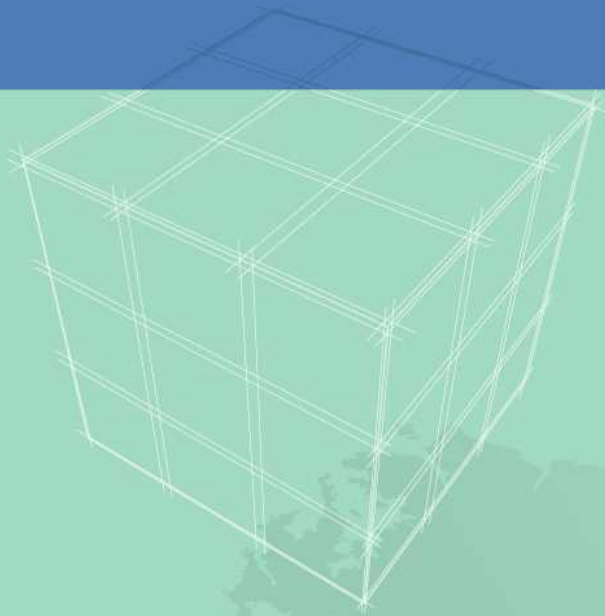


현안과제연구

2013. 10.

내포시대 균형발전을 위한 사업계획

오용준 연구위원



CDI 충남발전연구원



목 차



I. 내포신도시 기능보강 계획에 대한 검토의견 /1

1. 중추도시권 육성 1
2. 과학연구단지 조성 4
3. 소프트웨어 파크 육성 7
4. 내포신도시의 정체성 확보 9
3. 축산 클러스터 구축 13

II. 내포신도시 기능 보강을 위한 정책추진과제 /17

1. 내포신도시의 공간적 위상 정립 17
2. 내포신도시 투자유치 마스터플랜 수립 19
3. 내포신도시의 브랜드 구축 20
4. 친환경농업지구 조성 23

III. 내포신도시 상생발전체계 구축방안 /25

I. 내포신도시 기능보강 계획에 대한 검토의견

1 중추도시권 육성

□ 대내·외적 여건변화

- 2013년 7월 지역발전위원회는 기존에 논의되었던 지방중추도시권을 지역행복생활권 개념으로 확대·정의하고, ①중추도시생활권(대도시중심형, 네트워크도시형), ②도농연계생활권, ③농어촌생활권으로 구분하였음
- 정부는 지자체의 창의적, 자율적인 도시권 발전사업을 지원하기 위해 광특회계, 일반회계 등의 재원을 확보하고, 선택적인 규제 완화 방안을 추진할 계획임
 - 특히, 도시권 발전계획에 반영된 우선순위가 높은 사업은 국가 및 지자체 재정사업에 우선적으로 반영될 수 있는 방안을 강구(국가계획상 우선순위 조정에 주목할 필요)

□ 충남의 잠재력 및 경쟁력 검토

- 첫째, 정부의 지역행복생활권 유형은 다음과 같이 충청남도에 대체로 적용 가능한 것으로 판단됨
 - 중추도시생활권(네트워크도시형) : 내포신도시권(서산시, 당진시, 보령시, 홍성군, 예산군, 태안군) 형성 가능

- 중추도시생활권(광역행정중심지형, 충청남도 제안방식) : 내포신도시권(서산시, 당진시, 보령시, 홍성군, 예산군, 태안군) 형성 가능
- 도농연계생활권 : 홍성군~내포신도시(중심)~예산군으로 구성 가능
- 농어촌생활권 : 내포신도시 배후지역을 중심으로 홍성군~예산군~청양군 등을 구성 가능

○ 둘째, 내포신도시를 중심으로 다음 <표 1>과 같이 지역행복생활권 유형(안)의 장·단점을 검토하면, 안정행정부가 주도하는 ‘도농연계생활권’이나 국토교통부의 ‘중추도시생활권(네트워크도시형)’이 적합한 것으로 판단됨

<표 1> 지역행복생활권 세부유형별 장·단점

대분류	소분류	장점	단점	비고
중추도시 생활권 (국토 교통부 주도)	네트워크 도시형*	<ul style="list-style-type: none"> • 공동의 발전목표를 정하고, 이를 토대로 내포신도시 광역계획권(6개 시·군)을 포괄하는데 용이함 	<ul style="list-style-type: none"> • 다수의 시·군이 포함되면서 지역간 기능분담 등을 위해 필수적인 거버넌스 구축에 어려움이 예상됨 	적합
	광역행정 중심형	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 지자체(경북도)와 연대하여 건의할 수 있음 • 신도시 주변 시·군이 대상이 되면서, 지리적 연결성이나 기능적 연계성이 높아 연합도시권 형성에 용이함 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역현안으로 한정된다면, 의미 있는 정부지원과 정책을 수립하기 어려움 • 내포신도시 광역계획권(6개 시·군)의 공간적 범위를 포괄하는 논리적인 타당성이 미흡함 	보통

대분류	소분류	장점	단점	비고
도농연계생활권 (안전행정부 주도)		<ul style="list-style-type: none"> • 내포신도시 중심부와 주변 농촌지역이 근접하여 상생발전 및 농촌지역 활성화를 견인할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 내포신도시는 중심도시로서의 기능이 미약하여 빨대효과가 발생하는 등 주변 소도읍과의 기능분담에 한계가 있음 	매우 적합
농어촌생활권 (농림축산식품부 주도)		<ul style="list-style-type: none"> • 내포신도시와 주변 농촌지역간 지산지소(地産地消) 운동 등 공생발전의 가능성이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> • 통근활동 등 지역간 연계가 중추도시생활권처럼 강하게 일어나지 않아 연계관계가 명확하지 않음 	보통

□ 실행과정에서 예상되는 문제점 및 해결방안

- 정부는 지역주도의 지역행복생활권 형성을 위해 도시권 단위로 도시권 발전계획을 수립하고 도시권 발전협의체를 구성하도록 하고 있음
- 이러한 정책을 적극적으로 반영하기 위해서는 조기에 공동발전계획을 수립하고 이를 지원하는 거버넌스 체계를 구축하는 것이 관건임
- 이를 위해 첫째, 내포신도시 중추도시생활권 공동발전계획(도시권 발전계획)은 현재 과업 추진 중인 내포신도시 광역도시계획 용역에서 일부를 발췌하여 수립해야 함

- 둘째, 내포신도시(충남도)를 중심으로 시·군 간 연합생활권을 형성하도록 하는 자발적인 파트너십(가칭 ‘내포도시권 발전협의회’)을 조속히 체결해야 함

2

연구도시 조성(과학연구단지 조성)

□ 대내·외적 여건변화

- 정부는 2009년 과학연구단지 조성 공모사업을 끝으로 추가 신청을 받고 있지 않음
 - 2009년 당시 아산시, 창원시, 울산시가 과학연구단지 지정신청을 하였는데, 해마다 2개소씩 지정해오던 정부 관례에 따라 아산시(탕정산업단지, 아산테크노밸리)만 탈락

□ 충남의 잠재력 및 경쟁력 검토

- 과학연구단지가 전국에서 충청남도와 제주도에만 지정되어 있지 않다는 점을 감안하면, 국가균형발전 차원에서 대정부 건의는 설득력 있을 것으로 판단됨
 - 과학기술기본법 제29조 및 동법 시행령 제43조에 의거
- 다만, 과학연구단지 조성 지원계획이 2009년 이후 중단되었다는 점을 감안해 산업통상자원부의 정책의지를 확인할 필요가 있음

□ 실행과정에서 예상되는 문제점 및 해결방안

- 첫째, 충청남도가 내포신도시에 과학연구단지를 지정하려 한다면, 아산시의 강력한 저항에 부딪힐 우려가 큼
 - 2009년 당시 과학연구단지 지정을 위해 충청남도과 아산시, 충남테크노밸리가 협력
- 따라서, 지방 과학연구단지 지정에 대한 정부의지를 확인하고, 아산시와 기능을 분담하는 방안에 대한 고민이 선행되어야 할 것으로 판단됨
 - 예컨대, 아산시와 내포시에 과학연구단지 기능을 분산하여 네트워크화하는 방안도 검토할 필요
- 둘째, 현재 내포신도시는 산업적 기반이 전무하고 주변 홍성군, 예산군에도 혁신역량이 상대적으로 미약한 실정이어서 과학연구단지 지정당위성을 주장하는데 어려움이 예상됨
- 따라서, 내포신도시의 미래 산업군 후보군을 결정하고, 미래 과학기술 및 융합 분야, 그리고 내포권의 미래 산업, 타지역에 집적되어 있지 않은 신산업 분야를 우선 결정해야 함

<표 2> 내포신도시의 산업유치 후보군 업종 선정(안)

구분	내용
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> • 내포 신도시 조성완료 시점인 2020년 기준 • 국가 산업의 선점과 선도의 이점을 가지는 새로운 산업 • 특화산업-유망제품-유망기술-기술 실현시기를 고려한 산업 선정 • 지식기반, 창조융합 도시로 포지셔닝

선정원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 내포 신도시의 도시 이미지를 실현할 수 있는 산업 (도시 이미지(친환경, 저탄소)에 맞는 ICT기반의 기술집약적인 산업) • 국가 산업 선점 및 선도할 수 있는 산업 • 전통산업과 연계, 융합이 가능한 산업 • 주변지역의 산업을 지원해 줄 지식기반 산업 • S&T(Science & Technology)기반의 스마트 융합산업 • 다른 지역에 집적되어 있거나 대규모 투자가 이루어진 산업은 제외 	
분석방법	<ul style="list-style-type: none"> • 과학기술 및 산업트렌드 분석 • 중장기 발전전략과 사업 검토 • 국가 R&D 전략 검토 	
유치업종 후보군	후보 산업군(4개)	유망제품(22)
	그린도시	<ul style="list-style-type: none"> • 스마트 빌딩 • 스마트 그리드 • 지능형 전력 통신망 • 지능형 에너지 저장 및 전기차 연계 • 스마트트랙 시스템 • 에너지관리게이트웨어 시스템 • 그린환경을 위한 차량용 IT융합 시스템 • u-City 서비스 • 고 열효율 건축자재 • 스마트 그린 서비스
	스마트 농업	<ul style="list-style-type: none"> • 식품소재 • 바이오식품 • 스마트 식품유통 시스템 • 천연물 의약품 • 바이오 농업 소재 • 스마트 농업기계
	물류, 유통, 디자인	<ul style="list-style-type: none"> • 디자인, 물류, 유통
	지식기반서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 컨설팅, 리서치, R&D 지원서비스

자료 : 충남발전연구원, 2013, 내포 광역도시권 발전전략 및 추진과제 제9차 워크숍 자료

□ 대내·외적 여건변화

- 최근 조성 중인 신도시는 대부분 일자리 창출효과가 크고 도심 입지에도 적합한 벤처기업 유치를 위한 정책을 검토하고 있음
 - 세종시는 벤처기업 유치를 위한 지식산업센터* 설치를 집중 검토 중
- * 지식산업센터는 제조업, 지식산업 및 정보통신사업을 영위하는 자와 지원시설이 복합적으로 입주할 수 있는 다층형(3층 이상) 집합건축물로서 6개 이상의 공장이 입주할 수 있는 건축물
- 소프트웨어 파크와 유사한 개념인 공공주도의 지식산업센터는 상암 DMC 첨단산업센터와 하남 ITECO가 있음
 - 상암 DMC 첨단산업센터는 전략업종 중소기업 및 벤처기업을 유치하고, 서울산업통상진흥원에서 운영하며 시세의 50% 수준에서 임대사업 추진
 - 하남 ITECO는 하남도시개발공사와 민간의 민간합동형 PF를 통하여 건립되었고, 입주자협의회에서 운영하며 100% 기분양

□ 충남의 잠재력 및 경쟁력 검토

- 충청남도가 제안한 전국 최초의 소프트웨어 파크는 기존 지식산업센터와 무엇이 다르고 어떤 면에서 독창적인지, 창조산업과는 어떻게 연계되는지 등에 대해 중앙정부를 설득하는 것이 관건으로 판단됨

- 정부는 지역거점별 창업클러스터(K Valley), 청년창업사관학교 등을 통한 청년창업 지원 정책을 추진하고 집중 육성할 계획임
 - 아울러 엔젤투자 활성화(세제 및 금융 지원 확대) 및 벤처기업 활성화(인수합병 활성화) 추진 중
- 충청권 벤처기업 성장세는 전국의 성장세와 유사한 경향을 나타내고 있는데, 2011년 정체되던 성장세는 2012년 들어 다시 증가하는 추세임
 - 충청권 벤처기업은 대전시 대덕구와 유성구에 전체의 34%가 밀집해 있고, 천안시, 아산시에 충청권 벤처기업의 25%가 분포(중소기업청, 2012, 벤처기업명단)
 - 향후 10년(2013~2022)간 벤처기업의 신규수요는 충청권 2,100개, 전국 21,665개로 추정
- 따라서, 내포신도시의 인구유입 측면에서 중소기업, 특히 SW기업, 벤처기업 중심의 소프트웨어 파크는 내포신도시 활성화에 크게 기여할 것으로 판단됨

□ 실행과정에서 예상되는 문제점 및 해결방안

- 첫째, 소프트웨어 파크는 중국 다롄시의 사례에서처럼 세제 감면, 인력양성 등이 필수적인데, 현재 제도적인 기반이 없어 현 상황에서는 정부정책으로 추진하기 어려울 것으로 판단됨
- 따라서, 소프트 파크의 공공지원 기능을 수용하는 『소프트웨어 파크 육성을 위한 특별법』을 제정하거나 『도청이전 지원특별

법』을 개정하여 제도적인 기반을 우선 갖출 필요가 있음

○ 둘째, 내포신도시에 벤처기업 유치를 위하여 소프트웨어 파크 내에 지식산업센터를 설치할 필요가 있음

- 지식산업센터는 기존 아파트형공장과 달리 지식산업 및 정보통신사업체도 입주 가능한 건축물로써 수도권에서는 저렴한 업무공간으로 활용되는 추세
- 지식산업센터 입지는 정부와 지방자치단체의 사업추진 의지의 표현이라는 점에서 향후 기업 및 사업자 유치에 긍정적으로 작용할 수 있을 것으로 전망

4 내포신도시의 정체성 확보

□ 대내·외적 여건변화

- 21세기 도시의 경쟁력은 기능적인 공간에서 감성적인 공간을 창출하는 것이라 할 수 있음. 이를 통해 주민들의 삶의 질을 향상시키고 도시의 정체성을 확보하는 것이라 할 수 있음
 - 도시정체성은 어떤 도시의 다른 도시와 차별화되는 그 도시의 자기다움
 - 도시정체성은 도시의 역사·문화·사회경제적 특성 등으로 형성되며 도시이미지를 형성하는 중요한 인자
- 도시의 정체성은 <표 3>에서처럼 해당 도시에서 발생한 사실로부터 기인하는 사항, 지리적, 환경적 고유요소로부터 도출되는 사항

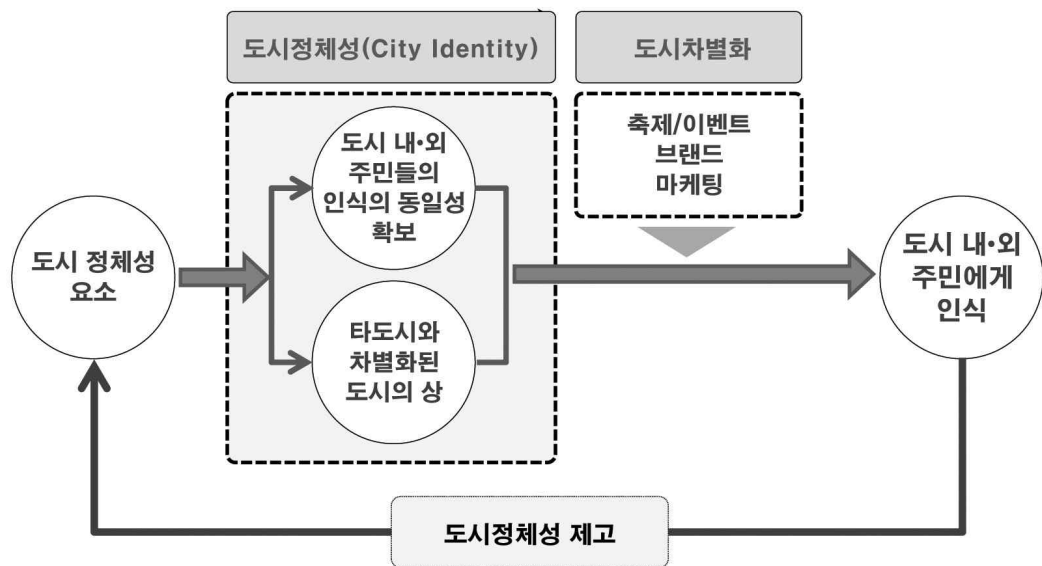
등이 될 수 있음

<표 3> 도시정체성 제고 분야와 내용 및 대상

분야	내 용
역사적 정체성	• 역사적 사실, 역사적 인물, 역사의 현장, 유적, 민주화 운동
문화적 정체성	• 문학, 연극, 영화, 미술, 음악, 무용, 음식, 민속, 축제, 복장
경관적 정체성	• 미관, 자연경관, 도심경관, 건축물, 구조물, 환경운동, 체험과 이미지
산업적 정체성	• 관광, 수공업, 첨단산업, 농산물, 제3차 산업

자료: 국토연구원, 2001, 지방화시대의 도시정체성 확립 방안 연구

- 도시의 정체성은 도시 정체성 요소에 대해, 주민들의 공유하고 합의할 수 있는 것(동일성)과 타도시와의 차별화(차별성)를 전제로 형성됨
 - 그 중에 가장 대표적인 것이 경관조성사업이 될 수 있는데, 많은 사람들이 시지각적인 수단을 통해 정보를 인지하기 때문
- 도시 차별화는 주민들에게 인식될 때, 비로소 차별화되었다고 할 수 있는데, 그것은 정체성의 판단주체가 결국 사람이며 도시 내·외에 사는 주민과 시민이기 때문임
 - 도시 차별화 전략의 수단으로 축제·이벤트, 브랜드화, 마케팅이 대표적
- 따라서, 도시정체성을 확보하고 차별화전략을 통해 주민들에게 인지될 때 도시의 정체성은 제고되고, 차별화되는 관계를 가지고 있음



<그림 1> 도시정체성과 차별성과의 관계

□ 충남의 잠재력 및 경쟁력 검토

- 수도권2기 신도시와 세종시는 대체로 환경적인 지속가능성(탄소 중립도시등)과 자족성과 관련된 특화전략을 가지고 있으며, 관련 기술로는 U-City 개념이 적극 도입되고 있음
- 도시이미지와 관련된 계획수법과 특화전략에는 경관측면에서 조망축을 고려한 계획수법이 적용되었으나, 도시 내의 공공디자인이나 경관세부계획 등에 대한 구체적인 계획수법 및 특화전략이 도입되지는 않았음
- 이에 비해 내포신도시는 대외적으로 ‘자연과 사람’이라는 슬로건을 내세우고 있으나 신도시의 기능과 성격(색깔)이 분명치 않아 브랜드화에 한계가 있는 것으로 판단됨
 - 개발컨셉은 LINK-City를, 기능은 「광역행정+첨단산업+문화관

광·복지」가 복합된 명품도시를 지향하고 있으나, 내포신도시의 브랜드를 각인시킬 색깔이 불분명

□ 실행과정에서 예상되는 문제점 및 해결방안

- 내포신도시는 기존 신도시처럼 수요대응형 도시가 아니라 수요창출형 도시라는 점에서 다양한 문제(인구유입, 도시정체성 확보 등)가 발생하고 있음
- 따라서, 내포신도시의 정체성 확보전략은 ① 특정한 공간에 정체성을 부여하고, ② 시민들이 원하는 가치를 담아 ③ 장소마케팅을 전개하는 것으로 설정하는 것이 바람직함
- 보다 구체적으로 첫째, 내포신도시의 성공적 분양은 기존 도시에서 찾을 수 없는 콘텐츠를 최대한 확보하는 노력을 통해 차별화하는 것이 최우선 과제라 할 수 있음
 - 내포신도시의 경쟁도시인 세종시, 천안시와의 경쟁에서 이길 수 있는 유일한 방법은 그들 도시가 가지지 못한 전원도시, Slow City 등의 기능을 도입하는 것
- 둘째, 내포신도시의 정체성 확보는 기본적으로 도시 전체를 대상으로 하는 것이 바람직한 접근 방법이나, 실제 적용에 있어서는 많은 예산이 수반될 수가 있기 때문에 선택과 집중을 통해 하는 것이 효율적일 것으로 판단됨
- 즉, 도시의 4대 핵심공간(가로, 광장, 지구, 랜드마크)을 일관된 특징으로 디자인하고, 장소마케팅(이벤트, 축제 등)을 통해 주민

들에게 인지하도록 하는 것이 바람직함

- 내포신도시의 특화요소 도출을 위해서는 지구단위계획구역 중 신도시의 성격을 가장 잘 나타낼 수 있는 일단의 권역을 설정하여 특화계획 요소를 도입하고 건축 및 공공부문에서 구체적인 개발방향을 제시할 필요
- 특히, 신도시 고유의 문화와 전통, 역사적 정체성이 반영된 공공공간, 상업가로공간 등을 조성하여 도시를 차별화하고 개성화, 브랜드화하는 것을 집중 검토할 필요

5

축산 클러스터 구축

☐ 대내·외적 여건변화

- 최근 가축사육이 대규모화, 전업화 및 집단화 추세로 가축분뇨의 관리가 중요한 사회적 이슈로 등장하고 있음
 - 가축분뇨 해양투기 처리 금지 등 축산관련 규제가 강화
 - 일부 국가는 가축분뇨 발생지에서 이동거리 제한을 두거나, 환경용량을 초과하여 고밀도로 진행되는 가축사육은 제한
- 내포신도시 조성에 따라 주변지역 축산환경에 대한 전면적인 구조조정이 필요하다는 요구가 지속적으로 대두됨
 - 도청소재지 위상에 부합하는 정주여건을 조성하기 위해서는 축산농가 및 지역주민이 함께하는 공생관계를 형성시키는 대안 마련이 요구

□ 충남의 잠재력 및 경쟁력 검토

- 우리나라는 가축사육밀도가 OECD 국가 중 4번째(OECD Report, 1998)에 해당될 만큼 가축사육 수가 많은 나라이고, 충남은 전국에서 단위면적당 가축의 사육밀도가 가장 높은 지역임
- 특히, 홍성군은 충청남도에서 한육우와 돼지 사육 점유율 1위를 차지하고 있으나, 축산농가의 환경오염 및 악취로 인한 부정적 이미지를 안고 있는 실정임
 - 2012년 기준 축산 관련 시설로서는 배합사료장 2개소, 축산물 종합처리장(홍주미트) 1개소, 가축시장 1개소, 생축장 1개소, 가축병원 15개, 동물약품 도매상 8개, 부화장 3곳, 종계장 10개, 종돈장 3곳, 가축사육업 2,615개, 축산물판매장 177개소가 있는 것으로 조사
- 충청남도는 내포신도시 주변지역에는 축사시설 및 관련 부대시설이 산재하여 수질오염, 악취 등 생활환경을 악화시키는 주요 요인이라고 판단하고, 이를 홍보지구에 집단화하여 친환경 축산단지 시범사업을 추진하는 방안을 검토 중임
 - 가축사육시설은 대부분 악취 및 해충 발생을 차단하기 위한 구조가 매우 취약하고, 상당수가 노후화된 시설로써 축산시설 주변에 많은 민원이 끊임없이 발생하고 있기 때문
 - 대규모 축산농가로 인해 축산악취 문제가 심각하여 지역주민의 지속적인 민원 대상일 뿐만 아니라 내포신도시를 방문하는 관광객에게 재방문을 꺼리게 하는 지역이미지를 제공하는 요인으로 작용할 우려가 상존

□ 실행과정에서 예상되는 문제점 및 해결방안

- 홍보지구에 친환경축산단지를 조성하는 것은 다음 몇 가지 차원에서 문제점을 가지고 있음
 - 축산농가를 집단화하는 것은 환경적으로 유리하지만 가축사육 입장에서는 전염병 등으로 인해 경계대상
 - 홍보지구를 담수화하지 못하는 이유는 홍보지구 유역에 가축사육량이 과다하여 수질이 악화되었고, 이로 인해 농업용수로 활용할 수 없기 때문
- 현재 홍보 지구는 역간척 최우선지구로 축산단지 조성에 따른 실익이 미약한 것으로 판단됨
- 따라서, 내포신도시 주변지역의 축산농가 입지로 인한 환경적 문제(해충, 악취, 수질오염, 지하수오염 등)는 가축사육금지지역을 지정하거나 가축사육금지지구(도 조례로 별도 신설) 지정 등을 통해 해결하는 것이 바람직함
- 기존 축산농가에 대해서는 축사시설 개선 등을 통해 악취 제거, 경종과 축산업간 자원순환체계 구축 등을 통한 환경회복 정책을 지속적으로 추진해야 함
 - 중장기적으로는 대체산업을 발굴하거나 대체일자리를 창출하는 방안을 검토할 필요
- 다만, 홍성군 입장에서는 축산업의 융복합을 통한 홍성 축산 6차 산업화가 절실히 요구되는 바, 저탄소 미래축산 테마파크를 조성하는 사업으로 변경하여 제안함

- 저탄소 미래축산 테마파크는 축산박물관, 방목장, 승마장 등 체험·학습시설과 축산물장터 등을 복합화한 여가공간을 의미하며, 여기에 축산분뇨자원화시설, 바이오매스시설 등 가축분뇨공공처리시설이 배치

II. 내포신도시 기능 보강을 위한 정책추진과제

1

내포신도시의 공간적 위상 정립

□ 국가적 관점 : 내포, 서해안 발전의 출발점

- 내포신도시가 위치하고 있는 서해안권은 환황해권 경제권 성장에 따른 대중국 교류 중심지로서 위상이 강화될 전망이다
 - 중국 경제의 부상 및 환황해경제권의 도래로 중국 및 서해안과 접하고 있는 충남의 새로운 가능성이 부각
- 따라서, 국가 국제적인 차원에서 내포신도시에는 동아시아 경제와 직교류할 수 있는 기반을 갖추도록 하는 것이 중요함
 - 내포신도시가 서해안 중추도시(한국, 중국)와 연계·교류하는 서해안도시 얼라이언스(Alliance)를 구축
 - 해상교역의 관문이자 선진외국 문물전래지인 내포를 중심으로 서해안 시대의 국제관문(Global Gateway)을 조성
 - 대산항에 대중국 교류기반을 구축하고, 보령신항을 관광·물류 복합항만으로 재추진하며, 평택·당진항 내항을 글로벌 항만지대로 개발

□ 광역적 관점 : 新지역발전축 형성의 촉매제

- 광역적 차원에서 충남 도청 이전을 계기로 충청남도 공간구조

개편(다핵공간구조)이 예상된다

- 그동안 충남의 지역발전은 경부축을 중심으로 이루어져 지역 간 발전격차가 컸던 게 사실
- 내포신도시가 정상적으로 추진된다면, 현재 경부축 중심의 충남 발전 축이 서해안 쪽으로 이동되는 계기가 될 전망
- 그렇게 되면 내포신도시는 세종시, 천안·아산시와 삼각형 형태의 발전축을 이루면서 충남 지역발전의 획기적인 전기를 마련할 수 있을 것으로 기대

○ 내포신도시의 광역적 발전전략을 내포신도시 광역도시계획을 통해 구체화하고, 이를 토대로 내포 광역도시권을 지역행복생활권(중추도시생활권)으로 발전시킴

- 중추도시생활권 3대 핵심사업인 도시재생사업, 창조클러스터 구축(노후산업단지 재창조), 주민밀착형 생활인프라를 확충

□ 지역적 관점 : 지역균형발전의 혁신거점

○ 내포신도시는 충남 서북부지역의 발전효과를 상대적으로 낙후되어 있는 남부지역에 잘 전달해 줄 수 있는 혁신거점으로 조성 중임

- 지경학적 관점에서 내포신도시는 충청남도에 의한 재정투자(2조 5,892억원)가 이루어지면, 이 생산유발효과가 충남 전역으로 파급될 수 있는 최적지

○ 따라서, 내포신도시 성과를 극대화하면서 다른 지역에 확산할 수 있도록 신도시 자체의 성장동력을 조속히 발굴하고, 주변 시·군

의 도시기능을 특화하여 도시 간 네트워크체계를 구축해야 함

- 내포신도시 건설이 실질적인 지역균형발전과 도민통합에 기여하기 위해 주변 시·군과 함께 연합도시권으로 상생 발전
- 세계적인 네트워크 도시로 잘 알려진 네덜란드 란트스타트(Randstad)와 일본 간사이 지역에서는 지역 간 네트워크가 지역발전효과의 약 25%를 차지

2

내포신도시의 투자유치 마스터플랜 수립

□ 대표기업에 대한 맞춤형 지원방식 마련

- 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 있음
 - 이러한 대표기업을 유치할 때 세수 확보, 고용창출효과 등 미래 가치가 갖는 실익을 염두에 두고, 원형지 개발, 조성원가 인하 등 토지이용 관련 인센티브에만 매몰되지 말아야 함을 주지
 - 즉, 투자자를 먼저 찾고 투자자에 맞는 개별 지원방안을 마련하는 맞춤형 지원방식이 효과적
- 아울러 리더가 직접 전략적 투자자(선도기업, 선도시설, 선도기관 등)를 찾고, 이를 지원하기 위한 정치적인 결단이 필수적임

- 뉴멕시코의 주정부와 기초지자체는 인텔사라는 대기업을 유치하기 위해 20만m² 규모의 토지를 무상으로 임대
- 인텔사는 이곳에 입주 후 주변지역의 초·중·고 학교시설을 첨단시설로 직접 정비하였는데, 이는 고급인력이 거주하기 위해서는 일정 수준 이상의 교육여건이 갖춰져야 하기 때문
- 인텔사는 협력사가 오면 인프라를 직접 투자해 주어 일시에 6천개의 일자리가 창출

□ 도시핵심시설 유치

- 인구정착을 유도하는 도시핵심시설(산업시설, 병원 및 대학 등)은 투자유치 마스터플랜에 따라 지속적으로 유치하고, 병원과 대학은 패키지로 유치하는 융복합 전략을 구사할 필요가 있음
- 일자리가 제조업을 통해서만 창출된다는 사고를 버리고, 신도시 중심부에 창조산업을 육성할 수 있는 기반(융·복합적인 토지이용, 기업이 필요로 하는 New Infra Structure 지원 등)을 마련해야 함

3

내포신도시의 브랜드 구축

- 도시의 이미지를 구축하는 것은 도시브랜드를 도입하여 장소마케팅을 하는 것이 대표적인 전략임
 - 도시브랜드란 도시의 다양한 환경, 기능, 시설, 서비스 등에 의

해 다른 도시와 구별되는 상태로 도시의 개성을 창조하여 도시상품을 구매하려는 소비자들에게 강한 인식을 갖게 하는 것

- 내포신도시의 브랜드는 5無도시(담, 턱, 웅벽, 전신주, 간판이 없는 도시)로 설정되어 마케팅되어 왔으나, 이러한 개념은 많은 신도시들이 이미 차용하고 있고, 행정도시를 뛰어넘는 도시브랜드가 필요한 실정임
- 도시브랜딩¹⁾ 과정은 Identifying(정체성 분석: 경관생태적, 역사문화적, 행정경제적 요인을 중심으로) → Positioning²⁾ → Directing³⁾ → Branding으로 구분됨
- 따라서, 개략적인 도시브랜드 과정을 거친 내포신도시의 브랜드는 기존 신도시와 차별성을 강조하고 마케팅할 수 있는 공간을 조성하는 것이 중요한 바, ① 전원도시, ② 모듈도시, ③ 저탄소 에너지절약형 도시, ④ 안전도시 등을 검토할 수 있음
- 첫째, 내포신도시를 편리한 도시의 장점과 따뜻한 농촌의 장점이 결합된 전원도시의 새로운 성공모델로 조성할 필요가 있음
 - 개방적 도시문화와 정겨운 농촌문화가 공존하는 도시로 기존 신도시와 차별화된 전원 정주공간을 조성
 - 新개념의 전원도시를 조성하기 위한 물리적 기법에서부터 주민공동체를 활성화할 수 있는 소프트웨어 시책까지 복합적으로 추진

1) 도시 브랜딩은 도시의 유무형적 자산을 브랜드화해 시민과 방문객에게 명확하게 인식시켜 주는 폭넓은 개념의 행위수단임

2) 포지셔닝은 사람들이 생각하는 도시에 대한 평가지표나 기준에 따라 각 도시들을 세분화하고, 내포신도시를 적절한 곳에 엮어주는 과정임

3) 다이렉팅은 내포신도시의 나아갈 방향이나 목표를 선정하는 과정임

- 둘째, 내포신도시의 단계별 개발방식을 좀 더 공간단위로 세분화해. 세종시나 호주 캔버라(Canberra)처럼 모듈(Module) 단위로 완성해 가는 개발방식을 채택할 필요가 있음
 - 즉, 2만명이 거주할 수 있는 완결형 소도시를 5개 만든다는 전략적 사고에 기반한 도시개발방식으로 과감히 전환할 필요
- 셋째, 내포신도시의 건축물의 에너지 효율성을 제고하는 사업을 근린주구 중 하나를 시범단지로 정해 완결형으로 추진할 필요가 있음
 - 내포신도시는 에너지 절감 효과를 세종시(약 30%)보다 높은 37.2%로 설정하고 저탄소 도시를 지향하고 있는 상황
 - 영국 최초의 탄소제로 주거단지인 BedZED(BEDdington Zero Energy Development)⁴⁾에 주목할 필요
- 넷째, 내포신도시에 범죄예방형 환경설계기법(CEPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)을 도입하여 자연적 감시가 이루어지도록 해야 함
 - 주택고층화로 인한 범죄예방을 위해 공적공간과 사적공간을 구별⁵⁾하고 도로상의 눈(eyes on street)이 확보될 수 있도록 건물방향을 고려하며, 도로이용을 촉진해 통행자에 의한 감시가 이루어지도록 유도

4) 주거단지 내 가정집은 천장이 막히지 않는 3층 구조의 로프트(Loft) 스타일로 별도의 난방시설이 없는 것이 특징임. 미세한 바람을 이용할 수 있도록 특수 제작한 굴뚝을 설치하고, 실내 환기와 건물 내부온도를 조절하며 건물 외벽에 300mm 슈퍼단열재를 사용하여 열손실을 최소화하고 있음. 이와 함께 모든 주거용 공간은 남향 배치하고, 3중 유리를 설치하여 태양에너지 이용을 극대화하고 있음

5) 아파트 주동 공용 공간에 안전시설을 설치하고, 지하주차장은 썬큰 혹은 천창 등을 설치하여 자연채광이 가능하면서 범죄예방에도 도움이 되는 구조로 설치함

- 미래지향적 도시형 첨단농업 육성을 위하여 친환경농업지구 조성사업을 추진하되, 농림축산식품부의 친환경농업지구 조성사업을 통해서 지원함
 - 읍·면 단위로 10농가 이상, 10-50ha 규모의 집단화된 지역을 대상으로 친환경농업 단체를 구성하고 지구를 지정
 - 개별농가 중심의 점적 생산 방식을 탈피하여 특정 지역단위의 면적 생산 방식을 활용
- 내포신도시 주변지역에 소규모의 바이오클러스터를 조성·분양하여 바이오업체의 유치 및 바이오농업의 활성화를 도모함
 - 바이오농업 목적의 산업진흥지구를 지정 또는 바이오농공단지(농공단지 혹은 지방일반산업단지)를 조성함
 - 신규 종자개발 및 품종개량, 바이오 사료 및 비료, 무항생제 투여 축산, 천적을 이용한 해충퇴치, 미생물을 이용한 생물학적 방제 등 전통농업에 첨단 생명공학기술을 접목한 바이오농업을 지원
- 친환경농업지구 및 바이오클러스터에서는 특화작물 중심으로 재배하고, 생태농업체험 및 농업관광과 연계하여 지원 육성함

◆ 친환경농업지구 조성사업

- 무농약 이상의 친환경농업 실천이 가능한 지역을 중심으로 다양한 형태(품목)의 친환경농업 실천지구(10ha 규모) 조성
- 지원대상 : 농경지가 10ha 이상 집단화 되고 참여농가 10호 이상
- 지원액 : (2011) 2,400백만 원 → (2012) 2,550백만 원
 - * 개소당 2.5-10억 원(국고 30%, 지방비 50%, 자부담 20%)
 - * 지원개소수(누계)
 - : (2011년 까지) 1,048 → (2012) 1,076 → (2015년 까지 목표) 1,300
- 지원내용 : 친환경농자재 생산시설·장비, 친환경농축산물 생산시설·장비, 친환경농산물 유통시설·장비, 친환경농업 교육시설·장비

III. 내포신도시 상생발전체계 구축방안

- 내포신도시의 광역적 상생발전을 위해 지자체관(충남도, 홍성, 예산)간 상생발전협의체를 구성·운영하여 내포신도시와 주변지역 간 상생발전사업을 발굴하고 추진하도록 함

1

상생발전 거버넌스 구축

☐ 상생발전 거버넌스의 필요성과 역할

- 내포신도시가 지역균형발전을 도모하고 신성장거점으로 발전하기 위해서는 내포신도시를 중심으로 주변지역과 유기적인 네트워크를 형성해야 함
- 특히, 내포신도시가 건설되고 이를 중심으로 지역행복생활권이 형성되는 과정에서 중추도시생활권 내의 지역간 갈등을 방지하고 해소할 수 있는 시스템 구축이 필수적임
- 이러한 시스템은 내포신도시와 주변 시·군(홍성군, 예산군)과의 상생발전 거버넌스로 구축하는 것이 바람직함
- 상생발전 거버넌스의 역할은 내포신도시의 부족한 기능을 보완해 정상적으로 작동할 수 있도록 지원하는 상생발전사업을 발굴하여 도정정책목표를 실현하는 것임
- 상생발전 거버넌스의 기능은 광역도시권 내 연계협력사업을 발굴하여 동반성장의 기반을 구축하는데 초점을 두어야 함

□ **상생발전 거버넌스 설계**

- 상생발전 거버넌스 설계는 지방정부간 상생발전을 위한 정책활동(상생발전 정책의제 형성, 정책 결정, 정책 집행, 정책 평가)를 수행하기 위한 제도설계를 의미함
- 이는 ①정책네트워크이론⁶⁾에 의한 ‘행정 거버넌스’와 ②지역혁신 체제모형⁷⁾에 의한 ‘클러스터 거버넌스’로 구분할 수 있음
- 본 현안과제에서는 내포신도시 상생발전계획(혹은 내포신도시 지역행복생활권 발전계획)을 집행하는 행정기구에 초점을 두고 정책네트워크이론에 의한 ‘행정 거버넌스’를 제안하고자 함

□ **상생발전협의체 구성**

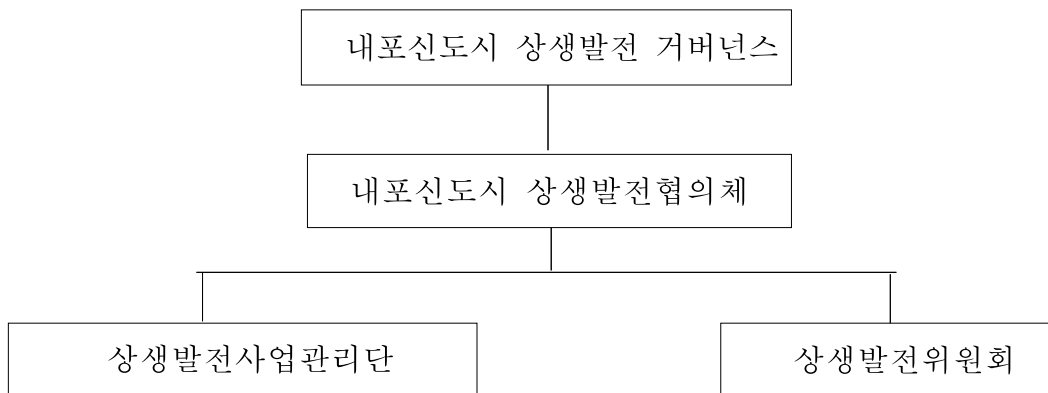
- 상생발전 행정 거버넌스의 조직은 내포신도시(충청남도)와 홍성군, 예산군을 중심으로 ‘내포신도시 상생발전협의체’를 구성할 것을 제안함
 - 상생발전협의체는 내포신도시와 기능적·공간적으로 연계되어 있는 지역간의 상생발전을 추진하는 광역·지역 차원의 문제해결조직임

6) 정책네트워크이론은 정치현상이나 행정현상을 분석하는데 네트워크개념을 적용하는 이론으로써 정부간관계론(IGR), 정부산업관계론(GIR), 파트너십이론 등 다양한 영역에 적용됨

7) 지역혁신체제이론은 신습페터리안학자들 또는 진화론적 경제학자들에 의하여 발전된 것으로, 특정지역에서 과학기술과 산업 및 정책의 군집과의 네트워크를 설명하는 가장 종합적이고 체계적인 이론임. 혁신클러스터이론은 특정지역에서 산업과 과학기술 및 정책의 군집과 상호작용을 강조하는 축소된 지역혁신체제이론을 의미함

- 충청남도과 홍성군, 예산군은 내포신도시와의 상생발전을 위해 각각 발전관리단을 두고, 서로 다른 형태로 운영 중에 있음
 - 충청남도 내포시대 균형발전관리단, 홍성군 신도시-원도심 상생발전기획단, 예산군 내포상생발전추진단
- 내포신도시 상생발전협의체는 내포신도시와 주변지역과의 상생발전이라는 지역문제에 상호이익과 관심을 공유하는 광역(충청남도)과 기초지방자치단체(홍성군, 예산군 등)로 구성된 광역도시정책조직이라는 점에서 기존 행정조직과 차별화됨
- 내포신도시 상생발전협의체를 구성하는 공간적 범위는 내포신도시 주변지역으로 설정하되, 기능적 연계권을 반영하기 위해 필요시 인접 시·군을 포함할 수 있도록 단서를 두는 것이 바람직함
- 내포신도시 상생발전협의체의 법적근거는 별도의 협력조례를 제정·운영하도록 하여 예산 확보 및 실행력을 확보할 필요가 있음
 - 유사제도로는 『세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법』(제3조 국가의 책무, 제8조 세종특별자치시지원위원회의 설치)에서 세종시 편입지자체(공주, 청원)에 대한 행·재정적 지원과 공동화 방지 지원대책에 관한 사항을 규정하고 있음
- 내포신도시 상생발전협의체는 충청남도, 홍성군, 예산군 등 구성원들의 상위수준의 공식대표자모임을 의미함
 - 공식대표자란 충청남도과 홍성군, 예산군의 집행부와 의회의장을 의미함
- 내포신도시 상생발전협의체의 하부조직은 상생발전위원회와 상생발전사업관리단을 두도록 구성함

- 상생발전사업관리단은 상생발전협의체의 기능을 집행하기 위한 실무추진조직으로써 도 1인, 홍성군 1인, 예산군 1인으로 구성하며 상생발전계획을 수립하고 상생발전사업을 추진함
- 상생발전위원회는 상생발전사업의 발굴 및 심의를 위한 조직으로써 전문가, 시민단체, 주민대표 등을 중심으로 9인(도 추천 3인, 홍성군 추천 3인, 예산군 추천 3인)으로 구성하고, 상생발전사업을 발굴하고 상생발전계획에 제시된 상생발전사업을 심의하는 기능을 보유함



<그림 2> 내포신도시 상생발전 거버넌스 추진체계

2

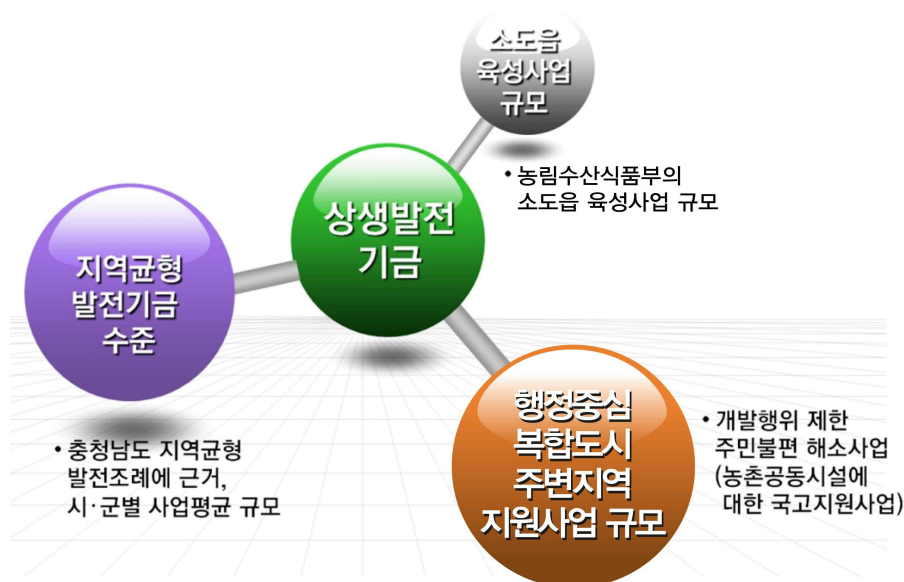
상생발전기금 및 상생발전사업 발굴

□ 상생발전기금

- 상생발전 거버넌스의 중요한 역할은 내포신도시와 주변지역의 상생발전사업 추진을 위한 예산(상생발전기금)을 확보하는 것임
- 상생발전기금은 주변지역 구도심 재생, 내포신도시 기반시설의

유지 관리를 위한 공동기금으로 조성하고, 공동이익에 부합하는 사업을 추진함으로써 내포신도시 주변 소도읍 주민의 소외와 불만을 해소해야 함

- 상생발전기금 규모는 ①충남도 지역균형발전 조례에 의거한 시·군별 사업 평균규모, ②행정중심복합도시 주변지역 지원사업 규모, ③행정안전부의 소도읍 육성사업규모 등을 고려한 정책결정이 바람직함
 - 상생발전기금은 충청남도과 홍성군, 예산군이 50(도비):50(군비)으로 적립하는 것이 바람직함
 - 유사사례로는 행정중심복합도시 주변지역 지원사업(개발행위 제한 주민불편 해소를 위해 '08~'10년 동안 농촌공동시설 등 294개 사업) 353억원을 들 수 있음



<그림 3> 내포신도시 상생발전기금 조성규모

□ 상생발전사업

- 상생발전사업 발굴은 내포신도시와 연계효과가 명확하고, 상생발전에 직결되는 사업으로 중앙부처에서 지원가능한 사업을 대상으로 해야 함
 - 지역자원을 최대한 활용하여 격차를 해소하고 갈등을 관리하는 균형발전사업
 - 지역발전위원회의 지역행복생활권 발전계획에 반영이 가능한 사업
 - 지역파급효과가 크고 부정적 요소를 긍정적 요소로 전환할 수 있는 사업
- 상생발전사업 선정은 내포신도시가 성공적으로 건설돼 제 기능을 발휘하도록 홍성군과 예산군이 특정기능을 보완하면서 연계협력할 수 있는 사업이어야 함
 - 보다 구체적으로 첫째, 상생발전사업은 내포신도시 광역도시권, 내포신도시 지역행복생활권의 경쟁력 강화에 기여하는 공익성을 갖춘 사업⁸⁾이어야 함
 - 둘째, 상생발전사업은 내포신도시와 홍성군, 예산군 간 연계가 요청되거나 협력이 수반될 필요가 있는 사업이어야 함
 - 셋째, 상생발전사업은 지역주민의 지역개발수요에 부합하고, 지역주민의 삶의 질을 개선할 수 있는 사업이어야 함

8) 내포신도시 성장과 발전을 견인할 수 있는 경쟁력 강화사업, 지역의 특화발전방향 및 내발적인 발전전략에 부합하는 사업, 격차를 해소하고 갈등을 관리하는 균형발전사업

- 넷째, 상생발전사업은 예산, 입지, 제도 등의 제 측면에서 실현 가능성이 있는 사업이어야 함
- 다섯째, 상생발전사업은 내포신도시 조성에 따른 부정적 영향을 최소화하고, 긍정적인 시너지효과를 극대화하며, 지역발전 투자 분야의 시범성 측면의 광역적 파급효과가 있는 사업이어야 함

<표 4> 내포신도시와 주변지역 상생발전사업 제안

구분		내포신도시 주변지역	
		홍성군	예산군
지 자 체 의 사 업	개 별	<ul style="list-style-type: none"> · 홍성역 철도발전특구 지정 및 역세권 개발 · 홍성역~내포신도시간 연결도로 개설 · 오관지구 3기 주거환경개선사업 추진 · 옥암지구 도시개발사업 추진 · 역재방죽공원 주변 용·복합사업 추진 	<ul style="list-style-type: none"> · 개발촉진지구 및 신발전지역 투자촉진지구 지정 · 서해안 복선전철(홍성~화성) 삼교역사를 신설역으로 변경 · 내포보부상촌 관리주체 결정 · 산과대 도시개발사업 및 도청 유관기관 유치 · 장항선 폐선부지 관광자원화
	공 통	<ul style="list-style-type: none"> · 충남지역균형발전지역 지정 · 내포신도시 기반시설 유지관리비 분담 	
추가 검토 사업		<ul style="list-style-type: none"> · 도시재생사업 선도지역 지정 · 중추도시권(국토교통부), 지역행복생활권(지역발전위원회) 지정 · 상생발전기금 조성 · 상생산업단지 시범사업 추진 · 도시재생사업 선도지역 지정 · 도시형 마을만들기 추진 · 도시공원(국토교통부) 조성 	

구분	내포신도시 주변지역	
	홍성군	예산군
	<ul style="list-style-type: none"> · 수도권이전기업 보조금 차등 지원 · 내포신도시 성장관리체계(난개발지역에 대한 밀도차등화, 개발 행위허가기준 강화 등) 구축 · 내포신도시 관광객 공동유치사업 · 농어촌 삶의질 향상 촉진지역지정, 공공서비스 우선 공급 · Active Senior를 위한 전원마을 조성 	