

포괄보조금 제도하의 지역특화 발전을 위한 '테마클러스터형 지역개발 방식'에 대한 소고

이석주 · 윤상헌

한국농어촌공사 농어촌연구원

A Study on the 'Theme Cluster Method' for the Development of Regional Specialization Under the Block Grants System

Lee Seok Ju · Yun Sang Hun

Rural Research Institute, Korea Rural Corporation

ABSTRACT : The regional development methods, which had carried out in the rural area had many legal and systematic problems in establishing plans for the region itself, and in finding and practicing various business. Recently, new government revised the budget system and introduced the block grants system to overcome this limitation. Due to this, plans and enforcements of subsequent rural development projects are expected be a significant change. The study suggests the 'theme cluster development' method for accomplishing the regional specialization and competitiveness and examines the procedure of application in practice through the regional development plan of Sunchang-gun, Jeonbuk province.

Key words : block grants, regional development, theme cluster

1. 서 론

2008년 출범한 신정부는 과거 국토균형발전정책이 중앙정부 주도의 양적 성장에 치중한 나눠주기식 분산투자로 인해 투자의 비효율성을 초래하였고, 각종 시책의 동시 다발적 추진에 의해 지역특화 발전이 저하되었다고 지적 하면서(국가균형발전위원회, 2008), 지역발전 정책의 근간에 커다란 변화를 모색하게 되었다. 신정부의 지역발전 정책방향은 세계화에 대응하는 광역경제권 중심의 열린 국토공간을 구축하고, 지역의 여건과 특성을 바탕으로 지역 간 협력과 상생을 통해 지역주도의 특성화된 발전을 추구하는 것으로 설정되었다. 이러한 지역발전 정책 추진을 위해 국토를 '기초생활권', '5+2 광역경제권', '초광역개발권' 등 3개의 차원으로 구분하고, 체계적으로 지원코자 종전의 국가균형발전특별법 상의 '국가균형발전특별회계'를 '광역·지역발전특별회계'로 확대 개

편하고, 기초생활권 발전의 재정적 지원을 위해서 지역개발계정을 편성하고 포괄보조금 제도를 도입하였다.

포괄보조금 제도의 도입으로 종전 균특회계의 210개 지역개발계정사업이 24개 사업군으로 통폐합되어, '10년부터는 지역개발사업 부문은 지자체에 포괄적으로 재정적 지원이 이루어지게 되었다. 포괄보조금 제도 하에 중앙부처는 포괄보조사업 계획수립을 위한 가이드라인을 제시하고 사후 추진실적을 평가하게 되며, 지자체는 재원한도 범위 내에서 생활기반 확충 관련 사업, 지역사회 기반시설의 확충과 개선 관련 사업, 지역의 문화·예술·체육과 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업, 지역의 산업기반 조성 등에 관한 사업 및 지역의 특성 있는 향토자원의 개발과 활용에 관한 사업 등에 대해 지역 특성에 맞는 계획을 수립하고 사업을 시행하게 되었다(지역발전위원회, 2009).

그러나 지역특화 발전을 위한 재정적 지원 장치가 마련되었다 하더라도, 실제 실행에 있어서는 많은 준비와 노력이 필요할 것으로 예상된다. 즉, 지자체 입장에서 보면, 우선 기초생활권 발전계획을 수립해야 하고, 포괄보

Corresponding author : Yun, Sang Hun

Tel : 031-420-1779

E-mail : ysh0039@daum.net

조사업의 효율적인 관리·운영을 위한 전담부서의 설치 등이 요구되고 있다. 그러나, 기초생활권 발전계획이 향후 지역특화 발전을 위한 방향을 설정하고 실천을 위한 중요한 계획임에도 불구하고 법정계획이 아닌 임의계획 성격을 띠고 있다는 점과, 실제로 어떠한 내용을 계획에 담아 실천할 것인가 하는 점 등이 문제점으로 대두되고 있다.

따라서 본고에서는 포괄보조금 제도 하에서 해당 지자체의 최대 관심사인 지역경쟁력 강화 및 지역 특화 발전을 달성하기 위한 방안으로서 필자들 중심으로 연구·구상한 ‘테마클러스터형 지역개발 방식’에 대해 소개하고 실제로 어떻게 현실적으로 적용 가능한지를 전북 순창군을 사례로 살펴보고자 하였다.

II. 지역특화·발전을 위한 테마클러스터형 지역개발 방식의 개관

1. 테마클러스터형 지역개발 개념

테마(Theme, 독일어로 Thema)는 ‘주제, 논제, 화제’로 해석될 수 있는데, 사전적 의미로는 ‘창작이나 논의의 중심 과제나 주된 내용’을 뜻하며, 클러스터(Cluster)는 포도송이와 같이 비슷한 것들의 집단이나 덩어리, 또는 유사 종류의 물건·사람의 군집·집단 등 ‘집합체’를 의미한다(국립국어원). 따라서 ‘테마클러스터’는 ‘테마’와 ‘클러스터’의 조합어로서 ‘특정테마를 중심으로 연계된 집합체 혹은 군집’이라고 정의할 수 있다. 그리고 클러스터의 개념에 테마를 부여하여, 이를 농촌지역개발 분야에 적용한다는 의미에서 ‘테마클러스터형 지역개발’이라고 명명하였다. 이와 유사한 개념으로서, 김정호·박문호·김대연(2004)은 농산업 클러스터의 유형을 언급하면서 ‘다양한 품목 또는 농업자원을 활용하여 공동된 테마를 형성하고 이를 중심으로 생산, 유통, 관광 및 서비스업체 등 관련주체가 수평적인 네트워크를 형성하는 형태’를 ‘테마주도형 클러스터’로 정의한 바 있다.

본고에서의 ‘테마클러스터형 지역개발’을 한마디로 설명하면, ‘해당 지역의 장기적인 발전을 도모하기 위하여 지역의 특성을 최대한 반영함과 동시에 국내·외적으로 경쟁력을 가질 수 있는 테마를 선정, 그 테마를 중심으로 지역의 자원을 개발하고 테마실현을 위해 각종 지역개발사업을 발굴·연계하는 지역개발 방식’이라고 말할 수 있다.

따라서 ‘테마클러스터형 지역개발’은 테마 중심적 지역개발 방식으로서, 지역의 특성을 살린 테마를 잘 발굴

하고 선정하는 것이 무엇보다도 중요한 과제라 하겠다.



Figure 1 테마클러스터형 지역개발 개념도.

지역개발을 위한 테마 선정에 대한 방법으로는 여러 가지가 있다. 첫째, 현재 경쟁력이 있는 자산의 효율성을 극대화하는 것으로 지역의 잠재력을 활용하는 방안이 있다. 둘째, 기존의 자산과 구별되는 새로운 자산을 개발하는 것이다. 셋째, 현재의 자산을 재조정하여 새로운 자산으로 활용하는 것으로서 이천·광주·여주와 같이 도자기산업을 재조정하여 관광산업화 하는 것이 여기에 속한다. 넷째, 남의 자산의 내 자산화이다. 즉, 성공 관광지나 아이템을 벤치마킹하여 자신의 자산과 연계하여 자기 지역자산화 하는 것이다(황태규, 2006).

2. 테마클러스터형 지역개발 구상 배경

그간의 농촌지역개발 추진방식은 정책적 측면에서 중앙정부 주도의 하향식 개발, 부처별 다양한 개별사업 추진으로 인한 연계성 부족 그리고 실적 위주의 평가시스템 등이 문제점으로 지적되고 있다. 한편, 지역개발사업이 실현되는 지역적인 측면에 있어서는 개별 단위사업의 점적 추진, 지역의 유형적 자원 위주의 하드웨어 중심 개발, 지역주체의 참여 및 역량발휘 부족, 지역민과 도시민에 대한 동시 고려 미흡 그리고 외부 의존적 지역발전 계획 수립 등의 한계점이 지적되었다(이원섭, 2005; 김창현·박양호·박인권, 2006; 박경·구자인, 2006; 이양수, 2007; 이양수, 2009).

즉, 각 지자체는 외부 의존적 지역발전 계획 수립 및 지역주체의 참여 미흡, 지역 내 다양한 유·무형 자원의 발굴·가치 부여 및 연계 미흡, 다양한 아이템의 나열식 사업 추진 등으로 인해 그 지역만의 특화 및 경쟁 우위를 확보하는 데 한계가 있었다.

따라서 본고의 연구자들은 이러한 지역개발 추진 상의 문제점을 인식하면서 새로운 지역개발 방식으로서 ‘선택과 집중 그리고 지역특성화 및 경쟁력 강화’를 추

진하기 위한 대안으로 테마클러스터형 지역개발 모델을 구상하게 된 것이다.

3. 테마클러스터형 지역개발 성격 및 특징

본고에서 제시하는 테마클러스터형 지역개발은 그 지역 고유의 지역개발 모델을 구축함으로써 지역경쟁력을 대폭 강화할 수 있는 개발방식이다. 이러한 테마클러스터형 지역개발 방식의 성격 및 특징을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

가. 테마 중심적 개발

테마를 중심으로 선택과 집중에 의해 유·무형의 자원을 발굴하고 가공(산업화) 및 연계를 통해 클러스터화함으로써 시너지효과를 창출하는 지역개발 방식이다.

나. 시·군 단위의 실행계획

시·군 단위를 공간적 대상(더 나아가 인접 시·군을 포함하는 공간적 범위도 가능)으로 하며, 기존의 개념구상 차원의 계획(시군종합개발계획 등)의 한계를 극복한 사업실행을 전제로 한 지역개발 방식이다.

다. 지역중심의 내발적(內發的) 개발

지역의 주체(지역주민, 지역공무원 등)와 전문가(자문기관)가 지역발전에 대해 고민하고 실천방안을 모색(테마클러스터 추진협의체 설치, 운영)하는 상향식 참여형 지역개발 방식이다.

라. 지방 집권의 실현

여러 부처에서 추진 중인 각종 지역개발사업을 지자체가 테마를 중심으로 집중시키는 지역개발 방식이다. 포괄보조금 제도에 따라 시·군단위에 배정된 재정범위 내에서 다양한 중앙의 지역개발사업을 지역에 유치한다는 측면에서 맥을 같이 하고 있으며, 다양한 지역개발사업을 지방으로 적극 유치하고 이를 연계시켜 분산된 중앙의 권한을 한 개 지역에 한데 모으는 지방집권화를 실현시키는 지역개발 방식이다.

4. 테마클러스터형 지역개발 추진원리

테마클러스터형 지역개발 방식의 추진원리는 한마디로 4S+로 설명할 수 있다. 4S+란? '지역의 유·무형 자원(Source)', '의미 및 가치 부여(Story)', '프로그램개발과 활용(Software)', '연계 및 체계화(System)' 그리고 '지역혁

신주체의 역량발휘(Self)'의 머리글자를 의미한다.

즉, '지역 스스로(Self)가 지역 내 각종 자원(Source)에 생기(Story)를 붙여넣고 다양한 프로그램(Software)을 개발하여 체계적으로 엮어(System) 가는 것'이다.

이를 다시 정리해보면, 지역주민 등이 참여하는 지역발전 조직(추진주체)을 구성하고, 그 조직체 내에서 지역을 특성화 시키며 경쟁력을 가질 수 있는 테마를 도출한다. 그리고 개발된 테마를 지역에 실현시킬 수 있도록 산재된 다양한 유·무형의 자원을 발굴·의미를 부여하고, 이를 하드웨어 및 소프트웨어 측면에서 사업으로 개발하여 지역의 특화발전을 도모코자 하는 것이다.

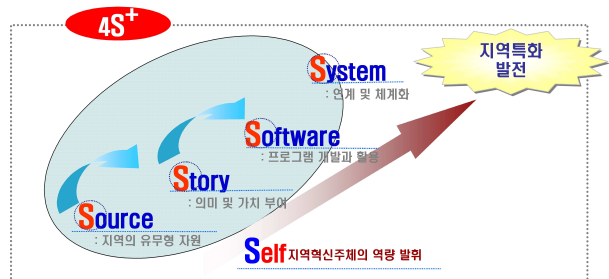


Figure 2 테마클러스터형 지역개발 방식의 추진원리.

5. 추진주체로서 테마클러스터 추진협의체

'테마클러스터형 지역개발'에 있어 핵심 추진주체는 '테마클러스터 추진협의체'로서, 계획의 수립 및 실행단계에서 지역발전을 위한 의견수렴 및 발전 방안 제시의 역할을 수행한다. 본 협의체는 형식성 및 일회성을 지양하고 참여성 및 지속성 그리고 성과·달성도를 추구한다.

테마클러스터 추진협의체에는 지역민(지역주민, 지자체 공무원), 지역 대학 및 연구소 전문가, NGO·NPO 등 지역활동가, 지역 서포터즈 및 지역개발 관련 컨설턴트(중앙정부와 추진협의체 간의 코디네이터 역할 수행) 등이 참여하게 된다.

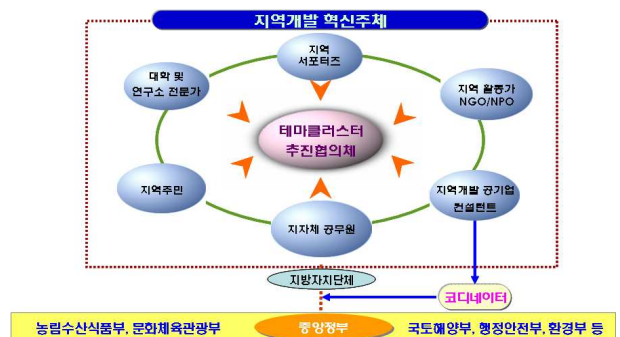


Figure 3 테마클러스터형 지역개발 추진주체 구성도.

6. 테마클러스터형 지역개발 추진 프로세스

설정된 테마를 중심으로 지역을 특화시키기 위해서는 많은 시간과 노력이 필요하다. 따라서 단시일 내에 성과를 기대하기 보다는 지속적으로 사업을 추진할 수 있는 기반조성과 함께 지역발전을 위한 노력이 무엇보다도 중요하다.

테마클러스터형 지역개발의 프로세스는 크게 3단계로 구분해 볼 수 있다. 첫째, 준비단계로서 테마클러스터 추진협의체를 구성하고 구성원 간 공감대를 형성하는 단계이다. 둘째, 계획단계로서 지역을 특화·발전시킬 중장기적인 계획을 구상하는 단계이다. 테마설정을 위한 지역여건 분석, 경쟁력 있는 테마의 설정, 테마설정에 따른 기본구상 및 세부실천사업 등이 ‘테마클러스터형 지역개발 계획’에 포함되게 된다. 셋째, 실행단계로서 계획의 내용을 구체화하여 사업화계획(Action Plan)을 수립하고, 이를 바탕으로 연차별 사업을 추진하게 된다. 또한 각 단계별로 테마클러스터 추진협의체를 중심으로 의견을 수렴·조정하고 발전적인 방안을 모색하게 된다.

이 참여한 ‘테마클러스터 추진협의체’를 구성·운영(14명 참여, 3회 회의개최)하여 순창군만의 테마클러스터형 지역개발 계획을 수립하게 되었다. 이 과정 속에서 실무진을 중심으로 TFT(한국농어촌공사 본사 및 지사 계획수립자·순창군 공무원 등 16명 참여, 3회 회의개최)를 운영하여 계획수립의 효율화를 기하였다.



Figure 4 테마실현을 위한 중점과제 및 추진시책.

III. 테마클러스터형 지역개발 모델의 적용 : '순창군의 테마클러스터형 지역개발 계획 수립' 사례

본 장에서는 ‘테마클러스터형 지역개발’의 개념구상이 실제로 어떻게 현실적 적용이 가능한가를 사례지역(전북 순창군)의 지역개발계획 수립과정을 통해 살펴보았다.

계획수립 과정을 간략히 언급하면, 우선 계획수립에 앞서 지역발전의 핵심주체인 ‘테마클러스터 추진협의체’를 구성하고 협의체가 중심이 되어 계획 전반에 걸쳐 발전방안을 논의하였다. 테마클러스터형 지역개발의 가장 핵심이 되는 ‘테마’를 발굴하기 위하여 지역이 가지고 있는 잠재력 등을 심도 있게 분석·종합하고, 고려요인을 통하여 ‘웰(Well)’이란 테마를 도출하였다. 그리고 이러한 테마를 순창군에 구현하기 위하여 중점과제 및 추진시책으로 구분하여 4S+ 방법을 활용하여 다양한 실천사업들을 발굴하였다. 그리고 이러한 실천사업들을 어떻게 실행할 것인가에 대한 실행방안을 제시하였다.

1. 테마클러스터 추진협의체 구성·운영

앞서 언급한 바와 같이, 지역주민 대표·순창군 공무원·지역대학(전북대 등) 교수·지역연구소(전북발전연구원) 연구원·지역 NGO·한국농어촌공사(컨설턴트) 등

2. 테마도출을 위한 지역 여건 파악

가. 순창군 일반현황

순창군은 전라북도 남서쪽에 위치하고 있으며, 정읍·임실·남원·담양·곡성과 접하고 있다. 군의 면적은 495.75km²이며 임야가 330km²로서 전체면적의 약 66.6%를 차지하고 있다.

행정구역은 1읍·10면이고, 인구는 '08년 12월말 기준 32,920명(13,143세대)이나 매년 감소추세에 있으며 군 전체인구의 33.2%가 순창읍에 거주하고 있다. 주요 특산물로는 장류, 복분자, 매실 등이며, 고추장(‘순창고추장’)의 고장으로 널리 알려져 있다. 또한 '07년 현재 100세 이상의 노인이 10명 거주하고 있어 전국적인 장수지역으로도 손꼽히고 있다.

나. 지역자원 분석

순창군은 강천산·회문산·섬진강 등 잘 보전된 자연환경을 지니고 있으며, 판소리·도자기·풍수 등 다양한 역사문화자원이 산재되어 있다. 또한 ‘순창 고추장’으로 대표되는 장류에 대한 높은 인지도를 갖고 있다. 그러나, 강천산 외에는 대표적인 관광지가 부재하고, 그나마 이러한 관광지도 계절적 이용행태를 보이고 있다. 또한 지역 내 다양한 역사자원이 산재하고 있음에도 자원의 활용 및 홍보가 미흡함에 따라 대외적 인지도가 부족한 상태이다.

다. 지역개발 관련계획 및 사업 분석

순창군은 지형 및 기후적 특성상 ‘장류’와 관련한 천혜의 조건을 갖추고 있고 장류산업이 지역경제에 미치는 비중이 매우 크다. 이와 관련하여 순창군은 지역특화발전특구사업의 전국 제1호 특구(장류특구)로 지정되었고, 장류부문을 지역발전의 동력으로 육성하고자 신활력사업, 지역특화사업 등을 추진하고 있다(상위계획에서도 맥을 같이 하고 있음). 다른 한편으로는 100세 이상의 건강·장수 노인이 많은 점을 부각하여 장수와 관련된 다양한 사업이 추진·계획 중에 있다.

순창군에서 추진 중인 지역개발계획 및 사업을 종합적으로 평가한 결과, ‘장류’를 중심으로 지역산업이 형성되어 있는 것을 제외하고는 타 지역과 마찬가지로 ‘하드웨어 위주의 지역개발, 사업 간·지역 간 연계개발계획 미흡, 지역경쟁력 강화와 특성화를 위한 장기 실천계획(로드맵) 미흡, 도시의 인구 및 자본 유입을 위한 실제적인 계획 수립 미흡 그리고 지역 주민의 참여가 결여된 행정 주도적 개발’의 한계점을 드러내고 있다.

라. 지역의 잠재력 및 성장동력 파악을 위한 설문조사·분석

지역주민, 공무원, 출향민 및 방문객을 대상으로 한 순창군의 잠재력 파악 및 테마도출을 위한 설문조사 결과, 현재 순창군의 모습은 ‘산(강천산)과 하천(섬진강) 등 자연경관이 풍부한 지역이며 고추장, 된장 등 장류의 고장’으로 인식되고 있다. 그리고 순창군의 미래의 모습으로 ‘많은 사람들이 방문하고 주민 간 따뜻한 교류가 있는 지역, 안정된 수입을 얻고 보육 및 교육환경이 잘 정비된 지역’을 희망하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 지역발전의 핵심 분야로서는 ‘장류발효산업의

특화, 문화관광산업 육성, 청정자연환경의 상품화’로 파악되었으며, ‘정주민구 유입기회 마련, 기업유치(농림, 전자/정보 분야) 그리고 유·무형의 역사문화자원 활용 등을 통하여 지역발전의 장애요인을 극복할 수 있을 것으로 분석되었다.

마. 종합분석

순창군의 지역여건을 종합적으로 분석한 결과, 순창군은 강천산·섬진강 등 청정한 자연환경과 장류·장수(고추장, 장류특구 지정, 장수고을 등)지역의 이미지가 강점요인이 될 수 있으나, 고추장에 너무 치우친 지역이미지, 지속적인 인구감소 및 과소화, 체류형 관광객 유인을 위한 여건(특화자원 부재, 편의시설 부족 등) 부족, 그리고 역사·문화자원(풍수, 명창, 남근석 등)에 대한 관심 및 활용미흡이 약점요인으로 노출되었다.

따라서 강점을 살리고 약점을 보완할 수 있는 방안으로서 ‘청정한 자연환경을 보전하여 많은 방문과 교류가 가능하고 안정된 수입과 복지로 생활이 풍부한 지역으로 순창군을 개발하며, 장애요소를 극복하고 핵심 분야를 지역 성장의 원동력으로 활용’하는 개발방향이 설정되었다.

3. 지역개발 테마선정

순창군의 지역개발 테마도출을 위하여 유·무형의 지역자원, 지역산업, 추진 또는 계획(상위계획 포함) 중인 지역개발 사업, 지역에 대한 설문조사(지역주민, 공무원, 출향민, 방문객 대상), 국내외 지역개발 트렌드 등을 종합적으로 분석 한 후, ‘지역적합성, 지역특화가능성, 장기발전가능성, 지역의 호응도, 지역자원 활용도’ 등이 고려되어 5개의 테마(안)이 도출되었다.

5개의 테마(안)에 대하여 ‘테마클러스터 추진협의체’의

Table 1 순창군 지역개발 테마(안)

테마	구상 내용
슬로우 (여유로운 삶)	·청정자연환경 활용 : 섬진강, 내장산, 강천산 등 ·도시 은퇴자 유입 : 인구유입사업 연계(전원마을) ⇒ 슬로건 : ‘여유로운 순창, 슬로우 순창’
신선 (神仙, 新鮮)	·청정자연 및 다양한 역사문화자원 활용 : 장수지역, 풍수, 건강식품 ⇒ 슬로건 : ‘물따라 바람따라’, ‘프레쉬 순창’, ‘신선고을 순창’, ‘명당고을 순창’
진미 (眞味, 珍味, 眞美, 眞微, 珍米)	·감칠맛 나는 전통장류 활용 : 장류벨리, 발효미생물센터, 농특산물, 판소리 등과 연계 ⇒ 슬로건 : ‘Red 순창’, ‘Deep taste 순창’, ‘Hot 순창’, ‘순창을 맛보세요’
이스토피아 (Yeastopia)	·제1기 신활력사업의 테마(슬로건 : 발효천국, 순창) 활용 ·발효(장류)산업의 특화, 지역경쟁력 확보가능
웰 (Well)	·장류, 장수, 정주를 포괄 ·웰빙(Well-being) : weldone(장류/발효), welfare(장수/복지), welcome(정주) ⇒ ‘Well 순창’, ‘We’ll 순창’, ‘醬 & 長 순창’

협의를 거쳐 최종적으로 ‘웰(Well)’이라는 테마를 지역 특화 발전을 위한 테마로 선정하였다.

4. 테마실현을 위한 4S⁺ 및 사업 발굴

‘웰(Well)’을 순창군 지역개발을 위한 테마로 설정한 후, 이를 순창군에 적용하기 위해 중점과제 및 추진시책을 마련하였으며, 각 추진시책별로 실현가능한 구체적인 사업들을 발굴하였다.

테마구현을 위한 추진시책별 사업들은 ‘웰[Well : welldone(장류·발효), welfare(장수·복지), welcome(정주)]’이라는 테마의 틀 속에서 4S⁺ 추진원리가 적용되어 구상되었으며, 순창군에서 추진한 사업과 현재 추진 혹은 계획 중인 사업과의 연계성을 고려하여 신규사업들을 발굴하였다(Figure 5, Table 2 참조).

5. 테마구현을 위한 사업실행 방안

발굴된 사업을 실행하는 방안에는 실현성을 높이기 위하여 사업추진 시기를 3단계(1단계: 기반구축기 5년, 2단계: 성장기 5년, 3단계: 정착기 5년)로 설정하여 추진토록 하고, 2단계에서는 중간평가 과정을 통해

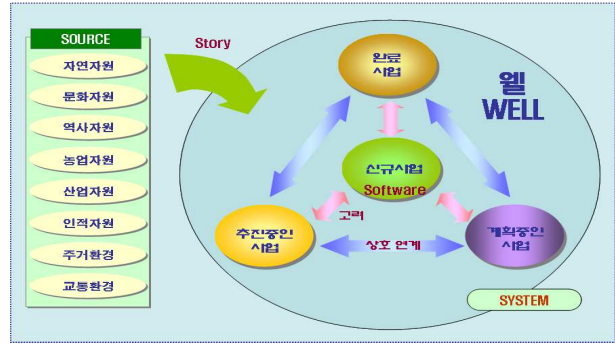


Figure 5 테마실현을 위한 사업 발굴 개념도.

개선방안을 마련하기로 하고, 그때 필요하면 사업을 수정·보완토록 하였다.

한편, 각 단계별·연차별 추진사업의 선정은 ‘테마구현을 위한 시급성의 정도, 지역과급효과, 지역이미지 제고, 기존사업과의 연계성, 재원 조달성’ 등이 종합적으로 고려되었으며, 이를 바탕으로 각 단계별 추진사업에 대한 로드맵도 작성되었다.(지면 관계상 생략)

이와 함께 테마구현을 위해 발굴된 사업에 대해서는 ‘세부사업내용, 사업대상지, 사업기간, 사업비, 사업비 조달 방법’ 등을 제시하여 사업화가 가능토록 배려하였다.

Table 2 ‘Well’ 테마구현을 위한 과제 및 시책별 사업연계 구상(안)

중점과제	추진시책	완료사업	추진/계획 사업	테마구현을 위한 신규 사업
교류, 연계가 활발하게 이루어지는 풍요로운 순창만들기	건강장수기반조성	강천산 등산로·웰빙산책로 조성, 장수연구센터 조성, 노인전문요양원, 건강증진센터 등 건립	건강장수웰빙타운 조성, 건강장수특구조성	팔덕제와 연계된 건강휴양단지조성사업, 건강장수마을육성사업, 찾아가는 건강대학운영사업
	지역커뮤니티 활성화	옥천인재숙 운영, 지역문화해설사 양성·운영	88고속도로 순창휴게소 신설, 순창읍 재래시장 정비	순창마루(길의역) 조성사업, 사랑팔 조성사업, 사랑의 삼각근 운동사업, 지역문화알리기사업
	인구유입을 위한 정주기반조성	경천 임대아파트 건립	종합복지형은퇴농장 조성, 웰빙전원마을 조성	전통장인마을조성사업, 정주지원센터설립사업, 한옥 전원마을조성사업
지역특화 자원을 활용한 신산업 창출로 경쟁력이 있는 순창만들기	장류(발효) 산업의 경쟁력강화	장류특구지정, 고추장 민속마을 조성, 장류연구소 건립	발효미생물활용센터 건립, 장류박물관 건립	전통식품전문학교 설립사업, 장류축제의 문화관광축제화사업, 장류브랜드의 대중교통 이미지화사업, 기 개발된 장류캐릭터의 홍보 및 상품화사업
	건강장수자원의 신산업화	국제백세인심포지엄 개최, 복분자, 매실 생산공장 건립·운영	-	건강장수체험장조성사업, 실버박람회 개최사업, 건강장수밥상 개발 및 상품화사업
	역사, 문화, 청정자원의 상품화	순창국악원 건립·운영, 전봉준장군 피체지 조성	강천산군립공원 관광자원개발	건강장수 성문화 박물관 조성사업, 전통기에 체험관 건립사업, 명창생가터 복원사업, 테마관광코스 개발 및 운영사업
청정자연환경 보전 및 쾌적한 생활 공간이 유지되는 순창만들기	청정자원의 보전 및 친환경적 활용	섬진강보전협의회 구성·운영, 경천·양지천 웰빙산책로 조성	섬진강변 친환경 관광벨트 조성	웰빙 폭간담 개발사업, 경관조례 제정 및 군 이미지 정비사업, 영화 및 CF 등 촬영지 명소화사업, 메타세쿼이아길 정비사업
	쾌적한 생활환경 기반조성	-	농어촌주거환경개선, 읍면주민종합복지센터 건립, 마을하수도 사업	독거노인 사랑의 집 지어주기사업, 경관가로 조성사업

테마클러스터형 지역개발 방식에 있어 무엇보다 중요한 것은 '사업추진을 위해 필요한 재원을 어떻게 확보하는가?'이다. 이에 우선 중앙부처에서 추진하고 있는 다양한 지역개발사업(순창지역에 접목가능한 중앙부처의 사업으로는 '소도읍육성사업, 농촌마을종합개발사업, 전원마을조성사업, 농어촌테마공원조성사업, 농촌건강장수마을육성사업, 농어촌복합체육시설지원사업, 지방공공체육시설지원사업, 문화관광축제지원사업' 등이 있었음)을 지역으로 유치하되, 테마를 중심으로 개별 사업들이 연계될 수 있도록 하였으며, 그 다음으로 지역단위의 지자체사업(전북도사업, 순창군 자체사업 등) 및 민자유치 사업을 통하여 테마구현을 위한 사업들이 상호 간 연계·통합될 수 있도록 하였다.

IV. 결 론

본고에서는 신정부의 지역균형발전정책의 일환으로 추진되고 있는 '기초생활권 설정 및 포괄보조금 제도' 하에서 지역의 경쟁력 강화 및 지역특화를 이루기 위한 방안으로 '테마클러스터형 지역개발 방식'에 대해 개관해 보고, 이러한 방식이 실제 어떻게 적용될 수 있는가를 전북 순창군 지역개발계획 수립 과정을 통해서 살펴 보았다.

순창군의 경우, 지역특화 발전을 이루기 위한 테마를 'Well'로 설정하고, 테마를 구현하기 위한 사업들을 4S* 전략을 통해 발굴(현 진행사업과의 연계)하였으며, 이를 사업화하기 위해 중앙정부의 지역개발사업 등을 유치·접목시키는 방안을 제시하였다.

테마클러스터형 지역개발의 핵심요소는 지역을 특화시킬 수 있는 테마의 발굴이며 이를 구체적으로 어떻게 실현시킬 수 있을 것인가를 지역이 중심이 되어 고민하고 실천하는 것이다. 그러한 실천과정에서 중요한 재원의 확보는 '포괄보조금 제도'가 지향하는 바와 같이 우선적으로 중앙정부의 다양한 지역개발사업들을 지역에 유치(단순한 유치가 아니라 테마를 중심으로 개별사업의 콘텐츠가 구성되고 연계될 수 있도록 사전에 테마클러스터형 지역개발계획 수립이 전제되어야 함)·연계시킨 후, 민자유치 등을 통하여 테마를 구현시켜 나가는 것이다.

테마클러스터형 지역개발 방식은 포괄보조금 제도의 취지에 걸맞게 지역특성을 최대한 살려 지역 특화를 실현시키고, 나아가 이를 통해 지역경쟁력을 갖추어서 살기 좋고 살고 싶은 지역이 될 수 있도록 하는데 하나의 대안이 될 수 있을 것으로 생각한다.

본 논문은 한국농어촌공사에서 구상한 '테마클러스터형 지역개발 방식'의 실제적인 지역 적용을 위하여 한국농어촌공사와 순창군 간에 협약을 체결(2006)하고, 두 기관이 공동으로 수립한 '순창군 테마클러스터형 지역개발 모델'의 내용을 근거로 작성되었음을 밝힙니다.(테마클러스터형 지역개발 방식'의 구상 및 '순창군 테마클러스터형 지역개발 모델' 연구용역에 본고의 필자가 책임연구자 및 연구자로 참여함)

참고문헌

1. 국가균형발전위원회, 2008, 상생·도약을 위한 지역발전정책 기본구상과 전략.
2. 국립국어원, 표준어대사전.
3. 김정호·박문호·김태연, 2004, 지역농업 클러스터의 형성과 발전방향, 한국농촌경제연구원, 39-40.
4. 김창현·박양호·박인권, 2006, 지역특성을 고려한 농촌활성화 방안, 국토연구원.
5. 농림수산식품부, 2009, 농산어촌 지역개발분야 포괄보조사업 계획수립 가이드라인.
6. 박경·구자인, 2006, 중앙·시군단위 농어촌 지역개발사업 추진체계 정비에 관한 연구, 한국농촌경제연구원.
7. 이양수, 2007, 참여정부 지역개발정책 패러다임 평가: 지역혁신체제이론을 중심으로, 한국지방자치연구, 9(1), 1-17.
8. 이양수, 2009, 참여정부와 신정부의 지역개발정책 평가와 전망, 한국지방자치연구, 10(4), 25-46.
9. 이원섭, 2005, 국가균형발전정책의 평가와 향후과제, 국토, 290호, 59-67.
10. 지역발전위원회, 2009, 기초생활권발전계획 수립 매뉴얼.
11. 한국농촌공사·순창군, 2006, 순창군 테마클러스터형 지역개발 모델 최종보고서.
12. 황태규, 2006, 살기좋은 지역만들기 : 지역기획·브랜드 그리고 마케팅, 국가균형발전위원회, 463-464.

접 수 일: (2009년 10월 27일)

수 정 일: (1차: 2009년 11월 11일)

게재확정일: (2009년 11월 11일)

■ 3인 익명 심사필