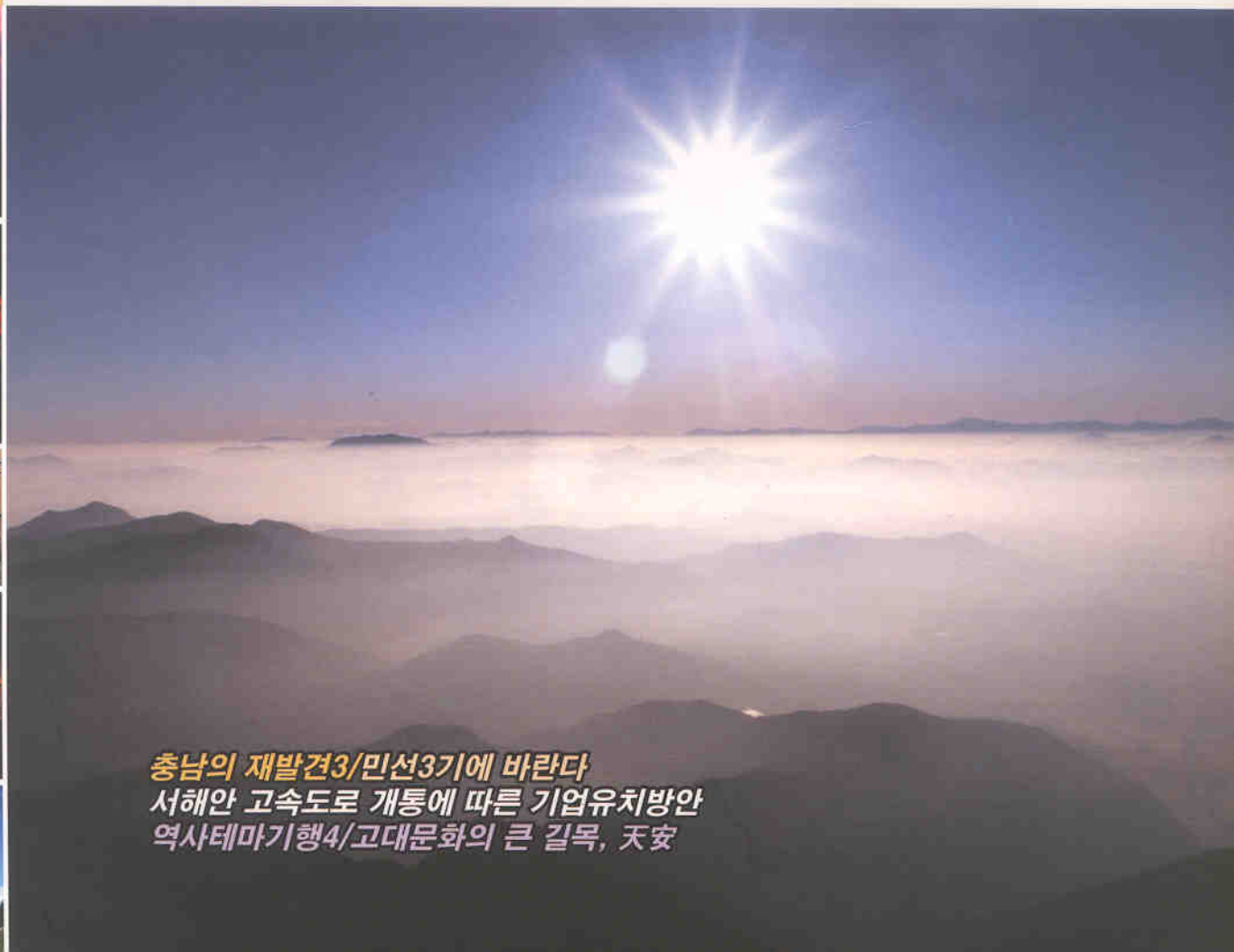


열린 충남

제21호
2002.12
겨울



충남의 재발견3/민선3기에 바란다
서해안 고속도로 개통에 따른 기업유치방안
역사테마기행4/고대문화의 큰 길목, 天安

열린충남(제21호 2002.겨울호)

충남의 재발견③

민선3기에 바란다

권역별 특성화 전략 서둘러야 / 정순오

충남 산업경제의 현황과 추진정책 / 한무호

문화자원의 경쟁력 확보 / 이해준

충청남도 관광발전을 위한 제언 / 조배행

충청남도의회 발전방안 / 송두범

2003 도정연설 / 편집부

충남도의회 소식 / 편집부

연구원 논단

충남·아산 연담도시 성장관리에 관한 기초연구 / 김정연

21C 충청남도 지식기반 행정체제 구축전략 / 최병학

자연형 소하천 관리를 위한 기초연구 / 임상돈

서해안 고속도로 개통에 따른 기업유치방안 / 전병제

역사테마기행④ ----- **고**대문화의 큰 길목, 天安 / 이훈

해 외 탐 방 ----- **뉴**질랜드와 호주의 觀國之光 / 이인배

충남의 전설④ ----- **고**려 태조 왕건과 오룡쟁주 /충청학연구부

연구원 소식, 동정 / 편집부

권역별특성화 전략 서둘러야

정순오(한남대 사회과학대학 도시지역계획전공 교수)

민선 3기 지방자치의 새 여정이 시작되었다. 이제는 지난 1, 2기의 여정을 되돌아 보며 한층 더 성숙한 지방자치의 표준을 세워 나가는 시간들이 되어야 할 것 같다.

최근 접한 한 기초단체장은 자신의 임기내에 대응청사로 쓰고 있는 일제시대 때 지어진 낡은 초등학교 교사를 헐고 청사신축을 서두르는 일은 없을 것이라고 못박았다. 이유는 형편없는 재정여건 때문인데 번듯한 청사를 지어내 인기에 영합하기보다는 착실하게 건축기금을 계속 적립해서 다음 임기의 단체장이 무리없이 신청사를 착공하도록 하겠다는 결심이라는 것이다. 주민들의 자존심을 내세우며 큰 빛을 내서라도 호화롭기까지 한 청사부터 짓는 단체장들이 부지기수인데 과시적 성과에 연연하지 않고 보이지 않는 곳부터 발전의 초석을 든든하게 쌓아올리겠다는 그의 지론은 진정한 발전의 원칙을 말해 주는 소리없는 웅변이었다.

1. 변함없는 지역개발의 원칙

지역개발의 필요성은 저개발과 저고용의 문제에서 온다. 발전과정에서 시장의 힘에 근접한 곳과는 달리 그렇지 못한 곳은 계획적 개입이 없이는 저개발을 탈피하기가 어렵고, 또 저개발된 환경에서는 일감이 부족하여 저소득과 저복지의 악순환이 되풀이된다.

따라서 지역개발이 지난 시기에 낙후지역을 해소하려는 시대적 ‘이데올로기’였다면 지금도 그 필요성은 상존하고 있는 셈이다. 그러나 최근에는 절대적 낙후의 문제보다는 상대적 격차의 문제가 더욱 부각되고 있는 실정이다. 왜냐하면 국토개발의 불균형을 바로잡기 위한 초석들이 놓여지고 있는 지 이미 오래지만 좀체 줄어들지 않고 있는 실질 격차와 더불어 오히려 심리적인 격차가 더욱 확대되고 있기 때문이다.

그래서 최근에는 아파트값 상승과 더불어 수도권 집중과 비대화의 문제가 다시금 주목되고 있고, 심지어 같은 지방이나 권역내에서도 상대적인 지역격차가 새로운 개발 ‘이슈’로 대두되고 있는 형편이다.

그러나 지역개발의 근본문제는 여전히 계획적 개입을 위한 투자재원의 부족 탓에 앞서 갈라먹기식 지역개발보다는 가치있는 선택과 집중의 문제에 모아지고 있다. 이러한 현상은 민선자치 출범이전 도농통합 작업 당시부터 예견된 문제로서 인구와 자원의 효율적인 배분을 통해 지역개발이 발전의 초석을 쌓는 확고한 수단이 되지 않고 선거철마다 일관성없이 가는 곳마다 임기웅변식 단골메뉴가 되어서는 안된다는 원칙의 문제이기도 하다.

그런 관점에서 지역개발은 광역적으로는 내부 자원과 기회의 효율적인 배분계기가 되어야 하며 기초단체차원에서는 지역의 특성과 입지환경을 살려 전 주민이 실현가능한 ‘비전’을 합의하고 합심 노력하는 체제구축작업이어야 한다.

만일 그렇지 않고 대규모 개발의 단기적인 이익에만 연연해 하는 이른바 ‘빚비(PIMBY)’식 개발은 결과적으로 외부자본에 의한 지역공간의租借化를 불러올 뿐이며, 빈곤지역

의 상위계층만을 배불리게 하고 대다수 주민들로 하여금 고향을 등지도록 채근하는 역설적인 효과이상을 기대하기가 어려울 것이다.

2. 지역개발의 새 ‘모멘텀’ , 도청이전과 고속교통망 구축

충남은 최근 도청이전과 관련하여 이 기회를 지역개발의 새 ‘모멘텀’ 으로 삼으려는 욕구가 분출하고 있는 가운데 2000년 서해안고속도로 준공과 2002년 안면도 꽃박람회를 계기로 확충된 북부해안지역의 교통 ‘인프라’ 와 더불어 올 해 말에는 천안-논산간, 그리고 2006년에는 대전-당진간 고속도로 준공이 예정돼 있어 충남은 바야흐로 지역교통의 낙후지역 오명을 벗고 민선 3기가 끝나는 시기쯤에는 전 도내가 1시간 생활권을 형성하는 고속 교통망 시대를 맞이하게 될 전망이다.

따라서 충남은 확충된 고속교통 ‘인프라’ 와 더불어 행정의 중심지를 새로이 정하는 지역개발의 큰 전환기를 맞이하고 있는 셈이다. 그런 까닭에 민선 3기 도정과 시·군정의 최대현안과제는 아무래도 도청이전 입지 선정에 모아지고 있다. 무려 3조원으로 추산되는 천문학적 투자비용의 개발효과는 말할 것도 없고 단기간에 적어도 2, 3만명 이상의 신도시 개발효과를 보게될 도청이전 사업이야말로 지역개발의 큰 기회가 아닐 수 없는 것이다.

그러나 이미 투자가 진행되고 있는 전남의 경우나 경북지역의 선례를 검토해보면 도청이전사업은 흔쾌하게 결론이 날 수 있는 사안은 결코 아닌 것이 분명하다. 이전 사업비의 국고보조도 중대사안이지만 무엇보다도 이전지역에서 탈락한 지역들의 반발을 어떻게 무마해나갈 것인가하는, 보다 더 어려운 합의구축의 문제가 도사리고 있기 때문이다.

또한 도청이전의 문제는 권역중심도시의 재배치와 관련된 문제로서 국토균형개발차원에서 도 심도있는 검토를 요하는 사안일 뿐만 아니라 여기에는 광역시 분리이후 줄곧 제기돼 온 시·도 재통합론의 이론적 당위성도 만만치 않다.

왜냐하면 남북 냉전체제의 완화와 더불어 WTO 체제하에서의 지방의 경쟁력은 대형 자치단체를 더 필요로 하고 있으며 연담도시화의 확대로 더 이상 도농간 분리의 의미가 반감되고 있는 추세에서 기존 대도시 중심의 권역체계와 분리된 별도의 권역화 작업이 얼마나 실효적일 것인가에 대한 논란이 없지 않기 때문이다.

다시 말하자면 무안군 지역에 조성될 전남도청 소재지가 과연 광주와 대등한 지역중심지로서 역할을 확보할 수 있을 것인지 아니면 단순한 전남도청 소재지로서 광주의 위성공간에 불과할 것인지에 대한 전망에는 우려와 기대가 교차하고 있는 것이 사실이기 때문이다.

즉, 수도권과 대전을 중심으로 고속도로망이 구축된 ‘인프라’ 환경에서 도청이전입지가 충남내륙이나 서해안 또는 북부지역에 들어선다고 해도 양질의 인구가 과연 수도권 지향성을 버리거나 대전지역을 이탈할 가능성이 얼마나 될 것이냐하는 문제는 그대로 남는다는 것이다. 또 그렇게된다면 도청이전사업을 위해 쏟아 부어진 막대한 투자 비효율성은 국가적 낭비로 남는다고 해도 진정한 지역중심구실을 못하는 도청이전입지가 또다른 지역개발의 필요성을 지속적으로 제기하는 악순환을 열게 될 가능성이 크기 때문이다.

따라서 도청이전사업이 무산되든가 아니면 이전한다해도 대전권을 크게 벗어나지 않는 청사신축사업 정도의 규모축소 또한 염두에 두지 않을 수 없는 까닭이 바로 여기에 있다. 도청이전사업은 충남 개발의 근간을 결정짓는 일이기 때문에 거시적인 안목과 합리적인 의사결정의 논리이외에도 무조건 자기지역에 도청을 갖다 놓으려하기 보다는 진정한 도청이전의

혜택을 전도민이 골고루 누릴 수 있는 방안을 다같이 합심협력해서 찾는다는 공통의 목표를 갖지 않는 한 지난한 과제임에 틀림없다할 것이다.

3. 권역별, 부문별 지역개발전략

(1) 권역별 개발전략

충남은 현재 개발권역을 북부권, 서해안권, 백제권, 금강권으로 나누어 각각 그 전략기능을 항만 및 공업개발, 해안관광, 문화관광 및 근교농업 등으로 특화하고 있다. 그러나 전략적 통행권역으로 나뉜 본 도시권 구조는 태안-서산-당진-예산의 서북권과 아산-천안의 동북권, 홍성-청양-보령-서천의 서남권 및 공주-연기-부여-논산-금산의 동남권 등 4개권역으로 구분해야 타당하다는 주장도 있어 전략기능과 통행권역과의 불일치가 효율적인 개발추진에 혼선을 빚을 수도 있다는 우려 또한 없지 않다.

그러나 근접성과 지역특성으로 묶는 권역개념을 떠나 순수하게 개발전략의 입장에서만 본다면 지역의 산업기반과 특성이 전략적 지역구분의 중요한 기준이 되어야하므로 기존의 산업기반과 잠재력을 감안해 지역을 구분하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다고 본다.

그럴 경우, 수도권 도시기능의 이전요인과 함께 아산만 항만개발과 관련된 천안, 아산, 당진, 서산의 북부권과 군·장국가산업기지개발이 예정된 서천지역 등이 공업화지역군에 포함될 수 있으며, 수도권을 겨냥한 서해안 휴양관광지개발 잠재력이 돋보이는 태안과 보령지역이 해안관광개발지역군으로 분류될 수 있고, 축산과 인삼약초분야에서 전국적인 유통시장의 중심지로 자리잡은 홍성과 금산을 농업유통중심지역군으로 특화시켜 볼 수도 있다.

또 그릴 경우 남은 지역은 예산, 부여, 공주, 청양, 논산, 연기지역 등으로 예산을 제외하면 대전대도시권의 영향지역들이며, 백제문화권개발지역인 부여-공주지역을 제외하면 대체로 대도시 근교농업지역이라고 분류할만하다. 예산지역은 2003년 충남농업기술원이 확대 개편돼 이전하는 ‘충남농업테크노파크’가 출범하게 되면 전국적인 종묘생산회사들의 육묘장이 있는 연기지역과 함께 농업테크노 ‘밸리’ 지역으로의 발전잠재력도 평가받을 수 있을 것이다.

또한 백제문화권 개발지역으로서 상대적으로 취약하다고 할 수 있는 공주지역을 대학이 입지한 청양, 논산지역과 함께 교육산업지역으로 나눌 수도 있다. 결과적으로 백제문화권 개발, 근교농업 및 농업기술개발과 교육산업 등의 기능으로 내륙지역이 개발전략 수립에 있어 가장 복합적인 상황이라면 다른 3개의 지역군은 비교적 전략적 특화가 용이한 곳들로 분류가 가능하다고 하겠다.

그러나 이러한 분류가 중단기적으로는 비현실적인 전망에 기초한 것일 수도 물론 배제할 수는 없다. 특히 공업화지역의 경우 서천은 국가적인 산업용지 수급상황과 투자의사결정이 맞물린 곳으로 중장기적으로도 애로가 예상되고 있는 지역이며, 석유화학산업과 철강산업의 과잉설비문제가 풀리지 않고 있는 서산, 당진의 경우도 서해안고속도로의 개통에도 불구하고 산업화 전망이 썩 호전되고 있지 않은 곳이다. 따라서 경부고속전철 역세권개발과 수도권 정비의 대안처로서 부상하고 있는 천안-아산지역을 포함하면 공업화지역의 장래와 개발전략은 상당부분 정부와 수도권정책의 향배에 따라 그 내용과 파급효과가 달라질 수 있는 곳으로 광역, 기초단체 및 중앙정부간의 긴밀한 개발협조체제가 개발전략상 매우 중요한 곳

이다.

그런가하면 수도권 휴양관광의 대안지역으로 부상하고 있는 태안과 보령지역의 경우는 선진관광자본과 기술의 도입으로 후발주자로서의 한 단계 앞선 지역혁신이 요구되는 곳이다.

‘2002 안면도국제꽃박람회’ 이후 확충된 인프라를 기반으로 국제적인 관광자본의 도입이 활발하게 논의되고 있는 태안지역은 천혜의 자연환경에 대한 보호론과 개발론이 첨예하게 충돌하고 있기도 하지만, 외국자본의 도입과 투자전망에 대한 회의론과 불확실성에 대한 논란이 아직 불식되지 못한 상태다. 또한 해수욕장으로서의 성가가 높은 보령지역 역시 유서 깊은 하계 관광지이기는 하지만 높은 계절성 때문에 투자부진을 오래동안 면치 못하고 있는 지역으로 적극적인 투자유치와 더불어 관광시설의 혁신이 요구되고 있는 곳이기도 하다.

또 이들 지역이 수도권 거대시장 요인에 큰 영향을 받고 있는 지역이라면 전국적인 우시장과 인삼약초시장의 명성이 드높은 홍성과 금산의 경우는 조금 다른 특수한 경우이다. 달리 표현하자면 오래전부터 전국적인 경쟁력을 길러 온 곳으로 이들 지역은 이곳의 신용적 중심성을 지켜 나가려는 소위 ‘知名度 지키기’ 노력이 절대적으로 필요한 곳이다. 네덜란드의 ‘꽃시장’과 ‘치즈시장’의 명성처럼 이곳을 거쳐야만 상품성을 인정받을 수 있다는 유통인지도는 무형의 자산으로서 잘 지키려는 의지가 없다면 단기간내에 상실될 수도 있다는 사실을 명심해야하며, 무엇보다도 전국적인 정보수집력과 과학적인 관리체제의 확립이 요구되는 곳이다. 특히 저품질의 중국산 인삼약초가 국내에 반입된 후 금산을 거쳐 국내산으로 둔갑한다거나 방역관리와 순수 한우의 유통보장이 초미의 관심사가 되고 있는 홍성의 경우 등은 최소한의 독립적인 검정체제를 갖추어야하며 자치단체 차원에서 전국적인 상품유통정보에 대한 감식력을 필요로 하는 곳이다. 이 대목은 한때 전국적인 미질(米質) 경쟁력을 자부하며 출발했던 ‘청풍명월’ 상표가 품질관리부실로 전국적인 브랜드 진입에 성공하지 못한 전력과도 유관하다.

충남의 지역개발이 당면한 또다른 권역과제는 중소도시들의 연계를 통한 통합 도시권역의 구축이다. 농촌배후지역의 작은 서비스거점에 불과한 개개의 소도읍들은 날로 발달되는 교통망의 영향아래 정체되고 있으며 상호간 경쟁을 통해서도 더욱 위축될 수밖에 없는 처지이다. 따라서 ‘일촌일품운동’을 통해 농산물의 전문화가 요구되듯 중소도시들의 전문화 또한 미룰 수 없는 시대적 과제라고 하지 않을 수 없다. 이러한 중소 도시들의 전문화는 앞서 언급한 바와 같이 적절하게 통합된 도시권역별로 공공시설 등의 균형적인 안배와 공유를 기반으로 소도읍들이 자력적으로 역할분담과 전문화를 적극 찾아 나서야할 일이기도 하다.

(2) 부문별 개발전략

충남은 아직도 산업생산에 있어 범농업부문이 절대적인 비중을 차지하는 곳으로 향후 개발여건의 변화가 있다해도 수도권과 대전권 등의 농산물 수요를 감당하기에 입지적으로 가장 유리한 곳임에는 큰 변화가 있을 수 없는 곳이다. 따라서 저장성보다는 계절성과 신선도가 상품경쟁력을 크게 좌우하는 원예·축산·임업·수산분야 등에서의 선진영농화 사업에 더욱 박차를 가해야하며 공업화와 도시화의 큰 물결에도 흔들리지 않는 전략농업 육성정책이 지속적으로 추진돼야 한다.

또 이러한 정책을 염두에 두고 새롭게 출발하는 예산의 농업테크노파크 역시 테크노파크로서의 전후방 산업연계를 활성화시켜 지역개발효과를 창출해내려는 노력이 필요하다. 특히

IMF이후 국내 종묘시장의 주도권이 외국계 회사로 흡수된 작금의 상황이야말로 농업관련 벤처기업들의 기술개발노력이 절실하게 요구되는 때이며 이른바 농업 ‘벤처생태계’ 나 ‘산업클러스터’ 지역으로의 발돋움을 위해서라도 예산과 연가지역은 그러한 개발여지를 충분히 확보해 두려는 전략이 절실한 곳이다.

그런 관점에서 공주대 산업대로 편입된 옛 ‘예산농전’ 이나 대도시형 전문대학과 크게 다르지 않은 도립 ‘청양대학’ 의 분발과 개편은 또 하나의 과제이기도 하다. 전통적으로 서구의 대학들은 농과대학→농공대학→종합대학의 발전과정을 거쳐 왔는데 이제 우리도 농촌 ‘비즈니스’ 에 적합한 인재와 기술개발을 목적으로 한 지역대학의 ‘농공대학화’ 노력을 기울여 볼 때도 된 것 같다.

마찬가지로 전통문화학교가 운영중에 있고 백제역사재현촌이 개발되고 있는 부여의 경우도 산업기능을 부가하여 전통고건축과 전통공예 관련 지역산업이 육성될 수 있도록 이 분야의 장인들에게 양질의 작업 소재를 제공해 주려는 노력이 경주되어야 한다.

또 지역개발은 지방자치단체의 기업가적 혁신이 없이는 불가능한 일이다. 특히 인구 과소 지역에 상대적으로 비대하다는 비판을 받고 있는 지방행정조직의 유연한 현장 적응화를 추진해야 할 필요성이 있다. 즉, ‘경남무역’ 과 같이 지역 농산물을 해외에 판매해주는 공공지원형 무역회사를 설립하는 한편, 집하, 보관, 운송 및 정보관리 등 제반업무를 지방자치단체의 관련 부서가 지원해 주는 조직활용방안이 그것이다. 이와 같은 일은 종래의 우체국이 업무의 다양화와 더불어 지역특산물의 유통망을 자임하고 나서 성공한 사례와도 궤를 같이하는 일이기도 하다.

4. 맺는말

민선 3기 충남 지역개발의 핵심에는 아무래도 도청이전을 배제할 수 없다. 이 중요한 기회에 있어 충남을 특정 발전요소가 이미 확보된 곳과 그렇지 못한 지역으로 양분한다면 양 지역은 도청이전입지의 결정에 있어 대승적 타결을 도모해 볼 수도 있어야한다. 전남이 도청이전입지를 서부지역으로 결정하는 대신 동부지역에는 여수해양박람회 유치를 지원하기로 타협한 것이 그 좋은 예다. 다만 충남은 해양박람회와 같은 국제적 이벤트를 창출해 내는 일이 현재로서는 가능하지 않으므로 이전입지의 적합성 평가에 있어 반드시 갖추어야할 입지 여건이외에는 발전잠재력 요소가 상대적으로 부족한 것을 긍정적인 요소로 평가하는 전략적 ‘역차별화’ 기준을 시도해 보는 것도 모두가 균형적으로 발전할 수 있는 체제를 갖추는 지름길일 수도 있다하겠다.

지역개발의 또다른 핵심과제에는 고속교통망의 구축과 함께 급변하게될 지역공간구조에 대한 각 시·군의 대응이다. 지역개발에 대한 기초단체들의 아이디어 부족과 재정력 한계는 결과적으로 단체마다 지역개발을 천편일률적인 형태로 몰아갈 수밖에 없는 상황을 초래하고 있는데, 이러한 상황에서는 광역단체가 권역별로 기초단체간 협력구도를 그려내서 규모의 경제에 기초한 권역별 특성화전략과 경쟁력 확보방안을 주도하는 방식이 불가피할 것으로 보인다. 즉, 공공시설이나 공단 또는 시장권을 공유하면서 규모의 경제를 누리도록 상호협력 모델을 구축해 나가지 않는 한 전통적인 시·군단위 지역개발방식만으로는 자원과 규모의 열악함을 벗어나기가 어려울 것이라는 사실이다.

충남 산업경제의 현황과 추진정책

한무호

산업경제연구부장

1. 서론

세계화, 정보화의 급진전은 지식기반경제로의 전환과 지식기반산업으로의 산업재구조화 현상을 가속화시키고 있다. 또한 국내적으로는 1995년 지방자치제도의 출범과 함께 민선3기에 접어들면서 지방자치의 성숙기를 맞고 있다.

지방자치의 실시로 중앙집권체제에서 분권형 국가경영체제로 전환되는 계기를 마련하였으며, 지역에 의한, 지역주민을 위한, 지역주민의 복지증진과 삶의 질 향상을 위해 각종 개발정책이 추진되고 있다. 그러나 지방자치의 실시에도 불구하고 지역개발 및 주민복지 향상을 위한 각종 개발권한이 지방으로 이양되지 못함으로써 여전히 중앙집권적인 하향식개발 체제에서 벗어나지 못하고 있다.

이러한 국·내외적 상황에서 지방의 경제는 공동화 현상이 가속화되고 있으며, IMF 이후 국가경쟁력 강화를 최우선 정책기조로 삼으면서 수도권 규제완화와 집중투자로 지역불균형은 더욱 심화되고 있다. 이러한 지역간 불균형은 지식·정보화사회가 진전됨에 따라 지식정보산업이 자본, 노동, 정보 및 중추관리 기능이 상대적으로 유리한 대도시를 중심으로 집적하게 됨으로써 지역간 격차는 물론 지역내 격차를 더욱 심화시킬 것으로 전망된다.

따라서 본고에서는 세계화, 지방화, 정보화에 따른 충남지역내·외의 여건변화와 산업경제 현황, 그리고 산업진흥계획 검토를 통하여 국·내외적인 여건변화를 능동적으로 수용하면서 충남의 산업경제가 나아가야 할 방향을 제시하는데 있다.

2. 국·내외 경제환경의 변화

1) 환황해경제권 형성

중국은 1978년 개혁개방 이후 20여년간 10%이상의 경제성장을 보이고 있

다. 2001년에는 국내총생산(GDP)이 1조 1,588억 달러로 세계 7위의 경제규모를 달성하였고, 향후 10년 내에 3~5위에 진입할 것으로 전망된다. 또한 16억에 이르는 방대한 중국소비시장의 규모는 1978년 대비 1998년에 23배 증가하였다.

WTO 출범과 중국경제의 개방화로 환황해경제권이 가시화 됨으로써 서해안의 입지적 중요성이 더욱 커지고 있으며, 서해안지역은 환황해경제권의 생산기지, 물류중심기지, 산업협력의 동반지역으로 급부상하고 있다.

2) 지식기반경제사회로의 이행

21세기는 세계화, 정보화로 특징지을 수 있으며, 정보통신기술의 급속한 발달로 시공간을 초월하여 정보가 유통되고 있으며, 최근에는 정보통신기술과 과학기술의 결합으로 새로운 형태의 기술혁신, 기술의 네트워크화, 지능화가 가속화되어 모든 산업과 경제활동 전반에 걸쳐 정보기술이 응용되고 지식과 관련된 신제품과 신시장이 확대됨으로써 생활양식의 다양화와 경제사회의 패러다임 변화를 주도하고 있다.

또한 정보기술의 혁신은 지식 및 정보의 획득비용 감소, 기술혁신의 순환주기 단축, 지식을 활용한 제품수요의 증가 등 생산체계의 변화와 함께 공급자 중심의 시장구조에서 수요자 중심의 시장구조로 변화하고 있다.

지식기반경제는 지식과 정보의 창출, 확산, 활용이 모든 경제활동에서 핵심이 되고 있으며, 국부창출과 기업 및 개인의 경쟁력 원천이 되고 있다. 즉, 지식기반경제에서 지식은 정보와 인적자원이 결합될 때 생산적 역할을 하게되며, 기술은 기계에 내재되기보다는 인간에 내재되는 것이기 때문에 지식기반경제의 경쟁력은 결국 지식을 창출하고 활용할 수 있는 능력을 지닌 우수한 인적자원의 확보와 이들을 지속적으로 유지 관리하는데 있다.

3) 세계화와 지방화의 성숙

동서 냉전시대의 종식과 WTO 뉴라운드의 출범에 따른 국경 없는 무한경쟁시대의 도래로 기업활동의 범세계화가 더욱 촉진되고 있다. 세계화란 과학기술의 진보, 교통·통신수단의 발달과 정보화의 진전으로 시간거리의 현저한 단축과 시장규모의 범세계화 등으로 인류의 상호의존성이 급격히 증대되는 현상을 말한다. 이와 함께 국가의 역할이 축소되면서 지역 및 도시의 역할이 각 분야에

서 더욱 중요해지는 지방화도 동시에 진전됨에 따라 지역 스스로의 책임과 권한을 바탕으로 지역여건과 특성을 살린 자율적인 정책개발의 필요성이 증대되고 있다.

세계화와 지방화는 세계경제질서하에서 외국과의 경쟁과 동시에 국내적으로는 각 지방이 지역의 특성을 살려 발전하려는 지방간의 경쟁을 동시에 의미하며, 또한 지방화는 분권화, 다양화를 의미한다. 이는 중앙정부, 지방정부, 기업 그리고 국민 등 모든 주체에게 경쟁력 강화란 새로운 과제가 주어졌으며, 세계화가 진전될수록 무한경쟁시대에서 살아남기 위해서는 지방자치단체와 주민의 역할이 증대됨을 의미한다.

3. 충남 경제현황 및 문제점

1) 산업구조

2000년 현재 충남의 산업별 취업구조를 살펴보면, 농림어업 35.3%, 제조업 14.5%, 도소매및음식숙박업 20.2%, 금융운수업등기타가 6.9%로 농림어업의 비중이 감소되고 있으나 전형적인 농림어업 중심지역으로 나타난다.

[표-1] 충남의 산업별 취업구조

(단위 : %)

구 분		1992	1995	1996	1997	1998	1999	2000
전국	농림어업	15.8	12.4	11.7	11.3	12.4	11.6	10.9
	광업	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	제조업	25.5	23.5	22.5	21.2	19.5	19.8	20.2
	건설업	8.7	9.3	9.5	9.5	7.9	7.3	7.5
	도소매음식숙박업	23.3	26.3	27.1	27.5	27.9	28.2	28.2
	공공 및 서비스업	17.7	19.2	19.8	20.9	22.3	23.3	23.4
	금융운수등 기타	8.6	9.1	9.3	9.5	10.0	9.8	9.8
충남	농림어업	47.8	42.3	39.8	38.8	40.3	37.4	35.3
	광업	0.2	0.2	0.3	0.4	0.0	0.1	0.1
	제조업	13.4	13.2	13.5	12.9	12.8	12.6	14.5
	건설업	6.3	7.3	7.5	7.9	6.6	6.4	6.4
	도소매음식숙박업	16.0	18.6	19.3	19.7	18.2	19.9	20.2
	공공 및 서비스	11.2	12.3	12.6	13.5	15.3	16.7	16.5
	금융운수등 기타	5.0	6.3	6.7	6.7	6.9	6.8	6.9

자료 : 통계청, <http://www.nso.go.kr>.

제조업은 전국에 비해 1차 산업의 비중이 높고, 금융, 물류·유통 등 생산자 서비스업의 비중이 낮아 취약한 산업구조를 보이고 있다. 또한 제조업의 91%가 종업원 300인 미만의 중소기업으로 구성되었으며, 중소기업기업의 90%가 종업원 50인 미만의 소기업이다.

충남의 특화산업은 음식료품(1.554), 펄프,종이및종이제품(2.085), 코크스, 석유정제품(2.087), 화합물및화학제품(1.516), 고무및플라스틱(1.182), 비금속광물제품(1.044), 조립금속제품(1.047), 의료,정밀,광학기기및시계제품(1.806) 등 8부문으로 지식기반제조업은 성장하고 있는 반면 전통제조업은 감소하고 있는 것으로 나타난다.

사업체의 지역별 분포를 보면 제조업의 경우 대부분의 업체가 천안, 아산, 논산, 금산, 공주 등 동부지역에 집중되어 있고, 벤처기업의 경우는 천안, 아산 등 수도권에 인접한 충남 동북부 지역에 충남 전체의 65.6%가 집중 분포하며, 대전 근교지역인 논산, 금산, 연기지역에 17.7%가 분포하고 있다. 즉, 수도권 및 지방 대도시 인접지역과 서산, 당진, 아산, 천안, 연기로 이어지는 충청남도 동북부지역에 집중되어 충남지역내의 지역간 경제격차가 심화되고 있다.

2) 산업단지

2000년 12월 현재 충남에는 국가산업단지 6개(20,764천평), 지방산업단지 21개(7,438천평), 농공단지 58개(2,743천평)로 총85개(30,945천평)의 산업단지가 입지하여 전국대비 국가산업단지 16.7%(7.5%), 지방산업단지 13.0%(12.6%), 농공단지 9.3%(20.1%)를 차지하고 있다. 국가산업단지인 천안외국인전용공단, 고정국가산업단지, 아산국가산업단지는 조성이 완료되어 가동 중에 있고, 현재 대죽자원비축단지가 건설 중에 있다. 지방산업단지와 기타산업단지는 25개 단지에 33,674만㎡ 조성을 목표로 추진중이고, 완료된 단지는 천안 제1단지를 비롯하여 8개의 지방산업단지와 계룡왕대단지 등 3개의 기타산업단지에 197개 업체가 입주 가동중이다.

산업단지는 천안, 연기 등에 주로 분포하고 있으며, 주요 업종으로는 기계장비, 조립금속, 자동차트레일러, 석유화학 등이다. 농공단지는 총 58개이며, 9,130천㎡에 605개 업체가 입주하였으며, 가동중인 업체는 488개, 휴·폐업중인 업체는 67개, 건축 및 준비중인 업체는 50개에 이른다.

충남의 산업단지는 북부지역인 서산, 당진, 아산, 천안과 서남부지역의 보령, 서천, 그리고 대전근교인 연기에 중소규모의 산업단지수요가 지속적으로 증가될 것으로 예상되고 있으나, 현재 산업입지수요에 대한 정확한 분석 없이 경쟁적으로 산업단지를 조성함

으로써 과잉공급 상태이며, IMF 금융위기, 정부의 일관성 없는 수도권정책, 타도에 비해 상대적으로 높은 분양가, 획일적인 공급방식으로 미분양상태의 산업단지가 많은 실정이다. 전국의 총 미분양면적은 3,181.4천평에 달하며, 이중 충남은 707.4천평으로 22.2%를 차지하고 있다.

1995년 이전에 추진되었던 비봉, 화성, 부여 등의 농공단지와 왕대준공업단지, 기업의 입지수요가 높은 천안, 아산, 연기지역은 산업단지 조성사업이 순조롭게 추진되었으나, 석문, 장항, 인주 등 대규모 산업단지는 사업추진이 매우 부진한 상태이다. 석문국가산업단지는 국·내외 경기후퇴, 높은 분양가(46만원: 정부의 지원 없이 사업을 계속할 수도 분양가를 낮출 수도 없는 상태임), 대규모 용지의 일괄분양방식(개별기업의 중소규모 입지수요에 탄력적으로 대응하기 곤란), 선분양 후개발방식(충남의 재정여건상 막대한 사업비 부담 초래)에 따른 기업들의 과도한 초기자금 부담 등에 대한 획기적인 대책이 마련되지 않는 한, 당분간은 단지조성이 어려운 형편이다. 장항국가산업단지는 대규모 임해산업용지의 수요부족 및 산업구조의 변화(첨단기술산업구조로의 변화에 따라 과거 중후장대형의 중화학산업구조로부터 이탈, 대규모 용지를 필요로 하는 자동차, 석유화학 관련 업종은 국내에서 이미 공급과잉 상태임, 국내경기 침체로 국내자본에 의한 대규모 용지수요도 기대하기 곤란한 상태임), 정부부처간 정책조정 미흡, 선분양 후개발 방식의 문제, 기반시설 등 입지여건의 불리성과 정부 관심 미흡(단지 진입도로, 철도, 고속도로, 항만시설 등 기반시설 미비), 그리고 장항·서천 등 배후도시가 성숙되지 못하여 생활여건, 노동력, 원자재수송, 제품수요 등 대도시 주변지역에 비해 매우 불리한 형편이다. 이러한 상황에서 대규모 개발사업이 지연될수록 매몰비용이 기하급수적으로 증가하여 지방정부의 재정압박으로 작용하여 지역경제의 망실을 가져올 가능성이 높은 실정이다.

3) 인적자원

충남의 고등교육기관수는 24개, 학생수는 145,889명으로 전국대비 각각 6.9%, 4.9%로 인구의 비중에 비해 상대적으로 많은 고등교육기관이 분포하고 있다. 직업훈련기관은 공공훈련기관 5개, 훈련법인 1개, 노동부지정시설 4개 기타 85개로 총 95개의 기관이 소재하고 있고, 대부분 천안시, 아산시, 공주시에 집중분포되어 있다. 현재 아산기능대학(아산시 신창면)과 강경기능대학(논산시 강경읍) 설립이 추진 중에 있다.

산업인력수급실태를 살펴보면, 신규노동력 공급능력이 2000년 현재 23,694명으로 이중 대학출신이 15,219명으로 64.2%를 차지하며, 이외에도 직업훈련기관을 통해 배출되는 산업인력과 비경제활동인구에서 경제활동인구로 전환되는 인구(군제대자)를 고려할 때, 25,000명 이상으로 추산된다. 인력수요측면에서 도내 평균 인력 부족률은 3.39%로 전국평균 3.98%보다 다소 낮으나 생산직 인력 부족률은 3.85%로 높게 나타나고 있으며, 생산직 인력부족률은 전문가 4.15%, 기능직 3.98%, 단순노무직 3.94%, 기술직 및 준전문직 3.31% 순으로 나타난다.

산·학·연 연계체계 실태를 보면, ①지역의 과학기술 진흥과 지식기반확충을 위해 테크노파크 조성사업, 지역협력연구센터(RRC), 신기술보육사업(TBI), 산학연공동기술개발 지역컨소시엄사업 등을 추진하고 있으며, ②산학협력은 기초 및 응용기술분야에 홍익대(메카트로닉스 연구센터)와 10개 대학과 창업관련으로는 테크노파크(신기술창업보육센터)와 16개 대학, 연계 및 지원분야에 테크노파크와 2개 대학이 참여하고 있으며, ③천안고등학교를 비롯한 14개 실업계 고등학교에서 1,884명의 학생, 공주영상정보대학의 6개 학교가 주문식교육에 참여하고 있다.

지식기반경제하에서 지역경제의 성패는 고급인력의 확보와 효율적인 산·학·연 연계체계의 구축에 달려있다. 그러나 지금까지 산업인력정책이 중앙정부 주도하에 획일적으로 수행되어 지방 특성에 맞는 산학협력체계 구축에 한계가 있었다. 또한 국책과제는 주로 장기성 기술개발에 치중함으로써 지역의 기업과 대학, 연구소의 자발적인 협력관계 구축을 어렵게 하고 있으며, 중앙부처간의 협력체계가 미흡함에 따라 규모의 경제에 의한 시너지 효과를 발휘하지 못하고 있다. 그리고 지역대학 대부분의 학생이 수도권 출신으로 산업인력을 유인할 수 있는 인센티브 제도 등 유인체제가 마련되지 못한 상태이며, 지역에서 공급되는 고급인력의 역외유출이 심한 실정이다.

4) 물류·유통

충남의 물류시설은 2000년 현재 백화점 4개소, 대형점 3개소, 지정체인사업지점 3개소, 상설시장 30개소, 정기시장 52개소가 있으나 대형업체의 대부분이 천안에 집중되어 있고, 물류시설로는 일반화물터미널과 천안시에 위치한 농축산물 물류센터

외에는 전무한 실정이다. 1996년 이후 유통시장의 개방이후 대형할인점과 대형유통업체들이 대규모의 자본과 제품의 다양화, 고급화를 바탕으로 경쟁적으로 진출함에 따라 지역의 영세한 재래시장과 슈퍼마켓을 잠식하고 있고, 또한 광역교통망이 발달하면서 주변 대도시로의 상권 이탈로 지역내 백화점, 정기시장, 재래시장 등 상류시설의 쇠퇴를 초래하고 있다.

항만시설은 그 동안 산업단지 및 발전소 전용항만 위주로 개발되어 일반화물처리를 위한 공용항만은 전무한 상태이며, 아산항 건설을 시발로 보령신항만, 대산항, 장군신항만 개발이 추진 중에 있으나, 물동량에 비해 물류시설이 턱없이 부족하여 물류비 상승으로 기업입지에 불리한 조건으로 작용하고 있다. 국제무역항이 없는 충남의 입장에서는 국제교류·교역의 거점으로서 항만의 개발이 시급하나, 아산항, 장군신항, 보령신항, 대산항 등 충남의 거점 항만들 모두 투자우선순위가 낮아 사업의 추진이 매우 미흡한 실정이다. 특히 국가적으로 추진하고 있는 중부권 내륙화물기지도 기본계획은 완료되었으나 민간사업 신청자가 없어 계획의 변경을 검토하고 있다. 중부농축산물 물류센터 또한 1999년부터 운영 중에 있으나 제 기능을 발휘하지 못하고 있으며, 외자도입을 통한 활성화를 도모하고 있으나 그 성공 여부는 아직 불확실한 상태이다. 이러한 상황에서 경기도의 평택항과 전북의 군산신항이 먼저 개발될 경우 충남의 항만개발 시기는 더욱 늦춰지거나 아예 주변지역으로 전락할 가능성도 배제할 수 없다.

5) 도로교통체계

충남의 도로연장은 1998년 현재 6,007.9km로 광역시 및 특별시를 제외한 도단위 중에서 가장 낮다. 도로등급별 전국의 총 도로연장과 비교할 때 고속도로는 78.5km로 3.9%이며, 일반국도는 1,190.8km로 9.6%, 지방도는 314.2km로 10.0%, 시·군도는 1,395.7km로 8.0%를 차지하고 있다.

지역간 연결기능을 갖는 국도는 남북축 9개, 동서축 6개 노선이 운영되고 있어 남북축으로의 도로운영이 동서축보다 많으며, 이들 15개 노선은 총 1,190.783km가 충청남도 전 지역에 비교적 균등한 밀도로 배치되어 있으며, 충남지역의 국도는 고속도로의 대체기능과 함께 고속도로의 접근이 불량한 지역간 간선기능을 담당하나 그 정도가 미약하여 지역간 연결이 원활하지 못하고 있는 실정이다. 국도는 대부분

왕복 2차선 도로로 교통량에 비해 도로용량이 부족한 실정이며, 일부 4차선 도로로 확장된 도로는 도로의 연속성이 떨어져 병목현상을 유발하고, 일부도로는 시가지내를 관통하여 운행속도의 저하와 더불어 교통혼잡의 주 요인이 되고 있다.

4. 충남의 산업진흥계획

1) 지역혁신체제 구축

지역혁신체제는 지역내 산업의 강점과 약점, 공공부문과 민간부문의 역할에 대한 명확한 이해를 바탕으로 지역내 각 기능의 집적을 통해 지역경제의 잠재력을 극대화시키는 시스템을 말하며, 종래의 투입요소에 의한 생산능력의 확충보다는 경쟁력의 원천이 되는 기술 및 지식을 바탕으로 하는 혁신주도형의 산업으로의 전환을 요구한다.

충남의 지역혁신체제는 ①전자부품을 중심으로 한 전자·정보기기 산업군을 중심으로 정밀기기, 정밀화학, 자동차, 석유화학산업 등을 단계적으로 발전시킴으로써 전자·정보기기산업 중심의 허브-스포크 산업생산체계를 구축하고, ②산업생산-과학기술은 충남 테크노파크(기술 및 시장정보 제공, 마케팅전담기업 등 응용연구와 시제품 생산기능을 복합적으로 수행하는 기관), 산·학·연컨소시엄, 기술이전기관, 애로기술 해결기관(지역기술 혁신센터-중소기업의 현장애로기술 해결기관)을 네트워크화 하며, ③산업생산-기업지원은 산업단지공단, 지자체의 지원부서, 종합지원센터를 상호유기적으로 네트워크 체계를 구축하고, 플랫폼과 지역내 핵심 주체들을 결집하여 지역산업발전을 기획추진하고 플랫폼간의 유기적인 연계를 위해 조정역할을 담당할 지역발전기구 설립을 추진하고 있다.

2) 신산업 집적지 조성

지식기반산업의 경쟁력을 제고하기 위해서는 연구개발, 생산, 두뇌인력, 정보기반 등의 연계강화 및 집적화가 필요하다. 기존의 연구시설 및 제조시설이 집중된 지역을 중심으로 지식기반 집적지를 육성하고, 기업간 유연한 공동투자 및 공동생산, 계열체계를 구축하고, 동이업종간 협력 강화를 통해 산업연계체제를 구축해야 할 것이다.

충남은 전략산업 중심의 지역혁신체제 구축과 이를 공간적으로 전개하는 북부 테크노벨트, 동남부테크노벨트, 서부테크노벨트의 3각 테크노벨트를 조성하여 자원

의 효율적 활용과 지역간 균형발전을 위해 기능적인 연계체계 구축을 추진하는 계획을 수립하였다. 천안·아산을 주요 거점으로 하는 북부테크노벨트는 전자·정보기기산업과 반도체, 반도체제조장비, 디스플레이, 통신기기 및 방송장비 산업, 벤처종합지원단지인 천안밸리 조성, 인구공단을 중심으로 한 자동차부품, 정밀기기, 메카트로닉스산업을 육성할 계획이다.

연기, 공주, 금산, 논산지역을 중심으로 한 동남부테크노벨트는 중·소규모 벤처지구로 육성하고 벤처기업과 TBI를 졸업하는 기업을 중점 유치하며, 연기군과 논산시는 대덕연구단지의 배후에서 첨단산업생산을 담당하고, 기존 제조업의 기술역량을 강화하여 고부가가치화하며, 공주시는 교육도시의 기능강화, 유구 섬유지구의 지원기능강화 및 교통의 거점이 될 우성면 주변에 통신·정밀기기의 집적지를 조성하는 한편 금산군은 기존의 인삼 및 약초생산, 유통지역에서 가공과 기술능력을 통해 건강·의약단지로의 도약을 모색하고 있다.

서산, 보령, 장항 등 서해안고속도로를 축으로 형성되는 서부테크노벨트는 정밀화학, 석유화학산업과 자동차산업 등 기존 산업의 고부가가치화와 첨단산업의 생산기지로 발전할 수 있도록 관련기관과 지원기관을 확충하고, 장항국가산업단지와 대산항, 당진항과 석문국가산업단지를 묶은 아산만권 자유무역지구 설치에 적극 노력하여 외국인투자유치, 국제무역의 진흥 및 지역개발의 시너지 효과를 극대화하는 전략을 모색하고 있다. 한편 서해안고속도로 IC 주변(해미, 홍성, 광천, 주산, 서천)의 기업입지 수요변화에 따라 중소규모의 특화산업단지를 개발하는 한편 축산업(전국의 17%, 낙농품 제조업의 11%)을 활용한 동물자원 BIO사업화센터를 설립하여 고부가가치화를 추진한다는 전략을 수립하고 있다.

3) 산업인프라 구축

생산체제가 소품종대량생산체에서 다품종소량생산체제로 변하고, 대규모 장치형, 노동투입형 생산방식에서 전문중소기업간의 네트워크와 기술과 창의력을 갖춘 중소기업과 대기업이 공간적으로 집적하여 네트워크를 구축하는 전문중소기업의 공간적 집적지구의 수요가 증대되고 있다.

충남은 서해안고속도로의 개통 등 광역교통망의 구축으로 접근성이 향상됨에 따라 기업체들의 유입이 증가할 것으로 전망되며, 특히 앞으로 산업입지의 수요는 수도권 인접지역과 고속도로 IC 주변지역을 중심으로 중소규모의 산업단지가 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 따라서 선분양 후개발→선개발 후분양, 분양→임대,

자유무역지구지정 등 산업입지 공급방식의 다양화를 통해 기존의 미분양 산업단지의 분양을 촉진할 필요가 있다.

또한 수도권과 영·호남을 연결하는 남·북축의 간선도로망 기능을 보완하고, 서해안과 내륙을 연결하는 동서축 및 X축의 광역간선도로망 구축을 위해 천안~논산간 고속도로, 대전~당진간 고속도로, 공주~서천간 고속도로 건설을 추진하고 있으며, 공주~보령간 고속도로, 당진~천안간 고속도로, 보령~안면도 연육교 건설을 계획하고 있다. 환황해권의 해상물동량 처리를 위한 당진항의 분리지정과 대산항의 컨테이너 전용부두 조성을 계획하고 있다.

4) 지역 인재육성체제 구축과 기업여건 개선

21세기는 지식·기술집약산업 중심의 지식기반경제사회로의 이행이 급진전됨에 따라 고급인적자원의 확보는 지역의 생존과 발전을 결정짓는 요인으로 작용하고 있다.

충남은 연간 25,000여명의 신규산업인력이 배출되고 있으나 생산성이 상대적으로 높은 청장년층의 역외유출과 3D업종 기피현상으로 농촌에는 단순인력조차 부족한 실정이다. 이러한 인력수급의 문제는 지방으로의 기업이전을 꺼리는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 따라서 교육거점도시 조성 및 산·학·연 연계체계를 강화하여 지역의 특성에 맞는 고급인적자원을 확보할 필요가 있다.

이를 위하여 충남은 아산시 신도시개발지구에 시범교육단지를 조성하여 고급인적자원을 배출함과 동시에 국제적인 종합대학타운으로 육성하고, 연합대학체제의 구축과 대학원대학을 유치하여 지역대학의 특성화를 유도, 세계적 수준의 지식생산벨트를 형성하고, 주문식교육, 예약입학제도, 인턴쉽제도 등 산·학·연 연계체계를 강화하고 평생학습체제를 구축하여 지역 주민들의 학습능력을 제고하는 구상을 추진하고 있다.

5. 결론 및 정책제언

현재 충남의 경제현황을 종합적으로 검토해 볼 때 충남지역의 개발부진 요인으로서는 첫째, 의사결정과 예산권이 중앙정부에 집중되어 사업추진여부를 중앙정부에 의존할 수밖에 없으며, 둘째, 아산만권, 장·군광역권개발계획 등 국가계획에서 충남이 계획권역내

에 포함되어 있으나 개발사업은 이미 선도기업 또는 기반시설이 설치되어 있는 평택과 군산지역을 중심으로 추진되고 있으며, 셋째, 당초 기대했던 수도권 등 외부로부터의 수요가 창출되지 못함으로써 사업추진이 순조롭게 진행되지 못하였고, 특히 IMF 금융위기 이후 더욱 위축된 상태이다.

또한 내적 요인으로는 첫째, 서북부지역과 장항 등은 산업기반이 약하고 수요가 부족함에도 대규모 산업단지 조성이 추진되어 실질적인 개발수요를 창출하지 못함으로써 사업추진기간이 장기화되었고 현재는 환경변화에 따른 계획의 수정도 곤란한 실정이다. 둘째, 하드 인프라 중심의 개발방식으로 여건변화에 신속적인 대응능력이 부족하였고, 셋째, 경쟁지역의 개발의도·추진에 대한 인식 및 대응이 미흡하여 정작 서해안시대가 도래했음에도 경기·전북지역에 선발이익을 빼앗김으로써 충남의 잠재력 실현기회를 상실하고 있다는 점이다.

따라서 세계화, 정보화 등 외적인 흐름을 능동적으로 수용하면서 지식기반경제체제를 구축하기 위해서는 첫째, 지역혁신체제의 구축, 산·학·연 연계체계 강화, 지역대학의 특성화 등 소프트한 프로그램위주의 정책이 필요하고, 둘째, 장기 미추진사업을 재검토하여 투자 우선순위에 따라 사업을 변경하거나 폐지할 필요가 있으며, 셋째, 서해안지역의 개발 촉진 및 성장거점을 위한 기간사업 확충에 사업의 우선순위를 두고, 기존 대규모 전략사업은 산업정책 및 지역개발의 전체 맥락 속에서 항만, 산업단지 등이 조성되도록 개발시기를 조정하고, 조속한 시간 내에 완료될 수 있도록 중앙정부의 집중적인 지원 및 민간자본 확충에 노력을 기울일 필요가 있다. 넷째, 충남내의 지역간 격차 완화에 정책적 주안점을 둘 필요가 있다. 즉, 수도권 주변지역인 서북부와 대전광역시 주변인 연기군, 논산시, 금산군은 기업의 유입 등으로 성장하고 있으나 기타 지역들은 산업의 공동화뿐만 아니라 광역교통망의 발달로 주변 대도시 지역으로의 상권유출 등 지역경제가 쇠퇴하고 있어 이에 대한 대책이 필요하다. 마지막으로 지역의 특성을 살린 지역별 차별화전략을 통해 내발적 발전을 위한 기반조성과 지역간 지역개발투자협약제도, 국고보조금 차등보조율제도 등의 도입을 적극 추진할 필요가 있다.

【 참고문헌 】

- 박양호 · 이원섭, “지역개발투자협약제도 도입방안,” 국토연구원, 2001.
- 박양호 외, “국토균형발전을 위한 전략사업의 추진평가와 개선방안,” 국토연구원, 2001.
- 손재식, “세계화 · 지방화와 한국의 지방자치,” 지방행정연구, 제9권 제4호, 1995.
- 이정식 · 김용웅, “세계화와 지역발전,” 국토연구원총서, 제3권, 국토연구원, 2001.
- 충청남도, “제3차 충청남도종합계획,” 2000.
- 충청남도, “충청남도 산업진흥 실행계획,” 2000.
- 한무호, “지방산업인력 육성 및 공급방안,” 충남발전연구원, 2001.
- 통계청, <http://www.nso.go.kr>.

문화자원의 경쟁력 확보

이해준

충남역사문화소장

‘문화, 정신, 환경’은 신세기의 중요한 화두

흔히 ‘21세기는 문화의 세기’라고 한다. 그런가 하면 ‘문화와 환경’의 문제도 자주 거론되고 있다. 정신, 문화, 환경의 중요성은 신세기의 가장 우선하는 화두이며, 경제적 풍요에 뒤이어 정신과 문화, 자연과 인간의 공생 문제가 중요시되는 것은 어쩌면 당연한 것이라 생각되기도 한다.

그런가하면 문화와 산업이 결합하여 이른 ‘문화의 산업화’내지 ‘산업의 문화화’라는 현상이 일반화하여, 우리 주변에서는 문화산업, 문화상품, 문화경쟁력, 문화전략 등등의 서로 잘 맞지 않을 것 같은 합성어들이 자주 쓰이기도 한다. 이는 바로 현대사회의 문화자원 활용요구가 점차 증대되어 가고 있다는 증거인 동시에, 문화적 부가가치의 경제적 영향력이 증대되고 있음을 잘 예증하는 것이다. 이러한 경향 속에서 지역의 경우도 결코 예외가 아니다. 즉 이제 지역의 문화 자원은 과거와 같이 단순한 자기 정체성과 동질성 확보 차원에 국한되지 않고, 그 문화적 특성과 이미지가 바로 ‘상품’이 되고 ‘경쟁력’이 되며, ‘살아남는 수단’이 되는 시대가 된 것이다.

그런데 충청남도도 타도와 달리 비교적 이런 문제에 대하여 관심을 가지고, 적극적인 노력을 보여 왔다고 평가된다.

실제 ‘충남정신 발양’ 운동이라든가, ‘인본 행정’ 구현, ‘4천만이 살고 싶은 충남’ 건설, ‘백제문화권 개발’ 및 ‘내포문화권 개발’ 노력, ‘충남의 인물과 정신 연구’ 등등이 바로 그러한 것들이고, 이번 민선 3기의 공약사업 중에 보이는 충남역사문화연구원의 개설은 그러한 일련의 노력들을 하나의 체계 속에 묶어 보려는 시도로 볼 수 있을 것이다. 문화·창작예술의 측면에서도 충청남도의 그런 노력은 크고 작은 형태로 수없이 전개되어 그 성과들이 매우 괄목할 수준이다.

이 같은 충남의 인심과 정신문화, 인간과 환경이 공존하는 충남문화·자연 자원의 경쟁력을 고려할 때 이러한 노력들은 참으로 적절한 것이다. 그런데 바로 이러한 준비와 노력이 보다 효과적으로, 그리고 내실 있게 진전되기 위하여는 무엇이 필요한지 당면한 과제와 앞으로의 방향에 대하여 간략하게 정리하여 보고자 한다.

다양한 수요자층을 겨냥하는 정책 개발 필요

우리의 경제적 풍요와 국민의 의식 수준 향상은 문화예술 부문에서도 새로운 모습을 보여준다. 즉 지역 문화예술의 수준과 기대도 매우 높아지고, 이에 따라 요구 수준과 폭이 다양하고 고급화되고 있다. 그런가하면 문화예술 향유층이 과거와 같이 특수 계층에 독점되던 경향도 점차 없어지고 있다.

미래사회에서 고급문화와 대중문화의 차별은 거의 의미가 없어질 것으로 전망되며, 따라서 이에 상응하는 다변화된 노력과 정책의 개발이 필요하다고 본다. 창작예술가나 전문연구자 중심의 문화예술 정책은 이제 보다 광범한 시민, 일반교양인 중심으로 바뀌어야 하며, 그런 점에서 체험과 참여라는 새로운 차별화 전략이 모색되고 있는 추세이다.

도민들이 원하고 요망하는 수요의 정확한 예측을 위하여 좀더 체계적인 현실 파악과 누구나 공감할 수 있는 적합한 대책 마련을 위한 노력과 투자가 필요할 것이다. 예컨대 문화재관리 정책에서 보여지는 현재의 “보존” 및 소극적 “관리” 중심의 문화유산 정책은 앞으로 크게 전환되어야 할 필요가 있고, 오히려 그 보다는 활용, 재해석이 더 중요해 질 것이다. 문화재의 현대적 가치 강조 및 문화자원의 상품화 요구 증대문제도 또 다른 확대영역이어야 할 것이다. 나아가 문화재 개념도 과거에 비하여 훨씬 폭이 넓혀져 유물, 유적은 물론이지만, 역사와 민속, 정신, 인물사 등등 유·무형을 포괄하는 총체적인 것이기를 기대한다.

예술 부문에서도 과거와 같은 순수 창작활동에 대한 최소한의 지원을 탈피하여 대중화나 분야별 문화예술 영역의 향수층 확대 노력, 프로그램 운영 등등에 보다 더 적극적인 투자와 방향 선회가 필요하다고 생각된다. 아마도 이러한 문제는 충청남도의 정책적 지원 방향이어야 하기도 하지만, 사실은 그 이전에 각 문화예술 단체들이 자체노력으로 극복할 과제라고도 할 수 있다. 왜냐하면 미래사회의 문화예술 활성화는 과거보다 훨씬 폭넓은 향유층을 기반으로 이루어질 것이기 때문이다. 그리고 필자는 창작예술의 소재를 충청남도의 역사나 문화, 정서를 토대할 경우 향수층의 참여와 후원도 증대될 것으로 전망한다.

그리고 민선 3기의 계획 중에도 문화예술회관, 박물관, 문화재 복원 등 대규모 시설투자(하드 중심)가 주종을 이루는데, 이에 더하여 다양한 운영프로그램 등 소프트웨어 개발이 절대 필요하다는 지적이 많다. 해당 문화의 정체성과 특성은 이러한 소프트웨어를 통하여 구현 가능하기 때문인데, 문화 콘텐츠 기초자료 확보의 미진하고 하드웨어와의 연계도 되어 있지 않은 상태에서 시설물 중심의 개발이 우선하는 것은 문제가 많다.

분야별 문화자원의 기초조사가 우선 필요

이 과정에서 항상 등한시하는 과제가 바로 문화 콘텐츠의 발굴·정리 노력이다. 이는 문화 정체성 확보와 자원 활용의 측면에서 가장 선행되어야 기초작업이다. 자료의 조사와 발굴, 축적의 결과 문화의 차별성, 경쟁성, 자원화 가능성이 결정되기도 하고, 후속 되는 문화자원 활용의 방향 결정, 정책 대안의 근거자료도 부실하게 되고, 결국은 문화의 특성, 경쟁력의 수준도 함께 저하될 수밖에 없다.

충남문화는 “충남인들이 만들어 낸 특수한 문화”이고, 오랜 역사 속에서 충남인들의 검증과 가치평가가 이루어진 산물이다. 따라서 이들 문화지식과 정보(전통문화)들은 미래 충남의 문화 ‘자원’이자 ‘상품’이라는 의식이 필요하다. 그리고 이 과정에서 도민들이 자신의 문화적 가치와 의미를 스스로 느끼고 알게 할 기초자료의 발굴과 의식화(교육, 체험) 과정이 필요하다고 생각된다.

그런 점에서 각 분야의 경쟁력 있는 문화자원에 대한 광범한 기초자료의 조사 정리 작업이 필요하다. 1998년 이후 중단된 이러한 기초 문화자원 조사작업들에 적극적인 투자가 이루어졌으면 한다. 예술 부면은 분야별로 50-100년사를 정리하여 과거와 현재, 미래의 방향들을 점검하게 해야 할 것이고, 충청남도나 각 시·군별로는 문화유산의 분야별 기초조사라든가, 역사·인물·정신사의 체계적 정리, 민중생활문화의 보고인 전통마을 종합조사, 토속음식, 민속, 전설, 설화, 민요 등의 조사, 나아가 생태환경, 토종(식생물)에 이르기까지 충남의 모든 자원을 장기계획을 세워서 우선 조사부터 하여야 한다.

아마도 이러한 종합적이고 총괄적인 기초조사가 이루어지면, 이중 자원활용의 가능성과 시급성, 경쟁력을 어디에 있으며, 우리의 문제점이 무엇인지도 자연스럽게 밝혀질 것이며, 이를 고려하여 본격적인 활용방안과 대책 구상도 가능할 것이라 생각된다.

필자 같은, 이러한 작업의 기초 위에 충남문화의 큰 골격 중에서 도민의 자긍심과 자신감을 확인·강화하는 특성화된 자원을 중심으로 개발을 하되, 그런 점에서 충남의 경쟁력은 대개 한국인의 참 모습과 토속 문화가 보존된 충남. 금강과 서해가 만나 이룬 고도의 백제문화, ‘선비’ ‘양반’으로 표상 되는 지성사·사상사, ‘4천만이 살고싶은 충남’의 환경과 인심 등등이 되지 않을까 보여진다.

문화자원의 경쟁력과 차별화 노력

흔히 장맛만 보아도 그 집의 문화를 알 수 있다고 했듯이 사람마다, 집집마다 각기 다른 특성과 내음이 있다. 남들이 모르는 자기만의 이야기가 있고, 의미가 있는

것이다. 아마도 지역문화도 기본적으로 이와 다르지 않다고 생각해 본다.

문화와 역사는 인간이 환경과의 부단한 적응과 극복 과정에서 나타난 결과물이다. 자연지리적 조건과 환경은 인간들로 하여금 그에 적응하거나, 도전하거나, 극복하면서 자신들의 생존 방식을 선택해왔고, 그것을 바로 충남문화라 부를 수 있다. 즉 ‘충남지역에서 충남사람들이 만들고 향유한 충남의 문화’는 세계 어느 곳에도 없으며, 그것을 잘 활용하면 경쟁력도 되고 차별성도 생기게 되는 것이다.

이렇게 볼 때 다른 지역과 비슷하게 우리 충남지역에서도 문화자원 활용에서 몇 가지 문제점을 발견할 수 있다. 그것은 대개 앞에서 제시한 기초자원(문화콘텐츠)의 정리수준 미흡과 관련되면서, 소프트웨어의 개발 미흡으로 이어진다.

문화 콘텐츠 발굴·정리문제는 지역문화 정체성 확보의 기초작업으로 지역문화의 차별성, 경쟁성, 자원화 가능성을 결정하는 기본 요소이며, 후속 되는 문화자원 활용의 방향 결정, 정책대안의 근거자료라 할 수 있다. 부연하면 이 작업이 소홀하면 지역문화의 특성, 경쟁력의 수준도 함께 저하될 수 있다. 그리하여 문화자원과 활용에서 본질과 외형이 서로 상충·갈등한다든가, 나아가 지역 정체성 확인보다는 보물찾기 식 일부 자료를 토대로 다른 지역의 성공사례나 외국의 사례를 엿보면서 포장하는 ‘무차별과 획일화’, ‘아이템 선점 경쟁’, ‘프로그램 배끼기’ 등과 같은 경향도 생기게 된다. 좀더 부연하면, ① 문화콘텐츠 발굴에 소홀 → ② 자원화 가능한 지역문화 형상화 부진 → ③ 자기 식의 문화자원 활용 방향 없고 결국 타 지역 모방 → ④ 경쟁력 감소, 지역민의 자긍심 저하라는 악순환이 계속되는 것이다.

즉 “충남지역에서서만 체험할 수 있고, 집중성이 있는” 콘텐츠로 특화 하여야 할 것이다. 다음으로는 요구, 수요계층의 수준이나 기호에 따른 소프트웨어 개발이 이루어져야 한다. 남·녀, 노·소, 내국인·외국인, 학생·전문가 등등의 대상에 따른 기호도, 흥미와 관심을 고려한 소프트웨어의 내용 구성이 필수적이라는 것이다. 그리고 이러한 다양한 소프트웨어를 활용할 경우, 그 매체와 채널을 다변화할 필요가 있다고 본다. 즉 정보화라거나, 축제·이벤트화, 교육프로그램화, 문화상품 개발, 창작예술로 연계 등등 방법은 수없이 많다고 본다,

문화예술의 국 승격문제

그러나 이러한 모든 과제와 사업을 기획하고 추진하며, 평가 점검할 주관 부서가 너무 약화되어 있다. 물론 곧이어 기구 개편에서 대안이 모색될 것이라 전망되면서도, 이번 기회에 충남의 문화자원과 문화예술을 책임 맡을 문화관련局的 설치와 실무課의 재편·확대를 기대해 보게 된다.

아무리 우리의 현실이 구조 조정, 기구 축소화로 나아간다고 하지만 전 충남도민

이 향수의 기회를 가지며, 나아가 문화충남 인으로써의 자긍심과 가치관을 제고하는데 이러한 투자를 소홀히 해서는 안되리라고 본다.

타도에 비하여 충청남도는 업무량과 추진 사업이 많은 반면에, 주무부서의 상대적 위상이 미약하고 인력의 부족 현상도 시급한 당면 과제이다. 자치문화국의 방대한 행정 수요와, 문화재·관광·문화예술 등의 폭발적인 업무를 감당하기에는 역부족이라는 지적이다. 특히 문화예술행정은 때로 여론을 수렴하여야 한다든가, 고도의 창의력이 발휘되어야 하고 미래지향적인 발상도 필요한 부서이다. 그러나 현재의 전문행정인력들은 창의성이나 새로운 아이디어를 마련하기보다는 주어진 업무량의 소화에도 지쳐있는 실정이다.

민선 3기에는 반드시 문화예술국의 개설 및 승격과 문화재과, 문화예술과, 문화관광과 등의 설치가 이루어졌으면 한다. 그리고 다양한 전문성과 문화적 수요의 급속한 변화에 대응하기 위한 데스크 포스트의 활용도 주문하고 싶다.

이제는 지방정부나 지자체에서 문화예술의 자율성과 자생력 확보 문제는 가장 중요한 과제가 될 것이며, 이에 상응하는 준비와 노력을 기대한다. 지방문화역량의 제고와 지방문화의 분권화(자율화)는 이제 우리 앞에 그 커다란 몸체를 들어내고 다가섰다. 문화의 자치역량은 과연 얼마나 있나? 또 어떤 단계가 필요한가? 중앙정부와 지방정부의 역할, 그리고 지자체와의 관계와 역할은 어떻게 설정되고 조정되어야 할지를 심각하게 고민하고 그 문제들을 하나 둘 풀어 가는 민선 3기가 되기를 기대해 본다.

충청남도 관광발전을 위한 제언

조 배 행

우송대학교 관광호텔외식경영학부 교수

I. 머리말

1990년 이후 각 지방자치단체별로 지역의 균형발전 및 수익창출의 수단으로 관광개발이 적극 활용되고 있다. 이는 지방화의 정착을 위해 해당지역이 가지고 있는 관광 매력을 높일 수 있도록 다양한 창의력을 발휘하여 다른 지역과 차별화된 특성을 갖추고자 노력하는 지방 정부 정책의 일환이다.

충청남도의 경우 1992년 서해안권과 천안·공주를 중심으로 제3차 국토종합개발계획의 개발방향에 맞추어 개발계획을 추진하고, 제7차 경제사회개발 5개년 계획(1992~1996년), 전국 관광장기종합개발계획 등 국가적인 개발계획을 중심으로 지역 특성을 살리기 위한 관광개발 계획들이 수립되고 있다.

바람직한 지역관광의 활성화를 위해서는 짜임새 있는 관광기획과 체계적인 관광개발계획 수립이 중요함에도 불구하고 지금까지 주로 경제적인 관광개발의 긍정적 효과만을 앞세운 개발이 진행되어 주민들의 생업의 타격이기도 한 지역 자연환경의 훼손으로 인해 지역 주민들의 민원을 야기하였던 것이 주지의 사실이다. 기존의 대부분 지방자치단체들의 관광개발 계획의 집행에서 수입창출, 사회기반시설의 확충과 고용 촉진 등의 긍정적인 영향이 창출되었지만 한편으로는 환경훼손, 관광수익의 특정집단 편중 등 부정적인 영향도 고려되어야 한다.

현행 관광개발정책은 지역의 경제적, 물리적 환경의 개선이라는 지역개발 차원의 정책 목표와 아울러 지역사회의 성장과 개발효과의 확산이라는 정책 과제를 실현하여야 한다. 이하에서는 기존의 충청남도 관광개발 정책을 새롭게 재검토해봄으로써 바람직한 관광개발을 위한 근본적인 토대를 고려할 수 있는 정책 방향을 제시하는데 도움이 되고자 한다.

II. 충남 관광개발 정책의 재검토

충청남도의 관광개발계획은 1993년 공주·부여권 관광개발기본계획·태안해안권 관광개발기본계획을 기초로 하여, 1997년 지역개발의 일환으로 삶의 질 향상을 위한 관광위탁자원의 개발이라는 21세기 장기발전계획을 수립하였다. 즉, 2001년을 목표로 온천휴양권, 해양리조트권, 북부해안권, 남부해안권, 백제문화권, 대전 근교권 등 6개 관광권역이 설정되어 각 권역별로 세부적인 개발 방향과 전략들이 수립되었다. 이와 더불어 1998년부터 공주와 부여지역을 중심으로 한 백제문화권 개발과 함께 국제적 수준의 종합해안형 관광단지인 안면도 국제관광지의 개발이 진행되고 있다.

2001년에는 ‘언제나 찾고 싶은 관광 충남’이라는 추진 전략을 통하여 충청남도 관광개발에 대한 정책을 구체화하는 밑그림이 되는 충남 2010 정책비전이 제시되었다. 이 계획은 1997년 21세기 장기 발전 계획 당시 관광권역을 설정하여 전략을 수립한 것에 비해 보다 구체적인 사업계획을 수립한 점이 특기할 만하다. 또한 2002년 4월 안면도 국제 꽃박람회를 개최

하여 국제적 수준의 중합해안형 관광단지 조성을 목표로 한 안면도 국제관광지 개발계획이 수립된 바 있고, 박람회장과 주변지역의 사후 활용방안에 대한 대안모색이 진행 중에 있다.

아쉬운 점은 1997년 장기발전계획의 경우 충남지역내의 관광개발에 대한 접근방식이 과도한 자원의존과 경제적인 효과에만 치우친 전통적인 하드웨어 위주의 관광개발 형태만을 강조하고 있어 지역의 특성을 살리고 유희자원을 활용하는 노력이 미흡했던 것과, 청소년, 노년층 및 가족단위 등과 같은 표적시장별 시장요구를 반영한 관광지 개발이 미진하고, 계획 추진이 다소 소극적이며 일관된 개발정책을 펴지 못하고 있다는 평가를 받고 있는 점이다.

충남 2010 정책비전의 경우도 관광지 개발, 자원개발, 상품개발, 관광지 육성과 같은 주로 하드웨어적인 측면에 대한 정책수립 위주로 전개되어 핵심 관광상품 개발과 같은 마케팅 관점에서 충남관광발전에 대한 전략수립과 특정시장을 세분화하는 노력이나 충남관광에 대한 포지셔닝 확립문제 등 적극적인 마케팅 사고가 부족하다. 또한 환경을 고려한 지속 가능한 관광개발 계획 수립과 지역주민을 고려한 관광개발 계획 수립이 아직도 미흡하다는 관점에서 앞으로의 발전방향을 재검토해야 할 것이다.

III. 충청남도 관광개발 정책의 방향성

충청남도의 관광개발은 약 10년여에 걸쳐 관광지 개발 및 조성, 도에 분산되어 있는 관광자원의 연계를 통한 관광객 유치 등 수많은 계획들이 수립되어 왔다. 그러나 이제는 독특한 상품과 편리한 시설들이 바탕이 되어 관광객을 고려하되 환경과 지역주민이 중심이 되는 새로운 개념의 관광개발을 위한 정책 수립에 노력을 기울여야 한다.

1. 작은 것에서부터 이루어지는 관광개발이어야 한다.

관광현상은 관광객과 관광자원을 연결해주는 관광매개물, 즉 교통시설, 숙박시설, 편의시설 및 안내시스템 등의 발달로 더욱 활발해진다. 관광매개물은 관광지에 도착하기 전부터 관광지에 대한 관광객의 태도를 결정하는 요소로 작용하기도 한다.

지금까지 충남관광개발은 관광객을 유치할 수 있는 관광시설이나 관광자원의 개발에만 집중되어, 잘 개발된 관광지를 활성화시켜줄 소프트웨어적인 요소들, 즉 관광안내소, 안내 팸플렛, 교통표지판, 관광자원이나 시설 안내판, 관광·교통지도, 화장실, 주차시설, 편의시설 등이 제대로 설치되어 관광객들이 편리하게 이용되고 있지 못한 실정이다.

2001년 한국관광공사에서 실시한 국민여행 실태조사의 결과에 따르면 국내 관광여행시 불편사항으로 교통불편, 화장실 불결, 화장실 부족 및 안내판의 부족과 잘못 표시된 안내판 등이 주로 지적되었다. 이 중 화장실을 포함한 위생시설과 안내판 교정·설치, 관광안내소 설치 등과 같은 관광객을 위한 편의시설에 대한 시급한 개선이 요망되었는데, 특히 대다수의 관광객이 '시설부족'과 '불결'을 지적하였다.

충남관광객에 대한 조사결과에서도 관광지내 화장실 불편과 관광안내소 부족, 안내판시설의 노후 등에 대한 지적이 가장 많았던 것으로 밝혀졌다. 따라서 관광객들이 원하는 것은 확실적인 관광지 개발이나 관광지 지정이 아닌 관광객에 대한 세심한 배려, 즉 관광지 안내체계, 교통체계의 편리성, 화장실 등 편의시설의 완비와 같은 작은 것에서부터 비롯된다는 것을 명심하여 이런 것들부터 단계적으로 정비해 나가야 할 것이다.

2. 지속성에 중점을 두는 관광개발이어야 한다.

관광은 시대적 변화에 매우 민감하게 반응하며 그 변화에 의해 지속적인 부침을 거듭해 오고 있다. 국내의 경우 70~80년대의 경제의 급성장에 의한 여건변화로 국내관광에 대한 관심이 증가되었으며, '88 서울올림픽을 계기로 세계인들에게 우리나라의 인지도가 상승되면서 우리나라를 방문하는 외국관광객의 수요도 급증하였다.

2002년 한해동안 한·일 월드컵과 아시안 게임 등 국제적인 이벤트의 개최로 많은 외국인 관광객이 방한하였으며, 사회적으로는 주5일 근무제 도입으로 국민의 여가시간이 증대될 것으로 기대되고 있다. 충청남도의 경우 2002년 4월 안면도 국제 꽃박람회 개최를 통하여 내·외국인 관광객 유치와 충청남도 관광 홍보에 좋은 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 그러나 이는 단지 여건조성에 불과하다는 것을 잊지 말아야 한다. 관광산업에서의 중요한 과제는 관광객의 재방문을 유도하는 것이다. 따라서 일회성에 그치지 않고 지속적으로 재방문을 유도할 수 있는 축제나 이벤트 프로그램을 개발하고 관리하여야 할 것이다.

지역축제에 대한 조사결과에 의하면 충남의 금산 인삼축제가 이천의 도자기 축제에 이어 제2위의 인지도를 보였고, 보령 머드축제의 경우는 양양의 송이축제에 이어 체험성에서 제2위를 나타내었으나 외래관광객의 선호도에서는 다른 경쟁 축제에 비해 다소 떨어지는 것으로 밝혀졌다. 따라서 금산 인삼축제나 보령 머드축제와 같은 충남의 대표적인 축제들을 계속 새롭게 보완하여 이를 적극적으로 대외에 홍보하여 이들 축제의 세계화를 지속적으로 도모하여야 할 것이다.

3. 시장요구에 부응한 관광상품 개발이어야 한다.

관광상품은 유형의 상품과는 달리 구매 전 확인이나 표본을 가지고 구매자의 반응을 살펴본 후 상품을 개발하는 것은 어려운 일이다. 그렇기 때문에 경쟁력이 있는 관광상품 개발을 위해서는 사회적·국제적 변화에 대한 분석과 세분화된 표적시장을 대상으로 전문적인 시장조사를 실시하여 기존시장과 잠재시장의 욕구에 맞는 상품을 개발하여야 한다.

최근 조사에 의하면 건강과 관련된 관광상품이나 자연 친화적인 생태관광이 주요한 시장의 요구사항으로 부각되고 있으므로 충청남도의 관광상품도 이러한 부분에 초점을 맞추어 개발하여야 할 것이다. 아울러 최근 부각되고 있는 체험관광의 추세에 맞추어 농어촌체험, 역사·문화체험, 생태체험관광 등 충청남도에서 보여 줄 수 있는 특유의 관광상품 개발이 요망된다. 특히 충남의 경우 서해안과 금강 수변을 활용한 생태관광이나 온양, 도고 등의 온천자원을 건강 보양관광과 연결시키는 상품개발이 필요할 것이다.

한편, 외래관광객 시장 유치 차원에서 볼 때 다음 세기 최대의 국제관광시장을 구성할 것으로 기대되는 중국관광객 시장에 대한 새로운 이해와 접근이 요망되고 있다. 중국인 관광객들에 대한 사전 시장조사를 통해서 중국인의 기호에 맞는 관광상품이나 시설 또는 서비스를 개발하고 특히 충남에서 체재기간을 늘릴 수 있는 관광상품이나 코스개발이 시급하다고 할 수 있다.

4. 환경 친화적인 지속 가능한 관광개발이어야 한다.

‘굴뚝없는 산업’으로 불리던 관광산업은 지난 수세기 동안 무계획적으로 많은 난개발이 이

루어지면서 점차 관광이 환경에 미치는 부정적인 영향들에 대한 비판적인 시각이 증가되기에 이르렀다. 이는 경제적 측면만을 강조한 관광개발로 인하여 등한시하였던 환경의 훼손과 환경오염에 대한 반대급부라고 할 수 있으며, 일부 환경단체들에 의해서 더 이상 관광개발이 무공해 산업이 아닌 것으로 주장되기에 이르렀다.

1990년대 이후 관광개발의 환경에 대한 부정적인 측면을 극복하기 위하여 관광개발의 신개념인 지속 가능한 관광(sustainable tourism)개념이 대두되었다. 지속 가능한 관광이란 관광자원의 적극적 개발을 지양하고, 환경보호와 자연보전을 고려한 적절한 개발과 활용으로 관광자원 이용의 지속성을 보장하는 것이다. 즉 현 시대를 충족시켜 줄 수 있는 관광개발을 진행하면서 다음 세대도 계속 지금의 상태를 향유할 수 있도록 환경을 보장하겠다는 의미라고 할 수 있다.

충청남도 관광개발 정책의 경우도 더 이상 무분별한 하드웨어 위주의 대형 관광개발은 지양하고 소규모의 소프트웨어 위주의 환경 친화적인 관광개발을 진행하여야 할 것이다. 탐조체험, 갯벌체험 등의 생태관광 상품개발이 전형적으로 지속 가능한 관광개발의 모범사례가 될 수 있을 것이다.

충남 관광객 조사에서도 나타났듯이 방문객들은 해양관광에 대한 관심이 높으므로 예를 들면 당진, 서산, 태안, 홍성, 보령, 서천 등의 갯벌과 사구, 철새도래지 등을 환경생태 관광상품으로 개발할 수 있을 것이다. 한편 서천, 공주, 부여, 논산, 강경 등을 중심으로 철새, 민물고기, 수중식물, 습지식물 등을 자원으로 한 금강 생태체험 관광상품을 개발할 수도 있을 것이다.

5. 지역주민이 주인이 되는 관광개발이어야 한다.

지역 관광개발은 지역사회를 구성하고 있는 인적·물적 자원과 관광자원 등을 관광개발을 통하여 재구성하고 정비하여 지역활성화를 도모하는 동시에 관광객을 만족시켜야 하는 양면성을 가지고 있다. 관광개발이 주민의 복지 증진과 삶의 질을 향상시킬 수 있는 수단이라는 측면에서 볼 때 주민의 적극적인 참여가 관광개발의 전제조건으로 작용한다.

그러므로 지역내 관광개발에 대한 인식과 접근이 잘못되었을 경우 지역주민과 관광객, 외부투자자 또는 개발자들간의 갈등이 발생하기 때문에 관광개발이 진행될 때 적극적인 주민협력이 필수적이다. 주민참여가 배제되고 외부자본에 의존한 관광개발의 경우 주민 소득 증대에 기여하지 못하는 것은 물론이고, 외부의 상업적 요인에 의해 지역사회의 삶의 공간마저도 파괴될 수 있기 때문이다. 또한 관광개발로 인한 토지 자원의 변화에 의해 주민의 자원에 대한 이용기회가 제한될 가능성이 높기 때문에 개발계획에 대한 지역주민의 이해와 공감은 관광개발의 선행요건이라고 할 수 있다.

안면도 관광개발의 예에서 보듯이 일부 관광개발정책들은 지역주민을 고려한 초기의 계획과는 달리 관광개발이 진행됨에 따라 관광객 또는 사업자, 개발자의 입장위주로 흘러가는 경향이 있다. 이는 다시 관광개발에 대한 불신을 조장하는 결과를 초래하며, 개발자와 지역주민간의 마찰을 발생시키는 원인으로 작용하여 관광개발에 많은 어려움을 겪게 된다.

따라서 관광개발의 순조로운 진행과 성공을 위해서는 ‘지역주민의 이해와 협력이 함께 이루어져야 한다’는 원칙아래 관광개발 정책이 수립되어야 하며, 정책수립자들은 지역주민의 주도적인 참여가 기본이 되어야만 관광개발의 성공이 보장된다는 점을 잊지 말아야 할 것이다. 최근 시도되고 있는 농촌체험, 어촌체험, 산촌체험 등의 관광상품개발에 있어서 과거 우

리나라 관광농원 개발의 실패사례를 반면교사로 삼아 다시 그 전철을 밟아서는 안될 것이다.

IV. 맺음말

지금까지 충청남도 관광개발 정책의 발전방향에 대해서 논의해 보았다. 요컨대 지금까지의 충남관광개발정책 방향이 대규모의 하드웨어 또는 물량위주의 정책에 우선 순위를 두고 추진되었다면 재검토되어야 할 것이다. 오히려 이제는 투자비가 적게 들고 효과가 크게 나타나는 소프트웨어 위주의 관광개발 전략이 필요한 것이다.

관광객들은 작은 것에 감동하고 만족한다는 것을 명심하여 충남을 찾는 관광객들이 원하는 것이 과연 무엇인지, 불편한 점은 과연 무엇인지에 대한 방문객 의견조사를 실시하여야 한다. 이러한 방문객조사는 관광선진국들이 시행하는 것처럼 내국인 관광객과 외국인 관광객을 분리하여 방문전·후에 걸쳐 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

이러한 체계적인 방문객조사 결과분석을 통해서 목표시장의 관광객들이 ‘언제나 찾고 싶은 관광충남’에서 바라는 관광상품이 무엇이고 어떻게 개발해야 할 것인지, 그리고 이들 시장에 대해서 충남관광을 어떻게 포지셔닝해야 할 것인지에 대한 제대로 된 실행전략의 밑그림이 나올 것이다.

한편 지속 가능한 충남관광 개발이 되기 위해서 자연 환경 훼손을 최소화할 수 있는 방향으로 관광개발 정책이 진행되어야 할 것이고, 이 과정에서 지역 주민이 적극 참여하고 협조하는 여건이 조성된다면 ‘언제나 찾고 싶은 관광충남’ 전략추진은 원활하게 전개될 수 있을 것이다.

충청남도의회의 발전방안

송두범

지역개발연구부장, 연구위원

I. 머리말

지방의회가 중단되어 부활한지 어느덧 10년이 경과했으며, 본격적인 지방자치제가 실시된지도 6년이 되어가고 있다. 그 동안 충청남도의회는 일천한 역사 속에서 나름대로의 역할을 수행해 왔다고 평가할 수 있다.¹⁾ 그러나 아직 지방의회의 활동에 대한 세간의 평가는 긍정적인 것만은 아니다.²⁾ 특히, 지방의회 10주년의 역사적 의의가 규명되기보다는 지방자치가 실시된 이후 야기된 일부 부정적인 측면이 과도하게 부각되는 분위기가 이어지고 있어, 자칫 지방자치가 위축되어 지역민주주의의 위기상황마저 예상되고 있다.³⁾

이러한 상황 속에서 지방의회의 제도적 한계, 중앙집권적 집행부 우위의 권력구조, 지방의회와 지방의원의 행태적 무능, 지방의회에 대한 지역주민의 이해부족과 무관심,⁴⁾ 지방의회의 권한 미흡, 지방의회 의원의 지위와 활동영역의 한계 등⁵⁾의 문제점으로 인해 지방의회 무용론까지 등장하고 있는 실정이다.

그럼에도 불구하고 지방의회는 지방자치 행위자 중에서도 가장 중요한 위치를 점하고 있으며, 정책결정, 지방정부의 감시와 통제, 법령제정, 분쟁조정 및 민원해결을 통해 지역에 봉사하는 숭고한 역할을 수행함으로써 지방자치

1) 1991년 지방의회 출범 후 지방의회가 이룩한 가장 큰 성과는 민주주의 발전에 기여하였다는 점이다. 지방의회는 조례의 제·개정, 예산의 심의·의결, 행정사무감사 및 조사 등의 기능수행을 통하여 지방정부의 투명성을 높이고 지역주민을 존중하는 민주주의 발전에 기여하여 왔다는 데에 이론의 여지가 없다(김순은, “지방의회 의정활동(1991~2001)의 평가와 과제”, 지방자치 부활 10주년 기념 학술대회, 한국행정학회, 2001, p.33).

2) 이준원, “충청남도의회 10년의 성과와 반성”, 지방의회 부활 10주년 기념 도의회 발전 대토론회, 충청남도의회, 2001, p.11.

3) 김순은, 위의 논문, p.25.

4) 김순은, 위의 논문, p.25.

5) 권영유, “21세기 부산광역시의회 의 과제와 발전방향”, 자치공론, 2001, p.115.

발전을 위해서 없어서는 안될 존재임에는 이론의 여지가 없다.

또한 현행 지방자치제도상 정책과정에서 지역주민이 다원화된 이익을 반영하기 위해 현실적으로 가장 영향력을 행사할 수 있는 조직이 바로 지방의회이기 때문에 지방의회의 권한이 강할수록 집행기관의 독주를 방지할 수 있고 의회의 영향력이 증대될 때 지역사회의 다양한 이익이 행정에 반영되는 주민중심의 지방행정을 실현할 수 있다는 점에서 지방의회의 존재이유가 있는 것이다.

따라서 지방의회가 지금까지의 부정적인 이미지를 불식시키고 주민대표기관으로서 제 위상을 회복하기 위해서는 여러 가지 제도적·행태적 변화가 요구된다. 무엇보다 중요한 것은 물론 의회 스스로가 의정능력을 제고시키려는 노력을 적극적으로 기울이는 것이 될 것이다.⁶⁾

본 연구는 지방의회 부활 11년째를 맞이하여 지방자치라는 거대한 흐름을 간과한 채 단순히 과정상에 나타나는 병폐 때문에 기본에 손상이 가는 방향으로 지방의회의 거취를 논의한다는 것은 장기적인 관점에서 볼 때 지방자치의 후퇴를 가져올 수밖에 없다는 문제의식을 가지고 21세기 충청남도의회의 바람직한 발전방안을 모색하고자 한다.

II. 지방자치환경 변화와 도의회의 역할

1. 지방자치환경 변화

21세기 국내외 환경변화를 보는 눈은 학자마다 다르긴 하지만 대체로 아래에 제시하고 있는 바와 같이 세계화의 진전, 민주화의 진전, 지식·정보화의 진전방향으로 변화될 것이라는 데 대해서 동의하고 있는 듯하다.

첫째, 세계화의 진전은 분권화를 촉진시키는 요인으로 작용할 것이며 따라서 세계화 추세가 계속되는 한 분권화 경향은 점차 강화되리라는 것이 지배적인 견해이다.⁷⁾ 또한 의정에 대한 시민사회의 관심이 증대되고 모든 정책과정에 대한 주민들의 문호개방 요구가 더욱 커질 것으로 예상된다.

둘째, 민주화의 진전으로 사회전체가 공정하고 투명성이 요구되며, 중앙에

6) 송광태, “지방의회 의정활동평가의 경험과 교훈”, 지방정부의 리더십과 문화산업 정책, 2000년도 기획세미나 발표논문집, 한국행정학회, 2000, p.1.

7) 이승종, “지방자치의 새로운 이해와 장기적 발전방향”, 지방포럼, 한국지방행정연구원, 1999, 9·10, pp.14~15.

앞서 지방의 논리가 더 중시되는 민권사회로 이행될 것이며, 사이버민주주의도 동시에 발전할 것으로 예상된다.

셋째, 지식과 정보화의 진전으로 각종 정보의 축적과 그 확산이 이루어지게 되며, 이미 획득된 것은 도정에 보다 더 적극적으로 접목되는 등 변화가 예상된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 세계화·민주화·정보화의 진전은 지방자치 환경에 다음과 같은 변화를 초래할 것으로 예상된다.⁸⁾ 첫째, 지방자치를 혁신이 예상된다. 둘째, 21세기에는 컴퓨터와 통신기술의 발달로 인하여 진정한 의미의 지방자치 실현이 앞당겨질 가능성이 있다. 셋째, 정보통신의 발달은 기존 정당을 사이버공간을 중심으로 한 사이버 정당으로 변화시킬 전망이다. 넷째, 선거유세가 사라지고 선거유세를 위한 대규모집회와 청중동원도 사라질 것이다. 다섯째, 투표방식이 전자투표방식으로 달라질 것이다. 유권자는 선관위 인터넷 홈페이지에 접속하고 주민등록번호를 입력한 후 전자서명을 하고 투표하게 될 것이다. 여섯째, 새 천년의 혁신에 적극적으로 대응하고 변화를 주도해 나가려면 지방자치를 통하여 청렴하고 도덕성이 높은 정치인을 양성할 필요가 있다. 일곱째, 21세기 지방자치단체는 전자지방정부 시대의 도래에 적극적으로 대비해야 한다. 끝으로 새 천년에는 권력의 집중과 고정이 거부될 것이다. 즉, 분권화와 유동화가 새로운 권력의 개념이 될 것이다.

2. 도의회의 역할

도의회는 도민의 대표기능, 도정의 최고정책결정 및 자치입법 기능, 집행부에 대한 견제·감시기능, 지방분권운동의 선구자 역할, 집행부에 대한 심사·평가기관으로서의 역할을 지니고 있다.

이러한 역할을 효율적으로 수행하기 위해서는 지역정체성 개발과 특성화된 정책개발, 사이버 의정의 수행과 열린정치의 선봉, 환경이 중요시되는 시스템 구축, 유연한 지역사회의 중개자 등의 새로운 역할을 모색할 필요가 있다.

Ⅲ. 도의회 발전의 장애요소

8) 정세욱, 새 천년 지방자치의 발전방향, 지방자치정보, 107호, 한양대학교, 1999.

도의회 발전의 장애요소는 크게 자치입법·행정감시 권한 상의 문제와 의회운영 및 의회사무처 기능상의 문제 등 두 가지로 구분하여 간단하게 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 자치입법·행정감시 권한상의 문제는 중앙정부의 준칙을 당연시하는 매너리즘, 의원입법 발의 저조, 조례안에 대한 도의회의 심의회피경향, 자치입법 범위를 법령으로 제한, 기관위임사무의 과다, 조례의 실효성 미흡, 지방조세권한의 취약, 광역 및 기초지방자치단체간 사무한계 모호, 행정사무감사의 실효성 미흡 등을 들 수 있다.

둘째, 의회운영 및 의회사무처 기능상의 문제점은 의회운영상의 문제점과 의회사무처 기능상의 문제점으로 구분해볼 수 있다. 의회운영상의 문제점은 연간 회의총일수를 초과한 의회소집 불가, 폐회 중 긴급현안에 대한 상임위 활동시 수당미지급, 정례회와 임시회의 회기일수 규제, 정부예산안 의결지연 시에도 도 예산안 심의·의결 모순, 특별위원회 활동 뒷받침 미흡 등을 들 수 있다. 또한 의회사무처 기능상의 문제점으로 의회사무 직원의 전문성 미흡, 전문위원을 일반직공무원으로 임명, 의회사무처직원에 대한 인사권 미흡 등을 들 수 있다.

IV. 충남도의회 발전방안

1. 의정활성화

1) 역동적인 의정 실현

동적인 의정을 실현하기 위해서는 첫째, 안건발의율을 높일 필요가 있다. 2000년도 충청남도의회가 처리한 전체 안건중 의원발의로 이루어진 비율은 11.9%로서 매우 저조한 실정이다. 따라서 자치입법안의 제·개정, 각종 민생안건, 건의·결의안 등의 안건발의율을 높임으로서 도의회의 위상을 강화하고 본래 역할에 충실하게 될 것이다. 이를 위해서는 의원의 지속적인 학습 자세의 확립과 새로운 정책대안을 창출하는 등 여건 조성과 노력이 요구된다.

둘째, 의회관련 각종 규정의 미비점을 보완할 필요가 있다. 지방의회는 역사가 일천하여 의회와 관련된 각종 규정을 국회의 제도나 규칙을 도입·준용

하고 있는데, 이는 국회와 지방의회는 법적인 지위가 다르기 때문이다. 이에, 각종 규정에 의거 제약되거나 미비한 사항이 많은바 이의 개선이 필요하다.

셋째, 의정피드백을 강화할 필요가 있다. 각종 업무청취, 도정질문 시 등 의회에서 지적한 사항에 대하여 집행부의 실천여부를 보다 심도 있게 확인하여 견제와 균형의 지방의회 본래의 역할 수행이 요망된다. 현재, 서류로 제출 받는 등 형식적인 행태에서 탈피, 집행부에 요구한 사항이 충실히 이행되고 있는지, 별도로 직접 확인하는 과정을 의사일정에 포함시키는 등 환류 기능을 강화해야 한다.

넷째, 의원입법에 의한 규칙제정시 도의회에 통보하는 것이 필요하다. 의원입법에 근거하여 집행부에서 시행 규칙을 제정할 경우, 도지사가 규칙 공포 내용을 도의회에 통보함으로써 조례의 취지를 성실하게 반영토록 하고, 도의회와 집행부간의 원활한 협조 체제를 구축해야 한다.

2) 의원입법 활성화

의원입법 활성화를 위해서는 첫째, 의원입법에 대한 인식을 높일 필요가 있다. 의원의 전문성 향상 및 정보·지식의 배양을 위한 의원개인의 노력 뿐 아니라 의회차원의 적극적인 방안 즉, ① 세미나, 연찬회 및 전문가 초청 강연회 등 활성화 ② 의원입법에 대한 이해(입법 요령과 절차) 강좌 실시 ③ 의원입법 추진을 위한 「Study Group」 결성·운용 ④ 타 시도의 의원입법 사례 수집 및 분석 자료화 ⑤ 신문, 인터넷 등의 매체를 이용한 의원입법 아이템 발굴 등이 필요하다.

둘째, 의회차원의 입법노력을 강화할 필요가 있다. 입법활동에 대한 관심과 투자하는 시간을 점증적으로 확대할 필요성을 인식하고 입법활동을 위한 분위기 조성이 필요하다. 이를 위한 방안으로 의원 1인 1조례발의운동을 전개하고, 전문연구기관 등과 협력을 위해 결연하며, 지방의회대학강좌 개설 등을 추진한다.

셋째, 의원들의 연찬활동을 개선할 필요가 있다. 현행 상임위원회별로 의원연찬회를 실시하고 있으나 전체 의원과 의회사무 직원이 함께 하는 형태로 바꾸어, 지역대학이나 전문연구기관과 연계하여 수시 실시하는 방향으로 개선이 필요하다.

넷째, 의원입법 추진 협조체제를 강화할 필요가 있다. 자치입법의 주체는

의원(위원회)이며, 전문위원실이 이를 보좌하고 있으나 집행부와의 협조관계는 미흡한 실정이다. 이에 집행부 소관부서와 긴밀한 정보교류 및 의견교환을 강화하고, 자치입법안에 대한 집행부의 의견을 적극 수렴, 반영하는 것이 바람직하다.

3) 의정 활동 기반 강화

의정활동 기반강화를 위해서는 첫째, 「의정자문단」을 구성하여 운영하는 것이 필요하다. 도의원은 4년마다 주기적인 선거에 의해 교체되고 있으므로, 당선 후 의정활동에 의한 전문성을 배양한다는 것은 어려운 실정이다. 이러한 의회 구성상의 단절성과 전문성을 보완하기 위해서는 전문가들로 구성된 「충청남도 의정자문단」을 설치·운영하는 것이 바람직하다.⁹⁾

둘째, 「사이버 보좌관제」 도입하여 운영하는 것이 필요하다. 즉, 의원이 집행부를 효율적으로 견제하고 도민의 정책참여 확대를 위해 인터넷상으로 의원을 보좌할 수 있는 기회를 확대하는 것이 바람직하다. 이에 의원별로 도민을 명예 사이버 보좌관으로 위촉함으로써 자긍심을 부여하고, 의정활동에 적극적인 관심을 갖도록 하는 것이 필요하다.¹⁰⁾

셋째, 「주민참여」기회의 확대가 필요하다. 주민들의 자치참여의식이 날로 성숙되어 가고 있는 시점이다. 따라서 도의회에 대한 도민, 민간단체 참여 확대를 통해 주민의사가 반영된 자치의정 실현을 위한 노력을 기울이는 것이 바람직하다. 주민참여의 방안으로는 ① 주민과 「정례적인 워크숍」 개최 ② 도민들을 대상으로 「의정모니터 위촉」 확대 ③ 의정활동에 대한 정기적인 「설문조사」 실시 ④ 의회를 방청할 「의정참여단원」 제도의 도입 등을 들 수 있다.

넷째, 의원의 「대외활동」 범위를 규정한 규범을 마련하는 것이 필요하다. 지방의원은 도민의 존경과 신망을 받는 명예직으로, 특정계층이나 특정집단의 이익을 대변하는 조직이나 도의회 감사대상기관의 임원에 의원신분으로 참여하는 일들은 바람직하지 않다. 따라서 행정기관의 각종 위원회, 민간단체에 대한 참여 등 의원의 「대외활동 범위」를 명정하기 위하여 “규범”을 마

9) 부산광역시의회는 1998년부터 대학교수, 관계 전문가로 구성된 「의정자문단」을 설치·운영 중에 있다.

10) 의원들의 개인홈페이지나, 도의회 홈페이지를 이용하여 사이버 보좌관이 의원과 정보를 교류할 수 있는 계기 마련(의원이 추천하여 의장이 임명).

련해야 할 필요가 있다.

다섯째, 「의정연수제」를 도입하는 것이 바람직하다. 현재, 의회 자율적으로 매년 의정연찬을 실시하고 있으나, 의원들에 대한 자치·의정관을 정립시키고, 원활한 의정생활을 위한 「의정연수」를 의무적으로 실시하도록 제도화가 필요하다. 이에 단기적으로는 총선거 후 의회출범초에 「연수기관」에서 일정기간동안 연수를 받는 방안도 필요하다. 장기적으로는 「지방의회 의정연수원」을 설치·운영에 관하여 정부차원에서 관심을 갖고 검토할 필요가 있다.¹¹⁾

여섯째, 청소년을 대상으로 한 「모의 지방의회」 체험기회를 제공할 필요가 있다. 청소년들이 지방의회의 기능과 역할을 배우고 직접 체험함으로써 올바른 민주시민으로서 성장하여 지역사회에 이바지할 수 있도록 하는 여건 조성이 필요하다. 따라서 도의회가 도교육청의 협조를 얻어 도내 중·고교생들을 대상으로 모의 지방의회 활동의 기회를 갖도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

일곱째, 의회 본회의장 방청석에 「도민발언대」를 설치할 필요가 있다. 의회가 도민의 참여에 기초한 의회로 거듭나기 위해서는 가능한 한 많은 도민들의 의견을 수렴할 필요가 있다. 따라서 본회의장 방청석에 「도민 발언대」를 설치하고, 의장의 허락을 받아 도민들이 의정에 대한 질의, 현안문제 등에 대해 발언할 수 있는 기회를 부여할 필요가 있다.

여덟째, 상임위원회의 「공청회」 활성화가 필요하다. 주민의 관심이 증폭되고 이해가 대립되는 조례의 제·개정 등 현안을 심사할 경우 사전에 의견수렴이 필요하나 현재는 이의 활동이 미미한 실정이다. 상임위원회의 공청회 기능을 활성화하여 전문가 등 도민들의 폭넓은 의견을 수렴하여 밀도 있는 심의의 장으로 활용해야 할 필요성이 있다.

아홉째, 「의정신문고」를 설치하여 운영하는 것이 필요하다. 각종 비리, 정책오류, 새로운 정책안, 도민의 애로사항, 억울한 피해 등에 대해 의회가 적극적으로 수렴할 필요가 있다. 수렴된 의견은 도정질문, 각 상임위 업무보고 등을 통해 집행부에서 조치토록 하는 것이 바람직하다.

4) 효율적인 의정 지향

11) 국회에서는 1994년부터 2000년까지 국회의원에 대한 연수를 위하여 별도로 「국회의정 연수원」을 설치·운영한바 있음(현재는 국회사무처 연수국에서 담당).

효율적인 의정을 지향하기 위해서는 첫째, 의장 및 상임위원장 선출 방식의 변경을 검토할 필요가 있다. 현행, 의장(부의장 포함)등 「의장단 선출」과 「상임위원장 선출」은 입후보자의 「정견 발표」도 없이 무기명 투표로 선거(소위 교황청 방식)를 실시하고 있다. 따라서 많은 혼란을 초래하고 있는바, 정견발표를 하게 하는 등 입후보자가 누구인지를 안상 상태에서 투표를 통해 선거하는 방향으로 개선하는 것이 필요하다. 한편, 상임위원장은 특별위원회위원장과 같이 해당 상임위원회에서 「호선」하는 방안으로 개선하는 것도 바람직할 것이다.

둘째, 상임위원회 간사를 부위원장으로 명칭을 변경하는 것이 바람직하다. 도의회는 도민을 대표하는 기관에 걸맞는 명칭이 설정되어야 하기 때문에, 현행 상임위원회의 간사를 부위원장으로 명칭을 변경할 필요가 있다.

셋째, 정례회와 임시회의 회기를 조정할 필요가 있다. 연간 회기 120일 중 정례회는 연 40일, 임시회의는 연 80일로 지방자치법상 규정되어 있으나, 정례회의 일수가 부족한 실정이다. 이에, 밀도 있는 집행부 견제를 위해서는 회의 일수(정례회·임시회)를 조례에 위임하거나 「정례회는 45일」로 늘리고, 「임시회는 75일」로 줄이는 방안을 강구함이 바람직하다.

넷째, 의회의 정책기능을 강화하는 것이 필요하다. 지방의회가 지방정책의 최고 결정기관으로서의 위상을 높이기 위해서는 다각적인 노력이 필요하다. 도정질문은 정책진단을 통한 대안제시에 초점을 두어 운영하며, 심도 있는 예산·결산심사를 통해 균형발전과 건전 재정을 운영하도록 유도하고 현안과 제에 능동적으로 대처할 필요가 있다.¹²⁾

다섯째, 전문위원실 기능개선 및 보강이 필요하다. 전문위원의 직무로서 의안의 심사와 의사진행을 보좌하는 것 이외에 전문위원으로 하여금 의원의 의정활동에 필요한 전반적인 문제를 보좌할 수 있는 환경조성이 필요하다.¹³⁾

여섯째, 의회출석요구의 실효성 확보가 필요하다. 도정질문, 상임위 활동시 등에 공무원 등으로부터 답변이 필요한 경우 출석요구를 하였음에도 불출석시 특별한 제재근거가 없는 실정이다. 따라서 행정사무감사·조사시와 같이 정당한 이유 없이 불응하는 경우에는 과태료를 처분할 수 있도록 개선할 필

12) ① 자치입법의 제·개정에 대한 상임위별 연간 「목표제」 운영 ② 「사업별 심사제도」 도입 ③ 범도민적 현안사업에 대한 「특위활동 강화」 등 강구

13) 방안으로 ① 전문위원 밑에 「5급 1인」 또는 「6급 1인」을 보강 ② 전문위원실 전체의 일반 행정지원업무를 담당하는 담당(5급)단위의 총괄부서 설치 등

요가 있다.

일곱째, 본회의에서의 보충발언제도를 개선할 필요가 있다. 보다 내실 있는 의정을 실현하기 위해서 본회의에서의 보충발언 제도를 개선할 필요가 있으며, 일괄답변방식에서 1문 1답 방식으로 전환 등이 그 방안이라 할 수 있다.

여덟째, 상임위원회의 「예비심사」 기능을 강화할 필요가 있다. 각종 안전에 대해 본회의 浮議前에 소관 상임위에서 예비심사를 거치도록 하고 있으나, 일부는 그 결과가 반영되지 않고 있는 실정이다. 즉, 예산안 심의시 상임위의 예비심사 내용이 예결특위에서는 배척되는 사례, 수정예산안을 상임위를 거치지 않고 예결특위에 직접 상정하는 사례가 있으며, 이는 상임위의 기능을 축소시킬 가능성이 있기 때문에 상임위의 의견이 최대한 존중되는 방향으로 제도를 보완 개선해야 할 것으로 판단된다.

아홉째, 지역 NGO와의 협력체제를 강화할 필요가 있다. 지역 NGO와의 협력 강화로 민의에 부합하는 의정을 구현하기 위해 주요 안전심의 및 정책 결정시 지역NGO의 자문을 받는 등 의정 및 지역 현안에 대한 지역NGO 등과의 공조를 강화할 필요가 있으며, 매년 정기적으로 지역NGO와 간담회 등을 개최하는 방안도 바람직하다.

열째, 대외협력 활동을 강화할 필요가 있다. 의정발전 등 공동 관심사에 대하여 함께 대처하기 위해서는 타 시·도 및 시·군의회와의 협력관계를 강화하는 것이 바람직하다. 특히, 남호주주·구마모토현의회 의장 등 외국 지방의회와의 적극적인 협력을 추진할 필요가 있다.

열한째, 의정활동 홍보기능을 강화할 필요가 있다. 의정활동에 대하여 시의성 있고 정확한 의정의 홍보로 주민과 함께 하는 의회상을 구현하도록 하기 위해, 언론 매체를 활용한 홍보는 회기 중 의회(원)활동을 중심으로 적극적으로 홍보하고, 각 언론사와의 이해 협력을 통한 의정홍보 활성화를 유도해야 한다. 홍보방안으로 언론상에 대한 정례적인 의정브리핑제를 도입하고, 비회기 중에도 홍보방안을 강구하는 것이 필요하다.

2. 제도개선 부문

1) 조례제정권 범위 확대

조례제정권 범위확대를 위해서는 첫째, 지방자치법 제15조를 「개정」 할 필요가 있다. 지방자치법 제15조의 규정을 보면 “법령의 범위 안에서” 제정하도록 규정하고 있어 자치입법의 한계성을 노정시키고 있다. 따라서 자치입법의 자율성을 보장하기 위하여 「법령의 범위 안에서」 ..라는 규정을 「법령에 위반하지 아니하는 범위 안에서」 ..로 개정해야 한다.

둘째, 개별법상의 조례 위임을 확대할 필요가 있다. 개별 법령에서 너무 세부적인 사항까지 규정함은 자칫 자치 사무의 범위를 축소시키고, 동시에 조례 위임 사항이 줄어들 소지가 있다. 한편, 훈령·예규·고시·공고 등 행정명령으로 지방행정을 통제 내지는 간섭하고 있는 것이 현실이다. 따라서 이들을 모두 법률로 흡수하여 가능한 한 법률에서는 상한선만 규정하고 구체적인 것은 조례에 위임하는 것이 바람직하다.

셋째, 기관위임사무의 대폭정비 또는 폐지가 바람직하다. 기관위임사무는 국가의 사무를 지방자치단체가 처리하는 것으로서 국가의 지휘감독을 받게 됨에 따라 필연적으로 자치행정을 위축시키는 결과를 낳고 있는 실정이다. 따라서 기관위임사무에 대한 신설의 엄격한 규제 및 사무배분의 원칙과 기준에 따른 합리적인 정리와 대폭적인 지방 이양 또는 폐지합하는 것이 필요하다.

넷째, 국가관여를 최소화해야 한다. 지방자치법상 지방자치단체에 대한 국가 관여 수단은 조언, 지원, 시정명령, 감사권, 재의요구, 제소, 보고, 승인 등 많은 요소가 있으나, 자치사무 및 위임사무에 대한 국가의 관여 범위는 불가피한 경우에 한하여 법으로서 정하고 동시에 최소한도에 그치도록 해야 한다.

2) 자치의정권 강화

자치의정권 강화를 위해서는 첫째, 정무부지사 임명시 의회 동의제를 도입하는 것이 필요하다. 지방자치법 제10조제2항의 규정에 따라 도지사가 정무부지사를 임명하고 있으나, 견제와 균형의 차원에서 고위직 공무원 임명 행위에 대하여도 의회의 관여가 필요하다. 이에 인사권 침해라는 반대의견도 있을 수는 있으나 극히 제한적으로 의회의 통제를 받는 것은 자치정신에 부합되는 일로서 정무부지사 임명시 도의회의 동의를 거치는 것이 바람직하다.

둘째, 출연기관의 장 임명시에도 의회동의제를 도입하는 것이 바람직하다.

현행 지방자치단체에서 출연한 기관의 장의 경우도 통상 지방자치단체의 장(長)이 임명하고 있다. 이 경우, 검증이 되지 않은 인물이 임명되어 문제를 일으키는 경우가 발생할 가능성이 다분히 있을 수 있으며, 또한 나아가서는 투명한 활동을 보장할 수 있는 제도가 필요하다. 따라서 도의 출연기관의 장을 임명할 경우 의회의 동의를 받아 임명토록 하는 것이 바람직하다.

셋째, 조례의 실효성을 강화할 필요가 있다. 현재 운영중인 조례로서는 조례 위반자에 대하여는 “1천만원 이하의 과태료를 부과” 할 수 있도록 조례로 규정하고 있다. 조례의 실효성 확보차원에서 일반 형사벌도 규정할 수 있도록 규정해야 한다. 그 방안으로서 일정한 상한선을 법률에서 설정하고, 그 범위 안에서 조례로 징역형·벌금형 등 형사벌을 규정할 수 있도록 해야 한다. 일본의 경우 조례위반자에게는 2년 이하의 징역, 금고, 10만에 이하의 벌금을 부과할 수 있도록 조례에 규정하고 있음을 참고할 만하다.

넷째, 국회 입법과정에 지방의 참여 기회를 마련하는 것이 필요하다. 국회에서 입법하는 경우에는 지방의회에서 의견을 직접 제시할 수 있는 기회가 차단되어 있는 바, 지방의 현실과는 맞지 않는 입법이 될 우려가 있다. 따라서 지방의회의 의견을 충분히 들을 수 있도록 「국회법을 개정」하여야 한다.¹⁴⁾

다섯째, 쟁송사항 등은 의회의결을 거치는 것이 바람직하다. 1994년 개정 전 지방자치법에서는 손해배상, 손실보상 등 쟁송에 관하여 의회의 의결을 받도록 규정되어 있었으나, 현행법에서는 이를 폐지하였다. 이는 도의회가 집행부서에 대한 통제 및 감사권을 제한하는 것으로서 다시 부활 개선되어야 한다. 그 대상은 도가 당사자로 되는 쟁송(소송, 화해포함)사항, 법률상 그 의문에 속하는 손해배상과 손실보상액 결정사항 등을 들 수 있다.

3) 의회 기능강화

의회기능강화를 위해서는 첫째, 행정사무감사의 실효성을 확보하는 것이 필요하다. 행정사무감사시에 출석요구를 받은 증인이 정당한 이유 없이 출석하지 아니하거나 증언을 거부하는 때에는 500만원 이하의 과태료를 부과하는 등 질서벌 차원의 규정만 있는 실정이기 때문에 행정사무감사시 정당한

14) 시·도의회의장단협의회에서 입법 의견서를 국회에 제출, 법률심의시 시·도의회의장단협의회에 의견진술 기회 부여 등

이유 없이 불출석하는 경우에 벌금 등 형사벌 제도, 감사 시 사무보조가 필요한 때에는 「외부 전문가」의 지원을 받을 수 있도록 제도를 개선하는 것이 필요하다.

둘째, 유능한 인재의 지방의회 진출 장치 마련이 필요하다. 높은 자질과 능력을 겸비한 자들이 지방의회에 진출해서 풀뿌리 민주주의를 발전시키며, 지방의회의 권한을 확대시키는 노력이 필요하다. 이에, 현실적이고 정당한 서비스를 의원들에게 제공함으로써 우수한 인력이 지방의회에 진출할 수 있도록 유급직화, 수당현실화, 보좌관제 도입, 공천제 폐지, 후원회제 인정 등의 유인대책이 필요하다.

셋째, 「지방입법직」 신설이 필요하다. 의회사무 직원도 국회의 입법직처럼 지방의회에 대한 지식을 가지고 지방의회를 위해 봉사할 자세를 갖춘 공무원을 독립적으로 채용하여 근무토록 하는 것이 필요하다. 이는 광역·기초의회간 인사교류가 가능하여 공무원의 사기·능력을 향상시킬 수 있는 장점이 있으므로 「지방입법직」 신설이 바람직하다.

넷째, 지방의회 사무직원의 인사권 독립이 필요하다. 이는 지방입법직 신설과 결부되는 사항으로서, 지방자치법 제83조의 규정에 의거 사무직원은 지방의회 의장의 추천에 의하여 당해 지방자치단체의 장이 임명하고 있으나, 지방의회사무 직원은 의장이 임용할 수 있도록 인사권을 지방의회로 이관하여야 할 필요가 있다.

다섯째, 가칭, 지방의회공무원법 제정이 필요하다. 장기적으로 볼 때, 의회의 인사상 독립을 위해서는 “지방의회 공무원법”을 제정함이 바람직하다.

여섯째, 의회사무처 간부 직급의 상향 조정이 필요하다. 현재, 집행부의 국장급은 1997년부터 2 내지 3급으로 상향 조정 되어 있으나, 이에 상응하는 도의회 담당관의 경우는 1991년 의회출범 당시와 변동 없이 지방4급으로 보임하고 있다. 이에, 도의회사무처 담당관의 직위 명칭을 「국장 또는 부장」으로 변경하고, 직급도 지방 4급에서 지방 3급으로 상향조정함이 바람직하다.

4) 의정여건 개선

의정여건 개선을 위해서는 첫째, 의원유급제 도입이 필요하다. 안정된 삶 속에서 의정활동에 충실히 전념할 수 있도록 무보수 명예직이 아닌 「의원유

급제」를 도입함이 바람직하다.

둘째, 의원보좌관제 도입이 요구된다. 지방의회의 의원보좌관제 도입은 의원의 전문성을 제고하고, 원활한 의정활동(조례안과 예산안 심의 등)을 위해 전문 보좌 인력이 필요하다.

셋째, 특별위원회 활동의 적극적인 보장이 필요하다. 예기치 못한 폭설이나 수해 등 천재지변 등 현안 문제가 발생하는 경우 등에 특별위원회를 구성·운영하고 있으나 참석한 위원에게 회의수당 등이 지급되지 않고 있는 실정이다. 따라서 수당지급 등 보다 효율적인 의정활동을 뒷받침하는 근거를 마련해야 한다.

넷째, 지방의원 후원회 제도의 도입이 요구된다. 지방의원들의 경우에도 국회의원과 같이 정치인으로서 후원회 결성을 허용하여야 한다. 우선 국회의원의 후원회제도에서 후원금 상한선을 설정한 정치자금에 관한 법률의 규정을 지방의회에도 원용하되 그 상한선을 대폭 조정하는 방안을 모색함이 바람직하다.

다섯째, 폐회 중 상임위원회의 집회시 「수당」지급이 모색되어야 한다. 지방의회 운영의 활성화를 도모하기 위해 폐회 중 상임위원회 집회 시 실제 회의에 참석한 의원에게 대한 수당지급이 필요하다. 다만, 상임위원회의 상시 개최형태 또는 부작용 방지를 위하여 연간 10일 이내의 최소 범위 내에서 상임위원회를 개최할 수 있도록 하여야 할 필요가 있다.

3. 시설·장비부문

의회의 시설·장비부문의 개선을 위해서는 첫째, 의회 독립청사의 확보가 필요하다. 현재 의회청사는 집행부의 청사 구내에 있고, 협소·노후하여 잦은 수리로 의정활동에 큰 애로점으로 부각되고 있다. 그러나 이러한 사정은 집행부도 마찬가지이며, 의회청사의 이전은 도청이전과 밀접히 연계되어 있다. 따라서, 도의회의 독립 청사 확보는 도청 이전이 이루어지면 자연스럽게 해소될 수 있을 것으로 전망되나, 장기과제로 연구하여야 한다.

둘째, 전자투표 시스템을 구축할 필요가 있다. 의원들의 자리에 설치된 찬성·반대 버튼을 누르면 찬성·반대하는 의원 수와 기권하는 의원 수가 자동으로 계산되는 전자표결 시스템이다. 따라서 디지털 의정 구현 차원에서 이의 설치가 필요하다. 국회의 경우 표결시간의 단축과 법률안의 실명제, 국민의

에 대한 국회의 책임감 제고, 의원의 의정활동에 있어 공개성과 투명성 확보 등을 위해 1997년 5월 국회본회의장에 전자투표장치를 설치·운영중이다.

셋째, 「도의회 도서관」설치가 요구된다. 도 행정자료실과 의회자료실을 통합하여 「도의회 도서관」을 설치·운영해야 할 필요성이 있다. 현재 국회의 경우 1952년 국회도서관을 설치하여 운영중이며, 160만권의 자료를 보유하고 있다.

넷째, 디지털 의정시설을 보강할 필요가 있다. 효율적인 의회운영과 집행부로부터 받는 각종 자료의 효과적인 검색·취합 등 전자시대에 걸맞는 시스템 구축이 필요하다. 구체적으로 집행부가 의회에 제출하는 각종 자료를 e-mail로 송부하거나 본회의와 각 상임위원회 회의 상황을 생방송하는 체제를 구축하는 것을 들 수 있다.

다섯째, 의견수렴을 위한 「공청회 장」을 마련하는 것이 필요하다. 상임위원회 차원의 공청회는 상임위원회 회의실 활용이 가능하나, 전체 의원이 활용할 수 있는 장소는 없다. 이에 따라서, 장기적으로 대강당 수준의 「공청회 장」을 마련해야 할 필요성이 있다.

V. 맺음말

지방의회는 주민이 선출한 의원들로 구성된 지방자치단체의 최고 의사결정기관으로서 지방자치단체의 입법기능, 행정감시기능, 의사결정기능을 수행하는 주민의 대표적 기관이다. 따라서, 지방의회의원들은 다원화된 지방의사를 유도하고 변화를 촉진시켜 주는 변동자로서의 역할을 담당하고, 주민을 결집 및 참여시키는 능동적 자세를 필요로 하고 있지만, 여러 가지 면에서 주민의 기대에 부응하지 못하고 있는 것도 사실이다. 이는 지방자치제가 지닌 구조적인 한계와 지방의회의원의 역량부족 등이 복합적으로 작용한 결과에 기인한 것이라고 볼 수 있다.

따라서 본 연구에서는 지방의회가 과거 권위주의적 중앙집권주체제에서 탈피하여 주민가까이 갈 수 있기 위해서는 새로운 사회변화에 부합하는 지방자치제도의 정착과 함께, 지방의회 스스로 새로운 사회변화에 대응하기 위한 역량을 축적하는 노력이 요구된다는 차원에서 중앙 또는 지방차원에서 생각해 볼 수 있는 시책을 구분 없이 망라하여 제시하였다.

물론 도의회 활성화와 관련하여 지방자치법 개정이 정치권을 비롯한 각계

에서 논의 중에 있어 향후 지방의회제도에도 상당한 변화가 예상된다. 또한, 본 연구에서 제시한 내용 중 상당부분은 논의 중에 있어 향후 본 연구에서 제시한 내용이나 수준과는 다르게 진행될 가능성이 있다.

그럼에도 불구하고, 본 연구는 충청남도의회 의 활성화를 위해 보다 실천적인 내용을 도의회의 관점에서 종합적으로 제시하고 있다는데 그 의의가 있다.

< 참 고 문 헌 >

- 김순은, “지방의회 의정활동(1991~2001)의 평가와 과제”, 지방자치 부활 10주년 기념 학술대회, 한국행정학회, 2001.
- 이준원, “충청남도의회 10년의 성과와 반성”, 지방의회 부활 10주년 기념 도의회 발전 대토론회, 충청남도의회, 2001.
- 권영유, “21세기 부산광역시의회의 과제와 발전방향”, 자치공론, 2001.
- 송광태, “지방의회 의정활동평가의 경험과 교훈”, 지방정부의 리더십과 문화산업정책, 2000년도 기획세미나 발표논문집, 한국행정학회, 2000.
- 이승중, “지방자치의 새로운 이해와 장기적 발전방향”, 지방포럼, 한국지방행정연구원, 1999.
- 정세욱, 새 천년 지방자치의 발전방향, 지방자치정보, 107호, 한양대학교, 1999.

2003年度 豫算案 提出에 즈음한 道 政 演 說



존경하는 李 福 求 의장님, 그리고 議員님 여러분!

오늘, 2003년도 예산안을 議會에 제출하고 심의를 요청하면서, 새해의 道政 운영방향을 말씀드리게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

먼저, 금년 한 해동안 지역발전과 도민 복리증진을 위해서 열성적인 의정활동을 해오신 議員님들께 진심으로 경의를 표합니다.

아울러, 「民選 3期」 자치도정에 새로운 희망과
기대를 모아주시고,
어려운 여건속에서도 道政에 전폭적인 신뢰와 성원을
보내주신 200만 道民께도 깊은 감사를 드립니다.

議員님 여러분!

돌이켜 보면, 금년은 꽃박람회와 월드컵, 6. 13 지방선거와
「3기」 민선자치도정 출범 등 國·道政에 큰 획을 긋는
매우 중요한 의미를 지닌 한 해였습니다.

저는 우리의 道政이 議會와의 긴밀한 협력속에
이 뜻깊은 연도를 충남발전의 새로운 전환점이 될

“화합과 창조”의 결정체들로 가득 채울 수 있었음에
더 할 수 없는 긍지와 자부심을 느끼고 있습니다.

우선, 세계의 우수기업을 유치하기 위해서는 다른
어느 지역보다 좋은 기업환경을 만드는 것이 중요하다는

인식아래 「신나게 기업하는 忠南만들기」를 천명하고,
도정역량을 모아 다각적인 노력을 기울여왔습니다.

경제의 특성상, 하루아침에 그 규모가 눈에 띄게 늘고
개선효과가 나타나는 것은 아니지만,
여러가지 면에서 그 성과를 보이고 있습니다.

기업입지에 있어서는, 9월말 현재로 지난해 458개업체에서
금년 623개업체로 165개업체가 늘어 같은 기간 중

36%나 증가하였으며

산업단지 가동율에 있어서도 지난해 같은 기간에 비해
4.8%가 늘고, 수출도 90억불에서 108억불로 20.6%가
증가한 것으로 나타났습니다.

노령화 사회를 맞아, 「어르신」을 위한 복지시책에도
관심을 기울여 어르신들이 건강한 노후생활을
영위하는 가운데,

사회적 참여기반을 넓힐 수 있도록 노인복지 정책에 대한
인식을 새롭게 하고 그 기반을 조성하는데 힘써 왔습니다.

또한, 民選 3期の 중점 과제중 하나인 「참여 道政」을
실천하기 위해 각계각층 道民들과의 현장대화를 폭넓게
실시해왔는가 하면,
안면도 관광지개발과 관련하여, 지역주민과 관계전문가들이
참여하는 「大토론회」를 개최하기도 하였습니다.

특히, 「道民과의 대화」는 종래 시군청을 방문하여
업무보고를 청취하는 형식에서 道民과 직접대화 방식으로
전환하여 현장의 진솔한 목소리를 듣고

허심탄회하게 의견을 나누므로써 道民들로부터
큰 호응을 얻기도 하였습니다.

이와함께, 지난 10월 31일에는 민선자치 실시 이후
그 필요성이 강조되어온 인근지역과의 교류협력을
활성화 시켜나가기 위해

우리와 이웃하고 있는 全北道와 첫모임을 갖고 지역현안과
공동발전 방안에 관하여 협력을 다진 바 있습니다.

양 道知事뿐만아니라 접경지역의 9개 시장·군수가
한자리에 모여 상호 지역문제를 놓고
머리를 맞댄채 긴밀한 협의를 한 것은 우리 地方行政史에
처음 있는 일로 지방자치 발전에 있어 매우 소중한 전기가
되었다고 믿습니다.

우리의 지방자치는 본격적인 민선시대가 열렸다고 하나,
아직도 여러 가지 면에서 미흡하고 부족한 점이
많은 것이 사실입니다.

이에 따라, 道에서는 「자치역량」강화를 민선3기 道政의
주요정책 과제로 정하고 여러 가지 연구작업들을
추진해 왔습니다.

우선, 전문가와 관계 공무원들이 참여하는 자치제도개선
연구 포럼을 갖고, 지방분권과 주민참여, 지방선거제도,
지방의회 발전방안 등 5개분야 25개 세부과제를 발굴하여,

지난 11월 11일에는 이에 대한 개선 촉구와 함께
청와대와 국회 등 중앙의 각 요로에 건의한 바 있습니다.

이와같은 조치는 취약한 우리의 지방자치제도 개선과
발전에 있어 첫 발걸음을 시작했다는데 그 의미가
크다고 하겠습니다.

이와함께, 지난해 우리 道는 「行自部」에서 주관한
전국 자치단체를 대상으로 한 재정운영평가에서
「최우수道」로 선정된 바 있습니다만,

금년에도 또다시 「최우수道」로 선정되는 영예를 안음으로써
재정운영에 관한 가장 건실한 道임을 자부할 수 있게 되었으며,

행정서비스헌장제 운영평가에서도 「대통령賞」을 수상하는 등
각종 시책평가에서 우수한 성적을 거두어왔는가 하면,

11월 9일부터 11월 15일까지 제주도에서 개최된
전국체전에서 「3위」에 입상함으로써 충남의 저력을
다시 한번 대내외에 과시하기도 하였습니다.

하지만, 금년 道政성과에서 가장 큰 성과를 꼽는다면
역시 「안면도 국제 꽃박람회」의 성공적 개최일 것입니다.
관람객이 당초 목표했던 72만명의 2배가 넘는 165만명이
다녀갔고, 꽃 수출 계약도 당초 200만불을 목표로 하였으나

2배가 넘는 462만불에 이르는 등 큰 성과를 거두면서
자치단체가 개최한 박람회 중 가장 「성공한 박람회」라는
평가를 받기도 하였습니다.

꽃박람회의 성공적 개최는 우리道만의 자량을 넘어,
우리나라 박람회 역사에 있어 새로운 이정표를
제시하였을 뿐만 아니라,

박람회가 열렸던 「안면도」는 물론 우리 충청남도가
「서해안 관광」의 새로운 寶庫로 떠오르는 계기가
되었습니다.

앞으로, 道에서는 이같은 성과를 충남발전의 기폭제로
연결시켜 나갈 수 있도록 「화훼산업 육성전략」을 내실있게
수립 시행해 나가는 한편,
꽃지 「꽃축제」와 같은 행사도 정례적으로 개최하여
꽃박람회 개최 道로서의 이미지를 지속적으로 고양시켜
나갈 계획입니다.

이와같은 성취와 보람들은 200萬 道民과 議員님들께서
귀중한 땀과 열정을 모아주신 덕분이라 생각하며
이 자리를 빌어 다시한번 감사의 인사를 올립니다.

다만, 지난 4월 청양·예산지역에서 발생한
유례없는 산불과

8월과 9월에 갑작스럽게 몰아닥친 호우·태풍으로 적지않은 피해가 발생한 것은 지금도 아쉬움으로 남고 있습니다.

존경하는 議員님 여러분!

이제 40여일만 지나면 2003년 새해가
우리 앞에 펼쳐집니다만,
국내외적인 여러 여건을 볼 때 다가오는 새해는
참으로 중요한 한 해가 될 것입니다.

세계는 지금, 하나로 통합된 「지구촌 시대」로
빠르게 재편되어가고 있는 가운데, 무한 경쟁체제로의
전환이 가속화되고 있습니다.

이제 「무력적인 힘」보다는 「지식·정보」를 무기로 하는
무형의 경쟁력 시대가 활짝 열린 것입니다.

「이념」으로 분열되고 대립되어왔던 세계의 역사가
「정보력」과 「창조력」을 바탕으로 한단계 더 높은
새로운 통합과 발전의 역사로 도약하고 있는 것입니다.

지식정보화 시대에 가장 중요한 경쟁력의 요소는
「디지털화」와 함께 국민이 갖고 있는 「감성적인 아이디어」를
꿈을 수 있습니다.

세계는 이처럼 일찍이 경험하지 못했던 새로운 환경에 적응하기 위해 강력한 변화와 개혁을 추진해 나가는 한편,

「일류 경쟁력」확보를 생존의 관건으로 인식하고 死活을 건 노력을 경주하고 있습니다.

이제 경쟁력이 없는 국가나 개인은 내일을 기약할 수 없기 때문입니다.

여기에 더하여, 최근의 대외적 경제여건 또한 불확실성을 더해주고 있습니다.

미국과 일본 등 주요국가의 경기회복이 지연되고 있는 가운데, 미국의 對이라크 공격 가능성에 따라 油價와 金融市場이 매우 불안해지고 있습니다.

또한, 「도하개발 아젠다」(Doha Development Agenda)협상 등 국가간 경제협력과 이해관계도 갈수록 복잡해지면서 우리 경제에 불안요소로 작용하고 있습니다.

국가적으로는, 내년 2월에 새政府가 출범함에 따라 국가사회 전반에 걸쳐 큰 변화가 예상되고 있습니다.

새政府는 「국민 大통합」위에 정치, 경제, 문화, 복지등 선진화를 이루고,

21세기 가장 부강한 나라로 만들어 나가기 위한 노력을

한층 가속화시켜 나갈 것이며,

그에 따른 국민적 참여와 역량결집이 그 어느 때보다
소중해지고 있습니다.

이와 관련하여, 저 또한 민선1기 출범 당시부터
일관되게 주창하고 있는 「국가의 통합성과 지방의 자율성」이
상호 존중되는 가운데,

국가이익과 지방이익의 조화를 위하여 보다 성숙되고
차원높은 지방자치 구현에 앞장서 나가고자 합니다.

존경하는 議員님 여러분!

지금 우리 앞에 도도히 다가오고 있는 이 도전과
변화의 물결은 과거와는 다른 새로운 자세와
마음가짐을 요구하고 있습니다.

부단한 변화와 자기혁신을 통해 경쟁력을 높여나가면서
시대적 흐름에 뒤지지 않는 해안과 통찰력으로
밝고 희망찬 미래를 개척해 나가야 합니다.

새로운 충남발전의 분수령이 될 **2003**년도를 맞아,
새해가 던져주는 시대적 의미와 과제를 똑바로 인식하는 가운데

우리 충남이 21세기 「희망과 활력이 넘치는 일류 충남」으로
우뚝 설 수 있도록 「처음보다 더 처음같은」 각오와
정성으로 혼신의 노력을 다하면서, 이를 실현해 나가기
위한 道政方向을 말씀드리겠습니다.

基本的으로는, 「민선 3기」 자치도정이 출범할 때
천명했던 「미래인재의 양성」, 「자치역량의 강화」,

그리고 「지역경쟁력 제고」 등 3가지 역점방향에
초점을 맞추어 道政을 전개해 나가고자 합니다.

옛소련의 작가로 노벨문학상을 수상하였던
알렉산더 솔제니친은

“위대한 학자를 가진 나라는 훌륭한 정부를 하나 더
가진 것과 같다”고 했습니다.

훌륭한 인재 하나가 하는 일과 역할이 얼마나 중요한지를
나타내주는 말이 되겠습니다.

「디지털 사회」, 「지식정보화 시대」라고 하지만,
이 모든 것을 움직이고 이끌어 가는 것은
결국 「사람」입니다.

우리나라와 같이 자원도 자본도 없는 나라에서는
유능한 인재를 확보하고 키우는 것이야말로

나라와 지역의 경쟁력을 높이는데 더할수 없는
귀중한 요소가 되고 있습니다.

이제 지역의 인재를 양성하는 일은 우리의 미래를 위해
더 이상 미룰 수 없는 과제입니다.

도에서는, 이와같은 인식을 바탕으로 밝고 희망찬
충남의 미래를 열어갈 유능한 人材를 양성하는데
큰 노력을 기울여나가고자 합니다.

이와함께, 자율과 책임의 참다운 지방자치가 정착될 수
있도록 자치역량을 한층 강화해 나가겠습니다.

이미 앞서 말씀드린바 있는 자치제도개선 과제를
이 자리에 계신 의원님 여러분과 지방분권연대 등
각계 각층의 뜻과 힘을 모아 단계별로 구현시켜 나가고,
道民들이 한층 더 가깝게 道政에 참여할 수 있도록
활짝 「열린 道政」을 펴 나갈 것입니다.

또한, 「글로벌 경쟁시대」를 맞아, 충남만의 가치와
발전 잠재력을 체계적으로 발굴하고 한층 고양시켜

세계와 당당히 겨룰 수 있는 최고의 경쟁력을 갖추 수
있도록 하겠습니다.

지역산업을 첨단화하고, 관광과 농업을 전략산업으로

육성하면서,

실질적인 「참여 복지」와 道民本位の 「선진 자치행정」
실현으로 경쟁력 높은 충남을 구현해 나가겠습니다.

존경하는 議員님 여러분!

이와같은 道政운영의 기본방향아래 내년도에 역점을
두어 추진할 주요시책을 말씀드리겠습니다.

**첫째, 전국 제1의 「매력있는 관광道」를 만들어
다시 찾고 싶은 충남을 실현하겠습니다.**

관광산업은 「굴뚝없는 공장」으로 불리기도 하지만
제조업보다도 더 많은 부가가치를 창출하면서,

선진 각국에서 21세기 핵심 전략산업으로 육성해
나가고 있는 분야입니다.

특히, 내년부터 「주5일 근무제」가 시행될 것으로
전망됨에 따라 관광패턴에 있어서도 많은 변화가
예상되고 있습니다.

우리道의 여건을 보면, 지난해 「서해안 고속도로」의
개통과 함께

천안~논산간 고속도로, 금강변을 따라 건설되는

「백제큰길」 1단계 공사가 완공됨에 따라 접근성이
크게 향상된 데다,

「안면도 국제 꽃박람회」 개최로 그 명성이 알려지면서
새로운 관광명소로 부각되는 등 관광객 유치여건이
매우 유리한 방향으로 성숙되어 가고 있습니다.

이에 따라, 道에서는 2003년을 「충남방문의 해」로 설정하고,
다양한 홍보·마케팅 전략을 전개해 나가고자 합니다.

우리가 갖고있는 모든 관광자원을 「100% 상품화」 하고,
다른 지역에 없는 것은 「명소화」 하여

지역特化와 차별성 있는 「관광문화」를 새롭게 창출해
나가고자 합니다.

무엇보다도 관광인프라의 확충이 긴요한 만큼
이를 체계적으로 정비하는데 힘쓰면서

멋과 맛이 있는 음식, 쾌적하고 안락한 숙박시설,
청결하고 기분 좋은 화장실 문화개선에도 道民 여러분과
함께 대대적으로 전개해 나가겠습니다.

꽃박람회 개최 성과를 극대화하고 이미지를 지속적으로
확산시켜 나가기 위하여,

안면도에서 「꽃지 꽃축제」를 개최하고, 계절별로 이벤트
행사도 마련하여 안면도가 상시 관광명소가 되도록

관리해 나가겠습니다.

문화는 우리 조상의 「혼」이요 「정신」이면서,
「생활」 그 자체입니다.

이와같은 문화를 지키고 보존하는 것은 오늘을 사는
우리가 당연히 해야 할 일이며, 후손에 대한 책무라고
생각합니다.

우선, 道民들의 문화예술 향수욕구가 충족 될 수 있도록
시설과 공간을 지속적으로 확충하고,
전국단위 「演劇祭」도 적극 유치하겠습니다.

또한, 현재 38%의 공정을 보이고있는 「백제 문화권」
종합개발 사업을 계획연도인 2005년까지 완료할 수 있도록
추진에 박차를 가하면서,

「내포 문화권」종합개발 사업도
내년까지 특정지역으로 지정 받아 2004년부터는
本格 추진할 계획이며,

문화유적 정비사업도 결코 소홀함이 없도록 하겠습니다.

이와 함께, 충남의 역사·문화를 체계적으로 연구·정리
하기위한 「충남역사문화 연구원」을 설립 운영토록
하겠습니다.

둘째, 지식정보화 시대에 첨단 新산업을 육성하여
우리 경제의 활력을 이끌어 내겠습니다.

디지털 시대로의 이행이 가속화되면서, IT(정보통신기술),
BT(생명공학기술), NT(나노기술), ET(환경공학기술) 등
첨단 新산업을 향후 우리 경제를 먹여 살릴 핵심산업으로
떠오르고 있습니다.

이와같은 추세에 맞추어, 道에서는 지역의 특성과
잠재력을 바탕으로 첨단지식기반산업을 전략적으로
육성해 나가고자 합니다.

동물자원 사업화센터와 축산시험장 등을 상호 유기적으로
연계하여 고도화시킨
「축산바이오 테크노파크」와 함께,

천안·연기지역 일대에 「영상문화 산업」,
아산지역에 「디스플레이 산업」을 우리 道의
「3大 지식기반산업」으로 중점 육성해 나가겠습니다.

최근 우리나라 경제동향을 보면 내수침체 등으로
어려움을 겪고 있는 것으로 나타나고 있습니다.

이와같은 경제적 어려움을 감안하여 유망 중소기업에 대한

지원을 강화하고, 벤처기업의 창업을 위해 보다 많은 관심을 쏟겠습니다.

수출확대를 지원하기 위해 지역 기업들의 수출기업화를 추진하고, 「해외 박람회」 참가와 「시장 개척단」 활동도

우리道の 海外무역사무소와 연계하여 적극 돕도록 하겠습니다.

재래시장 활성화를 위한 지원사업도 지속적으로 펴나가겠습니다.

서민들의 생활안정을 위해 소비자 물가는 그동안 우리도가 4년 연속 「물가안정관리 우수도」를 견지해온 만큼,

이를 바탕으로 년 「3.0%」대에서 안정관리 해나가도록 하겠습니다.

셋째, 충남 농업 「5 + 3 혁신전략」으로 농업의 경쟁력을 높여나겠습니다.

우리의 영원한 「생명산업」이라 할 농업이 개방화 시대를 맞아 여러 가지 어려움을 겪고 있습니다.

특히, FTA(한-칠레간 자유무역협정)와 같은 블록간 경제협정은 일부 농가들에게 많은 충격을 주는 것으로

알려지고 있습니다.

道에서는 이와같은 농어민들의 어려움에 인식을
같이 하면서, 충격을 최소화하는 가운데 우리 농업의
경쟁력을 높여나갈수 있도록

忠南農業 「5大 혁신과제」와 「3大 정책비전」을 마련하여
역점적으로 추진해 나가고자 합니다.

먼저, 농업에 관한 교육을 혁신해 나가겠습니다.
농업교육은 백마디 말보다는 실증적으로 체험하고
익히면서, 소득과 직결되는 교육이어야 합니다.

이를 위해, 선진 농업국가인 네덜란드의 IPC 체제를
도입한 실증적 교육 프로그램을 개발하여

품목별·기능별로 멘투멘식 교육과 선도농가 체험학습
등을 실시하고,

작목반 등 생산 조직별 「시장 상품화 교육」도 실시해
나가겠습니다.

다음으로, 농업 정보혁신을 위한 인프라 확충과
마인드 확산 및 정보화 교육을 적극 추진해 나가겠습니다.

특히, 「중부 농축산물류센타」와 「농업 테크노파크」가
함께 지원하는 농업경영정보 지원시스템을 구축하여
필요한 정보가 신속히 전달되도록 하겠습니다.

기술혁신을 위해 생명공학연구원·벤처기업·생산자
조직이 연계한 「식물자원 개발센터」를 조성하고,

농업 테크노파크内に 「벤처농업 지원센터」를 설치하여
벤처농업을 지원해 나가겠습니다.

또한, 유통혁신을 위해 「농수산물 브랜드 경연대회」를
개최하고, 「품질인증센터」를 설치하여 농산물 인증에 관한
사업도 벌여나가겠습니다.

이와함께, 농정기능도 현장중심 체제로 과감히
혁신해 나가겠습니다.

주요정책 결정사항에 대해서는 사전협의 체제를
제도화시키고, 소비자 단체 등의 농정참여 기회를
확대해 나가겠습니다.

이와같은 「5大 혁신과제」와 함께,
농업과 농업인, 농어촌에 초점을 맞춘 「3大 정책비전」을
마련하여 적극 추진해 나가겠습니다.

우선, 선택과 집중을 통한 농어업 경쟁력 제고에
보다 많은 노력을 기울여 나가겠습니다.

제2차 「농림어업 경영지원 계획」을 수립하여 새로운

농정비전과 경영지원 방향을 제시하고,

금산 인삼의 세계화, 화훼산업의 육성, 쌀 名米化단지 조성 등
농업 발전을 위한 전략사업을 추진해 나가겠습니다.

또한, 농업인의 생활복지 증진을 위해 농업인의
입장에서 법과 제도를 정비해 나가는 한편,

농어민의 자발적 참여를 전제로 「농어촌 가꾸기」 사업을
적극 추진하겠습니다.

**넷째, 소외계층 모두가 만족을 느끼는 실질적인
「참여복지」를 실현하겠습니다.**

잘 아시는 것처럼, 우리道政의 基本理念은
「人本福祉」입니다.

道民을 道政의 근본으로 하면서, 복지·안전에 있어
최우선적으로 배려하자는 것입니다.

「외롭지 않게, 불편하지 않게, 일할 수 있게」라는
3大원칙을 정하여 質 높은 복지정책을 펴나가겠습니다.

특히, 단순한 소득이전 차원의 지원방법에서 탈피하여
자활·자립능력을 배양하는 「생산적 복지」체제로
전환하는데 힘쓰겠습니다.

우선, 생활이 어려운 저소득층 주민에게는 최소한의

기본생활이 보장되도록 하고,

「어르신」을 위해서는, 금년에도 道政의 역점으로 삼아
다각적인 지원 노력을 기울여 왔습니다만,
앞으로도 계속해서 배려와 관심을 아끼지 않겠습니다.

「장애인」을 위하여, 복지관과 직업 재활시설 등을
크게 늘리고, 우리道 특수시책으로 추진하고 있는
美國 LA슈라이너 병원과의 장애아동 무료시술 사업도
지속적으로 실시해 나가겠습니다.

아울러, 내년에 우리道에서 개최되는 「전국 장애인
체육대회」의 성공적 개최준비에도 만전을 기해 나가겠습니다.

「女性」의 사회참여와 역할제고를 위해서도
소홀함이 없도록 하겠습니다.

각종 위원회에 여성참여 비율을 2006년까지 40% 수준으로
끌어올리고, 아이 보육문제로 어려움을 겪고 있는
직장여성들을 위해 보육사업을 활성화 해 나가겠습니다.

이와 관련, 人性교육과 보육기능을 병행하는
「어린이 人性 교육원」을 설립하되,

우선, 신규 보육 수요가 많은 지역을 대상으로
시범적으로 설립 운영하여 보육시설의 새로운 모델로

확산 유도해 나가겠습니다.

「환경문제」는 우리가 아무리 강조해도 지나치지 않는,
그리고, 보다 많은 관심을 기울여 나가야 할 분야입니다.

금년 7월 15일부터 「금강수계 물관리 특별법」이
발효되어 시행 중에 있습니다만,

금강수질을 획기적으로 개선해 나갈 수 있도록
신규 오염원의 발생차단과 함께 유관기관 합동 점검을
정례적으로 실시하여 수질관리에 철저를 기해 나가겠으며,

「오염총량관리제 기본계획」을 2004년까지 수립하여
엄격히 적용해 나가겠습니다.

환경친화적 개발전략을 제시하기 위한 「환경보전종합
대책」을 수립하고, 21세기형 「환경테마 공원」으로
민물고기 생태관과 생태학습장을 조성하는 한편,

천수만 철새 도래지의 생태공원화 사업을 추진하겠습니다.

환경문제는 지역적 차원을 넘어 국제간의 협력도
매우 중요한 과제로 제시하고 있습니다.

동북아 지역의 자치단체끼리 환경문제에 관해
공동 대처해 나가기 위해 「동북아 그린 파트너십」을
구축하고,

「동북아 환경협력회의」와 「한·중 환경행정 교류회의」에

적극 참여하는 등 국제적 공조를 넓혀 나가겠습니다.

**다섯째, 충남발전을 위한 전략사업을 내실있게 추진하여
「서해안 시대」를 선도해 나가겠습니다.**

여기에는 먼저, 인천·경기·충남·전북·전남도 등
서해안 연접 5개 市道가 상호 이익과 共同發展을 위해

협의체를 구성 운영해 나가면서, 「서해안 고속도로
주변지역 개발전략」을 비롯하여 환경오염 방지 대책,

역사문화 관광벨트 조성, 정보·교류의 활성화,
광역교통망의 체계적 확충 등에 공동 노력을 기울여
나가겠습니다.

고속도로의 경우, 잘 발달된 南北軸에 비해
상대적으로 東西軸이 취약한 점을 감안하여

당진~대전, 공주~서천간 노선을 2006년 말까지
개통하고,

현재 38.2% 수준에 있는 「국도 4차선율」을 2006년까지
56.2%로 끌어올릴 수 있도록 중앙정부와 긴밀히 협조하여
추진해 나가겠습니다.

특히, 「보령~안면간 연육교」 가설 사업은 내년도
정부예산에 국비 45억원이 확보되어 환경영향평가 및
기본설시설계가 이루어질 수 있게 되었습니다.

바야흐로, 꿈의 다리를 현실로 놓는 「大役事」의
첫 단추가 채워지게 된 것입니다.

앞으로 본 가설사업이 본격 착수되어 가시화 될 때까지
관련 절차를 차질없이 이행하으로써 서해안 개발의
기폭제가 될 수 있도록 적극 관리해 나가겠습니다.

「아산만권 신도시」 건설 사업은 그동안 1단계 역세권
지역 107만평에 대하여 택지개발 예정지구로
지정·고시 되었습시다만,

앞으로 개발계획 승인이 마무리 되는대로 본격 착수
추진하겠습니다.

이와함께, 200만 道民은 물론 의원님들께서도
깊은 관심을 가지시고 전폭적인 지원을 아끼지 않으시는
「도청이전」 문제에 대해서는

보다 합리적인 절차에 따라 후보지를 결정한 후
도민 화합속에 추진해 나가도록 하고,

호남고속철도 「천안분기」 노선 확정문제도
호남권과의 공동 연대속에 道의견을 관철시켜 나가므로써

새로운 충남발전을 위한 전기로 승화시켜 나갈 수
있도록 도정역량을 쏟아 나가겠습니다.

「물」 문제 해결을 위해, 대청댐 계통 등 2개의 광역 상수도 시설과 8개소의 지방상수도 시설을 확충하는 한편,

농어촌 지역의 간이 상수도 시설 개량 사업도 지속적으로 추진해 나갈 것입니다.

「재난·재해없는 안전한 충남」을 만들기 위해 예방위주의 다각적인 조치와 함께

「교통사고 줄이기」 차원에서 위험구간 개량 사업도 적극 시행해 나가겠습니다.

여섯째, 「투명한 행정」과 「참 봉사」로

선진자치 도정을 구현해 나가겠습니다.

지금 道民들의 행정에 대한 욕구나 기대는 날로 다양해지고 그 수준도 높아지고 있습니다.

행정환경 또한, 하루가 다르게 변화하고 있습니다.

이제, 어제의 생각이나 행태를 가지고서는 오늘의 문제를 풀어나갈 수 없게 되었습니다.

따라서, 공직자 모두가 사고와 행태를 전환하는 가운데 공직내부의 체질을 획기적으로 개선하여 경쟁력을 높여나가는데 힘을 쏟겠습니다.

우선, 모든 공직자가 「돈을 벌 수 있는 마인드」를
갖도록 의식을 함양해 나가겠습니다.

기본적으로, 행정기관은 돈을 쓰는 곳이지
돈을 버는 곳이 아닙니다.

그럼에도 불구하고, 행정에서 「돈을 버는 마인드」가
필요한 것은 세가지 관점에서 이해되어야 할 것입니다.

하나, 국민의 세금인 「예산」을 얼마나 낭비없이
효율적으로 사용했느냐이고,
또 하나는, 주민들로 하여금 얼마나 더 많은 소득을
올릴 수 있도록 해주었느냐 하는 것이며

그리고, 민원 등 업무처리와 관련하여 道民들의
시간을 얼마나 절약시켜 주었느냐 하는 점에서 생각해
볼 수 있을 것입니다.

道에서는 이와같은 마인드를 공직자 모두에게 심어준은
물론, 可視的 成果를 體感할 수 있도록 적극적인 노력을
기울여 나가겠습니다.

신속·정확·투명의 「디지털 시대」를 맞아, 권유와 이해
설득 등 온정주의에 의한 전통적 업무처리 방식으로는

한계가 있을 수밖에 없다고 봅니다.

이제는 「시스템」에 의한 행정체계와 순환이 이루어져야 할 때입니다.

전문가의 자문·조언을 통해 실효성있는 방안을 모색한 후 道政에 적용해 나가도록 하겠습니다.

또한, 지역현안 문제에 대해서 인근 市道와 함께 긴밀한 협의와 공동발전 방안을 모색하는 「광역행정체제」도 한층 더 강화해 나가고자 합니다.

이와함께, 道民들이 체감하는 행정서비스 창출에 보다 많은 노력을 기울여 나가겠습니다.

인터넷을 통해 민원접수와 처리결과를 알려주는 민원서비스 혁신사업(G4C)을 2004년까지 지속적으로 추진하고, 야간 민원발급제도도 도입·시행하겠습니다.

「디지털 지방정부」를 구현하기 위하여 「정보화 시범마을」을 2004년까지 27개소로 확대조성하고, 주민정보화 교육도 내실있게 추진해 나가겠습니다.

존경하는 議員님 여러분!

지금까지 말씀드린 여러 시책들을 구체화하기 위해 편성한 내년도 예산안의 총 규모는 금년도 당초 예산보다

8.8%가 증가된 2조 933억원입니다.

일반회계가 금년보다 9.7% 증가된 1조 7,168억원이며,
특별회계는 4.9% 증가된 3,765억원입니다.

이번 예산안은 민선 3기 道政이 지향하는 계획사업들을
구체적으로 실현하고,

도정성과를 극대화하기 위해 계층별 수요자 중심으로
건전하고 효율적인 재정 기조위에서 예산을 편성하였습니다.

분야별 중점 투자내역을 말씀드리면,

- ▶ 미래인재 양성에 1,234억원,
- ▶ 자치역량 강화에 145억원,
- ▶ 산업관광 진흥에 596억원,
- ▶ 선진농어업 육성에 3,691억원
- ▶ 문화예술창달과 체육진흥에 634억원,
- ▶ 생산적 복지구현에 4,002억원,
- ▶ 쾌적한 환경과 안전한 삶의 터전 조성에 1,952억원,
- ▶ 지역 균형개발에 4,797억원을 계상하였습니다만

보다 상세하고 구체적인 내용은 이어서 기획정보실장으로
하여금 설명드리도록 하겠습니다.

道는 내년도 예산안이 우리 경제의 활력을
더욱 촉진 시켜주고, 道民들의 실질적인 복지수준을
한층 높여줄 것으로 기대하고 있습니다.

따라서, 이 모든 사업들이 차질없이 추진되기 위해서는
무엇보다 의회와의 협력이 필요합니다.

의원님들의 적극적인 협조와 배려를 당부드립니다.

존경하는 李 福 求 의장님,

그리고 議員님 여러분!

저는 지난 7월, 「民選 3期」 자치도정을 출범시키면서
우리 충남이 한국의 미래를 이끌어가는 원동력으로서
그 중심에 우뚝 설 것임을 밝힌 바 있습니다.

21세기는 분명 「충남의 세기」가 되어야 합니다.
바로 우리 충남이 이 변화의 중심에 서야 합니다.

그러한 의미에서 볼 때, 2003년도 새해는 우리 충남
발전에 새로운 기회이자 희망의 한 해가 될 것입니다.

저는 이와같은 시대적 소명 위에서 200萬 道民 모두가
확고한 목표를 갖고 힘과 지혜를 모아 나아간다면
반드시 그것을 성취할 수 있다고 확신합니다.

“동트기 직전이 가장 어둡다”는 말이 있습니다.

지금 이 순간이 아무리 어렵고 힘들다 하더라도
그것을 적극적으로 헤쳐나간다면 바로 영광의 빛이
우리를 맞이하게 할 것입니다.

우리 모두 「희망의 빛」을 향해 힘차게 전진해 나아갑시다.

21세기 「희망과 활력의 일류 충남시대」 창조를 위해
땀과 지혜를 모아 앞으로 나아갑시다.

의원님들의 아낌없는 성원과 협조를 다시 한번
부탁드립니다.

오랜시간 경청해 주셔서 감사합니다.

2002. 11. 20

충청남도지사 沈 大 平

천안·아산 연담도시권의 성장관리를 위한 기초연구

김정연 연구실장

I. 서론

'90년대 초반부터 수도권으로부터 각종 산업체와 도시기능의 이전 및 전입인구의 지속적인 증가로 천안·아산지역 일대는 도시화·산업화가 빠른 속도로 진행되어 연담화된 광역도시권을 형성하고 있다.

이에 따라, 경쟁력 있는 산업집적지의 형성과 광역시설의 효율적 배치·운영, 그리고 난개발 및 환경훼손 방지를 위한 공동의 노력이 요구되고 있으나, 천안시와 아산시간에는 협력보다는 개발 경합이 심화되고 있다. 이들 지역에는 운동장이 3개소(천안 2, 아산 1)로서 과다하여 비효율적으로 관리·운영되고 있고, 도시기본계획이 상호 부정합 상태에 있으며, 근래에는 경부고속철도 역사의 명칭을 둘러싸고 갈등이 발생하고 있다.

특히, 경부고속철도의 개통, 각종 산업단지 개발, 그리고 아산만권배후신시가지 개발이 본격적으로 추진될 경우, 「천안시-아산만권배후신시가지-아산시」간의 연담도시화가 가속화되고, 교통혼잡·광역시설 중복투자·도시의 전문성 결여 등의 문제가 심화될 가능성이 높다.

따라서, 이 지역은 集積의 經濟를 극대화하는 동시에 負의 外部效果를 극소화하면서 통합적인 성장을 이루도록 일련의 방안을 강구하는 '成長管理政策'의 도입이 요구되고 있으며, 구체적인 추진에 있어서는 천안·아산의 자치단체간 '廣域的協力'을 필요로 하고 있다. 특히, 2001년 말에 제정된 「국토계획 및 이용에 관한 법률」은 지방정부 스스로 광역적 협력에 의한 지역성장관리를 도모할 수 있도록 제도적으로 뒷받침하고 있다.

이상과 같은 문제 인식을 토대로, 이 연구는 먼저 천안·아산지역의 광역도시권화의 현상과 문제점을 파악하고, 이를 토대로 이 지역의 성장관리 방안과 지역간 협력방안을 제시하였다.

II. 성장관리의 개념과 적용 과제

성장관리는 개발수요를 인위적으로 억제하지 않음으로써 시장요인을 저해하지 않고(성장억제와 구별됨), 동시에 도시의 성장을 녹지·농지 등의 자연자원의 보존, 양질의 공공서비스 공급수준 유지, 개발에 따른 사회적 비용의 원인자 부담 등과 같은 정책목표에 부합하도록 유도하기 위한 수단이다. 또한, 성장관리는 관리된 성장을 도모하는 것으로서, ① 도시내 일정지역·도시전역 또는 광역적인 지역을 대상으로 하고, ② 종합적인 계획에 기초하며, ③ 그 계획의 추진에 걸맞는 수법으로, ④ 개발억제·유도 또는 개발에 따른 피해방지를 행하는, ⑤ 균형된 성장과 생활의 질의 향상을 실현하고자 하는 노력이다.

성장관리 방법은 매우 다양하며, 국가마다 차이를 보이고 있다.

미국은 압축도시개발, 개발과 기반시설 확충간의 동시성, 지불능력을 고려한 주택정책, 도시성장구역 설정, 공공시설 충분성 조건, 단계적 개발유도 프로그램, 성장률 설정제도, 개발자 비용부담제도 등의 성장관리방법을 적용하고 있다.

일본은 도시계획법에 의한 4중층 지역지구제(도시계획구역 지정, 시가화구역과 시가화조정구역 구분, 용도지역세분화 및 용도지구제, 지구계획제도), 개발허가제, 선긋기(센베키)제도 등과 농지진흥법, 산림법, 자연공원법, 자연보전법 등을 활용하고 있다.

우리나라는 1971년 이후 개발제한구역, 시가화조정구역, 그 외 구역으로 구분하여 관리하여 왔으나, 도시계획구역과 도시계획구역 밖의 개발의 이중성으로 효과가 미약했다. 특히, 도시계획구역 밖의 토지는 국토이용관리법에 의한 용도별로 여러 법률에 의해 이용규제를 받지만, 시가지 개발은 거의 자유방임 상태로 이루어졌다. 또한 단계적 개발유도 수단의 결여, 개발시점 조절수단의 결여, 개발부담금제도의 불합리성 등의 문제점을 지니고 있다.

우리나라에 있어서 성장관리의 과제는 「국토계획 및 이용에 관한 법률」이 제정됨으로써, 국토계획체계와 용도지역체계가 일원화되고, 제2종 지구단위계획·기반시설 연동제·개발허가제 등이 도입됨에 따라 기존의 문제점을 극복할 수 있는 근거는 만들었으나, 이를 위한 선행조건으로서 토지적성평가(land suitability analysis)를 위한 자료구축·기법개발 등을 비롯한 토지이용계획·개발수법의 발전과 추가적인 제도의 정비, 토지이용에 관한 국민적 인식의 전환이 필요하다.

Ⅲ. 천안·아산 연담도시권 공간구조의 특징과 문제점

1. 인구변화 및 도시화

천안·아산지역은 충청남도의 인구와 산업의 성장을 주도하고 있는 지역으로서, 두 지역이 충청남도에서 차지하는 인구와 사업체의 비중은 각각 30.5%, 30.3%에 이르고 있다.

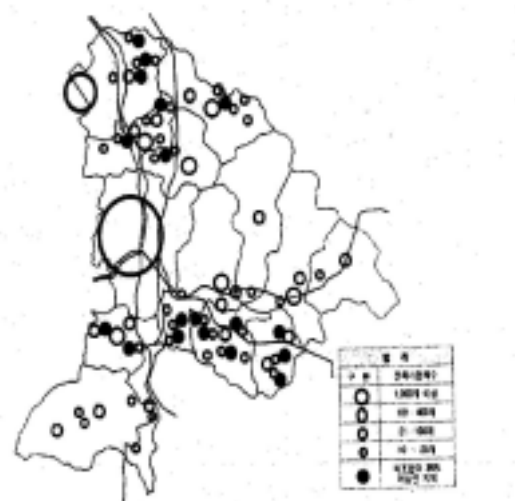
그러나 천안지역과 아산지역간에는 인구와 산업의 절대규모와 그 증가율에 있어서 격차가 있으며, 사회·경제 변화 속도에 있어서도 시차가 존재한다.

<표 1> 천안·아산지역의 인구와 사업체 변화(1994~1999)

구 분	천 안	아 산	충 남
연평균 인구 증가율	4.9	3.4	0.9
연평균 사업체수 증가율	12.7	3.1	3.3
연평균 총종사자수 증가율	14.5	0.6	1.8
연평균 제조업체수 증가율	3.2	-0.1	-0.3
연평균 제조업종사자수 증가율	2.7	1.8	1.5

각종 사업체가 기존도시의 내부와 그 주변, 그리고 간선도로 주변으로부터 농촌지역에까지 입지를 확대함으로써, 기존 시가지의 외연적 확대와 농촌지역의 도시화가 광범위하게 진행되고 있다. 이는 點的인 도시화 단계를 지나서 지역 전체가 기능적으로 도시화하는 단계 즉, 都農共存地域이 확대되고 있음을 의미한다. 이러한 현상은 아산시보다는 천안시에서 두드러졌으나, 아산시는 배방·탕정 등의 지역부터 점차 천안시와 동일한 패턴으로 변화할 것으로 예상된다.

[그림 1] 천안지역의 사업체 분포현황



천안·아산지역은 전반적인 도시화가 진행되는 한편, 국지적인 과소화도 동시에 진행되고 있다. 천안시에서는 풍세면(-0.9%), 광덕면(-1.9%), 성남면(-1.8%), 동면(-2.7%) 등이, 아산시는 염치읍(-1.2%), 송악면(-2.5%), 영인면(-2.6%), 선장면(-3.2%), 도고면(-2.8%) 등이 인구감소지역이다.

2. 공간구조의 변화

이러한 사회경제적인 변화의 물리적인 표현으로서 공간구조의 변화에 있어서는, 지역의 거점 또는 중심지로서 천안시의 洞部는 기능이 탁월하고 그 성장속도 또한 가장 빠르게 나타난다. 아산시의 洞部 역시 아직까지 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지로서, 관광거점으로서 상업·서비스업 기능이 강하다. 반면에, 두 지역의 읍·면소재지 기능은 상대적으로 약화되고 있다.

천안시와 아산시는 공히 5개의 중심지 계층으로 구분되지만, 동일 계층의 중심지가 보유하고 있는 업종수·사업체수 면에서는 천안시의 중심지들이 아산시의 중심지들보다 훨씬 우월하다. 또한, 충남의 시·군 중에서 천안시가 탁월하게 광역적인 영향권을 보유하고 있지만, 그 배후지들에 대해서 수도권의 영향력이 작용하는 潛狀效果가 강화되고 있다. 천안과 아산의 洞部는 잡화점형의 기능을 보유하고 있어, 배후지에 대한 상권경쟁이 심한 반면에, 보완관계 형성에 의한 시너지 효과 창출 면에서는 취약하다.

두 지역 주민의 구매행태와 통근·통학행태에서 나타나는 두 지역의 상호작용은 크게 강화되고 있으며, 이미 통합된 광역도시생활권을 형성하고 있는 단계라고 할 수 있다.

일상용품 구매권은, 천안시 전체 구매인구의 77.4%가 천안시의 동부를 이용하고 있다. 성환읍과 수신면이 각각 40%, 50% 정도의 자체 이용인구를 확보하고 있고, 동면지역이 자체의 면소재지와 인접한 병천면소재지를 각각 36.7%, 46.7% 이용하고 있으나, 나머지 읍·면은 천안시 동부에 대한 의존도가 높다. 아산시의 경우는 전체 구매인구의 76.3%가 아산시 동부를 이용하고 있다. 아산시와 천안시의 동부로부터 비교적 멀리 떨어져 있는 선장면과 신창면은 자체 면소재지 이용률이 각각 40.0%, 56.7%로 비교적 높게 나타나지만, 나머지 읍·면지역은 아산시 동부에 대한 의존률이 높다. 천안시 동부와 아산시 동부 사이에 위치한 배방면소재지에 대한 인접 동·읍·면으로부터 이용률이 높아, 아산시와 천안시의 전체 구매인

구에 대한 이용인구의 비율이 각각 17.9%, 4.0%로 비교적 높다.

[그림 2] 일상용품 구매권



[그림 3] 가전제품 구매권



[그림 4] 병원시설 이용권



충청남도 전역에 있어서 천안·아산지역이 갖는 集心性을 살펴보기 위하여, 상품구매와 서비스시설 이용인구와 집중도를 구하여 보면, 천안시는 상품이 高次化할수록 이용인구와 집중도가 높아지고 있으며, 병원시설 이용인구의 15.5%가 타 시·군 주민들이다. 아산시는 상품이 고차화할수록 이용인구가 적어지고 있다. 일상용품의 경우는 이용인구의 9.1%가 타 시·군 주민들인 반면에 병원시설은 이용인구의 34.1%가 천안시 등 타 지역을 이용하고 있다.

이러한 현상은 천안과 아산이 근접해 있음으로써 넓은 시장을 나누어 가지면서, 도시간 집적이익을 향유할 수 있을 뿐만 아니라 서로가 파급효과를 얻는 반면에, 시장확보나 새로이 발생하는 경제적 기회를 두고 경합하고 있기 때문이다.

<표 2> 지역별 상품구입 및 서비스시설 이용인구 집중도

(단위 : %, 인)

구 분		일상용품 구입		가전제품 구입		병원시설 이용	
		집중도	이용인구	집중도	이용인구	집중도	이용인구
충청남도	합 계	100.00	1,926,243	100.00	1,926,243	100.00	1,926,243
	천안시	19.50	375,617	21.41	412,409	24.34	468,847
	공주시	4.60	88,607	2.71	52,201	9.30	179,141
	보령시	5.60	107,870	4.91	94,579	4.75	91,497
	아산시	10.30	198,403	8.11	156,218	6.22	119,812
	서산시	6.60	127,132	5.31	102,284	10.76	207,263
	논산시	6.40	123,280	6.31	121,546	6.16	118,657
	금산군	2.80	53,935	2.61	50,275	2.08	40,066
	연기군	3.70	71,271	3.11	59,906	3.72	71,656
	부여군	4.40	84,755	6.41	123,472	3.27	62,988
	서천군	3.50	67,419	3.11	59,906	2.80	53,935
	청양군	1.70	32,746	1.41	27,160	0.38	7,320
	홍성군	5.40	104,017	5.81	111,915	5.14	99,009
	예산군	4.70	90,533	3.51	67,611	3.38	65,107
	태안군	2.80	53,935	2.41	46,422	1.87	36,021
	당진군	10.70	206,108	6.11	117,693	3.43	66,070
타 시 · 도	서울시	0.40	7,705	2.41	46,423	1.98	38,140
	대전시	3.80	73,197	8.01	154,292	4.99	96,120
	청주시	0.20	3,852	0.51	9,824	0.04	770
	기 타	2.90	55,861	5.82	112,107	5.39	103,824

이와 같이, 고차(高次)의 상업·서비스 기능일수록 수위 중심도시의 영향력이 확대되고 있고, 배방면소재지가 입지적 유리성에 의해 높은 중심성을 보유하고 있다는 점을 고려하면, 아산만권배후신시가지가 개발될 경우 이 곳의 각종 기능에 대한 이용인구의 비율이 크게 높아질 가능성이 있다.

천안·아산시의 동부 및 아산만권배후신시가지에 대한 상품구매 및 서비스시설 이용도가 앞으로도 더욱 높아질 경우, 하위 중심지들의 기능은 상대적으로 약화되고 주민들은 더 많은 거리를 통행해야 할 것이다. 따라서 하위 중심지들이 기초적인 생활용품과 서비스를 효율적으로 공급할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

통근·통학 통행량이 크게 증가하고 통행거리가 길어지고 있으며, 통근·통학에 의한 시·군간 상호 연계가 다양화되고 있다. 천안·아산지역의 총 조사인구에 대한 통근·통학인구의 비율이 1990년에는 30.2%였으나 1995년에는 50.2%로 증가하였고, 총 통근·통학 통행량이 연평균 11.1%씩 증가하였다.

IV. 천안·아산 연담도시권의 토지이용 특성과 문제점

1. 토지이용 형태의 변화

천안·아산지역의 토지피복분류 결과, 산림과 논은 연평균 0.3%씩 감소하였으나, 밭과 나대지, 그리고 시가지는 증가된 것으로 분석되었다. 특히, 시가지의 경우는 연평균 0.9%의 높은 증가율을 보여, 천안·아산지역이 급속한 도시화가 진행되고 있음을 알 수 있다. 산림은 연평균 0.3%씩 감소하여 1992년의 592.48km²에서 2000년에는 575.97km²으로 16.51km²가 줄어들었다.

이러한 변화를 행정구역별로 살펴보면, 천안시의 북면, 병천면, 목천면, 광덕면에서 산림 훼손이 크게 일어나고 있으며, 전반적으로 아산시보다는 천안시에서 도시적 용도로의 토지이용 변화가 일어나고 있음을 알 수 있다.

특히, 산림훼손이 심한 곳은 차령산맥의 줄기인 성거산과 흑성산이 위치하고 있는 목천면과 광덕면으로 나타난다. 목천면은 경부고속도로, 국도1호선(서울~부산), 그리고 국도 21호선(천안~진천)이 관통하는 교통의 요충지로서, 독립기념관, 천안온천 및 관광단지 등의 개발이 이루어지고 있는 지역이다. 광덕면은 국도1호선과 지방도 63호선, 629호선이 관통하고 있으며, 이 지역 역시 관광휴양지로 개발되고 있다.

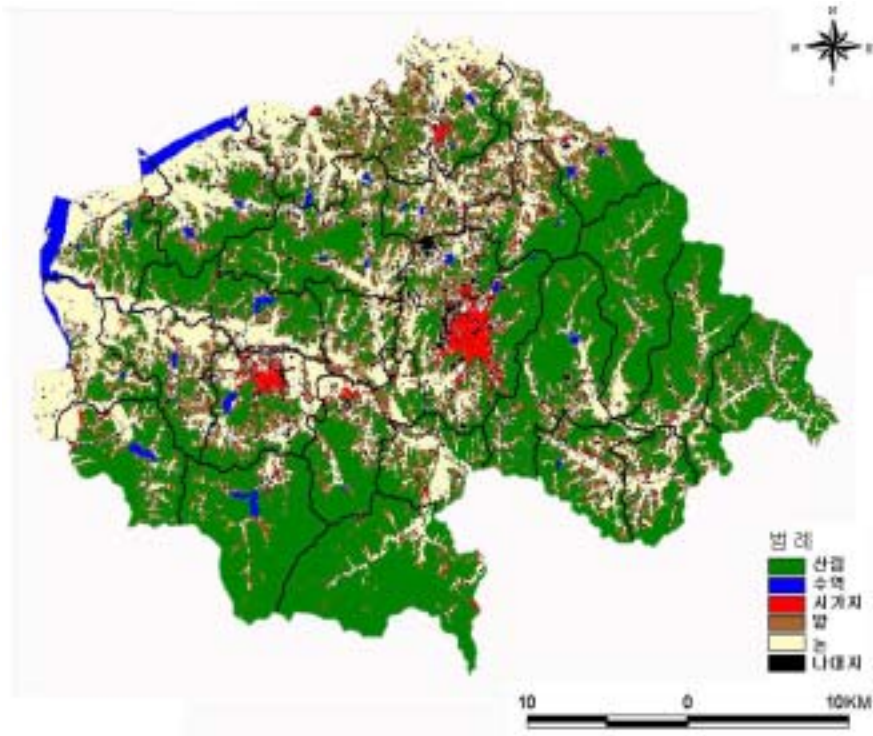
이상에서 살펴본 바와 같이, 산림은 도로를 중심으로 그 주변지역의 관광 및 휴양지로개발이 진행되면서 그 면적이 감소하고 있으며, 그 결과 이 지역의 남부를 지나는 차령산맥의 녹지축의 훼손이 심화되고 있다.

<표 3> 천안·토지피복 변화(1992~2000)

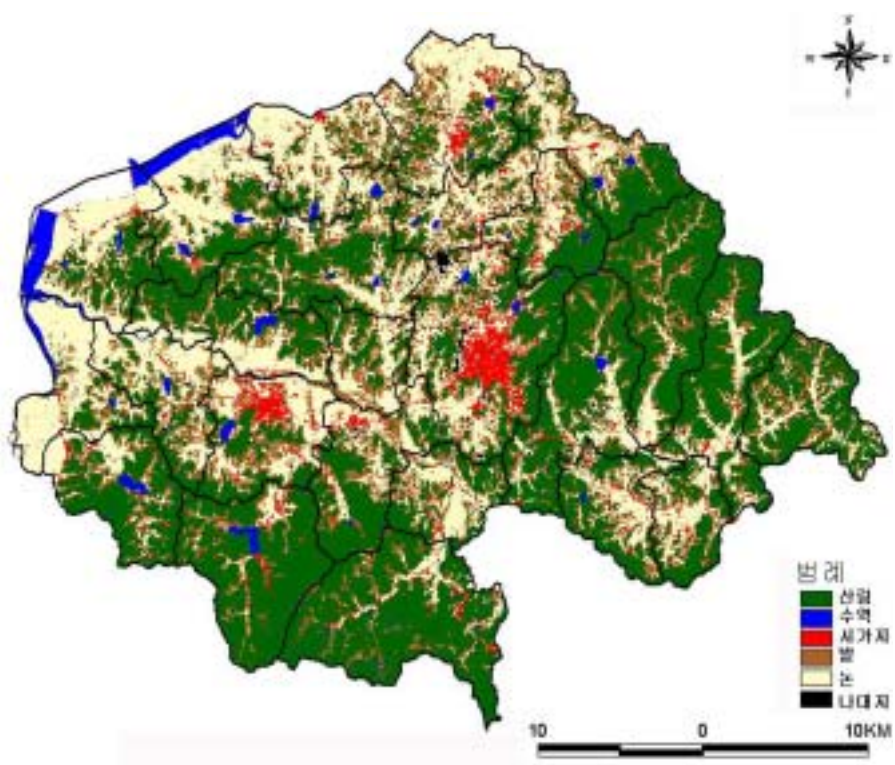
(단위 : km², %)

연도 토지피복	피복면적		1992~2000		
	1992	2000	증감량	증감률	연평균 증가율
산 립	592.48 (50.4)	575.97 (48.9)	-16.5	-2.8	-0.3
논	336.85 (28.7)	328.20 (27.9)	-8.6	-2.6	-0.3
밭	16.11 (1.4)	20.63 (1.8)	4.5	28.0	3.5
나대지	6.69 (0.6)	7.92 (0.7)	1.2	18.4	2.3
시가지	149.25 (12.7)	159.78 (13.6)	10.5	7.1	0.9
수 역	74.23 (6.3)	85.16 (7.2)	10.9	14.7	1.8
합 계	1,175.61 (100.0)	1,177.67 (100.0)	-	-	-

[그림 5] 천안·아산지역의 토지피복 분류도(1992. 6. 2)



[그림 6] 천안·아산지역의 토지피복 분류도(2000. 3. 6)



천안·아산지역의 시가지는 1992년 149.25km²에서 2000년에 159.78km²으로 이 기간동안 10.53km²이 증가하였다. 이는 연평균 0.9%가 증가한 것이다.

이러한 시가지 면적의 증가는 첫째, 기존 시가지의 외연적인 확산에 의해 이루어졌다. 기존 시가지의 확산은 인구성장 및 도시기능 집적에 따른 개발 압력에 의해 1차적으로 농경지나 산림이 나대지로 전환 된 후 시가화되는 것으로 해석된다. 둘째, 도로축을 중심으로 시가지가 선적으로 확산되고 있으며, 그 형태는 洞部를 중심으로 하는 Finger 형태를 띤다. 천안시의 경우 시가지 확산은 천안시~직산면~성환읍과 천안시~성거읍~입장면, 그리고 천안시~성남면~수신면으로 이어지는 축에서 시가지 확산이 일어나고 있으며, 아산시는 아산시~신창면~도고면과 둔포면~영인면~인주면으로 이어지는 축으로 시가지 확산이 일어나고 있다. 이들 지역은 최근 인구가 급성장하고 있는 지역으로 산업체의 개별입지 증가 등 개발 압력이 가중되고 있는 지역들이다. 셋째, 천안시~배방면·탕정면~아산시로 이어지는 축을 중심으로 연담화가 심화되었다. 특히, 두 지역 중간에 위치한 배방면과 풍세면은 인구와 사업체가 급격히 증가하고 있는 지역이다.

이상과 같이 천안·아산지역의 시가지 확산은 인구 및 산업의 성장에 따라 기존 시가지의 외연 확대와 함께 간선도로망을 따라 도시기능의 線的인 확산이 일어나고 있으며, 도심부로부터 멀어질수록 연속적이고 면적인 분포에서 點的이고 산재된 분포 형태를 보이고 있다.

2. 토지이용 형태별 전환 실태

1992년에서 2000년 사이의 토지피복별 전환률은, 산림의 경우 시가지로의 전환이 4.36%로 가장 높고, 밭으로의 전환은 0.45%, 논으로의 전환은 1.16%로 나타난다. 이 기간동안 산림이 그대로 보존된 지역은 93.75%로 약 6%가 다른 용도로 전환되었음을 알 수 있는데, 이는 소규모 산림지역을 중심으로 논, 밭 등 농경지나 나대지로 일차 변환된 후에 점차 시가지로 전환되는 것을 알 수 있다. 특히 산림이 시가지로의 전환이 많이 이루어진 목천면과 광덕면에서 이러한 현상이 뚜렷이 나타난다.

시가지의 경우, 논으로의 전환이 24.8%으로 가장 높고, 산림으로의 전환이 10.93%, 밭으로의 전환이 2.61%, 나대지로의 전환이 0.23%으로 나타난다. 천안시의 경우 도심부와 외곽 지역인 성환읍, 직산면, 성거읍, 입장면을 중심으로 시가지

로의 전환현상이 나타나고 있으며, 아산시의 경우는 아산시와 배방면, 풍세면, 탕정면을 중심으로 나타난다. 이 지역은 도시화가 급속히 진행되고 있는 지역으로 일차적으로 논이나 밭으로 전환되었다가 도시개발사업이나 택지개발사업으로 시가화된 지역임을 알 수 있다.

밭의 경우, 시가지로의 전환이 40.84%로 가장 높고, 논으로의 전환이 24.95%, 산림으로의 전환이 4.59%로 나타난다. 반면 논은 시가지로의 전환이 9.25%로 가장 높고, 밭으로의 전환이 2.58%, 산림으로의 전환이 0.90%, 나대지로의 전환이 0.04%로 나타난다. 전·답과 같은 농경지의 변화를 지역별로 살펴보면, 주로 천안시의 성환읍과 아산시의 둔포면, 영인면, 인주면에서 토지전환이 활발히 이루어지고 있다. 이러한 현상은 관광위락지의 개발(영인면) 또는 대규모 산업단지가 입지(인주면)하는 과정에서 1차적으로 용도 전환이 일어나고 있기 때문인 것으로 판단된다. 향후 이 지역의 개발이 본격적으로 진행된다면, 제조업 기능은 물론이고 상업·주거 기능이 입지하게 될 것으로 예상되며, 이에 다른 우량 농경지의 잠식이 불가피할 것으로 예상된다.

나대지의 경우, 밭으로의 전환이 10.31%로 가장 높고, 시가지로의 전환이 5.23%, 논으로의 전환이 2.39%, 산림으로의 전환이 0.30%로 나타난다. 이것은 산림이나 도시주변부의 미개발 상태의 토지가 도시화가 진행되면서 일부는 시가화 지역으로, 나머지 일부는 일시적으로 논이나 밭으로 전환되어 이용되고 있는 것으로 판단된다.

<표 4> 토지이용 형태별 전환률

토지피복	산림	시가지	밭	나대지	논	계
산 립	558.28(94.04)	14.66 (2.47)	13.79 (2.32)	0.11 (0.02)	5.18 (0.87)	593.67(100.0)
시가지	2.99 (6.99)	32.14(75.25)	1.28 (2.99)	0.16 (0.37)	6.12 (14.32)	42.72(100.0)
밭	15.97 (11.24)	33.92(23.87)	58.24(40.99)	30.88 (1.80)	2.55 (1.80)	142.09(100.0)
논	0.90 (0.30)	12.65 (4.20)	0.38 (0.13)	1.88 (0.62)	283.41(94.11)	301.14(100.0)
나대지	0.07 (0.15)	9.20(19.84)	0.36 (0.77)	28.92(62.32)	7.84(16.91)	46.40(100.0)

3. 토지이용계획상 용도지역의 변화

토지이용계획상의 용도지역 변화를 보면, 천안시는 도시지역 및 자연환경보전지역이 각각 10.42%, 2.1% 증가한 반면 준도시지역 및 농림지역, 준농림지역은 각각 2.35%, 1.93%, 2.03% 감소하였다. 아산시는 도시지역과 준농림지역이 각각 0.79%, 1.69% 증가한 반면 준도시지역과 농림지역은 각각 4.35%, 0.39% 감소하여, 도시지역의 확대보다는 준도시지역과 농림지역에서의 토지전용이 이루어졌다.

토지이용계획상의 용도지역과 실태적 토지이용과의 관계를 보면, 1992~2000년 사이에 농림 및 준농림지역의 9.7%가 시가지로 전용되었다. 도시지역에서는 1992년의 10.9%에서 2000년에는 18.7%로 연평균 9.3%씩 시가지 면적이 확대되었고, 준도시지역에서는 1992년의 6.0%에서 2000년에는 11.6%로 연평균 10.1%씩 증가하였다. 자연환경보전지역에서는 시가지가 1992년의 3.0%에서 2000년에는 9.3%로 증가하였다.

<표 5> 토지이용계획상의 용도지역 변화(1994~2000)

구 분	년 도	면 적	도시지역	준 도시 지역	농림지역	준 농 림 지역	자연환경보전지역
총 남	1994	8,817.8 (100.0)	729.6 (8.3)	83.4 (0.9)	4,118.9 (46.7)	3,113.9 (35.3)	772.0 (8.8)
	2000	9,068.8 (100.0)	848.8 (9.4)	69.5 (0.8)	4,339.0 (47.8)	3,063.8 (33.8)	747.6 (8.2)
	연평균 변화율	0.47	2.56	-2.99	0.87	-0.27	-0.53
천안시	1994	638.7 (100.0)	74.8 (11.7)	16.7 (2.6)	358.1 (56.1)	186.6 (29.2)	2.5 (0.4)
	2000	636.5 (100.0)	135.6 (21.3)	14.5 (2.3)	318.6 (50.1)	165.0 (25.9)	2.9 (0.5)
	연평균 변화율	-0.06	10.42	-2.35	-1.93	-2.03	2.10
아산시	1994	532.6 (100.0)	43.1 (8.1)	14.7 (2.8)	287.5 (54.0)	167.1 (31.4)	20.1 (3.8)
	2000	542.3 (100.0)	45.2 (8.3)	11.3 (2.1)	280.9 (51.8)	184.8 (34.1)	20.1 (3.7)
	연평균 변화율	0.30	0.79	-4.35	-0.39	1.69	-

※ '94~'99년 사이에 천안, 아산은 각각 56개소(14.450km²), 178개소(17.953km²)가 준도시지역으로 지정되었다.

V. 천안·아산지역의 통합적 성장관리 방안

1. 네트워크형 공간구조로 전환

과거 산업사회에서의 인근 도시 및 동종 기능의 도시들은 일반적으로 상호 경쟁적 관계에 있었으나, 정보화시대의 새로운 산업체제에서는 인근 도시 및 동종기

능의 도시(지역)들간에 협력관계가 강조되고 있다. 이러한 현상은 각 도시(지역)들이 산업적 전문화와 네트워크 생산방식을 추구하면서 나타난 것이다. 특히 일부 선진국들에서는 인근의 유사기능 도시들이 수평적 연계를 강화하기 위해 협력체를 구성하거나 네트워크를 형성하여 공동의 발전전략을 모색하고 있다.

천안·아산지역에 있어서 이와 같은 네트워크 도시체계의 공간적 형태는, 「천안 동부-아산만권신시가지-아산 동부」를 연결하는 기존 국도 21호선 외에 각각의 시가지 북측을 동서로 연결하는 간선망을 추가하고, 각각의 시가지 사이를 남북으로 종단하여 천안·아산지역 외곽부의 성환, 성거, 인주 등과 연결하는 간선망을 새롭게 보강하며, 이 지역의 북단을 동서로 연결하는 국도 34호선을 고규격화하는 것이 바람직할 것이다.

전체적으로, 교통망의 형태는 網狀으로서 「천안 동부-아산만권신시가지-아산 동부」 일대에서는 촘촘한 간격이 유지되지만 천안·아산지역의 외곽으로 갈수록 성긴 형태를 띄게 될 것이다. 교통망의 주요 결절지에는 토지를 집약적으로 이용하는 신시가지·전문산업단지·물류유통단지 등이 입지되도록 함으로써 농경지와 녹지가 보존되도록 하여야 할 것이다.

2. 순환형 연계교통체계 구축

천안·아산지역의 3핵인 천안시 동부, 아산만권신시가지, 아산시 동부간의 연계성을 우선적으로 제고하여, 이 지역의 주 발전축(거점지대) 상의 원활한 교통소통이 이루어지도록 하여야 한다. 이를 위하여 중심지간을 연결하는 주요 간선도로를 입체화하고, 버스전용차선을 개설함으로써 불필요한 통행을 감소시키는 동시에 대중교통과 승용차에 의한 접근성을 제고시키는 방안을 강구하여야 한다.

이러한 하드웨어적인 대책과 더불어 대중교통체계로의 전환 즉, 대중교통 위주의 교통체계로의 전환과 대중교통수단간 역할분담이 이루어져야 한다. 경부고속철도 역사와 연계한 연계교통체계 구축을 위한 도로망체계 정비, 역사와 주변 시·군과의 연계, 역사와 주요 도심간의 연계, 고속철도와 일반철도·전철과의 복합환승체계의 구축 등을 위한 종합터미널의 설치와 운영이 요구된다.

또한, 천안-아산간의 국도 21호선에의 과도한 교통량 집중에 따른 혼잡문제 해결을 위해 전철 및 철도교통으로 전환, 대중교통 중심의 교통운행을 위한 버스전용차로제 실시, 천안·아산지역을 목적지로 하지 않은 통과교통의 우회로 개설과 동시에 기

존 비도심지간의 연계성 제고를 위하여 동서간선망의 신설이 필요하다.

주요 도심과 배후농촌지역간의 유기적 연계성을 증진하되, 농촌지역의 낮은 교통 수요를 감안하여 운행시간과 경로를 유연화함으로써 운행효율을 높일 수 있는 비관행적 교통수단(unconventional modes)의 다양한 도입·적용이 필요하다.

3. 집약적·자원절약적 토지이용계획·관리

천안·아산지역은 앞에서 제안한 네트워크 도시체계와 순환형의 연계교통망체계의 구축 및 건강한 생태네트워크의 형성을 유도·지원하는 집약적·자원절약적 토지이용 원칙 하에, 각종 계획과 개발사업을 추진하여야 할 것이다.

그러나 아직까지는, 「국토계획 및 이용에 관한 법률안」에서 새롭게 도입된 용도지역의 구분·관리에 있어서 가장 기본이 되는 토지적성평가가 이루어지지 못하고 있어, 광역도시계획 또는 도시별 기본계획이 수립될 수 있기까지는 1~2년 정도의 시간이 소요될 것으로 전망된다.

하지만, 정확한 토지이용계획을 수립하기 위해서는 지금부터 천안시와 아산시가 공동으로 필지 단위의 토지이용 관련 데이터 베이스를 구축하는 것이 바람직하다. 왜냐하면, 토지이용 관련 데이터 베이스는 수치지형도와 전산화된 각종 주제도들을 포함하는 도형자료(Map Data)와 필지 단위의 각종 통계를 포함하는 속성자료(Attribute Data)의 결합에 의해서 구축되므로, 이것이 완성되기까지는 많은 시간과 전문인력을 필요로 하기 때문이다. 이와 더불어, 천안·아산지역의 공간구조와 토지이용 특성·변화 메카니즘 등을 심층적으로 규명하는 다차원의 연구들이 지속적으로 추진될 필요가 있다.

이러한 연구성과의 축적이 이루어져야 천안·아산광역도시권의 계획·관리를 위한 기본방향과 전략적 시책을 효과적으로 선택할 수 있다. 또한, 여건변화에 따른 도시체계·시가화지역의 변화와 요인에 대해서 적어도 매 5년마다 정기적인 모니터링이 필요하다.

4. 광역적 도시기능의 상호 이용체계 구축

고속도로, 국도 등 간선교통망으로 연결된 천안과 아산시가 통합되어 하나의 자립적인 광역도시권을 형성할 경우, 규모의 경제 창출, 지역주민의 생활편익 제고, 지역활성화를 효과적으로 달성할 수 있다. 특히, '광역적 도시기능의 상호이용

방식'은 행정구역을 조정하지 않고도 손쉽게 이러한 이점을 얻을 수 있으며, 여기에는 ① 공동이용, ② 상호이용이라는 두 가지 유형을 생각할 수 있다.

공동이용형은 폐기물처리시설(소각장), 매립장 등과 같이 하나의 시설을 복수의 도시가 공동으로 설치·이용하는 형태이며, 상호이용형은 ① 도서관 정보시스템과 같이 동일한 종류이면서 다른 기능을 지닌 도시시설을 네트워크화 하고, 개개의 시설로서는 실현할 수 없는 종합성을 발휘하도록 하는 유형과 ② 다른 종류의 도시시설을 관련 자치단체가 각각 정비하여 서로 이용하는 유형으로 나눌 수 있다.

이와 같이 '광역적 도시기능의 상호이용 방식'을 도입할 경우 ① 지역주민의 편의성 향상과, ② 활발한 역내교류, 역외지역에 대한 거점기능 강화 등의 효과를 기대할 수 있다.

VI. 결론

천안·아산지역은 이미 기능적·물리적으로 연담화된 광역도시권을 형성하고 있으나, 두 지역은 자기 지역만을 고려한 각종 계획과 시책의 수립·집행으로 비효율성을 노정하고 있으며, 빠르게 도시화하는 과정에서 주요 간선도로 주변의 시가지 연담화와 준농림지를 중심으로 한 소규모 개발의 산재로 전반적인 토지이용 질서의 혼란이 심화되고 있는 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 농촌지역에 도시적 기능이 광범위하게 침투함으로써 혼주화 등을 발생시키면서 점적인 도시화를 벗어나 새로운 형태의 도시화 즉, 도농공존지역이 확대되고 있다.

따라서, 이러한 현상과 문제점에 대한 분석결과를 토대로 천안·아산지역이 통합적인 발전을 이루기 위한 방안으로서, ① 광역도시권 공간구조는 「천안-아산만권신시가지-아산」을 주축으로 하되, 도시간 전문화와 상호보완 및 신산업 창출을 효율화하는 네트워크형 도시체계로 개편하고, 망상형의 교통망체계를 구축하되 주요 도시·산업집적지들이 그 결절상에 놓이게 함으로써 현재의 주축에 대한 과도한 집중을 완화하고 천안·아산지역 내부 및 주변 시·군과의 상호 연계를 효율화할 것을 제안하였다. ② 새롭게 제정된 '국토이용계획 및 계획에 관한 법률(안)'의 기조를 수용하여, 천안·아산지역이 지속 가능한 성장을 이루기 위한 토지이용 관리방안으로서 기존의 도심·산업단지의 확산 억제와 주요 교통결절상에 창설되는 새로운 산업집적지들이 일정 공간 위에 집약적으로 개발되도록 하되, 주변의

농경지(반자연지역)와의 조화 및 산림·수역(자연지역)으로 이루어진 생태네트워크와도 조화를 이룰 수 있도록 기초적인 준비사항을 제시하였다. ③ 초기 단계에서 지역간 협력을 이루는데 가장 실현 가능성이 높은 것으로서 광역시설과 서비스의 효율적인 공급을 위한 광역기능의 공동이용방안을 제안하였다.

그러나 이 연구는 천안·아산지역의 통합적 성장관리의 필요성과 기본방향을 제시하기 위한 기초연구로서, 이 지역의 공간구조·토지이용·녹지환경 등의 변화에 영향을 미치는 세부적인 요인들과, 그 영향력 및 인과관계 등에 관한 심층적인 조사·분석에는 이르지 못한 한계를 지니고 있다.

다만, 이 연구의 결과가 천안·아산지역은 물론이고 연담화·광역도시화가 진행되고 있거나 진행될 가능성 있는 충남 시·군지역의 계획적 성장 유도과, 광역적 지역문제에 대한 관련 지역간 협력체제의 구축을 촉진하는 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

참고문헌

국토개발연구원, 「광역개발계획 수립지침 연구」, 1994.

김문현·이상대·김용하, “광역도시계획의 수립 절차와 수도권 공간구조 진단,” 「광역도시계획과 관리에 대한 국제비교연구-한국·미국·캐나다·영국·일본 사례를 중심으로-」, 국토연구원, 2000. 11, pp.243-272.

김정연, 「충남지역의 도시체계 분석」, 충남발전연구원, 1999.

김현식·이용우·조판기, 「대도시권 계획과 효율적 관리방안 연구」, 국토개발연구원, 1998.

김훈희, “토지이용변화 확률에 따른 녹지환경의 민감성 평가-천안시의 지속가능한 토지이용을 중심으로-,” 상명대학교 대학원 박사학위논문, 2000. 12.

로버트 피라니, “제3차 뉴욕 대도시권 지역계획의 정책방향과 전략,” 「광역도시계획과 관리에 대한 국제비교연구-한국·미국·캐나다·영국·일본 사례를 중심으로-」, 국토연구원, 2000. 11, pp.287-302.

박재길 외, 「광역도시계획 수립방안 연구」, 국토연구원, 1999.

진영환·김동주, “한국의 광역도시계획과 관리,” 「광역도시계획과 관리에 대한 국

제비교연구-한국·미국·캐나다·영국·일본 사례를 중심으로-, 국토연구원,
2000. 11, pp.227-241.

高橋賢一, 「連合都市圏の計劃學 : ニュタウン開發と廣域連携」, 鹿島出版會, 1998.

David Banister, Planning more to travel less Land use and transport, TPR70(3),
1999, pp.313-338.

Lanbert Van der Laan, Changing Urban system : An Empirical Analysis at
Two Spatial Leveis, *Regional Studies*, Vol. 32·33, 1998, pp.235-247.

Levy, John M., *Contemporary Urban Planning*, New Jersey : Prentice Hall, 1997,
pp.248-252.

Scott Campbell, Green cities, Growing cities, Just cities? : Urban planning and
the contradictions of Sustainable Development, APA, Summer 1996,
pp.296-311.

Tom Hart, Transport, the Urban Pattern and Regional Change, 1960-2010 *Urban
Studies*, Vol.29 No.314, 1992, pp.483-503.

충남도정의 지식기반 행정체제 구축방안

— 지식기반행정의 기본틀 및 추진전략 구상 —

충남발전연구원 연구위원 최 병 학

I. 서 론

지식기반사회의 도래는 자치행정에 중요한 의미를 함축한다. 첫째는 성장과 재분배의 평등이념으로부터 지식, 서비스, 기술적 형평성으로의 전환이며, 둘째는 지식·정보서비스 시스템의 설계·수정을 위한 분석적 관료제로의 대응이고, 셋째는 지식과 기술의 정치행정적·사회문화적 의미와 중요성이 증가하고 있으며, 넷째는 지식관리에 기반을 둔 공공기관과 주민간의 역할 재정립이 요구된다. 이러한 사실은 지식기반사회에 부합하는 행정기능으로 전환하기 위한 지식활용의 중요성을 뒷받침한다.¹⁾

지식기반사회의 핵심요소인 지식은 그 활용목적과 범위에 따라 다양한 의미로 해석된다. 정책결정에서 지식·정보의 선택은 정책의 품질을 제고하며, 지식공유를 위한 커뮤니케이션 개선으로 지식격차를 해소할 수 있다는 주장, 지식과 경쟁력 간의 관련성, 지식관리(knowledge management)를 말하는 경우가 그것이다. 일부 전문가들은 미래조직의 사활은 「지식전략」을 어떻게 만드느냐에 좌우된다고까지 주장하고 있다. 이 때 행정은 예견력, 창의성, 유연성, 감수성이 요구되며, 핵심자원으로 지식이 활용될 것이다. 왜냐하면 지식이 행정활동에 효과적으로 接木, 조직화되어야만 그 역량을 발휘할 수 있기 때문이다. 그렇기 때문에 「知力 함양」을 위해 지식관리는 지식기반행정의 중요한 테마가 된다.

그렇다면 「지식기반행정」(knowledge-based administration)은 우리의 자치행정에 어떻게 접목될 수 있는가? 지식기반행정을 구현하기 위한 구체적인 인자는 무엇인가? 특히 이러한 논의들이 지방정부 운영에 얼마나 실익을 줄 수 있는가? 이 연구는 근간 학계와 실무계 일각에서 話頭로 자리잡고 있는 지식기반 행정에 대한 기존논의를 재검토해 보고,²⁾ 앞으로 충남도정의 지식기반행정 추진을 위한 이론체계 정립 및 실천방법론을 탐색해 보고자 한다.

1) J. D. Carroll, "Service, Knowledge, and Choice: The Future as Post-Industrial Administration," *Public Administration Review* (Nov-Dec. 1975), pp.579~580.

2) 지식기반행정에 대한 논의가 멀리는 1968년 「지식기술혁신정부」(D. Bell)에서부터 1972년 「지식관리행정」(J. D. Carroll), 1992년 「지식기반조직」(Quinn/Giofford), 1996·1996년 「지식정부」(P. Drucker/OECD), 1998년 「지식기반국가」(World Bank)에 이르기까지 꾸준히 펼쳐지고 있고, 우리나라에서는 1998년 「이음새 없는 행정」(한세역), 1999년 「지식행정/지식관리」(한세역), 2000년 「지식정부」(황성돈), 2001년 「지식행정전략」(이주희) 등이 돋보인다.

II. 지식기반사회와 지식기반행정

1. 지식기반사회에서 행정환경의 변화

지식과 정보를 기반으로 형성되는 21세기 지식기반사회는 사회시스템 및 구성요소가 상황 적응적이며, 변화대응적이라는 점에서 軟性的 특징을 강하게 드러낼 것이다.³⁾

이미 세계은행(World Bank) 측은 “지식이야말로 21세기 경제성장의 원동력”임을 강조하면서, 특히 국가적 차원에서 지식창출과 활용, 확산의 장려를 권고한 바 있다. 유명한 「발전을 위한 지식: *Knowledge for Development*」은 세계은행에서 내놓은 20세기 마지막 연례보고서의 제목이다. 이는 21세기를 향한 국가 및 세계발전의 원동력을 바로 지식으로 인식한 발로라고 평가되고 있다.⁴⁾ 아울러 OECD는 지난 1996년 지식기반경제에 관한 보고서 발표 이후 선진국 경제가 점차 지식을 원동력으로 성장하는 추세를 보이므로 지식사회 및 지식문제가 주요쟁점으로 다루어져야 할 것을 제안한 바 있다.⁵⁾

이와 같이 지식기반사회가 도래하면서 행정에서 지식관리는 문제해결이나 가치창출을 위한 정책형성 뿐만 아니라 정보생산·확산·접근·활용 등의 측면에서 강조된다. 이에 따라 행정활동에 직간접으로 영향을 미치는 지식의 체계적 관리 및 활용이 중요한 관심사가 된다. 그러므로 지식을 근간으로 하는 정책과 행정활동의 기반으로 행정조직의 변화가 예상된다.

2. 지식기반 구축과 지식기반행정

(1) 지식기반 구축의 필요기반

공공부문에서 지식기반을 구축하는 것은 지식을 얼마나 효과적으로 창출하고, 이를 확산시켜 잘 활용하느냐 하는 문제, 즉 지식이 원활하게 창출되고, 보유하고 있는 지식자산을 행정기관 차원에서 최대한 공유·활용하기 위한 기반구축이 중요하다.

그런데 현재 「지식기반행정」(knowledge-based administration)은 행정정보화 차원에서 접근

3) 한세억, “지식사회의 조직모형 탐색과 실천가능성,” 「한국행정연구」, 제8권 3호, 한국행정연구원 (1999. 11), 240면.

4) 이 보고서에는 두 가지 유형의 지식에 논의의 초점을 맞추고 있다. 하나는 “기술에 관한 지식”(knowledge about technology)이고, 다른 하나는 “속성에 관한 지식”(knowledge about attributes)이다. World Bank, *Knowledge for Development: World Development Report* (London: Oxford Univ. Press, 1999).

5) 한편, OECD는 *Industrial Competitiveness in the Knowledge-based Economy* (1997)에서 지식산업 육성, 고용창출, 연구개발 및 과학시스템 정비, 국제표준의 지식지표 개발 등을 예시한 바 있다.

하는 경우가 많고, 지식기반 행정체제 구축이 하드웨어 중심의 프로세싱 차원의 기술적 접근에 한정된다는 문제를 안고 있다. 그러나 행정운영은 본질적으로 소프트웨어와 함께 휴먼웨어가 그 중심이 되지 않으면 안된다. 여기서 지식행정 관련 선행연구를 보면 다음과 같다.

〈표-1〉 지식관련 행정의 선행연구

구 분	연 구 자	내 용
정보/ 기술 정보	Schiok(1964)/katz(1964)/ Boulding(1964)	· 고도정보수준 정부: 정보처리기능을 갖춘 정부
	Bell(1968)	· 지식기술사회정부: 기술혁신 정부
지식 관리와 정책	Sheldon and Moore(1968)/ Schooler(1971)/ Friedland(1971)/Henry(1974) Carroll(1972)	· 과학적 정부: 과학적 합리성과 전문지식 · 정보처리 기술기반 정부 및 Cybernetic 행정 · 자기지시적(Self-Guiding) 행정 · 지식관리(Knowledge Management) 행정
	Caldwell(1967)/Meynaud(1968)/ Gross(1969)/Etheridge(1981)	· 학습정부/정부학습: 역동적, 학습지향적 · 기술관료(Technocrat): 전문지식 및 기술
지식 조직/ 정부	Quinn(1992)/Giofford and Pinchot(1994)/Nonaka and Takeuchi(1996)	· 지식기반조직: 지식자산 및 가치중시조직 · 지능적 조직: 문제해결지향적 · 창조적 조직: 지식창출 · 가공 · 전파
	Drucker(1993)/OECD(1996) World Bank(1998)	· 지식정부: 지속적 학습, 행정의 정보화 · 외주화 · 지식기반국가: 혁신정부, 학습능력, 지식공유

※ 출처: 한세억, “지식행정에 대한 탐색적 연구,” 『한국행정학보』, 제33권 3호, 한국행정학회 (1999. 11), 3면.

근간 민간기업의 관리방식을 공공부문에 도입하려는 주장은 주로 시장중심적 경영방식을 행정에 도입해야 한다는 「신공공관리론」에 관심이 모아진다. 이를테면 시장효율성과 경쟁위주의 신고전주의 경제학에 기초를 둔 신공공관리론은 정부부문의 성과와 실적을 중시하고, 관리자의 개인적 책임을 강조하며, 내부개혁 및 내부시장 창출을 역설한다.⁶⁾ 이와 같은 논의는 기존의 행정관리론과 근본적인 인식의 차이를 드러내고 있다. 즉 안정성, 규칙, 법에 대한 반응성을 강조한 전통적 행정관리론과는 달리 변화, 분권화, 고객반응, 성과 등을 추구한다.⁷⁾

한편, 행정은 정책과정에서 지식·정보를 활용한다. 투입된 지식·정보는 정책결정에 국한하지 않고 집행 및 평가활동과 연관된다. 지식기반행정은 미래지향적 행정모델을 시사한다.⁸⁾

6) M. Maor, "The Paradox of Managerialism," *Public Administration Review* (Jan. 1999).

7) 아직은 민간부문에 미치지 못하는 못하지만 중앙정부(행정자치부, 기획예산처, 철도청 등)와 지방정부(서울특별시, 충청남도), 그리고 공공부문(KOTRA) 등에서 지식행정의 일환으로 지식관리시스템 구축 및 제도적 방안이 마련되었다. 한세억, “지식사회의 행정조직관리 패러다임: 지식관리의 이해와 실천,” 『한국행정연구』, 제9권 3호, 한국행정연구원 (2000. 10), 130면 참조.

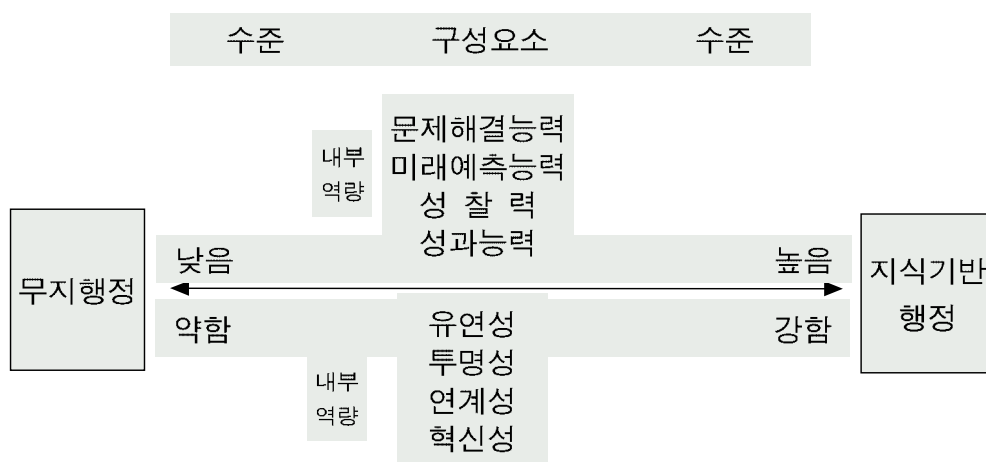
8) H. Cleveland, "Government is Information. Administration," *Public Administration Review* (Nov.-Dec. 1986).

지식기반사회에 부응하는 행정모형으로 「지식기반행정」(Knowledge-based Administration)은 기존의 관료제적 속성이 지식화과정에서 새롭게 변화될 수 있음을 함축한다. 특히, 관료제가 권력보다는 지식에 기반을 둔다는 막스 베버의 言明을 떠올려보면,⁹⁾ 앞으로 지식기반행정으로의 이행가능성을 충분히 상정할 수 있다.

(2) 지식기반행정의 접근논리

지식기반행정은 지식과 기술을 갖춘 행정으로서 지식사회에 부응하는 정책과제와 정책방식 및 조직형태를 지니면서 형성된다. 따라서 지식기반행정을 내부역량과 외부지향 측면에서 간략히 살펴보면, 「지식기반행정 = f (문제해결력, 미래예측력, 성찰력, 성과능력/유연성, 투명성, 연계성, 혁신성)」으로 표현할 수 있다.¹⁰⁾

[그림-1] 지식기반행정의 성격과 준거



이를 내부역량과 관련하여 보면, 지식기반행정은 사회문제 해결과 변화유도를 위한 정책수립과 집행에 지식·정보를 필요로 한다. 즉, 지식·정보관리와 이로부터 파생된 기술에 의존하여 문제해결 및 사회변화 예견능력을 보여준다. 한편 외연적 성격은 환경 및 상황변화에 반응적이며, 역동적(dynamic)인 연성체(軟性體)임을 드러낸다. 여기서 구조와 기능간 연계와 통합에 의해 이음새 없는 행정기능이 수행될 수 있다.

9) M. Weber, *On Charisma and Institution Building* (Chicago IL: University of Chicago Press, 1968).

10) 위의 논문, 4면 참조.

Ⅲ. 지식기반행정의 기본구조

1. 지식기반행정의 유형

지식기반사회에서는 정부구조와 기능의 탈바꿈이 기대된다. 그러한 이유는 행정수행에 예견력, 창의성, 유연성, 감수성이 요구되며, 핵심자원으로 지식이 활용되어야 하기 때문이다.¹¹⁾ 다음은 지식기반행정의 세 가지 유형과 관료적 행정 對 지식기반행정의 패러다임이다.¹²⁾

〈표-2〉 지식기반행정의 유형

구 분	산출적 지식기반행정	준거적 지식기반행정	방법적 지식기반행정
근 거	정책 및 정책활동의 범위를 확장시키며, 지원으로 관리 (지식화 산물)	국가사회문제의 해결을 위한 기반으로 구실 (지식화 근거)	정책과정 및 행정활동 평가, 문제분석을 위한 수단 (지식화 수단)
가치지향	생산성/신뢰성	민주성/대응성/반응성	능률성/합리성
이 슈	지식관리/지식이전	지식관리/의사결정	지식관리/분석의 질
정책접근방식	국가정책의 구성부분으로 기능	조사/분석/평가/실험/예측을 위한 근거	문제발견/정책기획/정책결정의 준비·평가
정책분야	경제/국방/통신/환경/사회/교육 등 제반분야	주로 환경/과학/사회정책 분야	결정분석 및 정책평가 분야
중심조직	연구/기술/과학기관	조사 및 분석기관	‘기획 및 평가기관

〈표-3〉 관료적 행정과 지식기반행정의 패러다임

구 분	관료적 행정	지식기반행정
기본원리	합법적 절차, 법적 평등 공평무사한 행정	과학적 합리성, 기능적 전문지식, 통찰력 있는 의사결정
조직구성원	법원리, 선례 및 관습의 탐색	변화의 불확실성에 대처하는 능력 과학적 증거, 분석 및 문제해결기법의 활용
기 술	통제중심적 기술	인간·관리중심적 기술
권 력	자원의존적	지식기반 의존적
조 직	계층적 관료제	유기적 네트워크
프로세스	표준화된 규칙과 절차 수직적 및 기능적 분권화	수직적 및 수평적 협업화
행정문화	내부(관료)지향적인 행정편의 폐쇄적 독점의 닫힌 행정문화	외부(고객)지향적인 고객편의 개방적 경쟁의 열린 행정문화
인프라	법·제도적 기반	지식기반/교육훈련(인력지원)

11) L. K. Caldwell, "Managing the Transition to Post-Modern Society," *Public Administration Review* (Nov. -Dec. 1975), pp.569~572.

12) 한세억, 앞의 논문, 6면.

2. 지식기반행정의 구비조건

지식기반행정의 구현은 간단한 일이 아니다. 그렇지만 그 모습을 구체화시키기 위해서는 각 각의 구성요소와 조건이 갖추어져야 한다.¹³⁾ 즉, 정책결정 및 전략체제가 정립되어야 하며, 제도(유연성)·인프라(혁신성)·시스템(연계성)·문화(투명성)이 서로 연결되어야 하며, 환경·인적자원·정보기술·학습조직 차원에서 지식화 노력이 이루어져야 한다.

(1) 학습조직

조직 및 조직성원의 지식·정보·아이디어·의사결정 등이 조직내 및 조직간 신속히 확산, 전달되기 위해서 연성적 경계와 구조가 요구된다. 즉, 계층간 수직적 경계, 기능과 규칙간 수평적 경계, 조직과 고객간 외부적 경계 그리고 지역, 문화, 시장간 지리적 경계에서 야기되는 경직성을 탈피해야 한다. 이처럼 유연하고 소통적 조직의 바탕에서 열린 조직문화가 형성되어야 한다. 아울러 행정성과를 향상시키기 위해서는 조직내 다양한 종류의 지식을 활용할 수 있는 지능적 학습조직이 요구된다.¹⁴⁾

(2) 지식환경

지식기반행정은 환경과의 관련성을 매우 중시한다. 조직구성원의 욕구를 반영하고, 외적환경과의 연계도 필요하다. 또한 지식화 흐름에 맞게 행정제도와 절차를 변화시키고 지식·정보의 디지털화 및 활용촉진을 도모해야 한다. 이 과정에서 조직구성원들과 시스템 그리고 업무절차간의 연계를 중시하는 인간중심적 관점이 요구된다. 특히 지식저장·분류·활용·전달공간이자 지식관리구조로서 지식센터가 구축되어야 하며, 여기에서 선별·산출된 지식은 주민과 이해관계자들에게 자유롭게 접근, 개방될 수 있어야 한다.¹⁵⁾

(3) 인적자원

지식기반행정의 실질적 주체는 공직자인 것이며, 따라서 이들에게는 사회공익에 부합된 전문성이 요구된다. 이를 위해 지식관리의 전문성과 활용도를 제고하며, 지식활동 유인체계로서

13) 한세억, 앞의 논문, 13면.

14) M. Marquardt and A. Reynolds, *The Global Learning Organization* (Chicago: Richard Irwin, 1994), p.12.

15) D. Skyrme, *The Knowledge Asset* (1998) ; [www://skyrme.com/ insights/11kassets.htm](http://www.skyrme.com/insights/11kassets.htm).

개방적 임용체계의 도입·운영, 행정지식화와 지식자원을 종합적으로 기획·조정·관리하는 지식담당관(Chief Knowledge Officer) 제도의 도입, 운영이 고려되어야 한다.¹⁶⁾

(4) 정보기술(IT)

정보기술은 행정인프라로서 행정활동 및 운영성과 개선에 적극 활용될 수 있으며, 이는 성숙도나 지식활동에 따라 적용수준이 상이하다. 예컨대 전자우편·결재, 화상회의, 분산형 DB, 근·원거리 통신망 등을 들 수 있다. 이처럼 다양한 정보기술과 행정조직·기능간 협력적 통합으로 시너지효과 창출을 도모하면서, 동시에 정보기술의 혁신적 활용정도와 단계에 따라 행정조직 및 행정문화 그리고 조직성원들 학습의 재개념화가 요구된다.

IV. 충청도정의 지식기반 행정체제 구축방안 모색

1. 기본전제

앞으로 충청도정 차원에서 지식기반 행정체제 구축이 요청되는 이유는 지식의 창출-공유-활용 등 모든 지식활동을 지방정부의 운영체제에 접목, 도정의 생산성을 높이자는 것이다. 그렇다면 「충남도정 지식기반행정」의 새로운 패러다임은 어떠한 것인가?¹⁷⁾

첫째는 「연성행정」(soft administration)의 요구이다. 지식기반행정이 요구되는 까닭은 사회구조적 경직성이 완화될 뿐만 아니라, 인간의 사고방식이나 행위양식이 상당부분 ‘연성화’된다는 점에서, 지방정부에서도 유연성(탄력성) 확보가 필요하다는 점에 근거한다.

둘째는 「감성행정」(sensitive administration)의 요구이다. 지식기반행정은 지식의 체계적 활용과 새로운 지식의 창조를 통해 급변하는 시대적 흐름에 동참하면서, 고도화되는 주민의 지방정부에 대한 다양한 욕구를 ‘센스 있게’ 적극적으로 충족시켜 나가는 것이다.

셋째는 「네트워크행정」(network administration)의 요구이다.¹⁸⁾ 하드웨어 보급을 중심으로 하는 과학기술 인프라가 중심이 되는 전산화와 連動技術에 의해 연계된 네트워크화, 그리고 지식정보 네트워크의 사회적 융합이 급속히 진행되는 상황에서, 의사결정 및 행정서비스 공급과정에서 네트워크 활용의 확대는 지방정부 지식기반행정의 필요성을 크게 고무한다.

16) 진재구, 「행정의 전문성 제고를 위한 공무원 임용체계 개선」 (한국행정연구원, 1994).

17) 최병학, 「21세기 충청도정의 지식기반행정과 공직역량의 질적 향상방안 연구」 (충남발전연구원, 2000. 8), 2~3면.

18) J. S. Evans, "Strategic Flexibility for High Technology Maneuvers: A Conceptual Framework," *Journal of Management Studies*, 28 (1991), pp.69~79.

2. 충남도정 지식기반행정의 비전과 추진전략

(1) 지식기반행정에 입각한 충남도정의 비전

첫째는 「유능한 지방정부」(Capable Local Government)이다. 이를 위해 충남도정은 민주적인 정책형성능력, 합리적인 문제해결능력, 실효성 있는 갈등조정능력, 그리고 미래지향적인 비전제시능력 등을 토대로 신뢰성 있게 지방정부를 이끌어가야 한다.

둘째는 「작은 지방정부」(Small Local Government)이다. 일찍이 슈마허가 말했던 “Small is beautiful”(작은 것이 아름답다!)이란 言明은, 거대화·비대화되어 고비용·저효율을 낳고 있는 관료제가 어떻게 변해야 하는가를 웅변으로 말해준다. 작은 정부란 모든 일을 도맡아 한다는 뜻이 아니라, 꼭 해야 할 일에 역량을 선택적으로 집중한다는 의미인 것이다.¹⁹⁾

셋째, 「현명한 지방정부」(Smart Local Government)이다. 충남도정은 눈앞에 닥친 목전의 일에만 급급하지 않고, 朝令暮改式 시행착오에서 벗어나 장차 미래를 내다보는 장기적 안목을 보유하면서, 발전비전을 세우고 목표를 착실히 지향해 나가야 한다.

넷째는 「대응적 지방정부」(Responsive Local Government)이다.

세계적인 조류변화를 앞서 읽어내면서 방향을 균형 있게 잡고 기회를 失機하지 아니하고 先占할 수 있는 지방정부, 그리고 행정의 주인이자 고객인 주민의 욕구와 여망에 미리 미리 대응하는 지방정부가 되어야 한다.

이와 같이 지식사회를 설계하고, 지식창출·지식관리를 통해 가치창출을 극대화하는 행정이 바로 지식기반행정이라 할 때,²⁰⁾ 충남도정은 창조력을 갖추고 스스로 인도하는 자가지시적(self-guiding) 능력을 발휘할 수 있도록 끊임 없이 노력해야 한다.

(2) 지식기반행정을 추구하는 충남도정의 지향성

첫째는 고객지향적, 열린(Customer-oriented & open) 충남도정이다. 충남도정의 최종목적은 행정의 진정한 주인이자 고객인 주민들에게 고품질·고품격의 행정서비스를 구체적으로 제공하는데 있다. 이것이 바로 「수요자 중심 행정」의 요체인 것이다.²¹⁾ 이 점에서 도민과 대화를 통한 합의(consensus)를 중시하고, 도민과 일상적인 현장접촉으로 폭넓은 여론수렴과 함께 도

19) 한세억, “지식정보시대의 정부패러다임: 연성화,” 「한국행정연구」, 제8권 3호, 한국행정연구원 (1999년 가을호).

20) A. Cohen, *Two Dimensional Man* (Berkeley: Univ. of California Press, 1974).

21) 필자, 「새천년을 이끌어 가는 지방정부 수요자중심 행정체제 수립 연구」(충남발전연구원, 1999. 6) ; 필자, 「21C 수요자 중심 행정 시책모델 개발 연구」(충남발전연구원, 2000. 5) 각각 참조.

민 스스로 상호조절과정이 내재화되도록 충남도정을 펼쳐가야 한다.

둘째는 생산적인(productive) 충남도정이다. 보다 적은 비용으로 보다 향상된 업무를 수행할 수 있는 소위 "기업가형 정부"(enterprising government)를 재창출하는 것이 지식기반행정의 모습인 바,²²⁾ 충남도정은 행정기능을 가능한 '전자화'함으로써 시간부담 및 예산낭비를 최소화 하고, 업무절차 혁신(BPR: Business Process Reengineering)과 Single PPM 및 특히 「디지털 도정」에 입각하여 지식정보화를 착실하게 추진해야 한다.²³⁾

셋째는 「實時間」(real-time)을 중시하는 충남도정이다. 새로운 시대적 흐름에 부응하는 '미래투시적'(forward-looking) 정책과 21세기 충남도정을 책임 있게 이끌어 가는 실수요 중심의 행정은 시간자원을 아껴 쓰면서 실제과업을 수행해 나가는데 중점을 두어야 한다.

넷째는 결과에 책임지는 충남도정이다. 이제는 규칙준수도 중요하나 행정행위의 결과를 책임지는 행정으로 탈바꿈되지 않으면 안된다. 이를 위해서는 의사결정단계가 단순화되어야 하고, 일선담당자가 업무와 관련한 충분한 권한을 보유하여 현장·민생문제를 자기책임하에 신속하고 능동적으로 처리할 수 있어야 한다.

(3) 충남도정 지식기반행정의 기본목표와 추진중점

1) 충남도정 지식기반행정의 기본목표

지식기반행정의 궁극적인 목표는 행정수행의 경쟁력 강화에 달려 있다. 즉, 지식기반행정을 통한 결과물은 지식 자체가 아니라 지식을 활용하여 행정수행의 경쟁력을 강화하는 것이며, 따라서 지식기반행정은 목표개념이 아닌 수단개념으로서 경쟁력을 높이기 위한 전략적 도구인 것이다. 그러므로 행정의 경쟁력이 떨어지게 되면 결국 국가경쟁력이 전반적으로 크게 저하되는 바, 이는 “정부경쟁력 = f(정책의 질, 행정서비스 생산성, 타부문 지식활동 지원)”이 된다고 봐야 한다.²⁴⁾

이에 충남도정에서는 행정수행의 경쟁력을 높이기 위해서 행정서비스를 능률적·효과적으로 제공하고 타주체의 지식활동을 효과적으로 지원하며, 우수한 정책을 발굴·형성·제시하는 능력을 충분히 확보해야 한다. 충남도정 수행에 있어서 행정서비스의 생산성(productivity)은

22) David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (New York: A Plume Book, 1993), pp.311~331 ; 정진호·오연천 외, 「지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영」 (한국경제연구원, 1995), 43~45면 각각 참조.

23) 충청남도·대전충남행정학회, 「디지털시대의 지방정부 리더십에 관한 연구: 충남도정의 디지털화 추세를 대비하여」 (2001. 2) ; 충청남도연구단, 「디지털시대의 지방행정서비스 개혁방안 연구: 수요자중심 행정서비스의 경험적 접근」, 제39회 지방행정연수대회 발표논문 (2002. 10. 24~25).

24) 이는 “지식행정 = f(문제해결력, 미래예측력, 성찰력, 성과능력·유연성, 투명성, 연계성, 혁신성)”로 파악해 보는 경우와 비견된다. 한세익, “지식행정에 대한 탐색적 연구,” 「한국행정학보」, 제33권 3호, 한국행정학회 (1999년 가을호), 4면.

임무, 결과, 경쟁, 고객을 중시함으로써 고품질(high quality)의 행정서비스를 효과적으로 공급할 때 달성된다. 즉, 행정서비스의 공급과정에서 공공부문 이외에도 행정과 민간부문, 중간조직 간의 연결망(network)을 활용하는 능력이 핵심이 된다.

그러나 타부문 지식활동에 대한 지원도 중요한 것인 바, 경쟁력의 핵심요소인 지식의 창출 - 공유 - 학습 - 축적 - 활용의 과정을 거쳐 高부가가치 창출에 기여하도록 각 부문의 지식활동을 지원하는 것이 중요하다.

2) 충남도정 지식기반행정의 추진중점

충남도정의 「지식기반행정의 추진전략」의 핵심은, 첫째 우수하고 세련된 정책을 발굴·형성·실천하는 정책결정의 지식화, 둘째 良質의 행정서비스 제공을 위한 행정서비스의 지식화, 셋째 타부문의 지식활동지원을 원활하게 하는 지식활동 지원기반의 확충이다.

첫째는 정책결정의 지식화이다. 지식네트워크 구축과 전략적 지식활용을 통해 다양한 이해관계를 합리적으로 조정하는 양질의 세련된 정책을 수립·활용하는 것이 「정책결정의 지식화」인 바, 이는 먼저 문제정의능력의 지식화로 이는 주어진 문제를 단순히 해결하는 것이 아니라, 스스로 문제의 성격과 본질을 정확하게 定義하고 문제점을 포착하는 능력을 배양하는 것이며, 문제해결능력(problem-solving ability)의 지식화는 良質의 보유지식을 극대화하고, 이를 효과적으로 활용·운영하여 최적의 대안을 찾아가는 능력을 제고하는 것이다.

둘째는 행정서비스의 지식화이다. 이를 위해서는 행정조직내에 존재하는 형식지(explicit knowledge)와 암묵지(tacit knowledge) 등 모든 형태의 지식을 발굴·활용하는 것이 필요하며, 행정조직의 설계·운용의 지식화는 조직, 인사, 예산, 정보관리 등 행정시스템 전반에 걸쳐 지식을 기반으로 재편하고, 첨단 정보기술(IT)을 적극 활용하는 “전자지방정부”(electronic local government)를 바탕으로 추진해야 한다.²⁵⁾

셋째는 지식활동 지원기반의 확충이다. 각 지식주체들이 지식을 원활히 학습 - 공유화 - 축적 - 창출 - 활용할 수 있도록 지식기반과 여건을 정비하는 지방정부의 역할과 기능이 중요하다. 즉, 지방정부는 지식활동의 주체가 되고 있는 지역기업이나 지방대학 및 시민단체 등 다른 주체의 지식활동을 효과적으로 지원하고, 각 개별화된 주체들간의 상호작용을 통합·조정하는 역할을 담당해야 한다.

25) 김동욱, “전자정부와 행정정보화,” 「행정논총」, 제34권 2호, 서울대학교 행정대학원 (1996) ; 방석현, “전자정부 유형론과 한국 전자정부 구상에 대한 평가,” 「행정논총」, 제36권 2호, 서울대학교 행정대학원 (1998) 각각 참조.

(4) 충청도정의 지식자산 및 인프라 구축

1) 지방정부 차원에서 중요한 지식

첫째는 문제정의 및 문제해결에 관련된 지식이다. 이는 충청도정에서 해결할 문제를 정책의 제(policy agenda)로 도출하고, 이를 달성하기 위한 정책목표를 설정하며, 그러한 정책목표를 달성하기 위한 대안을 탐색·비교·평가하여, 그 중에서 바람직한 대안을 정책으로 채택하는 것과 관련된 지식을 말한다.

둘째는 제도구축 및 운용에 관한 지식이다. 이는 각 행위주체의 상호작용을 규정하는 제도를 형성하고 운용하는 것과 관련된 지식이다. 특히 제도는 제약과 인센티브 부여를 통해 각 조직과 행위주체의 지식활동의 방향을 결정하는 역할을 수행한다. 따라서 어떠한 제도적 틀을 갖추고 있는가에 따라서 ‘지식스톡’(knowledge stock)에 대한 수요가 결정된다.²⁶⁾

셋째는 전략방향과 관련된 지식이다. 이는 실현가능성(실천성과 유용성)이 결여된 지식은 행정 차원에서 무의미하며, 이는 행정의 고객인 주민에게 만족을 제공해 주는 지식의 중요성이 그만큼 크다는 것을 말한다. 즉, 주민의 의사와 현장의 의견을 항상 수렴, 분석하고 이를 정책에 환류, 반영시키는 채널을 제도적으로 구축해야 하는 것이다.

넷째는 지식기반 행정활동 결과물로서의 지식자산이다. 이는 지식의 창출 - 축적 - 학습 - 공유를 통해서 축적된 지식자산(knowledge asset)을 말한다. 물론 이 자체로서 의미가 없는 것은 아니나 그 활용도의 측면에서는 적지 않은 문제를 안고 있다는 것이 최근의 입장이다. 문제는 그동안의 학습에 의해 행정노하우에 대한 축적관리가 제대로 되어 있는가이다.²⁷⁾

2) 지방정부 차원에서 지식활동

첫째는 지방정부 차원에서의 지식단계이다. 기본적으로 지식활동은 조직과 개인에게 체화(體化; 체질화·체내화)되어 있는 지식의 창출 - 공유 - 학습 - 축적의 전체 프로세스이다.²⁸⁾

- ① 창출(creating)은 새로운 지식을 만들어 내는 행정활동 즉, 참신한 ‘지식마인드’를 바탕으로 創發的 업무 노하우를 만들어내는 것이다.
- ② 共有(sharing)는 개인과 개인, 개인과 조직, 조직과 조직간 보유지식을 상호 교류하도록 하는 활동 예컨대, 행정지식정보를 상호교환·교류함으로써 행정조직의 목표달성에 활용도·기여도를 높이는 것이다.

26) D. C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge Univ. Press, 1990).

27) R. H. Hodgetts, F. Luthans, and Sang M. Lee, "New Paradigm Organization: From Total Quality to Learning to World-class," *Organizational Dynamics*, Vol.2, No.3 (1994), pp.5~18.

28) 최병학, 「21세기 충청도정의 지식기반행정과 공직역량의 질적 향상방안 연구」, 앞의 보고서, 15면.

- ③ 학습(learning)은 지식의 창출, 공유, 축적과정에서 새로운 지식을 배우는 활동 즉, 업무 노하우를 발굴, 이용하는 과정에서 또 다른 지식을 터득하여 고도화시키는 것이다.
- ④ 축적(storing)은 지식을 목적에 맞게 체계적으로 획득, 보유, 분류하는 활동 즉, 지식을 체계적으로 활용할 수 있는 기반을 조성하는 것이다.

3) 지방정부 차원에서의 지식인프라 구축

일반적으로 행정부문 지식활동의 기반은 조직인프라(제도·문화 포함), 휴먼인프라, 정보인프라의 세 가지 영역으로 구성된다. 그렇다면 이것이 충남도정 차원에서 지식기반행정 추진을 위해서는 어떻게 적용될 수 있는가?

- ① 조직인프라는 지식기반행정을 위한 조직구조, 조직문화, 인력운용, 채용, 보상, 평가, 측정, 교육 등 조직 차원의 공식·비공식적 제도 및 장치화이다.
- ② 휴먼인프라는 지식기반행정이 원활하게 추진되도록 최고책임자의 리더십, 지식관리자, 지식촉진자, 프로젝트 매니저 등 소위 ‘지식공무원’ 등의 조직화와 역할의 정립이다.
- ③ 정보인프라는 지식기반행정의 창조 - 공유 - 학습 - 축적을 지원하는 그룹웨어, 전자게시판, 각종 하드웨어 및 소프트웨어 등 정보기술시스템이다.²⁹⁾

(5) 충남도정 지식기반행정의 전략적 우선순위

앞으로 지방정부에서 지식기반행정을 성공적으로 추진하기 위해서는 행정역량의 선택과 집중을 통한 「전략적 우선순위 설정」이 필요하다.³⁰⁾

1) 제1단계 : 지식기반행정의 역량구축단계

이는 지식기반행정의 역량구축단계로서 조직·인사·정보기반을 구축하여 지방정부의 내부 운영 방식에서부터 소위 ‘지식화’를 실현해야 한다. 그러나 지식기반행정에 대한 기본적인 이해가 없이 추진되는 경우, 조직내 體化되지 않아 砂上樓閣이 될 우려가 있다. 그러므로 지식기반행정에 대한 기본틀 만들기과 전략형성과 함께, 정책담당관실과 같은 선도조직(leading group)을 중심으로 역량구축에 중점을 두어야 한다.

29) 이성옥, 「지식인프라 구축방안」 (중앙공무원교육원, 2000), 101~103면 참조.

30) 우선적으로 정보화 기반 위에서 ①정보공유문화의 확산, ②학습시스템의 도입으로 創發的 지식공무원의 육성, ③미래지향적인 관리자의 리더십 배양, ④지식관리시스템 구축 등 지식인프라 구축이 선결과제이다. 최병학, 앞의 논문, 17~18면 참조.

2) 제2단계 : 지식활용 · 지원단계

다음은 지방정부의 보유지식을 널리 활용하여 타부문이 지식활동을 원활하게 영위할 수 있도록 지원하며, 지역사회 전체 지식활동의 프로세스가 바람직한 효과를 일으키도록 유도해야 한다. 지식흐름의 속도를 저해하는 제반 장애요인을 제거하고 지식네트워크를 체계적으로 구축함으로써 지식의 공유화와 원활한 흐름을 도모하고, 이를 바탕으로 지식을 축적하고 체계적으로 관리함으로써 지식의 축적량을 확대시키면서, 보유지식을 체계화, 고도화하기 위해서 투자를 선택적으로 집중해야 한다.

3) 제3단계 : 혁신의 정착 · 확산단계

행정, 대학 및 연구소, 기업, 그리고 개인의 지식활동이 상호지원과 교류를 통해 상승작용을 일으키고, 지역 전체의 지식혁신이 자발적 메커니즘에 의해 전개되도록 기반을 완전히 구축하는 것이다.³¹⁾ 지속적인 지식창출을 통해 지식의 축적량이 더욱 확대되고, 보유지식이 모든 주민의 공유된 비전 아래 바람직한 방향으로 결집되면서 ‘혁신 창조의 과정’이 성공적으로 펼쳐질 수 있다. 그러나 아직도 공공부문은 민간부문에 비해 뒤쳐 있다는 지적이 적지 않으며,³²⁾ 따라서 관료적 행정과 지식기반행정의 차이를 재확인해 볼 필요가 있다.

V. 결 론

지금까지 충청도정의 지식기반 행정체제 구축방안을 지식행정에 대한 논의를 통해 앞으로 지식기반에 입각한 충청도정발전을 위한 구도설정 및 추진전략을 틀을 설정해 보았다. 그렇다면 앞으로 지식기반 행정체제 구축이 요구되는 지방정부에서 필요로 하는 인적자원(human resource)은 과연 어떤 특징을 지녀야 하겠는가?

먼저 ‘창조적 능력’(creative ability) 즉, 창조성을 지닌 인적자원이라야 한다는 점이다. 이는 단순한 현상유지(status quo)의 업무수행, 無事故의 자기관리는 21세기 충청도정에서는 ‘거절’되어야 하는 유형이다. 현장에서 문제를 정확히 포착하여 실현 가능한 합리적 대안을 찾아내는 적극적 유형이 바로 책임감 있는 공직자라 할 수 있다. 이는 ‘핵심역량’(core competence)을 갖춘 精銳化된 인적자원이다. 이를 위해 성과중심의 개방적인 인적자원관리시스템 구축이 필요하다. 성과중심관리를 위해서는 능력 · 적성을 고려한 전문보직관리제도 정착과 능력 · 실

31) 다양한 지식원(knowledge source)과 지식경로(knowledge channel)를 통해 문제를 포착하여 해결함으로써 양질의 정책을 창안, 실천해 나가는 것이다.

32) S. Davis and J. Botkin, "The Coming of Knowledge-based Business," *Harvard Business Review* (Sep.~Oct. 1994).

적에 입각한 승진원칙의 확립을, 합리적 성과평가체제를 위해서는 목표관리제(MBO) 확대, 多面평가제(360 degree-evaluation), 그리고 정책(성과)감사제 도입 등이 필요하다.³³⁾

따라서 충남도정에서 발전적으로 채택할 수 있는 지식기반행정에 입각한 새로운 인사관리 시스템으로서 「유인시스템 설계」(inducement system design)가 필요하다. 예컨대 지식제공자에게 적절한 인센티브를 주기 위한 「지식마일리지」(knowledge mileage) 시행으로 일정점수 획득시 근무평정 실적가점, 상급 등 인센티브 부여방안을 추진할 필요가 있으며, 기관별·부서별로 지식공무원의 추천을 받아 「신지식 공무원」 및 지식관리 우수기관(시·군 및 사업소 등)을 선정, 시상하는 것이 바람직하다. 특히, 「지식관리책임관」(CKO ; Chief Knowledge Officer) 및 지식기반행정 정보시스템 관리자 지정, 운영통합시스템의 사이트를 심사(학계·연구기관 등 심사위원회), 우수기관을 선정, 시상하는 것이다.

아울러 지식관리(knowledge management)는 인터넷 네트워크를 통해 업무절차과정에서 신속 정확하게 처리할 수 있는 종합정보처리 과정을 기반으로 한다. 이를 통해 충남도정에서는 유용한 지식을 적시에 획득·축적·창출·유통시키는 조직적 활동을 효율적으로 지속해야 할 것이다. 특히, 충남도정에서는 충남발전연구원, 여성정책개발원, 정책자문교수단 및 NGO·Local Governance 등 다방면의 경험들을 소지한 전문가(multi experience) 집단을 고도 활용함으로써,³⁴⁾ 21C 지식기반 행정체제 구축을 크게 앞당길 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 김동욱, “전자정부와 행정정보화,” 「행정논총」, 제34권 2호, 서울대학교 행정대학원, 1996.
- 노나카 이쿠지로·곤노 노보루, 나상익 역, 「지식경영」, 21세기북스, 1998.
- 대전·충남행정학회, 「21세기 지방자치단체 공무원의 능력발전」, 세미나 자료집, 2000. 7. 14.
- 방석현, “전자정부 유형론과 한국 전자정부 구상에 대한 평가,” 「행정논총」, 제36권 2호, 서울대학교 행정대학원, 1998.
- 삼성경제연구소 편, 「지식경영과 한국의 미래」, 1999.
- 이성욱, 「지식인프라 구축방안」, 중앙공무원교육원, 2000.
- 정진호·오연천 외, 「지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영」, 한국경제연구원, 1995.
- 진재구, 「행정의 전문성 제고를 위한 공무원 임용체계 개선」, 한국행정연구원, 1994.

33) 필자, 「충남도정의 다면평가제도 도입에 따른 평가기법 연구」(충남발전연구원, 2001. 12) ; 필자, 「충남도정의 정책감사제도 도입방안 연구」(충남발전연구원, 2001. 12).

34) 정책개발을 위해서는 ‘싱크탱크(think tanks)’ 역할을 담당하는 분야별 전문가들로 구성된 정책연구개발조직(policy R&D organization)이 필요하다. Yehezkel Dror, *Policymaking Under Adversity* (New Brunswick, New Jersey: Transaction, Inc., 1986), pp.284~290.

- 최병학, “사회과학에 있어서 객관성의 논리적 구조와 그것의 정책문제해결에 대한 숨意,” 「사회과학연구」, 제6권 2호, 충북대학교 사회과학연구소, 1989. 12.
- _____, “21세기 충청남도 자치행정체제 구축방향: 자치도정의 핵심역량 고도화전략,” 「열린충남」, 제4권 2호, 충남발전연구원, 1998. 8.
- _____, 「21C 수요자중심행정 시책모델 개발 연구」, 충남발전연구원, 2000. 5.
- _____, 「21세기 충남도정의 지식기반행정과 공직역량의 질적 향상방안 연구」, 충남발전연구원, 2000. 8.
- _____, 「충남도정 수요자 중심의 지식기반행정 추진전략 연구: 21C 지식기반행정과의 연계구조 試案」, 충남발전연구원, 2000. 5.
- _____, 「충남도정의 다면평가제 도입에 따른 평가기법 연구」, 충남발전연구원, 2001. 12.
- _____, 「충남도정의 정책감사제도 도입방안 연구」, 충남발전연구원, 2001. 12.
- 충청남도, 「21세기형 충남도정의 비전: 수요자중심 도정운영의 새로운 패러다임」, 1999. 1.
- 충청남도·대전충남행정학회, 「디지털시대의 지방정부 리더십에 관한 연구: 지방정부의 디지털화 추세를 대비하여」, 2001. 2.
- 충청남도연구단, 「지역경쟁력 강화를 위한 정책수행체제 구축방안 연구」, 제35회 지방행정 연수대회 발표논문, 1998. 11.
- _____, 「디지털시대의 지방행정서비스 개혁방안 연구: 수요자 중심 행정서비스의 경험적 접근」, 제39회 지방행정연수대회 발표논문, 2002. 10. 24~25.
- 피터 드러커, 이재규(역), 「21세기 지식경영」, 한국경제신문사, 2000.
- 한세익, “지식사회의 조직모형 탐색과 실천가능성,” 「한국행정연구」, 제8권 3호, 한국행정연구원, 1999. 11.
- _____, “지식사회의 행정조직관리 패러다임: 지식관리의 이해와 실천,” 「한국행정연구」, 제9권 3호, 한국행정연구원, 2000. 10.
- _____, “지식정보시대의 정부패러다임: 연성화,” 「한국행정연구」, 제8권 3호, 한국행정연구원, 1998.
- _____, “지식행정에 대한 탐색적 연구,” 「한국행정학보」, 제33권 3호, 한국행정학회, 1999년 가을호.
- 행정자치부, 「정부지식관리 시스템구축 기본계획」, 2000.

Caldwell, L. K., "Managing the Transition to Post-Modern Society," *Public Administration Review*, Nov.-Dec. 1975.

Caroll, J. D., "Service, Knowledge, and Choice: The Future as Post-Industrial Administration," *Public Administration Review*, Nov-Dec. 1975.

- Cleveland, H., "Government is Information. Administration," *Public Administration Review*, Nov.-Dec. 1986.
- Cohen, A., *Two Dimensional Man*, Berkeley: Univ. of California Press, 1974.
- Davis, S. and Botkin, J., "The Comming of Knowledge-based Business," *Harvard Business Review*, Sep.-Oct., 1994.
- Dror, Yehezkel, *Policymaking Under Adversity*, New Brumswick, New Jersey: Transaction, Inc., 1986.
- Evans, J. S., "Strategic Flexibility for High Technology Maneuvers: A Conceptual Framework," *Journal of Management Studies*, 28, 1991.
- Hodgetts, R. H., Luthans, F. and Lee, Sang M., "New Paradigm Organization: Form Total Quality to Learning to World-class," *Organizational Dynamics*, Vol.2, No.3, 1994.
- Maor, M., "The Paradox of Managerialism," *Public Administration Review*, Jan. 1999.
- Marquardt, M. and Reynolds, A., *The Global Learning Organization*, Chicago: Richard Irwin, 1994.
- OECD, *Industrial Competitiveness in the Knowledge-based Economy* OECD Proceedings, 1997.
- Osborne, David and Gaebler, Ted, *Reinventing Goverment: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: A Plume Book, 1993.
- Skyrme, D., *The Knowledge Asset*, 1998 ; www://skyrme.com/insights/11kassets.htm.
- Weber, M., *On Charisma and Institution Building*, Chicago IL.: University of Chicago Press, 1968.
- World Bank, *Knowledge for Development: World Development Report*, London: Oxford Univ. Press, 1999.
- Yehezkel Dror, *Policymaking Under Adversity*, New Brunswick, New Jersey: Transaction, Inc., 1986.

소하천 관리를 위한 기초연구

- 부여군 우수천을 중심으로 -

환경연구부 임 상 돈

I. 연구의 필요성

소하천 주변 농촌지역의 급속한 경제성장에 따른 생활하수, 축산폐수, 농지로부터의 화학비료, 농약유출에 의하여 오염이 가중되고 있어서 물을 사용할 수 없을 정도로 수질이 악화되고 있으며, 하천주변의 환경도 황폐화되는 등 문제점이 발생하고 있어서 이에 대한 개선방안이 검토되었다. 행정자치부에서는 소하천에 대한 수질관리에 성공하지 못하면 대형하천의 오염을 피할 수 없는 것으로 인식하고 종전의 치수·이수위주의 소하천 정비에 환경기능을 접목한 새로운 정비방향을 마련하고, 1995년부터 2016년까지 2단계에 걸쳐 총 5조 9천억원의 재원을 확보하고 소하천 시범 정비사업, 종합계획 수립 등 소하천 정비사업을 활발히 추진하고 있다. 충청남도의 소하천은 2001년 5월 31일 현재 2,503개이며, 정비는 948.66km(28.2%)이고, 미정비는 2,413.11km(71.8%)이다. 1단계로 2004년까지 사업비 159,571백만원으로 420.83km를 정비하고, 2단계는 2005년부터 2016년까지 사업비 831,115백만원으로 2,063.39km를 실시할 예정이다.

소하천 정비후 관리를 효율적으로 하기 위해서는 소하천의 관리에 필요한 자료구축과 조사방법 등에 대하여 체계적으로 정리한 지침이 필요하다. 이 연구에서는 소하천관리를 위해 필요한 기본자료로서 자연환경, 인문·사회환경, 수환경, 생태계조사자료를 부여군 소하천을 예로 설명하였으며, 하천관리방안으로 오염부하량 산정, 생태 및 환경지도, 그리고 수질개선방법에 대하여 설명하였다.

II. 소하천의 특성

우리나라의 소하천은 대부분 도시나 시골의 배수로, 산간지와 들에 구거(溝渠)의 형태로 되어 있으며, 행정적으로는 군, 읍, 면 및 동에 걸쳐있고, 하천의 특성인 상·하류 연계성이 행정구역간의 사회·경제적 조건과 일치하지 않는 경우가 많다. 소하천 정비법 제정 이전에는 소하천을 행정구역과 규모에 따라 군천, 면천, 리천으로 구분하였으나, 이는 소하천의 수문학적 및 지형학적 특징인자를 고려하지 않고 구분한 것이다.

일반적으로 소하천은 지형학적, 수리·수문학적, 경관 및 환경특성, 그리고 기타 특성으로 구분하고 있다. 지형학적 특성을 보면 상류부 산지 구간은 하폭이 좁고 굴곡이 심하며 경사

가 급하고 기반암이 노출되어 있는 상태로 되어있다. 중하류 구간은 하폭이 산지하천에 비해 지속적으로 확장되며, 암석의 노출이 사라지고 사행이 발달하게 된다., 소하천지역 표고는 하천법으로 지정된 하천구역의 표고보다도 높아 일반적으로 강우량의 분포가 많으며, 기온은 낮다.

수리·수문학적 특성은 유역면적이 작고 경사가 급해 유속이 빠르며, 대부분 농어촌, 산지에 분포되어 있다. 그리고 홍수량은 집수면적이 작으므로 국지성 집중호우에 지배되며, 유로연장이 짧고 하상경사(河床傾斜)가 일반적으로 1/30~1/100(일반하천은 1/80~1/10,000)의 급경사를 이루며, 홍수도달 시간이 짧고, 침투 유출량도 커서 산지 소하천에서의 홍수도달시간은 대부분 30분 이내이다. 또한 산지 소하천의 경우 산지표면의 피복토 두께가 작아서 입상이 무성하지 못하고 집중호우시 보류(保留)작용 또는 유출억제에 해당하는 우수차단 효과가 적어서 산사태가 속출하며, 유황의 변화가 심하여 평상시에는 건천화 되는 경우가 많다.

경관 및 환경특성으로 보면 농촌 지역 소하천의 경우 축산, 오·폐수의 방류, 쓰레기 등의 오물 투기, 유지관리의 미비로 하천의 경관이 훼손된 곳이 많으며, 도시지역 소하천의 경우 각종 폐수에 의한 오염이 심화되고 있으며, 복개가 이루어진 곳이 많다. 그리고 도로 개설로 인하여 자연적 유로 형상이 훼손되고 있다.

Ⅲ. 소하천 관리를 위한 기초자료

1. 자연 환경

1) 지형 및 유역

관리대상 소하천의 지형 및 유역 관련 자료들은 하천유역의 위치도(位置圖) 또는 유역도, 유역의 평균고도, 유역면적, 유로연장, 하폭, 하상재료, 하천부지 형태 등을 들 수 있다.

오수천은 부여군 부여읍 오수리에서 발원하여 오수소류지를 거쳐 오수소하천으로 유입되어 다시 기경지 정리지구 배수로로 유입되어 백마강과 합류된다. 오수천의 경사는 다음 표와 같이 상류는 급경사이나 점차 하류로 내려오면 경사도가 완만해 진다.

<표 3-1> 오수천의 평균고도 및 경사

구 분	평균고도(EL,m)	평균경사(%)
상 류	320.1	38
중 류	285.0~ 310	28 ~ 32
하 류	220.5	24

소하천의 유역면적 및 유로연장, 유역 평균폭, 형상계수, 유역 평균경사 등과 같은 일반적 인 수치는 소하천 유역의 특성을 이해하고 유출량의 계산 및 홍수량 계산 등 수문분석 시 필요한 자료이다. 다음 표는 오수천의 유황관련 표로서 형상계수를 보면 홍수시 유출이 크게 발생할 것으로 판단된다.

<표 3-2> 오수천의 현황

하천구분	유역면적 A(km ²)	유역평균폭 A/L(km)	유로연장 L(km)	형상계수 A/L ²	하천밀도 L/A	하 폭 (m)
11-1	0.89	1.1	0.5	0.64		
11-2	1.2	0.83	0.87	3.14		
11-3	2.7	1.6	0.85	0.21		
11-4	3.4	3.57	0.5	0.13		

2) 기상

기상자료는 대상 소하천 하천유역의 연간 기상자료, 월별 평균자료, 월평균 강수량, 일 최대강수량, 증발량, 홍수피해 기록, 10년간 기상자료 분석, 맑은 날, 강수일수 등을 수집하며, 연간 기상자료(최소한 10년 간)와 하천의 저수량 및 갈수량에 대한 자료 등도 제시토록 한다. 대상유역의 기상자료가 없는 경우에는 인근관측소의 자료를 이용토록 한다. 오수소하천 유역의 일반적인 기상조건 파악을 위해서는 부여관측소의 관측기록을 이용토록 한다.

3) 토질 및 토양

소하천 유역의 토질은 침투량 및 손실량 추정에 이용할 수 있으므로 한국지질도를 이용하여 파악하거나 토질을 분석한 자료를 분석하여 유역내의 침투량과 손실량을 추정하고 유출량이나 홍수량 등에 대한 전반적인 경향을 판단하는데 사용할 수 있다. 토양은 유출율, 침투율, 배수상태 등에 대한 영향을 분석함으로써 유역내의 유출상황을 판단하는데 사용할 수 있으므로 농촌진흥청 식물환경연구소에서 1971년 전국을 대상으로 개략토양도를 작성한 것을 활용토록 한다.

2. 인문 · 사회환경

1) 인구

인구는 하천으로 배출되는 오염물질인 하수와 분뇨를 추정하는데 필요한 자료이다. 따라서 소하천이 위치한 행정구역내의 인구를 읍·면별로 구분하여 조사하고, 인구밀도, 인구증가율도 기록한다. 개발예정지구 등으로 인하여 앞으로 명확하게 추산할 수 있는 인구에 대해서도 추정하는 것이 필요하다. 오수천주변의 인구는 총 244명이며, 이중 남자는 127명, 여자는 117명이다. 최근에 완공된 문화마을에 입주자들이 입주하게 되면 인구수가 더 늘어갈 것으로 예상된다.

2) 토지 이용

소하천주변의 토지이용현황은 시·군의 통계자료와 1:25,000도의 지도표시면적, 또는 국립지리원의 토지이용현황도(1:5000)을 이용하여 조사한다. 토지이용현황은 주거지, 상업용지, 공업용지, 경작지(논, 밭), 임야, 주상복합지, 기타로 구분하여 조사한다. 오수천 유역은 총면적이 3,388,718m²이며, 농경지가 1,772,072m²으로서 52%를 차지하며, 임야는 1,316,679m²로서

39%를 차지하며, 주거지역은 299,967㎡로서 9%를 차지한다.

<표 3-3> 오수천 유역의 토지이용현황

하 천 명	주거지역 면적(㎡)	농 경 지 면적(㎡)	임 야 면적(㎡)	총면적(㎡)	비 고
오 수 천	299,967	1,772,072	1,316,679	3,388,718	

3) 축산 현황

축산분뇨를 처리하지 않고 하천에 그대로 배출하게 되면 생활하수보다 오염 부하량이 높은 고농도 오염물질로서 수질오염원이 된다. 축산분뇨를 BOD기준으로 오염부하량을 비교하면 생활하수보다 50~100배나 높기 때문에 하천에 가까이 있는 축사의 사육현황 조사를 하고 이에 대한 대비책이 필요하다. 오수천 주변에는 가축을 사육하는 농가가 없다.

4) 환경기초시설 현황

(1) 하수종말처리장

오수천 주변에는 하수종말처리장이 없으며, 부여군의 하수종말처리장을 예시하면 시설 용량 15,000㎥/일, 처리방법은 표준활성 슬러지법이며, 완공은 2000년도이며 2002년까지 설치할 계획이 있다.

(2) 분뇨처리장

오수천 주변에는 분뇨처리장이 없으며, 부여군의 시설을 예시하면 시설용량 70톤/일이고 처리방법은 고효율 호기성 산화법이다.

(3) 폐기물 매립장

오수천주변에는 폐기물 매립장이 없으며, 부여군의 경우를 예시하면 세도면에 매립장이 있다.

(4) 축산폐수공공처리시설 등

오수천 주변에는 축산폐수공공처리시설이나 분뇨처리시설이 없으며, 부여군 은산면에 축산폐수공공처리시설(처리용량이 200㎥/일)이 있으며 은산천으로 방류하고 있다.

(5) 소각시설

오수천 주변에는 소각시설이 없으며, 부여군에는 소각시설 11개소(처리용량은 총 910kg/hr)가 있다.

3. 수환경

1) 수질

수질은 하천환경 계획을 위한 기본자료로서 효과적인 하천 환경관리를 도모하기 위한 기준을 정하기 위한 것이다. 수질조사 시기는 주로 갈수기에 하천수질이 악화되는 시기를 위

주로 택하되, 하천의 유황에 따라 건천이나 간헐천은 풍수기 하천수가 흐르는 기간에만, 상류(常流)하천은 필요한 기간을 설정한다. 조사를 위한 시료 채수시기는 수질이 안정되고 대표적인 상태라고 판단되는 시기로서 갈수기를 선택하여 실시하며, 채수장비, 채수시료량, 시료용기의 종류 등은 환경부고시 “수질오염 공정시험방법(2000)”에 따른다.

오수천 수질조사는 가뭄이 오래 지속된 5월에는 상류, 중류, 하류에 대하여 실시하였으며, 하천에 물이 그다지 흐르지 않는 11월과 2월에는 하류에 대하여 하였다. 오수천의 수질은 1차 조사결과 오수천 상류의 수질은 3급수이나 중류로 내려오면서 오염도가 높아져서 5급수 이하가 되며, 하류에서는 농수로와 합쳐지면서 다시 오염도가 낮아져서 2급수가 되고 있다. 중류지점의 수질이 아주 나빠지는 것은 하천수가 문화마을에서 나오는 생활하수가 만나는 지점이기 때문으로 판단된다. 수질은 BOD가 높아질 뿐만 아니라 TN도 상류보다 6배 가깝게 나타나며, TP, 클로로필-a도 마찬가지로 높아지고 있어 생활하수에 의한 영향이 큰 것으로 보인다. 2차와 3차 조사결과를 보면 1차에 비해 2차조사시는 BOD가 높아졌다가 3차시에는 비슷한 결과가 나왔으나 총 질소는 1차에 비해 아주 높은 것으로 나타났다.

2) 수리·수문 및 홍수량

수리·수문자료는 주로 우량관측소, 수위·유량관측시설을 통해 얻을 수 있으며, 소하천과 같이 강우량 관측소가 설치되어 있지 않는 경우 유역에 가장 가까운 곳에 위치한 기상청 관측소 자료를 활용한다. 유역내 불균형하게 내리는 지점의 강우는 검토 유역의 면적유량으로 환산처리가 필요하다.

수문량 조사자료가 얻기 어려운 소하천의 경우 관리대상 소하천 유역의 특성을 대표할 수 있는 1~2개 지점에 대해 최소한 수개(2~3)의 강우유출사상에 대한 실적자료를 측정하여 분석한다. 실측한 수위자료를 유량자료로 환산하기 위해서는 하천유출량 측정지점의 수위-유량 관계 곡선이 필요하다. 수위-유량 관계곡선을 유도하기 위해서는 10회 이상의 상이한 수위에 대한 유량실측이 필요하다. 유속측정은 하천단면 측량결과로부터 하천바닥의 형상이 균일한 여러 개의 소구간으로 나누어 유속계를 사용하여 측정한다. 측정자료를 이용하여 수위-유량 관계곡선을 도출할 수 있다.

홍수량을 추정하는 방법은 홍수량 자료를 이용하여 최대홍수량의 빈도해석에 의한 방법과 강우-유출해석을 통하여 산정하는 방법이 있다. 소하천과 같이 관측자료가 없는 경우 강우-유출해석방법이 사용된다. 부여오수천의 홍수량은 실측수문자료 등이 없어서 확률강우량으로 구한 빈도별 채택홍수량을 대상으로 치수경제분석을 한 결과, 가장 경제성이 좋은 것으로 나타난 30년 빈도의 홍수량을 기본 홍수량으로 정하고 가지야마공식에 의해 산정하였다.

<표 3-4> 홍수량산정 지점 및 산정결과

산정지점	유역면적(m ²)	유로연장(m)	유출계수(Ci)	계획홍수량(cms)
1	892,757	1,179.6	0.69	20.06
2	1,205,448	619.3	0.69	23.45
3	2,775,299	3,603.9	0.71	50.68
4	3,388,718	5,049.7	0.69	56.95

4. 생태계

1) 수변식생

수변식생조사는 하천관리 뿐만 아니라 하천 및 홍수터 등 하천구역내의 생태계 차원에서 하천의 자원을 평가하는데 사용되며, 계획된 하천정비공법에 대한 평가와 적용, 향후 바람직한 하천관리 및 하천정비 방법 등 장기적인 소하천 관리계획 수립시 기초자료로 활용된다.

식생조사는 전구간에 대하여 조사할 필요는 없고 제방지역을 포함하여 상류, 중류, 그리고 하류로 구분하여 출현종의 목록을 만들도록 하며, 조사 시기는 5월에서 8월까지가 적절하며, 식생이 생육하기 시작하거나 휴면이 시작되는 시기를 피한다.

오수천 유역의 식생은 대부분이 참나무속이 단일 우점종으로 분포하거나 또는 서로 혼재되어 분포하는 양상을 나타내고 있다. 상록침엽수인 소나무림의 경관을 나타내는 지역은 소나무군락, 소나무-신갈나무군락, 신갈나무-소나무군락의 종 조성을 나타내는 지역도 있다. 수변식물은 26과 40종이 조사되었는데 가장 높은 분포를 보인 종은 환삼덩굴, 고마리, 쇠뜨기, 벼과의 강아지풀, 돌피, 대극과의 깨풀, 국화과의 망초, 왕고들빼기 등이다.

식물군락은 주로 1년생 초본식물을 구성종으로 하는 환삼덩굴 군락, 고마리 군락 바랭이 군락, 다년생 초본식물군락인 달뿌리풀 군락, 삿갓사초 군락, 만경식물인 칩 등이 분포하고 있다. 목본식물은 산지와 접한 임연부에서 관찰되며 신나무, 붉나무, 때죽나무, 산초나무, 보리수나무 등이다.

2) 어류 및 파충류

하천의 환경조건이 변화함에 따라 그곳에 서식하고 있는 어류도 변화한다. 이는 어류가 수역의 생물지표로 이용하는 것은 인간과 밀접한 관계를 갖고 있으며, 또한 이용하기가 쉽기 때문이다. 따라서 어류조사의 목적은 대상구역의 어종 및 그 식성과 서식환경을 조사함으로써 해당구역의 수질과 생태환경을 파악하고, 하천수질 및 유량관리를 통해 해당 하천의 서식어종을 보전하는데 있다.

양서류중 도롱뇽류는 유속의 흐름이 완만한 곳에서의 유생이나 작은 웅덩이에 산란한 알을 찾아 종을 확인하며, 성체는 음지쪽에 고목을 들추거나 바위틈에서 조사할 수 있다. 개구리류는 이동중인 개체와 계곡의 바위 틈 혹은 논, 수로 그리고 저습지 주변에서 포충망을 이용하여 채집하거나 야간의 울음소리로 종을 식별할 수 있다. 파충류 중에서 장지뱀류와 도마뱀류는 밭주변, 등산로주변 햇빛이 잘 드는 곳에 쌓여있는 돌속에 있는 경우가 많으며, 주민들을 대상으로 청문을 통하여 확인할 수 있다.

오수천에 국지적으로 소(沼)형태로 남아있는 곳의 어류상을 조사한 결과 체장이 5cm이상인 성어의 모습은 발견할 수 없었고 대부분 피라미, 벼들치 치어들만 관찰되었고 기타 미꾸라지가 가끔 발견되는 것으로 탐문되었다

양서류는 6종, 파충류는 4종이 확인되었으며, 도롱뇽이 오수천의 최상류 지점인 오수리 일대의 산간계류에서 알집 및 유생이 목격된다는 주민의 탐문이 있었고, 두꺼비도 장마가 지난 산란후 산지로 이동하는 것을 확인할 수 있었다. 청개구리는 농경지 및 하천변에서 다수

관찰되었다. 맹꽁이는 직접 관찰할 수 없었고 우기에 민가근처에서 울음소리가 가끔 들리는 것이 주민들에 대한 청문조사에서 확인되었다. 참개구리는 논 주변 습지에서 낮은 빈도로 발견되었다. 구렁이는 농가 근처에서 최근에 간혹 발견된다는 탐문이 있었으며, 무자치는 직접 관찰할 수 없었고 탐문에 의해 그 서식이 확인되었다. 기타 유혈목이 및 살모사 등도 소수가 있는 것으로 탐문되었다.

3) 조·수류 조사

조·수류 조사는 조사 대상구역의 조·수류에 대한 종류 및 생태를 조사함으로써 해당 구역의 서식지 및 공간적 환경특성을 평가하는데 의의가 있다. 하천, 호소 및 그와 접속되는 공간에는 다종 다양한 생물이 서식하고 있으며, 그들 상호간에는 밀접한 관련성을 지닌 생태계를 형성한다.

조류조사는 조사목적에 따라 다르나 서식종류와 그 수(동지수도 포함)를 파악하는 것이 목적이며, 일반적으로 조사방법에는 선 센서스(line census)와 지구센서스(plot census)가 있다. 수류의 조사는 조류와 비슷하나 개체를 직접 목격하기 어려우므로 짐승류의 흔적(굴, 배설물, 털, 발자국, 냄새 등)을 파악하여 추정한다.

오수천주변의 조류는 산지성 조류보다는 물가나 농경지, 인가 서식성 조류의 개체수가 많았으며, 수조류가 우세한 특징을 보였다. 멧비둘기는 가을에서 초겨울에 이르는 기간동안 다수가 관찰되었다. 서식이 확인된 포유동물은 현지조사 및 지역주민의 탐문에 의해 조사된 오수천 유역 일대의 포유류는 총 7종의 서식이 확인되었는데 두더지, 다람쥐, 청설모, 생쥐, 집쥐, 족제비 등의 서식이 확인되었으며, 야생화종인 고양이도 서식하고 있었다.

IV. 소하천의 관리방안

1. 오염부하량의 산정

하천주변의 오염원에 의한 부하량의 산정은 오염발생원 조사결과에 기초한 실측치 또는 원단위를 이용하여 산출한다. 오염부하량은 생활, 공장, 가축의 분뇨, 토지이용 등의 발생원에서 발생한 오염물의 전체 부하량이며, 종류로는 BOD, COD, 총질소(T-N) 및 총인(T-P) 등이다. 오염부하 원단위는 배출원별 실측 부하량과 오염원 조사로부터 얻어진 자료로부터 산출하거나 <표 4-1>의 원단위를 적용한다.

가축에 의한 오염물질 배출량은 산정하기 어렵다. 이는 사육하고 있는 소, 돼지, 닭 등의 수를 정확히 파악하기 어렵고, 또한 이들 가축 사육농가의 대부분이 소규모이므로 환경법 적용을 받지 않아 발생한 축산폐기물이 하천으로 오염되기까지의 처리과정 등에 대한 자료가 불충분하기 때문이다.

토지이용에 의한 비점오염원도 하천을 오염시키는 주요 오염원이다. 토지에 따라 발생하는 오염원은 토지이용상태 및 수문학적 특성에 큰 차이가 있다. 토지이용에 의한 오염물질 원단위의 산정을 위하여 각 토지이용 목적별 원단위를 전, 답, 임야, 대지, 기타로 구분하여 오염부하량을 산출한다.

<표 4-1> 주요 오염원에 대한 원단위

항목	인 구	한우	육우	돼지	닭	논	밭	대지	임야	기타	비고
	g/인 · 일	g/두 · 일				kg/㎢ · 일					
BOD	62(시가) 51(비시가)	95.7	111.6	31.4	0.25	5.12	7.10	87.59	0.96		한국 수자원 공사 1994
TN	7.75	14.7	17.8	5.6	0.019	2.33	2.33	0.759	0.55		
TP	1.63	2.0	2.4	1.9	0.016	0.17	0.017	0.027	0.013		
BOD	18	490		102	5	6.0		0.96	1.09	0.96	국립 환경 연구원 1992
TN	1.064	94		16	0.94	2.95		0.759	0.787	0.759	
TP	0.202	42		11	0.77	0.34		0.027	0.042	0.027	
BOD	61	175		60		5.12	7.1	87.59	0.96		수환경 정책 자료집 1994
TN	17.358	22.8		7.8		2.33	2.33	0.759	0.55		
TP	1.63	3.6		1.24		0.17	0.17	0.027	0.013		

공장폐수 등에 의한 산업폐수는 배출량과 농도가 배출시설의 업종 및 규모에 따라 크게 차이가 있으므로 정확한 오염 부하량을 산정하기 위해서는 배출수나 방류수의 정확한 실측 자료가 요구된다. 오수천 주변에는 축사나 산업폐수 시설물이 없으므로 인구와 투지에 의한 오염발생량을 산정한 결과는 다음 표와 같다.

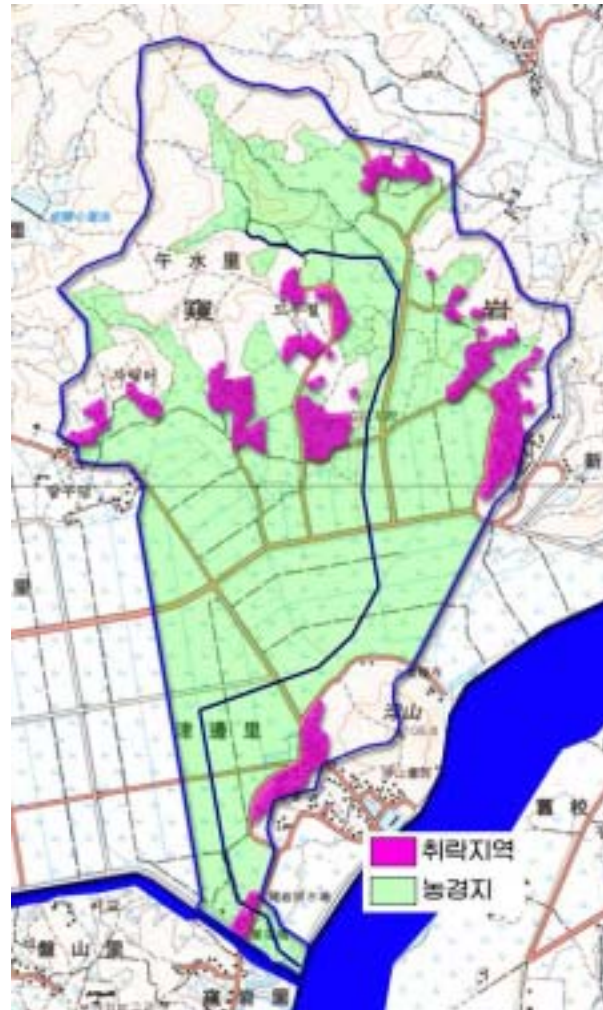
<표 4-2> 인구 및 토지 이용에 따른 오염부하량

구 분	BOD (kg/m ² ·day)	TN (kg/m ² ·day)	TP (kg/m ² ·day)
인구	15.4	1.89	0.40
토지	4.66	11.73	0.90

2. 생태 및 환경지도

하천의 생태 및 환경지도는 장기적인 하천관리에 있어서 중요하다. 하천생태지도에는 조사된 식물, 어류, 수서곤충을 표시하며, 식물은 조사지점별 뚜렷한 특징이 없어 소하천에 출현한 종에 대해서는 생태지도에 표시하도록 한다. 어류와 수서곤충은 조사지점별 우점종을 나타내고, 우점종이 다른 지점에 있는 경우에는 우점종으로 표시한다.

갈대	고마리	나팔꽃	다락냉이	달뿌리풀
				
닭의장풀	돌콩	돌피	망초	머느리밀싯개
				
명아주	산딸기	상수리나무	소리쟁이	싸리
				
쭉	쭉방망이	아까시나무	억새	왕고들빼기
				
절레	천남성	청단풍	촉백나무	환삼덩굴
				
소금쟁이				
				



<그림 4-1> 오수천의 생태지도

환경지도는 국립지리원에서 제작한 1:25,000 수치지도를 이용하여 소하천 유역의 수계도, 토지이용 현황도를 구축하고, 이를 기본도로 하여 하천정비 현황, 인구현황, 소유역별 배출 부하량 현황, 지점별 하천수질현황들을 나타내도록 한다. 소하천 유역의 수질오염현황은 수질측정 지점별, 조사시기별, 조사시기별로 BOD, T-N, T-P로 나타내며, 정비현황도 조사하여 콘크리트 옹벽, 콘크리트 블록, 돌쌓기공, 자연사면을 구분하여 표시한다.

3. 수질개선 방법

1) 수질개선 기준 설정

소하천의 수질개선은 하천의 생태계를 복원함으로서 하천수계상 가장 상단에 위치한 소하천의 수질을 보전하고 또한 중하류의 수질을 보호하는데 있다. 소하천의 수질개선을 체계적으로 하기 위해서는 용수의 이용목적과 일치하도록 기준을 설정하여야 한다. 이수목적은 상수, 공업용수, 발전용수, 농업용수 등으로 나눌 수 있으며, 이들에 대한 각각의 수질환경 기준을 설정하면 용수·이수목적에 적합한 수자원을 확보할 수 있다. 그러나 사회 및 경제적 여건의 변화나 수자원확보와 관련한 정책수립에 따라 용수공급원 및 용수·이수목적의 달라질 수 있으며 또한 현재의 오염도를 고려 할 때 도저히 용수·이수목적에 적합한 원수의 확보가 불가능한 경우가 있기 때문에 수질환경기준의 적용은 이론과 실재가 어긋나는 모순을 갖고 있다. 따라서 장기적으로 용수·이수목적에 목적에 적합하도록 장·단기의 수질환경기준 제시와 연도별 달성계획을 감안한 후 수질환경기준을 설정하여 적용하여야 한다.

2) 수질개선 방안

소하천의 수질개선은 하천의 생태계를 복원함으로서 하천수계상 가장 상단에 위치한 소하천의 수질을 보전하고 또한 중하류의 수질을 보호하는데 있다. 소하천의 수질개선을 위한 접근방법으로는 토지이용규제, 상시적인 오염업체의 공장이전 등과 같이 발생원의 규제 대책, 하천의 유입되기 전에 오염물질을 하수처리장, 마을 하수도, 축산 및 분뇨처리장에서 처리하여 하천에 유입되는 오염부하량을 저감하는 대책, 그리고 하천에 유입된 후에는 극심한 오염물은 준설하여 폐기하거나 하천의 자연적인 수질정화 방법을 이용하는 방법이 있다.

3) 자연적 수질정화

자연적 수질정화는 하천이 가지는 정화능력을 물리, 화학 및 생물학적인 방법을 이용하여 보강·완화함으로써 단위시간당 혹은 단위 유로당 물질전환속도를 촉진시키는 것이다. 이러한 방법은 하천의 수질, 생태계 그리고 최종적으로 하천기능을 본래의 생태에 근접되게

회복시켜 준다.

물리적 방법은 하천의 수리적 특성을 이용하여 유속제어에 의한 침전, 소류 혹은 분리, 대기접촉 등을 주체로 하는 정화방법이며, 화학적 방법은 약품을 첨가하여 용해성 물질 혹은 물리적 제어에 의해서는 분리되지 않는 물질을 제거하는 것으로서 응집, 침전, 산화제 투입에 의한 유기물의 산화, 병원성 미생물의 살균에 의한 감소 등을 주체로 하는 정화방법이다. 생물학적 방법은 유수중의 미생물을 집적시켜 생물(특히 세균류)에 의한 유기물의 분해·산화, 특정 수생식물에 의한 영양염류의 흡수, 영양염류의 고정화(생체화) 등의 생물 이용방법이다.

V. 결 론

이 연구에서는 소하천을 정비한 후 소하천관리를 위해 필요한 기본자료로서 자연환경, 인문·사회환경, 수환경, 생태계 조사자료를 부여군 소하천을 예를 들어 설명하였으며, 소하천의 가장 큰 문제점인 수질개선방법에 대하여도 소개하였다. 그리고 여기서 설명하지 않은 생태계 조사자료중 곤충류의 조사에 대한 것이 추가적으로 포함되어야 한다.

소하천 주변 농촌지역의 급속한 경제성장에 따른 생활하수, 축산폐수, 농지로부터의 화학비료, 농약유출에 의하여 오염이 가중되고 있어서 물을 사용할 수 없을 정도로 수질이 악화되고 있으며, 하천주변의 환경도 황폐화되는 등 문제점 등을 해결하기 위해서는 소하천의 관리에 필요한 기초자료들의 구축과 관리지침이 제정되어서 이에 의해 관리되어야 한다.

그리고 각 시·군별로 대표적인 소하천들에 대하여는 조사를 통한 기초자료들을 이용하여 소하천생태 및 환경지도를 작성하면 장기적인 하천관리나 주민들 및 초·중학생들이 고장의 환경을 이해하는 생태교육에 매우 도움이 될 것이다. 시군별 생태 및 환경지도를 종합한 충남 소하천 생태 및 환경 CD-ROM으로도 작성하여 보급하면 충남도민들의 환경보전에도 활용될 수 있을 것이다.

참고 문헌

- 1) 권오병, 하천 및 호소의 생태공학적 수질개선 방안, ELPA 제1권 No.2
http://www.kepla.or.kr/vol1-no2/main2_04_02_04.html
- 2) 건설교통부, 도시하천의 하천환경 정비기법의 개발, 건설기술연구원, 1995. 12.
- 3) 경기개발연구원, 경기도내 소하천관리를 위한 기초연구-간파천-, 2000. 12.
- 4) 경기개발연구원, 경기도내 소하천 관리를 위한 기초연구, -양근천-, 2000. 12.
- 5) 경기개발연구원, 경기도내 소하천 관리를 위한 기초연구, -지산천-, 2000. 12.
- 6) 경기개발연구원, 경기도내 소하천 관리를 위한 기초연구, -미원천-, 2000. 12.
- 7) 국립방재연구소, 소하천 시설기준 제정을 위한 기초연구, 1998. 4.
- 8) 국립방재연구소, 소하천 시설기준 제정연구, 1999. 6.

- 9) 국립방재연구소, 소하천 시설기준 참고자료집, 1999. 6.
- 10) 국립방재연구소, 소하천시설기준, 1999. 11.
- 11) 국립방재연구소, 자연형 하천공법의 재해특성 분석에 관한 연구(Ⅰ), 1999. 12.
- 12) 국립방재연구소, 자연형 하천공법의 재해특성 분석에 관한 연구(Ⅱ), 2000. 12.
- 13) 김혜주, 김두하, 자연형 하천조성에서의 생물학적 공법 ELPA, 제1권, No.1
http://www.kepla.or.kr/main_04_02_05.html
- 14) 부여군, 소하천정비 종합계획(Ⅰ)보고서, 2000. 12.
- 15) 부여군, 오수소하천 정비공사 보고서, 2001. 4.
- 16) 서울시정개발연구원, 자연형하천으로서 정비방안 연구, 1996. 12.
- 19) 유대영, 우효섭, 자연형 하천공법의 시험적용과 모니터링, ELPA 제1권 No.2
http://www.kepla.or.kr/vol1-no2/main2_04_02_01.html
- 17) 전주시, 전주천 자연하천 조성사업 기본 및 실시설계 보고서, 1999. 10.
- 18) 조용현, 생태적 복원을 위한 중소하천 자연도 평가방법 개발, 박사학위논문, 서울대 환경대학원, 1997. 2.
- 19) 평택시, 소하천 정비 종합계획, 1997. 11.
- 20) (사)한국환경계획·조성협회, <http://www.kepla.or.kr>
- 21) (사)한림에코텍, <http://ecotech.co.kr>
- 22) 吉田降男, 자연석을 소재로 한 (친)자연형 수변조성 공법, ELPA 제1권 No.2
http://www.kepla.or.kr/vol1-no2/main2_04_02_07.html

서해안 고속도로 개통에 따른 기업유치방안

전병제 한얼경제사업연구소장

1. 연구개요

가. 연구목적

- 2001년 9월 개통된 서해안고속도로는 국토계획의 주요한 개념인 “21세기 서해안시대”의 구현을 뒷받침하는 9×7간선망의 하나로 서해안지역 개발자체는 물론 환황해권 국제산업벨트 조성과 관련한 광범위한 기능적 잠재력을 평가받고 있음. 이는 노선이 지나는 서해안 지역 각 지자체 입장에서 고속도로의 효용을 지역내부로 끌어들이는 방식의 개발전략 수립이 가능해지고 있음을 의미함.
- 국토 서해중간부에 위치하여 호남과 수도권을 연계하는 충남은 서해안 고속도로의 교환효율 향상에 의한 시간거리 단축으로 과밀수도권의 개발수요를 이전 받을 수 있는 지정·지경학적 입지성을 갖고 있음. 특히 노선이 통과하는 당진·서산·홍성·보령·서천 등 5개 시·군과 노선에 의해 획기적으로 접근성이 개선된 태안·청양 등 2개군은 그동안 천안-대전권 중심의 경부축에 비한 이 지역의 상대적 낙후성을 개선할 수 있는 새로운 발전기회와 당면하고 있음.
- 현실적으로 고속도로의 지역발전효과는 향상된 입지경쟁력을 표적으로 한 기업입주(창업+이전)에 의해 산업화·도시화가 진전되는 형태로 나타남. 이때 기업입주를 촉진시키기 위해서는, 즉 기업유치활성화를 위해서는 노동력·기술·자본·토지·배후시장·정주시설 등 지역경제마켓의 대응역량이 비례하여 확충되어야 하나 충남 서해안지역 발전인프라의 수준은 아직 기업유치에 필요한 역량을 전반적으로 갖추지 못해 고속도로 개통을 지역발전의 기회로 포착하는데 스스로의 한계를 노정하고 있는 실정임.
- 본 연구는 서해안고속도로의 개통이 충남 서해안 일원 지역발전에 직·간접으로 미칠 수 있는 잠재적 영향력과 지역 대응역량의 현실적인 수준을 상호 인식한 바탕에서,
 - ▶ 고속도로의 학술적 파급효과가 우리나라 지역공간에 어떤 형태로 결과되는가에 대한 실증적 규명
 - ▶ 향후 산업발전추세와 당해 지역 관련 상위계획의 비교·검토를 통한 충남서해안벨트 유망산업부문 및 업종분석
 - ▶ 지역공간과 유망 산업·업종을 효과적으로 결합시킬 수 있는 전략구상 등의 작업을 시행, 이 결과들로부터 원용할 수 있는 서해안고속도로 충남구간의 직·간접 영향권에 대한 기업유치 활성화 방안을 고찰하고자 함에 기본 목적이 있음.

나. 연구범위

□ 시간범위

- 자료기준연도 : 2001
- 추세 : 1975 - 2000
- 전망 : 2001 - 필요시점

□ 공간범위

- 도로체계 : 서해안고속도로
- 영향권
 - ▶ 1차영향권 : 당진군 · 서산시 · 홍성군 · 보령시 · 서천군
 - ▶ 2차영향권 : 태안군 · 청양군
 - ▶ 3차영향권 : 충남일원 및 전국
- 상위계획
 - ▶ 제4차 국토종합계획(2000-2020)
 - ▶ 제3차 충남종합계획(2000-2020)
 - ▶ 충남산업진흥실행계획(2001-2010)
 - ▶ 각 지자체 개발계획

□ 내용범위

- 고속도로 파급효과에 대한 학술분석
- 고속도로 파급효과의 현실공간에 대한 실증분석
- 충남 산업진흥실행계획과 본 연구와의 연계성 분석
- 본 연구관점에서 서해안고속도로 영향권내 입주 가능 기능 · 업종 검토
- 서해안고속도로 · 서해테크노벨트 내 기업유치방안

다. 연구방법

- 한얼경제사업연구원이 수행한 (고속도로 노선별 경제 · 사회분야 사업효과 분석, 한국도로공사, 1999)의 관련 데이터를 2000년 말 현재까지 보정(획득가능 항목)하여 고속도로 파급효과에 대한 실증분석에 활용
- 고속도로 파급효과와 실제공간과의 연계성은 GIS기법 원용
- 상위계획에서 수립한 분석대상지역의 산업 및 업종을 1차 수용하여 비교 · 검토
- 기존 문헌 · 통계자료의 수집 · 활용과 기타 선행연구의 2차 분석 및 인용 / 기타

2. 고속도로의 파급효과 및 지역산업에 미치는 영향

가. 고속도로 파급효과의 분류

- 고속도로의 파급효과에 대한 학술적 정의는 매우 다양하나 대체로 직접효과와 간접효과의 2분법이 가장 보편적임. 여기에서부터 다시 각 효과가 생산활동·생활활동·지역사회 등에 미치는 효과로 세분류 할 수 있음.

파급대상 기준 고속도로 효과 분류

구 분		생산활동에 미치는 효과	생활활동에 미치는 효과	지 자 체	지역사회
교통 기능 대응 효과	직 접 효 과	<ul style="list-style-type: none"> · 주행비용의 감소 · 주행시간의 절약 · 교통사고의 감소 · 운전자피로도의 경감 · 불확정성의 감소 · 대량수송처리의 효과 · 포장비의 절약 	<ul style="list-style-type: none"> · 주행비용의 절감 · 주행시간의 절약 · 교통사고의 감소 · 피로도의 경감과 쾌적성의 증대 · 불확정성의 감소 		
	간 접 효 과	<ul style="list-style-type: none"> · 기존도로 혼잡완화 · 시장권의 확대 · 산업개발효과(공장유치·농림어업개발·관광개발 등) · 자원개발효과 · 생산수송계획합리화 · 유통경제 합리화 	<ul style="list-style-type: none"> · 기존도로 혼잡완화 · 생활환경의 개선 · 생활기회의 증대 · 물가의 절감 · 고용기회의 증대 · 토지자산가치증대 	<ul style="list-style-type: none"> · 행재정의 효율화 · 세수의 증대 	<ul style="list-style-type: none"> · 도시인구의 분산화 · 지역격차의 축소
공간 기능 대응 효과			<ul style="list-style-type: none"> · 방재공간의 제공 		<ul style="list-style-type: none"> · 공공 공익시설의 수용

자료 : 橋本 鋼太郎, “道路の整備効果の概要”, 「道路」, 1987. 11. p.6.

- 고속도로의 각종 파급효과는 당해 효과의 발생장소·발생시간·예측도·발생원인 등을 평가기준으로 할 때 보다 세부적인 직접효과와 간접효과의 분류가 가능함.

직접효과와 간접효과의 평가기준

속 성	직접효과	간접효과
▪ 효과발생의 장소	· 도로 내	· 도로 밖
▪ 효과발생의 시간	· 사용과 동시발생	· 직접효과 이후
▪ 효과의 예측도	· 거의 확실	· 비교적 예측가능
▪ 효과의 발생원인	· 도로 자체	· 도로자체 · 도로와 관련된 일련의 조치

직 · 간접 평가기준에 의한 고속도로 효과분류

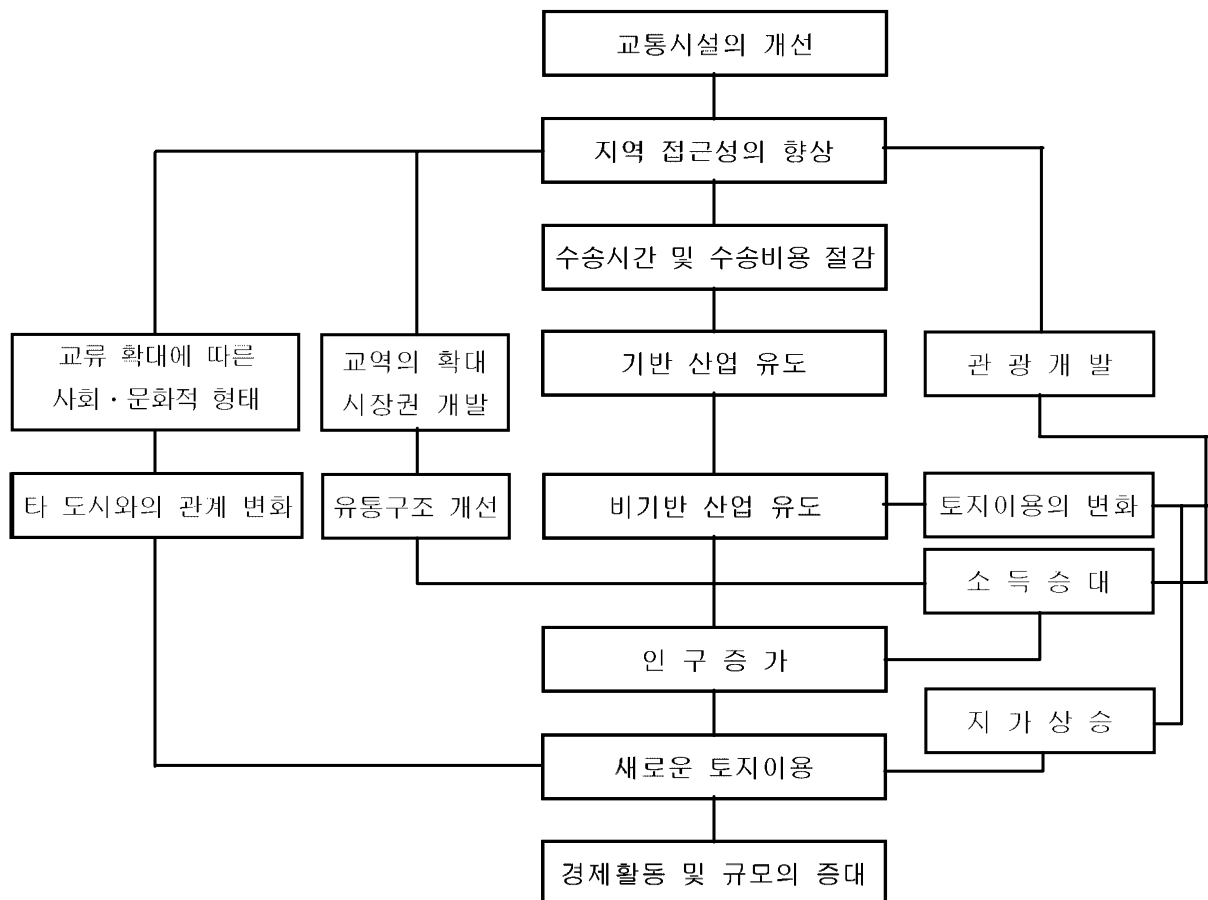
(D: 직접효과, I: 간접효과)

항 목		평가기준				분류
		효과발생 장소	효과발생 시간	효과 예측도	효과발생 원인	
도 로 의 효 과	주행비의 절감	D	D	D	D	직접효과
	주행시간거리단축	D	D	D	D	"
	주행쾌적성의 향상	D	D	D	D	"
	화물손상의 감소	D	D	D	D	"
	포장비의 절약	D	D	D	D	"
	교통사고의 감소	D	D	D	D	"
	교통조건의 향상	D	D	D	D	"
	교통량의 증가	D	D	D	D	"
	운전자의 피로도 경감	D	D	D	D	"
	일반도로의 혼잡완화	I	D	D	D	직 · 간접
	운송 유통의 합리화	I	I	I	I	간접효과
	생활환경의 개선	I	I	I	I	"
	산업개발과 적정배치	I	I	I	I	"
	생산 운송 수단의 합리화	I	I	I	I	"
	시장권확대와 유통합리화	I	I	I	I	"
	산업입지의 확대	I	I	I	I	"
	고용의 증대	D, I	D, I	D, I	D, I	직 · 간접
	소득의 증가	I	I	I	I	간접효과
	인구의 증대	I	I	I	I	"
	지가의 증대	I	I	I	I	"
	공장입지의 촉진	I	I	I	I	"
	기반산업의 성장	I	I	I	I	"
	고용기회의 확대	D, I	D, I	D, I	D, I	직 · 간접
	관광객의 증대	I	I	I	I	간접효과
	농가노동의 부담경감	I	I	I	I	"
	경제의 활성화	I	I	I	I	"
	지역의 활성화	I	I	I	I	"
	관광지의 활성화	I	I	I	I	"
	산업의 효율화	I	I	I	I	"
	경기부양	I	I	I	I	"
	생산력확대	I	I	I	I	"
	토지이용의 촉진	I	I	I	I	"
	문화발전 및 교류증진	I	I	I	I	"
	지역매력도의 향상	I	I	I	I	"
	출하액의 증대	I	I	I	I	"

나. 고속도로와 지역개발의 상관성

- 고속도로는 도시와 도시, 사람과 목적지, 생산지와 소비지간의 교환효율을 향상시킴으로써 국민의 일상생활, 국가산업활동, 지역발전 등에 전방위적인 영향을 미치는 핵심 사회간접자본시설(SOC)임.
- 고속도로망의 발달은 거리를 두고 있는 지역간의 경제·사회·문화 등의 교류를 촉진시켜 줌. 먼저 단기적으로 볼 때 현재의 각종 입지여건아래서 사람 및 화물의 통행 및 유통구조의 변화를 가져올 것임. 이것은 또한 연쇄적으로 지역산업의 육성, 경제의 규모화 등을 통해 사회·경제적 변화를 수반할 것임
- 장기적인 측면에서 보면, 고속도로망의 개선이 지역간의 접근도를 향상시켜 당해지역의 토지이용구조 자체를 달라지게 함. 즉 주어진 입지여건 아래서 인적 및 물적 흐름의 변화가 점차 시간이 지남에 따라 더욱 효율적으로, 즉 비용이 절감되는 방향으로 토지이용구조를 바꿈으로써 공장의 이전현상이 일어나고 지역내부는 상업·주거의 고밀화 현상이 나타남.

고속도로가 지역개발에 미치는 상관효과



다. 고속도로IC와 시·군청 소재지와의 상관성

- 국토공간 내에서 고속도로의 지속적인 건설로 인한 IC와 시·군간의 통행거리 단축 효과를 보면 1975년도 10km이내의 시·군이 25개에서 1985년에는 35개, 1995년에는 57개, 2000년에는 87개로 확대되었음. 또한 서울을 기점으로 전국 각 시·군까지 걸리는 총 거리는 1975년에 36,217km, 1985년 36,162km, 1995년 35,827km, 2000년 31,424km로 축소되었음
- 또한 도로 IC로부터 시·군청 소재지까지의 시간거리는 서울을 기점으로 전국 각 시·군까지 1975년 36,416시간, 1985년 36,068시간, 2000년에는 31,252시간으로 1975년에 비해 5,164시간이 감소하고 있음.
- 이처럼 고속도로망 확충으로 인한 공간거리 및 시간거리의 단축효과는 어느 한 개인이 전국 시·군청 소재지를 방문한다고 했을 때 얻을 수 있는 혜택이기 때문에 전국민의 이용량으로 환산한다면 그 혜택규모는 더욱더 막대한 수준이 됨. (*물론 시간거리 문제에 있어서는 도로망 확충속도를 능가하는 자동차증가량으로 혼잡도가 심해져 시간정체가 발생할 수 있으나 고속도로 시간거리 단축효과에서는 고려하지 않음)

고속도로 IC와 시·군청소재지와의 거리변화

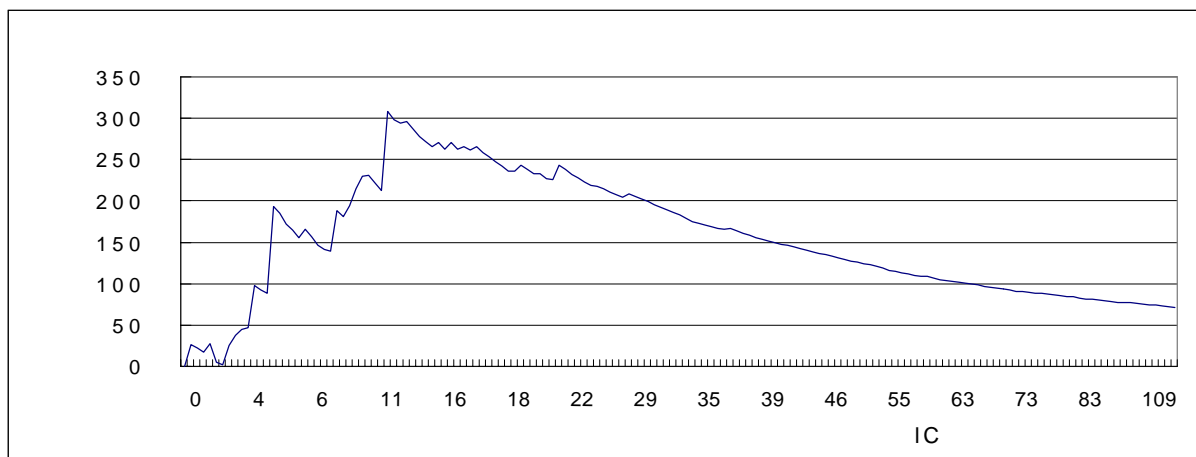
구 분	1975	1985	1995	2000
10km 이내	25	36	57	87
11km-20km	26	25	22	24
21km-30km	12	17	18	27
31km-40km	21	20	20	6
41km-50km	10	11	12	10
50km 이상	54	46	32	7

라. 인구에 대한 고속도로의 영향

- 시·군별 인구수를 기준으로 IC로부터 거리에 따른 누적 평균 인구수를 1975년 대비 1995년의 변화율로 보면 고속도로 IC로부터 12km이내에서는 인구수가 증가하는 경향을 보이다가 12km이후에는 계속하여 감소하였음. 따라서 고속도로 IC로부터 가까운 거리일수록 인구의 수가 많아 고속도로의 인접지역에 인구가 밀집되어 있음을 알 수 있음.
- 결과적으로 인구수 변화를 고속도로 IC로부터 거리에 따른 누적 평균을 기준으로 할 경우 고속도로에 의한 인구의 영향은 12km까지는 직접적인 영향을 받고 있으며, 그 이후부터는 고속도로에 대한 인구의 영향이 점점 낮아진다는 것을 알 수 있음.

- 그러나 고속도로 직접영향권내의 지역에서 인구가 증가하고, 고속도로 IC로부터 거리가 멀어질 수록 인구의 증가추세가 둔화 또는 감소한다는 사실을 전적으로 고속도로의 영향때문만으로 간주하기는 곤란함. 이는 고속도로가 그 지역의 경쟁력(성장 잠재력)을 증가시키기는 하겠지만 저절로 인구를 유입시키는 것은 아니며 그에 상응하는 어떤 개발이 이뤄졌을 때 인구유입이 가능해진다고 볼 수 있음

고속도로 IC로부터 인구증가수 변화



고속도로 IC까지의 접근시간에 따른 인구변화

IC까지 접근시간	시·군수		인구증가율		
	1975	1995	평균	최소	최대
0~30분	41	92	1.85	0.22	2.72
31~60분	27	45	0.74	0.54	9.38
61분이상	96	27	0.68	0.70	2.83

주 : 시·군중심지로부터 20km이내는 0~30분, 20~40km는 31~60분, 40km이상은 60분 이상 소요되는 것으로 간주함

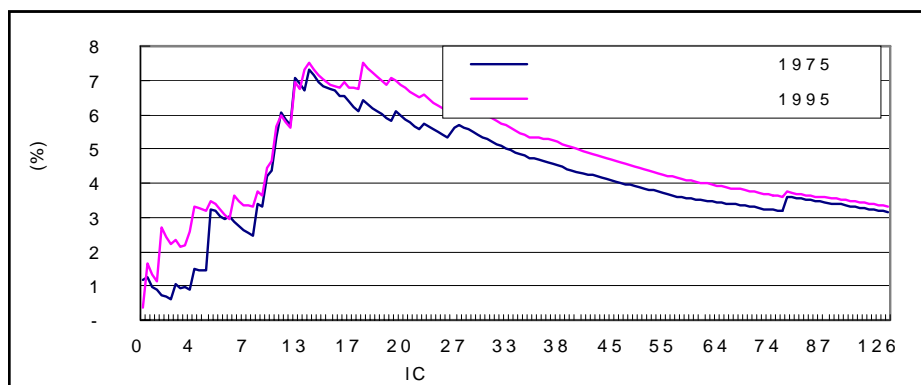
- 고속도로 IC로부터 시간거리가 짧은 시·군일 수록 인구 증가율은 높고, 시간거리가 긴 시·군일 수록 낮게 나타나고 있음
- 따라서 고속도로를 따라 입지한 시·군들은 계속해서 높은 인구성장을 이루어 왔으며 이에 반해 IC로 부터 멀리 떨어져 있는 시·군들은 인구정체 내지 쇠퇴현상이 계속되고 있음을 알 수 있음

마. 토지이용에 대한 고속도로의 영향

□ 주거용지

- 고속도로 IC로부터의 거리와 주거용지 누적 평균 점유율과의 관계는 1975년을 기준으로 할 때 영향권내의 지역인 13km까지는 증가하는 반면 그 이상에서는 감소함. 1995년에는 13km~17km로 확대되어 상대적으로 주거용지에 대한 점유율 증가는 고속도로에서 약간 떨어져 확대되고 있음

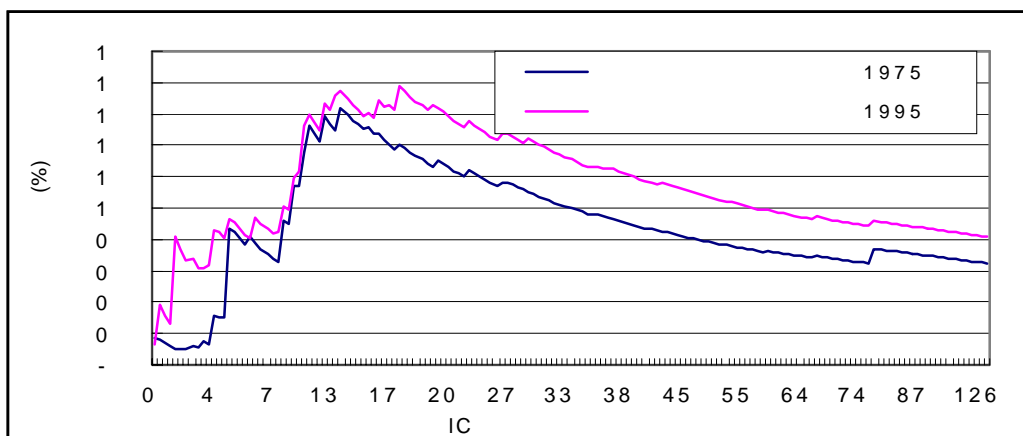
고속도로 IC로부터 주거용지 점유율 누적 평균 변화



□ 상업용지

- 고속도로 IC로부터의 거리와 상업용지 누적 평균 점유율과의 관계는 1975년과 1995년 모두 영향권내의 지역인 13km까지는 증가하는 반면 그 이상에서는 감소하는 것으로 나타났음. 특히 1975년과 1995년 모두 점유율이 증가하는 지역이 IC로부터 13km지역으로 유사하게 나타나고 있으며 그 이후 감소하는 경향도 비슷하여 고속도로에 인접된 지역이 계속하여 영향을 많이 받고 있는 것으로 나타났음

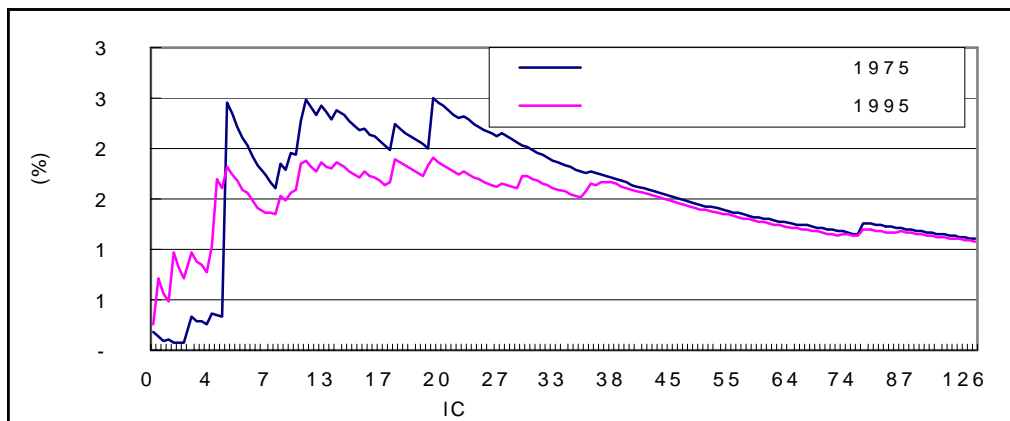
고속도로 IC로부터 평균 상업용지 누적점유율 분포



□ 공업용지

- 고속도로 네트워크가 확충된 1975년부터 1995년까지의 고속도로에 의한 공업용지의 이용행태를 보기 위하여 1975년과 1995년에 전국 시·군의 공업지역 규모를 기준으로 상위 35개 시·군을 비교한 결과는 다음과 같음
 - ▶첫째, 고속도로 접근성과 관계없이 전국의 대표적 공업지역을 가진 시·군은 1995년에도 공업용지 점유율이 계속하여 높게 나타나고 있음
 - ▶둘째, 1975년 공업용지 점유율 상위 35개 시·군중 1995년 상위 35개 시·군에 속하지 않고 공업용지 점유율이 감소한 시·군은 고속도로 IC에서의 평균거리가 48.5km로 영향권 이외의 지역이며, 1995년에 새로운 공업용지 점유율이 상위 35개 시·군에 새로 속한 시·군은 고속도로 IC로부터 7.8km이내의 직접 영향권 지역인 것으로 나타났음
- 고속도로 IC로부터 거리에 따른 공업용지율 누적평균 비율을 보면 1975년과 1995년 모두 7km이내에 그 점유율이 증가하는 추세 있으나, 7km에서 30km까지는 완만한 곡선을 유지하고 있어 공업용지율이 고속도로 IC로부터 넓게 이루어지고 있다는 것을 알 수 있음. 또한 고속도로 IC로부터 7km에서 30km구간에서는 1975년이 1995년보다 공업용지율이 더욱 높았다는 것을 알 수 있으며, 1995년에는 1975년보다 직접 영향권내인 5km이내에서는 높게 나타나고 있어 공업용지와 고속도로의 상호연관성이 더욱 긴밀해 졌음을 알 수 있음
- 결과적으로 공업용지와 고속도로와의 관계는 국가 및 지자체의 정책적 의지에 따른 대표적 공업지역을 제외하고는 고속도로 영향권내에 공업용지 수요가 증가하여 공업용지 점유율이 증가하는 것으로 나타났음. 이는 고속도로와의 접근성이 향상되는 시·군일 수록 공장유치가 활발하고 그 공장입지는 고속도로 IC와 인접한 지역에 집중될 것임을 의미함

고속도로 IC거리별 공업용지율 누적 평균 변화



바. 산업단지 및 제조업에 대한 고속도로의 영향

□ 산업단지

- 2001년 기준으로 산업단지는 국가산업단지와 지방산업단지를 합하여 총 93개소이며, 시·도별로는 경기도가 총 20개소로 전국의 21.5%를 점유하고 있고, 충남 9개소(9.7%), 경북 8개소(8.6%) 등의 순임
- 고속도로 IC로부터 거리별로는 1970년에 10km이내가 27개소(61.4%), 10km~20km 4개소(9.0%), 20km~30km 3개소(6.8%), 30km 이상이 10개소(22.7%)로 나타났으나, 1997년에는 10km이내가 110개소(58.8%), 10km~20km 30개소(16.0%), 20km~30km 15개소(8.0%), 30km 이상이 32개소(17.1%), 2001년에 10km이내가 56개소(60.2%), 10km~20km 14개소(15.1%), 20km~30km 8개소(8.6%), 30km 이상이 15개소(16.1%)로 고속도로 IC로부터 20km이내에 전체 산업단지 중 75% 이상이 집중되어 있는 것으로 나타남
- 위와 같은 산업입지의 변화를 종합해 보면 고속도로 건설이후 접근도 향상 등으로 고속도로 주변에 많은 산업단지들이 입지하는 것으로 나타나 고속도로가 산업단지 증가에 중심적 역할을 하는 것으로 나타남
- 90년대 중반까지 산업단지는 계속하여 증가하였으나 IMF의 영향으로 인하여 급격하게 감소하였고 그 후 고속도로의 건설과 함께 IC 10km이내 지역으로 산업단지가 입지하고 있음.

고속도로 IC로부터 거리대별 산업단지 입지수

IC로부터 거리	1970	1980	1995	1997	2001
10km 이내	27 (61.4)	45 (63.4)	109 (58.6)	110 (58.8)	56 (60.2)
10km~20km	4 (9.0)	7 (9.9)	30 (16.1)	30 (16.1)	14 (15.1)
20km~30km	3 (6.8)	5 (7.0)	15 (8.0)	15 (8.0)	8 (8.6)
30km 이상	10 (22.7)	14 (19.7)	32 (17.2)	32 (17.1)	15 (16.1)
합 계	44 (100.0)	71 (100.0)	186 (100.0)	187 (100.0)	93 (100.0)

자료 : 대한상공회의소, 전국산업단지현황, 2001.

□ 공장입지

- 고속도로 IC로부터 공장입지 건수는 1975년을 기준으로 제조업 사업체수는 10km이내는 16,147개로 총 사업체수의 68.1%를 점유하고 있었는데, 1985년 33,732개 74.3%, 1995년 79,422개 82.2%, 2000년 84,951개 87.5%로 계속하여 증가하는 경향을 보이고 있음. 또한 10km에서 20km는 1975년에 1,963개(8.2%)에서 1985년 4,270개(9.4%), 1995년 6,923개(7.2%), 2000년 6,703(6.9%)로 비슷한 수준을 유지하고 있음
- 고속도로망이 전국적으로 형성된 1975년 이후 연평균 증가율은 10km이내가 6.72%로 높은 증가율을 보이고 있으며, 10km~20km가 4.23%로 가장 높은 증가율을 나타내고 있음. 고속도로 IC로부터 멀리 떨어져 있는 30km이상 공장입지 건수는 1975년 3,334개 14.1%에서 1995년에는 5,876개 6.1%로 감소하는 경향을 보이고 있어 고속도로망의 정비와 더불어 공장입지는 고속도로에 인접된 지역일 수록 높게 나타나고 반면 고속도로에서 멀리 떨어진 지역일 수록 감소하는 추세를 확인할 수 있음. 따라서 고속도로는 연선지역의 산업활동에 커다란 영향 미치며, 공장 입지가 IC에 가까울수록 비율이 높아지는 경향을 알 수 있음

고속도로 IC로부터 거리별 공장입지 건수의 추이 (단위 : 수, %)

IC로부터 거리	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	연평균 증가율
10km 이내	12,736 (82.3)	16,147 (68.1)	24,684 (71.3)	33,732 (74.3)	52,067 (75.1)	79,722 (82.2)	84,951 (87.5)	6.72
10km~20km	835 (5.4)	1,963 (8.3)	3,051 (8.8)	4,270 (9.4)	7,882 (11.4)	6,923 (7.2)	6,703 (6.9)	4.23
20km~30km	834 (5.4)	2,268 (9.7)	2,168 (6.3)	2,532 (5.6)	4,028 (5.8)	4,399 (4.6)	3,994 (4.1)	3.27
30km 이상	1,067 (6.9)	3,334 (14.1)	4,695 (13.6)	4,838 (10.7)	5,313 (7.6)	5,876 (6.1)	1,430 (1.5)	-6.07
총 계	15,472 (100.0)	23,712 (100.0)	34,598 (100.0)	45,372 (100.0)	69,290 (100.0)	96,620 (100.0)	97,078 (100.0)	5.58

주 : 연평균 증가율은 1980년을 대비 2000년 증가율임.

- 이와같이 IC 주변에 공장 입지가 형성되는 것은 IC 주변 지역이 원재료와 제품의 운송에 상당히 유리하기 때문임. 기업은 공장의 입지 조건으로서 “시장으로의 운송”, “거래처의 근접성”을 중시하고 있음. 이로 인해 지방자치단체에서도 IC 주변에 산업단지의 입지를 적극 권하고 있음. 따라서, 더욱 더 고속도로 IC 주변에 공장 입지가 집중하는 결과를 낳고 있음

□ 제조업체(매출액·종사자)

- IC로 부터의 거리에 따른 제조업 매출액을 1980년 이후의 연평균 증가율로 보면, 10km이내가 14.70%로 높은 증가율을 보이고 있고, 10km~20km 13.18%와 20km~30km 15.17%, 30km 이상 0.08%의 증가율을 나타내고 있음. 구간별 매출액 점유율을 보면 30km이내 구간에서는 1970년 대비 1995년의 점유율이 모두 증가하고 있는 반면 30km밖에서는 23.1%에서 0.08%로 감소하고 있음

고속도로 IC로부터 거리별 제조업체 매출액 추이 (단위 : 십억원, %)

IC로부터 거리	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	연평균 증가율
10km 이내	864 (74.0)	5,271 (73.0)	33,992 (76.4)	57,071 (72.4)	130,123 (71.1)	283,987 (78.1)	460,663 (81.7)	14.70
10km~20km	17 (1.5)	726 (10.1)	5,222 (11.7)	11,071 (14.0)	24,272 (13.3)	33,104 (9.1)	54,873 (9.7)	13.18
20km~30km	16 (1.4)	308 (4.2)	3,158 (7.1)	6,835 (8.7)	21,452 (11.7)	31,061 (8.5)	46,240 (8.2)	15.17
30km 이상	270 (23.1)	914 (12.7)	2,096 (4.7)	3,897 (4.9)	7,218 (3.9)	15,656 (4.3)	2,128 (0.4)	0.08
총 계	1,167 (100.0)	7,218 (100.0)	44,468 (100.0)	78,874 (100.0)	183,065 (100.0)	363,808 (100.0)	563,904 (100.0)	14.30

주 : 연평균 증가율은 1980년을 대비 2000년 증가율임.

- IC로 부터의 거리에 따른 제조업종사자수의 분포도를 1980년 이후 연평균 증가율로 보면, 10km이내가 1.88%, 10km~20km가 0.97%의 증가율을 보이고 있으며, 30km이상에서는 -10.22%로 감소하고 있음. 전체적으로 보면, 고속도로망의 정비와 더불어 제조업체 종사자수는 고속도로에 인접된 지역일 수록 높게 나타나고 반면 고속도로에서 멀리 떨어진 지역일 수록 감소하는 추세임

고속도로 IC로부터 거리별 제조업체 종사자수 추이 (단위 : 천명, %)

IC로부터 거리	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	연평균 증가율
10km 이내	61(17.5)	1,107(75.9)	1,585(77.0)	1,871(77.5)	2,243(72.8)	2,379(79.2)	2,256(84.9)	1.88
10km~20km	19(5.4)	130(8.9)	218(10.6)	263(10.9)	349(11.3)	227(7.6)	262(9.9)	0.97
20km~30km	15(4.3)	87(6.0)	92(4.5)	107(4.4)	312(10.1)	239(8.9)	118(4.4)	1.32
30km 이상	254(72.8)	134(9.2)	163(7.9)	173(7.2)	179(5.8)	160(5.3)	21(0.8)	-10.22
총 계	349(100.)	1,458(100)	2,058(100)	2,414(100)	3,083(100)	3,005(100)	2,657(100)	1.35

주. 연평균 증가율은 1980년대비 2000년 증가율임

사. 농업부문에 대한 고속도로의 영향

- 농수산물, 신선식품은 신선도가 생명임. 고속도로에 의한 산지로부터 소비지로의 수송시간의 단축은 신선식품의 선도유지에 크게 기여하였음. 또한 생산자 입장에서 상품가격을 높일 수 있는 계기가 됨
- 고속도로의 개통 및 확장으로 인한 출하지까지의 시간거리 축소는 입·출하권을 확대시킴과 동시에 재배면적을 확대시켰음. 연도별 주요 야채 산지를 보면 고속도로의 완전한 확장이 되기 이전에는 야채의 주요 산지는 대도시 주변인 경기도와 충청도 일원 등에 입지하고 있었으나 일부 고속도로가 개통되고 확장된 1990년 이후에는 주요 산지가 전국적으로 확대되었음
- 주요 농산물의 생산지로부터 대도시 농수산물도매시장까지의 거리를 보면 가락동 시장을 중심으로 할 경우 1975년에 각 시·군에서 가락시장까지 걸리는 시간이 총 36,416분이었으나, 1995년에는 31,424분으로 3,062분이 단축되었으며, 대구농수산물도매시장은 1975년 총 33,637분에서 1995년 총 26,624분으로 3,254분이 단축되었음

주요 농산물 산지와 농수산물도매시장간의 시간거리 단축 (단위 : 분, km)

구 분	가락동농수산물시장		부산농수산물시장		대구농수산물시장		광주농수산물시장	
	시간단축	거리단축	시간단축	거리단축	시간단축	거리단축	시간단축	거리단축
단축효과	4,992	390	7,348	696	7,013	945	6,073	621

아. 관광부문에 대한 고속도로의 영향

- 국민소득의 향상과 함께 최근 국민의 생활양식도 변화하고 있음. 관광·레저가 국민 생활의 1순위적 가치로 논의되고 있으며, 일정한 장소에 머물면서 스포츠나 각종 여가활동을 즐길 수 있는 리조트단지를 찾는 것이 일반화되고 있음
- 이와 같은 관광활동의 증가는 소득향상으로 인한 자동차의 보급과 그에 따른 고속교통망의 발달로 관광지에 대한 접근성이 개선됐을 뿐만 아니라 여러곳의 관광지를 한번에 즐길 수 있는 여건이 마련되었기 때문임. 또한 자동차는 자신이 원하는 관광지에 신속·편리하게 도달할 수 있고, 스키나 레저용구를 운반하는데 유용하기 때문에 리조트이용시에는 가장 일반적인 수단으로 이용됨. 자동차이용효율을 높여주는 기반시설은 고속도로임. 따라서 많은 리조트개발도 고속도로 주변에 그 계획이 세워지고 있으며 이는 오지의 사장되어 있던 관광자원을 중심으로 새로운 관광개발을 가능하게 하는 계기를 마련함

- 우리 나라의 고속도로와 관련된 관광지의 개발을 보면 강원도의 경우 총 23개 관광지 중 고속도로로부터 10km이내에 도착이 가능한 관광지가 14개로 61%를 점유하고 있으며, 경남의 경우 총 16개 관광지 중 14개가 15km이내에 위치하고 있음. 향후 격자형(9×7) 고속도로가 완공되면 대부분의 관광지가 15km에 접근이 가능하여 관광지로의 이동이 쉬어질 것으로 판단됨
- 강원도의 경우 영동고속도로가 완공된 1975년 이후에 건설된 총 20개 관광지 중 고속도로와 20km 이내로 접해있는 관광지는 총 14개로 70%를 점유하고 있어 관광지의 개발이 고속도로를 고려하여 이루어지는 경향을 나타내고 있음

고속도로로부터 15km이내의 관광지 현황

구 분	관광지 수			구 분	관광지 수		
	총계	15km이내	15km이상		총계	15km이내	15km이상
경기	15	3	12	전북	10	6	4
강원	23	14	9	전남	18	5	13
충북	10	4	6	경북	19	5	14
충남	16	7	9	경남	16	14	2

- 고속도로 IC로부터 관광시설 개발 현황을 보면 스키장은 고속도로 IC로부터 15km이내에 5개가 입지하고 있어 총 시설 8개의 62.5%를 점유하고 있으며, 골프장은 총 39개 시설 중 33개가 입지하고 있어 84.6%를 점유하고 있음. 그러나 15km이상에서는 스키장은 3개 입지하여 37.5%를, 골프장은 6개가 입지하여 15.4%를 점유하는 것으로 나타났음

고속도로로부터 15km이내의 관광시설개발 현황

(단위 : 개소, %)

구 분	총계	15km이내	15km이상
스키장	8(100.0)	5(62.5)	3(37.5)
골프장	39(100.0)	33(84.6)	6(15.4)

자. 지자체 세수에 대한 고속도로의 영향

- 지방자치단체에서 세수는 지역발전의 기반을 다지는 중요한 원천임. 도로나 상하수도 등 도시기반시설의 정비나 레크레이션시설 및 커뮤니티센터 등과 같은 문화시설의 신설 등 지역을 활성화시키는 기반시설의 건설에 사용됨
- 지방세수의 증가는 인구의 정착 및 주민소득이 향상됨으로써 증가하는 것으로 세수가 증가하는 만큼 그 지방자치단체는 산업기반이 정착되고, 지역개발이 촉진된다는 것을 의미함
- 고속도로 IC로부터 거리별로 지방세 수입 증가율을 보면 10km이내의 시·군에서는 연평균 21.99%씩 증가하였으며, 10km~20km이내 7.15%, 30km~40km -3.01%, 50km이상은 -11.53%로 고속도로 IC로부터의 거리와 세수의 증가는 밀접한 관계를 나타내고 있음을 시사함.

고속도로 IC로부터의 거리별 지방세 수입 증가율 비교

(단위 : 10억원, %)

IC로부터 거리	1980년	1990년	2000년	연평균증가율
10km 이내	295(18.5)	4,018(25.7)	12,886(90.9)	21.99
10km~20km	151(9.4)	1,451(9.3)	561(4.0)	7.15
20km~30km	161(10.1)	1,572(10.1)	519(3.7)	6.35
30km~40km	84(5.3)	920(5.9)	47(0.3)	-3.01
40km~50km	119(7.4)	1,259(8.1)	86(0.6)	-1.69
50km 이상	789(49.3)	6,393(41.0)	77(0.5)	-11.53

3. 서해안 고속도로 영향권의 산업기반 판단

가. 제4차 국토종합계획(2000-2020)

□ 환 황해권 발전전략

- 중국의 성장에 대응하는 신산업지대망 조성
 - ▶ 환황해 경제권 발전의 중심적 역할을 담당, 북으로는 중국·유럽대륙을 향하고 남으로는 중국·동남아시아로 향하는 축
 - ▶ 인천·아산만 - 군산·장항 - 목포 지역으로 이어지는 신산업지대망의 육성 및 상호 보완 발전
 - ▶ 황해연안의 생태적 가치를 감안하여 환경친화적 개발유도

□ 10대 광역권 구상

- 아산만권
 - ▶ 대 중국교류증대에 대비한 물류기능 분담거점
- 전주·군장권
 - ▶ 환황해 경제권의 국제적 생산거점 형성
 - ▶ 복합산업지대 조성 및 영산의 육성

□ 국토 간선도로망

- 남북 7개축, 동서9개축의 격자형 간선도로망을 단계적으로 구축하여 전국 어디서나 30분내에 고속도로 진입이 가능토록하고 국토공간의 균형발전을 도모
- 남북제1축 : 강화-인천-군산-목포(서해안)

□ 권역거점항만

- 평택(아산)항, 군장항, 대산항, 보령항, 태안항

□ 충남 발전방향

1) 역사·문화 관광자원의 입체적 개발

- 권역별 거점관광지역
 - ▶ 온천휴양지역, 해양리조트지역, 해안지역, 백제고도지역, 대전근교지역 등 권역별 기능별 거점지역을 설정하고 거점별 관광기능을 중점 육성
- 서해안 연안관광벨트의 구축
 - ▶ 경기, 충남, 전남북을 잇는 연안관광벨트를 구축하고 안면도를 국제적 관광지로 개발하여 서해안관광벨트의 거점으로 육성
 - ▶ 해안국립공원과 연계한 크루즈항 육성 및 크루즈 루트 개발 추진

- 지역특성에 맞는 관광자원의 개발
 - ▶백제고도의 역사문화 관광자원을 개발하는 백제문화권개발 및 예당평야를 중심으로 한 내포문화권 개발 등을 추진
 - ▶백제문화를 중심으로 문화축제를 국제화하고 전통놀이·민속을 상품화하는 등 다양한 관광자원을 개발

2)지역특화산업 육성과 임해형 신산업지대 조성

- 도 전역을 삼각축으로 하는 신산업벨트 구축
 - ▶북부권, 동·남부권, 서해안권을 3각축으로 연계하고, 권역 및 특정산업구역을 지정하여 특화된 산업을 전략업종으로 집중 육성
 - ▶철강 및 중화학산업, 첨단정보산업, 관광휴양산업, 친환경적산업 등과 이들을 연계하는 산업정보통신망 등의 인프라를 구축
- 임해형 신산업의 육성과 산업의 집산화 및 협업화
 - ▶항만배후지의 임해형 신산업을 육성하고, 산학연 협력체제, 중소벤처기업의 협동화단지 개발, 고부가 지식기반산업 등을 중점 지원
 - ▶산업용지의 안정적 공급을 모색하며, 경공업은 고급화·패션화된 전문제품을 중심으로 집산화 및 협업화를 추진

3)삶의 질 향상을 위한 도시개발 및 정비

- 신도시 개발 및 소도시활성화에 의한 도농간 균형개발
 - ▶아산만권 및 서해안권역, 산업단지 등의 배후도시로 복합신도시를 개발하여 산업과 교역기능을 배후지원하고, 특화 및 기능도시 위주의 도시개발로 인구의 지방정착기반을 마련
 - ▶농어촌지역의 정주생활환경을 지속적으로 개선하며, 활력화 거점으로서 소도시를 활성화하고 도·농의 통합과 균형개발을 촉진
- 생태녹지축 형성 및 생태도시 육성
 - ▶서해안 청정지역과 내륙 녹지대를 네트워크화 하는 생태녹지축을 형성하고 다양성, 안정성, 순환성을 갖춘 생태도시를 육성

4)국토를 연계하는 통합적 교통 및 물류체계의 구축

- 고속 교통체계구축과 취약한 교통망의 확충
 - ▶경부고속철도를 계획대로 완공하고 호남고속철도의 건설을 추진하여 고속교통체계를 구축

- ▶서해안~내륙~동해안을 연결하는 동서방향의 고속도로를 신설하는 등 동서연결 교통망을 확충하고, 서남선 철도와 연계하여 아산만권 임해공단의 배후 산업철도망을 건설하는 방안 추진
- ▶장항·서천지역 임해산업지대의 활성화를 위한 접근성 제고화 배후지역과의 유기적 연결을 위하여 장항선을 복선화하고, 공주-서천간 고속도로, 대전-논산-서천간 고속화도로, 주요간선도로 확장 등 지역교통망 확충
- 대중국 및 환황해권의 교역기지화 및 광역물류체계의 구축
 - ▶장항항, 보령항 등 서해안지역의 항만시설을 확충하여 산업기반을 조성하고, 중부권 복합물류기지, 수산물·인삼약초·과수원에 등의 특화유통단지를 건설하여 광역 물류체계 구축
- 취약한 항공망의 보완
 - ▶낙도·오지등 낙후지역의 연결 및 관광지와 연계성을 위해 여객선·유람선 및 경비행기·헬기 등 입체적인 교통망 보완 추진

5)선진화된 농·임업과 풍요로운 어촌개발

- 농산물 유통구조 개선 및 농업테마파크 조성
 - ▶농산물 유통구조를 개선하고 농업테마파크를 조성하는 등 영농지식기반을 지속적으로 강화하여 농업중심지역으로 발전
 - ▶고부가가치의 화훼산업 육성과 국제 꽃박람회 개최 등 정착기반 마련 및 해외시장 개척
- 축산업 및 임업의 육성
 - ▶축산업을 집단화 및 전업화, 선진화하고 휴양림 조성 및 산림산촌종합개발을 추진하여 산림의 생산성을 제고
- 해양생물자원의 보존·육성과 어업기반시설 확충
 - ▶연안역 개발과 통합관리체제를 구축하여 해양관광개발 및 생태계 보전을 추구하고 해양광물과 에너지 자원을 적극 개발
 - ▶수산물 가공 및 유통체계를 개선하여 어업을 활성화하고 어업기반 시설을 확충하며 원양어업전진기지를 육성

나. 제3차 충청남도종합계획(2000-2020)

추진시책	사업유형	세부시책 및 개발사업
항만	무역항 건설	• 5개 항만(76선석) : 당진항(아산항), 대신항, 보령신항, 장항항, 장항신항
	연안항 건설	• 3개 항만(1,552척) : 대전항, 비인항, 안흥항
철도	고속철도 신설	• 경부고속철도(39km) / 호남고속철도(천안-공주-논산, 68km)
	일반철도 신설	• 4개 노선(314.8km) : 동서산업선(성환-안흥, 98.4km), 보령-조치원철도(보령-조치원, 88.9km), 서해선(아목-예산, 75.5km), 금강선(서천-논산, 52km)
	기존철도 정비	• 2개 노선(115.7km) : 경부선 전철화(32.7km), 장항선 개량(직선화 72km, 철도건설 11km)
도로	고속도로 건설	• 7개 노선(540km) : 서해안고속도로, 「대전-통영」간 고속도로, 「천안-논산」간 고속도로, 「당진-울진」간 자동차전용도로, 「보령-공주」간 고속도로, 「당진-대전」간 고속도로, 「서천-공주」간 고속도로
	일반국도 정비	• 13개 노선(603km)
	국가지원지방도 정비	• 5개 노선(249km)
	일반지방도 정비	• 포장 24개 노선(312km), 확장 12개 노선(97km)
	국도대체우회도로	• 6개 시(20개 노선, 134km)
	서해안산업관광도로	• 42.8km
	금강변산업관광도로	• 33.7km
	연육교 건설	• 2개소(보령-안면도간, 예산-이원간)
항공	민항기 취항	• 서산공항
	경비행장 건설	• 5개소(안면도, 공주, 보령, 아산, 논산)
신교통수단 및 녹색교통	경전철 도입	• 5개 노선(75km) : 「대전-조치원-청주공항」, 「천안-아산」, 「공주-대전」, 「금산-대전」, 「계룡-대전」
	지능형교통체계 도입	• 첨단교통시스템구축/ 종합교통정보센터설치 / ITS 기본계획수립 / 교통 DB 구축
	자전거도로 건설	• 역사 및 생태탐방 루트 2개 노선(265km)

다. 충청남도 산업진흥실행계획(2001-2010)

□ 충남 전략산업

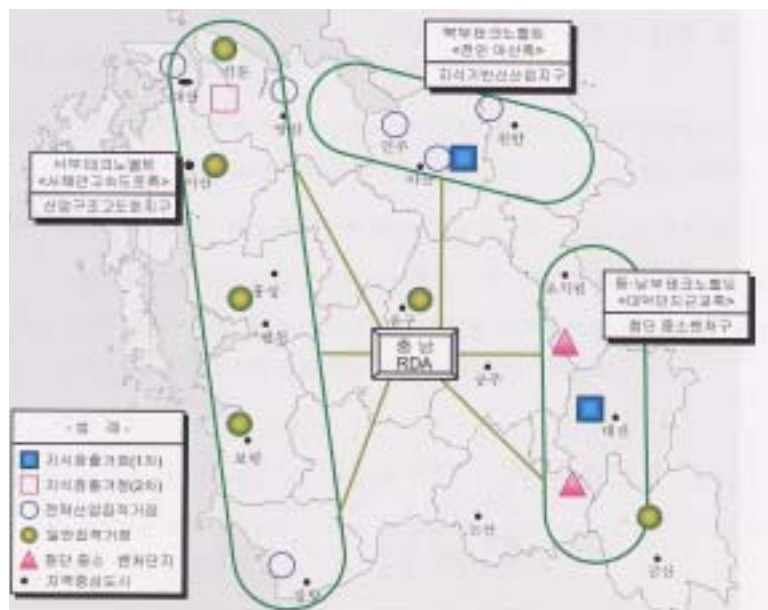
구 분		산업집적지 형성	특화도 및 입지 여건		산업발전역량		정책요인	선정결과
			특화계수	지역할당분석	입지적 합성	기술혁신 역량		
기존 주력 산업	섬유							
	의류			○				
	신발			○				
	석유화학	◎	◎	○	○			□
	철강	○	○	◎	○			
	기계	○	○	○		○		
	가전	○	○	○				
	반도체	○	○			○	○	
	자동차	○	○	○	○		○	□
	조선			○				
지식 기반 제조 업	전자·정보기기	○		○	◎	○	○	■
	메카트로닉스	○		○				
	정밀화학	○	○	○	○		○	□
	생물화학	○	○	◎		○		
	정밀기기	◎	◎	◎		◎	○	■
	신소재					○		
	환경	○	○	○				
	항공·우주선	○						
지식 기반 서비스 업	정보통신서비스		○					
	소프트웨어			○				
	문화						○	
	관광	○	○	○			○	

범례①산업집적지 형성 : ◎ 대표집적지, ○ 유망집적지, △ 일반집적지

②특화계수 : ◎ 2.0이상, ○ 1.0-2.0 미만 / ③지역할당효과 표준화값 : ◎ 1.0이상, ○ 0-1.0미만

④기타 : ◎ 매우 높음, ○ 높음 / ⑤ ■ : 1차산업, □ : 2차 전략산업

□ 3각 테크노벨트 개발구상



충남의 3각 테크노벨트 구상

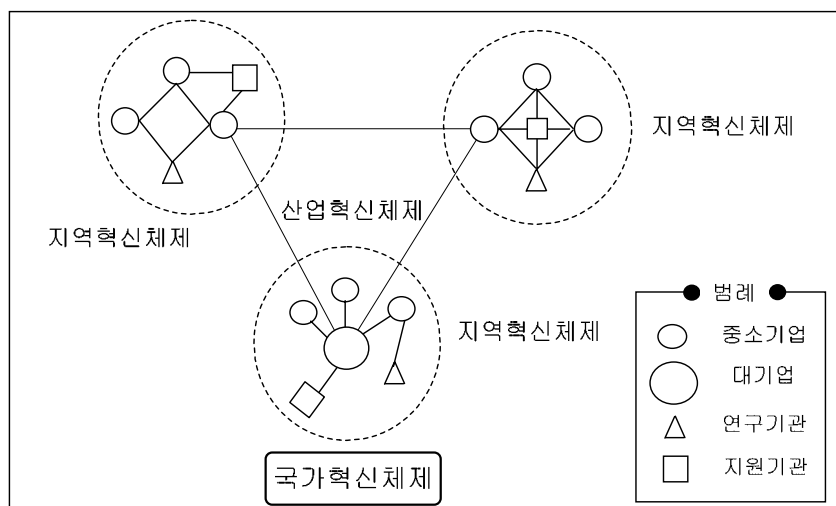
구 분		북부테크노벨트	동·남부테크노벨트	서부테크노벨트
산업화 방 향	발전 전략	지식기반 신산업지구 (충남 산업발전의 핵심 거점으로서의 육성)	첨단 중소·벤처지구 (중소·벤처기업 중심 의 신기술기반 기업 육성)	구조고도화 지구 (기존산업의 고부가가 치화 거점으로 육성)
	주도 산업	전자정보기기, 정밀기 기산업	충남 전략산업 및 신 산업	정밀화학, 자동차, 석 유화학, 산업용소재 산 업
	주요 거점	천안, 아산	연기, 공주, 금산, 논산	당진, 서산, 보령, 장항
지 역 혁 신 체 제 구 축 방 향	산업 생산 체계	전자부품, 통신기기, 반도체제조장비, 멀티 미디어기기, 시험, 측 정장비, 자동조절제어 기기	금속·기계, 음식료품, 전기·전자, 정밀화학 업종을 중심으로 R&D 집약도가 높은 업종 중점 육성	정밀화학제품, 자동차 부품, 석유화학제품, 산업용유리, 산업용플 라스틱, 기타화학제품
		대기업·중소기업 유 치, 중소기업 창업촉진	중소·벤처기업 창업 촉진, post-TBI 및 성 장 벤처기업 유치촉진	기존기업 육성, 대·중 소기업의 유치 및 창 업촉진
		복합기능의 산업집적 지 조성, 테크노파크 확충	중소·벤처집적시설 및 단지, 중소기업 특 성화학 단지 조성	기존 산업단지 활용 중소규모 특성화단지 조성
	기업 지원 체계	종합지원서비스, 기술 지원(응용기술, 상업 화)서비스, 민간서비스 기업 유치	기술지원(응용기술, 상 업화)서비스, 중소·벤 처기업지원서비스	중소기업지원서비스 중개기관(구매·판매)
	과학 기술 체계	연구기관(전자정보관련 응용연구)유치 및 설 립, 대학연구기능 확충	대학연구(응용·상업화) 기능 및 TBI확충	대학연구(응용·상업화) 기능확충(정밀화학, 산 업용소재관련)
	네트 워크 체계	기업간네트워크(수도권 집적지내 연계강화), 산·학·연 네트워크 활성화)	기업간 네트워크(수도 권, 대전, 충남 북부권 연계강화), 산·학·연 네트워크 활성화)	기업간 네트워크(충남 북부권, 집적지내 연계 강화), 산·학·연 네 트워크 활성화)
	추진 조직	1단계 : 주요 집적지 및 시설별 추진조직 설립, 협의체(지자체, 추진조직 기업체, 협회, 대학 구성) 2단계 : 충남산업진흥 총괄추진지구(RDA) 및 테크노벨트별 지사설립		

□ 충남지역 혁신체제 구축

1) 지역혁신체제(RIS)의 개념

- 산업자원부 장관은 산업발전법(1999. 2. 8. 제정)에 의거, 5년 단위의 “중·장기산업 발전전망”을 수립하며 시·도지사는 이를 바탕으로 당해지역의 “지역산업진흥계획”을 수립·추진하여야 함. 이 진흥계획의 핵심이 바로 지역별 전략산업을 중심으로 한 지역혁신체제(RIS : Regional Innovation System) 구축임
- ▶ 지역혁신체제는 중앙집권적 경직성을 극복하고 지방분권적 유연성을 지향하는 본격지방화 시대에서 국가의 총체적 역량은 지역단위의 경쟁력에 비례한다는 인식을 바탕으로 국가를 하나의 거대기업으로, 지역경제를 모기업이 전략적 관점에서 육성하는 특정 생산체계로 간주하고 이 생산체계의 경쟁력 극대화를 위해 내부의 인적·물적·제도적 자원을 최적화하는 일련의 네트워크를 의미함
- ▶ 지역혁신체제는 일정지역내의 산업집적지를 중심으로 형성되며, 이들 지역단위 혁신체제들이 모여 국가혁신체제를 구성함
- ▶ 이와는 별도로 산업혁신체제(Industrial Innovation System)는 지역적 범위에 한정되지 않고 산업의 생산연계(Production Chain)에 의해 형성되면서 지역혁신체제와 중층적 구조를 이루게 됨

혁신체제간의 관계 개념도

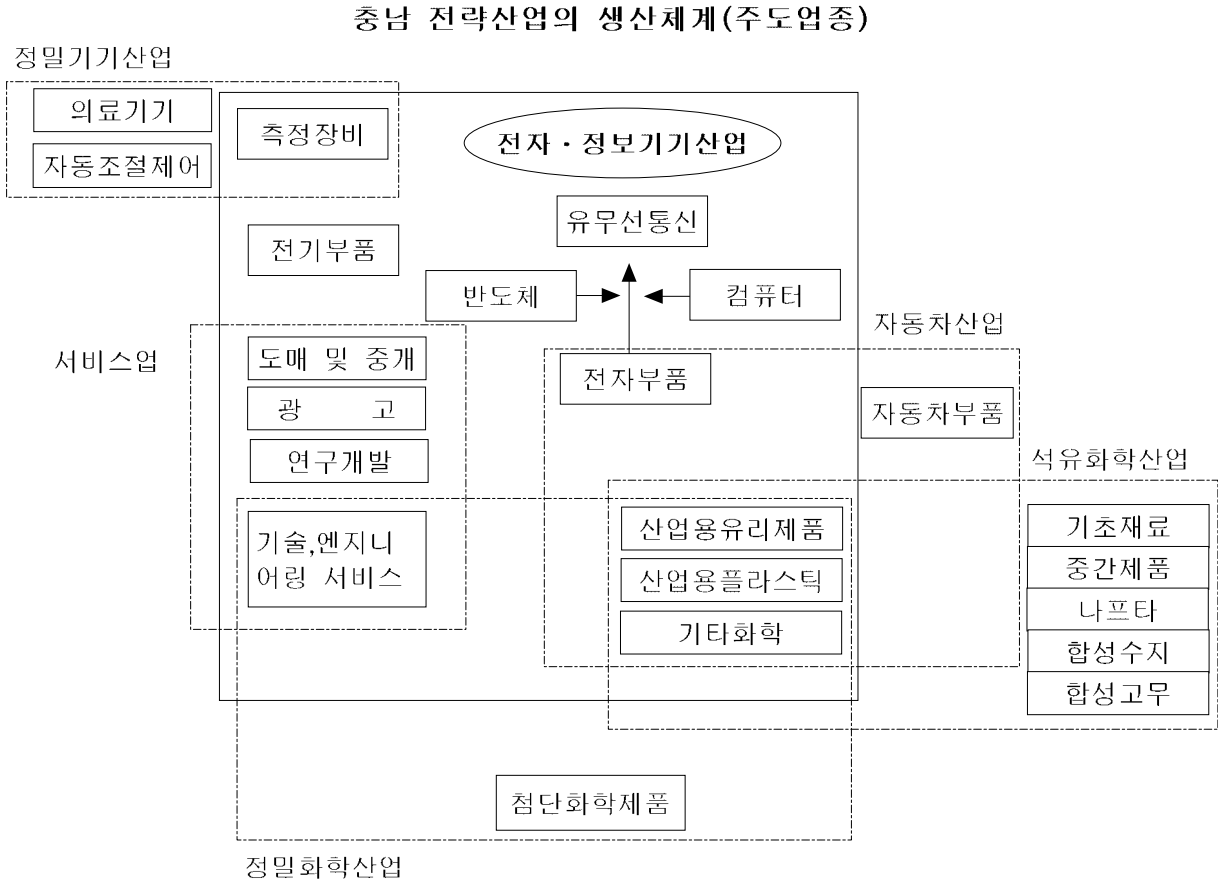


자료 : 충청남도 산업진흥실행계획, 충청남도·KIET, 2000. 12.

2)충남 RIS 구축의 기본전략

①전자·정보기기 산업중심의 허브-스포그형 산업생산체계 구축

- 전자·정보기기 산업군을 중심으로 충남 산업육성



●대기업과 중소기업의 병행(Hub-Spoke형)발전

- ▶1단계 : 전자·정보기기산업과 그 실행조직에 해당하는 대기업 및 중소기업의 확충에 주력하고 공급자 체인형성을 통해 지역내 중소기업을 상호연계, 그 역할을 강화함
 - 수도권 지역을 중심으로 대기업과 관련 하청기업 및 중소기업 유치
 - 지역내 중소기업의 창업활성화 및 기존기업의 육성
 - 협회·지원기관 등이 주축이 되는 산업발전 프로그램 운영을 통하여 전자·정보기기 산업의 중소기업이 공급자 체인을 형성할 수 있도록 유도
- ▶2단계 : 중소기업의 공급자체인을 강화하는 지원프로그램을 지속적으로 개발하고 이를 체계적으로 담당할 중개기관을 설립하여 지역내 대기업과 중소기업의 연계를 강화

*3각 테크노벨트 구상에 대한 적용

-Hub : 북부테크노벨트(←전자·정보기기 산업중심의 지식기반 신산업)

-Spoke : 동·남부(첨단 중소·벤처) 및 서부(기존산업의 고도화) 테크노벨트

②산업생산-과학기술 중심의 시스템연계기관 설립

- 산업생산-과학기술체계 연계기관 : 테크노파크, 산·학·연 컨소시엄, 기술이전개발, 애로기술 해결기관 등
- 산업생산-기업지원체계 연계기관 : 산업단지공단, 지자체지원부서, 통합지원센터, 기술 및 시장정보 제공업체, 마케팅 전담기업 등

③지역혁신체제의 자율적 운영체계 구축

- 지역산업 플랫폼 구축
- 지역산업발전의 기획조정기구로 지역발전기구 설립

④클러스터 형성을 위한 산업입지의 정비·확충

- 기존단지 활성화 및 신규단지 조성을 통한 지역의 핵심거점 기능 확충
- 중소규모형 특화단지 조성을 중심으로 중간 거점기능 확충
- 중소규모 집적시설, 기업지원서비스(Real Service)센터 확충과 네트워크 프로그램을 통한 기능집적 유도

3)충남의 RIS 구축모형



□ 서부 테크노벨트(산업구조 고도화지구) 조성방안

- 서부테크노벨트에는 5개의 국가산업단지(제조업 부문3개)가 입지해 있고, 금년 중 서해안고속도로가 완공될 예정이며, 아산·대산·보령 등의 항만 확장이 예정되어 있는 등 산업기반시설의 대대적 확충이 이루어지고 있음.
- 그 반면 기업입지는 아직 활발하지 못하여 기존 산업단지의 미분양현상이 아직 해소되지 않고 있는 가운데, 고속도로 IC를 중심으로 소규모 산업단지의 신규 조성이 추진되고 있어 계획적 입지 관리의 필요성이 매우 높음.
- 따라서 서부테크노벨트의 경우엔 본격적인 지역혁신체제의 구축을 도모하기에 앞서 계획적 입지 공급 및 기업유치의 활성화에 정책의 우선순위를 두어야 할 것임.
 - ▶ 즉, 지역혁신체제 구축을 전면적으로 추진하는 것은 현 단계에서 실효성이 낮으므로 우선 전략 산업 중심의 클러스터 형성에 초점을 맞추고, 이를 위한 산업입지의 적기 공급과 기업 유치에 중점적인 노력을 기울이는 것이 바람직함.
 - ▶ 기업, 연구소, 교육훈련기관 등의 유기적연계(networking)에 의한 지역혁신체제의 구축은 계획기간의 후반 즉 2000년대 중반 이후의 장기과제로 추진되어야 할 것임
- 이러한 관점에서 서부테크노벨트 조성의 기본방향을 정리하면 다음과 같음
 - ▶ 자동차, 석유화학, 철강 등 기존산업의 집적촉진 및 구조고도화 추진
 - ▶ 서해안고속도로 완공과 함께 예상되는 수도권으로부터의 산업이전 수요증가에 대비하여 유망 특성화산업 중심의 선별적 유치 및 육성(→자동차 및 동 부품, 정밀화학, 기계, 음식료품, 관광산업 등)
 - ▶ 산업단지의 기업입주 촉진대책 강구 및 산업단지간 연계체제 구축
 - ▶ 서해안고속도로 개통 후 기업입지 상황분석하여 수요에 따라 IC주변에 소규모 공동개발 추진(해미, 홍성, 광천, 주산, 서천IC 등)
 - ▶ 북부테크노벨트와의 산업연관관계 강화

라. 21세기 유망산업

- 21세기 산업 및 기업을 새로운 패러다임으로 변화시키고 있는 원동력은 지식기반경제·지식기반 산업임
 - ▶ 지식기반경제란 지식이 각 경제주체 및 국민경제 전체의 성과와 경쟁력을 결정하는 핵심요소로 작용하며, 지식의 창출·확산·습득 그리고 활용을 통해 경제주체들의 혁신능력을 배양하고 이러한 능력이 성장의 기반을 이루는 경제를 말함.
 - ▶ 지식기반산업은 지식기반경제가 뒷받침되어 작동하는 산업체계로서 지식을 토지·노동·자본 등 전통적인 생산요소보다 더 주된 생산요소로 활용하거나 고부가가치의 지식서비스 자체가 상품이 되는 산업임

- 지식기반경제가 작용하는 지식기반산업에서는 지식집약적 제조업보다 교육·정보·통신 등 지식집약적 서비스산업의 팽창이 두드러짐. 경제의 서비스화라고 하더라도 단순한 소비자서비스의 증대가 아님. 서비스의 고도화 추세를 따라 고급인력을 요구하고 정보·지식활동과의 관련도가 높은 지식집약적 서비스의 비중이 크게 늘어나는 새로운 유형의 추세가 관측되고 있음. 이 과정에서 정보통신기술혁명·세계화·인간의식 진화 등 구조적 변화요소들이 상승작용을 일으켜 경제면뿐만 아니라 사회의 가치체계 및 문화, 노동의 성격 나아가 국가간 역학관계에 이르기까지 광범위한 영향을 미쳐가고 있음.
- 지식기반경제의 도래는 농경사회에서 산업사회로의 전환에 비견할 수 있는 문명패러다임 자체의 전환임. 이로 인해 야기되는 산업구조·가치창출시스템·국가정책·개인선택기준 등의 변화는 신산업혁명(New Industrial Revolution)이라고 불리울 만큼 21세기의 개인·기업·국가 모두의 미래에 심대한 영향을 미치면서 기회요인과 위험요인 모두를 몰고 올 것임
- 선진국의 문턱에 서있는 우리나라의 경우 성공적인 지식기반경제로의 이행은 선진국화로의 명실상부한 도약을 의미할 수 있음. 이는 지식기반경제·지식기반산업에 대한 논의와 실천에서 선진국들과 겨룰 수 있는 우리의 전략, 우리의 패러다임을 구축할 필요성을 대두시키고 있음.

마. 신산업

- 지식기반경제가 뒷받침된 지식기반산업의 현실적인 형태가 신산업임
 - ▶ 주로 지식·정보의 창출, 확산, 활용에 관련된 지식정보지식형산업을 통칭
 - ▶ 21세기 국가경쟁력 및 고용창출의 근간이 되는 산업
 - ▶ 기술적 비교우위를 가진 정보기술에 기반한 산업
- 이러한 정의에 따르면 21세기 정보화시대의 최우위 신산업은 정보화를 이끄는 지식이 기술과 결합된 정보기술산업(IT)임. 제조업부문만 보더라도 정보기술산업의 성장은 단순히 관련 상품의 성장에만 그치지 않고, 최종상품을 구성하는 반도체·액정·초전도체 등 하이테크 자재나 하이테크 부품, 나아가 이들의 제조설비에 대한 수요도 급속히 확산시킴
- 또한 정보기술의 발전은 새로운 기술개발을 촉진시키고 상이한 분야의 기술과 융합하여 새로운 기술을 만들어냄. 정보기술을 활용하여 바이오·신소재·에너지·환경 등의 분야에서 기술혁신이 촉진되고 메카트로닉스분야에서도 기계와 정보기술이 융합되면 기계에 감시·제어 등의 판단능력을 부여할 수 있게 되어 종래의 기계류 시장은 다른 차원으로 확대될 수 있음

- 이처럼 정보기술산업은 자체영역인 멀티미디어·통신장비산업 등의 성장과 함께 여타산업의 발전에도 크게 기여하면서 21세기의 선도산업으로 자리를 잡아 갈 것이 확실함. 따라서 21세기의 성장산업, 또는 성장제조업은 정보통신업 부문과 소프트웨어로든 하드웨어로든 직·간접으로 연계된 업종들이 대중을 차지할 것이며, 그 만큼 정보기술이라는 시대의 수요를 기술이나 경영마인드면에서 충족시키지 못한다면 한 지역의 산업 또는 한 산업내 개별 제조기업들의 미래는 낙관적일 수 없다는 것이 공통된 지적임
- 결국 신산업은 정보기술산업뿐만 아니라 기존 산업분야라 하더라도 지식기반경제와 정보기술에 접목하여 경쟁력과 자기혁신, 고부가가치 창출을 가능케 하는 경우 신산업의 범주로 정의할 수 있음. 실제로 산업연구원(KIET)이 현재의 산업분류(중분류)를 기초로 분류한 신산업 범주나 일본 후지종합연구소가 전망하는 21세기 성장산업군의 범주는 지식기반화·정보기술화를 전제한 기존 산업의 상당부문을 망라하고 있으며 21세기 정보화시대는 지식기반경제의 패러다임속에서 이러한 신산업군이 물적·가치창출의 중추를 형성하게 될 것임

산업분류에 근거한 신산업의 분류

신 산 업	중 분 류	신 산 업	중 분 류
섬유(의복)	17 섬유제품 제조업 18 의복 및 모피제품 제조업	자동차	34 자동차 및 트레일러 제조업
신발	19 가죽, 가방, 마구류 및 신발제품	조선 항공, 우주	35 기타 운송장비제조업
목재 및 나무	20 목재 및 나무제품제조업	재활용산업	37 재생재료가공처리업
출판	22 출판, 인쇄 및 기록매체, 복제업	전력/가스	40 전기, 가스 및 증기업
석유화학 정밀화학 의학 생물산업	24 화합물 및 화학제품 제조업	물류, 유통(도소 매신산업,무점포 판매,제3자물류 업,전자쇼핑몰)	51 도매 및 상품중개업장비 제조업 52 소매 및 소비용품 수선업
타이어 시멘트	25 고무 및 플라스틱제품 제조업	정보통신 서비스	64 통신업
신소재	26 비금속광물제품 제조업	인터넷 및 전자 상거래서비스, 정보제공업, 소 프트웨어, 게임	72 정보처리 및 기타 컴퓨터 운용 관련업
공작기계 메카트로닉스 환경설비산업 건설중장비 섬유기계	29 달리 분류되지 않은 기계 및 장비제조업	경영컨설팅 엔지니어링 디자인 광고	74 기타 사업관련 서비스업
컴퓨터	30 사무, 계산 및 회계용 기계제조업	의료서비스업	85 보건 및 사회복지산업
가전 전자부품 통신기기	31 달리 분류되지 않은 전기기계 및 전기변환장치 제조업	영화, 음반, 애니메이션, 방송,	92 오락 문화 및 운동관련 산업
반도체	32 영상, 음향 및 통신장비 제조업	관광	55 숙박 및 음식점업 60 육상운송 및 파이프라인 운송업 61 수상운송업 62 항공운송업 63 여행알선 및 운수관련 서비스업
정밀계측기기 전자의료기기 광학기기	33 의료, 정밀,광학기기 및 시계제조업		

자료 : 신산업분야 훈련직종 및 프로그램개발을 위한 훈련수요조사(한국산업인력공단, 2000. 2.)에서 재인용

21세기 성장 산업군 및 유망비즈니스(일본)

산 업 분 야		주 요 사 업 분 야
주택관련사업	주택사업	고령자 임대집합주택, 주택용 건축자재
	주택개량	
	주거관련기기	홈오토메이션기기, 가정용 쓰레기정화장치
정보·통신관련사업	주거관련서비스산업	주택안전서비스, 중고주택유통서비스, 하우스클리닝업, 회화리스·렌탈업
	영상관련분야	멀티미디어기기, 차세대TV, 영상통신서비스
	정보전송관련분야	광대역통신단말, 이동체통신단말, 무정전전원
	정보처리·축적	통합형오피스시스템, PDA, IC카드, LAN, 전자출판, DB서비스
	인프라관련	B-ISDN(가입자망 광섬유화, ATM교환기정비, 이동체통신망, CATV(설비, 기본서비스), 중앙·지방행정시스템
에너지관련사업	에너지 유효이용	히트펌프, 이미용에너지의 유효활용, 지역냉난방
	신에너지실용화	연료전지, 태양광·폐기물·풍력발전, 태양열시스템
	인프라 정비관련	천연가스파이프라인
환경관련산업	저부하형 상품	생분해성플라스틱, 청정에너지자동차
	폐기물처리 다양화	폐기물처리산업(일반, 산업), 합병처리정화조, 처리시설
	환경보전	환경보전컨설팅, 토양개선회서비스
	폐기물의 순환활용	리사이클산업, 쓰레기진공수송시스템
의료복지관련산업	의료분야	인공장기, 신약, 의료지원관련기기, 재택의료서비스, 호스피스서비스, 의료폐기물처리, 의료용IC카드시스템
	복지관리분야	재택복지서비스(홈 헬퍼, 입욕서비스, 급식·식품재료 택배, 재택요양간호), 긴급통보서비스, 유료노임용, 고령자시설(노인보건센터, 노인휴게실)
	건강관리분야	건강관리지원기기, 기능성식품, 건강진단서비스
신유통·물류관련산업	신유통관련분야	통신판매, 디스카운터, DIY
	물류관련분야	테크로수퍼라이너 및 관련항만시설, 대규모 물류거점, 물류반송시스템, 지하반송시스템
생활문화·여가·자기 실현활동관련산업	생활분야	베이비시터서비스, 베이비호텔, 보육소
	여가관련분야	가정용게임기, 업무용게임기, 이벤트, 테마파크, 공공보양소시설
	취미관련분야	원예용품판매, 시민농원, 애완동물관련비즈니스
	스포츠·건강관련분야	초대형에어돔, 오토캠핑시설, 마린·스카이스포츠관련, 건간증진서비스, 가정용건강스포츠기기
	자기실현분야	생애학습
도시환경정비관련산업	도시환경정비분야	특수성포장, 대형빌딩스크랩서비스, 도시녹화, 초고층빌딩, 도시공간이용, 해양공간이용, 도시플래너, 중수도
	도시내·도시간 네트워크 정비관련분야	민간항공기, 카네비게이션, 도로자동차간정보서비스, 고속철도네트워크, 통근선의 능력강화, 신도시교통시스템, 대도시·지방국제공항, 입체주차장, 철도차량제조
도시환경정비관련분야	상호이해촉진관련분야	자동번역기, 외국인생활지원서비스, 해외생활정보제공서비스, 일본어학교
	국제 교류·협력추진관련분야	국제회의지원서비스, 국제업무대행, 국제연수센터
인재유동화·육성관련산업		인재육성산업, 인재파견, 인재스카웃업, 인재뱅크
비즈니스 지원관련산업		연구개발지원·대행서비스, 기술판매지원서비스, PL, 공적업무대행서비스, 기상정보서비스, 안전서비스, 인큐베이션센터, 위성사무실

자료 : 일본산업의 대전환, 후지종합연구소, 1996. 6.

□ 미래 성장적 관점에서의 특화산업

- 우리경제의 어려움은 경기 순환적인 면보다는 산업구조적인 문제와 사회기반시설의 한계, 높은 지가, 높은 임금, 높은 금리 등으로 인한 고비용·저효율 구조 때문이라고 진단되고 있음. 앞서 살펴본 LQ는 현재시점의 특화산업을 판단하는 데는 유용하나 산업분류상 신산업군은 배제될 수밖에 없음
- 따라서, 21세기에 산업을 주도해나갈 업종들을 살펴보고, 충남 서해안벨트에서 지역적 이점을 최대한 살릴 수 있는 산업군을 찾아내어 육성하는 것은 매우 중요함.

일본 유망산업의 시장성과 사업성 평가(일본 예)

구 분	신산업	시 장 성		사 업 성		벤 처 적합성
		시장규모 (2020) (100억달러)	성장률 (2000~20) (%)	기술격차 (년)	수익성	
일렉트로닉스	반도체	70.1	10.4	1~3	고	(비메모리) ○
	반도체 제조장비	22.7	16.3	3~5	고	×
	평판디스플레이(FPD)	17.9	23.0	0~1	고	×
	저장장치	57.8	11.3	2~5	중	×
	전자제품	52.2	24.7	0~1	중	×
정 보 통 신	통신기기	144.7	12.2	1~2	중	○
	시스템	26.5	10.0	1~2	고	×
	소프트웨어	87.3	14.2	3~5	중	○
	정보서비스	287.2	12.8	1~2	고	○
광 산 업	광통신기기	8.3	9.6	1~7	고	○
	광응용기기	20.4	10.6	3~10	중	○
	광정밀기기	9.6	12.2	5~10	고	○
	광소재	11.6	19.3	2~7	고	○
바 이 오	의약분야	32.2	10.0	5~8	중	○
	식품분야	41.8	17.9	4~8	고	×
	농업 / 해양분야	19.1	4.8	1~5	중	×
	화학분야	3.0	13.8	5~10	중	○
	환경 / 에너지분야	4.9	8.9	8~12	중	○
	소재분야	1.5	10.0	7~10	고	○
환경·에너지	오염방지	19.9	14.9	3~5	중	○
	신에너지	53.4	19.3	5~10	고	×
	신소재	17.0	13.7	5~10	고	×
	에너지 절약	37.3	10.8	3~5	중	○
인 공 지 능	로봇	19.4	18.6	5~8	고	×
	자동화	119.7	11.4	2~5	중	×
의 료 기 기	가정용의료기기	77.8	12.0	3~5	중	○
	산업용의료기기	24.5	10.7	2~6	중	○

주1. 1\$=100엔 기준으로 재계산

2. 벤처 적합성은 시장도입기, 다양한 사업아이템, 높은 기술집약도, 소규모 자본투자의 경우 높은 것으로 평가

자료 : 부상하는 21세기 유망산업, 삼성경제연구소, 2000. 3.

4. 서부 Techobelt 구현을 위한 지원기능·시설 검토

가. 기본방향

- 충남산업진흥계획의 삼각테크노벨트 중 서부축계획에 부응하는 기능·시설의 우선 도입
- 산업·업종·업체간 시너지효과를 극대화 할 수 있는 기능·시설 개발
- 급변하는 시장환경에 적응할 수 있는 전략적 기능·시설 설정

나. 유치기능 검토

□ 산업별 필요기능

- 특정산업이 기술진보와 확대재생산성을 유지하기 위해서는 전후방에 걸쳐 다양한 지원기능을 필요로 함
- 서부 테크노벨트가 성공적으로 작동하기 위해서는 생산업종의 입주외에 이를 기술·인력·재정·마케팅·경영 등의 측면에서 지원할 수 있는 연관기능이 함께 입주하지 않으면 안됨

산업부문별 필요기능 분류

구 분	해당산업	내 용	기 능
대·중소기업 규모집약형	가전·자동차· 조선·전자·정 보기기·항공· 우주	<ul style="list-style-type: none"> ●산·학·연 공동연구개발 기능 ●전문인력의 양성 및 효율적인 활용 ●핵심기술 및 부품개발 관련 표준화 활동 지원 ●정보인프라의 강화를 통한 설계/생산 시스템의 일관화 및 통합화 	<ul style="list-style-type: none"> ●교류기능 ●교육기능 ●연구개발 기능 ●경영/정보지원
중소기업 과학기반형	전자·정보기 기·정밀화학· 생물·신소재· 환경	<ul style="list-style-type: none"> ●산·학·연 연구조직의 집적화와 네트워크화 ●전문인력 양성 프로그램 ●연구개발 성과의 상업화 시스템 구축 지원 ●수요업체와 생산업체간의 공동 협력사업 지원 ●전문생산단지 조성 및 기업간 네트워크 활성화 ●벤처캐피탈 육성 	<ul style="list-style-type: none"> ●교류기능 ●교육기능 ●연구개발기능 ●경영/정보기능 ●금융지원기능 ●행정지원기능
중소기업 기술개발형	기계·메카트 로닉스·정밀 기기	<ul style="list-style-type: none"> ●차세대 핵심기술개발 지원체제 구축 ●기술인력의 양성 및 교육·훈련과정의 강화 ●정보인프라 구축과 연관기업 및 연구소의 집적화 	<ul style="list-style-type: none"> ●교육기능 ●연구개발기능 ●행정지원기능
중소기업 정보집약형	소프트웨어· 문화산업	<ul style="list-style-type: none"> ●인력양성기관 전문화 및 창의적 프로그램 제공 ●집적효과의 극대화를 위한 기반시설 및 기업 지원서비스 제공 ●유통·판매체제의 정비 	<ul style="list-style-type: none"> ●교육기능 ●연구개발기능 ●경영정보기능

□ 벤처 중소기업 주요 애로사항 분석에 의한 필요기능

- 벤처기업이 일반적으로 당면하고 있는 각종 애로를 개선하기 위해서는 인력연계·양성기능, 기술연계·개발기능, 행·재정 지원기능 등이 확보되어야 함

벤처부문 애로사항 개선을 위한 지원기능

구 분	애 로 사 항	지 원 기 능
인 력	<ul style="list-style-type: none"> • 인력확보의 어려움 • 전문기술인력 부족 	인력연계기능 인력양성기능
기 술	<ul style="list-style-type: none"> • 기술정보의 폐쇄성 • 연구기관 및 대학과의 연계부족 • 기술개발 여건조성 미흡 	기술연계기능 기술개발기능
정 보	<ul style="list-style-type: none"> • 정보시스템 구축 미흡 • 업종간 정보교류의 어려움 • 다양한 내용의 정보제공 부족 	정보제공기능 정보시스템이용기능
입 주 공 간	<ul style="list-style-type: none"> • 비싼 임대료로 인한 입지의 어려움 • 충분한 입주공간 확보의 어려움 	금융지원기능
정책 및 행정	<ul style="list-style-type: none"> • 애로사항 상담창구 부족 • 정책의 일관성 및 계획성 부족 • 시설 및 정보서비스 전문성 결여 	행정지원기능 정보서비스기능
기 타	<ul style="list-style-type: none"> • 신용대출의 어려움 • 판매망 구축 부족 • 공해방지시설 미흡 	기타관련기능

□ 서부테크노벨트 중 도시형 첨단산업단지 특성에 부합하는 기능

- 서부테크노벨트를 각 도시거점의 첨단산업단지 관점에서 볼 때 단순한 기존업체의 입주로 그치는 것이 아니라 지구 자체에서 기업이 창업되고 기술진보가 일어나며 생산과 유통이 결합하는 종합시스템을 형성할 것이기 때문에 지역·도시단위의 산업 클러스터가 복합적으로 당면하게 되는 애로를 해소하기 위해서는 지역·도시단위별 창업지원기능·정보제공기능·기술지원기능 등이 특히 필요할 것으로 전망됨

종합기업생태계 작동상 서부테크노벨트의 지역·도시단위가 필요로 하는 기능

기업생태계 특성상 당면할 수 있는 애로	지원기능
● 벤처단지 수요창출을 주도할 수 있는 지구내 창업과 관련한 물리적·기술적·행정적 한계	창업지원 기능
<ul style="list-style-type: none"> ● 기술을 경영측면에서 소화할 수 있는 경험부족 ● 교육·훈련 기능을 포함하는 정보제공 및 교류의 창 필요 	정보의 거점기능
● 자체 및 산학연계 기술개발 시스템 구성을 위한 정책적·물리적 역량한계	기술개발 지원기능

□ 서부테크노벨트 / 지역·도시별 도입기능 도출

- 산업발전을 위한 기본적 필요기능, 벤처기업 부문 지원기능, 지구 특성상 관련기능을 상호검토하여 서부테크노벨트 내 지역·도시별로 도입되어야 할 지원기능을 종합하면 연구개발기능·생산기능·정보지원기능·경영지원기능·창업보육지원기능 등으로 구분할 수 있음

검토관점별 필요지원 기능

검 토 관 점	필 요 지 원 기 능
산업별 필요기능	● 교류기능·교육기능·연구개발기능·생산기능·경영정보기능·금융지원기능·행정지원기능
벤처중소기업 애로사항	● 교류기능·연구개발기능·정보지원기능·생산기능·행정지원기능
서부테크노벨트 특성에 부합하는 기능	● 창업보육기능·교류정보기능·연구개발기능

서부테크노벨트 / 지역·도시별 종합 도입기능 설정

기 능	내 용
연구개발 생산기능	<ul style="list-style-type: none"> ●첨단관련 벤처기업의 신기술 창출기반 구축 ●산학연계 및 산산연계를 유도 ●민간연구소 유치를 통한 연구개발기능 강화
정보지원 기 능	<ul style="list-style-type: none"> ●초고속 통신망 설치 ●정보통신부 종합기업 서비스 센터와의 연계를 통한 정보통신 ●인력정보 은행과의 연계, 인력 pool제 운영 ●분야별 전문기술정보 지원
경영지원 기 능	<ul style="list-style-type: none"> ●경영·기술·정보·자금·세제·중소기업관련제도및규제정책·창업등 중소벤처기업 애로사항 민원해결 ●경영 상담기능 지원
상설전시 회의기능	<ul style="list-style-type: none"> ●업종별 전시회, 제품홍보, 상설판매장의 설치를 통해 판로개척 및 입주기업 교류의 장 제고
창업보육 기 능	<ul style="list-style-type: none"> ●저렴한 비용으로 창업공간 및 창업 컨설팅 제공 ●벤처단지 구성의 핵심기능으로 수요창출 효과
편익시설 제공기능	<ul style="list-style-type: none"> ●벤처기업 종사자의 업무편익을 도모하기 위한 숙박 및 생활공간 지원 ●연구에 수반되는 공동이용시설 및 연구원에게 편의를 제공하는 부대 편의시설 제공

다. 기능별 유치시설

- 산업클러스터 또는 특정기업이 필요로 하는 소프트웨어로서의 지원기능이 작동하기 위해서는 그 기능을 수용하는 하드웨어로서의 지원시설이 필요함
- 지원시설은 크게 5개 분야로 구분됨
 - ▶ 단지·기업 자체의 생산·연구활동을 지원하기 위한 시설
 - ▶ 단지·기업의 창업을 지원하는 활동을 지원하기 위한 시설
 - ▶ 단지·기업의 경영활동을 지원하기 위한 시설
 - ▶ 단지내 이용인원의 편의를 지원하기 위한 시설
 - ▶ 단지 및 시설 전반을 관리하기 위한 시설
- 서부테크노벨트 내 지역·도시의 기업집적 단지 및 건물에 대한 지원시설의 입주형태는 크게 2가지로 구분됨
 - ▶ 특정 건물내에 위치하여 당해 건물 입주 기업 지원
 - ▶ 단지내 독립적으로 입지하여 서부테크노벨트의 모든 입주 기업 지원

서부테크노벨트 지역·도시내 기업지원기능에 부합하는 주요 시설

기 능		주 요 시 설	비 고
연구개발 생산기능		<ul style="list-style-type: none"> ● 벤처기업 및 지식기반산업 입주공간 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 벤처오피스·벤처텔·APT형공장·벤처산업단지·첨단산업단지 ● 작업실·물류창고·산학연계센터 	
창업보육 기 능		<ul style="list-style-type: none"> ● 인큐베이터·공동장비이용실·스타트업·공공기기실 	신규창업 및 성장단계지원
교류 기능	생활편익 기 능	<ul style="list-style-type: none"> ● 서비스텔·클리닉·근린생활시설·스포츠센터·사우나·식음시설 	
	정보지원 기 능	<ul style="list-style-type: none"> ● 종합정보실·전자도서관 	
	경영지원 기 능	<ul style="list-style-type: none"> ● 기술경영상담실·기술거래소·공공기관·금융기관·창업투자회사 	
	상설전시 회의기능	<ul style="list-style-type: none"> ● 회의실·세미나실·이벤트 홀 	
일반지원		<ul style="list-style-type: none"> ● 방재센터·중앙컴퓨터실·중앙감시센터 	건물관리센터

5. 서해안 고속도로 / 서부테크노벨트 내 기업유치방안

가. 유치활동 추진기구의 정비

- 서부테크노벨트 관련 사업주체는 3부문으로 구분할 수 있음
 - ▶기업 경영자 ▶기업활동 관련 시설공급자 및 민간투자자 ▶공적 지원기구
- 충남 산업진흥실행계획이 제시하고 있는 삼각 테크노벨트 개발축 및 서해안 고속도로와 관련된 서부테크노벨트조성 구상은 사전의 특정 마스터플랜에 의한 것이 아니라 그동안 자연발생적으로 서해안축 특정산업단지 일원에 형성된 기업집적 결과를 사후 수용하고 이를 바탕으로 보다 체계적인 개발·육성을 준비한다는 의미를 가짐
- 따라서 서부테크노벨트의 전반적인 현재 모습은 개별 기업단위의 생존우선적 경영활동만 있을 뿐 벨트 전체의 중·장기적 비전에 입각한 기업유치 시스템은 부재함
- 서부테크노벨트가 확고한 재정능력을 가진 단일 사업주체에 의해 개발·육성되어온 것이 아니라 서해안고속도로 개통 및 산업진흥실행계획 수립을 계기로 현재의 취약한 사업여건을 극복하고 미래의 잠재력을 획득할 수 있는 계기를 마련한다는 취지이기 때문에 이를 위해서는 특히 초기 사업기반 구축단계에서 인력·기술·시설·정보를 통합, 적정 배치·운영하고 애로돌파에 공동 대응함으로써 개별 주체의 역량극대화를 선도할 수 있는 구심적 관리기구의 역할이 불가결함
- 구심적 관리기구의 역할이 실천성을 갖기 위해서는 현재 상호 연계성이 미약한 3개 사업주체의 활동영역을 대폭 정비, 서부 테크노벨트의 발전지향점에 부합한 조직체계를 결성하고 다양한 시장환경에 대응시킬 수 있는 대표성을 부여해야 함.

서부테크노벨트 주체별·추진단계별 역할분담

구 분	1단계(기반확보)	2단계(성장)	3단계(성숙)
기업체	<ul style="list-style-type: none"> • 기반기술의 고도화 • 생산·판매 • 자사 마케팅·홍보 	<ul style="list-style-type: none"> • 기업생태계 확립 • 상호네트워크 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 신기술 개발투자 • 신규사업 모색
시설공급자 / 민간자본투자자	<ul style="list-style-type: none"> • 기존시설의 벤처시설화 • 신규시설투자 • 재원조달 	<ul style="list-style-type: none"> • 시설수익성 강화 • 시설공급확대 • 재원조달 	<ul style="list-style-type: none"> • 시설공급 및 관리체계의 수익모델화 • 재원조달
공적지원기구	<ul style="list-style-type: none"> • 관리기구 결성주도 • 법·제도적 지원의 최대 흡수 및 적정배분 • 벨트홍보 	<ul style="list-style-type: none"> • 관리기구에 대한 체계적 지원 • 벨트 기능 조정·보완 • 자체 투자여건 검토 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간부문과 신규사업 기회 모색 • 벨트내 공익기능확대 • 지역연관효과 추구

나. 공공부문의 지원

□ 물적 인프라 확충

- 서부테크노벨트는 기본적으로 일부 도시 및 산업단지를 제외하고는 사회간접자본시설의 확충도가 낮기 때문에 벨트가 정상적으로 성장하기 위해서는 교통망·통신망·전력망·정보망·용수망 등의 물적 인프라에 대한 추가 수요가 증가할 수 있음
- 이 경우 시설 성격상 투자주체는 주로 공공부문이 되지만 실제 확충의 관건은 투자비 분담과 그에 따른 원활한 재원조달 여부가기 때문에 이에 대한 타당성분석을 바탕으로 충남도 및 중앙정부 차원의 체계적인 재정투자가 요구됨

□ 단지지정 / 부지공급

- 영업활동공간 확보면에서 법·제도적 지원체계를 서부테크노벨트 개발에 가장 유리하게 적용하기 위한 방안으로 단순한 부지조성·공급이 아닌 테크노파크와 벤처기업전용단지의 개발 가능성을 검토할 수 있음.
- Techno Park는 “산업입지및개발에관한법률”에 의한 산업단지로 지정하지 않아도 산·학·연·관의 기능이 복합된 지역이면 지정할 수 있으며, 상대적으로 작은 면적(예 : 대구 T.P. 9,556평)도 가능하고 벤처생태계 조성에 불가결한 일관시스템을 구비할 수 있다는 점에서 그 위치를 고려할 필요가 있음.
 - ▶그러나 테크노파크는 사업화 중심의 벤처단지와는 달리 대학·기업·연구소·행정기관이 일관된 공간(예 : 대학 캠퍼스 내)에 입주하여 공동으로 첨단기술을 연구·개발하고 사업화를 추진하는 성격을 갖기 때문에 서부테크노벨트내의 대학기능과의 컨소시엄이 요구됨.(외부권의 대학도 기능 파견 형식으로 가능함)
- 벤처기업 전용단지는 벤처기업 및 지원시설을 “산업입지및개발에관한법률”에 의해 산업단지(국가·지방)로 지정·개발하는 방식인데 벤처기업육성촉진지구보다 벤처적 기능·시설의 고밀도 집적으로 시너지 효과가 높으며 산업단지에 대한 법·제도상의 지원혜택을 향유할 수 있는 장점이 있음
 - ▶벤처기업전용단지를 지정·개발하기 위한 산업단지는 국가산업단지와 지방산업단지가 있으며 지방산업단지는 일반지방산업단지와 도시첨단산업단지로 구분됨
 - ▶현실적으로 신규산업단지는 산업의 지방분산과 지역균형개발을 취지로 대단위 나대지(임야·농지 등)에 산업시설을 집적시키는 것이기 때문에 서부테크노벨트내 산업단지 및 농공단지의 재활용을 고려할 수 있음.
 - ▶지방산단 중 도시첨단산업단지는 도시계획구역 안에 지정되며 그 속성상 벤처기업유치에 가장 부합함.

□ 서부테크노벨트 / 기업유치단지의 관리

- 서부테크노벨트 구상은 기업의 밀집도 제고를 통한 집산화·협업화로 시너지효과를 제고하기 위한 목적이 있음
- 그러나 독립지향적 중소·벤처기업들의 속성상 어떤 구심점이 마련되지 않으면 업종간·업체간 집산화·협업화에 의한 규모의 경제, 범위의 경제를 구현하기 어려움
- 따라서 서부테크노벨트가 산업진흥계획의 의의를 극대화하기 위해서는, 기업의 유치, 창업지원, 경영지원, 투자유도, 행정지원, 정책개발 등을 수행할 수 있는 공공·민간 또는 민·관 합작의 유치활동 추진기구 내지 벨트 관리기구가 반드시 필요함

□ 직접투자

- 서부테크노벨트의 초기 활성화 기반을 조속 구축하고 시장의 공익기반을 강화하기 위해서는 공공기구 특히 1차 관할 행정청인 기초자치단체와 나아가 충남도의 토지·재정 등에 의한 직접투자가 결정적인 역할을 할 수 있음
- 그러나 일반적으로 여건상 서부테크노벨트에 대한 행정청의 직접투자는 기대하기 어렵기 때문에 벨트활성화 전략에서 공공부문에 의한 직접투자 가능성은 일단 배제함
- 장기적으로는 공익·수익성을 추구하는 별도의 관리기구가 설립될 경우 수익창출 관점에서 자체 적립재원에 의한 직접투자가 시도될 수 있음

다. 벤처시설의 공급확대

□ 벤처시설 관련 One-Stop 행정서비스

- 현재 벤처빌딩 사업자나 이곳에 입주하는 벤처기업에 대해 국가차원의 지원제도는 벤처빌딩 공급유도에 상당부분 기여를 하고 있는 바, 충남도나 지역 시·군이 여기에다 독립적인 제도변경을 통해 서부테크노벨트만의 지원강화를 요구하기는 어려움
- 다만, 기존건물의 벤처전용시설 변경이나 벤처빌딩 신축시 충남도나 지역 시·군이 관장하는 모든 행정절차의 One-Stop-Service화는 시설공급자에게 유용한 투자이익이 됨.

□ 통합정보제공

- 벨리내 벤처시설 수요량과 잠재 공급량에 대한 정확한 정보는 입주여부의 판단과 시설투자 결정의 근거를 제공함으로써 결과적으로 벤처시설 공급량을 확대함.
- 시설수요자와 공급자에 대한 종합 정보제공시스템은 종합정보센터(“마”참조)가 그 기능을 담당하도록 함

□ 지구단위 계획상의 지원

- 벤처시설 잠재공급자들의 합리적인 의견이 통합 제시되는 경우 상위도시계획의 취지내에서 당해 지구단위계획(상세계획)상 건폐율·용적률이나 시설종류 및 배치 등을 탄력적으로 조정, 민간투자자의 개발이익을 최대한 배려해 주는 것이 도시계획시설 결정 필지를 포함한 여타 공장이전적지의 벤처적 개발을 유도하는데 효과적임

□ 유력한 개발사업자와의 연계강화

- 행정청 또는 민·관 관리기구는 시설공급의 계획단계에서부터 역량있는 개발·분양사업자들을 참여시켜 추진전략을 논의하고 실제 개발사업 착수시 토지소유주와의 연계 알선을 지원함으로써 그들의 역할과 의욕을 극대화할 필요가 있음

□ 미래시점 수익발생과 현재시점 가격수준 간격의 조화 대책마련

- 시설공급자의 기본적인 임대·분양 수익을 안정화시키면서 그 이상의 기대수익 추구에 대하여는 별도 약정에 따라 당해 벤처기업 시장에서 성공했을 때 보상받는 임대차기법을 개발·도입하고 그 효력을 관리기구가 감독 내지 보장함
- 보다 근본적으로는 관리기구의 주도하에 벨트내 벤처시설을 총괄하는 부동산회사를 설립, 건물주에게는 미분양 위험의 저감 및 유동성을 부여하고 부동산회사 투자자들에게는 미래의 고수익성을 배분하는, 예컨대 부동산투자법상의 부동산투자신탁(REITs) 제도를 검토, 도입

라. 행정서비스의 세분화·효율화 및 초기 공공재원의 조달

□ 기능별 업무내역

담당기능	기능별 업무내역
마스터플랜	▶중·장기 마스터플랜의 수립 ▶벨트조성, 단계별 추진전략 ▶초기벨트내 관리기구(추진위원회) 지원 ▶인프라 확충을 위한 예산 확보
업체확보	▶외부기업유치, 내부창업지원 ▶산·학·연·관의 종합 지원체계 구축을 위한 관련기관 유치 ▶업체확보를 위한 마케팅 및 홍보 ▶개별 업체 단위의 특성파악 및 애로사항 해소
자금서비스	▶자금서비스와 관련한 개별업체의 요건 충족 지도 ▶공공자금의 제공 / 민간자금의 연계 ▶자금관련 정보의 제공
기술·인력서비스	▶각 업체별 기반기술의 실험 및 지속발전을 위한 시설·인력·전문가 등과의 연계 ▶기술관련 정보의 제공
시설서비스	▶벤처기업 입주시설의 개발유도 및 연계 ▶시설관련 정보의 제공
정보서비스	▶서부테크노벨트에서의 사업활동과 관련한 모든 정보의 DB구축 ▶DB의 유효 적절한 제공체계 운용

□ 행정지원방안

- 전담조직에 의한 지원
 - ▶ 당해 지자체의 전담팀 설치를 통한 1:1 현장대응방식 추진
 - ▶ 종합정보센터 설치에 의한 맞춤정보 제공
 - ▶ 서부테크노벨트의 강점에 대한 홍보와 입지·시설 마케팅
- 이해조정 주관에 의한 지원
 - ▶ 벨트내 참여주체들의 이해를 주도적으로 조정하기 위하여 초기단계에서 민·관 합작기구를 결성토록 하고 그 운영에 지속 관여
- 예산확보에 의한 지원
 - ▶ 기존 인프라 확충에 필요한 투자비를 예산확보를 통하여 지원
- 인력파견에 의한 지원
 - ▶ 사업확장기 또는 단지성숙기에 돌입하여 지자체 업무가 민간추진체에 대폭 이양되는 경우, 전담인력을 직접 민간추진체에 파견·합류시켜 신속한 업무수행 지원
- 직접투자에 의한 지원
 - ▶ 단지성숙기에 돌입하여 벨트 자체의 수익모델이 확고해 지는 경우, 직접투자에 의해 재정지원 효과 도모 및 이익 추구 기회 확보

□ 공공재원의 조달방식

- 사업기반이 구축되지 않은 초기의 공공재원은 예산확보를 통해 조달함을 원칙
 - ▶ 예산 확보를 위한 사위 행정청과의 공동노력 경주
 - ▶ 충남 서해안 지역발전은 물론 국가경제에 미치는 긍정적 사업효과에 대한 홍보
 - ▶ 예산확보의 Matching System을 전제할 때 지역 시·군 및 충남도 자체 부담도 준비
- 장기적으로 별도 관리기구에 의해 서부테크노벨트의 확대재생산기반이 구축되는 경우 공공재원은 벨트 자체에서 조달 가능 → 자체적립금+투자사업 이익금

마. 종합정보센터의 설치 및 운영

□ 필요성

- 서부테크노벨트로의 이전 고려시 각 주체의 의사 결정근거는 자신이 파악한 정보로부터 비롯되는데 입수할 수 있는 정보가 풍부하고 정확할 수록 이전 및 사업활동과 관련한 의사결정 또한 정확·신속해지고 나아가 서부테크노벨트 또는 당해 사업지구의 미래에 대해 보다 명쾌한 인식을 갖는 계기가 됨

- 이처럼 각 이해당사자들이 필요로 하는 정보를 충분히 그리고 효율적으로 이용할 수 있도록 하기 위해서는 서부테크노벨트 관련 모든 정보자료를 계속 축적하고 구축된 정보를 손쉽게 이용할 수 있는 시스템이 특정 주체에 의하여 일관적으로 운영될 필요성이 대두됨

□ 활동주체별 필요정보 내역

구 분	필요정보 내역
관할행정청 / 밸리관리기구	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 입주가능 벤처기업 목록(업종·규모·인원·기술·매출·연락처 등) ▶ 벤처기업이 영업할 수 있는 시설·공간(위치·규모·구조·임대보증금 등) ▶ 벤처지원관련 정책, 예산, 자금, 법·제도 ▶ 서부테크노벨트에 투자의향이 있는 민간투자자 관련자료 ▶ 대학 당국의 연구기능을 중심으로 하는 참여·투자유인 ▶ 벨트내 토지·건물 소유주 동향 ▶ 직접 투자 가능한 관할 행정청의 소유 토지·건물 등 재산내역
이전희망 벤처기업	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자신들이 입주할 수 있는 사무실의 조건(위치·규모·구조·임대보증금 등) ▶ 관할행정청 또는 정부로부터 받을 수 있는 지원 / 필요자금의 해결여부 ▶ 기술·제품에 대한 시장수요력 및 수익모델 / 경쟁업체·제품관계 ▶ 서부테크노벨트가 타지역 이전보다 유리하다고 평가되는 사항
창업예정 벤처기업	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 창업관련 인·허가 일체에 대한 행정서비스 ▶ 창업아이템 및 아이템별 시장수급구조 ▶ 보유기술의 실험 및 시장경쟁력 측정 ▶ 창업에 직접 도움이 되는 창업스쿨, 보육센터, 컨설팅 기관 ▶ “이전 희망벤처기업”이 필요로 하는 정보와 동일사안
시설공급자	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 벤처시설의 정확한 수용전망 ▶ 벤처시설과 일반 시설간의 수익차이 ▶ 벤처시설 공급시 받을 수 있는 혜택 ▶ REITs 결성과 관련한 정보일체
지원기능 설치희망자	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 설치기능에 대한 기본 수요 규모 ▶ 기능설치시 받을 수 있는 지원 ▶ 기능 설치 장소(위치·규모·건물구조·소요비용 등)
자금투자자 (공공·민간)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 투자대상 벤처기업의 수익모델 / 기업정보 일체 ▶ 서부테크노벨트 전반의 현황과 비전 ▶ 관할행정청 및 관리기구의 정책의지 및 지원사항

바. 서부테크노벨트 / 지역별 단지의 마케팅 홍보

□ 기본개념

- 시장의 요구에 대응하여 서부테크노벨트 또는 지역별 산업단지라는 상품을 마케팅·홍보하는데 필요한 다수의 전략수단을 혼용(Mix)함으로써 각 수단의 시너지효과를 극대화

□ 서부테크노벨트 마케팅 믹스의 구성요소 분류

Product(상품)	Place(장소)	Price(가격)	Promotion(촉진)
<ul style="list-style-type: none"> • 벤처전용시설 • 일반사무실 • 아파트형공장 • 시설개발부지 	<ul style="list-style-type: none"> • 벤처인프라 • 사회인프라 • 도시계획적 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 경쟁지역과 비교한 저렴한 비용 <ul style="list-style-type: none"> -절대비용저렴 -기회비용저렴 	<ul style="list-style-type: none"> • 관리기구 / 법·제도 • 자금·기술 알선 • 정보제공 • 관련부문 네트워크

□ 마케팅·홍보의 단계별 추진

구 분	활동·투자주체	기본전략	활동내용
1단계·2단계 (준비기 및 기반구축기)	행정청 / 사업추진위원회	표적시장의 요구에 맞춘 마케팅·홍보	<ul style="list-style-type: none"> ▶마스터플랜 수립을 통한 미래비전 제시 ▶성공적 마케팅·홍보계획 수립·추진을 위한 전문인력 확보 및 전담조직 구성 ▶REITs를 통한 시설공급전략 제시 ▶이용가격의 경제성에 대한 수치적 증명 ▶종합정보센터 구축 정보를 이용한 객관성 강조 ▶관할행정청을 비롯한 관리기구의 의지 및 지원용의 홍보 ▶지속적인 시장 조사를 통한 실증적 판단근거 제공 ▶벨트의 랜드마크적 상징 조형물 조성 ▶다양한 미디어 매체를 이용한 벨리의 지속 홍보
3단계·4단계 (벨리 전·후 성장기)	민·관관리기구	벨트의 사업적 이점을 표적시장에 인식시켜 입주조건 변경유도	<ul style="list-style-type: none"> ▶개별업체에 대한 맞춤 서비스 제공 ▶창업보육센터·테크노파크 등의 유용성 홍보 ▶인접 유사 벨리와의 네트워크구성에 의한 광역서비스 ▶지역 파급효과와 관련한 지역사회 호응 유도 ▶민간투자주체의 조직화 및 자금수급의 안정화 유도 ▶종합정보센터의 수익사업 개발에 대한 참여 유도
5단계 (벨리성숙기)	전문사업기구	벨트가 표적시장을 선택	<ul style="list-style-type: none"> ▶벨트 자체의 수익모델 홍보 및 참여기회 확대 ▶새로운 발전영역에 대한 비전 제시 ▶벨트 성공결실의 배분 → 가격 추가 인하 ▶벨트의 국제화에 따른 추가 투자기회 홍보

사. 서부테크노벨트 기업유치 및 종합육성대책

□ 서부테크노벨트 육성 기본방향

- 입주기업의 단계별 능력에 적합한 시설공급
- 산·학·연·관 연계를 통한 시너지효과 증대
- 업종특성을 고려한 집적효과 도모
- 기존 산업입지 정책과의 조화
- 벤처적 용도에 부응하는 기능·시설의 복합화
- 자생적 확대재생산 기반의 구축

□ 총체적 지역환경과의 조화 / 지역친화적 개발

- 자체성장형 벤처집적지는 해당지역의 모든 환경과 오랜 시간 상호작용하면서 하나의 생태계를 형성해 온 것이므로 서부테크노벨트내 각 지구단위 육성은 기업의 유치 및 진흥에만 초점을 맞출 것이 아니라, 비물리적 혹은 사회·문화적 요소에도 초점을 맞추어야 함
- 서부테크노벨트는 지역환경과의 총체적 조화속에서 성장하고 그 성장과실은 곧바로 지역에 배분되는 지역친화적 개발컨셉을 가져야 함

□ 공공부문 개입의 적정화

- 해당 지자체나 정부의 서부테크노벨트에 대한 지원은 직접적·규제적 방식을 피하고 초기 자생력 기반확충에 중점을 둔 간접적·중개자적 방식을 선택함이 바람직
- 벨트의 자생력이 강화됨에 따라 공공부문은 점진적으로 기반시설·인력수급 등 인프라 부문에 역할을 한정하고 기업과의 관계는 우수기업에 대한 인센티브 시스템을 채택하는 형태로 단순화함
- 아울러 향후 서부테크노벨트가 성숙단계에 이르면 투자관점에서의 참여라는 공공부문의 경영마인드 구현도 가능할 것으로 판단함

(참조)벤처부문에 대한 정부개입수준별 장·단점

정 책 방 향	장 점	단 점
시장에 위임	<ul style="list-style-type: none"> • 가장 이상적인 정책 • 장기적인 정부의 지향점 	<ul style="list-style-type: none"> • 벤처인프라 구축에 장시간 소요 • 후발국으로서 선진국과의 경쟁곤란
소극적 개입 (정책수립 / 실행관리)	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 정부 정책기조와 유사 • 정부책임의 최소화 	<ul style="list-style-type: none"> • 벤처정신과 부합되지 않거나 실효성이 없는 정책 남발
적극적 개입 (정부 = 벤처)	<ul style="list-style-type: none"> • 직접적인 벤처육성 • 벤처인프라 신속 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부가 위험을 감수 / 지나친 개입 • 관료문화와 벤처의 부조화

자료 : 산업자원부 산업기술정책과

□ 건강한 “벤처생태계”의 유지를 위한 유치기업의 선별

- 벤처부문에 대한 무분별한 지원은 지식·기술·경영능력이 부족한 벤처기업의 퇴출을 지연시킴으로써 다른 벤처기업의 진입·성장을 방해하고 벤처에 대한 신뢰상실로 벤처문화의 정착을 저해할 수 있음
- 따라서 서부테크노벨트의 벤처생태계가 건강성을 유지하기 위해서는 육성정책 측면에서 기존의 현실 안주적인 평가체계로 배타적인 지원·혜택을 제공하기보다는 더욱 경쟁적이고 신뢰할 만한 벤처규범과 사업문화를 확립할 수 있는 방향으로 평가시스템을 정비, 이 기준에 따라 선별적인 지원과 과감·신속한 도태조치가 필요함

□ 지역밀착형 자금조달체계의 확보

- 개별업체 입장에서 가장 필요한 벤처육성대책은 일반적으로 자금임. 그러나 벤처투자금의 절대규모 부족과 일부 지역집중 상황에서 서부테크노벨트가 필요로 하는 자금의 조달루트를 외부시스템에만 의존한다면 장기적인 자생력에 심각한 부담이 될 위험성이 높음. 따라서 서부테크노벨트가 안정적 발전기반을 확보하기 위해서는 조달루트 자체가 자생력을 갖는 지역밀착형 자금조달 시스템을 구축할 필요가 있음
 - ▶ 벤처기업과 투·융자 기관과의 상호연결과 협력이 원활하게 이루어질 수 있도록 만남의 장을 마련하는 등 지역벤처금융 활성화 여건을 조성함
 - ▶ 창업투자사 입주를 유도하고, 지역밀착형 엔젤클럽의 형성을 지원함
 - ▶ 당해 지자체 또는 벨트 관리기구와 벤처기업 공동으로 벤처캐피탈회사를 설립, 자체 투자펀드를 조성하고 이에 따르는 법·제도상 지원을 이용함
- 벤처기업의 자금지원은 융자지원의 경우 보조율을 낮게 설정함으로써 자금조달의 가용성만을 제공하는 것이 바람직하고, 시설자금·운전자금·구조조정자금 중심의 지원에서 기술 및 인력지원중심으로의 전환이 필요함

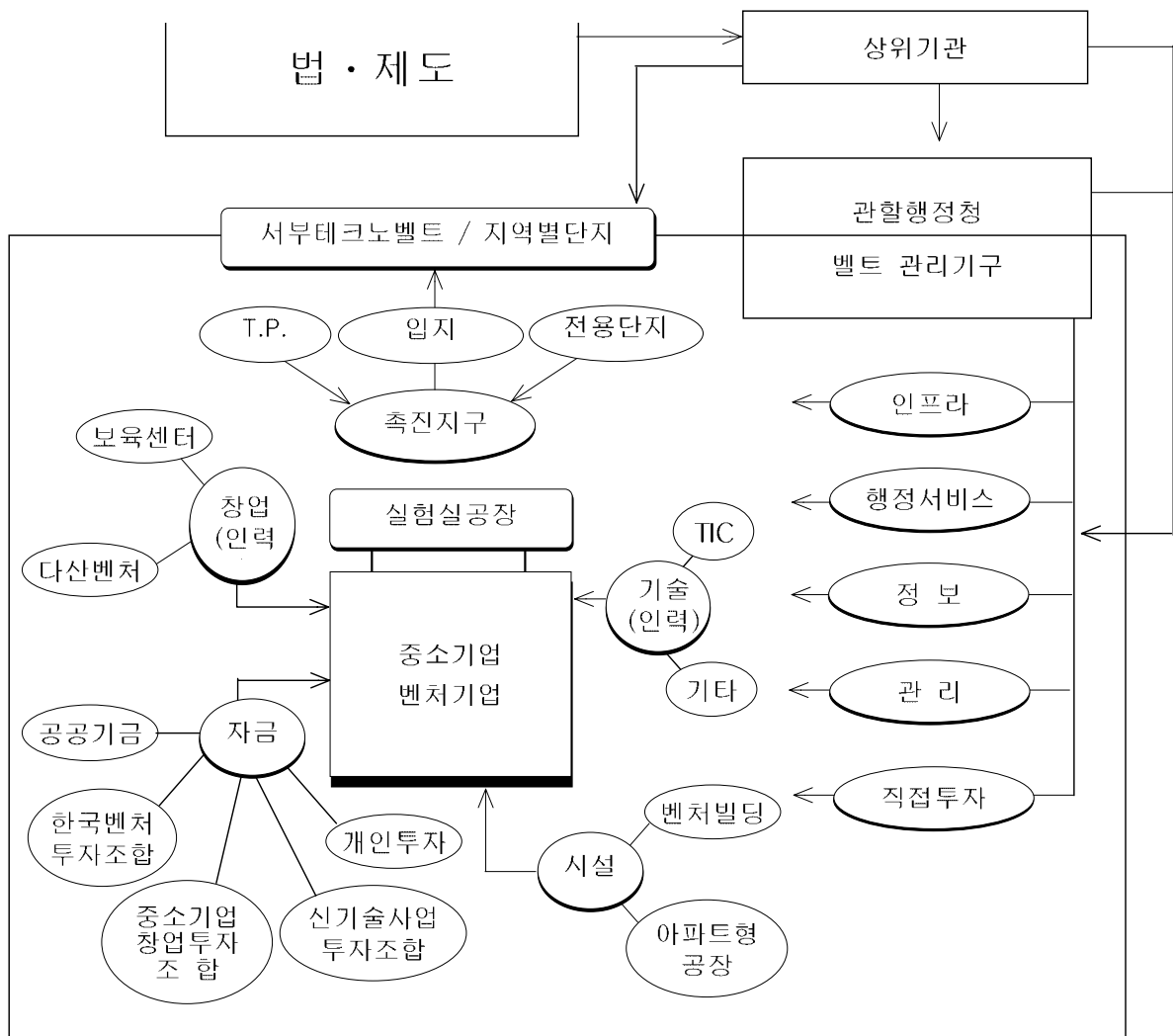
□ 지원기능·기구의 복합집적 유도

- 서부테크노벨트 발전에는 벤처캐피탈, 법률서비스, 사무실임대서비스, 인력공급서비스 등 복합적인 지원체계의 작동이 필수적이기 때문에 이들 지원 기능·기구의 유기적이고 복합적인 유치가 가능할 수 있도록 사업환경이 조성되어야 함
 - ▶ 벤처관련 지원서비스업 입주시 벤처기업에 준하는 조세·자금·임지혜택부여
 - ▶ 벤처캐피탈, 법률서비스, 경영컨설팅, 헤드헌팅서비스 등의 업체들이 벤처집적시설에 입주할 수 있도록 관련 정보 및 경쟁력 있는 가격제시와 행정편의 제공
 - ▶ 서부테크노벨트 자체가 수익모델을 구축할 수 있는 비전을 제시함으로써 투자관점에서 서부테크노벨트의 입지매력도를 극대화
- 실체적인 지원기구 뿐만 아니라 법·제도상의 벤처관련 지원시스템을 벨트 관리기구가 주도하여 체계적으로 유치하는 노력이 경주되어야 함

□ 인력활용 시스템의 구축

- 벤처부문은 일반적으로 시작단계에서는 창업자 자신이 당해 기술의 전문가인 경우가 많지만 사업확장기에 진입하면 인력수요가 급증하는 반면 열악한 근무환경으로 인한 이직과 전문인력 자체의 절대수 부족으로 인력난이 심화되는 실정임
- 전문인력의 단기간 양성이 어렵다면 기존 전문인력의 공동활용을 모색해야 함
 - ▶ 대학 연구기능을 단독 / 컨소시엄으로 유지하여 테크노파크의 요건을 갖춘 뒤, 실험실공장·창업보육센터·기술혁신센터 등을 운영하고 필요인력을 교육·훈련
 - ▶ 대학 연구기능 유치를 위해 시설·자금 및 벨트에 대한 직접 투자기회를 부여함
- 국내인력 뿐만 아니라 최신의 해외시장 및 기술동향을 제공할 수 있는 인력 인프라 특히 해외파트너를 활용할 수 있도록 정보네트워크를 구축함

서부테크노벨트·입주기업에 대한 지원 NETWORK



고대 문화의 큰 길목, 天安

길에서 길이 이어지는 곳, 천안

천하대안(天下大安), 혹은 천하안태(天下安太)……. 말뜻을 살펴보면 세상이 평안하기를 기원하는 매우 상서로운 말이다. 그러한 간절한 염원을 간직한 곳, 바로 천안(天安)이다.

천안(天安)은 행정구역상 충남의 최북단에 위치하고 있으며 가구 수가 총 14만 가구로, 인구 50만에 이르는 큰 도시로서 충남 내에서 가장 큰 시세를 자랑하고 있는 주거환경 조건이 뛰어난 고장 중의 하나로 이름이 높다. 과거에는 천안 삼거리를 통하여, 지금은 경부고속도로와 1번 국도, 경부선을 따라 서울과 지방으로 물자와 사람이 이동되는 길목에 위치한 곳이 바로 천안이다. 최근 각종 대규모 산업단지가 조성되고 경부고속철도 역사(驛舍)와 아산항 등 국가시설이 들어서면서 교통·물류 첨단 산업이 함께하는 중부내륙권의 거점도시로 급속히 성장하고 있다.

이러한 고도성장의 바탕에는 뛰어난 지리적 여건을 들 수 있는데, 북쪽으로 평택(平澤)과 안성(安城)을 통하여 서울로 진출할 수 있고 남쪽으로는 공주(公州)와 연기(燕岐)를 거쳐 영남과 호남으로 나가는 주요 길목에 위치하고 있다, 또한 서쪽으



대동여지도에 나타난 천안

로 아산(牙山) 또는 서산(瑞山)을 거쳐 쉽게 서해로 갈 수 있고 동쪽으로 진천(鎭川)과 청주(淸州)를 통해 충청 내륙은 물론 영남으로 나갈 수 있는 곳에 자리 잡고 있다. 이처럼, 지리적 유리함은 예로부터 서울과 지방을 연결하고 서해와 도서로 진출하는 교통의 관문 역할을 다하였고 차령산맥과 연계한 군사적 요충지로서 주목을 받아왔다.

조선시대 실학자인 이중환(李重煥)은 『택리지』에서 ‘천안과 직산은 남북으로 통하는 큰 길이다.’라고 하여 당시에 천안이 교통의 중심지였음을 알 수 있다. 또한 비슷한 시기의 각종 지리지에서 천안이 서울과 지척간이고 바다와 가까워서 예로부터 물산이 풍부했고 서울의 사대부들이 많이 거주했기 때문에 일찍부터 도로가 정비되고 큰 고을이 형성되어 많은 사람들이 왕래가 잦았다는 기록을 쉽게 찾을 수가 있다.

고대 문화의 큰길

천안의 지형은 낮은 구릉성 산지와 충적 평야가 넓게 자리 잡고 있고 바다가 인접하고 있으며 비록 큰 강은 없지만 소하천이 그물망처럼 연결되어 있어 일찍부터 농업이 발달하였고 수산물이 풍부하였다. 또한, 편리한 교통으로 농수산물의 유통이 활발하고 모든 물산이 풍부한 조건을 갖추게 되었다. 이러한 입지적, 지형적인 배경으로 인해 선사시대로부터 현재에 이르기까지 다양하고 화려한 문화가 꽃을 피웠을 뿐만 아니라 문화를 받아들이고 전파시키는 통로 역할을 충실히 수행하였음이 최근 조사된 유적들을 통하여 입증되고 있다.

고대에 전파된 문화는 주로 북방에서 유입된 것이었다. 한반도에 전파된 문화는 지형적인 조건에 따라 점차 남쪽으로 이동하면서, 이곳 천안 지역에 많은 유적을 남겨 놓았다. 이 유적들에게서 주목해야 할 점은 이 지역이 북방에서 남방으로 향하는 문화 이동에 있어서 단순히 경유지로서의 역할만 한 것이 아니라는 점이다. 오히려 조금씩 유형이 다른 문화들이, 시간적인 간격은 있지만, 문화 발전에 유리한 조건을 갖춘 지형적 이유 때문에 이 지역에서 번성했던 것이다. 최근의 조사 성과는 천안지역이 청동기시대에 중·남부 지역 각지로의 청동기 문화 확산의 교두보 역할을 담당하였으며 이후 마한의 한 중심지로, 혹은 백제 세력 확장의 전진 기지로서 큰 구실을 하였다.

그러나 천안은 지금까지 이처럼 탁월한 입지와 지형에 비해 역사 속에서 크게 부각되지 못한 것이 사실이다. 과거 백제 영역의 중심지역이었음에도 불구하고 공주와 부여와 달리 왕도가 되지 못했기 때문에 문화적으로 변방으로 남을 수밖에 없었다. 또한, 공주와 부여는 백제의 수도였기 때문에 다양하고 화려한 수많은 문화재와 역사유적이 즐비하지만 천안에는 눈에 띄는 대규모 사찰이나 이름난 명승고적이 없는 것이 사실이다. 다만, 독립기념관이 건립되면서 천안이 독립운동의 중심지로서 국민들에게 호국 정신을 고양하는 고장으로 부각된 것이 전부이다.

그렇다면 천안지역은 역사 속에서 어떤 역할을 해 왔을까?

아직까지 천안에 대한 역사적 시각은 마한시대의 목지국(目支國), 백제시대 직산(稷山)의 위례성(慰禮城), 고려시대 태조(太祖) 왕건(王建)과 관련된 역사, 근대에 이르러 3.1운동과 연관된 아우내 장터의 만세운동 등이 언급되고 있을 뿐이다. 이처럼 천안의 문화에 대한 기존의 인식의 틀은 위의 내용에서 벗어나지를 못했다.

그러나 최근 천안의 기반 시설 확충과 주택 건설 등으로 인해 곳곳에서 대규모의 산업개발이 추진되면서 수많은 매장문화재가 발굴되어 그동안 묻혀있었던 과거 조상들의 생활상과 자취가 점차 드러나기 시작했다. 구석기시대(舊石器時代)의 타제석기(打製石器), 청동기시대(靑銅器時代)의 주거지(住居址), 마한시대(馬韓時代)의 고분(古墳) 등 각 시대를 대표할만한 유적과 유물들이 곳곳에서 발견되면서 천안지역이 가지고 있는 문화사적 의미가 새롭게 정립되어야 할 시점에 이르렀다.

천안의 고대 문화

천안의 고대 문화는 구석기시대까지 올라간다. 구석기시대는 인류가 지구상에 처음 출현하여 동굴이나 강가에서 수렵과 채집을 하며 살던 시기를 가리킨다.

구석기시대에 해당하는 유적은 그 간 천안 지역의 지표조사 등을 통하여 몇 군데에서 유물을 채집하는데 그치다가 정식으로 두정동(斗井洞) 유적의 발굴에서 구석기 중기에서 후기에 해당되는 석기를 찾았다. 석기는 모두 둥글고 매끈한 돌을 거칠게 깨어 나무를 자르거나, 동물을 도살하는데 적합하도록 만들었다. 두정동 유적에서 발굴된 석기는 다용도로 쓰였던 주먹도끼와 유기물을 자르거나 다듬는 긁개, 밀개, 자르개가 있다.

구석기 다음 시대인 신석기시대에 해당되는 유적은 역시 발굴 조사된 예는 없지만, 봉룡동(鳳龍洞)에서 신석기시대 대표적인 유물인 빗살무늬토기편이 출토된 바가 있고 계속 조사가 진행되고 있어 앞으로 신석기 유적은 더 늘어날 전망이다.

청동기시대에 해당되는 유적은 백석동(白石洞), 불당동(佛堂洞), 업성동(業成洞), 쌍룡동(雙龍洞), 청당동(淸堂洞), 남관리(南館里), 대흥리(大興里), 석곡리(石谷里), 용원리(龍院里) 등 많은 수의 유적이 있다. 이 유적들은 청동기시대 전 시기에 걸친 천안 지역의 다양한 문화상을 보여주고 있고 마을을 이루며 지속적으로 살았음을 보여주고 있다. 청동기시대 전기(前期)에 해당되는 백석동, 불당동, 업성동, 쌍룡동 유적에서 조사된 주거지들은 긴네모꼴과 네모꼴을 하고 있고 주거지에 내부에서 입술에 돌아가며 구멍을 뚫어 장식한 토기와 입술을 두 겹으로 장식한 토기가 출토되었다. 중기(中期)에서 후기(後期)에 해당되는 주거지들은 남관리, 대흥리, 석곡리에서 조사되었는데 둥근꼴의 주거지에 바닥에 구멍을 뚫은 토기와 각종 석기 유물이 출토되었다. 이러한 주거지들은 높지 않은 구릉이나 산 사면에 대규모 군집을 이루며 위치하는데, 천안의 청동기인들은 같은 마을 내에서 공동경작과 공동분배를 통해 부족사회를 이루며 살았다.

이러한 부족사회들이 더 큰 집단으로 결집됨에 따라 크고 작은 정치집단으로 성

장하였다. 최근 마한시대(馬韓時代)와 백제시대(百濟時代)에 해당하는 큰 규모의 유적이 상당수가 조사되어 이런 사실을 입증하고 있다.

먼저 마한시대에 해당하는 고분유적으로는 청당동(靑堂洞)과 운전리(云田里)에서 주구토광묘(周溝土壙墓)라고 하는 독특한 형태의 고분이 발굴되었다. 주구토광묘(周溝土壙墓) 한국에서 최초로 확인되었을 뿐만 아니라 출토된 화려한 유물은 무덤의 주인공이 천안 지역을 다스렸던 지배층임을 알려주고 있다.

그리고, 화성리(花城里), 두정동(斗井洞), 용원리(龍院里)에서는 마한시대에서 백제시대에 이르는 대규모 토광묘(土壙墓)와 석곽묘(石槨墓) 무리가 발굴되었다. 위 유적들에서 조사된 고분들은 규모가 대규모일 뿐만 아니라 화려한 고품격(古品格)의 유물들이 대량으로 쏟아져 나와 학계를 놀라게 했다. 특히, 고품격의 유물 중 왕이나 최고의 권력층이 지녔던 무기와 장신구들은 화려함과 정교함의 극치를 보여준다.

또한 이렇게 대단한 무덤을 축조했던 사람들이 살았던 주거지가 용원리(龍院里), 두정동(斗井洞), 장산리(長山里)에서 발굴되었는데, 마을 단위의 주거지 군락과 경작지가 조사되어 당시의 마을과 농업 형태를 추정케 한다.

지금까지 살펴본 고분과 주거지를 통해서 본 천안은 정치뿐만 아니라 경제·문화의 중심지였다.

대가족이 살았던 큰 마을 백석동(白石洞)·불당동(佛堂洞) 유적



백석동 유적전경



불당동 유적전경

천안시 백석동(白石洞)과 불당동(佛堂洞)에 위치하고 있는 청동기시대 대규모 주거지(住居址) 유적이다. 조사된 주거지의 수는 각각 100채와 20채 이상으로 야산의 구릉에 밀집되어 분포되어 있다. 주거지는 높이 100m 내외의 구릉성 산지에 등고선 방향과 평행하게 입지하는데, 그 형태는 평면상 매우 긴네모꼴(細長方形), 긴네모꼴(長方形), 네모꼴(方形)로 구분되는데, 매우 긴 네모꼴과 긴 네모꼴이 대부분이다. 매우 긴네모꼴 주거지는 한 변의 길이가 상대적으로 매우 긴 모습으로 위에서 보면 마치 아파트와 같은데 전국적으로 유일하게 천안에서만 집중적으로 나타난다. 이 주거지에서는 필요에 의해 증축이나 개축이 이루어진 흔적이 보여 가족이 늘어나면 집을 늘렸다. 주거지 내부시설은 중앙에 불땀자리가 있어 난방과 취사가 이루어



유적 관람모습



구멍무늬토기

[illegible]



청당동 주구토광묘



운전리 토광묘

묘(土墳墓)는 상단부에서‘ㄷ’자형으로 감싼 도랑이 설치되어있는데, 이와 같은 형태의 도랑을 ‘주구(周溝)’라고 한다. 주구 아래쪽에 땅을 직사각형으로 파서 유물과 함께 시신을 매장하고 봉분을 덮은 것으로 주구는 봉분이 완성된 후에 배수 시설의 역할을 하였다.

매장된 유물은 죽은 자가 사용했거나 저승세계에서 사용할 토기와 장신구로 주인공의 성별이나 계급에 따라 유물의 격이 틀린 것으로 보인다. 남성이 묻힌 토광묘에서는 주로 무기가 부장되고 여성이 묻힌 토광묘에서는 주로 장신구가 많다. 이러한 모든 유물들은 화려한 장식을 가진 고품격의 유물로 당시 일반인들이 쉽게 가지지 못하는 유물이었다. 주구토광묘는 청당동을 비롯한 미호천(美湖川) 유역에서는 천안 신평리(新豊里)를 비롯하여 청주 송절동(松節洞), 청원 송대리(松垈里)에서 조사되었고 금강중하류역에서는 공주 하봉리(下鳳里), 오석리(烏石里), 분강(汾江)·저석리(楮石里), 군산 조촌동(助村洞) 등이 있다. 이 유적들은 청당동과 운전리에서 나타난 고분 형태와 동일한 모습을 보이지만 출토유물의 격이 떨어지고 화려하지 못하나 밀접한 관련이 있는 것만은 분명하다. 독특한 분묘형태와 고품격의 부장품은 마한의 한 소국(小國)이 존재했고 천안은 이 소국의 수도로 고대 문화를 꽃피웠다.

천안의 역사를 대변하는 두정동(斗井洞) 유적



분구묘



원삼국시대 주거지

천안시 두정동에 위치하고 있는 주거지 및 고분유적으로 구석기시대로부터 백제 시대에까지 천안의 역사를 고스란히 담은 대표적인 유적이다.

먼저, 구석기시대 중기에서 후기에 이르는 유물포함층에서 망치돌을 비롯한 밀개,

끓개, 격지 석기 등의 생활도구가 많이 출토되었다. 천안은 이미 일찍부터 사람이 살기에 적당한 곳이었다.

다음으로 청동기시대에 해당하는 긴네모꼴(長方形) 주거지가 발굴되었고 마한시대와 백제시대 주거지와 고분군이 조사되었다. 주거지들은 백석동 유적처럼 마을을 이루며 존재하고 모두 긴네모꼴의 주거지로 천안 장산리, 용원리 유적과 유사하여 동일한 문화를 가진 사람들이 이웃하여 살았던 것을 알 수 있다. 고분은 주거지와 떨어져 토광묘(土壙墓), 옹관묘(甕棺墓), 분구묘(墳丘墓), 횡혈식석실묘(橫穴式石室墓)가 만들어졌다. 고분 중에 분구묘는 이 시기에 새롭게 등장한 무덤으로 하나의 봉분 속에 토광묘, 옹관묘, 석곽묘(石槨墓)가 모두 들어간 독특한 형태로 큰 봉분과 화려한 유물이 부장되고 있다. 이와 유사한 분구묘가 고대 국가의 형성기에 각국의 왕도에서 나타나고 있어 두정동 분구묘는 최고 수장급의 무덤으로 추정된다. 또한 출토유물 중 가야(伽倻) 계통의 화로형(火爐形)토기는 가야 왕조와 관계가 있으며 중국의 회유토기(灰釉土器)는 중국과의 교류를 보여준다. 이처럼 두정동 유적에서는 전 시기에 걸친 시대상뿐만 아니라 고품격의 고분과 주거지가 갖추어진 당시의 다양한 문화상이 집결된 유적으로서 주변 지역에 큰 영향력을 끼쳤다.



화로형
토기

천안의 귀족 무덤 화성리(花城里) 유적



목관묘

천안시 화성리에 위치하고 있는 초기 백제시대 분묘유적으로 비교적 낮은 구릉의 남북사면에서 널무덤(木棺墓) 9기와 덧널무덤(木槨墓) 2기가 조사되었다. 목관은 대부분 긴 판자를 상자 형태로 못 없이 짜 맞추었다. 목관을 짜는 방식은 평양 지역에 있던 낙랑의 방식과 동일한 부분이 많고 천안이남 지역에 존재하는 널무덤(木棺墓)들은 화성리의 방식을 따르고 있다. 출토유물은 다양한 기종의 항아리(壺)와 바리(鉢) 등의 토기류와 환두대도(環頭大刀), 쇠창(鐵鎗), 쇠낫(鐵鎌)등의 철기류, 방제경(方製鏡), 옥(玉) 등의 의식 및 장신구가 출토되었다. 유물의 부장 형태는 항아리(壺)와 깊은 바리(深鉢形土器)가 쌍을 이루어 매장되고 있다. 특히, 출토유물 중 흑색마연 직구단경호(黑色磨研直口短頸壺)는 초기 백제의 왕성인 풍납토성에서 출토된 토기로 백제 왕조와 관련성을 가지는 유물로 당시 화성리 널무덤의 주인공이 적어도 높은 권력을 가진 귀족층임이 분명하다.

또한, 동진제(東晉製) 청자반구호(靑瓷半口壺)는 중국 남경(南京)의 상산(上山) 1호분에서 출토된 청자와 동일한 형태로 다소간 중국과의 교류가 있었고 은상감환두대도(銀象嵌環頭大刀)는 최고의 귀족층이나 지방관에게 수여했던 유물이다.

고대 문화의 정화(精華) 용원리(龍院里) 유적



고분군 전경



유적관람 모습

천안시 성남면 용원리에 위치하고 있는 청동기시대에서 백제시대에 이르는 대규모 생활유적으로 발굴 당시 학계를 놀라게 했다.

먼저, 청동기시대에 해당되는 주거지는 모두 5기로 청동기시대 전기(前期)의 세장방형주거지가 조사되었다. 이러한 주거지의 형태는 근처 백석동, 업성동, 불당동, 쌍용동에서 보고된 바 있다.

원삼국시대에 해당되는 주거지는 모두 100여기가 군집을 이루어 큰 마을을 형성하고 있다. 주거지의 형태는 대부분 네모꼴에 네 가장자리에 각각 1개씩 기둥구멍이 있는 구조를 하고 있다. 유물은 주거지 내에서 매우 많은 생활 토기가 출토되었다. 토기의 종류는 주로 항아리(壺)와 납작한 바닥을 가진 바리(鉢)가 대부분으로 표면에 격자문을 전면에 시문한 것이 많다.

분묘는 주로 토광묘와 석곽묘로 특수하게 낮은 구릉의 북향 사면에 줄과 열을 맞추어 배열되어 있다. 토광묘에서 시신의 머리는 대부분 서쪽으로 향하며 목관의 위아래에 항아리(壺)와 깊은 바리(深鉢形土器)가 쌍을 이루어 머리 부분에 부장되어 있다. 이러한 매장 방식의 의미는 죽은 자의 사후(死後) 삶을 대비한 의식으로 여겨진다. 토기 이외에 기타 철기 및 장신구는 발치 부분에 둔다.

석곽묘는 토광묘 보다는 수가 적지만 출토유물은 토광묘보다 더 화려하고 대량으로 발굴되었다. 유물은 대부분 토기로 바리(鉢)를 비롯하여 각종 항아리(壺)가 주종을 이룬다. 출토된 토기 중 흑색마연토기와 흑유자기(黑釉磁器)인 계수호(鷄首壺)는 유적의 연대를 알려주는 중요한 자료로 관심이 집중되었다. 흑색마연토기는 백제 토기 중에 처음으로 만들어진 토기로 서울 가락동과 석촌동에서 출토된 바 있어 서울로부터 전해진 것으로 해석된다. 또한, 계수호는 중국 노화산에서 출토된 동진제 청자와 동일한 것으로 중국에서 전해진 것이 분명하다.

철기는 무기류와 마구류가 고르게 출토되었고 장신구는 구슬과 옥 및 금동제이식과 관모 장식품 등이 출토되었다. 출토유물 중에 관심을 끄는 환두대도(環頭大刀)는

자루의 고리 안에 용과 봉황이 투각되었고 고리와 손잡이에 세밀한 은상감(銀象嵌)을 한 화려한 유물이다. 이 환두대도는 각 삼국에서 최고 권력을 가진 왕릉인 황남대총, 옥전고분, 무녕왕릉에서 유사한 것이 출토되고 있다.



흑색마연토기



계수호



환두대도



등자



목걸이, 구슬



귀걸이

천안의 방어기지 백석동(白石洞) 토성(土城)

천안 중앙부에서 서북쪽으로 약 1.5km 떨어진 봉서산에 위치한 백제시대 산성이다. 백석동 토성은 산의 정상부를 떠처럼 두른 산성으로 총 둘레가 260m에 이른다. 토성은 전체적으로 굽은 옥(曲玉)의 형태를 하고 순수하게 흙을 쌓아 만든 성이다. 현재 동벽과 남벽의 잔존 상태가 비교적 양호한데 북벽과 서벽은 자연 사면을 그대로 이용하였다. 성벽은 먼저 지형의 경사면을 깊게 파서 도랑을 만들고 흙을 차례차례 다져 쌓아 성벽을 구축하였다. 그리고 성벽의 유실을 막기 위해 성벽을 따라 나무기둥을 박았다. 성 내부에서는 용수 저장 시설과 주거지가 남아있고 성벽의 바깥에는 성 외곽을 두른 도랑 흔적이 분명하게 남아 있다. 성벽의 견고



토성 전경



성벽의 구조

합과 구조상 장점만을 채용하여 만듬으로서 공격과 방어를 효율적으로 할 수 있도록 만들어졌다.



관측된 성벽

성에서 출토된 유물은 청동기시대에 해당되는 무문토기와 백제시대에 해당되는 항아리(壺)와 잔(杯)등 일반 생활 토기가 출토되었다.

백석동 토성은 규모가 소규모라는 점에서 이 지역에 주요 거점 산성은 아닌 듯 하며, 주위에 다른 산성들과 동시에 존재하면서 특수한 집단의 방어기능을 담당했던 성으로 보인다. 그리고 발굴조

사에 의하여 드러난 성벽의 기초 형태는 비교적 동일 시기의 부여 부소산성과 유사한 형태를 가지고 있으며 성내의 용수 저장시설이나 출토된 벼루의 특징은 공주 공산성을 비롯한 웅진기의 다른 성에서 보이는 공통된 특징이다. 따라서 웅진시대의 다른 성들이 6세기 전반으로 편년되고 있어 백석동 토성 또한 이 시기에 해당되는 특수한 목적의 토성으로 천안을 지키는 최전선의 보루가 되었다.

최근 전격적으로 확보된 중요한 문화 유적 자료는 지금까지 잊혀졌던 천안의 역사를 전면에 부각시키는 계기가 되었다. 천안은 편리한 교통과 풍부한 생산물을 바탕으로 이미 구석기시대부터 사람이 살았고 청동기시대에 와서는 본격적으로 마을이 늘어나고 인구가 급격히 증가했음을 알 수 있다. 인구 증가는 곧 인구압이라는 문제를 발생시켰고 뒤이어 주민들은 사망으로 확산되어 일정한 거리를 두고 작은 마을이 형성되었다. 청동기시대에 이미 형성된 대규모 마을들은 마한시대에 와서 유력한 정치 집단을 중심으로 결집되어 발전한 모습이 주거지와 고분을 조사하면서 밝혀지고 있다.

이제 발굴 조사를 통해서 얻은 성과를 바탕으로 천안의 역사적 평가는 전환되어

야 하며 역사 속에서 변방이 아닌 중심지로서 역할을 다하였다. 지금까지 천안 역사적으로 제대로 평가받지 못한 이유는 개발의 논리에 밀려 문화재를 제대로 돌보지 않았고 관심과 인식이 부족했던 것이 사실이다. 천안이 21세기를 맞이하여 전통 문화와 첨단과학이 공존하는 도시로 발전하려는 원대한 구상을 하고 있다. 그러기 위해서는 첨단 기술과 산업에 대한 투자뿐만 아니라 소중한 문화유산을 적극적으로 보존함으로서 시민들의 문화적 자긍심을 고양시키는 기회로 삼아야 할 것이다.

뉴질랜드와 호주의 觀國之光

이 인 배/기획조정팀장

I. 전지역이 골프장처럼 보이는 뉴질랜드

8월 29일 늦은 오후 인천국제공항을 출발한 우리는 다음날 아침에 뉴질랜드 상공을 날고 있었다. 하늘에서 내려다본 뉴질랜드의 바다는 보석처럼 반짝이는 에머랄드 빛이었고, 육지는 온통 녹색인 골프장¹⁾이 한눈에 들어왔다. 뉴질랜드는 환경을 최우선으로 하는 국가라고 하더니 역시 나라 전체가 녹색으로 덮여있구나 하는 생각에 빠지고 있을 때 비행기는 뉴질랜드 오클랜드(Auckland)공항에 도착하였다. 공항에서 출국을 하면서 짐검사를 하는데 마약견으로 보이는 견공(犬公)이 종횡무진 가방을 점검하고 다녔다. 나중에 그 견공이 찾아낸 것을 보니까 그것은 마약이 아니고 외국으로부터 반입되는 동·식물류로 자국의 동·식물을 보호하기 위한 것이었다. 우리는 이러한 철저한 점검시스템 때문에 구제역이나 광우병이 없는 축산과 농산물의 선진국가로 발전하고 있다는 것을 직접 확인할 수 있었다.

뉴질랜드는 남태평양에 자리잡고 있으며, 호주에서 남동쪽으로 1,600km 떨어져 있다. 국토의 면적은 268,000km²로 영국보다 조금 넓다. 뉴질랜드에 맨 처음 이주하여 정착한 민족은 마오리족들이었으며 이 후에 다른 민족들이 들어왔다. 현재 3백80만명 정도의 인구가 살고있고, 이 중에서 30%는 오클랜드광역시에 거주하고 있다. 오클랜드광역시는 4개의 도시(City)와 3개의 지역(District)으로 구성되어 있고 이 중에서



▶ 전국시도연구원 오클랜드시청 방문기념촬영

오클랜드시가 가장 큰 도시이다. 오클랜드시에는 인종과 환경이 다른 여러 나라에서 이주해온 이민자들이 어울려 살고 있으며, 이들은 오클랜드 광역시의 문화 및 경제 발전에 크게 기여를 하고 있다. 위치는 마누카우 항구와 와이테이타 항구를 사이에 둔 지협(地峽)에 위치하고 있으며, 인근에 섬들을 가지고 있다. 오클랜드는 기후가 온화하고 주변에 많

1) 뉴질랜드는 도시를 제외한 모든 지역이 목장으로 이루어져 있기 때문에 하늘에서 볼 경우 목장의 초지가 골프장으로 보인다.

은 해변, 공원, 숲 등 아름다운 자연환경을 가지고 있다. 이런 영향으로 시민들은 다른 나라에 비해 보다 높은 삶의 질을 누리며 깨끗하고 안전하며 도심에서 가까운 곳에서 다양한 여가활동을 즐길 수 있는 곳으로 알려져 있다.

오클랜드를 방문하는 해외관광객수는 2001년 6월말 기준으로 연간 123만780십명으로, 뉴질랜드 총방문객의 34%를 차지하는데 1인당 평균체류기간은 8일이며, 2005년에는 연간 200만명을 넘어설 것으로 예측하고 있다. 오클랜드공항에 도착하는 국적별 방문객수는 호주가 20%, 영국 15%, 미국 12%, 일본 7%, 한국 5% 등의 순으로 한국이 5위를 차지하고 있다.

오클랜드 공항 도착 국적별 방문객수

구분	호주	영국	미국	일본	한국	독일	대만	중국	캐나다	기타	총계
비율 (%)	20	15	12	7	5	3	3	3	3	27	100

자료 : 오클랜드 국제공항 2001년 연차보고 자료

뉴질랜드는 한국 남한 면적의 2.7배에 380만이 거주하여 쾌적한 자연 환경속에서 살고 있다. 자연환경의 특성으로 계절은 한국이 겨울이면 여름이고, 남쪽으로 갈수록 추워지며, 집은 북향으로 짓는 등 적도의 남쪽에 있기 때문에 한국과는 반대적인 현상이 나타난다. 그리고, 차량통행은 좌측통행이며 사람보다는 차량이 우선하며, 전기스위치도 내려야 불이 켜지기도 한다. 특히, 사회환경으로는 실업수당이 있고, 연금제도가 잘되어 있어 살기 좋은 복지국가로 세계 6위를 차지하고 있다.

우리는 오클랜드 도착 후 바로 시청을 방문하여 뉴질랜드와 오클랜드에 대한 현황과 자치단체의 운영에 대한 토론을 하였다. 시청을 방문하여 시정설명에 대한 장소이용과 시간비용을 지불하는 것의 실례에서 볼 수 있는바와 같이 지방자치단체의 조직과 행정제도, 정책추진 등의 측면에서 우리와는 많은 차이점을 가지고 있었다. 시청 회의를 마치고 시청광장에서 열리고 있는 벼룩시장에서 판매되는 지역주민들의 각종 생활필수품과 토속음식을 통하여 지역의 생활상을 엿볼 수 있었다. 시내의 고지대에 위치한 에덴동산에 올라 오클랜드시를 한눈에 바라보며, 오클랜드에 살고있는 마오리족과 도시의 발전에 관련된 역사를 조금이나마 알 수 있었다. 저녁에는 대규모 마리너 시설이 있는 요트클럽²⁾을 방문하여 우리나라의 승용차처럼 자가용 요트의 정박장에서 발달된 해양 레저시설을 부러

2) 오클랜드는 애칭이 ‘요트의 도시(City of Sails)’로 오클랜드지역 개인 소유의 요트는 11사람 당 1척 꼴이라고 한다.

위하며 아름다운 오클랜드의 첫날밤을 맞이하였다.

이튿날 이른 아침에 도시시설을 살펴보기 위하여 호텔 주변을 산책하였다. 호텔의 시내에는 시민공원이 있었는데, 이 시민공원은 공원묘지와 함께 조성되었고, 공원에서는 많은 시민들이 아침운동을 하고 있었다. 한국의 도시에 있는 공원과와는 또 다른 기능을 가지고 있었고, 묘지가 아름다운 산을 잠식해가고 있는 우리 나라와 너무나 비교되는 모습이었다.

II. 아름다운 자연경관과 특이 현상은 관광의 보물

오클랜드를 출발하여 국제적 온천 휴양도시로 유명한 로토루아(Rotorua)를 향하였다. 로토루아로 가는동안 전날 비행기안에서 골프장으로 착각을 했던 목장들이 그림처럼 끝없이 펼쳐지며 연속되었다. 이러한 목장들은 2시간 이상을 자동차로 달렸는데도 아름다운 자연경관과 어우러져 계속되는 것을 감상하며, 생태관광지의 대명사라고 할 수 있는 와이토모 동굴(Waitomo Caves)을 방문하였다.

와이토모 동굴은 지난 100여년 동안 세계 각국의 여행객 수백만명이 방문한 세계관광 명소이다. 동굴의 매력은 석회암 동굴 내부를 구경한 다음 보트를 타고 어둠의 개울을 지나면서 동굴 천장에 촘촘히 달라붙은 반딧불이의 영롱한 반짝임을 보는 것이다. 이는 마치 밤하늘의 은하수를 보든 듯한 착각에 빠질 정도로 신비한 모습을 보여준다. 이 반딧불이의 빛은 수많은 벌레가 먹이를 유인하기 위하여 뿜어내는 것인데, 관리사무소에서는 이들의 서식·생태환경을 보호하기 위하여 관람객수를 제한하여 입장수입보다는 환경보존에 역점을 두며, 동굴내부에서는 사진촬영과 채집활동 등을 엄격히 통제하고 있었다.

계속되는 목장과 어우러진 숲과 가끔씩 형성된 마을들을 지나며 로토루아의 여정은 계속되었다. 뉴질랜드가 1차산업과 3차산업의 비율이 높고, 2차산업이 낮다는 것은 장시간의 이동을 통해서도 알 수 있었다. 끝없이 이어지는 산과 들은 목장과 과수원들, 뾰뾰하게 들어선 수목들이 아름다운 자연경관을 연출하며, 우리 나라보다 몇 배³⁾로 빠르게 성장하는 식물들은 자연식물원을 이루고 있었다. 그러나 2차산업이라 할 수 있는 산업단지는 좀처럼 찾아보기가 힘들었다. 또한, 뉴질랜드는 독립된 섬나라이기 때문에 이곳의 많은 동식물은 쥐라기(Jurassic) 시대의 모습을 그대로 보존하고 있다. 이곳에 서식하고 있는 키위새 등과 같은 동물들과 다양한 식물들이 있는 아름다운 자연환경을 기반으로

3) 우리를 안내한 가이드에 의하면 한국 식물의 성장 속도보다 8배가 빠르다고 설명한다.

세계적인 관광명소로서의 명성을 더욱 높여가며 관광산업을 지속적으로 발전시키고 있음을 실감할 수 있었다.

다음 목적지로 도착한 로토루아는 북섬 중앙의 타우포호 해안 휴양도시인 타우랑가 중간쯤에 자리잡고 있는 세계적으로 유명한 온천 휴양지역이다. 이 작은도시는 불과 100년전에도 화산이 폭발한 화산지역으로 인구는 6만5천명이지만 해마다 이곳을 찾는 여행객인 인구의 10배를 넘는다고 한다. 도시에 들어서면서부터 유황냄새가 코 끝에 와 닿았고, 도착 후 바로 여행의 피로를 달래기 위하여 폴리네시아 온천(Polinesian Spa)을 찾았다. 온천은 류머티즘과 근육통에 효험이 있는 것으로 알려져 수많은 국내외 여행객이 몰리는 곳으로 공동노천탕과 가족탕이 있고 수영과 온천욕을 동시에 즐길 수 있는 수영장이 갖추어져 있었다. 여기에서는 동·서양사람들이 함께 온천욕을 하며 서로를 살펴보는 모습이 참으로 이채로웠다. 물론 이곳에는 우리 일행을 제외하고 한국인 방문객도 만날 수 있었고, 일본과 중국인 관광객도 상당히 많이 방문하고 있음을 알 수 있었다. 온천탕에서 만난 여러 국가의 방문객들과 나눈 대화에서는 뉴질랜드의 아름다운 자연경관과 그 자연속에 숨겨져 있는 관광자원들은 하나같이 전세계인들을 유인하는 매력을 가지고 있음을 느낄 수 있었다. 우리나라의 온천은 실내의 목욕을 위주로 한 온천시설·공간이 대부분이므로 이곳의 온천은 야외의 온천탕과 수영장을 만들어 실외의 상쾌한 공기를 마시면서 그 동안 쌓인 피로를 풀 수 있도록 편안한 휴양처를 제공하고 있었다.

III. 지역박물관이 머스터미널과 비지터센터로

로토루아에 도착한 다음 날 이른 새벽 도시를 산책하였다. 이 도시는 우리나라의 소도시 규모와 비슷하기 때문에 오클랜드시와는 다르게 도시의 중심지로 이따가 이따가 이따가 호텔을 나갔다. 호텔을 나가자마자 거리에서의 첫 만남은 이방인에게 미소와 함께 눈인사를 나눈 친절한 지역주민이었다. 다음으로 이루어진 만남은 도시한복판 도로에서의 물고기였다. 그 물고기는 도로변 하수구 입구에서 조형물로 새겨져 하수구 옆을 지키고 있었는데, 이는 환경의 중요성을 일깨워주기 위한 하나의 메시지로써 신선한 충격을 주었다. 이 물고기 조형물은 도시의 모든 하수구 옆에 새겨져 있었고, 주변에는 아름답게 조성된 도로변 화단과 단층의 도시건축물들은 쾌적하고 아름다운 도시공간을 연출하였다.

모든 도로망은 보행자를 중심으로 잘 연계되어 주거공간과 시내의 공원으로 연결되었으며, 시내의 중심지에는 지역주민센터가 있어 지역주민의 지역생활 뿐만 아니라 외국인

을 위한 관광안내로 이루어지고 있었다. 이 지역주민센터를 방문하여 지역의 관광안내자료와 지역주민센터의 운영에 대한 자료를 손쉽게 구할 수 있어 지방자치단체에 있어 선진국의 면모를 실감할 수 있었다.



▶ 로토루아 시내에 있는 버스터미널로 시민공원내 박물관을 이미지화하여 건축물을 건립하고, 건물 내부는 비지터센터의 역할을 하고 있다.



▶ 가번먼트가든내 박물관의 모습



▶ 버스터미널내 비지터센터

로토루아에서 가장 흥미롭게 본 것은 버스터미널이었다. 우리를 안내하고 있는 가이드가 시내도로변에 특이하게 생긴 건축물이 무슨 건물인지 질문을 하였는데 모두가 알아맞추지 못하였다. 건축물이 아름답고 특이해서 도저히 버스터미널이라고는 생각을 하지 못한 탓이었다. 이 버스터미널은 대부분의 여행자가 자가용을 이용하기 때문에 비록 버스 운행이 감소되었지만 버스터미널 기능을 가지면서 외부 방문객들이 관광정보를 구하고, 관광안내를 받을 수 있는 비지터센터의 기능을 하고 있었다. 그러므로 버스터미널을 도시의 랜드마크 역할을 할 수 있도록 디자인을 하고, 버스터미널과 전국으로 연결되는 관광

안내시스템을 구축하여 운영을 하고 있었다.

이 버스터미널의 건축물은 로토루아의 시민공원으로 휴식처 역할을 하고 있는 가번먼트가든(Government Garden)에 박물관의 개념을 연결한 건축물이기 때문에 지역 비지터 센터로서의 모습을 더욱 부각시키면서 랜드마크적 효과를 극대화하고 있었다.

로토루아는 마오리족의 토속문화를 중심으로 한 공연과 각종 기념품들이 많이 개발되어 있었고, 양모와 관련된 특산물이 발달되어 지역문화와 특산물을 많이 판매하고 있었다. 특히 눈길을 끈 것은 머드제품이었는데, 화산에서 분출된 머드를 가지고 다양한 제품이 개발되어 있었다. 이들은 충남 보령의 머드제품과 같이 화장품, 비누 등의 유사한 제품들이 다양하게 판매되었다. 그러나 우리의 제품과 다른 점이 한가지 있었는데 머드를 활용한 파스제품으로, 머드에 약품을 결합하여 통증완화상품을 만든 것으로, 이러한 것은 우리 머드상품도 다양한 상품으로 개발하기 위해서는 벤치마킹을 해야 할 것으로 생각되었다.

IV. 하수종말처리장이 있어도 집 값이 비싼 환경 선진국

우리는 뉴질랜드의 일정을 마치고 호주 시드니를 방문하였다. 시드니는 세계적인 관광 명소인 오페라하우스(Opera House)와 하버브리지(Harbour Bridge)로 명성이 자자한 호주 여행의 메카로 늘쭉날쭉한 해안선 안쪽, 파라마타 강(Parramatta River)과 태평양이 만나는 중간 지점에 자리한다.

구불구불 이어진 해안선을 따라 형성된 도시 곳곳에는 크고 작은 공원과 아담한 영국식 주택이 들어서서 아름다운 항구의 풍광을 더해준다. 오페라하우스를 위시한 도심 한복판에는 세계 굴지의 기업명이 내걸린 거대한 빌딩이 뽁뽁이 들어차 호주를 대표하는 관광과 비즈니스의 도시임을 뽐내고 있다. 그러나 겨우 2세기 전까지만 해도 시드니는 미지의 세계에 있는 유형수(流刑囚)의 땅에 지나지 않았다. 현재 세계 3대 미항 가운데 하나로 꼽히는 시드니의 총인구는 330만명이며, 해마다 인구에 버금가는 여행객이 찾아오고 있다.

호주의 개척을 위하여 시드니의 도시화 작업이 시작된 곳은 바위투성이 황무지였던 록스지구(The Rdcks)로 바위를 깎고 돌을 다듬어 마을을 일구어 냈다. 20세기에 접어들 즈음에는 록스지구의 급격한 슬럼화와 전염병·경제공황 등으로 어려운 한 때를 보내기도 했지만 1970년 재개발사업에서 옛 모습을 복원하자는 운동이 일어 현재에 이르러서는 역

사적 건물과 조화된 음식점과 상점이 가득 찬 빅토리아풍의 록스로 재탄생 한 후, 2000년에는 시드니 올림픽을 성공적으로 개최하여 유명세를 더하고 있다.

우리는 시드니 항만청을 방문하여 재개발 추진사업에 대한 설명과 함께 논의된 토론에서는 우리에게 몇 가지의 시사점을 찾을 수 있었다. 첫째는 지역별 특성과 개성을 살려 역사지구와 위락지구를 분리한 토지이용의 접근개념이다. 이의 예로서 100여년 전 옛날의 전통건축물이 남아있는 지역은 그대로 보존하고, 인접한 유희토지에 위락지구를 만들어 지역 여건을 최대한 활용한 것이다. 둘째는 지역주민과 개발자가 함께 합의를 도출하여 개발지구와 보존지구를 구분한 후 효율적 공간을 이용할 수 있도록 계획을 추진한 것이다. 그러므로 수변공간을 보존하기 위하여 수변 20m내는 보존지구로 정하고, 개발지구는 20m를 후퇴하여 워터프론트(Waterfront)를 조성해 토지와 시설을 관리하여 보존과 개발을 조화롭게 추진하게 되었다. 셋째는 주민참여를 위한 각종 주민참여방식으로 교과서적 계획보다는 지역주민과 조화에 노력하여 주민참여에 성공을 했다는 것이다. 주민참여를 위하여 현장교육서비스 프로그램을 운영하고, 계획초기부터 추진단계까지 지속적으로 지역주민 참여가 이루어졌다. 넷째는 공간의 활용에서 집중과 분산을 조화시키면서 개발의 기본철학은 수요자위주, 지역주민참여와 만족도 제고가 되도록 공공·민간기업·계획가·지역주민이 함께 노력했다는 것이다. 이를 위해서 계획초기부터 계획과정과 추진단계에 이르기까지의 통합적 개발모델에 의해 전략을 가지고 꾸준히



▶ 시드니항만청에서의 설명회와 토론회 장면

계획을 추진했다는 것이다. 이렇게 됨으로써 계획추진을 위한 집행과 관리의 오류를 최소화하는 계기가 되었을 것이다. 이상과 같이 살펴본 시드니 항만개발계획 추진의 시사점은 시드니를 세계적으로 이름난 항만도시로의 재개발을 성공적으로 이끌어 내는 원동력이 되었을 것으로 생각되었다.

또한, 우리가 시드니 방문에서 인상이 깊었던 것은 쓰레기매립장을 환경친화적으로 활용하여 올림픽 경기장으로 조성한 것이다. 올림픽경기장은 현재 시민들이 향시 이용할 수 있도록 수영장으로 운영하고 있는 한편, 환경교육장으로 비지터센터를 만들어 올림픽상품과 환경상품을 판매하고 있었다. 그리고 아직도 주위의 쓰레기매립장에는 계속해서 쓰레기를 매립하여, 여기에서 배출되는 배기가스를 이용하는 시설을 운영하고 있었다. 이렇게

환경친화적으로 도시공간을 조성하다보니 바다가 보이는 고도가 높은 지역에는 지하에 하수종말처리장을 만들고 주변지역에 주택단지를 건설할 경우에도 혐오시설이 입지 한다는 이유에서 집값이 떨어지기보다는 해안경관을 볼 수 있기 때문에 오히려 전망이 나쁜 지역보다 비싼 경향을 보이는 환경 선진국의 탐방은 우리의 환경현실을 다시 한번 깊이 생각하게 하는 계기를 주었다.

V. 오페라하우스의 재방문을 기약하며

오페라하우스는 14년의 공사기간으로 완성된 건축미학의 걸작이자 시드니의 얼굴 1호이다. 하얀 조가비를 연상시키는 둥은 오렌지조각을 잘라서 이어놓은 데서 착안해 디자인한 것이라고 한다. 오페라극장과 드라마극장, 연극무대, 보로드워크 스튜디오, 리허설 룸, 레스토랑, 바, 의상실, 휴게실, 도서관, 갤러리 등으로 구성되어 있다. 날마다 각종 콘서트와 오페라를 공연하며, 오페라하우스 옆에서는 일요일마다 벼룩시장이 열리기도 한다.

이처럼 유명한 오페라하우스를 관람하기 위하여 가는 길목에서 개척초기의 부두의 옛 모습을 찾아 볼 수 있었다. 버스가 다니는 도로는 옛날 우마차 길을 그대로 보존하며 폭이 좁은 버스를 운행하고 있었고, 마굿간 자리는 관광안내센터로 만들어졌으며, 보세창고는 박물관과 미술관으로 변해 있었다. 호주 최초의 선술집들은 그 옛날 그대로의 모습을 간직한 채 증·개축이 금지되어 오늘날도 그대로 현존하고 있는 것을 보면서, 고도 옛 모습 되찾기 운동을 추진하고 있는 우리지역의 현실과 많은 차이점을 발견할 수 있었다.

오페라하우스는 호주 총독관저의 입구를 통하여 왕립식물원을 거쳐 내부만 관람하였다. 저녁시간 오페라 공연이 없는 날이라 내부에 들러 음악CD를 오페라하우스 방문기념으로 구매를 하고, 유람선에서 선상오페라 관람으로 만족하였는데, 24시간 대형빌딩이 불을 밝히는 시드니의 아름다운 야경은 선상오페라와 함께 그 동안 장거리 여정에 대한 피로를 잊게 하였다.

귀국을 앞두고 시드니 시내관광을 하였다. 하이드파크(Hidepark)에는 역사와 전통을 자랑할 수 있는 아름다운 공원이 조성되어, 마리아 성당과 함께 시드니의 오랜 세월을 대변해 주고 있었다. 시드니타워는 아름다운 시드니의 도시경관을 모두 볼 수 있었으며, 갱파크(Gappark)는 해안에 아름다운 경치를 유감없이 뽐내고 있었다. 이 같은 아름다운 경관을 뒤로한 채 공항으로 가야 한다는 사실이 너무나도 많은 아쉬움을 남게 하였다.

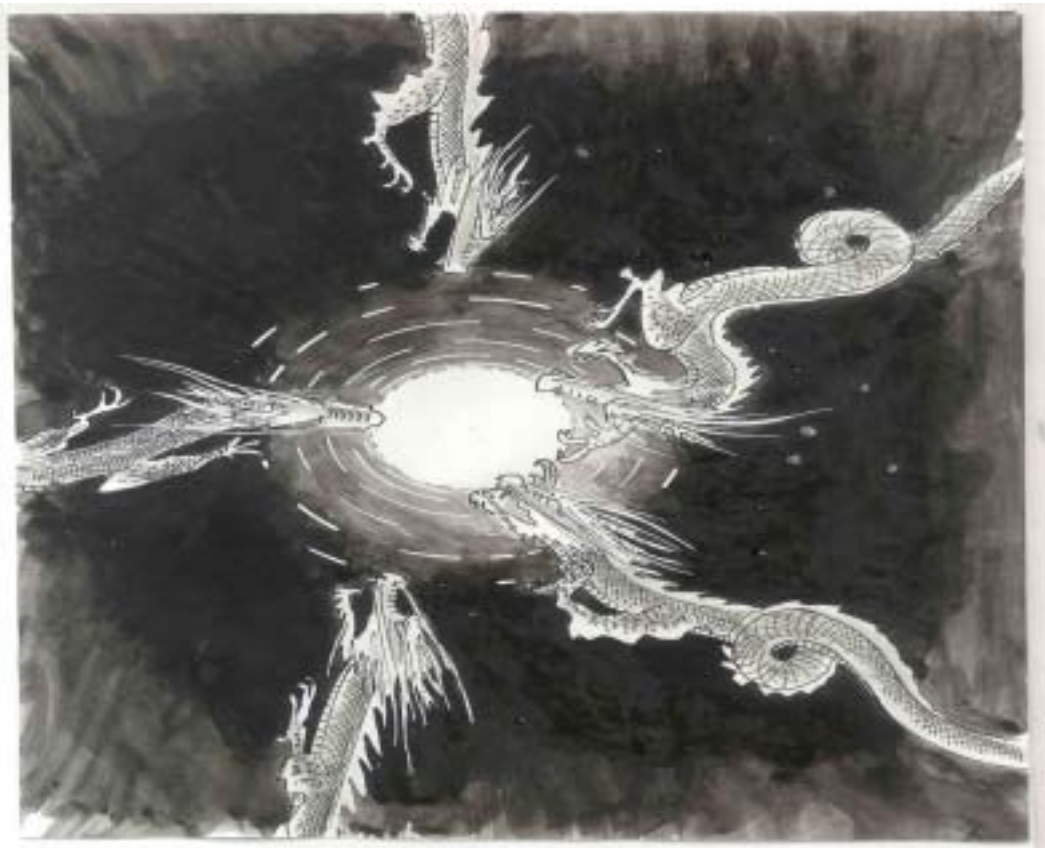
한국으로 돌아오는 비행기에 올라 그 동안의 여정이 스크린처럼 스쳐갔다. 그리고, “觀國之光 …”이라는 문구가 불현듯 생각이 났다. 觀光의 어원에서 “한나라를 빛을 본다

는 것은...” “다른 나라의 자연과 문화, 제도를 통하여 자국에 발전의 기회를 찾는다”는 것이 아닌가 생각된다. 다음 기회에는 오페라하우스를 방문하여 반드시 오페라를 관람할 수 있기를 기대해 보며, 몇 일간의 일정을 뒤로한 채 한국에서 아침의 밝은 햇살을 그리며 “고요한 아침의 나라”로 향하였다. iblee@cdl.re.kr

다섯 마리 용이 구슬을 다투었던 고장, 천안

‘천안삼거리’와 호도과자로 유명한 천안은, 고려 태조 왕건이 ‘오룡쟁주’라 했던 곳이다. 다섯 마리의 용이 구슬을 놓고 다투는 형국이라는 뜻이다. 그 이야기는 『고려사』에 수록되어 전한다.

왕건이 고려를 건국하여 즉위한 어느 날이었다. 술사 예방(藝方)이 전국을 둘러보고 돌아와 태조에게 지금의 천안 땅을 가리키며 말하기를, ‘이곳은 삼국의 중심이고, 다섯 용이 구슬을 다투는 지세이므로, 큰 관청을 설치하면 백제가 스스로 항복할 것입니다.’ 하였다. 이 말을 들은 태조는 몸소 산에 올라 산천을 둘러본 후, 만족스러워하고, 부(府)를 두기로 결정하였다. 그리하여 태조 13년 이곳에 동서도솔(東西兜率)을 합하여 천안부(天安府)로 삼고 도독(都督)을 두었으니, 훗날 주변의 1군 7현을 관할하는 큰 고을이 되는 기반이 마련된 것이다.(『고려사』 56卷 志10 地理1 天安府條)



당시 천안은 후삼국 세 나라의 국경이었다. 고려의 태조 왕건은 이 때문에 천안을 군사적 요충지로 만들었던 것이다. 왕자산성(王字山城)을 쌓고, 강무장(講武場)을 설치하였으며, 왕자산에 유려왕사(留麗王寺)와 마점사(馬占寺)를 지어 머물기도 하였다. 지금의 달북재[縣鼓山]에는 고정(鼓庭)을 설치하고 군사 10만명을 주둔시켰다고 한다. 이렇게 천안을 중시했던 까닭에 후일 태조묘(太祖廟)가 세워졌다. 사실 오늘날의 ‘천안(天安)’이라는 지명은 이때 처음 등장하였다.

그러면 ‘오룡쟁주’의 다섯 마리 용과 구슬은 어디일까? 천안 도심 서편에 위치한, ‘봉황이 날개짓을 하는 형상’의 봉서산(鳳棲山)이 바로 그곳이다. 나즈막하게 굽이치는 듯한 산허리가 용이라면, 구슬은 남산공원이 된다. 이곳은 현재 시내를 조망할 수 있는 공원이다. 일제강점기에는 이 자리에 신사(神社)가 건립되기도 하였는데, 지금은 조선시대 천안 객사에 있었던 용주정이 자리하고 있다.

이러한 사실을 알고 보면, 주변의 나즈막한 산들을 그냥 스쳐볼 수만은 없을 것이다. 그러나 안타깝게도 1990년대 중반 이후 아파트 건설 등으로 점점 산의 모습은 가리워져만 가고 있다. 봉서산의 ‘봉황 부리’에 해당되는 곳이 훼손되어 많은 이들이 안타까움을 금치 못하였다. 천안의 옛 산천은 고속철도 역사 주변에 신도시가 들어서면 더욱 훼손될 것이다.

다섯 마리 용의 고을 천안은 사방으로 뻗은 교통의 요지이기도 하다. 북으로 가면 서울이요, 동쪽으로는 영남, 남쪽으로는 차령을 넘어 호남으로 가는 길목이다. 이 때문에 천안삼거리라 하나, 서쪽으로 가면 내포, 그 북쪽은 서해로 이어지니, 실상은 다섯거리가 된다. 이렇게 사방으로 접근할 수 있었던 탓에 태조 왕건이 중시했던 것이리라. 그 결과는 많은 문화유산이었다.

천안은 현재 신도시 개발 등으로 주목을 받고 있는 지역 중의 하나이다. 그러나 또한 역사의 도시이기도 하다. 그런데 옛 전설을 간직한 아름다운 자연자원이 개발 논리로 인하여, 기억 너머로 점차 사라지고 있다. 태조묘는 없어진지 오래되었고, 고정은 정확한 지점마저 불분명한 채 지명만 전해진다. 그 옛날 태조 왕건이 품었던 깊은 뜻을 앞으로라도 느낄 수 있도록 개발하는 묘책은 없을까?

<사진> 대동여지도, **오룡쟁주 형국을 보여주는 고지도