



21세기를 여는 충남의 발전전략

- ❶ 방화시대의 충남지역 발전전략/임영빈
- ❷ 방정부의 자주재원 확보방안 모색 : 충청남도를 중심으로/윤성채
- ❸ 소기업과 대기업간 협력 강화를 통한 충남의 경제활성화 방안 연구/박종찬
- ❹ 제문화권 개발과 충남 발전/윤용혁

지방화 시대의 충남지역 발전전략

임 양 빈
건양대학교
건축공학과 교수



1. 서론

지방화 시대가 개막되었다. 지난 30여년간 개발의 시대는 중앙의 논리가 지배하던 시기였으며 그 논리 한 가운데는 보편성이라는 개념이 자리 잡고 있었다. 지금까지의 지역개발 정책은 공급자인 중앙정부의 논리에 의해 추진되었고 지방 스스로 노력하고 창의력을 발휘하는 데 한계가 있었다. 그러나 지방자치라는 환경을 맞이하여 지방의 주체들은 새로운 추진 전략을 마련해야 하고 이는 지역성이라는 개념으로 정리할

수 있다. 자치의 시대를 지배하는 법칙은 경영의 법칙이 될 것이며 자치 역량의 제고라는 새로운 추진 전략을 가지고 지역개발에 임할 때 비로소 자치시대의 참된 면모를 갖게 될 것이다.

앞으로 지방자치시대의 개발은 중앙의 시책에 일방적으로 의존하거나 기업의 이익에 기울어진 개발형태는 있을 수 없게 된다. 지역의 개발은 지방 주민의 생활공간을 정비하고 생활의 질을 개선하는 데 기여하는 방식으로 전환되어야 할 것이다. 또한 세계적 추세인 지속가능한 개발(sustainable development)이 상위 개념으로 자리 잡을 때 다음 세대를 위해서도 자원의 고갈 없이 개발이 지속될 수 있을 것이다. 이는 환경과 개발의 조화를 뜻하며 급격한 개발로 인하여 가속화되는 자연 환경의 파괴를 완화하기 위한 노력이 필요함을 의미한다.

또한 각 지역에는 과거에 비할수 없는 강한 개발욕구가 지자체시대를 특징짓게 되며 이는 곧 지역실정에 맞는 유형·무형의 자기 상품을 생산하는 것으로 귀착된다. 지역개발을 비롯해 지방화나 지역특화전략도 지역을 어떤 성격을 가

진 기업집단으로 만들어 나갈 것인가에 대한 장기적인 비전을 바탕으로 세워져야 할 것이며 지역간의 경쟁, 세계와의 경쟁에서 이기기 위해서는 지역 경제의 활성화 방안을 모색해야 할 것이다.

이러한 상황에서 본 연구는 지방자치시대의 개발여건 변화와 발전 잠재력을 검토하고 이를 국토의 중심과 서해안권에 자리한 충남권에 확대·적용시켜 발전 가능성을 살펴 보고자 한다. 이를 통하여 새로운 환경을 맞이한 충남지역이 신산업지대로서 국토의 균형개발과 지역민의 생활개선을 이끌어 나아갈 개발모형과 정책과제를 제시함으로써 지방자치시대에 적합한 지역개발의 추진 전략을 모색하고자 한다.

2 지방화 시대의 예상되는 여건 변화

지방자치가 실시됨에 따라 지역개발 분야에서 예상되는 변화 요인으로는 공공부문의 역할 재정립, 민간의 창의력 활용, 개발행정의 분권화, 지역개발의 광역화 등을 들 수 있다. 이들의 내용을 살펴 보면 다음과 같다.

1) 공공부문의 역할 재정립

지방화시대의 도래에 따라 지방자치단체 주도의 지역개발을 추진하기 위해서는 지방자치단체의 역할을 강화하는 것이 중요한 사항이다. 기업활동 및 지역개발과 관련한 행정서비스의 개선, 재정지원, 공업입지확보 등을 통해 기업활동을

뒷받침하는 것이 지방자치단체의 우선적인 임무이다. 지방자치단체가 해당 주민과 함께하는 창의적 노력과 지역간 경쟁을 통해 지역개발역량을 최대한 발휘할 수 있도록 그 기반을 닦아 나가야 한다. 그러나 이 과정에서 중앙정부의 발상의 전환이 요구된다. 중앙정부는 지방의 개발을 촉진할 수 있는 제도정비 등 지원수단을 확대해야 만이 지방자치단체 주도의 지역개발이 가능해지며, 중앙정부는 지역개발 및 기업활동지원과 관련된 각종 권한을 대폭 지방으로 이양하여 개발주도의 지역발전이 추진될 수 있는 여건을 조성하는 일이 선행되어야 한다. 또한 지역개발사업 및 지방에서의 기업활동에 대해 금융, 세제상의 지원을 확대하고 여러 지역에 걸치는 광역간선도로, 광역용수시설 등 기반시설을 우선적으로 설치하고 지역발전의 초석이 되는 인력양성, 산업정보지원을 강화하여 지방의 기업활동여건을 개선하는 일을 지원하고 이를 위해 지역개발에 직접 지원할 수 있는 재원을 지속적으로 확대할 필요가 있다.

한편, 지방산업의 경쟁력을 강화하기 위한 방안으로 고급인력의 확보를 들 수 있으며 이를 위해서는 지방자치단체와 대학 간의 연계체계가 갖추어져야 할 것이다. 지역 대학에서 배출되는 인력이 지방자치단체에서 근무할 수 있도록 여건을 마련하고, 지방공무원의 재교육장으로서 지역대학을 활용하는 상호보완적 관계가 형성되도록 공공부문에서 주도적인 역할을 담당해야 할 것이다.

2) 민간의 창의력 활용

지역발전을 위한 소득기반조성 및 도로, 항만 등의 기간시설 확충을 위한 국가재정능력의 부족을 극복하기 위하여는 민간의 적극적인 참여가 불가피하게 된다. 이는 단순히 정부 재원의 부족을 메꾸기 위한 재원조달 차원을 넘어 민간의 창의와 경영기법도 동시에 활용할 수 있는 적극적인 민간 참여방안이 강구되어야 한다. 최근에 정부에서는 지방자치제도에 따라 활성화될 민간자본유치를 위한 법적인 장치를 마련한 바 있다. 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법과 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 대한 법률이 그것이다.

본격적인 지방화시대를 맞아 그동안 서울 등 수도권 중심의 경영전략을 펴왔던 대기업들이 지방화시대에 걸맞는 각종 지역 밀착형 경영전략을 도입하는 등 발빠른 대응을 하고 있어 주목되고 있다. 삼성·현대·LG·대우 등 대기업들은 앞으로 각 지역별로 특화된 경영전략이 필요하다는 판단 아래 각 지역에 분포된 사업장 및 계열사를 유기적으로 관리하고 지역실정에 맞는 자치경영 및 홍보활동, 지역정보 습득 등을 위해 기존 지역 본부제를 확대하거나 새로운 지역자치 경영제도를 도입하고 있다. 그동안 호남, 중부, 영남, 수도권 등 포괄적인 의미에서 지역 본부제를 실시하고 있던 LG그룹의 경우 이 제도를 확대·세분화 해 보다 효과적인 지역 자치경영을 추진하고 있다. LG는 인천·경기, 충북, 대전·충남, 전북, 광주·전남, 대구·경북, 경남, 부

산, 강원, 제주 등 전국을 10개 지역본부로 나눠 지역내 정보교류체제를 구축하고 해당 지역특성에 맞는 경영전략을 추진하고 있다. 삼성그룹은 전국을 경기·중부·경북·호남·부산·영남 등 6개 지역으로 구분하고 각 지역별 지역장을 선임하는 지역장 제도를 도입하고 있다. 삼성은 이 지역장제도를 통해서 그룹을 대표해 지역내 사업장간의 유기적인 협력을 도모하는 사업장 재배치, 지방공장 확충 등 지역별로 특화된 경영전략을 추진한다는 방침이다.

이같은 지방화 전략은 정부의 잇따른 지방기업 우대 및 육성 방침(공단 분양가 인하, 세금감면, 지방신용보증기금 신설 등)과 맞물려 앞으로 더욱 확산될 전망이다. 공장 신증설·지역개발사업 등에 관한 각종 권한이 중앙에서 지방정부로 넘겨지는 힘의 이동이 예상됨에 따라 기업활동의 성패에도 영향을 미칠 것이다.

3) 개발행정의 분권화

지방자치단체의 개발행정이 효율적으로 운영되기 위해서는 무엇보다 분권화가 이루어져야 한다. 지금까지의 지역개발은 중앙정부 주도로 추진되어 왔으나 재정의 부족 등으로 인해 충분한 성과를 거두지 못하였다. 지방자치단체에서도 장기 개발계획을 수립하지만 구체적 실행 수단을 확보하지 못하고 국가계획과의 연계가 결여되어 있어 실효성없는 단순한 청사진에 불과하였음이 사실이다. 또한 개발기능은 중앙행정기관에 집중되어 있어 지방의 자율성이 저해되었고,

〈표1〉 4대 그룹의 지방화전략

그 룹	원 칙	주 요 내 용
삼 성	전국을 6개지역으로 나눠 지역장제도를 도입하고 사업장을 재배치	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 부산·경남 - 승용차공단 조성 ▲ 전남·광주 - 가전라인 이전 ▲ 충남아산 - 첨단전자공단 조성 ▲ 군산·장항 - 기계·플랜트기지 조성 ▲ 대구·경북 - 상용차단지 조성
현 대	공장설비를 가능한 한 전국적으로 분산시키는등 지방화 추진	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 전남울손 - 현대자동차·정공·강관 및 미포조선 등이 들어설 단지조성 ▲ 전북완주 - 연산 10만대규모의 상용차공장 건설 ▲ 충남인주 - 연산 30만대규모의 승용차공장 건설
LG	전국 5개권역에 19개의 지역협의체를 구성하는 등 지역밀착전략	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 호남지역에 95년까지 1조6천억원, 2000년까지는 5조원을 투자 ▲ 충북지역에 2000년까지 6조8천억원을 투자 ▲ 96~2004년중 사회간접자본관련 8개 대형 개발프로젝트를 선정, 추진
대 우	전국 주요사업지역에 지역별 협의체를 구성하고 지역별 특화전략 추진	<ul style="list-style-type: none"> ▲ 부산·경남 - 섬유·자동차·중공업·조선중심 ▲ 대구·경북 - 전자·통신·자동차·중공업중심 ▲ 광주·호남 - 가전·중공업·자동차중심 ▲ 중부권 - 전자·자동차·부품사업중심

자료 : 중앙일보 경제면, 1995년 3월 28일.

시·군의 재정자립도가 전반적으로 낮아 자체 계획에 의한 지역개발 투자여건이 미비되었다.

세계화·개방화의 흐름에 따라 지방정부는 능동적으로 조직운영의 유동성과 의사결정의 신속성 등을 갖추어야 할 것이다. 지방정부의 의사결정에 있어서 광역적인 영향을 미치는 사안을 제외하고는 지방정부에 위임하여 신속한 의사결정이 되도록 한다. 이를 위해서는 정보의 집약화, 의사결정체계의 전산화 등이 선행된 가운데 의사결정에 필요한 상당량의 적합한 정보를 지방정부가 보유하고 있어야 하며 의사결정을 얼마

나 효과적으로 수행하였는가를 평가할 수 있는 척도를 마련함으로써 지속적인 개발행정이 이루어져야 할 것이다.

지방자치제의 실시에 따라 지역개발에 대한 수요가 더욱 크고 다양하게 나타날 것으로 전망되므로 이를 수용하기 위한 여러가지 개발행정체도의 정비방안이 적극적으로 모색되어야 한다. 지방행정제도 가운데 우선적으로 개선되어야 할 것은 각종 개발권한의 지방배분을 더욱 확대하는 것이다. 기본적으로 지역개발과 관련한 업무로서 자치적 성격을 띤 것, 현지 집행적인 것, 고

유 사무화 함으로서 주민편익이 증진되며 집행 능률이 향상되는 것 등의 업무는 지방으로 이양하는 것이 바람직 하다. 또한 개발계획의 수립 권한은 지방자치 단체장에게 부여하고 지방의회 의 의결을 거치도록 하며 중앙정부나 상급 자치 단체는 개발계획이 다른 계획과 저촉되는지를 검토하기 위한 승인권만 갖도록 하여야 한다. 동시에 토지이용계획의 결정변경권을 도지사 등의 지방자치단체장에게 이양함으로써 지역개발 행정의 신축성과 다양성을 확보하도록 한다.

지방화시대에는 지역개발정책의 수립에 주민 참여를 폭넓게 보장하여야 한다. 지역개발 계획 및 정책은 그 목적이 주민의 복리증진에 있으므로 당연히 주민의사에 기초하고 그 효과는 주민 생활에 귀속하도록 하는데 있다. 지역개발정책의 수립과 집행과정에 있어서 주민의 참여는 공무원 및 전문가 위주로 추진되는 과정에서 발생하기 쉬운 오류와 갈등을 예방하고 주민의 중지를 모아 계획 목표를 구체화 하는데 있다.

4) 지역개발의 광역화

오늘날 일정 지역의 행정구역을 넘어서 인구와 물자 및 자원의 이동이 활발하게 일어나고 있다. 이러한 도시권의 외연적 확대는 도시와 주변지역 간의 긴밀한 협조를 요구하게 된다. 지역개발에서도 행정구역을 넘어서 교통망, 상하수도, 산업 입지, 택지개발, 환경보전 등의 사업을 추진해야 할 필요성이 더욱 높아지고 있다. 21세기 동북아 경제권시대에 대응하는 해양지향적 국토축을 형

성하고 거점지역의 개발을 촉진하기 위해서는 지방의 대도시와 산업기지를 핵으로 하여 인근 지역을 묶어서 종합개발하는 지방광역권 개발전략이 지역개발전략으로 선정될 수 있다. 이에 대한 배경은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 국제화시대에 능동적으로 대응하고 지방을 과감하게 육성하여 국가 경쟁력을 극대화하기 위해 단계적으로 개발효과가 큰 지역을 대상으로 투자역량을 집중시켜 나가는 거점전략을 추진하기 위해서이다. 둘째, 인근 여러 지역을 통합하여 개발함으로써 지방자치체가 본격적으로 실시됨에 따라 필연적으로 발생할 지역이기주의를 극복하기 위해서이다. 셋째, 교통 및 통신망의 발달에 따라 행정구역을 넘어 경제권 차원의 효율적 개발을 추진하기 위해서이다. 넷째, 공항, 항만, 고속도로, 산업기지 건설여건 등이 상대적으로 양호한 지역을 중심으로 한태평양시대에 부응하는 세계화를 촉진하기 위해서이다. 다섯째, 정부 투자역량의 한계성을 극복하기 위해 개발 잠재력이 우수한 지역을 대상으로 민간의 자본과 창의를 개발사업에 도입하여 국토균형개발을 조속히 가시화하기 위해서이다.

지역개발의 특성에 따른 광역권의 공간적인 권역을 설정해야 하는데, 이에는 지방 대도시와 인근 지역을 포함하는 광역 대도시권이 포함되며, 항만, 대규모 공업기지, 배후도시를 포함하는 신산업지대권이 광역권으로 설정될 수 있다. 특히 가급적 바다를 보유하거나 바다에 쉽게 접근할 수 있도록 해양지향적인 광역권을 설정하기 위해서는 국토 3면이 바다인 점을 활용하여 서

해안축, 남해안축, 동해안축을 개발하고 이들 축상에 광역권을 배치하여 종합적으로 개발하는 전략추진이 효과적일 것이다. 이에 따라 7개의 광역권(부산-경남광역권, 대구-포항광역권, 광주-목포광역권, 대전-청주광역권, 아산만광역권, 군산-장항광역권, 광양만광역권)을 설정하고 권역별로 구체적인 계획이 수립되고 있으며 이 가운데 아산만권, 대전-청주권, 군산-장항권이 충남지역의 개발계획과 관련을 맺고 있다.

3. 충남지역의 발전 잠재력과 문제점 분석

1) 대덕연구단지와의 연계개발

21세기를 눈 앞에 둔 현 시점에서 첨단산업 육성과 과학기술의 개념을 지역개발과 연계하는

방안은 지역발전과 산업구조를 고도화하기 위한 주요 골격으로서 새로운 지역개발 전략으로 부상하고 있다. 이는 국토계획차원에서 지역의 성장 기반을 조성하고 인구 및 산업의 분산을 꾀할 수 있으며, 지역계획차원에서는 지방화시대를 맞이하여 지역발전의 기반을 구축하는 동시에 연구기반시설이 입지한 지역을 모체로 한 과학기술에 바탕을 둔 지역개발을 전개해 나갈 수 있다는 점에서 장래 충남지역의 발전과 산업구조의 쇄신을 위한 논의의 주요 내용으로서 구체적인 실천 방안을 모색해야 할 것이다.

우리나라에서는 1973년 834만평의 부지에 과학기술의 연구 및 개발을 통한 과학기술의 독자적인 개발 능력을 확보하기 위하여 대덕연구단지 조성에 착수했다. 당초 특수 연구기능을 갖춘 도시로 구상하였으나, 1983년에 대전을 모도시로

〈표2〉 광역권별 개발방향

광역권	개발방향
아산만권	<ul style="list-style-type: none"> 수도권의 산업 및 인구를 분산 수용 인천항 기능을 대체하는 아산항 개발 아산항, 국가공단, 경부고속전철, 서해안고속도로 등 개발중인 기반시설과 연계되는 지역개발사업 추진으로 자족생활권 형성 천안신시가지 및 평택, 당진, 아산에 새로운 배후도시 건설 동서축고속도로 (당진-대전, 안중-안성 등) 확충으로 남북위주의 교통망 체계 개선
대전 - 청주권	<ul style="list-style-type: none"> 둔산행정타운의 완결로 수도권 중추관리기능의 분산 수용 대덕연구단지와 연계하여 생산기술의 축적과 첨단산업, 정보산업 육성 EXPO시설, 중부내륙의 관광자원을 연계하여 국제적 회의산업과 관광산업 육성
군산 - 장항권	<ul style="list-style-type: none"> 군장신항, 지역공항, 텔레포트의 확충으로 대중국 교류거점 구축 군장국가공단과 배후도시의 단계적 개발로 신산업지대 형성 군산과 장항지역의 기능적 통합을 위한 시설투자과 연계개발

자료: 국토개발연구원, 세계화·지방화에 대응한 국토개발전략, 1995. 1.

한 단지개념으로 그 성격을 수정하였다. “연구, 교육, 산업, 주거” 등이 조화된 중추적인 과학공원도시로 건설·육성함으로써 2000년대를 향한 창조적 과학기술 기반을 형성하고 앞으로 조성될 각 지역별 과학산업 연구단지와의 연계·운영을 통하여 균형있는 지역개발을 선도하기 위하여 조성된 대덕연구단지는 과학기술과 지역개발을 연계하는 새로운 개발전략으로서 충남지역의 발전 방향을 모색하는데 있어 한 축을 형성하고 있다.

이러한 상황에서 충남지역은 상대적으로 첨단산업 육성의 여건이 유리하다 할 수 있으나 현재 추진되고 있는 서해안권역의 공업단지 위주의 산업정책은 충남이 지닌 입지상의 우위를 충분히 활용하지 못하는 것으로 볼 수 있다. 충청남도는 지방공단 가운데 청양 첨단산업단지를 첨단 신소재 및 항공기부품, 연기 월산공단을 첨단신소재를 생산하기 위한 산업단지로 추진 중에 있다. 그러나 실제 공단이 원활히 가동되기 위해서는 다음과 같은 문제점을 면밀히 검토하며 공공 부문의 적극적인 지원이 뒤 따라야 할 것이다.

연구 및 생산기능의 연계

첨단산업은 기술집약형 장치산업으로 초기에 막대한 시설투자가 필요하며 막대한 연구 및 개발 비용이 소요됨에 따라 민간 기업의 독자적인 노력만으로는 한계가 있을 수 밖에 없다. 한편, 연구결과를 상품화함으로써 지역발전에 구체적

인 기여를 해야 한다는 당위성에도 불구하고 국책연구기관의 연구개발 결과가 상업적으로 활용되기 위한 선결 요건인 연구기능과 생산기능의 긴밀한 연계가 공간적으로 이루어지지 못함에 따라 상품화에 추가적인 시간이 소요되고 있다. 이는 대전과학산업단지가 대덕연구단지에 인접해 있음에도 불구하고 단지분양 조차 이루어지지 못하고 있는 점에서 확인할 수 있다.

첨단산업단지는 각 지방자치단체별로 유치 경쟁이 심하게 일고 있으나 첨단산업단지에 적합한 지역은 극히 일부 지역에 한정돼 있다. 충남도가 추진중인 첨단산업단지를 본궤도에 올리기 위해서는 지역의 혁신적 분위기를 조성하고 기업정신을 배양하는데 있어서 지방자체의 노력과 주도가 중앙의 자금지원이나 외부로부터의 협력보다 중요함을 깨달아 밑으로부터의 지역발전을 이룩하기 위해 힘써야 할 것이다. 동시에 첨단산업이 경기변동에 영향을 받지 않는 안정적 산업이 결코 아니며, 항상 침체된 지역경제를 되살릴 수 있는 처방책도 될 수 없을 뿐 아니라 첨단산업을 통해서 지역발전을 이룰 수 있는 가능성은 제한되어 있음을 알아야 할 것이다.

2) 서해안시대의 중심권

서해안 개발사업은 한중수교와 함께 대중국 교역기지 구축의 중요성이 높아지고 개발여건이 성숙함에 따라 국가 사업중 빼놓을 수 없는 역점사업으로 부상했다. 서해안개발의 주요 골격은 지난해 12월23일 확정된 아산만권 광역개발과

군산-장항 광역개발사업을 중심으로 분류할 수 있다. 지난 1989년부터 충남 등 서해안 연접 7개 시도에 걸쳐 산업기지 건설·사회간접자본확충, 생활환경개선사업 분야로 나뉘어 추진되고 있다. 서해안 개발의 골격인 아산만권 광역개발은 오는 2011년까지 천안·아산·서산·태안·당진 및 경기도 서남부 일대에 17개 공단 1천4백평을 조성하고 연간 2천5백만톤 처리 능력의 항만건설 등이 대상 사업으로 충남지역에서는 아산·

당진·석문 등 국가공단과 천흥·천안 제3·인주·아산·대죽·서산공단 등 8개 공단 9백97만평을 조성할 계획이다.

중국교역기지로서의 개발 잠재력이 가장 뛰어나다는 평가를 얻고 있는 장항-군산 광역개발권은 아산만권 광역개발사업과 함께 충남의 서해안시대를 여는데 있어 핵심사업이다. 장항-군산 광역개발사업은 대규모 신산업지대 조성과 국제경쟁력을 갖춘 지역경제권을 형성하며 대중국

〈표3〉 국내 첨단산업단지 조성현황

단 지 명	구 분	규 모	위 치	조성 기간	주 요 업 종
광주첨단과학 산 업 단 지	국가공단	63만평	광주 북구, 광산구 일원	1991~1995	첨단과학기술산업 및 연구소
전 주 과 학 산 업 단 지	지방공단	100만평	전북 완주군 일원	1991~2001	화학, 통신, 의료, 정밀기기
청 주 과 학 산 업 단 지	지방공단	300만평	충북 청원군 일원	1991~2001	비금속, 1차금속, 사부기기
강 룡 과 학 산 업 단 지	지방공단	100만평	강원도 강릉시 일원	1991~2001	ME, MT, 신소재, 정밀화학
춘천첨단과학 산 업 단 지	지방공단	100만평	강원도 춘천시 일원	1991~2001	첨단산업
대 전 과 학 산 업 단 지	지방공단	110만평	대전시 유성구 일원	1991~1995	첨단 기술산업의 일종
대 구 과 학 산 업 단 지	지방공단	100만평	대구시 달서구, 경북 달성군 일대	1992~1998	Mechatronics, Micro-Electronics 신소재
부 산 과 학 산 업 단 지	지방공단	120만평	부산시 강서구 일원	1991~2001	정보통신, 패키트로닉스, 기계, 항공우주, 해양수산
사 천 첨 단 산 업 단 지	지방공단	67만평	경남 사천시 사남면 일원	1995~1999	항공기, 정밀전자, 전자기기, 신소재

자료: 경남개발연구원, 경남개발, 제15호, 1995, 7.

교류의 전초기지를 구축하고 백제문화권 등 역사유적과 해양휴양권 등 기존 관광자원을 활용한 대규모 관광위락 거점도시의 조성을 기본방향으로 삼고 있으며 1995년부터 2001년까지를 1단계로, 2002년부터 2011년까지를 2단계 사업으로 추진된다. 충남 서천·부여·논산·보령과 전북 군산·익산·김제 등을 계획의 공간적 범위로 삼고 있다.

광역계획과 지방자치단체 간의 협력체계 구축

아산만권은 지역적인 특성으로 재벌그룹간의 각축과 함께 특히 충청남도와 경기도의 주도권 경쟁이 효율적이고 지속적인 개발의 관건으로 작용되리라 판단된다. 아산호 개발과 관련하여 평택시에서는 '아산호는 최근 평택호로 명칭이 변경됐다'며 앞으로 아산호 대신 평택호로 사용해 줄 것을 요구한 것도 이같은 지자체간 경쟁의 한 단면으로 이해할 수 있다. 한편, 장군광역권의 경우 공단 조성과 관련한 해면매립지역에 대한 도 경계문제에 있어 개야도의 포함 여부를 놓고 양측이 장항측 1단계 추가 매립지 370만평의 도시계획 구역에 대한 소유권 주장으로 의견 대립을 보이고 있다. 현재 충남도는 해면매립에 따른 지역별 공단구획은 당초 계획된 대로 장항에서 일직선상의 경계로 하여야 함을 주장하고 있는 형편이다.

이와 같은 지역이기주의를 극복하기 위해 행정구역이 다른 지역들을 효율적으로 연계할 수 있는 광역권별 정비법 혹은 광역행정기구 등의 장

치를 통한 지방자치단체 간의 협력방안 모색이 서해안권 개발사업의 성패를 가를 것으로 예상된다. 현재로서는 권역 전체의 이익을 실제로 광역행정에 구현시킬 수 있는 조직과 제도가 없으므로 문제점이 발생한다 해도 실천적으로 추진하기가 매우 어렵다. 따라서 각 지방자치단체는 자율성을 유지하면서 다른 한편으로 광역행정전담기구가 공적 업무를 수행하는 독립적 단위로서 기능을 수행할 수 있도록 협조체제가 이루어져야 한다. 무엇보다도 언급한 방안이 실시되기 위해서는 현재의 광역행정협의회의 제도기능을 대폭 개편하여 광역행정전담기관을 설치하고 이 기관 내에 각 부문별 전담사무국을 설치, 운영함으로써 광역문제를 단일기관에 의해 종합적으로 해결할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

3) 수도권외 배후지역

정부는 경제적 효율성을 중시한 60년대 및 70년대의 지역개발 방식에 대한 반성으로서 80년대부터는 성장과 복지의 조화, 효율성보다는 지역간 형평성에 초점을 맞춘 지역균형개발전략에 정책적 우선 순위를 부여하였다. 따라서 제2차 국토종합개발계획(1982-1991)에서는 지방의 생활여건을 개선하기 위하여 총투자 가운데 국민 생활환경정비에 대한 투자비중을 증가시키고 지역간 균형개발을 위해 공업입지의 신규개발은 이제까지 공업집적도가 상대적으로 낮았던 중부권 및 서남권에 우선적으로 배치하도록 하였다. 이처럼 80년대 이후 지역균형에 대한 높아진 관

심에 따라 경제개발과 함께 지역균형개발에 정책적인 중점을 두게 된다. 이에 따라 충남지역은 서울·경인 등 인구2000만 수도권의 배후지역으로서 지역경제권을 형성하고 농촌지역의 공업화를 적극적으로 추진하기 위한 일정한 역할을 맡게 된다. 그러나 수도권의 일부 기능을 유치한다 하더라도 기대한 효과를 어느 정도 얻을 수 있을지 의문시되는데 그 이유로는 경제의 서비스화, 세계화가 진행됨에 따라 산업시설의 유치만으로는 지방경제활성화가 어렵고, 현실적으로 서울을 비롯한 수도권의 힘이 너무 강하다는 사실을 들 수 있다. 수도권의 산업시설을 유치하는 배경에는 수도권의 기능을 분산하는 정책 대신에 수도권의 대규모 산업 및 정보망에 필적하는 네트워크를 전략적으로 지방에 조성한다는 정책적 인식이 필요하다.

건설교통부는 산업입지 및 개발에 관한 법률에 의거하여 지역별 공업입지 개발의 기본방향을 설정하고 있다. 이에 따라 충남지역은 수도권에서 이전하는 산업체를 수용할 수 있도록 적정 규모의 공단을 개발해야 한다고 규정하고 있다. 이같은 규정은 지방의 개발의지가 적절히 반영되지 않은 가운데 중앙의 편의에 따른 규정이라고 할 수 있다. 수도권에 산재한 각종 공해업체를 수도권에서 가장 가까운 충남지역으로 내려 보내기 위한 방편이라고 풀이된다. 예를 들면 충남 아산시 인주면 갈매리 일대 47만 5천평 규모의 인주공단 제1공구 조성사업이 계속 지연되고 있다. 이는 통산산업부가 1공구 가운데 18만평을 수도권에 분산된 공해 배출의 주범인 피혁업체

를 집단으로 이주시켜 피혁공단을 조성할 계획을 세우고 있기 때문이다. 이와 관련하여 입주 의사를 밝혀오던 일반 무공해 업체들이 공해배출 업체와는 함께 입주할 수 없다며 입주에 난색을 표하고 있다. 아산시도 이로 인하여 입주업체를 선정하지 못해 인주지방공단사업 자체가 표류하고 있다. 각종 부작용은 여기에 그치지 않고 각 부문에 악영향을 미치고 있다. 피혁업체 입주는 악성폐수의 대량배출을 의미하며 인근 해안 양식장에 막대한 피해를 줘 영세 어민들의 생계를 위협하고 인근 농경지를 오염시킬 우려가 있다. 또 아산시 관내에 산재한 온양온천, 도고온천, 아산온천 등 관광휴양지와 현충사, 아산호방조제, 온양민속박물관 등 관광명소들이 제구실을 못할 것이라는 지역민의 우려의 목소리가 크다. 이 문제는 중앙의 일방적인 규정이 지역의 자율적이고 효율적인 개발정책과 상충될 때 해당 지역이 지닌 개발 잠재력이 저하됨과 동시에 새로운 고민을 안게 되는 구체적인 실례가 된다. 이와 같은 관련 상위 계획의 지역성 배제는 충남 뿐만 아니라 정부가 새로 마련한 환경해권 경제권의 중심지로서 아산만 광역권개발 계획 추진에 저해요소로 작용할 것이다.

환경친화적인 지역개발

그동안 우리나라의 지역개발이 남긴 가장 큰 부작용의 하나가 이른바 지역 환경문제의 악화이다. 상대적으로 개발된 지역일수록 극심한 공해와 환경오염에 시달리고 있어 그동안 맹목적

으로 믿어 왔던 개발지상주의에 많은 사람들이 회의를 품게 되었다. 그러나 문제는 ‘개발’ 그 자체에 있는 것이 아니라 지금까지 취해왔던 개발의 ‘방식’이 문제이다. 따라서 앞으로 환경을 고려한 지역개발방식을 택함으로서 환경오염이나 환경파괴와 같은 부작용의 수반없이도 지속적인 개발이 가능하도록 하여야 한다.

친환경적인 지역개발을 위해서는 무엇보다 개발과 환경의 관계에 대한 인식의 전환이 필요하다. ‘개발’과 ‘환경’은 언뜻 상호 배타적인 관계로 이해되기 쉬우나 이는 지역개발의 본래 목적을 충분히 이해하지 못하는 데서 오는 오해이며 지역개발을 단순히 물리적 기반 확충이나 경제적 능력의 확대로 인식해 온 결과이다. 지역개발의 궁극적인 목적이 지역민의 생활환경개선 및 삶의 질 향상에 있다고 한다면, 지역개발은 환경과 상호 보완적인 관계를 유지하면서 환경을 통하여 지역주민의 생활여건을 증진하고 지역경제활동에 필요한 생산 요소를 공급하고 지역주민의 생존과 생명을 지킬 수 있도록 새로운 개발개념의 확립이 절실히 필요한 시점이다.

아산만권 광역개발계획의 경우 지금까지 농업 배수의 유입영향이 많았으나 광역개발계획에 따른 새로운 산업시설의 증가 및 생활인구의 집중 등으로 인해 부영양화, 유해물질 오염의 가능성이 점증하고 있으므로 지속적인 환경감시 및 개발주체의 환경투자가 선행되도록 지방자치단체의 환경친화적인 개발전략이 요구된다. 중화학공업 중심의 산업시설이 충남지역의 서해안 개발권역에 집중적으로 배치됨에 따라 자연 환경의

훼손 및 환경오염문제가 ‘지속 가능한 개발’에 상당히 악영향을 미칠 것으로 예상 됨으로 개발의 초기 단계부터 환경기초시설 투자가 철저히 검토 반영되어야 할 것이다. 동시에 산업시설위주의 개발보다는 쾌적한 정주체제의 조성을 우선적으로 고려하여 산업시설과 주거, 문화, 교육, 환경 시설이 균형있게 배치되는 종합적인 개발이 추진되어야 할 것이다. 충남지역 해안선을 따라 띠 모양의 산업지대를 형성할 것으로 예상되는 공업단지들은 개발정책 입안시 지방자치단체에 의해 주도되지 못한 결과 각종 환경오염문제 및 지역 주민들의 이해가 적절히 반영되지 못한 측면이 있다. 이제 아산만권을 비롯한 그 밖의 권역별 개발계획은 지방자치시대에 맞는 지역정서 및 주민들의 의지가 충분히 반영되는 개발정책이 수립되어야 할 것이다.

중소기업의 특화와 중소도시의 육성

중화학공업은 그 속성상 매우 토지집약적인 산업이다. 이에 따라 그동안 우리나라의 공업단지는 규모의 경제를 추구하여 갈수록 대규모화했다. 그러나 이 같은 대규모 공업단지의 개발은 한편으로 엄청난 자연환경의 훼손을 초래하였고 지역환경이 감당할 수 없는 공해를 유발시켰다. 그러나 기술혁신으로 인한 생산양식의 변화추세가 중후장대(重厚長大)형 제품 위주에서 경박단소(輕薄短小)형 산업 위주로 전환되고 있다. 이러한 산업기술의 변화추세에 있어서는 대기업 보다는 중소기업이, 그리고 대규모 공업단지 보

〈표4〉 충청남도 공단현황

공 단 명	규 모	기 간	비 고
국가공단 계	3개소, 990만평		
아산국가공단	공단419만평 (충남 174만평)	'91 - 2001	공사중 철강 및 금속관련
군장국가공단 (1단계산업)	공단 937만평 (충남 470만평)	'89 - 2001	공사중 조립금속, 석유화학, 제지, 음식료
석문국가공단		'91 - 2001	추진중 수송용기계, 조립금속, 정밀화학, 일반기계
지방공단 계	15개소, 874.4만평		
금산공단	22.1만평	'92 - '96	공사중. 타이어 및 자동차부품
아산인주공단	공단 103.2만평 - 1지구 47.5만평 - 2지구 55.7만평	'92 - '96	추진중 자동차 주요업종
서산대산공단	공단 266공단 - 삼성 94만평 - 현대 117만평 - 극동 55만평	'85 - '97	가동중 석유화학, 정유
보령관창공단	공단 73.9만평	'92 - '95	공사중 기계, 금속부품
연기 조치원공단	공단 30만평	'86 - '94	가동중 섬유, 기계, 조립
연기 월산공단	공단 56만평	'92 - '95	추진중 첨단신소재
연기 전의석재공단	공단 16.5만평	'92 - '95	추진중 석재가공
연기소정공단	공단 8.1만평	'92 - '95	공사중 시멘트 부품
천안3공단	공단 46만평	'92 - '95	추진중 전기, 전자
천안1공단	공단 10.9만평		가동중 조립금속
천안2공단	공단 24.8만평		가동중 기계, 전자
천안진흥공단	공단 15.6만평	'90 - '93	가동중 건설용 기계, 식품, 전자
서산대죽공단	공단 64만평	'92 - '94	추진중 석유화학 관련업종
보령웅주공단	공단 83.2만평	'92 - '95	추진중 기계조립, 식품

자료: 충청남도 지역발전담당관실, 충청남도 공단현황, 1995년.

다는 소규모 공업단지가 변화에 더욱 탄력적으로 대응할 수 있고 경쟁력을 유지할 수 있으며 보다 환경친화적이다.

이에 따라 앞으로 충남지역에 배치될 공업단지는 중소도시에 입지하는 농공단지 성격의 소규모 공업단지의 특화 육성에 정책의 초점이 모아져야 할 것이다. 지역마다 중소도시가 있는데 이들 도시는 지역의 거점역할을 할 수 있는 잠재력을 지니고 있다. 지방자치시대에 중소도시의 경쟁력 방안이 앞으로 지역균형개발의 한 축을 형성할 것이므로 지역 중소도시의 산업경쟁력을 강화하기 위해 도시별로 특화 주력산업을 자율적으로 선정하여 집중적으로 육성하는 시책을 지역개발사업으로 추진해야 할 것이다.

중소기업과 중소도시의 연계 육성은 지역개발과 환경을 조화시키는 가장 현실적인 방안인 에너지 효율적인 지역개발과 밀접한 관계를 맺고 있다. 에너지 소비를 최소화 할 수 있는 도시공간구조는 도시의 밀도를 전반적으로 높게 유지하는 것이다. 그러나 도시의 지나친 비대화는 규모의 불경제 등 많은 부작용을 수반하므로 대도시로 성장하기 보다는 도심부의 고밀도화와 함께 주요 교통축을 중심으로 외곽으로 확산해 나가는 것이 에너지 효율적인 공간구성이 된다.

4) 백제문화권과 관광개발

충청남도는 차령산맥과 금강 등 산자수명한 자연과 함께 백제문화의 발상지로서 민족의 얼이 담긴 역사 문화유적이 많은 지역에 분포해

있고 2대 국립공원(계룡산·태안해안), 3개의 도립공원(칠갑산·대둔산·덕숭산), 주요 해수욕장, 온천(유성·온양·도고·아산·덕산)과 95km에 달하는 리아스식 해안이 발달된 천혜의 해양관광자원 등 다양한 관광자원을 보유하고 있으며 국토 중심부에 위치한 지리적 여건과 함께 서해안고속도로·경부 및 호남고속철 등 광역교통망 확충으로 각 관광권에서의 접근이 용이하고 수도권에 인접하여 관광 잠재력이 높아 관광산업의 활성화가 크게 전망되는 지역이다.

충남의 관광은 개발의 잠재력이 높은 지역으로 내국인 중심의 관광이용자원으로서 활용되고 더 나아가 국제관광객에 연계되는 시설의 표준화를 이루는 것이 매우 중요한 과제라고 할 수 있다. 충남은 금강수계의 하천관광자원, 계룡산, 칠갑산, 대둔산, 덕숭산 등 산악관광자원, 태안해안 국립공원을 포함한 해안관광자원을 보유하고 있다. 이러한 부존 관광자원을 활용하여 충청남도가 지향하여야 할 관광개발의 정책방향은 크게 세 줄기로 나누어 볼 수 있다. 자연 자원을 중심으로 한 산악관광 및 해안관광 개발정책과 지역의 문화를 중심으로 한 문화관광 개발정책 등 세 가지 토대를 구축하고 이러한 방향으로 관광정책이 수립되고 추진되어 나가야 할 것이다.

문화지향적인 관광개발

관광개발에 있어서 자원성은 중요한 역할을 한다. 자원은 관광객을 끌어들이는 큰 힘을 가지고 있다. 하지만 현대관광에 있어서 자원성이 가

지는 상대적인 의미는 점점 작아지고 있다. 즉, 관광객의 취향이 점차 다양화되어 가고 있으므로 감상형의 관광보다는 참여형이나 활동형 관광의 비중이 점점 더 커지고 있다. 또한 자원중심의 개발은 수익성 제고 차원에서도 많은 제약을 가지게 된다. 환경파괴에 대한 우려로 가용지의 확보도 어려울 뿐더러 관광수입을 증대시킬 수 있는 시설의 유치에도 많은 제약이 따르게 된다. 한편, 관광개발에 있어서 자원성에 대한 지나친 집착은 관광지의 경관을 저급하게 만들 우려가 있다. 기존 우리나라의 관광자원 개발상태를 보면 대부분의 경우 시설개발이 지나치게 자연자원과 접근되어 있다.

자원중심개발의 또 하나의 문제점은 계절성 극복에 한계가 있다는 것이다. 우리나라는 뚜렷한 4계절을 가지고 있다. 뚜렷한 4계절은 다양한 경관의 이미지를 부각시키는 데에는 유리할 수 있지만 개별 관광지의 입장에서 보면 계절성은 총 영업일수를 매년 100일을 못 넘기게 하는 주요 요인이 되고 있다. 스키장은 겨울 2-3개월, 해수욕장은 여름 1-2개월의 영업이 고작이다. 이러한 자원중심개발의 문제점을 극복하기 위한 방안으로 제시되는 것이 환경지향적인 생태관광의 개발이다.

환경지향적인 관광개발이 이루어지기 위해서는 개발계획 초기단계부터 자연 생태환경과 지역 문화환경에 대한 고려가 먼저 이루어져야 한다. 또한 이러한 자연환경과 인문환경의 조화를 이룰 수 있는 신중하고 세밀한 관광개발의 개념을 집중적으로 육성하고 홍보하여 이를 특화시

켜 나갈 필요가 있다. 이러한 기본개념에 따라 고유한 특성이 선정되면 이를 더욱 발전시켜 나가기 위한 공공부문과 민간 차원의 연계가 반드시 뒤 따라야 할 것이다. 이와 같은 노력을 바탕으로 관광개발에 따라 파생될 수 있는 환경상의 고려가 있어야 한다. 경관생태계를 변화시키거나 파괴하지 않고 온전히 보전해야 하며 생물종에 대한 보호를 강력하게 시행하여 수렵, 밀렵, 채취 등을 엄격하게 단속하고 처벌기준을 강화하여 현재 서식하는 생물들의 감소를 방지하여야 할 것이다. 또한 희귀동식물을 선별하여 그 분포를 파악하고 어느 지역을 우선 보전하여야 그 유전적인 다양성을 가장 많이 유지할 것인가를 조사하여야 한다. 한편 충남의 국립공원 이용계획을 개발하고 환경관광과 연계되는 계획안을 개발하고 현장에서 자연학습원이나 공원내 교육과정을 개발하여 방문객들의 관심을 높이고 국립공원 보전활동에 관심을 갖도록 유도해 나가야 한다.

4. 충남지역의 장기 발전전략

1) 충남형 개발모형

공업의 낙후성 극복과 선진 공업기반 구축의 목표를 내걸고 시작된 충남지역 개발은 중국과의 수교 이후 활발하게 추진되고 있는 공업단지 조성을 통해 본격화되고 있다. 이미 환황해경제권의 주역으로 부각되고 있으며 본격적인 한중 교류 시대를 대비한 전진기지로서 중요성을 더해가고 있는 시점에 충남은 과거 낙후된 농업도

라는 오명을 씻고 도약을 향한 새로운 전기를 맞이하고 있다. 따라서 충남지역이 지난 지리적 여건과 발전 잠재력을 바탕으로 21세기에 적합한 미래 지향적인 발전전략을 세우고 지방자치 시대의 개막을 통해 활발히 논의되고 있는 지방화 전략을 구체화 함으로서 생활의 질을 확보한 신개념의 공업도로 탈바꿈 할 수 있을 것이다.

공간적인 측면에서 21세기 충남지역의 발전전략은 서해안의 세계 지향적인 임해형 공업지대 개발과 중부 내륙권의 환경 지향적인 선진 농업 기반 구축, 동부 내륙권의 대덕연구단지와 연계된 미래 지향적인 첨단 산업지대, 백제 고도권의 문화 지향적인 관광 개발 등 4대 전략을 중심으로 하며 그 밖에 지역균형개발을 이룩하기 위한 노력의 일환으로서 정주권 거점도시의 육성 등 5대 전략을 효율적으로 운영하는 방안이 될 것이다. 위의 논의를 배경으로 지방화시대 지역개발의 주요 추진 전략을 살펴 보면 다음과 같다.

(1) 세계지향형 임해공업지대: 배후신도시 건설

서해안은 국토계획적 측면에서의 중요성과 함께 지역계획적 측면에서 21세기 충남의 미래를 가늠해 볼 수 있는 지역이다. 따라서 이 지역에 대한 계획 및 집행상의 접근 방법은 신중하며 미래 지향적인 특성을 지녀야 할 것이다. 앞으로 공업단지는 단순히 생산활동을 수용하기 위한 공간보다는 근로자 및 그 가족을 위한 쾌적한 생활 환경과 도시 수준의 서비스를 유지하는 각종 편의시설을 갖춘 자족형 복합단지로 개발되

어야 한다. 이는 정주체제의 구축이 생산활동의 활성화를 위해서 필수적 요소라는 원칙에서 비롯된다.

이와 함께 대단위 공업단지가 입지하는 아산, 당진, 서산 지역의 배후지에 인구 20만 규모의 신도시를 서북부권의 산업거점도시로 육성해야 한다. 여기에는 산업의 고도화와 정보화를 지원하며 국제적인 교류를 가능케 하는 시설 및 기능이 배치되며 국내외 신산업분야의 기술동향과 연구개발성과를 상호 교환하는 세계화·해양화·정보화 차원의 사회간접자본의 배치가 있어야 한다. 특히 고속철도 천안역사 역세권을 중심으로 한 아산 신도시 계획은 금융, 무역, 정보 등의 중추관리기능을 갖추어 고급 인력을 수용하고 중심 지적 기능을 확보함과 동시에 산업 발전의 파급 효과를 통한 지역균형발전을 도모하는 전략을 수립해야 한다.

(2) 환경지향형 선진농업지대: 첨단환경·농업 복합단지 건설

급격한 산업화를 추구하는 과정에서 농업부문은 산업 및 기타 부문에 대한 비교우위를 점차 상실해 갔으며 이에 따라 전통적 농업도인 충남 지역은 소득수준에 있어 전국 하위권에 머물러 있는 실정이다. 이를 극복하기 위한 방안으로 고부가농업을 추진하며 환경보전형 토지이용계획의 수립을 통하여 환경기술개발산업이나 환경에 적응할 수 있는 전략산업을 선별하여 적극적으로 유치하여야 한다. 공해방지산업은 지역의 부

가가치를 증대시키면서 그에 의한 공해방지사업을 효과적으로 추진할 수 있다는 점에서 일부 도·농 통합시를 중심으로 유치·개발할 수 있을 것이다. 통합시는 도시지역과 농촌지역이 각기 다른 토지 이용을 보이고 있고 대도시 지역에 비해 매우 유리하고 풍부한 환경자원을 보유하고 있다. 따라서 통합시의 생태계가 하나의 유기적인 체계로 연결되는 생태계 순환형 공간구조를 형성해야 한다. 이는 환경지향적인 선진농업지대에 고부가의 농업과 환경보전적인 환경기술개발산업을 인접시킴으로 가능할 것이다.

(3) 미래지향형 첨단산업지대: 멀티미디어 전문단지 건설

첨단생산과 연구개발의 연계를 통하여 21세기 과학기술 기초의 지역개발을 도모하는 것은 철강, 석유화학공업 등과 같은 에너지 집약적인 산업의 비중이 높은 충남지역의 산업구조에 비추어 반드시 추진해야 할 지역산업정책이다. 화석연료에 의존한 에너지 다소비형 산업들은 장치산업으로서 초기에 막대한 시설자금의 투자로 인해 단기간 내에 구조 변화가 어렵고 초기에 설치된 시설을 내구 연한까지 사용하기 위한 지속적인 에너지 소비가 뒤 따른다. 그러나 국제 에너지 가격의 변동, 강화되는 선진국의 환경기준 등으로 인해 충남지역의 개발계획이 제시하는 지역 산업구조로는 장래의 변화에 신속적으로 적응하기 어렵고 국제경쟁력을 갖출 수 없을 것이다. 이는 지역의 산업정책이 환경 친화적인

에너지 저소비형 산업구조를 포함하는 정책의 다양화가 필요함을 의미한다. 이에 따라 충남 이외의 지역에서도 역시 첨단산업중심의 지역산업구조로 개편을 추진하고 있으나 첨단산업의 활성화에 반드시 필요한 고급 인력의 확보가 용이하지 못함에 따라 많은 문제점을 드러내고 있다. 이러한 논의를 종합해 볼 때 대덕연구단지와 연계된 첨단산업지대의 조성은 필연적인 산업정책 방향이 될 것이며 현재 논의되고 있는 대전·정주 광역권 개발계획의 중부권 기술지대망(technobelt) 구축과 연계된 충남지역의 구체적인 집행 방안이 모색되어야 할 것이다. 충남 기술지대망은 대덕연구단지의 연구실적을 응용하는 산학연체제를 갖춰 충남지역의 첨단산업기지로 삼아야 하며 대전 인근 지역에 멀티미디어 전문단지를 갖춘 신도시 건설을 주요 내용으로 한다. 이는 정보화 지역개발을 기초한 산업정책으로서 영상·게임 등을 비롯한 멀티미디어 소프트웨어, 초고속 광대역 네트워크 다기능 단말기 분야 등이 연계하여 발전할 수 있는 멀티미디어 전문단지를 건설하는 것이다.

(4) 문화지향형 관광휴양지대: 문화 인프라 구축

관광산업은 연가나지 않는 산업으로 인식되고 있으며 대표적인 고부가산업으로서 세계 여러 나라는 국가적 차원에서 뿐 만 아니라 지역적 차원에서 관광산업의 육성에 많은 관심을 기울이고 있다. 충남도는 관광산업의 1차 자원인 산

과 물을 고루 갖추고 있으며 문화적 기반으로 백제 고도를 포함하고 있어 무한한 잠재력을 갖고 있다. 이와 같은 기본 여건을 감안하여 4계절 종합관광휴양지의 조성을 위한 관광개발 개념을 정립한다면 현 제조업 중심의 개발계획이 안고 있는 산업구조의 편향을 완화할 수 있으며 가치 중심의 사회·문화적 산업을 요구하는 새로운 개발수요에 충실히 부응할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 안면도를 중심으로 서산, 태안지역의 해양관광벨트, 계룡산 국립공원을 중심으로 산림지역의 생태환경관광벨트, 공주와 부여를 중심으로 백제 고도지역의 역사문화관광벨트에 주제공원 성격의 인공 시설물을 유기적으로 연결함으로써 종래 관광개발의 취약점인 자원중심 개발 및 계절성을 극복할 수 있을 것이다.

따라서 장래 문화적 요소가 첨가된 관광휴양산업의 육성은 새로운 산업구조에서 문화적 창조력이 갖는 무한한 성장 잠재력에 비추어 21세기 충남지역 개발의 주요 전략으로 설정되어야 한다. 이와 관련된 문화 인프라 구축 방안으로서 관광휴양정책과 뉴미디어적 개념의 연계, 적극적인 문화수용자로서의 기업의 역할증대, 전통문화를 바탕으로 한 문화창조, 문화시장 확대를 위한 전통문화공간의 활용 등을 고려할 수 있다.

(5) 생활지향형 중소거점지대: 지역 특화산업 육성

앞으로 지역주민들의 생활형태가 급격히 변화할 것으로 예상되며 이러한 변화는 주로 소득증

대와 첨단기술에 의하여 주도될 것이다. 30여년간 지속된 경제성장은 주민들의 소득수준을 꾸준히 상승시켰으며 개인은 삶의 질적 향상을 추구하게 되었다. 이러한 변화상을 반영하기 위해서는 지역개발의 방식도 대규모 공업단지에 초점을 맞춘 기존의 '양적 개발'에서 '질적 개발'로 전환되어야 할 것이다. 경제구조가 제조업중심에서 새로운 산업구조로 변화함에 따라 가능한 많은 지역 주민들은 도시적인 환경하에서 일상적인 삶을 영위하고 싶은 욕구가 증대하며 이를 뒷받침하는 공간구조를 형성하는 것이 필요하다.

이를 위한 구체적인 전략으로서 중소도시에서 지역의 특성에 맞는 특화산업을 개발하며 지속적인 성장을 위한 일정 규모의 정주체제를 갖추도록 한다. 현재 충남도에는 개별공단 20개소(15개소 가동중, 5개소 공사중), 농공단지 52개소(49개소 가동중, 3개소 추진중)가 입지하고 있으므로 이 단지들을 활용한 산업특화 및 정주체제의 육성을 기대할 수 있다. 따라서 충남 서북부권을 중심으로 서해안 신산업지대가 수도권의 배후지역에 편입되는 과정에서 높은 수준의 의료, 교육, 문화, 복지, 여가, 중견인력을 수용하는 일정 규모의 도시를 농어촌지역의 거점도시화하는 것이 지역주민의 복지수준을 향상시키는데 기여할 것이다.

2) 주요 정책과제에 대한 제언

(1) 광역개발체계의 확립: 광역행정협의회의 기능강화

충남도가 추진하고 있는 개발계획의 특징 가운데는 계획의 공간적 범위가 단일 시·군 행정권에 한정되지 않고 인접 시·도를 포함하는 광역권 계획을 들 수 있다. 이는 교통수단과 통신의 발달, 토지이용 공간의 확대 등에서 비롯된 것으로 이와 같은 산업권의 광역화 현상에 효과적으로 대응하기 위해서는 광역 개발행정체계가 도입되어야 한다. 특히 교통, 통신, 용수공급, 전기 등의 국토기반 공급시설에 대해서는 광역행정체계가 우선적으로 도입되어야 하며 앞으로 범위를 더욱 확대해야 한다.

현재 충남은 아산만광역권, 장·군광역권 개발계획에서 각각 경기 및 전북과 협력체제를 구축해야 하며 대전·청주광역권계획에서는 대전시 및 청주시와 함께 대덕연구단지의 연구개발 성과 활용을 비롯한 첨단산업지대의 구축을 위한 장기적인 추진전략을 마련하는 것이 요구된다. 일례로 광역시설계획과 지방자치단체간의 역할 분담에 관련하여 상수도 및 수자원 이용 문제를 살펴 보면 상수도는 취수장에서 취수하여 각 지역에 급수하기까지 많은 자치단체를 거치게 되고 취수장의 수질보전을 위해서는 상류지역의 수질보전 노력이 필수적이기 때문에 광역적 차원의 접근이 필요하다. 위의 논의가 효율적으로 시행되기 위해서는 광역행정협의회의 기능을 대폭 개편하고 전담기구를 설치하여 종합적으로 광역개발을 집행할 수 있는 협조체제를 갖추어야 한다.

(2) 사회간접자본의 확충: 접근성의 제고

충남지역에는 서북부권을 중심으로 대산 유화 3사, 당진 한보철강 등 국가·지방공단이 계속 입주하고 있으나 사회간접자본에 대한 지속적인 투자가 있을때 지역개발이 제대로 이루어져 경쟁력을 확보할 수 있을 것이다. 고속도로망 구축과 지역간 도로망 확충에 있어 서해안 고속도로와 천안-논산간 고속도로, 당진-대전간 고속도로 외에 아산만권에서 태안지역에 이르는 서해안의 산업 개발촉진을 지원하는 교통망이 필요하며, 접근도로로서 국도 및 지방도를 확장하여 공단 물동량 수송, 항만연계, 내륙지역의 관광지 접근성을 높여야 한다.

충남의 세계화를 촉진하기 위한 주요 시설로서는 지역공항을 확보해야 하며 WTO체제 하에서 세계무역의 자유화 추세에 따라 급격히 증가할 국제교역에 대비하고 연안 수송체제를 강화하기 위하여 당진·아산 일대의 항만수요에 능동적으로 대처해야 하며 저점 항만간의 역할분담 및 항만별 교역품목의 특화로 항만수송의 효율성을 높이는 것이 과제가 될 것이다. 한편 컨테이너 전용항의 확보는 중요한 과제가 된다. 기업은 경쟁력확보 방안의 하나로 물류비용의 감소를 추진하고 있으며 이를 뒷받침하는 시책으로 정부는 권역별 화물기지 건설을 계획하고 있다. 충남에서는 연기군을 최적으로 꼽고 있으나 인접 충북지역의 청원군과 유치경쟁이 예상되므로 적극적인 유치논리의 개발이 요구된다.

정부는 경부고속철도의 착공에 이어 호남고속철도건설을 계획하고 있다. 이 사업은 지역간 균형발전을 촉진하며 국가경쟁력을 높이기 위한

대규모 국가사업으로서 충남지역의 발전을 위해 대단히 중요한 사업이다. 현재 고속철도의 통과 노선이 충남도와 대전시 간의 침예한 현안으로 잠복하고 있는데 적극적인 유치논리를 개발하여 지역활성화의 기회로 활용해야 한다.

(3) 개발 피해의 최소화 방안 모색: 낙후지역의 성장기반 조성

지역개발계획은 지역 산업정책과 밀접한 관련을 맺고 있다. 현재 서해안 지역의 공업단지를 중심으로 활발한 지역개발사업을 추진하고 있는 충남도는 전통적인 농업도로서 농림수산업의 보호·육성책 마련에 최선을 다하지 않을때 궁극적으로 지역균형발전을 이룩할 수 없다는 점에 유의해야 한다. 특히 전업농가와 함께 겸업농가, 농촌, 도시 근교 등의 농업을 폭 넓게 발전시킬 수 있는 정책이 필요하다.

한편, 서해안의 각종 개발사업으로 인해 어장이 잠식되고 생태계가 변화됨에 따라 지속적으로 발생하는 피해어민을 위한 대책이 마련되어야 한다. 현재 해안매립 및 개발사업으로 인한 부작용이 속출하고 있는 가운데 충남도와 관련 자치단체는 수자원보호구역인 인근 해안의 매립사업을 계획하고 있는 실정이다. 해안을 매립해 개발을 가시화하는 것도 중요한 사업이지만 바다도 엄연한 국토의 일부라는 사실을 깨달아 신중한 해안매립계획을 세우고 개발에 앞서 해당주민의 동의, 철저한 환경영향평가, 적절한 피해보상 등이 마련되어야 한다. 정주체제 구축의 차

원에서 어장 개발과 수자원보호, 어촌 생활기반 시설확충, 유통체계확립 등 수산업 진흥 방안을 적극적으로 추진해야 한다.

(4) 공업단지개발과 민자유치의 활성화: 복합단지의 조성

충남도가 의욕적으로 추진하고 각종 개발사업의 진행은 막대한 투자비용과 빈약한 재정자립도를 감안할 때 활발한 민간자본의 유치에 달려 있다. 최근 정부는 공업단지 개발 사업에 민간기업 참여를 활성화시키기 위하여 제도적 장치를 마련한 바 있으며 산업입지법, 민간자본유치촉진법, 지역균형개발법, 지방공기업법의 개정 등이 이에 해당된다. 독점형태의 공영개발 방식에 의한 공업단지 개발에 문제가 있었다면 공영개발, 민간직접개발, 민간대행개발, 합동개발, 복합단지개발 등 다양한 제도를 경쟁적으로 시행함으로써 공단개발사업도 시장경쟁체제에 돌입한다고 볼 수 있다.

복합단지의 경우 공업기반시설과 도시기반시설이 취약한 지역에 기업을 유치하기 위한 수단으로 유용하게 활용될 수 있을 것이다. 특히 복합단지 개발사업의 경우 자금력을 갖춘 대기업의 참여가 예상되므로 낙후지역의 경우는 단독기업의 복합단지개발사업을 허용하되 개발이익이 예상되는 지역은 가급적 민간기업과 지자체 또는 공공기관이 공동으로 참여하는 별도 법인체 설립방식(제3섹터)을 채택하여 기업에 대한 특혜시비를 유발하지 않도록 유의해야 한다.

공업단지 개발사업에 민간기업의 참여를 확대하는 정책방향은 바람직하지만 지역이나 도시차원에서 장기적인 종합계획이 없이 산발적으로 민간공단을 허용해 줄 경우 난개발의 문제점이 예상되며 현행 개발이익환수제도를 통해서는 개발이익을 제대로 공공부문으로 환수하기 어렵다는 점도 충분히 대비해야 한다. 이는 사업비의 정확한 산정이 어려울 뿐만 아니라 공단건설로 인한 공업용수 공급, 교통량 처리 등을 위한 기반시설 건설비용을 합리적으로 분담할 수 있는 방식이 마련되어야 하기 때문이다. 한편 기업이 공단개발 사업을 착수해 놓고 기업수요부족 등을 이유로 공사를 계속 미루고 민원이 발생할 때 이에 대한 대응책도 강구해야 한다.

(5) 정보화 개념의 도입: 공간구조의 개편

정보화사회 구축을 위한 충남지역의 개발방향은 신도시의 업무단지를 중심으로 텔레포트와 첨단 업무시설 등 고도의 업무 특화군으로 개발하는 접근방법과 대도시와 농어촌 지역의 연계화에 의한 광역적 접근방법 등 크게 두가지로 구분할 수 있다. 현재 서울-부산축을 대상으로 고속전철, 정보고속도로 구축 등의 사업이 추진 중에 있으며 충남지역은 정보화 지역개발의 주요 핵심지역으로 등장하게 될 것이므로 정보화 지역개발을 위한 입지 검토, 연관개발 계획의 종합적 검토가 시급히 이루어져야 할 것이다.

현재 서울과 권역별 거점도시에 집중된 정보화 개발계획은 장차 통신망의 활용이 성숙단계

에 이르게 되면 지역적 한계를 벗어나게 될 것이며, 특히 농어촌 지역의 정주체제구축을 통한 지역균형개발을 모색하는 측면에서 충남지역의 자립적 성장기반 구축을 위해 21세기의 새로운 개발 과제로 떠오를 것이다. 정주체제가 갖추어진 지방 거점도시에 특화단지(복합농업, 첨단 환경산업, 관광휴양업)를 구축하여 도시와 주변 지역이 상호보완적인 역할을 수행함으로써 자립기반을 갖추게 된다.

위의 두가지 방향을 전제로 향후 정보화 지역개발의 방향은 공간적인 범위를 업무 특화군의 형성을 기조로 한 고속철도 천안역사 주변의 신도시 및 당진·서산 산업지대의 국제해안 신도시지역과 지방 중소도시와 도시 지역의 연계 개발을 통하여 새로운 개념의 지역 공간구조를 형성하게 될 것이다.

5. 결 론

충남도는 국토의 중추지역으로서 전통적으로 농업을 중심으로 발전해 왔으며 백제문화를 꽃피운 문화의 고장이다. 따라서 다른 지역보다 물질적으로 풍요롭고 쾌적한 지역으로 가꾸어 나갈 수 있는 무한한 개발잠재력을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 60년대 이후 급격한 산업화 과정에서 지역개발과 공업화가 상대적으로 지연되었고 지역민의 소득 수준도 전국 하위권에 머물러 있는 실정이다. 그러나 중국과의 급증하는 교역에 대비, 서해안을 중심으로 공단조성이 활발히 진행중에 있고 수도권의 배후지역으로서

발전 잠재력을 갖추고 있으며 앞으로 본격화될 과학기술 및 정보화 지역개발에 따라 충남내륙 및 대전 인근 지역에 주거, 산업, 연구기능이 복합된 소규모 첨단산업단지가 조성되면 충남도는 4000만 전 인구가 살고 싶어 하는 쾌적한 생활 공간으로 탈바꿈할 것이다.

한편, 대단위의 공업단지를 중심으로 이루어지고 있는 지역개발계획은 막대한 재정투자를 필요로 하며 지역개발을 둘러싼 대내외적 여건 변화는 불확실하다. 미래는 만들어 지는 것이 아니라 만들어 가는 것이라는 주장처럼 지역개발의 장래는 결국 지역사회 구성원들이 만들어 가는 것이다. 이러한 관점에서 장래 성공적인 지역개발을 위해 무엇보다 중요한 것은 지역주민들의 다양한 의사를 결집하고 불확실한 여건 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 개발이념을 확립하는 일이다. 이를 위해서는 지역주민의 지역개발에 대한 주체의식 확보와 함께 지역사회의 지도자들이 장래 개발방향에 대한 올바른 인식을 갖고 있을 때 21세기 서해안시대는 활짝 꽃 피우게 되며 궁극적으로 지역주민은 쾌적한 생활 여건 하에서 높은 삶의 질을 영위하게 될 것이다.

참 고 문 헌

1. 노정현 외 2인, 지방자치시대의 도시행정, 나남, 1992.
2. 박양호, “지방자치와 협력형 지역개발,” 토지연구, 1995. 3.
3. 서창원, “지방화 시대에 있어서 광역계획의 의의와 역할,” 국토정보, 1995. 4.
4. _____, 광역개발계획 수립지침 연구, 국토개발연구원, 1994. 6.
5. 이상광, “광역계획과 지방자치단체간의 협력방안,” 국토정보, 1995. 4.
6. 임양빈, 고속철도와 역세권 개발, 대전도시건축연구원, 1994. 11.
7. 진영환, “공업단지 개발과 민간기업의 참여,” 국토연구, 1994. 12.
8. 충청남도, 제2차 도건설종합계획(1992-2001), 1992. 12.
9. 허재완, “지역개발의 향후 발전방향,” 토지연구, 1995. 3.
10. Bendavid-Val, Avrom, *Regional and Local Economic Analysis for Practitioners*, Praeger, 1991.
11. Blakely, Edward J., *Planning Local Economic Development*, Sage Publications, 1994.
12. DeGrove, John M., *The New Frontier for Land Policy: Planning & Growth Management in the States*, Lincoln Institute of Land Policy, 1992.

13. Luger, Michael I. and Harvey A. Goldstein, *Technology in the Garden*, University of North Carolina Press, 1991.
14. Luke, Jeffrey S. et al., *Managing Economic Development*, Jossey-Bass, 1988.
15. Lyons, Thomas S. and Roger E. Hamlin, *Creating an Economic Development Action Plan*, Preger, 1991.
16. Kaiser, Edward J. and David R. Godschalk, "Twentieth Century Land Use Planning: A Stalwart Family Tree," *Journal of The American Planning Association*, Vol.61, No.3, 1995 Summer.
17. National Council for Urban Economic Development, *Forces in the New Economy*, 1993.