

- 21세기 중부권 물류의 중심, 동북아 무역허브 당진 -

당진군 현안과제 대안 모색을 위한 정책토론회

- ◆ 일 시 : 2007. 2. 6(화), 14:30 ~ 16:30
- ◆ 장 소 : 농업기술센터 농원관
- ◆ 주 최 : 당진군 · 충남발전연구원

◆ 진행 순서 ◆

개 회 식 (14:30 ~ 14:40)

- 국 민 의 례
- 개 회 사 김 용 응 충남발전연구원장
- 환 영 사 민 종 기 당진군수

주제 발표 (14:40 ~ 15:30)

- 좌 장 김 용 응 충남발전연구원장
- 제1주제 발표 당진 철강산업 혁신클러스터 조성에 관한 기본연구
김 갑 성 연세대학교 교수
- 제2주제 발표 도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설에 따른
당진군 연계발전 전략
조 봉 운 충남발전연구원 책임연구원
- 제3주제 발표 당진시(市) 승격의 필요성과 추진전략
권 경 득 선문대학교 교수

토론 (15:30 ~ 16:30)

- 제1주제 토론 이 철 수 당진군의회 의원
신 동 호 충남발전연구원 산업경제연구팀장
- 제2주제 토론 김 홍 장 충청남도의회 의원
박 근 규 당진군 기획감사실장
- 제3주제 토론 박 영 규 당진시승격추진위원회 정책홍보처장
신 기 원 당진지역사회연구소 연구위원

종합정리 및 폐회 (16:30)

- 목 차 -

제1주제 : 당진 철강산업 혁신클러스터 조성에 관한 기본연구

I. 서론	5
II. 클러스터 관련 이론 고찰	9
III. 국내외 사례 검토	22
IV. 당진군 입지 여건 분석	31
V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성(안)	42

제2주제 : 도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설에 따른 당진군 연계발전 전략

I. 서론	63
II. 당진군의 현황과 미래상	66
III. 도청신도시 및 고속도로 건설	75
IV. 당진군의 대응과제	90
V. 연계 발전 전략	93
VI. 결론	102

제3주제 : 당진시(市) 승격의 필요성과 추진전략

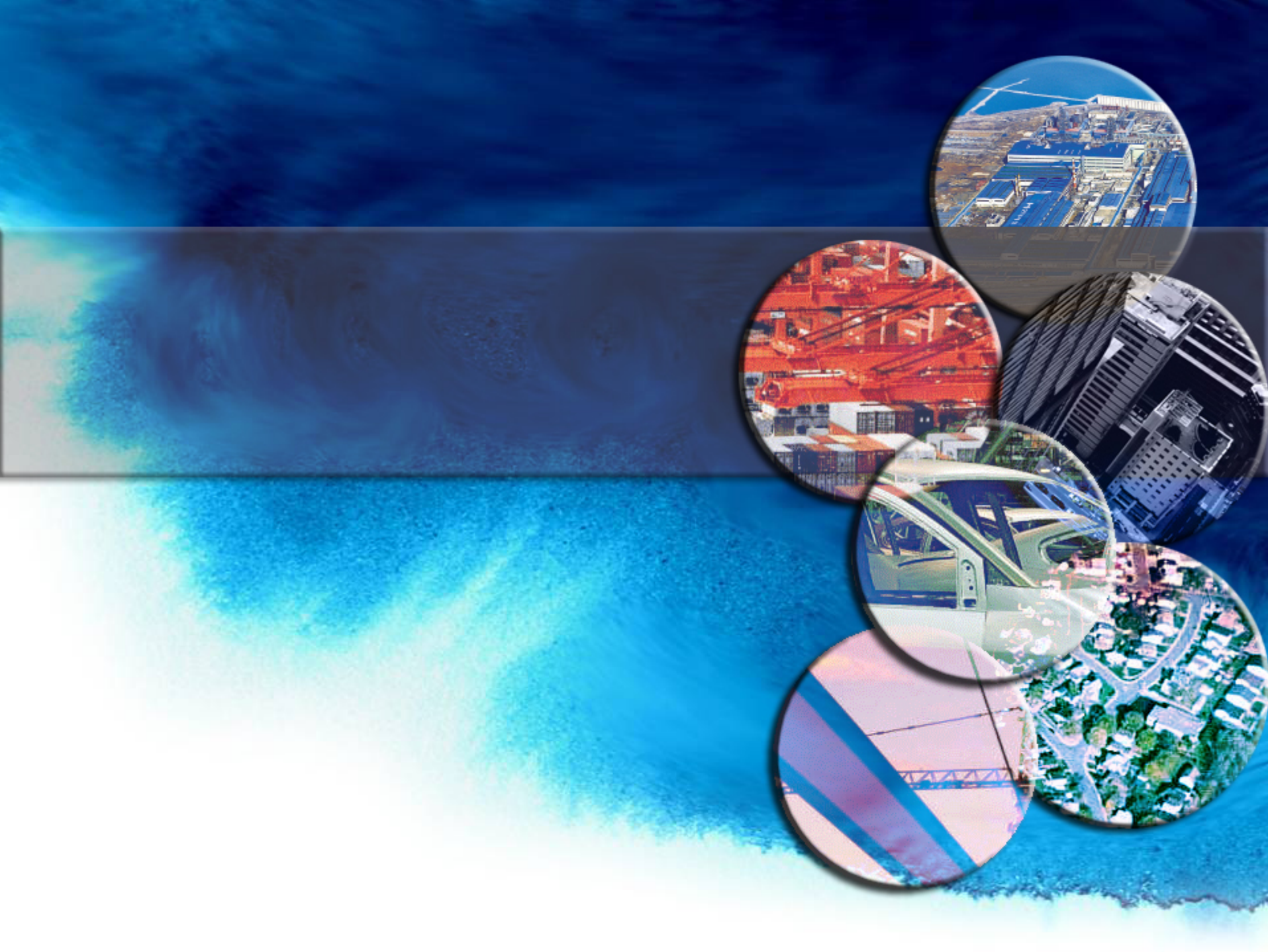
I. 서론	107
II. 당진군의 현황	109
III. 행정체제 개편의 필요성과 기준	114
IV. 당진군의 새로운 행정체제의 모색	117
V. 당진군의 시(市) 승격 방안	123
<부록> 시(市) 승격으로 달라지는 대상사무	131

제1주제

당진 철강산업 혁신클러스터
조성에 관한 기본연구

김 갑 성

(연세대학교 교수)



당진 철강산업 혁신클러스터 조성에 관한 기본연구

2007. 2. 6

- I. 서론
- II. 클러스터 관련 이론 고찰
- III. 국내외 사례 검토
- IV. 당진군 입지 여건 분석
- V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성(안)



I. 서론

I. 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

가. 연구의 배경

- 지역간 불균형 심화에 따른 국가균형발전의 필요성 대두
- 지역별로 특성화된 산업의 공간적 집적을 통한 산업간 연계의 중요성 강조
- 혁신클러스터 조성을 통한 지역의 내생적 성장 및 지역균형발전 도모

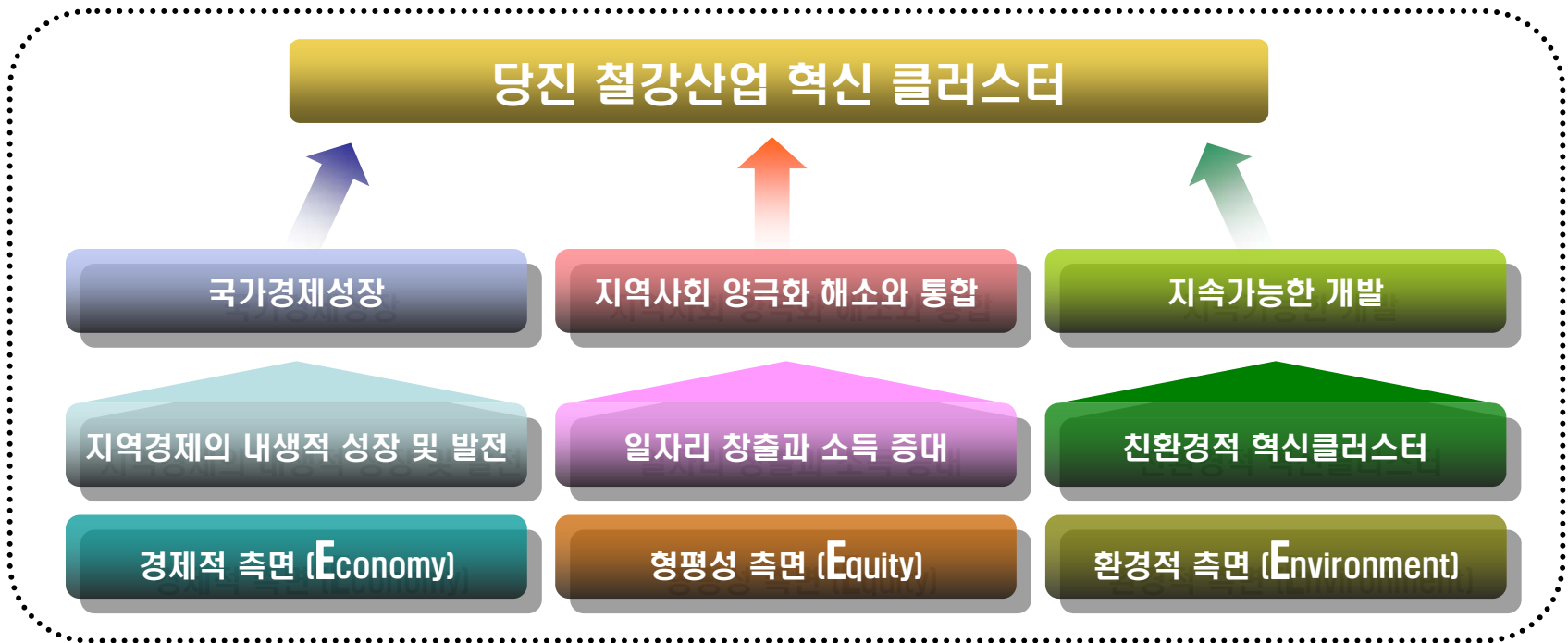
나. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성의 필요성

- 2011년 준공 예정인 현대제철의 당진 일관제철소 건설을 통한 지역균형발전 도모와 철강산업의 국제경쟁력 강화 및 조선·전자·자동차 등 국가기간산업의 경쟁력 강화
- 당진지역의 철강산업과 아산, 평택 등 주변 산업단지와의 연계를 통한 대기업과 협력업체가 상생할 수 있는 혁신지역으로 도약할 필요
- 아산국가산업단지, 석문국가산업단지 등 당진 인근 국가산업단지에 철강연관기업의 입지로 중서부권 중화학공업의 주요 거점으로 부상
- 철강산업 및 연관산업의 집적지가 조성됨에 따라 클러스터 육성의 기본적 조건이 충족되어 있으며 R&D 기능 또한 갖추어질 예정이므로 높은 혁신잠재력 보유
- 국가 장기 종합 전략 “비전2030”의 목표와 전략에도 부합

I. 연구의 개요

다. 연구의 목적

- 당진지역의 철강산업 혁신클러스터 조성의 기본 방향 수립
- 지역의 내생적 성장과 개발을 통한 국가균형발전과 국가경쟁력 강화를 위한 지속가능한 당진 철강산업 혁신클러스터 조성의 기본 모형 제시



I. 연구의 개요

2. 연구의 범위

가. 공간적 범위

- 충청남도 당진군 고대리 현대제철 일관제철소 사업부지 일원
- 현대제철 주변 산업단지 및 제철관련 산업부지 포함
- 향후 클러스터 조성시 영향을 받는 지역을 포함

나. 시간적 범위

- 일관제철소 준공 시기(2011년), 국토종합계획 및 도시기본계획 등의 수립 주기(20년)를 감안하여 결정함
- 혁신클러스터 조성의 시간적 범위는 2007년을 기준으로 하여 20년으로 설정함
 - 1단계 과제 : 2007년 ~ 2011년(5년)
 - 2단계 과제 : 2012년 ~ 2016년(5년)
 - 3단계 과제 : 2017년 ~ 2026년(10년)



II. 클러스터 관련 이론 고찰

II. 클러스터 관련 이론 고찰

1. 산업클러스터의 개요

가. 클러스터의 개념

- 좁은 지역 내에서의 지식전파를 통해 지역경제의 성장과 기업혁신이 촉진되는 지역적 경제단위를 의미하며 다양한 경제적 관점을 포괄하고 있음

(삼성경제연구소)

- 수평적·수직적 네트워크를 통해 경쟁하고 협력하는 특정산업분야의 기업들이 집적되어 있는 일정한 지역으로 산업집적지는 산업군집과 지역군집의 통합체

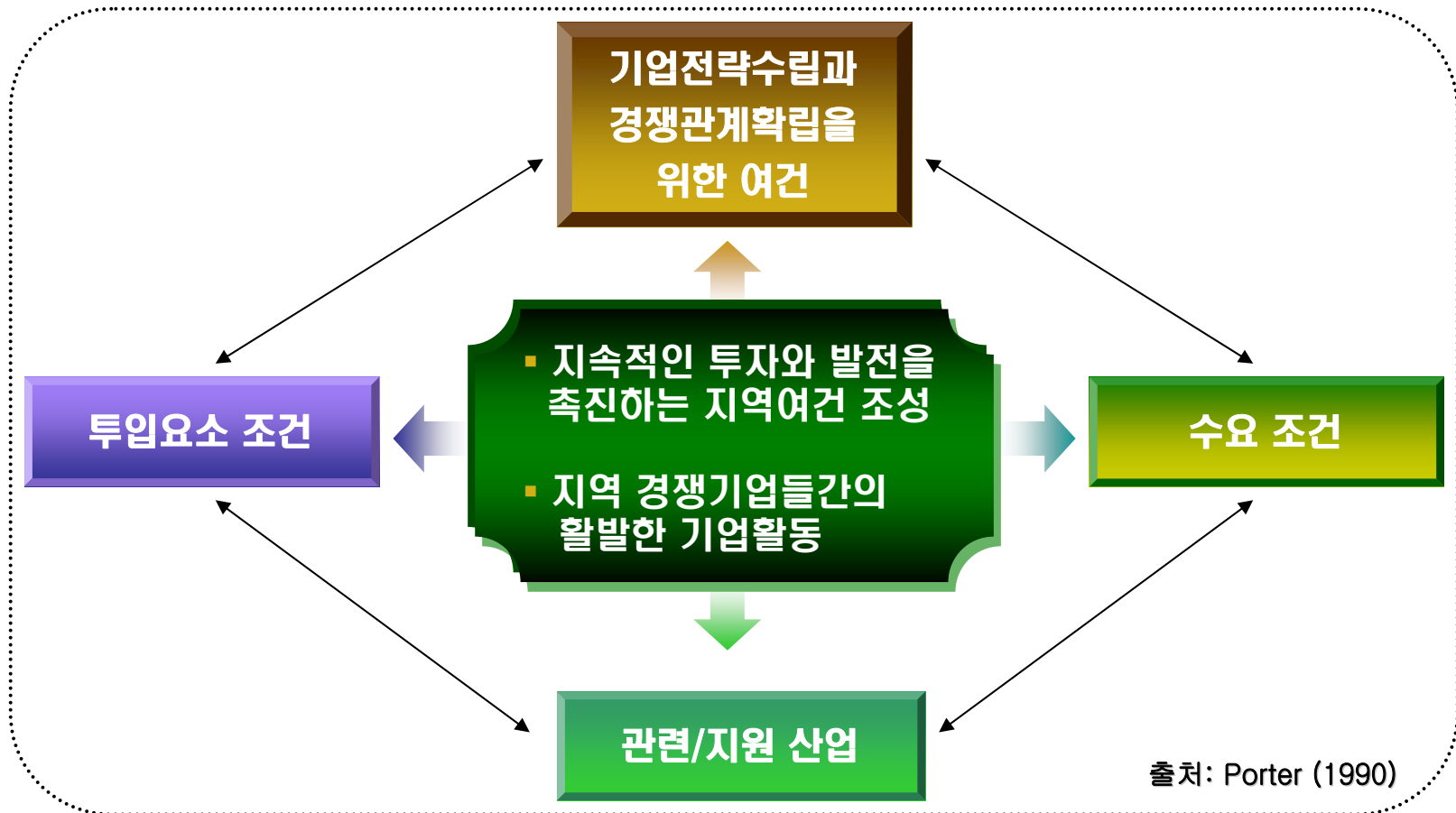
(산업자원부)

- 특정 분야의 관련기업, 기관, 지원서비스 기업들이 모여 네트워크를 통한 비용절감과 시너지 효과를 창출하는 결집체

(Porter, 1990)

II. 클러스터 관련 이론 고찰

나. 클러스터 개념적 구성 요소 및 조건



II. 클러스터 관련 이론 고찰

다. 기존 산업정책과 클러스터 정책의 차이

전통적 산업정책

- 동종 또는 유사업종에 초점
- 최종생산품 기업과 직접적인 경쟁자를 지원
- 보조금, 산업보호, 경쟁제한 등의 수단 이용
- 기존의 발전방향 내에서 다양성을 추구

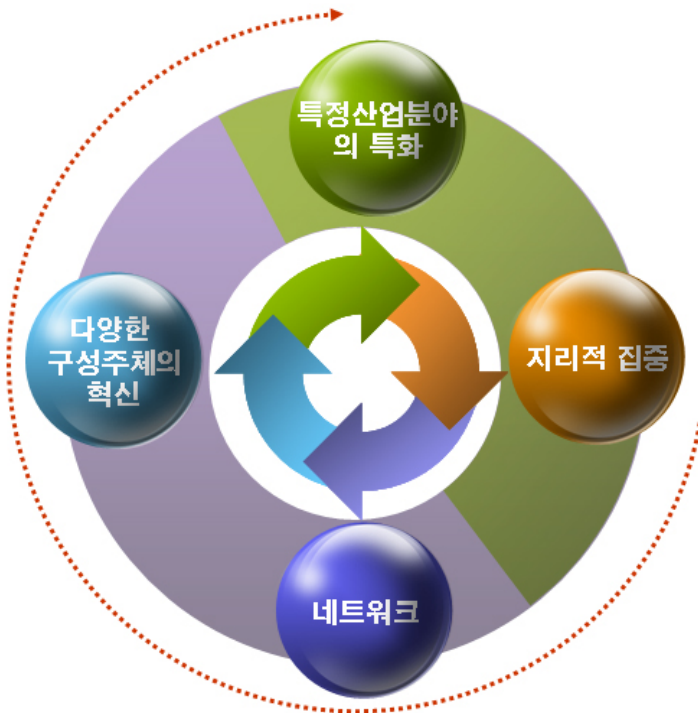
클러스터 정책

- 상호보완 또는 경쟁관계에 있는 기업간의 **네트워킹** 강조
- 기업, 고객, 공급자, 기업서비스 활동, 제도를 포함
- 기술,기능,정보,투입,고객 등을 공유하는 상호연관된 일련의 산업과 제도를 포함하여 시너지 효과 추구
- 정부-기업간 건설적이고 효과적인 대화채널 확립
- 생산성과 경쟁력을 향상시키는 개선정책

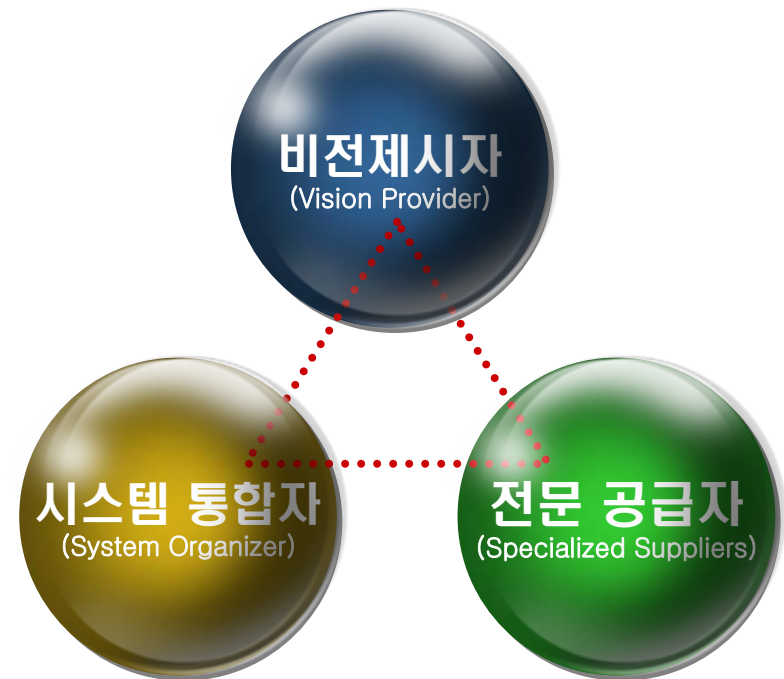
II. 클러스터 관련 이론 고찰

라. 클러스터의 특징 및 구성주체

클러스터의 특징

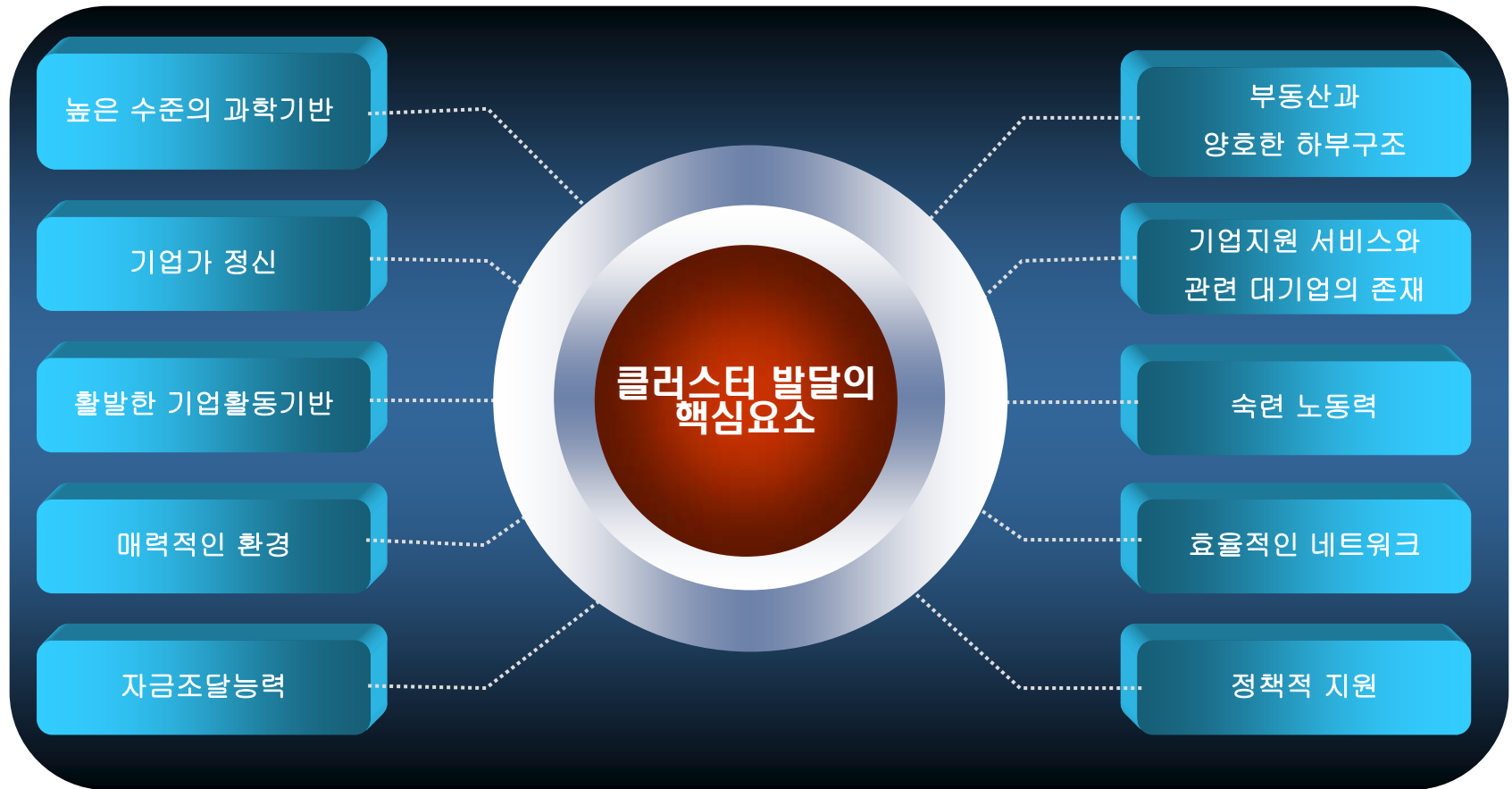


클러스터의 구성주체



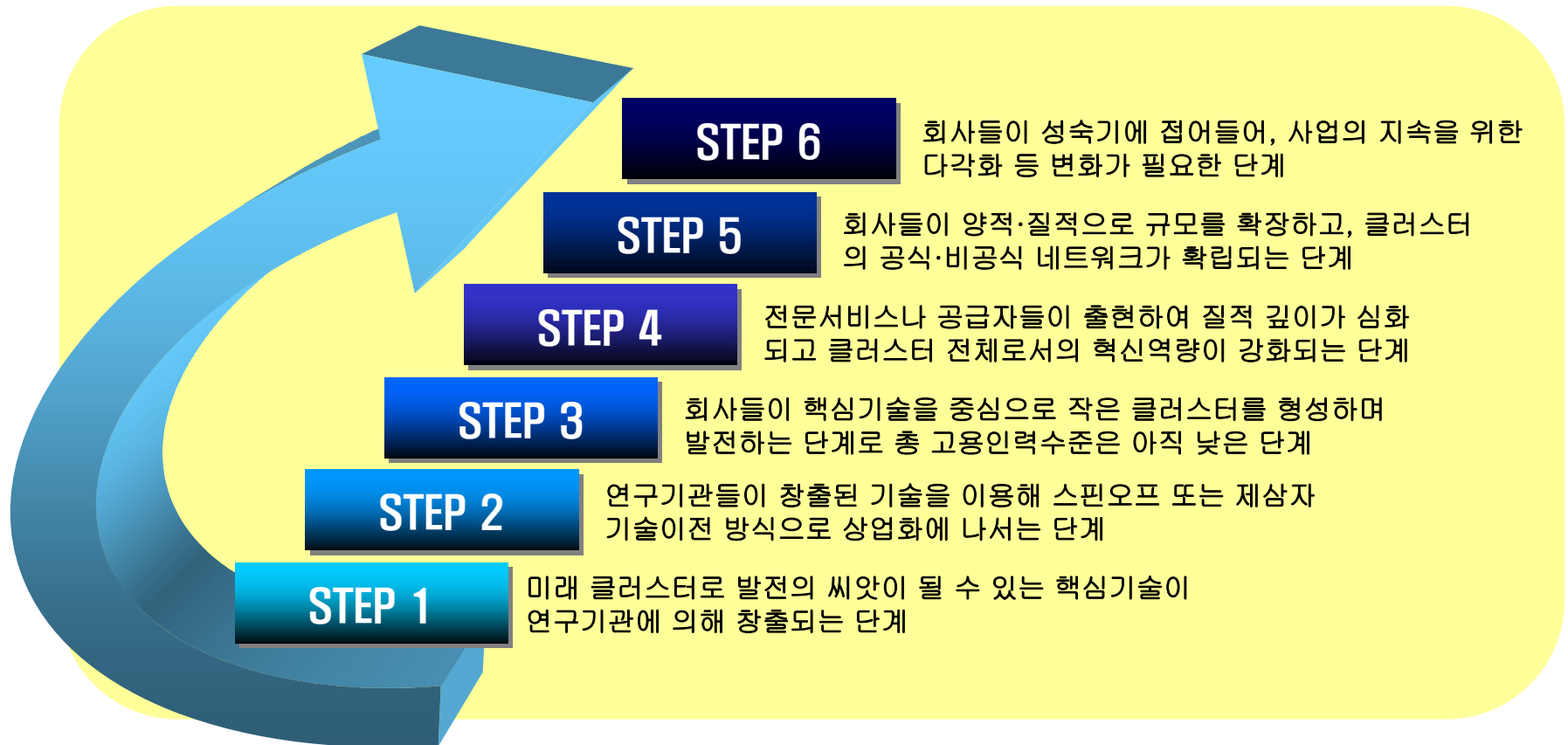
II. 클러스터 관련 이론 고찰

마. 클러스터 발달의 핵심요소



II. 클러스터 관련 이론 고찰

바. 산업클러스터의 발전단계



II. 클러스터 관련 이론 고찰

사. 주도형태에 따른 클러스터의 유형



II. 클러스터 관련 이론 고찰

2. 우리나라의 혁신클러스터 조성 정책

가. 추진배경

혁신주도형 경제로의 전환 필요성 증대

경제도약의 견인차로서의 역할 기대

기존 산업공단의 문제점과 한계점 도달

산업단지의 패러다임 변화

새로운 형태의 산업발전 모델

산업군집화와 지역균형발전

나. 기존의 공단과 클러스터의 차이

기존의 산업공단

- 정부주도의 계획과 형성
- 입주기업간 연관성 낮음
- 낮은 지가, 입주혜택 및 공용인프라 제공의 입주유인
- 분양·임대, 하드 인프라 관리 중심
- 무관심 혹은 경쟁의 문화
- 단기의 조성기간
- 입주기업 수와 비용절감

산업 혁신클러스터

- 자생적 성장
- 입주기업간의 연관성 높음
- 신지식 창출과 네트워크 참여 등 다양한 입주유인 발생
- 네트워킹 지원 및 기업지원 서비스제공
- 상호간 신뢰와 협력의 문화
- 장기의 조성기간(네트워크의 형성과 활성화)
- 네트워크의 형성과 혁신창출

II. 클러스터 관련 이론 고찰

다. 클러스터 시범단지 지정 현황 - 7개 지역



II. 클러스터 관련 이론 고찰

3. 철강산업 혁신클러스터

가. 기존 사례 검토

- 국내외에서 철강산업을 중심으로 한 클러스터에 관련한 사례나 자료는 거의 없음
- 국내의 경우 포항시에서 철강클러스터 조성을 계획하고 있으나 구체적인 계획안은 제시되지 않고 있음

나. 철강산업의 세계적 동향

- 1990년대 이후 유럽 철강회사를 중심으로 통합에 의한 대형화와 전략적 제휴 등의 형태로 생존을 위한 구조조정이 진행되고 있음
 - 1998년: 유지노(프)가 Cockerill Sambre(벨)를 인수
 - 1998년: 보산강철이 메산철강, 상하이 지방정부 산하 제철회사를 인수, 상해보강으로 탄생
 - 1999년: British 제철소(영)가 Hoogovens(네)와 통합하여 Corus 그룹으로 재탄생(세계 7위)
 - 2001년: 일본 NKK와 가와사키제철이 지주회사를 설립, JPE 탄생
 - 2002년: 유지노(프)와 Arbed(룩)가 합병, 세계 최대 철강업체인 Arcelor 창업

II. 클러스터 관련 이론 고찰

다. 철강산업의 특성 및 중요성

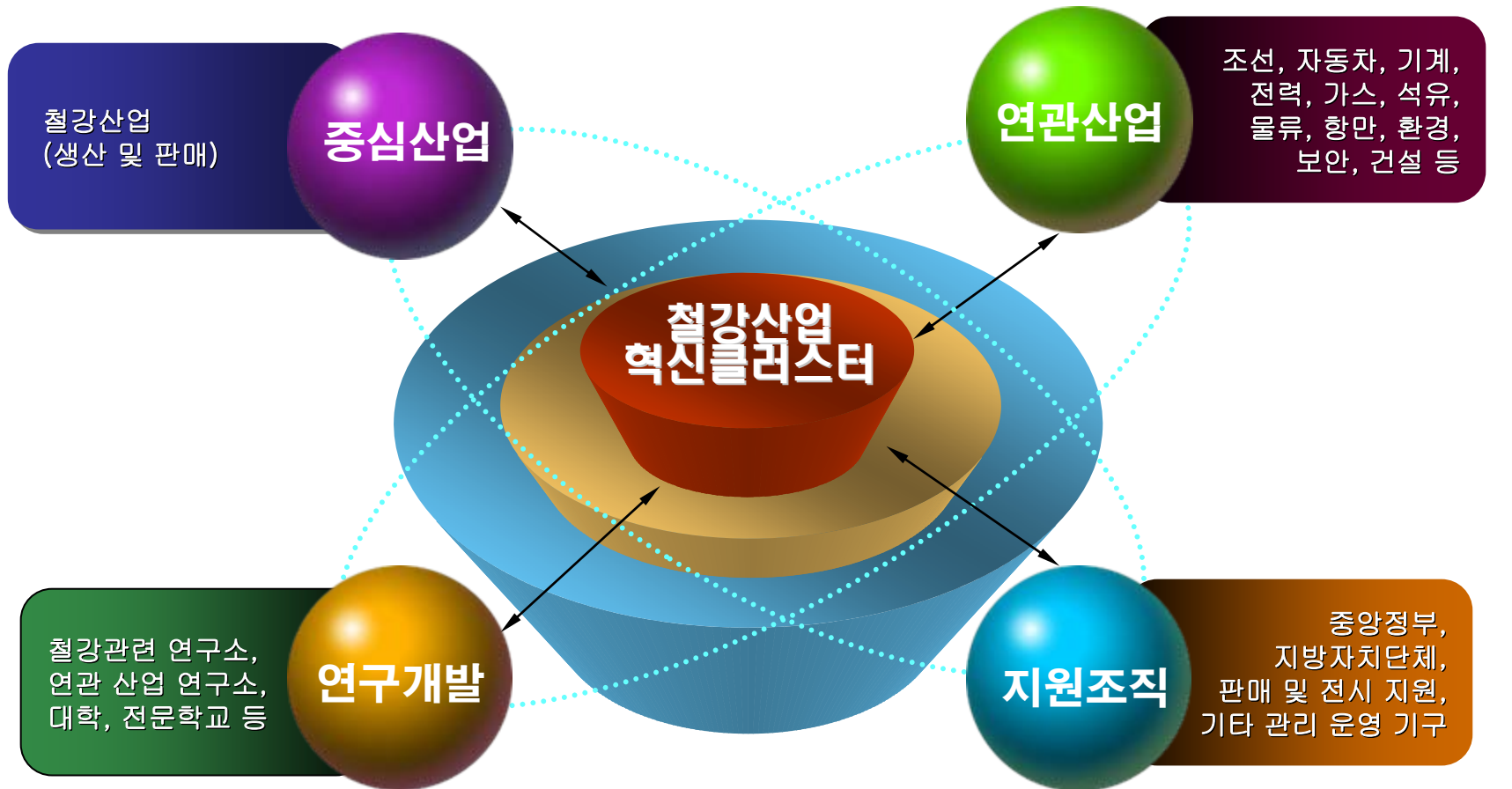
- 국민경제의 기간산업이며 전후방 연계효과가 석유화학 다음으로 높음
- 고용 및 국제수지 등과 관련하여 국민경제에 미치는 영향이 큰 산업이며 규모의 경제가 존재하는 산업임
- 생산규모의 조정이 용이하지 않기 때문에 장기적인 안목이 필요함
- 생산공정이 균형적인 조화를 이룰 때 발전할 수 있는 산업으로서 연관 분야 기술향상이 필수적임

라. 철강산업 클러스터 조성의 필요성

- 철강업체의 대규모화로 인한 국제적 여건변화에 따른 국제 경쟁력 강화의 필요성
- 기존의 철강산업단지로 이를 수 있는 성장의 한계점에 도달
- 지식기반경제로의 진입과 이에 따른 지속적 성장의 필요성 제기
- 국내 산업발전으로 인한 철강수요 증가와 중국 철강수요의 증가 가능성에 따른 대비

II. 클러스터 관련 이론 고찰

마. 철강산업 클러스터의 구성요소





Ⅲ. 국내외 사례 검토

Ⅲ. 국내외 사례 검토

1. 국내 사례 연구

가. 포항시

- 도시 개요
 - 도시면적 1,127.7 km² , 인구 51만명
 - 포항제철을 비롯한 제철연관산업이 입지하고 있는 우리나라 대표적 제철산업도시
 - POSTECH 을 비롯한 첨단과학기술연구센터와 포항공대가 입지한 첨단과학도시

- 철강 관련 정책
 - 기존 철강산업단지를 중심으로 한 철강 산업클러스터 및 디지털철강단지 조성계획
 - 포항4일반지방산업단지 조성으로 포스코와 연계한 클러스터 구축 계획



- 포항시-기업(포스코)-포항공대-기술센터의 관계 및 발전방향 (포항시 하이테크 철강도시 건설, 첨단 과학도시 추진관련) 등을 구체적으로 검토할 필요

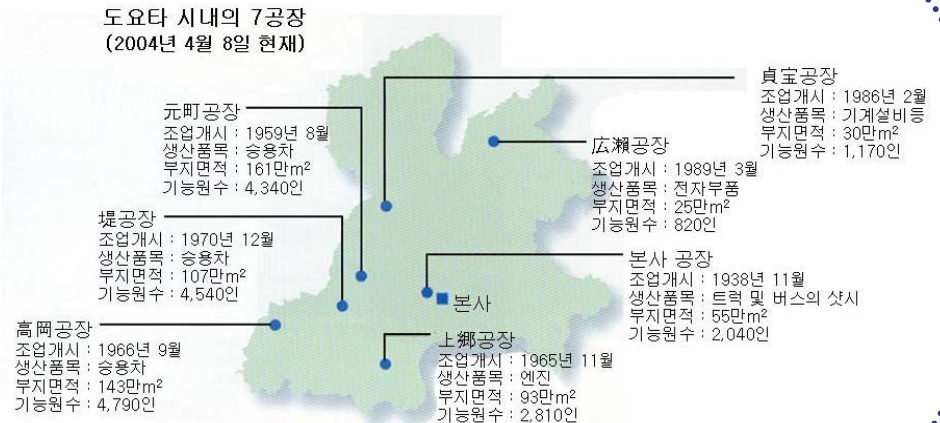
Ⅲ. 국내외 사례 검토

2. 해외사례 연구

가. 일본 도요타시(豊田市)

- 도시 개요
 - 일본 아이치현 나고야시에서 동쪽으로 30km 지점에 위치
 - 도시면적 918.47km², 경제활동인구 8만 3천명
 - 도요타 자동차 회사와 도요타시의 협력방식으로 운영되고 있는 기업도시

도요타시 전경 및 시내 7공장



Ⅲ. 국내외 사례 검토

성과

- 2003년 도요타시는 공장수 1,212개가 위치하고 있으며 순수 자동차 관련공장은 18%에 해당
- 2003년 도요타시 재정수입은 재정수요의 1.82배(전국 1위)로 계속 상승하고 있으며 일본에서 가장 부유한 지자체 중 하나임

시사점

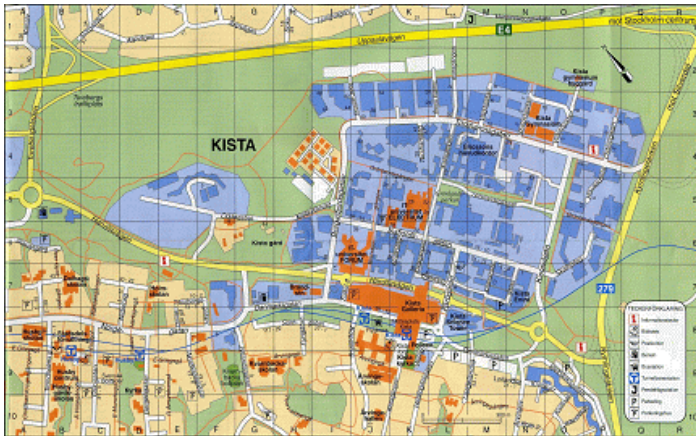
- 지자체와 기업의 협조를 통한 살기 좋고 기업하기 좋은 도시 건설
- 지자체 지도자의 적극적 노력 : 지자체 세금 혜택 지원
- 지식공유 네트워크 조직(협력회, 도요타의 지식이전 컨설팅, 부품업체 간 연구회, 인력교류 등)을 통한 기업경쟁력 강화
- 자동차 및 부품의 세계적 경쟁력을 갖추는 등 기반이 튼튼함
- 지자체와 도요타 자동차와 관련 기업, 대학 및 연구기관, 주민의 유기적 협력체계가 만들어낸 모범사례임
- 대표적 대기업주도형 클러스터

Ⅲ. 국내외 사례 검토

나. 스웨덴 시스타 사이언스 시티(Kista Science City)

- 도시 개요
 - 스톡홀름시 북서쪽 15km 지점에 위치하고 있음
 - 도시 면적 200km², 인구규모 12만명
 - 고용 및 연구인력이 6만 5천명, 전체 면적 중 50%가 사무실 면적

시스타 배치도 및 입주기업



Ⅲ. 국내외 사례 검토

성과

- 도시 자체가 '시스타 사이언스 시티 주식회사'로 주식시장에 상장되어 있으며 정부 기관(SICS, IT연구소, ACREO 등)-기업(에릭슨,MS,HP,오라클,SUN,IBM 등)-대학(KTH,스톡홀름 대학 등)이 협력하여 기업형태로서 도시를 운영
- 이사회인 일렉투름을 통해 운영하며 이사회는 기업체와 정부기관, 학계 인사로 구성
- 대기업 중심의 무선이동통신 R&D중심으로 집적화된 도시이며 유럽최대의 첨단기술 집적지

시사점

- 정부기관-기업-대학-연구소가 비전을 공유하고 있으며 진출 기업체들과의 강한 기술 클러스터가 형성되어 있음
- 경제원칙이 철저하게 지켜지고 있으며 참여 주체들간의 역할 분담이 명확함
- 지역이 보유하고 있는 인적 및 물적 자원 분석에 바탕을 둔 지역특화

III. 국내외 사례 검토

다. 핀란드 오울루시(Oulu)

- 도시 개요
 - 핀란드 헬싱키 북쪽 500km 지점에 위치
 - 도시 면적 410km² 인구규모 12만명
 - 오울루 대학의 전자기술 연구 인력을 기반으로 한 전자·통신산업 도시로 발전

오울루 위치 및 입주 기업



Ⅲ. 국내외 사례 검토

성과

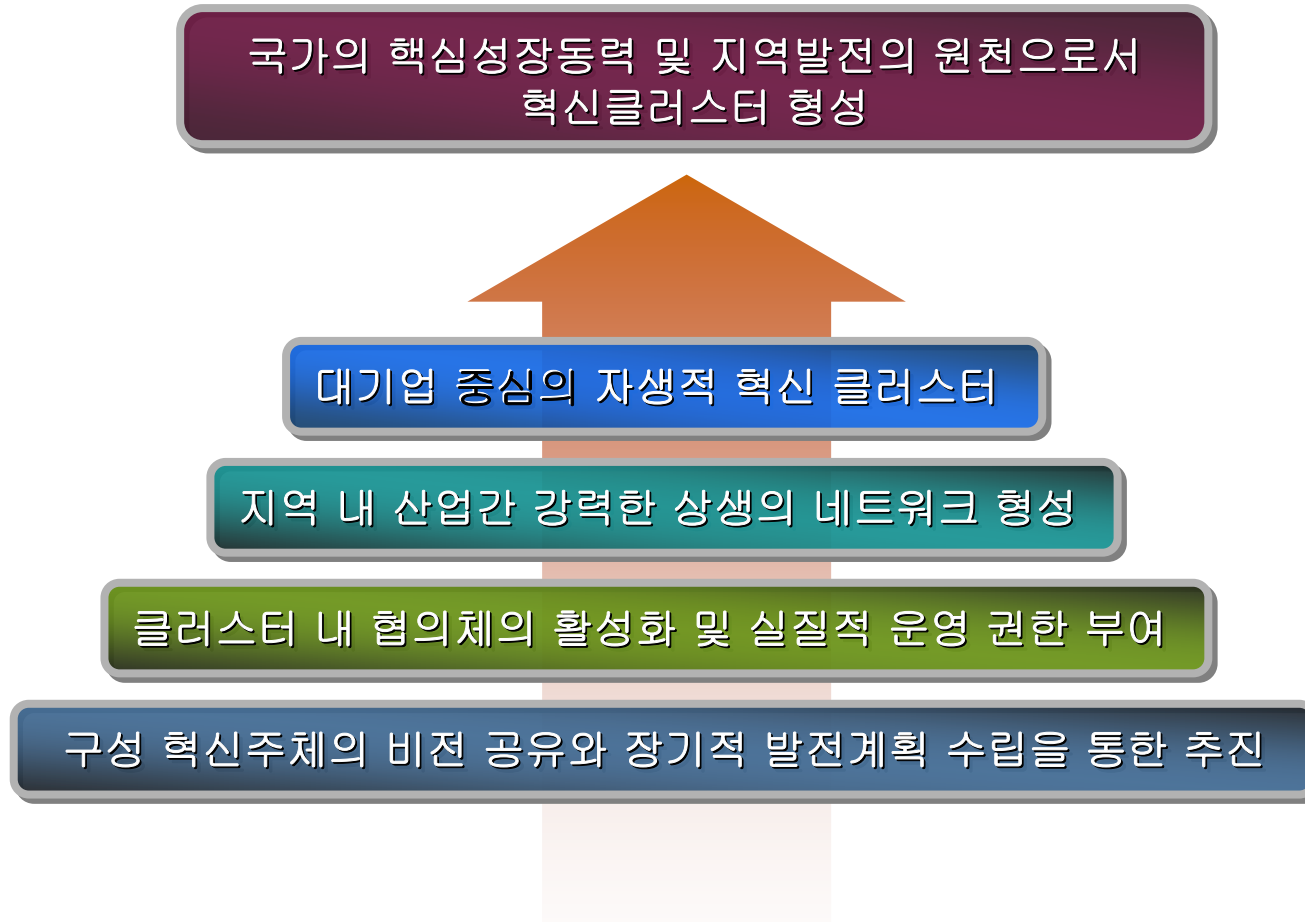
- 오울루시의 의회와 지역 기업들이 주축이 되어 테크노폴리스를 설립하였으며, 세계 최초로 도시 자체를 ‘오울루 테크노폴리스’란 이름으로 주식시장에 상장
- 1982년에 설립된 테크노폴리스를 설립하여 미래발전 로드맵을 작성하고 기업들의 입주지원과 네트워크화 추진
- 향후 신규 회사 150개, 6000여개의 일자리 창출과 IT·컨텐츠 미디어·웰니스·바이오·환경 등 5개 분야의 복합클러스터를 지향함

시사점

- 정부기관-기업-대학-연구소가 비전을 공유하고 있고, 진출 기업들과 강한 연계체계(네트워킹)가 형성되어 있음
- 비교우위를 보유한 산업을 선택하고 전략적으로 인적·물적 자원을 집중 투자하는 선택과 집중의 전략을 중심으로 시행함
- 국가 및 지역혁신체계 구축을 위해 중앙 및 지방자치단체, 기업, 대학의 역할을 분담

Ⅲ. 국내외 사례 검토

라. 해외사례 종합





IV. 당진군 입지 여건 분석

IV. 당진군 입지 여건 분석

1. 당진군 일반현황

가. 자연환경

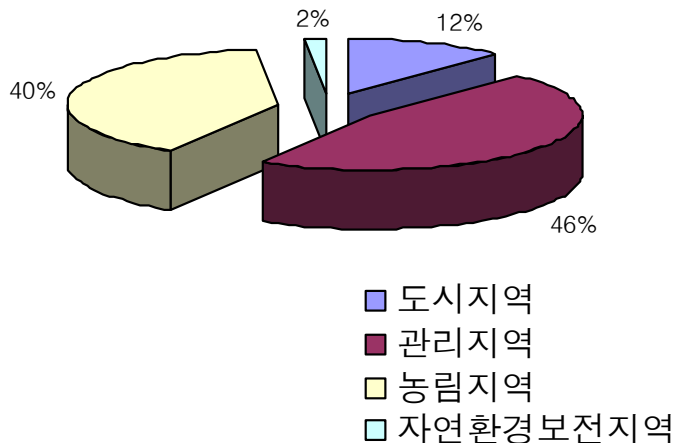
- 위치 : 한반도의 중서부, 충남의 서북부에 위치
(동) 아산시, (서) 서산시 및 황해 (남) 예산군, (북) 아산만
- 지형 : 완만한 구릉지와 평야지대
- 자연생태환경 : 농경지와 자연림의 광범위한 분포



IV. 당진군 입지 여건 분석

나. 인문사회적 환경

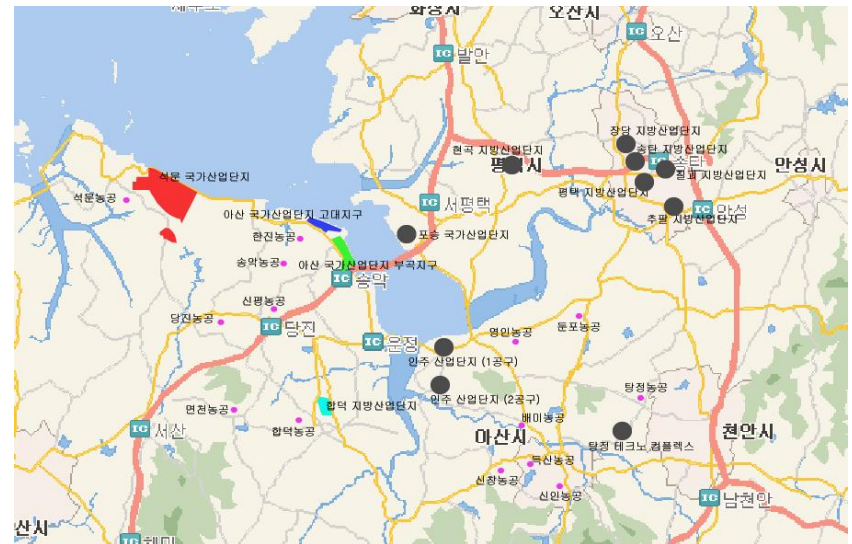
- 면적 : 664.78km² (경지 43%, 임야 37%, 기타 21%)
- 세대·인구 : 48,573세대, 127,167명(남 64,835 여 62,312)
- 행정구역 : 2읍 10면 254리 1,409반
- 재정규모 : 총 310,142 백만원(재정자립도 30.0%)
- 관리지역 중심의 활발한 도시적 토지이용



IV. 당진군 입지 여건 분석

다. 산업 및 경제적 환경

- 1차산업 51,686명(60.4%), 2차산업 6,690명(7.8%), 3차산업 27,266명(31.8%)
- 2차산업은 1998년을 기점으로 연평균 4.8%의 높은 증가율을 보임
- 당진읍 지역에 37.8%의 사업체 분포 및 서해안 고속도로 통과지역의 빠른 증가 경향
- 도로연장 396.6km 이며 포장율은 75.6% 수준
- 주택보급률(97.2%), 상수도보급률(31.3%), 하수도보급률(42.3%)



IV. 당진군 입지 여건 분석

2. 상위 및 관련 계획

가. 상위 관련 계획의 범위

- 제4차 국토종합계획 수정계획
- 제1차 균형발전5개년 계획
- 제3차 충청남도 종합계획
- 국가기간교통망계획
- 아산만권 광역개발계획



중서부권 핵심개발지역으로 선정

나. 제4차 국토종합계획 수정계획 중 당진군 부분

- 권역별·시도별 발전방향 중 충청남도 부분
 - 서산·당진 지역의 자동차 및 자동차 부품산업의 클러스터를 조성하며, 천안지역의 R&D 기능을 연계한 지역혁신체계를 구축
 - 지역별 특성과 기능집적을 바탕으로 철강, 석유정밀화학 등의 클러스터를 구축
- 제4차 국토종합계획 및 광역권계획 등 국가계획에서는 당진군을 산업단지, 항만, 배후도시개발, 도로, 유통단지 등 대규모 간선교통망과 사회간접자본시설의 집중적인 확충을 제안하고 있음

IV. 당진군 입지 여건 분석

다. 제1차 균형발전 5개년 계획 중 충청남도 전략산업

- 천안·아산-서산-당진을 연계한 자동차산업 클러스터 구축을 전략산업으로 선정
- 서해안 고속도로를 중심으로 자동차부품·메카트로닉스 하이웨이벨트 조성

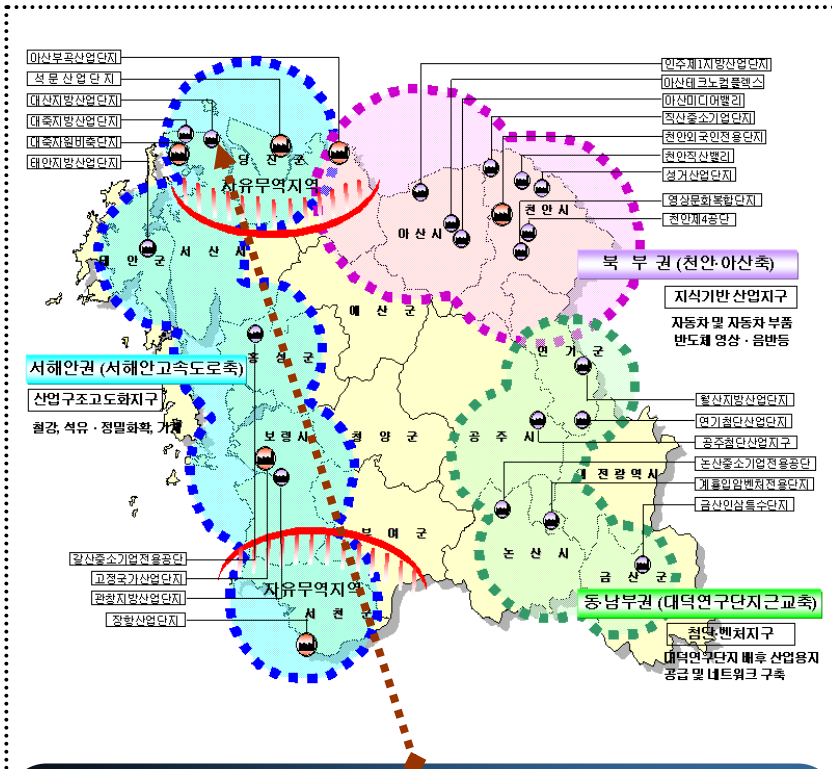
라. 제3차 충청남도 종합계획

- 충청남도 북부권(천안, 아산, 당진)을 산업고도화 거점으로 육성
- 신시가지·신도시 개발 : 당진배후도시 개발
- 종합대학타운 및 학사촌 조성 : 산학연 기능이 복합연계된 종합대학타운 조성
- 대산·당진항과 군장신항 지역에 자유무역지역을 지정하여 대중국 교역 거점으로 육성
- 수도권 이전수요에 대비 철강, 정밀화학, 일반기계 등 유망 특화산업 육성

- 철강 및 기계산업의 자립적 핵심기반기술 확보를 위한 “산학연 공동연구센터” 설치
- 고급 설계 기술 인력양성을 위한 “기계류 부품설계 인력양성 센터” 설치
- 기초기술의 저변 확대를 위한 도내 기업체와 공업계열 고교와의 산학협동 지원
- 기존산업구조고도화 시책으로 “철강·기계 산학연 공동연구센터(5개 대학)”
- 산업단지별 전문업종 육성(19개 산업단지)

- 충청남도 제3차 종합계획 수정안이 수립되었으며 확정 예정

IV. 당진군 입지 여건 분석



< 충청남도 산업단지 구상도 >

- 자유무역지역으로 구상
- 석문국가산업단지
- > 정밀화학, 철강 및 연관산업의 집적지로 조성할 계획(12,084m²)



< 충청남도 종합교통계획 구상도 >

- 연안항만 확충 및 도내 전역이 철도로 연결되는 3X3의 철도망 구축
- 국내 교류중심지로서 1시간 생활권 실현을 위한 지역간선망 확충

IV. 당진군 입지 여건 분석

마. 국가기간교통망계획

- 전국을 포괄하는 격자형 간선도로망 (동서 제5축 : 당진 ~ 천안 ~ 영주 ~ 울산)
- 대량수송기능의 간선철도망 구축 (동서 산업선)

바. 아산만권 광역개발계획

- 공업단지 개발 : 아산국가공단(고대·부곡), 석문국가공단
- 배후주거지역 개발 : 당진배후주거단지(20만평)
- 아산공단에 유통단지(10만평)

사. 상위계획 종합 검토

- 아산·당진 지역을 중서부권의 산업집적지로 개발할 계획임
- 자동차 부품·기계 산업 클러스터의 기반 산업으로서 철강산업 클러스터가 요구되는 실정임
- 충남 북부권에 연구개발 지원 시설 및 학교의 집적을 통한 R&D 집적지로서 개발할 계획이 있음
- 유기적인 교통·물류체계의 실현과 우수한 도시기반시설의 확충이 기대됨

IV. 당진군 입지 여건 분석

3. 당진군 개발계획 및 정책 검토

가. 당진군 장기발전구상

- 철강산업의 메카 조성 : 철강관련 산업집적을 위해 기존의 산업단지개발의 시각에서 탈피하여
- 산업환경변화를 원활히 수용할 수 있도록 지자체 또는 민간단체의 중소·벤처전용지구 조성
- 석문국가산업단지 조기 개발 및 기업유치 활성화 : 국민임대산업단지로 조성하여 조기 개발
- 산학연 복합단지 조성 : 아산시 테크노파크, 천안시 천안밸리, 대전 대덕연구단지와 연계한 네트워크 구축 및 신성대학을 중심으로 한 산학연관 컨소시엄 활성화
- 산업물류의 중심지역으로 철강, 석유화학, 자동차 등 산업수요에 대응하는 직업전문학교 설립

나. 당진군 입지여건 및 인프라 정책

- 교통 : 고속도로 3개 노선 (완공1, 건설 중1, 계획1), 철도 2개 노선(계획), 국도 3개 노선 건설 중
- 항만 : 15선석 개발 진행(서부두 6, 고대 5, 송악 4)
- 기업체 유치 현황 : 2004(59개) → 2005(107개) → 2006(105개)
- 300인 이상 기업체 현황 : 현대제철(주), 동부제강(주), (주) 휴스틸, 환영철강공업(주), 현대하이스코(주) 등
- 기업체 현황 : 종업원 수 약 1만명, 금속, 기계, 자동차부품 중심의 집적화 진행

IV. 당진군 입지 여건 분석

3. 당진군 개발계획 및 정책 검토

다. 당진군이 요청한 지역협력사업 [7개 사업, 총사업비:810~1,250억원]

- 기업도시 건설추진(기업도시 입지제한지역)
- 현대로 건설(산업단지 진입로 대체 건설 후 지자체에 기부체납, 1안:410억, 2안:850억)
- 당진군 종합복지타운 건립(대지 7,000평, 연면적 3,800평, 소요액 : 200억원)
- 청소년 수련관 건립(대지 2,000평, 연건평 1,400평, 소요액 : 80억원)
- 환경교육센터 설립(부지 3,000평, 소요액 : 40억원 소요)
- 보건진료 및 주간보호실 신축(보건진료 및 주간보호실 10개소 신축, 소요액 : 30억원)
- 당진장학회 기금출연('07년부터 5년간 매년 10억원 출연, 소요액 : 50억원)

IV. 당진군 입지 여건 분석

4. 잠재력 및 제약사항(SWOT 분석)

강점(S)

- 철강관련 기업, 연구소 등 산업혁신클러스터 조성을 위한 기본여건이 양호함
- 산업 및 도시개발여건이 매우 우수한 지역이며 풍부한 산업 인프라를 가지고 있음
- 우수한 자연환경과 주변 지역의 연관산업단지가 조성되어 있음

약점(W)

- 기업 및 국가·지방산업단지간 네트워크 형성이 미약함
- 대기업 주도의 클러스터 조성 경험이 없음
- 기업간 네트워킹 구축의 혁신문화 취약
- 배후지역의 서비스 기능이 약하며 인구의 고령화 현상
- 열악한 교육환경과 고급인력양성기관의 부재

기회(O)

- 참여정부의 혁신클러스터 조성에 대한 강력한 의지와 지원 방안
- 대기업 주도의 혁신클러스터 조성의 선도적 역할에 대한 기대감
- 중국경제의 확대와 철강수요의 세계적 증대
- 수도권 과밀화로 인한 개발압력의 존재

위협(T)

- 대기업 주도의 개발사업에 대한 지역주민의 부정적 인식
- 각종 개발 규제 및 환경단체들의 반발
- 수도권에 위성산업단지로 전략하여 지역 자산 유출의 가능성
- 주변 지역에 비해 상대적으로 열악한 생활환경



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성(안)

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

1. 혁신클러스터 조성의 기본방향

가. 계획기조

- 세계 최초의 대기업 주도형 철강산업 혁신클러스터 조성
- 환경친화적이고 미래지향적인 혁신클러스터 조성

나. 개발방향

당진 철강산업 혁신 클러스터

자족성을 갖춘 혁신 기반 조성

기업 주도의 자율적인 혁신 환경 조성

친환경·에너지 절약형 클러스터 조성

혁신시너지 효과 창출의 기반 조성

광역 클러스터 구축의 중심지역 조성

지역공동체와 협력적 거버넌스 조성

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

2. 혁신클러스터의 도입기능

가. 산업기능

철강산업 및 철강유관산업

철강관련 자원 산업

철강산업 생산지원 기능

나. 도시하부구조 기능

교통 기능

환경·생태 기능

다. 연구개발 기능

특화교육기능

전문연구기능

라. 정주기반 기능

주거기능

상업기능

복지기능

여가·문화기능

마. 행정지원 기능

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

2. 혁신클러스터의 도입기능

가. 산업기능

철강산업 및 철강유관산업

- 인근산업단지 철강관련 기업간의 연계
- 표준산업분류 2711~2732, 2811~2899 해당산업
- 철강 관련 산업의 공간적 집적
- 자동차 및 기계 부품 등 관련 산업의 연계 기능

철강산업 생산지원 기능

- 산업생산에 필요한 금융산업 및 지원서비스 기능
- 철강생산공동지원센터(가칭)를 설립하여 생산기술혁신 지원 기능

철강관련 자원 산업

- 철강산업에 필요한 전력·가스 공급산업의 혁신클러스터 내 입지
- 철강관련 자원 재활용 산업 발굴

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

〈 철강생산공동지원센터(가칭) 설립(안) 〉

- 현대제철, 동국제강, 유니온스틸, 동부제강 등 철강기업들 간의 기술혁신과 품질개선을 위한 공동지원센터 설립
- 생산자원 조달 및 상호간 거래에 있어 지원센터를 통한 거래비용 감소효과
- 노동조합과 혁신기구의 혼합적 운영을 통한 생산혁신과 신노사관계 형성
- 공동의 비용부담을 통한 저비용 고효율의 생산기술혁신 도모



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

2. 혁신클러스터의 도입기능

나. 도시하부구조 기능

교통 기능

- 지역간 또는 지역내의 원활한 교통체계의 구축을 통해 클러스터의 발전을 도모하며 현재 관련계획에서 제시된 체계를 바탕으로 향후 확장을 고려
- 철강 및 연관 기업의 원자재 및 생산품의 원활한 하역·보관·수송 등을 위한 도로와 철도 및 항만 시설
- 주거·상업 등 정주기능의 활성화와 종사자 및 주민의 접근성과 편리성을 향상시키기 위한 적절한 교통망 체계

환경·생태 기능

- 클러스터 내의 쾌적한 생활환경을 조성하기 위한 폐기물 처리시설, 정수처리시설, 하수 및 폐수처리장 등의 환경기초시설
- 종사자 및 주민의 쾌적하고 품격 높은 생활환경 조성을 위하여 기존 계획에서 제시된 공원 녹지체계를 바탕으로 적절한 수준의 공원·녹지

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

2. 혁신클러스터의 도입기능

다. 연구개발 기능

특화교육기능

- 지역대학(신성대학) 내 철강관련 학과 활성화
- 철강 전문계 고등학교 신설을 통한 초급생산인력의 전문화
- 기존대학 이전 및 제2캠퍼스 조성 또는 대학(교) 신설
- 한국철강협회 교육훈련혁신센터의 현장실습교육장 설립

전문연구기능

- 철강연구소 기능 확대
- 산학연 연계를 통한 고급기술 개발 및 부가가치 창출
- 연구시설의 공동이용 및 지식 파급효과를 위한 기능
- 기술상용화를 위한 기능

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

특화교육기관

- 신성대학 제철산업과 활성화 및 산학연 시스템의 안정적 구축(2007년 3월 1회 신입생 모집)
- 철강산업 특화 전문계 고등학교 설립을 통한 철강관련 양질의 기능인력 양성
- 철강과 관련하여 특화된 대학(교)의 설립 혹은 이전을 통한 고급연구인력의 양성 방안 검토

< 현대제철공업고등학교 설립(안) >

- 현대제철공업고등학교 설립을 통해 지역사회 중등교육에 이바지하고 전문생산인력을 공급받을 수 있는 전문계 고등학교의 설치
- 포항제철 포철교육재단의 경우 포항제철공업고등학교를 설립. 재료기술과(제철과), 자동차산업과, 전기제어과 등의 학과를 운영하고 있음



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

〈 기존 대학교 제2캠퍼스 당진지역 유치(안) 〉

- 중상위권 기존 대학교 중 제2캠퍼스를 제철관련 특화 캠퍼스로 추진
- 제철공학과, 금속공학과, 재료공학과 등 연관 학과의 설치 운영과 함께 세계적 수준의 철강전문대학원을 설립하여 고급연구인력 양성
- POSTECH의 경우 철강전문대학원(Graduate Institute of Ferrous Technology, GIFT) 설립



중국 철강 관련 연구개발 사례

- 설치 대학: 칭화대, 북경과기대, 동북대에 철강관련 학과 설치 및 연구기관 운영
- 가장 대표적인 대학은 북경과기대와 동북대이며, 북경 과기대의 경우 재료관련 학부생 300명, 철강대학원생 240명(북경과기대 100명 수준)의 인력이 매년 입학함
- 정부 차원: NERCAST(National Engineering Research Center for Advanced Steel Tech) 중국에서 새로운 철강기술개발을 위해 철강업체(8), 대학(3), 연구소(1), 설비업체(1)를 주주로 구성
- 연구소: CISRI(China Iron & Steel Research Institute)의 경우 2천명 규모의 대규모 금속연구소로 민간단체이기는 하지만 정부의 지원과 영향을 많이 받고 있음

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

전문연구기관

- 현대제철의 철강연구소로 300여명의 박사급 연구원을 통한 기술혁신과 신제품 연구 개발
- 유관 산업의 연구기관 및 대학, 기업이 상생할 수 있는 연구협의체 형성이 필요

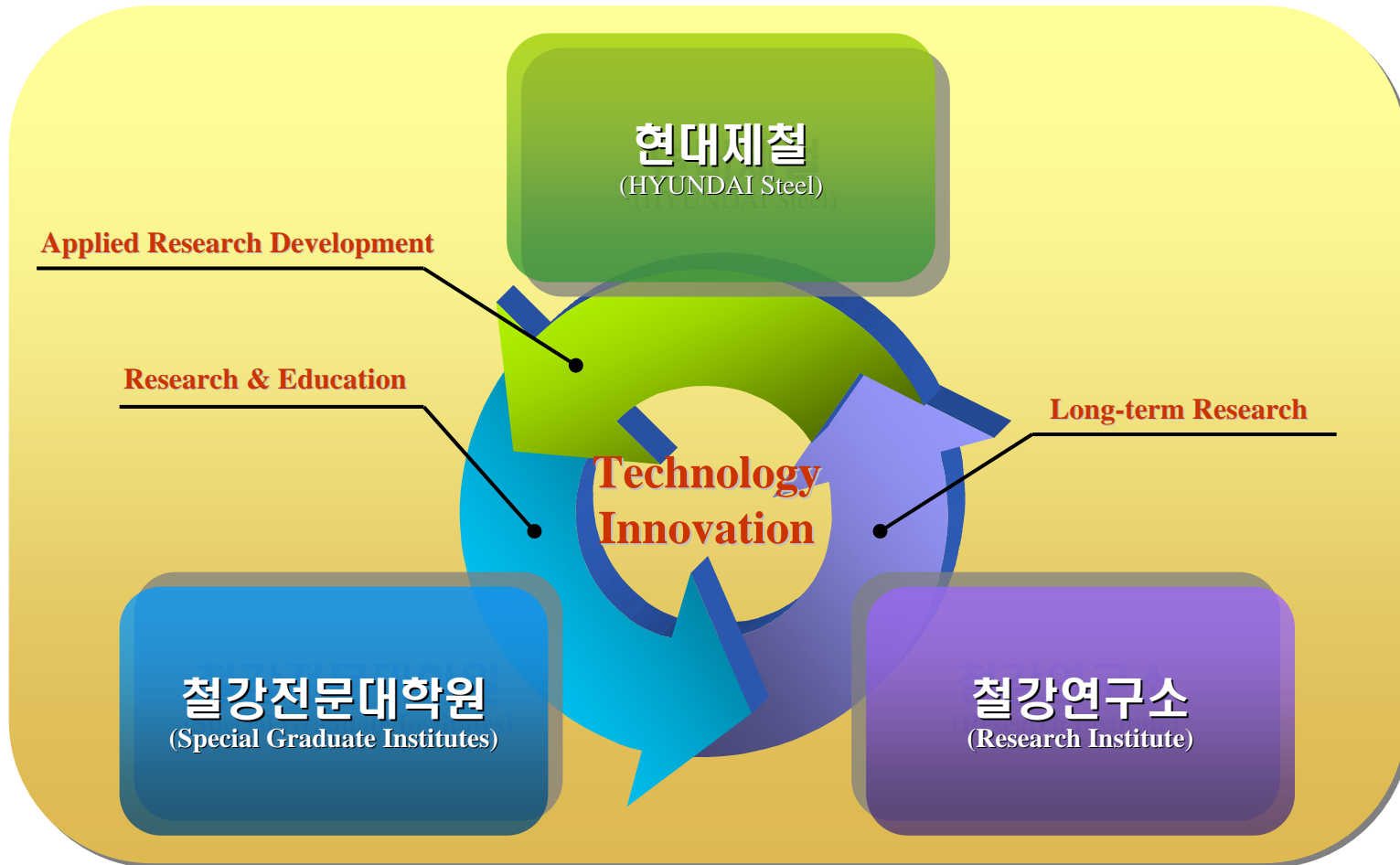
한국신철강기술연구조합 (사례)

- 조합원 : POSCO, 현대제철, 동국제강, 동부제강, 현대하이스코, 고려제강, 세아베스틸, 로템, 현대자동차, 포스코건설, 코스틸, 등(기업 35개), 포항산업과학연구원, 한국지질자원연구원(연구소 2개), POSTECH (대학 1개) 참여
- 주요수행업무 : 철강 및 수요업체의 공통애로기술 발굴 및 개발, 기술개발 결과물의 활용 및 보급, 실험연구용 시설기자재 공동이용

SBI : Swedish Institute of Steel Construction (사례)

- 1967년에 설립된 독립적인 기관으로서 철강산업에 종사하고 있는 기업체들에 의해 운영
- SBI가 철강기업체, 연구기관, 학교들의 연결고리 역할을 함
- 철강에 있어서 더 효율적이고 안전한 사용을 장려함으로써 철강사용의 증대

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

2. 혁신클러스터의 도입기능

라. 정주기반 기능

주거 기능

- 철강산업 및 관련 산업 종사자와 지역주민이 혼재되어 생활할 수 있는 주거단지 조성 방안 및 다양한 형태의 주거형태
- 지역주민과 산업종사자들이 서로 어울려 지역공동체를 이루어 살 수 있도록 적절한 사회적 혼합이 필요함
- 아파트 중심의 일률적 주택공급이 아닌 개성적이고 사용자 중심의 편리한 다양한 형태의 주택 단지
- 스틸하우스 시범단지 조성 등

당진군 도시개발사업

- 완료된 개발사업 : 3개지구 총 36만4,300평
- 진행중인 개발사업 : 3개지구 약 51만평
- 계획중인 개발사업 : 3개지구 약 54만 1천평
(현대제철 배후 주거단지 10만평)
(송악지구 도시개발 8만 1천평)
(석문국가산업단지 배후도시 36만평)



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

〈 송산일반지방산업단지 배후주거지 개발계획(안) 〉

- 위치 및 면적: 당진군 송산면 유곡리 일원(약 12만평)
- 개발 기본방향
 - 이주자와 단지 내 근로자를 함께 수용할 수 있는 규모 개발
 - 단독주택, 공동주택 등 다양한 형태의 주택공급
 - 단지 내 거주자 뿐만 아니라 주변지역 주민들을 고려한 다양한 기반시설을 갖춘 미니 신도시
 - 풍부한 녹지공간을 갖춘 전원 속의 도시건설
- 이주민 대안
 - 이주민에게는 단독필지(100평 규모)와 상가(건평 10평)를 저렴하게 분양
 - 이주민 제공 분양가



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

상업 기능

- 산업종사자 및 지역주민의 소비생활을 충족시키기 위한 주변 상업단지
- 배후주거단지와 기존시가지와 접근성이 좋은 지역에 지정
- 배후주거단지와 함께 조성하여 입주 후 타지역으로의 소비유출이 없도록 함
- 기존 재래시장의 활성화와 재개발을 통한 구도심 상업지역과의 연계기능
- 고급상품을 거래하는 백화점 및 쇼핑몰을 조성하여 신상업 지구 형성
- 주민들 뿐만 아니라 관광산업과 연계하여 상업지역의 지속적 활성화 유도



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

복지 기능

- 종사자들의 자녀들이 우수한 여건에서 공부할 수 있는 초·중·고(특목고 및 자사고)의 설립
- 종사자 및 지역주민 생활의 편리함을 위해 보육시설 및 종합복지센터, 도서관과 같은 복지서비스 시설 설립
- 의료서비스 혜택을 위해 종합병원시설 (소규모 클리닉, 기존 종합병원의 이전, 병원 신설 등)
- 사회적 약자를 배려한 기반시설 기능
- 친환경적인 삶을 영위할 수 있는 자전거전용도로 및 녹지대 등을 확보

당진군 향후 계획

- 청소년 문화의집 건립 : 지상 3층, 건평 1,322m²
- 건강가정 지원센터 설치 : 07년 5월 신터미널 내
- 노인종합복지관 개관 운영 : 07년 3월, 함덕 운산리
- 장애인복지관 및 종합사회 복지관 : 2007 ~ 건설중
- 종합병원 및 치매병원 건립(2006-2007) :
가칭 의료법인 일송, 300병상(13개과), 치매병상



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

여가·문화 기능

- 기존의 주민 및 산업종사자들이 여가와 문화를 즐길 수 있는 형태의 시설 건립
- 영화관 및 극장을 통한 여가시간 활용 형태를 갖추기 위해 영화관 설립이 필요함
- 관광지구와 상업지구를 연계하여 서비스산업 수요 범위의 확대 및 편리성 증대
- 박물관, 전시관, 공연장, 도서관, 골프장 등 문화체육시설 및 공원 조성을 통해 도시의 쾌적성을 증대
- 산업기능과 연계하여 철강관련 제품을 전시할 수 있는 기업공동제품전시장 설립

당진군 향후 계획

- 석문지구 마리너 리조트 건설(2005 ~ 2011)
- 당진천 자연형 하천정화사업(2006 ~ 2008)
- 교육문화스포츠센터 건립(2005 ~ 2008)
- 황토웰빙특구 조성 및 독일인마을 조성(~ 2009)
- 삼교호 관광지 개발사업(~ 2008)
- 군민스포츠복합타운건립(2007 ~ 2008)



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

< HYUNDAI Steel & Motors Museum 개발(안) >

- 국내 제철산업 및 자동차 산업의 전반적인 발전상을 보여줄 수 있는 Steel & Motors 박물관 조성
- 철강, 자동차 관련 관광상품화 가능
- 연관 산업 두 부분을 종합화한 세계 최초의 박물관



철강박물관 국내사례

- 포스코 역사관
 - 포항시 남구 괴동동 위치
 - 창업전사, 창업기, 포항건설기, 광양건설기, 테마존, 창의관, 세계속의 포스코 등으로 구성되어 다양한 철의 역사와 기업의 설립 배경 등에 관한 전시물 비치
- 철 박물관
 - 충청북도 음성군 감곡면 위치
 - 철의 역사를 비롯 체험을 할 수 있는 시설 마련, 고대제철로 복원 및 역사전시
 - 현대 제강의 주요 생산품 뿐만 아니라 복합문화공간으로서 활용되고 있음

V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성

마. 행정지원 기능

- 클러스터의 기능이 적절히 발휘될 수 있고, 자생력을 갖추기 위한 지원센터(기관) 등의 설치
- 선진국의 산업클러스터 경험을 참고하여 주체별 참여 및 운영방식, 기능 등을 갖춘 행정지원센터
- 연구기관 - 대학 - 정부 - 기업이 네트워크를 구축하여 연결할 수 있는 중개기관으로서의 역할 수행



당진군 행정서비스 혁신

- BSC 성과관리시스템 시험운영 및 전산시스템 구축
- ONE혁신문화 운동 전개
- 고객만족 Happy Call Center 운영
- 민원실무 종합 심의회 활성화로 민원처리기간 50% 단축
- 주민참여예산제 확대 운영 및 참여제도 확대
- 수요자 중심의 지적민원 처리



V. 당진 철강산업 혁신클러스터 조성(안)

나. 단계별 로드맵

기능구분	1단계(2007-2011)	2단계(2012-2016)	3단계(2017~2026)
산업기능	<ul style="list-style-type: none"> 일관제철소 완공 관련 대기업간 네트워크 참여 협정 체결 	<ul style="list-style-type: none"> 연관산업 입지 유치 중소기업 유치 철강생산공동지원센터 설립 	<ul style="list-style-type: none"> 대기업-중소기업간의 상생협력구조 혁신네트워크의 고도화 및 세계적 수준의 클러스터와의 연계
도시하부구조	<ul style="list-style-type: none"> 기존계획 도로의 완성 광역교통체계 및 항만시설 확충 	<ul style="list-style-type: none"> 도심-주거기간 내부 가로망체계 확충 물류시설 확충 광역교통체계 및 항만시설 확충 	<ul style="list-style-type: none"> 물류체계의 고도화 산업철도 확충
연구개발	<ul style="list-style-type: none"> 철강연구소 기능 확대 현대제철-신성대학간 산학협력 체제 활성화 기초기술인력양성기관 설립 	<ul style="list-style-type: none"> 대학교 신설 및 기존 대학 캠퍼스 이전 철강전문대학원 설립을 통한 기술 인력 자체 수급 연구협의체 설립 	<ul style="list-style-type: none"> 전문 연구 인력 및 기술이전기반 완성
정주기반기능	<ul style="list-style-type: none"> 기본적 정주기반 조성 (주거·산업 등) 기초교육기관(초·중·고) 설립 문화·여가 시설 타당성 조사 중소규모 클리닉 설립 	<ul style="list-style-type: none"> 박물관, 도서관 등 문화시설 확충 준종합병원 수준의 의료시설 설립 자사고·특목고 교육환경 질적 수준 향상 종합복지센터 등의 복지시설 확충 	<ul style="list-style-type: none"> 자족형 특화 정주기반 완성
행정지원기능	<ul style="list-style-type: none"> 법·제도적 기반 조성 및 정비 행정지원시스템 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 행정지원시스템 고도화 	<ul style="list-style-type: none"> 클러스터 통합 관리 기구 설립 및 활성화
기타	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민, 이익 단체와의 공감대 형성 	<ul style="list-style-type: none"> 혁신주체간 신뢰기반 구축 노사간 무분규 협약 체결 안정적 노사관계 확립 	

제2주제

도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설에 따른

당진군 연계발전 전략

조봉운 · 박철희 · 한상욱 · 임준홍
(충남발전연구원 책임연구원)

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 도청이전 예정지역 확정

- 2006년 2월 12일 도청이전 예정지역 선정을 위한 평가단의 평가 결과, 홍성군 홍북면·예산군 삼교읍 일원으로 결정되었다. 이후 2월 28일 소재지변경 조례가 도의회에서 통과하는 등 도청이전이 본격적으로 추진되었다.
- 도청이전의 성공적 추진을 위해 도시개발구역 지정, 부동산 대책 및 주민보상을 위한 준비 등 후속과정을 추진하고 있으며, 2012년에는 도청 및 관련기관의 이전을 시작으로 도시다운 모습을 갖추어 나가도록 계획하고 있다.

2) 당진~대전간 고속도로 건설의 마무리

- 1996년 실시설계 이후 건설해 오던 당진~대전간 고속도로 건설이 2009년 완공을 앞두고 있다. 또한, 서산시 대산읍까지 연장하는 계획이 수립되어, 완공이후 확충될 계획이다.
- 당진~대전간 고속도로는 국가적 측면에서 기간망으로서 동서축의 역할을 수행할 뿐만 아니라 충청남도의 시·군간 이동거리 및 시간을 대폭 줄임으로써 충청남도민의 결집을 제고하는데 중요한 기능을 할 것이다.

3) 도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설의 파급효과

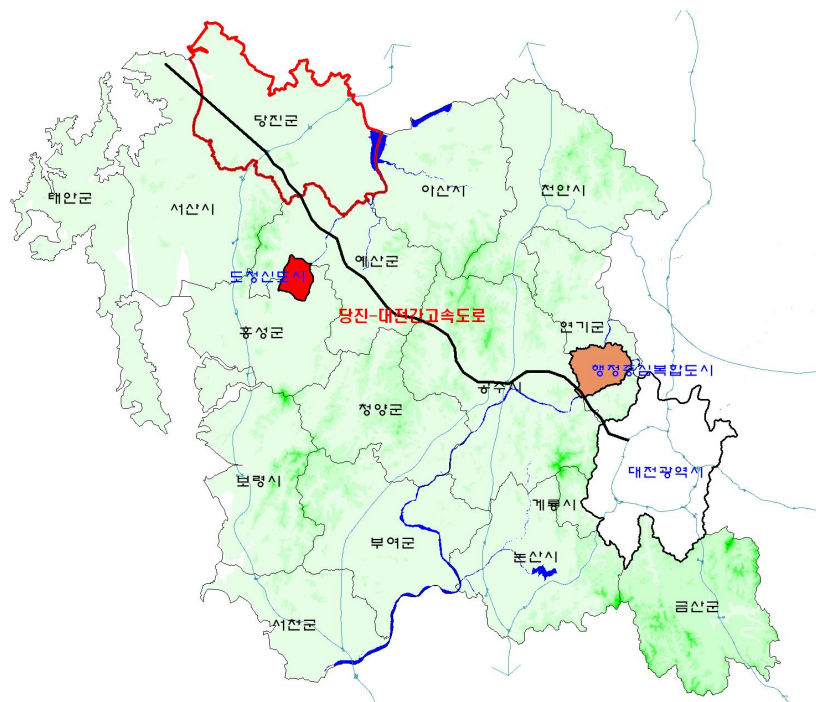
- 도청이전은 단순한 신도시 개발뿐만 아니라 충청남도의 정체성 확립 등 그 의미가 다르다. 충청남도의 행정중심이 되는 지역으

로서 그 위상과 역할이 부여되고 이를 수행할 수 있도록 개발될 것이다. 따라서, 도청이전에 따른 신도시 개발의 영향을 긍정적인 측면은 극대화하고 부정적인 측면은 미리 대응함으로써 그 파급효과를 지역의 성장동력으로 활용해야 할 것이다.

- 또한, 고속도로 건설은 타지역과의 접근성을 향상시켜 상호 교류를 증대시킬 뿐만 아니라 새로운 지역개발수요를 발생시킬 것이다.
- 이에 도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설에 따라 당진군이 어떻게 대응할 것인가 하는 방향 설정을 위해 도청이전에 따른 영향 등을 분석해 보고, 연계발전전략을 모색하는 것이 본 연구의 목적이다.

2. 연구의 범위 및 내용

- 본 연구는 공간적으로는 당진군을 대상으로 도청이전과 당진~대전간 고속도로와의 영향을 분석하였다.



[그림 1] 당진군 위치 및 주변현황

- 연구의 내용으로는 당진군의 현황을 살펴보고(Ⅱ), 도청신도시와 당진~대전간 고속도로 건설의 내용과 그 영향을 분석(Ⅲ)하였다. 이를 통해 당진군이 대응해야할 과제를 도출하고(Ⅳ), 도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설에 따른 연계발전 전략을 모색하였다(Ⅴ).
- 연구의 방법은 도청이전과 고속도로 건설과 관련된 기존 연구를 고찰하여 그 영향 등을 파악하고, 당진군의 통계자료 및 관련계획서를 검토하여 현황과 주요 개발내용을 도출하고, 대응과제 및 연계발전 전략을 제안하였다.

II. 당진군의 현황과 미래상

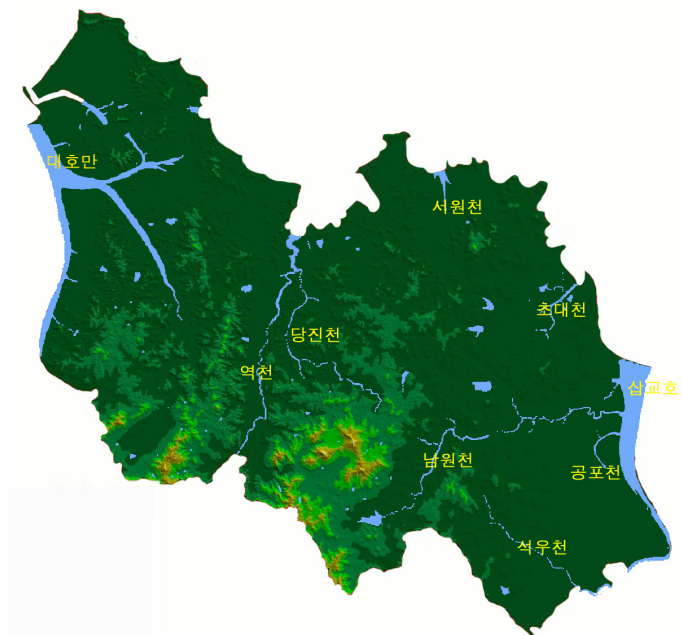
1. 일반현황¹⁾

1) 위치

- 충청남도 최북단에 위치하며, 동측은 삼교천을 경계로 아산시, 남서측은 서산시, 남측은 예산군과 접하고 있으며, 북측은 서해와 아산만을 경계로 경기도 화성시와 평택시가 위치하고 있다.

2) 자연환경

- 지형은 남고북저형으로 아미산, 이배산, 다불산이 있으며, 그 외는 구릉과 평야지대이다.
- 하천은 국가하천인 삼교천을 중심으로 역천, 당진천, 남원천, 석우천 등 지방2급 하천 22개소와 소하천 74개소가 있으며, 삼교방조제, 석문방조제, 대호방조제 건설로 담수호가 조성되어 농·공용수로 이용되고 있다.



[그림 2] 당진군 자연현황

- 온대성 기후로 하계에는 고온다습하고, 동계에는 저온건조한 전형적인 몬순기후로 북서계절풍이 분다.

1) 당진군(2007)에서 수립하고 있는 2025 당진군도시기본계획(안)과 당진군 홈페이지에 있는 통계자료를 활용하였다.

- 해안선은 52km, 유인도 4개소(2004년, 193세대, 359명 거주), 무인도 4개소가 있고, 해안지역은 방조제 건설, 간척사업, 산업단지 조성, 항만건설과 준설 등으로 해양환경이 변화하고 있다.

3) 인문 · 사회환경

- 인구는 2003년(117,409명)을 정점으로 연평균 0.3%씩 감소하다가 다시 증가하여 2006년에 124,925명(48,573세대)까지 이르렀다.



[그림 3] 당진군 도로망현황

- 65세 이상의 인구는 19,644명으로 당진군 인구의 15.72%를 차지하고 있어 고령사회(14%이상)로 구분된다.
- 2004년 현재 당진군 전체면적(664.48km²) 중 도시적 토지이용면적은 54.51km²(8.2%)로 증가하고 있으며, 향후 도시개발에 따라 지속적인 증가가 예상된다.
- 도로는 서해안고속도로(34.84km)와 국도 3개 노선(84km), 지방도 7개 노선(181.7km) 및 군도 17개 노선(163.6km)이 지정되어 있고, 포장구간이 80%이며, 항만은 외항서부두, 송악부두, 고대산단부두, 당진화력부두에서 총 7선석이 운영되고 있다.



[그림 4] 평택·당진항 개발조감도

- 산업단지는 국가산업단지 2개소(아산, 석문)와 지방산업단지 2개소(송산, 합덕) 및 농공단지 7개소(당진, 합덕, 면천, 신평, 석문, 송악저문, 한진전문의약)가 지정·운영되고 있다.
- 관광객은 2000년에 284만명에서 2005년에 414만명으로 연평균 7.8%씩 지속적으로 증가하고 있다.



[그림 5] 관광자원분포현황

2. 관련계획

1) 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)

(1) 자립형 지역발전 기반의 구축

- 아산만권 : 산·학·연의 집적 및 상호 연계를 강화하여 광역권을 육성하고, 국제적 생산 및 물류기능을 강화하며, 항만 등 국제교류 기반을 확충하여 지역의 세계화 전진기지로 육성
- 자동차부품 전략산업 : 권역별 전략산업을 단계적으로 육성하고, 광역적 산업간 연계를 통해 국제적 규모의 경쟁력을 갖는 클러스터로 발전 유도
- 문화관광특정지역 : 서해안관광벨트 개발사업 추진으로 서해안 지역의 관광인프라 확충 및 국제적 생태·해안관광지대로 조성하고, 내포지역 소문화권을 중심으로 독특한 지역의 역사와 산업특성을 지역개발과 연계하여 확충

(2) 동북아시대의 국토경영과 통일기반 조성

- 도로, 철도, 항만 등 동북아를 하나로 연결하는 네트워크 형성 및 국내 지역과 인접국가 지역들과의 교류, 협력사업 촉진

(3) 네트워크형 인프라 구축

- 국제화물은 해운을 기조로 유지하고, 권역거점항만은 중단거리 교역화물을 담당하는 등 동북아 관문 역할을 부여하며, 수송효율성을 높이기 위해 항만, 산업단지, 물류거점시설, 산업철도 등 교통수단간의 연계 등 광역종합교통망 구축
 - 도로 : 서해안, 당진(대산)~대전간, 당진~천안간 고속도로
 - 철도 : 서해산업선(안흥~인주), 서해선(야목~예산)
 - 항만 : 평택·당진항

(4) 아름답고 인간적인 정주환경 조성

- 도시 기초생활환경시설의 정비, 역사문화공간의 발굴 및 구성, 자연과 어우러지며, 대중교통 위주의 살기 좋은 도시만들기

(5) 지속가능한 국토 및 자원 관리

- 오염관리총량제, 자연친화적 하천환경 정비, 생태네트워크 구축, 방재대책 등 환경친화적인 자원 관리

(6) 분권형 국토계획 및 집행체계 구축

- 국토관리를 위한 중앙정부와 지방자치단체의 역할분담체계 정립 등 지방분권 강화

(7) 충청권 발전방향

- 국가행정의 새로운 중심지역으로서 행정중심복합도시를 중심으로 국가균형발전 선도지역, 첨단산업과 전통농축산업의 상생발전지역, 개성과 전통을 살린 문화·관광 창출지역으로 개발
- 행정중심복합도시와 서해안을 잇는 교통망 확충, 북부산업지대 활성화 및 내포문화권 형성과 특화관광자원 개발

2) 제3차 충청남도 종합계획 수정계획(안)(2006~2020)

(1) 살기 좋은 도시·농촌 정주기반 형성

- 행정중심복합도시, 신도청도시, 기존 대도시와 중소도시가 연계된 네트워크 도시체계 구축, 고속도로IC 연접부 등 지역 특성과 자산을 활용한 지역활성화 거점 조성, 역사문화연계사업, 중심시가지 활성화사업, 오픈스페이스 확보, 주민참여 활성화 등 충남형 살고 싶은 도시만들기 사업 추진
- 농촌복지형 주거공간, 맞춤형 전원주거단지 개발 등 테마마을 조성과 도농교류 활성화 추진, 지역특성 자원화를 통한 낙후지역 개발사업 추진

(2) 경쟁력 있는 지식기반산업 육성

- 농산업클러스터 구축, 충남쌀 명품 브랜드 육성, 산림의 휴양·관광자원화, 고품질 안전축산물 생산·유통 지원, 갯벌과 바다목장 등을 활용한 고부가 수산업 육성
- 전자·정보기기산업 및 자동차·부품산업 클러스터 구축 및 환경산업, 나노산업 등 미래지향적 지식기반산업 육성과 연구개발중심의 집적지구 조성

(3) 특색있는 지역문화와 매력있는 관광 진흥

- 내포문화권의 역사·문화환경 조성, 문화예술활동 지원 및 주민밀착형 문화공간 조성과 프로그램 개발
- 해양자원과 내포문화권을 연계한 국제교류지대 형성을 위해 서해안 문화관광벨트 개발, 다양한 관광마케팅 추진 및 관광상품 개발

(4) 신속하고 편리한 인프라 구축

- 도내 1시간 생활권 실현을 위한 고속도로 건설, 신도청중심의 고속화도로망 구축, 지역의 자연관광자원 활용과 산업지원을 위한 서해안관광산업도로와 관광도로 조성
- 산업 및 관광을 지원하는 철도망 구축과 환황해권 교역을 위한 첨단산업 항만단지 기능의 항만 개발, 내륙·해양·항공물류기지의 입체적 연계로 Tri-port 기능 확충
- 유비쿼터스 기반의 도시·농촌 등에 U-산업, U-City 사업 추진

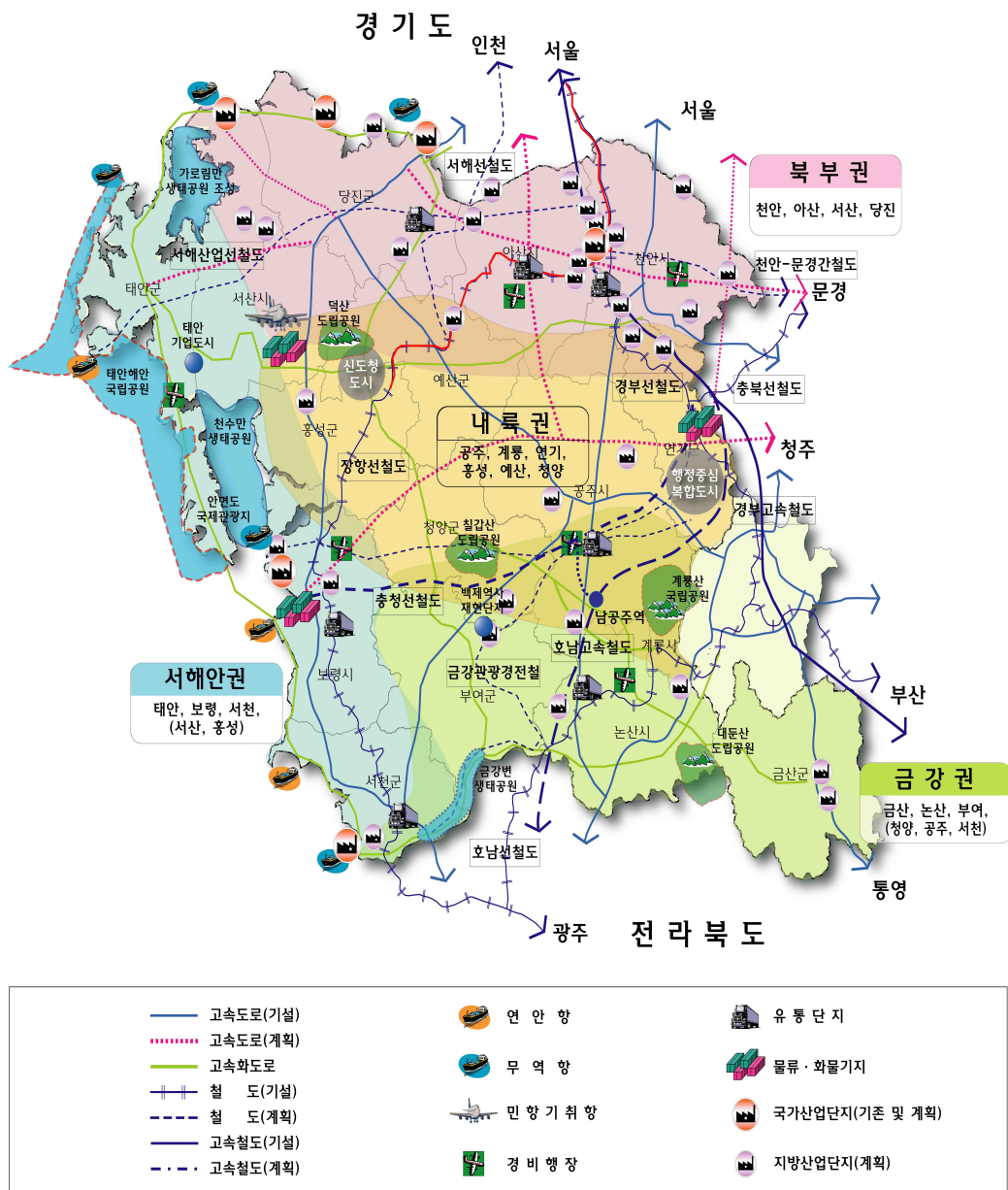
(5) 더불어 누리는 생활·복지환경 조성

- 노후주택 정비 등 주거환경개선 및 다양한 수요에 맞는 주택공급과 지역사회발전을 위한 주거복지정책 강화
- 다양한 사회계층별 복지시설 확충, 저출산·고령화에 따른 보건 의료시설 확충 등 복지체계 확립

- 지역인적자원 개발을 통한 전문인력 확충과 미래지향적 인적자원 육성

(6) 지속가능한 자원의 개발 및 관리

- 보전과 개발의 합리적 토지이용계획 수립 및 통합적 토지이용규제 마련과 우수경관 형성을 위한 제도적, 행정적 실현성있는 경관관리체계 구축, 지속가능한 수자원관리 및 신재생에너지 개발



[그림 6] 제3차 충청남도 종합계획 수정계획(안)

(7) 깨끗하고 안전한 푸른충남 구현

- 산-하천-해안을 잇는 지역생태네트워크 구축을 통한 체계적인 야생동식물의 생물다양성 증진 및 대기질, 수질, 토양오염에 대비한 오염관리체계 구축
- 폐기물 감량, 재활용 등 폐기물 관리기반 확충 및 방재체계와 종합안전망 구축을 통한 안전충남 조성

(8) 동북아 물류 및 임해형 신산업 중심도시 당진군의 발전방향

- 역동적인 수출지향적 임해신산업지대를 조성하여, 환황해경제권을 주도하는 물류·유통의 중심도시로 육성하고, 지속가능한 체험형 휴양 및 여가의 중심지로 개발

3. 당진군의 미래상²⁾

1) 미래상과 계획목표

- 당진군의 미래상은 「인간과 자연, 풍요와 행복이 어우러진 신산업 향만도시」이며, 이를 실현하기 위해 임해형 산업거점도시, 정보·물류거점도시, 환경친화적 에코시티(ECO-city), 첨단근교농업도시, 관광·휴양도시를 계획목표로 하고 있다.
- 임해형 산업거점도시를 위해 기존 산업단지 정비, 산업단지 집적화, 복합화를 통한 경쟁력 강화, 첨단지식산업 육성 및 환경친화적인 산업단지 조성 등을 추진하고 있다.
- 정보·물류거점도시를 위해 향만, 철도, 도로 등 인프라 구축과 유비쿼터스도시 건설 및 물류단지 건설 등을 추진하고 있다.
- 환경친화적인 에코시티를 위해 자연환경과 조화된 도시기반시설

2) 당진군(2007), 2025년 당진군도시기본계획(안)

을 확충하고, 환경친화적 정주환경을 조성하며, 자연과 조화되는 공원 및 녹지체계 구축 등을 추진하고 있다.

- 첨단근교농업도시를 위해 기술개발과 인력 육성을 지원하고, 10대 작목 육성 및 브랜드화로 경쟁력을 강화하며, 정보화 시범마을 등 유비쿼터스형 농업도시 건설 등을 추진하고 있다.

2) 주요 도시지표

- 계획인구 : 2004년 11만9천명에서 2025년 33만5천명
- 경제활동인구 : 2004년 6만3천명에서 2025년 19만1천명
 - 취업인구는 2004년 4만8천명에서 2025년 18만3천명
- 1인당 총소득 : 2005년 1만7천달러에서 2025년 3만4천달러
- 공원면적 : 2004년 1.7km²에서 2025년 4.9km²

<표 1> 주요 도시지표

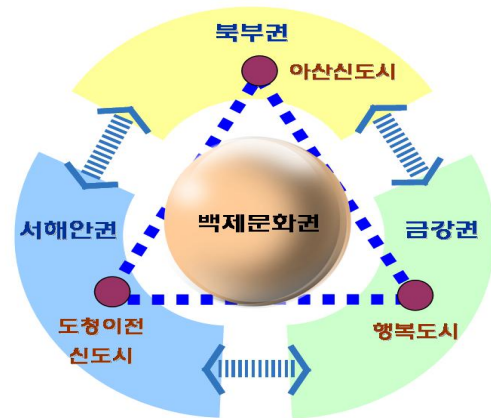
구 분	2010년	2015년	2020년	2025년
계획인구(인)	180,000	250,000	288,000	335,000
경제활동인구(인)	98,690	141,470	165,050	191,840
1인당 총소득(천달러)	22	26	30	34
취업인구(인)	84,400	122,800	152,600	182,700
도로개설률(%)	85	90	95	100
공원(천 m ²)	3,932	4,199	4,514	4,854

자료 : 2025년 당진군기본계획(안), 2007.

Ⅲ. 도청신도시 및 고속도로 건설

1. 도청신도시 건설 개요

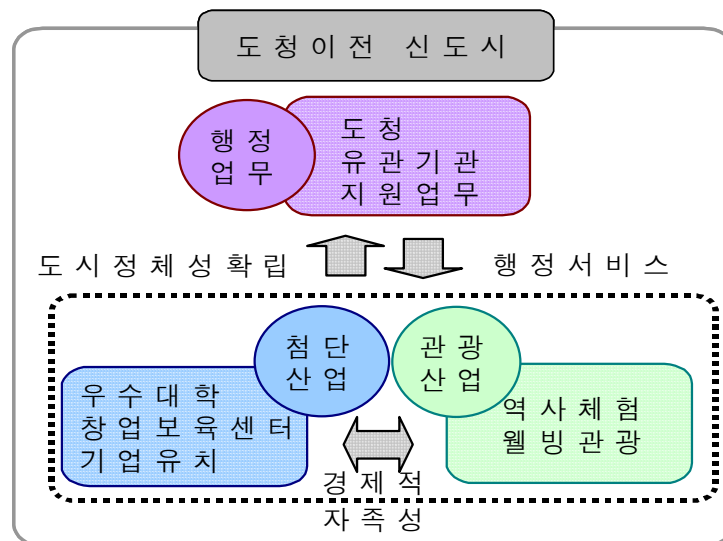
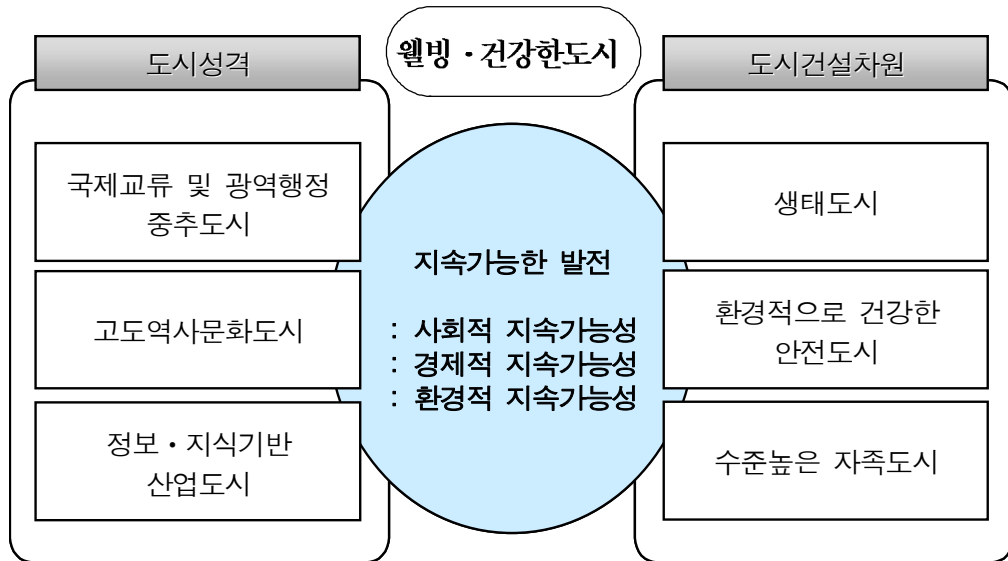
- 백제문화권을 중심으로 「도청이전 신도시~아산신도시~행정중심복합도시」와의 동반성장 기반을 구축할 수 있도록 도시간 협력을 위한 도로망·철도망 연계개발과 도청이전 신도시 컨셉 및 인구·도시규모·구역계 설정·신청사 위치 등 도청이전 신도시의 조 [그림 7] 도시간 협력 발전방향성방안과 새로운 충남의 청사진을 제시하였다.
- 도청이전과 관련 충남도 발전에 대해서는 3개의 중심도시(도청이전 신도시, 아산신도시, 행정중심복합도시)와 주변권역(금강권, 북부권, 서해안권)별 균형적 발전을 위하여 도시간 협력을 통한 발전방향을 제시하였다.



1) 도청신도시의 컨셉

- 도청이전 신도시 컨셉으로는 국제교류 및 광역행정중추도시, 고도역사·문화도시 등의 도시성격을 띄면서, 생태도시건설 및 환경적으로 건강하고 안전한 도시건설 방향을 제시하였다.
- 주요 유치기능에는 IT, BT관련 산업기반 기능, 특성화대학 및 산학협동단지 조성, 교육연구기능, 임상병동, 특성화된 종합병원의 복지 의료 기능, 차별화된 주거기능, 온천문화+스포츠 특화 등의 지역특화기능 등을 유치 방안으로 설정하고 있다.

- 도청이전 신도시 인구 규모는 15만명으로 도청 및 유관기관 유입인구, 관련업종 부문 유입인구, 개발 파급효과에 따른 유입인구, 특화기능 설치 발생인구, 3차 서비스산업 인구 등으로 12만명은 신도시내에, 3만명은 그 주변지역에 유치하는 구상안을 제시하였다.



자료 : 충청남도(2007), 도청이전신도시 구역지정을 위한 기본구상(안)

[그림 8] 도청이전 신도시 컨셉

2) 도청신도시 경계구역과 생활권 설정

- 신도시 경계구역 설정은 300만평 규모로 동측경계는 하천수계·도로 및 행정구역을 기준으로 우량농지가 최소화 되도록 설정하였으며, 서측 경계는 자연 훼손정도를 감안하여 일정표고 이하를 기준으로 기개발지 현황 등을 고려하여 설정하였다. 또한 남측 및 북측경계는 하천·도로 및 지적을 고려하여 설정하였다. 홍성과 예산의 편입면적은 당초 예정지 지정때의 면적비율을 크게 벗어나지 않는 63%(189백만평)와 37%(111만평)가 되었다.
- 생활권 설정에 있어서는 도청이전지와 중심상업 업무지구를 중심으로 홍성, 예산에 각각 중심생활권을 배분하였고, 남북방향의 개발축에 인접한 신도시 중심에 행정구역별 주생활권으로 설정하였다. 또한 배후 생활권은 홍성·예산군의 부생활권으로, 산업생활권은 첨단산업용지를 중심으로 설정하였다.
- 도청 신청사 위치는 현지지형 여건을 고려하여 도청입지의 규모와 위치를 선정하였으며, 상징성, 중심성, 접근성, 개발시기성, 생태성, 주민화합 등이 복합적으로 고려되었다. 현 계획 대상지는 홍성·예산의 경계에 입지하여 주민화합을 이룰 수 있으며 공공시설을 연계한 복합적 개발계획 수립이 용이하여 가장 좋은 대안으로 분석되었다.

3) 도청신도시 개발구상

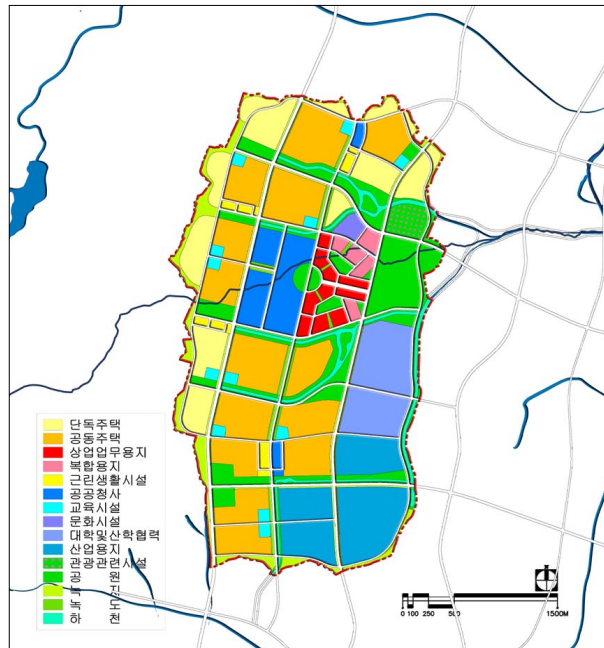
- 토지이용 구상안으로는 자연순응형으로 토지이용이 가능하고 균형적인 기능배치가 용이한 격자형 가로망을 채택하였으며, 주택건설용지 32.4%, 지식기반산업용지 14.8%, 공공시설용지 40.2%, 상업용지 등을 12.6%로 계획 하였다.
- 또한 도시의 접근체계는 남북방향 3개, 동서방향 2개의 간선도로를 계획하고 각 생활권별 보조간선도로를 계획하였으며, 쾌적한 도시공간과 보행자의 편의를 도모하기 위한 보행자 전용도

로 및 자전거 도로를 주요도로변과 녹지공간에 적절하게 연계될 수 있도록 보행자 중심의 보행공간을 최대한 확보하였다.

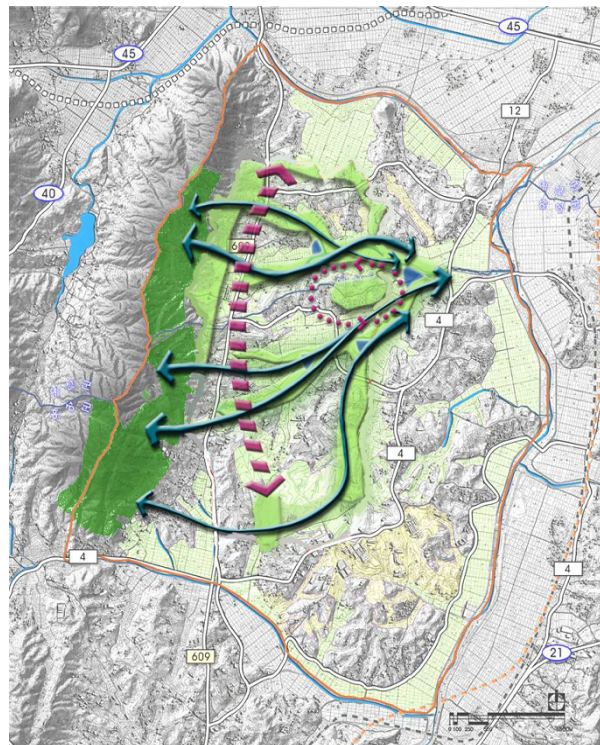
- 도시녹지체계에는 용봉산 자연휴양림의 줄기를 따라 내려오는 자연녹지 체계와 방사형으로 합수되는 부지내 수계의 연결을 통하여 결합된 녹지체계를 구축하였으며, Eco-bridge 개념을 도입한 생태녹지 체계 및 도시 경관연속성을 유지하는 도시공원, 근린공원, 녹도, 보행자전용도로 등의 시설간 연계체계를 구축하였다.

- 개발방식에는 총 300만평의 신시가지 조성을 위하여 단계적 개발방식을 선택하였으며 1단계는 수용 및 사용방식(공영개발방식)으로 200만평을 개발하고 이중 공공시설용지 및 편익시설을 위한 1-1단계 140만평, 산학협동화단지 등 1-2단계는 60만평이다.

2단계 주거 및 산업용지 100만평은 혼용방식 등의 추진방안을 검토하였으나 일괄매수, 단계적 개발을 추천하였다.



[그림 9] 토지이용구상(안)

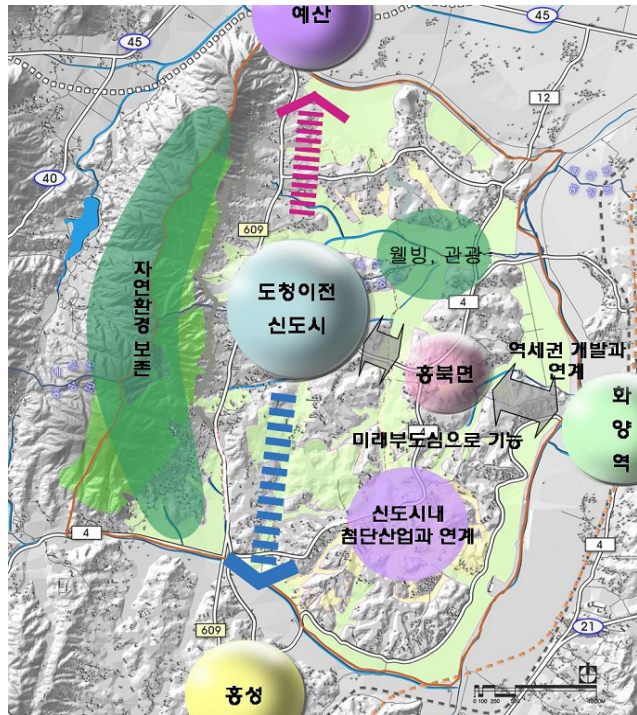


[그림 10] 녹지축 구상(안)

- 도청이전 사업의 사업성분석에는 300만평을 동시에 개발할 경우 매년 할인율 5%, 상업용지 판매가격을 조성원가의 270%로 가정할 때 525억원 가량의 순수익이 발생될 것으로 예상하였다. 또한, 청사건축비를 제외한 조성사업비는 1조 7,840억원이 투입될 것으로 예상하였다.

4) 도청신도시 도입기능 및 이전기관

- 도청이전 신도시 장기 비전플랜으로는 향후 도시발전 정도에 따라 확장 가능성을 열어 남북축으로 개발방향을 설정하고, 용봉산 자연녹지 및 기존 수계지역은 개발을 억제 자연경관을 보존하고 충남도의 지역행정, 문화관광의 중심지로 육성하고, 아산탕정신도시, 태안기업도시를 연결 충남도내 지역산업의 지원기능을 담당하는 허브역할 수행을 골자로 계획하였다.



[그림 11] 도입기능 구상(안)

- 유관기관 및 단체 이전에 관하여 의향조사를 대전소재 도청산하의 직속기관과 공기업, 국가기관, 유관기관 등 총 215개를 대상으로 실시하였으며, 이중 도청이전 신도시로 이전을 희망하는 유관기관은 22개에 2,490명이며, 이전 희망단체는 58개에 481명으로 조사되었다.

- 이전기관 인센티브 부여 방안은 법인세, 부가가치세 감면, 이전에 따른 원활한 업무수행 지원, 부동산 임대제 도입 등을 제시하였고, 이전기관 직원에 대해 주택구입 우선권 부여, 주택자금 지원 등 주택문제 해결과 우수한 교육여건 조성 및 양질의 주거환경 조성, 경제적 지원 등을 방안으로 제시하였다.

2. 도청신도시 건설의 영향

1) 도청신도시와 당진군의 비교

(1) 도시성격의 중복성

- 도청신도시는 국제교류, 광역행정을 담당하는 통합형 행정도시, 대학, 테크노파크, 지식기반산업단지를 통해 첨단과학도시, 역사문화자원, 관광레저자원, 의료복지시설을 통한 고품격 건강복지도시를 기본구도로 삼고 있다.
- 당진군에서도 첨단지식산업을 육성하고, 환경친화적인 에코시티를 추구하고 있다는 점에서 상충되는 도시성격으로 당진군의 이미지가 약화될 수 있다.

(2) 도시개발사업의 중복성

- 도청신도시는 15만명(개발지역 12만명, 주변지역 3만명)의 도시로 개발되는데, 인접한 당진군에서도 산업단지, 도시개발사업을 통해 도시의 성장을 꾀하고 있어, 시기적으로 중복되어 있다.

(3) 연구 및 교육기능의 보완

- 도청신도시에 종합대학/대학원, 연구시설을 유치하여 연구 및 교육기능을 갖춘 도시로 계획하고 있는데, 산업단지 입지가 많은 당진군으로는 연구 및 전문인력 개발 측면에서 보완적 성격을 갖는다.

- 특히, 도청은 도전반에 대한 다양한 행정업무를 수행하고 있어 이와 연계된 연구 및 교육기능이 도입되면, 산업활동을 지원하는 기능이 보완되어 산업활성화로 이어질 수 있다.

(4) 종합병원 등 의료·복지기능의 보완

- 농촌지역으로 부족하던 의료·복지기능이 주변도시인 도청신도에 도입되면 가까운 곳에서 서비스를 제공받을 수 있어 지역주민 이탈을 방지할 수 있다.
- 또한, 종합병원 및 복지시설을 이용한 고령인구에 대한 삶의 질 향상을 꾀할 수 있으며, 은퇴자 및 귀농자 등을 대상으로 한 전원주택단지 등 쾌적한 자연환경을 활용한 개발이 증가할 수 있으며, 전원으로 기존 대도시의 인구를 유치할 수 있는 계기를 마련할 수 있다.

2) 공간적 측면의 영향

(1) 주변지역과의 연계 강화

- 도청신도시는 행정중심도시로서 시·군과의 접근성 향상을 위해 연결 교통망 확충 등 SOC투자가 이루어져 지역의 부족한 기반시설 확충에 도움을 줄 것이다.

(2) 당진읍의 중심성 약화

- 당진군의 총 인구가 12만명으로 도청신도시 계획인구와 같지만, 한 곳에 집중되어 있기 때문에 그 중심성은 도청신도시가 더욱 강할 것이다. 따라서, 인접하고 있는 읍·면의 생활패턴이 당진읍이 아닌 도청신도시로 중심성이 이동할 수 있다.
- 도청신도시의 주거환경 및 도시서비스의 차이로 인구유출이 발생할 수 있다. 이러한 현상은 신도시개발에서 흔히 볼 수 있는 것으로 홍성, 예산지역 주민뿐만 아니라 그 외곽의 도시(당진, 서산, 태안, 보령, 청양 등)에서의 유입이 이루어져 중심성이 약화될 수 있다.

(2) 당진군 공간구조의 왜곡

- 도청신도시와 주변지역에 대한 인프라구축이 이루어지기 때문에 당진군에 입지하려고 했던 산업시설이 도청신도시 개발시점까지 입지를 결정하지 않고 지연하는 경우가 발생할 수 있다. 이러한 산업입지 지연은 당진군의 성장지연으로 이어질 것이다.
- 이와 더불어 산업단지가 당진군에 입지한다고 해도, 도청신도시에 거주하고 출퇴근하는 인구가 증가할 것이다. 이러한 경우 당진군의 도시개발사업, 산업단지 배후주거지 조성사업 등에 차질을 가져올 수 있다.

(3) 취업 등 일자리 제공에 따른 교류 증대

- 도청신도시개발과 이후 도시서비스제공 등을 위해 상당한 일자리가 창출되고 취업의 기회가 확대되어 주변지역인 당진군 주민에게 고용의 기회가 제공될 수 있다. 이 경우는 도청신도시와 당진군간의 교통량이 증가하여 교통망의 정비 및 확충이 필요하게 될 것이다.

(4) 도청신도시와 당진군 연결 교통축으로 난개발 발생

- 당진읍은 기성시가지로 지가가 높고, 도청신도시는 신규개발로 개발비용을 지불해야 하기 때문에 지가가 높은데 비해 그 중간지역은 상대적으로 지가가 낮으며, 교통망주변은 접근성이 양호하여 난개발이 발생할 수 있다.
- 특히, 당진읍과 도청신도시 사이에 위치한 면천면과 합덕읍의 경우는 기성시가지 주변으로 개별입지에 의한 난개발이 우려된다. 이를 막기 위해서는 계획적 개발이 이루어질 수 있도록 개발계획을 수립하고, 그 밖의 지역은 강력한 토지이용규제를 통해 난개발을 방지해야 할 것이다.

3) 지역경제적 측면의 영향

(1) 당진군 농경지의 지가 상승

- 도청신도시의 농경지를 소유한 농가에서는 주변지역에 대토를 통해 지속적으로 농사를 짓고자 할 것이기 때문에 행정중심복합도시 사례에서도 보았듯이 주변 농경지에 대한 지가가 상승할 것이다.

(2) 농업형태의 변화

- 도청신도시 건설에 따라 쌀농사 중심의 농업에서 도시근교농업 형태로 변화가 예상된다. 특히, 친환경 고품질의 농산물의 선호가 높아지고 있어 재배방식의 변화 등 농업전반에 걸쳐 변화가 진행될 것이다.

(3) 제조업의 집적 및 클러스터 형성

- 도청신도시에 첨단산업기능 도입을 위해서는 주변지역의 산업특성을 고려하여 연계발전할 수 있는 산업을 유치하게 될 것이다. 이를 통해 지역산업의 발전여건이 향상되고, 이러한 여건변화는 수도권 등에서의 산업이동을 유발하게 되어 결국 산업집적지대를 형성하게 될 것이다. 특히, 북부산업지대와 근접하여 있어 더욱 빠르게 변화하게 될 것으로 예상된다.
- 이러한 변화는 지역산업의 집적 및 연구기능과 결합하여 경쟁력 있는 산업클러스터를 형성하게 되어 지역산업발전을 이끌어 가게 될 것이다.

(4) 서비스업의 다양화와 재래시장의 쇠퇴

- 도청신도시 인구가 필요로 하는 다양한 서비스산업이 성장할 것이며, 분야도 다양화할 것이다. 이러한 성장은 일자리를 제공하여 자족적 기능이 강화될 것이다.

- 반면, 주변 재래시장은 그 구조와 유통형태에 있어 대형유통업체와의 경쟁에서 버티지 못하고 급속히 쇠퇴할 것이다. 이러한 변화에 대비하여 재래시장 스스로가 유통체계 및 환경개선을 통해 경쟁력을 갖추도록 노력하여야 할 것이다.

(5) 관광산업의 성장

- 도청신도시에 유입되는 15만명의 인구는 다양한 문화활동 및 여가활동을 통해 지역의 관광산업 발전에 기여하게 될 것이다. 특히, 주변에 해안과 산림 및 다양한 역사문화적 자원이 풍부하기 때문에 관광자원을 찾는 발길은 크게 증가하게 될 것이다.
- 이러한 활동을 지원하기 위해 문화재 및 문화관련 시설과 관광지 및 위락시설 등의 정비와 확충을 통해 수요에 대응한 준비를 할 필요가 있다.

4) 기타 파급효과

(1) 이주민과 원주민과의 문화적 마찰

- 농촌을 배후지역으로 하고 있는 도청신도시 주변 지역민과 대전의 대도시에서 생활하던 이주민간의 문화적 차이로 인해 지역내에서 마찰이 발생할 수 있다.
- 특히, 상대적 비교를 통해 원주민의 상대적 박탈감 등과 이주민의 지역문화에 대한 적응이 곤란한 경우 그 문제가 심각해 질 수 있다.

(2) 지역내의 불균형

- 인구의 이동뿐만 아니라 각종 서비스 및 활동이 도청신도시에 집중함으로써 주변지역과의 불균형 성장을 초래할 수 있다. 이것은 지역내의 또다른 갈등으로 지속적인 성장의 걸림돌이 되거나 넘비현상과 같은 지역이기주의적 경향으로 표출되어 사회문제를 발생시킬 수 있다.

3. 당진~대전간 고속도로 건설 개요

1) 사업배경 및 개요

- 당진~대전간 고속도로는 전국간선도로망(7×9) 중 동서6축의 일부구간으로서 서해안고속도로와 연결되며, 대전과 충청서북부지역을 연결하여, 서산, 당진, 아산지역의 대단위 공단과 평택·당진항의 물동량을 중부권으로 직결시키는 역할을 담당하게 된다.
- 사업규모는 연장이 91.58km, 4차로로 건설되며, 2009년 완료될 계획이다. 또한, 서산시 대산지방산업단지까지 연장(25km)하여 개발하는 계획에 수립되어 있다.

2) 연결 고속도로 현황

- 본 노선의 시점부인 신성JCT는 기존의 호남고속도로와 연결되며, 종점부인 남당진JCT는 서해안고속도로와 연결된다. 천안~논산간 고속도로와 서공주JCT에서 교차하고, 현재 건설중인 서천~공주간 고속도로와 우성 JCT에서 연결되는 계획이다.

3) 교통량 예측과 타당성 분석 결과

- 김동욱·강동진(1999)은 '민자사업 타당성분석 연구'에서 2021년 47,172대/일의 교통량이 발생할 것으로 예측하였고, 총사업비는 2조1,030억원(km당 229.6억원), 운영비용은 1조815억원으로 분석하였으며, 민자사업으로는 부적합하다고 판단하였다.

4. 당진~대전간 고속도로 건설의 영향

1) 고속도로 건설이 주변부 개발에 미치는 영향³⁾

(1) 공간구조와 토지이용 변화

- 지역간 통행시간 단축 등 공간적 격차가 단축되어 대도시에 집중되었던 주거, 산업 및 여가활동 기능의 일부가 지방으로 분산되고 지방도시에서는 주변지역에 대한 광역적 지원기능이 강화되는 등 공간구조의 변화가 발생한다.
- 토지이용 변화는 고속도로IC를 중심으로 나타나고, 국지적으로 주변토지의 용도지역변경을 초래하는데, 주로 녹지지역에서 주거, 공업, 상업지역 순으로 변경된다.

(2) 토지가치의 상승

- 고속도로의 직·간접영향권의 연평균 지가변화율은 30%이상 증가하는데, 특히, 개통 2년전부터 크게 증가하기 시작한다.
- 따라서, 양호한 개발후보지를 계획단계에서 미리 수용할 경우 용지비의 부담을 크게 줄일 수 있다.

(3) 고속도로 연결부의 산업과 지역경제에 기여

- 고속도로 개통은 주변지역에 접근성 향상과 산업활동 효율화를 수반하게 되어 민간부문의 소득과 지자체의 세수규모 및 산업입지 증가 등 지역경제 전반에 기여한다.
- 고속도로에서 10km 안에 전국 공업단지(국가공단+지방공단)의 60%이상이 입지하고 있다. 종업원수, 생산액, 수출액 등은 공업단지 전체의 80%이상을 차지하고, 사업체수 증가율도 전국평균

3) 유재영(1995), 고속도로 IC 주변부 개발 및 관리방안 연구, 국토개발연구원.
문동주의(1995), 고속도로 연결부의 유통단지 개발방안 연구, 국토개발연구원.

보다 높게 나타난다. 고속도로IC에서 30분 이내 도시의 성장이 30분 이상 지역의 도시보다 높게 나타난다.

(4) 화물과 상품유통 기능의 증대

- 고속도로는 철도 및 일반도로보다 상품과 화물수송 및 수출입컨테이너의 수송에 있어 매우 유리한 장점을 갖고 있다.
- 신속성, 운송수단의 대형화와 전용화, 주행중 적성과 안전성, 수송상품의 파손감소 등의 장점이 있다.
- 금속가공형, 지방자원형, 기간자원형(제지, 화학, 석유 등), 잡화형(의복, 섬유, 가구, 출판 등) 공업순으로 입지한다.

(5) 여가활동 관련산업의 활성화

- 고속도로는 전국관광지와 도시지역을 효율적으로 연결하여 관광자원의 개발을 촉진한다. 또한, 다양한 계층이 개별적인 통행목적에 따라 쉽게 접근할 수 있어 여가활동인구를 증가시킨다.
- 고속도로를 통해 시·군내 관광지를 이용하는 인구가 50%이상으로 관광산업의 활성화에 기여한다.

(6) 지자체의 세수확대

- 고속도로 건설에 따라 접근성이 향상되어 2차산업 및 3차산업 입지에 영향을 미친다. 즉, 인구유입, 공장의 증설로 출하액, 판매액 증가는 지방세 증대를 가져온다.

2) 당진군에 미치는 영향

(1) IC 주변의 개발에 따른 도시공간구조 변화

- 당진~대전간 고속도로 중 당진군에 설치되는 IC는 대호IC, 정미IC, 남당진IC로 이들 주변지역에 산업단지 및 유통단지 개발과 함께 개별적인 공장 입지 등 난개발이 발생할 수 있으며, 이

를 통해 도시공간구조가 서해안고속도로 개발축, 해안개발축과 더불어 당진~대전간 고속도로 개발축이 형성될 것이다.

(2) 당진군 지가 상승에 따른 부동산투기 및 개발사업 차질

- 고속도로 건설에 따라 주변지역의 개발붐이 일면, 지가가 상승하고 이를 이용하려는 부동산투기가 발생한다. 이러한 지가상승과 투기붐은 주민을 위한 개발사업의 비용을 증가시켜 사업추진을 어렵게 하고, 토지이용의 변화를 가져와 난개발이 된다.
- 특히, 부동산투기는 소득격차를 발생시켜 상대적인 박탈감을 주어 지역주민간의 갈등을 유발하고, 내집마련 등이 곤란하여 지역을 떠나거나, 개발이익을 얻어 타지역으로 이주하는 등 인구유출의 원인이 되기도 한다.

(3) 수도권 및 대전권 산업의 이전 가능

- 수도권 규제로 인해 인접한 당진군으로 산업이전이 지속적으로 이루어지고 있다. 여기에 당진~대전간 고속도로 건설은 지가가 높은 대전권의 산업이전을 촉발할 수도 있다. 특히, 항만이 위치하고 있고, 수도권과 인접한 장점을 갖추고 있어 산업입지 이전이 가능할 것이다.

(4) 교통량의 증가

- 산업의 입지 및 당진~대전간 고속도로 영향권에 위치한 대전, 행정중심복합도시, 도청신도시의 개발에 따른 관광객의 증가는 교통량의 증가로 이어져 지역내의 도로의 정체를 유발하는 등 교통여건이 악화될 수 있다.
- 화물교통량은 도로의 소음, 진동 및 미세먼지 등을 유발하고, 관광객의 유입은 각종 쓰레기 발생 및 자동차 이용에 따른 대기질 악화를 초래할 수 있다. 이에 대한 대비를 충분히 고려하여야 할 것이다.

(5) 관광수익 및 세수 증대

- 관광객이 많이 찾게 되면 그만큼 관광수익이 발생하고, 이는 관광산업의 활성화로 이어져, 지역고용창출 및 지역이미지 제고 등 긍정적인 영향과 함께 이에 따른 세수의 증대로 지역개발을 위한 재원으로 재투자되어 지역성장의 긍정적인 효과를 발생시킨다.
- 그러나, 이러한 관광지 개발로 인해 자연경관 및 환경의 훼손은 지속적인 관광객 유치에 부정적인 영향을 미치기 때문에 자연과 조화를 이루는 개발을 위한 가이드를 만들어 엄격히 규제하여야 할 것이다.

(6) 인구유출의 위험

- 고속도로는 시공간의 단축을 가져와 이동에 따른 비용을 절감시키므로 당진~대전간 고속도로 주변의 양호한 신도시로 인구의 유출이 예상된다. 가까이는 도청신도시부터 행정중심복합도시, 대전광역시 등과의 경쟁관계가 형성될 수 있다.
- 특히, 2시간 30분이 소요되던 이동시간이 1시간 30분 이내로 단축되어 출퇴근, 소비시장 근접형 산업 및 대덕 R&D특구와 연관된 산업 등은 당진군에 입지하는 것을 포기하고 타지역에 입지할 가능성이 있다.

IV. 당진군의 대응과제

1. SWOT분석

1) 강점

- 무역항(평택·당진항)이 있으며, 수도권 수요 등 지속적인 확충을 추진하고, 국가·지방산업단지 등 산업기반이 갖추어져 있으며, 산업입지가 증가하고 있다.
- 해안, 하천, 호소, 농경지, 구릉지 및 산림의 자연자원과 내포문화 등 역사문화자원을 갖추고 있으며, 수도권과 인접하여 관광객이 증가하고 있다.
- 도시의 산업입지 및 인구유입에 따른 배후단지 등 신시가지 조성 및 도시기반시설 정비 및 확충이 이루어지고 있다.

2) 약점

- 산업지원을 위한 연구·인력양성 부문이 미약하고, 주변도시의 산업유치 경쟁이 심화되고 있으며, 지가상승 등 입지여건이 악화되고 있다.
- 자연자원 및 역사문화자원에 대한 정비와 개발이 체계적으로 이루어지고 있지 못하고, 타지역과 차별화되지 못하고 있다.
- 산업단지 주변으로 신시가지가 조성되어 기존시가지의 침체가 우려되고, 지역간 연결을 위한 인프라 구축비용이 증가하고 있다.

3) 기회요인

- 충청권의 신도시개발 등으로 배후소비지역이 증가하는 등 충분한 시장이 형성되고 있으며, 교통망이 확충되고 있어 접근성이 향상되고 있다.
- 접근성향상과 수도권과 인접한 지역으로서 주5일근무제의 정착 및 관광산업이 체험 및 체류형으로 변화하고 있어 관광수요가 증가하고 있다.
- 지속적으로 인구가 유입되고 신시가지가 조성됨으로써 도시의 활력이 증가하고, 신규개발로 주거환경이 개선되고 있다.

4) 위협요인

- 중국의 성장과 항만개발로 산업유출 및 물동량이 감소하고 있어 현재는 수요가 있지만 향후 중국과의 경쟁관계로 산업유출이 우려되고, 주변도시의 산업관련 특구개발 등 산업유치가 어려워질 수 있다.
- 산업입지와 교통망 확충 등은 자연환경의 훼손은 관광자원인 자연파괴라는 점에서 우려되고, 주변도시의 온천관광, 기업도시, 안면도국제관광지 개발 등으로 스쳐가는 관광지로 전략할 수 있다.
- 고속도로 등 교통망 확충에 따라 접근성이 향상되면, 주변의 대도시 및 신도시와의 경쟁관계가 형성되어 교육 및 주거환경 등 도시서비스의 질적 비교로 출퇴근인구 증가 등 인구유출이 우려된다.

2. 대응과제 도출

1) 접근성 향상을 기회로 선도적 산업 지원 및 경쟁력 강화

- 고속도로 및 철도 등 교통망 확충을 기회로 삼아 입지잠재력을 부각시킬 수 있도록 교통수단간 연계 및 환승체계를 정비 및 확충하고, 선도산업을 중심으로 적극적으로 유치 및 지원하여야 한다.
- 단순한 산업단지 집적이 아닌 기술력 향상으로 이어질 수 있도록 관련 산업간 클러스터 구축 및 기술지원을 위한 R&D기능을 강화하여 국제적인 경쟁력을 갖추도록 해야 한다.

2) 자연자원 및 역사·문화자원을 활용한 관광기반시설 확충

- 최근 성장하고 있는 산업집적지대는 주변에 문화활동 및 여가를 즐길 수 있는 레저시설 등 관광기반시설이 잘 갖추어져 있다. 당진군은 해양과 역사·문화자원이 있어 이를 적극적으로 활용한 관광자원 개발이 필요하다.

3) 삶의 질 향상을 위한 도시서비스 기능 강화

- 산업만 집적된다면 인구유입에 한계가 있고, 지속적인 성장을 기대할 수 없다. 주변지역과 비교하여 거점지역이 될 수 있도록 도시기반을 확충하고, 고품질의 도시서비스를 제공함으로써 주민의 삶의 질을 향상시켜 살기 좋은, 살고 싶은 도시로 만들어야 한다.

V. 연계 발전 전략

1. 산업기술지원을 위한 R&D단지 조성

1) 필요성

- 수도권으로부터 지속적으로 산업이 유입되고 있어, 이들 산업간 연계 및 산업의 성장을 지원하기 위한 기술연구 및 개발기능이 필요하다.

2) 입지여건

- 국제적 교류에 필요한 항만개발이 추진되고 있으며, 이와 연계된 고속도로, 철도 등 교통망이 확충되고 있어 입지적 잠재력을 갖추고 있다. 이를 바탕으로 항만 주변 및 고속도로 주변에 산업단지가 조성되고 있으며, 높은 가동률을 보이고 있다.
- 교통망 확충에 따라 지역의 대학과 도청신도시의 연구기능, 행정중심복합도시의 연구기능 및 대전R&D특구 등과 연계할 수 있어 기술지원의 여건이 갖추어지고 있다.

3) 추진방향

- 당진군에 입지하고 있는 산업을 분류하여 상호 연계할 수 있도록 지원하고, 생산·판매 등에 필요한 기술과 인력을 주변 연구기능 및 대학을 통해 지원하는 체계를 구축한다.
- 주요 산업집적지역, 교통여건이 우수한 고속도로 IC 주변, 철도인접지역 등을 고려하여 산업기술지원 R&D 단지를 조성하고, 관련 연구인력 및 연구소를 유치하여 지역에서 생산되는 제품을 평가, 기술지원, 연구개발 등을 수행하도록 한다.

2. 고속도로 IC 주변지역의 물류·산업복합단지 조성

1) 필요성

- 고속도로의 건설에 따라 고속도로IC 주변부는 접근성이 가장 좋은 지역이지만 여건상 시가지가 조성되기에는 부적합하다. 이러한 접근성을 활용해 산업단지를 조성하여 물류기능과 산업기능이 복합된 단지로 개발할 필요가 있다.

2) 입지여건

- 당진군은 서해안고속도로, 당진-대전간 고속도로, 당진-천안간 고속도로 등이 건설 및 추진되고 있어 많은 IC가 조성된다.
- 고속도로 IC는 당진군의 주요 지역을 경유하고 있어, 이들지역과 연계하여 물류·산업이 복합된 단지를 조성함으로써 도시의 서비스를 제공받을 수 있을 뿐만 아니라 물류수송비를 최소화하고, 시가지까지 화물차 등이 진입하지 않으므로 주거환경을 보호할 수 있다.

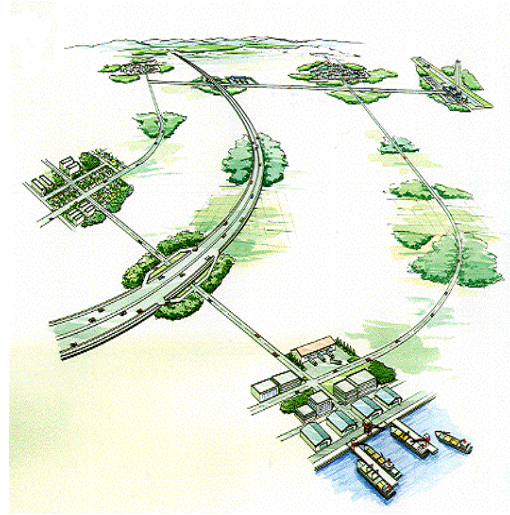
3) 추진방향

- 산업단지 조성을 위한 부지선정시 고속도로IC 주변지역에 대규모 토지공급 가능여부, 접근도로 현황 등을 충분히 검토하여 개발예정용지로 지정한다.
- 기존 연구에서 고속도로 개통 2년전부터 급격히 지가가 상승하기 때문에 이전에 용지를 매입하도록 하여 개발비용을 최소화하도록 한다.
- 선정된 지역에 대한 개발계획을 수립하여 홍보함으로써 지역에 입지하고자 하는 산업유치를 위한 자료로 활용하고, 이지역에 대한 다양한 지원방안을 마련한다.

3. 항만 배후지역의 산업단지 개발 방향의 전환

1) 필요성

- 최근의 물류환경의 변화로 무역항에 대해 과대 투자되고 있다는 지적과 함께 항만의 이용이 감소하고 있다.
- 따라서, 물류환경의 변화에 적응할 수 있는 형태의 산업단지 개발로 개발방향이 전환되어야 할 것이다.



[그림 12] 고속도로IC
개발(예시도)

2) 물류여건변화

- 최근 해양수산부가 작성한 무역항기본계획 수정계획(2006-2011)에서 충청남도의 무역항개발계획이 보류되거나 축소되었다.
- 이러한 변화는 중국의 항만개발과 국내의 항만경쟁력이 약화되기 때문으로 항만과 배후산업단지가 조화를 이룬 개발로 수정되어야 할 것이다.
- 항만으로 들어온 원자재를 바로 주변에서 가공 또는 조립하여 완제품을 바로 수출할 수 있는 체계의 항만배후산업단지를 조성하여야 한다.
- 다행히, 평택·당진항은 수도권 등의 수요로 인해 향후 대규모의 확충이 계획되어 있다. 이러한 확충과 더불어 배후산업단지의 기능과 형태를 전환해야 할 것이다.

3) 추진방향

- 향만개발계획에 따라 우선적으로 개발되는 향만주변으로 수입된 원자재를 바로 가공 및 조립하여 완제품으로 재수출할 수 있는 체계를 갖춘 산업단지개발계획을 수립한다.
- 이러한 형태의 운영이 가능한 제품 및 산업을 선별하여 유치활동을 하고, 기술지원과 판로개척 등 이를 지원할 수 있는 지원 체계를 갖춘다.
- 경제자유구역 지정 등 제도적으로 지원받을 수 있는 여건 조성을 위해 노력하고, 행정 및 재정지원을 통해 성공적 배후산업단지로 육성한다.

4. 관광자원을 연결하는 관광도로 조성

1) 필요성

- 지역주민의 여가·문화활동 및 관광객유치를 위해 해안의 관광자원과 내륙의 역사·문화자원 및 지역의 다양한 모습 등을 보여줄 수 있는 관광루트의 개발이 필요하다.

2) 입지여건

- 해안으로 산업단지 입지와 관련된 도로망이 확충되고 있으며, 내륙지역의 도청신도시, 행정중심복합도시 및 대전시와의 접근성이 향상되었다. 또한, 수도권과 해안 및 내륙을 연결하는 서해산업선이 계획되어 있어 경부 및 호남고속철도와 연계하면 지역을 찾는 관광객이 크게 증가한다.
- 수도권에서 충남으로 연결되는 서해안고속도로의 관문지역으로서 다양한 관광자원이 산재하고 있다.

3) 추진방향

- 지역의 내재된 관광자원을 총체적으로 정비, 복원 및 확충하고, 이들간의 연결되는 교통망을 확충하여 관광도로로 조성한다.
- 주요 관광자원을 연결하는 중심도로를 설정하고, 기타 관광자원은 루프형태로 연결하여 쉽고 빠르게 접근할 수 있도록 한다.
- 관광도로는 이동을 위해서만이 아니라 지역의 이미지를 대변하는 도로로서 다양한 볼거리를 제공하고 차별화된 이미지와 당진군의 통일된 이미지가 조화될 수 있도록 조성지침을 작성한다.
- 산업물류교통과 가능하면 중복되지 않도록 하고, 지역의 곳곳을 편리하고, 매력을 느낄 수 있도록 선정 및 조성한다.

5. 자연 · 역사 · 문화자원을 활용한 관광상품 개발

1) 필요성

- 당진군은 수도권과 인접하여 관광수요가 증가하고 있으며, 충청권에서도 행정중심복합도시, 도청신도시, 기업도시 등 인구유입과 고속도로 건설로 접근성이 향상되어 관광객이 증가할 것으로 전망되고, 주5일근무제 정착으로 관광형태가 체험형 · 체류형으로 변화하고 있다.
- 이러한 관광수요와 관광패턴의 변화에 맞는 관광자원개발이 필요하고, 관광자원간의 체계적인 연계를 통해 그 효과를 극대화하여야 할 필요가 있다.

2) 관광자원과 여건

- 당진군에서는 왜목일출, 서해대교, 난지도해수욕장, 함상공원 등 당진8경을 선정하여 가꾸고 있으며, 그외 함덕수리민속박물관,

도비도관광유람선 등 다양한 관광명소를 홍보하고 있고, 이를 연계한 관광코스를 개발하여 안내하고 있다.

- 또한, 농촌체험, 역사문화체험, 바다생태체험 등 다양한 체험프로그램을 소개하고 이를 지원하고 있다.

3) 추진방향

- 당진군의 다양한 관광자원을 위치 및 특성을 고려하고, 차별화 및 체계적인 정비계획을 수립한다.
- 이에 따라 정비사업과 함께 관광자원을 활용한 프로그램 개발과 지원체계를 정립하여 중점적으로 관리한다.
- 이를 위해 관광분야의 인적자원개발 및 전문적인 관리팀을 구성하고, 정기적인 모니터링과 개선을 통해 관광수요변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 체계를 갖추도록 한다.

6. 기존 도시의 재생사업 추진

1) 필요성

- 도시의 성장은 산업단지 및 교통망 확충으로만 이루어지지 않는다. 기존 도시가 도시로서의 역할을 충분히 할 때만이 지속적인 성장을 기대할 수 있다.
- 급격히 증가하는 산업입지와 인구유입은 도시의 기반시설부족을 초래하고, 이를 확충하지 못 할 경우, 도시의 낙후로 인해 산업단지만 존재하는 황량한 도시가 될 것이기 때문에 도시재생사업의 추진이 필요하다.
- 특히, 당진군은 기성시가지 외곽에 신시가지를 조성하였으며, 산업단지에 필요한 배후시가지 조성계획을 갖고 있어 기존 도심 또는 시가지의 정비사업이 필요하다.

2) 지역 여건

- 행정자치부에서 추진하고 있는 소도읍육성사업과 관련하여 기 수립된 당진읍종합육성계획을 바탕으로 기존 도시의 재생사업을 추진할 수 있다.
- 국가에서는 도시재생프로젝트를 추진하기 위해 준비하고 있으며, 이를 위한 연구가 진행되고 있어 성장이 기대되는 당진군에서 선도적으로 도입하여 추진하는 것이 바람직할 것이다.
- 또한, 버스터미널 이전 및 주변 신시가지 조성 등과 분산된 산업단지 주변개발로 당진군의 중심도시인 당진읍의 도심쇠퇴가 우려되고 있다. 이를 해결할 수 있는 방안으로 기존 도시정비사업 추진을 면밀히 검토하여 문제점을 도출하고, 새롭게 추진되는 「도시재정비촉진을위한특별법」에 의한 재정비촉진지구로 지정하여 정비하는 등 지역특성에 적합한 시가지활성화 방안 도입을 추진 할 수 있다.

3) 추진방향

- 기존의 도시정비사업들의 추진과정을 점검하여 추진이 부진하거나 추진 후에 효과가 적은 지역에 대해 그 문제점을 진단하여 개선방안을 모색한다.
- 이들지역과 향후 추진이 필요한 지역을 선정하여 도촉법에 의한 재정비 사업 추진이 가능한가를 검토하고, 사업추진을 위해 재정비촉진지구를 지정한다.
- 도촉법의 절차에 따라 사업을 추진하되, 기존의 도시정비 모범사례 및 관련 연구를 검토하여 지역여건에 적합한 방안으로 실시한다.

7. 도시이미지 개선을 위한 경관계획 수립

1) 필요성

- 당진군은 당진화력발전소의 전력생산 및 전송을 위해 송전탑이 즐비하게 조성되어 있고, 해안주변으로 산업단지 입지로 인해 해안경관이 훼손되었으며, 국가기간망을 이용한 통과교통이 많은 지역으로서 당진군의 이미지 제고를 위한 많은 노력이 필요하지 않았다.
- 그러나, 산업단지 유입, 인구유입 및 교통여건이 향상됨으로써 당진군을 찾는 방문객이 증가할 뿐만아니라 지역주민의 삶의 질 향상 측면에서도 도시의 이미지 제고를 위한 경관계획이 필요하다.

2) 지역의 여건

- 3개의 고속도로가 개통 및 추진되고 있으며, 철도망, 관광산업도로 건설, 해안 및 역사·문화자원의 개발 및 정비 등 도시의 이미지를 결정하는 요소들이 증가하였다.
- 산업단지는 현재까지 경관을 훼손하는 부정적 이미지가 강하고, 자연환경을 훼손한다는 점에서 지역의 이미지를 Eco-City로 만들기 위해서는 이들에 대한 정비가 필요하다.
- 특히, 서해대교, 고속도로IC, 관광산업도로, 철도 등을 통해 도시의 경관을 볼 수 있는 지역들이 증가하고 경관자원의 중요도가 증대되고 있어 지역마케팅을 위한 계획 수립이 필요하다.

3) 추진방향

- 경관을 조망할 수 있는 지역 및 대상을 분석하고, 주요 경관포인트를 설정하여 경관특성별 경관계획을 차별화하여 수립한다.

- 고속도로IC는 물류유통 등의 시설이 입지하는 경향이 있어 이들 시설에 대한 설치기준을 마련하도록 한다.
- 고속도로는 많은 교통량과 더불어 당진군을 조망할 수 있는 주요 지점중에 하나로, 휴게소 위치 등을 선정할 때, 양호한 경관 조망이 가능한 지역으로 하고, 휴게소에 조망을 위한 시설배치 등을 계획하여 아름다운 경관을 조망할 수 있는 특색있는 휴게소로 조성한다.
- 해안의 산업단지는 친환경적 요소를 확충하고, 정비하여 쾌적한 환경을 조성하고, 산업단지에 의해 훼손된 해안 경관을 복원하기 위해 해안으로 연결되는 도로의 개설 및 주변에서 조망할 수 있는 지역에 조망시설을 설치하여 경관자원을 활용한다.
- 기성시가지 및 신시가지의 가로 및 공원·녹지공간을 활용하여 자연과 조화를 이룬 도시의 이미지를 창출할 수 있도록 정비한다.
- 농촌지역은 취락지역의 특성을 살려 지역에서 공급될 수 있는 재료를 활용하여 담장, 지붕 등의 정비와 가로수 등 조망되는 시설을 특색있게 정비하도록 한다.

Ⅵ. 결론

1. 당진군의 잠재력 극대화

- 당진군이 갖추고 있는 수도권과의 접근성, 주변대도시와의 연결 교통망 확충 및 기존 산업단지 활성화와 지속적인 산업유입, 항만개발 등 잠재력을 극대화하여 지역발전을 위한 자원으로 활용하여야 한다.
- 이와 동시에 당진군이 갖고 있는 역사·문화자원 및 자연환경자원 등과 더불어 정체성을 확립하고 이를 부각시키도록 하여야 한다.

2. 계획적인 산업입지의 수용 및 관리

- 무분별한 산업입지의 수용 및 개발계획 수립 등은 지역의 자연환경과 기성시가지의 공동화 등을 초래하여 도시문제를 야기시킬 수 있다는 점에서 계획적으로 수용 및 관리가 필요하다.
- 현실과 장래에 대한 냉철한 분석과 판단을 통해 합리적인 계획을 수립하고, 계획의 추진과정에서 지속적인 모니터링과 수정을 통해 여건변화에 대응력을 길러야 한다.

3. 지역주민 및 주변시·군과 함께하는 성장정책

- 당진군을 가장 잘 알고 있는 지역주민이 지역발전을 위한 정책수립에 적극적으로 참여할 수 있는 여건을 조성하고, 지역주민과 함께 정책을 추진해 나가는 군정이 되어야 할 것이다.
- 또한, 주변시·군과의 연대를 통한 공동성장정책을 마련하여 상호 윈-윈(WIN-WIN) 할 수 있는 정책개발이 필요하다.

< 참 고 문 헌 >

- 대한민국정부(2005), 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)
- 충청남도(2007), 제3차 충청남도종합계획 수정계획(안) 의회보고자료
- 충청남도(2006), 도청이전 후보지 선정과 향후 추진계획, 충남발전연구원
- 충청남도(2006), 도청이전신도시 구역지정을 위한 기본구상(안) 중간보고서, 대한국토도시계획학회·케이지엔지니어링
- 충청남도(2004), 신행정수도 건설에 따른 충남지역 연계발전전략 수립, 충남발전연구원
- 충청남도(2006), “성장과 생명의 도시 이렇게 탄생한다”, 도청이전 추진 안내(<http://www.chungnam.net/content/city>), 도청이전추진본부
- 홍성군(2006), 충남도청이전과 연계한 홍성군 발전전략, 충남발전연구원
- 당진군(2007), 2025년 당진군기본계획(안)
- 당진군(2005), 당진읍 종합육성계획, 충남발전연구원
- 당진군(2003), 다이내믹 당진비전 21, 충남발전연구원
- 충남발전연구원(2006), “신도청 건설과 연계한 금산군 발전 전략”, 2006년도 현안과제 자료집 I, 충남발전연구원
- 충남발전협의회·충남발전연구원(2005), 행정중심복합도시 건설에 따른 충남지역 발전방안
- 김동욱·강동진(1999), 대전~당진 및 구미~옥포간 고속도로 민자사업 타당성분석 연구, 국토연구원
- 문동주외(1995), 고속도로 연결부의 유통단지 개발방안 연구, 국토개발연구원
- 유재영(1995), 고속도로 IC 주변부 개발 및 관리방안 연구, 국토개발연구원

제3주제

당진시(市) 승격의 필요성과 추진전략

권 경 득

(선문대학교 교수)

I . 서론

- 21세기에 들어 가속화되고 있는 지방분권화의 경향은 지역주민에게 도전과 발전의 기회를 제공하여 주고 있다. 충청지역의 경우 참여정부의 출범이후 ‘행정수도 이전사업’이 ‘행정중심복합도시(이하 행정도시)’의 건설’로 가시화되고 있으며, 충남도청 소재지의 이전은 충남발전의 새로운 전기를 제공하여 주고 있다.
- 충남 서북부 지역에 위치하고 있는 당진군은 행정도시의 건설과 충남도청의 이전 등으로 발전의 가능성과 어려움을 동시에 직면하고 있다. 당진군은 1997년 지역의 선도 기업인 한보철강의 부도로 말미암아 연쇄적으로 지역 기업들이 도산하면서 지역경제가 침체되기 시작하였다.
- 이후 2001년도말 서해안 고속도로의 개통, 대전-당진 간 고속도로의 건설, 당진항의 산업항으로의 개발, 현대제철의 한보철강 인수, 관련협력업체의 이주, 동부제강, 환영철강, 중외제약 등 주요 기업체의 이주 등 도로와 항만 등의 인프라 구축, 산업단지와 농공단지의 부활, 새로운 대·중소기업의 이주는 당진의 발전의 새로운 전기를 마련하고 있다.
- 지난 1997년도이후 지속적으로 감소되었던 당진의 인구는 2006년도말에는 127,000여명으로 점차적으로 증가하고 있다. 앞으로 4-5년 후에는 당진군의 인구가 20만명에 이를 것으로 기대되고 있다. 따라서 인구 15만명을 요건으로 하고 있는 시(市) 승격의 가능성이 높아지고 있다.
- 따라서 당진군이 직면하고 있는 가장 큰 과제는 환경변화에 능동적으로 대처하면서 당진군의 발전잠재력을 극대화하는 방안의 모색이라 할 수 있다. 최근 행정도시의 건설과 충남도청 이전¹⁾

1) 충청남도과 경상북도는 도청소재도시건설지원특별법(가칭)의 제정을 위해 공동 노력하기로 합의하였다. 특별법에는 예정지역 등의 지정관리(예정 지역 지정 및 효과, 부동산 가격 안정, 난개발방지에 관한 조치 등), 이전 공공기관 지원사항 등(이전계획 수립, 종전 부지 활용, 이전

이 본격화됨에 따라 당진군은 향후 지역의 환경변화에 대한 심층적인 분석과 이에 대한 적극적인 대응방안을 모색할 필요가 있다. 특히 환경변화에 따른 당진군의 새로운 행정체계에 대한 심층적인 분석이 요구된다.

- 본 연구는 역동적으로 전개되고 있는 당진군의 환경변화를 분석하고, 당진군의 지속적인 발전을 도모하기 위해 당진군의 '시(市) 승격'의 필요성과 추진전략을 모색하는데 그 목적을 두고 있다.

기관 지원 등), 도청예정지역 건설특별회계 설치(특별회계 내용, 국유재산 무상사용 등), 사업 시행업자 지정 및 특례사항(도청이전추진위원회 설치 목적, 사업시행자 지정, 개발계획 승인 등) 등 50여 사항을 담고 있다(충청투데이, 2006.9.12, PDF 2면, http://cafe179.daum.net/_c21_bbs_search_read?grpId=py31&리양=aV...).

II. 당진군의 현황

1. 당진군의 구역 및 행정기구 등

- 당진군은 21세기 지방행정의 패러다임의 변화, 생활패턴의 변화, 국내외적 환경변화, 전문가의 의견 등을 고려하여 당진군의 발전목표와 미래상을 “새 희망 당진”으로 설정하였다. 아울러 군정(郡政)의 구호를 ‘일하는 당진’, 군정(郡政) 방침을 ‘지역경제 활성화’, ‘선진도시 기반구축’, ‘지역균형발전’, ‘자치역량 강화’, ‘기업가적 행정’으로 정하고 지속적인 발전을 추진하고 있다.
- 당진군은 2개 읍(邑), 10개 면(面), 254개 리(里), 1,409개 반(班), 661개의 자연마을로 구성되어 있다(〔그림 1〕 참조). 당진군은 북부해안권, 당진권, 합덕권, 서남부 산악권 등 4개 권역으로 구분된다(<표 1> 참조). 본청의 행정기구는 2실(기획감사실, 종합민원실), 12개과(총무과, 경제항만과 등), 경영개발사업단, 보건소, 농업기술센터, 상하수도 사업소, 공공시설운영사업소 등으로 구성되어 있다. 2005년도 기준 당진군의 공무원의 수는 739명(본청 533명)으로 나타나고 있다(2006년도 당진통계연보 EBook, 295).



[그림 1] 당진군의 행정구역

<표 1> 당진군 4개 권역

권역	행정구역	개발방향
북부해안권	석문, 고대, 송산, 송악, 신평	국제교역 전지기지 및 관광루트로 개발
당진권	당진읍, 송악면 일부	배후주거 및 서비스 지원공간으로 개발
합덕권	합덕읍, 우강, 순성	미래농업 생산공간으로 개발
서남부산악권	대호지, 정미, 면천, 당진읍 일부	자연환경을 이용한 문화·관광공간으로 개발

자료: 당진군(2006a). 「내부자료」.

2. 인구추이

- 지난 30여년간 당진군의 인구추이를 살펴보면 <표 2>와 같다. 당진군의 인구는 1978년도 164,431명에서 지속적으로 감소하여 1994년에는 120,917명으로 가장 낮은 수준을 기록하였으며, 1995년도 122,182명으로 점차 증가하여 1998년 125.635명으로 증가하였다. 그러나 1998년도 이후 인구가 지속적으로 감소하여 2003년도에 117,409명으로 감소하였으며 2004년도 118,764명으로 증가하기 시작하여 2006년에는 127.167명으로 증가하였다. 반면에 세대수는 지난 30여년간 꾸준히 증가해온 것으로 나타나고 있다(1978년 29,476; 1986년 30,414; 1996년 37,569; 2006년 48,573세대). 읍·면별 인구현황은 <표 3>과 같다.
- 당진군의 면적은 1978년 569.56km²에서 1986년 589.11km², 1996년 652km², 2005년 664.78km²으로 지속적으로 늘어났다. 당진군의 면적은 지난 30여년간 약 16.7%가 늘어난 것으로 나타나고 있다.
- 기업체의 수는 2003년도에 280개에 불과하였으나 2006년도말에는 548개로 늘어났다. 지방세의 수입은 1997년 437억원이었던 것이 1999년 466억원, 2001년 516억원, 2003년 798억원, 2004년 1,807억원²⁾, 2005년 1,319억원, 2006년 1,220억원으로 지속적으로 증가하고 있다.

2) 2000년도의 경우 현대제철의 한보철강 인수에 따른 당진군의 수입이 포함되었다(중앙일보, 2007.1.27. 5면).

<표 2> 당진군의 세대수, 인구, 인구밀도 및 면적

연도별	세대수	인구			인구밀도	면적 (km ²)
		계	남	여		
1978	29,476	164,431	82,926	81,505	288.70	569.56
1979	29,284	161,056	80,665	80,391	281.38	572.37
1980	29,773	150,837	76,219	74,618	261.32	577.21
1981	29,653	156,175	78,628	77,547	270.01	578.40
1982	29,634	155,382	78,105	77,277	264.13	588.28
1983	30,139	153,395	77,510	75,885	260.75	588.28
1984	30,413	152,180	76,977	75,203	258.77	588.08
1985	30,336	147,826	75,180	72,646	250.93	589.11
1986	30,414	143,966	72,541	71,425	244.38	589.11
1987	30,291	141,543	71,163	70,380	240.13	589.45
1988	30,204	136,064	68,305	67,759	230.76	589.64
1989	30,441	133,896	67,076	66,820	227.11	589.56
1990	30,844	135,638	68,806	66,832	230.07	589.56
1991	30,507	122,924	61,199	61,725	208.49	589.59
1992	32,459	122,629	61,575	61,054	205.76	595.99
1993	33,248	121,495	61,113	60,382	203.56	596.84
1994	34,078	120,917	60,836	60,081	202.51	597.08
1995	35,469	122,182	61,444	60,738	198.40	615.85
1996	37,569	124,719	63,005	61,714	191.06	652.76
1997	38,873	125,386	63,291	62,095	192.09	652.75
1998	39,435	125,635	63,395	62,240	192.45	652.81
1999	39,820	124,921	62,981	61,940	190.99	654.06
2000	39,951	122,818	61,848	60,970	187.49	655.06
2001	40,150	120,818	60,766	60,052	181.92	664.13
2002	40,477	118,701	59,676	59,025	178.73	664.13
2003	41,415	117,409	59,336	58,073	176.79	664.13
2004	42,752	118,764	60,171	58,593	178.73	664.47
2005	45,454	122,016	61,943	60,073	183.54	664.78
2006	48,573	127,167	65,017	62,150	-	-

자료: [http:// www.dangjin.go.kr](http://www.dangjin.go.kr)

<표 3> 읍면별 인구현황

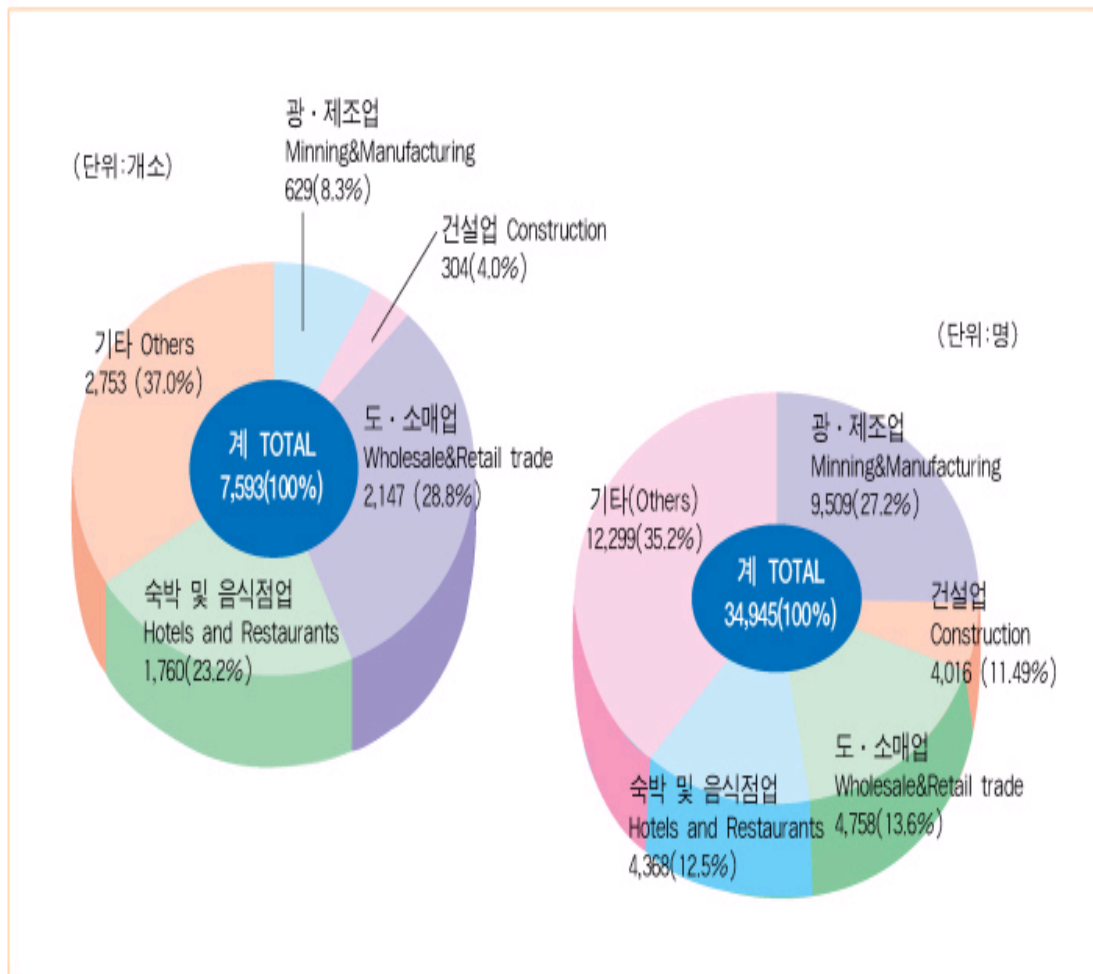
구 분 읍면별	세대수	합 계			한국인			외국인		
		계	남	여	계	남	여	계	남	여
당진군	45,454	122,016	61,943	60,073	120,483	60,789	59,694	1,533	1,154	379
당진읍	12,064	34,107	16,878	17,229	33,996	16,836	17,160	111	42	69
합덕읍	4,496	11,912	6,072	5,840	11,792	5,990	5,802	120	82	38
고대면	2,587	6,754	3,407	3,347	6,688	3,360	3,328	66	47	19
석문면	3,335	8,288	4,234	4,054	8,129	4,107	4,022	159	127	32
대호지면	1,213	3,220	1,590	1,630	3,202	1,583	1,619	18	7	11
정미면	1,599	4,067	2,010	2,057	3,978	1,959	2,019	89	51	38
면천면	1,592	4,295	2,225	2,070	4,156	2,106	2,050	139	119	20
순성면	2,520	7,275	3,698	3,577	7,118	3,563	3,555	157	135	22
우강면	2,544	6,978	3,509	3,469	6,956	3,495	3,461	22	14	8
신평면	4,744	12,998	6,628	6,370	12,857	6,523	6,334	141	105	36
송악면	5,391	13,581	7,194	6,387	13,207	6,883	6,324	374	311	63
송산면	3,369	8,541	4,498	4,043	8,404	4,384	4,020	137	114	23

자료: [http:// www.dangjin.go.kr](http://www.dangjin.go.kr)

3. 산업별 사업체수 및 종사자수

- 당진군의 산업별 분포는 2005년도를 기준으로 도·소매업이 28.8%(2,147개), 숙박 및 음식점업 23.2%(1,760개), 광·제조업 8.3%(629개), 건설업 4.0%(304개), 기타 37.0%(2,753개) 등으로 나타나고 있다(〔그림 2〕 참조).
- 반면에 산업별 종사자수는 광·제조업 27.2%(9,509명), 도·소매업 13.6%(4,758명), 숙박 및 음식점업 12.5%(4,368명), 건설업 11.49%(4,016명), 기타 35.2%(12,299명)로 나타나고 있다.

산업별 사업체수 및 종사자수 (Composition of Establishment and Workers by Industry)



자료: 당진군(2006b). 「2006년도 당진통계연보 EBook」

[그림 2] 산업별 사업체수 및 종사자수

Ⅲ. 행정체계 개편의 필요성과 기준

1. 행정체계 개편의 필요성

- 일반적으로 행정체계를 개편하여야 한다는 관점은 크게 세 가지 정도로 요약할 수 있다. 우선, 행정환경의 변화에 적응하여 경쟁력을 강화할 수 있다. IMF 경제위기 이후 경제안정을 위한 공공부문의 지속적 개혁의 일환으로 자치행정체제의 개편이 요구되고 있다. 급속한 세계화·지방화 추세와 과잉과 정보통신기술의 발달에 따른 지방자치단체의 경쟁력 확보의 요구가 강해지고 있다.
- 둘째, 저비용 고효율의 자치행정체제의 구축이 필요하다. 복잡한 자치행정계층의 단순화로 낭비나 중복행정을 폐지할 수 있으며, 규모의 경제확보로 양질의 주민 행정서비스를 제공할 수 있다. 자치단체간 갈등해소로 도시행정의 통일성 및 일체성을 확보할 수 있으며, 적정규모의 인구와 재정력 확보로 지역의 균형발전 및 광역권 개발을 촉진할 수 있다.
- 셋째, 민선자치행정의 책임성과 주민서비스 제공능력 제고의 토대가 된다. 즉, 민선자치행정의 자기완결성 강화로 적법성과 책임성이 확보되며, 중앙행정권한의 지방이양 효과를 높이기 위한 수임역량을 강화할 수 있다. 예산절감 기반의 마련으로 지방재정 규모 및 운영기반을 구축할 수 있으며, 자치경찰제 및 교육자치제의 착근을 지원하고 국토의 난개발 방지 및 효율성을 제고할 수 있다는 것이다.
- 당진군의 경우에는 지역환경의 변화로 폭증할 행정수요에 적극적·능동적으로 대응하고 당진군의 발전을 도모하기 위해서는 지금의 행정체제보다는 시(市) 단위의 행정체제로 개편하는 것이 바람직한 대안으로 판단된다. 다만, 여기에는 인구규모나 재정력 등 몇 가지 기준이 존재하고 있는 바, 이러한 기준을 충족하지 못할 경우에는 시(市)로 승격하기 위한 노력이 무위로 돌아갈 수도 있으므로 면밀한 검토가 선행되어야 할 것이다.

2. 행정체계 개편의 기준

- 지방자치단체의 명칭 및 구역을 변경하거나 지방자치단체를 폐치·분합할 경우에는 법률의 제정을 통해서 하도록 되어 있으며, 시·군 및 자치구의 관할구역 경계변경은 대통령령으로 정하도록 되어 있다(지방자치법 제4조 1항). 이 때, 관련 지방자치단체 의회의 의견을 들어야 한다. 다만 주민투표를 실시한 경우에는 그러하지 아니하다(동법 제4조 2항). 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 명칭 및 구역변경 및 폐치분합은 행자부장관의 승인을 얻어 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다. 다만, 구역변경은 시·도지사의 승인을 얻어 지방자치단체의 조례로 정한다(동법 제4조 3항).
- 각 계층의 행정구역 설치 및 조정기준은 자연촌락을 기준으로 하는 리(里)를 제외하고는 인구규모가 가장 중요한 기준이 된다. 그 밖에 산업구조 및 1인당 지방세납부액 등 지방재정력 등이 행정체계 개편 혹은 조정과 관련한 검토기준이 된다(<표 4> 참조).

<표 4> 행정기관 설치의 기준 및 근거

조항항목	조치사항	법정요건	절차	근거법령
특별시·광역시 설치	법률 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 법정요건 없음 · 다만, 광역시의 승격은 통상 인구 100만 이상을 검토 대상으로 함 	관계 지방의회의 의결 청취 또는 주민투표	지방자치법 3조 2항, 4조 1항, 2항
특별시·광역시·도 폐지분합				
시 설치	법률 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 인구 5만 이상 · 시가지 거주 인구 및 도시적 산업종사가구 각각 60% 이상 · 1인당지방세납부액 : 인구 10만 이하시의 평균이상 · 인구밀도: 인구10만이하시의 평균이상 · 최근 5년간 시가지거주인구 및 도시적 산업종사가구 증가 	관계 지방의회의 의결 청취 또는 주민투표	지방자치법 7조 1항, 2항, 시행령 7조 1항 및 부령 6조
도농복합형태의 시 설치	법률 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 시군통합지역 · 인구5만이상 도시형태를 갖춘 지역이 있는 군 · 인구15만 이상으로서 2개 읍의 인구가 5만 이상인 군 · 도시형태를 갖춘 지역내 도시적 산업종사가구 45% 이상 · 재정자립도가 전국 군의 평균치 이상 	관계 지방의회의 의결 청취 또는 주민투표	지방자치법 7조 2항 및 시행령 7조 2항
군 설치	법률 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 법정 요건 없음 	관계지방의회 의결 청취 또는 주민투표	지방자치법 4조 1항, 2항
자치구 설치	법률 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 법정 요건 없음 · 다만, 자치구 설치는 특별시와 광역시의 관할구역에 한하며 통상 인구 50만 이상으로 함 	관계지방의회 의결 청취 또는 주민투표	지방자치법 4조 1항, 2항
시·군·자치구의 폐지분합	법률 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 법정 요건 없음 	관계지방의회 의결 청취 또는 주민투표	지방자치법 4조 1항, 2항
(행정)구 설치	조례 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 인구 50만 이상의 시에 둠 (임의규정) · 분구 후 구당 평균인구 20만 이상 (신도시 예외) 	행자부장관 승인	지방자치법 3조 3항 및 부령 7조

자료 : 지방자치법, 지방자치법시행령, 행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙(내무부령)에서 재구성.

IV. 당진군의 새로운 행정체계의 모색

1. 시(市) 승격의 필요성

1) 시(市) 승격의 필요성

- 당진군의 시(市) 승격의 필요성을 살펴보면 다음과 같다(당진군, 2005b: 316-317).

(1) 세계화 · 지방화에 대한 대응

- 환황해 경제권의 형성 등 당진군이 대중국 교류의 중심지역으로 부상하고 있음에도 불구하고 농촌성격 중심의 지방자치단체로 국제간 경쟁력을 제고하는 데 한계를 노출시키고 있다. 따라서 국경없는 세계화 시대에 국내외 도시들과 경쟁할 수 있는 도시와 이들 도시를 지원하는 도시가 공간적으로 연계되는 도시계층구조의 형성이 요구되며, 이를 위해 세계도시와 이들 도시를 지원하는 배후도시의 행정서비스 협력체계가 요구된다.

(2) 도시화의 증대

- 당진지역의 산업구조가 농업중심에서 상공업중심으로 급격히 변화됨에 따라 도시지역에서 요구되는 행정서비스 제공의 필요성이 증대되고 있다. 또한 당진군에서 요구되는 행정서비스도 도시에 관련된 기능으로 규모경제의 이익을 창출할 필요가 증대되고 있다. 특히 송악면 일원 고대 · 부곡산업단지의 기업 입주 증가와 현대제철의 한보철강 인수, 송악 · 한진농공단지 조성 등에 따라 읍 승격의 가시화가 예상된다.

(3) 도시와 농촌의 균형개발 및 연계개발

- 급속한 산업화 과정을 거치면서 중심도시는 발전한 반면 주변

농촌지역은 상대적으로 침체과정을 겪고 있다. 또한 도시개발 압력에 따른 개발 수요는 도시의 난개발을 초래하고 있어 우량 농지 등 가용토지의 잠식이 활발히 진행되고 있다. 따라서 도시의 체계적 관리와 도시와 농촌간의 균형개발 및 연계개발을 위해 시 승격이 필요하다.

(4) 주민만족도 제고 및 효율적인 공간체계의 관리

- 도시행정과 농촌행정의 서비스 공급체계를 전문화하여 늘어나는 행정수요에 능동적으로 대처하고, 주민만족도를 제고할 필요가 있다. 도시와 농촌의 상호보완적 공간기능 분담을 통해 무계획적 농지전용 및 난개발의 방지 등 효율적인 공간체계의 관리가 필요하다.

2) 시(市) · 군(郡)의 비교

- 시(市) · 군(郡)의 역할과 기능을 비교하면 다음과 같다(<표 5> 참조).

<표 5> 군(郡)과 시(市)의 비교

구 분	군(郡)	시(市)
주민감정 (이미지)	서해안고속도로 개통에 따라 수도권과의 접근성이 강화되었으나 개발 소외감 팽배(인접한 자치단체가 대부분 시로 승격: 서산시, 아산시, 평택시 등)	대외적으로 도시의 이미지가 상승 → 시민으로서의 자긍심 고취
도시개발	도시개발에 따른 난개발 우려	도시기본계획에 의한 도시발전 → 도시의 미래 예측
행정서비스	인허가, 문화, 복지, 교통 등 급증하는 행정수요 대처에 미흡	행정수요 변화에 능동적으로 대처가능 → 양질의 행정서비스 향상
인구유입	시골, 농촌 이미지로 거부감 팽배	쾌적한 전원도시로서의 인구증가 기대 → 세수증대 효과
공공투자	재원부족에 따른 시설투자 지연과 생활불편초래	투자재원 확보로 편의시설 조기확충 가능 → 삶의 질 향상
민간투자	수요부족으로 인한 투자미흡	택지개발, 산업활동 등 민간투자 급증 → 도시개발이 가속화
기 타	대중교통부족, 교통비 부담	대중교통 증차 및 교통비 절감 → 대중교통 이용편의 확대

자료: 당진군(2005a). 『당진기 승격 Master Plan(전략)』.

- 시(市) 승격은 자치권의 확대로 독자적으로 처리할 수 있는 업무의 영역이 확대됨으로써 주민편익의 증대와 행정의 능률성을 제고할 수 있다(<부록 표 > 참조). 또한 법적 지위의 승격에 따라 새로운 기구의 신설, 인력의 보강, 세원의 확대 등이 가능하게 되며 지역주민들을 위한 기반시설의 확충과 이에 소요되는 제정수요의 확보가 용이하다.
- 자치단체의 규모가 커짐에 따라 공공서비스의 제공과 행정력에 있어서 규모의 경제를 갖추게 되어 개발투자와 예산집행의 효율성이 향상되고 행정의 능률성을 제고할 수 있다.
- 시(市) 승격으로 군(郡)보다 재원조달 능력이 향상되고, 재화와 서비스 제공기능 발달, 산업생산기능 발달, 교통·통신기능의 집중, 보다 다양한 문화시설의 보유 및 행정, 업무, 교육 등과 같은 중추관리 기능의 향상을 기대할 수 있다.
- 지역내 부존자원의 통합관리를 통해 지역의 생산기반을 강화함과 동시에 지역 자연환경에 대한 계획적인 관리 및 보존활동을 가능하게 한다.
- 반면에 시 승격은 해당 시의 주민들이 부담하는 세금이 더 많아지고, 해당 시도 자체적으로 처리하는 업무의 양이 증가하게 된다. 시(市) 승격에 따른 행정서비스 및 도시관리(개발)의 변화의 주요 내용을 살펴보면 <표 6>과 같다.

<표 6> 시(市) 승격에 따른 행정서비스 및 도시관리(개발)의 변화

구 분	행정서비스 측면	도시관리·지역개발 측면
내 용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시 승격으로 도시의 교육·문화 생활영위 ○ 기구인력 등 기능의 보강으로 양질의 행정서비스 ○ 근거리 동사무소 이용 생활 민원처리 편리 ○ 버스요금제도의 단일 요금제로 개선 ○ 영세민 등 복지행정 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민참여에 의한 정책형성 정당성 제고 ○ 중심부와 주변부 상호 연계한 도시균형 발전도모 ○ 사회간접자본 활용한 종합적인 지역개발 가능 ○ 전 군민동참으로 도청 유치 파급효과 거수

자료: 당진군(2006a). 내부자료.

2. 시(市) 승격의 유형

- 군(郡)에서 시(市)로의 승격을 위한 유형(방안)과 몇 가지 기준을 살펴보면 다음과 같다.

1) 일반시의 형태

- 일반시의 경우 읍(邑)이 성장하여 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상이 되었을 때, 해당 읍만 시(市)로 승격시키고 나머지 군부(郡部)는 그대로 존치하여 2개의 대등한 기초자치단체를 만드는 형태이다. 보다 구체적인 시(市) 승격 요건 또는 설치기준은 다음과 같다.
- 첫째, 읍(邑)의 인구가 5만 이상일 것을 요구하고 있다. 여기에서 인구의 문제는 행정사무능력의 고도화와 생활기반 정비에 필요한 최소한의 인구규모를 확보하는 것이다.³⁾
- 둘째, 당해 지역의 대부분이 도시의 형태를 갖추고 있고 시가지를 구성하고 있는 지역내에 거주하고 있는 인구와 상업, 공업 기타 도시적 산업에 종사하고 있는 가구의 비율이 각각 전체의 60%이상일 것으로 지방자치법(제7조 1항)과 동법 시행령(제7조 1항)에 규정되어 있다.
- 셋째, 1인당 지방세납부액이 인구 10만이하인 시의 평균이상일 것과 인구밀도가 인구 10만이하인 시(도농복합형태의 시 제외)의 평균인구밀도보다 높을 것, 인구증가경향은 시가지를 구성하는 지역내의 거주인구 및 상업·공업 기타 도시적 산업에 종사하는 가구가 최근 5년간 증가경향에 있을 것 등에 관한 사항이 행정구역조정업무처리에관한규칙(내무부령 제6조)에 규정되어 있다.

3) 임석희(2003)는 군(郡)의 경우 인구규모에 따른 1인당 군 재정지출의 추이를 토대로 분석하여 인구 6만에서 7만 사이를 최소 필요인구로 보고 있다. 즉, 시의 경우와 같이 전체적으로 인구 규모가 작아짐에 따라 1인당 군 재정지출이 증가하나 인구 6만~7만을 경계로 급증하는 추세를 보인다는 것이다.

2) 도·농복합시의 형태

- 도(都)·농(農)복합 형태의 시로 승격하는 경우로 도시지역과 농촌지역을 합쳐 하나의 복합시로 만드는 형태이다. 도·농복합시를 설치하기 위한 몇 가지 기준으로 지방자치법(제7조 2항)과 동법 시행령(제7조 2항)에 규정되어 있는 사항은 다음과 같다.
- 첫째, 시와 군이 통합되는 형태로 이루어져야 한다. 둘째, 인구 5만 이상의 도시형태를 갖춘 지역이 있는 군이 존재해야 한다. 셋째, 인구 2만 이상의 도시형태를 갖춘 2개 이상 지역의 인구가 5만 이상인 군으로서 군의 전체인구가 15만 이상이고 도시형태를 갖추고 있는 지역 내에 상업, 공업 기타 도시적 산업에 종사하고 있는 가구의 비율이 군 전체 가구의 45%이상일 것 등이다. 또한 군(郡)의 재정자립도가 전국 군(郡)의 재정자립도의 평균치 이상일 것 등이다.⁴⁾
- 읍의 설치기준은 첫째, 인구가 2만 이상이어야 되며 둘째, 당해 지역의 대부분이 도시의 형태를 갖추고 있고 시가지를 구성하고 있는 지역내에 거주하는 인구와 상업, 공업 기타 도시적 산업에 종사하고 있는 가구의 비율이 각각 전체의 40%이상이어야 한다(지방자치법 제7조 3항, 동법 시행령 제7조 3항). 다만 군사무소소재지의 면과 읍이 없는 도농복합형태의 시에 있어서 관할구역 내에 1개 면의 경우에는 인구가 2만미만인 경우에도 읍으로 할 수 있도록 되어 있다(지방자치법 제7조 3항).

3) 특별법에 의한 시(市) 승격

- 특별법에 따라 시로 승격되어 그 권한과 지위를 획득하게 되는 경우는 계룡시의 예를 들 수 있다. 계룡시는 1990년 충청남도 직할의 계룡출장소가 설치된 뒤, 2003년 9월 19일 ‘충청남도 계룡시 도농복합형태의 시 설치 등에 관한 법률’에 따라 시로 승

4) 한편, 광역시로의 승격의 경우 통상 인구 100만 이상인 시를 검토대상으로 하고 있으며 다른 특별한 법정 요건은 없다. 자치구의 경우 특별시와 광역시의 관할구역 안에 두도록 되어 있다(지방자치법 제3조 2항).

격되었다.⁵⁾ 계룡시의 관할구역은 두마면과 남선면의 2개 면과 금암동의 1개 동으로 이루어져 있다.

- 계룡시 특별법에 의하면, 이와 같은 특별법 체제하의 시 승격의 경우는 지방자치법 제7조제2항제4호의 규정을 근거 내지 기준으로 적용하도록 하고 있다. 즉 동법 제7조는 시·읍의 설치 기준 등에 관해 규정하고 있는데, 제1항은 시가 되기 위해서는 해당 지역 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상이 되어야 함을 지적하고 있으며, 제2항에서는 도농복합형태의 시에 관한 요건을 제시하고 있다. 특히 제4호는 “국가의 정책으로 인하여 도시가 형성되고, 제106조의 규정⁶⁾에 의하여 도의 출장소가 설치된 지역으로서 그 지역의 인구가 3만 이상이고, 인구 15만 이상의 도농복합형태의 시의 일부인 지역”의 경우에 도농복합형태의 시를 만들 수 있도록 하고 있다.

5) 동 법률은 본문 2개조와 부칙 4개조로 구성되어 있다.

6) 지방자치법 제106조(출장소): 지방자치단체는 원거지 주민의 편의와 특정지역의 개발촉진을 위하여 필요한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 지방자치단체의 조례로 출장소를 설치할 수 있다.

V. 당진군의 시(市) 승격 방안

1. 도·농복합도시형태의 시(市) 승격 추진

- 당진군의 경우 도시지역과 농촌지역의 역할과 기능을 상호보완적으로 연계하여 지역발전을 도모하고, 도시와 농촌이 병존하면서 상호보완적 역할을 통해 도시와 농촌간의 발전격차를 해소하고 균형적인 발전을 도모하기 위하여 도·농복합도시 형태의 시(市) 승격을 추진하는 것이 바람직하다.

1) 여건 및 추진목표

(1) 인구

- 당진군의 인구는 1998년까지는 증가추세였으나 이후 매년 감소한 후 지난 2004년부터 지속적으로 증가하여 2006년말 현재 당진군의 인구는 127,167명(당진읍, 37,273명; 합덕읍, 11,970명; 송악면 15,089명 등)으로 나타나고 있다. 인구와 관련된 시 승격의 법적 요건은 15만명에 미달하고 있다(2만 이상 읍 2개의 기준도 미달). 그러나 송악면, 신평면의 기업인구의 증가로 읍 승격의 가시화되고 있으며, 송악면의 경우 현대제철, HYSCO 정상화, 부곡·고대단지 분양 등이 활발하게 늘어나고 있다.

(2) 재정자립도

- 시 승격을 위한 재정자립도는 전국 군의 평균을 상회하여야 한다. 2005년도 전국 군의 재정자립도는 평균 18.8%이고, 당진군의 재정자립도는 34.7%로 시 승격 기준을 충족시키고 있는 것으로 나타나고 있다.

(3) 도시적 산업 종사 가구 비율

- 도시적 산업종사의 분포와 관련된 법적 요건은 상업, 공업 등 도시적 산업에 종사하는 가구의 비율이 45%이나 당진군의 경우 도시적 산업종사자가 60.7%로 나타나고 있어 법적 여건을 충족시키는 것으로 나타나고 있다(<표 7> 참조).

<표 7> 업종별 업체 및 종사자 수 현황(2005년말 기준)

업종	업체 수	종사자 수	업종	업체 수	종사자 수
농·임업	19	191	통신업	28	347
광업	10	119	금융 및 보험업	91	984
제조업	619	9,390	부동산업및임대업	291	581
전기가스 수도업	8	795	사업 서비스업	123	869
건설업	304	4,016	공공행정 등	60	1,373
도·소매업	2,147	4,785	교육서비스업	261	2,600
숙박·음식업	1,760	4,368	보건및사회복지사업	177	1,103
운수업	546	1,215	기타공공, 개인서비스	907	1,708
오락 및 문화관련	242	538	합 계	7,593	34,955

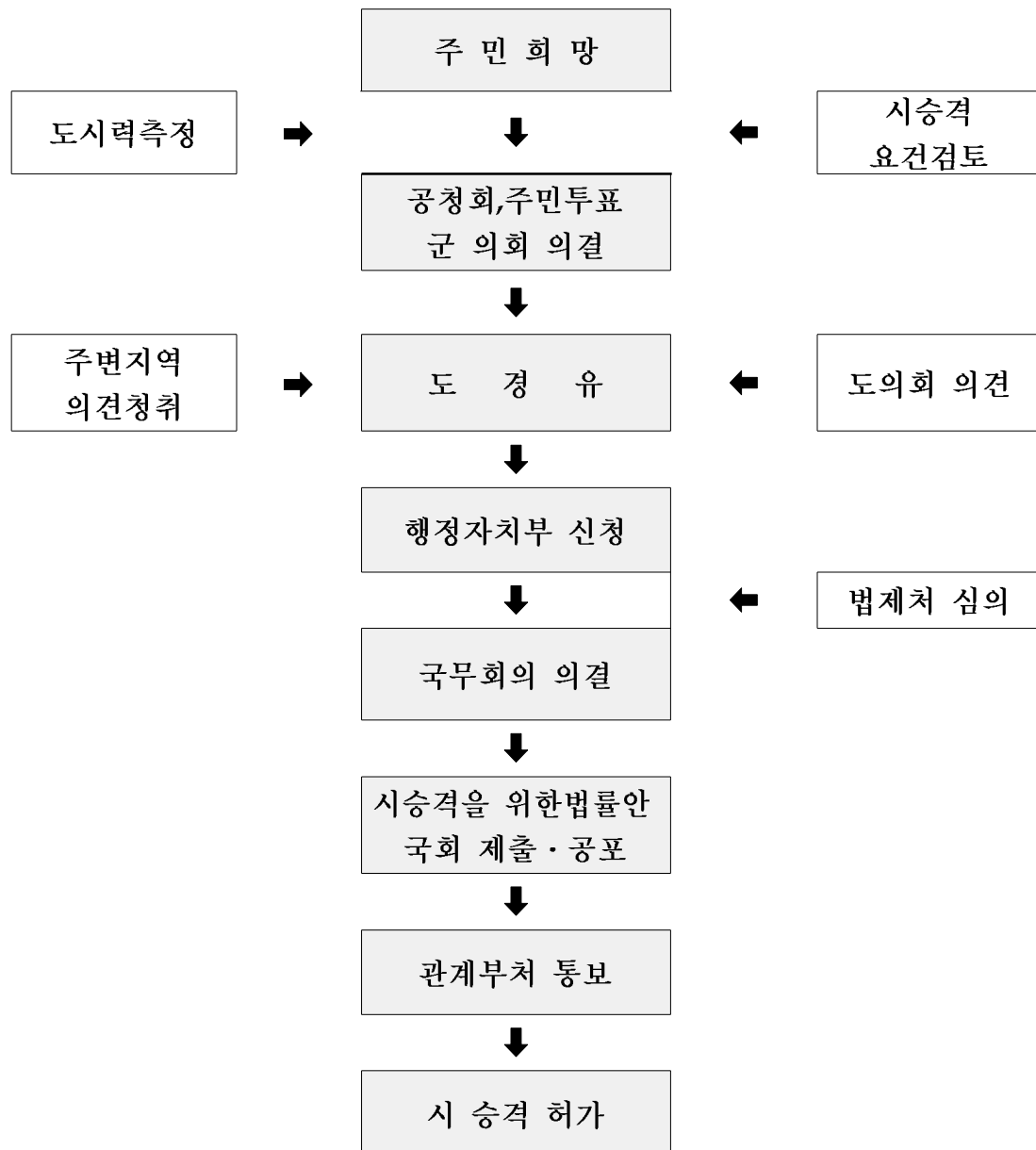
자료 : 당진군(2006), 「통계연보」.

(4) 기타 사항

- 도시의 주거문화인 공동주택, 기업, 도시계획 등 제반여건은 모두 기준을 충족시키고 있는 것으로 나타나고 있다.

2) 추진절차

○ 도·농복합시의 추진절차는 아래와 같다(〔그림 3〕 참조).⁷⁾



[그림 3] 도·농복합시 추진절차

7) 당진군(2006a) 참조.

2. 시(市) 승격의 추진목표 및 전략

1) 추진목표

- 당진군은 2008년도를 시(市) 승격의 원년으로 하기 위해 구체적인 추진목표와 추진전략을 수립하고 시행하고 있다(민중기 군수의 정책공약). 당진시 승격을 위한 당진군의 추진목표를 살펴보면 다음과 같다(당진군, 2006a).

(1) 생태·근교 농업의 육성

- 청정농업과 그린 투어리즘(Green Tourism)을 중심으로 한 고부가 및 수출산업형 생태·근교 농업지대를 형성하여 고부가가치의 생태·근교농업중심지로 육성한다.

(2) 임해형 신(新)산업단지 육성

- 현대제철, 현대 하이스코, 동부제강, 동국제강 등 철강산업 등 임해형 신(新)산업지대의 구축으로 지역산업의 고도화와 지역내 고급 일자리 창출기회를 확대하여 일자리가 풍부한 임해형 신(新)산업단지를 형성한다.

(3) 물류·유통의 중심지로 육성

- 경부고속도로, 중부고속도로, 서해안 고속도로, 당진~대전간 고속도로 등 고속도로 교차, 당진항의 항만건설 등 대외무역 및 물류기반이 확충됨으로서 충남북부권의 유통 및 물류거점지로 발전시켜 충남 북부권의 물류·유통의 중심지로 발전시킨다.

(4) 체험형 휴양 및 여가 중심지

- 관광 자원이 풍부한 산악, 평야, 해양, 호수, 도서, 항 포구 등 자연생태계와 산업단지 등 인공자원을 친환경적으로 이용한 체험형 휴양 및 여가 지대로 발전 지속가능한 체험형 휴양 및 여가 중심지로 발전시켜 나간다.

2) 시(市) 승격의 추진전략

- 당진군의 환경변화는 환황해권 경제권 대두와 대중국 교류 및 교역증대, 접근성 향상 및 물류기능 강화에 따른 기업입지 여건의 확대, 행정수도 건설에 따른 물류거점지, 충남도청이전에 따른 지역발전의 기회 등으로 요약될 수 있다. 따라서 당진군은 이러한 충청권의 환경변화에 능동적이고 적극적으로 대응하면서 다차원적인 발전계획을 모색하여 명실상부한 자족기능도시로 발전해야 한다. 특히 당진군은 인근 지방자치단체와 연계한 공생적 발전전략의 수립, 주변지역의 발전추세를 고려한 특화전략사업 도출, 감소한 군세회복을 위한 적극적인 대책의 마련이 필요하다.
- 당진군은 최근 지역경제의 회복을 계기로 삼아 주변지역과의 적극적인 협력체제의 구축과 함께 독자적이고 차별화된 발전방안을 수립·집행할 필요가 있다. 또한 당진군은 경쟁력이 우수한 농업 및 자연경관 분야를 최대한 활용하고, 주변 지역보다 우수한 경쟁력을 지닌 제조업 등을 질적으로 고도화하는 전략이 바람직할 것으로 판단된다.
- 당진군의 발전전략에는 다음과 같이 두 가지 관점이 반영되어야 한다. 첫째, 신도청 소재의 광역도시계획과 인근 지방자치단체의 지역발전계획 등을 고려한 발전계획의 수립이 필요하다. 둘째, 주변지역과 연계할 수 있는 네트워크형 도시관리체제가 필요하며, 충남서북부 지역의 도시발전축 형성 및 행정체계의 개편(‘시’ 승격) 등이 고려되어야 한다.
- 이러한 관점에서 당진군의 도시계획망 확장 여부와 효율적인 도시관리 방안 등이 모색되어야 하며, 궁극적으로 당진군이 시(市)로서 승격하기 위한 여건조사 및 실행이 요구된다. 또한 지역경제 및 산업에 대해서는 다음과 같은 몇 가지 사항이 검토되어야 한다.

- ① 첫째, 기존 산업구조의 개선 및 경쟁력 강화 방안이 도출되어야 하며, 고대·부곡단지와 석문단지 등을 중심으로 주변지역 산업구조의 개선에 따른 국가차원의 정책적 지원을 효과적으로 활용하여야 한다. 특히 송악, 신평, 송산, 석문 등에 기업형 도시의 건설을 적극 추진할 필요가 있다.
- ② 둘째, 전형적인 농업중심의 군(郡)의 기능에서 대도시 근교형 농업육성을 위한 전략적인 핵심사업을 도출하여야 하며, 농촌생활환경 인프라 구축을 위한 개별사업의 도출이 필요하다.
- ③ 셋째, 사회간접자본과 관련하여 대전-당진간 도로연계망 구축, 당진-천안간 고속화 도로 착공, 동서산업철도의 건설 등 광역교통망 및 간선도로망 형성이 필요하다.
- ④ 넷째, 매력 있는 교육 및 문화관광지 조성과 관련하여 기존 교육문화육성 방안 및 특성산업 교육유치 방안 등을 모색하여야 한다. 대학 및 특수학교의 유치, 국공립 병원의 유치 등이 필요하다.
- ⑤ 다섯째, 기존의 지역 내 관광자원(왜목마을, 삼교호 함상공원, 솔피성지, 행담도 등)을 이용한 전략사업을 도출하고, 새로운 볼거리, 즐길 거리, 먹 거리, 살거리 등을 창출하는 방안을 모색하여야 한다.
- ⑥ 여섯째, 생태 및 환경의 지속가능한 관리부분에 대해서는 개발과 보존이 조화를 이루는 토지이용방안 혹은 관리체계의 수립이 모색되어야 하며, 농지활용의 효율적인 이용방안 강구, 쾌적한 가로환경 조성, 웰빙 환경지구 구축, 상하수도 및 쓰레기 처리 등 기초생활 환경망의 형성이 필요하다.
- ⑦ 일곱째, 주변지역과의 협력 및 제휴를 통하여 주변지역과 상생적 발전전략을 수립하고, 첨단기업 유치 등 신규일자리 창출을 위해 국가적 지원 등을 확보하여야 한다. SOC간접자본시설, 각종 정부보조사업의 지원책 등이 우선적으로 시행되도록 전략적으로 대응하여야 한다.

- 당진군의 시(市) 승격을 위한 주요 추진전략을 살펴보면 다음과 같다(<표 8> 참조).

<표 8> 시(市) 승격 추진전략

추진전략	주요 내용
1. 시(市) 승격 추진위원회 출범	지역민, 관내 기업인, 출향인사 등으로 범추진위원회 구성
2. 선진 도시 기반 구축	각종 도시개발 사업추진, 사회간접자본 확충 등
3. 인구 유입의 증대	인구유입 조례제정, 주민등록 이전운동, 인구유입 인센티브제 실시, 출향인사 유치사업, 귀농권장사업 실시 등
4. 교육시설 확충 및 교육의 질 제고	중·고·대학의 교육시설 확충, 지역학교 육성운동 전개
5. 기업체 및 물류단지 계획입지 개발	석문단지 개발, 철강산업 육성, 당진물류유통단지 유치 등
6. 시(市) 청사 이전	시 승격 대비 신청사의 건립추진
7. 체험·휴양관광지 개발	기존 관광지의 시설개선, 관광루트 개발, 새로운 관광지의 조성

자료: 당진군(2005a, 2005b, 2006a).

< 참 고 문 헌 >

- 당진군. (2005a). 「내부자료」
- 당진군. (2005b). 「다이나믹 당진비전21」.
- 당진군. (2006a). 「내부자료」.
- 당진군. (2006b). 2006년도 당진군 통계연보 EBook.
- 박우서. (2001). 「지방자치와 광역행정」. 서울 : 대영문화사.
- 임석희. (2003). 행정구역의 공간적 조직성격: 문제와 대안. 서울대학교 박사학위논문.
- 최종철·이왕건. (1998). 도농통합시의 도시계획제도 연구, 연구보고서 98-11. 국토개발연구원.
- 충청투데이. 2006년 9월 12일자.
- 홍준현. (2000). 지방행정구역의 폐치분합 기준. 미발간 자료.
- <http://www.dangjin.go.kr>

<부록> 시(市) 승격으로 달라지는 대상사무

대상사무	군	도농복합시	근거법령	비고
세무행정	면허세 1종 : 18,000원 2종 : 12,000원 3종 : 8,000원 4종 : 6,000원 5종 : 3,000원	면허세 1종 : 30,000원 2종 : 22,500원 3종 : 15,000원 4종 : 10,000원 5종 : 5,000원 ※읍면지역변동없음	지방세법 제164조	각종면허소지자 및 인허가자
	재산세 -세율 3/1000 종합토지세 -도시계획구역안의 농지 (전, 답 과수 원) → 분리과세	재산세 -주거지역내 공장건축물에 한해서만 6/1000 ※ 주거지역내 공장설립 억제 - 邑·面지역 : 변동없음 종합토지세 시지역(읍·면지역제외)의 도시계획구역안의 농지중 개발제한구역과 녹지지역을 제외한 농지→종합과세	지방세법제188조 지방세법시행령제194 조의15제2항가호	
건강보험	건강보험 농어촌경 감 22% 적용 (대상:지역세대원)	건강보험료 동 지역 농·어촌 경감 22% 제외 - 邑·面지역 : 변동없음	국민건강보험법 제62조(보험료) 동법시행령제 32조 2항 (보험료경감대상자)	2003.11월분 보험료부터 적용 (납부일자 : 2003.12.10)
보통교부세 산정기준변경	郡의 산정기준	洞지역 : 市의 산정기준 적 용 (군산정기준보다 증가)	지방교부세법 시행령제4조	지역개발사업비 투자확대
양여금 기준변경	군도, 농어촌도로 정 비사업	동지역 : 국도, 지방도, 시도 정비사업 증가	지방양여금법 시행령 제2조	
도시기본계획 수립	읍면단위별 도시계획 수립	시구역을 총괄하는 도시계획수립 -시도시계획위원회 설치		계획도시건설 등 균 형적인 발전도모
농어촌고교생대 학교특계입학	군 지역: 가능	동지역 : 불가 (당해년도 입 학생까지 혜택) 읍면지역:가능		입학정원의 3%범위내 에서 선발하는 제도
고교의 급지자정	군 : 2급가지역171,810 원	동지역 : 1급 나지역192,810 원 읍면지역:변동없음		분기 21,000증가(재학 생은 졸업시까지 유예)

대상사무	군	도농복합시	근거법령	비고
호적사항	군 : 읍·면장	동 : 시장 읍면: 읍면장	호적법제2조	
행정기구		시청소재지 동설치(2읍→2동) -2년경과후 1국 2과 추가설치	지방자치단체의 행정 기구와정원등에 관한 규정제10조	양질의 행정 서비스제공
도농복합시형태의 시에대한특별지원		시의개발을위한별도계획수립가능 시승격관련 특별보조금의 지급 시승격관련 지방교부제배분 재정투융자 등 재정상의 특별지원	도농복합형태의시설 치에대한행정특례등 에관한법률제3조1항	
의용소방대설치	군수가도지사 의 명을 받아 구역별로 설치	소방서장이 도지사의 명을 받아 구역 별로 설치	충청남도의용소방대 설치조례	
환경개선부담금부과	부과계수 -시설물:대기 0.40 수질 0.57 -자동차:0.79	부과계수(동지역) -시설물 :대기 0.79 수질 0.67 -자동차 : 0.79	환경개선부담금법제 10조 자동차 -경유차량 시설물 연면적 160㎡이상의 건축물	
농어촌버스운송사업 면허최저기준대수	10대	30대 (신규등록 적용)	여객자동차운송사업 법제6조1항동법시행 규칙제12조	
일반택시운송사업등 록의 최저기준대수	10대	30대 (신규등록 적용)	여객자동차운송사업 법제6조제 1항동법시 시행규칙제12조	
전세버스운송사업 등 록의 최저기준대수	10대	30대 (신규등록 적용)	여객자동차운송사업 법제6조제 1항동법시 시행규칙제12조	
옥외광고물의표시허 가신고수수료변경	옥외광고물 허가신고수 료	옥외광고물허가신고수수료 -건물전문간판(가로형) :1,000원-2000원등 16개 종류별 인상 읍면지역 :변동없음	옥외광고물관리법 제17조의1	계획도시건설 등 균형적인 발전도모
중학교의무교육	군 : 실시	동지역 : 미 실시 읍면지역 : 실시		
주소및각종공부의 변경(58종) (읍면행정체제)		읍면도의 행정체제 읍면지역은 당진군이 당진시로 변경되며, 동지역은 시청소재지 법정리 또는 인구과밀지역이 동으로 변경 각종공부변경(16개분야 58종), 호적, 주민등록, 지방세, 지적, 외국인, 수형인, 취학아동, 생활 보호, 민방위, 건설, 문화재 등		

자료: 당진군(2005b: 321-322). 「다이나믹 당전비전21」.