

제 3 주 제

충남의 도 · 농간 지역균형발전 방안

윤 준 상

(공주대학교 지역사회개발학과)

충남의 도·농간 지역균형발전 방안

윤 준 상 (공주대학교 지역사회개발학과)

I. 서론

이명박정부는 지역정책의 세가지 틀로 4대 초광역벨트, 5+2 광역경제권, 163개 기초생활권 정책을 채택하였다(국가균형발전위원회, 2008). 기초생활권 정책은 지방분권적·지역통합적 개발의 근간인 동시에 광역경제권 정책과 불가분의 관계를 지닌 상호보완적 정책이다. 광역경제권 중심의 지역정책에서 자칫 소외될 우려가 있는 기초 지자체들의 지역개발을 위한 전략의 하나라고 할 수 있다. 대도시를 제외한 163개 기초지자체를 대상으로 교육·의료·문화 등 정주여건 개선, 낙후 농산어촌의 레저·휴양거점화, 지역연고자원의 2·3차 산업 융합 등 소득·일자리 창출을 통해 기본적인 삶의 질을 보장하도록 하고 있다. 현재 기초생활권 중에서도 농산어촌 기초생활권이라 할 수 있는 67개군은 초고령사회(65세 이상 인구비율 20% 초과)에 진입한 가운데, 농가소득 감소, 기초 생활 서비스 부족등의 문제가 부각되고 있다. 지방중소도시도 인구·정주여건·경제력·재정 등 전반적인 측면에서 쇠퇴하고 있으며, 특히 수도권 중소도시와 상당한 격차가 존재한다(한국농촌경제연구원, 2009).

충청남도는 창의와 도전의 실천행정을 도정기조로 삼아 균형 있는 지역발전, 함께하는 복지사회, 활력 있는 농어촌, 역동적인 산업경제, 건강한 자연환경을 통해 한국의 중심 강한충남을 건설하겠다는 도정 비전을 제시하고 있다. 특히 세종시 건설, 도청이전을 성공적으로 추진하여 국가 및 지역균형발전을 촉진하고 기존의 안주하는 행정에서 벗어나 성과주의 행정 강화를 통한 강한충남을 건설하겠다는 비전제시도 하고 있다(김선미, 2008).

충남의 지역내 총생산은 2008년 58조 2천여억원으로 매년 크게 증가하는 모습을 보여주고 있다. 생산액을 기준으로 농업, 어업, 광업은 그 비중이 계속 감소하는 추세이고, 제조업의 비중 2008년 46.7%로 매년 높아져 가고 있다(충청남도 통계자료관, 2010).

충남의 인구는 1990년 이후 조금씩 증가하던 인구는 2001년 이 후 2003년까지 소폭 감소하였다. 그러나 행정중심도시개발 추진 등 균형개발의 영향으로 2004년과 2005년에는 매년 약 2만명 정도의 인구유입이 일어나 2008년 현재 201만 8,537명까지 증가하였고, 전국대비 인구비율도 소폭 증가하여 4.07%가 되었다. 이중 51% 이상이 천안시, 아산시, 서산시, 당진군 등 수도권과 인접한 4개 시군에 집중하고 있으며, 인구 뿐 아니라 제조업체수의 48.8%, 종사자의 70.9%가 이 지역에 집중되어 있다.

충남발전연구원이 조사한 자료에 따르면 시군별 발전수준은 천안시(1위), 아산시(3위), 서산시(6위), 당진군(5위) 등 북부권에 속한 시군의 발전수준이 상대적으로 높게 나타난 반면, 부여(13위), 서천(14위), 논산(9위), 청양(15위) 등 금강과 인접한 지역의 발전수준은 낮게 나타났다. 다시 말해, 충청남도는 천안, 아산을 중심으로 한 수도권 인접지역과 수도권으로

부터 비교적 먼 거리에 위치한 금강유역 시군은 상당한 발전격차를 나타내고 있음을 알 수 있다(송두범, 2006).

충남지역의 불균형발전은 내부적으로는 천안·아산 지역은 수도권에 기능적으로 편입되어 성장도가 가속화되지만, 충남 중부내륙 및 서해안측은 1차 산업중심으로 상대적 저발전 상태에 있어 발전격차가 심화되면서, 충남지역의 정체성, 안정성, 지속성, 유기적 발전 등에 문제가 발생할 수 있다. 결국, 충남 중부내륙 및 서해안 지역은 저성장지역으로, 세종시 인근 지역은 발전지역으로, 충남 서부-북부 지역은 광역수도권 영향권 등으로 충남이 공간적으로 분절될 우려가 예상된다. 이러한 지역불균형성장은 지역의 성장잠재력을 약화시키고, 상대적 박탈감을 강화시켜 지역의 자생적 발전에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

충청남도는 지역 내에 지역불균형 성장을 고려하여 2007년 3월에 ‘충청남도 지역균형발전 지원 조례’를 제정하고 2007년 5월에 균형발전 지원대상으로 8개 시·군(공주시, 보령시, 논산시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 태안군)을 선정하였다. 또한 2008년에 ‘충청남도 균형발전 기본계획’을 수립하여 균형발전 지원대상 시·군의 경쟁력을 높이고 도민의 삶의 질 향상과 도내 전체가 균형 있게 발전할 수 있는 균형발전사업을 추진하였다(충청남도, 2008).

충남지역공간을 구성하고 있는 인적, 물적, 공간적 모든 요소가 각각의 특성과 잠재력을 충분히 발휘할 수 있어야 충남의 경쟁력을 확보할 수 있고 지역균형발전이 이룩될 수 있을 것이다. 특히 충남 지역 간, 도시·농촌간의 격차를 줄이는 지역균형발전계획이 이루어져야만 국토시스템과 충남 공간 그리고 하위지역공간이 원활하게 작동하는 상호유기적인 관계가 형성될 수 있으며, 이러한 상호작용을 통해 지역 간에 상호이익을 주고받는 지역 간 상생관계가 이루어질 수 있을 것이다.

따라서, 이 연구에서는 국가와 충남의 지역균형개발정책의 전개내용과 실태를 파악하고, 도·농간 지역격차를 분석하여, 이를 토대로 향후 충남지역의 도·농간 지역균형발전과제와 방안을 모색하고자 한다.

II. 도·농간 지역격차의 현황분석

1. 기초생활권의 실태

도·농간의 지역격차를 분석하기 위해서는 먼저 기초생활권지역의 실태를 분석해야 할 것이다. 현재 기초생활권은 대도시와의 거리, 인구 규모 등 입지적 특성을 감안하여 ① 도시형, ② 도농연계형, ③ 농산어촌형 등 세 유형으로 구분한다.

도시형은 대도시에 인접하여 있으며, 대도시 통근·통학권역에 포함되는 시 지역과 인구 20만 이상의 거점도시를 포함한다. 도농연계형은 행정구역상 동으로만 구성된 일반시이나, 농촌적 특성을 가지고 있는 인구 20만 미만 일반시, 인구 20만 미만 도농통합시, 그리고 중소도시와 연계가 많은 인구 10만 이상 군을 대상으로 한다. 농산어촌형은 인구 10만 미만의 군지역으로 농산어촌적 성격이 강한 지역이다.

<표 1> 인구규모 및 도시 접근성에 따른 유형별 해당 시·군 목록

시도	도시형	도농연계형	농산어촌형	계
인천		-	강화군, 옹진군(2)	2
부산		기장군(1)		1
대구		달성군(1)		1
울산		울주군(1)		1
경기	수원시, 성남 의정부, 안양시, 부천시, 광명시, 안산시, 고양시, 과천시, 구리시, 시흥시, 군포시, 의왕시, 하남시, 남양주시, 용인시, 파주시, 김포시, 광주시, 평택시, 화성시(21)	동두천시, 오산시, 이천시, 안성시, 양주시, 포천시(6)	여주군, 연천군, 가평군, 양평군(4)	31
강원	춘천시, 원주시, 강릉시(3)	동해시, 태백시, 속초시, 삼척시(4)	홍천군, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군, 양양군(11)	18
충북	청주시, 충주시(2)	제천시, 청원군(2)	보은군, 옥천군, 영동군, 진천군, 괴산군, 음성군, 단양군, 증평군(8)	12
충남	천안시, 아산시(2)	보령시, 서산시, 논산시, 계룡시, 당진군, 공주시(6)	부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태아군, 금산군, 연기군(8)	16
전북	전주시, 군산시, 익산시(3)	정읍시, 남원시, 김제시, 완주군(4)	진안군, 부주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군(7)	14
전남	목포시, 여주시, 순천시(3)	광양시, 나주시(2)	곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 완도군, 진도군, 신안군, 담양군, 화순군, 장성군(17)	22
경북	경산시, 포항시, 구미시, 경주시(4)	김천시, 안동시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 칠곡군(7)	군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군(12)	23
경남	김해시, 양산시, 창원시, 마산시, 진주시(5)	진해시, 통영시, 사천시, 밀양시, 거제시(5)	의령군, 함안군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 함천군(10)	20
제주	-	제주특별자치도(1)	-	1
합계	43	40	79	162

기초생활권을 형성하는 시·군의 인구는 우리 나라 전체의 54%를 차지하고 있으나 지역개발의 중심축에서 소외되어 왔다. 특히, 최근 5년간(2002년~2007년) 인구 변화를 보면 농산어촌과 중소도시의 발전도가 상대적으로 부진하였다는 사실을 확인할 수 있다. 예컨대 이 기간에 국가 전체적으로 인구는 2.15% 증가하였으나 농산어촌지역은 12.9%나 감소하였다. 반면에 도시는 인구·산업의 과밀화, 구도심 쇠퇴 등으로 발전잠재력이 잠식당하고 있는 실정이다(대통령직속 지역발전위원회, 한국산업기술진흥원, 2009:23-24).

고령화로 인한 사회적·경제적 부담도 국가적 현안으로 대두하고 있다. 고령화율은 2002년 8.85%에서 2007년 10.78%로 증가하였는데, 농산어촌지역의 고령화율은 17.82%에서 21.64%로 급증함에 따라 교육, 의료, 복지 등 생활여건의 획기적인 개선을 요구하고 있다.

<표 2> 기초생활권 유형별 고령화율 추이

	고령화율		인구증감율 (‘03년~’07년)
	‘07년	‘03년	
전국	10.78%	8.85%	2.15%
일반시	9.25%	11.2%	5.11%
도농통합시	12.56%	10.46%	10.02%
군	21.64%	17.82%	-12.9%

소득기회를 나타내는 사업체수, 종사자 등의 통계치도 큰 차이를 보이고 있다. 2000년과 비교할 때 2005년도에는 일반시와 군의 격차가 확대되었음을 알 수 있다. 군단위에서 총사업체수는 축소되었으며 일자리 측면에서도 200년 6배에서 2005년에는 7배 정도로 악화되었다.

<표 3> 사업체수 및 종사자수 비교

구분			일반시	도농복합시	군	전체
산업기반	총사업체수(개)	2000년	19,301	13,400	3,771	9,159
		2005년	21,891	14,883	3,683	9,972
고용기회	총사업체 종사자수(명)	2000년	87,349	62,223	14,633	40,648
		2005년	102,900	72,875	15,188	46,658

기초생활권 유형별로 통근 유·출입 특성을 비교해보면 도시형 시·군은 농산어촌형에 비해 주거공간의 성격이 안층 강하게 나타나며, 경제활동 중심기능도 상대적으로 강하다.

2005년의 상주인구 대비 통근유입인구 비율을 기초생활권별로 집계해보면 도시형이 농산어촌형보다 높아 타 시·군에서 통근 목적으로 유입해 들어오는 인구가 많음을 보여준다. 즉 도시형 시·군일수록 경제활동 중심기능이 보다 강하다는 것이다.

한편 취업인구 대비 통근유출인구 비율을 비교해보면 역시 도시형 시·군에서 그 비율이 더욱 높다. 그 지역에 거주하면서 일은 외부에 나가서 하는 주민들도 많음을 시사 하는 것이다. 즉 도시형에 속한 지역일수록 경제활동 중심일 뿐 아니라 주거공간으로서도 농산어촌형 시·군보다 더 중심적 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

<표 4> 기초생활권별 통근 유입 및 유출 인구 비교(2005년)

구분	상주인구 대비 통근유입	취업인구 대비 통근 유출
도시형	10.9	30.8
도농연계형	8.7	15.2
농산어촌형	7.9	4.7
전체	8.9	14.2

주: 2005년 인구주택총조사 표본조사 결과를 시·군별로 집계하여 평균치를 구함

산업부문별 발전수준을 분석하면, 농산어촌형 지자체의 경우 2·3차산업뿐 아니라 농림업 분야에서도 도시형에 비해 매출액이 낮게 나타나 지역경제 여건이 전반적으로 열악한 상황을 알 수 있다.

전체 GRDP에서 각 산업 부문이 차지하는 비중을 집계하여 유형 간에 비교한 결과가 다음 <표 5>에 나타나 있다. 농산어촌형 시·군을 농림어업, 건설업, 공공행정 등이 전체 GRDP에서 차지하는 비중이 높다. 반면에 도시형 시·군은 다른 유형에 비해 제조업의 비중이 탁월하며, 생산자 서비스에 해당되는 부동산 및 임대·사업서비스업, 금융·보험업 등의 비중도 높은 편이다. 이처럼 지역 내 총생산액 기준으로 산업여건을 분석한 결과 바탕으로 각 기초생활권마다의 지역경제 특성을 진단할 수 있다. 이와 더불어 취업구조 및 사업체 업종 구성을 함께 비교해보면 기초생활권별 경제여건을 더욱 분명히 파악할 수 있을 것이다.

<표 5> GRDP 중 각 산업 부문별 구성비의 시·군 유형 간 비교

산업구분	도시형	도농연계형	농산어촌형	전체
농림어업	2.1	8.4	16.6	9.4
광업	0.3	1.9	1.1	1.0
제조업	33.0	25.8	9.2	21.7
전기, 가스 및 수도 사업	2.4	1.4	5.2	3.3
건설업	10.8	14.0	15.2	13.4
도매 및 소매업	5.4	4.6	2.7	4.1
숙박 및 음식점업	2.7	3.0	3.1	2.9
운수창고업	3.2	3.5	2.4	2.9
통신업	2.6	2.2	1.9	2.3
금융 및 보험업	6.0	4.5	4.4	5.0
부동산 및 임대, 사업서비스업	11.0	7.2	5.9	8.0
공공행정, 국방 및 사회보장행정	7.5	11.0	20.9	13.7
교육 서비스업	6.2	6.4	5.9	6.1
보건 및 사회복지사업	2.8	3.0	2.0	2.5
기타 서비스업	4.1	3.3	3.7	3.8
합계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 산업부문별 생사약이 전체 GRDP에서 차지하는 백분비를 집계함

2) 강조 표시는 타 유형에 비해 뚜렷이 차이를 보이는 경우임

2. 충남지역의 지역 간 불균형 현황 및 문제점

제3차 충청남도종합계획 수정계획(안)(2006~2020)에서는 충남도내 지역 간 불균형 현상을 다음의 몇 가지 점에서 제시하고 있다(송두범, 2007).

첫째, 도시성장이 불균형적으로 이루어지고 있다. 우선, 서북부권 도시의 성장과 전통도시의 침체로 지역·도시 간 불균형이 심화되었다고 지적하고 있다. 즉, 아산만권을 중심으로 신산업지대가 형성되어 천안, 아산, 서산, 당진 등 서북부지역이 급속히 성장하고 있다. 2005년 현재 천안시, 아산시, 계룡시는 성장하고 있으나, 기타 도시의 인구는 정체 혹은 감소하고 있어 도시 간 인구격차가 확대되고 있다는 점을 제시하고 있다.

다음으로, 교통망에 따른 지역 간 불균형구조가 고착되고 있다고 지적하고 있다. 즉, 경부

축선상을 따라 지역이 개발되어 저농산업중심의 내륙 및 서해안지역의 도시가 침체되고 있고, 현재 당진-대전고속도로가 개통되었지만 그동안 충남도내 동서지역 간 교통체계가 원활하지 못하여 저개발도시의 정주·생활여선이 미흡하다는 점을 제시하고 있다.

둘째, 중소도시의 중심지기능이 약화되고, 상권이 위축되고 있다. 천안시와 아산시를 제외한 중소도시들이 중심지 기능과 역할이 미약하여 대다수 시군청소재도시의 중심지 기능이 약화되었으며, 읍·면급 도시의 중심성은 더욱 제약되고 있다는 점을 지적하고 있다. 또한, 대전, 천안 등 대도시를 중심으로 한 대형마트의 입점이 인접한 주변 중소도시의 상권을 위축시키고 있다고 기술하고 있다.

셋째, 지역 간 생활기반 여건의 불균형이 심화되고 있다. 충남의 평균규모 농촌지역(2,500~5,000명)과 소규모 농촌지역(2,500명 미만)이 약 60%를 차지하고 있으며, 이러한 지역은 심각한 인구감소와 노령화, 생활환경의 낙후로 먼 중심지 기능이 쇠퇴하는 한편 지역사회의 기능이 약화되는 현상으로 이어지고 있다는 점을 지적하고 있다.

넷째, 농촌지역은 과소농촌지역과 근교농촌지역으로 발전의 양상을 달리하고 있다. 농경지면적도 계속 감소하고 있고, 영농형태로 전통적 쌀농사에서 충남서북부지역(아산, 당진, 천안 등)과 행정중심복합도시 주변지역(연기, 공주 등)을 중심으로 특용작물, 축산, 채소, 과수 등의 근교농업으로 개편이 이루어지고 있는 것으로 지적하고 있다.

다섯째, 북부권 중심의 산업집적 강화로 지역 간 경제력 격차가 심화되고 있다. 2004년 기준으로 도내 제조업체가 가장 많은 집적을 보이고 있는 곳은 천안·아산·서산 등의 북부지역이고, 제조업체 수의 증가율도 서산(8.1%), 천안(5.6%) 등으로 나타나 이들 지역에 산업집적이 더욱 가속화될 것으로 전망하고 있다. 반면, 내륙지역인 부여군과 공주시 등의 지역은 사업체수가 계속 감소하고 있어 지역 간 경제력 격차가 더욱 확대되고 있다. 지역 내 제조업 생산액이 낮은 지역은 보령시(0.8%), 부여군(0.9%), 청양군(0.8%), 홍성군(0.5%), 태안군(0.1%), 계룡시(0.1%) 등으로 대부분 서해안의 관광산업 중심지역이거나 내륙의 농축산업 중심지역이다.

여섯째, 문화시설이 불균형적으로 분포하고 있다. 충남 전체의 문화 시설 중에서 천안시와 공주시에 약 30%가 집중되어 있다. 반면, 문화시설수가 상대적으로 과소한 시군은 계룡시, 청양군, 태안군 등으로 문화시설 인프라에서 지역 간 불균형이 나타나고 있는 것으로 나타나고 있다.

일곱째, 시군별 의료 수에 격차가 심화되고 있다. 종합병원 등은 대부분 도시지역(시부)에 집중되어 있고, 군부는 대부분 보건진료소나 보건지소에 의존하고 있어 의료기반의 시군 간 격차가 비교적 크다는 점을 지적하고 있다.

정부의 제2단계 균형발전정책에 따른 차등지원 분류시안을 마련한 공청회(2007.9)에서는 전국 234개 시군구를 대상으로 5대 분야 14개 변수를 적용하여 발전정도를 평가하여 낙후지역, 정체지역, 성장지역, 발전지역 등 4개 그룹으로 분류하였다. 이러한 지역분류에 따라 지방기업 법인세의 차등감면, 기업에 대한 건강보험료와 기업부담분 일부 감면 등의 혜택을

부여기로 하였다.

충청남도는 낙후지역에 6개 군, 정체지역에 7개 시·군, 성장지역에 3개 시가 포함되었으며, 발전지역에서는 하나도 포함되지 않는 것으로 나타났다.

<표 6> 충남지역 지역분류(시안)

구분	낙후지역	정체지역	성장지역	발전지역
군	금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군	연기군, 태안군, 당지군		-
시	-	공주시, 보령시, 서산시, 논산시	천안시, 아산시, 계룡시	-

자료 : 국가균형발전위원회·행정자치부·산업자원부, 국가균형발전을 위한 지역분류방안 공청회자료, 2007.

Ⅲ. 공간계획 및 정책에서의 충남지역 현황분석

1. 국가균형발전정책의 추진 기조와 방향

제4차국토종합계획수정계획(2006~2020)의 기조중 하나는 지역별로 특성 있는 전략산업 육성과 혁신주도형 지역발전 기반을 조성하여 자립형 지방화를 촉진하고, 지방분산 및 지방분권을 통해 지역균형발전을 도모하는 개방형국토축의 형성이다. 또한, 다핵분산형 국토구조 형성을 통한 국토균형발전과 상생적 발전체제 구축 등 상생하는 균형국토가 목표중의 하나이다. 특히, 국토구조에서 다핵연계형 국토구조를 표방하고 있으며, 국가균형발전 공간구조 개편에 있어서 행정중심도시 건설과 국가균형발전정책에 따른 국토공격을 근간으로 광역개발 추진과 낙후지역 개발을 촉진한다는 기조를 담고 있다.

충청남도와 관련하여 행정중심복합도시건설과 인접도시간 네트워크형 광역도시권을 설정하고, 10대 광역권중 하나인 아산만 및 대전·청주 광역권을 육성하는 것으로 되어 있다. 전자정보기기 등 4대 전략산업 육성 백제문화권·내포문화권의 문화관광특정지역 개발 및 육성, 간선도로망 및 간선철도망 확충, 행정중심복합도시 연계교통체계 구축 등이 주요계획으로 제시되어 있다.

참여정부의 국가균형발전정책의 핵심은 행정중심복합도시건설, 공공기관과 대기업의 지방이전이라는 중추기능의 지방분산을 통해 혁신도시 및 기업도시건설, 지역혁신체제를 구축한다는 것이었다. 즉 지방분산과 지방정부로의 분권, 지역혁신체제를 구축한다는 것이었다. 이런 상황에서 이명박 정부가 출범하면서 5+2 광역경제권 발전의 구상을 제시하며, 참여정부의 대표적인 균형발전사업인 행복도시와 혁신도시의 재검토 등 참여정부가 추진해온 국가균형발전정책과는 차별성을 보이는 정책들이 시도되고 있다(김선미, 2008).

이명박 정부의 국정과제로 제시한 핵심과제 중 지방정책과 직접적으로 관련이 있는 분야는 ‘창조적 광역발전과 실질적 지방분권’ 분야이다. 먼저 이명박 정부의 기본 정책방향이 민간자율·창의에 기초한 시장중심 투자여건 조성과 감세, 규제개혁 등 투자환경 개선을 통한 국내외 기업의 투자촉진 유도를 위한 전략을 기본으로 하고 있다는 점에서 지방정책 역이

이 큰 틀 안에서 진행될 것으로 보인다. 이는 시장 친화적 균형발전을 의미한다. 즉 수도권과 지방이 똑같이 시장경쟁을 통한 수도권과 지방의 상생효과를 추구하겠다는 것이다. 국가균형발전은 대통령직인수위에서부터 국정과제 우선순위에서 밀려났고, 대신 수도권 규제완화가 중요한 자리를 차지했다. 이는 국토해양부와 기획재정부의 업무보고 자료에서도 수도권 규제개선과 수도권 정비계획법의 대체입법을 주요 업무내용을 적시하고 있는데서 찾을 수 있다(변창흠, 2008).

이명박 정부의 3대 공간전략은 4대 초광역권 벨트, 5+2의 7대 광역경제권, 그리고 163개의 시·군을 공간 범위로 하는 기초생활권 정책이다. 초광역개발권이 국가주도로, 광역경제권이 시·도간 협력을 바탕으로 이루어지는 전략적 메가 프로젝트로서 효율성 위주의 지역경쟁력 강화를 위한 계획권역인 반면, 기초생활권은 상대적으로 낙후된 시·군 단위의 정주 및 산업환경 조성을 위한 생활밀착형 계획권역이라 할 수 있다. 기초생활권은 생활여건과 경제여건 등 주민의 삶의 질 개선에 직결되는 가장 기초적인 사업을 담당하게 되는 정책 영역이다. 기초생활권은 소규모의 생활형 사업에 중점을 두어, 주로 인간 정주에 필요한 생산, 생활, 여가, 교육, 의료 등을 종합적으로 개선하는데 중점을 두며, 주로 현행 국가균형발전특별회계의 지역개발계정사업이 투입되게 된다.

충남지역과 관련된 국가균형발전정책의 추진 기조와 방향을 살펴보면 다음과 같다.

1) 5+2 광역경제권

광역권개발계획은 지방이 수도권에 대응할 수 있는 자립경제권과 자족생활권으로 발전할 수 있도록 지방의 광역시와 그 주변지역, 산업단지와 그 배후지역 또는 여러 도시가 상호인접하여 동일한 생활권을 이루고 있거나 자원의 공동개발 및 관리가 필요한 지역을 하나의 권역으로 설정하고 권역 내에서 자립경제가 가능하도록 산업, 주거, 교육, 휴식공간과 도로, 항만, 공항 등의 기능을 연계하여 개발하는 장기종합계획이다.

광역권 개발계획은 지역균형개발과 지방분산형 국토공간을 실현하기 위한 구체적인 수단으로서 ‘지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률’에 의해 1994년부터 지금까지 총 10개의 광역권을 지정하였다.

충청남도에는 청양군·홍성군을 제외한 14개 시·군이 대전·청주권, 아산만권, 전주·군장권 등 3개의 광역권과 전부 또는 일부와 직간접적인 관련성을 맺고 있다.

<표 7> 광역권 개발계획에서의 충청권의 계획개요

구분	면적(km ²)	인구(만명)	행정구역	수립시기
대전·청주권	6,768	260	공주, 계룡, 연기, 금산, 논산(일부)	1998. 12
군산·장항권	3,100	112	보령, 부여, 서천·논산(일부)	1999. 12
아산만권	3,517	126	천안, 안산, 서산, 당진, 예산, 태안	1994. 12

자료: 건설교통부, 2003 ~ 2005 건설교통백서, 2006. pp.145 ~ 147.

그러나 이명박정부는 5+2 광역경제권을 국가균형발전 구상으로 제시했다. 광역발전구상은 수도권과 지방의 대립, 지방간 경쟁으로 빚어진 제로섬게임을 해소하고 상하이 등 중국의 경제거점들과 경쟁할 수 있는 대규모 경제권을 만들어 국가경쟁력을 제고한다는 것이 도입이유이다. 광역경제권 구상은 전국 16개 시도를 5개 광역경제권(수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권)과 2개 특별광역경제권(강원특별경제권, 제주특별경제권)으로 묶고 광역경제권마다 기획조정, 재정권을 가진 ‘지역본부’를 둬으로써 광역경제권 발전전략과 사업추진계획 수립 및 집행을 하겠다는 것이다.

광역경제권 구상의 6대 발전전략으로는 광역경제권 연계사업 활성화, 시장친화적 지역경제활성화 추진, 광역경제권 기간인프라 확충, 낙후지역의 ‘신발전지대’로의 전환, 수도권과 지방의 공동발전체제 형성, 협력·통합·분권적 광역경제권 제도의 실천을 제시하고 있다. 5+2 광역경제권 구상은 권역 내 지방자치단체와 중앙정부의 협력관계를 기반으로 민간자본을 유치하고, 특히 지방정부는 관련 발전보조금 및 교부세를 지원하며, 입지규제를 최대한 완화하여, 자치단체별로 공장용지를 조성할 수 있도록 역할을 수행하는 것으로 나타난다. 이러한 권역별 구상 내에는 필요한 지역산업 단지 조성을 위한 규제완화가 핵심적인 위치를 차지하고 있다. 또한 이명박 정부의 5+2 광역권 구상은 수도권과 지방의 상생관계를 통해 국가균형발전을 도모한다는 것이다(정연정, 2008).

조명래(2008)는 수도권으로 권력이 집중되어 있고, 또 그 집중이 누그러들 기미가 보이지 않는 현실에서 지방광역경제권은 수도권과 대등하게 경쟁하거나 협력할 수 없을 뿐만 아니라 ‘수도권 중심의 일극체제’를 더욱 강화시키고, 이 점에서 광역경제권의 도입은 ‘수도권의 쓰나미 효과’를 낳아 비수도권의 상대적 침체를 가속화 시킬 것으로 예견하고 있다.

2) 과학비즈니스 벨트

이명박정부는 활기찬 시장경제의 국정지표를 위해 투자환경 인프라 개선, 제로베이스 규제개혁, 신성장 동력확보, 서비스산업 선진화, 일자리 창출을 전략 목표로 하고 있다.

이중 신성장 동력확보의 핵심과제로 세계화로 이끌 과학비즈니스벨트 조성을 제시하고 있다. 그러나 최근 정부의 국제과학비즈니스벨트 사업 추진기획단이 해체되고, 관련 업무 담당부서가 없는 것은 물론 구체적인 계획안조차 마련되지 않은 것으로 확인되면서 사업이 표류하는 인상을 보이고 있다.

이명박 정부는 대덕특구, 행정도시, 오송·오창단지를 광역경제권으로 발전시켜 한국판 실리콘 벨리로 육성한다는 국제과학비즈니스벨트 조성사업에 대한 공약을 제시하였다. 이에 충남도는 대덕특구의 거대복합연구시설을 기반으로 한 R & D 역량과 인프라에 세종시의 행정기능, 오송·오창의 BT, IT 산업단지, 연기 금남의 생산물류기지 기능 등 핵심클러스터를 연계하는 충청권 발전전략을 수립할 계획을 가지고 있다.

그러나 과학비즈니스벨트 조성사업 자체가 표류하면서 지역 간 갈등을 부추기고 있을 뿐만 아니라 충남도의 우려가 커지고 있다. 충남도의 입장에서 과학비즈니스 벨트 조성을 황해경제자유구역 지정과 더불어 서해안 시대 및 동북아 시대의 성장거점 도시로 발전할 수

있는 기회라는 점에서 정부의 정책혼선과 표류, 변질은 충남도의 정책혼란으로 이어지고 있다(김선미, 2008:152-153).

3) 행정중심복합도시 건설

행정중심복합도시 건설 사업은 중앙행정기관 등 정부기능의 일부가 술선하여 지방으로 이전하여 행정기능이 중심이 되고 문화·교육·국제교류 등 기능이 어우러진 복합도시를 건설하는 사업으로서 다른 균형발전정책을 선도하는 핵심 정책 사업이다.

2005년 제정·공포된 ‘신행정수도후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법’에 근거한 행정중심복합도시는 명적 72.91km², 인구 50만명(2030년)규모로 2030년 완료계획으로 건설 중에 있다. 행정중심복합도시로 이전하는 중앙행정기관은 12부 4처 2청과 그 소속기관 등 총 49개 단위행정기관이며, 2012~2014년 연차별로 이전할 계획이다. 2007년 7월 행정중심복합도시 기공식을 시작으로 7천 세대 규모로 조성되는 첫 마을 사업이 2010년 완공목표로 추진 중에 있다.

충청남도에는 행정도시 예정지역에 연기군과 공주시 5개면, 주변지역에 연기군과 공주 7개면이 포함되어 있다.

<표 8> 행정중심복합도시 현황

구분	예정지역면적(km ²)	주변지역면적(km ²)	비고
계	73.14	223.77)	주변지역에는 청원군 33.42km ² 포함
연기군	68.24	118.62	
공주시	4.9	71.73	

자료: 행정복합도시건설청, 2005년도 행정중심복합도시 백서, 2006. 2.

그러나 현재, 행정중심복합도시 건설 계획의 축소와 수정(안)에 대한 정책변경의 우려가 확산되고 있다. 충청권 과학비즈니스벨트 구상에도 행정중심복합도시는 ‘행정중심’은 빠진 채 ‘세종융합도시’라는 명칭으로 표기되고 있으며 행정중심복합도시의 모호한 성격규정은 행정기관과 공기업의 지방이전을 재검토하고 기업과 과학도시로서의 개정(안)의 성격 변화의 가능성을 현 정부에서 비치고 있어 수도권 규제를 완화하려는 목적이 있는 것이 아닌지의구심을 더한다. 이러한 행정도시 건설이 장기간 표류하게 되면 충청권의 구체적인 실시수립계획과 연계발전계획도 늦추어지게 되어 사업추진에 상당한 차질이 우려된다.

4) 특정지역제도

특정지역제도는 ‘국토건설종합계획법(1963)’, ‘특정지역종합개발을 위한 특별조치법(1980)’에 의해 추진되어 왔으나, 1994년 ‘지역균형개발 차 지방중소기업 육성이 관한 법률’이 제정되면서 폐지되었다. 구 특정지역제도에 의해 12개 지역이 특정지역으로 지정·개발되었으나, 11개 지역에 대한 투자는 종결 또는 해제되고 백제문화권 특정지역 개발사업만

현재까지 추진되고 있다.

현행 특정지역제도는 국토를 광역권개발과 개발촉진지구만을 개발하면서 중간지역에 대한 개발이 곤란하여 광역권과 개발촉진지구와 보완적 관계에 있으면서 차별성을 가진 새로운 지역개발제도로 특정분야의 육성과 자원을 위해 도입하였다.

충청남도에는 구 특정지역제도하의 백제문화권 특정지역과 현행 특정지역제도하의 내포문화권 특정지역 등 2개 권역이 지정되어 있다.

<표 9> 특정지역 지정현황

구분	지정일(사업기간)	지정범위	투자계획 및 주요사업
백제문화권 특정지역	1993.6.11 (1996~2010)	충남, 전북일부 (1,915km ²)	총 55개사업 (2조 7,283억원) - 문화유적, 관광, 도시환경, 교통시설, 계룡지역
내포문화권 특정지역	1994.12.9 (2004~2014)	충남임원 (955km ²)	총 46개사업 (1조 505억원) - 정신문화, 문화유적, 관광휴양, 기반시설

자료: 건설교통부, 2003 ~ 2005 건설교통백서, 2006. pp.157 ~ 158.

5) 공공기관 지방이전 사업

공공기관 지방이전은 수도권 집중을 완화하고 지방의 경쟁력을 제고하며 수도권의 질적 발전을 도모하기 위해 국가균형발전특별법 제18조에 근거하여 추진 중인 시책으로, 총409개의 공공기관 중 수도권에 소재한 345개 중 170개 기관을 이전대상으로 선정하였다.

행정중심복합도시 입지예정지인 충청남도과 대전청사·대덕 R&D특구가 소재한 대전시를 제외한 전국 12개 광역시·도를 대상으로 하되, 이전 대상공공기관을 중심으로 지역대환·연구소·산업체·지방자치단체가 협력하여 10곳에 혁신도시건설이 확정되었다.

충청남도에는 한국서부발전, 한국중부발전, 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국토특수교육원 등 6개 기관이 개별 이전할 계획으로 있다.

<표 10> 충남으로의 개별이전 공공기관

(단위 : 명)

구분	본사인원 (정원/현원)	이 전 예정인원	이전지역	이전여부
한국서부발전	227/241	211	태안	확정
한국중부발전	227/242	227	보령	확정
국방대학교	-	576	논산	확정
경찰대학	262/260	262	아산	확정
경찰종합대학	-	-	아산	확정
국립특수교육원	-	-	아산	확정

주 : 경찰종합학교 및 국립특수교육원은 본사인원 및 이전예정인원자료 미확보

자료: 건설교통부 외, 공공기관 지방이전 계획, 2005과 최근관련자료를 기준으로 제작성.

6) 기업도시 건설

기업도시는 2003년 전국경제인연합회가 주택가격 안정과 지역균형발전을 위해 제안한 바 있고, 2004년 6월 건설교통부가 기업도시특별법 제정을 정식 건의하여, 동년 12월 ‘기업도시개발특별법’이 국회를 통과·확정되었다.

동법에서 기업도시는 제조업, 관광산업 등 산업입지와 경제활동을 촉진시키기 위하여 민간기업의 주도로 개발되는 도시로서 산업시설은 물론 종사원의 정주에 필요한 주택, 교육, 의료, 문화 등 제 도시기능을 갖춘 자족적 복합기능도시로 정의하고 있다.

따라서 기업도시는 기업이 필요한 곳에 민간의 창의와 활력을 이용하여 기업주도로 도시를 개발함으로써 기업의 투자욕을 고취하고, 정부입장에서는 양호한 기업환경 조성을 위한 규제완화와 정부지원의 확대를 종합적으로 통합할 수 있는 제도로 활용하기 위한 수단, 그리고 지역균형발전을 달성하기 위한 수단으로 도입한 것으로 해석할 수 있다.

기업도시 시범사업지역으로 2005년 7월 전남 무안(산업교역형), 충북 충주(지식기반형), 강원원주(지식기반형), 전북 무주(관광레저형), 2005년 8월 태안(관광레저형), 영암·해남(관광레저형)이 선정되었다.

충남 태안 천수만 B지구 일원에 건설되는 태안기업도시는 14,624천㎡의 면적에 2011년 완공 목표로 건설되며, 주요도입시설은 테마파크, 생태공원, 골프장, 아카데미, 웰빙공원, 첨단복합산업단지, 청소년문화체육시설, 국제비즈니스단지, 농촌체험관형 관광단지 등이다.

<표 11> 태안기업도시 개요

구 분	주요내용
위 치	충청남도 태안군 태안읍 남면 B지구 일원
규모	14,643천㎡
인 구	1만 5,000명
총사업비	9조원(직접투자 2조 2,000억원, 외부투자 6조 8,000억원)

7) 기초생활권 계획

광역경제권의 모세혈관 연계망이라고 할 수 있는 시·군 단위 기초생활권 재생이야말로 광역경제권 발전의 기초이자 필요조건이다. 기초생활권 정책은 지방분권적·지역 통합적 개발의 근간인 동시에 광역경제권 정책과 불가분의 관계를 지닌 상호보완적 정책이다. 광역경제권 중심의 지역정책에서 자칫 소외될 우려가 있는 기초 지자체들의 지역개발을 위한 전략의 하나로 이해할 수 있다.

이는 대도시를 제외한 163개 기초 지자체(자치구 제외)를 대상으로 교육·의료·문화 등 정주 여건 개선, 낙후 농산어촌의 레저·휴양 거점화, 지역연고자원의 2·3차산업 융합 등 소득·일자리 창출을 통해 기본적인 삶의 질이 보장되도록 한다. 또한 하나의 생활권을 형성하고 있는 단일 시·군이나 혹은 다수의 시·군이나 혹은 다수의 시·군을 모두 기초생활권으로 상정할 수 있다. 기초생활권은 지역의 위치적 특성, 도시와의 통합성, 발전 정도 등을 반영해 도시형, 도농연계형, 농산어촌형 등으로 유형화할 수 있다.

기초생활권 정책의 가장 큰 의의는 자율과 분권을 바탕으로 지역 주도의 종합적·통합적 발전 기회를 모색한다는 점이다. 이는 기존 지역정책에 대한 반성에서 출발한다(송미령·김정섭·박주영, 2009:423-427).

기존 지역정책은 유사·중복적인 성격과 내용의 소규모 단위사업추진으로 정책의 효율성을 저하시키는 일이 적지 않았으며, 지자체는 ‘중앙정부 예산 따오기’ 경쟁에 치중하느라 지역 개발 역량을 내실 있게 형성하는 데 소홀했다. 급변하는 시대적 수요, 지역의 여건과 특성을 고려하지 않은 채 중앙정부가 기획해 놓은 단위사업 지침에 따라 관행적으로 사업을 추진함으로써 성과를 내지 못했다.

그러나 기초생활권 정책은 다음과 같은 점에서 기존 지역정책과 달라질 것으로 보인다.

첫째, 지자체 자율적으로 종합적인 발전계획을 수립하게 함으로써 기초생활권 개발의 계획적·체계적 투자를 유도하며, 시장·군수 또는 둘 이상의 시장·군수가 자율적으로 발전계획을 수립하되, 중앙정부는 계획 수립 매뉴얼 등 컨설팅을 제공한다.

둘째, 지자체가 지역 여건과 현황을 정확히 진단하고 지역 특성에 적합한 발전계획을 수립하여 특성화된 개발을 추진토록 한다. 셋째, 정주인프라, 산업, 문화, 교육, 복지 등 기초생활권을 구성하는 모든 분야를 포함하는 종합계획으로 수립하되, 지자체 자체사업 및 군특회계 보조사업 이외 해당 교육청 초·중·고등교육 관련 사업도 연계한다.

이러한 기초생활권 정책은 시·군 기초 지자체와 밀접한 관련이 있다. 그러나 대부분의 지자체들은 아직 충분한 정보를 갖고 있지 못하고 어떻게 준비하고 대응해야 할지에 대해서도 막연해 하고 있다.

<그림 1> 기초생활권 발전계획의 범위

기초생활권 발전계획의 범위							
[기초생활권 발전계획]							
7개 분야 21개 사업군 포괄보조금과						지자체 자체사업 (지방세/교부금)	
문화 관광 체육	농림 수산	산업 통소 기업	보건 복지	환경	수자원 교통	기초 생활 기반 구축	일반행정, 문화환경, 사회복지, 경제개발 등
지자체 예산의 10~20%							

2. 중앙부처의 농촌 및 낙후지역개발사업의 추진체계분석

‘삶의 질 특별법’은 도시지역과 농촌지역의 소득수준 및 생활수준의 격차가 심화되는 상황에서 FTA의 확산과 세계무역기구 농산물협상의 진전으로 농림어업인의 어려움이 가중될 것으로 예상됨에 따라, 농산어촌지역 및 농림어업인의 삶과 관련하여 기존에 개별적 영역에서 지원하고 있던 법들의 상위에서 보다 종합적이고 체계적인 지원체계를 마련하고자 2004년 3월에 제정되었다. ‘삶의 질 특별법’은 ‘농업·농촌 및 식품산업 기본법’, ‘농어촌정비법’,

‘해양수산발전기본법’, ‘산림기본법’, ‘농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법’ 등 농·산·어촌의 구분에 따라, 혹은 특정 부문에 대하여 개별적 법령이 마련·지원되던 형태로부터 지역간 및 부문간 통합적 지원정책으로 발전시키고자 한 것이다.

‘농업·농촌 및 식품산업 기본법’은 농업·농촌 분야에서 가장 기본적 법령이라 할 수 있다. 이 법에서는 농업과 농촌의 지속적 발전을 도모하고 안전한 농산물 및 식품을 공급하며, 농업인의 소득과 삶의 질을 높이기 위한 방향을 정립하고 농업·농촌 정책의 방향과 관련한 기본적인 사항을 규정한다. 또한 ‘농어촌정비법’은 농업생산기반, 농어촌 생활환경, 농어촌 관광휴양 자원 및 한계농지 등을 종합체계적으로 정비·개발하기 위한 사업시행의 절차와 방법을 명시하고 있다.

‘국가균형발전특별법’은 지역간 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통하여 자립형 지방화를 촉진함으로써 전국을 개성 있고 균형 있게 발전시키기 위한 법이다. 이 법에 의해 수립하는 ‘국가균형발전계획’에는 낙후지역 및 농산어촌의 개발촉진에 고나한 사항 등을 포함하도록 하여, 국가 및 지방자치단체가 낙후지역 및 농산어촌의 생활환경을 개선하고, 지역의 특성 있는 발전을 위해 지역사회기반시설의 확충, 주민의 소득창출기반의 확충, 향토자원의 개발 및 활용 등에 관한 시책을 추진하도록 하고 있다.

이 외에 ‘농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법’, ‘농어촌발전특별조치법’, ‘농어촌주택개량촉진법’, ‘농어촌도로정비법’ 등의 개별 법들이 있다. 낙후지역 개발과 관련하여 ‘도시개발촉진법’, ‘접경지역지원법’, ‘지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률’ 등이 있다.

<표 12> 낙후지역개발사업의 정책체계

정책유형 \ 판단기준	주관 부처	사업 목적	사업 내용	공간 범위	지역 성격	사업 성격	지구 지정 여부	지역 중복	재원 조달	자치 사무 성격
신활력사업	행자	4	◎	◎	나	A	°	°	C,a	A
접경지역사업	행자	1	°	◎	가	B	°	°	B,b	B
오지개발	행자	1	°	°	가	C	°	°	B,b	B
도서개발	행자	1	°	°	가	C	°	°	A,b	B
소도읍육성	행자	2	°	◎	나	A	°	-	C,a	B
개척지구	건교	1	▽	◇	나	C	°	°	C,b	B
농촌마을종합개발	농림	2	°	▽	나	A	×	°	C,a	A
정주기반확충	농림	1	▽	°	나	C		°	C,b	B
전원마을조성	농림	1	°	▽	나	C	×	-	A,b	A
녹색농촌체험	농림	4	☆	▽	나	B	×	°	A,b	A
농촌전통테마	농진	4	☆	▽	나	B	×	°	A,b	A
어촌체험관광	해수	4	☆	▽	나	B	×	°	A,b	A
어촌종합개발	해수	1	▽	▽	나	C	×	-	C,b	A
산촌종합개발	산림	1	▽	▽	나	C	×	°	B,b	A
문화관광자원개발	문광	3	☆	◇	나	B	×	-	C,b	B
농촌생활용수개발	농림	1	◎	▽	나	B	×	-	B,b	A
농어촌주거환경개선	행자	1	▽	▽	나	B	×	-	B,b	A
농어촌생활용수개발	환경	1	▽	▽	나	B	×	-	B,b	A
단위시설사업	각부처	1	▽	◇	나	A	×	-	A,a	A

- *사업 목적 : 1 생활기반조성, 2 복합적 종합사업, 3 자원개발, 4 소득창출
- *사업 내용 : ◎향토자원개발 및 활용, ◦정주기반+소프트웨어, ▽하드인프라공급, ☆관광·도농교류
- *공간 범위 : ◎시·군·읍, ◇지구, ◦면·동, ▽리·마을
- *대상지성격: 가 특수낙후지역, 나 일반낙후지역
- *사업 성격 : 자치단체 계획수립집행 자율성 - A 강, B 중, C 약
- *지구지정여부 : ◦ 법률에 지구 지정, × 부처가 사업대상 선정
- *지역 중복 : ◦ 가능, - 사례없음,
- *재원조달 : A 소규모(5억이하), B 중규모(6-20억이하), C 대규모(21억이상); 포괄성 a큰, b작음
- *자치단체 고유사무성 : A 강, B 중, C 약

1) 개발촉진지구사업

개발촉진지구 제도는 ‘지역균형개발 및 중소기업육성에 관한 법률’에 근거하여 추진하는 사업으로 개발수준이 다른 지역에 비해 현저하게 낮은 지역을 대상으로 소득기반 및 생활환경 개선을 위해 중앙정부가 지원하고 민간의 자율적인 참여를 유도함으로써 인구와 산업의 지방정착을 도모하고 나아가 국토의 균형개발을 유도하기 위한 제도이다.

충청남도에는 총 6곳이 개발촉진지구로 지정되어 있다. 아산만권 배후신시가지와 백제문화권 개발촉진지구는 균형개발촉진지구, 청양군 등 4곳은 낙후지역형 개발촉진지구로 지정되어 있다.

<표 13> 충남의 개발촉진지구 선정 현황

구 분	사업기간	면적(km ²)	주요산업	투자비(억원)	유형
아산만권 배후신시가지	1998 ~	29.82	· 아산신도시개발계획에 포함		균형개발형
백제문화권	1993~2010	1,915	· 5개 부문 43개 사업	22,778	균형개발형
청양군	1996~2003	150	· 칠갑산, 백제문화권 주변지역의 연계개발을 통한 체재형 관광유도 및 지역특산물 개발	1,947	낙후지역형
홍성군	1997~2005	150	· 임해관광도로 개설, 굴새우젓촌 등 지역 특산물을 육성·개발	2,961	낙후지역형
태안군	1999~2003	126.4	· 체험어장, 오토캠프 등 해안관광개발, 부가가치가 높은 지역특산물 육성개발	10,905	낙후지역형
보령시	2001~2005	150	· 폐탄광 이용 및 관광자원, 농특산물, 산림자원을 효율적으로 이용 개발	1,555	낙후지역형

자료 : 건설교통부, 2003~2005 건설교통백서, 2006, pp.150~152.

2) 신활력사업

신활력사업은 2004년 7월 신활력지역 발전구상에서 제시된 비전인 농산어촌과 도시가 더불어 잘사는 ‘도농상생’의 균형발전 사회를 실현하기 위해, 지역혁신역량강화, 고부가가치 6

차산업창출, 도농간 활발한 교류·협력 등을 목표로 추진 중인 낙후지역개발정책이다.

2005년부터 2013년까지 3기로 나누어 최대 9년간 지원되며 1기(2005~2007년)에는 전국 70개 시군에 대해 국비 5.782억 원을 지원하였고 매3년마다 평가를 거쳐 2기(2008~2010년) 대상시군을 선정하였다. 충청남도는 1기에 3개 군이 선정되었으나 2기에 금산군이 탈락되고 신규 4개 군 등 6개 군이 선정되었다.

<표 14> 충남의 신활력지역 선정 현황

구 분	대상 시·군	비 고
제1기(2005~2007년)	청양군, 금산군, 부여군	
제2기(2008~2010년)	공주시, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군	금산교체

3) 소도읍 육성

2001년 제정된 ‘지방소도읍육성지원법’과 관련 지침 등에 따라 행정자치부가 2003년부터 지방소도읍 육성 지원 대상을 선정하고 지원하는 정책을 시행하고 있다. 이 정책은 지방소도읍의 지역경제 활력과 도시기능 확충, 주민생활환경 개선과 복지증진을 도모할 수 있는 종합적 육성계획을 수립함으로써 소도읍을 자족적 생산능력을 갖춘 농어촌 지역의 중추 소도시로 육성하는 것을 목표로 하고 있다.

소도읍육성사업의 주요내용은 ①국고지원 ②26개 법률에 의거, 각종 인허가 의제 처리③토지수용(민간사업자의 경우 개발사업대상 토지면적의 2/3 이상을 매입하고 토지소유자와 건물소유자 총수의 1/2이상에 해당하는 자의 동의를 득한 경우 허용) ④사업시행자에게 국공유지 무상양여 ⑤적용의 특례(건축법, 주택법, 주차장법, 도시계획법 등) 등이다. 충청남도는 2003년부터 2006년까지 9개 소도읍을 대상소도읍으로 선정하였었다.

<표 15> 충남의 소도읍육성사업 현황

구분	대상읍	주요내용	사업비 (억원)
2003	금산군 금산읍	인삼·약초산업의 메카, 인구 4만의 건강수도	504
	홍성군 홍성읍	전통문화와 청정환경을 살린 새롭게 도약하는 문화·환경도시	206
2004	공주시 유구읍	전통사업 활성화를 통한 유구자카드 르네상스	293
	논산시 강경읍	젓갈산업의 메카, 근대역사 경관의 관광도시 육성	232
	태안군 태안읍	해양과 내륙관광지를 연계 지원하는 허니포트형 거점관광도시육성	362
2005	-	-	-
2006	부여군 부여읍	백제문화의 깊이·넓이·다양함을 느낄 수 있는 격조높은 백제문화도시	240
	청양군 청양읍	청정농산업과 그린투어리즘의 메카	121
	서천군 장항읍	산업, 역사, 문화가 살아 숨쉬는 활력거점	125
	당진군 당진읍	서해안관광기능을 수행하는 충남서북구 거점소도읍	195

4) 지역특화발전특구

지역특화발전특구제도는 중앙정부주도의 지방지원정책이 지역별 특성을 반영하기에 부족한 면이 있는 등 한계가 있어 지역경제의 활력을 되찾고 지방의 자율적인 성장기반을 구축하기 위하여 도입되었다. 2003년 국가균형발전을 위한 7대과제를 선정하면서 지역특화발전특구 제도를 도입하였다.

법적인 근거는 ‘지역특화발전특구에 대한 규제특례법’으로 경제자유구역, 기업도시, 관광지구 등에도 지정이 가능하고, 1개 기초자치단체내 2개 이상의 지정도 가능하다. 지역특구는 규제특례를 활용하는 제도로서 중앙재정지원은 없으나, 특화사업재원은 지자체 자체 재원이나 군특회계를 이용한 보조금, 지방교부세 등을 활용할 수 있으며, 규제의 특례적용이라는 인센티브를 통해 민간자본을 유치할 수 있는 제도이다. 2007년 9월 30일 현재 충청남도에서는 아산시, 금산군, 논산시, 청양군 등 7개 시·군에 9개 지역특화발전특구가 지정되어 있다.

<표 16> 충남 지역특화발전특구 지정 현황

구 분	특 구 명 칭
아산시	아산 국제화교육특구
금산군	금산 인삼헬스케어특구
논산시	논산 청정딸기산업특구, 논산 양촌곶감특구, 강경 발표곶감산업특구
청양군	청양 고추·구기자특화산업특구
예산시	예산 황토사과특구
서천군	서천 한산모시산업특구
태안군	태안 종합에너지특구

3. 중앙부처 낙후지역개발정책의 문제점

그동안 강력한 중앙집권 체제 하에서 중앙정부는 권한과 자원의 독점을 통하여 급속한 총량적 성장을 이뤄냈으나, 그 결과 지역 간 불균형은 크게 심화되었고 이에 따라 이제 불균형 성장전략을 그 한계에 도달하였다. 이러한 정부기능의 집중은 국가 중추행정과 관련이 있는 기능과 업체들의 집중을 유발하며, 이에 따른 인력 및 하위 관리기능이 수도권에 집중하는 결과를 나타내 국토공간상 불균형발전을 유발시켰다.

즉, 이러한 지역불균형 문제는 지방 육성을 위한 재정 및 자원의 배분이 인색한 상태에서 중앙정부 권한의 지방이양과 같은 분권화정책이 미온적으로 추진되었고, 또 지방의 적극적인 육성보다는 수도권 집중억제에 중점을 둔 소극적 규제정책을 펼침으로써 야기되었다고 볼 수 있다(충청남도, 2008).

또한 그 동안의 국토정책은 국토의 생산성 향상이라는 효율성을 최우선의 목표로 수립·시행되어 왔으며, 이에 따라 개별 산업계획 등도 이러한 기조를 따를 수 밖에 없었으며, 이는 곧 국토의 불균형발전을 가져오게 된 요인으로 작용하였다.

급격한 도시화도 도시지역 내부에는 성장으로 인한 교통문제, 주택문제, 지가폭등 등 여러 분야에 걸쳐 많은 도시문제를 초래하였으며, 반면에 농어촌지역은 인구의 감소로 인하여 세수의 감소와 함께 시설들의 지지기반을 상실하게 되어 생활환경이 낙후되고 다시 농어촌 지역의 인구이탈을 가속화시키는 누적된 악순환이 심화되고 있다. 이는 도시문제는 농촌문제의 동시적 접근 없이는 해결될 수 없다는 점을 간과한 채 시행된 도시문제 해결 위주의 정부정책의 산물로 인식될 수 있다.

이러한 지역불균형문제를 해결하기 위한 중앙부처별 균형발전사업의 문제점도 다음과 같이 제시 될 수 있다(국토연구원, 2008; 충청남도, 2008).

1) 낙후지역정책기반의 부재

각 부처별 필요에 의해 낙후지역개발사업을 개발·시행함에 따라 성격이나 내용이 유사한 사업이 많고, 낙후지역개발에 대한 중앙 및 지방자치단체 차원에서 체계성도 떨어진다.

부처별 지역개발사업을 규정하는 법적기반도 개별법에 의해 이루어지므로 통합법제가 구비되어 있지 않은 상황에서 ‘국가균형발전특별법’, ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법’이 낙후지역 개발사업을 주로 규정하고 있는데, 이러한 통합법제의 미비는 부처별 사업의 생성, 난립의 주요한 원인이 되고 있다.

현행 법률에 의한 우리나라의 낙후지역은 농촌지역에 속하는 일부 지역에 해당한다. 낙후지역의 개념은 농촌과 이원적으로 구분할 수 있는 별도의 독립된 개념이 아니며, 따라서 불가피하게 농촌과 중복되는 지역을 포함하게 되는 것이다. 농촌과 낙후지역으로 구분된 현행 지원사업 체계로 인해 농촌 지역개발사업의 유사·중복성이 확대되게 된다. 즉, 같은 대상지역에 농촌이라는 꼬리표가 붙은 사업과 낙후지역이라는 꼬리표가 붙은 사업이 투입되는데 이루어지는 사업목적과 내용이 같기 때문이다. 기준으로 하위 몇 %를 낙후지역으로 설정하고, 별도의 단위사업을 추진하는 것은 정책의 효율과 효과 평가를 위해 적합하지 않아 보인다. 현행 낙후지역 개념은 유지하더라도, 선정된 지역에 별도 단위사업으로서 추가적으로 투입되는 것이 아니라 농촌 지역개발사업을 추진하면서 추가적 재정지원을 하는 방향이 바람직하다.

(2) 계획수립·집행주체의 다원화 및 분산개발

낙후지역 개발사업의 사업주관부처가 7개 3개 청에서 사업을 추진하고 있는데, 농림수산식품부(46%), 농촌진흥청(12%), 문화체육관광부(10%), 국토해양부와 행정안전부(9%) 등이다.

낙후지역의 개발정책에 대한 부처별 수평적 연계가 부족하고, 사업추진단위도 사업별로 읍·면, 마을·지구, 개별사업 등으로 제 각각 달리하고 있어 사업의 공간적 위계와 기능적 연계 등을 고려함이 없이 추진되고 있는 실정이다. 이러한 추진주체들이 각각의 목표와 계획에 따라 개발사업을 시행할 경우 투자 우선순위의 왜곡이나 자원배분의 비효율이 초래될 소지가 많다. 이로 인하여 분산투자, 중복투자로 인해 규모의 불경제가 발생하는 한계가 나타

난다.

(3) 하향적 계획체계 및 지방자치단체의 자율성 부족

사업추진방식을 살펴보면, 전체의 82%를 차지하는 56개 사업이 중앙정부 선 대상지 선정방식에 따르고 있다. 공모방식은 약 18%를 차지하고 있는데, 이 중 일반 공모방식으로는 7개사업, 제한적 공모방식으로 5개 사업이 추진되고 있다.

이러한 사업들은 주로 중앙이 사업내용, 사업방식, 사업지구 선정 등에 관한 계획 또는 지침을 제시하고 이에 따라 사업이 이루어지고 있다. 지방자치단체는 배정된 사업물량에 따라 기계적으로 집행하는 단순구도로 이루어져 있는 실정이다.

따라서, 지방자치단체는 독자적이고 창의적인 계획이나 해당지역의 특성을 반영하는 개발구상을 가질 수 있는 여지가 없다. 특히 최근에는 지방자치단체에서 하드웨어 사업보다 소프트웨어 사업이 필요하며, 소프트웨어 사업의 시행을 위해서는 지역특성에 맞는 사업이 필요하지만 중앙부처 주도의 하향적 계획체계가 문제시 되고 있다.

(4) 예산지원의 포괄성 결여 및 지방비 부담

국가에서 추진하고 있는 낙후지역개발사업의 재정은 2005년의 경우, 균특회계 지역개발계정사업 4조 2천억원 가운데 낙후지역개발과 직접적으로 관련된 예산은 23.6%인 9,917억 2천여만원에 불과하여 낙후지역에 대한 재원지원이 부족한 형편이다. 또한 이러한 재원도 중앙부처의 여러 사업에서 나누어주기 식으로 소규모로 분산적으로 지원되어 선택과 집중에 의한 규모의 경제를 달성하기 어려운 실정이다.

또한 대부분의 중앙부처사업들이 매칭펀드 방식을 채택하고 있는데, 재정이 어려운 낙후지역 지방자치단체로서는 지방비 확보가 어려워 사업추진이 지지부진한 경우가 많다. 이는 낙후지역 중 지역경제가 취약하여 지방재정 여건이 열악하기 때문에 자체투자는 물론이고 국비지원에 상응하는 지방비조차 제대로 감당하기 어려운 현실을 설명한다.

IV. 충청남도 지역균형개발시책의 주요사업내용

1. 충남의 핵심과제 및 주요사업계획

민정 4기의 충청남도는 창 의와 도전의 실천행정을 도정기조로 삼아 균형 있는 지역발전, 함께하는 복지사회, 활력 있는 농어촌, 역동적인 산업경제, 건강한 자연환경을 통해 한국의 중심 강한 충남을 건설하겠다는 도정비전을 제시하였다. 특히 행정도시건설, 도청이전을 성공적으로 추진하여 국가 및 지역균형발전을 촉진하고 기존의 안주하는 행정에서 벗어나 성과주의 행정 강화를 통한 강한 충남을 건설하겠다는 야심찬 비전을 제시하였다. 그리고 도정목표 달성을 위한 10대 전략목표로 행정도시·도청신도시로 신성장 동력창출, 도내 1시간 생활권기반구축, 농·수·축산업의 선진화 및 수출산업화, 미래성장산업육성으로 지역경제 활성화

화, 문화예술 인프라 확충과 관광산업육성, 사랑과 희망의 건강한 복지공동체 구현, 자연환경 지역통합 네트워크 구축, 재해·재난 예방으로 도민생활 안전 확보, 인재육성 및 U-충남으로 활기찬 미래준비, 성과중심의 신경영행정을 추진하였다.

현재 충남은 행복도시, 도청신도시, 백제문화재현단지, 황해자유무역단지 등 4대 동력을 갖추고 있으며, 국토 중심지로서의 기능과 행정중심복합도시 건설을 통한 국가 중추 기능의 집적지로 발전할 가능성이 높아지면서, 국토 중심지로서 기능을 수행하기 위한 물적, 제도적 기반을 구축해야 하는 과제를 안고 있다.

특히 서해안 거점 항만 조성으로 황해경제권의 주요 교류거점으로 기능이 증대될 것으로 예상됨에 따라 대중국 교역과 서해안의 역할 증대와 함께 새로운 국가성장 동력을 창출하는 거점으로 부각시킬 전망을 가지고 있다. 충남 서해안을 동북아 경제의 허브로 육성하기 위한 ‘서해안권 종합발전 구상’, ‘연안권 발전 특별법 착수’ 등이 진행되고 있다. 이 구상에는 보령신항과 보령 관창산업단지, 태안기업도시, 장항선 철도 개량, 안면도 관광지, 황해경제자유구역, 보령-안면도간 연륙교 등 서해안권의 핵심사업과 서산 민항기 취한, 원산-외연도 관광지 개발, 보령 영보산업단지 등 신규사업의 활성화 방안이 망라된다. 이미 황해자유무역단지가 결정되었고, 대덕R&D특구와 행정중심복합도시가 건설이 가시화되고, 청주공항, 당진·평택항, 탕정단지, 오송·오창단지 등 산업 인프라 구축이 완료되면 비약적 발전을 이룰 것으로 예상되고 있다.

황해경제자유구역은 충남 당진군, 아산시, 서산시 일원, 경기 평택시, 화성시 일원이 중심이 되어 충남도와 경기도의 협력적 관계를 구축하고, 2025년까지 3단계에 걸쳐 첨단산업단지와 국제물류, 관광, 연구 단지 조성, 당진군에 황해경제자유구역청 설립을 예정하고 있다.

당진군의 시 승격과 맞물려 비약적 발전을 가져올 것으로 기대되면서 충남의 서북부지역 발전에도 가속이 붙을 것으로 전망된다. 경제적으로는 7조4천억 원 투입, 5천 505만㎡, 생산유발액 11조 940억원, 6만7000여개의 일자리와 4조원의 부가가치 창출을 기대하고 있다.

도청신도시의 경우, 세부적인 개발계획 수립 작업이 진행되고 있으며, ‘도청이전특별법’이 제정됨으로써 도청이전 신도시 건설에 대한 중앙정부의 재정지원이 가능하게 되었다. 도청신도시 건설은 기존의 주택공급을 위한 신도시 건설이 아닌 충남도의 지역발전을 견인하는 중심도시 역할을 하기 위한 정책비전과 미래 지향적인 사회적, 경제적, 문화적, 환경적으로 지속가능한 개발계획과 함께 경쟁력을 갖추는데 주력해야 할 것이다. 이러한 경쟁력을 갖추기 위해서는 민간기업과 투자유치 등 경쟁력을 갖추기 위한 지속적인 노력을 경주해야 할 것이다.

그러나 문제는 이러한 충남도의 현안이나 과제들이 이명박 정부의 수도권 규제 정책과 맞물릴 때 수도권인접지역으로서 부정적 파급효과는 커질 수밖에 없다. 지금까지 추세로 미루어보아 수도권 규제완화는 어느 정도 예견되어 지고 있다. 수도권 규제완화는 결국 인접지역인 충남도에 유입되는 자본과 기업의 매력적 요인을 제한할 가능성이 높고 결국 주변지역으로 전략할 가능성도 높다.

<표 17> 충남의 핵심과제 및 주요사업계획

핵심과제	기본방향	주요사업계획
행복도시 연계권역 개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 초광역 클러스터 구축 및 도시기능 체계구축 ○ 행정중심복합도시 연계 지역의 계획적 개발 및 관리 ○ 기능연계의 강화를 위한 교통 체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 충남권 초광역 클러스터 구축 - 행정중심복합도시 연계 도시권의 기능 체계구축 - 스마트 산업집적지구 - 주요 도로(Corridor) 및 IC연접부(Smart IC) 개발사업 - 전원주택지 개발과 네트워크형 기존취락 정비 사업
금강 연합도시권 개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 충청·전북권의 조화롭고 균형있는 지역개발 유도 ○ 전통문화 콘텐츠의 창의적 활용방안 모색 및 문화관광 인프라 구축 ○ 신개념의 도시권역인 어반클러스터 형성 ○ 충남, 대전, 충북, 전북의 거버넌스 체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 금강수계 하천환경 및 경관조사·분석 - 치수 및 수환경관리 - 하도정비 및 주운 - 둔치활용 및 기타시설 설치 - 금강수계권 관광자원화 - 종합물류기지 조성 - 한반도 중남부권의 중추거점으로 육성 - ‘금강 테마관광벨트’ 관광상품 개발
중소도시 도심 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도심지역과 외곽 신시가지와의 기능적 분담 및 조화 ○ 핵심사업의 선정 및 단계별 시행 ○ 도심지역 활성화를 촉진 및 지원하는 법률 제정 ○ 실현가능성이 높은 도심활성화종합계획의 수립 ○ 도심관리조직의 육성 및 시민합의 기반의 조성 	<ul style="list-style-type: none"> - 재래시장 현대화 사업 - 특화거리 정비사업 - 청소년 문화의 거리 - 걷고 싶은 거리 - 상점가 특화거리 - 공공시설 이전적지 사업 - 도심기반시설 확충사업 - 도심환경정비 및 주거환경 개선사업 - 역세권 개발사업 - 공공디자인 시범도시 육성
충남도청 신도시 개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 첨단산업도시 ○ 통합형행정도시 ○ 건강복지도시 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역균형발전을 위한 통합형 행정도시 - 지식기반형 첨단산업도시 - 고품격 건강복지도시 - 자연과 인간이 어우러지는 친환경적인 생태도시 - 정보화 기반의 유비쿼터스 도시 - 각종 재난 및 재해에 안전한 도시건설
환황해권 경제중심지 구축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 동북아 경제권의 허브로서의 경제중심지 ○ 지역문제를 넘어선 국가경쟁력 강화 및 지역균형발전의 실현수단으로써의 환황해권 경제중심지 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제자유구역의 지정 및 운영 - 초광역 첨단산업 클러스터의 조성 - 아산만권 첨단산업단지 조성 - 사회간접자본의 확충 - 천수만 국제관광·휴양도시 건설

충청남도는 도내에 균형발전 측면에서 2007년 3월에 ‘충청남도 지역균형발전 지원 조례’를 제정하고, 2008년에 ‘충청남도 균형발전 기본계획’을 수립하여 균형발전 지원대상 시·군의 경쟁력을 높이고, 도민의 삶의 질 향상과 도내 전체가 균형 있게 발전할 수 있는 균형발

전사업을 추진하였다. 충남 균형발전 기본계획에는 균형발전 대상지역의 생산성 향상과 균형발전을 견인하는 새로운 성장거점을 육성하고, 지역자산의 체계적인 육성을 통한 역동적인 산업경쟁력 제고, 지역고유의 잠재자원을 기반으로 개성 있는 지역문화 창출, 도시적인 편리성과 전원적인 쾌적함이 조화를 이루는 누구나 살고 싶은 정주환경 조성을 목표로 하였다(충청남도, 2008).

<표 18> 충청남도 균형발전 지원대상 시·군

시군별	발 전 방 향
공주시	○ 행정중심복합도시와 상생발전 하는 스마트 시티 - 행정중심복합도시 광역도시권의 중추도시 - 역사와 문화가 숨쉬는 아름다운 관광휴양도시 - 지속가능성, 능률성, 쾌적성, 첨단성이 확보된 SMART CITY
보령시	○ 글로벌 보양도시, 산·들·바다가 어우러진 휴양물류 허브 도시 - 천혜의 자연환경과 해양·휴양인프라를 기반으로 레저와 건강, 치유가 어우러진 복합관광 지향 - 향토자원과 전통문화를 보양산업과 연계 육성
논산시	○ 도농복합형의 자족형 전원도시 조성 - 자연 및 역사문화자원이 복합된 충절과 예학의 테마도시 - 도시 및 농촌이 함께 상생발전 하는 친환경 정주도시
금산군	○ 글로벌 생명·휴양·전원도시 조성 - 인삼산업을 생명산업화로 지역산업의 기반강화 및 활성화로 경쟁력이 확보된 선진 도시 - 자연과 농산촌이 균형적 개발이 조화된 쾌적도시
부여군	○ 전통과 현재가 공존하는 역사·문화·관광의 글로벌 허브 도시 - 백제 역사문화 핵심의 문화·관광지역 - 행정중심복합도시 배후 휴양지역
서천군	○ 세계 최고의 생태도시, 어메니티 서천 - 환황해권의 세계적인 산업·교역의 중심도시 - 생태·경관·관광자원을 보유한 관광거점도시
청양군	○ 물, 산, 사람이 어우러진 에코 파라다이스 청양 - 도시적 편리함과 전원적 쾌적함이 조화된 전원도시 - 청정한 자연생태자원에 기반한 매력 있는 관광·휴양도시
태안군	○ 서해안 관광벨트의 국제적 관광수도 - 서해안관광벨트 중심기능을 담당하는 국제적 해양관광 거점 - 도시적 편리함과 농촌적 정취를 느낄 수 있는 쾌적한 건강지대

V. 충남 지역균형발전전략 도출 및 추진방향

충청남도 16개 시·군을 대상으로 추진 중인 국가차원 및 충남도 차원의 지역균형발전 시책을 개략적으로 검토해본 결과 부여군·서천군·청양군·태안군 > 공주시·보령시·논산시·금산군·홍성군 > 천안시·아산시·서산시·계룡시·연기군·당진군 등의 순으로 지역균형발전사업이 배정되어 추진 중에 있다.

이 결과에서 보는 바와 같이 대부분의 지역균형발전 시책은 충청남도내 낙후지역이라 할 수 있는 내륙 및 금강유역, 서해안지역을 중심으로 전개되고 있어 국가 및 충청남도 차원의 지역균형발전시책은 공간적으로는 바람직한 방향으로 추진된다고 할 수 있다.

다만, 대부분의 지역균형발전시책이 시·군 행정구역 전체를 대상으로 하는 사업보다는 제한된 공간단위를 대상으로 하고 있어, 시·군 전체의 지역균형발전으로 발전하는데 한계가 있을 것을 판단된다.

따라서, 지역균형발전사업이 효율적으로 추진되기 위해서는 무엇보다도 해당사업이 전개되는 지역 내에서 성공사례를 많이 산출하여 타 지역으로의 확산이 요구된다.

충남의 도·농간, 지역간의 균형발전을 이루기 위한 발전과제를 살펴보면 다음과 같다(김선미, 2008; 변창흠, 2008; 송두범, 2007; 지역발전위원회 정책연구팀, 2008; 정환영, 2008; 차미숙 외, 2008; 한국지방자치학회, 2007).

1. 중앙정부의 지방정책과의 효율적 접목

충남도의 발전을 위해서는 중앙정부의 지방정책과 어떻게 효율적으로 접목할 수 있을 것인가를 검토해야 할 것이다. 구체적으로는 이명박 정부의 정책기조와 방향에 대해 충남권이 어떻게 대응하고, 효율적으로 접목할 것인가에 대해 정책적 고려를 해야 한다. 특히 수도권 규제완화의 분위기 속에 진행되고 있는 지방발전정책에 충청남도가 어떻게 대응하고, 충청남도의 경쟁력을 제고 할 수 있는 구체적인 방안이 무엇인지 정책적 검토가 필요하다.

기존 국가정책과 사업들의 지속적인 추진을 촉구하고, 추진여부를 점검하고, 이명박 정부의 정책혼선으로 수정되어야 할 것은 없는가에 대한 검토와 대응이 필요하다. 충청남도는 국가차원에서 수립한 제 4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)을 도종합계획에 순응하면서 ‘충남! 2020비전과 종합발전방향’을 확정한다. 충청남도를 ‘3×3의 田자형 지역발전축’과 ‘4대개발권역’으로 구분하여 각각의 특성에 따라 자립적 발전을 추진함으로써 그동안 북부권 편중 구조에서 지역이 골고루 발전할 수 있는 다핵연계형 구조로 바꾼다는 내용이다. 수정계획은 지난 2001년 제3차 도종합계획 수립 이후 행정도시건설, 도청이전확정, 국가기간 교통망 변경, 환황해권 시대 개막, 주5일제 시행 등 지역 내외의 여건 변화에 능동적으로 대응하고 지역발전의 새로운 비전을 제시하기 위해 수립되었다. 특히 본 계획에는 평택~행정도시, 안성~행정도시, 보령~공주 간 등 고속도로, 도청 신도시에서 동서남북 측 고속화도로, 서해안관광산업도로, 충청선(보령~조치원)과 서해선(야목~예산)등 철도, 보령신항, 대산항, 장항항 등 SOC구축을 기반으로 금강권 광역복합개발계획, 남공주 역세권 개

발, 황해경제자유구역, 지방산업단지 건설과 기호유교문화 유적정비, 한방바이오벨리, 한산 모시쿨플렉스 개발 등 도내 균형발전과 낙후지역 활력증진에 대한 충남도의 의지가 반영됐다. 이러한 계획의 실천력을 확보하기 위해서는 무엇보다 재원확보와 민자 유치 방안이 관건이다. 따라서 중앙정부와의 정책적 조율은 물론 중앙정부의 지방정책의 추진에 대한 면밀한 검토와 대응이 필요하다.

2. 시·군간 연계·협력 활성화를 통한 시너지효과 극대화

인접한 시·군간의 연계·협력 촉진으로 규모의 경제화 및 지역개발정책의 시너지효과를 창출하도록 한다. 부문적으로 문화관광, 환경, 복지, 의료 등 지역 간 연계·협력을 통한 사례로 충남 공주·부여 간 역사문화도시를 공동추진하여 백제문화제 등을 공동개최하거나, 인근시·군이 조합을 설립하여 연계 관광상품을 개발하고, 통합축제를 공동으로 개최하는 등의 협력을 통해 시너지 효과를 극대화할 수 있다.

또한 농축수산업 및 2·3차 산업의 공동마케팅사례로서 전남 보성·하동 등 20여개 시·군이 협력하여 차산업 프로젝트를 추진한 것과 같은 사업을 벤치마킹할 필요가 있다.

환경 등 자치단체가 선호하지 않는 비선호시설의 공동사업화를 활성화하기 위하여 파주시와 김포시의 소각장과 매립장 공동 설치, 구로구와 광명시 간 생활쓰레기 및 생활하수 상호 교환 처리사례와 경기도 이천시 광역소각장 건설시에 주민지원기금(130억원) 및 도로 확·포장 공사를 우선적으로 추진한 사례가 있다.

앞으로 시·군간 연계·협력 모범사례에 대해서는 평가를 통해 인센티브를 부여하는 방안이 모색되고 있다(지역발전위원회 정책연구팀, 2008:58-59).

또한 현재 광역자치단체간의 지역간·산업간 연관관계가 더욱 광역화 되고, 통합적인 경제활동 공간으로 개편되는 추세를 반영하여 충청남도과 경기도, 충청북도, 전라북도 간 협력의 필요성이 증대되고 있다. 특히, 대 중국 교역에 있어서 최적의 입지조건을 갖춘 평택·당진항을 동북아물류·비즈니스 거점으로 발전시키기 위해서는 배후의 충남 및 경기지역의 자원을 효율적으로 결합함으로써, 개발의 효율성을 높일 필요가 있다.

경기도 및 수도권과의 협력적 로컬 거버넌스를 구축하여 지역사회의 문제에 대해 지역공동체 구성원들이 지속적인 상호작용을 통하여 지역 간 협력목표를 일치 시킬 수 있도록 노력할 필요가 있으며, 부족한 자원 및 여건 등을 보완할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있음. 이러한 상생발전을 도모하기 위하여 지역개발기구(Regional Development Agency, RDA)를 설립하여 반관·반민 조직으로서 지역산업발전의 자율적 기획·조정 기능을 수행하도록 하고, 아산만권 첨단산업단지(충남·경기 상생단지)조성하여 충남·경기 상생의 취지에 맞게 양도 지역을 포함, 첨단 산업단지를 조성한다.

3. 지역특화산업과 전략산업의 발전방안 모색

수도권과 경쟁하기 위해서는 지역특화산업 및 전략산업 위주로 충청권의 발전을 도모해야 한다. 특히 이것은 새 정부의 광역경제권 구상이나 국책사업방향과 연계하여 효율성을 높일

수 있는 구체적인 방안을 마련해야 한다. 충남도 특화산업으로 전자정보기기산업, 자동차부품산업, 첨단문화사업, 농축바이오산업을 꼽을 수 있으며, 지역전략산업의 IT산업과 BT산업으로 특정지어지며, 산업간 기술적 연계성이 매우 높은 특성을 보이고 있다. 산업직적시설의 경우, 충청권의 총 52개 국가·지방산업단지 중 20여개가 행정중심복합도시 건설 예정지를 중심으로 입지해 있고, 산업단지 내에는 디스플레이, 반도체, 자동차 등 첨단전자정보산업과 바이오산업, 벤처기업들이 집중 분포하여 있고, 주변에는 대덕 연구단지를 비롯하여 4년제 대학이 대전, 천안, 아산 청주시 등에 밀집되어 있어 고급인력과 기술을 상시적으로 공급받을 수 있는 최적의 입지조건을 갖추고 있다. 이러한 지역특화산업을 발전시키기 위해 천안·아산·당진 등의 서북부권의 경우 반도체, 디스플레이, 철강 산업을 서산·태안·보령·서천 등의 서해안권은 자동차부품산업을, 예산·홍성권은 농업바이오사업, 서천·부여·청양권에는 백전문화관광산업, 공주·연기권에는 문화 및 행정서비스 산업을, 논산·금산권에는 설비 및 건강식품 산업을 발전시켜 지역 간 불균형을 해소하는 노력이 필요하다.

또한 균형발전대상지역으로서 1차산업 위주의 경제기반을 갖춘 지역은 농업발전을 주도하고 지역발전을 견인할 다양한 시책이 필요하다. 즉, 지역개발과 지역혁신이 양립하며 상호간의 시너지 효과를 발휘 할 수 있는 정책추진이 우선시되어야 할 것이다. 농업과 농촌개발이 어우러진 지역개발, 관광과 문화가 어우러진 지역개발 등이 다분야에서 이루어져야 한다.

이러한 균형발전정책이 장기적으로 실효적으로 추진하기 위해서는 인구정착, 문화적 공급의 기초가 되는 지역적 기반산업 육성에 중점을 두어야 할 것이며, 지역마다 차별화된 향토자원의 개발 및 활용체계를 구축하고, 지속적으로 지원한다. 향토자원의 개발·지원하기 위해 농·산촌 특화자원, 폐교 등 기능상실 자원의 활용가치를 높이고, 문화·역사·테마·레포츠·생태자원의 관광자원화하며, 향토성 있는 관광·이벤트 사업의 기획·개발과 지역의 전통과 여건을 바탕으로 특성화된 지역문화를 적극적으로 육성한다.

4. 낙후지역개발정책의 통합 추진

낙후지역 정책체계가 매우 복잡하고 비효율적이며 낙후지역 개념에 대한 정의조차 불분명 상태이다. 이는 ‘생활환경이 열악한 지역’을 뜻하는 기존 낙후지역의 개념을 ‘경제적 여건이 침체된 지역’의 의미로 재구성해야 할 것이다.

지금까지의 낙후지역 선정은 지역발전수준과 재정역량을 나타내는 대표적 지표로 단순화할 필요가 있다. 이를 위해 전국의 자치단체에 대한 지역분석을 통하여 기초역량, 행정·주민역량, 산업경제역량, 생활여건역량 등을 비교평가하여 이 중에서 기초역량(인구부문, 재정부문) 지표를 기준으로 지역별 수준을 평가하여 낙후지역으로 선정하여 지원하고, 낙후지역에 대해서는 사업의 목적과 성격, 내용과 대상지역 등이 유사한 사업을 묶어 종합계획으로 통합하고 정책의 패키지 지원 및 교부세의 특별 지원 등 특례조치를 집중적으로 제공해야만 균형발전을 이룰 수 있을 것이다.

제4차 국토종합계획과 충청남도 도정백서를 보면 충남지역의 개발과제로 혁신거점 신도

시와 신시가지 개발, 아산만광역권 지원 중심도시, 산업지대 활성화 등 유입인구 수용을 위한 신도시 신시가지 선설 및 농·산·어촌 지역개발 등 여전히 신개발에 비중을 두고 있는 것으로 보인다. 이러한 신개발에 대한 비중은 충남권역 내의 불균형의 원인이 될 것이다.

국가균형발전이란 수도권과 지방간의 균형발전 뿐만 아니라 권역 내 균형발전을 통한 지방경쟁력 강화도 중요하기 때문이다. 따라서 지역 내 낙후지역에 대한 산업구조를 전면 재검토하고, 지역회생을 위한 발전전략을 모색해야 할 것이다.

이를 위해 지역의 삶의 질 개선을 위한 생활서비스개선 기본계획을 수립하여 교육, 의료, 문화, 복지, 주거, 환경 등 생활서비스의 거점별 실태조사를 바탕으로 서비스 부족의 유형별 개선계획을 수립하고, 삶의 질 측면의 거점지역을 설정하고 거점지역에 대한 삶의 질 요소를 보강하는 정책을 개발, 추진하도록 한다. 더불어 살기좋은 지역만들기, 창조지역만들기, 어메니티 증대사업 등 삶의 질 개선을 위한 관련 시책을 개발한다.

5. 기초생활권 정책에 대한 충남 지자체의 대응방안

이제 기초 생활권별로 변화된 정책 환경 하에서 보다 지역의 특성에 적합하고 성과를 거양할 수 있는 전략을 누가 어떻게 수립하여 실행할 것인가 하는 도전의 기회가 주어졌다. 미래의 지역의 새로운 발전을 위해 충남도와 지자체는 농어촌 기초생활권 정책에 대응한 준비가 필요하다.

기초생활권 유형별로 미래 전망에 있어 차이가 난다는 점 또한 중요하게 고려해야 할 사항이다. 인구 과소화, 농어촌 중심지 기능, 지역사회 구성원 변화와 일자리 종류 등에서 다양성을 내포하고 있다.

① 도농연계형 기초 생활권은 도시 인구 및 도시 산업의 이동이 활발히 이루어질 전망으로 어떻게 도시와의 공생, 협력을 통해 지역을 재생시킬 것인가가 보다 중요하다.

② 농산어촌형 기초 생활권은 심화되어 가는 인구 과소화와 고령화 문제의 해결, 소멸하지 않으나 더욱 축소되는 마을들에 대한 기초 서비스 공급, 어메니티 자원의 발굴·산업화 및 지역사회에 필요한 서비스 확보와 연계된 새로운 일자리 창출 등이 핵심 현안이 될 것이다.

그간 시·군 기초생활권은 중앙정부가 제시하는 단위사업별 지침에 충실하게 집행을 대행하는 역할을 해왔다. 그러나 새로운 지역정책 환경이 형성됨에 따라 필요한 준비사항은 다음과 같다(송미령·김정섭·박주영, 2009:446-449).

(1) 지자체별로 해당 지역 여건과 특성을 반영한 실현을 전제로 하는 기초생활권 발전계획 수립이 요청된다.

기초생활권 정책은 시·도에서 예산을 배분하고 계획을 승인하는 형태를 가지게 될 것으로 예상되며 7개 부문별 계획으로 구성 될 것이다. 7개 부문 중에서도 농어촌 지자체의 경우는 농촌적 자원을 활용해 소득기회를 제고시키는 일과 같이 시급히 해결해야 할 현안에

재정적, 행정적 역량을 집중해야 한다. 앞서 살펴본 바와 같이 농어촌 기초생활권의 가장 큰 현안은 인구 감소와 고령화이고 이에 영향을 미치는 핵심 부문이 정주 및 경제 여건임은 말할 나위가 없다. 7개 부문에 대한 재정자원 배분은 중앙정부와 소관 부처별로 제시할 예정인 사업별 최소한의 전략적 규모를 제외하고는 기초생활권의 재량이다.

(2) 기초생활권 계획 수립을 위해서는 목표 설정 및 성과 관리에 필요한 지역 현실 진단과 미래 전망이 필요하다. 특히 지역의 현재 수준을 가늠할 수 있는 베이스 라인 데이터 구축이 중요하다. 5년 내에 성과를 나타낼 수 있는 예산 범위내의 사업을 구상하고 우선순위를 결정해야 한다.

기초생활권 계획은 임시사항이지만, 포괄보조금 사용에 따른 성과평가는 반드시 이루어질 전망이다. 특히 기존 정책 추진방식을 새로운 구조로 전향함에 따라 나타나는 성과가 무엇인지에 대한 평가가 중앙정부 부처나 기초생활권 모두에서 가장 중요해질 수밖에 없다. 그렇다면 농어촌 기초생활권별로, 7개 부문별로 성과를 확실히 극대화 할 수 있는 사업을 기획해야 한다. 모든 마을이 아닌 지속가능한 '마을'에 대한 투자의 선택과 집중, 모든 읍·면 소재지가 아닌 2~3개 중심지 육성, 모든 품목이 아닌 특정 전략산업 집중 투자 등이 필요하다. 따라서 사업을 추진하는 과정에 대한 모니터링과 사후모니터링을 자체적으로 수행하고, 이를 위한 성과지표관리가 체계적으로 이루어져야 할 것이다.

(3) 계획 수립과 집행, 성과 관리 등을 함께 할 지역 내외 주체를 확립하고 교육과 학습을 본격화 해야 한다.

농어촌 기초생활권의 경우, 인적자원의 양적·질적 부족으로 도시형 기초생활권에 비해 주체 확립이 어렵다. 지속적으로 새로운 인적자원 유치에 주력하되, 당장은 ① 지역 내 인재들을 발굴하여 조직화 하고, ② 그 조직과 공무원 조직이 함께 교육 및 학습훈련에 돌입하며, ③ 농림수산식품부 등 중앙정부 부처, 지역외부의 대학교·연구기관 등 전문가와의 연계 체계를 강화하고, ④ 모의 사전 계획 수립 등에 미리 착수 할 필요가 있다.

(4) 시·군 기초 생활권이 지역의 현실 진단과 미래 전망을 토대로 계획을 수립하고, 사업을 구상하여 집행하며, 성과를 제고하는 방식으로 자율적 지역정책을 추진하는 데는 중앙정부의 적극적 지원이 필수적이다. 특히 기초생활권별 기획 역량과 출발점(baseline)의 차이를 극복하기 위해서는 농어촌 기초생활권에 대한 특별한 배려가 요청된다.

(5) 지방정부는 인근의 자치단체와 공동협력하는 사업 발굴에 초점을 두어야 할 것이다. 현재 일선 지방자치단체는 공동협력사업에 대해서 큰 매력을 갖지 못하는 것이 사실이다. 따라서 중앙정부는 공동협력사업에 대한 인센티브를 보다 확대해야 할 필요성이 있다(이관률, 2009).

6. 도시재생 및 구도심활성화

대전, 천안을 제외한 대부분 도시들을 역이나 간선도로를 따라 시가지가 형성되었고 상업 기능과 공공행정기능들이 도시의 주요 기능으로서 중심지를 이루어 왔으나 인근에 신시가지가 조성되고 공공행정기능이 이전하고 주변에 대형 상업시설이 들어서면서 기존의 중심지가 쇠퇴하고 구업도시 전체가 활력을 잃게 되었다.

교외의 신도심 개발이나 주택공급에 따른 인구이동은 외부지역으로부터의 인구유입보다는 구도심 지역에서의 인구이동이나 지역 내의 인구이동에 의해 진행되며, 신도심 지역은 인구가 증가하는 반면 농촌지역이나 구도심지역은 인구감소와 공동화를 초래하고 있다.

도시재생은 도시커뮤니티 유지 및 활성화 과정적 활동으로서 이해관계자간의 합의형성 등의사결정시스템을 중시하며, 기존거주자의 지속적 생활여건 확보의 물리적인 측면, 사회·문화적 기능회복의 사회적 측면, 도시경제 회복의 경제적 측면을 동시에 고려하는 통합적 접근방식의 정비개념이다. 선진국의 경우 도심활성화를 위해 중심시가지활성화법 및 도시재생특별조치법 제정, 상권활성화지구 설정, 상징 기념물 건축 등을 통해 구도심을 대상으로 사회·경제·문화 활동의 거점으로서 경쟁력을 강화하기 위해 노력하고 있다.

앞으로 충남은 구도심의 쇠퇴 양상과 원인에 입각하여 도심의 쇠퇴를 개선할 수 있는 방안과 전략을 기능의 활성화와 쾌적성의 제고라는 관점에서 모색함으로써 도심지역이 지속적으로 해당 도시발전의 선도적 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다.

이러한 방안으로서 구도심지역은 문화적, 역사적으로 의미 있는 공간이나 건축물을 다양하게 보유하고 있는 지역으로 효율적인 보전 및 활용을 통해 신시가지와 구별되는 중심상업, 업무기능, 문화, 관광 기능의 중추관리기능의 중심지로 개발하며, 시설현대화사업, 경영혁신사업, 차별화, 전문화 등의 추진을 통하여 재래시장을 활성화시키고, 재래시장 일대의 각종 특화거리 조성사업과 걷고 싶은 거리 조성사업, 청소년 문화거리 조성사업 등 전적 정비사업을 추진하여 정비효과를 극대화시키도록 한다.

7. 농촌 및 낙후지역개발사업의 창의적·자율적인 추진

중앙정부가 중심이 되어 사업을 추진하는 현행 방식보다는 지자체 차원에서 보다 창의성과 자율성을 가지고 사업을 기획·추진해 나아갈 수 있도록 하는 방안을 모색해야 할 것이다. 현재 농촌 지역개발사업의 추진과정에서 지자체의 자율적·창의적 사업 추진이 실제 현장에서 구체적으로 어떠한 제약을 받고 있으며, 그 결과 어떠한 문제점을 야기하는지 검증하여 자구적 대안을 모색하도록 지원해야 할 것이다.

지자체의 자율적 기획이 제약을 받는 상황에서 중앙부처로부터 사업을 받아 시행할 수 없다면, 개별적 사업들을 연계하거나 규모화하여 시너지효과를 극대화할 것인가에 대한 충남도 차원의 협력·조정능력이 필요하다. 현행 세분화된 사업단위의 분산형 지역개발시스템에서 지역단위의 통합적 지역발전시스템으로 전환해야 할 것이며, 단위시설 및 인프라 위주의 개발에서 소득 및 고용 창출과 역량 제고 및 구조개선을 지향하는 발전으로 전환하도록 한다.

창의적·자율적인 균형발전을 위해 지금까지의 균등배분하는 개발방식에서, 전략적 가치가

높고 자발적인 의지가 강한 지역을 선별하여 집중 육성하도록 한다. 이를 위해 지역주민의 사업에 대한 강력한 의지가 충만한 지역에 대해 적극지원방식을 도입하여 지역주민이 자생적인 역량을 배양하고 강화할 수 있도록 주민의 의식변화를 유도한다.

VI. 결론

지금까지 이명박 정부의 정책기조와 국가균형발전정책을 중심으로 충남도의 발전과제와 정책의 효율적 접목을 위한 과제들을 논의하였다. 충남도의 핵심적인 발전전략은 두 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 이제까지 추진되어 왔던 기존 국가균형발전 정책의 지속적인 추진을 통해 충남권의 성장동력을 만들어 냄으로써 지방발전 효과를 이끌어 내는 것이다. 둘째, 새 정부의 광역발전전략과 연계해 시장경쟁력을 확보함으로써 충남권의 발전과제의 성과를 극대화하는 이중전략이 필요하다.

이러한 이중전략이 실효성을 갖기 위해서는 첫째, 국가균형발전에 대한 명확한 비전과 궁극적인 목표를 설정하고, 이 목표에 대한 국가 전체적인 합의 도출이 필요하다.

둘째, 국가균형발전에 대한 중앙정부의 정책 일관성 촉구 및 대응이 필요하다. 특히 수도권 규제완화에 대한 대응 및 대응논리를 개발하고, 지역역량강화와 비수도권간의 협력적 관계를 통해 정부정책을 끊임없이 견인해 가야한다. 수도권 규제완화와 개발확대를 통해 양적 확대를 추구하는 경우 결국 수도권이 팽창으로 국가균형발전은 불가능해진다.

셋째, 충남도 자생적인 경쟁력 제고와 발전 전략을 계획해야 한다. 전략계획은 권역 내 다른 개발계획(교통, 관광, 도시계획 등)과 유기적으로 통합하는 것이 되어야 한다. 또한 장기적으로 정부보조금 삭감에 대비해 자생력, 경쟁력 제고와 지방정부의 재정지존도를 낮추기 위한 자본과 투자 유치, 지방세 확충의 개혁이 필요하다.

넷째, 충남도에서의 균형발전도 모색해야 한다. 소외지역이나 낙후지역 없는 균형발전이야말로 지방균형발전의 궁극적인 목적이기 때문이다. 따라서 지역 간 협력거버넌스 구축 및 지역 내 주요 이해관계자들이 참여하는 민주적 거버넌스 구축이 필요하다. 마지막으로 법·제도·적 정비 및 새로운 교제시스템 구축 등이 이에 해당된다.

이러한 발전계획은 ‘도시 경쟁력’강화라는 큰 틀에서 진행되어야 한다. 오늘날 대도시권의 도시경쟁력은 도시 내의 기업이 지닌 생산성뿐만 아니라 투자자본과 전문 인력 등 이동성이 높은 생산요소를 유지할 수 있는 도시의 역량, 삶의 질 제고나 어메니티 증진, 지속적인 인간개발, 사회적 갈등을 해소할 수 있는 거버넌스 체계 등이 종합적으로 작용한 결과이다. 그리고 이러한 도시 경쟁력은 행정당국의 일방적인 노력만으로는 달성하기 어렵다. 많은 도시들이 공공과 민간의 파트너십을 통한 도시경쟁력 전략수립 프로젝트를 수행해 시민참여를 유도하고 도시비전의 공유하는 채널을 만들어가고 있다. 시당국, 민간단체, 전문가 그룹이 함께 도시를 진단하고, 향후 도시발전의 방향과 비전을 설정하는 도시거버넌스 구축을 통해 도시의 시장성과를 진단하는 성과지표 및 행정서비스 품질평가 등의 구체적인 지표관리를 통해 도시경쟁력 제고에 노력해야 할 것이다.

마지막으로, 이 연구에서는 여러 가지 제한점으로 인해 충남의 도·농간 지역격차를 실제적으로 분석하기 위한 사회·경제적 격차, 생활서비스 격차(주거, 교통, 교육, 보건의료, 사회복지, 응급, 문화여가, 정보통신) 등의 분석을 수행하지 못하였다.

지역간, 도·농간 격차의 분석과 진단을 통해 균형발전의 정책적인 목표와 방향을 설정하고, 정책목표와 방향에 따른 성과도 판단할 수 있기에 기초생활권의 정책현황, 지역 지표와 관련된 선행연구 검토, 가용 통계자료의 수집 등을 통한 후속적인 연구가 필요하다. 특히 소득, 서비스 시설 접근성, 지역사회 역량, 환경과 어메니티 등에 관한 소지역 통계와 기초자료의 축적이 시급하다고 보여진다.

〈참 고 문 헌〉

- 강병주, 충청권 국제과학비즈니스벨트 구축의 타당성, 열린충남 제 43호.
- 건설교통부, 2006, 2003~2005 건설교통백서.
- 국가균형발전위원회, 2003, 국가균형발전의 비전과 과제, 국가균형발전위원회 내부자료집.
- 국가균형발전위원회·행정자치부·산업자원부, 2007, 국가균형발전을 위한 지역분류방안 공청회자료.
- 김선미, 2008, 이명박 정부의 국가균형발전 정책과 지방정부의 효율적인 정책접목 방안 : 충청남도의 사례를 중심으로, NGO연구 제 6권 제 1호.
- 김선배 외, 2009, 광역경제권 선도산업 육성, 한국산업기술재단.
- 김선기, 2008, 기초생활권의 의의와 개념, 국가균형발전위원회 기초생활권TF 발표자료.
- 김영수 외, 2009, 신지역발전정책 구상, 한국산업기술재단.
- 김원배, 2009, 당진-대전, 선천-공주간 고속도로 개통이후 대전·충남 발전전략과 재발전 심포지엄, 대전발전연구원·충남발전연구원
- 농림수산식품부, 2008, 농어촌활성화와 계획적 개발을 위한 농어촌지역계획제도의 도입과 정립방향 연구.
- 대통령직속 지역발전위원회, 한국산업기술진흥원(2009), 지역발전을 위한 행복한 동행 : 지역의 민관 자율형 협력체계 구축 모델과 사례
- 변창흠, 2008, 광역경제권 시대의 수도권 규제합리화와 지방의 대응전략, 충북지역혁신협의회 주최, 광역경제권 시대의 수도권 규제합리화와 충북의 대응전략, 정책토론회 발표문.
- 송미령·김정섭·박주영, 2009, 기초생활권 발전을 위한 지역혁신체계 구축방안, 한국농촌경제연구원.
- , 2008, 시군 기초생활권 정책발전방안 구상, 한국농촌경제연구원.
- 송두범, 2007, 충청남도 지역균형발전 현황 및 과제, 열린충남 제 40호.
- 안영진, 2009, 신정부 지역발전정책의 의의와 초광역개발권의 위상, 대한지리학회.
- 이관률, 2009, 포괄보조금 도입에 따른 지방자치단체의 대응방안, 기초생활권 발전계획 수립을 위한 충청남도의 대응전략 모색, 충청남도·충남발전연구원 워크숍 발표자료.
- 이동우, 2006, 국토의 초광역경제권 구상과 정책과제, 도시문제, 제41권 제455호.
- 이동필, 2008, 기초생활권의 개념과 발전방향, 국가균형발전위원회 기초생활권TF 발표자료.
- 이원섭, 2008, 광역경제권 구축 방향과 과제, 지역경제.
- 정성훈, 2009, 초광역개발권의 개발방향과 성공적 추진을 위한 관리방안, 대한지리학회.
- 정연정, 2008, 새정부출범과 충남도의 발전과제, 열린 충남 2008. 4월호.
- 조명래, 2008, “후퇴하는 균형발전 정책의 현황과 문제점.” 위기의 균형발전, 무엇이 문제

인가?, 수도권 과밀반대전국연대 등 주최 정책토론회 발표문.

지역발전위원회, 2009, 2008년 제2차 지역발전위원회 회의자료

차미숙 외, 2008, 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안 연구, 국토연구원.

지역발전위원회 정책연구팀, 2008, 이명박정부 지역발전정책 연차보고서, 지역발전위원회.

충청남도·충남발전연구원, 2009, 기초생활권 발전계획수립을 위한 충청남도의 대응전략
모색, 충남발전연구원 워크샵 발표자료.

충남발전연구원 2009, 도청이전신도시 주변지역 연계발전 계획.

충청남도, 2008, 충청남도 균형발전 기본계획(안).

충청남도 통계자료관, 충청남도 지역소득 주요지표, 2010.3.

한국지방자치학회, 2007, 균형발전 로드맵 수립-신지역발전략 구상, 행정자치부.