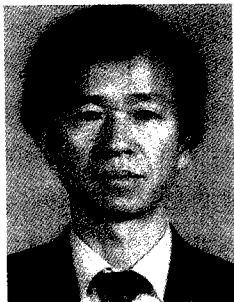


충남 북부권 개발의 방향

이 덕 복
(李德福)

서울대학교
환경대학원 강사



I. 서론

II. 북부권의 범위 및 위상

III. 북부권의 제반 현황 및 문제

IV. 북부권 개발의 방향

V. 맺는 말

I. 서론

지방자치단체장의 주민직선과 함께 본격적인 지방화시대에 들어서고 있다. 이에 지금까지 중앙정부에 의해 주도되어온 도시 및 지역개발과 관련한 이니셔티브는 지방자

치단체에 의해 행사되어야 하는 당위성이 있다. 이런 점에서, 각 지방자치단체들은 이 같은 도시 및 지역개발을 포함한 당해 자치단체의 종합적인 개발구상을 이미 수립하였거나 준비중에 있다. 특히, 중앙정부와 기초자치단체 사이에서 연락 및 조정기능과 광역적 개발계획을 담당하는 시·도에서 이같은 현상이 두드러지게 나타나고 있다.

이 글은 이러한 맥락에서 충청남도가 추진하고 있는 4대권역별 개발경영사업 전략 가운데 북부권의 개발방향에 초점을 두고 논의를 전개한다. 논의의 순서는, 우선 충청남도가 21세기 삶의 질 향상을 위한 개발경영사업을 크게 4대권역으로 구분하는 기본 취지를 토대로 하여, 북부권의 공간적 범위에 대한 고찰을 하고, 이같은 4대권역별 기본구도에서 북부권이 우리나라 국토공간계획과 충청남도 전체의 개발경영에서 어떤 위치를 차지하고 있는가를 평가한다. 다음으로, 북부권의 인구 및 공간구조, 경제 및 산업구조, 사회기반시설, 사회복지 및 생활환

경 등의 현황을 개관하고 이러한 각 부문이 안고 있는 문제가 무엇인가를 검토한다. 마지막으로, 앞의 두 가지 검토작업을 토대로 북부권의 향후 개발방향을 논의한다.

이같은 북부권의 개발방향에 대한 논의는 2011년까지의 시점을 대상으로 한다. 여기서, 논의의 초점을 단기적인 개발방향보다는 중장기적인 개발방향에 두는 것은 크게 두 가지 이유에서 이다.

첫번째 이유는, 20세기를 마무리하는 전환기적 시점에서 지난 3~40년간 경제성장 중심의 개발연대를 지배해 온 개발패러다임 으로서는 세계화, 지방화, 정보화시대로 상징되는 21세기의 개발을 선도하지 못할 뿐 아니라 또한 적실하지도 않다는 이유이다.

두번째 이유는, 북부권의 미래상을 구상하는데 무엇보다 중요한 중앙정부 및 충청남도의 관련계획들 대부분이 2011년을 목표시점으로하여 가시화되고 있어, 이것이 북부권의 개발방향을 논의하는데 하나의 척도로 활용될 수 있기 때문이다.

Ⅱ. 북부권의 범위 및 위상

1. 북부권의 범위

일정 지역을 대상으로 하는 공간개발계획에서 하위개발권역의 범위는 그 하위권역의 수에 따라 달라지게 마련이다. 따라서 북부권의 공간적 범위는 기본적으로 충청남도 전

체를 몇 개의 권역으로 구분하느냐에 따라 상대적이다. 또한, 권역을 구분하는 목적 다시 말해서 권역구분을 통하여 달성하고자 하는 개발계획의 궁극적인 목표가 무엇인지에 따라 권역의 범위는 달라지게 마련이다. 이같은 권역구분에서 흔히 이용되고 있는 척도가 이른바 등질성 기준과 결절성 기준이다.

하지만, 등질성 기준에 따르든 결절성 기준에 따르든 또는 이 두 기준 모두를 고려하든 권역간의 경계를 명확히 구획하기는 곤란하다.

이런 점에서 공간개발계획의 종래의 권역구분은 가능한 한 개발권을 행정권과 일치시키는 경향이 지배적이었다. 이같이 개발권과 행정권을 일치시켜 권역을 설정하는 것은 개발행정의 효율성을 높이는데 기여할 수 있지만, 개발의 광역적 수요에 대한 대응에 취약할 뿐 아니라 이른바 지역이기주의를 유발할 수 있다는 약점을 갖는다. 특히, 최근 도시 및 지역개발에서 야기되고 있는 자기지역에 환경혐오시설이 입지하는 것을 기피하는 현상(NIMBYs 또는 LULUs)이나, 또는 편익을 발생하는 시설이나 지방재정에 도움이 되는 사업은 무엇이든 자기지역에 끌어들이려는 현상(PIMFYs)은 주민간, 지역간의 토지이용갈등을 더욱 심화시키고 있다. 이러한 상황에서, 개발행정의 효율성이나 편의성 때문에 단순히 개발권을 행정권과 일치시켜야 한다는 권역설정의 고정관념은 개발을 둘러싼 주민간, 지역간 갈등

을 더욱 복잡하게 만들 수 있다. 따라서, 광역자치단체 차원에서 공간개발계획을 추진하기 위한 권역설정은 개발을 통해 생산하고자 하는 공공재 또는 공공서비스에 대한 광역적 수요를 충분히 고려하면서 날로 심각해지고 있는 토지이용 갈등을 최소화할 수 있어야 한다.

아래 <표 1>은 충청남도 전역 또는 일부를 대상으로 하여 수립된 주요 공간개발계획에서의 권역구분을 나타낸 것이다. 충청남도 전역을 대상으로 한 공간개발계획, 즉 권역별 개발계획(1989), 제2차 충청남도 건설종합계획(1992), 그리고 충남4대권역별 개발경영구도(1996)에서 마지막 계획(안)을 제외하면 충청남도 전역을 6개의 권역으로 나누면서 권역간의 경계를 관련 시·군의

행정구역과 일치시키고 있다. 이같이 행정구역 및 지리적 특성에 의한 권역구분은 (1) 우리나라 국토공간계획의 최상위 계획인 제3차 국토종합개발계획(1992~2001)상의 7개 광역권(부산·경남권, 대구·포항권, 광주·목포권, 대전·청주권, 아산만권, 군산·장항권, 광양만권) 가운데 충청남도의 일부지역을 포함한 3개 광역권(대전·청주권, 군산·장항권, 아산만권)개발계획을 능동적으로 수용하여 기회요인으로 활용하는데에는 너무 경직된 권역구분이며, (2) 세계화·지방화시대의 환경변화에 대한 적극적 대응전략으로서 지역경쟁력의 우위성을 확보하는데 각 지역이 갖는 개발잠재력을 상승적으로 통합하는데 요구되는 각 지역간 협력관계의 구축에 효과적이지 못하다는 문제가 있다.

<표 1> 관련계획의 권역구분

구 분	계획주체 (수립년도)	계획기간	대상지역	권역수	권역설정 기 준	권역별 범위
충남서해안 권종합개발 계획	충청남도 (1988)	1989~2001	충남서해안 지역(3시9 군)	2 (2대권) 7중권)	정주생활권	○천안권: 천안, 온양, 성환·성거 ○홍성권: 홍성, 서산, 당진신도시, 대천
권역별개발 계획(안)	충청남도 (1989)	1990~2011	충남 전지역	6	입지특성 및 공간기능	○동남권: 공주, 부여, 논산 ○대전대도시권: 연기, 금산 ○북부권: 천안, 아산 ○서북부해안권: 서산, 당진, 태안 ○서부내륙권: 홍성, 예산, 청양 ○서남권: 보령, 서천
제2차 충청 남도 건설 종합계획 (안)	충청남도 (1992)	1992~2001	충남 전지역	6	생 활 권, 입지특성 및 공간기능	○백제고도권: 공주, 부여 ○대전연계권: 금산, 연기, 논산, 계룡신도시 ○북부내륙권: 천안, 아산

구 분	계획주체 (수립년도)	계획기간	대상지역	권역수	권역설정 기 준	권역별 범위
						<ul style="list-style-type: none"> ○북부해안권: 서산, 당진, 태안 ○서부내륙권: 홍성, 예산, 청양 ○서남권: 보령, 서천
충남북부권 산업화 대응 기본전략	충청남도 (1996)	1 단계: -2001 2 단계: -2016	충남 북부내륙 및 서북부해안 지역	-	입지특성 및 공간기능	<ul style="list-style-type: none"> ○충남의 행정구역상 입지특성에 따라 천안시, 아산시, 서산시, 당진군을 북부권으로 설정 ○북부권을 공간기능에 따라 2개의 소권역으로 구분 <ul style="list-style-type: none"> -북부내륙권: 천안시, 아산시 -서북부해안권: 서산시, 당진군
충남 4대권 역개발경영 구도(안)	충청남도 (1996)	-2010	충남 전지역	4	생 활 권 입지특성 및 공간기능 공공제 및 공 공 서 비 스 의 광역공급권	<ul style="list-style-type: none"> ○북부권: 천안, 아산, 당진 등 아산만권 배후지역 ○서해안권: 가로림만-태안반도-안면도-비인반도-장항일원 ○백제권: 백제고도권 등 문화유적분포 지역 ○금강권: 금강유역
아산만권 광 역개발권역 지정 및 광 역개발계획	충청남도 (1994)	1995~2001	아산만으로부터 반경 30~ 40km지역(경 기남부 및 충 남북부)	-	입 지 특 성 (아 산향, 아산국 가공단)	<ul style="list-style-type: none"> ○충남북부: 3개시, 6개군 -3개시: 천안, 온양, 서산 -6개군: 당진, 아산, 서산, 태안군 전부, 예산, 천안군 일부

자료: 충청남도, 충남서해안권종합개발계획, 1988. 10.
충청남도, 충청남도 권역별개발계획(안), 1989. 6.
충청남도, 제2차 충청남도 건설종합계획(안), 1992. 11.
충청남도, 충남 북부권 산업화대응 기본전략(중간보고서), 1996. 4.
충청남도, 충남 4대권역 개발경영구상(안)(내부자료), 1996. 4.
건설부, 아산만권 광역개발권역지정 및 광역개발계획, 1994. 12.

이러한 문제점을 보완하면서, 충청남도가 기본원칙으로 삼고 있는 개발경영의 4대권역별 추진방향을 토대로 이 글에서 논의하고자 하는 북부권의 개발방향을 위해 충청남도의 개발권역의 구분을 예시적으로 나타내면 <표 2>와 같다.

예시적인 권역구분에 따라 때, 북부권의 공간적 범위는 아산만권 배후의 공업단지들을 연결하여 신산업지대를 이루는 천안, 아산, 당진, 서산 등을 중심으로 하여 개발사업의 종류 및 성격에 따라 태안, 연기, 예산군의 일부를 포함한다.¹⁾

〈표 2〉 충청남도 개발권역의 구분 예시

권역의 명칭	공 간 범 위
백 제 문 화 권	공주, 부여, 예산, 청양, (백제문화유적 분포지역)
서 해 안 권	서산, 태안, 홍성, 보령, 서천, (당진)
금 강 권	논산, 계룡, 연기, 금산, (부여), (공주), (서천), (청양)
북 부 권	천안, 아산, 당진, (서산), (태안), (연기), (예산)

주: () 지역은 개발사업의 종류 및 성격에 따라 그 지역 전체 또는 일부가 해당 권역에 포함될 수 있음.

2. 북부권의 위상

1) 국토공간상의 위상

북부권이 우리 나라 국토공간상에서 향후 차지하게 될 위상으로서 제3차 국토종합개발계획과 아산만권 광역개발계획(1995~2001) 등으로부터 크게 아래와 같은 네 가지를 유추해 볼 수 있다.

(1) 아산만권 및 중부권의 성장거점: 북부권은 수도권과 바로 인접한 지역으로서 바다와 육지로부터 수도권으로 진입하는 관문이다. 아산만권의 중심도시인 천안은 교통의 요충지로서 일찍이 대전과 함께 우리나라 제1의 발전축인 경부축상의 중부권 중심지기능을 담당해왔다. 특히, 현재 진행중이거나 계획된 대규모 사회간접자본시설, 즉 서해안고속도로, 아산항, 경부고속철도, 호남

고속철도, 그리고 아산국가공단·석문국가공단 등이 완공될 경우, 이 지역은 아산만권 및 중부권의 성장거점으로서 수도권의 기능을 분담하면서 기존의 경부축에 상응하는 인천-아산-군장-목포의 새로운 개발축 형성에 선도역할을 담당할 것이다.

(2) 환황해경제권의 산업 및 교역중심지: 북부권은 21세기 환황해경제권의 산업 및 교역의 중심지로서 발전할 잠재력을 가지고 있다. 우리 나라 전체 물동량의 1/2정도가 수도권과 중부권에서 발생하고 또 같은 정도의 물동량이 이들 지역에 도착하고 있는 점에 비추어, 북부권은 향후 우리나라의 국가적 물류거점 뿐 아니라 더 나아가 동북아 물류거점으로서 국제적 허브기능을 담당할 수 있는 유리한 입지여건을 갖추고 있다. 특히, 중국의 상해, 대경, 청도 등 임해개방지역의 개발에 상응하는 대응책으로서 개발잠

1) 이 글에서의 권역구분에 따라 때 어느 한 지역이 북부권, 서해안권, 금강권, 백제권 가운데 어느 특정권역에만 포함되는 것이 아니고 위 4개의 권역가운데 하나 이상의 권역에 중첩하여 포함될 수 있다. 또한 종래의 권역구분과는 달리 동일 행정구역이 동일 권역에 속하는 것도 아니다. 하지만, 북부권의 인구, 산업 등에 대한 실증적 자료를 나타낼 때는 이같은 권역구분에 상합하는 통계자료의 이용이 곤란하여 북부권의 주요 시·군인 천안시, 아산시, 서산시, 당진군을 중심으로 주로 논의하고자 한다.

재력을 갖고 있어 향후 대중국교역의 거점으로 자리잡을 수 있다.

(3) 21세기 미래형 산업 및 쇠퇴산업의 거점: 북부권은 수도권으로부터 여과(filtering-down)되는 기능을 단순히 수용하는 차원을 넘어 21세기 미래형산업 및 쇠퇴산업의 거점으로 발전할 수 있는 잠재력을 갖고 있다. 어느 한 지역의 발전을 위해 고부가가치의 첨단산업입지만으로 필요충분한 것은 아니지만, 이같은 첨단산업이 지역의 경쟁력을 높이고 그에 따라 지역발전에 미치는 파급효과도 다른 산업에 비해 크다는 것을 부인할 수 없다. 북부권은 수도권의 정보, 기술, 인력 등을 용이하게 활용할 수 있을 뿐 아니라, 이 지역에 있는 밀집해 있는 대학²⁾과 특히, 인근의 대덕연구단지와 연계한 산-학-연 협력의 첨단산업이 집적하는데 유리한 입지여건을 갖추고 있기 때문에 쇠퇴산업의 국가적 거점으로 기능할 수 있다.

(4) 수도권집중의 완충지: 북부권은 인구 및 산업이 수도권으로 과도하게 집중함으로써 발생하는 혼잡비용 등 부정적 파급효과를 완화할 수 있는 완충지대이다. 한편으로는 수도권의 기능을 분담하여 과도하게 집중되어 있는 수도권의 인구 및 산업을 분산

수용하고, 다른 한편으로는 수도권으로 계속해서 유입하는 인구를 흡수·차단함으로써 수도권의 혼잡발생을 최소화하는 기능을 담당할 수 있는 최적지가 바로 이 지역이다.

2) 충청남도에서의 위상

북부권이 충청남도에서 차지하는 위상은 아래와 같이 크게 세 가지 측면에서 접근할 수 있다.

(1) 충청남도 제1의 인구밀집지역: 1994년 현재 북부권은 충청남도 전체 면적의 28.8% 정도를 차지하면서 인구 및 가구는 각각 약 40% 정도이다. 따라서, 당연히 북부권의 인구밀도는 304.3인/㎢으로서 충청남도의 평균수준 220.5인/㎢를 훨씬 상회하고 있고, 도시화율도 60.2%로서 충청남도 평균 도시화율 49.3% 보다 10% 이상 높다. 이와 같이 북부권이 충청남도 전체에서 차지하는 인구비중은, 아산만권 광역개발계획 등 관련 계획들의 인구전망 및 그에 따른 신도시건설계획³⁾에 비추어 보면, 앞으로 더욱 커질 것으로 보인다.

(2) 충청남도 산업화의 거점지역: 북부권의 지역총생산액(GRDP)기준 산업별 비중을 보면 아래 <표 4>와 같다. 1996년 2차산

2) 1996년 8월 현재 북부권과 인근지역(충남도)에 소재하고 있는 4년제 대학(본교 또는 지방캠퍼스 포함)은 고려대, 공주대, 남서울산업대, 단국대, 상명대, 선문대, 순천향대, 충남산업대, 한서대, 호서대, 홍익대 등 10여개가 넘는다.

3) 북부권에 계획중인 신도시는 천안-아산역세권신도시(25만명), 당진신도시(20만명), 아산신도시(6만명), 대산 신도시(8만명) 등이다.

〈표 3〉 북부권의 인구 및 도시화율(1994년)

구 분		인구(명)	가구수	면적(k㎡)	인구밀도(명/ k㎡)	도시화율(%)
총 남		1,844,692(100.0)	533,852(100.0)	8367.7(100.0)	220.5	49.3
북 부 권	계	734,417(39.8)	215,645(40.4)	2,413.8(28.8)	304.3	60.2
	천 안 시	318,014	96,313	636.7	499.6	78.9
	아 산 시	155,135	45,599	543.4	285.5	47.7
	서 산 시	140,331	39,655	636.6	220.4	53.2
	당 진 군	120,917	34,078	597.1	304.3	34.7

주) 도시화율은 시부와 읍부 인구가 전체인구 가운데 차지하는 비율임.

자료: 충청남도, 통계연보, 1995

업의 생산액 비중은 3차산업에 비해 훨씬 낮으나 1차산업에 비해서는 높은 편이다. 하지만, 2001년과 2016년의 산업구조를 보면 2차산업이 북부권의 산업을 주도할 것으로 전망되고 있다. 이같은 북부권의 산업구조는 충청남도 전체의 산업구조에 비해 2, 3차산업의 비중이 상당히 높은 편이다.⁴⁾

아래 〈표 5〉에서 보는 바와 같이, 특히 북부권의 제조업 생산액은 충청남도 전체 제조업생산액 가운데 68.3%를 차지함으로써 충청남도의 제조업을 주도하고 있다.

(3) 충청남도 차령이북지역의 고차중심지 : 현재 북부권, 특히 권역 중심도시인 천안에는 충청남도에 소재하고 있는 4년제 일반

〈표 4〉 북부권의 산업구조 전망(지역총생산액기준)

(단위: %)

구 분	1990	1993	1996	2001	2016
1 차 산 업	28.4	22.6	16.8	8.2	3.0
2 차 산 업	22.9	23.5	28.9	47.0	53.3
3 차 산 업	48.7	53.7	54.3	44.7	43.7

자료: 충청남도, 충남북부권산업화대응기본전략(중간보고서), 1996.4, p.17.

〈표 5〉 북부권 제조업생산액(1993년)

(단위: 억원, %)

구 분	충 남	북 부 권				
		계	천안	아산	서산	당진
제 조 업	89,688(100.0)	61,295(68.3)	25,799	16,261	15,992	3,243

자료: 충청남도, 산업총조사보고서, 1995.

4) 1995년 현재 충남도의 생산액기준 산업구조는 1차산업 46%, 2차산업 14%, 3차산업 40%로 나타나고 있다(심문보, 1996, p.24 : 이명수, 1996, p.10).

대학의 거의 대부분이 밀집되어 있고, 또한 대학병원 등 고급의료기관과 백화점이 입지하고 있어 충청남도 차령이북지역의 고차중심지 역할을 담당해오고 있다.

또한 앞으로도 북부권은 고등교육 및 고급의료서비스시설 등의 입지적 관성으로 인하여 고차중심지로서 위상이 더욱 강화될 잠재력을 가지고 있다. 따라서, 북부권은 이들 고급서비스 이용인구가 수도권과 대전권으로 빠져나가는 것을 흡수함으로써 지역주민의 삶의 질 향상에 주도적 역할을 담당할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 북부권의 제반 현황 및 문제

앞의 장에서 고찰한 우리나라 국토공간 및 충청남도에서 차지하는 북부권의 위상은 현재의 모습을 일부 표현한 것이기도 하지만, 이보다는 향후 북부권에 기대되는 미래상의 의미로서 이해하는 것이 더 적절할는지 모른다. 그러면, 이같이 북부권에 기대되는 위상과 기능을 수행하는데 어떤 문제점이 있는가를 현재 북부권의 제반 상황에 비추어 평가함으로써, 이를 토대로 앞으로의 개발방향을 가늠하고자 한다.

1. 인구 및 공간구조

앞의 <표 2>를 통하여 언급한 바와 같이 북부권은 충청남도에서 인구가 가장 밀집된

지역이고, 충청남도 4대권역 가운데 현재 유일하게 인구가 증가하고 있는 권역이다. 또한 아산만권 광역개발계획의 인구전망에 의하면, 1990~2001년과 2002~2011년 사이에 아산만권의 연평균 인구증가율은 각각 2.9%, 4.4%이고, 기간중 충청남도 북부지역의 인구증가는 96만명에 이를 것으로 전망하고 있다. 물론 이러한 인구전망은 추계치이기 때문에 정확하지는 않지만, 어쨌든 2011년 이 지역의 인구는 현재보다 배이상으로 증가하는 셈이 된다.

지난 3~40년간 우리의 도시화경험에 비추어 보건대, 여기서 문제는 이같이 한 지역으로의 급격한 인구집중은 주택문제, 교통문제, 환경문제, 사회복지문제 등 그에 따른 부정적 측면이 심각하게 발생한다는 것이다. 또한, 북부권의 이러한 인구집중은 특히 천안-아산지역에서 두드러지게 나타날 것으로 보여 북부권내에서도 기존의 중심지간에 불균형이 예상되며, 아울러 도시와 농촌간의 불균형도 심화될 것으로 보인다. 또한, 증가하는 인구를 수용하기 위한 신도시건설은 기존 중심도시를 쇠퇴시킴으로써 공간적 불균형을 초래할 수 있는 문제의 소지도 안고 있다.

2. 경제 및 산업구조

북부권의 산업구조는 다른 권역에 비해 상대적으로 1차산업의 비중이 낮고 2차산업의 비중이 높으나, 아직까지 1, 2차산업보다

3차산업의 비중이 훨씬 높은 편이다. 하지만, 아래 <표 6>에서 보는 바와 같이, 이 권역에 계획중인 공업단지조성이 완료되어 기업이 예정대로 입주하는 경우 2차산업의 비중이 가장 높게 될 전망이다.

여기서 북부권의 신산업지대가 충청남도의 4대권 개발경영전략 가운데 하나인 '지역의 특성에 적합한 산업을 육성하되 권역 간 산업연계를 도모한다'는 근본 이념에 부합하고 또한 '장소의 발전'과 함께 '주민의 발전'을 도모하기 위해서는 몇 가지 해결해야 될 문제가 있다. 우선, 이 지역에 조성될 공단의 입주업종을 보면 주로 기계, 금속, 철강, 석유화학, 피혁 등으로 이들 업종은 대기, 수질, 토양의 환경에 오염부하를 높히는 업종이다. 이는 북부권과 인접하고 있는 서해안권에서 해양자원을 이용한 관광산업에 특화하여 중점적으로 이들 관련산업을 육성하려는 전략과 상충할 수 있다. 다음으

로, 공업단지의 입지가 지역경제의 활성화에 기여하기 위해서는 입주기업과 당해 지역사이의 고용연계, 물자연계 그리고 기술연계를 높여야 한다. 주로 자본집약적 산업이 큰 비중을 차지할 것으로 보이는 북부권 공업단지의 업종은 그로부터 고용연계와 물자연계의 지역과급효과를 크게 기대할 수 없다. 마지막으로, 북부권이 공단입지로부터 지역경제발전을 기대하기 위해서는 단순히 대기업의 생산공장 또는 분공장만이 아니라 본사 또는 연구소도 함께 유치하여야 한다.

수도권과 바로 인접해 있는 북부권의 위치를 고려할 때, 북부권의 공단은 위에서 언급한 세 가지 위험요인 - 즉 환경오염부하량이 높은 업종의 입지, 지역연계가 높지 않은 업종의 입지, 생산공장만의 입지 - 을 다분히 내포하고 있다. 따라서, 북부권은 이에 대한 적절한 대책이 없으면 자칫 기업의 생산기지지역할만을 담당할 수도 있다.

<표 6> 공업단지 현황

(단위: 천㎡)

구 분		계	-1991	1992-1996	1996-2001	2001-2011	2011-
충 남	계	91,435	4,883	25,586	45,429	-	15,537
	국가공단	33,545	-	-	18,008	-	15,537
	지방공단	49,831	359	22,051	27,421	-	-
	농공단지	8,059	4,524	3,535	-	-	-
북 부 권	계	62,269	1,858	17,421	42,990	-	-
	국가공단	18,008	-	-	18,008	-	-
	지방공단	40,600	359	15,259	24,982	-	-
	농공단지	3,661	1,499	2,162	-	-	-

자료: 충청남도, 충남북부권 산업화대응기본전략(중간보고서), 1996, p.20.

3. 사회기반시설

북부권이 충청남도의 산업화 거점, 그리고 차령이북지역의 고차중심지로 기능하고 더 나아가 우리나라 국토공간상에서 아산만권 및 중부권의 성장거점, 환황해경제권의 산업 및 교역의 중심지, 21세기 미래형 산업 및 쇄신 확산의 거점, 그리고 수도권집중의 완충지로서 제기능을 충분히 발휘하는데에는 무엇보다 사회기반시설이 뒷받침되지 않으면 안된다. 이러한 사회기반시설의 확충은 해당 지방자치단체의 노력만으로는 불가능하다. 특히, 재정이 취약한 지방자치단체의 입장에서 초기에 막대한 투자자본이 소요되고 또한 투자자본의 회수가 장기간에 걸쳐 이루어지는 사회기반시설에 대한 투자에는 많은 제약이 따르게 마련이다. 따라서, 이같은 사회기반시설에 대한 투자는 지금까지 중앙정부가 직접 담당하거나 지방자치단체에 대해 이들 투자비용의 전부 또는 일부를 보조해 왔다.

하지만, 지난 3~40년간 중앙정부 주도의 개발연대에 있어 북부권을 포함한 충청남도 지역에 대한 사회기반시설 투자는 정부개발축에 포함된 일부 지역을 제외하면 다른 시·도에 비해 상대적으로 소홀했던 것이 사실이다. 이런 점에서, 충청남도지역은 소위 ‘버려진 땅’으로 충청남도민에게 인식되어 왔다. 충청남도 지역이 사회기반시설 투자로부터 소외된 현상을 드러내는 한 예로 모든 산업활동의 기간이 되는 도로시설의 실태를 보면 아래 <표 7>과 같다. 면적대비 도로연장을 보면, 전국평균수준은 0.75인데 비해 충청남도와 북부권은 각각 0.60, 0.66으로 각각 나타나고 있다. 또한 도로포장률에 있어서도 지방도 및 시·군도의 경우 충청남도 및 북부권 모두 전국평균수준에 못 미치고 있다. 특히, 북부권의 경우 개발여건 및 개발잠재력에 있어 전국의 어느 지역 못지 않게 양호하다는 점에 비추어, 이러한 사실은 이 지역이 그간 사회기반시설의 투자에

<표 7> 도로현황 (1994년)

구 분	전 국			충 남			북 부 권		
	연장 (km)	포장률 (%)	연장/면적 (km/km ²)	연장 (km)	포장률 (%)	연장/면적 (km/km ²)	연장 (km)	포장률 (%)	연장/면적 (km/km ²)
계	73,833	79.9	0.75	5,056.0	77.7	0.60	1,594.4	76.6	0.66
고속국도	1,650	100.0		66.8	100.0		36.4	100.0	
일반국도	12,046	99.5		1,103.1	100.0		324.5	100.0	
지 방 도	10,655	90.6		1,117.3	89.9		355.2	83.3	
시·군도	35,781	64.8		2,768.8	64.6		878.3	64.4	
특별시도	13,071	89.4		-	-		-	-	

자료: 충청남도, 충남북부권 산업화대응 기본전략(중간보고서), 1996, p.29에서 재구성.

서 상대적으로 소외되어 왔다는 것을 우회적으로 입증하는 것이다.

이렇게 그간 중앙정부의 사회기반시설 투자에서 소외되었던 북부권에 대한 투자는 제3차 국토계획과 그 일환으로 수립된 아산만권 광역개발계획에서 가시화되기 시작하였다. 수도권의 관문항으로서 인천항이 수용능력의 한계에 부딪치고 또한 인구 및 산업의 과도한 집중으로 인해 발생하는 수도권의 혼잡을 해결하기 위한 대안으로 아산항을 인천항의 기능을 분담하는 대체항으로 개발하면서 그 인접지역인 경기도 남부 및 충청남도 북부지역을 신산업지대로 육성한다는 것이 위 계획의 목표이다. 충청남도 4대권역별 개발경영전략에서도 권역별로 기능을 특화한다는 구도아래 이같은 북부권 개발과 관련한 상위계획을 수용하여 이 지역을 신산업지대로 중점 개발하여 충청남도의 산업화 거점으로 활용한다는 계획이다.

여기서 이들 북부권개발 관련 계획들이 구상하고 있는 내용가운데 신산업지대로서 경쟁력을 갖추는데 가장 중요한 항만시설 및 광역간선교통시설에 대한 구상과 이들이 안고 있는 문제가 무엇인가를 보자. 우선 북부권에 대한 중앙정부의 사회기반시설 투자가 부족하다. 아래 <표 8>에서 보는 바와 같이 철도 및 항만에 대한 투자계획에서 북부

권에 투자되는 항만시설은 1/4정도에 불과하며, 일반철도의 건설은 경기도 남부에만 집중되어 있고 충청남도 북부권에는 투자계획이 전혀 없다. 물론, 현재 우리나라 전체 화물량의 40%정도가 수도권지역에서 발생하고 또 같은 정도의 화물이 이 지역에 도착하고 있는 점만을 고려하면 이같은 투자계획이 잘못되었다고 비판할 수 없을지 모른다. 하지만 아산만권 광역개발계획의 근본적인 목적은 수도권의 혼잡을 완화하기 위해 수도권에 집중된 인구 및 산업의 지방분산을 통하여 지역간 균형발전을 도모한다는 것이다.

이같은 수도권의 집중억제 및 지역간 균형발전이 제3차국토계획이 지향하는 목표이고, 또한 이것이 우리나라 국토정책의 근간이며 21세기 국토의 바람직한 미래상이기도 하다. 이런 점에서 아산만권 광역개발에서 위와 같은 사회기반시설 투자의 불균형은 아래와 같은 또다른 심각한 문제를 야기할 수 있다.

1) 계획입지를 통하여 조성되는 국가공단, 지방공단, 농공단지의 규모측면에서 충청남도 북부권측의 사업규모가 경기도 남부측의 사업규모에 비해 2~3배정도 큼에도 불구하고,⁵⁾ 항만시설, 철도 등 사회기반시설에 대한 투자는 오히려 그 반대로 충청남도 북부

5) 아산만권 광역계획권역안에 계획된 공단(국가공단, 지방공단)의 사업규모를 보면 경기남부가 아산국가공단(포승) 247만평을 포함하여 8개공단 399만평인데 비해, 충남북부는 석문국가공단 363만평을 포함하여 9개공단 1,002만평이다(건설부, 아산만권 광역개발구역지정 및 광역개발계획, 1994, p.19).

권측이 적다는 사실은 충청남도 북부권공단에 입주하는 기업체들의 경쟁력을 크게 약화시킬 수 밖에 없다. 더욱이, 이같은 사회 기반시설 부족에 따른 충청남도 북부권의 경쟁력 약화는 임해지역의 계획입지 공단과 연계하여 충청남도 내륙지역에 유치하고자 하는 부품산업체들의 개별입지까지 어렵게

할 수 있다.

2) 항만 및 철도시설의 경기도 남부측 편중은 경기도 남부와 충청남도 북부를 잇는 서해안고속도로, 특히 서해대교구간의 교통 체증을 유발함으로써, 충청남도 북부권은 물론 경기도 남부지역까지도 물류수송비를 증가시켜 산업경쟁력을 약화시킬 수 있다. 또

〈표 8〉 북부권 광역간선교통망계획

구 분		제3차 국토계획	아산만권 광역개발계획	충남도 관련계획
도	고속 국도	○서해안고속도로 ○당진-대전간 고속도로 ○천안-논산간 고속도로 ○서산-울진간(구상)	○좌측과 같음(서산-울진간 고속도로(구상) 제외)	○좌측 포함 ○대산-천안간고속도로 ○천안역세권도시고속도로
	일반 국도		○오산-대산(국도82호선 신설) ○서산-아산-안성(국도70호선 신설) ○발안-둔포-전의(국도43호선 신설)	○좌측과 같음
철 도	고속 철도	○경부고속철도 ○호남고속철도	-	○경부고속철도 ○호남고속철도
	일반 철도	○수원-천안간 복선전철	○충남측: 계획없음 ○경기측 - 포승-평택간(27km) 건설 - 포승-수인선간(43km) 건설	○수원-천안간 복선전철 ○장항선복선화 ○동서산업철도(천안-태안) ○천안-현충사 경전철
항 만		○아산항개발	○아산항: - 고대지구: 2선좌, 200만톤(민자) *경기도지역 개발현황 · 기아전용: 2선좌, 550만톤(민자) · 포승: 16선좌, 1,550만톤(항만청: 9선좌, 민자: 7선좌) ○석문항: 4선좌, 200만톤(민자)	○아산항: 항만시설 장기확충, 한진항 항만시설건설 및 국제관광전용부두설치 ○석문항 ○대산신항: 일반수출입화물취급

주: 일반국도에는 기존 노선의 확장은 제외하고 신설도로만 포함.

자료: 대한민국정부, 제3차 국토종합개발계획, 1992.

건설부, 아산만권 광역개발계획, 1994.

충청남도, 4대권역별 개발경영사업구도(내부자료), 1996.

한 충청남도 북부권에 서해안고속도로, 경부고속도로, 중부고속도로의 남북간선축을 연결하는 동서축의 고속도로건설에 대한 계획이 없는 상황에서, 충청남도 북부권측 서해안고속도로는 필연적으로 혼잡을 야기할 수밖에 없으며, 특히 관광수요가 집중적으로 발생하는 하절기에는 교통체증을 더욱 심화시킬 수 있다.

아산만권 광역개발구상이 안고 있는 또 하나의 문제는 사회기반시설 투자재원의 조달이다. 특히 항만개발과 관련하여 경기도 남부측 항만시설에 대해서는 주로 국가에서 투자하고 있는데 비하여, 충청남도 북부권의 항만시설에 대해서는 민간자본을 유치한다는 계획이다. 이같은 자원마련계획에는 크게 아래와 같은 두 가지 측면에서 문제를 안고 있다.

1) 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법에 의하면 항만시설은 제1종시설에 속하며, 이같은 제1종시설에는 투자비의 보전을 위해 각종 부대사업이 인정된다. 민간자본은 기본적으로 경제적 수익성논리에

의해 움직이지 않을 수 없다는 점을 고려하면, 항만시설과 같은 민자유치사업에 민간부문이 참여하는데에는 항만시설 설치사업 또는 그 부대사업으로부터 수익을 기대하기 때문이다. 수도권이 갖는 입지관성 또는 장소적 이점 등에 비추어 볼 때, 충청남도 북부권의 항만시설보다는 경기도 남부지역의 항만시설에 투자하는 것이 민간자본의 입장에서는 사업자체의 수익성을 확보하는데 위험이 적을 수 있다. 이런 점에서, 충청남도 북부권의 사회기반시설 투자재원은 국가가 담당하고, 경기도 남부측의 투자재원은 민간자본을 유치하는 것이 오히려 합리적이다.

2) 사회기반시설의 설치에 민간자본을 유치하기 위해서는 지방세 감면 또는 개발부담금을 포함한 각종 부담금의 감면 등의 유인을 제공하거나 당해 사회기반시설의 효용증가와 연계되는 또다른 사회기반시설이나 공공시설을 국가 또는 지방자치단체가 설치하기 마련이다. 따라서, 지방재정이 취약한 지방자치단체의 관할구역에 민자유치사업으로 사회기반시설을 설치하는 것은 당해 지

〈표 9〉 도본청 세입예산구조(일반회계, 1995년)

(단위: %)

구 분	전국	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
지 방 세	37.1	66.2	22.7	27.2	21.2	21.4	14.9	28.1	44.7	27.1
세외수입	6.6	10.7	4.4	8.8	6.2	7.2	4.7	2.9	4.3	4.9
지방교부세	14.8	1.6	23.	24.7	21.6	18.3	24.7	20.3	8.3	24.4
지방양여금	8.3	5.1	9.6	9.6	10.8	10.6	9.1	10.3	7.5	6.7
보 조 금	29.5	13.5	32.2	22.2	35.0	41.0	46.5	32.0	33.1	29.7
지정재원	3.7	2.9	7.1	7.6	5.3	1.5	0.1	6.5	2.1	7.2

자료: 내무부지방재정국, 지방재정연감, 1995.

방자치단체의 재정을 더욱 옥죄이는 결과를 빚을 수도 있다. 아산만권 광역개발구상은 이같은 점을 간과하고 있다. <표 9>에서 보는 바와 같이, 광역개발에 책임이 있는 충청남도본청의 지방재정은 경기도 본청의 지방재정에 비해 크게 취약할 뿐 아니라 지방재정 자립수준에서 전국 도본청 평균수준에도 못미치고 있다. 이런 점에서, 충청남도 북부권지역의 사회기반시설투자는 국가차원에서 특별한 지원이 마련되지 않으면 충청남도의 영세한 지방재정을 더욱더 어렵게 할 수 있다.

4. 사회복지 및 생활환경

북부권이 신산업지대로서 경쟁력을 갖추고 우리나라 21세기 첨단산업 및 쇠퇴산업의 거점으로 기능하기 위해서는 교육, 문화, 의료, 사회복지서비스 수준의 향상이 뒤따라야 한다. 이같은 사회복지 및 생활환경분야의 질적 수준이 뒷받침되지 않고서는 산업구조의 고도화를 위해 필수적인 고급인력을 확보할 수 없다. 하지만, 위 관련계획에서는 제조업의 입지에 따라 증가하는 인구를 수용하기 위해 건설되는 공단배후도시의 규모

<표 10> 충청남도 시·군별 세입예산구조(일반회계, 1995년)

(단위: %)

구 분	지방세	세외수입	지방교부세	지방양여금	보조금	지정재원
전국시·군	22.3	15.2	27.4	6.3	24.5	4.3
충남시·군	16.6	11.6	32.8	7.1	28.1	3.9
천안시	34.2	20.1	20.0	6.5	15.4	3.9
공주시	10.6	11.4	35.2	9.3	31.1	2.5
보령시	13.0	11.6	36.1	6.6	32.5	0.2
아산시	20.2	12.1	27.5	4.5	28.0	7.7
서산시	18.9	14.0	34.2	7.6	24.1	1.2
논산시	17.2	10.2	33.6	5.9	30.3	2.8
금산군	11.2	5.0	46.1	13.8	22.2	1.6
연기군	15.5	16.3	26.6	3.7	32.1	6.4
부여군	10.1	8.4	31.1	9.5	34.1	6.8
서천군	13.6	6.2	38.0	8.3	25.5	8.4
청양군	7.2	10.9	43.0	7.0	31.4	0.6
홍성군	15.6	7.3	39.0	5.9	29.1	3.2
예산군	15.1	8.3	38.0	6.2	31.6	0.7
태안군	11.1	3.7	32.4	7.4	37.2	8.1
당진군	18.3	17.5	30.9	5.8	24.9	2.6

자료: 내무부지방재정국, 지방재정연감, 1995.

만을 구상하고 있을 뿐이다. 그간 우리나라의 신도시 건설경험에 비추어 보건대, 주로 주거기능의 입지에 초점을 두고 교육, 문화, 의료, 사회복지기능은 소홀히 함으로써, 신도시에 입주하였던 주민들이 다시 양질의 서비스를 제공하는 모(母)도시로 회귀하는 이른바 U-TURN현상이 빚어지곤 했다. 충청남도 북부권지역에서 이같은 현상이 야기되지 않기 위해서는 산업입지정책과 함께 주민의 삶의 질을 제고할 수 있는 교육, 문화, 의료, 사회복지 등의 정책이 병행되어야 한다.

이같은 정책들을 추진하기 위해서는 북부권이 신산업지대로서 충분한 자생력을 갖추 때까지 국가의 지원이 불가피하다. 북부권의 해당 지방자치단체들이 이들 서비스 기능에 대해 어느 정도 책임을 갖지 않을 수 없지만, <표 10>에서 보는 바와 같이 충청남도의 지방자치단체들의 지방재정력은 천안시를 제외하면 전국평균수준에 못미치는 열악한 상태에 있다. 따라서, 충청남도의 지방자치단체들의 재정으로써는 신산업지대의 조성에 따라 발생하는 이들 서비스 수요를 도저히 감당할 수 없다. 그렇다고 해서 <표 9>에서 나타난 바와 같이, 광역자치단체인 충청남도가 이들 서비스 기능을 담당할 만큼 지방재정상태가 양호하지도 않다.

IV. 북부권의 개발방향

이제 앞에서 논의한 충청남도 북부권에

기대되는 위상과 이같은 위상을 실현하는데 북부권이 안고 있는 문제점을 토대로 향후 북부권 개발의 기본적인 틀은 아래와 같은 방향에서 접근되어야 한다.

1. 국가 및 충청남도 개발방향과의 상합성

북부권의 개발은 국토공간 전체의 측면에서 국가가 지향하고자 하는 개발방향과 또한 충청남도 전체의 입장에서 추구하고자 하는 개발전략과 조화를 이루어야 한다. 이런 점에서, 국가차원에서 수립된 제3차 국토계획과 아산만권 광역개발계획, 그리고 충청남도차원에서의 충청남도 4대권역별 개발경영구도는 북부권의 개발방향을 제시하는 기본 틀로 볼 수 있다. 하지만, 이미 지적한 바와 같이, 국가차원의 북부권개발과 관련한 상위계획은 북부권의 현실과 상합하지 않는 몇 가지 문제를 내포하고 있다. 무릇 개발계획안, 특히 장기계획안은 ‘끊임없이 오차수정되는 발전적 가설’(권태준, 1983)이다. 이런 점에서 제3차 국토계획 및 아산만권 광역개발계획은 충청남도 북부권의 현장성(localities)을 반영하여 위에서 제시한 문제들을 최소화하여야 한다.

2. 기능적 연계와 영역적 통합

북부권을 제조업 및 관련산업으로 특화개발하여 신산업지대로 육성하려는 것은 아래

〈표 11〉 충청남도 4대권역별 개발경영구도

권역	개발기본방향	중심기능	비고
북부권	<ul style="list-style-type: none"> ○북부 신산업지대화 ○수도권 기능분담 ○충남권-수도권간 인적·물적 자원 이동 screening 	<ul style="list-style-type: none"> ○공업기능 ○물류·유통기능 	○신산업지대
서해안권	<ul style="list-style-type: none"> ○국제적 해양관광권으로 육성 ○대 중국교역의 전진 기지화 ○개발과 보존의 조화 <ul style="list-style-type: none"> -지속 가능한 개발(ESSD) -농림수산업, 제조업의 관광 자원화(친환경적 산업구조조정) 	<ul style="list-style-type: none"> ○해양레저관광기능 ○교역기능 	○환황해권의 교역전진기지
백제문화권	<ul style="list-style-type: none"> ○국제적 교육·문화권으로 육성 ○문화·관광·위락·교육의 복합 	<ul style="list-style-type: none"> ○교육·문화·관광기능 ○물류·유통기능 	○21세기 한국 정신문화 교육의 장
금강권	<ul style="list-style-type: none"> ○남부 산업지대화 ○대전광역권의 기능분담 ○군장광역권의 기능분담 	<ul style="list-style-type: none"> ○근교농업, 고부가가치 특산물 산업 	○중부권 물류거점

자료: 충청남도, 충청남도 4대권역별 개발경영사업 구상(내부자료), 1996.

〈표 11〉에서 보는 바와 같이 충청남도 전역을 4개의 기능권역으로 구분하고 각각의 권역별로 기능적 전문화를 피하면서 이들 기능사이의 상호연계를 도모함으로써 전체로서 통합효과를 극대화한다는 충청남도 개발경영전략의 일환으로 볼 수 있다.

이런 점에서, 충청남도의 4개의 권역은 서로 배타적인 것이 아니다. 같은 권역내의 각 지역간은 물론 각 권역간의 관계도 경쟁자이기 보다는 동반자로 이해되어야 한다. 4개의 권역을 기능별로 특화하려는 근본적인 목적은 각 권역이 갖는 특성과 개발잠재력을 최대한 활용하기 위해 분업의 원리에 바탕하면서도 상호 밀접한 연계를 통하여 충

청남도 전체의 시너지효과를 창출하려는 것이다. 이같은 권역구분의 근본목적에 대한 충청남도 전체 구성원의 이해없이 권역별 기능특화가 안고 있는 산업구조의 위험을 극복할 수 없을 뿐 아니라 각 권역의 기능간에 내재해 있는 상충관계를 심화시킴으로써, 이른바 ‘공동목장의 비극’을 초래할 수 있다. 따라서, 북부권의 개발은 단지 북부권의 입장만을 고려하는 ‘부분적정화(suboptimization)의 논리’로 접근되기 보다는 다른 권역의 특화기능과 조화를 이루어야 한다. 그렇다고 이같은 개발방향이 전체론(holism)의 시각에서 부분의 희생만을 강요하는 것은 전혀 아니다. 다만 ‘부분의 효용

증가가 전체의 효용증가를 가져온다'는 벤담류의功利주의적 사고를 경계하고, 충청남도의 개발권역은 넷으로 분리되기는 하되 궁극적으로 하나가 되는 공동운명체로서 서로 협력체제를 구축해야 한다는 점을 강조하는 것이다.

3. 참여적 개발

도시 및 지역개발에 있어서 이제 '누구를 위한 개발'인가에 못지 않게 '누구에 의한 개발'이 이슈화되고 있다. 특히 개발계획과정에서 그 개발로 인하여 영향을 받는 이해당사자를 포함한 주민의 의견을 어떻게 수렴하고 반영하는가는 개발의 성과를 좌우하는 상당히 중요한 과제이다. 우리의 그간의 경험에 비추어 보건대 개발계획과정에서의 주민참여는 형식적인 것에 지나지 않았다.

이렇게 된 연유는, 참여적 계획을 위한 제도적 장치가 미비하였을 뿐 아니라, 계획주체인 정부는 주민참여를 단지 개발계획안의 절차적 정당화의 도구로 이용하는 정도에

그쳤고, 주민 또한 개발계획에 대해 무관심하고 그에 따라 참여의식이 결여되었던 데 기인한다. 개발계획과정은 소수 전문가를 포함한 계획기관의 지적 과정이 아니라 공동체 구성원 모두가 계획주체로서 참여하는 '사회적 과정' 또는 '담론적 실천과정'이어야 한다. 도시 및 지역개발에서 정부를 주체로, 주민을 대상으로 구분하는 주체-대상의 이분법적 사고는 이제 지양되어야 한다. 북부권개발은 지리적으로 직접 북부권에 속해 있는 관련 지방자치단체와 주민을 포함하여 기능적으로 연계되어 있는 모든 구성원들이 함께 지혜를 짜내어 구체적인 실천방안을 만드는 실질적인 참여계획이 뒷받침 될 때 성공할 수 있다.⁶⁾

4. 권역간 균형발전

권역별로 기능을 특화하는 전략은 충청남도 전체의 입장에서 자원배분의 효율성을 제고할 수 있는 이점이 있다. 반면에, 이같은 전략은 권역별 기능연계와 특화개발을

6) 개발계획과정에 실질적인 주민참여를 제도화하고 있는 대표적인 나라들 가운데 하나로 일찍이 주민자치가 발달한 영국을 들 수 있다. 영국에서 개발계획과정에 대한 주민참여는 구조계획안(우리나라 광역자치 단체의 개발계획안에 해당)의 경우 '공개심사'(examination in public: EIP)제도, 지방계획안(우리나라 기초자치단체 개발계획안에 해당)의 경우 '지방공개심사'(public local inquiry: PLI)제도로 뒷받침되고 있다. EIP와 PLI 모두 개발계획안에 대해 찬성하는 주민(단체 또는 정부기관)뿐 아니라 반대하는 주민(단체 또는 정부기관)에게도 열려 있고, 이들이 자기의 주장을 정당화하기 위해 전문가를 이용할 수도 있다. 또한 누구든지 원하는 사람에게는 소정의 절차를 따라 계획안에 접근할 수 있고 그에 대해 이견을 제시할 수 있다. 이를 위해 특히 계획안(초안) 예치(deposit of plan)단계를 두고 또한 염가로 대중보급권을 만들어 보급하는 장치를 마련하고 있다. 이에 대한 보다 상세한 내용은, Depratment of the Environment in UK, Planning Policy Guidance: Development Plans and Regional Planning Guidance, 1992를 참조.

통한 성과의 공평한 배분을 위한 조정기제들이 뒷받침되지 않으면 권역간 불균등발전을 초래할 수 있는 위험도 없지 아니하다. 이같은 현상은 같은 권역내의 지역간 또는 부문간에도 마찬가지이다. 여기서, 우리는 파이가 커야만 분배되는 몫도 크다는 이념에 따라 지난 3-40년간 추구해온 이른바 ‘先성장-後분배’ 정책의 의도하지 않은 부정적 효과들을 간과해서는 안된다. 따라서, 북부권개발은 이 권역의 개발잠재력과 현장성이 극대화될 수 있는 기능에 특화시키되, 권역내의 비특화부문 그리고 다른 권역의 기

능과의 연계를 도모하여 불균형성장전략이 갖는 약점을 극복해야 한다. 이와같은 점이 고려되지 않는 개발은 북부권을 충청남도의 산업화거점 및 고차중심지로 중점 육성하려는 의도와는 달리 하나의 ‘발전의 섬’으로 고립될 가능성이 있다.

이상 논의한 북부권개발의 기본방향을 바탕으로 북부권의 주요 부문별 개발방향을 간략히 언급하면 아래 <표 12>와 같다. 특히, 북부권이 신산업지대로서 경쟁력을 갖기 위해서는 수도권으로부터 여과되는 기업체들을 단순히 수용하는 차원을 넘어 21세기

<표 12> 북부권의 부문별 개발방향

부 문	개 발 방 향
정주체계 및 공간구조	<ol style="list-style-type: none"> 1) 기존 중심지의 특성 및 자족기능 강화 2) 수도권, 대전-청주권으로의 흡수방지를 위한 관련지역의 자생력 강화 3) 현재의 鼎立的 도시구조가 갖는 취약성 보완 4) 농촌과 도시의 기능적 연계와 동반적 균형발전 5) 정보화시대에 대비한 정보도시 육성 경제 및 산업구조
경제 및 산업구조	<ol style="list-style-type: none"> 1) 고부가가치 및 환경친화적 산업구조 지향 2) 부문간, 지역간 연계효과 강화 3) 용수저소비형 제조업종 유치 4) 대기업과 중소기업의 연계강화 5) 유통구조의 합리화 및 물류산업 육성 6) 해양레저-온천휴양-역사문화-녹색관광을 연계하는 복합관광벨트 개발 사회기반시설
사회기반시설	<ol style="list-style-type: none"> 1) 남북축 간선교통망에 비해 상대적으로 취약한 동서축 간선교통망 확충 2) X자축 간선교통망구축으로 충남내륙지역의 접근성 제고 3) 신산업지대의 물동량처리를 위한 전용공업항 개발 4) 3Port(Seaport-Airport-Teleport)의 연결망구축으로 지역경쟁력 강화 5) 다양한 용수원개발로 상대적으로 취약한 용수문제 해소
사회복지 및 생활환경	<ol style="list-style-type: none"> 1) 교육, 의료, 문화, 사회복지서비스 수준의 고도화 2) 쓰레기, 하수처리시설 등의 확충으로 녹색환경 조성 3) 고령화시대에 대비한 실버타운 조성

를 선도할 정보 및 기술집약적인 고부가가치 산업이 입지할 수 있는 여건을 조성해야 한다. 이를 위해서는 이같은 산업들을 뒷받침하는 사회기반시설 및 도시기반시설에 대한 투자가 선행되어야 한다. 아울러, 신산업 지대에 입지하는 제조업 및 관련산업의 종사자들이 그들의 삶의 터전으로 이 지역에 정착할 수 있게끔 쾌적한 주거 및 생활환경 등을 산업정책과 병행하여 추진하여야 한다.

V. 맺는말

충청남도, 특히 북부권은 우리 나라 인구 및 산업의 40% 이상이 집중해 있는 수도권과 직접 인접하고 있어 개발잠재력이 상당히 큰 지역임에도 불구하고 그간 중앙정부 주도의 국토 및 지역개발에서 소외되어온 것이 사실이다. 이제 우리에게는 이같이 ‘소외된 땅’을 오히려 기회요인으로 이용하여 ‘아껴놓은 땅’으로 전환시킬 수 있는 지혜를 모아야 한다.

북부권 개발방향과 관련하여 이 글에서는 아래와 같은 사항을 특히 강조하였다. 첫째, 공간개발에서 특정기능을 전문화시키는 공간특화전략은 지역간 불균등발전을 야기할 수 있다. 따라서 제조업을 특화하여 신산업 지대로 육성하려는 북부권개발 구상은 북부권내외의 지역간, 부문간 과급효과를 고려해야 한다. 둘째, 물리적인 공간개발은 不可塑性으로 인하여 일단 개발하면 원상회복이

거의 불가능하다. 설령 원상회복이 가능하더라도 장기간이 소요되거나 엄청난 비용이 들게 마련이다. 이런 점에서 북부권의 개발은 개발과 보존이 조화를 이루는 지속가능한 개발이어야 하며, 이곳에 입지하는 제조업종도 장기적인 시각에서 선별되어야 한다. 마지막으로 신산업지대로서 북부권의 경쟁력을 뒷받침하기 위해서는 사회기반시설이 갖추어져야 한다. 하지만 충청남도과 북부권 지방자치단체들의 취약한 지방재정력 으로서는 이같은 사회기반시설의 투자수요를 감당하기 곤란하다. 북부권이 우리나라 국토공간상에서 차지하는 위상과 역할에 비추어, 사회기반시설에 대한 투자는 국가가 직접 담당하든가 이에 대한 대책을 적극적으로 수립하여야 한다.

참 고 문 헌

ning Guidance, 1992.

- 건설부, 아산만권광역개발권역지정 및 광역
개발계획, 1994. 12.
- 권태준, “개방사회에 있어 계획과정의 논
리,” 국토계획, 제18권 제1호, 대한
국토계획학회, 1983.
- 내무부 지방재정국, 지방재정연감, 1995.
- 대한민국정부, 제3차국토종합개발계획,
1992.
- 심문보, “금강권개발전략의 모색,” 열린충남,
제2권 제1호, 충남발전연구원, 1996.
- 이명수, “지방자치와 충남지역개발,” 지방자
치1년 평가와 전망, 충남발전연구
원, 1996. 6.
- 충청남도, 충남서해안권종합개발계획, 1988.
10.
- , 충청남도권역별개발계획(안), 1989.
6.
- , 제2차충청남도건설종합계획(안),
1992. 11.
- , 충남북부권산업화대응기본전략
(중간보고서), 1996. 4.
- , 충남4대권역개발경영구상(안)
(내부자료), 1996.
- , 산업총조사보고서, 1995.
- , 통계연보, 1995.
- Depratment of the Environment in UK,
Planning Policy Guidance: Devel-
opment Plans and Regional Plan-