

국가균형발전 사업과 연계한 충북의 지역발전전략

I. 들어가며

서울과 수도권 중심의 경제성장, 인구집중 등으로 발생한 경제, 문화, 사회적 국토불균등의 문제를 해결하기 위하여 시도되고 있는 국가균형발전 사업이 가속화되고 있다. 국가균형발전은 지역간 발전의 기회균등을 촉진하고 지역의 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 개발을 도모하여 국가경쟁력을 강화하는 것을 목적으로 하고 있다.

균형발전정책의 큰 원칙중의 하나는 ‘先지방 後수도권’ 이나 지방과 수도권의 상생을 강조하다보니 이 원칙이 무너지고 ‘先수도권 後지방’ 으로 가고 있다. 정책자체가 중요한 것은 아니고 지역을 위한 정책이어야 하냐 그 정신이 실종되어 가고 있는 상황이라고 할 수 있다.

지속가능한 발전 속에는 생태적 지속가능성, 경제적 지속가능성, 사회문화적 지속가능성 등의 의미를 모두 포함하고 있는데 이들 간에는 상호 모순이 발생할 수 있다. 예를 들면 낙후지역의 경우에는 경제적으로 지속가능하지 못하기 때문에 일종의 성장과 개발이 필요하고, 성장과 개발은 환경파괴를 수반할 수밖에 없어, 지속가능 발전 개념의 구체성에서는 갈등이 생길 수 있다.

따라서 지금부터라도 지속가능성에 대한 논의의 수준을 세분화 필요가 있다. 지금까지의 우리 역량의 대부분은 성장주의와의 대립전선에만 주력하였고 내부적인 준비가 부족하였다. 같은 생각을 공유하는 사람끼리 서로 간의 입장 차이는 무엇인지 명확하게 하고 해소할 수 있는 방안을 찾는 것이 필요한 시점이다.

II. 지속가능한 개발이란?1)

과거로 거슬러 올라가 우리들의 삶에서 개발과 관련하여 나타냈던 태도나 입장을 보면 다음과 같이 정리할 수 있다. ① 가난을 숙명·운명으로 받아들임, ② 가난·질병에서 벗어나 탈피하려 함, ③ 개발을 우선으로 함, ④ 개발과 보존의 균형을 꾀하려 함, ⑤ 지속가능한 개발을 추구함, ⑥ 영속적인 발전을 모색함 등이다.

ESSD에 대한 학문적 정의는 경제성장을 위하여 지역이 지니고 있는 환경자원을 이용하는데 있어서, 이를 고갈시키지 않고 계속하여 활용될 수 있도록 함으로써, 현 세대의 필요뿐만 아니라 다음 세대들의 필요에도 활용될 수 있도록 하는 개발방식을 의미한다.

지속가능한 개발전략은 발전의 의미와 가치의 전환이 전제된 개발전략이다. 지속가능한 개발전략은 개발정책의 수립에 있어서 경제와 환경적 접근을 통합시킴으로써, ① 자원이용활동 간의 마찰을 최소화 하고, ② 사회경제적 기회(생산성의 극대화)를 증진하며, ③ 미래세대의 이익을 위하여 환경자산을 물려주는 것이 필요하다.

지속가능한 개발의 개념을 쉽게 이해하자면 "황금알을 낳는 거위"에 비유할 수 있을 것이다. "황금알을 낳는 거위"는 건강을 잘 돌보면서 관리를 잘 해 나갈 때, 좋은 황금알을 계속해서 낳아 주지만, 알 낳기만을 재촉하고 관리를 소홀히 한다면, 결국에 가서는 거위의 건강은 나빠지게 되고, 어느 날엔가는 황금알은 더 낳을 수 없게 될 것임. 혹 뒤늦게 거위가 황금알을 낳을 수 있게 건강을 되찾게 하는 일도 오랜 시간이 걸리며 그리 쉬운 일이 아닌 것임. 마음이 더욱 조급하여 거위의 배를 가르는 행위가 있게 된다면 더 이상 앞날은 없게 되는 것임. 당연히 거위의 건강을 체크하면서 잘 관리하고 기다려야 얻고자 하는 황금알은 계속해서 얻을 수 있게 되는

1) 윤경호, 「강원도의 지속가능한 발전방향」, 녹색연합, 1999.

것이다.

우리의 소중한 『국토』는 우리 모두가 높은 수준에서 잘 관리하면서 기다려야 건강한 모습으로 우리들에게 황금알을 계속해서 안겨 주게 될 것이다. 더 나아가 우리 자손들에게도 황금알을 계속해서 안겨 줄 수 있다. 경제, 문화, 사회적 국토불균등, 이것들이 결국 거위의 건강을 해치거나 거위 배에다 칼을 대는 것은 아닌지 다시 한 번 생각하고 또 생각해 보아야 할 것이다.

Ⅲ. 충청북도의 지역발전 전략

1. 신국토중심지대의 출현과 충북의 과제

우리나라는 지난 40여 년 동안 정부의 적극적인 시장개입 등 성장거점정책의 구현을 통해 높은 경제성장을 달성하였다. 그러나 누적된 불공정한 경쟁질서와 지역간 불균형의 문제로 인해, 이제 더 이상의 성장잠재력을 지속시키기 어려운 상태에 놓이게 되었으며, 이러한 상황에 의해 국가의 경쟁력이 낮아지는 결과를 초래하고 있다. 이러한 시점에서 참여정부가 국토균형발전 정책의 일환으로 추진 중인 행정중심복합도시 건설 사업은 우리나라의 경제와 왜곡된 국토공간을 공정한 경쟁질서와 지역간 균형발전의 기조로 운영하겠다는 역사적 선언의 성격을 담고 있다.

무엇보다도 행정중심복합도시건설은 그 동안 우리 사회를 지배해 온 집권국가·집중사회의 낡은 패러다임을 분권국가·분산사회로 탈바꿈시키고, 서울로 집중되었던 자원배분의 동력과 국가동선구조를 남북 지향적 측면에서 동서 지향적 측면으로 분산시키는 등 균형발전을 위한 역사적 전환점을 맞고 있다.

행정중심복합도시건설은 지역균형발전을 위해 역대 정부가 취해왔던 모든 정책수단들이 한계에 직면하였기 때문에 행정기능 이전만이 수도권문제와 지역간 격차문제를 해결할 수 있는 최후의 카드로 간주되어 추진되는 국책사업이다.

행정중심복합도시의 건설은 현재 행정기능이 입지해 있는 수도권, 그리고 행정중심복합도시가 건설될 충청권 등 해당 지역뿐만 아니라, 176개의 공공기관의 지방이전을 통해 조성되는 혁신도시, 기업과 지자체간의 협약에 의해 추진되는 기업도시 등과의 효율적 연계를 통해 국토 공간상 위계를 변화시켜 다양한 파급효과를 유발할 것으로 예측 된다. 충북은 과거 국

가의 대동맥인 경부축(경부고속도로, 경부선 철도 등)에서 비껴나 있어 개발의 중심축에서 벗어 나 있었던 것이 사실이다.

그러나 이제 행정중심복합도시의 연기/공주지구 건설에 따라 관문역의 기능을 하게 될 오송역(경부, 호남고속철도 역)과 관문공항으로 육성이 가능한 청주국제공항 등을 통해 신국토중심지로서의 역할과 행정중심복합도시와 방사형의 형태로 조성되는 혁신도시, 기업도시간의 빈번한 인적, 물적 흐름의 중심에 충북이 자리 잡게 됨에 따라 새로운 발전전략의 수립이 필요한 상황이다. 따라서 참여정부에서 국토균형발전을 위해 추진 중인 행정중심복합도시 건설과 혁신도시, 기업도시, 고속철도 오송역(경부고속철도 본선역, 호남고속철도 분기역)건설 등 충북도를 둘러싸고 이루어지고 있는 대내외적 환경변화요인을 충북지역발전을 위한 전략과 연계할 수 있는 방안 마련이 그 어느 때보다 절실한 상황이다.

2. 참여정부의 국토균형발전전략 추진

(1) 지방으로의 권한 이양과 주민참여

정부는 지방분권의 추진원칙과 전략을 비교적 체계적으로 모색하고 있다. 아직까지 구체적인 추진과제에 있어서는 한계를 보이고 있으나, 방향성에 있어서는 긍정적으로 평가할 만하다. 우선, 지방분권추진의 3대원칙으로는 지방정부와 시민사회에 대한 신뢰를 확보하기 위해 첫째, 先분권 後보완 원칙, 둘째, 주민에 가까운 정부로 우선 배분하는 보충성의 원칙, 셋째, 중·대단위 사무를 포괄 이양하는 포괄성의 원칙을 설정하고 있다.²⁾

(2) 행정중심복합도시와 혁신도시 건설 등을 통한 국토의 수평적 공간구조 형성

신행정수도 후속대책으로 12부 4처 2청이 행정중심복합도시로 이전하기

2) 박채기, 「국가경쟁력과 국가균형발전 및 지방분권의 상충성과 해결방안」 세미나 발표논문, 한국행정학회, 2004.

로 결정되었으며, 현재 첫마을 조성공사가 진행 중에 있다.

행정중심복합도시 건설과 아울러 국가 공공기관을 전략적으로 배치하여 권역별 특성화에 기여할 수 있도록 추진 중이며, 지방의 성장잠재력을 강화하기 위해 수도권과 대전·충남을 제외한 광역시도에 176개의 공공기관을 이전하여 혁신도시를 건설하기 위한 사업이 진행 중에 있다.

또한 기업의 투자의욕 고취와 일자리 창출을 위하여 민간기업 주도로 개발되는 기업도시가 6개 지역에서 추진 중에 있다.

(3) 국가경쟁력 강화를 위한 수도권 리모델링화

정부는 수도권을 1중심(서울) 및 2거점(인천·수원)과 '4대 특성화 벨트'의 중심의 다핵구조로 전환한다는 계획이다. 서울은 도쿄, 상해 등과 경쟁하는 동북아의 거점도시이자, 국가혁신 창출의 중심지로 육성한다는 방침을 세우고, 동북아 국제비즈니스 및 금융산업 거점도시로 육성하기 위해 5대 국제업무거점(도심, 용산, 강남, 여의도, 상암) 및 3대 금융거점(도심, 강남, 여의도)을 육성한다는 것이다.

그리고 지식기반산업 클러스터 육성을 위해 4대 IT거점(도심, 강남, 구로·금천, 상암·마곡)과 4대 BT거점(홍릉, 불광, 신림, 강북)을 지목하고 있다. 인천은 중국 포동지구에 버금가는 동북아 물류·비즈니스 중심도시로 육성하기 위해 국제공항, 항만, 육상교통의 연계 강화, 송도·영종·청라 등 3대 특화지구 개발 등을 통하여, 글로벌 경쟁력을 갖추고, 舊도심지역 재생과 지식기반 신산업 창출을 통하여 항구도시에서 해양도시로, 공업도시에서 첨단산업도시로 발전시킨다는 계획이다. 경기지역은 한국의 실리콘 벨리를 지향하는 첨단·지식기반산업의 메카로 육성하기 위해 3개 첨단산업 혁신클러스터(반월·시화, 수원, 파주)와 4대 특성화벨트를 중심으로 산업클러스터를 육성한다는 방침이다.

(4) RIS(지역혁신체계 구축)과 연계한 낙후지역 개발

최근 정부가 추진하는 지방육성정책중 지역혁신체계를 구축하는 일과 농촌마을종합개발사업, 소도읍육성사업, 신활력사업 등 낙후지역에 대한 투자사업이 주류를 이루고 있다. 지역혁신체계 구축은 지자체, 지방대학, 연구소, 기업, 시민단체 등 혁신주체들 사이에 네트워크를 형성하고 공동학습과 혁신을 통해 자립적 지역발전을 추진한다는 계획이다. 이를 실현하기 위해 16개 시도는 물론 기초자치단체 차원에서도 지역혁신협의회를 구성하고, 지역토론회 등 혁신활동을 진행 중에 있다. 한편, 지역혁신역량 강화를 위하여 국내 지역혁신 교육·연수프로그램을 운영하고 있으며, 지역 인적양성 및 혁신역량 제고를 위해 지방대학혁신역량강화(NURI) 사업, 지역 인적자원개발(RHRD), 산업인력양성사업을 추진 중에 있다.

그리고 낙후지역에 대한 투자사업으로 농촌마을종합개발사업은 농촌다움의 유지·보전과 쾌적함 증진 등 농촌의 다원적 기능을 확충하여 지역주민의 “삶의 질” 향상과 국토의 균형발전을 도모한다는 계획이다.³⁾ 기본적으로 동일한 생활권·영농권 등으로 동질성을 가지며, 발전 잠재력이 있는 마을들을 상호 연계하여 소규모 권역단위로 개발하고, 농촌지역을 전원생활, 여가휴양, 자연환경보전공간으로 역할을 할 수 있도록 다원적 기능을 확충하는 것이다. 지난 2004년부터 향후 2017년까지 농촌지역발전에 선도적 역할을 할 1,000개 소권역⁴⁾을 우선 지원하는 형태로 추진하게 된다.

소도읍을 배후 농어촌지역의 경제·문화·행정의 중심지역으로 개발하기 위하여 ‘소도읍개발사업’으로 지역경제의 활력과 도시기능의 확충, 주민생활환경개선과 복지증진을 도모할 수 있는 종합적인 육성계획을 수립하여, 소도읍을 자족적 생산능력을 갖춘 농어촌지역의 중추 소도시로 육성한다는 것이다.⁵⁾ 정부는 지난 2002년 12월 27일 “소도읍육성사업 10개년 추진

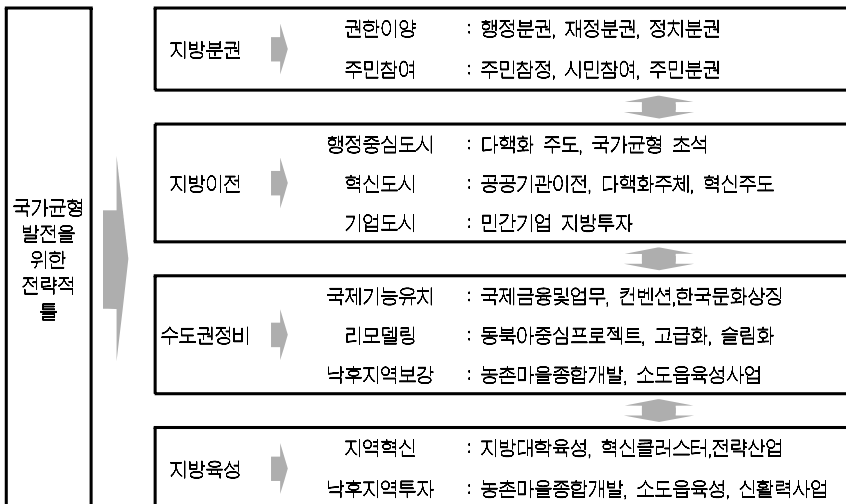
3) 2004년 농촌마을종합개발사업 시행지침서, 농림부 농촌진흥과 발표자료, 2004.

4) 동일한 생활권, 영농권, 수리권 등으로 같은 특성을 가지며, 주민간 유대감을 갖는 인근 3~5개마을(예시적 규모)로 구성되는 소규모 권역을 대상으로 한다. 다만, 소권역내 포함되는 마을수는 지역여건에 따라 탄력적으로 설정이 가능하도록 하고 있다.

계획"을 확정·발표하였다. 이어 2003년부터 2012년까지 10년간 국비, 지방비, 민자 등 총 12조원을 투자하여 읍지역을 경제, 사회, 문화적 거점기능을 갖춘 지역사회의 중추도시로 육성한다는 방침을 세웠다.⁶⁾

한편, 시군단위로 지원사업을 펼치고 있는 신활력사업은 산업쇠퇴, 인구감소 등으로 소외되고 경쟁력이 떨어지는 낙후지역 기초자치단체를 신활력 지역으로 선정하여 지원하는 것이다.⁷⁾ 다시 말해서 산업화·도시화 과정에서 소외된 낙후지역 중 낙후도가 심한 70개 기초지자체(주로 산악·농촌·접경지역)를 대상으로 연간 2,000억원 수준의 특별 재정을 지원을 하고 있다. 그리고 3년마다 평가를 실시하여 낙후지역을 재선정하고, 평가결과에 따라 재정지원을 차등화 할 방침이며, 여기서도 지역 내부인사, 출향인사, 인근대학과의 협력을 통한 농산어촌형 지역혁신체계(RIS)를 구축하여 지역발전의 잠재력을 강화하는 일이 무엇보다 중요하다.

표 1 | 국가균형발전을 위한 전략적 틀



5) 행정자치부 내부자료, 소도읍육성 지원제도 개선, 2003.

6) 고영구, "소도읍에 대한 특성분석과 육성방향," 지방행정, 대한지방행정공제회, 2004. 9월호, 2004. 9.30.

7) 행정자치부, 신활력지역 70개 시군확정, 2004. 8. 24.

3. 지역균형개발 정책수단⁸⁾

(1) 신국토중심성 강화를 위한 충북지역 발전축의 설정

제4차 국토종합계획 수정계획과 제3차 도종합계획 수정계획에서 설정한 충북지역의 발전축을 집중적으로 육성하고 개발하여 충북지역의 총량적 성장을 극대화할 뿐만 아니라 그 효과가 충북지역 전역에 균등하게 배분되어야 한다.

지역 발전축 선상에서 낙후도가 높은 지역을 관통하는 권역에 지역개발 투자, 사회정책, 제도창안 등에서 우선적인 배려가 이루어지도록 투자와 정책의 우선순위가 조정되도록 한다. 지역 발전축의 주 기능의 범위를 확대하여 설정된 주 기능뿐만 아니라 이와 간접적으로 연관되는 기능, 활동, 업체, 기관 등도 설치와 유치의 대상이 되도록 하여 해당 권역내에 산업클러스터를 육성하여 선도 지역과 낙후지역간 효율적인 연계가 가능하도록 한다.

● 국제교류확산벨트: (대전)~행복시~중부권~북부권~(강원권)

행정중심복합도시의 관문공항인 청주국제공항을 중심으로 국제간 인적, 물적 교류를 확대하는 한편, 수출시장의 다변화와 지역문화의 세계화를 주도하고, 전국적 파급효과를 높일 수 있는 연계망을 확충토록 한다.

청주·청원권이 행정중심복합도시의 배후지원기능을 담당하면서 첨단 지식산업의 중핵도시인 오송생명과학도시, 오창과학산업단지가 새롭게 부상하게 됨에 따라 개별도시들의 성장관리전략에 역점을 두어야 만 난개발에 의한 무질서한 개발을 억제할 수 있을 것이다.

8) 원광희, "국가균형발전 사업과 연계한 충북지역 발전전략", 충북지역 경제발전세미나, 한국은행충북본부, 충북경제포럼, 2005. 11. 발표자료 수정게재.

● 바이오산업(농업) 특화벨트 : 남부권~오송생명과학단지

기술/자본/지식을 응용하는 고부가가치 농산물의 생산하는 첨단농업, 바이오농업 관련 연구개발, 생산, 유통 등이 집중된 국가 차원의 혁신적 농업 성장지대로 발전시키며, 보은, 옥천, 영동지역의 자연환경과 첨단영농기술이 결합하여 농업의 새로운 가치를 창출하며 신수도권에 농산물을 공급하는 기지로서의 역할과 건강 수요에 대응하는 청정·고품질 농산물 및 기능성 건강식품을 육성토록 한다.

남부권 일대를 기술집약형 고부가가치의 첨단농업 육성을 위한 전국 차원의 신개념의 영농지대로 발전시키고, 보은, 옥천, 영동지역의 자연환경과 첨단영농기술을 오송생명과학단지의 신기술력과 결합하여 신수도권의 건강수요에 대응하기 위한 건강식품, 기능성식품, 약초 및 과수 등을 육성하여 지역발전의 기반으로 삼는다.

● 첨단지식산업벨트 : (대덕)~청원~증평~충주~제천~단양

세계적으로 가속화되고 있는 국제화·개방화의 물결을 슬기롭게 헤쳐나가고, 지역의 산업경쟁력을 강화시키기 위한 전국적 연계 발전 네트워크를 구축하며, 충북을 통과하는 국가기간교통망을 바탕으로 산업기능의 연계성(산업단지간, 권역간)을 고려하여 인접지역과의 통합성을 극대화시키기 위해 남북 산업중축을 육성하여, 서울(수도권)과 대전 및 영호남 산업축과 연계토록 발전전략을 수립토록 한다.

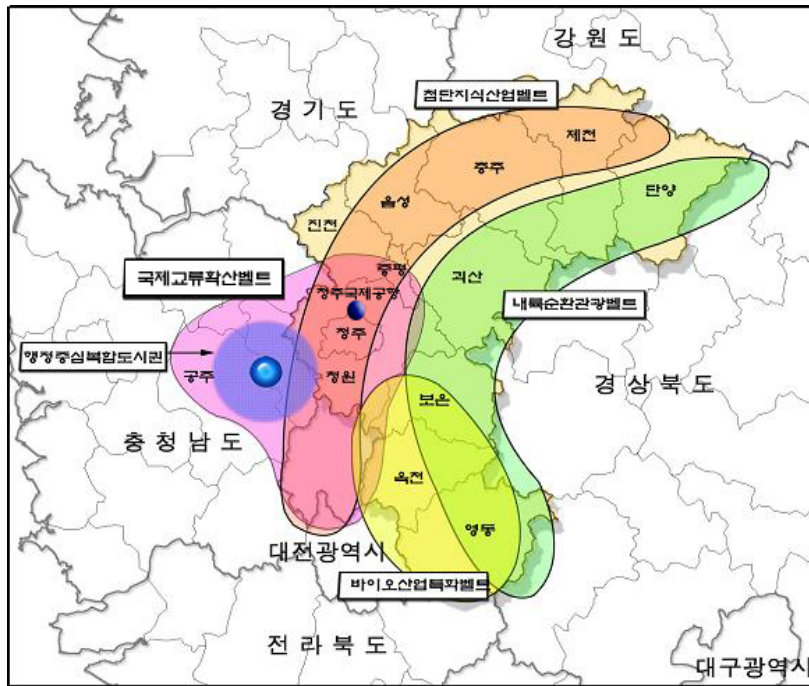


그림 11 미래지향적 충북 발전축 설정

● 내륙순환관광벨트:(태백·설악권)~소백/월악/속리산권~(지리산권)

백두대간권역(북부권~충주호~수안보~화양동~속리산~남부권)을 잇는 내륙순환관광벨트로서 천혜의 관광자원을 결집하여 테마화하고 국토계획상의 백두대간을 통해 태백/설악권과 무주/지리산권을 연결하여 국내 유일의 내륙순환관광축을 형성하고, 자연자원을 최대한 활용함은 물론 필요한 범위 내에서 인공요소가 가미된 관광벨트를 조성토록 한다.

(2) 국가계획의 모니터링제도 도입

국토종합계획, 국가균형발전계획 등 국가계획에 충북지역의 균형발전을

기할 수 있는 투자사업과 정책프로그램이 반영될 수 있도록 국가계획 연계 시스템을 구축하여 상시적으로 중앙정부 계획과정에서 충북의 관점과 이해가 반영될 수 있는 제도를 구축하는 것이 필요하다. 이를 위해서 충북개발연구원, 국책연구기관, 중앙정부 공무원, 충북도 공무원 등으로 구성되는 국가계획 모니터링 기구를 설립하는 것이 필요할 것이다.

국가계획이나 정책이 변화하게 되면 곧바로 충북도의 계획이나 시책에 반영될 수 있도록 충북도종합계획, 충북지역균형발전계획 등 도 단위의 계획과 정책을 적시에 그리고 단기간에 수정할 수 있는 체제를 구축하는 것이 필요하다.

(3) 혁신주도형 그린네트워크 정주체계 구축

지역별로 경쟁력을 갖는 전략산업을 육성하고 이를 인구의 유입과 인구의 지역정착을 유도하는데 연계시킴으로써 지역혁신을 촉진하는 산업클러스터의 발전을 촉진하여야 한다.

충주의 기업도시를 충북경제의 청주권 편중 경향을 완화할 수 있는 하나의 거점으로 육성하여 충북의 청주권과 북부권을 기능적으로 연결하는 결절지로 작용하도록 유도하고, 현재 진행 중인 혁신도시 건설시 지역발전을 선도할 수 있는 최적입지지역에 건설함으로써 도내 지역간 균형개발을 완화하고 낙후지역의 동반 성장을 가져올 수 있는 수단으로 활용하여야 할 것이다.

(4) 지역간 협력적 상생구조 구축

현재의 사회적 문화와 인식은 시·군 행정구역이 공공은 물론 민간부문 활동의 영역과 범위까지도 규정하는 것으로 간주하는 행정구역결정론의 경향이 매우 강하게 나타나고 있다.

이러한 경향은 유치시설의 설치나 경제개발의 경우 시·군간 소모적 경쟁과 경합의 양상으로 나타나고 혐오시설의 경우 극도의 님비현상으로 표출되고 있다. 특히 민간영역의 경제적 교환 및 상호작용은 행정구역과는

무관하게 일어나고 있으나 마치 행정구역에 영향을 받는 것으로 착각하고 있는 것이 문제점으로 분석됨. 이러한 착시현상을 가지고 사안을 파악하기 때문에 산업단지 개발, 개발프로젝트 시행, 신도시 건설, 각종 기관 유치, 클러스터 육성 등의 사업을 항상 시·군 단위의 관점에서 생각하는 경향이 매우 강하기 때문이다.

동일한 노동시장권을 형성하는 공간범역에서는 어느 곳에 시설이 입지하든 시·군 행정구역과는 관계없이 노동시장권 전체 지역에 취업의 기회를 제공하고 노동시장권내의 연관산업을 육성하여야 한다.

이러한 관점에서 볼 때 청주권, 북부권, 중부권, 남부권 등이 각각 단일 노동시장권을 형성하는 공간 범위라면 각 권역내에서는 어느 시·군에 시설이나 기관이 입지하더라도 권역내 주민에게 동등한 취업기회를 제공할 뿐만 아니라 권역의 산업성장을 가져온다고 보아야 한다.

그럼에도 불구하고 동일 권역내 시·군 단위의 경쟁적 개발로 인하여 경제활동과 시설이 개별 시·군별로 과도하게 파편화되어 입지함으로써 규모의 경제성을 상실할 뿐만 아니라 개발의 무질서한 확산으로 인한 농지 및 자연자원의 훼손을 가져와 지역의 지속가능성을 저하시키고 있는 실정이다. 이와 같은 ‘경쟁의 비효율’이라는 패러독스를 방지하기 위해서는 동일 권역내의 시·군간에 세수기반을 공동으로 소유하는 일종의 세수공유제도(tax-base sharing)의 도입방안을 정부차원에서 논의되고 실현시켜야 경제관계에서 상생협력관계로 거듭날 수 있을 것이다.

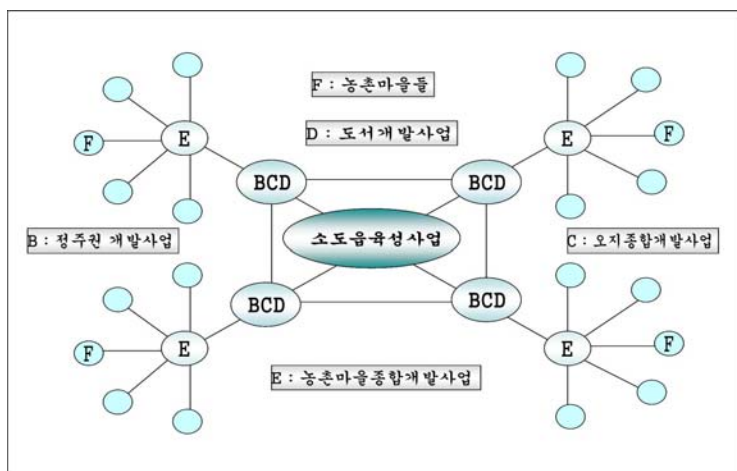
(5) 낙후지역개발 정책프로그램을 통한 지역발전 도모

중앙정부 차원에서 소지역 단위로 추진하는 기존의 낙후지역 개발지원 프로그램을 최대한 연장하고 확대하여 충북지역의 낙후지역 해소에 기여토록 하며, 이에는 개발촉진지구, 신활력지역, 소도읍육성지원, 댐주변지역 지원, 지역특화발전특구 등을 활용해 충북의 낙후지역에 우선적으로 가능한 많은 수가 지정되고 동시에 많은 재정이 투입되도록 한다.

충북은 과거부터 농업도로서 성장 발전을 해 오고 있는 지역이지만 첨단 산업 및 신도시 개발 등에 의해 농촌에 대한 소극적인 지원 및 발전전략이 강구되어 왔던 것이 현실임. 그러나 농촌은 우리가 버릴 수 없는 도시민이 찾아갈 수 밖에 없는 최후의 안식처이며, 귀향지이다.

낙후된 농촌의 정주기반을 개선하는 여러 사업 중에서 농촌정주 최소단위인 마을과 면단위 개발의 중간단계로 정주공간조성사업을 추진함. 그러나 농촌 정주구조를 단위마을로 할 것인가 면단위로 할 것인가를 가름하는 중요한 시금석이 되는 위상의 농촌마을개발사업이 필요하다.

따라서 소도읍의 정주환경을 개선하고 소도읍과 마을을 연결하는 전략으로 정부에서 추진중인 사업 중 농촌마을 종합개발사업을 매개로 하여 가교역할을 수행토록 하며, 농촌마을개발사업은 하나의 마을로서는 삶의 질을 생각하는 공간구조조성이 어려운바 최소한의 규모의 경제를 얻고 지역 공동체의식을 가질 수 있는 마을과 면의 중간 권역의 종합개발로 이 사업이 성공하면 사업권역의 재정비 촉진의 계기가 될 것이고 삶의 질이 보장된 정주공간으로서 농촌의 변화를 이룩하는 초석이자 첨병이 되는 사업이기 때문이다.



(6) 난개발방지를 통한 계획적 개발유도

무질서한 난개발 방지를 위한 계획적 개발을 유도하여야 한다. 개발수요 급등에 따른 무질서한 난개발이 예상되는 바 효율적 토지이용체계의 구축이 필요하다.

개발수요가 높은 지역에서 목격되는 투기성 난개발은 결국 도시의 매력을 약화시켜 도시의 경쟁력을 저해시키는 요인으로 작용하기 때문이다. 난개발과 투기성 토지 등의 행위는 지역의 발전을 유도할 수 있는 토지수급 메커니즘을 무력화시키며, 인적, 물적자원의 지역내 유입에 따라 공급되어야 할 택지수요 및 산업용지수요에 능동적으로 대처하지 못하게 함으로써 결국 외지자본의 지역내 유입보다는 지역자원의 외부유출을 가져오는 결과를 파생할 수 있기 때문이다.

따라서 난개발을 사전에 인지하고 문제점을 방지할 수 있는 시스템의 운용이 필요한데, 이를 위해서 채택 가능한 것이 법적, 제도적 틀 속에서 사전예측시스템을 구축하는 것이다. 즉, 선심쓰듯 제반장치(투기지역, 개발예정지역 등의 지정방안 마련을 통해 사전 난개발을 차단하는 장치 마련)에 대한 마련없이 계획대상지를 발표하는 우를 범하지 말아야 할 것이다. 이러한 결과는 지가의 양등을 통한 사업비 상승으로 이어져 결국 분양가 인상을 불가피하게 만들뿐만 아니라, 개발에 대한 기대심리로 인해 계획적 개발의 제약이 되는 문제를 양산하기 때문이다.

(7) 국가주도의 광역권 개발계획의 활용

다양한 수준에서 수립되는 광역권개발계획들을 최대한 활용하고 또한 이들 계획에 영향을 미치도록 하여 충북의 균형발전에 기여하는 방향으로 유도하여 나간다.

충북차원에서 수립되고 시행되는 청주권 광역도시계획, 중원문화권 개발계획, 남부권 공동발전방안 등에서 충북 지역내 지역간 균형발전을 정책의 우선순위로 하여 계획의 내용을 구성토록 한다.

시·도간 경계를 포괄하는 광역계획인 대전시 광역계획, 중부내륙광역권 개발계획, 그리고 향후 수립될 것으로 예상되는 행정중심 복합도시권 개발계획 등에 충북의 일부 시·군이 포함되기 때문에 이들 계획을 수립하거나 수정할 경우 충북의 낙후지역이 우선적으로 배려되도록 전략을 강구할 필요가 있다.

(8) 고속철도 오송역을 국토 중심의 신국토중심지대 육성

충북권은 국가균형발전정책에 따른 국토골격을 근간으로 공간구조와 발전 네트워크를 구축함으로써 국토의 균형발전에 이바지하고, 권역특성에 부합하는 독창적 발전전략을 마련하는데 초점을 맞추어야 할 것이다.

국제화시대 한반도의 위상과 역할이 커짐에 따라 충북지역은 물론 대전·충남권, 강원권, 영호남권의 역량을 결집하고, 해안산업지대와의 연계성을 확보하여 명실상부한 국토의 융합지대로 부상하도록 하며, 특히, 청주시의 경우 수도권에 전적으로 의존하는 형태에서 벗어나 영호남권과 인적·물적 교류를 확대하는 등 다양한 네트워크를 확보할 필요가 있음. 그간 수도권과 영호남권의 교량역할은 대부분 대전시가 주도해 왔다고 해도 과언이 아님. 이러한 상황에서 청주시의 역할이 대폭 강화되어야 할 것이다.

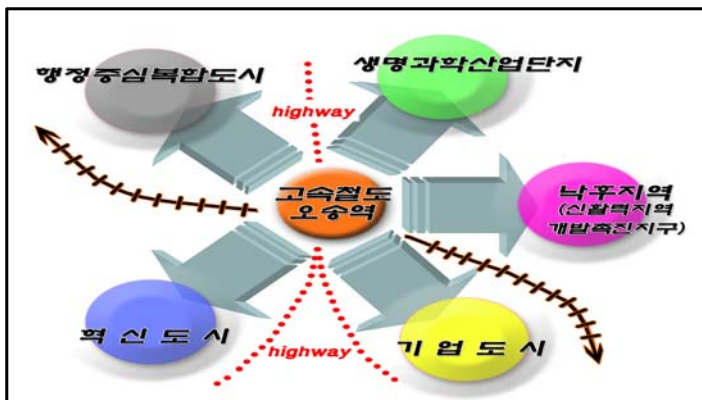


그림 3 | 경부고속철도 오송역을 활용한 국토균형발전 전략개념도

한편, 경부축 편중현상을 완화하기 위하여, 청주권에서 고속철도 연계를 통하여 호남권, 강원권을 연결하는 X축을 확립하는 것이 바람직 할 것임. 그리고 국내외 교류망 확충을 통하여 한반도 및 지구촌에서 충북의 역량이 충분히 발휘될 수 있는 기틀을 확보하여 국가적 핵심전략 산업인 IT 및 BT 산업을 집중 육성하는 것도 중요한 과제가 아닐 수 없다. 즉, '제천~충주~음성~진천~증평~오창~오송'을 잇는 첨단지식산업벨트를 중심으로 국제화, 개방화의 물결을 슬기롭게 헤쳐 나가고, 지역의 산업경쟁력을 강화하기 위한 전국적 연계 발전네트워크를 구축할 필요가 있다.

한편, 주요 기간도로망을 바탕으로 산업기능의 연계성을 고려하여 인접 지역간의 통합성을 극대화시키기 위해 남북 산업종축을 육성하는 것도 중요한 과제임. 고속철도의 개통은 시간거리의 단축을 통하여 지역간 학술행사 및 문화공연 등의 참여를 확대시킬 것으로 예상되며, 삶의 질이 향상되고 주 5일 근무제의 도입 등으로 여가시간이 증대됨으로써 이러한 욕구는 더욱 증대될 것이다.

고속철도는 서울에 집중된 학술, 문화적 기능을 지방으로 분산시켜 문화의 지역간 격차를 완화시킬 수 있는 기회인 반면 학술, 문화, 예술 기능을 서울에 더욱 집중시킬 수 있는 위기가 될 우려도 있음. 일본 도카이도(동해도)신간선의 경우에도 사회, 문화적 중추관리 기능의 지역간 격차가 완화되지 못하고 오히려 도쿄(동경)로 집중된 결과가 초래되었다. 그러나 오송역은 국토의 중심지대로 충분히 잠재적 가능성을 지닌 지정학적 위치상 우위를 점하고 있는 지역임. 따라서 고속철도 개통에 의해 재편될 지역간 학술, 문화교류지대로 육성하기 위한 기반조성이 필요하다.

이러한 기반위에 그동안 국책사업의 추진과정에서 야기되었던 지역간 갈등과 정치적 이해 관계 속에 역사적으로 지속되어 왔던 지역간 갈등을 해소할 수 있도록 신국토중심지역인 오송을 '전국민 화합의 장소', '21세기 세계화의 전진지기'로 육성 발전시킬 수 있도록 하는 것이다.

(9) 지역균형발전을 위한 지역전략사업 공모제 도입

시·군이 자체적 판단에 의하여 당해 지방정부의 성장과 발전을 가져올 수 있다고 보아 선정한 사업이 지역균형발전사업으로 추진될 수 있도록 공모제를 도입한다. 여건 조성은 충북도가 주도적으로 중앙정부의 재정지원 확보, 필요한 규제 및 제도개혁, 행정적 지원 등이 이루어 질 수 있도록 적극적인 중재를 통해 이루어 질 수 있다.

시·군이 자체적 전략사업을 발굴할 때 가능하면 권역내 타 시·군과 사업의 성격, 규모, 입지, 세수공동관리, 투자유치 및 방식 등에 관하여 조율을 함으로써 규모의 경제와 집적의 경제 등을 달성할 수 있도록 하며, 선정된 사업에 대해 가칭)지역균형발전기금에서 집중지원토록 한다. 지방정부가 추진하는 전략사업은 필요와 그 성과정도에 따라 수시로 변경이 가능하도록 사업선정과 추진과정에서 유연성을 갖도록 체제를 구축하여야 하며, 중앙 및 충북도의 재정이 투입되는 지방정부 전략사업의 경우에는 균형발전성과 평가시스템에 의하여 조정과 제어가 되도록 한다.

IV. 마무리

90년대 이후 우리사회 갈등의 주원인은 개발과 환경보전의 문제였으며 이 문제는 균형발전정책과정에서 지역으로 급속하게 확산되고 있다. 그동안 전통적 가치에 환경이라는 새로운 가치가 정착되기 위한 진통의 과정이라고 생각된다. 지역정책 또한 전통적인 이론과 가치에 의한 판단에 더하여 새로운 가치의 수용과 통합의 노력이 필요하다.

개발과 환경의 대립 속에서 양자택일의 선택보다는 양자의 타협과 조화를 추구하려는 지속가능한 개발의 개념에 대한 검토 필요하다. 균형발전의 범위를 분명히 하고, 점형 개발보다는 지속가능한 광역권 발전정책의 추구에서 '지속가능한'이 단순한 수식이 아닌 새로운 개념을 포함할 수 있기를 기대한다.

지금까지의 지속가능성은 주로 환경관리에 중점을 두어왔다. 하지만 우리나라가 추구해야 할 지속가능성은 이러한 개념을 뛰어 넘어 지식에 기반을 둔 사회 속에서 사회적 평등과 삶의 질이 보장되고, 가치 통합이 이루어질 수 있는 국가적인 목표를 가져야 한다.

지속가능한 지역발전은 하나의 완성된 개념이 아니라 조화를 잃지 않는 범위 내에서 경제의 안정적 성장과 균형 있는 사회적 재분배를 실현해 나가는 장기적인 목표이다.

참고문헌

1. 박채기, “국가경쟁력과 국가균형발전 및 지방분권의 상충성과 해결방안,” 세미나 발표논문, 한국행정학회, 2004.
2. 윤경호, 「강원도의 지속가능한 발전방향」, 녹색연합, 1999.
3. 원광희, “국가균형발전 사업과 연계한 충북지역 발전전략”, 충북지역 경제발전세미나, 한국은행충북본부·충북경제포럼, 2005. 11.
4. 행정자치부, 신활력지역 70개 시군확정, 2004. 8. 24.
5. 행정자치부 내부자료, 소도읍육성 지원제도 개선, 2003.
6. 충청북도, 도내지역간 균형발전방안연구, 충북개발연구원, 2005. 12.