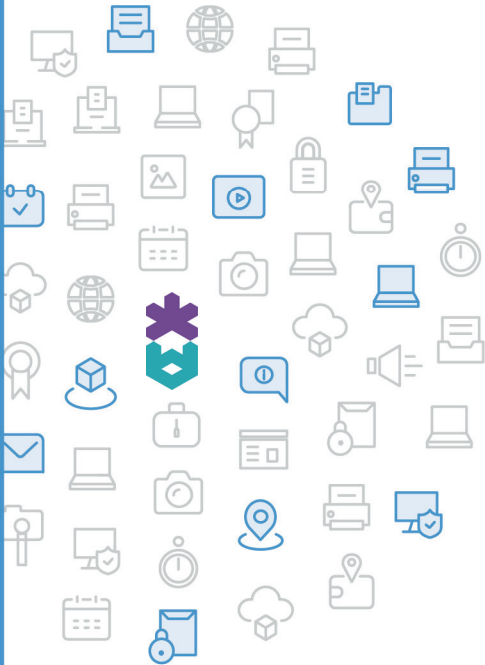


초광역 협력체제를 위한 충청북도의 전략적 대응방안

최지민, 안지선



▣ 참여연구진

저 자 최지민, 안지선

연구진 연구책임자 최지민 | 한국지방행정연구원 연구위원
공동연구원 안지선 | 한국지방행정연구원 부연구위원

목 차

제 1 장 연구개요

제1절 연구배경 및 필요성	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	9
제2절 연구 범위 및 방법	11
1. 연구 범위	11
2. 연구 방법	13

제 2 장 충청북도 지역여건 및 정책과제 분석

제1절 일반현황 지표 분석	17
1. 지리적 특성 및 인구 현황	17
2. 사회적 지표 현황	29
3. 경제적 지표 현황	38
4. 일반현황 분석 결과의 종합	46
제2절 지역현안 및 정책분석	52
1. 지역 현안의 특징	52
2. 현안 과제의 특성	64
제3절 소결 및 시사점	67
1. 분석결과 요약	67
2. 주요 시사점	69

제 3 장 초광역 연계협력의 기반 분석

제1절 초광역적 기능수행 여건	75
1. 연계협력 중첩구조의 개념	75

목 차

2. 협력 범위별 특징과 주요 사례	77
3. 초광역 연계협력 심층 검토: 충청광역연합	85
제2절 이재명 정부의 균형성장과 5극3특	96
1. 이재명 정부의 5극3특 검토 배경	96
2. 5극3특의 주요 사업내용	99
제3절 소결 및 시사점	108
1. 초광역적 연계협력 기반이 충청북도에 미치는 영향	108
2. 이재명 정부의 5극3특 기조가 충청북도에 미치는 영향	111

제 4 장

초광역적 기능수행에 대한 인식 분석

제1절 조사 설계	119
1. 조사 개요	119
2. 조사 응답자의 특성	121
제2절 충북의 초광역 사무 인식	124
1. 초광역 사무 연관성	124
2. 초광역 사무 투입 정도	126
제3절 충청광역연합 운영 인식	129
1. 초광역 사무수행 현황	129
2. 초광역 사무수행 성과	142
3. 초광역 사무수행의 애로사항	146
제4절 인식조사 결과에 대한 심층 분석	151
1. 충청북도와 충청광역연합의 인식	151
2. 충청북도의 대응전략	154

제 5 장 결론 및 정책제언

제1절 연구결과 종합	163
1. 연구의 요약	163
2. 연구의 시사점	164
제2절 결론 및 정책제언	167
1. 기본 방향	167
2. 정책 제언	167
참고문헌	173
부록	177

표 목차

표 1-1	「지방자치법」상 지방자치단체의 행정수요 대응수단	5
표 1-2	충청광역연합 주요 연혁 및 일반현황	6
표 2-1	충청북도의 토지이용 현황(2013~2022년)	18
표 2-2	충청권 광역자치단체의 도시지역 비율(2014~2023년)	19
표 2-3	충청권 광역자치단체의 도시·군계획사업 현황(2014~2023년)	20
표 2-4	충청북도 시·군별 총인구 변화(2015~2024년)	24
표 2-5	충청북도 시·군별 인구순이동 현황(2015~2024년)	27
표 2-6	충청북도 생산연령인구의 순이동 현황(2015~2024년)	27
표 2-7	충청권 광역자치단체의 1인가구 비율(2015~2023년)	28
표 2-8	충청북도의 가구형태 변화(2015~2024년)	29
표 2-9	충청북도의 교육인프라 현황(2024년)	30
표 2-10	충청북도 시·군별 교원 1인당 학생수(2015~2024년)	31
표 2-11	충청권 광역자치단체의 인구천명당 의료기관 종사 의사수 (2015~2024년)	32
표 2-12	충청권 광역자치단체의 인구십만명당 사회복지시설수(2014~2022년) ·	33
표 2-13	충청권 광역자치단체의 노인천명당 노인여가복지시설수(2014~2023년) ·	33
표 2-14	충청북도 시군별 사회복지예산 변화(2014~2022년)	34
표 2-15	충청북도 시군별 노후주택비율(2015~2023년)	35
표 2-16	충청권 광역자치단체의 녹지율(2015~2023년)	36
표 2-17	충청북도 시군별 도서관 현황(2015~2023년)	37
표 2-18	충청권 광역자치단체의 인구 십만명당 문화기반시설수(2015~2023년)	37
표 2-19	충청권 광역자치단체의 경제성장률 변화(2016~2023년)	38
표 2-20	충청북도 시군별 GRDP 현황(2015~2021년)	40
표 2-21	충청권 광역자치단체별 산업단지 분양 현황(2025년 2월말 기준)	43
표 2-22	충청권 광역자치단체의 고용률 변화(2015~2024년)	44
표 2-23	충청권 광역자치단체별 실업률 변화(2015~2024년)	44
표 2-24	충청권 광역자치단체별 청년 고용률 변화(2015~2024년)	45
표 2-25	충청권 광역자치단체별 청년 실업률 현황(2015~2024년)	45

표 2-26	인구감소지역 지정 현황(2025년 현재)	53
표 2-27	민선8기 충청북도의 도정운영 전략과 투자계획	62
표 2-28	충청북도 자체대응의 한계	65
표 2-29	민선8기 충청북도 공약사업 재원조달 계획	66
표 3-1	중첩적 협력구조의 특징	76
표 3-2	충청권 내 초광역적 협력사항	77
표 3-3	광역연합 예시: 일본의 간사이 연합	86
표 3-4	충청광역연합 2025년 추진사업: 교통·인프라 부문	91
표 3-5	충청광역연합 2025년 추진사업: 산업·경제 부문	92
표 3-6	충청광역연합 2025년 추진사업: 사회·문화 부문	94
표 3-7	이재명 정부의 국정과제 구성: 자치분권 기반 균형성장	98
표 4-1	충청북도의 초광역적 기능분석 개요	120
표 4-2	조사 응답자의 특성: 충북도청 직원	122
표 4-3	조사 응답자의 특성: 충청광역연합 직원	123
표 4-4	자신의 업무와 초광역 사무의 연관성: 충북도청 직원 인식	124
표 4-5	전체 업무 중 초광역 사무 할애 비중: 충북도청 직원 인식	127
표 4-6	초광역 사무의 해당지역 행정수요 기여도: 충북도청 직원 인식	129
표 4-7	초광역 사무의 해당지역 행정수요 기여도: 충청광역연합 직원 인식 ·	131
표 4-8	초광역 사무수행 과정의 적극성: 충북도청 직원 인식	133
표 4-9	초광역 사무수행 과정의 적극성: 충청광역연합 직원 인식	135
표 4-10	구성단체 역할 분담의 명확성: 충북도청 직원 인식	137
표 4-11	구성단체 역할 분담의 명확성: 충청광역연합 직원 인식	138
표 4-12	예산(재원) 분담 비율의 적절성: 충북도청 직원 인식	139
표 4-13	예산(재원) 분담 비율의 적절성: 충청광역연합 직원 인식	140
표 4-14	파견 인력의 규모와 전문성: 충북도청 직원 인식	141
표 4-15	파견 인력의 규모와 전문성: 충청광역연합 직원 인식	142
표 4-16	충북의 초광역 사무 추진의 성과: 충북도청 직원 인식	143
표 4-17	행위자별 초광역 사무 추진의 성과: 충청광역연합 직원 인식	144

표 목차

표 4-18 초광역 사무수행 과정의 주요 문제: 충북도청 직원 인식	146
표 4-19 초광역 사무수행 과정의 주요 문제: 충청광역연합 직원 인식	147
표 4-20 초광역 사무수행 인식 응답결과 요약	152

그림 목차

그림 2-1	충청북도 교통기반시설 현황	22
그림 2-2	충청북도의 총인구 변화(2015-2024년)	23
그림 2-3	충청북도의 인구구조 변화(2015-2024년)	26
그림 2-4	연도별 충청북도 의료기관 현황(2015~2024년)	32
그림 2-5	충청북도 사회복지예산 변화(2014~2022년)	34
그림 2-6	충청북도 경제성장률 추이	39
그림 2-7	연도별 충청북도의 지역내총생산(GRDP) 추이(2015~2023년)	39
그림 2-8	충청북도의 산업별 사업체 비중(2023년)	41
그림 2-9	충청북도의 산업별 종사자 비중(2023년)	42
그림 2-10	충청북도 제1차 인구정책 및 인구감소지역 대응 기본계획	54
그림 2-11	충청북도 산업구조와 1인당 생산·소비 능력 비교	57
그림 3-1	연계협력의 중첩적 구조	75
그림 3-2	이재명 정부의 국정목표와 추진전략 체계도	97
그림 3-3	5극3특 추진목표 및 전략	100
그림 3-4	5극3특 추진을 위한 행·재정 변화	107

제 1 장

연구개요

제1절 연구배경 및 필요성

제2절 연구 범위 및 방법

제1절

연구배경 및 필요성

1. 연구 배경

□ 광역 단위의 중첩적 연계협력 필요성 증대

- 현재 충청북도는 교통·물류의 중심지라는 입지적 장점과 첨단·바이오산업으로 대표되는 특화산업 육성 기반이라는 강점을 바탕으로, 산업구조의 다각화를 꾀하고 있음
 - 청년 인구의 정착을 위한 일자리 및 정주 여건 개선, 지역 혁신생태계 확충 등을 주요 과제로 추진하고 있음
 - 그러나 수도권에 비해 산업·경제 규모와 대기업 및 연구개발기관 유치력에서 한계가 존재함
 - 농촌 지역의 고령화와 청년층 유출이 심화되면서 지역소멸의 위험이 가중되고 있음
- 그러나 수도권에 비해 절대적인 산업·경제규모나 대기업 및 R&D기관 유치력 등에서 다소 부족한 한계가 존재함
 - 충청북도는 전통적으로 농업 기반이 강한 지역이었으나, 최근 오송·오창 바이오산업단지와 청주·진천·음성 등 반도체·전자소재 산업단지를 중심으로 첨단 제조업 분야가 성장함
 - 그러나 수도권이나 부산·경남권 등에 비하여 경제 규모 및 산업 생태계가 아직 제한적임
 - 여전히 대기업 본사나 핵심 R&D 시설 등은 수도권에 집중되는 구조라 자립형 산업생태계 구축에는 더 많은 시간이 필요할 것으로 판단됨

- 바이오와 첨단소재 산업에 대한 집중도는 높아지고 있으나, 산업구조 다각화 및 시장 다변화 전략 등이 늦어질 경우, 지역경제 위축 우려가 존재함
- 인구구조 측면에서는 청주를 중심으로 일부 지역은 인구가 늘고 있으나, 농촌 지역은 고령화가 심각하며 청년층이 수도권이나 대전광역시 등으로 유출되는 구조가 상존하고 있음
 - 농촌 지역(충북 북부·남부 권역)을 중심으로 청년층 이탈 현상이 여전히 존재하며, 인구 고령화가 빠르게 진행되고 있음
 - 충북도청이 소재한 청주를 비롯하여 혁신도시가 존재하는 진천·음성 등 특정 지역으로 인구가 몰리면서 충북 내 다른 시·군은 급격한 인구 감소에 따른 지역소멸 위험성이 확대될 우려가 있음
- 충청북도가 미래 유망 산업을 토대로 경제력과 성장동력을 키우고 고령화 및 지역 내 불균형 문제 등을 해결하는 과정에서 단독 역량으로는 한계가 존재함
 - 정부의 재정 지원이나 공공기관 및 대기업·벤처 투자 유치 등을 효과적으로 끌어오기 위해서는 일정 규모 이상의 경제권이 형성되기 때문임
 - 충청북도가 세종·대전·충남과 협력하여 초광역 단위에서 각종 인프라와 자원을 공유 및 연계할 수 있다면, 각 자치단체 개별적으로 사업을 추진할 때보다 훨씬 더 큰 파급효과와 성과를 창출할 수 있음
 - 즉, 독자적 역량만으로는 지역경제 자립과 성장 기반 확보에 한계가 있어, 세종·대전·충남과의 연계를 통한 초광역 협력체계 구축이 필수적임
- 초광역적 협력의 필요성이 대두함에 따라 충청북도를 포함한 충청권 4개 시·도는 수도권 집중과 지방소멸 위기 대응을 위해 2024년 12월 “충청광역 연합”이 출범함
 - 충청권 내 청주, 천안, 세종 등 인구 20만 이상 도시들이 지속적으로 성장함에 따라 광역 교통망 구축을 통한 상생협력의 공감대가 확산됨
 - 행정구역의 경계를 벗어난 광역적 사무수행을 위한 기구의 출범은 지방자치단체 간 협력을 강화하고, 행정구역의 경직성이 초래하는 한계를 극복하기 위한 노력의 결과임

- 현행 「지방자치법」은 각 지방자치단체가 직면한 문제해결의 수단으로 “특별지방자치단체”를 포함한 다음의 연계협력 방식을 제시하고 있음


[표 1-1] 「지방자치법」상 지방자치단체의 행정수요 대응수단

구분	지방자치단체 간 협력					기능 강화를 통한 독자적 역량 제고
	기능적 연계				구조적 조정	
	사무위탁	행정협의회	지방자치단체 조합	특별지방자치단체	행정구역 통합	특별법에 의한 권한 특례
법적근거	지방자치법 제168조	지방자치법 제169~175조	지방자치법 제176~181조	지방자치법 제199~211조	지방자치법 제5조	지방자치법 제197~제198조
주요특징	지자체 간 협의에 의해 사무 처리	행정협의회 구성을 통한 사무 처리	법인격의 조합 설립을 통한 사무 처리	법인격 특자체 설치를 통한 광역적 사무 처리	법인격을 지닌 단일한 지방자치단체로 통합	사무·권한의 특례 부여를 통한 기능 강화

출처: 최지민(2023). 지방행정체제 개편논의에 따른 지방행정의 검토과제. 4쪽. <표 2> 수정하여 작성

- 충청권 4개 시·도가 2024년 12월 출범시킨 충청광역연합은 특별지방자치단체로서 광역 사무를 공동 처리할 수 있는 제도적 틀을 마련함
- 충청권(대전, 세종, 충북, 충남)을 인구 560만, 지역내 총생산(GRDP) 290조원 규모의 경제·생활권으로 형성하여 수도권에 견줄 수 있는 권역 발전을 핵심목표로 삼음
 - 2개 사무처(연합 사무처, 연합의회 사무처)를 두며, 4개 시·도의 파견 공무원 60명(연합 사무처 41명, 연합의회 사무처 19명)이 4개 분야(산업경제, 인프라, 사회문화, 국제교류) 21개 이관·위임사무를 수행함

[표 1-2] 충청광역연합 주요 연혁 및 일반현황

설치 목적	충청권 4개 시·도(대전, 세종, 충북, 충남) 공동사무의 광역적 처리를 통한 지역경쟁력 확보	심볼 마크	
설치 근거	충청광역연합 규약		충청광역연합
조직 구성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 의결기관(연합의회) <ul style="list-style-type: none"> - 의원 정수: 4개 시·도별 4명씩, 총 16명 - 의장 1명, 부의장 2명 선출 (임기 2년) ▶ 집행기관(연합) <ul style="list-style-type: none"> - 연합의 장: 연합의회에서 1명 선출 (임기 1년) ▶ 사무기구(총 2개 사무처, 파견공무원 60명) <ul style="list-style-type: none"> - 연합 사무처: 3과 11팀 41명 - 연합의회 사무처: 1담당관 3전문위원 2팀 19명 	연합 사무	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체 이관사무 20개 • 국가 위임사무 1개
		사무 처리 목표	<ul style="list-style-type: none"> • 산업경제: 전략산업 육성 및 혁신클러스터 구축 • 인 프 라: 초광역 교통망 조성 및 다핵 생활권 형성 • 사회문화: 문화관광 향유 네트워크 경쟁력 강화 • 국제교류: 국제교류 및 협력 강화 네트워크 구축
주요 연혁	<ul style="list-style-type: none"> • 2015.01. 충청권 상생협력 기획단 설치 • 2020.11. 충청권 광역생활경제권 추진 협의 • 2021.03. 충청권 메가시티전략 수립용역 착수 • 2022.08. 충청권 특별지방자치단체 설립 및 한시기구 구성 합의 • 2022.10. 충청권 특별지방자치단체 설립 및 운영방안 연구 착수 • 2023.01. 충청권 특별지방자치단체 합동추진단 출범 • 2023.11. 충청권 발전계획 수립 및 지방시대 계획 반영 • 2024.05. 충청지방정부연합 규약안 행정안전부 승인(명칭변경 조건부 의결) • 2024.09. 충청권 특별지방자치단체 2025년도 본예산 편성(56억원) • 2024.10. 충청광역연합 규약안 행정안전부 승인 • 2024.12. 충청광역연합의회 첫 임시회 개최(12/17), 공식 출범식(12/18), 사무 개시(12/31) 		

출처: 충청광역연합 규약, 충청광역연합 홈페이지, 행정안전부 보도자료 등 바탕으로 작성

□ 초광역적 연계협력 방식에 노정된 한계

- 현재의 연계협력 방식으로 연계된 지방자치단체의 수가 많아질수록 이해관계가 다양하게 표출됨
 - 합의 도출과 의사결정 과정이 복잡하고 많은 시간이 소요될 수 있다는 한계로 인해 구조적 통합 논의로 쉽게 전환되는 경향이 있음
 - 특히 대전·충남의 행정통합 논의, 세종의 독자적 행보 등은 충청권 협력구조에 불확실성을 증대시키고 있음

- 전통적인 중앙집권형 구조에 따른 지시와 복종의 행정문화, 지역별 권력의 불균형, 다수의 협력실패 사례 등 연계협력에 대한 부정적인 인식도 실제협력 동기를 낮추는 요인으로 작동함
- 특별지방자치단체의 경우, 출범에 이르는 과정뿐만 아니라 출범 후 협력과정에서도 갈등이 존재하며, 이는 충청광역연합에서도 발생함
 - 출범 한 달 만에 4개 시·도에서 4명씩 선임된 16명의 광역연합의회 의원 가운데 3명(대전 1, 충남 2)이 잇따라 사직함
 - 연합장을 비롯해 의장과 부의장을 각 지역에 균형 있게 배분하여 갈등을 막기로 합의하였으나, 투표결과와 합의사항이 상이하게 나타남
 - 대전-충남은 1989년 분리된 이후, 35년 만에 통합을 추진하고 있음
 - 대전과 충남은 “대전충남특별시” 출범을 위한 공동선언문 채택과 민관 협의체의 발족을 공표함(대전광역시·충청남도, 2025.01.23)
 - 대전·충남 통합 시, 4개 시·도로 구성된 충청광역연합이 3개 시·도로 재편되며 연합의 운영 방식과 협력 구조에도 조정이 발생할 수 있음
 - 초광역적 협력(행정통합 또는 연합형 협력)이 진행될 때, 참여하는 자치단체 간의 이해관계 조정이 쉽지 않아 정책·사업 추진 과정에 불확실성이 증대될 가능성이 높음

□ **현 정부의 초광역행정협력으로서의 5극3특의 추진**

- 현 정부는 수도권 집중과 지역 불균형 문제를 해소하고, 국가 전체의 균형성장을 달성하기 위해 5극3특 전략을 제시함
 - 시·도 경계 중심의 계획은 규모의 경제를 만들기 어렵다는 문제인식을 강하게 가지고 있음
 - 대도시권-거점도시-중소도시-농산어촌을 하나의 생활·경제권으로 묶고, 산업, 인재, 교통, 정주를 패키지로 설계해야 비수도권의 성장효과가 난다는 진단함
 - 이에 ‘5극(다핵 거점)’과 ‘3특(특별지방자치단체 중심의 초광역 실행체계)’로 대표되는 균형성장론이 재기됨

- 5극(5개 초광역권): 수도권(서울·경기·인천), 중부권(세종·대전·충청), 호남권(광주·전남), 동남권(부산·울산·경남), 대경권(대구·경북)을 국가 성장의 5대 권역으로 설정
 - 3특(3개 특자도): 특별지방자치단체, 기회발전특구, 초광역 협약제도를 결합한 지역균형 성장 플랫폼으로 활용(제주, 강원, 전북)
- 기존 주력산업(조선, 철강, 석유화학 등)의 경쟁력 약화에 대응하기 위해 미래 전략산업을 권역 단위로 집중 육성하고자 하므로, 초광역적 규모가 필요한 것임
- 반도체, 이차전지, 바이오 등 글로벌 수준의 신산업을 권역별로 분담·집중 투자함
 - 60분 교통체계 구축, 의료·복지·주거의 통합망 확충, K-농산어촌 신산업 육성 등으로 생활권의 연결성을 강화함
 - 이를 통해 국토공간을 재설계하여 수도권과 경쟁 가능한 초광역 생활 경제권을 형성하는 것임
- 5극3특 체계는 단순한 지역발전 지원을 넘어, 권역 단위로 산업·공간·생활을 통합 관리하는 새로운 균형발전 전략임
- 시·도 경계 중심에서 초광역 패키지로, 사업 단품에서 권역 종합설계로, 중앙지사에서 협약형 분권으로 전환됨
- 권역별 성장엔진+5종세트(인재·규제·혁신·재정·펀드), 60분 교통과 정주 패키지(주거·의료·돌봄·교육), 특별계정+투자공사로 뒷받침하게 됨
 - 기업투자와 인재가 권역 거점에 모이고, 대중교통·의료·교육의 생활 품질이 비수도권에서 체감되도록 하며, 공공기관 2차 이전·RE100 산단·K-푸드·스마트농업 등 신산업의 권역별 정착을 목표로 함
- 충청권의 경우, 세종·대전·충남·충북이 참여하는 충청광역연합을 기반으로 특별지방자치단체의 기능을 실질화하고, 초광역 협력사업을 선도하는 것이 충청권 전체의 핵심 과제로 제시되고 있는 것임(지방시대위, 2025)

□ 초광역 행정수요 대응을 위한 충북의 고민

- 충청북도는 현재 초광역 협력체계가 본격화되는 국면에서 다양한 연계협력 방식과 특별지방자치단체를 통한 광역행정의 실질화 전략 마련이 절실한 시점에 놓여 있음
- 5극3특 체계에서 충청권은 ‘균형발전형 산업벨트’이자 ‘교통·인재 복합허브’로 설정되어 있으며 충북은 그중에서도 바이오·2차전자·첨단소재 산업의 핵심 내륙거점으로 기능함
 - 5극 중 ‘충청권 메가시티’의 핵심 내륙거점으로, 행정수도 세종과의 연계가 제도적으로 강화되는 구조를 갖고 있음
 - 따라서 충북은 “세종 행정기능 연계형 산업·교통·인재 복합성장 모델”로 구체적 전략을 마련할 필요가 있음
- 그러나 충청광역연합이 출범 초기 단계에 있고 대전·세종·충남 간 통합 논의가 병행되는 상황에서 충북은 초광역 거버넌스 내에서 ‘중심적 행위자’로서의 위상 확보와 내부 정책역량 강화라는 두 가지 과제에 직면함
 - 내부적으로는 산업·교통·인재정책의 통합조정 기능을 강화하고 초광역 사무에 대응할 전담조직과 인적자원 체계를 확립해야 함
 - 대외적으로는 충청광역연합 내에서 균형 있는 권한배분과 의사결정 구조를 확보하여 충북의 핵심 사업이 연합의 공동 어젠다 속에서 실질적 추진력을 가질 수 있도록 해야 함
- 즉 초광역 사업의 단순 참여를 넘어, 초광역 사무를 실질적으로 주도하는 ‘내륙형 리더 주체’로 전환하기 위한 정책 기반과 제도적 장치를 동시에 강화해야 함

2. 연구 목적

- 본 연구는 충청북도를 중심으로 특별지방자치단체의 활성화 방안과 초광역적 사업 추진 전략을 제시하는 것을 목적으로 함

- 충청광역연합이 단순한 협력기구에 그치지 않고 실질적 성과를 창출할 수 있도록 충북의 주도적 역할을 강화하기 위한 대응 전략을 제안하고자 함
 - 충청북도가 직면한 초광역 행정수요를 분석하고 이를 해결하기 위한 특별지방자치단체의 기능 강화 방안을 제시함
 - 충청북도의 전략적 위상 제고를 위해 교통·산업·환경·문화 등 분야별 초광역 사업 수행의 어려움을 확인함
 - 대전·충남의 행정통합 논의와 세종의 독자적 행보 등 정치·행정적 변화를 고려하여 충청북도의 중장기 대응 전략을 도출함
- 이상의 내용을 토대로 충청북도의 적정대응 전략을 종합적으로 검토함으로써 5극3특 체계 속 충청권이 국가균형발전의 핵심 모델로 자리매김하는 데 기여하고자 함

제2절

연구 범위 및 방법

1. 연구 범위

1) 시간적·공간적 범위

- 2025년 현재의 충청북도 전역(본청 및 11개 시·군)을 연구대상으로 함
- 초광역적 행정수요의 분석을 위해 충북을 포함한 충청권 4개 시·도(대전, 세종, 충북, 충남) 및 과거자료를 포함함

2) 내용적 범위

□ 문제 환경의 분석

- 초광역적 문제 유형·범위 및 협력수요 분석
 - 지역 간 교통·물류, 환경·생태계 보호, 산업·일자리 연계, 문화·관광 자원 공유 등 광역 차원의 정책과제의 증가 추세를 구체적으로 확인함
- 과거의 협력 경험 및 제도적 여건 파악
 - 충청권에서 진행된 교통(광역버스), 환경(금강 수계 관리), 문화(충청권 문화관광 협력) 등 공동사업 추진 사례를 조사하여 장단점을 분석함
- 권한이양 및 개선수요 확인
 - 교통(광역버스), 환경(금강 수계 관리), 문화(충청권 관광 협력) 등 공동사업 사례 등에 대한 충청도청 사업담당자의 인식과 권한이양 및 제도개선 수요를 파악함
 - 특히 2024년 말 출범한 충청광역연합(특별지방자치단체)을 중심으로 제도 운영의 현황과 한계를 분석함

□ 기존 협력제도의 한계 분석

- 정책결정 과정에서 해당 자치단체의 정치적 이해관계가 개입되면 조정이 어려워지는 구조적 요건을 검토함

□ 초광역적 행정수행에 따른 위험요인 분석

- 초광역 협력기구 간의 권한·책임 중첩과 갈등 조정 비용 등을 검토함
- 중앙정부 지역균형발전 정책방향(예: 메가시티, 특별지방자치단체, 광역연합 등)과 충청북도 입장에서의 기회·위험요인을 파악함

□ 5극3특 중심의 특별지방자치단체 활성화를 위한 전략방향 확인

- 특별지방자치단체의 실질적 활성화를 도모하기 위한 과정에 충북 중심의 대응전략을 도출함
- 교통·산업·환경·문화 등 분야별 초광역 사업 추진 과정에서 발생하는 어려움을 확인하고, 충북이 주도적으로 검토할 수 있는 과제 영역을 제안함

□ 특별지방자치단체의 활성화를 위한 충북의 대응전략 마련

- 법령 및 제도 정비: 광역연합 운영 규정, 재정지원 내실화를 위한 법·제도 개선 방향을 제시함
- 재정지원 방안: 중앙정부 차원의 지방교부세·특별교부금 보완과 더불어 권역 차원의 공동재원 조성 방안을 검토함
- 조직운영 방안: 공동사무처의 권한 강화, 파견인력의 전문성 제고 등 특별 지방자치단체 중심의 조직혁신 방안을 도모함

2. 연구 방법

□ 문헌 연구 검토

- 지방행정체제 개편 및 지방자치단체 연계협력 법·제도 검토
- 현 정부 5극3특 체계의 특징 및 제도 동향 검토
- 행정기능 연계 및 초광역적 문제 유형·범위 도출에 관한 선행연구 검토
- 충청권 광역행정체제 쟁점 검토: 보도자료, 성명문, 언론기사 등

□ 실태 및 사례분석

- 전국 및 충청권 내에서 충북의 위상 점검: 지역현황 및 여건 분석
- 대내·외 초광역적 문제 및 협력수요 분석: 사무·기능 및 전략 중심
- 행정체제 개편 및 연계협력 인식 분석

□ 주요 이해관계자 의견 청취

- 문제상황과 협력수요 등 파악을 위해 지방공무원, 지방의원, 학계 전문가, 주민대표(시민단체 등) 대상의 면접조사 및 심층 자문회의 실시
- 논리모형 설계의 타당성, 대안별 선택 기준 및 가중치 개발의 적절성, 정책제언의 현실성 등 전문가 의견수렴을 위한 설문조사 실시

제 2 장

충청북도 지역여건 및 정책과제 분석

제1절 일반현황 지표 분석

제2절 지역현안 및 정책분석

제3절 소결 및 시사점

충청북도 지역여건 및 정책과제 분석

제1절

일반현황 지표 분석

1. 지리적 특성 및 인구 현황

1) 지리적 특성

(1) 지형 및 토지 이용

- (지형) 충청북도는 대한민국 중앙부에 위치한 내륙도(都)로, 지형적으로는 남북방향으로 길게 자리잡고 있음
 - 동쪽으로는 소백산맥의 주능선을 경계로 경상북도와 인접하고 있으며 서쪽으로는 충청남도과 인접해 있고 남쪽으로는 전라북도와 경상북도, 북쪽으로는 경기도, 강원특별자치도와 인접하고 있음
 - 다소 개방적인 남고북저 지형으로 북동쪽에 태백산맥, 동쪽에 소백산맥과 북서쪽에 차령산맥으로 차단된 분지지형을 형성하고 있음
 - 충남·대전·세종이 비교적 개방적인 해안도시형 구조를 가진 반면, 충북은 내륙의 생태·수자원 축과 교통 결절점 역할을 수행함
 - 권역 내 유일한 내륙형 광역단위로서, 해상 물류를 제외한 육상·철도·항공 연계 거점 역할이 가능함
 - 충북은 대전·세종과 달리 대규모 농업·임업 기반을 보유하고 있으며, 충남의 서해안권과 대비되는 내륙 공간축을 형성함
 - 권역 내에서 면적은 가장 넓으나 인구밀도는 1㎢당 215명 수준으로 대전(2,700명 이상), 세종(1,200명 이상)에 비해 현저히 낮음
 - 충북 내부의 지역 편차는 북부와 남부 간 뚜렷한 공간적 구분을 보임

- 북부권(충주·제천)은 산악형 지대이자 수도권 연계 교통망에 근접해 물류 접근성이 우수함
 - 남부권(영동·보은·옥천)은 농업·산림 중심의 비도시형 공간으로, 인구 밀도와 산업입지가 상대적으로 취약함
 - 청주권은 도내 도시화의 중심이자 행정·산업 기능의 집중지로 초광역 행정 협력의 중심 거점 역할을 수행함
- 이러한 공간 구조는 광역교통·물류망 연결과 생태·환경 관리에서 충북의 전략적 중요성을 강화하는 요소로 작용함

- (토지 이용) 최근 10여 년간(2013~2022년) 충청북도의 토지 이용 현황을 살펴보면 전체 면적 가운데 임야가 차지하는 비중이 가장 높았음
- 충청북도의 전체 면적의 절반 이상이 임야로 이루어져 있어 산림자원이 풍부함

【표 2-1】 충청북도의 토지이용 현황(2013~2022년)

(단위: km², %)

연도	계	전		답		임야		대		기타	
		면적	비율	면적	비율	면적	비율	면적	비율	면적	비율
2013	7,407.1	656.9	8.9	643.3	8.7	4,966.1	67.0	156.4	2.1	984.4	13.3
2014	7,407.1	653.9	8.8	637.5	8.6	4,960.9	67.0	159.7	2.2	995.1	13.4
2015	7,407.2	649.2	8.8	631.2	8.5	4,954.7	66.9	164.5	2.2	1,007.6	13.6
2016	7,407.2	644.9	8.7	626.2	8.4	4,944.7	66.8	167.4	2.3	1,024.0	13.8
2017	7,407.6	644.0	8.7	621.2	8.4	4,938.2	66.7	171.3	2.3	1,032.9	13.9
2018	7,407.8	644.0	8.7	617.5	8.3	4,929.9	66.6	173.8	2.3	1,042.6	14.1
2019	7,406.8	641.6	8.6	613.6	8.3	4,923.5	66.5	177.9	2.4	1,050.2	14.2
2020	7,406.9	639.8	8.7	609.8	8.2	4,919.2	66.4	180.3	2.4	1,057.8	14.3
2021	7,406.9	638.2	8.6	605.5	8.2	4,914.3	66.3	183.7	2.5	1,065.2	14.4
2022	7,407.3	635.8	8.6	602.0	8.1	4,909.3	66.3	186.5	2.5	1,073.7	14.5

출처: 충청북도(각연도), 통계연보.

- 면적 중 임야가 66% 이상을 차지해 산림자원이 풍부하며, 농지가 약 17%로 농업 기반 또한 여전히 강세를 보임
- 농지는 전체 면적의 약 17% 정도의 비중을 차지했으며 대지는 전체 면적의 약 2.5% 정도의 비중을 차지하고 있음
- 산림·수자원 관리 성격이 강해, 권역 차원의 환경·상수원 보호 과제에서 기여·책임이 동시에 큰 지역임

○ (도시지역 비율) 전체 면적에서 도시지역 비율이 차지하는 비중은 2014년 9.8%에서 2023년 10.1%로 0.3%p 증가한 것으로 나타남

【표 2-2】 충청권 광역자치단체의 도시지역 비율(2014~2023년)

(단위: km², %)

구분	2014		2017		2020		2021		2022		2023	
	면적	비율	면적	비율	면적	비율	면적	비율	면적	비율	면적	비율
전국 평균	17,596	15.8	17,635	15.9	17,769	16.0	17,786	16.0	17,791	16.0	17,589	16.1
권역 평균	564.5	35.4	567.5	35.4	570.8	35.6	572	35.6	573.5	35.6	575.8	35.6
충북	723	9.8	731	9.9	736	9.9	737	10.0	738	10.0	745	10.1
대전	495	91.8	495	91.8	496	91.9	496	91.9	496	91.9	496	91.9
세종	140	30.3	141	30.4	142	30.6	143	30.8	141	30.6	141	30.6
충남	900	9.5	903	9.6	909	9.8	912	9.8	919	9.9	921	9.9

출처: 국토교통부·한국국토정보공사(각연도). 도시계획현황.

- 충북은 충청권 4개 시·도 중 두 번째로 낮은 도시화율(10.1%)을 기록하며, 대전·세종의 고도시화 추과 뚜렷이 대비됨
- 2014년 충청권 광역자치단체들의 평균적인 도시지역 비율은 35.4%였으며 2023년의 평균 도시지역 비율은 35.6%로 지난 10년간 큰 변화는 없었음
 - 충북은 2014년 9.8%에서 2023년 10.1%로 +0.3%p 증가에 그쳐, 권역 평균(35.4%→35.6%)에 크게 못 미침(충남과 유사)

- 대전은 91.8%에서 91.9%로 사실상 고정, 전국 평균 대비 압도적인 도시화율을 보였고, 세종은 30.3%에서 30.6%로 소폭 상승하였는데, 신도시 개발에 따른 도시화 진전이 반영된 것으로 판단됨
 - 도시화율이 낮다는 것은 자연환경과 농업지대 비중이 높다는 뜻으로, 내륙형 균형발전 잠재력이 큼
 - 충북은 권역 전체의 저도시화 축으로서, 도시화 확장을 통한 경쟁보다는 도시-농촌 연계형 발전모델과 비도시지역 관리가 핵심 전략임을 짐작할 수 있음
- (도시·군계획사업 현황) 2014년과 2019년, 2023년 충청권 광역자치단체들의 도시·군계획사업 현황을 살펴보면 충청북도와 대전광역시, 충청남도는 주로 정비사업에 집중하고 있었으며 세종특별자치시는 도시개발사업에 집중하고 있음

【표 2-3】 충청권 광역자치단체의 도시·군계획사업 현황(2014~2023년)

(단위: 개, km²)

구분		전국총계	권역평균	충북	대전	세종	충남	
2014	합계	개소	3,508	81	37	156	5	126
		면적	444	9.8	9	13	1	16
	도시개발	개소	527	19.3	18	11	3	45
		면적	293	6	7	3	1	13
	정비사업	개소	2,981	61.8	19	145	2	81
		면적	150	3.8	2	10	0	3
2019	합계	개소	4,104	94	78	155	4	139
		면적	338	10	8	14	1	17
	도시개발	개소	524	23.5	17	16	2	59
		면적	167	6	4	5	1	14
	정비사업	개소	3,580	70.5	61	139	2	80
		면적	170	3.8	3	9	0	3
2023	합계	개소	3,767	100	59	163	4	174
		면적	342	13	7	16	1	28

구분		전국총계	권역평균	충북	대전	세종	충남
도시개발	개소	700	36.3	27	26	2	90
	면적	199	9.8	6	7	1	25
정비사업	개소	3,067	63.8	32	137	2	84
	면적	144	3.5	2	9	0	3

출처: 국토교통부·한국국토정보공사(각연도). 도시계획현황.

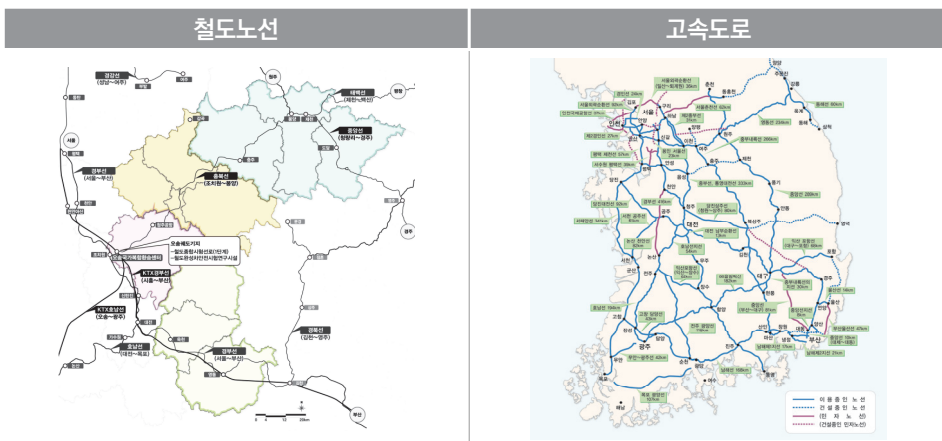
- 2023년을 기준으로 충청권의 도시개발사업은 충청남도(90개소)에서 가장 활발하게 진행되고 있었으며 정비사업은 대전광역시(137개소)에서 가장 활발한 진행을 보이고 있음
 - 충북은 2014년 합계 37개(개발 18·정비 19)에서 2019년 78개(개발 17·정비 61)로 급증했으며, 정비사업이 전체의 80% 가까이를 차지함
 - 충남은 권역 내 대규모 개발 중심, 대전은 정비 중심, 세종은 소규모·계획 관리형이라는 점에서 기능 분담이 뚜렷하게 드러남
 - 이는 선(先)정비-선별개발 이원화로 거점(청주·오송 등) 집중, 배후지역은 정비·관리가 강화된 것으로 보임
- 이러한 현상은 특정한 지역이나 행정구역 경계에 국한하여 일어나는 것이 아니므로, 다자간의 협력과 공동대응이 요구됨

(2) 교통기반시설

- 충청북도는 대한민국의 교통의 중심지로 해상운송수단을 제외한 모든 교통기반시설을 갖추고 있음
 - (공항) 1997년 청주국제공항이 첫 개항을 시작했으며 청주-제주 사이의 국내선 노선과 일본, 필리핀, 베트남을 포함한 7개국 12개의 국제선 노선(2024년 기준)을 운항하고 있음
 - (철도) 충청북도는 2개의 고속철도 노선과 4개의 일반철도 노선(경부선, 중앙선, 충북선, 태백선)이 통과하며 오송역은 경부선 KTX고속철도와 호남선 KTX고속철도가 정차함

- (고속도로) 경부고속도로와 중부고속도로, 중부내륙고속도로, 중앙고속도로가 충청북도를 상하로 지나며, 서산영덕고속도로와 당진청주고속도로, 평택제천고속도로는 충청북도를 좌우로 지남
 - 충북은 항만은 없지만 공항·철도·도로 결절성이 모두 확보된 유일한 지역으로, 권역 전체의 내륙 복합물류 거점 성격이 뚜렷함
 - 항만 부재는 충남 항만과의 연계로 보완 가능하며, 초광역 물류클러스터 구축 시 권역 단위의 60분 생활·물류권 실현이 가능함
 - 대규모 SOC 확충은 국가계획 연동과 광역 재원조달이 전제되므로 인접 시·도와의 공동기획·사전타당성 협력이 핵심임
- 충북은 권역 내 철도·도로 결절성 최고 수준으로, 60분 생활권 구현의 실질 거점을 담당하고 있음
- 항만이 없는 대신 공항+철도+고속도로를 묶은 복합물류 클러스터(오송·오창·청주공항권)로 초광역 물류핵을 형성할 수 있음
 - 따라서 충북은 권역 내 국제물류·산업단지 연계 중심지로 기능하며, 초광역 협력체계에서는 충남의 항만·대전의 도시수송과 상호 보완적인 관계를 형성할 여지가 충분할 것으로 보임

[그림 2-1] 충청북도 교통기반시설 현황



출처: 충청북도(2021). 제4차 충청북도 종합계획; 국토교통부 홈페이지 고속도로 현황(2025.09.29 조회).

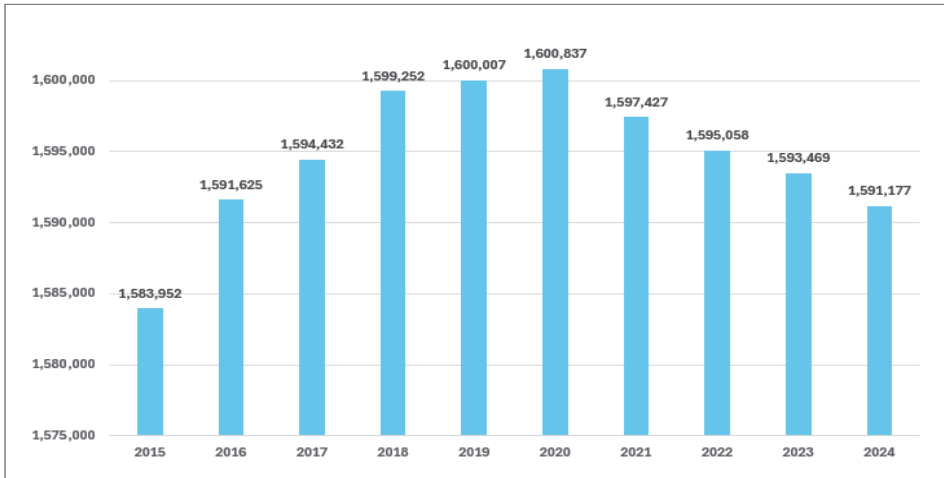
2) 인구 현황

(1) 인구구조 및 변화 추이

- (총인구 증감) 충청북도의 인구수는 2015년 이후 2020년까지 증가하는 추세를 보였으나 2020년을 기점으로 매년 감소하고 있음
 - 충청북도 총인구의 증감을 살펴보면 전년도 대비 인구가 가장 큰 폭으로 증가한 해는 2016년으로 전년도 대비 인구증가율은 0.48%였음
 - 반면 전년도 대비 인구가 가장 큰 폭으로 감소한 해는 2021년으로 전년도 대비 인구감소율은 -0.21%였음
 - 총 인구규모의 변화는 자연감소 및 수도권·광역시 선호가 복합 작용하므로 인구 유지의 관건은 양질의 일자리를 지속적으로 공급하고 정주 여건 개선하는 것이 뒷받침 되어야 함
 - 즉 충북은 인구 감소 전환 국면에서 생활인구 확대, 청년·가족 유입형 주거·직주근접 대책 등 수요 맞춤형 인구정책이 필요한 상황으로 판단됨

[그림 2-2] 충청북도의 총인구 변화(2015-2024년)

(단위: 명)



출처: 행정안전부(각연도), 주민등록 인구통계.

- (시군별 증감) 충청북도의 시군별 인구수 변화의 추이를 살펴보면 청주시와 진천군은 매년 인구수가 증가하고 있으며 군 단위 대부분 지역의 인구수는 매년 감소하고 있음
 - 진천군은 충북혁신도시의 영향으로 많은 인구가 유입된 것으로 보이며 2018년도의 전년도 대비 인구증가율은 6.16%였음
 - 그러나 2020년 이후 충청북도의 총인구 감소 추세에서도 알 수 있듯이 충청북도 내 시군은 인구 증가보다 감소 폭이 더 크게 나타나고 있음
 - 혁신도시 효과가 뚜렷한 진천과 대비해 영동·보은·단양 등은 연평균 감소폭이 커 지역 소멸 리스크가 가시화되는 양극화 상황임

【표 2-4】 충청북도 시·군별 총인구 변화(2015~2024년)

(단위: 명, %)

연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증감률
충북	1,583,952	1,591,625	1,594,432	1,599,252	1,600,007	1,600,837	1,597,427	1,595,058	1,593,469	1,591,177	0.46
청주시	831,912	835,197	835,590	837,749	839,566	844,993	848,482	849,573	852,189	854,537	2.72
충주시	207,913	208,350	208,316	210,504	210,737	210,186	209,358	208,277	207,778	207,241	-0.32
제천시	136,138	136,517	136,432	135,386	134,617	133,018	131,591	130,988	130,194	128,569	-5.56
보은군	34,296	34,221	34,053	33,680	32,949	32,412	31,878	31,455	31,010	30,527	-10.99
옥천군	52,404	52,267	51,766	51,465	51,023	50,527	50,093	49,520	48,891	48,204	-8.01
영동군	50,693	50,552	50,240	49,715	48,738	47,475	45,773	44,956	44,195	43,551	-14.09
증평균	36,671	37,308	37,783	37,317	37,392	36,807	36,426	37,262	37,484	37,171	1.36
진천군	67,981	69,950	73,677	78,218	81,084	83,718	85,176	86,147	86,254	86,537	27.3
괴산군	38,787	38,973	39,054	39,133	39,163	39,393	38,122	37,055	36,590	36,252	-6.54
음성군	96,396	97,787	97,306	95,830	94,982	93,153	92,197	92,058	91,183	91,236	-5.35
단양군	30,761	30,503	30,215	30,255	29,756	29,155	28,331	27,767	27,701	27,352	-11.08

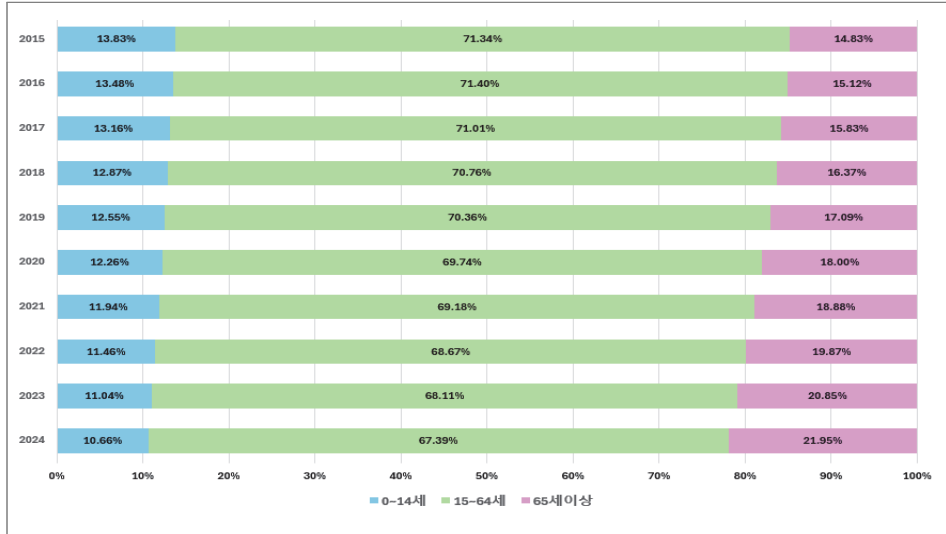
출처: 행정안전부(각연도), 주민등록 인구통계.

- 인구수가 감소하고 있는 도내 지역 가운데 2015년 이후 매해 인구수가 감소하고 있는 군 지역은 보은군, 옥천군, 영동군임
 - 최근 10년간의 연평균 인구증감률(2015~2024년)을 살펴보면 영동군이 14.09%로 가장 많이 감소한 것으로 파악되며 뒤이어 단양군(-11.08%), 보은군(-10.99%), 옥천군(-8.01%) 순이었음

- 2016년에는 전년도 대비 인구수가 감소하는 지역은 4개(보은군, 옥천군, 영동군, 단양군)에 불과하였음
 - 그러나 전년도 대비 인구수가 감소한 지역이 2017년 7개 지역(충주시, 제천시, 보은군, 옥천군, 영동군, 음성군, 단양군)으로 증가한 이후 매년 충청북도 내 6~8개 지역에서 전년도 대비 인구수가 감소하고 있음
 - 특히 2021년에는 전년도 대비 인구수가 감소한 지역이 청주시와 진천군을 제외한 모든 지역(9개)으로 나타났음
 - 기초자치단체별로 편차가 커 권역 내 인구관리의 획일 처방이 곤란하며, 도시권(유입 관리)과 농산촌권(생활SOC·이동권·돌봄 강화)으로 차별화해야 함
- **(연령별 인구구조)** 2015년 이후 유소년인구와 생산연령인구는 지속적으로 감소하고 있으며 고령인구는 지속적으로 증가하고 있음
- 유소년 및 생산연령인구 비중의 하락이 두드러짐에 따라 고령인구 비중이 21.95%에 이르며 초고령사회에 진입함
- **(유소년인구)** 2015년 유소년인구(0-14세) 비율은 13.83%였으나, 매해 그 비율이 감소하여 2024년은 10.66%로 10년 사이 3.17%p 감소함
 - **(생산연령인구)** 2015년 생산연령인구(15-64세) 비율은 71.34%였으나 매해 그 비율이 감소하여 2024년은 67.39%로 3.95%p 감소함
 - **(고령인구)** 2015년 고령인구(65세 이상) 비율은 14.83%였으나, 매해 그 비율이 증가하여 2024년은 21.95%로 10년 사이 7.12%p 증가함
 - 취학·돌봄 수요는 감소하나 노인 돌봄·의료 수요는 급증하므로 사회 서비스 포트폴리오의 구조 전환이 필요한 것으로 보임

[그림 2-3] 충청북도의 인구구조 변화(2015-2024년)

(단위: %)



출처: 행정안전부(각연도). 주민등록 인구통계.

(2) 인구이동

- (전입·전출 현황) 최근 10년 순유입이나 시·군별로 상반, 일부 군은 순유출 지속되고 있음
 - 청주시와 제천시, 진천군은 인구가 지속적으로 유입되고 있으나 제천시, 보은군, 영동군, 음성군, 단양군은 전출인구가 전입인구보다 많은 편임
 - 순유출 지역은 교육·의료·문화접근성의 체감 격차를 축소해야 하며 광역 교통권 연계가 인구유지 선결요소이므로 이에 대한 검토가 필요해 보임

[표 2-5] 충청북도 시·군별 인구순이동 현황(2015~2024년)

(단위: 명)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
충청북도	1,438	5,011	2,262	5,149	2,565	3,454	3,462	5,201	3,873	3,245
청주시	-4,401	-716	-2,449	-158	568	4,485	3,814	2,481	2,830	2,600
충주시	-643	490	369	2,691	778	61	480	193	584	481
제천시	-572	502	239	-722	-309	-1,102	-476	431	-57	-806
보은군	325	169	101	-79	-373	-108	-10	165	-25	-21
옥천군	187	107	-140	80	-14	-75	287	74	-73	-137
영동군	236	227	-7	-227	-538	-808	-957	-141	-155	-46
증평군	1,741	462	319	-539	38	-505	-247	953	284	-178
진천군	2,687	1,872	3,705	4,503	2,775	2,586	1,668	1,081	394	437
괴산군	777	548	479	514	393	635	-667	-523	92	141
음성군	1,092	1,385	-353	-1,202	-512	-1,375	-132	616	-239	754
단양군	9	-35	-1	288	-241	-340	-298	-129	238	20

출처: 통계청(각연도). 국내인구 이동통계.

- (시도간 전입·전출 현황) 지난 10년간 충청북도 생산연령인구(15~64세)의 인구순이동을 살펴보면 세종특별자치시, 충청남도에서 충청북도로 유입된 인구보다 충청북도에서 유출된 인구가 더 많은 것으로 나타남
- 행정·연구기관·서비스산업 집적지로의 인재 이동이 구조화되어 있어 산업·직무 스펙트럼 확장이 관건임

[표 2-6] 충청북도 생산연령인구의 순이동 현황(2015~2024년)

(단위: 명)

전출지	전입지	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	평균
충북	대전	-481	137	268	-5	-306	-394	56	244	-35	180	-34
	세종	4,487	2,180	2,451	2,145	1,199	-79	862	1,066	-177	-74	1,406
	충남	299	299	452	155	97	87	1	273	417	621	270

출처: 통계청(각연도). 국내인구 이동통계.

(3) 가구 구성

- (1인가구) 충청북도의 일반가구 대비 1인가구의 비율은 2015년 28.84%에서 매년 증가하여 2023년에는 일반가구의 38.51%가 1인 가구였음
 - 주거·돌봄·안전·건강의 개인화 수요가 커지므로 ‘작게·가깝게·디지털 기반’의 생활SOC 재편이 요구될 것으로 보임

【표 2-7】 충청권 광역자치단체의 1인가구 비율(2015~2023년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국평균	27.23	27.87	28.56	29.27	30.22	31.75	33.41	34.46	35.47
권역평균	29.12	30.43	30.95	31.54	32.30	34.14	35.28	36.24	37.08
충북	28.84	30.32	31.03	31.84	32.87	34.79	36.26	37.02	38.51
대전	29.08	30.41	31.47	32.47	33.69	36.25	37.64	38.52	39.39
세종	29.10	30.62	30.17	30.05	30.14	31.33	31.46	32.83	33.02
충남	29.45	30.36	31.11	31.78	32.49	34.18	35.76	36.58	37.40

주: 해당 값은 일반 가구 대비 1인 가구의 비율을 의미
출처: 통계청(각연도), 인구총조사.

- (가구 형태) 충청북도의 경우 핵가족과 확대가족의 형태는 매년 감소하고 있으며 독신가족은 매년 증가하고 있음
 - 핵가족 비율은 2015년 56.49%에서 2023년 49.90%로 매년 감소함
 - 부부와 미혼자녀, 편부모와 미혼자녀로 구성된 가구의 비율은 매년 감소하고 있으나 부부만으로 구성된 가구의 비율은 증가 추세를 보이고 있음
 - 3세대 가구로 구성된 확대가족은 2015년 3.17%에서 2023년 1.38%로 감소한 반면, 1인 가구로 구성된 독신가족은 2015년 28.84%에서 매년 증가하여 2023년에는 38.51%였음

[표 2-8] 충청북도의 가구형태 변화(2015~2024년)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
가구수(가구)	601,856	617,914	629,073	640,978	654,713	678,922	695,611	704,864	720,231	
핵가족 (%)	부부	17.50	17.19	17.58	17.99	18.44	18.52	19.01	19.37	18.97
	부부+미혼자녀	28.78	28.21	27.57	26.90	26.00	25.16	24.05	23.23	22.44
	편부모+미혼자녀	10.21	9.72	9.55	9.48	9.26	9.10	8.82	8.60	8.49
확대가족(%)	3.17	2.97	2.78	2.52	2.28	1.90	1.64	1.48	1.38	
독신가족(%)	28.84	30.32	31.03	31.84	32.87	34.79	36.26	37.02	38.51	
기타(%)	11.50	11.59	11.49	11.27	11.15	10.53	10.22	10.30	10.21	

주: 확대가족은 부부+미혼자녀+양친 또는 부부+미혼자녀+부친, 부부+미혼자녀+모친으로 구성된 가구이며 독신가족은 1인 가구를 의미하고 기타에는 4세대 이상 가구, 비친족 가구 등 표에 제시된 가구를 제외한 나머지 가구 구성 형태가 모두 포함됨

출처: 통계청(각연도). 인구총조사.

2. 사회적 지표 현황

1) 교육

- (교육인프라) 2024년을 기준으로 충청북도에는 294개의 유치원과 268개의 초등학교, 131개의 중학교, 84개의 고등학교, 17개의 대학이 위치함
 - 교육인프라가 가장 많은 지역은 청주시, 가장 적은 지역은 증평군임
 - 도시권의 과밀 학급과 농산촌 소규모 학교가 공존하므로 이중 구조 해소를 위한 원격·순회·거점 캠퍼스 모델이 필요함

[표 2-9] 충청북도의 교육인프라 현황(2024년)

(단위: 개)

구분	유치원	초등학교	중학교	고등학교	대학교		
					합계	일반대	기타
충청북도	294	268	131	84	17	5	12
청주시	117	99	49	37	8	2	6
충주시	41	37	19	11	2	0	2
제천시	30	23	13	7	2	1	1
보은군	15	15	5	3	0	0	0
옥천군	13	14	5	3	1	1	0
영동군	12	14	7	5	1	0	1
증평군	5	4	3	3	0	0	0
진천군	17	15	7	6	0	0	0
괴산군	15	14	8	1	1	0	1
음성군	21	20	10	5	2	1	1
단양군	8	13	5	2	0	0	0

주: 기타 대학교는 전문대학교, 교육대학교, 산업대학교를 포함한 수치임
출처: 충청북도 교육청 홈페이지; 한국교육개발원(2024). 교육기본통계

- (교원 1인당 학생수) 충청북도의 교원 1인당 학생수는 매해 감소하고 있음
 - 충청북도의 2015년 교원 1인당 학생수는 17.74명이었고 2024년에는 2015년보다 3.79명 감소한 13.95명으로 나타남
 - 2015년과 비교했을 때 교원 1인당 학생수가 가장 많이 감소한 지역은 영동군으로 2024년 영동군의 교원 1인당 학생수는 2015년 16.06명에서 6.22명 감소한 9.84명이었음
 - 이어서 음성군이 2015년 19.51명에서 5.87명 감소한 13.64명으로 가장 많이 감소했으며 제천시(5.18명), 옥천군(4.67명) 순이었음
 - 교육 접근성은 양호해졌으나 농산촌의 소규모화는 학교 유지비용 상승·교육 다양성 저하를 초래하므로 공동교육과정 확장이 필요함

[표 2-10] 충청북도 시·군별 교원 1인당 학생수(2015~2024년)

(단위: 명)

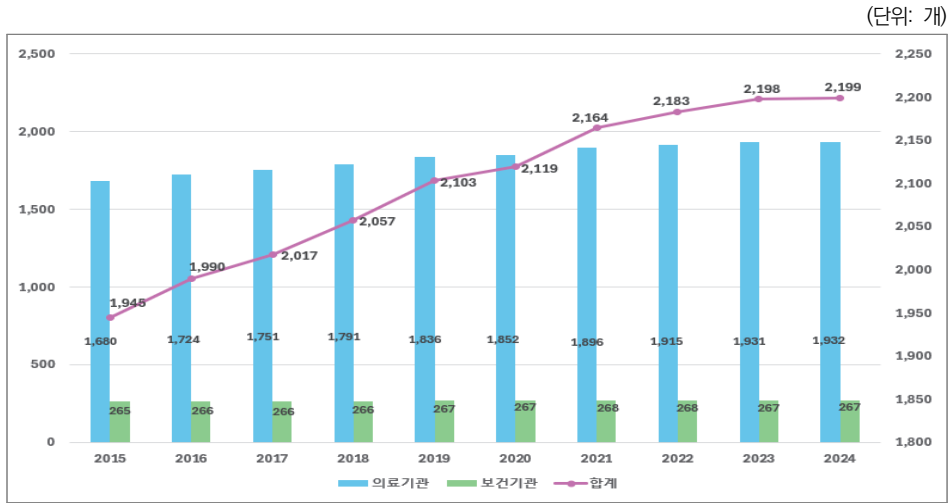
구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
충청북도	17.74	17.11	16.70	16.11	15.78	15.34	14.84	14.39	14.05	13.95
청주시	18.74	18.01	17.72	17.17	16.73	16.25	15.76	15.30	15.05	14.95
충주시	18.91	18.72	17.93	17.43	17.83	17.17	16.71	16.64	15.93	15.77
제천시	19.71	18.42	17.75	17.31	16.71	16.72	15.82	15.20	15.04	14.53
보은군	7.95	7.68	7.23	6.78	6.50	5.95	5.92	5.73	5.56	5.61
옥천군	13.40	12.54	12.41	11.59	10.94	10.24	9.77	9.62	9.13	8.73
영동군	16.06	15.43	14.89	14.27	13.86	13.82	13.60	12.82	11.08	9.84
증평군	12.99	13.04	12.21	11.60	11.02	10.71	10.58	10.37	10.08	12.15
진천군	12.41	11.75	11.24	11.02	11.30	10.84	10.85	10.69	11.15	11.13
괴산군	13.84	14.29	15.02	14.91	14.97	15.09	14.07	13.27	12.58	11.91
음성군	19.51	19.07	18.43	17.29	16.82	16.24	15.17	14.07	13.60	13.64
단양군	7.65	7.24	7.35	6.78	6.56	6.23	6.15	5.69	5.74	5.84

출처: 한국교육개발원(각연도). 교육기본통계.

2) 의료

- **(의료인프라)** 충청북도의 의료기관 수는 매년 증가하는 것으로 나타남
 - 충청북도의 2015년 의료기관 수는 1,945개였으며 2024년 의료기관 수는 2,199개로 10년 사이에 의료기관이 254개 증가하였음
 - **(의료기관)** 상급종합병원과 종합병원, 병원, 의원, 치과 등을 포함하는 의료기관은 2015년 1,680개에서 2024년 1,932개로 증가하였음
 - **(보건기관)** 보건소와 보건지소 등을 포함하는 보건기관은 2015년 265개에서 2024년 267개로 증가하였음

[그림 2-4] 연도별 충청북도 의료기관 현황(2015~2024년)



주: 1) 의료기관은 상급종합병원, 종합병원, 병원, 요양병원, 의원, 치과병원, 치과의원, 조산원, 한방병원, 한의원을 포함함

2) 보건기관은 보건의료원, 보건소, 보건지소, 보건진료소를 포함함

출처: 건강보험심사평가원(각연도). 건강보험통계.

○ (인구 천명당 의료기관 종사 의사수) 충청북도의 인구 천명당 의료기관 종사 의사수는 2015년과 2016년에는 2.2명이었으며 2017년과 2018년에는 2.3명, 2019년부터 2024년까지는 2.4명으로 나타남

[표 2-11] 충청권 광역자치단체의 인구천명당 의료기관 종사 의사수(2015~2024년)

(단위: 명)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
권역평균	2.2	2.3	2.4	2.4	2.5	2.6	2.6	2.6	2.7	2.7
충북	2.2	2.2	2.3	2.3	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
대전	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.6	3.7	3.7	3.8	3.6
세종	1.3	1.3	1.5	1.5	1.5	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2
충남	2.2	2.2	2.3	2.3	2.3	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4

출처: 건강보험심사평가원(각연도). 건강보험통계; 행정안전부(각연도). 주민등록 인구통계.

3) 복지

- (인구 십만명당 사회복지시설수) 충청북도의 인구십만명당 사회복지시설수는 2020년을 제외하고 매년 증가하여 2022년에는 26.5개였음
 - 양적 공급은 권역평균을 상회하여 양호하나 생활권 접근성·이용 편의의 불균형이 남아 있어 이동·방문형 서비스의 결합이 필요한 것으로 보임

[표 2-12] 충청권 광역자치단체의 인구십만명당 사회복지시설수(2014~2022년)

(단위: 개)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
권역평균	16.7	16.1	16.1	16.1	16.8	16.6	17.1	17.6	18.2
충북	23.1	23.5	24.5	24.9	25.4	25.7	25.0	26.0	26.5
대전	10.7	11.1	11.4	11.5	12.6	12.5	14.4	15.1	15.2
세종	14.1	10.4	8.6	7.5	8.6	7.6	7.9	7.5	8.1
충남	18.8	19.3	19.7	20.3	20.4	20.6	21.1	21.8	23.0

출처: 해당 자치단체별 통계연보; 행정안전부(각연도). 주민등록 인구통계.

- (노인 천명당 노인여가복지시설수) 충청북도의 노인 천명당 노인여가복지 시설수는 매년 감소하여 2023년에는 9.1개였음

[표 2-13] 충청권 광역자치단체의 노인천명당 노인여가복지시설수(2014~2023년)

(단위: 개)

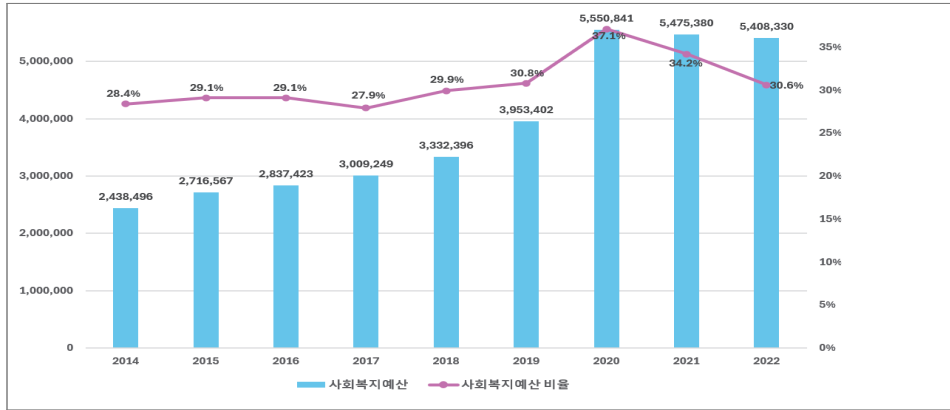
구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
권역평균	11.1	10.5	10.0	9.5	9.1	7.1	8.2	7.8	7.5	7.3
충북	13.0	12.5	12.0	11.4	11.0	10.6	10.1	9.6	9.3	9.1
대전	3.6	3.4	3.2	3.1	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.4
세종	15.0	13.7	12.9	11.7	11.1	4.2	9.5	8.8	8.4	8.2
충남	12.9	12.4	12.0	11.6	11.3	10.8	10.4	10.0	9.7	9.5

출처: 국가통계포털(KOSIS). 노인복지 시설현황; 행정안전부(각연도). 주민등록 인구통계.

○ (사회복지예산) 충청북도 사회복지예산은 2014년 2조 4,384억원이었고 2020년과 2022년에는 매년 약 5조원 정도의 예산을 편성하였음

[그림 2-5] 충청북도 사회복지예산 변화(2014~2022년)

(단위: 백만원, %)



출처: 행정안전부(각연도). 지방재정연감.

[표 2-14] 충청북도 시군별 사회복지예산 변화(2014~2022년)

(단위: 백만원)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
충청북도	2,276,404	2,545,098	2,644,926	2,780,713	3,123,857	3,697,930	5,257,443	5,156,863	5,000,773
청주시	571,395	617,783	627,278	677,388	745,521	897,999	1,275,055	1,256,811	1,171,357
충주시	166,760	190,469	199,987	219,637	256,896	293,374	403,854	394,884	389,723
제천시	128,956	139,785	144,988	151,981	170,817	207,070	299,001	285,654	289,143
보은군	39,675	47,374	48,205	54,758	57,749	64,611	84,829	85,452	95,948
옥천군	60,570	68,924	70,012	74,567	84,828	110,613	142,860	144,294	154,679
영동군	55,624	63,543	66,383	69,998	77,354	95,032	118,840	127,897	122,681
증평군	32,981	35,081	36,891	40,668	44,932	58,794	72,992	70,953	72,565
진천군	56,818	66,387	71,177	71,986	88,846	106,625	152,169	151,583	150,568
괴산군	49,258	54,880	57,554	59,366	66,640	78,958	100,678	97,705	96,271
음성군	99,580	111,512	116,018	125,023	139,176	156,607	211,483	209,291	208,591
단양군	41,320	46,313	54,273	52,287	57,310	63,825	83,445	77,395	85,364

출처: 행정안전부(각연도). 지방재정연감.

4) 생활환경

- (노후주택비율) 충청북도의 30년 이상 노후주택의 비율은 2015년 이후 매년 증가하여 2023년에는 29.3%로 나타남
- 시군별로 살펴보면 군 단위 지역(보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군)이 대체로 노후주택비율이 높았으며 시 단위 지역과 혁신도시가 조성된 진천군 지역은 상대적으로 노후주택비율이 낮았음
 - 2023년을 기준으로 충청북도 내의 시군 가운데 노후주택비율이 가장 높은 지역은 보은군(47.8%)이었고 진천군이 19.3%로 가장 낮았음

[표 2-15] 충청북도 시군별 노후주택비율(2015~2023년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
충청북도	20.0	20.6	20.6	20.5	20.8	22.4	24.6	26.8	29.3
청주시	13.8	14.7	15.0	15.4	16.0	17.6	20.5	22.2	25.1
충주시	20.6	21.3	21.9	20.8	20.9	24.0	26.7	30.1	32.6
제천시	22.7	23.2	22.6	22.7	23.7	25.4	28.7	32.2	34.7
보은군	47.5	48.0	47.1	46.7	45.0	46.6	46.4	47.3	47.8
옥천군	39.5	39.4	38.8	38.2	38.1	38.9	39.0	42.1	43.5
영동군	37.5	36.6	37.2	37.6	37.3	38.5	38.6	41.4	43.1
증평군	17.6	17.5	17.9	19.5	21.2	23.1	23.5	23.2	30.1
진천군	16.6	16.3	15.3	14.4	13.7	14.4	16.0	18.4	19.3
괴산군	39.4	38.3	38.1	37.3	35.4	35.6	35.9	37.3	38.0
음성군	17.6	17.6	17.3	17.2	17.5	18.8	20.0	21.7	24.2
단양군	36.5	38.8	39.1	37.8	40.6	40.7	40.7	45.7	47.4

주: 노후주택은 준공 후 30년이 지난 주택을 의미함

출처: 국가통계포털(KOSIS). 노후주택비율.

- **(녹지율)** 충청북도의 녹지율은 2015년 77.66%에서 매년 감소하여 2023년에는 74.99%로 나타남

[표 2-16] 충청권 광역자치단체의 녹지율(2015~2023년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
권역평균	73.5	73.3	73.0	73.1	72.5	72.2	72.1	72.1	71.8
충북	77.66	77.15	76.76	76.96	75.94	75.75	75.68	75.75	74.99
대전	80.93	80.91	80.91	81.28	80.49	80.49	80.49	80.49	80.49
세종	70.22	70.22	69.01	69.16	69.16	68.27	67.97	68.69	68.69
충남	65.22	65.09	65.14	65.04	64.56	64.29	64.08	63.59	63.08

출처: 한국국토정보공사(각연도). 도시계획현황.

5) 문화·여가

- **(도서관 현황)** 충청북도의 도서관 수는 2015년 42개에서 매년 증가하여 2023년에는 55개로 나타났음
 - 시군별로 살펴보면 보은군과 진천군, 음성군을 제외한 나머지 군 지역은 2015년부터 2023년까지 도서관 수의 변화는 없었음
 - 청주시의 경우 2015년 13개에서 2023년에는 19개까지 증가하였으며 충주시는 2015년 5개에서 8개까지 증가하였고 제천시는 변화가 없었음
 - 수량 증대 대비 군 지역 정체가 뚜렷해 문화접근 격차 해소가 과제임

[표 2-17] 충청북도 시군별 도서관 현황(2015~2023년)

(단위: 개)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
충청북도	42	44	45	45	48	50	54	54	55
청주시	13	15	15	15	17	17	19	19	19
충주시	5	5	5	5	6	7	7	7	8
제천시	6	6	6	6	6	6	6	6	6
보은군	1	1	1	1	1	1	2	2	2
옥천군	2	2	2	2	2	2	2	2	2
영동군	2	2	2	2	2	2	2	2	2
증평군	2	2	2	2	2	2	2	2	2
진천군	3	3	4	4	4	4	4	4	4
괴산군	1	1	1	1	1	1	1	1	1
음성군	4	4	4	4	4	5	6	6	6
단양군	3	3	3	3	3	3	3	3	3

출처: 문화체육관광부(각연도). 전국 공공도서관 통계.

- (인구 십만명당 문화기반시설수) 충청북도의 인구 십만명당 문화기반시설수는 매년 증가하고 권역내 상위권에 해당함
 - 충청북도의 2015년 인구 십만명당 문화기반시설수는 8.0개였으며 2023년에는 인구 십만명당 문화기반시설수가 8.9개였음

[표 2-18] 충청권 광역자치단체의 인구 십만명당 문화기반시설수(2015~2023년)

(단위: 개)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
권역평균	6.2	6.1	6.1	6.4	6.9	6.9	7.1	7.3	7.3
충북	8.0	7.9	8.0	8.1	8.5	8.6	8.8	8.9	8.9
대전	3.7	3.8	3.7	3.7	4.2	4.2	4.3	4.2	4.3
세종	5.7	5.3	5.0	6.0	6.5	6.5	6.5	6.8	6.7
충남	7.4	7.5	7.6	7.8	8.3	8.3	8.6	9.1	9.3

주: 문화기반시설은 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관, 지방문화원, 문화의 집을 포함함

출처: 국가통계포털(KOSIS). 인구 십만명당 문화기반시설수.

3. 경제적 지표 현황

1) 지역소득

(1) 지역경제규모

- (경제성장률) 최근 8년간(2016-2023년) 충청북도의 평균 경제성장률은 4.0%로 전국 평균 경제성장률(2.5%)보다 높았음
 - 충북은 권역 내에서 절대 경제규모는 제한적이지만, 산업구조 특성상 성장잠재력이 크다는 특징을 가짐
 - 다만 제조업 주도 성장의 탄력은 확인되나 경기 변동·외부 수요 의존에 취약해 내수·서비스 고도화가 병행될 필요가 있음을 시사함

[표 2-19] 충청권 광역자치단체의 경제성장률 변화(2016~2023년)

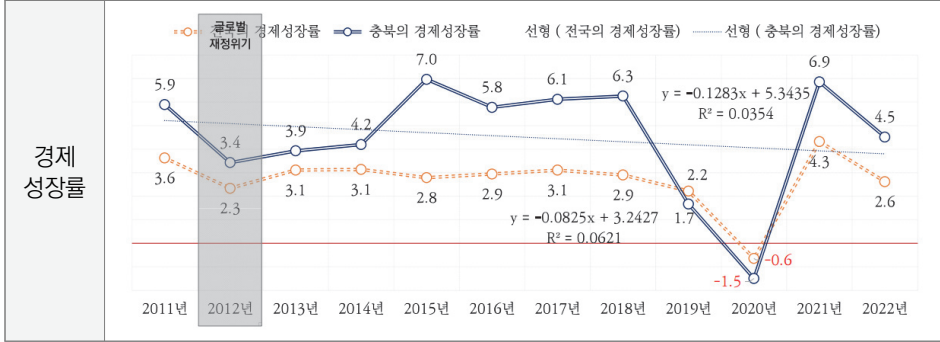
(단위: %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	8년치평균
전국	3.1	3.4	3.1	2.4	-0.6	4.5	2.7	1.4	2.5
권역평균	5.8	5.4	3.2	4.2	1.0	5.3	2.8	1.3	3.6
충북	7.1	6.7	6.3	3.6	-1.7	5.9	4.2	-0.4	4.0
대전	4.1	1.4	0.8	5.1	2.3	2.3	1.8	3.6	2.7
세종	8.3	6.0	2.9	6.9	2.4	7.4	2.2	1.3	4.7
충남	3.5	7.5	2.6	1.0	1.0	5.7	2.8	0.5	3.1

주: 실질 GRDP의 전년대비 증감률을 나타낸 것임. 2023년은 잠정치임
출처: 통계청(각연도), 지역소득.

[그림 2-6] 충청북도 경제성장률 추이

(단위: %)



출처: 상단은 정삼철 외. (2020). 충북의 경제와 산업. 60쪽. [그림 III-2] 재인용, 하단은 설영훈·이유란(2024). 2022년 GRDP로 살펴본 충북경제. 3쪽 <그림 3>. 재인용

- (지역내총생산) 최근 9년간(2015-2023년) 충청북도의 경제규모는 대체로 성장하는 추세임
 - 2015년 명목 지역내총생산(GRDP)은 58조원이었고 2020년을 외에는 매년 증가하여 2023년(추정치)에는 약 88조 2,200억원임

[그림 2-7] 연도별 충청북도의 지역내총생산(GRDP) 추이(2015~2023년)

(단위: 백만원)



출처: 통계청(각연도). 지역소득.

(2) 지역 내 불균형

- (시군구별 GRDP) 충청북도 내 시군구별 GRDP를 살펴보면 충청북도 전체 GRDP에서 차지하는 비중이 가장 높은 지역은 청주시였음
 - 2021년 기준으로 전체 GRDP에서 높은 비중을 차지하는 지역은 청주시(51.3%)였고 가장 낮은 지역은 보은군과 단양군(1.6%)이었음
 - 청주시의 GRDP는 매년 충청북도 전체 GRDP의 절반 정도에 달하는 점유율을 보였으며 7년간(2015-2021년) 평균 50.2%의 점유율을 보였음
 - 7년간 평균 점유율은 음성군(12.1%), 충주시(11.0%), 진천군(10.9%), 제천시(4.8%) 순으로 높았고 나머지 군 지역은 약 2%의 점유율을 보임
 - 옥천군과 괴산군의 7년간 평균 점유율은 2.1%였으며 단양군이 1.8%, 보은군과 증평군이 1.7%, 영동군이 1.6%였음
 - 경제·인구·재정 격차의 순환 고리가 고착화될 우려가 있으므로 ‘거점-배후’의 상생형 가치사슬을 설계가 절실한 것으로 보임

[표 2-20] 충청북도 시군구별 GRDP 현황(2015~2021년)

(단위: 억원, %)

구분	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중
충북	55,192	100.0	59,671	100.0	65,312	100.0	69,637	100.0	69,420	100.0	69,584	100.0	75,289	100.0
청주시	26,989	48.8	28,987	48.5	32,907	50.3	36,038	51.8	34,966	50.4	34,817	50.0	38,651	51.3
충주시	6,083	11.0	6,625	11.1	6,976	10.7	7,618	10.9	8,092	11.6	7,779	11.2	7,846	10.4
제천시	2,949	5.3	3,023	5.1	3,124	4.8	3,175	4.6	3,264	4.7	3,186	4.6	3,422	4.5
보은군	1,011	1.8	1,077	1.8	1,185	1.8	1,174	1.7	1,110	1.6	1,167	1.7	1,221	1.6
옥천군	1,277	2.3	1,295	2.2	1,372	2.1	1,370	2.0	1,484	2.1	1,432	2.1	1,498	2.0
영동군	1,023	1.9	982	1.6	1,018	1.6	1,044	1.5	1,079	1.6	1,129	1.6	1,263	1.7
증평군	983	1.8	985	1.7	1,078	1.7	1,141	1.6	1,104	1.6	1,187	1.7	1,327	1.8
진천군	5,882	10.7	6,565	11.0	7,095	10.9	7,398	10.6	7,614	11.0	7,936	11.3	8,105	10.8
괴산군	1,138	2.1	1,243	2.1	1,359	2.1	1,313	1.9	1,378	2.0	1,499	2.2	1,518	2.0
음성군	6,721	12.2	7,704	12.9	8,004	12.2	8,169	11.7	8,169	11.7	8,284	11.9	9,244	12.3
단양군	1,136	2.1	1,185	2.0	1,195	1.8	1,197	1.7	1,159	1.7	1,165	1.7	1,193	1.6

주: 명목 GRDP를 나타낸 것임

출처: 국가통계포털(KOSIS). 지역내총생산.

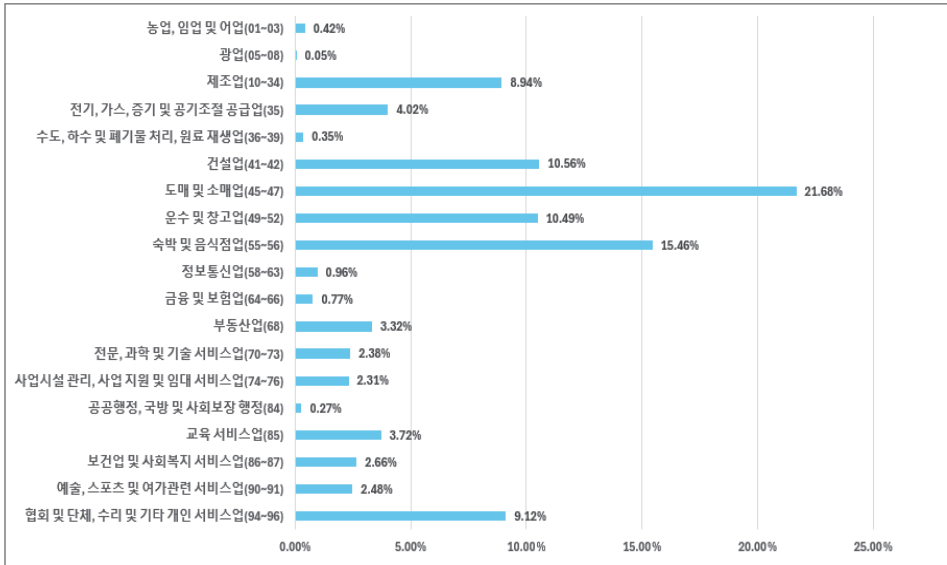
2) 지역산업

(1) 산업구조 및 투자환경

- (사업체 수) 충청북도의 사업체는 2020년 이후 매년 증가 추세를 보임
 - 도매 및 소매업이 충청북도의 전체 사업체 중 가장 큰 비중(21.68%)을 차지하였으며 숙박 및 음식점업(15.46%), 건설업(10.56%), 운수 및 창고업(10.49%) 순으로 나타남
 - 생활밀착 업종이 다수인 가운데 제조 중간재·물류 연계가 강점이므로 스마트물류·디지털 상거래와의 접목이 유효함

[그림 2-8] 충청북도의 산업별 사업체 비중(2023년)

(단위: %)



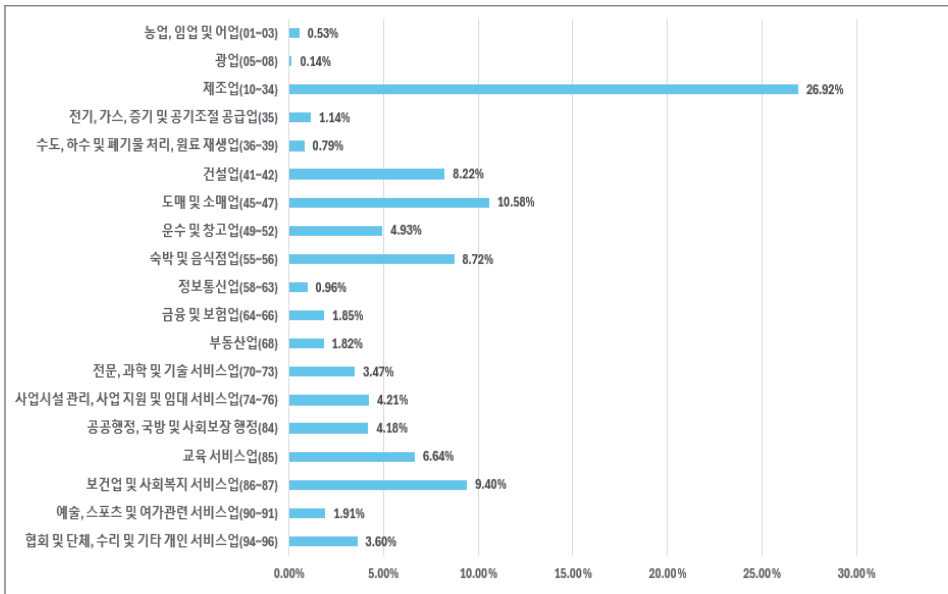
출처: 통계청(2024). 2023년 전국사업체조사.

- (사업체 종사자 수) 2023년 충청북도의 사업체 종사자는 총 845,108명이었으며 2020년 이후 매년 증가하는 것으로 나타남

- 2023년 기준, 제조업 종사자 비중(26.92%)을 차지하고 있으며 도매 및 소매업(10.58%), 보건업 및 사회복지 서비스업(9.40%) 순임
- 제조 편중은 고용의 안정성을 주지만 직무 다양성·고임금 서비스 고용은 제한되므로 산업·직무 업그레이드가 필요한 것으로 보임

[그림 2-9] 충청북도의 산업별 종사자 비중(2023년)

(단위: %)



출처: 통계청(2024). 2023년 전국사업체조사.

- (산업단지) 2025년 2월말 기준 충청북도의 산업단지 분양율은 98.0%로 개발계획상 고시된 산업단지가 대부분 분양완료됨
 - 충청북도의 산업단지는 총 144개로 일반 산업단지가 94개로 가장 많았으며 분양면적은 총 68,304,856㎡로 일반 산업단지 1,090,001㎡을 제외한 나머지 지역이 모두 분양되었음(2025년 2월말 기준)
 - 가용 용지 부족과 고도화 수요가 동시 발생하므로 재생·리모델링과 고밀 집적, 친환경 전환 인프라 확충이 관건임

[표 2-21] 충청권 광역자치단체별 산업단지 분양 현황(2025년 2월말 기준)

(단위: m², %)

구분	유형	단지수	산업단지(산업+복합+주거+지원)			
			분양대상면적	분양공고면적	분양	분양율
권역 평균	계	87	50,658,725	42,297,916	41,119,909	97.8
	국가	2.5	14,351,611	13,167,978	12,492,550	71.6
	일반	46.8	31,507,897	24,677,436	24,258,432	98.7
	도시첨단	2.3	537,822	351,640	290,543	65.9
	농공	47.3	5,681,860	5,467,816	5,437,845	99.7
충북	계	144	68,304,856	53,865,474	52,775,473	98.0
	국가	3	6,476,440	4,846,352	4,846,352	100.0
	일반	94	56,408,311	43,758,476	42,668,475	97.5
	도시첨단	3	270,156	194,834	194,834	100.0
	농공	44	5,149,949	5,065,812	5,065,812	100.0
대전	계	6	31,490,256	30,763,338	30,399,012	98.8
	국가	1	28,838,903	28,810,098	28,447,640	98.7
	일반	3	2,571,311	1,953,240	1,951,372	99.9
	도시첨단	2	80,042	0	0	0
	농공	-	-	-	-	-
세종	계	19	9,274,969	6,800,516	6,694,617	98.4
	국가	1	1,852,064	0	0	0
	일반	13	6,338,627	5,817,551	5,718,083	98.3
	도시첨단	1	639,946	538,633	532,202	98.8
	농공	4	444,332	444,332	444,332	100.0
충남	계	179	93,564,817	77,762,336	74,610,533	95.9
	국가	5	20,239,036	19,015,461	16,676,208	87.7
	일반	77	60,713,337	47,180,478	46,695,798	99.0
	도시첨단	3	1,161,144	673,094	435,137	64.6
	농공	94	11,451,300	10,893,303	10,803,390	99.2

출처: 국토교통부, 산업입지정보시스템(<https://www.industryland.or.kr>) 조회

(2) 고용 및 노동시장

- **(고용률)** 충청북도의 고용률은 최근 10여 년간(2015~2024년) 전국의 평균 수치를 웃돌며 고용시장 역시 양호한 편인 것으로 나타남
 - 고용 창출력은 양호하나 직무·임금의 질적 고도화가 뒤따르지 않으면 청년·전문인력 유출을 막기 어려울 수 있음을 시사함

[표 2-22] 충청권 광역자치단체의 고용률 변화(2015~2024년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
권역평균	61.4	61.1	61.3	61.8	62.2	62.3	62.5	63.6	64.1	64.1
충북	62.4	62.0	62.6	63.3	62.9	63.2	63.3	64.9	65.4	65.9
대전	59.6	59.7	58.9	58.7	59.8	60.7	60.9	61.6	61.6	60.6
세종	-	-	61.2	61.8	62.5	62.7	62.6	63.7	64.6	65.2
충남	62.3	61.7	62.3	63.5	63.7	62.4	63.0	64.3	64.8	64.8

주: 만 15세 이상 인구 중 취업자가 차지하는 비율
출처: 통계청(각연도), 경제활동인구조사.

- **(실업률)** 충청북도의 실업률은 매년 증감을 반복하고 있으며 2022년을 제외하고는 충청권 광역자치단체들의 평균보다 낮았음
 - 충북은 권역평균보다 0.3%p 낮아, 상대적으로 노동시장이 안정적인
 - 낮은 실업률은 긍정적이지만 구인-구직 미스매치가 잠재해 고용의 질과 매칭 효율을 점검하는 정책과제가 도출될 수 있음

[표 2-23] 충청권 광역자치단체별 실업률 변화(2015~2024년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
권역평균	3.2	3.0	2.7	3.0	3.2	3.5	2.6	2.3	2.4	2.5
충북	2.6	2.6	2.2	2.4	3.1	3.2	2.5	2.5	2.3	2.2
대전	3.4	3.2	3.4	4.2	4.2	4.4	3.3	2.4	2.8	3.0
세종	-	-	2.3	2.3	2.7	2.8	2.1	2.0	2.0	1.9
충남	3.5	3.2	2.8	3.1	2.9	3.5	2.3	2.3	2.6	2.9

주: 경제활동인구(취업자+실업자) 중에서 실업자가 차지하는 비율
출처: 통계청(각연도), 경제활동인구조사.

- **(청년 고용률)** 충청북도의 청년 고용률은 2022년 49.4%로 가장 높았으며 전국평균보다 높고 권역내에서는 가장 높음
 - 충청권에서 청년층 일자리 창출이 가장 활발한 지역임

[표 2-24] 충청권 광역자치단체별 청년 고용률 변화(2015~2024년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
권역평균	41.5	41.9	40.4	41.4	41.1	41.7	42.2	44.1	42.5	42.9
충북	41.6	42.0	43.4	45.5	43.5	43.4	46.2	49.4	47.9	47.9
대전	38.9	41.1	40.2	38.1	40.6	44.7	45.0	48.0	44.4	43.4
세종	-	-	37.5	38.1	35.1	36.6	35.1	33.9	33.1	36.2
충남	44.0	42.5	40.4	43.7	45.1	42.0	42.4	45.2	44.7	44.2

주: 15~29세 인구 중 취업자가 차지하는 비율
출처: 통계청(각연도). 경제활동인구조사.

- **(청년 실업률)** 충청북도의 청년 실업률은 2020년 8.1%로 가장 높았으나 전국평균과 유사함

[표 2-25] 충청권 광역자치단체별 청년 실업률 현황(2015~2024년)

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
권역평균	8.1	7.8	7.8	8.1	8.6	8.0	5.4	4.5	6.4	5.6
충북	7.2	6.4	6.5	7.0	8.0	8.1	6.0	5.5	5.4	5.4
대전	8.9	8.2	7.7	10.5	9.6	7.7	6.9	4.4	6.0	6.0
세종	-	-	7.2	5.9	8.7	7.7	3.9	3.1	6.4	4.8
충남	8.3	8.9	9.8	9.0	8.2	8.5	4.9	5.1	7.9	6.2

주: 15~29세 경제활동인구 중 실업자가 차지하는 비율
출처: 통계청(각연도). 경제활동인구조사.

- 고용과 실업지표를 요약하면, 충북은 권역 평균보다 고용률이 높고, 실업률이 낮아 전반적으로 노동시장의 안정성과 고용창출력에서 우위를 지님

4. 일반현황 분석 결과의 종합

1) 행정수요의 다변화

- 충청북도의 인구수는 2020년을 기점으로 매년 감소하고 있으며 특히 충청북도 내 군 단위 지역은 지역의 인구 감소와 함께 인구 고령화 문제에 직면해 있음
 - 2017년 이후 매년 충청북도 내 절반 이상(6~8개) 지역에서 전년도 대비 인구수가 감소하고 있으며 보은군과 옥천군, 영동군은 2015년 이후 매년 인구수가 감소하고 있음
 - 또한 2024년을 기준으로 충청북도의 고령인구의 비율은 21.9%로 초고령 사회 진입 기준인 20%를 넘었으며 도내 12개 기초자치단체 가운데 청주시(16.7%)와 진천군(19.4%)를 제외한 모든 지역에서 고령인구의 비율이 20%를 상회하는 것으로 나타남
 - 2024년을 기준으로 괴산군의 고령인구비율은 41.4%였으며 보은군의 고령인구비율은 41.1%였음
- 2020년 이후 매년 충청북도 내 시군 지역의 인구 증가 폭보다 인구 감소의 폭이 더 크게 나타나고 있으며 유소년인구와 생산연령인구 또한 2015년 이후 감소 추이를 보임에 따라 충청북도의 청년 유출 및 인력 부족의 문제가 심화될 가능성이 높음
 - 인구감소 현상은 합계출산율의 감소에 기인한 결과일 뿐만 아니라 인근 광역자치단체로 인구가 유출되는 구조에 기인한 결과도 심도 있게 논의할 필요가 있음
 - 청주시가 일부 기능을 수행하고 있으나 광역시급 수준의 문화·교육·고용 등 관련 인프라가 부족해 청년층이 수도권·대전 등으로 유출되는 구조임
- 이상을 종합하면 충청북도 내 시군 지역간의 이질적인 행정수요의 증가가 전망됨에 따라 일부 지역의 복지·교통·지역개발 등에 필요한 행정적·재정적 부담이 늘어날 것으로 예상됨
 - 청주시와 진천군의 경우 추가적인 인구의 유입 또는 현재 인구수를 일정 수준 이상 유지하거나 인구과밀로 인한 문제를 예방하기 위해서는 양질의

정주환경을 조성하기 위한 노력이 요구됨

- 한편, 인구가 지속적으로 감소하는 일부 지역의 경우 인구 유입을 유도하거나 인구 유출을 최소화하기 위한 지속적인 노력이 필요하며 이를 위해 지역개발사업을 적극적으로 추진하거나 주거·의료·보육·문화·교육 등과 관련한 생활인프라를 지역 내외의 행정수요에 맞춰 적절히 확충할 필요가 있음
- 또한 인구 감소와 함께 고령인구의 비율이 높고 지역 내 이동거리가 상대적 인 먼 군 단위 지역에서는 교통의 편의성을 제고하고 의료 및 복지서비스 접근성을 강화하기 위한 맞춤형 정책마련이 필요함

2) 지역의 경쟁력 극대화

- 충청북도는 우리나라 국토의 중앙부에 위치함에 따라 남북과 동서를 연결하는 중심지의 역할 수행이 가능하다는 공간적인 경쟁력을 갖고 있음
 - 특히 충청북도는 대한민국 교통의 중심지로 해상운송수단을 제외한 모든 교통기반시설을 갖고 있어 교통·물류의 중심 역할을 담당하고 있으며 국토 교통의 중심지로서의 중요성은 지속적으로 강조될 것으로 예상됨
 - 또한 충청북도는 수도권과 인접해 있어 수도권 과밀문제를 해결하고 국가 균형 발전을 유도할 수 있는 최적의 지역으로 판단됨
- 충북은 저도시화·고산림의 지리구조와 내륙 교통망을 기반으로 한 중추적 공간축을 형성하고 있음
 - 충청권 전체가 해안·행정·산업의 삼중축으로 발전하는 가운데 충북은 생태와 산업이 공존하는 내륙 완충지대로서 전략적 균형 역할을 수행하고 있는 것으로 보임
 - 그러나 청주권으로의 인구·산업 집중이 심화되어 도내 내부 균형이 약화되는 양상을 보임
- 이와 함께 충청북도는 적극적인 산업인프라 형성 및 전략산업의 육성을 통해 지속가능한 산업 경쟁력을 확보하고 있음

- 산업단지의 조성은 유사 산업체의 집적을 통해 입주기업들이 집적경제 효과를 누릴 수 있다는 장점이 있음
 - 따라서 지역 내 일자리 창출 및 지역경제의 활성화를 가능하게 함으로써 지역경제의 성장과 지역발전의 증추적인 역할을 담당함
 - 또한 상대적으로 넓은 면적의 산업단지를 조성하고 있으며 분양율도 상대적으로 높아 우수한 산업 생태계를 조성하고 있는 것으로 보임
 - 특히 바이오산업, 태양광산업, ICT산업 등 고도화된 기술 기반의 전략 산업을 육성함으로써 지속가능한 지역경제 성장의 토대를 마련하고 있음
- 다만 충청북도 내 지역 불균형 발전으로 지역 간 격차가 점차적으로 확대될 가능성이 있어 지역균형발전 정책 수행에 대한 우려가 존재함
- 충청북도 지역내총생산(GRDP)의 절반 이상이 단일 기초자치단체(청주시)에 집중되어 있어 도내 경제의 편중 현상이 나타나고 있음
 - 이러한 현상은 생산연령인구의 특정 지역 집중, 생활 인프라의 불균형, 세수 격차의 심화 등과 같은 문제를 초래하며 장기적으로는 도내 일부 지역의 소멸가능성을 높일 수 있음
- 또한 충청북도는 “광역 경제권 핵심축”으로의 인식이 약해, 투자유치 시도수권·광역시와의 경쟁에서 우선순위가 낮아짐
- 충청북도는 고속철도와 고속도로망이 잘 갖춰져 있음에도 기업들이 교통·물류 등에서 수도권 및 대도시를 선호함에 따라 국토 교통의 중심축이라는 이미지가 희석됨
- 결과적으로 충청북도는 국토 내 중심부에 위치한 지리적 이점을 바탕으로 산업단지 조성고 우수한 산업 생태계 구축을 통해 지역발전을 넘어 국가 발전을 견인할 수 있는 성장거점의 역할 수행이 가능하다는 경쟁력을 적극적으로 강조할 필요가 있음
- 도시권은 산업과 인재의 혁신기반 강화, 농산촌권은 생활서비스와 정주환경 개선에 집중함으로써 전체적 체질을 강화해야 함
 - 내 성장지역과 저발전지역의 균형적인 성장을 위한 단계적인 사업추진을 통해 도내 지역들의 상생발전과 충청북도의 전체적인 통합 발전을 위한

기반을 마련하는 것이 요구됨

- 또한 인접 지역과의 다양한 협력사업의 추진, 공동 투자프로젝트 등 광역 경제권 핵심축으로 주목받을 기회를 확보하고 이와 관련한 지속적인 홍보가 필요함

3) 초광역적 협력의 필요성

- 충북은 충청권의 산업 벨트 중심에 위치하며 제조업 비중이 높고, 첨단소재·바이오·2차전지 등 고부가 산업 구조로 전환 중임
 - 그러나 고용의 질과 인재유출, 산업단지 간 편차 등 구조적 불균형이 존재해 내적 역량 강화가 시급함
- 특히 충청권의 행정·정치 중심지가 인근의 대전, 세종으로 분산되어 있어 광역 성장거점으로서 충청북도에 대한 주목도가 상대적으로 낮음
 - 중앙정부는 메가시티, 초광역협력, 국토균형발전 정책을 추진할 때 광역시를 중심축으로 한 전략권역을 설정하는 경우가 많음
 - 이에 충청권 내에서도 대전·세종 중심의 정책 지원이 집중되고 충북은 주변부화할 가능성이 높음
- 초광역 행정체계 구축은 생활권·경제권·교통권 연계 등을 통해 지방행정의 효율성 확보 및 지방정부의 자치역량 강화라는 잠재적 이점이 있음
 - 충청북도는 대규모 소비시장이 부재해, 고급 소비재·서비스업이 유입되지 않고 인근 광역시(대전 등)로 유출될 가능성이 높음
 - 이러한 상황에서 광역 행정체계의 구축은 생활·경제 인프라를 공유함으로써 인구의 유출을 최소화하고 권역내 경쟁력 향상을 위한 새로운 기회를 제공해줄 수 있음
 - 초광역적 산업·인재 허브화는 단순한 산업단지 확충이 아니라 권역 공동 인력양성, 기술공유, 물류 네트워크의 통합으로 실현돼야 함
- 인접 광역자치단체들 간의 초광역적 협력은 중복된 행정기능의 통합을 통해 지방행정의 효율성을 제고할 수 있다는 이점이 있음

- 생활권의 연계를 통해 광역자치단체 간 기능 및 역할 분담을 통해 예산의 낭비를 줄이고 인력과 자원을 효율적으로 활용할 수 있음
 - 오송·오창의 연구단지와 청주공항 물류망, 진천·음성 산업벨트를 연계해 '산업-연구-물류 일체형 성장축'을 제도화하는 것이 바람직할 수 있음
 - 세종과의 행정연계, 대전과의 R&D 연계, 충남과의 생산망 연계를 병행하여 초광역 가치사슬의 연계확장이 가능해지는 것임
 - 교통권의 연계를 통해 노선 운영비를 절감할 수 있으며 인접 지역 간 인구가동을 편리하게 함으로써 지역의 인구 유출을 최소화할 수 있음
- 또한 인접 광역자치단체들 간의 초광역적 협력은 보다 넓은 권역을 하나의 시장으로 관리할 수 있어 규모의 경제를 실현할 수 있다는 이점이 있음
- 인접 광역자치단체들 간의 경제권 연계는 단일 도시가 아닌 권역 단위로 투자를 유치할 수 있다는 점에서 더 큰 공급망과 인력풀의 가용이 가능함
 - 그 결과 초광역적 협력을 통해 글로벌 투자유치 및 마케팅이 가능함에 따라 산업단지에 입주한 기업들의 글로벌 진출 기반을 마련할 수 있음
 - 인재 측면에서는 지역 대학과 산업 간 연계를 넘어 권역 단위의 '공동 인재 플랫폼'을 구축해 순환형 인력체계를 설계할 필요가 있음
 - 청주권 대학 중심의 권역공동 교육-채용 연계 체계(RISE 기반)를 구축하여 지역 인재의 정착률을 높일 수 있음
 - 북부·남부권은 산학협력캠퍼스·전문인력 거점으로 분산시켜 초광역 산업 벨트 전체의 인력공급 기반을 확보가 가능함
- 이상을 종합하면 충청북도는 초광역적 협력을 통해 신성장동력을 창출하고 대내외 환경 변화에 효과적으로 대응하기 위한 기반을 마련할 필요가 있음을 확인함
- 지역의 한정된 자원만으로는 미래의 산업 수요에 대응하기 어려우며 전략권역을 중심으로 한 중앙정부의 정책적 지원 기조의 흐름을 고려했을 때에도 유의미함
 - 특히 최근의 행정환경 변화(4차 산업혁명, 기후변화 등)는 그 흐름과 파급력이 지역과 국가를 넘어 전 세계적으로 확산되고 있음

- 이러한 상황에서 인접 광역자치단체들 간의 협력은 불확실한 환경 변화에 공동으로 대응함으로써 지속가능한 발전을 도모하기 위한 전략적인 해법으로 주목받고 있음
- 충청북도는 대전광역시, 세종특별자치시, 충청남도는 물론 수도권과의 기능적 연계 및 자원 공유를 통해 동반 성장의 기반을 구축할 수 있을 것으로 보임

제2절

지역현안 및 정책분석

1. 지역 현안의 특징

1) 조사 개요

- 환경변화에 따라 충청북도의 주요 지역현안과 정책적 대응방향을 살펴봄
 - 최근 5년간의 주요업무계획과 민선8기 공약사업, 도정정책자문단 논의 안건, 보도자료, 언론기사, 정책연구 보고서 등을 검토함
 - 관련 법령에 따른 수립 계획과 도정운영방향 등 정책 설계의 길잡이가 되는 자료들은 구득 가능한 최신 자료를 기준으로 살펴봄
 - 제22대 총선을 앞두고 각 정당¹⁾에 공약 반영을 요청한 지역현안 사업은 특정 시·군에 국한되지 않는 본청 단위의 제안 내용에 해당함
 - 도정 현안의 성공적 추진을 위한 결의대회 자료, 도정정책자문단 의제로 상정된 주요 현안 등은 대외 공개된 내용을 중심으로 탐색함
- 분석자료는 충청북도 및 유관단체 홈페이지, 국회전자도서관, 한국언론진흥재단 뉴스빅데이터 서비스(BIGKinds) 등의 검색을 통해 확보함
- 상기 문헌들의 분석을 통해 충북의 핵심 정책목표와 추진전략, 주요 과제 및 사업 등으로부터 주요 지역현안을 다음과 같이 도출함

2) 주요 지역현안

□ 인구감소지역 대응 및 인구유입 확대 필요성 증대

- 충청북도의 11개 시·군 중 절반이 넘는 6곳은 「지방자치분권 및 지역균형 발전에 관한 특별법」 제2조에 따른 인구감소지역²⁾에 해당함

1) 더불어민주당, 국민의힘, 녹색정의당, 진보당 등

2) 인구감소지역은 인구 감소의 지속성으로 인하여 소멸이 우려되는 지역을 의미하며, 2021년 10월 기준으로 89개 기초자치단체가 지정됨. 2021년 지정 당시에는 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동, 주간인구, 고령화비율, 유소년인구, 조출생률, 재정자립도 등 8개 지표를 활용한 인구감소지수를

- 6곳: 제천시, 제천시, 괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군

○ 이에 따라 충청북도는 「인구감소지역 지원 특별법」 제3조 지방자치단체 책무 등에 근거하여 생산연령인구 확보와 생활인구의 확대, 해외인력 유입을 통한 인구감소지역 대응 노력을 경주하고 있음

[표 2-26] 인구감소지역 지정 현황(2025년 현재)

(단위: 개, %)

구분			인구감소지역		
광역	기초 (A)		지정단체 (B)	B/A ×100	지역명
부산	15구 1군	16	3	18.8	동구, 서구, 영도구
대구	7구 2군	9	3	33.3	남구, 서구, 군위군
인천	8구 2군	10	2	20.0	강화군, 옹진군
경기	28시 3군	31	2	6.5	가평군, 연천군
강원	7시 11군	18	12	66.7	삼척시, 태백시, 고성군, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군
충북	3시 8군	11	6	54.5	제천시, 괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군
충남	8시 7군	15	9	60.0	공주시, 논산시, 보령시, 금산군, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군
전북	6시 8군	14	10	71.4	김제시, 남원시, 정읍시, 고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 진안군
전남	5시 17군	22	16	72.7	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군
경북	10시 12군	22	15	68.2	문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시, 고령군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
경남	8시 10군	18	11	61.1	밀양시, 거창군, 고성군, 남해군, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군

주: 인구감소지역 지정 주기는 5년이므로, 2021년 10월 지정한 89개 지역이 2025년 현재에도 적용됨
출처: 행정안전부 홈페이지 - 인구감소지역 지정 현황. 참고하여 작성

통해 해당 지역을 선정함

- 최근 5년간 인구가 감소하고 있는 6개 시·군의 인구수 유지를 위한 인구정책을 수립하며 정주여건 개선, 지역특화 일자리 창출, 지역 브랜드 강화를 주요 전략으로 설정함(충청북도, 2023)
 - 제1차 기본계획이 완료되는 2026년까지 인구감소지역의 총인구 유지
 - 특화산업 육성 및 청년 정착환경 조성 등으로 청년인구 5만명 확보
 - 지역 매력도 증진을 통한 관광 체류일수 증대 및 소비지출 규모 확대 등
- 추진과제는 일자리 연계형 공공임대주택 등 지역맞춤형 주거공간 조성, 출산·육아·돌봄 친화 환경 조성, 응급의료체계 구축, 청년 커뮤니티 공간 조성, 한지문화산업경제특구 조성, 백두대간 휴양관광벨트 조성 등임

[그림 2-10] 충청북도 제1차 인구정책 및 인구감소지역 대응 기본계획

비전	미래를 준비하는 더불어 행복한 젊은 충북		
목표	도민의 삶의 질 개선	돌봄친화 사회 조성	인구구조 변화 대응체계 구축
인구정책 기본전략	1. 젊은 청년의 삶터 조성	① 청년의 지역정착 삶의 기반 조성 ② 청년자립 디딤돌 제도 구축 ③ 청년 정주환경 조성	
	2. 더 좋아진 출산·양육환경 조성	① 돌봄서비스 인프라 개선 ② 아이키우기 좋은 돌봄사회 조성 ③ 모두가 함께하는 출산양육 문화 조성	
	3. 건강하고 신명나는 중고령생활 조성	① 노후 삶의 질 개선 기반 조성 ② 건강하고 편안한 정주환경 조성 ③ 안정적 중고령 사회생활 생태계 구축	
	4. 더불어 행복한 상생기반 조성	① 미래지향적 상생기반 구축 ② 아동의 질을 높이는 교통복지 실현 ③ 함께 누리는 공동체 생활문화 조성	
	5. 인구대응 추진체계 구축	① 인구정책 추진제도 개선 ② 인구구조 교육 강화 ③ 인구정책 대응 지역사회 기반 조성	

인구감소 지역대응	비전	삶터·일터·쉼터 창출을 통한 행복터전 구현			
	목표	정주여건 개선을 통한 인구감소 제로화	지역특화 일자리 통한 청년인구 확보	지역 브랜드 활용한 생 활인구 확대	
	추진전략 및 과제	정주환경 개선을 통한 지역활력 증진	① 정주여건 개선 ② 출산·육아·돌봄친화 환경 조성 ③ 의료·복지서비스 확대 ④ 공동체 활성화 지역역량 강화		
		지역자원 기반의 일자리 창출	⑤ 고부가가치 지역특화산업 육성 ⑥ 청년 정착 환경 조성 ⑦ 농촌 활력 육성		
지역 매력 강화로 생활인구 확대		⑧ 관광체류 증대 ⑨ 충북형 위케이션 기반 마련 ⑩ 외국인·재외동포 정착 지원			

출처: 충청북도(2021). 충청북도 제1차 인구정책 기본계획; 충청북도(2023). 충청북도 인구감소지역 대응 기본계획 수립 연구용역. 바탕으로 작성

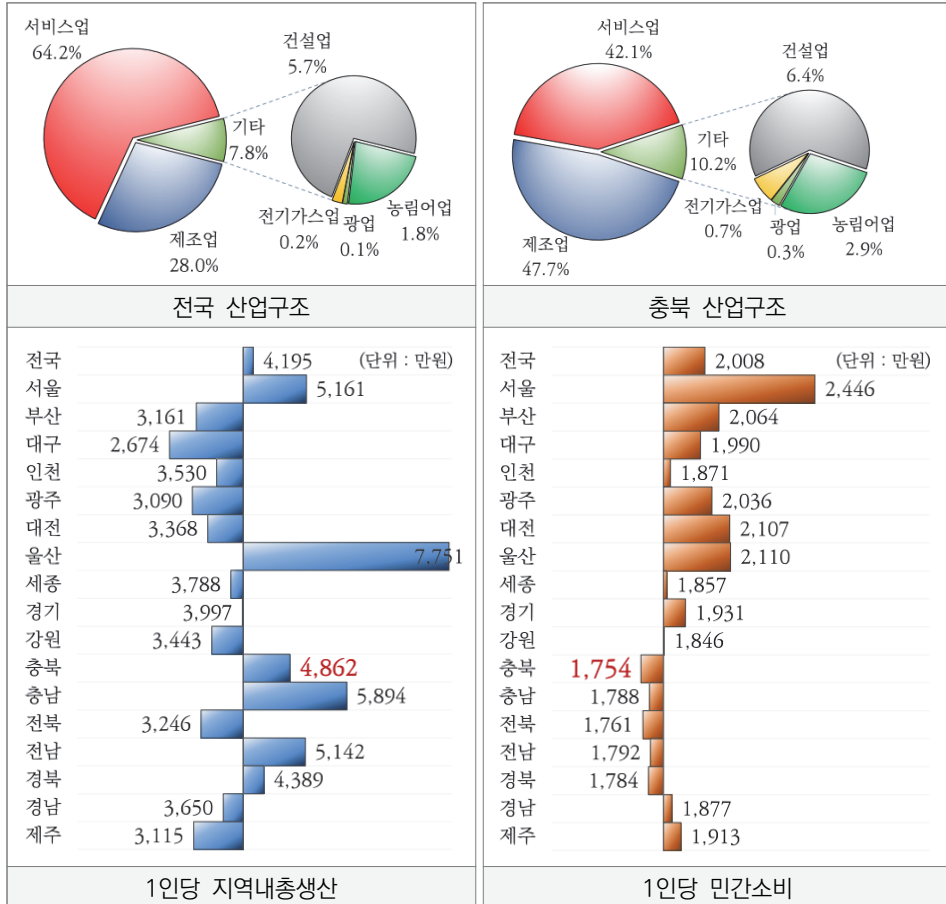
- 도내 6개 인구감소지역의 지속 감소와 고령화 심화 추세에 비추어 정주여건 개선과 청년정착을 내세운 방향은 대체로 타당함
 - 다만 청주·진천 중심의 인구흡인과 군 단위의 고령화 심화라는 지역 편차가 커서 일괄형 처방만으로는 효과가 분절될 위험이 큼
 - 산업벨트 인접 지역과 원거리 농산촌의 수요가 다른데 현행 과제구성이 정주환경 일반개선에 치우쳐 차별화가 부족함
 - 생활권 기준 이동거리와 의료·복지 접근성 격차가 크므로 정주·일자리·돌봄의 패키지 설계가 필요함
 - 1인 가구 급증과 가족구조 변화가 뚜렷한데 주거·돌봄·안전 정책이 여전히 전통적 가구모델에 기반한 측면이 있음
 - 권역 외부로의 청년 순유출을 되돌릴 교육·채용 연동장치가 부족하여 인구감소 대응이 관광체류 확대 등 방문인구 중심 과제와 혼재되어 목표관리의 초점이 흐려질 소지가 있음
- 생활권 이원화 모델 도입 북부·중부 산업연계 정주권과 남부 고령친화 정주권으로 나눠 목표지표와 수단을 분리 운영하는 것이 필요함

- 청년 정착을 위해 산업단지 인근 공공임대+캠퍼스형 기숙사 연계 임대와 채용연계 학위제 도입 지역기업 청년채용 인센티브를 단일 창구에서 패키지로 제공하는 방안도 검토할 수 있음

□ 산업구조 고도화 및 다각화를 통한 지역경제 체질 개선

- 충청북도는 2000년 이후 지역산업 육성정책을 통해 산업구조의 제조업화를 이루어 내며(정삼철 외, 2020), 전국의 경제성장률을 상회하는 지속적인 성장세를 보여 옴
- 그러나 제조업에 대한 높은 의존도는 양날의 검이 될 수 있고, 양질의 차세대 일자리를 기대하는 우수 인재의 유입·유지에 한계가 있으므로 산업구조 고도화 및 다각화 등 체질개선이 요구됨
 - 충청북도 전체 취업자의 30% 이상은 기능·기계조작·조립·단순노동자에 해당하며, 여성 취업자 수는 20·30대 합산 규모가 60세 이상 취업자 수와 비슷한 규모를 이루고 있는 것으로 나타남(통계청, 2025)
 - 이는 단기 고용이나 임시·일용 근로 비중이 늘고 있는 것으로 해석할 수 있으며, 외형상 양호한 것으로 나타나는 충청북도 고용시장의 지속가능성과 질적 성장에 우려를 제기할 만함
- 인구수를 고려한 충청북도의 지역내총생산(GRDP) 규모는 매년 전국 대비 높은 수준을 보이고 있으나, 민간소비 규모는 저조한 것으로 나타나고 있어 지역소득의 역외유출 타개를 위한 고부가가치 서비스업 확대 등도 요구됨
 - 지역 내 소비 유입과 활성화를 견인할 수 있는 도·소매업, 숙박·음식업 등 생활밀착형 서비스업 제고 노력의 병행도 필요해 보임
- 앞서 일반현황분석에서 도출된 점을 연계한 산업구조 고도화 전략이 필요함
 - 산업단지 분양률은 높으나 단지 간 기능연계와 혁신인프라의 공간 배치가 단절적임
 - 청년 고용률은 높지만 청년 유출을 막을 경력사다리가 부족함
 - 녹지율 하락과 환경부담 증가에 대비한 친환경 전환투자가 제조 현장과 충분히 연결되지 않음

[그림 2-11] 충청북도 산업구조와 1인당 생산·소비 능력 비교



주: 2022년 명목부가가치, 통계청 지역소득 2023년 12월 22일 공표 잠정치 기준

출처: 설영훈·이유란(2024). 2022년 GRDP로 살펴본 충북경제. 4쪽 <표 2>, 15쪽 <그림 7> 일부 수정.

- 권역 가치사슬 설계를 통해 오송 R&D 세종 행정 대전 연구 충남 생산을 잇는 초광역 표준협약 체결 공동장비, 공동인증, 공동조달 체계의 구축이 유효할 것으로 보임

□ 의료취약지 자원연결성 제고 및 복지수요 대응성 강화

- 인구 고령화의 가속화 및 사회복지 수요 다변화 등에 주목하여 선제적이고 연속성 있는 의료·복지망 구축이 필요하나, 현재 충청북도의 관계시설은 그 규모나 접근성 측면에서 지역별 격차가 심화되고 있음
- 최근 10여 년간(2015~2024년) 충청북도의 보건·의료기관 수 자체는 매년 증가 추세를 보이고 있으며, 인구 규모를 고려한 사회복지시설 수는 전국의 평균 수치를 웃도는 것으로 나타남
 - 본 보고서 제2장 제1절의 ‘지리적 특성과 사회·경제 여건’ 참조
- 그러나, 공간통계정보를 활용한 최근의 공표자료에 따르면(국토교통부, 2022), 충청북도는 의원급 병원과 응급의료시설에 대한 접근 편의성이 크게 낮아 다른 지방자치단체보다 의료·복지 취약성이 높은 것으로 분석됨
 - 해당 시설의 접근거리는 의원급 병원 7.68km, 응급의료시설 16.8km로, 각 시설에 대한 전국 평균 1.86km 및 15.33km를 크게 상회함
- 아울러 전국 단위에서 공중 보건·의료 패러다임의 변화, 지역사회 기반 통합돌봄 서비스 확대의 등으로 사회복지정책과 보건의료체계 전반의 대전환이 이루어지고 있음
 - 개인이나 가족, 또는 시장기제에 의한 잔여적이고 선별적인 차원의 의료·복지 대응과 일방향의 공급 관점을 주축으로 하였던 기존 체제의 시대적 전환 요구에 따른 결과임
 - 민간·공공 분담 협약 군 지역 항목별 위탁 기준을 마련하고 공공은 응급·분만·정신과 중심 민간은 만성질환·재활 중심으로 역할 정렬을 선도적으로 도입할 필요가 있어 보임
- 충청북도는 보건소 이전 신축과 의료원 기능 강화 등 지역 내 자원 제고에서부터 해법을 모색해 나가고 있으나, 의료취약지 자원연결성 제고와 복지수요 대응성 강화를 위해서는 인근 자치단체와의 광역적 자원 연계가 필요해 보임
- 생활권 응급망 이중화 군 단위 야간·주말 권역응급 클러스터와 DRT 교통 연동 골든타임 경로를 사전 규약화 등도 검토해 볼 수 있음

- 원격의료 패키지 확장 보건지소 간호사 기반 원격의사 진료와 약 배송을 표준화 만성질환 관리 수가 시범과 연계하는 것도 가능함
- 아울러 이재명 정부에서 본격 추진하는 통합돌봄 거점 개편 복지관·보건소·치매안심센터 기능을 하나의 케어허브로 묶고 사례관리 인력 배치를 유연화하는 방식을 시범적으로 도입하는 것도 필요해 보임

□ 대규모 교통·인프라 사업 추진을 위한 자원 및 행정력 한계

- 지리적으로 우리나라 중앙부에 위치한 충청북도는 경부·중부·중부내륙 등 주요 고속도로와 경부선·중부내륙선·중앙선 등의 철도선이 위치한 요충지임
- 그러나, 연계생활권을 이루고 있는 충청권의 교류 증대를 위한 광역교통망과 이용객이 확대되고 있는 청주국제공항 시설 확충 등 대규모 교통·인프라의 확충 수요가 급증하고 있음(충청북도, 2023)
 - 청주국제공항의 활주로 신설 및 접근성 향상을 위한 철도·도로 시설 확충
 - 경부·중부·중부내륙고속도로 등 구간 확장, 주요 거점지 고속도로 신설
 - 주요 광역철도선 연장 및 복선화, 계획된 광역철도사업 조기 추진 등
- 이러한 사업들은 방대한 예산 투입을 요하며 추진 범위가 단일한 행정구역의 경계를 넘어서므로, 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체 간의 협의와 조정, 지원, 또는 승인이 전제되어야 착수 가능한 경우가 많음
- 대규모 교통·인프라 조성에 관한 지역현안은 충청북도의 자원과 행정력 투입만으로 추진에 한계가 있음
- 이는 3장에서 검토할 이재명 정부의 5극3특 균형성장 논의에서 상세히 다룸

□ 기후변화 대응 및 지속가능한 생태·환경 자원관리

- 기후변화로 가뭄과 홍수, 폭염, 한파 등의 자연재난이 심화되고 있으며, 그에 따른 작황 불안정과 대형산불 발생 등으로 농·수산물 및 수자원 부족, 생태·환경 위기 등이 초래되고 있음

- 임야 비중이 높고 상수원 보호구역이 많은 내륙형 특성상 수자원·산림 관리의 공동대응 필요성은 매우 높음
- 미호강·대청댐·충주댐 등 수계 연계가 타 시도와 교차해 단독사업으로는 효과가 제한적임
- 이러한 현상은 특정한 지역이나 행정구역 경계에 국한하여 일어나는 것이 아니므로, 다자간의 협력과 공동대응이 요구됨
- 현재 충청북도 차원에서는 극심한 경우나 홍수 대비를 위하여 국가하천인 미호강 준설사업 추진과 관리주체의 변경, 충주댐 수자원을 활용한 탄소중립 산단 조성, 대청댐 용수 등 수원 다변화 사업 추진을 모색하고 있음
- 해당 사업들의 대상지는 충청북도뿐만 아니라 인근의 지방자치단체와도 수계지가 연결되어 있으며, 정부 협조를 수반하여야만 진척이 가능한 경우가 많으므로, 관계 지방자치단체 간의 연계협력을 통해 기후변화 대응 및 지속가능한 생태·환경 자원관리를 도모할 필요가 있음
- 초광역 수자원 공동운영 수계별 물이용 협약을 갱신하고 가뭄·홍수 리스크 기준에 따라 취수·공급을 탄력 조정하는 것임
- 자연기반해법 확산 하천복원·습지조성·산림탄소흡수원 확대를 치수사업과 통합 추진을 검토하는 것이 적절할 수 있음

2) 도정 핵심전략 과제

□ 민선8기 정책목표와 방향

- 2022년 7월 출범한 민선8기 충청북도는 도정 비전으로 “충북을 새롭게, 도민을 신나게”를 천명하며, 총 5가지의 도정운영 전략과 100개 사업에 대한 투자 계획을 밝힘(충청북도, 2022)
- 민선 8기 충청북도의 정책은 환경과 지속가능성에 가장 큰 비중을 두면서 지역경제 활성화, 복지 강화, 균형 발전을 함께 추구하고 있음
- 이는 ‘충북을 새롭게, 도민을 신나게’라는 비전의 실현을 위한 방향으로, 지역의

경제적 활력과 문화적 풍요로움, 환경적 지속가능성, 사회 안전망 강화, 지역 균형발전을 동시에 달성하고자 함

- 5대 전략: ① 지역경제를 풍요롭게, ② 문화를 더가깝게, ③ 환경을 가치있게, ④ 복지를 든든하게, ⑤ 지역을 살맛나게
- 투자 규모는 ‘환경을 가치있게’가 약 3.9조원(33.9%)으로 가장 많으며, ‘경제를 풍요롭게’ 2.8조원(24.4%), ‘복지를 든든하게’ 2.2조원(19.1%), ‘지역을 살맛나게’ 2조원(17.8%), ‘문화를 더가깝게’ 5억원(4.8%) 순임

○ 전략별 세부내용은 다음과 같음

- 전략 1. “경제를 풍요롭게”: 첨단기술 및 신산업 주도권의 확보, 기업의 성장 단계별 지원 및 소상공인 회복 지원, 고용시장 활성화 및 일자리 안전망 구축 등에 관한 20가지 사업을 전략과제로 제시함
- 전략 2. “문화를 더가깝게”: 해당 전략은 청정자원 활용 등을 통한 글로벌 관광 목적지로의 도약, 지역주민의 문화 향유권 확대 및 균형발전 도모, 체육 인프라 구축으로 스포츠 문화 정착 및 건강·활력 증진 등에 관한 20가지 사업을 전략과제로 설정함
- 전략 3. “환경을 가치있게”: 탄소중립 이행을 위한 사회 전환 유도, 통합적 재난관리체계 구축 및 현장 대응력 강화, 미래인재 양성 및 지속가능한 지역발전에 기여하는 교육생태계 조성 등에 관한 20가지 사업을 전략과제로 수립함
- 전략 4. “복지를 든든하게”: 양육·돌봄 친화적인 사회환경 조성, 생활밀착형 서비스 제공을 통한 복지안전망 구축 및 주민 삶의 질 개선, 지역 간 의료격차 완화 및 의료접근성 제고 등에 관한 20가지 사업을 전략과제로 제시함
- 전략 5. “지역을 살맛나게”: 지역 전역의 교통·인프라 확충을 통한 충청권 메가시티 실현, 농업의 전략산업화 및 농산촌 인구유입 촉진, 지역발전을 위한 거점시설 설치 등에 관한 20가지 사업을 전략과제로 설정함

○ 특히, 탄소중립과 친환경 기반구축을 통해 지속가능한 성장을 목표로 하고 있으며, 신산업 육성을 통한 경제적 혁신과 지역민 삶의 질 개선을 위한 맞춤형 복지 서비스를 동시에 강화하는 균형 잡힌 발전 전략을 펼침

【표 2-27】 민선18기 충청북도의 도정운영 전략과 투자계획

5대 전략	주요 방향	주요사업	인기내 투자계획
1. 경제를 풍요롭게	<ul style="list-style-type: none"> 지역경제의 역동성을 복원하고 기업경쟁력을 제고 소외와 단절 없는 안전하고 두터운 일자리 생태계 조성 글로벌 혁신메카 조성을 통한 융 복합형 성장엔진 창출 	<ul style="list-style-type: none"> 첨단 신산업(AI, 이차전지, 수소경제 등) 육성 및 글로벌 혁신 메카 조성 충북창업펀드 조성(1,000억원), 소상공인 지원 확대 중소기업 수출전략화 및 ESG 경영 지원 빛사광기술기 및 미래차, 바이오헬스 등 핵심산업 지원시설 구축 청년 및 신중년 맞춤형 취·창업 지원 	27,958 24.4%
2. 문화를 더 가깝게	<ul style="list-style-type: none"> 누구나 오고 싶고 머물고 싶은 관광레저시대 개막 문화기반의 강화 및 품격있는 콘텐츠 함께 누리는 충북 모두가 쉽게 스포츠를 즐길 수 있는 환경을 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 첨단 신산업(AI, 이차전지, 수소경제 등) 육성 및 글로벌 혁신 메카 조성 충북창업펀드 조성(1,000억원), 소상공인 지원 확대 중소기업 수출전략화 및 ESG 경영 지원 빛사광기술기 및 미래차, 바이오헬스 등 핵심산업 지원시설 구축 청년 및 신중년 맞춤형 취·창업 지원 	5,452 4.8%
3. 환경을 가치있게	<ul style="list-style-type: none"> 탄소중립 목표 실현으로 지속가능한 발전의 기틀 마련 안전 인프라 확충을 통해 모두가 살고 싶은 충북 실현 인재 양성을 위한 생애주기별 및 출식 교육 생태계 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 미호강 맑은물 사업으로 수질 복원 및 환경 개선 추진 2050 탄소중립 달성을 위한 친환경 인프라 확대(친환경 자동차, 자전거길 조성) 통합 재난안전 관리체계 구축(119안전센터 강화, 대형특수화재 대응 장비 확충) 글로벌 바이오메디컬 태운 조성 및 SI영재·국제학교 설립 도시 미세먼지 저감 위한 녹색공간 및 생태에너지 공원 조성 	38,834 33.9%
4. 복지를 든든하게	<ul style="list-style-type: none"> 가정과 일터에서 체감도 높은 성평등친화적 환경 조성 출중한 복지안전망 구축을 통한 도시 삶의 질 개선 의료격차 감축 및 공공성 강화를 통한 의료접근성 증진 	<ul style="list-style-type: none"> 출산육아수당 대규모 지원 및 맞춤형 보육환경 제공 충북사회서비스원 운영으로 돌봄서비스 확대 독거노인 및 취약계층 대상 돌봄 안전망 확대(요보호분, 응급안전 시스템) 공공의료시설 확충(충북대병원 총주분원, 공신후조리원 등) 초고령사회 대비 노인 친화 생활체육시설 확충(따크골프장 등) 	21,909 19.1%

5대 전략	주요 방향	주요사업	임기내 투자계획	
5. 지역을 살맛나게	<ul style="list-style-type: none"> • 충청권 메가시티 실현을 위한 기반 인프라 확충 • 높은 소득과 문화생활이 보장된 희망찬 농산촌 조성 • 어디서나 균형 있는 삶을 누릴 수 있는 충북 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 출신역이수당 대규모 지원 및 맞춤형 보호환경 제공 • 중북사회서비스원 운영으로 돌봄서비스 확대 • 독거노인 및 취약계층 대상 돌봄 안전망 확대(로봇돌봄, 응급안전 시스템) • 공공의료시설 확충(충북대병원 충주분원, 공군후조리원 등) • 초고령사회 대비 노인 친화 생활체육시설 확충(마이크로프장 등) 	20,334	17.8%
합계			114,488	100.0%

출처: 충청북도(2022). 제36대 충청북도지사직 인수위원회 백서. 234쪽 그림 참고하여 작성

2. 현안 과제의 특성

□ 충청북도 자체대응의 한계

- 상기의 지역현안 및 도정 핵심전략들은 다음과 같은 측면에서 자체대응의 한계를 노정함
- 현재 도정방향은 큰 프레임에서 적정하나 실행수단은 보편·시설 중심으로 편성되어 있어 생활권 차별화·운영혁신·초광역 규범화가 보강돼야 실효 확보 가능한 것으로 보임
- 5대 전략의 큰 축이 인구구조 변화 대응·산업 전환·기후위기·생활권 격차라는 구조적 과제와 대체로 합치함
 - 재원구성에서 국비·타지자체 연계 비중이 높아 초광역 협력 전제가 분명하다는 점은 현실적 강점임
 - 다만 사업목음이 보편적이고 분절적이라 권역·생활권별 차별화가 부족하고, 청주 편중과 군 단위 고령화 심화 같은 내부 불균형을 흡수할 장치가 다소 부족함
 - 교통·환경·복지 등 기반부문은 시설확충 중심으로 설계되어 있어, 지속적인 성과창출을 담보할 수 있는 운영혁신과 인력·데이터 기반의 성과관리 체계는 구체적으로 검토되지 않음
- 충북이 추진하는 민선 8기 주요 전략과 사업은 상당수가 지역 자체 노력만으로 해결할 수 없는 구조적 문제와 직결되어 있음
 - 충북의 신산업 육성과 지역경제 활성화 과제들은 지역 내 자원과 재정만으로 충족하기 어렵고, 중앙정부의 국책사업 및 민간투자 유치에 크게 의존할 수밖에 없음
 - 지역관광 콘텐츠의 개발과 문화기반시설의 구축은 지역 차원의 노력으로 가능한 부분도 있으나, 글로벌 수준의 관광산업 육성을 위해서는 타 지역 및 중앙과의 연계가 불가피함
 - 탄소중립 및 친환경 산업 확충은 막대한 초기 투자와 기술 인프라가 요구되는 분야로, 충북 자체의 재정과 기술역량만으로는 어려움이 큰 상황임

- 복지 및 의료서비스 확충은 지방 재정의 부담이 큰 분야로, 특히 지방 소멸 위기를 겪는 지역에서 재정적 한계가 뚜렷함
- 인구 감소 및 인구구조 변화와 연계된 현안과제들은 생활권과 노동시장, 교육권역 등 고려해야 할 공간적 범위가 광대하여 시·군 단위 접근으로는 실효성 확보가 어려움
 - 지역의 산업이 수출의존형 제조업 중심 구조를 이루고 있어 청년층 고용 규모가 제한적이며, 양질의 차세대 일자리를 기대하는 우수 인재의 유입·유지에 한계가 있으므로 산업구조 고도화·다각화 등 체질개선이 요구됨
 - 인구 고령화의 가속화, 사회복지 수요 다변화 등에 미치지 못하는 의료·복지 자원 여건상, 서비스 대응이 단편적이며 연속성 있는 보건복지 체계 구축이 어렵고 의료 격차가 심화되고 있어 광역 단위 자원 연계가 필요함
 - 고속도로, 철도, 광역교통망 등 교통·인프라 구축 사업은 대규모 재정이 투입되어야 하며, 정부 및 유관 지방자치단체 등 다자간의 협의가 수반되어야 하므로 단독 추진이 불가능함
 - 9개소의 상수원 보호구역 및 백두대간 산림보호구역 등을 보유하고 있어 토지개발에 제약이 많은 한편, 기후변화에 따른 가뭄, 홍수, 작황 불안정 등이 심화되고 있어 생태·환경 관리의 공동대응 모색이 요구됨

[표 2-28] 충청북도 자체대응의 한계

문제영역	단독 해결 한계	초광역 협력 필요성
인구	재정·정책 역량 한계	광역생활권 설계, 정주환경 공동 개선
산업·경제	산업기반·고용시장 규모 제한	산업기능 연계, 광역단위 청년정책 공동 추진
의료·복지	고령화 속도에 비해 인프라 확충 미흡	의료자원 공동화, 복지시설 광역 운영
교통·인프라	대규모 사업의 재정·기획 역량 부족	광역연계로 경제성 확보, 공동재원 마련
생태·환경	단독 대응의 기술·예산·효율성 제약	수계·농업 기후대 공동관리, 인프라 공동 구축

□ 초광역 연계협력의 필요성

- 민선8기 충청북도가 발표한 5대 전략, 100대 사업의 임기 내 투자 규모는 총 11조 4,488억원으로, 매년 2~3조원가량의 투자를 계획함
- 충청북도는 해당 재원의 약 20%인 2조 468억원(17.9%)을 자체조달하고, 나머지 80%는 국비와 시·군비, 민간투자 등을 통해 동원하겠다는 계획을 밝힘 (충청북도, 2022)
 - 국비 5조 3,812억원(47%), 시·군비 2조 887억원(18.2%), 기타(기금, 융자, 민간투자 등) 1조 9,320억원(16.9%)
- 이는 계획사업의 상당수가 중앙정부나 다른 지방자치단체 등 관계기관의 협조를 수반하여야만 원활히 추진될 수 있음을 시사함
 - 실제로 주요 사업의 추진 내용을 살펴보면, 국가계획에의 반영이나 사업 승인, 타당성 조사의 통과 등을 전제로 연차별 투자액을 제시하고 있음
 - 특히 교통·인프라 조성이나 산업·혁신 클러스터 연계 사업 등이 해당함
- 대규모의 예산 투입 및 초광역적 기능·권한을 필요로 하는 지역현안의 증대가 충청광역연합의 출범 유인으로 작용함

[표 2-29] 민선8기 충청북도 공약사업 재원조달 계획

(단위: 억원)

구분	임기내 투자계획						
	합계		2022	2023	2024	2025	2026
합계	114,488	100.0%	11,485	20,313	26,159	28,419	28,112
국비	53,812	47.0%	34,31	8,031	10,715	15,696	15,939
도비	20,468	17.9%	1,845	3,924	6,023	4,566	4,109
시군비	20,887	18.2%	2,042	3,988	5,992	4,566	4,409
기타	19,320	16.9%	4,167	4,370	3,428	3,701	3,654

주: 기타는 기금, 융자, 민간투자 등을 포함함

출처: 충청북도(2022). 민선8기 공약사업 분야별 실천계획. 참고하여 작성

제3절

소결 및 시사점

1. 분석결과 요약

□ 지역 입지와 인구구조의 이중적 양상

- 충청북도는 내륙형 광역단위로서 수도권과 충청권을 연결하는 교통·물류 요지라는 입지를 지님
 - 그러나 내륙이라는 지리적 한계와 낮은 도시화율(10.1%)로 인하여 개발 압력은 약하나, 인구 정체·감소와 고령화의 구조적 위험이 병존함
 - 북부권(충주·제천)과 남부권(영동·보은·옥천) 간 산업·생활격차, 청주권 중심의 집중 현상이 심화되어 공간 불균형이 고착화되는 양상을 보임
- 인구구조의 변화는 생산연령인구 감소와 초고령사회 진입으로 이어지고 있으며, 청년·가족 단위의 순수출이 지속됨
 - 진천·청주 등 일부 지역은 산업입지 확충과 혁신도시 효과로 인구가 증가하나 군 단위 지역은 소멸 위험이 심화됨
 - 1인 가구 증가(38.5%)와 핵가족 감소는 지역 돌봄·의료·안전 서비스 체계의 개인화 전환을 요구함
 - 인구의 이동과 분포는 지역경제와 생활SOC의 접근성에 크게 좌우되므로, 도농복합형 정주 전략이 필요함

□ 생활·복지 인프라의 구조적 전환 과제

- 교육·복지·의료 인프라의 양적 확대는 진행 중이나, 농산촌 지역의 이용격차와 접근성 문제가 상존함
 - 교원 1인당 학생수 감소, 의료기관 증가 등 지표는 개선되었으나, 군 지역의 교육·의료 서비스 품질은 상대적으로 낮음
 - 노인여가복지시설은 10년간 지속 감소(13.0개 → 9.1개)하여 고령인구 증가에 비해 대응이 미흡함

- 복지예산은 10년 사이 두 배 이상 증가했으나, 서비스의 지역 간 불균형이 완화되지 못하고 있음

○ 사회구조의 변화에 맞춘 복지정책의 세분화가 필요함

- 노인인구증가와 청년고용율 증가에 따른 인구구조 수요의 답변화로 ‘노인 중심 복지’에서 ‘생애주기 맞춤 복지’로의 전환이 필요한 것으로 보임
- 생활SOC, 돌봄서비스, 의료 접근성을 통합적으로 지원하는 복합복지 모델 구축이 요구됨
- 특히 군 단위 지역에 대해서는 ‘이동·순회형 복지체계’ 구축이 핵심 과제로 도출됨

□ 산업·경제의 구조적 양극화

○ 충북의 경제성장률은 전국 평균을 상회하나, 성장의 내실은 불균형함

- 제조업 중심의 산업구조는 단기적 성장에는 기여했으나, 서비스·지식산업 기반이 취약함
- 청주·진천·음성·충주 등 산업단지 중심 지역이 경제를 견인하며, 도내 GRDP의 절반 이상을 청주가 차지함
- 제조업 종사자 비중이 26.9%로 높아 고용은 양호하나, 직무 다양성과 고임금 일자리 부족이 청년유출로 이어지고 있음

○ 산업단지의 분양률(98%)은 높으나, 가용 부지의 부족과 산업 고도화라는 수요가 병존함

- 노후 산업단지의 재생과 리모델링, 산업-주거-교통 연계 기반의 복합단지화가 필요함
- 지역 내 산업 연계망 강화를 통해 거점(청주·오송) 중심의 과밀을 완화하고, 배후지역의 기능을 재편해야 함

□ 교통·생활기반의 초광역 연계 필요성

○ 충북은 공항·철도·고속도로를 모두 갖춘 내륙형 복합물류 거점으로, 초광역 교통망 중심지로 부상함

- 향만 부재는 충남 향만과의 연계로 보완 가능하며, 권역 간 60분 생활권 실현의 실질 거점이 될 수 있음
- 오송·오창·청주공항을 중심으로 한 복합물류 클러스터 구축은 충북의 산업과 정주 여건 개선에 직결됨
- 도시·군계획사업의 80% 이상이 정비사업 중심으로 이루어져 있어, 성장보다는 관리 중심의 도시정책 구조를 보임
 - 향후에는 도시·농촌 연계형 지역발전모델로 전환하고, 도시·비도시 간 기능 연계와 공간 효율화를 추구해야 함

2. 주요 시사점

- 충청북도는 ‘내륙형 복합경제-저도시화-고령사회’라는 세 가지의 구조적 특징을 지님
 - ‘내륙형 복합경제’는 제조업 중심의 산업구조와 함께, 물류·교통 거점이라는 지리적 장점을 병행하고 있음
 - ‘저도시화’는 청주를 제외한 대부분 시·군의 도시기반이 약하고 인구밀도가 낮아, 도시기능이 지역 내 균형을 이루지 못하는 상황을 의미함
 - ‘고령사회’는 농촌지역의 인구감소와 고령화가 중첩되어, 지역 간 사회서비스 수요 격차가 급격히 확대되고 있음을 시사함
- 이는 성장잠재력과 취약성이 공존하는 구조로, 정책대응은 성장촉진과 균형유지의 이중 전략이 필요함
 - 산업·경제 영역에서는 성장동력 확보를 위한 전략이, 복지·정주 영역에서는 생활기반 불균형 완화를 위한 대응이 동시에 추진되어야 함
 - 성장정책만으로는 인구감소와 고령화의 구조적 문제를 완화하기 어렵고, 복지정책만으로는 지역경제의 자생력을 유지할 수 없음
- 첫째, 내륙 거점형 산업·물류 체계 강화와 도농 연계 발전을 통해 권역 내 역할을 재정립해야 함

- 청주·오창·오송 중심의 산업·물류벨트를 ‘중부권 성장축’으로 확립하고, 북부권(충주·제천)은 첨단제조와 관광·레저산업의 복합지대로, 남부권(영동·보은·옥천)은 농식품·에너지자립형 산업지대로 특화해야 함
 - 산업단지 재생과 배후도시 연계형 정주공간 조성을 병행하여 생산·소비·생활이 연동되는 내륙형 복합경제 모델을 구축할 필요가 있음
 - 특히 충청권 광역경제권(세종·대전·충남)과의 산업·물류 연계망을 제도화하여, 기능적 분업과 공동투자체계를 활성화해야 함
- 둘째, 인구감소 및 고령화에 대응하기 위해 ‘지역밀착형 생활서비스’ 중심의 복지·정주정책으로 전환해야 함
- 군 단위 지역의 인구소멸 위험이 높아짐에 따라, 의료·복지·교통 등 기본생활 서비스의 접근성을 강화하는 것이 핵심임
 - 지역 맞춤형 생활SOC, 이동복지·순회진료, 농촌형 돌봄공동체 등 생활기반 중심의 복지모델을 구축해야 함
 - 청년층 유입과 정착을 위한 ‘청년 주거+일자리+문화’ 패키지 정책을 도농복합형으로 설계하여, 생활인구 확충과 지역 활력을 동시 달성할 필요가 있음
 - 장기적으로는 지역별 인구특성과 산업구조를 연계한 ‘생활권별 맞춤형 정주계획’을 수립해, 생활서비스의 권역 간 격차를 최소화해야 함
- 셋째, 균형발전의 새로운 기준을 ‘공간 효율성’과 ‘생활권 단위 통합성’으로 삼고, 초광역 단위 협력체제를 제도화해야 함
- 지역 간 기능 중복과 비효율을 최소화하기 위해, 충북 내 생활권별 기능을 분담하고 이를 초광역 단위(충청권 광역연합)에서 통합 관리하는 체계를 구축해야 함
 - 교통·환경·복지·산업 분야에서 ‘공유형 인프라 운영모델’을 도입해, 개별 시·군의 재정 부담을 완화하고 효율성을 높여야 함
 - 광역단위 공동재원(충청권 특별회계, 광역개발기금 등)과 협의기구를 제도화하여 초광역 연계사업의 지속성과 추진력을 확보해야 함

- 결론적으로 충청북도의 환경분석은 ‘균형 속의 성장’과 ‘연결 속의 지속성’을 향한 전환이 필요함
- 성장거점 중심의 압축형 발전을 넘어, 생활권 단위의 복합적 대응과 연계 중심의 초광역 전략이 핵심 방향으로 제시됨

제 3 장

초광역 연계협력의 기반 분석

제1절 초광역적 기능수행 여건

제2절 이재명 정부의 균형성장과
5극3특

제3절 소결 및 시사점

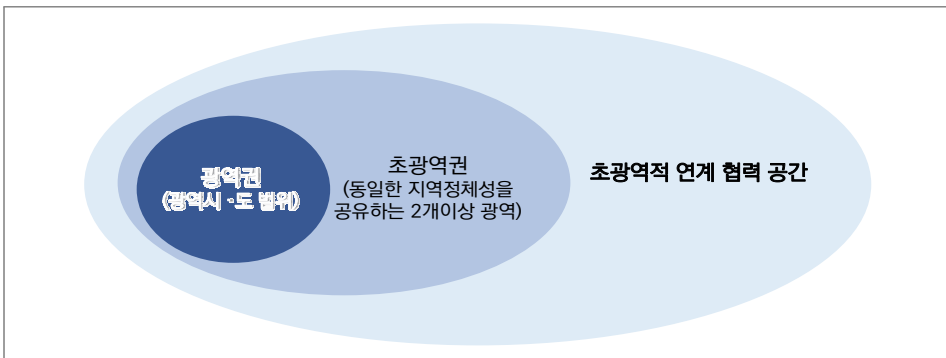
제1절

초광역적 기능수행 여건

1. 연계협력 중첩구조의 개념

- 충청권역은 초광역적인 협력구조가 중첩적으로 존재함
 - 중첩적 협력구조란 광역자치단체가 여러 연계협력체계(광역권, 초광역권, 초광역적 연계협력 공간)에 동시 참여하거나 영향받는 구조를 의미함
 - 광역권: 단일한 광역시·도 수준의 기존 행정·정책 단위(예: 대구광역시, 충청북도)
 - 초광역권: 개별 행정구역을 유지하면서도 지역정체성을 공유하는 복수의 광역자치단체 연합 단위(예: 충청권 광역연합, 부울경 특별연합)
 - 초광역적 연계협력 공간: 국토를 가로지르는 산업·물류·환경망 중심의 광역적 협력 단위(예: 중부내륙연계발전사업, 남해안권 에너지벨트)

[그림 3-1] 연계협력의 중첩적 구조



주: 연구자 작성

- 일반적인 광역권 협력은 단일한 광역시·도 내부에서 조정 중심으로 운영되며, 법제도적 기반도 「지방자치법」이나 조례와 같이 비교적 단순한 틀에 머무르는 경우가 많음
- 반면, 초광역권 협력은 2개 이상의 인접 시·도가 참여하여 공동 거버넌스를 구축하는 방식으로 추진되고, 지방자치법 개정 및 특별지방자치단체 설립 등 별도의 제도적 장치가 마련됨
- 더 나아가 초광역적 연계협력 공간은 전국적 또는 초지역적 범위를 포괄하는 협력 구조로서, 기능별 연계 또는 권역 간 분업구조가 형성되고 국토계획법, 국가사업 협력협약 등으로 보다 포괄적임

[표 3-1] 중첩적 협력구조의 특징

구분	광역권	초광역권	초광역적 연계협력 공간
협력 범위	단일한 시·도 내부	2개 이상 인접 시·도	전국적 또는 초지역적 차원
협력 방식	내부 조정 중심	공동 거버넌스 구축	광범위한 기능 연계와 분업
주요 대상	광역자치단체 내 기초자치단체 간의 연계 협력과 조정	광역자치단체 간 연합, 지역정체성 기반의 기능적 연계 협력	다수의 광역권을 포괄, 물류·교통·산업·환경 등 국가망 중심의 전략적 협업
법제 기반	지방자치법, 조례 등	지방자치법 개정 후 특별지방자치단체 등	국토계획법, 국가사업 기반 협력협약 등
협력 목적	행정 효율, 자원 배분	공동 성장, 권역 발전	범국가적 과제 대응

- 충청권에서는 광역자치단체 간은 물론 광역-기초자치단체 간에도 다양한 협력사업이 진행되어 있음
 - 교통 인프라 분야에서는 대전-세종 간 광역 BRT망 구축, 충청권 광역철도 사업, 세종-청주공항 연계 등 다양한 연계교통사업이 진행되고 있음
 - 경제 분야에서는 충청권 공동 경제자유구역 추진, 혁신클러스터 연계 등이 주요 사례임. 현재는 개별 협약 차원에서 진행되고 있음
 - 문화·관광 분야에서는 백제문화권 관광벨트 조성, 역사문화자원의 공동 활용이 추진되고 있음

- 그러나 이러한 사업들은 개별 지방자치단체 간 협약 수준에 머물러 있어 지속성과 권한 배분에 한계가 존재하여 향후에는 충청광역연합 차원의 제도화된 틀 안에서 추진되어야 안정성이 확보될 수 있음

[표 3-2] 충청권 내 초광역적 협력사항

구분	주요 사례 및 내용	한계점 및 향후 방향
교통 인프라	대전-세종 광역BRT망 구축, 충청권 광역철도, 세종-청주공항 연계 등	개별 지방자치체 간 협약 수준으로 추진 \되어 지속성 및 권한에 한계 존재
경제	충청권 공동 경제자유구역 추진, 혁신클러스터 연계	개별 협약 수준을 넘어 충청광역연합이 제도적으로 통합·상시화하여 추진
문화·관광	백제문화권 관광벨트 조성 등 역사문화자원 공동 활용	기존 협력사업을 체계화하고, 연합 차원에서 지속적 협력으로 발전

2. 협력 범위별 특징과 주요 사례

1) 광역권

□ 개념 및 특징

- 단일한 광역자치단체 내부에서 행정구역 경계를 넘어 형성되는 생활권·경제권·정책관할권의 통합적 관리 단위를 말함
- 여러 기초자치단체(시·군·구)가 인접성과 기능적 연계성을 바탕으로, 정책 조정과 공동사업을 추진하는 협력 범위에 해당함
 - 지방자치의 분권화가 심화될수록 그 중요성이 대두되고 있는 내부 조정 메커니즘과 연관됨
 - 기초단체 간의 경쟁과 중복을 줄이고, 자원을 효율적으로 활용하기 위함
- 생활권의 확장, 기초자치단체 간 기능 분화, 정책 효율성 제고, 중앙정부의 광역행정 촉진 정책 등의 영향으로, 광역권 협력의 필요성이 부각됨
 - 예컨대 기초자치단체별로 개발계획이 분리 수립됨에 따라 개발과 투자의 연계성이 결여되는 문제가 존재함

- 주로 폐기물 처리, 공동묘지, 하수처리장, 광역교통망 등과 같이 외부 효과를 창출하는 도시 서비스의 입지 및 운용 문제 등임
- 권역 단위의 종합적 개발을 통해 산출물을 상호 공유할 수 있는 시스템을 구축하려는 데 중점을 둠
- 개별 기초자치단체가 단독 해결하기 어려운 문제를 공동으로 처리하여 규모의 경제를 달성하고 행정 비효율을 줄이고자 함
 - 권역 내 취약지역에 대한 투자·서비스 확충이 가능해지고, 인구의 분산과 자원 배분의 효율화도 가능할 것으로 봄

□ 광역권 협력의 대표적 사례

- 충청북도 광역이동지원센터 운영³⁾
- 배경: 시군별로 운영하는 교통약자 특별교통수단(콜택시)의 서비스 품질 격차, 도내 경계를 넘는 이동의 어려움
 - 방식: 충청북도 주관 아래 충북광역이동지원센터로 통합하여 각 시군별 운행정보를 연계, 광역단위 차량 배차 및 예약시스템 공유, 시군 경계를 넘는 운행 허용, 예산은 충청도와 시군 공동 부담, 인력은 센터에서 조정
 - 성과: 평균 승차대기(배차요청부터 승차완료까지) 시간이 2024년 기준 전국 9개도 중 가장 빠른 19.3분을 기록, 17개 광역자치단체 기준 2위, 교통약자의 이동 범위 확장, 행정 중복과 비용 절감 등
- 충주·제천 웰니스·의료관광 융복합 클러스터 조성⁴⁾
- 배경: 충주시와 제천시는 각각 온천·의료시설·자연자원을 보유한 도시로, 기능적·지리적 연계 가능성이 높아 산업·관광 협력 모델로 주목
 - 방식: 충청북도 주관 아래 충주시-제천시-충북관광재단-충북경제자유구역청이 참여하여 ‘충북 웰니스·의료관광 클러스터’를 구축, 공동 브랜드 및 관광코스 개발, 홍보 마케팅, 인프라 공동활용 추진

3) 충북뉴스(2025.04.15). “승차까지 19분” 충북 교통약자콜택시 전국서 두 번째 빨라.

4) 충북경제신문(2023.02.28). 충북도, 웰니스·의료관광 융복합 클러스터’ 공모 선정.

- 산업(의료, 헬스케어) 및 관광(체험, 숙박, 연계 프로그램)의 통합
- 성과: 2024년 문화체육관광부 공모사업 선정(국비 확보), 도내 의료·관광 산업 간 네트워크 강화, 지역 간 기능의 보완 구조 형성 및 확대 기반 마련

2) 초광역권

□ 개념 및 특징

- 광역권보다 더 넓은 권역을 의미하며 2개 이상의 시·도가 결합한 충청광역 연합이 대표적임
 - 광역시·도를 하나의 경제권으로 묶어 공동의 목표를 세우고 협력하도록 한다면, 투자 유치나 산업 클러스터 형성 등에서 긍정적인 효과를 가져올 수 있을 것이라고 기대함
- 비수도권 광역시·도를 중심으로 지역경제 활성화와 수도권 집중화에 따른 문제해결을 목표로 하고 있으며, 해당 초광역권 전체의 발전을 도모하는 데 방점을 둠
 - 하나의 단일 자치단체로 통합하는 대신, 일정 범위의 공동사업과 정책만 연합 차원에서 추진함으로써, 개별 자치단체의 자율성을 보존하면서도 광역 단위 협력이 필요한 분야에서는 연계효과를 내고자 하는 것임
 - 물리적 통합 추진에 따른 갈등과 실현에 따른 높은 위험을 대신하여 다소 합의가 쉬운 방식으로 연계협력하는 형태를 채택하는 것임
- 완전 통합보다 낮은 수준의 체제개편에 해당하므로 지역 간 공동 대응이 필요한 영역(쓰레기매립장·환경오염 관리·공동 교통망 등)에 한정하여 효율적으로 협력할 수 있음
- 각 광역자치단체가 독립적인 예산권과 결정권을 유지하면서도, 연합체의 공동사업에는 지분과 역할을 조정해 참여할 수 있음
 - 조직, 법령, 행정체계 등의 대규모 변화 없이도 연계협력이 가능한 형태
 - 이므로, 행정통합보다는 갈등이 적고 추진 논의가 상대적으로 유연함

- 연합으로 일체화된 광역 단위는 단일한 의사결정체를 구축하게 되므로, 주변 권역, 혹은 초광역 연합체와의 협력 상황에서 사업을 신속히 추진할 수 있다는 이점을 지님
 - 이들은 연합체 내부의 성장과 국가로부터의 특례 등에 집중함
- 그러나 연합체가 모든 행정기능을 포괄하기는 어려우므로, 광역 단위보다 광범위한 행·재정적 역량 결집이 필요한 사업에는 한계가 있으며, 완전한 통합이 아니라 여러 광역자치단체가 연합을 결성한 상태에 불과하므로, 행·재정 중복 소요의 문제나 장기적 효과 창출에는 제약이 따를 수 있음
- 연합체에 참여하는 광역시·도 간의 이해관계나 정치 성향이 상이할 경우, 의사결정 및 사업추진 과정에서 충돌이 발생할 가능성이 높음
 - 현재 충청광역연합 구성단체 중 두 곳(대전·충남)이 통합을 추진하고 있음
 - 해당 지역이 통합할 경우, 두 지역의 지방의회 통합이 불가피하며, 이에 따라 지방의회의 구성과 운영 방식이 크게 변화할 것으로 예상됨
 - 통합 목표 시점이 2026년 전국동시지방선거 전으로 설정되어 있어, 행정통합 과정에서 나타나는 행정 효율성 및 경제적 시너지 효과에 대한 주민 평가가 차기 지방선거의 주요 변수로 작용할 가능성이 큼
 - 대전·충남 통합이 이루어진다면 충청권 내 지역 간의 관계와 정치적 역학 구도가 재편될 가능성이 높으며, 이 과정에서 지역 갈등이 발생할 수 있음
- 연합체 구성은 행정통합보다 유연하다는 장점을 지니나, 가시적 성과가 나타나지 않을 경우 연계협력의 동력이 약화될 수 있음
 - 지방선거 주기 등 정치 일정과 맞물릴 시, 연합체가 단기적 정치 사안으로 쟁점화될 가능성을 염두에 둘 필요가 있음

□ 초광역권 협력의 대표적 사례

- 충청권 통합환승요금체계 도입⁵⁾
 - 배경: 대전, 세종, 충북 청주, 충남 공주 등 충청권 내 생활권 확장과 이동수요 증가로, 자치단체 간 경계 이동 시 교통비 부담과 환승 불편 존재

5) 대전광역시(2024.08.21). 충청을 하나의 교통생활권으로... 가까이, 더 가까이.

- 대전·세종 간 환승 할인만 존재하던 것을 청주·공주 등으로 확대하여 권역 간 대중교통 연계를 강화해 달라는 요구가 확대
- 정부와 지방자치단체 간의 광역교통체계 개선 정책흐름 속에서 권역 중심의 통합환승체계 구축 필요성 대두
- 방식: 4개 자치단체(대전, 세종, 충북 청주, 충남 공주) 간의 협의를 통해 통합환승요금 도입 합의, 사업비는 공동 분담하되 세종시가 대표 발주처 역할 수행, 시스템 설계 시부터 BRT· 시내버스·도시철도 간 연계 구간을 설정하고 최대 3회 환승(60분 이내)까지 기본요금으로의 환승 체계 마련
- 성과: 주민의 권역 내 교통비 절감, 이동 접근성 및 일상 이동권 강화, 대중교통 이용 활성화, 지방자치단체 간 협력 기반 강화 등에 기여

○ 충청광역연합 출범

- 배경: 비수도권의 경쟁력 확보 필요성 증가, 충청권 4개 시·도의 지리적 인접성과 인프라·산업·생활권 연계 확대, 정부의 초광역 협력 정책 추진 및 법·제도 정비 흐름 속에 특별지방자치단체 설치 근거 마련
- 방식: 충청권 4개 시·도 공동사무 처리를 위한 광역연합 규약 체결, 연합의회 구성, 별도 사무처 조직, 재원은 공동 분담 및 국가보조금 등 조달
- 성과: 전국 최초 특별지방자치단체 형태의 초광역 연합체 출범, 공동 추진 가능한 초광역 사무 발굴, 권한 및 제도적 특례 요구 가능성 증대 등

3) 초광역적 연계협력 공간

□ 개념 및 특징

- 인접한 광역시·도 간 문제를 넘어 산업벨트, 교통망, 거점도시 상호 연결을 중심으로 광범위하게 형성되는 초광역권 이상의 연계협력 범위를 의미함
- 예를 들어 수도권에 대항하기 위한 비수도권 지역 간의 연계, 다수 권역에 걸쳐있는 산업클러스터 연계 등이 초광역적 연계협력 공간 사례에 해당함
 - 「중부내륙연계발전지역 지원에 관한 특별법」은 중부내륙 지역의 지속 가능한 발전과 국가 균형 발전을 목표로 제정된 법률로 충청북도와 그 주변 지역을 포함한 8개 시·도, 27개 기초 지자체를 지원 대상으로 하며, 환경

규제 완화, 지역 주력 산업 지원, 연계 협력 확대 등을 특례로 포함함

- 거시적 관점에서 광범위한 지리적 범위와 인구 규모를 고려하므로, 대규모의 인프라 구축이나 글로벌 경쟁력 강화 측면 등에서 유리함
 - 여러 광역자치단체가 연합하거나 국가 차원의 지원체제를 확보하기 용이하며, 국제적 투자 유치나 메가 프로젝트를 추진하기에도 효과적임
 - 예컨대, 특정 권역이 가진 산업 거점 기능을 다른 권역의 인력 자원이나 물류 인프라와 연계함으로써 대규모 시너지를 창출할 수 있음
- 그러나, 다수의 참여자와 약한 수준의 조정력에 따른 문제가 존재함
 - 권역 규모가 확대되는 만큼 협의 주체가 많아지고, 의사결정 구조가 복잡해져 정책의 집행과정에서 많은 지연이 발생할 우려가 있음
 - 다양한 이해당사자가 관여하므로, 사전에 충분한 갈등조정 기제가 미비할 경우 사업이 무산될 위험이 존재함
 - 규모가 큰 초광역 협력사업은 특정 권역이 두드러진 혜택을 얻거나 주도권을 행사할 가능성이 더욱 높아짐
 - 이에 따른 일부 권역의 소외 현상이 심화 또는 장기화될 경우, 협력이 장기적으로 안정적인 구조를 갖추기 어려우며, 협력체계가 분열될 수 있음

□ 초광역적 연계협력 공간의 대표적 사례

- 중부내륙지역의 연계발전체계 구축⁶⁾
 - 배경: 백두대간과 상수원 보호 등 중첩된 환경 규제로 발전이 지체된 중부내륙지역의 지속가능한 성장과 국가균형 발전 도모, 새로운 성장축 육성
 - 중부내륙지역은 백두대간 보호지역, 상수원 보호구역(댐, 하천) 등의 환경 규제가 중첩되어 개발이 제한되고 상대적으로 경제성장이 지체
 - 수도권 집중 문제의 해소 및 해당 지역이 보유한 천혜의 자연환경과 역사·문화·관광자원 활용, 반도체·바이오·이차전지 등 첨단 전략산업 거점으로서의 성장잠재력 연계를 통한 상승효과 창출

6) 충북타임즈(2023.12.10). 지역 차별 소외 극복...법적 근거 마련됐다.

- 방식: 8개 시도(대전, 세종, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 경북) 및 산하 27개 시·군·구로 결성된 중부내륙연계발전지역협의회를 출범, 협의회를 통해 공동과제 발굴·논의, 특별법 개정 건의 등 수행
- 성과: 다년간 논의된 특별법(중부내륙연계발전지역 지원에 관한 특별법) 제정을 통해 규제 합리화를 위한 법·제도 기반의 초석 마련, 특별법 시행령 등을 통해 재정지원 확보를 위한 특례 근거 마련 등

○ 중부내륙선 철도 건설 추진⁷⁾

- 배경: 철도 서비스가 부족한 중남부 내륙지역(경기, 충북, 경북 내륙)의 철도 연계 교통망구축으로 수도권과의 접근성 제고 및 지역발전 촉진
 - 중부내륙은 기존 남북축인 경부선, 중앙선에서 벗어나 철도 이용에서 소외됨에 따라 수도권 분산 및 국토공간의 효율적 이용을 위해 추진
- 방식: 정부의 국가기간교통망계획 및 철도망 구축계획에 따른 국책사업으로, 사업의 효율성과 자원 배분을 고려하여 지역 간 협력을 통해 단계적 개통을 추진, 개통 이후에는 관계 자치단체가 시내버스 노선 개편 등 협력
 - 1단계(이천~충주) 구간은 2021년 12월 개통, 2단계(충주~문경) 구간은 2024년 11월 30일 개통, 3단계 구간(문경~김천)은 계획 수립 중
- 성과: 수도권-중부내륙 간의 생활권 연계 강화, 교통서비스 불균형 해소, 내륙지역 관광수요 증대 등 지역경제 활성화 기반 마련, 미래 발전축 형성

4) 중첩적 협력구조에 노정된 위험성

□ 협력과정에서의 갈등

- 자치단체 중 일부가 협력사업의 성과는 누리면서도 재정에 대한 기여는 최소화하려 한다거나, 연계협력의 성과가 미미하다고 판단될 경우 이탈을 선언할 가능성이 있음
 - 대표적인 사례로, 부울경 특별연합 해체 과정에서 참여단체들은 재정 부담의 크기와 실질적 이익이 충분하지 않다는 점을 근거로 들었으며, 결국 제도 자체가 무산되었음

7) 국토교통부(2024.11.25). 국토 내륙 철도망 완성의 첫걸음.

- 이는 충청권을 비롯한 타 권역에도 동일하게 적용될 수 있는 위험요소임
- 초광역 단위 연합은 초기 협약한 공동사업의 범위를 확대하려는 과정에서 일부 자치단체의 반대나 재정 부족 상황 등을 마주할 가능성이 있음
 - 충청권 광역 BRT망을 청주·세종에서 천안·아산까지 확장하려는 계획이 있으나, 일부 자치단체는 재정투자 대비 교통수요 효과가 적다는 이유로 부정적인 입장을 보이기도 함
- 연계협력의 지속가능한 성과 달성을 위해서는 중장기적 관점에서 단계별 확장 로드맵을 사전 협의하여 마련해 둘 필요가 있으며, 중앙정부 차원의 관심과 지원책 제공이 요구됨
- 특히 초광역적 산업벨트의 조성이나 교통망 구축 과정에서 광역연합의 참여는 더욱 복잡한 협의 구조를 형성하여 의사결정을 지연할 가능성이 있음
 - 국지도나 광역도로 건설사업에서 국토부, 한국도로공사, 지자체가 각각 다른 기준으로 설계·보상·환경영향평가를 요구하여 사업이 수년간 지연된 사례가 반복됨. 초광역 사업에서도 동일한 문제가 발생할 수 있음
 - 충청권 4개 시·도가 참여하는 환경 협력에서, 수질개선사업 우선순위(상류·하류 간 이해관계)가 달라 사업이 늦춰진 경험이 있음. 이는 권한·책임이 분산되어 있을 때 발생하는 전형적인 지연 사례임

□ 종합적인 비전 부재와 규모의 문제

- 대부분 추진 중인 사업들은 SOC 확충과 특정 산업 군 육성에 상대적으로 치우쳐 있어, 인구 감소와 지속적 성장동력 부족이라는 구조적 난제를 근본적으로 해결하기엔 한계가 있음
- 중장기 청사진(예: 공동의 발전 전략, 분야별 협력 목표)을 설계하면서 다른 연계협력 사례(예: 부울경 메가시티 논의 등)를 참조할 필요가 있음
 - 부울경 메가시티는 장기적인 산업·인구·정주 전략이 결여되어 실질적인 성과를 거두지 못하였고, 결국 해체로 이어짐

- 권역내 새롭게 출범하는 광역연합이 출범하는 경우, 기존 광역자치단체 (광역시·도), 기초자치단체 간의 권한은 어떻게 조정되어야 하는지 등의 명확한 관계 설정이 요구됨
 - 현재로서는 주민·기업·시민사회 등 다양한 이해관계자의 의견 수렴이나 공론화 절차가 충분히 마련되지 않은 점도 향후 보완해야 할 과제임
 - 특히 광역연합의 제도적 정착에만 치중하다 보면, 중첩적 협력구조에서 불가피하게 나타나는 변동성·불확실성·위험요인에 대한 관리가 소홀해질 가능성이 있음
 - 구체적으로 권한 배분을 둘러싼 불확실성을 줄이기 위해, 광역시·도·기초자치단체 간 권한·역할을 규약에 명확히 규정하고, 주민·기업·시민사회 의견을 수렴하는 공론화 절차를 제도화해야 함
- 광역적 연계협력이 근시안적인 시계에서 단기 사업의 추진에 그치지 않으려면, 인접한 자치단체들과의 통합적 발전전략(예: 지역별 특화산업 연계, 인력 교류, 자원 공유) 마련 등 중장기적 관점의 비전 구축이 필요함

3. 초광역 연계협력 심층 검토: 충청광역연합

1) 광역연합 논의 배경

□ 광역연합의 개념

- 광역연합은 광역 단위의 문제 대응을 위한 방식 중 하나로써, 지리적으로 인접한 광역자치단체들이 연합기구나 협의체를 조직하여 정책·사업을 공동으로 추진하는 형태를 말함
- 각 자치단체의 자치권은 유지하되, 합의된 분야에 대해서는 예산 분담과 의사결정 등을 연대하는 협력 방식임
 - 완전한 행정통합(광역통합)은 단일한 자치단체로서의 조직 개편과 재정·인사 통합 등 급진적인 변화를 수반한다는 점에서 차이가 있음

- 쓰레기 매립, 생활폐기물 처리, 광역 교통망 구축, 대형 SOC(사회기반시설) 사업 추진 등 지역 간의 외부효과가 큰 분야를 우선 대상으로 함

[표 3-3] 광역연합 예시: 일본의 간사이 연합

<ul style="list-style-type: none"> ▶ 8개 도도부현(교토부, 오사카부, 시가현, 효고현, 나라현, 와카야마현, 돗토리현, 도쿠시마현)과 4개 정령지정도시(교토시, 오사카시, 사카이시, 고베시)로 구성 ▶ 5년마다 지역 발전을 위한 청사진인 '창조적 전략'을 수립하고, 3년마다 구체적인 일정이 포함된 '광역 계획'을 별도로 수립합니다. 현재 제5차 종합계획(2023-2025)이 시행 중 ▶ 총 지역내총생산(GRDP)은 약 89조 엔(약 795조 원)으로, 일본 전체의 16%를 차지, 2040년까지 경제 규모를 150조 엔(약 1,342조 원)으로 확대하여 일본 전체 GRDP의 25% 수준 ▶ 2023-2025년 지역계획에는 7개 공동사무에 대한 협력 계획, 박람회 대응, 보건의료산업 혁신 촉진, 여성의 사회활동 확대 등이 포함 <ul style="list-style-type: none"> • 2025 오사카 간사이 엑스포 추진: 엑스포 성공적 개최를 위한 협력 • 지역 인프라 구축: 광역 교통망 등 인프라 개발 • 플라스틱 감축 대책 추진: 환경보전을 위한 공동 노력 • 에너지 정책 추진: 지역 에너지 자립 및 효율화 • 특구 프로젝트 개발: 지역 특화 발전 구역 지정 및 운영 • 혁신 촉진: 스타트업 지원 및 신산업 육성 • 비와호와 요도가와 지역 대책 마련: 수자원 관리 • 여성의 사회 참여 촉진: 성평등 정책 추진 • SDGs 보급 촉진: 지속가능발전목표 실현 • 디지털화 추진: 지역 디지털 전환 가속화 • 양식 및 표준 통일성 촉진: 행정 효율화

□ 광역연합의 일반적 특징

- 갈등과 비용의 최소화: 완전한 통합은 아니므로, 행정구역 경계를 통합하거나 재조정하는 데서 오는 정치·사회·재정적 부담은 행정통합 방식보다 상대적으로 적음
- 협력사무의 탄력적 운영: 광역 단위 협력이 시급한 사업(폐기물 처리, 광역 교통망 구축, 대규모 관광·산업단지 조성 등)에만 집중함으로써, 성과를 조기에 가시화할 수 있음

- 자치권 보장: 각 자치단체는 자신이 보유한 독립적인 예산권·인사권·정책 결정권을 그대로 유지하되, 연합체의 공동사업에만 필요한 범위 내에서 한정된 공동결정 구조를 적용할 수 있음
- 장기적 상생협력 기반 마련: 각 자치단체가 광역연합을 통해 협력에 대한 신뢰를 축적할 경우, 향후 더 깊은 연대를 추진하거나 초광역적 협력체를 구성하는데 기여할 수 있음
- 다양한 체제개편 논의와 병행 가능: 광역연합 내 자치단체 간의 행정통합, 또는 더 큰 범위의 초광역 협력체와의 병행 추진이 가능함
 - 이 경우, 광역연합 내부의 협력구조가 재편되며 와해될 소지가 있으나, 관리 가능한 범위 내라면 대응전략 마련을 통해 대비할 수 있음

2) 충청광역연합의 출범연혁 및 운영체계

□ 주요 연혁

- 충청권 4개 시·도(대전광역시, 세종특별자치시, 충청북도, 충청남도)는 전국 최초의 특별지방자치단체인 ‘충청광역연합’을 결성하여 2024년 12월 공식 출범함
- 논의의 시작은 2015년 1월 ‘충청권 상생협력 기획단’의 설치에서 찾을 수 있으며, 2020년 ‘충청권 광역생활경제권’ 추진 협의가 전개되고, 2021년 ‘충청권 메가시티전략 수립용역’을 시작하며 연합 준비가 본격화됨
- 법적 기반은 2022년 1월 특별지방자치단체의 설치와 운영에 대한 구체적 근거를 담은 「지방자치법」 전부개정안이 시행되며 마련됨
 - 법 개정으로 두 개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정 목적의 사무를 처리하기 위한 특별지방자치단체 설립이 가능해짐
- 2022년 8월 충청권 4개 시·도는 ‘충청권 특별지방자치단체 설립 및 한시기구 구성’에 합의하고, 같은 해 10월부터 운영방안 연구에 착수함
- 2023년 1월 ‘충청권 특별지방자치단체 합동추진단’이 출범함

- 2024년 5월 ‘충청지방정부연합’ 설치 규약이 행정안전부의 조건부 승인(명칭 변경 조건부 의결)을 받으며 고시됨
- 2024년 9월 충청권 4개 시·도의회 의결을 거쳐 연합의 사무처리 개시일이 구체화되고, 충청권 특별지방자치단체의 2025년도 본예산이 편성됨
- 2024년 10월 연합의 명칭을 ‘충청지방정부연합’에서 ‘충청광역연합’으로 변경하는 규약안이 행정안전부 승인을 받아 개정 고시됨
- 2024년 12월 17일, 충청광역연합 의회는 첫 임시회를 개최하며 초대 연합장(임기 1년)과 연합의회 의장(임기 2년)을 선출함
 - 각 시·도의회에서 4명씩, 총 16명의 의원을 충청광역연합 의원으로 선임함
 - 초대 연합장은 충북지사가, 연합의회 의장은 충북도의회 의장이 맡게 됨
- 2024년 12월 18일, 충청광역연합이 공식 출범함

□ 운영체계

- 충청광역연합은 충청권 4개 시·도가 합의한 「충청광역연합 규약」에 따라 공동사무를 수행함
 - 법·제도적 권한을 지닌 규약에 따라 초광역적 공동사무를 통합·조정하여 추진할 수 있게 되어 안정적인 협력사업 추진이 가능해짐
 - 기존의 협력사업은 자율협약 형태로 추진되어 지속성과 권한 측면에서 한계를 겪은 것과 차이가 있음
- 조직체계는 크게 의결기관, 집행기관, 사무기구로 분류해 볼 수 있음
- 의결기관인 충청광역연합의회는 대전·세종·충북·충남에서 선출된 의원 4명씩, 총 16명의 대표 의원으로 구성되며, 의장 1명과 부의장 1명을 둠
 - 업무 분담을 위한 위원회는 3개 상임위원회와 2개 특별위원회가 존재함
 - 상임위: 의회운영위원회, 초광역행정산업위원회, 초광역건설환경위원회
 - 특별위: 예산결산특별위원회, 윤리특별위원회
- 집행기관인 충청광역연합은 4개 시·도에서 파견된 공무원으로 구성되며 연합장은 4개 시·도의 단체장 중에서 연합의회를 통해 선출한 1인으로 함

- 사무기구는 크게 2개로, 연합 사무처와 연합의회 사무처로 분류할 수 있음
 - 연합 사무처는 3과 11팀 41명의 체계를 갖추고 있음
 - 3과: 초광역자치과, 초광역산업문화과, 초광역건설환경과
 - 연합의회 사무처는 1담당관 3전문위원 2팀 19명으로 운영되고 있음
- 연합의 경비는 4개 시·도 분담금과 사업 수입, 사용료 및 수수료, 국가의 보조금이나 지원금 등으로부터 충당함(충청광역연합 규약 제17조)

□ **출범당시 기대효과**

- 인구 560만 명, 지역내 총생산(GRDP) 290조 원 규모의 경제권 형성으로, 수도권에 필적하는 초광역 경제생활권 구축을 기대함
 - 이는 인구수 전국 1위인 경기도 GRDP의 약 절반 수준에 해당함
- 충청권 4개 시·도의 연대를 통해 중앙-지방 간 재원분담 구조의 협상력을 높일 수 있을 것으로 기대함
 - 인구, 재정규모, 사업 수혜도 등을 기준으로 설정하는 방안을 검토 중임
- 광역 교통망 구축, 공동의 전략산업 육성 등으로 주민의 삶의 질 향상 도모
- 지역소멸 위기를 극복하고 새로운 성장동력 및 발전모델 제시에 기여함
- 전국 최초의 특별지방자치단체 출범 사례로써, 지방자치단체 간의 연계·협력 활성화에 공헌함

3) 분야별 주요 사업

□ **사업개요**

- 교통·인프라, 산업·경제, 사회·문화 분야에서 초광역 단위 사업을 추진함
 - 교통·인프라 부문: 고속도로·철도·BRT 등 광역교통망 및 UAM(도심항공 교통) 기반 마련. 총 사업비 30조 원 이상을 투입해 충청권을 다핵 생활권으로 연결하는 목표를 가짐
 - 산업·경제 부문: 바이오, 미래 모빌리티, 첨단 코스메틱 등 전략산업 육성 및 R&D 혁신체계 구축, 지역기업 지원, 지역인재 양성 등. 총 사업비 약

3,300억 원 규모임

- 사회·문화 부문: 광역 관광브랜드 개발, 금강수계 환경 모니터링, 생태축 복원 등 문화·관광·환경 협력사업 추진. 총 사업비 약 1,050억 원 규모

- 소요 예산재원은 시·도 분담금, 사업 수입, 국가 지원금 등으로 충당하며, 기존 협의체보다 지속성과 권한 측면에서 제도적 안정성을 확보함
- 2025년 예산 56억 원을 기반으로 충청권 현안사업, 지역화폐 발행 검토, 국제협력 추진 등 다양한 초광역 사업을 추진 중임

□ 교통·인프라 부문

- 도로·철도·대중교통 연계를 통해 충청권과 수도권, 타 광역권을 연결하는 교통망 확충에 가장 큰 예산 비중을 할당함
- 새로운 성장거점 창출 및 광역 생활권 형성을 목표로 하나, 실제 착공과 사업 관리에는 막대한 국비가 필요하다는 특징이 있음
- 사업 목표: 초광역 교통 인프라 조성 및 다핵 생활권 형성
 - 충청권과 주요 광역도시권을 연결하는 초광역 교통 인프라 조성을 통해 충청권을 다핵 거점 생활권으로 구축하는 목표를 둠
- 사업 구성: 총 4개 부문, 6개 사무, 20개 추진과제, 추정사업비 30.7조원
 - 초광역 중심성 제고와 지역 간 연결성 강화를 위한 도로, 철도, 대중교통, 도심항공교통(UAM) 체계에 관한 사업을 추진 중에 있음

[표 3-4] 충청광역연합 2025년 추진사업: 교통·인프라 부문

(단위: 백만원)

부문	초광역협력 사무	추진과제·사업	추정소요액
4개	4개	20개	30,666,200
도로	초광역 도로망 구축	세종~안성 고속도로	3,822,900
		세종~청주 고속도로	973,100
		보령~대전~보은 고속도로	3,153,000
		충청권 제2외곽 순환고속도로	4,564,300
		세종~논산 고속도로	1,600,000
		경부고속도로(회덕~청주) 확장	422,900
		행복도시~탄천 연결도로	436,500
		소계	14,972,700
철도	초광역 철도망 구축	호남선 고속화	719,200
		천안~청주공항선 복선철도	512,200
		충청내륙 철도	4,472,500
		중부선 동서횡단선 철도	2,700,000
		보령선 철도(충청산업문화철도)	2,642,600
		소계	11,046,500
	광역철도 사업의 건설·운영	충청권 광역철도 1단계(기존선 개량)	258,300
		충청권 광역철도 2단계(기존선 개량)	36,400
		대전~옥천 광역철도(기존선 개량)	49,000
		대전~세종~충북 광역철도(신설)	4,221,100
		소계	4,564,800
대중교통	초광역 대중교통망 구축	-	-
	광역간선급행버스체계 구축·운영	공주~세종 BRT	21,800
		세종~청주 BRT	5,800
		공주~세종 BRT 2단계	15,100
		세종~천안 BRT 2단계	39,500
		소계	82,200
UAM	도심항공교통(UAM) 활용 촉진·지원	-	-

출처: 충청광역연합 홈페이지(<https://chungcheongmu.go.kr/>) 참고하여 작성

□ 산업·경제 부문

- 바이오, 모빌리티, 코스메틱 등 충청권 내 비교우위를 지닌 산업을 초광역적으로 묶어 경쟁력 강화를 추진함
- 사업 목표: 전략산업 육성 및 초광역 혁신클러스터 구축
 - 지역특화 전략산업을 육성하여 충청권의 초광역 경제 중심성을 강화하고 기업유치와 인재양성, 산업의 완결성 및 다양성 확보 등을 목표로 함
- 사업 구성: 총 9개 부문, 9개 사무, 21개 추진과제, 추정사업비 3,327억원
 - 첨단 바이오, 미래 모빌리티 부품, 첨단 코스메틱, R&D 혁신체계 구축, 지역기업 지원, 지역인재 양성, 농식품 육성 등에 관한 부문별 사업을 추진하고 있음

【표 3-5】 충청광역연합 2025년 추진사업: 산업·경제 부문

(단위: 백만원)

부문	초광역협력 사무	추진과제·사업	추정소요액
9개	9개	21개	332,670
선도사업 육성	초광역 산업 발전 선도사업 육성	-	-
산업 연계·육성	초광역 주요 산업 연계 및 육성	-	-
첨단 바이오	초광역 첨단바이오 산업 육성	첨단 바이오 혁신 신약 클러스터 조성	45,000
		디지털 헬스케어 서비스 산업 생태 조성	50,000
		희귀난치질환 세포유전자 치료제 개발 허브 구축	40,000
		소계	135,000
미래 모빌리티 부품	초광역 미래 모빌리티 부품산업 육성	미래 모빌리티 무선통신 부품성능 테스트 기반 구축	25,000
		자율주행특장차 도로관리 서비스 실증 및 상용화	55,000
		하이퍼 전기상용차 신뢰성센터 기반 구축	28,000
		미래 모빌리티 자동차 전환지원 기반 구축	40,000
소계	148,000		
첨단 코스메틱	초광역 첨단 코스메틱 산업 육성	첨단 코스메틱 밸리 조성	38,000
		소계	38,000

부문	초광역협력 사무	추진과제·사업	추정소요액
R&D 혁신체계	초광역 R&D 혁신체계 구축	전략산업 연계 협력사업 기획 지원	600
		신성장동력 미래산업 발굴 지원	600
		공공기술 R&D 성과 사업화 지원	3,000
		소계	4,200
지역기업 지원	초광역 지역기업 육성 및 통상 지원	충청미래경제포럼	600
		충청권 연합 창업포럼	200
		충청권 중소·벤처기업 해외박람회	3,000
		충청권 중소·창업기업제품 국내 전시박람회	1,200
		소계	5,000
지역인재 양성	초광역 지역인재 육성	충청권 공공기관 지역인재 채용박람회	400
		충청권 미래산업 취업박람회	400
		소계	800
농식품 육성	초광역 농식품 산업 육성	충청권 청년농부 네트워크 구축	470
		우수청년농부 선진농업국가 벤치마킹	800
		충청권 통합형 먹거리 상생운영협의회 운영	200
		농식품 스마트 소비 지원사업	200
		소계	1,670

출처: 충청광역연합 홈페이지(<https://chungcheongmu.go.kr/>) 참고하여 작성

□ 사회·문화 부문

- 광역 브랜드 개발, 관광 콘텐츠 공동 마케팅, 금강수계 환경 모니터링, 생태축 복원 등 자연·문화자원을 활용한 협력사업을 통해 지역정체성 강화와 교류 활성화를 통해 광역권 내 인적·물적 흐름을 활성화하고자 함
- 사업 목표: 지역성 확립 및 문화관광 향유 네트워크 강화
 - 지역정체성 확립을 통해 충청권의 연대감 및 결속력을 강화하고, 지역의 문화·관광자원 개발과 진흥, 생태·환경의 보전·관리 등을 목표로 함
 - 지역의 고유성에 기반한 충청권 광역브랜드화 및 경쟁력 제고를 추구함

- 사업 구성: 총 4개 부문, 4개 사무, 8개 추진과제, 추정사업비 1,050억원
 - 초광역적인 지역성 기반 형성을 목적으로 문화, 관광, 환경, 생태 등에 관한 부문별 사업을 추진하고 있음

[표 3-6] 충청광역연합 2025년 추진사업: 사회·문화 부문

(단위: 백만원)

부문	초광역협력 사무	추진과제·사업	추정소요액
4개	4개	8개	104,950
문화	초광역 지역문화 진흥 및 생활문화 지원	충청권 생활문화축제 공동 개최	1,000
		소계	1,000
관광	초광역 관광체계 구축	충청권 광역브랜드 개발	
		충청권 광역투어버스 개발	
		충청권 광역시티투어 운영	
		충청권 유고문화권 관광진흥사업	
		충청권 주요 관광시설	-
		소계	83,550
환경	초광역 환경 대응체계 구축	충청권 금강수계 물환경 모니터링 사업	3,400
		소계	3,400
생태	초광역 자연생태계 보전	도시 생태축 복원사업	17,000
		소계	17,000

출처: 충청광역연합 홈페이지(<https://chungcheongmu.go.kr/>) 참고하여 작성

4) 충청광역연합에 대한 평가

- 재정구조의 한계가 존재함
 - 국비 지원 없이 4개 시도 분담금에만 의존해야 하는 구조적 상황으로 인하여 초광역 사업 추진에 한계가 있음
 - 「지방교부세법」, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 등에 특별지방자치단체에 대한 재정지원 근거가 명시되지 않아 안정적 재원 확보가 어려움

- 권한과 사무 범위의 제약이 존재함
 - 4개 시·도로부터 이관받은 사무가 단 20개에 불과하고, 국가 위임사무도 1건뿐으로 실질적인 권한이 부족함
 - 고유사무 확장의 한계는 초광역 사무수행이라는 광역연합의 본래 취지 달성을 어렵게 하고 있음
- 조직 운영의 구조적 한계가 존재함
 - 연합장 및 연합의회장에 대한 주민 직접선거가 부재함에 따라 대표성과 정치적 책임성 부족 문제가 제기됨
 - 전문성과 지속성이 부족한 파견 공무원 중심의 조직구조로 인하여 연속성 있는 사업 추진에 어려움이 있음
- 지역 간의 갈등 및 협력 저해요인이 존재함
 - 시·도별 지역현안의 상이성, 행정수요 경중의 판단 등에 따른 이해관계 상충성을 조정할 매커니즘이 부재하여 초광역 사업의 우선순위 결정에 어려움이 있음
 - 연합의회 구성 과정에서 지역별 자리 배분을 둘러싼 갈등으로 충남·대전 의원 3명이 사퇴 의사를 표명하는 등 연합 초기부터 균열이 발생함
- 인지도와 체감도 부족으로 사업동력이 미약함
 - 대다수 주민은 광역연합의 명칭, 사무, 기능을 인지하지 못하는 상황임
 - 전술한 문제들이 결부되며 주민이 체감할 수 있는 구체적인 사업이나 성과가 부족하여 광역연합의 존재감이 미미하다고 평가할 수 있음
- 충청광역연합이 직면한 상기 문제들은 근본적으로 특별지방자치단체 운영을 뒷받침할 법·제도 기반이 미흡한 데서 기인함
- 충청광역연합을 비롯한 특별지방자치단체의 실효성 있는 사업 추진을 독려할 수 있는 적극적 제도개선이 필요한 상황임

제2절

이재명 정부의 균형성장과 5극3특

1. 이재명 정부의 5극3특 검토 배경

□ 이재명 정부의 균형성장

- 지금까지의 균형발전정책은 SOC 확충과 배분에 집중, 제한적인 분배 효과만 거두고 있다는 인식에 근거, 신규형 전략으로 균형성장을 표방함
 - 新 균형전략으로서의 “균형성장”: 사람·공간·산업을 통합한 지역주도의 성장을 통해 3대 구조문제 해결하려는 접근임
 - 예산·인프라 구축에서 지역별 미래산업을 키우는 국가 성장판 점화 전략으로 대전환하는 것임
 - 메가 규제특구와 투자협약을 통한 규제·재정·사업의 신속한 계획-집행구조 구현을 큰 틀로 두고 있음
 - 지역이 자율 설계·투자하는 지역주도형 분권국가로 도약하는 것을 장기적인 목표로 삼고 있음
- 실제 지방은 전국 제조업 부가가치 51%·GRDP 48%, 재생에너지 공급 100%를 담당하고 있기 때문에 지역의 자원을 통한 국가 성장동력을 확보하는 것이 필요함
- 이에 지방을 ‘배려 대상’이 아닌, ‘성장의 주체’로 재정의, 균형발전이 해결하지 못한 다음의 “3대 구조문제” 개선하고자 함
 - ① 분배 중심 예산 집행(국가 공급표준 → 성장 효율 저하)
 - ② 부처 칸막이에 따른 사업의 분절성(쪼개진 재원 → 연계·스케일업 불가)
 - ③ 중앙 의존적 지방재정 구조(국고보조 50% ↑, 매칭비 부담 재정 악화)
- 이재명 정부는 5대 국정목표⁸⁾ 중에서 균형성장을 도모하기 위한 총 4가지 추진전략의 일환 중 하나로 ‘자치분권 기반의 균형성장’을 강조함

8) ① 국민이 하나되는 정치, ② 세계를 이끄는 혁신 경제, ③ 모두가 잘사는 균형성장, ④ 기본이 튼튼한 사회, ⑤ 국익 중심의 외교안보

- ‘국정목표 3. 모두가 잘사는 균형성장’은 다음과 같은 4대 추진전략 및 23개 국정과제를 포함함(국정기획위원회, 2025)
 - ① 자치분권 기반의 균형성장(9개 과제), ② 활력이 넘치는 민생경제(6개 과제), ③ 협력과 상생의 공정경제(4개 과제), ④ 희망을 실현하는 농산어촌(4개 과제)
 - 균형성장을 위한 총 23개 국정과제 중에서 자치분권 관련 국정과제가 39.13%를 차지하며 높은 비중을 보임

[그림 3-2] 이재명 정부의 국정목표와 추진전략 체계도



출처: 국정기획위원회(2025). 국민보고대회 발표자료. 22쪽 그림 재인용.

- 이는 지방정부가 책임성을 가지고 자율적으로 정책을 결정 및 집행하는 실질적 자치분권 체계 확립을 통해 지속가능한 성장 기반을 구축하려는 시도로 사료됨
 - 자치분권 체계 확립을 위해 이재명정부는 중앙정부 권한의 과감한 지방이양, 자치입법권 강화, 자주재정권의 확대를 강조하였으며, 지역 혁신동력을 확보하고자 함

- 또한, 5극3특 실현을 위해 특별지자체 및 자치도에 맞춤형 특례 확대 등 제도를 추진함
- 중앙정부 차원의 조정기능은 지방시대위원회가 담당하며, 각 권역의 실행계획은 특별지방자치단체와 광역연합을 중심으로 마련하고자 함
- 이러한 상황에서 충청권은 ‘충청광역연합’을 출범시켜, 교통망·산업벨트·환경관리 등 초광역 현안을 공동으로 추진할 제도적 토대를 갖추

[표 3-7] 이재명 정부의 국정과제 구성: 자치분권 기반 균형성장

국정목표	국정과제	주관부처	
모두가 잘 사는 균형 성장	1	'5극3특'과 중소도시 균형성장	안부·국토부
	2	행정수도 세종 완성	국토부·행복청
	3	2차 공공기관 이전 등 균형성장 거점 육성	국토부·산업부
	4	주민 삶의 질 향상을 위한 자치분권 역량 제고	행안부
	5	지방재정 확충으로 자치재정권 확대 및 지역경제 활성화	행안부·기재부
	6	소멸위기지역 재도약을 위한 지원 강화	행안부
	7	지역교육 혁신을 통한 지역인재 양성	교육부
	8	북극항로 시대를 주도하는 K-해양강국 건설	해수부
	9	교통혁신 인프라 확충	국토부

출처: 대한민국정부(2025). 이재명정부 123대 국정과제

□ 5극3특 초광역적 특화전략의 필요성

- 시·도 경계 중심의 개발계획은 규모의 경제를 만들기 어렵다는 문제인식에 근거함
- 대도시권-거점도시-중소도시-농산어촌을 하나의 생활·경제권으로 묶고, 산업-인재-교통-정주를 패키지로 설계해야 국가균형성장의 성과가 극대화 된다는 인식하에 ‘5극(다핵 거점)’과 ‘3특(특별지방자치단체 중심의 초광역 실행체계)’이 제시됨
- 가장 중요한 것은 국가 차원의 통합 설계를 통해 부처별로 흩어진 사업을 경제권·생활권·행·재정기반 3축으로 재배열하는 것임

- 5개 대권역(극): 수도권, 충청권, 호남권, 영남권, 강원권. 각 권역은 특화 산업과 인재·R&D·교통망을 묶어 메가시티형 거점으로 육성함
 - 대도시권(핵심 거점), 거점도시권(균형거점), 중소도시·농산어촌(배후권). 계획·투자·운영을 이 위계에 맞춰 패키지와 함
- 특별지방자치단체(특자체) 중심의 초광역 거버넌스를 강화함
 - 충청광역연합 등 특자체를 통해 다자 간 공동사무를 처리하며, 초광역특별협약(중앙·지방·기업·대학 참여)을 통한 패키지 지원을 제도화하고, 중앙사무의 단계적 이양·위임을 병행함

2. 5극3특의 주요 사업내용⁹⁾

- 5극3특 전략은 ‘성장-삶-지속성’이라는 세 가지 축을 기반으로 운영하는 초광역적 국가균형발전 구조임([그림 3-3] 참조)
 - 중앙과 지방이 협력하는 초광역적 추진기반을 제도화하는 형태로 설계됨
- 5극3특으로 명명되는 8개 경제권이 국가성장의 동력을 만들고, 생활권의 연결과 확산을 이끌어 낼 것을 기대함

9) ‘대통령직속 지방시대위원회(2025.09.30). 5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도안’의 주요 내용을 바탕으로 정리함

[그림 3-3] 5극3특 추진목표 및 전략



출처: 대통령직속 지방시대위원회(2025.09.30). 5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도안. 21쪽 '추진목표 및 전략' 그림 재인용

1) 경제권(성장과 집중) 정책수단과 방향

□ 핵심 목표

- 권역별 산업·인재·자본의 자율순환 구조를 형성하여 '지역 성장 중심의 초광역 경제벨트'를 구축함
- 수도권 중심의 편중된 산업집적을 완화하고, 지역 내 혁신이 스스로 확장될 수 있는 자립형 성장체계를 마련함

□ 성장엔진 발굴 및 육성

- 권역별 산업기반, 성장가능성, 기업투자여지를 종합평가하여 핵심 앵커기업 중심의 성장엔진을 지정하고, 권역별로 차별화된 산업전략을 추진함
- 동일 업종 내 중복투자를 방지하기 위해 세부 분야를 구분하고, 권역의 산업 특성을 반영한 포트폴리오형 산업벨트를 조성함
- '성장 5중세트 패키지'를 중심으로 산업·인재·자본정책을 연계함
 - ① 인재양성: 초광역 RISE센터와 위원회를 설치하여 권역 단위의 고등·직업 교육 연계를 강화하고, 거점국립대는 연구-산업-인재양성의 삼각구조로 특성화함
 - ② 규제특례: 초광역 메가특구 내에서는 네거티브 규제를 원칙으로 적용해 혁신기술 실증이 가능한 공간을 확보함으로써 기업의 신속한 사업화를 지원함
 - ③ 혁신지원: 대형 R&D 프로젝트를 기업 투자와 연계하여 추진하고, 핵심장비·시험인프라를 확충하여 지역기업의 연구개발 경쟁력을 높임
 - ④ 재정지원: 초광역특별계정을 통해 권역별 핵심 산업 R&D, 산업단지 조성, 인프라 확충에 안정적인 재원을 투입함
 - ⑤ 펀드지원: 국민성장펀드(150조원) 및 지역성장펀드(3.5조원)를 결합하여 비수도권 기업에 대한 자본투자를 대폭 확대함
- 균형발전하위지역의 보조금 한도를 기존 200억 원에서 300억 원으로 높이고, 기업의 이전·증설을 유도하기 위한 재정지원 폭을 확대함

- 지역 전기요금 할인, 공공주택 우선공급, 청년정주 지원금 등 정주형 보상 체계를 병행해 기업과 인재가 머무는 생태계를 조성함

□ 주력산업의 AX(Advanced Transformation) 전환

- 기존 제조업 중심의 구조를 인공지능, 로봇, 에너지, 피지컬AI 등 첨단산업으로 전환하기 위한 "산업 고도화 혁신거점(AX 거점)"을 단계적으로 조성함
 - 광주·대구·전북·경남을 우선 대상으로 총사업비 3.1조 원 규모의 실증 사업을 추진하고, 타 권역으로 순차 확산할 계획임
 - TechHub·실증산단은 정부출연연 분소와 산단 내 기술지원기관을 연계한 개방형 실증공간으로 구축되어, 공정 시뮬레이션과 제품테스트를 동시에 수행함
- 중소·중견기업 구조전환 지원
 - 기업활력법의 세제특례(양도차익 과세이연, 산단용지 활용 완화 등)를 확대하여 기업의 구조조정과 신사업 진출을 촉진함
 - 소재·부품·장비, 첨단전략산업, 뿌리산업 단지를 초광역 단위로 묶어 산업 간 상호보완적 연결형 산업생태계를 조성함

□ 관광·콘텐츠 경제 육성

- 국토·문화·농림부 등 다부처가 협력하여 교통·숙박·체험·인재양성의 전체 과정을 연계지원하는 K-지역관광 토탈패키지를 운영함
- 공항, KTX, 고속버스 터미널 등과 관광거점을 연결하는 교통망을 정비하고, 각 권역의 특화자원을 중심으로 테마형 광역관광벨트를 조성함

□ 지역투자 생태계 조성

- 국민성장펀드(150조원) 및 벤처투자시장(40조원)을 연계하여 첨단산업·에너지·기술기업을 중심으로 비수도권 투자 비중을 40%까지 높임

- 산업경쟁력장관회의(산경장)를 중심으로 중앙-지방-금융기관 간 투자 거버넌스 체계를 구축함
- 자본금 3조 원 규모의 지역투자공사를 충청·동남권에서 우선 설립하여 산업·벤처·주력산업 금융지원을 수행하고, '27년 이후 전국으로 확대함

2) 생활권(연결과 확산) 정책수단과 방향

□ 핵심 목표

- 권역 간 균형발전과 생활편의 향상을 위해 “60분 내 접근 가능한 생활권”을 구축함
- 교통·정주·복지·농촌정책을 통합 설계하여 지역민의 삶의 질을 실질적으로 개선함

□ 국토공간 재설계

- 제5차 국토종합계획(2026~2040)에 5극3특 전략을 반영하여 대도시권-거점 도시권-배후권의 다층적 공간구조를 확립함
- 세종은 국가행정수도의 완성을 목표로 상징구역과 교통망을 정비하고, 새만금은 RE100 기반의 친환경 산업벨트로 육성함
- 2차 공공기관 이전계획을 2026년 확정하고, 2027년부터 선도 이전을 시행하여 지방 거점기능을 강화함

□ 60분 초광역 교통체계 구축

- 교통의 계획·투자·운영을 일원화하여 정책 간 연계성을 높이고, 지역균형교통 지표를 도입해 비수도권 교통투자 비중을 확대함
- 광역버스 및 BRT 노선을 확충하고, 월 9~10만 원으로 전국 대중교통을 이용할 수 있는 통합 정액패스제를 '26년부터 전면 시행함

- 농어촌지역에는 수요응답형 교통(DRT)과 공공형 택시를 확대하여 교통 사각지대를 해소함
- 고속철도 4×4망을 완성하여 전국 주요 거점 간 접근성을 높이고, 도시철도 2호선(대전 등)을 신설함
 - 청주공항·가덕·TK공항을 권역별 관문공항으로 육성하며, 철도 연계로 항공 접근성을 향상시킴
- 통합환승체계를 구축해 주요 환승센터를 확대하고, K-MaaS를 활성화해 하나의 요금·하나의 노선체계로 통합운영함

□ 정주·사회서비스 패키지

- 주거·문화 부문에서는 지역활력타운과 문화산단을 확대하여 주거·문화 복합 공간을 확충함
- 공공의료 부문에서는 권역 국립대병원을 중심으로 24시간 응급·소아진료 체계를 운영하고, 원격의료 및 지역의사제를 도입함
- 통합돌봄 체계는 '26년 전국 시행되는 돌봄통합지원법을 기반으로 재택의료 센터·통합재가기관을 확충해 복합수요에 대응함
- 교육체계는 교육특구를 도입해 초·중 통합학교, 학교복합시설을 확충하고, 지역별 유연한 교육체계를 구축함

□ K-농산어촌(삶터·일터·쉼터)

- 소득안정 정책으로 햇빛연금·햇빛소득마을과 인구감소지역 기본소득 시범 사업을 통해 농촌소득을 보전함
- 공간재생 사업을 통해 농촌특화지구·빈집은행을 조성하고, 워케이션형 체류거점 및 관광벨트를 만들어 농촌의 생활·휴양 기능을 강화함
- 청년정착 지원을 위해 비축농지 공급을 확대하고, 청년기업성장펀드 및 청년보급자리 조성으로 귀농·창업을 장려함

- 신농업산업 육성은 K-푸드파크, 스마트농어업지구, 푸드테크·그린바이오 산업클러스터를 구축하여 농업을 첨단산업으로 전환함

3) 추진기반(행정·재정·인재)

□ 핵심목표

- 5극3특 전략의 실효적 추진을 위해서는 권역별 자율성과 책임성을 확보할 수 있는 행정체계, 즉 특별지방자치단체의 실질적 권한 부여와 재정립이 핵심임
- 5극3특 전략이 단기사업이 아닌 지속가능한 국가균형발전체제로 정착되도록 행정·재정·인재 기반을 제도화함
 - 중앙정부 주도의 기존 정책방식을 보완하고, 권역별·초광역 단위에서 직접 기획·집행·평가까지 수행할 수 있도록 특별지방자치단체(특자체)의 위상을 제도적으로 보장하도록 함

□ 행정기반

- 지방시대위원회를 5극3특 추진의 최고 조정기구로 지정하여 중앙과 지방의 정책을 총괄·조정함
- 권역별 초광역특별협약을 통해 규제, 세제, 재정, R&D, 인재 양성 등 핵심 정책을 통합 관리함으로써 권역 단위의 자율집행력을 확보함
 - 권역 내에서는 특별지방자치단체 중심의 전담조직을 두고, 시·도 간 사업 조율 및 집행을 책임지도록 함
 - 권역 간 협력사안은 5극3특 추진협의체를 통해 상호 조정·협의하며, 중앙정부는 총괄·조정 역할 수행하도록 함
- 중앙정부와 특자체 간 역할과 책임을 명확히 하는 정책협약제도(성장협약)를 도입하고, 성과 점검과 공유체계를 구축하는 것이 요구됨
- 권역별 특자체의 연속성과 조정능력을 높이기 위해 상설 전담조직을 설치하여 시·도 간 이해관계 조정 및 사업 관리 기능을 강화할 필요가 있음

□ 재정기반

- 초광역 전략사업 추진의 성패는 안정적인 자원 확보 여부에 달려 있음
 - 현재 지방재정은 중앙정부 의존도가 높고 자주재원이 취약하여 대규모 사업 추진에 제약이 큼
 - 기존 지방투자촉진보조금의 규모와 한도를 확대하여 초광역권 단위 전략산업 육성에 집중 투자할 수 있도록 제도 개선이 필요함
 - 권역별로 성장엔진 특별보조금을 신설하고, 민간자본을 연계한 정책펀드 조성을 통해 새로운 투자재원을 마련해야 함
 - 산업 특성과 발전단계를 반영한 차등지원 방식을 도입하고, 성과 기반 인센티브 제도를 운영하여 참여 지방정부의 책임성과 동기를 높이는 방안이 요구됨
- 초광역특별계정을 신설하여 중앙-지방 간 재정협력구조를 강화하고, 포괄 보조금을 10조 원 이상으로 확대하여 지역자율성을 보장함
 - 지방투자 유인정책을 강화해 지투보조금 한도를 높이고, 주택·전기요금 등 정주 인센티브를 확대함
 - 국민성장펀드, 지역성장펀드, 지역투자공사 등을 연계하여 권역별 산업금융 네트워크를 구축함
- 기존 개별 법률체계로는 초광역 협력사업 추진에 한계가 있으므로, 포괄적 제도 기반 마련이 필요함
 - 지방투자촉진보조금, 지역균형발전특별회계 등을 초광역 권역 단위 사업에 우선 배정하는 방안 마련함
 - 신산업·혁신산업 분야에 대해 권역별 전략산업 맞춤형 특별보조금을 신설하여 투자 효과성을 높임

[그림 3-4] 5극3특 추진을 위한 행·재정 변화

구분	현재 (AS-IS)	개편 후 (TO-BE)
행정체계	17개 시도	5개의 권역 + 3개의 특별자치도
거버넌스	지방자치단체 개별 대응	2-3개 지자체 공동 대응 (광역연합, 특별지방자치단체 구성)
재정운영	중앙정부 중심 사업별 예산 지원 (지자체 의견 반영 제한적)	권역 단위 장기재정계획 기반 총액지원 및 성과연동 운영
	지특회계 포괄보조 3.8조원 지자체 대상 사업수 47개	10.6조원으로 초광역 예산 지원 121개로 지자체 자율성 확대
예산편성	개별 사업 단위 신청배분	권역별 발전전략에 따라 '통'으로 지원 (통합·조정 강화)
재정 기반	단기적·한시적 특별회계	초광역특별계정 신설
초광역정책 추진체계	시도별 정책추진 특별지방자치단체 권한 미비	특별지방자치단체 실질화 권역별 사무발굴 및 이양
사업 방식	부처별 개별 공모 위주 중복·비효율 및 지자체 경쟁 심화	통합공모 방식으로 전환 다부처 협력사업으로 예측가능성
협약 방식	지역발전투자협약 중앙-지방 제한적 방식	초광역특별협약 중앙-지방-민간 3자간 공동설계·집행
성과 관리	부처별 개별성과 관리 형식적 성과평가 체계 운영	광역연합 특자체 단위 종합 성과관리 평가결과에 따른 재정인센티브 구축

출처: 대통령직속 지방시대위원회 내부자료. 그림 재인용

제3절

소결 및 시사점

1. 초광역적 연계협력 기반이 충청북도에 미치는 영향

1) 초광역적 기능수행 여건 요약

- 충청북도는 내륙 중심에 위치한 광역자치단체로서, 산업·교통·환경 등의 정책영역에서 초광역적 기능수행을 위한 연계협력 기반을 갖추고 있음
- 본 연구가 정의한 광역권(단일 광역시·도), 초광역권(복수의 광역시·도), 초광역적 연계협력 공간(전국 또는 초지역적 범위)으로 분류되는 다층적 협력체제가 존재함
- 이러한 중첩적 구조는 충청북도가 관할구역 내부의 조정자이자 권역 간의 연결자로서 역할해야 함을 의미함
 - 내부적으로는 청주 중심의 도시화 불균형 및 농산촌 고령화에 대응하여 생활권 단위의 균형발전을 촉진해야 함
 - 대외적으로는 세종·대전·충남 등과의 산업·교통 연계를 통해 권역 전체의 경쟁력을 강화해야 함
- 충청북도는 내륙의 혁신성장 거점으로서 초광역 연계협력의 교차점으로 기능하며, 균형성장(balanced growth)과 지속가능한 연결(sustainable linkage)을 병행해야 하는 전략적 과제를 안고 있음

2) 중첩적 협력구조와 제도적 기반의 영향

□ 연계협력의 다층성 심화

- 충청북도는 대전·세종·충남과의 초광역권 연계뿐만 아니라, 중부내륙연계발전권역 등 국가사업 단위 협력에도 참여하고 있음
- 연계협력 구조의 다층성은 정책영역 간의 분업과 기능 보완을 가능하게 하지만, 권한의 중첩과 책임의 불명확성이라는 구조적 제약을 수반함

- 초광역적 기능수행 여건에서 충북이 마주하고 있는 가장 큰 불확실성은 대전·충남 간의 행정통합 논의 진척에 따라 충청광역연합의 구조 자체가 근본적으로 변화할 수 있다는 점임
 - 충북이 광역연합 내에서 정책적 리더십을 발휘하는 데 제약요인으로 작용할 수 있음

- 초광역적 연계협력 구조의 불확실성 및 내재적 한계는 충청북도가 협력의 안정성을 확보하는 주체로서 역할할 필요성을 제기함
 - 초광역 연계협력을 위한 분야별 사무 조정 기능을 강화할 필요가 있음

□ 광역연합 제도의 실질적 작동 필요성

- 충청광역연합은 전국 최초의 특별지방자치단체형 초광역 거버넌스로서, 임의적 협약을 넘은 법인격 구성단체로서의 협력이라는 의미를 가짐
- 그러나 광역연합 출범 초기부터 예상된 구성단체 간의 재정기여 불균형과 사무분담의 갈등 등은 협력의 지속가능성을 위협하고 있음
- 광역연합의 실질적 운영을 위해서는 초광역 사무의 발굴 및 실행력 확보, 재정 안정성 확보, 내부 갈등 조정, 중앙정부와의 협력 강화 등이 필요함
- 이 과정에서 충청북도가 선도적인 역할을 수행한다면, 초광역 연계협력의 실질적 제도화를 주도할 수 있을 것으로 기대됨

□ 공간 및 경제 구조의 재편 유도

- 교통 인프라(청주공항, 오송역, 중부내륙선 등)의 집적은 충청북도가 권역 단위를 확장하고 내륙형 혁신성장의 거점으로 부상하는 데 기여함
 - 충북은 오송·오창 중심의 바이오·2차전지 클러스터를 대전·세종 기반의 연구개발(R&D), 충남의 생산인프라와 연계하여 초광역적 산업 생태계로 확장 및 고도화할 수 있는 기능분업 구조를 형성하고 있음
 - 기존의 생산 중심지를 넘어 R&D-제조-물류가 결합된 복합성장 허브로의 전환 계기를 마련함

- 이는 인력 양성, 연구장비 공동 활용, 기술 이전 등에서 규모의 경제를 실현하게 하며, 수도권에 집중된 핵심 기술과 인력의 충청권 잔류를 유도함
- 이동시간을 획기적 단축으로 하는 '60분 광역생활권'의 구축은 충청북도 내부의 결속력을 높이고 정주 환경의 질을 높이는 데 기여함
 - 충북의 북부권, 중부권, 남부권 등이 초광역 연계협력의 혜택을 골고루 누릴 수 있도록 하며, 대전·세종·충남의 의료·교육·문화 인프라 등을 충북 주민이 더욱 용이하게 이용할 수 있도록 함

3) 초광역 협력의 성공적 정착을 위한 시사점

□ 생활권-산업권-환경권의 다층적 연계 강화

- 충청북도는 도시·농촌 간의 불균형이 심한 지역 특성을 지지고 있으므로, 초광역 연계협력 목표를 단순히 산업연계에 국한하지 말고 생활권 단위의 복합적 대응체계로 확장할 필요가 있음
 - 교통: 60분 생활권 실현을 통한 주민 이동권 보장
 - 산업: 권역 간의 특화산업 연계로 생산성과 혁신성을 동시 제고
 - 환경: 금강수계·미호강 등 광역생태계 관리체계의 제도적 통합

□ 연계협력 구조 안정화를 위한 제도적 리더십 확보

- 초광역 연계협력의 성패는 제도적 지속가능성에 달려 있으므로, 협력적 거버넌스의 안정성을 확보하는 데 선도적 역할을 수행해야 함
- 연계협력 기제의 주요 한계인 자원분담 및 성과배분 문제에 대하여 선제적으로 법·제도 표준 모델을 제시하고 관철시킬 필요가 있음
 - 협약 수준의 자율적 운영이 아닌 법제화된 협약-성과평가-보상체계로의 전환이 필요함
 - 초광역 사업의 핵심 사무(교통, 산업, 환경 분야)에 대한 성과관리 매뉴얼 등을 주도적으로 설계함으로써, 충북의 기능적 기여에 상응하는 실질적 정책 결정권 확보 및 정책 리더십 강화를 도모할 필요가 있음

□ **전략적 위상 강화: 권역 내 균형자이자 성장거점으로의 전환**

- 대전·충남 통합 추진 등으로 내부 변동성이 커지는 상황에서, 충청북도는 권역 내 균형자이자 조정자로서의 역할을 전략적으로 강화해야 함
- 갈등이 예상되는 광역교통망 노선, 핵심산업 유치 및 배분 등의 사안에서 객관적 자료와 지역 전체의 효율성을 근거로 하는 합리적 중재안을 제시함으로써, 권역 통합의 중심축으로 자리매김할 필요가 있음
 - 이러한 역할은 충북의 정책적 영향력을 확대시키는 결과를 이어질 것임
- 내륙형 광역특화 사업 발굴 및 중점 추진 등으로 초광역 사무 추진을 위한 성장거점으로서의 역할 강화도 요구됨
 - 충북의 강점을 극대화 할 수 있는 사업 어젠다를 발굴하고, 이를 초광역 연계협력의 최우선 과제로 추진해야 함
 - 충남의 산업기반, 대전·세종의 연구·행정 기능의 상호보완적 연계를 주도하고, 내륙형 복합경제를 기반으로 하는 중부권 성장 모델을 구축해야 함
 - 산업 분야: 충북 첨단산업단지와 연계하여 초광역 인재양성 및 연구공동 캠퍼스를 구축, 충북의 물류 결절점을 활용한 광역 허브로 역할
 - 정주 분야: 대전·세종의 고밀도 도시 기능과 차별화되는 도농복합형 정주 시스템을 제시, 자연친화적 환경과 편리한 광역 인프라를 동시에 누릴 수 있는 충북만의 매력을 권역 전체에 확산
- 초광역 연계협력 기반을 단순 행정 변화의 기회로 삼을 것이 아니라 충청북도 지역발전의 패러다임을 전환시키는 중대 기회로 삼을 필요가 있음

2. 이재명 정부의 5극3특 기조가 충청북도에 미치는 영향

1) 충청북도의 전략적 위치와 기본 인식

- 충청북도는 5극 중 하나인 ‘중부권’ 메가시티의 핵심 내륙거점으로, 행정수도 세종과의 연계가 제도적으로 강화되는 지역임

- 5극3특 체계에서 중부권은 ‘균형발전형 산업벨트+교통·인재 복합허브’로 설정되어 있으며, 충청북도는 바이오·2차전지·첨단소재 산업의 중심 역할을 담당하고 있음
- 따라서 충청북도의 시나리오는 “행정수도 세종의 행정기능 연계형 산업·교통·인재 복합성장 모델”로 구체화될 필요가 있음

2) 주요 분야별 5극3특 대응과제

□ 산업·경제 분야: 초광역 성장엔진 구축 차원

- 충청권 초광역특별협약체의 선도사업 중 ‘바이오 클러스터’가 충북 오송 중심으로 추진되고 있음
- 5극3특 전략에 따라 국가 성장엔진 시범프로젝트의 대상권역 중 하나로 선정될 가능성이 높음
- 충청북도는 기존 오송·청주 중심의 바이오헬스 산업과 대전·세종의 연구 인프라, 충남의 제조기반을 연계하여 ‘바이오-제조 복합형 혁신벨트’를 구성하는 데 주도적인 역할을 준비해야 할 것임
- 산업통상부 주도의 ‘성장엔진 투자계획’이 추진될 경우, 충청북도는 다음과 같은 역할 수행이 기대되므로, 이에 대한 세부 시행전략 마련이 필요함
 - 오송 첨단의료산업단지 확장 및 글로벌 임상·생산 허브 구축
 - 오창 2차전지·반도체 소재산업의 초광역공급망 거점화
 - 지자체 주도형 R&D 펀드 조성 및 기업맞춤형 패키지 지원 참여

□ 교통·인프라 분야: 초광역 네트워크 기반 확장

- 중부권의 공간구조는 ‘대도시-거점도시-중소도시’ 3단계 위계로 설계되므로 청주시를 기반으로 세종과의 연결성을 종합 고려하는 것이 필요함
- 교통망 확충은 충북 내 지역 접근성을 개선할 뿐 아니라 행정·경제 중심축의 남북 연결을 강화하므로, 충북은 다음을 주요 과제로 고려해야 함
 - ‘청주공항-세종-대전-천안’ 축의 BRT·UAM 복합망 시범운행

- ‘충청내륙철도’와 ‘증부내륙선’ 연계한 다핵형 철도망 확충
- 오송역을 중심으로 광역 환승체계 구축 및 충청권 메가터미널 조성

□ **인재·정주 분야: 지역대학-산업 연계형 인재순환체계 구축**

- 5극3특의 인재전략은 ‘권역별 인재양성 거점대학 육성’으로, 충청북도는 오송·청주권 중심의 바이오·소재 인재양성 클러스터를 주도하게 될 것이므로, 권역내 대학과의 연계협력이 필수적임
 - 구체적으로 충북대·청주대·한국교통대 등을 중심으로 한 초광역 산학연 컨소시엄의 구축을 고려해 볼 수 있을 것임
- 충청북도는 ‘청년인구 순유입’ 실현을 위해 정주환경·주택공급·생활문화 확충의 연계 정책을 병행해야 하므로, 다음을 주요 과제로 검토해야 함
 - 산업수요 기반의 교육과정 개편 및 초광역 인턴·정주지원 연계
 - 충청권 청년농부·청년창업 네트워크 확산 및 지역 정착 유도
- 나아가 충청북도는 충청광역연합 내에서 ‘균형형 기능거점’으로서 다음과 같은 역할을 담당해야 할 것임
 - 정책기획: 초광역특별협약 체결 시 산업·교통·인재 분야 분담사무 확대
 - 재정기반: 광역연합 분담금 외에 국비 매칭사업 및 민간펀드 연계
 - 거버넌스: ‘충청권 초광역추진협의체’ 내 충북분과 설치 및 대표성 확보

3) 현 정부 5극3특 기조에 따른 충청북도 전망

- 그동안 충청북도는 초광역적 행정수요가 교통, 환경, 산업, 문화 전반에서 증가하고 있어 다수의 연계사업을 통해 대응하고 있는 것으로 보임
 - 예: 금강수계 관리를 위한 수질개선 및 이용권 조정, 광역버스 운영 조정
- 협력 규약과 성과 공유 장치 부재로 사업 확장성 한계에 직면하고 있으며, 자치단체 간 이해관계 충돌이 구조적 제약 요인으로 작용하고 있긴 하나, 현 정부의 5극3특 추진 및 특별지방자치단체의 제도화는 충북에 새로운 기회 요인으로 작동할 가능성이 높음

- 이상의 내용을 통해 다음의 정책적 시사점을 도출할 수 있음
 - 특별지방자치단체를 통한 권역 협력의 안정성을 높이고, 재정·성과 분담의 제도화를 주도해야 함
 - 특별지방자치단체 제도를 활용하여 충청권 광역연합의 실질적 운영을 주도할 필요가 있음
 - 이는 단순한 협약 수준을 넘어, 참여 지자체 간의 재정 분담 구조를 법제화하고 협력사업 성과 배분 방식을 명문화하는 작업을 포함함
 - 부울경 특별연합 해체 사례에서 보듯, 재정 기여의 불균형은 협력의 붕괴를 불러올 수 있기에 제도적 장치를 선제적으로 마련해야 함
 - 균형자 전략을 강화하여, 세종의 독자 행보, 대전·충남의 통합 논의 속에서 충북은 균형자·중재자 역할을 수행해야 함
 - 이를 위해 이해충돌이 불가피한 교통·환경·산업 분야에서 협력안을 제시하고, 타 지자체의 입장을 조정할 수 있는 협상력을 갖춰야 함
 - 예컨대 금강 수계 관리나 광역교통망 건설에서 중립적이면서도 실질적인 대안을 내는 방식으로 중심성을 확보할 수 있음
 - 초광역 어젠다 발굴을 통해 반도체·바이오·이차전지 등 전략산업 클러스터를 권역 차원으로 확장하여 국가전략사업과 연계해야 함
 - 이미 국가전략산업의 생산기지를 다수 보유하고 있으므로, 이를 권역 전체의 어젠다로 확장하는 전략이 필요함
 - 정주 기반 강화: 낮은 도시화율을 약점으로만 두지 말고, 농촌·도시 연계형 정주전략을 권역 특화모델로 제시필요
 - 충북의 낮은 도시화율은 한편으로는 약점이지만, 다른 한편으로는 농촌과 도시를 연계한 특화된 정주 모델을 구축할 수 있는 기회임
 - 대전·세종이 고도시화된 대도시 축이라면, 충북은 농업·임업 기반과 중소도시 네트워크를 활용하여 ‘농촌과 도시가 공존하는 권역 정주 모델’을 제시할 수 있음
 - 이는 청년층과 기업 유입을 촉진하고, 충북을 생활친화형 초광역 거점으로 만드는 전략적 차별점이 될 수 있음을 시사함

- 종합적으로 충청북도는 초광역 연계협력에서 단순 참여자가 아니라, 권역 내 연계축·조정자·전략거점으로서의 위상을 확보해야 함
 - 단기적으로는 교통망, 생활SOC, 산업단지 재생 등 가시적 성과를 창출이 필요함
 - 중장기적으로는 권역 공동의 비전 수립, 인구·산업 통합 전략 마련, 청년 인재 유치와 혁신생태계 구축 등을 통해 5극3특 체계 속에서의 전략적 중심축으로 자리매김해야 함

제 4 장

초광역적 기능수행에 대한 인식 분석

제1절 조사 설계

제2절 충북의 초광역 사무 인식

제3절 충청광역연합 운영 인식

제4절 인식조사 결과에 대한 심층 분석

초광역적 기능수행에 대한 인식 분석

제1절

조사 설계

1. 조사 개요

1) 조사 목적

- 충청북도의 입장에서 초광역적 행정협력을 유발하는 사무와 사업 현안을 분석하기 위하여 ‘초광역 사무수행에 관한 인식조사’를 계획함
- 본 조사는 충청북도의 초광역 행정수요 대응 수준과 그 한계를 진단하고, 이에 대한 적절한 제도적·정책적 수단을 모색하기 위해 실시함
 - 만약 설문 결과를 통해 충청북도가 여전히 초광역적 사무 수행의 필요성을 충분히 내재화하지 못하고 있음을 확인한다면 이는 도청 내부의 인식과 광역연합 파견 인력의 인식 간 괴리로 확인할 수 있음
 - 따라서 단순한 현황 파악에 그치지 않고, 충북이 직면한 이러한 인식 격차를 해소하고, 초광역 행정수요에 대한 대응 전략을 구체화할 수 있는 정책적 시사점을 도출하는데 유용함
- 궁극적으로는 충청북도가 권역 내에서 주도적 역할을 강화하고, 충청권 광역연합의 성과를 실질적으로 높일 수 있는 제도 개선 및 추진 전략 수립의 근거를 제공하고자 함

2) 조사대상 및 방법

- 조사대상은 충청북도 소속 공무원 및 충청광역연합 파견 공무원임
 - 충청북도 본청은 2025년 8월 기준 행정기구 설치 현황에 근거하여¹⁰⁾ 4개 보좌기구와 12개 실·국을 조사대상으로 설정함(총 57개 담당관·과)

- 충청광역연합은 연합 및 연합의회 사무처 파견 공무원이 대상으로, 4개 시·도(대전, 세종, 충북, 충남)에서 파견나온 공무원을 포함함
- 조사내용은 응답자 일반 사항, 초광역적 사무 현황, 충청광역연합의 사무수행 인식, 현재까지 이루어진 초광역적 사무수행의 성과와 개선점 등임
 - 충청광역연합 및 충청광역연합의회 파견 공무원은 수행하는 업무 모두 초광역 사무·사업을 위한 것이므로, 초광역 사무 현황 질문은 생략함
 - 대신에 연합의 사무·사업이 어떠한 지역의 행정수요 대응에 더욱 기여한다고 생각하는지, 연합의 사무수행 과정에서 각 구성단체의 적극성과 추진 성과를 어떻게 보고 있는지 확인할 수 있는 질문을 추가함
- 조사방법은 전자매체를 통한 설문지의 배포 및 회수이며, 조사는 2025년 8월 18일부터 8월 29일까지 12일간 이루어짐

[표 4-1] 충청북도의 초광역적 기능분석 개요

구분	주요 내용		
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> • 충청북도 본청, 직속기관, 사업소, 출장소 소속 공무원 • 충청광역연합 및 충청광역연합의회 파견 공무원 		
조사방법	<ul style="list-style-type: none"> • 전자매체(e-mail 등)를 통한 설문지 배포 및 회수 		
조사기간	<ul style="list-style-type: none"> • 2025년 8월 18일 ~ 2025년 8월 29일 (12일간) 		
조사내용	구분	충북도청 직원	충청광역연합 직원
	응답자 일반사항	<ul style="list-style-type: none"> • 소속 기관·부서, 직급 • 주된 업무 분야 	<ul style="list-style-type: none"> • 본래 소속(광역자치단체) • 주된 업무 분야
	초광역 사무현황	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 업무와 초광역 사무의 연관성 • 전체 업무 중 초광역 사무 할애 비중 	-
	충청광역 연합 사무수행 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 연합 사무의 충북 행정수요 기여도 • 연합 사무수행 과정의 충북 적극성 • 구성단체 간 역할 분담의 명확성 • 예산(자원) 분담 비율의 적절성 • 파견 인력의 규모와 전문성 	<ul style="list-style-type: none"> • 연합 사무의 행정수요 기여도 <ul style="list-style-type: none"> - 대전, 세종, 충북, 충남 • 연합 사무수행 과정의 적극성 <ul style="list-style-type: none"> - 대전, 세종, 충북, 충남 • 구성단체 간 역할 분담의 명확성 • 예산(자원) 분담 비율의 적절성 • 파견 인력의 규모와 전문성

10) 충청북도 행정기구 설치 조례 및 동조례 시행규칙

구분	주요 내용	
	구분	충북도청 직원
초광역 사무수행 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 충북의 초광역 사무(사업) 추진 성과 • 성과가 잘 드러나는 사무(사업) • 향후 더 확대가 필요한 사무(사업) 	<ul style="list-style-type: none"> • 행위자별 사무(사업) 추진 성과 <ul style="list-style-type: none"> - 연합, 대전, 세종, 충북, 충남 • 성과가 잘 드러나는 사무(사업) • 향후 더 확대가 필요한 사무(사업)
초광역 사무수행 개선점	<ul style="list-style-type: none"> • 초광역 사무수행의 애로사항 <ul style="list-style-type: none"> - 사무수행 과정의 주요 문제점 - 가장 시급한 해결이 필요한 부분 • 초광역 사무수행에 대한 개선점 <ul style="list-style-type: none"> - 필요한 제도개선이나 지원책 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 초광역 사무수행의 애로사항 <ul style="list-style-type: none"> - 사무수행 과정의 주요 문제점 - 가장 시급한 해결이 필요한 부분 • 초광역 사무수행에 대한 개선점 <ul style="list-style-type: none"> - 필요한 제도개선이나 지원책 등

2. 조사 응답자의 특성

1) 충북도청

- 초광역 사무수행 조사에 참여한 충북도청 본청 소속 직원은 총 445명임
- 응답자가 가장 많은 부서는 기획조정실(13.5%)이며, 그다음은 문화체육관광국(12.4%), 경제통상국(11.7%) 농정국(10.8%), 균형건설국(9.0%), 보건복지국(7.2%), 바이오식품의약국(6.7%), 행정국(6.7%) 등의 순임
 - 기획·재정, 문화·관광, 지역개발, 경제, 환경, 교통 등 광역 사무와 직접 관련된 부서가 다수를 차지함
- 직급은 7급(44.3%)과 6급(41.6%)이 다수를 이루며 전체 응답자의 80%를 차지하였고, 5급과 8~9급은 10% 이내로 확인됨(각각 7.2%, 6.9%)
 - 광역자치단체에서 5급은 고위 정책결정과정의 참여 및 실무 총괄로 역할하고, 9급은 단순 실무를 담당하는 점을 고려해 볼 때, 조직 내 중간계층으로서 관리·실무를 주도하는 6급과 전문 실무 수행자인 7급 위주로 본 조사 응답이 이루어짐

[표 4-2] 조사 응답자의 특성: 충북도청 직원

(단위: 명, %)

구분		규모	비율
전체		445	100.0
소속 부서	보좌기관	대변인, 감사관, 양성평등가족정책관, 외국인정책추진단	13 2.9
	기획조정실	정책기획관, 예산담당관, 인구정책담당관, 세정담당관, 법무혁신담당관	60 13.5
	재난안전실	안전정책과, 사회재난과, 자연재난과	28 6.3
	경제통상국	경제기업과, 일자리정책과, 소상공인정책과, 에너지과, 국제통상과	52 11.7
	과학인재국	과학기술정책과, 산업육성과, 미래인재육성과, 방사광가속추진과	28 6.3
	투자유치국	투자유치과, 산업입지과, 기반조성과, 혁신도시발전과	11 2.5
	보건복지국	복지정책과, 노인복지과, 장애인복지과, 보건정책과, 감염병관리과	32 7.2
	바이오식품의약국	바이오정책과, 첨단바이오과, 식의약안전과	30 6.7
	문화체육관광국	문화예술산업과, 문화유산과, 체육진흥과, 관광과, 정원문화과, 건축문화과	55 12.4
	농정국	농업정책과, 스마트농산과, 농식품유통과, 축수산과, 동물방역과	48 10.8
	환경산림국	환경정책과, 기후대기과, 수자원관리과, 산림녹지과	18 4.0
	균형건설국	균형발전과, 도로과, 교통철도과, 토지정보과	40 9.0
	행정국	행정운영과, 도민소통과, 회계과, 정보통신과, 인사혁신과	30 6.7
직급	5급		32 7.2
	6급		185 41.6
	7급		197 44.3
	8~9급		31 6.9

2) 충청광역연합

□ 충청광역연합

- 초광역 사무수행 조사에 참여한 충청광역연합 직원은 총 36명임
- 충청광역연합 파견 이전 소속 기준으로는 4개 시·도별 9명씩으로 확인됨
- 조사 응답자의 주된 업무 분야는 산업·경제·문화(41.7%)이며, 그다음은 일반행정(38.9%), 광역교통·물류(19.4%) 순임
 - 광역연합 응답자는 충청권 공동사업과 직접 연결된 기능 부서(교통·산업·문화 등)에서 골고루 참여함

[표 4-3] 조사 응답자의 특성: 충청광역연합 직원

(단위: 명, %)

구분		규모	비율
전체		36	100.0
본래 소속	대전	9	25.0
	세종	9	25.0
	충북	9	25.0
	충남	9	25.0
주된 업무	일반행정	13	38.9
	광역교통·물류	7	19.4
	산업·경제·문화	15	41.7

- 주: 1) 일반행정은 감사, 기획, 민원, 의회, 인사, 총무, 통계, 계약, 회계, 청사관리 등 포함
 2) 충청광역연합은 충북도청에 비해 인력 규모가 작고(10%가 채 되지 않음), 본 조사의 목적상 본래 소속(광역자치단체)을 표기하도록 함에 따라 조사 응답자의 적극적인 참여 독려를 위해 직급 정보는 수집하지 않음

제2절

충북의 초광역 사무 인식

1. 초광역 사무 연관성

□ 전반적 인식

- 전체 평균은 2.1점(5점 만점)으로, 응답자의 약 67%가 낮음(1~2점)을 선택하고 있음
 - 현재 수행하는 업무가 다른 광역자치단체나 복수의 자치단체 간 연계협력을 필요로 하는 초광역 사무인지 묻는 질문에 응답자의 약 30%는 밀접한 연관성을 가진다고 응답함(2.1점/5점 만점)

【표 4-4】 자신의 업무와 초광역 사무의 연관성: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체	422	2.1	67.0	23.3	9.7
보좌기관	13	1.8	76.9	23.1	0.0
기획조정실	59	2.0	76.3	13.6	10.2
재난안전실	28	2.1	60.7	35.7	3.6
경제통상국	52	2.2	69.2	25.0	5.8
과학인재국	27	2.1	70.4	18.5	11.1
투자유치국	11	1.6	81.8	18.2	0.0
보건복지국	32	2.5	50.0	37.5	12.5
바이오식품의약국	30	2.3	50.0	43.3	6.7
문화체육관광국	54	2.2	66.7	24.1	9.3
농정국	48	1.9	77.1	20.8	2.1
환경산림국	18	1.8	77.8	16.7	5.6
균형건설국	40	2.9	42.5	22.5	35.0
행정국	30	1.9	83.3	6.7	10.0

주: 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

- 이는 충북도청 공무원들이 자신의 업무를 초광역 사무와 ‘밀접하게 관련 있다’고 인식하는 정도가 낮음을 의미함
- 다시 말해, 초광역 협력 필요성에 대한 내부 공감대가 아직 충분히 형성되지 않은 단계임을 확인할 수 있음

□ 부서별 분석

- 충북 내부에서 초광역 협력 필요성을 실질적으로 체감하는 부서와 그렇지 않은 부서 간 간극이 확인됨
- 부서별로는 균형건설국(2.9점), 보건복지국(2.5점), 바이오식품의약품(2.3점) 소속 응답자의 초광역 사무 연관성이 높은 것으로 파악됨
 - 이들 부서의 공통점은 물리적 인프라 확충(교통·SOC), 생활 밀착형 서비스(보건·복지), 지역 전략산업(바이오·의약)처럼 권역 간 연계성이 필수적인 사업을 다룬다는 점임
 - 즉, 충청권 광역교통망 구축, 금강 수계 환경관리, 바이오 클러스터 연계 등은 단일 지자체 차원에서 처리하기 어려운 사안이기 때문임
- 반면, 투자유치국(1.6점), 보좌기관(1.8점), 행정국(1.9점) 소속 응답자는 상대적으로 초광역 사무 연관성이 낮은 것으로 조사됨
 - 이는 투자유치, 행정지원, 보좌기능 등이 상대적으로 내부 업무 중심, 대외 협력보다는 기관 운영 관리에 치중하는 성격이 강하기 때문임
 - 투자유치는 개별 기업 단위 유치 활동이 중심이고, 행정국은 조직·인사·총무 등 내부 관리 위주로 초광역 연계성이 제한적인 것으로 확인됨
- 이상의 결과를 요약하면 현재 충북 내 초광역 사무 인식은 건설·복지·바이오 분야에 집중되어 있어 초광역 협력이 일부 사업군에 국한되어 추진될 한계가 확인함
 - 따라서 산업, 환경, 인재육성 등 ‘잠재적 초광역 사무’에 대해서도 협력 필요성을 제도적으로 강조할 필요가 있음

- 특히 투자유치국, 행정국 등은 직접적 연관성은 낮지만, 초광역 협력의 지원·조정·재정 인센티브 설계에는 반드시 필요한 부서임
- 따라서 단순히 “연관이 낮다”는 평가에 그치지 않고, 보조적·간접적 기능을 명확히 설정하여 협력체계에 참여하도록 유도해야 함

2. 초광역 사무 투입 정도

□ 전반적 인식

- 전체 업무 중에서 초광역 사무에 할애하는 비중을 묻는 질문에는 응답자의 약 80.5%가 20% 미만이라고 응답함
- 이는 충북도청 직원 대다수가 자신의 주 업무는 여전히 ‘도 내부 업무’ 중심이며, 초광역 사무는 보조적·부차적 비중으로 인식하고 있음을 시사함

□ 부서별 분석

- 균형건설국(57.5%)은 응답자의 절반 이상이 초광역 사무 비중이 20% 이상이라고 응답, 가장 높은 수준임
 - 초광역 사무 비중이 20% 이상인 곳은 균형건설국(57.5%)에 가장 많으며 뒤이어 농정국(22.9%), 환경산림국(22.2%), 재난안전실(21.4%) 순임
 - 이들 부서는 인프라(교통·SOC), 환경·농업·안전 관리처럼 초광역 협력이 불가피한 기능을 다루고 있다는 공통점이 있음
 - 구체적으로 광역 교통망, 수계 환경관리, 재난 대응 등은 개별 시·군을 넘어선 권역 단위 협력이 필수이기 때문임
 - 80% 이상을 차지한다고 답한 응답자는 전체의 1.4%에 불과한데, 그 중 기획조정실(5.1%), 경제통상국(1.9%) 소속 응답자만 확인됨
 - 이는 기획·경제 부서에서 전략적으로 초광역 업무를 담당하는 일부 인력이 존재한다는 점을 보여줌
- 반면, 투자유치국 소속 응답자 11명은 모두 20% 미만이라고 응답함

- 이 외에도 보좌기관(84.6%), 기획조정실(81.4%), 과학인재국(81.5%) 등은 대부분 20% 미만으로 응답함
- 이는 정책조정, 조직운영, 인재정책 등은 초광역보다는 내부 기능 중심으로 운영되고 있음을 시사함

[표 4-5] 전체 업무 중 초광역 사무 할애 비중: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, %)

구분	응답	분포				
		20% 미만	20~39%	40~59%	60~79%	80% 이상
전체	442	80.5	10.4	4.8	2.9	1.4
보좌기관	13	84.6	7.7	0.0	7.7	0.0
기획조정실	59	81.4	6.8	3.4	3.4	5.1
재난안전실	28	78.6	10.7	10.7	0.0	0.0
경제통상국	52	80.8	13.5	3.8	0.0	1.9
과학인재국	27	81.5	18.5	0.0	0.0	0.0
투자유치국	11	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
보건복지국	32	81.3	9.4	6.3	3.1	0.0
바이오식품의약국	30	86.7	6.7	3.3	3.3	0.0
문화체육관광국	54	81.5	13.0	3.7	1.9	0.0
농정국	48	77.1	22.9	0.0	0.0	0.0
환경산림국	18	77.8	16.7	5.6	0.0	0.0
균형건설국	40	42.5	47.5	10.0	0.0	0.0
행정국	30	83.3	16.7	0.0	0.0	0.0

주: 분포는 100% 기준

- 이 같은 인식결과는 초광역 사무가 ‘부차적 업무’로 인식되는 구조임을 다시 확인함
 - 충북도의 초광역 사무가 “핵심 몇몇 기능에 국한되고, 다수 부서에서는 부수적 업무로 인식되는 편향적 구조”임을 보여줌
 - 대다수 직원이 초광역 사무의 비중을 20% 미만으로 답했다는 점은, 현재 충북도정 내에서 초광역 업무가 중심 과제가 아니라 부수적 업무로 취급되고 있다는 점을 시사함
 - 초광역 협력의 제도화·전문화가 아직 초기 단계임을 보여주는 결과임
- 특정부서(SOC, 환경, 농업, 안전 분야)에서 상대적으로 높은 투입 비중이 나타나며, 이는 권역 단위 조정·연계가 불가피한 기능에 업무가 집중됨
- 반면 경제·투자, 행정·보좌 기능은 권역 협력보다는 내부 관리·단일 조직 운영 중심으로 남아 있음
- 투자유치 업무가 초광역적이지 못하다는 건, 현재 충북이 기업·산업을 유치할 때 타 시·도와 협력보다는 경쟁 구도로 움직인다는 뜻임
 - 경제투자가 초광역적으로 작동하지 않는 현 상황은 단기적으로는 도별 성과주의를 유지하지만, 장기적으로는 권역 경쟁력 약화라는 구조적 리스크를 안고 있다는 뜻임
 - 이는 권역 전체적으로 보면 중복 유치, 과잉 인센티브, 비효율적 경쟁을 초래할 수 있음
 - 반도체, 바이오, 이차전지 같은 전략산업은 연구개발-생산-물류-인력 공급이 하나의 권역 생태계 안에서 맞물려야 성과가 남
 - 그런데 각 도가 제각각 유치 경쟁에만 집중하면, 권역 단위 클러스터를 형성하기 어렵고, 국가 지원을 받아낼 힘도 분산됨
 - 지금처럼 도 단위의 기업유치 TF에 머물 게 아니라, 충청권 공동의 투자유치 플랫폼이나 합동 해외로드쇼를 운영할 필요가 있음

제3절

충청광역연합 운영 인식

1. 초광역 사무수행 현황

1) 연합 사무의 행정수요 기여도

□ 충북도청

- 전체 평균은 2.9점(5점 만점)으로, 응답자의 과반(54.4%)이 “보통” 수준이라고 응답함
 - 충청광역연합이 추진하는 사무(사업)이 현재 충북에서 발생하는 행정수요 대응에 얼마나 효과적인지 묻는 질문에 응답자의 약 20%는 기여도가 높은 편이라고 응답함(2.9점/5점 만점)

[표 4-6] 초광역 사무의 해당지역 행정수요 기여도: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체	421	2.9	26.6	54.4	19.0
보좌기관	13	2.9	23.1	53.8	23.1
기획조정실	56	3.0	26.8	44.6	28.6
재난안전실	24	2.4	45.8	45.8	8.3
경제통상국	48	3.0	8.3	83.3	8.3
과학인재국	27	2.9	40.7	37.0	22.2
투자유치국	11	2.8	27.3	54.5	18.2
보건복지국	31	2.6	41.9	45.2	12.9
바이오식품의약국	29	2.9	24.1	58.6	17.2
문화체육관광국	54	2.8	27.8	53.7	18.5
농정국	44	2.8	29.5	56.8	13.6
환경산림국	16	3.1	12.5	68.8	18.8
균형건설국	38	3.2	18.4	47.4	34.2
행정국	30	3.0	26.7	53.3	20.0

주: 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

- 다만 낮음(1~2점)이라고 답한 비율이 26.6%로, “효과적이다(높음)”라고 답한 19.0%보다 더 높음
- 기획조정실(3.0점, 높음 28.6%), 과학인재국(2.9점, 높음 22.2%), 균형건설국(3.2점, 높음 34.2%)이 비교적 긍정적 평가를 보임
 - 기획조정실은 권역 단위 협력 조정·전략 기획을 맡는 만큼, 초광역 협력의 성과와 연결성을 더 강하게 인식함
 - 균형건설국은 교통망·SOC 등 광역 인프라 확충 성과를 직접 다루는 부서라서 기여도 체감이 높은 것으로 보임
 - 과학인재국은 인재 육성과 연구 인프라 구축이 초광역적 성격을 띠는 데 기인한 것으로 해석됨
- 재난안전실(2.4점, 낮음 45.8%), 경제통상국(3.0점이지만 낮음 45.8%)은 부정적 응답이 절반 가까이 차지함
 - 재난 대응은 실제로 권역 간 협력이 필수지만, 현재 제도·사업이 도 단위에만 머무르고 있어 초광역적 효과가 체감되지 못한 것으로 보임
 - 경제통상국은 초광역 산업 협력보다는 개별 투자유치, 도 단위 지원사업이 중심이어서 낮은 평가로 이어진 것으로 해석됨
 - 권역 공동 매뉴얼, 공동 투자유치 플랫폼, 재난 공동대응체계 구축 등 실질적 협력 틀이 강화돼야 됨을 시사함
- 요약하면 SOC·기획·과학인재 분야는 상대적으로 긍정, 경제·재난·투자 분야는 부정적인 인식으로 확실하게 구분되는 것으로 보임

□ 충청광역연합

- 충청광역연합이 추진하는 사무(사업)이 충청권 4개 시·도 각각의 행정수요 대응에 얼마나 효과적인지 묻는 질문에 응답자의 약 50%는 기여도가 높은 편이라고 응답함
 - 전체 평균은 3.3점(5점 만점)으로, 충북도청 직원들의 평균 2.9점보다 높은 것으로 나타남

- 응답자의 47.2%가 ‘높음(4~5점)’을 선택해, 절반 가까이가 초광역 사무가 해당 지역 행정수요에 기여한다고 긍정적으로 평가하고 있음
- 반면 낮음(1~2점) 응답은 19.4%에 불과, 충북도청(26.6%)보다 낮아, 충청광역연합 공무원들이 더 긍정적 인식을 보이고 있음
- 평균적으로는 충북(3.4점), 대전(3.3점), 세종(3.3점), 충남(3.2점) 순으로 해당지역의 행정수요 대응을 긍정적으로 평가함(5점 만점)

[표 4-7] 초광역 사무의 해당지역 행정수요 기여도: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 점, %)

구분		평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
대전		3.3	19.4	33.3	47.2
본래 소속	대전	3.0	33.3	33.3	33.3
	세종	3.4	0.0	55.6	44.4
	충북	3.3	22.2	22.2	55.6
	충남	3.3	22.2	22.2	55.6
주된 업무	일반행정	3.6	7.7	30.8	61.5
	광역교통·물류	3.0	14.3	57.1	28.6
	산업·경제·문화	3.1	33.3	26.7	40.0
세종		3.3	19.4	33.3	47.2
본래 소속	대전	3.0	33.3	33.3	33.3
	세종	3.3	0.0	66.7	33.3
	충북	3.4	22.2	11.1	66.7
	충남	3.3	22.2	22.2	55.6
주된 업무	일반행정	3.6	7.7	30.8	61.5
	광역교통·물류	3.0	14.3	57.1	28.6
	산업·경제·문화	3.1	33.3	26.7	40.0
충북		3.4	19.4	25.0	55.6
본래 소속	대전	3.3	33.3	22.2	44.4
	세종	3.6	0.0	55.6	44.4
	충북	3.4	22.2	11.1	66.7
	충남	3.4	22.2	11.1	66.7

구분		평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
주된 업무	일반행정	4.0	7.7	15.4	76.9
	광역교통·물류	3.0	14.3	57.1	28.6
	산업·경제·문화	3.1	33.3	20.0	46.7
충남		3.2	27.8	27.8	44.4
본래 소속	대전	2.7	55.6	22.2	22.2
	세종	3.4	0.0	55.6	44.4
	충북	3.3	22.2	22.2	55.6
	충남	3.2	33.3	11.1	55.6
주된 업무	일반행정	3.4	23.1	23.1	53.8
	광역교통·물류	3.0	14.3	57.1	28.6
	산업·경제·문화	3.0	40.0	20.0	40.0

주: N=36, 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

- 일반행정(3.6점, 높음 61.5%)이 가장 긍정적으로 평가하고 있는데, 이는 광역연합 차원에서 조정·지원·총괄 기능을 수행하는 업무가 실제 기여도가 높다고 인식함을 시사함
- 산업·경제·문화(3.1점, 높음 40%)와 광역교통·물류(3.0점, 높음 28.6%)는 상대적으로 낮은 편으로 나타나고 있음
 - 이는 산업·교통 협력이 여전히 도 단위 성과 중심으로 추진되는 한계 때문인 것으로 풀이됨
- 충북도청 직원들이 초광역 협력의 효과를 “제한적”이라고 본 반면, 광역연합 파견자들은 실무 현장에서 협력 성과를 직접 경험하기 때문에 긍정적으로 평가함
 - 충북, 충남, 세종 출신은 긍정적, 대전 출신은 상대적으로 소극적임
 - 인식에서 시도간 차이가 존재하는데, 충북·충남·세종은 초광역 협력으로 얻을 이익이 크지만, 대전은 이미 중심 거점으로 독자 노선을 유지하려는 성향이 강함

- 충북도청은 건설·복지·바이오 중심에서만 성과를 체감했으나, 광역연합은 일반행정 분야에서 성과를 크게 인식하고 있음

2) 연합 사무수행 과정의 적극성

□ 충북도청

- 충북도청 직원 평균은 5.7점(10점 만점)으로, 대체로 “보통 수준보다 약간 높은 적극성”으로 평가하고 있음
 - 분포를 보면 보통(5~6점) 응답이 58.2%로 가장 많고, 높음(7~10점)이 27.0%, 낮음(1~4점)은 14.8%에 불과하여 소극적이라는 응답보다 적극적이라는 응답이 두 배 가까이 많음

[표 4-8] 초광역 사무수행 과정의 적극성: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (10점 만점)	분포		
			낮음(1~4점)	보통(5~6점)	높음(7~10점)
전체	411	5.7	14.8	58.2	27.0
보좌기관	13	4.8	30.8	61.5	7.7
기획조정실	53	6.0	11.3	49.1	39.6
재난안전실	22	5.5	18.2	59.1	22.7
경제통상국	48	5.4	12.5	77.1	10.4
과학인재국	27	5.9	22.2	33.3	44.4
투자유치국	10	6.5	0.0	50.0	50.0
보건복지국	30	6.1	13.3	56.7	30.0
바이오식품의약국	29	5.9	13.8	62.1	24.1
문화체육관광국	54	5.7	14.8	57.4	27.8
농정국	41	5.1	22.0	61.0	17.1
환경산림국	16	5.6	18.8	62.5	18.8
균형건설국	38	6.2	10.5	50.0	39.5
행정국	30	5.8	10.0	70.0	20.0

주: 평균은 10점 만점, 분포는 100% 기준

- 투자유치국(6.5점, 높음 50%), 균형건설국(6.2점, 높음 35.0%), 보건복지국(6.1점, 높음 32.3%), 기획조정실(6.0점, 높음 39.6%)이 두드러짐
 - 투자·건설·복지·기획 등은 초광역 협력사업과 직결되는 기능으로, 충북이 광역경제권 성장·균형발전 사업에 주도적으로 참여할 필요성이 크다는 점이 반영된 것으로 해석됨
 - 보건복지국이 높게 나온 것은 충북이 의료·복지 인프라 격차를 초광역 협력으로 보완할 필요성을 크게 느끼고 있기 때문임
 - 특히 고령화, 농촌복지 수요에 대응하기 위한 권역 단위 서비스망 구축이 중요한 정책 과제로 작용하고 있음
- 보좌기관(4.8점, 높음 7.7%)과 재난안전실(5.5점, 높음 22.7%), 행정국(5.8점, 높음 20.0%)은 상대적으로 적극성 인식이 낮은 편임
 - 특히 보좌기관은 광역연합 업무와 직접 연계도가 낮아 방어적 대응에 머무른다는 한계가 드러남
 - 안전·행정 분야는 협력보다는 자체 대응 기능을 더 중시하는 업무 특성이 반영됨
- 초광역 협력에서 산업·투자·기획 분야를 주도하는 적극적 태도를 보이고 있으나, 행정·보좌·안전 분야에서는 소극성이 여전한
 - 산업·투자에 집중된 적극성은 강점이지만, 복지·행정·문화 등 생활밀착형 협력이 뒤쳐질 경우 주민 체감도가 낮아질 수 있음

□ 충청광역연합

- 충청광역연합의 사무수행 과정에서 충청권 4개 시·도의 참여 방식을 묻는 질문에 응답자의 약 50%는 충북의 적극적인 역할 수행을 높이 평가하는 것으로 나타남
 - 평균적으로는 충북(5.8점), 세종(5.2점), 대전(4.8점), 충남(4.7점) 순으로 사무수행 과정의 적극성을 긍정평가 하는 것으로 조사됨(10점 만점)
 - 응답자의 절반가량은 충북을 '적극적 주도형'으로 평가하는 반면, 충남을 '방어적 대응형'으로 평가함

○ 특히 산업·경제·문화 부문에서는 충북이 6.3~6.4점으로 가장 높은 평가를 받아 전략적 리더십이 두드러짐

[표 4-9] 초광역 사무수행 과정의 적극성: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 점, %)

구분		평균 (10점 만점)	분포		
			낮음(1~4점)	보통(5~6점)	높음(7~10점)
대전		4.8	47.2	30.6	22.2
본래 소속	대전	4.8	44.4	33.3	22.2
	세종	3.9	66.7	22.2	11.1
	충북	5.8	33.3	22.2	44.4
	충남	4.8	44.4	44.4	11.1
주된 업무	일반행정	5.8	46.2	23.1	30.8
	광역교통·물류	4.9	42.9	28.6	28.6
	산업·경제·문화	4.0	46.7	40.0	13.3
세종		5.2	36.1	30.6	33.3
본래 소속	대전	4.7	55.6	22.2	22.2
	세종	4.9	33.3	44.4	22.2
	충북	6.3	22.2	11.1	66.7
	충남	5.0	33.3	44.4	22.2
주된 업무	일반행정	6.8	7.7	30.8	61.5
	광역교통·물류	4.4	71.4	0.0	28.6
	산업·경제·문화	4.3	40.0	46.7	13.3
충북		5.8	33.3	19.4	47.2
본래 소속	대전	5.7	44.4	11.1	44.4
	세종	5.6	33.3	22.2	44.4
	충북	6.4	22.2	11.1	66.7
	충남	5.6	33.3	33.3	33.3
주된 업무	일반행정	7.9	7.7	7.7	84.6
	광역교통·물류	5.4	42.9	0.0	57.1
	산업·경제·문화	4.3	46.7	40.0	13.3

구분	평균 (10점 만점)	분포			
		낮음(1~4점)	보통(5~6점)	높음(7~10점)	
충남	4.7	55.6	19.4	25.0	
본래 소속	대전	4.0	66.7	11.1	22.2
	세종	4.1	66.7	22.2	11.1
	충북	5.7	44.4	11.1	44.4
	충남	5.0	44.4	33.3	22.2
주된 업무	일반행정	5.2	61.5	15.4	23.1
	광역교통·물류	5.3	42.9	0.0	57.1
	산업·경제·문화	4.1	53.3	33.3	13.3

주: N=36, 평균은 10점 만점, 분포는 100% 기준

- 충북은 타 시·도에 비해 높은 주도성을 인정받고 있어, 협력 구도의 중심축으로 자리매김할 여지가 큼
 - 분야별로도 충북은 산업·경제·문화(6.3~6.4점)에서 특히 높은 점수를 받아 “전략산업 리더”로서 위상이 드러남
 - 반대로 대전·충남은 교통·물류 분야에 강점이 있지만, 산업·문화 영역에서는 저조한 것으로 나타남
- 다만 충남·대전의 소극적 태도로 인해 협력사업 확산이 제약될 수 있어, 충북이 중재자·균형자 역할을 수행해야 함을 확인할 수 있음

3) 구성단체 간 역할 분담의 명확성

□ 충북도청

- 평균 2.8점(5점 만점)으로 낮음. 명확성이 높다고 본 응답은 12%뿐으로 낮은 것으로 나타남
 - 부서별로는 균형건설국(3.1점), 투자유치국(3.0점) 소속 응답자가 평균 보다 역할 분담의 명확성을 상대적으로 긍정평가함
 - 반면, 바이오식품의약품(2.5점), 재난안전실(2.6점), 보건복지국(2.6점), 환경산림국(2.6점), 행정국(2.6점) 소속 응답자는 명확성이 높지 않은 편이

라고 응답함

- 각 부서의 기능이 광역적 협력과 중첩·경합되는 부분이 많다는 것을 반영하고 있음

[표 4-10] 구성단체 역할 분담의 명확성: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체	419	2.8	29.8	58.0	12.2
보좌기관	13	2.8	15.4	84.6	0.0
기획조정실	55	2.7	38.2	41.8	20.0
재난안전실	25	2.6	40.0	52.0	8.0
경제통상국	48	2.8	27.1	64.6	8.3
과학인재국	27	2.8	29.6	51.9	18.5
투자유치국	9	3.0	11.1	77.8	11.1
보건복지국	30	2.6	40.0	53.3	6.7
바이오식품의약국	30	2.5	43.3	43.3	13.3
문화체육관광국	54	2.9	18.5	70.4	11.1
농정국	44	2.8	25.0	63.6	11.4
환경산림국	16	2.6	31.3	68.8	0.0
균형건설국	38	3.1	23.7	50.0	26.3
행정국	30	2.6	33.3	63.3	3.3

주: 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

□ 충청광역연합

- 충청광역연합의 사무수행 과정에서 구성단체 간의 역할 분담 수준을 묻는 질문에 응답자의 약 22%는 명확성이 높다고 응답함(2.4점/5점 만점)
 - 본래 소속이 충북(3.0점), 대전(2.6점)인 응답자가 명확성을 상대적으로 긍정평가한 반면, 세종(2.0점), 충남(2.2점) 응답자는 불명확성이 높은 것으로 평가함

- 평균적으로 충북은 3점 내외로 다른 시·도보다 역할 분담을 더 명확하게 본다는 응답이 많음
 - 이는 충북이 특정 산업·경제 분야에서 “중심역할”을 하고 있다는 내부 자신감과 외부 평가가 동시에 작용한 것으로 해석할 수 있음
 - 반대로 대전·세종은 역할 불명확성을 강하게 지적함
- 조정·허가·인증·안전 등 다기관 합의가 필요한 분야일수록 역할 구분이 모호하다고 인식하고 있는 것으로 보임
- 기능별로 인식 차가 큰 만큼, 실질적 역할 조정 메커니즘 필요함을 확인할 수 있었음
- 연합 차원에서도 역할 경계와 권한 배분이 불명확하다는 공감대가 있는 것으로 보이며 특히 교통·물류는 협력 수요가 크지만 권한·책임선 정렬이 미흡하다는 점을 확인할 수 있었음

[표 4-11] 구성단체 역할 분담의 명확성: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 점, %)

구분		평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체		2.4	61.1	16.7	22.2
본래 소속	대전	2.6	44.4	44.4	11.1
	세종	2.0	88.9	0.0	11.1
	충북	3.0	44.4	11.1	44.4
	충남	2.2	66.7	11.1	22.2
주된 업무	일반행정	2.6	61.5	15.4	23.1
	광역교통·물류	2.3	57.1	28.6	14.3
	산업·경제·문화	2.4	60.0	13.3	26.7

주: N=36, 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

4) 예산(재원) 분담 비율의 적절성

□ 중복도청

- 충청광역연합의 사무수행 과정에서 구성단체의 예산(재원) 분담 수준을 묻는 질문에 응답자의 약 14%만 적절한 것으로 평가함(3.0점/5점 만점)
 - 부서별로는 균형건설국(3.4점), 투자유치국(3.3점) 소속 응답자가 평균 보다 예산(재원) 분담 비율의 적절성을 상대적으로 높이 평가함
 - 반면, 보좌기관 소속 응답자는 다소 적절하지 않은 것으로 평가함(2.8점)
 - 대규모 SOC·투자유치 과제는 비용-편익 배분이 비교적 납득되는 반면, 지원-조정 부서는 재원 배분의 설득력을 낮게 평가하는 것으로 보임
 - 중복은 “재정 기여가 부족하다”는 비판을 피하기 위해 충청권 공동 투자펀드 조성, 자체 재원 마련을 추진해야 한다는 점을 확인함

[표 4-12] 예산(재원) 분담 비율의 적절성: 중복도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체	408	3.0	8.8	77.0	14.2
보좌기관	13	2.8	15.4	84.6	0.0
기획조정실	55	3.0	14.5	65.5	20.0
재난안전실	25	2.9	16.0	76.0	8.0
경제통상국	46	3.0	4.3	91.3	4.3
과학인재국	26	3.1	7.7	73.1	19.2
투자유치국	8	3.3	0.0	75.0	25.0
보건복지국	30	3.1	3.3	86.7	10.0
바이오식품의약국	29	3.1	10.3	72.4	17.2
문화체육관광국	53	3.1	7.5	73.6	18.9
농정국	43	3.0	4.7	88.4	7.0
환경산림국	12	2.9	8.3	91.7	0.0
균형건설국	38	3.4	7.9	57.9	34.2
행정국	30	2.9	13.3	80.0	6.7

주: 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

□ 충청광역연합

- 충청광역연합의 사무수행 과정에서 구성단체의 예산(재원) 부담 수준을 묻는 질문에 응답자의 약 50%가 적절성을 높이 평가함(3.2점/5점 만점)
 - 본래 소속이 충북(3.6점), 충남(3.4점)인 응답자가 예산(재원) 부담 비율의 적절성을 상대적으로 긍정평가한 반면, 세종(2.7점), 대전(3.1점) 소속 응답자는 평균보다 적절성을 낮게 평가함
 - 조사 응답자의 주된 업무 유형을 나누어 살펴보면, 일반행정(3.8점) 업무 수행자가 예산 부담 비율의 적절성을 높게 평가하는 반면, 광역교통·물류(2.4점) 업무 수행자는 적절성이 낮은 것으로 평가함
- 연합 내부에서는 일반행정(운영·조정) 채용 투입의 적절성은 높게 보지만, 교통·물류 채용 부담은 “부담 대비 체감 성과”가 낮아 보이는 갈등 요인이 존재하는 것을 확인할 수 있었음

[표 4-13] 예산(재원) 부담 비율의 적절성: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 점, %)

구분	평균 (5점 만점)	분포			
		낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)	
전체	3.2	27.8	25.0	47.2	
본래 소속	대전	3.1	22.2	33.3	44.4
	세종	2.7	44.4	22.2	33.3
	충북	3.6	11.1	33.3	55.6
	충남	3.4	33.3	11.1	55.6
주된 업무	일반행정	3.8	15.4	7.7	76.9
	광역교통·물류	2.4	42.9	42.9	14.3
	산업·경제·문화	3.0	33.3	26.7	40.0

주: N=36, 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

5) 파견 인력의 규모와 전문성

□ 충북도청

- 초광역 사무 수행을 위한 충청광역연합의 파견 인력 규모와 전문성에 대한 질문에 응답자의 약 16%만 충분한 편이라고 응답함(3.0점/5점 만점)
 - 부서별로는 환경산림국(3.3점), 균형건설국(3.2점) 소속 응답자가 파견 인력의 규모와 전문성을 상대적으로 긍정평가함
 - 반면, 바이오식품의약품(2.7점) 등의 소속 응답자는 파견 인력의 규모와 전문성이 다소 부족한 것으로 평가함
- ‘사업 집행’ 중심 부서는 현 인력으로도 어느 정도 대응 가능하다는 인식이나, 조정·절차 다루는 부서는 전문성·정원 보강 요구가 큼

[표 4-14] 파견 인력의 규모와 전문성: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체	411	3.0	17.8	66.4	15.8
보좌기관	13	3.0	0.0	100.0	0.0
기획조정실	55	2.8	29.1	49.1	21.8
재난안전실	25	3.1	8.0	76.0	16.0
경제통상국	47	3.0	12.8	76.6	10.6
과학인재국	27	3.1	14.8	59.3	25.9
투자유치국	9	3.1	0.0	88.9	11.1
보건복지국	30	2.8	30.0	56.7	13.3
바이오식품의약품	29	2.7	34.5	58.6	6.9
문화체육관광국	53	3.0	15.1	69.8	15.1
농정국	43	2.8	16.3	76.7	7.0
환경산림국	12	3.3	16.7	50.0	33.3
균형건설국	38	3.2	10.5	55.3	34.2
행정국	30	2.8	16.7	76.7	6.7

주: 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

□ 충청광역연합

- 초광역 사무 수행을 위한 충청광역연합의 파견 인력 규모와 전문성에 대한 질문에 응답자의 약 8%만 충분한 편이라고 응답함(2.4점/5점 만점)
 - 본래 소속이 세종(2.7점), 대전(2.6점)인 응답자는 파견 인력의 규모와 전문성을 상대적으로 충분한 것으로 평가함
 - 반면, 충북(2.1점), 충남(2.2점) 소속 응답자는 파견 인력의 규모와 전문성이 상대적으로 부족하다고 평가함
- 연합 사무처의 파견 구조로는 업무 연속성·전문성 축적이 어렵다는 신호
 - 충북 입장에서 '연합 인력역량'은 낮게 평가하고 있음

[표 4-15] 파견 인력의 규모와 전문성: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 점, %)

구분	평균 (5점 만점)	분포			
		낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)	
전체	2.4	61.1	30.6	8.3	
본래 소속	대전	2.6	44.4	55.6	0.0
	세종	2.7	55.6	22.2	22.2
	충북	2.1	77.8	22.2	0.0
	충남	2.2	66.7	22.2	11.1
주된 업무	일반행정	2.2	69.2	23.1	7.7
	광역교통·물류	2.4	71.4	14.3	14.3
	산업·경제·문화	2.6	46.7	46.7	6.7

주: N=36, 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

2. 초광역 사무수행 성과

□ 충북도청

- 충청북도가 현재까지 수행한 초광역 사무(사업)의 추진 성과를 묻는 질문에 응답자의 약 16%가 우수한 것으로 평가함(2.9점/5점 만점)

- 부서별로는 균형건설국(3.2점), 투자유치국(3.1점), 보건복지국(3.1점), 문화체육관광국(3.1점)이 추진 성과를 평균보다 높게 평가함
- 반면에 환경산림국(2.6점), 행정국(2.7점) 등은 추진 성과를 상대적으로 부정평가함

○ 집행형 과제(인프라·투자·대민서비스)는 성과 체감이 높고, 규제·조정형 과제는 낮음

[표 4-16] 충북의 초광역 사무 추진의 성과: 충북도청 직원 인식

(단위: 명, 점, %)

구분	응답	평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
전체	401	2.9	17.7	66.8	15.5
보좌기관	13	2.8	15.4	76.9	7.7
기획조정실	52	2.9	23.1	57.7	19.2
재난안전실	25	3.0	12.0	76.0	12.0
경제통상국	45	3.0	6.7	88.9	4.4
과학인재국	27	2.9	25.9	59.3	14.8
투자유치국	10	3.1	20.0	60.0	20.0
보건복지국	28	3.1	25.0	50.0	25.0
바이오식품의약국	28	3.0	21.4	57.1	21.4
문화체육관광국	47	3.1	12.8	66.0	21.3
농정국	44	2.8	15.9	79.5	4.5
환경산림국	14	2.6	21.4	78.6	0.0
균형건설국	38	3.2	15.8	50.0	34.2
행정국	30	2.7	23.3	70.0	6.7

주: 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

□ 충청광역연합

○ 충청광역연합이 현재까지 수행한 초광역 사무(사업)의 추진 성과를 묻는 질문에 응답자의 약 25%가 우수한 것으로 평가함(3.0점/5점 만점)

- 구성단체 각각의 초광역 사무(사업) 추진 성과는 지역별로 차이가 있음
 - 평균적으로는 충북(2.9점), 대전(2.8점), 세종(2.7점), 충남(2.7점) 순임
 - 그러나, 추진 성과를 높이 평가한 응답자 비율을 재구성할 경우에는 충북(22.2%), 충남(16.7%), 대전(13.9%), 세종(8.3%) 순으로 격차가 존재함
 - 본래 소속이 충북인 응답자는 다른 소속 응답자에 비해 추진 성과를 관대하게 평가하는 경향이 있는 것으로 나타남
- 충북은 연합 성과에 비교적 관대, 그러나 타 시·도는 보통 이하가 다수. 연합-시도 간 기대치 차이가 조정 과제로 떠오름

[표 4-17] 행위자별 초광역 사무 추진의 성과: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 점, %)

구분		평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
충청광역연합		3.0	22.2	52.8	25.0
본래 소속	대전	3.0	33.3	33.3	33.3
	세종	2.9	11.1	88.9	0.0
	충북	3.4	22.2	11.1	66.7
	충남	2.8	22.2	77.8	0.0
주된 업무	일반행정	3.4	7.7	53.8	38.5
	광역교통·물류	2.9	14.3	71.4	14.3
	산업·경제·문화	2.8	40.0	40.0	20.0
대전		2.8	36.1	50.0	13.9
본래 소속	대전	2.7	44.4	44.4	11.1
	세종	2.6	44.4	55.6	0.0
	충북	3.1	22.2	33.3	44.4
	충남	2.7	33.3	66.7	0.0
주된 업무	일반행정	2.9	15.4	76.9	7.7
	광역교통·물류	2.9	28.6	42.9	28.6
	산업·경제·문화	2.6	53.3	33.3	13.3

구분		평균 (5점 만점)	분포		
			낮음(1~2점)	보통(3점)	높음(4~5점)
세종		2.7	38.9	52.8	8.3
본래 소속	대전	2.4	55.6	44.4	0.0
	세종	2.7	33.3	66.7	0.0
	충북	2.9	33.3	33.3	33.3
	충남	2.7	33.3	66.7	0.0
주된 업무	일반행정	3.0	7.7	84.6	7.7
	광역교통·물류	2.3	57.1	42.9	0.0
	산업·경제·문화	2.6	53.3	33.3	13.3
충북		2.9	30.6	47.2	22.2
본래 소속	대전	2.9	44.4	22.2	33.3
	세종	2.8	33.3	55.6	11.1
	충북	3.0	22.2	44.4	33.3
	충남	2.9	22.2	66.7	11.1
주된 업무	일반행정	3.2	7.7	61.5	30.8
	광역교통·물류	3.0	14.3	57.1	28.6
	산업·경제·문화	2.6	53.3	33.3	13.3
충남		2.7	41.7	41.7	16.7
본래 소속	대전	2.3	66.7	22.2	11.1
	세종	2.8	33.3	55.6	11.1
	충북	2.9	33.3	33.3	33.3
	충남	2.8	33.3	55.6	11.1
주된 업무	일반행정	2.8	23.1	61.5	15.4
	광역교통·물류	2.9	28.6	42.9	28.6
	산업·경제·문화	2.5	60.0	26.7	13.3

주: N=36, 평균은 5점 만점, 분포는 100% 기준

3. 초광역 사무수행의 애로사항

1) 객관식 응답

□ 충북도청

- 초광역 사무(사업)를 수행하는 과정에서 경험하는 주요 문제(복수 선택)에 대해 충북도청 직원들은 지역 간 갈등(30.7%), 법·제도 미비(21.2%), 인력 및 전문성 부족(22.4%), 예산 부족(19.2%) 등을 호소함

【표 4-18】 초광역 사무수행 과정의 주요 문제: 충북도청 직원 인식

(단위: 건, %)

구분	응답	예산 부족	법·제도 미비	지역 간 갈등	인력 및 전문성 부족	중앙정부 승인 지연	기타
전체	567	109	120	174	127	31	6
	(100.0)	(19.2)	(21.2)	(30.7)	(22.4)	(5.5)	(1.1)
보좌기관	13	4	3	5	1	0	0
	(100.0)	(30.8)	(23.1)	(38.5)	(7.7)	(0.0)	(0.0)
기획조정실	74	9	19	23	18	5	1
	(100.0)	(12.2)	(25.7)	(31.1)	(24.3)	(6.8)	(1.4)
재난안전실	29	3	7	10	8	1	1
	(100.0)	(10.3)	(24.1)	(34.5)	(27.6)	(3.4)	(3.4)
경제통상국	65	16	16	15	15	3	0
	(100.0)	(24.6)	(24.6)	(23.1)	(23.1)	(4.6)	(0.0)
과학인재국	33	10	2	9	11	1	1
	(100.0)	(30.3)	(6.1)	(27.3)	(33.3)	(3.0)	(3.0)
투자유치국	9	0	3	6	0	0	0
	(100.0)	(0.0)	(33.3)	(66.7)	(0.0)	(0.0)	(0.0)
보건복지국	35	10	8	7	5	5	1
	(100.0)	(28.6)	(22.9)	(20.0)	(14.3)	(14.3)	(2.9)
바이오 식품의약국	57	11	4	18	13	11	1
	(100.0)	(19.3)	(7.0)	(31.6)	(22.8)	(19.3)	(1.8)
문화체육관광국	82	12	21	26	23	0	0
	(100.0)	(14.6)	(25.6)	(31.7)	(28.0)	(0.0)	(0.0)

구분	응답	예산 부족	법·제도 미비	지역 간 갈등	인력 및 전문성 부족	중앙정부 승인 지연	기타
농정국	58	12	17	16	12	1	0
	(100.0)	(20.7)	(29.3)	(27.6)	(20.7)	(1.7)	(0.0)
환경산림국	14	0	2	8	4	0	0
	(100.0)	(0.0)	(14.3)	(57.1)	(28.6)	(0.0)	(0.0)
균형건설국	47	16	5	17	7	2	0
	(100.0)	(34.0)	(10.6)	(36.2)	(14.9)	(4.3)	(0.0)
행정국	45	6	13	14	10	2	1
	(100.0)	(13.3)	(28.9)	(31.1)	(22.2)	(4.4)	(2.2)

주: 복수 선택 응답

□ 충청광역연합

- 초광역 사무(사업)를 수행하는 과정에서 경험하는 주요 문제(복수 선택)에 대해 충청광역연합 근무자들은 법·제도 미비(27.8%), 예산 부족(20.4%) 등을 호소함
 - 지역 간 갈등을 가장 큰 문제로 인식한 충북도청 직원들과 차이가 있음

[표 4-19] 초광역 사무수행 과정의 주요 문제: 충청광역연합 직원 인식

(단위: 건, %)

구분	응답	예산 부족	법·제도 미비	지역 간 갈등	인력 및 전문성 부족	중앙정부 승인 지연	기타	
전체	108	22	30	11	16	3	18	
	(100.0)	(20.4)	(27.8)	(10.2)	(14.8)	(2.8)	(16.7)	
본래 소속	대전	19	6	5	1	3	0	4
		(100.0)	(31.6)	(26.3)	(5.3)	(15.8)	(0.0)	(21.1)
	세종	31	4	9	5	3	0	7
		(100.0)	(12.9)	(29.0)	(16.1)	(9.7)	(0.0)	(22.6)
	충북	36	6	9	4	7	2	5
		(100.0)	(16.7)	(25.0)	(11.1)	(19.4)	(5.6)	(13.9)
	충남	22	6	7	1	3	1	2
		(100.0)	(27.3)	(31.8)	(4.5)	(13.6)	(4.5)	(9.1)

구분		응답	예산 부족	법·제도 미비	지역 간 갈등	인력 및 전 문성 부족	중앙정부 승인 지연	기타
주된 업무	일반행정	47	8	12	4	9	3	6
		(100.0)	(17.0)	(25.5)	(8.5)	(19.1)	(6.4)	(12.8)
	광역교통·물류	19	3	6	3	3	0	3
		(100.0)	(15.8)	(31.6)	(15.8)	(15.8)	(0.0)	(15.8)
	산업·경제·문화	42	11	12	4	4	0	9
		(100.0)	(26.2)	(28.6)	(9.5)	(9.5)	(0.0)	(21.4)

주: 복수 선택 응답

2) 주관식 응답

- 개방형 질문을 통해 초광역 사무의 성공적 수행을 위한 개선의견을 수집함
 - 향후 더 확대가 필요한 사무(사업), 시급한 해결이 필요한 부분, 제도개선 및 지원책 등의 기타 개선의견이 있을 경우, 작성을 요청함
- 충북도청 및 충청광역연합 직원이 제시한 응답 내용은 크게 네 가지 유형 - 재정적 독립 및 법적 권한 확보, 협력 거버넌스 및 갈등 조정 기능 강화, 인력 운용 및 전문성 강화, 주민체감형 전략적 사업 확대로 분류할 수 있음

□ 재정 독립 및 법적 권한 확보를 통한 제도적 안정성 강화

- 응답자들은 초광역 사무 수행의 가장 큰 제약 요인으로 재정적 불확실성 및 법적 권한의 불명확성을 지적함
- 초광역 협력 사무의 상당 부분이 국가보조금, 시·도 분담금 등 한시 재원에 의존하고 있으며, 사무 이관 등의 명문화가 미비하다는 것이 주요 내용임
 - 이러한 구조는 초광역 협력의 지속가능성을 저해하고, 사업의 기획·집행·평가 간 연계성을 약화시키는 요인이 되고 있음
- 중앙정부 차원에서 특별지방자치단체 전용의 재정지원체계를 마련하여 재정적 자립성을 높이고, 사무이관 및 재원분담 기준 등을 법제화하여 초광역 행정의 법적 실효성 강화 및 안정적 사업 기반을 확립할 것을 제안함

- 재원분담 원칙의 명확화 및 투명성 확보 시급, 광역연합의 독자적 수입원 필요, 중앙정부의 재정지원 확대 및 특자체 재정지원체계 제도화, 특자체 권한과 기능 확대, 실질적 정책결정 권한 부여 필요 등

□ 협력과 조정 중심의 초광역 협력체계 구축

- 초광역 연계협력의 성패는 다수 참여자가 공동으로 의사결정을 할 수 있는 거버넌스 성숙도에 달려 있음
- 그러나 응답자들은 현재의 협력체계가 형식적인 수준에 머무르고 있으며, 시·도 간 정책 조정이나 이해관계 조율이 충분하지 못함을 지적하고 있음
- 공동사업 추진 시 사업의 우선순위와 재원분담, 성과귀속 문제를 둘러싼 권역 내 갈등이 빈번하며, 이를 중재할 공식적인 기제가 부재함을 제기함
- 실무 협의가 단기적 과업 중심으로 운영되고 있어 상시적인 연계협력 네트워크가 부족하다는 점도 문제로 지적됨
- 초광역 사무의 안정적 수행을 위한 정례적 협의체 운영과 갈등조정 기제의 제도화, 사업 추진 이전에 재원 및 이익분배 기준을 명확히 하는 선결조건 협의체계 구축, 행정절차 간소화를 통한 의사결정 신속성 확보를 제안함
 - 갈등을 조정하고 연합의 방향성을 제시할 강력한 리더십에 대한 요구가 높았으며, 충청북도가 주도적 역할을 수행하며 균형자이자 해결자로서의 입지를 강화할 필요가 있음을 제시함
 - 연합사무에 대한 4개 시·도의 적극적 협조와 관심, 참여 유도를 강조함

□ 전문직 중심의 상근형 조직과 인력 운용체계 도입

- 충청광역연합 등 초광역 사무를 수행하는 핵심인력 대부분이 파견 형태로 근무하고 있어 업무의 연속성 및 축적된 경험이 부족하고, 초광역 사무의 복잡성과 난이도에 비해 인력 운용체계가 미비하다는 것이 지적됨
- 전담인력 부족과 전문성 결여의 문제로 인하여 초광역 사무의 조정·기획 기능이 약화되고, 사업 추진의 효율성이 저하되고 있음을 제기함

- 특히 광역연합 사무는 분야 간의 조정 능력, 중앙부처와의 협상력, 재정계획 수립 역량 등이 요구되지만, 그에 상응하는 전문인력 구조를 갖추고 있지 못하다는 지적임
- 상근형 전담인력 및 분야별 전문담당관제 도입, 권역 내 공동 교육·교류 프로그램 운영 등을 통하여 행정조직의 전문성을 제고하는 등 초광역 사무의 특수성을 반영한 전문직 중심의 인력운용체계를 구축할 것을 제안함
 - 파견인력의 최소 의무기간 연장, 광역연합 자체직원 선발을 위한 권한 및 예산 확보로 업무의 지속성 확보 필요성을 주문함
 - 광역연합이 중앙부처 및 타 권역과 협력할 수 있도록 전략기획, 재정관리 전문조직을 신설하는 방안도 제시됨

□ 주민체감형 초광역 전략사업의 지속적 확대 및 제도화

- 응답자 다수는 초광역적 사무 수행이 아직은 주민의 삶 속에서 체감되기 어려운 상황으로 평가하며, 주민체감형 전략사업의 확대 필요성을 강조함
- 현재 추진 중인 사업 중에는 지역주민이 아닌 행정조직 중심으로 기획되어 정책의 가시성이나 공감대 형성이 낮다는 지적임
- 초광역 협력이 단순한 행정 연계에서 그치지 않도록 주민체감형 지역통합 서비스 관점에서 사업을 우선 발굴할 것을 제안함
- 주민생활과 직결된 사업(교통망, 환경관리, 복합산업단지 등)을 핵심과제로 삼고, 교통·산업·환경·문화 등 분야별 사업을 통합한 초광역 전략산업 패키지를 구상하여 권역 내 실질성과 체감도를 동시에 제고할 것을 제시함
 - 광역교통망 구축, 초광역 산업벨트 조성, 권역단위 청년창업·취업 지원센터 등 주민체감형 사업을 우선 발굴·추진할 것을 제안함
 - 인구 소멸 및 수도권 쏠림 방지를 위한 대규모 공동사업 필요성을 강조함

제4절

인식조사 결과에 대한 심층 분석

1. 충청북도와 충청광역연합의 인식

□ 충청북도의 인식 특징

- 충북은 초광역 협력을 산업·경제 중심의 전략적 도구로 바라보는 경향이 강하며, 주민 체감 성과의 부족과 행정 부담 증가를 문제로 지적함
- 이는 충북이 초광역적 협력의 필요성은 인정하되, 성과 확보와 내부 행정 안정성을 중시하는 보수적 접근을 하고 있음을 보여줌
- 예산 분담의 불공정, 역할 불분명, 성과 미흡에 대한 문제의식이 강하게 나타나 제도적 보완 없이는 협력의 확대·지속이 어렵다는 우려를 반영함

□ 충청광역연합의 인식 특징

- 광역연합은 충북에 비해 현장 집행과 제도 구축을 긍정적으로 평가하며, 사업의 경험 자체를 성과로 인정하는 경향이 뚜렷함
- 타 지역에 비해 충북의 역할과 기여도에 대해 긍정적으로 평가하고 있음
- 이는 연합이 출범 초기라는 제도적 한계를 감안하여, 단기적 성과보다는 협력 기반 형성에 방점을 두고 있음을 의미함
- 다만, 역할 분담과 재정 기여 문제에서는 충북과 동일한 한계를 인식하고 있으며, 충북이 제기한 우려를 완전히 해소하지는 못함

□ 기관 간 인식 차이

- 충북도와 광역연합의 인식 차이는 단순한 의견 불일치가 아니라, 권역 협력의 구조적 보완과 역할 조정의 필요성을 드러냄
- 규칙을 먼저 제안하고, 사람을 제자리에 두고, 성과를 꾸준히 보여 준다면, 5극3특 체계 속에서 충북은 권역 협력의 중심축으로 자리 잡을 수 있음

- 충북은 기획·전략적 리더십을, 광역연합은 집행·조정 of 실무력을 강화하여, ‘전략 거점·집행 중심·균형 조정자’라는 삼각축을 형성해야 함
- 충북도는 성과와 효율성 중심, 광역연합은 제도 정착과 협력 경험 중심의 태도를 보이며, 협력사업의 추진 목표와 기대 수준에 차이가 존재함
 - 충북은 초광역 협력에서 전략산업 기획 능력과 산업정책 중심 리더십을 확보할 수 있는 강점을 지님
 - 그러나 내부적으로는 예산·역할분담 갈등, 전문성 부족, 주민 체감 미흡이라는 구조적 한계를 동시에 드러냄
- 충북도와 광역연합 응답의 차이는 “기획·성과 중심 vs 집행·과정 중심”이라는 관점 차이를 드러냄

[표 4-20] 초광역 사무수행 인식 응답결과 요약

문항	충북도 인식	광역연합 인식	차이 의미
연합사무의 행정수요 기여도	행정수요 충족 제한적, 실제 업무부담 가중 인식	행정수요 충족 효과 인정, 정책 집행 기반 마련 강조	충북은 부담 가중 우려, 연합은 제도적 성과 강조
사무 수행 적극성	산업·투자 부서는 적극적, 행정지원 부서는 소극적	실행 중심, 집행 의지는 높음	충북은 기획·전략 중심, 연합은 집행 중심
역할 분담 명확성	책임·권한 불명확성에 불만 강함	역할분담 문제인식 있으나 충북보다 수용적	충북은 불안감·갈등 요인, 연합은 구조적 한계 수용
예산 분담 적절성	기여 대비 효과 불분명, 회의적	재정분담 규칙 불투명성 강하게 지적	충북은 내부 정치 부담, 연합은 제도적 투명성 요구
파견 인력 충분성	전반적으로 전문성 부족 지적	충북 파견자의 산업정책 이해도 긍정적 평가	충북은 부담으로 인식, 연합은 기회로 해석
초광역 사무 성과	주민 체감 성과 부족, 회의론 강함	사업 경험 자체를 성과로 인정, 다소 긍정적	충북은 주민 설득력 부족, 연합은 행정경험 축적 강조

- 충청북도는 전략산업·투자 관련 부서에서만 적극성이 높고, 행정지원 및 일상업무 부서에서는 상대적으로 소극적인 태도를 보임
 - 이는 초광역 협력이 산업·경제적 의제에 치중될 가능성을 시사함

- 광역연합은 집행 중심의 실무적 적극성이 두드러지며, 현장 수행 의지는 충북보다 높음
- 다만 기획·전략적 구상 능력은 부족하여, 사업 추진이 단기성과 중심으로 흐를 가능성이 있음
- 충북은 권역 차원의 전략 기획·어젠다 발굴을 주도하고, 광역연합은 집행 기반을 강화하여 양자의 장점을 결합해야 함
- 충북 내부의 소극적 부서에도 성과공유체제와 협력 인센티브를 부여하여 전 행정영역이 균형적으로 참여할 수 있도록 유도할 필요가 있음
- 특히 충북도는 책임과 권한의 불명확성을 강하게 문제 삼으며, 협력 추진 과정에서 갈등 요인이 될 수 있음을 우려함
 - 충북은 협력사업 표준 역할 분담 매뉴얼을 선도적으로 마련하고, 연합 차원에서 이를 공동규범으로 채택해야 함
 - 명확한 권한 조정은 갈등을 예방할 뿐 아니라, 충북이 조정자·중재자 역할을 제도적으로 확보하는 기회가 됨
- 아울러 성과 인식에서의 기관의 인식 차이가 존재함
 - 충북도는 주민 체감 성과 부족을 강조하며, 초광역 협력의 실효성에 회의적인 태도를 보임
 - 주민 신뢰 확보를 위한 가시적 성과 도출이 미흡하다는 평가인 반면, 광역연합은 사업 경험 자체를 성과로 인정하며, 제도 구축의 초기 성과를 긍정적으로 바라보는 태도가 많음
- 이 격차는 협력 과정에서 갈등을 유발할 수 있으나, 동시에 기획·집행의 역할분담으로 전환할 경우 상호 보완적 관계가 될 수 있음
 - 충북은 성과·효율 중심, 연합은 집행·제도 정착 중심 인식을 보유하고 있어 서로 다른 강점을 분업·결합해야 성과가 도출될 수 있음
 - 충북이 전략·비전 수립을 주도하고, 연합이 집행·조정 기능을 강화하면, 권역 차원의 성과 창출 구조를 구축할 수 있음

2. 충청북도의 대응전략

1) 대내적 대응전략

- 충청권 광역연합은 5극 3특의 '실행 모델'이므로, 충북은 실질적 성과를 주도하는 정책·산업 중심지 역할 확보가 중요함
 - 오송·오창을 중심으로 '국가바이오·모빌리티 핵심축'으로서 자리매김할 필요가 있음

□ 충청북도 주요 사업의 5극 3특 연계검토

- 초광역사업의 기획·집행·평가단계에서 충북 주도의 실질적 참여 확대가 필요하며 각 국단위 기능별로는 다음과 같은 연계성이 강화되어야 할 것임
- **(교통·인프라 부문)** 세종-공주 광역BRT, 신탄진-계룡 광역철도 등은 '국가 간선망 연계 실험사업'으로, 중앙의 광역교통권 이양과 직접 맞닿음
 - 5극3특 전략 중 '국가교통거버넌스 분권' 기능과 연동되어 충청북도 입장에서는 청주~세종~대전 축의 광역철도망 포함 요구가 행정수요로 증가하는 구조가 됨
- **(산업·경제 부문)** 오송·오창 중심의 바이오·미래모빌리티 산업은 5극 중 '충청권 첨단산업 극'의 핵심 기능으로 명시됨
 - 국단위 기준으로 보면, 경제통상국, 바이오식품의약국, 투자유치국 기능과 직결되어 있음
 - 이들 부서의 초광역 대응 인식(평균 3.0점 이상)은 충북이 실질적 주도권을 가진 근거로 해석이 가능함
 - 향후 초광역 산업 R&D 거버넌스 구축 시, 행정수요 증가가 예상되는 기능군은 경제통상·산업정책·바이오 관련 실무부서로 기능해야 함
- **(인재·과학·교육 부문)** 세종의 행정기능과 대전의 연구인프라를 연결하는 과학혁신벨트, 오송 첨단 R&D단지 등이 5극의 '국가혁신기반축'에 포함되어 있음

- 과학인재국과 보건복지국의 초광역 협업 수요가 확대될 가능성이 있음
- 특히 충북대, 한국교통대 등 지역대학 중심의 ‘인재순환형 산업연계 시스템’ 구축이 전략적으로 강조되므로 해당 기능에 대한 우선 수행이 검토되어야 할 것임

○ **(문화·관광·환경 부문)** 충북의 청남대, 조령산, 유교문화권은 5극 3특 설계도에서 ‘문화생태권 연계형 관광벨트’의 중심지로 설정되어 있음

- 문화체육관광국의 광역사업 대응력이 높은 이유(평균 3.1점)와 연관됨
- 환경·농업 기능은 아직 초광역 단위의 통합 수준이 낮으므로 농정국·환경산림국의 행정수요는 증가하나 정책 실효성은 제한적임

○ **(행정·균형발전 부문)** 균형건설국의 평균(3.2점) 및 높은 인식(34.2%)은 충북이 광역권 개발 및 지역균형 SOC에서 실질적으로 주도적인 역할을 수행하고 있음을 보여줌

- 이는 5극 3특 전략의 “국가균형 인프라조정 기능”과 일치하며, 향후 광역도시계획·생활SOC 공동계획으로 행정수요가 늘어날 것으로 전망됨

[표 4-21] 5극3특 추진에 따른 충북 행정기구별 초광역 기능수행 전망

구분	주요 연계사업 및 정책기능	충청북도 행정기구 연계	행정수요 변화 및 대응방향
1. 산업·경제	<ul style="list-style-type: none"> • 오송·오창 중심 바이오·2차 전지·소재산업 초광역벨트 구축 • 충청권 성장엔진 프로젝트 참여 • 초광역 산업전략 및 기업유치 협약 체결 	<ul style="list-style-type: none"> • 경제통상국 • 투자유치국 • 바이오식품의약국 	<ul style="list-style-type: none"> • 초광역 산업기획 및 기업지원 행정 증가 • 산단 인허가, 산업규제 특례 대응, 민간투자 협상 등 행정 수요 급등 • R&D 지원과 특화산단 관리 역량 필요
2. 교통·인프라	<ul style="list-style-type: none"> • ‘청주공항-세종-대전’ 축 BRT·UAM 복합교통망 시범사업 추진 • 충청내륙선·중부내륙선 연계교통체계 구축 • 광역환승센터 및 메가터미널조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 균형건설국 • 기획조정실 (정책기획관) 	<ul style="list-style-type: none"> • 교통망 설계·재정매칭 협의 증가 • 광역교통 기본계획·도계획 간 조정행정 강화 • UAM 및 철도망 관련 기술 행정 수요 신설

구분	주요 연계사업 및 정책기능	충청북도 행정 기구 연계	행정수요 변화 및 대응방향
3. 인재·교육	<ul style="list-style-type: none"> 초광역 산학연 인재순환 체계 구축 충북대·교통대 등 중심의 바이오·소재 인재양성사업 충청권 RISE(지역혁신중심 대학지원체계) 개편 참여 	<ul style="list-style-type: none"> 과학인재국 기획조정실 (인구청년정책 담당관) 	<ul style="list-style-type: none"> 인재정책과 대학연계 행정 증가 초광역 인재DB 관리, 대학 협약 행정지원 수요 확대 청년정책 지원 및 취창업 연계정책 행정량 증가
4. 정주 및 사회서비스	<ul style="list-style-type: none"> 생활권 기반 주거·문화·의료·돌봄 통합정책 추진 지역 청년의 정주환경 조성 및 문화공간 확충 공공의료 연계체계 및 비대면진료 인프라 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 보건복지국 문화체육관광국 균형건설국 	<ul style="list-style-type: none"> 정주지원, 의료·복지서비스의 광역조정 필요 문화거점 조성·운영 행정수요 증가 광역생활SOC 투자계획 조정 업무 확대
5. 농업·환경	<ul style="list-style-type: none"> K-푸드파크, 스마트농어업 지구, 햇빛소득마을 등 농촌 특화지구 및 기후적응형 생태벨트 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 농정국 환경산림국 	<ul style="list-style-type: none"> 농산물 유통망, 친환경에너지·기후사업 행정 증가 탄소중립형 농정 추진, 농촌공간계획 수립 행정수요 증가
6. 문화·관광	<ul style="list-style-type: none"> 유교문화 관광벨트, 충청권 광역문화·스포츠 거점 구축 초광역 관광콘텐츠 공동 개발 및 글로벌 마케팅 	<ul style="list-style-type: none"> 문화체육관광국 균형건설국 	<ul style="list-style-type: none"> 광역단위 관광자원 조정 및 홍보행정 확대 행사·콘텐츠 연계 예산·협약 수요 증가
7. 행정·제도 및 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> 충청광역연합 규약개정 및 분담사무 조정 초광역 특별협약 (행정통합형)추진 광역연합-도 간 사무분담 체계 정비 	<ul style="list-style-type: none"> 행정국 기획조정실 (정책기획관) 	<ul style="list-style-type: none"> 광역사무 법제 검토·조정행정 증가 규약 개정 및 협약 행정관리 인력 필요 재정협력·사무분담 조율 기능 강화

□ 수요 변화에 따른 조직대응력 필요

- 산업·인재·교통의 3대 축에서 행정수요 급증이 예상됨
 - 충북의 핵심 산업(바이오, 2차전지, 소재)과 교통망(오송-세종-대전 축), 인재양성(RISE, 대학협약) 분야에서 조직 간의 협업행정이 폭발적으로 증가할 것으로 예상됨
 - 따라서 각 실국별 협업창구를 ‘초광역사무 대응실무반’ 형태로 신설·운영 하는 것이 바람직함
- 광역사무의 복합화로 조직 간 경계 흐려짐
 - 교통정책과 산업정책이 융합되고, 교육정책이 산업인재 수요에 맞춰 재조정될 것임
 - 충북도는 실국 간 협업조정 기능을 담당할 광역정책조정관(또는 전담팀) 구성을 고려할 필요가 있음
- 제도·재정적 기반 확보도 필요함
 - 초광역특별계정 도입 시, 충북 몫의 계정운영 방안과 매칭비율을 명확히 해야 함
 - 광역연합 분담사무 확대에 대비해 광역사무 이관에 따른 조직·인력의 재배치 계획 수립이 필요함

2) 대외적 대응전략

□ 제도의 구체적 명문화

- 충북의 주도적 역할 기대에 대해 확인한 바, 충북 적극적으로 역할, 책임, 재정 분담, 성과 평가 등을 공식 규정으로 제도화해야 함
 - 충청광역연합의 규약 본문과 더불어, 별도 부속서(운영기준서)를 두어 ‘누가(주관·협조)’, ‘무엇을(사무범위·권한)’, ‘언제까지(기한)’, ‘어떻게(절차·서식)’를 표준화함
 - 사업 추진은 사전 조정 → 협약·예산편성 → 집행 → 평가라는 네 가지의 단계로 고정하고, 단계별 책임부서를 명시한다. 일정이 지연될 경우 자동으로 분쟁조정 절차를 시작하도록 규정함

- 규약 마련 시 탈퇴 및 무임승차 방지, 기여도-성과 연계 규칙, 공동 사무처 지원체제 등을 명확히 해야 함
- 사업지연의 어려움을 초래하는 광역의회의 권한 범위는 법(지방자치법) 틀 안에서 연합 규약·운영 규정으로 상당 부분 세밀화가 가능함
 - 의회가 “목표·총량·핵심 변경”을 통제하고, 세부 설계·집행재량을 집행부에 위임하는 구조는 규약 부속서·의회-집행부 협약으로 설정 가능함
 - 위임의 폭은 문서로 분명히 정하여(예: 총사업비의 일정 범위 내 증감, 세부 항목 간 전용 비율, 보고 주기 등) 규약의 부속서나 의회, 집행부 간 협약문으로 남겨, 해석의 여지를 줄이는 것도 고려해 볼 수 있음
 - 사소한 변경은 ‘일괄 동의 안건’으로 묶어 한 번에 처리하고, 실질적 영향이 큰 안건만 별도 심의하도록 함
- 특히 권역 사업을 도정 성과와 연동하여 충북 내 개별 부서가 권역 사업을 자신들의 성과로 체감할 수 있는 ‘성과 연계지표’를 설계하는 것이 필요함
 - 인허가, 예비타당성조사, 환경영향평가, 예산변경 등 여러 절차를 동시에 심사하는 방식을 정례화하고, 동일한 점검표를 사용해 중복 요구를 줄이는 것도 검토 가능함

□ 충북의 전략적 위상 강화

- 충북은 세종의 독자 행보, 대전·충남의 통합 논의 속에서 균형자·중재자로서 역할을 수행해야 함
 - 대전·충남 통합 논의, 세종의 독립 행보 등 지역 정세 변화로 인해 충북이 나서서 조정자 역할을 맡기는 정치적 부담이 큼
 - 직접 중재가 어렵다면 충북은 ‘조정 중심’보다는 ‘제도와 기반을 만드는 축’ 역할로 재설정해야 함
 - 상수원 보전, 생태축 관리, 물류축 형성처럼 이해관계가 첨예한 주제를 선정해, 분기마다 충북 주관의 상설 조정회의 개최를 주도하는 것이 필요하다고 제안함

- 연합, 각 시·도, 외부전문가가 참여하는 중재위원회를 상시로 운영하고, 30일 내 권고안을 내도록 하며, 불수용 시에는 사유서를 공개하도록 함
- 충북을 중심으로 권역 공동기금 설치, 연합 사무처의 인사교류 법제화 등 구체적 제안을 마련하는 것도 유효할 수 있음
- 권역 내 반도체, 2차전지, 바이오 등 국가 전략산업 거점을 선점함으로써 충북의 존재감을 강화해야 함
 - 가령, 반도체와 이차전지 분야는 충북의 제조·시험, 대전의 연구, 세종의 데이터·행정, 충남의 항만 기능이 서로 맞물리도록 업무 분담을 문서화함

□ 성과 가시화 및 주민 체감도 제고

- 교통망 확충, 생활 SOC, 정주 여건 개선 등 주민이 체감할 수 있는 단기적 성과 창출이 필요함
 - 간선급행 시범노선을 조기 개통하고, 환승센터를 연계해 ‘60분 생활권’ 시험 운영을 조기 착수함
 - 아울러 생활밀착형 분야에서는 권역 단위 의료돌봄 연계모형을 운영하는 계획을 구체화하는데, 중증 치료는 대전 대형병원이 맡고, 재활·바이오 관련 특화진료는 충북에서 담당하는 식으로 역할을 배분하는 것임
 - 주요 문화시설은 상호 이용권을 도입하여 지역 간의 문화 접근성 차이를 줄이는 것도 병행되어야 할 것임
- 동시에 광역연합과 공동으로 성과 홍보 플랫폼을 운영해, 정책 효과를 주민과 기업이 공유할 수 있게 해야 함
 - 분기마다 도-연합 공동의 성과공유회를 열고, 시군 및 생활권별로 ‘성과 사실자료’를 배포하여 실제 개선 정도와 남은 과제를 명확히 전하는 것도 유효할 수 있음

□ 전문성 확대

- 충청북도는 산업정책 분야에서 이미 경쟁우위를 보유하고 있으므로, 이를 제도적으로 고착화할 필요가 있음
 - 산업, 교통, 환경, 문화 분야의 핵심 인력을 2~3년 단위로 장기 파견하고, 성과에 따라 보상함
 - 선발 기준에는 예비타당성조사 경험, 민간투자사업 협상, 환경영향평가, 교통수요 분석, 산업단지 재생 실무 등 구체적 경력과 교육 이수를 포함
 - 필요시 법률, 재정, 교통, 환경, 바이오 등 분야별 자문단을 구성해, 사업 설계·협의·심의 전 과정에 참여시키고 성과에 따라 보상함
- 문화·복지·환경 등 생활밀착형 영역으로 전문성을 확장하여, 권역 협력의 균형성을 확보해야 함

□ 중장기 비전 수립

- 권역의 공동발전 전략을 통해 단순 SOC 사업 중심에서 벗어나, 인구정책·청년인재 유치·혁신생태계 구축까지 포괄하는 청사진을 마련해야 함
 - 충북의 내륙 교통결절성·전략산업(반도체·바이오·이차전지) 강점을 활용할 필요가 있음
 - 반도체·바이오·이차전지 분야에서 교육-연구-입주-인증을 한 줄로 잇는 공동 로드맵을 마련함
 - 또는 상수원·생태축 관리에 관한 장기 합의문을 작성해, 보전-보상-대체부지-모니터링 체계를 제도화하는 것임
- 이는 현 정부의 5극3특 체계 속에서 충북이 전략적 중심축으로 자리매김하는 기반이 될 수 있을 것임

제 5 장

결론 및 정책제언

제1절 연구결과 종합

제2절 결론 및 정책제언

제1절

연구결과 종합

1. 연구의 요약

- 본 연구는 2024년 12월 출범한 충청광역연합을 배경으로, 초광역적 연계 협력을 위한 충청북도의 전략적 대응방안을 도출하기 위해 수행됨
 - 초광역 행정수요 대응을 위한 충청광역연합의 출범 의미와 초광역 협력 체제의 실효성 확보 측면에서 충북 주도의 대응전략 마련에 방점을 둠
 - 충청북도를 중심으로, 특별지방자치단체의 활성화 방안 제시, 초광역적 협력사업의 추진 전략 도출, 교통·산업·환경·문화 등 영역별 대응과제의 발굴, 그리고 정치환경 변화에 대응한 중장기 전략 수립 등을 목적으로 함
- (현황·환경 분석) 충청북도는 교통·물류의 중심지로서 특화산업 육성을 통한 산업구조 다각화를 도모하고 있으나, 수도권에 비해 규모의 경제 및 R&D 유치에 한계가 있고, 농촌 고령화와 청년유출 문제를 마주하고 있어 초광역적 협력의 필요성과 중요성이 확대되고 있음
 - 충북은 첨단·바이오 분야에 우수한 산업 생태계를 조성 중이나, 청주시 중심의 경제편중 현상으로 인하여 도내 지역 간 격차 확대 우려가 존재함
 - 대전과 세종으로 행정·정치의 중심이 분산되며 광역성장 거점으로서의 주목도가 상대적으로 낮은 한계를 안고 있음
 - 인구, 재정, 산업·경제, 교통·인프라, 생태·환경 등 대부분의 지역 현안은 충북의 자체역량만으론 해결이 어렵고, 국가계획 반영 및 다자간 협의를 필요로 하는 초광역적 협력을 요구하고 있음
 - 충청광역연합의 출범으로 충청권은 인구 560만, 지역내총생산 290조원 규모의 경제·생활권 형성이라는 초광역적 협력의 제도적 기반을 마련함

- (초광역 사무수행 인식조사 분석) 충북도청 직원은 초광역 사무를 부차적·보조적 업무를 인식하며 초광역적 협력에 보수적 시각을 갖고 있는 반면, 충청광역연합 직원은 초광역적 사무수행과 성과를 상대적으로 긍정평가하고 있는 것으로 나타남
 - 충북 직원의 상당수는 자신의 업무와 초광역 사무의 연관성을 낮게 인식하고 있으며(평균 2.1점/5점 만점), 응답자의 80.5%는 전체 업무 중에서 초광역 사무에 할애하는 비중이 20% 미만이라고 답함
 - 충청광역연합을 통한 행정수요 기여도는 충북도청 직원 2.9점, 광역연합 직원 3.3점(5점 만점)으로 집계되는 등 기관별 응답자 인식 차이가 있음
 - 주요 애로사항으로 충북도청 직원은 지역 간 갈등(31.1%)을 꼽은 반면, 광역연합 직원은 법·제도 미비(27.8%)와 예산 부족(20.4%)을 지적함
 - 충북도청은 정치적 갈등에 대한 우려가 큰 반면, 광역연합은 실질적인 제도 및 재정 한계를 주요 문제로 인식
 - 충북이 초광역 협력의 실효성을 제고하기 위해서는 법·제도 안정성과 재원 확보 등에 주력해야 함을 시사
 - 역할 분담의 명확성, 재원 분담의 적절성 문제 등은 두 기관의 직원 모두 낮은 점수를 보이며 동일한 한계를 인식하고 있는 것으로 조사됨

2. 연구의 시사점

□ 충청북도의 전략적 위상 확보: 중재자이자 성장거점으로서의 역할 강화

- 충북은 내륙형 산업·물류의 거점으로 교통·산업단지 등의 인프라 강점과 전략산업(바이오·반도체 등)에 특화되어 있으나, 낮은 도시화, 인구 감소, 서비스업 및 생활인프라 약점 등 정주여건의 한계를 보유하고 있음
- 따라서 독자적 발전보다는 권역 내 전략 거점이자 중재자, 균형자로서의 위상 강화가 필요하며, 정주기반 강화, 농촌-도시 연계형 모델 제시, 초광역 어젠다 발굴 등 권역 중심축으로서의 역할 모색이 필요함

- (중재자 역할 주도) 대전·충남의 통합 논의, 세종의 독자적 행보 등 충청권 협력구조의 불확실성이 증대되는 상황에서 충북은 중재자로서의 역할을 적극 수행해야 함
 - 이해 충돌이 발생하기 쉬운 교통, 환경, 산업 분야에서 중립적이고 실질적인 대안을 제시하며 각 지방자치단체의 입장을 조정할 수 있는 협상력과 중심성을 갖추어야 함
 - (광역경제권 핵심축 강조) 충북의 지리적 이점과 첨단산업 생태계 구축 역량 등을 바탕으로, 광역경제권의 핵심축이자 국가성장 거점으로서의 경쟁력을 강조할 필요가 있음
 - 인접지역과의 협력사업 및 공동투자 프로젝트의 적극 발굴이 필요함
- 충청광역연합의 실질적 기능 강화: 제도 및 재정 안정화 주도**
- 현재 초광역 협력은 다양화·개방화가 필요하며, 책임과 역할 분담, 자원과 성과 분배 문제 등의 사전 규약화가 시급한 상황임
 - 충청광역연합 출범 1개월만에 발생한 의회의원 사직 등의 갈등 등 다양한 위험 요인에 대비한 제도적 근거 강화로, 협력의 지속성 보장이 필요함
 - (재정 및 성과분담의 제도화 주도) 초광역 연계협력의 안정성 제고를 위해 구성단체 간 재정 기여 및 분담 구조를 법제화하고, 협력사업의 성과 배분 방식을 명문화하는 제도적 장치를 선제적으로 마련할 필요가 있음
 - 부울경 특별연합의 해체 사례를 교훈 삼아 재정 기여의 불균형이 초광역 협력체제 붕괴로 이어지는 것을 방지해야 함
 - (내부 인식 개선 및 역량 강화 선행) 충북도청 직원의 초광역 사무 인식이 낮고 업무 연관성도 제한적으로 지각되고 있는 만큼, 공무원 교육과 성과 공유, 권역단위 사업 가시성 확보주민체감도 제고를 위한 성과평가체계 정비 등을 통해 내부 인식개선 및 역량 강화를 꾀할 필요가 있음
 - 충북은 전략기획과 리더십, 광역연합은 집행·조정 실무라는 역할 분담을 통해 ‘전략 거점-집행 중심-균형 조정자’라는 삼각축 형성이 필요함

- (의사결정 및 성과평가 절차 표준화) 광역연합의 의사결정 절차(사업 승인-예산 배분-성과평가)를 표준화하는 사업추진 매뉴얼을 설계하고, 이를 연합 전체가 공유·활용하도록 함으로써 정책 리더십을 강화해야 함
 - 예컨대 광역교통망 구축 시 통행시간 단축률, 산업 투자액 증가율 등 연합 사무별 성과지표를 의무화해 책임 있는 성과관리를 모색할 필요가 있음

□ 초광역 어젠다 발굴 및 차별화된 정주 전략 제시

- (부문별 차별화된 접근 전략 모색) 광역연합 사무를 교통·물류, 산업·경제, 사회·문화 부문별로 나누어 차별화된 접근 전략을 모색할 필요가 있음
 - 교통·물류 분야는 대규모 인프라 사업을 중심으로 권역 내 연계성 강화에 집중하되, 재정 분담 방식의 명확화가 선행되어야 함
 - 산업·경제 분야는 충북의 전략산업 특화 역량을 바탕으로 권역 내 주도적 역할을 수행하되, 도별 TF 중심으로 공동유지 체계로의 전환이 필요함
 - (전략산업 클러스터 확장) 충북이 보유한 반도체, 바이오, 이차전지 등 국가전략산업 생산기지를 권역 차원의 어젠다로 확장하여 사업 연계
 - (도시-농촌 연계형 정주모델 제시) 대전·세종의 대도시축과 차별되는 도농 공존 정주 모델을 제시, 청년과 기업 유입의 차별점으로 활용
 - 사회·문화 분야는 지역격차의 해소와 생활밀착형 서비스 확충에 중점을 두되, 의료·복지 취약지의 권역 연계 서비스 확대가 필요함
- (중장기 관점에서의 대응 전략 수립) 대전·충남의 행정통합, 세종의 독립 등 정치·행정 환경 변화에 대비한 시나리오별 대응 전략 마련이 필요함
 - 초광역 협력의 성과가 가시화되기까지 시간이 소요되는 점을 고려하여 단기적으로는 협력 기반 구축과 제도 정비, 중장기적으로는 실질적 성과 창출과 지속가능한 발전 모델 구축에 집중해야 함

제2절

결론 및 정책제언

1. 기본 방향

- 충청북도는 충청광역연합의 단순 참여자를 넘어, 권역 내 제도 개선, 규약 명문화, 인식 개선의 선도자로 자리 잡아야 함
- 대전·충남·세종의 정치상황과 여건이 달라 동시 합의가 지연될 수 있으므로 시·도 간 온도차를 고려하여 충북의 주도적 역할 확대가 적절함
 - 내부적으로는 직원의 인식 제고와 성과 공유로 도정-권역 연계성 강화
 - 제도적으로는 규약 구체화·분담기준 명문화·갈등중재 절차화로 연합 운영 안정화
 - 법적적으로는 충북이 주도하는 법 개정 건의를 통해 특자체 제도 정착·활성화에 기여

2. 정책 제언

□ 초광역 사무에 대한 인식 개선

- 충청도청 공무원들의 상당수는 초광역 사무를 자신들의 고유업무에 ‘추가적 부담’으로 인식하는 경향이 있음
 - 또한 권역 단위의 사업이 도 차원의 정책과 직결된 성과를 창출한다는 경험이 부족하여, ‘중앙이나 타 시·도의 사업’이라는 거리감을 느끼는 경우가 많음
 - 이러한 인식은 초광역 사업에 대한 참여 소극성, 정보 공유 부족, 사무 협조 지연으로 이어져, 사업 추진 속도를 떨어뜨리는 요인이 됨
 - 내부 FAQ·체크리스트(“이 사업이 초광역 대상인가?”) 배포하여 초광역적 사무 발굴과정을 상시적으로 내재화하는 것이 필요함

○ 교육·학습 체계 구축이 필요함

- 신규 임용자 및 중간관리자를 대상으로 권역협력 이해과정을 필수 교육과정으로 편성하고, 실패 사례(부울경 특별연합 해체, 대구·경북 통합 논의 좌절 등)를 통해 타 권역의 교훈을 학습하도록 함
- 사례 학습은 단순한 실패 원인 나열이 아니라, 정치적 합의 미흡, 재정 분담 불균형, 주민 체감 부족 등 세부 요인을 도출하여 충북의 대응 전략으로 연결하도록 함
 - 신규/중간관리자 필수과정을 마련하여 초광역 협력의 법·재정·사업 절차, 실패사례(갈등·무임승차) 원인을 학습하도록 함

○ 성과공유 제도의 정비가 요구됨

- 권역 사업의 성과(예: 충북 내 산업단지 재생, 광역 교통망 확충 등)를 도정 핵심 성과지표와 연계해 국별 성과평가에도 반영되도록 설계해야 함
- ‘도정성과 보고회’에서 초광역 사업 전용 세션을 만들어, 실무자·관리자가 본인이 참여한 권역사업의 성과를 직접 발표하도록 유도함

○ 내부 커뮤니케이션을 강화가 필요함

- 도청 게시판·브리핑을 통해 권역별 사업 현황과 진척도를 매월 안내, 각 부서가 실질적 연계성과 연합 성과를 인지할 수 있도록 함
- 국별 ‘권역 담당관’을 지정해 연합 사무와 도청 사무를 교차 소통하며, 각 부서의 피드백을 권역 차원의 회의 안건으로 상정할 수 있도록 구조화하는 방안도 검토해 볼 수 있음
- 국별 권역담당관 지명(1명·과장/사무관)하여 연합 사무처와 상시 핫라인을 구축함

□ 특별지방자치단체 운영 및 규약 개선

- 현재 충청광역연합은 사무 배분·재정 분담에 대한 규정이 추상적이고, 갈등 발생 시 중재 절차가 명확히 마련되지 않음
 - 충북은 세종의 독자 노선, 대전·충남의 행정통합 논의라는 변수 속에서, 연합의 안정성을 확보하기 위한 제도적 장치를 반드시 필요로 함

- 특히 무임승차와 일부 자치단체의 이탈 가능성은 사업 추진의 지속성에 심각한 위협이 됨

○ 가장 먼저 충청이 주도하여 현행 연합 규약의 구체화가 시급함

- 사업별 분담비율을 인구, 지역내총생산(GRDP), 사업 파급효과 등 정량적 기준으로 산정하여 규약에 명시함
- 탈퇴나 재가입 조건을 명확히 하고, 사업 진행 중 이탈 시 재정 정산 방식을 구체적으로 규정하여 불확실성을 줄이도록 함
 - 탈퇴·재가입 조항은 최소 유지기간(예: 3년), 중도 이탈 시 정산, 재가입 대기기간·조건 등이 될 수 있음

○ 연합의 의사결정 절차 및 의회와의 적정관계 설정을 표준화함

- 사업 승인-예산 배분-성과평가의 3단계 절차를 규약에 반영하고, 합의 지연 시 중재위원회가 30일 내 권고안을 도출하도록 규정함
 - 중재위원회는 도와 연합, 외부전문가 7~9인으로 구성하여 의회의 의결을 거치기 전 핵심적인 갈등 안을 다루고 조정하여 사업의 신속한 추진을 돕도록 함
- 충북이 표준안(규약 부속서+운영 매뉴얼)을 만들어 대전·세종·충남과 사전정치합의를 끌어내고, 광역의회와는 협의 가능한 패키지를 제시함
 - 의회가 상설설계 비개입의 원칙에 근거하여, 의회 심의 대상으로 하고 정책목표·총사업비·노선 대변경·새로운 법적 의무 발생 외에는 집행부에서 전결토록 하는 것임
 - 법정처리기한 자동상정을 통해 상임위 30일, 본회의 15일 기한 경과시 조건부결 또는 자동 상정하여 신속한 처리가 가능토록 함
 - 자료 요구 납발 방지를 위해 분기 1회 정례 브리핑과 월간 KPI 대시보드 공개(정시성, 통근시간, 산단가동률, 신규투자, 주민만족 등 8~12개)등의 지표등을 주도하여 연계함
- 이 과정에서 충북이 주도해 '사업추진 매뉴얼'을 작성, 모든 공동사업에 동일 적용해 절차적 일관성을 확보하도록 함

○ 성과평가의 제도화가 요구됨

- 연합 사무별 성과지표(예: 광역교통망 구축 시 통행시간 단축률, 산업투자액 증가율, 주민 만족도 등)를 의무화하는 것이 필요함
- 과제 착수 시 목표치·측정주기·책임기관 의무 기재, 미달 시 보정계획 즉시 제출하도록 함
- 가장 추진 잠재력이 높은 충북이 선제적으로 성과평가 매뉴얼을 설계하고, 이를 연합 전체가 공유·활용하게 함으로써 충북의 정책 리더십을 강화하는 것이 필요함

□ 특별지방자치단체 활성화를 위한 법제 개선(충청권 차원의 공동제안)

○ 현행 「지방자치법」은 특별지방자치단체의 근거 조항은 두고 있으나, 재정지원·조직운영·권한 배분과 같은 실질적 운영규정은 미흡함

- 이 때문에 충청광역연합은 국비 지원 확보 근거가 약하고, 운영이 지방비 중심으로 흘러가는 한계가 있음
- 또한 연합 사무처 파견 인력의 지위가 모호해, 인사교류와 책임소재가 불명확하게 운영되는 문제가 있음

○ 특별지방자치단체 전용 법령·조항 신설을 건의함(현행 법제정비 검토중)

- 충청북도가 주도해 행정안전부 및 국회에 특별법 또는 지방자치법 부속조항 개정안을 제출토록 함
- 연합 규약·지방재정 관계 규정 범위 내 ‘초광역협력계정’ 설치 등의 제도 개선을 제안함
- 핵심내용에는 권역 공동기금 설치 근거, 권역 단위 규제특례 허용, 인사 교류의 제도화 등을 포함될 수 있음

○ 사무처의 기능 수행 및 법적 근거를 강화함

- 연합 사무처 인력의 지위·신분을 명확히 하여 파견 공무원의 권한과 책임을 보장함
- 권역 공동기금과 중앙정부 교부세·특별교부금의 연동 규정을 명문화, 안정적 재정 기반을 마련하여 법제정비를 추진함(현행 분권특별법 등의 법제

개정작업이 진행중)

○ 충북 주도형 모델 제시가 선행될 필요가 있음

- 충북이 주도적으로 마련한 운영규약과 성과평가 매뉴얼을 법제화 사례로 발전시켜, 타 권역에서도 활용할 수 있는 모델로 자리매김하도록 함
- 특히 오송·오창, 청주공항권을 권역 공동시험·인증·국제물류 허브로 제도화 (연합 규약에 거점지정)하는 사항을 충북이 관철시킬 필요가 있음
- 이를 통해 충북은 권역 협력의 제도적 리더십을 확보함과 동시에, 특자체 제도의 정착과 활성화에 기여할 수 있음

참고문헌

국내 및 해외 문헌

- 강원도·충청북도·전라북도·전라남도·경상북도·경상남도. (2021). 「백두대간권 발전종합 계획 변경 2021~2030」.
- 건강보험심사평가원. (각연도). 「건강보험통계」.
- 국정기획위원회. (2025). 국민보고대회 발표자료.
- 국토교통부. (2023.03.14). 「첨단산업 생태계 구축을 위한 15개 국가첨단산업단지 조성. 보도참고자료」.
- 국토교통부. (2024.11.25). 국토 내륙 철도망 완성의 첫걸음.
- 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 「2021년 국토조사」.
- 국토교통부 한국국토정보공사. (각연도). 「도시계획현황」.
- 김지수·최지민·유자영. (2024). 「인구감소시대의 지방자치단체 조직운영전략: 시나리오 플래닝을 중심으로」. 한국지방행정연구원.
- 금창호. (2018). 「광역연합제도의 도입방안 연구」. 한국지방행정연구원.
- 금창호·권오철. (2021). 「지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한 연구」. 한국지방행정연구원.
- 대전광역시. (2024.08.21). 충청을 하나의 교통생활권으로.
- 대전광역시·충청남도. (2025.01.23). 대한민국 경제과학수도 '대전충남특별시' 만든다. 보도자료.
- 대통령직속 지방시대위원회. (2025.09.30). 5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도안.
- 문화체육관광부. (각연도). 「문화기반시설총람」.
- 문화체육관광부. (각연도). 「전국도서관통계」.
- 보건복지부. (각연도). 「노인복지시설현황」.
- 설영훈·이유란. (2024). 2022년 GRDP로 살펴본 충북경제. 「충북 FOCUS. 220」. 충북연구원.
- 윤영근·권태욱. (2023). 우리나라 특별지방자치단체 논의의 확산 동인(動因). 「한국사회와 행정연구」, 34(2). pp.1-24.

- 전대욱·권오철·김필. (2023). 「인구감소 대응을 위한 지방행정체제 개편 및 협력제도 강화 방안 연구」. 한국지방행정연구원.
- 전대욱·주희진. (2023). 「해오름동맹 상생협의회 발전 방안」. 한국지방행정연구원.
- 정삼철·우장명·설영훈·남윤명·김미옥·이유환·양서우. (2020). 충북의 경제와 산업. 충북연구원.
- 주희진·고경훈·정기용. (2023). 「맞춤형 자치모델 구현: 특별자치시·도, 특별지방자치 단체를 중심으로」. 한국지방행정연구원.
- 채은경·이미애·이정철·박찬열·정남숙·안지선·김효정. (2023). 「인천광역시 행정체제 개편 연구」. 인천연구원.
- 청주기상지청. (2025.01.09). 2024년 충북 연 기후특성. 보도자료.
- 최용환. (2019). 「지방자치단체 간 협력 활성화를 위한 지원방안」. 충북연구원.
- 최원구·유승주. (2022). 「부산울산경남특별연합 구성 단체 간 재원 분담 방안」. 한국지방세연구원.
- 최인수·전대욱·최지민·강영주·신두섭·주희진·안지선·문혜리. (2024). 「지방분권분야 평가 체계 수립 및 분권정책 활성화 방안 연구」. 한국지방행정연구원.
- 최지민. (2023). 문제해결형 지방행정체제 개편의 필요성과 검토과제. 「지방자치 이슈와 포럼」, 51. pp.16-27.
- 최지민·최인수·전대욱·강영주·김지수·주희진. (2024). 「행정환경변화에 대응하기 위한 행정체제개편방안연구」. 한국지방행정연구원.
- 최지민·박해육·김지수. (2022). 「특별자치시·도 운영방향 연구」. 한국지방행정연구원.
- 충북경제신문. (2023.02.28). 충북도, 웰니스·의료 관광 융복합 클러스터' 공모 선정.
- 충북뉴스. (2025.04.15). "승차까지 19분" 충북 교통약자콜택시 전국서 두 번째 빨라.
- 충북타임즈. (2023.12.10). 지역 차별·소외 극복...법적 근거 마련됐다.
- 충청북도. (2019). 「제4차 충청북도 종합계획 2021-2040」.
- 충청북도. (2021). 「제1차 충청북도 인구정책 기본계획(2021-2025)」.
- 충청북도. (2022). 민선8기 도지사 공약사업: 분야별 실천계획(총괄).
- 충청북도. (2022.08). 「제36대 충청북도지사직 인수위원회 백서」.
- 충청북도. (2023). 「충청북도 인구감소지역 대응 기본계획」.

- 충청북도. (2023.02.13). 충북도 지역 현안, 제22대 총선공약 반영 건의. 보도자료.
- 충청북도. (2023.04.12). 민선8기 인구정책 추진전략.
- 충청북도. (각연도). 「충청북도 통계연보」.
- 통계청. (각연도). 「경제활동인구조사」.
- 통계청. (각연도). 「국내인구이동통계」.
- 통계청. (각연도). 「전국사업체조사」.
- 통계청. (각연도). 「지역소득」.
- 한국교육개발원. (각연도). 「교육기본통계」.
- 행정안전부. (2022). 「행정구역 실무편람」.
- 행정안전부. (2024.10.24). 8개 광역지자체 중부내륙 발전을 위해 손 맞잡는다. 보도자료.
- 행정안전부. (2024.12.17). 충청권(대전, 세종, 충북, 충남) 초광역 협력을 위한 특별지
방자치단체 ‘충청광역연합’ 출범. 보도자료.
- 행정안전부. (각연도). 「지방재정연감」.
- 행정중심복합도시건설청·대전광역시·세종특별자치시·충청북도·충청남도. (2022). 「2040년
행정중심복합도시권 광역도시계획」.
- 허유경·김지수·강민규. (2024). 협력적 거버넌스 관점을 통한 부울경 특별연합 사례연구:
부산, 울산, 경남 광역시도 의회 회의록 분석을 중심으로. 「도시행정학보」,
37(4). pp.27-56.

법령 및 관련 규정

- 「강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법」(법률 제19427호,
2023.06.07., 전부개정)
- 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」(법률 제19834호, 2023. 12. 26., 일부개정)
- 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(법률 제20626호,
2024.12.31., 타법개정)
- 「전북특별자치도 설치 및 글로벌생명경제도시 조성을 위한 특별법」(법률 제19839호,
2023.12.26., 전부개정)

「지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준」(행정안전부고시 제2024-6호, 2024.01.16., 일부개정)

「지방자치단체 기금관리기본법」(법률 제19430호, 2023.06.09., 타법개정)

「지방자치법」(법률 제19951호, 2024.01.09., 타법개정)

「지방자치법 시행령」(대통령령 제35149호, 2024.12.31., 일부개정)

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(법률 제19514호, 2023.07.04., 타법 개정)

「충청광역연합의회 기본 조례」(충청광역연합조례 제1호, 2024.12.31, 제정)

「충청광역연합 사업비 분담에 관한 조례」(충청광역연합조례 제34호, 2024.12.31, 제정)

웹사이트

국토교통부 산업입지정보시스템. <https://www.industryland.or.kr>

국토교통부 혁신도시발전추진단. <https://innocity.molit.go.kr/index.do>

국회전자도서관. <https://www.nanet.go.kr>

법제처 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr>

충청광역연합. <https://chungcheongmu.go.kr>

충청광역연합의회. <https://council.chungcheongmu.go.kr>

충청북도. <https://www.chungbuk.go.kr>

통계청 국가통계포털. <https://kosis.kr>

한국언론진흥재단 뉴스빅데이터 분석서비스. <https://www.bigkinds.or.kr>

부 록

부록 1. 충청도청 직원 대상 설문지

초광역 행정수요 파악을 위한 사무현황 기초조사

안녕하십니까? 한국지방행정연구원은 충청북도가 직면한 지역문제 해결의 최적 대안을 찾기 위한 목적에서 『초광역 협력체제를 위한 충청북도의 전략적 대응방안』 연구를 수행하고 있습니다. 본 조사는 충청북도와 다른 광역자치단체 간 행정협력을 유발하는 초광역적 행정수요를 파악하기 위한 사무현황 기초조사에 해당합니다. 귀하께서 응답해 주신 귀중한 의견은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의거하여 오직 연구목적으로만 사용되오니 잠시 시간을 내주시면 감사하겠습니다.

- 연구책임자: 최지민 연구위원 ☎ 033-769-9856, e-mail: jmchoi@krila.re.kr
- 공동연구자: 안지선 부연구위원 ☎ 033-769-9853, e-mail: jsahn@krila.re.kr



2025년 8월

1. 참여자에 대한 일반사항

1. 귀하의 소속 기관/부서 및 직급을 알려주십시오

충청북도 (기관/부서:) (직급:)

2. 귀하께서 현재 담당하고 있는 주된 업무 분야는 어느 유형에 해당하십니까?

- ① 일반행정(감사, 기획, 민원, 법무, 의회, 인사, 총무, 통계, 계약, 청사관리 등)
- ② 재정금융(예산기획, 지방세 및 세외수입 운영 등)
- ③ 공공질서 및 안전
- ④ 교육
- ⑤ 문화체육관광
- ⑥ 환경보호
- ⑦ 사회복지
- ⑧ 보건
- ⑨ 농림해양수산
- ⑩ 산업·중소기업
- ⑪ 교통 및 물류
- ⑫ 지역개발
- ⑬ 과학기술
- ⑭ 국방·통일외교
- ⑮ 기타()

II. 초광역 사무 현황

1. 귀하가 수행하는 전반적인 업무는 **초광역 사무와 얼마나 연관성**이 있다고 보십니까?
 ※ 초광역 사무: 다른 광역자치단체, 혹은 복수의 자치단체 간 연계협력이 필요한 사무

전혀 없음	거의 없음	보통	다소 밀접	매우 밀접
①	②	③	④	⑤

2. 귀하가 수행하는 전체 업무 중에서 **초광역 사무에 할애하는 비중**은 어느 정도입니까?

10% 미만	10~19	20~29	30~39	40~49	50~59	60~69	70~79	80~89	90% 이상
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

3. 귀하가 현재 담당하고 있는 **초광역 사무(사업)**는 무엇입니까? (자유 기술)

사무(사업)명		예산(백만원)
(예)	광역 교통망 사업	
1		
2		
3		

4. 해당 사무(사업)는 어떠한 **수행 구조**로 추진되고 있습니까?

사무(사업)명	충청 광역연합	행정 협의회	지방자치 단체조합	MOU	공동 TF	사무 위탁	기타
1	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
2	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
3	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

5. 해당 사무(사업)와 **유사한 성격의 사무(사업)이 과거에도 수행된 적이** 있습니까?
 있다면 구체적으로 기술해 주십시오.
 ※ 수행 구조는 [설문지 4번] 질문의 유형을 참고하여 번호를 작성하여 주십시오.

현재 사무(사업)명		과거 유사 사무(사업) 경험		
		사무(사업)명	예산(백만원)	수행 구조
1				
2				
3				

6. 해당 사무(사업)에서 **충청북도의 역할**은 무엇입니까?

사무(사업)명		총괄(주도)	공동추진	일부 기능	행·재정 지원	기타
1		①	②	③	④	⑤
2		①	②	③	④	⑤
3		①	②	③	④	⑤
		①	②	③	④	⑤
		①	②	③	④	⑤

7. 해당 사무(사업)는 현재 충청북도에서 발생하는 **행정수요 대응에 얼마나 기여**하고 있다고 생각하십니까?

사무(사업)명		전혀 없음	거의 없음	보통	다소 기여	매우 기여
1		①	②	③	④	⑤
2		①	②	③	④	⑤
3		①	②	③	④	⑤
		①	②	③	④	⑤
		①	②	③	④	⑤

8. 해당 사무(사업)의 예산(자원) 조달 방식은 무엇입니까? (복수 선택)

사무(사업)명		국비	지방비 (각 단체 부담)	민간투자	기타
1		①	②	③	④
2		①	②	③	④
3		①	②	③	④
		①	②	③	④
		①	②	③	④

9. 해당 사무(사업)의 예산(자원) 부담 비율은 얼마나 적절하다고 생각하십니까?

사무(사업)명		매우 부적절	다소 부적절	보통	다소 적절	매우 적절
1		①	②	③	④	⑤
2		①	②	③	④	⑤
3		①	②	③	④	⑤
		①	②	③	④	⑤
		①	②	③	④	⑤

Ⅲ. 충청광역연합 사무 수행 인식

1. 충청광역연합이 추진하는 사무(사업)는 현재 충청북도에서 발생하는 **행정수요 대응에 얼마나 기여**하고 있다고 생각하십니까?

전혀 없음	거의 없음	보통	다소 기여	매우 기여
①	②	③	④	⑤

2. 충청광역연합의 사무(사업) 수행 과정에서 **충청북도의 역할(충청북도가 참여하는 방식)**은 어떻다고 생각하십니까?

방어적 대응					←————→					적극적 주도				
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩					

3. 충청광역연합의 사무(사업) 수행 과정에서 **구성단체들(대전, 세종, 충북, 충남) 간의 역할 분담**은 얼마나 명확하다고 보십니까?

매우 불명확	다소 불명확	보통	대체로 명확	매우 명확
①	②	③	④	⑤

4. 충청광역연합의 사무(사업) 수행 과정에서 **예산(재원) 분담 비율**은 얼마나 적절하다고 생각하십니까?

매우 부적절	다소 부적절	보통	다소 적절	매우 적절
①	②	③	④	⑤

5. 초광역 사무(사업) 수행을 위한 충청광역연합의 **파견 인력 규모와 전문성**에 대하여 어떻게 생각하십니까?

매우 부족	다소 부족	보통	대체로 충분	매우 충분
①	②	③	④	⑤

IV. 초광역 사무 수행의 애로 사항

1. 초광역 사무(사업)를 수행하면서 겪는 주요 문제는 무엇입니까? (복수 선택)

- ① 예산 부족 ② 법·제도 미비 ③ 지역 간 갈등
- ④ 인력 및 전문성 부족 ⑤ 중앙정부 승인 지연 ⑥ 권한과 책임 불명확
- ⑦ 조직 간 의사소통 한계 ⑧ 기타()

2. 초광역 사무(사업)의 수행을 위해 가장 시급하게 해결해야 할 부분은 무엇이라고 생각하십니까? (자유 기술)

V. 초광역 사무의 성과

1. 현재까지 충청북도가 수행한 초광역 사무(사업)의 추진 성과를 어떻게 생각하십니까?

매우 미흡	다소 미흡	보통	다소 우수	매우 우수
①	②	③	④	⑤

2. 초광역 사무의 성과나 효과가 가장 잘 드러나는 분야가 있다면 구체적으로 기술하여 주십시오.. (자유 기술)

3. **향후 더 확대하여야 할 초광역 사무(사업)**가 있다면 구체적으로 기술하여 주십시오.
(자유 기술)

VI. 초광역 사무 수행에 대한 개선 의견

1. 더 나은 초광역 사무(사업) 수행을 위하여 필요한 제도 개선사항이나 지원책이 있다면 기술하여 주십시오. (자유 기술)

2. 그밖에 초광역 사무(사업) 수행과 관련하여 기재해 주실 사항이 있다면 자유롭게 작성하여 주십시오. (자유 기술)

부록 2. 충북광역연합 직원 대상 설문지

초광역 연계협력 사무수행 현황 기초조사

안녕하십니까? 한국지방행정연구원은 충청북도가 직면한 지역문제 해결의 최적 대안을 찾기 위한 목적에서 『초광역 협력체제를 위한 충청북도의 전략적 대응방안』 연구를 수행하고 있습니다. **본 조사는 광역자치단체 간의 초광역적 연계협력 사무 수행 현황을 파악하기 위한 기초조사에 해당합니다.**

귀하께서 응답해 주신 귀중한 의견은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의거하여 오직 연구목적으로만 사용되오니 잠시 시간을 내주시면 감사하겠습니다

- 연구책임자: 최지민 연구위원 ☎ 033-769-9856, e-mail: jmchoi@krila.re.kr
- 공동연구자: 안지선 부연구위원 ☎ 033-769-9853, e-mail: jsahn@krila.re.kr



2025년 8월

1. 참여자에 대한 일반사항

1. 귀하의 본래 소속(광역자치단체)은 어디에 해당하십니까?

- ① 대전광역시 ② 세종특별자치시 ③ 충청북도 ④ 충청남도

2. 귀하께서 현재 담당하고 있는 주된 업무 분야는 어느 유형에 해당하십니까?

- ① 일반행정(감사, 기획, 민원, 의회, 인사, 총무, 통계, 계약, 회계, 청사관리 등)
② 광역교통 및 물류 ③ 산업·경제 육성 ④ 문화·관광 진흥
⑤ 환경·자원 관리 ⑥ 교육·인재 양성 ⑧ 기타()

II. 충청광역연합 사무 수행 인식

1. 충청광역연합이 추진하는 사무(사업)는 각 광역자치단체에서 발생하는 **행정수요 대응에 얼마나 기여**하고 있다고 생각하십니까?

구분	전혀 없음	거의 없음	보통	다소 기여	매우 기여
1) 대전	①	②	③	④	⑤
2) 세종	①	②	③	④	⑤
3) 충북	①	②	③	④	⑤
4) 충남	①	②	③	④	⑤

2. 충청광역연합의 사무(사업) 수행 과정에서 **각 광역자치단체의 역할(광역자치단체가 참여하는 방식)**은 어떠하다고 생각하십니까?

구분	방어적 대응 ←—————→ 적극적 주도									
1) 대전	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
2) 세종	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
3) 충북	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
4) 충남	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

3. 충청광역연합의 사무(사업) 수행 과정에서 **구성단체들(대전, 세종, 충북, 충남) 간의 역할 분담**은 얼마나 명확하다고 보십니까?

매우 불명확	다소 불명확	보통	대체로 명확	매우 명확
①	②	③	④	⑤

4. 충청광역연합의 사무(사업) 수행 과정에서 **예산(자원) 분담 비율**은 얼마나 적절하다고 생각하십니까?

매우 부적절	다소 부적절	보통	다소 적절	매우 적절
①	②	③	④	⑤

5. 충청광역연합이 보유한 **파견 인력 규모와 전문성**은 초광역 사무(사업) 수행에 어떠하다고 생각하십니까?

매우 부족	다소 부족	보통	대체로 충분	매우 충분
①	②	③	④	⑤

Ⅲ. 초광역 사무 수행의 애로 사항

1. 초광역 사무(사업)를 수행하면서 겪는 **주요 문제**는 무엇입니까? (복수 선택)

- ① 예산 부족 ② 법·제도 미비 ③ 지역 간 갈등
- ④ 인력 및 전문성 부족 ⑤ 중앙정부 승인 지연 ⑥ 권한과 책임 불명확
- ⑦ 조직 간 의사소통 한계 ⑧ 기타()

2. 초광역 사무(사업)의 수행을 위해 **가장 시급하게 해결해야 할 부분**은 무엇이라고 생각하십니까? (자유 기술)

IV. 초광역 사무의 성과

1. 현재까지 각 행위자가 수행한 초광역 사무(사업)의 추진 성과를 어떻게 생각하십니까?

구분	매우 미흡	다소 미흡	보통	다소 우수	매우 우수
1) 충청광역연합	①	②	③	④	⑤
2) 대전	①	②	③	④	⑤
3) 세종	①	②	③	④	⑤
4) 충북	①	②	③	④	⑤
5) 충남	①	②	③	④	⑤

2. 초광역 사무의 성과나 효과가 가장 잘 드러나는 분야가 있다면 구체적으로 기술하여 주십시오.. (자유 기술)

3. 향후 더 확대하여야 할 초광역 사무(사업)가 있다면 구체적으로 기술하여 주십시오. (자유 기술)

V. 초광역 사무 수행에 대한 개선 의견

1. 더 나은 초광역 사무(사업) 수행을 위하여 필요한 제도 개선사항이나 지원책이 있다면 기술하여 주십시오. (자유 기술)

2. 그밖에 초광역 사무(사업) 수행과 관련하여 기재해 주실 사항이 있다면 자유롭게 작성하여 주십시오. (자유 기술)

정책연구 2025-25

초광역 협력체제를 위한
충청북도의 전략적 대응방안

저자	최지민 한국지방행정연구원 연구위원 안지선 한국지방행정연구원 부연구위원
발행일	2025년 10월 2일
발행처	한국지방행정연구원
주소	(26464) 강원특별자치도 원주시 세계로21(반곡동)
전화	033-769-9999
홈페이지	http://www.krila.re.kr
인쇄처	세일포커스(주) 02-2275-6894

