

충청권의 지역여건과 공동발전 방안

김정연 | 충남발전연구원 선임연구위원

1. 서론

근래 들어 경제의 세계화와 지방화·분권화의 전개로 국가의 역할이 상대적으로 축소되는 한편, 고유한 전통과 잠재력을 지닌 지역이 새로운 공간경제 단위로 부상하고 있다. 지역이 하나의 독립된 공간경제 단위로서 중시되는 신지역주의(new regionalism)가 확산되는 가운데 서구의 여러 나라에서는 전국 단위의 국가발전체제를 지역중심의 분권형 국가발전체제로 전환해 가고 있다. 참여정부도 이 같은 세계적 변화 추세를 감안하여 자립형 지방화를 국정운영의 큰 목표로 설정하고 있다(이동우 외, 2003).

지역이 스스로의 힘으로 국제경쟁력을 갖추고, 이를 바탕으로 장기적으로 안정된 인구수준을 유지하기 위해서는 먼저 광역적인 통합경제권을 형성할 수 있어야 한다. “Ohmae”

는 국제경쟁력을 갖는 지역이란 대체로 인구 500만 명 이상의 규모를 유지하면서 산업클러스터와 지역혁신체계의 기반을 갖춘 지역으로 보았으며, OECD 회원국 중에서 독일, 프랑스, 영국, 일본 등 여러 나라가 국제경쟁력 확보를 위하여 소수의 대지역 중심으로 행정구역체계를 개편하고 경제적 경쟁력을 강화하기 위한 다양한 노력을 경주하고 있다.

이러한 점에서 볼 때 대전광역시, 충청북도, 충청남도도 이루어진 충청권은 공동발전 전략의 수립과 실천수단 마련, 그리고 추진체계를 구축할 필요성이 크다. 특히, 충청권의 중심부에 국가균형발전을 선도하고자 하는 행정중심복합도시가 건설되고 있어 이러한 필요성이 더욱 증대되고 있다. 또한, 충청권은 유사한 역사·문화 전통과 지역특성을 보유하고 있고, 국토 중심부 입지에 따른 공동의 이해기반을 보유하고 있어 지역간 협력을 통한 자립적 지역경제기반 구축 등 공동번영을 추진할

수 있는 잠재력과 발전효과를 크게 기대할 수 있는 지역이기도 하다.

이러한 인식 하에서 본 논문은 충청권의 지역특성 분석과 여건변화 전망을 토대로 공동발전을 위한 과제와 추진전략을 제시하고자 한다. 구체적으로 공동발전 방안은 자립적 통합경제권 형성, 네트워크 도시체계의 구축과 통합적 공간개발, 행정중심복합도시의 건설과 주변지역 연계발전, 지자체간 협력 강화와 거버넌스체계 구축 등을 중심으로 다루고자 한다.

2. 충청권의 지역특성과 여건 변화 전망

1) 충청권의 지역특성

(1) 인구와 정주기반

충청권의 총인구는 2005년 말 현재 479만 명으로 전국인구의 10.1%를 차지하며, 지난 10년(1995~2005) 동안 36만 명이 증가하였다. 대전은 1995년 127만 명에서 2005년 144만 명으로 17만 명이 증가하였고, 충남은 1995년 177만 명에서 2005년 189만 명으로 12만 명이 증가하였으며, 충북은 1995년 140만 명에서 2005년 146만 명으로 6만 명이 증가하였다.

충청권의 인구는 대전광역시와 청주시, 그리고 천안·아산 등의 수도권 인접 북부권은 신산업지대 형성, 아산만권 배후신시가지·고

〈표 1〉 인구변화 추이

(단위: 천명, %)

구 분	1995	2000	2005	연평균증가율 (1995~2005)
전 국	44,609	46,136	47,279	0.6
충청권(전국대비)	4,436(9.9)	4,680(10.1)	4,792(10.1)	0.8
대전광역시	1,272(28.7)	1,368(29.2)	1,443(30.1)	1.3
충청북도	1,397(31.5)	1,467(31.3)	1,460(30.5)	0.4
충청남도	1,767(39.8)	1,845(39.4)	1,889(39.4)	0.7

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 해당년도.

속철도역세권개발사업 등의 영향으로 총인구가 증가하고 있으나, 그 밖의 농산어촌 지역은 인구감소가 지속적으로 감소하고 있다. 특히 보은군, 괴산군, 단양군, 증평군, 계룡시, 청양군 등은 인구 4만 이하의 과소지역이다.

앞으로도 충청권은 수도권과의 근접성, 행정중심복합도시 건설 등의 요인으로 인구증가가 계속될 것이며, 수도권 인접지역과 대전·청주·천안 등 중대도시 지역으로 인구가 유입되고, 나머지 지역은 인구 유출이 나타나서 충청권내 지역간 불균형이 더욱 확대될 것으로 전망된다.

(2) 지역경제

충청권 산업구조는 농림어업과 광공업의 비

중이 상대적으로 높고 운수·통신 등의 SOC 및 기타산업의 비중은 낮다. 2004년 충청권의 지역내 총생산 구조는 농림어업은 5.6%로 전국평균 3.2%보다 높고, 광공업은 32.0%로 전국평균 25.5%보다 높으며, 서비스업은 62.4%로 전국평균 71.3%보다 낮다. 충청권의 지역내 총생산은 전국대비 11.1%로 전국대비 인구비중과 비슷하다.

수도권 인접 시·군의 경우 수도권에서 흘러내려오는 첨단기술산업 및 중저위기술산업이 집중되고 있다. 그러나 제조업만 주로 입지하고 있고, 제조업을 뒷받침해주는 생산자서비스산업 및 혁신역량은 수도권에 의존하고 있다. 다시 말해서 수도권 인접지역의 경우 수도권 확장의 영향으로 수도권과 동일한 경제

[그림 1] 연평균 인구변화율(1995-2005)



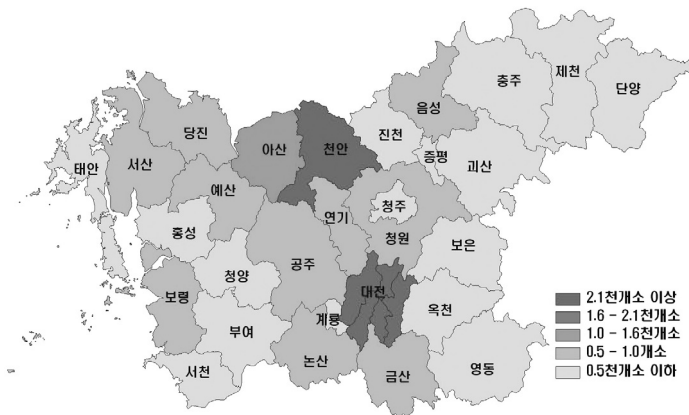
권을 형성한다. 이로 인해 이 지역의 경우 수도권과의 연계는 강하나 충청권 내부와의 연계는 오히려 취약하다.

대전에 대덕연구단지가 있어서 전국 최고의 혁신역량을 보유하고 있다. 그러나 역내 산업

과의 연계관계는 매우 취약하다.

충청권 서남부지역 및 동부내륙지역 등의 발전을 통한 충청권내 균형발전 및 최근 새로이 입지한 제조업의 현지화, 토착화, 지역내 생산연계망 등의 확충이 과제이다.

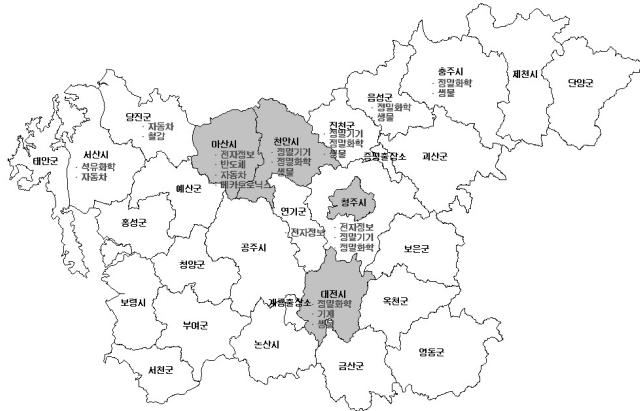
[그림 2] 충청권의 시·군별 제조업체수 분포



[그림 3] 충청권의 시·군별 제조업 종사자수 분포(2004)



[그림 4] 충청권 주요 산업집적지 분포

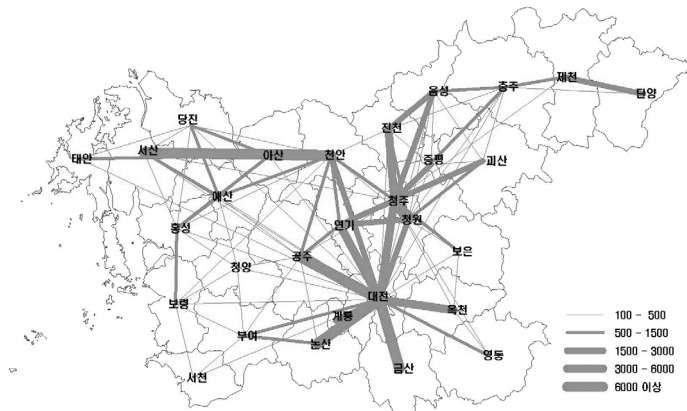


(3) 지역간 상호작용

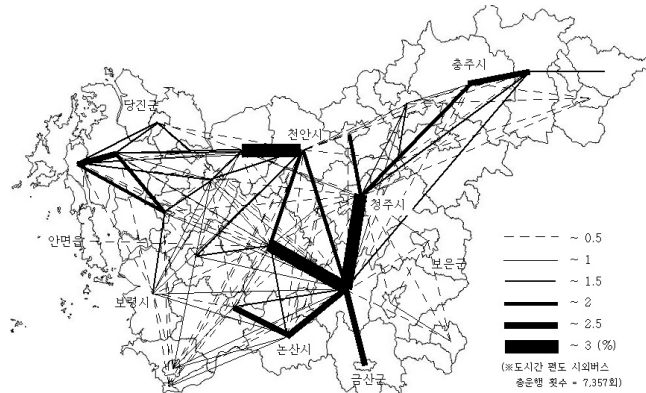
통근·통행량의 분포를 기준으로 충청권내 지역간 상호작용을 살펴보면, 대전을 중심으로 청주와 천안이 긴밀하게 연결되는 한편, 청주와 천안은 각각 그 주변지역을 포섭하여 광역도시권을 형성하고 있다.

버스 유입량을 기준으로 충청권내 지역간 상호작용을 살펴보면 대전, 청주, 천안, 공주, 논산 순서의 시외버스 유입량을 보인다. 다시 말해서 대전이 최대의 결절점이고, 청주, 천안, 공주, 논산 등이 다음 결절을 이룸을 알 수 있다. 고도로 도시화된 대전으로의 집중도가 높

[그림 5] 충청권의 통근·통학 통행량 분포



[그림 6] 충청권의 시외버스 유동



자료: 국토지리정보원, 『한국지리지(충청편)』, 2003, p.183.

고, 충주나 서산 등의 충청지역 핵심으로부터 거리가 먼 지점들의 여객 유동 결절성이 낮다.

계획된 고속도로가 전부 완공되면 대전·천안·청주의 영향권은 더욱 확대될 것이며, 행정중심복합도시가 건설되면 이를 중심으로 대전광역도시권, 청주광역도시권, 천안·아산광역도시권간의 상호 연계는 더욱 강화될 것이다.

(4) T자형 성장축의 강화

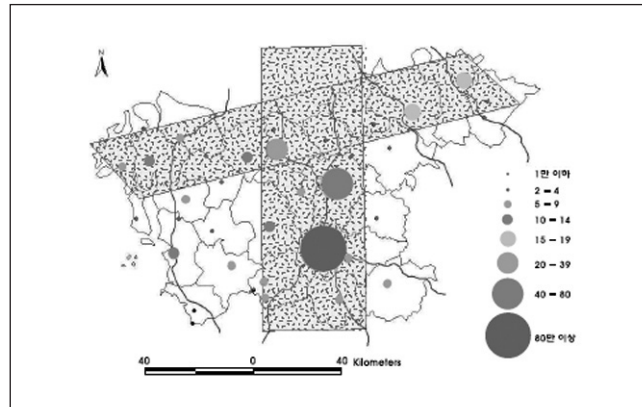
앞에서 분석한 바와 같이 제반 지역여건의 변화에 의해 충청권 전체적으로 T자형 성장축이 강화되고 있다. 특히, 근래에는 충청지역의 도시들이 경부·중부·중앙·서해안·호남 고속도로 등에 의하여 접근도가 높아지면서 차별적인 성장이 한층 뚜렷해지고 도시들의 성

장이 빨라지고 있다(국토지리정보원, 전계서, pp.162-163).

전산업시대에는 치소(治所) 중심의 분포패턴이 뚜렷이 드러나는 충주-청주-공주-홍성으로 연결되는 이른바 'V자형'의 도시체계였다. 이는 수운점, 역사적 관성, 충청을 좌우로 나누어 통치하던 행정체계, 미약하지만 도로교통망의 발달 등이 중요한 요인이었다.

그러나 철도교통과 산업이 발달하면서부터는 경부선과 호남선의 분기점인 대전이 행정중심지를 겸하면서 급속히 성장하였다. 그에 따라서 충청지역의 도시체계는 크게 변화했다. 즉 대전-청주-천안을 중심으로 하는 경부선 축을 따르는 'I자형'의 도시체계가 중요해지기 시작하였다.

[그림 7] 충청권의 T자형 발전축



자료: 국토지리정보원, 전제서, p.163.

현대 자동차교통과 철도교통이 함께 발달하면서 충청지역의 도시발달도 변화하였다. 현재는 대전-청주-천안을 중심으로 하는 축과 서산-아산-천안-충주-제천으로 연결되는 새로운 이른바 'T자형' 도시발전축이 형성되었다. 여기에 서해안 고속도로를 따르는 새로운 도시축이 형성되지만 근본적인 패턴은 T자형으로 요약된다.

2) 충청권의 여건변화 전망¹⁾

(1) 시나리오 1: 공간적 분화(spatial divide)에 따른 지역간 성장격차 심화

경부고속철도의 개통과 광역간선교통망의 확충 등으로 인하여 충남과 충북의 서부-북부 축이 수도권지역에 기능적으로 통합될 가능성이 크다.

공장총량제 등의 수도권 규제와 중국의 부상에 따른 동북아 국제분업의 심화로 천안·아산지역이 대기업의 생산기지로 부각된다. 삼성전자는 탕정지역에 LCD산업관련 상당한 투자를 계획하고 있으며, 현대자동차는 아산

1) 김선배, 2004. 8의 내용을 일부 수정

공장을 선호한다. 충남북의 서북부측은 IT와 자동차산업 등이 집적한 수도권 남부지역과의 기능적인 연계가 강화되고 있다.

충남북의 수도권 연접지역에 LCD와 자동차산업, 바이오산업, 문화산업 등이 집적하는 것은 충남자체의 내부역량보다는 외부요인(예: 수도권 규제, 기업전략, 중국 부상 등)에서 비롯된다.

충청권 산업이 이러한 발전 시나리오에 따르면, 충청권내 불균형발전이 가속화될 수 있다. 대전, 천안·아산, 그리고 진천·음성 등의 지역은 수도권에 기능적으로 편입되어 성장속도가 가속화되지만, 충남의 중부내륙·서남해안지역과 충북의 남부·북부내륙지역은 1차 산업 중심으로 발전 격차가 심화될 우려가 크다. 또한 행정중심복합도시가 공주·연기지역에 입지하게 됨에 따라 행정중심복합도시 건설 예정지역, 대전, 오송, 청주지역 등이 발전지역으로 부상될 것이다.

따라서 중심(center)·발전지역과 주변지역(periphery)간 격차가 발생할 가능성이 크고, 충청권의 정체성·안정성·지속성·유기적 발전 등에 문제가 발생할 수 있다.

충남 중부내륙·서해안지역과 충북 동남부·북부내륙지역은 주변지역으로, 행정중심

복합도시 인근지역은 발전지역으로, 충남과 충북의 서북부 지역은 광역수도권 편입 등으로 각각 공간적으로 분절될 우려가 있다.

(2) 시나리오 2: 충청권의 네트워크형 공간구조로 자립적 지역경제권 형성

전략적인 차원에서 행정중심복합도시 예정지를 행정·문화 중심지로 자리매김하고, 충청권이 하나의 자율적 경제권역으로 기능할 수 있는 기반을 마련하는 것이 필요하다.

충남북의 수도권 연접 서부-북부지역에는 신행정수도의 edge city(예: 미국 워싱턴 DC의 주변 배후지역이 IT의 집적지로 각광)로서 첨단산업이 집적하고, 충남북의 남부지역에는 신행정수도의 배후 지역이자 관광·여가, 바이오산업의 집적을 유도할 수 있다.

또한 대전, 충남, 충북의 각 도시 및 지역간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 공간구조를 형성하는 것이 지역혁신체제의 임계규모(critical mass)²⁾ 확보를 위해서도 필요하다.

이러한 공간구조를 형성한다면 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역이 가능하며, 지역적·국가적 차원에서 지속가능한 발전이 가능할 것이다. 충청권은 수도권과 비수도권, 영·

2) Ohamae(1995)는 500~2,000만 인구규모의 4C(Communication, Corporation, Capital, Consumer)가 어우러지는 경제권역이 세계화 시대의 효율적 경제단위임을 제안하였다.

호남을 연결하는 가교 역할과 국가균형발전의 중심축으로서 역할을 수행하고, 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서, 세계 대도시들과 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 Hub로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것이다.

3) 충청권의 공동발전 과제

이상과 같은 충청권의 지역특성 및 여건변화 저망을 토대로 다음과 같은 공동발전 과제를 도출해볼 수 있다.

첫째, 국제적 경쟁력을 확보할 수 있는 자립형 통합경제권을 형성하는 것이 중요하고, 이를 위해 지역간 역할과 기능의 분담 및 전문화가 필요하다.

둘째, 행정중심복합도시의 차질 없는 건설과 충청권의 효과적인 연계발전을 이룩하는 것이다.

셋째, 충청권의 자립적 발전을 촉진하되, 경부축의 과밀과 수도권과의 연담화를 방지하는 것이다.

넷째, 충청권 내부의 지역간 불균형 격차를 완화하고, 특히 V자형을 이루고 있는 낙후지역

에 대한 활성화정책을 자원의 연계활용 등의 측면에서 협력적으로 추진할 필요성이 크다.

다섯째, 충청권 공동발전을 위한 협력추진체계를 다각적으로 구축하여 지속적이고 발전적인 협력을 이루어내야 할 것이다.

3. 충청권 공동발전 과제별 추진 전략

1) 충청권의 자립적 통합경제권 형성³⁾

(1) 충청권 초광역 산업벨트 조성

첫째, 지역혁신거점 중심의 허브-스포크형 클러스터를 조성하여야 한다. 다시 말해서 충청권을 하나의 경제권으로 설정하여 산업벨트를 조성하고, 지역혁신 거점을 중심으로 허브-스포크형의 클러스터를 조성할 필요가 있다.

구체적으로, 대전을 IT-BT 중심의 R&D 거점으로 하여 천안·아산, 청주·청원을 스포크형으로 연결하고, 각 지역 차원에서는 천안·아산, 청주·청원을 중심거점으로 하여 허브-스포크형 산업클러스터를 구축할 필요가 있다.

3) 전영노, 2005, pp.26-34의 내용을 일부 수정·보완함

둘째, 각 R&D 및 생산거점을 중심으로 4+4 산업벨트를 조성할 필요가 있다.

제1축은 서산(자동차/석유화학)~당진(철강/자동차)~천안·아산~제천~음성~충주~제천으로 이어지는 전자정보·반도체산업의 중부 하이웨이벨트를 조성하고, 제2축은 정밀기기, 메카트로닉스 등 서해안하이웨이벨트를 조성하며, 제3축은 예산(농업테크노파크)~청양(축산바이오테크노파크)~논산(동물자원)~금산(인삼약초)~제천(한의학)~영동(기능성식품)을 연결하는 바이오산업 벨트를 조성하며, 제4축은 행정중심복합도시 건설에 대비하여 보령(관광)~공주(첨단문화산업)~청주(e-learning)~괴

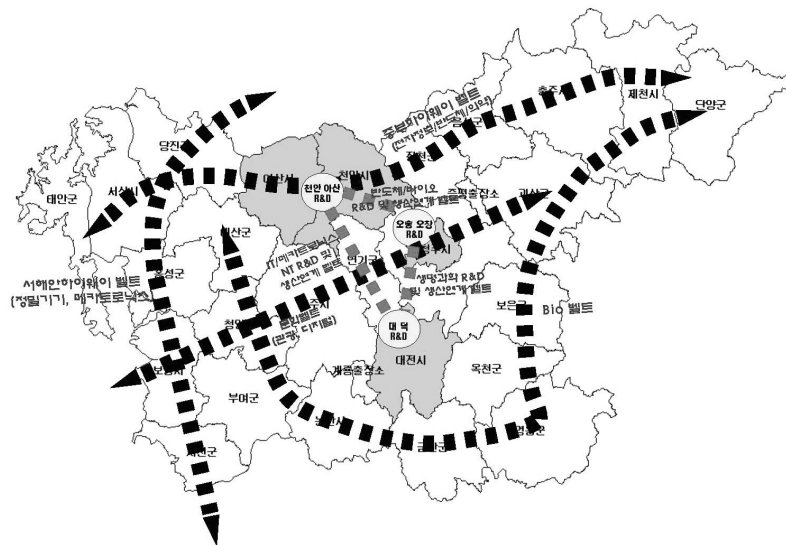
산(관광)을 잇는 디지털콘텐츠 산업벨트도 구상할 필요가 있다.

이러한 산업벨트 내에 전문산업단지를 조성하여 산업집적지를 조성하고, 이를 기반으로 기업지원을 위한 기반구축사업 등 중앙정부 및 지방정부와 연계한 사업들을 추진해야 할 것이다.

(2) 충청권 R&D 클러스터

일정한 지역을 중심으로 형성된 중·소 규모의 산업클러스터는 시간의 흐름에 따라 중첩되고 연계되면서 대규모 산업클러스터로 발전하는 경향을 가진다. 즉, 기업 활동은 행정

[그림 8] 충청권 산업벨트 조성 구상도



적 경계 내에서 이루어지는 것이 아니므로 산업클러스터와 행정적 구역은 일치하지 않는 것이 일반적이다. 따라서 권역 내 혁신자원의 광역적 이용을 촉진하기 위해서는 시·도간 행정적 칸막이를 뛰어 넘는 초광역 클러스터 구축사업의 추진이 필요하다.

초광역 R&D클러스터 구축은 다음의 세 개의 축으로 구축해야 할 것이다.

첫째, 대전~청주·청원간은 BT산업의 기술개발 및 생산연계 네트워크를 구축한다. 대덕 R&D특구와 오창·오송간 기술개발 네트워크를 형성하여 바이오산업을 집중 육성한다.

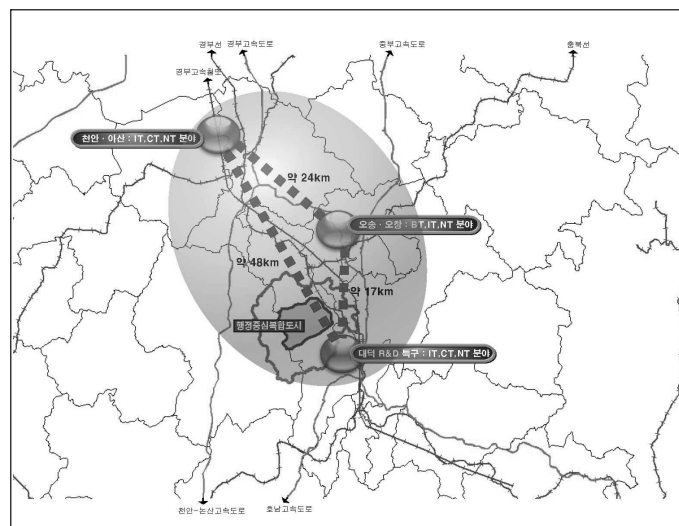
둘째, 대전~천안 간은 IT(디스플레이), 메카트로닉스 기술개발 및 생산연계 네트워크를

구축한다. 대덕 R&D특구와 천안·아산의 산업생산체계를 연계하여 디스플레이, 정밀화학, 반도체 장비 및 메카트로닉스(미래형자동차) 산업을 육성한다.

셋째, 대전~천안~청주간 생산연계는 경부 및 중부고속도로 주변을 super corridor형으로 개발하여 각 지역에서 spin-off된 벤처기업과 연관산업의 집적지를 조성하고, 각 산업분야의 글로벌 기업 및 연구소를 유치하여 공동시설의 이용, 공동기술개발, 원부자재 구입 등을 통해 기업의 경쟁력을 증진시킨다.

이러한 상이한 R&D 기능들을 연계하는 혁신클러스터를 구축하기 위해서는 지역 간 인력 및 정보연계 시스템을 구축하는 것이 무엇

[그림 9] 충청권 R&D클러스터 조성 구상도



보다 중요하다. 대덕 R&D특구는 대덕연구단지를 중심으로 충청지역 내 기초분야의 지식 및 기술 관련 정보(know-why, know-what)의 공급중심지 기능 수행하고, 천안·아산과 오송·오창은 기존 산업단지를 중심으로 생산현장에서의 경험을 통해 축적된 생산기술 관련 지식의 공급기능(know-how)을 담당함으로써 지역간 지식의 상호교류에 의한 시너지 효과를 극대화해야 할 것이다.

(3) 초광역 지역혁신체계 구축

현재 지역혁신발전 5개년 계획수립과 함께 지역내 자산을 활용하여 산업별 클러스터 형성과 이를 지원하기 위한 지역혁신체계가 구축되고 있다. 이를 기반으로 하여 충청지역 내·외의 집합적 자산을 효과적·효율적으로 동원하기 위한 초광역 지역혁신체계를 구축해야 할 것이다.

초광역 지역혁신체계 구축은 지역여건에 따라 현행 체계의 점진적 개선, 전략적 조정기구의 설립, 전략적 집행기구의 설립 등 단계적 접근이 필요하나, 궁극적으로는 영국의 지역협력기구(RDA)와 같은 형태를 띠는 것이 바람직하다.

충청권 RDA는 충청지역 전략산업 발전비전 수립, 초광역 클러스터 구축을 위한 총괄조정 기능을 수행해야 할 것이다. 즉, 대전·충남·충북의 지역산업진흥사업정책을 유기적으로

연계·조정을 추진하고, 중앙부처와 협력하여 연계사업을 추진해야 한다. 충청권 RDA 산하에 (가칭)충청권클러스터진흥기획단, 충청권기술상업화지원센터, 충청권교류협력센터, 충청권중소기업지원센터 등을 설치·운영하여 충청권 산업정보망 공동구축으로 지역별 산업정보망의 표준화 및 이용의 호환성을 강화하여 권역 내 다양한 정보수요에 부합하는 서비스를 제공함으로써 정보유통에 따른 비용을 최소화해야 할 것이다.

그리고 상호 연관 산업에 대한 공동 RTM 작성과 공동기술개발 도출, 신기술에 대한 기술지도 및 시험분석, 기술정보제공 등을 통하여 기업의 생산성 향상과 원가절감, 제품의 부가가치 향상을 제고해야 할 것이다.

마지막으로 지역 내 신기술의 상용화 및 기업의 기술경쟁력을 강화하고 외부 기술지원기관과의 연계활용을 확대하여 기술이전지원과 기술평가, 마케팅, 상용화 지원 사업을 수행하고, 권역 내 외국기업 및 외국 R&D센터 유치, 지역전략산업 인력양성사업 등을 진행해야 할 것이다.

2) 네트워크 도시체계의 구축과 통합적 공간개발

첫째, 네트워크 도시체계의 구축이다.

행정중심복합도시의 건설과 그 연계도시권

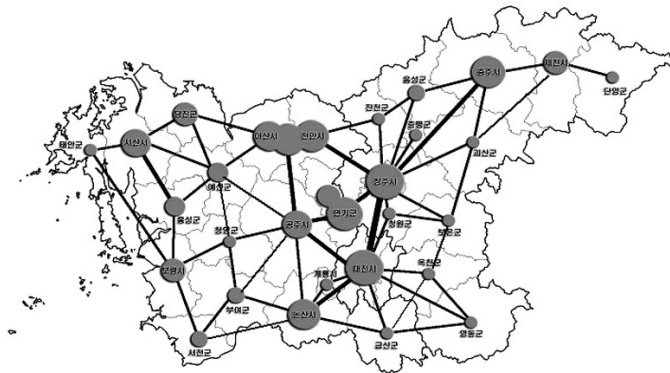
의 성장은 장기적으로 충청권이 세계화시대의 경쟁력 있는 하나의 세계도시지역(global city region)으로서 자립적 경제권역으로 기능할 수 있는 기반이 되고 있다.

충청권에 고차원적인 도시기능(국가행정의 중추기능)을 가진 행정중심복합도시가 건설되고, 기존의 중심도시들이 특성화하여, 이들이 주변의 소도시지역과 연계되어 상호 보완적인 도시네트워크 속에서 통합되어질 경우 독자적

인 경제권으로 성장할 수 있을 것이다.

또한 대전, 충남, 충북의 각 도시·지역간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 도시체계⁴⁾를 구축할 경우 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역의 형성을 촉진하게 될 것이다. 충청권은 수도권과 비수도권, 영·호남을 연결하는 가교 역할과 국가균형발전의 중심축으로서 역할을 수행하는 한편, 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서 세계 대

[그림 10] 장래의 도시체계



- 4) 네트워크 도시체계(network urban system)는 도시네트워크가 전문화된 중심지들 사이의 수평적인 비계층 관계로 형성되고, 네트워크를 맺고 있는 도시들 사이에 전문화·보완관계·공간분업 또는 시너지·협력·혁신에 입각한 외부경제가 발생하며, 대도시 주변의 소도시들에게 새로운 경쟁력을 부여하며, 세계화시대에서의 도시의 입지 이점은 장소들 간의 관계가 아닌 네트워크의 관계에 따라 달라지기 때문에 결집성이 중요하며, 개방적 역동성과 상호의존성 및 중소도시의 발전이 증대하는 등의 특징을 지니고 있다.

네트워크이론에 의하면, 대도시는 일반적으로 고차원적인 기능수행에 필요한 시장규모와 인적자원을 공급할 수 있는 성장의 주체로 인식되어 왔으나 높은 에너지 사용량, 환경오염, 교통 혼잡과 같은 집적의 불경제를 나타내고 있으므로 중규모의 도시들이 미래의 성장을 수용할 수 있는 새로운 주체로 부각될 수 있다는 것이다. 중규모도시는 대도시에 비해 환경적 악영향이 낮고, 이동성이 높으며, 주민들에게 강한 소속감을 제공할 수 있다는 장점을 가지고 있으나 현실적으로 고차원의 기능을 수용하기에는 한계를 가지고 있다. 고차원의 기능은 제공되는 서비스에 대한 수요뿐만 아니라 필요한 인적자원의 공급 측면에서 일정 규모이상의 시장을 필요로 하며 강한 중심성과 세계통신네트워크와의 편리한 접근성을 요구한다. 따라서 중규모 도시의 장점을 유지하면서 중규모도시가 가지는 규모와 중심성의 취약이라는 본질적 한계를 극복하는 방법은 도시와 주변지역 및 인접한 유사규모의 도시와 상호연결성을 강화하는 도시 네트워크를 형성하는 것이라고 주장한다.

도시와 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 Hub로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 5대 통합개발권의 개발이다.⁵⁾

충청권내 개별 지역이 지닌 고유잠재력을 극대화할 수 있도록 행정중심복합도시 광역도시권(중심대도시권), 서해안 북부 및 남부권, 내륙 북부 및 남부권 등 5대 통합개발권을 설정하여 특화발전을 도모할 필요가 있다.

행정중심복합도시 광역도시권(중심대도시권)은 행정중심복합도시와 대전, 청주를 중심으로 한 중심대도시권으로 충청권 발전을 선도하는 중추거점지역으로서의 역할을 담당토록 하고, 중심대도시권에는 행정 및 업무의 중추 관리기능, 고차의 문화기능, 첨단과학기술과 벤처산업의 보육기능, 업무 및 전문서비스 기능, 관광중심배후도시 기능을 수행토록 한다. 그리고 이를 위하여 중추도시권의 성장력을 공간적으로 확산하기 위하여 지역내 광역도시 교통체계와 함께 주변 개발권과의 접근성 개선을 위한 간선교통체계를 구축하도록 한다.

서해안 북부권은 평택·당진항, 대산항 등과 배후 대규모 산업지대를 포함한 서해안 북부지역은 아산만광역권의 핵심지역으로서 수

도권의 대규모 이전생산기능 수용과 항만을 중심으로 국제교역·물류기능을 담당하도록 한다. 천안·아산은 대전·청주와 연계된 첨단산업 육성지역으로, 온양과 공주지역은 가족휴양과 역사문화관광의 관문지역으로 기능을 담당하도록 한다.

서해안 남부권은 그동안 산업과 생산차원에서는 상대적인 낙후성을 보여왔다. 그러나 군산·장항광역권 개발사업의 추진, 보령신항의 건설이 추진될 경우 대규모 산업생산 및 국제교역 거점지역의 역할을 수행할 것으로 기대된다. 본 권역은 풍부한 해안관광자원과 내륙의 역사문화자원을 겸비하고 있어 산업생산기능과 함께 복합적인 관광여가지대로의 기능수행이 요구된다. 서해안 남부지역이 생산과 물류의 거점지대로의 발전이 가능하도록 하기 위해서는 수도권 및 전남·북 연안지역과의 접근성 개선과 함께 충청권 내륙부, 특히 중심도시권과의 접근성을 개선할 수 있는 동서간선축의 구축이 필요하다.

내륙 북부권은 충주, 제천, 음성, 진천, 단양, 괴산 등 내륙 북부권은 수도권 인접지역으로 수도권으로부터 이전되는 산업기능을 수용하고 있어 다양한 형태의 중소기업, 첨단기술산업이 집중하고 있다. 내륙 북부권에는 소

5) 김용웅 외, 2000, pp.53-60의 내용을 일부 수정·보완함

백산, 월악산, 속리산(일부), 충주호 등 산악·호수 경관자원이 집중되어 있어 충청권의 대표적인 자연경관지대와 중원역사문화 자원을 겸비하고 있어 관광휴양기능의 강화가 기대된다. 본 권역은 수도권 산업기능을 계획적으로 수용하여 내륙산업의 거점지역으로 육성하고, 동부산악경관자원을 연계하여 수변산악관광휴양지대로 육성하도록 한다.

내륙 남부권은 내륙북부산악지역의 연계지역으로 산악경관자원을 지닌 도시근교지역적 특성을 지닌다. 주요기능은 산악경관자원, 대청호 등 수변자원을 토대로 한 가족관광·휴

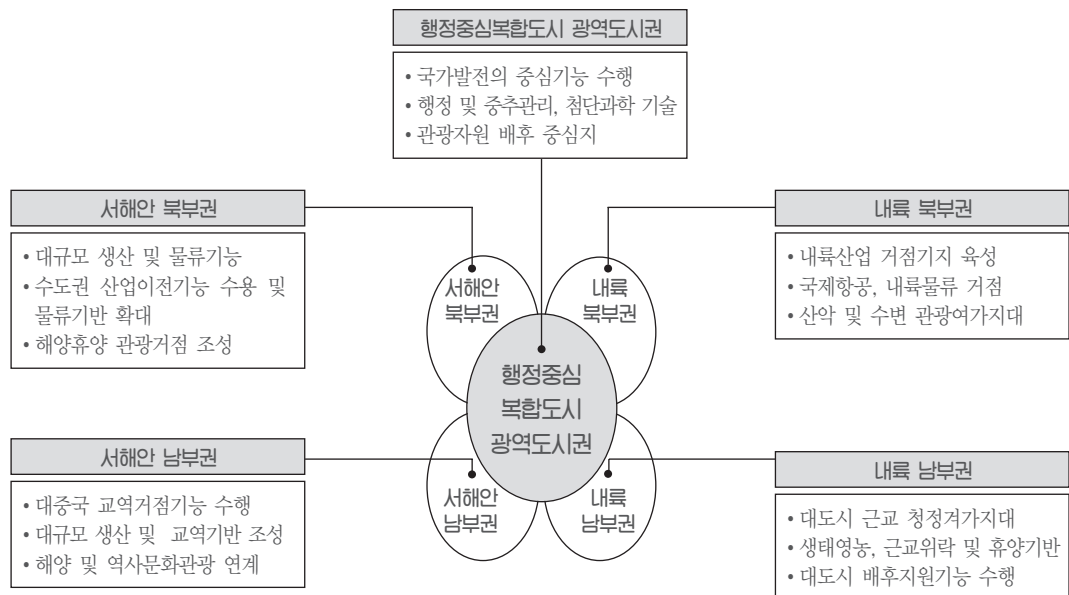
양기능을 담당하도록 한다. 이를 위하여 권역 내 중심대도시권과의 접근성 개선, 가족의 주말관광, 여가영농기능 수행을 위한 기회확대 등에 치중할 필요가 있다.

3) 행정중심복합도시 건설과 주변지역 연계발전

(1) 정책목적에 충실한 행정중심복합도시 건설을 촉진

행정중심복합도시 건설의 정책목적은 첫째, 국가균형발전을 선도하여 국가경쟁력을 제고

[그림 11] 충청권 공간개발의 구도



하는데 있다(행정중심복합도시건설청, 2006. 9). 다시 말해서 행정중심복합도시 건설은 국가균형발전정책의 선도사업으로써 다극분산형 국토구조를 이루어 경쟁력을 강화하고, 지역간 상생발전을 통해 국민통합에 기여하기 위한 것이다. 특히, 충청권에 있어서는 초광역경제권 형성을 촉진하여 지역발전을 선도함으로써 일극 중심의 국토를 다극체계로의 전환을 선도한다(국가균형발전위원회, 2005, p.56).⁶⁾ 둘째, 도시 수준을 향상시켜 미래세대를 위한 지속가능한 모범도시를 건설하는데 있다. 행정중심복합도시를 미래지향적 지속가능한 도시로 건설함으로써, 향후 건설되는 도시의 환경수준에 대한 새로운 규범을 제시하고자 하는 것이다.

다만, 정책적 유입기능의 유치 전략이 명확하게 드러나지 않고 있다. 행정중심복합도시 개발계획에서는 정부기능 외에 문화나 국제교류, 첨단지식, 대학 등을 정책적 유입기능으로 보고 있으므로 계획의 실천성 확보 차원에서 개발계획단계에서 구체적으로 어떤 규모로, 어떤 조건과 특성을 지닌 기능과 기관을 유치할 것인가에 대한 전략 제시가 필요하다.

(2) 행정중심복합도시 연계지역의 발전 촉진과 성장관리

첫째, 행정중심복합도시 주변도시의 기능고도화와 현대화가 필요하다.

행정중심복합도시의 자체만으로는 국가행정중심지의 기능을 충분히 발휘하여 다핵적 국토공간 형성기능을 담당하기 어렵다. 그래서 정부도 처음부터 행정도시는 대전과 청주시를 포함하여 공주, 조치원, 계룡시 등 중소도시와도 기능적 연계와 보완을 통하여 네트워크 도시군(群) 형성을 계획한 바 있다. 이것이 가능하기 위해서는 주변도시와 지역은 행정도시와 비견할 수 있는 기능 고도화와 도시시설의 현대화가 이루어져야 한다.

둘째, 연담화 방지 및 중부권의 중심도시권으로서 제 역할을 할 수 있어야 한다. 수도권에 대응하는 거점도시권을 충청권에 형성하여 개발·성장의 잠재력을 영·호남 및 강원권 방향으로 전환할 수 있도록 하여야 한다. 그럼에도 서울-대전 축을 중심으로 개발이 확산되고 있으며, 특히 수도권 전철의 천안 확대운행, 천안시-아산시 권역에서의 신시가지 조성 등 충청권 북부에 집중된 개발사업이 수도권 연담화를 부추기고 있는 실정이다.

6) 여기에는 ①행정중심복합도시와 대덕R&D특구, 오송생명과학단지 등을 연계하여 행정-연구개발-산업간의 보완관계를 갖는 충청권 광역클러스터를 형성하는 것과, ② 충청권의 발전과 수도권을 비롯한 국내 타 권역과의 상생발전을 통한 다극 국토체계의 골격 형성이 주된 내용으로 포함된다.

따라서 수도권-천안시-대전시로 이어지는 선형의 수도권 확장을 방지하기 위해 한편으로는 행정도시를 중심으로 성장잠재력이 풍부한 광역도시권을 형성하여 중심성을 강화하면서, 다른 한편으로는 수도권에 가까운 천안시 남쪽과 진천군 북서쪽으로 이어지는 지역에 대한 계획적 관리를 강화하여야 한다.

그러나 연담화 방지 및 난개발 억제라는 정책 기조가 지나친 토지이용규제로 이어져 충청권 도시들의 성장과 발전을 저해하지 않아야 한다. 도시의 성장과 발전에 꼭 필요한 개발의 경우 제한적으로 허용할 수 있는 탄력적인 규제시스템이 필요하다.

셋째, 수도권 인구의 유입 촉진 및 산업기반·정주환경 조성이 원활하게 추진되어야 한다. 왜냐하면, 행정도시가 국토균형발전의 새로운 거점으로 작동하기 위해서는 수도권의 인구를 최대한 흡수하고, 영·호남 및 강원권으로부터 수도권으로 유입되는 인구를 차단하는 수도권 대체효과를 보일 수 있어야 하기 때문이다. 따라서 수도권으로부터의 인구 흡인력을 갖기 위해서는 행정중심복합도시로 이전하는 정부기관 뿐 아니라 행정중심복합도시 광역도시권 차원에서의 경쟁력 있는 고용기반과 주택, 도시 인프라, 서비스, 교육, 문화 등의 정주환경을 조성하여야 한다.

4) 지자체간 협력 강화와 거버넌스 체계 구축

(1) 대전·충청권 행정협의회의 기능보완 활용(단기)

단기적으로 지역간 협력과 공조를 위한 추진체제로 대전·충청권행정협의회를 활용하도록 하되, 대전·충청권행정협의회가 효율적으로 운영되기 위하여 다음과 같은 보완조치를 채택한다.

첫째, 대전·충청권 행정협의회 산하에 협력 부문별로 실무자로 구성된 충청권 공동발전 실무추진위원회를 구성하여 운영하고, 부문별 협력 및 공조사업의 선별, 추진방안의 구상, 집행과정의 협의·조정업무를 담당하도록 한다.

둘째, 대전·충청권 행정협의회의 지속적인 실행력을 확보하기 위하여 시·도별 발전연구원이 사무국 기능을 분담하도록 하는 방안의 검토가 필요하다.

(2) 충청권 지역발전 전담기구의 설치방안 (중장기)

충청권내 지역협력의 필요성과 효과가 커짐에 따라 보다 본격적인 공동발전의 모색을 위하여 전담기구를 공동으로 설치한다. 이 경우 여러 분야 가운데 여건이 성숙된 분야의 전문 전담기구를 3개 시·도 및 중앙정부의 공동출자 형식으로 설치하여 운영토록 한다.

충청권 지역발전전담기구(CDA : Chungcheong Development Agency)는 충청권의 경제·산업발전에 관한 전략수립과 사업추진, 지원 등을 담당함으로써 현재 중앙정부와 지방자치단체의 지역개발업무와 각종 개발사업 집행업무를 전담하게 된다. 이를 위해 중앙정부와 지자체들의 공동출자가 바람직하고, agency 성격의 법적인 지위를 갖추게 된다. 지역발전 전담기구는 공공기관(non-departmental public body)으로서의 법적 지위와 정부의 예산지원과 감독을 받으나 운영방식은 독자적이고, 기업경영과 같은 자율성을 지닌다.

4. 결론

본 논문에서는 세계화시대에 경쟁력을 갖춘 지역경제기반 구축을 위해서는 지역의 개별적인 대응보다는 공통적인 이해기반을 보유한 충청권 지역들이 상호협력 및 보완체계를 형성하는 등 충청권 공동발전을 위한 노력이 요구된다는 전제 하에 충청권의 지역특성 분석과 여건변화 전망을 토대로 공동발전을 위한 과제와 추진전략을 제시하였다.

먼저, 자립적 통합경제권 형성을 위하여 허브-스포크형 초광역 산업벨트를 조성하고, 대전-청주-천안간의 충청권 R&D 클러스터를 육성하며, 충청권 전체적으로 초광역 지역혁신체계 구축을 제안하였다.

둘째, 네트워크 도시체계의 구축과 통합적 공간개발로서, 대전, 충남, 충북의 각 도시·지역간 기능적 보완성에 기초한 네트워크 도시체계를 형성함으로써 자율적인 경제권역의 형성을 촉진하는 방안을 제안하였다. 또한 충청권을 기능적·지역적 특성에 따라 행정중심복합도시 광역도시권(중심대도시권), 서해안 북부권, 서해안 남부권, 내륙 북부권, 내륙 남부권 등의 5대 통합개발권으로 구분하고, 각각의 발전방안을 제시하였다.

셋째, 행정중심복합도시의 건설과 주변지역 연계발전 방안으로서, 국가균형발전 선도 및 미래형 지속가능한 모범도시 건설이라는 정책 목적에 충실한 행정중심복합도시의 건설과 행정중심복합도시 연계지역의 발전촉진과 성장관리 방안을 제시하였다.

넷째, 지자체간 협력 강화와 거버넌스 체계 구축으로서, 단기적으로 대전·충청권 행정협의회 기능보완 및 운영활성화를 도모하고, 중장기적으로 충청권 지역발전 전담기구 설치방안을 제시하였다.

본 논문은 충청권 공동발전의 필요성과 조건, 그리고 추진과제와 전략에 대해서 시론적으로 살펴본 것이다. 따라서 보다 구체적이고 실질적인 대안의 탐색을 위해서는 향후 다차원적이고 심층적인 지역분석과 여건변화 전망, 각 지역의 다양한 주체로부터의 다양한 의견수렴 및 수요조사를 통한 중점과제와 전략사업의 도출, 이를 체계적으로 추진할 수 있는 협의체의 구성 등이 요구된다.

참 고 문 헌

- 국가균형발전위원회, 「국가균형발전의 비전과 전략」, 동도원, 2004.
- _____, 「동북아시아의 한반도 공간구상과 균형발전전략」, 2005.
- 국토지리정보원, 「한국지리지(충청편)」, 2003.
- 김선배, “충남 전략산업의 육성과 RIS 구축방안,” 경제혁신 대토론회 발표자료, 2004. 8.
- 김성배 · 진영환, “분권형 지역발전체제 구축: 정치경제학적 분석,” 「국토연구」, 2006. 6.
- 김응웅, “경제성장과 지역균형발전,” 「지역경제연구」, 충남지역혁신협의회 · 충남발전연구원, 2005.
- _____, 외, 「충청권 공동발전방안 연구」, 대전 · 충청권행정협의회, 2000.
- 문정호, “행정중심복합도시 광역권의 발전방향,” 「국토」, 2006. 6.
- 박양호 외, 「통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(II)」, 국토연구원, 2004.
- 박호열 · 이화연, “대전 산업구조의 특성과 산업발전방향,” 「지역경제연구」, 충남지역혁신협의회 · 충남발전연구원, 2005.
- 서태성 외, 「지방분산 · 분권과 국토균형발전의 대응과제(Ⅰ): 참여정부의 분산 · 분권형 균형발전정책의 진단과 개선방안」, 국토연구원, 2005.
- 이동우 외, 「자립적 지역발전을 위한 지역단위 설정연구」, 국토연구원, 2003.
- 이원섭, “행정중심복합도시 건설과 충청권 균형발전 전략,” 「행정중심복합도시 건설과 충청권 발전 전략」, 한국토지공사, 2005. 7. 6.
- _____, “국가균형발전정책의 평가와 향후 과제,” 「국토」, 2005. 12.
- 전영노, “충청지역혁신의 과제와 전망”, 2005년 한국정치학회 특별학술회의 발표논문, 2005.
- 조택희, “충청권 초광역 지역혁신체계 구축방안,” 「신행정수도의 건설과 충청권 지역혁신 촉진방안」, 한국지역경제학회 · 대전 발전연구원 · 충북개발연구원 · 충남발전연구원, 2005. 2.
- 행정중심복합도시건설청, 「행정중심복합도시 개발계획(안) 공청회자료」, 2006. 9.