

- 04 • 권두언
박근혜 정부의 출범과 충남도정의 미래 전략 | 임양빈
- 06 • 특집 | 새정부 출범과 충남의 정책과제
새정부의 '국민대통합을 위한 지역균형발전' 정책에 대한 제안 | 임준홍
새정부의 성공적인 창조경제 실현을 위한 제언 | 백운성
새정부 환경정책과 충남의 대응 | 이인희
문화융성과 충남의 문화관광 정책 방향 | 이인배
신정부의 농업·농촌 정책 방향과 과제 | 유정규
새정부의 주택정책, 행복주거 | 노희순, 임형빈
- 47 • 충남논단
공무원 역량강화를 위한 교육훈련의 변화와 과제 | 고승희
농업보조금 제도 개선 방안 | 강마야
- 64 • 충남 마을 기행
느림의 미학을 실천하는 힐링타운, 예산 대흥마을 | 정봉희
- 69 • 열린마당
대전지역 시민사회운동의 현황과 전망 | 금홍섭
- 80 • 해외리포트
이태리 역사도시의 경관디자인을 읽다 | 이충훈
- 89 • 오피니언
기다리는 동안 | 공선옥
국정공백을 메우는 관료시스템과 지방자치 | 권선필
- 93 • 충남 소식
- 95 • 연구원 소식
- 99 • 충남 문화유산
함흥읍도

박근혜 정부의 출범과 충남 도정의 미래 전략

임양빈 | 대한국토도시계획학회 대전충청지회장



지난 2월 25일 박근혜정부가 출범했다. 이에 앞서 당시 대통령직인수위원회는 5개 국정 목표를 발표하면서 그 아래 140개 국정 과제를 선정하고 그 아래 216개 대선 공약을 배치했다. 선거 기간 중 제시된 대선 공약은 100% 국정 과제에 반영했고 이 공약들을 뒷받침할 총 210개 법안의 입법화 작업을 연내에 80%까지 완료한다는 계획이다. 5대 국정 목표 가운데 첫 번째는 '일자리 중심의 창조경제'로서 국제과학비즈니스벨트의 국가 신성장거점 육성, 대기업 집단 지배주주의 사익편취행위 근절 등을 주요 국정 과제로 삼고 있다. 두 번째는 '맞춤형 고용복지'로서 저소득층을 위한 생활영역별 맞춤형 급여체제 구축, 의료 보장성 강화 및 지속가능성 제고 등을 주요 국정 과제로 삼고 있다. 그 밖에 창의교육과 문화가 있는 삶, 안전과 통합의 사회, 행복한 통일 시대의 기반 구축이 5대 국정 목표로 제시됐다.

지난 대통령선거에서 화두는 경제민주화였다. 대선 기간 중 박근혜 후보는 경제민주화를 주요 선거이슈로 제시하고 이와 관련된 미래 전략을 각 분야에서 제시한 바 있다. 경제민주화란 일방적인 성장보다 경제 주체 간 균형 있는 부(富) 분배를 강조하는 개념이다. 이 때문에 '박근혜 노믹스'에서는 경제민주화가 전면에 부각되리라는 관측이 많았다. 대선 공약집에서는 '경제 민주화'가 일자리, 성장 등의 과제보다 먼저 언급됐고 주요 공약으로 명시됐으나 최종적으로 '창조 경제'라는 국정 목표 아래 6개 전략 중 하나로 위상이 낮아졌다. 대선에서 '경제 민주화'와 '복지'를 대표 공약으로 내세웠음을 감안하면 국정 1순위는 '성장'으로 무게 중심이 이동한 것이다.

따라서 성장 전략 측면에서 국정 과제들을 정리하면 새 정부는 크게 세 가지 면에서 이전 정부들과 차별화를 시도할 것으로 보인다. 첫째, 대기업에서 중소기업 및 벤처기업 중심으로 경제 운영의 중심축이 옮겨질 전망이다. 둘째, 과학 기술과 기술 융합 등 원천기술과 기술 활용의 중요성을 강조할 것으로 보인다. 셋째, 낙후된 서비스업과 농림축산업 등의 개선을 시도할 것으로 보인다.

이러한 국정 운영 기초 가운데 충남도정과 관련하여 몇 가지 주요 과제를 살펴보고자 한다.

첫째, 창조경제이다. 창조경제와 관련하여 상위 개념만 있을 뿐 지역적 맥락은 찾아볼 수 없는 실정이다. 앞으로 시행계획이 구체화되겠지만 개념의 보완은 필수적이며 지역에서 아이디어의 선제적 제안이 필요하다. 지금까지 알려진 창조경제는 과학기술과 방송·통신의 융합에 기반한 정보통신기술(ICT) 산업을 육성하고, 누구나 아이디어만 있으면 창업해 대기업과 공정하게 경쟁하고, 한번 실패해도 다시 일어날 수 있는 기회를 주며, 벤처캐피털을 활성화



화하자는 것이다. 여기에는 중소기업을 중시하면서 그 역할을 강화하는 것이 한 축을 차지하고 있다.

지역입장에서 볼 때 창조경제와 관련, 자주 재원의 보장과 지방분권의 촉진을 위한 기반구축이 선결과제이다. 지자체 재정운영에 큰 부담을 주고 있는 복지재원과 관련해서 지방재정권의 구체적 언급 없이 중앙정부 차원의 창조경제는 지역으로의 파급효과를 기대하기 어렵다. 또한 각종 자원동원이 제한된 지역에서 지역 대학의 역할제고 방안을 논의하고 다양한 콘텐츠 확보 가능성을 열어 두면서 중앙정부와 연계된 창조경제의 다양성을 확보해야 한다. 과거 MB정부에서 747로 대표되는 거시정책이 있었다면 이번 정부의 경우 고용률 70%를 제시한 것 이외에는 거시경제 관련 공약이 없다는 점이 눈에 띈다. 이는 국가 주요 정책이 이제 국민 개개인을 대상으로 한 정책으로 전환되고 있음을 의미한다. 위와 같은 요인들이 창조경제의 개념을 다양화하고 모호성을 없애는데 있어 사전검토가 필요한 것들이다.

둘째, 지역균형 발전이다. 노무현 대통령 재임 시 제1국정 과제였던 지역균형 정책이 박근혜 대통령 공약에서는 지역인재 할당에 관한 언급만 있을 뿐 민간기업 적용 등 구체적인 내용이 없다. 앞으로 지역차원의 세부시행계획 수립이 관건이 될 것이다. 특히 주요 과제와 실행 조직의 실체를 확보하는 노력이 필요하다.

과거 지역균형 관련 국정방향은 공간계획을 중심으로 수립·시행되었다. MB정부에서는 광역경제권을 대상으로 국가사업 성격의 지역사업들이 추진되었으나 이번 정부에서 지역산업 정책은 상위 정책에서 배제된 상황이다. 특히 예산과 추진주체 등에 대한 내용도 빠져있다. MB정부는 지역발전위원회를 구성했지만 실제로는 균형을 배제한 채 대기업, 수도권 위주의 산업정책을 펼쳤다. 지역성장 잠재력강화를 위해서는 무엇보다 지역주체 참여의 당위성을 확보하는 것이 필요하여 이를 위한 새로운 논리개발이 필요한 시점이다.

마지막으로 지역차원의 대비책 마련이다. 그동안 충남도는 지방자치 시행과정에서 각 시군별 원심력은 강화됐지만 도정의 구심력은 약화됐다. 각 시군 별로 지역 이익만 추구하면서 도정의 장기 이익을 고민하지 않게 되었다. 지방자치 1단계가 지나면 포퓰리즘이 오게 마련인데 이에 제대로 대처하지 못하면서 도정의 장기 전략이 뚜렷이 부각되지 않고 있다.

중앙정부 차원에서 지역정책은 혼선을 빚을 가능성이 높다. 그 배경에는 저성장과 양극화 문제가 자리 잡고 있기 때문이다. 이는 세계적 문제이지만, 중앙정부 차원의 종합적인 정책 제시가 없는 실정에서 지역에 많은 어려움을 줄 것이다. 박근혜 정부가 복지를 강조하는데, 이는 저성장 문제를 외면하면 풀 수 없는 정책이다. 양극화를 줄이면서도 성장을 촉진해 일자리 창출과 연결시켜야 한다. 그런데 이를 만들어낼 국가전략도, 비전을 가진 정치인도 보이지 않는다. 대중융합적 복지만 말할 뿐, 풀기 힘든 저성장 문제를 다루려 하지 않는다. 여기에 지역의 고민이 있다.

이상과 같은 논의를 정리하면 충남도의 시급한 과제는 전반적인 지역전략의 재조정이다. 지역전략이 없는 도정 운영은 그 자체도 문제이지만 결국 국가 성장 동력의 부실을 가져오게 된다. 충남도 차원에서 수도권 규제완화 대비책도 미흡하고 새로운 경제 환경을 바꿀 수 없다면 스트레티지 체인지(strategy change)를 해야 하는데, 이는 결국 장기 지역전략 문제로 귀결된다. 그럼 우리의 인적, 조직적 역량으로 이 문제를 풀 수 있을까. 전반적으로 충남도정은 각 정책사업별 전략은 있지만 이것을 총괄하는 전면 전략은 취약한 실정이다. 이제 충남도정은 새 정부가 추진하는 창조경제를 포함한 포괄적인 지역전략을 중심으로 범충청권 지역계획을 마련해야 한다. 우리 지역은 이미 세종시 및 내포 신도시 건설 과정을 통해서 충청권 패러다임 변화를 대비하고 있다. 이제 범 충청권을 주도하면서 대한민국 발전에 한 축을 담당할 담대한 시도를 기대해 본다.

새정부의 ‘국민대통합을 위한 지역 균형발전’ 정책에 대한 제안

임준홍 | 충남발전연구원 기획조정연구팀장

1. 새정부의 지역정책

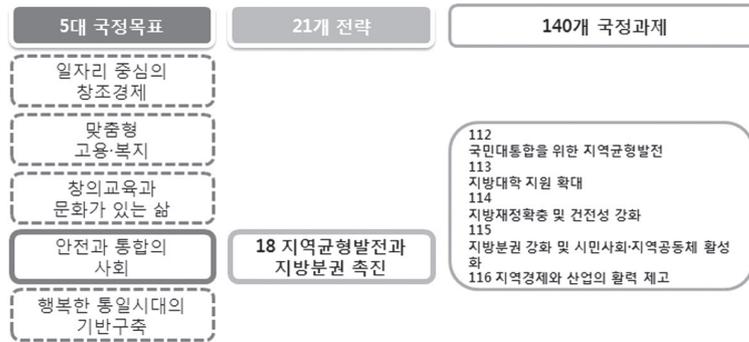
1) 새정부의 국정과제와 균형발전

성장에 초점을 둔 개발주의적 정책이 주를 이룬 결과, 우리나라에서 지역 간 격차 해소는 피할 수 없는 선택이 되었다. 이러한 불균형의 문제를 해결하기 위해 과거 정부는 ‘수도권정비계획법(1982년)’ 제정으로 본격화되었지만 격차는 더욱 심화되었고, 참여정부 때에는 균형발전의 근본적인 모멘텀을 확보하고자 행정중심복합도시(세종시)와 혁신도시 건설 등의 정책을 추진하였다. 그러나 이러한 균형발전 정책은 이명박정부 들어와 국가경쟁력 강화와 광역경제권 육성 중심의 지역발전 정책에 초점을 두면서 오히려 수도권 규제는 완화되고, 지역격차는 심화되고, 균형발전에 대한 정부의지도 후퇴되었다.

이러한 균형발전에 대한 새정부의 정책의지는 얼마 전 발표한 국정과제에도 눈에 띄지 않는다. 그림에서 보는 바와 같이 21개 전략 중 하나로 ‘지역균형발전과 지방분권 촉진’으로 제시되어 있지만 이를 실현하기 위한 국정과제인 ‘국민대통합을 위한 지역균형발전’을 보면 대선 공약집에서 제시한 지역발전위원회 강화, 지역발전위와 광역발전위의 권한조직 개편보다 오히려 소극적인 ‘지역발전위원회의 사업조정 기능 강화’로 정리되어 후퇴한 느낌이다. 즉, 수도권의 인구와 경제, 정치의 집중력과 영향력은 여전하지만, 이 문제를 어떻게 할 것인가에 대한 명확한 방향제시와 구체적인 추진과제가 없다.

이는 새정부가 시작단계이기 때문에, 구체적인 균형발전정책에 대한 내용이 준비되지 못한 것이라는 판단에서 본 글에서는 새정부에게 바라는 지역정책 특히, 균형발전정책에 대해 몇 가지 제안하고자 한다.

1. 새정부의 ‘국민대통합을 위한 지역균형발전’ 정책에 대한 제안



〈새정부의 국정목표와 국정과제〉

2) 새정부의 ‘국민대통합을 위한 균형발전’ 정책

새정부는 국민대통합을 위해 지역균형발전 정책을 제시하고 있다. 그 주요 내용은 도시권 중심의 지역발전체계를 구축하는 등 지역의 성장거점을 육성하여 국토균형발전을 도모하고, 특히 산업기능 중심의 기존 지역정책을 보완하여 경제권과 도시생활권을 연계하는 주민 체감형 국토발전정책을 추진하고자 하는 것이 핵심이다.

구체적인 내용은 다음과 같다. 첫째는 지방거점도시의 지역 중추도시권 육성이다. 10+α 중추도시권에 도시의 규모와 특성 등을 고려하여 도시권별 맞춤형 발전전략에 따라 도시재생, 신성장동력 발굴, 국민행복 생활인프라 구축 등 핵심 프로젝트를 발굴·지원하는 것이다.

둘째는 세종시 조성이다. 세종시 기반시설을 적기에 조성하고 자족기능 확충을 위해 인센티브 도입 및 과학벨트 연계 발전 등 추진하는 것이다.

셋째는 산업단지에 대한 내용으로 지역 특화산단 개발, 노후산단 재생 추진, 식품, 항공 등 지방 중소 특화산단 개발, 노후 산업단지재생 사업 등을 중점적으로 추진하고 ‘행복한 산단 만들기 사업’과 연계하여 업종을 재편하는 것이다.

넷째는 동서통합시대 조성이다. 섬진강 인근에 영호남 간 문화교류, 연계교통망 확충 등 동서회합과 남부경제권의 성장거점을 육성하는 것이다.

마지막 다섯째는 지역발전위원회 역할 강화 등 지역 개발 추진체계를 개편하는 것이다.

이상에서 살펴본 새정부의 ‘국민대통합을 위한 지역균형발전’ 정책은 지금까지 정부차원에서 추진되거나 관심을 갖고 있던 정책을 체계적으로 정리·보완한 수준이며, 균형발전의 핵심인 국토불균형 문제, 지역격차 해소 문제, 수도권과 비수도권의 상생발전 문제 등에 대한 논의와 구체적인 제안이 없다.

물론, 이러한 예민한 문제를 표면화·구체화하는 것이 새정부가 말하는 ‘국민대통합’에 오히려 방해된

다는 판단에서였는지는 모르겠지만, 지역의 지속가능한 발전과 국가경쟁력을 위해서도 '국민대통합'이 필요하고, 이에 대한 방향제시와 전략이 포함되지 않은 것은 분명하다.

이에 새정부는 균형발전에 대한 심각성과 그 필요성에 대해 새롭게 재인식하고, 이를 바탕으로 균형발전에 대한 구체적인 과제와 실천전략을 제시하여야 할 것이다.

2. 균형발전 정책의 방향 ; 균형발전과 지역격차에 대한 재인식

지금까지 균형발전정책의 효과가 미비한 것은 균형발전에 대한 인식과 중요성이 선택의 순간마다 경제성장 이슈에 밀린 것이 가장 큰 이유일 것이다. 그리고 몇몇 전문가와 정책결정자들이 균형발전 정책을 현실적으로 효과가 없다고 판단하거나 그 중요성을 알면서도 외면한 결과라고 생각된다. 이로 인해 균형발전정책은 지속성을 담보하지 못했고, 그 추진력도 그때마다 달라졌다.

이에 반해 최근 OECD는 지역정책의 필요성과 중요성을 높이 평가하고, 우리나라의 지역 간 격차를 30개 회원국 중에서 4위로 평가한 것을 보면 매우 우려스럽다.

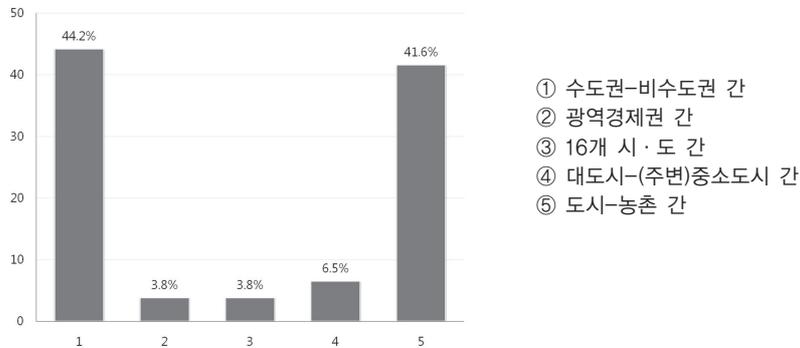
이러한 현실에서 우리가 분명히 재인식해야 하는 두 가지가 있다. 하나는, 균형발전은 우리나라 헌법에도 규정된 헌법적 가치이고, 정부의 의무라는 것을 명확히 인식하여야 한다. 이러한 재인식이 없는 한 균형발전 정책은 항상 경제성장에 밀려 관심 밖이 된다.

그러나 정부와 많은 학자들이 말하는 경제성장과 일자리 문제는, 균형발전 없이는 근본적인 답을 찾기 어렵고, 지속가능성이 없다는 점을 명심하여 균형발전에 대한 국민적 공감대와 새로운 인식이 필요한 시점이다.

다른 하나는 지역격차에 대한 다양한 인식에 관심을 가져야 한다. 우리나라에서 격차 문제, 불균형의 문제는 다양하게 나타나고 있다. 시도간, 대도시와 중소도시 간, 도시와 농촌 간, 수도권과 비수도권 간의 격차 등 다양한 모습으로 나타나고 있다. 정부는 이러한 다양한 격차를 함께 추진하는 종합적 지역정책을 추진하여야 한다.

특히, 이들 격차 중에서 가장 이슈화되는 것은 여전히 수도권과 비수도권 간의 격차라는 점과 이에 못지않게 고령화, 농촌의 과소화 등으로 도시와 농촌 간의 격차가 심화되는 문제에 대해서는 '100% 국민 행복'이라는 관점에서 국정의 중심에 서야 한다.

1. 새정부의 '국민대통합을 위한 지역균형발전' 정책에 대한 제안



※ 전국시도연구원협의회, 2012. 12. 31, 지역격차 해소를 위한 상생발전방안 참조
(지역격차 심화 유형)

3. 새정부의 균형발전 정책 추진을 위한 정책제안

‘국민대통합’과 ‘100% 국민행복’이라는 새정부의 가치는 균형발전의 이념과 가장 잘 부합한다고 생각된다. 대립과 갈등, 기회의 균등, 약자에 대한 배려 등을 종합적으로 함축하고 있다고 판단된다. 이에 새정부는 균형발전에 대한 보다 명확한 방향과 전략이 제시되어야 한다는 점에서 몇 가지 제안하고자 한다.

1) 과거 정부의 균형발전사업의 성공적 마무리 ; 세종시와 혁신도시 + 도청신도시

균형발전은 헌법에서 보장한 헌법적 가치이고, 국가 의무인 점을 명확히 하여 새정부는 과거정부에서 추진하고 있는 균형발전의 대표적인 사업인 세종시와 혁신도시 건설 등을 보다 강력하게 추진하여야 한다. 이들 사업들이 미진하고, 후퇴할수록 균형발전은 물론 지역격차는 심화될 것이다.

그리고 국가차원에서 추진하고 있는 프로젝트뿐만 아니라 지역의 균형발전 차원에서 추진하고 있는 충남과 경북의 ‘도청신도시’ 건설이 성공적으로 이루어질 수 있도록 지원하여야 할 것이다.

2) 주민의 행복과 지속가능한 발전을 위한 스마트한 수도권 성장관리 정책 추진

경제성장이 국민의 행복과 직결되지 않는다는 것은 이미 많은 연구와 경험에서 알 수 있다. 이러한 이유에서 OECD, UN 등 국제기구에서는 행복지수를 발표하고, 이에 대한 다양한 정책을 제안하고 있다.

지금은 저성장시대이다. 저성장시대에 지속적인 국가경쟁력 강화와 국민행복을 위해서는 수도권 정책

을 과거 양적 성장에서 질적 성장으로 무게 중심을 이전하여야 한다. 단기적인 성장과 무분별한 공장유치로는 수도권 지역의 질적 성장을 담보하지 못하며, 이는 장기적으로 국가경쟁력을 약화시키고, 지방의 자생력을 약화시킨다.

이러한 의미에서 우선적으로 수도권 발전의 정책패러다임을 선진국을 참조하여 ‘스마트 성장관리 시스템’으로 전환하여야 한다. 그러나 지금 일부에서 논의되고 있는 수도권 성장관리정책은 스마트성장이라기 보다는 낙후된 수도권 북부지역의 개발촉진 등을 다루고 있고, 이것이 대선의 공약집에도 제시되어 있다.

즉, 현재 주장하고 있는 수도권 성장관리정책은 무늬만 성장관리이고, 현실적으로는 규제완화를 통한 낙후지역 개발이라는 점에서 심히 우려된다. 이에 정부는 지속가능한 수도권의 발전, 국가경쟁력 강화 차원에서 수도권의 발전방향과 지방과의 역할 분담 등을 명확히 제시하고, 진정한 의미의 스마트한 수도권 성장관리 정책을 추진하여야 한다. 이 속에서 과도한 규제나 지속가능한 발전을 막는 규제는 과감히 조정되어야 할 것이다.

3) 수도권과 지방의 상생발전을 위한 균형발전 제도의 제도화

수도권 규제 완화는 글로벌 경제침체를 계기로 일자리와 성장의 정책 기조 속에 많이 완화되었다. 그 대표적인 것이 2008년 국가경쟁력강화위원회가 주도한 ‘국가경쟁력 강화를 위한 국토이용의 효율화 방안’이다. 이 방안에서는 수도권 내 공장 신증설 확대 조치, 자연보전권역 수질오염 총량관리 실시 지역에서 개발사업 허용 범위 확대, 인천경제자유구역내 규제완화 등을 통해 수도권 입지규제를 대폭 완화하였다. 뿐만 아니라 최근에도 수도권정비계획법의 폐지와 수도권의 계획과 관리에 관한 법률 제정안이 국회에 상정되어 있다.

이러한 현실에서 균형발전에 대한 국민적 공감대와 헌법적 가치에 따라 제도적으로 정비가 필요한 몇 가지 부분에 대해 제안하고자 한다.¹⁾

우선, 지역균형발전의 기본법인 ‘국가균형발전특별법’을 지방이 주도하고 국가가 지원하는 방식으로 획기적으로 개선하여야 한다. 광역경제권별 추진기구로 ‘광역경제권발전위원회’를 설치하여 광역경제권의 큰 틀에서 시·도 사업 간의 연계·협력 체계를 구축하여야 한다. 그리고 광역·지역발전특별회계를 설치하여 지역단위의 개발지원을 위한 지역개발계정과 광역경제권의 경쟁력 제고를 위해 광역발전계정으로 국가재원을 배분 등의 대책이 요구된다.

둘째, ‘지역균형발전 영향평가에 관한 법률’을 제정하여야 한다. 수도권과 비수도권의 상생발전을 도

1) 본 내용은 연구자가 균형발전협의체 자문위원으로 활동하면서, 논의된 내용과 과련 토론회 내용을 종합적으로 정리한 내용임

1. 새정부의 '국민대통합을 위한 지역균형발전' 정책에 대한 제안

모하고, 지역균형발전을 효율적으로 추진하기 위해 '균형발전영향평가제도(2005년 기획예산처)'가 도입되었지만, 법적 구속력 부재로 실질적인 균형발전을 위한 제도적 수단으로 기능이 미흡하고, 광특회계의 지역적 배분 요소로만 이용되고 있다.

이에 균형발전 영향평가에 대한 법적 구속력과 의무적 행위를 강화하고, 비수도권 주력산업에 대한 영향평가 등 수도권 정책과 사업이 비수도권에 미치는 영향을 평가할 수 있도록 제도적으로 뒷받침하여야 한다.

셋째, 지역발전위원회를 정부 중앙 행정기관으로 확대·개편하여야 한다. 현행 지역발전위원회는 위원회 조직의 법적 구속력과 실효력에 한계가 있으며, 타 중앙부처와 협력적 사업 추진 위한 의사결정권이 부재하다. 이에 '지역발전위원회'를 '행정위원회'로 확대·개편하여 직무의 독립성과 기능의 통합성, 합의제 행정관청의 성격을 보유하도록 하여야 할 것이다.

4) 지역정책의 패러다임 전환 : 지역주도의 내발적 지역발전 정책 지원 강화

저성장시대에 균형발전을 위해서는 중앙정부의 물적·양적 지원정책도 중요하지만, 지방정부의 지역정책 패러다임 및 인식전환이 요구된다. 이러한 지역정책의 가장 중요한 것은 지역민의 소통과 협력을 통한 내발적 발전의 힘을 키우는 것이다. 그러나 지금까지의 지역정책은 개발과 성장의 외부효과에 초점을 둔 정책 위주로 추진되었기 때문에 정책 및 사업효과가 제한적이었으며, 지속적이지도 못했다.

이에 새정부의 지역정책은 지역민과 지역의 자산을 살려 지역을 발전시킬 수 있는 역량을 키우는 것이 그 첫 단계이며, 그 과정에서 지역에 있는 각종 기업이나 유치기업의 지역밀착 정도를 강화시켜 지역 기여효과를 극대화할 수 있도록 즉, 지역의 성장이 지역에 선순환되는 구조로 만들고, 그 판단 기준에서 지역민이 존중받는 체계로 전환하여야 한다.

그리고 지방정부 역시, 외생적 발전에 기대지 말고, 지역의 지속가능한 발전을 위해서는 주민 역량 강화와 지역개발의 주체인 주민과 행정, 전문가가 함께 정책을 개발하고, 주민의 입장, 내부역량 강화의 입장에서 지역정책을 추진하도록 체계적인 시스템 만들기에 역점을 두어야 할 것이다.

참고문헌

- 18대 대통령직인수위원회, 2013. 2, 제18대 대통령직인수위원회 제안 박근혜정부 국정과제 지역발전위원회, 2013. 1, 국민행복과 지역통합을 선도하는 새로운 지역발전 정책 방향 전국시도연구원협의회, 2012. 12, 지역격차 해소를 위한 상생 발전방안
김용웅, 2013. 2, 새정부 지역정책 개선과제와 전략, 국토정보
정희훈, 지역 간 상생발전 정책의 추진방향, 지역발전위원회 지역과 발전 Vol. 11

새정부의 성공적인 창조경제 실현을 위한 제언

백 운 성 | 충남발전연구원 지역경제연구부장

들어가며

지난 2월 출범한 박근혜정부의 국정목표 제1순위는 '일자리 중심의 창조경제'다. 이를 추진하기 위한 국정과제도 전체의 1/3에 해당하는 41개나 있을 만큼 가장 중요한 키워드다. 대통령 선거전부터 '창조경제'라는 국정키워드에 많은 사람들의 이목이 집중되고 있다. 이에 대해 지난 2월 21일 김용준 인수위원장은 “자본투입 중심의 추격형 전략에서 벗어나 과학기술과 인적자본을 바탕으로 생산성을 획기적으로 높이고자 하는 세계시장 선도형 성장전략”이라고 창조경제를 설명했다. 창조경제는 그동안 많이 사용했던 용어 같기는 하지만 간단치 않은 개념이다.

창조경제는 2000년 8월 비즈니스위크지의 칼럼에 처음 소개된 후 이듬해 경영전략가인 존 호킨스가 펴낸 『창조경제(2001년)』라는 책에서 유래되었다고 볼 수 있다. 이 책에서 호킨스는 소프트웨어, 연구개발, 디자인, 영화와 음악 같은 창조적 콘텐츠 산업이 창조경제를 구성하는 '창조산업' 분야라고 정의하고 있으며, 이러한 창조경제의 동력은 자본이 아니라 창조적 아이디어와 지식재산에서 나온다고 말하고 있다. 박 대통령도 창조경제를 과학기술과 산업, 문화와 산업이 융합하는 등 산업간의 벽을 허문 경계선에서 창조의 꽃을 피우는 것이라고 설명했다. 즉 “상상력과 창의성, 과학기술에 기반한 경제운용을 통해 새로운 성장동력을 창출하고 새로운 시장, 새로운 일자리를 만들어가는 창조경제론을 제시한다”고 말했던 것은 존 호킨스의 정의와 일맥상통한다고 할 수 있다. 이와 함께 언론보도를 통해 알려진 것처럼 박근혜 정부의 정책구상에 중요한 영향을 준 것이 있다. 이스라엘 출신 언론인이 이스라엘 과학기술에 기반한 두뇌강국으로 성장한 비결을 추적한 『창업국가』란 책이다. 핵심은 벤처와 창업을 통해 적은 인구, 빈약한 영토 등 악조건 속에서도 세계적인 경제적 성공을 이룬 내용이다. 현 정부의 정책방향 설정에 있어 자원이 부족한 우리나라의 상황에서 이스라엘과 같이 창업국가로서의 국가발전전략, 기초원천기술개발, 콘텐츠 소프트웨어를 포함한 ICT, 벤처 육성 등이 새로운 경제성장동력의 창출을 모색하고 있는 것이다.

박근혜정부의 ‘창조경제’와 과제

모두에 서술한 것과 같이 박근혜 정부의 창조경제론은 ‘개인의 상상력과 창의성, 과학기술에 기반한 경제운영으로 새로운 성장동력과 일자리를 창출하는 것’으로 요약될 수 있다. 추격형 경제에서 선도형 경제로, 경제성장률 지향에서 고용률 지향으로, 양적성장 추구에서 질적성장 추구로 나아간다는 3가지 핵심방향도 정해졌다. 현재 기대되는 주요 정책으로는 창조형 중소기업 활성화, 청년창업 활성화, 국가 차원의 연구개발(R&D) 투자 확대, 한국형 콘텐츠산업 창조, 정보통신산업 활성화, 과학기술·문화산업 메카 육성 등이 꼽힌다. 그러나 현재까지 제시하고 있는 정책은 경제의 운영방향을 제시하는 것이 대부분이고 실제적이고 구체적인 방안까지는 연결되지 못하고 있다. 따라서 앞으로의 5년간 대한민국의 창조경제를 이끌기 위해서는 좀 더 구체적인 정책이 필요하며, 본 고에서는 이를 위한 몇 가지 실천적 정책 방향설정에 대해 함께 모색코자 한다.

〈박근혜 정부의 경제운영방향〉		
분 야	현 재	미 래
경제성장모델	선진국 추격형	세계시장 선도형
	투입 중심 양적 성장 (경제성장률)	생산성 중심 질적 성장 (고용률)
	수출·제조업·대기업중심 불균형 성장	내수·서비스업·중소기업 균형성장
	원칙이 무너진 자본주의	원칙이 바로 선 자본주의

창조산업 육성을 위한 체계적 기반조성이 필수적

박근혜 정부의 창조경제로의 성공적 이행은 궁극적으로 좋은 아이디어를 생산해 낼수 있는 청년 창업을 활성화하는 것이다. 공약에 있어서도 창조산업 육성, 창조·벤처기업 활성화를 통한 일자리 창출, 청년 친화적 일자리 창출기반 조성 등이 바로 그것이다. 그러나 아직까지도 우리나라 창업·벤처의 산업기반은 여전히 허술하고 미흡하다. 연구기관·대학등의 전문가로서의 창업·벤처도 정책적 지원 부족과 자금 부족, 경영능력 부족 등으로 창업신화를 이룬 경우는 극히 드물다. 하물며, 청년창업은 더할 나위 없다. 외환 위기를 지내면서 우리나라에 불었던 벤처열풍이 현재는 ‘어려운 성공’으로 점철되는 만큼 현재에 있어서도 창업과 벤처에 있어서는 여전히 환경이 척박하고 풀어야 할 과제가 산적해 있다. 따라서 새 정부의 창조경제의 실질적 핵심인 창업과 벤처 활성화를 위해서는 장기적 차원의 정책과 체계적 지원이 필요하다. 이를 위해 지난 외환위기의 벤처활성화 정책에 대한 세심한 비판적 고찰이 다시금 필요한 때이다.

창업과 벤처활성화는 전혀 새로운 개념이 아니다. 외환위기 이후 커다란 붐도 있었고, 버블이라 하여 눈먼 투자도 많았다. 그럼에도 불구하고 현재까지 중앙정부, 지자체 할 것 없이 아직도 많은 지원사업을 추진하고 있다. 따라서 현 정부의 정책의 입안에 그동안의 정책에 대한 면밀한 검토와 이에 기반한 진일보된 추진전략의 모색이 절실하다

균형성장의 근간은 지역경제 활성화에 기인

우리나라는 다른 어느나라 보다 수출입 의존도가 높고, 대기업 중심의 산업구조로 국민경제가 형성되어 있다. 지난 경제성장과정을 굳이 돌이켜 보지 않아도 왜 이런 산업구조가 형성되었는지, 이것이 왜 국민경제의 걸림돌이 되는지 알 수 있다. 국가 전체적으로도 기업 또는 산업간의 양극화의 문제가 우리나라 경제성장과정에 있어 시대를 불문하고 항상 이슈로 부각되었다. 이러한 측면에서 박근혜정부가 제시하고 있는 내수·서비스업·중소기업을 중심으로 하는 균형성장은 그동안 많은 실천적 정책과 사업들을 체계화하며 국정과제중의 중요한 과제로 부각시키고 있다. 그러나 접근방법에 있어 다소 한계성을 나타내고 있어 보인다. 국정의 운영방향으로는 적절하겠지만, 이를 실제로 정책화하여 현실경제에 적용하기에는 구체성이 떨어지기 때문이다. 소상공인, 자영업자, 지역 서비스업이 쇠퇴하는 주된 이유는 바로 지역이 쇠퇴하기 때문이다. 소상공인·자영업자의 활성화, 내수 및 서비스업의 활성화의 근간이 바로 지역경제이기 때문이다. 지역에 대한 종합적인 정책운영방향이 없다면 이는 바로 또다른 불균형을 낳을 수밖에 없다. 따라서 내수 및 중소기업의 육성 목적이 수출 및 대기업중심의 불균형 성장이라는 것과 양극화만의 문제만으로 고려해서는 안된다. 즉, 지역경제활성화의 측면에서 접근해야 한다. 이러한 측면에서 균형성장이라는 것은 모두 같아지자는 것이 아니라, 오히려 지역특성화에 기인한 성장을 함께 할 수 있다는 것임을 다시 한 번 기억해야 할 것이다.

원칙이 바로선 시장경제? 경제민주화? 기회는 평등하게 제공되어야 한다

마지막으로 창조경제 역시 '시장'을 기반으로 해서만 비로서 창조경제의 비전과 정책목표를 달성된다. 이러한 측면에서 경제민주화로 대변되던 '원칙이 바로선 시장경제질서 확립'은 그 중요성이 배가 된다. 역대 어느 정권을 막론하고 기업의 지배구조 개선, 대·중소기업의 공정경쟁, 시장지배력 제한 등의 수많은 정책을 시행했지만 그 성과는 미미했다. 금번 18대 대통령 선거 판도를 결정지은 가장 영향력 있는 구호가 '경제민주화'였지만 인수위의 국정목표 설정에 있어서는 상당부분 퇴색되었다. 우선 5대 국정 목표에도 경제민주화란 표현 자체가 사라졌다. 언론에서도 집중적으로 보도된 것과 같이 경제민주화 관련

내용은 '원칙이 바로선 시장경제 질서 확립'이란 이름으로 창조경제의 하위전략에 포함되어 있다. 인수 위에서는 '경제민주화' 보다 '원칙이 바로선 시장경제 질서 확립'이 상위 개념이라고 제시하였는데, 이를 두고 여·야 할 것 없이 많은 논쟁거리를 낳고 있다.

어쨌든 시장경제의 기본 원칙은 수요와 공급의 원칙에 의해 작동한다. 이러한 바탕하에 한국 사회가 정상적인 발전을 하고 있는 것이다. 그러나 시장경제가 제공하는 현실은 완벽하지 않다. 박근혜 대통령의 대선 공약에 있어 경제민주화의 핵심은 모든 주체가 평등하게 참여하도록 만드는 것이다. 명칭이 어떻게 되었던 본래의 취지를 잃어버린다면 정책의 변화로 인해 또다시 규제완화와 경제력 집중 등의 폐해를 걱정해야 할지도 모를 일이다.

나가며

박근혜 정부는 우리 헌정사상 첫 여성대통령이면서도 1987년 직선제 개헌 이후 첫 과반득표 대통령이 라는 국민적 신뢰를 안고 출범했다. 그만큼 국민들도 박근혜 대통령에 기대하는 것이 많다. 그동안 장기간의 경기침체와 저성장의 불안감, 고용불안과 청년취업의 한계 등 수많은 문제점을 한국사회는 복합적으로 맞이하고 있다. 이를 위해 박근혜 정부는 선진국을 모방해 따라가는 부가가치가 낮은 추격형 경제 전략에서 벗어나, 세계 시장을 주도하는 고부가가치형 선도 경제로 변모하기 위해 '창조경제'의 비전과 국정과제를 제시하고 있다. 이제는 이를 어떻게 효과적으로 비전과 정책목표를 달성하기 위해 추진해야 하는지에 의견을 모아야 할 때이다.

이러한 창조경제 실현은 미래창조과학부를 중심으로 기획재정부, 산업자원통상부, 교육부 등이 유기적 협력 체계를 갖추고 신속하게 실현할 수 있는 추진체계가 구성되어야 하며, 임기중을 포함하는 중·장기 계획을 마련하여 적극적으로 추진해야 한다. 또한 지역차원에 있어서도 중앙정부의 계획을 반영한 지역판 '창조경제' 추진방안을 모색해 함께 나아가야 할 것이다. 그리고 중요한 것은 임기 내에 창조경제의 결실을 보기 위해 또 다른 개념과 투자 대상을 찾는 데 시간을 낭비해선 안된다. 지난 정부에서 추진한 투자 대상들의 성과를 살펴보고 이를 보완하여 가능성이 있는 분야를 집중 육성하는 것이 창조경제의 목표 달성에 가장 빠른 길이다. 새로 시작하는 것이 아닌 수많은 시행착오를 겪으며 성장해온 한국경제가 지금 여기 있기 때문이다.

마지막으로 박근혜 정부의 '창조경제'가 또 다른 정부와 구분짓는 정치적 구호가 아닌 우리나라의 미래를 여는 선택이었다는 것을 국민에게 보여줘야 할 것이다.

특집_새정부 출범과 충남의 정책과제

참고자료

박근혜정부 국정비전 및 국정목표, 제18대 대통령직인수위원회, 2013.2.
 창조경제에서 미래를 찾다, 이코노미 조선 101호, 2013. 3.
 [특집 : 경제민주화 없는 복지] 박근혜는 왜 '창조경제'를 선택했나, 주간경향 1016호, 2013.3.12

〈박근혜 정부의 경제운영방향〉

국 정 목 표	추진 전략	국 정 과 제
일자리 중심의 창조경제	창조경제 생태계 조성	1. 과학기술을 통한 창조 산업 육성 2. IT·SW 융합을 통한 주력산업 구조 고도화 3. 산·학·연·지역 연계를 통한 창조산업 생태계 조성 4. 서비스 산업 전략적 육성기반 구축 5. 자본시장제도 선진화 6. 협력적 기업생태계 조성 7. 세계최고의 인터넷 생태계 조성 8. 청년 친화적 일자리 확충기반 조성 9. 고용친화적 정부정책을 위한 고용영향평가제 강화 10. 협동조합 및 사회적기업의 활성화로 따뜻한 성장 도모
	일자리 창출을 위한 성장동력 강화	11. 정보통신 최강국 건설 12. 농림축산업의 신성장 동력화 13. 해양 신성장 동력 창출 및 체계적 해양관리 14. 수산의 미래 산업화 15. 보건산업을 미래성장산업으로 육성 16. 고령 친화산업 육성 17. 물류·해양·교통체계 선진화 18. 해외건설·플랜트 및 원전산업 진출 지원
	중소기업의 창조경제 주역화	19. 중소기업 성장 희망 사다리 구축 20. 중소·중견기업의 수출경쟁력 강화 21. 창업·벤처 활성화를 통한 일자리 창출 22. 소상공인·자영업자 및 전통시장의 활력 회복 23. 영세 운송업 등 선진화
	창의와 혁신을 통한 과학기술 발전	24. 국가 과학기술 혁신역량 강화 25. 우주기술 자립으로 우주강국 실현 26. 국제과학비즈니스벨트를 국가 신성장 거점으로 육성 27. 지식재산의 창출·보호·활용 체계 선진화
	원칙이 바로선 시장경제 질서 확립	28. 경제적 약자의 권익보호 29. 소비자 권익보호 30. 실질적 피해구제를 위한 공정거래법 집행 체계 개선 31. 대기업 집단 지배주주의 사익편취행위 근절 32. 기업지배구조 개선 33. 금융서비스의 공정경쟁 기반 구축
	성장을 뒷받침하는 경제운영	34. 대외 위협요인에 대한 경제의 안전판 강화 35. 금융시장 불안에 선제적 대응 36. 부동산 시장 안정화 37. 물가의 구조적 안정화 38. 안정적 식량수급 체계 구축 39. 안정적 세입기반 확충 40. 건전 재정기조 정착 41. 공공부문 부채 및 국유재산 관리 효율화

새정부 환경정책과 충남의 대응

이인희 | 충남발전연구원 환경생태연구부장

1. 새정부의 국정과제

새정부는 140개 국정과제로 제시된 국정목표를 발표하였다. 국정목표는 일자리 중심의 창조경제¹, 맞춤형 고용·복지², 창의교육과 문화가 있는 삶³, 안전과 통합의 사회⁴, 행복한 통일시대의 기반구축⁵이며 그 추진기반은 신뢰받는 정부이다.

국정과제 중 환경과 관련된 과제는 국정목표인 ‘안전과 통합의 사회’의 추진전략 중 하나인 ‘재난·재해 예방 및 체계적 관리’에 속한 환경유해물질 관리 및 환경 피해구제 강화와, ‘쾌적하고 지속가능한 환경 조성’ 추진전략에 속한 온실가스 감축 등 기후변화 대응, 기상이변 등 기후변화 적응, 신재생에너지 보급 확대 및 산업 육성, 환경서비스 품질수준 제고, 환경과 조화되는 국토개발, 해양환경 보전과 개발의 조화, 자원·에너지의 낭비를 줄인 자원순환사회 실현 등이다.

1) 재난·재해 예방 및 체계적 관리

재난재해와 관련된 국정과제는 총체적인 국가 재난관리체계 강화, 환경유해물질 관리 및 환경 피해구제 강화이다.

A. 총체적 국가 재난관리체계 강화

새정부는 예방 중심의 선제적 재난관리 및 재난 대응 컨트롤 타워 기능 강화, 재난안전통신망 구축을

1) 추진전략은 창조경제 생태계 조성, 일자리 창출을 위한 성장동력 강화, 중소기업의 창조경제 주역화, 창의와 혁신을 통한 과학기술 발전, 원칙이 바로선 시장경제 질서 확립, 성장을 뒷받침하는 경제운영이며 41개 국정과제로 구성되어 있다.
2) 추진전략은 생애주기별 맞춤형 복지 제공, 자립을 지원하는 복지체계 구축, 서민생활 및 고용안정지원, 저출산 극복과 여성 경제활동 확대이며 27개 국정과제로 구성되어 있다.
3) 추진전략은 꿈과 끼를 키우는 교육, 전문인재 양성 및 평생학습 체제 구축, 나를 찾는 문화, 모두가 누리는 문화 구현이며 14개 국정과제로 구성되어 있다.
4) 추진전략은 범죄로부터 안전한 사회 구현, 재난·재해 예방 및 체계적 관리, 쾌적하고 지속가능한 환경 조성, 통합과 화합의 공동체 구현, 지역균형 발전과 지방분권 촉진이며 34개 국정과제로 구성된다.
5) 추진전략은 튼튼한 안보와 지속가능한 평화 실현, 행복한 통일로 가는 새로운 한반도 구현, 국민과 함께 하는 신뢰외교 전개이며 17개 국정과제로 구성되어 있다.

통해 국민들이 각종 재난으로부터 안전한 삶을 구현하기 위해통합재난대응시스템을 구축한다는 계획을 세웠다. 구체적인 과제는 유비쿼터스형 국민 중심 안전망 구축⁶, 홍수·산사태 등 재해 걱정 없는 안심국토의 실현이다.

B. 환경유해물질 관리 및 환경 피해구제 강화

구미 불산 누출 같은 화학사고를 사전예방하고, 석면 등 유해 물질로부터 국민 건강을 보호하기 위해 장외영향평가제, 환경오염피해배상제도 등 화학물질 안전관리 및 환경오염피해구제 체계를 마련한다는 계획이다. 구체적으로 i) 화학사고 예방·대응·수습 체계 구축⁷, ii)환경성질환 예방·관리 체계 구축⁸, iii)환경오염피해 구제제도를 확립⁹할 계획이다.

2) 쾌적하고 지속가능한 환경 조성

A. 온실가스 감축 등 기후변화 대응

기후변화 등 환경문제에 적극 대응, 환경과 성장이 선순환되도록 하고 지구 환경문제 해결에 선도적 역할을 수행하기 위해 i)온실가스 감축목표의 효과적 이행, 범지구적 기후변화 및 환경문제에 주도적 역할 수행¹⁰, ii)국제적인 기후재원 공여국으로서의 역할을 강화¹¹한다.

B. 기상이변 등 기후변화 적응

사회 전 분야의 적응역량 제고로 기후변화의 위기를 기회로 활용한 ‘지속가능사회’를 구현하고, 기후변화 감시·예측능력을 확보¹²하며, 기후변화로 인한 건강피해 최소화하고 생물다양성을 위한 관리를 강화¹³한다. 또한 지속가능한 물순환 체계 구축 및 적응대책 수립을 지원¹⁴한다.

C. 신재생에너지 보급확대 및 산업육성

- 6) 모바일 기반의 스마트형 재난관리체계 구축, 119 영상신고 기능구현 및 GPS 등을 이용한 신고자 위치확인 개선, 현장 중심의 U-안전관리시스템 구현, U-city 서비스를 바탕으로 한 국민안전망 구축, 수요자 맞춤형·융합 기상정보서비스 제공, 지진 조기 경보시스템 구축
- 7) 사고의 예방과 피해를 최소화하기 위하여 장외영향평가를 도입하고, 화학사고 전문기관인 화학물질안전원 설치(13년)
- 8) 유해물질의 출시 전·후 안전관리를 강화하기 위해 「화학 물질의 등록 평가법」을 제정(13년)하고 안전표시 등을 선진화(14년), 어린이, 노약자 등 활동공간에 대한 환경안전을 진단하며 폐광산 등에 대한 건강영향을 조사(13~17년, 114개지역)하고, 환경성질환 연구를 위한 환경보건센터 추가 지정
- 9) 피해자가 구제받을 수 있도록 원인자를 대상으로 환경오염 피해배상제, 유독물생산자 등에게 환경오염 피해보험 의무가입제를 도입, 원인자 미상 피해의 구제를 위한 기금 설치(13~14년 중 법제화)
- 10) 2020년 이후 新기후체제 논의에 대비, 우리의 산업구조, 온실 가스 배출량 및 감축역력 등을 감안한 협상전략을 수립하고, UN 기후변화협약 당사국총회(19차, 2013, 11, 폴란드 바르샤바) 및 기후변화정상회의(2014년) 등을 통해 선진국과 개도국간의 중재자 역할을 주도적으로 수행
- 11) 개도국 지원 장기재원이 GCF(녹색기후기금)를 통해 조성·활용되도록 유도하며, 개도국에 대한 녹색성장 경험전수 등으로 녹색 ODA 비중 확대에 노력
- 12) 환경위성체(18년 발사)를 확보하여 기후변화 감시·예측능력을 강화, 이상기후 위험요인에 대응한 환경영향평가체계 구축(13년)
- 13) 취약계층 중심 기후변화 기인 건강피해 예방 및 감염성 질병관리 강화(혹한·혹서 쉼터, 수인성질병모니터링), 기후-생태변화 모니터링 시스템 구축·운영 및 생물자원 조사·발굴, 위해외래종 관리 강화
- 14) 개발사업 추진시 저영향개발기법 적용을 확대하고, 빗물이용 시설, 중수도 등 확대등을 위한 「물의 재이용촉진 및 지원에 관한 법

미래 핵심에너지원으로 부각되고 있는 신재생에너지의 보급 확대 및 신성장동력 산업화를 위해 중장기 전략을 수립하고, 제2차 에너지기본계획('13년)에 '35년 신재생에너지 중장기 보급목표를 재설정¹⁵한다(현재 '30년 비중 목표 11%). 또한 정부의 직접 보조금 투입위주에서 시장창출을 통해 신재생보급·산업화가 촉진되도록 정책을 전환¹⁶하여 금년 말까지 중장기 신재생에너지 국가보급 목표와 산업화 전략을 담은 제4차 신재생에너지기본계획('13~'35)을 수립·시행한다.

D. 환경서비스 품질수준 제고

환경오염시설의 허가제도를 선진국형으로 혁신하여 환경질 개선은 물론 우수 환경기술시장을 활성화하여 수출산업화하여 일자리를 창출한다. i)환경오염시설의 무기한 허가제를 유기한 재허가제로 전환하고 최상가용기술(BAT : Best Available Technology economically achievable)을 적용한 경우에만 재허가, ii) 농어촌 상수도 보급 확대, 가축분뇨 에너지화시설 확충, 영농폐기물 수거체계 확립으로 농촌환경을 개선하고, 정수장 고도화 및 수도관 정비로 안전한 수도물 공급¹⁷, iii) 도시·공단지역의 대기질을 개선하기 위해 대기오염 총량관리를 강화('13년~)하고, 전기차·천연가스버스 보급을 확대한다.

E. 환경과 조화되는 국토개발

환경과 조화를 이루는 개발을 유도하고, 국토·도시계획과 환경계획을 연계하여 지속가능한 국토를 창조하기 위해 최고정책당국자 실명제 도입, 사업 평가·관리시스템 구축, 국토·환경계획 연동제 등 제도 개선 추진한다. 또한 개발사업 인허가 과정에서의 각종 평가·협의를 통합운영방안을 마련하고, 주민의견 수렴을 내실화한다.

F. 해양환경 보전과 개발의 조화

지속가능하고 쾌적한 해양환경을 조성하고, 그간 방치된 해양 공간의 이용·활용을 제고하기 위해 i) 환경관리해역 기본계획 수립을 통해 특별관리해역 관리를 강화하고 연안오염총량관리제를 확대, ii) 오염 퇴적물 정화 등 해양복원사업을 실시 하고, 육상 폐기물 해양투기 금지를 통해 해양 환경 보호, iii) 국가 소유 연안유희지 등을 활용 하여 체육시설, 친수공간, 텐트촌 등 휴양시설 조성¹⁸, iv)연안침식 가속화 문제 해소를 위해 '연안침식 관리구역제'를 도입하고 국가시행 연안정비사업 추진¹⁹,v)환경이 우수한 자연해안선 보전을 위해 연안 지역 토지매입, 바닷가 연안완충구역 지정 등 제도개선을 추진한다.

15) 태양광·풍력·조력 등 신재생에너지 국내잠재량, 입지정보, 설치가능성 등이 포함된 신재생에너지 자원지도 업그레이드
 16) 태양광·열 등 원별로 중장기 보급목표를 재수립하고 복잡한 보급프로그램 단순화 등 재정투입의 효율성 제고, 신재생 보급에 대한 규제, 제도개선을 통해 보급시장의 병목해소 추진, 대규모 해상(풍력)서남해안 2.5GW) 프로젝트 및 차세대태양광 등 R&D 투자확대로 풍력·태양광 분야 기술경쟁력 제고
 17) 녹조 발생 원인물질 감축으로 수질오염 저감하고 오염사고예방을 위해 완충저류시설 확대 설치, 오염·훼손 하천의 수생태계(하천 1,667km), 백두대간, DMZ을 복원하여 한반도 핵심생태축을 보전
 18) 전국 무인도서별로 개발·보존 필요성에 따라 관리유형을 지정, 이를 통해 계획적인 개발을 도모.
 19) 연안침식 모니터링 대상지역 확대 및 자연친화적 침식대응 기술 R&D 추진.

G. 자원·에너지의 낭비를 줄여 자원순환사회 실현

천연자원과 에너지의 채취사용을 최소화하는 한편 한번 채취한 천연자원과 에너지의 순환사용이 극대화된 자원순환사회로의 전환을 조기 실현한다. 이를 위해 '자원순환사회전환 촉진'을 제정('14년)하여 자원순환률 목표제를 도입하고, 자연자원·에너지의 선순환사회를 구축한다²⁰. 또한 매립·소각비용이 재활용 비용을 상회하게 하여 재자원화를 유도하는 '폐기물 매립·소각처리부담제'를 도입('14년)한다²¹.

H. 지속가능 축산·수산업 육성

새정부의 '일자리 창출을 위한 성장동력 강화'에 포함되어 있으나 온실가스 감축 및 기후변화 적응에 관련된 것은 다음과 같다. 첫째, 지속가능한 축산업 육성을 위해 분뇨문제 해결 및 생산체계 개선 등을 통한 축산업의 근본적인 체질을 개선²²·추진하고, 둘째 수산자원 증강, 적정 어선세력 유지를 위해 바다 목장·바다숲·종묘방류 등 자원조성 사업을 지속 추진하고 에너지절감형·복지형 어선 개발·보급 및 노후어선 현대화를 추진한다.

2. 충남의 대응방안

재난·재해와 관련하여서는 산사태의 경우 산림과학원이 제작한 '산사태 위험지도'를 정밀 분석하여 도가 소유한 자료를 이용하여 충남자체의 산사태위험지도를 제작할 필요가 있다. 홍수의 경우 국가차원의 침수, 홍수 지도가 1990년 초반 이후 제작되지 않으므로 도 차원의 침수흔적지와 홍수피해지역을 도면화하여 홍수대책에 이용토록 해야 할 것이다. 홍수피해를 최소화하기 위한 저류지의 확보 방안의 구축이 필요하다. 환경유해물질 관리의 경우, 충남에서 가장 중요한 것은 석면폐광의 관리 문제이다. 또한 석탄폐광이 많은 충남의 실정에 따라 전반적인 폐광 관리 대책이 필요한데, 특히 폐광에서 유출되는 중금속에 의한 지하수 오염에 대한 연구가 필요하다.

쾌적하고 지속가능한 환경조성을 위하여는 기 수립된 도 및 기초지자체의 온실가스 감축계획의 충실한 이행과 온실가스에너지 목표관리제에 의해 관리되고 있는 발전소 및 대형에너지 소비 산업체의 이행에 대한 관리 및 감시제도가 필요하다. 국정과제에서는 배출권 거래제 시행만이 제시되고 있는데 배출권 거래제는 실제로 국가적 차원의 온실가스를 저감할 수 있는 사업이 아니다. 충남의 경우 온실가스의 주

20) 폐전자제품 재활용을 대폭확대('12년 3kg/인 → '17년 4.5kg/인)하고, 폐자동차 재활용 촉진 등을 위한 폐자동차 생산자책임재활용 제도 도입('13년), 폐자원의 재사용을 촉진하기 위해 '순환자원거래소'의 단계적 구축·운영, 안정적 원료공급 등을 위한 자원순환 종합타운 조성('17년까지 7개소)

21) 덴마크('87년), 프랑스('93년), 영국('96년), 일본('00년) 등에서 동 제도를 도입한 결과 생활폐기물의 무처리 매립 제로화가 사실상 실현. 폐자원 에너지화 기술 개발 및 시설확충으로 에너지 자립에 기여('20년 기준 원유 5,700만배럴 대체)하고, 온실가스도 감축(온실가스 2,800만톤 감축)

22) 가축분뇨 자원화, 무허가축사 개선, 시설현대화 지원, 가축질병 대응체계 강화.

배출원은 화력발전이며 온실가스 이외의 대기오염물질을 대량 방출하고 있다. 궁극적으로는 현재 충남지역에 과다하게 밀집하여 입지하고 있는 화력발전소의 신규 입지를 억제하고 화력발전소에 의한 피해실태를 규명하고 '지역자원세' 등을 시행하여 환경오염 피해를 줄일 수 있는 사업의 시행에 필요한 재정을 마련하여야 한다. 기후변화적응의 경우 기 수립된 도 기후변화적응 세부시행계획의 충실한 실천이 필요하며 국비 조달 등의 재정 확보가 절실하다. 또한 광역생태네트워크의 단절지역 복원과 비오톱지도의 수정·보완이 필요하다. 수립된지 오래된 도 신재생에너지 계획을 새로이 수립할 필요가 있으며, 타 시도에 비해 소극적인 신재생에너지사업을 적극적인 자세로 변환하여 국가차원의 신재생에너지 자원지도를 활용한 신재생에너지 시설의 설치에 대한 중기적 대책을 수립하는 것이 필요하다. 환경서비스 품질수준 제고를 위하여 국가차원의 대책에 따른 화력발전 온배수의 해양유출에 대한 적극적인 관리방안을 수립하여 제도화하고, 가축분뇨에너지화를 위한 바이오가스 발전소를 축산 밀집지역에 설치하여 분뇨해양투기 금지 이후 발생한 축산분뇨 문제를 해결하여야 한다. 농촌 소규모 상수도시설의 안전성 점검을 제도화하고 현재 시행되고 있는 수질오염총량관리제와 같은 대기오염 총량관리제를 제도화 할 필요가 있다. 환경과 조화되는 지역개발을 위해 기후변화적응세부시행계획을 지역개발계획, 도시계획 등 공간계획과 연계하는 것이 매우 중요하다. 재해 위험 취약지역 내 신규시설의 입지 불허 및 기 입주한 시설과 주택의 이주에 대한 장기적 계획을 수립할 필요가 있다. 해양환경보전을 위해서는 바다숲 조성의 확대 시행과 호소화된 충남 내 연안만의 유수활동 원활화를 위한 대책 수립이 필요하다. 또한 해안의 해빈, 사구의 침식에 대한 정밀 실태조사 및 침식방지대책을 수립하여야 한다. 자원순화사회 실현을 위해서는 에너지자립마을의 시범적 시행과 모니터링을 통하여 장단점을 가려내어 충남에 적합한 에너지 순환형 마을을 조성하는 중기 대책을 수립할 필요가 있다. 또한 국가차원의 '폐기물 매립·소각처리 부담제'의 시행이 충남에 미칠 영향과 대비책을 수립하여야 할 것이다. 지속가능한 축산·수산업 육성을 위하여는 위에서 기술한 해양환경보전책과 연계하여 바다목장 사업을 확대하고 다른 시도에 비해 엄청난 양이 발생하지만 활용이 전무한 발전온배수를 이용한 육상양식을 조성하여 종묘를 방류하는 수산자원조성 사업에 대한 계획을 수립하여야 한다. 축산의 분뇨처리하는 위에 기술한 바이오가스 발전소 수립과 연계되며, 기후변화적응계획 내 축사의 신재생에너지 이용에 대한 적극적인 사업 시행이 필요한 것으로 판단된다.

참고문헌

- 대한민국정부, 2010 국가기후변화적응계획
- 대한민국정보, 2011, 국가기후변화적응세부시행계획
- 대한민국정부, 2013, 국가기후변화적응세부시행계획
- 이인희, 2010, 기후변화의 영향과 대응대책, 충남리포트
- 이인희, 2012, 기후변화시대의 농촌개발 방향, 농업농촌의 길 세미나
- 제18대대통령직인수위원회, 2013, 박근혜정부 국정과제
- 충청남도, 2010, 충남 기후변화대응 종합계획
- 충청남도, 2011, 충남 기후변화적응대책 세부시행계획

문화융성과 충남의 문화관광 정책 방향

이인배 | 충남발전연구원 선임연구위원

I. 문화정책의 동향과 미래변화 전망

1) 문화와 국민생활

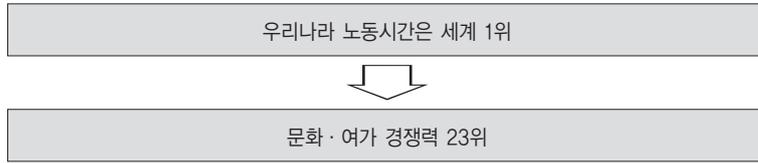
문화도 음식물이나 의류, 가옥, 자동차 등과 마찬가지로 사람의 욕구를 충족시키는 것이다. 문화가 음식 등과 다른 점은 음식이 사람의 생리적 욕구나 안전욕구 등의 기본적 욕구를 충족하는 것을 목적으로 하는데 비해, 문화는 정신적 욕구 혹은 자기실현의 욕구를 충족시킨다는 점이다. 그리고 사람은 기본적 욕구가 거의 충족되면 정신적 욕구를 충족하려고 하기 때문에 문화는 어느 정도 경제적 수준에 도달한 국가나 사회에서 사람들에게 행복을 주기 위해서도 결정적으로 필요한 것이다.¹⁾

문화와 여가는 사람들이 살아가는데 있어 소득이나 건강, 주거와 같이 필수적인 요소는 아니지만, 삶의 활력과 휴식, 재충전의 목적을 가지고 있다. 문화와 여가생활은 직업적인 문화활동이 아닌 경우 개인에게는 비경제적 활동이지만, 경제적 활동을 위한 재충전의 시간이 되기도 하며, 여가생활을 통해서 사회적 연결망을 확장시켜줌으로써 개인의 삶의 질에 긍정적으로 작용하게 된다.²⁾ 사람들의 삶에 있어서 특별한 이유를 논하지 않더라도 문화·여가가 개인의 행복에 매우 중요한 요소임을 부정할 사람은 없을 것이다. 문화·여가는 전통적으로 기본적 생존을 위해 필요한 노동에 대해 대비되는 것으로서, 노동으로부터의 자유를 말하며, 개인이 행복한 삶을 성취하기 위해서 반드시 필요한 영역이라고 할 수 있다. 최근 문화·여가에 대한 인식이 보다 확산되고, 주5일제의 확대로 다양한 문화·여가를 즐기려는 수요 또한 지속적으로 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 노동시간은 세계 1위이나 관련 정책 또한 수요를 따라가지 못하고 있어, 문화·여가 경쟁력에서는 23위를 차지하고 있다.

1) 황헌탁 역(1998), 문화경제학.

2) 통계개발원(2011), 국민 삶의 질 측정.

4. 문화융성과 충남의 문화관광 정책 방향

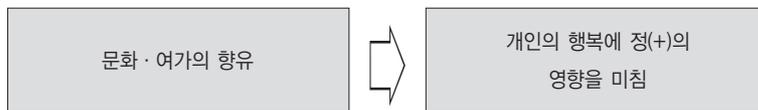


자료 : 충남발전연구원(2012), 충남 행복지수 개발과 정책방향.

〈그림 1〉 우리나라 문화·여가 생활의 현실

국민들의 행복에 대한 의식이 변화하면서 생존권과 재산권 보장이외에 삶의 질을 높이려는 행복추구권의 요구가 증대되고, 단순 노동 중심에서 삶의 질 향상을 위한 생활중심, 여가 중심 사회로서의 변화가 확산되고 있다. 문화·여가의 향유가 개인의 행복에 정(+)³⁾의 영향을 주는 것은 다양한 연구를 통해 제시되고 있다.

돈을 인생의 최고 가치로 여기는 사람의 생활만족도에 비해 여가, 가족, 종교 등을 중시하는 사람들의 행복도가 더 높다는 결과도 제시되었다.³⁾ 이러한 결과는 인간의 삶에서 여가나 가족 등과 같은 일 삶의 영역에 대한 중요성을 보여주고 있으며, 인간의 생활에서 행복과 연관된 삶의 영역이 매우 다양하다는 사실을 설명해 주고 있다.



자료 : 충남발전연구원(2012), 충남 행복지수 개발과 정책방향.

〈그림 2〉 문화·여가와 행복과의 관계설정

결국 행복한 생활은 즐거움을 극대화하고 고통을 최소화하며, 재미있는 활동에 열중하며, 사회적으로 의미 있는 가치를 추구하는 것뿐만 아니라, 삶의 다양한 영역(예를 들어 일, 가족, 문화, 여가 등)에서 균형을 이루어 가능하게 된다. 여가적인 용어로 재해석 하자면, 행복한 생활은 자기 결정적이고 내적 동기화된 여가활동을 통해 생활의 즐거움을 극대화하고, 여가활동의 재미적 요소를 통해 몰입하여 개인의 마음의 상태를 즐겁고 유쾌한 상태로 유지하여 얻을 수 있으며, 지속적인 여가활동을 통한 전문적인 기술과 경험을 사회적인 관계 속에서 나누고 공유함으로써 만족스런 수준을 지속시킬 수 있다. 이러한 여가적 경험과 나눔의 가치실현을 통한 행복은 기본적으로 일상에서 ‘일-삶의 조화(Work-Life Balance)’가 실현될 때 가능하다.⁴⁾

3) 이동원(2007), ‘행복연구의 복지정책에 대한 시사점’ 제5차 한국종합사회조사 심포지엄 자료집, 삼성경제연구소

4) 윤소영(2009), ‘사회성여가 발굴 및 활성화 방안 연구’ 한국문화관광연구원 정책자료집.

이러한 사회적 변화에 따라 국민의 삶의 질과 행복을 위한 관심이 경제적·물질적인 측면에서 정신적·문화적인 풍요로움을 추구하며, 변화함으로서 중앙정부의 문화복지에 대한 정책 변화뿐만 아니라 지방정부에서 이에 대한 관심이 높아지고 있다.

2. 국내문화정책 동향

정부의 지역문화정책의 변화를 대통령 임기별로 살펴본다면, 김영삼 정부는 OECD 가입과 더불어 경제적 측면뿐 아니라 문화적 측면에서도 선진국 수준의 삶의 질을 추구하고자 했고, 문화를 통한 감수성과 창의성 제고를 통해 개인의 행복과 국가적 발전 동력을 동시에 얻고자 했다. 이 시기 문화복지의 중점정책은 일반이 이용하기 편리한 공간에서 문화체험을 하여 개개인의 감수성을 증진시킬 수 있는 공간의 건립, 즉 문화의 집 등의 건립으로 요약될 수 있다.

김대중 정부는 문화를 통한 창의성의 발현을 문화복지국가 건설의 원동력으로 인식하였고, 이에 따라 "창의적 문화복지국가" 건설을 목표로 평생학습을 위한 문화기반시설의 역할 확대, 문화지구, 문화프로그램 정보, 문화소외계층 지원정책, 문화자원봉사 육성, 문화예술교육을 강조하였다.⁵⁾

	문화복지의 목표	주요사업
김영삼 정부	삶의 질 세계화 문화감수성 증진	생활권 문화공간의 확충
김대중 정부	창의적 문화복지국가	문화예술교육 문화자원봉사
노무현 정부	취약계층 문화향유 기회 확대	복권기금 문화나눔 사업 문화예술교육
이명박 정부	생활공간형 문화정책 사회적 약자 문화향유기회 확대	문화시설 확충 및 운영지원 문화예술교육 소외계층 문화역량강화

자료 : 양혜원(2011), "정부-지자체 문화복지사업의 개선방향 ; 문화바우처를 중심으로", 한국문화관광연구원, 2011년 개원기념세미나 자료집, 문화복지실현을 위한 정책방향.

〈그림 3〉 시기별 문화복지 정책의 목표와 주요사업

5) 김세훈 조현성(2008), 문화복지 중기계획 연구, 한국문화관광연구원.

노무현 정부 하에서는 문화정책의 대상과 목표에 변화가 나타나는데, 기존의 문화복지가 국민 모두의 감수성 증진과 창의력 제고에 초점을 맞추고 있었다면, 노무현 정부 하에서는 대상의 범위가 장애인, 노인, 저소득층, 실업자, 이주민, 재소자 등과 같은 취약계층으로 명확해지고, 정책의 목표 또한 감수성이나 창의성 증진보다는 문화향수기회의 확대로 이동했다. 또한 문화예술교육의 강화가 이루어졌으며, 문예진흥기금의 대체 재원으로 복권기금을 활용한 문화나눔 사업이 시작되었다.⁶⁾

이명박 정부 하에서의 문화정책의 기조는 크게 ‘문화와 일상생활의 연계’와 ‘사회적 약자에 대한 문화향유 기회의 확대’로 구분해볼 수 있다. 먼저 지난 정부는 문화가 일상생활과 국민의 삶 속에 연계될 수 있도록 ‘생활공감형 문화정책’을 표방하고 ‘학교 및 사회문화예술교육 강화’, ‘공공도서관 개관시간 연장, 국립박물관 미술관의 무료관람 실시, 생활밀착형 작은도서관 조성, 문화를 통한 전통시장 활성화 사업, 지역거점 문화도시 조성사업’ 등을 수행하였다. 동시에 소외계층과 소외지역 주민들의 문화향수기회를 확대하는 ‘방방곡곡 문화공감 사업, 장애인 문화활동 지원, 다문화가정 문화예술 체험·교육 지원, 농어촌 마을 문화심기 사업, 복권기금을 통한 소외계층 문화역량강화사업(문화나눔사업)’을 통해 문화격차를 해소하고자 하였다. 이러한 맥락에서 2011년에는 취약계층의 소비자 선택권의 확대를 핵심으로 하는 ‘문화바우처 사업’이 대폭 확대되었다.⁷⁾

이상과 같이 대통령 임기별로 문화정책에 대한 목표와 주요사업을 다르게 추진하였으며, 문화정책 목표와 대상이 시대별로 다르게 설정되어 추진되었음을 알 수 있다.

II. 신정부의 문화정책 방향

1. 신정부의 문화 관련 대선공약

1) 문화가 있는 삶

신정부의 문화 관련 대선 전략은 ‘문화가 있는 삶’이다. 이를 위한 정책으로는 예산과 제도의 마련으로 문화국가의 기초석 세우기, 모든 국민이 생애주기별로 즐기는 문화 만들기, 지방문화 격차 해소, 예술 창작 권리 국가가 보장, 다양하게 즐기고 휴식할 수 있는 문화공간 늘리기, 전통문화로 한국문화의 품격 높이기, 대한국민 에너지 아이콘, 스포츠 강하게 만들기, 남북이 함께하는 문화 세계인이 즐기는 문화만

6) 한국문화예술위원회(2011), 2010 복권기금 문화나눔사업 성과평가 연구

7) 양혜원(2011), “정부-지자체 문화복지사업의 개선방향: 문화바우처를 중심으로”, 한국문화관광연구원, 2011년 개원기념세미나 자료집, 문화복지실현을 위한 정책방향.

들기, 전통과 문화가 살아있는 세계적인 여행명소로 거듭나기 등을 제시하였다.

2) 부문별 추진정책 살펴보기

문화가 있는 삶을 위한 부문별 추진정책은 9가지로서 세부적인 사업내용과 실천을 위해 제안하고 있는 것은 다음과 같다.

첫째, 예산과 제도에서 문화재정 2%달성이다. 이를 위해 국민 문화향유 기회 확대, 문화복지 확충, 콘텐츠·관광산업 육성, 전통문화의 보존·활용 등 문화강국 실현을 위한 재정책충과 문화예술, 영화, 체육, 관광, 콘텐츠산업, 문화재 등 문화관련 예산 및 기금확대를 추진하는 것이다. 실천계획으로는 관련법 제·개정과 문화재정을 2017년까지 정부재정의 2%수준으로 점진적 확대하는 것이다. 그리고, 「문화기본법」 제정 등 문화기반 조성인데, 이를 위해 「문화기본법」 제정으로 국민의 문화기본권을 보장하여 「문화예술진흥법」에서 분리하는 것, 문화복지 전문인력 양성으로 주민자치센터, 시·도 및 시·군·구 지역문화재단 등에 배치, 소외계층의 문화예술 수요를 파악하고 맞춤형 프로그램을 제공하는 것인데, 실천계획으로는 관련법의 제정과 개정이 있다.

둘째, 맞춤형문화로 장애인 문화권리를 국가에서 보장하는 것이다. 이를 위해 장애인 문화예술창작아트페어 개최, 문화예술 강사 및 스포츠강사, 장애인시설 파견 확대, 문화예술체육시설에 장애인 특별프로그램 운영 지원, 공공 문화예술체육시설에 장애인 접근성 확보를 위한 개보수 지원 등을 추진하는 것이다. 실천계획으로 「보조금관리법 시행령」 개정과 단계적 예산 반영이 있다.

셋째, 지방문화 육성을 위해 지방을 지역특화된 문화예술도시로 개발하는 것이다. 이를 위해 문화도시 및 문화마을 선정·지원 문예회관 자체 기획공연 지원 강화 등 문화기반시설의 활성화를 통한 지역, 문화 균형발전 도모, 문예진흥기금의 지역 문화예술지원 확대, 지역 소외계층 대상 문화순회사업 강화, 국·공립·사립 문화시설 공연·전시프로그램 '지방순회제' 지원 강화 등을 추진하는 것이며, 실천계획으로는 단계적으로 예산을 반영하는 것이다.

넷째, 창작보호를 위해 예술인 창작안전망 구축 및 문화예술단체 지원을 강화하는 것이다. 이를 위해 「예술인복지법」 개정을 통한 사회보장 확대로 창업·취업지원 프로그램 운영을 확대하고, 공연·영상분야 스태프 처우 개선, 시·도립 문화예술단체 최저임금보장, 「문화예술후원 활성화에 관한 법률」 제정과 후원인증단체 지원에 대한 문화예술 기부금 소득공제 등을 추진하는 것이다. 실천계획으로는 「예술인복지법」 개정, 「문화예술후원 활성화에 관한 법률」 제정, 「조세특례제한법」 및 「소득세법」 개정과 단계적으로 예산 반영이 있다. 나아가 문화예술창작 지원 및 문화 콘텐츠 공정거래 환경 조성이 있다. 이를 위해 순수 기초예술 분야 창작지원 강화, 우수 학술·교양도서 선정·구입 지원 확대, 전자책 전환 제작 강화, 독립·예술·다양성영화 제작지원 및 전용관 확대, 인디밴드 및 뮤지션 창작지원 강화, 아동·청소년·

4. 문화융성과 충남의 문화관광 정책 방향

가족용 영상콘텐츠 제작지원 확대, 5대 글로벌 킬러콘텐츠(게임·음악·캐릭터·영화·뮤지컬) 집중 육성, 문화기술(CT) R&D 예산 확대 등을 추진하는 것이며, 실천계획은 단계적으로 예산을 확보하는 것이다.

다섯째, 문화공간을 늘리기 위해 문화·관광시설을 확충하는 것이다. 이를 위해 도서관·박물관·미술관·공연장·체육관 등 문화시설투자에 대한 세액공제, 권역별 체류형 의료문화관광 클러스터 조성, 문화콘텐츠 접목해 노후 관광시설 재생사업 등을 추진하는 것이다. 실천계획은 「조세특례제한법」 개정과 관련예산의 단계적 확보가 있다.

여섯째, 전통문화의 문화유산 관리 체계를 강화하는 것이다. 이를 위해 유네스코식 문화유산 관리체계 도입, 국립지방박물관 신·증축을 통한 기능 강화, 시·도지정 문화재 보수·정비 강화, 문화재 환수활동 강화, 문화유산 디지털 DB구축, 훼손시 원형복원 및 콘텐츠 자원화, 문화재보호기금 확충 등을 추진하는 것이다. 실천계획으로는 「문화재보호기금법」, 「조세특례제한법」 개정과 관련예산의 단계적 확보가 있다.

일곱째, 스포츠는 체육인 복지 강화 및 스포츠 산업을 육성하는 것이다. 이를 위해서는 종목별 스포츠 교실 운영 '문화기업' 설립, 현역·은퇴선수 고용 지원 스포츠산업 융·복합 클러스터 조성, 학교 스포츠 강사에 대한 처우 개선 등을 추진하는 것이다. 실천계획은 관련 법령 정비와 단계적 예산 반영이 있다.

여덟째, 문화교류로 남북문화교류 확대 및 세계문화 다양성 증진을 하는 것이다. 이를 위해 남북예술작품 교류전시 및 남북예술가 공동창작활동 지원, 북한 문화유산 복원·보수 및 문화예술작품 발굴, 디지털 DB구축, 민족대통합 남북 스포츠교류 확대로 경평축구 부활 등을 추진하는 것이며, 실천계획은 단계적 예산반영이 있다.

아홉째, 관광에서는 관광을 통한 국민 행복, 관광복지 실현을 하는 것이다. 이를 위해서는 「관광진흥법」 체계 재정비, 여행바우처 지원 대폭 확대, 고령자·장애인 여행참여 확대를 위한 무장애환경(barrier free) 인프라 확충으로 배리어 프리 숙박시설, 휠체어 탑승버스, 관광 도우미 양성 등을 추진하고, 초·중·고 대상 토요 체험여행 지원 확대 및 학습관광 프로그램 확충 등 청소년 교육여행 활성화, 관광종사원, 관광통역안내사, 투어컨덕터 등 종사원 근로조건 개선, 지역 유희시설을 활용한 관광개발, 폐광지역 리모델링, 슬로시티 관광 브랜드 가치제고, 자연친화적 생태관광 육성 등 기존 관광자원 적극 개발, 자전거 관광과 지역관광 콘텐츠를 결합한 융합상품 확대 등 저탄소 관광레저 활동 증진 등을 추진하는 것이며, 실천계획은 단계적 예산반영이 있다.

나아가 외래관광객 1천만 시대, 고부가가치·고품격 한국관광을 실현하는 것이다. 이를 위해 관광산업 체질개선을 통한 저가관광의 근본적 개선, 다국어 관광안내포지 확충, 안내전문인력 양성 및 전문성 향상, 관광숙박시설 다양성 확대 및 등급제 도입, 관광숙박산업의 일자리 창출 및 서비스 인력 향상, MICE(회의·관광·컨벤션·전시회)·의료관광·공연관광 등 고부가관광 콘텐츠 지속 발굴 및 K-POP

등 차별화된 한류관광 상품 발굴 및 활성화 등을 추진하는 것이다. 실천계획은 「관광진흥법」 개정과 단계적으로 예산을 반영하는 것이다. 더불어 주요 관광목적지 안전여행정보 세분화 및 통합정보시스템 구축, 중소기업 육성정책 추진으로 2만여개 관광사업체 대상 기업고도화(기업IT인프라, 법인화 등) 및 전문화(업종별, 시장별) 유도를 위한 지원제도 도입 등을 추진하는 것이다. 실천계획은 「관광진흥법 및 관광진흥개발기금법」 개정과 단계적 예산 반영이 있다.

2. 신정부 인수위의 문화정책 소개

1) 나를 찾는 문화, 모두가 누리는 문화구현

신정부 문화정책의 추진전략은 나를 찾는 문화, 모두가 누리는 문화구현으로, 전략추진을 위한 정책으로는 문화재정 2%달성 및 문화기본법 제정, 예술인 창작 안전망 구축 및 지원 강화, 문화향유 기회 확대와 문화격차 해소, 문화유산 보존·활용 및 한국문화 진흥, 스포츠 활성화로 건강한 삶 구현, 관광산업 경쟁력 강화, 생태휴식공간 확대 등 행복한 생활문화공간 조성 등을 제시하고 있다.

2) 정책별 세부사업

나를 찾는 문화, 모두가 누리는 문화구현 전략의 정책으로는 7가지를 제시하고 있는데, 이들의 세부적인 사업으로는 있다. 첫째, 문화재정 2%달성 및 문화기본법 제정은 국민 문화향유 기회 확대, 문화예술 창작 기반 마련, 콘텐츠 및 관광산업 육성 등을 추진하는 것이다. 이를 위한 추진계획으로는 예산과 별도 세입이 있는 기금재원을 균형있게 확충하고, 국민행복과 사회통합, 갈등치유의 소통을 위한 문화의 역할 증대와 중장기 문화진흥기본계획 수립, 지역문화진흥법 등 연계법안 제정 추진, 국민문화행복지수 개발과 정기적인 문화서비스 등이 있다.

둘째, 예술인 창작안전망 구축 및 지원강화는 예술인 복지 확충 및 문화예술 단체 지원강화와 순수예술분야와 다양성 영화 등 비주류문화예술 분야 창작 지원 등을 추진한다는 것이다. 주요 추진계획은 예술인 창작안전망 구축, 문화예술 후원 활성화 기반 조성, 순수 기초예술 및 독립·인디·다양성 장르 등 지원강화, 문화예술단체의 안정적 활동을 위한 비영리 문화법인 제도 도입, 예술창작지원센터 조성 등 장애인 문화예술 창작활동 지원, CT 5대 핵심 기술 개발 및 문화콘텐츠 공정거래 환경 조성 등이 있다.

셋째, 문화향유기회 확대와 문화격차 해소는 생애주기별 문화향유 지원체계 구축 및 장애인 등 문화소외계층 문화향유 권리 보장, 지역 문화격차 해소 등을 추진하는 것이다. 이들의 주요 추진계획은 주민센

8) 제18대 대통령선거 새누리당 정책공약(2012) 문화가 있는 삶에서 요약정리.

4. 문화융성과 충남의 문화관광 정책 방향

터, 문예회관 등을 리모델링, 복합문화 커뮤니티센터 조성, 생애주기별 문화향유 지원체계 구축 및 여가 모델 개발·보급, 예술강사 장애인시설 파견 확대 등 장애인 문화향유 권리 보장, 지역 특성에 맞는 문화도시·문화마을 조성 및 지역문화 격차 해소, 문화·관광·체육시설 투자금액에 세액공제 혜택 제공 등이 있다.

넷째, 문화유산 보존·활용 및 한국문화 진흥은 문화유산 관리 강화와 향유기회 확대 및 한국문화 진흥체계 구축, 남북 간 및 세계 각국과의 문화교류 확대와 문화다양성 증진을 추진하는 것이다. 주요 추진계획으로는 무형문화유산 법률 제정 및 문화재 보호기금 확충, 권역별 국립 수장고 건립 및 미륵사지 유물전시관의 국립 승격 등, 한국학, 한국어, 전통문화, 문화유산을 연계하여 정신문화 진작, 남북한 동질성 회복과 협력기반 조성 및 문화다양성 증진, 국제문화교류진흥 법률 제정 및 국제문화교류진흥원 설립, 재외 한국문화원 확대, 뉴욕·파리 코리아센터 전환, 한국문화원장 문화 전문성 강화 및 근거 법령 제정 추진, 세종학당 확대·전문성 강화 및 한국어 교육 총괄 조정기능 수행 등이 있다.

다섯째, 스포츠 활성화로 건강한 삶의 구현은 생활스포츠 프로그램·시설을 확충하고 생활체육 참여율을 두 배로 증가시켜 건강한 100세 시대를 견인하는 것이다. 이들의 주요 추진계획은 100세까지 건강하게, 생애주기별 스포츠 활동 지원시스템 구축, 시·군·구(227개)에 문화법인형 공공스포츠 클럽 설립, 국가대표 체육지도자 자격 부여, 진로 지원 등 체육인복지 강화, 학교 스포츠강사에 대한 처우 개선 등이 있다.

여섯째, 관광산업 경쟁력 강화는 고부가·고품격 융복합형 관광산업을 집중 육성하여 2017년 외래관광객 1,600만명을 달성하고, 국내 관광을 활성화한다는 것이다. 주요 추진계획은 MICE, 의료, 한류, 크루즈, 역사·전통문화 체험, 레저·스포츠 등 고부가가치 6대 관광·레저산업을 육성하고, 관광을 통한 국민 행복, 관광복지 실현, 관광 일자리 창출과 근로조건 개선, 지역 관광업체, 문화계, 상공인, 지역주민, 지자체 등이 참여하는 지역관광협의회(CVB: Convention & Visitor's Bureau) 설립을 지원하여 지역 관광 활성화를 모도하며, 저가관광을 탈피하여 고품격 관광으로 근본적 체질 개선, 소외계층 여행바우처 지원 및 무장애환경(barrier free) 인프라 확충, 고부가 창출 관광객에 대한 고품격 출입국행정 서비스 제공 등이 있다.

일곱째, 생태휴식공간 확대 등 행복한 생활문화공간 조성은 주거, 공원, 녹지, 하천 등 일상 생활여건을 개선하여 모든 국민이 함께 누리는 행복한 생활문화공간을 조성하는 것이다. 이들의 주요 추진계획은 국가도시공원, 동네쉼터, 도시농업 공간, 생활권 마을숲, 생태놀이터 등 도심 생태휴식공간 확충, 아름답고 품격이 흐르는 도시·건축문화 형성 및 국토경관축 조성으로 품격 있는 도시공간 조성, 작지만 국민의 일상 속 영향이 큰 불편사항 해소를 위한 생활환경 개선 등이 있다.⁹⁾

9) 제18대 대통령직 인수위원회(2013. 2), 박근혜정부 국정비전 및 국정목표 참고자료.

3. 정책적 시사점

이상에서 살펴본 신정부에서 제시하고 있는 주요정책을 살펴보고, 이를 충청남도 차원에서 대응하기 위한 정책적 시사점을 정리해 본다면 다음과 같다.

- ① 문화 예산의 확보와 제도 개선을 통한 사업추진의 근거를 마련
- ② 문화소외계층과 지방문화 격차 해소를 위한 문화권리의 보장 및 문화향유 지원체계 구축
- ③ 전통문화유산의 보존과 활용, 지방문화 육성을 위한 지역 특화 문화예술도시 육성
- ④ 문화예술인 창작안전망과 문화예술단체의 지원 강화
- ⑤ 스포츠 활성화와 국내외 문화교류 확대를 통한 문화 다양성 증진 추진
- ⑥ 관광복지 강화와 고부가 융복합 관광산업의 집중 육성
- ⑦ 생활문화공간 조성과 문화·관광시설의 확충 추진 등이다.

Ⅲ. 충남 문화향유 실태와 정책의 발전방향

1. 충남의 문화 특성과 향유 실태

1) 충남의 문화적 정체성과 특성

충남은 지역의 역사, 인물, 유물과 유적, 세시풍속과 신앙, 음식, 예술, 언어 등으로 이루어진 문화를 통해 내부의 동일성과 향상성, 그리고 외부와의 차별성을 포함하고 있다. 충남의 자연환경은 금강이 내륙사이를 가로 지르며 흐르고 있고 산지와 그 사이에 평야가 펼쳐지고 있다. 또한 충남은 서해 바다가 섬과 해안으로 연결되어 아름답고 살기 좋은 지역이다. 이러한 자연환경에서 비롯한 충남문화 정체성은 온화함과 원만함이다.

이러한 지역적 토양에서 충남의 문화적 전통의 맥은 백제문화로 구현된다. 백제문화는 토기의 경우 온화한 인상을 주면서 모두가 섬세한 기교로 마무리되었고 또한 백제의 석탑은 목조건물을 연상하게 하는 기법과 절제된 단순미를 지니고 있다. 동시에 웅진시대 무령왕릉의 출토 유물의 참신한 조형감각과 원숙한 주조술 등은 같은 시기의 신라나 고구려의 유물에 비하여 그 세공기술이 앞서고 있다. 사비시대에는 불교문화가 융성하였고 불교는 시대를 이끌어 갈 지도이념으로 작용하며 이에 수반되는 각종 조각과 예술의 발달도 촉진시켰다. 백제의 불교미술품 중의 백제 불상은 시기나 양식에 따라 그 특징이 달라지지만 불상의 미소는 근엄하기보다는 고졸한 미소이며 600년을 전후한 시기의 상당수의 불상들은 백제 특유의 특징 이른바 백제미를 창조하였다.

또한 충남에는 불사이군(不事二君)의 절의와 국가적 환란기에 저항정신을 보여준 인물 그리고 조선시대 특색 있는 한국의 유교문화를 이룩해 낸 대학자 등 다양한 인물이 많이 있다. 충청지역에서 절의와 저항정신은 백제부흥군의 부흥운동으로부터 조선시대의 절의와 일제 강점기로 이어지고 있다. 또한 충남의 인물을 분석하여 보면 충남은 역사적으로 유교문화의 중심지 가운데 하나였음을 반영하고 있다. 이러한 충남유교문화의 특성은 학문의 자유분방한 개방적 학풍과 다양성이었고 또한 예(禮)문화의 창출과 수준높은 문화의 향유로 인한 충청도가 예의 고장이라는 하나의 배경이 되었다. 그리고 의리적 도학풍의 진작으로 이러한 정신은 사회적 정의실현을 강조하는 의리적 실천을 포함하고 있다.¹⁰⁾ 이러한 충남의 문화적 정체성과 특성은 문화유산 보존과 활용뿐만 아니라 문화기반시설의 건립 및 운영프로그램에도 매우 밀접한 관련성을 갖고 있다.

2) 충남의 문화시설과 문화예술

전국문화기반시설에서 충남은 전체 시설수가 10개 광역자치도 중에서 6번째로 많은 것으로 나타나 단순히 기반시설 운영 개선도 중요하지만 양적인 확충도 필요하며, 문화기반시설은 유형에 따라 지역별로 확충하여 지역별 문화시설의 편차를 줄일 필요가 있는 것으로 제기되고 있다.

충남 문화기반시설의 운영차원에서는 지역의 문화적 특성을 반영한 문화행사와 다양한 프로그램의 활성화가 필요하다. 역사적으로 보면 충남도는 백제시대부터 수준 높은 문화적 역량을 가지고 서쪽으로는 중국과 그리고 남쪽으로는 일본과 해상 교류를 활발하게 해왔던 한반도의 동북아 진출의 거점지역이라 할 수 있다.

충남도는 공주와 부여를 중심으로 백제시대의 문화적 유산을 적극적으로 관리 보존하면서 역사적으로 한반도의 동북아 해외교류의 중심지로서의 상징적 의미와 전통을 이어받고 있다. 서해를 중심으로 중국에는 아직도 백제민의 문화적 유산이 많이 남아있으며, 아스카 문화와 관련해서 요즘도 많은 일본인들이 공주와 부여에 방문해서 백제시대의 문화적 유산을 견학하고 있다. 이제 충남도는 동북아 교류의 중심지역으로서 역사적 전통을 계승하며 새로운 서해안시대의 개막에 적극적으로 대응할 필요가 있다.

새로운 서해안시대가 도래하고, 국가 행정의 중심이 중부권으로 이동함에 따라 충남도는 명실 공히 동북아 교류의 중심이자 국가의 미래 발전을 선도하는 거점지역으로서 역할을 새롭게 부여받고 있다. 특히, 충남도가 새롭게 내포시대를 열면서 서해를 중심으로 문물을 받아들였던 백제시대의 전통을 이어받아 새로운 동북아 교류의 중심지로서 지역의 정체성을 강화할 필요가 있다.

뿐만 아니라 충남도는 백제시대부터 수준 높은 문화와 예술의 발전을 통해서 서쪽으로는 중국대륙과 교류하면서 남쪽으로는 일본의 건축과 조형예술에 영향을 주었고, 통일신라 이후 한반도의 건축과 조형

10) 황의동(2004), "충남유교문화의 특성과 위상", 충청학과 충청문화 제3집.

예술 발전에 기여하였다. 충남도는 문화재적 가치가 큰 백제시대의 건축물이나 조형예술품은 물론이고 예산의 고건축박물관과 더불어 조선시대의 추사(秋史)고택, 명재(明齋)고택, 광산김씨 종가 등 문화재적 가치가 높은 고건축을 보유하고 있다. 충남도는 대한민국의 대표적인 미술인 중 하나인 이응노 화백이 성장한 고장이며, 신동엽 시인과 같은 지역성이 강한 문인들을 배출하였다. 충남도는 매년 전 국민이 관심을 두는 백제문화제와 시·군별 전통문화축제를 개최하고 있는 전통문화예술의 고장이라 할 수 있다.

충남도의 문화적 정체성은 충절과 예학이라는 전통에 기초한 스토리 구성이 가능할 것으로 보인다. 임진왜란에서 일제 강점기 시대 항일운동에 이르기까지 많은 충절의 인물을 배출하였으며, 이조후기 예학의 지역으로 스토리 구성이 가능하다. 그럼에도 이러한 접근은 과거 회귀적인 느낌이 크기 때문에 좀 더 미래적이고 공동체 지향적인 문화적 가치를 연계하여 발굴할 필요가 있다. 따라서 이러한 역사적인 인물과 학문을 바탕으로 한 지역의 문화예술의 활성화가 필요하다.

이를 위해서는 충남도는 새로운 서해안시대가 도래하고, 세종시의 건립과 도청사의 내포이전을 계기로 백제시대 동북아 교류의 중심지였던 지역의 정체성을 새롭게 강화할 필요가 있다. 뿐만 아니라 문화적 다양성을 수용하는 포용과 관용의 문화적 가치에 기초해서 미래지향적 공동체를 구축할 필요가 있다. 이를 위해 점차 강화되는 다문화 사회의 지역공동체를 구축하고, 중국과의 교류가 강화되는 황해시대의 국가발전을 전인하는 새로운 허브로서 충남도의 문화적 역할 강화가 필요하다. 이와 더불어 충남도는 글로벌·디지털 시대의 건조한 가치보다는 지역성과 공동체적 가치에 기초한 아날로그적 문화의 정체성을 찾을 필요가 있다.

3) 충남 도민의 문화수요

충남 지역도민 문화향유 수요에 대한 특징은 다음의 다섯 가지로 제시할 수 있다. 첫째, 충남 문화기반시설 이용 확대를 위한 지역주민 인식 변화 유도이다. 지역문화기반시설 서비스 기능 확대를 위해서는 문화기반시설의 활성화가 필요하고, 이를 위한 과제로는 운영인력의 전문화와 재정확대로 나타나고 있어, 지역주민들은 문화기반시설에 대하여 중요하게 인식하고 있다.

둘째, 지역별 문화정체성을 고려한 문화기반시설 확충과 운영 활성화이다. 문화정체성 관련 문화기반시설 이용에 대한 만족도에서 시·군민회관, 공공도서관, 복지회관, 문화예술회관 등이 높은 점수를 받고 있다. 그러므로 각 시·군지역에서 기존에 건립된 문화기반시설을 활용하여 지역 문화정체성을 소재로 하는 공연과 전시회, 축제와 이벤트, 음악회 등을 활성화 하는 적극적인 노력이 필요하다.

셋째, 문화기반시설의 지역간 차별화와 입지에 적합한 프로그램의 제공이다. 문화정체성 관련 문화기반시설의 활성화를 위해 개선되어야 할 사항에 있어서도 지역간 차별화와 입지에 적합한 문화시설 및 공간의 확충과 프로그램이 필요하다고 요구하고 있다. 따라서 지역문화수요에 적합하고, 지역이 보유하고

있는 문화정체성과 관련된 자원들과 연계된 문화시설 확충과 프로그램 및 운영 활성화가 이루어져야 한다.

넷째, 문화기반시설 이용서비스와 관련 시설 간 연계성 강화이다. 지역주민들이 인식하고 있는 문화시설의 문화정체성 관련 서비스 항목 만족도에서 직원친절과 이용가능시간 다양, 편의시설 쾌적성 등에서 높은 만족도를 보이고, 예술행사 및 프로그램 정보 획득에 대한 만족도가 낮은 것으로 분석되었다. 이러한 점에서 볼 때 지역 정체성과 연계된 예술행사와 프로그램에 대한 만족도를 높이기 위해 노력해야 할 것이다. 특히, 문화행사에 대한 문화행사정보의 제공과 관심 있는 프로그램의 발굴육성이 이루어져야 하며, 지역주민을 위한 관람감상형 행사보다는 체험참여형의 프로그램 강화가 필요하다.

다섯째, 문화기반시설의 운영인력 전문화와 재정책대 및 홍보 강화이다. 지역의 문화정체성을 위해 행정적으로 보완해야 할 사항은 전문성의 강화와 예산확충이 필요하고, 지역문화의 향유 만족도가 낮게 인식되고 있어 홍보의 강화가 필요하다. 또한, 천안-아산 지역의 경우 문화기반시설 운영인력의 전문화에 대해 높게 나타나고 금산-청양 지역의 경우 문화기반시설 운영을 위한 재정책대가 높게 나타나, 지역의 도시와 농촌에서 문화시설 규모 및 시설 여건에 따라 정책방향을 달리하여야 한다. 또한, 문화기반시설의 활성화를 위한 지역주민들의 활용도를 높이기 위해서는 주민의 이용시간을 고려한 탄력적 운영과 문화정체성 시설과 프로그램에 대한 홍보확대, 문화 소외계층을 위한 지원강화와 주민들의 지역문화 교육 기회 확대 등이 필요하였다.¹¹⁾

이를 살펴보면, 충남 도민의 문화향유에 있어서도 문화향유에 대한 인식의 문제, 지역의 정체성과 이용자를 고려한 문화기반시설의 확충과 활성화, 지역간 차별화된 입지와 전통문화유산과 연계하는 프로그램의 운영, 지역간 소외되지 않은 문화서비스와 시설간 연계 강화, 문화예술인 지원을 통한 문화기반시설 운영활성화와 재정책대 등이 필요함을 알 수 있다.

2. 충남의 문화정책 방향

충남 문화정책 방향은 신정부의 문화정책 방향과 충남의 문화향유 실태를 살펴보고 제시하였다. 신정부정책에서 충남이 나아가야 할 문화정책의 방향은 전통문화유산 중심의 지방문화와 문화예술도시 육성, 문화소외계층을 위한 문화권리의 보장과 문화향유 지원체계 구축, 문화예술인과 문화예술단체의 지원 강화, 문화 예산의 확보와 제도 개선, 스포츠 활성화와 문화교류 확대, 관광복지 강화와 융복합 관광산업의 육성, 생활문화공간 조성과 문화·관광시설의 확충 등으로 신정부 문화정책 방향을 중심으로 살펴보고자 한다.

11) 이인배 외(2012), 충남 문화기반시설 운영실태 및 활성화 방안-지역문화정체성과 연계를 중심으로-, 충남발전연구원.

첫째, 전통문화유산 중심의 지방문화와 문화예술도시의 전략적 육성이다. 이를 위해서는 지역 특성 문화정체성 관련 문화기반시설의 확충과 운영을 활성화해야 한다. 또한, 정체성 있는 역사문화자원을 문화기반시설로 육성하고, 프로그램으로 활용한다. 이러한 지역역사문화자원을 문화기반시설로 건립하면, 전시, 공연, 이벤트 및 축제, 영화, 콘텐츠 등의 프로그램으로도 활용하여 개발하고, 지역주민뿐만 아니라 타지역의 방문객들도 향유할 수 있도록 해야 한다.

그리고, 도청이 이전한 내포신도시에는 충남문화예술에 거점이 될 수 있도록 문화예술도시로 건립되어야 한다. 내포신도시의 문화기구를 조성하고, 문화기반시설들은 시설 및 공간뿐만 아니라 건축개념, 운영 프로그램까지 충남의 전통문화예술과 연계한 문화정체성을 담을 수 있도록 별도의 계획에 의하여 추진되어야 할 것이다. 뿐만아니라 충남의 공주·부여·홍성 등과 같은 역사문화도시 건립과 연계한 문화예술·문화콘텐츠 도시로서 역사, 문화자원을 관리하면서 지역주민들이 문화를 향유할 수 있도록 문화예술 환경을 조성해야 하겠다.

둘째, 문화소외계층을 위한 문화권리의 보장과 문화향유 지원체계 구축이다. 충남은 문화복지차원에서 지역공연예술 활성화와 도민의 문화향유권 신장을 위해 무대공연 작품 제작지원사업을 비롯해 찾아가는 문화활동사업, 충남사랑티켓사업을 추진하고 있다. 그리고, 문화바우처(voucher)사업으로 경제적 사정으로 인해 문화예술프로그램을 보고 즐길 수 없었던 기초생활수급자나 차상위계층 등 저소득층 등에게 문화적 혜택을 주고 있다. 그러나, 문화바우처 사업은 카드 발급의 절차나 농촌 노인 등이 사용하기 어려워 농촌 지역 노인 등을 모셔 오거나 찾아가서 공연을 펼치는 기획바우처 사업을 실시하고 있어 문화복지 전달체계에 대한 개선이 필요한 실정이다.

따라서, 문화소외계층은 제도적 정책지원 대상뿐만 아니라 보편적 복지의 일반국민을 대상으로 하는 문화복지 정책의 지원도 이루어져야 한다. 나아가 현재, 제도적으로 실시되고 있는 각종의 문화소외계층을 위한 제도적 정책지원 사업도 문화복지 시책과 사업별로 소외계층에 대한 전달체계에 대하여 충남도 차원과 시·군차원에서 실태점검과 개선방안을 모색되어야 한다.

셋째, 문화예술인과 문화예술단체의 지원 강화이다. 문화예술인의 창작안전망과 문화예술단체 지원을 위해 직접 지원과 간접지원의 방식 등을 추진한다. 직접지원방식은 그 동안의 문화예술인의 개별지원을 확대하고, 간접지원방식으로는 지역주민을 대상으로 하는 교육사업을 충남도와 각 시·군별 또는 인접한 시·군별 협력사업으로 하여 문화예술인과 문화예술단체 등을 통해서 매년 정기적으로 실시한다.

그리고, 문화예술인과 문화예술단체가 참여하는 지역 문화기반시설을 연계한 문화프로그램 활성화를 추진한다. 충남의 시·군 지역별로는 그 지역만이 특성이 있는 역사와 문화자원, 문화예술 등과 같은 자원들을 보유하고 있다. 따라서 문예회관 등의 문화시설의 프로그램을 좀 더 창의적이고 다양한 장르의 내용으로 운영하여 단순한 여가나 취미활동의 수준을 벗어나 지역의 전통문화예술을 향유할 수 있도록

문화예술인과 문화예술단체 지원형태를 통하여 문화프로그램을 활성화해야 한다.

나아가 충남 문화예술단체와 예술인의 연고지 활동 기반 강화이다. 이를 위해 문화예술단체와 예술인의 지원을 통한 창의력 신장을 위하여 예술인 창작활동 지원과 도민예술활동 참여 활성화, 도민 문화예술 교육프로그램 개발 및 지원 등이 이루어져야 한다. 그리고, 지역의 예술가와 도민이 함께하는 문화예술의 활동을 위해서 공감대가 형성될 수 있는 것이 지역전통문화에 기반을 둔 문화예술 활동이므로 이를 위한 지원사업을 적극 발굴하고 추진해야 한다.

넷째, 문화 예산의 확보와 제도 개선이다. 충남의 문화예산 확보에 있어서는 현재의 문화부문 예산에 대한 비중을 신정부에서의 2%달성에 맞추도록 하는데, 이는 문화예술 향유와 관련된 시책 사업들을 확대하는 정책개발도 필요하다. 그리고 충남문화 허브기관을 설립하고, 문화정책 지원체계를 구축해야 한다. 이를 위해 충남도는 충남문화재단(가칭)을 설립하기 위해 노력하고 있는데, 이 기관이 설립될 경우 충남도와 문화허브기관의 역할을 수행하면서 충남의 고유한 전통과 역사에 기반을 둔 충청학연구와 DB의 구축과 충남의 문화정책 분야별로 각종 사업들을 추진하는 중추기관으로 육성해야 할 것으로 사료된다.

그리고, 충남도와 각 시·군에서는 각 지역의 문화자원을 관리·보호하고 문화환경 조성하여 문화예술을 향유할 수 있도록 지역에 적합하면서 시·군별로 실정에 맞는 조례와 제도개선을 추진하도록 해야 한다. 특히 지역문화기반시설의 운영에 있어서 전문인력 확충에서 공립시설의 경우에는 정부의 총액 인건비제도로 인해 제한을 받고 있으므로 문화시설 전문인력은 총액 인건비제도의 예외규정으로 이루어져야 한다고 제안한다.

다섯째, 스포츠 활성화와 문화교류 확대 추진이다. 스포츠의 활성화를 위해서는 생활스포츠 중심의 다양한 레저스포츠 공간 및 시설을 조성하고 이들을 활성화 할 수 있는 동호회 육성과 운영을 활성화 해야 한다. 특히, 농산촌을 대상으로 폐교와 강변의 둔치를 활용한 생활스포츠 및 주민들의 여가문화활동 공간과 시설을 조성하고, 지역주민들이 자치적으로 운영될 수 있도록 해야 한다.

그리고, 지역의 문화교류확대와 문화예술단체의 운영 활성화를 위하여 문화예술 전문인력양성과 문화예술 단체간 네트워크 형성이 필요하다. 특히, 도시와 농촌간의 문화기반시설과 이용실태는 격차가 있어 이를 극복할 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 나아가 지역특성만의 정체성 있는 문화기반시설의 구축과 콘텐츠 및 프로그램개발·육성 등은 상호 정보교류와 네트워크를 통해 사업의 중복성을 예방하여 차별화하고, 지역별로 차별화 할 수 있도록 ‘충남 문화네트워크체계’를 구축해야 한다.

여섯째, 관광복지 강화와 융복합 관광산업 육성이다. 지역주민들의 관광복지를 위하여 기존 관광바우처 제도를 중앙과 지방차원에서 제도를 개선해야 한다. 나아가 복지관광을 위해서는 지역의 관광전문인력 교육확대 및 네트워크 구성과 주민참여형 관광체험교육을 개발한다. 충남의 지역관광에 대한 올바른

이해와 자부심을 높이기 위해서는 관광교육 프로그램의 운영과 교육을 확대하여 관광활동을 위한 관광인력기반을 강화하고, 관광복지 프로그램의 향상이 이루어지도록 해야 한다.

또한, 고부가 융복합의 관광산업을 육성하기 위해서는 충남의 온천과 인삼약초, 농산어촌 등에 융복합의 잠재력을 갖춘 보유 자원들을 집중 개발해야 한다. 이에 따라서 온천이 있는 아산과 예산 등은 온천의료관광산업이 있는 관광도시로, 인삼약초산업의 안정된 기반여건을 갖추고 있는 금산은 전통의료관광산업의 건강도시로, 충남에서 많은 비중을 차지하고 있는 농산어촌에서는 관광과 농업을 결합하는 6차산업의 농촌관광과 향토산업을 충남에서 중점적으로 추진 중인 3농혁신의 정책과 연계하여 전략적으로 육성해야 한다.

일곱째, 생활문화공간 조성과 문화·관광시설을 확충한다. 현재 충남은 각 시·군 지역별 문화기반시설로 문예회관, 도서관, 박물관, 문화원 등을 운영하고 있다. 이들 중에는 생활문화공간에서 충남의 시·군 지역별로는 그 지역만이 보유하고 있는 역사자원과 인물, 역사성 등의 역사문화자원을 지역문화기반시설로 육성한다. 특히, 지적박물관(地籍博物館) 같은 박물관과 전시관 등의 건립을 통해 문화적 정체성 찾기 노력이 필요하다. 이러한 사업으로 효박물관, 의형제 박물관, 해양문화재전시관, 문방사우박물관 등의 건립을 중장기적인 사업으로 실행해야 할 것이다. 뿐만 아니라 이들을 지역주민들이 많이 이용하면서 지역문화를 향유하기 위해서는 문화기반시설의 효율적 운영을 위한 활용과 시설의 운영에 대한 컨설팅 지원이 이루어져야 한다. 또한, 신규로 건립되는 문화기반시설의 경우는 건립과정에서부터 운영까지 지원될 수 있도록 문화시설 전문업체와 컨설팅 협약에 의해 신규시설을 우선 지원토록 해야 한다.

참고문헌

1. 강종원(2003), “계백의 충의정신과 그 계승”, 충청학과 충청문화 제2집
2. 김세훈 조현성(2008), 문화복지 중기계획 연구, 한국문화관광연구원.
3. 양혜원(2011), “정부-지자체 문화복지사업의 개선방향: 문화바우처를 중심으로”, 한국문화관광연구원, 2011년 개원기념세미나 자료집, 문화복지실현을 위한 정책방향.
4. 윤소영(2009), ‘사회성여가 발굴 및 활성화 방안 연구’ 한국문화관광연구원 정책자료집.
5. 이동원(2007), ‘행복연구의 복지정책에 대한 시사점’ 제5차 한국종합사회조사 심포지엄 자료집, 삼성경제연구소.
6. 이인배 외(2012), 충남 문화기반시설 운영실태 및 활성화 방안-지역문화정체성과 연계를 중심으로-, 충남발전연구원.
7. 제18대 대통령선거 새누리당 정책공약(2012) 문화가 있는 삶에서 요약정리.
8. 제18대 대통령직 인수위원회(2013. 2), 박근혜정부 국정비전 및 국정목표 참고자료.
9. 통계개발원(2011), 국민 삶의 질 측정.
10. 한국문화예술회관위원회(2011), 2010 복권기금 문화나눔사업 성과평가 연구.
11. 황의동(2004), “충남유교문화의 특성과 위상”, 충청학과 충청문화 제3집.
12. 황현탁 역(1998), 문화경제학.

신정부 농업 · 농촌정책의 방향과 과제

유정규 | 지역재단 운영이사

새로운 정부가 출범하였다. 새 대통령은 취임사에서 ‘창조경제, 국민행복, 문화융성’을 향후 5년의 국정목표로 천명하고, 이 국정목표를 달성하기 위한 주요 국정과제로서 창조경제와 경제민주화, 복지와 한반도프로세스 등을 제시하였다. 하지만 대부분은 추상적인 화두를 제시하는 수준에 머물러 있어 구체적인 내용을 알 수 없으며, 국제적인 경제 불황이나 남북관계의 악화 등 새정부를 둘러싼 국내외적 여건은 어둡기만 하다. 그럼에도 불구하고 많은 사람들은 신정부에 대해 긍정적인 기대를 하고 있는 듯하다. 무언가 지금 보다야 나아질 것이라 믿고 싶은 집단적 합의 속에 빠져 있는 것이다.

그렇다면 신정부의 농업 · 농촌정책은 어떻게 될까? 유감스럽게도 새로운 정부가 출범했지만 아직도 신정부 5년의 농정대강은 명확히 드러난 것이 없다. 선거과정에서 제시한 공약으로만 미루어 보서는 지난 MB정부의 농정흐름과 큰 차이가 없을 듯하다. 하지만 ‘돈 버는 농업’ ‘경쟁력 제일주의 농정’을 표방한 MB농정에 대한 현장농민들의 평가가 100점 만점에 31.4점에 불과했다(한국농업경영인중앙연합회)는 사실은 신정부 농정담당자들도 무시할 수는 없을 것이다. MB정권 5년간 가구당 농업소득은 1,181만 원에서 1,009만원으로 줄어들었으며, 상위 20%와 하위 20%의 소득격차는 11.7배에 달해 도시(4.5배)에 비해 농촌의 양극화가 더욱 심화되었다. 이는 정부의 지원과 혜택이 소수의 상층농에게 집중된 반면 다수의 소농과 빈농들은 성장의 과실을 제대로 분배받지 못했기 때문이다. 따라서, MB정권의 농정기조는 새 대통령이 강조한 ‘국민대통합’ 정신에 어긋나는 것이라 아니 할 수 없다. 양극화가 심화되고 정책의 성과가 소수에 집중되는 농정이 대통합정신에 일치할리 없기 때문이다. 그러한 측면에서 농정에 대한 새로운 기대가 없는 것은 아니다.

하지만 지난 대통령직인수위원회가 보여준 일련의 과정은 새 대통령에 대한 기대를 허망하게 만들고 말았다. 새로운 농정목표와 비전을 제시하기 보다는 오히려 농림축산부로의 명칭 개정, 식품안전업무 일원화 등을 둘러싸고 새 정부 출범 전부터 농업계와의 갈등만 초래했기 때문이다. 결국 최근에 나타난 일련의 과정을 보면 이러한 새 정부에 대한 기대가 짝사랑으로 끝나버릴 공산이 크다는 것을 말해준다. 당장, 박근혜 대통령이 후보자시절 공약으로 제시한 ‘행복한 농어촌 7대 과제 · 30개 약속’도 제대로 지켜질지 의문이다.

박근혜 대통령은 후보자 시절, 쌀농가의 소득보전이 필요하다고 진단하면서 고정직불금을 현행 ha당 70만원에서 100만원으로 올리는 안을 공약으로 제시한 바 있다. 더불어 ha당 40만원인 밭직불금의 인상도 약속했다. 그러나 올해 고정직불금은 단 10만원 올리는데 그쳤고, 밭직불금도 현행 40만원에서 한푼

도 인상되지 못했다. 대통령의 공약실천이 첫 해부터 지켜지지 못하고 있는 것이다. 또한, 농민단체에서 그동안 지속적으로 요구해 왔던 FTA무역이익공유제(FTA 수혜기업들의 법인세를 1% 추가 인상해 '농어촌 부흥세'를 적립) 역시 지난해 11월 대선토론회에서 '실행방안을 마련하겠다'던 약속이 지켜질 수 있을지 의문이다. 당장 정부에서는 'FTA 이행기금 조성'을 통한 단계적인 피해보전대책을 추진할 것이라고 받을 빼고 있기 때문이다. 또한, 국무총리실 산하로 격상된 식품의약품안전처에 식품안전을 맡긴다는 구상 역시 식품안전업무의 일원화 대상이 생산부처가 아닌 식품의약품안전처라는 점에 대해 농업계에서는 반발하고 있다. 농축산업 발전저해, 소비자 피해 우려, 식품산업 위축 등이 우려된다는 것이다.

이와 관련해 농업계에서는 지난 2월 6일 '농민 긴급 결의대회'를 열어 새 정부의 정부조직개편을 규탄하기도 했다. 전국 농축산인 비상대책위원회는 "식품안전성 문제를 단순히 규제와 관리감독 기능으로 통제하겠다는 것은 농식품분야를 전혀 모르는 무지에서 나온 발상일 뿐이다. 국민에게 안전한 먹거리를 제공하기 위해서는 생산과 유통의 모든 과정의 안전성이 담보돼야 가능하다"라고 주장하고 있다.

이외에도 대통령이 직접 챙기는 농정체계를 확립하기 위해 대통령 직속으로 농식품·농어촌특별위원회를 설치하겠다고 약속한 바 있지만, 이번 청와대 조직개편안에는 국민대통합위원회와 청년위원회만이 신설될 뿐 농특위는 포함되지 않았다. 농업계 한 관계자는 "대통령이 직접 농업을 챙기겠다고 말하면서 기대감이 컸지만, 청와대 조직개편안에서 농특위가 빠지면서 표 때문에 공약을 남발한 것이 아니냐는 생각이 들어 실망스러웠다."고 억울해 하였다. 이러한 상황 하에서는 농정에 대한 신뢰가 생길 수 없고, 농정에 대한 농업인의 신뢰를 얻지 못하는 한 농정 자체가 성공할 수 없을 것이다.

최근 장관내정자들에 대한 국회청문회가 열리고 있다. 그런데, 최근 청문회에서 한 장관내정자는, 야당 의원이 대통령 선거공약에 비해 후퇴한 복지정책에 대해 질문을 하자 '공약은 선거캠페인이고, 따라서 정책은 캠페인과는 다를 수 있다'고 응답함으로써 한바탕 논란이 있었다. 선거가 끝났으니 공약은 준수할 필요가 없다는 의미는 아닐 것이라고 믿고 싶지만, 현실을 보면 공약따로 정책따로 가는 것은 아닌지 의문스럽다.

최근에 일어나고 있는 이상과 같은 움직임은 경계하면서 향후 5년의 농정방향과 과제를 살펴보기로 한다. 새 정부에서는 첫째, 농정의 패러다임을 바꾸어야 한다. 소수 상층농 중심의 경쟁력 지상주의의 패러다임은 철회되어야 한다. 자본주의 체제 내에서 경제주체 간 경쟁은 불가피하고, 살아남기 위해서 경쟁력을 강화해야 한다는 것은 자명하다. 하지만, 농업은 인간의 생명을 유지하기 위한 원초적 토대이기 때문에 '시장'이나 '경쟁력' 논리만으로 접근해서는 안 되며, 이는 세계적으로도 공통된 인식이다. 따라서 새 정부에서는 MB정권의 우(愚)를 반복해서는 안 된다. 농정의 기초를 '경쟁력 중심'에서 '지속가능성 확보'로 전환해야 한다. 경쟁력 중심의 논리만을 강요한다면, 결국은 우리 농업의 왜소화와 왜곡을 피할 수 없을 것이고, 우리 농촌의 과소화와 황폐화는 더욱 심화될 것이며, 이는 장기적으로 우리나라 전체의 경쟁력을 떨어뜨리게 될 것이다.

둘째, 농지제도를 재정립해야 한다. 우리 농업이 지속되고, 국민들에게 안정적으로 식료를 공급하기 위

해서는 농지가 없으면 안 된다. 그러나 우리나라 경지면적은 1968년 231만8천ha를 정점으로 계속 감소하여 2011년에는 169만8천ha(논 96만ha, 밭 73만8천ha)로 줄어들었다. 한국농촌경제연구원에 따르면 2017년 경지면적은 162만4천ha, 2022년에는 158만ha까지 줄어들 것으로 전망된다. 한편, 농식품부에서는 2020년 식량자급률목표와 국제곡물가격 등을 감안한 농지소요면적은 160만ha 안팎일 것이라고 추정하고 있기 때문에 현 상황이 그대로 유지된다면 향후 10여년이 가기 전에 농지부족은 피할 수 없을 것이다.

셋째, 농업을 영위하고 농촌을 유지하기 위한 사람(농민)정책이 필요하다. 2010년 306만8천명이던 농가인구는 작년에 296만5천명으로 1년 사이에 3.4%나 급감했으며, 2002년 400만명선이 무너진 이후 10년만에 300만명선이 붕괴되었다. 더욱 심각한 것은 고령화이다. 2011년 농가인구 중 65세이상의 고령인구는 36.2%에 달했다. 이는 도시지역에 비해 3배나 높은 수치이며, 농업경영주의 고령화는 더욱 심각한 상황이다. 농지가 적정수준 이하로 줄어들고 농민의 질적·양적 급감은 결국 우리농업의 지속성을 약화시키고 경쟁력 제고도 불가능하게 만들 것이다. 농민의 지속성을 담보할 수 있는 최소한의 소득보장과 복지정책이 시급한 실정이다.

넷째, 소농과 가족농 보호정책이 필요하다. 우리와 같은 소농구조 하에서 미국이나 호주 일부 유럽국가와 같은 규모화 중심의 경쟁력 강화는 불가능하며, 그러한 정책이 성공한다고 하더라도 농업의 조방화와 대규모 농민축출이 불가피할 것이다. 따라서 농업부문의 경쟁력 확보는 지금까지와 같은 개별농가 중심의 규모화가 아니라 소농의 조직화를 통한 규모화로 나아가지 않으면 안 된다. 소농과 가족농을 보호하는 정책은 농촌의 양극화를 막고, 일자리를 제공하는 농촌복지정책이나 다름없다. 소농과 가족농을 보호하기 위한 특단의 대책이 필요하다.

다섯째, 농가경영안정을 위한 직불제개편이 필요하다. 현재 직불제의 규모는, 매년 쌀 가격의 수준에 의해 좌우되는 쌀소득 변동직불제를 제외한 고정적인 부분만을 고려할 경우 농업생산액(43.5조)의 1.9%, 부가가치(22.9조)의 3.7%에 불과하다. 이는 농업종사자 1인당 33만원으로 1인당 GDP(2,485만원)의 1.3%에 불과한 수준이다. 또한, 2011년 기준 농가당 평균지급액은 71만원(예산 8,300억원/116.3만 농가)으로 평균 농업소득(875.3만원)의 8.2%에 불과하다. 반면에 EU-27개국 평균을 보면, 농업종사자 1인당 3,793유로로 1인당 GDP의 15.5%이고 부가가치의 27.6%에 달한다. 따라서 우리의 경우도 직불제를 확대 개편해야 하며, 그 기본방향은 쌀농업에 대한 고정직불을 토대로 환경보호나 지역사회 유지 등과 공익적 기능에 대한 가산형 직불제를 도입할 필요가 있다.

여섯째, 식량안보를 위한 식량자급률제고 정책이 필요하다. 최근 2~3년간 한반도는 104년만의 가뭄, 55년만의 한파, 18년만의 폭설, 3년 연속 태풍로 인해 흉년이 지속되고 있으며, 전 세계적인 작황부진으로 인해 2000년 이후 식량부족과 국제곡물가격 급등현상이 반복적이고 지속적으로 나타나고 있다. 2008년 식량위기는 방글라데시, 멕시코, 이집트 등 30여개국의 폭동을 초래했으며, 지난해는 중동을 휩쓴 '자스민혁명'의 원인이 되기도 했다. 이는 식량안보의 중요성이 얼마나 중요한가를 단적으로 보여주는 예이

다. 우리도 22.6%에 불과한 식량자급률을 높이지 않으면 국제적인 에그플레이션(agflation)을 피할 수 없을 것이며, 이는 결국 우리경제의 성장잠재력을 잠식하는 주범이 되고 말 것이다.

일곱째, 도시와 농촌이 공생하는 농촌공동체 활성화 정책이 필요하다. 농업은 국민들에게 식료를 제공하는 생명산업이고, 농촌은 식료생산공간인 동시에 경관과 환경, 전통문화의 보전공간이기도 하다. 하지만 우리경제의 고도성장과정에서 농촌인구가 급격히 감소함으로써 농촌공동체는 붕괴되었고, 빠른 속도로 진행 중인 고령화와 과소화는 농촌공동체의 회복가능성을 더욱 어렵게 만들고 있다. 이는 이제 농촌만의 노력으로는 정상적인 농촌 지역사회를 지속해 나가기 어렵게 되었다는 것을 의미하며 농촌지역 활성화를 위한 도농상생 대책이 필요하다는 것을 뜻한다. 때마침 농촌에 대한 국민들의 인식도 개선되고 있으며, 도시생활의 각박함이 커짐에 따라 도시민의 전원수요도 빠르게 증가하고 있다. 농촌의 붕괴는 국가적으로도 엄청난 사회적 비용을 요구하게 될 것이다. 따라서 도시와 농촌이 상생할 수 있는 구체적인 이고도 실효성이 있는 정책이 긴급하다.

여덟째, 협동조합의 개혁이 필요하다. 협동조합은 조합원의 자주적인 결사체이자 경영체이다. 그렇지만 우리는 불행하게도 이러한 협동조합의 개념이 제대로 통용되지 못하고 있다. 240만명의 조합원과 230조원의 자산을 가진 우리나라의 농업협동조합은 세계에서 10번째로 큰 규모를 자랑하고 있지만 '조합원의 조합이 아니라 임직원의 조합'이라는 오명을 벗지 못한 채 정권이 바뀔 때 마다 개혁의 대상이 되고 있다. MB정부 들어 중앙회를 신용사업과 경제사업을 분리하여 각각 지주회사화하는 방향으로 개편되었지만, 이것이 본질적인 개혁이라고 생각하는 이는 많지 않다. 많은 국가들이 그러하듯이 중앙회는 회원조합의 연합체로서 정책기능과 지도·교육기능에 충실해야 한다. 지역농협도 역시 마찬가지다. 신용사업 중심에서 벗어나서 경제사업을 통해 자립할 수 있도록 개혁되어야 한다. 협동조합이 본래의 기능을 회복해서 조합원을 위한 조합이 될 수 있도록 정책적인 대책이 필요하다.

아홉째, 농정추진체계를 재편해야 한다. 농정추진체계란 농정이 흘러가는 통로를 말한다. 따라서 이 '통로'가 막히거나 잘못된 방향으로 놓이게 되면 아무리 좋은 정책이라도 의도했던 대로 흘러갈 수 없게 된다. 따라서, 농정이 제대로 흘러갈 수 있도록 바로잡아야 하는데, 그 기본적인 방향은 '분권화와 지역화'이다. 지방자치 시대에 걸맞게 지역특성에 맞는 농정이 수립되고 집행될 수 있도록 중앙과 지방이 역할을 분담하고, 중앙의 권한과 재정을 지방으로 이양하여야 한다. 지역의 역량을 우려하는 목소리가 없는 것은 아니지만 이 역시도 먼 미래로 나아가기 위해 지불해야 할 '수업료'의 일부이다. 지역의 자율성과 특성을 반영하는 농정체계의 개편없이는 지역농업의 경쟁력은 물론이고 우리농업 전체의 경쟁력도 확보하기 어려울 것이다. 지역농정 추진주체의 역량강화와 아울러 농정의 분권화와 지역화를 촉진시킬 수 있는 제도적 대안이 필요하다.

신정부의 농정이 어떤 방향으로 나아가야 하는지는 명확해졌다. 거시적이고 장기적인 관점에서 우리경제의 성장기반을 튼튼히 하고, 우리의 안전한 먹거리를 지키면서 농민의 생활권을 보장할 수 있는 농정, 그리고 도시와 농촌이 공생하는 지속가능한 농정패러다임으로의 전환을 요구하며, 또 희망한다.

새정부의 주택정책 : 행복주거

노희순 | 주택산업연구원 책임연구원
임형빈 | 충남발전연구원 책임연구원

주택정책 환경 변화와 행복주거

주택정책 환경 변화

1990년대 후반에는 경기부양 및 주택경기 활성화, 2000년 초반에는 주택경기의 안정이라는 명료한 정책방향과 목표가 존재하였지만 2000년 후반부터 주택정책의 방향성은 부양과 안정화로 단순하게 구분할 수 없게 되었다. 이에 따라 MB정부는 규제완화를 기조로 한 주택거래 정상화를 목표로 하였으나 뚜렷한 성과는 얻지 못하였다. 특히 국내외 경제위기이후 불확실성이 지속되면서, 주택시장의 체력은 점차 고갈되고 각 주체별 어려움이 가중되고 있다. 시장에 각 주체는 스스로 피해자로 인식하는 상황이기 때문에 새 정부에 대한 정책요구도 다양하고 첨예한 입장을 보이고 있다. 같은 주택수요자이지만 유주택자와 무주택자는 각각 하우스푸어와 렌트푸어 입장에서 다른 정책을 요구하고 있다. 또한 공급자는 경영성과 악화에 따른 부실화 및 주택공급기능 상실에 대한 우려를, 금융권은 수요자(가계대출 문제) 및 공급자(PF대출 문제)의 대출부실 및 확산에 대한 우려를 표명하고 있다.

이와 같은 시장 환경에서 과거 정부출범 시점보다 주택정책선택에 있어 제약이 존재할 수 밖에 없으며 누적된 주택시장 정상화 문제와 증대된 주거복지 요구를 수용해야하는 새 정부는 어느 정부보다 더 효과적인 주택정책 방향 설정과 실행력이 요구되고 있다.

“행복주거” 추구

대통령후보 공약집의 주택정책 슬로건은 “행복주거 : 집주인도 세입자도 집 걱정, 대출상환 걱정 없는 세상이 옵니다”였다. 즉, 새 정부의 원론적 방향은 행복주거의 추구이며, 이는 “주택”에서 “주거”로의 패러다임 변화를 정책목표에 반영하고 있다. 주택이 필수재로서의 인식을 강화하고 주택거래 침체로 형성된 “푸어계층” 문제 해결의 틀에서 주택시장 정상화 및 주거복지를 하나의 패키지로 묶어 해결책을 모색하고 있는 것으로 판단된다. 이들의 정책 목적이 동일선상에 있기 때문에 각각의 목적달성을 위한 과정

과 조건이 서로 연계되어 있을 수 밖에 없다.

현재 새 정부의 조직개편이 지연되면서 부동산정책도 아직까지 제도적으로 구체화되지 못하고 있으나 대통령후보공약과 인수위 국정과제 등을 통해 살펴보면 "행복주거"로 요약할 수 있다. 또한 주거복지에 있어 보편적 주거복지를 지향하면서 장기적으로 모든 5분위이하 소득자들 중 무주택자의 주거지원까지 지원대상이 확대되어 있다. 이는 필수재인 "주거"를 보편적으로 지원하고 기존 지원대상인 서민을 중산층으로까지 확대하겠다는 장기적 의지를 보인 것으로 판단된다. 하지만 재원, 지속가능성, 주택시장기능 축소 가능성 등 넘어야할 산은 남아있다.

새정부의 주택정책 논의

대통령선거 공약에 따른 주택정책

주택정책공약은 주택시장의 불안요인으로 작용하고 있는 하우스푸어와 렌트푸어를 정책대상으로 타겟팅하고, 이의 해소 방안을 제시하고 있다. 하우스푸어 문제는 시장정상화를 위해 선결되어야 하는 과제이며, 렌트푸어 문제는 주거복지 측면에서 해소되어야 하는 과제이다.

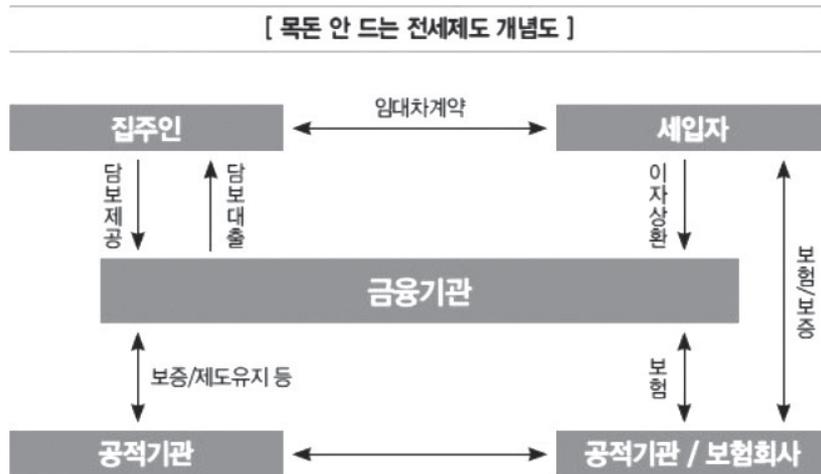
하우스푸어 관련 공약으로는 부유주택지분 매각제도와 주택연금 사전가입제도가 있다. 이는 주택보유가구의 유동성을 확보해줌으로써 가계부담 완화 및 주택거주를 지속(주거안정)시키는데 목적이 있다. 지분매각제도는 현재 주택 소유자가 지불하고 있는 높은 연체금리 대신 정상금리에 해당하는 월세를 납부하도록 하는 것이다. 또한 주택연금 사전가입제도는 소득이 감소하는 은퇴연령층의 주거 부담을 완화시키는 효과가 있다. 즉, 공적 자금 투입을 통해 가계부채 조정을 유도하는 것이며 주택수요 확대에도 기여할 수 있다. 다만 하우스푸어 지원에 대한 사회 전반의 합의 및 영향에 대한 근거제시가 선행되어야 하며 하우스푸어의 정의, 규모, 실태, 지원기준, 재원 또는 공공기관의 위험 등에 대한 검토가 요구되고 있다.

렌트푸어 관련 공약으로는 행복주택 프로젝트, 목돈 안드는 전세제도 등이 있으며 주거비용 부담 완화 및 거주안정에 목적이 있다. 행복주택은 서울과 수도권 철도역사와 차량기지등을 이용한 신혼부부용 행복아파트와 대학생들을 위한 행복기숙사를 건설·공급하는 것으로 서울 소재 행복아파트는 주변 임대료의 1/3수준, 수도권 행복아파트는 1/2수준, 행복기숙사는 사립대 기숙사비의 1/3수준으로 계획하고 있다.

이러한 행복주택은 2013년 하반기 시범사업이후 서울 및 수도권에 총 55개 사업이 추진될 예정이며 전세주택난이 심화된 전국 6대 광역시와 대도시지역으로 확대 시행될 예정이다. 다만 임차인을 주거환경

6. 새정부의 주택정책 : 행복주거

이 열악한 지역으로 분리시키는 등의 사회적 문제와 높은 건축비에 대한 우려가 있다. 실효성 논란이 있는 목돈 안 드는 전세제도는 공적기관과 보험사의 보험/보증으로 보강되었으나, 여전히 대출한도를 초과하지 않은 상대적으로 덜 위험한 임대인만이 활용가능하다는 한계가 지적되고 있다. 또한 임대료 체납에 대한 보증기능, 절차상 불편 등으로 인해 임대인의 유인요소가 적다는 관점이 많다.



[하우스푸어 대책1~2]		
구 분	보유주택 지분매각제도	주택연금 사전가입제도
배 경	주택 有 & 원리금 상환부담 有 & 주택매각 곤란 가구의 주택포기 증가	주택 有 & 과도한 부채상환부담 有 & 주택매각 곤란 & 베이비부머 가구의 고통증가
목 적	하우스푸어의 위기상황 해소	50대 하우스푸어의 위기상황 해소
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> - 소유주택에 계속 거주하는 대신 일부지분을 공공기관에 매각하고 매각지분에 대해서는 임대료를 지불 - 하우스푸어로부터 지분을 매입한 공공기관은 지분을 담보로 유동화 증권을 발행하여 자금마련 - 매입지분에 해당하는 임대료(지분사용료)를 받아 투자자에게 이자로 지급하고 운영비를 충당하는 시스템 - 1가구 1주택 보유자, 주택가격 수도권 6억원 이하 (그 외 지역 3억원 이하), LTV 상한 80% 이하 - 주택의 매각지분율: 시세의 50%와 주택담보대출금액 중 작은 금액 - 지분사용료 (이자 + 수수료) 6% 	<ul style="list-style-type: none"> - 주택연금의 가입조건을 현 60세이상에서 50세이상으로 확대 - 사전 가입 시 60세 활용할 수 있는 주택연금을 일시금으로 인출하여 현재 부채상환에 사용하게 하는 제도 - 기존 주택에 거주하면서 원리금 상환 부담 완화 - 1가구 1주택자로서 50세 이상, 주택가격 수도권 6억원이하/기타지역 3억원이하로 한정
제도개선	<ul style="list-style-type: none"> - 관련 공적기관의 설립 또는 지정 - 지분매각제에 필요한 제도 및 법령 정비 	주택연금 관련 제도 개선

특집_새정부 출범과 충남의 정책과제

한 계	<ul style="list-style-type: none"> - 지분매각 주택구입 기피 - 주택지분매각 후 잔여지분 매각시 지분을 매입한 자산관리공사의 매각과 매매가격에 대한 동의/합의 필요 - 동의/합의 절차상 매각 지연, 분쟁발생 가능성 존재 - 5년간 상환 유예하는 임시적 처방 	<ul style="list-style-type: none"> - 보증기금의 위험관리 문제 - 부채부담 완화에 있어 실효성 문제
[렌트푸어 대책1~2]		
구 분	행복주택 프로젝트	목돈 안드는 전세제도
배 경	<p>수도권 전세가 폭등, 임대주택공급 부족, 실업난 등 주거불안 직면</p> <p>특히, 소득불안정 or 저소득 사회초년생, 신흥부부, 고령가구, 대학생 등의 주거불안 심화</p>	전세보증금의 급등에 따른 목돈 필요 금융기관에 제공할 담보가 없거나 저신용 서민들의 금리 부담 또는 대출계약
목 적	주거불안계층의 주거공급 및 향상을 위한 임대주택공급정책	저소득 임차인의 보증금 부담 제약 완화
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> - 철도부지 상부에 인공대지 조성하고, 아파트, 기숙사, 상업시설을 건설하는 복합주거타운 정책 - 낮은 토지사용료를 납부하는 국유지에 건설함으로써 기존시세대비 1/2~1/3 수준의 저렴한 임대주택 공급 - 임대주택 및 기숙사 등을 5년간 약 20만호 공급 - 2013년 하반기부터 5개소 1만가구 시범사업 - 40년간 장기임대 뒤에 리모델링하여 재임대 	<ul style="list-style-type: none"> - 임대인이 전세보증금 해당액을 본인의 주택담보대출로 조달하고 대출이자자는 임차인이 부담 - 임대인에게 전세보증금의 이자상대액(4%)에 대해 면세하고 전세보증금 대출이자납입 소득공제 40%를 인정 - 전세보증금 1억원기준, 연간 5만가구에 5조원의 대출지원 - 연소득 5천만원이하 가구, 전세보증금 수도권 3억원, 지방 2억원이하
한 계	<ul style="list-style-type: none"> - 열악한 주거여건과 비싼 건축비 - 임차인의 지역분리 문제 존재 	<ul style="list-style-type: none"> - 집주인 대출기피 - 전세대출과 차별성이 낮음
[렌트푸어 대책3~4]		
구 분	보편적 주거복지	영구임대주택 관리의 공공성 강화
배 경	건설중심의 임대주택의 효과 제한적	정부재정 85% , 임주민부담 15%가 투입된 영구임대주택 입주민 65%이상인 기초수급권자, 독거노인, 장애우, 새터민 등으로 사회적 관심과 배려가 필요
목 적	장기적으로 무주택자 5분위 이하 무주택자를 대상으로는 보편적 주거복지 실현	공공재이자 사회복지제인 영구임대주택관리의 공적역할 제고 강화 및 영세민 주거안정
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> - 신규 임대주택 공급, 매입임대주택 공급등 공급정책과 전월세자금 융자, 주택바우처 제도 등 수요지원정책을 효율적으로 결합 - 매년 45만가구 주거지원 : 건설임대 7만호, 매입전세임대 4만호, 전세자금 융자 18만호, 공공분양주택 2만호, 구입자금융자 14만호 지원 - 2022년까지 5분위 이하 무주택자 550만가구 전부 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공이 임대주택관리를 효율적으로 하기 위한 메커니즘 구축 - 영구임대주택단지 난방용 유류 부가세 면제 - 영구임대주택단지 사회복지사 및 공익근무요원 배치 적극 검토
한 계	- 주거복지 지원 대상에 대한 형평성 문제	

자료 : 제18대 대통령 선거 새누리당 정책공약집, 2012

인수위원회 국정과제에 따른 주택정책

주택관련 국정과제는 세부적인 정책수단을 제시하기보다는 전반적인 방향성을 제시하고 있으며, 정부 조직개편 이후 구체적인 추진계획이 발표될 예정이다. 주택관련 국정과제로는 주거안정대책 강화, 부동산 시장 안정화, 금융시장 불안에 선제적 대응 등이 있다. 주거안정대책 강화 과제는 공약에 있는 하우스푸어 및 렌트푸어의 주거불안을 해소하고 보편적 주거복지 실현을 위한 공약이 반영되어 있다.

부동산 시장 안정화 과제는 주택가격 하락, 주택거래 위축 등 부동산 경기 침체의 지속이 실물경제에 발목을 잡기 않게 안정화시겠다는 방향에서, 부동산규제 정상화, 주택수급 조정, 주택수요 및 거래 회복을 추진할 계획에 있다. 다만 이 중에서 부동산 규제 정상화는 시장 기대와 정치권 쟁점의 중심에 있다. 과거 부동산 시장 과열기에 도입된 과도한 규제를 정비하여 부동산시장을 정상화한다는 방향성을 갖고 있기 때문이다.

주택수급 조정측면에서는 공공분양주택 공급은 주택시장에 맞게 탄력적으로 조정하고 공공임대주택 중심으로 일정규모를 지속적으로 확충해나가고 주택시장 매물을 흡수하고 단기간 임대주택공급을 확충하기 위해 세제 혜택 등을 통해 민간 임대 사업을 지원할 것으로 예상된다. 금융시장 불안에 대한 선제적 대응 측면에서 가계부채 연착륙을 유인할 것으로 보인다. 가계부채의 조정은 주택시장의 수요 및 거래 회복을 위해 선행되어야할 과제이기 때문에 가계부채 규모, 증가속도, 대출구조 관리 등에 대한 정책이 지속될 것으로 예상된다. 조정이후 주택경기가 회복된 해외 국가의 경우 가계부채의 조정과 구매력회복이 선행되었기 때문에 가계부채의 연착륙은 주택시장에서도 중요하게 작용한다.

국토교통부장관 후보 임명에 따른 주택정책

국토교통부장관 후보는 대표적인 시장주의자이며 공급론자이기 때문에 향후 주택정책 목표 달성 방법은 각종 규제완화를 통한 시장 정상화가 근간이 되고 시장기능을 활용한 장기적인 주거복지 확보대책이 추가될 것으로 예상된다. 행복주택과 같은 임대주택 건설도 재정제약이 존재하기 때문에 일정 규모를 지속적으로 공급하기위해 기존 LH 주도에서 민간 자본을 활용하고 SOC투자를 확대하는 등 민간기능의 활용 공급할 가능성이 높다.

시장 정상화 측면에서 보면, i) 분양가상한제는 수요자 우려를 반영하여 완전폐지가 아닌 시장상황에 따른 탄력 적용, ii) 취득세는 현재 주택 거래에 미치는 영향이 존재하기 때문에 1년 연장, iii) 다주택자 양도세 증과는 중장기적으로 폐지하고 정상 세율로의 환원을 추구할 것으로 예상되고 있다. 또한 주거복

지에 대한 관심이 증가하고 있기 때문에 영구임대 주택관련 법 개선과 주택바우처의 지속가능 체계 확립을 중심으로 검토/추진될 것으로 예상된다.

새정부의 주택정책 방향

최근 주택시장은 푸어신드롬에 의해 많은 중산층의 자산가치 하락과 가계부채 문제가 발생하였다. 이에 따라 대통령후보 공약 및 인수위원회 중점과제 등에서 푸어문제의 해결을 주택정책의 목표로 삼고 있다. 이러한 과제는 이전 정부를 통해 일시적 부양책의 한계에 대해 인식하고 있다고 판단된다. 따라서 향후 주택정책은 가사상태에 빠진 시장기능을 회복하고 이를 기반으로 한 주거복지 실현 정책이 제시될 것으로 예상된다. 즉 초기에는 주택시장정상화 및 가계부채 연착륙과 관련된 정책이 우선적으로 제시되고 일정규모의 임대주택공급을 통해 주택 재고 확충에 나갈 것으로 보인다. 주거복지는 단기간에 성취할 수 있는 문제가 아니며 무리한 정책보다는 단계적인 접근이 요구된다. 새정부 출범을 주거복지 원년으로 하여 제도/법률적 기초를 잡아가고 지속가능한 지원을 위한 체계 및 재원을 확보를 위한 근간을 마련해 나가는 방향성이 중요하다.

참고문헌

제18대 대통령직인수위원회, 2013.2, 제18대 대통령직인수위원회 제안, 박근혜정부 국정과제
제18대 대통령선거 새누리당 정책공약집, 2012
한국토지공법학회, 2013.2.5, 새정부의 토지주택정책과제, p143~p161

공무원 역량강화를 위한 교육훈련의 변화와 과제

고승희 | 충남발전연구원 책임연구원

1. 서론

지식을 기반으로 하고 있는 현대사회의 행정은 다양한 환경변화에 부응할 수 있는 인적자원 개발을 요구하고 있다. 대내외적으로 증가하고 있는 경쟁과 불확실성은 지방자치단체의 기능을 실질적으로 수행해 나갈 수 있는 공무원들의 전문성향상과 역량개발을 위한 교육훈련프로그램의 중요성을 부각시키고 있다.

민간부문 경영혁신의 초점이 생산에서 전략으로, 전략에서 조직으로, 조직에서 사람으로 이동했듯이 조직생산성 향상의 핵심은 가치 있는 지식의 소유자인 사람의 경쟁력이라 할 수 있다. 인적자원 개발의 중요성은 더 이상 강조하지 않아도 받아들여질 수밖에 없으며 지방자치단체에서 전문역량을 갖춘 공무원의 육성은 지방자치단체의 실효성을 제고할 수 있는 가장 중요한 사항이다.

지방자치단체에서도 급변하는 사회변동에 적극 대응하고 지방의 경쟁력을 강화시키기 위한 노력을 경주하고 있지만 급변하는 행정환경에 대응하면서 분권화 시대를 감당할 수 있는 실질적 역량을 지니고 있는지에 대하여는 회의적인 시각들도 다수 존재한다. 이런 의미에서 지방행정의 제도적 측면의 운영주체로서 공무원의 역량강화는 중요한 과제이며 인적자원을 육성하고 개발하는데 지방자

치단체의 보다 높은 관심과 지원은 필수적인 사항이다. 즉 행정환경의 변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 공무원의 전문적 역량을 강화하고 변화에 대응할 수 있는 적응능력을 강화시킬 실제적인 교육훈련의 제공이 필요한 실정이다. 하지만, 공무원 교육훈련의 중요성에도 불구하고 현행 공무원 교육훈련은 공무원의 능력과 사회적 수요 간의 대응력을 충족시키지 못하고 있는 듯하다.

이는 획일적인 중앙의 교육지침과 제도적인 운영계약 등에 따라 획일적인 양적위주의 교육훈련에 치중하고 있으며 조직의 비전과 가치를 공유하고 개인의 역량과 조직의 역량을 강화할 위한 체계적인 프로그램이 미흡한 실정이다. 따라서 행정환경변화를 반영하고 직무에 필요한 역량을 파악하여 공무원들의 역량을 강화할 수 있는 중장기적 관점의 과제에 대하여 살펴본다.

2. 행정환경과 교육훈련 패러다임의 변화

1) 행정환경의 변화와 인적자원개발의 트렌드

현대의 행정은 환경이 변화함에 따라 행정조직이 달성해야 할 목표가 변화하고 있다. 이러한 목표달성을 위해 역량있는 인재가 요구되고 이에 따라 새로운 교육훈련 수요가 발생되고 있다.(김영평 외) 새로운 교육훈련 수요를 요구하는 행정환경의 변화는 지방화, 정보화, 세계화, 창조화로 나타나고 있다. 지방화로 인해 중앙의 권한이 지방으로 이전되어 지방자치단체가 자주적으로 권한을 행사할 수 있는 환경이 조성되고 있으며 이는 더욱 가속화 될 것이다. 이는 권한 뿐 아니라 의무도 증대된다는 의미로 자율적으로 정책을 수립하고 주민의 요구를 적극적으로 수용하여야 할 필요성이 증대되는 것이다. 이에 따라 자치단체의 자율적인 정책수립과 집행을 위한 전문인력 수요가 증가하므로 자율적인 인적자원개발의 역량을 갖출 필요가 있다.

정보자원이 부각되는 시대에 고도로 숙련된 인력에 대한 수요와 인적자산 등 무형자산에 대한 투자가 증대되고 있다. 조직마다 우수한 인재를 육성하는 것이 중요한 과제가 되며 교육훈련의 성과는 곧 조직의 성과와 직결된다. 공무원교육훈련의 내용은 단순히 지식을 습득하는 것뿐 아니라 자율적으로 지식과 정보를 관리하는 능력을 배양하도록 해야 한다. 따라서 교육대상자인 공무원은 다양한 정보와 아이디어를 스스로 습득할 수 있는 학습인이어야 하며 자기주도적 학습이 중요시된다.

세계화시대에는 민간부문을 보다 효율적으로 지원하고 공공서비스 부문의 개방요구에 능동적으로 대응할 수 있는 역량제고가 중요하다. 선진행정제도에 관한 최신정보와 기술습득이 매우 용이한 상황이며 이에 따라 지방자치단체에서도 세계화수준

에 맞는 행정시스템을 구축하여 품질높은 서비스를 제공하여야 한다. 또한, 세계화는 공무원의 글로벌 역량강화를 요구하고 있으며 국제인으로서 자질을 확보할 수 있는 교육훈련이 이루어져야 한다.

창조화시대의 공공조직의 역할을 정책결정과 집행기능을 넘어 국가 및 사회관리를 위한 기획기능과 이해관계자간 갈등을 조정하는 기능이 중요시된다. 따라서 공무원의 역할은 전문가로서의 역할 뿐 아니라 스스로 생각하고 해당 업무에 대해 스스로 책임을 질 수 있어야 한다. 이러한 시대적 요구에 따라 공무원교육은 매뉴얼화되고 획일적인 인재보다 유연한 사고와 창의력을 발휘하는 방향으로 나아가야 한다.

21세기에 들어 공공부문과 민간부문을 막론하고 인적자원개발차원의 교육훈련이 중요한 과제로 등장하고 있다. 최근 민간분야를 중심으로 나타나고 있는 인적자원개발의 주요 트렌드는 다음과 같이 정리될 수 있다.

조직의 경영전략, 핵심사업 그리고 실제업무 등에 직접적인 도움이나 가치를 창출할 수 있는 실천적인 교육이 되어야 한다. 맞춤형 교육, 적시교육, 교육전달시스템의 변화 등이 강조되고 있으며 이는 기본역량 이외에 조직의 전략과 핵심사업을 이해하고 전략가로서의 역량을 갖출 수 있도록 실천적인 프로그램을 개발하여야 한다는 의미이다.

핵심인재의 육성과 핵심가치에 눈을 돌리고 있다. 우수인재를 확보하는데 치중하였으나 인재확보와 더불어 확보한 인재를 육성하는데 많은 노력을 기울이고 있다. 또한 핵심가치를 공유할 수 있는 프로그램을 활성화 시켜 공무원들이 일체감을 가지고 조직에 몰입할 수 있는 전략이 절실히 필요하다.

실행학습, 실천학습, 현장학습이라 불리는 실천 학습(action learning)이 확산되고 있다. 전통적인 학습방법과 다르게 현실상황을 두고 현장에서 스스로 해답을 찾고자 하며 학습결과를 경영전략에 반영할 수 있다는 점에서 중요시 되고 있으며 다양한 형태의 혼합교육(blended learning)이 확산되고 있다. 디지털 기술을 활용한 교육훈련 프로그램이 지속적으로 확대되고 보편화되어 가는 상황에서 학습효과를 높이기 위해 여러 가지의 학습 방법을 전략적으로 혼합하여 실시하는 새로운 학습방법이 실시되고 있다.

업무와 연계된 현업중심의 교육이 활성화될 것이다. 학습과 업무수행간의 통합현상이 가속화된다는 의미로 교육훈련은 실제의 현업과 연계되어야 할 것이다. 교육의 효과측정을 구체화하는 노력이 강화될 것이며 인적자원개발에 소요되는 예산은 비용이 아니라 투자라는 인식하에 투자로 인하여 발생하게 될 이익이나 비용절감 등과 같은 효과성을 분석하게 될 것이다.

글로벌 스탠더드에 부합하는 전문 직무교육이 강화될 것이며 권위주의적인 전통적 리더십 교육에서 탈피하여 리더십 교육의 선진화가 이루어질 것이다. 다양한 이해 당사자들이 참여한 이해갈등을 조정할 수 있는 설득력과 조정력을 지닌 거버넌스 시대의 리더십 개발 교육훈련 프로그램이 부각될 것이며 조직활성화 교육이 강조될 것이다.

2) 교육훈련 패러다임 변화와 여건

행정환경이 변화되고 인적자원개발의 트렌드에 따라 공무원 교육훈련제도가 상시학습제도로 전환되고 무선인터넷 인프라 확대 및 스마트폰 등의

대중화가 진행되고 있어 교육훈련에서도 패러다임의 전환이 일어나고 있다.

사이버스페이스에서 교육훈련이 실시되는 현상이 비약적으로 증가하고 있다. 정보통신기술의 발달로 일정한 영역과 공간이 없어도 효과적이고 총체적으로 의사교환이 가능한 사이버스페이스를 이용하여 교육훈련을 실시하고 있다. 사이버교육의 콘텐츠, 기법이나 내용 등이 다양해지고 있으며 특히 사이버 교육훈련을 전문적으로 제공하는 사이버기업들이 발달하면서 자발적 학습이 중요시 되고 있다.

상시학습제도의 구축도 강조되고 있다. 공공조직을 학습조직화 하기위해 교육훈련 인정범위를 확대하고 의무적 이수시간을 설정하며 연간 자기개발계획을 수립하고 있으며 상시학습제도를 통해 학습이 일의 새로운 형태가 되고 직무와 학습이 통합되며 일터가 일하는 장소에서 학습하는 장소로 바뀌게 된다. 개별적 직무기능훈련 중심에서 조직의 핵심역량 제고 중심으로 변화되고 있다. 분절적인 개별적 직무기능훈련 중심에서 탈피하여 조직의 비전 및 전략과제들을 가장 빠르고 효과적으로 실천하는데 필요한 역량을 보유하도록 하고 있으며 교육기관 중심형에서 자기주도적 학습체제로 전환하고 있다. 교육을 기관위주의 일방적인 지식의 주입과정이나 기술의 전달과정으로 인식하지 않고 개인으로 하여금 스스로 배우고 깨닫고 습득해나가는 자기주도적 학습과정으로 관점이 변화하고 있다.

이와 함께 조직내 개인학습위주에서 조직학습으로 변화하고 있으며 교육프로그램 위주에서 다양한 학습시스템으로 확대하고 있다. 교육훈련기관에서 제공하는 집합교육을 통해서 뿐만 아니라 교

육훈련의 개념을 능력개발을 위한 모든 활동으로 다양하게 해석하고 이를 위해 조직내에서 직원들의 학습프로세스를 촉진할 수 있는 환경을 갖추기 위한 노력을 하고 있다.

3. 공무원교육훈련 현황

1) 공무원교육훈련 체계

현재 우리나라 지방공무원 교육훈련은 행정안전부 지방행정연수원과 지방자치단체의 시·도지방공무원교육원에서 분담하여 실시하고 있다. 행정안전부에서는 공무원교육훈련제도의 연구 및 개선을 비롯하여 공무원교육훈련기관의 지도와 지원 등 주요계획을 수립하고 지원하는 주요기능을 가지고 있으며 지방자치단체 공무원을 전문적으로 교육하는 기관은 행정안전부 소속 지방행정연수원과 각 시·도의 15개 지방공무원교육원이다. 필요에 따라 민간교육훈련기관 또는 국내외기관에 위탁교육을 실시하고 있으며 이외에도 소방학교가 있으며 지방공무원이 교육을 받을 수 있는 중앙정부의 교육기관으로는 중앙공무원교육원과 통일교육원, KDI 등에서 교육을 실시할 수 있다.

지방행정연수원은 5급 이상 관리자교육과 각 부처의 업무 중에서 지방과 관련한 전국적 통일을 요하는 교육을 실시하며 행정안전부의 기본정책을 교육, 지도, 지원하는 업무를 담당한다. 시·도공무원교육원의 경우 6급 이하의 기본교육과 전문교육 및 지역적 특성을 반영한 교육을 실시하고 있다. 교육방식은 교육원교육, 직장교육, 특별교육으로 분류되어지며 해당 지방자치단체에서 실시하는 직장교육은 기관에 따라 다양한 형태를 띠고 있

다. 교육원교육은 교육훈련 기능을 전담하는 기관에서 실시하는 교육훈련이며 직장훈련은 직무수행을 하는 조직에서 실시되는 교육훈련으로 지방공무원교육훈련은 기본교육과 전문교육, 장기교육, 기타교육으로 구분할 수 있다.

2) 충청남도 공무원교육훈련 현황

충청남도 교육훈련체계를 살펴보면 자치행정과의 능력개발담당을 중심으로 하여 충청남도지방공무원교육원과 충청남도여성정책개발원, 그리고 외부 공공교육기관, 민간교육기관으로 구성되어 있으며 이에 더하여 직장교육, 국내외 위탁교육 그리고 학습지원제도 등의 방법을 병행하고 있다.

2012년 공무원교육훈련 예산은 총 2,775,850천원이며 위탁교육 및 해외연수 등 국내교육훈련비가 1,542,000천원으로 비율이 가장 높고 장기국외훈련비 598,000천원, 독서대학 운영 209,350천원 등이다.

2011년 공무원교육은 총 60,333명을 대상으로 이루어졌다. 공무원교육원을 통한 교육이 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 다음으로 사이버 교육 순이다. 집합교육은 2010년 대비 감소하고 있으며 이와 상대적으로 사이버 교육은 2009년 이후 크게 증가하고 있으며 민간교육기관을 대상으로 한 위탁교육도 그 수는 비교적 적으나 늘어나고 있는 추세이다.

2011년 공무원교육원은 총 185개의 교육과정에 922회의 교육이 이루어졌으며 33,735명의 공무원이 교육을 이수하였다. 사이버교육이 105개 과정으로 가장 많았으며 전문교육 75개 과정이 개설되었다. 공무원교육원 이외 지방행정연수원 등 교육

〈표 1〉 공무원 교육훈련 실적

구 분			2008	2009	2010	2011
계			37,974	30,615	43,265	60,333
도 공무원교육원			16,716	20,011	23,174	33,735
위 탁 교 육	중앙부처 교육기관	집 합	2,975	2,459	2,751	2,612
		장 기	15	22	24	17
		사이버	2,699	2,234	12,067	15,422
	민 간 교육기관	집 합	361	228	402	522
		사이버	7	46	100	151
기 타	장기국외훈련		10	10	10	8
	국내대학원생위탁		46	55	45	35
	명사특강		13,800	4,200	3,600	4,500
	충남아카데미		168	194	0	0
	전화외국어		1,177	1,156	1,092	931
	독서대학		0	0	0	2,400

자료 : 충청남도 내부자료

〈표 2〉 공무원교육원 교육과정 및 교육인원

구 분	2010			2011			비 고
	과정수	회 수	인 원	과정수	회 수	인 원	
계	113	261	23,174	185	922	33,735	
기본	1	6	230	1	6	257	
전문	68	118	4,275	75	123	4,169	
장기	1	1	60	1	1	59	
기타	3	14	912	3	4	149	
사이버	40	122	17,697	105	788	29,101	

전문기관을 통해 이루어진 집합교육은 2011년 3,134명(도 870, 시군 2,264) 수준이다.

장기 국외훈련은 2012년 7명을 대상으로 이루어졌으며 2012년 국내 장기교육훈련은 중앙공무원교육원을 비롯한 7개 기관, 10개 과정으로 교육인원은 총 83명이 이수하였다.

4. 공무원교육훈련의 여건과 과제

1) 공무원 교육훈련의 제약 여건

행정환경의 변화는 새로운 지식의 습득과 학습의 필요성을 증대시키고 공무원의 동기부여를 위한 교육훈련 방식을 요구하고 있으나 지방공무원 교육훈련은 다음과 같은 제약적 여건이 존재한다. 공무원교육훈련과 관련된 역량분석 및 경력개발제

도가 구축되어 있지 못해 체계적인 교육훈련제도의 개선방안 도출이 어렵다. 교육훈련이 조직의 성과제고뿐 아니라 공무원의 능력발전으로 이어지기 위해서는 개인과 직급에 따른 역량분석이 먼저 이루어지고 경력경로를 바탕으로 한 경력개발제도가 구축되어 있어야 한다. 역량분석과 경력개발제도가 구축되어 있지 않은 상황에서의 교육훈련은 인적자원개발과 인사관리가 유기적으로 연결되지 못할 수 있다.

교육훈련담당기관간의 업무체계가 비효율적으로 구축되어 있다. 다양한 교육수요를 충족시키기 위해 자체 교육원 이외에 위탁교육을 실시하고 있으나 위탁교육이 여건상 단편적인 평가만이 가능하여 체계적 관리가 어려운 현실이다.

인적자원개발 담당인력 및 전문성이 부족하다. 전문적인 공무원교육훈련이 가능하기 위해서는 최소한 교육과 관련된 전문가로 구성하는 것이 타당하나 지방자치단체의 예산 및 기타 사유로 인해 유능한 인력을 초빙하는 것에 어려움이 있다.

교육훈련에 대한 장기적 투자보다는 단기적 비용측면에서 접근하는 경향이 있다. 교육훈련은 단기간내 혁신이나 가시적인 성과를 창출하기 어려우며 개인의 잠재력을 개발하는 교육훈련의 특성상 효과가 나기까지 장기간이 소요될 수밖에 없다.

2) 공무원교육훈련의 과제

공무원교육훈련의 효율적 추진에는 여러 제약여건이 있으나 이를 극복하고 성과를 거두기 위해서는 우선적으로 고려되어야 할 과제가 있으며 이를 바탕으로 세부 과제들이 자치단체의 특성에 따라 도입되어야 한다.

먼저, 지방자치단체의 목표와 미래비전에 따른 인재상의 정립이 필요하다. 충청남도 교육훈련에서 보듯이 지방자치단체의 교육훈련제도 중 가장 중요한 점은 우선 지방자치단체가 지향하는 조직의 비전과 목표를 분명히 하고 이를 교육훈련제도에 반영해야 한다는 점이다.(김귀영, 2009) 따라서 먼저 모든 지방자치단체는 자율적으로 지역적 특성을 고려하여 인재상을 정립하고 이에 맞는 필요역량을 정의한 후 이를 교육훈련제도에 반영하여야 할 것이다. 여기서 주의할 점은 각 지방자치단체가 인재상을 정립할 때 각기 목표와 미래비전이 다를 수밖에 없으므로 지방자치단체의 교육훈련내용은 차별적이어야 한다는 것이다.

교육의 성과에 대한 인식과 강조가 필요하다. 현재 대부분 지방자치단체의 교육훈련의 내용은 성과를 강조하고 있다. 즉, 공무원 교육훈련을 비용의 관점에서 투자로 인식전환하고 투자의 성과를 무엇으로 볼 것인가를 고려한다는 것이다. 교육의 성과를 무엇으로 볼 것인가는 지방자치단체에 따라 다를 수 있는데 교육훈련의 시험성적이나 만족도점수가 아닌 교육수요자 스스로 특정 문제를 해결하는 과정에서 일정한 지식을 얻는 것으로 정의하고 있어야 할 것이다. 즉, 이것은 일종의 실천학습(Action Learning)기법의 활용으로서 직장내에서 해결해야 될 문제나 과제를 중심으로 다양한 구성원으로 구성된 소그룹을 통해 성찰적이고 탐구적인 학습과정을 거치도록 한다는 것이다.(Marquardt, 2004)

다음으로 자기주도적 학습을 통한 자율적 학습체제가 확립되어야 한다. 교육훈련제도의 주체를 공무원 개인으로 바꾸고 과거 수동적인 훈련에서 스스로 필요한 지식과 정보를 습득해 문제를 해결

하는 자기주도형학습(self directed learning)으로 전환한 것은 창조력을 강조하는 행정환경의 변화에 대응하기 위한 것이다. 이러한 방향전환은 공공조직뿐 아니라 이미 평생학습을 지향하고 있는 현대의 사회변화방향과 맥을 같이하는 방향설정이라 할 수 있다.(김미숙, 2005).

이러한 자기주도적 학습을 위해서는 공무원이 자기교육훈련계획의 수립을 통해 필요한 교육내용, 방식, 기관을 선택하기 위해서는 학습관리시스템이 구축되고, 인사과 등 교육훈련담당조직에서는 교육훈련강좌 정보, 참고도서소개 등 관련 정보지원이 가능해야 한다. 이밖에도 수시로 발생하는 현안업무 때문에 어렵사리 잡은 교육훈련기간 동안에도 수시로 업무지원에 나오는 현실도 자기주도적 학습제도화의 장애요인이 되고 있다. 따라서 여건이 되지 않음에도 명목적으로만 자기주도적 학습체제를 도입하기 보다는 먼저 교육기관이나 교육내용의 선택폭을 다양화하고 이미 제도적으로 구축되어 있는 외부 교육기관의 교육프로그램을 구매하여 활용하는 등 점진적으로 접근할 필요가 있다.(김귀영, 2009)

5. 마치며

공공부문과 민간부문 모두에서 경쟁력의 핵심적 요소는 인적자원임이 강조되고 있다. 그동안 지방자치단체에서는 교육훈련을 투자의 개념보다는 비용으로 인식하고 예산반영에 인색한 측면이 있었다. 또한, 공무원들 역시도 자기발전과 능력의 향상보다는 필요한 점수 확보 수단으로 이수한 경우가 상당부분을 차지하고 있었다. 이에 더하여 공

무원 훈련기관의 전문성 문제, 공급자 중심의 교육프로그램 등 많은 문제점들이 나타났으나 이러한 문제점을 개선하기 위해 지방자치단체는 중장기계획을 수립하는 등 인적자원개발을 위한 체계적 노력을 기울이기 시작했다. 교육훈련의 성과는 단기간에 나타나기는 어렵다. 하지만, 현재 교육훈련의 문제를 바로 인식하고 교육을 통해 조직의 가치를 공유하고 변화를 주도할 수 있는 마인드와 태도를 형성하기 위한 체계적인 노력을 기울인다면 자치단체는 우수한 인적역량을 확보하고 공무원들은 개인적 능력을 향상시켜 자치단체의 경쟁력 확보기반이 될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 권용수, 2006, "공무원 역량기반교육훈련에 관한 고찰", 「한국인사행정학회보」5권 1호.
 김귀영, 2009, "지방공무원 교육훈련제도 개선방안", 「한국인사행정학회보」8권 1호.
 이원행, 2002, "역량중심의 인적자원관리", 「임금연구」
 전종순, 2009, "공무원 역량평가의 효과성 제고방안에 관한 연구", 「행정논총」47권 3호.
 최무현 외, 2009, "지방공무원 역량강화에 관한 연구", 「지방정부연구」13권 4호.
 최용환, 2007, 「지방공무원 교육훈련 혁신체계에 관한 연구」, 충북개발연구원
 충남도청 내부자료, 2012
 한상우 외, 2006, "지방정부의 행정역량개발에 관한 연구", 「정책분석평가학회보」16권 1호.
 함성득 외, 2000, 「공무원교육훈련 개선방안」, 중앙인사위원회.

농업보조금 제도 개선 방안¹⁾

강마야 | 충남발전연구원 농촌농업연구부 책임연구원

I. 서론

농업보조금 제도 개선은 농정 방향과 관련한 매우 포괄적이고도 중대한 과제이지만 지속적으로 농정 수단으로서의 역할과 기능을 다하지 못하고 있다는 비판을 받아왔다. 집행적 측면에서는 뚜렷한 농정 목표와 시스템이 없는 상태에서 소모성·일회성·하드웨어 성격의 사업을 중심으로의 수단(농업보조금)이 집행되었고 정치영역과 혼재되면서 농민들의 불만에 대해 임시방편식으로 대응한 결과, 주체 간 자생력을 갖출 수 없게 되었다. 제도적 측면에서는 광역 및 시군의 현실과 특수성을 감안하지 않은 천편일률적인 방식으로 전개됨에 따라 본래의 취지에 맞게끔 수단(농업보조금)이 집행되지 않았고, 이에 실효성을 거두지 못했다.

하지만 우리나라 농가경제 현실을 들여다보면 농산물 시장을 개방한 이래 농업의 총 생산규모는 커지고 있지만 실제 농업소득은 감소하는 이른바 “성장과 소득 간 괴리”(이정환, 2009 & 2012)라는 모순적 구조가 발생하고 있다. 농업은 시장불완전성, 공공재 성격, 외부효과를 발생시키는 특성과

더불어 사회 차원의 분배정의를 실현시킨다는 점에서 정부가 적극적으로 개입해서 보호할 수밖에 없는 대표적인 시장실패 분야이다. 이에 정부의 정책개입의 당위성 및 필요성이 확보된다고 볼 수 있다.

따라서, 집행 및 제도적 측면에서의 문제점은 있지만 그럼에도 불구하고 농업보조금의 당위성과 필요성에 입각하여 장기적 시각에서 지속가능한 충남 농업발전, 더 나아가서 한국 농업발전을 위해 어떻게 하면 보다 효율적으로 지원할 수 있을지에 대한 시스템 구축 방법을 논의할 시점이다.

농업을 둘러싼 국내외 환경이 변화됨에 따라 농정 목표가 변화해야 하고, 그 수단인 농업보조금 제도 개편의 궁극적인 목표도 농업정책의 개선, 농업인의 소득증대와 농촌 생활수준의 향상으로 이어지게 해야 한다. 단, 그동안 공급자 측면에서만 논의되었던 영역을 확대하여 사각지대에 놓여 있었던 소비자 측면에서의 영역에서도 새로운 대안을 발굴하여 충족시킬 필요가 있다. 왜냐하면 농업보조금의 재원조달은 결국 국민의 세금으로 마련되기 때문에 분명 이들의 욕구를 충족시켜 줄 영역이 필요한 것이다.

1) 본고 내용은 2012년 전략과제(충남 농업보조금 제도 개선) 연구결과 일부를 토대로 수정·보완하여 작성한 것임. 따라서 자료의 출처가 명시되어 있지 않은 표와 그림은 전략과제 최종보고서에 발췌한 것임을 밝혀둠.

지방정부의 재원과 권한이 한정되어 있기 때문에 국가 농업보조금제도 개선이라는 틀 자체에 대한 논의가 먼저 선행되어야 하기에 본고는 국가 차원의 WTO 규정 내에서 허용보조 중심의 농업보조금 제도 개선 방안을 제시할 것이다. 이의 궁극적인 목적은 한국 농업의 지속가능성을 위하여, 행복한 충남 농업을 위하여, 그리고 충남 농업의 내발적 발전 토대를 마련하기 위함이다.

II. 농업보조금의 이론적 논의 및 해외 농업정책 동향

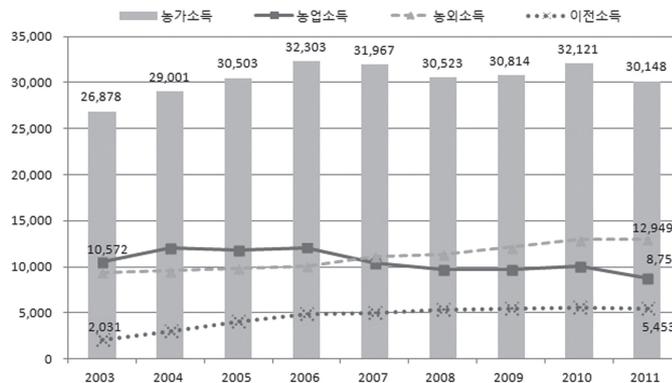
1. 농업보조금의 이론적 논의

농업보조금이란 우리나라 혹은 특정지역의 농업을 육성하기 위해 집행되는 모든 정책적 수단을 뜻하는 것으로 농업의 경쟁력 강화 혹은 농업의

구조조정을 위해서 정부나 공공단체가 지원하는 정책지원금을 의미한다. 농업보조금 유형으로는 WTO 규정 상 허용보조는 정부서비스, 공공비축 및 식품지원, 직접지불(생산비연계·고정직불), 감축보조 중 최소허용보조가 있는 것으로 파악된다.

우리나라 농가경제 실태는 농가인구의 감소와 고령화, 시장개방에 따른 농산물 가격의 하락과 경영비 상승으로 인한 농업소득 감소, 농가간 소득양극화 심화, 도농간 소득격차 확대 등 암울한 현실에 놓여있다. <그림1>과 같이 우리나라의 농가소득 구성요소 추이를 살펴보면, 2003년 이후 2006년까지는 농가소득이 상승하고 있으나, 그 이후 매년 정체 혹은 감소현상을 보이고 있다. 1995년 이후 농산물 가격은 하락 추세이고 임금과 중간재비 등 경영비는 상승하고 있기 때문에 농업소득은 감소하는 반면, 농가들은 최소한의 소득수준 유지를 위하여 농업소득 외에 농외소득과 이전소득으로 부족한 부분을 채우고 있는 실정임을 유추해 볼 수 있다.

<그림 1> 농가소득 구성요소 추이(2003-2011년) (단위 : 천 원)

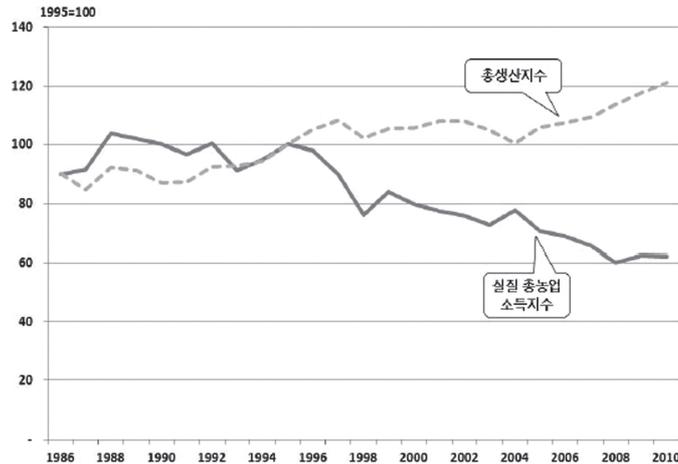


※자료 : 농가경제조사(각연도), 통계청

농림어업 총생산 및 실질 총농업소득지수 간에도 격차를 보이고 있는데 <그림2>를 살펴보면 실질 총 농업소득은 1995년 이후 연간 3% 이상 감소하여 1998년 IMF시기에 급하락하고 있으며 2010년까지 38.9% 감소하였음을 알 수 있다. 반면 1995년 이후 총생산은 연간 1.3% 증가하여 2010년까지 21% 증가하였다. 결과적으로 1995년

이전까지는 농림어업 총생산과 실질 총농업소득 증가 추이가 비슷하였으나, 그 이후 약 2배 이상의 차이를 보이고 있다. 즉, 농림어업에 종사하는 사람들은 더 많은 농림수산물을 생산하여서 산업 전체의 파이가 커졌지만, 나눠가질 수 있는 총 소득규모는 급격히 감소하고 있는 것이다(이정환, 2009 & 2012).

<그림 2> 농림어업 총생산 및 실질 총농업소득 지수 추이(1986-2010년)



※자료 : 이정환(2009 & 2012)

농업보조금은 시장불완전성, 공공재, 외부효과, 분배정의 등의 측면에서 반드시 다른 산업에 비해 필요성이 더 크다고 할 수 있고 그에 대한 이

론적 논거와 필요성 정도는 다음의 <표1>과 같이 정리하였다.

<표 1> 농가소득 구성요소 추이(2003-2011년)

이론적 논거	세부사항	필요성 정도
시장불완전성	농산물 생산특수성, 농산물 소비 특수성	약
공공재	농산물의 식량안보	중
외부효과	농업의 다기능적 가치(생태계유지, 경관유지 등)	중
분배정의	FTA 등으로 인한 사회적 손실 보상	강

농가경제의 근본 원인은 시장개방으로 인한 농가소득 정체, 하방집중, 양극화 등의 문제이고 악순환 구조가 반복되고 있다는 점이다. 전체적인 농업총생산은 성장하고 있으나 농가소득은 점차 악화되는 '성장과 소득의 괴리'란 상황에 직면해 있기 때문에 위와 같은 이론적 논거를 바탕으로 해서 농가소득 보전장치로서의 농업보조금 확대는 그 어느 때보다도 절실하다고 하겠다.

2. 해외 농업정책 동향

최근 선진국의 농정을 살펴보면 지속가능성을 핵심가치로 하고 있고, 이에 맞춰 농가들의 소득 안정 및 경영대책으로 중심축을 바꾸고 있는 상황이다. 국가별 예산 여건상 차이는 있지만 대체로 시장에 대한 정책개입 비중을 낮추고 농정예산 및 농업소득 중에서 직불금 비중을 높이는 방식으로 진행하고 있다.

미국은 상품 프로그램을 통해 기본적으로 개별 작물에 대한 생산안정과 가격지지 정책 등 농가소득보장과, 농가의 경영 위험을 줄여주기 위해 보험정책에 더 많은 관심을 기울이고 있다. 전체 농정예산의 약 70%를 식량안보 및 식품지원으로 집행하고 있는 등 국내 식량구호와 공공조달 분야 확대도 주목할 만하다.

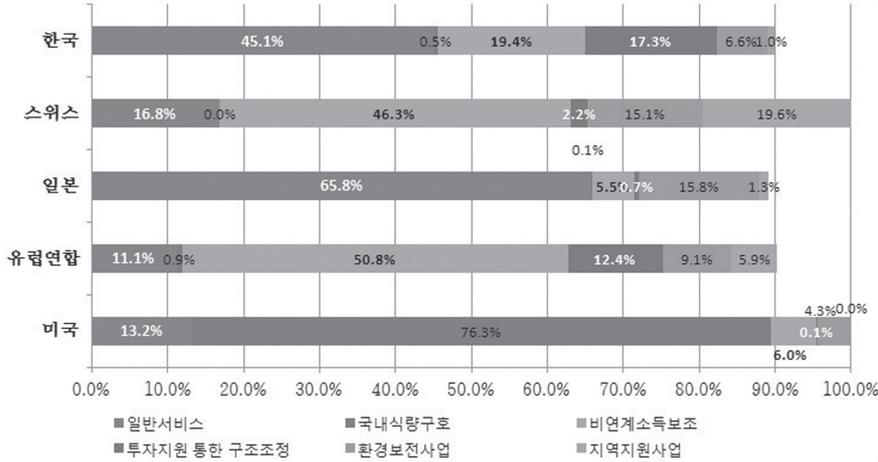
EU는 2004년 이후 단일농가직불제도(Single Farm Payment Scheme)를 도입하여 특정작물이 아니라 농가단위로 소득을 지원하고 있다. CAP개혁 이후 농업·농촌의 다원적 기능 함양을 목표로

농촌개발과 직불금에 집중하고 있고 농업환경직불·조건불리지역직불을 포함한 직불금이 전체 농업보조금의 40%를 점유할 만큼 높다.

일본은 식량안보와 직불금 분야를 강조하고 있다. 식량자급율 50% 달성과 농촌지역사회 유지를 목표로 직불금을 품목단위에서 경영단위로 전환하는 추세이다. 2007년 '품목횡단적 경영안정대책' 도입과 함께 품목횡단적 소득보전직불제를 실시하였고, 2010년부터는 '호별소득보상제도'를 도입해 토지이용형 작물재배 농가의 규모 확대와 소득안정을 도모하고 있다.

스위스는 농업의 다원적 기능 함양을 농정의 가장 중요한 목표로 설정하여 직불금을 맨 처음 도입한 국가로 직불제가 농정에서 중심이 된다.(이명현, 2013) 직불제 관련 규정을 헌법에 명시하고 있을 만큼 제도적 뒷받침이 확실하고 (환경에 대한 배려로서) 생태성과증명을 조건으로 직불금을 지급하는 등 상호준수 의무도 실시하고 있다. 그 외에도 적응직불, 경작경관직불, 식량안보직불, 생물학적 다양성 직불, 경관품질 직불 등이 있고 전체 농정예산의 70% 이상을 직불금에 투입하고 있다. 국가별 허용보조 내 항목간 비중을 비교해 보면 다음 <그림3>과 같다.

〈그림 3〉 국가별 허용보조 내 항목 간 비중 비교



Ⅲ. 농업보조금 예산 및 집행분석

1. 농업보조금의 예산분석

우리나라는 미국 및 유럽과 비교해 볼 때 농업보조금의 상대적 규모가 작을 뿐 아니라 지속적으로 감소하는 경향을 나타내고 있는데 농업보조금의 예산분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 국가전체 예산의 연평균 증가율 7.86%인데 반해 농림수산물 예산 연평균 증가율 5.18%에 불과하며, 예산비중은 2008년 6.2%에서 2012년 5.6%로 감소하는 등 전반적으로 농정 관련 예산이 계속해서 축소되고 있다.

둘째, 2010년 농업보조금의 예산분석 결과 가격지지, 수급안정, 개별경영지원, SOC투자에 비중을 두고 있다. 개방 대응에 대한 투자사업은 대부분 융자사업이고 그 비중 또한 증가 추세여서 실질적인 부담은 개별경영체에게 전가되고 실제 보조금

의 혜택은 투입재 공급자에게 귀속되는 실정이다.

셋째, 농업보조금의 유형 중 주로 허용보조의 정부서비스와 감축보조의 최소허용보조를 통해 집행을 하고 있으나 구분이 명확치 않고 직접보조보다 간접보조가 여전히 높은 편이다. 우리나라도 선진국과 같이 농업보조금의 집행방식을 정부서비스 중심의 간접보조에서 직접보조로 변화해야 한다. 단, 그동안 지원의 사각지대였던 식량안보 및 식품지원 영역의 간접보조도 생산자와 소비자를 보호하는 차원에서 적극적으로 확대해야 한다.

넷째, 감축보조는 WTO 규정 상에서 생산액의 10%인 1,490억 원 한도 내에서 활용이 가능하지만 현재 우리나라는 그 한도를 다 채우지 못하고 있는 실정이고 감축대상보조 중 대부분은 농업생산 투입재(농자재) 보조에 사용되고 있어서 혜택농민에게 돌아가는 것이 아니라 농자재 생산업체에 귀속되는 결과를 낳고 있다.

다섯째, 최근 10년 간(1999-2008년) 농업보조금

〈표 2〉 우리나라의 허용보조 현황(2008년 기준)

(단위 : 십억 원, %)

구 분		1995년	2000년	2004년	2008년	
		금액	금액	금액	금액	비중
허용보조 총계		3,990.2	5,504.1	4,867.8	4,673.2	100.0
1. 정부서비스	소계	2,386.3	3,184.6	2,783.9	2,108.4	45.1
	연구	319.3	276.2	278.7	241.3	5.2
	방역/방제	29.2	98.2	119.3	110.3	2.4
	교육/훈련	36.1	34.4	49.1	75.8	1.6
	지도	39.8	65.0	59.5	60.3	1.3
	검사	50.3	94.1	116.0	98.8	2.1
	유통촉진	4.8	24.2	17.1	24.6	0.5
	하부구조 개선	1,906.8	2,592.5	2,144.2	1,497.3	32.0
2. 공공비축 및 식품지원	소계	92.7	119.7	176.7	162.3	3.4
	식량안보용 공공비축	86.0	110.2	162.0	137.1	2.9
	국내식품지원(급식보조)	6.7	9.5	14.7	25.2	0.5
3. 직접지불	소계	1,511.2	1,749.8	1,906.2	2,402.5	51.4
	생산중립형 직불	233.7	394.6	989.6	907.8	19.4
	소득보험/안전망	0	0	0	0.0	0.0
	자연재해지원직불	46.9	103.2	201.1	320.1	6.8
	은퇴지원직불	0	0	0	13.1	0.3
	자원탈농직불	0	0	95.6	0.0	0.0
	투자지원직불	1,118.7	1,041.4	501.0	810.7	17.3
	환경보전직불	77.1	129.5	85.3	306.4	6.6
	지역개발직불	34.8	81.1	33.6	44.4	1.0

※자료 : 서진교(2012)의 인용 및 재구성, WTO 통보문서

증감변화별 세부 항목에서 차이를 보이고 있다. 증가형 농업보조금으로는 국내 식품지원, 비연계소득 보조, 환경보전사업, 지역지원사업 등이 있고 감소형 농업보조금으로는 정부서비스, 공공비축, 자원 폐기계획을 통한 구조조정 등으로 분석되었다.

여섯째, 타 선진국에 비해 농가들의 경영안전장치를 통한 소득보전에 취약하다. 농업보조금이 사회적 요구(경관, 환경, 지속가능성)에 대한 농업 생

산자의 대응을 유인하기에 부족한 실정이다. 고정적인 부분만을 고려할 경우 2011년 기준 농업종사자 1인당 33만 원, 농가당 직불제 예산은 71만 원(예산 8300억 원/116.3만 농가), 농업소득(875.3만 원)의 8.2%, 농업생산액(43.5조 원)의 1.9%, 부가가치(22.9조 원)의 3.7%, 1인당 GDP(2,485만 원)의 1.3%에 불과한 수준이다. 직불제 지원금은 현재 1조 6,277억 원으로 8개 직불제 종류가 있으나

쌀 관련 직불이 1조 4,188억 원(87%)을 차지하여서 품목편중 현상이 심한 편이라고 볼 수 있다.

일곱째, 허용보조는 무제한 허용된 보조임에도 불구하고 주요 항목들을 선진국들에 비해 적극적으로 활용하고 있지 못한 실정이다. <표2>와 같이 우리나라 허용보조 현황을 살펴보면 2000년 이후 허용보조 규모가 감소 중이다. 그리고 정부서비스와 직접지불 항목에 대부분 투입되고 공공비축 및 식품지원 항목은 투입비중이 극히 미미하다. 2008년 기준 허용보조 총계는 4.67조 원으로 하부구조 개선 지원에 1.49조 원(32%), 공공비축 및 식품지원에 1,623억 원(3.4%), 생산중립형 직불 성격에 907.8억 원(19.4%)를 지원하고 있다. 정부서비스 내에서도 하부구조개선에 가장 많은 비중을 차지하고 그 다음으로 연구 분야에 241.3억 원, 방역 및 방제 분야에 110.3억 원 등의 순으로 나타났다. 즉, 생산중립형 직불(현재 쌀 고정직불금에 해당)이 가장 많은 비중을 차지하고, 그 다음으로 투자 지원직불이 차지하고 있는 것으로 분석되었다.

2) 농업보조금의 집행분석

농업보조금 예산편성·집행과정·성과도출·제도개선 및 인식 측면에서의 집행분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 예산편성 측면에서는 그간 국가 농정목표 자체가 농업생산성 증대를 통한 국제경쟁력 향상이라는 시장자본주의적 관점에서 추진되었던 이유로 지극히 경쟁지상주의적·설계주의적·하드웨어 성격의 사업 중심이었고 농업에 필요한 투입재 보

조금, 농업생산단계 중심의 보조금을 지급하는 데 초점을 맞춰왔다. 이에 따라 수혜대상이 제3자에게로, 타 지역으로 그 이익이 귀속되는 현상이 발생하고 있다.

둘째, 집행과정 측면에서는 보조금 정보 공개, 사업대상자 선정 및 분배방식의 비합리성, 형식적인 집행과정, 불공정성, 지원 및 관리감독 과정 누수, 사후평가 부재, 기회의 불평등이 발생하고, 예산·기금 집행 및 관리체계 등 실질적인 운영체계의 비효율성, 지역 농업구조와 특성을 고려하지 않은 중앙정부 농업정책에 따른 집행방식의 문제점을 제기하고 있다.

셋째, 성과도출 측면에서 개별사업별 농업보조금 정책 추진으로 인한 종합적·전략적 추진이 곤란하기에 보조금 집행에 따른 정책성과 미비, 지역의 농업구조·특성·역량을 반영하지 못한 정책 추진으로 지방정부의 자율성 문제와 한계가 발생하고, 이로 인해 지역농업 자생력 약화, 정부 의존적 경향 심화, 농가의 경쟁력 및 자생력 약화를 초래하고 있다. 그리고 직불보조금이 확대되고 있으나 쌀 중심으로 편중되어 품목 형평성 문제와 과잉생산을 유발하기도 하였다.

넷째, 제도개선 및 인식 측면에서는 구체적인 농업정책의 목표 없이 집행되고 있기 때문에 농정 목표와 수단인 농업보조금의 불일치하는 구조적인 문제를 야기시킨다. 농업보조금은 농업의 발전이라는 정책목적을 달성하기 위한 수단임에도 불구하고 농가소득 향상과 농업경쟁력 강화 등에 실질적인 기여를 하지 못한 것이 가장 큰 약점이다.

IV. 농업보조금 제도 개선 방안

제도 개선 방안을 논하기 전에 향후 농정방향 패러다임에 맞춰서 농업보조금 제도 개선의 기본 원칙을 다음과 같이 제안한다.

- 첫째, 농업보조금은 절대규모가 확대되어야 한다.
- 둘째, 농업보조금은 농가경영 및 소득안정을 위한 직접소득보전에 기여해야 한다.
- 셋째, 농업보조금은 농업·농촌의 다원적 기능 제고라는 정책목표와 부합해야 한다.
- 넷째, 농업보조금은 중앙정부에서 지방정부로 이양되어야 한다.
- 다섯째, 농업보조금은 WTO 규정 내에서 보다 적극적으로 활용되어야 한다.

농업보조금 유형별(허용보조 및 감축보조) 제도 개선 방안은 다음과 같다.

첫째, 정부서비스 항목에서는 하드웨어 중심인 하부구조 개선사업을 과감히 축소하고, 유통축진을 위한 투자는 기반 인프라 조성보다는 소프트웨어 성격 사업에 중점을 두고 추진하도록 한다. 또한, 농산물 검사사업을 확대하고, 현장지도 및 자문사업은 현행을 유지하며, 교육 및 훈련사업은 단계적·점진적으로 확대시킨다. 방역 및 방제 등 병충해 방제사업 현행을 유지하고, 연구사업을 확대하며, 재원확보와 범국민적인 인식전환을 위해서는 농업경쟁력 관련 사업을 농촌개발정책 영역으로 편입하는 방향의 전환이 필요하다.

둘째, 공공비축 및 식품지원 항목에서는 국가 차원의 종합적인 식품계획 수립이 필요하고, 농업보조금의 생산영역에서 소비자 구매영역으로의 다양화(학교 과일간식 무상공급)와, 중앙정부 차원에

서의 공공비축제도와 식품지원정책 간 연계가 필요하다. 지자체 차원에서는 학교급식·공공급식지원센터 중심으로 로컬푸드의 일상적인 구매와 공급사업을 동시 진행해야 한다. WTO 정부조달협정 개정협상에서 학교급식을 포함한 모든 급식프로그램에 대한 정부조달을 예외로 인정받음에 따라 국가 차원에서 국산 농수산물을 우선 구매하는 등의 적극적 활용이 필요하다.

셋째, 직접지불은 농가소득안정을 위한 직접지불을 확대 개편하고, 생산중립형·비연계형 직불제로의 개편이 필요하다. 또한 지속가능한 농업·농촌을 만들기 위하여 다양한 정책개발을 통한 직접지불제를 시행(환경관련 직불제, 지역개발 관련 직불제 등)하고, 소득직불제와는 별개로 농촌을 위한 별도의 사회복지프로그램 운영이 필요하며, 농가경영안정을 위한 재해보험 확대도 필요하다.

넷째, 우리나라가 WTO에 신고해야 하는 감축보조 한계는 연간 1조 4,900억 원이나, 품목특정 또는 품목불특정 보조는 해당 품목의 농업생산액 또는 전체 농업생산액의 10% 이하로 보조금을 지급하는 한 감축의무는 없다. 감축보조 중 품목불특정 보조에 있어서는 자부담분에 대해서는 감축대상보조에 포함시키지 말고 허용보조로 이동하고, 소득보전 및 경영안정형으로 집행하고 보험분야로 확대하며, 감축보조의 단계적·점진적 축소와 함께, 허용보조 항목인 정부서비스로 이동하도록 한다. 품목특정 보조에 있어서는 경쟁력 있는 품목을 발굴하여 집중·육성하고 품목별 전업농 육성을 확대 실시하여 품목별 최소허용보조한도를 충분히 활용해야 한다.

〈그림 4〉 우리나라의 허용보조 현황(2008년 기준)

정부서비스	공공비축 및 식품지원
<ul style="list-style-type: none"> • 하드웨어 사업(하부구조개선사업)의 과감한 축소 • 유통촉진투자는 소프트 사업(경영운영효율, 조직화) 초점 • 농산물 검사사업, 교육·훈련사업, 연구사업 등의 확대 • 현장지도·지문사업방역·방제사업 현행 유지 • 농업관계자들의 역량강화를 위한 사업분야 확대 • 산업정책으로서의 농업경쟁력사업을 농촌개발정책으로 편입 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 차원의 종합적인 식품계획 수립 선행 • 농업보조금의 생산영역과(소비자)구매영역으로 다양화 • 중앙정부 차원에서 공공비축제도와 식품지원정책 연계 • 지자체 차원에서 학교급식·공공급식지원센터를 중심으로 로컬푸드의 일상적인 구매와 공급사업 동시 진행 • WTO정부조달협정(급식에 국산농산물 정부조달 적극 활용 사례) 학교 교일간식무상공급
직접지불	감축보조
<ul style="list-style-type: none"> • 농가소득안정 위한 직접지불 확대(현행 2배 이상 확대) • 생산중립형·비연계형 직불제로의 개편 • 지속가능한 농업·농촌 만들기 위한 다양한 직불제 시행(환경관련 직불제, 지역개발 관련 직불제 등) • 농촌을 위한 별도의 사회복지프로그램 동시 운영 • 농가경영안정 위한 재해보험 확대 사례) 행복농촌 직불금, 미래농업 직불금 	<p>〈품목불특정보조〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 자부담분에 대해서는 허용보조로 이동 • 소득보전 및 경영안정형으로 집행(보험분야 확대) • 최소한의 안전장치 사업만 두고 단계적·점진적 축소 <p>〈품목특정보조〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 경쟁력 있는 품목의 발굴, 집중육성, • 품목별 전업농 육성 • 품목별 최소 허용보조 한도의 충분한 활용

이상의 내용을 다음 〈그림 4〉와 같이 요약·정리하였다.

V. 결론

전통적으로 경제효율성과 사회후생기준에 의해 농업정책이 비판을 받아온 게 사실이지만 농업은 시장불완전성, 공공재, 외부효과 등 자유시장 경제 체제를 통해 자원배분·경제적 효율성을 달성할 수 없는 시장실패의 대표적 분야임에는 이견이 없을 것이다. 따라서, 농업보조금이란 농정수단은 자

원배분의 비효율성이 나타나고 있을 때 적절히 교정함으로써 효율성을 제고하고 사회후생을 증진시키기 위한 중요한 정책과제로 자리매김해야 하는 것이다. 최근 선진국에서는 사회계층 간 소득형평성 유지를 위한 부와 소득재분배 문제의 해결로서 농업생산자의 소득지지·안정화를 주요 농정 목표로 하여 농업·농촌에 대한 직접소득지지 정책을 강화하고 있는 점은 주목할 만한 일이다.

농업보조금을 축소할 것인가 확대할 것인가를 논하기에 앞서 농업보조금 집행·운영의 효율성을 높이되 농정목표를 달성할 수 있도록 제도 개선이 필요한 것이다. 농업보조금이 당초 목적인 농가소득 향상, 농업경쟁력 강화 등에 실질적인 기여를

하기 위해서 「한국 농업·농촌의 지속가능성」을 농정방향으로 설정하고, 그 수단으로서 농업보조금을 효율적으로 집행하되 확대·개편하는 제도 개선이 필요하다. 금액으로 환산할 수 없는 무형 가치로서 농업·농촌은 평가받아야 한다.

성공적인 시행을 위해서는 중앙정부와 지방정부 간의 역할 분담도 매우 중요하다. 중앙정부는 기본적으로 지방분권을 통해서 지방에 재량권을 위임해야 한다. 농업보조금의 제도 개선을 위해서는 선진국과 같이 농업보조금의 집행방식을 정부서비스 중심의 간접보조에서 직접보조로 변화해야 할 것이고, 이와 동시에 식량안보 및 식품지원을 통한 간접보조도 확대해야 할 것이다. 이에 앞서 중요한 점은 바로 재원조달 부분으로서 막대한 농업보조금에 대한 비농업분야의 저항 없는 사회적 공감대 형성이 급선무라고 본다. 농업·농촌의 다원적·공익적 가치에 대한 사회적 합의와 공감대 형성을 이뤄야 하고 비농업분야의 저항과 마찰을 최소화하면서 명분을 구체화하는 전략이 필요하다. 농가를 포함한 농촌에 거주하는 사람들이 농업·농촌의 공익적 기능을 유지하고 있다는 차원에서 산업정책적 관점인 농업정책으로만 접근할 게 아니라 기초생활수준을 보장하고 삶의 질과 복지서비스까지 제공한다는 측면에서 타 분야 정책과 함께 폭넓게 그리고 포괄적으로 접근해야 할 것이다.

지방정부의 역할과 기능이 무엇보다도 중요하고 중앙정부와 기초지자체 간의 중간매개체로서, 그리고 정책의 새로운 코디네이터 주체로서 실질적인 기능 수행이 필요하다. 즉, 모두에게 공평하고

형평한 정보제공 시스템, 보조금 집행의 효율성 달성을 위한 사업체계, 건강한 주체육성을 위한 역량강화 및 조직 활성화, 사업 유형과 성격에 맞는 보조금 디자인과 설계, 정책발굴, 집행 및 분배 기준 마련, 사후관리 및 평가 등 기본적인 기능을 다해야 한다. 이를 위한 조직과 제도적 장치로서 법률·제도로는 시군 단위 참여자율예산제 도입, 조직으로는 시군 단위 지역농업 거버넌스 구축, 집행기구로는 중간지원조직센터 등을 제안해 본다.

참고문헌

- 강마야, 이관률, 허남혁, 2012, 충남 농업보조금 제도 개선, 전략 연구 2012-16, 충남발전연구원
- 서진교, 2012, 농업보조금의 국제적 규제와 정책 시사점, 충남도청 학습워크샵 발표문
- 이명현, 2013, 농업보조금 개편방안: 직불제를 중심으로, 충남도청 학습워크샵 발표문
- 이정환, 2009, 농업小難缺 길 2009 : 농가경제문제의 현실과 정책쟁점, GS&J 창립 4주년 기념 심포지엄, GS&J
- 이정환, 이승정, 2012, 농업문제 원천 : 성장과 소득의 괴리, 시선집중 GS&J_제136호, GS&J
- http://www.ers.usda.gov/media/743942/greenboxusa_1.xls
- <http://ec.europa.eu/agriculture/sfs>
- 농가경제조사, 각연도, 통계청
- 각종 지표 : OECD 주요 지표, WTO 지표, EU 지표 등
- WTO 통보문서, 각국가, WTO



느림의 미학을 실천하는 힐링타운,

예산 대흥마을

정봉희 | 충남발전연구원 홍보팀장

‘빠름, 빠름, 빠름...’을 외치는 LTE급 속도가 미덕인 요즘, 늘 남들보다 뒤쳐질까 불안해하며 달려가는 게 우리의 모습이다.

프랑스의 사회철학자 피에르 쌍소는 <느리게 산다는 것의 의미>라는 책에서 ‘인간의 모든 불행은 고요한 방에 앉아 휴식 할 줄 모르는 데서 온다’는 파스칼의 말을 인용하며 ‘느리게 사는 삶’을 제시했다. 여기서의 ‘느림’은 게으름이 아니라 삶의 길을 가는 동안 나 자신을 잃어버리지 않고, 조금 천천히 가더라도 인생을 바로 보자는 의지이다.

충남 예산에 있는 대흥마을은 바로 느림의 미학을 통해 나를 돌아볼 수 있는 고마운 곳이다.

2009년 대흥마을은 신안 증도, 완도 청산, 장흥 유치, 담양 창평, 하동 약양에 이어 여섯 번째로 슬로시티로 지정되었다. 이 당시 국제슬로시티연맹 ‘올리베티’ 사무국장 일행이 대흥을 방문해 가장 인상 깊게 본 것은 마을에 전통문화가 생활 속에 살아 있고 주민들이 전통과 역사에 대한 자부심이 대단하다는 것이었다고 한다. 또한 뒤로는 봉수산, 앞으로는 예당저수지를 품고 있는 마을의 자연 환



〈예산대흥슬로시티협회의회 박효신 사무국장〉

경에도 높은 점수를 주었다.

필자가 슬로시티 대흥을 찾은 날은 봄을 재촉하는 보슬비가 내리는 2월의 마지막 날이었다. 바로 2009년 대흥마을의 슬로시티 지정 과정과 사업추진 준비, 그리고 지금까지 사업 추진을 이끌고 있는 박효신 사무국장(65세, 사진)을 만나기 위해서다.

대흥마을은 약 2000명이 살고 있는데, 핵심지역인 대흥면 상중리, 동서리, 교촌리 가구수는 약 300가구, 인구수는 800명 정도이다. 그나마 슬로시티 지정 이후 이곳이 알려지면서 귀농 귀촌을 희망하는 사람들이 많아졌다고 한다. 그러나 여전히 세대간 공동화 현상은 심각한 상태다. 특히 필자가 찾은 대흥 방문자센터 앞에 위치한 100년이 넘는 전통을 사랑하는 대흥초등학교 전체 학생수가 16명 밖에 되지 않는다.

예산대흥슬로시티협회의회 박효신 사무국장은 이곳이 고향이다. 서울에서 직장생활을 하다가 2003년, 계획에 의한 귀향을 하게 되었다. 평소에 농촌의 공동체 복원과 주민들간의 신뢰 회복에 많은 관심을 갖고 있었던 박 사무국장은 2009년 슬로시티 지정 얘기가 들리자 관심을 갖게 되었고 예산군의 적극적인 지원속에 ‘슬로시티’의 가치를 실현할 수 있는 사업을 계획하고 구체화시키고자 많은 노력을 기울였다고 말한다.

박 사무국장은 “슬로시티 지정 이후 우선 주민들의 얼굴 표정이 밝아졌다. 처음에는 슬로시티가 무엇인지 이해하지 못했던 주민들이 점점 슬로시티운동을 마음으로 이해하기 시작하면서 마을일에 적극적으로 참여하고 있다.”고 말했다.

본격적인 슬로시티로서의 사업은 2012년 1월 시작되었다고 한다. 1년 이상의 철저한 준비기간이 말해주듯 사업 실시 이후 방문객들이 10배 이상 늘어났고 대흥의 인지도가 높아지면서 마을의 브랜드 가치도 상당히 높아졌다.

슬로시티 대흥의 운영주체는 마을 주민들이 만든 마을 협의체인 예산대흥슬로시티협의회(협의회장 최동현)이다. 협의회의 주요한 안건들은 이사회와 총회에서 결정한다. 특히 이 마을에는 사무국 소속의 생태문화해설가들이 일하고 있는 점이다. 바로 마을 주민들의 자발적인 참여와 교육을 통해 만들어진 체험프로그램 등의 실무운영진이라고 보면 된다.





〈슬로시티 대흥 입구에 자리잡은 이정표〉



〈마을 폐건물 벽화사업〉



〈대흥향교〉



〈정돈된 느린 꼬부랑길 모습〉



〈흙물감 만들기 체험〉

박 사무국장은 “주민들의 협조와 참여는 절대적이다. 지난 12월 동절기 체험인 전통썰매장을 개장할 때 주민들이 직접 나서서 100여개의 썰매를 직접 만들고 눈이 오면 누가 시키지 않아도 스스로 이른 아침부터 나와 썰매장의 눈을 쓸고 있는 모습을 보면서 감동했다.”고 회상한다.

대흥마을은 체험프로그램이 가장 큰 특색을 지니고 있다고 한다. 이를 위한 다양한 시설들이 운영되고 있는데, 먼저 숙박시설은 민박 다섯곳, 마을 영농조합법인에서 운영하는 펜션, 군에서 운영하는 봉수산 자연휴양림 펜션, 그밖에 개인이 운영하는 펜션 등 다수가 있다. 그리고 체험장은 협의회가 운영하는 달팽이 자연학교, 달팽이 미술관 짚공예 체험장, 힐링 체험장 등이 있다. 무엇보다 앞서 말했듯이 바다처럼 넓게 펼쳐진 예당저수지를 둘러싸고 마을 주민들이 운영하는 민물고기 전문점들이 준비해 매운탕, 어죽 등은 인기가 높다.

특히, 귀농귀촌/달팽이자연학교 등의 프로그램이 소위 잘 나간단다. 세부적으로 보면 생태문화체험으로 흙물감을 만들어 그림을 그리는 흙물감 만들기와 그리기 체험, 숲체험, 대흥의 역사와 문화체험, 대흥에서의 하루 미니 여행복 만들기 체험, 자연밥상 체험 등이 인기가 있는 체험이다. 그리고 힐링체험으로 하루체험, 1박2일 행복만들기 체험, 사진과 바느질을 배우면서 힐링하는 창작치유 체험 등이 있다.

필자는 박 사무국장에게 그림의 미학을 만끽할 추천코스를 소개해달라고 했더니 “당일 여행으로 오시면 느린 꼬부랑길을 걸거나 봉수산(484m) 정상에 올라 백제 유적지인 임존성을 본 후 예당저수지와 산이 어우러진 아름다운 자연을 감상하길 권한다.”면서 “마을 문화해설사로부터 대흥의 역사와 문화를 듣거나 생태문화해설가와 함께 갖가지 체험을 하면서 즐기실 수도 있다.”고 전했다. 그러면서 1박 2일 일정으로 방문한다면 마을에서 운영하는 흙집이나 시골 민박집에서 하루를 머물며 느리게 사는 생활을 경험해보는다면 더욱 가치있고 잊혀지지 않는 추억을 만들 수 있을 것이라고 귀뜸해주었다.

지난해 체험 예약 방문자수는 약 2000명 정도로 추산되고, 마을에서 운영하고 있는 장터 방문자는 약 7000~8000명 정도라고 한다. 바로 매달 둘째주 토요일에 열리는 의좋은 형제 장터 얘기다.

의좋은 형제 장터는 한 달에 한 번 주민들이 모두 한자리에 모여 소통하는 기회를 제공하고 있다. 박 사무국장은 “이 장터에서는 농산물에 한해 우리 지역에서 주민들이 직접 재배한 농산물만 판매하는데 도시민들로부터 좋은 반응을 얻고 있다. 그리고 놀이마당에서 우리 전통놀이를 이벤트로 진행하는데 아주 좋은 반응을 얻고 있다.”고 말해주었다. 그런데 이 장터는 겨울에는 열리지 않고 4월부터 다시 열린다고 한다. 또한 ‘의좋은 형제’를 바탕으로 한 ‘옛이야기 축제’를 매년 개최하고 있기도 하다.

이처럼 대흥마을은 다른 체험마을과는 달리 4계절 운영하는 프로그램을 갖고 있기 때문에 계절별 영향을 거의 받지 않는다.

박 사무국장은 “체험프로그램은 관광객들이 원하는 바를 한 발 앞서서 예측하고 준비해야 한다.”면서 “우리가 운영하는 프로그램들은 오시는 분들의 연령, 성별, 여행목적 등에 따른 맞춤형 체험이기 때문에 매번 발전하고 진화한다.”고 설명했다.

한편, 대흥마을에는 짚공예 명인들로 유명하다. 이 마을의 짚공예품들은 이제 전국적으로 유명해져서 배우러 오는 분들도 있고, 서울에서 일년에 2~3차례 전시회도 열고 있을 정도다. 더구나 슬로라이프 체험장인 달팽이 미술관이 생기면서 짚공예 명인들이 한 자리에 모여 작업하는 공간이 마련되어 상시적 작품 전시도 가능해졌다.

2013년, 이제 대흥마을은 누구나 인정하는 힐링타운으로 거듭나길 바라고 있다. 사실 이미 진행중이다. 일명 ‘힐링 체험’, ‘창작 힐링’으로 불리는 프로젝트사업을 추진하고 있었다.

박 사무국장은 체험마을이든 슬로시티든 무엇보다 창의성을 성공의 가장 큰 무기로 꼽았다. “처음 슬로시티 사업을 준비할 때, 관 주도의 규정에 얽매인 사업만 준비했다면 절대 성공하지 못했을 것”이라고 말한다. “그냥 마을에 맡겨야 한다. 그래야만 주민 참여도 이끌어낼 수 있으며, 열린 커뮤니티가 가능해진다.”고 강조했다. “지원받은 사업비로 건물 몇 개 짓는 건 어렵지 않다. 중요한 것은 이것을 지속적으로 운영할 주체적 역량을 갖고 있는지, 특색있는 프로그램을 제대로 개발하고 있는지 등이 중요한



〈느린 꼬부랑길 이정표〉



〈의좋은 형제 장터의 모습〉



〈창작 힐링 프로그램 중 하나인 바느질교육〉



〈짚공예품 판매〉



부분”이라고 꼬집었다.

대흥마을은 마을주민의 행복을 가장 소중한 가치로 생각하고 있다. 필자가 느린 꼬부랑길을 느리게 걸어보았다. 대흥동헌 · 이성만형제효제비 · 대흥향교 등의 역사, 마을의 자연, 그리고 소박한 삶의 정취를 느끼기에 부족함이 없었다.

마을주민뿐만 아니라 방문객 모두의 힐링을 경험할 수 있는 슬로시티 대흥. 한 박자의 숨이 삶의 행복으로 실현되는 곳이다.

[예산 대흥마을...]



● 찾아가는 길

슬로시티 대흥은 자가용의 경우, 당진대전고속도로 예산수덕사IC 혹은 신양IC로 나와야 하고, 버스는 예산종합터미널, 열차는 예산역이나 천안아산역을 이용해야 한다.

- ▶ 주소 : 충남 예산군 대흥면 동서리 84-5
(예산대흥슬로시티협의회, T.041 331 3727)
- ▶ 홈페이지 : www.slowcitydh.com



〈얼어버린 예당저수지를 마을주민이 걷고 있다〉

● 주변 관광지

- ▶ 예당저수지 : 중부권 최고 낚시터 / 조각공원 등 산책코스로도 유명 / 유명한 민물고기 전문점들이 즐비
- ▶ 봉수산자연휴양림 : 천연림과 인공림의 조화 / 1시간부터 3시간 코스 등 다양한 등산로
- ▶ 수덕사 대웅전 : 국보 제49호 / 동선의 배치와 뛰어난 구조미가 돋보이는 한국선종의 수도장
- ▶ 추사 김정희 선생 고택 : 조선후기 대표적 실학자인 김정희 선생의 고택



대전지역 시민사회운동의 현황과 전망

금홍섭 | 대전참여자치시민연대 정책위원장



1. 들어가는 말

이명박 정권에 이어 또다시 보수정권인 박근혜 정부의 출범을 두고 많은 이들이 시민사회운동의 위기를 지적하고 있다. 현 시민사회운동은 시작한 87년 체제에 기초해 성장하고 발전했던 90년대식 사회운동을 염두에 두고 있다고 봐야 한다. 결국 90년대식 시민사회운동이 세대와 담론을 넘어서 2천년대식 시민사회운동이 벽에 부딪혀 한계를 드러내고 있는 것이다. 이런 시점에서 우리지역 시민사회운동의 현실을 진단해보고 위기를 넘어 변화를 견인해 내기 위한 지역시민사회운동의 과제를 고민해 보는 것은 매우 의미 있는 작업이 될 것이다.

세상은 변해 가는데 시민사회운동은 여전히 과거에 사로잡혀 새로운 과제를 담아내지 못하고 있는 것이다. 물론, 보수언론이나 제도권이 시민사회에 대해 왜곡 폄하한 경우도 분명히 있다. 하지만 시대가 변해가고 젊은층이 기성세대로 흡수되고 있는데도 20,30대 세대를 포괄하지 못하고 있는 시민사회운동은 문제가 된다.

기존의 주류 시민사회운동이 이런 시대변화, 세대변화, 의제변화, 영역변화에 크게 관심을 갖지 못했다는 것이다. 시민사회운동의 구조가 바뀌어야 한다면 바뀌어야 한다. 사람을 바꿔야 한다면 바꾸어야 한다. 고리타분한 의제를 바꿔야 한다면 바꾸어야 한다. 우리는 그동안 중앙만 보고 달려 왔지만 동네를 보고 풀뿌리에 관심을 가져야 한다면 그렇게 해야 한다.

따라서, 본 글에서는 보수정권 5년이 제공해준 시민사회운동의 성장과 활력을 위한 절호

주) 본 글은 관련자료를 이론적 틀에 의거 정리한 글이라기보다는 지역 시민사회운동 현황과 이명박 정부 이후 시민사회운동의 과제와 전망을 중심으로 재구성한 것임을 밝혀 둡니다.

의 기회를 살리기 위해 우리지역 시민사회운동의 현황을 점검해보고 시민운동의 위기를 넘어서기 위한 구체적인 과제를 제시해 보고자한다.

2. 대전지역 NGO의 등장과 현황

1) NGO 개념 및 지역NGO의 등장

NGO라는 용어가 처음 사용된 것은 제2차 세계대전 이후 어수선한 가운데 국제연합(UN) 경제사회이사회에서 결의한 288조가 통과되면서 사용되기 시작했다. 당시 NGO는 공식적인 정부대표가 아니면서도 국제연합과 동일한 대우를 받는 협의적 지위를 인정받은 공식적 조직을 지칭하는 것으로 사용되었다. 그러나 최근에 와서는 UN의 인정여부와 상관 없이 개발문제, 인권문제, 환경문제, 평화문제 등 전 지구적 차원의 문제해결을 위해 활동하는 비영리, 비정부 기구를 일반적으로 NGO라고 한다.

특히, 우리나라에서는 1987년 민주화항쟁 이후 지퍼진 정치민주화의 열기와 1995년 본격적인 지방자치제의 시행에 따른 지방정치와 지방행정이라는 새로운 패러다임은 우후죽순 지역NGO가 등장하는 배경이 된다. 따라서 현재 일반적으로 사용하는 NGO란 용어는 시민사회 영역에서 꾸러지는 시민활동단체, 즉 사회에 대한 권리와 의무를 자각한 시민의 자발적인 발의에 의해 조직되고, 많은 시민들로부터 지지를 받으면서 사회 공익적 활동을 전개하는 단체를 지칭한다.(조명래, 2001)

민주주의 운동의 산물로 가장 크게 얻은 것 중의 하나가 도둑맞았던 ‘지방자치제’와 ‘시민사회’를 되찾았다는 것이다. 대전지역에서 지역NGO가 본격적으로 등장한 것도 시민사회의 등장과 활성화와 맞물려 있다. 정치적 민주주의가 진전되는 과정에서 소득이 향상되고, 삶의 질과 권리에 대한 관심이 높아지면서 다원적 가치와 민주적 의사결정 그리고 문화적 개방성과 시민적 자율성을 요구하고 실천하는 시민들의 자의식적 활동공간의 열림이 곧 시민사회의 등장과 지역NGO의 등장으로 이어졌다. 이렇게 열린 시민사회 내의 환경, 여성, 복지, 인권과 같은 쟁점을 시민들이 스스로 해결하고자 하는 가운데 지역NGO들이 출현하게 되었다.(박상필, 2001 외)

특히 1995년 본격적인 지방자치시대 개막이후 시민사회의 영향력은 더욱더 커지고 있는 만큼 시민사회내 지역NGO들의 역할은 더욱더 중요해지고 있다. 과거 권위주의 사회에서와 달리 지방자치제 이후 시민사회는 적지않은 문제와 비판에 직면하기도 했지만 나름대



로 국가와 시장으로부터 자유로운 새로운 시민사회 영역을 개척해나가고 있다. 결국 시민사회 영역의 위상과 영향력의 확대는 시민사회운동의 운신의 폭도 아울러 넓히는 기회가 되었다.

하지만, 이명박 정부 집권이후 중앙집권적인 정책이 강조되고 공권력에 의존한 시민사회 지배기류가 감지되면서 시민사회의 위상과 역할이 과거정부에 비해 상대적으로 위축되고 있다. 자율과 다양성이 생명인 시민사회가 위축되고 있음은 결국 시민사회운동에도 적지않은 영향을 미칠 수 밖에 없다는 점에서 문제가 된다.

대전지역에서 종교, 소비자, 청소년, 교육 등의 전통적 시민운동을 기반으로 성장해온 단체로는 「대전YWCA」, 「대전YMCA」, 「대전홍사단」 등이 있으며, 87년 민주화항쟁 이후 새로운 형태의 시민운동 조직으로 등장한 대표적인 단체는 1999년 창립한 「대전여민회」와 90년, 91년 각각 창립한 「대전경제정의실천시민연합」과 「올바른 지방자치실현을 위한 대전시민모임」¹⁾을 들 수 있다. 특히, 대전시민모임은 1991년 지방의회 선거에서 공선협 활동과 이후 의정감시, 정책토론회 개최 등의 폭넓은 활동을 전개한바 있다. 1993년 창립한 「대전환경운동연합」은 본격적인 지역환경에 대한 권력감시활동의 신호탄이 되었으며, 1995년 본격적인 지방자치 출범을 계기로 창립된 「대전참여자치시민연대」는 4명의 시민후보를 지방의회로 진출시켰으며, 대전지역 첫 시장후보자 초청토론회를 방송국과 공동으로 개최한바 있다. 이후 이들 단체는 지방정부와 지방의회에 대한 감시활동을 비롯해 종합적인 권력감시운동²⁾을 병행해오고 있다. 이외에도 1997년에 창립한 「대전충남녹색연합」을 비롯한 「대전충남생명의 숲」, 「대전충남민연련」, 「대전시민아카데미」, 「여성정치네트워크」 등은 각 영역별로 지역을 대표하는 시민운동 단체로 양적 질적 성장을 거듭하고 있다.

2) 지역NGO의 현황과 유형

1990년대 이후 사회구조의 다층화와 중앙-지방간의 권력관계의 재편으로 인해 지역 NGO는 급증하고 있는 추세다. 2012년 9월 기준으로 행정안전부에 등록된 비영리단체는 총 10,673개로 집계되고 있다. 이중에 행정안전부 등 중앙행정기관에 1,283개가 등록되어 있으며, 17개 시도에 총 9,390개가 등록되어 있다. 지난 2003년도(4,429개)와 비교해보면,

1) 시민운동 주요임원 및 대학교수 등 각계전문가들이 참여한 가운데 91년 창립하여 시정현안토론회를 정기적으로 개최하는 등의 다방면의 활동을 펴왔으나 90년대 중반 해소되었다.

2) 대전참여자치시민연대는 종합적 권력감시운동을 전개하면서 지방자치단체와 지방의회에 대한 감시활동과 지역현안에 대한 정책대안운동, 판공비공개 등 정보공개운동, 작은권리찾기운동, 지역사회복지 현안개발 및 대안운동, 아파트공동체운동, 주민교육, 교통 등의 분야에 대한 다양한 형태의 활발한 활동을 전개하고 있다.



10년 사이에 241%(6,244개)가 증가 중앙과 지역에서 NGO의 설립이 급격히 증가했음을 확인 할 수 있다.

특히, 한국시민단체총람(2001)에 따르면 1990년대 이전에 설립된 우리나라 NGO는 불과 729개 단체에 불과했다는 점을 상기해보면, 1990년대 이후 1만여개에 이르는 NGO가 만들어진 것으로 1995년 본격적인 지방자치제 실시와 2000년 민간단체지원법 제정 등이 직·간접적인 영향을 미친 것으로 보여진다.

한국 NGO의 지역별 분포에 있어서는 총 9,390개의 NGO 가운데 1,364개(14.5%)가 서울지역에 1,642개(17.5%)가 경기지역에 분포되어 있어, 전체의 32%(3,006개)가 서울과 경기 등 수도권에 집중되어 있는 현상을 보이고 있다. 반면에 대전은 415개(4.4%), 충남은 349개(3.7%), 세종특별자치시는 7개의 NGO가 등록되어 있는 것으로 나타났다.

대전지역 NGO의 분야별 분포는 <표 1>과 같다. 총 23개 분야별로 구분해서 지역NGO 분포도를 살펴본 결과 2012년 9월 기준 총 415개 단체 가운데 자원봉사(61개, 14.7%), 장애인(46개, 11.1%), 생활개혁(40개, 9.6%), 환경(38개, 9.2%) 순으로 나타났으며, 상위 4개 분야의 단체수가 전체의 44.6%로 지역NGO가 몇 개 분야에 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

지난 2003년도에 지역NGO 수는 162개에 불과했으나 2012년 9월에는 256% 증가한 415개로 급증한 것으로 나타났다. 증가추세를 이끈 분야로는 자원봉사, 생활개혁, 교육, 생활개혁 분야 등으로 나타났다. 반면에 정치개혁이나 지방자치 일반에 대한 감시와 견제 활동을 해오고 있는 권력감시를 주 목적으로 하는 시민사회분야의 NGO는 거의 변동이 없는 것이 특징이다.

대전지역 시민사회의 한 축인 지역NGO의 양적 성장에도 불구하고 일부 특정분야에 집중되는 왜곡된 성장추세를 보이고 있는 것으로 나타나고 있으며, 특히 지방정부와의 관계 측면에서 견제와 비판기능을 주요한 목적으로 하는 순수한 지역NGO의 성장이 눈에 띄지 않는다는 점은 결코 바람직스런 현상은 아닌 것으로 보여진다.

특히, 대전은 중추적 첨단과학기술도시라고 스스로 자부하고 있고, 지방분권 분산, 균형 발전의 상징인 세종시를 배후에 두고 있는 도시라는 점에서 이 분야와 관련한 지역NGO가 부재한 것은 지역사회 특성이 반영된 지역NGO의 형성이 제대로 이루어지지 못했다는 것을 반증하고 있다.



〈표 1〉 대전광역시 등록 비영리단체 현황(2012년 9월 기준) (단위 : 개, %)

활동영역		여성	청소년	장애인	통일/민족/안보	시민사회	문화예술
단체수	2003년	7 (4.3%)	15 (9.3%)	18 (11.1%)	18 (11.1%)	14 (8.6%)	10 (6.2%)
	2012년	12 (2.9%)	25 (6.0%)	46 (11.1%)	26 (6.2%)	14 (3.4%)	23 (5.5%)
활동영역		의료	교육	자원봉사	전우회	교통	생활개혁
단체수	2003년	6 (3.7%)	3 (1.9%)	14 (8.6%)	8 (4.9%)	4 (2.5%)	7 (4.3%)
	2012년	8 (1.9%)	28 (6.7%)	61 (14.7%)	11 (2.6%)	9 (2.1%)	40 (9.6%)
활동영역		환경	국제교류	정치	경제	행정	지방자치
단체수	2003년	13 (8.0%)	3 (1.9%)	2 (1.2%)	4 (2.5%)	3 (1.9%)	2 (1.2%)
	2012년	38 (9.2%)	10 (2.4%)	3 (0.7%)	-	2 (0.5%)	2 (0.5%)
활동영역		과학기술	사회복지	언론	노인	기타	총계
단체수	2003년	2 (1.2%)	6 (3.7%)	3 (1.9%)	-	-	162 (100%)
	2012년	3 (0.7%)	20 (4.8%)	3 (0.7%)	15 (3.6%)	18 (4.3%)	415 (100%)

출처: 대전광역시 홈페이지 자료 재구성

http://www.daejeon.go.kr/citizen/civilnetwork/notice/1318034_144.html
이은구, (2008:97) 표 재구성 및 보완

3. 지역NGO의 역할과 특징

본 글에서 다루고자 하는 지역NGO는 1980년대 민주화운동 이후 1990년대를 기점으로 대전지역에서 만들어진 시민사회단체로 한정하고자 하며, 대전광역시를 중심으로 지방정부의 정책이나 행정에 직간접적으로 참여하고 있는 지역NGO로 국한하고자 한다. 따라서 지역NGO의 역할과 특징에 대해서도 연구범위에서 한정된 지역NGO 위주로 살펴보고자 한다.

1995년 본격적인 지방자치시제 시행 이후 지역시민사회의 힘은 더욱더 커지고 지역NGO들의 영향력은 확장될 것이라는 주장이 최근 몇 년 사이에 현실로 나타나고 있다. 그만큼 지방자치제 이후 지역시민사회와 지역NGO의 힘과 역할이 커지고 중요하다는 점을 강조하는 것이다. 실제로 과거 권위주의 사회에서의 시민사회는 상대적으로 위축될 수밖에



없었으며 국가와 시장영역에의 영향력은 미비했지만, 지방자치제 이후 시민사회는 적지 않은 문제와 비판 속에서도 나름대로 국가와 시장으로부터 자유로운 새로운 시민사회 영역을 개척하고 있다. 다방면에서의 이들 지역NGO의 활동은 지방정부영역과 시장영역에 대한 감시와 견제역할과 아울러, 건강한 시민사회를 형성하는데 크게 이바지하고 있다.

지역NGO의 다양한 활동은 많은 변화를 가져오고 있으며, 우리사회의 민주화의 진전과 사회경제적 분화현상에 의하여 어느 때보다도 시민사회의 위상과 역할을 높이고 있다. 더 나아가 지역NGO는 기존 지역 기득권(토호) 세력의 사회경제개발 정책과 관련하여 비판적인 입장을 보여 왔기 때문에 지역NGO와 지방정부의 관계는 잦은 대립과 적대적인 관계로 인식되고 있으나, 최근 들어 지속가능한 지역사회를 위한 상호보완적이고 자발적인 참여에 기초한 상호 협력적 관계에 대한 요구도 높아지고 있다.

또한 지역NGO와 지방정부는 밀접하게 상호작용을 한다. 지방정부의 정책은 지역NGO를 포함한 시민사회의 행위에 따라 결정되고, 지역NGO도 정책의 내용에 따라 대응방법 등 큰 영향을 받는다. 또한 지방정부는 상대적으로 우월적 지위에 있는 반면 지역NGO는 시민의 이해와 요구를 대변하고 남용된 권력에 대한 감시와 견제를 통해 사회적 균형추 역할을 담당한다. 교통 등 일부 공공서비스 분야의 경우 지방정부가 모든 업무를 수행할 수 없기 때문에, 지방정부는 시민사회의 도움을 받을 수밖에 없다. 결국 지역NGO는 지방정부의 정책이나 행정에 대한 견제와 감시와 더불어 시장영역에 대한 소비자 권리를 찾기 위한 역할도 함께 찾게 되면서, 지역NGO와 지방정부 간의 협의협력 기능을 담당한다. 따라서 효율적이고 지속적인 지역사회 관리를 위해서 지역NGO와 지방정부는 상호 협력하지 않을 수 없다.

대전지역 시민단체들만이 가지고 있는 특징으로는 그 어느지역보다 개별단체 활동에 그치지 않고 각종 연대를 통해 역량을 검증하고 있다는 점이다. 『대전시민사회단체연대회의(이하 대전연대)』³⁾는 이념이나 지향을 같이하는 12개 시민단체가 가입하고 있으며 지역사회에 주요한 현안이 발생했을 때 신속한 공동대응을 펼치고 있다는 점이다. 이들 단체들이 관심을 갖는 활동분야로는 지방자치, 제도개혁, 주민교육, 주민참여, 언론감시, 교통, 환경, 청소년, 여성, 소비자 등 다양한 분야에서 이루어지고 있으며, 이런 시민사회를 대표하는 시민운동단체들의 역할은 지방정부영역과 시장영역에 대한 감시와 견제역할 뿐만 아니라,

3) 대전시민사회단체연대회의는 지난 2002년 2월 창립하였으며, 현재 대전경실련, 대전충남녹색연합, 대전환경운동연합, 대전YMCA, 대전충남민언련, 대전시민아카데미, 대전충남생명의 숲, 대전민교협, 대전여성단체연합, 대전충남민주화운동계승사업회, 대전참여자치시민연대 등 12개 시민사회단체가 가입하고 있다.



건강한 시민사회를 형성하는데도 크게 기여하고 있다.⁴⁾

1992년 어렵게 시작된 반쪽짜리 지방자치제 이후 지역주의에 기반한 일당지배의 지자체는 무소불위의 권능에도 불구하고 무한경쟁의 시대, 통일의 시대를 개척하는 지방화를 선도하는 비전과 정치력을 보여주지 못했으며, 자치시대의 기본적인 행정개혁과 민선단체장에 걸맞는 사업추진도 이루어내지 못했다. 이런 조건속에서 새로운 지역사회의 대안으로서 시민단체의 백화제방(百花齊放) 시대가 가속화 되었다. 2000년도 총선시민연대의 활동은 낙천·낙선운동으로 뜨거운 정치개혁의 국민적 열망을 모아냈다. 총선시민연대를 계기로 지역주의에 기반한 일당지배 정치지형에 변화를 가져왔으며, 지방정부에 대한 종합적 권력 감시운동과 더불어 연대를 기반으로 한 각 부문별 활동은 지방정부·시장·시민사회 영역 간의 활발한 교류가 이루어지는데도 영향을 미쳤다.

시민운동단체와 달리 민중운동 조직은 1987년 시민사회의 대 폭발 이후 제한적으로 민주주의 절차들이 도입되면서 기존의 사회운동 세력 사이에 운동의 목표, 주체, 방식에 대한 평가의 차이가 나타났으며, 이에 따라 민중운동과 시민운동 사이의 노선분화가 진행되었다. 이런 영향으로 급진파는 민중운동을 고수한 반면 온건파는 시민운동을 선호하는 것으로 구체화 되었다. 특히, 대전지역의 재야민주화운동의 중심체로서 역할해 온 『민주주의민족통일전국연합(이하 전국연합)』은 2008년에 해산하기에 이른다. 6.15공동선언 실현을 위한 모든 단체들을 망라하고 있는 대전충남통일연대는 한미 FTA투쟁을 계기로 통일운동 현안 이외에도 지역의 각종 현안에 대해서도 연대하고 있는 상황이며, 최근 민주노총을 포함 진보진영의 재 단체들을 규합 진보연대로 통합 운영되고 있다.

한편, 의제의 측면에서 보면 현재 시민운동과 민중운동과 달리 주민운동은 도서관운동, 학교급식운동 등 다양한 생활상의 이슈들을 주요한 의제로 만들어가고 있으나, 분야의 협소함과 운동의 역사는 짧다. 본격적인 작은마을어린이도서관만들기운동을 전개한 2005년도 이후 14개의 작은마을어린이도서관만이 만들어졌으며, 최근에는 (사)풀뿌리사람들이라는 새로운 주민운동을 위한 실험이 시도되고 있다. 이와 같은 풀뿌리운동의 시도들이 의제의 확산과 재 시민사회운동 세력과의 연대를 통해 지역주민과의 신뢰관계를 통해 지역을 이해하고 삶의 터전을 변화시켜 나가는 새로운 지역NGO의 유형을 개척하고 있다.

4) 지방자치제 도입 이전의 권위주의 사회에서 행정기관에 대한 감시와 견제는 있을수도 없었으며, 시민사회의 자발적인 목소리도 제대로 내지 못했던 것이 사실이다. 그러나 지방자치제 도입이후 새롭게 생겨난 시민단체는 지방정부와 지방의회, 지역기득권을 감시하고 견제함으로써 시민사회의 역량을 높이고 건강성을 지켜낸다는 의미부여가 가능하다. 이러한 시민단체는 학연·지연으로 규합된 집단과 이익집단, 그리고 이해관계가 걸린 주민집단과 달리 전체 지역사회 측면에서는 긍정적인 영향을 미친다고 평가할 만 하다.

4. 지역시민사회운동의 과제와 전망

지방자치 시대를 논하는 오늘날까지도, 여전히 지역시민사회는 지방정부와 시장과의 균형관계라기 보다는 종속관계에 있는게 현실이며, 중앙과 지방이라는 이분법적 거대담론에서 토호기득권 세력에 의해 조장된 지역주의가 정도는 다르지만 여전히 힘을 발휘하고 있는게 현실이다.⁵⁾ 이러한 현실속에서 우리지역사회를 개혁해 내고 진보진영의 역량을 모아 가야할 지역시민사회운동은 각자의 역할에 충실했던 분절적인 운동의 역사를 가지고 있다.

한국사회 위기는 정치, 경제, 지역, 남북관계 등 사회 전반으로 그 심각성을 더하고 있다. 실업율이 증가하고 절대빈곤이 확산되고 있는 가운데서도 최소한의 사회안전망 조차도 보장되지 못하면서 민중의 삶은 황폐하기 이를 데 없고 절대빈곤으로 인한 절망의 골은 깊어만 가고 있다.

그러나 현 시기 지역시민사회운동 세력은 여러 가지로 어려움을 겪고 있다. 변화하는 정치 지형에 능동적으로 대응하지 못하고, 연대와 공동활동의 계기도 잘 마련하지 못하는 것이 사실이다. 하지만 이런 난국을 타계하기 위하여 반성과 모색, 그리고 연대와 전진을 위한 구체적인 고민이 필요하다.

첫째, 운동의 모든 지점에서 변화를 모색해야 한다. 아젠다의 생성, 운동방식의 변화, 소통방식의 문제, 운동주체의변화를 위한 전략이 필요하다. 정책대응 운동 못지않게 대안운동에 대한 관심과 국회의원 등 중앙권력 일변도에서 풀뿌리지방 정치까지 제도에서 생활문화까지 운동의 지향성 및 가치, 의제가 담길 수 있어야 한다.

단순한 담론위주의 정책대응 운동이 아닌, 우리사회 변화에 대한 흐름과 동네에 미치는 영향까지도 세세하게 다루어야 한다. 예를들면 한미 FTA가 가져올 변화, 남북관계의 변화, 경쟁이 보편화되어 버린 교육정책의 변화, 세대변화, 기후변화 등 지역에 몸담고 있는 시민사회운동이 각 분야별로 가져야 할 변화에 대해 주목하고 능동적으로 대응하지 않는다면 지역주민의 생각을 읽을 수 없게 될 것이다.

더 나아가 지역 시민사회운동이 각종 이슈 모두를 담는것은 현실적으로 불가능하다. 하지만, 넘쳐나는 사회적 이슈와 더불어 다양해져가는 소수이슈(평화, 통일, 생태, 페미니스트, 인권, 청소년, 이주노동자, 학부모 및 교육, 청소년, 비정규직, 동네현안 등)에 대해서도

5) 1995년 지방자치선거 이후 치루어진 지방자치 4대선거 및 국회의원선거를 통해 자민련일당독재 체제가 고착화된 이후, 최근까지 정도의 차이는 있지만 여전히 지역에 거점을 둔 정당 후보가 당선되는 비율이 높으로 것으로 나타나고 있다.



장기적으로 재정리 조직하고 소통할 수 있는 지역차원의 사회적 네트워크를 만들어야 한다.

둘째, 연대와 네트워크 보다 위대한 운동가는 없다. 결국 이런 사회적 네트워크를 만들기 위해서는 기존 운동방식으로는 접근하기 어렵다. 과거의 아젠더가 아닌, 새로운 아젠더를 만들기 위해 고민하고 새로운 가치와 주장을 펴고있는 운동가들과 지역주민들을 만나고 공감대를 형성하기 위한 노력을 전개해야 한다. 과거 특정 인물중심의 운동이 아닌 사회적 네트워크와 집단을 통해 담론을 만들고 지역사회의 역량을 가지고 문제해결 방법을 찾아야 한다.

어떤 축구팀 감독은 팀보다 위대한 선수는 없다고 했다. 연대와 네트워크 보다 위대한 운동가는 없다고 본다. 새로운 연대체에 대한 갈망과 연대운동에 대한 기대를 날로 커가고 있지만, 여전히 개인중심, 개별조직 중심의 운동이 지배하고 있고, 연대운동에 대한 사회적 네트워크에 대한 이해와 관심도는 매우 떨어져 있는 상황이다.

물론, 아무리 연대와 네트워크가 중요하다 하더라도 다양한 가치지향들이 하나로 묶을 수는 없는 일이다. 운동전체가 하나의 깃발아래 뭉칠 것이라는 과도한 기대는 버려야 한다. 다만, 연대와 네트워크의 경험이 축적되고 운동가와 회원들간의 교류와 경험이 쌓인다면 자연스럽게 의제와 가치에 대한 공감대는 넓어지고 사회적으로 수용 가능한 공통의 정책적 대안들이 만들어 질 것이다.

셋째, 풀뿌리주민운동이 새로운 지역운동의 희망이다. 최근들어서 사회적 자본, 협동조합, 사회적 기업, 사회적 경제 등 지역공동체운동에 대한 사회적 관심이 높아지면서 시민사회운동에 있어서 풀뿌리주민운동이 새로운 화두로 떠오르고 있다. 시민없는 시민운동이라는 내외부의 비판의 대안으로도 일부 시민운동단체에서도 선도적으로 모색해왔고, 담론 중심의 시민운동의 한계를 넘어 지역주민과 함께 지역공동체를 형성하고자 하는 목적에서도 새로운 가치와 이슈를 중심으로 풀뿌리 운동이 활발하게 전개될 필요가 있다.

이런 풀뿌리주민운동에 대해 시민사회운동은 기존 운동의 과제외에도 새로운 이슈와 가치에 뿌리를 둔 주민운동 조직과의 직간접적인 교류와 만남을 통해 책임을 분담할 수 있는 방안을 고민해야 한다. 풀뿌리주민운동과 시민사회운동이 개별화되고 담론과 삶이 결합할 수 있는 방안을 찾지 못한다면 결국 지역 시민운동의 전망과 풀뿌리주민운동의 미래는 불투명할 수 밖에 없을 것이다.

넷째, 노동운동이 시민 대중의 눈높이로 좀더 유연해질 필요가 있다. 기존의 노동조합의 지역사회 개입의 필요성이 끊임없이 제기되어 왔으나, 대체적인 평가는 부정적이다. 그 이



유로는 단체중심 또는 조직중심의 접근이 노조의 지역사회 개입을 어렵게 하고 있다는 것이다. 따라서, 노동운동에 대한 인식전환 및 그들의 관점에서 지역사회와 호흡하려는 자세보다는 생활의제와 같이 구체적인 지역사회 어려움을 파악하고 주민들속에서 대안을 고민해야 한다. 지역에 기반을 두고 활동하고 있는 주민조직과 연계한 활동도 노동운동의 지역성을 확장하는 수단이 될 것으로 보인다.

노동운동이 좀더 유연해질 필요도 있다. 생각은 진보적으로 고민하더라도, 지역 시민사회운동과의 네트워크와 대중과 호흡하기 위해서는 노동운동이 좀더 유연해져야 한다는게 필자의 생각이다. 구체적으로 노동운동의 방향은 맞다하더라도 기초와 방향을 현실로 바꾸기 위한 수단과 전술은 유연해질 필요가 있다는 것이다. 시민사회와의 끊임없는 교감과 공감대형성을 위한 각종 활동은 결국 노동운동 담론과 의제에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있는 계기가 될 수 있다.

5. 나오는 말

지금까지 우리지역 시민사회운동 현황에 대해 살펴보고, 진단과 과제를 전망해 봄으로써 시민사회운동의 올바른 방향에 대해 살펴보았다.

이명박 정부 이후 일부 사례에서 시민사회운동의 도덕성이 세간의 입방아에 오르내리고 있다. 87년 민주항쟁 이후 시민사회운동은 크게 성장했지만, 결국 시민사회운동 진영 및 운동가들의 도덕적 권위와 위상은 예전같지 않다. 과거와 달리 시민사회운동 진영이 내건 의제가 사회적으로 실현되고 제도적으로 받아들여지지 않고 있다.

경제위기에 따른 사회양극화는 가속화되고 있으며, 무분별한 수도권규제완화와 각종 감세정책으로 인해 지방재정은 심각한 재정위기를 겪고 있다. 이명박 정부 이후 공권력에 의존한 국정운영은 민주주의와 인권의 위기를 초래하고 있다.

우리지역 시민사회운동이 처한 외적 환경의 한계도 있지만, 운동내부의 문제도 엄연히 존재하고 있다. 세계적인 금융위기와 이명박 정부의 기업 프렌들리 정책과 맞물려 지역 시민사회운동은 심각한 위기상황에 처해 있다. 변화를 통한 위기를 기회로 만들어야 하는 과제를 시민사회운동은 안고 있다.

이렇게 세상은 변해가고 있다. 이러한 변화에 대해 지역시민사회운동은 보다 탄력적으로 변화를 흡수해야 한다. 어려운 사회적 환경속에서도 새롭게 주어진 과제를 제대로 이해하



고 흡수하려고 해야 한다. 비단 그동안 시민사회운동이 틀리지 않았다고 생각 하더라도 운동방식은 변해야 한다.

지역이 우주라는 생각을 하라고 한다. 그만큼 지역사회에 뿌리를 박는 모진운동이 다시 필요한 것이다. 풀뿌리 주민운동만이 지역을 거점으로 운동을 하는 것이 아닌 시민사회운동 외에도 노동운동 등의 부문운동 진영도 지역에 뿌리를 둔 운동이 되어야만 지역대중의 지지를 받을 수 있다.

그렇게 하기 위해서는 전문성과 진보성, 그리고 대중성에 기초한 시민사회운동이 절실하다. 과거 명분과 담론중심의 운동이 아닌 대중을 설득하고 녹아드는 능력을 갖추기 위해 준비하고 노력해야 한다. 분산화되어 있는 지역역량을 모으기 위한 노력 못지않게 새로운 역량을 만들고 찾기 위해서도 노력해야 한다.

그렇다고 시민운동의 위기만이 있는 것은 아니다. 할 일이 많기에 희망은 분명 우리를 버리지도 않을 것이며 필요로 할 것이다.

참고문헌

- 금홍섭. 2004. 지역권력과 시민운동, 시민과세계 제5호.
 금홍섭. 2008. 2010년 지방선거 대응, 한국사회포럼 2008.
 금홍섭. 2013. 정책과정에서의 지역NGO와 지방정부 간 협력적 거버넌스 관계 구축에 관한 연구 - NGO활동가와 공무원간 인식차이를 중심으로, 한남대학교 행정복지대학원 석사학위논문.
 대전참여자치시민연대 10년사 편집위원회. 2005. 대전참여자치시민연대 10년사. 대전참여자치시민연대.
 대전참여자치시민연대 1997년~2012년도 정기총회자료집.
 대전참여자치시민연대 홈페이지. <http://www.cham.or.kr/> 보도자료.
 박상필. 2002. NGO와 정부 그리고 정책, 도서출판 아르케.
 서울신문. 2012. 행안부, 비영리단체 지원금 '문지마 퍼주기'. 4.13:18
 시사저널. 2012. MB 정부, 보수 성향 단체에 보조금 팍팍 밀어줬다. 7.3
 이은구. 2008. 사회자본을 통한 지역사회의 거버넌스 생명계 모형에 관한 서설적 연구 대전시를 중심으로, 한국지방공기업학회 제4권 제1호.
 조명래. 2001. NGO와 정부간 파트너십의 문제와 확충방안. 경기NGO-GO환경 한마당 자료집.
 대전광역시 홈페이지 자료 재구성
http://www.daejeon.go.kr/citizen/civilnetwork/notice/1318034_1442.html
 행정안전부 홈페이지 자료
<http://www.mopas.go.kr/gpms/ns/mogaha/user/nolayout/main/nationDisplay.action>

해외리포트

이태리
역사도시의
경관디자인을
읽는다



이충훈 | 충남발전연구원 문화·디자인연구부 선임연구위원

역사고도로 지정된 공주시의 고도육성정책 추진에 필요한 선진외국도시의 고도육성 정책 및 기법 과 고도경관조성사례 등을 벤치마킹하기 위해서 2012년 2월 1일부터 2월 10일 까지(10일간) 공주고도육성포럼에서 이탈리아 로마, 베로나, 피렌체, 베네치아 등 역사도시를 중심으로 답사한 내용을 정리하여 소개하고자 한다.



1. 이탈리아지역 경관 특성

1) 지역 경관 특성

남부 이탈리아는 고대 그리스 이래의 오랜 역사를 지니며, 다양한 민족이 교차하여 왔기 때문에 실로 매력적인 도시공간을 지니고 있다. 개방적인 기후풍토가 옥외공간을 발달하게 하였고, 더욱이 그곳에서 사람들이 밀도 높게 교류하는 전통을 가꾸어 왔다. 석조 건물이 많은 것도 특징적이며, 그것들이 매력 있는 토속적인 거리경관과 취락을 형성해 온 것이다. 남부 이탈리아는 거리경관의 보고라고도 할 수 있다.

남부 이탈리아에서도 근년 들어 오랜 도시나 취락의 수복·재생의 움직임이 볼 수 있게 되고 있다. 어려운 도시문제를 짊어지고 있는 나폴리에서도 최근 20년간의 논란 끝에 겨우 젠트로 스토리코 재생을 위한 행동이 개시되었다.

2) 역사지구(젠트로 스토리코)의 경관정책

이탈리아의 앞선 지역에서 젤트로 스토리코의 보존·재생은 이미 완전히 궤도에 올랐다고 볼 수 있다. 매력 있는 도시공간이 앞으로 점점 더 되살아날 것이다. 1980년대에 들어서부터는 역사적 환경의 보호활동은 그 바깥쪽을 향하여 확대되고 있다.

베로나에서는 완만하게 사행하는 아디제강을 따른 수변공간과 강 너머에 펼쳐지는 녹색이 풍성한 구릉지에 관심이 향하고 있다. 강가에 있는 옛 세관의 낡은 건물을 활용하여 카누 클럽이 만들어진다든지, 물가의 산책로가 정비되고 있다.

젤트로 스토리코라는 의미는 보통 성벽의 안쪽에 산업혁명 전에 만들어진 지역을 가리키는 것이지만, 최근 들어서는 보호의 범위를 조금씩 넓히는 경향이 있어, 19세기 후반으로부터 20세기 전반의 건물도 보존의 대상이 되고 있다.



〈그림1-1〉 소렌토 해안도시 경관



〈그림1-2〉 아말피아 해안도시 포지타노의



〈그림1-3〉 베로나 아디제강 언덕 사면 역사유산 지역



〈그림1-4〉 베로나 아디제강 너머에 펼쳐진 구릉지

2. 이탈리아 경관현황

1) 경관현황

‘경관’이라는 말을 이탈리아에서 적극적으로 사용하게 된 것은 70년대 후반이다. 사람들의 환경에 대한 관심이 도시 밖에 펼쳐진 지역을 향하고, 자연·전원, 그리고 그 가운데 점재하는 역사

해외리포트

적 유산에 이목이 집중하게 되면서, 경관이라는 말을 자주 들을 수 있게 된 것이다.

1985년, 경승지나 해안부의 마구잡이 개발을 억제하기 위해서 통칭 ‘갈랏소법’이라고 불리는 법률이 제정되어, 풍경계획의 수립이 각 주에 의무사항으로 요구되게 되었다. 1990년 전후에는 많은 주에서 실제로 풍경계획이 만들어지고 승인되었다. 이들의 내용은 당연히 각각의 도시에서 마스터플랜을 재검토할 것을 요구하는 것이기도 하다.

갈색의 지붕이 물결을 이루는 예술도시 피렌체는 가지런한 건물들 사이에서 3개의 건물만이 솟아있다. 피렌체는 봉건제도 아래에서 영지를 받았던 권력자들이 권력의 상징으로 지었던 높은 탑들은 일정한 높이로 절단되었고, 높은 건물은 정치권력의 상징인 베키오 궁전, 종교 권력의 상징인 두오모 성당, 그리고 14세기에 지어진 지오토의 종탑만이 남아있게 되어 역사지구 경관을 형성하고 있다.



〈그림2-1〉로마 구도심 역사지구경관-건물높이가 일정하게 조성



〈그림2-2〉피렌체 역사지구 경관-두오모 성당 동형건물과 종탑, 메디치궁전만 부각

이탈리아의 역사지구(첸트로 스토리코)에서 건축물의 증개축이나 개보수시에는 유네스코의 심의 허가를 받아야 가능하며 특히 옥외광고물이나, 색채 등의 규제가 엄격하다. 도시경관을 위해 전체적으로 역사지구에 현대식 건축물은 지을 수가 없다.

역사지구(첸트로 스토리코)에서 오래된 건축물의 증개축시 가림막은 완성된 이미지를 전사하여 설치하고, 그 위에 기업의 대형광고를 허용하고 있다.



〈그림2-3〉볼로냐 산 페트로니오대성당개보수 가림막 광고



〈그림2-4〉볼로냐 도심지 건물 부차 옥외광고물



〈그림2-5〉언덕에서 내려다본 테베레강변 경관



〈그림2-6〉로마시내의 신나무 가로수는 우선모양을 하고 있는 형태로 여름에 더운 지중해 뜨거운 햇빛을 막기 위한 방안으로 조성하였다

2) 시설물

(1) 도시 문화의 직접적 표현방식 - 간판

로마에도 간판은 있되, 간판이 있다는 느낌이 없다. 거리 상점마다 간판은 있지만 간판이 없는 것처럼 보인다. 이탈리아에도 간판과 관련된 법이 광고법 이외에도 도로법, 문화재보호법 등 많은 법이 존재하지만 간판은 기본적으로 크기에 관계없이 사전 허가를 얻어 설치해야 한다.

이때 주변 건물과의 조화가 우선되어야 한다. 이러한 이유로 빨간색 및 원색 간판 설치를 규제하고 있으며, 2층 이상은 학교를 제외하고는 제한하고 있다.

또한 간판의 크기에 따라 간판세를 부과하고 있으며 불법 간판에 대해서 엄격하게 벌금형을 부과한다. 이렇듯 시 차원에서 간판 정비에 적극 노력하고 있지만 실제 벌금형을 부과한 사례가 드물어 로마의 간판은 로마에 사는 '로마시민'이라는 자긍심에서 의해 이루어지고 있다.

상점의 간판은 도시경관 및 건물과 조화를 이루도록 문자형으로 최소화하고, 색채를 중·저채도로 하여 적용하고 있다.

로마의 은행 간판은 도시와 지역 건물의 형태, 건물의 색채에 따라 크기와 서체는 일정하지만 색채를 달리 사용하고 있다. 공공은 공공대로 공기업은 공기업대로 일반 상점은 상점대로 자신의 영역에서 도시 전체의 이미지를 고려한 간판을 설치하고 있다.



〈그림2-7〉 건물을 가리지않는 범위내에서 설치된 간판



〈그림2-8〉 건물과 조화를 이룬 타이어판매점 간판



〈그림2-9〉 고유색을 적용하지 않은 로고 및 간판



〈그림2-10〉 지역에 따라 로고색을 달리하여 설치

해외리포트

3) 건축물

중세에 만들어진 아름다운 도시가 많은 이탈리아에서 문화적인 가치를 인정하면서 역사적 거리를 보존하려고 하는 정책은 19세기 후반부터 시작된 것으로 전해진다. 당시에는 보존이 건축적 차원으로 건축물 단위에 그쳤으나, 그것이 인간의 환경을 유지하는 도시정책으로 전환된 것은 1950년대 후반의 경제발전기의 일이다.

이 시대는 이탈리아 건국 이후 최대의 환경파괴 시기이자 최대의 환경보전단체인 ‘이탈리아



〈그림2-11〉 1345년에 건설된 피렌체 베키오 다리 금세공 상점



〈그림2-12〉 로마 콜로세움 황제의 거리



〈그림2-13〉 관광객 거리화와 야간에 도시 공동화 현상이 나타나는 베니스



〈그림2-14〉 도시의 재생의 성공사례도시 볼로냐



〈그림2-15〉 건물에 설치된 회랑(포르티코)



〈그림2-16〉 포르티코 내부



〈그림2-17〉 볼로냐의 오래된 회랑구조



〈그림2-18〉 스크라비토 건축양식

노스트라(Italia Nostra)’가 탄생한 시기이기도 하다. 이때까지 역사적 지구(街區)의 보존은 주로 문화적 관점에서 추진됐거나 제3차 산업의 발전과 함께 관광산업적인 차원에서 전개돼 일부 도시는 관광객의 거리화해 버리고, 시민 부재의 위기에 직면하게 된 것이다. 그 대표적인 경우가 베니스이다. 이와는 달리 역사적 지구의 보존 목적을 문화재·관광재 보존 뿐만 아니라, 시민의 생활환경까지 포함하는 도시의 재생으로까지 발전시킨 것은 볼로냐시이다.

이탈리아 볼로냐는 보행자들은 마치 건물 복도를 걷고 있는 듯 편안하게 걸을 수 있도록 지붕이 있는 ‘포르

티코(Portico) 건축양식 구조를 나타내고 있다. 도심을 둘러싸고 40여 km 가까이 조성된 포르티코는 햇빛을 가려 주고 겨울철 눈비를 막아준다. 포르티코는 공개공지의 역할을 지닌 공적 공간으로서 볼로냐의 도시적 특징을 잘 보여주고 있다.

이는 볼로냐 도시에 있는 모든 건물의 1층마다 처마가 보도까지 뻗어 나가 전 시가지를 회랑처럼 구석구석 연결해 주기 때문이다. 아치형의 이 독특한 회랑은 '포르티코(주랑·柱廊)'라고 불린다.

도심 전 구역에 조성된 포르티코는 오래된 건축물에만 해당되는 것이 아니며, 도심에 새로 건물을 지을 경우 건물 사유지의 일부를 개조해서라도 포르티코를 만드는 것을 의무화했다.

이 때문에 볼로냐의 포르티코는 건물마다 그것이 생겨난 시대의 유행을 반영해 각각 모양이 다르다. 꾸밈없이 소박한 중세풍, 섬세한 고딕풍, 화려한 르네상스 양식, 중후한 바로크풍, 단순한 모양으로 지어진 아케이드까지, 포르티코는 역사 속에 담긴 도시의 발자취를 하나의 길로 연결하는 동맥으로 자리 잡고 있다.

볼로냐의 건축물은 스크라비토 양식으로 단장한 건물이 일부 볼 수 있는데, 이 양식의 건축물들은 평면적 공간을 입체적 공간으로 착시하도록 유도하는 특수하게 건축된 미학적 건물이다.

4) 가로공간

(1) 가로

가로의 중심에 배수로를 깊지 않게 설치하여 설치비용을 절감하고, 가로 바닥패턴과의 일체된 디자인을 유도하고 있다.

역사도시임을 부각하며, 이를 이용하여 가로에서의 다양한 행위를 유도하도록 하며, 가로에 면한 건물입면의 재질 및 색상에 통일감을 주어 가로의 연속성을 확보하였다.

창문 난간은 벽면 녹화를 이루고 있으며, 가로경관을 구성하는 요소로 활용하고 있다. 또한, 도시 곳곳에 특색있는 디자인의 안내지도를 설치하여 관광객에게 편의를 제공한다.



〈그림 2-19〉 로마 산탈레시온 공원



〈그림 2-20〉 포로 로마노 광장 공원

해외리포트

(2) 공원, 광장

공원은 최소한의 시설물만 설치하고, 휴식공간으로서 접근성을 높이도록 조성하였다.

고대 로마시대에 광장은 정치의 중심지로서 역할을 수행하는 공적공간으로서 기능을 가지고 있었다. 광장은 시민들의 삶의 중심지 역할을 하는 공공장소로서 골목으로 연결되어 있으며, 광장으로 이어지는 골목길은 소규모 상점이 들어서 있다.



〈그림 2-21〉 베로나 에르메 광장- 주위를건물로 둘러싸고 있음



〈그림 2-22〉 에르메 광장과 연결된 골목길 상점

5) 공공시설물

(1) 버스승강장

도시경관을 방해하는 요소를 최대한 배제하여 스테인리스스틸과 투명플라스틱 소재를 사용하여 경관과 가로시설물의 자연스러운 조화를 이루도록 한다. 기능주의적이며, 심플한 형태를 적용하고 있다.



〈그림 2-23〉 기능성을 높인 버스정류장



〈그림 2-24〉 투명소재를 사용한 사례

(2) 휴지통

휴지통을 벤치와 같은 장소에 설치하고 있다.

가로변에 설치된 휴지통은 르네상스양식의 형태를 나타내며 가로등과 같은 소재자체 색상을 사용하고 있다.



〈그림 2-25〉 장식적인 문양을 적용한 휴지통



〈그림 2-26〉 효율적인 분리수거를 위해 컬러별로 구분하여 설치

6) 색채

도시건축적, 구성적 컨셉은 지역 특징적인 재료들이 사용되어진다. 지역 특징적 색깔은 광장에 지배적이고 전형적인 오래된 도시의 색을 조성하게 된다. 기준은 역사적 모범에서 도출된 것이다. 색의 컨셉에는 수많은 출처가 있다. 그것에는 도시정경 뿐 아니라 폐허속에 발견된 건물 조각들도 포함된다. 도시의 건축물은 주황색 지붕또는 회색색상이 전체적으로 통일감을 주고 있으며, 건물 입면의 색채는 GY, YR 계열로서 암갈색, 노랑색, 주황색 등을 나타내고, 중 저채도의 도시이미지를 차분하게 만들어 준다.

도시마다 약간의 지역적 차이가 나타나고 있으며, 특히 베니스는 짙은 자주빛 색채가 도시의 상징으로 되어있다.

건물 전면 상가의 파사드 부분은 강조색을 사용하여 차별화하고 있으며, 바로크양식 건축물에서 나타나는 프레스코 문양이 도시의 다양한 색상을 보여준다.



〈그림 2-27〉 고대로마도시 오스티아 유적지 건축물 색채



〈그림 2-28〉 고대도시 오르비에토 지역의 건물의 색채

해외리포트



〈그림 2-29〉 로마시내 건축물의 YR, R계열



〈그림 2-30〉 암갈색의 베니스 건축물



〈그림 2-31〉 16세기 프레스코화를 적용한 베로나시 건축물



〈그림 2-32〉 오르비토 석재를 이용한 도시건축물 색채

참고자료

1. 오카와 나옴이, 도시의 역사와 거리만들기, 학예출판사
2. 이탈리아 고도육성 사례조사, 공주대 백제문화연구소, 2012

기다리는 동안



공선옥

작가
 〈꽃같은 시절〉,
 〈영란〉, 〈유랑가족〉등

오늘도 아이는 라면 끓일 물을 다 닦게 했다. 물을 가스레인지에 올려놓고 물이 끓는 동안 컴퓨터 앞으로 쪼르르 달려갔고 그동안에 라면물은 줄어들어서 결국 냄비조차 타기 일보직전이 되어서야 아이는 가스레인지 쪽으로 달려온 것이다.

그렇게 불에 올려놓고 지 불일 보다가 태워먹은 것이 냄비 뿐인가. 시커멓게 불에 탄 프라이팬은 또 그 얼마나 많은가. 목욕물 받아놓고 물이 넘치도록 또 지 불 일 보다가 물이 다 식게 생긴 일도 여러 번이다. 밥 먹으면서 책을 보고 책 보면서 텔레비전도 보고 휴대폰도 받는다. 아이가 뭔가를 차분히 기다리는 모습은 본 적이 없다. 버스를 기다리면서 아이는 안절부절한다. 왜 이리 안와, 발을 동동거리다 차라리 택시 타고 가자고 졸라댄다. 막상 버스에 타서도 아이는 계속 스마트폰에 고개를 쳐박고 있다.

나는 아이가 언제 '생각'이란 것을 하는지 알지 못한다. 아니, 자기가 '생각'을 하고 사는지 한번쯤이라도 생각을 해봤는지 알지 못한다.

최근에 친구로부터 〈아스피린이 물에 녹는 동안〉이라는 제목의 자작시를 받았다. 친구는 머리가 아파서 먹으려고 물에 녹는 아스피린을 컵 안에서 녹이는 그 동안에 온갖 생각을 다했는가 보았다. 아스피린이 물에 녹는 그 동안은 짧지만, 그 짧은 동안에 친구는 제 주변사람들을 다 생각하고 제 과거와 현재와 미래까지도 생각한다는 시였다. 친구의 그 시처럼 우리 일상에서 바로 그렇게하는 동안은 참 많다.

나는 짜이차를 좋아한다. 우유를 끓이다 짜이차 한 숟갈을 넣고 그것이 온갖 무늬를 만들어내며 끓는 그 순간이 좋다. 나는 짜이차가 끓으며 만들어

나는 무늬 들여다보기를 즐긴다. 무늬들이 살아 있는 것 같다. 순간이면 사라져 버릴 그 무늬들에서 나는 이 세상의 온갖 형상을 다 본다. 사람이 춤추는 모습, 웃고 하품하고 찡그리고 울고 체조를 하고 새가 날고 앉고 잠자고 나뭇잎이 새로 나고 지고 꽃들이 피고 꽃이 진다. 그러나 나도 실은 짜이차가 끓는 그 짧은 동안을 참지 못하고 다른 곳으로 갔다가 몇 번이나 차가 넘치는 불상사를 겪곤 했다. 끈적이는 찻물이 레인지 주변에 넘쳐 타는 냄새가 나서야 달려와서 생각해 보면 내가 이것이 끓는 그 짧은 동안을 기다리지 못하고 무슨 중요한 일을 하러 갔던 것인지 기억도 없다.



순간이면 사라져 버릴 그 무늬들에서 나는 이 세상의 온갖 형상을 다 본다.



아스피린이 녹는 동안은 아스피린이 녹는 것만 바라보기, 짜이차가 끓는 동안은 짜이차 끓는 것만 바라보기, 버스를 기다리는 동안은 버스 오기만 기다리기가 그러나 어찌 오직 그것만 바라보는 시간일 것인가. 내 친구가 아스피린이 녹는 동안 그랬듯이 나 또한 짜이차가 끓는 동안 이 세상의 온갖 움직임과 무늬를 보고 버스를 기다리는 동안 먼 곳에서부터 타박타박 걸어오는 나를 바라보고 또 먼 곳을 향해 타박타박 걸어가는 나를 보게 될 것인데.

늘 무언가를 하고 있는 자신만 보다가 혹은 늘 어딘가로 가고 있는 자신만 보다가 가만히, 그야말로 가만히 아무 것도 하지 않는 자신을 바라보는 시간이 바로 그런 시간이다. 내 모습을 확연

히 볼 수 있고 내 주변이 명확해지는 순간이 바로 그런 순간이다.

예전에 누군가 했던 말이 생각난다. 아이들에게는 아무 것도 안하고 ‘먼 산’ 바라보는 시간이 절대적으로 필요하다는 말. 요즘 아이들은 심심할 겨를이 없다. 어른들이 아이들을 심심해 할 틈을 주지 않아서인지 이제 아이들 자신이 심심한 순간을 참지 못한다. 그러나 모든 새로운 것은, 모든 처음인 것은 다 심심한 순간에 생겨났다. 모든 예술은 심심한 바로 그 시간들에 잉태된 것이다.

요즘은 없어졌지만 예전에는 영화도 1부와 2부가 있어 그 사이에 휴식시간이 있었다. 막간의 휴식. 우리 인생에도 그런 막간의 휴식

이 필요하다. 육체의 눈을 쉬게 하고 귀를 쉬게 할 때만 마음 속 눈과 마음 속 귀가 열린다. 그때야, 날이 밝기 직전의 말할 수 없는 부산함, 밤이 오기 전의 은밀한 수련거림을 들을 수 있다. 고요함 속에서만 우리는 진짜 모습을 볼 수 있고 진짜 소리를 들을 수 있다. 그 시간이란 그리고 언제나 무엇인가를 기다리는 동안이다.

지금은 봄이 오기를 기다리는 동안이다.

국정공백을 메우는 관료시스템과 지방자치



권선필
목원대학교 교수

새 대통령이 취임하였으나 정부조직법이 국회를 통과하지 못하여 국무회의가 소집되지 못하는 국정공백사태가 또 다시 반복되었다. 이러한 현상은 대통령 5년 단임제를 하는 우리의 헌법제도 하에서는 불가피한 현상으로 보인다. 5년 단임의 대통령제는 임기말 누수 현상에서 시작하여, 임기가 끝나고 새로운 대통령이 선출되고 나서부터 소위 말하는 정권교체기 개점휴업상태를 지속하다가, 새로운 대통령이 취임하고서도 정부조직개편과 내각임명과정에도 또 다시 국정공백이 생기는 현상을 반복하고 있는 것이다. 이 때문에 미국식 대통령 중임제나 내각제로 헌법을 개정해야한다는 의견이 나오는 것이다.

거의 반년이상이 지속되는 이러한 개점휴업상태의 국정 공백에도 불구하고 우리 국민들의 일상적 삶은 커다란 영향을 받지 않고 있다. 북핵문제와 같은 민감한 안보문제나 구미의 불산누출과 같은 사안이 벌어져도 청와대나 내각에서의 국정공백이 별 영향을 미치지 않고 있는 것 같다. 뒤집어 말하면 청와대나 내각이 국가운영에서 차지하는 비중이 별로 크지 않을 수도 있다는 점을 반증하는 것이 아닌가 하는 생각이다.

되돌아 보면 18년 철권통치를 하던 박정희 대통령이 서거했을 때의 충격은 엄청난 것이었다. 대통령이 곧 정부라고 생각하였고, 대통령의 서거로 금방이라도 전쟁이 일어나거나 온 나라가 망할지도 모른다는 두려움과 긴장에 온 국민이 가슴 조마조마했던 경험이 있다. 하지만 이제 대통령이 바뀌는 것도 일상적인 일이 되었고, 래임덕과 국정공백도 그렇게 긴장하며 조마조마할 일도 아닌 것으로 바뀌가고 있는 듯 싶다.

이렇게 국정공백에도 국민들이 긴장하지 않을 수 있는 것은 이제 우리나라도 국가를 운영하는 시스템이 나름대로 안정화 되어 있다는 반증이기도 하다. 이제 우리나라는 더 이상 대통령 한사람에 의존하는 국가가 아니고, 내

각에 의해서 좌지우지 되는 정부가 아니라는 말이다. 이러한 변화의 바탕에는 안정적인 관료시스템과 아울러 지방자치가 있다는 점을 다시 한번 확인하게 된다.

관료시스템은 대통령이나 장관과 같은 정무직 리더들이 바뀌도 일정한 수준의 안정적 국정관리를 보장할 수 있게 해준다. 국방과 치안과 같은 국가의 핵심적인 기능에서부터, 기업과 산업 경제를 관리하는 경제시스템의 운용은 물론 문화와 교육까지도 일정한 수준의 국가기능은 관료들이 보장하고 있기 때문에 청와대나 내각이 일정기간 제기능을 못해도 괜찮은 것이다.

일반 국민의 관점에서 볼 때, 관료시스템보다 더 중요하게 국정의 안정성에 기여하는 것은 지방자치이다. 사실상 일반 국민의 일상적 삶에 관련된 국가기능은 대부분 지방자치에 의해서 제공되고 관리되고 있기 때문이다. 먹거리는 물론, 교통, 교육과 복지 등 일상적 삶에 직결된 것들이 사실상 지방자치의 맥락에서 제공되고 관리되고 있기 때문이다.

이런 맥락에서 보면 관료시스템조차도 지방자치의 맥락에서 더 큰 의미를 가지게 된다. 국가적인 관료시스템은 대통령이나 내각의 권력공백에 취약할 수 밖에 없다. 권력공백은 관료제에서 요구되는 중요한 의사결정을 내릴 수가 없기 때문에 즉시 국정공백으로 옮겨가게 될 것이기 때문이다. 하지만 아무리 권력공백과 그로 인한 국정공백이 온다해도 지방자치가 잘 되는 곳에서는 중앙정부에서의 권력공백과 관계없이 관료시스템도 정상 작동을 할 수 있기 때문이다.

매번 반복되는 정권교체기의 국정공백에 대한 근본적 해결은 대통령제의 한계를 개선하는 헌법 개정이나 정무직 공무원에 대한 청문회제도의 개선이 아니라, 지방자치의 강화를 위한 분권형 국가구조로의 개편이 본질적 해결책이 될 수 있다. 지방자치단체에 자치입법권, 자치조직권 및 자치재정권이 주어져야 한다. 이렇게 하여 중앙정부와 지방정부간 역할을 지방에 더 많이 부여하도록 하면, 권력교체기 마다 반복되고 있는 국정공백의 영향을 최소화 할 수 있을 뿐만 아니라, 관료시스템의 최적화를 통해 국민들에게 더 나은 행정서비스를 제공할 수 있을 것이 확실하기 때문이다.

우리의 지방자치가 아직도 성숙되지 않아서 더 많은 권한과 역할을 주기에는 부족하다고 주장해 온 중앙집권적 논리가 더 이상 유효하지 않다. IMF경제위기에서 최근의 저성장과 일자리 문제에서 나타나는 경제문제는 물론 고령화나 양극화로 인한 사회복지 문제, 정규학교 중심의 교육에서 벗어나 평생교육과 재교육의 중요성이 강조되는 교육현실까지 그간 중앙정부의 획일적인 행정에서 이제 지방에 더 많은 권한과 역할을 주어 다양한 혁신적 실험과 그로 인한 변화대응력을 확보하는 방향으로 지방정부에 힘을 실어줘야 할 것이다.

문화예술진흥기금 303건 8억 6800만 원 지원

- 문화예술진흥위원회 개최...지원
금 작년보다 1억3200만원 줄어

충남도는 올해 문화예술진흥기금 지원 대상 사업에 303건을 선정, 모두 8억6800만원을 지원한다고 2월 28일 밝혔다. 문화예술진흥기금 지원 사업은 지역 예술 저변 확대와 도민의 문화 예술 향유 기회 확대를 위한 것으로, 25일 도 문화예술진흥위원회 회의를 통해 지원 대상을 최종 확정했다. 이번에 결정된 사업 분야 및 지원 금액을 보면, ▲문학 37건 8100만원 ▲미술 81건 1억9800만원 ▲공연예술 44건 1억7700만원 ▲전통예술 55건 1억4600만원 ▲청소년 문예활동은 40건 1억700만원 ▲종합예술 29건 8800만원 ▲국제교류 5건 1300만원 ▲기타 12건 5800만원이다. 금년 지원 규모는 지난해 399개 사업 10억원에 비해 1억3200만원이 줄었으며, 올해 선정률은 65.2%로 전년도 선정률 76.6%보다 11.4% 감소한 상황이다. 이는 중앙지침이 '소액다건' 지원에서 '집중과 선택'으로 변경되었기 때문이다. 한편 지난해 12월 진행한 2013년 문예진흥기금 공모사업에는 8개 분야 465개 사업에 18억9800만원이 접수됐다.

4월 '모바일 행정 시대' 꽃핀다

- 출장 중에도 업무자료 확인...모
바일 오피스 구축사업 완료

충남도는 '모바일 오피스 구축사업'을 최근 완료하고, 빠르면 4월부터 모바일 행정업무 서비스를 본격 실시한다고 2월 25일 밝혔다. 모바일 행정업무 서비스는 그동안 PC로만 처리가 가능했던 행정업무를 스마트폰을 이용해 처리할 수 있도록 하는 사업으로, 서비스 범위는 직원 안내와 메모보고, 디지털회의 등 9개 업무를 대상으로 한다. 서비스 이용을 위해서는 스마트폰 단말기에 전자정부 공통기반 MDM(모바일 단말 관리 프로그램)을 설치하고, 행정전자서명 인증서(GPKI)로 인증을 받아야 한다. 4월쯤 서비스가 본격 시작되면, 도 직원들은 출장 등 외부 근무 시에도 직원을 조회해 전화를 걸거나, 내부 업무시스템 게시판과 메모보고 자료 등을 열람할 수 있다. 또 간부 일정이나 회의자료 조회도 가능하며, 도가 보유 중인 각종 통계자료도 손쉽게 꺼내 볼 수 있다.

올해 농수산물 수출 6억 달러 넘긴다

- 지원시스템 정비·거점별 에이
전트 확대 등 수출 지원 박차

충남도 내 농축수산물 수출액이 해마다 5000만 달러 이상 큰 폭으로 증가하고 있는 가운데, 도가 올해 사상 첫 6억 달러 돌파를 목표로 세우고 농축수산물 수출 지원에 박차를 가한다. 3농혁신 정책에 따라 수출 지원시스템을 정비하고 안정적인 수출기반을 다진 후 공격적인 해외 마케팅을 펼친다는 계획으로, 9개 사업에 54억 7300만원을 투입한다. 도는 우선 탄탄한 수출 지원시스템을 가동한다. 농수산물 수출 연관 기관들의 협의체인 '수출지원단'의 대책회의를 연 1회 이상 정례화 하고, 해외 경쟁력을 높이기 위해 품목별 수출협의회에 대한 활동 지원을 강화한다. 수출업체에 대해서는 현장방문 및 간담회 등을 통해 맞춤형 컨설팅을 실시하고, FTA 활용 확대를 돕기 위해 원산지 증명서 작성 등 전문교육도 실시한다. 안정적인 수출기반은 ▲수출 물류비 24억1000만원 지원(15개 시·군) ▲포장재 제작 지원 8억5000만원(65개 업체 내외) ▲카달로그 제작 지원 1억원(34개 ") 수출 핵심체 육성사업 16억원 저리 용자 지원(20개 ") 등을 통해 조성해 나간다. 수출물류비는 특히 과일 등 신선농산물과 김치 등 단순 가공식품을 중심으로 표준물류비의 20% 이내에서 지원하며, 포장재는 업체당 500만원 이내로 신선농산물을 우선 지원한다. 도는 이와 함께 ▲정기 및 수시 수출 상담회 3 4회 개최(8000만원) ▲거점별 에이전트 10개소로 확대(1억8000만원) ▲국제 식품 박람회 참가 지원(19개 업체 5000만원) ▲홍보판촉전·박람회장 홍보관 운영 등 해외 시장 개척(7회 2억원) 지원 등을 실시, 공격적인 해외 마케팅을 떠나갈 방침이다. 손권배 도 농업정책과장은 “올해는 글로벌 재정위기에 따른 소비 둔화, 엔화·달러화 약세 속 원화 강세, 각

국의 비관세 보호무역 강화 등으로 농축수산물 수출 전망이 밝지 않은 것이 사실”이라며 “그러나 경쟁력 있는 친환경·고품질 농축수산물을 앞세우고 수출 지원 시스템을 강화해 해외 시장을 공략한다면 사상 첫 6억 달러 돌파도 무난할 것으로 전망된다”고 말했다. 한편 지난해 도내 농축수산물 수출액은 5억8400만 달러로, 지난 2011년 5억3400만 달러보다 5000만 달러, 2010년 4억6200만 달러에 비해 1억2200만 달러 늘어난 것으로 집계됐다. 지난해는 특히 세계적인 경기 불황, 가뭄 및 태풍 피해로 수확이 감소한 상황에서도 채소류 수출이 29.8% 늘고, 가공식품 26%, 축산물 17.5%, 화훼류는 7.7% 증가하는 성과를 거둔 점에서 의미가 크다는 평가다.

충남도, '2013 일자리 창출 종합대책' 발표

- 일자리 6만1000개, 고용률 61.6%~62.0% 달성

충남도가 일자리 창출을 올해 경제정책의 최우선 과제로 선정하여 추진한다. 충남도는 글로벌 불확실성 등으로 기업의 신규채용이 감소할 것을 대비하여 지난 해 보다 8천개가 증가한 6만1000개의 일자리 창출을 목표로 하는 2013년 일자리창출 종합대책을 확정,발표했다. 충남도는 노사민정협의회를 중심으로 지역별, 사업별 민, 관,산,학 협력네트워크를 구축하고 94개 사업에 6만1000개 일자리를 창출하여 지역경제 활성화

와 저소득층의 생활안정을 도모할 계획이다. 충남도는 일자리사업 추진을 통해서 취약계층의 생계안정 지원, 구인구직 미스매치 해소하고, 중앙정부 및 시군 사업의 조정 등 코디기능 강화를 일자리 창출을 위한 기본방향으로 정하고 ▲청년일자리 확충, ▲중소기업 육성, ▲노사협력을 통한 고용유지 강화, ▲고용과 복지의 선순환구조 확립, ▲비정규직 차별개선 노력을 통한 반듯한 일자리 창출 등 5대 과제를 중점 추진한다. 고용지표는 지난해 보다 취업자 3만명 증가, 고용률 0.1~0.5% 상승을 목표로 추진할 계획이다. 충남도는 이를 위해 청년층 일자리 3,529개, 취업 취약계층인 장애인, 여성, 노인, 지역실업자 등에 18,120개의 일자리를 제공하고, 비즈니스와 지역자원을 연계한 사회적기업과 마을기업의 육성을 통해서도 832개의 일자리를 지원한다. 또한, 산불예방 및 산림가꾸기, 문화관광해설사 등 공공목적에 위한 일자리 8,676개, 자활근로사업, 돌봄사업 등 사회서비스를 일자리 14,039개, 지역소득 및 고용효과가 큰 우량기업 유치를 통해 15,000개의 일자리를 창출할 계획이다. 기업의 구인난과 구직자의 취업난 등 미스매치 해소를 위해서 금년 초 도청사내에 개설한 도 일자리종합센터 내포사무소를 통해 충남 서부 9개 시군을 전담하도록 하고, 공주시, 예산군 등 2개소의 여성새로일하기센터를 추가로 개설하는 등 취업지원 기능을 강화할 계획이며 보다 많은 기업의 채용, 경영정보 발굴, 제공, 민간취업포털과 연계한 취업지원서비스 제공, 지역별 대상별 특성화된 취업박람회 개최 등 중소기업의 인력난과 청년층의 실업난 해소에도 적극적으로 대처해 나갈 계획이다. 또한, △시군별 WIN-WIN 일자리지원협의체 구성, 운영 △시군

취업지원기관 종사자 민원실 등 합동근무 추진, △고용, 복지, HRD기관 융합서비스지원체제 구축 △산업단지별 인력공급계획 수립 등 구인구직 미스매치 해소를 위한 시책을 강화하여 추진한다.

충남발전연구원, 「농촌의 역습」 저자 특강

- 日 지역활성화 전도사인 '소네하라 히사시' 초청



충남발전연구원(원장 박진도)은 2월 28일 연구원에서 일본 지역활성화의 전도사로 널리 알려진 '소네하라 히사시' 대표를 초청, 특강을 가졌다.

최근 국내에 번역되어 출판된 '농촌의 역습' (원제 '일본의 농촌은 보물산이다') 저자이자, 일본 NPO법인 '에가오즈나게테' 대표인 '소네하라 히사시'는 일본 경제의 지속가능한 발전을 위해서는 바로 '농업·농촌'이 살아야 한다고 말한다.

특히 취약한 식량·목재·에너지 자급률 등에

서 새로운 기회를 찾는 역발상을 시작, 1995년부터 현재까지 일본 지역활성화를 위한 실천운동을 적극 펼치고 있다.

히사시 대표는 이번 특강을 통해, 어찌보면 일본보다 열악한 국내 농촌 현실속에서 지속가능한 경제 발전, 특히 우리 농촌의 새로운 활력을 모색하는데 큰 도움을 주었다.

충남농어업 6차 산업화 촉진을 위한 전문가 한자리에

- 총발연, '6차산업화전략자문단' 위촉식 및 출범워크숍 개최



충남발전연구원(원장 박진도)은 농어업의 경영 다각화와 '3농혁신' 사업을 견인하기 위한 '2013년 농어업6차산업화전략자문단'을 2월 20일 출범시켰다.

이번 전략자문단은 각계각층의 농어촌 산업화 전문가, 현장 활동가, 그리고 연구진 및 관계공무원 등 40여명으로 구성되며, 앞으로 충남도 6차

산업화 사업 모니터링과 컨설팅 6차산업화 확산을 위한 사업설명회 6차산업화 촉진을 위한 상담지원, 멘토링 등 자문을 수행하게 된다.

이에 총발연은 20일 오후 3시 연구원에서 전략자문단 출범 위촉식 및 워크숍을 갖고 '충남도 농어업6차산업화지원계획', '중앙정부 및 유관기관 지원계획', '자문단 활성화 방안' 등을 논의했다.

총발연 부설 충남농어업6차산업화센터 유학열 센터장은 "농어업을 기반으로 하는 6차산업화 현장의 다양한 요구에 대응하면서 농어민 스스로 그 지역에 맞는 6차산업화를 만들어갈 수 있도록 지원하는 것이 중요하다."면서 "이번 전략자문단 출범을 계기로 충남농어업6차산업화 정책을 선도하는 교류와 협력의 장이 확산되길 기대한다."고 말했다.

충남도 지역먹거리 인증식당, '미더유' 본격 활용

- 충남발전연구원 주관, 국내 처음 시도하는 사업으로 도내 총12곳 선정돼



1월 31일 충남 공주시 '시장정육점식당'에 충청남도 로컬푸드 외식업체 대표명칭인 '미더유'가 처음으로 불을 밝혔다.

이 식당은 지난해 말 '충남도 로컬푸드 인증 외식업체'(이하 '미더유 인증식당')로 선정되어, 이날 '미더유' 상징물 점등식을 갖게 된 것이다.

현재까지 '미더유 인증식당'은 인증업체 7곳, 예비업체 4곳, 유통업체 1곳 등 총 12곳이 지정되었으며, 이미 '미더유 인증식당'이 온라인과 입소문을 타고 퍼져 인증전 매출액보다 최대 2배까지 증가한 곳도 있다는 후문이다.

이 사업을 주관하고 있는 충남발전연구원은 앞으로 지속적인 '미더유 인증식당' 홍보활동을 통해 인지도를 확대시키는 한편, 지역농산물 사용 외식업체의 발굴·참여를 늘려간다는 계획이다.

충남연 박진도 원장은 "미더유 인증식당은 충남도의 3농혁신의 일환으로서 ▲지역농산물 소비 활성화, ▲향토음식문화 계승, ▲안전한 먹거리 제공 등을 목적으로 국내에서 처음으로 시행되었다."면서 "로컬푸드 관련 네트워크를 조직하여 우수 지역농산물 공동구매, 상호경쟁, 사회봉사활동 등도 함께 펼칠 예정"이라고 밝혔다.

한편 '미더유 인증식당'은 충남발전연구원 충남농어업6차산업화센터(www.cdi6.re.kr, T.041-840-1215)에서 상시 접수받고 있다.

충남발전研, 「잘된 도시 디자인 둘러보기」 책 펴내



“도시 디자인은 도시가 지닌 가치를 정립하고 도시 브랜드를 구축하는 핵심역할을 합니다.”

충남발전연구원 문화디자인연구부 이충훈 박사는 2008년

부터 5년간 유럽과 일본의 여러 도시를 직접 돌아보며 얻은 생생한 자료와 사진을 “잘된 도시 디자인 둘러보기”라는 책에 담아냈다.

이 책은 ‘도시의 얼굴이 경쟁력’이라는 전제하에 ‘도시 디자인’과 ‘도시 마케팅’, 그리고 ‘도시 브랜드’ 구축과의 연계성을 각 도시별 사례를 통해 보여주고 있다.

이충훈 박사는 “도시 브랜드를 나타내는 슬로건인 ‘아이 러브 뉴욕(I ♥ NY)’, ‘예스 도쿄(Yes Tokyo)’ 등 매력적인 도시 이미지를 통해 수많은 관광객과 기업을 유치하고 있다.”면서 “궁극적으로 도시 디자인은 도시를 활성화시키기 위한 도시 마케팅 전략임을 인식하고 도시민의 공동체 형성과 삶의 질 향상에 기여하게 될 것”이라고 강조했다.

그러면서 “이 책이 도시브랜드를 바탕으로 한 도시 공공디자인정책 방향 설정과 잘된 도시디자인 실현에 조금이나마 보탬이 되길 바란다.”고 당부했다.(미학사, 195p)

원고모집

열린충남은 항상 열려 있습니다.

열린충남은 충남에 관한 자유소재(정책제언, 충남여행) 등
참신한 내용과 정보를 「열린마당」에 소개합니다.

채택된 원고에 대해서는 소정의 고료를 드립니다.

www.cdi.re.kr

| 원고작성 | A4용지 4~5매, 휴먼명조, 글자크기 11point, 줄간격 160%(사진포함)

| 보내실곳 | 충남 공주시 금흥동 101 충남발전연구원 기획조정연구실

전화 (041) 840-1123 팩스 (041) 840-1129 E-mail : cdipr@cdi.re.kr