

# 여름 충남

THE CHUNGNAM REVIEW

통권 51호 2010. 여름

# Contents

---



## 권두언

- 006 보다 커질 충남의 역할 | 하동만

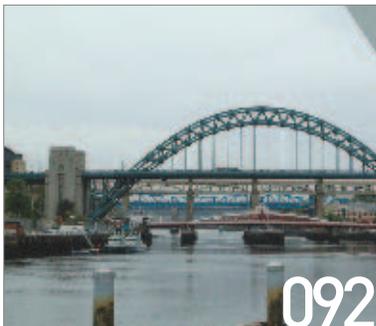
## 취임사

- 008 제36대 안희정 충청남도지사 취임사  
- 행복한 변화, 새로운 충남 | 안희정



## 특집 I | 민선 5기에 바란다

- 016 민선 5기 출범과 현안진단 | 이 용  
020 민선 5기 도정방향과 과제 | 성태규  
028 새로운 충남, '생활복지운동의 중심'으로 | 고수현  
030 균형과 내실 있는 충남경제육성 | 박종찬  
033 사람중심 생활환경 거리 조성 | 임양빈



## 특집 II | 충남발전연구원의 과거와 현재

- 035 국내외 선진 싱크탱크의 활동과 발전 동향 | 김영표  
045 시도연구원의 실태와 발전방안 | 문경원  
054 개원 15주년 기념 세미나 결과 정리 | 이인배

## 충남논단

- 062 지방정부의 농촌개발사업 추진체계 개선을 위한 정책대안 | 조영재, 김정연, 유학열  
075 지방행정의 제도화 운영실태와 효율적 운영방안 | 전병관



## 열린기획

- 088 영국 북동부 광역지역개발청의 광역지역  
-도시간 연계와 도시재생사업 | 양도식

## 해외탐방

- 100 영국의 유역통합 물관리 | 오혜정, 김영일

## 충남도시

- 116 안면읍의 어제와 오늘 | 박철희

## 오피니언

- 124 아! 6월 | 유철희  
126 사회적 신뢰문화가 지역발전의 밑천 | 김용웅  
129 충남도청 이전 신도시 건설에 부쳐  
- 대한민국의 중심 더 멋있어집니다 | 김용웅

## 충남소식

- 131 도정  
147 연구원  
157 수질총량관리센터  
160 공공디자인 클리닉센터

## 충남의 문화유산

- 165 이성만 형제 효제비

# 보다 커질 충남의 역할

하동만 | 전남발전연구원 원장



충남에서는 「한국의 중심, 강한충남」을 말한다. 사실 충남은 우리나라 정중앙에 위치하고 있고 경제적으로 보면 2009년 기준으로 도민 1인당 GRDP가 3만 652달러로 전국 16개 시·도중 울산에 이어 2위를 차지하고 있다. 또 황해의 우리나라 측 가운데 자리 잡고 있어 「환황해경제권」시대 큰 역할이 기대되고 있다. 이런 여러 요인들이 충남인들의 긍지이자, 자부심이 되고 나아가 발전 동력으로 작용하고 있다고 생각한다.

충남은 디스플레이와 반도체 산업을 중심으로 세계정상급 첨단산업을 발전시켜 나가고 있다. 주변지역의 공공 및 민간부문 R&D 인프라는 타지역의 부러움을 사고 있다. 수도권으로부터의 지속적인 기업유입과 세종시 건설 등에 따른 충남의 역동성도 타지역의 부러움의 대상이다.

서울에서 대구·부산을 가거나, 광주·목포를 가려면 반드시 지나쳐야 하는 곳이 충남이다. 중심지역의 특성은 문화의 융합과 인성의 온화함에 있다할 때, 충청인의 느긋함과 속내 깊음은 이런 지역적 배경에서 나온 것이 아닌가 싶다. 충청도에 유관순, 윤봉길 같은 충절지사가 많은 것도 인간사를 길게 보고 결국 의로움이 이긴다는 지혜로움이 행동으로 옮겨진 것이라 생각한다. 우리 민족의 영원한 영웅 이순신 장군은 한양에서 태어나 충남에서 성장하고 남해안에서 왜군을 물리쳐 백척간두의 나라를 지켜냈다. 이순신 장군이 이처럼 큰일을 이룬 그 바탕에는 가장 중요한 성장시절을 충절과 지혜의 고장 충청도에서 보낸데서 연유할 것이고, 이를 기려 현충사가 충남에 자리 잡게 된 것이라 생각한다. 화합과 균형의 미덕이 갈수록 아쉽고, 그 중요성을 더하는 요즘, 충청남도에서 거는 기대도 커질 수 밖에 없다.

대구·경북-대전·충남-광주·전남으로 이어지는 R&D 특구 및 과학 비즈니스벨트는 미래 우리나라를 이끌어갈 첨단산업의 핵심 축이 될 것이다. 영남과 호남을 잇는 첨단과학기술 벨트의 형성은 대전·충남의 중심적 역할이 있기에 가능했고, 성공가능성도 그만큼 크다 할 것이다. 특히 이 과학 비즈니스벨트는 전남·경남·부산·울산으로 이어지는 철강·조선·석유화학·자동차 등 남해안 전통산업의 발전을 R&D 협력을 통해 지원해주게 될 것이다. 첨단산업과 전통산업의 융합, 항공 우주산업발전을 위한 삼각벨트의 형성 등을 통해 미래 우리나라

라 산업을 한단계 도약 시킬 수 있는 원동력이 여기에서 힘을 얻게 될 것이다.

개발년대 우리나라는 산업·금융은 물론 인프라건설, 인력양성, 기술개발이 중앙집중 개발방식에 의해 이루어졌다. 수도권 집중현상은 단기적인 비용절감과 손쉬운 능률확보 유인 때문에 집중화를 더욱 가속화 시켜, 오랫동안 우리 경제·사회 전반에 걸쳐 집중화의 역기능 문제를 제기 하고 있다. 그동안 충청권은 인접한 수도권으로부터의 기업이전에 가장 많은 혜택을 받아왔다. 앞으로도 이와 같은 현상은 계속 될 것이다. 이제 대전·충남은 축적된 산업역량을 남쪽으로 보다 많이 제공해 주어야 할 역할을 해야 할 것이다.

유사 이래 충청과 호남은 밀접한 역사적 유대관계를 가져왔다. 고대 마한과 백제의 유적을 공유 하고 있으며 많은 인접지역에서 연계생활권을 유지해오고 있다. 이를 자산으로 백제 관련문화 행사와 연계 관광상품 개발 등을 통해 공동의 유산을 함께 활용해 나가는 노력이 더욱 강조되어야한다. 특히, 선사시대 유물로 전세계에 5만5천 여기, 한반도에 3만여기의 고인돌이 남아있는데 그중 전남에만 2만여기의 고인돌이 산재해있다. 남해안에서 계속 발견되고 있는 공룡유적지와 함께 고인돌, 영산강의 마한고분과 충남의 백제유적을 체계적으로 개발한다면 호남·충청권의 독특한 고대문화권을 재현해 낼 수 있을 것이다. 또 이는 호남·충청의 협력을 고취시켜주는 자극제가 될 수 있을 것이다.

미래 강한 충남의 실현을 위해 정책개발에 여념이 없는 충남발전연구원이 금년으로 15년의 연륜을 쌓게 되었다. 충남의 역할이 커질수록 충남발전연구원의 책임도 그만큼 무거워질 수밖에 없을 것이다. 경제·산업·과학기술·전통문화 등 모든 부분에서 좁게는 충청과 호남이 넓게는 우리나라 모두가 화합과 협력의 전통을 만들고, 이를 바탕으로 「황해경제권 시대」에 함께 대처해 나가야 할 것이다. 이를 위한 충남, 그리고 충남발전연구원의 더 큰 역할을 기대한다.

제36대 안희정 충청남도지사 취임사

행복한 변화, 새로운 충남



안희정 | 충청남도지사

존경하는 도민 여러분!

저는 오늘 도민 여러분의 부름을 받고  
제36대 충청남도지사에 취임하기 위해 이 자리에 섰습니다.

저 안희정의 도전에 마음을 열고 영광스러운 임무를 맡겨주신 도민 여러분의 소중한 선택에 진심으로 감사드립니다.

아울러 이 자리를 빛내기 위해 참석해주신 내빈 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

우리는 이번 선거를 통해 민주주의의 위대함을 다시 한 번 경험했습니다.

우리 국민들은 대한민국의 운명을 결정하는 것은 다른 누구도 아닌 바로 국민 자신이라는 사실을 분명하게 보여주었습니다.

재임하는 동안 이 국민주권의 대원칙을 겸허한 마음으로 새기며 최선을 다하겠습니다. 특히, 우리 충남도민은 이번 선거를 통해 수 십 년 동안 한국 정치의 발목을 잡아 온 지역주의를 가장 먼저 극복했습니다. 이 기적을 만들어낸 도민 여러분이 자랑스럽습니다.

충남에서 시작된 이 기적이 영·호남과 대한민국 전체로 확산돼 망국적 지역주의의 굴레에서 벗어나는 출발점이 될 것이라고 확신합니다.

도민 여러분!

충청남도지사로 첫 발을 내딛는 오늘, 저는 이번 선거에 담긴 민심의 의미, 이번 선거에서 하나로 모



아진 도민 여러분의 염원에 대해 다시 한 번 되새겨보고자 합니다.

우리 부모님 세대는 전쟁의 폐허와 보릿고개의 가난을 겪으면서 허리띠를 졸라 매고 산업화를 이루었고, 저희 세대를 대학에 보내며 21세기를 준비했습니다.

대한민국은 그 산업화와 교육의 기반 위에서 민주화와 정보화를 이루며 이제 선진국 문턱까지 왔습니다. 그러나 아직 더 가야 합니다. 명실상부한 선진국으로 한 단계 도약해야 합니다.

세계 여러 나라들이 국민소득 2만 달러의 선진국 문턱에서 좌절하고 추락한 경험이 있습니다.

대한민국 역시 그 고비 위에서 있습니다. 우리 국민들은 이 시대적 과제에 맞서 새롭게 변화하고 도전하라고 명령하고 있습니다. 21세기를 위해 준비하고 키워 온 그 세대에게 기회를 주고 역할을 맡기셨습니다.

존경하는 도민 여러분 !

저를 비롯한 저희 세대의 도전은 전쟁과 보릿고개와 산업화 시대를 헤쳐 온 부모님 세대의 땀과 눈물 위에서 가능했던 것입니다. 저는 부모님 세대가 이룩해 놓은 자산을 고스란히 이어 받겠습니다. 전쟁을 평화로 지켜 주셨습니다. 밥 세끼 먹기도 어려웠던 가난을 극복하고, 세계에서 유례가 없는 눈부신 성장으로 대한민국을 선진국 대열에 올려놓으셨습니다.

저 안희정은 이 역사를 이어갈 것입니다. 또한, 저는 새로운 역사를 열고 새로운 미래를 향해 도전하라는 민심의 요구를 충실하게 받들겠습니다.

산업화가 우리를 가난에서 해방시켰지만 그 과정에서 일제 식민지의 역사적 잔재, 특권과 반칙의 문화, 권력 집중과 획일의 문화가 우리 대한민국을 눌러온 것이 사실입니다.

지난 시대의 역사적 한계에서 이제는 벗어나야 합니다. 새로운 리더십과 새로운 희망이 필요합니다. 안되면 되게 하라는 구시대의 리더십으로는 지식정보화 시대, 글로벌 시대를 개척해나갈 수 없습니다.

사공이 많으면 배가 산으로 간다는 지난 시대의 통념에 갇혀있는 한 21세기의 활력을 만들어 낼 수 없습니다.

억울하면 출세하라는 비정한 약육강식의 논리로는 더불어 사는 선진국이 될 수 없습니다.

대결과 투쟁으로 문제를 해결하려는 20세기의 고정관념으로는 대화와 타협의 성숙한 민주주의를 실현할 수 없습니다.

이제 우리는 지난 20세기의 잘못된 통념과 문화에서 벗어날 때가 되었습니다. 산업화 시대의 자산은 충실하게 이어가되 한계는 과감하게 뛰어넘어야 합니다. 이것이 저희 세대의 도전에 마음을 열어주신 민심의 진정한 요구라고 생각합니다.

존경하는 도민 여러분 !

우리는 이제 물질적 풍요와 인간다운 삶이 어우러지는 새로운 시대로 한 단계 발전해야 합니다. 그 길이 쉽지만은 않습니다.

우리의 새로운 미래를 위협하는 가장 큰 장애물은 바로 저출산 고령화 시대의 위협입니다. 경제활동인구는 날이 갈수록 줄어들고 있고, 이를 충원하는 출산율은 세계 최저 수준으로 떨어져 있습니다.

이 문제를 해결하지 못하면 조만간 대한민국은 성장동력을 지탱하는 경제활동 인구의 비중이 심각하게 줄어드는 위기를 맞게 됩니다.

또한, 자식들에게 모든 것을 던져주고 아무런 대책 없이 노년을 보내야 하는 고령인구가 비약적으로 늘고 있습니다. 그러나 이에 대한 사회적 대책은 턱없이 부족합니다. 이대로 가면 우리는 평생 허리띠 졸라매고 대한민국을 키워 오신 부모님세대에게 사람 도리를 못하게 될 것입니다.

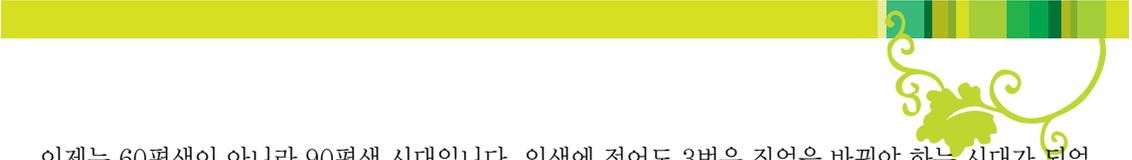
모든 국가 역량을 결집해 저출산 고령화 시대의 위협에 대비해야 합니다. 이를 위한 새로운 국가전략, 새로운 지방정부, 새로운 지방재정이 절실하게 필요합니다.

유일한 해법은 사람의 삶의 질을 높이고, 사람의 역량을 키우는 사람투자 전략입니다.

누구나 아이를 낳으면 어렵지 않게 키울 수 있는 사회적 시스템을 만들어 주어야 합니다.

출산과 육아, 보육과 교육은 이제 더 이상 개인의 문제가 아닙니다.

중앙정부와 지방정부가 지금보다 더 많은 재정을 투입해 국가가 책임진다는 각오로 비상한 대책을 마련해야 합니다.



이제는 60평생이 아니라 90평생 시대입니다. 인생에 적어도 3번은 직업을 바꿔야 하는 시대가 되었습니다.

청년, 중년, 노년, 인생의 각 시기마다 새로운 환경에 적응해 일할 수 있도록 능력을 키워주는 일자리 지원, 평생직업교육 시스템을 갖추는 데 발 벗고 나서야 합니다.

앞으로 우리 공동체 윤리를 무너뜨릴 수도 있는 고령화 시대에 대비하기 위한 노인복지도 시급합니다.

경제활동 능력이 취약한 노인들의 건강, 생활, 일자리 문제를 해결하기 위해 종합적인 노인복지 시스템을 구축해야 합니다.

결국 사람투자 전략은 건설과 토목 중심의 발전이 아니라 복지, 교육, 일자리 등 실질적인 민생을 개선하고 사람의 역량을 키우는 데 국가가 더 많은 지혜와 자원을 투입하자는 것입니다.

이 일은 4대강 사업보다 훨씬 더 중요하고 시급한 정부의 임무입니다.

국가재정을 확충하고 지방정부가 더 적극적으로 나서고, 이를 뒷받침하는 지방재정을 더 확대해야 합니다.

이 문제를 소홀히 하면 10년 뒤, 20년 뒤 대한민국의 미래, 충남의 미래는 없습니다.

이것은 성장이 우선이냐, 분배가 우선이냐를 따지는 이념 논쟁이 아닙니다. 공동체의 윤리를 지키는 문제이고, 국가의 성장과 존망이 걸린 문제입니다.

저는 이러한 국가의 사명, 지방정부의 역할에 대한 불편한 진실을 솔직하게 드러내고 과감하게 변화해 나가야 한다고 호소하는 것입니다.

존경하는 도민 여러분 !

우리가 선진국으로 도약하기 위해 반드시 필요한 또 하나의 과제가 있습니다.

바로 분권과 균형발전입니다.

수도권만이 아니라 지방도 선진국으로 가야 합니다.

국토의 90%, 인구의 절반 이상을 차지하고 있는 지방을 이대로 방치하고는 선진국이 될 수 없습니다.

지방에서 사람이 빠져나가고 있습니다. 농촌에서는 아이 울음소리를 들을 수 없습니다.

서울과 지방의 교육 격차는 날로 심해지고 있고, 스스로 목숨을 끊는 농촌의 어르신들이 늘어나고 있습니다. 어제 오늘의 문제가 아닙니다. 지난 수 십 년 동안 수도권 집중의 폐해가 누적된 결과입니다.

서울에 살지 못하면 촌놈이 되고, 서울에 있는 대학을 가지 못하면 이류 대학생이 되며, 서울의 기업에 들어가지 못하면 3류 인생이 되는 이 불균형 구조를 반드시 바꿔야 합니다.

수도권만 세계 일류가 되는 것이 아니라 전국 각 지역이 다 같이 발전하고, 팔도강산이 모두 성장 동력이 되어야 선진국으로 갈 수 있습니다.

분권과 균형발전을 위해서는 그동안의 방식과는 다른 새로운 도전이 필요합니다.

중앙정부에 로비해서 예산 따오는 소극적인 지방자치에서 벗어나야 합니다.

새로운 기획과 전략, 실력으로 중앙정부를 설득해 지방정부의 권한과 자원을 확대해 나가는 당당하고 실질적인 지방자치로 가야 합니다. 우리가 지방자치를 시작한 지 20년 가까이 되지만, 여전히 지방정부의 권한과 자립 기반은 낮은 수준이고 중앙정부에 많이 의존해야 하는 상황입니다.

정부의 행복도시 수정논란으로 증폭된 국론분열과 갈등, 수도권 규제완화, 감세 등은 지방의 균형발전과 자치역량을 더욱 심각하게 위협하는 요인으로 작용하고 있습니다.

그러나 어렵더라도 새로운 활로를 개척해야 합니다. 분권의 확대, 제도적 정비를 위해 전국 16개 시도의 지방정부 대표들이 지혜와 힘을 모아야 합니다.

특히, 분권과 균형발전의 핵심은 행복도시 세종시입니다.



행복도시가 중심이 되고 전국 각 지역에 혁신도시, 기업도시가 만들어져 모든 지방이 새로운 성장 동력을 만들어내야 합니다.

세종시는 충청도만이 아니라 대한민국의 미래를 위해 가장 중요한 국책 사업입니다. 민심은 세종시를 원안대로 차질없이 건설하라고 명령하고 있습니다.

행복도시 건설의 임무를 반드시 성공시켜 내겠습니다.

그동안의 분열과 대립으로 얼룩진 소모적 논쟁에 하루빨리 종지부를 찍고, 도민들과 함께 지혜와 역량을 모아, 행복도시 세종을 더 큰 세종으로, 대한민국 균형발전의 에너지가 모이고 확산되는 균형발전의 심장으로, 세계적인 모범도시로 만들겠습니다.

지역 발전 전략도 새롭게 변화해야 합니다.

전시성 사업에서 벗어나 지방의 내적, 자립적 성장 동력을 키우는 발전 전략이 필요합니다.

실적용 기업 유치에만 매달리지 말고 지역의 경제 활력을 실질적으로 높일 수 있는 작지만 강한 중소기업을 집중 육성해야 합니다.

지방 경제에서 비중이 큰 농업을 다른 산업으로 대체하려고만 할 것이 아니라 21세기 농정혁신의 길을 찾고 여기서 성공모델을 만들어야 합니다.

지방의 자립적 성장 동력을 키워야 지역내 불균등 발전 문제도 개선해 나갈 수 있습니다.

존경하는 도민 여러분, 그리고 공직자 여러분!

우리 충청도민의 마음 깊은 곳에는 오래된 염원이 있습니다.

충청도가 단순한 지리적 중심이 아니라 명실상부한 대한민국의 중심이 되기를 바라는 염원입니다.

눈치보고 무시당하는 충청도가 아니라 당당하게 중심에 서서 대한민국을 이끌어가는 충청남도다 되

기를 바라는 염원입니다.

우리에게는 대한민국의 중심이 될 수 있는 기운과 기상이 있습니다.

평상시에는 쉽게 드러내지 않지만 원칙과 도리에 어긋난다 싶으면 눌린 용수철처럼 튀어 오르는 역동적 기운, 쉽게 타오르지 않지만 원칙과 도리에 맞다 싶으면 사심을 버리고 헌신하는 기상, 이런 기운과 기상이야말로 충청인의 진면목입니다.

이순신, 김좌진, 유관순, 윤봉길 애국지사 등 나라가 어려울 때 자신을 던진 선조들을 유난히 많이 배출한 역사적 전통이 이를 입증하고 있습니다.

이러한 충청도의 힘은 상대방을 누르고 지배하는 패권적 힘이 아니라, 원칙과 도리를 충실하게 지켜 다른 이의 모범이 되는 통합의 힘입니다.

이러한 기운과 기상을 발휘해 지역주의를 극복하고 국민통합에 앞장서는 충남, 복지, 교육, 일자리 문제를 가장 잘 해결해 나가는 충남, 분권과 균형발전의 새로운 모델을 선도하는 충남, 그렇게 가장 모범적인 지방정부를 우리 충남에서 만들어 가는 것, 바로 이것이 우리가 대한민국의 중심으로 우뚝 서는 길입니다.

존경하는 도민 여러분 !

저는 겸허한 마음으로 민심의 명령과 도민 여러분의 염원을 받들 것을 다짐합니다.

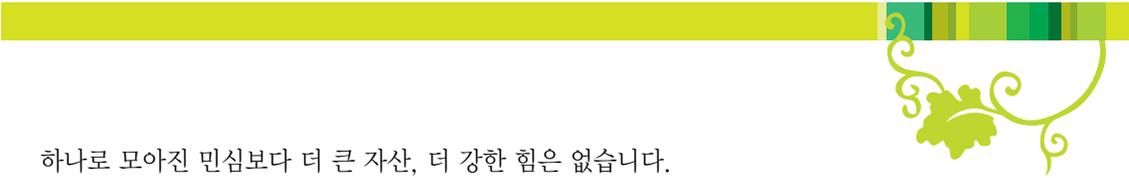
저 개인으로는 아직 연륜이 부족하고 우리를 둘러싼 안팎의 환경도 쉽지만은 않습니다.

대통령 한명 바뀐다고 대한민국의 운명이 달라지지 않듯이 도지사 한명 바뀐다고 충청남도의 운명이 달라지는 것은 아닙니다.

그러나 우리에게는 강력한 힘이 있습니다.

그것은 바로 하나로 모아진 도민의 민심입니다.

충남이 대한민국의 당당한 중심으로 우뚝 서자는 염원, 이 민심이 이번에 하나로 모아졌습니다.



하나로 모아진 민심보다 더 큰 자산, 더 강한 힘은 없습니다.

저는 이 힘을 믿고 도민 여러분의 염원과 기대를 현실로 만들어 내는 충직한 일꾼이 될 것입니다.  
이제 우리는 지난 수십년 역사와는 다른 새로운 충남의 역사를 쓸 것입니다.

전쟁과 보릿고개를 겪으면서 산업화를 일구어낸 우리 부모님 세대의 자산 위에서  
더 좋은 대한민국, 더 좋은 충청남도를 만들어낼 것입니다.

그 행복한 변화를 대한민국의 중심, 충남에서 시작하려고 합니다.  
이제 그 첫 걸음을 내딛었습니다.

이 엄중한 사명, 도민의 절실한 염원을 실현하기 위해 저의 모든 열정과 역량을 쏟아 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2010년 7월 1일  
충청남도지사 안희정

# 민선 5기 출범과 현안진단

이 용 | 대전일보 정치부 충남도팀장

## 1. 민선 5기의 충남도의 도정 방향

‘행복한 변화, 새로운 충남’을 기치로 내건 안희정 충남지사의 민선 5기 충남도정은 크게 ‘안정’과 ‘변화’라는 두 가지의 과제가 놓여 있는 것으로 보인다.

민선 4기에 이어 지속사업으로 추진되고 있는 각종 현안들을 차질없이 추진함으로써 도정의 연속성과 안정성을 확보해야 하면서도 이번 6·2지방선거에 투영된 민심을 민선 5기 도정에 반영함으로써 새로운 변화, 역동적인 변화를 이끌어 내야 한다. 그러면서도 안희정 충남지사의 도정 키워드인 ‘대화’, ‘소통’, ‘참여’를 바탕으로 다소 실험적이면서도 혁신적인 도정의 패러다임을 선보이고 또 그것을 통해 시대의 공감을 얻어내야 한다.

무엇보다 산적한 현안의 돌파는 민선 5기 충남도에게 가장 중요한 숙제다. 도청신도시 조성사업, 2010세계대백제전 개최, 황해경제자유구역 개발사업, 국방대 논산 이전, 공주·부여 역사문화도시 조성사업, 내포문화권 개발사업, 2011년금산세계인삼엑스포 개최 등 줄줄이 대기 중인 대형 현안의 성공적인 추진으로 안정적인 도정의 기틀을 유지해야 한다.

이들 현안은 민선 3기, 또는 민선 4기에서부터 이어져 오는 것들로서, 전임 지사의 유산이면서도 새 도지사에게는 도전의 목표가 되고 전임 민선시대에 이어 다시 도민들로부터 도정 평가의 지표가 된다는 점에서 적지 않은 부담이 뒤따른다. 각종 현안 못지않게 안희정 충남지사의 새로운 정책·공약도 함께 추진돼야 한다. ‘민주정부 10년의 계승’이라는 스스로의 표현처럼 그 가치와 철학이 담긴 정책·공약의 원활한 추진을 통해 ‘안희정식’ 도정의 좌표를 설정해야 한다. 민선 5기에 부여된 주요 현안과 정책 과제들을 살펴본다.

## 2. 민선 5기 충남도의 주요 현안

도청신도시 조성사업은 안희정 지사가 “가장 고민스러운 현안”이라고 토로할 정도로 민선 5기의 핵심 현안이다. 당장 내년도 국비 확보는 ‘발등의 불’이다. 도청신청사 건립사업은 총 사업비 3,277억원 가운데 270억원만 국비가 반영된 상태다. 나머지 2,057억원 중 내년도 예산으로 1,000억원이 확보돼야 한다. 또 예산 수탁사IC-도청신도시 간 진입도로로 총 사업비 1,077억원 중 51억원만 국비로 확보됐고 1,026억원이 추가 확보돼야 한다. 내년도에만 300억원이 국비에 반영돼야 한다.

이와 함께 우수 중·고교 및 대학 유치 등 인구 유입을 위한 인프라 확충도 연말까지는 매듭을 지어야 한다. 이 달부터 본격화되는 주택 및 상업용지 등의 일반 분양도 성공적으로 추진돼야 하지만, 건설경기 침체가 지속되면서 특단의 대책이 필요한 시점이다.

9월 18일부터 10월 17일까지 한 달간 공주, 부여와 논산 등 일원에서 펼쳐지는 대백제전은 백제문화 세계화의 분수령이 될 전망이다. 총 240억원이 투입되는 대백제전은 22개의 주요 프로그램과 70여개의 시·군 프로그램이 펼쳐지며 총 관람객 260만명(외국인 20만명 포함) 유치가 목표다. 막대한 사업비가 투입되는 만큼 국내 최고의 역사·문화축제로서의 진수를 선보여야 하는 부담이 뒤따른다. 관람객 유치뿐만 아니라 입장권 판매, 직접 수익 확보, 교통·숙박·음식에 이르기까지 손님맞이에 철저한 대비가 요구된다.

금산인삼엑스포는 국비 30억원과 지방비 105억원 등 총 135억원이 투입돼 내년 9월 2일부터 10월 3일까지 32일간 금산 국제인삼유통센터 일원에서 열린다. 충남도는 유료 행사장인 주행사장은 81만명, 부대 행사장인 금산인삼축제장은 148만명 등 모두 229만명의 관람객을 끌어 모을 계획. 역시 관람객 유치와 수익 확보가 1차적인 과제이고 2006년 인삼엑스포 때와는 차별화된 운영도 필요하다. 특히 총 135억원 국비와 지방비가 투입되지만 직접 수익은 27억원에 그칠 것으로 예상되면서 추가 수익 확보 방안이 요구되고 있다.

황해경제자유구역 개발사업은 총 5개 지구(당진 송악지구, 아산 인주지구, 서산 지곡지구, 평택 포승지구, 화성 향남지구), 5,505만㎡에 총 사업비 7조4,458억원(국비 475억원, 지방비 4,779억원, 민자·외자 6조 9,204억원)을 들여 2025년까지 환황해권의 새로운 경제거점을 조성하는 사업이다. 충남은 송악, 인주, 지곡지구 등 3개 지구의 사업이 추진되고 있으나 건설경기 침체와 해외 자본의 투자처가 다변화되면서 사업시행자 선정 및 투자유치에 어려움을 겪고 있다.

7조원에 육박하는 투자 유치가 성패의 요인이다. 지난 달 29일에는 송악지구 사업자인 당진 테크노폴리스(주)의 대주주인 한화그룹이 개발사업의 중단을 선언했고 해당지역 주민과 시민 사회단체들은 황해경제자유구역 지정 해제를 주장하고 있기도 하다.

국방대 논산 이전의 경우 2012년까지 이전을 완료하기 위해선 내년도에 1,066억원의 국비가 확보되어야 한다. 이와 연계해 국방과학클러스터 조성사업도 속도를 내야 하지만 아직까지 국책사업으로의 추진 여부가 불투명하다. 또 경찰대, 경찰수사연수원, 한국중·서부발전 등의 공공 기관 이전도 조기에 마무리지어야 한다.

이와 함께 총 사업비 1조 2,577억원(국비 4,691억원, 지방비 5,387억원, 민자 2,499억원)이 투입되는 백제 역사문화도시 조성사업, 공주·부여 역사지구 유네스코 세계문화유산 등재, 내포문화권 개발사업의 조기 추진, 안면도관광지개발사업의 본계약 체결에 이은 조기 착수 등도 중대 현안으로 꼽힌다.

또 서해안권 발전계획 수립 및 선도사업의 2011년 착수, 주민들간 찬반 논란이 빚어지고 있는 가로림만 조력발전소 건설사업의 해법 도출, 논산지역의 기호유교문화권개발사업의 원활한 추진, 한민족교육문화센터 조성 등도 민선 5기의 대형 현안들이다.

이밖에 SOC분야에선 홍성 화양-경기 안산 원시간 서해선 복선(90.2km) 전철 조기 건설, 당진-천안간 고속도로 2011년 공사 착수, 당진-대산간 고속도로(24km) 조기 건설, 홍성 광천-경기 평택간 제2서해안 고속도로(66km) 내년도 실시설계 실시 등도 올해 정상 추진의 물꼬를 터야 한다. .

### 3. 민선 5기의 주요 정책 · 공약

민선 5기 충남도의 도정 방침은 '대화과 소통, 공정과 투명, 견제와 균형, 참여와 창의'다. 민선 5기의 정책 및 공약은 '분권'과 '참여', '소통'이라는 키워드를 중심으로 교육, 복지, 환경 등에 방점을 찍으면서도 자치행정의 주민참여 확대와 농수산 정책의 혁신에도 역점을 두고 있다. 산업·경제는 '성장'보다는 '내실'에 무게를 두고 있다.

분야별 정책·공약을 보면 일반 행정분야에선 도민예산참여위원회와 도민이 참여하는 충남도감사위원회 구성, 여성관리직 공무원 임용할당제 도입이 눈에 띈다.

농수산분야는 농수산혁신위원회 구성과 초·중학교 무상 급식을 뒷받침하기 위한 권역별 급식 지원센터 설립, 농어촌 혁신리더 육성 등이 제시됐다. 교육과 복지는 안 당선자가 가장 관심을 쏟는 분야로 초·중학교 무상 급식 외에 충남교육혁신위원회 구성, 혁신형 행복학교 육성, 서울 학사 설립, 충남희망교육재단(가칭)과 충남복지재단 설립, 충남사회복지공제회 설립, 만 5세아 미만 아동 무상보육, 행복경로당 조성, 노인종합복지관 건립 등 혁신적 내용의 정책들이 대거 포함됐다.

문화체육분야는 211개 읍·면·동 역사문화 발굴 및 기록과 충남 문화길 조성, 충남문화재단 설립, 충남도민축구단 창단이 공약으로 확정됐고 산업·경제분야는 사회적 기업 육성, 충청자립 광역경제권 구축, 전통시장 활성화, 강소 펀드 조성 등 충청 경제권의 통합과 내실화에 역점을 뒀다. 건설·교통분야는 당진항 육성과 향만 전담부서 설치, 도청신도시 이전 지속 추진 등을 제시했다.

민선 5기의 공약에서 두드러진 점은 각종 위원회의 신설이다. 각 분야별로 새롭게 설치되는 17개의 각종 재단과 위원회가 전략 수립과 실행 등을 주도적으로 수행하는 '컨트럴 타워' 역할을 맡게 될 것으로 전망된다.

분야별로는 '4대강(금강) 사업의 전면 재검토'를 전담하게 될 '특별위원회'가 설치되고 '전문가 포럼'도 구성된다.

일반행정분야에선 도민예산참여위원회와 충남도감사위원회가 농·수산분야에선 농·수산혁신위원회가, 교육분야에선 충남 무상급식추진위원회와 충남교육혁신위원회, 충남희망교육재단이 각각 구성·설립된다. 복지분야에선 장애인정책위원회와 충남복지재단, 충남사회복지공제회가 각각 구성, 설립되고 문화·예술분야에선 전임 이완구 충남지사도 추진했던 충남문화재단의 설립이 추진된다.

이와 함께 경제·산업분야에선 외국인기업협의체와 대·중소기업 생생협력협의체, 과학기술자문위원회가 각각 구성되고 녹색에너지 전담기구 설치도 검토되고 있다. 이와 함께 지역균형발전의 추진을 위해 16개 시·도의 협력을 전제로 균형발전연구소 설립도 역점과제로 추진할 계획이다.

이들 위원회는 각 실·국 등 기존 공조조직과의 융합을 이뤄내는 한편 전문성은 물론 정책 수행의 객관성과 중립성 확보도 필요한 요소로 꼽힌다.

# 민선 5기 도정방향과 과제

성태규 | 충남발전연구원 연구위원

## I. 들어가며

민선5기가 시작된다. 민선5기의 충남은 진보를 표방한 후보가 당선됨으로써 보수를 표방한 민선1~4기보다 많은 변화가 예상된다. 비록 지방행정의 많은 부분이 중앙정부의 위임사무이기 때문에 도정의 기본방향이 국정의 틀을 벗어나지 못한다는 한계가 있다고 하더라도, 충남도정의 많은 변화가 예상된다. 본고에서는 민선5기 충남도정이 주안점을 두고 추진해야 할 과제와 해결해야 할 문제를 생각해보고자 한다.

## II. 민선5기 충남도정의 여건변화

### 1) 거시적 여건변화와 전망

거시적으로 민선5기 동안 충남에 미치는 첫 번째 요인은 세계화이다. 세계화는 우리가 생활하는 모든 분야에 영향을 미치지만, 그 가운데에서도 자유무역의 확대는 모든 지역에 일차적으로 많은 영향을 미칠 것이다. 한·칠레 FTA 발효에 이어 한·미 FTA는 2007년 체결되어 양국 의회의 비준을 남겨놓고 있고, 한·EU FTA는 2009년 양측의 협정 가서명을 통해, 향후 국회비준을 통해 발효될 예정이다. 그리고 향후 한·중 FTA에 대한 토의도 진행될 예정이다. FTA확대는 우리나라의 산업구조를 변화시킬 것이다. 자본집약적 (첨단)제조업의 경쟁력

은 강화되겠지만 전통적 1차산업의 경쟁력은 약화될 것이다. 충남의 경우에도 첨단 제조업의 경쟁력은 강화되지만, 1차산업의 경쟁력은 약화되어 농어촌지역의 침체가 가중될 수 있다. 글로벌화는 다른 한편 충남의 문화·관광, 국제교류기능 등에 영향을 미칠 것이다. 국가간 인적교류가 확산되어 충남의 문화·관광수요도 국내 뿐만 아니라 국제적으로도 확대될 것이다. 글로벌화로 인하여 국제교류가 증가함으로써, 행정도시 등 지역의 국제교류기능이 활성화될 것이며, 이를 위한 기반시설 확충이 요구된다.

둘째, 민선5기 충남의 경제는 불확실한 세계경제로 인해 많은 영향을 받을 것이다. 2008년 미국의 서브프라임 모기지 부실사태로 인한 미국 금융기관의 신용경색은 대공황 이후 최대의 경제 불안정을 야기하고 있다. 대부분의 국가가 저금리, 확대재정으로 대응하고 있지만, 장기의 세계적인 경기침체와 불안정이 불가피한 실정이다. 우리나라는 경기침체를 빨리 벗어나고 있지만, 세계적인 경기침체로 인한 저성장과 불안정성은 지속될 것이다. 또한 2010년에는 EURO존 국가들의 재정위기가 불확실성을 더해 주고 있다. 유럽발 경제위기로 인해 국내의 직접적인 금융충격은 제한적이지만, 유럽의 장기적 경기침체로 인한 국내산업은 간접적인 타격은 불가피하다. 세계적인 경기침체로 지역적으로는 지역경제의 활성화 이외에도, 복지취약계층의 증가, 일자리 창출문제가 대두될 것이다.

셋째, ‘고용없는 저성장’에 따른 ‘일자리 창출’ 문제가 지속적으로 지역의 현안으로 대두될 것이다. 우리 경제의 잠재성장률은 이미 1980년대의 7.5%, 1990년대의 6.2%에서 5% 내외로 계속 하락하고 있으며, 이러한 안정적 저성장 추세는 2020년까지 지속될 전망이다. 생산성 주도의 성장을 위한 기술역량과 제도적 기반이 미흡한 가운데 경제 성숙화로 인해 노동 및 자본 투입이 감소하고, 그 결과 성장률이 떨어지고 있다. 5% 내외의 성장률은 경제성숙에 따른 자연적인 안정적 성장일 수도 있으나, 문제는 고용창출능력에 있다. 우리 나라의 산업구조가 고용흡수력이 낮은 첨단 지식정보산업으로 이동하면서, 고용창출 여력이 저하될 것이며, 우리 나라가 지닌 노동시장의 상대적인 경직성이 유지되면 기업투자의 감소로 말미암아 ‘고용없는 저성장’은 심화될 가능성도 있다. 지식기반산업의 확대로 성장의 고용흡수력이 낮아지면서 경제성장의 고용창출효과도 낮아지고 있다. 또한 세계적인 경기침체와 경기불안정은 신규 고용의 지속적인 결핍들이 될 것이다. 이에 따라 고용창출과 사회안정을 이루기 위한 최소한의 잠재성장률 실현이 주요 경제현안으로 대두될 것이다.

넷째, 사회적 양극화의 심화이다. 외환위기 이후 우리 사회는 구조적 변화를 겪었으며, 이로

인해 산업, 소득, 고용 등 여러 경제 부문에 양극화 현상이 지속되고 있다. 지식기반산업 및 IT산업 중심으로 산업구조가 재편되면서 산업간 성장격차가 확대되었고, 수출은 활성화되고 있으나 경기침체로 인한 내수침체로 산업간, 기업간(대기업과 중소기업간) 양극화가 나타나고 있다. 무엇보다도 외환위기 이후 구조조정과정에서 노동시장의 양극화가 진행되는 가운데 소득격차가 확대되는 것은 사회적으로 큰 문제가 되고 있다. 노동시장의 유연화로 비상용근로자(임시직 + 일용직 근로자)의 비율도 지속적으로 증가하기 때문에 빈곤층은 향후 더욱 증가할 것이다.

다섯째, 저출산·고령화에 따른 인구감소 및 고령인구의 증대이다. 우리나라의 인구증가율은 2010년 0.05%에서 2020년에는 0.01%로 둔화될 것으로 예측된다. 충남의 인구증가율은 전국평균을 상회하지만, 2010년 0.37%에서 2015년에는 0.30%, 2020년에는 0.15%로 둔화될 것으로 예측된다. 한편 저출산의 영향으로 충남의 유년인구(0~14세)의 비율은 2009년 16.8%에서 2010년 16.2%, 2015년 13.85, 2020년 12.2%로 지속적으로 하락할 것이다. 반면 노령화로 충남의 노령화비율은 2009년 15.3%에서 2020년에는 18.5%로 증가할 것이다.

〈표 1〉 인구증가 전망

구 분		2009	2010	2015	2020
전국	인 구	48,746,693	48,874,539	49,277,094	49,325,689
	연평균인구증가율(%)		0.05	0.16	0.01
	유년인구	48,746,693	48,874,539	49,277,094	49,325,689
	유년인구(0~14세)비율	16.7	16.1	13.6	12.4
	노령인구(65세 이상)	5,192,710	5,356,853	6,380,819	7,701,125
	노령화비율	10.7	11.0	12.9	15.6
충남	인 구	1,951,218	1,958,523	1,987,969	2,002,905
	인구증가율(%)		0.37	0.30	0.15
	유년인구	328,490	319,211	274,648	246,137
	유년인구(0~14세)비율	16.8	16.2	13.8	12.2
	노령인구(65세 이상)	297,809	301,837	331,845	370,389
	노령화비율	15.3	15.4	16.7	18.5

\* 자료: 통계청, www.kostat.go.kr, 검색일(2010.6.10)

고령화는 우리 사회에 많은 문제를 야기할 것이다. 먼저 노인복지의 문제가 대두될 것이며, 노령인구의 증가로 3대 노인문제(빈곤, 질병, 소외)가 발생할 수 있다. 취업인구의 노령화에 따른 기업의 생산성약화, 경제활동인구(15~64세)의 노령인구(65세 이상) 부양비 증가 등으로 경제성장률이 둔화될 수도 있다. 노령인구 중심의 고용시장구조 변화와 노인일자리 부족 현상도 예상된다. 또한 고령화로 인해 공공재원 조달의 문제가 제기될 수 있다. 사회복지, 인프라 확충 등에 따른 공공재원 조달 문제 및 국민부담 증가가 문제될 것이다. 무엇보다도 저출산·고령화는 지역적으로 농어촌지역의 공동화(空洞化)를 심화할 수 있다. 이를 예방하기 위해서는 농어촌에 활력을 불어 넣을 수 있는 다각적인 정주 촉진대책의 추진이 필요하다.

여섯째, 친환경, 삶의 질을 중시하는 문화가 정착되고 있다. 삶의 질 수준이 향상되어 웰빙 트렌드가 생활문화로 정착되고, 여가와 문화·관광수요가 증가될 것이며, 주5일 근무제에 따라 5都2村형 생활패턴이 확산될 것이다. 인간중심적 친환경·생태에 대한 관심이 증가하고, 쾌적한 생활·정주환경 등 새로운 도시 및 지역개발 수요가 증대될 것이다. 따라서 도시, 농어촌의 삶의 질을 제고하면서 개발과 환경이 공존할 수 있는 지속가능한 개발을 위한 시책 및 제도정비가 요구된다.

## 2) 충남의 여건변화와 전망

민선5기 동안 충남지역은 지속적으로 성장하는 가운데, 국가의 중심지와 지역내 균형발전이 촉진될 것이다.

먼저 민선5기 충남지역에는 행정중심복합도시가 건설될 것이다. 공주·연기지역에 2030년까지 중앙행정기관 9부2처2청의 이전, 인구 50만명의 행정중심복합도시가 건설되면 행정중심복합도시를 중심으로 한 행정도시권은 충남지역에 하나의 대도시권을 형성할 것이다. 이에 따라 행정중심복합도시와 주변 도시간의 수평적, 호혜적 네트워크 형성은 충남지역의 주요 과제로 대두되고 있다. 행정중심복합도시의 건설은 그 주변 시·군의 상호보완적인 발전의 계기가 될 수도 있지만, 행정중심복합도시가 주변 시·군의 경제적 성과 등을 흡수하면서 발전여력을 흡수할 수도 있기 때문이다. 따라서 행정중심복합도시 건설을 계기로 충남지역 발전을 촉진하기 위해서는 다차원에서의 연계 네트워크 구축이 필요하다. 충남지역 도시의 경제성과와 인구를 행정중심복합도시로 일방적으로 흡수되지 않고 상호 보완할 수 있는 기능적 연계 네트워크를 형성하여야 한다. 이와 함께 대전~행정도시~천안·아산 등 경부축선상의 지역과 내륙 서해안지역과의 광역

차원에서의 기능적 네트워크를 형성하여야 한다.

둘째, 홍성·예산지역에 2012년까지 신도청이 건설될 것이다. 신도청건설을 계기로 공주~서천 및 당진~대전고속도로 준공과 더불어 도청이전을 계기로 도청신도시와 각 시·군간 교통체계가 정비되면, 충남 대부분의 지역은 1시간대 생활권으로 연결될 것이다. 도청이전에 따라 환황해권시대 거점지역으로서 서해안지역의 역할이 증대될 것이며, 경부축을 중심으로 기능이 집적된 불균형적 지역구조를 벗어나 충남 내륙, 북부, 서해안 지역이 균형있게 발전할 수 있는 기틀을 형성할 수 있을 것이다. 도청신도시는 주변의 도시 및 주요 집적지들과 유기적인 네트워크를 형성하면서 충남 서부지역의 발전을 견임함과 동시에 지역간 균형발전을 선도할 가능성이 크지만, 막대한 자원투입으로 전략적 도정과제 수행을 어렵게 할 수도 있다.

셋째, 지구온난화와 발 맞추어 “저탄소 녹색성장”이 추진될 것이다. 중앙정부는 “저탄소 녹색성장”을 신국가발전 패러다임으로 설정하였다. 녹색성장은 온실가스와 환경오염을 저감하는 지속가능한 성장으로 녹색기술과 청정에너지로 신성장동력과 일자리를 창출하는 신국가발전 전략이다. 이를 토대로 경제·산업구조는 물론 삶의 양식을 저탄소·친환경으로 전환하여 경제발전과 환경문제를 해결하고 지속가능한 성장잠재력을 확충하고 있다. 중앙정부는 녹색성장을 위한 실질적 수단으로 일자리 창출과 연계된 “녹색뉴딜사업”을 추진하고 있다. 충남 지역에는 다수의 화력발전소가 위치하여 많은 온실가스가 배출되고 있다. 2006년 현재 충남의 1인당 온실가스 배출량은 15.21탄소톤으로 전국평균인 3.34단위의 4.6배에 달하며, 소득 대비 배출량은 0.51탄소톤/백만원으로 전국 평균 (0.19)의 2.7배 수준이다. 충남은 인간의 ‘삶의 양식’ 까지 포괄하는 녹색성장을 분야별로 구현할 필요가 있다. 산업·경제부문에서는 녹색산업의 육성과 주력산업의 ‘녹색화’를 추진하고, 도시·교통부문에서는 저탄소 녹색도시를 지향하며, 환경부문에서는 오염원을 관리하고 생태환경을 복원하여야 할 것이다.

넷째, 중앙정부의 새로운 지역개발정책에 대해 지역의 수용성을 강화할 필요가 있다. 중앙정부는 국토의 성장잠재력을 극대화할 수 있도록 초광역개발권, 5+2 광역경제권, 기초생활권 등 3차원적 지역발전전략을 제시하고 있다. 충남은 서해안신산업벨트와 연계하여 서해안권의 낙후성을 탈피하고 동북아시아 지역의 대외성을 강화해야 한다.

### Ⅲ. 민선5기 충남의 이슈와 과제

민선5기 충남은 거시적인 여건변화와 국정의 변화에 따라 다음과 같은 과제를 해결해야 한다.

#### 1) 1차산업의 위축과 농어촌의 낙후화

FTA의 확대로 충남 지역의 농·축·어업의 위축이 우려되고 있다. 1차산업의 위축은 해당 지역의 낙후를 가중시켜 空洞化를 초래할 수 있는 바, 충남의 여러 지역은 1차 산업 지역이기 때문에 피해가 초래될 것이다. 따라서 농어업의 고부가가치화를 통해 1차 산업의 경쟁력을 강화하고, 농·어촌의 삶의 질을 개선하여 살기 좋은 농·어촌을 만들어야 할 것이다.

#### 2) 황해경제자유구역의 활성화

중국의 급속한 발전과 함께 미국·유럽발 세계경기침체로 향후 동북아시아는 세계경제성장을 이끌 핵심지역으로 부상하고 있다. 황해경제자유구역은 지식창조형 경제특구 개발 및 대중국 수출입 전진기지 육성을 목표로 첨단산업 기능과 국제물류기능을 개발하고 있다. 현재 6개 경제자유구역(인천, 새만금·군산, 부산·진해, 광양, 대구·경북, 황해)이 지정되어 있어, 경제자유구역 간에 제로섬 성격의 경쟁이 강화되고 있다. 따라서 외국인투자를 지속적으로 활성화하는 등 황해 경제자유구역의 발전을 위한 선제적인 대책이 요구된다.

#### 3) 복지수요의 증대

노령화로 인해 고령인구에 대한 복지수요가 증가하고 있다. 세계적인 경기침체로 인해 국내 경제도 장기침체화될 가능성이 있다. 이로 인해 직접적인 복지취약층도 증가할 뿐만 아니라 청년실업자도 급증하고 있어, 이들에 대한 복지수요가 증가할 것이다. 또한 본격적인 은퇴가 예상되는 1955~1963년 태어난 베이비붐 세대가 2010년 현재 전체 인구의 14.6%인 712만에 이르고 있고, 노후준비가 미약한 이들은 향후 복지취약계층의 대상이 될 것이다. 나아가 이주하는 외국인에 대한 복지수요도 증가할 것이다. 또한 소득의 양극화가 심화될 것으로 예상되어, 복지취약층이 증

가할 것이다.

일자리창출도 ‘고용창출이 없는 저성장’의 중요한 사회적 문제로 대두될 것이다. 더욱이 세계적인 경기침체와 더불어 노동시장의 유연성이 높아짐에 따라 비정규직 근로자의 비중이 높아지면서, 일자리문제는 향후 심각한 문제가 될 것이다. 일자리문제는 젊은 층 뿐만 아니라 조기 퇴직의 중·장년층, 고령화시대 노년층 등 모든 세대에게 적용되고 있다. 일자리창출은 “일하는 복지(workfare)” 차원에서도 추진되어야 적극적 복지정책이다.

#### 4) 균형발전

충남 서북지역 등 발전지역과 금강권, 서해안권 등 낙후지역과의 불균형발전이 지속되고 있다. 수도권기업의 이전과 행정중심복합도시의 건설 등으로 지역간 불균형은 심화될 가능성이 있다. 따라서 민선5기 지역간 균형발전은 도정의 중요한 과제이다. 민선5기 충남은 여러 낙후지역에 위치하고 있는 금강권역을 친환경적으로 개발하고 중앙정부에서 추진하는 서해안권발전사업 등을 지역의 발전을 촉진하는 계기가 삼아 균형발전을 추진해야 할 것이다. 또한 행정도시, 도청신도시와의 연계발전을 통해 직접적으로는 인접지역과의 상생적 연계를, 간접적으로는 도내 균형발전을 모색해야 할 것이다.

#### 5) 내발적 발전구조의 정착

충남의 외형적 경제성장은 수도권 규제시책에 따라 수도권의 기업이 서북부지역에 이전함으로써 이루어진, 외생적으로 ‘주어진 성장’이었다. 외생변수에 의해 ‘주어진 성장’이었기 때문에, 외형적 경제성장에도 불구하고 경제성장의 광역차원에서의 파급효과는 미약한 실정이다. 향후 수도권 규제가 완화되면 수도권 소재 기업의 충남이전은 급격히 감소하여 충남은 경제성장의 모멘텀을 상실할 우려가 있다. 따라서 지방자치시대 지역발전을 위해서는 지역의 경제성장을 스스로 재생산할 수 있는 ‘내발적 발전’ 구조를 형성하여야 하며, 이를 위해서는 지역의 중소기업의 경쟁력을 강화해야 한다.

#### 6) 저탄소녹색성장에 대한 지역적 수용

중앙정부는 기후온난화와 탄화에너지 가격상승에 따라 저탄소녹색성장을 추진하고 있다. 지구온난화를 예방하고 친환경 대체에너지를 개발하며, 화석에너지 절약을 위한 종합적인 구

상이 필요로 된다. 민선5기 지역의 성장문제는 환경과 더불어 추진되어야 한다. 저탄소사회 구현을 위한 인간의 '삶의 양식'을 포함한 친환경생활기반을 마련해야 하고, 태양열, 조력, 풍력 등의 친환경에너지가 지역성장의 지렛대로 활용될 수 있도록 대체에너지를 개발해야 할 것이다. 아울러 금강권 개발사업, 도청신도시 건설 등 대규모 개발사업과 천안·아산권 개발 등 대규모 개발사업이 난개발이 되지 않고 환경을 오염시키지 않도록 사전에 제어하는 것이 요구된다.

## IV. 맺는 말

민선5기 출범과 더불어 충남은 이전의 문제를 해결하고, 새로운 시대적 여건변화와 국정변화를 반영하여 지역발전을 추진할 필요가 있다. 따라서 첫째, 낙후지역과 발전지역과의 격차 완화를 추진해야 한다. 이를 위해서는 행정중심복합도시·도청신도시와 주변도시간의 상생적 연계발전 모색, 농·어촌 삶의 질 향상으로 살기좋은 농·어촌 개발, 낙후지역의 접근성 개선을 위한 SOC 확충 등이 모색될 필요가 있다.

둘째, 고부가가치화로 산업의 경쟁력을 확보해야 한다. FTA로 약화된 농·어업의 고부가가치화하고, 저탄소 녹색성장에 부응한 녹색산업을 육성하고, 동북아시아 첨단산업의 중심지로서의 환황해경제자유구역을 활성화해야 한다.

셋째, 증가하는 복지수요에 대해 다양한 복지서비스를 제공해야한다. '고용없는 저성장' 시대 일자리창출을 확대하고, 고령화시대 노인복지기반을 확충하며, 새로운 복지취약층의 자립을 위한 사회적 지원을 마련할 필요가 있다.

넷째, 지속가능한 발전을 위해 생태·환경을 보호해야 한다. 저탄소 에너지를 개발·보급하고, 체계적인 경관관리 및 어메니티를 확충할 필요가 있다.

## 새로운 충남, '생활복지운동의 중심'으로

고수현 | 사회복지학 박사, 금강대학교 사회복지학과 교수(한국복지행정학회 부회장, 보건복지부 보건복지통계위원)

새로 출범한 안희정 호(號) 충남도정의 방향은 '행복한 변화, 새로운 충남'을 슬로건으로 내세웠다. 그간의 민선4기의 도정이 '강한 충남'을 슬로건으로 산업경제 성장전략에 치중해 왔다고 보면 민선5기의 도정은 자못 달라질 것으로 예견된다. 지난 지방선거과정과 새로 정비된 주요공약에서도 충남복지재단 설립·운영이나 충남희망교육재단설립과 보육교사 처우 개선, 충남사회복지공제회 설립·운영 등을 전면으로 배치하고 있는 점을 보더라도 '복지·교육정책'이 더 이상 '주변부 도정'이라는 인식이 변화할 것으로 본다. '변화'라는 것은 사람들에게 기대감을 주고 때로는 '혁신'이나 '개혁'이라는 용어로 적용되면서 안정적이고 관성적인 부류의 사람들에게겐 성급하다거나 거부적인 반응을 가져오기도 하는 단어이면서 이념이기도 하다.

우리나라의 지방자치의 여건이나 규모도 1995년 6월의 단체장 선거이후 15년이 지나오면서 엄청나게 발전되어 지방정부의 업무나 재정 면에서 균형이 잡히고 과학적 행정을 견지하는 것이 보편화된 것도 사실이다. 그러나 서울과 경기, 대구 등의 일부 광역시·도의 경우를 제외하면 대다수의 민선단체장은 지역내총생산(GRDP) 수준을 향상시키는 것에 도정의 중심을 두어왔다고 해도 지나친 표현은 아닐 것이다. 충남의 경우도 지난 민선4기의 성과는 전국 지역내 총생산 성장순위에서 선두 위치를 점유했다는 것으로 포장되어 왔다. 그러나 충남이 한반도의 중앙부에 위치하여 산업 경제적으로 우월한 여건이라는 지리적이고 경제적인 인식만큼이나 다수의 사람들에게 '살기 좋은' 혹은 '행복한' 지역이라는 공감대가 형성되었다고 볼 수 없다.

이제 와서, 사람(도백)이 바뀌었다고 해서 지난 민선정부의 성과나 허물을 논하자는 것이 아니라 그간 충남의 도정은 성장과 복지의 균형점을 찾고자 하는 노력들이 많지 않았다는 것

은 분명한 것으로 보인다. 즉 '사람중심'의 삶의 터전이 구축되는 지역사회개발(Community Development)이 아니라 '지역적·공간적 중심'의 지역개발(regional development)에 도정의 중심을 두어왔다는 점이다. 마치 우리나라가 중앙집권시기인 1990년대 후반까지 경제성장위주의 정책을 숭배한 나머지 IMF 시기 이후에 등장한 정부에서는 사회취약계층을 보호하기 위한 복지정책을 통해 사회안정대책을 강구해야만 했던 것처럼 이제 지방정부도 지역사회주민들이 진정 행복할 수 있는 정책이 어디에 있는가를 숙고해야 할 시기이다. 그리고 실마리를 찾아야 할 것이고 그것을 개선할 수 있는 변화의 노력을 꾸준히 전개해야 할 시기에 와있다.

특히 충남은 과거 산업화시기인 1970~80년대에 전국적인 지역사회개발운동이었던 '새마을운동'을 선도했던 지역이라는 상징이 있다고 본다면 2010년대인 오늘날의 후산업화시기에서는 '사람중심'의 '생활복지운동'을 민·관 협동 전략으로 추진하여 민선5기의 새로운 성과물을 기약해볼 것을 제시해 본다. 그야말로 충남을 '생활복지운동의 중심(Heart of Well-being Movement)'으로 탄생하게 할 수 있는 복지정책들이 강구될 필요가 있다는 점이다. 물론 경제정책과는 달리 복지정책은 국가의 전체성이라는 기본적 특성이 있지만 아동·노인·장애인복지 서비스나 교육복지서비스 측면에서 지방정부만의 특수시책들을 장기적 계획(Master Plan)으로 수립하고 '천천히 노력'할 수가 있을 것이다. 그러다 보면 4년 이후에는 말 그대로 '새로운 충남'으로 변화할 수 있을 것이고, 이는 진정하게 충남이 우리나라의 중심이고 '행복한 지역사회'로 발전하는 새로운 길(the new way)을 선도할 수 있을 것으로 믿는다.

## 균형과 내실 있는 충남경제육성

박종찬 | 고려대학교 세종캠퍼스 경영학부 교수

지난 10여 년 동안 한국경제의 성장엔진으로 반도체, LCD, 자동차, 철강 그리고 석유화학 중심의 대기업을 중심으로 한국경제와 수출을 견인해온 충남경제는 민선5기 새로운 선장을 맞이하여 “충남경제의 양적 성장을 질적 성장”으로 전환시킬 절호의 기회를 맞이하게 되었다.

그 동안 충남 경제는 양적 성장에 비해 질적인 측면에서는 다음과 같은 문제점을 갖고 있었다.

첫째, 대기업 중심의 산업구조는 충남의 지역경제와 충남도민의 삶의 질을 향상시키는 데는 한계가 있었다. 본사가 수도권에 있고 고용 없는 성장을 해온 대기업 중심의 산업구조는 일자리 창출과 조세기여도 측면에서 지역경제에 미치는 효과가 매우 제한 적일 수밖에 없었다.

둘째, 과거 10여 년 동안 충남에 자리를 잡은 대기업은 모두 수도권과 가까운 충남의 서북부 권역인 천안, 아산, 당진 그리고 서산 등에 자리를 잡으면서 충남도내의 불균형을 심화시키는 결과를 초래하였다.

셋째, 수출 중심의 대기업 중심 산업구조는 중국 경제에 대한 지나친 의존과 세계적 경제위기에 수출이 급감하는 등 글로벌 경기변동에 취약한 한계를 갖고 있다.

넷째, 수출 주도의 대기업 중심 산업구조는 지표상으로는 충남경제가 비약적 발전을 한 것으로 보이지만 내실 면에서는 지역경제에 대한 기여도가 낮은 편이다. 대기업보다는 중소기업이 지역의 일자리 창출과 지역경제의 선순환 측면에서 높은 편이다. 하지만, 대기업과 단순 하청관계에 있는 중소기업이 많은 충남의 경우는 자생력을 갖고 있고 국제경쟁력을 갖춘 중소기업과 중견기업을 육성하는 데는 한계가 있었다.

충남경제와 마찬가지로 한국경제의 거시경제적 측면에서도 양적 성장은 이제 한계에 달하여 한국 경제 전반적으로 “양적 성장에서 질적 성장으로” 경제정책의 패러다임 전환이 요구되고 있다. 경제성장은 노동, 자본 그리고 생산성 증가의 세 요소로 구성되는데 한국경제는 이 세 요소 모두가 심각한 문제에 직면해 있다.

첫째, 노동의 성장은 육아와 교육의 어려움으로 세계 최저의 출산율인 1.15%로 떨어져 노동의 증가로 인한 경제 성장은 더 이상 기대할 수 없는 상황이 되었고, 조만간 노동력의 감소에 따른 경제성장 둔화가 심해질 것이 우려된다. 더구나, 제조업 보다는 서비스업을 선호하는 사회적 현상으로 제조업에서는 사람구하기가 더욱 더 어려워져 제조업의 성장에 따른 경제성장은 더욱 더 어려워지고 있다.

둘째, 자본의 증가에 의한 경제성장도 더 이상 기대할 수 없는 상황이 되었다. 한국경제가 “한강의 기적”이라 불리는 비약적 성장을 하는데 가장 큰 기여를 한 것은 대규모 택지와 공장 부지의 개발 그리고 제조업에 대한 설비투자가 주요인이었다. 그러나 이제는 임금의 상승, 지가의 상승 그리고 중국 경제의 발전에 따른 중후장대형 산업의 중국 이전으로 더 이상 국내에서는 대규모 공장 설립과 자본 투자가 이루어지기 어려운 상황이 되었다.

셋째, 생산성 증가에 따른 경제성장도 어려울 것으로 예상된다. 대부분의 OECD 산업 선진국의 경험을 보면 노동과 자본의 성장이 둔화된 상황에서는 연구개발과 과학기술의 발전을 토대로 같은 노동과 자본을 투입하고도 더 높은 부가가치 제품을 만드는 제조업 내에서의 산업구조고도화가 이루어지거나 고부가가치 서비스산업으로 산업구조를 전환하여 경제성장률을 제고시켰다. 그러나 우리의 경우 노동과 자본의 성장이 급격히 둔화되는 상황에서 과학기술부와 정보통신부가 해체되었다. 그 대신 4대강 사업을 비롯한 대규모 토목 사업 중심의 단기적인 경기부양이 경제정책의 핵심이 되고 있어 잠재성장률을 깎아 내리고 있다. 이러한 정책으로는 생산성 증가에 따른 미래의 경제성장률 상승은 기대할 수 없는 상황이다.

앞에서 분석해본 것처럼 한국경제는 노동, 자본 그리고 생산성 증가 세 요소 모두가 문제점이 있어, 거시경제 측면에서 성장률 상승에 대한 기대를 어렵게 만든다.

충남 경제는 수출 대기업 중심의 제조업 중심 산업구조를 갖고 있어서 대한민국의 산업구조와 거시경제의 축소판이라고 할 수 있다. 따라서 충남경제의 양적 성장은 한계에 직면할 수밖에 없는 상황이다.

더구나 충남의 지역경제는 이명박정부 들어 추진한 수도권규제 완화 정책으로 민선4기 가장 큰 성과라고 할 수 있는 수도권 이전기업의 충남 유치도 급감하는 현실에 직면하고 있다. 이러한 수도권 중심, 대기업 중심의 규제완화 정책은 당분간 계속될 것으로 예상되어지기 때문에 공장설립과 설비투자 증가 등 자본의 증가에 의한 충남경제의 양적 성장은 더욱 더 어려워질 것으로 예상된다.

또한, 노동 증가에 의한 충남경제의 양적 성장도 인구의 고령화 비율이 높고 지역평균 출산율이 1.5% 아래로 떨어진 충남으로서는 기대하기 어려운 것이 현실이다.

그리고 원천기술개발 그리고 고부가가치 부품소재 산업의 육성을 통한 생산성 증가에 따른 경제성장도 대기업의 단순 하청구조 아래에 있는 충남의 중소기업으로서는 달성하기 어려운 것이 문제이다.

이렇게 충남경제 성장의 세 요소인 노동, 자본 그리고 생산성 증가 모두 문제점을 갖고 있어 민선5기 충남 경제의 양적은 기대하기 힘들다고 볼 수 있다.

따라서 앞에서 분석한 한국경제와 충남경제가 직면한 문제점에 따라 민선5기 충남경제는 “그 동안의 양적 성장에서 균형 있고 내실 있는 성장으로”의 패러다임 전환을 요구하고 있다.

첫째, 이제는 대기업 유치보다는 중소기업 유치와 중견기업 육성을 통해 지역에 일자리를 제공하고 지역경제의 선순환을 이루어낼 수 있는 중소기업 중심의 산업정책으로 전환해야 한다. 산업구조 측면에서 대기업 중심의 산업구조는 일자리 창출의 한계를 갖게 된다. 통계상으로 보면 최근 10여년간 일자리 창출은 대기업은 축소되고 있는 반면 중소기업에서 만들어지고 있다. 따라서 미래 충남의 산업구조에서는 충남에 본사를 둔 기업으로 부품소재 부문에서 원천기술을 갖고 있고 자생력이 있으면서 국제경쟁력을 갖춘 중견기업을 육성하는데 초점을 맞추어야 할 것이다.

둘째, 충남도내의 균형발전을 이룰 수 있도록 기업유치와 산업정책의 방향을 정립해야 할 것이다. 이런 시각에서 내포문화권을 중심으로 한 충남농업이 경쟁력을 갖출 수 있도록 농수산업의 혁신을 통해 생산성을 제고시켜야 한다.

마지막으로, 충남은 인구의 고령화가 다른 광역자치단체에 비해 높은 편이다. 따라서 충남의 고령화를 활용해 미래성장산업인 의료서비스 산업의 육성을 통해 노인복지와 삶의 질을 향상시키는 것은 물론 고용창출을 통해 경제성장도 이룩해야 한다.

## 사람중심 생활환경 거리 조성

임양빈 | 건양대학교 교수

‘행복한 변화, 새로운 충남’을 도정 구호로 내건 민선5기가 출범했다. 건설교통 분야에서는 ‘사람중심 생활환경 조성’을 목표로 6개의 공약, 3개의 역점과제가 제시됐다. 주요 공약을 중심으로 그 내용을 살펴보면 향후 민선5기 건설교통 분야의 정책기조를 가늠해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 충남 항만 육성이다. 당진항을 중심으로 주요 항만을 대중국 중심항으로 육성하고 항만과 산업단지 간의 기반시설을 구축한다. 당진평택항의 위상과 도계 문제 등도 향후 해결과제이다.

둘째, 항만물류 전담부서 설치이다. 도내 서북부권을 중심으로 활발한 지역개발과 산업활동이 이루어짐에 따라 전담부서 설치의 직제개편 시 주요 현안과제였다. 타 광역시도의 직제와 비교할 때 충남도는 적극적으로 전담부서 설치를 추진할 필요가 있다.

셋째, 3S(safe, slow, small)가치가 살아있는 도로 관리이다. 마을 및 학교 인접 지방도에 안전대책을 수립하고 등하교길 안전지킴이 제도를 도입함으로써 생활친화형 도로를 확보한다.

차량 중심의 기반시설에 머물렀던 도로를 사람을 위한 생활공간으로 그 의미를 확대하는 새로운 가치가 담겨있다.

넷째, 도청이전 신도시 지속 추진이다. 안정적인 예산 확보와 자족기능 확보를 통해 차질 없이 도청이전을 추진하고 자연과 사람이 하나가 되는 신도시를 건설함으로써 지속가능한 도시개발 사례가 될 것이다.

다섯째, 충청광역권 교통기반 구축 및 방사형 도로 정비이다. 도내 기존 서해안고속도로, 경부고속도로, 천안논산고속도로와 함께 급증하는 물동량 및 교통수요에 대처하기 위해서 제2경부, 제2서해안고속도로 건설을 추진하고 충청방사형 도로망을 구축한다.

여섯째, 도시디자인을 통한 아름다운 행복충남 만들기이다. 도시의 양적 성장에서 벗어나 새로운 경제사회적 수요에 대응하기 위한 도시기반을 구축한다. 경관기본계획을 수립하고 유니버설 디자인으로 편리한 도시환경을 조성한다.

그밖에 난개발 방지를 위한 토지이용계획 수립, 공공임대주택 확충 등 서민 주거안정 추진, 도로별 주 용도 발전체계 마련 등 3개의 역점과제가 있다.

이상과 같이 제시된 건설교통 분야의 공약들을 민선5기에 제대로 이행하기 위해서는 다음과 같이 지역사회에 불어 닥친 경제사회적 변화에 능동적으로 대처해야 할 것이다.

최근 세종시 수정안이 국회 상임위에서 부결됨에 따라 세종시 논란은 새로운 국면을 맞고 있다. 이에 따라 그동안의 논란을 뒤로하고 충남도는 이전처럼 경제, 사회, 환경, 문화 등 각 분야에서 미래성장동력을 지속적으로 확보해야 한다. 해외자본이 활발하게 서북부권을 중심으로 유입됐지만 경제가 여전히 어렵고 청년실업이 해결될 기미를 보이지 않는 것은 투자가 고용과 소비 증가로 이어지는 선순환 효과가 사라졌기 때문이다. 충남도의 서해안경제권 시행과정에서 도내의 균형발전 정책과 긴밀히 연계되어야 하며 수도권 규제완화에 선제적으로 대응해야 한다. ‘고용 없는 성장’에서 ‘고용 감소 성장’으로 바뀌고 있는 기업투자 현실은 외자유치 과정에서 충남도가 반드시 고민해야 할 대목이다.

충남은 전통 농업을 기반으로 지역정체성을 형성해 왔으나 이제는 인구변화에 따른 시대적 요청에 능동적으로 대처할 때가 되었다. 고령화, 저출산, 다문화가정, 기후변화 등은 우리 지역발전에 어느 정도 영향을 줄지 그 크기와 실체를 가늠조차 할 수 없는데 이런 미래과제에 대한 지역의 대응태세를 하루빨리 정립해야 한다. 그동안 건설교통 분야에서 이루어진 공급자 중심의 정책시행에서 진일보하여 지역민의 폭 넓은 문화예술 향유와 참여를 높이기 위해서 문화예술기반 확충에도 관심을 기울여야 한다. 도서관, 미술관, 공연장, 박물관, 공원 등 문화예술 시설확충과 함께 지역 문화예술 전문인의 육성방안도 마련되어야 한다.

이제 지역적 한계를 타하기 위해 앞서 충남의 사회자본을 결집하기 위한 노력이 절실한 시점이다. 뛰어난 자연환경, 지속적인 외부 인구유입, 통합형 지역정서, 미래형 산업기반 등은 충남만이 갖고 있는 사회자본이며 이의 상호보완을 통해 향후 지역 발전의 기회요소로 삼는 노력이 필요하다. 전례 없는 경기침체와 세종시 논란, 4대 강 사업 등으로 지역사회가 잠시 혼란을 겪었지만 충남이 이런 그 동안의 성취를 돌이켜 볼 때 지역민들이 힘을 합쳐 대처한다면 민선5기에는 충남발전의 새로운 전기를 마련할 수 있을 것이다.

# 국내외 선진 싱크탱크의 활동과 발전 동향

김영표 | 국토연구원 선임연구위원

## 1. 전세계 6천여개의 싱크탱크가 다양한 분야에서 활동

세상이 빠르게 바뀌면서 더욱 더 복잡해지고 있다. 한 개인이나 집단이 세상 전체를 이해하고 주어진 상황에 대처할 수 있는 시대는 지나간 지 오래다. 그러므로 빠르게 바뀌는 세상의 흐름을 쫓아가거나 복잡한 세상의 움직임은 간단히 이해하려면 분야마다 포진해 있는 전문가들의 도움을 받을 수밖에 없다. 특히 지구촌이 형성되어 국제적 교류가 활발해지고 지식정보 사회로 바뀌어 지식정보의 중요성이 확대되면서, 복잡다단한 국가적 과제나 지역사회적 이슈들을 해결하고 대처하기 위해서는, 제대로 정리된 대안을 제때에 간단명료하게 제시할 수 있는 전문가 집단들이 분야별로 필요하다.

그러한 전문가들이 모여 있는 조직이나 전문가 개인을 싱크탱크(think tank)라고 부른다. 다시 말해서, 싱크탱크란 국가사회정책을 비롯하여 지역정책, 경제적 또는 과학기술적 이슈, 기업의 비즈니스전략 나아가 정치적 전략이나 군사적 조언 같은 사회 각 분야의 이슈나 전략에 관해 연구하고 대안을 제시하는 전문연구 집단이나 개인을 일컫는다.

20세기 초반에 지성집단으로서의 전문가그룹이 처음 등장했을 때, 그들은 브레인 트러스트(brain trust), 브레인 뱅크(brain bank), 싱크 팩토리(think factory) 등으로 불렸다.<sup>1)</sup> 1910년까지는 이러한 두뇌집단이 10개 내외에 불과하였다. 당시의 두뇌집단은 정당의 이념에 쏠리지 않는 정책을 제안하거나 군사적 조언을 제시하는데 초점을 맞추고 있었다. 비교적 인력도 많고 예산도 풍부하였다. 1930년대 접어들면서 규모는 작지만 새로운 두뇌집단들이 폭발

1) 신기욱, 2010.4.8, 「미국의 싱크탱크와 정책 경쟁력」, 글로벌 정책 경쟁력과 싱크탱크 세미나 자료집, 경제인문사회연구회, p11.

적으로 늘어나면서 여러 가지 사회적 이슈를 제기하고 정책의제를 발굴하기 시작하였다. 싱크탱크라는 용어는 제2차 세계대전 때 미군의 속어 중 하나로 생겨났다. 미군은 군의 두뇌집단인 군사전략가들과 국방 전문가들이 모여 전쟁계획을 짜고 토론하던(think) 공간(tank)을 속어로 싱크탱크라고 불렀다.<sup>2)</sup>

오늘날 전문가 연구집단으로서의 싱크탱크는 정부나 지방자치단체와 같은 공공기관의 출연, 정치적으로 뜻을 같이 하는 지지자의 후원, 기업의 직접적 지원 등을 통해 예산을 확보하거나, 또는 연구 프로젝트를 수행하거나 컨설팅 업무를 통해서 예산을 확보하기도 한다.

2009년 기준으로 전 세계에는 약 6천여 개의 싱크탱크가 있는데, 그 중 1800여개가 미국에 있으며, 대략 350개 정도의 싱크탱크가 수도 워싱턴에 입지해 있다. .

## 2. 우리나라의 주요 싱크탱크

우리나라의 싱크탱크는 1966년에 한국과학기술연구원(KIST), 1971년에 한국개발연구원(KDI)이 설립되면서 정책지식생태계로서의 모습을 갖추기 시작했다. 지금은 여러 유형의 싱크탱크가 있는데, 재정지원 측면에서 구분하면 정부출연 연구원, 지방자치단체출연 연구원, 민간연구소, 대학내 연구소, 정부직할 연구기관 등으로 나뉜다. 민간연구소는 순수한 민간재단연구소, 기업부설연구소, 개인연구소 등이 있다.

이 글에서는 경제인문사회연구회 소속 정부출연 연구원을 중심으로 살펴보고자 한다. 1970년대부터 90년대까지 정부 부처들은 앞 다투어 산하 연구원을 설립하였다. 외형적으로는 독립법인의 성격을 가졌으나, 대부분의 정부출연 연구원들은 당시 국가와 국민을 위해서라기보다는 ‘소속한 부처 입장을 대변하는 싱크탱크’에 불과하다는 평가를 받고 있었다. 1997년 예기치 못한 IMF외환관리체제를 거치면서 정부출연 연구원들이 안고 있던 그러한 문제를 해결하기 위해, 정부는 1999년 국무총리 산하에 연구회 체제를 도입하였다.

현재 경제인문사회연구회에는 23개 연구기관에 2,500여 명이 근무하는데, 정부가 연간 약 3천억 원을 출연하고 있다. 연구회 체제 정착 후 연구회 중심으로 해마다 소속 23개 연구기관

2) [http://en.wikipedia.org/wiki/Think\\_tank](http://en.wikipedia.org/wiki/Think_tank) [2010.6.23] 인용

을 평가하면서, 자연스럽게 연구기관 간에 경쟁 분위기가 조성 되었고, 그 결과 연구보고서의 질이 크게 향상되었을 뿐 아니라, 연구결과의 대국민 공개와 홍보 활동이 활발해졌고, 기관 경영과 행정 체제도 투명하게 발전적으로 정비되었다. 연구회 체제 후 부처로부터 받는 연구의 직접적 간섭은 거의 사라졌으나, 정책 현안과제에 대한 요구는 수시과제나 연구용역과제의 형태로 나날이 늘어나고 있는 실정이다. 한편 정치적 또는 지역적 이해관계가 맞서는 대형 국책 연구 과제를 수행하는 경우, 이해 당사들의 요구사항을 조화롭게 조정하는 일이 쉽지 않은 경우가 적지 않다. 그 과정에서 때로는 연구의 독립성 문제가 제기 되기도 한다. 연구의 독립성 문제는 앞으로도 출연연구기관이 계속 안고 갈 수 밖에 없는 숙명적 과제이다.

### 3. 외국의 주요 싱크탱크

우리나라와 달리 미국은 민간 주도의 싱크탱크가 주류를 이룬다. 반면 일본은 관료주도형 또는 관민협력의 네트워크형 정책연구소 체제를 갖추고 있다. 프랑스는 정책결정방식이 중앙집권적이므로 연구지식생태계가 우리나라와 비슷하다. 여기서는 세계 싱크탱크의 30% 정도를 보유한 미국에서 가장 저명한 싱크탱크로 평가받는 브루킹스연구소(The Brookings Institution)와 이념 성향이 뚜렷한 헤리티지재단(The Heritage Foundation)에 관해서 살펴보도록 한다.

#### (1) 브루킹스연구소 : 연구의 독립성과 질을 중시하는 현대 싱크탱크의 원조

브루킹스연구소는 명실 공히 현대적 개념의 싱크탱크의 원형이자, 전 세계에서 가장 대표적인 싱크탱크이다. 미국 워싱턴에 있는 브루킹스연구소는 중도성향의 정치적 이념을 갖는 연구소이다. 이 연구소는 1916년에 설립된 정부조사연구소(Institute for Government Research)와 1922년에 브루킹스(Robert Brookings)가 설립한 경제연구소 및 1924년 설립한 경제·정부대학원이 통합되어 오늘날의 모습으로 출범한 것이다.

현재 이 연구소는 크게 연구조직, 교육조직, 출판조직으로 이루어져 있다. 연구부문에는 250여명의 인력이 연구에 참여하고 있는데, 그 중 절반 정도가 상임직 연구위원이다. 브루킹스연구소가 현재의 명성을 얻기까지 남다른 연구업적과 탁월한 정책제안을 끊임없이 창출해 내었다. 예를 들면, 1921년에 미국 예산회계법의 토대가 된 연구보고서를 제출했었고, 세계 대공황기에는

뉴딜정책을 뒷받침하는 연구를 수행했으며, 제2차 세계대전 때는 전시동원체제와 관련된 수많은 연구를 수행하였다. 세계대전 후에는 마셜플랜의 원형이 된 연구를 앞서 제안했었고, 존슨 행정부의 '위대한 사회 프로그램'을 뒷받침한 기초 아이디어 연구 등 미국 정책사에 큰 획을 긋는 대형 선도프로젝트 또는 창조적 아이디어를 많이 제시하였다.

브루킹스 연구소의 연구기능은 크게 세 가지 즉 '5대 기본 프로그램', '14개 연구센터', '연구 프로젝트'로 구분된다.

'5대 기본 프로그램'은 경제 연구(Economic Studies), 대외정책(Foreign Policy), 글로벌 경제와 발전(Global Economy and Development), 거버넌스 연구(Governance Studies), 광역도시정책 프로그램(Metropolitan Policy Program)이다.

'14개 연구센터'는 동북아정책연구센터(Center for Northeast Asian Policy Studies)를 비롯하여 교육정책센터(Brown Center on Education Policy), 세계교육센터(Center for Universal Education), 기술혁신센터(Center for Technology Innovation), 청소년·가족센터(Center on Children and Families), 사회경제동학센터(Center on Social and Economic Dynamics), 미국·유럽센터(Center on the United States and Europe), 보건개혁센터(Engelberg Center for Health Care Reform), 중국센터(John L. Thornton China Center), 중동정책센터(Saban Center for Middle East Policy), 조세정책센터(Urban-Brookings Tax Policy Center), 개발센터(Wolfensohn Center for Development), 도하센터(Brookings Doha Center), 브루킹스-중국청화대학 협동 공공정책센터(Brookings-Tsinghua Center for Public Policy) 등이 있다.

브루킹스연구소가 현재 수행하는 '연구 프로젝트'로는 「미국 번영을 위한 청사진(Blueprint for American Prosperity)」, 「21세기 국방 구상(21st Defense Initiative)」, 「해밀턴 프로젝트(The Hamilton Project)」 등 다수가 있으며, 지난 미국 대선 때에는 「기회 2008: 차기 미국 대통령을 위한 중립적 아이디어(Opportunity 08: Independent Ideas for Our Next President)」라는 정책제안보고서를 발간하여 세인의 관심을 끌었다.

브루킹스연구소는 연구기능 외에도 교육기능을 중시한다. 정부, 의회, 업계의 책임자급 관계자들을 교육 대상으로 하는 최고위직 교육(Executive Education) 프로그램을 운영하고 있는데 매우 인기 있는 프로그램으로 알려져 있다.

또한 시중의 출판사에 버금갈 정도로 방대한 규모의 출판 기능을 보유하고 있는데, 보고서

판매로 얻는 수입이 연구소 전체 예산의 3% 가량을 차지하고 있어서 브루킹스의 주요 수입원의 하나이다.

특히 브루킹스연구소는 연구의 질과 대외 영향력을 높이기 위해 여러 가지 노력을 하고 있는데, 보고서는 반드시 학문적 질과 정책적 실용성을 동시에 충족시키도록 하고 있으며, 내용은 미국과 관련 있는 내용이어야 하고, 형식면에서는 책 분량이 가급적 두껍지 않게 출간하도록 유도하고 있다. 또 연구자들에게는 연구결과를 정책브리프 형태의 보도물로 생산할 것을 권장한다.<sup>3)</sup>



브루킹스연구소의 외부 전경



브루킹스연구소 내부 회의 모습

브루킹스연구소는 홍보를 위해서도 각별히 노력하는데, 연구소 홈페이지에 언론접촉을 지원하는 메뉴가 실려 있을 뿐만 아니라 인터뷰, 기고, 의회 증언하는 법 등 언론과 의회의 접촉에 필요한 교육도 실시한다. 또 홍보를 위해 연구소 내에 자체의 TV 및 라디오 스튜디오를 갖추고 있으며, 수시로 각종 미국내 또는 세계적 이슈에 관한 세미나, 컨퍼런스, 초청강연 등을 개최하여 사회적 이슈에 대한 해결책을 제시하곤 한다.

## (2) 헤리티지재단 : 미국 보수정책의 발전소

브루킹스연구소와 함께 미국을 대표하는 정책연구 싱크탱크인 헤리티지재단은 미국의 전통적 가치를 바탕으로 시장경제에 입각한 자유무역주의와 감세정책 그리고 국제관계에서 힘을 바탕으

3) 이영섭, 2009.7, 「현대적 싱크탱크의 원형 브루킹스연구소」, 미래정책포커스(2009 07·08월호), 경제인문사회연구회, pp.76~79.

로 하는 국제외교정책 등 정통적 보수정책의 생산 확대를 기치로 표방한 정치적 이념과 지향점이 뚜렷한 연구 및 교육 재단이다. 미국 수도 워싱턴에 있는 헤리티지재단은 1973년에 기업 후원금으로 출범했으나, 지금은 66만여 명의 개인후원금과 기업후원금으로 운영되고 있다. 이 재단에도 250여 명의 직원이 근무하는데, 연간 예산이 800억 원을 상회한다.

헤리티지재단은 자유로운 기업활동 및 시장경제(Free Enterprise), 제한된 정부(Limited Government), 개인의 자유(Individual Freedom), 미국의 전통적 가치(Traditional American Values), 강력한 국방(Strong National Defense) 등 5대 목표를 설정하고, 그에 기반한 보수적 공공정책을 제안하는 연구소이다.

헤리티지재단이 미국사회에서 영향력이 높아지고 세계적 명성을 얻게 된 계기는 레이건 행정부 출범 시 이 재단에서 발간한 정책보고서를 채택했기 때문이다. 재단은 1980년에 레이건 대통령이 당선되자 곧 1천여 쪽에 달하는 「리더십 지침(Mandate for Leadership)」이란 정책 보고서를 제출했는데, 이 보고서에는 미국 정부의 예산과 정책에 대해 3천여 건에 이르는 정책대안을 수록하고 있었다. 레이건은 그 가운데 약 2/3를 정부 정책으로 채택하였다.

그 이후에도 헤리티지재단은 계속해서 미국의 공공정책 창출에 있어서 막강한 영향을 미치고 있다. 그래서 이 재단은 미국뿐만 아니라 세계적으로도 보수정책 연구기관들 가운데 가장 영향력 있는 기관 중 하나로 평가 받고 있다.

특히 헤리티지재단은 2008년에 「미국의 리더십(Leadership for America)」이란 보고서를 발간하면서, 미국이 전통적 가치를 지키고 국제적 리더십을 회복하기 위하여 앞으로 10년 동안 이루어야 할 지침으로 보수적 관점에서 다음의 10가지 강령을 제시하였다.

- ① 미국과 재단의 기본가치인 자유주의를 되살리고 준수 (First Principle)
- ② 헌법 준수를 위한 법치와 원칙 강화 (Rule of Law)
- ③ 시민사회의 근간을 튼튼히 하기 위해 가정과 종교의 통합을 통한 공동체의식 함양 (Family & Religion)
- ④ 시민사회의 근간을 튼튼히 하기 위해 위기에 처한 교육환경의 체질 개선 (Education)
- ⑤ 경제적 기회와 번영을 신장하기 위해 사회보장·의료 수준급 개혁 (Entitlement)
- ⑥ 경제적 기회와 번영을 신장하기 위해 보건의료제도 개혁 (Health Care)
- ⑦ 경제적 기회와 번영을 신장하기 위해 에너지와 환경에 대한 자유시장적 접근 (Energy & Environment)

- ⑧ 경제적 기회와 번영을 신장하기 위해 기업 활동과 혁신에 대한 장애요인을 제거함으로써 자유시장 활동 강화 (Enterprise & Free Market)
- ⑨ 각종 위협으로부터 국가안보를 강화하여 국가와 국민 보호 (Protect America)
- ⑩ 자유세계와 국제안보를 지키기 위한 미국의 리더십 강화 (American Leadership)

헤리티지재단도 연구 성과의 배포와 홍보에 엄청난 노력을 기울이고 있다. 재단은 현안 발생 시 자료를 즉각적으로 제공하고 철저히 홍보하는 전략을 구사한다. 다시 말해서 싱크탱크주의에 입각하여 사회적 이슈나 현안 과제에 대하여 단기간에 치밀하게 준비하고 제때에 정책대안을 제시하는 것을 원칙으로 하고 있다.

그러한 홍보 전략에 맞추어 연구보고서를 다양한 형식으로 내놓고 있다. 그 유형을 보면, 「미국의 리더십(Leadership for America)」과 같은 중장기 전략방향 보고서를 비롯하여 국내외 주요현안에 대한 정책보고서(Program Paper), 온라인 정책보고서(Policy Archive), 단기정책보고서(Short Position Paper), 팩트 시트(Fact Sheet) 등이 있다. 이 가운데 단기정책보고서는 이슈가 생긴 뒤 48시간 안에 재단의 공식견해를 밝히는데 활용하며, 팩트 시트는 바쁜 고객을 위해 만드는 1장짜리의 별도 보고서이다.<sup>4)</sup>



헤리티지재단의 외부 모습



라이스 전 미국무장관이 헤리티지재단에서 연설하는 모습

4) 이상민, 2009. 9, 「미국 보수정책의 산실 헤리티지재단」, 미래정책포커스(2009 09 · 10월호), 경제인문사회연구회, pp.80~83.

## 4. 싱크탱크의 발전 동향

### (1) 선진 싱크탱크의 시사점

선진 싱크탱크로 발전하기 위해서 갖추어야 될 요건은 앞서 살펴본 브루킹스연구소와 헤리티지재단으로부터 그 시사점을 얻을 수 있다. 요약하면, 먼저 대외적으로 연구와 재정의 독립성을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 대내적으로는 연구원들 간에 우수한 연구 성과를 얻기 위한 공정한 경쟁체제와 보상체제가 함께 갖춰져 있어야 한다. 연구방식에 있어서는 외부에 있는 다양한 인적 네트워크를 확대하여 연구역량을 한층 강화해야 한다. 연구결과물에 대해서는 치밀하고 광범위한 홍보 전략을 마련하여 적극적으로 홍보하는 체제를 갖추어야 하며, 이 때 철저히 고객에 초점을 맞추어 서비스를 제공해야 한다.

### (2) 싱크탱크가 지속적으로 발전하기 위해 갖춰야 할 3대 요소

브루킹스연구소의 홈페이지 첫 화면 맨 윗줄에는 Quality, Independence, Impact라는 세 단어가 늘 자리 잡고 있다. 이 세 단어는 바로 선진 싱크탱크가 지향해야 할 가장 중요한 덕목이다. 오랜 연구와 기관운영 경험에서 나온 세 마디로 보인다. 이 세 단어 즉 연구의 질(Quality), 연구의 독립성(Independence), 연구 성과의 영향력(Impact)이 싱크탱크가 지속적으로 발전하기 위해 갖춰야 할 3대 요소이다.

첫째, 연구의 질을 높이기 위해서는 무엇보다 연구의 주제를 잘 선정해야 한다. 주제는 바로 연구의 얼굴이기 때문이다. 그리고 연구는 가급적 문(文), 사(史), 철(哲), 기(技)에 바탕을 둔 철학 있는 연구라야 생명력을 갖게 된다. 또 연구를 하면서 전체를 꿰뚫는 연구방법론을 채택한다면 금상첨화일 것이다. 연구보고서를 작성할 때에도 논리를 갖추고(眞), 알기 쉬우면서(善), 보기에도 아름다운(美) 진선미(眞善美)를 갖춘 명품보고서를 만들도록 심혈을 기울여야 한다.

둘째, 연구의 독립성은 두 가지 측면에서 생각해 볼 수 있다. 하나는 재원으로부터의 독립이 필요하고, 다른 하나는 이념적 중립성을 유지하는 일이다. 싱크탱크에 영향을 미치려는 외부 환경 때문에 3대 요소 가운데 가장 지키기 어려운 요소임에 틀림없다. 그렇더라도 선진 싱크탱크가 되려면 꾸준히 노력하면서 발전적으로 추구해 나가야 할 사항이다.

셋째, 연구 성과의 영향력을 확대하는 것은 연구자와 연구기관이 공동으로 노력하기에 달려 있다. 선진 싱크탱크들이 하고 있듯이, 미리 선도적으로 또는 제때에 단행본이나 정책보고서를 내는 것이 중요하며, 정책 고객이 연구결과물에 쉽게 접근할 수 있도록 다양한 형태의 정책 브리프나 메모 등을 발간하는 일도 필요하다. 또 논평이나 기고 등을 통해 언론 접촉을 활성화 하는 것도 연구 성과의 영향력 확대에 반드시 필요한 일이다. 그리고 관련 세미나, 워크숍, 포럼, 초청강연 등을 수시로 개최하여 연구 성과 홍보의 장을 마련할 수 있어야 한다.

### (3) 우리의 현실을 고려한 연구 비중과 연구 인력의 구성

대부분의 싱크탱크가 연구를 추진할 때 현재 당면하고 있는 현안과제의 해결책을 마련하는데 가장 심혈을 기울이기 마련이다. 현안 연구는 싱크탱크와 고객이 바로 접촉하는 징검돌이므로 당기에 신속히 처리하고 결말을 봐야 하는 속성을 지닌다. 그런데 싱크탱크가 현안과제 해결에만 매몰되어서는 크게 발전해 나갈 수 없다. 싱크탱크가 이름에 걸맞게 사회의 발전을 선도하기 위해서는 다른 사람이나 조직보다 멀리 내다보는 미래전망연구와 이를 뒷받침 할 수 있는 방법론개발연구도 반드시 필요하다. 이러한 미래연구가 싱크탱크의 역량을 강화하는 주춧돌 역할을 하기 때문이다. 그러므로 미래연구를 추진할 때는 가급적 중장기적 차원에서 길게 보고 유연하게 추진하면서 지속적으로 변화를 반영해 나가는 접근이 필요하다. 현재연구와 미래연구를 위한 디딤돌로서 과거연구의 가치 또한 소홀히 해서는 안 된다. 과거의 성공과 실패로부터 교훈을 얻기 위한 역사연구와 더불어 과거자료를 축적하는 연구를 장기적으로 꾸준히 추진하는 것이 바람직하다. 과거, 현재, 미래 연구의 비중을 어떻게 배분할 것인가는 싱크탱크의 운영과 관련하여 매우 중요한 과제인데, 이는 그 싱크탱크가 처한 환경에 따라 달라질 것이다. 그러나 미래와 과거 연구에 적어도 30% 이상의 비중을 할당하는 것이 바람직할 것이다.

한편 우리 국민의 정치적 성향과 스펙트럼이 나날이 분화되면서 요즘은 다양하게 표출되고 있다. 아무래도 중도적 성향을 지닌 국민들이 무게 중심을 잡고 있지만 시대 상황에 따라 보수 또는 진보로 중심추가 움직이는 양상이다. 이제는 우리 사회의 싱크탱크도 이러한 시대 변화에 적극적으로 대처해 나가야 한다. 조직의 여건 상 어차피 이념이나 성향을 표방할 수 없는 싱크탱크라 하더라도, 국민이나 지역민의 다양한 의견을 담고 반영하기 위해서는 중도 성향의 연구원을 다수 확보한 가운데, 보수 성향과 진보 성향의 연구원을 적정 비율 확보하여 인력 구성의 조화를 꾀하는 것이 장기적으로는 지혜로운 일일 것이다. 싱크탱크가 처한 상황에 따라 현안정책과제에 대해

서는 동일한 성향의 연구원을 과제책임자로 지정할 때 성과도 높아지고 연구신념도 유지할 수 있을 것이다.

#### (4) 우리나라 싱크탱크가 극복해야 할 길

우리나라 싱크탱크들은 앞으로 극복해 나가야 할 장애요인들이 많다. 앞의 제안은 우리의 현실을 고려한 것이다. 그러나 장기적으로 보면 중립성을 지향하는 싱크탱크들이 연구의 범역도 넓어 다양한 계층의 지지를 받을 수 있기 때문에 빠르게 발전할 수 있다. 또 연구의 질을 높이기 위해서는 비록 실용적 연구를 수행한다고 하더라도 연구 결과에 대해 학문적으로 엄격한 기준을 적용해야 한다. 그리고 현안과제에만 매몰되기 보다는 국가와 지역사회를 선도하는 중장기적 정책연구의 비중을 높여가는 것이 바람직하다. 싱크탱크는 늘 변화에 신속히 대응할 수 있도록 조직을 유연하게 운용해 나가야 한다. 끝으로 연구 성과의 영향력을 보다 확대하고 수요자와 소통을 강화하기 위한 다양한 홍보 전략과 수단을 개발하는 일이 중요하다.

# 시도연구원의 실태와 발전방안

문경원 | 대전발전연구원 기획조정실장

## I. 시도연구원의 역할

시도연구원은 지역의 싱크탱크(think tank)로서의 기능과 역할을 하고 있다. 구체적으로는 지역에 대한 체계적이고 실용적인 연구를 통해 지역발전의 비전과 청사진을 제시하여, 산학연관의 지역혁신체계에서 중심적인 역할을 담당하고 있다.

시도연구원의 존립 목적은 삶의 질 향상과 살기 좋은 지역 만들기를 창출하는 것이다. 따라서 시도연구원은 선제적인 연구를 통하여, 지역발전에 필요한 자료와 논리들을 시의적으로 만들어내는 것이 중요하다. 시도연구원들이 국책사업 및 지역사업의 문제점을 해결하는데 발 빠르게 대응하고, 직간접적으로 효과를 미치기 위해서는 무엇보다 논리적이고 체계적인 전개 과정을 필요로 한다.

시도연구원이 지역의 싱크탱크로서 역할을 수행하기 위해서는 몇 가지 선결과제가 있다. 그것은 전문성 및 독립성, 그리고 창조성이다.

먼저, 정책형성기관으로서 갖추어야 할 전문성 및 자격요건이다.

싱크탱크가 정책형성기관으로서 전문적인 역할을 하기 위해서는 정책을 입안하는데 직접적인 영향력이 있는 의원 혹은 공무원, 지역전문가, 시민단체 등으로부터 신뢰를 쌓아가는 것이 중요하다. 이를 위해서는 지역실정에 적합한 질 높은 연구 성과와 그에 대한 평가가 뒷받침되어야 한다. 높은 연구 평가를 얻기 위해서는 우수 연구인력의 확보 및 충분한 공급, 장기적 관점에서의 연구실적 등이 요구된다.

둘째, 연구기관의 독립성이다.

시도연구원이 전문적 기능과 질 높은 연구 성과를 거두기 위해서는 정부 혹은 해당 지방자치단체로부터 독립성을 유지해야 한다. 이는 정책이념에 관계없이 해당 정부 혹은 지방자치단체의 인적, 재정적, 인사적 관계성으로부터 자유로와져야 함을 의미한다.

셋째, 연구기관의 창조성이다.

시도연구원은 해당 지역에 실천 가능한 정책을 제공해야 하므로, 모든 정책 수요에 능동적으로 대처할 수 있는 잠재성 높은 아이디어 스톡(Stock)을 필요로 한다. 개발과 문화, 그리고 시민이 함께 할 수 있는 정책 아이디어는 지역 연구기관의 창조성을 기반으로 창출될 수 있다.

이외에도, 시도연구원은 시민과 정책을 연결 짓는 가교 역할을 수행해 지역과 지역을 연결시키는 지식정보시스템의 네트워크화를 도모하는 등 잠재력 높은 연구기관으로서 많은 기능과 역할을 담보할 필요가 있다.

## II. 시도연구원의 연구사업 추진 현황

지역이 자립적인 역량으로 회생할 수 있는 자원과 동력이 부족한 상황에서, 중앙정부 및 부처가 추진하는 대형 국책사업이나 새로운 성장동력 및 전략사업 등을 유치해 지역경제를 활성화하려는 시도가 날로 확대되고 있는 상황이다. 이와 관련한 연구 진행을 위해 광역자치단체들은 지방자치단체 출연연구원(이하 시도연구원)들을 설립하고, 정책수요에 부응하도록 시도연구원을 활용하고 있다.

현재 전국적으로 총 15개 시도연구원이 운영되고 있는데, 매년 수백억 원 이상의 예산을 쓰는 곳에서부터 10명도 채 안 되는 적은 연구인력을 갖춘 곳까지 다양한 운영 형태를 유지하고 있다. 시도연구원은 광역자치단체들이 유치하고자 하는 대형 국책사업의 아이디어와 기본 틀을 제공하고, 사업지정에 필요한 자료와 논리 제공을 위한 선도적인 연구를 지속적으로 수행하고 있다. 하지만 국책사업을 유치하기 위한 논리나 자료개발에 연구가 집중되다보니, 지역 혁신을 이끌어 내기 위한 시민사회와의 협력 등이 부족하다는 지적을 받고 있기도 하다.

## 1. 연구사업 추진 실적

「지방자치단체출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 의거하여 설립·운영되는 지방자치단체출연연구원(이하 시도연구원)은 현재 광역지자체 등이 출연·보조하는 형태로서 연구를 주된 목적으로 수행하고 있다. 시도연구원이 수행하는 연구기능은 광역지자체 및 소재 기초지자체와 관련한 핵심현안, 중앙정부 정책에 대한 대응방향 및 정책대안 제시와 함께 대내외 주요 이해관계자 및 지역사회로의 공감대 확산을 목적으로 한다.

연구원별로 상이한 이름의 연구사업이 추진되고 있으나, 일반적으로 출연기관인 광역지자체의 요청과제 등을 중심으로 기획과제, 정책과제(자체선정과제), 수시지원과제를 포함한 수탁과제를 연구·수행하고 있다. 이와 더불어 정보교류 및 확산 등을 위해 수행된 주요 연구결과물의 발간과 함께 광역지자체와 관련한 정보제공 및 대내외 연구교류·학술행사 등을 개최하고 있다. 2007~2009년까지의 시도연구원 연구사업 추진 실적을 살펴보면, 연구원별 조직규모에 따라 다소 차이를 보이는 가운데, 전체적으로 연구사업 추진건수는 증가(전체평균 31.1%)하고 있는 것으로 나타났다. 최근에는 정부의 광역경제권 구상에 따라 시도연구원간 공동연구 수행이 이뤄지는 등 소재 광역자치단체 권역에 한정되었던 연구의 공간적 범위가 타 광역·기초지자체로 확대되는 상황을 보이고 있다. 특히, 정책완성도를 높이고자 하는 참여정부 임기 말인 '07년과 대비해 2008년과 2009년에는 정책발굴 및 대응방향에 대한 지원이 요구되는 연구실적이 증가하는 추세이다.

〈표 1〉 최근 3개년 각 연구원별 연구사업 추진 현황

(단위 : 백만원)

연구원	2007년	2008년	2009년	증감률(%)
서울시정	150	121	147	1.1
부산발전	41	41	104	76.8
대구경북	193	206	234	10.2
인천발전	100	98	147	24.0
광주발전	9	34	71	193.3
대전발전	65	100	125	39.4
울산발전	135	123	123	-4.4
경기개발	140	149	177	12.6
강원발전	93	134	160	31.7
충북개발	66	83	66	2.6
충남발전	158	183	213	16.1
전북발전	73	64	123	39.9
전남발전	88	81	82	-3.4
경남발전	178	203	158	-4.1
제주발전	50	71	85	30.9

\* 연간 수행된 기본과제(기획+정책)+수시과제+수탁과제 등 포함 \* 광주발전연구원(2007년 8월 개원)

## 2. 연구인력 및 연구지원 예산

광역자치단체별 각 시도연구원의 연구 인력수는 상당한 차이를 보이고 있다. 수도권 및 광역시 소재 연구원의 경우, 여타 지방연구원에 비해 전문 연구인력이 2배 이상 많고, 원활한 연구지원을 위한 지원인력(사무직)도 상대적으로 많은 수준이다.

〈표 2〉 연구인력 현황

(단위 : 백만원)

구 분	연구인력(명)	지원인력/사무직(명)
수도권 소재	52	18
특별시·광역시 소재	27	11
도 소재	21	7

\* 주 : 특별시, 광역시 소재 연구원의 연구인력은 2007년 개원한 광주발전연구원을 제외할 경우, 평균 37명임

〈표 3〉 각 연구원별 인력 및 예산 현황

(2010. 2월 기준)

연구원	인 력				예 산		
	정원	현원	연구직	사무직	기금(억원)	'10년 예산(백만원)	'10년 보조금(백만원)
서울시정	105	97	69	27	111	20,789	12,469
부산발전	54	44	33	11	126	9,870	7,161
대구경북	60	55	44	10	100	10,477	6,200
인천발전	62	49	34	14	113	7,030	5,200
광주발전	28	17	11	5	81	2,785	1,600
대전발전	28	27	21	5	10	4,622	650
울산발전	35	32	24	7	23	6,314	2,000
경기개발	78	70	54	15	262	16,030	9,900
강원발전	41	40	28	11	201	6,433	2,000
충북개발	39	28	21	6	95	5,907	1,300
충남발전	43	40	29	10	124	6,900	2,500
전북발전	33	27	19	7	25	4,287	2,500
전남발전	26	21	15	5	157	3,598	1,900
경남발전	40	32	23	8	30	6,341	1,800
제주발전	26	23	15	7	55	3,520	2,140

※주. 각 연구원장은 사무직에 포함

### 3. 단위 예산대비 연구실적 산출량

2009년 시도연구원 단위 예산대비 산출량을 토대로 산출건당 사업예산을 비교해 보면, 시도연구원 전체 평균은 산출건당 180.4백만원으로 나타났다(한국지방행정연구원 2009). 결국 연구경비를 포함한 단위 사업당 예산이 상대적으로 낮은 것을 감안한다면 투입 대비 산출효과는 비교적 높은 효율성을 지닌다고 평가할 수 있다.

## Ⅲ. 시도연구원의 발전 방안

### 1. 연구역량의 극대화

#### 1) 지역밀착 연구

연구원의 존립기반은 연구원만의 연구가 아닌 시민이 공감하는 연구성과물의 도출과 활용이 전제되어야 가능하다. 지역 밀착형 연구는 지방연구원의 설립 근거인 ‘지방자치단체 출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률’에서 정한 “지방자치제도 개선, 지역발전 및 지방문화 창달에 이바지 한다”는 점과 맥을 같이한다. 지역연구원이 지역 현안사항을 발굴하고 정책 대안을 제시함으로써 지역발전의 선도적 기능을 갖기 위해서는, 급격한 연구환경 변화에 대응하는 유연한 연구시스템을 구축할 필요가 있다.

시도연구원이 지역의 현안과제를 수행하기 위해서는 먼저, 연구의 긴급성, 필요성, 연구원 목적과의 부합성 등을 감안하여 지역밀착형 과제를 발굴할 수 있도록 「과제선정위원회」의 기능을 강화해야 한다. 또한 사전 연구주제 검토에 따른 수요자 중심의 연구기획 프로세스 확립 및 심사기능도 강화하여 선제적 정책대안이 적시에 공급될 수 있는 시스템을 갖추어야 한다. 그리고 기본연구과제 중심에서 정책·현안과제 중심으로 전환해 정책 활용도를 높이고, 기본연구과제는 당해 지역의 기초연구에 중점을 두어야 한다.

둘째, 정책 활용도 증진을 위한 공동연구제, 인력 상호교류를 적극적으로 실시해야 한다. 과제 수행 시 해당 공무원이 자문위원으로 참여하거나 공동연구를 실시함으로써 시책활용도를 증진시

켜야 한다. 구체적으로 파견 등 인력 상호교류를 통한 정체성을 거양하고 지역현안 과제를 각계각층에 공모하여 공동연구를 실시하는 것도 좋은 방안의 하나다.

셋째, 시도연구원은 지역 현안 정책연구의 매개자로서 그 역할을 확대해야 한다. 지역의 시정 관련 기획 및 연구역량과 자원이 부족한 상황이므로 연구원은 지역 현안 연구를 효율적으로 매개하여 정책기획과 시정에 시민참여를 통한 효과를 극대화시켜야 한다. 시민, 지역의회, 지자체, 전문연구자, 시민단체, 노동단체, 지역기업 등과의 협치(governance)를 통한 정책개발 교감을 확대해 지역연구의 허브 기능을 강화하며, 기본연구 및 정책연구 발굴에 시민, 시의회, 지자체, 기초자치단체, 시민단체 등의 의견을 수렴하는 창구를 마련할 필요가 있다.

넷째, 기초 자치단체 및 시의회와 긴밀한 협력관계를 구축해야 한다. 기초자치단체의 연구 수요가 날로 증대하고 있으므로, 이제까지 시정에 맞추어져 왔던 정책기획 및 연구방향을 기초자치단체로 확대하고 정책현안에 대한 자문 및 연구지원 활동을 강화해야 한다. 지방 의회와도 긴밀한 협력 관계를 유지해 정책 정보·지식을 교류하고, 주요 시정 현안에 대한 연구 수요를 파악하는 기획연구도 병행해야 한다.

다섯째, 시정연구에 대한 시민과의 교감을 확대해야 한다. 시민이 참여하는 정책토론회, 포럼, 정기 워크숍, 세미나 등을 개최하여 시민과 함께 정책 대안을 모색하고, 시민과 공감대를 형성할 수 있는 계기를 마련한다.

마지막으로 현안문제 해결을 위한 과제 위주의 연구만을 수행하다 보면 지방자치단체에서 꼭 필요한 기초연구와 중장기적 수요에 대비한 연구기회를 상실할 수 있다. 따라서 자치단체의 각 분야에 걸친 기본계획 등 기초적이고 중장기적인 정책연구 비중을 확대해 연구원 본연의 기능을 증진해야 한다.

## 2) 연구성과의 창의성 제고

연구성과의 창의성을 제고시키기 위해서는 첫째, 개인의 연구보다 연구과제의 단위별 협업 시스템의 강화가 중요하다. 이를 위해서 단독연구보다는 협업을 통해 시너지효과를 창출하고, 프로젝트별 TF팀 구성·운영의 활성화를 통한 대외적 협업을 강화해야 한다.

둘째, 연구심의위원회의 활성화를 통한 심의 결과의 실적 평가도 중요하다. 연심회가 형식성을 탈피해 실질적으로 운영될 수 있도록 하고, 심의결과를 개인별 실적평가에 반영하여 인사·보수 시스템과 연결함으로써 과제의 질적 수준 향상을 도모하는 심의위원회의 실질적

기능을 확대한다.

셋째, 연구의 수혜자인 고객 평가를 제고해야 한다. 지방연구원의 특성상 중요한 외부 고객인 자치단체와 시민의 만족도 및 욕구파악은 매우 중요하다. 고객만족도는 연구의 수준을 가늠할 수 있는 척도이므로 실적 평가 시 비중을 확대시키는 방안을 고려할 수 있다. 현재 행정안전부 경영평가 지표상 실적평가에 반영되는 고객만족도 비율 만점기준은 10%에 불과하다. 이를 확대해 고객과 함께 호흡할 수 있는 연구원이 될 수 있도록 지속적인 조사 및 평가자료를 개발해야 한다.

부족한 연구 인력으로 폭주하는 연구과제를 소화해 연구의 양적인 성과를 거두었다고 하더라도, 질적으로는 명백한 한계를 갖게 된다. 따라서 창의적인 연구수행을 위한 적정과제 수행은 필수적 요소이다. 1인당 적정과제 수행토록 연구시스템을 조절·유도하고, 질적 평가 위주로 평가시스템을 개선하여 창의성을 제고해야 한다. 개별 연구원간 과제의 배분이 적정하게 이루어지고, 연구원 충원 및 초빙연구원·비상임연구원 등을 활용하여 연구성과 질을 높일 수 있도록 해야 한다.

## 2. 연구운영 체계 합리화

### 1) 연구지원 기능 강화

연구지원 기능을 강화시켜 나가기 위해서는 첫째, 연구과제 관리시스템을 체계화해야 한다. 지속적으로 증가하는 연구과제에 대한 관리를 체계화함으로써 상시 과제수행 현황을 체계적이고 종합적으로 파악할 필요성이 증대하고 있다. 이를 위해서는 연구원의 대내·외적 경쟁력 강화와 신속한 업무처리, 전산화를 통한 업무환경 통합 및 표준화를 마련해야 한다. 이러한 ‘통합연구과제관리시스템’ 구축은 업무의 효율성 및 공정하고 체계적인 성과관리를 가능하게 한다.

둘째, 다양한 복지 확충을 통한 직원들의 근무의욕 고취도 중요한 요소다. 연구원의 구성원인 위촉연구원을 포함한 직원들의 자기개발을 적극적으로 지원해 연구원의 자부심과 역량을 개선해 나가며, 대외 교육연수 지원방안 모색 및 10년 이상 장기근속자에 대하여 특별휴가(대외 교육연수 등) 제도 도입을 검토할 필요가 있다.

### 2) 재정기반 확충

연구원의 재정기반을 확충하기 위한 기금확보 방안을 모색해야 한다. 기초자치단체, 지역 기업

등 다양한 기관들을 비롯해 지방자치단체(광역 및 기초), 지역금융기관, 경제단체 및 기업 등의 출연을 모색한다.

안정적인 재정을 확보하는 차원에서 소속 시·도로부터의 안정적인 운영비지원 방안과 용역사업 등을 통한 자체수입 증대에 노력하며, 장기적으로 연구원 확충 및 사업량 증가에 따른 자립도 확립을 위한 중장기 재정계획을 수립할 필요가 있다.

또한 소비성, 낭비성 경비 지출을 최소화하고, 적정 예산을 편성하여 예산 사용의 합리성을 도모하고, 예산 집행의 적정성을 확보해야 한다.

### 3) 성과관리체계 강화

책임경영과 연구원의 효율적 운영을 위해 원장의 경영평가제 도입을 중장기적 관점에서 도입하고, 객관적 경영평가 지표의 발굴과 활용을 모색한다. 성과평가 결과에 따라 연구원들에 적용하는 인센티브와 패널티를 강화함으로써 연구원간 선의의 경쟁과 연구활력을 증진한다. 또한 수탁과제 수행자에 대한 보상시스템 부족은 적극적 과제수행을 위한 사기저하를 초래할 수 있으므로 수탁과제 수행자에 대한 인센티브 확대도 필요하다.

## 3. 협력네트워크 활성화

### 1) 인적 네트워크 확대

공동연구 수행은 대부분 국책 혹은 대기업 연구소와의 연계·협력을 통해 이루어진다. 자원과 영향력의 심각한 불균형 상태에 놓여 있는 시도연구원과 국책연구소의 차이를 극복하기 위해서는 관련 이슈사항에 대한 상호연계를 통해 공동연구를 시행해야 한다. 이를 위해서는 불균형이 더욱 심화되고 있는 수도권과 지방간, 지역의 특성을 바탕으로 연계 가능한 정책대안 및 아이디어 공유가 필요하다.

더 나아가 대학, 시민단체 등 지역 내 지식 커뮤니티와의 제도화된 협력구조가 형성되어야 한다. 시의성과 지속성, 축적성 등이 부족한 한계를 극복하기 위해서는 지역대학 및 지역 시민단체들의 문제의식을 반영한 체계화된 협력구조를 구축해 구체적 정책으로 전환할 수 있는 기반을 갖춰야 한다. 또한 학교, 연구소 등 연구관련 기관 및 산업체 등과 산·학·연 연구협력을 확충해 상호 연구보완 및 협력을 강화하고, 지역적 한계를 벗어난 공동 연구사업을 확대

추진하는 전략적인 인적관리가 요구된다.

지역정책의 수요와 관련한 맞춤형 연구 추진도 필요하다. 이벤트성 연구보다는 지역이 필요로 하는 기초자료를 생산하는 등 지역정책 생산자 집단으로서의 적절한 역할 수행이 이루어져야 한다.

## 2) 정보지식 DB구축

현재 연구원에서 제공하고 있는 정보지식은 산출된 보고서 등의 단순자료를 홈페이지 등에 등재하고 있는 수준으로, 통계 등 기초자료 DB가 매우 부족한 실정이다. 이를 극복해 지식 DB 및 연구 성과물의 공유와 확산을 도모하기 위해서는 지식·정보의 쌍방향 공유와 시민, 교육·연구기관, 시민단체, 언론, 시정기관 간의 쌍방향 지식·정보교류를 활성화하는 연구 성과물의 공유 및 확산 시스템의 강화가 요구된다.

연구성과의 확산을 통한 성과의 확대 재생산이 필요하다. 연구결과물을 특정 수요자 또는 일반 시민이 언제 어디서나 편리하게 접근 또는 제공받을 수 있도록 연구결과물에 대한 체계적인 정보 지원 및 배포 시스템을 구축해야 한다. 또한 지역 정책이슈에 대한 합동토론회 및 지상간담회를 추진하거나, 연구원과 연구성과에 대한 적극적 홍보도 병행되어야 한다.

## 3) 글로벌 협력체제

날로 확대되고 있는 국제화 추세에 맞추어 해외 연구기관과의 협력을 위한 기반이 구축되어야 한다. 해외협력사업과 관련한 학술분야의 공동기획, 국제학술대회 개최 등에 대한 연구원의 참여 폭을 대폭 확대시키고, 자치단체의 특성화 분야를 중심으로 해외 유관연구기관과 MOU 체결 등 협력기반을 근거로 국제적인 공동연구 개발사업이 추진될 수 있는 기반을 구축한다.

# 개원 15주년 기념 세미나 결과 정리

이인배 | 충남발전연구원 기획조정연구실장

## I. 세미나 개요

- 때 · 곳 : 2010. 6. 18(금) 10:00~12:00, 충남발전연구원 회의실
- 내 용
  - 충남발전연구원이 걸어온 길과 미래비전 청취
  - “지역 경쟁력과 싱크탱크” 세미나
    - 국내외 선진 싱크탱크의 기능과 변화전망
    - 전국시도연구원의 연구실태와 발전방안
- 참 석
  - 좌 장 : 공주대학교 이해준 교수
  - 발 표
    - 국토연구원 김영표 선임연구위원
    - 대전발전연구원 문경원 기획조정실장
  - 토 론
    - 공주대학교 김정석 교수
    - 산업연구원 김선배 연구위원
    - 백석대학교 박종관 교수
    - 고려대학교 박종찬 교수

- 카이스트 박헌주 교수
- 고려대학교 이진상 교수
- 공주대학교 정환영 교수
- 중도일보 조성남 주필

## Ⅱ. 주요 토론내용 요약

### 1. 연구원 경영성과에 대한 평가

- 그 동안 충남발전연구원은 인력, 예산 등 양적인 측면에서는 괄목할 만한 성장을 하여 안정적 단계에 접어들. 다만, 시야를 넓혀 수도권 연구원과 경쟁할 것을 목표로 삼을 것이며, 미래비전을 재점검하고 노력하여야 할 것임
- 연구원 경영성과에서 양적성장에서 질적성장으로의 전환 필요하며, 싱크탱크와, 자료뱅크의 역할을 수행하여 충남발전연구원의 위상을 높여야 할 것임
- 연구원의 변화와 관련하여 연구원이 경쟁력을 갖추기 위해서는 ‘탱크’ 보다는 ‘싱크’ 쪽에 포커스를 맞추고, 해야될 일 보다는 하고싶은 일에 비중을 두어 자기개발을 통한 연구원 구성원이 ‘행복’ 한 연구원으로 변화되어야 함

### 2. 연구수행에 대한 평가

- 연구수행에 있어 용역발주기관과의 공동학습 및 협동연구시스템 구축을 통한 「CDI형 연구모델」은 연구결과에 대한 활용 측면에서 매우 바람직하고 타 연구원도 도입해야 하는 연구모델임
- 충남연 연구성과에서 국가적 이슈사업이 많은 충남에서 세종시, 소도읍종합육성계획, 국방과학클러스터, 2010세계대백제전, 도청이전과 관련하여 성공적인 연구수행은 박수를 보냄
- 그러나 연구원 규모에 비하여 과제수가 너무 많고, 다양한 도정 현안을 지원하다 보

니, 연구의 질 문제 발생이 우려되므로 개선방안이 요구됨

### 3. 연구원의 역할 및 방향

- 연구원의 현재 부서별 규모가 과다하므로 조직개편이 요구되며, 또한 상호 다른 전공 연구원간 프로젝트 중심의 통합적 조직인 매트리스 조직화가 필요
- 연구원의 역할로 리더, 서포터로서의 역할이 조화를 이루기 위해서는 정책결정권자와 상호 협조를 통한 파트너 관계가 필요
- 지방 연구원은 다양한 전공분야를 요구, 예산의 한계, 네트워킹 부족 등 많은 어려움이 있음, 따라서 충발연의 고민은 타 모든 연구원의 고민이므로 연구인력의 부족한 현실에서 최대한의 효율적인 운영이 필요
- 학·연·산 및 지역대학과의 MOU체결에 따른 실질적인 교류활동 및 공동연구 실시, 연구결과물이 지역과 공유되어야 함
- 충남지방공무원교육원을 충남발전연구원과 연계를 통한 정책교육, 도민관련 교육, 고위 공직자 교육 실시 등 연구와 교육의 일체화 필요
- 충남발전연구원이 일류연구기관으로 가기 위한 방향
  - 연구경영과 관련 연구원 개별 전공과 유관된 전공과 묶어 T자형으로 전환
  - 연구방향은 국내 트렌드를 모니터링
  - 재정은 주어진 예산을 어떻게 활용할 것인지 고민
  - 대외협력과 관련 외부 전문가와 네트워크 구축
  - 선진 연구기관과 공동연구 추진 및 지식정보 교류 활성화
  - 국제개발협력을 통한 개도국에 대한 경험 공유
  - 충남발전연구원 '비전2020' 을 잘 파악하여 향후 10년 이후의 모습에 대비

### 4. 연구수행 방향

- 지역경제의 활성화를 위하여 지역 연구기관으로서의 연구분야에 대한 비전과 전략설정이 필요
- 시도 연구원에서 관심을 가져야 할 산업분야로 시·군단위 특화산업 육성, 전략산

- 업, 성장 유망성 등을 관심을 가져야 할 것
- 개별 연구원은 지역경제 활성화를 위한 바람직한 모습과 그를 달성하기 위한 전략 측면을 생각하고 구체화하여야 할 것임
- 기본연구에서 정책현안연구로의 전환 요구 및 연구결과에 대하여 전국학회지에 게재
- 연구원에서 수행하는 과제는 도, 시군에 연구T/F팀을 구성하여 공동으로 과제 도출 및 실효성 있는 연구를 수행하여 고객지향적인 연구를 수행하여야 함
- 객원연구원 및 외부전문가와 네트워크를 강화하여 공동연구 활성화 필요
- 민선5기 시작으로 다양한 연구수요 예상, 지역특색 및 여건을 반영한 연구, 차별화된 연구를 수행하여 민선5기의 중심역할 요구
- 대구·경북연구원과 같이 대전·충남발전연구원간의 상호 공동연구 및 통합연구가 필요

### Ⅲ. 토론 내용

#### □ 김경석 교수

- 국가적 이슈사업이 많은 충남에서 세종시, 백제문화제, 도청이전 등 성공적 연구수행에 대하여 박수를 보냄
- 충남발전은 10~20년 후에 어떻게 변할 것인가? 에 대하여 고민을 해야함, 즉, 경쟁력이 있기 위해서는 개인이 ‘행복’한 연구원이 되어야 하고, 현재까지는 탱크의 역할을 수행했지만, 탱크보다 싱크쪽에 포커스를 맞추어야 하며, 해야 될 일보다 하고싶은 일 쪽에 비중을 높이 두어야 함
- 연구원의 역할로는 리더, 서포터로서의 역할이 상충되기 위해 상호 협조를 잘 해야하며, 정책결정권자와 소통을 통한 파트너 관계를 유지해야 함

#### □ 김선배 연구위원

- 연구원의 연구분야에 대한 비전과 전략설정이 시급함, 따라서 지역경제의 바람직한 모습 발전, 효율적인 달성 방안이 무엇인지 파악하여 지속적으로 다듬어나가야 함
- 지역경제의 활성화를 위한 지역연구기관으로서 개인의 연구를 광역경제권에 확대할 것인지? 를 고민하고 그에 따른 위상과 역할, 전략수립을 세워야 할 것임
- 시도연구원에서 해야 할 산업분야에 대하여 생각을 해야 함, 즉 시·군 단위 특화 산업 육성, 전략산업, 성장유망성에 대하여 지속적인 연구 필요
- 연구원 전체의 개별 연구자들 모두 지역경제 활성화를 위한 바람직한 모습과 그를 달성하기 위한 전략 측면이 각 연구분야에서 생각되어지고 구체화되어져야 할 것임

#### □ 박헌주 교수

- 총발연의 고민은 타 모든 연구원의 공통적인 고민이므로 연구인력이 부족하고, 연구양은 매우 과다하므로 최대한의 효율적 운영이 필요, 실정에 맞게 전략적인 접근이 중요
- 연구원의 인력·예산 한계 극복을 위해 조직의 개편 검토 필요하며, 상호 다른 전공 연구원간 프로젝트 중심의 통합적 조직인 매트릭스 조직화가 요구되며, 전공이 다른 사람들로, 특히 선임과 연구원을 섞어서 구성하고, 전공중심으로 구분하지 말고 프로젝트별로 대응체 구성 요구
- 총발연이 일류연구기관으로 가기 위해서는?
  - 연구방향에 있어서의 국내 트렌드 모니터링(경제성장→경제소비, 양적성장→질적성장) 필요
  - 연구경영과 관련하여 상근 연구인력을 하나의 전공과 유관된 전공과 묶어 I→T 자형으로 전환
  - 재정문제는 주어진 예산 어떻게 쓸 것인지 고민하고, 우수연구진에게 파격적인 인센티브 제공 방안 검토
  - 대외협력은 지역대학교수 및 전문가와의 네트워크 구축 필요

- 연구과제는 도민 입장에서 과제를 선정할 필요

#### □ 이진상 교수

- 연구기관의 미래과제는 연구의 창의성, 연구의 적시성 및 실용성 요구, 연구의 다양성, 연구결과의 적극적인 홍보가 요구됨
- 충남발전연구원의 과제로는 선진국의 연구기관 공동연구 추진 및 국제개발 협력연구를 추진하여 우리나라의 경험을 개도국에게 전파할 필요
- 충남발전연구원 비전2020을 잘 파악하여 향후 10년 이후의 모습에 대비해야 할 것임

#### □ 박종관 교수

- 충남발연의 기본연구 -> 정책현안연구로의 전환이 요구되고 있는바, 연구원이 한,두 분야의 핵심 전문가(달인)가 되어야 하고, 연구결과에 대하여 전국지에 게재하여 전문가로 성장해야 함, 그에 따른 인센티브와 지원이 필요함
- 충남발연의 연구는 학회 연구과제가 아니므로 시군이나 시도 추진연구는 전부 고객지향적이어야 함, 따라서 도, 시군에 연구동아리의 구성, 코칭을 통해 과제 도출 및 연구 실효성 제고 요구
- 연구성과 전달 방식의 개선을 위해 핵심내용 요약하고 보고 자료화해서 전달, 전달방법의 연구원간 교환 학습 요구
- 10년도 연구방향으로 규제개혁 과제 평가 대비 필요, 도청이전에 따른 지역경제 발전과 인근 시군간 협력 네트워크 강화방안 등의 연구 필요

#### □ 박종찬 교수

- 연구원의 성장(예산, 양적규모 등의 면에서 안정적 구조에 접어들음)에 찬사를 보냄, 다만, 경쟁에 있어서는 시야를 넓혀서 수도권연구원과 경쟁을 목표로 삼아야 할 것
- 연구원의 양적성장 -> 질적성장으로의 전환이 요구되므로 다른 연구원과 경쟁을 위

해 연구의 차별화, 연구원 개개인의 전문성을 강화하여 “분야의 최고”가 되도록 해야 함

- 객원연구원, 외부연구원 초빙을 활성화 하여 공동연구 수행을 위한 네트워크 강화 필요
- 민선 5기의 시작으로 연구에 대한 수요가 예상되므로 지역적 특색, 상황을 반영한 연구, 차별화된 연구가 필요

#### □ 정환영 교수

- 충발연의 양적, 질적으로 발전에 대하여 찬사를 보내며, 향후 충발연의 위상을 높여야 함
- 충남지방공무원교육원과 연계하여 정책교육, 도민관련 교육, 고위공직자·지자체 교육 등을 실시하여 연구와 교육의 일체화 요구
- 학·연·산, 지역대학과의 MOU 체결의 경우, 형식적인 교류가 아닌 실질적인 교류가 요구됨

#### □ 조성남 주필

- 연구수행에 있어 전문성, 독립성, 창의성 필요하므로 질적인 면에서의 향상을 위하여 용역과제를 줄여야 함
- 연구원의 연구결과물이 이메일서비스 시도 등 다양한 방법으로 지역과 공유되어야 함
- 대구·경북연구원과 같이 대전·충남발전연구원간의 상호 공동연구, 통합연구가 필요

#### □ 좌장 이해준 교수

- 충남발전연구원은 개원 15주년을 맞이하여 그 동안 인력, 예산 등 양적규모면에서는 커다란 발전을 이루었음
- 도정 전반의 기여를 활성화하기 위해 연구뿐 아니라 코칭기능을 강화하였고, 외부

전문가를 적극 활용하는 시스템을 구축하였음

- 연구를 수행하는 과정에서 발주기관 내부에 T/F를 구성하여 공동학습하는 CDI 연구 모형을 구축하였음
- 향후 충남발전연구원은 연구수행에 있어서 독립성, 선도성을 갖고 충남지역의 경쟁력, 특화전략을 바탕으로 “싱크탱크”와 “자료뱅크”의 역할을 충실히 수행하여 연구원 위상강화에 노력을 부탁함
- 민선5기의 시작으로 다양한 연구수요 예상, 지역특색 및 여건을 반영한 연구, 차별화된 연구를 수행하여 민선5기의 중심역할 당부

# 지방정부의 농촌개발사업 추진체계 개선을 위한 정책대안<sup>1)</sup>

- 충남 도청을 중심으로 -

조영재 | 충남발전연구원 지역정책연구부 책임연구원

김정연 | 충남발전연구원 지역정책연구부 선임연구원

유학열 | 충남발전연구원 공간계획연구부 책임연구원

## I. 서론

우리나라의 농정방향은 식량생산과 농가소득 증대 등 농업부문 중심에서 최근 농외소득 증대, 농어민복지 향상, 농촌어메니티 보전 및 활용 등의 농촌개발부문에 확대되고 있으며, 이에 따라 다양한 농촌개발사업이 추진되고 있다. 그러나 농촌개발사업의 추진에 있어 다양한 문제점이 제기되고 있다. 대부분의 농촌개발사업은 그 추진과정에 있어 부처간의 협조와 연계성이 약하고, 이에 따라 중앙과 지방간의 역할분담체계가 불명확하고 시군지자체의 자율성이 미약하다고 지적되고 있다. 또한, 농촌지역을 대상으로 유사정책을 집행하는 부처들이 정책에 따라 농촌지역을 분할하여 관리함으로써 농촌지역 정책의 통

합성이 결여되고, 농촌지역개발을 위한 중장기적인 비전 제시가 미흡하다는 문제가 제기되고 있다(홍성걸, 2006).

충청남도의 경우도 아직까지 농정의 방향이 대부분 농업부문에 편중되어 있고, 농촌개발을 전담하는 부서가 다양한 부서에 분산 추진되고 있어 종합적인 추진기반이 매우 열악한 실정이다. 또한 이로 인해 확대되고 있는 농촌개발부문에 대한 수요를 효율적으로 대처하지 못하고 중앙정부의 지원에 의존하는 단위사업 위주로 추진하고 있어, 이에 대한 대책이 시급한 실정이다.

이러한 측면에서 본 연구는 충남도청의 농촌개발사업 추진체계에 있어 제기되고 있는 문제점을 개선하기 위한 구체적인 정책대안을 도출하고자 하였다.

1) 본 연구는 충남발전연구원 2009년도 기본연구과제(기본과제 2009-11)로 수행되었으며, 한국농촌계획학회 2010년도 춘계학술발표회에서 발표된바 있음.

## II. 농촌개발사업 추진체계의 개념

농업·농촌 관련 정책은 크게 농업정책, 농촌정책, 농촌개발정책 등으로 구분할 수 있다. 이 중 농업정책은 다시 농산물의 목표가격을 설정하여 이에 대한 정책을 지원하는 가격정책(price policy), 목표소득을 설정하여 부족한 부분을 정부가 지원하는 소득정책(target price), 의무적으로 생산면적을 제한시켜 전체생산량을 조정하여 농산물의 안정적인 수급과 가격을 유지하기 위한 생산량 조정정책(acreage control)으로 나눌 수 있다. 그러나 농업정책과는 다르게 농촌정책과 농촌개발정책은 중복되어 있는 부분이 있고, 엄격히 구분되지 않는 영역도 있다. 일반적으로 농촌정책은 농촌개발정책보다 더 광의적인 의미로서 농촌개발정책을 ‘좁은 의미의 농촌정책(narrow rural policy)’이라 칭하고, 농촌정책을 ‘넓은 의미의 농촌정책(broad rural policy)’으로 칭하기도 하며 도시정책과 대비되는 개념으로 사용되고 있다(박덕병 외, 2004, 홍성걸 외, 2006).

본 연구에서는 ‘농촌개발정책’을 농촌정책의 하위개념, 그리고 농촌지역개발정책

의 상위개념으로 정의하고자 한다. 즉, 농촌개발정책은 농업정책을 제외한 농촌복지, 농촌복합산업, 농촌지역개발, 농촌환경, 교육 및 인적역량 등을 포함한 정책을 의미하며, 이러한 ‘농촌개발정책’의 대상이 되는 사업을 ‘농촌개발사업’이라 정의한다.

또한 농촌개발사업 추진체계에 있어 일반적인 ‘사업의 추진체계’란 사업의 체계, 관련 기구와 법, 예산제도, 사업전달 체계를 의미한다(박경 외, 2006). 즉, 농촌개발사업의 추진체계란 농촌개발사업을 추진하는 조직과 이러한 조직들의 연결하는 시스템(거버넌스), 그리고 농촌개발 관련 정책을 수립하고 기획하는 단계에서부터 예산을 책정하고 사업을 집행·관리하는 단계까지의 일련의 추진과정과 이에 필요한 법과 제도 등을 통칭하는 의미로 해석할 수 있다. 본 연구에서는 ‘농촌개발사업 추진체계’를 ‘농촌개발사업 관련 ① 조직 및 거버넌스, ② 기획 및 정책수립, ③ 사업집행 및 관리의 종합적인 체계’로 정의한다. 최근 이러한 농촌개발사업 추진체계에 있어 다양한 문제점들이 제기되고 있는데, 본 연구에서는 농촌개발사업 추진체계상의 문제점을 도출하고 개선방향을 제시하는데 논의의 초점을 두고 있다.

### Ⅲ. 충청남도 농촌개발사업 추진체계의 실태 및 문제점<sup>2)</sup>

농촌개발사업 추진체계에 대한 실태조사는 조직 및 거버넌스 부문, 기획 및 정책수립 부문, 사업집행 및 관리 부문에 관하여 조사가 이루어졌으며, 조사방법으로는 관련 자료조사 및 담당 공무원의 인터뷰조사, 농촌개발 관련 충청남도 공무원 및 전문가를 대상으로 한 설문조사(2009년 6월 22일~7월 6일)가 실시되었으며, 그 결과를 정리하면 다음과 같다.

충청남도의 농촌개발은 농림수산물국의 농업정책과와 농촌개발과를 포함하여, 균형발전담당관실, 도의새마을과, 관광산업과 등 다양한 부서에서 담당을 하고 있다. 부서별 사업 비율은 농촌개발과, 농업정책과, 농업기술원 등의 순으로 높고, 사업예산은 농촌개발과, 수질관리과, 균형발전담당관실 등의 순으로 높게 나타났다. 업무의 기능분담의 측면에서 보면, 농업이나 농산업, 보건·복지, 문화·예술부문은 업무의 고유성을 가지고 적절히 분담이 이루어지고 있으나, 농촌관광이나 농촌교육, 농촌지역개발 측면에서는 몇몇 부서

가 중복적으로 업무를 담당하고 있는 실정이다. 더구나, 이렇게 업무분야의 중복성·유사성을 갖고 있음에도 불구하고, 부서간의 협조체계가 제대로 이루어지지 않고 있으며, 업무분장이나 업무량에 따른 인력배치 현황에 관하여 대부분의 공무원들 또한 불만을 갖고 있는 것으로 나타났다.

최근까지 충청남도는 농어업이나 농어촌에 관한 중장기적인 비전과 전략을 갖춘 종합계획이 부재한 실정이다. 종합계획의 성격으로서 '농림어업인 삶의질향상 기본계획'이 2005년에 수립되었지만 실효성이 없는 형식적인 계획에 그치고 말아, 최근까지 이렇다 할 종합계획을 수립하지 못한 실정이라 할 수 있다. 그러던 중, 2009년 말 농림수산물국을 중심으로 공무원 스스로 충청남도 농어업·농어촌 발전 종합계획이 수립하게 되었고, 이로서 농어업·농어촌에 관한 종합계획이 마련되었다. 본 계획만을 가지고 정책의 시의성을 논할 경우, 기존의 농어업 기반부문에 편중되어 있던 충청남도의 농정방향을 중앙정부정책과 연계하고 사회적 변화와 수요를 반영하려는 노력을 엿볼 수 있으며, 특히 우리나라 최초로 공무원이 스스로 수립한 농업농촌 종합계획이고 계획수립과정에서 관련 전문가·기관, 이해관계자가 다양하게 참여하

2) 조영재(2010) 연구결과를 바탕으로 재정리함.

는 협력적 계획을 수립하였다는 측면에서 의의가 크다고 할 수 있다. 그러나 본 계획은 농촌개발부문에 있어서 농림수산물 업무에 한정된 계획을 수립하였다는 측면에서 한계성을 갖고 있다.

2005년에 수립된 '농림어업인 삶의질향상 기본계획'이 농촌개발계획으로서의 역할을 잘 수행하지 못한 가장 큰 이유로 계획자체가 너무 형식적이고 추상적이라는 것을 들 수 있다. 즉, 충청남도의 특성을 반영한 실현가능한 계획이 수립되지 못했음을 알 수 있다. 최근 시도되고 있는 충청남도 농어업·농어촌 발전 종합계획에서는 충청남도의 현안 문제점을 도출하고, 이를 해결하기 위한 정책대안을 제시하고 있다는 측면에서 정책의 차별성은 크다고 할 수 있다. 그러나 일반적으로 지방정부 차원에서 독자적인 농촌개발을 추진하는데 걸림돌이 되는 가장 큰 문제로서, 농촌개발을 포함한 농림수산물 관련 예산의 80~90% 이상이 국비와 연계하여 중앙정부 지침에 따라 자동적으로 예산이 집행되는 체계를 가지고 있어, 차별화되고 종합적인 정책을 수립함에 대한 당위성과 필요성이 약하다는 점을 들 수 있다.

현재 충청남도에서는 농촌개발의 통합기획기능을 수행하는 조직과 종합적인 농촌개발정책을 수립하는 체계가 부재한 실정이다. 농

업정책과의 농정기획팀에서 농정총괄을 담당하나, 실제 하는 일은 각과에서 올리는 예산이나 사업을 주로 취합하는 일에 머물며 대부분이 농어업 부문에 치중되어 있어 농촌정책을 주도적으로 기획하거나 총괄하는 역할은 하지 못하고 있고, 농촌개발과는 기획기능이 없이 단지 국비예산에 기초한 일부 농촌지역개발 관련 행정만을 담당하고 있다. 또한 기타 농촌개발 관련 업무가 여러 부서에 분산되어 있다. 농촌개발 관련 사업의 종합기획 및 정책수립 기능강화의 필요성에 대해 대다수 공감을 하고 있다.

충청남도는 최근까지 농촌개발 관련부문의 종합계획이 수립되지 못하였고, 이로서 사업추진에 있어서도 증장기적인 비전과 전략을 바탕으로 하는 체계적인 사업집행이 이루어지지 못한 실정이다. 또한, 지방정부의 농촌개발은 대부분 중앙정부지원에 의존하는 사업추진으로 자율성이 부족하고, 대부분 단위사업 위주의 추진으로 종합적인 사업추진이 어렵다는 점도 체계적인 사업추진이 이루어지지 못하는 이유가 되고 있다. 농촌개발사업의 추진체계에 있어서도 대부분이 국비와 연계하여 중앙정부 지침에 따라 능동적으로 사업이 추진되는 체계를 가지고 있어, 독자적인 추진체계를 보유하고 있지 못한 실정이다.

충청남도의 농촌개발사업은 다양한 부서

에 분산되어 추진되고 있다. 그러나 농림수산물 내에서의 농촌개발사업이 통합적으로 추진되고 있는지는 모르나, 실제적으로 농촌개발사업은 농림수산물 이외의 부서에서도 추진되고 있고 이들 각각의 부서사업들이 서로 통합되지 못한 채 별개로 추진되고 있는 실정이다.

현재 충청남도에서는 농촌개발사업을 평가

하고 지속적으로 관리할 수 있는 체계가 없는 실정이다. 물론, 2004년부터 주요사업에 대한 자체평가를 실시하고 성과관리를 운영하고 있지만, 이는 공무원의 사기진작과 성과제고를 위한 동기부여 수준에 그칠 뿐, 사업을 지속적으로 관리하고 환류를 통한 사업효과의 극대화를 추구하지는 못하고 있다.

〈표 1〉 충청남도 농촌개발사업 추진체계의 실태 및 문제점

구 분	실태 및 문제점
조직 및 기능의 적절성	- 농촌관광, 농촌교육, 농촌지역개발 부문의 업무 중복 - 부서간 협조체계 부족
조직역량 및 전문성	- 어느 정도의 전문성 확보
거버넌스	- 통합적인 거버넌스 구축 부재 - 형식적인 거버넌스 운영
정책의 시의성	- 종합계획 부재 또는 형식적 - 최근 농어업·농어촌 발전 종합계획 수립되었으나, 농림수산물 업무에 한정된 계획 수립
정책의 차별성	- 종합계획을 수립을 통해 차별성 기대 - 중앙정부에 의존하는 사업추진으로 정책수립에 대한 당위성 부족
정책수립의 체계성	- 종합적 계획수립체계 부족 - 총괄·기획기능을 담당하는 부서 부재
사업추진의 체계성	- 중장기적 비전·전략이 없이 사업추진 - 단위사업 위주의 추진으로 종합추진 난해 - 중앙정부 의존으로 자율성 부족
사업의 통합성·연계성	- 농림수산물 내에서는 통합추진 - 그 외의 사업간 연계성 부족
사업관리의 지속성	- 주요사업에 대한 자체평가 실시 - 사업관리 및 사업효과 극대화 부족

## IV. 충청남도 농촌개발사업 추진체계 개선을 위한 정책대안

### 1) 부서간 기능 및 업무 조정

충청남도의 농촌개발사업은 농림수산국을 포함한 다양한 부서에 분담 추진되고 있으며, 특히 농촌지역개발부문과 농촌체험관광부문 둘 이상의 부서에서 중복되어 추진되고 있는 실정므로, 사업의 중복투자 및 집행의 효율성을 측면에서 부서간의 기능조정이 필요하다.

기능조정 원칙은 첫째, 업무효율성 측면에서 중앙부처와 충청남도의 주담당 부서를 연결하여 중앙부처의 소관업무를 기준으로 부서의 기능을 조정(예 : 농림수산식품부 - 농림수산국, 문화체육관광부 - 문화체육관광과, 국토해양부 - 건설교통국)하며, 특히 포괄보조금제도의 사업편성과 소관부처의 관계를 반영하여 부서의 기능을 조정한다. 둘째, 유사기능에 대해서는 부서별 특화된 기능에 맞게 통합·조정한다.

먼저, 농촌지역개발부문은 기획관실의 균형발전담당관실, 자치행정국의 도의새마을과, 농림수산국의 농촌개발과, 산림녹지과, 수산과와 기타 건설교통국 건설정책과 등에서 업무의 유사성을 보이고 있다.

이에 관한 부서별 기능 및 업무조정안으로

서 균형발전담당관실은 사업집행보다는 현재와 같은 각종 계획수립 등의 총괄기획을 담당하면서 지역균형발전이라는 큰 틀에서의 업무를 담당하도록 하고, 기본적으로 농촌지역 개발에 관련된 사업은 농촌개발과로 이양하여 통합 담당하도록 하는 안이 있을 수 있다. 즉, 농림수산국 내에서도 농산과·축산과·산림녹지과·수산과는 농림수축산업의 기능만을 두고 농촌지역개발부문에 해당되는 산촌생태마을조성사업, 어촌종합개발사업 등은 농촌개발과로 이양하고, 도의새마을과가 담당하고 있는 소규모 지역개발사업의 경우도 농촌개발과로 이양하여 담당하도록 하는 것을 검토할 필요가 있다.

기타 지역경제 및 산업과 밀접한 관련이 있는 재래시장, 농공단지 등의 사업은 경제산업국에서 지속적으로 담당하고, 농어촌도로나 소하천정비, 개발촉진지구개발사업 등 인프라 조성에 관련된 사업은 건설교통국에서 담당하도록 하여 현재의 기능을 유지한다.

농촌체험관광부문은 현재, 문화체육관광국의 관광산업과, 농림수산국의 농업정책과, 농촌개발과, 수산과, 농업기술원의 기술보급국에서 업무의 유사성을 보이고 있다.

이에 대한 부서기능 및 업무조정안으로서, 기본적으로 농촌체험관광에 관한 기능과 업무를 농업기술원에서 통합 담당하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다. 농업기술원은 농

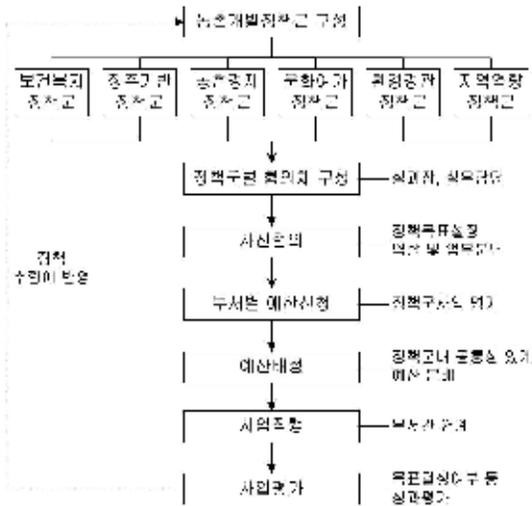
업 기술개발과 보급으로 농촌주민과 가장 밀접한 부서로서 현장밀착형 사업이라 할 수 있는 농촌체험관광부문의 기능을 담당하는 것은 적합하다. 즉, 농업정책과나 수산과에서 담당하는 체험마을조성 사업을 농업기술원으로 이양하고, 관광산업과의 경우도 마을단위 이상의 대규모 관광개발사업을 제외한 농산어촌 체험마을 육성사업과 같은 마을단위 소규모 체험관광사업은 농업기술원으로 이양하도록 한다. 단, 농촌체험관광부문의 사업중에서 농촌마을종합개발사업이나 농업농촌테마공원조성사업 등 농촌지역개발 성격이 강한 사업은 농촌개발과에서 담당하도록 한다.

## 2) 농촌개발정책군방식의 도입

농촌개발정책군은 농촌개발사업 관련 부서의 협조체계구축과 유사사업의 중복투자로 인한 예산의 낭비를 방지하고, 통합적인 추진체계를 구축하는 것을 목적으로 하고 있다. 농촌개발정책군은 농촌개발사업부문에 따라 유사·연계가능 사업을 묶어 정책군으로 구성하는데, 예로서 농촌개발사업부문을 보건·복지부문, 생활인프라부문, 농촌경제부문, 문화·여가부문, 환경·경관부문, 지역역량부문 등 6개의 정책군을 구성할 수 있다. 각각의 사업들은 이러한 정책군내에서 재분류되고 사업의 성격에 따라 하나의 사업이 2개 이상의 정책군으로 분류될 수도 있다.

농촌개발정책군의 추진체계는

- ① 농촌개발사업부문에 따라 정책군을 구성하고 관련 사업을 정책군별로 분류한다.
  - ② 각 정책군에 속한 부서의 실과장과 실무담당자를 중심으로 정책군협의체를 구성하고, 기획부서가 총괄·조정역할을 담당한다.
  - ③ 정책군협의체의 사전협의를 통해 정책군의 공통적인 정책목표를 설정(1개 정책군내에 다수의 정책목표를 설정)하고 목표를 달성하기 위하여 각 부서가 담당해야 할 역할과 업무를 명확히 하여 사업중복의 가능성을 배제하고 협조체계를 구축한다.
  - ④ ‘정책군사업’을 명기한 후 부서별로 예산을 신청한다.
  - ⑤ 정책군마다 각각의 목표와 역할에 따라 융통성 있게 예산을 분배하고, 경우에 따라서 같은 정책군내에 있는 사업들은 일정범위내에서 예산을 공유하거나 부서간에 상호 보완하여 사업이 집행될 수 있도록 한다.
  - ⑥ 사업집행은 정책군에 속한 각 부서가 연계하여 실시하고, 목표달성여부 등에 대한 평가를 실시하여 다음 정책수립에 반영한다.
- 예로서, 보건·복지정책군의 경우, ‘낙후



〈그림 1〉 농촌개발정책군 추진체계

지역에 대한 복지수준을 향상 시킨다’ 라는 정책목표가 있을 수 있으며, 이러한 목표달성을 위해서 복지정책과나 보건위생과는 낙후지역에 대한 지원을 집중한다. 또한, 농업정책과에서는 낙후지역의 농업인복지에 대한 지원을 실시하고, 복지시설이 필요한 경우는 농촌개발과가 농촌마을종합개발사업 등을 통하여 복지시설조성을 지원하여, 공통의 정책목표를 가지고 사업효과를 극대화 시킨다.

정주기반정책군의 경우는, ‘도시민의 귀농·귀촌 300세대를 유치한다’ 라는 정책목표가 있을 수 있으며, 목표를 달성하기 위해서 농촌개발과는 농촌마을종합개발사업이나 전원마을조성사업 등을 통하여 도시민 유치를 위한 정주기반을 조성하고, 도로교통과는

농어촌도로조성으로 접근성을 향상시킨다. 또한, 농업정책과와 농업기술원은 귀농·귀촌을 희망하는 도시민을 대상으로 정착을 위한 교육기회와 정주 가능지에 대한 각종 정보를 제공함으로써 통합·연계적인 정책을 실시한다.

### 3) 총괄기획 및 조정기능 강화

충청남도의 농촌개발사업은 중앙정부의 정책에 따라 다양한 부서로 나누어 추진이 되고 있다. 이에 따라 농촌이라는 동일한 공간을 대상으로 연관성에 높은 다양한 사업들이 개별적으로 이루어지고 있고, 또한 사업간 유사·중복성의 문제가 나타나고 있으며, 이를 해결하기 위해서는 현재의 다양한 농촌개발 사업을 통합 관리할 수 있는 총괄기획·조정기능 강화가 필요하다. 이는 다양하게 추진되고 있는 농촌개발사업을 특정부서로 집중(전담부서조직)할 수 없는 현실적인 이유 때문에서도 더욱 그렇다.

총괄기획·조정기능을 강화하는 방법은 현재 부서의 담당업무를 그대로 유지하면서 다양한 부서로 나누어 추진되고 있는 농촌개발 사업을 총괄기획하고 조정할 수 있는 기능을 추가적으로 강화하는 방법으로서, 별도의 조직개편이나 업무분장의 조정이 필요 없어 각 부서에서 민감한 조직개편에 대한 문제를 배제시킬 수 있다. 또한 현재 충청남도의 조직

과 추진체계에 있어 효율적으로 농촌개발사업을 추진할 수 있는 가장 바람직한 방법이라 할 수 있다.

총괄기획·조정기능을 부여할 수 있는 부서로서는 기획관리실내의 부서나 농림수산국내의 부서 또는 기타 부서(자치행정국, 건설교통국 등)가 될 수 있다. 기획관리실내의 부서로서는 균형발전담당관실을 들 수 있는데, 균형발전담당관실은 현재 기초생활권계획 등 충청남도 각종 계획의 총괄을 담당하고 있어 종합계획과 연계하여 농산어촌부분과 도시, 기반시설, 문화·관광, 사회복지 등의 부문을 통합적으로 아우를 수 있는 사업관리가 가능하고, 국가 예산 확보가 용이하며, 집행간의 갈등조정이 쉽다는 장점을 들 수 있다. 그러나 단점으로는 기획과 집행이 이원화 될 가능성이 있고, 농촌지역의 특성상 농산업부문과의 연계가 필요하나 행정직 공무원위주의 편제로 전문성이 부족하다는 점 등을 들 수 있다.

농림수산국내에는 총괄기획·조정기능을 부여할 수 있는 부서로서 농업정책과나 농촌개발과를 들 수 있다. 농업정책과나 농촌개발과는 농업·농촌정책의 중심부서로서 변화하는 농정의 패러다임에 맞춰 발 빠르게 수용할 수 있으며, 농업·농촌의 전문성을 갖는 공무원의 참여로 농촌밀착형 사업추진이 가능하다는 장점이 있다. 그러나 공간개발정책의 전

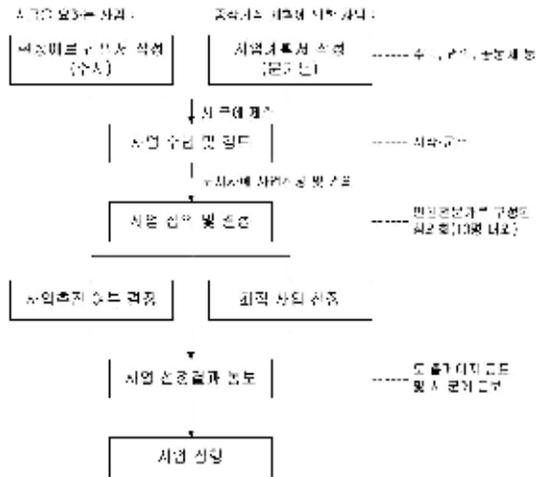
문성이 부족하고 개발부서(건설교통국 등)와 의 갈등이 빚어질 수 있다는 단점이 있다.

그리고 자치행정국내에 총괄기획·조정기능을 부여하는 방법도 있다. 자치행정국내에는 도의새마을과가 현재 도서종합개발사업이나 소도읍 개발사업 등의 지역개발사업을 추진하고 있어 어느 정도의 경험을 갖추고 있다고 할 수 있으며, 기획관리실과 농림수산국이 총괄기획기능을 가질 때의 불균형적인 업무과다의 문제점을 해결하고 효율적인 사업집행이 가능하다는 장점이 있다. 실제 전라남도의 경우 농산어촌개발업무를 전담하는 행복마을과를 행정지원국내에 두고 있어 사업집행의 효율화를 기한 사례를 볼 수 있다. 그러나 도의새마을과의 경우 주로 소규모 지역개발사업에만 전담하였던 부서로서 다양한 농촌개발사업을 총괄·조정하기 위한 역량확보가 수반되어야 할 것이다.

기타 대안으로서는 농촌개발사업의 대부분이 물리적 개발에 중점을 두고 있다는 측면에서 건설교통국에 총괄기획·조정기능을 부여하는 방법이 있다. 건설교통국은 공간개발정책에 수많은 경험과 전문성을 갖추고 있다는 측면에서 충분한 역량을 갖고 있다고 할 수 있으며, 실제 대부분의 시·군 단위에서는 도시나 건설담당 부서에서 농촌지역개발을 전담하고 있는 것을 볼 수 있다. 그러나 다양하게 분산되어 추진되고 있는 농촌개발사업 관

런 부서와 어떻게 연계시킬 수 있는냐는 문제가 큰 관건이 될 것이다.

그러나 이러한 다양한 대안들도 기획관실을 제외하고는 기본적인 한계점을 갖고 있다. 즉, 총괄기획·조정기능을 갖기 위해서는 일반적인 통제수단으로서 인사·예산·감사의 권한이 주어져야 하나 기획관실을 제외하고는 이러한 통제수단을 갖기 어렵다. 기획관실의 경우 총괄기획기능을 가질 수 있는 것은 예산권을 가지고 있기 때문이고, 그 외부서에 기능을 부여할 경우 반드시 기능을 발휘할 수 있는 통제수단이 함께 수반되어야 할 것이다.



〈그림 2〉 ‘포괄예산제’ 사업선정 절차(예시)

#### 4) ‘포괄예산제’ 도입에 의한 독자적인 사업 추진

충청남도의 농촌개발사업은 대부분 국비지원에 의존하는 사업추진으로 지방의 자율성이 부족하고, 지역의 특성에 맞는 독자적인 사업추진이 어려운 실정이었다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 향후 중장기발전계획의 지속적인 실행을 위한 예산확보와 자체 예산 확대편성을 통한 ‘포괄예산제’의 도입으로 장기적인 안목에서의 독자적인 사업추진이 필요하다.

‘포괄예산제’는 대상사업 선정은 농촌개발사업의 성격에 따라 신청·접수를 받아 심의·지원하되, 시급을 요하는 사업과 중·장

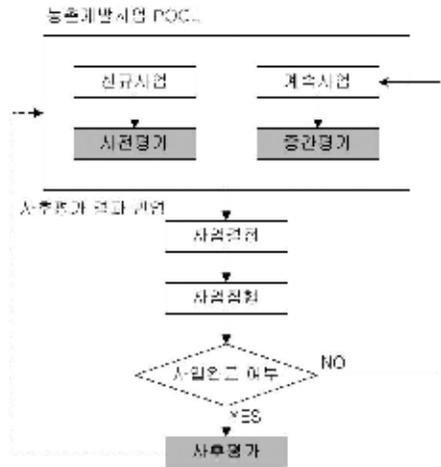
기적인 계획을 갖는 사업으로 나누어 지원할 필요가 있다. 구체적으로는 급작스런 사회적·환경적 변화에 따라 시급을 요하는 현장 애로사업(시급성), 사업완료 후 사후관리를 위해 추가지원이 필요한 사업(보완성), 마을공동체, 관련단체 등이 제안하는 특색 있고 독창적인 사업(독창성), 주변지역으로의 파급효과를 극대화시킬 수 있는 사업(파급성), 기존의 지원되고 있는 사업과 중복되지 않는 사업(독립성) 등의 조건을 만족시키는 사업을 대상으로 한다.

사업선정절차는 사업대상 주민, 법인, 공동체 등이 시급을 요하는 사업의 경우 현장애로건의서를 작성하고, 중장기적 계획에 의한 사업의 경우 사업계획서를 작성하여 시·군에

제출하고, 시장·군수는 사업을 수합 및 검토 후 도지사에 사업 신청 및 건의한다. 도에서는 민간전문가로 구성된 심의회(10명 내외)에서 사업 심의 및 결정하고, 시급을 요하는 사업은 수시로 접수를 받아 사업 추진여부를 결정하며, 중장기적 계획에 의한 사업은 분기별로 응모를 받아 최적 사업을 선정·지원한다. 사업완료 후에는 평가를 실시하여 성과가 우수한 사업에 대해서는 인센티브를 부여하고, 우수사업에 대해서는 향후 관련 사업들이 지속적으로 추진될 수 있도록 사업우선순위를 부여한다.

5) 사업평가를 통한 효율적인 사업관리  
 충청남도에는 현재 농촌개발사업을 평가하고 지속적으로 관리할 수 있는 체계가 없는 실정이다. 물론, 2004년부터 주요사업에 대한 자체평가를 실시하고 2008년부터는 성과관리 평가제도(BSC)를 운영하고 있지만, 이는 공무원의 사기진작과 성과제고를 위한 동기부여 수준에 그칠 뿐, 사업을 지속적으로 관리하고 환류를 통한 사업효과의 극대화를 추구하지는 못하고 있다. 앞으로 기존의 성과관리 평가제도를 보완하여 사업을 선정하는 단계에서 집행, 완료할 때까지 지속적으로 사업을 관리하고 환류를 통하여 사업효과를 극대화할 수 있는 체계의 구축이 반드시 필요하다. 특히, 향후 포괄보조금 제도가 도입되면

지자체 자율성 증가에 상응한 책임성 제고 차원에서 사후적 모니터링 및 평가체계가 강화



〈그림 3〉 농촌개발사업 평가체계

될 것인데, 이에 대비하기 위해서라도 충청남도 내부적으로 사전에 엄격한 사업관리를 위한 사업평가제도의 도입이 필요할 것이다.

사업평가는 사전평가, 중간평가, 사후평가로 나누어 생각할 수 있으며, 전체적인 평가체계는 그림5-2와 같다. 사전평가는 신규사업의 추진에 있어 사업의 내용이 주민의 수요나 사회적 여건에 타당하고 중장기적인 비전과 전략에 부합한지, 필요성이 높으며 투자비용에 맞는 효과를 낼 수 있는지, 다른 사업보다 우선적으로 추진될 필요성이 있는지, 그리고 중복투자부분이 없는지 등의 관점에서 평

가하여 사업의 추진여부, 우선순위를 검토한다. 또한, 유사사업이나 여러 부서에서 중복적으로 담당하는 사업에 대해서는 향후 부서간의 담당업무를 명확히 하고 협조체계 및 추진체계를 구축하도록 한다. 중간평가는 다년간에 집행되는 사업에 대해서 사업의 추진상황(공정달성 여부)이나 사회적 여건의 변화, 사업착수시 비용대비 효과분석요인의 변화, 투자비용절감이나 대체사업 추진 가능성 등의 관점에서 중간평가를 실시하여 필요시 계획을 수정하거나 때에 따라서는 사업중지를 검토한다. 사후평가는 사업집행이 완료된 사업에 관하여 당초 목적이 달성되었는지의 성과를 평가하는데, 구체적으로는 사업의 효과, 사업을 둘러싼 사회여건의 변화에 따른 사업의 합리성, 주민 만족도, 시설의 활용 및 관리상황 등을 평가한다. 또한, 평가결과를 바탕으로 문제점에 대한 조치를 강구함과 동시에 사업효과 지속성을 위한 대책을 마련하고, 이후 유사사업 계획입안이나 사업결정, 사업집행에 반영하여 효율적으로 사업이 추진될 수 있도록 한다.

사업평가는 관련 전문가와 공무원 등으로 구성된 평가단에 의해 주요 사업이나 시책을 중심으로 실시하고, 필요시 현장실사나 주민공청회 등을 병행하여 실시한다. 또한, 평가결과는 전체의 상황을 한눈에 알 수 있는 사업평가지도(map)을 작성하여 관리하고, 도

홈페이지 등에 공표하여 사업관리 및 행정의 투명성을 제고한다.

## V. 요약 및 결론

본 연구에서는 충청남도 농촌개발사업 추진체계에서 나타나는 문제점을 해결하기 위한 구체적인 정책대안을 제시하고자 하였다.

충청남도의 농촌개발사업 추진체계의 문제점으로는 부서간 업무의 중복성, 형식적인 거버넌스 운영, 중장기적인 비전과 전략을 갖춘 종합계획의 부재, 국비지원에 의존으로 자율성 부족 및 단위사업 위주의 사업추진, 농촌개발사업 총괄기획·조정 부서의 부재, 사업의 통합성·연계성 부족 등을 들 수 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위하여 본 연구에서는 다음과 같은 5가지의 정책대안을 제시하였다.

첫째, 농촌개발사업 업무의 중복성을 보이고 있는 관련 부서의 기능 및 업무 조정안으로서 농촌지역개발부문을 농촌개발과로 통합하는 방안을, 농촌체험관광부문을 농업기술원으로 통합하는 방안을 제안하였다. 둘째, 중복투자로 인한 예산의 낭비를 방지하고 통합적인 추진체계의 구축을 위하여 유사한 농촌개발사업을 정책군으로 묶어 통합·연계하여 추진할 수 있는 농촌개발정책군 방식의 도

입을 제안하였다. 셋째, 다양한 농촌개발사업을 통합 관리할 수 있는 방법으로 기획관리실, 농림수산국, 자치행정국, 건설교통국 중 하나의 부서에 총괄기획·조정기능을 부여하는 방안을 제시하였으며, 각각의 경우의 장·단점을 제시하였다. 넷째, 중장기발전계획의 지속적인 실행과 자체예산 확대편성으로 독자적인 사업을 추진하기 위한 포괄예산제 도입을 제안하였다. 다섯째, 효율적인 사업관리 및 사업효과 극대화를 위하여 신규사업에 대한 사전평가, 계속사업에 대한 중간평가, 완료된 사업에 대한 사후평가를 제안하였다.

이상의 연구를 통하여 충남도청을 사례로 광역자치단체 수준에서의 농촌개발사업 추진 체계에 관한 개선방안을 살펴보았으며, 향후 본 연구를 기초로 하여 지방정부(시·도-시·군)와 중앙정부 수준에서의 역할과 개선방안 등에 관한 보다 폭넓은 연구가 필요할 것으로 보이며 이를 후속연구로 하고자 한다.

## 참고문헌

1. 박경·구자인, 2006, 중앙-시·군단위 농어촌 지역개발사업 추진체계 정비에 관한 연구, 한국농촌경제연구원
2. 박덕병, 이혜현, 2004, 지방분권에 따른 농촌협치와 농촌개발정책의 과제, 농촌사회, 14(2), pp.47-107
3. 박진도·박경·유정규, 2003, 상향식 농촌발전 전략에 관한 연구, 농정연구센터
4. 박진도 외, 2004, 농촌개발의 종합적 전략에 관한 연구, 농정연구센터
5. 이동필 외, 2006, 농어촌 지역개발·복지분야 지원체계 효율화방안에 관한 연구, 한국농촌경제연구원
6. 이성우, 2006, 농촌지역개발사업의 문제점과 개선방안, 농정연구 18호, 농정연구센터

7. 조영재, 2010, 지방정부의 농촌개발사업 추진체계의 문제점과 개선과제-충청남도를 중심으로, 농촌계획, Vol.16, No. 1, pp.35-47
8. 조영재 외, 2010, 충청남도 농촌개발사업 추진체계 개선을 위한 정책대안, 한국농촌계획학회 2010년도 춘계학술발표회 논문집, pp.156-163
9. 홍성걸 외, 2006, 농촌정책의 효율적 추진을 위한 지방행정모델에 관한 연구, 농림부

# 지방행정의 제도화 운영실태와 효율적 운영방안

전병관 | 충남 아산시청 비서실

## I. 들어가는 말

조직은 동태적 관점에서 볼 때 자신을 둘러싸고 있는 환경과 자원을 서로 교환하면서 생존하고 발전하는 살아 있는 유기체로 다양한 압력에 의하여 계획적 혹은 비계획적으로 변화한다(이한룡, 2004). 조직변화를 촉발하는 외부환경의 압력으로는 조직 활동에 대한 법적규제의 완화나 강화 등 일반환경의 변화 및 조직간 경쟁의 강화, 고객요구의 다양화 등 과업환경의 변화가 있다. 지방정부도 예외는 아니어서 일반환경 뿐만 아니라 과업환경의 변화 압력을 받고 있다. 특히 민선자치시대의 지방행정은 시민 만족도 제고를 위하여 행정업무 추진의 전문성과 책임성 확보를 위한 다양한 압력을 받고 있다.

이러한 환경적 상황에서 어떻게 하면 지방행정 조직을 내부적으로 합리화시키고 업무처리 전문화와 효율화를 기할 수 있는가 그리

고 급변하는 행정환경 변화에 능동적으로 대처하여 행정에 대한 시민 만족도 및 신뢰도를 향상시킬 수 있는가의 과제에 집중되고 있다. 따라서 본 연구에서는 제도의 의미와 역할, 제도화 과정에 관한 이론을 바탕으로 지방행정의 제도화 운영실태를 충남 아산시 사례를 중심으로 분석하여 제도화 운영과정에서 나타난 문제점을 토대로 제도화의 효율적 운영방안을 제시해 보고자 한다.

## II. 제도화에 관한 이론적 논의

### 1. 제도의 의미와 역할

제도란 장기간에 걸친 인간 행동의 정형화된 패턴을 의미하며, 개인과 집단의 행위에 대한 외적 제약 요인으로 작용하는 것을 의미한다. Ikenberry(1988)는 제도의 개념을

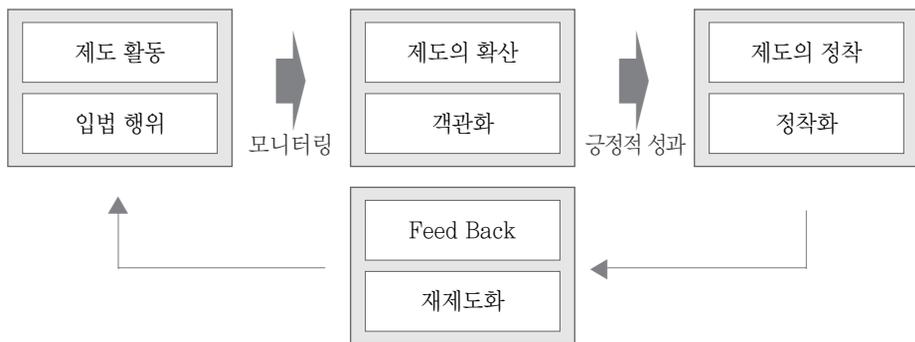
갈등을 증재하는 행정적·법적·규제적 규정으로 정의하고, Hall(1986)은 제도를 정치와 경제 각 부문에서 개인들 간의 관계를 구조화시키는 공식적 규칙, 순응절차, 표준화된 관행이라고 정의하고 있다. 제도는 권한을 부여하기도 하고 통제를 가하기도 하여 통제 범위 내에서 활동을 수행케 하는 도구가 된다. 따라서 지방행정에서의 제도는 협의의 측면에서 공공조직의 표준화된 관행, 규정, 일상적 절차 등을 의미하는 것으로 자치법규로서의 조례나 규칙, 행정규칙으로서의 훈령이나 지침 등을 말한다.

Hall(1986)에 의하면 제도의 역할은 정책을 형성하고 집행하는 정부의 능력을 제약하고, 행위자들의 이익 혹은 선호를 어떻게 정의할 것인가에 영향을 미침으로서 행위자들이 추구하는 목적을 구체화하는 역할을 담당

한다고 본다. 또한 행위자들이 추구하는 목적이나 이러한 목적을 달성하기 위한 수단에 대한 선별적인 해석을 가능하게 하는 여과기능을 담당한다고 본다. 따라서 조례나 규칙, 훈령이나 지침 등이 제도로서의 역할을 수행하기 위해서는 상위법령이나 기타 법령에 위배되지 않아야 하고(법 적합성), 자치단체의 현실 실정을 반영할 수 있어야 하며(적절성), 비전문가도 손쉽게 처리할 수 있도록 구체적(구체성)이어야 한다.

## 2. 제도화 과정

제도의 개념은 제도화라는 의미 부여를 통해서 역동적인 과정으로 변모된다. 일반적으로 지방행정에서의 제도화 과정은 조례나 규칙, 훈령이나 지침을 통해 이루어지고 있는데, 자치법규인 조례나 규칙은 시의회 의결을



※출처: Tolbert, Pamela S, and Lynne G. Zucker, 1996. 참조 재구성.

〈그림 1〉 제도화 과정

거처 제정 공포되며 이 경우 일반시민에 대한 구속력이 발생한다. 반면 행정규칙인 훈령이나 지침은 행정기관 자체 결정사항으로 내부 업무에 대한 규율로 대외적으로 일반시민에 대한 구속력은 없다. 대부분의 제도화는 행정규칙인 지침이나 훈령을 통하여 내부행정의 업무처리절차를 강화시키고 있다.

제도화 과정은 <그림 1>에서 보는 바와 같이 제도 활동, 제도의 확산, 제도의 정착, 재제도화라는 일련의 과정으로 공식화 된다. 과정별로 구체적으로 살펴보면, 제도의 활동은 조직의 특정한 문제에 대응하여 입법행위가 이루어지는 초기단계를 말한다. 제도의 확산은 조직의 모니터링과 상대적인 경쟁력을 증대시키려는 조직의 노력에 의해 이루어진다. 즉 경험적 근거에 따른 해결책으로서 공식화되는 것을 말한다. 제도의 정착은 행위자들에게 완전히 전파되어 지속화되는 것으로 긍정적인 성과에 의해 결정된다. 재제도화는 제도화 과정에서 나타나는 문제점이나 환경변화에 능동적으로 대처하기 위하여

기존 제도를 수정 보완하는 피드백 단계를 말한다.

### Ⅲ. 지방행정의 제도화 운영 실태 분석

#### 1. 제도화의 배경

지방행정의 환경은 복잡하고 다양하여 환경변화에 따른 행정의 적극적인 대응방안이 필요하다. 맡은 분야의 전문가가 되기 위해서는 상당기간이 소요되는 반면, 공무원 보직체계의 특성상 2년마다 순환보직으로 인하여 업무의 제도화가 필요한 실정이다. 따라서 지방행정의 제도화는 상위법령의 시행상 나타난 미비점과 지역특성을 반영하지 못한 점을 보완하고, 효율적인 추진방법과 업무추진 과정에서 습득한 노하우를 전수하여 업무수행의 체계화 및 전문화로 책임행정을 구현하고자 하는데 근본 배경이 있다고 본다.

<표 1> 제도화 제정 현황

구 분	계	조 례	훈 령	규 정	매뉴얼	지 침
계	27	3	7	6	4	7
조직	1		1			
인사	5			5		
재무	3		2		1	
도시계획	8	1	1		2	4
기타	10	2	3	1	1	3

아산시의 경우는 <표 1>에서 보는 바와 같이 인구증가 및 급격한 도시성장에 따른 개발수요 급증 등으로 행정업무 추진과정에서의 전문성, 능률성, 효과성을 강화하기 위하여 분야별로 조례, 규정, 훈령, 지침, 매뉴얼 등 27종의 제도화를 시행하고 있다.

## 2. 분야별 제도화 운영실태 분석

분야별 제도화 운영실태는 <표 2>에서 보

는바와 같이 아산시에서 제정·운영하고 있는 27종의 제도화 가운데 조직, 인사, 재무, 도시계획 분야로 구분하여 가장 효율적으로 운영되고 있는 7종의 제도화 운영실태를 분석해 보고자 한다. 이것은 분석대상인 7종의 제도화는 부서내 또는 부서간의 협조체계가 잘 이루어지고 있으며, 어느 정도의 운영성과도 나타나고 있어 제도화의 효율적 운영방안을 모색하는데 도움이 되리라 판단되었기 때문이다.

<표 2> 분야별 제도화 운영실태 분석현황

분 야	제도화 명	제정일자	제정 형태	관련부서
조 직	국실과소간 협조적 업무추진 규정	'09.01.28	훈령	전부서
인 사	도시관리사업단 운영 규정	'08.04.07	규정	전부서
재 정	재정심사 업무처리 규정	'05.07.18	훈령	전부서
	설계심사 운영 규정	'07.05.15	훈령	사업부서
도시계획	중앙분리대 및 보도 녹화조성 지침	'07.05.01	지침	도로과
	가로수 조성 및 관리 조례	'07.05.07	조례	공원녹지과
	도시디자인업무 운영 규정	'09.01.28	훈령	도시디자인과

### 1) 국·실·과·소간 협조적 업무추진 규정

#### (1) 제정배경

시책의 입안이나 사업추진 과정에서 관련 국·실·과·소간 업무협의를 의무화함으로써 부서간 업무의 전문성과 상호연계성을 확보하여 합리적이고 능률적인 시정의 수행을 목적으로 제정하였다.

#### (2) 주요내용

단위사업별 필수 협조부서를 지정하여 운영하고, 관련 부서장의 협조서명을 거친 후에 사업을 시행토록 하였다. 또한 사업 추진시에는 관련부서와의 수시 워크숍을 개최하여 국·실·과·소간 협조가 원활히 이루어지도록 하였다.

#### (3) 운영상황

국·실·과·소간 업무 협조의 효과를 높이기 위하여 경제국, 건설국, 개발국 등 개발

관련 국장실을 통합하였다. 또한 업무 협조가 긴밀히 이루어져야 하는 유사 업무 수행 부서인 사회복지과-가정복지과, 문화예술과-관광체육과, 산림과-공원녹지과, 상수도과-하수도과 등의 칸막이벽을 허물어 상시 업무 협조가 이루어지도록 하였다. 전 직원 월례모임 시에는 부서간 업무협조에 대한 교육을 실시하여 협조적 업무추진의 중요성을 강조하였으며, 간부회의시에는 협조적 업무추진의 이행여부를 점검하여 사업의 효율적인 추진을 도모하였다.

(4) 운영성과  
조직 중심이 아닌 사업 중심의 인력운영으로 인하여 조직의 경쟁력을 강화시키는데 크게 기여하였다. 특히 아산시 주요 프로젝트인 철도하부공간 문화체육공원 조성사업 및 신정호수 공원화 개발사업 등의 추진과정에서는 <표 3>에서 보는 바와 같이 주관부서와 협조부서간의 수시 워크숍이 개최되었을 뿐만 아니라 현장방문이 함께 이루어져 사업의 원활한 추진과 사업기간이 크게 단축되는 성과를 가져왔다.

<표 3> 주요 프로젝트의 주관부서와 협조부서간 업무분담 현황

<b>■ 사업명 : 철도하부공간 문화체육공원 조성사업</b>	
주관부서	도로과
협조부서	문화예술과(공연장 관리), 관광체육과(관광안내센터 및 체육시설물 설치), 공원녹지과(광장 및 주변지역 공원), 도시디자인과(시설물 디자인), 시설경영과(시설물 유지관리)
<b>■ 사업명 : 신정호수 공원화 개발사업</b>	
주관부서	공원녹지과
협조부서	관광체육과(체육시설물 설치), 환경보호과(수질개선), 건설방재과(농촌공사 연계 및 연꽃단지 조성), 도로과(산책로 및 교량설치), 도시디자인과(시설물 디자인)

## 2) 도시관리사업단 운영 규정

### (1) 제정배경

시정시책의 추진과정에서 도로관리, 공원관리, 상수도관리, 하수도관리 등 모든 현장관리 인력에 대한 효율적 관리를 위하여 평상시에는 고유 업무를 처리하고, 필요시에는 실과 협조에 의한 업무를 즉시 지원 추진할 수 있도록 인력풀제를 운영하여 실과간 업무의

상호연계성을 확보하고 합리적인 시정수행을 도모함을 목적으로 제정하였다.

### (2) 주요내용

현장관리 인력에 대한 실과 협조가 필요한 사업 추진시에는 사업내용, 규모, 기간, 필요인력 등 사업단 구성 운영계획을 수립하여 시행토록 하였다. 사업이 신속하고 원활하게 추진될 수 있도록 실과간 업무협조를 위한 업무

협조 조정관을 지정 운영토록 하였으며, 근로 감독 및 인력통제 등 효율적 인력관리를 위하여 사업단 팀장을 지정하여 운영토록 하였다.

(3) 운영상황

부시장을 업무협조 조정관으로 하여 공원 녹지과, 도로과, 상·하수도과 등의 현장관리 인력 30명에 대하여 통합 운영계획을 수립하고, 운영방안 등에 대한 교육도 실시하였다. 특히 현장관리인력 30명 중 나무식재 및 조경 등의 경력 소지자는 별도의 도시녹화작업반으로 구성하여 운영하였다.

(4) 운영성과

현장관리인력의 통합 운영으로 도로변 및 시내권 등에 대한 환경개선 효과를 거두었다. 또한 전문기술이 덜 필요한 수목굴취이식 등 시가지 녹화사업의 경우에는 15명의 노시녹화작업반을 직영 운영하여 사업의 신속성을 확보하고 예산절감의 효과를 거두었다.

3) 재정심사 업무처리 규정

(1) 제정배경

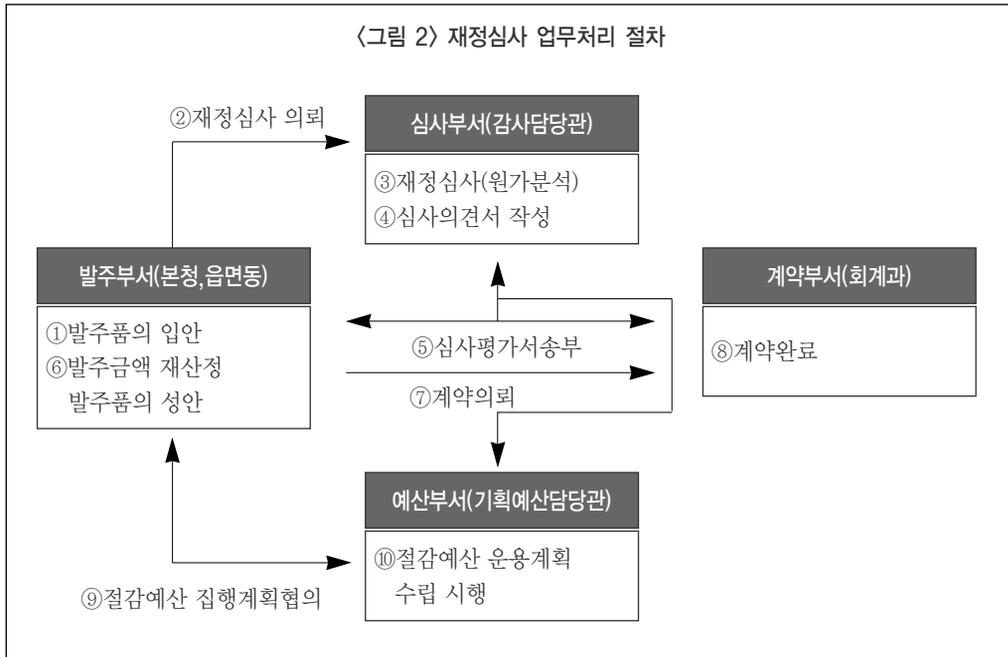
원가절감에 대한 능력을 배양하고 경영행정 마인드 제고를 통하여 예산집행의 효율성 제고를 목적으로 제정하였다.

(2) 주요내용

재정심사 대상사업은 <표 4>에서 보는 바와 같이 2억원 이상의 공사, 3천만원 이상의 용역, 5백만원 이상의 물품 구매에 대하여 이루어진다. 재정심사 업무처리 절차는 <그림 2>에서 보는 바와 같이 발주부서인 실·과·사업소에서 발주품을 입안하고 소요금액을 산정하여 감사담당관실 재정심사부서에 재정심사를 의뢰한다. 심사부서인 감사담당관실에서는 재정심사요원을 지정하여 공사 용역은 접수일로부터 10일 이내, 물품의 구매·제조는 접수일로부터 5일 이내에 심사를 실시한 후 심사 결과를 통보한다. 예산부서에서는 절감예산에 대한 운용계획을 수립하여 시행한다.

<표 4> 재정심사 기준금액

공 사	용 역	물 품
2억원 이상 (전기, 통신, 조경, 설비공사는 1억원)	3천만원 이상	5백만원 이상



(3) 운영성과  
 2008년도에는 285건의 재정심사를 통하여 49억원의 예산을 절감하였으며, 2009년도에는 259건의 재정심사를 통하여 50억원의 예산을 절감하는 등 커다란 성과를 거두었다. 절감된 예산은 시책 추진에 필요한 복지 및 사회기반시설 등에 투입되어 재정의 효율성 및 건전성 확보에 기여하였다.

〈표 5〉 재정심사 추진실적

(단위 : 억원)

구 분	심사건수	심사금액	절감액	절감율(%)
계	544	2,268	99	4.37
2009	259	1,109	50	4.51
2008	285	1,159	49	4.23

#### 4) 설계심사 운영 규정

##### (1) 제정배경

예산절감 및 건설공사와 신기술적용 등에

대한 심사 자문의 업무를 일원화하여 공무원의 직무능력 향상을 목적으로 제정하였다.

##### (2) 주요내용

설계심사는 모든 기술용역에 대하여 예산 성립 전에 용역의 타당성 심사를 1단계로 실시하고, 용역발주 전에 용역의 발주 심사를 2단계로 실시한다. 그리고 3단계로 용역 착수에서 준공까지 용역의 단계별 심사를 실시하고, 4단계로 공사의 착공에서 준공까지 건설공사 관리를 실시한다. 이 경우 현장점검은 년2회 이상, 설계변경 심사는 변경 결정 전, 실정보고는 변경 승인전, 부진공정은 부진공정 발생 후 2개월 이내에 실시토록 하고

있다.

(3) 운영성과

2008년도에는 144건의 설계심사를 통하여 40억원의 예산을 절감하였으며, 2009년도에는 124건의 재정심사를 통하여 22억원의 예산을 절감하는 등 커다란 성과를 거두었다. 설계심사로 절감된 예산은 재정심사를 통하여 절감된 예산과 함께 복지 및 사회기반시설 등에 투입되어 시 재정의 효율성 및 건전성 확보에 기여하였다.

〈표 6〉 설계심사 추진실적

(단위 : 억원)

구 분	심사건수	심사금액	절감액	절감율(%)
계	268	6,777	62	0.91
2009	124	3,420	22	0.64
2008	144	3,357	40	1.20

5) 중앙분리대 및 보도 녹화조성 지침

(1) 제정배경

4차로 이상 도로 신설 및 확장시 도로부 중앙분리대 및 보도 녹화조성을 통하여 쾌적한 도로교통 환경 및 도로경관 조성을 목적으로 제정하였다.

(2) 주요내용

중앙분리대의 형식과 구조, 녹지대 등의 설치기준 및 보도의 구조, 보도 식수대, 녹화

등의 설치기준을 제시하여 운영하였다. 또한 가로수 식재 위치 및 수종의 선정, 가로수 시설물 등의 설치기준을 제시하여 운영하였다.

(3) 운영성과

〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 온양대로 1-1호 등 6개 도로부 중앙분리대 및 보도 녹화조성을 통하여 도로경관을 개선하는 효과를 거두었다.



온양대로



풍기로



문화로

〈그림 3〉 중앙분리대 및 보도녹화 조성사례

6) 가로수 조성 및 관리 조례

(1) 제정배경

가로수의 공익적인 기능유지와 가로미관을 향상시켜 쾌적한 도로환경 조성을 목적으로 제정하였다.

(2) 주요내용

가로수 수종의 선정 및 식재기준, 가로수 거름주기 및 시설물 설치 관리 기준을 제시하여 운영하였으며, 〈표 7〉과 〈표 8〉에서 보는 바와 같이 집중관리대상 가로수와 도로별 가로수 조성기준을 제시하여 운영하고 있다.

〈표 7〉 집중관리대상 가로수

집중관리대상 가로수	도 로 명
현충사 은행나무 가로수	지방도 624호선 (아산대교-현충사 입구)
아산 이팝나무 가로수	국도 39호선 (염치 곡교-인주 공세)
배방 은행나무 가로수	국도 21호선 (배방 세교-도고 효자)
온양대로 은행나무 가로수	온양1-1 대로 (대림아파트-박물관 앞)
북부대로 은행나무 가로수	온양3-6대로 (동아아파트-신동매립장)
신정호 느티나무 가로수	온양3-1중로 (연춘식당 앞-레스토랑 앞)
벚나무 특화 숲길	온양3-3대로 (국민생활관-성대마트 앞)

〈표 8〉 도로별 가로수 조성기준

구 분	식재 규격
광로1-3류(40m이상-70m미만) 또는 보도폭 10m이상	흉고직경 10cm이상 근원경 12cm이상
대로1-3류(25m이상-40m미만) 또는 보도폭 7m이상-10m미만	
중로1-3류(12m이상-25m미만) 또는 보도폭 4m이상-7m미만	
소로(8m이상-12m미만) 또는 보도폭 4m미만	흉고직경 8cm이상 근원경 10cm이상
폭25m이상 도시계획도로의 중앙분리대 : 화단폭 3m이상	흉고직경 12cm이상 근원경 14cm이상
폭50m이상 도시계획도로의 중앙분리대 : 화단폭 4m이상	흉고직경 14cm이상 근원경 16cm이상
폭2.0m이상의 연결된 갓길화단	흉고직경 10cm이상 근원경 12cm이상

### (3) 운영성과

〈그림 4〉에서 보는 바와 같이 7개 도로별 집중관리대상 가로수를 선정하여 효율적인 가로수 관리에 기여를 하였다. 또한 수형이

좋은 수목을 중심으로 7개 도로별 가로수 조성기준을 정함으로써 도로미관 정비에 기여를 하였다.



삼성전자로 가로수



온양대로 가로수



아산온천로 가로수

〈그림 4〉 가로수 조성 관리사례

## 7) 도시디자인업무 운영 규정

### (1) 제정배경

도시디자인 관련업무의 통합적 관리 운영을 통한 체계적인 업무추진을 도모하고자 제정하였다.

### (2) 주요내용

건축물의 형태·외관·색상·녹화 등 건축디자인에 대한 협의·조정이 이루어지도록 운영하고 있으며, 개별사업의 경관계획 및 공공디자인에 대한 협의·조정도 이루어지도록 운영하고 있다. 또한 가로환경 개선사업에 관한 협의·조정과 도시디자인 관련 가이드라

인을 마련하여 운영하고 있다.

### (3) 운영성과

디자인 업무의 체계적 추진으로 디자인도시로서의 시이미지 개선에 기여를 하였으며, 부서별로 이루어지는 디자인업무의 통합 협의가 이루어지도록 하는데 기여하였다. 특히 〈그림 5〉에서 보는 바와 같이 고가철도 개선사업 3개소, 온양온천역 하부교각 디자인사업, 아파트 등 옹벽 개선사업 10개소, 지하도 경관 개선사업 2개소 등 도시디자인사업의 적극적 추진으로 도시미관 개선에 상당한 기여를 하였다.



아파트외벽 개선사업



온양온천역 하부교각 디자인사업



남동 고가철도 개선사업

<그림 5> 도시디자인 경관조성 사례

## IV. 제도화의 성과와 효율적 운영방안

### 1. 제도화의 시행성과

#### 1) 행정업무 추진의 전문성·효율성 제고

지방행정의 중추기능이라 할 수 있는 조직, 인사, 재무 그리고 도시성장에 따른 핵심기능을 담당하고 있는 도시계획 분야 등에서의 분야별 제도화를 통하여 행정업무 추진에 공무원의 전문성을 향상시키는데 기여를 하였다. 또한 부서간 업무 연계가 체계적으로 이루어져 업무 추진이 신속하고 원활하게 추진되어 효율성을 증진시키는데 기여하였다. 특히 전 공무원에 대한 법규연찬 교육을 실시하여 제도화 정착 및 제도화의 필요성에 대한 공감대 형성을 통하여 공무원의 역량을 강화하는 데에도 기여를 하였다.

#### 2) 업무 매뉴얼화를 통한 시행착오 감소

행정업무의 제도화는 담당공무원이 업무 표준화를 기할 수 있도록 메뉴얼화 되어 업무 추진에 있어 시행착오를 감소시키는데 기여를 하였다. 또한 각 부서에서 운영되고 있는 제도화를 책자로 발간하여 모든 공무원이 연찬함으로써 부서내 또는 부서간의 통합조정과 협력을 촉진하여 제도를 조기에 정착시키는데도 기여를 하였다. 특히 재정심사와 설계심사 등의 제도화는 업무 추진의 메뉴얼화를 통한 시행착오 감소뿐만 아니라 예산절감의 효과를 거두는 데에도 크게 기여하였다.

#### 3) 지방행정의 책임성 확보

공무원의 순환보직에 따른 업무 인수인계 시 나타나는 문제점과 상위법령에서 지역특성을 반영하지 못한 점 등을 보완하여 분야별 행정업무 수행의 체계화 및 전문화로 지방행정의 책임성을 확보하는데 기여하였다. 특히 분야별 행정업무의 제도화는 행정의 통일적 추진으로 인하여 시민만족도를 제고하여 행정의 신뢰성 확보에도 기여를 하였다.

## 2. 제도화 시행의 문제점

### 1) 제도화 운영 점검·평가체계 미흡

현재 제정 운영되고 있는 대부분의 제도화는 내부업무에 대한 규율이라 할 수 있는 훈령이나 지침 등의 행정규칙으로 각 부서 담당 공무원이 적극적으로 운영을 하지 않을 경우 사문화될 가능성이 많다. 이것은 현재 27종의 분야별 제도화가 제정되어 각 부서에서 운영되고 있으나 이에 대한 적절한 운영점검 및 평가체계가 마련되어 있지 않기 때문이다.

### 2) 제도화 시정조치방안 미흡

현재 27종의 분야별 제도화가 제정 운영되고 있으나 운영상 나타난 문제점에 대한 보완책이 마련되어 있지 않다. 이것은 제도 운영상 나타난 문제점을 보완할 수 있는 제도화 제·개정 등의 환류체계를 통한 재제도화 방안이 마련되어 있지 않기 때문이다.

## 3. 제도화의 효율적 운영방안

### 1) 제도화 운영 점검·분석·평가체계 구축

행정의 통일성 확보를 위해서는 제도화가 실제 집행되는 각 부서에 대한 점검·분석·평가의 법적 근거를 명문화할 필요가 있다. 이를 위해서는 가칭 「제도화 운영 점검·분

석·평가 운영 규정」을 제정하여 평가대상과 절차, 방법, 인센티브 부여방안 등을 명확히 하여 각 부서의 자주성을 확보할 수 있도록 하여야 한다. 또한 제도화 운영 점검·분석·평가의 객관성과 전문성을 확보하기 위해 가칭 「제도화운영자문위원회」 설치방안을 검토하는 등 제도화 점검·분석·평가체계를 구축하여야 할 것이다.

### 2) 모니터링을 통한 재제도화 방안

제도의 확산 및 정착을 위해서는 제도 활동에 대한 정기적인 점검·분석·평가 등의 지속적인 모니터링을 통하여 제도화 운영성과의 개선을 위한 정보로 활용하여야 한다. 또한 이와 같은 모니터링이 행정의 책임성과 신뢰성 확보로 연결되기 위해서는 적절한 환류체계를 통하여 제도화 제·개정 등의 재제도화 방안이 이루어져야 한다.

### 3) 제도화 홍보 강화

행정업무 추진의 전문성과 효율성을 제고시키기 위하여 제정된 제도화가 업무추진의 또 다른 규제로 작용되지 않도록 시민에 대한 제도화 홍보를 강화하여야 한다. 제도화를 통한 성과 등을 홍보하여 행정업무에 대한 시민 만족도 제고를 위하여 제도화가 시행되고 있음을 인식시켜 제도화가 조기에 정착될 수 있도록 적극적인 노력이 이루어져야 한다.

## V. 나오는 글

조직은 사회문화적 규범이나 가치체계 등의 제도적 환경과 부합되도록 다양한 형태나 구조로 적응해야만 하는 압력을 받고 있다. 제도적 이론은 조직의 정당성 및 생존을 확보하는데 적절하거나 문제의 소지가 없는 것으로 간주되는 조직형태 및 구조에 대한 사회적 구성을 강조한다. 이것은 제도 그 자체의 중요성보다도 개인행위와 행위자들 간의 상호작용을 제약하고 규율해 주는 제도의 영향력과 제도의 관계적 측면의 중요성을 강조한 것이라 볼 수 있다.

이러한 측면에서 본 글에서는 충남 아산시 사례를 중심으로 지방행정의 분야별 제도화 운영실태를 통해 조직 내부공무원 뿐만 아니라 행정의 대상자인 시민에게 어떠한 영향을 주고 이것이 지방행정에 어떻게 작용했으며 동시에 어떠한 결과를 발생시켰는지를 분석해 보고자 하였다. 그 결과 혼령이나 지침 등의 행정규칙을 통하여 조직, 인사, 재무, 도시계획 등의 각종 제도화를 통해 행정업무 추진의 전문성과 효율성 증대 및 지방행정의 책임성이 확보되는 것으로 나타났다. 이것은 지방행정의 제도화 운영이 행정업무 추진의 효율성 증대뿐만 아니라 지방행정의 책임성 확보가 동시에 이루어진다는 것을 알 수 있었다. 그리고 제도화의 효율적인 운영방안으

로는 실제 집행되는 각 부서에 대한 제도화 운영 점검·분석·평가의 법적 근거를 명문화하여 제도화 운영의 전문화와 효율성을 극대화 할 수 있도록 제도화 점검·분석·평가 체계의 구축 방안을 제시해 보았다. 앞으로도 지방행정조직이 환경의 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 내·외부 환경과의 끊임없는 상호교류와 환류과정을 거쳐 지속적인 재제도화 과정을 통해서 변화와 혁신을 추구해야 할 것이다.

### 참고문헌

1. 송건섭·이근수·윤종갑, 2005, 공공서비스 성과평가와 측정, 대명.
2. 아산시, 2008, 재정·설계심사 사례집.
3. 이한홍, 2004, 조직개발과 조직혁신, 대명.
4. 정용덕 외, 1999, 신제도주의 연구, 대영문화사.
5. Hall, P. A, 1986, Governing the Economy: The politics of State Intervention in Britain and France. New York: Oxford University Press.
6. Ikenberry, G. J, 1988, "Conclusion: An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy," in G. John Ikenberry, David A. Lake, and Michael Mastanduno (eds.), The State and American Foreign Economic Policy. Ithaca: Cornell University Press.
7. Tolbert, Pamela S. and Lynne G. Zucker, 1996, "The Institutionalization of Institutional Theory," Handbook of Organization Studies, edited by Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy and Walter R. Nord, Thousand Oaks: Sage Publications.



## 영국 북동부 광역지역개발청의 광역지역 -도시간 연계와 도시재생사업

Robin Beveridge (Head of Strategic Policy, One North East 북동부 광역지역개발청)

대담 · 정리 : 양도식(영국도시건축연구소 URBANPLASMA 소장)

· 김정연(충남발전연구원 도시재생연구센터장)

**Q1** One North East 광역지역개발청(Regional Development Agency)에 대해서 개략적으로 말씀해 주십시오.

먼저 One North East 광역지역개발청에 오신 것을 환영합니다. One North East 광역지역개발청은 잉글랜드 북동부 광역지역의 경제개발과 도시재생사업을 주로 관할하고 있습니다. 그리고 잉글랜드 북동부 지역의 경제와 관련하여 폭넓은 현안을 다루고 있습니다. OneNorthEast는 물리적 도시재생, 건물과 주택 조성, 비즈니스와 투자, 직업·기술 교육, 고용창출을 돕는 역할을 하고 있습니다.

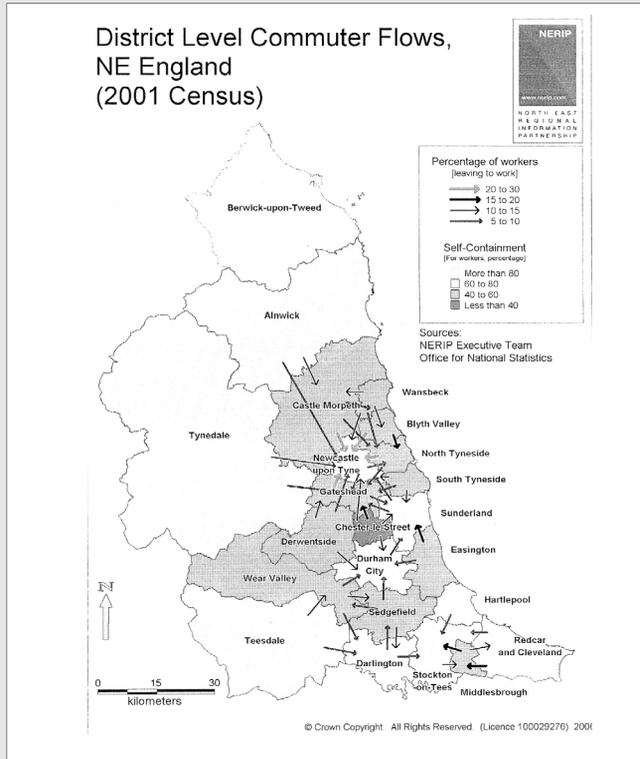
**Q2** 경제활성화와 도시재생을 위한 북동부 광역지역(region)과 지역(local)간의 관계는 어떤지 설명해 주십시오.

이곳 북동부 광역지역 내에는 두 개의 주요 도시-광역지역(City-Region)이 있습니다. 그 하나는 뉴캐슬(Newcastle)이 위치해 있는 타인앤위어(Tyne & Wear) 광역지역입니다. 그리고 다른 하나는 티밸리(Tees-Valley) 광역지역입니다. 이 중 타인앤위어 광역지역은 잉글랜드 북동부 지역 경제의 핵심 동력이 되고 있는 지역입니다. 하지만, 현재 이 북동부 광역지역은 영국 전체 내에서 가장 경제적으로 성공적이지 못한 지역이며 경제 성장률도 다른 지역에 비해 낮아왔습니다. 하지만, 최근 들어 타인앤위어 광역지역의 경제는 다른 광역지역에 비해 빠르게 성장하고 있습니다. 현재 이 광역지역의 성장률은 영국 전체의 평균을 상회합니다. 이 광역지역의 높은 성장률 달성의 동력이 되는 곳은 뉴캐슬과 타인사이드(Tyneside) 지역입니다. 지금 제가 드린 지도는 광역지역에서 뉴캐슬과 타인사이드 시로 향하는 통근의 흐름을 보여주고 있습니다. 이 통근흐름이 타인앤위어 광역지역(Region)과 뉴캐슬 시(Newcastle City) 노동시장간의 연관성을 잘 보여주고 있습니다. 이런 이유로 북동부 광역지역에 위치한 지자체는 이런 광역지역과 도시간의 연계를 통해 함께 협력의 강점을 인식하여 왔습니다. 이는 자연스럽게 타인앤위어 광역지역과 이 지역내의 지자체간의 협력으로 이어졌고 이를 구체화하기 위해 ‘도시지역개발위원회’(City-

Region Development Panel)를 설립했습니다. 타인앤위어 광역지역과 뉴캐슬 시의 협력은 아주 전략적이며, 이 광역지역-도시 간에는 교통과, 고용, 기술과 관련하여 구체적인 협력이 이루어지고 있습니다. 광역지역에 거주하는 사람들이 뉴캐슬 시로 이동이 용이하도록 투자를 하고 있으며, 일자리가 창출되는 곳에 교통시설 연계 필요성을 인식하고 있습니다. 그리고 다른 광역지역의 하나인 티밸리 광역지역은 어떤 프로젝트가 어디에 이루어질 것인가에 대한 실질적인 개발계획에 집중하고 있습니다. 타인앤위어 광역지역이 뉴캐슬 시와의 '연계'를 중시하는 반면에 티밸리 광역지역은 개발 프로젝트가 '위치할 지역'에 관심을 가지고 있습니다. 그런 면에서, 두 광역지역은 도시와의 연계시키는 접근 방법이 있어 아주 다른 차이점을 보여주고 있습니다.

**Q3** 국가, 광역, 지역 차원에서의 경제활성화와 도시재생 정책의 통합적인 실현이 큰 관건이라고 생각합니다. 이를 잉글랜드 북동부 지역에서는 어떻게 실행하고 있습니까?

현재의 시스템은 개발에 매우 집중되어있습니다. 도시계획 측면에서 볼 때, 우리의 광역지역 내에도 이런 양상을 어느 정도 일치성을 가지도록 해야 합니다. 현재 영국의 도시정책은 전략적인 측면에서 중앙집권적입니다. 즉, 중앙에서 전략과 원칙을 제시하고, 각 광역지역은 이 전략과 원칙을 바탕으로 그들이 처한 상황에 맞게 정책을 만들어야 합니다. 우리 광역지역도 이런 과정을 거쳐야 합니다. 이를 위해, 현재 우리는 '광역지역 공간전략'(Regional Spatial Strategy)을 작성하고 있습니다. 이 '광역지역 공간전략'은 기본적으로 어떤 개발의 타입이 어떤 규모로 어느 지역에 진행되어야 하는지에 대한 공간전략이라고 볼 수 있습니다. 예를 들면, 티밸리 지역이나 혹은 뉴캐슬 지역에 얼마만큼의 주택을 지어야 하는지, 광역지역 내 농촌지역에 얼마만큼의 개발이 이루어져야 하는지를 결정해야 합니다. 또한 광역지역내의 경제성장을 검토해야 합니다. 그런 측면에서 이 광역지역 공간전략은 경제적, 공간적 관점을 가지고 있습니다. 북동부 광역지역 아래에는 자치구가 있습니다. 뉴캐슬, 노섬버랜드 카운티(Northumberland), 듀햄 카운티(Durham County), 티



벨리는 광역지역 아래 있는 자치구들 중 하나입니다. 이들 자치구는 광역지역 전략보다 더 구체적인 공간개발 정책을 제시합니다. 이 공간개발 정책은 매우 장소에 기반을 하고 있습니다. 이로 인해, 자치구 내의 장소에 대한 각각의 도시계획과 정책을 제시하는 복잡한 시스템을 가지고 있습니다.

**Q4** 뉴캐슬(Newcastle)과 게이트헤드(Gatehead)는 협력을 통해 성공적인 도시재생 사업을 실행한 것으로 알고 있습니다. 이에 대해서 간략하게 설명해 주십시오.

우리는 뉴캐슬과 게이트헤드 지방정부 당국과 협력하여 일하기 위해 ‘One New castle-Gatehead’ (ONG) 개발회사를 설립하였습니다. 이 개발회사는 뉴캐슬, 게이트헤

## | 열린기획 |

드, 북동부 광역지역개발청(One North East)으로 구성된 조인트벤처(Joint Venture)입니다. 이 개발회사가 뉴캐슬과 게이트헤드의 도시재생을 주도적으로 실행하고 있으며 서로 긴밀하게 협조하여 일하고 있습니다. 하지만, 민간이 주도하여 도시재생사업을 실시하고 있습니다.

타인앤위어 광역지역 내에 뉴캐슬과 게이트헤드가 위치해 있으며, 이 두 지역은 타인 강을 사이에 두고 서로 마주보며 위치해 있습니다. 본질적으로 하나의 도시라고 볼 수 있습니다. 하지만 선더랜드(Sunderland) 시는 약 10마일 정도 떨어져 있는 작은 도시입니다. 아시다시피, 매우 근접해 위치해 있는 큰 도시와 작은 도시 사이에는 정치적, 그리고 시장 차원의 갈등이 있습니다. 이런 경우, 광역지역개발청은 큰 도시와 작은 도시가 서로 경쟁하지 않고 각 지역의 강점을 살리면서 어디를 어떻게 개발할 것인지에 대해 많은 노력을 하고 있습니다.



**Q5** One North-Gatehead(OneNG) 벤처회사의 경제마스트플랜과 회사의 구조와 역할에 대해서 말씀해 주십시오.

OneNG의 경제마스트플랜에 대한 설명은 OneNG 설립 배경과 관련이 있습니다. 뉴캐슬과 게이트헤드가 함께 연합한 이유는 뉴캐슬과 게이트헤드시 각각은 작은 도시라고 할 수 있습니다. 뉴캐슬의 인구는 약 26만 명이고 게이트헤드의 인구는 약 20만 명입니다. 그러므로 두 도시가 독립적으로는 영국의 다른 큰 도시와 경쟁하기에는 충분한 크기가 아니라고 할 수 있습니다. 두 도시 간의 연합에 대한 생각은 여기서 시작되었다고 볼 수 있습니다. 영국 내에서는 맨체스터, 버밍햄 같은 도시와 경쟁하고, 유럽에서는 밀란과 같은 주요 도시와 경쟁하기 위해서 협력이 필요했습니다. 이를 위한 OneNG의 처음 시도는 이 두 지역에 대한 15~20년의 전략을 세우는 것이었습니다. 현재 ‘경제마스트플랜’ (Economic Masterplan)이라는 이름으로 준비과정에 있습니다.

이 경제마스트플랜은 특히 경제적인 관점에 초점을 맞춘 아주 새로운 개념입니다. 뉴캐슬과 게이트헤드 두 도시가 앞으로 15~20년 동안 어떻게 경제를 활성화하고 지역을 발전시키고 개발할 것인가를 다루고 있습니다. 그 예로, 뉴캐슬 지역의 강점인 과학 영역에 대한 투자를 어떻게 해야 하며, 어디를 개발해야 할 것인가를 제시하는 것입니다. 그리고 뉴캐슬과 게이트헤드의 중심지역 어디를 개발을 해야 할 것인가의 방향을 정하는 것입니다. 두 도시의 물리적 환경을 개발하는데 있어 경제적 측면을 고려하여 어떻게 개발해야 할 것인가를 제시하는 통합적인 공간개발계획입니다.

OneNG 회사의 구조에 대해서 설명을 드리면 다음과 같습니다. 회사의 최상부에는 위원회가 있으며 이 위원회를 통해 효과적인 의사결정을 합니다. 위원회의 위원들 가운데는 정부가 선출한 사람도 있습니다. 이 위원회 아래의 실질적인 활동을 하는 CEO들이 있습니다. 이 CEO 아래에는 다양한 영역의 일을 하는 책임자(Director)들로 구성되어 있습니다. 이들 책임자들은 경제마스트플랜 전략에 따라 실질적인 물리적 프로젝트를 실행하는 책임을 맡고 있습니다. 그리고 이 위원회는 뉴캐슬 시, 게이트헤드 시, 북동부 광역지역개발청

## | 열린기획 |

(One North East)을 각각 대표하는 위원들도 포함하고 있습니다. 북동부 광역지역개발청은 이들 두 도시와 함께 개발과 비즈니스 유치 관련 주요 우선순위를 가진 프로젝트를 어디에 개발해야 할 것인지를 결정하는 한편, 이를 위한 펀드도 제공합니다.

그 예로 뉴캐슬의 중심에 위치해 있고 비즈니스 지구에 개발될 예정인 사이언스센터럴 (Science Central) 혹은 사이언스시티(Science City)라고 불리는 개발입니다. 이 개발은 대학과 과학의 연계에 초점을 맞춘 개발입니다. 대학은 현재 과학에 기반한 새로운 대학 캠퍼스의 일부를 이곳에 개발할 예정이며, 이는 처음으로 시도되고 있습니다. 두 번째 사례는 게이트헤드 지역에 뉴캐슬과 게이트헤드 두 지역이 가지고 있지 않는 전시와 컨퍼런스 센터 개발 사업입니다. 세 번째 뉴캐슬 지역의 강어귀(Estuary)에 주택과 소규모 사무실, 비즈니스를 수용할 공간으로 구성된 복합용도의 개발입니다.

북동부 광역지역개발청이 이런 개발 프로젝트를 실행하는 방법과 과정은 파트너십을 통해 진행합니다. 이를 위해 관리팀(Management Group)을 설립하고, 북동부 광역지역개발



청이 이 팀을 모니터링 합니다. 이런 과정에서 공공분야가 관여하는 이유는 인구통계학적 변화, 사회변화, 경제적으로 실현 가능성이 어려운 특정 문제 등과 같이 민간이 해결할 수 없는 부분이 있기 때문입니다. 그래서 우리가 추구하고자 하는 북동부 광역지역에 유익한 것이 민간분야에는 그렇지 못한 부분이 있을 수 있으므로 이런 부분도 조율이 필요합니다.

**Q6** 뉴캐슬과 게이트헤드의 도시재생을 위해 북동부 광역지역개발청이 어떤 역할을 하고 있습니까?

북동부 광역지역개발청(One North East)은 항상 장소기반적인(Area-Based) 도시재생사업을 추구하고 있습니다. 이로 인해 도시재생사업이 포괄적인 성격을 가지고 있습니다. 이는 단지 특정 개발대지에 대한 도시재생을 시도하는 것이 아니라, 그 주변까지 함께 포함하는 '지역'(area)을 재생하는 시도를 합니다. 즉 특정 지역을 넘어 전체 지역을 다루는 도시재생사업을 추구하고 있습니다. 앞으로 10년간 우리가 달성하고자 하는 것은 민간 분야를 통해 더 많은 개발이 이루어지고 대규모 지역에 대한 개발을 유도하는 것입니다. 한국은 어떤지 모르겠지만, 광역지역개발청은 이런 일들이 이루지게 할 수 있는 권한인 민간 토지의 강제수용권(Compulsory Purchase Power)을 가지고 있습니다. 이 권한은 단순히 보이지만 아주 복잡한 과정을 거치고 오랜 시간이 걸리기도 합니다. 그러나 우리는 토지를 매매하기를 원하지 않는 사람들로 하여금 토지를 팔게 하는 권한을 가지고 있습니다. 이 권한의 행사는 어려운 과정이며 인권법 현안과 상충하는 현안을 가지고 있기도 합니다. OneNG 벤처회사는 이 권한을 가지고 있지 않지만, 저희 북동부 광역지역개발청은 가지고 있습니다. 동시에 뉴캐슬과 게이트헤드시도 토지의 강제수용권을 가지고 있습니다.

이와 관련해서, 우리가 바라지 않는 것이 무엇인가를 설명하는 것이 더 쉬울 것 같다는 생각을 해봅니다. 우리가 바라지 않는 것은 개발들이 주변 지역 간의 연계 없이 부분적으로 이루어지는 것입니다. 그래서 우리는 주변과의 조율과정을 거치지 않는 하나의 건물 단위로 개발이 이루어지는 것을 바라지 않습니다. 우리가 원하는 것은 1헥타르나 혹은 2헥타

## | 열린기획 |

르 정도의 넓은 지역을 개발하기를 원합니다. 또한 우리가 바라는 것은 개발이 뉴캐슬과 게이트헤드 센터에 질 높은 개발이 집중적으로 이루어져 임계 규모(critical mass) 이상의 사람들이 센터에 운집하도록 하는 것입니다. 그 이유 중의 하나는, 지난 20년 동안 도시나 광역지역의 가장자리에 개발이 많이 이루어져 개발지역이 분산되고, 환경의 질이 낮으며, 임계 규모 이상의 사람들이 모이지도 못하여 도시와 광역지역의 경쟁력을 약화시켜왔기 때문입니다.

다른 한 가지 중요한 점은 지속가능한 개발 차원입니다. 두 도심 센터는 공공교통이 잘 연계되어 있어 상당 수준의 지속가능한 개발이 가능합니다. 그리고 우리는 공공기관에 양질의 디자인과 높은 수준의 지속가능한 건설기술을 적용하도록 하고 있습니다. 개발과정



에서 지어지는 건물은 에너지 효율적이어야 합니다. 주거지 개발이 이루어질 때는 ‘지속가능한 주택코드’ (Code for Sustainable Homes)를 적용하도록 하고 있습니다. 이 코드는 주택이 개발되는 지역의 위치와 건설방법 등에 있어 지속가능성을 평가합니다.

**Q7** 영국 정부는 현재 도시재생정책을 실시하는데 있어 광역지역-도시간의 연계를 통한 접근을 강조하고 있습니다. 뉴캐슬과 게이트헤드는 광역지역-도시 차원의 재생정책을 어떻게 접근하고 있는지 말씀해 주십시오.

이전에 말씀드린 것처럼, 우리 광역지역개발청은 광역지역 내에 있는 도시간 불필요한 경쟁(이) 없도록 확실히 하는 것을 중요하게 여기고 있습니다. 광역지역내에 있는 선더랜드(Sunderland)는 그들 자체의 마스트플랜을 작성하고 있습니다만 우리는 이렇게 되는 것을 바라지 않습니다. 또한 뉴캐슬과 게이트헤드에 이런 일이 일어나지 않기를 바랍니다. 왜냐하면, 이렇게 독립적으로 각 도시가 마스트플랜을 작성하다 보면 경제개발의 위한 사업들이 같은 경우가 발생할 수 있습니다. 그래서 우리는 서로가 경쟁적인 사업을 하기 보다는 ‘상호 보완적’인 관계가 되도록 하는데 노력하고 있습니다. 이제까지 이러한 광역지역 내 도시들간 상호 경쟁적인 관계가 일반적이었습니다. 이 배경에는 정치적인 상황들에 기인한 것 같습니다.

그럼에도 불구하고, 뉴캐슬은 북동부 광역지역 내에서 유일하게 국제적 인지도를 가지고 있는 지역입니다. 이 광역지역의 경제 활성화를 위한 동력은 높은 수준의 능력을 가진 인재들이 북동부 광역지역 내의 과학기반산업에서 일하도록 하는 것입니다. 이를 위해 우리는 뉴캐슬 주변에 문화시설을 조성하고 있습니다. 동시에 대학의 강점을 최대한 반영하도록 시도하고 있습니다. 광역지역 내에 있는 선더랜드는 이러한 인재들을 유치하는데 한계가 있습니다. 하지만 선더랜드는 뉴캐슬과 경전철 교통망으로 잘 연계되어 있습니다. 그러므로 우리는 조심스럽게 사용하는 용어이지만 선더랜드를 뉴캐슬에 포함시키는 대뉴캐슬(Greater Newcastle) 지역으로 접근하고 있습니다. 하지만 뉴캐슬을 광역지역의 중심센터

를 바탕으로 한 활성화에 문제점이 있습니다. 이는 각 지자체의 정치적 상황과 연계되어 있습니다. OneNG가 광역 차원에서 물리적 재생사업, 뉴캐슬과 게이트헤드의 연계, 주택 도시재생 시장, 뉴캐슬·게이트헤드 연계 프로그램 등을 시도하고 있지만, 광역지역 내 지자체는 여전히 도시계획 허가권을 가지고 있으며, 지역교통계획(Local Transport Plan) 작성권, 도시계획 규제권을 가지고 있습니다. 이와 같이 각 지자체가 독립적으로 수립하는 도시계획을 광역 차원에서 하나의 계획으로 통합하여 작성하는 것은 아주 어렵습니다.

광역지역의 활성화를 위한 동력의 하나로 뉴캐슬과 게이트헤드 지역의 중심에 있는 ‘과학도시’(Science City)입니다. 이 과학도시는 생명과학 분야를 기반으로 하고 있으며, 영국 최고의 인간배아(human embryo) 연구센터가 위치해 있습니다. 우리는 이 분야가 미래에 많은 기술개발이 이루어지는 분야로 인식하고, 대학과 비즈니스 발전의 동력으로 삼고 있습니다. 또 다른 하나의 예는, 선더랜드 지역에 있는 전기배터리 플랜트입니다. 우리는 현재 이 플랜트 주변으로 전기자동차 관련 기업들이 입지하도록 유도하고 있습니다. 해양풍력발전소는 또 다른 예입니다. 지난 5년 동안 영국은 해양 풍력발전 분야에 많은 발전을 이루고 있습니다. 이를 바탕으로 뉴캐슬과 게이트헤드를 풍력발전, 관련 산업과 연구의 센터로 대외적으로 홍보하고 있습니다. 현재 미국 풍력터빈제조사가 뉴캐슬 근방에 입지해 있습니다.

**Q8** 광역지역-도시 차원의 도시재생정책을 실현하는데 있어 현재 뉴캐슬과 게이트헤드가 처한 도전과 문제점은 무엇입니까?

광역지역-도시 차원에서의 개발과 도시재생은 전반적으로 도시 중심지역에 위치해 있는 것이 일반적입니다. 우리의 생각에는 이것이 성공할 수 있는 기회를 더 제공한다고 생각하고 있기 때문입니다. 하지만 여기에는 문제점도 함께 있습니다. 왜냐하면 광역지역은 많은 농촌지역을 동시에 가지고 있기 때문이다. 이로 인해 농촌전략(Rural Strategy)을 함께 작성하고 있습니다. 광역지역 내에 있는 농촌지역은 생활하기에 상당히 매력적이고, 높은

삶의 수준을 가지고 있으며, 비즈니스 고용이 창출되는 곳도 있습니다. 하지만 우리는 이를 계속 지속시켜야 하는 어려움도 있습니다. 그리고 농촌지역의 개발이 소규모라는 단점도 있습니다. 또한 북동부 광역지역은 아주 작은 지역입니다. 그래서 광역지역 전체에서 뉴캐슬로 이동이 용이합니다. 그러므로 뉴캐슬에 대한 투자가 광역지역 전체에 혜택을 줄 수 있습니다. 그리고 다시 한번 강조하는 것은 광역지역 전체의 전략을 바탕으로 지방정부가 다양한 영역의 개발과 도시재생 정책을 실행하고 있습니다. 위에서 설명한 이유 때문에 도심지역에 우선순위를 두고 투자하는 것이 필요하다고 강조하고 싶습니다. 하지만 이것이 도시 외곽지역에 우선순위를 전혀 두지 않는다는 의미는 아닙니다.

그리고 북동부 광역지역이 처한 가장 특별한 도전 중의 하나는 중심도시 주변이 대부분 농촌지역이고 광산산업의 쇠퇴로 인해 침체된 지역이라는 점입니다. 그리고 도시 주변의 많은 작은 타운과 큰 마을들이 경제적인 차원의 존재감이 약합니다. 또한 우리의 판단으로는 일자리 창출과 비즈니스 성장의 매력도 거의 없습니다. 그래서 우리는 거주자들이 일자리가 있는 뉴캐슬-게이트헤드-선더랜드로 통근하도록 할 수 밖에 없습니다. 하지만 이들 지역을 광역 차원에서 접근하여 광역지역과 도시, 그리고 농촌 지역이 함께 상생하는 시도가 필요합니다.

그 대표적인 예가 광역지역에 위치한 일본 자동차 회사인 닛산(Nissan)입니다. 이 회사는 세계적인 자동차 생산플랜트를 가지고 있습니다. 동시에 광역지역 전체 차원 특히, 선더랜드 지역의 고용을 창출하고 있습니다. 선더랜드 지역 차원에서는 아주 성공적입니다. 하지만 우리가 시도하는 것은 이를 북동부 광역지역 차원에서 마케팅을 하는 것입니다. “북동부 광역지역은 자동차 산업을 하기에 좋은 곳입니다, 혹은 뉴캐슬은 자동차 산업을 하기에 좋은 곳입니다, 혹은 영국이 자동차 산업을 하기에 좋은 곳입니다”로 홍보하는 것입니다. 이를 통해 북동부 광역지역 전체의 브랜드 가치를 높이는 것입니다. 모든 것이 뉴캐슬에만 집중되어 개발되도록 할 수는 없기 때문입니다.

인터뷰에 응해 주셔서 감사합니다.

# 영국의 유역통합 물관리

오혜정 | 충남발전연구원 책임연구원

김영일 | 충남발전연구원 수질총량관리센터장

## I. 들어가며

우리나라의 현행 물관리체계를 살펴보면 물관리 조직이 매우 다원화(환경부, 국토해양부, 농림수산식품부, 지식경제부, 행정안전부) 되어있어 부처별 다원적 사업추진에 따른 하천관리 유사업무의 중복 및 과잉투자가 이루어지고 있는 실정이며 물관리 계획간에도 서로 연계성이 부족한 것으로 나타나고 있다. 이와 더불어 중앙정부 주도의 정책수행으로 지방자치단체에서는 지역특성을 고려한 통합적인 유역관리가 가능함에도 물관리 업무를 소극적으로 수행하고 있는 실정이다.

충청남도는 효율적인 물관리 정책을 실현하기 위해 전국 최초로 일원화 관리체계인 물 통합 관리본부를 발족하고 물 통합정보시스템을 구축하였으며 현재 물 통합관리를 위한 로드맵 및 실천과제를 작성하는 등 중장기계획을 수립 중에 있다.

이에 유럽(독일·프랑스·영국)의 유역통합관리 정책추진 체계 및 동향을 파악하기 위하여 관계기관 및 전문가와의 인터뷰 등을 통하여 충청남도 물 통합관리 중장기계획 수립을 위해 필요한 정보를 조사하고, 물 통합관리 수립에 활용할 만한 정부 지침 및 연구자료를 수집하였으며 유역통합관리를 성공적으로 추진하고 있는 하천유역(라인강:독일, 세느강:프랑스, 템즈강:영국)의 현장답사를 실시하였다. 본 고에서는 지난번 독일과 프랑스의 기관 인터뷰 내용과 라인강, 세느강의 현장조사 결과를 소개한 것에 이어 영국의 기관 인터뷰 내용과 템즈강의 현장조사 결과를 소개하고자 한다.

## II. 주요 방문기관 및 면담내용

1. 영국 수로관리공사 런던본부(British Waterways London)  
(1 Sheldon Square Paddington Central London W2, 6TT,  
www.britishwaterways.co.uk)

### 1-1 영국 수로관리공사의 개요

영국 수로관리공사는 1962년 영국 의회의 수송법(Transport Act)에 의해 설립되었으며, 잉글랜드, 스코트랜드, 웨일즈에 위치한 수로를 운영 및 관리하는 공공기관(public corporation)으로 본사와 13개 지역본부로 구성되어 있다. 또한, 잉글랜드 및 스코트랜드 정부의 수로를 유지 및 관리하는 책임을 가지고 있으며, 수로 운영관리 및 개발에 관한 정책과 계획수립, 관리운영업무(각종규제, 보트면허, 운하 및 교량, 문화자원관리) 및 운하확대와 주변지 개발(투자) 업무를 담당하고 있다.

영국 수로관리공사의 주요 역할은 터널, 다리 및 선착장 등 2,650개의 구조물, 47개의 역사 및 문화적 기념물을 지닌 200년 된 수로를 보전하고 활용도를 높여 환경, 문화보전, 삶의 질 증진과 지역경제 활성화를 추구하는데 있다.

예산은 연간 2억 2,300만 파운드(약 4,500억원)로 잉글랜드, 웨일즈의 환경·식량·농림부(DEFRA: Department for Environment, Food & Rural Affairs)와 스코트랜드의 교통·기반시설·기후변화부(TICC: Transport, Infrastructure and Climate Change)에서 지원을 받고 있다

### 1-2 주요 면담내용 및 현장조사결과

#### ○ 면담자 :

Mark Bensted (mark.bensted@britishwaterways.co.uk)

Director of Regeneration(재생국 국장)

Glenn Millar (glenn.millar@britishwaterways.co.uk)

Regional Economist(경영 담당)

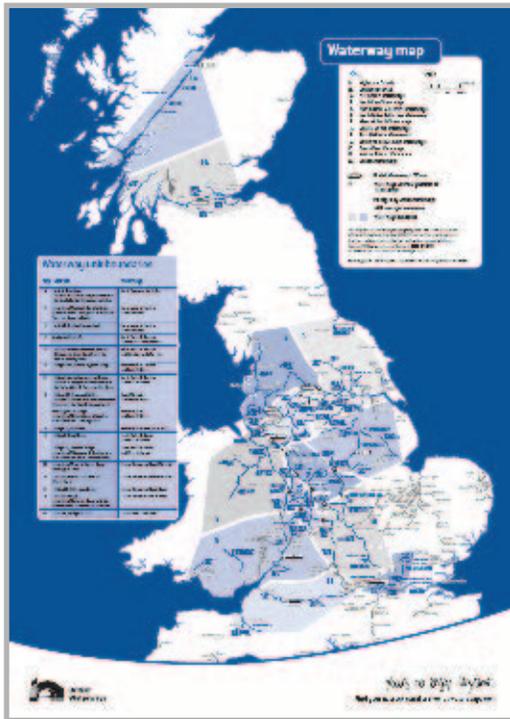
Susan Smith (susan.smith@britishwaterways.co.uk)

Regional Landscape Architect(도시디자인 담당)

Claire McAlister (claire.mcalister@britishwaterways.co.uk)

Planner(계획수립 담당)

○ 수로 현황 및 특성



〈그림 1〉 British Waterways가 관리하는 수로 현황도

전국적으로 수로의 총 길이는 2,200마일(약 3,500km)이며, 전성기였던 200년 전에는 약 4,000마일(약 6,400km) 정도까지 증가하였으나, 철도의 등장으로 약 2,000마일 축소되었다. 지난 10~15년 동안 친수활동 및 친수공간에 대한 수요가 크게 늘어나면서 수로 변 노후시설의 재개발을 통한 수로 복원 사업 등으로 인해 수로 길이가 약 200마일(320 km) 늘어났으며, 최근에는 수로 마니아 (canal mania)가 생겨나면서 수로의 부활 (renaissance) 현상이 나타나고 있다. 그럼에도 불구하고 수로의 성격은 상업적 교역 기능이 쇠퇴하면서 수로운송은 거의 없어진 반면, 여가기능(위락용 및 주거용 보트), 하천변 위락 및 부동산 개발 등의 기능이 확대되고 있다.

○ British Waterways 운영예산

연간 예산은 약 2.23억 파운드(약 4,500억원)이고, 이 중에서 정부출연금은 약 0.743억 파운드이며, 나머지 1.49억 파운드는 부동산개발 및 임대(0.617억 파운드), 보트면허, 교량사용료 및 주차장 등 레저사용료(0.249억 파운드), 용수판매(0.05억 파운드), 소매판매(0.048억 파

운드), 기타 문화재 수로관리에 대한 제3자 지원금 등으로 충당하고 있다. 정부에서 지원하는 출연금 0.743억 파운드는 홍수방지, 용수공급, 역사문화자원 보전, 친수활동 및 수변공간 개발, 지역경제 활성화 등을 위해 사용되며, 운영예산은 매년 정부(재무성)에서 정한 방법(green book)으로 경제적 효과를 분석하여 지원받고 있다.

### ○ 수변공간 전략 수립

공공지역에 친수공간을 조성하여 레저활동 등에 사용할 수 있도록 수로 및 수로 변의 디자인 등을 위해 수변공간 전략을 수립하며 수변공간 전략이 런던시의 개발계획에 포함되도록 하고, 친수공간 조성을 위한 공공개발을 위해 민간투자를 법률에 의해 통제한다. 수변공간 조성 및 수로주변 재생사업의 대표적인 사례 중의 하나가 Little Venice project로 계획을 통하여 수변공간 조성, 폐시설의 재활



〈그림 2〉 Little Venice 지역의 현황도 (런던)

용, 복합용도의 대규모 개발로 수변공간 활성화에 기여하고 있다. 수로관리공사 런던본부의 사무실 또한 Little Venice project에 의해 조성된 지역에 위치하고 있다.

### ○ 수로 및 템즈강의 수질관리

수로의 물은 템즈강 물을 끌어와 사용하고 있으며, 환경기준도 템즈강에 적용하는 동일한 기준을 사용하고 있다. 템즈강의 약 40%가 환경문제를 가지고 있으며, 수질개선을 위해 연간 4조 6천억원 정도의 예산이 소요되어 지난 20년 동안 수질은 점진적으로 좋아지고 있는 실정이다. 특히, 템즈강 하류인 Lower Lee Valley는 조수간만의 차이와 강우 등에 의해 상습 침수 지역으로 유역에서 유입되는 오염원에 의해 수질이 문제가 대두되었으나, 최근 이 지역에 다양한 오염원 차단 및 처리시설을 설치하고, Olympic Park를 개발과 더불어 오래된 수로의 재개통과 갑문(lock) 등의 설치로 수질문제가 개선되었다. 친수공간 활용을 위해 도시지역에서 수

로의 물길을 바꾸어 다양한 레저활동 및 운송 등에 활용하고, 수로의 안정적인 수량 확보를 위해 저류조를 만들어 물을 활용하고 부족분은 팀즈강 물을 활용하는 등 다양한 방법을 사용하고 있다.



〈그림 3〉 영국 수로관리공사 런던본부 재생국 면담자들과 함께

○ 수로 현장조사





〈그림 4〉 Little Venice지역 수로 현황(수로관리공사 런던본부 부근)

## 2. 물관리기본지침정보센터(Water Framework Directive Information Center, WFDIC)

(Allen House, The Listons, Liston Road Marlow, Buckinghamshire, SL7 1FD, UK, [www.euwfd.com](http://www.euwfd.com))

### 2-1 물관리기본지침정보센터의 개요

물관리기본지침정보센터(WFDIC)는 물 연구재단(foundation for water research, FWR)에 의거하여 설립, 운영되는 정보센터로서 물 관리 연구자료의 중앙관리 역할을 수행한다. 또한, 정부 및 환경규제기관의 환경관리기본방향과 지침에 대한 일반인의 이해를 증진, 환경관리에 관한 정책이슈에 대한 공청회 및 토론회 개최 등 소통의 중계자로서 정보를 생산 및 전파, 이해당사자간 협력증진(information, publications, bookshops, forums, networks)을 도모하는 역할을 수행한다.

물 연구재단은 물에 관한 교육과 정보교환에 전념하는 자선에 기초한 독립적인 협회로서, 물 연구재단의 목적은 물과 관련된 환경문제에 대한 이해가 높은 사회, 즉 물의 지속가능한 관리에 영향을 주는 사안에 대한 지식과 환경지킴이로서 역량을 갖춘 사회를 만드는 것이다. 물 연구재단의 주요기능은 물관리기본지침정보센터의 운영, 현재 지식에 대한 검토(reviews of current knowledges, ROCKs), 물 공급, 하수처리, 물 환경과 관련된 정책 및 토론키슈에 대한 공식적인 설명(FWR guides), 지구적 관련조직과 정보 웹 사이트 운영(information website many global links), 다양한 발간물의 공급 및 추적(publication supply and tracing),

그리고 각종 응답서비스와 연구지원(inquiry service/ research support) 등이다.

## 2-2 주요 면담내용 및 현장조사결과

### ○ 면담자

Manager Neil Tytler (office@fwr.org.uk)

Ms. Ivana Wilson (office@fwr.org.uk)

물관리기본지침정보센터 과장 및 직원

### ○ 유럽연합(EU)의 물 관리 역할과 기본방향

- EU의 DG(Directive General) Environment는 Directive를 제정하고 국가별 적용사례를 점검하여 가이드라인 문서들과 다른 관련정보들을 제공할 뿐만 아니라 환경관련 NGO 프로젝트에 재정지원 역할 등을 수행한다.([http://ec.europa.eu/dgs/environment/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm))

### ○ 물 관리 기본지침(Water Framework Directive, WFD)

- WFD는 유럽의 모든 EU회원국에 적용되는 법안 형태의 원칙 또는 지침으로 모든 물이 2015년까지 “좋은 상태(Good Status)”를 달성할 수 있도록 하천(강), 호소, 저수지, 지하수, 연안 및 하구언을 어떻게 관리하는 것인지에 대한 EU의 최소기준 성격을 지니고 있어 각 국가(회원국)에 맞는 상이한 기준과 규제를 적용한다.
- 특히, WFD에 2개의 특정분야(Groundwater Directive, Directive on Priority Substance)에 대해 자세하게 기술되어 있다.
- WFD의 필요성
  - 1) 높은 수준의 환경보호(A high level of environmental protection)
  - 2) 사전조치원칙(The precautionary principle)
  - 3) 예방활동(Preventive action)
  - 4) 오염원 제거(The elimination of pollution at sources)
  - 5) 오염자 부담원칙(The polluter pays principle)
  - 6) 비용과 편익(Costs and benefits)

- 7) 공공 협의(Public consultation)
- 8) 인접국가간 협력(Cross border collaboration)

- WFD의 중요한 특징

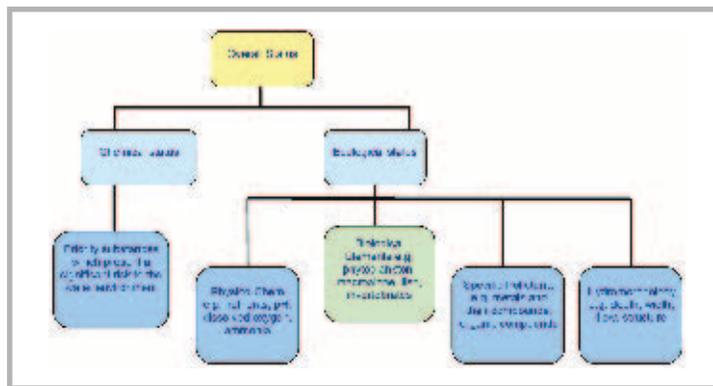
- 1) 내륙과 해안의 지표수와 지하수를 포함한 모든 물을 보호
- 2) 모든 물이 2015년까지 “좋은 상태(good status)”를 달성
- 3) 하천유역 단위의 물 관리
- 4) ELV(emission limit values)와 EQS(environmental quality standards)의 통합
- 5) 사용자들이 물을 충분히 사용할 수 있는 물 가격의 보장
- 6) 시민들의 적극적인 참여
- 7) 입법의 간소화

- WFD에는 통합하천유역관리(integrated river basin management)를 위한 기본방향을 제시하고 있는데, 통합하천유역관리란 깨끗하고 잘 관리된 물 환경을 달성·유지하기 위해 가장 경제적인 방안을 결정하는데 하천에 영향을 줄 수 있는 모든 활동을 함께 고려하는 것을 의미한다.

○ 통합하천유역관리계획

- 계획의 구성

- 1) 유역현황분석(Characterization of basin) - Article 5
- 2) 특성분류(Classification) - Annex II
  - ◆ 개별 수체(하천, 호소, 저수지, 지하수, 하구언, 연안)에 대한 특성을 파악하기 위



〈그림 5〉 지표수의 'Overall Status'를 평가하기 위한 구성요소

해 Surveillance(감시), Operation(실행), Survey(조사) 등의 3가지 형태로 모니터링을 수행

◆ ‘Good Status’는 생태학적(ecological) 및 화학적(chemical) 상태를 반영한 ‘Overall Status’로 최종평가

① Ecological Status : High, Good, Moderate, Poor, Bad로 평가

② Chemical Status : Pass, Fail로 평가

3) 목표설정(Objective Setting) – Article 4

4) 실행프로그램(Programme of Measures) – Article 11

◆ CIS(Common Implementation Strategy)에 따라 수행

### ○ 영국의 물관리 정책



〈그림 6〉 물관리기본지침정보센터 면담자들과 함께

영국의 물 관리는 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드 등 지역마다 차이를 보인다. England에서는 법률제정, 정책 및 계획 수립 등은 중앙정부 조직인 환경식품농림부(Department for Environment Food and Rural Affairs, DEFRA, [www.defra.gov.uk](http://www.defra.gov.uk)), 유역관리의 시행은 환경청(Environmental Agency, [www.environment-agency.gov.uk](http://www.environment-agency.gov.uk)),

물의 공급은 민영회사(private water company)인 DWI(drinking water inspector, [www.dwi.gov.uk](http://www.dwi.gov.uk)), OFWAT(the water service regulation authority, [www.ofwat.gov.uk](http://www.ofwat.gov.uk)) 등이 담당하고 있다. 효율적인 물 관리를 위해서는 광범위한 조직과 이해당사자간의 협의, 조정 및 협력이 필요하다. 공참여(public participation)는 크게 3단계로 구성되는데, 정보의 제공(information supply)과 협의(consultation)는 공공참여가 보장되어야 하고 적극참여(active involvement)를 장려해야 한다.

○ 영국의 물 관리 전략(Government Water Strategy, DEFRA, 2008)

- 물 관리 계획의 내용
  - 1) Water demand
  - 2) Water supply
  - 3) Water quality in natural environment
  - 4) Surface water drainage
  - 5) River and coastal flooding
  - 6) Greenhouse gas emissions
  - 7) Charging for water
  - 8) Regulatory framework, competition and innovation

○ 한국의 통합유역관리에 대한 제언

- 한국의 통합유역관리를 위해서는 시스템과 역량을 키우는데 치중해야 하며, 외국제도의 답습보다는 한국 방식에 맞는 관리기준과 추진방식을 만들어야 한다.
- 다양한 물 관리 조직이 있다면 물 관리 조직들의 목표를 일원화하고 각자 조직의 책임과 의무에 대한 합리화(rationalizing-responsibility)부터 먼저 시작해야 한다.
- 다양한 기관을 연계시키는 활동가 또는 조정자의 역할이 중요하며, 전문가들 상호간의 교류, 포럼 등과 같은 교육 및 참여의 장을 마련하여야 하고, 이 과정에서 환경단체(NGO)의 역할이 중요하다.
- 물 관련 이해당사자간의 협의 조정 및 통합을 위한 구체적인 일정(time table)을 마련하고, 이에 따라 통합관리를 실행하



〈그림 7〉 FWR Newsletter에 게재된 연구원의 방문소식

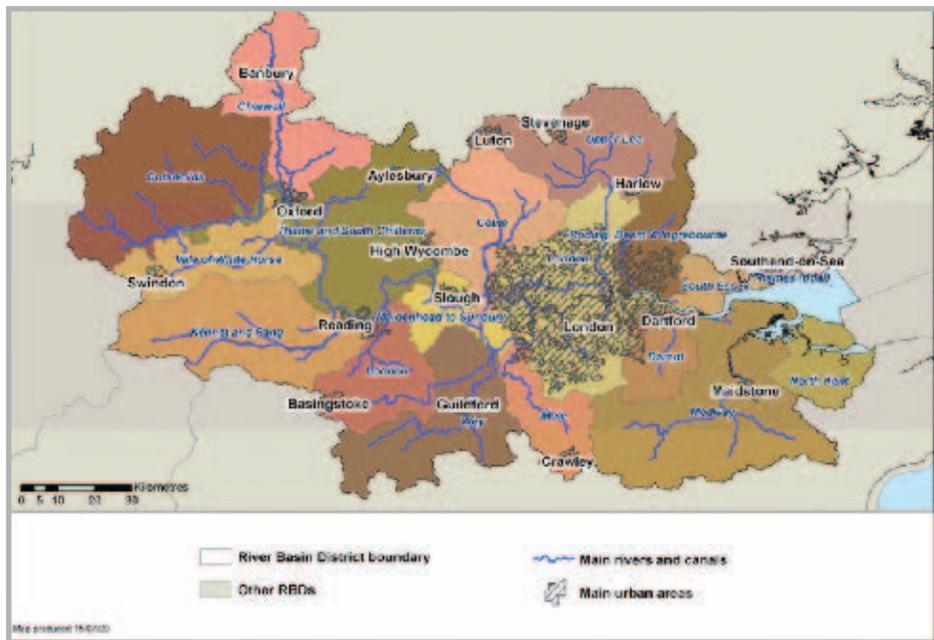
여야 한다.

- 통합 거버넌스는 지속적인 진화의 과정으로 이해하고 장기적인 관점에서 점진적인 개선을 추구하는 것이 중요하다.

○ 템즈강 유역현황

템즈강은 영국에서 수심이 가장 깊은 강으로 글로스터셔주 코츠월드 구릉지대에서 발원하여 동쪽으로 흘러 잉글랜드 중남부를 횡단하고 북해로 흐르며 전체길이는 336km에 달한다. 템즈강 유역은 17개의 하천유역으로 구성되어 있으며, 유역면적이 16,133km<sup>2</sup>로 런던을 포함한 북동부는 대부분 도시지역인 반면, 런던의 서부지역(Oxford, Swindon)은 농촌지역으로 형성되어 있다. 템즈강 유역은 세계 평균보다 낮은 강수량을 가진 영국 내 가장 건조한 유역 중에 하나로 템즈강 유역에서는 전체 상수원의 40%를 지하수로 사용하여 매우 중요하게 다루고 있으며, 런던시는 상수원의 2/3를 템즈강에서 공급받고 있는 실정이다.

○ 템즈강 현장조사



(그림 8) Little Venice지역 수로 현황(수로관리공사 런던본부 부근)



〈그림 9〉 템즈강 상류(원저 지역)



〈그림 10〉 템즈강 중상류(말로우 지역)



<그림 11> 템즈강 중하류(런던)



〈그림 12〉 템즈강 유역 현황

### Ⅲ. 나오며

영국의 물관리체계를 요약해보면 유럽차원의 가이드라인을 기준으로 실제적인 물관련 정책 수립 및 집행은 지역상황에 맞도록 지방정부 차원에서 수립하고 있는 것으로 나타났다.

이처럼 영국의 사례, 유럽의 사례를 통해 살펴본 유역의 통합 물관리에의 시사점은 다음과 같다. 첫째, 물관리 패러다임의 변화를 꿈꿀 수 있다. 국가나 지방자치단체의 독립적인 물 관리 시스템에서 벗어나 유역차원에서 공동협력을 강화하는 체계로 물 관리 패러다임이 변화하고 있다. 이에 따라 국가적 차원에서 공동의 목표와 전략을 수립하고, 구체적인 집행기준 및 원칙의 수립과 적용은 개별 유역(하천)에 따라 자율적으로 추진해야 하며, 이러한 경우 국가에서는 원칙과 전략을 수립하고 물 관련 기관 및 단체의 집행여부를 모니터링 하며, 다양한 법적·기술적 재정적 지원을 제공하는 역할을 수행해야 한다. 또한, 기존의 독립적인 물 관리 시스템에서 벗어나 생태환경의 건전성 확보차원에서 하천, 호소, 저수지, 지하수, 하구언 및 연안 등 모든 물을 통합적으로 관리하는 시스템으로 변화가 필요한 시점이라고 볼 수 있다.

둘째, 거버넌스 구축을 통해 이해당사자의 적극적인 참여가 필요하다는 점이다. 유역관리체

획 수립, 현안사항에 대한 의견조율, 물 관련 이해당사자간의 공조를 위하여 다양한 물 관련 조직 또는 단체들이 참여하는 거버넌스 구축이 필요하다. 효율적인 유역관리를 위해서는 유역 내 다양한 이해당사자들의 적극적인 참여와 협력이 이루어져야 하며, 지역사회의 적극적인 참여를 위한 정보의 확산, 교육 및 참여기회 확대 등의 정책을 추진해야 한다. 물 관리를 위한 거버넌스는 통합유역관리의 지속적인 진화의 과정으로 이해하고 장기적인 관점에서 점진적으로 추구하는 것이 중요하다고 볼 수 있다.

셋째, 통합유역관리(Integrated River Basin Management) 계획의 수립이 필요하다. 무엇보다 통합유역관리를 위한 다양한 기관과 전문가들이 합의할 수 있는 국가차원의 확고한 정책목표와 전략이 수립되어야 한다. 통합유역관리를 위해서는 유역관리 계획을 명확하게 수립하고, 유역의 현황을 모니터링 할 수 있는 재정적인 지원이 뒷받침되어야 하며, 계획수립 → 실행 → 평가 → 계획의 수정 및 보완 → 실행 → 평가 순으로 이루어지는 시스템(iterative and adaptive process)이 구축되어야 한다. 유역관리 계획은 다양한 분야를 고려하여 수립해야 하며, 물 관리 패러다임의 변화에 따라 환경 및 생태계획 등이 중점적으로 다루어져야 한다.

마지막으로 우리나라가 통합유역관리를 추진함에 있어 유의점을 살펴보면 다음과 같다. 우리나라 통합유역관리를 위해서는 시스템과 역량을 키우는데 치중하여야 하며, 외국제도의 답습보다는 우리나라 방식에 맞는 관리기준과 추진방식을 만들어야 한다. 또한, 다양한 물 관리 조직이 있다면 물 관리 조직들의 목표를 일원화하고 각자 조직의 의무와 책임에 대한 합리화(rationalizing responsibility)부터 시작해야 한다. 다양한 기관을 연계시키는 활동가 또는 조정자의 역할이 중요하며, 전문가들 상호간의 교류, 포럼 등과 같은 교육 및 참여의 장을 마련하여야 하고, 이 과정에서 환경단체(NGO)의 역할이 중요하다. 더불어 물 관련 이해당사자간의 협의 조정 및 통합을 위한 구체적인 일정(time table)을 마련하고 일정에 따라 실행하여야 한다.

# 안면읍의 어제와 오늘

박철희 | 충남발전연구원 공간계획연구부장

## 1. 위치 및 지리적 여건

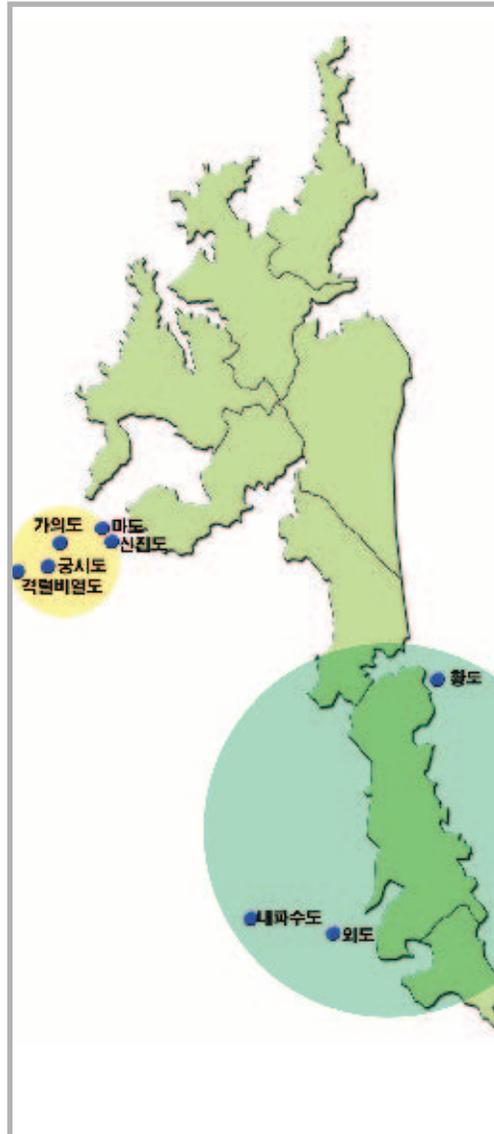
안면도의 대표적인 도시인 안면읍은 태안군 제2의 도시로서 태안군의 해양관광 중심지 기능을 수행하고 있으며, 읍 관내에는 아름다운 22개의 무인도와 4개의 유인도서가 있다.



〈그림 1〉 안면읍 전경



〈그림 2〉 태안군 안면읍의 지리적 위치



구 분	주요 섬	위 치
안면도권	황도	안면읍 황도리
	외도	안면읍 승언리
	내파수도	안면읍 승언리
근흥권	가의도	근흥면 가의도리
	격렬비열도	근흥면 가의도리
	공시도	근흥면 가의도리
	난란도	근흥면 가의도리
	마도	근흥면 신진도리
	신진도	근흥면 신진도리

〈태안군 및 안면읍의 주요관광 섬〉

## 충남의 도시 20 - 안면읍

인구 1만의 소도시로서 안면읍의 소재지는 승언리 1015에 자리하고 있는데, 읍 면적은 91.5㎢(군 전체면적의 18.1%)로, 행정 구역상으로 6개 법정리에 178개 반과 127개 자연마을로 형성되어 있다.

인구는 4,548세대에 9,780명(2009년 기준)으로 과거5년간('04~'09) 연평균증가율은 0.44%이며, 인구밀도는 106.97명/㎢로서 군내에서 세 번째 높은 밀도를 보이고 있다.

안면읍은 본래 곶(串)인 반도로서 육지인 남면과 연속되어 있었는데, 삼남지역의 세곡조운(稅穀漕運)의 편의를 도모하고자 조선조의 인조 때에 지금의 안면읍 창기리와 남면의 신온리 사이를 절단하므로써, 이 때부터 안면곶이 섬이 되어 안면도(安眠島)라 호칭하게 되었다.

〈태안군과 안면읍의 주요 항·포구〉

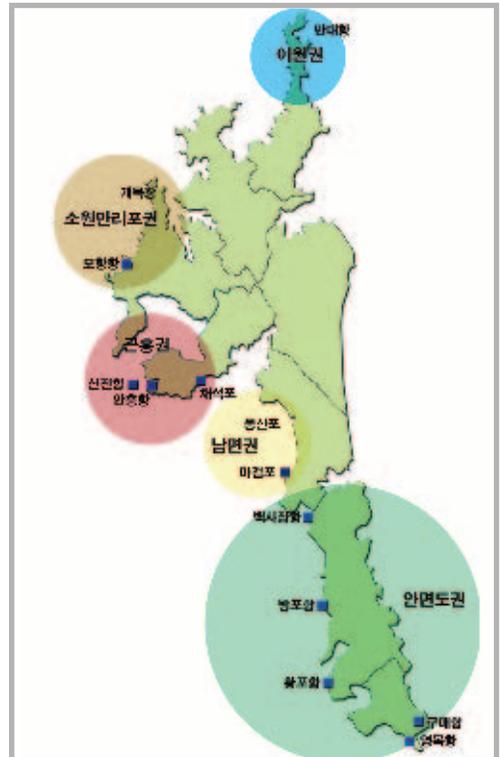
구 분	항·포구	위 치
안면도권	백사장항	안면읍 창기리
	방포항	안면읍 승언리
	영목항	고남면 고남리

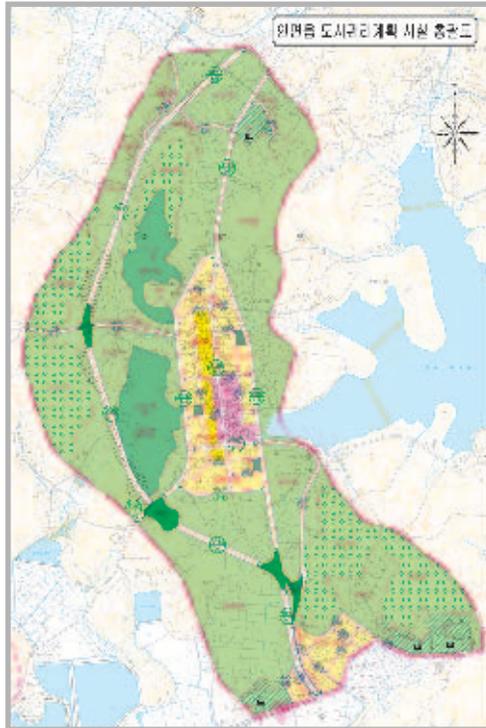


〈백사장항 전경〉



〈방포항 전경〉





안면읍의 역사를 보면, 안면읍은 본래 태안군의 안상면과 안하면 이었으나, 일제 강점기였던 지난 1914년 그들이 통치수단의 일환으로 행정 구역 개편을 단행하면서 두개면을 병합하여 면명을 다시 안면면이라 개칭해서 서산군의 관할지역으로 편입시켰다. 안면면은 이렇게 서산군에 편입되어 66년간 내려오다 1980년 12월 1일 대통령령 제 10050호에 따라 안면면이 안면읍으로 승격되었다.

그리고 1983년 1월 10일 대통령령 제 11075호에 따라 보령군 오천면 삼시도리의 관할이었던 내파수도, 외파수도, 외도가 안면읍에 편입됨으로 인하여 안면읍의 면적이 90.99km<sup>2</sup>로 확장되었다. 또한 1989년 1월 1일 법률 제 4050호에 의해 태안군이 복군됨에 따라 다시 태안군의 관할 지역으로 편입되어 오늘에 이르고 있다.

## 충남의 도시 20 - 안면읍

안면읍의 지형을 살펴보면 태안의 진산인 백화산의 줄기가 남면을 지나 안면읍으로 늘어서면서 창기리에서 국사봉(107m)을 이루어 놓고, 다시 승언리에 이르러 당산(堂山)을 이루었다. 이 당산은 안면읍의 진산인데 여기서 다시 신야리로 뺏어내려 국사봉(109m)을 이룩하여 놓았다. 이와 같이 안면읍의 국사봉을 제외한 산지의 대부분이 50-60m 이하로 이루어진 야산의 구릉 지대로 되어 있어 대규모의 목장과 또는 농장지로 이용되고 있다.

자연 문화 자원으로는 안면도모감주나무군락(천연기념물 138호), 황도봉기풍어제(충남무형문화재 12호), 내파수도(충남기념물 64호), 승언리 상여(충남문화재자료 315호)등의 문화재가 있으며, 다양한 전설이 역사의 깊이를 더해주고 있다.

### 안면읍의 전설

1. 거북이 용으로 승천한 용해(龍海)
2. 무학대사의 절이 있었다는 첫개(寺浦)
3. 세곡선을 파선시킨 쌀 석은 여(暗礁)
4. 호랑이를 쫓아낸 안면도 당산(당집)
5. 남편을 그리다 돌이 된 할미바위
6. 여덟 봉우리에 학이 문힌 팔학골
7. 세 자매의 무덤 삼봉
8. 꿈속 노승이 이름 진 국사봉(國師峰)
9. 불에도 안탄 뱀
10. 구렁이가 강도 잡은 구렁이고개(구렁재)
11. 용천골의 용굴
12. 말운들의 흰죽
13. 호랑이를 쫓아낸 당이 있던 정당리의 닥재
14. 신부의 혼이 깃든 각시 바위
15. 창터와 불탄개
16. 어부남편을 기다리다 돌이 된 선바위

특히 안면읍의 송림(松林)은 전국적으로 알려져 있는 명물인데, 여기서 생산되는 목재는 일찌기 고려조 말기에서부터 조선조로 들어오면서는 대궐이나 사찰 등을 짓기 위해 경향 각지로 반출되었다 하니 그 규모를 충분히 짐작할 수 있을 것 같다.

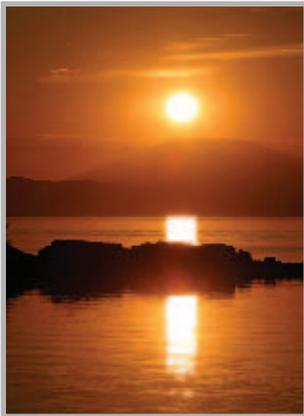
## &lt;안면읍의 대표적인 자연휴양림과 해안공원&gt;

구 분	면 적	소 재 지	주 요 시 설	주 요 전 경
안면도 자연휴양림	1.75km <sup>2</sup>	태안군 안면읍 승연3리	숲속의 집 야영장, 전망대산림전시관, 수목원 체력단련장, 주차장	
꽃 지 해안공원	0.2km <sup>2</sup>	안면도 꽃지해안	휴게시설, 체육시설, 위생시설 야외정원, 실내전시관, 주차장	

 ※ 자료 : <http://www.taeon.net/tour/rest.htm>    <http://cheongsan.org/>

## &lt;안면읍의 아름다운 낙조 및 일출&gt;

구 분	특 징
황 도 해오름	서해에서 해오름과 해넘이를 함께 할 수 있는 안면 황도의 해오름. 동해의 힘찬 해오름과 달리 태안의 해오름은 단아하고 엄숙함
꽃지해변 해넘이	서해안 3대 낙조로 꼽히며 KBS 주말드라마 '저 푸른 초원 위에' 에서 꽃다리와 해변의 해넘이가 주인공의 사랑을 나누는 배경으로 소개됨

 ※ 자료 : [http://tour.taeon.go.kr/sub/theme\\_sun.asp](http://tour.taeon.go.kr/sub/theme_sun.asp)


&lt;꽃지해변 낙조 및 일출 장관&gt;

## 충남의 도시 20 - 안면읍

천혜의 아름다운 백사장과 맑은 물, 기암절벽(할미, 할아버지 바위) 등 절경을 자랑하는 해수욕장을 이용하여 다양한 관광문화 시설과 프로그램을 제공하고 있으며, 2009국제꽃박람회와 안면도 국제관광지의 자연친화적 Pine Coast 개발로 더욱 특색 있는 국제해양 관광도시로 도약하기 위해 다양한 시책을 추진하고 있다.

구체적인 추진시책을 소개하면, 첫 번째는 국제적인 관광지 조성하고 연계하여 고품격 관광수요에 대응할 수 있는 자연친화적 관광환경을 조성하는 것으로, 안면도의 풍부한 자연자원과 해변경관 등의 천연관광자원의 보전을 통해 서해안 만의 개성 넘치는 국제적인 휴양지로 개발을 추진하고 있으며, 크루즈 관광과 함께 경비행장, 관광레저형 헬기장 설치 등 다양한 레저기능을 수용할 예정이다. 두 번째는 병술만 해수호 수변공원, 해수 스파테라피센터 등 4계절 체험관광시설을 조성하며, 세 번째는 대부초지 관광지구와 연계한 농촌관광, 에코투어리즘 등을 활성화 할 수 있는 기반을 조성하여 대표적인 5도 2촌형 도시를 조성할 예정이다. 마지막으로 바다목장화 사업과 같은 지속가능한 어업기반 구축과 해양박물관 조성하여 주민들의 소득증대와 함께 삶의 여건을 획기적으로 개선할 예정이다.

21세기  
복합형  
국제해양  
관광 도시

1. 자연 친화적인 국제 해양휴양 도시

2. 서해안 관광벨트 중심도시

3. 5都 2村을 통한 선진휴양 도시



〈안면읍 발전구상도〉

## 아! 6월

유 철 희 | 전 충남도청 부지사

해마다 6월이 되면 우리나라 모든 성당에 '민족의 화해와 일치를 위한 기도'를 바친다.  
6.25 9일전인 6월 17일부터는 남북이 하나되기를 바라며 9일 기도를 한다

「평화를 바라시는 주님, 이 나라 이땅에 잃어버린 평화를 되찾게 하소서.  
한 핏줄 한 겨레이면서도 서로 혈뜬고 싸웠던 저희 잘못을 깨우쳐 주소서.  
분단의 깊은 상처를 낮게 하시고 서로 용서하는 화해의 은총을 내려 주소서.  
인류의 일치를 바라시는 주님, 갈라져 사는 저희 겨레의 아픔을 어루만져 주소서.  
저희의 무관심을 깨닫게 하시어 겨레의 일치를 위하여 열심히 일하게 하시고 가진 바를 나누게 하소서.

서로 존중하고 사랑하며 평화 통일을 이루게 하소서...」

우리가 그토록 바라는 평화는 언제 이루어질는지 기약이 없다. 오히려 해가 갈수록 분단의 벽은 더 굳어지는 느낌을 지우기가 어렵다. 그래도 언젠가는 우리의 소원인 평화와 통일이 이루어질 것이라는 희망을 안고 가녀린 촛불을 밝히고 있는 것이다.

6.25는 나에게 '사변' 또는 '동란'으로 새겨져 있다. 초등학교 5학년이 끝나갈 무렵(당시 새학년은 9월에 시작되었다) 평화롭던 이 땅에 전쟁의 포연(砲煙) 터진 것이다.

나이도 어리고 시골에 살던 나에게 그 소식이 전해진 것은 7월초쯤으로 기억된다. 그러나

그 '사변'이 무엇을 의미하는지, 앞으로 어떤 일이 벌어질는지 도무지 가늠할 수가 없었다.

얼마간의 시일이 지난 뒤 동네에 완장을 찬 사람들이 하나 둘 늘어나고, '경찰서'가 '내무서'로 바뀌고, '인민위원회'라는 이름의 단체가 마을마다 생길 때 쯤에서야 사태의 심각성을 깨달을 수 있었다. 그로부터 3개월동안 나와 우리 집안이 겪은 고초(苦楚)는 이루 말할 수 없었다. 형님이 경찰관이었기에 우리집안은 이른바 '반동'으로 몰린 것이다. 다행히 형님은 남쪽으로 피란을 가서 화는 면했지만 우리 가족은 인민위원회에 나는 소년단에 불려가서 조사를 받고 '자아비판'을 해야만 했다.

공산당들은 우리 집에 대해 감시의 눈초리를 떼지 않았고, 하루가 멀다하고 수색을 하는 통에 형님이 쓰던 책과 소지품들을 몰래 불태우느라 애를 먹었다.

9.15 인천상륙작전이 성공하여 수복이 된 뒤 아버지는 치안대장이 되어 치안질서 유지를 위해 애쓰시다가 공산치하에서 겪었던 고생이 빌미가 되었는지 휴전되던 해 가을에 세상을 뜨셨다. 내가 중학교 2학년 때였다.

세월이 약이라는 말이 있는 것처럼 공산당이라면 치를 떨던 내가 60년이 지난 지금 그들과 화해와 일치를 바라는 기도를 하고 있다는 사실에 쓴 웃음을 짓는다.

6월의 햇살이 따갑다. 산과 들은 그 때 그날처럼 질푸름이 수를 놓고 있다. 지구저편에서 열리고 있는 월드컵 열기가 이 땅에도 불어와 거리에는 젊은이들의 함성이 울려 퍼진다. 광장마다 거리마다 붉은 물결이 넘실대는 것을 보면서 그 젊은이들의 가슴에 6.25는 어떤 의미로 새겨져 있을까 생각해 본다.

'맨주먹 붉은 피'로(6.25의 노래 일부) 공산당과 맞서 싸울 의지는 없다 하더라도 '6.25는 북침이라느니 어떤 식으로든 통일되어야 한다'는 식의 마음가짐을 버려주기를 기대하는 것은 나의 지나친 욕심일까? 오늘도 나는 나라를 지키려고 목숨을 바친 호국영령과 자유를 수호하기 위해 낯선 나라에 와서 전사한 유엔군 장병들, 이산(離散)의 아픔을 겪고 있는 남북 동포들을 위해 기도하고 있다.

'용서는 하되 잊지는 말자' - 내 마음속의 외침이 들려온다.

## 사회적 신뢰문화가 지역발전의 밑천

김 용 응 | 충남발전연구원장

사회적 신뢰수준이 국가와 지역발전의 핵심 요인으로 등장하고 있다.

신뢰는 공자와 맹자 시대부터 2000년도 넘게 인(仁), 의(義), 예(禮), 지(智), 신(信) 등 인간관계의 기본인 오상(五常)의 덕(德)으로 존중되어 왔다. 신뢰가 없으면 가족과 직장, 그리고 나아가 국가의 기틀을 세우기 어렵다. 개인의 이기심과 탐욕마저도 경제적 효율의 원동력으로 인정해 온 ‘아담 스미스’도 신뢰를 건전한 시장경제체제 형성의 기초로 보았다.

시장 참여자간의 신뢰 없이는 부(富)를 창출하는 분업과 교환의 활성화를 기대할 수 없기 때문이다.

21세기 첨단기술과 지식정보시대에 경제주체 간 교류와 협력의 기반이 되는 사회적 신뢰는 산업화시대의 도로, 철도, 항만, 용수 및 산업단지 등 생산 인프라와 같은 역할을 하기 때문에, 흔히 신뢰의 경제적 가치를 ‘사회적 자본’이라고도 한다.

최근 세계은행의 연구에 따르면 눈에 보이지 않는 사회적 자본이 부동산, 금융 및 노동 등 눈에 보이는 생산요소보다도 경제발전에 더 큰 기여를 한다고 밝힌 바 있다. 사회적 자본수준은 경제와 산업발전뿐만 아니라 삶의 만족도 향상과 교육·보건과 같은 정부정책 품질을 향상시키는 역할까지 한다. 결국 기술과 경제수준이 높아질수록 사회적 자본에 대한 관심은 더욱 커지고, 많은 국가와 지역에서 사회적 신뢰와 이를 뒷받침하는 사회적 시스템 구축에 전력하고 있다.

바로 세계적인 첨단산업도시인 미국의 실리콘 벨리가 그 대표적 사례이다. 실리콘 벨리는 첨단기술과 정보의 거점인 명문 대학과 다국적 기업 입지 외에도 전문성을 지닌 경제주체들이 상호간 정보, 지식과 기술의 활발한 교류·협력을 통하여 지속적인 혁신과 경쟁력을 높일 수 있는 사회적 신뢰기반과 협력 시스템을 갖추었기 때문에 성공모델이 되었다.

우리나라는 지난 반세기 동안 압축성장의 신화를 창조했다. 그러나 사회적 신뢰수준은 OECD 국가 중 22위에 불과하고, 정부에 대한 국민의 신뢰도가 46점(100점 기준)으로 나온 조사결과도 있다. 또한 국민들의 시민의식 및 준법정신 등도 선진국에 비해 부족한 것이 사실이다. 현재의 취약한 사회적 신뢰기반을 방치하고서는 지속적인 혁신과 경제발전은 기대하기 어렵다.

그렇다고 해서 사회적 신뢰 형성은 그 당위성만을 강조한다고 이루어지지 않는다. 지역 사회단위의 보다 장기적이고 체계적인 집단적 노력이 뒷받침되어야 한다.

우선 지역사회 구성원의 신뢰문화에 대한 인식과 가치관 및 행태가 변해야 한다. 사회적 신뢰 없이는 우리가 원하는 발전이 불가능함을 인식하면서 신뢰문화형성이 현 세대의 최대 과제 중 하나임을 받아드려야 한다. 이를 위해 개인적 인간관계뿐만 아니라 경제적 거래와 사회적 영역에 있어 신뢰를 최상의 가치로 하는 교육, 홍보 및 시민활동을 활발히 전개해 나가야 한다. 여기에는 언론, 학계, 기업, 전문가 및 시민단체 등의 선도적 역량과 리더십 발휘가 필수적이다.

둘째, 사회적 신뢰문화 형성을 위해 행·재정적 지원과 촉진방안을 마련해야 한다. 공공부문의 능동적인 지원과 노력 없이는 체계적인 사회적 신뢰문화 형성은 이루어지기 어렵다.

마지막으로 지역사회의 다양한 직능분야별 신뢰문화를 정착시킬 수 있는 자율적 추진체제를 갖추어야 한다. 즉 신뢰문화를 정착하여 일상화할 수 있는 실효성을 담보한 자율적인 신뢰관행과 규범의 확립이 뒷받침되어야 한다.

## | 오피니언 |

일례로 충남은 지난 10여 년 간 우리나라 산업 및 경제성장의 중심지 역할을 수행했다. 앞으로 도청신도시, 세종시 등을 비롯한 국내외 투자와 기업유치 및 인프라 확충뿐만 아니라, 지역내 신뢰기반 구축에도 많은 관심을 가져야만 지속적인 성장이 가능할 것이다. 신뢰문화의 형성은 지역에서 생산되는 각종 농축산물과 제품의 브랜드가치를 높이고 지역발전을 촉진하는 “소프트파워”를 키우는 필수조건이기 때문이다.

눈에 보이는 생산요소와 인프라 확충에만 의존하는 지역발전 전략의 한계를 인식하고 신뢰문화 형성이 21세기 지식정보사회의 지속적인 경제성장과 경쟁력 향상의 밑거름임을 깨닫는 계기가 됐으면 한다.

## 충남도청 이전 신도시 건설에 부쳐 - 대한민국의 중심 더 멋있어집니다

김 용 응 | 충남발전연구원장

1971년 충남 공주 무령왕릉에서 출토된 수 많은 유물 가운데 큰 칼이 있다. 무령왕이 사용했을 것으로 추정되는 이 칼의 손잡이에 용봉(龍鳳·용과 봉황)이 아로새겨진 금동 장식이 있다. 1993년 부여군 능산리 절터에서 발견된 백제금동대향로(국보 287호)에도 물을 차고 오르는 용과 날아오르는 봉황 한 마리가 조각돼 있다. 용은 귀한 신분, 봉황은 태평성대를 상징한다. 용과 봉은 다가올 이상세계를 상징하기도 한다. ‘용봉의 꿈’은 예산과 홍성의 경계에 있는 용봉산(龍鳳山) 기슭에서 도청 신도시 건설 사업으로 무르익고 있다.

예부터 신도시 건설은 새로운 시대를 예고하는 시그널이었다. 공주와 부여의 건설로 화려한 백제 문화가 꽃을 피웠고, 1932년 도청이 대전으로 이사하면서 중부권의 근대적 변혁은 시작됐다.

용봉산 기슭에 새로 건설되는 도청은 80년 만에 제자리로 돌아오는 것이라 할 수 있다. 1989년 대전이 충남에서 분리된 이후에도 도청은 대전에 머물렀다. 충남 도민들은 지역정체성의 혼란을 겪었다. 행정서비스와 자치권 행사에도 한계가 있었다.

홍성·예산은 내포문화권(충남 서북부 가야산 주변 통칭)의 중심지였다. 자급자족의 실용주의적 서민문화, 불교·천주교 전래지로서의 종교문화, 그리고 충절의 호국문화가 결합된 독특한 전통과 발전 잠재력을 지닌 곳이다. 도청 신도시가 들어서는 곳은 낮은 구릉지인 데다 남쪽으로 넓게 트여 있어 도시 개발과 시설배치가 쉽다. 예당저수지와 삼교호 등이 인근에 있어 용수 확보도 용이하다. 물론 도청 신도시가 자리잡으려면 중앙정부의 정

책의지와 협조도 절실하다.

내포문화권 중심으로의 도청 이전은 충청도민이 지역 정체성을 회복하는 계기가 될 것이다. 도민들에게 훨씬 나은 행정 서비스를 제공할 수 있는 인프라가 구축되는 의미도 있다. 주민 간 소통과 교류를 촉진하고 특화자원 활용을 통한 상생발전에도 기여할 것이다.

과거 충청도청의 대전 이전은 충남이 농경문화에서 벗어나 근대화와 산업화를 이루게 한 원동력이었다. 그러나 도청 신도시는 충남 경제의 세계화와 지식·정보화를 앞당기는 역할을 할 것으로 확신한다.

충남의 브랜드 로고는 '충남, 한국의 중심(Chungnam, Heart of Korea)'이다. 새 도청의 건설은 한국의 중심으로서 충남이 다시 서는 전환점이 될 것이다. 충남의 영문 로고를 간단히 줄이면 'CHOKO(중고)'가 된다. '충남 중고', 우리지역, 우리나라 '중고'라는 의미로 해석할 수 있다.

충남 도청 신도시가 눈에 띄게 충남과 국가발전의 새로운 시대를 여는 데 선도적 역할을 수행할 수 있기를 도민 모두의 염원을 담아 기원한다.

[중앙일보, 2010-5-27, C01면]

## 충남도정 선도 정책연구에 앞장

8일, 김용웅 충남발전연구원장 퇴임



김용웅 충남발전연구원장(67)이 지난 6년간 정들었던 연구원을 떠났다. 이에 출발연은 임기가 만료되는 7월 8일 오전 11시 연구원 대회의실에서 김용웅 원장 퇴임식을 가졌다.

충남 논산 출신으로 영국 셰필드대학에서 도시및지역계획학 박사학위를 받은 김 원장은 국토연구원 부원장과 안양대학교 교수를 역임하다 2004년 7월 제5대 충남발전연구원장으로 취임하였고, 합리적 연구능력과 효율적 조직 경영을 인정받아 제6대 원장까지 연임하였다.

재임중 김 원장은 연구원 독립청사 확보 및 자율과 책임이라는 조직 운영을 통해 열악했던 연구원의 근무환경을 개선하였고, 객원연구위원제도 도입과 외부전문가와의 협동연구 활성화로 부족한 연구인력 문제를 해결하였으며, 코칭과 자문을 통한 고객 정책지원으로 보다 양질의 연구성과를 만들어내는 등 충남도정 정책개발을 위한 연구역량 강화에 많은 열정을 쏟아부었다.

이로 인해 2006년부터 행안부 주관 전국 시도연구원 경영평가에서 3년 연속, 충남도 주관

산하기관 평가에서는 2년 연속 최우수기관으로 선정되기도 했다.

무엇보다 김 원장은 세종시의 올바른 추진과 국방대 논산 이전, 도청이전신도시, 수도권규제완화 등 균형있는 지역발전정책 수립에 크게 이바지했다는 평을 듣고 있다.

퇴임하는 김용웅 원장은 “6년간 몸담았던 연구원을 떠나면서 그동안 부족했던 점들이 떠올라 많은 아쉬움이 남지만 그런 나를 믿고 함께 노력해준 모든 연구원들에게 감사드린다.”며 “계속 그래왔듯이 충남의 발전이 곧 연구원의 미래를 잇지 말고 모든 도정연구에 최선을 다해 달라.”고 당부했다.

한편, 김 원장의 주요 저서로는 「세계화와 지역발전」(한울아카데미, 2001), 「지역발전론」(한울아카데미, 2003), 「新지역발전론」(한울아카데미, 2009) 등이 있으며, 지역개발 정책연구를 중심으로 국·영문논문 80여편을 집필했다.

## 올여름 휴가는 충남 서해안으로!

- 쾌적하고 안전한 피서지, 테마가 있는 해수욕장 조성



충남도는 올여름 피서철을 앞두고 도내 서해안 해수욕장을 찾는 피서객의 안전과 편안한 휴식을 위해 「여름철 해수욕장 종합관리·운영대책」을 마련하고 시행에 들어갔다.

도는 8월 19일까지 변영회·유관기관 등과 해수욕장별로 “종합안내소”를 설치하여 미아보호, 교통·행락질서제도 등 종합민원처리센터로 운영하며, ▲이동화장실 증설 및 신속 수거 ▲음식점 등 민간업소 화장실 개방 ▲교통안내 유도판 설치 ▲역·터미널 관광안내소 설치 ▲바가지요금 안받기 ▲부당요금 신고센터 운영 ▲119구조대 및 인명구조대 운영 등 각종 분야별 편의시설을 정비한다.

특히, 대천(머드 마사지), 무창포(신비의 바닷길), 춘장대(해송), 신두리(태안환경대축제) 등과 해수욕장을 대표하는 전설, 음식, 꽃(동백, 해당화) 등을 활용해 욕장별 대표적 이미지를 부각하여 테마가 있는 해수욕장을 조성하여 홍보할 방침이다.

또, 관광협회·번영회와 공동으로 노래자랑, 콘서트, 영화제, 해변 가요제, 비치발리볼, 해변축구, 윈드서핑, 레포츠 대회 개최와 조개잡이, 모래찜질 등의 체험 이벤트 유치와 주민소득 증대에도 기여할 수 있도록 시·군 농협 등과 협조 하여 지역 농·축·수산물 특산물판매장도 운영할 계획이다.

이와 함께 위생관리 강화를 위해 위생接客업소 종사자 교육 및 특별위생 점검과 1일 1회 이상 방역소독, 이동진료소 설치·운영 등으로 피서객들의 건강관리에도 만전을 기해나갈 방침이다.

도 관계자는 “올해는 2010대충청방문의 해를 맞아 가장 많은 관광객이 충남을 찾을 것으로 전망, 대천·무창포·춘장대·만리포 등 4개 해수욕장에 대해서는 지난 11일 준비상황을 점검하였고, 기타 도내 다른 해수욕장에 대해서는 16일까지 자체 점검토록 하여 피서객들이 편안한 여름휴가를 즐길 수 있도록 쾌적하고 안전한 피서지를 조성할 계획”이라고 말했다.

## 2010세계대백제전 개최분위기 달아 오른다

- 한·중·일 참여 명품 역사테마축제 본격 카운트다운

### □ '백제, 세계를 만나다'

3개월여 앞으로 다가온 2010세계대백제전. 1,400여 년 전 한반도 고대국가 중 최강의 문화와 국력을 자랑했던 옛 백제의 화려한 부활을 꿈꾸는 아시아대표역사문화축제 개최 분위기가 무르익어 가고 있다.

- 또한 15~64세의 생산가능 농가인구는 2005년 35만8천명에서 2020년 15만7천명으로 감소하고, 20~49세의 핵심 농업인력도 12만3천명에서 7만8천명으로 감소할 것으로 분석되는 등 고령층이 증가하고 젊은층이 감소하는 역피라미드 인구구조로 변화할 것으로 예측했다.
- '1400년 전 대백제의 부활'을 주제로 충남 부여군 규암면 백제역사문화단지과 공주시 고마나루 일원에서 장장 한 달간 펼쳐질 '2010세계대백제전'은 9월 17일 개막식에 이어 이튿날부터 공식 개장에 들어갈 예정.
- 6월 10일이 개막 D-100일. 충남도와 2010세계대백제전 조직위원회(위원장 최석원)는 이번 행사를 전 세계인이 주목하는 세계적 명품 축제로 만들기 위해 세부 행사 준비에 박차를 가해 나가고 있다.
- 이미 5월까지 행사장조성 실시계획을 확정하고 세부적인 준비체제로 전환한 조직위. 코리아를 넘어 아시아 대표 역사문화축제로 만들기 위한 야심에 찬 구상중.
- 「2010대충청방문의 해」의 중심 테마로 자리한 대백제전 준비 현장은 초여름 이른 더위에도 아랑곳없이 분주하다. 백제왕궁 주변 행사장은 하루가 다르게 변모하고 있다. 이달부터 본격화한 입장권 예매와 함께 전반적인 행사 개최분위기 조성에 나선다는 계획.

## 전국 최대 역사문화축제 코 앞으로...

□ 2010세계대백제전의 모태는 백제문화제. 지금의 백제문화제는 지난 1955년 충남 부여에서 주민들이 자발적으로 성금을 모아 부소산성에서 제단을 만들고 백제 3충신(성충, 흥수, 계백) 추모제를 올리면서 시작.

○ 지난 1966년에는 공주에서 백제 4대왕 추모제를 시작으로 부여군과 별개로 문화제가 개최되기 시작했고, 1979년부터는 양 시군이 윤번제로 개최, 축제의 형태로 발전.

□ 총 관람객 260만명(외국인 20만명 포함) 유치를 목표로 추진되는 이번 대백제전은 ‘발견’ ‘교류’ ‘창조’ 테마 아래, 전기백제시대라 할 한성백제는 물론, 익산, 영암, 미추홀 등을 아우르고 한반도를 넘어 일본과 중국으로까지 지경을 넓히는 작업에 한창.

○ 여기에서, 백제 콘텐츠를 세계적 보편성을 갖는 콘텐츠로 개발하는 한편 단순 소비성 축제에서 생산성 있는 주민 참여형 축제로 전환해 치르겠다는 것이 행사 주최 측의 방침.

○ 백제문화단지를 중심으로 조성중인 아시아 최고의 역사테마파크는 부여군 규암면 합정리 일원 329만4천㎡에 오는 2013년까지 총사업비 6776억원을 들여 호텔형 콘도, 18홀 골프장, 명품 아울렛, 스파랜드, 쇼핑센터 등을 갖추게 되며, 총 322실의 호텔형 콘도는 7월 말까지 내부 인테리어와 조경 공사를 모두 마치고 8월 하순께 개장 예정.

## 금강 수놓을 명품 축제, 주요 프로그램은...

□ 백제의 고도인 공주와 부여를 금강이라는 소통과 번영의 물길로 연결, 지금까지 볼 수 없었던 ‘상상 이상의 축제’를 선보일 계획.

- 국비 30억원등 총 240억원의 예산을 투입하는 이번 행사에는 22개의 대형 프로그램과 70개 시군 프로그램들로 구성.

- 공주 고마나루에 전해지는 금강 설화와 백제시대 영웅을 소재로 한 판타지 ‘사마이야기’와 부여 금동대향로 등 백제의 문화유산을 이미지화 한 수상 미디어 퍼포먼스 ‘사비미르’는 이번 행사 최대 하이라이트. - 200여명의 전문 배우들이 총 출동해 펼치는 역동적인 대서사극은 관람객들을 화려했던 백제시대로 이끈다.
- 의자왕과 삼천궁녀 이야기가 슬프고도 흥미롭게 되살아나는가 하면 해양 교류왕국 백제의 웅장함이 새롭게 부각된다.
- 또한 △소실된 백제유물을 디지털 기술로 복원하는 ‘백제유물유적 복원전’ △세계역사도시연맹 회원국들의 역사문화를 비교 및 체험하는 ‘세계역사도시 전시전’ 운영 △국내외 문화재급 백제유물 150여점을 전시하는 ‘백제유물 특별기획전’ 등이 함께 마련된다.
- 이와 함께 백제문화를 재발견하고, 백제인의 생활을 온 몸으로 느낄 수 있도록 백제시대 일상 재현, 공연, 이벤트 등 다양한 체험을 할 수 있는 웅진성의 하루, 사비성의 하루 등 다양한 체험 프로그램이 개최된다.
- 충남 16개 시군이 참여하는 제례, 불전, 민속, 퍼레이드 등 전통민속 공연과 한성백제문화제, 영암 왕인축제 등 타 지역 백제문화축제의 주요 프로그램과 세계역사도시연맹 20개 회원도시와 백제교류국이 참여하는 해외공연도 만난다.
- ‘교류왕국 대백제’의 번영과 평화를 표현한 ‘퍼레이드’와 123필의 말과 100명의 병사가 백제인의 웅장한 기상을 표현하는 ‘대백제기마군단행렬’, 백제군 5천명이 신라군 5만명과 대결했던 ‘황산벌 전투 재현’ 등 기존 백제문화제의 주요 프로그램들이 대폭 업그레이드된다.
- 특히 행사 기간 동안에는 백제사전문가, 도시학자, 축제전문가 등 10여개국 전문가들이 참여한 가운데 국제학술대회가 열려 백제사를 재조명하게 된다..

경제적 파급효과 2400억원, 직접 고용효과 657명

□ 「2010세계대백제전」의 가치는 돈으로 환산할 때 얼마나 될까. 대백제전의 파급효과를 일일이 계산하는 것은 어렵지만 콘텐츠와 프로그램으로 발생하는 경제적 파급효과가 2400억 원에 이를 것으로 추산되고 있다.

- 구체적으로 「2010세계대백제전」 개최를 통해 지역 내 인프라가 정비되거나 확충되면 서 관광 수요 여건이 크게 개선되는 효과 가능.
- 특히 백제문화 콘텐츠의 재발견 및 창조를 통해 얻는 사회문화적 파급효과는 돈으로 환산하기 어려울 정도.

□ 오악사 백제음원 복원 등 음악, 공연, 영상, 시각예술물 등의 콘텐츠를 지속적으로 활용 함으로써 대백제전 이후에도 계속해서 파급효과가 발생.

- 더불어 도시 인프라 확충 및 개발 효과를 극대화 해 백제문화단지, 축제예술마당 인프라 확충, 고마나루·낙화암 재생사업, 숙박시설 개선 등 공주와 부여의 도시개발, 관광 인프라 구축에 크게 기여.
- 「2010세계대백제전」을 통해 얻어지는 경제적 파급효과도 중요하지만 이 행사를 통해 지역민들의 문화의식과 자긍심 고양은 물론 충청 전 지역을 묶는 화합의 장이 조성된다는 의미는 결코 간과할 수 없는 부분.
- 특히, 개막이 임박해오면서부터는 각종 국내외 온오프라인 홍보를 극대화하고, 관람객 만족도를 높일 수 있도록 행사장 운영, 교통, 숙박 대책 마련에 만전을 기할 계획.

□ 조직위 이성우 사무총장은 “고대국가 당시 백제 예술이 아시아 최고였듯 올해 세계대백제전으로 치르는 백제문화제를 아시아 최고의 문화예술축제로 이끌겠다”며 야심찬 의지를 밝힘.

## 「충남문화산업발전위원회」 발족

- 산·학·연·관 협력 네트워크 구축
- 문화산업의 경쟁력 강화와 지역특화산업 발전육성

충남문화산업을 이끌어 갈 ‘충남문화산업발전위원회’가 구성됐다.

충남도는 6월 4일(금) 오전 리베라 호텔(대전 유성구 소재)에서 도내 문화산업 관련 대학교수, 기업 대표, 유관기관 연구원 등 분야별 전문가들로 구성된 충남문화산업발전위원회 발족식을 가졌다.

문화산업위원회는 산·학·연·관 협력 네트워크 구축으로 충남문화산업의 글로벌 경쟁력 강화와 체계적 지원으로 지역특화산업 발전육성을 위해 한서대 김한성 교수 등 총 22명의 위원(분과별 7~8명/임기 2년)으로 구성됐다.

우선, 금년도는 총 3개 분과(총괄분과 제외)를 시작으로 ▲지역문화산업 동향조사 및 정보수집·분석, 정보관리 시스템 구축 등을 위한 정보기술분과 ▲융합형 콘텐츠 산업발전 및 시너지 창출모델 개발, 중앙정부 지원과제와 연계 및 OSMU(One Source Multi Use) 촉진연구 및 개발을 위한 OSMU포럼분과 ▲광역·기초지자체의 현안과제 연구개발 및 대학연계로 문화산업 정책 및 사업화 과제발굴을 위한 지역균형발전분과로 운영되며, 2012년까지 산업기반분과와 산업활성화분과 등으로 점차 확대할 계획이다.

위원회는 앞으로 지역과 지역 내 기업들에게 필요한 특별연구과제와 결과 도출을 위한 분과회의 개최(4회), 통합세미나(2회), 공청회 등을 개최해 운영할 계획이며, 신규사업 아이디어 발굴 및 특별연구과제 부여 등 실질적인 위원회 운영으로 문화산업의 21C 고부가가치 창출로 지역 경쟁력 강화와 지역특화산업 발전을 견인한다는 방침이다.

충남도 관계자는 “충남문화산업발전위원회 발족을 통해 산·학·연·관 협력 네트워킹을 강화하고 충남 문화산업 발전의 초석을 마련하여 공동협력을 통해 충청권 종합발전 구상 및 지역혁신 발전 시행계획 등과 연계해 나갈 계획”이라고 말했다.

## 충남, 6.2 지방선거 이후 지역화합 및 통합대책 마련

- 엄정한 공직기강 확립, 지역화합·협력분위기 조성 등 -

충남도는 6.2 지방선거로 흐트러진 사회분위기를 쇠신하고 지역내 화합 및 공직기강을 확립하고자 「6.2 전국동시지방선거 이후 지역화합 및 통합대책」을 마련, 민선5기 출범준비 등 지역사회 안정 및 민생보호에 만전을 기하기로 했다.

선거분위기 일소 및 지역화합 분위기 조성을 위해 입후보자 선거벽보 공고·안내문 등을 조기 제거하고 공직자의 기존 「선거관리체제」를 본연의 「봉사행정체제」로 신속히 전환 하는 한편, 무사안일한 근무행태, 불법행위 방치 등 공직기강 해이 사례 척결을 위해 도, 시·군 부단체장을 단장으로 하는 「공직기강확립 점검반」을 통해 상시 감찰활동을 전개한다.

또한, 공정하고 합리적인 인사운영을 위해 선거결과를 반영한 특혜·좌천인사라는 불필요한 오해가 발생하지 않도록 객관적이고 투명한 인사원칙을 마련·시행하고 불합리한 인사전행에 대한 특별감찰활동을 전개한다.

또 건전하고 효율적인 지방재정 운영을 위해 무리한 지방채 발행지양, 감채기금 적립확대 등 지방재정 운용의 건전성을 강화하고 사회질서 및 기강확립을 위해 기초생활 질서 생활화 및 엄격한 법집행과 지역안정을 저해하는 집단민원도 적극 해소해 나가기로 했다.

아울러, 민선4기의 안정적 마무리 및 민선5기의 성공적 출범을 위해 당선자가 취임 전에 주요업무·현안을 정확히 파악하고 시책구상을 하는데 필요한 지원방안을 강구하는 등 정확한 사무 인계·인수를 통해 책임한계를 분명히 하고 행정의 연속성과 안정성을 유지토록 할 방침이다.

박윤근 道 자치행정국장은 “이번 지역화합 및 통합대책 추진을 통하여 자치단체장의 공백으로 인한 염려를 불식하고, 빈틈없는 업무추진과 준비로 민선5기가 성공적으로 출범할 수 있도록 최선의 노력을 다하겠다.”고 말했다.

## 「금산세계인삼엑스포」 내년 9월 2일부터 32일간 열려

- 道 용역보고회/ 엑스포 개최방향, 규모 등 모습 드러내



2011 금산세계인삼엑스포가 9월 2일부터 32일간의 일정으로 잠정 결정됨에 따라 엑스포의 윤곽이 구체화 되어가고 있다.

충남도는 5월 18일 도청 영상회의실에서 이인화 도지사 권한대행 주재로 양창엽 금산군수 권한대행, 정강환 배재대 교수 등 관계 전문가들이 참석한 가운데, 「2011금산세계인삼엑스포 기본계획」수립 연구용역 2차 중간보고회를 갖고 관계실무 협의를 거쳤다.

이날 발표된 2011 금산세계인삼엑스포 기본계획에 따르면 ▲엑스포 성격은 산업전문박람회로 하되 건강과 웰빙 개념을 도입하고 ▲명칭(금산세계인삼엑스포) ▲주제(생명의 뿌리 인삼) ▲개최 장소(인삼유통센터) ▲엑스포 상징(표상)은 2006 인삼엑스포와 맥을 같이 함으로써 기존에 형성된 인지도와 이미지를 계승하여 신규 투자의 최소화는 물론 홍보시너지 효과를 이끌어 낸다는 전략이다.

또 ▲개최 기간은 2011년 9월 12일이 추석인 점을 고려하여 9월 2일부터 10월 3일까지 32일간(2006 대비 8일 연장)개최함으로써 연휴 효과를 반영하고 ▲행사장은 인삼유통센터 중심

으로 산업박람회 성격에 부합되도록 '주제관, 산업관, 금산인삼관, 인삼 음식관, 웰빙 체험관' 등 5개 존(Zone)으로 구성하여 교역과 국제행사의 비중을 높이도록 하였다.

이번 엑스포에는 총 135억원(2006년 130억원)의 사업비가 투입될 예정이며, 재원은 국비가 30억원, 도비가 52억 5천만원, 금산군비가 52억 5천만원이다.

「2011금산세계인삼엑스포」는 국내 인삼 재배면적의 증가로 인삼가격이 하락하는 등 인삼시장이 크게 위축됨에 따라 새로운 수요와 시장 창출의 필요성을 절감하고 고려인삼 산업의 중추지로서 충남의 위상을 공고히 해야 한다는 충남도의 정책의지가 반영된 것으로, 이번 인삼엑스포를 통하여 한국 인삼산업발전의 새로운 전기를 마련하는 계기가 될 것으로 기대된다.

## 충남도, 도서종합개발사업 우수기관 선정

- 행정안전부장관 표창, 올해 사업 60억원 11개 도서 실시

충남도가 행정안전부에서 시행한 도서종합개발사업평가에서 우수기관으로 선정되어 행정안전부장관 표창을 받았다.

충남도는 도서민 생활안정 및 소득증대에 기여하기 위해 도내 낙후된 도서(25개소)를 중점개발, 제3차 도서종합개발사업 기본계획을 수립하여 2008년부터 2017년까지 10개년간 총사업비 594억원을 투자하는 연차사업으로 추진하고 있다.

이번 우수기관 선정은 충남도의 적극적인 개발사업의 추진과 그간의 성과를 인정받은 것으로, 도는 도내지역의 도서개발사업을 추진하면서 계획에서 실행단계까지 도서 주민에 의견을 수렴하고 존중하여 사업의 투명성과 효과성을 높이는 한편, 현장방문 확인을 통하여 사업의 중복투자를 사전에 차단하여 예산집행의 효율성을 제고하고 대상사업 선정시 우선순위의 적용과 사업간 연계강화로 효율적인 사업을 추진한 점 등을 높게 평가받은 것으로 나타났다.

충남도는 금년에도 도서종합개발사업으로 도내 11개 도서에 60억원을 지원하여 각종 개발사업을 추진한다.

주요 사업내용을 보면 ▲보령시 원산도 주차장시설과 녹도 해안경관도로 건설 등 9건에 46억2,100만원 ▲서산시 고파도 다목적회관건립으로 3억원 ▲서천군 유부도 도로 확·포장사업에 1억1,500만원 ▲홍성군 죽도 방파제시설공사로 1억3,900만원 ▲태안군 가의도 방파제시설공사에 2억9,900만원 ▲당진군 대난지도 환경위생시설에 5억2,600만원 등을 추진, 이 도서별 지원사업이 완료되면 도서민의 삶의 질이 한층 더 높아지고 도서 환경도 크게 향상 될 것으로 기대된다.

충남도는 앞으로 침체되어 있는 지역경제를 활성화하고자 금년도에 계획하고 있는 각종 도서종합개발사업을 조기에 발주하여 연내에 사업이 마무리 될 수 있도록 추진할 계획이며, 도서주민의 생활환경 개선도 중점적으로 추진하여 삶의 질을 향상시키고 도서지역의 미흡한 기반시설 정비 및 관광객 편의시설 등도 찾아서 개선하는 한편, 관광자원 개발에도 관심을 기울여 주민 소득증대에도 기여할 것이라고 밝혔다.



## 충남도, 2012년까지 사회적 일자리 1,000개 창출

- 오는 2012년까지 100개 기업 1,000개 일자리 창출, 130억 투자
- 올해 25개 사회적 기업 육성, 250개 일자리

오는 2012년까지 충남 도내에는 모두 100개의 사회적 기업이 육성된다.

충남도는 취약계층에게 안정적 일자리를 제공하고 지역사회 서비스의 확대를 위해 오는 2012년까지 130억원을 투입, 모두 100개의 사회적 기업을 육성하여 1,000개의 일자리를 만들기로 했다고 밝혔다.

도는 최근 마련한 사회적 기업 3개년 육성 계획에 따라 현재 충남 도내 사회적 기업은 5개, 예비 사회적 기업은 25개로 총 500개의 일자리가 만들어져 있지만, 취약계층의 안정적 일자리 제공 필요성 및 지역의 사회서비스에 대한 수요가 급증하고 있어

연차적으로 '10년 25개(일자리 250개), '11년 35개(일자리 375개), '12년 35개(일자리 375개) 등 총100개의 사회적 기업(일자리 1,000개)을 육성 목표로 설정하여 추진키로 했다.

우선, 1차 연도인 올해는 예비 사회적 기업에서 15개, 신규사업 분야에서 10개를 사회적 기업으로 육성할 계획이다.

또한 지역을 기반으로 정착할 수 있는 사회적 기업이 될 수 있도록 농·특산물 생산·가공·유통분야, 자원 재활용 등 발전가능성이 있는 지역 친화적인 사업 분야를 우선 발굴 육성하고, 소명 의식과 경영능력을 겸비한 혁신적인 사회적 기업가 육성도 병행 추진한다.

아울러 사회적 기업의 다양한 욕구에 부응하고 맞춤형 지원을 위하여 민간 전문가, 시민, NGO 등이 참여하는 전문 지원기구를 설립하여 운영하는 등 인프라를 구축하여 사회적 기업 지원을 제도화하기로 했다.

충남도 권희태 경제산업국장은 “사회적 기업을 육성 지원하기 위해서는 무엇보다도 소비자단체 등 비영리 민간단체의 적극적인 참여가 필요하며 기업의 사회공헌 활동 확산이 필요하다고 강조하고, 사회적 기업을 통하여 취약계층의 안정적 일자리 창출과 지역사회서비스가 확대 되길 희망한다.”고 말했다.

## 충남 문화예술교육 활동가 현황 한 눈에 본다

- 문화예술교육 활동가 네트워크 지도 발간

충남 도내에서 활동하는 문화예술교육자들의 현황을 한 눈에 볼 수 있게 됐다.

충남문화예술교육지원센터(센터장 안수영)에서는 충남 도내 16개 시·군의 문화예술교육 활동가들의 현황을 한 눈에 쉽게 볼 수 있도록 ‘인물 네트워크 지도’를 발간하고 4월 13일 발간회를 가졌다. 이 지도에는 각 지역에서 활동하고 있는 문화예술교육 관련 박물관 학예사, 예술단체 대표자 및 실무자, 기획자 등 총 62명을 문화예술교육 활동가로 선정하여 수록했다. 지위고하를 막론하고 문화예술교육 활동에 열정적이며, 각종 문화예술교육 기획과 프로젝트 사업을 성공적으로 수행한 인물로 구성되어 있다.

충남문화예술교육지원센터는 금년 문화예술교육 활동가 네트워크 지도 제작을 시작으로 앞으로 더 많은 다양한 분야의 인물을 발굴하여 차년도에는 보다 촘촘한 인력 네트워크 지도를 작성할 계획이다. 이 지도는 충남의 문화·예술·교육과 관련한 인적자원을 체계적으로 정리하여, 문화예술교육 인력간의 소통과 교류의 물꼬를 텃다는 점에서 의의를 갖는다.

충남문화예술교육지원센터에서는 지역문화예술교육이 활성화 될 수 있도록 이들 활동가들의 활동을 지원하는 구심점으로써의 역할을 할 계획이다.

4월 13일 온양민속박물관에서 열리는 문화예술교육 활동가 네트워크 지도 발간회 및 워크숍에는 충남도의 문화예술교육 활동가 및 관계자, 문화예술교육에 관심 있는 분들은 누구든지 참석 가능하다.

이번 워크숍에서는 초청공연으로는 장우진 작가와 함께하는 유럽 왕실의 움직임은 장난감에서 유래된 ‘오토마타 공연’이 펼쳐져 새로운 문화예술교육 콘텐츠를 경험할 수 있다. 또한, ‘우리지역 문화예술교육으로 꿈꾸기’라는 주제로 지역문화예술교육의 현황과 발전과제에 대해서 토론하고 발전방향을 공유하는 토론회도 갖는다.

한편, 충남문화예술교육지원센터(041-592-2277~8)는 문화체육관광부와 충청남도의 지원을 받아 지역의 문화예술교육 역량 강화를 위한 사업을 주관하고 있다.

## 충발연 개원 15주년 기념 세미나... 지역 '싱크탱크', 경쟁력 확보 방안 모색



충남발전연구원(원장 김용웅)은 6월 18일 오전 10시 연구원 대회의실에서 학계, 타 시도연구원 등 연구기관, 언론사, 연구자문위원, 그리고 도 및 연구원 관계자 등 50여명이 참석한 가운데 “지역 경쟁력과 싱크탱크”라는 주제로 개원 15주년 기념 세미나를 개최했다.

충발연 김용웅 원장은 “개원 15주년을 맞는 연구원의 위상과 역할을 다시 한 번 점검해볼 수 있는 소중한 자리”라고 언급하면서 “이제 곧 출발할 민선 5기 충남도정 발전과 주민의 삶의 질 향상을 위한 신뢰성 높은 양질의 연구”를 당부했다.

주제발표에 나선 국토연구원 김영표 선임연구위원은 국내외 주요 싱크탱크의 기능과 역할을 소개하면서 “연구기관의 지속적인 발전을 담보하기 위해서는 ▲연구주제 및 방법 등 연구의 질적 향상, ▲안정된 자원 마련과 이념적 중립성 등 연구의 독립성 확보, ▲보고서 확산 및 홍보 활성화를 통한 연구성과의 영향력 확대 등이 필요하다.”고 말했다.

그리고 대전발전연구원 문경원 기획조정실장은 전국 15개 시도연구원의 연구사업 현황(07~09)을 분석하면서 “조직 규모에 따라 일부 차이는 보였으나 전체적으로 연구사업 추진 건수의 증가세가 지속되고 있다.”면서, 또한 “각 연구원의 올해 평균 연구인력은 수도권 지역 52명, 기타 지역 24명이었고, 평균 예산은 수도권 지역 146억원, 기타 지역 59억원으로 수도권 연구원들의 인력과 재정 현황이 타 지역보다 2배 이상 높게 나타났다.”고 언급했다.

이에 문 실장은 “시도연구원의 지역간 차이는 각 지역의 특성과 연구원의 운영역량은 물론 각 지자체의 연구원에 대한 관심 및 지원 정도를 드러내는 대목”이라면서도 “▲지역 밀착형 정책연구 역량 극대화, ▲안정적 재정보호를 위한 연구용역 활성화, ▲연구원 운영의 합리성과 근무여건 개선, ▲산·학·관 협력네트워크 강화 등 연구원의 경쟁력을 높이기 위한 자구책 마련에 힘써야 한다.”고 강조했다.

한편, 1995년 6월 충남도정의 정책개발과 종합연구를 목적으로 설립된 충남발전연구원은 개원 당시 11명, 4억원의 예산으로 시작하여 2009년도에는 80명, 76억원의 예산을 지출했다. 또한 연구직 1인당 연구실적은 7.8건으로 전국시도연구원 평균 3건보다 2.6배나 높은 것으로 나타나면서, 연구수요의 적정 안배가 필요하다는 의견도 제시됐다.

## 충남발전연구원 정옥식 박사, 2년 연속 세계3대인명사전 모두 등재



충남발전연구원 환경생태연구부 정옥식 박사(39세, 사진)가 세계 3대 인명사전인 ‘마르퀴즈 후즈 후(Marquis Who’s Who)’ 2011년판과 미국인명연구소(ABI)의 ‘2010년 대한민국을 대표하는 인물(2010 Man of The Year Korea)’로 선정되었다고 통보를 받았다. 또한 영국국제인명센터(IBC)에서 선정하는 ‘2천명의 뛰어난 과학자(2000 outstanding scientist)’에도 선정되었다.

이로써 정 박사는 2년 연속 세계 3대 인명사전에 모두 등재되는 트리플 크라운을 달성한 셈이다.

연구원에서도 ‘새 박사’로 알려진 정옥식 박사는 경남 진주 출신으로 경희대 생물학과를 졸업하고 서울대학교에서 박사 학위를 받았고, 멸종위기 조류인 독수리의 이동 생태에 관한 연구와 도요새의 국제적 이동과 관련한 새로운 연구 방법론을 제기했으며, 해외 연구자들과의 지속적인 교류와 그간의 연구업적을 인정받아 이번 세계 3대 인명사전에 등재된 것으로 알려졌다.

## 충남발전연구, 올바른 저작권 이해와 활용 특강 가져



충남발전연구원(원장 김용웅, CDI)은 5월 31일 오전 연구원 대회의실에서 충발연 전 직원 60여명이 참석한 가운데 한국저작권위원회의 저작권 전문 강사인 충남대학교 법학전문대학원 이철남 교수를 초청하여 “지적재산권의 이해와 올바른 활용방안”이란 주제로 특강 교육을 가졌다.

이 교수는 다양한 저작권 침해 논란 사례들을 소개하면서 “저작권은 법적·도덕적 침해의 이중적 잣대가 적용되는 사례별 특수성이 중요한 변수”라면서 “특히, 공공기관에서 신문 기사를 무단 스크랩하여 홈페이지로 제공하거나 타인의 연구보고서에 대한 출처없이 사용하는 등 저작자의 창작물에 대한 올바른 의식없이 무심코 사용할 경우 저작권 침해 소송을 비롯한 갈등이 유발될 수 있다.”며 저작권법에 대한 올바른 이해와 인식의 전환이 중요하다고 강조했다.

충발연 김용웅 원장은 “우리가 만들어내는 연구보고서들은 연구원의 특성화된 콘텐츠라는 인식과 함께 그 콘텐츠가 잘 활용되고 확산될 수 있도록 신뢰성을 확보”해야 한다면서 “특강을 계기로 모든 연구원들도 저작권법에 대한 이해를 높이고 법적·도덕적 침해의 소지가 없도록 매사 연구 수행에 주의”를 당부했다.

## “충청 미래 건설 국비지원 필수”

— 충남도청 신도시 심포지엄 · 충남지사 후보 토론회



충남도청 신도시 조성사업의 성공적인 추진을 위해선 도청신청사 신축비 등의 국비 지원이 우선적으로 이뤄져야 한다는 주장이 정치권 및 학계 전문가들에 의해 한목소리로 제기됐다. 또 세종시 수정안 추진이 도청신도시 발전의 제약 요인으로 작용해선 안 되며 이와 관련해 다양한 정책 과제가 모색돼야 한다는 의견도 나왔다.

대전일보사 창간 60주년을 기념해 5월 17일 서울 코엑스 컨퍼런스룸에서 열린 ‘충남도청 신도시의 성공적 조성을 위한 심포지엄’에선 도청신도시의 국비 확보 및 분양 촉진 방안에 대해 중앙 및 지역 정치권과 각계 전문가 등의 견해가 집중 제기돼 주목을 받았다.

충청향우회중앙회가 공동 주최하고 충남발전연구원이 주관한 심포지엄에는 신수용 대전일보 사장, 이회창 자유선진당 대표, 고흥길 한나라당 정책위의장, 박병석 민주당 의원, 자유선진당의 이재선·이명수·박선영 의원,곽정현 충청향우회중앙회 총재, 이인화 충남지사 권한대행, 이완수 홍성군수 권한대행, 최운현 예산군수 권한대행, 김광배 충남개발공사 사장과 충청향우회 회원, 홍성·예산지역 주민 등 200여 명이 참석하는 성황을 이뤘다.

소진광 경원대 교수는 ‘충청의 미래와 도청신도시의 위상 및 역할’을 주제로 발표에 나서 “도청신도시는 충남의 상징을 생산하고 정체성을 담을 수 있는 공간이어야 한다”고 역설했다. ‘도청신도시의 성공을 위한 중앙정부의 역할강화 방안’을 공동 발표한 고남중 충남도의회 도청이전추진지원특별위원장과 조봉운 충남발전연구원 연구위원은 “전남도청의 국비 지원 사례를 감안해 충남도청사 신축비는 전액 국비로 지원돼야 한다”며 “진입도로, 생태하천 복원, 신재생에너지 시설, 자전거도로 등의 지원도 확대돼야 한다”고 주장했다.

송두범 충남발전연구원 연구위원은 ‘도청이전 신도시 성공적 조성 및 분양 추진방안’을 통해 “분양 추진을 위해선 국제학교와 대학, 고급병원, 쇼핑센터 등의 매력물을 조기에 확보하고 도시개발 초기에는 업무·산업시설을 중심으로 교육·문화·의료 등 생활기반 시설을 집중 개발해야 한다”는 견해를 내놨다.

신수용 사장은 개회사에서 “도청신도시는 금강과 백제 등 충청의 역사·문화는 물론 충절과 선비정신으로 대표되는 충청정신이 투영되고 이를 통해 전통과 현대가 조화를 이루는 명품 신도시로 조성돼야 한다”며 “대전일보사는 도청신도시가 단지 개발사업이 아니라 200만 충남도민의 권익을 높이고 충남의 미래 발전축으로 육성돼야 한다는 명제에 대해서도 깊은 통찰과 탐색에 나서겠다”고 말했다.

이회창 대표는 축사에서 “도청신도시와 홍성, 예산군의 공동 발전을 위해 이번 심포지엄을 개최해 주신 신수용 대전일보사 사장과곽정현 충청향우회 총재에게 감사드린다”며 “세종시 수정안이 도청신도시의 발전을 저해하는 상황이 돼서는 안 된다”고 강조했다.

이어 축사에 나선 고흥길 의장은 “도청신도시 국비 지원과 관련해 관계 부처와 신중한 협의를 통해 기대에 어긋나지 않는 지원을 이끌어 내는 한편 심포지엄에서 도출된 좋은 결론도 충분히 수렴해 정책 등에 반영하겠다”고 말했다.

박병석 의원은 “세종시와 충남도청 신도시는 당초 계획대로 진행돼야 한다”며 “이에 대한 정부의 정치적 입장과 방향이 제시돼야 한다”고 밝혔다.

이어 이인화 권한대행은 “도청신도시가 충남의 새로운 100년을 열어갈 성장엔진이 될 수 있도록 도민과 함께 지혜와 역량을 모아 나가겠다”고 강조했다. 곽정현 총재는 “충청향우회에서 도청신도시가 200만 도민의 꿈이 영그는 곳으로 탄생할 수 있도록 모든 열정을 불어 넣겠다”고 약속했다.

심포지엄에 이어 진행된 6·2지방선거 충남지사 후보 초청 토론회에서 안희정 민주당 후보와 박상돈 자유선진당 후보는 각각 ‘대전·충남북을 연계하는 충청광역경제권의 배후 행정지원도시’와 ‘대전-세종시-천안과 3각축을 이루며 충남 균형발전을 선도하는 도시’를 각각 신도시 비전으로 제시했다.

또 국비 지원과 관련해 안희정 후보는 “경북도와 공조해 국비 지원을 이끌어 내는 한편 충남도청사와 부지 등을 정부가 매입하는 방안을 모색하겠다”고 밝혔으며 박상돈 후보는 “도청이 전지원 특별법의 국비 지원에 대한 임의조항을 의무조항으로 개정해야 한다”고 주장했다.

[대전일보, 2010-5-18, 1면]

## 충발연, 충남 청양 '칠갑산' 산행

- 5월 28일, 조직 단합 및 심신 수련의 기회 마련



〈칠갑산 정상에서〉



〈칠갑산의 명물, 출렁다리〉



〈장곡사 밑 작은 계곡〉



〈장곡사의 모습〉



〈산행 중 잠시 휴식시간〉



〈산행 중 잠시 휴식시간〉

## 충남도, 도농교류 활성화를 위한 체질 개선해야

- 총발연 워크숍- 농산어촌체험마을 운영 및 시설 보완, 전문인력 양성 제안



최근 건강과 여가를 중시하는 라이프스타일을 반영하듯 농어촌체험사업이 활기를 띠고 있는 가운데 충청남도에서도 도농교류 활성화를 위해 '상부상조' 라는 패러다임의 변화에 대비해야 한다는 전문가의 의견이 나왔다.

충남발전연구원 '도시-농촌교류 활성화 연구회' (회장 송두범 박사)는 5월 6일 오후 3시부터 '충남의 도시-농산어촌 교류, 어디까지 와 있나' 라는 주제로 충청남도 및 공주시·청양군, 충남농업기술원, 농협충남지역본부 관계자, 그리고 연구회원 등 20여명이 참석한 가운데 연구원 대회의실에서 워크숍을 가졌다.

총발연 송두범 박사는 기초발제에서 "충남도는 수도권과 대전권에 인접해 접근성이 양호할 뿐 아니라, 다양하고 독특한 농촌체험자원을 보유하고 있어 도농교류를 위한 우수한 조건을

갖추고 있다.”면서도 “지역의 특성에 맞는 도농교류정책을 능동적으로 펼치지 못한다면 인구 감소 및 고령화를 경험하고 있는 충남 농어촌의 소득향상 및 주민의 삶의 질 향상은 기대하기 어렵다.”고 지적했다.

송 박사는 또 “농림수산식품부가 지난해 말 발표한 ‘도농교류 5개년 계획(2010~2014)’으로 그간 개별적으로 추진되어 오던 교류사업을 ‘도농상생’이라는 비전하에 통합함으로써 향후 질적 향상 및 체계적 관리를 위한 기반이 마련되었다.”고 언급하면서 “충남도가 지난 2001년부터 조성해 온 농산어촌체험마을 139개소를 대상으로 지난해 체험마을 운영실태에 대한 문제점으로 지적된 시설운영의 미흡, 사계절체험프로그램 및 체험객 유치 노하우 부족, 고령화에 따른 운영인력의 부족, 생산 및 가공식품 판매 허가 취득의 어려움 등”을 해결해야 중앙정부 정책에 대응할 수 있다고 말했다.

이를 위해 “도농교류에 대한 보다 거시적 안목의 인식전환, 중앙정부의 정책에 대응한 지역의 통합계획 수립 및 지역의 독자적 특화 정책 마련, 공주시의 5도2촌주말도시팀과 같은 도농교류전담부서 설치, 우수 사례 벤치마킹, 평생교육원 등을 통한 도농교류 전문인력 양성 교육 과정 개설 등”을 제안했다.

한편, 이번 워크숍에는 충남도 및 공주시·청양군, 농협충남지역본부 등의 도농교류정책 사례발표와 종합토론 등을 통해 도농교류 활성화 및 정책 활용에 대한 정보를 교환하기도 했다.

## “상·하수도 통합운영 및 관리 워크숍 개최”

– 상·하수도 통합운영 및 관리를 위한 중앙정부 정책의 의견청취 기회 마련 –



충남발전연구원과 충청남도수질총량관리센터에서는 물 통합관리 방안의 일환으로 상·하수도 통합운영 및 관리 워크숍을 4월 22일 충남발전연구원에서 개최하였다.

이날 워크숍에는 발제자와 토론자를 포함하여 충청남도 및 16개 시·군 상하수도 담당자, 충남발전연구원 등 약 30명이 참석하였으며, 한국환경공단인 윤현식 차장의 “유역별 하수도 정비 및 관리방안”, 정진우 과장의 “지방상수도 통합운영 시범사업 기본계획”에 대한 주제발표와 종합토론 순으로 진행되었다. 주요내용은 환경부에서 추진 중인 증인 유역별 하수도 정비와 지방상수도 통합운영 등에 관한 정책 추진현황 및 사례 등에 관한 내용이었다.

지정토론자로 나선 대전대학교의 배병욱 교수는 “하수도 유역통합과 지방상수도 통합운영은 지자체사이의 의견조정, 관계법령의 개정이나 통합 등 선결과제가 많기 때문에 상위개념의 물 관리 통합이 먼저 검토되고, 연장선상에서 지자체간 시설 및 운영통합을 논의하는 것이 바람직하다.”고 말했다. 한국수자원공사 이두진 박사도 “시범사업 추진시 시설통합 뿐만 아니라

지자체간 자산, 조직, 인력통합의 바람직한 모델을 제시할 필요가 있다고 하였으며, 특히, 충청남도는 상·하수도 보급률이 낮고, 소규모 취락시설이 산재해 있기 때문에 지역특성을 감안하여 통합과 분산을 적절히 고려해야 한다.”는 점을 강조하였다.

충청남도 수질관리과 신동현 과장은 “충청남도에서도 환경부의 정책추진에 있어 상·하수도 시설통합을 어떻게 추진해야 할지 많은 고민이 필요하다.”고 언급하였으며, 상·하수도 보급률이 전국 최저수준인 충청남도에 대한 많은 지원과 관심을 부탁하였다. 한편, 예산군 상하수도사업소장은 “상수도시설 위탁을 위한 표준계약서가 시급히 준비되어야 한다.”는 점을 강조하였으며, 아울러 “상수도 통합의 범위(시설/업무/인력/조직)를 명확히 규정할 필요가 있다.”고 하였다.

## “지방상수도 운영관리 및 우수율 제고방안” 워크숍 개최

– 한국수자원공사의 지방상수도 운영방안에 대한 정보교류의 기회 마련 –



충남발전연구원과 충청남도수질총량관리센터에서는 6월 11일 지방상수도 운영관리 및 우수율 제고방안 워크숍을 충남발전연구원 대회의실에서 개최하였다.

이날 워크숍에는 발제자를 포함하여 충청남도 및 16개 시·군 상수도 담당자, 충남발전연구원 등 약 30명이 참석하였으며, 한국수자원공사 충청지역본부 이효경 부장의 “지방상수도 권역별 운영관리방안”, 한국수자원공사 수도관리처 최종섭 과장의 “K-water의 우수율제고 및 관망관리”에 대한 주제발표와 종합토론 순으로 진행되었다. 주요내용은 충청남도의 권역별 운영관리 추진현황 및 계획과 지방상수도 위수탁 운영에 따른 관망운영관리 및 우수율제고 등에 관한 내용이었다. 시·군 상수도 담당자들은 환경부에서 추진중인 상수관망최적화사업에 대한 많은 관심을 보였으며, 이와 관련된 열띤 질의와 토론을 벌였다. 특히, 시·군의 상수도시설을 한국수자원공사에 위수탁시 우수율에 대한 부분을 시·군의 현실여건을 반영하여 유동적으로 계약할 수 있도록 하자는 논의가 이루어졌으며, 사업수행을 위한 예산지원 부분에 대한 의견도 있었다. 한편, 충남발전연구원 및 수질총량관리센터에서는 워크숍에서 논의된 자료를 바탕으로 지방상수도의 통합운영 및 우수율 제고를 위한 관련연구를 지속적으로 수행할 예정이며, 연구결과를 충청남도의 상수도 관련 정책에 적극적으로 활용하도록 노력할 계획이다.

## 공공디자인 선진지 견학 [창평 슬로시티]



지난 4월 29일 충청남도 공공디자인 담당자를 대상으로 전남 창평 슬로시티 답사를 진행 하였다.

전남에서는 우리나라에서 처음 슬로시티가 지정되었는데, 그 중의 한곳이 바로 담양군 창평이다. 본래 슬로시티는 공해 없는 자연 속에서 그 지역에 나는 음식을 먹고, 그 지역의 문화를 공유하며, 자유로운 옛날의 농경시대로 돌아가자는 느낌의 삶을 추구하는 국제운동. 1986년 패스트푸드에 반대해 시작된 여유식(슬로푸드) 운동의 정신을 확대하면서 만들어진 개념이다.

2002년 7월 이탈리아의 작은 도시 그레베의 시장이었던 파올로 사투르니니씨가 마을 사람들과 세계를 향해 느리게 살자고 호소하면서부터 유럽 곳곳으로 확산되기 시작했다.

전세계 10개국 93개 도시가 가입되어 있는데, 아시아 지역은 우리나라가 처음으로 전남 4곳(완도군 청산도, 신안군 증도, 담양군 창평면, 장흥군 유치면)과 예산군이 슬로시티 국제연맹의 실사를 거쳐 2007년 12월 1일 슬로시티로 지정되었다.

창평의 삼지천 마을은 동쪽의 월봉산, 남쪽의 국수봉이 마을 앞을 흐르는 개울천과 어울어져, 흡사 봉황이 날개를 뻗어 감싸 안으려는 형국이라 삼지천이라 이름이 붙었다고 한다. 특히 마을 안길에 오랜된 돌담장은 그 형태가 오랜 세월을 그대로 표현해 주고 있다. 돌과 흙으로

겹겹이 쌓은 담장은 마을을 따라 휘어 돌아가거나 좁아져 단순하거나 밋밋한 곳이 없다. 또 담장을 타고 넘는 담쟁이덩굴은 가을에 더욱 붉게 물들어 더욱 정겨움을 느끼게 한다. 또한 전통 한옥이 여러 채 있는데 그 중 전형적인 상류층 한옥의 형태를 보여주는 고재선 가옥은 방이 한 칸씩 딸린 대문채, 사랑채, 안채, 문간채로 나뉘며 지금은 사람이 살지 않고 있다.

그리고 창평에는 쌀엿, 한과, 국밥, 된장, 죽염 등의 전통음식이 유명하다. 죽염된장은 담양의 대표적인 슬로푸드로서 농림부 명인으로 지정된 기순도 된장 제조장이 있는데 제주고씨 집안의 10대 중부로 대대로 전승해온 방식으로 장을 담근다고 한다.

이번 답사를 통하여 타 지역의 문화와 지역의 특성을 살린 공공디자인에 접목한 문화체험 행사 및 사업등을 배우고 답습하였고, 우리 지역에도 활용할 수 있는 방안에 대한 논의가 현장에서 이루어졌다.

앞으로도 배움과 학습을 통하여 우리지역의 공공디자인이 경쟁력을 바탕으로 성장할 수 있도록 우리 모두의 실천과 노력을 다해 나가야 할 것이다.

# 원고모집

열린 충남은 항상 열려 있습니다.

열린충남은 충남 발전에 관한 연구논문, 정책제언 등  
참신한 내용과 정보를 언제든지 환영합니다.

채택된 원고에 대해서는 소정의 교표를 드립니다.

| 원고투고 | 충남발전연구원 홈페이지([www.cdi.re.kr](http://www.cdi.re.kr)) 참조 (작성요령, 투고신청서 등)

| 보내실곳 | 충남 공주시 금흥동 101 충남발전연구원 기획조정연구실

전화 (041) 840-1122 팩스 (041) 840-1129 E-mail : [shnam@cdi.re.kr](mailto:shnam@cdi.re.kr)

# 「충청지역연구」제5호 논문 모집 안내

## 「충청지역연구」는

1. 충남발전연구원(CDI)이 발간하는 충청지역의 상생발전과 삶의 질 향상을 도모하고 각 분야별 학문적 발전과 우수한 연구 성과를 이끌어내기 위한 전문학술지입니다.
2. 본 학술지는 1년에 2회 발간이 원칙이며, 매년 6월말, 12월말에 발간됩니다.
3. 원고 투고 분야는 농촌개발, 도시 및 지역계획, 지방행정, 문화예술 및 관광, 산업경제, 환경생태 등으로 한정하되, 충청지역과의 직·간접적 연관이 있는 논문이어야 합니다.

## 논문 투고 및 게재

1. 투고를 희망하시는 분은 “논문 원고”와 “논문투고신청서”를 아래의 E-Mail로 송부해 주시기 바랍니다.

“충청지역연구” 담당자

[314-140] 충남 공주시 금홍동 101번지

T : 041-840-1122 / F : 041-840-1129

E-mail : shnam@cdi.re.kr

2. 원고 마감 : **11월말일 도착분에 한함**
3. 심사 후 채택된 원고에 한해 **100만원의 원고료**를 지급합니다.
4. 투고논문은 다른 학술지에 투고되어 심사중이거나, 또는 기 게재된 논문이 아니어야 합니다.
5. 일단 제출된 원고는 반환하지 않으며, 접수된 원고는 본원 심사위원회의 심사를 거쳐 게재 여부가 확정됩니다. 또한 확정된 논문의 저작권은 충남발전연구원에 있습니다.
6. 「충청지역연구」에 대한 자세한 사항은 충남발전연구원 홈페이지(www.cdi.re.kr)를 참조하십시오.
7. 대한민국의 중심! 충청 지역의 발전과 도민의 삶의 질 향상에 밑거름이 될 학술지인 「충청지역연구」에 많은 관심과 참여 바랍니다.

