

전략연구 2013-13

내포광역도시권 형성을 위한 기초연구

-지역간 연계·협력권 구성과 분야별 추진과제-

김정연·오명택 외

발 간 사

내포신도시는 충청남도의 도청이전 신도시로서, 지역균형발전과 환황해권의 중추지역으로 충청남도 미래의 중심도시입니다. 내포신도시는 충청남도의 상생발전과 지역통합에 의한 공동번영을 실현하기 위해 지속가능한 충남발전을 선도하는 신도시로서 건설되고 있습니다. 이와 같이 주변지역과의 상생발전과 연계·협력을 위해서, 현재 내포신도시를 중심으로 하는 광역도시권계획을 수립 중에 있습니다. 하지만 아직은 광역도시권 형성 잠재력이 충분하지 않은 상황입니다.

내포신도시를 충남 북부의 신(新) 성장거점으로 하는 광역도시권의 성공적 육성을 위해서는 지역간 상생발전 및 연계·협력을 강화해야 하고, 이를 뒷받침하는 기초자료의 체계적인 구축·활용 및 관련 연구의 지속적·단계적 추진이 필요합니다. 특히 내포신도시와 주변 시·군·지역의 특성, 변화, 영향 등에 관한 분석과 전망을 바탕으로 통합적인 광역도시권 형성 및 연계·협력에 의한 상생발전의 전략과 추진과제를 모색하여야 합니다.

이와 같은 관점에서 이 연구는 내포지역의 특성과 주변지역과의 연계발전 잠재력을 심도 있게 분석·검토하였으며, 내포지역에 적용 가능한 연계·협력제도에 대해 충실히 검토하고 있습니다. 이를 바탕으로 내포지역의 광역적 연계·협력권을 구상하였으며, 내포신도시의 원활한 조성 및 주변지역의 관리방안을 모색하였고, 분야별 연계·협력 추진 방안을 제시하고 있습니다.

이 연구는 현재 추진 중인 내포광역도시권계획 수립에 도움이 되는 시의적절한 연구입니다. 이 연구를 수행한 김정연 수석연구위원, 한상욱·오용준·조봉운 연구위원, 김경태·백운성 책임연구위원, 오명택·임병철 연구위원의 노고에 깊은 감사를 드리며, 아울러 이 연구를 수행하는 과정에서 워크숍 발제와 토론을 통해 전문적인 지식을 보태주신 전문가 여러분과 더불어 충남도청 관계관계 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

본 연구가 내포신도시의 조성 및 지역간 상생발전에서 있어 중요한 밑거름이 되기를 기대합니다.

2013년 12월 31일
충남발전연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 연구의 배경과 목적

충청남도의 서부지역에 내포신도시가 건설됨으로써 오랜 기간 동안 소규모 도시들이 정립 상태로 분포한 채 뚜렷한 성장거점을 형성하지 못하고 수도권과 천안·아산지역의 배후지 역할을 담당해 왔던 서북부지역에 새로운 발전의 전기가 마련되고 있다. 그러나 내포신도시는 도시개발 수요가 없는 농촌지역에 건설하고 있는 데다, 저성장 기조로의 전환, 건설경기의 후퇴, 주변 일대의 지속적인 인구 감소와 경제적 활력 저하, 산업기능 유치 불확실 등으로 당초 성장 목표를 달성하기 어려운 상황에 있다.

뿐만 아니라 내포신도시 주변 홍성군, 예산군, 청양군, 당진시, 서산시 등의 지역 상호간에는 통근·통학, 구매·통행, 물류 등의 면에서 연계도 미흡한 편이고, 오히려 천안시가 상위 계층의 생활권 중심지로서 기능을 하고 있어, 내포신도시를 중심으로 하는 광역도시권 형성 잠재력 또한 약한 상황이다. 이와 같이 내포신도시 건설과 이를 중심으로 하는 광역도시권(또는 연계·협력권)의 형성은 지금까지의 경험과는 전혀 다른 대내·외적 여건 하에서 추진해야 하는 과제로서 새로운 접근이 요구되는 상황이다.

따라서 본 연구에서는 내포지역의 연계발전 잠재력에 대한 평가를 바탕으로, 내포지역의 광역적 연계·협력권의 형성방안을 위해서, 첫째, 내포지역의 역사·문화적 동질성 및 그 하위 지역 간 연계발전 잠재력을 평가한다. 둘째, 내포지역의 광역도시권 또는 연계·협력권의 성격·기능, 공간범역 및 구조, 추진과제 등을 제시한다. 셋째, 내포지역의 분야별 연계·협력(상생발전) 추진 방안을 제시한다.

2. 내포지역의 특성과 연계발전 잠재력

내포지역의 역사·문화적 동질성과 연계성을 살펴보면, 보령시 북부에서 아산시 신창지역에 이르기까지 역사·문화적 동질성과 연계성을 보이고 있다. 그리고 중심지 계층구조의 분석 결과 천안(洞部)의 중심성이 강한 반면, 충남 서부지역에는 뚜렷한 중심성을 나타내는 사군청소

재지는 없는 것으로 분석되었다. 또한 통근·통행의 경우 충남 서부지역 시·군이 상호 연계권에 속하기는 하나 연계 정도는 상당히 약한 편이다. 아울러 산업의 입지와 연계 구조를 살펴보면, 공간적 자기상관분석에서 내포지역의 중심인 예산과 홍성이 제조업과 고차서비스업에서 미약한 반면, 농업을 중심으로 강점을 보이고 있어, 농업에 대한 잠재력을 살리는 동시에 충남 북부의 제조업과 연계시켜 산업역량을 끌어올 수 있는 연계구조의 형성이 필요하다. 마지막으로 생산활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달비율은 대부분 산업의 중간재가 천안시와 아산시로 조달되고 있어 매우 밀접한 산업 연관관계를 보인다. 이와 별도로 천안시와 아산시만큼은 아니지만 당진·홍성·예산·태안 지역이 서산을 중심으로 밀접한 산업 연관관계를 보이고 있어, 산업의 연계구조(네트워크) 형성 잠재력이 높다고 판단된다.

3. 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성방안

지역 간 상호 신뢰와 적절한 거버넌스 체계를 구축하여 지역 간 실질적인 합의와 협력에 의해서 연계·협력권을 형성해 나아가도록 한다. 그리고 실현 가능한 단기적 방안부터 추진하여 점차 확대해가는 단계적 추진전략을 채택한다. 단기적인 지역의 이해가 아니라 ‘내포지역 전체가 더디 가더라도 옳은 길을 가야만 한다.’ 는 사고로 끈기 있게 진화해 나아가야 한다. 또한 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성 과정에서 정부의 지역발전 전략 및 지원사업과 효과적으로 연계하여 추진함으로써 동력을 확보한다. 아울러 분야별 또는 개별적인 연계·협력사업을 방향성을 갖고 일관되게 추진함으로써 그 누적적인 결과가 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성으로 연결되도록 한다.

이와 같은 단계적 추진전략을 세분화해서 살펴보면, 첫째, 개별 시·군 단위 도농통합적 일상생활권의 안정화를 도모한다. 둘째, 시·군 연계 지역행복생활권의 구성 및 발전방안을 모색하기 위해 지역행복생활권 구성 대안의 설정과 연계·협력사업의 발굴과 추진을 모색한다. 셋째, 개방적 네트워크형 내포광역도시권을 육성할 수 있는 대안을 설정한다. 이를 위한 선도과제의 추진으로써 내포신도시의 원활한 조성 및 주변지역의 관리를 도모한다.

4. 내포지역의 분야별 연계·협력 추진방안

내포지역의 분야별 연계·협력 추진방안은 크게 산업집적지의 형성 및 연계·협력, 교통인프라 연계 및 광역교통체계 구축, 관광 분야 연계 개발 및 공동 마케팅 등으로 구분할 수 있다.

먼저 산업집적지의 형성과 연계·협력으로서, 산업부문에 있어서는 내포신도시와 그 주변지역 일대의 산업 육성이 필요하다. 그리고 현재 발전되어 있는 충남의 IT관련 분야를 접목한 차세대 스마트 농업분야를 들 수 있다. 또한 내포신도시가 지식기반 도시로서 주변지역의 제조업과 신산업을 지원할 수 있는 지식기반 서비스 산업을 들 수 있다. 마지막으로 내포신도시의 산업 육성과 관련하여 천안·아산지역에 이은 제2의 연구개발 거점으로 육성하는 방안을 고려해볼 수 있다.

교통인프라 연계 및 광역교통체계 구축은 내포신도시 내의 원활한 이동을 강화하기 위해서 도시공공서비스 제공, 다양한 교통시설 연결, 대중교통서비스 연계, 통합교통시스템 운영이 전략적으로 추진되어야 한다. 그리고 충청권 행정중심도시로서의 기능 강화를 위해서 방사형 교통연계축 형성, 주변IC와의 접근성 강화, 충남의 동서연결 강화 및 순환환상형 교통인프라 구축이 요구된다. 아울러 수도권 등 주변 광역권과의 연계 기능을 강화하기 위해서는 기존 남북 연계축 확대와 순환교통망과 연계, 자동차 중심의 교통수단과 철도의 연계를 강화하고, 외부지역과의 협력체계를 강화해 나가야 한다.

관광 분야 연계 개발 및 다지역 관광협력체계 구축에 의한 공동 홍보·마케팅 추진을 위해서는 구성단계에서 사전 협력 TF구성, 협력 기본계획 수립 등의 추진과 공동협력 사업이 추진되어야 한다. 그리고 소도시 자원연계를 통한 네트워크 상품 개발은 수익사업에서 광역관광코스 발굴, 참여형 프로그램 개발 및 판매 등이 모색될 수 있다. 또한 연계도로망을 활용한 네트워크 상품 개발은 연계도로망 주변 지역의 농어촌체험관광상품을 연계하는 네트워크 상품 개발과 도로망 자체를 관광도로로 조성하는 것이 필요하다. 마지막으로 추진체계 구축·운영으로 광역관광 네트워크의 구축은 광역관광을 지역 간 관광자원과 서비스 협력체계로 구성하고, 관광자원과 서비스를 교통기반으로 네트워크 체계를 구축하여야 한다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구의 배경과 목적	1
2. 연구의 범위와 방법	3
3. 연구 수행절차	8
 제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점	9
1. 도시권의 형성·관리 관련 이론	9
2. 지역간 연계·협력 및 거버넌스 관련 연구	26
3. 신성장거점도시 건설 및 주변지역 연계발전 관련 연구	37
4. 쟁점과 본 연구의 관점	41
 제3장 내포지역의 특성과 연계발전 잠재력	43
1. 내포지역의 역사·문화적 특성과 동질지역	43
2. 내포지역의 중심지 계층구조	49
3. 내포지역의 시·군간 통근 연계구조	59
4. 내포지역의 산업입지와 시·군간 산업 연계구조	66
5. 분석의 종합 및 내포지역의 공간구조 변화 전망	74
 제4장 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성방안	77
1. 기본방향	77
2. 내포지역에 적용 가능한 연계·협력제도 및 정책의 검토	80

3. 내포지역의 연계·협력권 구상	87
4. 선도과제 추진: 내포신도시의 원활한 조성 및 주변지역 관리	108
제5장 내포지역의 분야별 연계·협력 추진방안	132
1. 기본전제와 방향	132
2. 산업 집적지의 형성과 연계·협력	134
3. 교통인프라 연계 및 광역교통체계 운영	161
4. 관광분야 연계개발 및 공동 마케팅	181
제6장 결론 및 정책제언	216
1. 요약 및 정책제언	216
2. 연구의 한계와 향후 과제	228
참고문헌	229
부 록: 충청남도 시군별·산업별 중간재화 조달비율	234

표 목 차

<표 2-1> 도시권의 정의와 결정요인 및 유형	10
<표 2-2> 관련 제도·계획에서의 도시권 관련 용어	12
<표 2-3> 대도시권화의 단계별 특징	16
<표 2-4> 도시권 성장의 공간적 순환 모델	17
<표 2-5> 계층적 도시체계와 네트워크 도시체계의 비교	21
<표 2-6> 외국의 도시권 사례	24
<표 2-7> 외국의 도시권 확정사례 비교	25
<표 2-8> 거버넌스 유형: Rosenau	29
<표 2-9> 지역거버넌스 유형: Hooghes와 Marks	29
<표 2-10> 지역거버넌스의 성공적 구축을 위한 고려요소	30
<표 2-11> 성공적인 파트너십을 위한 요인	30
<표 2-12> 광역행정 추진체계의 유형과 특징	32
<표 2-13> 광역행정체제 제도 유형 비교	33
<표 2-14> 중앙정부 차원의 광역행정 추진사례: 광역계획 수립·추진	34
<표 2-15> 해외의 지역간 협력 또는 지역개발사업의 공동·협력 추진 유형방식 비교	36
<표 2-16> 내포신도시 건설 추진단계 및 개발목표	38
<표 3-1> 내포문화권 관련 농요의 특징과 분포 지역	46
<표 3-2> 조선시대 내포지역 관할고을의 변천과 이속	47
<표 3-3> 대전, 충청남도, 세종시의 중심지 계층구조	50
<표 3-4> 대전·충남·세종지역에 있어서의 중심지 계층과 시·군지역에 있어서의 중심지 계층 비교	51
<표 3-5> 시기별 대전·충남·세종지역의 중심지 계층구조 변화	53
<표 3-6> 보령시의 중심지 계층구조	54
<표 3-7> 서산시의 중심지 계층구조	55
<표 3-8> 당진시의 중심지 계층구조	56
<표 3-9> 청양군의 중심지 계층구조	57

<표 3-10> 홍성군의 중심지 계층구조	57
<표 3-11> 예산군의 중심지 계층구조	58
<표 3-12> 태안군의 중심지 계층구조	59
<표 3-13> 9개 지역 연결중심성	65
<표 3-14> 9개 지역 권력중심성	65
<표 3-15> 충청남도 및 주변 시·군 산업 중분류별 Moran's I	67
<표 3-16> 충남 16개 시군의 지역별 중간재화 조달 비율 상위 1~3위	73
<표 4-1> 아산만권 광역개발권역의 개요	81
<표 4-2> 지역행복생활권 내 중심지의 기능과 관계	84
<표 4-3> 지역행복생활권의 유형	85
<표 4-4> 내포지역의 지역행복생활권 구성 대안 검토	96
<표 4-5> 내포광역도시권 구성 대안 검토	105
<표 4-6> 내포신도시 개발계획상 토지이용계획(2013년 3월 현재)	108
<표 4-7> 산업시설용지 및 대학 유치 등에 따른 유발인구	110
<표 4-8> 주변지역 관리방안 종합	130
<표 5-1> 광역선도산업 현황(사업체수 기준, 2010년)	134
<표 5-2> 광역선도산업 현황(종사자수 기준, 2010년)	135
<표 5-3> 광역선도산업의 시군별 집적현황(사업체수 기준, 2010년)	136
<표 5-4> 광역선도산업의 시군별 집적현황(종사자수 기준, 2010년)	137
<표 5-5> 전략산업 현황(2010년)	138
<표 5-6> 전략산업의 시군별 집적현황(2010년)	139
<표 5-7> 신지역특화산업 현황(2010년)	140
<표 5-8> 신지역특화산업의 시군별 집적현황(사업체수 기준, 2010년)	141
<표 5-9> 신지역특화산업의 시군별 집적현황(종사자수 기준, 2010년)	142
<표 5-10> 충남 지역산업의 공간적 집적 현황	143
<표 5-11> 글로벌 트렌드와 내포신도시의 핵심이슈	146
<표 5-12> 내포 신도시 토지이용계획	147
<표 5-13> 내륙권 중장기 발전사업	148

<표 5-14> 충청남도의 경로의존 산업 비중	151
<표 5-15> 경로의존 산업의 시군별 집적 현황	152
<표 5-16> 미래 혁신산업과 미래기술	153
<표 5-17> 신산업 집적지 형성과 연계·협력 과제 및 추진방안	159
<표 5-18> 충청남도 고속국도 노선현황	161
<표 5-19> 충청남도 일반국도 노선현황	162
<표 5-20> 국가지원지방도 노선현황	163
<표 5-21> 지방도 노선현황(2012년 기준)	163
<표 5-22> 충청남도 주요 육상교통망 확충 계획	167
<표 5-23> 충청남도 주요 육상교통망 확충 계획	168
<표 5-24> 주요 축별 교통시설 확충 계획	171
<표 5-25> 7개 방사교통축의 형성	175
<표 5-26> 내포신도시 중심의 광역교통체계 개선과제 및 추진방안	179
<표 5-27> 문화재 종목별 현황	183
<표 5-28> 내포지역 민속 및 무형문화자원 현황	185
<표 5-29> 충남 지역별 관광지 방문총량(인)	186
<표 5-30> 충남지역 상위 30대 관광지 순위	189
<표 5-31> 관광안내센터 제공 서비스	199
<표 5-32> 일본 알프스 셀러드 가도의 조성목적 및 시설정비	205
<표 5-33> 일본 로맨틱가도 313 조성목적 및 시설정비	206
<표 5-34> 일본 가도의 종류 및 특징	207

그림 목 차

[그림 1-1] 연구 수행절차	8
[그림 2-1] 크리스탈러의 중심지체계	13
[그림 2-2] 퇴시의 중심지 체계	14
[그림 2-3] 교외화에 의한 대도시권	15
[그림 2-4] 네트워크 도시체계	19
[그림 3-1] 대동지지(고산자 김정호)	45
[그림 3-2] 내포지역 관할고을의 변천과 군영소재지	48
[그림 3-3] 대전·충남·세종지역 중심지의 공간 분포	52
[그림 3-4] 대전·충청의 통근통행권(2010)	61
[그림 3-5] 충남 서북부지역의 통근통행권(9개 시·군)	61
[그림 3-6] 충남 서북부·중부의 통근통행권(12개 시·군)	62
[그림 3-7] 충남 및 주변 시·도의 시·군간 통근통행량 분포도	63
[그림 3-8] 9개 지역 원데이터	64
[그림 3-9] 9개 지역 통행자수 100명 이상	65
[그림 3-10] 산업 중분류 종사자수에 따른 LISA분석	70
[그림 4-1] 2020년의 충청남도의 도시계층	87
[그림 4-2] 시·군별 정주체계 구상도	89
[그림 4-3] 2009년 이후 지역간 이동시간	93
[그림 4-4] 내포지역의 지역행복생활권 구성 대안도	95
[그림 4-5] 광역적 기능의 공동이용 유형	99
[그림 4-6] 내포광역도시권 구성 대안도	105
[그림 4-7] 내포신도시내 건축현황	109
[그림 4-8] 내포신도시 건설과 연계한 충청권의 네트워크도시체계 구상	114
[그림 4-9] 세종시의 단계적 개발방식 형태	115
[그림 4-10] 시애틀의 지역사회 텃밭 가꾸기 프로그램	119

[그림 4-11] 영국 런던 서튼의 베드제드 타운	120
[그림 4-12] 템포 30-존 시행으로 인한 도로공간의 변화	121
[그림 4-13] 자전거 길과 캐노피 예시도	122
[그림 4-14] CEPTED 설계기법(예시)	123
[그림 4-15] 관리대상구역의 유형화	127
[그림 5-1] 충남 지역산업 집적 현황도	144
[그림 5-2] 충남 지역산업의 공간경제 형성 구상도	154
[그림 5-3] 충남의 2개의 연구개발거점과 4개의 산업거점 구상도	155
[그림 5-4] 내포신도시 연구개발 거점 조성 방안	156
[그림 5-5] 주요 통행축과 통행량	165
[그림 5-6] 충남지역 고속도로 확충 계획	166
[그림 5-7] 충청남도 종합교통체계도	167
[그림 5-8] 충청남도 고속도로 건설계획	169
[그림 5-9] 도시별 위계 및 주요 축의 변화	170
[그림 5-10] 내포신도시 중심의 광역교통개선의 목표와 전략	172
[그림 5-11] 내포문화권 관광자원 분포도	183
[그림 5-12] 내포문화권 지정문화재 분포도	184
[그림 5-13] 내포문화권 종교문화자원 분포도	185
[그림 5-14] 2012년 충남 서북부지역의 시·군별 관광지방문통계 총량	187
[그림 5-15] 미국 사우스캐롤라이나주 찰스턴시의 방문자센터	198
[그림 5-16] 관광자원간 연계방안	200
[그림 5-17] 소도시와 주변 농어촌관광과의 관계	202
[그림 5-18] 광역관광사업의 협력추진 단계별 절차	210
[그림 5-19] 관광협력(tourism alliance) 활동 범위	210
[그림 5-20] 관광과 교통체계 협력과정 모델	212
[그림 5-21] 관광과 교통 기반 협력발굴사업 예시	213
[그림 5-22] 충남 서북부지역 광역관광권 협력구조	214

제1장 서론

1. 연구의 배경과 목적

1) 연구의 배경

충청남도의 서부지역은 내포신도시가 건설됨으로써 오랜 기간 동안 소규모 도시가 정립 상태로 분포하여 뚜렷한 성장거점을 형성하지 못하고, 수도권과 천안·아산지역의 배후지 역할로부터 새로운 발전거점으로 새로운 전기가 마련되고 있다.

홍성군과 예산군의 경계부에 조성 중인 내포신도시는 9.95km²의 면적에 2012년 말 도청이전을 필두로 2020년까지 향후 8년간에 걸쳐 38,500가구, 10만 명의 인구를 수용하는 것을 목표로 하고 있다. 이는 충청남도의 서북부 지역에 지방중추행정을 담당하는 거점도시가 형성되는 것으로서 국제적 수준에서의 충남의 지역경쟁력 강화, 국가적 수준에서 발전축의 이동, 충청남도 차원에서의 지역 간 균형발전 등을 도모할 수 있는 새로운 전기를 마련한다는 의미를 지니고 있다. 특히, 내포신도시와 기존 소도시들 간 유기적인 네트워크 도시체계를 형성할 경우 광역적 지역생활권 형성을 통한 지역 주민의 삶의 질 향상과 산업 집적지 간 네트워크 구축에 의한 광역적 산업 클러스터 형성도 촉진될 수 있을 것이다.

그러나 내포신도시는 도시개발 수요가 없는 농촌지역에 건설하고 있는 데다, 저성장 기조의 전환, 건설경기의 후퇴, 주변 일대의 지속적인 인구 감소와 경제적 활력 저하, 산업기능 유

치 불확실 등으로 당초 성장목표를 달성하기 어려운 상황에 있다. 뿐만 아니라 내포신도시 주변 홍성군, 예산군, 청양군, 당진시, 서산시 등의 지역 상호간에는 통근·통학, 구매·통행, 물류 등의 면에서 연계도 미흡한 편이고, 오히려 천안시가 상위 계층의 생활권 중심지로서 기능을 하고 있어, 내포신도시를 중심으로 하는 광역도시권 형성의 잠재력 또한 약한 상황이다. 이와 같이 내포신도시 건설과 이를 중심으로 하는 광역도시권(또는 연계·협력권)의 형성은 지금까지의 경험과는 전혀 다른 대내·외적 여건 하에 추진해야 하는 과제로서 새로운 접근이 요구되는 상황이다. 다시 말해서 지금까지의 광역도시권은 일정 도시가 대도시로 성장함에 따라, 광역행정(계획) 수요가 발생하는 경우에 대도시를 중심도시로 하고, 그 주변의 관련 시·군을 배후지로 하는 광역도시권 또는 광역행정체제를 형성하게 된다. 이에 비해서 내포 광역도시권(또는 연계·협력권)은 그러한 기반이 전혀 없는 상태이므로, 새로운 수요를 창출하는 방안을 만들어 적극적으로 추진하여 나아가야 한다.

다행히 박근혜 정부 들어서서 대도시권이 아니더라도 해당 지자체들의 자율적 참여 하에 몇 개의 시·군이 하나의 지역생활권을 이어 상생발전을 도모하는 ‘지역행복생활권(Happy Zone)’ 전략을 추진 중에 있다. 이에 따라 내포지역에 있어서 일차적인 시·군 간 연계·협력권을 형성하기 위한 정부의 정책적 지원을 확보할 수 있으며, 이는 장기적으로 광역적인 연계·협력권으로 발전해 나아가는데 있어서 유리하게 작용할 수 있을 것으로 보인다. 그러므로 이제부터는 필요에 따라 부분적으로 진행되어왔던 그간의 논의들을 재검토하고 종합하여 총체적인(holistic) 관점에서 주요 과제를 정의하며, 이를 해결하기 위한 체계적·단계적 추진방안을 마련하여야 할 필요성이 크다. 특히, 충청남도와 관련 시·군이 공동의 의제를 설정하고, 상호 협력하여 해결해 나갈 수 있는 분위기와 논의기반을 마련할 필요가 있다.

이상과 같은 관점에서 내포신도시 건설 및 광역도시권(또는 연계발전권) 형성과 관련된 쟁점과 과제는 다음과 같이 정리해볼 수 있다. 첫째, 내포신도시를 차질 없이 건설하여 당초 기대했던 목적을 달성하기 위해 필요한 전략과 수법은 무엇인가? 둘째, 내포신도시 건설 과정에서 주변지역에 미치는 긍정적, 부정적 파급효과를 어떻게 관리할 것인가? 셋째, 내포 광역도시권(또는 연계·협력권)의 성격, 공간적 범위와 구조는 어떻게 설정할 수 있으며, 그 발전과정을 어떻게 상정할 수 있을까? 넷째, 광역도시계획에 의한 내포 광역도시권의 관리방향 그 한계는 무엇인가? 다섯째, 내포 광역도시권(또는 연계·협력권)의 성장과정에서 지역 간 연계·협력이 가능한 분야(사항)와 그 방법은 어떻게 하면 좋을까, 그리고 산업과 문화·관광 등 권역 외부지역

과의 연계·협력은 어떤 방향이어야 하는가? 여섯째, 내포 광역도시권(또는 연계·협력권)의 형성 단계별로 요구되는 추진체계, 지원제도, 재원확보 방안에는 어떤 것들이 있을까?

2) 연구의 목적

이 연구는 내포신도시 건설을 계기로 새로운 전기를 맞게 된 충남의 서부지역 즉, 내포지역의 연계발전 잠재력에 대한 평가를 바탕으로, 내포지역의 광역적 연계·협력권의 형성 및 분야별 연계·협력추진 방안을 제시하고자 하며, 이를 위한 세부적인 과제는 다음과 같다.

첫째, 내포지역의 역사문화적 동질성 및 그 하위 지역 간 연계발전 잠재력을 평가한다. 둘째, 내포지역의 광역도시권 또는 연계·협력권의 성격·기능, 공간범역 및 구조, 추진과제 등을 제시한다. 셋째, 내포지역의 분야별 연계·협력(상생발전) 추진 방안을 제시한다.

2. 연구의 범위와 방법

1) 연구의 범위

(1) 공간적 범위

내포신도시 건설에 따라 일차적인 영향을 받는 지역 및 광역적인 연계·협력권의 구성이 가능한 지역을 대상으로 한다. 이를 위한 연계발전 잠재력의 분석 대상지역으로서는 차령산맥 이북지역을 대상으로 한다. 여기에는 충청남도의 천안시, 아산시, 서산시, 보령시, 당진시, 홍성군, 예산군, 태안군 등 8개 시·군이 포함되고, 경기도의 평택시도 그 대상이 될 수 있다. 충남 서북부지역의 문화적 동질성 및 연계·협력 실태와 연계발전 잠재력을 분석하는 단계에서는 이 모든 지역을 분석대상으로 하고, 필요에 따라서 차령산맥 이남의 다른 시·군에 대해서도 검토한다. 그러나 광역적 연계·협력권 대안 마련 단계에서는 천안시와 아산시가 이미 상당히 긴밀하게 연계된 연담광역도시권을 형성하고 있어 그 대상에서 제외하고, 평택시의 경우도 행정구역을 달리하고 있어 제외하기로 한다.

(2) 시간적 범위

신도시가 건설되어 제대로 기능하기까지는 적어도 20~30년이 소요된다. 또한, 중심도시-주변지역과의 관계가 전혀 형성되어 있지 않은 지역에서 광역도시권 등 지역 간 연계·협력권을 형성하고, 실질적인 연계·협력이 이루어지는데도 장기간이 소요되며, 특히 내포지역의 경우는 내포신도시의 성장 속도에 상당히 영향을 받게 될 것이다.

따라서 이 연구에서의 시간범위는 적어도 20년 이상의 장기간을 대상으로 하되, 대안 마련에 있어서는 단기, 중장기로 단계적인 접근을 하도록 한다. 다시 말해서 광역적 연계·협력권 형성 방안에 있어서는 단기적으로 박근혜 정부가 추진하는 지역행복생활권 형성방안을 제시하고, 중장기적으로 광역개발권 또는 광역도시권 형성방안을 제시한다. 부문별 광역적 연계·협력의 추진 및 거버넌스 구축·운영 방안에 있어서는 단기, 중장기로 나누어 대안을 제시하고자 한다.

(3) 내용적 범위

이 연구는 크게 4개의 세부주제로 구성된다.

첫 번째는 관련이론 및 선행연구 검토로서 광역도시권의 개념과 성장·변화에 대한 이론적 논의, 지역 간 연계·협력과 거버넌스에 관한 이론과 연구, 도청이전 신도시 등 신성장거점도시 건설 및 주변지역 연계발전 관련 연구 등을 검토하고 쟁점과 본 연구의 관점을 정리한다.

두 번째는 내포지역의 특성과 연계발전 잠재력을 평가하는 것으로서, 내포지역의 역사·문화적 특성과 동질지역의 범위, 내포지역의 중심지 계층구조, 내포지역의 시·군간 통근 연계구조, 내포지역의 산업입지와 시·군간 산업 연계구조, 분석의 종합 및 내포지역의 공간구조 변화 전망 등을 다룬다.

세 번째는 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성방안으로서, 기본전제와 방향, 내포지역 광역적 연계·협력권의 범위, 내포지역 광역적 연계·협력권의 구조, 내포지역 광역적 연계·협력권의 단계적 형성과제 등을 제시한다.

마지막으로 네 번째는 내포지역의 부문별 연계·협력과 거버넌스로서 기본방향, 산업부문의 연계·협력, 교통부문의 연계·협력, 문화·관광부문의 연계·협력, 연계·협력 거버넌스의 구축·운영 방안 등을 제시한다.

2) 연구방법

(1) 광역도시권 관련 이론 및 선행연구

첫째, 광역도시권의 개념과 성장·변화에 대한 것으로서 도시권의 재개념, 형성·발전 메커니즘, 도시권 형성·발전에 관한 이론(대도시권, 중소도시권, 네트워크도시론) 등을 검토한다. 둘째, 지역 간 연계·협력 관련 및 거버넌스에 관한 연구들로서 지역 간 연계·협력사업 추진과 광역행정체제의 관련 연구를 검토한다. 셋째, 성장거점도시 건설 및 주변지역 연계발전 관련 연구들로서 도청이전 신도시 등 신성장거점도시 자체의 건설방안, 신성장거점도시 주변지역의 연계발전 방안 등을 검토한다. 마지막으로, 이상의 논의를 바탕으로 쟁점과 본 연구의 관점을 정리한다. 특히, 이 과정에서 특정 주제를 중심으로 연구진, 전문가, 관계관이 참여하는 워크숍을 운영하여 문헌연구의 종합 및 내포지역의 연계·협력권에 적합한 논리를 개발한다.

(2) 내포지역의 특성과 연계발전 잠재력 분석

내포의 역사문화적 동질성을 지닌 공간적 범위, 중심지 계층 구조, 통근연계 구조, 산업입지와 연계 구조에 의해 나타나는 광역적 연계발전 잠재력을 분석한다. 이를 종합하여 내포신도시 및 충남 서북부 시·군 간의 연계·협력 발전의 잠재력을 평가하고 향후 변화를 전망한다. 구체적으로, 역사문화적 특성과 동질성 분석에서는 지역 및 지명의 역사성(고문헌에 나타난 지리적 범위), 문화적 동질성 및 유사성(농요, 백제 마애불 분포 등), 동일생활·교류인지권, 내포문화권 특정지역계획권역 등을 파악하고, 역사·문화·관광자원의 분포와 활용 실태를 조사한다.

중심지 계층과 생활권 분석에서는 차령산맥 이북의 충남지역 전체를 분석하여 내포지역 시·군의 중심지 기능을 파악한다. W. K. D. Davies의 기능지수법(functional index method)을 사용하여 대전광역시와 충청남도의 시·군·읍면소재지의 중심성(centrality)을 측정하고, 군집분석에 의해 계층을 구분한다. 그 분석결과를 토대로 기존 충남의 중심지계층 및 지역 간 연계구조에 대한 분석결과와 비교하여 광역적 생활권의 형성 가능성을 판단한다. 이와 함께 2010년의 시·군간 통근자료를 사용하여 Social Network 분석방법에 의해 통근 연계구조를 분석하여 생활권 구조를 파악한다.

산업입지와 연계구조를 파악하기 위하여 충청남도의 읍·면·동 단위 주요산업의 사업체수 및 종사자수를 기준으로 한 공간적 자기상관분석¹⁾을 통해 전체 지역의 공간적 자기상관을 파악한다. 구체적으로 LISA(Local Indicator of Spatial Association)와 Moran 산점도(scatterplot) 등에 의한 개별지역의 공간적 자기상관을 파악한다. 지역간 재화의 흐름을 파악하기 위하여 충청남도의 시·군과 주변 시·도의 시·군을 포함한 다지역산업연관 분석을 실시하여 산업별 공간적 연계구조를 파악한다.

이상의 분석결과를 종합하여 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성의 잠재력을 평가하고, 두 가지 시나리오에 의한 공간구조의 변화를 전망한다. 동질지역 개념에 의한 각각의 권역을 중첩하고 내포신도시를 중심도시로 할 경우, 광역도시권 구성의 가능 범위와 의미를 검토한다. 또한 기능지역 개념에 의한 현재의 지역구조를 정의하고, 내포신도시가 건설되었을 경우 새로운 지역구조로 전환의 가능성, 용이성, 과제 등을 파악 한다.

(3) 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성방안

첫째, 내포지역 연계·협력권의 공간적 범역을 구상한다. ‘내포지역의 특성과 연계발전 잠재력 분석’ 결과를 수용하고, ‘아산만권 광역개발권계획(1994)’, 박근혜 정부의 지역행복생활권 전략 등을 검토하여 내포지역의 광역적 연계·협력권에 대한 시간적, 공간적으로 복수의 대안을 작성하여 실현 가능성을 제고하도록 한다. 이때, 내포신도시가 충남 서북부지역의 균형발전 거점, 환황해권 발전거점으로서의 역할도 요구되고 있으므로, 이와 관련한 연계권역도 검토한다.

둘째, 앞에서 설정된 내포지역 연계·협력권의 공간구조 대안을 작성한다. 본 연구에서의 공간구조 대안에는 생활권 차원과 네트워크 도시체계 차원에서 광역적 연계·협력권의 구성방안

1) 공간적 자기상관이란 인문사회적 또는 자연적 현상들이 지리적 공간상에서 갖는 상호의존성 및 상호작용을 뜻한다. 공간적 상호의존성 및 상호작용과 같은 공간효과가 존재한다는 것은 공간상의 사건이나 현상이 무작위적으로 분포하지 않고 서로가 영향을 주고받아 독립적이지 않으며, 상호작용의 거리가 인접할수록 크다는 것을 의미한다. 공간적 자기상관이 존재하는 경우 공간패턴은 군집적인 경향을 보이거나 체계적인 공간변이로 나타난다(김영수 외, 2008, 106-106).

공간적 자기상관을 탐색하는데 유용한 측정치로 Moran I 통계량을 들 수 있으며, 이는 공간적 교차곱의 분산에 대한 비율로서 공간적 상호의존성을 나타내는 공간자기상관계수이다. 따라서 Moran I 통계량은 +1~-1의 값을 가지며, +1은 정(+)의 공간적 자기상관을, 0은 무작위 패턴을, -1은 부(-)의 자기상관을 의미한다.

을 제시한다. 이때, 내포지역 연계·협력권역에 포함된 지역의 특성, 내포신도시의 기능·역할 설정 등을 바탕으로 도시권 성격을 파악하도록 한다.

셋째, 내포지역 연계·협력권의 계획·관리 기본방향 및 과제별 추진방안을 제시한다. 이를 위해 자문회의 및 연구진, 충청남도, 관련 시·군 참여 워크숍에서 기본방향(연구진) 및 과제별 추진방안(외부전문가)을 발제하고 의견을 수렴한다.

(4) 내포지역의 부문별 연계·협력 추진방안

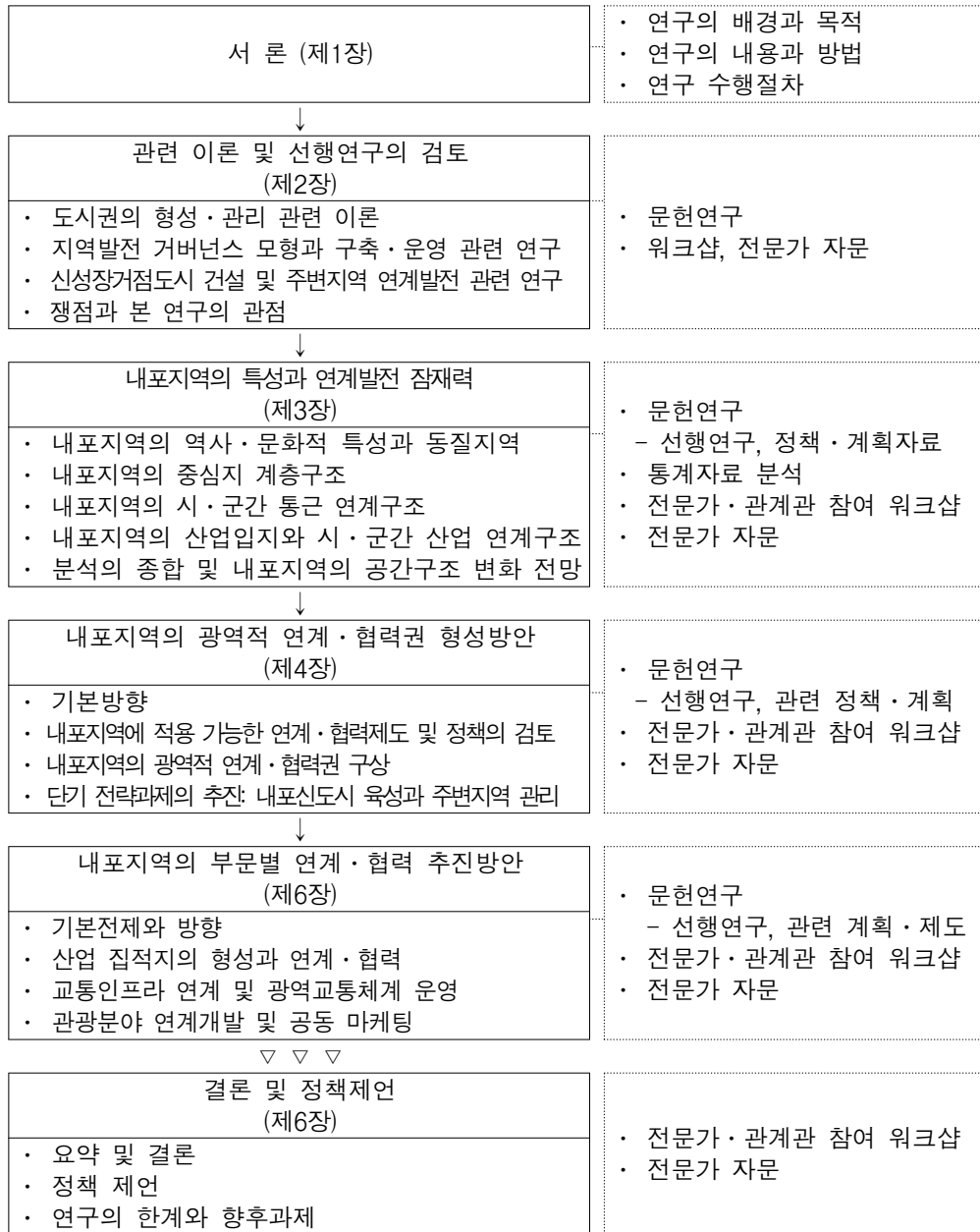
내포지역 연계·협력권의 상생적 발전과 시너지효과의 제고를 위한 그 내외 지역 간 산업, 문화관광, 교통 부문의 연계·협력 방안을 제시한다. 이는 광역도시권 형성이 지역 간 연계와 협력을 기반으로 경쟁력 있는 집적경제기반을 구축하고, 도시권 기능의 특화와 전문화를 촉진 하며, 공동의 지역문제를 해결하는 효율적인 수단이 되기 위해서는 인접지역 간 연계·협력의 잠재자원 및 요소의 발굴이 우선되어야 하기 때문이다. 특히, 내포 광역도시권 형성의 초기 가시화를 위한 분야별 연계·협력사업 발굴 및 추진방안을 제시하고, 틀로서 광역적 연계·협력 거버넌스의 구축·운영방안을 제시한다.

3) 연구수행체계와 추진방법

충남발전연구원 내부연구진과 외부의 자문연구진 간의 협력체계를 구축하고, 협력연구를 진행하여 연구의 질을 제고한다. 협력연구의 방법은 내부연구진이 기초적인 분석과 대안의 설정을 주도하고, 외부의 자문연구진은 특정 분야에 대해 집필, 자문을 행한다.

아울러 관련 전문가, 도·시·군 공무원이 참여하는 주제별 워크숍을 개최하여 의견 수렴 및 연구성과 공유를 도모한다. 그렇게 함으로써 충청남도가 추진 중에 있는 2개의 광역도시계획 수립과 지역행복생활권 계획 수립에 대해 지원하는 한편, 참여하는 지자체 상호 간에 이해와 신뢰를 제고할 수 있는 교류공간으로서 역할을 하도록 한다.

3. 연구 수행절차



[그림 1-1] 연구 수행절차

제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점

1. 도시권 형성 · 관리 관련 이론

1) 도시권 개념

(1) 도시권의 기초개념

도시는 단계별로 공간적 범위를 확장하며 성장한다. 성장의 초기단계에서는 주거와 고용이 특정 공간(도심)에 집중하며, 이 단계에서는 인구와 고용이 밀집한 도시 중심부와 주변부로 구성되는 단핵형 도시의 형태를 갖는다. 도시화가 진행됨에 따라 농촌지역 인구가 도시로 유입되어 인구와 고용이 증가하면서 다수의 인구와 고용이 기존의 도시 중심부를 넘어 외연적으로 팽창하게 되며, 이 단계에서는 도시 중심부와 주변부를 연결하는 교통망이 확충되고 자동차 보급이 확대되며, 도시 외 새로운 주거지역과 고용 중심지가 등장하는 다핵형 도시구조가 형성된다(김범수, 2010; 임동일 외, 2011, pp.9-10).

일반적으로 도시권은 일상적인 활동 중 정기적으로 또는 빈번하게 발생하는 통근활동을 토대로 공간적으로 정의되어 왔다. 즉 하나의 도시를 중심으로 형성되는 통근권을 토대로, 해당 도시와 그 주변지역간의 기능적인 상호작용이 이루어지는 권역으로서의 도시권이 정의되는 것이다(통계청, 2007, p.11). 이러한 도시권은 기업체들간의 경제적 연계 및 상호작용이 이루어지는 공간적 범위를 나타내는 ‘경제권’, 그리고 상품 및 서비스 구매활동, 문화여가활동 등

일상적인 생활이 이루어지는 공간적 범위인 ‘생활권’ 등으로 구분할 수 있다.

도시권의 유형은 규모와 공간구조 측면에서 대도시권과 중소도시권으로 구분할 수 있는데, 대도시권은 광역시 등의 거점도시(dominant city) 및 그 주변지역(시·군)으로 구성되며, 대체로 다핵형(polycentric)의 공간구조를 형성하고, 중소도시권은 중소도시나 성장거점을 중심으로 단핵형(monocentric)의 공간구조를 형성한다. 메갈로폴리스(megalopolis) 또는 메가도시권(megacity region)은 다수의 대·중·소도시들로 형성되는 거대 규모의 도시지대를 지칭한다. 도시권의 위상과 역할을 기준으로 구분하면 경제력, 장소적 매력도, 인프라 등 세계적 도시권과 경쟁할 수 있는 글로벌 수준의 도시권 및 국내적 경쟁력을 가지나 향후 글로벌 수준을 지향하는 국내 수준의 도시권으로 구분할 수 있다(김동주구정은, 2009, p.8)

〈표 2-1〉 도시권의 정의와 결정요인 및 유형

구분	주요내용
정의	<ul style="list-style-type: none"> · 두 개 이상의 공간이 하나의 동질적인 공간으로 취급되는 공간 · 통근권을 기초로 도시와 주변 지역 간의 기능적 상호작용이 이루어지는 권역 · 중심도시와 주변지역 간 기능적 연계 및 상호작용이 활발해짐에 따라 중심도시와 주변지역이 하나로 통합되는 형태로 변모
결정요인	<ul style="list-style-type: none"> · 중심도시와 주변지역간의 기능적 연계 · 기능적 연계는 생활권과 경제권을 포함 <ul style="list-style-type: none"> - 생활권: 상품 및 서비스와 구매, 문화, 여가 등 주민의 일상생활이 이루어지는 공간적 범위 - 경제권: 기업 간의 경제적 연계 및 상호작용이 이루어지는 공간적 범위
유형	<ul style="list-style-type: none"> · 규모와 공간구조 측면에서 대도시권과 중소도시권으로 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 대도시권: 광역시 등의 거점도시 및 주변지역으로 구성 - 중소도시권: 중소도시나 성장거점을 중심으로 다수의 시·군으로 구성 · 도시권 위상과 역할 측면에서 글로벌 수준의 도시권과 국내 수준의 도시권으로 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 글로벌 도시권: 경제력, 장소적 매력도, 인프라 등이 세계적 도시권과 경쟁할 수 있는 도시권 - 국내 도시권: 국내적 경쟁력을 가지나 향후 글로벌 수준을 지향하는 도시권

자료: 임동일 외, 2011, p.11.

(2) 도시권의 제도적 개념

우리나라에서 사용된 도시권과 관련된 용어는 광역도시권, 광역개발권, 광역경제권, 광역계획권, 대도시권 등으로 다양하게 사용되고 있으며, 그 명칭을 보면 <표 2-2>와 같다(장환영·문태현, 2012. 2, pp.7-8).

광역도시권,²⁾ 대도시생활권, 대도시권은 대도시의 영향력이 미치는 주변 배후지역을 포함한 권역으로서, 대체로 통근통학권, 구매통행권 등에 의해 파악된다. 이들 권역은 중심도시와 주변 시·군을 포함한 권역을 대상으로 권역 내 공간구조 및 기능을 연계시키고 광역시설을 체계적으로 배치시키기 위해 설정하는 권역이라고 할 수 있다.

기초생활권,³⁾ 광역개발권,⁴⁾ 광역경제권,⁵⁾ 초광역개발권⁶⁾은 지역개발의 차원에서 주로 사용되고 있다. 기초생활권은 1개 시·군 또는 생활권을 이루고 있는 복수의 시·군을 포함할 수 있고, 광역개발권은 1개 시·도의 일부 또는 시·도에 걸쳐 설정된다. 광역경제권과 초광역개발권은 2개 이상의 시·도에 걸쳐 설정된다. 이와 같이 지역개발 차원의 권역들은 공간적으로는 시·도의 일부 또는 전체를 권역으로 설정하고 있다. 그러나 이중에서 광역개발권, 광역경제권, 초광역개발권의 경우는 공간적 범위가 지나치게 넓어 실질적인 동일생활권을 형성하지 못하거나 지역간 실질적인 연계투자가 어렵다는 점이 문제로 지적된다.

-
- 2) "광역도시권"이란 둘 이상의 광역시, 시 또는 군의 공간구조 및 기능을 상호 연계시키고 환경을 보전하며 광역시설을 체계적으로 정비하기 위하여 그 행정구역의 전부 또는 일부를 해당 시장, 군수, 시·도지사 또는 국토해양부장관이 필요에 따라 지정하는 "광역계획권"을 의미한다(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제10조의 ①).
 - 3) "기초생활권"이란 지역 주민의 기본적인 삶의 질 향상을 효율적으로 추진하기 위하여 주민의 일상생활이 이루어지는 권역으로서 시·군(광역시의 군을 포함한다. 이하 같다)·구(자치구) 중 시·군과 기초생활권 발전계획을 공동으로 수립하는 둘 이상의 시·군을 말한다(국가균형발전특별법 제2조의 3).
 - 4) 국토교통부장관은 광역시와 그 주변지역, 산업단지와 그 배후지역 또는 여러 도시가 상호 인접하여 동일한 생활권을 이루고 있거나 자원의 공동 개발 및 관리가 필요한 지역 등을 광역적으로 개발할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 그 지역을 "광역개발권역"으로 지정하여 개발할 수 있다(지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 제4조의 ①).
 - 5) "광역경제권"이란 지역 간의 연계 및 협력을 통한 지역경쟁력을 효율적으로 향상시키기 위하여 경제·산업권과 역사·문화적인 동질성 등을 고려하여 설정한 권역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다(법 제2조의 3).
 - 6) "초광역개발권"이란 지역경쟁력을 향상시키기 위하여 광역경제권 간 또는 다른 광역경제권에 속하는 지방자치단체 간의 산업·문화·관광 및 교통 등의 연계·협력사업을 추진하는 권역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다(법 제2조의 4).

〈표 2-2〉 관련 제도·계획에서의 도시권 관련 용어

용어	관련계획	근거법률	범위	목적
광역개발권	광역권개발계획	지역균형개발 및 지방중소도시 육성에 관한 법률	지리적 위치를 기준으로 한 도 전체	국토의 체계적 관리와 균형적 발전을 위해 설정
대도시권	광역교통계획	대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법	대도시의 영향력이 미치는 주변 배후지역을 포함한 지역	개별 거점으로서 지역발전을 선도하고 대중심적 국토구조 형성
광역도시권	광역도시계획	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	광역경제권 및 광역권 내 중심도시와 상호작용을 주고받는 일부지역	시군의 공간구조 및 기능과 광역시설의 체계적 연계를 도모하고 지역발전의 선도거점을 육성하기 위해 설정한 권역
대도시생활권	제2차국토계획	국토기본법	통근통학권, 구매통행권 등의 대도시 영향력이 미치는 지역	다중심적 국토구조 형성을 위한 인구의 지방정착을 유도하기 위해 설정한 권역
지역경제권	제2차국토계획 수정계획	국토기본법	지방분권의 경제적 단위로서 수도권에 대응하는 권역(도 전체 또는 2개 도)	규모의 경제를 살리면서 광역적 지방개발을 도모하기 위해 설정한 권역
광역경제권	제4차 국토계획 수정계획	국가균형발전특별법	복수의 광역시·도	지역간 연계협력을 통한 지역경쟁력의 효율적 향상을 위해 설정한 권역

자료: 장환영·문태현, 2012, p.8.

2) 도시권의 구조와 성장이론

(1) 도시권의 구조이론(정태적 이론)⁷⁾

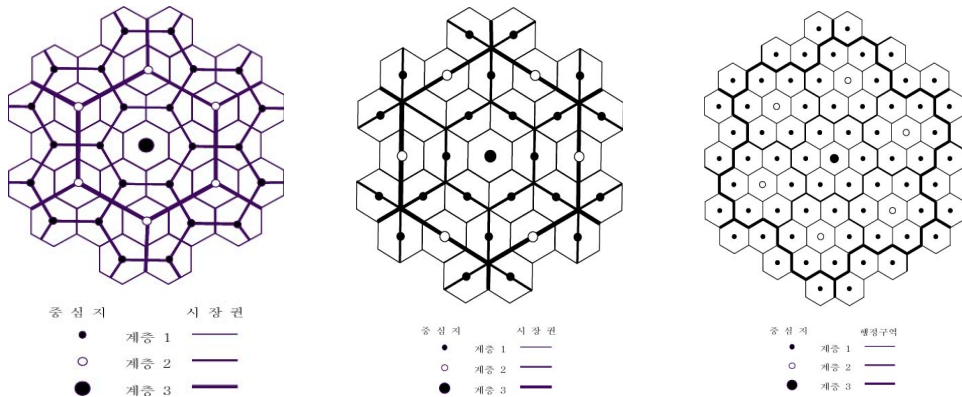
① 중심지이론 : 크리스탈러(Christaller)

중심지이론은 상업 및 서비스업의 입지이론을 토대로 도시체계와 도시권의 구조를 설명하는 한편 이상적인 도시체계를 제시하는 이론으로 크리스탈러(Christaller)에 의하여 제시되고 뢰시(Lösh)에 의하여 발전되었다.

7) (전경구, 2013, 5. 20, “광역도시권의 이론과 정책과제-내포광역도시권을 중심으로-”, 제11차 전략과제 워크숍 발표자료, 충남발전연구원)의 내용을 바탕으로 보완하였음.

크리스탈러의 중심지이론은 실증적 이론이라기보다는 규범적 성격이 강한 이론으로서, 중심지가 형성되기 위해서는 중심지에서 생산되는 재화 또는 서비스를 소비할 수 있는 배후지역이 존재하여야 한다고 가정하며, 배후지역은 중심지 인근의 농촌이나 보다 규모가 작은 중심지를 의미한다.

크리스탈러의 중심지체계는 상위중심지가 하위중심지를 일정하게 포섭하는 고정적인 포섭체계를 가지며 대칭적인 구조를 형성하고 있다. 그는 세 가지의 이상적인 중심지체계를 시장원리, 교통원리, 행정원리에 의한 세 가지의 모형을 제시하였다. 세 가지 중심지체계는 상호 양립하기 어려운 배타적인 체계이다. 시장원리는 가장 적은 수의 중심지로 수요를 충족하는 중심지 체계로서 $k=3$ 체계, 교통원리는 교통망을 효율적으로 운영할 수 있는 중심지체계로 $k=4$ 체계, 행정원리는 행정서비스를 효율적으로 제공할 수 있는 중심지체계로 $k=7$ 체계를 의미한다.



[그림 2-1] 크리스탈러의 중심지체계

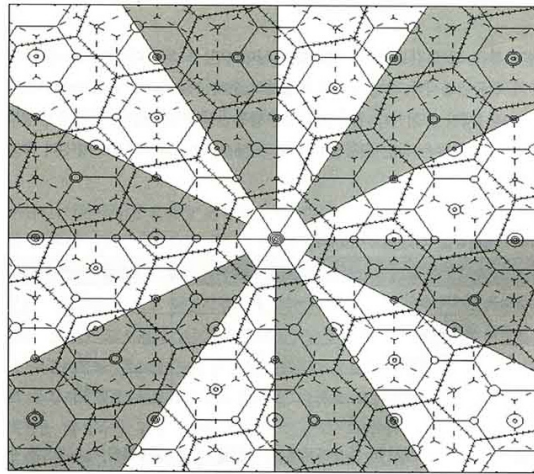
② 중심지이론 : 뢰시(Lösh)

크리스탈러의 모형과 달리 뢰시는 기능특화와 상호의존성을 바탕으로 지역 중심도시와 인근 지역의 중소도시를 포함하는 대도시권의 공간구조를 제시하였다.

그의 모형에서는 지역중심지의 집적경제효과와 산업의 입지경쟁 과정에서 도시기능의 특화와 상호의존성 관계가 발생된다고 본다. 지역중심지를 제외한 인근 지역의 중심지들은 상위중

심지라 하더라도 하위중심지가 가진 모든 기능을 다 가지고 있지 않을 뿐 아니라 포섭체계도 가변적이며 재화와 서비스의 흐름이 상위중심지와 하위중심지 간에 교차발생을 한다고 본다. 동일한 계층에 속하는 중심지라고 하더라도 기능의 특화에 따라 인구규모도 다르고, 지역중심 도시로부터의 방향에 따라 중소도시들의 밀집 정도도 달라진다.

미국 동부와 서부의 도시들은 이와 같은 상호의존성을 바탕으로 도시체계가 형성되어 있음을 주장하였다.



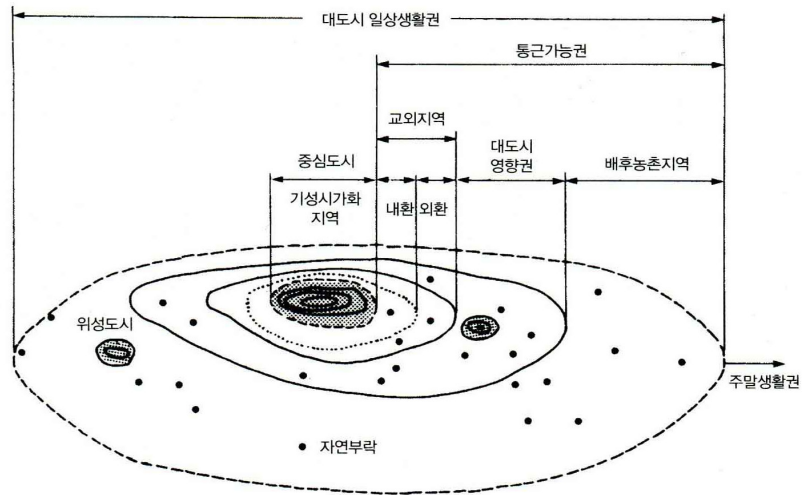
〔그림 2-2〕 퇴시의 중심지 체계

③ 교외화이론

교외화이론은 중심도시의 인구를 비롯하여 산업, 상업, 업무, 등의 기능이 인근 교외지역으로 이동하여 도시권이 외연적으로 확산되는 현상과 원인, 그리고 효과를 설명하는 이론이다.

교외화에 따라 중심도시의 인구는 감소하고, 산업, 상업, 업무, 등의 기능이 인근 교외지역으로 이동하여 도시권이 외연적으로 확산되는 현상과 원인, 그리고 효과를 설명하는 이론이다. 교외화에 따라 중심도시의 인구는 감소하고, 산업, 상업, 업무, 등의 기능이 인근 교외지역으로 이동하여 도시권이 외연적으로 확산되는 현상과 원인, 그리고 효과를 설명하는 이론이다. 교외화에 따라 중심도시의 인구는 감소하고, 산업, 상업, 업무, 등의 기능이 인근 교외지역으로 이동하여 도시권이 외연적으로 확산되는 현상과 원인, 그리고 효과를 설명하는 이론이다.

교외화의 문제점을 개선함으로써 사회경제적으로 보다 효과적인 대도시를 조성하기 위하여 필요하게 된다.



〔그림 2-3〕 교외화에 의한 대도시권

(2) 도시권 성장이론(동태적 이론)

① 도시성장단계 모형 (Norbert와 Klassen, 1980; 김용웅, 1997)

- 도시화 1단계(도시화 초기): 중심도시와 주변지역 인구 자연증가
- 도시화 2단계(절대적 집중기) : 중심도시 인구 급증, 주변지역 인구 감소
- 도시화 3단계(상대적 집중기): 중심도시 인구 급증, 주변지역 인구 증가
- 도시화 4단계(상대적 분산기): 중심도시인구성장 둔화 주변지역 인구급증
- 도시화 5단계(절대적 분산기): 중심도시 인구 감소, 주변지역 인구 증가

〈표 2-3〉 대도시권화의 단계별 특징

단 계	중 심 도 시	주 변 지 역	/공간적 특징
I	+	+	도시화 착수단계
II	++	-	절대적 집중
III	++	+	상대적 집중
IV	+	++	상대적 분산
V	-	+	절대적 분산

주: ++ 인구급증, + 인구증가, - 인구감소

② 공간순환모형(Spatial Cycle Model)

도시화의 과정은 일정한 단계를 밟아 성장, 발전하는데, 크게는 도시화, 교외화, 반도시화, 재도시화 등의 과정을 밟아 진행하게 된다(Berg and Klassen, 1987; 정환용, 1997). 도시화 단계는 인구와 산업이 도시에 집중하는 단계이다. 이 단계도 절대집중 단계와 상대집중 단계로 구분되는데 대도시의 경우 상대집중 단계인 경우가 많다. 교외화는 도시화가 어느 정도 진행된 후 나타나는 현상으로 중심도시의 인구, 산업, 서비스 기능 등이 광역화하는 현상, 즉 교외로 이전하는 현상을 의미하는데, 이 과정에서 교통의 발달이 중요한 역할을 담당한다. 반도시화는 교외화가 더 진행된 단계로 인구와 산업이 도시외곽지역을 떠나 농촌지역으로 이동하는 단계로서, 교외화 단계보다 더 광역화 되는 단계이다. 이 경우 중심도시와 인근지역의 인구는 절대적으로 감소한다. 미국의 경우 이 단계에 진입한 도시들이 많이 있으나 우리나라의 도시에는 이와 같은 단계에 진입한 도시를 찾아보기 어렵다고 할 수 있다. 재도시화 단계는 교외 또는 먼 농촌에서 도시로 다시 인구와 산업이 집중함으로써 도시화가 재개되는 단계이다. 일본 동경의 경우 이미 이 단계에 진입하였고 우리나라의 경우 서울이 이 단계 초기에 진입한 것으로 평가되고 있다. 이 단계에서는 교통이 중요하지만 도시재생이 중요한 과제이다. 이러한 과정을 순서대로 정리하면 다음과 같다.

- ① 도시화 1 단계 (절대적 집중기): 중심도시 인구증가 → 주변지역 인구 감소 → 도시권 인구 완만한 성장

- ② 도시화 2단계(상대적 집중기): 중심도시 인구 급격한 증가 → 주변지역 인구 완만한 증가
→ 도시권 전체 인구 급격한 증가
- ③ 교외화 1단계(상대적 분산기): 중심도시 인구성장률 둔화 → 주변지역 인구 급증 → 도시권
인구 급증
- ④ 교외화 2단계(절대적 분산기로): 중심도시 인구 감소 → 주변지역 인구 급증 → 도시권
인구 증가 둔화
- ⑤ 역도시화 1단계(절대분산기): 중심도시인구 큰 폭 감소 → 주변지역 인구 성장률 둔화 →
도시권 인구 감소
- ⑥ 역도시화 2단계(절대적 분산기): 중심도시 인구 큰 폭 감소 지속 → 주변지역 인구 감소
→ 도시권 인구 큰 폭 감소
- ⑦ 재도시화 1단계(상대적 분산기): 중심도시 인구 감소 폭 둔화 → 주변지역 큰 폭 감소 지속
→ 도시권 인구 큰 폭 감소 지속
- ⑧ 재도시화 2단계(절대집중): 중심도시 인구 증가로 반전 → 주변지역 인 급격 감소 지속
→ 도시권 인구 감소 폭 축소

〈표 2-4〉 도시권 성장의 공간적 순환 모델

지표 단계		인구변화의 특징		
		중심	외곽	도시권
도시화	1. 절대집중	++	-	+
	2. 상대집중	++	+	+++
교외화	1. 상대분산	+	++	+++
	2. 정대분산	-	++	+
반도시화	1. 절대분산	--	+	-
	2. 상대분산	--	-	---
재도시화	1. 상대분산	-	--	---
	2. 절대분산	+	--	-

주: 인구증가(+, ++, +++), 인구감소(-, --, ---)

자료 : Berg and Klaassen, 1987, "The Contagiousness of Urban Decline", p.28' Berg, Leo van den, et al.(eds.), Spatial Cycle(Hants : Gower), pp.84-99; 정환용, 2006, 도시계획학원론(제3판), p.153.

③ 도시성장의 실증모형

Cheshire and Hay(1986)는 도시화 착수기, 침체적 집중기, 절대적 집중기, 상대적 집중기, 상대적 분산기, 절대적 분산기, 침체적 분산기, 절대적 쇠퇴기의 8단계로 이루어짐을 밝히고, 다음과 같이 그 프로세스를 정리한 바 있다.

- ① 1단계 도시화 착수기: 중심도시와 주변지역 인구 감소
- ② 2단계 침체적 집중기: 중심도시 인구증가 → 주변지역 인구감소 → 도시권 인구감소
- ③ 3단계 절대적 집중기: 중심도시 인구 급증 → 주변지역 인구 감소 둔화 → 도시권 인구 완만한 증가
- ④ 4단계 상대적 집중기: 중심부 인구 급증 → 주변지역 인구 완만한 증가 → 도시권 인구 급증
- ⑤ 5단계 상대적 분산기: 중심부 인구 증가 둔화 → 주변지역 인구 급증 → 도시권 인구 급증 지속
- ⑥ 6단계 절대적 분산기: 중심도시 인구 감소 → 주변지역 인구 증가 → 도시권 인구 증가 지속
- ⑦ 7단계 침체적 분산기: 중심부 인구 큰 폭의 감소 → 주변지역 인구 증가 추이 둔화 → 도시권 인구 감소 시작
- ⑧ 8단계 절대적 쇠퇴기: 중심도시 인구 감소 지속 → 주변지역 인구감소 → 도시권 인구감소 확대

(3) 네트워크 도시론

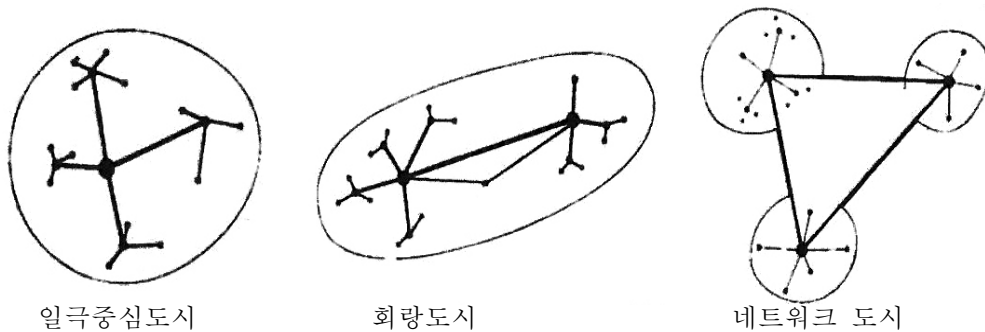
① 네트워크 도시의 개념과 유형

네트워크 도시체계는 도시의 모형처럼 크리스탈러의 중심지체계에서 발견되는 수직적이고 계층적인 관계에서 벗어나, 상호 보완적이고 의존적인 관계로 형성되는 도시체계이다. 다시 말해서, 네트워크 도시론은 인근 도시 간의 네트워크를 강조하는 이론으로서 인접한 도시들이 경쟁적 관계를 넘어 연관산업 분야로 특화하거나 분업관계를 형성하여 새로운 방식의 경쟁력을 구축하는 현상으로서, 네트워크도시는 둘 이상의 독립적인 도시들이 기능상 상호보완적으로 협력하고, 교통수단과 통신시설에 의해 집적경제를 달성하는 도시체계를 의미한다(권오혁·신철지, 2005, p.155; 임동일, 2011, p.18 재인용).

Batten(1995)에 의하면 네트워크 도시란 “2개나 그 이상의 독립적인 도시들이 기능상 상호 보완적으로 협력하고 교통수단과 통신시설에 의해 집적경제를 달성하는 경우”를 말한다.⁸⁾ 또는 네트워크 도시는 도시 간 지리적 연결성(contiguity), 통근·통학 등 기능적 연계성에 의존한 공간범역이 아닌 비공간적이고 장거리 도시 간 형성이 가능한 도시 간 연계·협력 네트워크이다(김용웅, 2001, pp.477-479). 이와 같이 네트워크 도시들이 거래비용의 절감과 협력구조를 통해 상호작용적 성장의 시너지를 얻는다는 점에서 기존의 중심지형 도시체계가 인근 도시간의 경쟁을 특징으로 하는 것과 대조적이다.

네트워크 도시의 특성은 공간 및 지리적 단위로 고정된 공간이 아니라 연계와 협력의 필요성에 따라 참여 도시가 변화하고, 참여와 탈퇴가 자유로운 특성을 지닌다. 따라서 하나의 도시는 필요에 따라 다양한 형태의 복수 및 중첩형 네트워크 도시권 형성이 가능하다.

Batten은 3가지 유형의 도시네트워크를 구분하고 있다. 첫째, 단핵도시는 공간구조 측면에서 지역내의 단일 수위도시를 중심으로 규모가 작은 다수의 도시가 계층적인 네트워크구조를 형성한다. 둘째, 회랑도시는 단핵도시와 유사하지만 수위도시 급의 도시가 두 개이며, 이들 도시를 중심으로 수평적 네트워크가 형성된다. 셋째, 네트워크 도시는 수평적 네트워크가 셋 또는 그 이상인 도시들 간에 형성되고 규모가 상이한 도시 간의 네트워크 연계도 공간적 계층 구조를 보이지 않는다는 점에서 다른 유형과 구분된다(임동일 외, 2011, p.35)



[그림 2-4] 네트워크 도시체계

8) Batten(1995)은 네델란드의 란트스타드(Landstad) 일본의 간사이 대도시권을 사례로 상호의존성의 구조를 바탕으로 네트워크 도시체계를 분석하였다.

② 계층적 도시체계와 네트워크 도시체계

중심지이론에 기반한 기존의 계층적인 도시체계는 수직적 계층관계를 형성한 것으로 계층 구조와 중심성의 차원에서 그 형태를 이해하고 접근함으로써, 도시간의 실제적인 상호작용의 흐름을 반영하지 못하는 한계가 있다. 또한 많은 계층을 가지고 있어 도시간의 관계가 경직되어 의존적 내포형태를 띄고 있기 때문에, 하위계층의 도시는 상위계층의 도시에 종속되는 관계를 형성하게 된다. 그러나 이와 같은 도시간의 관계는 교통 및 통신의 발달, 분권화로 인하여 점차 계층수가 감소하여 양극계층적인 관계로 변화하게 된다(김정호, 2011; 임동일 외, 2011, p.20 재인용).

Batten은 중심지이론과 네트워크체계 간의 차이점에 대해 다음과 같이 설명하고 있다(손정렬, 2011; 임동일 외, 2011, p.21).

첫째, 중심지체계에서 중심성이 도시의 서열을 결정할 뿐만 아니라 도시의 기능적 다양성을 반영하는 지표인 반면에, 네트워크도시체계에서는 결절성이 도시의 중요성을 나타내는 핵심적 요소이며, 도시의 위상학적 특성을 반영한다. 중심지체계에서는 규모, 즉 도시별 기능의 총합과 그에 따른 시장으로서의 인구규모가 체계를 구성하는 중요한 요소이고 중심성에 따른 도시규모에 의해 도시 간의 서열관계가 형성된다. 그러나 네트워크 도시체계에서는 절대규모 자체가 별로 중요하지 않으며, 도시간의 관계는 보다 유연한 방식으로 연계되고 도시간 상호보완성에 의해 지지된다.

둘째, 도시간의 연계특성은 중심지체계에서 상위도시와 하위도시간의 수직적 연계만 형성되며, 도시간 흐름은 기능의 제공 측면에서 상위도시로부터 하위도시로의 일방적인 흐름이다. 반면에 네트워크 도시체계는 규모나 기능적으로 유사한 도시간의 수평적 연계가 중요하며, 도시간의 흐름도 쌍방향적 흐름이라는 특징을 갖는다.

셋째, 중심지체계에서는 신고전경제학 모형의 특성상 완전한 정보의 제공이 전제되므로 등질적 공간에서의 운송비용이 중요한 비용요소인데 반해, 네트워크 도시체계에서는 불완전한 정보의 공유에 따른 정보비용이 네트워크체계로의 진입에 중요한 비용요소가 된다.

넷째, 중심지체계에서는 등질적 상품을 대상으로 한 완전경쟁시장을 전제하지만 네트워크 체계에서는 차별화된 상품을 대상으로 하며 기능별 특화도가 다르다는 점 등에 의해 가격차별화가 발생하고 이에 따라 불완전 경쟁시장이 형성된다는 논리를 가지고 있다.

따라서 네트워크 도시체계가 중심지이론에 기초한 계층적 도시체계보다 우월한 점은 도시 시스템의 유연성 증대와 시너지 효과 창출을 통한 세계경제체제에서의 경쟁력 강화이다 (임동일 외, 2011, p.21).

〈표 2-5〉 계층적 도시체계와 네트워크 도시체계의 비교

구분	계층적 도시체계	네트워크 도시체계
도시위계의 기준	<ul style="list-style-type: none"> • 도시의 중심성-기능적 다양성 • 도시의 규모-도시별 기능의 총합과 시장으로서의 인구규모 • 도시규모에 의해 도시간 서열관계 형성 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시의 결절성-네트워크 상에서 도시의 위상학적 특성 • 도시 간 관계는 유연한 방식으로 연계되고 상호 보완성에 의해 지지
도시 간 관계	<ul style="list-style-type: none"> • 상위도시와 하위도시 간의 수직적 연계 • 상위도시에서 하위 도시로 일방적 흐름 	<ul style="list-style-type: none"> • 유사한 규모와 기능의 도시 간 수평적 연계 • 도시 간에 쌍방향적 흐름
비용요소	<ul style="list-style-type: none"> • 등질적 공간에서의 운송비용 	<ul style="list-style-type: none"> • 불완전한 정보 공유에 따른 정보비용
시장형태	<ul style="list-style-type: none"> • 등질적 상품을 대상으로 한 완전경쟁 시장 	<ul style="list-style-type: none"> • 차별화된 상품과 기능별 특화 정도의 차이에 따른 가격 차별화와 불완전 경쟁시장
도시시스템의 유연성	<ul style="list-style-type: none"> • 중심성이 약한 소규모 도시는 새로운 혁신이 발생해도 시장이나 경제환경 변화에 미치는 영향이 제한적 • 혁신을 제공하는 중소도시의 성장기반이 미약 	<ul style="list-style-type: none"> • 규모의 중립성과 흐름의 양방향성으로 혁신의 영향이 상위 및 다른 도시권까지 확산 • 경제혁신은 도시시스템 전반의 경쟁력을 제고 • 혁신을 제공하는 중소도시의 성장기반 확보
시너지효과	<ul style="list-style-type: none"> • 하위도시는 상위도시에 대해 종속적이고 수직적인 교류만 가능 • 동일계층 도시들은 동일 종류의 재화와 서비스만 제공하므로 경쟁관계만 존재 • 도시별 위계를 초월한 규모에서의 외부경제 효과 추구에 한계 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시별 차별화된 전문화를 통해 도시 간에 수평적 보완적 협력관계 • 도시 간의 상호 공생적인 시너지 효과 창출 • 도시별 위계를 초월한 범위에서의 외부경제 효과 발현

자료: 임동일 외, p.22.

3) 도시권 설정 사례

세계 각국에서 활용하는 기능지역으로서 도시권의 사례를 정리하면 다음과 같다(김광익 외, 2007, pp.12-18).

OECD와 EU는 도시권을 전의하고, 그것을 토대로 도시권 간에 사회·경제적 상황에 대한 비교·분석을 수행하였다. 그것은 교외화로 인해 출현·성장하게 된 도시권이 상호 연관되어 경제 활동의 집적지로서 기능하게 되고, 그에 따라 세계화와 지식기반 경제 환경 속에서 혁신창출의 기반으로 점차 그 중요성이 높아지고 있으며, 지역경제 및 국가경제에도 중요한 성장 동력이 되고 있기 때문이다. 중심도시와 기능적으로 연계된 주변지역으로 구성된 도시권이 EU의 지역경쟁력 강화와 지역간 균형발전에 기여할 것이라는 인식이 높아져가는 상황에서 지역 발전에 있어 도시권의 역할이 강조되고 있다.

미국은 연방예산처(OMB; Office of Management and Budget)가 통계조사, 집계, 공표에 활용하기 위해 설정한 기본적 도시권의 유형으로서 CBSA(Core Based Statistical Area)를 사용하고 있으며, 이는 중심도시의 세력권 및 영향권을 의미하는 동시에 중심도시와 주변지역 간의 높은 수준의 상호작용이 이루어지는 기능지역으로서 도시지역이다.⁹⁾ CBSA는 County를 기본 공간단위로 하여 인구 5만 명 이상인 중심도시(urbanized area)를 중심으로 설정되는 Metropolitan Statistical Area와 인구 1만명 이상 5만명 미만의 중심도시(urban center)를 중심으로 설정되는 Micropolitan Statistical Area, 그리고 Metropolitan Statistical Area 간의 통합 권역인 Combined Statistical Area를 포괄한다. 중심도시(urbanized area, urban center)를 중심으로 기준 이상의 기능적 연계를 보이는 주변지역인 교외지역에 관한 설정기준이 주변지역에서 중심도시로의 통근율과 중심도시에서 주변지역으로의 역통근율 등을 사용한다(김광익 외, 2007, pp.23-29).

캐나다는 캐나다 통계청(Statistics Canada)이 확정하는 도시권으로서 CMA(Census Metropolitan Area)와 CA(Census Agglomeration)를 두고 있으며, CMA/CA는 중심도시(urban core)를 중심으로 공간상에 연결해 있는 하나 또는 그 이상의 CSD(Census Subdivision)로 구성된다. CMA/CA

9) 미국의 연방예산처(OMB; Office of Management and Budget)는 1950년에는 SMA(Statistical Metropolitan Area)라는 명칭의 도시권 개념을 처음으로 도입하였다. 1960년에는 SMSA(Standard Statistical Areas)으로 확정기준을 변경하였고, 이후 1990년에는 새로운 확정 기준을 적용하여 MA(Metropolitan Area)로 변경하여 사용해오다가, 2000년 이후 CBSA(Core Based Statistical Area)하는 새로운 도시권과 관련 확정기준을 도입하여 사용하고 있다.

는 미국의 CBSA와 유사하게 중심도시를 먼저 설정하고 나서, 중심도시와의 기능적 연계 즉, 통근연계가 높은 주변지역으로서 공간적 연결성 조건을 충족하는 지역을 교외지역으로 설정함으로써 이루어진다.

일본은 일본 총무성 통계국의 국세조사 자료를 활용해서 대도시권과 도시권을 획정하고 있다. 대도시권은 도쿄도의 23개 특별구 지역과 정령지정도시를 중심으로 8개가 설정되어 있다. 도시권은 도쿄도 구부(區部)와 정령도시를 제외한 인구 50만명 이상의 도시를 중심으로 설정되며, 총 6개가 설정되어 있다. 일본의 대도시권과 도시권의 설정기준은 시정촌을 기본공간 단위로 하고, 대도시권의 경우 중심도시는 도쿄도의 23개 특별구와 정령지정도시를 중심도시로 설정하며, 도시권의 경우는 도쿄도의 23개 특별구와 정령지정도시를 제외한 인구 50만명 이상의 도시를 중심도시로 설정한다. 교외지역은 상주인구 중에서 중심도시로 통근·통학하는 15세 이상의 인구 비율이 1.5%이상이고 중심도시에 연결하거나, 이 기준을 만족하지 않더라도 중심도시로 통근·통학 인구의 비율이 1.5% 이상인 시정촌으로 둘러싸인 시정촌도 주변 시정촌으로 포함한다(김광익 외, 2007, PP.39-48).

외국의 도시권 설정 사례를 종합하면, <표 2-6>에서 보는 바와 같이 미국의 CBSA, 캐나다 CMA/CA, 일본의 UEA에서는 중심도시의 정의가 일정 규모 이상의 인구를 보유하는 인구밀도 및 토지이용 기준상 도시적 특성을 갖춘 지역에 기반을 두고 있다.

외국의 도시권 설정사례에서 중심도시와 기능적 연계가 높은 주변지역인 교외지역의 설정 기준으로서 인구밀도, 인구성장률, 비농업부문 취업인구 비율 등의 도시적 특성에 관한 기준을 활용하지 않고 있다. 이것은 중심도시에서 인구 및 주택뿐만 아니라 상업·업무·공업시설까지 주변지역으로 확산됨에 따라 중심도시에서 주변지역으로의 역 통근이 발생할 정도로 주변 지역에 고용중심지가 형성되고 있는 상황¹⁰⁾에서 교외지역 설정기준으로서 도시적 특성기준의 유효성이 떨어지고 있다. 그 대신 통근기준과 함께 역 통근 기준 활용이 보다 타당해지고 있음을 의미한다.

10) 미국의 edge city를 예로 들 수 있다.

〈표 2-6〉 외국의 도시권 사례

국 가	도시권의 정의
OECD	Metro-Region <ul style="list-style-type: none"> • 확정된 기본공간단위는 OECD에서 설정한 TL3(Territorial Level 3)임 - 예: 우리나라의 시·도, 일본의 현(縣), 캐나다의 Census Division • 농촌지역(인구밀도 150인/km² 미만)에 거주하는 인구의 비율이 15% 미만인 지역 즉, Predominantly Urban Area(PU)를 대상으로 확정 • 상주인구 100만 이상인 PU를 중심으로 인접한 PU를 순통근비율(야간이구 대비 주간인구의 비율과 유사) 1.1. 미만이 될 때까지 포함시켜 나감으로써 Metro-Region을 확정 • Metro-Region의 총 상주인구는 150만명 이상이어야 함 • 이상의 방법으로 OECD 회원국을 대상으로 78개 Metro-Region을 확정
미 국	CBSA(Core Based Statistical Area) <ul style="list-style-type: none"> • 상주인구 10,000명 이상인 Urbanized Area/Urban Cluster 및 기능적 연계성이 높은 주변지역(교외지역)으로 구성 • 기능적 연계기준으로서 중심부와 주변지역 간의 통근 및 역통근 기준을 활용
캐나다	Census Metropolitan Area/Census Agglomeration(CMA/CA) <ul style="list-style-type: none"> • 상주인구 10,000명 이상인 Urban Area(Urban core) 및 물리적 중첩 또는 기능적으로 연계된 주변지역으로 구성 • 기능적 연계기준으로서 중심부와 주변지역 간의 통근 또는 역통근 기준을 활용
일 본	Urban Employment Area(FUA) <ul style="list-style-type: none"> • 정부의 공식적인 도시권 정의는 아니지만 학계에서 널리 활용 • DID 인구가 10,000명 이상인 시정촌, 그리고 그것과 연계가 높은 주변 시정촌으로 구성 • 기능적 연계의 기준은 중심부와 주변지역 간 통근 기준을 활용, 단 중심부에서 주변지역으로의 역통근 기준을 사용하지 않음
EU/ ESPON	Functional Urban Area <ul style="list-style-type: none"> • 중심도시와 경제적으로 연계되는 주변지역으로 구성되는데, • 고용 중심지와 다른 고용중심지보다도 해당 중심지로의 통근비중이 가장 높은 지역으로 구성 • 29개국을 대상으로 획정한 결과 상주인구 20,000명 이상의 FUA가 총 1,595개였음
프랑스	Functional Urban Area <ul style="list-style-type: none"> • 일자리가 5,000개 이상인 일단의 지자체를 중심도시(Urban Pole)로 설정 • 상주 취업인구의 40% 이상이 중심도시로 통근하는 지자체를 중심도시와 함께 Functional Urban Area에 포함시킴
노르웨이	Labor Market Area <ul style="list-style-type: none"> • 중심도시(urban core area)로의 통행시간이 30~75분 거리에 위치해 있고, 중심도시에 상주 취업인구의 10% 이상이 통근하는 지역을 포고라

자료: 강광익 외, 2007, pp.14-15.

<표 2-7> 외국의 도시권 확정사례 비교

사례 구분		미국 CBSA	캐나다 CMA/CA	일 본		
				대도시권/도시권 (총무성)	도시권 (국토교통성)	UEA (가네모토 · 도쿠오카)
획정의 기본공간단위		카운티	CSD	시정촌	시정촌	시정촌
중심도시 정의	개념적 정의	인구 1만명 이상의 Urbanized Area /Urban Cluster	인구 1만명 이상인 urban core(UA)			중심시정촌 -DID인구가 1만명 이상인 시정촌 -상주인구에 대한 근무인구 비율이 1 이상이고, DID 인구가 10만명 이상이거나 중심도시 DID 인구의 1/3 이상인 교외 시정촌
	조작적 정의	중심 카운티 (central county): 인구1만명 이상 Urbanized Area/Urban Cluster에 상주인구 50% 이상이 거주하는 카운티 또는 5,000명 이상의 상주인구가 인구 1만명 이상인 단일 Urbanized Area/Urban Cluster에 거주하는 카운티	인구 75% 이상이 urban core에 거주하는 CSD	대도시권: 도쿄도의 23개 특별구와 정령지정도시를 중심도시로 설정 도시권: 도쿄도의 23개 특별구와 정령지정도시를 제외한 인구 50만명 이상의 도시를 중심도시로 설정	인구 10만명 이상이고 야간인구에 대한 주간인구 비율이 1 이상인 도시	-관할구역에 설치된 행정구 중에서 하나 이상이 상주인구에 대한 근무인구 비율이 1 이상이면서 동시에 DID 인구가 10만명 이상이거나 중심도시 DID 안구의 1/3 이상인 정령도시
	복수의 중심도시 처리문제	복수의 중심카운티가 존재할 경우, 하나의 그룹으로 취급	delineation urban core가 복수의 CSD로 구성될 수 있음	근접해 있는 복수의 중심도시는 통합해서 하나로 취급	20km 이내에 근접해있는 두 개의 중심도시는 통합해서 하나로 간주	복수의 중심시정촌이 존재할 경우, 통합해서 하나의 중심도시로 간주
교외지역 설정	교외지역 정의	주변 카운티 (outlying county)로서 정의	CMA/CA 내 urban core 이외의 모든 지역	상주인구중 중심도시로 통근·통학하는 15세 이상 인구비율이 1.5% 이상이고 중심도시에 연결해 있는 시정촌	총 통근통학인구중 중심도시로의 통근·통학 인구비중이 5% 이상이고, 중심도시로의 통근통학 인구가 500명 이상인 시정촌	교외 시정촌으로 정의: 교외 시정촌 간에 교외지역 설정 통근률 기준을 적용해서 차수를 구분(1, 2, 3차 교외 시정촌 등)
	통근률 기준	상주취업인구 중 25% 이상이 중심 카운티로 통근	상주취업인구 중 25% 이상이 delineation urban core로 통근	없음	없음	상주취업인구 중 중심도시로의 통근인구 비율이 10% 이상
	역통근률 기준	상주취업인구 중 25% 이상을 중심 카운티의 상주취업인구가 차지	근무하는 취업인구의 25% 이상이 delineation urban core로부터 통근	없음	없음	없음

자료: 김광익 외, 2007, pp.49-50.

2. 지역 간 연계·협력 및 거버넌스 관련 연구

1) 지역간 연계·협력의 개념과 효과

(1) 지역 간 연계·협력의 개념과 요소

협력은 주체들이 각자의 목적달성을 위해 상호작용에 기초한 교환·협상을 통해 자원, 권한, 역할 등을 교환함으로써 상호이익을 증진시키는 것을 의미하며, 어느 일방의 편파적이고 독점적인 이익이 아닌, 협력 당사자가 대등한 관계를 유지하면서 공동의 목적과 이익을 달성하고자 하는 기본전제에서 출발한다(한표환 외, 2002)).

지역 간 협력은 다양한 수준의 지역이 상호의존에 기초한 교환, 협상을 통해 자원, 권한, 역량 등을 교환함으로써 상호 공동이익을 실현시켜 나가는 자율적이고 목적 지향적인 활동으로 정의할 수 있다. 지역 간 협력은 참여 지방자치단체가 동일한 목표달성을 위해 한정된 자원과 역량을 동원하여 목표지향적인 상호작용을 통한 공동생산적 과정을 거쳐 최종생산물 혹은 성과를 창출함으로써 서로의 이익을 향유하는 속성을 지닌다. 지역 간 협력은 경제의 지구적 통합인 세계화 등에 따른 지역발전의 환경변화에 능동적으로 대응하기 위한 조건 중의 하나에 속한다.

Capello(2000)가 주장한 네트워크 도시권 내 지역 간 필요한 연계·협력요소를 보면 (a) 네트워크요소, (b) 네트워크 외부성 요소 및 (c) 협력요소 등 3가지를 들고 있다(김용웅, 2001, pp.480-481). 이 같은 기본적인 요건이 갖추어지지 않으면 지역 간 연계협력, 나아가서 광역도시권 형성은 큰 성과를 거두기 어렵다.

네트워크 요소(Network Elements)란 지역협력계획에서 상호연계 및 협력할 대상과 내용을 의미한다. 인접지역 간 공동으로 해결하고자 하는 문제나 협력대상에 대한 공감대 형성이 지역협력의 일차적 조건이라 할 수 있다. 지역 간 유사성이 높을수록 협력이 필요한 공동문제가 많아지고 도시기능의 특화도와 전문성이 높을수록 상호보완과 연계 필요성이 증대된다.

네트워크 외부성 요소(Network Externality Elements)의 효과는 지역 간 연계협력을 통하여 참여 도시들이 얻는 편익 또는 경제성을 말한다. 당위성만을 내세운 지역 간 협력이나 공동사업은 경제적 이익이나 주민 편익증진에 기여할 수 없다. 지역 간 연계협력에 있어서 참여 도시

들이 계획수립을 통하여 불필요한 경쟁을 조정하거나 공동자원의 효율적 이용과 관리 및 공동 사업을 통하여 규모의 경제, 범주의 경제이익 등 경제적 시너지 효과를 거두고 주민 서비스개선 등 분명한 외부효과를 공동으로 누릴 수 있어야 한다.

협력요소(Cooperative Elements)란 참여주체 상호간 협력의지와 이를 실현시킬 수 있는 역량과 제도적 기반을 의미한다. 협력요소 중 가장 중요한 것이 네트요소와 네트워크 외부성 효과에 대한 참여주체의 합의기반 형성과 자율적 참여의지 및 역량이라 할 수 있다. 내포지역의 시·군 간 협력, 나아가서 광역도시권 형성이 성공을 거두기 위해서는 참여와 협력의지를 실현할 수 있는 참여주체의 역량을 키우고 이를 제도적으로 뒷받침하는 광역도시권 거버넌스(Metropolitan Governance) 체계를 형성해야 한다.

(2) 지역 간 연계·협력의 효과

지역 간 연계·협력을 통해 얻는 효과는 첫째, 공공행정의 효율성 제고로서, 사업 및 공공시설 등에 대한 중복투자와 예산낭비를 미연에 방지함으로써 한정된 국가 및 지역의 재원을 효율적으로 배분, 활용할 수 있게 된다. 특히, 지역발전 및 서비스의 공동생산 및 결합생산을 통해 분산투자로 인한 비용을 절감하고, 획일적인 지방자치단체 단위의 개별 서비스 공급으로 인한 시설의 유희화를 방지하고 지역 간 공동이용을 통한 활용도를 극대화할 수 있게 된다.

둘째, 지역 간 보완의 시너지를 창출할 수 있다. 지역 간 경쟁이 심화되는 시대에는 지방자치단체 상호간의 비교우위를 살리고 부족한 단점을 보완함으로써 결합이득을 통한 상생발전을 가능하게 하고, 둘 이상의 서비스를 결합 생산함으로써 더 많은 산출량을 얻을 수 있는 범위의 경제(Economies of Scope), 크기의 경제(Economies of Size)를 확보할 수 있으며, 과소 및 중복생산 등을 발생시키지만 단독생산이 어려운 지역갈등사업의 광역화를 통해 지방자치단체 간 공동참여에 따른 시너지를 창출할 수 있다.

셋째, 개별 지자체의 한계를 극복함으로써 지도적 역량(competence)을 증대할 수 있다. 지자체가 개별적으로 공급하기 어려운 공공서비스를 공동 생산하여 공공서비스 공급을 위한 임계수요를 확보함으로써 규모의 경제를 추구할 수 있기 때문이다.

2) 지역발전 거버넌스의 구축·운영 방식¹¹⁾

(1) 지역발전 거버넌스 모형과 구축 전략

① 지역발전 거버넌스의 대두배경

지역발전과 관련한 거버넌스의 대두배경은 도시기능의 공간적 확산과 대도시권 형성, 도시 계층 간 기능적 연계와 네트워크화 등 신지역주의 현상의 발생을 들 수 있다. 신지역주의 현상의 대두는 기존의 단일 행정구역에 의한 대응을 어렵게 하였으며, 이에 따라 인접지역 간 협력의 필요성을 증대되고 있다. Webb & Collis(2000)는 신지역주의를 종합조정 과정과 이를 수행하는 지역발전기구 등 지역발전 추진체계 차원에서 설명하고, Gordon(2001)은 도시 간 경계를 초월하는 기능적 연계와 통합 현상을 지칭하기 위해 사용한다.

사회적 가치와 이해관계가 다원화되면서 이들을 조정·통합하여 공동의 이해기반을 마련하려는 노력의 필요성이 증대하면서, 전통적으로 공공부문의 의사결정은 정부당국이 단독으로 결정하고 일방적으로 추진하는 것이 가능했으나, 다양한 사회적 가치와 욕구의 반영이 어려워지면서 이해관계자간의 참여와 협력이 불가피하게 요구하고 있다. 이러한 여건변화와 함께 도시의 광역화와 광역행정 수요증대, 지방분권화에 따른 정부 간 역할분담 등의 새로운 과제들이 제기되고 있다.

② 지역발전 거버넌스의 개념과 유형

지역발전 거버넌스란 “지역의 사회·경제적 목적 달성을 위해 다양한 이해집단간의 교류, 협의, 합의 등 교호작용을 촉진하는 추진체계”를 총칭한다. 거버넌스는 공공의사결정과 집행이 이루어지는 다양한 형태를 나타내는 개념으로서, Rhodes(1997)는 정책네트워크(policy network)로, Hood(1990)는 공공관리로, Campbell 등(1991)은 부문 간 조정 등으로 개념을 정의하고 있다. Resenau(2001)는 거버넌스에 대해 정책추진을 위한 조정메카니즘으로 이해하고, 구조와 과정 측면에서 분류하여 6개의 거버넌스 유형을 제시하고 있다.

11) (차미숙, 2013. 5. 29, “지역발전 거버넌스 모형과 내포광역도시권에의 적용방안”, 제12차 전략과제 워크숍 발제자료, 충남발전연구원)을 전재하였음.

〈표 2-8〉 거버넌스 유형: Rosenau

구 분		과 정 (processes)	
		uni-directional (vertical or horizontal)	multi-directional (vertical and horizontal)
구 조 (structure)	공식적	Top-Down Governance	Network Governance
	비공식적	Bottom-Up Governance	Side-by-Side Governance
	공식-비공식 혼합적	Market Governance	Mobius-Web Governance

자료: Rosenau(2001)

③ 지역발전 거버넌스의 이론적·개념적 유형

Hooghes & Marks(2001)는 지역거버넌스 유형을 Type I, Type II로 구분하고 있다. Type I은 연방주의의 정부 간 관계(수직적 관계)를 토대로 하는 한편, Type II는 매우 유동적이고 기능적인 지역을 전제로 하고 있다.

〈표 2-9〉 지역거버넌스 유형: Hooghes와 Marks

Type I Governance	Type II Governance
복합적 과업 관할구역 (multi-task jurisdictions)	특정과업 관할구역 (task-specific jurisdiction)
계층별 배타적 관할구역 (mutually exclusive jurisdictions at any particular levels)	전계층별 중첩형 관할구역 (overlapping jurisdictions at all levels)
제한적 관할구역 수 (limited number of jurisdictions)	무제한적 관할구역 수 (unlimited number of jurisdictions)
제한적 관할구역 계층 수 (jurisdictions organized in a limited number of levels)	무제한적 관할구역 계층 수 (no limited to the number of jurisdictional level)
경직적(영속적) 관할구역 (jurisdictions are intended to be permanent)	유연적 관할구역 (jurisdictions are intended to be flexible)

자료: Hooghes and Marks(2001: 8)

④ 지역발전 거버넌스 모형의 성공적인 구축전략

지역거버넌스의 성공적인 구축과 운영을 위해서는 전략 선택에 영향을 미치는 환경적 조건, 외부적 네트워크 구조화전략, 내부적 운영관리전략이 필요하다.

〈표 2-10〉 지역거버넌스의 성공적 구축을 위한 고려요소

구 분	거버넌스체계 구축시 고려해야할 요소들
환경적 조건	자원 : 자금, 기술, 전문지식, 정보, 재화 등 재정적·물적지원을 총칭
	파트너의 특성 및 관계: 파트너의 이질성과 관여 수준, 파트너간의 신뢰, 갈등 및 권력배분정도, 파트너십의 특성
	외부환경 : 지역사회, 공공 및 조직정책환경 지칭
네트워크 구조화전략	네트워크 관리주체가 누구인가? 파트너십을 형성하는데 누가 참여하고 배제되는가? 등 이해관계자의 범위, 네트워크내 주체들간의 관계형태와 책임소재, 대상분야, 참여방식, 참여단계 등이 거버넌스체계 구축시 고려해야할 요소
내부 운영관리전략	네트워크 활성화전략, 상호작용 촉진전략, 중개전략, 조정과 중개전략 등

지역거버넌스가 소기의 목적을 달성하기 위해서는 환경조건, 네트워크 구조화전략, 내부운영 관리전략에 대한 세밀한 검토가 필요하며, 특히 협력적인 파트너십의 형성이 필수적이다. 거버넌스가 공공정책 결정을 위한 종합적인 행정체제의 관점에서 보는 개념이라면, 파트너십(partnership)은 구체적인 공공정책이나 프로젝트의 수행을 실천하기 위한 다양한 방안 중의 하나로서, 거버넌스를 구현하기 위한 실천수단이다.

〈표 2-11〉 성공적인 파트너십을 위한 요인

순위	요 소
1위	펀드(fund) 및 재정지원
2위	효과적인 조정자
3위	활동범위 및 초점, 폭넓은 참여, 협력적 참여자, 상호신뢰
4위	낮은 갈등관계
5위	관련기관 대표자 참여
6위	잘 규정된 절차 및 결정
7위	과학적·기술적 정보, 합의의 결정
8위	적절한 시간, 효과적인 의사소통, 적절한 지리적 범위

자료: Leach & Pelkey(2001: 381) 재구성

⑤ 지역간 협력적 거버넌스와 광역행정 운영방식

지역 간 협력 및 거버넌스 운영방식은 느슨한 협력 방식에서부터 가장 강력한 지자체간 통합 등에 이르기까지 다양한 방식이 사용된다. 지역 간 협력 및 거버넌스는 수행목적에 따라 광역행정방식 및 정부 간 협력관계로 구체화 된다. 이에 대한 광역행정(metropolitan administration)은 기존의 모도시 행정구역과 영향권 내에 있는 주변지역을 포함하며 행정업무를 종합적으로 처리함으로써 행정의 능률성, 민주성, 경제성을 도모하는 도시관리기법이다.

⑥ 광역행정방식의 도입목적과 유형

광역행정방식은 도시의 교외화·연담화·도시화의 확산으로 대두되었으며, 통합적 토지이용, 공간질서 확립을 통한 자원의 효율적 이용, 지역 간 경합과 갈등해소, 도시 및 지역문제의 효율적 해결, 도시서비스의 효율적 공급을 목적으로 한다. 광역행정의 공간적 범위나 성격은 해당도시 규모나 성격에 따라 다양한데, 거대도시권, 연담도시권, 도시세력권 등으로 다양하다.

⑦ 광역행정 추진체계의 유형과 제도적 운영사례

목적 및 계획주체에 따라 중앙정부 주도의 광역행정과 지자체의 자율적 의사에 의한 광역행정으로 구분한다. 전자는 국가전체 차원에서 한정된 자원의 효율적 이용 목적으로 광역적으로 수행하는 방식으로 광역계획이나 거점개발방식 형태로 구체화되며, 후자는 행정협의회, 조합, 연합, 특별구 등 지자체간 공동 현안문제에 대응하고 규모의 경제를 도모하기 위한 임의 구성 방식이다. 구성 형태에 따라 구역조정협, 협의조정형, 전담기구 및 별도구역형으로 구분한다.

구역조정형은 행정구역의 편입·합병·분리를 통해 광역행정수요에 대처하는 방식이며, 협의조정형은 자치단체간의 협의와 합의절차를 통해 광역행정수요에 대처하는 방식으로 행정협의회, 협정·협약, 사무위탁 등으로 나타난다. 전담기구 및 별도구역형은 기존 자치단체와는 별도의 구역이나 특별 기구를 구성함으로써 자치단체의 기능을 보완하고, 특수한 행정수요나 공동 개발에 대응하는 중층적인 방식이며, 이 방식에는 특별구, 광역행정구, 조합, 연합 등이 포함된

다. 기존 조직의 형태변화 초래유무에 따라 구역변경, 특별구, 조합, 연합 등 기구개편이 요구되는 방식과 정부협의회, 협약, 사무위탁 등 기구개편 없이도 가능한 방식으로 구분한다.

〈표 2-12〉 광역행정 추진체계의 유형과 특징

유형	구역변경형	전담기구 및 별도구역형		협의·조정형	
		특별자치단체	특별행정기관	협의체 구성	사무의 공동처리
방식	통합(consolidation), 합병(annexation), 편입 등	연합(federation), 특별구(special district), 교육구(school district), 조합(association), 특별기구(authority)	지방공사, 지방개발사업단, 중앙부처의 지방행정기관	업무협의회, 광역정부협의회 (COG: council of governments)	협정(agreement), 사무위탁, 기능이양 등
개념	자치단체의 실체에 변화초래(구조적 변화와 권한재분배)를 통한 광역행정 수요대처	기존 자치단체와는 다른 별도의 구역을 단위로 보통 자치단체를 보완하고 특수하고 전문적 행정수요에 대응	국가나 지방자치단체의 특정 공공기관에 소속하여 일정지역을 대상으로 특수한 전문분야의 광역행정 수요에 대응	관련자치단체가 공동문제에 대처하기 위하여 자발적이고 협조적으로 구성된 임의단체적 성격 - 주로 지역정책과 광역정책 수립 업무수행	행정협정이나 조례를 통해 복수의 지방자치단체가 상호간 기능적 협조체제 구축(특정 정부가 다른 정부에 단일서비스 제공, 2이상의 정부가 연대하여 단일 기능 또는 시설관리, 비상시 서로돕는 대기계약 등)
특징	높은 경제적 효율성(행정적 능률성) 확보, 낮은 정치적 실현가능성, 높은 행정·제도적 실천가능	높은 경제적 효율성(규모의 경제성, 전문성), 낮은 정치적 실현가능성	높은 경제적 효율성(규모의 경제성, 전문성), 높은 정치적 실현가능성	낮은 행정적 능률성, 높은 정치적 실현가능성, 낮은 행정·제도적 실천가능성(낮은 집행력)	높은 경제적 효율성(규모의 경제성), 높은 행정·제도적 실천가능성(낮은 집행력)

(3) 국내의 지역발전 거버넌스 구축·운영사례

상이한 행정구역 및 지자체간의 원활한 공동사업 추진 및 공동의 현안문제 대응을 위해 다양한 광역행정방식(행정협의회, 조합, 행정구역 통합 등) 및 지역 간 연계·협력사업 지원 등을 통해 협력적 거버넌스를 형성코자 제도적, 실천적 차원에서 노력을 모색해오고 있다. 제도적

차원에서는 지방자치법, 국가균형발전특별법 등이 대표적인 법령이다. 지방자치법은 지자체 간 협력 내지 광역행정 수행방식으로 사무위탁, 행정협의회, 조합방식을 규정하고 운영한다. 사례로서는 지리산관광개발조합(7개 시·군 공동으로 관광상품 개발 및 홍보목적), 중부내륙권 행정협의회(공동으로 관광루트 개발 및 계획수립), 광역·기초행정협의회(포괄적 행정업무 협의체), 행정구역 통합(마산-창원-진해통합, 청주-청원통합 추진 등) 등을 꼽을 수 있다.

또한 국가균형발전특별법은 광역·지역발전계정의 원활한 사업추진을 위해 협약 및 지역 간 연계·협력사업 재정지원 등을 주로 추진한다. 지역 간 연계·협력사업 공모 및 재정지원, 광역경제권발전위원회 구성·운영 등을 사례로 들 수 있다.

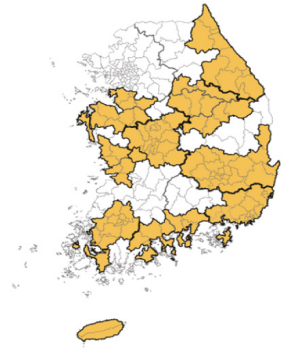


계획적 차원에서는 주로 중앙정부 차원에서 광역적 거점 조성 및 효율적 관리를 목적으로 광역권, 광역도시권 및 도시권 등을 설정하여 추진한다. 중앙정부 차원에서 개별 행정구역 단위를 벗어나 광역적 행정수요나 서비스 공급을 통해 효율성을 제고하기 위한 목적 등 다양한 정책목적에 따라 관련 제도를 운용 중에 있다.

〈표 2-13〉 광역행정체제 제도 유형 비교

구분	사무위탁	행정협의회	지방자치단체 조합	자치단체간 협약에 의한 협력사업
법조항	지방자치법 제151조	지방자치법 제152조	지방자치법 제159조	없음
내용	소관사무 일부위탁 (사전협의를 통한 협력사업 실시)	분쟁해결 (사후처리)	공동사업/사무 (사전협의를 통한 협력사업 실시)	공동사업 (사전협의를 통한 협력사업 실시)
상급정부간 관계	보고	보고	승인	없음
지방의회의 검토	없음	없음	의결	없음
법규의 구체성	낮음	중간	중간	낮음
협력의 구속력	낮음	낮음	높음	낮음
참여지자체의 자율성	중간	중간	낮음	높음

자료: (김동주 외, 2011) 재인용

〈표 2-14〉 중앙정부 차원의 광역행정 추진사례: 광역계획 수립·추진

권역	광역권 (10개)	도시권 (5개)	광역도시권 (11개)
권역구분 및 지정 현황			
관련계획	광역권개발계획	광역교통계획	광역도시계획
도입목적 및 특징	세계화에 대응하여 지방 의 경쟁거점 조성 (대도시권형, 신산업지대 형, 연담도시권형)	대도시와 주변지역의 광 역적 교통체계 구축	대도시권 주변의 개발제 한구역 해제와 효율적 관리
관련법률	지역균형개발 및 지방중소기업육성에관한 법률	대도시권광역교통 관리에 관한 특별법	국토의계획 및 이용에 관한 법률

자료: 김동주의(2011: 104) 토대로 일부내용 추가

우리나라는 개별 행정구역을 넘은 광역행정 수요 및 복수의 지자체간 공동으로 현안문제 해결, 지역 간 연계·협력사업 추진을 통해 협력적 거버넌스 기반조성 및 규모의 경제효과를 거두기 위해 노력해오고 있다. 하지만 광역행정 수요의 증대에 대응하여 다양한 광역행정방식이 활성화되어 있지 못 할 뿐만 아니라 지역개발을 위한 연계·협력수단으로 활용이 미흡하다. 중앙정부 차원에서 광역거점 조성·관리 등을 위해 광역적 공간단위(광역도시권, 광역개발권,

도시권 등)를 설정하여 광역계획 수립 및 사업을 해왔다. 광역권은 개발잠재력이 높은 지방의 성장거점을 연계하여 개발함으로써 세계화 시대에 경쟁력을 갖춘 지역경제기반 구축을 목적으로 전국에 10개 광역권을 지정 추진했으나, 자치단체 간 재원 및 비용배분, 법적 집행수단 미흡, 지자체의 자발적 협력기반 미흡 등 문제가 발생하였다. 자세히 살펴보면, 광역교통계획에 의한 대도시권(특별시, 광역시 중심으로 5개 도시권)은 기존의 행정구역 단위를 초월하는 광역교통개선을 위해 광역도로, 광역전철 공급에는 기여했으나, 교통계획과 조정기능 부재, 지자체 재원부족 등의 문제가 발생하였다. 그리고 광역도시권은 둘이상의 특별시, 광역시, 시 또는 군의 공간구조 및 기능을 상호 연계시키고 환경을 보전하여 광역시설을 체계적으로 정비하기 위해 도입했으며, 이에 따라 개발제한구역 조정, 시·군간 공동시설 관리 등 광역단위의 장기적 발전을 위해 11개 광역도시권 설정 및 계획수립을 추진했으나 정책실효성 측면에서 문제가 발생하였다.

그럼에도 불구하고, 대부분의 도시와 인근지역은 행정구역 중심의 개별적인 계획 및 사업추진으로 효율적인 정책목적 달성이 어려운 실정이다. 일부 지역 간 연계협력사업의 경우도, 공동으로 공모하여 중앙정부 예산을 받은 후에는 개별적으로 사업을 추진 및 예산을 균등배분 활용하는 사례가 발생하였다. 지자체장 중심의 선거제도와 성과중심의 경쟁, 지자체간 연계협력을 위한 광역적 조정시스템과 중앙정부 차원의 행·재정적 지원 취약 등으로 소기의 목적달성에 한계를 보였다.

이에 지자체간 분절적인 정책집행으로 인한 비효율을 극복하고 광역적 정책추진을 통한 규모의 경제효과, 네트워크경제의 효과를 극대화하기 위해 광역적 행정수요와 공동현안 지역문제에 대응할 수 있는 적절한 공간범역의 설정과 이에 부합하는 실질적 조정·집행이 가능한 거버넌스체계 구축·운영이 필요하다. 지자체간 자율적인 협력을 뒷받침하는 법·제도가 미비하며, 지자체의 행정협력은 주로 지자체장 사이에 체결한 협약(MOU)과 실무협의회 운영회칙에 의존하고 있어 구속력 있는 협력정책 실현과 사업추진이 곤란한 실정이다.

최근 자치단체의 취약한 재정력 극복과 규모의 경제성, 행정의 능률성 확보 차원에서 지역 간 연계·협력에 대한 관심이 높아지고 있으나, 다양한 광역행정방식의 설립에 한계가 있을 뿐만 아니라 행정구역을 초월한 지역 간 협력에 대한 제도적 지원기반이 실질적으로 한계가 있다. 이에 대해서 박근혜정부의 국정과제로 지방중추도시권 선정 및 국가적 지원이 예정되어 있다.

(4) 해외 지역발전 거버넌스 구축·운영사례¹²⁾

지역 간 협력 또는 지역개발사업의 공동·협력 추진방식은 행정구역을 초월한 지역을 대상으로 상위 또는 관련지자체 간의 협력계획 (계획적 접근), 광역적 시설이나 대규모 개발사업의 공동추진에 의한 협력(사업적 접근), 광역공급 및 처리시설의 공동이용·관리 등의 3가지 형태로 나타난다.

〈표 2-15〉 해외의 지역간 협력 또는 지역개발사업의 공동·협력 추진 유형방식 비교

유형	지역간 협력 형태 및 사례	주요추진분야
협력적 계획 수립 및 추진 유형 (계획적 측면)	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙·상위지자체 주도에 의한 지역협력계획 (사례) 미국의 보스톤도시권계획, 일본의 대도시권계획과 지방광역권계획 등 • 지자체간 자율적인 지역협력계획 (사례) 미국의 포틀랜드도시권 광역계획, 파리권 광역계획 등 다수 	토지이용, 하천, 녹지, 해안 이용, 교통계획 등
지역개발사업 공동협력추진 유형 (사업적 측면)	<ul style="list-style-type: none"> • 광역교통시설의 공동건설 및 운영 (사례) 네덜란드 스키폴공항 협력개발사례 미국 워싱턴대도시권 대중교통청 운영사례 프랑스의 파리수도권교통연합체, 영국 런던대중교통공사 등 	광역교통 및 대중교통 관련 (투자우선순위, 대중교통 개선, 경영·재정 등)
	<ul style="list-style-type: none"> • 산업부문 지역공동개발사업 추진_네트워크 구축 (사례) 미국의 리서치트라이앵글, 독일의 바덴뷔르템베르크, 영국의 M4 코리도 추진사례 	산업진흥
	<ul style="list-style-type: none"> • 관광부문 지역공동개발사업 추진_공동마케팅·홍보 (사례) 영국의 타르카 프로젝트, 스페인의 까탈루냐주 사례, 일본의 오이타현 광역연합 운영 	관광객 유치 및 공동마케팅
광역서비스 공동운영·관리 유형 (서비스 공급측면)	<ul style="list-style-type: none"> • 연합(federation) (사례) 토론토 정부연합, 몬트리올 도시공동체 	환경, 복지, 폐기물처리시설 등
	<ul style="list-style-type: none"> • 특별구(special district) 단일목적, 다목적 특별구 (사례) 미국의 학교구, 상하수도구, 소방구 등 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 조합 (사례) 일본의 사무조합 및 광역연합, 독일의 목적조합, 국내 수도권매립지조합, 지리산관광개발조합 등 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 정부간 협의체(COG) (사례) 미국의 정부간 협의체(SCAG, PSRC 등) 	

12) 지역간 협력 추진을 위해 해외에서 활용하고 있는 광역행정방식 유형은 자치수준, 수행기능 및 목적에 따라 상이하게 활용되고 있으며, 규모의 경제성, 효율성, 참여도 등 실현정도가 다양함.

3. 신성장거점도시 건설 및 주변지역 연계발전 관련 연구

1) 내포신도시의 발전전략에 관한 연구

내포신도시의 발전전략에 관한 연구들은 내포신도시의 차질 없는 건설과 목표 달성이 가능한 것인가, 그를 위한 방안은 무엇인가에 관한 논의로서, 당초 목표인구 10만 명 달성을 위한 전략과 시책을 제시하는 연구(신동호 외, 2008; 오용준, 2012)와, 대내·외적 여건을 고려할 때 목표 달성이 어려우므로 현실에 맞게 당초 계획을 재조정하여야 한다는 논의(정순오, 2012; 정순오, 2013) 등으로 나뉜다.

신동호 외(2008)는 내포신도시의 자족성 확보를 위해 도시경제 활성화 핵심요소를 도출하고, 그 각각에 대해서 추진전략을 제시하고 있다. 구체적으로 IT 관련 첨단부품 및 소재산업 등을 전략산업으로 선정하고 그것의 배치 및 유치전략을 제시하고, 이와 관련한 교육 및 연구 기능 도입, 기타 상업 등의 기반시설 도입방안을 제시하고 있다.

오용준(2012)은 내포신도시와 세종시 및 천안·아산시와 삼각 발전축을 구축함으로써 지역 간 상생발전을 이루어지도록 하되, 이를 위해서는 지속 가능한 내포신도시의 조성이 전제되어야 함을 밝히고 있다. 이를 살펴보면, 첫번째 전략으로 내포신도시의 성장동력 창출, 자족성 강화, 지역경제 선순환체계 구축 등을 제시하고 있다. 내포신도시의 성장동력을 확보하기 위해서는 대표기업(Flagship Company)과 가젤(Gazelles)기업(고용의 상당부분을 책임지고 급속히 성장하는 신생 중소기업)의 정책적 유치, 유치기업과 지역 주민과의 상생협력방안(지역민 고용 의무화, 원자재 현지조달 유도, 입주기업과의 地産地消협약 등), 인구정착을 유도하는 도시핵심시설의 투자유치 마스터플랜에 따른 지속적인 유치, 병원과 대학은 패키지로 유치하는 융·복합 전략을 구사하는 것이 있다. 또한 내포신도시와 인근 사군이 하나의 자족적인 공동체로 거듭날 수 있도록 생산·소비의 선순환 체계 구축, 내포신도시 주변지역에 상생산업단지 조성을 통한 기반 부문의 고용(지역적 수요에 의존하지 않는 고용) 창출을 할 수 있다. 두 번째 전략으로서 사람 중심의 내포신도시 만들기를 제안하고 있다. 무엇보다 중요한 것은 쾌적한 도시환경에서의 삶을 영위하고, 보다 살고 싶은 도시환경을 창출해 가는 데에 있다고 보고 있다.

정순오(2013)는 내포신도시가 2020년까지 인구 10만 명의 수용 목표를 달성할 것이라는 시나리오와 5~10만을 인구를 달성할 것이라는 시나리오를 설정하고, 그 가능성을 검토한 다음

효과적인 추진과제를 제안하고 있다. 내포신도시 인구목표 달성의 비교적 실현가능한 전망으로서 도청 등과 120여개 유관 기관·단체의 입주로 유발될 정주인구와 인근 지역에서 보다 더 나은 도시환경으로의 이주를 희망하는 입주 수요가 1차 정주 인구를 구성하고, 정주인구에 비례하는 교육서비스를 포함한 다양한 도시서비스와 유통 상업 종사인구 및 그 동반 이주 가족들이 2차적인 인구 구성요인이 될 것이며, 3차적으로 산업단지 입주 기업들에 의해 유발되는 고용인구로 인한 정주인구 증가 등을 들고 있다. 그러나 문제의 관건은 ‘개발계획’과 같이 충남 서북부에 입지한 글로벌기업들의 산업력을 이용해 IT, 자동차, 생물공학 관련 산업들이 원활하게 유치될 수 있느냐 하는 데 있다고 본다(충남도청 이전신도시 개발계획, 2009, pp.155 ~ 164). 현 시점에서 내포신도시의 산업유치 전망이 불투명하고, 흥성과 예산음의 공동화 대안이 확실하지 않다는 것을 전제로, 국내외 경제 전반 및 부동산 시장의 침체를 감안한다면 도청 이전 이후 7년 내외의 기간에 가장 현실적인 전망은 시나리오 4.5만 명 정도(공공기관 이주유발인구 1.5만 이내, 순수외지 유입인구 1만, 인근지역 유입인구 1~2만)로 보고 있다.

〈표 2-16〉 내포신도시 건설 추진단계 및 개발목표

구분	연도	개발목표·방향	계획인구 (인)	개발면적 (㎡)
1단계 (조성단계)	2009~2015	<ul style="list-style-type: none"> · 도청 및 유관기관 이전 - 행정타운(도청 및 유관기관)집중개발 - 교육, 문화등 공공편익시설 및 도시기반 시설 공급 - 대학 및 산학협력시설 개발 	50,000	7,777,000 (78.2%)
2단계 (발전단계)	2016~2020	<ul style="list-style-type: none"> · 도청 및 유관기관 조기 정착 유도 · 대학 및 산업단지 유치 - 인구유입에 따른 주거용지 개발 - 자족기능 활성화를 위한 산업용지 중심으로 개발 	50,000	2,173,000(21.8%)
합계			100,000	9,950,521

자료: 충남도청 도청이전정책과 (<http://newcity.chungnam.net/>)

매우 낙관적으로 전망하는 경우에도 향후 2020년까지 내포신도시의 조성인구는 인구 6만명 정도가 최대치일 것이며, 시장 상황이 매우 호전돼 인구 7만~9.5만 명을 달성하는 경우에는 신도시는 성공적이겠지만 양대 읍은 특별한 대안이 없을 경우 심각한 공동화의 폐해에 직면할 것으로 보고 있다. 이를 바탕으로 내포신도시 초기 생활권과 중심상권 조성, 인구 유치, 주변 지역 균형개발 등의 방안을 제시하고 있다.

2) 내포신도시 주변지역 관리방안에 관한 연구

내포신도시 주변지역 관리방안에 관한 연구들은 내포신도시의 주변지역 경계 설정과 지역적 특성에 맞도록 규제관리지구, 정비관리지구, 계획관리지구 등으로 유형화 하여 차등적인 관리방식 도입에 관한 연구 등을 진행한 바 있다(오용준, 2011; 최재왕, 2012).

오용준(2011)은 내포신도시 주변지역에 대한 규제적·개발적·계획적 관리방안으로서 내포신도시 주변지역 설정 및 계획적 관리방안을 제시하고 있다. 이것은 주변지역의 범위가 신도시 예정구역 전체로 할 것을 제안하고, 관리방식으로는 신도시 주변지역을 지역적 특성에 맞도록 규제, 정비, 개발관리방식 등으로 유형화하여 차등적으로 관리하도록 하되, 규제관리방안으로서 개발행위허가제한지역 및 시가화조정구역 지정, 도시계획 조례에 난개발관리방안을 적시토록 하고, 정비관리 방안으로서는 도시관리계획 수립을 통한 자연취락지구 지정 및 상생적 주변지역 관리 기조를 견지하며, 계획관리 방안으로서는 도청이전신도시권 광역도시계획 수립, 신도시 주변지역 성장관리지침 마련, 평가에 의한 개발행위허가 시행, 신도시 주변지역의 경관관리, 신도시 주변지역 내 계획적인 산업입지를 통한 난개발 방지 등의 방안을 제안하고 있다.

최재왕(2012)은 내포신도시 주변지역 관리를 위해 홍성군과 예산군의 11개리(22,832천㎡)를 주변지역으로 설정하는 대안을 제시하였다. 또한, 주변지역 관리방안으로서 개발행위허가기준, 취락지구 지정, 내포신도시 주변지역 관리지침, 사군 도시계획조례 개정, 부동산투기 방지 대책, 내포신도시 주변 난개발 투기대책반 구성·운영, 광역도시계획 수립, 내포신도시 주변 난개발 및 투기방지 협의회 구성 등의 방안을 제시하고 있다.

3) 내포신도시와 주변지역 간 연계발전에 관한 연구

내포신도시와 주변지역 간 연계발전에 관한 연구들은 내포신도시와 주변 소도시간 도시환경의 질 또는 개발격차가 커질 경우 주변지역의 양질의 인구를 내포신도시로 유출시켜 광역도시권 전체의 불균형 발전을 유발할 가능성이 크다는 점을 지적하고, 이의 극복방안을 제시하는 연구 등이 진행되었다.

신동호 외(2008)는 내포신도시와 주변지역 간 균형적인 연계발전을 위해, 신도시 건설에 따른 주변지역 효과를 분석하고, 홍성과 예산의 공동화 방지방안, 전략과제 선정 및 추진방안, 내포신도시와 주변지역 간 기능적 연계방안, 지역별 산업 특성화 방안, 균형발전 추진방안 등을 제시하고 있다.

홍성군과 예산군은 내포신도시 건설에 따른 해당 지역의 파급효과를 전망하고, 미래성장동력 육성, 도청 신도시와 주변지역 간 상생발전 방안, 기존 지역의 재활성화 방안 등을 제시하고 있다(홍성군, 2006; 예산군, 2010). 그러나 이 연구들은 내포신도시와 그 영향권지역 또는 광역도시권을 전체적으로 고려하지 않고 해당 지역의 입장을 우선하고 있다는 한계가 있다.

내포신도시를 중심으로 하는 광역도시권의 형성과 관리방안으로서 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 근거한 광역도시계획의 수립 의의, 성공조건과 과제 등에 관한 논의가 있다(김용웅, 2012).

정순오(2013)는 내포 광역도시권 형성과 광역발전계획 수립은 내포신도시의 자족도시화와 주변지역 균형발전을 위한 전제로서 외부로부터의 산업유치와 내발적 개발을 촉진하기 위한 전략수립이 핵심이라고 본다. 이러한 전략 핵심 대안으로 광역권 내·외부 입지 산업과의 연계를 통한 산업클러스터 조성의 전제 새로운 산업동력의 투입을 통한 기반산업 정착 방안을 제안하고 있다.

오용준(2012, 2013)과 한상욱(2013)은 내포신도시와 주변 시·군 간 상생발전을 위해 먼저, 내포신도시의 부정적인 영향을 받는 홍성읍과 예산읍의 구도심 공동화 방지를 위한 도시재생사업을 추진하고, 내포신도시 주변 농촌지역의 기초생활중심지 서비스 기능을 강화하며, 둘째, 내포신도시를 중심으로 한 소도시 연합체계를 구축하고 다양한 연계·협력사업을 발굴·추진하며, 셋째, 내포신도시와 그 주변 일대를 연계한 신성장 동력 창출을 위해 새로운 산업육성정책 추진방안을 제안하였다.

4. 쟁점과 본 연구의 관점

1) 쟁점

기존의 내포신도시 조성방향, 전략, 방식으로는 당초 목표인 2020년까지 인구 10만 명 규모의 도시를 건설할 수 없을 뿐만 아니라 균형발전 거점도시로서의 기능도 수행하기 곤란하다. 따라서 기존의 내포신도시 조성방안을 재검토하여 보완방안을 마련하여야 한다.

내포신도시 건설과정에서 부동산 투기, 토지 난개발, 공동화 등의 문제가 발생할 가능성이 높은 내포신도시 인접지역에 대한 구체적인 대안을 마련하지 못하고 있다. 기존의 연구에서 제안하고 있는 사항들은 대안이라기보다는 방향제시 수준에 머무르고 있어 구체화가 필요하다. 그러므로 파급효과 분석과 실체적인 대안을 마련하되, 해당 지역 간 협의·협력과 합의에의 도달이 필수적이다.

내포신도시가 제 기능을 수행하고 주변지역 역시 균형적 상생 발전을 위해서는 광역적인 연계·협력이 절대적으로 요구되고 있으나, 지금까지 경험해보지 못한 새로운 광역도시권 형성·운영 전략과 수법이 요구되고 있다. 이것은 도시권발전단계론을 참고하되, 네트워크 도시론에 근거한 전략과 수법의 개발이 중요하며, 이해 당사자들이 참여하여 본 연구에서 제안하는 객관적 분석결과와 대안에 대해 지속적인 협의를 통해 합의에 도달하도록 하는 것이 중요하다.

내포 광역도시권의 형성을 초기부터 합리적으로 제어하기 위해서는 국토계획법에 의한 광역도시계획의 조기 수립이 중요하나, 중심도시인 내포신도시가 건설되지 않아 광역도시권의 실체가 무엇인지 알 수 없으며, 지금까지 경험해보지 못한 새로운 도시권의 형성 방식을 모색해야 하는 상태에 있다. 즉 기존의 지역에 대한 분석과 가장 가능성이 높은 내포신도시에 대한 성장 시나리오를 바탕으로 내포신도시 형성방향을 설정한 바탕 위에서, 광역도시계획 수립 가이드라인 작성이 필요하다.

아울러 내포신도시와 내포 광역도시권은 오랜 기간에 걸쳐 이해당사자들이 참여하여 협력적으로 만들어가야 한다. 그런 만큼 내포 광역도시권 전체를 아우르는 거버넌스 체계와 주요 핵심과제 중심의 거버넌스 체계가 잘 구축되어야 한다.

2) 본 연구의 관점

기존의 광역도시권 관련 연구들은 주로 광역도시권의 중심도시와 그 주변 지역 간 공동으로 대응해야 할 과제 즉, 도시기능의 확산에 따라 발생하는 교통, 주거, 환경 및 재난관리 등 다양한 도시문제를 인접도시간 연대와 협력을 통해 효율적으로 해결하는 방안에 대한 것들이 중심을 이루고 있다.

이에 비해 내포 광역도시권은 도시권 형성과정 및 목적이 다른 광역도시권과 크게 다르다. 따라서 내포 광역도시권 형성을 위해서는 지역고유의 특성을 파악하고 차별화된 맞춤형 연구와 전략 마련에 치중해야 한다. 이것을 살펴보면 첫째, 내포신도시 광역 도시권은 앞으로 조성되어야 할 미래신도시를 중심으로 구축하고자 하는 광역도시권이다. 특히 내포신도시는 대도시주변의 “수요대응형” 신도시가 아니라 도시기반이 상대적으로 취약한 지역에 스스로 도시개발수요를 만들어야 하는 “수요창출형” 신도시이다. 따라서 이미 완성된 도시간 연대와 협력을 위한 광역도시계획수립과는 차별화된 접근방법이 필요하다.

둘째, 내포 광역도시권은 21세기 첨단인 현대시설과 도시서비스 기반을 갖춘 신도시와 자연발생적으로 형성 발전되어 온 전통적 기반의 중소도시로 형성된 이질적 공간요소를 지닌 도시권이다. 내포신도시 광역도시계획에서는 도시권내 공간적 이질성 극복을 위한 지역 간 수평적 연계와 협력방안 마련이 중요한 과제가 된다.

셋째, 내포 광역도시권은 충남의 새로운 지역발전 거점으로서 향후 상당기간 개발수요가 증대되고 지역 간 극심한 개발경쟁이 예견되는 도시권이다. 광역도시계획에서는 증대되는 개발수요의 계획적 수용과 도시 간 예상되는 개발경쟁을 조정할 수 있는 공간 전략의 마련이 중요하다.

이와 같이 이 연구는 내포신도시를 중심으로 하는 광역도시권 형성은 이전에 경험하지 못하였던 새로운 방식이 적용되어야 하는 것으로서, 첫째, 내포신도시의 차질 없는 건설과 주변지역 간의 연계발전의 가능성과 논리를 모색하되, 둘째, 관련 지역에 대한 심층적인 분석·전망 및 지역의 의사(수요)를 바탕으로 하며, 셋째, 광역계획에 의한 관리, 연계·협력사업의 발굴·추진, 광역적 거버넌스 체계의 구축운영으로 구분하여 대안을 제시하고자 한다.

제3장 내포지역의 특성과 연계발전 잠재력

1. 내포지역의 역사·문화적 특성과 동질지역¹³⁾

1) 문화권의 개념 및 판단 기준

이 연구에서 문화권을 파악하고자 하는 이유는 충남 서북부지역에 광역도시권 또는 광역적 연계·교류권을 형성할 수 있는 역사·문화적 잠재력과 가능성을 판단하고자 하는데 있다.

문화권은 인문지리학 및 인류학적 개념에서 본래 문화요소의 지리적 분포를 밝혀 공간을 구분하려는 목적에서 비롯되었고, 동질적인 문화적 특성이 발견되는 공간적인 권역을 말하며, 여기서 문화는 일상생활을 영위하는 수단의 총체를 의미한다. 이는 각종 기록물, 특정자산의 분포, 지역사회의 인식 등에서 발견되는 지역문화의 공통분모적 특성을 광역적으로 접근하여 적정화한 하나의 공간단위이고, 권역이 지니고 있는 특성상 엄격하게 선적으로 그 경계가 구분되기 어렵다. 따라서 면적으로 이해될 필요가 있으며 권역 간 어느 정도의 구분, 중첩도 인정해야 된다.

문화권의 판별 또는 설정기준으로는 지형적 조건 및 접근체계, 생활권 등 문화외적 조건과 더불어 지역주민의 생활 및 심성, 역사성 등이 포함된 문화내적 조건이 동시에 고려된다. 문화내적 조건은 문화자원의 집적성과 공유성, 동질적 문화특성 보유, 문화 활동의 연계성 내지

13) 김용웅·차미숙 외, 2001, 내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성 조사연구, pp.35-47; 충청남도, 2013, 내포문화권 특정지역 지정변경 및 개발계획 변경(2차), pp.39-52.

교류 관계, 문화 활동의 빈도수 및 단계의 분포상황, 문화정보전달 체계의 동일성 등을 말한다. 문화외적 조건은 행정구역상 경계, 지형·지리적 조건, 도로 및 교통망 형성, 외국 및 국내 여타 지역과의 접근체계, 문화관광자원간 연계개발 및 벨트화, 산업구조나 경제적 관계에 근거한 생활권, 기타 교육이나 사회적 환경, 지역의 내적통합 기여도, 효율적인 지역개발 추진 가능, 관광객의 관광행태 등을 말한다. 이하에서는 지역 및 지명의 역사성, 문화적 동질성 및 유사성, 지형지리적 특성 및 생활권으로 나누어 살펴보고자 한다.

2) 지역 및 지명의 역사성

고문헌 및 역사적 행정구역상 나타난 지리적 범위로서 內浦라는 지명은 조선조 실록, 택리지 등에서 자주 나타나고 있으나, 현재까지는 최남선의 「朝鮮常識」 용례가 가장 상세하다. 고문헌에 나타난 내포지역의 위치는 역사적으로 고정되어 있지는 않았는데, 후대로 갈수록 차령 서북부 지역(가야산 주변의 10개 혹은 18개 고을)을 통칭하는 지명으로 확대 사용하였다(충청남도, 2013)

內浦란 어원적으로 “안개”란 뜻으로 바닷물이 깊숙이 들어온 지역을 말하며, 간척 및 방조제가 축조되기 전까지 水路의 밀물을 이용하여 내륙 깊은 지점까지 바닷배가 항해할 수 있는 지형적 특징을 갖춘 곳을 이른다. 이러한 점에서 내륙 깊숙한 곳에 포구가 발달하였던 충청남도 서북부는 교통의 요충지 역할을 하게 되며, 외부에서 접근이 용이하여 역사 이래 내포는 선진 문물의 수입 창구 역할을 수행하였다. 이 지역은 1970년경까지도 서울·인천 등과 직접 연결되어 있어, 내륙과의 연계보다는 바다를 통한 외부와의 연결이 빈번하였으며, 반면 험준한 산악은 20세기까지 사회적 교류를 방해하는 장애요인으로 작용하여, 이에 내포지역은 백제 문화권과 영향을 주고받으며 차별화된 지역문화권을 형성하였다.

고문헌에 나타난 내포지역의 공간적 위치는 역사적으로 고정되지는 않았으나 후대로 갈수록 차령 서북부지역을 통칭하는 지명으로 확대 사용되었다. 원래 바다를 통한 관문역할을 하던 대진(현재의 당진)에서, 대진을 통하여 서울과 접촉했던 인근 고을을 통칭하는 지명으로 확대되었다가 홍주(현재의 홍성)를 중심으로 가야산 주변의 10개 또는 18개 군현을 지칭한다.

내포문화권은 충남 중앙부를 북동-남서로 관통하는 錦北正脈이 경계가 되며, 서천은 錦北

正脈의 남단에 위치한다. 車嶺山脈은 일제강점기 일본인에 의하여 도입된 地質學의 개념으로 地塊의 배열을 중심으로 하였으며, 地表上의 高低에 따른 개념은 아니다. 錦北正脈은 地形學의 개념으로 지표의 높낮이만을 살펴서 산의 흐름을 논함. 선조들이 사용하던 용례로서, 한반도의 경우 백두산에서 시작되는 산의 줄기를 大幹-正幹-正脈 체계로 구분한다.



(그림 3-1) 대동지지(고산자 김정호)

3) 문화적 동질성 및 유사성

문화권의 공간적 범역설정은 지역고유의 문화자산이나 동질적인 문화행태의 지리적 분포양상을 통해 가능함. 내포지역 내에는 마애불의 전파범위라든지 농요, 제례 등 분포를 통해 동질적인 문화권의 설정이 가능하다. 문화적 동질성을 판단하는 기준은 농요, 마애불의 공간적 집적분포, 제례, 전통의식, 생활문화 등을 통해서 파악할 수 있다. 문화적 동질성의 판단기준이 되는 결성농요의 뿌리는 판소리의 한 종류인 중고제이다.

농요의 공간적 분포에 있어서 내포지역에서 동질적으로 나타나는 모심는 노래(농요)는 주로 상사류와 기타 방계소리이다. 상사류인 결성농요는 충남 홍성군(홍북면, 홍성읍, 구항면, 갈산면, 서부면, 은하면)을 중심으로 나타나며, 예산군의 삼교읍, 보령시의 천북

면 등지에서 집중적으로 수집된다. 기타 방계소리는 당진시를 비롯하여 예산군 일부, 서산시 음암면, 운산면일대에서 집중 분포되어 있는 농요이다. 이러한 결성농요는 중고제 명창인 김창룡¹⁴⁾이 홍성 용호장에 머무를 때, 그 소리를 배운 농민들이 부른 농요이다.

〈표 3-1〉 내포문화권 관련 농요의 특징과 분포 지역

구 분	특징 및 분포지역
상사류	<ul style="list-style-type: none"> - 특징 : 맥반형식이며, 받음구에서 상사어휘가 들어감 - 전라도와 다수 충남지역 분포 <ul style="list-style-type: none"> · 농부가형 : 전북, 전남 일부지역 분포 · 겹상사(상사리 반복형) : 홍성군 결성(출처), 홍성군의 홍북면, 홍성읍, 구항면, 서부면, 결성면, 은하면, 서산시 해미면, 예산군 삽교읍, 보령시 천북면 · 부여형 상사(산유화) : 부여군을 중심으로 논산시, 공주시, 청양군 · 청원형 상사 : 미호평야를 중심으로 청원군, 천안시, 연기군 일부 · 전남형 : 지역별로 진도형, 고흥형, 나주형으로 구분 · 잣은 상사
기 타	<ul style="list-style-type: none"> · 예천군계 : 예천군 · 방계소리 : 충남 당진시, 예산군 일부지역과 서산시 음암.운산면, 아산시 음봉면 원남리 · 하지소리 : 충남 홍성군 일부지역(장곡면 가송리) · 서천형 : 충남 서천군, 부여군 옥산면, 봉산리, 신안리에서 수집 · 민아리(미나리) : 강원도 홍천군, 삼척.횡성.원주.인제.양구.고성군, 경기도 양평군, 강원도 춘성.화천.철원군, 포천군 일부지역 · 푸지기 : 황해도 은율군 · 혜웅소리 : 평산군, 황해도 남부지역(연백.벽성.웅진.장연군, 해주시 등) · 모혜소리 : 함남 흥원군 보현면에서 수집

자료: 홍성군·결성농요보존회, 결성농요, 2000; 김용웅·차미숙 외, 2001에서 재인용.

14) 김창룡(1872~1935)은 진양조의 창시자 김성옥의 손자이자, 무속이 타령으로 명망이 높은 명창 金定根(1893~?)의 아들임. 김성옥은 본래 강경 포구 옥녀봉 정상 부근의 가옥에서 살았는데, 그 아들 김정근이 서천으로 옮겼고, 김창룡은 서천에서 출생하여 성장함. 김정근의 문하에서는 黃浩通, 金昌龍, 李東伯이 나옴

김창룡은 어려서부터 부친에게 소리를 배웠으며, 서울로 올라가 조선성악연구회에 참가하여 지도에 힘씀. 한편 김창룡의 동생 金昌鎭 역시 소리를 배웠는데, 집안에서 전해오는 창법과는 다른 길을 가게 되었고, 부여 무량사에 머무는 동안 朴東鎭에게 심청가를 가르침

4) 내포지역의 통치구조와 지역편제

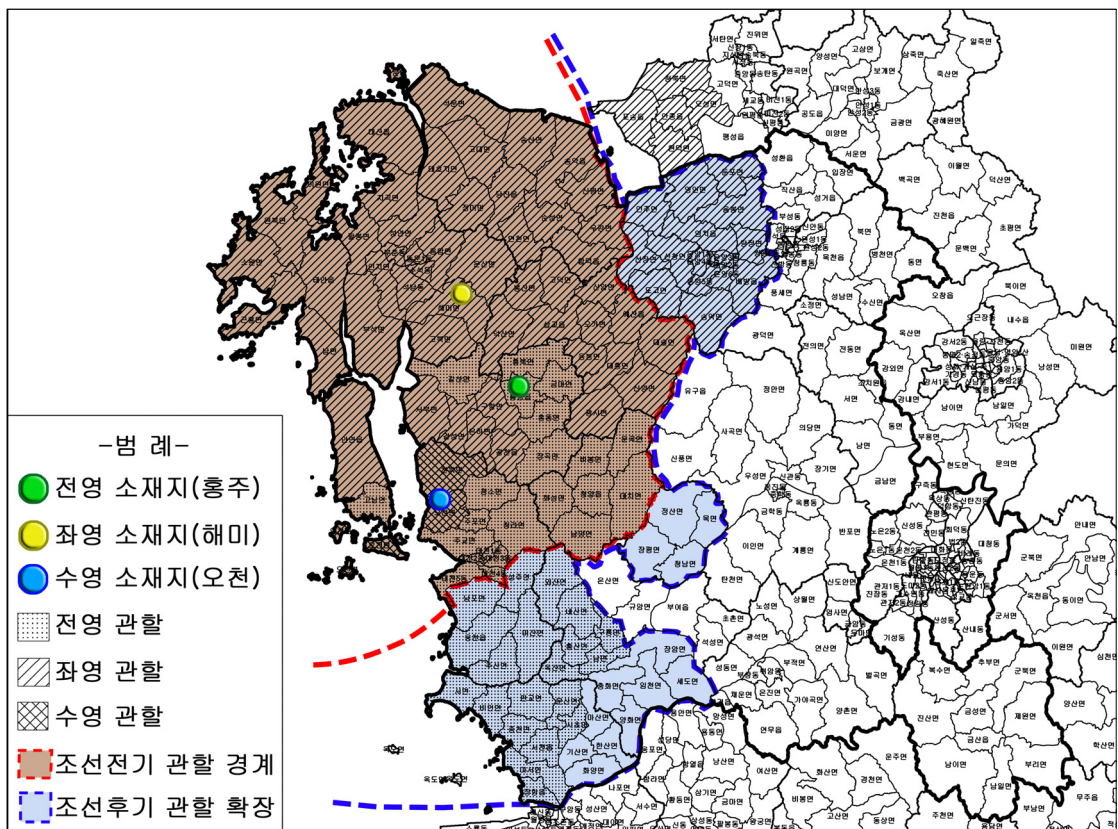
조선초기 『세종실록지리지』의 홍주목에서 거느리고 있던[所領] 군현은 (홍주목) 태안군, 서산군, 면천군, 해미현, 당진현, 덕산현, 예산현, 청양현, 보령현, 결성현, 대홍현 등 11고을(홍주목 포함 12고을)에 불과하다. 세조 초에 확립된 진관체제에서는 홍주진관이 서천군, 서산군, 태안군, 면천군, 온양군, 평택현, 홍산현, 덕산현, 청양현, 대홍현, 비인현, 결성현, 남포현, 보령현, 아산현, 신창현, 예산현, 해미현, 당진현 등 19고을(홍주목 포함 20고을)로 충청도 4개의 진관 가운데 가장 많은 고을을 포함하고 있었다.

조선후기에 영장제가 실시되자 내포에는 2개의 진영이 설치되었는데, 홍주의 전영이 10고을(홍주목, 서천군, 임천군, 한산군, 보령현, 청양현, 정산현, 홍산현, 비인현, 남포현), 해미의 좌영이 13고을(해미현, 대홍군, 온양군, 면천군, 서산군, 태안군, 결성현, 예산현, 평택현, 아산현, 신창현, 덕산현, 당진현)을 관할하였다.

〈표 3-2〉 조선시대 내포지역 관할고을의 변천과 이속

구분(시기)		관할 고을	현재의 시군
홍주목이 거느린 고을 (『세종실록지리지』)		홍주목, 태안군, 서산군, 면천군, 해미현, 당진현, 덕산현, 예산현, 청양현, 보령현, 결성현, 대홍현 (12)	홍성군, 예산군, 당진시, 서산시, 태안군, 보령시(일부)
홍주진관 (『경국대전』)		(홍주목), 서산군, 태안군, 면천군, 덕산현, 청양현, 대홍현, 결성현, 보령현, 예산현, 해미현, 당진현, 온양군(←청주목), 평택현(←청주목), 아산현(←청주목), 신창현(←청주목), 서천군(←공주목), 홍산현(←공주목), 비인현(←공주목), 남포현(←공주목) (20)	홍성군, 예산군, 당진시, 서산시, 태안군, 보령시, 아산시, 청양군(일부), 서천군(일부), 부여군(일부) / 경기 평택(일부)
내포의 영장 (조선후기)	전영 (홍주)	홍주목, 서천군, 보령현, 청양현, 홍산현, 비인현, 남포현, 임천군(←공주진관), 한산군(←공주진관), 정산현(←공주진관) (10)	홍성군, 예산군, 당진시, 서산시, 태안군, 보령시, 아산시, 청양군, 서천군, 부여군(일부) / 경기 평택(일부)
	좌영 (해미)	(해미현), 대홍군, 온양군, 면천군, 서산군, 태안군, 결성현, 예산현, 평택현, 아산현, 신창현, 덕산현, 당진현 (13)	
홍주부 (1895년)		홍주군·결성군·덕산군·한산군·서천군·비인군·남포군·보령군·임천군·홍산군·서산군·해미군·당진군·면천군·태안군·대홍군·청양군·예산군·신창군·온양군·아산군·정산군 (22) / 평택군→공주부	홍성군, 예산군, 당진시, 서산시, 태안군, 보령시, 아산시, 청양군, 서천군, 부여군(일부)

조선시대 내포지방의 중심고을이었던 홍주목은, 1995년(고종 32)에 지방제도가 개정되어 종전의 8도제가 23부제로 바뀌었을 때에 관찰사가 파견되는 洪州府가 되어 22개군을 관할하였다. 이는 홍주영장과 해미영장이 관할하던 23고을 가운데 공주부로 이관된 평택군을 제외한 나머지로 구성된 것이다. 이는 勅令第九十七號 監營按撫營並留守廢止件과 勅令第九十八號 地方制度改正件에 근거하여 이루어진 것이다(高宗實錄 卷33, 高宗 32年 5月 丙申條). 그러나 이 23부제는 오래 지속되지 못하고, 다음해인 1996년(고종 33)에 다시 23부제가 13도제로 바뀌면서 충청도 지역은 종전의 3부가 충청남·북도로 바뀌었다.



(그림 3-2) 내포지역 관할고을의 변천과 군영소재지

2 내포지역의 중심지 계층구조

1) 내포지역의 중심지체계

대전광역시와 세종특별자치시를 포함한 충청남도에 대해서 광역적 차원으로 중심지계층구조를 분석하였다. 이를 위해 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 사용하여 기능지수를 구하고, 군집분석에 의하여 계층을 구분하였다. 분석 자료는 한국전화번호부(주)에서 발행하고 있는 2013년 전화번호부를 활용하여, 지역의 중심성을 나타낼 수 있는 업종들을 구분한 후, 시·군별 동부지역 및 읍·면별로 자료를 구축하여 분석을 수행하였다. 또한 충청남도 내포지역을 중심으로 하고 있는 충남 서북부지역에 대해서, 각 시·군별로 기능지수를 도출하여 시·군 지역의 동부지역 및 읍·면 지역 간에 중심지의 계층을 비교분석 하였다.

(1) 대전·세종·충남의 중심지 계층구조와 내포지역의 중심지

충청남도 전체적인 공간구조 차원에서 중심지 계층구조를 데이비스의 기능지수분석법을 활용하여 분석을 수행하였다. 이 분석에서는 광역시·도 수준 즉, 대전광역시와 세종특별자치시를 포함시켜, 대전·충남·세종지역의 중심지 계층구조를 살펴보았다.

계층구조는 군집분석에 의해 수행되었으며 총 4가지 군집 즉 계층으로 분류되었다. 먼저 1계층으로는 대전광역시가 해당 중심지의 중심성 비중이 전체의 40.89%를 차지하고 있어, 대전·충남·세종지역에 있어 광역적 차원에서 절대적으로 높은 중심지 기능을 나타내고 있다. 2계층의 경우 천안동부 지역으로서 18.19%의 중심성 비중을 보이고 있어, 대전광역시를 제외한 충남·세종 지역에서 가장 높은 중심지 기능을 보이고 있다. 3계층의 경우 각각 1.52~3.46%로 서산동부, 보령동부, 공주동부, 논산동부, 당진동부, 홍성읍, 아산동부, 예산읍, 조치원읍, 금산읍, 부여읍 등 총 11개 지역이 전체의 26.55%를 차지하고 있다. 11개 지역 모두 충남과 세종시의 각 시·군청 소재지인 것으로 나타난다. 마지막 4계층의 경우 각각 0.00~1.17%로 총 167개 읍·면 지역이 속하며, 전체 중심성 비중 중 19.37%를 차지하고 있다.

이와 같이 광역시·도에서 중심지 계층구조의 특징을 살펴보면, 시·군 단위의 경우 중심성이 유사한 범주에서 나타난다. 이것은 제1계층인 대전광역시의 중심성이 절반 가까이 매우 높게 나타나고 있기 때문이다. 또한 시·군 중 제2계층인 천안동부지역이 가장 높게 나타났으며, 중심성에 대해 대전광역시와의 격차도 크지만 제3계층과 제4계층인 타 시·군과의 격차 역시 매우

커 충남지역에서의 중심성을 보이고 있다. 제3계층의 경우 군집적 특성이 사·군청 소재지에 의한 중심성을 나타내고 있으나 제4계층과는 광역적 차원에서의 격차가 미미하여 구분의 의미가 없을 만큼 작은 것으로 분석된다.

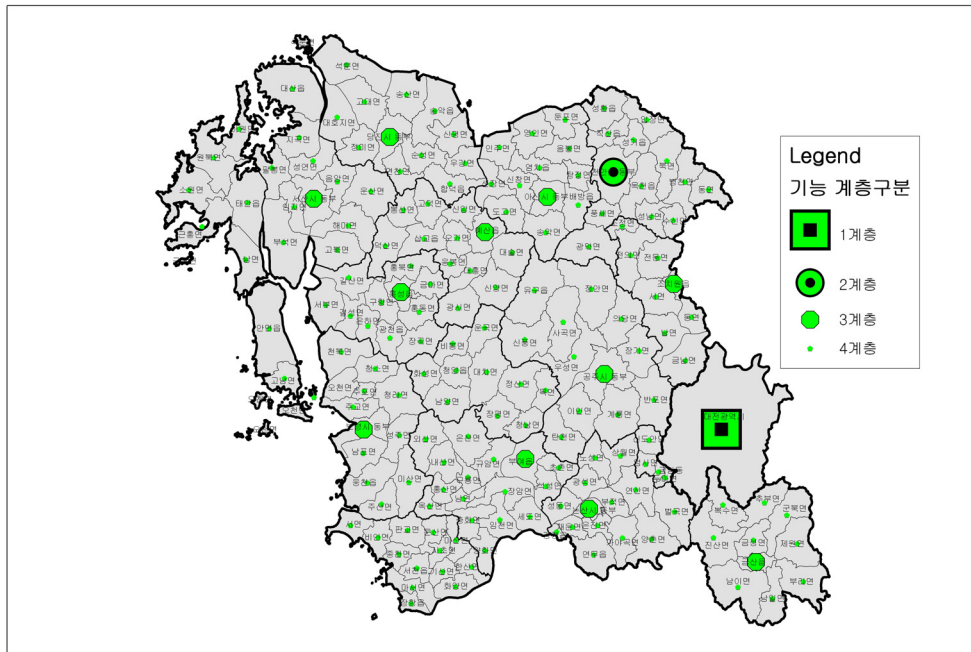
〈표 3-3〉 대전, 충청남도, 세종시의 중심지 계층구조

계층	해당 중심지	중심성 비중
1	대전(40.89)	40.89
2	천안동부(13.19)	13.19
3	서산동부(3.46), 보령동부(3.07), 공주동부(3.07), 논산동부(2.76), 당진동부(2.42), 홍성읍(2.33), 아산동부(2.27), 예산읍(2.12), 조치원읍(0.18), 금산읍(1.59), 부여읍(1.52) (11개 지역)	26.55
4	태안읍(1.17), 서천읍(0.83), 청양읍(0.78), 성환읍(0.76), 광천읍(0.70), 배방읍(0.60), 합덕읍(0.58), 연무읍(0.56), 강경읍(0.51), 장항읍(0.45), 염치면(0.43), 유구읍(0.34), 직산읍(0.32), 병천면(0.30), 해미면(0.27), 웅천읍(0.27), 금암동(0.26), 안면읍(0.26), 대산읍(0.26), 금남면(0.25), 둔포면(0.25), 덕산면(0.24), 추부면(0.24), 전의면(0.23), 삼교읍(0.22), 부강면(0.20), 연산면(0.19), 고덕면(0.19), 규암면(0.19), 성거읍(0.18), 홍산면(0.17), 갈산면(0.15), 신평면(0.15), 풍세면(0.15), 정산면(0.14), 신도안면(0.13), 운산면(0.13), 입장면(0.13), 한산면(0.13), 신창면(0.12), 금마면(0.12), 은산면(0.12), 연서면(0.12), 고북면(0.11), 서부면(0.11), 부석면(0.11), 양촌면(0.11), 도고면(0.11), 송악읍(0.10), 인주면(0.10), 결성면(0.09), 광시면(0.09), 장군면(0.09), 의당면(0.09), 외산면(0.08), 영인면(0.08), 탕정면(0.08), 탄천면(0.08), 복수면(0.08), 비인면(0.08), 광석면(0.08), 신평면(0.08), 음암면(0.08), 신양면(0.07), 청소면(0.07), 가야곡면(0.07), 주산면(0.07), 부적면(0.07), 면천면(0.07), 오가면(0.07), 임천면(0.07), 판교면(0.07), 인지면(0.07), 고대면(0.06), 연기면(0.06), 순성면(0.06), 진산면(0.06), 석성면(0.06), 천북면(0.06), 웅동면(0.06), 지곡면(0.06), 정안면(0.06), 장암면(0.06), 선장면(0.06), 사곡면(0.06), 목천읍(0.06), 소정면(0.05), 구항면(0.05), 원북면(0.05), 전동면(0.05), 청라면(0.05), 응봉면(0.05), 은진면(0.05), 화성면(0.05), 이인면(0.05), 수신면(0.05), 송악면(0.04), 소원면(0.04), 우성면(0.04), 석문면(0.04), 대호지면(0.04), 세도면(0.04), 성남면(0.04), 부리면(0.04), 계룡면(0.04), 노성면(0.04), 장평면(0.04), 성주면(0.04), 근흥면(0.04), 상월면(0.04), 재원면(0.04), 남면(0.04), 고남면(0.04), 청남면(0.03), 대치면(0.03), 두마면(0.03), 음봉면(0.03), 서면(0.03), 이원면(0.03), 대술면(0.03), 연동면(0.03), 신암면(0.03), 구룡면(0.03), 목면(0.03), 정미면(0.03), 성연면(0.03), 주교면(0.03), 오천면(0.03), 광덕면(0.03), 은하면(0.03), 장곡면(0.03), 양화면(0.03), 초촌면(0.03), 주포면(0.03), 내산면(0.02), 마산면(0.02), 반포면(0.02), 대흥면(0.02), 벌곡면(0.02), 동면(0.02), 홍북면(0.02), 남포면(0.02), 문산면(0.02), 성동면(0.02), 홍화면(0.02), 우강면(0.02), 채운면(0.02), 운곡면(0.02), 비봉면(0.02), 남일면(0.02), 송산면(0.02), 염치읍(0.02), 북면(0.02), 남양면(0.02), 남이면(0.02), 화양면(0.01), 기산면(0.01), 마서면(0.01), 시초면(0.01), 중천면(0.01), 군북면(0.01), 미산면(0.01), 옥산면(0.01), 남면(0.01), 봉산면(0.01), 금성면(0.01), 동부(0.00) (167개 지역)	19.37

이 의미는 충남 서북부지역의 중심지 계층구조 분석에서도 나타났듯이, 광역시·도를 포함한 분석에서도 여전히 대전광역시와 천안시를 제외한 타 지역에서 중심지의 경향이 뚜렷이 보이는 지역이 없는 것을 뜻한다.

〈표 3-4〉 대전·충남·세종지역에 있어서의 중심지 계층과
시·군지역에 있어서의 중심지 계층 비교

대전·충남·세종 지역의 중심지 계층 시·군지역의 중심지 계층	1계층	2계층	3계층	4계층
1계층	대전	천안동부	서산동부, 보령동부, 공주동부, 논산동부, 당진동부, 홍성읍, 아산동부, 예산읍, 조치원읍, 금산읍, 부여읍	영서면, 서천읍, 청양읍, 태안읍,
2계층				성환읍, 유구읍, 웅천읍, 배방읍, 대산읍, 해미면, 연무읍, 강 경읍, 금양동, 합덕읍, 추부면, 규암면, 홍산면, 장항읍, 정산 면, 광천읍, 덕산면, 삼교읍, 안면읍, 금남면, 전의면, 부강면
3계층				병천면, 직산읍, 성거읍, 풍세면, 의당면, 탄천면, 신평면, 주 산면, 천북면, 청소면, 둔포면, 운산면, 부석면, 고북면, 연산 면, 신도안면, 신평면, 송악읍, 복수면, 진산면, 제원면, 은산 면, 임천면, 외산면, 석성면, 한산면, 비인면, 화성면, 장평면, 대치면, 청남면, 갈산면, 금마면, 결성면, 서부면, 고덕면, 원 북면, 소원면, 근흥면, 연서면
4계층				입장면, 신창면, 양촌면, 도고면, 인주면, 광시면, 장군면, 영 인면, 탕정면, 광석면, 음암면, 신양면, 가야곡면, 부적면, 면 천면, 오가면, 판교면, 인지면, 고대면, 연기면, 순성면, 웅동 면, 지곡면, 정안면, 장암면, 선장면, 사곡면, 목천읍, 소정면, 구항면, 전동면, 청라면, 응봉면, 은진면, 이인면, 수신면, 송 악면, 우성면, 석문면, 대호지면, 세도면, 성남면, 부리면, 계 룡면, 노성면, 성주면, 상월면, 남면, 고남면, 두마면, 음봉면, 서면, 이원면, 대술면, 연동면, 신암면, 구룡면, 목면, 정미면, 성연면, 주교면, 오천면, 광덕면, 은하면, 장곡면, 양화면, 초 촌면, 주포면, 내산면, 마산면, 반포면, 대흥면, 벌곡면, 동면, 홍북면, 남포면, 문산면, 성동면, 충화면, 우강면, 채운면, 운 곡면, 비봉면, 남일면, 송산면, 영치읍, 복면, 남양면, 남이면, 화양면, 기산면, 마서면, 시조면, 종천면, 군북면, 미산면, 옥 산면, 남면, 봉산면, 금성면

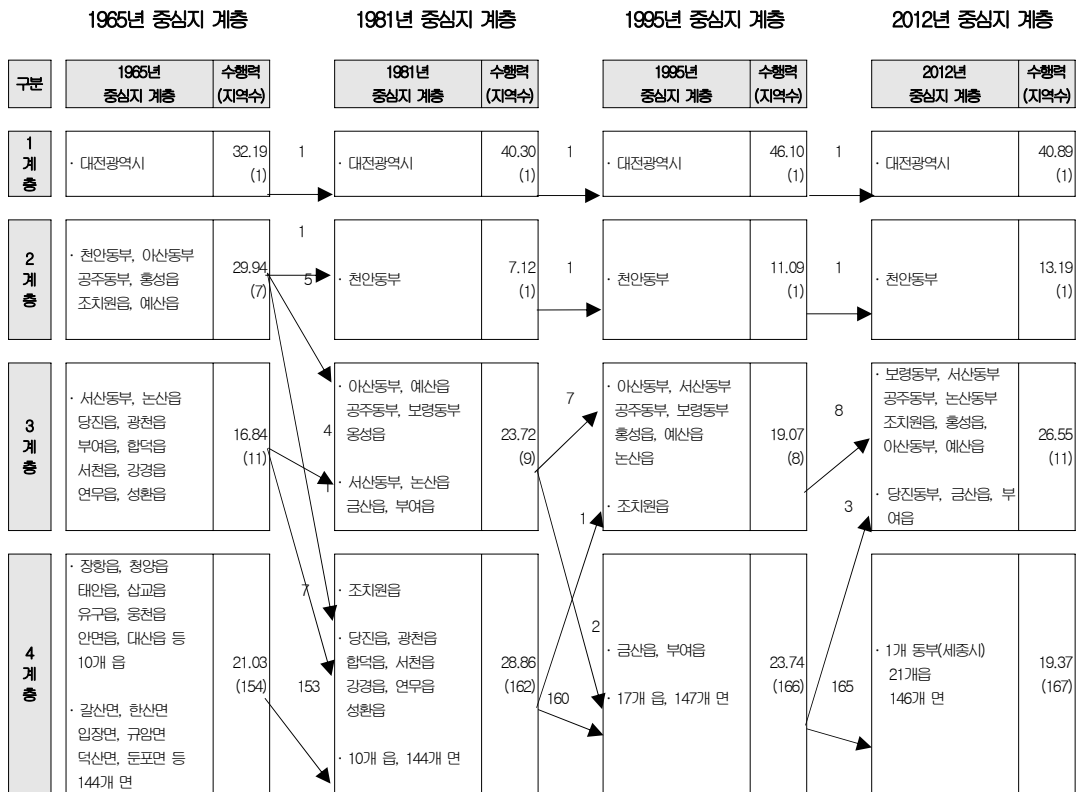


〔그림 3-3〕 대전·충남·세종지역 중심지의 공간 분포

또한 <표 3-5>와 같이 1965년, 1981년, 1995년, 2012년의 4개 시기별로 대전·충남·세종지역의 중심지 계층구조 변화를 살펴보았다. 대전광역시의 경우 중심성 비중이 1965년부터 1계층에 위치하여 1995년까지 꾸준히 중심성이 성장하였다. 2012년에 중심성이 약간 낮아졌지만 여전히 대전·충남·세종지역에서 광역적 차원에서 가장 큰 중심성 비중을 보이고 있다. 1965년 2계층의 경우 천안동부, 아산동부, 공주동부, 홍성읍, 조치원읍, 예산읍 등이 이에 속하였다. 그러나 천안동부의 지속적인 성장으로 인하여, 1981년 중심지 계층 측정 이후 천안동부 혼자 2계층을 유지하였으며, 나머지 5개 시군의 경우 3계층으로 분류 되었다.

3계층의 경우 1965년에는 광천읍, 합덕읍, 강경읍, 연무읍, 성환읍 등이 시·군청 소재지들과 함께 중심성이 비교적 높은 소도시로서의 중심성 역할을 수행하였다. 하지만 이후 3계층에는 시·군청 소재지만 남고, 시장과 지역상권이 발달한 이들 지역은 4계층으로 분류됨에 따라 타 읍면 지역들과 낮은 중심성으로 평준화 되었다. 또한 금산읍과 부여읍의 경우 1981년 중심지 계층 측정 때까지는 3계층을 유지하였으나, 지역의 정체로 인해 1995년 중심지 계층 측정에서

〈표 3-5〉 시기별 대전·충남·세종지역의 중심지 계층구조 변화



부터 4계층으로 하락하였다. 이후 2012년에는 다시 3계층으로 상승하여, 정체 후 문제인식에 의해 지역정책에 의한 중심성의 회복이 이루어진 것으로 사료된다.

시기별로 전체적인 흐름을 정리 해 보면, 대전광역시의 중심성은 과거에도 1계층과 2계층을 각각 유지하였으며, 천안동부의 높은 성장으로 인하여 타 시군청 소재지의 중심성은 3계층으로 변화의 흐름을 보여주고 있다. 아울러 각 시군청 소재지와 함께 지역의 중심적 역할을 수행하였던 소도시인 몇몇 읍면소재지의 경우 시대변화에 따른 인구감소, 고령화, 상권쇠퇴, 지역정체 등으로 인해 중심성이 감소하였으며, 이에 4계층으로 평준화 되었다. 따라서 4계층의 경우 1965년에 10개읍 144개면에서 2012년에 1개 동부(세종시) 21개읍 146개면으로 증가하였다.

(2) 내포지역의 개별 시·군 지역에 있어서의 중심지 계층구조

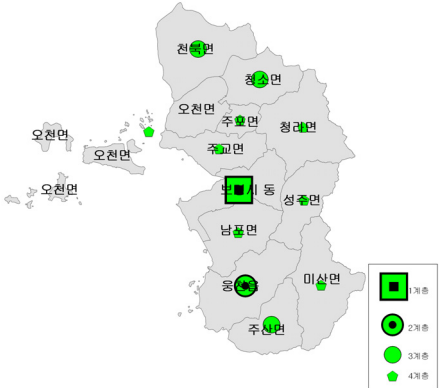
지방의 통합시와 군지역은 그 내부에 「리(자연부락→행정부락→법정부락)→면소재지→읍소재지→시·군청소재지」의 4계층의 행정구역체계를 가지고 있다(김정연, 1999). 따라서 충청남도의 서북부지역인 내포지역 중심에 있는 7개¹⁵⁾ 시·군 지역에 있어서 중심지 계층구조를 분석하기 위해 데이비스의 기능지수분석법에 의한 중심기능지수를 도출하였으며, 이를 토대로 군집분석을 앞서 분석한 바와 같이 수행하였다. 분석은 충청남도의 8개 시·군을 사례로서 이들 지역은 내포지역으로서 홍성군과 예산군을 중심으로 한 인접 시·군들이며,

■ 보령시

보령시의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층으로 보령시 동부지역의 중심지 기능지수는 6,176.71로서 보령시 전체 중 중심성 비중이 84.61%로 나타나 보령시에서 절대적인 중심성을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 제2계층은 웅천읍으로서 중심지 기능지수가 479.14로 중심성 비중이 6.56%이다. 이 지역의 중심성은 타 시·군에 비해 중심지 기능지수가 작아 제2계층으로서의 면모는 부족한 것으로 판단된다. 제3계층은 주산면, 천북면, 청소면으로서 중심성 비

〈표 3-6〉 보령시의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
보령시 동부	6,176.71	1	84.61
웅천읍	479.14	2	6.56
주산면	121.72	3	1.67
천북면	109.66	3	1.50
청소면	102.88	3	1.41
청라면	69.30	4	0.95
성주면	57.01	4	0.78
주교면	49.04	4	0.67
주포면	47.04	4	0.64
오천면	40.51	4	0.55
남포면	34.81	4	0.48
미산면	12.17	4	0.17



15) 충청남도의 8개 시·군은 내포지역으로서 홍성군과 예산군을 중심으로 한 인접 시·군들(보령시, 서산시, 당진시, 청양군, 홍성군, 예산군)과 태안군을 포함하였다.

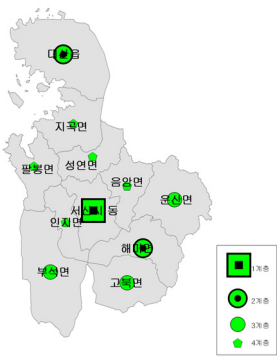
중이 1.5%내외로 작은편이며, 제4계층과의 격차가 작은 편이다. 제4계층은 청라면, 성주면, 주교면, 주포면, 오천면, 남포면, 미산면 등 총 7개 면 지역들이 분포하고 있다. 보령시를 총괄하여 살펴보면, 보령시 동부가 1핵의 기능으로 절대적인 중심성을 보이고 있고, 웅천읍이 보령시 남부지역에서 생활서비스 공간으로서의 약한 중심성을 보이고 있으며, 3~4계층의 면 지역들은 큰 격차 없이 낮은 평준화를 보이고 있다.

■ 서산시

서산시의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층은 서산시 동부지역으로서 중심지 기능지수는 5,562.70으로 중심성 비중이 77.26%로 나타나 서산시에서 절대적인 중심성을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 제2계층은 대산읍, 해미면으로 중심성 비중이 각각 5.67%와 5.50%이며, 제2계층은 서산시 전체 중 11.17%인 것으로 분석되었다. 3계층은 운산면, 부석면, 고북면 등 3개 면 지역이며, 4계층은 음암면, 인지면, 지곡면, 성연면 등 4개 면 지역으로 나타났다. 이들 지역의 중심성 비중의 격차는 그리 크지 않으며 평준화 경향을 보이고 있다. 서산시의 경우 서산동부가 중심적 위치에 있으며, 대산읍이 서산시의 북쪽에 위치하고, 해미면이 동남부지역에 위치하여 생활서비스의 약한 중심성을 보이는 것으로 분석된다.

〈표 3-7〉 서산시의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
서산시 동부	5,562.70	1	77.26
대산읍	407.93	2	5.67
해미면	396.31	2	5.50
운산면	194.15	3	2.70
부석면	162.87	3	2.26
고북면	149.38	3	2.07
음암면	113.09	4	1.57
인지면	89.85	4	1.25
지곡면	83.94	4	1.17
성연면	39.77	4	0.55

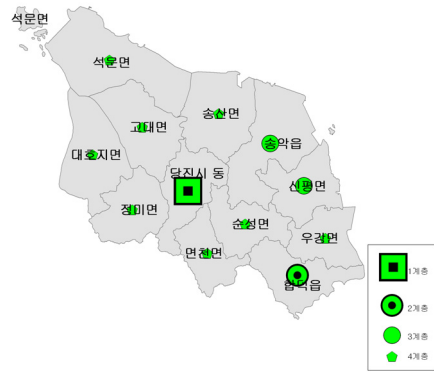


■ 당진시

당진시의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층으로 당진시 동부지역의 중심지 기능지수는 4,913.32로서 중심성 비중은 68.24%로 나타나 매우 높은 중심성을 차지하고 있는 것으로 분석된다. 제2계층은 합덕읍으로서 중심지 기능지수가 1,151.92로 중심성 비중이 16.00%를 차지하고 있어 당진시에서 당진시 동부 다음으로 부차적인 핵 기능을 담당하고 있는 것으로 사료된다. 3계층은 신평면과 송악읍이며, 각각 중심성 비중이 4.03%, 2.86%로 나타났다. 신평면의 경우 서해안고속도로 초입부로서 성장한 것으로 사료된다. 제4계층은 고대면, 면천면, 순성면, 석문면, 대호지면, 정미면, 우강면, 송산면 등 총 8개 면 지역으로서 중심성이 하향평준화 된 지역들이다.

〈표 3-8〉 당진시의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
당진시 동부	4,913.32	1	68.24
합덕읍	1,151.92	2	16.00
신평면	290.14	3	4.03
송악읍	205.59	3	2.86
고대면	128.20	4	1.78
면천면	124.37	4	1.73
순성면	99.64	4	1.38
석문면	92.15	4	1.28
대호지면	77.61	4	1.08
정미면	51.13	4	0.71
우강면	34.70	4	0.48
송산면	31.23	4	0.43

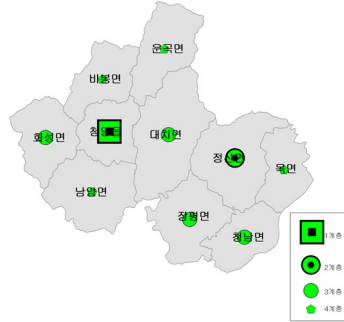


■ 청양군

청양군의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층은 청양읍으로서 중심지 기능지수는 5,027.50, 중심성 비중은 73.83%로 청양군에서 절대적인 중심성을 보이고 있다. 제2계층은 정산면으로서 중심지 기능지수는 899.77로 중심성 비중은 13.23%를 차지하고 있다. 제3계층은 화성면, 장평면, 대치면, 청남면으로서 중심성 비중이 2% 안팎이고, 제4계층은 목면, 비봉면, 남양면, 운곡면 등 총 4개 면 지역으로서 하향평준화를 보이고 있다. 청양읍은 청양군의 절대적 중심성을 기준으로 청양군 동부지역에서 정산면이 지역의 보조적 서비스 차원에서 약한 중심성을 보이고 있다.

〈표 3-9〉 청양군의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
청양군 청양읍	5,027.50	1	73.93
정산면	899.77	2	13.23
화성면	194.94	3	2.87
장평면	154.73	3	2.28
대치면	134.06	3	1.97
청남면	122.19	3	1.80
목면	104.83	4	1.54
비봉면	55.77	4	0.82
남양면	55.31	4	0.81
운곡면	50.89	4	0.75

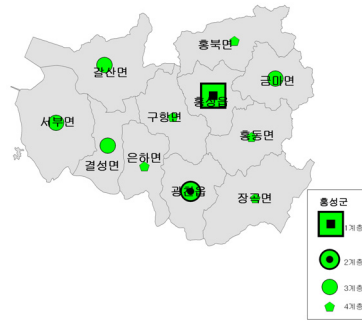


■ 홍성군

홍성군의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층은 홍성읍으로서 중심지 기능지수는 5,029.16으로 중심성 비중은 69.85%의 매우 높은 중심성을 나타내고 있다. 제2계층은 광천읍으로서 중심지 기능지수는 1,265.29로 중심성은 17.57%이며, 충남 서북부지역 도시들 중 제2계층이 가장 높은 중심성 비중을 보이고 있다. 광천읍의 경우 토굴새우젓, 조선김 등 각종 특산품 판매 및 축산을 하고 있는 지역으로서 광천 5일장을 중심으로 상권이 발달하였다. 제3계층은 갈산면, 금마면, 결성면, 서부면 등 4개 면 지역이고, 제4계층은 홍동면, 구항면, 은하면, 장곡면, 홍북면 등 총 5개 면 지역으로 속하며 낮은 중심성을 나타내고 있다.

〈표 3-10〉 홍성군의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
홍성군 홍성읍	5,029.16	1	69.85
광천읍	1,265.29	2	17.57
갈산면	230.38	3	3.20
금마면	171.89	3	2.39
결성면	133.38	3	1.85
서부면	122.46	3	1.70
홍동면	82.99	4	1.15
구항면	65.81	4	0.91
은하면	34.68	4	0.48
장곡면	33.65	4	0.47
홍북면	30.31	4	0.42

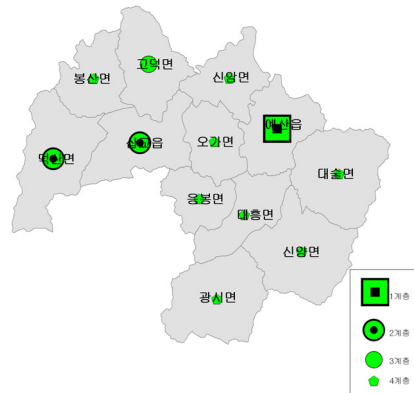


■ 예산군

예산군의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층으로 예산읍의 중심지 기능지수는 5,233.84로 중심성 비중은 72.69%를 보이고 있어 예산군에서 절대적인 중심성을 차지하고 있는 것으로 분석된다. 제2계층은 덕산면과 삽교읍이며, 각각 중심성 비중이 6.80%, 6.36%로 나타났으며, 덕산면의 경우 덕산 온천 등 관광시설의 영향으로 다른 지역에 비해 높은 편인 것으로 사료된다. 제3계층은 고덕면이며, 제4계층은 광시면, 신양면, 오가면, 응봉면, 신암면, 대술면, 대흥면, 봉산면 등 총8개 면 지역으로 중심성 비중이 작게 나타났다. 예산군은 동부에 위치한 예산읍과 서부에 위치한 삽교읍 및 덕산면과 함께 중심성 측면에서 가로축의 형태를 보이고 있다.

〈표 3-11〉 예산군의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
예산군 예산읍	5,233.84	1	72.69
덕산면	489.54	2	6.80
삽교읍	457.78	2	6.36
고덕면	318.18	3	4.42
광시면	153.57	4	2.13
신양면	141.75	4	1.97
오가면	125.73	4	1.75
응봉면	93.37	4	1.30
신암면	87.95	4	1.22
대술면	49.50	4	0.69
대흥면	39.83	4	0.55
봉산면	8.97	4	0.12



■ 태안군

태안군의 중심지 계층구조를 분석한 결과 제1계층으로 태안읍이 5,146.46이며, 중심성 비중은 74.59%를 보이고 있어 태안군에서 가장 높은 중심성을 차지하는 것으로 나타났다. 제2계층의 경우 안면읍의 중심지 기능지수가 990.98로 중심성 비중이 14.36%로 분석되었다. 제3계층은 원북면, 소원면, 근흥면 등 3개 면 지역이고, 제4계층은 남면, 고남면, 이원면 등 4개 면 지역으로 중심성 비중은 하향평준화 성격을 보인다. 태안군은 태안읍이 중심지 성격을 갖으며, 안면읍이 태안군 남측에서 생활서비스 성격의 약한 중심성을 보이고 있다.

〈표 3-12〉 태안군의 중심지 계층구조

행정구역	중심지 기능지수	계층	중심성 비중
태안군 태안읍	5,146.46	1	74.59
안면읍	990.98	2	14.36
원북면	175.28	3	2.54
소원면	150.10	3	2.18
근흥면	127.56	3	1.85
남면	121.89	4	1.77
고남면	114.36	4	1.66
이원면	73.37	4	1.06

지금까지 충청남도 서북부 지역의 8개 시·군을 사례로 중심지 계층구조를 시·군 별로 분석하였다. 분석결과를 총괄적으로 보면, 각 시·군마다 1계층에 속하는 시·군청 소재지가 각 시·군에서 절대적인 중심지 역할을 수행하고 있는 것으로 분석되었다. 제2계층의 경우 1~2개의 읍면 지역이 시·군청 소재지를 보조하고 있는 지역의 생활서비스 중심지로서 약한 중심성을 보이고 있다. 제3계층의 경우 제4계층과 다른 군집경향이 분명하게 나타나지만 제1~2계층과 중심성 비중의 격차가 매우 커, 제3계층 및 제4계층의 중심성 비중은 매우 낮은 하향평준화를 분산적으로 이루고 있는 것으로 분석된다.

3 내포지역의 시·군간 통근 연계구조

(1) 분석 방법 및 이용자료

지역 간 연계성은 지역 간에 발생하는 사람, 물자, 정보 등의 이동이나 교류를 의미한다. 특정 지역의 중심성은 권역 내에서 영향력의 정도를 나타낸다. 이러한 지역 간 연계성과 중심성은 지역 간의 관계, 지역구조 등을 파악하는데 매우 유용하며, 지역계획을 수립하는데 중요한 자료로 이용되고 있다.

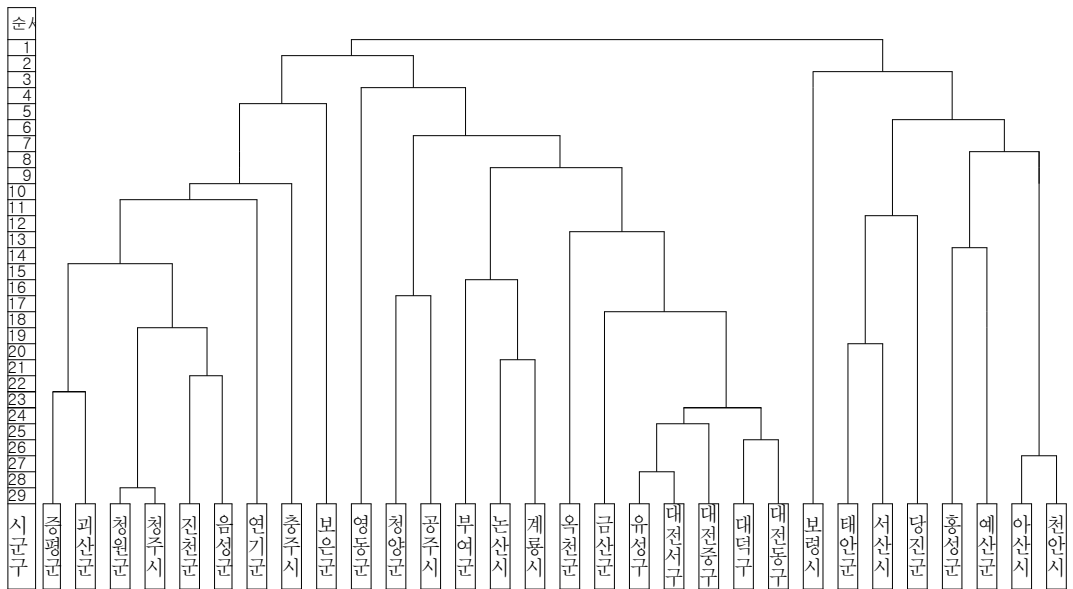
따라서 전국 230개 시·군·구의 통근통행 O-D표를 이용하여 내포신도시가 포함되어 있는 홍성·예산군과 동일권역으로 묶이는 시·군·구를 계층적으로 선정하고, 또한 군집분석에서 내포신

도시와 동일한 권역에 속하지 않더라도 통근통행량이 많은 지역을 대상으로 사회네트워크 분석을 이용하여 시·군·구의 중심성을 밝혔다.

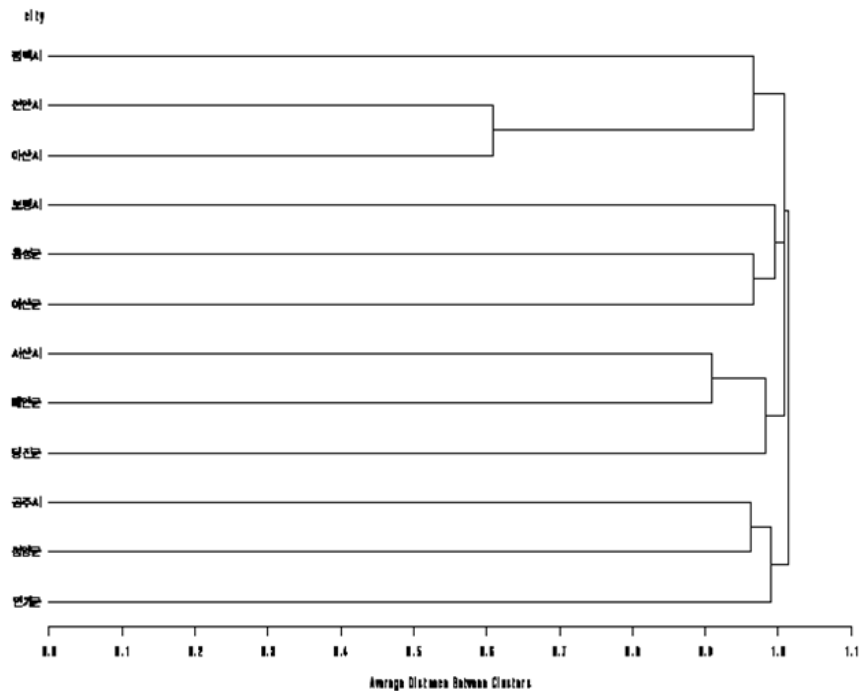
(2) 통근권의 구조

전국 차원에서 홍성·예산 및 충남 서북부지역의 시·군은 대전·충청권에 속한다. 대전·충청권 차원에서 통근권은 충북권, 대전·충남중부권, 충남 서북부권으로 크게 3권역으로 나누어지며, 이중 내포신도시가 입지한 홍성군과 예산군은 천안, 아산, 당진, 서산, 태안, 보령과 함께 충남 서북부권에 포함되고 있다.

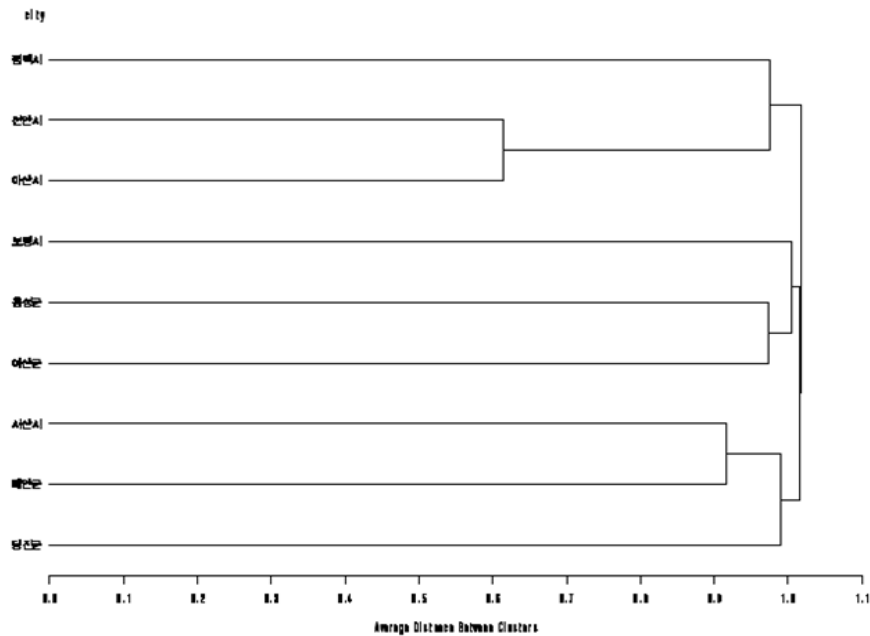
내포지역 광역적 연계협력 구상이 필요한 충남 서북부지역(경기도 평택시를 포함)의 통근권은 크게 천안권(천안, 아산, 평택), 홍성·예산권(홍성, 예산, 보령), 서산권(서산, 태안, 당진) 등으로 형성되었으며, 홍성·예산권과 동일 권역을 형성하는 것은 서산권이 천안권보다 먼저 이루어졌다. 앞의 9개 시·군에 공주, 청양, 연기를 추가하여 12개 시·군의 통행권이 어떻게 형성되는가를 살펴보았다. 9개 시·군을 대상으로 분석한 결과에 공주권(공주, 청양, 연기)이 가장 늦게 홍성·예산권과 동일한 통행권을 형성한다. 따라서 통근통행에 의해 나타나는 내포지역의 광역적 연계권은 가장 좁게는 홍성, 예산, 보령, 서산, 당진, 태안 등 6개 시·군을 포함시킬 수 있으며, 보다 넓게는 천안, 아산과 평택까지를 포함시킬 있을 것이다. 그러나 공주권(공주, 청양, 연기)은 세종시가 입지해 있고, 통행권을 기준으로 할 때 연계성이 작기 때문에 광역적 통근연계권에 포함시키기에는 무리가 있다.



(그림 3-4) 대전·충청의 통근통행권(2010)



(그림 3-5) 충남 서북부지역의 통근통행권(9개 시·군)



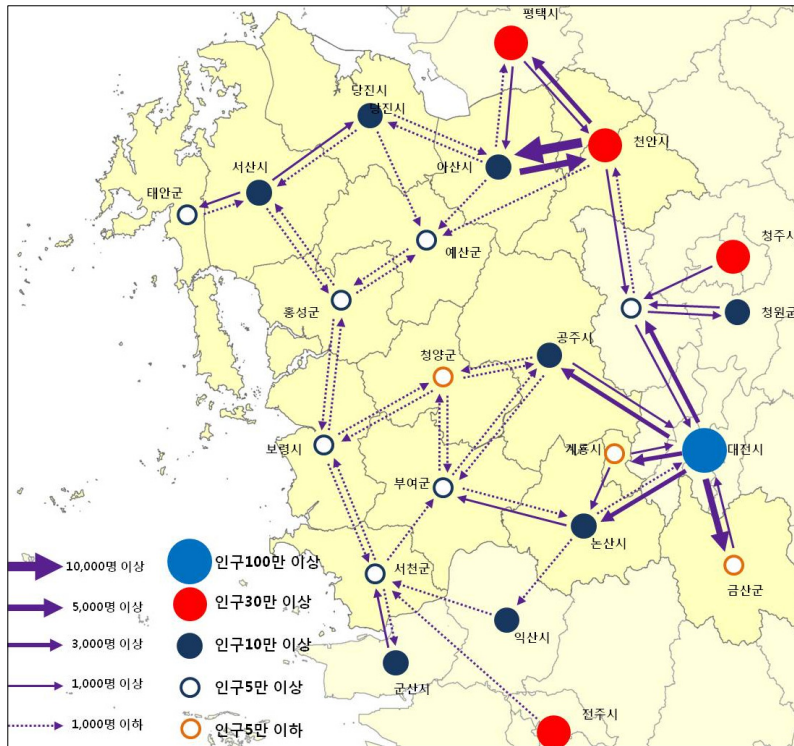
[그림 3-6] 충남 서북부·중부의 통근통행권(12개 시·군)

(3) 시·군 간 통근 연계구조와 충남 서북부지역

충남 및 주변 사·도의 사·군 통근통행량 분포는 대전, 천안, 청주가 가장 큰 결절로 나타나며, 충남 동부 지역에 있어서 천안-아산, 청주-청원은 각각 31,937명/일, 39,925명/일로 매우 높아 연담화 되었음을 보여주며, 이들 대도시로부터 멀어질수록 사·군간 통근량이 줄어들고 있다.

그리고 충남 서북부지역에서는 천안시, 아산시, 평택시, 안성시 간 통근연계가 강하고, 서산을 중심으로 태안, 당진과의 통근연계가 비교적 강하며, 그 이외의 지역은 1,000명 미만/일로 사·군간 통근연계가 약하다.

아울러 내초신도시가 입지한 홍성군은 예산군과 보령시 간에는 501 ~ 1,000명/일의 통근통행량을 보이나, 그 외의 사·군과는 500명/일의 통근통행량을 보인다. 예산군 아산시와 명/일로 통근통행 연계가 강하고, 천안시, 당진시, 공주시와는 501 ~ 1,000명/일의 통근통행 연계를 보이고 있어 홍성군 보다는 통근통행 연계가 강하게 나타나고 있다.



〔그림 3-7〕 충남 및 주변 시·도의 시·군간 통근통행량 분포도
주 : 시·군간 통근통행량 유출 및 유입 1순위 표시

(4) 통근통행에 의해 나타나는 충남 서북부지역 시·군의 중심성

2010년 통근통행 O-D표를 이용하여 군집분석을 실시한 결과 대전·충청권에 포함되었던 30개의 시·군·구와 9개시·군, 12개 시·군을 대상으로 연결중심성과 보나시치의 권력중심성을 분석하였다. 그 이외의 중앙성분석에는 연결망의 한 결점으로부터 다른 결점에 도달하려면 필요한 최소 단계의 총합을 나타내는 인접 중앙성, 전체 연결망에서 다른 지역을 이어 주는 역할의 크기를 나타내는 사이 중앙성이 있으나, 특정시·군을 대상으로 분석하는 경우에 의미가 없으므로 생략하였다. 중심성을 분석하기 위하여 UCINET 6를 이용하였다.

중심성의 측정방법(이희연·김홍주, 2006)으로서 연결중심성(degree centrality)은 한 결절점과 직접 연결되는 결절점 수로 중심성을 측정한다. 연결중심성은 직접적인 연결되는 결절점만으로 측정되기 때문에 로컬 중심성이다.

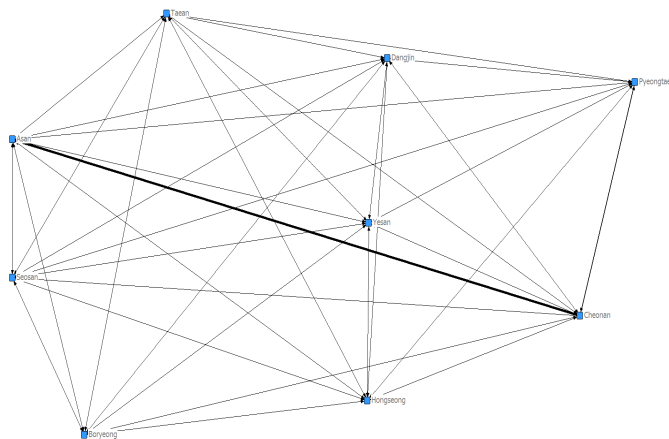
$$C_i = \frac{i \text{와 직접 연결된 결절점 수}}{\text{네트워크 전체 결절점 수} - 1}$$

연결중심성은 한 결절점과 연결 여부로 측정하기 때문에 통근통행의 자료와 같이 통행량으로 표기되는 경우에는 일정한 임계치를 두어 통행여부를 판정하기 때문에 결절점간 유동량(link)의 크기를 반영할 수 없다.

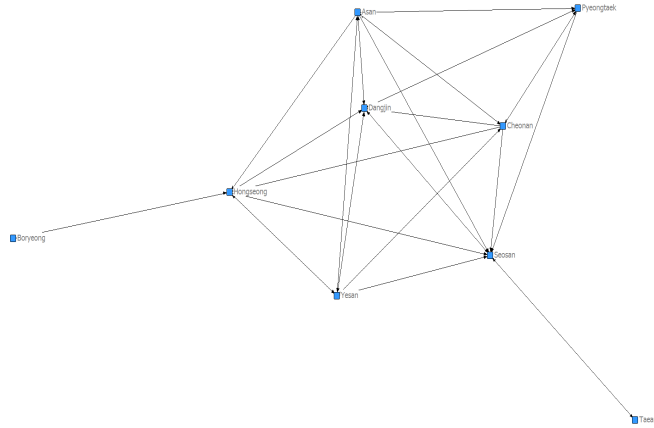
보나시치 권력중심성(Bonacich power centrality) 또는 위세중심성(Prestige centrality)은 자신의 중심성 뿐만 아니라 자신과 연결되어 있는 결절점(node)의 중심성도 고려하여 산출하는 중심성이다. 다시 말해서, 연결된 상대방의 중심성과 두 결점간의 유동량이 가중치로 고려되기 때문에 중심성이 높은 결절점과 연결되어 있거나 유동량이 많으면 권력중심성이 높아진다. 보나시치의 권력 중심성지수를 계산하는 식은 아래와 같으며, α ; 중심성지수를 표준화하기 위한 상수, β ; 상호작용정도, R_{ij} ; 결절점 i, j 간의 유동량(link), 위세중심성은 $\alpha=0$, $\beta=1$ 이다.

$$C_i(\alpha, \beta) = \sum_j^n (\alpha + \beta C_j) R_{ij}$$

9개 시군의 연결중심성과 권력중심성을 살펴보면, 연결중심성은 홍성과 예산을 둘러싸고 있는 9개 시군을 대상으로 분석하였기 때문에 예산이 5, 홍성이 4로 다른 지역에 비해서 높게 나타났다. 권력중심성은 예산은 1,105로 매우 높게, 홍성은 629로 비교적 높게 나타났다. 예산이 홍성보다 높은 것은 충청남도농업기술원의 입지 때문일 가능성이 높다.



[그림 3-8] 9개 지역 원데이터



〔그림 3-9〕 9개 지역 통행자수 100명 이상

〈표 3-13〉 9개 지역 연결중심성

번호	시군	OutDegree	InDegree	NrmOutDeg	NrmInDeg
2	Cheonan	6.000	3.000	75.000	37.500
4	Asan	6.000	4.000	75.000	50.000
7	Yesan	5.000	4.000	62.500	50.000
1	Pyeongtaek	4.000	3.000	50.000	37.500
9	Dangjin	4.000	6.000	50.000	75.000
6	Hongseong	4.000	5.000	50.000	62.500
5	Seosan	3.000	7.000	37.500	87.500
8	Taean	1.000	1.000	12.500	12.500
3	Boryeong	1.000	1.000	12.500	12.500

〈표 3-14〉 9개 지역 권력중심성

번호	시군	Power	Normaliz
1	Pyeongtaek	951.620	1.087
2	Cheonan	1,292.327	1.476
3	Boryeong	153.953	0.176
4	Asan	1,292.327	1.476
5	Seosan	402.162	0.459
6	Hongseong	629.801	0.719
7	Yesan	1,105.573	1.263
8	Taean	98.668	0.113
9	Dangjin	915.128	1.045

4 내포지역의 산업입지와 시·군간 산업 연계구조

1) 산업 유형별 집적패턴

(1) 분석의 목적과 이용자료 및 방법

내포신도시가 주변지역과의 광역도시권 차원에서 발전을 하기 위해서는 산업입지와 산업 간 연계구조를 밝히는 것이 중요하다. 그러므로 내포신도시 및 주변지역의 산업 간 집적패턴과 연계구조에 의한 잠재력을 도출하여, 중장기적으로 산업입지 및 산업 네트워크 구축에 따른 연계구조 전략방안을 모색할 필요가 있다. 따라서 내포신도시 및 주변 시군의 산업에 따른 집적 패턴을 분석하기 위해, 산업부분에 대한 데이터를 통해 공간적 자기상관분석을 수행하였다¹⁶⁾.

공간적 자기상관을 파악하기 위해서 2010년 사업체기초통계조사자료의 종사자수를 활용하였으며, 한국표준산업분류 9차 개정 중분류에 해당하는 73개 산업분류 기준에 의해 충청남도 및 충청남도에서 인접한 시군을 대상으로 읍·면·동별 분석을 수행하였다. 분석방법은 73개 산업분류에 대해 Moran's I를 분석하여 Moran's I값이 0보다 크고, p-value 값이 유의한 지역을 선별하였다. 이후 Moran's I분석에 의해 충청남도 및 충청남도 주변 시군에서 군집을 형성하는 산업을 대상으로 LISA(Local Indicator of Spatial Association)¹⁷⁾분석을 통해 개별지역의 공간적 자기상관을 파악하여 충청남도 읍·면·동을 대상으로 산업입지의 연계구조를 분석하였다.

16) 공간적 자기상관이란 인문사회적 또는 자연적 현상들이 지리적 공간상에서 갖는 상호의존성 및 상호작용을 뜻한다. 공간적 상호의존성 및 상호작용과 같은 공간효과가 존재한다는 것은 공간상의 사건이나 현상이 무작위적으로 분포하지 않고 서로가 영향을 주고받아 독립적이지 않으며, 상호작용의 거리가 인접할수록 크다는 것을 의미한다. 공간적 자기상관이 존재하는 경우 공간패턴은 군집적인 경향을 보이거나 체계적인 공간변이로 나타난다(김영수 외, 2008, 106-106).

공간적 자기상관을 탐색하는데 유용한 측정척도로 Moran I 통계량을 들 수 있으며, 이는 공간적 교차곱의 분산에 대한 비율로서 공간적 상호의존성을 나타내는 공간자기상관계수이다. 따라서 Moran I 통계량은 +1~-1의 값을 가지며, +1은 정(+)의 공간적 자기상관(군집)을, 0은 무작위 패턴을, -1은 부(-)의 자기상관(분산)을 의미한다.

17) LISA는 국지적 영역에 대한 군집과 확산을 Hotspot, Coldspot, Outlier에 의해서 HH(높은 값으로 군집), LL(낮은 값으로 군집), HL(낮은 값으로 둘러싸인 높은 값의 하나의 Outlier), LH(높은 값으로 둘러싸인 낮은 값의 하나의 Outlier) 등으로 세분하여 분석할 수 있다.

(2) 분석결과 : Moran's I와 LISA(Local Indicator of Spatial Association)

Moran's I를 분석한 결과는 <표 >과 같다. 73개 산업중분류 중 54개 산업중분류에서 Moran's I 지수가 0보다 크며, p-value 값이 유의하게 도출되었다. 이중 50개 산업이 99%의 신뢰수준을 보였으며, 2개 산업이 95%의 신뢰수준, 또 다른 2개 산업이 90% 신뢰수준에서 군집을 이루는 결과가 나타났다. LISA(Local Indicator of Spatial Association)분석은 Moran's I 값이 0보다 크고, p-value값이 유의한 54개 산업을 대상으로 국지역역 대한 군집을 살펴보았다.

<표 3-15> 충청남도 및 주변 시·군 산업 중분류별 Moran's I

코드	한국표준산업 중분류	Moran's I	z-score	p-value
A01	농업***	0.038133	3.090650	0.001997
A02	임업	-0.002497	-0.032826	0.973813
A03	어업	0.001874	0.521567	0.601972
B05	석탄, 원유 및 천연가스 광업	-	-	-
B06	금속 광업	-0.004596	-0.381501	0.702831
B07	비금속광물 광업;연료용 제외***	0.042351	3.608497	0.000308
B08	광업 지원 서비스업	-	-	-
C10	식품품 제조업***	0.075211	5.966738	0.000000
C11	음료 제조업	0.001436	0.289808	0.771964
C12	담배 제조업*	0.007155	1.867001	0.061902
C13	섬유제품 제조업; 의복제외	0.017505	1.559501	0.118878
C14	의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업***	0.208843	16.488725	0.000000
C15	가죽, 가방 및 신발 제조업	-0.006554	-0.495482	0.620260
C16	목재 및 나무제품 제조업;가구제외***	0.039279	3.581132	0.000342
C17	펄프, 종이 및 종이제품 제조업***	0.039614	3.500693	0.000464
C18	인쇄 및 기록매체 복제업***	0.093414	8.272271	0.000000
C19	코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	0.002517	0.988471	0.322922
C20	화학물질 및 화학제품 제조업;의약품 제외	0.016698	1.515675	0.129601
C21	의료용 물질 및 의약품 제조업***	0.050396	4.122515	0.000037
C22	고무제품 및 플라스틱제품 제조업***	0.070772	5.892447	0.000000
C23	비금속 광물제품 제조업**	0.016422	2.125163	0.033673
C24	1차 금속 제조업**	0.019680	2.161460	0.030660
C25	금속가공제품 제조업;기계 및 가구 제외***	0.064410	5.504161	0.000000
C26	전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업***	0.061443	5.111137	0.000000
C27	의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업***	0.073305	6.549767	0.000000
C28	전기장비 제조업***	0.058451	5.882323	0.000000
C29	기타 기계 및 장비 제조업***	0.119120	9.456404	0.000000
C30	자동차 및 트레일러 제조업***	0.048314	4.078954	0.000045
C31	기타 운송장비 제조업	0.001224	0.641739	0.521043
C32	가구 제조업***	0.046765	3.965450	0.000073

코드	한국표준산업 중분류	Moran's I	z-score	p-value
C33	기타 제품 제조업***	0.051482	4.389083	0.000011
D35	전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	-0.005664	-0.294821	0.768131
D36	수도사업	0.006652	0.756735	0.449208
E37	하수, 폐수 및 분뇨 처리업*	0.019442	1.714434	0.086449
E38	폐기물 수집운반, 처리 및 원료재생업	-0.000105	0.154751	0.877017
E39	환경 정화 및 복원업	-0.002898	-0.071639	0.942889
F41	종합 건설업***	0.136574	10.765321	0.000166
F42	전문직별 공사업***	0.223725	17.486800	0.000000
G45	자동차 및 부품 판매업***	0.096941	8.014481	0.000000
G46	도매 및 상품중개업***	0.273688	22.916488	0.000000
G47	소매업; 자동차 제외***	0.203382	15.672777	0.000000
H49	육상운송 및 파이프라인 운송업***	0.139180	11.089850	0.000000
H60	수상 운송업	0.013298	1.439635	0.149971
H61	항공 운송업	-0.014149	-1.272607	0.203158
H62	창고 및 운송관련 서비스업	-0.003133	-0.090882	0.927586
I55	숙박업	0.005931	0.652134	0.514315
I56	음식점 및 주점업***	0.202109	15.556768	0.000000
J58	출판업***	0.139665	12.857601	0.000000
J59	영상·오디오 기록물 제작 및 배급업***	0.041527	3.630722	0.000283
J60	방송업***	0.050045	4.194602	0.000027
J61	통신업***	0.080365	6.365004	0.000000
J62	컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업***	0.119212	10.870007	0.000000
J63	정보서비스업***	0.099167	8.117494	0.000000
K64	금융업***	0.127647	11.288002	0.000000
K65	보험 및 연금업***	0.074764	6.442304	0.000000
K66	금융 및 보험 관련 서비스업***	0.175558	17.905646	0.000000
L68	부동산업***	0.436157	33.597549	0.000000
L69	임대업;부동산 제외***	0.056888	4.797971	0.000002
M70	연구개발업***	0.047150	5.626305	0.000000
M71	전문서비스업***	0.227833	18.858437	0.000000
M72	건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업***	0.180328	14.186247	0.000000
M73	기타 전문, 과학 및 기술 서비스업***	0.250860	19.622334	0.000000
N74	사업시설 관리 및 조경 서비스업***	0.276391	21.879828	0.000000
N75	사업지원 서비스업***	0.190719	15.417356	0.000000
O84	공공행정, 국방 및 사회보장 행정***	0.091685	8.130123	0.000000
P85	교육 서비스업***	0.157995	12.335510	0.000000
Q86	보건업***	0.155687	12.272204	0.000000
Q87	사회복지 서비스업***	0.128001	9.868041	0.000000
R90	창작, 예술 및 여가관련 서비스업***	0.048440	3.921838	0.000088
R91	스포츠 및 오락관련 서비스업***	0.190927	14.709402	0.000000
S94	협회 및 단체***	0.326901	24.985701	0.000000
S95	수리업***	0.145961	11.432879	0.000000
S96	기타 개인 서비스업***	0.352501	26.997810	0.000000

주: : *는 90% 신뢰수준, **는 95% 신뢰수준, ***는 99% 신뢰수준
B05와 B08은 충남과 주변 시·군에서 종사자가 없음

(3) 분석결과와 해석

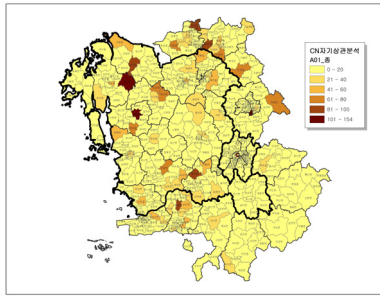
농업분야를 살펴보면, “A01 농업”이 부여와 내포지역의 예산과 홍성을 중심으로, HH에 의한 높은 값으로 군집을 이루는 것으로 나타났다. 이들 지역은 제조업 관련 산업이 미약한 내륙지방으로서, 전형적인 농촌중심지의 지역특성을 반영한 결과라 할 수 있다. 따라서 이들 지역과 군집은 이루고 있지 않지만 상대적으로 농업관련 종사자수가 높은 서산시의 운산면이나 당진시의 당진동 등 주변 시·군, 그리고 식품산업이 집적된 천안시, 아산시 등과 연계한 농산업 및 식품산업 클러스터 형성방안을 검토해볼 필요가 있다.

광업의 경우 토사석·석회석·고령토 광업 및 모래·자갈 등이 중심인 “B07 비금속광물 광업·연료용 제외”이 서산시를 중심으로 HH에 의한 높은 값의 군집을 이룬다.

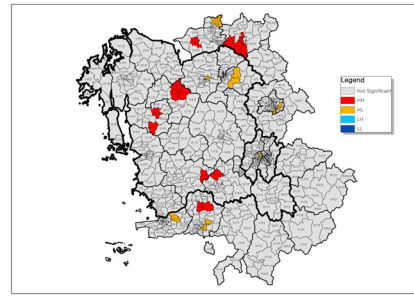
대부분의 제조업의 경우 충청남도에서는 천안시와 아산시를 중심으로 경기도 남부지역이나 충청북도 청원군과 함께 HH에 의한 높은 값으로 산업군집을 이루는 것으로 분석되었다. 특히 “C10 식료품 제조업”의 경우 천안시 및 아산시와 함께 경기도 남부, 충북 진천군·청원군에 걸친 넓은 지역으로 전방위적인 HH값의 산업군집을 이루고 있어, 향후 이들 지역의 식료품 제조업 지원을 위한 원재료 배후 공급 차원에서, 내포지역농업 육성전략의 검토가 필요하다. 천안시, 아산시, 당진시, 서산시 등 충남 북부지역의 제조업에 비해 홍성, 예산, 청양 등의 제조업 군집이 매우 빈약한 것으로 보인다. 따라서 내포지역의 산업진흥을 위해서 높은 값에서 군집을 이루진 않지만, 어느 정도 제조업의 종사자수가 보이는 지역을 중심으로 충남북부 제조업과 연계시켜, 충남북부 지역의 산업역량을 끌어올 수 있는 연계구조의 형성이 중요하다. 이에 대해 예산군 예산읍이 “C26 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업”, 예산군 고덕면·신양면이 “C28 전기장비 제조업”에서 주변 다른 지역에 비해 높은 종사자수를 보이고 있으므로, 충남북부지역의 제조업 역량을 끌어올 수 있는 산업연계 방안을 모색할 필요가 있다.

서비스업은 대전광역시와 청주시, 천안시 등을 중심으로 HH에 의한 높은 값의 군집을 보이고 있으며, 시·군청 소재지인 동·읍을 중심으로 HL인 낮은 값으로 둘러싸인 높은 값 하나의 outlier를 보이고 있는 것으로 분석되었다. 따라서 충청남도 및 충청남도 주변 시·군에 대한 LISA분석이 지역특성과 구조를 잘 반영하는 것으로 보인다. 이에 대한 결과 값은 [그림]과 같다¹⁸⁾.

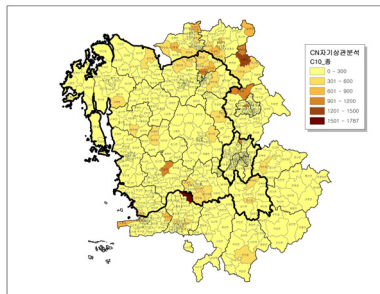
18) 전체 산업별 LISA분석 그림은 부록에서 제시



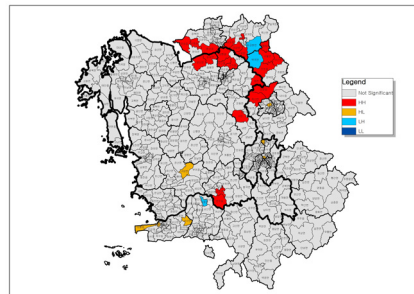
A01 농업 종사자수



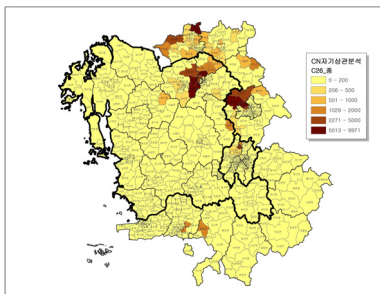
A01 농업 LISA



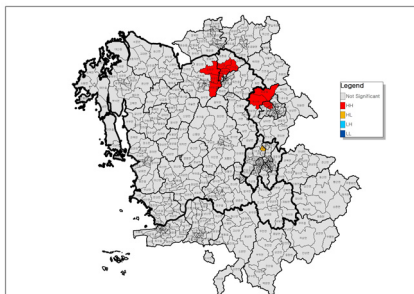
C10 식료품 제조업 종사자수



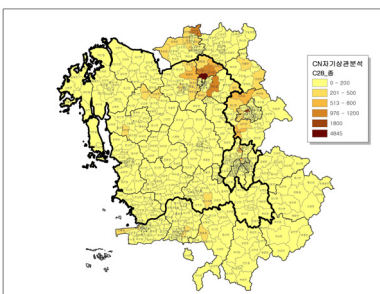
C10 식료품 제조업 LISA



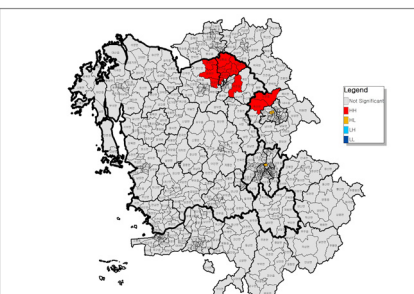
C26 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업 종사자수



C26 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업 LISA



C28 전기장비 제조업 종사자수



C28 전기장비 제조업 LISA

[그림 3-10] 산업 중분류 종사자수에 따른 LISA(Local Indicator of Spatial Association) 분석

2) 충청남도 및 주변지역 간 산업연관관계

(1) 분석의 목적과 이용자료 및 방법

충청남도의 산업 간 자원의 흐름을 중심으로, 지역경제의 생산구조에 의한 지역 간 연관관계를 파악하기 위해 산업연관표를 제시하였다. 한국은행에서 제공하는 산업 연관표는 재화와 서비스의 생산 및 거래과정을 파악할 수 있는 종합적인 통계표이다. 2005년 기준, 지역을 세분화 하여 충청남도 16개 시·군단위의 지역산업연관표를 제시하였다.

본 연구에서는 확보 가능한 통계자료의 유무, 지역의 특성 등을 고려하여 2005년 기준 16개 시·도단위 지역산업연관표¹⁹⁾를 생산물혼합기법(Product Mix Method)²⁰⁾을 이용하여 시군 단위로 세분화하였다. 시범적인 분석 결과를 통해 시·군단위에서 지역 간, 산업 간 재화의 흐름을 파악할 수 있는 자료로 활용하였으며, 충남 시군에 대해 특정산업을 중심으로 중간재화의 흐름을 제시하였다.

(2) 분석결과

분석지역은 충남 16개 지역을 대상으로 하였으며, 산업은 정밀기계, 1차 금속, 전기전자, 수송, 비금속광물, 농림수산물, 음식료품 등을 중심으로 분석하였다.

분석결과 16개 시·군 모두 자기 시·군 중간재 소비 비율이 가장 높았으며,

전산업의 경우 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달 비율을 보면, 충남 전체를 봤을 때 주로 충남 북부권 지역의 시·군과 밀접한 연관관계가 있음을 알 수 있다. 특히 공주, 아산, 논산, 계룡, 금산, 연기 등은 천안의 영향이 크게 나타나고 있으며, 보령, 당진, 홍성, 예산, 태안 등은 서산시로부터 영향이 크게 나타난다.

정밀기계 산업에 있어서, 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달

19) 지역산업연관표는 직접조사가 아닌 간접적인 방법으로 작성됨에 따라 실제 경제상황과 차이가 발생하며, 세분화된 지역의 분석 결과를 토대로 실제 지역의 경제상황과 비교, 검토될 필요가 있다.

20) 생산물혼합기법은 지역의 세부 산업구성을 이용하여 상위 산업의 기술계수를 구하는 방법으로 지역이 세분화되어도 산업간 기술구조는 다르지 않을 것임을 가정하고 있다.

비율을 보면, 충남의 대부분 시군이 천안시와 가장 밀접한 관계를 보이고 있는 것으로 분석된다. 충남에서 천안시가 정밀기계 분야의 중간재에서 가장 큰 규모의 산업역량을 보이는 것으로 판단된다. 다음으로는 아산시가 천안시의 뒤를 이어 정밀기계분야에서 밀접한 연관관계를 보이고 있다.

1차 금속 산업의 경우 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달 비율을 보면, 대부분의 충남 시군이 충남 북부지역과 연관관계가 높은 것으로 나타났다. 특히 천안, 아산, 당진지역의 비중이 높았으며, 당진의 경우 현대제철소의 영향이 큰 것으로 사료된다.

전기전자 산업에 있어서, 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달 비율을 보면, 천안의 전기전자 조달 비율이 절대적으로 높아 대부분의 충남 시군에서 중간재 조달비율이 1순위로 꼽히는 것으로 나타났다. 아산시 역시 천안시 다음으로 높은 비중을 보이고 있어, 전자제품 및 반도체 공장의 집적지인 천안·아산의 특징을 그대로 반영한 결과로 볼 수 있다.

수송 산업에 있어서, 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달 비율을 보면, 지역과의 접근성에 따라 경부고속도로의 축에 있어 중부물류센터의 집적을 보이고 있는 천안시가 조달비율에 있어서 충남 대부분의 시군과 높은 연관성을 보이는 것으로 분석된다. 아산시 역시 천안 다음으로 수송 분야의 중간재 성향이 높으며, 이 밖에 서산, 당진 등이 높은 것으로 분석된다.

비금속광물 산업에 있어서, 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달 비율을 보면, 충남 동남부 지역은 천안시가 비중이 높은 반면, 서북부 지역은 보령시와 서산시가 중간재화의 조달 비율이 상당히 높은 것으로 분석된다.

농림수산물 산업에 있어서, 서산시가 내포지역에 있는 시군들에게 조달비율이 가장 높은 것으로 나타났고, 논산시가 공주시, 계룡, 금산군에 있어 중간재 비율이 높았으며, 부여군 역시 서천군과 청양군에 있어 중간재의 조달비율이 높은 것으로 나타났다.. 즉 농림수산물은 충남의 동남부, 서남부, 북부 등 각 지역별로 위치가 중간에 있는 시군들이 주변 시군들의 중심에서 중간재적 조달 비율이 높은 것으로 분석된다.

음식료품 산업에 있어서, 충남 16개 지역의 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달 비율을 보면, 농림수산물처럼 지역에서 지리적으로 중간적 위치에 있는 시군들이 조달비율이 높은 편이나, 다른 산업에 비해서 뚜렷한 특징을 보이지 않고, 분산적으로 조달비율의 패턴이 보이고 있다.

〈표 3-16〉 충남 16개 시군의 지역별 중간재화 조달 비율 상위 1~3위
(전산업, 정밀기계, 1차 금속, 전기전자)

지역		지역별 순위(%)			
		전산업	정밀기계	1차 금속	전기전자
충남 서북부 지역	천안	아산(11.6%) 연기(2.9%) 당진(2.7%)	아산(11.1%) 연기(2.8%) 당진(2.3%)	아산(10.0%) 당진(9.3%) 공주(4.2%)	아산(15.9%) 연기(3.8%) 당진(2.5%)
	아산	천안(24.5%) 당진(7.6%) 서산(6.8%)	천안(29.0%) 당진(6.2%) 서산(3.9%)	천안(20.0%) 당진(19.9%) 서산(5.1%)	천안(35.2%) 당진(5.5%) 연기(4.2%)
	서산	태안(11.3%) 당진(3.1%) 아산(3.0%)	아산(9.9%) 천안(9.1%) 당진(5.6%)	당진(26.6%) 아산(7.1%) 태안(6.8%)	아산(13.1%) 당진(11.6%) 천안(11.5%)
	당진	서산(14.1%) 아산(10.3%) 천안(7.7%)	천안(16.0%) 아산(14.9%) 서산(7.0%)	서산(18.6%) 아산(7.4%) 천안(7.0%)	천안(19.6%) 아산(17.5%) 서산(7.3%)
	홍성	서산(7.81%) 당진(4.2%) 보령(3.8%)	천안(8.0%) 아산(7.2%) 서산(4.8%)	당진(20.4%) 서산(9.1%) 보령(7.4%)	천안(11.6%) 아산(10.1%) 당진(8.1%)
	예산	서산(10.6%) 당진(6.1%) 아산(5.5%)	천안(13.0%) 아산(10.4%) 당진(5.8)	-	천안(16.4%) 아산(12.7%) 당진(10.2%)
	태안	서산(13.1%) 홍성(3.1%) 당진(2.9%)	서산(10.5%) 아산(9.7%) 천안(9.1%)	당진(21.1%) 서산(9.8%) 아산(5.8%)	아산(12.4%) 천안(11.4%) 서산(10.5%)
기타 지역	공주	천안(8.2%) 논산(5.1%) 아산(4.2%)	천안(17.0%) 아산(8.7%) 연기(3.9%)	천안(18.5%) 당진(11.8%) 아산(8.9%)	천안(23.8%) 아산(12.3%) 연기(4.9%)
	보령	서산(4.0%) 당진(7.6%) 부여(2.8%)	천안(13.0%) 아산(8.9%) 서산(4.5%)	당진(15.7%) 천안(8.3%) 아산(5.8%)	천안(16.5%) 아산(11.6%) 당진(6.1%)
	논산	천안(5.1%) 공주(3.4%) 부여(3.2%)	천안(13.2%) 아산(6.5%) 연기(3.2%)	천안(11.1%) 당진(6.9%) 부여(5.7%)	천안(21.7%) 아산(10.5%) 연기(4.4%)
	계룡	천안(3.7%) 논산(3.4%) 아산(2.3%)	천안(11.4%) 아산(6.5%) 연기(3.9%)	-	천안(16.9%) 아산(8.5%) 연기(5.2%)
	금산	천안(8.1%) 논산(4.9%) 아산(3.3%)	천안(12.8%) 아산(5.0%) 연기(4.1%)	천안(9.8%) 논산(9.7%) 당진(5.1%)	천안(20.8%) 아산(8.0%) 연기(6.2%)
	연기	천안(10.8%) 아산(5.8%) 공주(4.8%)	천안(19.0%) 아산(9.1%) 공주(3.0%)	천안(18.9%) 당진(11.1%) 아산(9.2%)	천안(24.9%) 아산(11.5%) 당진(4.0%)
	부여	서천(5.5%) 천안(4.5%) 보령(4.1%)	천안(13.1%) 아산(7.4%) 논산(3.4%)	보령(9.8%) 천안(8.2%) 서천(7.4%)	천안(17.4%) 아산(10.1%) 논산(4.2%)
	서천	부여(5.1%) 보령(3.5%) 논산(3.1%)	천안(10.3%) 아산(5.2%) 논산(2.8%)	-	천안(14.9%) 아산(7.8%) 논산(3.8%)
	청양	부여(7.4%) 보령(7.3%) 천안(6.5%)	천안(15.9%) 아산(11.2%) 당진(3.9%)	-	천안(23.4%) 아산(16.8%) 논산(3.8%)

5. 분석의 종합 및 내포지역의 공간구조 변화 전망

1) 분석의 종합

(1) 역사·문화적 동질성과 연계성

마애불의 공간적 집적분포, 제례, 전통의식, 생활문화, 통치구조와 지역편제 등을 통해서 나타나는 문화적 동질성을 갖는 지역은 보령시 북부에서부터 아산시 신창지역에 이르기 까지 충남 서북부지역을 모두 포함하고 있으며 이 지역 일대를 아우르는 명칭으로 내포지역을 사용하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 이 지역의 역사, 문화, 관광자원은 연계·협력을 촉진하는 중요한 요소로 작용할 것으로 보인다.

(2) 중심지 계층과 지역 간 연계구조

중심지 계층구조의 분석결과 천안동부 지역의 중심성이 강한 반면, 내포지역에 뚜렷한 중심지 특성을 나타내는 지역은 없었다. 이것은 소도시와 소도읍들이 충남 서북부 지역을 분산적으로 정립되어 있기 때문으로 사료된다. 특히 내포지역의 시·군청소재지는 모두 소도시로서 충남·대전·세종지역의 중심지 계층 구조상 제3계층의 지위에서 그 배후 농촌지역에 대한 영향력이 크지 못하고, 서울, 천안에 의해 그 배후지를 잠식당하고 있어, 향후 광역도시권을 형성하는 경우 중추도시 역할을 수행할 중심지가 없는 실정이다.

통근통행에 의해 나타나는 지역 간 연계구조에 있어서는 내포지역 시·군이 상호 연계권에 속하기는 하나 연계 정도는 상당히 약한 편이다. 다만 당진-서산-태안 간에는 어느 정도 안정적인 연계가 이루어지고 있고, 예산-홍성-보령 간에도 그 보다는 약하지만 연계가 이루어지고 있다.

(3) 산업의 입지와 연계구조

공간적 자기상관 분석결과 내포지방의 중심인 예산과 홍성이 제조업과 고차서비스업에서 미약한 내륙지방인 반면 농업을 중심으로 강점을 보이고 있으므로, 강점은 살리고 약점은 보

완할 수 있는 방안이 필요하다. 이것은 강점인 농업에 대한 잠재력을 살리는 동시에 충남북부의 제조업과 연계시켜 충남북부 지역의 산업역량을 끌어올 수 있는 연계구조 형성방안을 말한다. 특히 경기남부·천안 및 아산·충북서부 지역이 식료품 제조업에 있어 산업군집을 이루고 있기 때문에, 이에 대한 배후 원료공급에 따른 농업특화전략을 고려해 볼 수 있다. 또한 산업입지에 대한 인센티브 제공 등 충남서북부 전기·전자·통신장비 분야 제조업을 유치할 수 있는 연계구조 형성 모색이 필요하다. 따라서 이를 지원하기 위한 내포광역도시권의 광역 교통체계 확립이 우선되어야 하며, 산업의 연계구조를 통한 지역상생발전을 도출해야 한다.

산업연관분석의 시사점은 생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역조달 비율을 살펴보면, 대부분산업의 중간재가 천안시와 아산시로부터 조달되고 있는 것으로 분석된다. 특히 내포광역도시권의 지역인 충남 서북부 지역이 조달비율이 가장 높은 1순위 지역으로 천안시와 아산시가 매우 밀접한 산업 연관관계를 보이는 것으로 분석된다. 1순위에 비해 조달비율이 작지만 2~3순위를 살펴보면, 천안·아산을 제외한 충남 서북부지역인 당진·홍성·예산·태안 지역이 서산을 중심으로 밀접한 산업 연관관계를 보이고 있어, 산업의 연계구조(네트워크) 잠재력이 높다고 판단된다.

제4장 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성방안

1. 기본방향

1) 내포지역 공간구조 변화의 두 가지 시나리오

충남의 서북부지역 중에서도 경기도에 연접한 시·군은 전반적으로 수도권 산업기능 수용의 최적의 대안지로서 제조업을 중심으로 빠르게 성장해왔다. 그러나 그 이외의 지역은 농어업 중심의 취약한 산업구조를 가지고 있고, 낮은 재정자립도 등으로 인해 지역발전이 지체되고 있다. 천안, 아산, 서산, 당진 등 경기도 연접지역은 충남의 특화산업인 자동차, 전자부품·영상·음향 및 통신장비 관련 산업이 집적이 지속될 것으로 예상된다.

그러나 그 이외의 지역은 기간산업인 농어업이 지속적인 쇠퇴가 지역의 전반적인 침체의 원인이 되고 있어, 지역산업의 혁신적인 변화가 이루어지지 않은 한 지역경제의 쇠퇴와 인구의 감소가 지속될 가능성이 높다.

그렇다면 앞 장에서 분석한 바와 같이 내포지역은 소도시들이 정립적인 형태로 분산분포하면서 배후 농촌지역에 대한 중심지로서의 기능 정도만 수행하고 있고, 임해부의 산업단지와 항만 등 지역발전 거점으로서의 역할도 약한 상황에서, 어떻게 하면 지역 간 상생발전을 견인할 수 있는 지역구조로의 전환이 이루어질 수 있겠는가가 중요한 과제로 부각된다.

이러한 점들을 고려할 때, 인구 10만 명의 내포신도시가 건설되고, 이와 연계한 지역 차원의 발전전략이 어떻게 연계되느냐에 따라 2가지 발전 시나리오를 생각해볼 수 있을 것이다.

(1) 시나리오1: 이원적인 소도시 정립형 지역구조 지속

시나리오1은 산업발전의 추세에 따라 특정의 정책적 개입이 없을 경우 충남서북부지역의 공간적 분화에 따라 시·군간 성장격차가 심화되는 부정적 발전 시나리오이다.

고속철도의 개통과 광역교통망의 확충, 수도권전철 연장 등으로 인하여 수도권 연접 시·군은 수도권지역에 기능적으로 더욱 강하게 통합될 가능성이 크다. 다시 말해서 이들 시·군은 IT와 자동차산업 등이 집적한 수도권 남부지역과의 기능적인 연계가 더욱 강화될 것이다. 충남지역에 LCD와 자동차산업, 바이오산업, 문화산업 등이 집적하는 것은 충남 자체의 내부역량보다는 외부요인²¹⁾에서 비롯되었기 때문이다.²²⁾

이러한 발전 시나리오에 따르면, 내포지역 내의 시·군 간에도 불균형발전이 가속화될 수 있다. 천안·아산, 서산, 당진지역은 수도권에 기능적으로 더욱 편입되어 2018년 이후 국가 전체적인 인구감소 시기에도 성장할 수 있겠으나, 그 이외의 홍성, 예산, 태안, 보령 등의 지역은 여전히 1차 산업 중심으로 발전 격차가 심화될 우려가 있다.

따라서 내포지역 내에서도 중심(발전)지역과 주변지역 간 격차가 발생할 가능성이 크고 지역의 정체성, 안정성, 지속성, 유기적 발전 등에 문제가 발생할 수 있다. 또한, 내포지역은 수도권과 천안·아산지역의 영향을 더욱 강하게 받는 배후지역의 지위에 머무르게 되고, 내포지역 내 시·군 간 수평적 연계·협력 관계는 더욱 약화될 가능성이 있다.

이러한 여건 하에서 내포신도시가 성장해가면 갈수록 기존의 주변지역과의 도시기반과 기능, 정주환경 등의 면에서 격차가 더욱 벌어지면서, 유입 인구의 대부분이 주변지역으로부터 유발되어 주변 소도시의 활력저하를 초래할 가능성이 크고, 내포신도시에의 산업기능 입지나 기존 지역과의 연계구조 형성에도 어려움을 겪을 가능성이 크다.

(2) 시나리오2: 개방적인 네트워크 구조로 변화

시나리오 2는 적극적인 정책적 개입을 통한 긍정적 발전 시나리오로서 내포지역의 네트워크형 공간구조에 기반하여 협력적 지역발전을 추구하는 경우이다.

21) 외부요인으로는 수도권 규제, 기업전략, 중국 부상 등을 예로 들 수 있다.

22) 그러나 앞으로는 수도권 규제완화로 수도권과 경쟁하고 있는 디스플레이, 자동차산업의 경쟁력이 약화될 우려가 있다.

전략적인 차원에서 내포신도시는 충청남도의 행정·문화 중심지이자 신산업의 집적지로 자리매김하고, 내포지역의 시·군 간 네트워크 도시체계에 기반을 한 도시기능의 전문화·분담·공유 및 산업집적지(클러스터) 간 광역적 연계발전체계를 구축하도록 한다. 더 나아가서 내포지역뿐만 아니라 충청권 전체적으로 각 도시 및 지역 간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 공간구조와 산업 연계를 형성하도록 한다. 이를 위해서는 내포지역 내외에서 산업집적지 간 연계협력체계 구축 또는 광역적 산업클러스터 형성, 광역기능의 공동이용 방식의 도입, 다지역 문화관광협력체계 구축 등 다차원적인 연계협력이 이루어져야 한다.

내포지역이 이러한 공간구조를 형성한다면 세종대전·청주광역연합권, 천안·아산연담권 등에도 종속되지 않고 상호 보완적인 연계협력권을 이루어낼 수 있을 것이다.

2) 내포지역 광역적 연계·협력권 형성의 필요성과 기본방향

(1) 내포지역 광역적 연계·협력권 형성의 필요성

교통과 통신수단의 발달과 소득수준의 향상에 따라 인간의 사회, 경제활동의 공간적 범위는 점차 넓어지고 있고 인구의 도시집중과 산업생산의 증대에 따라 도시개발 현상은 점차 확산되는 추세에 있어 인접도시 간 연계와 협력의 필요성은 증대되고 있다.

첫째, 도시기능의 광역화로 많은 도시문제는 행정구역단위의 처방과 대응만으로는 해결을 기대하기 어려워 인접 도시 간 연대와 협력의 필요성이 커지고 있다. 광역적 연계·협력권의 형성은 도시기능의 확산에 따라 발생하는 교통, 주거, 환경 및 재난관리 등 다양한 도시문제를 인접도시 간 연대와 협력을 통해 효율적으로 해결하는 역할을 한다.

둘째, 행정구역단위의 분산적 도시 관리와 서비스 공급은 불필요한 자원의 낭비와 손실을 가져오고, 도시서비스 수준을 하락시킬 우려가 커지고 있다. 광역적 연계·협력권의 형성은 도시관리 서비스 공급의 비효율을 막고 도시민에게 보다 효율적으로 양질의 서비스를 제공하는 역할을 한다.

셋째, 지방분권과 지방자치제도의 확대로 지역 간 경쟁이 치열해지고 있으나 지방중소도시들은 취약한 규모의 경제로 인하여 도시기능의 전문화와 특화발전을 통하여 경쟁력을 확보하기 어려워 인접도시 간 연대와 협력의 필요성은 커지고 있다. 광역적 연계·협력권의 형성은

지방중소도시들이 자기고유의 정체성을 유지하면서도 도시별 특화와 전문화를 이루어 경쟁력을 높이는 역할을 한다.

넷째, 가치관의 변화와 소득증대에 따라 환경적 쾌적성과 가치가 증대되고 있고 기후변화에 따른 홍수, 가뭄 및 산사태 등 재난의 우려가 커지고 있다. 그러나 분할적인 행정구역의 노력만으로는 광역적인 분포 특성을 보이는 하천 및 환경자원의 효율적 보전과 관리를 기대하기 어려운 실정이다. 광역적 연계·협력권의 형성은 광역적 분포특성을 지닌 환경 및 공동자원의 효율적인 보전 및 관리와 함께 재난방지 효과를 높이는 역할을 한다.

끝으로 광역적 연계·협력권의 형성은 인접도시 간 토지이용, 환경관리, 교통 및 각종 도시서비스 공급과 개발사업 등의 추진에 있어 불필요한 분쟁과 갈등을 사전에 방지하고 무리한 개발경쟁의 손실을 막는 역할을 한다.

(2) 내포지역 광역적 연계·협력권 형성의 기본방향

첫째, 지역 간 실질적인 합의와 협력에 의해서 연계·협력권이 형성되어야 한다. 인접한 지자체 간에는 역사문화, 자연환경과 자원 분포, 생활권, 산업연계의 측면에서 동질성과 연계성이 높은 편이나, 개발경합 상황에서 상호 신뢰하지 못하는 경우가 많다. 따라서 지자체들이 상호 연계하여 협력할 경우 인구감소, 경제적 저성장기조의 지속 등의 환경변화에 효과적으로 대응하고 시너지 효과를 얻을 수 있음을 공유하고, 작은 일에서부터 협력함으로써 신뢰를 확보해 나가면서, 점차 공동발전을 위한 실질적인 합의와 협력을 이루어낼 수 있어야 한다.

둘째, 실현 가능한 단기적 방안부터 추진하여 점차 확대해가는 단계적 추진전략이 필요하다. 내포지역의 여건을 고려하면 빠른 시간 내에 광역도시권이 만들어질 수 없음을 알 수 있다. 그리고 지속적 논의를 통해 단계적으로 발전시켜 나아가야 한다. 또한 단기적인 지역의 이해가 아니라 ‘내포지역 전체가 더디 가더라도 옳은 길을 가야만 한다’는 생각을 가지고 각 지역이 협력하여야 한다.

셋째, 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성 과정에서 정부의 지역발전 전략 및 지원사업과 효과적으로 연계하여 추진함으로써 동력을 확보하여야 한다. 최근의 지역행복생활권 등의 논의는 단일 사군이 갖는 한계를 극복하기 위해서 인접 사군 간 다양한 연계·협력권을 구성하되, 해당 지자체들에게 상당한 자율성을 부여하는 쪽으로 전개되고 있다. 그러므로 내포지역에 있

어서도 이러한 중앙정부의 정책을 적극 활용하여 광역적인 연계·협력 네트워크를 형성해 나아가야 할 것이다.

넷째, 분야별 또는 개별적인 연계·협력사업의 방향성을 갖고 일관되게 추진함으로써 그 누적적인 결과가 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성으로 연결되어야 한다.

2. 내포지역에 적용 가능한 연계·협력 제도 및 정책의 검토

1) 아산만권 광역개발권

지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률에 의하면 ‘국토교통부장관은 광역시와 그 주변지역, 산업단지와 그 배후지역 또는 여러 도시가 상호 인접하여 동일한 생활권을 이루고 있거나 자원의 공동 개발 및 관리가 필요한 지역 등을 광역적으로 개발할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 그 지역을 광역개발권역으로 지정하여 개발할 수 있다’ (법 제4조의 ①)고 규정하고 있다.

이러한 광역권개발계획제도는 제3차 국토종합계획(1992-2001)에서 표방한 세계화·지방화 등 급격한 사회·경제적 여건변화에 대응하고, 국토공간상의 균형개발과 지방경제 활성화를 통하여 수도권에 대응할 수 있는 광역거점 육성과 동시에 세계화에 대응할 수 있는 지역경제기반을 구축하여 지역균형발전에 기여하고자 도입되었다(서태성 외, 2006, pp.4-9).

광역개발권은 그 성격에 따라 광역시와 그 주변지역으로 이루어진 ‘대도시권형’, 공업단지와 그 배후지역으로 이루어진 ‘신산업지대형’, 여러 도시가 상호 인접하여 동일한 생활권을 이루고 있는 ‘연담도시형’의 3가지 유형으로 구분하고, 광역시·중심도시 또는 산업단지를 중심으로 인구분포, 취업권, 통근거리, 자원의 분포, 자원의 이용 및 관리의 효율성 등을 고려하여 광역개발권역을 결정하도록 하고 있다(지역균형개발법 시행령 제2조).

광역권개발계획의 내용으로는 1) 산업입지, 주거단지, 위락·휴식공간 등 광역개발권역 안의 토지이용에 관한 사항, 2) 교통시설, 용수공급시설, 하수도시설 등 광역적으로 이용하는 공공시설의 배치에 관한 사항, 3) 광역쓰레기처리장, 폐기물처리시설 등의 설치에 관한 사항, 4)

문화·관광자원 개발에 관한 사항, 4) 자연경관 보호, 생태계 보전 및 녹지 공간 확보 등 환경보전에 관한사항, 5) 기타 광역개발권의 종합적인 발전을 위하여 필요하다고 인정되는 사항으로서 대통령령으로 정한 사항²³⁾ 등을 포함하는 종합계획이다(법 제6조 및 동시행령 제7조).

광역개발사업의 효율적인 추진을 위하여 필요한 경우에 건설교통부장관이 관계 중앙행정기관 및 광역시·도의 관계공무원과 민간 전문가가 참여하는 광역개발협의회를 구성하여 운영할 수 있도록 하고 있다.

1994년 아산만권과 부산경남권을 시작으로 2005년 말 중부내륙권까지 총 10개의 권역이 지정되었으며, 이 연구의 대상지역의 대부분을 포함하고 있는 아산만권은 신산업지대권으로 분류된다. 충청남도에서는 서산시, 아산시, 당진시, 태안군 전부와 천안시와 예산군의 일부를 포함 2,694.3km²가 해당된다.

〈표 4-1〉 아산만권 광역개발권역의 개요

구 분	행정구역	면적 (km ²)	계획인구 (만명)	자원조달계획(억원)			
				합계 (%)	국비 (%)	지방비 (%)	민자 (%)
계 획(A)	4시, 5군 · 경기남부(평택, 송탄 전부; 화성, 안성 일부)	3,517	267	213,675 (100.0)	90,862 (42.5)	24,411 (11.4)	98,402 (46.0)
투자비(B)	· 충남북부(천안, 아산, 서산, 당진, 태안 전부; 예산 일부)			75,729 (100.0)	30,201 (39.9)	5,630 (7.4)	39,898 (52.7)
B/A×100				35.4			

자료: 서태성 외, 2006. p.31.

그러나 이 계획은 2005년까지 10년 동안 계획대비 35.4% 정도만 투자가 이루어졌고, 그 이후에는 거의 추진이 이루어지지 못하고 있다. 이와 같이 사업추진이 부진한 이유로는 수요부

23) ① 광역개발권역 안의 인구 및 산업구조의 조정에 관한 사항, ② 광역개발권역 안의 자원의 분포·이용 및 관리에 관한 사항, ③ 광역개발권역 개발을 촉진하기 위하여 특별히 집중적으로 개발할 필요성이 있는 지역과 그 개발방법에 관한 사항, ④ 광역개발권역의 개발을 촉진하기 위하여 민간자본을 유치할 필요가 있는 경우 그 대상사업 및 방법에 관한 사항

죽 및 민자 유치의 부진, 사업성의 부족, 정부지원 부진, 관계부처 협의에서의 부동의 등 제도적 요인, 입지여건의 변화 등을 들 수 있다(서태성 외, 2006, p.101-1007). 또한, 지역 간 실질적 협력 성과가 미흡했는데, 이는 중앙정부가 사업별로 예산을 배정하는 방식으로 추진되어 지자체간 자발적 협력이 부족하였고, 권역 내 지자체간 협력사업의 기획, 집행, 관리 등 전반적인 연계협력을 주관할 구심점이 없었기 때문이다(김동주 외, 2011, pp.104-105).

2) 광역도시권

국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따르면 “광역도시권”이란 둘 이상의 광역시, 시 또는 군의 공간구조 및 기능을 상호 연계시키고 환경을 보전하며 광역시설을 체계적으로 정비하기 위하여 그 행정구역의 전부 또는 일부를 해당 시장, 군수, 시·도지사 또는 국토해양부장관이 필요에 따라 지정하는 “광역계획권”을 의미한다(법 제10조의 ①).

광역도시권의 해당 시장, 군수, 시·도지사 또는 건설부 장관은 광역도시권의 공간구조와 기능분담, 녹지관리체계와 환경보전, 광역시설 배치·규모·설치, 경관계획, 광역계획권에 속하는 지역 상호간의 기능 연계에 관한 사항 즉, 광역계획권의 교통 및 물류유통체계에 관한 사항, 광역계획권의 문화·여가공간 및 방재에 관한 사항 등에 관하여 정책방안을 제시하도록 하고 있다(법 제12조의 ①).

2000년부터는 광역도시계획(국토의 계획 및 이용에 관한 법률)에 의해 11개 광역도시권을 설정하였다. 그러나 이 계획은 개발제한구역(Green Belt) 조정에 주로 활용되어 실질적인 광역발전의 실효성이 적고, 상하위 계획 또는 부문계획과의 연계 부족으로 인하여 대도시권 성장관리를 달성하기 위한 광역도시계획 본래 취지를 살리지 못하고 있다(김동주 외, 2011, p.105).

3) 지역행복생활권

지역행복생활권은 교통, 통신 발달 등에 따라 주민의 일상생활 영역이 시·군 경계를 넘어 다양하고 다차원적인 방식으로 전개되고 있다. 그리고 농어촌지역의 경우 절대인구 감소로 인한 수요부족으로 단일 행정구역내에서는 생활서비스의 충분한 공급전달이 어려운 상태에 있으며, 중심도시를 이용해야 하는 의료, 문화 등 광역생활서비스의 지역 간 격차가 커서, 중심

도시와 주변도시를 연계하는 생활권 단위의 접근이 필요하다. 지자체간의 불필요한 경쟁·중복 투자를 방지하고, 생활서비스 연계를 통해 상생발전, 주민 복리증진에 공동의 대처가 필요하다는 인식으로부터 출발한다.

박근혜 정부의 지역행복생활권 정책은 다음과 같은 두 가지 반성으로부터 새로운 지역정책 즉, 지역행복생활권 정책을 도입하였다. 첫째, 광역경제권정책은 공간범위가 지나치게 넓고 인위적이며, 추진사업도 경쟁력 우선사업을 강조하여 체감할 수 있는 지역문제의 현실과는 상당히 거리가 존재했다는 점과 기초생활권 정책은 주민생활에 중점을 두었으나 정책적 관심도가 낮았고 행정구역단위로 접근, 주민의 실제 생활권의 범위와 불일치하여 정책의 효과가 반감되었다는 점에 대한 반성으로부터 지역주민들이 피부로 느낄 수 있는 현실적인 내용을 중심으로 접근한다. 둘째, 지역정책에서 연계협력을 통한 ‘상생발전’은 새로운 키워드이자 중요한 가치로 인식하고 있다. 다시 말해서 기존의 지역정책은 수도권-비수도권, 도시-농촌 등 이분법적인 접근으로 지역갈등사례도 빈번하였다. 그리고 대도시와 중소도시, 도시와 농촌이 상호 연계 협력하는 상생의 지역발전 모델이 절실하며, 낙후지역, 개별 지자체 단독으로는 해결이 곤란한 인프라와 교육, 문화, 복지, 의료 등 공공서비스 사업을 중심으로 지역 간 상생협력을 촉진할 수 있는 제도적인 틀과 여건 마련이 시급하다는 것이다. 셋째, 지역의 자율성과 책임성을 높이는 실질적인 상향식 접근을 추구한다. 이는 궁극적으로 주민이 어디에 살든 안정적이고 행복한 삶을 영위할 수 있는 기반을 조성하는 것을 목표로 하되, 지역별 입지조건과 환경이 다르므로 주민들이 실제로 체감할 수 있는 사업을 발굴하고 추진하려면 현장밀착형 행정을 담당하는 지방자치단체가 중심주체가 되는 상향식 접근을 적용하고, 정부는 관련 지자체들이 중심이 되어 추진할 수 있도록 장을 만들고 지원하는 역할에 집중하도록 하는 것이다.

이러한 지역행복생활권(이하 생활권)의 개념은 전국 어디서나 양질의 기초인프라, 일자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활 공간으로서 이웃 시(특별시, 광역시 포함)군이 자발적으로 협력하여 구성하며, 농어촌 중심지(읍·면), 인근마을을 포괄한다. 다시 말해서, 생활권은 주민·지자체가 주도하여 ‘중심도시-농어촌 중심지-마을’로 연결되는 공공상업 서비스 이용공간을 기반으로 설정하되, 생활권의 중심도시는 고차서비스, 농어촌 중심지(읍·면)는 복합서비스, 인근마을은 기초생활서비스 기능을 분담하도록 하고 있다.

〈표 4-2〉 지역행복생활권 내 중심지의 기능과 관계



자료: 지역발전위원회, 2013, p.

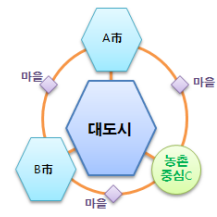
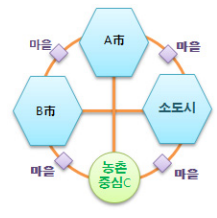
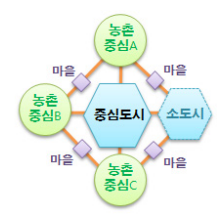
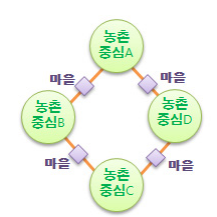
지역행복생활권의 유형은 광역시 등 지역 중추기능을 수행하는 대도시, 특화된 중소규모 도시가 연담된 도시지역을 중심으로 구성되는 대도시 생활권인 중추도시생활권(대도시권 및 중소 연담도시권)과 지역의 거점기능을 수행하는 중소도시와 연계성이 높은 주변 농어촌 지역으로 구성되는 중소도시 생활권인 도농연계생활권(중소도시 및 인근 농어촌), 그리고 농어촌 성격이 강한 지역으로 상호 연계성이 높아 지역별로 기능별 특화 및 역할 분담이 중요한 시·군으로 구성되는 생활권인 농어촌생활권(농어촌 시·군)으로 구분된다.

지역행복생활권정책의 기본방향은 지역의 자율적 의사에 따른 상향식 생활권을 설정하도록 하고, 지자체간 협력사업 및 주민체감형 사업을 우선 지원하며, 지역의 준비 및 필요에 따라 단계적·점진적으로 추진하며, 범정부 차원의 협업체계 구축으로 정책 간 시너지 효과를 제고 하는데 두고 있다.

지역생활권의 구성을 위한 기본원칙은 첫째, 지역 특성을 반영한 다양한 형태의 생활권이 구현되도록 중앙정부의 제시기준을 최소화하여 지역에 융통성을 부여하고, 둘째, 기본적으로 공표된 통계자료와 객관적인 근거자료를 우선하며, 셋째, 인구규모, 지역 간 연계성 등 정량적 기준은 유연하게 적용하되, 지역 실정에 적합한 독자적인 기준도 활용 가능하며, 넷째, 인

구 및 접근성뿐만 아니라 기능·역사적 연계성 및 주민의식 등을 종합적으로 고려하여 생활권을 구성하며, 다섯째, 광역·수도 경계를 넘어서는 생활권 구성도 가능하며, 여섯째, 하나의 지방자치단체는 하나의 생활권에 포함되는 것을 원칙으로 하되, 주민의 생활권 및 지리적 여건 등에 따라 2개 이내 생활권에 중복적으로 포함되는 것도 가능하도록 하였다.

〈표 4-3〉 지역행복생활권의 유형

형 태	주요 특징
<p>대도시 중심형</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (특징) 특별·광역시 근교 생활권 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 각 도시는 생활·서비스 기능 보유(최고차 기능은 중심 대도시가 제공) ▪ 주변 도시들은 도시권에 필요한 기능을 상호 보완적으로 제공 ○ (중점) 도시재생 및 도시간 연결성 개선을 통한 지역활력 증진
<p>네트워크 도시형</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (특징) 중소규모 도시의 연접 생활권 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 특화된 중심성을 보유한 도시와 농어촌 지역들이 기능적으로 연계 ▪ 개별 도시는 고차 기능의 완결성이 떨어져 만족스러운 서비스 제공 제한 ○ (중점) 각 도시가 필요한 기능을 분담, 상호 보완적 발전 유도
<p>도농연계형</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (특징) 중심도시와 여타 농어촌중심지를 연계하여 생활권 설정 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 가장 일반적인 생활권 유형 ▪ 중심도시가 주변지역에 고차 서비스나 경제·교육 등의 거점기능을 수행 ○ (중점) 중심도시와 농어촌 지자체간 생활서비스 연계를 통한 질 향상 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 전국의 삶의 질 등가치성을 위한 생활권 육성
<p>농어촌 생활권형</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (특징) 특별한 중심도시 없이 농어촌지역을 연계하여 설정 ○ (중점) 농어촌 중심지간 기능별 특화 및 역할 분담이 중요 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 농어촌 중심지와 마을 정비를 통해 주민 생활여건 개선 및 서비스 기능 강화

자료: 지역발전위원회, 2013. 10, pp.13-15.

이상과 같은 원칙을 토대로 지역행복생활권 구성기준은 다음과 같다.

첫째, 구성단위 및 대상지역에 관한 기준이다. 지역행복생활권은 2~4개의 지리적으로 연속된 지자체로 구성하되, 그 기본 구성단위는 도 지역은 기초지자체, 특별시·광역시·특별자치시 전체 행정구역을 대상으로 한다. 생활권 유형별 구성단위는 중추도시생활권과 도농연계생활권은 중심도시 및 이와 연계된 지자체로 구성하고, 농어촌생활권은 중심성이 낮은 소도시와 농어촌 지자체로 구성한다. 중심도시는 생활권의 수위도시로서 인구뿐만 아니라 경제, 산업, 행정, 문화, 교육, 의료 등의 고차기능을 수행하는 도시가 되고, 연계지역은 중심도시와 근접하면서 기능적으로 연결되어 동일 생활권을 이루는 지역이 된다.

둘째, 생활권 구성을 위한 지자체간 연계성 기준이다. 생활권은 지자체간의 접근성, 기능적·지리적 관계, 역사문화적 동질성, 주민인식 및 지자체 협력의지 등 연계성이 높은 지역으로 구성한다. 이때, 지자체간 연계성을 나타내는 정량적²⁴⁾·정성적²⁵⁾ 근거자료를 토대로 생활권 구성하되, 지자체가 정량적·정성적 연계성 지표 중에서 지역실정에 적합한 지표를 선택하고, 최대한 기준을 충족하도록 한다.

〈지자체간 연계성 기준(예시)〉

- ▷ (접근성) 통근율·역통근율·통근량 비중, 지자체간 이동시간, 통학권, 상품구매 및 서비스 이용권
- ▷ (기능적 연계) 산업, 관광, 물류, 로컬푸드 등의 전후방 연계성
- ▷ (지리적 연계) 연접성, 수계, 산 등 자연자원 공유
- ▷ (기타) 역사·문화적 동질성, 주민들이 인식·희망하는 협력적 생활권, 기존의 연계협력 사업권

24) 지자체간 통근통행지표(통근율, 역통근율, 통근량 비중), 상품구매 및 서비스이용권, 산업·경제 연계지표 등

25) 지자체간 연계협력 의지, 연계협력 실적 등 사회적 통합성, 생태·환경 및 역사·문화적 동질성 등

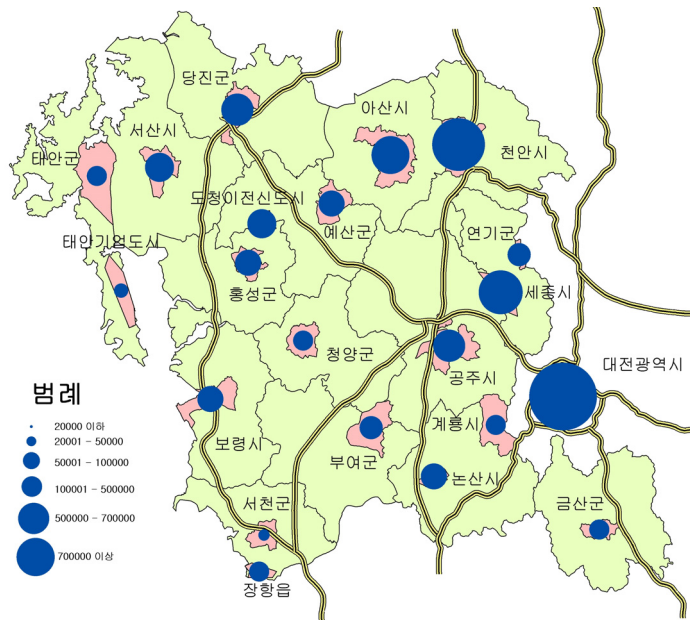
3. 내포지역의 연계 · 협력권 구상

1) 개별 시 · 군의 도농통합적 일상생활권의 안정화

(1) 도농통합적 일상생활권의 체계화

현재 충청남도가 내포광역도시권 계획수립 대상지역으로 하고 있는 서산, 당진, 예산, 홍성, 태안지역은 상호간 연계성이 높지 않고, 중추기능을 담당할 중심지도 보유하고 있지는 않으나 장기적으로 하나의 생활권으로 발전해 나아갈 필요성이 크고 가능성도 있다.

그러나 일시에 하나의 광역도시권으로의 발전은 거의 불가능할 것으로 보인다. <그림 4-1>에서 보는 바와 같이 2020년에도 내포지역에는 인구 20만 이상의 중견도시의 출현이 쉽지 않은 여건인데다, 모든 중심지들이 전문화된 기능을 거의 보유하지 못한 상태에서 주로 배후 농촌지역을 지원하는 백화점형 서비스 중심지로서의 기능 수행을 하고 있기 때문이다.



주: 시 · 군 도시기본계획 등의 목표인구를 사용하되, 과다 추정 등 무리가 있는 경우는 과거추세연장법에 의한 추정인구를 사용하였다.

[그림 4-1] 2020년의 충청남도의 도시계층

그보다는 내포지역 사·군의 중심지들이 배후농촌지역을 서비스 하는 농어촌중심지로서의 기능, 도농통합발전의 거점으로서의 기능 활성화가 우선되어야 한다는 점에 주목하여야 한다. 여기서 도농통합발전의 개념은 ‘도시의 상공, 문화, 각종 편익과 농촌의 환경, 여가, 생산 등, 서로의 역할과 기능이 보완되도록 유기적으로 연계 개발하는 지역개발 전략’으로 사용되거나 또는 ‘농촌과 도시가 가지고 있는 여러 가지 강점과 약점을 도시와 농촌의 생활기반이나 산업기반 등을 기능적으로 분담, 연계, 의존, 조화시킴으로써 상호 발전적 결과를 도출하고자 하는 전략적 개념’ (송미령 등, 2002)으로서, 더 이상의 농어촌지역의 쇠퇴를 막고 활성화를 촉진하기 위해서는 도시와 농촌 양편에 모두 도움이 되는 윈윈전략(공생전략) 즉, 도시·농촌간 기능의 발전적 상호보완작용이 전제가 되어야 한다. 이를 위해서는 개별 사·군에 있어서 중심지체계 즉, 농촌정주체계의 안정화가 선행되어야 한다.

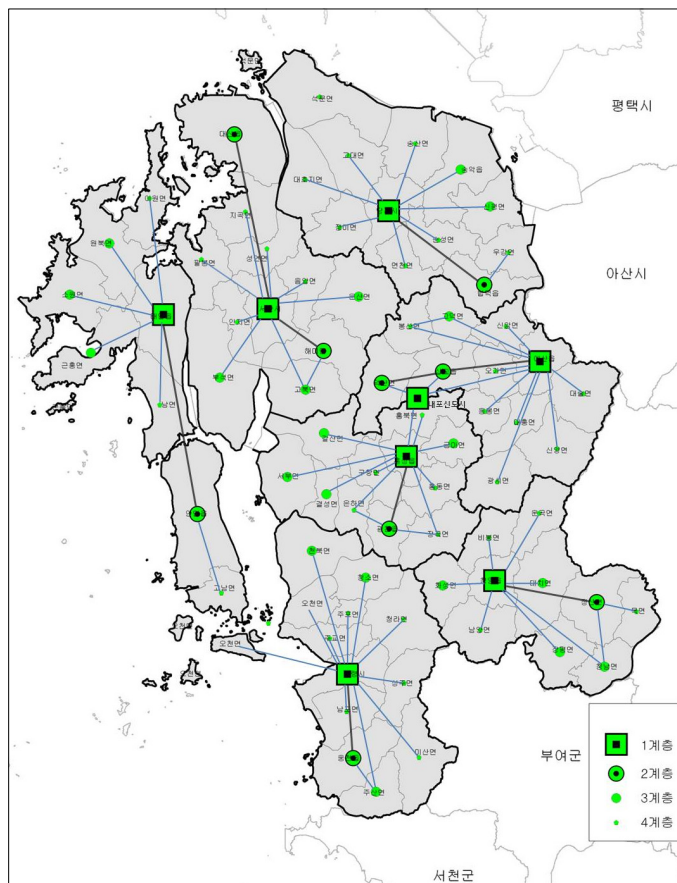
그렇다면 어떻게 하는 것이 농촌정주체계를 안정화하고 중심지의 기능활성화와 함께 농촌지역의 재생도 유도해낼 수 있을 것인가? 제3장에서 분석한 바와 같이 대부분의 사·군에서 중심지로서 비교적 충실한 기능을 수행하고 있는 농촌중심지는 1~3개로서, 여기에는 시청소재지(洞部)·군청소재지(읍)와 일반읍소재지, 그리고 소수의 면소재지가 해당된다. 나머지 읍·면소재지는 농촌중심지로서의 충실한 기능수행은 하지 못하고 있지만, 배후 농어촌지역에 대해 국민최저 수준(national minimum) 이상 기초생활서비스를 제공하는 거점역할 및 농어촌공동체의 구심적 역할을 하고 있는 것이다.

이와 같이 모든 농촌중심지가 일반 농어촌마을보다는 훨씬 중요한 기능을 수행하지만 사·군당 그 수가 너무 많아서, 모든 농촌중심지의 기능을 활성화할 수는 없다. 읍·면소재지 간 중심기능의 격차가 크게 벌어져 있는 상태에서(김정연, 1999; 성주인 등, 2008; 이재준 등, 2010), 모든 읍·면소재지를 사업추진 대상을 할 것인지, 아니면 농촌중심지로서 의미 있는 역할을 하는 일정 계층 이상의 농촌중심까지를 대상으로 할 것인지에 대한 선택이 필요하다. 사업추진의 대상이 되는 중심지 계층이 낮아질수록 농촌주민들의 편의성과 수혜 또는 제고될 수 있지만 정책투입의 효율성이 저하되는 경향이 있고, 중심지 계층이 높아지면 그 반대의 경우가 되기 때문이다.

내포지역의 사·군에서 수위중심지인 사·군청소재지를 제외하면 1~2개의 읍·면소재지가 제2계층 중심지로서 의미 있는 기능을 수행하고 있으므로 농촌지역 발전의 견인 및 경제활성화의 거점으로서 이들 중심지까지를 대상으로 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 이 경우에도

제3계층 이하의 하위 중심지들은 기동성이 약한 고령자들이 대부분인 배후 농촌지역 주민들에 대한 기초생활서비스를 골고루 배치하도록 하여야 할 것이다(성주인 등, 2008, 129-130).²⁶⁾

이러한 관점에서 내포지역 시·군의 수위 중심지인 보령시 동부, 서산시 동부, 당진시 동부, 청양읍, 홍성읍, 예산읍, 태안읍은 전략적으로 집중 투자하도록 한다. 이와 함께 제2계층을 형성하고 있는 보령시 웅천읍, 서산시의 대산읍과 해미면, 당진시의 합덕읍, 청양군의 정산면, 홍성군의 광천읍, 태안군의 안면읍 등도 수위 중심지를 보완하면서 배후지에 대한 생활서비스 중심지, 지역경제 활성화거점, 교통결절로서의 기능을 더욱 활성화하도록 한다.



[그림 4-2] 시·군별 정주체계 구상도

26) 영국에서는 마켓타운의 인구규모를 10,000명에서 25,000명 이하인 마켓타운과 2,000명에서 10,000명 미만인 마켓타운으로 구분하여 시설배치 기준을 적용하고 있다(<http://www.defra.gov.uk/rural/ruralwp/whitepaper/default.htm>).

앞으로는 이들 중심지활성화에 대한 접근 방식도 도시재생방식, 시설·공간프로그램의 복합·연계방식, 장소기반의 통합적 개발방식, 주민 주도성 확보 및 배후농촌지역과의 통합적 개발 방식으로 전환하여야 한다. 여기서 도시재생방식은 인구 감소, 산업구조 변화, 시가지의 무분별한 확장, 주거환경 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통해 경제, 사회, 물리, 환경적으로 활성화하는 것으로서 주로 공동체 활성화, 공동체 내부 경제 순환, 주민 간 교류 증진, 일자리 창출을 위해 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초인프라 확충, 골목경제 살리기 등을 추진한다. 둘째, 시설·공간프로그램의 복합·연계방식은 농촌중심지의 공공서비스들을 상호 연계하거나 일정 장소에서 복합화 하여 멀티서비스 공간화 하는 것으로서 새로운 시설·공간의 조성보다는 가급적 기존의 시설·공간을 리모델링하여 활용하는 것을 말한다.

셋째, 장소기반의 통합적 개발방식은 관련 사업을 장소 중심적(area-based)으로 연계·복합(연계사업제도 도입)하는 것으로서 지역주민, 지역단체, 지자체가 함께 참여하는 파트너십에 의한 사업추진과 정부 부처 간 협력적 거버넌스가 필요하다. 넷째, 주민 주도성 확보 및 배후농촌지역과의 통합적 개발방식으로 전환은 각종 생활서비스 시설의 설치·운영은 배후 농촌지역 주민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있고, 가공·유통사업·로컬푸드시스템 등 배후 농촌지역의 농업활동과 밀접한 관련이 있기 때문에 농촌중심지 활성화계획 수립·추진·운영 과정에서 배후 농촌지역의 여건이 반영되고, 배후 농촌지역 주민의 참여가 보장되도록 하여야 한다.²⁷⁾

이와 같이 농촌중심지 활성화를 실제로 이루어내기 위한 실현수단의 마련이 필요하다. 먼저 위와 같은 방식으로 전환하기 위해서는 무엇보다도 학습을 통한 주민의 인식전환과 역량강화를 바탕으로 스스로 대안을 마련하는 노력이 선행되어야 하고, 이러한 기반 위에서 시·군 자체 사업이나 중앙정부 및 충청남도가 지원하는 정책 사업을 활용하여 일관성 있게 연속적으로 활성화 사업이 추진될 수 있도록 하여야 한다. 특히, 최근의 정책 환경 변화에 의해 시청소재지(동부)는 국토교통부의 도시재생사업을, 읍면소재지는 농촌중심지 활성화사업(기존의 읍면소재지종합정비사업)을 활용할 수 있도록 준비할 필요가 있다.

27) 영국의 마켓타운 프로그램(Market Towns Initiative)에서는 마켓타운 활성화계획을 수립할 경우, 반드시 주변 농촌지역 주민을 포함하도록 하고 있다.

(2) 농촌중심지-농촌 지역 간 연계 강화를 위한 농촌 대중교통시스템의 유연화·다양화

농촌중심지의 서비스기능을 충분히 확충하더라도 배후 농촌지역을 연결하는 교통서비스가 적절히 제공되지 않으면 배후 농촌지역 주민들의 접근성과 서비스시설 이용도가 저하되어 삶의 질이 악화되게 된다. 특히 교통약자인 고령자가 많은 농어촌의 특성을 감안하여 농촌중심지와 배후 농촌마을 간 접근성을 개선할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

교통서비스는 기존의 농어촌버스 노선을 최대한 유지하되 효율적 운영방식으로 개선하는 한편, 영국, 일본 등과 같이 주민복지를 위한 교통공백 또는 불편지역 해소, 고령자 등의 외출 촉진, 공공시설 등의 이용촉진을 위해 지자체 등이 직접 주체가 되어 운행하는 커뮤니티버스를 우리 농촌 실정에 맞게 도입하여야 할 것이다.

대중교통 수단의 운행 노선과 시간을 현재와 같이 고정할 경우 심각한 운영 문제에 봉착하게 되는 교통과소지역에서는 정보통신기술과 결합하여 운행 시간 및 노선이 수요에 따라 유연하게 변화되는 비관행적 대중교통수단 운영방식을 실험적으로 도입하고, 효과성이 입증되면 적용대상을 확대해가도록 한다. 특히, 수요응답형 교통수단(DRT; Demand Response Transit)²⁸⁾ 등의 도입을 검토할 필요가 있다.²⁹⁾

이와 관련하여 국토교통부는 2012년 7월 5일 수요응답형(DRT) 여객운송사업 도입에 의해 농어촌 및 도시 외곽지역 등 대중교통 불편지역의 교통편의 및 대중교통 운행효율성 제고 계획을 발표하고, 2012년 12월에는 「여객자동차운수사업법」 시행규칙을 개정하여 1단계로 탄력적인 버스를 도입하고, 2단계로 법 개정을 통해 현재 노선·구역 여객운송 사업으로 구분하고 있는 법조항에 제3의 수요응답형 여객자동차운송사업을 신설하여 택시까지 확대할 계획으로 있다. 농림축산식품부는 2013년 7월 농촌 교통서비스 개선사업 추진 검토 및 의견수렴을 하고 운영 가능한 모델 검토 중에 있으며, 충청남도과 전라북도 등의 광역지자체에서는 수요응답형 교통수단(DRT) 운영방안을 강구중에 있다.

이외에 농어촌대중교통수단 운영방식을 유연화하려는 시도가 여러 지자체에서 이루어지고 있어 벤치마킹이 필요하다. 첫째는 소형버스(승합차)를 활용한 농어촌 순환버스 운행방식으로

28) 노선 및 사업구역을 미리 정하지 아니하고 여객의 수요에 따라 운행구간을 정하여 여객을 운송하는 사업으로 노선이나 시간표 없이 운행할 수 있는 새로운 개념의 여객운송 사업을 말한다.

29) 디맨드버스는 전화예약 등 이용자의 요구(need)에 대응하여 노선과 시간을 유연하게 운행하는 공공교통의 형태로서 일본은 160개 이상 시정촌에서 운행 중에 있으며, 정보통신기술과 결합되면서 비약적으로 발전하고 있다.

서, 운영 주체로서 사회적 기업 또는 협동조합 등을 설립하여 비수익노선 밀집지역을 중심으로 면소재지 및 인근마을을 순환하는 소형마을버스를 운행하는 방식이다.³⁰⁾ 두 번째는 택시를 활용한 교통공백 해소방식으로서 대중교통이 운행되지 않은 오·벽지마을³¹⁾을 대상으로 교통수요를 사전 조사하여 면소재지 및 인근 마을까지 월별 계획에 따라 개인택시협동조합 또는 지역 브랜드택시 등을 운행하고 운행손실을 보전해주는 방식이다.³²⁾ 셋째는 자가용자동차를 활용하여 비정기적 수요에 대응하는 방식으로서 대중교통이 운행되지 않는 오·벽지마을을 대상으로 자가용자동차로 교통서비스를 제공하는 사회적 기업 등³³⁾을 설립하고 콜센터 설치 및 운행손실을 보전하는 방식이다.³⁴⁾

30) 춘천시 북산면 조교리 마을버스

- 버스미운행 마을인 조교리(주민 90여명)에서 마을작목반이 운영주체가 되어 11인승 소형승합차 구입·운행
- 수입은 마을운영비로 사용하고, 유류비 등은 시비로 지원
- 춘천 북산면 조교리-홍천군 두촌면간 15km 구간을 1일 3회 운행

청원군 지역농협 마을버스

- 청원군에서 버스미운행 지역의 교통불편 해소를 위해 가덕면 (30개 마을), 남일면(20개 마을)등 면단위 농협에 16인승 마을버스 차량 5대를 위탁운영
- 차량구입 및 유류비 등은 군비로 지원

31) 버스 진입로 및 회차지 협소, 이용수요 부족 등으로 소형버스 운행이 어려운 지역 중 택시의 접근이 가능한 지역

32) 서천군 희망택시

- 6개 읍·면, 23개 행정리의 버스 미운행 마을을 대상으로 사전조사를 실시하여 요청한 일자 및 시간에 1개월간 마을별로 11일~13일 택시 운행
- 1회 운행시 2~3인 동승하도록 하고 병원, 시장 등까지 운행
- 면소재지까지 100원, 읍소재지까지 1000원을 지불하고 운행손실을 군비로 보전

아산시 마중택시

- 1일 5회 운행이 가능하도록 하고, 탑승을 원하는 주민이 운행 10분전에 콜센터에 배차를 요청하면 최단거리의 환승정류장까지 운행
- 운행요금은 100원씩 부과하며, 콜비 및 운행요금 손실보전

33) 지역아동센터, 노인복지회관 등 비영리법인과 인근 주민의 자가용승용차·승합차를 활용하여 유상운송 운송하는 등의 방식이 있다.

34) 일본의 자가용 여객유상 운송

- 교통공백 지역에서 시정촌이 해당 주민을 수송하거나, NPO 법인이 소외지역 회원 주민을 수송
- 공공복지 차원에서 일정요건을 만족하는 NPO등에 자가용자동차를 이용한 유상운송 허가 (도로운송법에 근거, 등록기간은 2년)

영국의 지역 자동차 이용제 (Social car scheme)

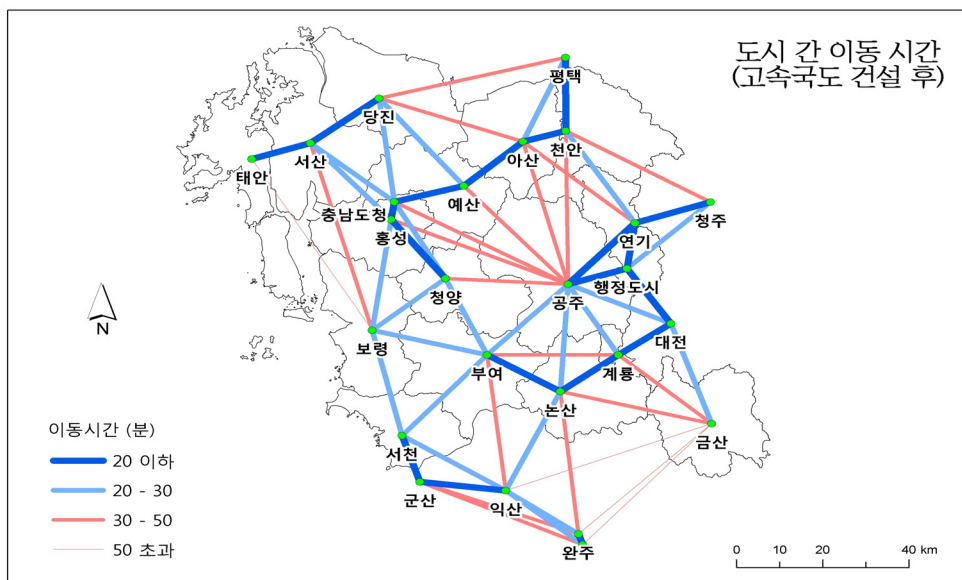
- 교통공백 지역에서 NPO법인이 자가용 승용차를 이용하여 연료비, 보험료를 수수하고 고령자, 장애인 및 농어촌 주민을 수송
- 우편물 운반차량까지 활용하여 승용차 또는 15인승 미니버스로 약 200대가 운행 중이며 차량 내부공간은 각각 50%가 승객용, 화물용

따라서 내포지역의 시·군들은 농촌지역 유형과 지역사회의 협력·실천의지를 고려하여 지역 여건에 맞는 운행방식을 지속적으로 실험하고, 정부의 농어촌대중교통 유연화정책 도입에 적극 참여하면서 점진적으로 지역 실정에 맞게 확대해갈 필요가 있다.

2) 시·군 연계 지역행복생활권 구성 및 발전

(1) 지역행복생활권의 구성

먼저 지역 간 접근성을 살펴보면 서산-당진, 서산-태안, 홍성-청양, 내포신도시-홍성, 내포신도시-예산이 20분 이하의 거리에 있고, 당진-내포신도시, 서산-내포신도시, 청양-내포신도시-서산-홍성, 보령-홍성, 보령-청양은 20~30분 거리에, 서산-보령은 30~50분 거리에 있으며, 50분이 초과하는 시·군은 없다. 따라서 시·군 간 시간거리 측면에서는 지역행복생활권을 구성하는 데 무리가 없는 편이다.



[그림 4-3] 2009년 이후 지역간 이동시간

자료: 김정연 2010.

지역발전위원회의 「지역행복생활권 추진 가이드라인(안)」에 의하면 지역행복생활권 구성 절차와 방법은 4단계로 이루어지며³⁵⁾, 이 중에서 가장 먼저 해야 하는 중요한 일이 내포지역 지역행복생활권 구성(안)이며, 이는 <표 4-3>에서 보는 바와 같이 크게 3개의 대안으로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 제1안은 현재 충청남도가 추진하고 있는 내포광역도시계획 수립의 범위(잠정) 내에서 지역행복생활권을 구성하는 방안으로써 내포신도시~홍성~예산권역과 서산~당진~태안권역으로 구성하는 방안이다. 내포신도시-홍성-예산권역은 지리적 근접성, 농산업적 동질성·연계성, 내포신도시의 직접영향권을 고려하여 설정하고, 서산-당진-태안권역은 시·군간 현재의 통근·구매·농산업 연계의 반영 및 산업집적지대, 국제적 교류·교역 항만 기능 등의 연계·분담 가능성을 고려한 것이다. 이 안은 권역의 규모가 작아 연계·협력 방안 모색이 용이하고 현재의 시·군간 연계를 잘 반영한다는 장점이 있는 반면에 보령과 청양이 실효성 있는 생활권에 포함되지 못하고 소외될 가능성이 있다는 단점을 지니고 있다.

제2안은 내포광역도시계획구역(잠정)에다 보령까지를 포함한 범역을 대상으로 하여 내포신도시~홍성~예산권역, 서산~당진권역, 보령~태안권역 등 3개의 지역행복생활권으로 구성하는 방안이다. 여기서 보령시를 포함하는 이유는 보령-홍성과의 통근연계 및 서산과의 비금속광물 연계를 고려하고, 연육교 개통에 따른 보령-태안 간 해양관광, 해양산업 연계발전 잠재력을 고려한 것이다. 각각의 지역행복생활권 구성 이유로서 내포신도시-홍성-예산권역과 서

35) 첫째, 개별 지자체별로 설정 가능 생활권을 검토한다. 먼저 지역생활권 구성기준을 참고하여 해당지역의 생활권 구성 여건 및 잠재성을 검토하고, 생활권 설정 과정에서 해당 지역주민의 의견을 수렴하여 상호기능의 보완을 통해 해당지역과 연결지역의 공동발전을 도모할 수 있는 생활권을 기획한다.

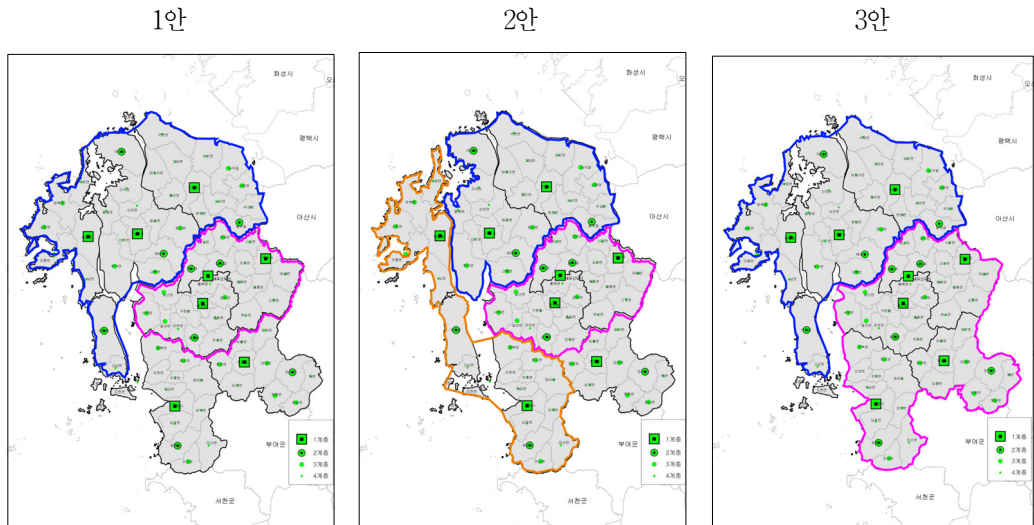
둘째, 관련 지자체간 생활권 협의체를 구성한다. 이는 생활권 추진 시 발생할 수 있는 갈등을 최소화하고 협력을 극대화하기 위한 것으로서 원칙적으로 지자체의 자율적 의사와 협의에 따르되, 참여 지자체가 동등한 자격과 지위를 보유하고 필요시 협약 체결하는 것이다.¹⁾ 생활권협력사업의 성공적인 추진을 위해 필요한 경우 특별시·광역시 구, 지자체 공무원, 전문가 등도 생활권협의체에의 참여가 가능하도록 하고 있다. 또한, 지자체가 중복적으로 지역행복 생활권을 구성하는 것이 가능한 경우에는 해당 지자체는 복수의 협의체 구성이 가능하도록 하고 있다. 생활권 협의체는 생활권의 컨트롤 타워로서 생활권 설정, 협력사업 발굴, 공동발전 목표와 비전 설정 등을 수행하며, 이를 위해 운영규약을 마련하고 규약에 따라 자율적으로 운영하도록 하고 있다.

셋째, 생활권 설정과정에서 광역발전과 생활권 발전의 정합성 등을 고려하여 시도가 생활권 설정을 지원하되, 시도는 지자체 협의체가 생활권을 구성할 때 의견을 제시하고, 생활권 발전 성과제고 및 시도발전과의 정합성 등을 강화시킬 필요가 있을 경우 조정할 수 있도록 하고 있다.

넷째, 지역발전위원회와 관련 부처는 시도가 제안한 생활권 구성안에 대해 의견을 제시하면, 생활권 협의체는 지역위의 의견을 참고하여 최종적으로 생활권을 구성하도록 하고 있다.

산-당진권역은 제1안과 동일하며, 보령-태안권역은 해양관광 및 해양산업 연계발전의 용이성을 들 수 있다. 이 안은 권역의 규모가 작아 연계·협력 방안 모색이 용이하고, 보령~태안의 해양 분야 연계발전 잠재력을 제고한다는 장점이 있는 반면에, 보령~태안권역이 연육교에 의해 연결되어도 원거리에 있어 동일생활권 및 농산업 연계 형성에 어려움이 있다는 문제점을 지니고 있다.

제3안은 내포광역도시계획구역(잠정)에다 보령, 청양(정산, 목면 제외)을 포함한 것으로서 내포신도시~홍성~예산~보령~청양권역, 서산~당진~태안권역 등 2개 권역으로 구성되며, 가장 넓다. 여기서 청양은 홍성·예산과의 지리적 근접성, 구매권 등을 고려하여 포함한 것이다. 각각의 지역행복생활권 구성이유로서 내포신도시~홍성~예산~보령~청양권역은 광역 농수산업 클러스터화 촉진, 지역 간 연계·교류밀도가 낮은 보령, 청양을 포섭하여 안정적 연계발전 기회를 부여코자 함이며, 서산~당진~태안권역은 1안과 동일하다. 이 안은 대권화(大圈化)에 따른 규모의 경제 및 범위의 경제 확보 가능성과 농수산업 및 문화관광산업의 광역적 연계발전효과를 제고할 수 있다는 장점을 갖는 반면에 권역의 규모가 큰 만큼 권역 내부의 지역 간 이질성이 커질 가능성이 있고, 연계·협력 방안 모색과정에서 이해관계자가 많아 다른 대안에 비해 많은 시간과 비용이 소요될 가능성이 있다는 단점이 있다.



(그림 4-4) 내포지역의 지역행복생활권 구성 대안도

〈표 4-4〉 내포지역의 지역행복생활권 구성 대안 검토

구 분	1안	2안	3안
권역구성 (해당시군)	<ul style="list-style-type: none"> · 내포신도시 ~ 홍성 ~ 예산권역 · 서산 ~ 당진 ~ 태안권역 	<ul style="list-style-type: none"> · 내포신도시 ~ 홍성 ~ 예산권역 · 서산 ~ 당진권역 · 보령 ~ 태안권역 	<ul style="list-style-type: none"> · 내포신도시 ~ 홍성 ~ 예산 ~ 보령 ~ 청양권역 · 서산 ~ 당진 ~ 태안권역
권역범위	<ul style="list-style-type: none"> · 내포광역도시계획구역(잠정)으로 내포지역의 범위를 한정 	<ul style="list-style-type: none"> · 내포광역도시계획구역(잠정)+보령 <ul style="list-style-type: none"> - 홍성과의 통근연계, 서산과의 비금속광물 연계 고려 - 연육교 개통에 따른 보령-태안 간 해양관광, 해양산업 연계발전 잠재력 고려 	<ul style="list-style-type: none"> · 내포광역도시계획구역(잠정)+보령+청양(정산, 목면 제외) <ul style="list-style-type: none"> - 보령시 포함사유는 좌동 - 청양은 홍성·예산과의 지리적 근접성, 구매권 등을 고려하여 포함
권역구성 사 유	<ul style="list-style-type: none"> · 내포신도시-홍성-예산권역 <ul style="list-style-type: none"> - 지리적 근접성, 농산업적 동질성·연계성, 내포신도시의 직접영향권 고려 · 서산-당진-태안권역 <ul style="list-style-type: none"> - 시·군간 현재의 통근·구매권·농산업 연계 반영 - 산업집적지대, 국제적 교류·교역 향만 기능 등의 연계·분담 가능성 고려 	<ul style="list-style-type: none"> · 내포신도시-홍성-예산권역 <ul style="list-style-type: none"> - 좌동 · 서산-당진권역 <ul style="list-style-type: none"> - 좌동 · 보령-태안권역 <ul style="list-style-type: none"> - 해양관광, 해양산업 연계 	<ul style="list-style-type: none"> · 내포신도시 ~ 홍성 ~ 예산 ~ 보령 ~ 청양권역 <ul style="list-style-type: none"> - 광역 농수산업 클러스터화 촉진 - 지역간 연계·교류밀도가 낮은 보령, 청양을 포섭하여 안정적인 연계발전 기회 부여 · 서산 ~ 당진 ~ 태안권역 <ul style="list-style-type: none"> - 1안과 동일
장 점	<ul style="list-style-type: none"> · 권역의 규모가 작아 연계·협력 방안 모색이 용이 · 현재의 시·군간 연계를 잘 반영 	<ul style="list-style-type: none"> · 권역의 규모가 작아 연계·협력 방안 모색이 용이 · 보령 ~ 태안의 해양분야 연계발전 잠재력 제고 	<ul style="list-style-type: none"> · 대권화에 따른 규모의 경제, 범위의 경제 확보 가능성 · 농수산업, 문화관광산업의 광역적 연계발전효과 제고
단 점	<ul style="list-style-type: none"> · 보령과 청양이 실효성 있는 생활권에 포함되지 못하고 소외될 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> · 보령 ~ 태안권역이 연육교에 의해 연결되어도 원거리에 있어 동일생활권 및 농산업 연계형성에 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 권역의 규모가 커서 연계·협력 방안 모색과 정에서 많은 시간과 비용이 소요될 가능성

(2) 연계·협력사업의 발굴과 추진

지역발전위원회의 「지역행복생활권 추진 가이드라인(안)」에 의하면 지역행복생활권 발전 계획 수립 절차는 5개의 단계로 이루어지게 되며, 이 중에서 가장 핵심적인 사항이 연계협력 사업을 발굴하여 사업화 하는 것이다.³⁶⁾

지역행복생활권에서의 연계협력사업은 초기에는 참여지역 모두가 적은 부담으로 이득이 될 수 있는 소규모 사업에서부터 시작하여 점차 고도의 연계협력 사업으로 확대 발전해 나아가야 한다.

이러한 연계협력 사업은 박근혜 정부의 지역희망(HOPE) 프로젝트의 5개 중점추진 분야에 맞추어 전국 어디서나 주민이 불편함이 없이 기초인프라, 일자리, 교육, 문화, 복지 서비스를 충족할 수 있도록 하는 생활권 협력 사업으로 구분할 수 있을 것이다. 첫째, 지역행복생활권 기반 확충 분야로서 지역의 특화발전·기능연계, 주민체감 인프라, 지역주도·협력 발전체계 구축 등 관련사업 등이 포함될 수 있다. 둘째, 일자리 창출을 통한 지역경제 활력 제고 분야로서 일자리 중심의 산업·기업 지원, 투자촉진, 산단 재창조 등 관련사업 등을 포함할 수 있다. 셋째, 교육여건 개선 및 창의적 인재 양성 분야로서 교육여건 개선, 지방대 육성, 지역인재 양성 등 관련사업 등을 포함할 수 있다. 넷째, 지역문화 융성, 생태 복원 분야로서 문화자치 기반 조성, 문화격차 해소, 생태·자연 환경 활용 등 관련사업 등을 포함할 수 있을 것이다. 다섯째, 사각 없는 지역 복지·의료 분야로서 맞춤형 복지, 취약지구 의료 등 관련사업 등을 포함할 수 있을 것이다. 이들 각 분야에 있어서의 연계협력사업의 추진방향과 사례를 다음과 같이 제시할 수 있다(송미령, 미발표자료, 2013).

36) 첫째, 지역발전위원회는 생활권 계획 수립을 위한 가이드라인 마련하여 제시한다.

둘째, 지자체들은 생활권 구성 후 사업 발굴, 계획 수립 등을 위한 관련 지자체 참여 협의체 구성 후 생활권 발전계획을 공동으로 수립한다. 지자체 간 협의를 통한 공동의 생활권 협력사업 발굴에 있어서는 협력적 추진 사업 뿐 아니라 특정지역의 사업이지만 공동 이용을 통해 주민의 행복을 증진시킬 수 있는 사업도 포함 가능하며 관련 제도 개선 사항도 제시할 수 있다. 관련 지자체가 공동으로 생활권 발전계획(안)을 마련할 때, 관련 지자체가 자율적으로 설명회, 공청회, 간담회, 의회보고 등을 추진하고 이를 반영하여 생활권 발전계획을 수립한다. 이때, 협력추진 사업뿐만 아니라 지자체 합의하에 공동 협력사업에 대한 포괄적 협의를 첨부한다. 마지막으로 시도의 의견을 청취하되, 타 광역 지자체와 관련되는 계획의 경우는 관련 시도 간 협의한다.

셋째, 시군이 협력해서 수립한 생활권 발전계획을 반영해서 시·도 지역발전계획을 수립한다. 복수의 시도가 관련된 계획의 경우는 해당 시도발전계획에 모두 반영하도록 한다.

넷째, 생활권 발전계획과 시도 발전계획의 반영 여부에 대해 지역발전위원회와 관계 부처가 검토한다. 관계 부처가 계획안을 검토하고 지역위로 제출하는 방안도 가능하다.

다섯째, 국무회의 의결, 대통령 승인을 통해 지역발전계획을 확정하고, 확정된 계획안은 시도에 전달하고, 시도는 생활권 관련 지자체에 전달한다. 지역발전계획 확정에 따라 필요시 시·도발전계획을 수정하도록 한다.

■ 지역행복생활권 기반 확충

① 생활인프라 공동 조성 및 이용

첫째, 중심도시와 인근 지자체간의 생활 인프라를 생활권 단위로 연계·구축하고 공동 관리함으로써 서비스 공급을 효율화하는 방식이다. 이러한 사업으로는 상하수도, 혼잡도로 개선, 환승시설 설치, 가로경관 조성, 수변구역 및 공원, 도시가스 확대 등 인프라 공동 설치 등을 들 수 있다.

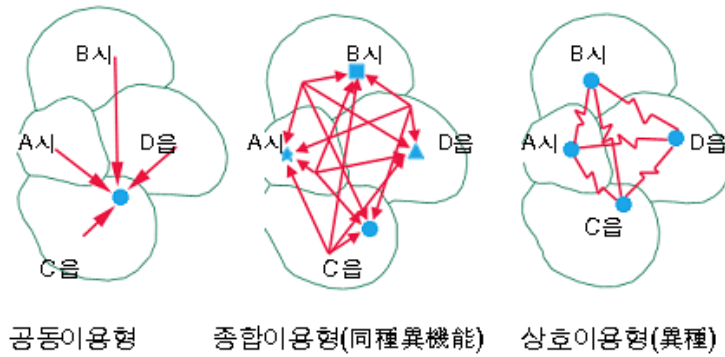
둘째, 첫 번째보다 진전된 방법으로서 광역시설 공동이용방식을 들 수 있다. 다시 말해서, 시·군별 생활권이 지역행복생활권으로 확대되면 다양한 자원의 복합 연계에 의한 시너지 효과를 창출할 수 있기 때문에 쓰레기처리시설, 상수공급시설, 공설운동장 등의 광역시설을 시·군마다 각각 설치하는 방식은 비효율적이다. 특히, 하드웨어에 대한 추가투자를 하지 않고도 운영방식을 소프트웨어 함으로써 광역적 효율화를 기할 수 있는 대상이 많다(금성근 역, 1997, pp.151-156).

‘광역적 도시기능의 공동이용 방식’은 행정구역을 조정하지 않고도 손쉽게 이러한 이점을 얻을 수 있으며, 여기에는 1) 공동이용, 1) 상호이용이라는 두 가지 유형을 생각할 수 있다. 공동이용형은 폐기물처리시설(소각장), 매립장 등과 같이 하나의 시설을 복수의 도시가 공동으로 설치·이용하는 형태이며, 상호이용형은 1) 도서관 정보시스템과 같이 동일한 종류이면서 다른 기능을 지닌 도시시설을 네트워크화 하고, 개개의 시설로서는 실현할 수 없는 종합성을 발휘하도록 하는 유형과 2) 다른 종류의 도시시설을 관련 자치단체가 각각 정비하여 서로 이용하는 유형으로 나눌 수 있다.

이와 같이 ‘광역적 도시기능의 상호이용 방식’을 도입할 경우 1) 지역주민의 편의성 향상과, 2) 활발한 역내의 교류, 3) 역외 인구유출 감소 등의 효과를 기대할 수 있다.

아래 그림에서 보는 바와 같이 A시에 다목적홀(문화), B시에 종합병원(의료), C읍에 운동공원(스포츠) D면에 연수시설(교육)을 배치하고, 이것들을 하나의 예약시스템으로 네트워크화 함으로써 지역의 독자성을 살리면서도 네 개의 소도시가 일정 규모의 도시시설을 설치하여 서비스 할 수 있다.

광역적 도시기능의 공동이용을 위해서는 인식의 전환과 공감대의 형성이 선행되어야 한다. 아직은 시·군의 광역행정에 대한 인식과 역량이 부족하므로, 지역행복생활권 참여 시·군이 점차



[그림 4-5] 광역적 기능의 공동이용 유형

경험을 쌓아가면서 이러한 방식을 도입할 수 있도록 충청남도가 적극적으로 유도·조정할 필요가 있다. 초기에는 쓰레기소각시설 또는 쓰레기매립시설 등의 특정 목적의 사업에서부터 광역 개발방식을 적용하는 것이 실현 가능성을 높일 수 있을 것이다. 이러한 변화를 도입하기 위해서는 충실한 기초연구와 지역 간 협력 자세가 선행되어야 한다.

② 연계교통서비스 도입

첫째, 주민의 실질적인 생활권을 반영하여 유연하게 운영되는 교통 서비스 체계를 구축하는 방식으로서 1) 동일 생활권에서 시·군 행정구역 범위를 넘어서 운영되는 통합적 대중교통 운영 체계를 구축하고 수요응답형 교통수단을 시·군이 연계하여 운영하는 방식, 2) 광역버스 정보시스템 구축 즉, 시·군 행정구역을 연계하여 주민에게 버스운행 정보를 제공하는 BIS를 구축하는 방식, 3) 버스요금 단일화 즉, 동일 생활권의 주민을 위하여 버스요금 단일화하는 방식, 4) 통근자를 위한 지자체 간 통근버스 지원 즉, 통근이 활발한 지자체 간에는 A시 기업체에서 근무를 할 근로자(B군 소재)들의 통근버스를 지원하는 방식 등을 연계협력 사업으로 추진할 수 있다.

둘째, 녹색교통수단 활성화를 위한 시·군간 연계 자전거도로망 구축 및 대여 프로그램 등을 도입·운영하는 방식이다. 구체적으로 자전거 둘레길 조성 방식으로서 A시 도심에서 B군 수생 식물학습원까지 14km 자전거 둘레길을 정비하고 상호 공동 이용하는 방식을 예로 들 수 있다.

③ 환경시설 공동 설치·운영

첫째, 각종 님비시설(폐기물 처리시설, 화장장 등)의 공동 설치와 광역 단위 운영방식으로서 1) 장사문화공원, 화장시설이나 유족대기실 등 장사시설을 공동으로 조성하여 이용하거나 2) 광역폐기물 종합처리시설의 공동 설치 즉, 폐기물 매립, 소각 시설 등 종합처리시설을 설치하여 공동 활용하는 방식이 있다.

둘째, 가축분뇨, 음식물 쓰레기 등의 효율적인 자원화를 위한 시설의 광역 단위 설치와 운영으로서 1) 축산-경종 농업을 연계한 가축분뇨자원화 시설을 설치·운영하거나 2) 음식물 쓰레기 등을 활용한 바이오가스 생산시설을 설치하는 방식이 있다.

④ 귀농·귀촌 지원

첫째, 농촌 이주를 희망하는 중심도시 주민을 대상으로 배후 농촌 사·군에서 맞춤형 귀농·귀촌 지원 프로그램 개발하는 방식이다. 일본 효고현의 낙농생활센터에서는 지역에 귀농·귀촌하기를 희망하는 도시 주민을 대상으로 광역 차원의 단계별 영농교육 프로그램을 실시하며, 특히 고베 시내 거주자를 위해 평일 야간에 영농교육 기회를 마련해 주고 있다.

둘째, 농촌 지자체 간 귀농·귀촌 지원 프로그램 공동 개발과 정보 제공, 영농교육 및 농촌 생활교육 등 통합 운영하는 방식이 있다.

셋째, 농촌 이주 희망자를 위한 주거지원 프로그램 공동 개발 및 관련 민간조직을 공동 육성하는 방식으로, 복수의 지자체가 연계하여 농어촌 주택 조성, 임대, 알선 등을 담당하는 민간 주체를 육성한다. 일본 효고현은 「다자연거주시책」 일환으로 다자연거주 거점정비지원사업 등을 통해 텃밭 달린 주택 및 체재시설 정비를 현 내에서 추진하고, 현청 및 현 내의 10개 시정촌이 회원인 다자연거주지원협의회를 구성하여 운영하고 있다.

⑤ 지역역량 강화 활동 지원

첫째, 지역행복생활권 단위로 맞춤형 주민 역량 강화 프로그램 운영 및 마을 리더 육성 이 가능할 것이다.

둘째, 지역행복생활권 내 사·군들이 다양한 형태의 중간지원조직을 통합적으로 구성하여 주민지원 역할을 담당토록 하는 방안으로서, 향토산업 육성과 6차산업화, 마을 만들기, 협동조합 및 사회적 경제 지원 등 다양한 중간지원조직을 지역행복생활권 단위로 통합적 운영할 수 있을 것이다.

⑥ 지역사회 안전망 구축

지역행복생활권 단위의 방법, 순찰, 방재, 복구 등이 가능할 것이다.

■ 일자리 창출을 통한 지역경제 활력 제고

첫째, 일자리 창출로서 1) 지역행복생활권내 시·군이 주민 직업 교육 공동 운영하거나, 2) 도시의 취약계층을 일손이 부족한 농어촌 노동력으로 활용하는 도농 일자리 매칭 프로그램을 추진할 수 있다.

둘째, 지역 특화산업 육성으로서 지역행복생활권내 시·군 간 제조업 및 서비스산업 클러스터, 산학연 네트워크 구축하는 방안 등이 있다.

셋째, 지역농업 개발로서 1) 광역 농산업 클러스터 및 지역전략식품산업의 개발과 육성, 그리고 2) 농산물 부가가치 증대, 규모화를 위한 주산지 단위 협력 사업이 가능할 것이다. 특히, 산지유통시설을 시군별로 설치하지 않고 주산지 단위로 규모화 하여 시·군 공동으로 운영함으로써 광역 브랜드 형성의 기반으로 활용할 수 있을 것이다.

넷째, 지역경제 다각화·6차산업화로서 1) 농업과 지역의 유무형 자원의 연계와 융복합으로 2·3차 산업 발전을 도모하는 6차산업화의 공동 추진하는 방안과,³⁷⁾ 2) 인근 시·군에서 생산되는 농특산물의 직거래 매장을 중심도시에 설치하는 방안,³⁸⁾ 3) 대도시 안테나숍을 인접 시·군이 함께 공동 설치·운영하는 방안 등이 가능하다.

■ 교육여건 개선 및 창의적 인재 양성

교육 여건 개선사업은 1) 지역행복생활권을 단위로 도시 학생 대상 농어촌유학 프로그램 운영 및 농어촌체험 교과 과정 등을 도입하는 방안³⁹⁾, 2) 학군의 조정, 3) 초중학교 공동급식사업, 4) 생활권 연계지역에 대한 통학버스 운행 노선 확대 등의 방안을 추진할 수 있을 것이다.

37) 무주군과 임실군은 연계협력사업으로 머루술·치즈 공동마케팅을 추진하고 있다.

38) 완주군의 (주)완주로컬푸드는 로컬푸드 직매장 및 농가레스토랑, 가공센터, 체험장 등을 겸한 복합시설을 전주시내에 설치하여 운영 중에 있다.

39) 농어촌체험교육 활성화: A시의 초·중·고와 B군 농가와 연계한 농어촌체험 프로그램 운영 등

■ 지역문화 육성, 생태 복원

① 문화·체육시설 및 프로그램 운영

첫째, 지역행복생활권 발전계획에 참여하는 시·군에 분포하는 각급 도서관을 연계한 네트워크를 구축하는 방안으로서, 도서 구입 및 운영비 등 일부를 상호 분담하거나, 중심도시 도서관과 인근지역 작은 도서관 간에 도서 상호 대차 프로그램 등을 도입할 수 있다.

둘째, 생활권 지자체 간에 각종 문화·체육 관련 시설을 전문적으로 분담 운영하되 공동회원제로 운영하는 방안으로서, 주민 평생학습프로그램, 문화 프로그램, 체육·교양 강좌 등을 공동 운영할 수 있다.

② 공동의 관광자원 개발 및 축제의 공동 개최

첫째, 광역 단위의 관광개발 참여 주체 조직화와 관광 브랜드 개발을 통한 관광 상품 경쟁력을 제고 하는 방안으로서, 다 지역 관광협력체계 구축·운영을 통해 공동 자원을 기반으로 한 탐방루트 개발 등 관광 자원의 연계 개발과 홍보하는 것이다. 예를 들어 시·군간 박물관 전시 시설 통합 Network 구축으로서 선사유적지, 시립박물관, 해양박물관 시설 개선 및 공동 홍보, 영상물 확충, 협약 시·군간 관람료 할인 등을 공동으로 추진할 수 있다.

둘째, 지역행복생활권 지자체 간의 축제를 공동으로 개최함으로써 지역축제 남발을 방지하고 시너지효과를 제고할 수 있다. 특히, 격년·삼년제로 개최함으로써 축제 비용은 줄이고 효과는 유지하거나 확대가 가능할 수 있다.

③ 환경·산림 자원 공동 보전

첫째, 산림 등 자연자원을 공유하는 지자체들이 연계하여 간벌, 숲 가꾸기, 병충해 방제 활동 등을 공동으로 추진하는 방안이다. 예를 들어 복수의 지자체에서 공동으로 산불 진화헬기를 임차하여 예산절감을 도모할 수 있다.

둘째, 바이오매스 등 숲 가꾸기 부산물의 공동 개발·활용으로서 목재펠릿 개발 및 보급을 공동 추진할 수 있다.

셋째, 야생 조수 피해 방지책을 지자체 공동으로 마련할 수 있다.

넷째, 수계를 공유하는 지자체들이 연계하여 공동으로 수질 보전 등을 도모할 수 있다. 예를 들어 섬진강 수질개선 및 생태계 복원과 같이 생태하천 복원 및 수질 개선을 도모할 수 있고,

외래어종인 베스 등을 수매하고 천적인 쏘가리 등 향토 어류 공동 방류하는 등의 외래어종 공동퇴치 등이 가능하다.

■ 사각없는 지역복지 · 의료 분야

① 복지 서비스 개선

첫째, 복지 관련 기관의 지원 역할을 생활권 단위로 유연하게 조직하고 서비스 전달체계를 개선하는 방안을 생각해볼 수 있다. 구체적으로 자원봉사활동 참여 주체를 생활권 단위로 조직하여 다양한 유형의 재능 기부 등에 참여토록 유도하는 방안을 예로 들 수 있다.

② 보건·의료 서비스 특화와 협력

첫째, 도시지역의 거점병원과 연계하여 낙후된 농어촌지역의 의료 여건 개선 추진하는 방안으로서, 거점병원에 계약직의사를 채용하여 일부시간은 진료하고 나머지 시간은 현장순회 진료하는 시스템을 예로 들 수 있다.

둘째, 도시지역 병원의 구급차량 운영 및 의료 취약지를 중심으로 원격관리 의료 인프라를 구축하는 방안으로서, 보건소나 보건지소 등을 활용하여 노인성 질환에 대한 원격관리시스템 구축하는 방안을 예로 들 수 있다.

셋째, 생활권 내 지자체 간 보건·의료 서비스 기능을 분담 및 특화하는 방안으로서, 1) 첨단 의료원을 공동으로 설립하여 의료 사각지대 해소 및 의료서비스 공동 제공을 도모하거나, 2) 지자체별 보건·의료 서비스 기능을 특화하되 특화된 기능에 대해서는 기능을 고도화할 수 있도록 지원하며 상호 협력시스템 구축을 하는 방안을 예로 들 수 있다.

3) 개방적 네트워크형 내포광역도시권 육성

(1) 내포광역도시권의 성격과 구조

① 내포광역도시권의 성격과 기능

중장기적으로 내포지역이 개방적 네트워크형 광역도시권으로 발전해 나아가갈 경우 내포광역도시권은 ‘소도시 연합 네트워크형 광역도시권’으로서의 성격을 갖는다. 이는 다시 내포

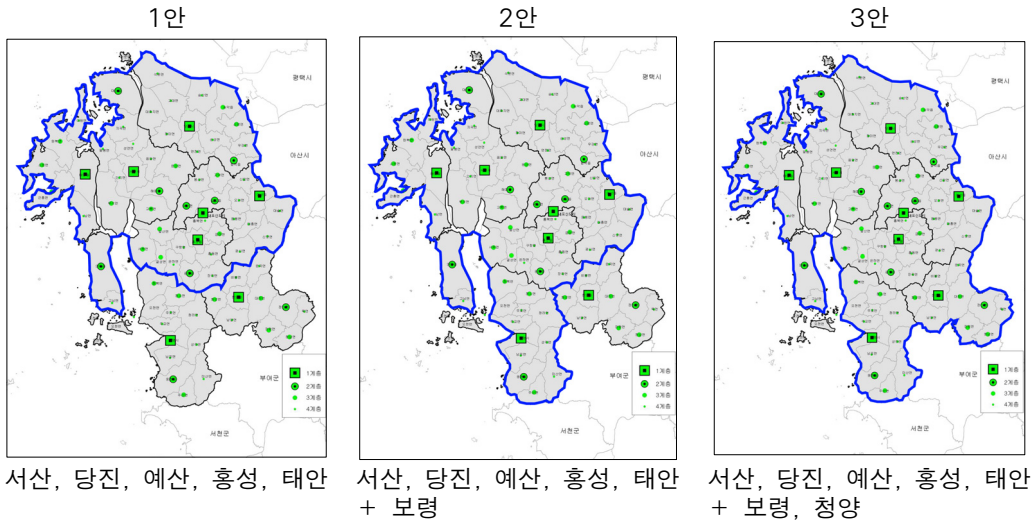
신도시 중심의 거점형 지역행복생활권(소도시권), 서산-당진 등의 산업형 지역행복생활권(소도시권), 기타 도농복합형 지역행복생활권(소도시권)의 복합체로 세분할 수 있다. 이와 같이 내포광역도시권은 대규모 중심도시가 없이 소도시들이 연합하는 광역도시권이며, 다양한 성격의 지역이 연계하게 됨으로써 매우 복합적인 성격의 도시권이 이루게 될 것이다.

내포광역도시권은 충청남도 서북부지역 차원, 충청남도 전체 차원, 충청권 차원, 국토 차원에서 다층적인 기능을 수행하게 될 것이다. 첫 번째는 내포신도의 입지에 따라 충청남도 전역을 아우르는 지방중추행정 및 충남 서북부지역의 산업집적지를 지원하는 고차(高次) 지원기능의 거점 기능을 담당하게 될 것이다. 두 번째는 내포신도시 조성으로 그동안 경부 축 중심으로 기능이 집적된 불균형적인 지역구조에서 벗어나 주변 도시와 유기적인 네트워크를 형성하여 충남 내륙·북부, 서해안 지역이 균형 있게 발전할 수 있는 기틀을 마련하는 서해안의 새로운 발전거점 또는 축으로 기능을 하게 될 것이다. 세 번째는 임해지역의 국제항만, 산업집적지, 황해경제자유구역, 해양관광지대 등이 내포신도시 및 태안기업도시 등의 고차 지원기능과 결합하면서 충청권을 배후지로 하는 글로벌 생산·교역·교류거점(관문)으로서 기능을 강화하게 될 것이다.

② 내포 광역도시권의 범역

내포광역도시권의 범역은 지역행복생활권 구성 대안 중에서 어떤 것을 택하는가와 내포광역도시권의 기능과 성격을 어떻게 설정하는가, 그리고 해당 시·군들의 참여의사 등에 따라 달라질 것이다.

내포광역도시권 범역 설정의 대안은 기존 내포광역도시계획권역(잠정) 외에 보령시와 청양군을 포함할 것인가의 문제와 관련이 있다. 먼저, 이 두 시·군을 내포광역도시권에서 제외하게 되면 다른 시·군과 연계협력권을 구성하기에 매우 어정쩡한 상황에 놓이게 되고, 포함하게 되면 광역도시권의 범위가 지나치게 넓어질 뿐만 아니라 내포광역도시권내 하위 지역간 이질성이 더 커지게 되는 등의 문제를 안게 된다. 광역도시권 범역 설정의 대안과 장단점은 <표 4-5>와 같다.



[그림 4-6] 내포광역도시권 구성 대안도

〈표 4-5〉 내포광역도시권 구성 대안 검토

구 분	1안	2안	3안
권역범위 (해당시군)	· 서산, 당진, 예산, 홍성, 태안	· 서산, 당진, 예산, 홍성, 태안 + 보령	· 서산, 당진, 예산, 홍성, 태안 + 보령, 청양
권역구성 사 유	· 내포광역도시계획구역(잡점)으로 내포지역의 범위를 한정	· 내포광역도시계획구역(잡점) + 보령 - 홍성과의 통근연계, 서산과의 비금속광물 연계 고려 - 연육교 개통에 따른 보령-태안 간 해양관광, 해양산업 연계발전 잠재력 고려	· 내포광역도시계획구역(잡점) + 보령 + 청양(정산, 목면 제외) - 보령시 포함사유는 좌동 - 청양은 홍성·예산과의 지리적 근접성, 구 매권 등을 고려하여 포함
장 점	· 권역의 규모가 작아 연계·협력체계 구축이 용이 · 현재 시·군간 연계관계가 비교적 강한 지역으로 구성	· 보령~태안~홍성의 해양관광·산업 연계발전 잠재력 제고 · 보령시 생활권 안정화	· 대권화에 따른 규모의 경제, 범위의 경제 확보 가능성 · 농수산업, 문화관광산업의 광역적 연계발전효과 제고
단 점	· 연육교 가설에 따른 보령-태안간 해양 관광·산업 연계를 무시 · 청양군의 소외	· 보령~태안권역이 연육교에 의해 연결되어도 원거리에서 있어 동일생활권 및 농산업 연계형성에 어려움	· 권역의 규모가 커서 연계·협력 방안 모색과 정에서 많은 시간과 비용이 소요될 가능성

③ 내포 광역도시권의 구조

내포광역도시권은 도농통합생활권과 네트워크 도시의 개념을 복합적으로 중첩되어 있는 구조를 상정한다. 그 이유는 1) “개별 시·군의 도농통합적 일상생활권의 안정화”에서 전제된 바와 같이 소규모의 인구가 넓은 공간 위에 분산 분포하는 농어촌지역에서는 중심지이론에 기반한 중심지체계의 구축이 필수적인 반면에, 지역행복생활권 간 및 보다 넓은 범위의 개방형 도시체계는 네트워크도시체계가 적합하기 때문이다.

따라서 가장 기초적으로는 중심지이론에 기반한 도농통합적 생활권체계(정주체계)가 유지되는 것으로 한다. 여기에는 기존의 시·군별 제1, 2계층의 중심지들이 거점 역할을 강화하는 반면에, 제3계층 이하의 중심지들은 national minimum을 충족하기 위한 기초생활서비스 공급에 국한될 것이다.

시·군별 제1계층 중심지인 시·군청소재지는 네트워크 도시체계의 결절 또는 거점으로서 역할하도록 하되, 경제권 개념의 네트워크와 생활권 개념의 네트워크로 이원적으로 상호 연계되도록 한다. 다시 말해서, 경제권 개념의 네트워크는 내포신도시-서산시(동부+산업집적지)-당진시(황해경제자유구역, 산업집적지)의 삼각축으로 설정하고, 이들 거점과 나머지 주변 도시 간에는 생활권 개념의 네트워크를 구축하도록 한다. 또한, 이들 경제권 개념의 네트워크 거점들은 천안·아산 및 경기 남부의 경제활동·업무 거점과 대덕 R&D특구와도 개방적으로 연계될 수 있어야 한다.

이와 같이 도시(지역) 간 네트워크가 형성되기 위해서는 이들 간에 경제적 연계성이 확보되어 산업간 연계효과를 극대화할 수 있어야 하고, 그 상호간에 원활한 교류가 이루어질 수 있도록 간선 교통인프라가 지원되어야 한다. 이러한 산업집적지 형성·연계 및 교통 연계에 대해서는 제5장에서 구체적으로 다루기로 한다.

(2) 내포광역도시권의 육성방향

① 기본방향

네트워크 도시체계에서는 네트워크상에서 도시의 결절성이 도시의 중심성을 결정하며, 도시 간의 관계도 네트워크에 의해 유연하게 연계되고 상호 보완성에 의해 지지된다. 즉, 도시 간의 수평적 연계와 쌍방향적 흐름을 통해서 특정 도시의 혁신이 시스템 전반으로 파급됨으로써 시너지 효과가 상대적으로 크게 나타나며, 입지적으로 불리한 소도시일 경우라도 혁신을 통해 그 이상의 도시규모로 발전할 가능성이 높다(임동일 외, 2011, p.43).

여기서 중요한 것은 네트워크를 구성하는 주요 도시들이 각각 특화된 기능을 가지고 상호보완적으로 협력 시스템을 가지고 있으며, 란트스타트의 경우 네트워크의 원활한 기능을 위해 광역 차원과 지방 차원에서 정책 및 계획제도를 구축하고 있다. 광역 차원의 계획에서는 생활환경 및 노동환경의 질적 개선과 도시 간 협력과 연계, 경제주체인 기업 간 상호작용 증진과 같이 도시네트워크의 효율성 제고를 위한 정책을 중심으로 다루고, 하위 생활권 단위의 계획(지방계획)에서는 광역적 정책을 지원하기 위한 구체적 계획으로서 교통 연계성 제고, 지식기반 인프라 강화, 경관 및 자연환경 보호, 도시재생, 산업클러스터 조성 등 네트워크 구축을 위한 물리적 계획 위주로 구성되어 있다(임동일 외, 2011, pp.43-44).

이와 같은 관점에서 내포광역도시권의 장기적인 육성방향은 첫째, 일상적인 생활서비스 중심지로서의 기능을 넘어서 고차의 문화·복지·의료·교육 서비스, 광역관광지원서비스, 지역전략산업 지원서비스들을 보유할 수 있는 중심지들을 선정하고 상호 연계하도록 한다.

둘째, 내포지역생활권 전체를 아우르는 중심지로서는 고차의 행정·업무기능을 담당하는 내포신도시가 중요한 하나의 거점이 되고, 나머지 중심지 중에서는 개별 지역의 발전전략과 내포지역 전체로서의 발전전략의 조화 속에서 전문화된 분담기능을 찾아내야 한다.

셋째, 내포지역 전체 차원에서 도시 및 주요 거점 간의 연계에는 기존의 시·군·청소재지만을 대상으로 하는 것만이 아니라 황해경제자유구역, 태안기업도시, 주요 국제항만 및 그 배후지, 비행장(서산) 등도 도시네트워크의 중요한 일원으로 포함될 수 있도록 한다.

넷째, 이상과 같은 내포광역도시권 내부의 네트워크 도시체계는 천안·아산, 경기 남부, 대덕 R&D 특구 등과 광역적인 네트워크를 형성하도록 한다.

4. 선도과제 추진: 내포신도시의 원활한 조성과 주변지역 관리

1) 내포신도시의 원활한 조성과 기능 활성화

(1) 내포신도시의 조성계획 및 추진상황

① 내포신도시 개발계획(2007~2020)과 추진상황

내포신도시는 홍성군 홍북면과 예산군 삽교읍 일원 995만 521㎡에 2020년까지 2조 5,892억 원을 투입하여 인구 10만명(3만 8,500가구)이 거주할 수 있는 규모로 조성된다. 구체적으로 충청남도는 내포신도시를 1ha당 100인의 인구밀도를 유지하는 친환경 도시로 조성하는 한편, 도시 자체가 숲이 되는 그린시티(Green City·녹색도시), 자연이 에너지가 되는 탄소중립도시, 자전거 이용이 자유로운 자전거 천국도시, 쾌적한 도시환경을 창출하는 5無 도시(전신주, 육교, 쓰레기, 담장, 입식광고판 없는 도시), 감각적이고 세련된 공공디자인 도시, 지역정체성이 살아 숨쉬는 창조도시, 교육경쟁력이 확보된 교육 특화도시, 일상에 불편함이 없는 안전도시 건설 등 8개 특화 요소를 중점테마로 조성할 계획이다.

내포신도시 개발계획은 1단계(2013년 까지)는 초기생활권을 조성하고, 2단계(2015년까지)는 기관 및 기업 등 유치에 중점을 두며, 3단계(2020년까지)는 정착단계로서 10만 명의 도시로 정착토록 한다는 단계별 조성방안을 제시하고 있다.

또한, 본 계획에 의한 토지이용 구성을 보면, 생산자 서비스를 제공하는 거점적 자족용지(산업시설용지)는 전체면적의 6.6%를 차지하고 있고, 소비자 서비스를 제공하는 일상적 자족기능(상업용지, 업무시설용지)은 전체의 10.6%를 점유하고 있다.

〈표 4-6〉 내포신도시 개발계획상 토지이용계획(2013년 3월 현재)

구분	계	주거용지	상업용지	업무시설용지	산업시설용지	도시기반시설용지	기타시설용지
면적 (비율)	9,951,729.1㎡ (100.0%)	2,766,026㎡ (27.7%)	363,211㎡ (3.6%)	397,549㎡ (7.0%)	656,821㎡ (6.6%)	5,240,980.1㎡ (52.8%)	527,142㎡ (5.3%)

2013년 11월까지 추진된 사항을 보면, 7개 공구 995만㎡ 중 5개 공구에서 678만㎡의 부지를 조성 중에 있다(공정률 87%). 주택은 9,600세대(공동 8,775, 오피스텔, 684, 단독 141)를 건축 중에 있고, 2014년까지 3,320세대 분을 완공할 예정이며, 885세대가 기 입주한 상태이다. 기반 시설은 진입도로 5개 노선 중 2개 노선을 완료하고 3개 노선을 추진 중에 있으며, 상하수도 · 쓰레기처리 · 에너지공급시설 등을 공사 중에 있다. 토지분양은 공급대상 563만㎡ 중 234만㎡ (41%)를 공급하고, 공급 토지의 55%인 129만㎡를 계약하였다. 학교시설은 유치원, 초 · 중학교 각 1개소를 개교하고, 고등학교 1개소는 2015년 개교할 예정이다. 기관단체는 이전대상 128개 중 44개가 이전을 완료하였다. 정주생활 기반시설로서 읍면 출장소, 보건지소, 119센터, 우체국 등을 개소하고, 민간상가 등 생활편익시설 94개소가 개점할 예정으로 있다.

이러한 추세대로라면 초기 입주민 수용인구⁴⁰⁾는 2015년 말까지 7,208세대 완공으로 약 16,000인을 수용(아파트 5단지 5,855세대/이주자택지 240세대/오피스텔 1,113세대(1인))하고, 2016년 말까지 12,393세대 완공으로 약 28,000인을 수용(아파트 9단지 10,392세대/이주자택지 360세대/오피스텔 1,641세대(1인))할 수 있을 것으로 추정된다(충청남도 신도시개발지원과 내부자료, 2013).



(그림 4-7) 내포신도시내 건축현황

40) 아파트 및 주택 2.4인/오피스텔 1인 주거 기준으로 추전

이상과 같이 내포신도시 건설사업이 현재까지는 비교적 원활하게 추진되고 있다. 그러나 기존의 내포신도시 개발계획은 계획인구 유치에 대한 체계적인 분석이나 전략이 약한 편이고, 주변지역과 함께 상생할 수 있는 광역적 발전비전이 미흡하다는 평가가 있다. 일부 전문가를 중심으로 내포신도시가 지역거점으로서의 자족기능이 부족한 상황에서 계획인구 달성은 불가능할 것이라는 전망이 제기되고 있기도 하다(정순오, 2012; 2013). 따라서 내포신도시의 원활한 성장을 추동할 요소들 즉, 다음에서 보는 바와 같은 자족성 또는 성장동력 충족을 위한 전략과 추진수단 마련이 필요하다.

② 내포신도시의 자족성 검토

자족성은 경제적 자족성(취업, 생산 등), 기반시설 자족성(주택, 도로 등), 생활환경 자족성(학교, 의료, 판매), 자연환경 자족성(공원, 녹지 등) 등으로 구분이 가능하다.

이에 비해, 고용창출의 형태는 기반부문의 고용⁴¹⁾과 비기반부문의 고용⁴²⁾으로 구분할 수 있다. 내포신도시는 산업시설용지의 조성이나 대학 유치 등을 통해 약 35천명의 외부인구를 유입시키는 것을 전제로 개발계획이 수립되었다. 문제는 다음 <표 Ⅲ-2>에서처럼 내포신도시 내부(산업시설용지, 학교 등)에서의 고용창출 규모는 지나치게 높게 책정한데 비해, 정작 인구 유입의 실현가능성이 높은 대안인 신도시 주변 산업단지에서의 인구유입은 4,800명 정도로 과소 산정하고 있다는 데 있다. 결국, 내포신도시의 경쟁력은 기반부문의 고용(지역적 수요에 의존하지 않는 고용)을 얼마나 창출하느냐에 달려 있는데, 이를 위해 필요한 권역단위의 자족성을 확보하기 위한 방안은 미흡한 편이다.

<표 4-7> 산업시설용지 및 대학 유치 등에 따른 유발인구

구 분 계	산업시설 용지	학교 및 교육서비스	신도시주변 산업단지	이주민 재정착	문화·의료 시설 등
35,380명	10,857명	17,002명	4,810명	1,177명	1,543명

자료 : 충청남도, 2007, 도청이전신도시 개발계획 승인 기초자료

41) 지역적 수요에 의존하지 않는 고용

42) 도시 내의 국지적 서비스와 관련된 고용

이러한 문제점들을 자족기능 유형별로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 거점적 자족기능(생산자 서비스) 확보 현황을 보면, 내포신도시는 계획인구 달성을 위한 산업용지 배치 등 일자리 마련 대책이 미흡하고, 가족단위 이주를 촉진할 수 있는 도시핵심 시설 유치전략이 없는 상태에서 개발사업이 추진되고 있다. 거점 자족기능으로 광역행정기능·대학산업기능 등을 제시하고 있으나, 이를 실제로 유치하기 위한 거점 자족용지(비즈니스타운, 산업시설용지) 비율이 부족하고, 행정기능은 생산 및 일자리 유발효과가 낮아 도시 성장동력의 확보에 한계가 있다.

내포신도시의 토지이용계획에서는 업무시설용지 약 398천㎡와 산업시설용지 약 657천㎡ 등 총 1,055천㎡를 할당해 두고 있지만, 그 유치 가능성이 담보된 것은 아니다. 관건은 「충남도청 이전신도시 개발계획(2009)」에서 제시한 것처럼 충남 서북부에 입지한 글로벌 기업들의 산업력을 이용해 IT, 자동차, 생명공학 관련 산업들이 과연 원활하게 유치될 수 있느냐 하는 것이다.

고용창출 인프라(일자리, 교육)를 단계적으로 조성함에 따라 도시기능 저하 및 투자유치 등 도시 활성화에도 문제가 있다. 개발계획 상 대학 및 산업단지는 2단계(2016 ~ 2020)에 조성하도록 계획되어 있기 때문이다.

현재 충청남도는 기업을 유치하는 유인책이 어느 정도 수준이어야 하는지 검토 중인데, 투자유치 마스터플랜이 없이 사안별로 접근하다 보니 기업유치 전략이 아직 미흡한 게 사실이다. 실제 기업 등을 유치하기 위한 토지의 저가공급, 세제·재정지원 등의 인센티브 제도화 등 구체적인 유치수단이 확정되지 못한 상태이다. 내포신도시의 산업시설용지 조성원가(189만원/3.3㎡)가 주변 비도시지역의 산업단지 분양가(예당산단 58만원/3.3㎡)보다 높아 기업 및 대학 유치에 한계가 있다. 신동호 외(2008)가 자족성 연구용역에서 다양한 제안(자족기능 유치 전략으로 토지가격 인하, 세제지원, 맞춤형 교육 인력양성 등 정책지원 필요성 등)이 있었지만, 실제 계획에는 미반영된 상태이다.

둘째, 일상적 자족기능(소비자 서비스) 확보 현황을 보면, 충남도청 등 광역행정기관이 단계별로 이전하였거나 이전할 계획이고, 유관기관도 이전 일정이 확정되어 추진 중에 있다. 2013년 11월 현재 내포신도시로 유치하려 하는 128개 기관단체 중 이전의향을 밝힌 102개소(신축 이전 43개소, 임대이전 59개소) 중에서 44개 기관이 이전을 완료하였다.

대규모 인구집중유발시설 중에서 대학교는 다양한 방식⁴³⁾을 검토하였으나 사업적인 부분

에서 쉽지 않다는 결론이 도출되었고, 종합의료시설 또한 설치에 난항을 겪고 있다. 종합의료 시설 사업자는 의료서비스권역 내 이용인구가 최소 15만명은 되어야 종합병원의 운영이 가능하다는 입장이다. 다행히 최근 충청남도는 내포신도시에 공주대 의료대학을 설립하기 위해 정책적으로 노력 중에 있다.

내포신도시는 수요대응형 신도시가 아니라 새로운 수요를 창출해야 하는 비즈니스 신도시이다. 내포신도시 배후에 인구기반이 과소하기 때문에 주거용지의 면적(신도시 전체면적의 27.7% 점유)을 모두 개발하는데 부담이 크고, 일상적 자족기능을 확보하는데도 어려움이 있다. 주택을 공급하면 고용기능이 따라온다는 개발관행을 과감히 버리고, 수요창출형 신도시에 필요한 비즈니스 용지를 중심으로 한 토지이용계획의 재편이 필요한 이유이다.

현재 내포신도시 개발은 용지분양에 몰두하고 있는 개발사업 시행자에 전적으로 위임되어 있어, 신도시를 조성하는데 필요한 소비자 서비스 확보전략과 연계가 부족한 실정이다.

(2) 내포신도시의 성장 전망

내포신도시의 시나리오는 미래의 불확실성을 감안하여 계획대로 정상 추진될 경우와 그렇지 못할 경우를 모두 상정해야 한다. 계획대로 정상적으로 추진될 경우는 2020년까지 개발 단계별로 신도시 자체와 주변지역의 상황을 같이 고려하여 예측할 수 있다.

먼저, 개발계획대로 추진되지 못할 경우, 내포신도시는 고급 주택지역 정도로 조정되어 주변지역의 인구와 자본을 빨아들이는 블랙홀로 작용하게 될 우려가 있다. 최악의 시나리오는 부동산경기 침체가 지속되면서 내포신도시가 자족성을 확보하지 못하고, 신도시 주변지역(홍성, 예산)의 공동화문제를 해결할 수 있는 대안도 없는 상태이다. 결국 신도시 사업시행자는 예상했던 수익을 창출하지 못하고, 신도시 입주자나 주변지역 주민들도 지출비용보다 기대수익이 적은 총체적인 적자상황에 직면할 우려가 있다.

둘째, 내포신도시가 개발계획대로 정상적으로 추진될 경우, 개발단계에 따라 지역에 미치는 영향을 다르게 예측할 수 있다. 우선, 초기 건설과정에는 신도시의 자족성을 갖추는 과정에서 주변지역의 공동화문제가 발생할 수 있다. 1단계(2009 ~ 2015년)에는 내포신도시와 주변 사군

43) 단과대 형태로 유지하는 방안, 병원과 대학을 복합화해 메디컬 캠퍼스를 조성하는 방안, 산업시설용지와 연계한 산업 대학을 유지하는 방안 등

간의 도시기능이나 서비스 수준의 차이로 인해 주변지역의 인구 및 자본이 일부 유출되는 역류 효과가 발생할 가능성이 상존한다. 이 시기에 주변 시군에서는 내포신도시로 인한 피해의식보다는 내포신도시의 성공적 추진을 돕는다는 전략으로 실질적인 상생을 유도할 필요가 있다.

신도시 성장단계 중반 이후에는 주변 시군이 내포신도시의 긍정적 파급효과를 향유할 가능성이 크다. 2단계(2015 ~ 2020년)에는 광역행정기능 입주에 따른 관련 기관이나 산업시설 등의 수요가 주변지역에 나타나면서 내포신도시 건설의 긍정적 파급효과를 주변지역에서 얻을 가능성이 크다. 신도시 조성과 주변지역의 균형개발을 위해 신도시 주거지역 조성만을 앞당기는 파격적인 유인책을 자제하면서, 기존 구도심(읍면소재지)을 재생할 수 있는 공공투자가 이루어질 필요가 있다.

(3) 내포신도시 조성 및 기능 활성화

① 공간적 위계별 내포신도시의 기능·역할에 충실

첫째, 국가적 관점에서 보면 내포신도시는 내포지역과 서해안 발전의 출발점이다. 내포신도시가 위치하고 있는 충남 서부지역은 환황해권 경제권 성장에 따른 대중국 교류 중심지로서 위상이 강화될 전망이다. 중국 경제의 부상 및 환황해경제권의 도래로 중국 및 서해안과 접하고 있는 충남의 새로운 가능성이 부각되고 있는 것이다. 따라서, 국제적인 차원에서 내포신도시는 동아시아 경제와 직교류할 수 있는 기반을 차근차근 갖추도록 하는 것이 중요하다.

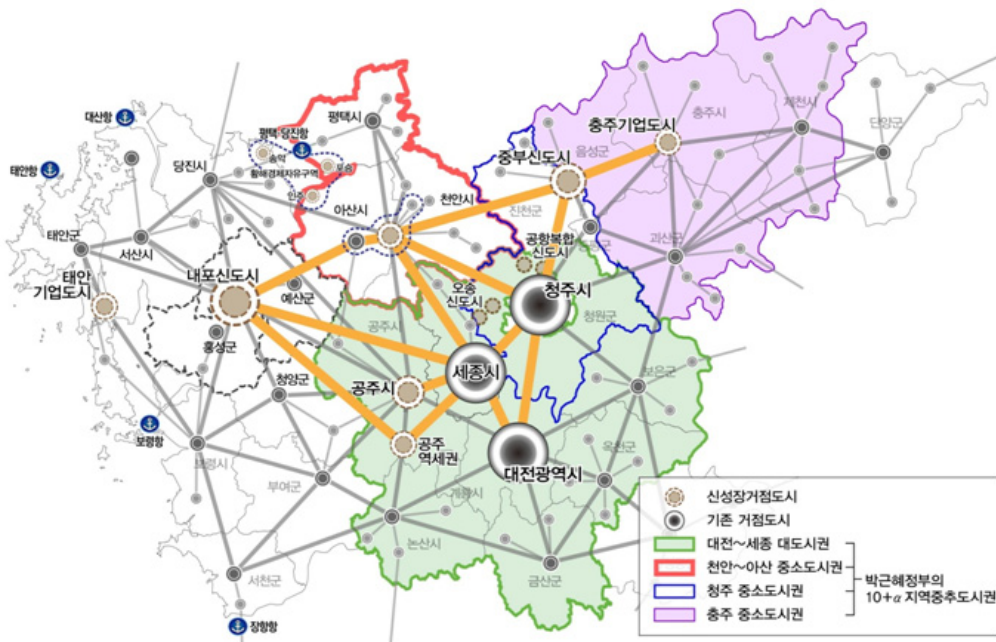
둘째, 광역적 관점에서 내포신도시가 신지역발전축 형성의 촉매제로서 역할을 수행하는 것이다. 지역개발 차원에서 충남 도청 이전을 계기로 충청남도 공간구조 개편(다핵공간구조)이 예상된다. 그동안 충남의 지역발전은 경부축을 중심으로 이루어져 지역간 발전격차가 컸던 게 사실이다. 내포신도시가 정상적으로 추진된다면, 현재 경부축 중심의 충남지역 발전축이 서해안 쪽으로 이동되는 계기가 될 수 있다. 그렇게 되면 내포신도시는 세종시, 천안아산시와 삼각형 형태의 발전축을 이루면서 충남 지역발전의 획기적인 전기를 마련할 수 있을 것으로 전망된다.

다만, 부동산 개발 위주의 정책이 한계에 봉착해 기존 개발방식에 대한 전면적인 수정이 불가피한 실정이다. 신성장거점도시 중 공공주도사업인 세종시와 내포신도시를 제외하고 나머지 신도시(아산신도시, 태안기업도시, 황해경제자유구역 등)들은 부동산경기 침체로 인해 신

도시 PF(Project Financing)사업이 정상적으로 추진되지 못하고 있는 실정이다. 따라서, 앞으로 내포신도시 토지이용의 효율성 및 자족성을 재검토하여 경제성을 확보하는 것이 관건이다.

셋째, 지역적 관점에서는 내포신도시가 지역균형발전의 혁신거점으로서 역할이 기대된다. 충남 도민들의 기대 속에 내포신도시가 지역균형발전을 위해 조성중이다. 내포신도시는 충남 서북부지역의 발전효과를 상대적으로 낙후되어 있는 남부지역에 잘 전달해 줄 수 있는 혁신거점으로서 의미를 갖는 것이다. 즉, 지경학적 관점에서 내포신도시는 충청남도에 의한 재정투자(2조 5,892억원)가 이루어지면, 이 생산유발효과가 충남 전역으로 파급될 수 있는 최적지라고 할 수 있다.

따라서, 내포신도시 자체의 성장동력을 조속히 발굴하고, 주변시군의 도시기능을 특화하여 도시 간 네트워크체계를 구축하는 것이 내포신도시 성과를 극대화하면서 다른 지역에 확산할 수 있는 유일한 해법이다. 세계적인 네트워크 도시로 잘 알려진 네덜란드 란트스타트(Randstad)와 일본 간사이 지역에서는 지역 간 네트워크가 지역발전효과의 약 25%를 차지하고 있다.



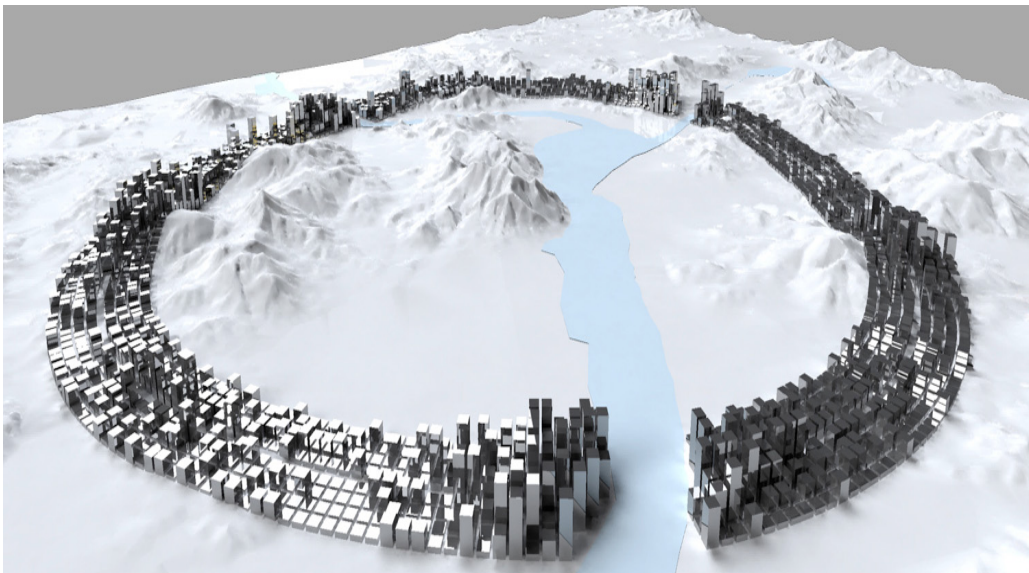
〔그림 4-8〕 내포신도시 건설과 연계한 충청권의 네트워크도시체계 구상

② 내포신도시의 성공을 위한 자족성 확보

■ 기반시설·환경적 자족성 확보

내포신도시의 성공을 위한 자족성 확보를 위해서는 첫째, 도시핵심시설 유치에 위한 마스터플랜 수립이 필요하다. 인구정착을 유도하는 도시핵심시설(산업시설, 병원 및 대학 등)은 투자유치 마스터플랜에 따라 지속적으로 유치하고, 병원과 대학은 패키지로 유치하는 융복합 전략을 구사할 필요가 있다. 또한, 일자리가 제조업을 통해서만 창출된다는 사고를 버리고, 신도시 중심부에 창조산업을 육성할 수 있는 기반⁴⁴⁾을 마련해야 한다.

둘째, 소규모 완결형 도시를 단계적으로 조성해야 한다. 내포신도시의 단계별 개발방식을 좀 더 공간 단위로 세분화해야 한다. 세종시나 호주 캔버라(Canberra)처럼 모듈단위로 완성해가는 개발방식을 채택할 필요가 있다. 예를 들어, 2만명이 거주할 수 있는 완결형 소도시를 5개 만든다는 전략적 사고에 기반한 도시개발 방식으로 과감히 전환되어야 한다.



[그림 4-9] 세종시의 단계적 개발방식 형태

44) 융·복합적인 토지이용, 기업이 필요로 하는 New Infra Structure 지원 등

셋째, 공직자 가족이전의 인센티브 마련이 필요하다. 내포신도시가 계획대로 2020년까지 인구 10만 명의 지역중추도시로 조성되기 위해서는 도청 등 공공기관 종사자들의 가족이주와 지역정착이라 할 수 있다. 공직자의 가족이전은 민간부문 유치와 투자 촉진에 상징적 의미를 지님으로 공직자들의 가족 이전에 대해서는 신도시 건설의 마케팅 차원에서 획기적인 인센티브를 제공하여 내포신도시 조성의 불을 만드는 노력이 필요하다.

■ 경제적 자족성(성장동력) 확보

내포신도시는 성장동력을 창출하고 자족성을 강화해야 한다.

첫째, 내포신도시의 성장동력을 확보하기 위해서는 선도산업(Key Industry)을 먼저 정해 놓기 보다는 대표기업(Flagship Company)과 가젤(Gazelles)기업(고용의 상당부분을 책임지고 급속히 성장하는 신생 중소기업)을 정책적으로 유치할 필요가 있다.

이러한 대표기업을 유치할 때 세수 확보, 고용창출효과 등 미래가치가 갖는 실익을 염두에 두고, 원형지 개발, 조성원가 인하 등 토지이용 관련 인센티브에만 매몰되지 말아야 한다. 투자자를 먼저 찾고 투자자에 맞는 개별 지원방안을 마련하는 맞춤형 지원방식이 효과적일 수 있다.

아울러 리더가 직접 전략적 투자자(선도기업, 선도시설, 선도시관 등)를 찾고, 이를 지원하기 위한 정치적인 결단이 필수적이다. 뉴멕시코주 정부와 기초지자체는 인텔사라는 대기업을 유치하기 위해 20만㎡ 규모의 토지를 무상으로 임대하였고, 인텔사는 이곳에 입주 후 주변지역의 초·중고 학교시설을 최첨단시설로 직접 정비하였다. 고급인력이 거주하기 위해서는 일정 수준 이상의 교육여건이 갖춰져야 하기 때문이다. 또한, 인텔사는 협력사가 오면 인프라를 직접 투자해 주어 일시에 6천개의 일자리가 창출되었다.

충청남도가 선도기업에게 파격적인 혜택을 주면서 신도시에 유치하는 것은 기업유치의 효과가 지역에 착근될 수 있도록 상생협력이 전제되어야 한다. 즉, 유치한 기업과 지역주민과의 상생협력방안⁴⁵⁾을 마련하여 내포신도시 내의 경제적인 일체감을 형성해야 한다. 이는 내포신도시와 인근 시·군이 하나의 자족적인 공동체로 거듭날 수 있도록 생산·소비의 선순환 체계

45) 지역민 고용 의무화, 원자재 현지조달 유도, 입주기업과의 地産地消 협약 등

구축이 중요한 이유이다.

둘째, 내포신도시와 주변지역을 포함한 권역단위의 자족성 확보가 필요하다. 앞으로 내포신 도시는 계획인구 10만 명의 유치보다는 고용창출 목표를 설정해야 한다. 4만개 정도의 일자리의 창출 도시를 인위적으로 어떻게 만들지에 대한 고민이 구체화되어야 한다. 이를 위해서는 내포신도시 인근의 홍성군, 예산군의 산업단지 개발과 그들을 위한 주거서비스를 패키지로 묶어서 추진하는 것이 바람직하다. 내포신도시의 고용자족성 확보를 위한 내포신도시의 민간기관 및 업체의 유치 촉진을 위해 주변지역과의 협력이 필수적이다. 우선, 내포신도시 개발계획 및 사업과의 경쟁 또는 중복이 우려되는 토지이용 및 개발사업을 조정하고 통제할 수 있는 통합적 도시계획이 수립되어야 한다. 둘째, 내포신도시 주변지역에 상생산업단지를 조성하여 기반부문의 고용(지역적 수요에 의존하지 않는 고용)을 창출할 뿐만 아니라 주변지역의 활성화도 동시에 도모해야 한다. 이러한 고려사항을 토대로 내포신도시와 그 주변지역의 신산업으로 근린도시, 스마트농업기계, 서비스 디자인, 바이오에너지산업 등을 선정할 수 있다.⁴⁶⁾

첫째, 도시 개발수요 기반의 그린도시 산업을 들 수 있다. 내포신도시는 탄소 제로 도시를 지향하고, 이를 위해 그린도시와 스마트 그리드 구축사업을 추진하고 있다. 또한 앞으로의 저탄소, 생태도시로의 발전방향은 지속될 것으로 전망되고 있다. 따라서 내포신도시의 조성에 소요되거나 이를 지속적으로 유지·관리하는 한편, 우리나라 도시관련 산업의 수요창출 중심이 될 수 있는 산업 분야 육성이 필요하다.

둘째, 현재 발전되어 있는 충남의 IT관련 분야를 접목한 차세대 스마트 농업분야다. 홍성에 산지역은 전통적으로 농업과 축산분야의 산업이 발달해 있어 전략산업으로서 농축산바이오산업 육성을 추진하고 있다. 최근 들어 LED/OLED 등을 활용한 농업생산, 무선통신을 활용한 원격제어 등의 생산관리 등이 가능해지고 점차 확대됨으로 인해 농업분야의 시스템화가 확대되고 있다. 이와 함께 농업기계 분야 역시 메카트로닉스 기반의 스마트 농기계 개발 및 생산 기반이 지역 내에 충분이 갖춰져 있다.

셋째, 내포신도시가 지식기반 산업 도시로서 주변지역의 제조업과 신산업을 지원할 수 있는 지식기반 서비스 산업을 육성할 필요가 있다. 이는 내포신도시가 충남의 중추행정도시이면서 새로운 산업의 R&D 거점으로서 전략적으로 접근할 수 있는 산업분야라 할 수 있다.

46) 이와 관련된 상세한 논의는 156쪽 이하를 참고하기 바란다.

넷째, 내포신도시의 산업 육성과 관련하여 천안·아산지역에 이은 제2의 연구개발 거점으로 육성하는 방안을 생각해볼 수 있다. 다시 말해서, 천안시를 국제과학비즈니스벨트와 연계한 충남의 제1연구개발 거점으로 하여 자동차, 디스플레이(LED/OLED 조명), 태양전지, 이차전지 연구개발을 수행케 하고, 내포신도시를 전략적 제2연구개발 거점으로 설정하여 장기적 차원에서 제1연구개발 거점과 연계된 통합적 연구개발 거점으로 육성하되, 제1 연구개발거점을 보완·확장할 수 있는 기능인 그린도시, 스마트 농업기계, 디자인 서비스, 바이오에너지 신산업의 거점으로 육성하도록 하는 방안이다.

③ 사람이 행복한 내포신도시 만들기

사람이 행복한 내포신도시 즉, 인간도시(human city)를 만드는 것은 사람들의 행복한 삶에 대한 물리적인 조건들을 어떻게 충족시킬 것인가에 달려있다. 그 중에서 무엇보다 중요한 것은 쾌적한 도시환경에서의 삶을 영위하고, 살고 싶은 도시환경을 창출해 가는 데에 있다. 이를 위해 보행자 중심의 대중교통지향형 개발을 추진하고, 사회적 약자를 위한 도시서비스를 제공하며, 사람과 자연이 공생하는 자원순환형 시스템을 구축할 필요가 있다.

첫째, 새로운 개념의 전원도시를 조성하는 것이다. 내포신도시는 수용창출형 도시로서 기존의 신도시와는 차별화되어야 한다. 이를 위해서는 하워드의 전원도시와 같은 차별화된 주거지역을 조성하는 물리적인 기법에서부터 주민공동체를 활성화할 수 있는 소프트웨어적인 사고까지 복합적으로 필요하다.

내포신도시의 성공적 분양은 기존 도시에서 찾을 수 없는 콘텐츠를 최대한 확보하는 노력을 통해 차별화 하는 것으로부터 가능하다. 내포신도시의 경쟁도시인 세종시, 천안시와의 경쟁에서 이길 수 있는 유일한 방법은 그들 도시가 가지지 못한 전원도시, Slow City, Art City 등의 기능을 도입하는 것이다.

둘째, 내포신도시에 도시정원 프로그램을 도입할 필요가 있다. 최근 내포신도시 내 단독주택용지에 조성한 행복농장은 신도시 입주민들의 도시농업에 대한 수요가 얼마나 필요한지 알 수 있다. 개발계획상 2단계(2015 ~ 2020년)에 조성해야 하는 공원용지를 『도시농업 육성 및 지원에 관한 법률』에 의한 도시농업공원 형태로 텃밭과 서비스 시설을 만든다면, 막대한 공원의 유지관리비용도 절감할 수 있을 것이다.

이와 유사한 사례로 미국 시애틀에서는 소규모 시민정원(Community Garden)으로 피-패치 프로그램(P-Patch Program)을 추진하면서 녹색 공간을 넓혀 건강한 커뮤니티를 조성하고 있다. 매년 6천명 이상의 정원사가 70여 곳의 부지에서 10톤 이상의 신선한 농산물을 재배하여 지역의 푸드 뱅크(Food Bank)에 공급하고 있다. 커뮤니티 단위의 공원이나 옥상정원 등에 공동의 도시정원 프로그램을 도입하여 지역의 커뮤니티 의식을 향상시키고, 주요 작물에 대해서 공동 경작 및 텃밭 제공을 통해 지역의 안전먹거리 의식을 함양할 수 있는 기회를 제공하도록 한다.

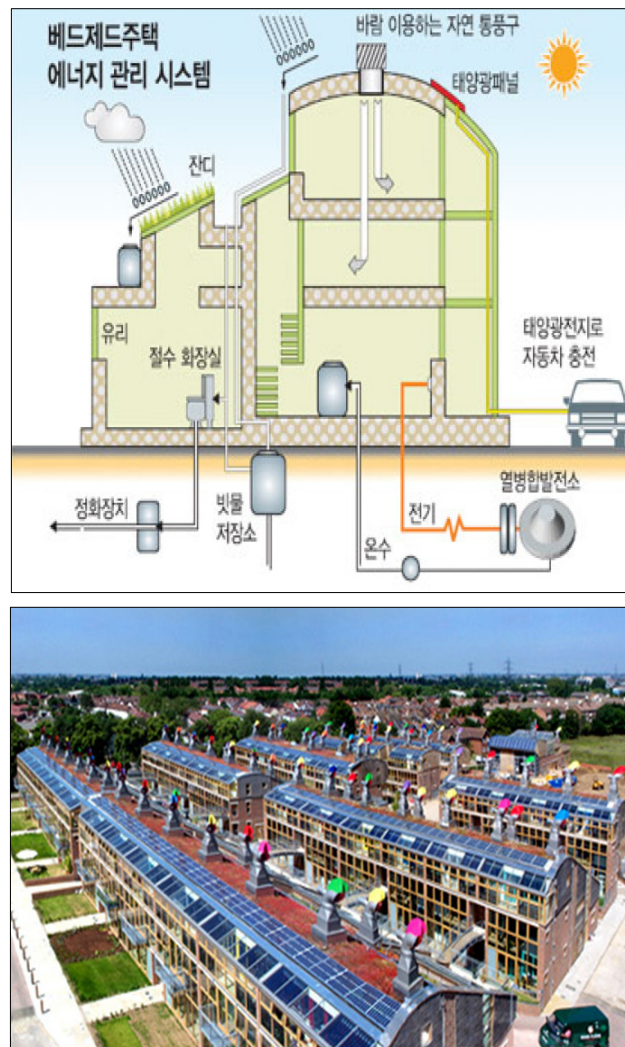
또한, 공원·녹지의 접근성을 극대화해야 한다. 충청남도는 내포신도시를 1ha당 100인의 인구밀도를 유지하는 친환경 도시로 조성할 계획이고, 이를 위해 신도시 건설 총 면적 중 25.2%를 공원·녹지로 조성하고 있다. 이러한 오픈스페이스를 쉽게 접근할 수 있는 방안을 모색하여 주민의 삶터에 대한 애착과 관심을 높여야 한다.

셋째, 내포신도시 건축물의 에너지 효율성을 제고하는 사업을 근린주구 중 하나를 시범단지로 정해 완결형으로 추진하도록 한다. 내포신도시는 에너지 절감 효과를 세종시(약 30%)보다 높은 37.2%로 설정하고 저탄소 도시를 지향하고 있다. 이에 충청남도는 영국의 BedZED(BEDdington Zero Energy Development) 사례에 주목할 필요가 있다. 이 마을은 건축가 빌 던스터(Bill Dunster)의 제3세대 디자인 개념 아래 설계에만 3년을 매달린 영국 최초의 탄소제로 주거단지이다. 주거단지 내 가정집은 천장이 막히지 않는 3층 구조의 로프트(Loft) 스타일로 별도의 난방시설이 없는 것이 특징이다. 미세한 바람을 이용할 수 있도록 특수 제작한



[그림 4-10] 시애틀의 지역사회 텃밭 가꾸기 프로그램

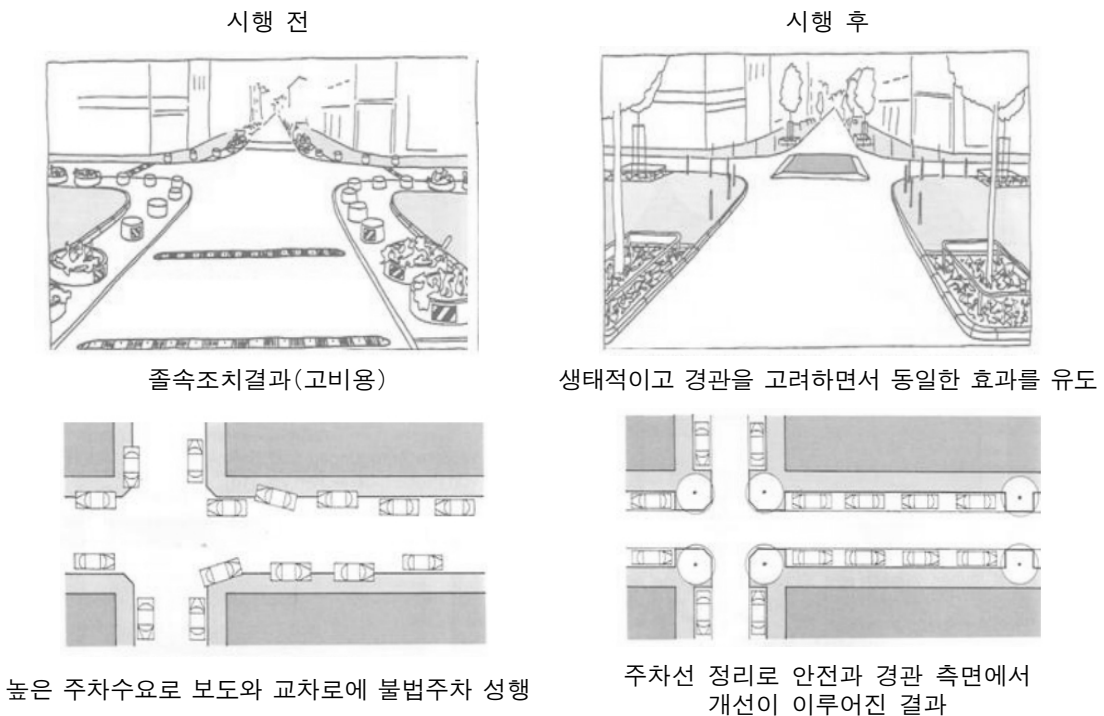
굴뚝을 설치하고, 실내 환기와 건물 내부온도를 조절하며, 건물 외벽에 300mm 슈퍼 단열재를 사용하여 열손실을 최소화하고 있다. 이와 함께 모든 주거용 공간은 남향으로 배치하고, 3중 유리를 설치하여 태양에너지의 이용을 극대화하고 있다. 지역 커뮤니티 차원에서 건물의 에너지 효율성을 높이기 위해서 친환경 건축물 인증제도, 자연연료의 사용 등을 확대하고 커뮤니티의 협정 및 지침도 제정해야 할 것이다.



〔그림 4-11〕 영국 런던 서튼의 베드제드 타운

넷째, 보행자 중심의 대중교통 지향형 개발을 추진하여야 한다. 사람 중심의 내포신도시를 만드는 것은 차가 없는 도로가 보행자가 없는 도로보다 훨씬 좋다는 발상의 전환에서 출발한다. 내포신도시에 LRT(노면전차) 부지를 폐지하고 난 후의 차선적인 대안으로 개별 교통수단이 아닌 효율적인 대중교통수단(BRT)을 제공하여 내포신도시 내·외에서의 접근성을 높여야 한다.

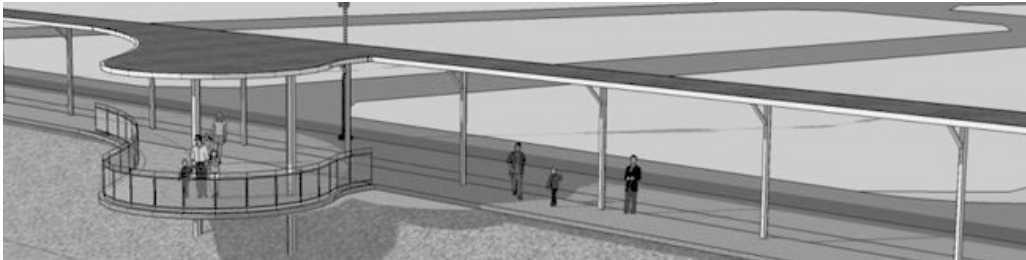
주간선도로 이하의 근린주구 단위에서는 독일의 템포-30 존(tempo 30-zone)을 검토하여 민선5기 주요시책 중 하나인 3S(Slow, Small, Safe) 도로 조성사업을 추진할 필요가 있다. 독일이 1980년대부터 실시해온 교통정온화(Traffic Calming)기법으로써 보행자와 자전거 통행이 많은 지역, 교통사고 위험성이 높은 지역, 쾌적한 환경 및 소음방지가 필요한 시설이 많은 지역, 통과교통이 많은 지역, 주거밀집지역 및 주차시설의 문제가 많은 지역, 도로경관이 나쁜 지역에 대하여 주행속도를 30km로 규제하여 교통량을 감소하고 저속주행을 유도하며 안정성을 확보하고 있다.



[그림 4-12] 템포 30-존 시행으로 인한 도로공간의 변화

자료: 김경석, 2011, “3S 도로 조성방안”, 사람 중심의 도시형 마을만들기 전략과제 워크숍 자료집, 충남발전연구원

이와 함께 친환경 교통수단을 장려하는 정책을 추진해야 한다. 주요 거점지역 내에서의 이동은 보행이나 자전거 등 친환경적인 교통수단의 이용이 편리하도록 하고, 내포신도시 주민들과 홍성군, 예산군과의 협력과정을 통해 지속적으로 친환경 교통인프라를 확충하도록 한다. 예컨대, 내포신도시와 주변지역을 연결하는 장항선 폐철도 구간에 신 개념의 자전거 도로를 설치하는 것이다. 자전거길에 솔라 캐노피(Solar Canopy)라는 지붕형 태양전기 발전시설을 설치해서 발생차익을 공유하는 시민발전소 개념을 적용함으로써 다른 지역과 차별화할 수 있다.



〔그림 4-13〕 자전거 길과 캐노피 예시도

다섯째, 사회적 약자를 위한 도시서비스를 제공하여야 한다.

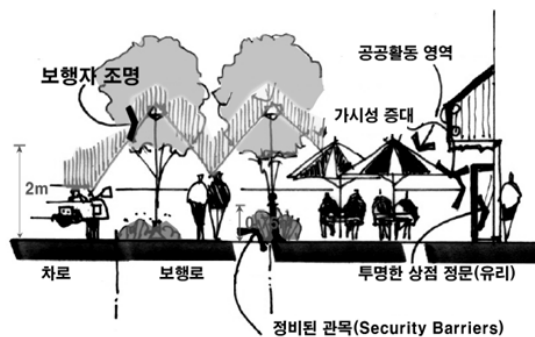
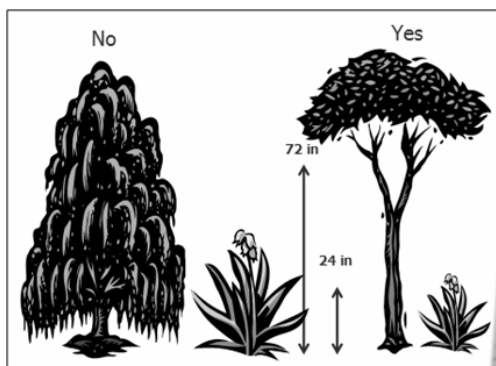
다양한 주거유형을 공급하여 소득과 연령, 능력에 관계없이 주거선택의 가능성과 정주성을 높여야 한다. 내포신도시가 수요자들의 다양한 삶의 방식을 수용하기 위해서는 단독주택, 전원테마주택, 친환경주택, 임대주택, 저렴한 주택, 고가의 주택 등 다양한 유형의 주택이 공급되어야 한다.

사회적 약자를 배려한 건축물 및 가로환경 조성사업도 중요한 시책으로 다뤄야 한다. 내포신도시는 홍성군과 예산군을 아우르는 중심적인 커뮤니티 공간이 될 수 있다. 이곳에서는 주기적 또는 상설적으로 많은 사람들이 운집하고 이용하므로 어린이, 노인, 장애인 등 사회적 약자에 대한 배려가 공간적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 다중이용 건축물의 저층부 공간에 대한 접근성을 향상시키고, 가로환경계획에 있어서도 보행약자 및 사회적 약자를 우선적으로 배려하는 공간설계가 반영되어야 한다.

도시공간환경을 고려하여 범행동기를 유발하는 취약공간을 사전에 제거하고, 시민의 관심과 참여를 이끌어내 범죄를 예방하고 범죄에 대한 두려움을 줄일 수 있어야 한다. 이를 위해 내포신도시에 범죄 예방형 환경설계 기법(CEPTED: Crime Prevention Through Environmental

Design)을 도입해야 한다. Jane Jacobs(1961)는 주택고층화로 인한 범죄예방을 위해 공적공간과 사적공간을 구별하고 도로상의 눈(eyes on street)이 확보될 수 있도록 건물방향을 고려하며, 도로이용을 촉진해 통행자에 의한 감시가 이루어지도록 대안을 제시하였다.

자연적 감시 어느 것이 더 가시범위가 넓을까?



(그림 4-14) CEPTED 설계기법(예시)

여섯째, 앞으로 지속될 새로운 건축물 건립과정에서 아름답고 창의적인 건축을 통해 문화적 도시화를 추구하고, 도시의 정체성 확립 및 장소마케팅의 기반이 되도록 하여야 할 것이다. 이를 위해 내포신도시는 일본 구마모토현의 아트폴리스 프로젝트(KAP, Kumamoto Artpolis Project)가 지향하는 바와 같이 “고품격의 건축물을 만듦으로써 미래 세대에게 물려줄 지역 고유의 문화유산을 창조·재생하고, 건축문화의 향상을 통해 지역문화의 진흥을 도모하며, 이러한 바탕 위에서 세계로 향한 정보발신기지 내포신도시를 지향한다.” 라는 목적을 설정할 필요가 있다. 이를 바탕으로 건축도시·환경 디자인에 의한 지역활성화를 도모하려는 전략과 건축의 문화적·공공적 중요성을 강조하는 문화전략으로서 건축도시·환경 디자인을 지속적으로 추진할 필요가 있다.

현재 충청남도에서도 「내포신도시 시설물에 대한 도심의 세부 운영기준」을 제정하여, 내포신도시에 설치하는 시설물에 대해서 사전 심의·자문을 하도록 하여 건축물의 질 관리를 도모함으로써 상당한 성과를 얻고 있는 편이다. 여기에서 한걸음 더 나아가 창조적·예술적 건축물의 건립을 적극적으로 유도·지원하여 양질의 생활환경 창조와 지역문화의 향상을 도모하며, 그 결과로서 지역활성화에 공헌할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이를 위해서는 공공부문의 건축에서부터 민간 건축으로 점진적으로 확대 될 수 있도록 하고, 예술적이고 창조적인 건축물의 설계·건축에 대한 지원체계⁴⁷⁾를 구축하며, 설계비 등을 지원하는 방안 마련도 필요하다.

이러한 건축문화 진흥을 바탕으로 한 차별화된 도시경관 형성 활동을 내포 예술도시 프로젝트(Naepo Art City Project)라 칭할 수 있을 것이며, 도시의 4대 핵심공간인 가로, 광장, 지구, 랜드마크의 일관된 디자인과 연결되도록 하여 내포신도시의 정체성을 정립하고, 장소마케팅(이벤트, 축제 등)으로 연결함으로써 지역활성화를 도모해야 할 것이다.

47) 구마모토 아트폴리스 프로젝트는 커미셔너 제도를 운영하며, 일본 국내뿐만 아니라 국제적인 건축가나 디자이너를 비롯하여 장래가 유망한 신진기예들을 커미셔너가 추천한다. 경우에 따라서는 공동설계를 하거나 설계 공모전을 제 안한다. 구마모토 아트 폴리스 프로젝트는 1990년부터 2013년 11월 현재까지 89개가 완성되었거나 진행 중에 있다.

2) 내포신도시 주변지역의 성장관리

(1) 내포신도시 주변지역 관리의 필요성

대부분의 신도시는 체계적인 계획수립과 도시관리로 큰 문제가 발생되지 않지만, 그 주변지역은 신도시 내 각종 기반시설 및 사회서비스시설의 무임승차를 위한 개별입지가 이루어질 수 있는 곳으로서 난개발의 우려가 상존하고 있다. 주변지역에 대한 계획적인 관리방안을 수립한 행정중심복합도시 주변지역에서도 간선도로 주변, 도로 확장 및 개설이 예상되는 지역, 주요 하천 및 환경보전관리가 필요한 곳 등에서 주변환경과 경관을 해치는 다가구주택, 음식점, 축사 및 도축시설물, 레미콘 및 아스콘 공장 등의 시설물들이 설치되어 난개발이 발생할 만큼 현행 법·제도의 현실적인 적용이 쉽지 않다는 것을 알 수 있다(이영철, 2012; 장원석, 2013, p.1). 내포신도시 주변지역은 수도권과 같이 개발압력, 부동산 투기 등이 심하지는 않지만, 내포신도시가 성장해감에 따라 주변지역의 신규 개발로 이익을 얻으려는 자들이 난개발을 일으킬 가능성이 높은 만큼, 주변지역에 대한 계획적·체계적 관리가 중요하다.

내포신도시는 2006년 2월 13일 예정지역을 지정하면서 개발행위허가 제한지역으로 지정된 바 있으나, 신도시개발예정지구 지정과 동시에 개발행위허가 제한을 해제하여 그 주변지역의 난개발 제어 기능이 약화되었다. 그 대신 충청남도는 「내포신도시 주변지역 관리 운영요령」을 제정하여 취락지구 지정(제4조), 지구단위계획 수립 시행(제4조), 개발행위 허가기준(제5조), 개발행위허가 검토·심의 강화(제6조), 부동산투기 방지대책(제7조), 주변지역 관리대책팀 구성·운영(제8조), 광역도시계획 수립(제9조) 등의 조항을 근거로 적절히 관리해오고 있다.

그러나 향후 신도시가 성장해감에 따라 인구와 기능이 집적하고 광역접근성이 개선되면, 주변지역에서는 신도시에서 수용하지 못한 한계용도와 여분의 수요를 수용하기 위한 개발이 불가피하게 발생될 것이다. 특히, 간선도로 정비로 인해 민간 주도의 소규모 개발행위를 방지할 경우, 기반시설의 수용능력 초과로 난개발을 초래할 우려가 있다. 그러나, 신도시 주변지역의 개발을 무조건적으로 막을 수도 없는 실정으로 신도시 본래 목적을 유지하면서 주변지역과 조화를 이루며 발전할 수 있도록 주변지역을 관리할 필요가 있다. 이를 위해 신도시 개발로 영향을 받을 수 있는 지역 중 계획적인 도시관리가 필요한 주변지역 토지이용계획을 토대로 도시성장을 계획적으로 관리하는 방안이 필요하다. 그리고 신도시와 연담화 및 주변지역 난개발을

방지하는 완충지역과 자연생태계 존이 필요한 지역은 개발을 억제하고, 개발하더라도 체계적으로 기반시설을 공급하며 개발을 유도하는 역할을 담당할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

(2) 내포신도시 주변지역의 범위 및 여건

내포신도시의 주변지역은 단·중기적으로는 당초 예정지역으로 지정된 홍성군 홍북면 신거리, 석택리, 대동리, 용산리, 내덕리, 상하리, 봉신리와 예산군 삽교읍 목리, 이리, 신리, 수춘리 등 신도시 예정구역 전체의 법정리 중 내포신도시 사업지구 밖의 2개 군 11개 리(22.8km²)를 대상으로 관리하도록 하고, 중·장기적으로는 현행 주변지역 이외의 홍북면과 덕산면에 대한 관리방안을 마련할 필요가 있다.

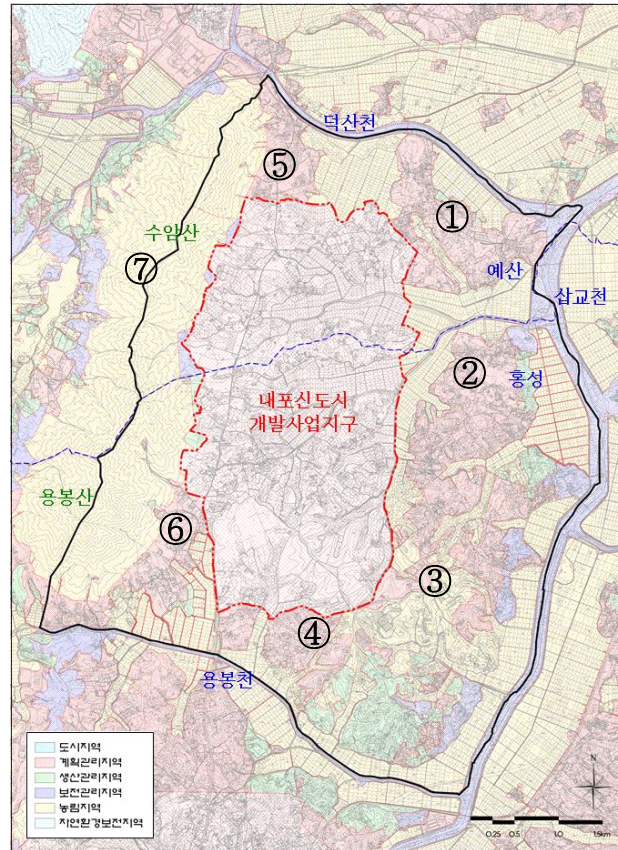
내포신도시 주변지역의 인문·자연환경, 교통체계(장래계획), 토지이용, 자연지형 등을 고려하여 세부구역으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다(장원석, 2013, pp.15-16).

먼저, 신도시개발예정지구 외 기반시설(도로)이 계획되어 있는 지역(①, ②, ③구역)은 신도시 동측, 북동측, 남동측에 해당되며, 우량농지, 장항선, 기존 시가지(홍북면) 등이 입지하고 있다. 그리고 계획관리지역과 농림지역이 혼재하고, 홍북면사무소 중심의 생활권 연계개발, 화양역 연계개발 등에 대한 기대감으로 개발압력이 증가될 수 있는 여건을 지니고 있는 지역으로서 기반시설, 도시개발 완료시기 등을 감안하여 일시적으로 개발 유보 등의 고려가 필요한 지역이다.

둘째, 신도시개발예정지구 외 기반시설 완료지역(④, ⑤구역)은 대부분 계획관리지역으로서 도로변을 따라 분포하여 개발압력이 강할 뿐만 아니라 국도 45호선, 21호선이 지방도 609호선과 연계되는 지역인 바, 편리한 교통을 이용한 개발가능성이 있다. 그리고 홍성읍, 덕산면 등 기존시가지와 연계개발이 가능하여 원룸형주택 등 소규모 개별 개발이 난립할 가능성이 높은 지역이다.

셋째, 기존 취락 및 위락시설 입지해 있는 용봉산 자연휴양림 입구지역(⑥구역)은 대부분 계획관리지역이며, 홍성읍과 연계되는 지방도 609호선과 용봉산 하부 사이 공간으로 주변 자연경관을 배경으로 한 전원주택, 다가구주택, 음식점 등이 건축되고 있어, 개별적·점적 개발을 지양하고 계획적 개발의 유도가 필요하다.

넷째, 용봉산 및 수암산 일대(⑦구역)는 용도지역상 대부분 농림지역으로 각종 개발행위가 제한되나, 토지분할, 농가주택 건축 등 소규모 개발행위가 가능하므로 신도시 배후산악의 생태적 보존을 위해 규제가 필요한 구역이다.



[그림 4-15] 관리대상구역의 유형화

자료: 장원석, 2013, p.21

(3) 내포신도시 주변지역 관리방안

내포신도시 주변지역을 지역적 특성에 맞도록 규제, 정비, 개발 등의 관리방식으로 유형화하여 맞춤형 관리를 도모할 필요가 있다. 다시 말해서, 서로 다른 환경을 가진 지역에 대하여 규제관리지구, 정비관리지구, 개발관리지구로 유형화하여 차등적인 관리방식을 도입하는 것이다. 여기서 규제관리지구는 개발이 불가하여 규제수단에 의한 보전이 요구되는 지역이고, 정비관리지구는 상당부분 개발되어 있어 추가 개발이 미비한 지역으로써 기반시설 정비 정도에 따라 관리할 지역이며, 계획관리지구는 대규모 가용지로서 학교, 공원 등 계획적 정비가 필요한 지역을 대상으로 한다(오용준, 2011).

규제관리방안의 수단에는 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 홍성군과 예산군이 중장기적으로 개발행위허가제한지역을 지정할 필요가 있다. 개발 행위 허가제한지역은 도시관리계획 상 공익을 위해서 특히 필요하다고 인정되는 지역에 대한 개발행위의 허가를 제한하기 위해, 국토계획법에 의해 국토해양부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수가 도시계획위원회의 심의를 거쳐 지정하는 지역이다. 구체적으로 ① 녹지지역 또는 계획관리지역으로서 수목이 집단적으로 생육되고 있거나 조수류 등이 집단적으로 서식하고 있는 지역 또는 우량농지 등으로 보전할 필요가 있는 지역, ② 개발행위로 인하여 주변의 환경·경관·미관·문화재 등이 크게 오염되거나 손상될 우려가 있는 지역, ③ 도시기본계획 또는 도시관리계획을 수립하고 있는 지역으로서 당해 도시기본계획 또는 도시관리계획이 결정 될 경우 용도지역·용도지구 또는 용도구역의 변경이 예상되고 그에 따라 개발행위허가의 기준이 크게 달라질 것으로 예상되는 지역, ④ 지구단위계획구역으로 지정된 지역, ⑤ 기반시설 부담구역으로 지정된 지역 등을 대상으로 한다. 개발행위허가지역 지정 후 3년 이내로 제한하 되, ③~⑤에 해당하는 지역은 1회에 한해 2년 연장이 가능하다. 개발행위허가제한지역의 대상 지역, 제한사유, 제한대상행위, 제한기간은 사전에 공고하도록 하고 있다. 개발행위허가제한지 역 지정 시 지역주민에 대한 행위제한이 불가피한 바, 단계별로 건축물의 증개축, 임시가설건 축물 건축행위, 축목이식 등 일정부분 생활이 불편하지 않도록 조치계획이 마련되어야 한다.

둘째, 홍성군과 예산군 도시계획 조례에 주변지역 난개발관리방안을 적시하는 방안이다. 특 히, 개발행위허가제한지역 지정 이후에도 개발행위허가제한지역 수준으로 관리할 필요가 있 는 지역에 대해서는 홍성군, 예산군 도시계획조례에 해당지역의 관리방안을 명시하여 계획적 관리의 틀을 마련하는 것이다. 최근 국토계획법 지침 개정으로 인해 상당수의 개발행위허가도 도시계획위원회의 심의를 받게 된다는 점에 착안하여, 도시계획조례에 ‘규제관리지구로 지정 된 지역에 대해서는 개발행위허가 및 지구단위계획 심의 시 당초 개발계획의 취지를 감안’ 할 수 있도록 적시함으로써 난개발을 방지하도록 한다.

셋째, 시가화조정구역을 지정하여 관리하는 방안이다. 장기간 강력한 행위규제가 가능하나 지역주민 민원을 고려하여 지정 자체를 검토하지 않는 것이 바람직하다.

정비관리방안에는 다음과 같은 수단들을 검토해볼 수 있다.

첫째, 도시관리계획 수립을 통한 자연취락지구를 지정하는 방안이다. 이는 신도시 주변지역 에 대한 도시관리계획을 조기에 수립하여 개발행위허가제한지역 지정기간을 최소화하되, 충

남도의 취락지구 지정기준에 부합하는 주택밀집지역은 집단취락지구로 지정함으로써 건폐율을 완화해 생활밀착형 민원을 해소하면서 계획에 적합한 행위를 허용하는 것이 바람직하다. 이와 관련하여 앞에서 언급한 바와 같이 충청남도의 「내포신도시 주변지역 관리 운영요령」에서는 취락지역 지정에 관한 규정을 두고 있다.⁴⁸⁾

둘째, 상생적 주변지역 관리 기조를 견지하는 것으로서, 주변지역은 지형적 조건, 경관적 측면, 기반시설 연계성 측면 등에서 신도시와 불과분의 관계에 있는 지역, 상호간 부정적 외부효과를 최소화하고 긍정적 외부효과를 높일 수 있도록 관리가 필요하다. 주민과 파트너십 형성을 위하여 상호간 신뢰 형성을 통해 주변지역 관리 필요성에 대한 주민의 공감대를 형성할 필요가 있다.⁴⁹⁾ 주변지역에 대한 도시관리계획이 수립되고 지정고시가 되면, 개발행위허가제한지역 지정이 해제되기 전에 홍성군, 예산군 도시계획조례에서 주변지역의 계획적 관리 기조를 반영할 필요가 있다.

계획관리방안에는 다음과 같은 수단들을 들 수 있다.

첫째, 내포신도시 주변지역과 홍성군, 예산군을 포괄하는 광역적인 토지이용 및 관리정책을 도입하고, 광역 차원의 토지이용·녹지체계·교통시설 등에 대한 계획과 관리 방안을 마련하며, 협오시설이나 공동 유치시설 등에 대한 대안을 마련하는 것으로서 현재 추진 중에 있는 내포 광역도시권계획에서 구체적으로 다루도록 한다.

둘째, 신도시 주변지역의 성장관리지침을 마련하고 평가에 의한 개발행위허가를 시행하는 방안으로서 직접관리권역⁵⁰⁾, 간접관리권역⁵¹⁾으로 구분하고, 내포신도시 주변지역에 입지하려는 일정규모 이상의 공동주택용지, 산업용지 개발에 대하여는 토지이용, 자연지형, 개발규모, 인프라, 교육시설, 도시발전과의 부합도, 교통, 신도시와의 관계, 지역주민의 선호도, 공공시설 설치 등의 평가요소를 토대로 개발행위를 허가하는 방안이다.

48) ① 20호 이상 주거밀집지역은 자연취락 지구로 지정관리할 수 있다. ② 자연취락지구 면적이 3만제곱미터 이상인 경우에는 지구단위계획을 수립할 수 있다(제4조)

49) 신도시와 주변지역간 상생발전기금 조성하여 공동이익에 부합하는 사업 추진, 상생발전협의회 구성, 주변지역 마을과 신도시 입주기관 간 자매 결연, 신도시와 주변지역간 농산물 직거래망 구축 통한 경제적 일체감 형성 등을 예로 들 수 있다.

50) 도시관리계획이 수립된 주변지역

51) 신도시 경계 약 2km 이내 비도시지역으로서난개발이 예상되거나 계획적인 관리가 필요한 지역

〈표 4-8〉 주변지역 관리방안 종합

부문	시책과제	세부내용	추진시기	추진주체	실효성
주변지역 지정	주변지역 범위설정	당초 예정지역	단·중기	충남도, 시·군	○
		당초 예정지역 + α	장기	충남도, 시·군	
관리방안	규제관리	개발행위허가제한지역 지정	중·장기	시·군	
		개발행위허가기준 ※조례 개정	단기	시·군	○
		난개발 관리 도시계획조례 반영	단기	시·군	○
		시가화조정구역 지정(관리계획 전)	장기	시·군	
		기반시설부담금구역 지정	장기	시·군	
		건축제한	중기	시·군	
		토지거래허가구역 지정	장기	충남도	
		지구·구역지정(보존지구, 자연공원, 도시자연공원구역)	장기	시·군	
	정비관리	자연취락지구 지정※	단·중기	시·군	○
		상생적 주변지역관리 기초 견지	단·중·장기	충남도, 시·군	
		신규마을조성사업 등의 활용	장기	시·군	
	계획관리	광역도시계획 수립※	단기	충남도	○
		통합 도시·군기본계획 수립	단기	시·군	○
		통합도시·군관리계획 수립	단기	시·군	○
		주변지역 성장관리지침 마련	단기	충남도	○
		경관심의제도 도입	단기	시·군	○
		계획적인 산업입지	중기	충남도, 시·군	
		지구지정(경관지구, 자연취락지구, 개발진흥지구 등 용도지구 지정)	중기	시·군	○
		특정지역에 대한 지구단위계획 수립※	중기	시·군	
		성장관리 유도지역과 난개발제어지역 간 밀도(용적률, 건폐율) 차등화	중기	충남도	○
관리체계 구축·운영	행정협력	주변지역 난개발·투기대책조직※		충남도, 시·군	○
	거버넌스	주변지역 관리 협의회		충남도, 시·군	○

주: ※은 현재 충청남도에서 관리요령을 제정하여 시행중임.

셋째, 신도시 주변지역의 경관관리로서 내포신도시 주변지역 내 입지할 건축물의 미관 및 도시경관 향상을 위해 경관심의제도를 도입하고, 홍성군 및 예산군의 도시계획조례와 연계하여 경관조례를 제정하여 주변지역 내 3층 이상, 2,000㎡ 이상 건축물에 대한 심의 시 경관가이드라인을 제시하도록 한다.

넷째, 신도시 주변지역 내 계획적인 산업입지를 통한 난개발 방지 방안으로서 내포신도시 자족성 확보를 위한 주변지역에 대한 산업입지정책은 불가피한 선택인 바, 내포신도시권 산업입지공급계획 수립을 검토하여, 이에 따른 공장은 ‘충청남도 개별공장 입지에 관한 위원회 검토·심의 통합지침’에 의해 계획적으로 공급함으로써 난개발을 방지하도록 한다.

제5장 내포지역의 분야별 연계·협력 추진방안

1. 기본전제와 방향

Cappellin(1993)은 지역 간 연계협력의 성공요소로서 (a) 지역 간 상호이해와 신뢰기반, (b) 기존의 네트워크 경제의 존재, (c) 공동자원의 협력적 이용, (d) 규모의 경제를 통하여 일정한 수준의 규모 달성, (e) 통합적 접근방식에 의해 범위의 경제 도모, (f) 다양한 거래비용의 절감, (g) 지역 간 경쟁을 제한하여 불필요한 경제적 분쟁 감소, (h) 개별지역의 경쟁력 기반의 강화 등 8개를 성공적인 지역 간 연계와 협력의 필요 요소로 보고 있다(김용웅 외, 2003, p.381; 오은주, 2012).

이 중에서도 지역 간 협력의 근간은 개별 지역의 경쟁력이다. 지역 간 협력은 자기와 상대방의 지역에 어떠한 이점이 존재해야만 추진되는 것이므로, 지역 간 협력에 대한 지나친 관심 때문에 개별 지역의 경쟁력 관점을 상실해서는 안 될 것이다.

상호보완적인 관계에 있는 지역과 사업 아이템을 찾아내야 한다. 까펠린이 언급한 “상호이해와 신뢰”, “기존의 네트워크 경제의 존재” 등은 상호보완적인 관계에 있는 지역들 간의 협력만이 효과적이라는 것을 뜻한다. 따라서 각 지역은 성공적인 지역 간 협력사업 추진을 위하여 상호보완적인 관계에 있어 잠재적인 시너지효과를 달성할 것으로 예상되는 사업들을 발굴하여야 한다. 이를 위하여 지역 간에 정보교류 활동, 협력 아이템 발굴활동, 그리고 이를 위한 정책 연구개발 활동이 지속적으로 추진되어야 한다.

이상과 같은 기본 원칙 하에서 내포신도시를 중심으로 하는 충남 북부지역 간 광역적 연계·

협력이 필요한 분야는 지역산업의 연계 또는 클러스터 구축, 광역교통체계 구축, 다지역 문화·관광 협력체계 구축 등이라고 할 수 있다.

먼저, 지역산업 분야에 있어서는 산업적 기반이 약한 내포신도시와 그 주변지역의 산업 활성화를 촉진하기 위해서는 천안, 아산, 천안, 당진 등의 기존 산업집적지에서 이미 구축하고 있는 역량을 끌어들이어 동력화 하기 위한 다차원적인 연계와 협력이 필요하다. 이를 위해서는 충남 북부지역의 산업집적 특성 및 내포신도시 및 구 주변지역과의 연계 가능성, 향후에도 국제적 수준에서 전략적으로 경쟁력을 확보할 수 있는 산업 분야에 대한 판단 등을 바탕으로 연계·협력 방안을 모색하여야 한다. 다른 한편에서는 내포신도시가 도시개발 과정에서 특화할 수 있는 스마트 그리드, 지식 서비스 등의 산업을 새롭게 집적하면서 기존 산업집적지 및 기타 지역과의 연계를 확보하는 방안에도 대해서도 고려할 필요가 있다.

둘째로, 광역교통체계 구축에 있어서는 먼저 내포신도시가 지방중추행정 거점으로서의 역할을 충실히 수행하는 한편, 지역 간 협력적 발전을 촉진하며, 충남 전역의 균형발전을 선도하는 역할을 담당할 수 있도록 하여야 한다. 이를 위해서는 내포지역 내 시·군 간을 연결하는 연계교통망이 우선적으로 구축되어야 하고, 충청남도 도청소재지인 내포신도시와 충청남도 전역과의 접근성이 확보되어야 하며, 충청남도에서 낙후되었던 지역으로서 최근 활발한 수도권 공장이전과 함께 지역경제 활성화를 달성해야 하며, 이를 위해 수도권과의 긴밀한 협력 및 접근성 개선방안 모색이 필요하다.

셋째로, 내포신도시를 포함한 충남 북부의 서산시, 당진시, 홍성군, 예산군, 태안군, 아산시 서부 일부, 보령시 북부 일부 지역은 내포문화권으로서 동질성이 강한 지역이며, 문화·관광 차원의 연계·협력의 필요성과 잠재력이 높은 지역이다. 또한 중국 등 동북아 관광시장이 부각하고 있는 상황에서 서해안 시대 해양 관광지 거점 확보, 중국인 관광객 유치 전진기지 역할 강화, 미래 관광트렌드 변화에 대응한 네트워크 체계 구축 등의 필요성이 크다. 따라서 현 단계에서 내포신도시와 충남 북부지역은 “네트워크 구축을 통한 관광경쟁력 강화”를 목표로 하여, 다지역 관광협력체계 구축 및 공동 홍보·마케팅 추진, 소도시 자원연계를 통한 네트워크 상품 개발, 연계도로망을 활용한 네트워크 상품 개발을 추구하여야 한다.

넷째, 이상과 같은 내포신도시 및 충남북부의 시·군 간 분야별 연계·협력의 추진은 그 진행단계별로 적절한 거버넌스체계가 구축되어 효율적으로 작동될 수 있어야 한다.

2. 산업 집적지의 형성과 연계·협력

1) 여건과 잠재력

(1) 산업집적 현황

① 광역선도산업 현황

광역선도산업은 충청권이 경쟁우위를 점하고 있는 산업인 동시에 대전, 충남, 충북이 광역적으로 연계·협력을 추진하는 산업이다. 사업체수 기준으로 가장 큰 비중을 차지하는 산업은 차세대 의약산업으로 17.06%이며, 그 다음으로 나노융합산업이 10.93%, 반도체 10.66%로 나타난다. 에너지 산업인 태양광과 이차전지는 7.56%, 7.65%로 나타나고, 주력산업인 디스플레이와 동력기계부품은 각각 7.34%와 6.41%로 나타난다.

〈표 5-1〉 광역선도산업 현황(사업체수 기준, 2010년)

(단위: 개, %)

구분		전국 (A)	충청권 (B)	(B/A)	대전		충북		충남	
					(C)	(C/B)	(D)	(D/B)	(E)	(E/B)
차세대 에너지	태양광	13,507	1,021	7.56	279	27.33	353	34.57	389	38.10
	이차 전지	8,303	635	7.65	215	33.86	219	34.49	201	31.65
	나노 융합	9,931	1,085	10.93	147	13.55	472	43.50	466	42.95
차세대의약		2,772	473	17.06	190	40.17	159	33.62	124	26.22
NEW IT	무선통신 융합	16,653	931	5.59	361	38.78	308	33.08	262	28.14
	반도체	10,877	1,160	10.66	267	23.02	294	25.34	599	51.64
	디스 플레이	15,609	1,146	7.34	256	22.34	403	35.17	487	42.50
동력기계부품		22,982	1,472	6.41	348	23.64	358	24.32	766	52.04

반면, 종사자 수 기준으로 볼 때 차세대 의약이 28.15%로 가장 높고, 그 다음으로는 태양광 산업이 20.01%, 나노융합과 반도체, 디스플레이 산업이 각각 18.90%, 18.13%, 18.0%로 높게 나타난다. 이차전지와 동력기계부품, 그리고 무선통신융합이 15.20%, 12.26%, 8.94% 순으로 비교적 낮게 나타난다.

태양광, 반도체, 디스플레이, 동력기계부품 산업은 충남이 경쟁우위에 있고, 이차전지는 충북이 경쟁우위에 있으며, 차세대 의약과 무선통신융합은 대전이 경쟁우위에 있다. 각 지역이 가지고 있는 경쟁우위 산업을 중심으로 연계·협력을 추진하고 있다.

광역선도산업별로 사업체수의 시군별 분포 현황을 보면, 태양광 산업은 천안과 아산지역에 82% 이상이 분포되어 있다. 무선통신융합, 반도체, 디스플레이, 동력기계 부품산업의 70% 이상이 천안과 아산지역에 집중 분포되어 있고, 이차전지 산업 또한 천안과 아산지역에 60% 이상이 집중되어 있다. 나노융합산업과 차세대의약 산업만이 비교적 시군별로 분산 분포되어 있다.

〈표 5-2〉 광역선도산업 현황(종사자수 기준, 2010년)

(단위: 명, %)

구분		전국 (A)	충청권 (B)	(B/A)	대전		충북		충남	
					(C)	(C/B)	(D)	(D/B)	(E)	(E/B)
차세대 에너지	태양광	283,763	56,779	20.01	4,311	7.59	19,764	34.81	32,704	57.60
	이차 전지	253,947	38,596	15.20	5,224	13.54	14,893	38.59	18,479	47.88
	나노 융합	166,583	31,482	18.90	4,296	13.65	11,549	36.68	15,637	49.67
차세대 의약		69,868	19,666	28.15	9,405	47.82	5,719	29.08	4,542	23.10
NEW IT	무선통신 융합	276,603	24,719	8.94	4,713	19.07	10,047	40.64	9,959	40.29
	반도체	280,285	50,442	18.00	7,405	14.68	15,876	31.47	27,161	53.85
	디스. 플레이	306,676	55,598	18.13	3,171	5.70	16,420	29.53	36,007	64.76
동력기계부품		336,459	41,236	12.26	4,502	10.92	10,954	26.56	25,780	62.52

〈표 5-3〉 광역선도산업의 시군별 집적현황(사업체수 기준, 2010년)

(단위: 개, %)

구 분	태양광	이차 전지	나노 융합	차세대 의약	무선통 신융합	반도체	디스플 레이	동력기 계부품
천안시	232 (59.6)	79 (39.3)	141 (30.3)	41 (33.1)	154 (58.8)	346 (57.8)	205 (42.1)	345 (45.0)
공주시	5 (1.3)	5 (2.5)	28 (6.0)	6 (4.8)	2 (0.8)	10 (1.7)	12 (2.5)	8 (1.0)
보령시	2 (0.5)	5 (2.5)	12 (2.6)	3 (2.4)	2 (0.8)	6 (1.0)	5 (1.0)	4 (0.5)
아산시	86 (22.1)	41 (20.4)	77 (6.5)	10 (8.1)	71 (27.1)	147 (24.5)	125 (25.7)	258 (33.7)
서산시	16 (4.1)	8 (4.0)	24 (5.2)	7 (5.6)	7 (2.7)	18 (3.0)	12 (2.5)	22 (2.9)
논산시	7 (1.8)	10 (5.0)	26 (5.6)	10 (8.1)	4 (1.5)	11 (1.8)	24 (4.9)	14 (1.8)
계룡시	2 (0.5)	2 (1.0)				1 (0.2)		
금산군	5 (1.3)	11 (5.5)	34 (7.3)	8 (6.5)	5 (1.9)	13 (2.2)	18 (3.7)	13 (1.7)
연기군	11 (2.8)	9 (4.5)	39 (8.4)	11 (8.9)	3 (1.1)	17 (2.8)	20 (4.1)	27 (3.5)
부여군	1 (0.3)	3 (1.5)	16 (3.4)			2 (0.3)	6 (1.2)	2 (0.3)
서천군		1 (0.5)	6 (1.3)	3 (2.4)		2 (0.3)	4 (0.8)	7 (0.9)
청양군	1 (0.3)	4 (2.0)	7 (1.5)	2 (1.6)	1 (0.4)	4 (0.7)	3 (0.6)	3 (0.4)
홍성군	4 (1.0)	3 (1.5)	14 (3.0)	7 (5.6)	1 (0.4)	2 (0.3)	7 (1.4)	12 (1.6)
예산군	3 (0.8)	4 (2.0)	15 (3.2)	12 (9.7)	2 (0.8)	6 (1.0)	15 (3.1)	17 (2.2)
태안군		2 (1.0)	5 (1.1)		1 (0.4)		5 (1.0)	1 (0.1)
당진시	14 (3.6)	14 (7.0)	22 (4.7)	4 (3.2)	9 (3.4)	14 (2.3)	26 (5.3)	33 (4.3)
합 계	389 (100.0)	201 (100.0)	466 (100.0)	124 (100.0)	262 (100.0)	599 (100.0)	487 (100.0)	766 (100.0)

광역선도산업별로 종사자수의 시군별 분포 현황을 보면, 태양광, 이차전지, 반도체, 디스플레이 산업은 사업체 분포 패턴과 유사하다. 다만, 나노융합과 차세대 의약, 무선통신융합부품 산업이 지역적으로 분산되어 나타나고 있다. 나노융합 산업은 천안, 아산, 서산, 금산 지역이 10%이상 높은 비율을 차지하고, 차세대 의약산업은 천안, 아산, 논산, 세종이 10%이상 비교적 높으며, 무선통신융합산업은 천안, 아산, 세종시가 10% 이상으로 나타난다.

〈표 5-4〉 광역선도산업의 시군별 집적현황(종사자수 기준, 2010년)

(단위: 명, %)

구분	태양광	이차 전지	나노 융합	차세대 의약	무선통 신융합	반도체	디스플레이	동력기 계부품
천안시	17,312 (52.9)	9,111 (49.3)	4,132 (26.4)	1,588 (35.0)	5,861 (58.9)	11,565 (42.6)	13,730 (38.1)	10,181 (39.5)
공주시	57 (0.2)	221 (1.2)	1,408 (9.0)	150 (3.3)	16 (0.2)	499 (1.8)	396 (1.1)	294 (1.1)
보령시	16 (0.0)	147 (0.8)	122 (0.8)	54 (1.2)	3 (0.0)	37 (0.1)	86 (0.2)	353 (1.4)
아산시	11,676 (35.7)	6,870 (37.2)	1,949 (12.5)	854 (18.8)	1,553 (15.6)	11,257 (41.4)	18,097 (50.3)	9,916 (38.5)
서산시	426 (1.3)	445 (2.4)	2,527 (16.2)	23 (0.5)	257 (2.6)	2,519 (9.3)	347 (1.0)	1,134 (4.4)
논산시	72 (0.2)	299 (1.6)	333 (2.1)	565 (12.4)	75 (0.8)	211 (0.8)	232 (0.6)	207 (0.8)
계룡시	11 (0.0)	13 (0.1)				10 (0.0)		
금산군	101 (0.3)	221 (1.2)	2,515 (16.1)	165 (3.6)	65 (0.7)	233 (0.9)	292 (0.8)	255 (1.0)
연기군	1,827 (5.6)	161 (0.9)	1,007 (6.4)	612 (13.5)	1,873 (18.8)	185 (0.7)	683 (1.9)	585 (2.3)
부여군	5 (0.0)	60 (0.3)	163 (1.0)			17 (0.1)	151 (0.4)	16 (0.1)
서천군		32 (0.2)	61 (0.4)	24 (0.5)		32 (0.1)	157 (0.4)	85 (0.3)
청양군	21 (0.1)	146 (0.8)	304 (1.9)	3 (0.1)	21 (0.2)	189 (0.7)	69 (0.2)	179 (0.7)
홍성군	406 (1.2)	50 (0.3)	100 (0.6)	35 (0.8)	4 (0.0)	15 (0.1)	214 (0.6)	561 (2.2)
예산군	550 (1.7)	185 (1.0)	201 (1.3)	238 (5.2)	23 (0.0)	91 (0.3)	819 (2.3)	585 (2.3)
태안군		39 (0.2)	49 (0.3)		1 (0.0)		50 (0.1)	1 (0.0)
당진시	224 (0.7)	479 (2.6)	766 (4.9)	231 (5.1)	207 (2.1)	301 (1.1)	684 (1.9)	1,428 (5.5)
합 계	32,704 (100.0)	18,479 (100.0)	15,637 (100.0)	4,542 (100.0)	9,959 (100.0)	27,161 (100.0)	36,007 (100.0)	25,780 (100.0)

② 전략산업 현황

지역 전략산업은 지역산업진흥사업과 산업 클러스터 전략으로 육성된 대표적인 지역 산업이다. 사업체수 기준으로 볼 때, 농축산바이오 산업의 비중이 8.0%로 가장 높고, 자동차부품산업이 4.0%, 전자정보기기산업이 3.0%, 그리고 첨단문화산업이 1.0%의 비중을 차지하고 있다. 종사자수 기준으로 보면, 농축산바이오산업이 12.0%로 가장 높고, 전자정보기기산업이 10.0%, 자동차부품산업이 9.5%, 첨단문화산업은 1.0%를 차지하고 있다.

<표 5-5> 전략산업 현황(2010년)

(단위: 개, 명, %)

구분	사업체수			종사자수		
	전국 (A)	충남		전국 (A)	충남	
		(B)	(B/A)		(B)	(B/A)
전자정보기기	24,114	854	3.0	511220	55,036	10.0
첨단문화	31,611	627	1.0	421786	4,277	1.0
농축산바이오	31,903	2,596	8.0	172761	21,017	12.0
자동차부품	28,018	1,177	4.0	565716	53,745	9.5

전략산업별로 시군별 산업 분포를 사업체수 기준으로 보면, 전자정보기기 산업과 자동차부품산업은 천안시와 아산시에 80% 이상이 집중되어 있다. 자동차부품산업의 경우 당진시와 서산시에 5% 정도가 입지하는 정도로 천안과 아산시를 제외하고 산업 클러스터로 성장할 수 있는 집적의 규모가 형성되어 있는 지역은 찾아보기 어려운 상태이다. 반면, 농축산바이오산업의 경우는 금산 지역에 약 16%가 집중되어 있고, 논산, 공주, 홍성, 예산 등 지역에 고르게 분포되어 있다. 첨단문화산업은 도시형 산업으로 천안시와 아산시에 50% 정도 집중되어 있고, 당진시, 아산시, 공주시, 보령시 등 시 지역에 소규모로 분포되어 있다.

종사자수를 기준으로 보면, 전자정보기기산업은 천안시와 아산시가 90% 이상을 차지하고 있다. 자동차부품산업은 천안시와 아산시가 69% 이상을 차지하고 있고, 서산시와 당진시가 13% 정도를 차지하고 있다. 첨단문화산업은 천안시와 아산시에 71% 이상을 차지하고, 그 외 시 지역에 소규모로 분포하고 있다. 반면, 농축산바이오산업은 비교적 지역에 고르게 분포하고 있는데 천안시에 19%, 논산시에 13%, 아산시에 10%, 금산군에 8%가 집중되어 이들 지역이 농촌지역의 바이오산업 거점으로 클러스터를 형성하고 있음을 알 수 있다.

<표 5-6> 전략산업의 시군별 집적현황(2010년)

(단위: 개, %)

구분	사업체수				종사자수			
	자동차 부품	첨단 문화	전자 정보	농축산 바이오	자동차 부품	첨단 문화	전자 정보	농축산 바이오
천안시	440 (50.38)	244 (38.92)	504 (59.02)	335 (12.90)	19,058 (35.46)	2,407 (56.28)	24,685 (44.85)	4,058 (19.31)
공주시	14 (1.19)	36 (5.74)	15 (1.76)	170 (6.55)	752 (1.40)	172 (4.02)	267 (0.49)	1,322 (6.29)
보령시	15 (1.27)	20 (3.19)	5 (0.59)	106 (4.08)	1,054 (1.96)	53 (1.24)	107 (0.19)	393 (1.87)
아산시	358 (30.42)	73 (11.64)	179 (20.96)	190 (7.32)	18,102 (33.68)	652 (15.24)	24,868 (45.18)	2,108 (10.03)
서산시	54 (4.59)	46 (7.34)	14 (1.64)	165 (6.36)	4,621 (8.60)	129 (3.02)	286 (0.52)	1,060 (5.04)
논산시	43 (3.65)	34 (5.42)	38 (4.45)	240 (9.24)	729 (1.36)	173 (4.04)	215 (0.39)	2,786 (13.26)
계룡시	1 (0.08)	11 (1.75)	1 (0.12)	16 (0.62)	3 (0.01)	34 (0.79)	10 (0.02)	57 (0.27)
금산군	36 (3.06)	12 (1.91)	19 (2.22)	415 (15.99)	2,603 (4.84)	67 (1.57)	267 (0.49)	1,683 (8.01)
연기군	59 (5.01)	13 (2.07)	19 (2.22)	113 (4.35)	1,991 (3.70)	147 (3.44)	2,391 (4.34)	1,578 (7.51)
부여군	9 (0.76)	18 (2.87)	4 (0.47)	145 (5.59)	169 (0.31)	32 (0.75)	122 (0.22)	1,680 (7.99)
서천군	8 (0.68)	15 (2.39)	4 (0.47)	108 (4.16)	92 (0.17)	34 (0.79)	142 (0.26)	768 (3.65)
청양군	10 (0.85)	5 (0.80)	1 (0.12)	90 (3.47)	324 (0.60)	8 (0.19)	24 (0.04)	974 (4.63)
홍성군	20 (1.70)	26 (4.15)	6 (0.70)	145 (5.59)	402 (0.75)	129 (3.02)	34 (0.06)	655 (3.12)
예산군	43 (3.65)	23 (3.67)	12 (1.41)	170 (6.55)	1,369 (2.55)	44 (1.03)	886 (1.61)	871 (4.14)
태안군	3 (0.25)	14 (2.23)	6 (0.70)	56 (2.16)	6 (0.01)	27 (0.63)	12 (0.02)	166 (0.79)
당진시	64 (5.44)	37 (5.90)	27 (3.16)	132 (5.08)	2,470 (4.60)	169 (3.95)	720 (1.31)	858 (4.08)
합 계	1,177 (100.0)	627 (100.0)	854 (100.0)	2,596 (100.0)	53,745 (100.0)	4,277 (100.0)	55,036 (100.0)	21,017 (100.0)

③ 신지역특화산업⁵²⁾ 현황

신지역특화산업의 비중을 사업체수 기준으로 보면, 자동차부품소재산업이 5.0%로 가장 높고, 금속소재부품가공산업이 4.0%, 조명부품소재 산업이 3.6%, 지식영상서비스산업이 1.0%, 그린바이오산업이 0.1% 이다. 반면, 종사자수 기준으로 보면 그린바이오 산업이 14.0%로 가장 높고, 자동차부품소재 산업이 12.0%, 조명부품소재산업과 금속소재부품가공산업이 각각 7.0%, 지식영상서비스산업은 매우 낮다.

〈표 5-7〉 신지역특화산업 현황(2010년)

(단위: 개, 명, %)

구 분	사업체수			종사자수		
	전국 (A)	충남		전국 (A)	충남	
		(B)	(B/A)		(B)	(B/A)
자동차부품소재산업	4,305	238	5.0	105,003	13,645	12.0
조명부품소재 산업	4,382	158	3.6	93,636	6,577	7.0
그린바이오산업	4,199	600	0.14	45,971	6,841	14.0
지식영상서비스산업	6,982	100	1.0	107,485	870	0.0
금속소재부품가공산업	11,525	487	4.0	112,581	8,675	7.0

신지역특화산업별로 시군별 산업 분포를 사업체수 기준으로 보면, 자동차부품소재산업은 천안시와 아산시에 70% 이상이 집적되어 있고, 당진시와 서산시에 15% 정도가 입지하여 천안~아산~서산~당진 지역에 집중 분포하여 있다. 조명부품소재산업은 천안시와 아산시에 75% 이상 집적되어 있다. 그린바이오산업은 금산군에 51%이상이 집적되어 있고, 소규모로 시군별로 분포되어 있다. 지식영상서비스산업은 천안시와 아산시에 59%이상 집적되어 있고, 시 지역에 소규모로 분포되어 있다. 금속소재부품가공산업은 천안시와 아산시, 당진시에 각각 35%, 19%, 9% 분포되어 있다.

52) 신지역특화산업은 전략산업이 2012년에 종료되었기 때문에 연계성을 갖고 있다, 자동차부품소재산업과 자동차부품산업이 연계성을 가지고, 조명부품소재산업은 전자정보기기산업과 연계성을 갖고, 그린바이오산업은 농축산바이오산업, 지식영상서비스산업은 첨단문화산업과 연계성을 가지고 있다.

〈표 5-8〉 신지역특화산업의 시군별 집적현황(사업체수 기준, 2010년)
(단위: 개, 명, %)

구 분	사업체수(개)				
	자동차 부품소재	조명 부품소재	그린바이오	지식영상서비스	금속소재부품 가공
천안시	85 (35.71)	87 (55.06)	60 (10.00)	44 (44.00)	172 (35.32)
공주시	-	9 (5.70)	23 (3.83)	8 (8.00)	5 (1.03)
보령시	4 (1.68)	1 (0.63)	7 (1.17)	2 (2.00)	13 (2.67)
아산시	64 (26.89)	33 (20.89)	27 (4.50)	15 (15.00)	96 (19.71)
서산시	17 (7.14)	3 (1.90)	15 (2.50)	10 (10.00)	16 (3.29)
논산시	8 (3.36)	7 (4.43)	39 (6.50)	5 (5.00)	33 (6.78)
계룡시	-	-	2 (0.33)	2 (2.00)	1 (0.21)
금산군	4 (1.68)	7 (4.43)	307 (51.17)	1 (1.00)	29 (5.95)
연기군	21 (8.82)	3 (1.90)	16 (2.67)	2 (2.00)	25 (5.13)
부여군	-	-	14 (2.33)	1 (1.00)	11 (2.26)
서천군	4 (1.68)	2 (1.27)	9 (1.50)	-	3 (0.62)
청양군	-	-	16 (2.67)	-	3 (0.62)
홍성군	2 (0.84)	1 (0.63)	25 (4.17)	4 (4.00)	15 (3.08)
예산군	10 (4.20)	3 (1.90)	21 (3.50)	4 (4.00)	17 (3.49)
태안군	-	-	7 (1.17)	-	2 (0.41)
당진시	19 (7.98)	2 (1.27)	12 (2.00)	2 (2.00)	46 (9.45)
합 계	238 (100.0)	158 (100.0)	600 (100.0)	100 (100.0)	487 (100.0)

종사자수 기준으로 보면, 자동차부품소재산업은 천안시~아산시~서산시~당진시에 각각 22%, 27%, 22%, 9%로 80%를 점유하고 있다. 조명부품소재산업은 천안시~아산시~세종시가 각각 38%, 26%, 25%로 80%를 점유하고 있다. 반면, 그린바이오산업은 금산군이 19%로 가장 높

고, 천안시가 18%, 부여군이 15%, 논산시가 11%로 소규모로 지역에 고르게 분포되어 나타난다. 지식영상서비스산업은 천안시와 아산시에 80%이상이 집적되어 있다. 금속소재부품가공산업은 천안시, 아산시, 당진시가 각각 28%, 25%, 16%를 점유하고 있다.

〈표 5-9〉 신지역특화산업의 시군별 집적현황(종사자수 기준, 2010년)
(단위: 개, 명, %)

구 분	종사자수(명)				
	자동차 부품소재	조명 부품소재	그린 바이오	지식영상서비스	금속소재부품 가공
천안시	3,015 (22.10)	2,521 (38.33)	1,276 (18.65)	649 (74.60)	2,439 (28.12)
공주시	-	207 (3.15)	247 (3.61)	8 (0.92)	35 (0.40)
보령시	631 (4.62)	6 (0.09)	62 (0.91)	3 (0.34)	207 (2.39)
아산시	3,696 (27.09)	1,758 (26.73)	297 (4.43)	86 (9.89)	2,177 (25.10)
서산시	3,026 (22.18)	18 (0.27)	231 (3.38)	30 (3.45)	579 (6.67)
논산시	238 (1.74)	83 (1.26)	776 (11.34)	11 (1.26)	461 (5.31)
계룡시	-	-	3 (0.04)	2 (0.23)	17 (0.20)
금산군	134 (0.98)	186 (2.83)	1,301 (19.02)	1 (0.11)	282 (3.25)
연기군	959 (7.03)	1,705 (25.92)	642 (9.38)	6 (0.69)	453 (5.22)
부여군	-	-	1,018 (14.88)	2 (0.23)	130 (1.50)
서천군	68 (0.50)	25 (0.38)	291 (4.25)	-	38 (0.44)
청양군	-	-	74 (1.08)	-	34 (0.39)
홍성군	48 (0.35)	10 (0.15)	186 (2.72)	44 (5.06)	162 (1.87)
예산군	532 (3.90)	35 (0.53)	152 (2.22)	10 (1.15)	241 (2.78)
태안군	-	-	31 (0.45)	-	6 (0.07)
당진시	1,298 (9.51)	23 (0.35)	254 (3.71)	18 (2.07)	1,414 (16.30)
합 계	13,645 (100.0)	6,577 (100.0)	6,841 (100.0)	870 (100.0)	8,675 (100.0)

④ 산업집적 특징과 시사점

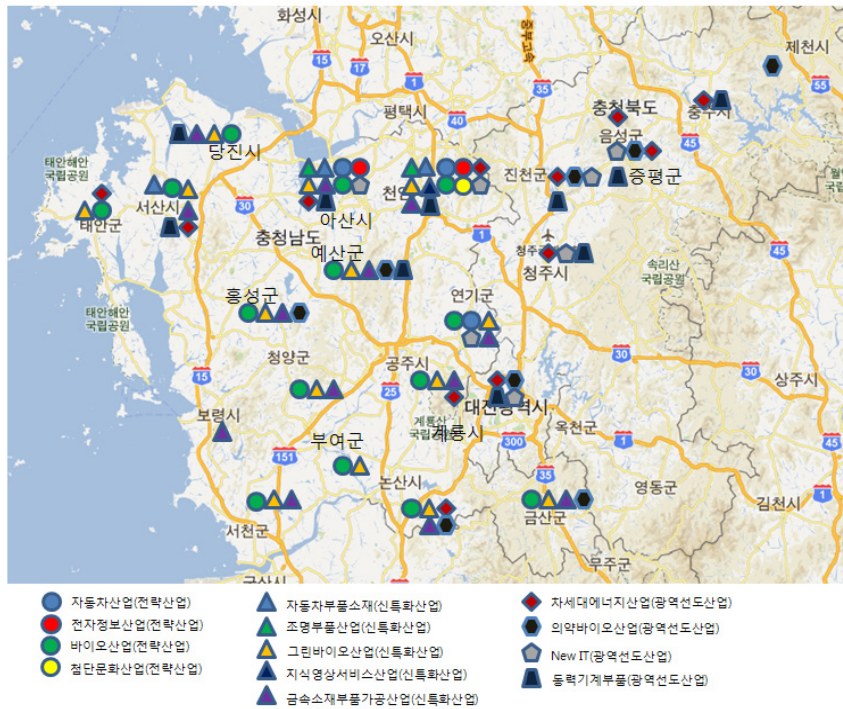
충남의 지역산업의 공간적 집적의 가장 큰 특징은 천안시와 아산시에 전략산업을 비롯하여 광역선도산업, 신지역특화산업이 집중되어 있다는 것이다. 그리고 천안~아산~서산~당진으로 이어지는 서북부권을 제외한 서해안권과 내륙권, 금강권에 바이오산업 이외에 경쟁력 있는 산업이 형성되어 있지 않다는 것이다.

이러한 지역산업의 공간적 집적이 지속될 경우, 제조업 중심의 서북부 지역과 농어업 중심의 서남부지역 간 산업 불균형이 고착화(Lock-in)되어 지역 간 불균형은 더욱 커질 전망이다. 그리고 천안과 아산지역의 지역산업 점유율이 80% 이상을 차지하고 있는데, 이는 중핵산업을 중심으로 주변지역으로 연관산업이 확장되기 보다는 오히려 중심지역으로 집중되는 현상을 나타내고 있고, 이러한 현상은 더욱 가속화될 것으로 전망된다. 즉, 다른 지역과 산업적 연계성을 가지고 발전하기 어려운 구조를 가지고 있다고 하겠다.

이러한 지역 간 산업 불균형을 해소하고, 서북부 지역의 산업을 서남부 지역과 연계하기 위해서는 신산업 또는 연계산업을 선정하고, 신산업 집적지 형성전략이 마련되어야 한다. 그리고 서북부 지역과 수도권 지역, 서남부 지역의 산업을 연계할 수 있는 연계전략이 동시에 마련되어야 한다.

〈표 5-10〉 충남 지역산업의 공간적 집적 현황

권역	해당시군	광역선도전략산업	전략산업	신지역특화산업
북부권	천안, 아산, 당진, 서산	태양광, 이차전지, 무선통신, 반도체, 디스플레이, 나노융합, 차세대의료	전자정보, 자동차, 첨단문화, 농축산 바이오	자동차부품소재, 조명부품소재, 금속소재부품가공, 지식영상서비스
서해안권	태안, 보령, 서천 (서산, 홍성)	-	농축산바이오	그린바이오
내륙권	홍성, 예산, 청양, 공주(계룡)	-	농축산바이오 자동차, 전자정보	그린바이오
금강권	부여, 논산, 금산 (청양, 공주, 서천)	나노융합, 차세대 의료	농축산바이오	그린바이오



[그림 5-1] 충남 지역산업 집적 현황도

(2) 신산업 집적지 형성 여건과 잠재력

① 미래 트렌드

■ 글로벌화

세계시장의 통합, 인력이동의 증가, 자유무역협정(FTA), 정보통신기술 및 교통의 발달 등에 따라 글로벌화는 더욱 심화되고, 글로벌 경제시대가 도래할 전망이다. 특히, 동북아지역이 EU, NAFTA와 함께 세계 3대 경제권으로 부상하고 있다⁵³⁾. 최근 중국의 경제적 영향력이 증대되어 세계의 공장에서 과학기술, 첨단산업의 세계 강국으로 급부상하고 있다.

중국의 과학기술과 첨단산업의 부상은 지경학적으로 가장 인접한 충남의 지역경제에 압력으로 작용할 전망이다. 따라서 충남이 환황해권의 경제 중심지로 자리매김하고, 국가의 성장 동력을 선도하기 위해서는 글로벌 경제거점 조성이 필요하다.

53) 동북아 베세토(BeSeTo : Beijing, Seoul, Tokyo) 경제권이 형성될 전망이다(충청남도, 2030년 미래를 선도해 나갈 충남 장기 발전전략, 2012).

■ 고령화

충남은 ‘10년 고령사회, ’ 25년 초고령사회에 진입할 예정이다. 인구의 고령화로 경제활동 인구가 감소하고, 경제 활력이 떨어져 고용 없는 저성장 시대에 직면하게 될 전망이다. 특히, 충남은 우리나라의 대표적인 농업 도로서 농촌인구의 고령화는 농업의 경쟁력 상실로 이어져 새로운 농업 혁신을 위한 돌파구 마련 필요하다.

농촌 인구의 고령화로 인한 농업생산력 저하를 낮추기 위해서는 충남의 서북부 지역에 발달 되어 있는 기계, 제어, 조명, IT 기술을 활용한 스마트 농업 육성이 필요하다.

■ 에너지, 기후변화

온실가스와 환경오염을 저감시키는 지속가능한 정책은 범지구적 과제이다⁵⁴⁾. 제3차 산업혁명은 에너지와 탄소 제로(중립)로 일컬어지는 그린(녹색)산업에서 창출될 전망이다. 지속가능한 성장을 위해서는 저탄소 녹색산업을 신성장동력 산업으로 육성하여 일자리를 창출하는 정책이 필요하다.

탄소 제로, 녹색에너지와 관련된 기술개발이 활발하게 진행되고, 에너지 효율 또는 저장을 위한 기술개발이 지속적으로 이루어져야 하는 만큼 이를 테스트하고, 보급화하기 위한 Test Bed 사업이 필요할 것으로 전망된다. 내포 신도시는 친환경 녹색탄소 중립도시의 Test Bed로 활용 하여 그린도시, 그린조명, 그린 홈, 스마트 그리드 등 녹색 신산업을 집중 육성하여 글로벌화 정책이 필요하다.

■ 기술의 융복합화

BT를 중심으로 IT, NT, ET가 융합되는 첨단기술간 융복합화가 가속화 되고 있다. 특히, 충남은 바이오산업이 고르게 분포하고 있고, 지역적 차별화가 가능하기 때문에 지역 균형발전에 크게 기여할 것으로 전망된다. 따라서 BT기술과 IT기술을 접목하여 바이오산업을 고부가가치화해야 할 필요가 있다.

서북부지역의 제조업에 감성과 콘텐츠의 융합, 임베디드 S/W와 기계의 결합을 통한 스마트 기계, 디자인과 제조업의 결합을 통한 제조업의 기술혁신을 선도할 정책이 필요하다.

54) 충남 1인당 온실가스 배출량은 2006년 15.21탄소톤으로 전국 평균 4.6배이다. 저탄소 녹색성장으로 신성장동력과 일자리 창출이 필요하다(충청남도, 2030년 미래를 선도해 나갈 충남 장기 발전전략, 2012).

■ 과학기술의 중요성 부각

환황해경제권의 중심지로 부각하기 위해서는 충남이 기술선도자로서 역할을 수행해야 한다. 국제과학비즈니스벨트와 연계하여 기초-응용-사업화로 이어지는 과학기술-산업-사업화의 가치사슬 체계 구축과 중국, 일본, 한국을 잇는 S&T(Science & Technology) 거점 조성 및 네트워크 구축이 필요하다. 이를 위해서는 글로벌 산학협력 강화와 개방형혁신체계 구축, 환황해경제권 연구개발의 중심지 건설이 필요하다.

〈표 5-11〉 글로벌 트렌드와 내포신도시의 핵심이슈

메가트렌드	트렌드	주요내용	핵심이슈
글로벌화 심화	중국의 경제적 영향 증대	중국의 부상	환황해권 연구개발 중심지 조성
	글로벌화의 확산	글로벌 인재확보	
		글로벌 아웃소싱	
	기술혁신과 공급의 글로벌화	중국, 인도, 일본의 기술혁신 인적자원	
고령화	고령사회	경제활동 인구감소	스마트 농업
		노인복지(농촌지역)	
에너지, 기후변화	신재생에너지 수요증대	에너지 수요 증가	저탄소 녹색성장 (그린도시)
		지구온난화 저감	
	쾌적한 환경, 삶의 질 향상	생태환경 조성	
	녹색성장	녹색기술기반신산업경쟁력강화	
기술의 융복합화	생명과학기술의 발달	유기농, 작물재배 등 그린바이오 기술	바이오
		대체 연료 생산 등 화이트 바이오 기술	
		유기농 식품에 대한 수요 증가	
	기술의 융복합화	기술 + 감성 + 콘텐츠	서비스 R&D
		혁신을 통한 고객가치의 창출	
	지식기반경제, 창조경제로 전환	제조업과 서비스산업의 융합	
		창의융합으로 제조업의 기술혁신	
과학기술의 중요성 부각	과학기술 확보	경제성장과 산업발전 견인	과학연구기반 (과학연구단지) (S&T 기술창업)
	고용창출	과학기술에 기반을 둔 신산업 창출	
	개방형 혁신	산학연 협력 강화	
	글로벌 인재양성	교육의 세계화, 다양화, 융합화	

② 신산업 형성을 위한 내포신도시의 여건과 잠재력

■ 촉진자(Trigger)

충남이 우선적으로 해결해야 할 과제는 농촌인구의 고령화에 따른 농촌경제 활력 저하의 최소화 내지는 농촌경제 활성화와 서해안권의 화력발전소에서 발생하는 Co2 절감을 통한 녹색 성장을 이끄는 것이다.

내포신도시는 제조업 중심의 서북부지역과 농업 중심의 서남부 지역을 연계하고 해안과 내륙을 연계할 수 있는 중심지역에 위치하고 있으며, 탄소 제로 도시를 지향하고 있기 때문에 제조업과 농업의 융합산업, 신재생에너지 산업, 해양과 내륙이 융합된 바이오산업 등 신산업을 육성할 수 있는 잠재력을 보유하고 있다.

■ 장래 토지이용

내포신도시는 9,950,521㎡ 규모로 업무, 산업, 행정, 교육이 복합된 복합도시로 2020년 조성 완료 된다. 충남도청을 비롯하여 100여개의 기관이 입주하고, 비즈니스 파크, 산학복합단지, 산업단지 등이 조성 된다. 지역의 산업은 그 지역의 자산과 불가분의 관계를 가지고 성장하기 때문에 내포신도시의 자산을 적극적으로 활용해야 한다.

산업시설용지는 환황해경제권의 연구개발 거점으로 조성해야 할 것이다. 그리고 내포신도시에 입주하는 공공기관과 건축물, 교통시스템은 스마트 그리드 실증과 그린 건축의 Test Bed로서 역할을 수행할 수 있다. 업무시설인 비즈니스파크는 스마트 그리드, 그린 도시, 에너지 관련 기업체를 유치하여 집적화 시킬 수 있을 것이다.

〈표 5-12〉 내포 신도시 토지이용계획

구분	토지이용	면적(㎡)
주거용지	주택(단독, 공동)	2,663,712
상업용지	상가(중심, 특화, 근린, 주상)	363,285
업무시설용지	행정타운, 비즈니스파크	451,342
산업시설용지	산학협력시설(Complex Campus, 산학협력센터)	638,083
도시기반시설용지	공공청사, 문화, 사회복지, 종합의료, 학교, 등	5,351,872
기타시설용지	종교, 체육시설	482,227

자료 : 충청남도, 충남도청 이전신도시 개발계획-최종보고서, 2009.

■ 장기 개발사업

내포신도시는 탄소 제로 도시를 지향하고, 이를 위해서 그린 도시와 스마트 그리드 구축사업을 추진할 계획이다. 그리고 에너지와 기후변화에 대응하기 위해서 신재생에너지 산업과 기후변화 대응센터 건립을 계획하고 있다. 또한 동물자원센터와 연계하여 동물의약품 클러스터 조성을 추진할 계획이며, 농업기술원과 연계하여 스마트 농업을 추진할 계획이다.

장기 개발사업과 연계하여 내포신도시 주변에 스마트 농업기계 단지를 조성하여 서북부 지역의 기계, 철강, 플라스틱, LED 조명, IT산업과 연계하여 스마트 농업 기계 산업을 육성 할 필요가 있다. 그리고 홍성과 예산, 청양 지역에 발달한 축산업과 임업의 폐기물을 활용한 바이오매스 산업을 육성해야 할 것이다.

〈표 5-13〉 내륙권 중장기 발전사업

사업명	사업	사업내용
에너지 저소비형 그린 내포신도시 건설	탄소중립도시	에너지마을, 태양광, 태양열, 지열, LED가로 등
내포신도시 스마트 그리드 구축	스마트 그리드 구축	지능형 전력망, 스마트미터기, 에너지저장장치, 전기차&충전소, 스마트그리드지원센터
기후변화대응 연구센터 건립/운영	기후변화대응센터	기후변화 대응
축산분뇨를 이용한 난방 연료화 시범 사업	축산분뇨 에너지화	축분탄 및 저장시설
바이오산업 클러스터 조성	동물의약품 클러스터 조성	동물의약품 산업단지 조성 동물자원센터 이전·건립
스마트 농업 시범사업	식물공장 시범사업	농촌보급형 자연광 병용 식물공장

자료: 충청남도, 충남 지역에너지 종합계획, 2012.

■ 지역혁신 자원

내포에는 공주대와 청운대, 한서대학 등 대학과 농업과 바이오산업 지원을 위한 동물자원센터와 농업기술원이 소재하고 있고, 자동차부품산업 지원을 위한 자동차부품 센터가 위치하고 있다. 한서대의 제품표면디자인센터는 제조업과 디자인의 융합을 통하여 제품 혁신을 지원하고, 동물자원센터는 동물의약품 클러스터 형성, 농업기술원은 스마트 농업, 자동차부품센터는 자동차부품 산업 클러스터 형성을 주도할 수 있을 것이다.

2) 기본방향

내포신도시를 포함한 내륙권의 신산업은 기능적인 차원에서 다음과 같은 세 가지 기능을 충족시켜야 할 것이다. 첫 번째는 내포권의 자족성을 확보할 수 있는 산업이어야 한다. 두 번째는 서북부 지역의 산업과 연계성을 가지고 상호보완적인 산업이어야 한다. 세 번째는 수도권 및 주변 경제권과 연계성을 가지고 지역경제 활성화에 기여해야 한다. 그리고 산업의 내용적인 차원에서는 다음과 같은 세 가지 기능을 충족시켜야 한다. 첫 번째는 신지역특화 및 광역 선도산업과 연계성을 가져야 한다. 두 번째는 신산업은 내포신도시가 지향하는 도시와 연계성이 높아야 한다. 세 번째는 지역의 현안을 과학기술과 지역의 자산과 인프라를 활용하여 육성할 수 있는 산업이어야 한다.

이러한 측면에서 내륙권의 산업 목표는 “환황해경제권의 연구개발 기능 확보와 그린·스마트·창조산업 육성”을 목표로 하고, 이를 위해 두 가지 기본방향 설정이 필요하다. 첫째는 충남의 지역 간·산업 간 균형발전을 위한 공간경제 형성과 두 번째는 수도권 및 주변 지역 연계기능 강화와 한국, 중국, 일본으로 이어지는 환황해권 국가의 연계기능 강화를 들 수 있다. 첫 번째 지역 간·산업 간 균형발전을 위한 공간경제 형성을 위해서는 연구개발 거점과 특화산업 중심의 거점을 설정하는 것이다. 이를 위해서는 내륙권의 산업선정이 필요하다. 내륙권의 산업은 다음 두 가지 관점에서 선정할 것이다. 하나는 경로의존 관점에서 내포 지역에 기반이 어느 정도 갖추어져 있고, 기존의 광역선도, 신지역특화산업과의 연계성, 그리고 지역 인프라와 장래 개발사업과 연계성을 고려하여 선정할 것이다. 다른 하나는 경로창조 관점에서 북부권과 남부권, 서해안권과 금강권을 연계하여 균형발전을 촉진할 수 있는 산업, 저탄소 녹색 중립지역으로 녹색성장을 주도할 수 있는 산업, 제조업과 서비스업의 기술융합과 혁신을 창조할 수 있는 산업을 선정할 것이다. 내륙권 신산업 선정결과와 산업집적지를 고려하여 충남의 공간경제 형성 전략이 필요하다. 두 번째 수도권 및 주변 지역과 연계기능 강화를 위해서는 산업의 경쟁우위 확보와 연구개발, 산업의 전후방 연계, 수도권 공장이전 추진을 위한 연계 전략이 필요하며, 환황해권 국가와의 연계협력을 위해서는 환황해권 연구개발 거점 조성 및 개방형 혁신체제 구축 등의 연계전략이 필요하다.

3) 주요 과제와 추진방안

(1) 내륙권 신산업 선정

① 경로의존 산업

내륙권은 해양과 내륙의 중간지점에 위치하고 있고 서북부 지역과 지리적으로 근접하여 다음과 같은 기반이 잘 갖추어져 있다. 첫째, 서해안과 인접하여 수산물 가공업이 발달되어 있고, 축산업을 바탕으로 한 육류가공, 과일과 채소 등의 가공업이 잘 발달되어 있다. 둘째, 축산업이 발달로 동물용 사료와 동물용 의약품 관련 업체가 입지하고 있다. 셋째, 천안, 아산과의 지리적 접근성으로 디스플레이와 자동차부품 관련 업체가 입지하여 있고, 자동차부품의 연구개발을 지원할 자동차센터가 입지하여 있다. 넷째, 농수산물의 가공과 식품을 개발할 수 있는 연구역량을 보유하고 있는 해전대학과 동물 의약품 연구개발 역량을 보유하는 공주대학교가 소재하고 있고, 동물자원센터가 2015년까지 예산일반산업단지 내로 이전이 계획되어 있다. 이러한 지역의 기반을 활용하여 발전할 수 있는 경로의존형 산업으로 동물용 사료 및 의약품 산업, 농수산물 가공산업, 자동차부품산업, 디스플레이 산업을 선정할 수 있다.

충남의 농수산물 가공업과 동물용 사료 및 의약품, 디스플레이, 자동차부품 산업의 전국 대비 충남의 비중은 사업체수 기준으로 각각 6.5%, 17.1%, 5.7%, 8.1%로 높다. 종사자수 기준으로 각각 8.9%, 18.5%, 26.2%, 13.1%로 10%이상을 초과하고 있기 때문에 다른 지역에 비해 경쟁우위에 있다.

시군별로 살펴보면, 동물용 사료 및 의약품은 예산군에 13개 업체가 소재하고 있고, 농수산물 가공 업체는 홍성과 예산지역에 70여개 업체가 집적되어 있어 산업 클러스터가 형성되어 있다. 디스플레이와 자동차부품 산업은 천안과 아산지역과 연계성을 가진 연관산업으로 기업의 급격한 증가는 기대되지 않지만, 향후 수도권과의 도로 접근성 개선과 입지환경 개선 등을 통하여 지속적으로 유치하여 육성할 필요는 있다.

〈표 5-14〉 충청남도의 경로의존 산업 비중

(단위 : 개, 명, %)

산업	산업세세분류	전국		충청남도			
		사업체수 (A)	종사자수 (B)	사업체수 (C)	비율 (C/A)	종사자수 (D)	비율 (D/A)
농수산물 가공업	기타 육류 가공 및 저장처리업	895	14,742	40	4.5	935	6.3
	수산동물 건조 및 염장품 제조업	1,315	9,814	34	2.6	321	3.3
	수산식물 가공 및 저장 처리업	908	9,394	122	13.4	1,418	15.1
	기타 과일·채소 가 공 및 저장처리업	895	6,895	51	5.7	809	11.7
	천연 및 혼합조제 조미료 제조업	3,025	10,475	196	6.5	1,081	10.3
합 계		7,038	51,320	443	6.3	4,564	8.9
동물용 사료 및 의약품	동물용 사료 및 조제식품 제조업	512	8,647	86	16.8	1,587	18.4
	동물용 의약품 제 조업	54	1,472	11	20.4	282	19.2
합 계		566	10,119	97	17.1	1,869	18.5
디스 플레이	액정 평판 디스플 레이 제조업	349	71,092	22	6.3	19,641	27.6
	플라즈마 및 기타 평판 디스플레이 제조업	69	4,384	2	2.9	165	3.8
합 계		418	75,476	24	5.7	19,806	26.2
자동차 부품	차체 및 특장차 제조업	437	6,012	33	7.6	603	10.0
	트레일러 및 세미 트레일러 제조업	36	476	5	13.9	125	26.3
	자동차 차체용 부 품 제조업	1,189	43,100	104	8.7	5,172	12.0
	자동차용 동력전 달장치 제조업	930	27,683	42	4.5	4,709	17.0
	그외 기타 자동차 부품 제조업	2,539	71,843	210	8.3	8,320	11.6
	운송장비용 의자 제조업	383	10,714	55	14.4	2,071	19.3
합 계		5,514	159,828	449	8.1	21,000	13.1

〈표 5-15〉 경로의존 산업의 시군별 집적 현황

(단위: 개, 명, %)

시군	사업체수				종사자수			
	동물용 사료 및 의약품	농수산 물 가공	디스플 레이	자동차 부품	동물용 사료 및 의약품	농수산 물 가공	디스플 레이	자동차 부품
천안시	22 (22.7)	64 (14.4)	13 (54.2)	129 (28.7)	491 (26.3)	702 (15.4)	9,765 (49.3)	5,292 (25.2)
공주시	5 (5.2)	21 (4.7)	1 (4.2)	4 (0.9)	104 (5.6)	165 (3.6)	27 (0.1)	256 (1.2)
보령시	3 (3.1)	51 (11.5)	-	7 (1.6)	51 (2.7)	497 (10.9)	-	927 (4.4)
아산시	8 (8.2)	29 (6.5)	8 (33.3)	169 (37.6)	88 (4.7)	501 (11.0)	9,342 (47.2)	7,595 (36.2)
서산시	1 (1.0)	22 (5.0)	-	38 (8.5)	2 (0.1)	226 (5.0)	-	4,126 (19.6)
논산시	18 (18.6)	29 (6.5)	-	13 (2.9)	382 (20.4)	545 (11.9)	-	229 (1.1)
계룡시	-	3 (0.7)	-	-	-	32 (0.7)	-	-
금산군	-	21 (4.7)	-	4 (0.9)	-	88 (1.9)	-	129 (0.6)
연기군	5 (5.2)	5 (1.1)	-	23 (5.1)	60 (3.2)	27 (0.6)	-	227 (1.1)
부여군	1 (1.0)	8 (1.8)	-	-	3 (0.2)	14 (0.3)	-	-
서천군	3 (3.1)	91 (20.5)	-	5 (1.1)	59 (3.2)	1,113 (24.4)	-	60 (0.3)
청양군	2 (2.1)	8 (1.8)	-	-	35 (1.9)	76 (1.7)	-	-
홍성군	7 (7.2)	32 (7.2)	1 (4.2)	11 (2.4)	95 (5.1)	322 (7.1)	164 (0.8)	218 (1.0)
예산군	13 (13.4)	36 (8.1)	1 (4.2)	21 (4.7)	295 (15.8)	169 (3.7)	508 (2.6)	857 (4.1)
태안군	2 (2.1)	13 (2.9)	-	-	20 (1.1)	70 (1.5)	-	-
당진군	7 (7.2)	10 (2.3)	-	25 (5.6)	184 (9.8)	17 (0.4)	-	1,084 (5.2)
합계	97 (100.0)	443 (100.0)	(24) (100.0)	449 (100.0)	1,869 (100.0)	4,564 (100.0)	19,806 (100.0)	21,000 (100.0)

② 경로창조 산업

내포신도시는 기업을 유인하여 산업 집적지로 성장할 수 있는 산업 환경이 잘 갖추어져 있지 않고, 주변지역의 산업과 연계성이 낮은 점을 고려할 때 내포신도시를 중심으로 새로운 산업⁵⁵⁾을 선정하는 것이 바람직하다. 새로운 산업을 선정하기 위해서 기업의 입지를 촉진시킬 수 있는 요인으로 내포신도시가 보유하고 있는 유·무형의 지역의 자산, 중앙 정부의 과학기술과 산업정책, 지방정부의 장기 개발사업, 그리고 충남도가 장기적으로 해결해야 할 미래이슈를 고려하였다. 지역의 자산으로는 내포신도시의 토지자산과 내포권의 대학, 연구소, 센터 등을 고려하였다. 중앙의 과학기술과 산업정책은 미래 과학기술과 신성장동력 산업을 고려하였다. 그리고 지방정부의 장기 개발사업으로 3농 혁신정책과 에너지 정책을 검토할 수 있다.

이러한 기준을 바탕으로 내륙권의 신산업으로 그린 도시, 스마트 농업기계, 디자인 서비스, 바이오에너지 산업을 선정할 수 있다.

〈표 5-16〉 미래 혁신산업과 미래기술

신산업	장기 개발사업	미래 핵심기술
그린도시	·스마트 그리드 ·그린카	·에너지절감을 위한 모니터링 및 제어 네트워크 기술 ·유비쿼터스 및 스마트 그리드 연계 조명 제어기술 ·스마트 에너지 관리시스템 ·원격, 맞춤형 의료, 복지 서비스 콘텐츠
	·그린 홈	·창호, 블라인드, 태양광, 일사조절 성능향상기술
스마트 농업기계	·농업, 축산, 시설원에 ·식물공장	·LED/OLED 농업바이오 기술 ·식물공장 환경제어 및 생산관리 기술 ·무선통신 및 농기계 원격제어 기술 ·스마트 농작업 통신 시스템
디자인 서비스	·디자인	·스마트 공공정보 전달 서비스 ·그린시티, 그린빌딩, 그린도시를 위한 서비스 디자인
바이오에너지	·축산 분뇨 ·목재 바이오매스	·바이오매스 가스화 기술

55) 새로운 산업의 선점을 통한 산업 집적지 조성 사례는 광주의 광산업이 대표적이다. 이에 대해서는 송상빈 외(2011), 새로운 환경변화에 대응한 광주 광산업 발전방안을 참고하기 바란다.

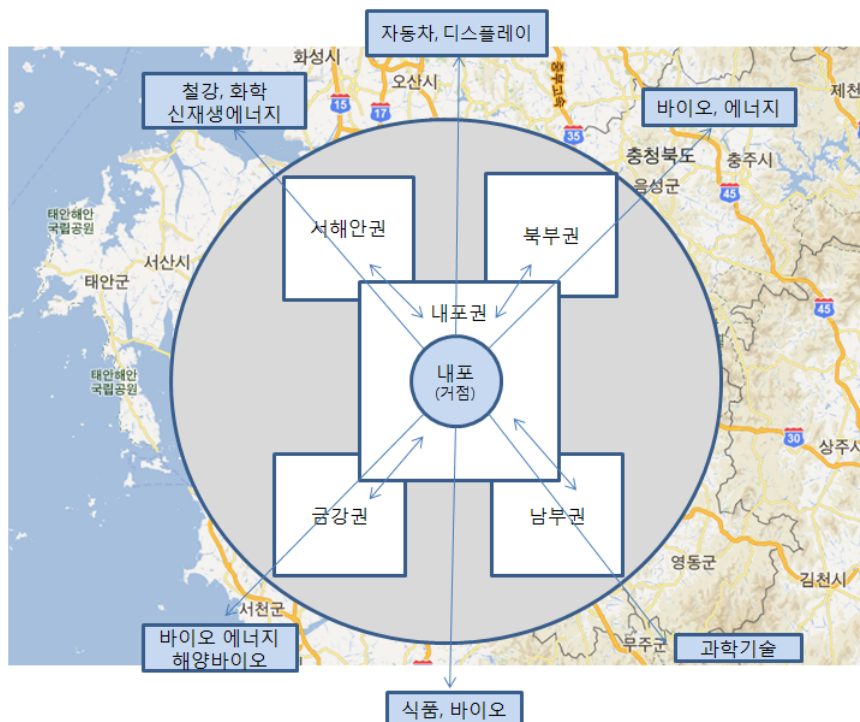
(2) 지역균형발전을 위한 공간경제 형성 : 2개의 연구개발 거점과 4개의 산업 거점

충남의 지역산업의 공간경제 형성을 보면, 천안과 아산에 반도체, 디스플레이, 태양전지, 이차전지 산업이 집적지를 형성하여 대규모 클러스터로 발전하고 있고, 천안~아산~서산~당진 지역이 자동차부품, 금속, 정밀화학 산업의 집적지로 발전하고 있다. 금산과 논산 지역이 바이오산업의 집적지로 부상하고 있다. 반면, 서해안권과 금강권, 내륙권에서는 뚜렷한 성장을 보이고 있는 산업이 나타나고 있지 않은 상태지만 서천은 해양자원을 활용한 바이오에너지 산업을 육성하려는 정책적 시도가 이루어지고 있고, 내포신도시가 새로운 경제 공간으로 성장할 기회를 맞고 있다. 이러한 산업적 특성과 입지적 특성을 고려하여 새롭게 충남의 산업의 공간 형성 구조를 마련하고, 산업 특화 및 기능적 연계를 통하여 균형발전을 도모해야 한다.



[그림 5-2] 충남 지역산업의 공간경제 형성 구상도

충남의 공간경제 형성 구조를 2개의 연구개발 거점과 4개의 산업 핵심거점으로 조성할 필요가 있다. 국제과학비즈니스벨트와 연계하여 천안을 충남의 제1 연구개발 거점으로 하여 자동차, 디스플레이(LED/OLED 조명), 태양전지, 이차전지의 산업거점으로 한다. 그리고 내포신도시를 전략적 제2 연구개발 거점으로 설정하여 장기적 차원에서 제1 연구개발 거점과 연계된 통합적 연구개발거점으로 육성한다. 이를 위해 제1 연구개발거점을 보완·확장할 수 있는 기능인 그린도시, 스마트 농업기계, 디자인 서비스, 바이오에너지 신산업의 거점으로 육성한다.. 4개의 핵심 산업거점은 지역을 당진, 서천, 금산, 공주로 하고, 그 인근지역을 포괄하여 산업 집적지를 조성한다. 당진은 서산 지역과 연계하여 금속소재, 정밀화학소재 산업을 육성한다. 서천은 보령, 당진 지역의 화력발전소와 연계하여 플랜트 산업과 이산화탄소 저감을 위한 이산화탄소 포집 산업, 이산화 탄소를 활용한 수생 바이오매스산업을 육성한다. 금산은 논산지역과 연계하여 기능성식품과 의약품산업을 육성한다. 공주는 내포신도시 및 대전광역시와 연계하여 S/W와 콘텐츠산업을 육성한다.

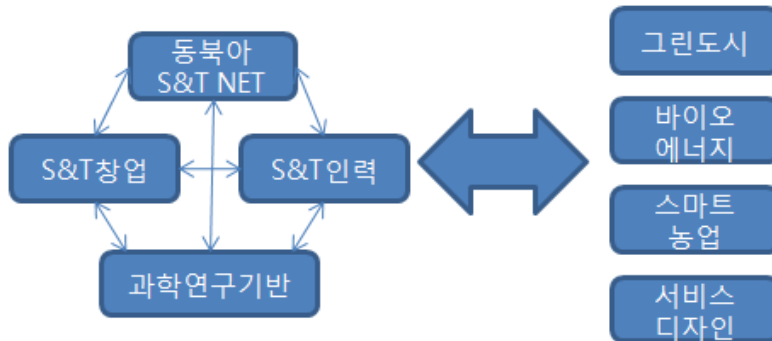


(그림 5-3) 충남의 2개의 연구개발거점과 4개의 산업거점 구상도

(3) 연계·협력 전략

① 내포신도시의 연구개발 거점 조성

내포신도시의 연구개발 거점은 4개 신산업과 4개의 특화산업의 연구개발을 지원하고, 과학기술 기반의 기업 창업과 인력양성, 그리고 환황해권의 연구개발 거점으로 조성되어야 할 것이다. 연구개발 거점은 신산업을 지원할 수 있는 연구기관의 집적화를 유도하고, 중앙정부 및 충청남도의 장기 발전사업과의 연계성을 갖고 장기적인 발전 로드맵을 수립하여 추진할 필요가 있다.



(그림 5-4) 내포신도시 연구개발 거점 조성 방안

② 주변지역 및 수도권 연계·협력 강화

천안을 중심으로 한 제1 연구개발 거점은 자동차, 디스플레이(LED/OLED 조명), 태양전지, 이차전지 산업을 중심으로 수도권과 대전, 충북과 연계하여 광역경제권을 형성한다. 경기도 남부 지역과는 LED 조명과 그린카 산업을 적극 연계하고, 내포신도시와 수도권의 도로 접근성 개선을 통하여 내포권 지역으로 기업을 유치하는 전략이 필요하다.

내포신도시를 중심으로 한 제2 연구개발 거점은 그린도시 Test Bed 사업을 통하여 천안과 아산의 자동차, 디스플레이, LED 조명, 서산과 당진의 그린 건축 소재(정밀화학, 금속소재) 기업의 수요처로 역할을 수행하고, 이들 기업이 창업할 수 있는 창업환경 조성이 필요하다. 이를 위해 과학기술 기반의 우수한 기업의 지역 내 착근을 유도하기 위해서는 대전과 수도권의 우

수한 연구기관과 공동연구개발 할 수 있는 지원정책이 필요하다. 그리고 경기도의 남부지역(화성, 평택)에 집적되어 있는 LED조명과 그린카 산업의 내륙권 유치를 위해서는 내포신도시와 화성, 평택 간 도로 접근성 개선이 필요하여, 이들 기업의 집적화를 위한 산업단지 조성이 필요하다. 그리고 공주의 S/W 기술과 콘텐츠를 스마트 기계와 연계하여 임베디드 S/W산업과 콘텐츠·디자인 산업 등 창조산업을 육성할 필요가 있다. 장기적 차원에서 천안아산과 내포신도시가 연계된 하나의 통합된 충남의 중추 경제권을 형성시키기 위해 천안아산과 기능적으로 연계되지만 차별화된 R&D 및 산업기반이 요구된다.

결론적으로 이러한 내포신도시를 새로운 전략적 연구개발거점으로 육성시키는 기본방향은 현재 충남이 가진 산업기반에서 융·복합을 통한 미래 성장동력산업을 육성시킬 수 있도록 기반이 되는 그린산업이 중추역할을 담당해야 할 것이다.

4개의 핵심 산업거점으로 당진과 서산지역은 금속소재, 정밀화학소재산업을 천안, 아산과 충북의 청주, 청원 지역의 전자정보, 자동차, 에너지(태양전지, 이차전지, 연료전지)산업과 연계하여 소재산업의 거점지구 역할을 수행해야 한다. 서천과 보령, 당진 등 서해안권은 전북의 탄소밸리와 연계하여 화력발전 플랜트 산업과 이산화 탄소포집, 수생바이오매스산업, 해양바이오산업을 육성하고, 국가식품 클러스터와 연계하여 해양바이오산업을 육성해야 할 것이다. 금산과 논산을 중심으로 한 남부권은 대전의 생명공학기술과 연계하여 기능성 식품과 의약품 산업을 전략적으로 육성해야 한다.

③ 환황해경제권 연계·협력 강화

내포신도시가 환황해경제권의 과학기술과 창조경제 중심지로 도약하기 위해서는 중국, 일본 등 동북아 경제권의 사이언스파크와 개방형 혁신체제를 구축해야 한다. 이를 위해서 내포신도시의 연구개발 거점과 국제과학비즈니스벨트를 연계하고, 동북아 지역의 사이언스파크를 연계하는 글로벌 연계·협력체계 구축이 필요하다.

충남의 과학기술력 확보를 위해서는 국내 정부출연 연구기관과 동북아 지역의 우수한 연구기관을 적극 유치하고, 우수한 과학기술인력의 지역 내 정착을 위해서 글로벌 수준의 정주환경과 교육환경 조성이 필요하다.

4) 추진체계(거버넌스) 구축 · 운영방안

(1) 단계별 추진방안

내포 신도시가 환황해권 중심도시로 그리고 충청도의 균형발전을 견인하는 도시로 성장하기 위한 경로의존 산업으로 농수산물 가공업, 동물용 사료 및 의약품, 디스플레이 산업, 자동차 부품산업과 경로창조 산업으로 그린도시, 스마트 농업기계, 디자인 서비스, 바이오 에너지 등 4개의 산업을 선정하였다.

충남의 산업 간, 지역 간 균형발전을 위해서 2개의 연구개발 거점과 4개의 산업 거점 조성 전략과 각 거점을 중심으로 수도권 및 주변지역과 연계 · 협력 방안, 그리고 글로벌 연계 · 협력 방안을 제시하였다. 이러한 산업의 공간형성 전략과 연계 · 협력은 4개의 신산업을 선택한다는 전제를 두고 있기 때문에 실제로 어떤 산업과 기술을 선택하느냐에 따라 이후의 공간형성과 연계 전략은 달라질 수 있다. 따라서 최초의 선택이 무엇보다 중요하다. 내포권의 신산업 집적지 조성 및 연계 · 협력을 위한 방안은 충청도 단기 · 장기 발전사업, 중앙정부의 과학기술 정책을 검토⁵⁶⁾하고, 단기, 장기 과제로 나누어 추진방안을 제시하였다.

단기 과제는 계획이 구체화되어 있는 사업으로 하였다. 동물자원센터 건립, 신지역특화산업 지원, 기후변화대응센터, 대안에너지 에듀파크 조성 등이다. 단기 과제는 바이오산업과 에너지 산업의 촉진 요인으로 작용할 수 있다.

단 · 장기 과제는 계획의 구체성은 낮지만, 실현가능성은 높은 사업으로 하였다. 연합대학원 설립, 산학융합지구 조성, 그린 홈 보급사업, 스마트 그리드 연구센터 건립 등이다. 단 · 장기 과제의 구체성과 실제 내용에 따라 내포신도시의 신산업 집적지를 형성하는데 있어 결정적인 역할을 할 것이다. 따라서 단 · 장기 과제에 대한 구체적인 계획과 실행계획이 마련되어야 한다.

장기과제는 어느 정도 산업집적지가 조성 된 이후에 그린산업단지 조성, 그린도시 연구개발 및 투자펀드 조성, 바이오산업 클러스터 조성, 스마트 농업 연구센터 건립 등이다.

56) 그린도시와 그린 홈, 바이오 에너지 산업은 2009년 국가과학기술위원회 안건으로 '녹색기술 연구개발 종합대책'을 검토하였고, 충청남도 장기발전 사업은 '에너지 종합계획'을 검토하였다. 그리고 특화산업은 지역산업진흥사업으로 '신지역특화산업'을 검토하였다.

〈표 5-17〉 신산업 집적지 형성과 연계·협력 과제 및 추진방안

산업	과제	내용	추진시기	추진주체
경로창조 산업	연합대학 설립	건축, 도시설계, 디자인, 에너지, IT(S/W, 통신, 센서), 전력 특성화 대학 유치	단기~중기	충남도
	Complex Campus (산학융합지구 조성)	도시·에너지·IT·디자인 융합센터 건립(창의융합도시연구소)	단기~중기	충남도 TP
	그린산업단지 조성	그린 도시, 그린 홈 기업 유치	장기	충남도
		스마트 농업기계 기업 유치		
		신재생에너지 기업 유치		
	그린도시 연구개발(R&D) 및 투자 펀드 운영	탄소중립도시 건설을 위한 R&D 지원 (폐자원에너지화, 친환경 주택, 지능형 국토정보, 도시재생, u-ecocity)	장기	충남도 TP
	대안에너지 에듀파크 조성	기술교육센터, 체험교실, 컨벤션 센터 건립	단기	충남도
	에너지 저소비형 그린 내포신도시 건설을 위한 그린 홈 보급사업	에너지 마을(태양광, 태양열, 지열, LED) 조성	단기~중기	충남도
	스마트그리드 연구개발 지원센터 건립	지능형 전력망, 스마트미터기, 에너지저장장치, 전기차 & 충전소, 스마트그리드 지원센터, 실증단지 구축	단기~중기	충남도
경로의존 산업	기후변화대응 연구센터 건립	기후변화 대응 연구	단기	충남도
	스마트 농업 연구센터 건립	농촌보급형 식물공장, 스마트 농업기계 연구개발(축산, 시설재배)	장기	충남도 농업기술원
	바이오 클러스터 조성	동물바이오, 해양바이오, 식품 등 융복합 클러스터조성	장기	충남도 TP
	신지역특화산업 지원	그린 바이오, 그린 조명 연구 개발 지원	단기	충남TP 산학연
	동물자원센터	센터구축/기업지원	단기	충남TP

(2) 추진체계(거버넌스) 구축·운영

신산업의 선정과 개발사업의 추진주체는 <표 5-17>에서 보듯이 충청남도가 주도적으로 추진해야 할 것이다. 여기에 산업통상부, 미래창조과학부, 농림수산식품부, 국토교통부, 산업연구원, 과학기술정책연구원, 산업기술평가원, 충남테크노파크, 선도산업지원단, 대학, 정부출연 연구기관 등 중앙정부와 산, 학, 연의 협력이 필요하다.

신산업의 선정과 산업 타당성 확보를 위해서 가칭) 내포권 신산업 활성화 사업단을 운영할 필요가 있다. 최초의 산업 선정 과정이 바람직하지 않게 이루어진다면 비합리적인 선택이라도 그 경로를 따를 수 밖에 없기 때문이다. 따라서 산업연구원, 과학기술정책연구원, 국토부 등 중앙부처와 대학, 전문 연구기관 등과 협력하여 선정된 4개의 신산업에 대한 기술적 타당성, 정부사업과 연계성, 지역사업과의 연계성, 기업유치 전략 등을 종합적으로 검토하여 해야 할 것이다. 그리고 신산업이 산업 집적지를 형성하고 클러스터로 발전하기 위해서는 최소 10~20년이라는 장시간이 소요되는 만큼 단계별로 투자재원과 기술개발 로드맵을 수립하여 사업을 추진하는 전략이 필요하다.

산업이 선택되고 나면 충남도와 경제기관 유관단체와 협력하여 신산업과 관련된 기술을 보유한 기업과 연구기관을 유치하고, 집적화를 유도해야 한다. 이때 유치 기업은 과학기술에 기반 한 대기업과 중소기업을 대상으로 하여 완결형 연구개발 체계가 구축될 수 있도록 하며, 연구기관은 기초, 응용 연구기관 지원할 수 있는 대상으로 한다.

충남도와 충남테크노파크는 기업지원을 위한 기업지원기관을 설립하고, 기업지원 프로그램을 운영하여 기업이 성장 할 수 있는 산업 생태계를 조성하도록 한다. 그리고 내포신도시에 건립되는 다양한 연구센터를 연합할 수 있는 네트워크 협의체를 구성하여 운영한다. 산업 클러스터가 자기강화 과정을 통해 자족적인 산업 클러스터가 형성될 수 있도록 주기적으로 클러스터를 분석하고, 대응방안을 마련하여 기술경로가 고착화(Lock-in)되거나 쇠퇴하지 않도록 지속적인 연구개발 지원 정책이 필요하다. 이를 위해 중앙정부의 연구개발 정책과 지속적인 연계성을 갖도록 하고, 지방정부의 지속적인 투자가 필요하다.

3. 교통인프라 연계 및 광역교통체계 운영

1) 여건과 전망

(1) 광역 교통시설 및 이용 현황

① 고속국도 노선현황

충청남도를 통과하는 고속국도는 남북축으로 경부선, 서해안선 등 5개 노선이 있는 반면, 동서축으로는 당진~영덕선과 서천~공주선 2개의 노선으로 이루어져 동서 연계노선이 취약한 상태이다. 또한 충청남도를 통과하는 고속국도 중 수도권과의 연계기능을 담당하는 고속국도는 경부선, 서해안선, 호남선 등 3개 노선이며, 대전권 및 세종시를 연계하는 고속국도는 당진~영덕선이 담당하고 있다.

〈표 5-18〉 충청남도 고속국도 노선현황

구분		구간	차로수	주요 경유지
남북축	경부선	안성IC~청주IC	6~8	천안시
	서해안선	서평택IC~서천IC	4~6	당진시, 서산시, 홍성군, 보령시, 서천군
	호남선	천안JCT~논산JCT	4	천안시, 공주시, 논산시
	중부·대전통영선	남대전IC~금산IC	4	금산군
	호남선지선	서대전JCT~논산JCT	4	논산시
동서축	당진영덕선	남세종IC~당진IC	4	당진시, 예산군, 공주시
	서천공주선	동서천IC~서공주JCT	4	서천군, 부여군, 청양군, 공주시

자료 : 국토해양부, 2012; 충청남도, 2013.

② 일반국도 노선현황

충청남도를 통과하는 국도는 총 16개 노선, 남북방향 10개 노선, 동서방향 6개 노선으로 구성되어 있으며, 고속국도와 접근이 용이하게 설치되어 있으나, 여전히 남북방향이 동서방향에 비해 잘 발달되어 있으며, 전 지역에 걸쳐 고르게 분포하고 있다. 노선별 차로수는 국도21호선과 국도38호선의 일부 구간이 6차로 운영 중에 있으며, 그 외 구간은 2~4차로로 개설되어 있다.

〈표 5-19〉 충청남도 일반국도 노선현황

구 분		구 간	차로수	주요 경유지
남북축	국도1호선	여산~성환	2~4	논산시, 계룡시, 공주시, 천안시
	국도13호선	부남~금산	2~4	금산군
	국도17호선	추부~옥천	2	금산군
	국도21호선	송내~병천	2~6	서천군, 보령시, 홍성군, 예산군, 아산시, 천안시
	국도23호선	강경~정안	2~4	논산시, 공주시
	국도29호선	한산~대산	2~4	서천군, 부여군, 청양군, 예산군, 홍성군, 서산시
	국도37호선	금산~추부	2~4	금산군
	국도39호선	장평~영인	2~4	청양군, 공주시, 아산시
	국도45호선	해미~둔포	2~4	서산시, 예산군, 아산시
	국도77호선	안면~태안	2~4	태안군
동서축	국도4호선	장항~연산	2~4	서천군, 부여군
	국도32호선	만리포~반포	2~4	태안군, 서산시, 당진시, 예산군, 공주시
	국도34호선	신평~입장	2~4	당진시, 아산시, 천안시
	국도36호선	대천~공주	2~4	보령시, 청양군, 공주시
	국도38호선	송악~신평	2~6	당진시
	국도40호선	덕산~이인	2~4	예산군, 홍성군, 보령시, 부여군, 공주시

자료 : 국토해양부, 2012, 2011 도로교통량통계연보.

충청남도, 2013, 충청남도 도로정비 기본계획.

③ 국가지원지방도 노선현황

충청남도를 통과하는 국지도는 총 6개 노선으로 남북방향 3개, 동서방향 3개 노선으로 구성되어 있으며, 차로수는 전 노선이 2~4차로로 운영되고 있다.

〈표 5-20〉 국가지원지방도 노선현황

구 분		구 간	차로수	주요 경유지
남북축	국지도23호선	성거~입장	4	천안시
	국지도55호선	남이~남일	2	금산군
	국지도57호선	북면~입장	2	천안시
동서축	국지도68호선	임천~제원	2~4	부여군, 논산시, 금산군
	국지도70호선	당진~음봉	2	당진시, 아산시, 천안시
	국지도96호선	서부~동면	2	홍성군, 청양군, 공주시

자료 : 국토해양부, 2012; 충청남도, 2013.

④ 지방도 노선 현황

충청남도를 통과하는 지방도는 2012년 기준 총34개 노선으로 남북방향 24개 노선, 동서방향 10개 노선으로 구성되어 있으며, 총연장은 1,450.2km이다.

〈표 5-21〉 지방도 노선현황(2012년 기준)

구분		구간	차로수	연장(km)	주요 경유지
남북축	601호선	부리~추부	2	29.2(1.8)	금산군
	603호선	안흥~이원	2	43.3	태안군
	607호선	비인~대천	2	34.4(0.5)	서천군, 보령시
	609호선	청라~당진	2~4	59.0(1.9)	보령시, 청양군, 홍성군, 예산군, 서산시
	611호선	장항~석성	2	55.3(0.3)	홍성군, 서천군, 부여군
	613호선	화양~은산	2	39.1(4.5)	서천군, 부여군
	615호선	합덕~석문	2~4	41.7(1.7)	당진시
	617호선	장항~미산	2	37(1.3)	서천군, 보령시

	619호선	화성~한진	2	78.1(9.5)	논산시, 청양군, 홍성군, 예산군, 당진시
	623호선	인주~행정	2~4	49.5(0.3)	아산시, 천안시
	625호선	세도~우성	2	56.7(4.0)	서산시, 부여군, 청양군, 공주시
	629호선	사곡~풍세	4	35.8(5.8)	공주시, 천안시
	633호선	원당~가곡	2	14.2	당진시
	635호선	계북~대전	2~4	56.8(8.5)	금산군
	643호선	화산~탄천	2	32.0(2.3)	논산시
	645호선	두마~선장	2~4	107.5(42.6)	계룡시, 논산시, 공주시, 부여군, 청양군, 예산군, 아산시
	647호선	해미~석문	2	50.3	서산시, 당진시
	649호선	고남~고대	2	44.8(6.5)	서산시, 당진시
	651호선	부여~공주	2~4	30.5(2.0)	부여군, 공주시
	691호선	부적~목천	2	50.8(6.9)	논산시, 공주시, 천안시
	693호선	수신~병천	2	8.7	천안시
	697호선	운주~이인	2	48.2(1.4)	논산시, 공주시
	723호선	삼례~장평	2	37.0(5.4)	부여군, 청양군
	799호선	삼례~탄천	2	27.3(1.5)	논산시, 부여군, 공주시
동서축	604호선	광시~조치원	2	66.1(6.5)	예산군, 청양군, 공주시
	606호선	웅천~청양	2	37.0(5.6)	보령군, 부여군, 청양군
	610호선	대천~남양	2	54.3(0.2)	보령시, 청양군
	616호선	홍성~송악	2	42.7(4.5)	홍성군, 예산군, 아산시, 천안시
	618호선	운산~정안	2	58.4(9.4)	서산시, 예산군, 공주시
	622호선	합덕~신평	2	17.4	예산군, 당진시
	624호선	인주~직산	2~4	35.1(1.2)	아산시, 천안시
	628호선	인주~천안	2~4	23.0	아산시
	634호선	학암포~성연	2	43.5(7.4)	태안군, 서산시
	696호선	천안~청주	2	5.6	천안시

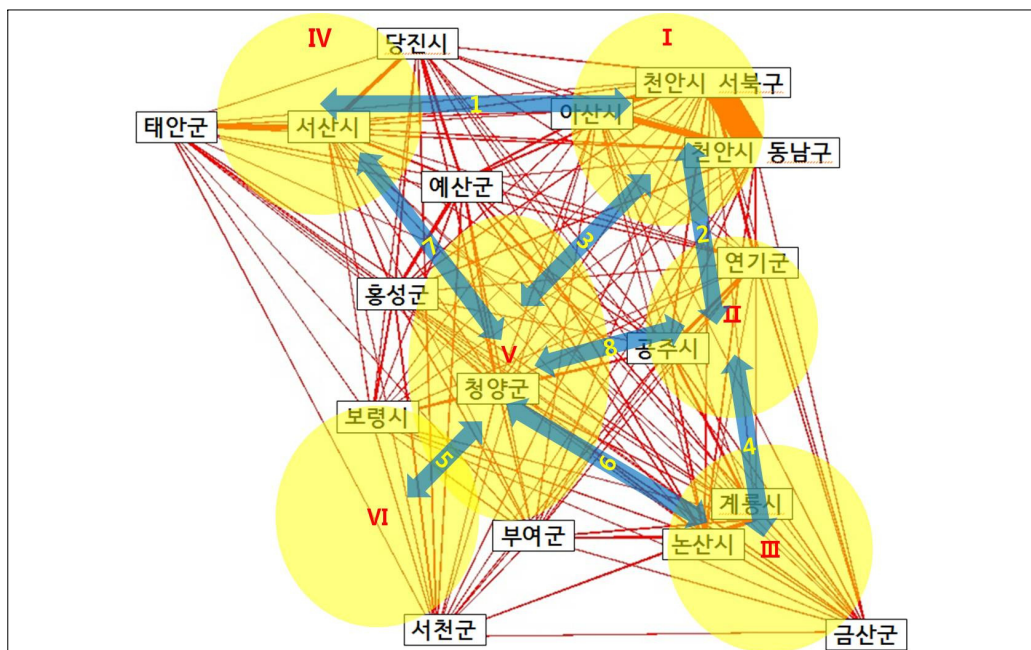
주 : () 는 중용구간 연장임

자료: 충청남도, 2013.

⑤ 이용현황

충청남도 내 권역간 통행특성을 분석하기 위해 크게 6개 권역으로 구분하고, 이들 권역간 교통량을 분석하면, 권역내부통행량은 천안권(I 권역)이 가장 많고, 두 번째가 당진권(IV 권역)으로 나타난다.

권역간 교통량은 천안~당진(Ⅰ~Ⅳ 권역)간이 가장 높은 통행량은 보이며, 2, 3위 역시 천안권을 중심으로 주변권역간 통행량이 높은 것으로 나타난다. 여기에서 주목할 만한 사항은 그 외 5~8위의 통행량은 홍성권(Ⅴ 권역)을 중심으로 주변지역과 연계수요가 높은 것으로 나타난다. 통행량 9위부터는 큰 중심성이 없이 타권역을 통과하여 다른 권역과 연계되는 통행행태를 보이고 있다. <그림 5-5>에서 보듯이 8위 이상의 통행량 중에서 홍성권으로의 화살표가 많이 집중되고 있는 것을 볼 수 있다.

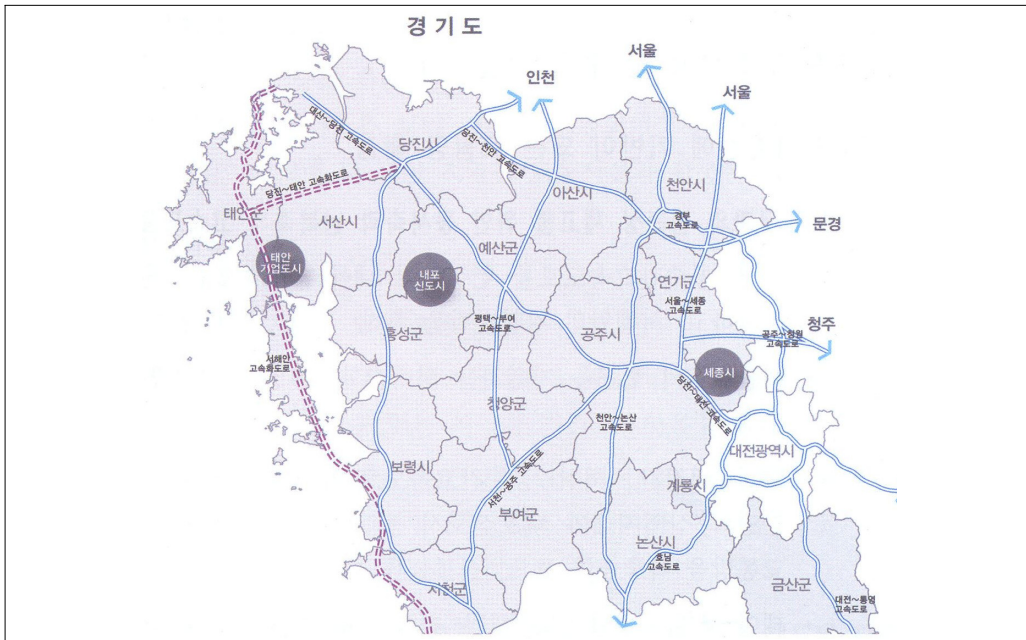


〔그림 5-5〕 주요 통행축과 통행량

(2) 장래 여건 전망

① 광역교통망 계획

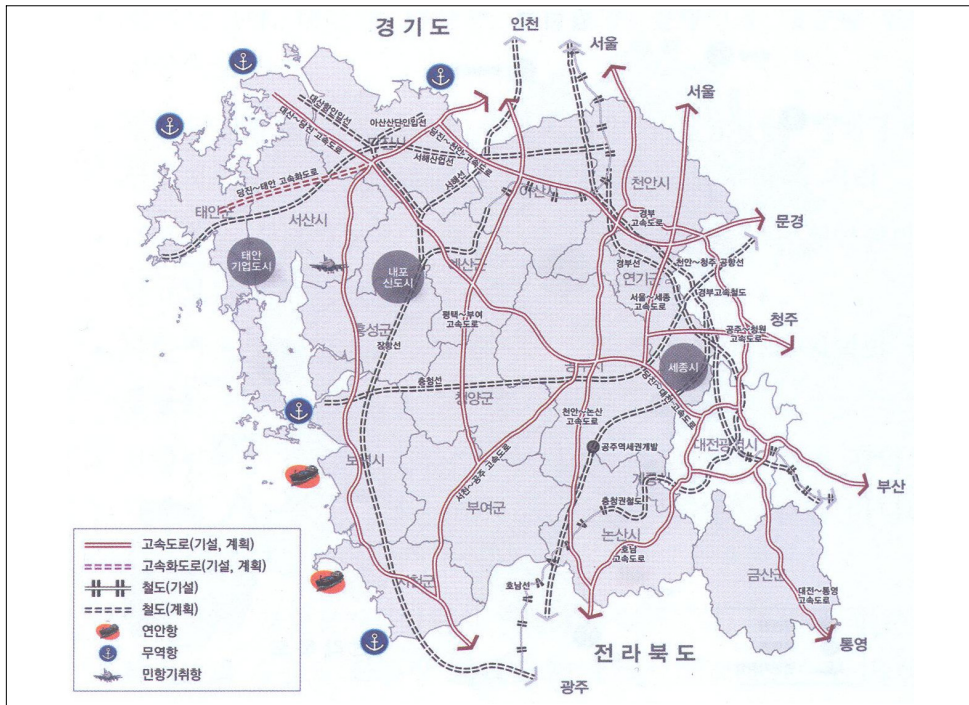
장래 충청남도에는 국가계획, 도계획 등을 통해 많은 도로망과 철도망 그리고 대중교통이 계획되어 있으며, 가장 직접적인 종합계획인 충청남도 종합계획(2012~2020)을 살펴보면, 광역도로망으로는 남북축으로 제2서해안고속국도, 평택~부여고속국도, 서울~세종고속국도로, 동서축으로는 당진~천안고속국도 등이 구상되어 있다.



(그림 5-6) 충남지역 고속도로 확충 계획

자료: 충청남도, 2013.

그 외 일부 도로 확장 사업과 서해선복선전철사업을 포함하여 다양한 철도사업도 제시되어 있다. 특히 철도노선 중 충청선과 서해산업선은 동서를 연결하는 주요 간선철도로서 기능이 기대되고 있으나, 실현 가능성은 현재 다소 불투명한 것으로 나타난다.



(그림 5-7) 충청남도 종합교통체계도

자료 : 충청남도, 충청남도 도로정비 기본계획, 2013

〈표 5-22〉 충청남도 주요 육상교통망 확충 계획

구분		사업내용	
도로	고속국도	·평택~부여(40km) ·서해안고속국도 6차로확장(66km) ·당진~대전(대산연장)(24km) ·공주~청원간고속국도(21km)	·안성~연기(세종시)(8km) ·당진~천안(태안연장)(103km) ·보령~공주(45km)
	기타	·일반국도 12개 노선 확 · 포장 ·국가지원지방도 4개 노선 확 · 포장	·지방도 26개 노선 확 · 포장 ·광역도로 4개 노선 확 · 포장
철도	고속철도	·호남고속철도(55.8km)	
	일반철도	·천안~청주공항선 (22km) ·서해산업선(안흥~천안) (78km) ·아산산단(합덕~아산산단) (32.6km)	·충청선(보령~조치원) (89km) ·서해선(화성(송산)~홍성) (43km) ·대산항(당진~대산항) (18.5km)

자료 : 충청남도, 충청남도 도로정비 기본계획, 2013

② 장래 주요 개발계획 및 공간구조 변화

■ 개발사업

장래 충청남도에는 국가산업단지, 일반산업단지 등 27개의 산업단지 건설이 계획되어 있고, 도시개발사업 역시 도시개발사업, 택지개발사업, 신도시개발사업 등 총 21개의 사업이 추진중에 있다. 이 중에서 공간구조 및 교통량 변화에 가장 큰 영향을 미칠 두 가지 사업은 내포신도시와 세종시이다. 내포신도시는 2020년 인구 10만을 목표로 하는 도시이며, 세종시는 최근 2030년 목표인구를 80만으로 높여 설정하였다.

이 두 도시의 완성은 향후 충청남도 도시간 위계에 큰 변화를 가져올 것이다. 현재 소형중심지인 세종시가 상위중심지로, 역시 소형중심지인 홍성군이 하위중심지 수준으로 변하면서 거점기능과 주요 개발축의 변화가 생길 것으로 전망된다. 이러한 변화는 곧 교통체계의 변화를 요구하게 되면 그로 인한 교통망구축방안이 새로이 설정되어야 한다.

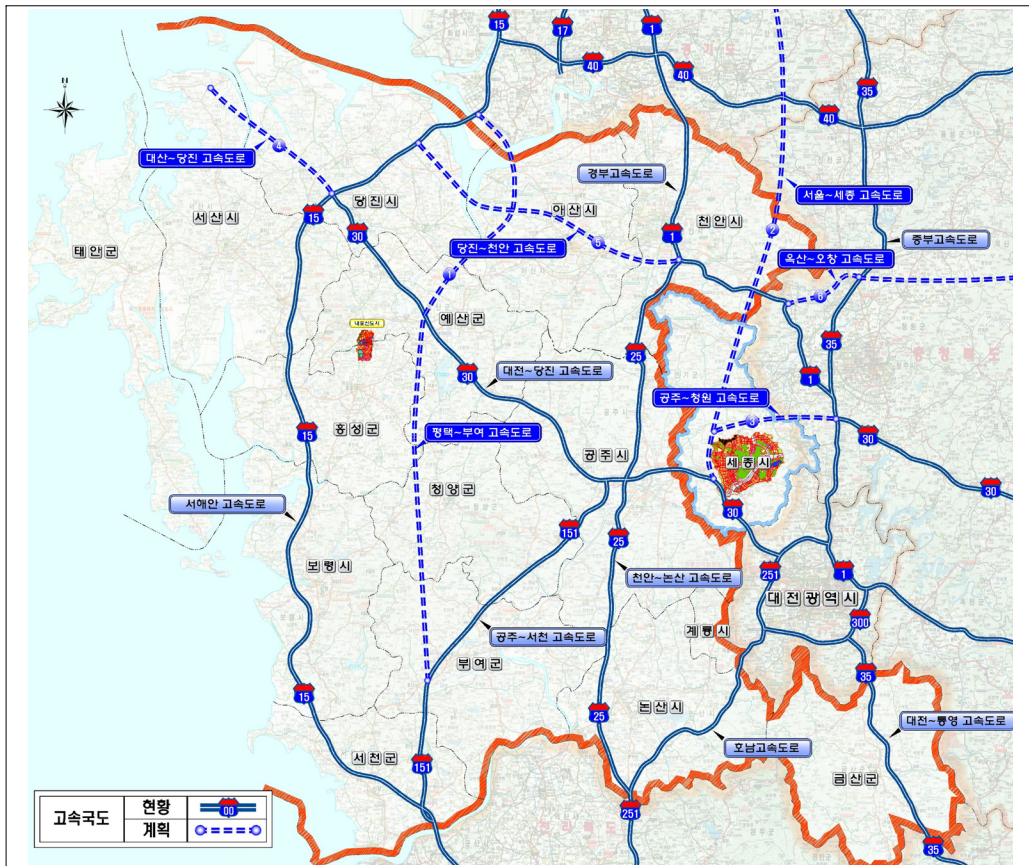
■ 장래 주요 교통망 구축계획

「제2차 도로정비기본계획(2011-2020), 국토해양부, 2011」에서 제시된 국토간선도로망 7×9축인 고속 국도 구축계획 중 충청남도 내 계획은 총 6개 노선으로 실시설계 중인 당진~천안과 착공예정인 옥산~오창간 고속도로 외에는 아직 추진여부가 불투명한 것으로 나타난다.

〈표 5-23〉 충청남도 주요 육상교통망 확충 계획

번호	구 간	사업연장(km)	사업유형	추진단계	사업기간	비고
①	평택~부여	86.3	신설	-	2020	남북1축지선
②	서울~세종	129.1	신설	타당성조사 완료	2020	남북2축지선
③	공주~청원	20.1	신설	민자 추진	2020	동서4축
④	대산~당진	24.3	신설	예비타당성 완료	2020	동서4축지선
⑤	당진~천안	20.9	신설	실시설계 중	2020	동서5축
⑥	옥산~오창	12.1	신설	공사착공(예정)	2016	동서5축

자료 : 충청남도, 2013.

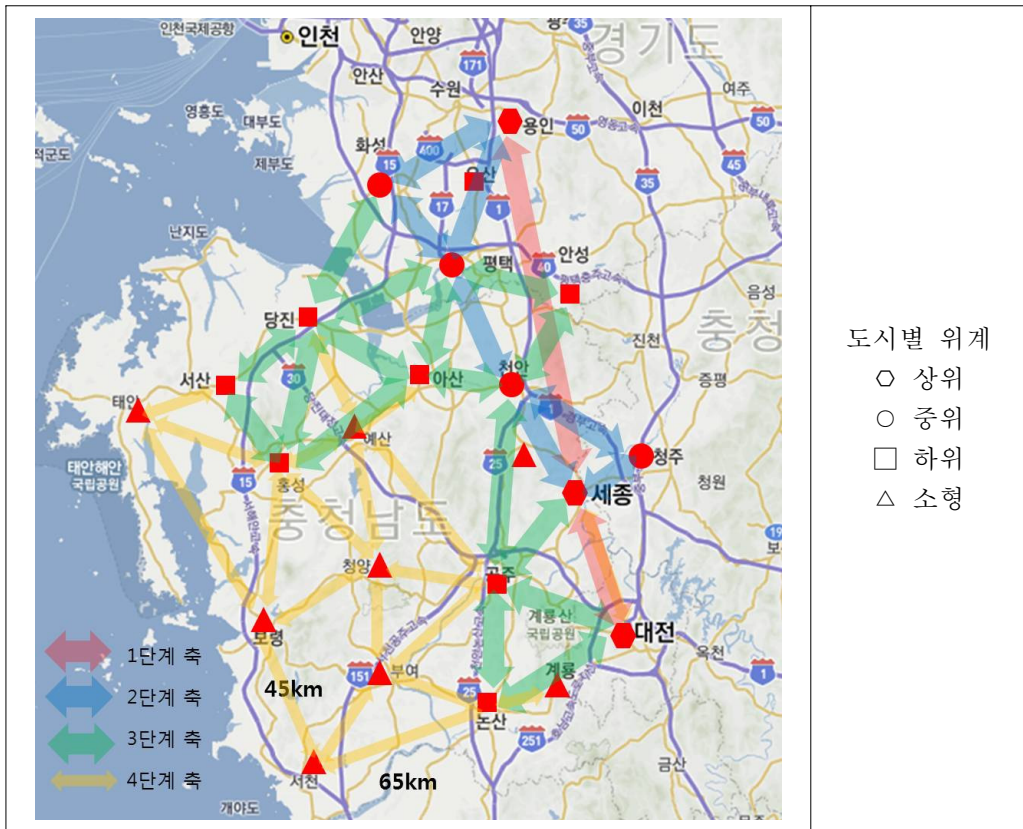


(그림 5-8) 충청남도 고속도로 건설계획

자료 : 충청남도, 2013.

■ 광역공간구조 변화 및 교통망 비교

장래 공간구조 변화는 인구수의 변화에 의해 크게 영향을 받는다. 최근 보고서인 「충청남도 도로정비 기본계획(2013, 충청남도)」에 의하면 2020년에 충청남도인구는 다소 감소하는 것으로 나타난다. 그러나 전체적으로 위계가 변경될 수준의 인구증감은 발생하지 않고, 단지 홍성군 내포신도시의 인구 10만과 세종시의 80만 인구에 의한 중심지 위계의 변화가 생길 것으로 판단된다. 세종시는 기존 소형중심지에서 80만 이상의 상위중심지로 변화하고, 홍성군은 기존 소형중심지에서 인구 10만 이상의 하위중심지로 변화하게 될 전망이다.



[그림 5-9] 도시별 위계 및 주요 축의 변화

〈그림 5-9〉에서 보듯이 홍성 주변에 기존의 4단계 축(노란색)이 집중된 상태에서 수도권과 천안방향으로 3단계 축(녹색)으로 변화된 모습을 볼 수 있고, 세종시 주변 역시 기존의 3~4단계 축에서 1~2단계 축(적색, 청색)이 많이 집중되어 있는 것을 볼 수 있다.

이러한 도시 위계 및 축의 설정은 궁극적으로 교통시설 확충의 기본 방향 설정에 활용을 하게 된다. 예를 들어, 상위중심지와 상위중심지를 연결하는 축(1단계 축)에는 고속국도가 서비스 되어야하고, 상위중심지와 중위중심지 및 중위중심지와 중위중심지를 연결하는 축(2단계 축) 역시 고속국도로, 중위중심지와 하위중심지 및 하위중심지와 하위중심지를 연결하는 축(3단계)에는 국도 수준 그리고 4단계 축에는 지방도의 연결이 필요한 것으로 설정할 수 있다.

이 중에서 내포신도시를 중심으로 볼 때, 1단계 수요는 초광역적으로 해당 사항이 없으나, 2단계 수요는 축의 연장선을 고려할 때, 용인~평택~아산~홍성축의 고속국도 구축이 필요하다.

홍성을 중심으로 3단계 축 역시 국도수준의 도로는 확보되어 있으나, 대부분 선형이 열악하고 우회구간이 많이 접근성이 매우 열악하여 개선이 필요하다. 특히, 내포신도시와 수도권 도시들과의 연계성 강화에 대한 요구가 높아지고 있다. 4단계 축 역시 국도와 지방도가 구축 혹은 계획되어 있으나, 대부분 접근성이 열악하여 시설 개선이 요구되고 있다.

〈표 5-24〉 주요 축별 교통시설 확충 계획

축위계	구 간	교통시설 공급		비 고
		고속도로	국도	
1단계	용인(서울)~세종	△(서울~세종)	○	
	세종~대전	○(대전~당진)	○	
2단계	화성~평택~천안	x	○	
	용인~평택~천안	x	○	
	용인~평택~아산~홍성	△(평택~부여)	△(부분)	아산-홍성구간
	(청주~)천안~아산~당진	△(당진~천안)	○	천안-당진구간
3단계	홍성~아산~천안	△(당진~천안)	○	천안-아산구간
	홍성~공주~세종	△(부분/접근성)	○	공주-세종구간
	홍성~서산~태안	x	△(접근성)	
	홍성~청양~공주~대전	x	△(접근성)	
	홍성~당진~화성	x	△(접근성)	
	홍성~아산~평택	x	△(접근성)	
4단계	홍성~태안	x	△(접근성)	
	홍성~보령~서천	x	△(접근성)	
	홍성~청양~부여~논산	x	△(접근성)	

주 : △ 일부 구간이 연결되지 않거나, 시행가능성이 희박하거나 선형이나 우회구간이 길어 접근성이 열악한 것을 의미함

2) 기본방향

내포신도시의 충실한 기능 수행과 지역 간 협력적 발전이 가능하기 위해서는 다음과 같은 세 가지 기능을 충족시켜야 할 것이다. 첫 번째는 내포지역 내 시·군 간을 연결하는 연계교통망이 우선적으로 구축되어야 한다. 두 번째는 충청남도 도청소재지인 내포신도시와 충청남도 전역과의 접근성이 확보되어야 한다. 세 번째는 충청남도에서 낙후되었던 지역으로서 최근 활발한 수도권 공장이전과 함께 지역경제 활성화를 달성해야하며, 이를 위해 수도권과의 긴밀한 협력 및 접근성 개선방안 모색이 필요하다.

이러한 측면에서 내포신도시 광역교통개선의 목표는 “지역경제 활성화와 행정중심지 기능 확보”를 목표로 해야 하며, 이를 위해 교통체계 개선의 세 가지 기본방향 설정이 필요하다.

첫 번째는 내포신도시 내의 원활한 이동 강화, 두 번째는 충청권 행정중심도시로서의 기능 강화, 세 번째는 수도권 및 주변 지역 연계기능 강화를 들 수 있다. 첫 번째, 내포신도시의 도시기능을 강화하기 위해서는 “도시내의 주요거점간 다양한 교통수단으로의 이동”이 필요하다. 두 번째 충청권 행정중심도시로서의 기능을 강화하기 위해서는 “충청남도 어디에서나 40분 내 접근”을 가능하도록 교통망 구축이 필요하다. 세 번째 수도권과 연계기능 강화와 여러 루트를 통한 협력방안 모색을 위해서는 “연계축의 다변화”가 필요하다. 즉, 기존에는 수도권과 직접적인 연계축이 없는 점을 고려하여, 화성, 평택 등과 직접적인 연계 축 확보가 필요하다.

(그림 5-10) 내포신도시 중심의 광역교통개선의 목표와 전략

목표		지역경제활성화와 행정중심기능 확보를 위한 교통체계 구축		
전략	전략	내포신도시의 도시기능 강화 주요거점간 다양한 교통수단으로의 이동	충청남도 행정중심기능 강화 어디서나 40분내 접근	광역권과의 연계기능 강화 연계축의 다변화
	전략	도시공공서비스 제공 다양한 교통시설 연결 대중교통서비스 연계 통합 교통시스템 운영	방사형 연계축 형성 주변IC 접근성 강화 충남 동서연결 강화 충남 순환환상형 구축	남북 연계축 확대 순환 교통망 연계 도로-철도 연계 강화 외부협력체계 구축

3) 주요 과제별 추진방안

(1) 내포지역내 주요거점간 연계성 강화

① 도시공공서비스 제공

내포신도시를 중심으로 기존의 기성시가지에서 도시로서의 공공서비스를 제공하고 있다. 그 지역으로는 가장 가까이에는 홍북면사무소가 위치한 지역이 있으며, 북쪽으로 덕산면, 삼교읍, 홍성읍, 예산읍, 고덕면, 금마면, 웅봉면 등이 일부 서비스를 제공하고 있다. 특히, 이들 지역에는 행정기능과 시장기능을 갖추고 있어 내포신도시와 연결을 강화함으로써 현재 제공되고 있지 못하는 도시의 공공서비스를 내포신도시 건설 초기에 제공받을 수 있다.

이러한 도시의 공공서비스를 제공받기 위해서는 이들 지역과 연계할 수 있는 도로망이 확충되어야 하는데, 덕산면, 고덕면, 홍성읍 방면으로는 기존 609호 지방도의 확충으로 원활한 서비스를 제공받고 있으며, 홍북면과 웅봉면으로 연결되는 주진입도로 건설이 진행되고 있다. 추가적으로 삼교읍, 예산읍 방면과 금마면 방면으로의 도로 건설이 필요하다.

② 다양한 교통시설 연결

내포신도시로 접근하기 위해서는 개인교통수단과 대중교통수단으로 농어촌버스를 이용해야 한다. 이렇게 한정된 교통수단의 이용만으로는 도시로서의 기능을 원활히 수행하는 것에는 한계가 있다. 따라서 철도, 시외 및 고속버스터미널 등과의 연결이 중요하다.

이를 위해서 내포신도시와 인접하고 있는 장항선의 화양역 또는 삼교역, 홍성역 등을 이용한 내포신도시로의 접근이 가능하도록 도로망 건설과 함께 대중교통수단의 원활한 이용을 도모하기 위한 전용도로 등을 조성하고, 개인교통수단과 대중교통수단을 환승할 수 있도록 주차장을 포함한 환승시설을 갖추도록 하며, 홍성읍, 삼교읍, 예산읍, 덕산면 등과 연계된 시외버스 및 고속버스 노선을 내포신도시와 연계하여 운행할 수 있도록 노선을 개편한다.

또한, 쾌적한 교통환경을 조성하기 위해 녹색교통수단의 이동을 위한 도로구조, 정비 및 쉼터, 보관소, 전기충전소 등을 갖추어 도시 조성 초기부터 녹색교통의 활성화를 도모할 필요도 있다.

③ 대중교통서비스 연계

내포신도시의 미흡한 도시기능을 보완하기 위해서는 주변 도시지역의 시설과 기능을 적극 활용해야 한다. 각종 행정서비스, 의료·복지서비스, 문화체육서비스 등을 원활히 제공받기 위해서는 개인교통수단을 이용하는 것이 가장 유리하나, 주차공간 확보 및 교통소통 등의 문제가 발생한다. 이러한 문제는 대중교통서비스 연계를 통해 해결할 수 있다.

내포신도시의 대중교통서비스는 예산군과 홍성군에서 운행하고 있는 농어촌버스와 충남전역을 경유하는 시외버스가 있으며, 삽교역 및 홍성역을 통한 철도여객이 있는데, 철도역에서는 다시 타 교통수단을 이용해야 하기 때문에 버스서비스가 중요하다.

내포신도시에 2개의 버스회사가 운행되고 있어 원활한 운행이 되도록 노선계획이 개선되어야 할 것이다. 그 대안으로 내포신도시 중심의 홍예공원을 경계로 북쪽은 예산에서, 남쪽은 홍성에서 운행하는 방안과 내포신도시를 홍성과 예산이 모두 운행하는 방안, 그리고 내포신도시 순환노선과 예산, 홍성지역으로 연계노선을 구축하여 공동으로 운행하는 방안을 제시할 수 있는데, 이해관계자 및 이용자 측면을 고려한 노선 확충이 필요하다.

④ 통합 교통시스템 운영

내포신도시에는 향후 전철, 택시, 시외 및 농어촌버스 등 다양한 교통수단이 도입될 것으로 예상되고, 지역별로도 예산과 홍성이 모두 중복되는 형태로 운영될 수 밖에 없다. 따라서, 지역간 상호 갈등을 해소하고, 교통수단간 연계 및 활성화를 도모하기 위해서는 초기부터 통합적인 교통시스템 운영이 무엇보다 필요하다.

또한, 개인교통수단과 대중교통수단의 연계를 위한 환승시설 등 수단간 환승을 위한 시설에 대해 설치와 운영의 통합적 추진을 통해 효율적 교통서비스 제공이 가능하도록 유도해야 한다.

이를 위해 예산군과 홍성군 및 충청남도청과 운수사업체가 함께 통합교통시스템 구축 및 운영협의회를 구축하고 내포신도시 건설단계에 따라 지속적인 협의를 통해 확충해 나가도록 함으로써 상호 중복 및 누락이 되지 않고 단계적으로 원활한 서비스를 제공하도록 하여야 한다.

(2) 충청남도 행정중심도시로서 내포신도시의 기능 강화

① 방사형 연계축 형성

내포신도시를 중심으로 위계의 차이는 있지만 방사형의 교통망을 통해 충남권 전역으로 연계가 필요하다. 단순한 연계뿐만 아니라 40분⁵⁷⁾내 충청남도 어디에서나 접근이 가능하도록 해야 한다. 현재 이용 중인 도로망이나 계획으로는 이러한 조건을 만족시키기 어렵다. 가장 교통량이 많은 천안과의 주행시간도 1시간 30분이 소요되는 상황이다.

따라서 여기에서는 두 가지 측면이 고려되어야 한다. 우선 내포신도시를 중심으로 7개의 방사형 축을 형성해야 하고, 두 번째는 이러한 7개의 방사축은 최소 자동차전용도로 수준의 주행이 가능하도록 시설의 개선 혹은 신설이 필요하다.

7개 방사축은 홍성~당진, 홍성~서산, 홍성~태안, 홍성~보령, 홍성~청양, 홍성~아산(천안), 홍성~세종 등 7개 노선이다. 여기에는 대부분 기존 국도가 공용 중에 있으나, 대부분 시가지를 통과하거나 신호등이 많아 연속류 확보가 어려운 실정이다. 따라서 이들 7개 축은 무신호, 연속류 수준의 주행이 가능하도록 해야 한다.

〈표 5-25〉 7개 방사교통축의 형성

축	경유지	시설 개선 방안
홍성~당진	홍성~당진~(화성)	제2서해안선 확충/기존 국도 개선
홍성~서산	홍성~서산~(태안)	기존 국도 개선
홍성~태안	홍성~태안	직결노선 신설
홍성~보령	홍성~보령~서천	기존 국도 개선
홍성~청양	홍성~청양~부여	평택~부여선 추진/기존 국도 개선
홍성~아산	홍성~아산~천안	자동차전용도로 연장 확충
홍성~세종	홍성~(공주)~세종	당진~대전 이용/별도 직결노선 확충

57) 영향권 65km를 자동차전용도로 수준의 90km/h 주행속도가 가능하도록 하는 것을 목적으로 한다.

② 주변 IC 접근성 강화 : 인터체인지(IC) 10분내 도착

내포신도시 주변에는 두 개의 고속도로가 지나가면서 4개의 인터체인지(IC)가 형성되어 있다. 따라서 광역적 접근성이 매우 좋은 것처럼 보이나 실제 이용에는 많은 불편이 있다.

서해안고속국도에 있는 홍성IC까지는 실제 18.5km로 약 30분이 소요된다. 해미IC까지는 20.7km로서 역시 약 30분이 소요된다. 대전~당진고속국도에 있는 고덕IC까지는 12.3km로 약 22분이 소요되고, 예산수덕사IC까지는 16.6km로 약 27분이 소요된다.

이러한 연계성을 고려할 때, 내포신도시의 광역도로망의 가장 큰 문제는 내포신도시와 인터체인지간의 도로시설 개선에 있다. 물론 일부 광역개선대책을 통해 사업이 준비 중에 있지만, 최소 이들 4개 노선에 대해서는 우회도로 최소화, 신호 최소화, 선형개선 및 확폭 등을 통해 최소 10분 이내 접근이 가능하도록 해야 한다.

③ 충남 동서연결 노선 확충

한반도 전체 도로망의 동서연결이 취약한 것처럼 충청남도 역시 동서 연결이 매우 취약하다. 특히 홍성과 충남 최대 권역인 천안, 새로운 행정수도인 세종시, 기존 최고거점이 대전과 원활한 연결을 위해 이들 노선에 대해서는 별도의 관리가 필요하다.

특히 홍성~천안간 고속화도로 확보는 최근 급증하는 이 축의 교통량을 고려할 때, 지금부터 준비할 필요가 있다. 그리고 세종시, 대전시와의 연계성 및 접근성 개선을 위해서는 기존 대전~당진고속국도를 이용하면서 인터체인지에서 도심까지의 접근성 개선을 위한 노력이 필요하다. 즉, 세종시~내포신도시 75.9km를 현재 약 1시간 15분 소요시간을 40분 수준으로 단축할 수 있는 시설개선이나 운영개선이 필요하다.

④ 충남 순환 환상형 도로망 확충

여기에서 제안하고자 하는 것은 시설의 신설을 통한 새로운 환상형 도로의 건설을 제안하는 것은 아니다. 기존의 도로를 최대한 이용하고, 일부 누락되거나 수준이 낮은 도로의 개선을 통해 충남 순환환상형 도로망을 확충하여 충청남도와 경기도 그리고 전라북도와 충청북도 간에 톱니바퀴처럼 연결되는 이상적인 도로망을 제안하고자 한다.

기존도로 중 홍성~당진~아산~천안~세종~대전~논산~부여~(보령)~홍성으로 연결되는 순환망을 그려볼 수 있다. 이 순환망은 경기도에서 구상하고 있는 제3순환망인 인천~화성~당진~홍성~세종~여주~원주~포천~강화~인천 노선과 일부 공용구간을 형성하면서 수도권과의 연계성을 강화할 수 있는 노선이다.

(3) 광역권과의 연계 강화

① 남북 연계축 확대

경기도는 남북으로 총 7개의 축을 형성하며 교통망을 확충하고 있다. 이 중에서 충청남도, 특히 내포신도시와 연계되는 거점은 서평택(화성)과 평택을 들 수 있다.

서평택축은 시흥~안산을 경유하여 수도권 서부지역으로 연결되며, 평택축은 오산~수원~서울 등 수도권 남부지역을 관통하여 서울에 연결되는 노선이다.

현재 광역간선도로망으로 충청남도와 수도권은 크게 2개 서해안고속국도와 경부고속국도로 연결되어 있다. 그러나, 서울~용인~서오산~평택 고속도로와 제2서해안 고속국도(평택~부여)가 경기도에서 단절되어 있다. 이들 두 개의 축이 충청남도로 연결된다면 보다 다양한 루트에서 광범위한 영향권을 확보하며 수도권·호남권과 충청남도가 연계발전할 수 있을 것이다.

여기에서 제안하고자 하는 두 가지 노선은 제2서해안고속국도(평택~부여)를 조속히 홍성 내포신도시에 연결하는 것이며, 또 다른 한 가지는 서오산~평택고속국도를 천안·아산~홍성으로 연결시키는 노선의 확충을 검토할 필요가 있다.

결과적으로 충청남도, 특히 내포신도시는 이와 같은 4개 노선을 통해 경기남부지역과 연결되어 연계성이 훨씬 강화되고 지역경제 활성화에도 큰 도움이 될 것이다.

② 순환교통망과 연계

앞서 언급한 바와 같이 수도권에서 구상하는 홍성 및 세종을 포함하고 강원도 원주까지를 포함하는 초광역순환망에 함께 함으로써 보다 광역적인 연계성, 특히 열악한 강원도와의 연계성까지 개선될 수 있는 기회를 갖게 된다.

이를 위해 충청남도에서는 홍성~세종시간 인프라 개선, 특히 앞서 언급한 기존 고속도로와의 연계성 강화를 통해 신설구간을 최소화하며 순환망을 완성할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

③ 도로-철도 연계 강화

2018년에는 홍성에 서해안복선전철이 완공될 전망이다. 이는 홍성과 내포신도시의 수도권 및 전북권 접근에 획기적인 교통수단이 될 것이다. 하지만 내포신도시에는 직접 연결되는 역이 없다. 가장 가까이에선 장래 신설 역으로 되어있는 삼교 인근에 역이 계획되어 있으며, 그 외에는 홍성역을 이용하게 된다. 거리상으로는 내포신도시에서 장래신설역이 가깝고 수도권 접근성도 좋은 편이므로 장래신설역의 조속한 시행도 함께 추진해야 한다.

여기에서 중요한 것은 향후 홍성이 천안과 같이 수도권전철영향권에 포함된다는 것이다. 이를 위해 내포신도시와 주변지역의 도로망과 서해선전철역 간의 연계와 환승체계 구축을 통해 보다 다양한 교통서비스 확보가 필요하다.

4) 추진방안과 추진체계

(1) 단계별 추진방안

앞에서 제시한 과제는 총 8개 대과제와 20개 세부과제로 구분된다. 이들 과제를 일시에 추진할 수는 없고, 세부과제 내에서도 우선순위가 다를 수 있다.

단기적으로 추진할 사업은 방사형 연계축 중에서 홍성~아산천안 축 시설개선 및 홍성~세종 노선 확충을 들 수 있으며, 기타 사업들은 중장기적으로 추진할 필요가 있다.

주변 IC 접근성 개선은 단기적으로 고덕IC, 중기적으로 홍성IC 그리고 해미 및 예산수덕사IC는 장기적으로 추진하는 것이 바람직하다.

충남 동서연결노선 사업은 모두 단기적으로 조속히 추진해서 충청남도의 가장 중요한 두 거점의 연계성 강화를 완성해야 한다.

충남순환환상형 도로망은 장기적으로 타 도로망의 확충이 완료되면 이들의 보완을 통해 순환환상형 도로망을 완성하도록 한다.

수도권 남북 연계축 확대를 위해 우선 제2서해안고속국도(평택 ~ 부여)를 홍성~부여로 연장하는 것을 단기사업으로 하고, 나머지 축은 중기사업으로 추진하는 것이 바람직하다.

수도권 제3순환선과 연계는 경기도 역시 장기적인 구상으로 충청남도에서도 장기사업으로

지속적인 모니터링과 준비가 필요하다.

마지막 외부협력체계 강화를 위한 협의체 구성을 단기사업으로 조속히 추진해야 한다.

〈표 5-26〉 내포신도시 중심의 광역교통체계 개선과제 및 추진방안

구분	과제	세부과제	우선 순위	추진주체
내포 지역내 주요 거점 연계성 강화 과제	도시공공서비스 제공 (2개)	- 주변 도시지역과의 연계 강화 · 홍북·응봉, 덕산·고덕, 삼교·예산(진입도로 2.3km), 홍성, 금마(진입도로 2.9km) 방면	단기	충청남도, 국토교통부
	다양한 교통시설 연결(7개)	- 철도 및 버스터미널 연결 · 삼교역·화양역·홍성역, 홍성·예산·덕산 버스터미널과 내포신도시 연결노선 확충 - 녹색교통운행 노선 정비	단기	충청남도, 예산·홍성군, 운수업체, 시설운영업체
	대중교통서비스 연계 (2개)	- 대중교통이용 편의제공 - 홍성군, 예산군 버스노선체계 개편	단기~ 장기	충청남도, 예산·홍성군, 운수업체
	통합 교통시스템 운영(3개)	- 철도, 버스, 택시, 터미널 통합운영 - 환승시설 확충(역, 터미널), 협의회 운영, 통합운영시스템 구축, 요금제 개편	장기	충청남도
충남 행정 중심 기능 강화 과제	방사형 연계축 형성 (7개)	- 40분내 충남 어디서나 접근 · 7개축(홍성~당진, 서산, 태안, 보령, 청양, 아산·천안, 세종 등) 노선 확충	단기~ 장기	충청남도, 도공
	주변 IC 접근성 개선 (4개)	- IC 10분내 도착 · 4개 IC(고덕, 해미, 예산수덕사, 홍성IC) 접근도로 약 68km 개선	단기~ 중기	충청남도
	충남 동서연결 노선 확충 (2개)	- 홍성~천안 고속화도로 신설 - 세종~내포신도시 75.9km 40분 도달 달성 - 세종시, 대전시 내부 연계도로망 확충	단기	충청남도, 도공
	충남순환환 상형 도로망 (1개)	- 기존 도로 개선 후 최대한 활용 · 홍성~당진~천안~세종~대전~논산~부여~ (보령: 신설)~홍성	장기	충청남도
광역 연계 기능 강화 과제	남북 연계축 확대(2개)	- 제2서해안고속국도(평택~부여) · 서울~용인~서오산~평택~천안·아산~홍성 연결 - 수도권 연계축 4개 확보	단기~ 중기	충청남도, 도공
	순환교통망 과 연계 (1개)	- 인천~홍성~세종~원주~포천~강화~인천 - 수도권 및 강원도와 연계되어 지역교류 및 경제 활성화 기대	장기	충남, 경기도
	도로-철도 연계 강화 (2개)	- 서해선북선전철 홍성역 및 장래 신설역과 연계수송 모색 - 역의 환승거점화: 환승센터, 지역경제중심지	중기	충남, 철도공단
	외부협력체 계 강화(1개)	- 이해당사자들의 협의체 구성 · 충남, 경기도, 전북, 충북, 한국도로공사, 한국철도시설공단	단기	이해당사자

(2) 추진체계(거버넌스) 구축·운영

내포신도시내의 교통기반 및 운영체계의 개편을 위해서는 충청남도과 예산군, 홍성군 및 운수업체와 시설운영업체 그리고 주민이 함께 하는 협의체 구성을 통해 추진하는 것이 바람직하고, 내포신도시 개발 초기부터 운영하는 것이 필요하다. 향후 개별적인 사업 추진으로 인해 상호 중복 및 누락되거나 이용자의 불편을 초래하는 경우가 발생할 수 있는데, 교통시설 및 노선을 선점하려는 경우, 과다 경쟁 및 갈등이 야기될 수 있으며, 버스운행노선, 택시사업구역 등의 문제가 발생하기도 하고, 운수업체와 터미널시설운영업체간의 운영문제 등으로 협력이 원활히 이루어지지 못하는 경우가 많기 때문이다.

광역교통 인프라 구축의 추진주체는 <표 5-26>에서 보듯이 대부분 충청남도가 주도적으로 추진해야 할 것이다. 여기에 일부 국토교통부 및 한국도로공사, 한국철도시설공단, 경기도, 전라북도, 충청북도 등 인접 도와 중앙정부와의 협력이 필요하다.

특히 고속도로 확충을 위해서는 한국도로공사, 철도역의 환승거점과 지역경제중심은 한국철도시설공단 그리고 순환망은 경기도와 전라북도와의 협력이 필요하며, 궁극적으로는 협의체를 통해 이러한 문제를 해결해 나갈 필요가 있다. 앞서 제시한 많은 과제들은 충청남도 자체적으로 할 수 있는 일이 아니다. 일부는 자체적으로 일부는 경기도와 혹은 한국도로공사, 한국철도시설공단 등 다양한 기관과의 협의와 결정이 필요하다. 따라서 보다 조속하고 효율적인 사업 추진을 위해서 이해당사자들을 포함한 협력체계 구축이 필요하다.

이러한 광역교통 인프라 구축과 연계하여 광역대중교통관리체계의 구축·운영이 필요하다. 이를 위해 내포신도시와 내포지역 내의 사·군간 및 내포지역 이외의 사·군간, 내포신도시와 세종시, 대전광역시 등 주변 거점지역과의 연계 강화를 위해 충청권 및 초광역적으로 공간범위를 설정하되, 경제권과 생활권을 연계하여 주민체감도와 교통편의를 증진시키는 공간범역을 중심으로 광역교통체계의 구축·관리가 필요하다.

이를 위한 거버넌스 구축형태 및 추진체계는 현행 법령에 의거한 대도시권 광역교통체계 공간범역 규모를 준용하되, 주변거점지역과 연계를 극대화하여 교통시설투자 및 관리 효율화를 도모할 수 있도록 구성한다. 지역협력교통계획을 수립하여 생활권, 경제권, 거점연계권 등으로 공간범역을 차등화하여 교통인프라 투자 및 건설, 관리를 강구하되, 국내의 대도시권 광역교통 협의체, 미국의 정부간 협의체(COG) 및 광역교통기구(MPO) 등 국내외 사례를 참고한다.

이러한 거버넌스 추진을 위한 제도적 지원수단으로서 중앙정부 소관부처(국토교통부, 지역발전위원회 등)의 재정적 지원을 촉구하고, 지방국토관리청(특별지방행정기관)의 지역화 활용 방안을 강구한다.⁵⁸⁾

4. 관광분야 연계개발 및 공동 마케팅

1) 여건과 잠재력

(1) 내포지역의 문화·관광자원 분포

내포지역⁵⁹⁾에는 관광자원으로서 자연공원은 태안군과 보령시에 위치한 태안해안국립공원(326.6km²)과 서산시와 예산군에 위치한 덕산도립공원(21.0km²)이 있으며, 자연휴양림은 8개로 보령시 2개(성주산, 오서산), 아산시 1개(영인산), 서산시 1개(용현산), 홍성군 1개(용봉산), 예산군 1개(봉수산), 태안군 1개(안면도)가 있다.

온천은 16개로 시·군별로는 아산시 8곳, 태안군 3곳, 예산군 2곳, 보령시, 홍성군이 각각 1곳으로, 그 중 아산시 도고, 향산, 충무, 온양, 아산, 홍성군 홍성, 예산군 덕산, 수덕, 태안군 장산의 9곳이 지구지정 되었다.

외국인관광객 유치를 위한 관광특구는 2개소로 보령시 보령해수욕장 1개소(2.52km²), 아산시 온천 1개소(0.84km²)가 지정되었다. 내포지역 내 지역별 관광지 현황은 보령시와 당진군에 3개소, 아산시, 예산군에 각각 2개소, 서산시와 홍성군, 태안군에 각각 1개소가 지정되어 있다. 또한 내포지역권 시·군별 허가된 유원시설은 총 12개소로, 유원시설업 유형별로는 종합 유원시설 3개소, 일반 유원시설 9개소가 있으며, 지역별 유원시설 현황은 보령시 대천해수욕장내에 대천필랜드 등 2개소, 아산시 아산스파비스 등 2개소, 예산군 덕산온천관광지 내에 스파캐슬 등 3개소, 당진군 삽교호 관광지내에 삽교호 놀이동산 등 2개소가 있다.

내포지역 내 해수욕장은 총 49개소이며, 유형별로는 일반 12개소, 간이 36개소, 시범 1개소로 시·군별 해수욕장은 태안군에는 만리포, 꽃지 등 32개소가 있고, 보령시에 대천, 무창포 등 15개소가 있으며, 당진군에는 난지도 1개소가 있다.

58) 최근 부산지방국토관리청과 지자체간 협약 등 추진사례가 있다.

59) 내포문화권의 범위에는 서천군도 포함되나, 본 연구에서는 제외하였다.

수목원 및 식물원은 충청남도에 전체 14개소가 있고, 내포지역에는 총 5개소로 아산시의 세계꽃식물원, 피나클랜드 2개소, 홍성군의 그림이 있는 정원 1개소, 태안군의 천리포수목원과 오키드식물원 2개소가 있다. 이외에도 내포문화권 내 관광지로는 홍성군에 백야 김좌진장군과 만해 한용운선생 생가지, 조류탐사 과학관, 속동전망대 4개소, 보령시에 개화예술공원, 냉풍욕장 2개소가 있다.

내포지역에는 총 11개의 호텔이 있으며 예산과 보령에 각각 3개소, 태안군 2개소, 서산시와 당진군에 각각 1개소가 위치해 있다.

축제 및 문화행사가 내포지역 내 시·군에서 총 45개가 개최되고 있으며, 이 중에 당진군 10개, 보령시 8개, 서산시 7개, 홍성군과 태안군이 각각 5개, 아산시와 예산군이 각각 3개가 개최되고 있다.

충남 서북부지역의 내포지역에 속한 7개 시·군내의 지정문화재는 총 303점으로 충청남도의 41.8%를 차지하고 있으며, 문화재 등급별로는 국가지정문화재가 77점, 시도지정문화재는 128점, 문화재자료가 98점이 있다. 내포지역 국가지정문화재는 예산군의 덕산면, 봉산면, 삽교읍, 고덕면과 서산시 해미면, 운산면의 가야산을 둘러싼 주변부의 읍면에 집중 분포하고 있으며, 지정종목별로는 국보가 수덕사 대웅전, 서산마애삼존불상 등 5점, 보물은 안국사지 석탑, 성주사지오층석탑 등 32점이 있으며, 사적 및 명승이 14점, 천연기념물이 7점, 중요민속자료가 16점, 중요무형문화재가 3점 분포한다. 내포지역 도지정문화재는 총 128점으로, 유형문화재 42점, 기념물 56점, 민속자료 13점과 무형문화재 17점이 있으며, 서산시, 아산시, 홍성군, 보령시, 예산군, 태안군 순으로 많은 문화재가 분포하고 있다.

내포지역의 민족예술관광자원은 지역별로 다양한 특성들을 반영하고 있으며 특화된 놀이로서 예술적·교육적 가치를 지니고 있다. 내포지역의 무형문화자원 분포특성을 보면, 국가에서 지정받은 것은 많지 않으나 지역 차원에서 보호·육성되어야 할 문화재는 비교적 많이 분포되어 있다. 특히 향토민속자원은 국가로부터 인정받은 자료가 시도 평균치를 훨씬 상회할 뿐만 아니라 충남 보유분의 2/3가 내포지역에 보존되어 있다. 내포문화권은 농촌 및 어촌사회를 기반으로 이루어지고 있으며, 전통춤과 음악 등 다양한 문화예술자원이 분포하고 있다.



(그림 5-11) 내포문화권 관광자원 분포도

〈표 5-27〉 문화재 종목별 현황

(단위 : 점, %)

구분	합계	국가지정문화재							시도지정문화재					문화재 자료
		소계	국보	보물	사적 및 명승	천연 기념 물	중요 민속 자료	중요 무형 문화 재	소계	유형 문화 재	기념 물	민속 자료	무형 문화 재	
계	303	77	5	32	14	7	16	3	128	42	56	13	17	98
보령시	43	9	1	3	3	1	1		17	9	6	1	1	17
아산시	57	14	1	4	3		6		18	4	7	4	3	25
서산시	57	14	1	8	3		2		25	11	9	3	2	18
당진시	32	8		4		1	1	2	16	3	12		1	8
홍성군	51	9		4	2		3		24	5	10	3	6	18
예산군	37	17	1	9	2	1	3	1	14	5	6	1	2	6
태안군	26	6	1		1	4			14	5	6	1	2	6

주 : ()은 충남대비 내포문화권 문화재 비율임

자료 : 충청남도, 충남통계연보, 2011



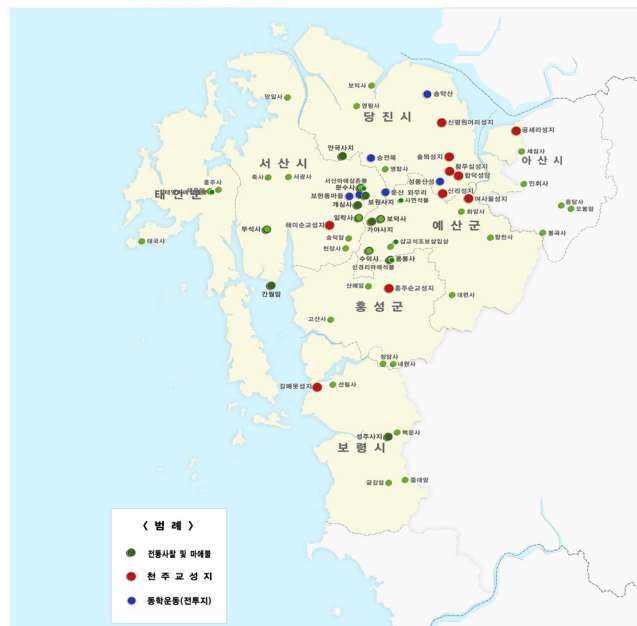
〔그림 5-12〕 내포문화권 지정문화재 분포도

다음으로 종교관광자원측면에서 내포지역은 고려시대 이후 평민을 중심으로 한 민간신앙과 불교신앙이 발달하였으며, 조선 후기 선진문물 유입이 빠른 지역 특성상 천주교가 유입되자 적극적으로 수용하였던 지역으로 먼저 불교문화의 경우 백제시대의 불교문화 유산으로는 예산 사면석불, 태안마애삼존불, 서산마애삼존불 등이 있다. 또한 가야산 일원에는 백제시대 이래의 수많은 명찰들과 관련유적들이 산재하고 있는데, 그 가운데 덕숭산(德崇山)의 수덕사(修德寺)는 지역의 대표적인 사찰이며 수덕사는 근대 한국 불교 중흥의 본산이었던 까닭에, 근현대의 사상·문학·예술가들과 관련한 유적들(김일엽, 나혜석, 이응로, 한성준 등)이 대거 분포하고 있다. 내포지역 전체적으로는 33개소가 분포하고 있으며, 시군별 분포를 보면 서산시에 9개소가 있고, 흥성군 7개소, 예산군 6개소, 보령시 5개소, 태안군과 당진군은 3개소가 있다. 내포지역의 전통사찰 중 사찰체험 프로그램을 운영하는 템플스테이로 지정된 사찰로는 서산시에 부석사, 서광사 2개소와 예산군에 수덕사 1개소가 있다.

〈표 5-28〉 내포지역 민속 및 무형문화자원 현황

시군별	민속신앙	전통놀이	민속악	민속무용	민속공예
서산시	간월도 굴부르기제, 아당리 홍주매기, 창리 형신제	-	벗가리개 놀이	박점지 놀이, 증무	-
보령시	등바루놀이, 등불싸기 놀이, 전횡장군제, 효자도당제, 고대노 당제	-	-	-	남포벼루 제작
홍성군	수룡동마을 당제, 원동 서낭제 독배마을 당제	용대기놀이	결성농요	-	지승제조, 웅기장
예산군	갈신리 장승제, 권곡리 산신제, 천방산 하록산신제	덕산보부상놀이	-	-	소목장
당진군	안섬풍어 당굿놀이, 용신당제, 칠월칠석풍년제	기지시 줄다리기	-	-	-
태안군	황도봉기풍어제, 파도리 산신제, 황도리 당제	벗가리대 놀이(머슴의 날), 조개부르기제 놀이	-	-	태안 설위설경

천주교 성지의 경우 내포지역은 한국 천주교회사 초기 한국인 성직자를 키워낸 신앙의 못자리로 김대건, 최양업 신부 등이 모두 태어난 곳으로 많은 천주교 성지가 산재해 있다. 내포지역 천주교 성지는 총 10개소로, 시군별로는 당진군 솔피성지, 신리성지 등 4개소, 보령시 갈매곶성지 1개소, 아산시 공세리성지 1개소, 서산시 해미성지 1개소, 홍성군 홍주성지 1개소, 예산군 배나드리성지 1개소가 분포하고 있다.



〔그림 5-13〕 내포문화권 종교문화자원 분포도

(2) 내포지역의 관광수요

2009년~2012년 4개 년간 「관광지 방문통계(한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템)」를 기준으로 충남 서북부지역의 시·군별 관광수요를 관광지방문통계의 총량으로 추산하였다.⁶⁰⁾

2012년 기준 충남 서북부 지역에 대한 관광지 방문통계에서 나타난 관광객 동향에 있어서 중심권으로 설정할 수 있는 홍성군, 서산시의 수요는 타 시군과 비교해 낮은 것으로 평가된다. 특히, 행정구역상 내포신도시를 포함하고 있는 홍성군은 연간 3백 만명 정도로 추산되고 있어 숙박거점으로서의 역할에 한계가 있음으로 이에 대한 대응책도 필요하다. 대부분의 거점단위 지정은 숙박기능을 보유하고 있다는 사실에서 볼 때, 숙박시설을 확충할 것인지 아니면 연계지역을 지정하고 중심권을 그 지역으로 할 것인지에 대한 정책적 판단이 필요할 것으로 판단된다.

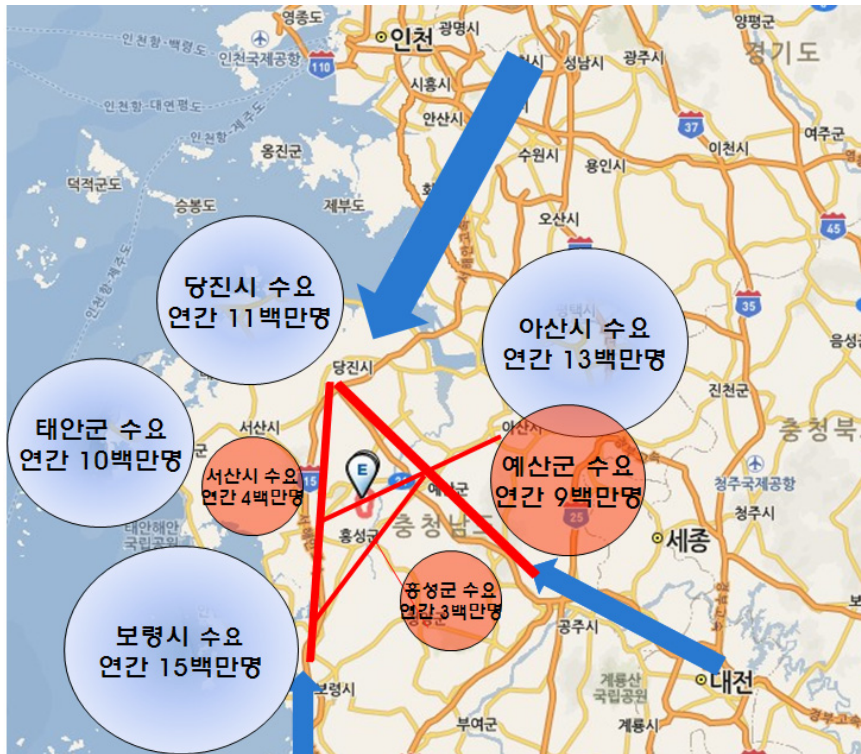
관광지 방문통계 기준으로 2009년부터 2012년까지 충남지역의 14개 시군별 관광지 방문총량을 살펴보면, 보령시가 66백만 명으로 가장 높게 나타났으며, 아산시 52백만 명, 당진시 45백만 명, 태안군 43백만 명, 예산군 37백만 명 순으로 집계되었다. 다만, 시·군별 성수기, 특히 여름 시즌과 축제 기간 중에 집계된 무료방문객수도 포함되어 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

〈표 5-29〉 충남 지역별 관광지 방문총량(인)

순 위	구 분	관광지 방문총량('09~'12 합계)
1	보령시	65,952,712
2	아산시	51,733,257
3	당진시	45,330,469
4	태안군	42,987,839
5	예산군	37,103,720
6	천안시	27,649,120
7	서천군	23,716,023
8	부여군	23,009,135
9	서산시	18,856,961
10	공주시	16,479,129
11	홍성군	11,424,426
12	금산군	7,159,596
13	청양군	6,420,322
14	논산시	6,307,096

자료: 한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템 (<http://www.tour.go.kr>)

60) 다만, 이러한 접근방법은 시간과 비용적 측면에서 분석접근을 위한 기초적 접근으로 제한하여야 한다. 특히 광역권 설정에 있어 4개년간의 방문통계 총량규모의 합은 시군간의 차이를 명확히 하고자 적용한 방법이다.



[그림 5-14] 2012년 충남 서북부지역의 시·군별 관광지방문통계 총량

2012년 관광지 방문통계 기준으로 시·군별 주요 관광거점을 살펴보면, 보령시 대천해수욕장, 아산시 온양온천, 서천군 춘장대해수욕장, 예산군 덕산온천관광지 등이 높은 방문객수를 보이고 있다.⁶¹⁾

내포지역은 해양 및 수변지역의 관광수요가 높은 것으로 나타났다. 이는 하계형 관광수요의 조절이 필요하고, 비수기철에 운영할 수 있는 프로그램 개발이 우선적으로 발굴되어야 함을 시사한다.

유료관광지는 예산군 덕산온천관광지와 수덕사, 아산시의 아산온천과 도고온천이 높은 방문객수를 기록하고 있다. 이들 유료관광지는 온천휴양형 관광지로서 숙박인프라가 갖추어졌다는 강점을 가지고 있다. 무료관광지는 대부분 해수욕장이 차지하고 있다. 하계 휴가철 관광

61) 특히, 무료관광지와 유료관광지에 대한 검토가 필요하다. 그 이유는 유료관광지의 경우 공동홍보 및 판매를 위한 통합 발권체계의 기반이 될 수 있는 수익성 사업으로서 발굴이 검토될 수 있고, 무료관광지의 경우는 현재 운영하고 있는 관광객 참여프로그램을 파악하여 프로그램의 통합운영과 개최 시기에 대한 조절이 필요할 수도 있기 때문이다.

객의 집중화 현상은 광역관광 측면에서 다양한 연계화 사업의 잠재력을 보여주는 방문객 수요이다.

지역에 대한 경험을 기반으로 비수기 또는 주말에 지역방문을 유도할 수 있는 체계를 마련하여야 한다. 예를 들면, 성수기 방문객 프로그램 운영을 통하여 참여한 고객들의 프로파일을 작성하고 이를 지속적 마케팅과 홍보시스템으로 연계할 수 있는 기반이 될 수 있다. 따라서, 지역이 보유하고 있는 해양 또는 수변 관광지의 참여형 프로그램 운영을 통하여 고객유치프로그램을 만들고 마케팅 및 홍보 사업의 추진이 우선되어야 한다.

〈표 5-30〉 충남지역 상위 30대 관광지 순위

순위	관광지	시군	총계	연도별				내/외국인	구분
				2009 년	2010 년	2011 년	2012 년		
1	대천해수욕장	보령시	54,481,544	14,319,554	14,382,110	13,654,094	12,125,786	내국인	무료
2	온양온천	아산시	16,699,750	3,363,532	4,396,418	4,708,867	4,230,933	내국인	유료
3	춘장대해수욕장	서천군	15,908,713	3,179,610	5,098,417	4,481,393	3,149,293	내국인	무료
4	덕산온천관광지	예산군	15,557,016	3,437,507	4,006,707	4,068,511	4,044,291	내국인	유료
5	수택사	예산군	12,175,093	2,796,963	2,986,773	3,196,519	3,194,838	내국인	유료
6	왜목마을관광지	당진시	10,723,487	2,829,825	3,134,357	2,268,291	2,491,014	내국인	무료
7	삼교호관광지	당진시	10,687,165	2,452,355	2,466,647	2,809,973	2,958,190	내국인	무료
8	아산온천	아산시	10,330,600	1,928,204	2,539,726	3,033,218	2,829,452	내국인	유료
9	도고온천	아산시	9,802,837	1,790,524	2,404,123	2,827,641	2,780,549	내국인	유료
10	꽃지해수욕장	태안군	9,763,567	4,842,476	2,326,001	1,149,890	1,445,200	내국인	무료
11	구드래국민관광지	부여군	8,844,504	1,918,090	1,924,656	2,389,859	2,611,899	내국인	무료
12	무창포해수욕장	보령시	6,903,775	1,629,710	1,432,170	1,755,813	2,086,082	내국인	무료
13	한진 포구	당진시	6,539,010	1,347,781	1,575,867	1,749,366	1,865,996	내국인	무료
14	남당항	홍성군	6,023,232	1,274,774	1,601,841	1,548,567	1,598,050	내국인	무료

15	만리포해수욕장	태안군	5,790,283	1,730,171	1,878,288	1,037,069	1,144,755	내국인	무료
16	장고항 포구	당진시	5,685,245	1,213,045	1,551,901	1,444,706	1,475,593	내국인	무료
17	삼길포	서산시	5,614,035	1,247,927	1,723,076	1,406,528	1,236,504	내국인	무료
18	독립기념관	천안시	5,373,326	1,136,208	1,358,866	1,447,626	1,430,626	내국인	무료
19	금산인삼관	금산군	5,313,167	773,524	819,904	2,970,403	749,336	내국인	무료
20	금강하구독관광지	서천군	4,987,634	719,290	1,510,519	1,348,674	1,409,151	내국인	무료
21	해미읍성, 순교성지	서산시	4,885,563	595,432	532,357	1,914,485	1,843,289	내국인	무료
22	공남지	부여군	4,865,170	1,174,356	1,450,952	1,153,120	1,086,742	내국인	무료
23	천안삼거리공원	천안시	4,661,339	647,969	1,693,786	1,303,212	1,016,372	내국인	무료
24	간월도관광지	서산시	4,529,680	1,142,516	1,214,774	1,092,064	1,080,326	내국인	무료
25	광덕산	천안시	4,479,742	-	1,288,963	1,564,648	1,626,131	내국인	무료
26	성구미 포구	당진시	3,804,569	989,228	1,265,965	912,836	636,540	내국인	무료
27	안섬포구	당진시	3,216,731	731,040	1,001,801	797,206	686,684	내국인	무료
28	동학사	공주시	3,146,652	795,982	787,984	544,224	1,018,462	내국인	유료
29	도버도	당진시	3,131,944	-	1,691,523	941,698	498,723	내국인	무료
30	백사강항	태안군	3,087,513	861,132	544,479	649,904	1,031,998	내국인	무료

(3) 내포지역 관광 여건과 잠재력

① 미래 트렌드

■ 중국 등 동북아 관광시장의 부상

아시아·태평양 지역의 국제관광수입도 관광객 수와 더불어 빠르게 증가하는 추세(2010년 기준 세계관광수입의 27.1%)이며, 관광객당 수입 역시 \$1,220 정도로 높은 수준이다. 특히 중국은 2020년 세계 최대의 인바운드 시장, 세계 4위 수준의 아웃바운드 시장으로 급격히 성장할 것으로 전망되며, 중국의 성장은 한국 관광시장 발전의 기회요인이 되고 있는데, 한국은 중국과 가장 인접한 국가로서 중국의 송출량 증가는 곧 한국방문 외래관광객 증가로 이어질 것으로 예상된다. 실제로 2011년 중국인 입국자수는 2007년 100만 명 돌파에 이어 222만 명으로 급증하였다.

■ 고부가가치 여가시장의 확대

관광수요 다각화, 고급화 경향에 편승하여 2000년대 들어서 확대되기 시작한 융복합·고부가가치 관광수요가 지속적으로 증대할 것으로 보이며 그 영역 또한 확대될 것으로 예상된다.

MICE산업, 크루즈, 의료관광, 골프, 요트 등 부가가치가 높은 관광산업의 수요가 전 세계적으로 점증하고 있으며, 이러한 산업육성은 관광수입 및 외래관광객 증대에 기여할 것으로 전망되고 더욱이 국토해양부는 2011년 말 해양레저스포츠를 미래 신성장동력산업으로 활용할 것을 밝히면서 해양레저스포츠 문화의 대중화, 관련 산업 활성화 위한 제도적 지원 방안 모색, 국제적 해양문화 정립을 위한 마리나산업 육성대책을 발표하였다.

■ 양질의 관광콘텐츠 소비의 증가

양질의 엔터테인먼트·문화콘텐츠 소비자 증가, 사회적 지위 및 금전 수입에 연연하지 않고 느긋하게 삶을 즐기려는 다운시프트족(downshift) 확산 등 웰빙, 로하스(LOHAS, 환경친화적)를 추구하는 방향으로 소비자의 가치가 이동하고 있다.

소유 중심에서 경험 중심으로, 경험 및 감성을 중시하는 테마, 컬트, 체험 등 추상적 가치 구매 증가. 디지털 네트워크 속에서의 소비는 소유에서 향유로, 전유에서 공유로 변화하고 있으며, 특히 아이돌 그룹으로 대표되는 K팝 등 신한류는 동남아시아, 일본에 이어 유럽과 중남미, 중동까지 전 세계적으로 확대되는 추세에 있다.

■ 개성적 휴가스타일 추구

건강한 삶에 대한 관심이 증가하면서 정신적, 육체적 쉼의 중요성 인식과 휴식의 형태에 대한 니즈가 다양화 되고 있다. 휴가를 통해 업무가 아닌 개인적 관심사를 탐구하는 자기 계발형, 휴가를 이용해 외모 변신을 도모하는 변신형, 대중의 번잡함을 피해 스스로의 계획과 일정 에 맞춰 여행하는 나홀로 여행형 등 삶의 질 만족도 제고를 추구하는 다양한 휴가 문화 생성은 여가관련 산업의 기회요인으로 작용한다. 다양한 미디어 콘텐츠를 접하면서 자진적인 정보 확산, 양방향 공감활동 등 적극적인 소비 경험이 일반화되었으며, 이런 사회적 움직임은 휴가에도 영향을 미쳐 체험, 경험 중심의 풍족하고 입체적인 소비를 추구하게 된다.

특히 체험형 여가관광이 중시되면서 경험관광(experiential tourism)이 확대될 것으로 전망됨. 경험관광은 단순히 보고 즐기는 관광에서 벗어나 스스로 손과 몸을 움직여 직접해보고 배우는 관광을 지칭한다.

■ 실버관광의 부상

고령층의 절대적인 증가가 최근 인구통계학적 변화의 가장 큰 특징으로 나타나고 있어 미래 여가관광문화의 시니어 수요층에 대한 별도의 분석과 전망이 필요하다. 특히, 경제적 능력을 지닌 은퇴 노령 인구층은 향후 중요한 소비시장으로 성장할 가능성이 높으며 이미 선진국에서는 이들을 대상으로 하는 산업을 집중 육성하고 있다. 우리나라의 경우도 고령화 사회 진입에 따라 실버시장의 중요성이 대두되고 있으며, 시니어 가계소비 지출 증대로 고령친화 산업의 부상이 예상된다.

■ 생활권내 여가관광의 일상화

정보기술의 발달로 사람들은 굳이 회사 책상 앞에 앉아 있지 않아도 언제나 업무가 가능하게 되는 스테이케이션(Staycation: Stay+Vacation), 즉 노동의 공간과 여가 및 관광의 공간 간 경계가 모호해지는 현상을 가속화하고 있다.

앞으로 도시공간의 관광적 활용이 주목받게 될 것임. 도심 내 근린공원의 확충, 도시 역사문화자원의 재생과 이의 관광적 활용, 도시 인근 하이퍼-홀리데이 허브(hyper-holiday hub), 도시 대중교통체계와 결합된 관광자원 간 연계성 확보 및 프로그램 개발이 여가관광정책의 중요한 의제로 등장할 것으로 예상된다.

■ 자연친화 관광소비에 대한 관심 증대

삶의 질 향상을 위한 소비가치가 증가하면서 양질의 엔터테인먼트·문화콘텐츠 소비자 증가, 사회적 지위 및 금전 수입에 연연하지 않고 느긋하게 삶을 즐기려는 다운시프트족(downshift)이 확산된다. 또한 웰빙, 로하스(LOHAS, 환경친화적)를 추구하는 소비자 가치의 이동이 특징적으로 나타난다.

지속가능성에 대한 국제적·정책적 중요도가 확대되며, 기존 대량관광에 대한 반작용과 환경보전에 대한 인식 증대에 기초하여 신관광(new tourism)이 부상한다. 또한 지구온난화 등 기후변화에 대응하여 탄소저감형 관광정책이 강조되고 있다.

자원고갈, 환경오염 및 생태파괴의 심화에 대한 인식 확대와 함께 건강과 행복추구에 대한 관심이 지속적으로 증가는 생활방식으로 웰빙문화가 정착되고 있다.

전 세계적으로 생태관광의 수요는 점차 늘어나고 있으며, 특히 소득수준이 높은 선진국을 중심으로 친환경적 관광과 웰니스 문화가 확산되면서 핵심 관광산업으로 부상할 것으로 예상된다. 생태관광에 대한 인식은 지역친화적 관광문화로 확산되어, 환경 그리고 지역문화에 대한 책임을 생각하는 ‘공정여행23)’(fair travel) 개념이 점차 강조되기 시작하였다. 이에 수요 측면에서의 ‘공정여행’ 인식은 공급측면에서의 친환경·친문화적 관광개발의 패러다임과 함께 크게 확산될 것으로 기대된다.

② 미래 관광 활성화를 위한 내포신도시의 잠재력

■ 서해안 시대 해양 관광지 거점 확보

기존 충남의 내륙관광 중심의 관광지 조성에서 서해안 시대 해양관광지 조성을 위한 거점을 확보할 수 있는 기반이 조성되었다. 특히 내포신도시의 건설을 통해 해양지역과 내륙지역을 연계할 수 있는 체계가 구축되어 충남 전체 관광의 균형있는 관광개발과 네트워크 연계 체계가 구축될 것이다.

■ 중국인 관광객 유치 전진기지

대중국 관광에 있어 2015년 대산향 국제여객선 취항에 따른 중국인 관광객 유입을 통해 충남에서도 중국인 관광객을 유치할 수 있는 기반이 조성되었으며, 중국인 관광객을 유치하는 관문으로서 역할을 수행할 수 있는 전진 기지로서의 역할과 네트워킹을 통한 관광객의 활동 거점으로서의 역할을 수행할 수 있는 관광거점으로서의 역할을 수행하는 지역으로서의 내포신도시의 역할 수행이 가능하다.

■ 미래 관광트렌드 변화에 대응한 네트워크 체계 구축

기존 개별적으로 운영되고 있던 관광지들의 상호연계를 통한 미래 관광트렌드를 반영할 수 있는 관광지 조성을 위해 내포신도시 주변지역의 다양한 관광자원을 연계한 관광상품의 개발을 통해 변화하는 관광환경에 대응하는 상품 개발이 가능하다.

■ 광역교통망의 지속적인 개선

장래 충청남도에는 국가계획, 도계획 등을 통해 많은 도로망과 철도망 그리고 대중교통이 계획되어 있으며, 가장 직접적인 종합계획인 충청남도 종합계획(2012~2020)을 살펴보면, 광역도로망으로는 남북축으로 제2서해안고속국도, 평택~부여고속국도, 서울~세종고속국도로, 동서축으로는 당진~천안고속국도 등이 구상되어 있다.

2) 기본방향

내포광역관광의 개념은 기능적으로 “지역 간의 연계 및 협력”이라는 포괄적 목표를 지향하고, 현실적으로 급속한 물리적(항공, 교통, 사회기반시설 등) 환경변화에 대응하고 관광객 행태변화에 따른 지역관광의 한계를 극복하기 위한 정책의 효율적 집행을 목적으로 한다고 할 것이다.

이러한 측면에서 내포신도시 관광 활성화 방안의 목표는 “네트워크 구축을 통한 관광경쟁력 강화”를 목표로 해야 하며, 이를 위해 관광체계 개선의 세 가지 기본방향 설정이 필요하다.

첫째, 다지역 관광협력체계 구축 및 공동 홍보·마케팅 추진, 둘째, 소도시 자원연계를 통한 네트워크 상품 개발, 셋째, 연계도로망을 활용한 네트워크 상품 개발을 들 수 있다.

첫 번째 다지역 관광협력체계 구축 및 공동 홍보·마케팅 추진을 위해서는 구성단계에서 사전 협력 TF 구성, 협력 기본계획 수립 등의 추진과 공동협력사업이 추진되어야 한다. 특히 협력 부문에 대하여 비용을 절감할 수 있는 기반을 조성하여야 한다. 또한 미디어홍보사업은 공동 홍보를 위한 적극적 협력체계를 구성하여야 한다. 다만, 홍보 시 지역별 거점을 중심으로 연계 지역을 홍보할 수 있도록 제작되는 것이 필수적 요소이다.

둘째, 소도시 자원연계를 통한 네트워크 상품 개발은 수익사업에서 광역관광코스 발굴 및 참여형 프로그램 개발 및 판매 등이 모색될 수 있다. 특히 수익사업은 지자체별 참여를 통하여 다양한 수익사업이 논의될 수 있는 장을 마련하여 새로운 수익사업 발굴아이디어의 사업화 과정을 추진하여야 한다.

셋째, 연계도로망을 활용한 네트워크 상품 개발은 지역네트워크화사업으로 연계도로망 주변 지역의 농어촌체험관광상품을 연계하는 네트워크 상품 개발과 도로망 자체를 관광도로로 조성하는 것이 필요하다.

3) 주요 과제와 추진방안

(1) 다지역 관광협력체계 구축 및 공동 홍보·마케팅 추진

① 다지역 관광협력체계의 구축

다지역 관광네트워크의 범위는 교통을 기반으로 하는 지역간 관광협력과 연계에 의한 사업

을 대상으로 한다. 기초자치단체간 협력대상은 사업의 유형 및 범위에 따라 구분할 수 있으나 일반적으로 직접사업과 연계사업을 모두 협력대상으로 볼 수 있다(전효재 외, p.21).

직접사업 협력대상은 관광안내 정비 및 공동제작, 순회 버스관광, 관광지도 및 홍보비디오 제작, 휴대용 관광지도 공동판매, 지역패스포트 발행, 팸플렛 작성, 공동 관광홍보 실시, 관광루트 설정 등을 들 수 있다.

연계사업 협력대상은 지역 캠페인 및 연수회 개최, 관광홍보단 공동 파견 및 선진관광지 시찰 실시, 관광 강연회 의견교환 실시, 광역관광 소개 공동 홈페이지 개성 등을 들 수 있다.

기존의 다지역 관광협력 추진사례를 통해서 관광 네트워크의 협력대상과 범위를 살펴보면, 먼저, 지리산권 광역 관광개발 협력추진조직으로서 지리산권 3개 도 7개 시·군이 지리산권 관광 개발조합을 설립하여 운영하고 있는 것으로서(지방자치법 139조, 160조 등), 주요 사업내용은 지리산권 연계관광상품 개발, 관광순환로 조성, 지리산권 통합축제 개최, 지리산권 방문의 해 추진 등 10개 사업을 공동 협력(www.jtda.kr)을 추진하고 있다. 둘째, 일본 도호쿠지방의 관광추진협의회 구성으로서, 도호쿠 6개 현과 JR히가니시온은 도호쿠 지방의 관광자원을 활용하여 협력을 강화하고 관광진흥을 목적으로 ‘도호쿠지방 관광추진 협의회’를 구성하고, 주요 사업내용은 조직적 관광 홍보의 추진, 광역관광루트의 조사 및 개발, 관광시설의 정비, 관광홍보 비디오 제작 방영 및 가이드맵 작성·배부 등의 공동협력을 수행하고 있다(전효재 외, p.33)

이상과 같은 다지역 관광협력 추진사례에서는 관광자원을 선택하거나 다양한 유형의 자원을 연계하여 코스나 루트를 통한 다지역 관광네트워크를 형성하고 있고, 일반적으로 공동브랜드를 개발하여 상품구성의 세분화, 다양화, 공동 고객 관리, 마케팅 등 질적 관리 등에 역점을 두고 시장을 공략하고 있다.

② 네트워크형 안내체계 개선과 공동 홍보·마케팅

지역관광 정보 서비스 및 안내체계 구축과 활성화가 필요하다. 관광 형태는 단체관광에서 개별관광으로, 구경 위주의 관광에서 진지한 체험에 몰입하는 관광으로, 그리고 개성 있고 다양한 욕구 표출로서의 관광으로 바뀌는 시대이다. 이러한 관광은 기존의 획일적인 패키지 상품이 아니라 자기 스스로 관광 계획을 하고, 관광을 실천하는 관광의 형태의 증가로 나타난다(정강환, 2002). 이러한 관광의 변화에서 가장 중요한 것은 다양한 자연과 문화 체험의 가상공간 속에서 여행을 미리 간접 체험할 수 있는 고도의 관광지의 정보체계에 쉽게 접근할 수 있도록 관광정보 서비스를 제공하는 것이다. 물론 지리정보시스템을 구축하여 많은 관광지의 정보

를 유용하게 제공하고 있는 자치단체가 많으나 문자화된 콘텐츠에 있어서 나열식이고, 자기편의적인 내용에서 벗어나지 못하고 있는 등의 한계를 지니고 있다.

먼저, 주변지역의 관광정보 제공을 위한 종합관광안내체계 구축이 필요하다. 관광상품 구입 및 관광지의 개별방문은 관광객이 가진 정보와 관광지에 대한 평가에 의하여 좌우된다. 관광 정보에는 관광지의 매력도에 대한 정보와 함께 교통·숙박·음식 서비스에 대한 정보의 생산과 전파, 그리고 관광객을 위한 예약과 안내 등 종합적 기능을 수행할 수 있는 시스템 구축이 필요하다(김용웅 외, 2000, pp.314-315).

특히, 거점적인 문화관광지부터 U-관광시스템을 시범적으로 설치하여 확대하도록 한다. 관광객들이 관광을 결정하기 위하여 정보를 수집하는 시점뿐만 아니라, 현장에서의 관광 안내서비스가 충실히 이루어지도록 U-관광안내시스템을 도입하여 PDA, 핸드폰 등 개인 디지털 기기를 이용하여 관광정보를 확보할 수 있도록 할 필요가 있다(이인배 외, p.470).

둘째, 지역통합형 관광안내시스템 구축이 필요하다. 관광안내시스템은 관광프로슈어, 비디오, 관광안내판 제작 등 관광정보의 생산에서부터이며, 관광안내정보의 공급 및 전파의 역할까지 다원적인 기능을 지니고 있다. 또한 관광안내의 공간적인 범위가 광역적인 성격을 지니기 때문에 충청권의 통합관광안내체계의 구축이 필요하다.

셋째, 자치단체 및 관광업계의 협력적 안내체계의 구축이 필요하다. 관광안내서비스가 관광지에 대한 단순한 정보제공에 그치지 않고 교통, 숙박, 음식 및 관광프로그램의 참여를 가능토록 조력하는 서비스로 발전하기 위하여 지역내 관광안내업체, 숙박, 음식, 관광시설, 관광상품 제조 및 판매업체간의 협동적 네트워크의 형성이 필요하다.

넷째, 관광안내시설의 종합적 정비·확충이 필요하다. 주변지역을 비롯한 충청권이 지닌 독특한 경관자원과 역사, 문화자원의 상품화와 가치증대를 위하여 현지 관광안내정보를 개선·확대하도록 한다. 이를 위하여 종합기능을 수행하는 관광안내소를 설치·운영한다. 현지 국·영문 관광안내판의 정비와 확대, 이동 관광안내체계 도입 다양한 기법을 동원하도록 한다.

이런 점에서 관광안내센터(information center, visitor center, welcoms center)로부터 시작되는 선진국의 도시관광 방식을 검토해볼 필요가 있다. 선진국의 관광안내센터는 관광의 출발점으로서 도심부에 설치되는 경향이 있다. 이곳에서는 고객 지향형 첨단정보 제공(컴퓨터, TV, 브로셔 등), 안내요원의 안내(많은 경우 은퇴한 고령자가 참여), 각종 예약, 가이드 안내 등이 이루어진다.

이곳에는 공용주차장+환승센터, 투어버스 승하차장, 전시공간, 문화예술공간, 관광기념품 판매장, 쇼핑몰, 파머스마켓, 녹지공간, 어린이박물관(또는 어린이 놀이시설) 등이 복합되거나 일정 단지 또는 블록 내에서 연계되어 있다.



관광안내센터 입구: 입간판과 모니터로부터 관광 및 이벤트 정보를 파악한다.



Ball형 마우스를 이용하여 모니터 상에서 원하는 정보를 검색할 수 있다.



모니터 좌우의 메뉴바를 클릭하여 원하는 지점 및 관광자원에 대한 상세한 정보를 검색할 수 있다.



관광객들이 관광안내 상담, 투어버스, 숙박 예약 등의 도움을 받고 있다.



관광안내센터 옆에 있는 주차장
여기에서부터 방문객의 도시관광이 시작된다.



관광객들이 관광안내센터로부터 나와서 곧바로 투어버스를 타고 있다.

(그림 5-15) 미국 사우스캐롤라이나주 찰스턴시의 방문자센터

〈표 5-31〉 관광안내센터 제공 서비스

구 분	주요 제공 서비스
안내서비스	· 질의 응답, 안내물(지도, 홍보물) 배포, 전화 서비스, 여행상품 안내, 통역 등
휴게서비스	· 휴게시설(의자, 소파 등) 비치, 음료 및 스낵 판매, 야외 휴식공간 조성
판매서비스	· 특산품 · 기념품 · 지역 상품권 · 전화카드 · 교통카드 · 책자 판매
편의서비스	· 비즈니스 서비스(Fax, 전화, 복사 등), Internet 서비스, 예약 서비스, 환전 서비스
기타서비스	· 휴대폰 충전기, 현금인출기, 민원서류 발급기, 디지털사진 출력기 등

자료: 이인배 외, 2007, p.477.

관광안내센터가 통합적인 정보제공을 하기 위해서는 안내, 휴게, 판매, 편의, 기타 서비스 등의 기능을 제공할 수 있어야 하고, 이는 복합적인 커뮤니티 서비스 기능과도 연계될 수 있어야 할 것이다. 또한 관광안내센터에서 정보의 제공뿐만 아니라, 예약, 수배, 결제가 통합적으로 이루어질 수 있는 시스템이 구축되어야 할 것이다.

관광안내센터는 지역을 대표할 수 있는 랜드마크 기능을 해야 하는데, 일반적으로 사용되는 방법은 기존의 역사적 건축물을 활용하는 방안과 독특한 외형을 가진 새로운 센터를 건립하는 방안 등이 있다. 또한, 외부 디자인뿐만 아니라 내부 디자인도 지역의 특징을 나타낼 수 있도록 설계하고 장애자와 노약자 이용이 편리하도록 유니버설디자인(모든 사람들을 위한 디자인)으로 조성하도록 한다(이인배 외, 2007, p.478)

(2) 소도시 자원연계를 통한 네트워크 상품 개발

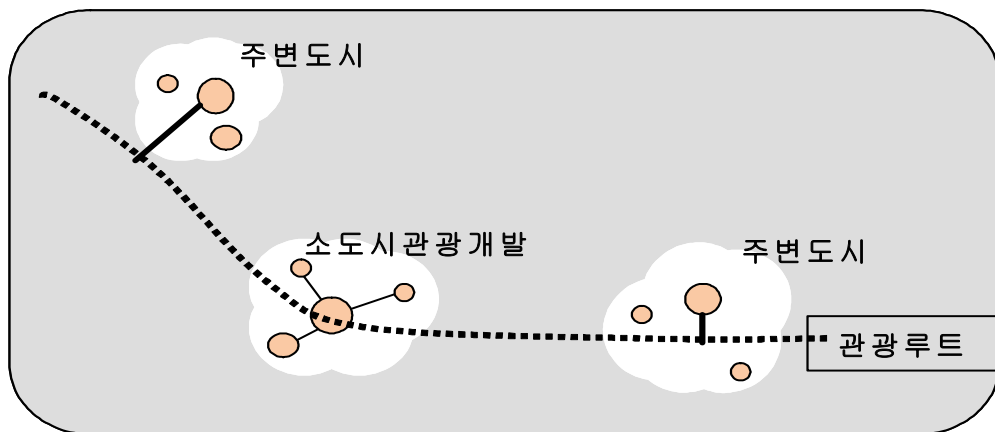
① 소도시 내·외부 관광자원간 연계

역사도시를 제외한 일반적인 소도시에서는 관광안내센터와 커뮤니티시설 및 프로그램을 일정 공간 위에서 복합함으로써 거점을 형성하여 도시재생을 선도하고, 나아가서 주변 농촌지역의 관광안내센터로 활용할 수 있도록 할 필요가 있다(김정연·임명재, 2005).

소도시의 관광개발 형태가 지역의 특성 및 자원을 중심으로 차별화된 형태를 나타내고 있으나, 빠르게 변화하는 현대 관광객의 욕구충족을 위해서는 다양한 프로그램의 개발과 지속적인

투자가 이어져야 한다. 그러나 소도시의 관광자원은 한정적이고, 낮은 인지도, 시장 접근성의 상대적 불리성, 적은 수요와 낮은 개발과급효과 때문에 제한적인 투자가 이루어질 수밖에 없다.

이러한 상황에서 소도시가 매력도와 유인력을 높여 관광수요를 확보하려면 관광자원간의 연계 또는 연계관광상품의 개발이 필요하다. 이를 위해서는 소도시 내부의 각종 관광자원과의 유기적 연계와 함께 주변 도시, 대중관광지, 유명 관광지와와의 네트워크를 형성하여야 한다. 이러한 소도시와 다른 관광자원간의 연계는 [그림 4-16]과 같이 모식화 하여 나타낼 수 있을 것이다. 도시내부 또는 주변도시와의 연계는 관광자원 또는 거점을 중심으로 관광루트를 개발하여 방문객이 다양한 자원을 경험할 수 있도록 구성된 개념이다. 일반적으로 관광 이동경로(교통)와 자원의 주제를 중심으로 관광루트가 형성된다. 소도시는 이러한 자원의 연계를 통해 관광자원의 다양성 추구하고 더불어 주변 관광자원과 함께 상생(win-win)전략을 추구할 수 있다. 소도시의 관광루트 개발은 고속도로와 연계된 국도 또는 지방도를 중심으로 관광루트를 개발하여 관광객의 편리성과 연계성을 강조하는 방안이 중요한 사항이다.



[그림 5-16] 관광자원간 연계방안

김정연 · 임명재, 2005, p.137.

② 소도시의 자원특성을 고려한 문화·관광개발⁶²⁾

첫째 역사문화형 개발이다. 역사문화형은 대도시권, 중소도시권, 원격지역권 모두에 적합한 모형으로 지역의 역사문화적인 특성과 자원을 활용하여 소도시의 발전을 도모할 수 있는 유형이다. 즉, 역사문화자원의 발굴을 통해 전시·관람·체험할 수 있는 형태의 관광상품으로 개발하는 것으로 역사촌, 도예촌, 전통마을 조성 등 같은 사업이 있다. 역사·문화자원의 개발은 유·무형 문화예술자원의 지적재산화 및 관광자원화를 도모하여 지역경제 활성화와 지역 이미지 제고에 영향을 줄 수 있으며, 소도시의 문화·예술의 발전에도 기여하는 기회를 제공한다.

둘째, 휴양건강형 개발이다. 휴양건강형은 중소도시권과 원격지역권에 위치한 소도시에 적합한 개발유형으로 의료, 휴양 등의 건강관련 테마를 통해 지역발전을 유도하는 유형이다. 이는 소도시의 자연환경과 의료시설을 결합하여 휴양건강복합단지를 개발하는 형태로서, 온천·인삼·약초·허브·황토 등의 건강과 관련된 자연자원이 활용된다. 일반적으로 휴양건강형에는 관련 연구소, 치유센터, 숙박시설 등이 포함된다. 이를 통해 건강식품 및 전통의학 상품의 발굴과 관련된 연구기관의 유치도 가능하다.

셋째, 레저·관광형 개발이다. 레저·관광형은 대도시권 및 중소도시권에 위치한 소도시에 적합한 개발유형으로 지역 부존자원 차이에 따라 원격지역권에서도 잠재력을 가지고 있는 유형이며, 교통 및 숙박시설과 관련성이 높은 개발 유형이다.

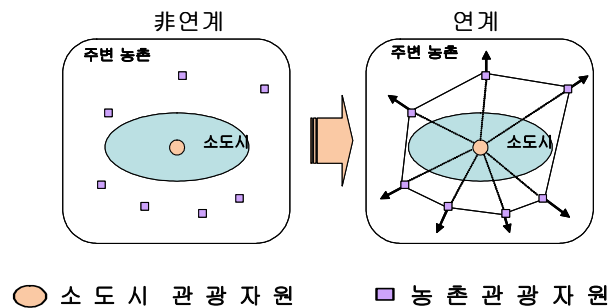
특색 있는 레저 및 관광자원을 보유한 소都市는 기존의 관광명소와 소도시의 지명을 연계하는 「브랜드 마케팅」을 추진한다. 대체로 일반적인 관광상품에 다양한 레포츠를 결합하는 형태로 구성되며, 등산·산악·자전거·패러글라이딩·수렵·승마 등의 생태·체험관광 등은 물론 자연관광지구와 관광농원 등이 포함된다.

③ 소도시와 주변 농어촌관광자원간의 연계(Hub Spoke-type Network)

농어촌관광에 대한 도시민의 관심이 증대되고 있으며, 이에 따라 소도시와 주변의 농어촌지역에서는 다양한 형태의 농촌관광상품의 개발을 시도하고 있다. 소都市는 주변 농어촌의 중심

62) 김정연·임명재, 2005, pp.127-128.

지이자 교통 결절지로서 주변 농어촌관광지에 대한 정보 제공의 중심지이며, 다양한 서비스시설과 문화시설이 밀집된 지역으로서 주변 농어촌관광자원에서의 관광활동을 보완하거나 지원하는 역할의 수행이 가능하다. 농어촌관광의 중심지로서 소도시는 주변의 농어촌 관광자원과 연계함으로써 상호 보완적인 관광 활성화를 유도할 수 있으며, 이를 모식화하면 [그림 4-17]과 같다. 소도시 즉, 농어촌중심지와 주변 농어촌관광지들이 유기적으로 연계되기 위해서는 첫째, 소도시에 입지한 통합기능형 관광안내소 또는 통합홈페이지에서 배후 농어촌관광지(마을)에 대한 상세한 정보를 제공하고, 소도시와 배후 농어촌마을간 교통연계, 축제 등 각종 관광프로그램 연계가 이루어져서 관광객들이 소도시를 중심으로 다양한 농어촌생태체험과 숙박, 위락의 문제를 해결할 수 있어야 할 것이다.



[그림 5-17] 소도시와 주변 농어촌관광과의 관계

소도시는 배후 농촌지역에 산재해 있는 농촌관광 운영자들과 전문가, 관계자들이 모여서 새로운 상품을 개발하고, 패키지화 할 수 있어야 하고, 농촌관광상품의 품질관리를 위한 농촌관광 운영자들의 조직화와 등급화, 교육·훈련 프로그램 등의 제공이 이루어져야 할 것이다.

(3) 연계도로망을 활용한 네트워크 상품 개발

① 고속도로 연계 농어촌관광 네트워크 활성화

2012년 현재 충청남도에는 총 315개소의 농산어촌 체험관광개발 관련 사업지구가 조성되어 있거나 조성 중에 있으며, 이 중에서 녹색농촌체험마을이 75개소, 정보화마을 25개소, 전통테

마마을 35개소, 체험휴양마을 76개소, 어촌체험마을 9개소, 농촌종합개발사업 37개소 산촌생태체험마을 32개소 자연생태마을 2개소, 숲가꾸기 마을 1개소, 아름마을 2개소, 기타 시군의 체험마을 21개소가 조성되어 있다.

당진-대전 고속도로와 서천-공주 고속도로 개통으로 충남지역 특히, 고속도로 주변지역의 접근성은 더욱 크게 향상되었을 뿐만 아니라 충북내륙 및 경북내륙으로부터도 충남 농산어촌 관광지를 찾는 관광객이 증가할 것으로 기대된다.

농어촌관광은 기존의 관광에서 적극적으로 포용하지 못한 편익 즉, 다이내믹한 체험이 가미된 오락성, 자연의 이치와 수확의 기쁨을 몸으로 배우는 교육성, 그리고 친자연 또는 친환경적인 삶의 체험을 통해 현대 도시민들의 탈도시 욕구를 충족시켜준다는 점에서 크게 어필하고 있다(김수남, 2009). 또한, 농어촌관광은 도농교류를 통해 농어촌경제와 농어촌지역사회 활성화를 도모할 수 있다는 이점 외에도, 농촌경제활동의 다각화·복합산업화를 촉진하고, 장기적으로 도시민의 귀농·귀촌을 촉진하는 기능을 지니고 있다.

따라서 충청남도에서는 2개의 고속도로 개통과 더불어 증가하는 농어촌관광인구를 효과적으로 수용하고, 지속가능한 농어촌관광 및 농어촌사회로 발전하기 위해서는 농어촌관광정책을 한층 더 업그레이드 할 필요가 있다.

많은 농어촌체험관광마을들이 경험하고 있는 새로운 상품과 아이디어의 부족, 미숙한 고객 환대(hospitality) 방법의 미숙, 재원의 부족, 리더의 부족, 마을 갈등, 전무가 및 전문기관 참여·지원 저조 등의 문제를 해결하기 위해서는 개별 마을단위가 아니라 고속도로 주변지역 또는 충남 전체 마을간 연맹 또는 연합체 형태로 농어촌관광 네트워크를 형성할 필요가 있다.

이러한 기반 위에서 관광상품의 개발, 교육·훈련, 관광(민박)농가의 등급화, 관광상품의 품질 관리, 공동 홈페이지를 통한 관광 정보 제공, 개별 및 패키지 상품 등의 판촉, 예약서비스 등을 제공하여야 할 것이다.

나아가서 충남지역의 농어촌이 한국사회의 전통적 원형을 상대적으로 잘 유지하고 있는 편이므로 전통적인 공동체, 경관, 생활양식 등을 잘 간직하고 있는 마을들을 중심으로 International Green Tourism의 형성을 주도하되, 우선 중국 일본의 자매결연지역과 상호 협력 시스템을 구축하여 상호 이용하고, 나아가서 결혼이주여성 등을 가이드로 활용하여 영어권 국가의 농어촌 관광객을 수용하는 방안도 생각해볼 수 있다.

② 테마가 있는 네트워크형 관광도로 개발

승용차의 증가와 도로교통망의 발전으로 장거리 여행이 일반화되고, 목적지까지의 이동이 단순한 통과가 아닌 이동도 여행의 일종이라는 의식이 대두됨에 따라 관광가도(街道) 및 거점 시설에 대한 요구가 증대될 것이다. 이러한 관광가도의 조성은 도로 선형과 도로환경 등을 개선하는 효과를 통해 도로의 매력을 향상시킴으로써 여행자를 유치하고, 이를 통해 관광의 활성화 및 지역경제의 활성화를 도모할 수 있다(건설교통부, 2004b, p.133).

당진-대전, 서천-공주 고속도로와 접속연계되는 도로들 중에서도 관광가도로서의 조건을 충족하고 있는 노선과 구간이 다수 존재하며, 문화의 소통 통로로서 다양한 의미를 찾을 수 있을 것으로 보인다.

따라서 당진-대전, 서천-공주 고속도로 주변지역에 있어서 길이 지니고 있는 역사적 사실과 그의 현대적 의미를 파악하고, 테마도로화에 필요한 각종 자원들을 조사함으로써 단계적으로 관광루트화를 추진할 필요가 있다.

이를 위해 일찍이 도로를 활용한 관광루트화를 추진하고 있는 일본의 사례를 보면 다음과 같다. 도로를 활용한 관광 루트화 방안으로 기존도로의 테마도로화, 기존 도로의 회유(回遊)루트화, 기존 도로의 경관형성 등의 방식을 사용하고 있다. 기존 도로의 테마도로화는 기존 도로를 역사문화, 특산품, 자연경관 등의 컨셉으로 정비하는 것을 말한다. 기존 도로의 회유루트화는 산재되어 있는 관광자원을 선으로 연결하는 것을 말한다. 기존 도로의 경관형성은 도로변의 식재, 산림수경에 의해 연도경관을 조성하는 것을 말한다(건설교통부, 2004b, p.134).

〈표 5-32〉 일본 알프스 셀러드 가도의 조성목적 및 시설정비

개 발 목적	컨 셉	· 자연미의 창출로 가도 조성을 위한 새로운 도로, 시설 등 대규모 개발이 아닌 자연 그대로의 모습을 보전하면서 유지
	목 적	· 지역민이 육성한 산업과 문화, 자연, 역사 등을 활용하여 농촌과 도시의 교류의 장을 마련함으로써 지역성이 깊게 스며든 광역농업형 Zone 형성
거점 시설 정비	연인의 동산 (야채직매점)	· 소재지: 나가노현 히가시치쿠마군 히타초우 · 부지면적: 2,000㎡ · 사업주체: 히타초우 관광협회 · 시설내용: 목조건물 1동, 화원, 텃밭, 화장실 · 총사업비: 400만엔 · 개장일: 1991년 7월 · 신선한 야채를 저렴한 가격으로 제공함으로써 지역활성화 도모 · 상품: 계절농산물, 과일쥬스, 묘목 등 · 연매출액: 약 3,000만엔
	셀러드공원	· 1993년 개최된 신슈박람회 관련사업으로 조성됨 · 소재지: 나가노현 시오시리시 · 부지면적: 2,536㎡ · 사업주체: 시오시리시 · 시설내용: 공원, 버섯농장, 정자, 산채농원, 레스토랑 · 총사업비: 14만엔 · 개장일: 1993년 4월
	자연체험관 (연수·숙박시설)	· 주변 스포츠 레크레이션 시설과 연계하여 자연을 만끽할 수 있는 Zone · 소재지: 나가노현 히가시치쿠마군 아사히무라 · 부지면적: 10,194㎡ · 사업주체: 아사히무라 · 시설내용: 관리센터, 숙박동, 실외조리시설, 자연경관시설, 낚시터 · 개장일: 1993년 4월
운영 실태	개발 정비사항	· 대형 안내판 및 시설유도판 설치, 공중화장실 설치 · 꽃을 테마로 한 가도 정비(꽃, 나무심기), 기존시설 재정비
	PR 전략 및 이용실태	· 가이드북 작성과 배포 · TV, 잡지, 신문 등 대중매체를 활용한 홍보 · 오픈 세리모니 개최 · 셀러드농원, Farmers Market 운영 · 여성 농촌체험관광, 반딧불이축제, 대농제, 불꽃놀이, 테니스대회, Farmers Festival 등 다채로운 이벤트 개최 ·

자료: 건설교통부, 2004, p.137

테마가 있는 관광도로의 구체적인 조성사례로 일본 알프스 셀러드 가도와 일본 로맨틱가도 313를 살펴보았다. 첫째, 일본 알프스 셀러드 가도는 나가노현의 6개의 시·정·촌을 연결하는 31.5km의 가도(街道)로서, 지역민이 육성한 산업, 문화, 자연, 역사 등을 활용하여 농촌과 도시의 교류의 장을 마련함으로써 지역성이 깊게 스며든 광역농업형 Zone를 형성하는 것을 목표

로 하고, 가도 조성을 위하여 새로운 도로나 시설 등 대규모 개발을 자제하고 자연 그대로의 모습을 보전하면서 유지하는 것 즉, 자연미의 창출을 컨셉으로 1998년 개장하였다.

둘째, 일본 로맨틱 가도 313은 세토내해에서 일본해를 연결하는 국도 313호 중 히로시마현 후쿠야마시-오카야마현 다카하시-돗토리현 도하쿠군을 연결하는 약 200km의 구간으로서, 도로변에 많은 경승지 및 역사적 문화유산을 홍보하는 하나의 방법으로 로맨틱 가도 313으로 정비하였다. 일본 로맨틱 가도 313은 지역 활성화와 지역간 교류를 개발목표로 하고, 지역의 역사와 문화의 보전 및 전승을 개발 컨셉으로 하여 1998년부터 추진하였다(건설교통부, 2004, 137).

〈표 5-33〉 일본 로맨틱가도 313 조성목적 및 시설정비

구 분		세 부 내 용
루 트		· 히로시마현 후쿠야마시-오카야마현 다카하시-돗토리현, 도하쿠군(약 200km)
개발목적		· 지역 활성화, 지역간 교류
개발컨셉		· 지역의 역사와 문화 보전·전승
재정연도 및 추진단체		· 1998년 1월 · 로맨틱가도 313 연락협의회
추진시설		· 후키야 민속마을, 고베야 중세의 꿈
후키야 민속마을	민속마을 정비사업	· 1993년 12월 지정 · 민가 개수, 향토관 정비, 안내판 설치, 황초공장 복원, 유보도 정비, 세다규 갯도 정비, 자료관 설치, 도예관, 농림어업 체험실습관 등
	지역재정비 추진모델사업	· 1977년 5월 지정 · 1977~1991년까지 총 71채의 가옥 보존·수리 · 설명 안내판 및 저수관, 방재시설공사
	중요 전통적 건축물군락 보존사업	· 1985년 준공 · 세다규 갯도 복원(조명, 인형, 휴게소 등), 캠프장 정비, 테니스코트, 방갈로 6동, 게이트볼장, 천문대 신축, 수림대 정비, 유보도 설치 등
운영실태		· 활동사항: 매년 독자적인 이벤트 기획 및 추진, 지역특산물전, 마라톤대회 유치, 관광자원에 관한 정보지 발간 · 운영자금: 이벤트-각 청년회의소 시설정비·개발 - 각 지자체, 건설교통성 안내판 설치 - 지방자치단체, 건설교통성

자료: 건설교통부, 2004, p.139.

일본의 가도 루트 설정시 ① 지역특성을 나타내는 노선(지역 이미지 제고), ② 식재 등이 가능한 공간을 확보할 수 있는 노선, ③ 지역자원 활용이 가능한 노선 등과 같은 사항을 배려하여 설정한다. 가도의 명칭은 지역의 특성이 잘 표현되도록 명명하며, 각 지역의 역사와 생활에 밀접한 관계가 있는 꽃과 나무를 식재한다. 그렇게 함으로써 관광객이 목적지에 도착하기 위한 통과노선에 지나지 않던 도로에 각종 나무와 꽃을 심음으로써 도로에 새로운 테마성을 부여할 수 있게 된다. 그 결과 꽃 가도를 목적으로 방문하는 사람들이 점차 늘어나 휴게시설 및 미니공원을 조성하여 관광객을 맞는다. 또한, 홍보전략의 하나로 꽃 가도(花街道)의 루트 설명과 함께 식재 위치, 교차점·신호등 위치 등 도로정보를 포함한 꽃 가도 미니지도를 제작하여 배포하기도 한다(건설교통부, 2004, pp.140-141).

이상과 같이 고속도로와 연계되는 도로에 있어서 길의 역사적 사실과 현대적 의미를 도로고, 지리지, 읍지, 실록, 일기, 문집 등의 자료를 통해 조사·확인하고, 자연경관, 문화, 생태 등과 같은 각종 자원들을 조사하여 특징을 파악하는 한편, 관련 구간의 지역들간에 협력체계를 구축하여 공동으로 테마도로화를 도모하여 생활도로 및 관광도로로서 의미와 효용을 높일 필요가 있다.

〈표 5-34〉 일본 가도의 종류 및 특징

구 분	가도의 특징
시냇물가도	<ul style="list-style-type: none"> · 자연의 소박한 경관이 최대 포인트 · 연도를 따라 흐르는 계곡물 소리는 관광객의 휴식처가 되기에 충분 · 가을 단풍시즌에는 낙엽축제 등의 이벤트가 개최됨 · 약 70km의 도로에 2,400그루의 사과나무와 1,800그루의 조팝나무, 7,300그루의 단풍나무가 식재되어 있음
우라기가우가도	<ul style="list-style-type: none"> · 일본 3대 온천인 게로온천이 있는 게로정, 나카츠가와시를 통과하는 50km의 가도 · 수경테마는 우라기가우의 자연과 조화된 맑고 밝은 경관 · 붉은색과 핑크색 계열의 꽃을 식재하여 밝고 명랑한 분위기 창출
우스즈마 가도	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 8월 말타기축제로 유명한 시간초우와 국가지정 천연기념물인 우수즈미 및 꽃으로 유명한 네오무라를 연결하는 연장 24km의 가도 · 연도를 모두 벚꽃으로 식재하여 일본풍의 가도 분위기 연출

자료: 건설교통부, 2004, p.140.

4) 추진단계와 추진체계

(1) 추진단계의 설정

광역관광 협력(Alliance)의 범위와 절차는 5단계로 구조화되어 추진하는 것이 바람직하다. 다만, 지자체간 여건과 사업추진 기간에 따라 달라질 수 있다.

우선 사전적 단계로 협력에 대한 포괄적 협의회의 구성이 요구된다. 사전적 단계는 사업의 필요성과 대상사업 범위 및 재정 등의 사업추진 가능성을 진단하는 단계라 할 수 있다. 특히 사업의 필요성은 지역관광의 문제점을 진단하고 문제점에 대한 개선책을 중심으로 광역관광권의 설정을 통하여 추진할 수 있는 대상사업의 범위를 규정하는 것이 선결과제이다. 대상사업의 범위는 해당 지방자치단체가 지역정책으로서의 목적과 목표에 적합한 사업이어야 하며 해당 지역의 광역관광권 사업담당자를 지정하는데 중점을 두어야 한다.

사전적 협의회는 협력 사업을 규정하고 광역관광권의 범위, 즉 해당 지방자치단체와 주요 관광자원을 도출하며 이에 따른 사업추진여부를 논의하는 실무적 단계의 절차라 할 수 있다. 특히, 해당 지방자치단체별 전문가와 사업담당자들로 구성하여 미래 비전과 목표를 공유하는 장이 마련되어야 한다.

사전적 협의를 통하여 발굴된 사업을 대상으로 광역관광권 사업의 중장기적 비전과 목표 및 추진과제를 선정하여야 한다.⁶³⁾ 1단계로 협력사업의 수요평가는 광역관광권의 관광수요 총량과 관광지별 방문객 현황을 파악하고 이에 따른 수요예측을 통하여 향후 목표수요를 예측하여야 한다. 더불어 기존 지방자치단체별 추진사업 예산과 협력을 통하여 발굴된 사업 간의 연계성을 예산 측면에서 비용절감 효과를 추산하고, 이에 따른 세부 추진과제의 효율성을 진단하여야 한다. 또한 광역관광권에서 발굴된 사업에서 관광객에게 제공할 수 있는 신규서비스와 이에 따른 수요창출 및 수익창출 전망이 필요할 것이다.

2단계로 협력사업의 타당성 평가는 목표설정, 서비스 계량화, 총비용(총사업비)과 분담비용, 협력의 경제성 등이 진단되어야 한다. 특히, 총사업비와 이에 따른 지방자치단체별 분담비용의 설정은 광역관광권 사업을 통하여 창출될 지역별 경제적 효과와 관계성이 높다. 대부분 광

63) 김선기 외(2002)는 협력 추진 절차를 5단계로 구분하여 제시하고 있다.

역관광권의 협력 사업이 추진되지 못하는 원인은 분담비용에 대한 이해관계가 상충한데에 있다. 따라서 비용분담은 사업추진조직 운영에 기초하여 균형적 분담(예를 들면, 2개 지자체는 1:1 분담)을 원칙으로 하되, 지방자치단체의 연도별 순환적 책임구조를 가져가도록 유도하는 것이 바람직하다.

3단계는 광역관광권 협력사업의 사업타당성 평가를 기초로 해당 지방자치단체의 의회승인을 통하여 협력사업과 예산 규모를 기반으로한 지방자치단체간의 계약단계이다. 광역관광권 사업이 제도적으로 확정되는 단계라 할 수 있다. 특히, 광역관광권 협력 사업에 대한 계약은 지방자치단체간에 이루어지는 계약으로 공익적 목적의 사업추진과 지역관광 활성화를 통한 지역민 소득증대 및 지역경제 활성화의 공동의 노력을 담보하여야 한다.

4단계는 광역관광권 협력 사업에 대한 비용평가 및 수익배분 단계이다. 비용평가와 배분에 대한 기본적 지침을 마련하고 매년 정산을 통하여 수익사업에 대한 배분이 집행되어야 한다. 예산사업에 대한 평가는 재정집행에 따른 성과목표의 달성에 중점을 둔다면, 광역관광권 협력 사업은 포괄적 수익성 달성과 해당 지방자치단체별 수익성 달성에 중점을 두어야 한다.

마지막으로 5단계는 협력사업의 재정보고이다. 공공적 사업에 대한 성과를 외부에 공포하고 운영사업의 평가와 개선방안도 필요할 것이다. 다만, 재정보고 단계에서는 포괄적 목표를 중심으로 발표하되 해당 지방자치단체별 공동참여가 필수적 사항이다.

김선기 외(2002)은 자치단체 간 협력 사업을 공동으로 추진하는 경우에는 일정한 추진절차가 있으며 각 단계가 종료되어야만 다음 단계로 이동하게 되나 긴급시에는 생략도 가능한 것으로 보고 있다.

광역관광권 협력사업으로서 지방자치단체간 관광협력(Tourism Alliance)의 범위는 정부, 산업, 타 산업과의 교섭, 교육, 연구, 세미나, 관광정책, 관광정보, 관광개발, 관광홍보등에 이르기까지 매우 다양하게 나타난다. 중장기적으로 지방자치단체간의 협력을 통하여 민간부문의 다양한 참여를 이끌어내는 것은 협력사업이 공공부문의 선투자적 성격으로 매우 중요하다 할 것이다.



〔그림 5-18〕 광역관광사업의 협력추진 단계별 절차

자료 : 김선기 외(2002), 자치단체간 협력사업 활성화 방안 재구성



〔그림 5-19〕 관광협력(tourism alliance) 활동 범위

(2) 추진체계 구축·운영

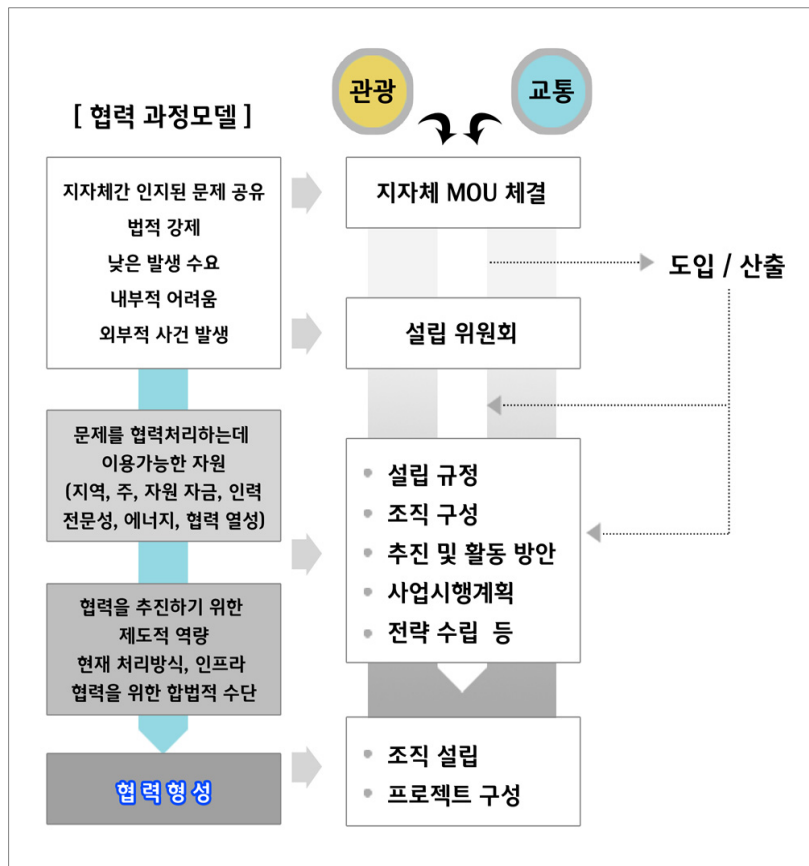
① 광역관광 네트워크의 구축

광역관광권은 단일 기초 자치단체를 2개 이상 기초 자치단체가 하나의 관광체계를 구축하는 것이다. 광역관광권은 지역의 다양한 관광요소를 기반으로 새로운 관광루트를 발굴하고 관광인프라를 개선하며 새로운 관광 상품을 개발하는 정책으로서 의의가 높다. 특히, 지역 경제 측면에서는 지역을 방문하는 관광객의 체류기간과 시간을 증대시킴으로서 소비를 확대하는데 목적이 있다. 세부적으로 관광시장(수요)과 관광공급망(공공·민간 관광자원 및 시설, 관광 상품 및 프로그램, 관광홍보, 관광인프라(숙박) 등) 연계가 핵심적 구조라 할 수 있다.

광역관광권은 광역관광을 지역 간 관광자원과 서비스 협력체제로 구성하고 관광자원과 서비스를 교통기반으로 네트워크 체계를 구축하여야 한다. 지역 간 협력의 구조는 관광객의 이동 동선인 교통기반의 협력이 기반구조라 할 수 있다. 예를 들면, 하나의 관광티켓으로 지역별 관광자원을 동선체계에 맞도록 구성하고 관광객의 이동을 유도함으로서 순환적 관광객 이동을 유도할 수 있다. 광역관광권은 관광객이 보다 장기적이고 지출 지향적 관광행태로 변화할 수 있도록 유도하는 서비스체제라 할 수 있다. 따라서 광역관광권은 지역별 관광자원과 교통인프라 간의 협력구조를 만들어야 하고, 이를 광역관광네트워크로 정의할 수 있다.

광역관광네트워크는 지역별 관광업무의 협력에서 출발하여야 하며 지역 간 협력은 형식지(행정문서)의 진화로 제도적 안착을 할 수 있다. 협력의 형성은 지방자치단체간의 낮은 단계의 협력(MOU, memorandum of understanding, 諒解覺書)에서 출발하여야 한다. 포괄적 협력의 합의를 통하여 구체적이고 세부적인 지역 간 이해관계의 상호협의를 조정과정을 설립위원회를 통하여 해결하고 사업수행을 위한 조직화와 협력사업의 추진을 위한 계획과 재원을 수립하여야 한다.

지방자치단체간의 협력모델은 낮은 단계에서 높은 단계로 점진적 전환(협력형 개발사업 및 수익사업의 발굴, 공동관광루트 등)을 기본전제로 협력을 형성하여야 할 것이다. 협력의 시작 단계에서부터 높은 수준(예를 들면, 관광자원 및 인프라 투자, 조합의 설립 등)의 협력구조는 자치단체간의 상호 협력을 저해할 수 있기 때문이다.



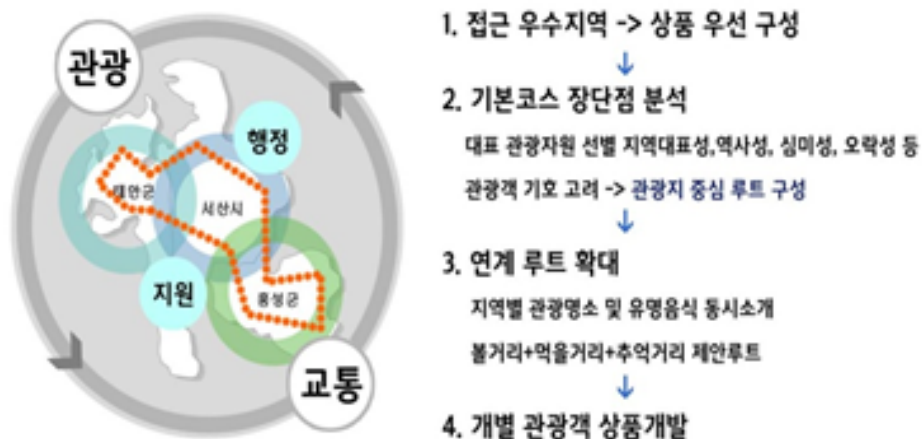
〔그림 5-20〕 관광과 교통체계 협력과정 모델

또한, 기초 지방자치단체의 관광과 교통 간의 협력은 매우 어려운 협력과정을 수반한다는 점에 유의하여야 한다. 행정업무의 특성상 관광과 교통은 협력의 경험이 없는 자치단체가 대부분이고, 특히 대중교통(버스, 택시 등)과 관련된 부문은 자칫 민간버스운송사업체와의 관계성을 고려해야하기 때문이다.

지방자치단체는 관광과 교통 분야의 광역관광네트워크의 구조를 기반으로 협력 사업을 발굴하고, 이를 추진하기 위한 공동예산의 분배와 평가의 기능도 명문화하는 것이 바람직하다. 이러한 기능을 수행하기 위해서는 광역지방자치단체의 역할이 수반되어야 한다. 행정적 측면에서 광역관광사업을 유도하는 주체로서 광역자치단체는 중요한 조정과 지원 역할을 수행하여야 한다. 기초자치단체간의 이해관계를 협력으로 이끌어가기 위해서는 재정기능을 가진 광

역지방자치단체의 역할이 중요하다 할 것이다.

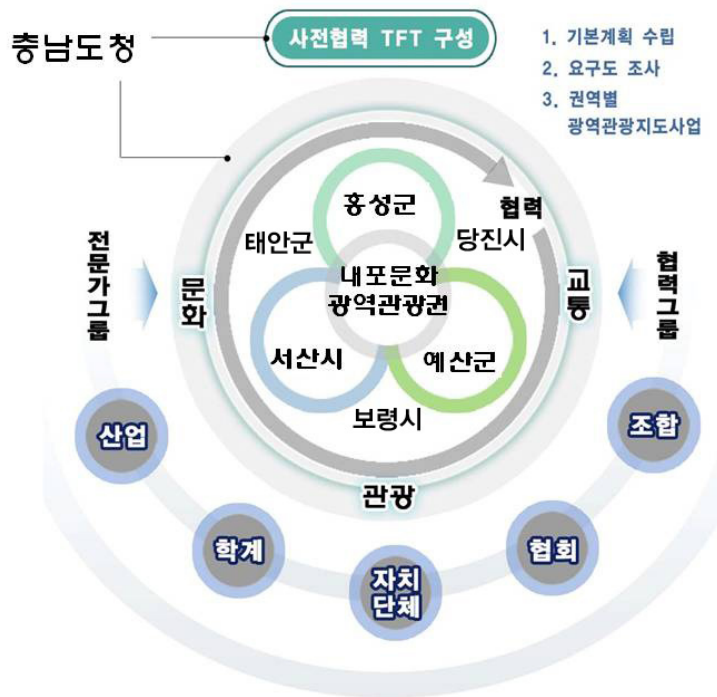
관광과 교통 기반의 협력사업 발굴은 현재시점을 기준으로 수행할 수 있는 사업부터 발굴하는 것이 바람직하다. 기존의 관광코스를 확대하여 관광 상품을 발굴하고 이를 유통하기 위한 민간부문의 참여를 유도하여야 한다. 지방자치단체가 보유한 관광코스는 지역 내 관광코스로 다양한 관광요소 정보를 관광객에게 제공하고 있으니 이에 대한 활용은 미미한 실정이다. 지역관광코스는 정보제공 수준에서 상품화 수준으로 확대되어야 한다. 특히, 관광정보제공을 위한 코스 중심의 형식적 구조에서 프로그램 중심의 참여형 구조로 전환되어야 할 것이다. 이를 확대하여 전체적인 지역 간을 연계한 포괄적 관광루트를 발굴하여 광역관광네트워크의 중심축으로 개발하여야 한다. 관광상품 개발은 광역관광네트워크의 중심축에서 주변 관광요소를 복합화하여 관광 상품으로 개발·유통하여야 한다.



(그림 5-21) 관광과 교통 기반 협력발굴사업 예시

② 추진체계 운영

지방자치제도는 지역 간 경쟁과 발전의 중요한 계기가 되었다. 반면, 광역자치단체의 역할은 현실적으로 낮아지고 있는 실정이다. 광역관광권은 광역자치단체의 기능이 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 지방자치제도 자체로는 기초자치단체간의 협력을 이끌어내기 어려운 것이 현실이다. 광역자치단체의 조정과 통합의 역할이 광역관광을 실현할 수 있는 핵심요소라 할 것이다.



다지역 관광네트워크 협의회

〔그림 5-22〕 충남 서북부지역 광역관광권 협력구조

내포문화광역관광권은 산업, 학계, 자치단체, 협회, 조합 등 다양한 이해관계자의 참여가 필수적 요소이다. 이해관계의 조정과 더불어 문화, 관광, 교통 간의 협력체계도 구축되어야 한다.

충남 서북부지역 내포문화광역관광권은 수도권 시장을 목표로 시장수요에 대한 패턴의 변화가 요구된다. 특히, 해양 및 수변중심의 관광수요를 문화권으로 전환하기 위한 지역간 협력 체계가 중요한 과제라 할 수 있다. 내포문화광역관광권은 홍성, 서산, 예산을 중심으로 내포문화권에 대한 중심적 역할을 수행하여야 한다. 3개 지역의 의사를 사전에 조정하고 협력을 유도할 수 있는 광역관광협의체를 충청남도가 구성하고 참여를 유도하여야 한다. 광역관광권 지식공유를 위한 지식그룹 형성과 내포문화광역관광권의 지역 설정 및 광역관광권 협력 지자체의 대상과 범위 설정(문화, 교통, 관광프로그램 등)이 필요하다.

광역관광권의 설정은 새로운 관광루트와 코스를 통하여 관광시장을 창출하기 위한 사업이다. 특히, 지역관광의 한계를 극복하고 지역관광사업의 비용절감과 운영효율화를 통하여 지역관광의 역량을 강화하여야 한다. 지역관광의 경쟁구조에서 협력구조로 새로운 관광시장을 창출함으로써 지역관광을 산업화하고 비즈니스화 하는데 기여하여야 할 것이다.

제6장 결론 및 정책제언

1. 요약 및 정책제언

충청남도의 서부지역에 내포신도시가 건설됨으로써 오랜 기간 동안 소규모 도시가 정립 상태로 분포하여 뚜렷한 성장거점을 형성하지 못하고 수도권과 천안·아산지역의 배후지 역할을 담당해 왔던 서북부지역에 새로운 발전의 전기가 마련되고 있다. 그러나 내포신도시는 도시개발 수요가 없는 농촌지역에 건설하고 있는 데다, 저성장 기조로의 전환, 건설경기의 후퇴, 주변 일대의 지속적인 인구 감소와 경제적 활력 저하, 산업기능 유치 불확실 등으로 당초 성장목표를 달성하기 어려운 상황에 있다. 뿐만 아니라 내포신도시 주변 홍성군, 예산군, 청양군, 당진시, 서산시 등의 지역 상호간에는 통근·통학, 구매통행, 물류 등의 면에서 연계도 미흡한 편이고, 오히려 천안시가 상위 계층의 생활권 중심지로서 기능을 하고 있어, 내포신도시를 중심으로 하는 광역도시권 형성 잠재력 또한 약한 상황이다. 이와 같이 내포신도시 건설과 이를 중심으로 하는 광역도시권(또는 연계·협력권)의 형성은 지금까지의 경험과는 전혀 다른 대내·외적 여건 하에서 추진해야 하는 과제로서 새로운 접근이 요구되는 상황이다.

따라서 본 연구에서는 내포지역의 연계발전 잠재력에 대한 평가를 바탕으로, 내포지역의 광역적 연계·협력권의 형성방안을, 1) 단기적으로 개별 시·군 단위에서의 도농통합적 일상생활권의 안정화, 2) 중단기적으로 시·군 연계 지역행복생활권 구성 및 발전, 3) 장기적으로 개방적 네트워크형 광역도시권 육성방안 등으로 나누어 제시하였다.

1) 내포지역의 특성과 연계발전 잠재력

내포지역의 역사문화적 동질성과 연계성을 살펴보면, 마애불, 전통의식, 생활문화, 지역편제

등 문화적 동질성을 갖는 지역은 보령시 북부에서부터 아산시 신창지역에 이르기까지 충남 서북부지역을 모두 포함한다. 이 지역 일대를 아우르는 명칭으로 내포지역을 사용하는 것이 적절하다. 내포지역의 역사, 문화, 관광자원은 연계·협력을 촉진하는 중요한 요소로 작용할 것이다.

중심지 계층구조의 분석결과 천안동부 지역의 중심성이 강한 반면, 내포지역에 뚜렷한 중심지 특성을 보이는 지역이 없다. 이것은 소도시와 소도읍들이 충남 서북부 지역을 분산적으로 정립되어 있기 때문이다. 통근통행의 지역 간 연계구조는 내포지역의 시·군이 상호 연계권에 속하기는 하나 연계정도가 상당히 약한 편이다.

내포지역 산업의 입지와 연계구조의 경우 공간적 자기상관 분석결과 내포지방의 중심인 예산과 홍성이 제조업과 고차서비스업에서 미약한 반면, 농업을 중심으로 강점을 보이고 있어, 농업에 대한 잠재력을 살리는 동시에 충남 북부의 제조업과 연계시켜 산업역량을 끌어올릴 수 있는 연계구조 형성이 필요하다. 경기남부, 천안·아산, 충북서부 지역이 식료품 제조업에 있어 산업군집을 이루므로, 배후 원료공급지로서의 농업특화 전략을 고려해볼 수 있다. 내포지역이 천안·아산지역과 연계구조를 형성하면서 전기·전자·통신장비 분야의 제조업을 육성하는 방안에 대한 모색이 필요하다.

생산 활동에서 필요한 중간재화의 타 지역 조달비율을 살펴보면, 대부분 산업의 중간재가 천안시와 아산시로부터 조달되고 있다. 특히 내포지역으로의 중간재화 조달비율이 가장 높은 1순위는 천안시와 아산시로서 내포지역과 매우 밀접한 산업 연관관계를 보인다. 2·3순위는 당진·홍성·예산·태안 지역이 서산을 중심으로 밀접한 산업 연관관계를 보이고 있어, 산업의 연계구조(네트워크) 형성 잠재력이 높다고 판단된다.

2) 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성방안

지역 간 상호 신뢰와 적절한 거버넌스 체계를 구축하여 지역 간 실질적인 합의와 협력에 의해서 연계·협력권을 형성해 나아가도록 한다. 그리고 실현 가능한 단기적 방안부터 추진하여 점차 확대해가는 단계적 추진전략을 채택한다. 단기적인 지역의 이해가 아니라 ‘내포지역 전체가 더디 가더라도 옳은 길을 가야만 한다’는 생각으로 끈기 있게 진화해 나아가야 한다. 또한 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성 과정에서 정부의 지역발전 전략 및 지원사업과 효과적으로 연계하여 추진함으로써 동력을 확보한다. 아울러 분야별 또는 개별적인 연계·협력사업을 방향성을 갖고 일관되게 추진함으로써 그 누적적인 결과가 내포지역의 광역적 연계·협력권 형성으로 연결되도록 한다.

(1) 1단계: 개별 시·군 단위 도농통합적 일상생활권의 안정화

시·군에서 중심지로서 비교적 충실한 기능을 수행하고 있는 1~3개의 시청소재지(洞部)·군청소재지(읍)와 일반읍소재지, 그리고 소수의 면소재지에 대해서는 농촌지역 발전의 견인 및 지역경제 활성화의 거점으로서 전략적으로 집중 투자한다. 나머지 읍·면소재지는 농촌중심지로서의 충실한 기능수행은 하지 못하고 있지만 배후 농어촌지역에 대해 거점역할 및 농어촌공동체의 구심적 역할을 할 수 있도록 국민최저 수준(national minimum) 이상 기초생활서비스를 제공하도록 한다. 내포지역 시·군의 수위 중심지인 보령시 동부, 서산시, 동부, 당진시 동부, 청양읍, 홍성읍, 예산읍, 태안읍은 전략적으로 집중 투자하도록 한다. 이와 함께 제2계층을 형성하고 있는 보령시 웅천읍, 서산시의 대산읍과 해미면, 당진시의 합덕읍, 청양군의 정산면, 홍성군의 광천읍, 태안군의 안면읍 등도 수위 중심지를 보완하면서 배후지에 대한 생활서비스 중심지, 지역경제 활성화거점, 교통결절로서의 기능을 더욱 활성화하도록 한다.

농촌중심지 활성화를 위한 실현수단의 활용으로서, 시청소재지(동부)는 국토교통부의 도시재생사업을, 읍·면소재지는 농촌중심지 활성화사업(기존의 읍·면소재지종합정비사업)을 단계적으로 적용하고, 사업방식을 접근 방식도 도시재생방식, 시설·공간·프로그램의 복합·연계방식, 장소기반의 통합적 개발방식, 주민 주도성 확보 및 배후농촌지역과의 통합적 개발방식으로 전환한다.

농촌중심지와 배후 농촌지역 간 연계성 제고를 위한 농촌 대중교통시스템의 유연화·다양화하여 기존의 농어촌버스 노선을 최대한 효율적 운영방식으로 개선하는 한편, 주민복지를 위한 교통공백 또는 불편지역 해소, 고령자 등의 외출 촉진, 공공시설 등의 이용촉진을 위해 지자체 등이 주체가 되어 커뮤니티버스 등을 도입하여 운영한다. 그리고 수요응답형 교통수단(DRT; Demand Response Transit)을 우선적으로 도입하고, 희망택시, 마중버스 등 지역 실정에 맞는 다양한 유형의 준공공교통수단을 지속적으로 실험하여 적합한 대안을 찾는다.

(2) 2단계: 시·군 연계 지역행복생활권 구성 및 발전

① 지역행복생활권 구성대안의 설정

1안은 2개의 권역으로 설정하였다. 먼저 지리적 접근성과 농산업적 동질성 및 연계성, 그리

고 내포신도시의 직접영향권을 고려하여 내포신도시~홍성~예산권역을 설정하였다. 그리고 시·군간 현재의 통근구매권·농산업 연계를 반영하고, 산업집적지대 및 국제적 교류교역 항만기능 등의 연계분담 가능성을 고려하여 서산~당진~태안권역으로 설정하였다. 1안의 경우 권역의 규모가 작아 연계협력 방안 모색이 용이하고, 현재의 시·군간 연계를 잘 반영하였다. 하지만 보령과 청양이 실효성 있는 생활권에 포함되지 못하고 소외될 가능성이 있다.

2안은 3개의 권역으로 내포신도시~홍성~예산권역, 서산~당진권역을 설정하여 구성이유는 1안과 같다. 더불어 해양관광 및 해양산업의 연계를 위해 보령~태안권역을 추가하였다. 2안의 경우 보령~태안의 해양분야 연계발전 잠재력을 제고하였다. 하지만 보령~태안권역이 연육교에 의해 연결되어도 원거리에 있어, 동일 생활권 및 농산업 연계 형성이 어려울 것으로 사료된다.

3안은 2개의 권역으로서 내포신도시~홍성~예산~보령~청양권역으로서, 광역 농수산업 클러스터화를 촉진하고, 지역 간 연계교류밀도가 낮은 보령, 청양을 포섭하여 안정적 연계발전의 기회를 부여하였다. 그리고 서산~당진~태안권역은 1안과 동일한 이유에 의해 설정하였다. 3안의 경우 대권화(大圈化)에 다른 규모의 경제, 범위의 경제 확보 가능성이 높고, 농수산업, 문화관광산업의 광역적 연계발전 효과를 제고할 수 있다. 하지만 권역의 규모가 커서 연계·협력 방안의 모색 과정에서 많은 시간과 비용이 소요될 가능성이 있다.

② 연계·협력사업의 발굴과 추진

얼마나 지역 실정에 맞고, 추진이 용이하며, 파급효과가 큰 사업을 발굴·추진하는가가 지역 행복생활권 발전에 있어서 가장 중요한 요소로서, 지역행복 프로젝트의 5대 분야별로 그 추진 방향과 사례를 예시하면 다음과 같다.

첫째, 지역행복생활권 기반 확충으로 생활 인프라 공동 조성 및 이용: 상하수도, 혼잡도로 개선, 환승시설 설치, 가로경관 조성, 수변구역 및 공원, 도시가스 확대 등 인프라 공동 설치, 광역시설 공동이용 시스템 도입한다. 연계 교통서비스 도입: 광역버스 정보시스템 구축, 버스 요금 단일화, 통근자를 위한 지자체 간 통근버스 지원한다. 그리고 녹색교통수단 활성화를 위한 시·군간 연계 자전거도로망 구축 및 대여 프로그램 등 도입한다. 또한 환경시설 공동 설치·운영: 장시문화공원 공동 조성, 광역폐기물 종합처리시설 공동 설치, 가축분뇨·음식물 쓰레기 등의 효율적인 자원화를 위한 시설의 광역 단위 설치와 운영한다. 아울러 지역 역량 강화 활동 지원: 지역행복생활권 단위의 맞춤형 주민 역량 강화 프로그램 운영, 다양한 형태의 중간지원

조직을 통합적으로 구성

둘째, 일자리 창출을 통한 지역경제 활력 제고한다. 일자리 창출은 주민 직업 교육 공동 운영, 도시의 취약계층을 일손이 부족한 농어촌 노동력으로 활용(김천시 도농순환 일자리 창출 프로그램)한다. 이것은 지역 특화산업 육성: 제조업 및 서비스산업 클러스터, 산학연 네트워크 등을 구축하고, 지역농업 개발: 광역 농산업 클러스터 및 지역전략식품산업의 개발, 산지유통 시설 등 시·군간 주산지 단위 협력사업을 추진한다. 그리고 지역경제 다각화·6차산업화 공동 추진: 무주군과 임실군은 연계·협력 사업으로 머루술·치즈 공동마케팅을 추진, 주변 시·군에서 생산되는 농특산물의 직거래 매장을 지역행복생활권 중심도시에 설치, 대도시 안테나숍을 인접 시·군 간 공동 설치·운영

셋째, 교육여건 개선 및 창의적 인재를 양성한다. 교육 여건 개선을 통해 지역행복생활권을 단위로 도시학생 대상 농어촌유학 프로그램 운영 및 농어촌체험 교과 과정 등을 도입하고, 학군 조정, 초중학교 공동급식사업, 연계지역에 대해 통학버스 운행 노선 확대한다.

넷째, 지역문화 융성 및 생태 복원 등을 추진한다. 문화·체육시설 및 프로그램 운영하여 각급 도서관 연계 네트워크 구축, 개별 시·군은 각종 문화·체육 관련 시설을 전문적으로 분담 운영하되 전체적으로는 공동회원제로 운영한다. 또한 공동의 관광자원 개발 및 축제의 공동 개최: 다 지역 관광협력체계 구축·운영, 박물관 전시시설 통합 Network 구축, 축제의 공동 개최하며, 환경·산림 자원 공동 보전: 산림자원 공유 지자체들이 연계하여 간벌, 숲 가꾸기, 병충해 방제 활동 공동 추진, 산불진화헬기 공동 임차, 바이오매스 등 숲 가꾸기 부산물 공동 개발·활용, 공동 야생조수 피해 방지, 수계 공유 지자체들이 연계하여 공동으로 수질을 보전한다.

마지막으로, 사각 없는 지역 복지·의료 추진한다. 이것은 복지 서비스를 개선하는 차원에서, 지역 내 복지 관련 기관의 지원 역할을 생활권 단위로 유연하게 조직하고 서비스 전달체계를 개선, 자원봉사활동 참여 주체를 생활권 단위로 조직한다. 아울러 보건·의료 서비스 특화와 협력: 거점병원에 계약직의사를 채용하여 일부시간은 진료하고, 나머지 시간은 현장순회 진료하는 시스템, 도·시·지역 병원의 구급차량 운영 및 의료 취약지를 중심으로 원격관리 의료 인프라 구축, 생활권 내 지자체 간 보건·의료 서비스 기능 분담 및 특화(첨단 의료원 공동 설립 등) 등을 추진한다.

(3) 3단계: 개방적 네트워크형 내포광역도시권 육성

내포광역도시권의 성격과 기능으로서 먼저 내포광역도시권의 성격은 ‘소도시 연합 네트워

크형 광역도시권' 성격을 지니며, 내포신도시 중심의 거점형 지역행복생활권, 서산-당진 등의 산업형 지역행복생활권, 기타 도농복합형 지역행복생활권 의 복합체로 세분된다. 그리고 내포광역도시권의 기능은 충남 전역을 아우르는 지방중추행정 기능, 충남 서북부지역의 산업 집적지를 지원하는 고차(高次)기능의 거점, 서해안의 새로운 발전거점(축), 충청권을 배후지로 하는 글로벌 생산·교역·교류거점(관문)으로 설정한다.

내포광역도시권의 범역으로는 3가지 대안을 제시하였다.

먼저 1안은 서산·당진·예산·홍성·태안으로 설정하여, 내포광역도시계획구역(잠정)으로 내포 지역의 범위를 한정하였다. 1안의 경우 권역의 규모가 작아 연계·협력 체계의 구축이 용이하고, 현재 사군간 연계관계가 비교적 강한 지역으로 구성되었다. 하지만 연육교 가설에 따른 보령~태안 간 해양 관광산업의 연계가 약하다는 단점이 있다.

2안은 1안의 권역범위에 보령을 같이 설정하는 것이다. 2안의 경우 홍성과 통근연계 및 서산과의 비금속광물의 연계를 고려하였고, 연육교 개통에 따른 보령~태안간 해양관광, 해양산업 연계발전의 잠재력을 고려하였다. 하지만 보령~태안권역이 연육교에 의해 연결되어도 원 거리에 있어 동일생활권 및 농산업 연계 형성에 어려움이 따를 것으로 전망된다.

3안은 2안의 권역범위에 청양을 추가 설정하는 것이다. 청양은 홍성·예산과 지리적 근접성이 높고, 구매권 등을 고려하여 포함하였다. 대권화(大圈化)에 따른 규모의 경제, 범위의 경제 확보 가능성이 높고, 농수산업, 문화관광산업의 광역적 연계발전효과를 제고할 수 있다. 하지만 권역의 규모가 커서 연계·협력 방안 모색과정에서 많은 시간과 비용이 소요될 가능성이 있다.

내포광역도시권의 구조는 사·군별 제1계층 중심지인 사·군청소재지는 네트워크 도시체계의 결절 또는 거점으로서 역할을 하도록 하되, 경제권 개념의 네트워크와 생활권 개념의 네트워크로 이원적으로 상호 연계되도록 한다. 경제권 개념의 네트워크는 내포신도시-서산시(동부+산업집적지)-당진시(황해경제자유구역, 산업집적지)의 삼각 축으로 설정하고, 이들 거점과 나머지 주변 도시 간에는 생활권 개념의 네트워크를 구축하도록 한다. 이들 경제권 개념의 네트워크 거점들은 천안·아산 및 경기 남부의 경제활동업무 거점과 대덕 R&D특구와도 개방적으로 연계될 수 있어야 한다. 이와 같이 도시(지역) 간 네트워크가 형성되기 위해서는 이들 간에 경제적 연계성이 확보되어 산업간 연계효과를 극대화할 수 있어야 하고, 그 상호간에 원활한 교류가 이루어질 수 있도록 간선 교통인프라가 지원되어야 한다.

내포광역도시권의 육성방향은 일상적인 생활서비스 중심지로서의 기능을 넘어서 고차의 문화·복지·의료·교육 서비스, 광역관광지원서비스, 지역전략산업 지원서비스들을 보유할 수 있는

중심지들을 선정하고 상호 연계하도록 한다. 그리고 내포지역생활권 전체를 아우르는 중심지로서는 고차의 행정·업무기능을 담당하는 내포신도시가 중요한 하나의 거점이 되고, 나머지 중심지 중에서는 개별 지역의 발전전략과 내포지역 전체로서의 발전전략의 조화 속에서 전문화된 분담기능을 찾아내야 한다. 또한 내포지역 전체 차원에서 도시 및 주요 거점 간의 연계에는 기존의 시·군청소재지만을 대상으로 하는 것만이 아니라 황해경제자유구역, 태안기업도시, 주요 국제항만 및 그 배후지, 비행장(서산) 등도 도시네트워크의 중요한 일원으로 포함될 수 있도록 한다. 이상과 같은 내포광역도시권 내부의 네트워크 도시체계는 천안·안산, 경기 남부, 대덕 R&D 특구 등과 광역적인 네트워크를 형성하도록 한다.

(4) 선도과제 추진: 내포신도시의 원활한 조성과 주변지역 관리

내포지역의 광역적 연계·협력권 형성을 위해서는 가장 중심이 되는 내포신도시의 원활한 조성 및 그 인접지역과의 상생발전을 먼저 이루어내야 한다. 이는 내포신도시 자체의 성장동력·자족성의 조기 확보가 선행되어야 주변지역과의 역할분담·상호보완을 도모하면서, 연계·협력 방식에 의한 광역적인 상생발전을 도모하되, 단계적으로 연계·협력의 공간범위를 넓혀갈 수 있기 때문이다.

첫째, 내포신도시의 차질 없는 성장과 기능 활성화를 도모해야 하며, 먼저 자족성의 확보가 선행되어야 한다. 먼저, 기반시설·환경적 자족성 확보로서 도시의 핵심시설 유치에 위한 마스터플랜을 수립하며, 소규모 완결형 도시를 단계적으로 조성해 나아가야 한다. 또한, 내포신도시의 성장동력을 창출하고 자족성을 확보하기 위해서는 선도산업(Key Industry)을 먼저 정해 놓기 보다는 대표기업(Flagship Company)과 가젤(Gazelles)기업을 정책적으로 유치하는 전략을 채택하는 것이 바람직하다. 중장기적인 성장동력으로서 그린도시(스마트 그리드, 그린카), 스마트 농업기계(농업, 축산, 시설원예, 식물공장 등), 서비스 디자인 등의 산업을 육성해 나아가야 한다.

이와 함께 인간이 중심이 되는 휴먼도시(human city) 또는 사람이 행복한 내포신도시 만들기가 필요하다. 이를 위해서는 새로운 개념의 전원도시 조성 즉, 도시정원 프로그램, 건축물의 에너지 효율성 제고, 보행자 중심의 대중교통 지향형 개발, 사회적 약자를 위한 도시서비스의 제공 등을 도모해야 한다. 이를 바탕으로 도시의 정체성을 조기에 확보할 수 있어야 할 것이다. 보다 적극적으로는 내포 예술도시 프로젝트(Art City Project)를 추진하

여 건축문화의 진흥을 도모하고, 이를 바탕으로 내포신도시의 정체성 확립과 장소마케팅을 통한 지역활성화를 도모해야 할 것이다.

둘째, 내포신도시와 연계한 홍성·예산군의 상생적 지역발전을 도모하는 것이다. 내포신도시와 인접한 홍성군과 예산군은 단·중기적으로 토지이용 변화 및 난개발, 인구유출, 홍성읍·예산읍의 쇠퇴, 농촌지역 공동화의 가속화 등 負(-)의 영향을 받는 한편, 교류인구 증가, 다양한 사업체 증가 등의 사회·경제적인 正(+)의 영향을 받으면서 하나의 광역도시권으로 발전해갈 전망이다. 따라서 내포신도시 주변지역의 난개발을 방지하기 위하여 그 특성에 따라 규제, 정비, 계획 등으로 세분하여 관리하는 등 성장관리를 도모하도록 한다.

3) 내포지역의 분야별 연계·협력 추진방안

(1) 산업집적지의 형성과 연계·협력

내포신도시 건설과 연계하여 내포지역이 단계적으로 광역적 연계·협력권 또는 광역도시권 형성을 도모하는 한편, 이러한 광역적 연계·협력권 형성과 연계되면서도 또 다른 접근방식으로 주요 부문에 대한 광역적인 연계·협력을 추진해야 할 필요성이 크다. 이러한 대상으로는 산업, 교통, 관광 분야를 들 수 있다.

첫째, 산업부문에 있어서는 내포신도시와 그 주변지역 일대의 산업 육성이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 내포신도시 산업육성 정책의 방향 정립이 필요하다. 내포신도시의 현재 기반의 산업육성이 아닌 내포신도시 조성완료 시점인 2020년 이후를 기준으로 설정하고 산업육성방향을 설정해야 하며, 현재의 산업정책적 측면과 미래 산업에 대한 전망에 대한 검토를 통해 전략적인 산업육성 정책의 방향정립이 필요하다고 할 수 있다. 여기서 고려할 수 있는 산업으로는 충남 주요산업 기반의 국가 과학기술 및 산업의 선도할 수 있는 산업, 내포신도시의 도시 이미지 및 정책방향을 실현할 수 있는 산업(도시 이미지-친환경, 저탄소-에 맞는 ICT기반의 산업), 전통산업과 연계·융합이 가능한 산업, 주변지역의 산업의 효율적 파급과 지원할 수 있는 지식기반 산업 등을 들 수 있다.

나아가서 내포신도시 및 주변지역의 신산업 육성방안에 있어서는, 충남의 산업특성을 고려할 때 북부권의 제조기반 산업이 내포신도시까지 확대·파급되어 산업 집적화 및 활성화되는 현실적으로 어려운 점을 감안하여 내포신도시는 기존산업의 유인과 확산보다는 미래수요

에 부응한 새로운 산업에 대한 모색이 필요하다고 할 수 있다. 첫 번째로 도시계획수요 기반의 그린도시 산업을 들 수 있다. 내포신도시는 탄소 제로도시를 지향하고, 이를 위해 그린도시와 스마트 그리드 구축사업을 추진하고 있다. 또한 앞으로의 도시계획 및 도시재생에 있어 저탄소, 생태 등의 방향은 지속될 것으로 전망되고 있다. 따라서 신도시의 조성에 소요되거나 이를 지속적으로 유지·관리하며, 우리나라 도시 관련산업의 수요창출 중심의 산업 분야의 육성이 필요하다.

둘째, 현재 발전되어 있는 충남의 IT관련 분야를 접목한 차세대 스마트 농업분야다. 충남의 내륙권은 전통적으로 농업과 축산분야의 산업이 발달해 있어 전략산업으로도 농축산바이오산업을 육성추진하고 있다. 최근 들어 LED/OLED 등을 활용한 농업생산, 무선통신을 활용한 원격제어 등의 생산관리 등이 가능해지고 점차 확대됨으로 인해 농업분야의 시스템화가 확대되고 있다. 이와 함께 농업기계분야 역시 메카트로닉스 기반의 스마트 농기계 개발 및 생산 기반이 지역내 충분이 갖춰져 있다.

셋째, 내포신도시가 지식기반 도시로서 주변지역의 제조업과 신산업을 지원할 수 있는 지식기반 서비스 산업을 들 수 있다. 이는 내포신도시가 충남의 중추행정도시이면서 새로운 산업의 R&D 거점으로서 전략적으로 접근할 수 있는 산업분야라 할 수 있다.

넷째, 내포신도시의 산업 육성과 관련하여 천안·아산지역에 이은 제2의 연구개발 거점으로 육성하는 방안을 생각해볼 수 있다. 다시 말해서, 천안시를 국제과학비즈니스벨트와 연계한 충남의 제1연구개발 거점으로 하여 자동차, 디스플레이(LED/OLED 조명), 태양전지, 이차전지 연구개발을 수행케 하고, 내포신도시를 전략적 제2연구개발 거점으로 설정하여 장기적 차원에서 제1연구개발 거점과 연계된 통합적 연구개발 거점으로 육성하되, 제1 연구개발거점을 보완·확장할 수 있는 기능인 그린도시, 스마트 농업기계, 디자인 서비스, 바이오에너지 신산업의 거점으로 육성하도록 하는 방안이다.

(2) 교통인프라 연계 및 광역교통체계 구축

내포신도시를 중심으로 한 교통인프라는 남북축이 중심으로 구축되어 있고, 동서축이 매우 열악한 상태이나, 통행량은 천안에서 북부산업단지 집적지역을 중심으로, 홍성예산의 내륙으로 통행량이 집중하고 있어 동서축의 교통인프라 확충이 필요하다.

향후, 제2서해안고속국도로 일컬어지는 평택-부여간 고속국도 및 서해선철도가 건설되면

남북축의 광역권 연계체계는 대폭 개선될 것으로 전망되나, 동서축의 당진-천안간 고속국도, 서해산업선이 건설되어도, 내포신도시로 직접 연결되지 않아, 동서축의 교통량을 원활히 처리하기 위해서는 확충이 필요하다. 특히, 내포신도시를 중심으로 세종시, 태안기업도시, 서산테크노벨리, 아산만권신도시 등 대규모개발과 연계한 교통망의 확충이 필요하다.

따라서, 내포신도시를 중심으로 한 광역교통개선방향은 내포신도시 내의 원활한 이동 강화, 충청권 행정중심도시로서의 기능 강화, 수도권 등 주변 광역권과의 연계 기능 강화에 목표를 두고 정비 및 확충되어야 할 것이다.

첫째, 내포신도시 내의 원활한 이동을 강화하기 위해서 도시공공서비스 제공, 다양한 교통시설 연결, 대중교통서비스 연계, 통합교통시스템 운영이 전략적으로 추진되어야 한다.

둘째, 충청권 행정중심도시로서의 기능 강화를 위해서 방사형 교통연계축 형성, 주변IC와의 접근성 강화, 충남의 동서연결 강화 및 순환환상형 교통인프라 구축이 요구된다.

셋째, 수도권 등 주변 광역권과의 연계 기능을 강화하기 위해서는 기존 남북 연계축 확대와 순환교통망과 연계, 자동차 중심의 교통수단과 철도의 연계를 강화하고, 외부지역과의 협력체계를 강화해 나가야 한다.

이를 위해 충청남도를 중심으로 홍성, 예산과의 내포신도시의 교통체계 형성을 위한 협력관계를 구축하고, 광역적 교통인프라 구축을 위해서 충청권 및 주변 광역권과의 광역교통연계협력협의체를 구성하여 국토교통부와 함께 지속적인 논의와 추진을 할 수 있는 거버넌스를 구축하여 추진해야 한다.

(3) 관광 분야 연계 개발 및 공동 마케팅

관광부문에 있어서는 내포광역관광의 개념을 기능적으로 “지역 간의 연계 및 협력”이라는 포괄적 목표를 지향하고, 현실적으로 급속한 물리적(교통, 사회기반시설 등) 환경변화에 대응하여 관광객 행태변화에 따른 지역관광의 한계를 극복하기 위한 정책의 효율적 집행을 목적으로 한다고 할 것이다. 이를 위하여 첫 번째 다지역 관광협력체계 구축 및 공동 홍보·마케팅 추진을 위해서는 구성단계에서 사전 협력 TF 구성, 협력 기본계획 수립 등의 추진과 공동협력사업이 추진되어야 한다. 특히 협력부문에 대하여 비용을 절감할 수 있는 기반을 조성하여야 한다. 여기에서 직접사업 협력대상은 관광안내 정비 및 공동제작, 순회 버스관광, 관광지도 및 홍보비디오 제작, 휴대용 관광지도 공동판매, 지역패스포트 발행, 팸플렛 작성, 공동 관광홍보

실시, 관광루트 설정 등을 들 수 있다. 연계사업 협력대상은 지역 캠페인 및 연수회 개최, 관광 홍보단 공동 파견 및 선진관광지 시찰 실시, 관광 강연회 의견교환 실시, 광역관광 소개 공동 홈페이지 개성 등을 들 수 있다. 또한 미디어홍보사업은 공동홍보를 위한 적극적 협력체계를 구성하여야 한다. 다만, 홍보 시 지역별 거점을 중심으로 연계지역을 홍보할 수 있도록 제작되는 것이 필수적 요소이다. 이를 위해 먼저, 주변지역의 관광정보 제공을 위한 종합관광안내체계 구축이 필요하다. 특히, 거점적인 문화관광지부터 U-관광시스템을 시범적으로 설치하여 확대하도록 한다. 둘째, 지역통합형 관광안내시스템 구축이 필요하다. 셋째, 자치단체 및 관광업계의 협력적 안내체계의 구축이 필요하다. 넷째, 관광안내시설의 종합적 정비·확충이 필요하다. 이런 점에서 관광안내센터(information center, visitor center, welcoms center)로부터 시작되는 선진국의 도시관광 방식을 검토해볼 필요가 있다.

다음으로 둘째, 소도시 자원연계를 통한 네트워크 상품 개발은 수익사업에서 광역관광코스 발굴 및 참여형 프로그램 개발 및 판매 등이 모색될 수 있다. 특히 수익사업은 지자체별 참여를 통하여 다양한 수익사업이 논의될 수 있는 장을 마련하여 새로운 수익사업 발굴아이디어의 사업화 과정을 추진하여야 한다. 소도시가 매력도와 유인력을 높여 관광수요를 확보하려면 관광자원간의 연계 또는 연계관광상품의 개발이 필요하다. 이를 위해서는 소도시 내부의 각종 관광자원과의 유기적 연계와 함께 주변 도시, 대중관광지, 유명 관광지와 네트워크를 형성하여야 한다. 또한 소도시의 자원특성을 고려한 역사문화형 개발, 휴양건강형 개발, 레저·관광형 개발 등의 문화·관광개발이 필요하다. 그리고 소도시와 주변 농어촌관광자원간의 연계(Hub Spoke-type Network) 사업으로 소도시 즉, 농어촌중심지와 주변 농어촌관광지들이 유기적으로 연계되기 위해서는 첫째, 소도시에 입지한 통합기능형 관광안내소 또는 통합홈페이지에서 배후 농어촌관광지(마을)에 대한 상세한 정보를 제공하고, 소도시와 배후 농어촌마을간 교통 연계, 축제 등 각종 관광프로그램 연계가 이루어져서 관광객들이 소도시를 중심으로 다양한 농어촌생태체험과 숙박, 위락의 문제를 해결할 수 있어야 할 것이다. 소도시는 배후 농촌지역에 산재해 있는 농촌관광 운영자들과 전문가, 관계자들이 모여서 새로운 상품을 개발하고, 패키지화 할 수 있어야 하고, 농촌관광상품의 품질관리를 위한 농촌관광 운영자들의 조직화와 등급화, 교육·훈련 프로그램 등의 제공이 이루어져야 할 것이다.

셋째, 연계도로망을 활용한 네트워크 상품 개발은 지역네트워크화사업으로 연계도로망 주변 지역의 농어촌체험관광상품을 연계하는 네트워크 상품 개발과 도로망 자체를 관광도로로 조성하는 것이 필요하다. 이를 위해 먼저 고속도로 연계 농어촌관광 네트워크 활성화로 많은

농어촌체험관광마을들이 경험하고 있는 새로운 상품과 아이디어의 부족, 미숙한 고객 환대(hospitality) 방법의 미숙, 재원의 부족, 리더의 부족, 마을 갈등, 전무가 및 전문기관 참여·지원 저조 등의 문제를 해결하기 위해서는 개별 마을단위가 아니라 고속도로 주변지역 또는 충남 전체 마을간 연맹 또는 연합체 형태로 농어촌관광 네트워크를 형성할 필요가 있다. 다음으로 테마가 있는 네트워크형 관광도로 개발로 속도로와 연계되는 도로에 있어서 길의 역사적 사실과 현대적 의미를 도로고, 지리지, 읍지, 실록, 일기, 문집 등의 자료를 통해 조사·확인하고, 자연경관, 문화, 생태 등과 같은 각종 자원들을 조사하여 특징을 파악하는 한편, 관련 구간의 지역들간에 협력체계를 구축하여 공동으로 테마도로화를 도모하여 생활도로 및 관광도로로서 의미와 효용을 높일 필요가 있다.

이런 사업들의 추진을 위해서는 추진단계의 설정과 추진체계의 구축이 필요한데, 먼저 추진단계의 설정에서 광역관광 협력(Alliance)의 범위와 절차는 5단계로 구조화되어 추진하는 것이 바람직하다. 1단계로 협력사업의 수요평가는 광역관광권의 관광수요 총량과 관광지별 방문객 현황을 파악하고 이에 따른 수요예측을 통하여 향후 목표수요를 예측하여야 한다. 2단계로 협력사업의 타당성 평가는 목표설정, 서비스 계량화, 총비용(총사업비)과 분담비용, 협력의 경제성 등이 진단되어야 한다. 3단계는 광역관광권 협력사업의 사업타당성 평가를 기초로 해당 지방자치단체의 의회승인을 통하여 협력사업과 예산 규모를 기반으로한 지방자치단체간의 계약단계이다. 4단계는 광역관광권 협력 사업에 대한 비용평가 및 수익배분 단계이다. 마지막으로 5단계는 협력사업의 재정보고이다.

다음으로 추진체계 구축운영은 먼저 광역관광 네트워크의 구축은 광역관광을 지역 간 관광자원과 서비스 협력체계로 구성하고 관광자원과 서비스를 교통기반으로 네트워크 체계를 구축하여야 한다. 광역관광네트워크는 지역별 관광업무의 협력에서 출발하여야 하며 지역 간 협력은 형식지(행정문서)의 진화로 제도적 안착을 할 수 있다. 이를 위해 지방자치단체간의 협력모델은 낮은 단계에서 높은 단계로 점진적 전환(협력형 개발사업 및 수익사업의 발굴, 공동관광루트 등)을 기본전제로 협력을 형성하여야 할 것이다. 이를 통한 추진체계 운영은 산업, 학계, 자치단체, 협회, 조합 등 다양한 이해관계자의 참여가 필수적 요소이다. 이해관계의 조정과 더불어 문화, 관광, 교통 간의 협력체계도 구축되어야 한다. 내포문화광역관광권은 홍성, 서산, 예산을 중심으로 내포문화권에 대한 중심적 역할을 수행하여야 한다. 3개 지역의 의사를 사전에 조정하고 협력을 유도할 수 있는 광역관광협의체를 충청남도가 구성하고 참여를 유도하여야 한다.

2. 연구의 한계와 향후 과제

이 연구와 관련된 주제는 서두에서 언급한 바와 같이 매우 다양하고 복잡하며 상호 연계되어 있다. 다시 말해서, 내포신도시의 차질 없는 건설방안, 내포신도시 주변지역 관리방안, 내포 광역도시권(또는 연계·협력권)의 성격·공간범위·구조·발전전략, 내포 광역도시권(또는 연계·협력권)의 형성 단계별 추진체계·지원제도·재원확보 방안 등의 과제가 상호 연계되어 있는 것이며, 시간의 흐름에 따라 그 문제·과제의 양상이 다르게 나타날 것으로 예상된다.

그러나 현 단계에서는 이러한 주제 중에서 어떠한 것도 구체적으로 실체화되지 않은 상태에서 논의를 전개하는 어려움이 있으며, 여러 분야에서 단기적 또는 중장기적인 문제와 과제가 상호 연계되어 있어 체계적으로 대안을 모색하기에 어려움이 있어 시론적인 연구결과를 도출하는데 그쳤다. 무엇보다도 아쉬운 점은 상호 연관된 문제에 대한 체계적인 이해에 충분히 도달하지 못하였다는 아쉬움이 크다.

따라서 향후에는 내포신도시의 기반조성이 상당히 진행되고 관련 기관 이전 및 각종 기능의 입지가 어느 정도 진행될 것으로 보이는 만큼 내포신도시 자체의 자족성 확보와 그 인접지역의 성장관리에 대한 연구를 우선적으로 진행할 필요가 있고, 이와 함께 지역행복생활권정책이 추진되고 있는 만큼 이를 최대한 활용하는 방안을 모색하여야 할 것이다. 이 두 가지의 사항에 대한 연구 및 정책 추진과 밀접히 연계하여 현재 진행 중에 있는 내포광역도시계획을 수립하여야 할 것이다. 이 외에 지역산업, 지역교통, 지역관광 등의 분야에서는 각각 충남 서북부지역의 시·군간 광역적 연계·협력계획 및 사업을 단계적으로 발전시켜 나아가야 할 것이다.

참고 문헌

- 건설부, 1994, 아산만권 광역개발권역 지정 및 광역개발계획.
- 건설교통부, 2007, 행정중심복합도시 광역도시계획 수립 연구.
- 국무총리실, 2012. 7, 세종특별자치시 중장기적 발전방안.
- 국토개발연구원, 1985, 대도시권의 설정과 기능정립방안
- 권영섭, 2011. 8, “지방대도시와 주변지역 간 연계실태 및 협력방안, 국토정책 Brief, 제335호.
- 김경석, 2013. 5. 3, “충남 서북부지역의 중심지·광역개발축 변화와 광역교통체계 구축방안”, 「내포신도시 중심의 광역교통체계 구축 방안」 전략과제 제10차 전문가 워크숍
- 김광익 외, 2007, 도시권 확정, 통계청.
- 김동주·구정은, 2009. 9, “국토 선진화를 위한 도시권 육성전략과 과제”, 국토, 335.
- 김규선, “도청 신도시 개발계획 및 추진전략”, 충청남도과 홍성·예산지역 공동 번영을 위한 도청 신도시 조성 심포지엄, 충남발전연구원, CDI 세미나 2009. 3, pp.35-52.
- 김대중 외, 2011, 도시정책 시나리오에 따른 토지이용변화 예측 연구, 국토연구원.
- 김동주·민법식, 2009. 8, “국토선진화의 새로운 성장엔진, 도시권 발전전략”, 국토선진화를 위한 도시권발전전략 세미나 발표자료, 국토연구원, pp.5-29.
- 김선기 외, 2009, 지역협력촉진특별법 연구 및 시안, 한국지방행정연구원.
- 김선기 외, 2008, 지역갈등사업의 협력원활화 종합대책, 한국지방행정연구원.
- 김선기·한표환, 2003, “자치단체간 협력관계의 실태분석 및 정책방향”, 한국지방자치학회보, 15(2).
- 김용웅, 1997, 광역도시권의 개념적 특성과 공간적 실태분석, 토지연구, 통권 제46호, 1997년 7·8월호
- 김용웅, 2001, 지역 간 연계·협력의 이론적 배경과 발전방향, 이정식·김용웅(공편) 세계화와 지역발전, 한울 아카데미, pp.475-503.
- 김용웅 외, 2003, 신지역발전론, 한울.
- 김용웅 외, 2009, 신지역발전론, 한울.
- 김용웅, 2012. 12, “내포신도시 광역도시계획 성공조건과 과제”, 내포신도시 광역발전 전략 마련을 위한 워크숍 발표자료.

- 김용웅, 2013. 1, “내포광역도시권 형성 연구과제와 전략”, 「내포 광역도시권 형성을 위한 기초연구」 연구설계를 위한 제1차 전문가 워크숍.
- 김용웅·차미숙 외, 2001, 내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성 조사연구, pp.35-47.
- 김영수 외, 2008, 광역경제권에 기반한 지역산업 육성 방안, 산업연구원.
- 김영환, “해외 신도시 성공 사례와 시사점”, 충청남도과 홍성·예산지역 공동 번영을 위한 도청 신도시 조성 심포지엄, 충남발전연구원, CDI 세미나 2009. 3, pp.19-31.
- 김정연, 2013. 1, “내포 광역도시권 형성을 위한 기초연구 연구설계”, 「내포 광역도시권 형성을 위한 기초연구」 연구설계를 위한 제1차 전문가 워크숍
- 김중대, 2013. 4. 17, “지역간 연계협력 사업으로 본 내포문화숲길 사례발표”, 「내포광역도시권의 연계·협력 방안」 전략과제 제6차 전문가 워크숍
- 김필두·류영아, 2008, 지방자치단체간 상생을 위한 협력 활성화 방안 연구, 한국지방행정연구원.
- 김항집, 2012. 9. 20, 전남도청 이전에 따른 남악신도시 개발과정과 효과적 도시관리 방안, 제1차 포럼 발표자료.
- 김현호·오은주, 2008, 지역간 경제협력 활성화 방안, 한국지방행정연구원.
- 김현호, 2013. 4. 17, “지역간 연계협력사업의 개선과제”, 「내포광역도시권의 연계·협력 방안」 전략과제 제6차 전문가 워크숍
- 김홍주, 2008. 12, “대도시광역권의 지역 간 네트워크 구조 변화: 대전, 광주, 대구, 부산·울산광역시를 중심으로”, 국토연구 제59권, pp.263-280.
- 문태현 외, 2012, 중소도시권 육성방안 연구, 지역발전위원회.
- 박경·강영주 역, 2010, 일본 광역발전계획, 지역발전위원회.
- 박재길, 2010, 미국 광역계획의 동향과 시사점-시애틀 대도시권 광역계획을 중심으로-, 국토연구원.
- 박재욱, 2008, “광역권역의 통합·협력을 위한 광역거버넌스의 이론적 논의”, 지방행정연구, 제22권 제3호, pp.3-29.
- 박재현, 2013. 5. 4, “내포신도시 건설에 따른 충청남도 광역도로망체계 구축 방안”, 「내포신도시 중심의 광역교통체계 구축 방안」 전략과제 제10차 전문가 워크숍
- 박헌주, “충남도청 신도시의 미래 비전”, 충청남도과 홍성·예산지역 공동 번영을 위한 도청 신도시 조성 심포지엄, 충남발전연구원, CDI 세미나 2009. 3, pp.5-15.
- 서동혁, 2013. 5. 2, “우리나라 성장동력 육성정책과 충남의 시사점”, 「내포신도시 및 주변지역 산업육성 전략」 전략과제 제9차 전문가 워크숍

- 손정렬, 2011, “새로운 도시성장 모형으로서 네트워크도시”, 대한지리학회지, 46(2), pp.181-194.
- 송영일, 2013. 4. 25, “공간네트워크 분석을 통한 신도시 자족성지표 설정방안”, 「내포신도시 자족성을 중심으로」 전략과제 제7차 전문가 워크숍
- 신동호 외, 2008, 도청이전 신도시의 기반산업구조 형성 및 인근도시와 연계발전 전략 연구, 충청남도.
- 예산군, 2010, 도청이전 신도시 주변지역 연계발전계획.
- 오용준, 2011, 충남도청(내포)신도시 주변지역 관리방안, 충남발전연구원(현안과제).
- 오용준, 2012. 12. 3, “내포신도시 미래 발전 전략”, 순천향대학교 사회과학포럼 발표자료.
- 오용준, 2013, “내포신도시 주변지역 발전방안”, 충청권 중심도시로서 내포신도시 발전방안 모색에 대한 토론회 발표자료, 충청남도의회.
- 윤인숙, 2013. 5. 29, “복합경계 신도시의 협력적 관리·운영방안 연구(II)”, 「내포광역도시권의 거버넌스 구축 및 운영방안」 전략과제 제12차 전문가 워크숍
- 이원섭, 2012, 광역경제권 발전을 위한 중추도시권 정책방향, 지역발전위원회.
- 이종상, 2013. 5. 27, “통근통행을 통해서 본 충남서북부지역의 공간구조와 내포광역도시권”, 「충남 서북부지역의 공간구조와 광역도시권 구상」 전략과제 제11차 전문가 워크숍
- 이주일, 2011. 7, “프랑스의 대도시권 정책과 일드프랑스 대도시권 마스터 플랜, SDI웹진.
- 이희연·김홍주, 2006, “서울대도시권의 통근 네트워크 구조 분석”, 한국도시지리학회지, 9(1), pp.91-111.
- 임동일 외, 2011, 트라이앵글 거점도시 연계체계 구축을 통한 지역발전전략, 국토연구원.
- 임선빈, 2013. 4. 29, “충남 서북부지역의 역사·문화적 고찰-동질성과 연계성을 중심으로”, 「충남 서북부지역의 역사·문화, 관광 특성과 연계·협력 과제」 전략과제 제8차 전문가 워크숍
- 장원석, 2013. 3. 28, “내포신도시 주변지역 관리방안 연구”, 「내포 신도시 주변지역 관리방안」 전략과제 제4차 전문가 워크숍
- 전경구·조덕호, 2012, 대도시권 육성 연구, 지역발전위원회.
- 전경구, 2013. 5. 27, “광역도시권 이론과 정책과제-내포광역도시권을 중심으로”, 「충남 서북부지역의 공간구조와 광역도시권 구상」 전략과제 제11차 전문가 워크숍
- 전영노, 2013. 5. 2, “내포 신도시 산업발전을 위한 정책방향”, 「내포신도시 및 주변지역 산업육성 전략」 전략과제 제9차 전문가 워크숍
- 전효재, 2013. 4. 29, “충남 서북부지역의 다지역 관광협력체계 구축·운영 방안”, 「충남 서북부 지역의 역사·문화, 관광 특성과 연계·협력 과제」 전략과제 제8차 전문가 워크숍

- 장환영·문태현, 2012. 2, “연계성에 따른 지방 광역도시권의 성장과 발전 방향”, 대한국토·도시계획학회지, 47(1), pp.5-18.
- 정환영, 2013. 3. 11, “내포 광역도시권 구조 및 변화 분석 방안”, 「내포신도시 및 주변 시군의 여건과 연계발전 잠재력」 전략과제 제3차 전문가 워크숍
- 정순오, 2012. 9. 20, 내포신도시의 성공적 건설과 초기 생활권 조성-내포신도시 조성 전망과 주변지역 균형발전을 중심으로 -, 제1차 명품 내포신도시 조성을 위한 도민 포럼 발표자료.
- 정순오, 2013. 1, “내포신도시 성공적 조성과 광역균형발전계획 수립을 위한 연구과제”, 「내포 광역도시권 형성을 위한 기초연구」 연구설계를 위한 제2차 전문가 워크숍.
- 정환용, 1997, 도시계획학 원론, 박영사.
- 조경훈, 2013. 4. 25, “수도권 2기 신도시의 자족성 보완 방안”, 「내포신도시 자족성을 중심으로」 전략과제 제7차 전문가 워크숍
- 조봉운, 2013. 3. 11, “내포 광역도시권의 여건과 연계발전 잠재력 연구방안”, 「내포신도시 및 주변 시군의 여건과 연계발전 잠재력」 전략과제 제3차 전문가 워크숍
- 조상필, 2013. 4. 5, “도청신도시 분양 촉진을 위한 투자유치 활성화 방안”, 「도청이전신도시 타 지역 사례를 통한 시사점」 전략과제 제5차 전문가 워크숍
- 지역발전위원회, 2011, 지방 중추도시권의 활성화 방안.
- 지역발전위원회, 2012, 중소도시권 육성방안 연구.
- 차미숙 외, 2008, 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안, 국토연구원.
- 차미숙, 2013. 5. 29, “광역도시권 거버넌스 모형과 내포광역도시권의 적용 과제”, 「내포광역도시권의 거버넌스 구축 및 운영방안」 전략과제 제12차 전문가 워크숍
- 최영은, 2013. 4. 5, “신도청시대 경북의 발전과제”, 「도청이전신도시 타 지역 사례를 통한 시사점」 전략과제 제5차 전문가 워크숍
- 최재왕, 2012. 8. 24, “내포신도시 주변 난개발방지를 위한 관리방안”, 내포신도시 주변지역 설정 및 관리방안을 위한 워크숍, 충청남도.
- 최혁재, 2013. 3. 28, “행정도시주변지역 관리방안”, 「내포 신도시 주변지역 관리방안」 전략과제 제4차 전문가 워크숍
- 충남발전연구원, 2008, 도청이전 신도시의 기반산업구조 형성 및 인근도시와 연계발전 전략 연구, 충청남도.

- 충청남도, 2009, 충청도청 이전신도시 개발계획 최종보고서.
- 충청남도, 2013, 내포문화권 특정지역 지정변경 및 개발계획 변경(2차), pp.39-52.
- 통계청, 2007, 도시권 확정.
- 한국지방자치학회, 2008, 지역 간 협력사업 추진 제도화연구-협력 의식조사와 제도개선을 중심으로-.
- 한국지방행정연구원, 2008, 지역 간 협력사업의 활성화 촉진방안.
- 한상욱, 2013. 11. 21, “홍성·예산군 상생발전을 위한 지역행복생활권(연계·협력사업) 추진방안”,
홍성·예산군 상생발전을 위한 지역행복생활권 추진방안 워크숍 발표자료, 충청남도.
- 한표환 외, 2002, 자치단체간 협력사업 활성화 방안, 한국지방행정연구원.
- 홍성군, 2006, 충청도청이전과 연계한 홍성군 발전전략.
- 高橋賢一, 1998, 連合都市圏の計劃學：ニュータウン開發と廣域連携, 鹿島出版會.
- 定住自立圏構想研究會, 2008, 定住自立圏構想研究會報告書.
- 小玉 編, 2002, 大都市圏再編への構想, 大阪市立大學經濟研究所.
- Ansell, Chris & Alison Gash, 2007, Collaborative Governance in Theory and Practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, p.543-571.
- Batten, David F., 1995, “Network Cities: Creative Urban Agglomerations for the 21st Century,” *Urban Studies*, 32(2), p.313-327.
- Cheshire, P. & D. Hay, 1986, The Development of European Urban System, 1971-1981 in Ewers, H. J. , J. B. Goddard & H. Matzerath(eds.) *The Future of Metropolis*, Walter deGruyter & Co. New York, pp.149-170.
- Farole T. A. Rodriguez-Pose and M. Storper, 2011, Cohesion Policy in the European Union : growth, geography and institutions, Richardson, H., C. Bae and, S. C. Coe(eds.) *Reshaping Regional Policy*, Edward Elgar, pp.118-119.
- Rondinelli Dennis A., 1983, *Secondary Cities in Developing Countries*, SAGE.
- Tony Champion and Graeme Hugo Eds., 2004, *New forms of Urbanization: Beyond the Urban-Rural Dichotomy*, Ashgate: Burlington.
- Yarwood, John, Ed., 2006, *The Dublin-Belfast Development Corridor: Ireland’s Mega-City Region?*, Ashgate: Burlington.
- 일본 총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp/>)

부 록: 충청남도 시군별 산업별 중간재화 조달비율

부표1. 전산업_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남 천안	69.8	8.2	2.6	24.5	1.8	5.1	3.7	7.7	8.1	10.8	4.5	2.1	6.5	3.2	5.0	1.8
충남 공주	2.3	64.8	1.0	2.7	0.7	3.4	1.0	1.6	1.4	4.8	2.4	1.3	3.5	1.0	2.2	0.5
충남 보령	1.4	1.7	73.9	2.5	1.6	2.0	0.9	2.4	1.4	1.9	4.1	3.5	7.3	3.8	4.7	1.9
충남 아산	11.6	4.2	2.0	38.4	3.0	2.6	2.3	10.3	3.3	5.8	2.8	1.2	5.1	3.8	5.5	2.6
충남 서산	1.6	1.8	4.0	6.8	71.5	1.0	0.7	14.1	0.5	1.7	2.1	1.4	4.3	7.8	10.6	13.1
충남 논산	1.6	5.1	1.6	1.8	0.4	70.9	3.4	1.0	4.9	4.2	3.9	3.1	4.5	1.0	1.7	0.5
충남 계룡	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.4	79.8	0.2	0.6	0.4	0.3	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0
충남 당진	2.7	1.8	1.5	7.6	3.1	1.2	0.7	46.6	1.1	2.7	1.6	0.7	2.9	4.2	6.1	2.9
충남 금산	0.6	0.9	0.4	0.6	0.1	2.5	1.2	0.4	69.9	2.4	1.0	0.8	1.0	0.3	0.5	0.1
충남 연기	2.9	2.9	0.7	3.4	0.4	1.8	2.3	1.3	3.2	57.5	1.5	0.7	1.7	0.5	1.0	0.3
충남 부여	0.9	2.7	2.8	1.3	0.6	3.2	1.2	1.1	1.5	2.3	64.8	5.1	7.4	1.5	3.1	0.6
충남 서천	0.6	1.6	2.4	0.7	0.5	2.8	1.1	0.9	1.5	1.5	5.5	76.3	3.9	1.4	1.7	0.7
충남 청양	0.6	1.1	1.5	1.2	0.5	1.0	0.4	1.3	0.5	0.9	1.7	1.0	42.4	1.3	2.3	0.5
충남 홍성	1.2	1.1	3.1	3.3	2.5	0.9	0.5	4.8	0.8	0.9	1.6	1.5	4.6	65.8	5.0	3.1
충남 예산	1.6	1.4	1.6	3.8	1.9	0.8	0.5	4.8	0.8	1.5	1.4	0.7	3.6	2.4	48.5	1.2
충남 태안	0.5	0.5	0.8	1.1	11.3	0.4	0.2	1.6	0.4	0.6	0.7	0.5	1.4	2.0	2.0	70.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 연기, 당진	금산	금산, 천안, 논산, 아산
공주	공주, 천안, 논산, 아산	연기	연기, 천안, 아산, 공주
보령	보령, 서산, 홍성, 부여	부여	부여, 서천, 천안, 보령
아산	아산, 천안, 당진, 서산	서천	서천, 부여, 보령, 논산
서산	서산, 태안, 당진, 아산	청양	청양, 부여, 보령, 천안
논산	논산, 천안, 공주, 부여	홍성	홍성, 서산, 당진, 보령
계룡	계룡, 천안, 논산, 아산	예산	예산, 서산, 당진, 아산
당진	당진, 서산, 아산, 천안	태안	태안, 서산, 홍성, 당진

부표2. 정밀기계_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남천안	73.6	17.0	13.0	29.0	9.1	13.2	11.4	16.0	12.8	19.0	13.1	10.3	15.9	8.0	13.0	9.1
충남공주	2.1	55.6	2.2	2.8	1.5	3.1	1.9	1.9	1.9	3.0	2.9	2.1	2.9	1.3	1.9	1.5
충남보령	0.8	1.0	48.7	1.4	1.7	1.3	0.8	1.3	0.9	0.9	2.5	2.3	2.9	2.0	1.7	2.1
충남아산	11.1	8.7	8.9	41.4	9.9	6.5	5.6	14.9	5.0	9.1	7.4	5.2	11.2	7.2	10.4	9.7
충남서산	1.4	2.1	4.5	3.9	60.3	1.4	1.8	7.0	0.6	1.6	2.7	1.5	3.8	4.8	4.8	10.5
충남논산	1.2	2.8	2.5	1.6	0.8	60.8	3.3	1.1	4.1	2.2	3.4	2.8	2.6	1.1	1.2	1.1
충남계룡	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	63.8	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0
충남당진	2.3	2.0	3.5	6.2	5.6	1.5	1.2	43.6	1.2	2.3	2.1	1.5	3.9	4.2	5.8	5.3
충남금산	0.7	1.0	1.0	0.8	0.3	2.4	1.8	0.6	64.6	1.9	1.4	1.0	1.0	0.5	0.6	0.4
충남연기	2.8	3.9	2.4	3.7	1.5	3.2	3.9	2.1	4.1	55.2	2.9	2.1	2.8	1.1	1.8	1.4
충남부여	0.5	1.2	2.2	0.7	0.7	1.5	1.0	0.6	1.0	0.8	53.3	2.3	2.1	0.8	0.9	0.8
충남서천	0.4	0.9	2.1	0.5	0.5	1.4	1.1	0.6	0.9	0.6	2.5	64.7	1.4	0.8	0.6	1.0
충남청양	0.4	0.6	1.3	0.7	0.5	0.7	0.4	0.8	0.4	0.5	1.2	0.5	42.4	0.7	0.8	0.7
충남홍성	1.0	1.1	3.7	2.9	3.2	1.1	0.8	4.0	0.9	1.0	1.9	1.8	3.0	64.0	2.9	4.1
충남예산	1.4	1.6	3.2	3.3	2.7	1.2	1.0	4.6	1.1	1.4	2.1	1.3	3.2	2.5	52.9	2.7
충남태안	0.3	0.4	0.9	0.8	1.7	0.3	0.2	0.8	0.3	0.3	0.5	0.5	0.8	1.0	0.7	49.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 연기, 당진	금산	금산, 천안, 아산, 연기
공주	공주, 천안, 아산, 연기	연기	연기, 천안, 아산, 공주
보령	보령, 천안, 아산, 서산	부여	부여, 천안, 아산, 논산
아산	아산, 천안, 당진, 서산	서천	서천, 천안, 아산, 논산
서산	서산, 아산, 천안, 당진	청양	청양, 천안, 아산, 당진
논산	논산, 천안, 아산, 연기	홍성	홍성, 천안, 아산, 서산
계룡	계룡, 천안, 아산, 연기	예산	예산, 천안, 아산, 당진
당진	당진, 천안, 아산, 서산	태안	태안, 서산, 아산, 천안

부표3. 1차금속_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남천안	55.8	18.5	8.3	20.0	5.7	11.1	-	7.0	9.8	18.9	8.2	-	-	6.7	-	4.9
충남공주	4.2	33.9	1.8	3.1	1.0	5.6	-	2.5	4.0	3.8	5.4	-	-	1.9	-	0.9
충남보령	3.3	3.5	42.2	4.2	3.5	5.1	-	3.8	4.5	2.8	9.8	-	-	7.4	-	4.4
충남아산	10.0	8.9	5.8	30.9	7.1	5.2	-	7.4	3.1	9.2	3.8	-	-	6.7	-	5.8
충남서산	2.0	1.7	3.1	5.1	39.0	1.2	-	18.6	0.9	1.2	2.2	-	-	9.1	-	9.8
충남논산	2.3	6.3	3.6	2.0	1.0	43.9	-	1.1	9.7	4.2	6.2	-	-	1.9	-	1.2
충남계룡	0.8	0.1	0.1	0.5	0.0	1.4	-	0.7	2.8	0.1	2.0	-	-	0.3	-	0.0
충남당진	9.3	11.8	15.7	19.9	26.6	6.9	-	40.1	5.1	11.1	7.2	-	-	20.4	-	21.1
충남금산	0.6	0.3	0.2	0.3	0.1	1.8	-	0.4	43.9	0.6	1.5	-	-	0.3	-	0.1
충남연기	2.8	4.1	1.5	2.4	0.8	3.1	-	1.3	3.8	40.8	2.1	-	-	0.9	-	0.7
충남부여	1.8	3.9	5.5	1.7	1.4	5.7	-	1.5	4.4	2.5	34.0	-	-	2.7	-	1.6
충남서천	1.1	1.8	3.7	0.9	0.8	3.9	-	1.2	3.2	1.2	7.4	-	-	2.1	-	1.2
충남청양	0.9	0.3	0.6	0.9	0.2	0.9	-	1.7	1.0	0.2	2.7	-	-	1.1	-	0.2
충남홍성	1.5	0.8	2.3	2.3	1.7	1.3	-	6.0	1.3	0.5	3.2	-	-	29.8	-	2.1
충남예산	2.3	3.1	4.6	3.7	4.3	2.0	-	4.8	1.5	2.1	3.0	-	-	4.3	-	3.4
충남태안	1.2	0.8	1.1	2.0	6.8	0.8	-	1.9	0.9	0.6	1.3	-	-	4.4	-	42.7
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-	100.0	100.0	100.0	100.0	-	-	100.0	-	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 당진, 공주	금산	금산, 천안, 논산, 당진
공주	공주, 천안, 당진, 아산	연기	연기, 천안, 당진, 아산
보령	보령, 당진, 천안, 아산	부여	부여, 보령, 천안, 서천
아산	아산, 천안, 당진, 서산	서천	해당산업 없음
서산	서산, 당진, 아산, 태안	청양	해당산업 없음
논산	논산, 천안, 당진, 부여	홍성	홍성, 당진, 서산, 보령
계룡	해당산업 없음	예산	해당산업 없음
당진	당진, 서산, 아산, 천안	태안	태안, 당진, 서산, 아산

부표4. 전기전자_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남 천안	67.8	23.8	16.5	35.2	11.5	21.7	16.9	19.6	20.8	24.9	17.4	14.9	23.4	11.6	16.4	11.4
충남 공주	1.3	41.3	1.4	1.5	0.8	1.9	1.4	1.0	1.3	2.2	2.1	1.4	1.6	0.9	1.2	0.8
충남 보령	0.9	1.4	39.1	1.5	2.0	1.4	1.2	1.3	1.2	1.2	3.6	3.5	2.8	2.8	2.2	2.5
충남 아산	15.9	12.3	11.6	38.1	13.1	10.5	8.5	17.5	8.0	11.5	10.1	7.8	16.8	10.1	12.7	12.4
충남 서산	1.1	1.8	4.1	2.9	46.8	1.0	1.5	7.3	0.5	1.3	2.3	1.5	2.8	5.8	5.8	10.5
충남 논산	1.3	3.4	2.7	1.4	0.8	48.8	4.5	1.0	4.7	2.6	4.2	3.8	2.4	1.3	1.2	1.1
충남 계룡	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.2	51.4	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0
충남 당진	2.5	3.5	6.1	5.5	11.6	1.9	2.3	37.6	1.4	4.0	3.9	2.9	3.7	8.1	10.2	9.3
충남 금산	0.5	0.6	0.5	0.4	0.1	1.3	1.3	0.4	50.2	1.2	0.8	0.6	0.5	0.3	0.3	0.2
충남 연기	3.8	4.9	2.7	4.2	1.5	4.4	5.2	2.2	6.2	45.5	3.4	2.8	3.7	1.4	2.0	1.5
충남 부여	0.5	1.6	2.9	0.6	0.8	1.6	1.6	0.6	1.0	1.1	42.3	3.7	1.8	1.1	1.1	1.0
충남 서천	0.4	1.0	2.4	0.3	0.5	1.3	1.3	0.5	1.0	0.7	3.3	51.9	1.1	0.9	0.7	1.0
충남 청양	0.4	0.5	1.1	0.6	0.3	0.4	0.4	0.6	0.4	0.4	1.0	0.5	31.1	0.6	0.7	0.5
충남 홍성	1.4	1.4	4.1	3.6	3.4	1.5	1.0	4.5	1.4	1.1	2.1	2.3	3.9	49.8	3.3	4.3
충남 예산	1.7	2.1	4.0	3.5	3.8	1.7	1.4	5.3	1.4	1.8	2.7	2.0	3.7	3.6	41.5	3.3
충남 태안	0.4	0.4	0.8	0.7	2.8	0.3	0.2	0.7	0.4	0.3	0.5	0.4	0.7	1.6	0.7	40.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 연기, 당진	금산	금산, 천안, 아산, 연기
공주	공주, 천안, 아산, 연기	연기	연기, 천안, 아산, 당진
보령	보령, 천안, 아산, 당진	부여	부여, 천안, 아산, 논산
아산	아산, 천안, 당진, 연기	서천	서천, 천안, 아산, 논산
서산	서산, 아산, 당진, 천안	청양	청양, 천안, 아산, 홍성
논산	논산, 천안, 아산, 연기	홍성	홍성, 천안, 아산, 당진
계룡	계룡, 천안, 아산, 연기	예산	예산, 천안, 아산, 당진
당진	당진, 천안, 아산, 서산	태안	태안, 아산, 천안, 서산

부표5. 수송_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남천안	55.9	19.4	12.1	24.7	7.8	13.6	-	13.4	13.3	20.9	13.2	8.9	15.1	8.7	15.6	7.9
충남공주	1.7	39.9	1.6	1.5	0.8	2.8	-	1.0	1.6	2.7	2.5	1.4	2.1	1.0	1.8	0.9
충남보령	1.8	2.3	39.7	2.1	3.0	2.6	-	2.4	1.9	1.9	5.2	4.7	5.9	4.8	3.0	4.7
충남아산	23.3	13.8	11.6	43.1	16.9	9.0	-	27.1	7.0	15.9	9.8	6.0	14.6	12.8	14.7	11.8
충남서산	3.9	4.1	8.0	10.7	51.2	2.4	-	19.0	1.5	3.4	4.5	3.1	7.2	11.7	6.2	19.4
충남논산	1.3	3.6	2.7	1.0	0.6	53.6	-	0.7	5.3	2.6	4.3	3.2	2.8	1.2	1.5	1.0
충남계룡	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.2	-	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0
충남당진	3.8	3.8	6.2	7.1	9.1	2.6	-	25.2	2.2	3.8	3.9	2.6	6.6	7.8	12.5	8.4
충남금산	0.8	1.1	0.9	0.5	0.3	2.7	-	0.4	57.0	2.1	1.4	1.0	1.0	0.5	0.5	0.4
충남연기	2.7	4.3	2.1	2.4	1.0	3.0	-	1.5	4.3	41.1	2.9	1.8	2.8	1.1	1.5	1.2
충남부여	0.5	1.5	2.7	0.4	0.5	2.1	-	0.4	1.3	1.0	41.8	3.1	2.6	1.0	1.4	0.8
충남서천	0.5	1.2	2.8	0.4	0.6	2.0	-	0.5	1.3	0.9	3.6	59.9	1.9	1.2	0.8	1.3
충남청양	0.4	0.6	1.2	0.4	0.3	0.6	-	0.4	0.5	0.5	1.2	0.5	28.8	0.7	0.7	0.6
충남홍성	0.8	1.1	3.3	1.6	2.2	1.0	-	2.3	0.8	0.8	1.7	1.5	2.6	42.0	2.2	3.4
충남예산	2.1	2.7	4.5	3.6	4.1	1.6	-	5.4	1.5	1.9	3.2	2.0	5.1	4.1	36.7	3.9
충남태안	0.3	0.4	0.8	0.4	1.6	0.3	-	0.5	0.3	0.3	0.5	0.4	0.8	1.4	0.8	34.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 서산, 당진	금산	금산, 천안, 아산, 논산
공주	공주, 천안, 아산, 연기	연기	연기, 천안, 아산, 당진
보령	보령, 천안, 아산, 서산	부여	부여, 천안, 아산, 보령
아산	아산, 천안, 서산, 당진	서천	서천, 천안, 아산, 보령
서산	서산, 아산, 당진, 천안	청양	청양, 천안, 아산, 서산
논산	논산, 천안, 아산, 연기	홍성	홍성, 아산, 서산, 천안
계룡	해당산업 없음	예산	예산, 천안, 아산, 당진
당진	아산, 당진, 서산, 천안	태안	태안, 서산, 아산, 당진

부표6. 비금속광물_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남천안	56.8	8.6	2.4	15.0	2.0	4.8	3.6	5.6	4.5	8.4	4.3	2.3	5.9	3.3	4.6	1.5
충남공주	4.1	48.1	1.3	3.6	0.9	5.3	3.1	2.2	2.6	6.4	4.0	2.8	4.4	2.1	2.9	0.6
충남보령	2.4	3.3	66.0	3.4	2.7	3.5	2.5	3.4	2.6	2.9	6.8	6.9	8.7	6.9	5.3	2.8
충남아산	14.7	7.5	3.2	40.6	8.6	3.8	3.0	12.5	2.8	7.8	4.1	1.8	6.7	6.1	9.2	5.2
충남서산	2.5	2.8	5.8	9.0	58.8	1.3	0.9	20.3	0.6	1.7	3.0	1.7	7.1	14.1	9.1	14.6
충남논산	1.9	5.4	1.8	1.8	0.6	58.8	5.1	1.0	6.3	3.4	4.8	3.8	3.4	1.3	1.3	0.6
충남계룡	0.7	1.3	0.3	0.5	0.1	2.1	63.8	0.6	1.9	2.4	1.1	1.5	1.1	0.6	0.7	0.1
충남당진	2.7	1.9	1.5	6.4	5.1	1.1	0.8	34.1	1.1	1.8	1.6	0.9	3.2	4.1	5.2	3.0
충남금산	0.8	1.3	0.4	0.5	0.1	2.9	2.5	0.4	63.7	2.1	1.3	1.2	1.0	0.5	0.5	0.1
충남연기	4.9	6.4	1.3	5.1	1.3	3.6	4.8	2.0	4.9	54.1	2.8	1.5	2.6	1.0	2.0	0.8
충남부여	1.3	3.4	3.1	1.4	0.8	3.7	2.6	1.3	2.3	2.3	50.6	6.1	5.4	2.1	2.1	0.8
충남서천	1.1	2.5	2.6	0.8	0.6	3.9	3.0	1.0	2.7	1.5	6.3	61.7	3.4	2.0	1.7	1.1
충남청양	1.3	2.1	2.0	1.8	0.9	1.7	1.3	1.8	1.1	1.6	3.1	2.1	34.9	2.4	2.5	0.9
충남홍성	2.3	3.1	5.7	5.5	6.7	2.1	1.8	7.9	1.5	2.0	3.8	4.0	7.3	48.2	7.2	6.8
충남예산	1.6	1.7	1.8	3.1	2.1	0.9	0.8	4.3	0.7	1.2	1.6	0.9	3.2	2.8	44.3	1.3
충남태안	0.8	0.8	0.8	1.4	8.5	0.6	0.4	1.6	0.7	0.6	0.8	0.7	1.6	2.4	1.3	59.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 연기, 공주	금산	금산, 논산, 연기, 천안
공주	공주, 천안, 아산, 연기	연기	연기, 천안, 아산, 공주
보령	보령, 서산, 홍성, 아산	부여	부여, 보령, 서천, 논산
아산	아산, 천안, 서산, 당진	서천	서천, 보령, 부여, 홍성
서산	서산, 아산, 태안, 홍성	청양	청양, 보령, 홍성, 서산
논산	논산, 공주, 천안, 서천	홍성	홍성, 서산, 보령, 아산
계룡	계룡, 논산, 연기, 천안	예산	예산, 아산, 서산, 홍성
당진	당진, 서산, 아산, 홍성	태안	태안, 서산, 홍성, 아산

부표7. 농림수산물_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남천안	52.7	12.5	3.6	24.4	2.0	5.5	7.9	1.8	5.3	13.7	6.0	1.8	6.6	4.5	5.3	2.8
충남공주	6.2	37.6	2.6	6.2	1.0	6.5	2.7	0.6	1.6	7.3	3.5	1.7	5.2	1.8	2.1	1.5
충남보령	2.4	3.1	42.4	3.7	2.6	3.0	1.6	0.7	1.4	2.1	5.3	4.7	10.2	7.1	4.0	6.5
충남아산	11.0	4.5	2.1	22.9	2.6	2.3	3.8	3.3	2.5	6.7	3.5	0.8	4.1	5.1	5.8	3.3
충남서산	3.1	2.1	3.5	7.0	68.0	1.2	4.6	23.9	0.6	2.7	5.4	1.5	4.3	15.8	21.2	20.1
충남논산	4.3	13.2	5.3	4.3	0.8	56.7	9.3	0.2	7.7	6.4	6.1	4.9	7.0	2.1	1.4	1.6
충남계룡	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0	0.5	49.5	0.0	0.3	0.4	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0
충남당진	3.2	1.4	1.7	6.5	4.6	0.8	1.3	63.1	1.1	2.1	1.7	0.5	2.6	4.7	5.8	4.0
충남금산	1.4	1.9	0.9	0.8	0.2	4.8	4.5	0.0	70.1	4.0	1.8	1.0	1.3	0.6	0.5	0.3
충남연기	3.9	5.2	1.1	3.7	0.5	2.5	4.2	0.3	2.6	44.4	1.9	0.6	1.8	0.8	1.0	0.6
충남부여	2.5	6.7	9.7	3.3	1.6	6.3	3.1	0.2	1.9	3.1	49.1	7.6	11.2	3.0	2.4	2.5
충남서천	1.5	3.8	9.7	1.5	1.2	5.5	3.3	0.1	1.9	2.0	7.2	70.4	6.0	3.1	1.3	3.1
충남청양	1.8	2.9	5.1	3.2	1.1	2.0	1.2	0.4	0.8	1.5	2.9	1.4	27.3	2.9	2.0	2.4
충남홍성	1.9	2.0	6.7	5.0	4.7	1.2	1.0	2.3	0.7	1.1	2.2	1.6	5.9	40.2	4.6	9.1
충남예산	2.9	2.2	3.2	5.3	3.8	1.0	1.5	2.4	1.0	2.0	2.4	0.7	4.3	4.5	41.1	3.4
충남태안	0.9	0.8	2.3	2.1	5.3	0.5	0.4	0.7	0.5	0.5	0.8	0.5	1.8	3.7	1.6	38.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 공주, 논산	금산	금산, 논산, 천안, 연기
공주	공주, 논산, 천안, 부여	연기	연기, 천안, 공주, 아산
보령	보령, 부여, 서천, 홍성	부여	부여, 서천, 논산, 천안
아산	천안, 아산, 서산, 당진	서천	서천, 부여, 논산, 보령
서산	서산, 태안, 홍성, 당진	청양	청양, 부여, 보령, 논산
논산	논산, 공주, 부여, 서천	홍성	홍성, 서산, 보령, 아산
계룡	계룡, 논산, 천안, 서산	예산	예산, 서산, 당진, 아산
당진	당진, 서산, 아산, 예산	태안	태안, 서산, 홍성, 보령

부표8. 음식료품_충남 16개 시군의 지역내 중간재화 조달 비율

구분	충남 천안	충남 공주	충남 보령	충남 아산	충남 서산	충남 논산	충남 계룡	충남 당진	충남 금산	충남 연기	충남 부여	충남 서천	충남 청양	충남 홍성	충남 예산	충남 태안
충남천안	51.5	8.0	2.2	16.8	2.4	3.3	3.8	6.7	2.9	9.7	2.4	1.3	4.1	2.5	4.2	1.5
충남공주	6.8	39.2	2.1	6.6	2.3	5.6	3.4	2.6	2.7	10.1	4.0	1.9	4.6	2.2	4.1	1.4
충남보령	3.0	3.7	41.5	4.6	6.5	3.4	2.6	5.1	2.3	3.6	8.1	7.1	11.0	11.0	9.5	7.4
충남아산	8.0	3.5	1.5	19.5	3.5	1.5	1.9	7.7	1.0	4.2	1.3	0.6	2.9	3.0	3.9	2.0
충남서산	2.3	2.2	3.5	7.1	28.7	0.9	1.2	13.3	0.5	2.0	1.8	1.2	3.9	8.5	9.9	14.6
충남논산	5.2	12.6	4.5	4.8	1.9	60.0	14.0	2.2	13.8	9.5	8.4	6.3	6.6	2.8	3.3	1.7
충남계룡	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1	0.4	49.5	0.1	0.4	0.4	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
충남당진	3.5	2.0	2.1	8.7	9.7	0.8	0.9	29.7	0.6	2.4	1.2	0.7	3.2	5.4	9.3	4.7
충남금산	1.5	2.1	1.0	1.0	0.5	4.5	5.0	0.5	62.2	4.7	1.8	1.3	1.4	0.6	0.8	0.4
충남연기	3.4	3.9	0.8	3.2	0.7	1.7	3.4	1.3	2.4	37.0	1.1	0.6	1.3	0.5	1.0	0.4
충남부여	3.6	8.4	11.8	4.8	4.3	7.1	5.6	2.7	4.2	5.7	46.8	12.8	14.3	5.5	7.6	3.3
충남서천	2.1	4.4	10.4	2.1	3.1	5.9	4.5	2.0	3.7	3.2	13.2	59.5	6.8	5.0	3.7	3.7
충남청양	2.0	2.7	4.1	3.4	2.7	1.7	1.3	2.7	1.0	2.0	3.6	1.7	24.6	3.8	4.7	2.2
충남홍성	2.5	2.7	7.6	6.7	11.4	1.5	1.3	9.1	1.0	1.8	3.0	2.6	7.2	36.9	9.6	10.7
충남예산	3.4	3.2	4.0	7.3	8.8	1.1	1.3	9.4	0.8	2.6	2.3	1.1	5.5	5.8	23.7	4.0
충남태안	1.1	1.1	3.0	3.2	13.6	0.6	0.5	4.9	0.5	0.9	1.1	1.1	2.5	6.5	4.5	42.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지역	지역별 순위(높은 순)	지역	지역별 순위(높은 순)
천안	천안, 아산, 공주, 논산	금산	금산, 논산, 부여, 서천
공주	공주, 논산, 부여, 천안	연기	연기, 공주, 천안, 논산
보령	보령, 부여, 서천, 홍성	부여	부여, 서천, 논산, 보령
아산	아산, 천안, 당진, 예산	서천	서천, 부여, 보령, 논산
서산	서산, 태안, 홍성, 당진	청양	청양, 부여, 보령, 홍성
논산	논산, 부여, 서천, 공주	홍성	홍성, 보령, 서산, 태안
계룡	계룡, 논산, 부여, 금산	예산	예산, 서산, 홍성, 보령
당진	당진, 서산, 예산, 홍성	태안	태안, 서산, 홍성, 보령

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 김정연 수석연구위원

공동연구 · 오명택 연구원

한상욱 연구위원

오용준 연구위원

조봉운 연구위원

김경태 책임연구원

백운성 책임연구원

임병철 연구원

워크숍 발제 · 김경석 교수(공주대학교 도시교통공학과)

및 원고집필 김용웅 박사(前 충남발전연구원장)

김종대 사무처장(사단법인 내포문화숲길)

김현호 박사(한국지방행정연구원 지역발전연구실장)

박재현 부사장(드림이엔지)

서동혁 박사(산업연구원 성장동력산업연구실장)

송영일 박사(LH 토지주택연구원 수석연구원)

윤인숙 박사(LH 토지주택연구원 연구위원)

이종상 교수(공주대학교 지역개발학부)

임선빈 박사(한국학중앙연구원 전임연구원)

장원석 주무관(충청남도 신도시개발지원과)

전경구 교수(대구대학교 도시지역계획학과)

전영노 팀장(충남테크노파크 지역정책팀)

전효재 박사(한국문화관광연구원 책임연구원)

정순오 교수(한남대학교 도시부동산학과)

정환영 교수(공주대학교 지리학과)

조경훈 박사((주)OCS도시건축 대표)

조상필 박사(전남발전연구원 지역발전연구실장)

차미숙 박사(국토연구원 연구위원)

최영은 박사(대구경북연구원 지역창조 및 균형발전본부장)

최혁재 박사(국토연구원 연구위원)

연구자문 및 · 정종관 선임연구위원

연구심의위원 이관률 책임연구위원

여형범 책임연구위원

임형빈 책임연구위원

김혜천 교수(목원대학교 도시공학과)

최재왕 지속가능발전담당관(충남도청 지속가능발전담당관실)

김성겸 도시계획팀장(충남도청 건설정책과)

전략연구 2013-13 · 내포광역도시권 형성을 위한 기초연구

-지역간 연계 · 협력권 구성과 분야별 추진과제-

글쓴이 · 김정연 · 오명택 · 한상욱 · 오용준 · 조봉운 · 김경태 · 백운성

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2013년 12월 31일 / 발행 · 2013년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)

전화 · 041-840-1141(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1159

ISBN · 978-89-6124-229-5 03350

<http://www.cdi.re.kr>

© 2013, 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.