

# 서해안권 개발이 충남서북부 지역경제에 미치는 영향

이 효 선  
(李孝善)

단국대학교  
경제학과 교수



## I. 서론

## II. 서해안권의 지역경제현황

## III. 서해안권 개발의 발전전략 구상

## IV. 서해안권 개발의 반성과 과제

## V. 서해안권의 지역발전 방향

## VI. 결론 및 제언

## I. 서론

우리 경제는 지난 60년대 경제개발5개년 계획을 수행해 온 이래 정부 주도하에 지속적인 고도성장을 계속하여 왔다. 그 결과 88

년 우리나라 GNP 규모는 세계 17위, 무역규모는 세계 12위에 이르는 등의 중진공업국가로 발전해 왔다. 그러나 90년대에 들어와서 대내외 여건의 변화로 이에 적응할 수 있는 능력을 배양하지 못해 침체의 늪에서 벗어나지 못하고 있다.

특히 1992년의 경제 성장률은 4.7%로 저하되었고, 제조업이 차지하는 비중도 27.3%로 떨어졌으며 국제수지도 86년의 흑자 상태가 90년부터 반전되는 등 경제의 침체가 수년간 계속되어 오고 있는 실정이다.

이와 같이 우리 경제가 침체국면을 벗어나지 못하고 있는 이유는

대외적으로 보호무역주의 대두와 세계경제블록화 현상(EU, NAFTA, ASEAN, NICS 등)에 따르는 관세장벽과 기술 이전 거부 그리고 UR협상에 따르는 시장개방 압력 등의 이중고에 시달리고 있기 때문이다.

대내적으로 우리 나라 제품의 국제 경쟁력이 점차 떨어지고 있는 이유는,

첫째, 기업의 자본구조의 열악과 시설 및

자의 부진  
80년 이후 지속되어 온 노사갈등 및  
화에 맞들린 노동자의 3D 기피현상 등  
의한 파업 및 노동의욕의 상실 등으로

셋째, 국제 원자재 가격 및 노임 인상 등  
이 기업의 비용부담을 가중시킨 결과, 가격  
면에서 국제 경쟁력 약화 그리고 노동집약  
적 산업 및 중화학 공업에 편중된 나머지 약  
우리 나라 기업의 대외 경쟁력을 지극히 약  
화시켜 결국 국제수지가 악화되기에 이르렀  
다.

설상가상으로 정부가 총괄적으로 성장개  
념에 입각하여 주도해 온 수출산업육성은  
80년대 초까지만 하더라도 수도권 및 동·  
남해안 벨트에 집중되었고 이로 인하여 지  
역간 불균형 개발과 도·농간 개발격차를  
심화시켜 지역감정을 유발시키기까지 하였  
다.

이에 따라 지난 80년대 중반에 정부는 제  
2차 국토종합개발계획 수정안과 중부권 개  
발계획을 통해 본격적인 서해안권 개발을  
언급하고 나섰다.

그러나 일부 정치지도자들의 편파적인 개  
발정책과 지역주민들의 지역 이기주의적 경  
쟁과 대립을 가중시킨 결과 충남은 언제나  
빈 껍데기만을 거머쥐는데 만족해야만 했다.  
특히, 충남 지역은 공단형 개발면이나 사  
회간접자본 투자면에서 전국평균을 훨씬 하  
회하고 있으며 기대에 이르지 못하고 있다.

부가가치 구성비는 2.1%로서 강원도의  
156%, 제주도 0.1%에 이어 세번째로 낮은  
비율을 보여줌으로써 충남지역이 공업화 측  
면에서 심히 낙후되어 있음을 보여주고 있  
다. 그리고 도민 일인당 GRP는 전국평균  
7.8%수준에 머물러 있어서 충남지역의 경  
제적 취약성을 여실히 보여주고 있다. 이와  
같은 현실은 충남지역 주민들의 불만을 야  
기할 만한 충분한 요인으로 잠재해 있을 뿐  
만 아니라 국토 및 경제의 지역간 균형발전  
이라는 측면에서도 간과할 수 없는 사실이  
다.

뿐만 아니라 수도권과 근접하여 교통의  
요충을 점하고 있고 국토의 중추관리기능을  
분담해야 할 국토 공간상 중요한 지역이기  
때문에 국토 중앙의 공간적 이점을 살려야  
한다는 점, 그리고 12억의 중국 시장뿐만 아  
니라 북한, 러시아, 몽골 등 북방 교역의 교  
두보로서의 충남, 특히 서해안 지역개발의  
중요성은 지역경제, 더 나아가 국가 경제발  
전에 중요한 의미를 갖는 총체적 개발잠재  
력을 가진 지역이라고 생각된다. 실제로 충  
남 서북부지역의 산업활동은 주로 경종농업,  
과수, 축산, 양식, 수산업 등 1차산업에 치중  
하였고, 일부관광지의 숙박, 요식업 등 3차  
산업이 부분적으로 개발되었을 뿐, 총체적  
발전 잠재력에 비해 그 실제 성과는 매우  
미흡한 실정이었다.

물론 서산, 당진, 아산일대의 대단위 농업  
조성산업과 임해공단조성산업이 완성 또

진행중에 있으나 종래의 저점주의 불균형 개발방식을 답습함으로써 지역전체를 대상으로한 종합적이고 균형있는 개발계획의 수립이 제대로 추진되지 못하고 있고 그 결과 일부지역은 환경오염으로 인한 피해와 공해 배출업소 입주문제를 둘러싸고 아직도 기업과 지역민간의 갈등을 빚고 있으며 또 일부 지역은 인구의 집중에 의한 각종 애로요인을 파생시켜 지역간의 불균형 심화, 개발성과의 주민환원 미흡, 투자의 중복 등 제문제점이 드러나고 있다.

따라서 본고에서는 충남 서북부지역이 갖는 문화적 특수성, 환경보전을 위한 정책적 긴요성, 부존자원 배이스, 그리고 국민경제발전을 위한 지역경제의 역할분담 문제 등에 염두를 두면서 서해안권의 종합적이고

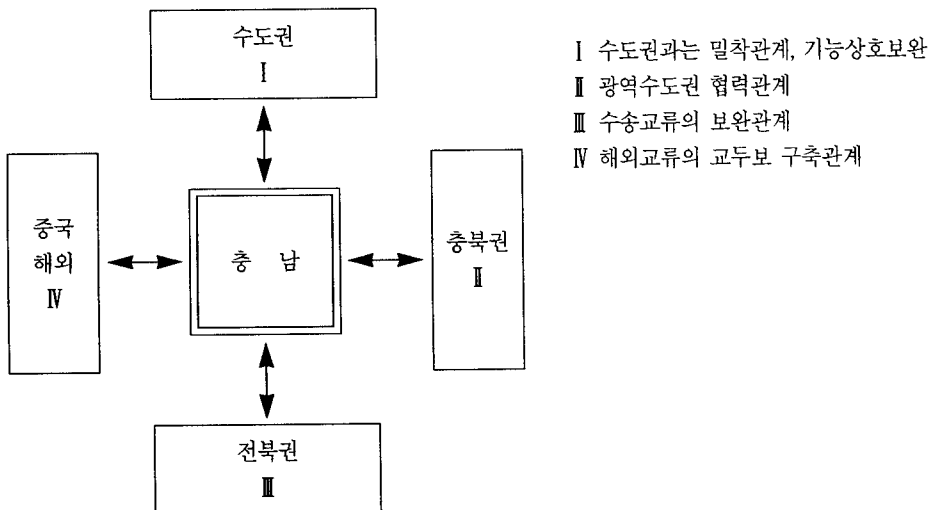
체계적인 광역화 개발방향을 구상해 보고자 한다.

## Ⅱ. 서해안권의 지역경제현황

### 1. 자연조건

충남 서북부지역은 충남의 총 면적중 약 1/3을 차지하고 있으며 천안시, 아산시 등의 북부권과 예산군, 당진군, 태안군, 서산시, 홍성군 등의 일원을 포함하고 있다.

지세는 아산만으로 흘러드는 삼교천과 곡교천유역에 펼쳐진 예당평야, 아산구릉, 가야산맥, 태안반도와 서산평야, 홍성구릉 등 충남의 곡창지대로서 농경지와 광대한 구릉으로 이어져 있어 목야지로도 개발이 가능



〈그림 1〉 충남도와 주변지역과의 역학관계

한 지역이다.

한편 태안반도 일대의 천수만 등은 간척 지개발에 유리한 조건을 가지고 있어 최근 완공된 서산AB지구 농지조성사업에서 약 4,700여 만평의 간척지와 담수호가 조성되었다.

해안지역은 리아스식 해안으로 충남 전체 해안길이 1,885km의 약 89%를 점유하고 있다. 기상조건은 우리나라 중부의 기후조건과 비슷하며 뚜렷한 4계절, 풍부한 강우량을 가지고 있다.

도서지역은 안면도, 원산도를 비롯한 50여 개의 섬이 포함되며 도서면적은 도내 전체의 도서면적중 약 65%에 해당된다.

아산만일대의 연안은 인천과 더불어 우리나라 최대의 조차를 나타내는 곳이며 광역 아산만권 개발이 정부 주도하에 계획 시행중에 있어 머지 않아 그 실체를 드러낼 것으로 보이며 안면도를 비롯한 서해안 지역의 해수욕장은 천혜의 관광자원으로서 높이 평가된다고 하겠다.

## 2 인구 분포

충남지역의 5개시 가운데 서해안으로부터 가장 가까운 거리에 위치하고 있는 곳은 보령과 서산이고 그 다음은 아산, 천안, 공주의 순서로 되어 있다.

이들 5개시의 총면적은 303.27㎢이고 인구는 1992년말 현재 424,685인으로 ㎢당

1,400인의 인구밀도를 나타내고 있다.

충남 서북부지역의 인구 규모별 분포를 보면 94년 통합 이전에는 천안시만이 인구 10만을 넘어서 전국에서도 최대 인구증가를 기록했을 뿐, 나머지 시·군은 감소 추세를 보여 이 지역의 인구중 상당수가 천안시로 집중하였음을 보여 주고 있다.

## 3. 지역경제 실태

충남의 지역경제는 대단히 낮은 수준에 머물고 있는 실정이다. 1990년 추계자료에 의하면 지역내총생산(GRP)이 59,523억원으로 서울시를 제외한 전국합계의 4.8%밖에 되지 않아 면적점유율 8.4%, 인구점유율 6.2%보다 훨씬 미달하는 경제점유율을 나타내고 있다. 면적 ㎢당 평균 총생산은 715,585천원으로 전국평균의 57%밖에 안되고 인구 1인당 총생산은 2,935천원(4,148달러)으로 전국평균의 78%에 이르고 있다. 서울이외 14시·도에서의 서열을 보면 면적에서는 6위이고, 인구에서는 8위이지만, 지역내총생산은 9위이고, 면적당 총생산은 11위이며, 인구 1인당 총생산은 끝에서 세번째인 12위에 머물고 있는 실정이다.

충남서북부 지역은 지역내 총생산에 있어서 4개시의 총계가 도전체의 대부분을 차지하며 시부는 오히려 군부보다 경제활동이 저조함을 알 수 있다. 인구 1인당 총생산이 가장 높은 곳은 천안군이고, 전국 평균치를

〈표 1〉 전국대비 충남의 개발수준 비교

구 분	단 위	전 국 (A)	충남 (B)	비율 (B/A)
총 인 구	千 人	43,520	2,028	4.7
도시화율	%	79.6	40.8	51.3
1인당 GRP	천 원	3,870	2,898	74.9
1인당 저축액	천 원	6,529	2,041	31.3
1인당 지방세액	천 원	146	84	57.5
취업자수	천 명	18,080	820	4.5
- 제 1 차 산업	%	17.4	52.9	301.1
- 제 2 차 산업	%	28.1	12.5	44.5
- 제 3 차 산업	%	54.5	34.6	63.5
도로연장밀도	m/ km <sup>2</sup>	572	485	84.8
도로포장률	%	71.5	61.0	85.3
상수도보급률	%	80.1	36.6	45.7
하수도보급률	%	55.3	38.1	68.9
주택보급률	%	72.1	89.5	124.1
전화보급률	대/천인	362	277	76.5
자동차보급률	대/천인	78.0	48	61.5
도시공원율	m <sup>2</sup> /인	3.9	1.5	38.5
공공도서관 장서확보율	권/천인	126	70	55.6
인구 천명당 의사수	인/천인	0.98	0.46	46.9
인구 천명당 대학생수	인/천인	24.5	21.8	89.0

자료: 충청남도 건설종합계획(안), 1992. 11.

상회하는 지역은 보령군과 서산군 등 3개군 뿐이며 나머지 시·군의 순위는 모두 미달 상태이다. 한편 생산구조에 있어서도 이들 대부분 지역이 아직 1차산업 중심의 전통적 형태에서 크게 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

충남의 5개시 가운데 서북부 지역의 천안과 온양은 광공업생산이 각각 28.5%와 26.7%로서 높은 편이고 아직 농림어업생산이 12.5%나 되고 있으며 나머지 공주, 대천은 3차 산업위주의 산업구조로 되어 있다.

군부에 있어서도 서북부 지역은 농림어업

〈표 2〉 충남서북부 지역내 총생산과 단위당 규모

구분 시·군		면 적 (km <sup>2</sup> )	인 구 (人)	지역내총생산 (백만원)	면적당총생산 (천원/km <sup>2</sup> )	인구당총생산 (천원/人)
시 (4시)	천안	83.45 (1.0)	211,382 (10.4)	566,621 (9.5)	6,789,949 (1)	2,681 (11)
	대천	46.20 (0.6)	56,922 (2.8)	150,857 (2.5)	3,265,312 (3)	2,650 (12)
	온양	44.79 (0.5)	66,379 (3.3)	228,668 (3.9)	5,105,343 (2)	3,445 (5)
	서산	52.86 (0.6)	55,930 (2.8)	153,120 (2.6)	2,896,698 (4)	2,738 (10)
군 (8군)	보령	514.77 (6.2)	89,530 (4.4)	382,249 (6.4)	742,562 (11)	4,270 (2)
	홍성	421.53 (5.1)	105,469 (5.2)	277,125 (4.7)	657,426 (14)	2,628 (14)
	예산	541.18 (6.5)	132,503 (6.5)	324,390 (5.5)	599,413 (15)	2,448 (16)
	서산	561.27 (6.8)	92,592 (4.6)	369,359 (6.2)	658,078 (13)	3,989 (3)
	태안	466.71 (5.6)	83,500 (4.1)	198,519 (3.3)	425,357 (17)	2,377 (17)
	당진	589.56 (7.1)	135,638 (6.7)	396,589 (6.7)	672,686 (12)	2,924 (8)
	아산	465.16 (5.6)	104,020 (5.1)	370,384 (6.2)	796,251 (8)	3,561 (4)
	천안	553.09 (6.6)	102,873 (5.1)	506,190 (8.5)	913,396 (6)	4,911 (1)

주: (1) 면적, 인구, 지역내 총생산의 ( )내 숫자는 구성비(%)임.

(2) 면적당, 인구당 총생산의 ( )내 숫자는 시·군중 순위임.

자료: 내무부, 행정구역 및 인구현황, 1993.

부문에 있어 예산군의 경우 42.4%로 비교적 높고, 광공업은 천안군이 53.2%, 아산군이 30.9%, 서산군이 23.8% 등이며, 사회간접자본 및 기타 서비스업부문이 50%이상인 지역은 56.6%인 홍성군, 53.9%의 당진군, 52.2%의 예산군 등이다.

기타 서북부 지역의 숙박, 운송, 관광 등 서비스 산업은 아산, 예산지역을 중심으로 비교적 활발히 수행되고 있으나 도·소매업, 금융업 등은 도내 평균에 미달하고 있고, 백화점을 비롯한 대규모 사설시장도 천안, 아

산, 예산, 홍성 등에만 있어 취약한 실정이다.

도로 현황은 포장률이 도내평균 도로포장률보다 높아 비교적 나은편이라 할 수도 있겠으나 관광, 산업도로의 포장률이 낮은 것은 이 지역발전을 위해 매우 불리한 영향을 미치고 있다고 하겠다. 특히 아산, 홍성, 당진 지역의 비포장률이 높은 것은 주목을 요한다 하겠다.

상수도 보급률은 도내 평균 보급률 보다 훨씬 밑돌고 있고, 특히 서산, 당진 지역이

〈표 3〉 충남서북부 지역의 시·군별 지역내 총생산의 산업별 구성비(1990년 현재)

(단위: %)

지 역 \ 산 업	농 립 어 업	광 공 업	서 비 스 업
전 국(서울시 제외)	11.4	37.5	51.1
충 청 남 도 (계)	29.2	19.0	51.8
천 안 시	3.8	28.5	67.7
대 천 시	8.0	5.1	86.9
온 양 시	6.3	26.7	67.0
서 산 시	12.5	2.6	84.9
보 령 군	25.7	8.7	65.6
홍 성 군	38.1	5.3	56.6
예 산 군	42.4	5.4	52.2
서 산 군	37.7	23.8	38.5
태 안 군	49.3	3.0	47.7
당 진 군	38.7	7.4	53.9
아 산 군	38.7	30.9	30.4
천 안 군	20.6	53.2	26.2

자료: 충남통계자료, 1993.

매우 열악한 것으로 나타났으며, 의료기관도 대규모 종합병원은 주로 천안에 있어 서산, 홍성 등에도 인구나 지역조건으로 보아 종합병원의 설립이 요망된다 하겠다.

### Ⅲ. 서해안권 개발의 발전전략구상

얼마전 충남에서는 2000년대 도민의 삶의 모습과 지역발전상을 담은 장기발전계획의 시안인 “4대권 개발경영구상”을 발표하였다.

이 구상은 과거 물질적 성장 위주의 획일적 개발방식에서 벗어나, 삶의 질 향상과 비교우위 확보를 위한 개발경영 개념을 도입함으로써 자치시대에 걸맞는 주민본위의 개발을 지향하려 했다는 것이 계획수립에 참여한 사람들의 자평이었다.

이 구상은 향후 충남발전의 청사진을 확정짓기 위한 밑그림이라는 점에서 중요성이 크므로 그 대강을 간략히 소개하고 이의 실현을 위해 전개되어야 할 노력들에 대하여

몇 마디 언급하고자한다.

먼저, “4대권 개발경영구상”에서 4대권이란 “북부권, 서해안권, 백제권, 금강권”을 지칭한다.

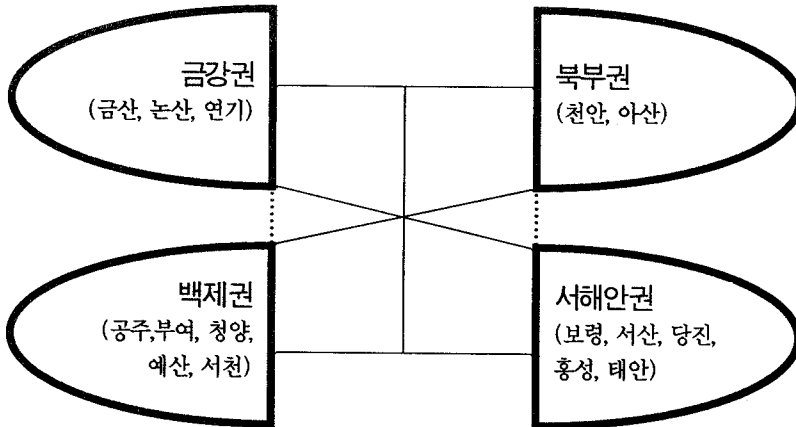
이러한 4대권역의 설정은 지역이기주의의

온상인 기존의 행정구역 단위를 탈피해서 생활권 단위로 구획하고, 경쟁력있는 기능을 특화시킨 기업경영적 사고에 터잡고 있다는 점에서 그 참신함이 돋보인다.

이 구상의 추진전략으로 충남도는 다음과

- 도립공원관광 종합개발
- 중부권 물류기지
- 농수산물 가공형 공단조성
- 다목적 댐 건설 및 특산물육성

- 충남제일의 광역복합형도시
- 광역수도권 기능 분담
- 신산업지대로 육성
- 고속전철 역세권 신도시건설
- 아산만 광역권 개발



- 환상적 자연공원조성
- 농업연구의 중심
- 백제권 종합개발계획

- 중국진출의 교두보
- 오천항 컨테이너 기지
- 해미 K-Z 민간 비행장
- 국제관광특구
- 홍성→충남의 중심권역
- 청정해역 보전

〈그림 2〉 충남의 4대권역별 개발전략



같은 사항을 제시하고 있다.

① 4대권 개발경영사업에 모든 개발사업을 수용하여 통합·관리한다.

② 추진과제는 다원화와 투자재원 조달의 다각화를 꾀한다. 즉, 국가의 사회간접자본 사업계획과 연계하여 정부예산을 최대한 확보하되, 부족분은 지역개발 기금, 지방채, 민간자본유치, 외국자본 투자허용 등의 방법으로 확충해 나간다.

③ 기업의 경영적 사고 및 기법을 도입하여 투자순위 설정, 리엔지니어링 등 경영혁신 전략을 응용하고 규제완화를 통해 민간자본 투자유인책을 강구한다.

④ 단위산업별로 목표 연도를 설정하고, 삶의 질 향상에 초점을 맞추어 사업을 추진한다.

하지만 전술하였듯이 이러한 구상을 실현해 나아가기 위해 극복해야 할 제약은 한두 가지가 아니다. 발표된 내용 그 자체는 우리 충남도민들의 가슴을 한껏 들뜨게 만들기에 충분하지만, 현실적인 한계의 슬기로운 극복 없이는 이러한 구상은 한낱 공허한 외침으로 전락하기 십상인 것이다.

## 1. 몇 가지 고려되어야 할 과제와 해결 방안

세상의 모든 일이 그렇듯, 어떠한 일이 성사되기 위해서는 정신적으로나 물질적으로 필요한 조건들이 제대로 충족되어야 한다.

한마디로 “돈”과 “사람”과 “기술”과 “땅”이 없이는 우리의 구상은 한낱 모래위의 성일뿐이기 때문이다.

지금부터 살펴볼 이러한 실천 과제들은 우리 충남도의 개발계획의 실현에 필수불가결한 요소임과 동시에 한편으로는 우리나라의 지방자치단체가 겪고 있는 공통적인 어려움을 대변해 주는 것이기도 하다.

### 1) 재원조달

돈 없는 개발이란 생각할 수 없다. 그러나 돈이 없어서 개발을 못한다는 것은 너무나 손쉬운 자포자기이다. 내돈이 없으면 남의 돈을 끌어다가라도 개발할 수 있기 때문이다.

현재 우리지방재정의 실태를 보면,

(1) 우리지방의 재정력이 너무 취약하다는 단정은 아마 조금 과장된 것이라고 생각한다. 우리지방재정을 논할 때마다 재정자립도가 평균 64%에 불과하고 1/4에 달하는 60개 지자체가 자체수입으로 인건비도 충당치 못하고 있다는 주장은 어제 오늘의 문제가 아니다. 그러나 재정자립도는 국가의 보조금, 양여금이 많을수록 낮아지는 자기 모순적 개념-즉 이들 지방교부세는 사실상 지자체가 자유롭게 처분할 수 있는 일종의 자주재원이다. 따라서 교부세를 감안하면 지방재정충족도는 평균 83%라는 높은 수준에 도달한다.

(2) 원천적으로, 지방재정 확충을 논하기

전에 현 재원을 효율적으로 활용하는 방안을 강구하는 것이 옳은 순서일 것이다.

예를 들어 현재 지방공무원의 수는 적정한지? 민간부문에 넘겨 경비를 절약할 수 있는 업무는 없는지? 등에 관하여 생각치 않고 재정부족만 탓해서는 안 될 것이다. 이를 위해서는 자치단체의 경영실적평가기반 조성이 중요하다고 판단된다.

(3) 현행 재정운영에 대한 평가와 반성을 기초로 “지방세” 수입확대 여부가 더욱 어려워 질 것이라는 기본인식이 필요하다. 지방자치는 지역주민들이 비용을 좀더 부담하더라도 더 나은 공공서비스를 받을 것인가 여부를 스스로 결정할 수 있게 하는데 그 요체가 있다. 따라서 지방세 부과에 있어서 지방자치단체의 재량권이 더욱 확대되어야 한다. 특히 지역주민의 합의 유도를 용이하게 하는 차원에서 지방세에는 목적세를 폭넓게 활용할 여지가 많으므로 다양한 세원 발굴이 요망된다. 현재 자동차세, 주민세, 지역개발세, 공동시설세, 도시계획세, 도축세에만 허용되고 있는 탄력세율을 취득세, 등록세, 재산세에 대해서도 확대·적용해야 하며, 할증뿐만 아니라 할인도 폭넓게 허용되어야 할 것이다.

(4) 이와 같이 지자체의 과세 재량권을 확대한다고 하더라도 실제로는 자치단체간의 경쟁과 주민대표에 의한 견제로 무분별한 증세사태는 일어나지 않은 것으로 생각된다. 산업기반이 취약한 지방에서 기업을 유치하

기 위한 감면세를 확대하거나, 인구유입이 심한 도심지역에서 환경보전을 위한 할증과세를 할 수 있는 지자체의 재량권을 확대해야 한다.

(5) 지방의 장기적 수입증대를 위해 “지방채”의 활성화가 요구된다. 지방채의 과도한 의존을 견제하기 위한 제도적 장치는 필요하지만, 중앙정부의 사전승인 제도는 부적절하다. 현재 지방자치단체가 기채를 원할 경우 연간 발행계획을 수립, 내무부 및 관계부처와 협의 승인을 받게 되어 있는데 앞으로 지자체의 상환능력이나 사업의 타당성은 전문 금융기관에서 더 잘 판단할 수 있으므로 내무부는 기본지침만 제시하고 승인제도 폐지가 요망된다.

(6) 끝으로 돈은 “민자유치” 또는 “기업유치”를 통해 확보하되, 지자체는 사람과 땅문제를 해결해 주어야 한다. 민자유치법에 따르면, 총사업비 1,000억원이하의 민자유치사업은 지자체가 자유롭게 추진이 가능하도록 되어 있다. 따라서 과거 임명제 시대와 달리, 민선단체장의 임기가 보장된 만큼 특혜시비 등을 우려한 복지부동의 자세를 과감히 버리고, 적극적 유치활동추진을 통해 필요 수익성 확보를 위한 인센티브 부여가 바람직하다 하겠다.

## 2) 인적자원의 확보

돈도 중요하지만, 지역발전의 아이디어의 생산과 추진과제는 곧 사람이다. 창의력과

적극성을 가진 지역발전의 역군없이 발전계획의 성공은 불가능하다.

첫번째의 할 일은 지역발전의 주도세력을 형성하는 것이다. 주도세력의 역할은 지역의 미래상을 제시하고, 한정된 자원과 정책수단으로 최종목표를 실현하기 위한 중간목표를 설정하며, 사업우선순위와 주민합의를 도출해냄으로써 지역의 발전역량을 극대화해야 한다. 현재의 지방공무원들은 과거 지시일변도로 집행하는 타성에 젖어 있어, 창의적 지역경영전략의 수립과 실천능력이 부족한 경우가 허다하다. 반면에 현행 지방공무원제도는 중앙공무원에 의해 규제되고 있어 자치단체장이 재량껏 주도세력을 형성할 여지가 별로 없다. 따라서 자치단체장의 조직, 인사에 대한 자율권의 대폭적인 신장이 절실하다 하겠다.

둘째로는 지방교육에 대한 지자체의 주도적 역할이 매우 중요하다. 장차 지역간 승패는 우수한 인재양성 여부에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 그 지역의 일꾼은 그 지역에서 키워내어 애항심을 고취시켜 나가야 한다. 그러나 지역발전의 구심체가 되어야 할 지방대학이 대부분 국립대학으로 되어 있어 지자체가 아무런 기여를 못하고 있으며, 또한 초중고학교 교육재정은 중앙정부의 교부금과 양여금에 83% 의존할 뿐만 아니라 지자체 부담분(7%), 등록금(10%)도 사실상 중앙정부에서 결정하는 실정이다. 지자체가 지방교육재정에 아무런 기여도, 결정도

못한다는 이같은 사실은 곧 인재양성에 지역간 경쟁이 존재할 수 없다는 것을 반증한다. 따라서 국립대학의 공립화, 지방재정과 교육재정의 일원화, 시군단위의 교육자치허용 등 합의도출이 어려운 사안일수록 자치단체별로 선택권을 주는 방안이 검토되어야 할 것이다.

### 3) 기술개발

고급인력을 확보하고, 소규모의 지역특화연구소를 많이 세워 지역특성에 맞는 첨단기술을 개발, 정착시켜 지역의 경쟁력을 확보해야 한다.

우선 첨단산업의 유치에 앞서 기존산업이라 할지라도 기술개발을 통해 경쟁력을 확보하면 새로운 산업유치 이상의 효과를 거둘 수 있다고 하겠다. 예를 들어, 부산의 신발산업, 대구의 섬유산업은 부단한 연구개발을 소홀히 함으로써 비교우위를 지키지 못하고 사양화된 점을 주시할 필요가 있다. 이 경우 기존의 기술을 효과적으로 응용하는 정도로도 충분하므로, 시·군단위의 소규모 연구소로 품질향상 및 생산비 절감 등을 실현할 수 있다고 생각된다.

또한 지역별로 5-10명 단위의 지역특화연구소를 설립할 경우 중앙정부가 일정액의 초기 투자비를 지원하는 방안도 적극 강구되어야 한다.

### 4) 토지이용

돈·인력·기술면에서 지방자치단체의 능력이 미흡하지만, 지방이 충분히 가진 것은 땅뿐이다. 따라서 토지이용규제에 대한 완화가 절실하다.

현재 우리나라의 경우 지역개발의 가장 큰 제약요인은 토지이용 규제라고 해도 무방하다. 중소기업 창업지원법과 공업배치 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 중 일부는 중앙정부가 권한을 가지고 있지만 그 외에는 지자체가 승인을 할 수 있다.

그러나 토지이용규제 관련 권한은 여전히 중앙정부에 있다. 따라서 토지이용 규제권의 지자체에 대폭 위임이 필요하다. 일부 유력자에 대한 특혜부여, 녹지해제 등 부작용에 대해서는 중앙의 획일적 규제보다는 지자체 내 견제장치를 강화하여 대처해 나가며 지자체가 “쓸 수 있는 땅 지도”를 만들어 전국의 기업에 배포하는 것도 좋은 방안이 될 것이다.

#### IV. 서해안권 개발의 반성과 과제

1970년대 이후 충남 서북부지역에 대한 경제개발을 위하여 정부 또는 민간차원에서 다각적인 노력이 경주되어 왔다. 그 결과 일부 부지역에서는 사적지 성역화, 관광지 개발, 대단위 개간간척사업에 의한 농지조성, 임해공단조성, 농공단지조성 등 뚜렷한 성과를 보이고 있는 것도 사실이다.

위와 같은 개발사업의 내용을 좀 더 세분

하여 살펴보면 대체로 다음의 세가지 방향에서 추진되어 왔음을 알 수 있다.

첫째는, 지역내에 산재해 있는 각종 사적 및 유적지 보호사업과 이에 연관된 관광 개발사업의 추진을 들 수 있다. 1970년대초에 완성된 아산의 현충사 성역화사업을 필두로, 윤봉길의사 사당건립 및 유택보존, 추사고택보존, 김좌진장군 묘역정화, 유관순열사 사적지 성역화, 그리고 1987년에 개관된 독립기념관의 건립 등이 거의 일관성 있게 추진되었다. 또한 이들 사적지의 참배, 관람을 돕기 위하여 도로포장, 신도로의 개설 등 교통망이 확충됨으로써 온양·도고·덕산 등지의 온천 관광지와 서해안 해수욕장 등의 개발이 더욱 본격화 되었다.

앞으로는 예산의 덕산과 서산의 해미를 연결하는 덕수산도립공원의 개발과 태안반도 연안의 해안국립공원 개발이 진행중에 있다.

둘째는, 이 지역의 지형상의 특성을 이용한 대단위 농경지 조성사업이다. 아산만 방조제, 삼교천 방조제의 축조는 70년대 서해안 개간간척사업의 대표적인 사례로서 광대한 농지조성과 용수조절을 가능하게 하였다. 80년대 말에는 태안반도 남쪽 천수만 일대에 연 4,700여만평의 농지를 조성한 서산 AB지구 농지조성사업은 이 부류의 사업에 신기원을 이룩한 것으로 평가되고 있다.

셋째로는, 각종 공업단지 조성을 통한 지방공업의 육성이 추진되어 왔다. 그 동안 천

안·아산지구의 방직사업을 필두로 화학섬유·기계·제약 등 공업생산시설이 증가하였고, 서해안 국도의 확장에 따라 수송비용의 하락으로 예산, 홍성지역까지 확대되고 있다. 앞으로도 현재 계획중인 “서해안 산업관광도로”가 아산만으로부터 당진·서산·대산·천수만의 AB지구 등을 경유 광천까지 관통될 경우 공단확대 추세는 서산·당진·홍성지역에 더욱 확산될 것으로 전망된다.

한편 최근에는 농촌유휴인력을 흡수할 목적으로 한 농공단지 조성사업도 적극 추진되고 있어 이 지역의 고용증대 및 소득증대에 기여할 것으로 기대되고 있다. 그동안 이 지역의 공업활동이 활발하지 못했던 이유로는, 용수공급, 부지확보 등의 애로에 기인한 것으로 알려지고 있으나, 독립기념관의 개관으로 천안·아산지역의 용수공급은 현저히 증대될 것으로 보이며, 이에 따른 공장유치의 가능성이 매우 높아지게 되었다.

이상에서 간략히 살펴본 바와 같이 서북부지역에 대해서는 과거 20여년간 각종의 개발사업이 꾸준히 추진됨으로써 몇 가지 주요한 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 그러나 문제점 또한 여러가지 측면에서 노출됨으로써 금후의 성장전략을 선택하는데 주요한 교훈으로 삼아야 할 것으로 보인다. 그 문제점 중 주요한 몇 가지만 열거하면 다음과 같다.

첫째, 지역생활권으로서의 정주체계가 확고히 수립되지 못하고 있다. 즉 대도시의

인구유입을 억제하고 인구의 지방분산, 지역간 균형발전을 도모하기 위하여 이 지역은 지방도시 또는 농촌도시형 생활권으로 개발되어야 함에도, 천안시의 인구급증 및 과밀화에 반하여 아산, 예산, 당진, 서산 등의 지역은 모두 인구가 감소한 결과가 나타난 것이다. 이것은 역내의 이농인구가 지방도시에 흡수되지 못하고 일부는 천안시에 집중하였고 또 일부는 역외에 유출되었음을 의미한다고 하겠다. 이 점은 앞으로 이 지역의 개발방식이 소읍단위의 거점식 개발방식에서 광역권을 대상으로한 종합개발방식으로 나아가 할 필요성이 있음을 시사한다고 하겠다.

둘째, 역내주민의 소득안정과 향상을 위한 지역연고산업(혹은 지연산업)의 발달이 미흡하다는 점이다. 물론 서북지역은 전통적으로 농축수산업을 중심으로 한 전원적 자연환경을 지니고 있고, 귀중한 민족문화유산을 보전, 관리하기 위해서라도 과도한 공업화에 따른 환경오염을 적극 예방해야 할 필요는 있다고 하겠다.

여기서 말하는 지연산업은 지역특산물을 중심으로한 중소기업형 제조업이나, 전통적 수공업의 육성개발을 통한 소득화 문제와 관련되어 있다. 그 동안 지연산업의 개발미흡으로 지역특산의 관광도산품으로서 뚜렷이 내놓을 만한 것도 없고, 전승 공예품의 상품화나 지역특산물의 고품질 가공도 거의 전무한 실정이다. 따라서 일부지역의 관광개

발도 단순히 숙박·요식업 등의 서비스에만 국한됨으로써 개발혜택이 지역주민에 확산되지 못하였고 인구의 역외유출을 억제할 수 없었다고 보는 것이다.

셋째, 각 지역의 관광개발이 국소적, 독립적으로 추진됨으로써 지역간 연계개발에 의한 효율성 제고와 편의성 확대에 미흡하였다는 것이다. 일례로 태조산 대좌불상지역, 아산 송악면의 민속보존마을구역 등은 주차장, 휴게시설 등의 개발상태가 지극히 미흡하며, 독립기념관 경내외의 휴식공간 부족은 이미 주지의 사실이 되었다.

넷째, 문화재 보존 지구와 원격해 있는 아산만일대나 태안반도의 임해지역 등은 공업지구로서의 보다 적극적인 개발이 요청된다는 것이다. 이 지역은 1979년 건설부 고시에 의해 아산만공업기지로 지정된 바 있다. 즉 경기도의 평택, 화성군과 충남의 아산, 당진군 등 4개군을 포함하는 육지 1,000km<sup>2</sup>와 인근해역을 중심으로 철강·기계·조선·석유화학 등 중화학공업입지를 조성한다는 계획이었다. 그후 제2종합제철이 광양만으로 입지를 이전, 준공됨으로써 이 지역의 개발계획은 다시 백지상태로 되돌아가게 되었다. 그러나 이 지역은 수도권 인접지역으로서 제반조건이 유리하고, 중국본토와의 최 근접지로서 특수한 여건을 갖추고 있어 최근 건설교통부가 아산항만 개발계획을 발표하여 매우 큰 개발잠재력을 지니고 있는 지역으로 새롭게 평가받고 있다.

다섯째, 천안을 제외하면 인구를 유입할 도시를 보유하지 못하였고, 인접한 대전과 수도권으로의 인구유출이 많았으며, 1차산업 위주의 산업구조는 소득과 경제효과가 더욱 낮아져 2차산업으로 유도가 절실한 실정이다.

여섯째, 도로포장률은 61%로 크게 신장되었으나 전국 도로포장률 71%에는 크게 미치지 못하는 실정이며, 동서연결 간선도로망 등 지역균형 개발을 위한 투자는 미흡하였고, 특히 철도와 항만에 대한 사업은 매우 부진하였다.

일곱째, 농업 위주의 산업구조에 있어서 보다 부가가치가 큰 농업으로의 전환이 필요하며, 공업의 경우 영세성과 낮은 집적도를 면하지 못하고 있기 때문에 구조변화가 요청되고 있다.

여덟째, 생활환경 및 사회개발에 있어서 계획의 목표에 크게 못 미쳤던 것으로 분석되고 있어 이에 대한 투자가 증가되어야 할 것이다.

아홉째, 자원의 이용 및 관리에 있어서도 투자가 부진하였기 때문에, 용수확보, 관광지 기반시설의 확충, 수질보전을 위한 오폐수처리시설 등에 대한 투자가 확대되어야 할 것이다.

열째, 공간구조에 있어서는 차령산맥을 기준으로 생활권이 양분되어 있고 주요 개발추세가 도계지역에서 추진되고 있기 때문에 도역의 공간적 통합성 강화를 위한 대책이

필요하다.

열한번째, 운영측면에서는 행·재정적 경험의 미흡으로 총량적, 체계적 개발이 미흡하였으며, 국가 및 지방의 적극적인 개발의 지가 미약하였던 점 등이다.

열두번째, 수도권인 인구와 산업의 분산정책을 추진함에 있어서는 수도권의 잉여기능의 수용이 아닌 국토중심권역의 성장을 유도할 수 있는 기능, 즉 신산업지대의 형성 및 생산성 제고와 생산구조의 개편, 도로망 재구성에 의한 중심성 확보, 고급인력의 거점화 등의 추진이 미흡하였다.

열세번째, 해안이용 측면에서 보면 해안국토 이용과 관리에 있어 간척개발과 지역주민의 생활권과의 갈등 및 항만거점의 개발지연으로 수송비용의 증가 등의 문제점이 발생되었다.

열네번째, 서해안고속철도 등 제2차 국토계획에서 제시된 대규모 사업의 변경과 투자재원 부족으로 지역개발이 지연되었으며, 환경측면에서는 금강, 삽교천, 안성천 등의 주요 상수원 수질이 2~3급수로 낮아졌고, 도시 하천의 오염 등 환경오염 문제가 대두되었다.

열다섯번째, 경쟁력의 제고이다. 한 도시의 기능이 살아남고 더욱이 활성화되기 위해서는 다른 지역의 동일기능에 비해 우수성을 갖고 있어야 한다. 가격과 질의 측면에서 높은 경쟁력을 구비토록 인력과 기술수준을 제고하고 생산성을 높여야 한다. 특히

산업부분에서의 경쟁력제고는 절대로 필요하며, 이러한 경쟁력을 제고함으로써만이 그 지역의 경제를 발전시키고 고용기회를 확대하며 소득창출을 제고할 수 있게되는 것이다.

열여섯번째, 개발효과와 지역성이다. 서해안을 위시한 여러 지역에서 많은 개발사업이 이루어지더라도 그의 효과가 충남의 모든 지역에 고루 흡수되지 않고 다른 시도로 흘러들어가고 만다면 충남은 토지만 빌려준 조차지에 불과하게 될 뿐이다.

개발효과를 충분히 흡수할 수 있는 유인동기를 창출하고, 흡수된 효과를 더욱 확대하여 당해 지역의 것으로 지역화하고 토착화 하도록 유도해야 할 것이다.

열일곱번째, 신·구기능의 조화이다.

어느 도시나 역사와 전통이 있고 문화와 유산이 있어 새로운 변화가 들어올 때는 크고 작은 마찰과 불협화가 일어나게 된다.

과거의 것만 지키려고 하면 발전의 속도가 느리게 되고, 새로운 것만을 추구하게 되면 안정된 기반을 잃어버리게 된다.

따라서 기존의 기능과 새로운 기능을 올바르게 접목시켜 상호 보완성을 가지고 조화로운 발전이 이루어지게 해야 한다.

끝으로 또 하나의 문제는 지역간 연계성의 강화에 있다.

배후도시를 중심으로 하여 그의 주변지역과는 물론이고 멀리 떨어진 다른 도시들과도 기능적 연계성을 높여가야 한다.

〈표 4〉 서해안 지역의 지방공업단지 개발계획

공단명	위 치	면 적	유치업종	소 요 사업비	추진현황	
					조성중	준비중
계	6개소	3,880		5,180	4	2
관창공단	보령주고 관창	740	기계금속부품	675		1
천흥공단	천안성거 천흥	160	건설용기계조립	305	1	
대죽공단	서산대산 대죽	640	석유화학업종	770	1	
인주공단	아산인주 걸메	1,030	자동차주요업종	1,700		1
천안3공단	천안성거읍	460	전기전자	550	1	
웅천공단	보령웅천횡교	850	기계조립식품	1,180	1	

자료: 충청남도, 북부권 개발기획도, 1992.

특히 도시간 역할분담으로 도시별로 특화된 독립기능을 수행하게 될 때에는 충남 전체로서의 조화롭고 균형된 기능발휘를 위해서 더욱 그러해야 할 것이다.

이를 위해서는 유통, 통신망을 확대하여 지역간의 접근도를 높이고, 정보, 기술, 인력, 자원 등의 상호교류를 증진하여 수요와 공급의 균형을 도모해야 한다. 어느 한 도시만의 독주는 다른 지역에 나쁜 영향을 줄 뿐만 아니라, 그 도시 자체를 위해서도 결코 유익하지 못하다.

앞으로 특별히 자원 확보를 위하여 중앙정부와의 협의 및 관련법령 개선 등을 지속적으로 추진하도록 하며, 계획의 집행력 제고와 투자의 일관성, 신뢰성, 효율성을 높일 수 있도록 특별조례 등을 마련하여 계획의 지속력을 확보하는 방안의 모색이 필요하다.

## V. 서해안권의 지역발전방향

21세기를 5년 앞둔 세계는 새로운 세계정치경제의 질서재편의 움직임을 보이고 있다.

거대한 중국대륙은 정치이념을 뛰어넘어 실사구시를 기조로 경제발전과 함께 근대화를 추진하고 있다.

러시아 역시 개혁과 개방의 속도를 더욱 더 가속시키고 있고, 독일, 일본, 프랑스, 영국 등 서방 선진국들이 앞장서 러시아에 대거 차관제공을 통한 접근을 시도하는 등 대외적 여건변화도 활발해 지고 있다.

한반도 주변국가들도 중화경제권, 동북아시아 경제권, 일본경제권, 환발해경제권, EAEG, APEC 등 동북아시아에 새로운 경제권을 형성, 상호협력체제를 촉진시키기 위한 대외적 활동이 그 어느 때보다 활발하게 가속화되기 시작하고 있다.



〈표 5〉 권역별 계획업종과 유치업종

권역별 업종별		계 획 업 종	유 치 업 종
대전광역시		전기,기계,전자,조립금속,제지,화학,첨단 산업(생명과학,광학,레이저,통신)	도시형산업,산업화학,음료품,석유정제, 정밀기계,고무
북 부 내륙권	천안시	금속화학,조립금속,비철금속,섬유	식료품,인쇄출판,산업화학,운수장비건 설,소매업,육상운수서비스
	온양시		식료품,석유,종이,기타화학,전기기계,건 설,서비스
	기타	자동차 및 부품, 전기, 전자	좌 등
	아산공단	철강 및 관련기계,금속 및 관련사업	좌 등
북 부 해안권	석문공단	수소용기계,조립금속,정밀화학	좌 등
	대천, 서산시	석유화학 관련업종	좌 등
	당진, 태안, 기타	철강 및 관련기계, 석유화학	좌 등
서남권	대천시	기계금속 및 부품	전기,가스,종합건설,전문건설,도매소매, 통신,기타용역,비금속,서비스
	군장공단	조립금속,석유화학,종이,제지,음식료품	좌 등
	보령, 서산	기계금속 및 부품	좌 등
서 부 내륙권	홍성, 예산, 청양	첨단신소재, 항공기 부품	좌 등
대 전 연계권	공주시	도시형 첨단전기전자	종합건설,전문건설,통신업,기타용역 사 회서비스금산,연기,기타
	금산, 연기, 기타	타이어 및 자동차부품,첨단소재	대덕연구단지와 연관한 첨단산업

자료: 충청남도건설종합계획안, 1992. ; 대전직할시 장기발전 기본구상, 1990. 11.

한편 국내적 상황도 UR 이후 시장개방을 앞둔 시점에서 산업의 구조조정 작업과 과거 수출의존적 총량적 성장패턴에서 내수혁명을 통한 균형성장의 필요성이 대두되고 있고, 지방화시대에 부응하기 위한 새로운

개방계획으로 국내외의 빠른 여건변화에 종합적으로 대응할 수 있는 방안이 강구중에 있다.

특히 서해안 개발의 추진방향은 이와 같은 문명사적 개혁과 변화의 전환기에서 자

구체적 인식과 발생의 대전환이 아닐 수 없다.

2000년대 서해안시대 충남서북부 지역이 담당해야 할 역할은

첫째, 중국대륙과의 최 근접지로서 중국진출의 교두보역할의 수행과

둘째, 국내공업 부문의 지역특화를 위해 중국 및 북방국가로부터 도입하는 자원을 비축하고 석유화학계열 및 첨단소재산업, 전자, 전기, 자동차 등 산업의 신흥중심지역할을 수행하며,

셋째, 중국 동북부 또는 연해주, 만주 등을 경유한 동구권 국가와의 경제교류의 창구역할을 아산항 건설로 수행케 해야 한다.

넷째, 수도권인 소비인구, 여가인구를 상시 흡수하는 관광위락지로서 육, 해상의 관광자원을 확충하고 휴양, 오락, 수련을 통한 정신적 재충전기능을 수행한다.

다섯째, 2000년대 동북아 경제권의 성장중심지로서 국제화의 창구역할은 물론 한반도 중부내륙지역을 서해안시대로 연결시키는 도화선의 역할을 수행한다.

여섯째, 백제문화의 보존, 계승과 현대문명과의 조화를 도모하고, 이를 2000년대의 선진경제에 맞는 쾌적한 정주권으로 발전시키는 역할을 수행한다.

이와 같이 충남서북부지역의 역할은 서해안시대의 성패를 좌우할 만큼 매우 중요하다.

2000년대 충남서북부지역이 서해안시대의

견인차로 발전시키기 위한 전략방안은

첫째, 현대적 수송로를 비롯한 기초설비(infrastructure)의 확충에 관련된 투자이다.

우선 지방철도망이 신설돼야 한다.

천안-평택-아산항-진천을 연결하는 철도망, 천안-성환-아산-당진-서산-태안-안면노선과 천안-진천-청주-충주 노선, 천안-예산-공주-논산 노선을 신설하여 충남 서북부 신산업지대에서 생산되는 물동량을 동서남북 방사선형으로 철도망을 신설하여 처리하며

입장-천안-광덕-논산, 천안-당진간 고속도로의 건설(당진IC 신설 및 대전과 아산공단의 아산IC에 대규모 유통단지 건설), 당진-서천 서해안고속도로 사업시기 단축 등과 간선 국도 확·포장 등으로 운송비용 절감과 교통체증 해소, 그리고 인천항 규모의 아산항의 건설로 인천항의 물동량의 부분적 소화와 수도권과 해외에서 쏟아져 들어올 관광객의 수송은 물론 물동량의 수송 그리고 중국 및 북방진출의 통로로 본격 개발해 나가야 할 것이다.

둘째, 지역내 기존 항구의 대대적인 확충개발을 위한 투자가 병행되어야 한다.

아산항은 무역, 공업, 여객항의 다목적 항구로 개발하되 충남측 연안에 항만부두시설을 최소한 10선좌 추가배치하여 규모를 확대시켜 인천, 군산, 목포와 함께 서해안 주력항구로 육성하고 안흥항은 관광 및 자유항으로 육성하기 위한 설비투자를 장기적

안목에서 심도있게 추진하여야 한다.

이를 효율적으로 관리·운영하기 위한 충남해운항만청의 신설도 적극 검토되어야 할 것이다.

특히 안홍항 인근의 해안국립공원 주변에는 해상레저센터와 해상호텔 그리고 안면도는 국제관광단지로, 온양온천, 대호, 삼교호, 아산호 등은 국민관광단지로, 태안 해안국립관광공원은 위락시설의 보강으로 계절성의 탈피와 관광의 루트화, 관광서비스의 체계화·과학화를 통해 진천후 4계절 종합관광이 되도록 운영해 나가고, 이웃나라 일본처럼 1촌1품운동의 차원에서 관광상품을 개발지역별로 특화시켜나가며, 그저 단순히 먹고 마시는 단순한 레저나 향락이 아니고 교육적이고 정신적이며, 역사적인 관광자원이 되도록 개발해 나가야 한다.

셋째, 공업단지 건설을 위한 기초투자가 선행되어야 한다.

특히 천안으로부터 대신에 이르는 광역의 해안지대는 대중국, 대북방 경제교류에 필요한 각종 산업의 임해공단을 조성하고 이들을 시화, 청주, 대전 등의 공업지구와 연결하여 보완·보충 효과를 높이도록 해야 한다.

2003년까지 계획되어 있는 공단조성완료 시기를 2001년까지 앞당겨 추진토록 함은 물론 석문공단의 분양가가 인하될 수 있도록 기반시설 사업비를 국고부담을 통해 조성해 나가고, 공단개발의 사업주체 선정도

민자유치에서 지방자치단체 또는 민자유치로 변경하여 자칫 대도시 대자본에 의해 개발이 수행되므로 인해 충남지역 주민들에겐 저임금의 고용기회만 있을 뿐 내실 소득이 없게 개발되어서는 안된다.

또한 공단의 용수공급도 단계적 대책을 세워 용수를 적게 쓰는 업체의 우선입주 및 장기적으로 삼교, 대호, 서산 AB지구 등의 담수호 수질개선을 통한 공업용수 활용방안이 적극 검토되어야 할 것이다.

공단개발에서 유념해야 할 중요한 사항은 단기에 목표를 달성하려는 실적주의를 탈피하여 장기적으로 국익과 산업의 진화에 알맞는 규모의 계열업종이 자발적으로 유입되도록 유도해야 한다.

또한 이들 공단이 모두 대중국 또는 북방 진출의 주력업종이어야 함은 물론 청주, 대전 등 공업지구와 중복되지 않아야 한다는 점도 염두에 두어야 할 것이다.

넷째, 앞에서 열거한 공업단지 인근에 배후도시를 신설 또는 확장해야 한다는 점이다.

자칫 서해안 개발의 효과가 서북부지역에만 치우칠 경우 도내 개발의 불균형으로 지역이기주의를 불러올 가능성이 있으므로 서해안 개발의 여러 효과들이 도내 전지역에 고루 파급될 수 있도록 연계성을 강화시켜 지역간 등질화, 평균화가 이뤄지도록 개발효과와 지역극대화를 도모해 나가야 할 것이다.

충남 서해안지역의 가장 큰 중심거점 배후도시는 천안이 될 것이다.

따라서 2000년대 국제적인 무역, 금융, 교통, 통신, 교육, 문화의 요충지로서 성장시켜 나가야 할 것이고 천안의 고속전철 신역세권 및 아산만 주변의 신도시는 먼 미래를 내다보고 계획도시로 만들어 나가야 할 것이다.

당진 신평일대의 신도시는 교육, 문화도시로, 서산-태안지역은 공업도시화, 아산-인주는 3차산업도시, 아산-예산은 레저관광도시로, 홍성은 농산물유통도시로, 광천은 수산물가공도시 등으로 집중육성하는 것이 바람직하다.

다섯째, 환경보존 및 인력개발정책도 소홀히 하지 말아야 한다.

개발을 위한 환경파괴는 자칫 수려한 충남의 관광자원을 훼손, 돌이킬 수 없는 누를 자손만대에 끼칠 염려가 있고 한번 파괴된 환경을 정상 회복시키는데 너무나도 길고 엄청난 비용이 들어가므로 보다 장기적이고 기업에 환경 의무금부과 등을 통해 지속적 인 보존대책이 마련되어야 하며, 공단의 필요 인력보급을 위해 대학 및 직업 훈련원의 설립은 물론 산학협동의 차원에서 기존 대학들과의 산·학·연관의 협조체제를 구축해 나가야 할 것이다.

여섯째, 서해안권의 세계화를 추진하기 위해서는 먼저 세계화기반이 조성되어야 한다. 세계화기반은 국제교류의 원활한 소통을 위

한 인적자원의 개발과 지방정부의 세계화추진을 위한 조직정비 등의 소프트웨어 요인과, 공항, 항만, 도로, 정보시스템 등의 사회간접자본시설과 국제교류시설 등의 하드웨어 요인이 있다. 세계화의 기반을 다지기 위해서는 이러한 모든 요인이 가능한 동시에 해결되어야 하겠지만, 일부요인은 국가적 차원에서 다루어지므로 지방정부가 단독으로 해결할 수 없다. 그러므로 현시점에서는 지방정부가 독자적으로 계획을 세울수 있는 조직정비와 정보시스템의 정비 등이 먼저 이루어져야 한다. 현대산업사회에서는 기술변화가 빠르게 이루어지고 있기 때문에 지역산업의 정보를 원활하게 교환하고 나아가 외국의 주요 지역과 연계할 수 있는 종합전산망을 갖춘 정보시스템이 없이는 세계화를 이룰 수 없다. 따라서 종합전산망을 전혀 갖추고 있지 않은 서해안권은 제일먼저 지방정부와 기업들이 협력하여 이 문제를 해결해야 한다.

그리고 지역산업의 경쟁력을 세계적 수준으로 향상시켜키 위해서는 지역의 기술혁신 잠재력을 향상시켜야 한다. 어떤 특정지역에 입지한 기업들이 기술혁신에 있어서 항상 선도적 역할을 할 경우, 그 기업들은 세계시장에서 경쟁적 우위를 갖게 되고 이러한 결과로 새로운 기업들이 이지역에 경쟁적으로 입주하게 될 것이다. 예컨대 미국 캘리포니아의 실리콘 밸리(Silicon valley)를 들 수 있는데, 서해안권 역시 이러한 점을 고려하

여 기술혁신 잠재력을 향상시킬 수 있는 조직적, 제도적 변화를 시도해야 한다. 특히 기업과 대학 및 연구기관이 기술혁신 및 우수인력 양성을 위해서 서로 협력하고, 경쟁 기업 간에도 전략적 제휴를 할 수 있도록 제도적 장치와 분위기를 조성해야만 기술혁신은 순조롭게 달성될 수 있다.

또한 지역산업의 세계화를 위해서는 국내 산업의 부족한 자본 및 기술을 보완하고 고용창출효과를 발생시킬 수 있도록 외국인 직접투자를 유치해야 한다. 일반적으로 외국인 투자에 대한 장애요인은 지가, 금리, 임금 등 높은 생산요소비용, 행정규제 및 법제도 운용의 불투명성, 지원체제의 미흡, 외국인기업에 대한 부정적인 국민의식 등인 것으로 나타나 있다. 이러한 부정적인 요인을 종합적으로 처리하기 위해서는 지방정부 안에 국제협력부서를 설치해야 하며, 동시에 지방정부 차원에서 외국기업 유치활동을 적극적으로 시도해야 된다. 이러한 경우 종합전산망을 외국의 주요 지역의 전산망과 연계하여 서해안권의 발전계획과 투자유치조건을 홍보하고 또한 정보 및 기술교류를 활성화해야 한다.

## Ⅶ. 결론 및 제언

지역경제는 국가경제의 뿌리이다. 지방자치시대의 개막과 더불어 이제는 지역발전의 방법과 내용에 대한 인식의 대전환이 있어

야 한다.

먼저 지역경제개발전략이 확립되어야 한다. 이를 위하여 지역개발의 목표 설정 및 이용가능한 제반 수단에 대한 점점이 있어야 한다. 도 및 시군단위 지역경제의 동향을 분기별로 분석하여 지역사회의 변화를 종합적으로 파악하고 제반문제에 적극 대응해 나가야 한다. 앞으로 통계청에 의하여 개발될 시군별 GRDP 자료를 시군별 개발계획 수립 및 업무수행 자료로 활용할 수 있도록 중앙정부의 제도정비가 필요하다고 본다. 반면 지방정부에서도 지역의 진정한 소득자료 및 삶의 질 지표 개발을 추진해야 한다. 한 가지 대안으로서 지역별로 독자적인 지역사회 연구단체를 설립, 운영하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

지방 중소기업의 육성 및 창업지원이 적극적으로 이루어져야 한다. 중소기업육성은 국가적으로도 제2의 경제도약을 위해 필요하다. 그러므로 지방중소기업 구조개선자금 지원, 생산력 증진을 위한 사회간접자본시설 확대, 경영난을 겪고 있는 유망중소기업에 대한 조세감면 등이 필요하다. 중소기업업체에게 부담시켜온 준조세적 성금부담행위를 금하는 것도 중요한 문제이다. 최근의 중소기업 인력난 해소를 위하여 지역별 취업정보센터에 전산망을 구축, 구인-구직 종합서비스기관으로 발전시킬 필요가 있다. 지방중소기업 물건 사주기 운동 등을 전개하며 그 판로를 국내외에 확대하도록 한다.

지방자치시대에는 지역의 주력산업이 있어야 한다. 산업은 성장주기(life cycle)가 있으므로 시기별로 성장속도가 다르며, 언젠가는 쇠퇴기가 도래하여 구조조정 및 합리화의 대상이 되게 마련이다. 따라서 지역의 주력산업은 어느 특정산업에 너무 집중되지 않으면서 현재 성장산업과 미래성장산업에 골고루 안배되는 것이 바람직하다. 예컨대, 조립가공형산업, 소재형산업, 생활관련 소비재산업 등이 골고루 배치되어 있는 것이 좋다. 이러한 주력산업들이 먼저 국내시장 뿐만 아니라 세계시장에서 경쟁력을 갖추도록 해야 한다. 다음으로 주력산업의 교체에 따르는 어려움을 줄이기 위하여 미래성장산업을 미리 키워나가야 한다. 서해안권에서는 전통적 지역수출산업으로서 줄곧 입지상(location quotient)이 1보다 큰 펄프 및 종이 제품 등과, 최근에 발달이 두드러져 1993년 현재 입지상이 1보다 크게 된 음식료품 제조업, 목재 및 나무제품, 코크스 및 석유정유제품, 화합물 및 화학제품 사무/계산/회계용 기계, 기타 전기기계 및 전기변환장치 등의 산업을 주력산업으로 육성하는 것이 바람직해 보인다. 또 아직 입지상이 1보다 작지만 매우 빨리 성장하고 있는 산업들로서 조립금속제품, 기타 기계 및 장비제조업, 영상음향 및 통신장비 제조업, 의료 및 정밀광학기기 제조업, 자동차 및 제조업 등을 미래성장산업으로 육성하는 것이 바람직하다고 본다.

서해안권을 세계적으로 경쟁력있는 산업지대로 발전시켜야 한다. 이를 위하여 먼저 세계화기반이 조성되어야 한다. 세계화 기반은 국제교류의 원활한 소통을 위한 인적자원의 개발과 지방정부의 세계화 추진을 위한 조직정비 등의 소프트웨어 요인과 공항, 항만, 도로, 정보시스템 등의 사회간접자본 시설과 국제교류시설 등의 하드웨어 요인이 있다. 특히 현시점에서는 지방정부가 독자적으로 계획을 세울 수 있는 조직정비와 정보시스템의 정비(예컨대 종합전산망 구축) 등이 먼저 이루어 져야 한다. 다음으로 지역의 기술혁신 잠재력을 향상시켜야 한다. 예컨대 미국 캘리포니아의 실리콘밸리(Silicon Valley)처럼, 서해안권 역시 이러한 점을 고려하여 기술혁신 잠재력을 향상시킬 수 있는 조직적, 제도적 변화를 시도해야 한다. 마지막으로 지역산업의 세계화를 위해서는 국내산업의 부족한 자본 및 기술을 보완하고 고용창출효과를 발생시킬 수 있도록 외국인 직접투자를 유치해야 한다. 이를 위하여 지방정부 안에 국제협력부서를 설치하고 지방정부 차원에서 외국기업을 적극 유치토록 해야 한다.

서해안권 광역개발계획은 이 지역에 엄청난 과급효과를 미칠 것으로 예상된다. 신도시 건설과 인구 유입으로 인하여 이 지역의 인구는 현재의 130만명에서 2011년에는 300만명으로 늘어날 것으로 추산되고 있다. 항만, 도로 및 철도, 유통단지 및 공업단지

건설 등은 이 지역의 지도를 완전히 뒤바꿔 놓기에 충분할 것이다. 그러나 이러한 계획에서 비합리적인 면이나 부족한 면이 있다면 마땅히 수정되거나 재검토되어야 할 것이다.

지역경제의 발전은 소득증대와 더불어 지역주민의 실질적인 “삶의 질”을 높이는 방향으로 이루어져야 한다. 예를 들면 교육, 주택, 의료보건, 문화적 및 자연적 환경 등에 좀더 많은 관심과 역점을 두어야 한다. 지방정주기반의 확충을 위하여 도로, 학교, 문화시설, 체육시설, 주택, 상하수도, 위생시설, 지역정보화 추진 등 지역의 사회간접자본 확충이 시급히 요청된다. 이것은 소득의 지역외 누출, 지역내 인적자원의 부족, 애항심의 부족, 지역단결 약화 등을 방지하는데 크게 공헌할 것으로 생각된다.

서해안권의 지역개발에 있어서 애로사항 또한 적지 않다. 먼저 인적 및 물적자원의 부족이다. 농촌지역 인구가 대부분 이농한 상태에서 인력난이 심각한 편이며, 특히 중소기업 및 고용효과가 큰 노동집약적 산업에서 이 문제가 심각하다. 금융지원을 비롯한 물적자원의 부족도 마찬가지이다. 서해안권 광역개발이 전국의 7대 광역권 중에서 가장 사업성이 높다는 평가에도 불구하고, 개발에 소요되는 재원을 과연 어떻게 조달할 것인가 하는 문제는 여전히 숙제로 남아 있다. 이러한 문제를 중앙정부, 지방정부, 지방기업 및 지역주민들이 어떻게 슬기롭게

풀어가고 극복해 나가느냐에 따라 서해안권 광역개발의 성패가 좌우될것으로 생각된다.

그 동안 수도권권의 그늘에 가려 푸대접, 무대접만 받아왔던 충남지역은 서해안시대 중국과 북방교류를 향하여 마치 양팔을 벌이고 기지개를 힘껏 펴고 천안, 평택, 당진등 꿈의 삼각지 광역 도시개발을 통해 서해안시대의 센터가 될 것이라 확신한다.

지리적으로 12억 중국시장의 최 근접지이고 광역수도권 지역이며, 육해상의 교통망을 갖추었으며, 국제적 규모로 발전시킬 수 있는 항구를 갖추었다.

지형도 거의 평평한 구릉지대로 광대한 면적이 공단조성에 아주 적합할 뿐만 아니라 용수도 쉽게 해결될 수 있다.

다만 여기에서 지적해 두고자 하는 것은 종래의 사업방식을 탈피하는 일이 중요하다는 것이다. 즉 사업(project)별로 따로 떼어서 각기의 시행주체가 독자적으로 추진하는 방식은 이제 지양되어야 하고, 일부지역의 거점식 개발로 그 효과가 확산될 것이라는 불균형개발방법도 이제는 벗어나야 한다는 것이다. 왜냐하면, 종래의 개발방식은 투자의 중복, 개발성과의 상쇄, 지역주민에의 환경악화 등 여러가지 부작용을 초래하게 되며 무분별한 개발우선주의로 인한 문화유산의 훼손 또한 우려되기 때문이다.

따라서 이지역의 개발계획의 수립, 추진을 위해서 전문가들의 적극적인 활용이 요구되며, 특히 지역주민의 의사를 존중하고 개발

해택의 지역환원에 세심한 배려가 요구된다 고 하겠다. 참으로 이 지역은 개발잠재력이 풍부한 반면, 개발방식에 따라 개발의 성과는 크게 다르게 나타날 것으로 생각된다.

이러한 천혜의 시운과 조건을 갖춘 충남-서해안 시대의 지역개발계획은 동북아 시대의 정치·경제·사회·문화를 주도하는 꿈의 도시로 비전을 하나하나 구체화시켜 나가야 할 것이다.

200만 도민의 뜨거운 향토애와 공동체의식 그리고 개발의지로 굳게 뭉쳐 충남의 새로운 장을 열어 가는 원동력이 되어야 하리라 기대해 본다. **열린충남**

## 참 고 문 헌

- 경제기획원, 한국통계연보, 각연도.  
국토개발연구원, 제3차 국토종합개발계획 부문별 보고서, 1992.  
김안제, 지역개발과 지방자치행정, 대명출판사, 1988.  
김안제 외, 한국의 지방자치와 지역개발, 박문각, 1993.  
김 원, 도시관리론, 법문사, 1983.  
내무부, 지방행정구역발전사, 1979.  
——, 한국도시연보, 각연도.  
——, 행정구역 및 인구현황, 1993.  
대한국토계획학회 편, 도시의 계획과 관리, 집문당, 1987.  
대한민국정부, 제3차 국토종합개발계획: 1992-2001, 1992.  
충청남도, 제2차 도건설 종합계획 집행계획, 1994.  
——, 지방자치를 통한 충남지역개발촉진방안(연구: 단국대 정책과학연구소), 1992.  
——, 지역경제백서, 1995.  
——, 충남서해안 종합개발계획(연구: 서울대 환경대학원 환경계획연구소), 1988.  
홍도희, 도시지리학, 법문사, 1985.  
황명찬, 지역개발론, 경영문화원, 1984.