

[제1부 연구보고]

내발적 발전의 관점으로 본 충남 지역발전의 과제

여 형 범 환경생태연구부 책임연구원

01

내발적 발전 관점에서 본 충남 지역발전의 과제

2011. 12. 12

CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

Contents 내발적 발전 관점에서 본 충남 지역발전의 과제

- 01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점 / 1
- 02. 지역발전 정책의 변화와 과제 / 10
- 03. 대안으로서 내발적 발전 / 17
- 04. 충남의 내발적 발전 정책 / 25

CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

01

충남의 지역발전 현황 및 문제점

내발적 발전 관점에서 본 충남 지역발전의 과제

01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_1 경제적 측면의 지역발전 문제

- 경제의 성장, 하지만 그 성과는 일부 지역에 국한
 - 2009년 충남지역 제조업 부가가치의 87.9%가 북부권에서 창출
- 생산의 증대가 고용 및 소득으로 파급되지 못함
 - 충남의 1인당 개인가처분소득은 1,124만원으로 1인당 GRDP의 33.7%에 그침
- 해외 경제상황 변동에 취약한 산업구조
 - 충남지역으로 이전한 대기업의 생산공장들이 주로 수출형 기업임
 - 수출도 중국 등 일부지역에 집중되며, 품목 중에서 평판디스플레이 및 반도체 등 특정 품목에 편중
- 균형발전, 부의 역외유출 방지, 지역경제의 안정성 확보 필요성

02

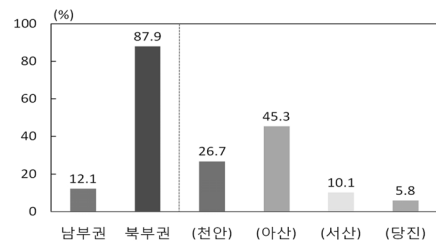
01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_1 경제적 측면의 지역발전 문제

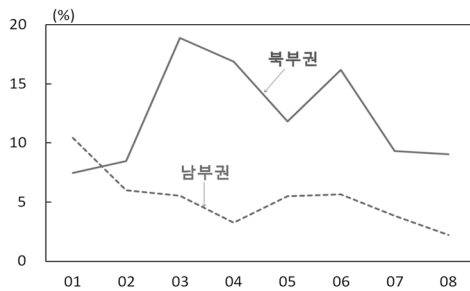
○ 권역간 경제적 불균형 심화

- 북부권이 남부권에 비해 GRDP나 인구성장률이 월등히 높음
- 2009년 충남 제조업 부가가치의 87.9%가 북부권에서 창출
- 남부권은 농림어업 및 서비스업의 비중이 높음

권역별 제조업 부가가치 비중

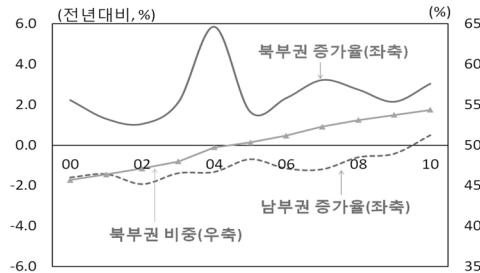


충남 권역별 GRDP 성장률



자료: 통계청, 한국은행 대전충남본부(2011) 재인용

충남 권역별 인구증가율 및 비중



03

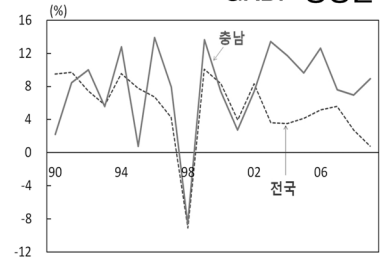
01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_1 경제적 측면의 지역발전 문제

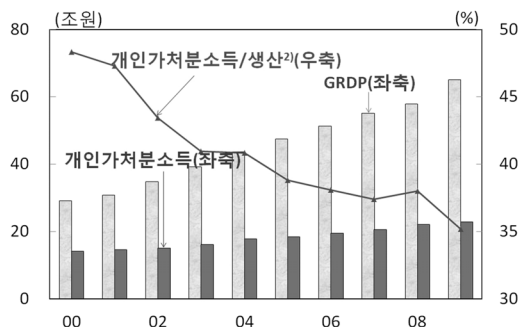
○ 충남지역 경제의 높은 성장세에 비해 낮은 소득 수준

- 1인당 가처분소득은 1,124만원으로 1인당 GRDP의 33.7%에 그침
- 1인당 가처분소득은 16개 시도 중 11번째
 - ✓ 본사는 수도권에 소재하고, 사업장만 충남지역에 있는 제조업체
 - ✓ 주민등록을 이전하지 않은 근로자

GRDP 성장률

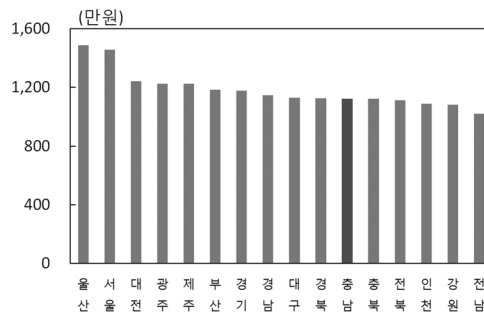


충남 GRDP 및 개인가처분소득



자료: 통계청, 한국은행 대전충남본부(2011) 재인용

시도별 1인당 개인가처분소득(09년)



04

01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

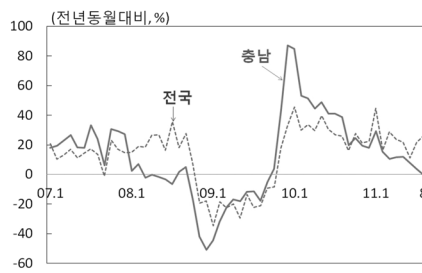
01_1 경제적 측면의 지역발전 문제

- 높은 수준의 수출의존도, 세계 경제 상황에 따라 민감한 생산 변동율
 - 충남지역의 GRDP 대비 수출 비율은 2009년 76.5%에 달함
 - 수출이 중국 등 일부 지역에 집중, 평판디스플레이(31.5%), 반도체(30.4%) 등 특정 품목에 편중

GRDP 대비 수출 비율 추이



수출 증가율



자료: 통계청, 한국은행 대전충남본부(2011) 재인용

05

01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_2 사회적, 생태적 측면의 지역발전 문제

- 개발과 보전 사이의 갈등
 - 가로림만 조력발전, 예산주물단지 등
 - 환경과 삶의 질 문제
 - 화력발전소 밀집, 경관문제, 농촌생태계 교란, 폐기물
 - 육아, 교육, 의료 등의 복지서비스 취약
 - 농촌지역의 고령화
 - 인구 유출 및 인재 유출
- 사회적, 환경적 지속가능성에 대한 고려 필요
- 특히 고령화와 인재유출은 지역공동체의 해체를 야기하는 큰 문제

06

01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_2 사회적, 생태적 측면의 지역발전 문제

● 급속한 고령화

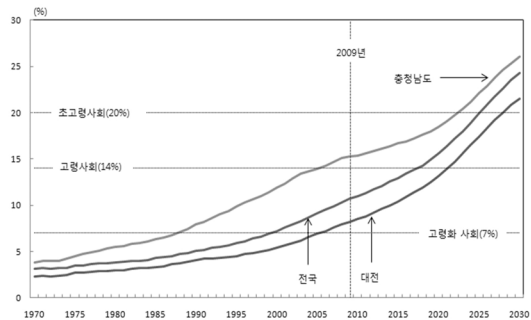
- 충남지역의 65세 이상 인구 비율은 14.8%(2009년)로 전국 평균(10.6)에 비해 높음
- 충남은 이미 고령사회(14%기준)에 들어섰으며 2020년대 초반에 초고령사회(20%기준) 진입 예상

고령화 현황

(단위: 인, %)

연령	2009년	
	전국	충남
계	49,773,145 (100.0)	2,037,582 (100.0)
15세 미만	8,248,987 (16.6)	341,858 (16.8)
15~64세	36,256,450 (72.8)	1,394,476 (68.4)
65세 이상	5,267,708 (10.6)	301,248 (14.8)

고령화 추이



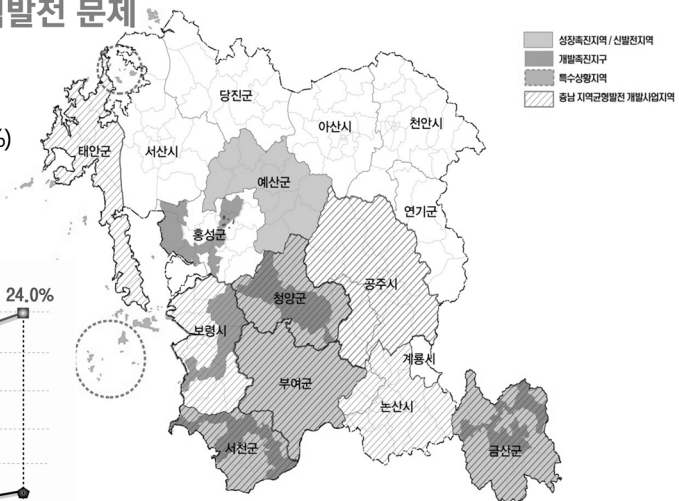
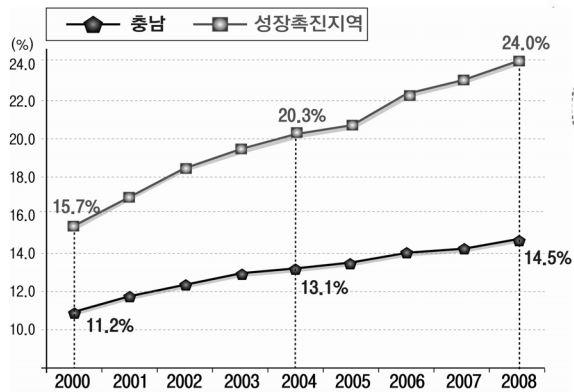
07

01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_2 사회적, 생태적 측면의 지역발전 문제

● 낙후지역의 고령화를 추이

- 낙후지역은 이미 초고령사회에 진입(24%)



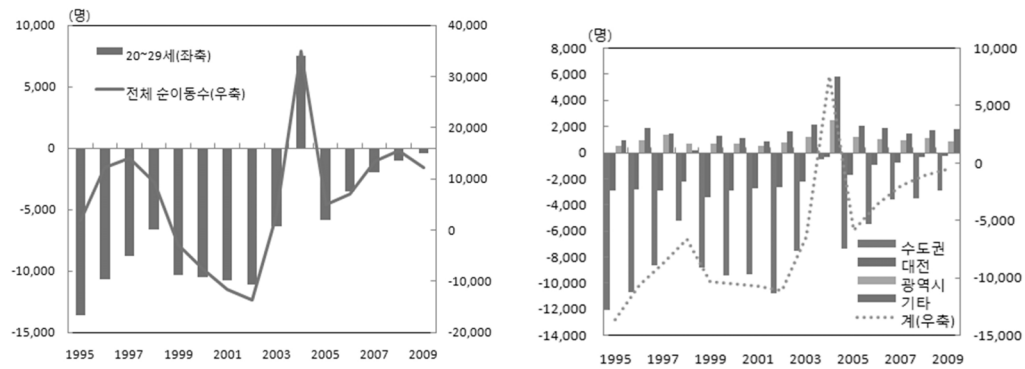
08

01. 충남의 지역발전 현황 및 문제점

01_2 사회적, 생태적 측면의 지역발전 문제

◦ 청년층 인구 유출

- 순유출이 지속되다 2000년대 중후반 서북부지역 개발 이후 유출을 축소
- 95년 이후 연평균 7천명이 수도권으로 순유출



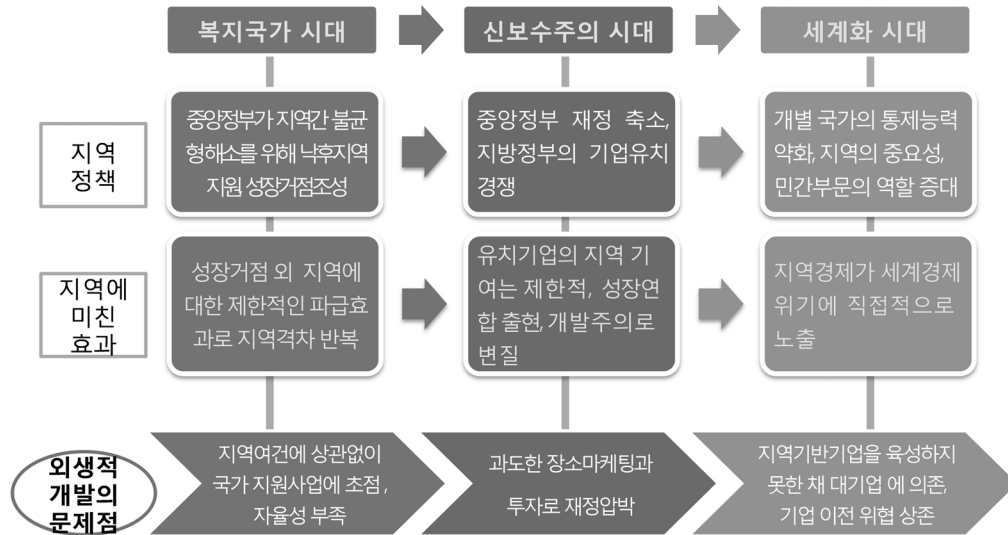
09

02

지역발전 정책의 변화와 과제

02. 지역발전 정책의 변화와 과제

02_1 선진국 지역발전 정책의 변화



11

02. 지역발전 정책의 변화와 과제

02_2 국내 지역발전정책의 변화

- 국내 지역발전정책은 대부분의 시기에 성장거점에 기반한 요소투입전략
- 지방정부보다 중앙정부가 지역발전정책을 주도
- 효율성 위주의 정책 기조가 주류, 지역격차 완화에 대한 꾸준한 관심

구분	기조	정책지향	발전전략	주요시책	비고
60년대	경제적 효율성	빈곤극복 국가재건	산업단지조성 인프라공급	경제기반조성(산업단지)	불균형발전 중앙주도
70년대	경제적 효율성	경제성장 공업기반구축	성장거점전략	경제기반확대 (자유무역지대)	불균형발전 중앙주도
80년대	경제적 효율성 (미약한 균형)	경제성장 (미약한 분배)	분산적 성장거점 4대 경제권 육성	산업지구분산 서울부산역제 낙후지역개발	불균형/ (균형)발전 중앙주도
90년대	약한 수준 지역 간 형평	세계화 지역전문화	분산적 성장거점 수도권 성장역제	국가경쟁력 지식기반경제 국토이용제도정비	지역적 발전 도입 중앙주도
00년대 초	형평성	지역균형발전	지역혁신체계 분산, 분권	기업도시, 혁신도시, 신활력사업, 군특법	지역발전 국정과제화 중앙주도
00년대 말	효율성	지역경쟁력강화	광역화발전 협력발전	광역경제권, 포괄보조	상생발전

자료: 김현호 외(2010)

12

02. 지역발전 정책의 변화와 과제

02_3 참여정부와 이명박정부의 지역발전 정책 비교

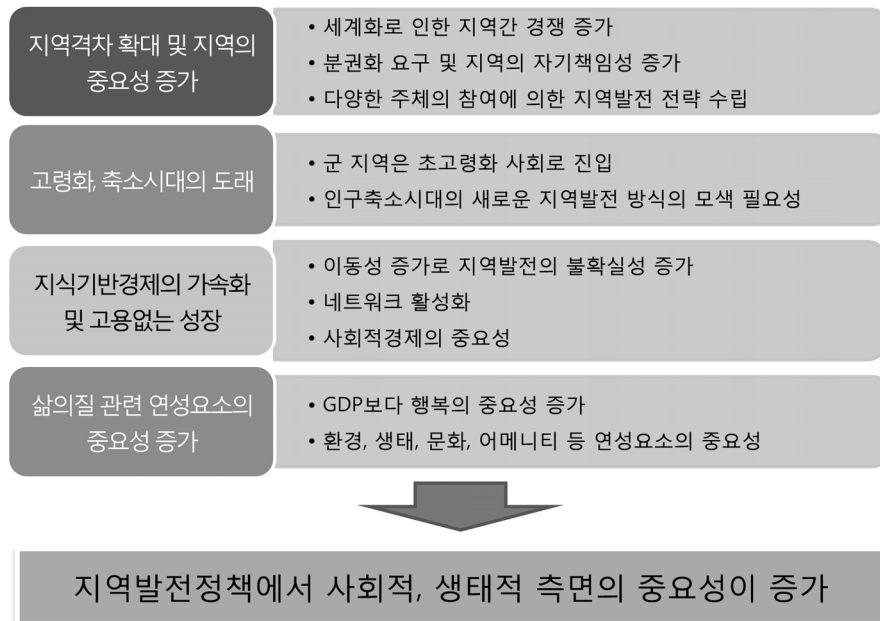
중앙정부는
어떻게 대응
하러 했는가?

구분	참여정부의 3분(분산, 분권, 분업) 정책	이명박정부의 광역경제권 육성 정책
문제인식	지역불균형 심화와 경제성장 동력의 약화	균형발전의 비효과성
목 표	국가균형발전과 혁신형 지역발전	전국토의 성장잠재력 극대화, 광역단위 경제성장동력 확충
수 단	지역혁신체계, 지역전략산업, 클러스터, 신활력사업	권역별 특화발전, 포괄보조금
주 체	시군, 시도 단위	광역권, 기초생활권, 초광역권
공 통 점	지역정책의 제도화 (재정, 법, 지원체계) 낙후지역의 내발적 발전을 지원	

13

02. 지역발전 정책의 변화와 과제

02_4 지역발전 정책의 여건변화



14

02. 지역발전 정책의 변화와 과제

02_4 지역발전 정책의 여건변화

해결이 어려운
문제

- **농촌지역 활성화**
 - 농어업에 대한 소득 보전에서 농어촌 활성화에 대한 지원으로 확장
- **쇠퇴지역의 재생**
 - 지역기반기업 육성을 통한 지역경제 활성화
- **지역의 지식, 문화, 생태 기반 지역경제 전환**
 - 기후변화와 피크오일 등 전세계적인 변화요구에 대한 대응

외생적 개발 전략이 답이 될 수 있을까?

- 지역 내 자원에 대한 유치기업의 이해 부족 (지역 내 자원의 미활용 또는 훼손)
- 외부기업 또는 자본의 유치를 위한 과도한 보조금 또는 기반시설 건설 부담
- 성과가 유치기업의 본사 또는 지역 외 거래자에게 유출
- 지역사회에 대한 사회적, 환경적 책임 미흡
- 다른 지역으로 이전 가능성 상존

다른 방안이
있는가?

15

03

대안으로서 내발적 발전

“강원랜드 카지노 개장 이후 고한,사북지역은 부가가치, 일자리, 관광객, 세수 증대 등의 외연적 성장과 경제적 편익에도 불구하고, 이러한 경제적 편익이 지역 내로 귀속되지 못하고 있고, 도박중독과 범죄 등의 병리 현상이 증대하면서 인구감소(특히 청년인구) 및 지역의 정주기능의 약화가 지속되었다.”
(강원살림 외, 2010)

03. 대안으로서 내발적 발전

03_1 내발적 발전의 개념

내발적 발전의 원칙



정의

“경제, 사회, 생태적으로 지속가능한 발전을 위하여
지역이 주체가 되어
지역 내 자원을 발굴하고 외부 자원을 활용함으로써
성과를 지역에 귀속시키는 발전”

17

03. 대안으로서 내발적 발전

03_2 내발적 발전의 원칙 (1) : 목표

- **지속가능한 발전의 세 기둥**
 - 경제성장, 사회발전, 환경·생태보전의 통합적 접근에 대한 공감
 - 어떤 기둥을 중심으로 통합할 것인지에 대해서는 이견 (심할 경우, 가치 갈등 발생)
- **1차적 목표: 각 영역별 지속가능성**
- **2차적 목표: 영역별 지속가능성의 통합**
 - 경제발전 우선 : 녹색성장 담론
 - 사회발전 우선 : 공동체운동, 커뮤니티 발전
 - 생태보전 우선 : 생태도시 담론
- **3차적 목표: 지역사회에 착근**

18

03. 대안으로서 내발적 발전

03_2 내발적 발전의 원칙 (2) : 주체

- 지역 주민들의 주체적, 자발적, 자립적, 창의적인 노력과 협력에 기초
- 현지 기업과 토착 자본의 역할 강조
- 분공장, 대형유통점, 금융 등의 사회적 책임
 - 외부로 부를 유출하는 주체들이 지역사회에 기여할 수 있도록 하는 동기 부여 필요
 - SROI, 지역생산물 소비와 판매 의무, 지역내재투자 등의 제도 도입
- 공공기관의 역할
- 개인이 아닌 집단 또는 공동체 단위의 역할

19

03. 대안으로서 내발적 발전

03_2 내발적 발전의 원칙 (3) : 수단과 방법

- 경제적, 사회적, 생태적 지속가능성을 달성하기 위한 수단들
 - 1차적 수단 : 각 영역 내 지속가능성 달성을 위한 수단
 - 2차적 수단 : 세 영역의 통합적 접근을 위한 수단
 - 3차적 수단 : 세 영역의 통합적 접근을 조율하여 지역사회에 착근시키기 위한 수단
- 주체들의 참여를 유도하고 협력을 증진하기 위한 방법들
 - 지역자원은 공공재 또는 공유재의 성격을 갖기 때문에, 이의 발굴, 개발, 이용, 관리, 유지 등을 위해서는 이를 통해 형성된 편익을 지역사회에 환원시키는 등의 제도 필요

20

03. 대안으로서 내발적 발전

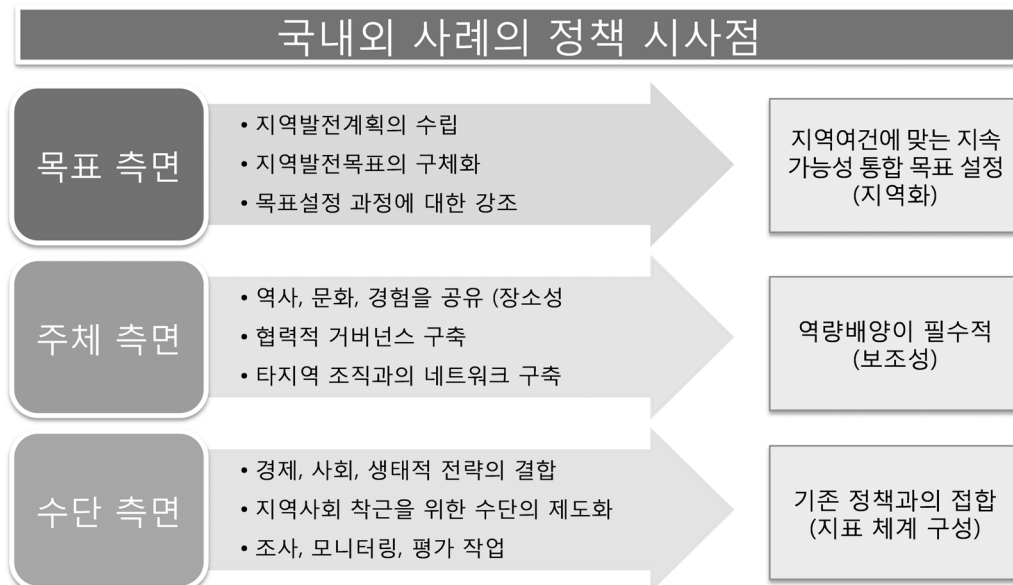
03_3 국내외 사례

구분	계기	국외사례	국내사례	충남사례
슬로시티	음식, 전통 보전	이탈리아 투스카니	전남 장흥, 담양, 신안	충남 예산
전환마을	기후변화 피크오일	영국 토트네스	- (부안 등룡마을)	-
창조도시	쇠퇴지역, 문화	스페인 빌바오	통영, 전주, 부산	공주
지역생산 지역소비	지역기반기업육성	미국 BALLE	강원살림	-
중간지원조직	협력과 지원 필요성	EU LEADER	완주, 진안	홍성 (마을활력소)
협동조합	대안경제	캐나다 퀘벡 스페인 몬드라곤	원주	홍성

21

03. 대안으로서 내발적 발전

03_4 국내외 사례의 정책 시사점



22

03. 대안으로서 내발적 발전

03_4 국내외 사례의 정책시사점

◦ 기반 구축 과제

- 내발적 발전을 위한 정책은행 (아이디어 공유, 축적)
- 지역조사 프로그램 (지역의 문제, 자원, 가치사슬, 순환구조 등)
- 지역발전 정책 및 프로그램의 성과 평가 및 모니터링을 위한 시범사업
- 주민, 공무원, 기업 등 주체들이 참여하는 학습체계 구축

◦ 활성화 과제

- 사회적, 환경적 책임성 강화 (대기업뿐만 아니라 지역의 중소기업 및 소상공인도 가능)
- 다양한 내발적 발전 프로그램을 실행시키기 위한 동기 부여 (홍보, 참여평가 등)
- 지역협력을 위한 자원 조성
- 중간지원기관 또는 매개집단의 신뢰 증진
- 공유자원에 대한 공동생산, 공동관리, 공동공급 방안

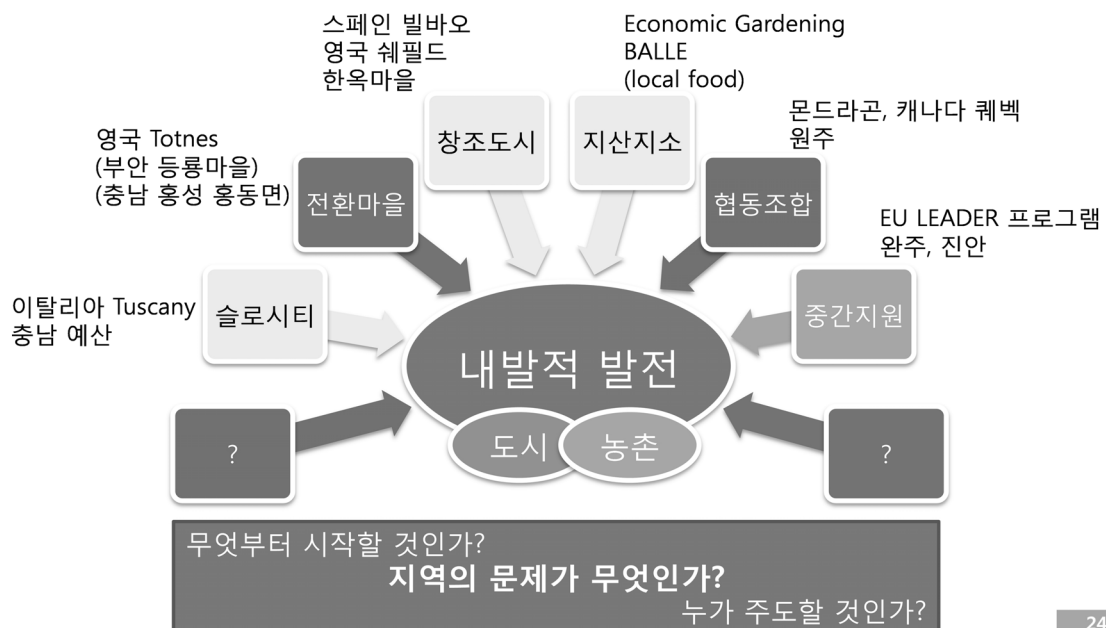
◦ 제도적 과제

- 정책조정 및 통합
- 포괄보조금제의 정착 및 활용 지원
- 협력의 제도화

23

03. 대안으로서 내발적 발전

03_4 국내외 사례의 정책 시사점



24

04

충남의 내발적 발전 정책

04. 충남의 내발적 발전 정책

내발적 발전 관점에서 본 충남 지역발전의 과제

◦ 마을만들기

- 정부 정책으로서 마을만들기
- 주민주도의 공동체 형성 및 유지를 위한 운동으로서 마을만들기
- 마을만들기 정책과 마을만들기 운동의 접합
- 중간지원조직을 통해 마을 주민들의 역량 증진을 돕는 방식으로 정책 변화

◦ 사회적경제

- 정부 정책으로서 사회적경제 (사회적기업, 마을기업 등)
- 대안경제 운동으로서 사회적경제 (지역통화, 협동조합 사례)
- 정부정책이 대안경제 운동에 대한 지원으로 확대 필요성

◦ 로컬푸드

- 지역생산, 지역소비의 대표적인 사례 (내발적 발전의 입구)
- 지역 내에서 생산, 유통, 소비의 조직화 과제