
충남의 지속가능한
지역발전을 위한 균형발전 전략

충남발전연구원
김정연 선임연구위원 · 백운성 책임연구원

충남의 지속가능한 지역발전을 위한 균형발전 전략¹⁾

김정연 충남발전연구원 선임연구위원 · 백운성 책임연구위원

목 차

- I. 서론
- II. 충남의 불균형 실태와 변화 전망
- III. 충남의 균형발전 관련 정책의 추진실태
- IV. 충남의 균형발전 과제와 추진전략
- V. 결론

I. 서론

우리나라는 국가 주도의 거점개발 형태의 압축적 성장으로 인해 고도의 경제성장을 이루었지만 이로 인한 지역간 불균형의 문제가 심화되어 왔다. 국가적 자원 배분의 독점적 권한을 가진 중앙정부가 주도하여 몇몇 특정 부문과 지역에 편중하여 자본투자를 집중시킨 개발전략은 극심한 사회계층간, 부문간, 지역간 불균형 발전과 그로 인한 부작용을 낳게 되었다. 이에 따른 우리나라의 지역간 불균형 양상들은 수도권과 지방간의 발전 격차, 수도권·경부축의 발전지역과 나머지 쇠퇴지역으로의 양권화(兩圈化), 도시와 농촌간의 불균형 즉, 성장하는 대도시와 정체하고 있는 중소도시, 침체에서 벗어나지 못하고 있는 농촌지역간의 불균형으로 구분할

1) 이 논문은 (“충남의 균형발전 전략과 방향,” 권역별 균형발전전략 및 발전방안 합동워크숍 발표 자료, 충청남도, 2010. 12. 9)을 수정·보완한 것이다.

수 있다(박경·강현수, 2005, 5).

지역차원의 불균형 문제는 다소 다른 시각에서의 접근이 필요하지만, 불균형의 메카니즘은 국가 경제 차원의 문제와 크게 다르지 않다. 특히, 충청남도는 수도권과 인접한 북부지역과 경부축상에 있는 지역은 지속적으로 높은 성장을 거듭하고 있지만, 이외 지역은 상대적·절대적 쇠퇴가 진행되면서 시·군간 발전격차가 확대되고 있다. 이와 함께 시·군별로도 도시·산업화가 진행되는 지역, 대도시 근교지역, 일반적인 농어촌지역, 과소농어촌지역 등으로 지역의 성격과 특성이 다양하게 분화하고 있다. 한편, 행정중심복합도시(세종시), 도청이전신도시(내포시), 태안공업도시, 국제과학비즈니스벨트, 고속도로, 고속철도 등 고속교통체계의 구축과 같은 대규모 건설사업의 추진은 충남도내 지역간 발전에 대해 다양한 형태의 정(正) 또는 부(負)의 영향을 동시에 미칠 것으로 예상되어 그 추진과정에서의 적절한 정책적 접근이 필요하다고 할 수 있다.

따라서 충남도내 지역간 불균형 실태와 변화 전망, 충남지역의 지역균형발전 관련 정책 및 사업의 추진실태와 문제점 등에 대한 검토를 바탕으로 충남도내 지역간 균형발전 방향과 과제를 모색한다는 것은 충남의 지속가능한 발전을 위해 꼭 필요한 일이 아닐 수 없다. 특히, 시·군간, 권역간 심화되고 있는 불균형을 최소화하여 고루 잘 사는 충남발전을 구현하기 위한 정책의 발굴과 추진이 매우 중요하다. 따라서 본 연구는 충남도내 지역간 불균형을 완화하고 협력적·공생적으로 발전하기 위한 과제와 전략을 마련코자 진행되었다.

II. 충남의 불균형 실태와 변화 전망

1. 지역균형발전의 의미와 판단기준

(1) 지역균형발전의 의미

지역균형의 사전적 의미는 “지역간 사회·경제적 조건이나 삶의 질이 일정 수준 내에서 균등성(equality) 또는 평형(equilibrium)을 유지”하는 것이었다. 그러나 최근 기술혁신, 세계화 등 거시적 정책환경의 변화로 인해 지역균형의 개념과 전략이 크게 변하고 있다. 지역균형은 지역간 균등성보다는 개성적인 잠재력과 경쟁력 강화를, 외부적 자원과 총량적 성장보다는 내부적 발전역량의 강화를, 중앙정부 주도보다는 지역의 자율과 창의를 중시하고 있다(김용웅, 2005).

균형발전의 개념은 통합적 균형과 역동적 균형으로 구분할 수 있다(국가균형발전위원회, 2004, 25-26; 성경룡 외, 2005, 60-61.) 통합적 균형발전(교정적 균형)은 전국최소기준(national minimum)을 충족시켜나가는 전략이다. 이러한 통합적 균형발전 전략은 낙후된 지역에 일종의 기회의 균등을 제공하기 위한 것으로 이는 가치의 이전, 결과의 균등을 추구한다. 역동적 균형발전은 지역에서 구축되는 지역혁신체계간의 경쟁과 협력을 통해 가치창출이 이루어지는 균형발전과정이다. 기회의 균등을 추구하면서도 지역혁신역량의 차이에 따른 결과의 차등을 인정한다. 이것은 결과의 차등을 역동성 발휘의 인센티브로 활용하고자 하는 것이다.

이러한 역동적 균형발전에 따른 결과의 차이에 의해 새로운 지역간 격차를 가져올 수 있으므로, 통합적 균형개념에 의해 보완되어야 할 필요가 있다. 다시 말해서 지역균형에 있어서는 역동적 균형과 통합적 균형, 그리고 이 둘 사이의 균형도 함께 필요한 것이다. 충청남도 역시 균형발전정책을 추진하면서 기존의 낙후지역에 대한 인프라 지원과 함께 지역의 자립역량의 배양을 우선시하고 있는 것도 바로 이 때문이다. 그러나 이러한 균형의 가치창출은 장기적 시간을 필요로 하며, 단기적

으로 효과를 논하기는 어려운 일이다. 따라서 지역의 균형발전정책을 추진함에 있어 개발적인 측면과 지역의 자립적 역량 기반을 발전시킬 수 있는 적절한 조화가 필요한 것이다.

(2) 지역균형발전의 판단기준

지역균형발전은 정치, 경제, 사회적 차원에서 수용할 수 없을 정도의 지역불균형 또는 지역격차가 존재함을 전제로 한다. 지역 간 사회·경제적 조건이나 삶의 질에 대한 ‘차등’의 존재여부와 수준을 측정하기 위해서 지역의 공간단위를 어떻게 정할 것인지, 그리고 무엇을 기준으로 지역간 차등을 할 것인지에 대한 논의가 가장 중요하다 할 수 있다(김용웅, 2011).

일반적으로 경제 및 산업발전차원에서는 인위적인 행정구역보다는 기능적으로 연계되고 효율적으로 경제단위가 될 수 있는 기능지역을 지역단위로 구분할 필요가 있으며, 주민복지와 삶의 질적차원에서는 시·군 등 기초적 행정단위의 소지역 단위 선정이 필요해 불균형의 현상에 대해 상이한 접근방법이 존재할 수 있다. 결론적으로 균형발전정책을 위한 판단기준에 있어 지역이라는 공간단위 설정이 매우 중요한 의미를 가진다. 실제로 불균형의 판단에 있어 그 속성에 따라 각기 다른 공간단위의 설정이 필요하지만, 통계적 한계성과 정책의 집행적 측면으로 인해 분석의 공간단위 설정에는 한계가 있다고 할 수 있다. 이와 함께 지역격차 측정지표의 선정과 기준 역시 중요한 선결과제다. 지역경제차원에서는 소득수준, 실업률, 및 경제성장률 등을 측정지표로 하는 반면, 복지와 삶의 질적 차원에서는 주택, 가구시설, 도로, 상하수도, 교통, 의료 등의 측정지표가 다양하게 대두되고 있다. 본 연구에서는 정책의 집행적 측면을 고려하여 지역을 행정구역단위를 기본으로 하며, 산업적·기능적 연계가 있는 지역을 묶어 권역으로 설정하였고, 지표에 대해서는 시·군의 종합적인 실태를 평가할 수 있는 RDI지표에 대한 연구결과를 활용하여 제시하였다.

2. 충남의 불균형 현상과 문제점

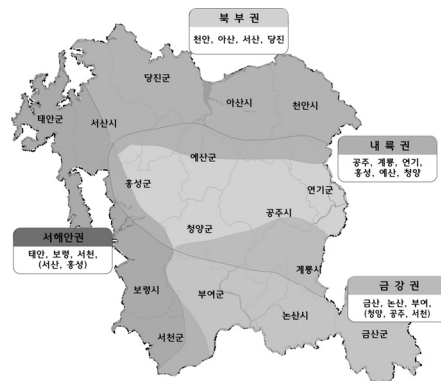
(1) 분석의 전제

본 연구에서는 충남의 시·군별 불균형 실태를 분석하기 위해 시·군별 분석과 사회경제적 특징을 고려하여 권역의 개념을 도입하여 충남의 지역 불균형 현상과 문제점을 분석하였다²⁾. 권역 내부적으로 지역특성·성장패턴·해결과제 등의 면에서 차이를 보이고 있는 북부권을 동북소권(천안, 아산)과 서북소권(서산, 당진)으로 세분하였고, 권역 내부적으로 지역간 거리, 생활권간 연계구조, 광역서비스 관리 등의 면에서 구분이 필요한 내륙권을 동부내륙소권(공주, 계룡, 연기 등의 대전광역도시권)과 서부내륙소권(홍성, 예산, 청양 등의 도청이전신도시권)으로 세분하였다.

<표 1> 4대 개발경영권 설정

권역		대상지역
북부권	동북소권	천안, 아산
	서북소권	서산, 당진
서해안권		태안, 보령, 서천, (서산, 홍성)
내륙권	동부내륙소권 (대전광역도시권)	공주, 계룡, 연기
	서부내륙소권 (도청신도시권)	홍성, 예산, 청양
금강권		금산, 논산, 부여, (청양, 공주, 서천)

주 : () 안은 부분적으로 포함되는 지역임



[그림 1] 4대 개발경영권의 구분

2) 『제3차 충청남도종합계획 수정계획(2008-2020)』에서의 개발경영권 설정 내용을 중심으로 재구성하였다.

분석 자료와 분석틀에 있어서는 시·군별로 지역의 실태를 파악하기 위해 한국 농촌경제연구원(2011)에서 구축한 지표체계를 이용하여 분석하였다. 한국농촌경제 연구원의 RDI지표는 크게 생활서비스지수, 지역경제력지수, 삶의여유공간지수, 주민활력지수로 구분된다. 먼저, 생활서비스지수는 삶터로서의 농어촌을 평가할 수 있는 지수로서 기초생활여건, 교육여건, 보건·복지여건을 나타내는 세부 지표들로 구성되었다. 지역경제력지수는 일터로서의 농어촌을 평가할 수 있는 지수로서 산업기반, 소득수준, 지자체 재정을 나타내는 세부 지표들로 구성되어 있고, 삶의여유 공간지수는 쉼터로서의 농어촌의 현 실태를 평가할 수 있는 지수로서 녹색휴양기반, 녹지기반, 문화체육기반과 관련된 세부 지표들로 구성되었다. 마지막으로 주민 활력지수는 공동체로서의 농어촌을 나타내는 지수로서 인구변화, 인구구조, 인구활력과 관련된 세부 지표들로 구성하였다. 또한 이들 네 부문의 지수는 최종적으로 종합되어 각 지역(시·군)의 종합적인 실태를 평가할 수 있는 RDI로 도출된다. 이 지수는 서로 다른 내용과 단위로 측정된 20개의 각 지표들은 표준화 점수(Z-score)로 환산한 후 음수(-)를 양수(+)로 전환하기 위해 일괄적으로 4점을 가산한 ‘조정 표준화 점수’로 도출했다.³⁾ 본 연구에서는 최종적으로 제시된 RDI와 함께 지수 작성을 위해 세부적으로 지표에 대한 분석을 통해 지역불균형 실태를 분석하였다.

(2) 인구규모와 구조

충남의 인구는 2003년 1,912천명에서 2008년 2,018천명으로 연평균 1.08%의 증가율을 보여 전국 시·군의 0.8%보다 빠른 증가율을 보이고 있다. 충남 53.1%를 구성하고 있는 북부권(천안, 아산, 서산, 당진)의 인구는 연평균 3.2%라는 높은 증가율을

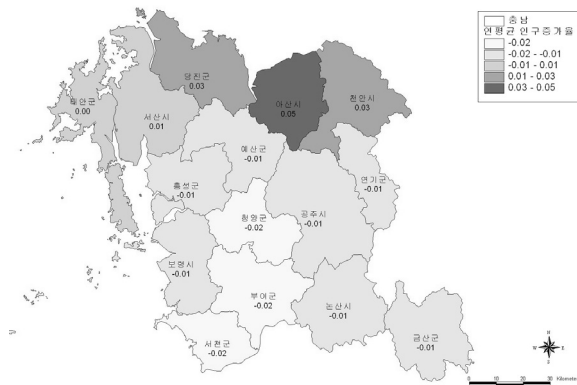
3) 163개 시·군별 20개 지표(163 × 20)의 표준화 점수는 최대 2.021점에서 최소 -3.601까지 분포하는 것으로 나타났다. 이에 따라 음(-)의 표준화 점수를 일괄적으로 양(+)의 값으로 전환하기 위해 모든 표준화 점수에 4점을 가산하였다. 자세한 내용은 (송미령 외, 『지역경쟁력 강화를 위한 기초생활권 종합지표 개발과 활용』, 농촌경제연구원, 2010)을 참조.

보이고 있다. 동부내륙소권(공주, 계룡, 연기)은 연평균 0.03%로 약간의 증가를 보이고 있다. 그러나 서부내륙소권(홍성, 예산, 청양), 금강권(논산, 부여, 금산), 서해안권(보령, 태안, 서천)은 각각 -1.6%, -1.5%, -0.9%씩 감소하고 있어 권역별 대조를 보이고 있다.

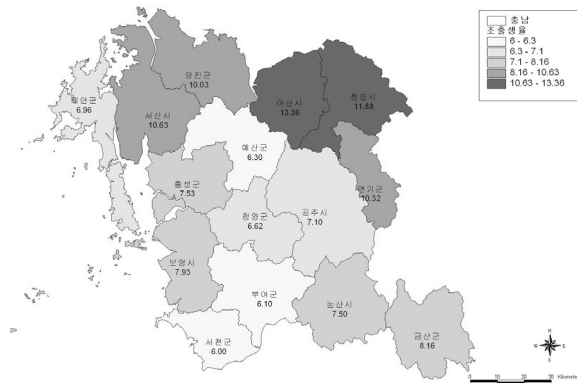
<표 2> 충남의 권역별 인구규모와 변화추이(2003-2008)

구 분	전국 시·군 (특별시, 광역시 제외)	충 남						
		합계	북부권	내륙권			서해안권	금강권
				소계	대전권	도청권		
2003년	26,008,972	1,912,803	917,918	471,327	244,748	226,679	241,724	281,734
2008년	27,102,149	2,018,537	1,071,939	454,581	245,199	209,382	230,793	261,224
증감수 (’03-’08)	1,093,177	105,734	154,021	-16,746	451	-17,297	-10,931	-20,510
연평균 증감률(%)	0.83	1.08	3.15	-0.72	0.03	-1.57	-0.92	-1.50

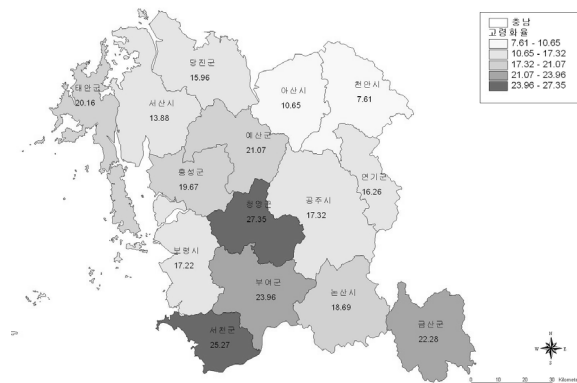
일반적으로 총인구 중 65세 이상 인구비율이 7% 이상인 지역을 고령화사회, 14% 이상인 경우 고령사회, 20% 이상인 경우 초고령사회라 지칭하는데, 북부권을 제외한 모든 지역이 초고령사회에 진입해 있다. 특히, 금강권과 서해안권은 고령화율이 각각 21.6%, 20.9%로 매우 높게 나타난다.



[그림 2] 충남 시·군별 연평균 인구변화율(2004년~2008년)



[그림 3] 충남 시·군별 조출생율(2008년)



[그림 4] 충남 시·군별 고령화율(2008년)

조출생률(組出生率)은 인구활력을 나타내는 것으로서 해당년도 인구 1천명 대비 출생자 비율로 나타낸다. 북부권은 11.47로 전국 시·군 평균인 8.61의 1.3배에 이르고 있고 내륙권도 9.54 이상으로 높은 편이나, 서해안권과 금강권은 각각 6.96, 7.26으로 매우 낮다.

<표 3> 충남의 권역별 고령화율과 조출생률(2008)

지표	세부내용	전국 시군	충남								
			합계	북부권			내륙권			서해 안권	금강권
				소계	동북권	서북권	소계	대전권	도청권		
고령 화율	총 인구 중 65세 이상 인구 비율	17.30	17.12	12.02	9.13	14.92	18.06	13.42	22.70	20.88	21.64
조출 생률	해당연도 중앙인구 1천명 대비 출생자 비율(組出生率)	8.61	8.87	11.47	12.62	10.33	8.03	9.25	6.82	6.96	7.26

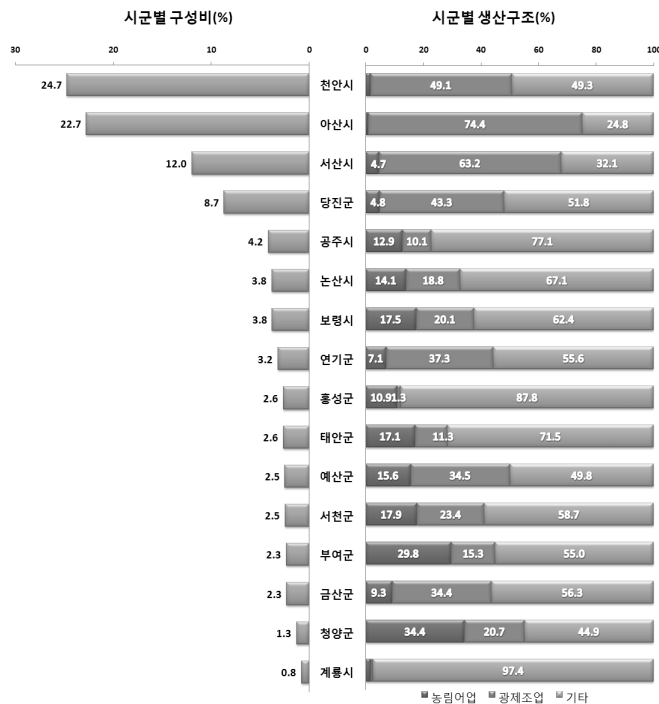
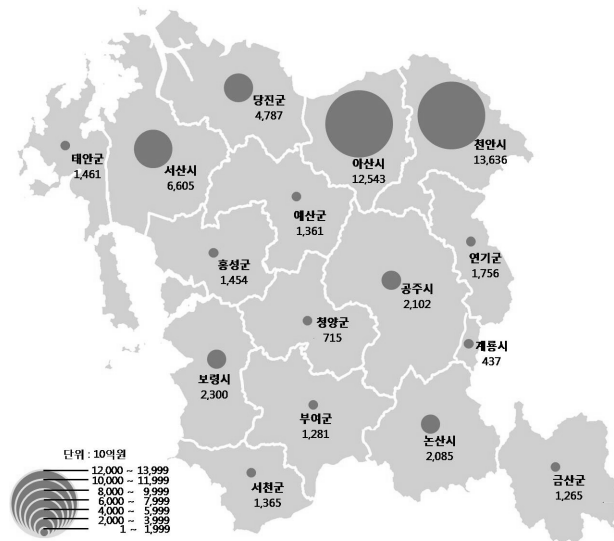
이와 같이 서해안권과 금강권을 중심으로 하는 높은 고령화율과 낮은 조출생률은 심각한 농촌의 인구 문제 즉, 농촌의 지속가능성이 위협받고 있는 문제를 안고 있음을 의미한다. 그것은 바로 지역사회 재생산 능력을 상실한 수준에 이른 농촌 인구 감소 현상을 의미한다.

농촌인구 감소 및 고령화로 인해 경제활동이 위축되고 일자리 감소, 공공 서비스 및 상업적 생활 서비스 공급 축소 등 삶의 질 저하를 초래하고, 이는 다시 인구 유출을 부채질하거나 유입을 가로막는 악순환 구조가 형성되어 있다. 인구 감소와 고령화는 농촌지역 저발전의 집약적 표현일 뿐 아니라 지속가능한 발전을 가로막는 가장 큰 걸림돌이다(김정섭, 2010, 4).

(3) 산업 및 지역경제

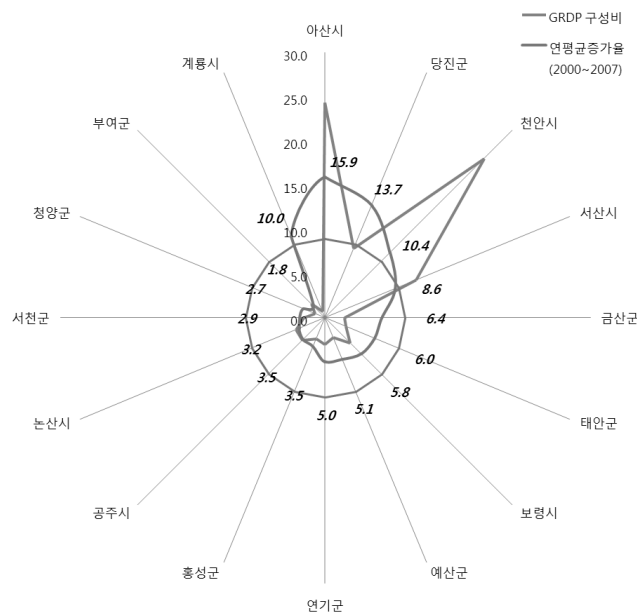
충청남도는 GRDP에 있어 전국 최고의 경제성장률을 보이고 있다. 그러나 내부적으로는 도내 시·군간 경제력 격차의 확대가 점차 가속되고 있는 상황이다. 2008년 충남의 지역내총생산은 61조 5,686억원(불변가격)으로 전국의 6.2%(전국 6위)를 점유하고 있다. 2000년 이후 제조업의 고도 성장에 힘입어 지역내총생산 증가율이 9.0%로서 전국에서 가장 높다(전국 4.6%). 이는 수도권 인접지역인 북부권을 중심으로 산업활동이 급속하게 집중되었기 때문이며, 이에 따라 도내 지역간 경제력 격차는 상대적으로 더 가속화되고 있다. 이러한 북부권의 산업집적과 가속화는 산업구조(생산구조)적 특성에 있어서도 그대로 나타나고 있다. GRDP에서 차지하는 비중은 농림어업이 12.6%(’00)에서 7.4%(’08)로, 제조업은 34.0%(’00)에서 49.8%(’08)로, 서비스업은 53.4%(’00)에서 42.8%(’08)로 변화하여, 제조업의 비중이 상대적으로 높아졌다.

2007년 기준으로 충남의 사업체수 및 종사자수는 각각 130,104개, 622,489명이며, 지역별로 보면 북부권이 각각 50.4%, 59.4%이고, 특히 제조업 종사자수는 73.3%에 달하고 있다. 북부권 내에서도 제조업체수는 천안 27.4%, 아산 11.9%, 종사자수는 천안 34.5%, 아산 26.6%로 대부분을 구성하고 있다.



[그림 5] 시·군별 GRDP, 시·군별 GRDP 구성비, 산업구조(2007)⁴⁾

시·군별 GRDP의 구성에 있어서도 현재 북부권(천안, 아산, 서산, 당진) 지역이 전체의 68.1%를 점유하고 있고, 그 외 12개 시·군이 31.9%를 차지하고 있다. 그러나 아래 그림에서 보는 것과 같이 이들 북부권 지역의 성장률은 충남 평균성장률을 훨씬 상회하고 있어 장기적으로는 경제력 격차는 더욱 커질 것으로 전망되고 있다⁵⁾.



[그림 6] 시군별 GRDP 구성비(2007)와 연평균 성장률(2000~2007)

경제측면의 지표에 있어 생산측면의 GRDP 외에 지역의 소득수준을 비교할 대체 지표로서는 1인당 소득세할 주민세가 있다. 지역의 소득수준을 나타내는 1인당 소

4) 충청남도, 지역내총생산, 2009.

5) GRDP 구성비(2007) : 천안(24.7%), 아산(22.7%), 서산(12.0%), 당진(8.7%)로 북부권이 충남 전체의 68.1% 점유.

2000년~2007년 연평균 성장률 : 충남 전체(9.3%), 아산(15.9%), 당진(13.7%), 천안(10.4%), 서산(8.6%) 순.

특세할 주민세는 충남이 전국 평균보다 높고, 충남지역 내에서는 북부권의 아산이 73.09천원, 천안 63.50천원, 서산 52.64천원, 당진 37.84천원으로 가장 높고, 동부내륙권(대전근교권)의 연기가 34.09천원, 공주 32.86천원이며, 금강권의 부여가 19.49천원, 서천 18.92천원으로 가장 낮다. 시·군의 재정자립도는 북부권의 천안과 아산이 각각 54%, 당진 37%, 서산 32%로 가장 높고, 서해안권의 홍성 23%, 보령과 태안이 22%로 높은 편이며, 부여와 서천이 각각 14%, 12%로 가장 낮다.

<표 4> 시·군별 1인당 소득세할 주민세와 재정자립도(2008)

부문	지표	세 부 내 용	전국 시·군	충 남								
				합계	북부권			내륙권			서해 안권	금강권
					소계	동북권	서북권	소계	대전권	도청권		
소득 수준	소득 수준	1인당 소득세할 주민세(천원)	30.52	37.01	56.77	68.30	45.24	31.22	38.93	23.51	24.02	22.03
지자체 재정	재정 기반	재정자립도(%)	25.94	27.22	44.27	53.94	34.60	19.56	20.41	18.72	18.60	17.03

충남은 지역발전과 고용창출, 소득증대 등 지역경제 활성화를 위해 기업 및 외자유치를 주요 성장전략으로 채택하였다. 2004년에서 2008년 기간 중 도내 유치기업 총 3,219개소 중 60.7%인 1,953개소가 북부권에 입지한 반면, 나머지 지역은 1,266개소(39.3%)를 유치하는 데 그쳤다. 동 기간 중 유치기업의 총 고용자수는 158,963명으로, 이중 70.4%인 111,872명이 북부권에 고용된 반면, 나머지 지역은 47,091명(29.6%)이었다. 2004~2008년 기간 중 도내 유치기업의 평균 고용규모(업체당 고용자수)는 49.4명이었다. 북부권에 유치된 기업의 고용규모는 57.4명으로 중기업 이상이 대부분을 구성하고 있는 반면, 나머지 지역은 29.6명으로 중소 및 영세기업이 주를 이루고 있다.

<표 5> 기업유치 5개년 실적(2004년~2008년)

구 분		사업체수(A)		고용자수(B)		고용규모 (B/A)
		개소	구성비	명	구성비	
합 계		3,219	100.0	158,963	100.0	49.4
북부권	소계	1,953	60.7	111,872	70.4	57.3
	천안	647	20.1	39,565	24.9	61.2
	아산	487	15.1	30,340	19.1	62.3
	서산	159	4.9	14,062	8.8	88.4
	당진	660	20.5	27,905	17.6	42.3
내륙권	대전광역시권	소계	275	8.5	5,717	3.6
		공주	133	4.1	2,358	1.5
		계룡	42	1.3	1,127	0.7
		연기	100	3.1	2,232	1.4
	도청 신도시권	소계	323	10.0	9,678	6.1
		홍성	93	2.9	2,859	1.8
		예산	197	6.1	6,090	3.8
		청양	33	1.0	729	0.5
서해안권	소계	229	7.1	24,703	15.5	107.8
	보령	139	4.3	6,638	4.2	47.8
	서천	62	1.9	1,424	0.9	23.0
	태안	28	0.9	16,641	10.5	594.3
금강권	소계	439	13.6	6,993	4.4	15.9
	논산	229	7.1	3,378	2.1	14.8
	금산	161	5.0	2,332	1.5	14.5
	부여	49	1.5	1,283	0.8	26.2

자료: 충청남도 내부자료를 토대로 재작성.

외자유치에 있어서도 2006년 7월부터 2010년까지 외자유치 MOU 체결 건수 및 금액은 각각 39건, 5,375백만\$이며, 이중 25건, 2,779백만\$이 실제 투자되었다. 동기간 중 전자정보, 자동차, 농축산바이오, 첨단문화 등 4대 전략산업 관련 외자유치 실적은 전체 39건 중 35.9%인 14건이다. 그러나 기업유치와 마찬가지로 외국인 투자에 있어서도 주로 천안, 아산에 소재하고 있는 외국인 투자지역에 편중되고 있는 실정이다. 이는 국내 및 외투기업의 대부분은 경영 및 정주환경 등 입지여건이 상대적으로 양호하고 수도권에 근접한 천안, 아산, 당진, 서산 등 주로 북부권을 선호하고, 나머지 지역은 입지여건상 기업들의 투자 선호도가 상대적으로 낮기 때문이다. 이는 북부권과 나머지 지역간의 경제력 격차를 확대시키는 주요한 원인 중 하나로 작용하고 있다.

산업입지에 있어서도 충남도내에는 국가산단 5개소, 일반산단 42개소, 농공단지 88개소, 기타 2개소 등 총 137개소의 산업단지가 분포한다. 북부권에는 입지규모가 상대적으로 큰 국가 및 일반산단이 주로 분포한다. 국가산단 5개소 중 60%에 해당하는 3개소가 입지하고 있으며, 일반산단 23개소(54.8%), 그리고 농공단지는 24개소(27.3%)가 입지하고 있다. 특히, 북부권에는 농공단지에 비해 상대적으로 규모가 큰 일반산업단지의 조성 비중이 높다. 북부권 이외의 나머지 지역에는 국가산단 2개소(40.0%), 일반산단 19개소(45.2%), 농공단지 64개소(72.7%)가 입지한다. 이러한 계획입지는 기업의 생산기반 확충을 위해 조성된다는 점을 감안하면, 북부권 지역의 생산기반이 나머지 지역에 비해 상대적으로 큼을 알 수 있으며, 이는 곧 지역간 기업유치 및 생산격차로 이어지고 있다.

(4) 기초생활여건 및 생활서비스

충남의 16개 시·군 전체로 볼때, 20년 미만 주택비율은 72.09%로 전국 시·군 평균인 69.69%보다 다소 높고, 고령인구 1천명당 노인여가복지시설(노인복지관, 경

로당, 노인교실, 노인휴양소)은 0.007로 전국과 동일하나, 여타의 기초생활여건 및 교육, 보건·복지, 문화·체육 등 생활서비스 여건의 모든 지표에 있어서 전국 시·군 평균보다 낮은 수준에 있다. 그러나 충남의 북부권은 공교육기반(1km² 당 학생수), 아동복지기반(8세 미만 아동인구 1천명당 보육시설수), 문화시설(인구 1천명당 영화관, 공연장, 전시실, 시민회관, 도서관 수)을 제외한 모든 지표에서 전국 시·군 평균 수준보다 높으며, 특히 서북권(서산, 당진)보다 동북권(천안, 아산)이 더욱 높다. 이 권역의 교육·문화 등의 지표는 지역경제 부문보다는 다른 권역과의 격차가 작지만 충남지역 내에서 가장 양호한 지역에 속한다.

서해안권과 금강권은 기초생활 및 생활서비스 여건을 나타내는 제 지표에 있어서 전반적으로 저조하며, 특히 서해안권은 보건·복지기반 부문이 열위에 있고, 금강권은 교육여건과 문화·체육기반에 있어서 열위에 있다. 내륙권의 경우 동부내륙소권(대전권)은 전반적으로 동북권보다는 낮은 편이지만 양호한 수준이며, 기초생활여건, 사교육기반, 아동복지기반, 체육시설 등에 있어서 전국 평균을 상회하고 있는 반면, 서부내륙소권(도청신도시권)은 기초생활여건, 교육여건, 보건·복지여건, 문화·체육기반 등에 있어서 전국 평균을 하회하고 있다.

<표 6> 충남의 권역별 기초생활여건(2008년)

지표	세부내용	전국 시군	충남								
			합계	북부권			내륙권			서해 안권	금강권
				소계	동북권	서북권	소계	대전권	도청권		
주택 신규화	20년 미만 주택 비율	69.69	72.09	79.12	84.17	74.07	71.93	78.53	65.33	64.72	65.69
식수보급 현대화	상수도 보급률	73.31	63.59	71.53	83.15	59.90	60.00	74.51	45.49	60.75	57.72
하수처리 현대화	하수도 보급률	62.41	54.49	62.80	68.99	56.61	59.35	70.20	48.49	39.22	43.45
공교육 기반	1㎢당 학교 수 (초·중·고)	0.17	0.10	0.11	0.15	0.08	0.09	0.10	0.08	0.09	0.08
사교육 기반	인구 1천명당 사설학원 수	1.98	1.83	2.02	2.28	1.76	1.97	2.34	1.61	1.46	1.51
의료서비스 질	인구 1천명당 의료인 수	1.15	1.02	1.96	3.15	0.76	0.57	0.60	0.54	0.42	0.62
의료시설기반	인구 1천명당 병상 수	1.69	139	2.21	3.61	0.81	0.93	1.25	0.61	0.79	1.28
아동복지기반	아동인구(6세 미만) 1천명당 보육시설 수	5.12	4.85	4.23	4.66	3.81	5.11	5.20	5.02	4.58	5.83
노인복지기반	고령인구 1천명당 노인여가복지 시설 수 ¹⁾	0.007	0.007	0.008	0.014	0.005	0.006	0.007	0.005	0.004	0.006
문화시설	인구 1천명당 문화시설수 ²⁾	0.07	0.04	0.04	0.03	0.04	0.05	0.05	0.05	0.05	0.04
체육시설	인구 1천명당 체육시설 수	0.50	0.46	0.55	0.62	0.48	0.45	0.53	0.36	0.40	0.39

주 1) 노인복지관, 경로당, 노인교실, 노인휴양소.

2) 영화관, 공연장, 전시실, 시군민회관, 도서관 수.

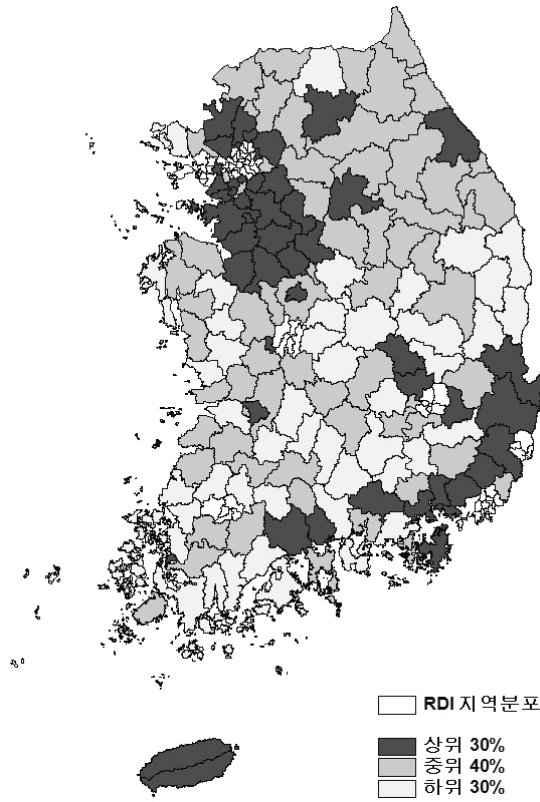
(5) 지역발전지수(Regional Development Index, RDI)에 의한 종합평가

지역의 공간분포 특성상 국토 전체적으로는 수도권과 동남권에 상위지역의 분포가 상대적으로 집중되고 있어 양 권역에서 멀리 떨어진 시·군에서는 상대적 낙후가 심화되고 있다. 반면, 발전축에서 멀리 떨어져 있는 시·군은 상대적으로 지역발전지수(Regional Development Index, RDI) 하위지역에 분포하는 비중이 높지만, 일부 지역들은 관광활성화 등으로 전반적인 지역발전 수준에서 RDI 중위 지역에 포함되고 있다(송미령 외, 2010, 21).

충남의 시·군 중에서는 천안·아산·계룡지역이 상위지역에 속하고, 서천·부여·청양·예산·태안지역이 하위지역(낙후지역)에 속하며, 나머지 시·군은 중위지역에 속한다. 이들 지역은 차령산맥이 통과하는 산악지역 및 연안지역에 위치하여 개발여건이 상대적으로 불리하고, 경제기반이 취약하여 취업기회가 적다(제조업 고용기회 및 사업체 고용기회가 취약하고 지방세 징수 등 지방재정 여건이 매우 열악함). 또한 노령화에 따라 인력부족이 심각하고, 보건·복지 및 교통 인프라가 취약하다. 이러한 낙후지역이 안고 있는 가장 큰 문제점은 내발적인 발전역량의 부재와 자립기반의 상실로 만성적이고 구조적인 지역침체가 계속되고 있다는 것이다(성경룡 외, 2004, 85).

중위지역에 속한 시·군은 서북부의 서산, 당진과 대전대도시권에 속한 공주, 논산, 연기, 금산, 그리고 서해안고속도로에 연결한 보령, 홍성 등이 포함된다.

상위지역에는 천안, 아산, 계룡이 포함된다. 천안·아산은 첨단산업 부문의 가속적인 성장과 수도권전철 연장 등 교통결절지 및 관광도시로서의 기능, 교육도시로서의 기능들이 복합되어 나타난 것이며, 계룡시는 대전광역시의 배후도시로서의 특성과 계룡대의 입지에 의해 괄목할만한 도시 성장이 이루어졌다.



[그림 7] 지역발전지수(RDI) 분포도(2008)
자료: 송미령 외, 2010, 21.

(6) 충남의 지역간 불균형의 문제점

충남의 지역간 불균형은 시군간·권역간 불균형 심화, 시·군지역의 다양한 분화(分化), 충남지역 전체의 사회적·경제적·공간적 통합성 약화 등으로 요약될 수 있다.

충남 북부지역은 수도권 확장의 영향으로 수도권과 동일한 경제권을 형성하고, 이로 인해 이 지역은 수도권과의 연계는 강하나 충남 내부의 다른 지역들과의 연계는 오히려 취약하다.

대전광역시 근교지역들도 통근·통학 연계 강화, 동일 구매권 형성, 대전광역시로부터의 휴양·체험수요 수용 등으로 상호작용이 긴밀한 반면에 충남의 다른 시·군과의 연계는 낮은 편이다.

기타의 시·군은 대부분 독자적인 생활권을 형성하고 있는 농어업 중심의 농어촌지역이나 북부권·대전권과의 불균형이 심화되고 있으며, 수도권, 대전광역시, 충남 북부지역으로 인구가 유출되어 과소화·고령화가 심화됨에 따라 지속가능한 발전에 제약이 되고 있다.

이러한 지역간 불균형의 문제를 권역 또는 시·군의 직접적인 문제점으로 도출하면 다음과 같다.

북부권 : 제약적 산업 발달과 도시 성장, 급격한 유입(influx)에 따른 과밀·난개발, 충남의 여타 지역과 낮은 연계성

1990년대 중반 이후 수도권 규제 등의 공간적 확장으로 수도권과 인접한 북부권을 중심으로 산업이 집적화되면서 천안, 아산 등의 고용이 크게 증가하였고, 이로 인해 인구도 상당수 유입되었다. 북부권에는 수도권에서 파생된 첨단기술산업 및 중저위기술산업이 집중되고 있으나, 제조업을 뒷받침해 주는 R&D, 생산자서비스산업 등은 수도권에 의존하고 있다. 현재 북부권은 자동차 및 부품산업, LCD 등의 디스플레이 산업이 대부분을 점유하고 있으며 대부분 대기업 중심의 수출중심산업이다. 이러한 수출주도형 IT대기업 중심의 산업구조는 산업의 특성상 고용효과가 그리 많지 않으며, 부품소재의 해외의존도가 높은 상황이어서 IT부품과 관련된 중소기업의 고용창출효과도 한계가 있다. 또한 천안, 아산 등 북부지역은 인구와 산업의 급격한 집적과 그에 따른 과밀로 인한 문제들 즉, 주택 및 토지가격 상승, 교통혼잡, 환경오염 등의 문제가 복합적으로 작용하고 있다.

기타권역 : 과소화·고령화, 기반산업인 농어업 쇠퇴, 산업입지 매력 상실, 생활서비스 공급의 양 및 질 저하, 지역공동체의 지속 가능성 약화

북부권을 제외한 대부분의 권역에서 주력 산업인 농어업이 지속적으로 쇠퇴하는 가운데, 제조업이나 지식기반 서비스업의 발전이 매우 미약한 상태로서, 지역의 고용과 소득원이 부족하여 인구가 지속적으로 외부 지역으로 유출고 있다. 이로 인해 인구의 절대적 감소와 고령화 현상이 심화되고, 지역의 내수 서비스산업도 붕괴되는 등 지역경제의 지속 가능성이 심각하게 훼손되고 있다.

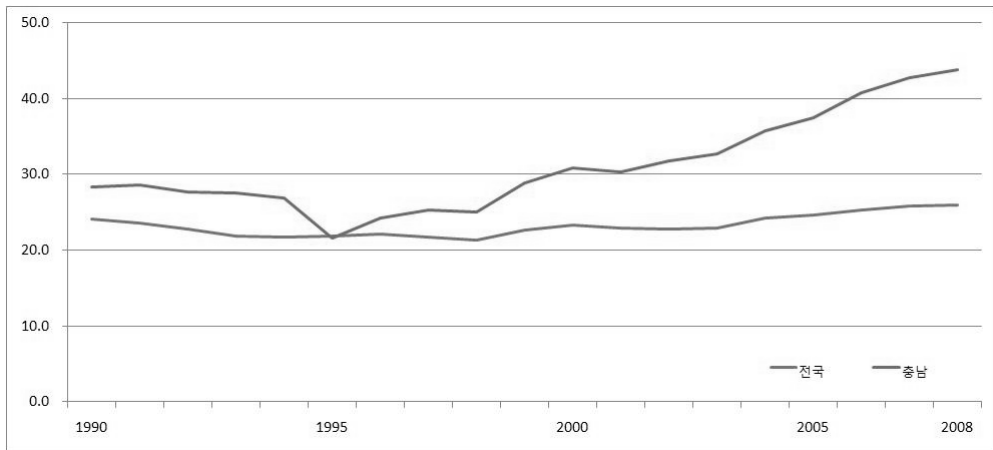
이처럼 이들 지역은 산업기반 자체가 미약하며, 산업단지를 조성해도 입지적 매력이 약한 관계로 기업의 수요가 없어서 산업단지 공급 자체가 거의 없는 실정이다. 특히 근래 들어 기업들의 입지 행태가 필요 기술과 인력을 찾아서 특정산업의 집적지 등에 관한 집중 경향이 높아지고, 값싼 노동력을 찾는 기업은 해외 진출이 늘어나면서 국내 산업지역의 입지적 매력은 갈수록 떨어지고 있는 실정이다. 이와 함께 기초생활기반인 교육, 보건·복지, 문화·체육 등의 서비스 공급이 저조하고, 설령 이들 서비스가 신규 공급되는 경우에도 인구의 과소화·노령화에 따라 운영 효율이 저하되어 서비스의 질이 떨어지거나 공급이 중단되고 있으며, 결과적으로 사적(私的) 부문부터 생활 서비스가 고차 중심지로 상향이동(up-ward shift)하여 낙후지역 주민들은 이용에 많은 불편을 겪는 누적적 악순환이 계속되고 있다.

따라서 충남 서해안권역, 금강권역, 북부내륙권역 등에서는 지역의 혁신역량을 강화하면서 농산업의 다각화 또는 향토자원 기반의 커뮤니티비즈니스 또는 사회적 기업을 육성하는 내발적 발전전략을 기본적으로 추진하면서, 새롭게 유치한 제조업의 현지화, 지역내 생산연계망 확충 등을 포함하는 외생적 발전요인의 능동적 수용을 위한 전략의 조화가 필요하다. 나아가서 각종 생활 서비스는 교통·정보통신 기술의 혁신과 지역공동체 회복에 의해 스마트하게 공급되어 낙후지역 주민의 삶의 질을 향상할 수 있어야 할 것이다.

2. 충남의 지역구조 변화 전망

(1) 충청남도 경제성장에서의 주목할 점

현재의 충남은 우리나라의 대표적인 산업지역이면서도 농·축산업의 비중이 큰 특성을 가지고 있는 지역이다. GRDP(2008년)로 살펴보면, 61조 5,686억원으로 국내 총생산의 6.2%를 차지하고 있으며, 지역의 산업구조에 있어 제조업이 49.8%(전국 29.1%)인 제조업 중심의 지역이면서, 농림어업 역시 7.2%(전국 3.1%)로 비중이 큰 농업지역이다. 이 중 제조업은 전국에서 가장 높은 증가율을 보이고 있으며, 이로 인해 경제성장률 역시 전국에서 가장 높게 나타나고 있다. 2008년 기준으로 충청남도의 제조업생산액은 전국의 10%에 달하고 있으며 최근 10년간의 성장률은 13.9%(전국 7.7%)에 달하고 있다. 현재의 충남 지역구조와 경제특성을 이해하기 위해서는 지역산업의 성장과정에 대한 이해가 선결된다.



[그림 8] GRDP대비 제조업 비중 변화 추이(1990년~2008년)

충남은 1990년대 초까지만 해도 별다른 제조업이나 서비스기반의 산업 발달 없이 농·축산업 위주의 농업지역이었다. 충남이 현재처럼 제조업 중심의, 그것도 대규모 거대기업 중심의 산업이 발달되게 된 배경에는 수도권 인접지역으로써의 입지적 특성과 함께 해안지역에 인접해 있고, 상대적으로 저발전된 지역으로 낮은 지가로 인한 이점이 작용했다.

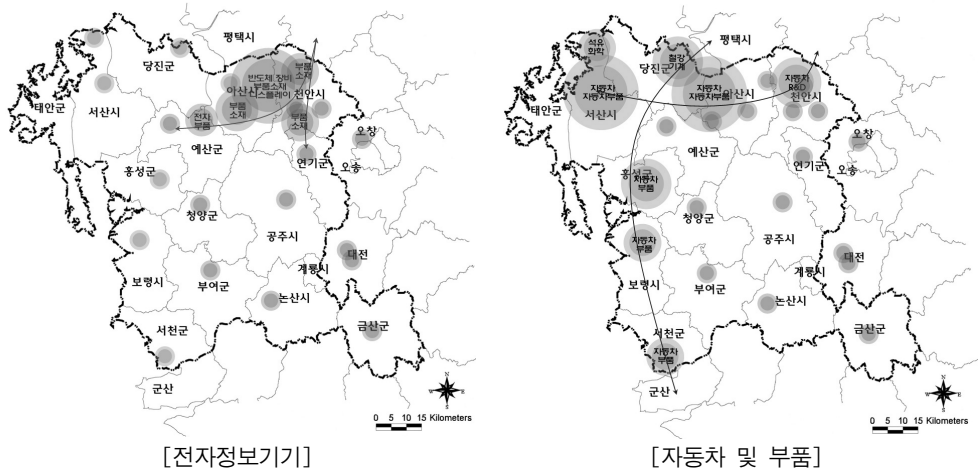
1991년 국내 3대 석유화학단지인 대산석유화학단지의 조성⁶⁾과 함께 1994년 공사를 시작해 1996년말부터 자동차 생산을 시작한 현대기아자동차⁶⁾의 입지, 2001년 삼성코닝 및 삼성전자⁷⁾가 입지해 현재 지역산업의 중추역할을 담당하고 있다.

석유화학산업, 자동차, LCD 등의 디스플레이산업이 발달하면서 충남은 수출입의 의존도가 높은 대외개방형 경제구조를 띄게 되었고, 전후방연계산업이 점차 발달하

6) 현대자동차와 동희오토에서 완성차 45만대(현대30만대, 기아15만대), 엔진 85만대를 연간 생산하고 있다.

7) 2009년 기준 디스플레이산업은 한국이 전세계의 46.6%를 점유하고 있는데, 그 중 55.6%가 충청남도에서 생산되고 있다. 특히, 대형 LCD 52.3%, PDP 59.9%, 중소형 LED 75.3%, OLED 99.7%를 충남에서 생산하고 있다.

면서 관련 전후방 연계산업체들의 산업입지가 고속도로 및 주요국도 등으로 연결 되는 경로 의존적(path dependency) 패턴을 보이며 확대되어 가고 있다.



[그림 9] 전자정보기기 및 자동차·부품산업의 집적현황과 발전전망

이러한 경제발전 과정 속에 충청남도의 산업구조도 상당부분 변화했다. 1990년 까지만 해도 16.0%를 점유하던 농림어업은 2008년 7.2%로 상대적으로 하락했다. 반면 제조업은 2008년 49.8%로 1990년에 비해 18.7%p나 증가했다. 2000년대를 넘어서면서부터 충청남도는 제조기반의 산업지역으로 탈바꿈하게 되었다. 그러나 아직까지 충청남도는 대규모 간척지와 평야지대를 활용한 논농사와 축산업이 발달되어 있는 지역이다(전국대비 돼지사육량 18.5%, 젓소 18.3%, 닭 17.9%, 육우 14.6%, 한육우 12.7% (2008년)).

(2) 충남의 지역구조 변화 전망

충남은 전반적으로 수도권의 과밀억제 정책 등에 의해 수도권 산업기능 수용의 최적의 대안지로서 북부지역이 제조업을 중심으로 빠르게 성장했다. 그러나 충남의 여타 지역은 아직 농림어업 중심의 취약한 산업구조와 도로, 항만 등 사회간접시설의 미흡 등으로 산업적으로는 상대적으로 저발전되어 있는 상황이다.

현재의 충청남도는 행정중심복합도시가 입지하는 공주·연기 주변 지역은 서비스산업의 발전이 기대되고, 천안, 아산, 서산, 당진 등 충남의 서북부지역은 충남의 특화산업인 자동차, 전자부품·영상·음향 및 통신장비 관련 기업들의 이전이 가속화될 것으로 전망되고 있다. 또한 충남은 서해안의 풍부한 해양관광자원과 역사문화자원을 보유하고 있고, 주5일근무제 등 환경변화에 따라 서해안지역은 관광산업과 행정중심복합도시 주변의 근교농업 발전에 커다란 영향을 가져올 것으로 예상된다. 특히, 고속교통망이 조밀하게 연결되고 있어 도시개발, 산업입지, 유통, 도농교류 등 많은 측면에서 변화가 예상되고 있다.

공간적 분화(Spatial Divide)에 따른 지역내 성장 격차 심화

현재 충남의 지역경제구조에서 특정의 정책적 개입이 없을 경우 충남도는 공간적 분화에 따라 지역내 성장 격차가 심화될 가능성이 크다. 고속철도의 개통과 광역교통망의 확충, 수도권전철 연장 등으로 인하여 충남 서부-북부축이 수도권지역에 기능적으로 더욱 강하게 통합될 가능성이 크며, 서부-북부축은 IT와 자동차산업 등이 집적한 수도권 남부지역과의 기능적인 연계가 점차 강화되고 있다. 충남지역에 LCD와 자동차산업, 바이오산업, 문화산업 등이 집적된 것은 충남자체의 내부역량보다는 외부요인(예: 수도권 규제, 기업전략, 중국 부상 등)에서 비롯되었기 때문이다. 이러한 발전 전망에 따른다면, 충남지역 내 불균형발전이 가속화될 수 있다.

또한 행정중심복합도시가 세종시(공주·연기지역)에 입지함에 따라 행정도시 건

설 예정지역, 대전지역, 오송, 청주지역 등이 공간적으로 연담화될 가능성이 크다. 따라서 중심(발전)지역과 주변지역간 격차가 발생할 가능성이 더욱 커졌으며, 충남 지역의 정체성, 안정성, 지속성, 유기적 발전 등에 문제가 발생할 수 있다. 충남 중부내륙 및 서해안 지역은 주변지역으로, 행정중심복합도시 인근 지역은 대전광역도시권으로, 충남 서부-북부 지역은 광역수도권 편입 등으로 충남이 공간적으로 분절될 우려가 있다.

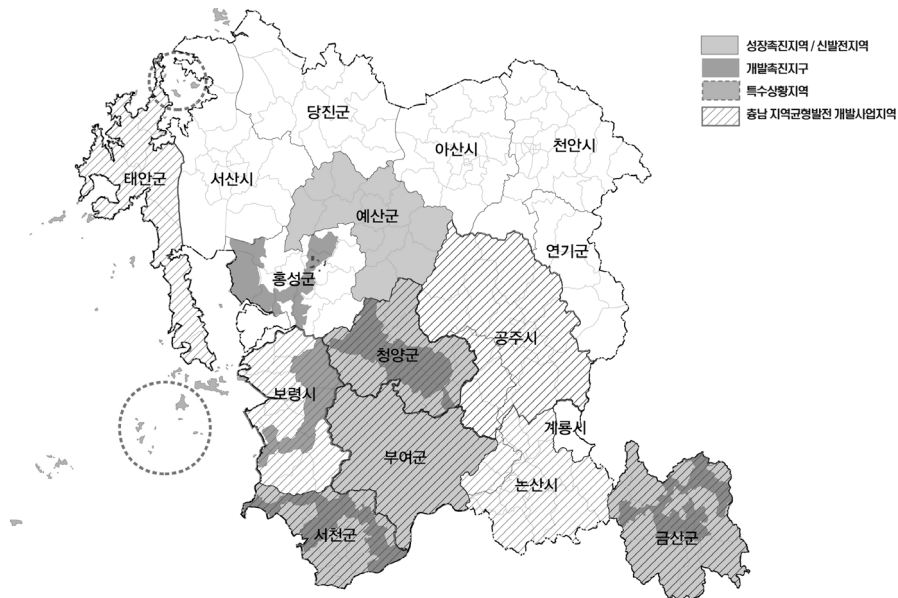
따라서 정책적 전략을 통한 충청권의 네트워크형 공간구조에 기반을 둔 자율적 경제권 형성이 필요한 부분이다. 또한 전략적인 차원에서 행정중심복합도시를 행정·문화 중심지로 자리매김하고, 충청권이 하나의 자율적 경제권역으로 기능할 수 있는 기반을 마련하는 것이 필요하며, 이를 위해 지역의 균형발전정책은 큰 의미를 부여할 수 있다.

실제로 충남, 충북, 대전의 각 도시 및 지역간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 공간구조와 산업 연계를 형성하는 것은 광역경제권의 임계규모(critical mass) 확보를 위해서도 필요하다. 이러한 공간구조를 형성한다면 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역이 가능하며, 지역적·국가적 차원에서 지속가능한 발전이 가능하다. 이로 인해 충청권은 수도권과 비수도권, 영·호남을 연결하는 가교 역할과 국가 균형발전의 중심축으로서의 역할 수행이 가능해 진다. 또한 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서, 세계 대도시와 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 Hub로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 지역과 국가성장이 가능하게 된다.

Ⅲ. 충남의 균형발전 관련 정책·사업의 추진실태와 평가

1. 지역균형발전 관련 정책·사업 대상지역 개요

- 개발촉진지구(7개 시·군) : 보령, 태안, 서천, 부여, 청양, 홍성, 금산
- 성장촉진지역(5개 시·군) : 서천, 금산, 부여, 청양, 예산
- 신발전지역(5개 시·군) : 서천, 금산, 부여, 청양, 예산
- 충청남도 균형발전사업 대상지역(8개 시·군) : 공주, 보령, 논산, 금산, 부여, 서천, 청양, 태안
- 특화발전 특구(7개 시·군, 9개 특구) : 아산(국제화교육특구), 금산(인삼헬스케어특구), 논산(청정딸기산업특구, 양촌곶감특구, 발효젓갈산업특구), 청양(고추·구기자특화산업특구), 예산(황토사과특구), 서천(한산모시산업특구), 태안(종합에너지특구)



[그림 10] 충청남도의 균형발전사업 대상 지역·지구

2. 지역균형발전 관련계획간 비교

구분	개발촉진지구	성장촉진지역	특수상황지역	
			개발대상도서	접경지역
근거 법률	지역균형개발및지방중소 기업육성에 관한 법률 (1994)	지역균형발전특별법	도서개발촉진법	지역균형발전특별법
주관 부처	국토해양부	국토해양부	행정안전부	행정안전부
목적	현저히 낙후된 지역 또는 새로운 소득기반 조성이 필요한 지역에 종합개발 지원	현저히 낙후된 지역, 새 로운 소득기반 조성이 필요한 지역을 위한 중 합개발 지원	도서주민의 소득증대 및 복지향상	경제발전 및 주민복지 향상을 지원, 자연환경 을 체계적으로 보전· 관리 등
선정 지표	인구밀도, 연평균 인구변 화율, 소득세할 주민세총 액, 재정력지수, 노령화지 수, 사업체총종사자비율, 도로율, 지역접근성	인구밀도, 연평균 인구 변화율, 소득세할 주민 세, 재정력지수, 지역접 근성	제주도를 제외한 전 도 서를 대상으로 하며, 목 적달성을 위해 필요하 다고 인정되는 도서	인구증감률, 도로포장 률, 상수도보급률, 제조 업종사자비율, 군사시설 보호구역
	낙후도지표 기준 전국 하 위 30% 미만인 지역	성장잠재력을 측정하 여 하위 70개 시·군 도출	10인 이상 연중 거주하 고 있는 도서 및 육지와 연결되어 있는 도서 중 10년이 경과하지 않은 도서(449개)	5가지 지표 중 3가지 이상 이 전국 평균 지표보다 낮 은 지역
대상 지역	시·군내 일정범위, 다수 기초생활권 포괄 가능	기반시설 등 여건이 취 약한 시·군 등 기초생 활권	인구 10인 이상 거주하 는 해상전도서(제주도 제외)	군사분계선 남방 2km 지 점을 있는 선으로부터 민 간통계선 사이의 지역
	보령, 태안, 서천, 청양, 홍 성, 금산	서천, 금산, 부여, 청양, 예산	보령(14), 서천(1), 홍성 (1), 태안(2), 당진(3)	민통선 이남 20km 이내 96개 읍·면·동
개발 사업 및 지원 제도	생활기반조성, 기반시설 정비사업, 관광휴양지조 성 등 재정지원(개발사업비 지 원: 낙후지역형) 조세감면(조세특례제한 법 및 지방세법) 행정지원(절차간소화 등)	기초생활인프라, 소득 창출기반 확충, 향토자 원개발 활용, 교육·의 료·복지 증진 등 ※ 기반시설 확충사업 에 대해서 100% 보조 율 적용	마을단위 기초생활 인 프라, 중심읍·면 활성 화 관련 사업	권역 특성에 맞는 친환 경사업, 기간교통시설 확충, 상수원 개발, 정보 통신서비스 제공 확대 및 인프라 구축, 환경기 초시설 확충, 친환경농 업, 생태체험관광개발

3. 충청남도 차원의 지역균형발전정책

(1) 추진배경

충청남도의 지역경제 규모는 지속적인 증가 추세이나 산업구조 고도화가 주로 천안·아산 등 북부권과 천안~대전을 잇는 경부축을 중심으로 형성되어 있고, 서남부권은 상대적으로 저발전되어 있다. 이에 충청남도에서는 4대 권역별 성장거점 동력을 연계하여, 도내 전체가 균형있게 발전할 수 있는 개발전략을 마련 추진하였다.

(2) 지역균형발전 지원조례 제정('07. 3. 30)

균형발전사업 지원대상 시·군을 선정⁸⁾하여, 군특 도 배정액(시도자율계정)의 10%, 도 보통세 징수액의 5%의 재원을 확보하여, 균형발전특별회계를 설치하고, 매년 580억원 규모로 지원⁹⁾하고 있다.

(3) 지원대상 시·군 선정

균형발전 시군의 선정에 있어 시·군별 발전수준을 분석, 낙후지역 8개 시·군을 선정('07. 5. 10)을 최종 선정하였다. 선정에 있어서는 6개 항목 분석지표의 점수를 표준화하여 평균 미만인 시·군을 대상으로 하였으며, 도청이전 신도시 건설지역인 홍성·예산군(낙후도 5, 6위)은 제외하였다.

지원기준은 시지역은 년 60여억원, 군지역은 년 80여억원 수준으로 하였고, 지원대상 시군은 5년마다 시군별 발전수준을 분석하여 재선정하고 있다.

8) 평가지표는 인구증가율, 총사업체 종사자 비율, 노령화지수, 시군 재정력 지수, 소득세할 주민 총액, 도로율 등의 6개 항목으로 구성되었다.

9) 시지역(공주, 보령, 논산)은 년 60여억원, 군지역(금산, 부여, 서천, 청양, 태안)은 년 80여억원을 지원하고 있다.

(4) 균형발전계획 수립 추진

균형발전정책의 추진을 위해 기본계획, 개발계획, 시행계획을 수립하여 추진하고 있다. 기본계획은 2020년까지의 장기적 발전방향을 제시하고 있으며, 개발계획은 도 균형발전 특별회계로 5년간 안정적으로 지역별 특성화된 성장동력 사업을 지원할 계획내용을 수록하고 있다. 이러한 균형발전계획은 충청남도 균형발전위원회의 심의를 받아 계획을 심의·확정하고 있다.

4. 시사점 및 정책 과제

기존의 낙후지역 정책은 국가 전체적 형평성에 입각하여 국가최소기준(national minimum)의 생활환경을 낙후지역에 공급하는데 초점을 두고 있었다. 이 때문에 도로, 상하수도 등 물적 인프라가 정책의 핵심대상이었다. 생활환경 개선을 위한 물적 인프라 공급정책의 장기적인 시행에도 불구하고 낙후지역의 침체는 오히려 가속화되는 결과가 발생했다. 이는 기존의 정책이 낙후지역의 발전을 위한 근본적인 처방이 되지 못하는 한계가 있었기 때문이다.

기존의 지역균형발전정책은 주로 도로 등 기반시설, 정주환경, 관광산업 등을 중심으로 추진하고 있고, 사회적 배제(social exclusion) 문제에 대해서는 고려하지 못하고 있다. 기존의 균형발전정책은 장소의 번영(place prosperity) 중심으로 추진되고 주민의 번영(people prosperity)에 대해서는 소홀하였다. 현재까지의 대부분의 균형발전정책이 외부의 지원을 기반으로 하는 외생적 지역발전(exogenous development)을 지향하고, 지역역량 강화 등을 포함한 내발적 지역발전 전략은 상대적으로 미흡했었던 측면이 있다.

충청남도 균형발전사업 역시 낙후지역개발 등의 외생적인 투입과 지역혁신역량 강화 등의 내발적발전 기반 마련 등의 다각적인 사업을 추진하고 있지만, 주요 재원인 광특회계 지역개발계정 규모 축소에 따라 사업 차질이 우려되고 있다. 지난

2009년 4월 국가균특회계의 개편('09. 4. 22법개정)과 도 보통세 세수 감소에 따른 도 균형발전특별회계 재원 변경에 따른 사업추진 애로를 겪고 있다¹⁰⁾.

충남의 지역균형발전정책에 대한 평가를 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 소프트사업에 대한 보다 높은 이해와 지역의 적용이 필요하다. 즉, 향후 균형발전정책의 초점을 지역의 자립역량 배양에 우선되어야 한다. 그러나 이것은 장기적인 시간을 요하며 단기적으로 효과를 거두기는 어려운 일이다. 지역의 지혜와 기획에 의한 테마 선정에 의해 소득과 부가가치를 창출하는 취지의 사업이었던 신활력사업의 경우, 가시적 성과를 투입한 만큼 단기간내에 명확히 보이는 인프라 사업에 비해 성과창출이 느릴 수밖에 없다. 지역개발사업에 있어 소프트사업은 추진하기에도 애로가 있으며, 사업 추진에 대한 책임감도 크다. 이 같은 이유들로 인프라 투자에 대한 유혹을 받기 쉬운 것도 이 때문이다(김현호, 2007, 229-231).

둘째, 사업의 통합, 연계 추진이 부족한 측면이 있다. 특히, 향토자원은 융·복합적인 개발의 특성을 지니고 있다. 향토자원의 본질적 속성 때문에 특정한 부문의 개발로 한정되지 않고 1차, 2차, 3차 산업적으로 복합적으로 개발될 뿐만 아니라, 이런 개발의 속성 때문에 다양한 부문에 걸쳐 지식과 노하우를 지닌 주체의 참여와 협력을 필요로 한다. 그러나 중앙 차원에서는 주체간 협력 사업이 취약하고, 지방 차원에서도 다양한 부서의 협력이 미약한 편이다. 아울러 지역내의 인프라 기반 사업과의 연계 사업의 추진이나, 유사하거나 동일한 향토자원을 개발하는 지역간의 연계적 사업 추진도 미약한 편이다.

셋째, 지역경제를 지탱하는 토대부문인 중소기업, 토착산업, 1차산업, 상점가 진흥 등에 대한 대책이 필요하다(박경·강현수, 2005, 47-48). 성장산업을 중심으로 한 지역특화산업 육성에만 초점을 맞추는 경우 다른 편에는 지역경제를 지탱하는 토

10) 매년 필요재원 : 국·도비 580억원(광특 290, 도비 290)

· 3개시 × 60억원 = 180억원, 5개군 × 80억원 = 400억원

2010년 재원확보 : 538억원(광특 266, 도비 272) ⇒ 부족 42억원

대부분인 중소기업, 토착산업, 1차 산업, 상점가 등이 급속하게 쇠퇴하게 된다. 중소기업, 토착산업, 1차산업, 상점가는 지역의 고용창출의 장으로서 중요한 역할을 해왔다. 또한, 중소기업이나 상점가는 경제적인 측면에서만뿐만 아니라, 지역사회를 뒷받침하는 중요한 일부분을 담당하고 있고, 지역공동체의 리더나 고령자의 생활의 장으로서 역할을 해왔다. 따라서 이러한 부문의 쇠퇴와 함께 지역사회의 쇠퇴도 동시에 진행되고 있는 것이 현실이다.

IV. 충남의 균형발전 과제와 추진전략

1. 내발적 발전전략 중심의 도내 낙후지역 활성화 추진

(1) 역동적 균형을 위한 내발적 발전 기반 조성

내발적 발전론은 주민참가와 지역자원 활용을 축으로 토착적이고 인간 중심적인 발전을 지향하는 것으로서, 지역과 주민 스스로의 창의와 노력을 바탕으로 하고(주체), 경제발전뿐만 아니라 환경, 교육, 복지, 문화, 그리고 주민의 인권 확립을 추구하는 종합적 발전론이며(목적), 지역내 부가가치 순환과 산업연관을 도모하는 산업진흥 전략(방법)이다.

내발적 발전전략의 적용에 있어 기본적으로 지역리더의 육성과 함께 적용될 수 있는 전략들은 기존 농촌활력증진사업(신활력사업, 향토산업육성사업, 특화품목육성사업)의 지속·개선·혁신 가능성 재검토, 지역자원(농특산물, 전통문화, 자연자원, 경관자원, 어메니티자원 등)의 산업화, 기존 농어업의 혁신 및 융복합화, 도농교류·농어촌체험관광 활성화 및 농산업과의 연계 등 농촌경제활동 다각화, 농촌경제활동 다각화와 귀농귀촌, 도농교류, 커뮤니티 비즈니스(지역공동체사업), 사회적 기업 활성화, 사회적 일자리 창출 방안을 연계 추진하는 등이 있다.

(2) 내발적 발전에 기반한 외생적 발전요인의 주체적 수용

산업적으로 낙후지역의 경우 현재 산업기반이 없다는 것 자체가 산업 유치에 불리한 점이기에 때문에, 우선 외부에서 산업을 유치하는 것에 초점을 맞출 수 밖에 없다. 산업 낙후지역의 경우 지역 내부자원이 한정되어 있으며, 기존 존속 산업의 경쟁력도 대체로 낮기 때문에 외부자원이나 외부 기업의 유치가 불가피하다.

외부 기업 유치를 통한 외생적 지역발전 전략을 불가피하게 선택한다고 하더라도, 이를 내생적성장을 도모할 수 있는 지역발전의 촉매제로 활용하여 지역에 최선의 혜택을 가져올 수 있는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다(박경·강현수, 2005, 95-96). 즉, 지역 내부 생산 연계망을 형성하며, 지역내 공급업체를 육성하고, 지역 노동력의 기술습득 및 숙련 향상에 기여하는 것을 의미한다. 또한 외부 기업으로부터 발생하는 혜택이 지역사회와 지역경제에 올바르게 스며들게 하기 위해서는, 지역 전체에 올바른 정보가 공유되고, 민주적 의사결정이 이루어지는 사회의 거버넌스 역량이 중요하다. 외부 기업이 원하는 점을 명확히 파악하고, 이들의 요구사항을 지역 실정에 맞게 조율하는 역량 즉, 기업의 고객맞춤 역량이 필요하다. 또한 외부기업이 그 지역을 떠나지 않고 머무르면서 그 지역에서 투자를 확대하도록 하기 위해 사후관리 지원도 필요하다.

(3) 정책수단의 다각화를 통한 충청남도 지역균형발전사업의 효과적인 추진

충남의 지역균형발전사업은 도와 해당 시·군은 합의를 통해 사업을 선정하고, 선정된 사업에 대해 연차적으로 특별회계 예산을 지원하고 있다. 그러나 충남의 낙후지역 문제는 오랜 기간 동안 지속되어 왔으며, 이러한 지역을 대상으로 중앙정부와 도가 지원을 계속하였음에도 불구하고 더욱 악화되고 있다. 따라서 충청남도의 균형발전사업도 단순 사업지원만으로는 낙후의 문제를 해결하기 곤란하고, 접근방식의 획기적인 변화가 필요한 시점이다. 또한, 충청남도의 균형발전특별회계에 의

한 지원사업만으로는 낙후지역의 상황을 획기적으로 변화시키기에 한계가 있기 때문에, 중앙정부 및 도의 다른 사업들과 연계성이 강화되도록 하여야 한다. 이런 점에서 많은 낙후 시·군의 여건상 대규모 사업보다는 소규모 연계사업의 추진이 현실적인 대안이 될 수 있다.

또한 균형발전사업의 평가에 의한 사업의 수정·보완시 시·군의 재정여건을 감안하고, 기초생활권 발전계획에 의한 시·군의 전체 사업 하에서 사업의 수정·보완이 이루어질 때 그 실현 가능성을 높일 수 있도록 평가환류체계가 구축이 되어야 한다.

■ 지역균형발전특별회계 지원 분야, 대상, 방식의 개선

- 지역특성에 부합한 향토자원 기반의 식품, 관광 등 특화산업 분야 지원
- 낙후 시·군의 성장을 견인하거나 지렛대로 활용될 수 있는 사업에 지원
- 장기적 관점에서 지역산업역량 강화, 혁신체계 구축 등 소프트 분야의 병행 지원
- 시·군간 연계·협력사업을 강화하며, 기초생활권 발전계획과의 연계·통합성 유지

■ 모니터링·평가시스템 구축·운영 및 균형발전연구센터의 설치·운영

- 사업에 대한 모니터링·평가·환류를 통해 인센티브와 패널티를 부여
- 시·군 관련 기초통계 DB화 및 체계적 유지관리, 공동연구 및 권역간·지역간 갈등 이해 조정 등

■ 낙후지역에 대한 창조적 축소와 사업방식의 스마트화

- 시·군·읍 중심지의 콤팩트화와 재생방식에 의한 사업 추진
- 중심지 위계별 기초생활서비스의 적정 배치(농어촌서비스기준 운용)
- 생활서비스 시설 및 프로그램의 복합·연계화 및 농어촌 교통서비스의 유연화

2. 광역적 연계·협력을 통한 공간·산업의 균형발전 추진

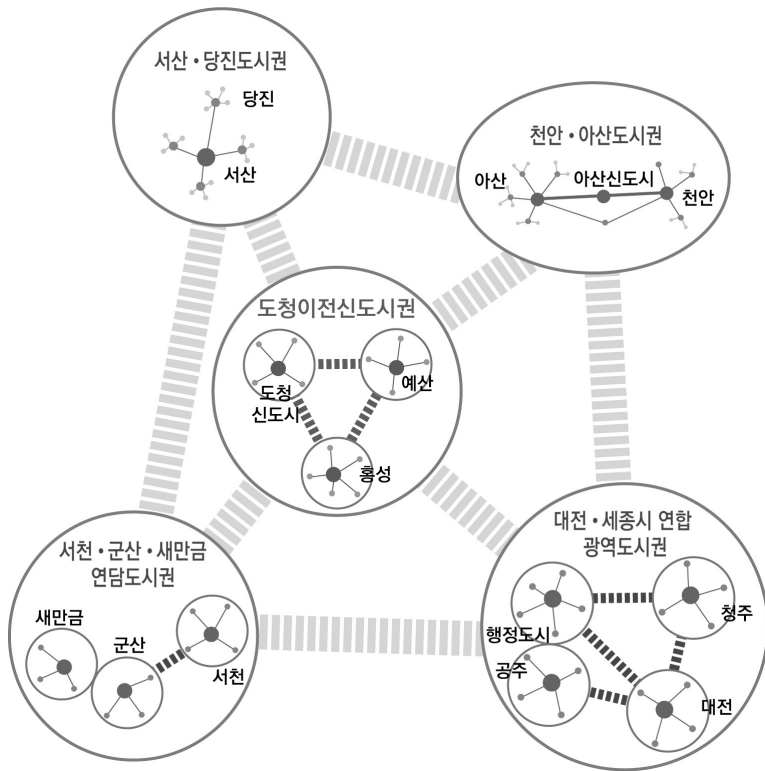
(1) 광역·연합도시권 형성과 협력적 도시·지역개발

지역의 산업불균형, 삶의 질 수준 저하 등으로 인구 유출이 가속되는 낙후지역의 경우 인접도시간의 연계를 통한 광역적인 도시형성과 체계적인 관리 전략이 필요하다. 네트워크 도시체계 구축의 첫 단계로서 충남도내의 기존의 ① 대전광역시 중

심의 광역도시권과 ② 수도권과 연계한 천안·아산 도시권의 도시·지역간 연계와 성장관리를 강화하고, ③ 도청이전신도시 중심의 소도시연합형 광역도시권을 형성, ④ 서산-당진-태안 간 연합도시권을 형성한 다음, 도청이전신도시 중심의 소도시연합형 광역도시권과 연계강화, ⑤ 서천, 군산-새만금과 유기적인 네트워크를 형성 및 부여·보령과도 연계관계를 제고하도록 한다. 이와 같이 광역도시권별로 연계체계가 구축되면, 광역도시권간 연계가 강화되고, 궁극적으로 충남지역 전체적으로 네트워크 도시체계가 형성된다.

천안·아산 도시권의 체계적인 성장관리와 함께, 행정중심복합도시·대전광역시·청주시·공주시에 의해 형성되는 복합적인 광역도시권을 체계적으로 구축해야 한다. 최근 수도권 효과 등에 따라 빠른 성장과 연담화가 이루어지고 있는 천안·아산 광역도시권은 성장 효과를 극대화하면서 난개발을 제어할 수 있도록 계획적으로 관리하고, 행정중심복합도시와 도청이전신도시의 주변지역은 난개발을 억제하면서 개발효과가 주변지역에 효과적으로 파급되도록 상호 연계를 촉진한다.

광역도시권 관리체계를 구축하기 위해서는 자치단체간 광역협력체계 구축과 함께 광역도시계획 수립 및 도시성장관리체계를 구축하고, 광역시설의 상호이용체계 및 광역조정기능을 강화할 필요가 있다. 또한 스마트 성장을 위해 무분별한 교외개발을 억제하고, 광역조정기능을 강화하며 광역적 토지이용시스템을 구축하고, 지역주민의 편리성 향상과 활발한 역내 교류, 역외 인구유출 감소 등에 대비하기 위해 폐기물처리시설, 종합병원, 운동공원 등 광역시설의 상호이용 방식 도입이 필요하다.



[그림 11] 대전·충남지역 광역·연합도시권의 구성과 연계

도청이전신도시 건설에 따라 고차의 행정·업무, 문화·예술, 교육·의료 서비스 등의 기능이 공급될 수 있을 것이다. 특히, 당진-대전 고속도로가 충남의 동남부지역과 서북부지역간을 1시간 내외로 연결하게 됨에 따라, 대덕연구개발특구와의 다중적인 연계구조를 형성하고, 황해경제자유구역의 국제업무·교육주거기능을 활성화하여 최근 입지한 제조업의 현지화, 토착화, 지역내 생산연계망의 확충 등을 용이하게 하여야 할 필요가 있다.

도청이전신도시를 중심으로 이들 거점지역들을 상호 연결하는 교통망체계와 함께 통합적인 정보·통신 인프라를 구축하고, 거점간 공동이용, 종합이용, 상호이용

등 다양한 방식의 광역시설 공동 이용체계를 구축하는 한편, 도·시·군간 유기적인 협력체계를 구축하여야 할 것이다.

- 소도시연합 광역도시권 형성과 기존 광역도시권의 체계적 성장관리
- 광역적 도시기능 공동이용 방식의 도입·운영
- 호남고속철도 공주역세권, IC 연결부 등 새로운 지역활성화거점 조성
- 신성장거점도시(세종시, 도청신도시, 태안기업도시)와 주변도시의 상생발전

(2) 산업 경쟁력 강화와 협력 네트워크 구축

낙후지역의 문제는 일자리와 삶의 질 문제에서 출발한다고 볼 수 있다. 따라서 지역 특성에 적합한 산업의 육성과 발전은 지역발전 문제의 첫단추라고 할 수 있다. 따라서 현재의 산업을 고부가가치화, 외부로부터의 산업과급을 능동적이며 주체적으로 수용이 전제되어야 한다.

이를 위해 공간적으로는 서해안을 따라 수도권과 호남권을 연계하는 경제발전축과 기존의 경부축을 중심으로 하는 발전축을 중심으로 이를 내륙지역으로 파급시키는 것이 중요하다.

산업적으로는 이미 글로벌 경쟁력을 확보하고 있는 디스플레이, 반도체 산업 중심의 융·복합화를 통해 차세대 신성장동력을 육성하는 것이 핵심적인 산업발전 전략이다. 또한 중장기적으로 전후방연관성이 있는 산업을 집적시킨 혁신클러스터로 육성해야 한다. 이를 위해 천안·아산의 반도체와 디스플레이 산업의 고부가가치화를 위한 산업단지 조성 및 글로벌 R&D 센터 설립, 당진의 석유화학·철강에 기반한 첨단 신소재 및 친환경 에너지 개발, 서산·홍성·보령을 연계하는 자동차 부품산업 Cluster 구축, 군산·장항의 완성차 및 자동차 부품산업으로 특성화하여 상호 연계, 하이브리드 자동차 R&BD에 대한 지원, 대중국 전기자동차 시장개척 지원사업 등을 추진함으로써, IT 기반의 융복합 산업으로서 지역네트워크를 통한 차

세대 신성장동력산업 육성이 필요하다.

결과적으로 이러한 특화분야는 인천 경제자유구역과 황해 경제자유구역을 중심으로 동북아 및 환황해 경제권의 글로벌 허브를 담당함으로써, 국가 산업발전의 새로운 성장축을 형성하는데 기여할 것이다. 또한 내륙지역의 대전-천안-청주의 과학 기술 기반의 첨단산업 육성과 더불어 충청권의 산업발전을 선도해 나가는 데 매우 중요한 역할을 담당하게 된다.

- 북부권은 글로벌 경쟁력의 IT 산업 중심의 융·복합화를 통한 고부가가치 산업화 추진
- 서부권은 친환경 생태산업 육성으로 녹색산업의 신성장 동력 창출
- 충남 서부지역과 대덕연구개발특구·국제과학비즈니스벨트와의 연계 강화
- 지역간 연계를 통한 관광산업 활성화와 공동 마케팅 강화 (다지역 관광협력체계 구축, 대상과 범위 설정, 지역관광 정보 및 안내체계 개선과 공동 홍보·마케팅, 농어촌체험관광 네트워크 구축 및 운영 활성화)

3. 자치단체간의 통합적 개발행정 강화 및 거버넌스체계 구축

최근 지역간 불균형과 정책갈등, 지자체간 중복투자와 소모적인 경쟁에 대한 사회적 논의가 활발하다. 지자체간에 소모적인 경쟁보다는 생산적인 협력이 중요하다는 분위기가 고조되고 있으며 행정구역 경계를 넘어선 지역개발 협력모델이 구체적으로 논의되고 있다.

2000년부터 시행되고 있는 제4차 국토종합계획에서는 지역간 공동발전을 통한 통합국토의 실현을 중요한 정책목표로 설정하고 있고, 2004년 1월에 발표된 신국토구상에서는 지역간 공동번영을 위해서 지역간 상호협력 및 역할분담체계를 강화하는 한편, 지역간 협력사업에 대해서는 국가가 인프라, 예산 등을 우선적으로 지원하도록 하고 있다. 또한 현재의 기초생활권발전계획에서는 시·군간, 광역경제권발전

사업에서는 광역시·도간 연계·협력사업을 우선적으로 요구하고 있다. 그러나 이러한 법제적·행정적인 협력요인 외에 앞서 분석한 것과 같이 한정된 자원으로 지역주민의 삶의 수준을 향상시킬 수 있는 공간단위의 접근에 있어 지자체의 협력은 절실하다.

지자체간 성공적인 공동발전 요인(박양호 외, 2004; 진영한, 2005)으로는 성공 가능성이 높은 협력사업의 선정, 참여주체의 인식전환과 리더십, 참여 지방자치단체간의 수평적 파트너십과 명확한 역할분담, 협력성과의 가시화 및 공유, 지역간 경쟁요인의 제거와 조정기능의 강화, 중앙정부의 제도적 지원을 들 수 있다.

이를 위해 지역간 공동사업 추진조직 정비, 지자체간 다양한 행정협력제도의 도입 및 활용, 지역발전투자협약제도의 활용, 지역간 협력을 활성화하기 위한 재정지원, 지역간 협력법/조례 제정 등의 지역간 협력과 공동발전을 위한 제도정비도 필요하다 할 수 있다.

이러한 지역간 협력에 기반한 다차원적인 균형발전정책을 효과적으로 추진하기 위해서는 장소 중심적 통합적 접근(Area-based Integrated Approach)이 요구되며, 이를 위해서는 무엇보다도 자치단체의 부서간 연계·협력의 강화와 이를 견인할 총괄 기획·조정기능의 강화가 필요하다. 또한 지속 가능한 지역의 재생과 균형발전을 위해서는 주민 참여를 기반으로 이해관계자들이 적극적으로 참여하는 거버넌스 체계의 구축이 필요하다.

V. 결론

충남은 경제성장의 과정속에서 지역내부적인 요인보다는 외부적인 요인에 의해 성장을 해왔고 이로 인해 지역내 불균형이 점차 심화되어 가고 있다. 현재의 충남 지역간 불균형은 시군간·권역간 불균형 심화, 시·군지역의 다양한 분화(分化), 충

남지역 전체의 사회적·경제적·공간적 통합성 약화 등으로 요약될 수 있다. 충남 북부지역은 수도권 확장의 영향으로 수도권과 동일한 경제권을 형성하고, 이로 인해 이 지역은 수도권과의 연계는 강하나 충남 내부의 다른 지역들과의 연계는 오히려 취약하다. 대전광역시 근교지역들도 통근·통학 연계 강화, 동일 구매권 형성, 대전광역시로부터의 휴양·체험수요 수용 등으로 상호작용이 긴밀한 반면에 충남의 다른 시·군과의 연계는 낮은 편이다. 기타의 시·군은 대부분 독자적인 생활권을 형성하고 있는 농어업 중심의 농어촌지역이나 북부권·대전권과의 불균형이 심화되고 있으며, 수도권, 대전광역시, 충남 북부지역으로 인구가 유출되어 과소화·고령화가 심화됨에 따라 지속가능한 발전에 제약이 되고 있다.

따라서 충남의 지속가능한 지역의 발전을 위해서는 서해안권역, 금강권역, 북부내륙권역 등에서는 지역의 혁신역량을 강화하면서 농산업의 다각화와 향토자원 기반의 커뮤니티비즈니스 또는 사회적 기업을 육성하는 내발적 발전을 추진하면서, 새롭게 유치한 제조업의 현지화, 지역내 생산연계망 확충 등을 포함하는 외생적 발전요인의 능동적 수용을 위한 전략의 조화가 필요하다. 그리고 가장 중요한 것은 균형발전에 대한 인식과 이를 바탕으로 하는 균형발전추진의 전략이라고 할 수 있다. 기존에 추진되었던 인프라위주의 균형발전사업이 정책적효과가 매우 미흡하거나 오히려 지역불균형에 도움이 되지 않았다는 점은 바로 균형발전 추진에 있어서의 문제로, 이런 의미에서 정교화된 추진체계의 구축은 절실하다고 할 수 있다. 이러한 측면에서 균형발전에 대한 정확한 인식과 이에 기반한 목표, 그리고 중·장기적 추진전략은 충남의 지속가능한 발전을 더욱 촉진시킬 수 있게 된다.

참고문헌

- 강동진 외(2008. 6), “복합커뮤니티시설의 의미와 사례”, 도시정보, 315, 대한국토도시계획학회, pp.3-17.
- 강현수(2007), “주요 국가의 지역발전 정책”, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.410-448.
- 김용웅 외(2000), 충청권 공동발전방안 연구, 대전·충청권행정협의회.
- _____, “지역균형발전의 의미와 과제”, 충남의 지역균형발전정책 평가 및 개선방안연구 워크숍, 2011.
- 김정섭(2010), “지속가능한 농촌 발전 정책의 과제: 일자리와 정주생활환경 문제를 중심으로”, 한국지역개발학회 춘계학술대회 발표논문.
- 김정연 외(2009), 당진-대전 및 서천-공주 고속도로 주변지역의 여건변화와 발전전략, 충남발전연구원.
- _____(2010), 충남의 농어가인구 및 농어업인력 전망과 정책과제, 충청남도.
- _____(2010), “농어촌 정주환경 변화와 정책 개선방안”, 국가농어촌정책의 추진방향과 과제, 한국농촌경제연구원.
- 김정연(2010), “충남의 균형발전 전략과 방향”, 『권역별 균형발전 전략 및 발전방안』 합동 워크숍 자료, 충청남도, pp.9-80.
- 김현호(2007), 자립적 균형발전을 위한 균형정책“, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.200-235.
- 다까노 도시후미(2002), “일본 가나자와시의 지방발전 연구와 그 한국적 함의에 관한 연구”, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 동북아산업활성화센터 편, 금성근 역(1997), 소프트 인프라스트럭처, 부산발전연구원.
- 박 경(2005), “한국농촌의 장기비전과 발전전략”, 농정연구센터 제13회 연례 심포지엄 발표자료.
- _____. 강현수(2005), 분권형 국가균형발전과 지역경제 활성화 방안에 관한 연구, 국회산업자원위원회.
- _____(2008), “대안적 지역발전 전략으로서 내생적 발전론”, 강원대학교 사회과학연구소, 사회과학연구, 제47집, pp.85-102.
- 박양호 외(2004), 통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(Ⅱ), 국토연구원, 2004.
- 박진도(2010), “왜 지역에 주목하는가-지역재생의 논리와 과제-”, 계간 농정연구, 통권 33호.
- 성경룡 외(2004), 국가균형발전의 비전과 전략, 국가균형발전위원회.
- _____(2005), 동북아시대의 한반도 공간구상과 균형발전전략, 국가균형발전위원회.
- _____(2007), “참여정부의 국가균형발전정책: 이론과 전략”, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.58-109.
- 송두범 외(2008. 11), “중소도시재생 정책방향과 추진계획”, 충남발전연구원·국토해양부·

- 한국건설교통기술평가원·재생사업단.
- _____ (2010), “세종시와 충남의 지역균형발전 전략”, 한국공공행정학회·디트뉴스 공동세미나 발표논문.
- 송미령 외(2009), “농어촌 기초생활권의 전망과 정책과제, 농업전망 2009, 한국농촌경제연구원
- _____ (2010), 국가농어촌정책의 추진전략과 과제, 한국농촌경제연구원.
- 신동호(2010), 충남경제의 성장 패러다임 전환을 위한 전략과 과제, 충남리포트, 충남발전연구원.
- 전북발전연구원(2010), 전라북도 동부권특별회계 운영방안.
- 전효재 외(2009), 관광네트워크 구축을 위한 다지역 관광협력체계 개발, 한국문화관광연구원.
- 주관수(2010), “도시재생 연계사업 도입 방안”, 도시재생 활성화 방안-지원수단 및 연계사업 도입을 중심으로-, 도시재생사업단·서울시립대학교.
- 진영환(2005), “자치단체간 협력과 공동발전-충남과 경기도를 중심으로-”, 충남·경기 상생발전의 잠재력과 과제, 충남발전연구원·경기개발연구원, pp.3-14.
- 總合開發機構(NIRA), 충남발전연구원 역(2010), 지방재생을 위한 시나리오: 인구감소에 대한 정책 대응, 미세움.
- 충남발전연구원(2010), 민선 5기 경제정책 패러다임 전환을 위한 전략과 과제.
- 충북개발연구원(2010), 충북 균형발전정책의 추진현황과 향후과제.
- 충청남도(1989), 충청남도 권역별 개발계획(안).
- _____ (1992), 제2차 충청남도 건설종합계획.
- _____ (1992), 4대권 개발경영구상 연구.
- _____ (2000), 제3차 충청남도 종합계획.
- _____ (2008), 제3차 충청남도 종합계획 수정계획.
- _____ (2010), 민선 5기 경제도정 운영방향 연구-충발연, 충남TP 현안과제.
- 충청북도(2005), 충청북도내 지역균형발전 방안.
- 한상욱(2009), “충청남도 균형발전사업 평가 및 개선방향”, 균형발전사업 추진(3년차) 평가와 발전방향 모색을 위한 워크숍, 충청남도.
- OECD(2006), The New Rural Paradigm: Policies and Governance.

Abstract

A Balanced Development Strategy for the Sustainable Chungnam Development

Kim, Jeong-Youn* · Baek, Woon-Sung**

This study aims to deduct the agenda and strategies for the relief of interregional imbalance in Chungnam province and cooperative and symbiotic development. The economic growth of Chungnam tends to derive from external factors rather than internal ones, and it aggravates interregional imbalance. Together with the deepening of interregional imbalance, the regional integration in social, economic, and spatial perspectives becomes weakened.

The Northern part of Chungnam forms the same economic bloc with the capital area due to the expansion of the capital area. Although this makes the Northern part tied strongly with the capital area, its link with other areas are weak. While the Southeastern part near the city of Daejeon interacts closely with Daejeon thanks to the frequent commuting of workers and students, the sharing of the market area, and the accommodation of the demand for leisure and experience from Daejeon, it has relatively low connection with other cities or counties in Chungnam. The majority of the remaining cities and counties in Chungnam belongs to the farming and fishing villages forming independent living areas. Thus, they are weakly related with the Northern bloc or Daejeon and leave behind other areas in Chungnam. Moreover, as

* Senior Research Fellow, Dept. of Regional & Urban Research, Chungnam Development Institute.

** Senior Researcher, Dept. of Economic Research, Chungnam Development Institute.

young people in those areas migrate to the capital areas, Daejeon, or the Northern part of Chungnam, their sustainable development becomes restricted.

Therefore, for the sustainable development of Chungnam, the internal strengthening of innovation capabilities and the establishment of interregional relationship are required. It is necessary to promote the endogenous growth by diversifying the agricultural industry and fostering community business or Social Enterprise based on local resources, while harmonizing the strategies to actively accept the factors for the exogenous growth, including the indigenization of attracted manufacturing firms and the expansion of local production linkage. The agenda for the sustainable development of Chungnam is to precisely acknowledge the concept of the balanced development and set up the more articulated promotion system which allows Chungnam to perform the goal and its mid- and long-term strategies.