

「경제특별도」의 의미와 특징

김 충 구

충북개발연구원 연구위원

1. 서론

경제의 활성화는 민선4기 충북의 최우선과제이다. 국내외 상황을 고려할 때 국가는 물론 다른 시도(市道)에서도 가장 역점을 두고 추진하고 있는 분야이다. 충북에서 민선4기 출발은 4년동안 지역경제에 활력을 불어넣고 도민들이 미래의 희망을 가질 수 있도록 충북 발전의 새로운 기틀을 마련하는 계기로 인식되어 있다. 도정운영에 있어서 '지역경제 활력'과 '지역균형 발전'을 달성하는 지향점으로 '경제특별도'가 제시되었다. 충북 경제살리기와 미래의 청사진으로 선포된 경제특별도는 기업이전 및 투자유치를 위한 정책대안이 구체화됨에 따라 성공에 대한 기대가 커지고 있다.

도정운영의 중점으로서 경제특별도 건설은 "타 지방자치단체와 차별화된 경제정책으로 지역내 각 경제주체들의 경제활동 여건을 획기적으로 개선하여 가장 빠른 경제성장과 발전을 이룩함으로써 전국에서 가장 잘사는 도를 건설하는 것"이라고 정의되고 있다. 지금까지 도세(道勢)의 미약성과 여건의 불리함을 이유로 비교되는 충북의 현황을 극복하고 비약적인 도약을 의미하는 '경제특별도 충북'의 미래상은 민선4기 동안 달성해야할 도민에 대한 약속인 동시에 과제이다.

충북은 설정된 목표를 달성하기 위해 총력을 다해 노력하고 있다. 이때 '경제특별도 충북' 건설을 위한 기반을 다지기 위해 경제특별도의 성격과 의미를 다시 한번 강조할 필요가 있다.

2. 경제특별도의 의미

경제특별도는 그 성격에서 나타나는 바와 같이 기존의 경제정책 또는 제도와 구별되는 충북 고유의 경제 활성화정책이 적용되는 단위로서 경제특별도 충북은 '잘사는 충북 행복한 도민'이 구현되는 지역범위를 의미한다. 따라서 경제특별도 건설은 "모든 경제주체들의 경제활동 여건을 획기적으로 개선하여, 기업인들이 우대를 받으며 최적의 투자환경여건에서 역동적인 기업활동이 이루어지게 하여 우리 충북을 가장 빠른

발전을 이룩해 나가는 지역으로 만들자는 것”²⁾이다. 이를 통해 “충북부강, 도민행복”을 위한 민선4기 도정운영의 방향이 설정됨으로써 충북이 잘살고 도민이 행복해지는 도(道)가 된다는 미래상을 제시하고 있다. 경제특별도는 ‘충북의 경제활성화 계획’인 동시에 ‘민선4기 도정운영계획’으로서의 의미를 포함한다.

(1) 충북의 경제활성화 계획

경제의 성장과 발전을 추구하는 경제활성화 프로그램이다.

충북이 건설하려는 경제특별도는 단순히 정치적 구호나 선언적 강령이 아니다. 구체화된 실천프로그램을 설정하여 실질적으로 접근하는 지역개발모델로 이해된다. 민선4기의 출범과 동시에 충북의 미래를 위한 최우선 과제가 경제살리기임을 인식하여 투자유치 조직을 확대하고, 국내·외 우수기업이 투자할 수 있도록 행정절차를 간소화하였다. 대규모 고용과 지역경제에 기여도가 높은 대기업의 투자유치는 경제활성화의 관건이기 때문이다. 도민 일자리 창출을 위하여 ‘충북뉴딜플랜’을 추진하고, 지역개발과 환경개선사업을 적극 발굴하여 신규 건설물량을 확대하며, 노사간 상생·화합의 문화를 조성하여 노사평화지대를 만들고, 재래시장을 활성화하는 지역경제 활력방안을 모색한다. 이처럼 경제특별도는 우선적으로 “기업하기 가장 좋은 도”를 의미한다. 경제특별도 건설계획은 잘사는 충북을 이룩하기 위한 종합개발프로그램으로서 경제의 활성화를 기반으로 사회, 문화, 복지 등 충북도민의 생활영역을 전국 최고의 수준까지 높이려는 야심차고 획기적인 개발계획으로 평가할 수 있다.

이러한 면에서 전국의 지자체에서 경쟁적으로 발표하고 있는 지역개발사업과 차이가 있다. 광역지자체가 경제활성화를 위해 대규모개발사업을 단독으로 추진하는 프로젝트를 살펴보면, 부산광역시의 ‘부산특별자치시 건설 프로젝트’가 부산을 해양산업중심도시로 육성함과 아울러 제2의 수도로서의 지위를 확보하려는 목적으로 추진된다.³⁾ 광주의 ‘아시아문화중심도시건설 프로젝트’는 지역의 일부에 문화중심의 허브를 구축하려는 계획이다.⁴⁾ 또한 경북의 이른바 ‘GO 프로젝트’는 동해안 해양개발을 위한 사업구상이다. 그리고 지자체간 공동사업으로 추진하고 있는 경우로서 부산광역시·경남·전남 등 3개 시도의 ‘남해안개발 프로젝트’⁵⁾, 강원·경북·울산의 ‘동해안광역권 발전계획’⁶⁾, 대구·경북의 금호강유역 지식경제자유도시

2) 「충북 Agenda 2010 경제특별도 충북」, 2007.1.25. 21 면. 경제특별도를 “①기업(인)들이 우대를 받으며 타 지역보다 비교우위에 있는 최적의 투자 환경을 조성하여 자유롭고 창의적인 기업활동을 할 수 있는 지역, ②미래 성장동력으로서의 지식창출을 통한 경제성장, 첨단산업화의 핵심지역, ③생산, R&D, 물류 교역의 복합거점지역”으로 정의하기도 한다. 황신모, 「21세기 New Frontier “충북 경제특별도”건설의 기본체계」, 충북경제 Forum 정책 연구, 2006-07호, 2006.9.22. 8면.

3) 부산발전연구원 외, 「부산해양특별자치시의 추진방향과 전략 세미나」, 2006.3.3. 3면.

4) 광주전남발전연구원, 「광주문화중심도시 조성에 따른 전남의 문화발전을 위한 기본구상」, 2005. 3, 31~32면.

5) 계획에 대한 구상은 경남발전연구원 외, 「국가균형발전을 위한 남해안 시대 구현 세미나」, 2005.4.8 참조.

6) 계획의 주요내용은 연안개발계획 및 실시계획 수립 시 각종규제완화, 첨단과학기술단지 및 관광진흥지구 조성, 해양관광·문화관광 산업자원 등을 통한 산업발전 및 관광진흥을 위한 특례규정, 국무총리 산하 남·동해안 연안광역권 발전위원회 및 기획단 설치 등이다. 이를 위해 동해안광역권개발 지원특별법안이 2006년 12월 14일 발의되어 논의 중이다. 이에 대한 자세한 사항은 국회 건설교통위원회, 「동해안광역권개발 지원 특별법안 제정에 관한 공청회」, 2007.2.12 참조.

건설을 위한 'G-밸리 프로젝트'⁷⁾, 충남·북의 '충청권발전계획', 경기·충남의 '서해안발전 계획' 등이 있다. 일부 시군단위를 중심으로 추진중인 지역발전계획으로는 경남 경주의 '세계역사문화도시' 조성계획, 충남 부여의 백제문화 복원을 위한 '사비(泗水)역사도시 복원 계획' 이외에도 전남에서 일부 시군을 포함하는 J 프로젝트 및 M 프로젝트⁸⁾ 등이 있다. 그리고 부산 진해, 광양만권 및 인천 등에서 '경제자유구역건설 프로젝트'가 진행중이다.

각각의 지역개발사업 내지 프로젝트는 지역 경제활성화 및 개발계획인 점에서는 충북이 추진하는 경제특별도와 공통점이 있지만 그 성격과 내용 등에서 구별된다. 부산의 경우 해양산업발전을 통해 제2의 수도로서 특별시의 지위를 확보하려는 점에서 구별되고, 지역일부를 문화중심으로 개발하는 광주의 계획과 차이가 있다.

해안을 개발하는 동서남해 연안 지자체의 개발계획은 내륙에 위하고 있는 충북의 특성상 개발사업의 내용면에서 많은 차이가 있다. 그리고 충북이 단독으로 추진하는 점에서는 공동개발사업으로 개별 프로젝트를 진행하는 경우와 다르며, 시군에서 주도적으로 추진하는 개발사업을 지원하는 전남, 광주 및 부여 등의 지역개발사업과 차원이 다르다. 일부지역의 개발사업이 아니라 충북 전체를 대상지역으로 하는 도(道)차원의 개발전략인 동시에 균형발전 및 복지정책의 확대를 통해 도민의 삶의 질 향상으로 행복지수를 전국상위권으로 도약시키는 종합발전계획이다. 충북의 전략은 장점을 극대화하고 단점을 지속적으로 보완하는 특수성을 기초로 한다. 충청북도에 맞는 충청북도를 위한 맞춤형 계획이며 사업중심의 개발프로젝트가 아니라 도민 삶의 질을 고려하는 종합적 성격을 갖는다.

하지만 이 계획은 진행형 프로그램인 동시에 출발프로그램으로 미완성전략이라고 할 수 있다. 이미 도(道) 정부는 기본목표를 설정하고 실천과제를 구현하기 위한 다양한 정책방향을 제시하고 있다.⁹⁾ 구체적 실천 계획에 따라 계획된 로드맵에 따라 각각의 추진과정에 따른 정책지표가 개발되어 성과를 측정하여 지속적으로 관리하기 위한 프로그램이 진행 중이다. 2010년 민선4기까지 경제특별도의 완성을 목표로 하지 않는다. 경제특별도 건설은 충북이 잘살고 도민이 행복해지는 목표를 향한 과정으로 설정하고 있는 것이다.

(2) 민선4기 충북의 도정운영 계획

충북은 2007년을 경제특별도 건설을 위한 원년으로 선포하고 "역동적 도정, 글로벌 도정, 혁신적 도정"의 방향으로 도정운영에 매진하고 있다. 새로이 개편된 조직과 시스템에 맞추어 도정을 혁신하며, 150만 도민의 역량을 결집하여 경제특별도 건설을 본격화 한다는 것이다. 경제특별도 선포식에서 제시된 「충북 아젠다

7) 대구경북연구원, 「금호강 지식밸리 프로젝트」, 2007.1.31 참조.

8) 광주전남발전연구원, 「충남부권 종합발전계획(2007~2020)」, 「남해안 생명·유행산업 거점」, 2007.1 참조.

9) 충북 기획관실, "「경제특별도」건설 기본계획", 2006.8. 1~2면. 실천과제로 첫째 국내·외 기업 및 투자유치, 둘째 지역건설업 활성화, 셋째 재래시장 활성화, 넷째 노사평화시대 선언 등이 제시되었다.

2010」(이하 '충북 아젠다' 라고 함)은 민선4기 충북의 도정운영 계획으로써 2010년까지 충북경제 비중을 전국의 4% 수준으로 끌어 올리고 1인당 도민 소득 3만달러 시대를 열어 도민의 행복지수를 높여 가기 위한 충북의 발전전략이다.

'충북 아젠다'의 성격은 첫째, 경제특별도 건설을 향한 민선4기 도정방향을 제시하는 중기계획으로 충북의 경제, 사회, 문화, 복지, 행정, 균형발전 등의 도정 전반을 총괄 조정하는 종합계획이다. 둘째, 경제특별도 건설을 위하여 분야별 정책의 효율적 추진을 위한 전략을 설정하는 전략적 계획이며, 셋째, 도의 분야별 계획, 시군계획 등 하위계획에 대하여 정책방향을 제시하는 유도계획인 동시에 도정 추진방향의 지침을 제공하고 도정 운영성과를 측정하고 평가함에 있어서 비교기준을 제공하는 기준계획이다.¹⁰⁾

'충북 아젠다'에서 제시하고 있는 「4대 분야 10대 전략」에¹¹⁾ 따르면 첫째, BUY충북 분야에서 ① 기업하기 좋은 환경조성, ② 첨단산업 혁신클러스터 구축, ③ 활력과 희망의 농업·농촌 건설 등 3대 전략이 추진된다. 둘째, 충북뉴딜플랜 분야에서는 ① 대형 건설프로젝트 연계 개발, ② 맞춤형 인력공급기반 구축 등 2대 전략이 진행된다. 셋째, 균형발전 분야에서는 ① 균형발전을 위한 사회간접자본 확충, ② 균형발전 특화사업 전개 등을 추진한다. 그리고 삶의 질 향상 분야에서는 ① 참여하는 문화·관광기반 확충, ② 함께 하고 나누는 복지정책 추진, ③ 쾌적하고 안전한 삶의 터전 조성 등의 전략이 마련되었다. 그리고 추진력을 제고하기 위해 성과지향의 행정혁신과 효율적인 지방재정운용을 이룩할 계획이다.

이처럼 경제특별도 실천전략으로서 '충북 아젠다'는 민선4기 도정운영의 로드맵으로 도민의 도정에 대한 이해와 협력을 도출하고, 전략적 정책방향의 제시를 통한 실천역량을 결집할 수 있는 체제를 갖추고 있다. 각 전략별 중점추진과제를 선별하여 그 추진방안과 구체적 사업계획의 제시를 통해 구체적 실천방안을 마련함과 동시에 이미 추진중인 사업과 신규사업의 조화를 통해 시너지 효과를 창출하겠다는 의지의 표출이다.¹²⁾

충북 도민에게 경제적인 부(富)를 향상시키고 복지를 높이기 위한 민선4기의 약속으로서 충북 미래에 대한 희망을 제시하고 있다. 경제특별도를 통해 충북은 세계가 부러워하는 강한 충북, 작지만 도민 모두가 행복하게 잘사는 충북으로 변화하겠다는 것이다. 경제특별도의 주요 경제목표를 살펴보면, 2005년 기준으로 249억 달러인 지역총생산(GRDP)을 2010년에는 477억달러로 증대한다. 같은 기간동안 지역총생산이 전국비중이 3.1%에서 3.8%로 상승하여 충북경제의 전국 비중을 4%로 달성할 수 있는 기반을 만든다. 2005년 현재 1만7천 달러 수준인 1인당 GRDP는 2010년에 3만 1천 달러 수준으로 전국평균의 1.2배가 된다. 1인당 소득 3만달러 수준에 도달하고, 삶의 질 향상을 위해 균형발전 정책 및 복지정책의 확대를 통해 행복지수가 전국 상위권으로 도약할 수 있도록 한다.

10) 「충북 Agenda 2010 경제특별도 충북」, 3-4면.

11) 위의 책, 35면 이하 참조.

12) 김진덕, 「충북 Agenda 2010」수립, 충북개발연구원, 『열린소식』, 제77호, 2007.1, 4면.

3. '경제특별도'의 특징

'기업하기 가장 좋은 도(道)', '대한민국 투자 1번지' 등으로 제시되고 있는 경제특별도는 현재 시행되고 있는 다양한 경제정책과 지방자치제도와 비교할 때 특별한 성격을 갖는다. '경제특별도'는 충북이라는 광역자치단체가 경제에 대한 특별한 의미를 부여하고 있으므로 그 특징을 '경제'와 '특별도'로 분리하여 살펴본다.

(1) '경제' 특별도

첫째, 충북이 건설하려는 '경제' 특별도는 경제자유구역(free economic zone)과 구별된다. 경제자유구역은 특별시장·광역시장 또는 도지사가 재정경제부장관에게 지정을 요청하여 "외국인 투자기업의 경영환경과 외국인의 생활여건을 개선하기 위하여 조성된 지역"¹³⁾을 말한다. 이 구역은 국내의 다른 지역과 차별화되는 제도를 특정지역에 적용함으로써 기업들이 선호하는 여건을 조성하기 위하여 설정된 지역으로써 경제활성화를 위한 특례를 인정한 지역이다.¹⁴⁾ 따라서 경제특별도와 경제자유구역은 경제활성화를 위해 설정되는 점에서는 공통점이 있다. 그러나 경제특별도는 충북 전체를 적용지역으로 하고, 충북 도민의 경제적 생활을 개선하기 위한 목적으로 도지사가 설정한다는 점에서 경제자유구역과 차이가 있다.

둘째, 경제특별도는 경제특구(special economic zone)제도와 구별된다. 경제특구는 중국이 1979년 처음으로 설치한 자유무역지구로, 기업의 소득세와 관세상의 혜택 등 외국 투자자에 대한 우대 조치를 통해 외국의 자본 및 기술과 경영기법 등을 도입하는 지역이다.¹⁵⁾ 이러한 중국의 경제특구제도는 특수한 경제정책과 관리시책으로써 주로 외국자본을 유치하여 외국기술과 경영방식을 채택하는 경제건설 전개구역의 설치근거로 작용한다. 그리고 일본에서 운영하고 있는 '특구제도'는 특정지역에 한정하여 규제개혁을 실시하여 기업활동 조장과 지역활성화를 도모하고 있는 점에서 경제특별도와 구별된다.¹⁶⁾

13) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제2조 1호.

14) 경제자유구역은 생산관련 시설, 국제공항·항만, 국제물류센터, 국제업무단지, 교육기관 및 주거단지 등 다양한 기능을 수행하는 시설을 복합적으로 구비하여 자족성을 보유하게 된다. 경제자유구역 선정을 위한 지리적 요건으로 ①공항·항만, 광역교통망, 우수, 전력 등 기반시설 공급수준, ②충분한 규모의 부지확보 가능성 및 개발비용 수준, ③전문인력 확보 용이성, ④경영환경, 생활여건 등 배후도시의 서비스 수준, ⑤당해 지자체의 지원방식 및 지원계획, ⑥지역경제에 대한 파급효과, ⑦외국인의 투자수요 등이 고려된다. 경제자유구역으로 지정된 지역에서는 영어 민원서류 접수, 외국전문인력의 출입국제도개선, 외국 교육기관·병원·약국의 진출허용 등 외국인 친화적인 경영·생활여건 조성을 위한 행정서비스를 제공한다. 2007년 3월 현재 경제자유구역은 인천 경제자유구역의 송도, 영종, 청라자구가 있으며, 부산·진해 경제자유구역과 평양만권 경제자유구역이 있다.

15) 선전(深圳), 주하이(珠海), 산투(汕頭), 사문(廈門) 이외에 하이난다오(海南島) 등이 1979년 경제특구로 지정되었다. 중국에서는 외자유치를 위한 지역제도는 연해개방도시, 대외개방구, 경제개방구, 경제기술개발구, 하이테크산업개발구, 보세구, 수출가공구 등 100곳이 국가차원으로 설치 운영되고 있다. 중국에서 실시한 이후 효과가 확인되면서 공산권 국가와 저개발 국가는 물론, 선진국에서도 경제특구를 선정하고 있다. 북한에서도 1991년 12월 나진선봉자유경제무역지대 창설을 시작으로 경제특구제도를 도입했다.

16) 일본은 '민간이 할 수 있는 것은 민간에게', '지방에서 할 수 있는 것은 지방에' 라는 원칙에서 장기 불황을 구조개혁으로 극복하고, 또 대도시는 국제경쟁력을 가지고 지방은 개성있는 발전을 이룰 수 있도록 2002년 12월에 제정된 '구조개혁특별구역법(특구법)'을 기초로 특구제도를 실시하고 있다. 이 제도는 지자체가 기본방침을 결정, 특구를 지정하고, 이 지역에 한정하여 규제특례를 강구하는 수순으로 실시된다. 지자체별로 농업, 교육, 의료, 정보통신 등 다양한 분야에 걸쳐 실시되고 세금 경감이나 보조금 지급과 같은 재정조치보다는 규제 완화를 통하여 이러한 목적을 달성하는 것이 특징이다.

그리고 우리의 '경제특구' 제도와 구별된다. 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」에 의하면, 이 특구는 "지역의 특화발전을 제도적으로 뒷받침하고 나아가 지역경제의 활성화와 국민경제의 발전을 목적으로 지역의 특화발전을 위하여 설정된 일정구역"¹⁷⁾을 의미하기 때문에 충북이 추구하는 경제특별도가 경제특구로의 성격을 갖기에는 적합하지 않다. 특구의 여러 유형 가운데 경제특구는 그 적용지역이 한정되어야 하고, 설치목적상 특례사항을 적용할 사업의 범위가 특정화되어야 하기 때문이다.¹⁸⁾ 그리고 경제특별도는 충북 지역의 특성과 여건에 따라 특별한 사업을 추진하는 점에서는 지역특구제도와 유사한 면이 있기는 하지만 재경부장관에게 지정을 신청하지 않는 점에서도 차이가 있다. 또한 적용대상을 충북의 일부가 아니라 충북 전체에 적용하는 점에서도 차이가 있다.¹⁹⁾

(2) 경제 '특별도'

첫째, 경제 '특별도'는 현행 법제에서 그 근거를 찾을 수 없다. 현행법에 의하면 광역자치단체의 종류는 특별시, 광역시, 도, 특별자치도가 있다.²⁰⁾ 특별광역자치단체로서 서울특별시와 제주특별자치도는 각각 특별법으로 그 지위를 규정하여 일반 광역자치단체와 구별되는 특례를 인정하고 있다.²¹⁾ 즉, 서울특별시는 수도로서의 특수성에 의해 정부의 직할 아래 놓이고, 행정운영상의 특례 및 수도권 광역행정제에 관한 계획 수립·집행에 있어서 특례가 인정된다.²²⁾ 제주특별자치도는 일반 도(道)와 달리 행정체계가 단층화되었고 고도의 자치권이 보장되는 실질적인 지방분권을 보장하며, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통해 국제자유도시로 조성된다.²³⁾ 충북이 추진하는 경제특별도는 지방자치법상 인정하고 있는 지방자치단체의 유형에 속하지 않는다. 그리고 특별법에 의한 근거규정을 두고 있지 않고 일반행정 운영상의 특례를 설정하고 있지 않는 점에서 특별광역자치단체와 구별된다.

둘째, 경제특별도는 지방자치법상 특정한 목적을 수행하기 위해 필요한 경우 설치되는 '특별지방자치단체'와 다르다. 특별지방자치단체는 지방자치단체조합과 같이 복수의 지방자치단체가 특정 사무를 공동으로

18) 실제로 특구유형별 규제특례 적용모형을 살펴보면, ① 외국어교육 강화 또는 공립학교 설립·운영을 위한 '교육특구', ② 산업클러스터 조성 또는 연구개발가능강화를 위한 '산업/연구개발(R&D)특구', ③ 의료단지 조성 또는 의료법인의 부대사업 확대를 위한 '의료/사회복지 특구', ④ 레저·스포츠 시설 조성, 환경·생태체험 또는 역사·유적 및 문화예술진흥을 위한 '관광·레포츠 특구', ⑤ 지역특산물 재배생산 또는 농촌체험 관광을 위한 향토자원진흥특구, ⑥ 한약재 농산물 유통 또는 물류단지 조성을 위한 '유통/물류 특구' 등이 있다. 이밖에도 각종, 직할시, 자치구 정부 급이 인가한 곳의 600여곳. 그 이하 지방정부급에서 허가한 개발구는 수천개소에 이른다. 장영봉, "중국의 경제특구법제에 관한 고찰 -'광둥성경제특구조례'를 중심으로-", 『법학논총』, 제16집, 국민대 법학연구소, 2004 참조.

19) 경제특구와 경제특별도의 비교는 황신모, 앞의책, 8면 참조.

20) 헌법 제117조 2항, 「지방자치법」제2조 제1항 제1호와 제3조 제2항.

21) 「지방자치법」제161조 제1항, 제2항.

22) 「서울특별시행정특례에 관한 법률」제2, 4, 5조 참조.

23) 그 근거법으로 「제주도행정체제 등에 관한 특별법」과 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성에 관한 특별법」이 제정되었다. 제주도의 행정체제 개편에 관한 법적 논의에 대해 오준근, "제주특별자치도 관련 각종 특별법의 법적 쟁점에 관한 약간의 고찰," 『제주특별자치도법제와 주민참여법제』, 한국지방자치법학회·제주지방자치학회·제주대학교 사회과학연구소·주최 학술발표대회 자료집, 2006, 2, 29~36면 참조.

처리할 필요가 있을 경우 당해 의회의 의결을 거쳐 설립되지만,²⁴⁾ 경제특별도는 지방자치단체의 유형 가운데 광역지방자치단체로서 보통지방자치단체인 충북이 일반 행정과정에서 추진하는 민선4기의 도정 운영방향을 의미하기 때문이다.

셋째, 충북의 경제특별도는 국가로부터 고도의 자치권을 기초로 자유무역정책을 실시하고 있는 특별행정구제도²⁵⁾와 차이가 있다. 경제특별도는 자치권의 강화를 전제로 하고 있지 않고 자유무역정책을 시행하기 위한 목적을 위한 특별한 지역단위를 의미하지 않는다. 경제특별도 건설은 도(道) 정부, 도내의 기업 및 각종 사회문화단체는 물론 충북도민 전체가 함께하는 충북사회 전체에 대한 변화를 추구하는 종합적 성격을 지닌다.

4. 경제특별도 건설의 과제와 전망

충북의 민선4기 도정목표로 제시된 「잘사는 충북 행복한 도민」은 결국 경제특별도 건설을 통해 접근해 갈 수 있다. 충북 도민들이 경제적으로 풍요로운 삶을 영위하고 행복하게 살아가는 지역사회를 달성하는 것이 목표이다.²⁶⁾ 경제특별도를 건설하기 위한 안내자로서 '충북 아젠다'에서는 이러한 정책목표를 달성하기 위한 '5대 핵심과제'로 ① 민선4기 총투자유치목표 2조 3천억원 달성, ② 2010년 재정지출 6조 2천억원 확보, ③ 2005년 현재 57억 달러인 수출현황을 2010년 130억 달러로 2.3배 증대, ④ 신규일자리 6만 1천개 창출, ⑤ 건축연면적 총 3천7백만㎡ 증가 등을 제시하고 있다.²⁷⁾ 매년 지표를 측정해서 약화부문은 역량을 더욱 강화하고 낙후부문은 지원을 강화할 계획이다.

중점과제별 지표가 제시된 로드맵에 따라 목표를 향해 정부와 도민이 힘을 합쳐 계획적으로 추진해야 한다. 정기적으로 추진상황을 점검해서 지속적으로 목표를 달성하기 위해 노력해야 한다. 충북 사회 구성원 전체의 마음과 정성이 하나로 될 때 경제특별도 충북이 실현되는 것이다.²⁸⁾

한편 경제특별도 건설을 본격화하고 성공적인 추진하기 위해 몇가지 고려해야 할 사항이 있다.²⁹⁾

24) 지방자치법 제2조 제3항, 동법 제149조 이하 참조.

25) 특별행정구에는 홍콩특별행정구와 북한의 신의주특별행정구가 있다. 신의주특별행정구는 홍콩식 특구운영시스템을 도입하여 설치된 것으로 알려졌다.

26) 2010년까지 달성해야 할 충북의 목표를 개발지표로 제시한 내용은 「충북 Agenda 2010 경제특별도 충북」, 34면 참조.

27) 김진덕, 「「경제특별도」건설의 의미」, 충북개발연구원, 『열린소식』, 제77호, 2007.1, 1면.

28) 경제특별도 건설에 충북 150만 도민은 물론 사회전체가 통합, 화합, 겸손으로 감동과 변화를 주는 참여를 강조하고 있다. 안성호, 「경제특별도 건설의 감동과 실천」, 충청북도, 「도경소식」, 2007년 3월, 1면; 김덕영, 「「경제특별도 건설」도민역량 모아야」, 한빛일보, 1006. 12.18, 4면.

29) 황신모 교수는 경제특별도 추진의 성공요건으로 "1. 도역량 집중과 민간부문의 창의적 참여, 2. 조직개편, 3. 능력과 성과중심의 투명한 인사체계, 4. 엘리트 싱크탱크의 육성 및 활용" 등을 지적하였다. 황신모, 앞의 책, 25-29면.

첫째, 최근 각 지자체가 지역의 특성에 맞는 발전방안을 도모하기 위해 특별입법을 추진하고 있음을 볼 때 충북의 경우 경제특별도 건설을 위한 제도화 방안을 모색할 필요가 있다.³⁰⁾ 제도화를 통해 경제특별도 건설을 위한 특별법안을 마련함으로써 도민에게 경제특별도에 대한 강력한 메시지를 전달할 수 있고 경제특별도 건설이 충북 차원의 논의를 넘어서는 국가적 과제로 전국의 국민들에게 인식시킬 수 있는 계기가 될 수 있다. 이는 최근 세종시로 명칭을 확정한 행정도시의 법적 지위와 관련된 논의에서 보는 바와 같이, 지자체의 성격 및 지위에 관한 입법화는 중요한 의미를 갖는다. 세종시를 ‘행정특별시’, ‘특별행정시’, ‘정부직할 광역자치단체(자치 1계층), 도 관할 ‘기초자치단체’ 가운데 어떠한 지위를 부여하는가에 따라 인접 지역의 연계개발, 행정도시 예정지역 및 주변지역이 확정되고 해당 지자체의 존폐 등이 결정될 수 있기 때문이다.

충북이 추구하는 ‘경제특별도’는 지방자치법상의 개념이 아니기 때문에 동법상 어떠한 법적 지위를 보유하지 않는다. 충북이 경제특별도로서 경제특별도에 특별한 법적 지위를 부여하기 위해서는 지방자치법의 개정을 통해 특별도의 설치근거를 마련하거나 특별도 설치에 관한 근거법을 마련해야 한다. 근거법에서 특별도의 구체적인 내용에 법적 의미가 부여되고 법적 형상을 규정하여야 한다.

이 때 충북과 경제특별도의 관련성은 다음과 같은 몇가지 방안을 상정할 수 있다. 제1방안은 제주특별자치도의 경우와 같이 충북을 일반 도(道)가 아니라 중앙정부와 분립하는 분권형 지방자치체제로서 ‘특별자치도’로 전환하는 방안이다.³¹⁾ 제2방안은 광주 아시아문화중심도시의 사례에서 보는 바와 같이 충북내 경제특별구역 또는 경제특별시를 설치하여 충북경제를 활성화할 수 있는 법적 근거를 마련하는 방안을 구상할 수 있다. 제3방안은 부산의 해양산업특화방식을 도입하여 특정산업을 특화하여 해당분야의 기능상 자치권을 행사하는 특별자치도로 전환하는 계획이다. 그리고 제4방안으로 남해안과 동해안 발전계획과정에서와 같은 충북과 충남 그리고 대전광역시를 포함한 충청권을 경제발전을 위한 특별경제권으로 육성할 전략을 기반으로 하는 방안이다.

둘째, 경제특별도 건설을 위해 적극적이며 능동적으로 활동을 하기 위해서 충북 도민 전체의 의지를 집결할 수 있는 추진체를 조직할 필요가 있다.³²⁾ 물론 충북내 모든 경제주체가 경제특별도의 주체이다. 충북도민의 의지와 역량이 집결될 때 강력한 추진력을 발휘할 수 있다. ‘대한민국의 경제 수도(首都)’로 충북이 자리매김하기 위해 최선의 노력을 경주할 때이다.

30) 각 지자체가 추진 중인 개발프로젝트 법안은 부산의 ‘부산해양특별자치시 설치 및 발전 등에 관한 특별법안’, ‘동해안광역권개발지원 특별법안’, ‘남해안 발전특별법(3개안)’, 부여의 ‘濟此 역사도시 복원·조성 및 지원에 관한 특별법’, 경주의 ‘세계역사문화도시 조성 및 지원에 관한 특별법안’ 등이 있다. 그리고 충남 및 경기 동도 특별법을 통한 지역개발사업의 지원을 추진하고 있다. 동해안과 서해안 개발을 위한 법안은 ‘연안권발전 특별법’으로 통합되어 추진되고 있다. 특별입법을 제정을 통한 지자체의 지원체계 확보노력은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

31) 제도화를 추진할 경우 경제특별도는 현행 지방자치법상 지방자치단체의 유형에 의하면 “경제특별자치도”로 규정되어야 한다.

32) 강원도의 경우 ‘강원도 경제선진도 위원회’를 2006년 11월 20일 결성하였다. 위원회는 의회 1명, 학계 4명, 경제전문가 16명, 연구기관 6명, 언론계 2명, 직능단체 9명 등 총 38명의 위원으로 구성하였다.

참고문헌

「충북 Agenda 2010 경제특별도 충북」, 2007.1.25

부신발전연구원 외, 「부신해양특별자치시의 추진방향과 전략 세미나」, 2006.3.3

광주전남발전연구원, 「광주분회중심도시 조성에 따른 전남의 분회발전은 위한 기본구상」, 2005. 3

_____ , 「중남부권 종합발전계획(2007~2020)」, 「남해안 생명·웹방산업 거점」, 2007.1

강남발전연구원 외, 「국기균형관전을 위한 남해안 시대 구현 세미나」, 2005.4.8

대구경북연구원, 「금호강 지식밸리 프로젝트」, 2007.1.31

