하늘에서 바라 본 안면도국제꽃박람회 행사 전경

2002 안면도 국제꽃박람회

안면도국제꽃박람회가 지난 4월26일 개장하여
5월19일까지 모두 1백60여만명의 관람객이 찾는 등 성황리에 마쳤다.

국제공인박람회에 걸맞게 32개국에서 87개 단체, 업체가
참가한 이번 꽃박람회는 5백만$의 해외 수출을 성사시키는 등
국내화훼산업의 길을 열었다는 평가를 받았다.

가야산의 겨울

열린충남 포커스 / 2002 안면도 국제꽃박람회 2

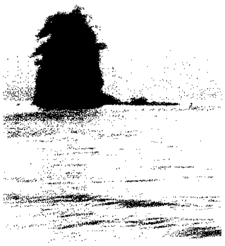
충남의 재발견 ❷

대중국 교류를 위한 서해안 새로운 산업지대망 구축방안

서해안 문화관광산업의 특화방안 / 이인배… 7
4차국토계획과 서해안 개발전략 / 윤양수 … 36
서해안 지식기반산업 특성화 전략/ 김균수… 50
서해안 지역을 중심으로 한 물류네트워크 구상 / 박창호 … 50
서해안 자동차산업의 특화전략 / 박형창 … 51
지역농산물의 대중국 수출 방안 / 조창완 … 52

지역논단

안면도 관광개발에 대한 지역주민 태도 분석 / 오상미 · 조배행 … 56
지역 NGO의 정책참여와 협력 방안 / 송두범 … 64
관찰사제의 변천과 충청도 관찰사 / 임선빈 … 71
지방의 산업인력 육성과 공급방안 / 한무호 … 77
「사이버백제역사문화관」 구축자료분석 / 강종원 … 89



역사테마기행 ❷ ········ 야산 탐방기 / 오석민 ··· 94

통계로 본 충남 ❶ ········ 충남의 인구 / 전영노 ··· 108

충남 도의회 소식 / 편집부 ··· 119

무원칼럼 / 김용교 ··· 125

해외탐방 / 남궁영 ··· 132

충남의 전설 ❷ ········ 미바위 / 충청학 연구부 ··· 138

연구원 소개 ❶ ········ 문화재연구부 ··· 140

구원 소식, 동정 / 편집부 ··· 142

제2회

서해안 포럼

「서해안 새로운 산업지대망 구축방안」

충남발전연구원등 서해안지역 5개 지방연구원은 4월 3일(수) 안면도 롯데오션캐슬 대회의실에서 제2회 서해안포럼을 개최했다.

대중국 교류를 위한 「서해안 새로운 산업지대망 구축 방안」이라는 주제를 가지고 개최한 이날 포럼에는 서해안지역 관계자, 유관기관, 학계등에서 중국 경제의 부상과 그에 따른 우리나라의 국가경쟁력을 강화하기 위한 분야별 전략 방안이 제시되었다. 서해안포럼은 서해안지역 5개 시 · 도 연구원이 중국 경제의 부상과 그에 다른 우리나라의 국가경쟁력을 강화하기 위해 지난해 설립해 매년 학술세미나를 개최하고 있다. 이날 포럼에는 서해안 문화관광산업의 특화방안 등 6개의 주제를 놓고 전문가들이 주제발표를 벌여 큰 호응을 받았다. 이날 주제발표를 한 논문을 다음과 같이 게재한다.

서해안 문화관광산업의 특화방안

이 인 배
(충남발전연구원
기획조정팀장)

Ⅰ. 머리말

세계은행은 중국경제가 1990년부터 10년간 연평균 10.7%씩 성장하였고, 2001년에는 7.3%, 올해도 이와 비슷한 성장을 전망하고 있다. 앞으로 20년은 중국경제는 연평균 7~8%의 안정적이고 지속적으로 고속성장 할 것이라고 경제전문가들은 예측하고 있다.

국내외 전문가 및 연구기관들은 최근 중국의 WTO가입과 2008년 베이징 올림픽 유치를 계기로 한국경제의 활로는 장기적으로 중국경제를 어떻게 활용하는가에 달려있으며, 이를 위하여 한국실정에 맞은 지역발전 전략을 모색해야만 하는 필요성을 제기하고 있다. 중국의 소비시장 규모는 1978년 대비 20년후인 1998년에는 23배 증가하였으며, 실질소비수준은 6배이상 증가하였다. 이 기간중 소비지출의 구조적인 변화를 나타내는 지역별 엥겔계수를 보면, 북경 0.43, 상해 0.40, 광주 0.39, 심천 0.32 등으로 나타나 연안지역은 대체로 개도국 엥겔계수 상한선인 0.5를 벗어나 있다[1]

이들 지역의 교통 · 통신비는 2배, 교육 · 문화 · 오락비는 3.5배가 증가하여 소비구조의 변화 속에 생활양식의 변화가 급속하게 진행되고 있음을 보여주고 있다(한광수, 2002). 더불어 WTO 가입을 계기로 개혁 개방이 가속화되면서 가입후 3년내 호텔에 대한 외국인 투자를 허용할 계획을 세우고 있다.(유진석, 2001).

또한, 중국은 급격한 경제성장과 함께 관광시장으로서도 세계각국이 주목하기 시작하였으며, 13억 인구의 거대한 해외여행시장의 잠재성은 이미 오래 전부터 예측된 바 있다. 1998년 5월에는 한국을 여행자유화 국가로 지정함에 따라 방한 중국인이 평균 50%이상 증가하고 있어, 중국은 불과 1년여만에 일본, 미국에 이어 한국의 여행업계 인바운드 부문에서 3위를 차지할 정도로 중요한 위치를 차지하게 되었다.

더구나 최근에는 중국인 방한객이 급증하고 있는데, 1998년 9개 성 · 시의 한국여행 개방에서 2000년 6월부터는 한국으로의 관광목적여행 허용이 중국 전역으로 확대되었기 때문으로, 중국의 전체 출국자중 한국을 방문한 비율은 4.2%를 차지하였다. 연도별 한국 방문객수는 1991년 78,640에서 2000년 442,794명으로 연평균 19.2%가 증가하였으며, 세계관광기구(WTO)에서는 중국인의 해외여행 대상국가별 인바운드 전망에서 한국방문은 1995년부터 2020년까지 연평균 5.7%의 증가율을 나타내어 지속적인 증가가 이루어질 것으로 전망하였다(한국관광공사, 2002).

한국을 방문하는 중국관광객들이 주로 방문하는 곳은 수도권, 경주, 제주도, 부산, 인천 등이 대부분을 이루고 있고, 한국을 문화유산이 풍부한 국가로 인식하는 것보다는 쇼핑과 놀이을 즐길 수 있는 곳으로 인식하고 있어, 문화유산보다는 의류시장과 백화점 그리고, 롯데월드 에버랜드와 같은 테마파크에 관심과 만족을 느끼고 있는 것으로 나타났다(김철원, 1999).

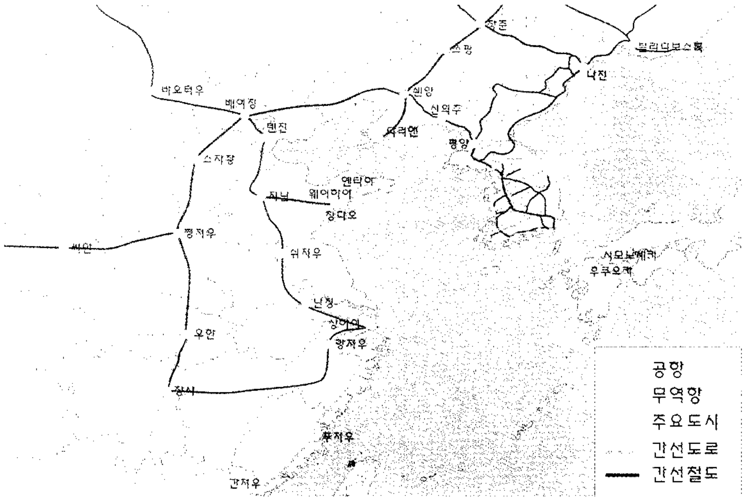
이러한 관광현상과 변화에 따라 중국관광객의 주요 입국경로가 되는 서해안지역은 문화관광에 있어서 동북아권에 대비한 대중국 교두보거점지역으로서 서해안관광발전 전략을 수립하여 추진해야함에도 불구하고 아직까지는 심도있게 다루어지지 못하고 있다.

더구나 인천국제공항과 서해안고속도로의 건설로 관광객 접근성이 급격히 향

1) 엥겔계수는 일반적으로 후진국 0.5이상, 개도국 0.3~0.5, 선진국 0.3이하임

상황에 따라 서해안 문화관광특화방안을 모색해야 하는 당위성은 매우 크다고 볼 수 있다. 본 연구에서는 중국의 경제발전과 문화관광의 동향에 대하여 고찰하고, 서해안의 환경변화와 관광산업 현황 및 자원특성 분석과 대중국 관광객을 수용하기 위한 중국관광시장 및 관광객 행태분석을 실시하였다. 이를 토대로 중국 관광수요시장과 서해안 관광공급시장을 비교분석하여 서해안 문화관광의 특화요소를 발굴하여 서해안과 충남의 문화관광산업의 특화방안과 전략을 제시하고자 한다.

그림 〔II-1〕 환황해권의 지리적 경계



자료 : 김원배 외, 환황해권 주요 항만도시간 연계망 구축전략, 국토연구원, 2000.

〈표 II-1〉 세계 및 동북아시아의 관광산업에 대한 전망

연도	지역	총수입 (십억$)	고 용		GDP		자본투자		정부지출	
			일자리 (백만개)	비율 (%)	백만$	비율 (%)	십억$	비율 (%)	십억$	비율 (%)
1998	세 계	4,373 (100.0)	231 (100.0)	9.4	3,564 (100.0)	11.6	779 (100.0)	11.8	253 (100.0)	6.8
	동북아	723 (16.5)	78 (33.8)	9.7	608 (17.1)	10.3	175 (22.5)	10.2	33.4 (13.2)	7.3
2010	세 계	9,963 (100.0)	328 (100.0)	10.9	8,008 (100.0)	12.5	1,769 (100.0)	12.0	542 (100.0)	7.4
	동북아	1,953 (19.6)	99 (30.2)	10.8	1,589 (19.8)	10.9	436 (24.6)	10.2	85.9 (15.8)	7.6

자료 : WTO, http://www.world-tourism.org&Wttc, 2000.

II. 서해안의 관광환경 및 관광산업 현황

1. 환황해권의 관광환경

환황해권의 지리적 경계는 일부 연구자들이 중국의 상하이, 장수, 산둥, 허베이, 랴오닝, 베이징, 텐진, 일본의 남서부, 한반도 전역을 포함하는 광범위한 영역을 환황해권으로 정의하고 있다(Kyushu Bureau MITI, 2000).

현재 서해안과 연계한 환황해권 내에는 10개의 해상노선과 주요 도시를 연결하는 11개의 항공노선이 개설되었고, 환황해권에서 관광지리적 범위는 항공교통의 발달로 1일 여행권이 될 수 있으므로 무역, 투자, 비즈니스, 물류, 관광 등을 포함하는 통합지역이 될 수 있다 (김원배외, 2000).

세계관광기구(WTO)는 관광산업이 2010

〈표 II-2〉 동북아시아 역내관광객 성장전망(1997-2020)

(단위 : 천명)

출발지 \ 목적지		동북아	중국	홍콩	타이완	한국	일본
동북아시아	1997	13,890	2,360	5,810	1,180	2,090	2,450
	2020	42,190	9,420	18,030	3,380	4,640	6,720
중국	1997	2,770	-	2,300	-	210	260
	2020	14,580	-	12,050	-	1,270	1,260
홍콩	1997	630	-	-	260	100	270
	2020	4,320	-	-	1,960	370	1,990
일본	1997	5,450	1,580	1,370	820	1,680	-
	2020	12,020	6,170	1,850	1,100	2,900	
한국	1997	2,250	780	360	100	-	1,010
	2020	6,510	3,250	960	320	-	1,980
타이완	1997	2,790	-	1,780	-	100	910
	2020	4,760	-	3,170	-	100	1,490

자료 : WTO&KTPA, 2000.

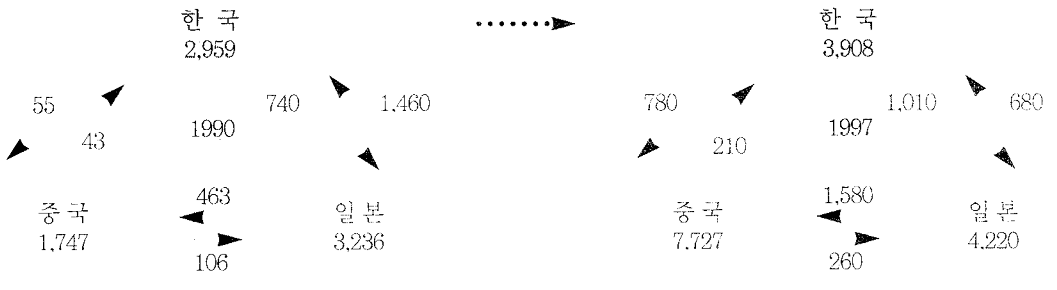
년에는 세계적으로 3억2,800만명의 고용과 함께 10조 달러 규모의 산업으로 성장할 것으로 추정되며, 동북아시아의 경우 1조 9,530억 달러와 9,850만명의 고용을 창출할 것으로 예상하였다.

관광수요는 1980년에 동북아시아의 관광객이 전세계 관광객의 4% 정도를 차지하였으나, 1996년에는 8%이상으로 증가하였다.

WEFA와 노무라연구소의 추정에 의하면, 동북아시아내의 지역간 여행은 1997년에 1,400만명 정도에서 2020년에는 4,200만명 정도로 늘어날 것이며, 동북아 지역에서 한국과 중국, 일본은 지역간 여행 및 관광에서 주요한 자원국이 될 것으로 전망하고 있다.(KNTO. 1999).

[그림 II-2] 한-중-일 3국간 역내 관광흐름(1990-1997)

(단위 : 천명)



동북아시아의 한-중-일 3국간 역내 관광흐름을 1990년과 1997년을 비교해 보면 한-중과 중-일간에 양방향 이동이 증가하였음을 나타내고 있다.

환황해권내 관광활동은 대부분 각국의 수도에서 이루어지는데, 각국의 수도인 베이징, 서울, 도쿄에 외국관광객의 대다수가 방문하고 있다. 이는 관광기반시설이나 국제적 교통 통신시설이 각국의 수도에 집중되어 있으며, 지방도시에도 관심을 끌만한 관광자원이 존재하지만, 접근이 용이하지 않아 여행객의 대부분이 직접 지방도시에 도착할 수 없기 때문이다.

환황해권내 관광산업의 성장을 위한 도시간 협력사항에서 관광분야는 한-중-일의 교류의 장 및 관광특구 지정, 공동관광패키지상품 개발, 동북아 크루즈 관광상품 및 내륙루트 개발과 공동관광안내지도 작성, 출입국절차의 간소화 사업 등을 추진하고 있다(김원배외, 2000).

2. 서해안 고속도로 건설에 따른 관광환경의 변화분석

서해안고속도로 건설에 대한 여러가지 직 간접효과로 1995년에서 2010년의 통행시간 단축효과를 측정한 결과, 전국을 대상으로 5개 시 · 도의 평균은 14.3%의 시간거리 단축율을 나타내며, 충남(20.3%), 경기(17.8%), 전북(17.1%), 인

〈표 II-3〉 환황해권 도시간 협력을 위한 문화관광분야 협력사항

구 분	환 황 해 권 협 력 사 항
도시간 네트워크 및 자유지역	· 도시 협력 및 공공의 이익을 위한 도시간 네트워크 구축 · 자유항 네트워크(free port network) 구축
물류 및 사회간접자본	· 고속페리 도입 · 정보망 확충 및 항만, 장비, 시스템 표준화 · 동북아 외부지역으로부터의 화물에 대한 공동협력 서비스 · 컨테이너 풀 시스템 및 운송시장의 자유화
문화관광	· 코리아타운, 차이나타운, 재팬타운 등과 같은 교류의 장 건설 및 관광특구 지정 · 공동패키지관광 및 도시를 상징하는 기념품 개발 · 동북아 크루즈관광상품 및 내륙루트 개발 · 해외시장에 대한 공동 홍보 · 한국어, 중국어, 일어판 환황해권 관광지도 작성 · 항만도시의 3개 국어(한국어, 중국어, 일본어) 이용 · 정부간의 관광합의, 상호비자, 특별한 경우 정기회의 등 추진 · 도시간 관광협력위원회(Inter-city Tourism Cooperation Council) 구축 · 국가별 출입국 절차의 간소화 · 자유항공수송 증진 및 항공교통제한 완화 · 크루즈 관광코스를 위한 시설개발 : 호텔 체인 등

자료 : 김원배 외, 환황해권 주요 항만도시간 연계망 구축전략, 국토연구원, 2000.

천(12.6%), 전남(12.4%) 등의 순으로 단축되는 것으로 나타났다.

이와 같이 서해안지역의 시 · 도들은 서해안고속도로 개통에 따라 다른 지역과의 물리적인 접근도가 비약적으로 향상됨으로써 지역의 입지적 잠재력과 지역이 고유하게 보유하고 있는 자원활용 잠재력이 높아질 것이다. (김정연 이종상, 2001)

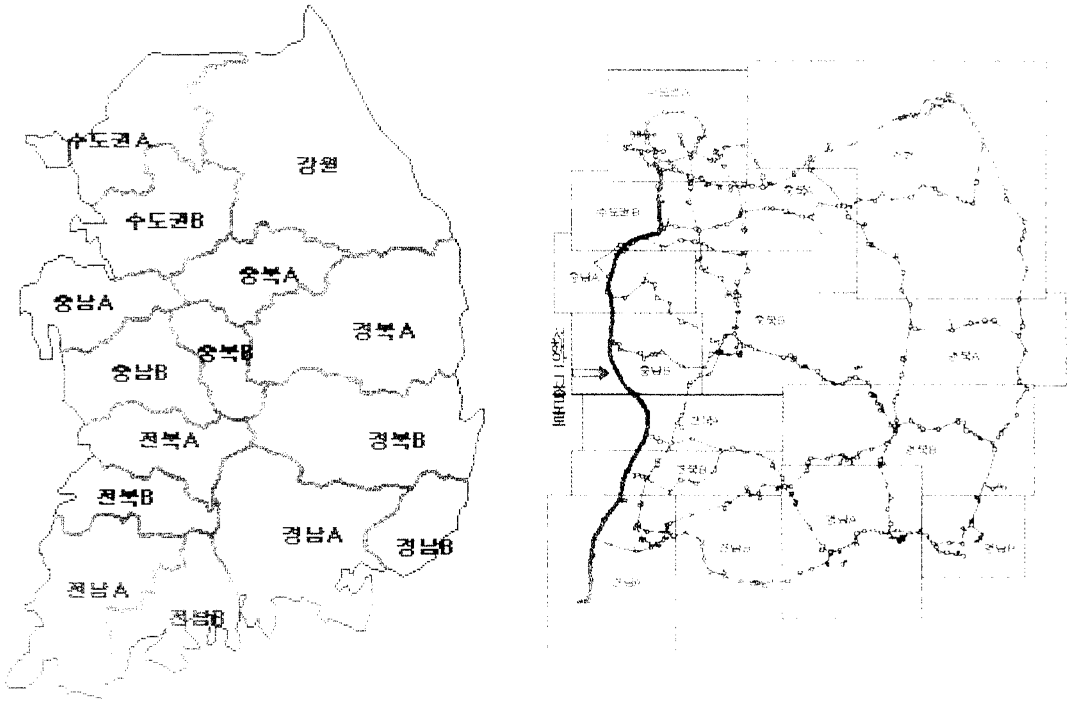
〈표 II-4〉 서해안 고속도로 개통에 따른 지역간 통행시간 단축효과

구 분		지역간 평균 통행시간[1]		평균 단축시간	단축률(%)
		1995(A)	2010(B)	(B-A)	
(165개 시 · 군)	인 천	26,624	23,265	3,359	12.6
	경 기	31,227	25,692	5,535	17.8
	충 남	30,734	24,287	6,447	20.3
	전 북	29,448	24,329	5,119	17.1
	전 남	37,867	33,194	4,673	12.4
	계	32,972	28,336	4,636	14.3
서해안 시 · 도 (83개 시 · 군)	인 천	16,101	13,911	2,190	13.6
	경 기	14,026	11,639	2,388	17.3
	충 남	12,433	9,691	2,742	21.3
	전 북	12,625	10,279	2,346	18.3
	전 남	17,295	14,493	2,802	16.3
	계	14,433	11,876	2,557	17.9
서해안고속도로 영 향 권[2] (35개 시 · 군)	직접영향권	5,669	4,353	1,315	23.1
	간접영향권	5,561	4,153	1,427	26.1
	계	5,617	4,247	1,369	24.5

주 : 1) 지역간 평균 통행시간은 전국, 서해안의 5개 시 · 도, 서해안고속도로 영향권 등 각각의 분석대상 지역내의 모든 시 · 군간의 통행시간의 합을 해당 시 · 군수로 나눈 것임.

2) 서해안고속도로의 직접영향권에는 인천광역시, 안산시, 시흥시, 평택시, 화성군, 서산시, 보령시, 당진군, 홍성군, 서천군, 김제시, 고창군, 부안군, 군산시, 영광군, 무안군, 목포시 등 17개 시 · 군이 포함되고, 간접영향권에는 수원시, 안양시, 군포시, 광명시, 부천시, 의왕시, 아산시, 청양군, 예산군, 태안군, 부여군, 전주시, 정읍시, 익산시, 장성군, 영암군, 나주시 등 17개 시 · 군이 포함됨.

[그림 II-3〉 지역별 관광산업 수출변화분석의 지역구분과 교통망도



주 : 1) 수도권A - 서울, 인천(강화, 옹진포함), 의정부, 동두천, 고양, 양주 파주, 연천, 포천, 가평, 김포, 철원(강원도)
2) 수도권B - 성남, 과천, 구리, 남양주, 하남, 광주, 양평, 수원, 안양, 광명, 평택, 안산, 오산, 시흥, 군포, 여주, 이천, 용인, 안성
3) 충남A - 천안, 아산, 서산, 홍성, 예산, 태안, 당진
4) 충남B - 대전, 공주, 보령, 금산, 연기, 논산, 부여, 서천, 청양
5) 전북A - 군산, 익산, 김제, 전주, 완주, 진안, 무주, 장수
6) 전북B - 정읍, 남원, 임실, 순창, 고창
7) 전남A - 광주, 담양, 곡성, 화순, 함평, 장성, 목포, 나주, 강진, 해남, 무안, 완도, 진도, 신안
8) 전남B - 여수, 순천, 여천, 광양, 구례, 고흥, 보성, 장흥

자료 : 이상건, 사회간접자본(SOC)투자 평가모형의 개발과 응용, 국토연구원, 2001.

또한, 고속도로 건설에 따른 지역간 접근성의 향상은 지역에서 생산되는 재화의 단위 수송비 변화로 나타나게 된다. 서해안 고속도로가 건설되기 전과 건설 후의 지역별 · 산업별 재화의 평균 수송비 변화율은 평균 수송비가 가장 많이 감소한 경우로는 충남 A 지역에서 수도권 B지역으로 이동되는 경우로 평균 교통비용이 48.5% 감소하는 것으로 나타났다. 다음으로는 수도권 B지역에서 충남 A 지역으로 이동하는 경우 평균 수송비가 48.3% 감소하는 것으로 나타났다.(이상건, 2001)

서해안고속도로 건설에 따른 관광산업의 수출변화는 김홍배 임재영(한국관광학회 제 51차 학술연구발표 논문집. 2002)의 연구에 의하면, 우리나라 전체의 수출은 40,534억원이 증가하는 것으로 나타나고 있다. 이 가운데 관광관련 산업인 음식점 및 숙박업의 수출은 14억원, 운수 및 보관업의 수출은 201억원, 그리고 문화오락서비스업은 8억원으로 총 223억원의 관광수출 증가가 발생하는 것으로 분석되었다.

각 지역별로 관광관련산업 수출변화율에 대해 살펴보면 다음과 같다. 먼저 음식 및 숙박업의 경우 충남B지역의 수출 증가율이 0.4%로 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로는 충남A와 전북A지역이 각각 0.2%씩 증가하는 것으로 나타났다. 운수 및 보관업의 경우에도 수출증가율이 높은 지역들로는 충남B지역과 충남A, 그리고 전북A 지역으로 각

〈표 II-5〉 서해안고속도로 건설에 따른 지역별 관광산업 수출변화

구 분	수권A			수도권B			충남A			충남B		
	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)
음식 및 숙박	4,156	5	0.1	1,025	2	0.2	286	1	0.2	439	2	0.4
운수 및 보관	88,249	184	0.2	2,288	4	0.2	291	1	0.3	1,804	8	0.4
문화오락서비스	1,165	3	0.3	1,040	3	0.3	12	-	0.4	78	1	0.7
전 산 업 계	690,464	6,869	1.0	111,727	4,840	4.3	26,041	2,009	7.7	71,744	1,064	1.5
구 분	전북A			전북B			전남A			전남B		
	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)	98수출(억원)	수출변화(억원)	변화율(%)
음식 및 숙박	277	1	0.2	90	-	0.2	486	1	0.1	191	-	0.2
운수 및 보관	1,386	3	0.2	307	1	0.2	2,852	4	0.2	2,751	5	0.2
문화오락서비스	55	-	0.4	12	-	0.3	96	-	0.2	27	-	0.3
전 산 업 계	37,002	428	1.2	2,148	19	0.9	61,353	868	1.4	93,811	308	0.3

자료 : 김홍배 임재영. "서해안고속도로 건설과 지역별 관광산업 수출입 변화, 한국관광학회. 제51차 학술심포지엄 및 정기학술발표대회. 2002에서 재정리

각 0.4%와 0.3%, 그리고 0.2%의 증가율을 기록하는 것으로 분석되었다. 그리고 문화오락서비스업의 경우 역시 이들 3개 지역이 각각 0.7%와 0.4%, 그리고 0.4%의 수출증가율을 기록하는 것으로 분석되었다.(김홍배 임재영, 2002)

3. 서해안 지역개발계획과 관광자원 개발계획

제4차 국토종합계획에서의 서해안지역 개발전략은 동북아를 겨냥한 국제적 생산 · 교류기반을 구축하여 신산업지대 방을 구축하고, 동북아 관문역할을 수행할 물적교통인프라를 구축하는데 초점을 맞추고 있다. 또한 신개발거점축을 조성하여 자유무역지역을 육성하고 외국인 투자유치를 통해 국제수지개선을 꾀한다는 계획을 수립해놓고 있다.

서해안에 접한 광역권계획의 개발방향은 아산만권에 수도권 산업분산을 유도하고 대중국 물류 분산거점지역으로 조성하며, 전주 · 군장권은 환황해경제권의 국제적 생산거점 형성 및 복합산업지대 조성과 영상산업을 특화하는것으로 계획하고 있다. 또한 광주 · 목포권을 중국 및 동남아경제권과의 국제교류거점 육성 및 광소자, 레이저, 광통신 등 첨단 광산업 및 지식산업을 유치한다는 계획이다.

그리고 2001년 12월말 서해안고속도로가 개통됨으로써 경기일원, 충남, 전북, 전남지역의 교통적체 해소 및 물류비절감, 관광산업의 활성화 등이 크게 기대되고 있다.

국토 간선도로망계획은 남북관계를 고려하여 대륙연계에 대비한 간선도로망 확충 추진으로 국도 1호선(자유의 다리~판문점), 국도 7호선(고성~휴전선) 등 단절된 6개 국도를 우선적으로 복원하고, 7×9의 남북 7개축 중 서울~평양~신의주(중국), 서울~원산, 강릉~청진~선봉(러시아) 축을 우선 연결시킬 계획을 수립해놓고 있다.

철도망 개발계획은 동북아 철도망의 일환으로 서해안 경유지역은 목포~서울~신의주~중국동북아 연결노선으로 설정하고 중국횡단철도(TCR) · 시베리아횡단철도(TSR) · 아시아횡단철도(TAR) 등과 연결하여 동북아 간선철도망을 형성하고 있다. 또한 상대적으로 낙후한 호남선 정비, 전라선 정비(익산~여수), 장항선 확충 (장항~군산 신설), 산업지원 철도망의 확충, 남북관계를 감안하여 장기적으로 남북철도망 신설 · 연장할 계획을 수립해 놓고 있다.

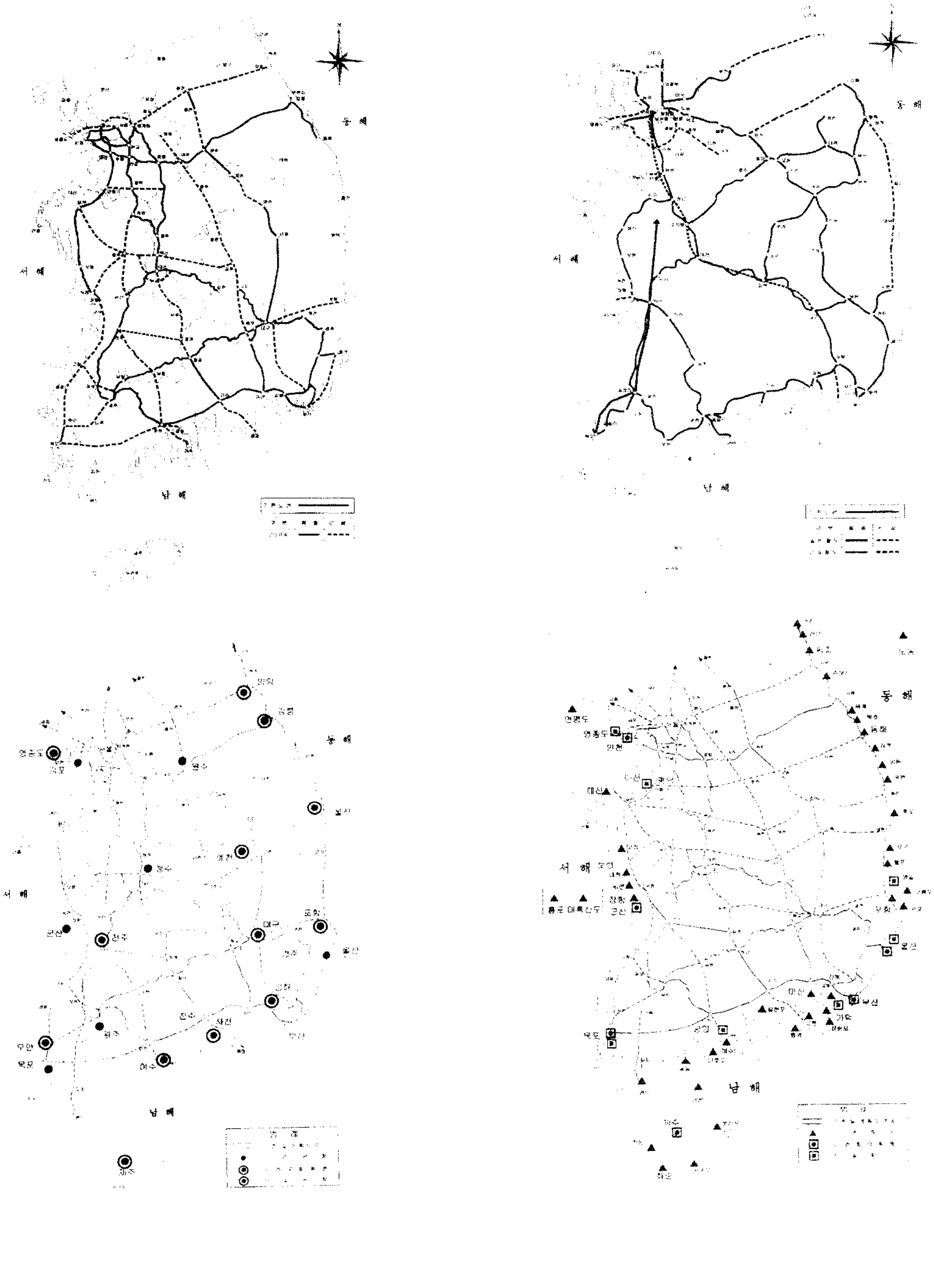
항만개발계획은 대중국과의 교역증가에 따른 항만물동량에 대비하여 신항만 건설과 기존항만 정비를 통하여 전국적인 항만체계를 구축하는 일환으로 인천, 평택(아산), 군장, 목포 등을 서해안지역의 권역 거점항만으로 육성하고, 마산, 울산, 포항 등을 동해안 국가산업발전을 지원할 수 있는 항만으로 육성할 계획이며, 인천북항, 목포신외항 등의 신항만개발계획과 평택(아산)항, 군장항을 지속적으로 건설할 계획이다. 특히 보령항의 신설과 새만금신항 건설은 새만금사업과 연계하여 개발 예정이며, 해양수산부 계획에 포함되어 있다.

서해안지역 공항은 인천국제공항을 동북아의 중심공항으로 육성하여 항공, 항만, 정보통신, 물류, 레저기능을 갖춘 복합배후도시를 병행 개발할 계획이다.

물류부분은 국제거점항만과 배후 국제거점공항을 연계하여 동북아의 환적수요를 처리할 수 있는 sea-air 복합수송체계를 구축한다는 전략아래 물류 수송분담을 위한 연안해운 및 하천하류의 주운 가능성을 검토할 계획을 수립해놓고 있다.

특히, 서해안지역은 중국과의 인적 · 물적교류확대와 중국 동해연안의 공업지대형성에 따른 생활수준의 향상 등으로 접근성이 가장 좋고 해상 : 항공 등의

[그림 II-4] 국가 주요 교통계획도



교통여건이 우수하여 중국관광객 수요가 급증할 것으로 전망된다. 또한 국토의 균형 발전을 도모하며, 통일시대에 대비하여 계획을 수립해 놓고 있다(김덕수 · 박형창, 2001).

서해안과 접해있는 남해안을 국제적 수준의 대표적인 관광거점지역으로 육성하기 위해 부산광역시-경상남도-전라남도 목포에 이르는 1개 광역시, 10개 시 12개 군의 14,000㎢에 달하는 지역에 부산도시관광권, 해양레저스포츠관광권, 종합휴양권, 역사문화관광권 등 4개 권역으로 나누어 특화 개발을 2009년을 목표로 추진중에 있다(한국관광연구원, 2000).

4. 서해안 관광개발 · 자원 현황 분석

서해안의 관광자원으로 자연자원이 관광요소가 되는 국립 · 도립 · 군립공원의 분포를 보면, 자연공원은 인천을 제외한 경기 4개소, 충남 5개소, 전북 10개소, 전남 11개소가 지정되어 있다. 그리고, 관광객의 편익을 위하여 지정된 관광지는 인천 3개소, 경기 14개소, 충남 22개소, 전북 18개소, 전남 20개소이며, 종합적 관광거점지역을 위하여 개발하는 관광단지는 인천 용유무의관광단지, 전남의 해남화원 관광단지 등이 개발을 추진중에 있는 실정이다.

관광객의 종합 위락 · 놀이 활동을 위한 종합 · 전문휴양업은 인천에 송도유원지 1개소, 경기도에 에버랜드, 천마산스키장, 한국민속촌, 서울랜드, 서울리조트스키장 등 5개소가 있고, 충남은 서대산 레저타운 1개소가 있다.

체육시설로 골프장은 경기가 66개소로 가장 많고, 스키장과 요트장도 경기가 5개소와 9개소로 가장 많이 보유하고 있다.

또한, 도시공원과 청소년수련시설이 도시민과 청소년의 관광활동을 위하여 지역별로 입지하고 있으며, 관광객의 휴양을 위한 온천지구는 경기 16개소, 충남 12개소, 전북 13개소, 전남 4개소, 인천 1개소가 지정되어 있다.

외래 관광객 수용태세를 확립하기 위하여 지정하고 있는 관광특구는 2000년에 서해안 지역에 경기도 동두천, 평택시 송탄(2개소), 충남 아산시 온천, 보령대천해수욕장(2개소), 전북 무주구천동, 정읍내장산(2개소), 전남 구례(1개소) 등이 있고, 인천은 지정된 곳이 없는 것으로 나타났다.

서해안 지역 시 · 도별로 외국인 숙박에 적합한 관광숙박시설은 2000년 7월 현재 인천이 관광호텔 10개소 · 가족호텔 1개소, 경기가 관광호텔 41개소 · 가족호텔 2개소 · 휴양콘도미니엄 11개소, 충남은 관광호텔 12개소 · 가족호텔 1개소 휴양콘도미니엄 4개소, 전북은 관광호텔 12개소 · 가족호텔 3개소 · 휴양콘도미니엄 5개소, 전남은 관광호텔 18개소 가족호텔 1개소 · 휴양콘도미니엄 2개소가 있다.

또한, 국제회의를 개최할 수 있는 국제회의시설 현황은 1999년 현재 인천 경기 3개소, 대전 충청에 4개소, 광주 전라에 4개소가 있으며, 카지노시설은 2000년 현재 인천의 파라다이스에 1개소가 있다.

관광상품으로 문화관광축제는 경기의 여주도자기박람회 · 이천도자기축제, 충남의 금산인삼제 · 서천모시문화제 보령머드축제, 전북의 남원춘향제 · 무주반딧불축제 · 익산보석축제, 전남의 영암왕인축제 · 진도영등축제 · 강진청자문화제 등이 외래관광객 유치와 지역관광활성화를 위하여 개최되고 있다

〈II-6〉서해안 관광개발 자원 규모(1999년)

구분		전국		인천		경기		충남		전북		전남	
		개소	면적(㎢)	개소	면적(㎢)	개소	면적(㎢)	개소	면적(㎢)	개소	면적(㎢)	개소	면적(㎢)
자연공원	국립	20	6,473.1	-	-	1	38.74	2	93.02	4	479.58	5	531.42
	도립	22	747.9	-	-	1	36.45	3	78.44	4	140.92	6	81.81
	군립	29	307.9	-	-	2	25.44	1	1.95	2	22.07	-	-
	소계	71	7,528.9	-	-	4	100.63	6	173.41	10	642.57	11	613.23
관광지		194	148.5	3	2.145	14	5.71	22	13.05	18	12.67	20	35.64
관광단지		9	50.4	1	6.248	-	-	-	-	-	-	1	5.08
휴양업(종합/전문)		28	32.8	1	0.252	5	11.58	1	1.76	-	-	-	-
체육시설	골프장	135	146.4	2	0.837	66	81.04	4	4.76	3	1.91	5	6.13
	스키장	15	15.8	-	-	5	2.35	-	-	1	4.40	-	-
	요트장	6	0.2	-	-	9	0.09	2	0.01	-	-	1	0.01
	승마장	24	0.4	1	0.017	1	0.04	-	-	1	0.02	-	0
소계		180	162.8	3	0.854	81	83.53	6	4.77	5	6.33	6	6.14
도시공원		5,341	308.3	26	22.04	54	88.70	66	23.57	22	19.71	54	37.72
청소년수련시설		533	22.7	16	0.371	73	4.81	48	1.45	29	2.62	56	2.55
유원지		171	124.7	5	5.191	18	10.29	7	2.22	7	11.69	13	6.02
자연휴양림		83	1,187.9	-	-	6	45.39	10	23.65	9	44.96	11	27.85
관광농원		379	9.4	-	-	19	0.39	52	1.30	29	0.61	71	2.08
온천지구		122	153.8	1	0.907	16	13.61	12	10.09	13	21.76	4	4.06
계		7,111	9,730.1	46	40.23	290	364.61	230	255.27	143	762.92	247	740.38

자료 : 한국관광연구원, 제2차 관광개발기본계획(안), 2000.

시 도별 지역특산품으로는 인천의 화문석과 순무, 경기의 포도 · 조기 · 명주 도자기 · 옹기 · 명석 · 삼베, 충남의 인삼 · 한산모시 · 사과 · 호두 · 참외 · 복숭아 · 토기 · 거봉포도, 성환개구리참외 · 젓갈류 · 청양구기자 · 태안해옥, 전북의 · 한지 · 부채 · 죽세공품 · 목기 · 미나리 · 표고버섯 · 석기, 전남은 옥석 목화 · 배 · 굴비 · 죽세공품 · 진돗개 · 청자 등이 판매되고 있다.

향토음식과 토속주는 인천의 멍게회 · 조개탕, 경기의 막걸리 · 보쌈김치 · 수원갈비 · 양주메밀국수, 충남의 오골계탕 · 참게매운탕 · 우렁찌게 · 소복갈비대하 · 홍성한우고기 · 꽃게장 · 인삼어죽 · 장어구이 · 장국밥 · 인삼주 · 왕주 면천두견주 · 한산소곡주 · 계룡백일주, 전북의 전주비빔밥 · 청국장 · 표고장국

복분자술 · 순창고추장, 전남의 해물장국 · 배장어구이 · 석화 · 죽순 · 애저탕 · 용봉탕 · 등이 인기가 있다.

Ⅲ. 중국 관광시장의 특성분석

1. 중국과 한국의 문화관광 및 경제교류

한 · 중 양국간에 있어서의 經濟 · 文化 交流는 오래전부터 悠久한 역사와 전통을 가지고 있는데 그 시기는 문헌상 약 BC 7세기부터 이미 해상 또는 육로를 통하여 중국의 貨幣와 각종 공산품들이 한국에 유입되었고, 한국의 土産 및 특산품들을 중국에 수출하였다는 것이 기록으로 전하고 있다. 특히, AD 9세기경에는 중국의 동부해안으로부터 당시 당나라 수도인 장안에 이르는 일대에는 신라승려, 상인, 유학생들이 집단적으로 거주하고 있는 "신라방"이 형성되었다 한다.

環黃海圈地域은 신라, 당, 일본의 삼국간에 해상무역은 물론 공업, 조선업, 승려 및 유학생, 선원, 통역 등 주로 해상에 관련된 활동이 황해를 중심으로 이루고 있어, 이미 1000여년전에 황해를 사이에 두고 한, 중, 일 삼국간에는 環黃海圈時代를 형성하였다고 하겠다

이러한 한 · 중 · 일 삼국은 수천년 교류를 통하여 역사 문화적으로 아주 밀접하게 동질성을 갖고 있는데, 특히 이 지역에 공동의 文化遺産인 儒敎文化는 한국과 일본에 도입된지 이미 1,000여년이나 지나 사회풍기, 윤리도덕, 가치관 및 관리모델의 형성에 있어 대단히 중요한 작용을 하고 있으며, 특히 서양의 개인주의보다 공동체주의가 강한 한국, 중국, 일본은 유교에 그 바탕을 두고 있어 앞으로 環黃海圈 經濟協力에 있어 촉매제로 작용할 것이다. 그러면서도 그들은 자신의 고유의 민족문화와 유교문화 및 서양문화를 적절히 적합하고 동양문화와 현대과학문화를 적절히 융합하여 서방과는 다른 독특한 경제사상과 관리모델을 창조하였다. 따라서 環黃海圈을 중심으로 하는 문화유산은 상호 인적교류와 이해의 증진에 기여하여 순조로운 문화관광의 협력환경이 이루어지고 있다

우리나라는 대륙붕 소유권을 둘러싸고 1973년 중국과의 접촉을 처음으로 韓 · 中間에는 무역의 기미가 시작되었으며, 우리나라의 서해안지역을 對中國 進出의 교두보로 하는 「西海岸地域 開發」을 구상하기에 이르렀다. 이에 따라 1988년에는 국무총리를 위원장으로 하는 「西海岸開發進出委員會」를 설치하였고 黃海를 사이에 두고 對岸關係에 있는 중국과 하나의 공동경제형성을 주도하였다. 이후 1992년 韓 · 中수교와 함께 양국의 「環黃海沿岸圈 經濟開發」에 있어서 매우 중요한 역할이 기대되고 있다(김덕수 박형창, 2001).

2. 중국의 문화관광소비와 해외관광 성향

1) 중국인의 문화관광 소비성향

중국인들은 가처분 소득에서 1991년 1,701元이던 것이 2000년도에는 약 3.7배 증가한 6,280元으로 나타나 점차 생활의 여유를 확보해 나가고 있다. 중국인 1인당 소비성 지출의 연간 구성비를 보면, 비율이 제일 높은 '식품비'는 점차 감소하여 '85년 52.3%에서 2000년 39.2%로 낮아졌으나 여전히 소비부문 1위에 올라있고, '의복비'도 점차 하락 추세를 보이고 있다.

반면, '의료 · 보건', '교통 · 통신' '레크레이션 · 교육 · 문화서비스', '주거부문'의 소비 구성비는 점차 증가하고 있다. '레크레이션 · 교육 · 문화서비스'의 경우 '85년 8.2%로 '식품', '의복', '가정설비 · 용품 및 서비스' 다음으로 소비성 지출부문 4위를 차지하던 것이 '99년도와 2000년도도 2위로 올라섰다. 2000년 '레크레이션/교육/문화서비스'의 지출 구성비 전체평균은 12.6%이나 고소득층 가정으로 갈수록 그 비율이 높아져 최저 소득가정에서 11.3%인 것이 최고 소득가정에서는 13.2%로 높게

〈표 Ⅲ-1〉중국인 1인당 연간 소비성 지출 구성비

(단위:%)

구 분	1985	1990	1995	2000
식품	52.3	54.2	49.9	39.2
의복	14.5	13.4	13.6	0.0
가정설비/용품 및 서비스	8.6	10.1	8.4	8.8
의료/보건	2.5	2.0	3.1	0.4
교통/통신	2.1	1.2	4.8	7.9
레크레이션/교육/문화서비스	8.2	11.1	8.8	12.6
주거	4.8	7.0	7.1	10.0
기타용품 및 서비스	7.0	1.0	4.3	5.1

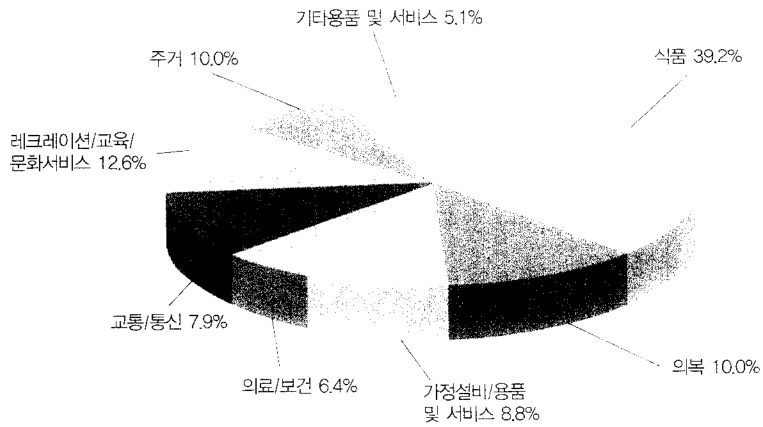
자료 : 중국국가통계국, 「중국통계연보」, 2001.
반면, '의료 보건', '교통 통신', '레크레이션 교육 문화서비스', '주거부분'의 소비 구성비는 점차 증가하고 있다. '레크에이션 교육 문화서비스'의 경우 '85년 8.2%로 '식품', '의복', '가정설비 용품 및 서비스' 다음으로 소비성 지출부문 4위를 차지하던 것이 '99년도와 2000년도 2위로 올라섰다.

나타났다. 이로 볼 때 시간이 흐를수록, 소득이 높을수록 관광을 포함한 오락, 여가활동 및 문화 · 교육관련 투자는 점차 증가하고 있음을 알 수 있다.

2) 중국인의 해외 관광성향

중국정부의 자국 국민에 대한 해외여행 개방은 1983년과 1984년 홍콩과 마카오에 대한 친지방문을 허용하면서부터 제한적으로 실시되고, 1995년부터 중국인의 아웃바운드여행이 증가하여 1998년 9개 성 · 시의 한국여행이 개방되었다. 2001년에는 출입국 개혁조치로, 중국의 세계무역기구(WTO) 가입에 맞춰 외국의 시장개방 압력에 부응, 문호를 개방하는 일환으로 중국인들의 해외여행을 단계적으로 자유화하고 외국인에게 영주권을 부여하는 것 등을 포함한 6개항의 출입국관리 개혁 조치를 발표했다. 따라서 발표된 출입국조치에 따라 여권

[그림 Ⅲ-1] 중국인 1인당 연간 소비성 지출 구성비(2000년도)



발급이 간소화되어 출국시 신분증과 호적등본만 있으면 여권신청이 가능해지고, 2002년부터 상해(上海), 심천(深川) 등 일부 도시를 시작으로 2005년까지 중·대형 도시민들은 출국시 이 두 가지 서류만 제출하면 여행국가의 초청장이 없이도 여권을 발급 받을 수 있게 된다. 이로 인해 중국인의 공무, 상무 해외여행이 확대될 것으로 보이며, 해외여행이 특정계층 위주에서 일반서민 계층으로 확대될 것으로 전망된다.

중국인 해외여행 성향 및 주요 송출지역을 보면, 중국인의 여행목적지 선호도는 고유의 문화적 색채가 있는 국가로 변화되고 있으며 현대화된 도시, 오락·쇼핑활동을 선호한다. 여행목적으로는 공무목적의 여행이 현저히 감소하고 있고, 성별·연령별로는 중년층 남성이 해외여행의 주류를 형성하고 있다. 지역별로는 경제개발 정책에 따라 경제력이 높아진 화남지역, 화북지역, 화동지역, 동북지역 순으로 해외여행을 많이 하고 있고, 직업별로는 대기업간부, 개인사업자, 공무원 등이 해외여행의 주도층이다.

통계상으로 보면 홍콩, 마카오 등지와 연결되는 광동, 운남, 광서 등 남부 접경지역과 러시아, 몽고, 북한으로 통하는 흑룡강성, 내몽고 등 북부 접경지역의 출국비율이 높다. 그러나 실질적 의미의 해외여행은 광동, 상해, 북경, 강소, 절강, 복건 등 주로 연안의 경제개발구역이 국외여행을 주도하고 있다(한국관광공사, 2002).

2000년도 중국인의 출국여행은 조직적이고 완만한 발전을 보이며 이미 아시아 지역의 비교적 빠른 신흥 관광 송출국으로 성장하고 있다. 2001년 중국인 출국자수는 처음으로 1,000만 명을 돌파하여, 10,472,600명에 달했으며, 이는 전년대비 13.4% 증가한 수치이다. 이 중 공무로 출국한 중국인은 4,841,800명으로 전년대비 2.5% 감소하였으나 개인용무로 출국한 사람은 5,630,900명으로 전년대비 32.0% 증가하였다.

중국인이 방문한(최초 목적지 기준) 상위 10개 지역 및 국가를 보면 홍콩, 마카오, 태국, 러시아, 일본, 한국, 미국, 싱가포르, 북한, 호주의 순이다. 또한 홍콩, 일본, 한국, 북한, 몽고, 싱가포르, 인도네시아, 미국, 캐나다, 독일, 프랑스, 영국, 러시아, 호주와 뉴질랜드 등을 방문한 경우는 전년대비 두 자리 수의 성장률을 보였다(중국국가여유국 (www.cnta.com), 「중국여유통계연감」, 2001).

해외여행에 대한 중국인들의 특성으로, 성별로는 남성이 여성보다 많으며 국가들마다 비슷한 양상을 보이고, 한국의 경우 2001년 현재 남자 62.4%, 여자 37.6%의 비율을 나타내고 있다. 결혼여부는 기혼자가 미혼자보다 전체 방문객 평균 이상으로 국외여행을 많이 하여 방한외래객 기혼자 비율은 72.3%(방한중국인): 59.1%(전체외래객), 홍콩외래객 기혼자 비율은 81.0%(중국인) : 67.0%(전체외래객), 싱가포르외래객 기혼자(남성) 비율은 86.0%(중국인) : 73.0%(전체외래객) 등으로 즉, 미혼자의 국외여행 비율이 각 국가별로 낮게 나타나고 있다.

연령별로는 30대의 비율이 가장 높고, 한국과 일본의 경우 30대, 20대, 40대의 순이며, 호주의 경우 30대, 40대, 50대 등의 순으로 방문이 많다. 한국 방문 중국인의 경우 20세 이하의 비율이 6.5%로 나타났는데, 일본의 경우는 이 20세 이하의 연령대는 남녀 모두 외래객 조사에서는 없는 것으로 나타나 중국인 젊은층의 한국방문이 다른 국가에 비하여 많은 것을 알 수 있다.

직업별로는 주로 기업인·경영직, 공무원·군인, 관리직, 회사원, 전문직 등의 직업을 가진 사람들이 해외여행을 많이 하였고, 연평균 가계수입은 전체 외래객의 수입보다 훨씬 낮다. 2000년 싱가포르 방문 중국인의 연평균 수입은

S$9,000(전체외래객 S$66,000)였고, 중국관광객의 85.2%가 연간 S$9,999이내의 수입을 가진 것으로 나타났다.

중국인들이 방문한 대부분의 국가들에서 50~60%대가 첫방문이었고, 최근 3년내 방문의 경우, 방한 중국인(2001년)의 1회 방문율은 83.8%, 싱가포르 방문 중국인(2000년)의 1회 방문율은 89.6%로 나타났다.

한국의 경우 업무목적 방문비율이 다소 높으나 관광과 업무의 비율이 비슷하게 나타나고, 일본은 업무비율이 월등히 높고(업무 39.6% 대 관광 5.3%), 반대로 싱가포르, 홍콩의 경우 관광목적 방문비율이 상당히 높게 나타났다.

일본과 한국을 방문한 중국인들은 50%대를 다소 넘는 사람들이 개별여행으로 왔으며, 홍콩 방문 중국인들은 개별여행 비율이 낮고(23%), 호주 방문 중국인은 오히려 개인여행이 76%대로 많았다.

호주방문 중국인은 혼자 온 경우가 57%대로 가장 많았고, 한국과 일본은 단독여행이 21~23%대로, 홍콩, 싱가포르 방문 중국인의 경우 10%대로 나타났다. 가족동반 비율은 한국이 24.0%, 일본 11.1%, 홍콩 32.0%, 싱가포르 32.2%로 조사되었다. 친구·사업동료를 동반한 경우도 한국과 일본 모두 유사하게 52.8%, 57.3%로 아직까지 친구 사업동료의 동반비율이 훨씬 높게 나타났다.

방문중 활동으로는 한국의 경우는 쇼핑, 관광, 식도락 등을 주로 하였으며 쇼핑의 경우 특히 참여도와 소비가 높았다. 싱가포르 방문 중국인의 경우 92.8%가 쇼핑에 참여하여(전체방문객 73.2%) 쇼핑비로 평균 S$582를 지출, 전체 외래객 평균(S$434)보다 S$148가 더 높게 나타났다. 방한 중국인도 쇼핑비로 US$343을 지출, 전체외래객 평균 US$311보다 높았다.

또한, 겜블링에 대한 참여도가 타 국가 방문객들보다 높게 나타나 한국의 경우 중국인 20.7%로 전체 외래방문객 평균 10.3%의 2배 이상 높게 나타났고, 호주 방문객의 경우도 '98년도 43.0%에 이어 '99년도 47.0%가 카지노를 방문했다.

중국인들이 즐겨 구매하는 품목으로는 싱가포르에서는 보석(59.8%)과 식품류(36.4%)가, 홍콩에서는 의류(55%)와 보석류(42%)가, 그리고 한국에서는 인삼 한약재(45.1%)와 의류(43.0%)가 가장 높게 나타났다. 홍콩, 싱가포르에서도 약초·한약재를 구입하기는 하는데 그 비율은 각각 8.1%와 9.0%로 미미하게 나타나 한국의 인삼 한약재에 대한 신뢰도가 높음을 알 수 있다.

향후 각국의 재방문 의사에 대해서 한국은 69.9%, 싱가포르 95.4%, 홍콩 80.0%로 나타나 한국의 재방문 의사는 비교적 낮은 것으로 나타났다. 이것은 한국 전체 방문객의 응답에서도 같은 결과였다.

방문시 숙박장소는 호텔비중이 가장 높긴 하나, 한국에서는 호텔 이용(69.1%)이 전체평균(85.1%)보다 낮고, 여관 게스트하우스 이용(25.7%)은 평균(8.5%) 이상으로 높게 나타났다. 일본에서도 유사한 양상을 보이나, 싱가포르에서는 오히려 평균이상으로 호텔 이용도가 높았다.

관광정보원으로 싱가포르 방문 중국인의 경우 최근 3개년간 여행사 비율(28.9%)은 낮아지고 친구 친척비율이 압도적으로 높아졌다(80.3%). 방한 중국인의 경우 친구 친지 동료(36.1%), 여행사(27.1%), 다음으로 인터넷(16.8%)이 금년도 제 3의 정보원으로 등장하여 주목을 끌고 있다. 이밖에 광고, 보도 또한 중요한 정보원으로 등장하였다(한국관광공사, 2001).

3. 중국인의 방한 현황과 특성

1) 중국인의 방한 현황

중국의 전체 출국사중 한국을 방문하는 비율은 1999년까지 3%대에 머물다가

2000년 처음으로 442,794명이 방문하여 4.2%로 증가하였다. 그리고 1998년도 중국 정부가 한국을 국외여행 자유화 국가로 지정한 이래 1999년과 2000년도의 중국인 총 출국자수 증가율보다 방한하여 증가율이 훨씬 높게 나타나 중국인 관광객 유치에 대해 긍정적 전망을 갖게 해주고 있다.

'WTO Tourism 2020 Vision' 에 따르면 중국의 아웃바운드는 1995년부터 2020년 기간중 연 12.8%의 성장률로 증가해 세계 아웃바운드 성장률보다 3배 정도 높게 성장할 것이며, 2020년에는 중국은 세계 4위의 아웃바운드 시장이 될 것이라고 전망하고 있다. 이 때가 되면 약 1억 명의 중국인이 아웃바운드 여행을 떠날 것으로 전망되고 있으며, 한국은 1995년부터 2020년까지 연평균 5.7%가 성장할 것으로 예측되고 있다.

한국과 중국간에 항공연항을 개시한 이래 한중간을 연결하는 항공노선은 연차적으로 증설되어 있다. 2001년 12월 현재 한국측의 대한항공, 아시아나항공을 비롯 중국측의 서남항공, 운남항공 등 7개사 도합 총 9개 항공사가 주당 176편을 운항중에 있고, 총좌석 공급량도 45,506석에 이르고 있다.

2) 중국인의 방한 교통수단 및 노선

. 선편 여객수송은 2001년 8월 현재 10개 노선에 주당 운항이 30회가 이루어지고 있는데, 선편이용은 일반 관광객보다는 소규모 무역상들이 주로 이용하며, 간혹 청소년 단체가 활용하고 있다.

교통수단별로 90년대 초반에는 한국을 방문한 중국인들의 인천항을 통한 입국비율이 가장 높았으나('91년도 68.9%), '93년부터 인천항을 통한 입국이 전년도의 절반으로 떨어지면서 상대적으로 공항 입국률이 높아지는 추세에 있다. 그리하여 최근 3개 년도에는 전체 입국자의 약 90%가 공항을 이용, 방한하고 있으며 공항 중에서도 김포공항 이용률이 80% 이상으로 가장 높으나 인천공항의 개항으로 2001년도부터는 인천공항을 이용하고 있다.

그 밖의 공항에 있어서도 변화가 보이고 있는데, 제주공항을 이용한 방한율이 근년에 계속 증가추세에 있다. '95년 제주공항의 이용률은 0.1%였으나 2000년에는 4.2%로 증가하였다. 김포공항 이용률 또한 지속적으로 증가하고 있는 것으로 보아 인천항을 통해 들어오던 비율이 이들 공항으로 분산되고 있는 것으로 보인다. 김포공항의 이용은 인천국제공항으로 이전에 따라 공항과 항구를 통한 인천으로의 입국비율은 매우질 것으로 전망되고 있다.

3) 중국인의 방한여행 실태분석

2001년 4월 현재, 문화관광부 지정 중국인 단체여행객 전담 여행사수는 총48개이며, 한국 일반 여행업 협회(KATA)가 지정한 15개의 지정여행사가 중국관광객업무를 담당하고 있는데, 서해안권에서는 인천에 전담여행사 2개, 전북에 1개이고, 경기, 충남, 전남에는 1개도 없고, 전국 63개 중 서울에 전담여행사 37개, 지정여행사 13개 등 50개소가 집중하고 있는 것으로 나타났다.

중국 전담여행사의 의견조사로 본 중국인의 한국여행 실태로 2000년 중국인 단체관광객 유치 전담여행사 상위 10개사 중 8개사의 중국 인바운드 담당자를 대상으로 한 설문조사 결과를 보면, 한국관광의 장점은 겨울철의 눈과 스키 및 스키장, 제주의 경관, 사계절, 발전된 시내모습, 중국과의 근접성, 쇼핑기회 등의 응답이 나왔다.

현재 방한여행 상품은 서울에서 2박 하는 '2박 3일 상품', 제주 1박, 서울 2박으로 구성된 '3박 4일 상품', 부산 1박, 제주 2박, 서울 1박으로 구성되거나 혹은 부산 1박, 경주 1박, 서울 2박 3일로 구성되는 '4박 5일 상품' 등이 있다.

서울에서는 경복궁, 명동, 롯데월드, 전

〈표 Ⅲ-2〉연도별 중국인 출국현황 및 방한현황(1991-2000)

연도	전체출국현황		한국방문현황		
	출국자(명)	증감률(%)	한국방문자(명)	증감률(%)	구성비
1991	2,134,000	-	78,640	-	3.7
1992	2,930,000	37.3	86,865	10.5	3.0
1993	3,740,000	27.6	99,957	15.1	2.7
1994	3,734,000	-0.2	140,985	41.0	3.8
1995	4,520,000	21.0	178,359	26.5	3.9
1996	5,061,000	12.0	199,604	11.9	3.9
1997	8,172,000	61.5	214,244	7.3	2.6
1998	8,426,000	3.1	210,662	-1.7	2.5
1999	9,232,000	9.6	316,639	50.3	3.4
2000	10,473,000	13.4	442,794	39.8	4.2

주 : 1) '98년부터 출국에 취업목적자 포함됨.
2) 중국인 전체출국자수는 편의상 천단위 수치를 일단위로 바꾸어 계산.

자료 : 1) World Tourism Organization. [Compendium of Tourism Statistics]. 각년도.
2) World Tourism Organization. [Tourism Highlights 2001]. 2001.
3) Pacific Asia Travel Association. [PATA Quarterly Statistical Report]. 2001.
4) 한국관광공사. [한국관광통계]. 각년도.

〈표 Ⅲ-3〉목적지별 중국인 아웃바운드 전망

목적지	연성장률(%)		
	1995-2020	2000-2010	2010-2020
홍콩	7.9	10.0	10.0
마카오	2.8	3.5	3.0
러시아	7.4	8.0	6.0
태국	9.4	10.0	10.0
일본	11.2	12.5	8.0
싱가포르	11.1	10.0	8.0
한국	5.7	5.0	5.0
미국	13.6	14.0	12.0
말레이시아	14.0	15.0	11.0
베트남	22.5	21.0	9.5
기타	21.0	18.0	16.8
전체	12.8	13.5	12.7

자료 : World Tourism Organization(WTO).「Tourism 2020 Vision」. 2000.

〈표 III-4〉 교통수단별 입국(승무원 제외)(1991-2000)

구분	공항						항구					
	김포		김해		제주		부산		인천		기타	
	총수(명)	구성비(%)	총수(명)	구성비(%)	총수(명)	구성비(%)	총수(명)	구성비(%)	총수(명)	구성비(%)	총수(명)	구성비(%)
1991	12.436	28.1	241	0.5	19	0.0	918	2.1	30.454	68.9	120	0.3
1992	13.436	29.7	190	0.4	29	0.1	560	1.2	30.779	68.1	193	0.4
1993	23.575	58.9	296	0.7	103	0.3	511	1.3	15.243	38.1	283	0.7
1994	37.188	58.7	352	0.6	98	0.2	1.573	2.5	23.783	37.6	308	0.5
1995	60.130	74.1	587	0.7	111	0.1	1.862	2.3	17.863	22.0	567	0.7
1996	65.977	72.2	2.057	2.3	172	0.2	2.998	3.3	19.239	21.0	972	1.1
1997	69.710	73.4	4.840	5.1	446	0.5	3.863	4.1	14.560	15.3	1.580	1.7
1998	83.793	80.3	3.677	3.5	3.044	2.9	2.393	2.3	10.012	9.6	1.367	1.3
1999	165.258	80.7	6.277	3.1	5.807	2.8	2.653	1.3	23.395	11.4	1.417	0.7
2000	187.931	82.1	7.252	3.2	9.631	4.2	4.489	2.0	15.609	6.8	3.922	1.7

자료 : 법무부, 「출입국관리통계연보」, 각년도

쟁기념관, 워커힐 카지노, 월드컵 경기장 등을 방문하며, 제주에서는 성산일출봉, 천지연폭포, 도깨비도로 등을 주로 방문한다. 그리고 부산에서는 용두산공원, 자갈치시장 등이 주 방문지이고, 경주에서는 불국사와 대능원 등이 주요 방문코스에 포함되어 있다.

한국관광시 중국인 관광객들이 불편해 하는 사항으로는 고물가, 언어불편, 중국어 안내표지판 부족, 음식, 저렴한 호텔의 부족, 교통체증 및 주차곤란, 중국인에 대한 불친절 등이 지적되었다.

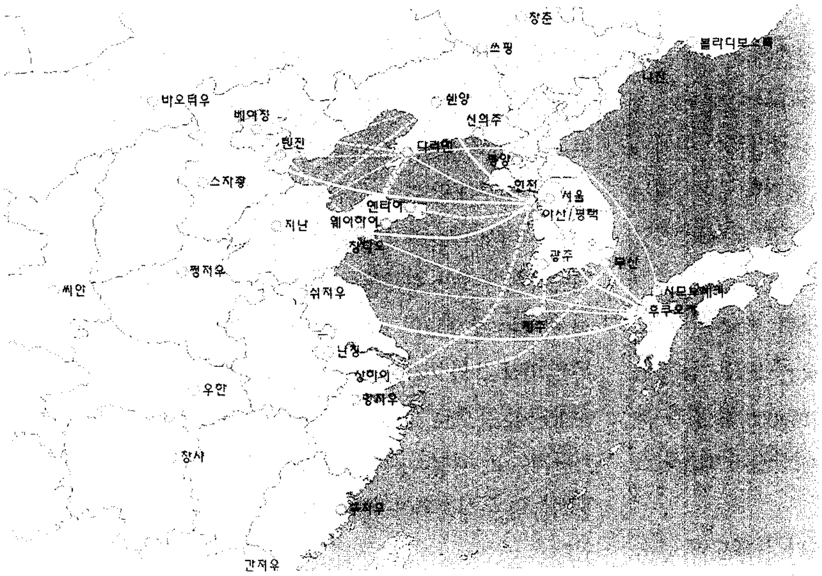
업계에서 중국인 관광객을 유치하는 데 있어 곤란한 점으로는 입국절차상의 문제와 저가의 여행상품 난무 및 업체간 과다경쟁을 가장 많이 꼽았다. 그밖에 저렴한 숙소 부족, 가이드 부족문제 등이 거론되었다.

입국절차상의 문제로는 비자발급이 까다롭고, 관광객 중 이탈자 발생시 그 책임이 여행사에 귀속되어 불법체류로 이어질까 항상 불안하다는 의견이 많았다(한국관광공사, 2001).

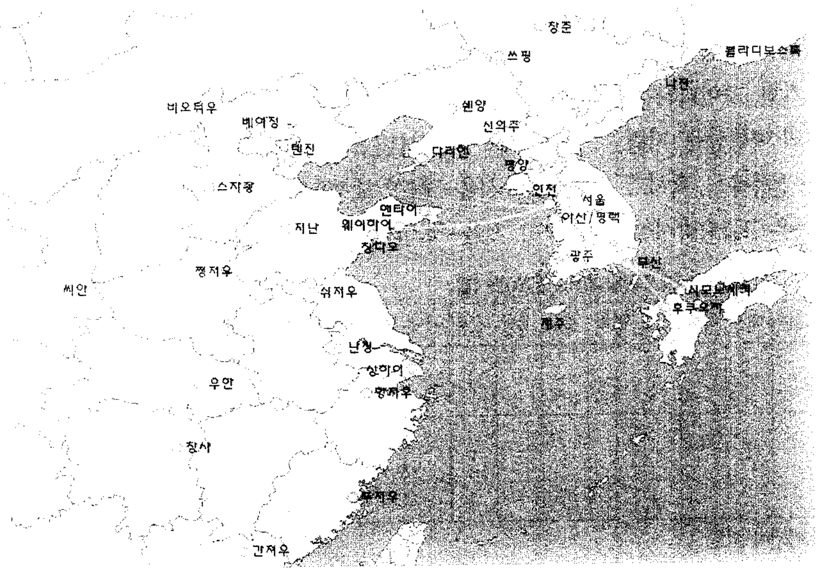
중국인 방한 관광중 가장 기억에 남는 지역은, 제주도(34.5%), 서울(33.6%), 롯데월드(24.3%), 에버랜드(15.8%), 경주(7.9%), 민속촌(7.9%), 휴전선 · 판문점(3.7%), 부산(3.9%), 설악산(3.3%), 기타(인천) 등(복수응답)으로 방한관광객의 관광코스가 일부지역에 편중되고, 개발이 미약함을 알 수 있다.

또한, 중국관광객이 현재 이용하고 있는 관광패키지 상품의 특성은 주로 서울-제주로 이어지는 4박 5일 상품이 많은 편이며, 한국의 발전된 모습과 관련하여 산업시찰이 포함된 상품들이 경주

[그림 Ⅲ-2]한국-중국간 항공 운항로



[그림 Ⅲ-3]한국-중국간 해상여객 항로



관광과 연계하여 장기 상품으로 판매되고 있다. 특히, 서울 및 경기지역의 놀이시설 등은 중국관광객에게 인기 있는 코스이며, 남대문 · 동대문 등에서의 쇼핑관광을 포함하는 관광상품이 인기가 있고, 옵션관광으로 워커힐 쇼, 카지노 등이 인기를 얻는 것으로 분석되고 있다(이현식 김철원, 2001).

김철원(한국관광연구원, 1999)은 중국관광객 수용태세를 중요도-실행도(Importance-Performance)로 평가 분석하였는데, 그 결과 4가지의 매트릭스(matrix)로 나타났다.

첫째, 중요도는 높으나 실행도가 낮은 경우로 한자 표시 안내판, 한국 국민들의 친절함, 첨단 · 현대적 시설 및 건축물, 입맛에 맞는 중국음식, 편리한 교통수단, 다양한 쇼핑상품, 편리한 쇼핑장소, 다양한 체험의 기회, 차이나타운, 여행안내서, 고품격의 여행상품, 저렴한 여행상품, 한국의 전통음식, 택시기사의 친절함, 수준 높은 고급숙박시설, 중국어 노래방 등이 관광서비스 관리측면에서 집중적으로 개선해야 될 항목으로 분석되었다.

두 번째, 중요도와 실행도가 높은 경우로, 화교안내원들의 노련한 통역 안내 서비스와 롯데월드나 에버랜드 놀이시설 등이어서 계속해서 양질의 서비스를 제공하여야 하는 항목들이다.

세 번째는 중요도와 실행도가 낮은 항목은 마작 등의 카지노시설과 중저가의 숙박시설 등으로, 이는 해외여행의 초기단계이고, 여행비용에 민감한 중국관광객들의 우선순위가 아님을 보여주고 있다.

네 번째로 중요도가 낮으면서 실행도가 높은 경우는 없은 것으로 나타났다(이현식 김철원, 2001).

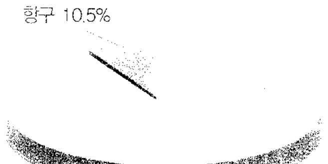
한국에 바라는 여행코스는 서울-제주-부산-경주(35.6%), 서울-제주(18.2%), 서울-제주-부산(13.8%), 서울단독(12.7%), 서울-DMZ안보형(9.0%), 기타(7.5%), 서울-경기(이천 도자기촌, 인천, 에버랜드) 등을 희망하고 있다. 그리고 가장 즐기고 싶은 한국 여행상품은 쇼핑관광상품(31.7%), 한국의 역사문화와 관련한 상품(20.8%), 한국의 발전된 모습과 연관한 관광상품(19.5%), 롯데월드 등 놀이시설과 연계된 상품(17.7%), 한국의 자연경관과 관련한 상품(16.7%), 복합적 여행상품(2.4%) 등으로 나타나고 있다(이현식 김철원, 2001).

〈표 III-5〉시 도별 중국전담 여행사 현황(2001년 4월)

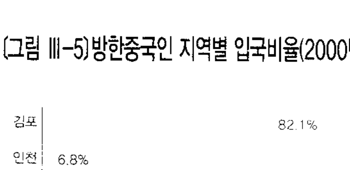
시 도	서울	부산	인천	대구	대전	광주	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
전담 여행사	37	5	2	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	1	1	48
지정 여행사	13	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	15
계	50	5	2	-	1	1	-	-	1	-	1	-	-	1	1	63

자료 : 한국관광공사, 중국관광시장분석, 2001.

[그림 III-4]방한중국인 항구 공항 입국비율(2000년)



[그림 III-5]방한중국인 지역별 입국비율(2000년)



자료 : 한국관광공사, 중국관광시장분석, 2001.

〈표 Ⅲ-6〉중국인 단체 관광객 유치여행사 대상 의견조사 결과

구분	내용
한국관광의 장 점	○ 겨울철 눈과 스키 및 스키장 ○ 제주의 아름다운 경관 ○ 저렴한 관광비용 ○ 뚜렷한 4계절 ○ 깨끗한 환경(거리풍경)과 잘 녹화된 산림 ○ 발전된 시내모습과 에버랜드, 롯데월드 등 위락시설 ○ 쇼핑기회(동대문 일대) ○ 중국과의 근접성 ○ 같은 문화권에 대한 동질감 ○ 관광지에서의 상세한 설명
한국관광시 불편사항 문 제 점	○ 고물가(비싼 식사비) ○ 언어불편(영어, 중국어 모두 안 통함) ○ 중국어 안내표지판(간판) 부족 ○ 음식문제(적은 양, 입맛에 안맞음) ○ 저렴한 호텔부족 ○ 쇼핑지 부족 및 쇼핑품목의 획일성 ○ 교통체증, 대형차의 주차곤란 ○ 중국인에 대한 불친절(명동, 일부 관광지 및 호텔)
주 요 방 문 지	○ 서울 및 인근 : 경복궁, 롯데월드, 에버랜드, 민속박물관, 민속촌, 워커힐 카지노, 동대문, 남대문, 명동 ○ 제주 : 용두암, 성산일출봉, 도깨비도로, 천지연폭포, 목석원 ○ 부산 : 해운대, 용두산 공원, 국제시장, 자갈치시장 ○ 강원도 : 설악산, 스키장
유치상의 어려운점	○ 입국절차상의 문제 · 까다로운 비자 발급 문제 · 출입국 사실증명 과정에서의 제문제(의무적 실시) · ⅰ)시간소요, ⅱ)인지세 부담, ⅲ)노동력 부담 · 이탈자 문제(관광객 이탈시 책임이 여행사 귀속) · 입국시 입국심사대에서의 차별대우 ○ 저가의 여행상품(너무 낮은 단체비)과 업체간의 과당경쟁 ○ 서울지역 호텔부족 ○ 가이드 부족문제
취급상품	○ 2박 3일 상품: 서울 2박 ○ 3박 4일 상품 : 제주 1박, 서울 2박 ○ 4박 5일 상품 : 부산 1박, 제주 2박, 서울 1박 부산 1박, 경주 1박, 서울 2박
개 발 유망상품	○ 고급투어 상품(부유층 대상) ○ 스키투어 상품 ○ 한류상품(드라마 촬영지 방문, 한국에서의 콘서트 관람) ○ 섬상품(한려수도, 제주 우도 등) ○ 쇼핑상품 : 인삼

자료 : 한국관광공사, 중국관광시장분석, 2001.

Ⅳ. 서해안 문화관광산업의 특화 방안

1. 서해안 문화관광산업의 특화방안 모색을 위한 접근의 틀

서해안의 문화관광산업의 특화방안을 모색하기 위해 중국의 관광수요시장과 서해안의 관광공급시장을 대응 · 분석하여 대안을 제시하였다. 특히, 중국관광객은 1998년부터 한국방문을 허용하기 시작하였기 때문에 중국관광객을 수용할 수 있도록 우선적으로 관광수요시장을 분석하고, 이에 적합한 관광공급을 추진해야 한다.

따라서 서해안권의 광역적 관광환경과 전망으로 서해안 관광환경의 비전을 검토하고, 중국 관광시장의 특성과 방한 중국관광객의 행태를 분석하였다. 여기에서 중국 관광수요시장과 서해안의 관광공급여건을 비교 분석하여 도출된 대응분석을 통하여 대중국 방한 관광객을 위한 서해안 문화관광산업 특화방안을 모색하였다. 여기에서 포괄적으로 제시된 특화방안을 중심으로 충청남도의 사례를 통해 문화관광산업의 특화방안과 추진전략을 제시하였다.

2. 중국 관광수요시장에 대한 서해안 관광공급시장의 대응분석

서해안의 문화관광산업의 특화방안을 모색하기 위해서는 우선적으로 중국의 관광수요를 분석한 후에 한국과 서해안의 관광특화 방안의 대안 제시가 가능하다. 그러므로 앞에서 분석된 중국관광시장에서 중국인의 소득 및 지출구조와 해외관광성향, 방한 교통수단 및 노선과, 방한 중국 관광객 행태로 관광상품에 대한 의견, 참여관광지 및 관광코스, 선호관광활동 등을 중점적으로 분석하여 대응할 수 있는 대안을 제시하였다. 구체적인 내용은 다음의 〈표 Ⅳ-1〉과 같다.

3. 서해안 문화관광산업 특화방안

서해안의 문화관광특화 방안의 대안을 제시하기 위하여 중국의 관광수요시장과 서해안의 관광공급시장 대응분석을 통하여 서해안에 적합한 문화관광산업 특화방안을 살펴보았다.

세부적인 특화방안의 모색은 중국 관광시장이 13억의 대규모 시장이기 때문에 국가 · 연합광역자치단체 · 개별광역자치단체 등의 3가지 측면에서 체계적으로 추진할 수 있도록 방향을 제시할 수 있다.

1) 국가적 차원의 중국 관광객 유치 방안 마련

①「서해안문화관광벨트 개발계획」수립과 사업 추진 필요

영종도 신공항의 건설과 인천 평택 보령 장항 군산 목포항 등 양호한 항만시설 보유, 서해안고속도로 건설로 교통여건의 개선됨에 따라 서해안지역의 국제관광객 비중 증가할 것으로 전망되고 있다.

또한, 서해안에 백령도, 강화도, 안면도 국제관광지, 보령관광특구, 태안해안국립공원, 변산반도국립공원, 흑산도, 홍도 등 양호한 관광자원이 풍부한 환황해권 교류 거점지역으로서 관광문화기능의 집중과 교류가 급속하게 증가할 것이다.

향후 서해안고속도로와 수도권, 충부권, 호남권 등 내륙으로 연계되는 격자형 도로망의 구축으로 내륙연계의 양호한 교통망이 형성될 것이다. 따라서「서해안문화관광벨트 개발계획」수립과 사업 추진이 필요하며, 추진방향은 다음과 같다

■ 서해–남해–동해안 3대 벨트형」종합적인 해양관광 활성화 필요

– 남북통일에 대비한 신의주–묘향산–남포(평양)–인천–영종도신공항–보령–장항/군산–목포를 연결하는 서해안관광벨트형 해안관광상품으로 개발

■「환황해권 문화관광교류의 전진기지」개발

– 한국, 중국, 일본 등 연계의 문화관광기지 구축

- 특히, 백제문화권과 중국을 해양으로 연결하는 문화관광교류의 테마 개발

■ 「해안-내륙 연계를 위한 거점지」로 개발

- 인천↔수도권 연계의 수도권 관광지 연계
- 보령/안면도↔백제문화권 연계의 충청권 관광지 연계
- 장항/군산↔무주/지리산/내장산 연계의 호남권 관광지 연계
- 목포↔영산강문화권, 광주권 관광지 연계

■ 「서해안 고속도로 주변의 관광루트」로 개발

- 서해안 고속도로 주변과 연계된 관광벨트 조성

② 전국차원의 중국관광객의 방문관광지와 관광코스의 발굴과 상품화

중국을 비롯한 방한 외국인 관광객의 주요 관광코스인 서울-부산-경주-제주의 유형화된 기존 관광코스를 전국 순환형 신규 관광코스를 개발한다

- 전국 순환형 관광코스시스템 구축과 서해안관광코스의 상품화
- 서해안코스 · 경부코스 · 동해코스 · 남해안코스 · 경춘코스 · 중부내륙코스 개발
- 한-중-일을 연계한 크루즈 상품 개발

[그림 Ⅳ-1]문화관광산업의 특화방안 모색을 위한 접근의 틀

서해안권 관광환경 및 전망

중국 관광시장
· 중국인 소득 및 지출구조
· 중국인 해외 관광성향
· 교통수단 및 노선

방한 중국관광객 행태
· 단체관광상품의 제공형태
· 방문 관광지 및 관광코스 형태
· 관광활동 및 만족도

중국 관광수요 방한 중국 관광행태와 서해안 관광공급시장 대응분석
· 접근성 및 관광기반시설, 국내 연계 교통체계
· 중국 관광객 선호 관광지 및 관광코스, 관광활동

대중국 관광객을 위한 서해안 관광산업 특화방안 모색

충청남도 관광산업 특화방안 및 추진전략 사례 제시

③ 중국관광객 입국절차의 개선

관광객들의 불편을 없애기 위해 방한 중국인의 비자수속을 간소화해야 한다. 또한, 출국전 및 입국후 불법체류 관리 강화의 정책 채택, 순수 관광목적 방한 중국인인 전용 입국심사대 설치, 개별 비자 발급조건을 완화하여 초청장을 보다 원활하게 하는 기준이 마련, 2000년 6월부터 방한 여행이 자유화 된 이후 급증하는 중국관광객을 위하여 사증발급의 대상이 일반단체관광객, 개별여행객에 대한 조항 개정 등을 정부차원에서 추진한다(김철원, 1999).

2) 5개 시 · 도 광역자치단체의 중국시장 활성화 추진

① 중국 연계 관광항구도시 개발과 도시관광기반시설 확충

중국인들이 방문하는 관광항구도시에 숙박시설과 전문식당가, 쇼핑센터 조성 등 도시관광기반시설을 확충한다. 이를 위해 인천, 평택, 보령, 군산, 보령 항구도시에 중저가 숙박시설 확충, 우수식당 지정 및 전문식당가 조성, 관광거점 도시별 대규모 차이나타운 조성, 중국어 안내센터 설치 등을 추진한다.

② 중국인 입국절차 개선

방한 관광객의 편의를 위하여 인천항과 같이 군산, 평택, 보령, 목포항 등을 통한 중국인 관광객의 출입국을 허용하여 광역지자체별로 중국관광객을 수용하

[표 Ⅳ-1]중국 관광시장과 서해안 관광공급시장 대응분석

구 분		중국 관광시장 분석	서해안 관광공급시장 대응분석
중국 관광 시장	소득 및 지출구조	· 고소득은 중국 동부해안지역 (상해시, 천진시, 광동성 등) · 레크레이션 문화서비스 비용급증(2000년 12.6%) · 중산층 급증(2억5천만명) · 인터넷 산업(연평균60~80%증가)	· 인천국제공항 항구에서 서해안권 관광도시로 연결 · 중국인 대중관광을 위한 관광시설 및 다양한 프로그램 개발 · 서해안권 인터넷 관광상품 및 정보제공
	해 외 관광성향	· 2000년 6월 한국여행 전면 개방 · 초청장 없이 해외여행 가능 · 현대화 된도시, 오락, 쇼핑 선호 · 연안 경제개발구역 국외여행 주도 · 한국 여행 2020년까지 연평균 5.7%씩 증가 예상	· 중국-인천 평택 보령 군산 목포간 관광전용 항구 개발 · 인천 평택 보령 군산 목포를 국제 거점관광도시로 개발 · 중국연안과 서해안 자치단체간 자매결연 및 여행자유지역 지정
	방 한 교통수단 및 노선	· 90% 정도 인천으로 방한 (인천공항 80%이상 방한) (인천항구 방안 6.8%) · 제주공항 증가추세(2000년 4.2%)	· 관광도시별 차이나관광타운 조성 · 인천-평택-보령-군산-목표-제주 단체관광상품 개발 · 인천에 대규모 중국관광타운 조성
방한 중국 관광객 형태	관광상품	· 전담여행사 서울집중(서해안 3개) · 서울 부산 경주 제주상품 일색 · 업체간 과당경쟁 저가상품 제공 · 저렴한 숙박시설, 음식문제 해결 · 중국어 가이드부족, 불친절 해소 · 고소득층의 대상 상품 개발	· 서해안권 광역지자체에 중국전담 여행사 집중 육성 · 관광거점 항구도시에 중저가숙박 시설, 중국전문음식점 등 확보 · 중국어 안내원 집중 육성 · 고소득층 대상 리조트 휴양지개발
	참 여 관 광 지 및 관광코스	· 일부지역에 편중 (제주도, 롯데월드, 에버랜드, 경주, 민속촌, 설악산 등) · 서울-제주-부산-경주(35.6%) · 서울-제주(18.2%) 서울(12.7%) · 서울-제주-부산(13.8%) 등	· 중국관광객 선호 관광지 개발 (송도, 안면도, 군산, 목포 등) · 전국 대상 격자형 관광코스 개발 (서해안코스-경부코스-동해코스 남해안코스-경춘코스-중부내륙 코스 등)
	선 호 관광활동	· 쇼핑관광활동(31.7%) · 한국 역사 문화관광활동(20.8%) · 한국발전 산업관광상품(19.5%) · 놀이시설 테마파크 활동(17.7%) · 자연경관 감상활동(16.7%)	· 중국인 선호 관광쇼핑센터 개발 (인삼, 의류, 식료품 등) · 산업관광상품개발(반도체, 자동차, 석유화학 등) · 지역별 테마공원 조성과 한국의 역사문화, 자연경관 관광코스 개발

여 지역관광으로 연결한다.

③ 중국관광객 전문여행사 인센티브 제공과 중국여행업자 팸 투어 실시

서해안 시 · 도별 중국관광객 전문여행사의 인센티브 제공을 통해 중국관광객을 유치하고, 중국여행업자 팸 투어를 서해안권 5개 시 · 도에서 연합하여 추진한다. 나아가 인터넷을 통한 사이버 마케팅을 강화하고, 중국관광객 전문여행사와 광역지자체별 중국어 홈페이지, 안내 및 예약시스템을 도입하여, 중국어 안내체계 강화, 우수 중국어 가이드 양성 및 확충 등을 실시한다.

④시 · 도별 테마관광자원과 주제별 관광상품의 개발과 쇼핑관광 활성화

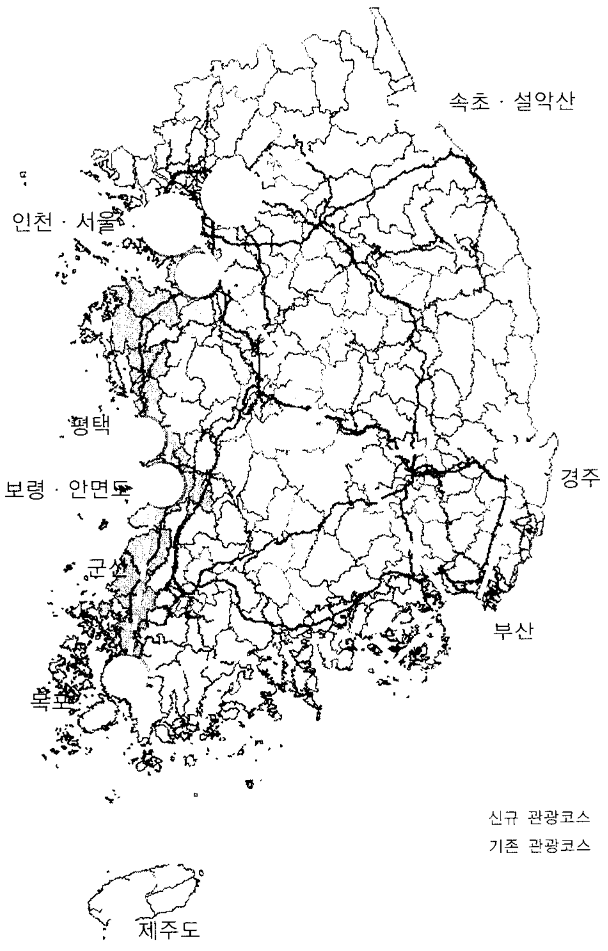
시 · 별로 지역의 자원 특성별로 연계하여 고가, SIT 상품 등을 개발하고, 쇼핑관광활성화를 유도하기 위해 지역별 산업단지와 지역특산품의 쇼핑센터를 건립한다.

- 테마관광자원 개발 상품화 : 한 · 중간 크루즈, 한류형 대형이벤트, 산업관광 인센티브여행상품, 스키관광(수도권, 무주권 등)
- 서해안관광코스에 주제별 관광상품 개발 : 쇼핑상품, 인센티브상품, 신혼여행, 안보형상품, 레져상품, 산업시찰, 온천휴양형상품, 해양형 상품, 참여형상품, 체육형 상품, 취미형상품, 출장형 상품, 청소년 상품, 노인상품, 식도락 상품, 나이트라이프, 역사탐방 등

⑤ 찾아가는 홍보서비스 활동 강화와 한 · 중 공동관광상품 개발

시 · 도별로 지역별로 중국의 송출실적 많은 성 · 시와 자매결연을 추진하여 체계적 관광홍보활동을 전개하고, 중국 광동연한지역과 상해 시장 유치활동 강화, 스포츠 마케팅 전략 추진, 한 · 중

[그림 Ⅳ-2]중국관광객을 위한 격자형 관광코스 구상도



청소년 교류 활성화 등을 추진한다.

⑥ 서해안 문화관광벨트개발 추진위원회 구성과 한·중 연구기관 협력 추진

인천 한·중교류센터 중심으로 서해안 5개 시·도가 연합하여 가칭 서해안 문화관광벨트 추진위원회를 구성하여 서해안권 개발개발을 추진하고, 중국과의 문화관광교류를 활성화하기 위하여 한·중연구기관 협력으로 공동 세미나 개최, 관광관련 자료 교환, 관광인력 육성 교육, 공동관광상품 개발방안 연구, 공동관광투자협력 촉진방안 연구, 관광수용체계 개선방안 연구, 공동마케팅 체제 구축방안 연구, 연구 인력교류 촉진 사업 등을 추진한다.

4. 충청남도 중국관광객 유치방안

앞에서 제시된 서해안 문화관광산업 특화방안에서 제시된 내용을 충청남도의 사례를 통하여 중국관광객 유치방안을 제시하였다. 여기에서는 충남이 가지고 있는 지리적 여건과 문화관광자원 등을 고려하여 중국관광객이 선호하고, 전국적 관광상품과 경쟁력을 강화할 수 있는 유치방안을 제시하고자 한다.

1) 중국인 관광객을 유치하기 위한 관광 기반여건의 조성

① 서해안 해양 관광거점도시 및 관광 항구 개발

서해안고속도로 건설로 인천 및 수도권으로부터 접근성이 향상됨으로써 서해안 지역은 국내외 관광객을 위한 새로운 관광축으로 부상하게 되었다. 따라서 관광객을 수용할 수 있는 관광기반시설을 아산·천안, 보령, 안면도·서산, 공주·부여 등에 갖추어야 한다.

이를 위해서는 보령신항을 관광미항으로 조성하고, 보령-안면도간 연육교를 건설하여 안면도 국제관광지와 연결로 해양관광거점도시로 육성해야 한다. 그리고, 대천·아산 관광특구에 관광호텔, 중저가 숙박시설 등과 중국관광객을 위한 중국음식 전문식당과 향토우수식당 등을 집적화 시킨 식당가를 조성하여 중국관광객에 맞는 음식상품을 제공해야 한다.

또한, 안면도 꽃박람회장을 중심으로 국제적 리조트휴양지를 조성한다. 이를 위하여 2002년 안면도국제꽃박람회와 행사장을 활용한 관광이벤트 상품(중국 곤명과 태안군 꽃박교류행사 등)을 지속적으로 발굴·개최하고, 장기적으로는 이벤트행사와 행사장을 종합한 해양리조트 휴양지로서 서해안의 휴양관광거점지역으로 개발하여 방한 중국인을 포함한 외국관광객을 집중적으로 유치한다.

② 서해안 음식특화단지 조성과 지역 특산물 센터 조성

중국인에게 식생활은 매우 중시된다. 숙박시설보다도 음식이 방한중국인을 위한 준비가 우선적으로 이루어져야 한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 반대 입장에서 한국인의 해외여행에서 특히, 중국여행에서 중국음식에 대하여 겪는 어려움보다도 더욱 심각할 수 있다.

따라서, 해안 관광거점도시 또는 관광지에 음식특화단지를 조성하여 중국음식과 중국인의 식생활에 맞는 한국전통음식으로 한정식, 불고기(갈비), 삼계탕 등을 제공해서 방한 중국관광객이 방문할 수 있는 여건을 조성한다. 그리고, 쇼핑관광을 선호하고 있으므로 관광지 상가지구에 지역 특산물 판매센터를 조성하여 중국관광객에게 인기가 있는 인삼, 술(민속주), 식료품, 담배, 김치, 악세서리, 머드화장품, 전통민예품, 도자기 토기, 한산모시 등을 판매한다.

③ 한·중·일 연계 역사문화관광 코스와 내포·백제문화권 관광상품 개발

서해안의 내포지역은 중국과의 문화 교류를 통하여 한국의 문화를 발전시켰고, 일본으로 전파되는 과정에서 많은 역사, 문화자원이 분포되어 있으며, 백제문화권 또한 한·중·일 교류와 밀접

한 관련을 가지고 있어 방한 중국민을 위한 관광코스로 상품화가 가능하다. 그러므로 한 · 중 · 일 문화탐방을 관광코스로 조성하고, 불교 · 천주교 · 관방유적 · 전통가옥 · 향토문화 등의 관광자원을 테마와 체험형 관광상품으로 개발하고, 백제문화권을 경유한 내륙관광코스는 유성관광특구와 엑스포과학공원, 금산인삼쇼핑센터 등으로 연결되는 충남 · 대전을 경유하여 서울 · 부산 · 경주로 연결되는 경부축 관광코스로서 연계가 가능하다.

2) 지역의 자원특성을 활용한 중국관광객 선호형 관광상품의 개발

① 중국인이 선호하는 다양한 놀이공원과 테마파크 조성

방한 중국인 관광객이 방문지역에서 가장 기억에 남거나 방문을 희망하는 지역은 롯데월드, 에버랜드, 민속촌 등의 놀이공원과 테마파크가 높은 것을 볼 때, 충남에도 아산온천, 상록리조트 등의 기존 온천과 물을 테마화 하여 놀이시설을 중심으로 안면도 국제관광지, 대천해수욕장, 금강하구둑 관광지, 금산 서대산레저타운, 당진의 함상박물관 등을 다양한 놀이공원과 테마파크를 조성해야 한다.

또한, 외암리민속마을과 온양민속박물관, 현충사 등은 내포지역의 역사문화 관광상품으로 방한 중국인에 선호 관광상품으로 가능하며, 아산시의 기존 관광호텔과 온천시설과 연계하여 중국관광객의 선호형 관광상품으로 개발할 수 있다.

〈표 Ⅳ-2〉중국관광객 유치를 위한 주제별 상품 분류

분 류	상품유형	상품의 구성
주 제 상품별	쇼핑상품	인삼, 재래시장, 의류, 피혁류 쇼핑
	인센티브상품	테마파크를 포함한 맞춤식 일정
	신혼여행	서울, 제주도, 인천-제주 페리호
	안보형상품	판문점(DMZ), 땅굴, 전망대, 전쟁기념관
	레저상품	서울근교의 테마파크(에버랜드), 송도유원지
	산업시찰상품	자동차, 조선, 철강, 간척지, 석유화학, 반도체
	대형이벤트 상품	국제행사(월드컵 등) 참가 상품
	온천휴양형상품	해수탕, 온천
	해양형 상품	해안도서(백령도, 안면도, 죽도 등)
	참여형상품	지역축제(보령머드, 한산모시, 백제문화제, 인삼문화제 등)
	체육형 상품	축구, 태권도, 궁술, 야구 등 스포츠 종목
	취미형상품	바둑, 마작
	출장형 상품	공무시찰 및 산업관광
	청소년 상품	수학여행 및 교환연수
	노인상품	해수온천, Health Tourism
	식도락 상품	한정식, 불고기(갈비), 삼계탕 등
	나이트라이프	중국어노래방, 카지노
	역사탐방	강화유적지, 내포문화권, 백제문화권, 영산강문화권 등
	한중일 크루즈 상품	한국-중국, 중국-한국-일본 등

자료 : 이현식 김철원, 인천지역 중국관광객 유치방안, 인천광역시 인천발전연구원, 2001.

② 산업시찰 · 온천휴양 · 체육 · 문화교류 상품의 개발

중국 관광객이 가장 즐기고 싶은 한국여행상품에는 한국의 발전된 모습과 연관한 여행상품(29.5%)이 3위이며, 기존의 관광패키지상품의 관광코스에는 포

항제철과 현대자동차공장 견학 등이 포함되어 있다. 그러므로 충남에 입지하고 있는 대산 중화학산업단지, 아산 테크노파크와 현대자동차공장, 부여의 홍삼제조공장 등이 공무원 시찰 및 산업관광상품으로 개발될 수 있다.

또한, 온양 · 아산 · 도고온천과 서해안지역의 해수탕을 온천휴양형 관광상품으로 개발하고, 각 시 군 지역이 보유하고 있는 종합운동장과 체육관 등을 활용하여축구, 태권도, 수영, 야구 등의 체육형 상품과 문예회관을 활용한 지역예술행사의 교류를 통한 관광상품 개발도 필요하다.

③ 지역문화제와 이벤트의 대중국 관광상품 개발

안면도국제꽃박람회장의 활용과 관련 이벤트행사를 발굴하여 지속적 발전시켜 관광상품화하고, 특히 백제문화제에서 중국과 문화교류행사, 금산인산제의 축제체험과 인삼 약초쇼핑행사, 보령머드축제의 축제체험과 머드화장품 쇼핑행사 등을 중국관광객이 선호하는 관광상품으로 개발할 수 있다.

3) 대중국 문화관광상품 특화를 위한 지역여건 조성

① 중국관광객 유치를 위한 행정 · 제도적 여건 조성

충남지역 항구를 통해 중국관광객의 직접 입국을 위해서는 국가적인 제도개선이 우선적으로 이루어져하며, 중국관광객의 유치를 위한 수용태세의 구축을 위해서는 행정의 적극적인 지원이 필요하다.

특히, 숙박시설의 확보, 중국음식점과 중국인이 선호하는 전통음식점을 개설하기 위해서는 충청남도와 각 시 · 군의 행정적 지원과 민간사업자, 지역주민들의 적극적인 참여가 있어야 한다.

② 서해안 시 · 군 관광협회를 연합한 중국관광상품 개발 사업 전개

중국관광객을 유치하는 수용태세의 구축에 충청남도와 시 군의 행정이 필요하다면 중국관광상품의 개발은 지역 관광협회와 관광사업체가 주체가 되어야 한다.

따라서 지역내의 특화관광산업으로 다양한 중국관광상품을 발굴 육성하고, 관광객을 만족시키기는 서비스를 제공하는 노력은 시 군지역 관광협회를 중심으로 각 관광사업체에서 추진해야 한다.

③ 중국 관련 여행상품의 발굴 · 홍보와 전담여행사와의 협력체계 구축

충청남도와 각 시 · 군에 보유하고 있는 관광자원을 중국 관련 주제별 관광상품으로 개발하는 노력이 필요하다. 이렇게 개발된 주제별 관광상품은 중국 전담여행사와의 협력을 통해 관광상품으로 판매되고, 중국의 여행업자 팸투어 강화와 한국측 및 중국측 전담여행사 및 지정여행사를 인터넷상에 소개할 수 있는 공동 홈페이지를 구축해야 한다.

V. 맺음말

중국은 급격한 경제성장으로 관광시장으로서도 세계각국이 주목하기 시작하였으며, 13억 인구의 거대한 해외여행시장의 잠재성은 이미 오래 전부터 예측된 바 있다. 최근에는 중국인 방한객이 급증하고 있으며, 2000년 6월부터는 한국으로의 관광목적여행 허용이 중국 전역으로 확대되어 연도별 한국 방문객수는 1991년 78,640명에서 2000년 442,794명으로 연평균 19.2%가 증가하였으며, 세계관광기구(WTO)에서는 한국방문은 1995년부터 2020년까지 5.7%을 연평균증가율을 나타내어 지속적인 증가가 이루어질 것으로 전망하고 있다.

그 동안 방한 중국인들이 주로 방문하는 곳은 경부축이 중심이 된 수도권, 경주, 제주도, 부산 등이 주를 이루고 있었으나 인천국제공항과 서해안고속도로의 건설로 문화관광에 있어서 동북아권과 대중국 교두보거점지역으로서 서해안 관광 발전 전략을 수립해야 하는

당위성은 매우 크다고 볼 수 있다.

따라서, 본 연구에서는 중국 관광시장 수요와 서해안 관광공급시장을 비교분석하여 서해안 문화관광산업의 특화방안과 전략을 제시하였다. 문화관광사업 특화방안의 모색은 서해안에서 대응해야하는 중국 관광시장이 13억 인구의 대규모 시장이기 때문에 국가 연합광역자치단체 · 개별광역자치단체 등의 3가지 측면에서 체계적으로 추진할 수 있도록 방향을 제시하였다, 세부적이고 구체적인 실천계획은 향후 보완과정을 통하여 체계적인 연구를 통하여 이루어져야 하겠다.

참고문헌

1. 한광수, "중국시장, 하나가 아니다", 「중국심포지엄」, 한국경제신문사 삼성경제연구소, 2002.
2. 유진석, "중국경제 도약의 계기, WTO와 올림픽", 「중국심포지엄」, 한국경제신문사 삼성경제연구소, 2002.
3. 한국관광공사, 중국관광시장분석, 1999.
4. 한국관광공사, 중국관광시장분석, 2001.
5. 김철원, 중국관광객 유치확대를 위한 관광상품개발 방안, 한국관광연구원, 1999.
6. 김홍배 임재영, "서해안고속도로 건설과 지역별 관광산업 수출입 변화, 한국관광학회, 제51차 학술심포지엄 및 정기학술발표 대회, 2002.
7. 이상건, 사회간접자본(SOC)투자 평가모형의 개발과 응용, 국토연구원, 2001.
8. 김덕수 박형창, "서해안시대의 발전전략", 제1회 서해안포럼, 2001.
9. 김정연 이종상, "서해안고속도로와 연계한 지역활성화 방안", 제1회 서해안포럼. 2001.
10. 중국국가여유국(www.cnta.com), 「중국여유통계연감」, 2001.
11. 이현식 김철원, 인천지역 중국관광객 유치방안, 인천광역시 인천발전연구원, 2001.
12. 김원배 외, 환황해권 주요 항만도시간 연계망 구축전략, 국토연구원, 2000.
13. 한국관광연구원, 제2차 관광개발기본계획(안), 2000.
14. 충청남도 국토연구원, 내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성 조사연구, 2001.

충남의 재발견 2

4차국토종합계획과 서해안 개발전략

윤양수
국토연구원 선임연구위원

1. 머리말

1980년대 말부터 우리나라에서는 서해안 개발이 국토개발의 중요한 과제로 부각이 되어 왔는데, 이는 국내·외적인 분명하고도 절대적인 이유 때문이었다. 국내적으로는 1970년대 이래로 국토개발 목표중의 하나인 균형있는 지역개발을 달성하는 것이고, 국외적으로는 동북아의 정치적·경제적 관계 개선을 통하여 다가오는 태평양시대에 적절히 대응하기 위함이다.[1]

21세기는 전통적인 국경의 의미가 퇴색되면서 무한경쟁 속에서 국가경쟁력이 더욱 강조되는 세계화시대이다. 특히 세계에서 가장 역동적인 발전양상을 보여주고 있는 중국, 일본, 한반도 등 동북아지역은 세계 주요 경제권의 하나로 등장하고 있다. 동북아경제권이 세계 GNP에서 차지하는 비중은 1995년 18%에서 2010년에는 27%로 증가하고, 세계교역에서의 비중도 같은 기간 중 20%에서 30%까지 확대될 것으로 예상되고 있다. 중국을 포함한 中華圈(중국, 홍콩, 대만)은 미국, 일본, EU에 이어 세계 4대 경제권의 하나로 대두되고 있으며, 우리나라의 최대 수출시장으로 매년 130억달러 이상의 무역흑자를 기록하고 있는 무한한 성장잠재력을 갖고 있는 지역이다. 우리나라의 대 중화권 수출은 1995년 238억불에서 2000년에는 370억불로 우리나라 총 수출증가율 26%보다 훨씬 높은 55%를 나타내고 있으며, 수출비중도 미국의 21.6%와 비슷한 21.7%(2000)를 차지하고 있다.

21세기는 중국의 개방화가 결실을 맺는 [中國의 世紀]가 될 것으로 전망이 되고 있다. 중국은 1970년대 말 경제개혁과 개방정책이 추진된 이래 빠른 경제성장을 지속하여 1999년에는 GDP 규모 세계 7위, 교역규모 세계 9위, 외자유치 및 외환보유액 세계 2위의 경제대국으로 부상하고 있다. 또한 구매력 기준의 GDP는 6조달러로 세계 2위로 일본을 능가하는 것으로 추정되고 있다. 향후에도 상당기간 중국은 고도의 경제성장을 유지하면서 2015년경에는 구매력 기준으로 GDP수준이 미국의 수준에 근접할 것으로 전망되고 있다.[2]

우리나라는 이러한 동북아 경제권의 핵심지역에 위치하고 있으며, 서해안지역은 바로 이러한 무한한 성장잠재력을 보유하고 있는 중국의 華東지역을 비롯한 연안지역과 인접해 있다. 21세기 지구촌 경제시대에 우리나라가 무한경쟁에서 앞서가기 위해서는 중국을 포함한 동북아시아와 유대관계를 더욱 확대해야 할 것이며 이러한 측면에서 서해안 개발의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다고 할 수 있다. 국내적으로는 우리나라는 지난 30여년간 괄목할만한 경제성장과 구조적 전환을 거치면서 선진국 문턱에 진입하는 계기를 맞고 있다. 그러나 그 동안의 경제적 효율성 증대를 최우선으로 추진된 개발 과정에서 산업간, 사회계층간, 그리고 지역간의 불균형 문제와 함께 수도권 과밀 문제가 나타났으며, 상대적으로 개발이 낙후된 서남부지역-강원축의 개발촉진이 정치 사회문제로 대두되었다. 이에 따라 서해안 지역의 개발은 한국의 국토개발에서 매우 중요한 과제로 대두되게 되었다.

황해경제권 지역은 이제 보다 진전된 국제분업 및 협력의 단계로 진입되고

1) 윤양수, "한국서해안 지역개발의 현황과 문제점", 황해 국지경제권의 투자와 공간분업에 관한 워크샵 1997, p.64.
2) 한국개발연구원, 2011 비전과 과제: 열린세상 유연한 경제, 2001, p.67.

있다. 진전은 서해안 개발의 필요성을 높여주고, 동시에 개발에 대한 좋은 여건을 제공하고 상호보완적인 동반자적 관계를 요구하고 있다. 이와 같은 국내·외 경제사회환경의 변화에 능동적으로 대처하고 동북아경제권과 황해경제권의 일원으로서 우리나라가 중심역할을 수행하기 위해서는 이에 대응할 수 있는 국토 및 지역개발 전략이 추진되어야 할 것이다. 이 과정에서 서해안 지역의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있으며 이에 상응하는 개발전략이 수립되어야 할 것이다.

본 고에서는 이러한 배경 하에서 먼저 중국의 연안개발전략을 살펴보고 우리나라 국가차원에서 이러한 변화를 어떻게 수용하고 어떠한 전략을 수립하고 있는지 제4차 국토종합계획에서 제시된 서해안 개발과 관련한 전략과 현재 추진 중에 있는 국가차원의 계획을 중심으로 살펴보고자 한다.

2. 중국의 황해연안 개발실태[3]

1) 중국의 국토개발정책 방향과 목표

중국의 21세기 국토정책의 기본방향은 1995년 중국 국가계획원회 국토개발 및 지역경제연구소가 발표한 「2000~2020년 전국국토총체계획」에서 찾아볼 수 있다. 중욱 국토정책의 기본방향은 기회의 포착, 개혁의 심화, 개방의 확대, 발전의 촉진, 안정국면의 유지라는 기존의 국가발전 정책을 기조로 하고 있다. 이러한 기조 하에 전체적인 효율을 우선하는 동시에 중점개발과 형평성을 고려하며, 지역간 협조발전을 촉진시키고 절대빈곤을 퇴치한 후, 다음세기 초부터 지역간 발전속도의 차이를 줄여나간다는 기본방향을 설정하고 있다. 이러한 기본방향에 하에 경제발전축 구축, 경제핵심지구 배치, 중점산업지구 배치 등을 국토개발의 주요전략으로 제시하고 있다.

중국의 국토개발에 있어서의 정책목표는 세계로 향한 국토건설과 전방위 개방이라는 기본전략 하에서 다음과 같은 4가지 목표를 설정하고 있다.

첫째는 국토개발에 있어서 국토종합개발의 골격을 조정하고 특화를 위하여 연해(沿海), 연장강(沿長江), 연롱하이선(隴海線)[4] 등 주요 개발축과 중점개발구를 중심으로 국토전체의 개발골격을 지속적으로 구축하는 것이다. 이를 위해서는 지역별 비교우위를 기초로 지역간 분업을 합리적으로 조직함과 동시에 성(省)간 광역종합경제구를기반으로 지역시장을 육성하고, 지역경제연합과 대외개방 개발을 촉진하는 것이다. 둘째는 기초산업과 기반시설 건설의 가속화를 위하여 교육과 과학기술에 대한 투자를 강화하며, 농업생산여건을 개선하고 생명공학의 연구와 응용을 더욱 중시하는 것이다. 이러한 정책목표에는 농업의 기본적 지위를 확보하고 에너지 원재료 등 기초산업을 강화하는 것을 포함하고 있다. 셋째는 도시화 추세의 촉진과 도시화 수준의 제고를 위하여 지역특성을 살려 합리적으로 배치하고 소도시 건설을 촉진하며, 수 개의 도시밀집지대 건설에 역량을 집중하는 것이다. 이러한 목표에는 홍콩에 이어 상하이와 베이징을 국제적 대도시로 건설하는 것이 포함되어 있다. 넷째는 과학기술의 진보를 반영하여 자연자원을 충분히 개발하고 합리적·효율적으로 이용하며, 해양자원을 적극적으로 개발하도록 국토를 정비하고, 방재능력을 제고하며, 환경을 보호하여 지속가능한 발전의 길로 나간다는 것을 목표로 하고 있다.

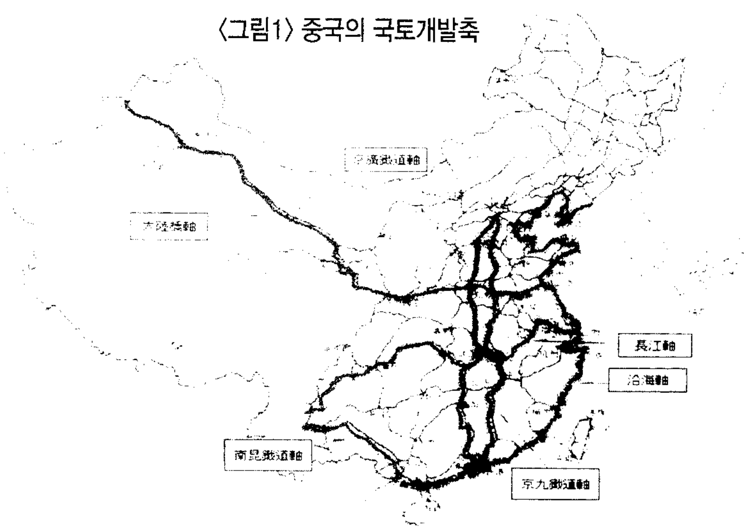
2) 중국의 황해연안 개발실태와 전망

중국에서는 이러한 정책목표를 달성하

3) 박양호, "중국의 황해연안 개발과 우리 국토공간구조의 개편", 대중국 경제협력활성화방안 세미나, 새천년 민주당 정책위원회, 2002.
4) 롱하이선(隴海線)은 장쑤성(江蘇省) 렌윈강(連云港)에서 간쑤성(甘肅省) 란저우(蘭州)까지 연결되는 철도이며, 란저우에서 다시 신장성(新疆省) 우루무치로 연결되는 蘭新線과 연결된다. 소위 중국횡단철도(TCR: Trans China Railway)노선이며 중국에서는 大陸橋(land bridge)라고도 부른다.

면서 지역간 균형개발을 위하여 '거시적 경제배치와 지역간 협조발전전략'을 추진해오고 있다. 거시적 경제배치전략은 경제발전축의 구축, 경제핵심지구의 조성, 중점산업지구의 조성이 주요내용이라고 할 수 있다. 중국의 경제발전축은 두 개의 1급 경제축과 두개의 2급 경제축이 그 기본 골격을 이루고 있으며, 전국적 차원에서 1급 경제축은 남북방향의 연해축(沿海軸)과 동서방향의 연장강축(沿長江軸)이라고 할 수 있다.

〈그림1〉 중국의 국토개발축



연해축은 해양 및 연안수송축을 중심으로 연해지역 도시들로 구성되며, 동북, 화북, 화동, 화남의 4개 경제구를 연결하는 국토개발축이라고 할 수 있다. 연해축은 1980년대에 추진된 연해발전전략과 관련정책의 지원 하에 급속한 발전이 이루어졌다. 이에 따라 경제특구, 개방도시, 개방구 위주의 외향적 경제구역이 형성되었으며 연해축은 중국의 경제발전의 실현을 위한 제1단계 전략이라고 할 수 있다.

연장강축은 장강의 내륙수운 및 장강 연안의 철도와 도로망을 중심으로 연강(沿江)도시들로 구성되며, 동부, 중부, 서부경제지대의 화동, 화중, 서남경제구를 연결하는 축이다. 연장강축은 1990년대 이후 중국경제발전 전략상 주력지구의 하나로서, 이 지역의 발전은 중국의 지역간 경제의 협조발전이라는 측면과 함께 소강(小康)상태[5] 도달이라는 중국의 제2단계 전략목표의 실현과 연관이 된다. 이 축은 현재 한창 논의되고 있는 서부대개발 정책의 주요 개발축이라고 할 수 있다.

중국은 이러한 국토발전축 형성을 위하여 경제특구 등 산업지구를 중점적으로 자유무역과 수출가공의 기능을 겸한 종합적 성격의 경제특구를 비롯하여, 경제기술개발구, 보세구(자유무역구), 종합개발구 등 신개발구를 육성하여 이들을 축으로 연계하고, 축내 지역간 교류촉진을 위하여 철도, 수운 등의 교통기반 확충을 강화하고 있다. 이들 신개발구의 특징은 첫째, 개발면적이 크고, 둘째, 항구와 공업위주로 사업업종이 다양하며, 셋째, 대부분 심수항(深水港)과 배후지에 넓은 개발용지를 구비하고 있고, 넷째, 비교적 큰 규모의 인구를 보유하고 있다는 점을 들 수 있다.

3. 국토개발의 기본방향과 전략[6]

1) 국토개발의 과제

그동안에 나타난 국토개발의 문제점을 살펴보면 수도권집중과 지역간의 불균형, 환경훼손에 따른 삶의 질 저하, 인프라부족에 따른 국가경쟁력 약화, 그

5) 小康수준이란 절대빈곤을 극복하고 의식주 등 기본적인 주민생활욕구 충족을 실현할 수 있는 수준의 의미이다.
6) 대한민국정부, 제4차 국토종합계획(2000-2020), 2000.

리고 국민들이 안심하고 살 수 있는 국토여건의 취약에 따른 국토의 안전성 결여 등으로 요약할 수 있다. 21세기에 들어가면서 마련된 제4차 국토종합계획은 이러한 국토개발의 문제점을 치유함과 동시에, 21세기에 전개될 새로운 여건변화에 주도적으로 대응하여 시대적 변화를 국가발전의 기회로 전환하기 위한 국토운영전략을 수립하기 위하여 마련되었다. 또한 새로운 세기에 국가의 융성과 국민의 삶의 질을 동시에 확보하기 위한 새로운 국토비젼과 전략을 마련하고, 개발주체별로 그리고 국토개발의 분야별로 향후 발전계획 및 사업계획을 수립 · 추진하는데 있어서 지침이 될 수 있는 국토관리의 원칙을 제시하고자 마련된 것이라고 할 수 있다. 새로운 여건변화에 따른 국토개발의 과제를 살펴보면 첫째, 21세기를 맞이하여 WTO체제하의 무한경쟁시대의 돌입과 국제경제의 불럭화와 중국의 경제성장 등 세계경제의 자유화와 동북아 성장에 적극적으로 대응하고, 둘째, 분권적 · 자율적 사회로의 진전과 지역의 개성과 특성을 살린 지역경쟁력 확보 등 지방자체시대에 걸 맞는 개발전략 마련, 셋째, 첨단산업과 지식정보산업이 경제발전을 주도하는 지식정보화 세기에 적합한 국토여건의 조성, 그리고 넷째로 경제적 · 사회적 안정성장기로의 전환에 대응한 국토정비라는 여건변화에 따른 시대적인 과제를 안고 있다.

〈그림 2〉 제4차 국토종합계획의 기조

지역간의 통합

개발과 환경의 통합

동북아지역과의 통합

남북한의 통합

지구촌으로 열린 21세기
통합국토

자료: 대한민국정부, 제4차 국토종합계획(2000-2020), 2000.

2) 계획의 기본방향

제4차 국토종합계획의 기조는 「21세기 통합국토의 실현」이다. 이는 국내의 지역간의 통합, 남북한의 통합, 그리고 동북아시아지역과의 통합을 추진하고, 이의 추진에 있어서는 개발과 환경의 통합을 함께 담는 이념으로, 지구촌으로 열린 21세기 통합국토의 실현이 제4차 국토종합계획 내용에 전면적으로 흐르고 있는 계획의 기조라고 할 수 있다.

이러한 계획의 이념 하에서 국토계획에서는 더불어 잘 사는 「균형국토」, 자연과 어루러진 「녹색국토」, 지구촌으로 열린 「개방국토」, 민족이 화합하는 「통일국토」를 계획의 기본목표로 설정하고 있다. 균형국토는 국토의 균형개발을 통해 지역간의 통합을 도모하고, 각 지역이 저마다의 개성과 특성을 살린 발전기반을 마련하는 것이고, 녹색국토는 국토계획의 전 분야에서 개발과 보전의 통합을 지향함으로써 21세기 국가발전의 새로운 파라다임으로 제기되고 있는 지속가능한 국토발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상을 추구하고자 하는 것이다. 개방국토는 21세기 세계경제의 핵심지역으로 부상할 동북아 지역과의 통합을 지향함으로써 동북아의 중심교

류국가, 나아가서는 세계경제의 주도국가로 도약을 도모하는 것이고, 통일국토는 민족의 숙원인 남북의 조화로운 통일을 지향함으로써 이를 위한 남북협력기반을 조성하여 남북한의 통합을 도모하고자 하는 것이다.

서해안 개발이 목표로 추구하고 있는 동북아 교류중심국가로서의 도약과 서해안 지역의 개발은 이러한 제4차 국토종합계획에서 제기하고 있는 더불어 잘 사는 균형국토, 지구촌으로 열린 개방국토의 통합국토를 실현하기 위한 하나의 수단인 동시에 목표라고 할 수 있다. 이러한 의미에서 서해안 개발의 추진은 그 필요성과 당위성을 갖고 있다고 할 수 있으며, 효과적인 서해안 개발의 추진은 곧 국토계획의 성공적인 추진과도 직접적으로 연결된다고 할 수 있다.

3) 추진전략

4차 국토계획에서는 국토개발의 목표 달성을 위하여 다음과 같은 5가지 기본 추진전략을 채택하고 있다.

첫째는 개방형 통합국토축의 형성이다. 개방형 통합국토축의 형성은 한반도가 지닌 동북아의 전략적 관문기능(strategic gateway)을 살려 교류중심국으로 도약할 수 있는 국토골격을 구축하고, 동시에 이러한 국토골격을 조성함으로써 전국의 모든 지역이 각 지역의 특성과 잠재력에 걸맞게 성장하고 더불어 잘 살 수 있도록 국토의 균형발전을 도모하기 위한 국토골격을 조성하는 전략이다. 이를 위해서는 동북아를 겨냥한 신산업지대망, 국제허브공항과 항만 등의 국제적인 생산과 교류기반을 새로운 국토축 중심으로 구축하고, 신개방 전략거점으로서 무관세 「자유항지역」을 육성하고, 지역발전의 선도역할을 수행할 광역권을 개발하여 수도권에 대응하는 지방의 성장과 세계화의 전진기지로 육성하는 것을 포함하고 있다. 이러한 국토축의 육성은 분산되고 균형된 국토구조를 형성함으로써 안보차원에서도 부담을 경감할 수 있다.

둘째는 지역별 경쟁력의 고도화이다. 이는 수도권의 집중과 과밀해소를 위해 수도권 기능의 지방분산을 적극 추진하고 동시에 지방대도시의 산업별 수도(首都)화를 추진하고 중소도시를 전문기능도시화 함으로써 지역의 잠재력을 살려 국토균형발전의 거점으로 육성하고자 하는 전략이다. 이를 위해서는 수도권과 상호 보완하는 경제권으로서 광역권을 전략적으로 개발하고 국제교류기반을 구축하여 지방을 세계화거점으로 육성하도록 하고 있다.

셋째는 건강하고 쾌적한 국토환경 조성을 위한 친환경적 국토관리의 강화전략이다. 국토개발 전반에 걸쳐 친환경적 관리기법을 도입하는 전방위(全方位) 국토환경관리체제를 확립하는 것이다.

넷째는 고속교통 · 정보망의 구축이다. 이는 공항, 항만, 고속철도 등 동북아의 관문역할 수행을 위한 국제교통인프라를 구축하고 전국을 하나의 생활권으로 묶는 기간교통망을 형성하며 물류비용을 절감하는 것이다. 또한 정보화 시대에 대응하여 「디지털 국토」형성을 위한 정보통신 인프라를 구축하도록 하는 전략이다.

다섯째는 남북한 교류기반의 조성으로서 한반도 차원에서 남북교류협력의 물적기반을 조성하고 이를 동북아 지역과 유럽대륙으로의 확충을 도모하는 전략이다.

4. 4차 국토계획에서의 서해안 개발전략

1) 서해안개발사업의 추진

서해안개발은 이미 1980년대 말 이후 우리나라의 국토개발에 있어서 가장 중요한 화두였다. 이에 따라 정부에서는 1989년에는 태평양시대에 대비한 교역교두보의 구축과 지역균형개발 측면에서 서해안지역의 본격적인 개발을 촉진

을 위하여 총 126개 사업에 22조 3천억원에 달하는(현재 약 57조원으로 증가) 서해안개발사업을 확정하여 2001년을 목표로 추진하여 왔다. 서해안 개발사업의 궁극적 목표는 첫째, 다가오는 태평양시대에 대비한 교역교두보를 구축하고, 둘째, 개발수준이 높은 수도권지역을 제외한 서해안지역의 전반적인 개발수준을 지역균형 발전 차원에서 2001년까지 전국 평균수준으로 제고시키는 것이다. 이러한 목표를 달성하기 위하여 동 계획에서는 다음과 같은 개발방향을 설정하였다.[7]

첫째, 2000년대 첨단산업 주도의 공업구조 변화에 대비하여 전자.기계.화학.자동차.철강산업 등의 적극적인 육성을 위한 대규모 산업기지와 관련 공업단지의 조성을 추진하고, 국제분업의 심화에 따른 교역증대에 능동적으로 대처하기 위하여 항만, 공항, 고속도로, 철도 등 수송체계를 종합적으로 확충한다.

둘째, 낙후된 지역경제의 활성화를 위하여 고용과 생산의 유발효과가 큰 제조업에 역점을 두어 지방공단의 조성을 촉진하고 용수.도로 등 지원시설의 확충을 도모하는 동시에 전통적인 식량공급기지로서의 역할을 계속 수행하여 지역소득원으로서의 일익을 담당할 수 있도록 농업용수개발 등 농업기반시설을 정비 · 확충한다.

셋째, 소득향상에 따라 주요증대가 예상되는 생활용수의 안정적인 공급을 위하여 수계별 광역상수도와 도시상수도 시설을 계속 확충하며 산업폐수와 생활하수에 의한 수질오염을 예방하기 위하여 공업단지의 시급 도시에 우선적으로 하수처리시설 건설을 추진하는 것으로 설정하였다.

마지막으로 성장 중심지로서의 중추적인 역할을 담당할 중심도시를 서해안지역에 조성하는 것이다. 이 중심도시는 중심도시로서 필요한 도시서비스 기능을 가질 뿐만 아니라 첨단산업단지를 포함하는 것이다. 또한 이들 중심 도시 상호간의 접근성을 위하여 고속도로 및

〈표 1〉 서해안개발 사업계획 및 투자실적

(단위 :억원)

사 업 명	사업수	사업비(당초)	사업비(조정)	2000말 실적	향후계획	비 고
총 계	126	223,133	572,505	346,903	154,995	
산업기지	6	48,895	62,729	44,531	14,956	추진중 3, 완료 3
지방공단	16	12,629	39,380	6,467	20,804	추진중 5, 완료 10, 취소 1
수송체계	29	71,555	283,511	177,017	51,203	추진중 15, 완료 11, 미착수 1, 변경 2
수자원 · 간척	13	32,941	73,083	46,182	22,189	추진중 8, 완료 4, 미착수 1
상 · 하수도	29	11,582	27,060	81,806	6,654	추진중 7, 완료 19, 변경 3
통신 · 전원	5	32,941	73,083	46,182	22,189	추진중 1, 완료 3, 미착수 1
관광 · 문화	25	3,715	5,937	3,625	1,974	추진중 6, 완료 17, 미착수 1, 취소 1
지역개발	3	32,941	73,083	46,182	22,189	추진중 2, 완료 1

자료 : 건설교통부, 국토이용연차보고서, 2001.

7) 윤양수, 전게서, p. 66.

지방도를 포함한 주요 도로를 개선하는 것이다.

서해안을 종합적으로 개발하기 위하여 2001년까지 추진키로 한 개발사업은 126건으로 총 22조 3천억원의 사업비가 소요될 것으로 추정되었다. 서해안 개발사업은 아산, 군장, 대불 등 대규모의 산업기지와 대전, 전주, 광주 등의 첨단산업단지를 중심으로한 공업기지의 확충, 그리고 국제교역에 필수적인 수도권신공항, 광주국제공항, 군산비행장의 신설 및 확충, 인천, 아산, 군산, 목포, 광양항 등의 개발을 통하여 서해안전진기지 구축에 큰 기여를 할 것으로 기대된다. 특히 작년 말 완공된 서해안 고속도로는 2조 1,400억원 이상으로 최대의 사업비가 계상되었으며, 서해안 지역의 대동맥으로 지역경제의 활성화에 크게 기여할 것으로 주목되고 있다.

서해안개발의 총 투자비 22조3천억원을 재원별로 보면 국비가 13조9천억원으로 전체의 62.2%를 차지하고 있으며, 정부투자기관이 5조7천억원으로 25.7%, 지방비가 8천억원으로 3.5%, 그리고 민자부분이 8.6%인 1조9천억원에 이르고 있다. 이와 같은 사업비는 서해안 지역의 인구비례에 따라 광주 · 전남지역에 26.5%인 약 5조9천억, 대전 · 충남에 21.2%인 약 4조7천억, 인천 · 경기에 21%인 약 4조7천억, 그리고 전북에 나머지인 18.2%인 약 4조억원이 할당되는 것으로 계획하였다.

대규모의 개발사업들은 재원마련과 사업의 우선순위 조정 등과 같은 문제들을 수반하는데 정부는 이와 같은 문제점들을 효과적으로 처리하기 위하여 대통령 직속의 특별기구로 국무총리를 위원장으로, 각 부처의 장관을 위원으로 하는 [서해안개발추진위원회]를 설치하도록 하였다. 서해안개발추진위원회의 주된 업무는 우선순위 · 규모 · 일정 등을 검토하고 재원의 안정적 확보 방안을 마련하며 항만, 공항, 산업기지 등을 개발하기 위한 정부와 민간사이의 공조체제를 구축하는 것이다.

서해안 개발사업 총 126건 중 2000년 말 현재 68개 사업이 완료되었으며, 11개 사업은 취소, 미착수, 또는 대체사업으로 전환되었고, 나머지 47개 사업은 현재 추진 중에 있다. 투자실적은 변경사업비 기준으로 60% 정도가 이루어졌으며, 지방산업단지는 투자실적이 42%에 불과하고, 조성이 완료된 산업단지도 제대로 역할을 하지 못하고 있는 실정이다. 지난 1996년에 실시된 서해안 개발사업 중간평가에서는 산만한 사업선정과 일부 부적절한 사업선정, 집행기능 등 추진체계의 미흡, 국비 및 민자투자의 미흡, 지역별 투자의 불균형, 그리고 서해안고속도로 등 서해안개발에 직접적인 영향을 미치는 사업이 완료되지 못하여 추진실적이 느껴지지 않아 관련지역 주민의 사업추진에 대한 상대적 불만이 노정된 것을 문제점으로 지적한 바 있다.[8] 그러나 동북아의 허브공항인 인천국제공항의 개항과 서해안 개발사업의 상징인 서해안고속도로의 준공으로 서해안개발은 새로운 전기를 맞이하고 있다.

2) 서해안개발축의 구축

□ 통합국토축의 개요

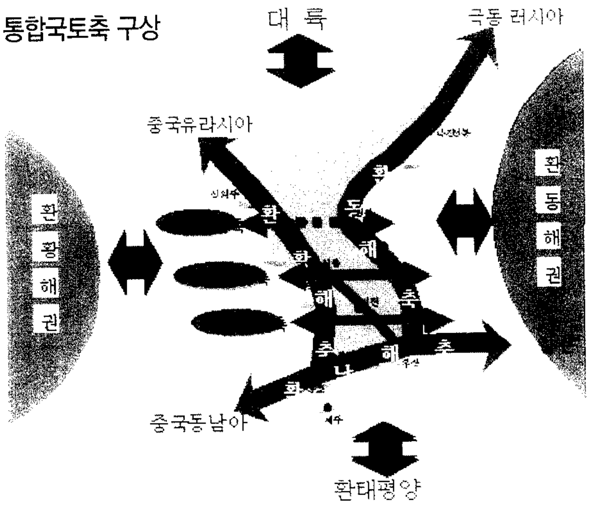
제4차국토계획에서는 개방형 통합국토축의 형성을 주요전략으로 제시하고 있다. 국토축이란 국토발전을 선도하는 일련의 중심지와 생활권을 연결하는 선형(線型)의 지대(地帶)로 그 지대를 따라 주요 간선교통망, 산업기지, 관광 · 문화 · 환경자원 등을 입지하여, 인구와 산업 등의 흡인과 지역간의 상호 연계역할을 담당하는 특성을 갖고 있다. 국토축의 이론적 모형은 국토축이 갖고 있는 흡인력, 연계력, 융합력을 결합함으로써 가능하며, 기존의 개별도시와 생활권 중심의 미시적 시스템에서 벗어나 공간적 회랑 전체의 발달과정을 설명하는 거시적 시스템에 중점을 두고

8) 윤양수, 전게서, p.68.

있다.

4차계획의 통합국토축은「연안국토축」과 내륙의 균형발전을 위한「동서내륙축」의 두가지 유형이 있다. 연안국토축은 한반도가 환태평양의 전략적 중심지라는 강점을 최대한 활용하는 동시에

〈그림 3〉 개방형 통합국토축 구상



〈표 2〉 제4차 국토계획상의 개방형 통합국토축

〈 제4차 국토계획상의 개방형 통합국토축 〉

▲ 국토3面인 바다를 활용하는「연안국토축」
- 「환(環)남해축」: 부산~광양 · 진주~목포~제주
  ⇒ 환동해경제권, 환황해경제권을 남쪽에서 연계하는 동시에 중국, 동남아시아, 일본, 나아가 환태평양으로 향하는 축
- 「환(環)동해축」: 부산 · 울산~포항~강릉 · 속초~(나진 · 선봉)
  ※ 장기적으로 북한의 나진 · 선봉과 연결
  ⇒ 환동해경제권 발전의 중심적 역할을 담당, 북으로는 극동 러시아, 중국, 유럽대륙으로 향하고 남으로는 일본으로 향하는 축
- 「환(環)황해축」: 목포 · 광주~군산 · 전주~인천~(신의주)
  ※ 장기적으로 북한의 신의주와 연결
  ⇒ 환황해경제권 발전의 중심적 역할을 담당, 북으로는 중국, 유럽대륙으로 향하고 남으로는 중국과 동남아시아로 향하는 축

▲ 내륙지역의 균형개발을 촉진하는 동서내륙축
- 「중부내륙축」: 인천~원주~강릉 · 속초
- 「남부내륙축」: 군산 · 전주~대구~포항
- 「북부내륙축」: 평양~원산 (통일에 대비)
  ⇒ 동서내륙축은 환동해경제권과 환황해경제권을 내륙에서 연계하는 기능을 병행

〈표 3〉 국토축 형성을 위한 메가전략

축	허브전략	구심전략	자유전략	벨트전략
환황해축	· 인천국제공항 · 국제미항(목포항)	· 광산업수도(광주) · 신도청타운(목포) · 대학도시 · 행정타운(천안) · 영상산업수도(전주) · 국가공공기관이전 (전주, 광주신개발구)	· 국제자유도시(인천) · 자유항지역 (군산, 목포)	· 서해안고속국도 · 항만 · 공항(목포,무안,전주) · 호남고속철도 · 신산업지대망 (인천-아산-군산-목포) · 환황해국제관광벨트
	구조개선전략	Eco 전략	셀 전략	단계전략
	· 광산업수도(광주) · 영상산업수도(전주)	· 황해안 생태환경 통합네트워크	· 황중권, 황남권발전	1순위

환황해 및 환동해경제권과 최단거리를 이루는 국토축으로, 환태평양을 향한 「환남해축」, 환동해경제권을 향한「환동해축」, 그리고 환황해경제권으로 향한 「환황해축」이 있으며 서해안지역은 이에 속한다. 환황해축은 목포 · 광주~군산 · 전주~인천을 잇고, 나아가 장기적으로는 북한의 신의주와 연결되는 축으로 환황해경제권 발전의 중심적 역할을 담당하고, 북으로는 중국, 러시아, 유럽대륙을 향하며, 남으로는 중국과 동남아시아로 향하는 국토축이다.

□ 환황해축의 범위와 특성

환황해축의 공간적 범역은 서해안 고속도로, 안산~시흥간 고속도로 경유지역 및 장항선 철도 경유지역과 그 인접지역, 그리고 장기추진 계획노선인 서남선 철도의 경유지역과 서해연안 및 도서지역이 포함하고 있다. 공간적 범역에 포함되는 도시들을 살펴보면 대도시로는 서울, 인천, 광주가 있으며, 중소도시로는 수도권의 서부도시, 충남의 천안, 보령, 아산, 서산시, 전북의 전주, 군산, 익산, 정읍, 김제, 그리고 전남은 목포와 나주가 포함되며, 농어촌지역으로는 수도권 2개군, 충남의 7개 군, 전북의 3개군, 전남의 10개군 등 22개 군이 포함되어 있다. 환황해축을 지역의 특성과 여건에 따라 세부권역으로 구분하여 보면, 수도권 중심의 황북권, 충남과 전북지역의 황중권, 전남을 중심으로 한 황남권으로 구분이 가능하다.

환황해축이 국토개발상에서 차지하는 비중을 수도권을 제외하고 보면, 면적은 17.1%이며, 인구는 1998년 현재 11.8%로 지속적으로 감소하고 있다. 산업측면에서는 제조업 고용자수나 제조업 사업체 수에 있어서(수도권 제외) 1998년 각각 9.4%와 7.3%로 1990년대 들어 증가하고 있으나 아직까지는 가장 비중이 적은 것으로 나타나고 있다. 또한 환황해축의 구조적 특성을 흡인력과 연계력을 통하여 살펴보면 수도권을 포함한 황북권의 흡인력은 월등하나 황남권과 황중권의 흡인력은 매우 미약하다. 축내 도시간 연계력에 있어서는 황북권과 천안 · 아산을 중심으로한 황중권의 간에는 활발한 교류작용이 일어나고 있지만, 이들 지역과 황중권의 일부지역 및 황남권간에는 연계성이 단절된

모습을 보여주고 있다. 흡인력과 연계력이 없는 이유는 충남 · 전북지역은 확실한 중심도시가 형성되지 못한 가운데 중심도시의 대도시적 서비스기능이 약하여 고차의 도시서비스 기능을 향유할 수 있는 기회가 적고, 지역경제의 안정적인 소득과 재정기반이 허약하고, 삶의 질 기반이 낮기 때문이다.

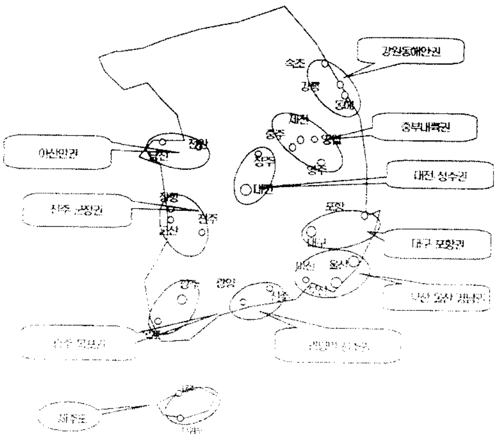
□ 환황해축의 메가전략과 권역별 발전전략

새로운 통합국토축의 형성을 위해서는 우선 통합국토축 그랜드디자인이 중심이 되는 거시적인 핵심전략(mega-strategy)이 필요하다. 4차계획에서 제시하고 있는 메가전략은 ①허브(hub)전략, ②구심전략, ③자유전략, ④벨트전략, ⑤구조개선전략, ⑥에코(eco)전략, ⑦권역셀(cell)전략, ⑧단계전략으로 구성되며, 이러한 전략들은 서로 긴밀히 연계되어 메가전략으로 결합이 된다. 효율성과 형평성을 고려한 국토축 발전의 우선순위에 있어서 환황해권은 환남해축과 함께 1순위로 분류되고 있다.

환황해축 형성을 위한 선도정책과 선도프로젝트로는 먼저 기간교통망 시설사업이 필요하다. 서해안고속도로의 완공으로 환황해축의 인적 · 물적 교류의 기간망의 골격이 서게되었지만 국제공항으로서의 인천공항의 새로운 기반조성, 서해안 지역의 물동량을 처리하기 위한 국제적 항만의 개발, 목포신외항과 무안국제공항의 two-ports 시스템을 가동할 수 있는 기간교통체제의 구축, 환황해축 전체의 발전을 견인하게 될 호남고속철도의 건설을 제시하고 있다. 거점육성을 위해서는 공공기관의 이전정책과 산업중추도시를 육성하기 위한 산업별 수도(首都)정책의 추진을 제시하고 있다. 또한 신개방거점의 조성을 위해서 자유항지역의 육성과 거점의 네트워크화 추진이 필요하고, 관광문화네트워크의 조성을 위하여 환황해 국제관광벨트를 중국, 북한과 협력하여 추진할 것을 계획하고 있다. 환황해축 내에서도 권역별로 발전전략이 필요하다. 수도권 중심의 북부권은 분산적 분업화 전략의 추진과 국제교류벨트의 양 중심지로서 서울과 인천의 국제화 기반의 확충을 제시하고 있으며, 이를 위해서 인천공항 일대를 무관세자유지역으로 육성하고 펜타포트(sea, air, tele, business, leisure-port)도시로 조성토록 하고 있다.

중부권은 전략적이고 거점기능을 할 수 있는 잠재력을 보유한 지역으로, 수도권으로부터 분산되는 산업입지 추세를 활용하고 지역의 교육자원을 최대한 활용하면서 중국의 개방화에 대응하는 전략을 추진한다. 서해안 신산업지대방 구축의 일환으로 아산항 일대의 산업지구를 육성하여 철강, 석유화학 관련산업의 고도화를 도모함으로써 중국과의 국제분업관계를 형성한다. 군산 · 장항 일대는 군산자유무역지대를 육성하면서 주력업종을 집중적으로 육성하고, 익산은 귀금속산업 크러스터를 만들어 나가는 전략을 세우고 있다. 장항은 군산과 상호보완적 경쟁과 협력체계 속에서 산업도시로 육성하기 위한 기반을 확충하고 서해안고속도로와 연계하여 물류기반을 확충토록 하며, 전주는 전주-군산-익산-장항지역으로 확대되는 광역도시권 발전을 염두에 두어 인력양성의 중심서비스 기능을 갖추고 영상산업수도로 육성한다. 천안은 행정타운과 통합캠퍼스를 조성하여 벤처기업 육성기반을 구축한다면 환황해축의 거점뿐만 아니라 국토전체의 중요 중추도시로 변화가 가능하다. 국토축이 제대로 기능을 발휘하기 위해서는 양단(兩端)도시권의 발전이 필수적으로, 남단지역의 도시권 기능강화는 매우 중요하다. 남부권의 산업구조의 고도화를 위하여 광주를 첨단광산업수도(光產業首都)로 육성하고, 목포 · 무안지역은 무관세의 국제자유항지역을 조성하여 환황해축의

〈그림 4〉 광역권 배치도



〈표 4〉 서해안 광역권별 개발방향 및 전략

광 역 권	개 발 방 향 및 전 략
아산만권	• 수도권의 국제물류기능을 분담하는 거점으로 육성 • 국제항만, 물류단지, 임해공단 및 배후도시 건설, 유통기능, 고속도로 등 기반시설 강화 • 유통시설, 고급서비스 기능 확충과 배후주거지역 개발, 용수시설 확충 및 산업군집형성을 통하여 국토 중서부의 균형개발거점 조성 • 서해안고속도로, 경부고속전철 등 간선교통망과 연계체계 형성
전주–군장권	• 국제항만, 공항, 대규모 산업단지, 신산업도시, 외국인 전용공단 조성 등 국제적 교류거점 구축을 위한 생산 및 물류기반 조성 • 장기적으로 국토중서부 내륙과 새만금지역을 연계한 친환경적 개발추진 • 미래형 물적기반을 구축하여 새로운 산업 및 도시개발 수요를 집중적으로 유치수용 • 국제교역, 업무, 연구개발, 관광 등 다양한 도시집적 경제기반과 기술개발 및 업체간 협력촉진을 위한 기술정보 통신망 구축 • 환경과 생태보전을 원칙으로 한 생태산업단지 개발방식을 적용하여 미래형 물적기반 구축
광주–목포권	• 광소재, 정밀기기 등 첨단산업, 광산업 및 지식산업의 적극적 유치로 서남부 신산업경제권 형성 • 산업단지, 업무단지, 국제항만, 공항 등 국제교류중심지로서의 기반 확대, • 국제적 수준이 관광객 유치 등 관광, 여가활동의 획기적인 촉진을 위하여 남해안관광벨트의 거점으로 육성 • 첨단산업과 전통문화 및 예술활동을 결합한 개성있는 지역중심거점육성

자료 : 국토연구원, 제4차 국토종합계획 시안, 1999.

신개방거점도시로 육성하도록 한다. 행정기능의 분산과 관련하여서 광주와 목표 · 무안지역의 역할을 강화하고, 도청이전에 따른 새로운 발전을 촉진하도록 한다. 특히 남부지역은 남해안관광벨트 상의 역사문화권 거점지역이므로 크루즈를 포함한 서해안 관광의 중추도시로 육성한다.

3) 광역권 개발

제3차 국토종합개발계획(1992~2001)에서는 중부지역 및 서남부지역에 신산업지대를 조성하고 지방의 거점도시를 집중 육성하도록 계획하였다. 그러나 산업단지, 항만, 도시개발 등 부문계획 간 연계가 미흡하여 개발의 파급효과를 최대한 살리지 못하고 있어 지방의 지역경제 활동거점으로 충분한 역할을 하지 못하는 것으로 지적되고 있다. 이에 따라 대도시권과 신산업지대를 거점으로 육성하여 지방경제 활성화를 통해 수도권에 대응할 수 있는 지방의 광역 거점 권역을 육성하고자 하는 광역권개발계획이 수립.추진하여 왔으며, 제4차 계획에서는 개방형 통합국토축의 일환으로 지역발전의 선도적 역할을 할 10대 광역권 개발을 주요전략으로 제시하고 있다. 대상지역으로는 광역시.중심도시 또는 대규모 공업단지를 중심으로 인구분포, 취업권, 통근거리 등을 고려하여 동일한 생활권을 이루고 있는 지역 등 광역적 개발이 필요한 지역을 포함하며, 입지 및 기능적 특성에 따라 대도시형, 산업지대형, 관광자원형 유형화를 하여 지역특성에 맞는 개발을 추진하도록 하고 있다.

현재 서해안지역에서는 〈그림 4〉에서 볼 수 있는 바와 같이 아산만권, 전주-군장권, 광주-목포권이 광역개발계획 대상지역으로 지정되어 2011년을 목표로 하고 추진 중에 있다. 각 권역별 개발방향과 전략은 〈표 4〉과 같다.

4) 신개방 국토거점지구의 육성

제4차 국토종합계획에서 21세기 개방형 통합국토축 형성을 위한 전략의 일환으로 제시된 것 중의 하나는 신개방 국토거점의 육성이다. 개방형 국토거점은 세계경제의 국제화(globalization)와 지방화(localization)가 동시에 진행되는 세방화 (glocalization) 시대를 맞이하여 자유로운 기업활동환경이 제도적으로 보장되는 자유무역지구를 의미한다. 자유무역지구는 비관세 자유지역으로 외국인 직접투자를 유치하여 우리나라의 경제진흥과 산업발전뿐만 아니라 지역거점의 육성을 통한 국토균형발전을 도모하는 수단으로 활용할 수 있다.

〈표 5〉 유형별, 단계별 신개방거점 개발방향

유형		Ⅰ 단계 국제hub · 기정도시	Ⅱ 단계 지역거점도시	개발방향
Ⅰ 단계	복합형	부산, 인천	-	국제업무, 정보통신
	물류형	광양	평택	물류, 무역
Ⅱ 단계	전문형	마산, 군산, 익산	포항, 목포, 청주, 동해	전문제조업, 관광
	특수형	제주	-	국제자유도시

제4차국토종합계획에서 제시된 6개의 통합국토축상에 위치한 주요도시들을 대상으로 인프라, 경제 · 사회기반, 생활환경분야에서 항만, 공항, 연계교통, 배후지원도시, 산업기반, 고급인력의 공급, 삶의 질의 7가지 요소를 평가한 결과 총 12개 도시를 제안하고 있으며(3개는 기 지정), 이 중 환황해축에는 인천, 평택, 군산, 익산, 목포의 5개를 제안하고 있다(그림 3참조). 12개 대상지역의 지리적 분포를 보면 10개 지역이 연안지역에 입지하여 제4차 국토계획이 지양하는 신개방거점의 조성의 도가 적절히 반영되고 있다고 할 수 있다.

신개방 국토거점의 개발방향으로는 첫째, 도시별 입지여건과 잠재력을 감안하여 복합형, 물류형, 전문형, 특수형의 4개 유형으로 기능을 분담 · 육성하며, 둘째, 한정된 국가자원으로는 동시에 많은 개방거점을 육성하기에는 경제적, 정책적 효율성 측면에서 바람직하지 않으므로 대상지역의 개발을 우선순위에 따라 단계적으로 추진하여 신개방거점 개발효과가 극대화되도록 하며, 자원의 합리적 배분이 이루어지도록 하고, 셋째, 대상지역 개발은 중심지체계를 적용하여 도시계층별, 담당기능별로 계층화된 신개방거점 네트워 국토공간상에 구축하는 것을 제시하고 있다.

선정된 지역들에 대하여서는 외국의 개방거점과 대등한 수준에서 경쟁이 가능토록 다양한 육성방안의 마련을 제안하고 있다. 주요내용으로는 먼저 투자인센티브가 경쟁국에 뒤지지 않도록 조세감면, 규제완화, 기반시설제공 등이 이루어져야 하며, 기업활동의 자유를 보장하는 글로벌 스탠다드 확립, 정책 및 제도의 개선, 원스톱 서비스 등을 제공함으로써 우리나라의 투자환경을 과감히 개선하고, 다원화 되어 있는 외국인 투자유치 업무를 경쟁국과 같이 단일화 할 것을 제안하고 있다.

5) 서해안고속도로 주변지역 개발계획 수립

서해안 개발사업의 핵심사업인 서해안고속도로의 완공으로 연안개발축의 형성이 비로소 가시화되었으며, 서해안고속도로는 서해안지역의 대동맥으로 지역경제의 활성화에 크게 기여할 것으로 주목되고 있다. 지역간 물리적 접근성의 향상은 서해안 개발의 효과성을 크게 제고하고, 다양한 사회 · 경제적 효과가 발생할 것으로 기대된다. 서해안지역이 환황해경제권의 생산기지로서, 물류 중심기지로서, 그리고 산업협력의 동반지역으로서 조기에 자리를 잡기 위해서는 서해안고속도로의 개통효과를 적절히 활용할 필요성이 있다. 그렇지 못할 경우 서해안고속도로는 수도권의
서해안 중남부지역에 대한 지배력을 강화시키는 통로가 되어(straw effect) 오히려 지역불균형을 심화시키고, 그동안 개발에서 소외되었던 지역들의 발전을 더욱 억제하는 기능을 할 수도 있다. 이는 아직까지 서해안지역이 교류와 생산의 거점으로서 지역발전을 견인할 만한 거점의 미비, 인구활력의 저하 경향과 지역산업의 낙후 등의 문제가 상존하고 있기 때문이다. 서해안고속도로의 파급효과를 극대화하고 서해안 고속도로의 건설에 따른 지역변화를 수용하기 위해서는 서해안 고속도로와 연계한 효과적인 지역 활성화 전략과 사업이 추진되어야 한다.

이미 해당지자체에서는 서해안 고속도로의 건설에 따른 파급효과를 극대화하고 지역발전의 활성화를 도모하기 위하여 주변지역의 체계적인 개발을 위하여 중앙정부 차원의 계획을 수립하여 추진할 것을 제기하였다. 이에 따라 정부에서는 금년 상반기 중으로 서해안 고속도로 주변지역 개발기본계획 수립에 착수할 예정으로 있다. 동 계획의 수립과 추진은 서해안개발의 청사진을 제시하고, 서해안 지역의 균형개발은 물론, 기 조성된 서해안고속도로의 파급효과를 극대화하고, 서해안의 환황해축의 구축에 큰 기여를 할 것으로 보인다.

6. 맺는말

21세기는 전통적 국경의 의미가 퇴색하는 무한경쟁의 상황이 도래하여 경제의 경쟁력이 더욱 부각되는 시대를 맞게 될 것이다. 환태평양시대와 동북아 경제권의 중심국가 역할을 담당하기 위해서는 국토차원의 경쟁력 확보는 매우 중요한 과제가 아닐 수 없다. 이러한 세계화.개방화의 전개와 함께 지방의 개성적 특성에 바탕을 둔 경쟁력 확보는 우리나라 국토개발에 있어서 핵심요소로 부각될 전망이다. 이러한 국제화.개방화.지방화 추세는 국토개발여건에 있어서도 큰 변화를 가져올 것으로 예상되며 이에 따른 대처방안이 요구된다.

서해안 개발이 목표로 추구하고 있는 동북아 교류중심국가로서의 도약과 서해안지역의 개발은 제4차 국토종합계획에서 제기하고 있는 더불어 잘 사는 균형국토, 지구촌으로 열린 개방국토의 통합국토를 실현하기 위한 하나의 수단인 동시에 목표라고 할 수 있다. 이러한 의미에서 서해안 개발의 추진은 그 필요성과 당위성을 갖고 있다고 할 수 있으며, 효과적인 서해안 개발의 추진은 곧 국토계획의 성공적인 추진과도 직접적으로 연결된다고 할 수 있다.

국토계획의 핵심전략인 동시에 서해안 개발의 관건이 될 개방형 국토축의 형성을 위해서는 국가, 지자체, 민간의 분명한 역할분담에 의한 적극적 추진, 국가와 지자체간 그리고 지역간 협력, 광역행정 기반의 제도적 구축과 지방재정의 확충, 중국과 협력의 강화, 추진조직기반의 구축, 통합축 형성을 위한 법적인 장치의 마련, 새로운 청사진의 수립 등 행정적 · 제도적인 장치가 마련되고 적극적으로 실천이 되어야 한다.

중국의 황해연안은 동북아 변화의 중심인 중국변혁을 이끌어 가는 핵심공간이며 중국의 미래발전의 분화구 역할을 할 가능성이 크다. 이에 대응하기 위해서는 우리의 국토공간 개편과 새로운 국토공간의 핵심지역이 될 서해안지역의 발전을 위한 국가적 노력의 경주는 매우 중요한 과제이다. 그러나 전반적으로 우리의 대응속도는 느릴 뿐만 아니라 대응전략도 드러나지 않고 있으며, 서해안 발전을 위한 대내적인 응집력도 부족하다고 할 수 있다. 이제부터라도 동북아 전체 차원의 구도 하에서 제4차 국토종합계획(2000~2020)에서 제시된 통합국토축 발전전략, 특히 서해안지역으로 구성되는 환황해축의 발전전략에 대한 청사진 수립과 그 실천을 위한 국민적 노력이 시급하고, 그 노력이 크게 확산되어 힘을 얻어야 할 것이다.

참고문헌

건설부. 1989.「서해안개발사업선정과 투자우선순위결정방안조사」.

국토개발연구원. 1999.「제4차 국토종합계획 시안 - 부문별보고서 제1권」. 안양 : 국토개발연구원

김덕수 외. 2001. "서해안시대의 발전전략".「서해안시대의 전개와 개발방향」. 제 1회 서해안 포럼.

대한민국정부. 2000.「제4차 국토종합계획」.

박양호 외. 2000.「국토균형발전을 위한 통합국토축 추진전략」. 안양 : 국토개발연구원.

박양호. 2002.「대중국 경제협력활성화방안」. 새천년민주당 정책세미나자료.

박인성. 1998.「중국의 국토개발정책에 관한 연구」. 안양 : 국토개발연구원.

윤양수. 1997. "한국 서해안 지역개발의 현황과 향후과제".「황해 국지경제권의 투자와 공간분업」. Workshop Proceedings.

이원섭 외. 2001.「세방화시대의 신개방국토거점 육성방안 : 통합국토축 형성을 위한 자유무역지구를 중심으로」. 안양 : 국토개발연구원.

이종형. 2001. "국토계획과 서해안시대"「서해안시대의 전개와 개발방향」. 제1회 서해안 포럼.

한국개발연구원. 2001.「열린세상 유연한 경제」. 서울 : 한국개발연구원.

서해안 지식기반산업 특성화전략

김군수
경기개발연구원 산업연구위원

중국은 WTO 가입후 정보통신, 인터넷 등 첨단산업으로의 재편이 가속화되는 등 지식기반경제로의 전환이 빠르게 진전되어 가고 있는 추세이다. 특히 베이징, 상하이, 선전 등의 도시에서는 지식기반산업, 연구기관, 대학등이 집중되어 있어 산업의 경쟁력이 크게 향상되어 가고 있는 실정이다. 따라서 21세기에 서해안지역의 산업이 경쟁력을 확보하고 중국과의 경제교류 및 협력을 강화시키기 위하여는 지식기반산업의 경쟁력을 강화시키는 전략이 수립되어져야 한다.

서해안 지역들의 지식기반산업에 대한 경쟁력을 강화시키는 방안으로는 첫째 중국과의 교류협력전략지역을 선정하고 이들 지역을 중심으로 입찰관련 제도와 거래 및 계약에 관한 각종 관행 등 중국시장의 전반적 투자환경에 관하여 보다 체계적이고 심층적인 실태조사의 축적이 필요하며 단독 진출보다는 중국 유수기업이나 중국진출 경험이 있고, 중국문화와 현지사정에 밝은 화교기업 등과의 동반투자를 모색해야 할 것이다.

둘째 지식기반산업의 혁신역량을 강화시키기 위한 연구기반시설을 유치하는 전략이 필요하다. 즉 연구기반시설의 중추적인 기관으로서 지역에 맞는 과학기술원과 같은 연구시설을 설립하며 또한 외국 유명 대학과의 네트워킹을 추구해야 할 것이다.

셋째 기업들이 필요로 하는 지식과 기술이 대학과 연구소의 기술거점으로부터 지속적으로 공급되기 위하여는 우수한 연구인력의 공급이 지속적으로 공급되어져야 한다. 이를 위해서는 산업체 연구인력 교류프로그램을 개발하며, 시험 및 분석 전문요원 풀제도를 정착시킬 필요가 있다.

넷째 지식기반산업 육성을 위한 재원확보가 시급하며 다양한 기금의 종류를 기술혁신 단계별로 차별화하여 정리할 필요가 있다. 이를 위하여 벤처기업 지원자금의 통합관리가 필요하며, 벤처편드를 확대 조성하고, 벤처 캐피탈 유치 및 창업 지원을 위한 컨설팅업체를 활성화할 필요가 있다.

다섯째 RRC 등 중앙정부 추진 사업에 대한 지방정부 참여를 확대해야 한다. 중앙정부가 추진하는 연구개발사업은 지역의 특성이나 여건을 반영하기 어려워 기술이전 또는 상업화 과정에서 실효성이 미흡한 경우가 많다. 따라서 과학재단(KOSEF)과 지방정부와의 협력체제 구축으로 연구개발사업 기획시 지역의 특성을 반영하여 추진할 필요가 있다.

여섯째 전략산업 클러스터 육성 및 제도적 장치 개발이 우선시되어야 할 것이다. 이를 위해서 지역 산업 클러스터 발굴 및 지원이 필요하며, 클러스터 정책을 효과적으로 수행하기 위한 클러스터의 공식적 지정 및 지원의 법제화 등 제도적인 장치가 뒷받침되어야 한다. 클러스터 육성법의 지정 및 지원체제를 구축하기 위하여는 기존의 산업육성 관련법을 정비하여 "경기클러스터발전촉진법(안)"을 제정하며 지식 네트워크로서 '기업-대학-출연(공공)연구소' 체제를 구축하여 클러스터를 지원할 필요가 있다.

서해안지역을 중심으로 한 동북아 물류네트워크 구상

박창호
인천발전연구원 한중교류센터장

과거 천년의 역사 속에서 최근 반세기를 제외하고는 동북아시아의 한 · 중 · 일간 교역이 우리나라 서해안을 중심으로 이루어져 왔었다.

환황해경제권이 형성되고 본격적인 서해안시대를 맞이하게 되니 도도한 역사의 물결을 새삼 느끼게 된다.

서해안지역 거점의 동북아 물류네트워크 형성' 에서 서해안협력항만 형성을 통한 한반도 물류협력체계를 구성하고,

한반도 서해안협력항만을 중심으로 한·중 항만물류체계를 구성한 다음, 바다 밖으로 한·중 서해안 중심의 동북아 물류네트워크를 단계별로 구성하는 방안을 제시하고자 한다.

동북아물류네트워크 구성에 있어, 1단계(2002~2005)는 기존 한·중 정기선이 서해안지역을 경유하도록 하는 방안이며, 2단계(2006~2010)는 새로운 '한·중 물류네트워크'를 구축하고, 3단계(2011~)는 서해안 중심의 '동북아시아 물류네트워크'를 구축하도록 하였다.

1단계에서는 전략적 제휴에 의한 공동배선계획을 수립하고, 제휴 선사들이 운항 경쟁력을 가질 수 있도록 마케팅 전략을 수립하여 체계적으로 공동 대응한다. 이 단계에서는 서해안의 자유지역(인천의 관세자유지역, 군산의 자유무역지역) 간에 물류시스템적 연계체제를 형성한다.

2단계에서는 민간조직인 '한중해운협의회'를 구성, 해·공 복합화물운송망(Sea & Air Cargo Transportation Network)을 형성, 한·중 자유지역 협력체계 구축을 위한 해당도시간 국제물류협력 합의문을 작성하고 공동연구를 통한 협력방안을 모색하는 바, 인천발전연구원의 사례를 발표하였다.

3단계에서는 중국의 대 중화권과 일본의 아시아태평양권이라는 양대 경제권역들이 서해안지역을 중계지로 활용할 수 있도록 서해안지역의 도시들이 연대하여 물류시설 기반을 확충해 나가도록 한다.

서해안 자동차산업의 특화전략

박형창
전북경제사회연구원 연구위원

서해안지역의 자동차산업 클러스터 조성은 앞으로 중국보다 비교우위를 점할 수 있는 수출전략산업으로 육성시켜야 한다는 데에는 누구도 이의가 없다.

서해안 지역 자동차 생산공장을 보유하고 있는 인천, 아산, 군산, 광주 중에서 산업자원부가 전북 군산을 자동차부품 혁신센터로 지정하고, 각종 지원대책을 수립하여 정부의 집중투자가 예상된다.

자동차부품혁신센터는 자동차 생산의 직접적 부품조달이라는 측면 이외에도 자동차 수요가 증가할수록 부품도 같이 동반수요가 발생되므로 그 효과는 매우 [illegible]

[illegible]

이를 활용하기 위해서는 전북지역의 중소기업들에 대해 제품 연구개발, 마케팅, 정보교류 등에서 연관기업간 네트워크를 강화하여 기술력을 제고하고 경쟁력을 높일 수 있도록 해야 할 것이다.

앞으로 중국의 경제 성장과 더불어 급증할 것으로 예상되는 자동차수요를 대비하기 위해서는 항만의 부두정비를 강화해야하며, 마케팅을 수립하여 대중국 수출전진기지로 만들어야 한다.

지역농산물의 대중국 수출전략

조창완
광주전남발전연구원 부연구위원

중국은 매년 9%대의 경제성장률을 유지하고 국민소득이 증가함에 따라 삶의 방식, 소비생활 등이 개혁개방 이전과는 비교할 수 없을 정도로 달라져 있다. 농산물 소비패턴은 곡물중심에서 신선과채류, 육류 등 소득탄력적농산물로 전환되고 있으며 경제발전의 여파로 소득구조가 불균등해짐에 따라 고소득층에서는 양보다는 질을 우선 시하는 소비패턴으로 변하고 있다.

또한 과거 정부관리하의 공급자 위주의 시장이 현재는 소비자 주도형 시장으로 전환됨에 따라 일부고품질의 소득탄력적 농산물의 수요가 증가될 것으로 예상되기 때문에 지리적으로 접근성이 가장 양호한 서해연안지역 농산물의 대중국 수출 증대 가능성이 제기되고 있다.

중국의 농수산물 수입구조는 경제가 빠른 속도로 성장하고, 소득수준의 지속적인 증가로 축산물, 수산물, 채소 및 과일류 등 고품질 위주의 농산물수입이 증가하고 있다.

중국농산물의 총체적 수급상황은 수급균형을 유지하거나 초과공급 현상이 발생하고 있지만, 저품질의 농산물 생산비중이 높아 소비자의 수요에 부응하지 못하고 있다. 그 결과 농민들이 생산하는 농산물이 시장수요에 부응하지 못해 생산은 증가되었지만, 소득의 증가로 연결되지 못하고 있다.

고소득층과 대도시를 중심으로 곡류를 제외한 채소, 육류, 식용류, 과일 등 전반적으로 소득탄력적 농산물의 수요증가가 예상되는 반면, 빈곤층은 밀, 옥수수 등의 소득비탄력적 기초식량 수요가 증가될 것으로 전망된다.

중국의 농업생산을 조망해 보면 중국은 향후 한국과 일본의 쌀 시장이 개방되어 수출물량이 증가될 것을 겨냥하여 동북3성을 중심으로 조생종인 인디카 품종에서 고품질인 자포니카 쌀로 생산을 전환하고 있다. 특히 남부지방의 저품질 인디카계통 쌀의 보호가격 수매제한을 발표하는 등, 쌀의 품질제고에 박차를 가하고 있어 고품질 쌀 재배면적의 증가가 예상됨. 또한 농산물의 부가가치 제고와 수출시장을 겨냥해 과실류에 대한 생산을 장려하고 있으며, 중국의 WTO 가입으로 곡물 수입이 확대되면 기존의 곡물 재배면적이 경제작물인 과실류 재배로 전환될 것으로 전망된다.

중국은 WTO 가입으로 장기적으로는 피해보다 이익이 더 클것으로 전망되지만 단기적으로는 고품질위주의 농산물 수입이 급증할 것으로 예상된다. 중국은 이러한 우려를 불식시키기 위해 1990년대 후반부터 과잉기조를 보이고 있는 곡물류의 생산을 축소하고 소비가 증가하고 있는 원예작물, 축산물, 농산가공품 등의 생산을 확대하는 등 농산물 수입이 급증할 것에 대비하여 농업구조조정 정책을 수립하고 있다. WTO 가입과 곡물류의 시장접근물량 설정, 수출보조금 철폐에 따라 곡물류의 과잉현상이 더욱 악화될 것이라는 판단 아래 구조조정과 작목전환에 박차를 가하고 있다.

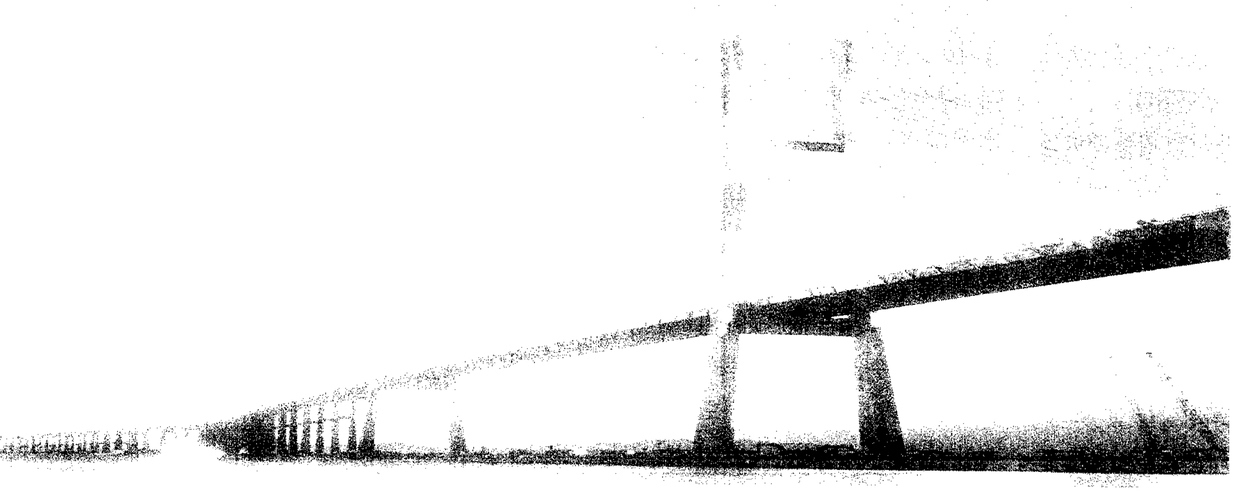
중국농업은 생산면에서 세계 최대규모를 자랑하지만 품질이나 규격, 저장관리 등 농산물을 고품질화하고 상품화하기까지 아직은 걸음마 수준에 불과하다. 또한 품질경쟁, 유통관리 기술에 관한 한 우리와는 아직 비교할 수 없는 수준임. 아울러 중국 농업의 농산물 생산시스템은 아직까지는 소비자의 배고픔을 면하게 하는데는 적합하지만, 까다롭고 다양하며 변덕스러운 소비자의 기호와 입맛을 충족시키기에는 미흡한 실정이다. 또한 경제의 지속적 성장과 소득수준의 제고로 고품질의 농산물 수요가 증가일로에 있기 때문에 세계 최대의 인구를 보유한 중국시장의 공략을 장기적

안목에서 철저히 준비해야만 한다.

서해연안지역 농산물의 효율적인 중국 농산물시장 진출을 위한 구체적 전략으로는 첫째, 수출가능한 지역농산물 수출 품목 및 수출대상지역 선정, 둘째, 중국 농산물 틈새시장을 공략하는 전략, 셋째, 중국 농산물시장에 대한 조사 및 분석 선행, 넷째, 고품질위주의 지역농산물 차별화 전략 수립, 다섯째, 지역농산물의 홍보강화, 여섯째, 중국 및 중국 진출 유통업체와 전략적 제휴를 통한 유통망 확보가 필요할 것으로 판단된다.

이러한 중국 농산물시장 진출 전략을 효과적으로 시행하기 위해서는 첫째, 지역농산물의 생산구조 개편을 통해 생산의 고급화와 차별화를 기해야 할 것이다. 또한 중국시장을 목표로 농업생산을 특화하고 품목별 전문수출단지를 조성해야 함. 지역별 특화방향을 살펴보면 인천 · 경기권은 도시근교의 이점을 고려해 첨단시설을 이용한 고부가가치의 시설원예 농산물 단지로의 조성이 바람직할 것으로 판단되고, 충남권은 배를 주력품목으로 한 과수전문특화단지와 인삼 및 인삼제품을 이용한 인삼관련 전문특화단지를 조성해야 할 것으로 판단되며, 전라권은 배 및 김치가공식품, 고추장, 된장 등의 가공식품생산단지, 돼지고기, 닭고기 등의 축산물과 농업 및 농업가계류 산업을 특화하여 육성해야 할 것이다. 둘째, 수출농업의 육성 및 수출 인프라를 구축해야 할 것이다. 인천, 평택, 보령, 군산, 목포항을 대중국 농산물 수출전진기지로 개발하여 물류비용의 절감을 극대화 해야한다. 셋째, 산 · 학 · 연의 합리적 공조체제가 이루어져야 할 것이다. 중국은 아직도 다양한 비관세 장벽이 존재하기 때문에 산 · 학 · 연의 공조체제를 통해 향후 중국시장으로의 진출애로 요인으로 작용하는 수많은 중국 내 비관세장벽을 청취 · 발굴하여 지방정부 차원에서 수출농가에게 지속적으로 정보를 제공하고 이에 알맞는 대책을 수립하도록 해야한다. 넷째, 제도적인 지원이 이루어져야 할 것임. 중장기적인 수출 전략을 가지고 접근하는 것이 필요하며, 우리농산물 수출업체들이 지속적으로 중국 농산물시장 진출이 가능하도록 제도적인 뒷받침이 선행되어야 할 것이다.

전략은 지피지기에서 세워져야한다. 중국의 세계무역기구 가입으로 중국 농산물 시장이 개방되었다고는 하나 아직도 수많은 장벽이 엄연히 존재하는 현실 인식을 바탕으로 중국농산물 시장 진출을 위해 장기적 안목에서 철저히 준비하며 지혜를 모아야할 때이다.



지역논단

안면도 관광개발에대한 지역주민 태도분석 / 오상미 · 조배행

지역 NGO의 정책참여와 협력방안 / 송두범

관찰사제의 변천과 충청도 관찰사 / 임선빈

지방의 산업인력 육성과 공급방안 / 한무호

「사이버백제역사문화관」 구축 자료 분석 / 강종원

안면도 관광개발에 대한 지역주민 태도분석

禹相美*·趙培行** [1)]

Ⅰ. 들어가는 말

지방자치제가 실시된 1990년대 이후 우리 나라도 지역 균형발전의 일환으로 각 지역마다 독특한 관광자원을 활용하여 방문객이 많이 찾아오고, 이로 인해 지방수익 창출과 사회 · 문화적 수준 향상 및 환경 개선을 시킬 수 있는 관광개발을 활용하고 있다.

지역개발의 일환으로 시작된 관광개발은 지난 10년을 돌이켜볼 때 개인소득 증대, 고용의 증대, 관련산업의 발전 및 기반시설의 확충, 여가생활의 증대, 직업의 다양화, 삶의 질을 향상시키는 의료, 교육, 기타 하부시설의 건설 등 같은 긍정적인 결과도 있었지만 어떤 지역은 짓다만 건물, 텅빈 콘도미니엄, 주차장에 돌만 쌓인 관광지, 빚더미에 올라앉은 사업체와 지역의 고유한 관광자원의 훼손과 같은 부정적인 결과들도 동시에 나타나고 있다.

충남지역의 경우 1998년 지역개발의 일환으로 삶의 질 향상을 위한 관광위락자원의 개발이라는 21세기 장기발전 계획을 수립하여 온천유양권, 해양리조트권, 북부해안권, 남부해안권, 백제문화권, 대전근교권 등과 같은 관광권역을 설정하고 각 권역별로 세부적인 개발 방향과 전략들을 수립하여 추진하고 있다(충청남도, 1998).

그 동안 충청남도의 관광개발 계획 수립과 추진은 하드웨어에 의한 시설중심의 개발이 추진되고, 소프트웨어에 의한 관광자원과 관광상품의 프로그램 개발에 역점을 두지 못하다가 최근 지역문화축제를 중심으로 지방자치단체와 지역주민이 주체가 되는 관광개발로 정책을 전환하고 있다. 따라서 관광개발에 대한 접근방식이 과도한 자원의존과 경제적인 효과에만 치우쳐 전통적인 형태의 개발만을 강조하던 형태에서 지역의 유휴자원을 활용하려는 노력과 함께 다양한 계층을 위한 관광자원과 상품의 개발을 추진하고 있다.

이렇듯 지역개발과 관광개발은 모두 지역의 경제적, 물리적 환경의 개선이라는 지역개발 차원으로서 지역사회의 성장과 개발효과의 확산이라는 과제를 안고 있다. 동시에 이러한 과제는 이미 개발된 지역에 비해 개발을 앞둔 지역이 보다 중요한 사안이기 때문에 개발 추진 지역에 대한 체계적인 기획과 관리운영 계획이 필요하며, 이러한 흐름 속에서 지속 가능한 관광을 위한 따른 관광영향평가도 새로이 시도되어야 할 것이다.

본 연구는 1993년부터 국제관광지 조성을 위해 충청남도가 개발 추진중이고 국제적 행사인 2002 안면도 국제꽃 박람회를 앞두고 있는 안면도 지역을 대상으로 관광개발로 인한 관광영향에 대한 지역주민의 태도를 조사 · 분석하고자 한다. 이를 통하여 진행중인 안면도 지역관광개

---

1) * 우송정보대 강사 ** 우송대학교 관광 · 호텔 · 외식경영학부 교수

발의 문제점을 도출하고, 관광개발에 대한 지역주민의 태도를 토대로 한 지역관광개발의 개념을 재정립하여 지역관광개발 계획의 기본 방향을 제시하려는데 목적이 있다.

II. 지역관광개발 영향과 지역주민 태도에 관한 연구 동향

관광개발의 영향은 관광자가 목적지를 방문, 관광활동을 함으로서 발생하는 것으로 관광자의 실상, 관광지 실상과 지역주민의 특성 등이 주요인으로 작용하며, 그 상황에 따라 관광개발의 영향은 긍정적일 수도 있고 부정적일 수도 있다(조배행, 1986, p.12). 현대 관광개발을 관광객의 욕구 만족과 지역주민의 복지향상과 삶의 질 향상 등에 중점을 둔 지역주민의 참여와 지원에 의한 지역관광개발이라는 관점에서 본다면, 관광개발에 따른 영향의 정도는 개발에 직접적으로 영향을 받는 지역주민의 특성이나 상황, 참여 정도에 따라서 달라질 수 있다.

관광개발에서 발생되는 두 가지 측면에 대한 영향은 관광객과 지역주민이 개발된 관광지에서 접촉하고 상호작용함으로서 부정적 측면과 긍정적 측면이 나타나고, 그에 따른 영향은 크게 경제적 영향(經濟的 影響), 사회적 영향(社會的 影響), 문화적 영향(文化的 影響), 환경적 영향(環境的 影響)으로 구분된다. 특정관광지 개발에서의 이러한 영향들은 어느 한 분야에서만 나타나는 것이 아니라 여러 분야에서 나타나며, 그에 대한 강도 또한 다르게 나타난다.

관광영향에 대한 연구는 서구의 경우 Rothman(1978)과 관광의 부정적 영향에 대해서 최초로 실증적으로 연구를 한 Pizam(1978)에 의해 시작되었으며 국내에서는 안종윤(1981)을 기점으로 연구되기 시작하였다. 이러한 관광영향의 연구는 국내 · 외에서 1970년대까지는 관광개발로 발생되는 경제적 영향의 긍정적인 측면이 주로 연구되었으며 이후 부정적인 영향에 대한 관심이 높아졌다.

1980년대에 이르러서 Pearce(1980), Sheldon & Var(1984), 조배행(1986), 신현주(1987), 김병문(1988) 등에 의해 경제적 영향과 더불어 사회 · 문화적 영향의 긍정적 · 부정적 인 측면에 대한 연구가 활발하게 이루어졌다. 특히 1980년대 후반으로 접어들면서 관광개발이 환경에 미치는 영향에 대해서 관심이 높아지면서 향후 관광이 자연에 미치는 영향에 대한 연구가 많아졌다.

이러한 관광개발이 환경에 미치는 영향에 대한 연구는 대중 관광객 수요를 충족시키기 위한 대규모 관광개발과 관광객의 대이동으로 인한 자연경관의 훼손과 환경오염 및 생태계 파괴 등 관광이 환경에 미치는 부정적인 영향들이 관광영향의 중요한 부분으로 인식되면서 국내에서는 박상수(1991), 송철영(1992), 이충기(1999) 등과 국외의 경우 Mihalik(1999), Snaith & Haley(1999) 등에 의해 연구되고 있다.

Ⅲ. 안면도 지역관광개발의 추진현황

안면도는 1968년 국가로부터 충남도가 국유림을 양여받고 1970년에는 교량을 건설하여 연육됨으로써 울창한 송림과 서해안의 아름다운 해변, 그리고 철따라 입맛을 돋구는 해산물을 찾는 외지인의 발길이 점차 증가하면서 관광 · 휴양지로 각광받고 있는 곳이다. 이러한 안면도는 태안군의 23.45%인 117.96㎢를 차지하고 있으며, 우리 나라에서 6번째로 큰 섬으로 유인도서 4개(외도, 내파수도, 외파수도, 황도), 무인도서 23개를 포함한 27개의 도서를 가지고 있다.

천혜의 관광자원으로 이루어진 안면도는 태안해안국립공원을 배경으로 만리포, 연포, 학암포, 백사장, 삼봉 등 10개의 지정해수욕장과 비지정 해수욕장이 있으며, 거북바위, 할미 · 할아비 바위, 남주바위, 등대석, 꽃바위, 둔두절암과 같은 기묘한 형상을 한 기암괴석들이 산재해 있어 바다와 함께 아름다운 경관을 연출하고 있다.

또한 내파수도, 외파수도 등 52개의 도서와 천연해송림, 춘란, 새우란 등의 희귀식물을 비롯하여 해태, 굴, 바지락 등의 풍부한 해산물 자원을 보유하고 있으며, 문화재와 이벤트, 기념품 등 볼거리도 많은 지역이다.

이러한 안면도 지역은 1993년에 서해안 개발과 중국개방 등 국제화시대에 대응한 충남 서해안의 국제적 관광거점지 개발과 국민생활 수준 향상 및 관광성향 변화에 따른 여가 활동 공간의 제공 및 우수한 관광개발 잠재력을 이용한 충남도의 자립기반 확보방안 마련을 목적으로 안면도 승언 · 중장리 일원을 중심으로 관광개발이 추진되었다.

이후 안면도 지역관광개발은 그 개발계획상의 문제점을 보완하기 위하여 1995년 이후 세 번의 조정과정을 거쳐 자연친화적인 관광개발을 중심으로 1999년 재구성되어 새로이 추진 중이다.

1999년 재구성된 안면도 지역관광개발의 기본방향은 안면도가 해수욕장과 갯벌 · 염전 · 목장 · 섬 등이 어우러진 아름다운 자연환경, 운하 · 패총 등의 역사 · 문화자원, 비교적 유대가 강한 공동체 정신 등이 복합적으로 어우러진 지역이라는 특징을 살린 지구유형별 개발[2]을 통하여 도시적 집약개발을 피하고 전망성, 경관성 등에 따라 분산개발하여 작지만 다양한 관광자원들을 연계할 수 있는 시스템과 큰돈을 들이지 않고 외부방문객에게 깊은 인상을 심어줄 수 있는 주민들의 환대 등이 결합된 안면도만의 특색 있는 관광형태를 지향하는 것으로, 안면도 지역의 생태계 파괴를 최소화할 수 있는 것을 원칙으로 하고 있다.

그러나 이러한 안면도 관광단지 개발은 개발계획이 수립 된지 10여 년이 지나도록 국내 최고의 청정지역으로 꼽히는 안면도에 대한 정밀한 생태계 보존과 자원으로 활용하기 위한 계획을 추진하여 자연환경의 훼손을 최소화하고, 안면도 관광단지 개발전략이 일부계층을 겨냥하기보다는 다양한 계층을 위한 대중관광지로 개발하여 지역주민의 기대에 부응하는 관광지 개발로 관광지 개발효과에 대한 극대화가 요구되고 있다(동양일보, 2001.3.27). 또한 국제 꽃 박람회를 앞두고 개설하던 안면도 해안관광도로가 사구를 훼손문제로 환경단체와 주민들의 문제제기에 따라서 해안도로 노선을 변경하여 개설하였다. 그러므로 해안도로 건설에 의한 갯벌 매립과 사구의 붕괴가 지역 주민들의 생활을 위협하거나 관광개발사업마다 환경단체와 주민들의 반발에 의해 지연되거나 사업이 효과를 감소시키지 않도록 지역주민들에게 지역관광개발이 미치는 영향을 반드시 고려해야 할 것이다.

---

2) 안면도 관광개발 대상지구 : 백사장지구, 삼봉지구, 방포지구, 꽃지지구, 장돌포지구, 영목 · 고남지구, 목상지구, 황도지구, 도서지구

Ⅳ. 안면도 지역주민태도 분석

지역주민들에게 지역관광개발이 미치는 영향의 정도는 개발지역의 현황과 지역주민이 개발에 대한 관심 정도 등에 따라 다르게 지각될 수 있다. 안면도 지역관광개발로 인해 지역 내에서 발생될 영향에 대하여 지역 주민들이 지각하고 있는 정도를 경제적 · 사회 · 문화적 · 환경적 영향으로 세분하여 살펴보았다.

1) 개발 영향별 인지도 분석

경제적 영향의 경우 긍정적인 측면에서는 '지역내 · 외의 투자자들로 인한 지역투자의 증가' (3.68)가 가장 긍정적인 것으로 나타났으며, 부정적인 측면에서는 '관광개발로 발생되는 경제적 이익이 관광관련 종사자 및 투자자들에게 편중되어 분배' 된다는 인식이 가장 높게 나타났다 (4.00). 이는 발생된 이익이 역내에 투입되어 지역경제의 활성화에 도움이 되는 것보다 역외로 유출되는 이익이 더 많다고 보기 때문이라고 할 수 있다.

사회 · 문화적 영향의 경우 긍정적 영향의 인지도는 '여가시설' (3.68)과 '문화시설' (3.72)의 증가가 가장 높게 나타났다. 이러한 결과는 현재의 열악한 환경 속에서 관광개발을 통한 관광객과 지역주민이 공유할 수 있는 시설들이 확충됨으로서 여가와 문화 생활의 기회가 확대된다고 보기 때문이라고 볼 수 있다. 사회적 영향의 부정적 측면에서는 '가족유대 관계의 약화' 항목이 비교적 낮은 태도 (2.86)를 보이고 있는 것에 주목할 필요가 있다. 이는 조사대상 지역의 지역경제구조가 주로 역내 출생자들로 구성되어 있기 때문에 관광개발을 통한 가족의 사회 진출 후에도 기존의 생활과 별다른 차이가 없을 것이라고 생각하고 있기 때문이다.

지역주민 생활과 가장 밀접한 관계가 있는 환경적 영향부분에서는 긍정적인 측면에서 '관광개발을 통한 도로, 상하수도, 전력 등과 같은 하부시설과 공공시설의 개선' (3.90)부분을 가장 긍정적으로 지각하고 있는 것으로 나타났으며, 부정적 측면인 '거리혼잡과 교통체증 증가' (4.21), '환경오염 발생' (4.21), '주위경관과 자연환경 훼손' (4.13) 항목에서 각각 가장 부정적으로 지각하고 있는 것으로 나타났다. 이는 관광개발로 인하여 지역사회 자연환경이 훼손되고, 관광객의 유입으로 쓰레기와 오물, 혼잡 등이 증가될 것이라는 부정적인 시각 때문이다.

이상을 종합해보면 '지역투자증가', '여가시설증가', '문화시설 및 활동의 증가' 와 '하부시설의 개선' 과 같이 관광개발로 인한 물리적 시설적 측면에 대한 기대가 가장 높게 나타난 반면, '거리혼잡/교통체증의 증가', '쓰레기와 오물의 증가', '주위환경/자연환경의 훼손' 과 같은 주민생활과 관계된 환경의 부정적 영향에 대한 우려가 가장 크게 나타난 것을 알 수 있다.

2) 역내 거주지별 인지도 분석

거주지에 따른 관광개발로 인한 태도는 사회적 영향을 제외한 모든 영향에서 의미있는 차이가 있는 것을 볼 수 있다. 경제적 영향의 경우 지역투자 증가 항목에서는 안면도(3.87)가 태안군(3.61), 서산시(3.57) 보다 긍정적인 태도를 가지고 있는 것으로 나타났다. 한편 이익의 편중화 항목에서는 안면도가(4.33)가 태안군(3.98)), 서산시(3.70) 보다 더 부정적으로 느끼고 있는 것으로 나타났다.

문화적 영향에서는 전통문화의 계승/발전 항목에서 태안군(3.47)이 가장 긍정적인 반면 안면도(3.09) 주민들은 상대적으로 덜 긍정적인 태도를 보였다. 한편 지역문화의 본질 왜곡에 대해서는 안면도(3.39), 태안군(3.36), 서산시 (3.04) 순으로 거주지에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 또한 지역 이미지 상실 항목도 안면도 주민들이 3.87

〈표 1〉 관광개발의 영향 인지도

영향	구분	항목	구성비(%)	평균	종합평균
경제적영향	긍정적	1. 고용창출 효과		3.53	3.60
		2. 소득의 증가		3.59	
		3. 지역투자 증가		3.68	
	부정적	4. 물가와 부동산 가격 상승		3.79	3.74
		5. 경제적 편익의 편중		4.00	
		6. 산업의 관광 의존도에 따른 지역 경제		3.44	
사회적영향	긍정적	1. 생활 환경 개선		3.18	3.46
		2. 여가시설의 증대		3.68	
		3. 자부심·애향심 증가		3.54	
	부정적	4. 풍기문란/미풍양속의 저해		3.58	3.25
		5. 사회문제 발생		3.49	
		6. 가족유대관계의 약화		2.86	
문화적영향	긍정적	1. 상호문화교류로 인한 이해 증진		3.44	3.32
		2. 문화시설 및 활동의 증가		3.72	
		3. 전통문화의 계승·발전		3.27	
	부정적	4. 지역관습, 생활방식의 차이 발생		3.29	3.36
		5. 지역문화의 본질 왜곡		3.26	
		6. 지역 이미지 상실		3.55	
환경적영향	긍정적	1. 국립공원과 보호지역의 지속적인 유지		3.22	3.55
		2. 공공기반시설의 정비		3.90	
		3. 전통문화유산과 유적의 정비		3.54	
	부정적	4. 거리혼잡과 교통체증 증가		4.21	4.18
		5. 환경오염 발생		4.21	
		6. 주위환경과 자연환경 훼손		4.13	
전체	긍정적			평균	3.48
	부정적				3.15

로 가장 부정적인 태도를 보이는 것을 알 수 있다.

환경적 영향에 대한 항목은 전체적으로 유의한 차이가 있음을 나타내고 있다. 국립공원/보호지역의 유지에 대한 태도는 태안군(3.48)이 가장 긍정적인 반면 안면도 주민들

〈표 3〉 거주지에 따른 관광영향의 인지도

구분	항목	평균값X 거주지 안면도	태안군	서산시	F	유의수준
경제적영향	고용창출	3.52	3.53	3.54	.024	.976
	소득증가	3.69	3.49	3.60	1.426	.242
	지역투자증가	3.87	3.61	3.57	4.223	.015*
	물가/지가의 상승	3.85	3.86	3.66	1.446	.237
	이익의 편중화	4.33	3.98	3.70	14.217	.000*
	관광에 대한 의존도	3.43	3.53	3.37	.785	.457
사회적영향	생활환경의 개선	3.21	3.20	3.12	.362	.697
	여가기회의 증가	3.61	3.67	3.66	.159	.853
	자부심/애향심 증가	3.56	3.63	3.42	1.559	.212
	풍기문란/미풍양속저해	3.71	3.57	3.45	1.333	.265
	범죄/폭력/매춘의 증가	3.47	3.50	3.50	.023	.977
	가족우애관계 약화	2.78	2.98	2.82	1.501	.224
문화적영향	상호문화교류로 인한 이해 증진	3.34	3.54	3.45	1.721	.180
	문화시설/활동의 다양화	3.76	3.77	3.93	.863	.423
	전통문화의 계승/발전	3.09	3.47	3.26	4.534	.011*
	주민의 생활 불편	3.31	3.41	3.16	1.450	.236
	지역 문화의 본질 왜곡	3.39	3.36	3.04	3.463	.032
	지역의 이미지 상실	3.87	3.57	3.22	10.010	.000*
환경적영향	국립공원/보호지역의 유지	2.96	3.48	3.21	8.157	.000*
	하부시설의 개선	4.00	3.97	3.72	3.725	.025*
	사적/문화재의 재정비	3.56	3.71	3.36	4.319	.014*
	거리혼잡/교통체증의 증가	4.46	4.26	3.91	11.068	.000*
	쓰레기와 오물의 증가	4.62	4.12	3.89	17.010	.000*
	주위환경/자연환경의 훼손	4.47	4.05	3.85	10.631	.000*

이 가장 부정적(2.96)인 것으로 나타났으며 하부시설 개선 부분은 개발지역에 직접적인 영향을 받는 안면도(4.00)와 직·간접적인 영향을 받는 태안군(3.97)이 비교적 긍정적인 것으로 나타났다.

환경적 영향에 대한 부정적인 항목인 '거리혼잡/교통체증의 증가(4.46)', '쓰레기와 오물의 증가(4.62)', '주위환경/자연환경의 훼손(4.47)'의 세 부분에 대해서는 안면도가 가장 부정적인 [illegible] 순인 것으로 나타났다.

전체적으로 볼 때 경제적 영향 측면에서는 안면도가 두 지역보다 '지역투자증가' 항목에서 가장 긍정적인 태도를 보인 반면, '이익의 편중화' 항목에서 가장 부정적인 태도를 보인 것을 알 수 있다. 또한 환경적 영향에서도 '국립공원/보호지역의 유지' 항목을 제외한 '하부시설의 개선',

'사적/문화재의 재정비' 항목에서 안면도가 타지역보다 긍정적인 태도를 보였다. 이는 안면송과 사구 등 자연보호지역의 훼손으로 인한 직접적인 영향을 받는 지역주민들이 태안군 · 서산시 주민보다 관광개발의 환경에 대한 부정적인 영향에 높은 관심을 갖는 것을 반영하는 것이라고 볼 수 있다.

V. 맺음말

지역관광개발은 개발지역의 고유특성, 매력 등이 발휘될 수 있고, 관광개발을 통해 발생되는 경제적 영향뿐만 아니라 지역주민의 복지 증진, 삶의 질 향상 및 관광자와 지역주민이 함께 공유할 수 있는 환경을 조성할 수 있는 수단으로 지역 경제의 성장과 지역 발전 등을 위한 중요한 수단이라고 할 수 있다.

이러한 관광개발은 개발지역주민생활과 밀착되어 계획되어 추진되어야 하는 것으로 지역사회와 주민들은 지역고용기회 확대, 교통체계 개선, 지역기반시설 정비 · 확충, 지역이미지 향상, 지역주민의 자긍심 고취와 같은 긍정적 측면과 지역 공동체 파괴, 소비성 도시 이미지 고착, 지역주민의 상대적 소외감, 지역의 자연환경 파괴 등의 부정적인 측면에서 동시에 영향을 받게 된다.

이러한 양면성을 갖는 지역관광개발의 영향을 바라보는 시각은 과거에는 지역 경제 성장의 수단, 생활 환경의 개선과 같이 긍정적인 관점에서 경제적인 측면이 주로 부각되어 왔다. 그러나 문화유산의 파괴, 문화의 상품화 등 사회 · 문화적으로 나타나는 문제점과 자연환경 파괴, 소음, 공해, 쓰레기의 증가와 같은 환경적 측면에서의 문제점들을 발생시키는 부정적인 관점으로 지역 내 관광개발을 바라보는 시각이 증가하고 있으며, 이에 대한 지역내 파급효과에 대한 기대도 달라지고 있다.

이와 같은 상황에서 안면도 · 태안군 및 서산시 주민을 대상으로 조사 분석한 결과, 전반적으로 안면도 지역관광개발을 통하여 도로, 의료, 교육시설, 편의시설, 문화시설 및 여가활동과 문화활동을 할 수 있는 시설적 측면에 많은 관심을 보였으며, 개발로 인해 발생되는 경제적 이익이 투자자를 비롯한 소수인에게 편중되는 것에 가장 민감하게 반응하고 있었다. 또한 관광자원의 개발을 위한 지역사회의 특유한 관광자원의 훼손과 그로 인해 발생될 수 있는 생태계 파괴 및 환경오염과 관련된 자연보호 측면에 가장 민감해 하며, 거주지에 따라 관광영향 항목에 중요성을 주는 정도에 차이가 있음을 알 수 있었다.

따라서 안면도 지역관광개발은 사회기반시설(전력, 도로, 상 · 하수도), 여가시설(시설, 공원, 식물원), 복지시설(의료, 교육기관)과 문화시설(전시관, 전통문화예술공연장)과 같은 시설적인 측면의 확충과 계획조정을 통하여 지역주민의 기대욕구를 충족시켜야 할 것이다. 한편 지역주민이 가장 민감하게 반응하고 있는 환경적인 측면에 대한 불안감을 해소할 수 있는 쓰레기 소각장 시설, 천연자연지구로의 지정, 야생식물보존보호법 지정 등을 통해 지역주민의 생활과 밀접한 관계 있는 자연자원 및 생태계 보존에 대한 계획이 보다 강화되어야 할 것이다.

또한 지역관광개발을 계획하는 계획자나 공공기관들은 관광개발로 인해 발생될 수 있는 문제를 최소화하기 위하여 지역관광개발에 대한 지역주민의 태도를 살펴봄으로서 긍정적인 태도는 강화시키고, 부정적인 태도는 긍정적인 방향으로 유도할 수 있는 방안을 모색하여 이들의 욕구를 지역관광개발 계획과정에 최대한 수용하면서 개발계획을 추진함으로써 지역 사회의 협조를 통한 지역관광개발이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

끝으로 안면도 지역관광개발은 안면도 지역의 천혜의 자연환경 개발을 토대로 진행되고 있는 것으로 개발지역

의 자연환경의 보존이 우선적으로 고려되는 계획이 되어야하며, 관광개발의 새로운 개념인 지속가능한 관광(sustainable tourism)이 이루어질 수 있도록 특히 관광의 비경제적인 측면에서 나타날 수 있는 사회 · 문화 · 생태적 영향이 포함된 개발 정책이 시행되어야 할 것이다.

참고문헌

장병권, 강신겸, 김남조, 조배행 외 9인 옮김(2000).『현대관광론』.서울 : 일신사.

김병문(1998). 관광개발이 지역주민에게 미치는 사회, 경제적 영향.『관광학연구』. 제22호. 한국관광학회. p.5-31

김사헌(1982). 관광개발과 지역경제 편익분석.『관광학연구』.제6호. 한국관광학회. p.25-50

김정옥, 박상수, 장인식, 이기욱(1988). 백제권 지역관광활성화를 위한 관광식물공단의 입지선정 및 공단 운영 관리 방안에 관한 연구 .『관광개발논총』. 제9호. 한국관광개발학회. p.151-182

박상수(1991). 대전 Expo국제행사 개최가 충남지역의 관광개발에 미치는 영향에 관한 연구.『관광학연구』. 제15호. 한국관광학회. p.55-78

송철영(1992). 관광개발의 영향에 대한 지역주민의 태도 연구. 경희대학교 석사학위 청구 논문

신현주(1987). 관광산업의 발전이 그 지역 주민생활에 미치는 사회 · 문화적 영향에 관한 연구.『관광학연구』. 제11호. 한국관광학회. p.61-72

이충기(1999). 경주 세계문화엑스포에 대한 지역주민의 태도 분석.『관광학연구』.제29호. 한국관광학회. p.293-299

임범종(1998). 한국 관광개발지역의 주민 기대충족에 관한 연구. 한양대학교 박사학위 청구논문

안종윤(1981). 관광이 후진지역의 발전에 미치는 영향.『관광학연구』. 제5호. 한국관광학회

조배행(1986). 관광영향에 대한 경주지역주민 태도 연구. 한양대학교 석사학위 청구 논문

충청남도(1993). 안면도 관광지 개발 기존설계 보고서

____(1995). 안면도 국제관광지 조성계획변경

____(1998). 21세기 충남장기발전 비전

____(1999). 안면도 종합발전계획

동양일보. [태안]. 안면도 난개발 논란. 2001. 3. 27.

Ap. J & J. L. Crompton(1998). Developing and testing a tourism impact scale. Journal of Travel Research. 37:120-130

Mihalik, B. J. & L. Simonetta(1999). A midterm assessment of the host population's of the 1996 Summer Olympics : support, attendance, benefits, and liabilities. Journal of Travel Research. 37(3):224-248

Pearce. J. A.(1980). Host community acceptance of foreign tourists : strategic considerations. Annals of Tourism Research.1:83-101

Pizam. A(1978). Tourism impacts: the social costs to the destination community as perceived by its residents. Journal of Travel Research. 4

Rothman. R. A.(1978). Residents and tansients: community reaction to seasonal visitors. Journal of Travel Research. 3.

Sheldon. P. J. & T. Var(1984). Resident attitudes to tourism in North Wales. Tourism Management. 1:40-47

Snaith. T. & A. Haley(1999). Residents' opinions of tourism development in the historic city of York. England. Tourism Management. 20(5):595-603

지역NGO의 정책참여와 협력방안

- 충청남도를 중심으로 -

송 두 범 지역개발연구부장

1. 머리말

최근 중앙정부를 중심으로 한 행정과 NGO간의 협력과 관련한 다양한 논의가 이루어지고 있으나, 아직까지 지방정부와 지역NGO간의 협력관계에 대한 연구는 손에 꼽을 정도이다. 지방정부와 지역NGO간의 파트너십 형성이 중요한 이유는 지방정부에는 땅(자연자원)이 있지만, 이를 물적 자산으로 바꿔주는 기술(인적자원)이나 이것을 파괴로부터 보호하는 조직(사회자본)이 결여되어 있는 경우가 종종 있기 때문이다.

따라서 지방에 소재한 NGO와 지방정부간의 바람직한 파트너십 형성을 위해 지역NGO의 실태를 분석하고, 이들이 행정과 바람직한 관계를 구축하는 방안을 모색하는 일이 필요하다고 판단된다.

이 연구의 목적은 충청남도 지역NGO가 지방자치단체의 정책에 대해 어떻게 참여하고, 그 협력방안이 무엇인가를 모색하는데 있다. 이를 좀더 구체적으로 보면 첫째, 지역NGO에 대한 이론 탐색 둘째, 국내외 지역NGO의 정책참여 및 협력실태 분석 셋째, 충청남도의 지역NGO 및 지원사업 실태 분석 넷째, 지방자치단체와 지역NGO간의 관계 분석 다섯째, 지역NGO간 관계를 분석 여섯째, 지역NGO와 지방자치단체간의 협력에 대한 정책대안 모색 등이다.

이 연구는 충청남도에 등록된 지역NGO 140개와 비영리 민간단체 지원법에 의해 지원을 받은 71개 단체를 그 대상으로 하였다. 시간적으로 2001년도를 기준으로 하였으나, 지역NGO지원사업 평가를 위해 2000년을 포함하였다.

또한 지역NGO 140개, 충청남도 공무원 400명을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 분석방법은 단순빈도, 백분율, 평균, 교차분석, 지역NGO와 공무원집단간의 차이검증을 위해 T검증 등의 통계방법을 사용하였다.

2. 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태 분석

2.1 지역NGO의 현황 및 문제점

2001년 현재 충청남도에 등록된 지역NGO는 총 140개 단체이며, 주로 자원봉사 환경운동 의식개혁 지역사회개발 및 애향운동 등의 사업을 담당하고 있다. 지역NGO의 설립목적을 보면 전체 140개 단체 중 일반행정 42개, 여성 · 청소년 18개, 환경 · 자연보호 14개, 교육연구학술 10개, 지방자치 · 주민자치 9개 등의 순이다. 이들 단체들은 대부분 80년대와 96년 이후에 설립되었고, 전체의 71.4%가 500인 이하의 회원을 가진 영세규모의 단체들

로 구성되어 있다. 이러한 현상은 1980년대 중반부터 민주화의 진전과 사회경제적 분화현상에 의하여 지역NGO의 수가 급격히 증가하는 양상을 나타내고 있는 한국NGO역사와 그 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다.

한편, 회원수를 기준으로 살펴보면 500인 이하의 회원을 가진 지역NGO가 100개로 전체의 71.4%를 차지하고 있으며, 500~999인이 16개로 대부분의 지역NGO규모가 영세함을 알 수 있다.

이러한 지역NGO에 대해 지역NGO관계자 및 관련 공무원들은 지방자치단체가 할 수 없는 기능수행 및 지방자치단체의 보완기능, 자원봉사, 주민권익 확대 등의 역할을 담당하는 단체로 인식하고 있다. 반면, 지역NGO에 대한 문제점으로 지역사회 내 지지기반의 취약성 지역NGO관계자의 전문성 부족, 지역NGO의 재정적 취약성 등을 들고 있다.

2.2 민간단체 보조사업 실태분석

충청남도에서는 지역NGO의 공익사업 활동에 대한 자발적 참여를 통한 도민에 대한 공익서비스 향상, 지역NGO의 사업수행능력 지원을 통한 NGO활동 기반강화, NGO를 매개로 도민참여 활성화를 통한 참여민주주의(지방자치) 확대 발전을 목적으로 공모를 통해 비영리민간단체에 대한 지원사업을 실시하고 있다.

1999년도에는 34개 단체 46개 사업에 294,000천원, 2000년도에는 58개 단체 60개 사업에 390,000천원, 2001년도에는 71개 단체 74개 사업에 390,065천원을 지원하였다.

2001년 충청남도가 지역NGO에 대해 지원한 금액 중 1천만원 이상 지원 받은 단체는 9개 단체(12.7%)[1] 이며, 주로 국민운동단체 등인 것으로 나타났다. 반면, 300만원 이하를 지원받는 지역NGO들은 주로 자원절약·환경보전, 시민참여단체 등으로 시·군 단위 지역NGO들로 구성되어 있다. 이러한 단체들은 시·군으로부터도 지원 받은 비율이 높은 것으로 나타났다.

지원금액별 분석을 통해 볼 때 제한된 예산으로 가능한 많은 지역NGO들이 혜택을 입을 수 있도록 배분하다 보니, 나누어주기식 형태의 예산배분이라는 인상을 받을 수 있는 오해의 소지가 있으며, 효율적·효과적 사업추진에 많은 어려움이 따른다고 할 수 있다.

사업내용별로 분석해 보면, 지원금액은 시민참여, 자원봉사, 월드컵 문화시민운동, 사업건수는 시민참여, 자원봉사, 자원절약 환경보전, 인권 여성 청소년권익신장 등의 순으로 지원하였다.

---

1) 새마을운동중앙회 충남도지부, 바르게살기운동 충청남도협의회, 충청남도 새마을부녀회, 충남지구 청년회의소, 한국자유총연맹 충남지부, 21세기 청년자원봉사네트워크, 대한적십자사 충남인명 구조대, 전국주부교실 충남도지부, 새마을지도자 충청남도협의회

정부와의 관계유형별로 살펴보면, 새마을운동, 바르게 살기운동, 새마을문고 등 국민운동단체에 해당하는 단체들에게 전체 지원금액의 50.3%를 지원하였다.

민간단체 보조사업에 대한 견해 및 문제점으로 첫째, 지역NGO 지원사업에 대해 지역NGO관계자 모두 필요하다고 보고 있으나 공무원들은 일부 부정적으로 인식하고 있다. 둘째, 지역NGO 지원사업에 대한 문제점으로 관련 공무원들은 지원을 위한 심사단계에서의 공정성, 사업비 사용용도의 유연성, 사업종료 후 정산과정의 단순화, 지역NGO관계자는 행정기관에 대한 종속으로 지역NGO의 자율성 상실, 지원NGO에 대한 평가기준 불합리 등을 지적하고 있다.

3. 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

이러한 지역NGO에 대한 인식 및 문제점을 바탕으로 지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력방안을 제시하면 다음과 같다.

3.1 지방자치단체의 지역NGO에 대한 지원방안

지방자치단체의 지역NGO에 대한 지원방안은 지원사업에 대한 부정적 인식 극복, 지역NGO지원재단 설치 운영을 통한 재정확대 지방자치단체의 행정적 지원 강화, 지역NGO에 대한 지방자치단체 정보제공 등으로 구분해 볼 수 있다.

첫째, 지원사업에 대한 부정적인 인식을 극복하기 위한 다양한 형태의 노력들이 계속되어야 할 것이다. 특히, 공무원집단의 지역NGO에 대한 부정적인 인식을 극복하기 위해 자치단체의 정책형성 및 평가과정에 지역NGO의 참여를 활성화하고, 지역NGO와 공무원들이 함께 참여하는 워크숍이나 체육활동 등을 개최하며, 공통관심사에 대해 심도 있는 토론회를 마련하여 지역NGO에 대한 이해의 폭을 넓히는 계기로 삼아야 할 것이다.

공무원들의 지원사업에 대한 부정적 인식은 지원사업 때문이 아니라 지역NGO자체에 있는 경우가 많기 때문에 우선 지역NGO와 공무원집단이 교류할 수 있는 장의 마련이 필요하다.

특히, 공무원교육원에 NGO와 관련된 교과목을 편성하여 공무원들의 지역NGO에 대한 관심 및 이해의 폭을 넓히도록 하며, 자치단체의 주요현안문제에 대한 문제해결을 모색하기 위한 민관 공동워크숍 개최를 활성화하는 것이 바람직하다.

둘째, 100인 이하의 조직의 경우 아예 신청자격이 되지 않으며, 그나마도 대부분의 보조금이 국민운동단체에 지원되어 특정단체 편중현상을 보이고 있다. 또한 보조금은 연 단위로 지원되기 때문에 일회성 이벤트 사업 위주로 지원되고 있어 안정적 지원이 보장되지 않고 있다.

이러한 문제점을 해소하기 위해서는 공개와 경쟁의 원칙이 적용되고 지역NGO의 자율성과 책임성을 담보할 수 있는 새로운 "지역NGO지원재단"을 설립하여 지원하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 모든 지역NGO에 대한 지원은 이 지역NGO지원재단을 통해 이루어질 수 있도록 하며, 설립방법은 지방자치단체 및 기업, 도민의 모금 등의 방법이 있을 수 있다.

셋째, 지역NGO들이 재정적으로 열악하기 때문에 사무실이나 행사장을 확보하기가 어려운 점을 감안할 때 무상 혹은 실비만 받고 관련시설이나 비품을 지역NGO에 대여하는 방안도 검토대상이다. 읍 · 면 · 동 주민자치센터로의 기능이전 정책과 연계하여 주민자치센터에 지역NGO사무실을 제공하여 지역NGO들이 지역사회에 좀더 다양한 서비스를 제공할 수 있는 방안도 모색할 필요가

있다.

따라서 지방자치단체에서는 지역NGO에 대한 간접적인 보조를 좀 더 다양화하기 위한 조례의 제정, 지역NGO종합센터 설립, 공공서비스 요금인하 등을 통해 지역NGO가 자율적이고 책임성 있게 활동할 수 있는 분위기를 조성하는 것이 필요하다.

더불어 우편료 · 통신료 · 전기료 · 상하수도료와 같은 공공요금의 할인, 컴퓨터 통신망 인터넷과 관련된 정보인프라 구축지원, 공공방송국의 공익방송지원, 상근활동가의 재교육지원, 지방자치단체의 공공시설 이용, 공공프로젝트 계약 등의 간접지원을 강화해야 한다.

넷째, 현행의 정보공개제도를 더욱더 활성화함으로써 지역NGO가 보다 쉽게 자치단체에 대한 정보에 접근할 수 있도록 하며, 지방자치단체의 현안문제를 인터넷, 도정신문, 도정모니터요원, 도정책자문위원, 지역NGO 등에 입체적으로 알려 도정에 대한 참여를 유도하는 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

3.2 지방자치단체 정책에 대한 지역NGO참여 방안

지방자치단체 정책에 대한 지역NGO 참여 방안에는 지역NGO의 도덕성 및 사회적 책임 배양, 의욕적인 지역NGO 활동가의 육성, 실질적인 정책참여 기회 제공, 정책참여 형태의 다양성 모색, 주민자치센터를 통한 정책 참여 등으로 구분해 볼 수 있다.

첫째, 자치단체로부터 재정지원을 받은 지역NGO의 경우 재정의 투명성 확보가 중요하다. 물론, 보조금의 경우 정부회계 절차에 따라 정산하기 때문에 회계전문가를 채용할 여력이 없는 지역NGO의 입장에서는 어려움이 따를 것으로 예상된다. 지역NGO는 개인의 이익을 대변하는 조직이 아니기 때문에 지역NGO가 제시하는 프로그램이나 정책대안은 스스로 검증 및 책임짐으로써 주민과 지방자치단체로부터 신뢰를 받을 수 있도록 사회적인 책임을 배양하는 훈련을 지속적으로 추진해야 할 것이다.

둘째, 의욕적인 지역NGO활동가를 육성하기 위해서는 지방자치단체 차원에서는 지역대학교에 NGO학과 설치유도,[2] 지역대학의 사회교육원 및 평생교육원에 NGO 지도자과정 설치[3] 지역 NGO가 연합체를 구성하여 지역 지도자과정 신설,[4] 인터넷 지역NGO과정 개설[5] 등이 필요할 것이다.

셋째, 실질적인 지역NGO의 정책참여기회를 제공하기 위해서는 충청남도 각 실과에서는 도민전체의 삶의 질에 영향을 미치거나 대단위 사업 등 중요한 정책 및 계획에 대한 원안을 작성할 때 시책의 원안을 지역NGO에 공표하고 그들의 의견을 수렴하는 과정[6]이 필요하다.

일정기간동안 이러한 과정을 거쳐 도민이나 지역NGO가 의견을 제출할 경우 이에 대해 충분히 검토하여 계획원안을 수정하거나 의견제시가 없다면, 이러한 과정을 거쳐 입안했다는 사실을 도민 및 지역NGO에 알림으로써 정책원안의 정당성을 확보할 수 있을 것이다.

넷째, 지역NGO들은 지방자치단체의 정책입안단계에서 평가단계에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 각 단계에 적합

2) 지역대학의 사회교육원 및 평생교육원에 NGO지도자과정 설치.
3) 원광대학교 사회교육원, 부산대학교 사회교육원, 명지대학교 사회교육대학원, 성공회대학교 사회교육원 등에 NGO지도자 과정이 설치되어 있다.
4) 지역NGO가 연합체를 구성하여 지역NGO지도자과정 신설, 한신대 사회과학연구소 수원 경실련에서 '경기지역사회 NGO(비정부기구) 대학공동강좌' 를 운영했다.
5) 인터넷 지역NGO과정 개설, 경희사이버대학교 사이버NGO학과 등이 개설되어 있다.
6) 도청 인터넷 홈페이지에 게시, 도정신문에 게시, 지역NGO에게 시책의 원안을 발송, 민원실에 비치 등의 방법

한 방법으로 참여하는 방안을 모색할 필요성이 있다. 지역NGO의 이러한 정책참여 방법은 지방자치단체로 하여금 정책입안단계에서부터 긴장감을 갖게 함으로써 좀 더 신중한 의사결정을 유도할 수 있다. 정책과정에 대한 다양한 참여방안 모색과 더불어 지방자치단체와 지역NGO가 사전에 현안문제를 논의할 수 있는 상설협의기구의 설치도 고려해 볼 수 있다.

다섯째, 지역NGO가 주민자치센터에 참여하기 위해서는 자치단체와 협력하여 프로그램, 운영모델의 공동개발 및 보급, 자치센터 프로그램을 자치단체로부터 위탁받아 직접운영, 주민자치센터를 중심으로 지역사회진흥운동, 시민운동 전개, 자치센터 운영상황 모니터링, 평가, 개선방안 제시 등의 방법을 동원할 수 있을 수 있다.

주민자치센터 운영에 대한 지역NGO의 아이디어와 역량을 활용하기 위해서는 민관공동 협력위원회를 구성하거나, 자원봉사센터와 연계하여 운영하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

3.3 지방자치단체와 지역NGO간 협력 방안

지방자치단체와 지역NGO간 협력방안을 모색하기 위해 가칭 "충청남도 민간단체지원 촉진조례"제정, 지역NGO의 전문성 강화, 지역NGO 전담부서의 확대 및 신설 자치단체 내 지역NGO활동공간 조성 등으로 구분해 볼 수 있다.

첫째, 지역특성을 살린 지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력을 지원하기 위한 "비영리민간단체 지원에 관한 법률"에 근거하여 "충청남도 민간단체 지원촉진조례"를 제정할 필요가 있다. 가칭 "충청남도 민간단체 지원촉진조례"에는 지역NGO센터와 지역NGO지원재단, 자치단체 행정정보제공 등이 주요내용으로 포함될 수 있다.

둘째, 지역NGO들은 공무원들의 전문성을 인정하고 있기 때문에 지역NGO의 전문성만 강화된다면 지방자치단체와 지역NGO간의 협력은 자연스럽게 이루어질 수 있다고 판단된다. 지역NGO의 전문성 강화는 지역NGO가 특정분야에 대해 전문적인 노하우와 지식을 가지고 지방자치단체 정책에 기여할 수 있는가 하는 점이다. 지역NGO의 전문성 강화와 함께 타 분야에 대해서는 지역NGO간 연대함으로써 분업화하는 것이 바람직하다. 지역NGO의 전문성 강화를 위해서는 대학교수나 연구원 등 외부전문가들을 정책대안을 제시하는 부분에 대해 간접적으로 활용하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 또한 정보화사회에 능동적으로 대처하기 위해서는 지역NGO의 고유목적사업뿐만 아니라 홍보 등을 담당하는 웹디자이너, 인터넷전문가와 같은 자원봉사자들을 활용하여 시대적인 흐름에 대처하는 노력이 필요하다.

셋째, 충청남도에서는 자치문화국 도의새마을과 도의사회계에서 민간단체와 관련한 업무를 담당하고 있으나, 충남정신발양 시범마을조성, 새마을운동 등과 같은 업무를 병행하기 때문에 민간단체 업무에만 전념할 수 없는 실정이다. 때문에 지역NGO에 대한 정보가 부족하고 기능이 매우 미약하며 담당공무원의 전문성이 부족한 실정이다.

따라서 현재 각 관련부서별로 분리되어 있는 지역NGO의 관련업무를 통합적으로 담당할 수 있는 전담부서의 신설 및 확대를 신중하게 논의할 필요성이 있다.

넷째, 지방자치단체 단위로 사무실을 확보하지 못한 지역NGO에 대해 자치단체 소유건물에 지역NGO를 위한 공간을 마련하는 방안을 검토해볼 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 자치단체의 과감한 인식의 전환이 전제되어야 할 필요가 있으며, 제도적인 개선도 병행되어야 할 것이다.

지방자치단체는 자치단체 내에 확보된 지역NGO 공간에 활동에 필요한 집기를 제공하고, 이들이 사용한 비용에 대해 지원하며 필요하다면 필요인력도 제공할 수 있을

것이다.

장기적으로 지역NGO사무실을 한 장소에 집적한 지역NGO센터의 설립도 고려해 볼 수 있으나, 충청남도와 같이 농촌과 도시가 공존하는 있는 지역에서는 지역NGO의 설립위치 등에 대한 합의가 이루어지기 어렵고, 지역NGO센터가 설립된다 하더라도 효율적으로 활용될 수 있을지에는 많은 의문이 생긴다.

3.4 지역NGO간 협력 방안

우선은 유사한 사업을 하는 지역NGO중 경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO, 리더십을 가장 잘 발휘하는 지역NGO가 주도적인 역할을 하면서 협력 연계에 대한 경험을 축적하는 것이 필요할 것이다.

지역NGO들은 정보, 프로그램계획, 수행 및 평가과정 등 소프트한 측면에서의 협력 연계와 특정사안에 대한 협력 연계를 시작으로 점차 예산 및 시설 공유 등 전반적으로 협력 및 연계의 범위를 확대하고, 강도를 심화시켜 나가는 한편 궁극적으로는 지역NGO연합체를 설치하고 운영도 고려해 볼 수 있다.

지역NGO 연합체에서는 학술세미나, NGO지도자 연수교육, NGO단체 및 NGO지도자 발굴, 자료의 제공, 지역NGO업적에 대한 홍보, 연합체 공동홈페이지 운영, 지역NGO자료센터 운영, 지역NGO공동프로그램 개발, 지역NGO 인력풀(pool) 관리, 지역NGO간 교류 및 협력의 장 제공, 지역NGO의 공동규약 제정 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

3.5 지역NGO 지원사업 개선방안

지역NGO에 대한 실질적인 도움이 될 수 있도록 지원단체 수를 줄이더라도 지원금의 규모를 확대할 필요가 있고, 단체별 지역별 배분이 아니라 엄격한 심사를 통해 실효성이 높은 사업에 많은 예산을 배분하여 지역NGO의 사업추진에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 해야 할 것이다.

전국 NGO의 지부형태의 지역NGO들보다 독립지역NGO에 대한 지원방안을 강구할 필요가 있다. 전국NGO지부형태의 지역NGO들은 비교적 규모가 크기 때문에 재정, 인력, 관리체제 등이 비교적 안정화되어 있어 정부지원이 없다 하더라도 자체적으로 활동을 전개할 수 있는 여력이 있다. 가능하면 전국NGO지부형태의 지역NGO들에 대해서는 통합적으로 지원하고, 독립적 지역NGO에 좀 더 많은 지원을 할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

새마을운동단체, 바르게살기운동단체 등 국민운동단체에 대해 상대적으로 많은 지원이 이루어지고 있는바, 지역NGO의 자율성 강화라는 측면에서 이들 단체에 대해 지원이 편중되지 않도록 고려해야 할 것이다.

지역NGO가 수행하는 공익사업의 안정성 확보라는 측면에서 일회성 행사, 캠페인위주의 사업을 지양하고 사업의 지속성이 확보될 수 있는 사업에 대한 지원을 강화할 필요가 있다.

마지막으로 현행 민간단체 지원사업은 지역NGO가 시행하고자 하는 사업을 공모하는 형태로 진행되기 때문에 실제 행정이 원하는 사업과는 거리가 먼 경우도 있다. 지방자치단체가 수행할 시책 중 지역NGO가 추진할 경우 더욱더 효과적일 수 있다고 판단되는 사업을 각 실과별로 파악하여 이를 지역NGO수행케 하고 보조금을 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

4. 맺음말

지방자치단체의 정책과정에 지역NGO가 참여한다는

문제는 행정의 능률성과 대응성 그리고 책임성을 확보한다는 효과 이외에도 지역사회가 연대적인 공동체로 작동하기 위한 횡적 연계라는 점에서 그 중요성이 강조되고 있다.

지역공동체 형성에는 지역주민과 이들로 구성된 지역NGO들을 포용하는 작업이 필수적이며 이러한 과정을 통해 지역주민과 지역NGO들의 의사와 능력을 정책과정에 반영하게 된다.

따라서 지방자치단체는 지금까지의 행정관행에서 벗어나 지역NGO의 의견을 정책에 반영하기 위한 다양한 노력들을 경주해야 할 것이며, 이를 위해서는 지역NGO의 다양한 정책참여 및 협력방안을 모색할 필요가 있다.

지금까지 정부와 NGO관계에 대한 연구가 대부분 중앙정부와 전국단위의 NGO에 초점을 두고 이루어져 왔기 때문에 지역NGO의 지방자치단체 정책참여 및 협력에 대한 노하우가 상대적으로 부족한 것이 사실이다. 또한 지역NGO의 지방자치단체에 대한 정책참여 및 협력에 대한 경험이 부족하기 때문에 행정담당자나 지역NGO관계자간의 갈등과 불신, 시행착오를 어느 정도 내재하고 있다. 이러한 현상은 양자 모두 도민(수요자)에 대한 질 높은 공공서비스를 제공한다는 공통의 목표를 가지고 있으나 시각의 차이에 의한 것이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 충청남도 지역NGO와 관련 공무원들을 대상으로 지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력, 비영리민간단체 지원사업에 대한 인식과 문제점, 개선방안을 도출함으로써 향후 지역NGO와 지방자치단체의 바람직한 정책참여 및 협력방안을 모색하였다. 그러나 설문에 응답한 지역NGO의 숫자가 부족하여 지역NGO전체를 대표할만한 결과를 도출하지 못한 한계가 있음을 지적하고자 하며, 향후 이러한 문제가 보완된 좀 더 심층적인 연구가 후속되기를 기대한다.

참고문헌

강병구. "정부와 NGO관계: 국가와 시민사회의 상호강화를 위한 비교론적 검토", 한국행정학회 기획세미나 발표논문집, 「정부와 NGO」, 2000.

김수현 · 박은철. 서울시와 NGO의 파트너십 구축을 위한 사례연구. 서울: 서울시정개발연구원, 2000.

김종래 · 강제상. 국정관리와 NGO의 역할. 한국행정학회 2000년도 하계 학대회술 발표논문. 2000.

김준기. "정부-NGO관계에 관한 이론적 고찰 및 정부 NGO지원사업 분석", 「한국행정학회 동계학술대회 발표논문집」, 1999.

박상도, 「NGO(비영리조직)의 활성화를 위한 입법방향」. 한국법제연구원, 1997.

박상필. "시민단체와 정부간의 견제.협력의 변증법적 조화 모색", 「한국행정논집」, 1999.

———. "비영리단체의 개념틀 정립을 위한 이론적 논의", 「한국행정연구」, 제8권 2호, 1999.

———. NGO의 개념적 논의, 한국NGO(학)회 창립세미나 발표논문집, 2000.

———. "비영리단체(NPO)의 개념틀 정립을 위한 이론적 논의",「한국행정연구」, 제8권 제2호, 1999.

박희봉. 지역사회단체 참여와 사회자본. 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집, 1999.

신광영. 비정부조직(NGO)과 국가정책.,「한국행정연구」, 제8권 제1호, 1999.

신희권. 지방정치의 변화와 자발적 조직의 역할. 「한국행정연구」, 제8권(제1호). 1999.

이근주. 정부와 NGO간의 파트너십에 관한 연구. 서울: 한국행정연구원, 1999.

이희태. "지방정부의 NGO지원사업 분석: 부산시를 중심으로," 지방정부연구. 제4권 제1호, 부산: 한국지방정부학회, 2000.

임승빈. 행정과 NGO간의 네트워크 구축에 관한 연구. 서울: 한국행정연구원, 1998.

정윤수. 민간비영리단체에 대한 정부지원의 체계화 방안, 「국정관리의 새로운 방향과 과제」. 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집, 2000.

조석주 · 김필두. 지역NGO의 지방자치단체 정책참여 방안. 서울: 한국지방행정연구원, 2000.

관찰사제의 변천과 충청도 관찰사

임 선 빈 충청학연구부장

1. 머리말

조선왕조는 지방통치를 위해 전국을 8도로 나눈 후 그 하부조직으로 부 · 목 · 대도호부 · 도호부 · 군 · 현으로 편성된 군현제를 실시하여 국왕-관찰사-수령을 직결하는 지방통치를 도모하였다. 중앙집권을 강화하기 위한 지방통치책의 일환으로 국왕은 대리인으로 지방에 파견된 관찰사에게 직계권(直啓權)을 부여하고, 관내의 외관과 백성을 통치하는 지방행정 최고 책임자의 지위를 부여하였다. 이에 따라 관찰사는 중앙과 지방의 행정조직 사이에서 국왕과 직접 연결된 왕권의 대행자로서 한 도의 모든 행정책임과 시정의 성패를 책임지며, 관할구역내의 민 · 관 · 군정을 총괄하던 최고책임자가 되었다. 그러므로 국가통치의 성패가 관찰사의 현부(賢否)와 능부(能否)에 달려있다고 해도 과언이 아니었다.

그 동안 조선시대 지방행정사에 대한 연구는 많은 업적이 축적되어 군현제의 기본구조와 성격 · 특징 · 운영과 관찰사와 수령을 중심으로 하는 외관의 성격 · 임용 · 지위 · 임기 · 기능 등이 구체적으로 구명(究明)되었다. 그러나 이와 같은 연구들이 대개 중앙사적인 입장에서 이루어진 것이고, 지방행정을 구현하는 현장이었던 특정지방에서 중앙의 지방통치책이 관찰사에 의해 어떻게 운영되었는지 지방사적인 입장에서 구체적인 실상에 대해 다루는 연구는 미흡한 실정이다.

지방화시대에 지역 정체성을 확립하기 위해서는 지역사의 연구와 정리가 필요하다. 특히 오늘날 광역자치단체장의 선배라 할 수 있는 조선시대 관찰사에 관한 연구와 정리는 지방행정의 입장에서도 가장 기초적인 연구 작업의 하나이다. 본고는 그 동안 명단조차 제대로 파악되어 있지 않았던 조선시대의 충청도관찰사에 대한 기초조사 결과이다. 먼저 조선시대 관찰사제의 확립과 변천과정에 대해 정리한 후, 역대 충청도관찰사에 대한 기초조사 결과를 요약하고자 한다.

2. 관찰사제의 확립과 변천

조선초기에는 외관제의 운영구조 속에서 관찰사제가 확립되었다. 관찰사(觀察使)의 명칭은 감사(監司) 외에 방백(方伯), 도백(道伯), 도신(道臣), 도수신(道帥臣), 방면지임(方面之任), 번임(藩任), 얼사([illegible]司) 등으로도 불리웠는데, 고려시대의 안찰사 · 안렴사와는 달리 조선시대의 관찰사는 명실상부한 지방장관으로서의 기능을 수행하고 있었다. 『경국대전』에 종2품 외관직으로 분류되어 있는 관찰사는 세조 12년(1466)의 신관제(新官制)에서 도관찰출척사(都觀察黜陟使)라는 명칭이 관찰사로 바뀐 것이다. 이 도관찰출척사는 고려말 창왕 즉위년(1388)에 처음 등

장하는데, 양부(兩府) 출신으로 교서(敎書)와 부월(斧鉞)을 하사 받은 후 지방의 각도에 파견되었다. 그러나 이 관찰사는 태조가 즉위하기 직전인 공양왕 4년(1392) 4월에 혁파되어 관찰사의 전신인 안렴사로 복구되었다. 그러니까 태조가 즉위할 때에는 지방에 안렴사가 파견되어 있었다. 여말선초의 이 안렴사는 경관직을 지닌 채 춘추로 2회 파견되고 있었고, 도평의사사에게 보고하는 행정체계를 유지하고 있었다.

태조는 즉위후 두 번째 파견한 안렴사의 임기가 끝나는 2년 9월부터 관찰출척사를 보내고 있는데, 이 관찰출척사의 파견은 정도전의 외방지배 구상과 일치하는 것이었다. 따라서 정도전을 제거하고 정권을 장악한 태종은 즉위하자마자 관찰사제를 혁파하고 한때 안렴사를 파견하였다. 그러나 태종 원년 11월에 『경제육전』에 의해 관찰사제를 다시 실시하기를 청한 사간원의 상소에 의해 관찰사제가 복구된다. 그런데 태종은 이 도관찰사에게 외관의 출척을 전담시키면서 일체의 사명(使命)을 파하고 있다. 그러니까 도관찰사를 파견하면서 조정에서 기대했던 것은 그 동안 외방지배를 하기 위해 보내고 있던 다양한 사명의 역할을 도관찰사가 동시에 수행하는 것이었다. 이 시기에 사용되고 있던 관찰사의 정식명칭도 '도관찰출척사겸감창안집전수권농관학사제조형옥병마공사(都觀察黜陟使兼監倉安集轉輸勸農管學事提調刑獄兵馬公事)'로서 여기에는 도관찰출척사라는 본직 외에 감창(監倉)·안집(安集)·전수(轉輸)·권농(勸農)·관학(管學)·형옥(刑獄)·병마(兵馬) 등의 업무가 포함되어 있었다. 이 관찰사의 긴 겸직직함은 조선초기에 관찰사가 경관을 본직으로 지니고 파견되는 경관겸차(京官兼差)가 실시될 때에는 삭제되었고, 경관겸차가 폐지되면 복구되고 있다.

조선초기에는 외관직(外官職)이 경관직(京官職)에서 분리·독립되어 『경국대전』단계에 이르면 경관직에 상응하는 독립된 제도로 확립(確立)되었기 때문에, 외관직(外官職)의 행정체계도 원칙상 경관직과 분리·독립되어 형성되었다. 특히 태종조에 관찰사제가 확립되면서 외관의 행정체계는 관찰사를 중심으로 이루어졌다. 여말부터 재상급 관료로 충당된 관찰사에게는 태종 6년까지 교서(敎書)와 부월(斧鉞)이 함께 지급되고 있었다. 이 후 교서의 지급은 세종 12년에 부활되는데, 교서의 내용 중에는 관찰사의 출척권(黜陟權)과 직단권(直斷權)이 명시되어 있었다. 또한 조선초기에는 수령의 직계권(直啓權)은 박탈되고 대신 관찰사에게 직계권이 주어져 수령은 관찰사를 통한 전계(轉啓)를 하는 것이 원칙이었다. 이는 관찰사가 중앙의 육조와 같은 2품 아문이라는 점이 작용한 것이라 할 수 있다.

조선초기 관찰사는 수령뿐만 아니라 점차 관내의 모든 외관을 통제하고 규찰할 수 있게 되었다. 병사(兵使)나 수사(水使)와의 관계에서 한때 갈등이 표출되기도 하였으나, 점차 관찰사의 우위권이 보장되어 나갔다. 또한 외관 상호간의 행정체계는 외관직의 관계제도와 겸직제도에 밀접한 관련을 맺으면서 운영되고 있었다.

종2품직인 관찰사의 선임은 원칙적으로 천거에 의해서 국왕이 임명하였다. 관찰사의 천거권은 『경국대전』에서는 의정부 및 6조당상과 사헌부·사간원 관원만이 지니고 있었다. 그러나 조선후기에는 임난을 계기로 대두된 국방의식의 고조와 비변사의 권한강화에 따라 한동안 관찰사의 천망권을 비변사에서 행사하였다. 인조대부터 평안·함경도를 제외한 6도의 관찰사는 이조에서 관장하게 하고 평안·함경 양도의 관찰사는 조선말기까지 비변사가 천망권을 행사하였다. 관찰사의 자질로는 공렴정직(公廉正直)과 암련(諳鍊)이 요구되었으며, 일반적으로 문신이 선임되었는데, 부득이한 경우에는 관찰사와 수령관(首領官) 중에서 최소 1명이라도 문신으로 차임한다는 문무교

차법이 정해졌다.

관찰사의 임기는 여말부터 1년 임기였는데, 세종조 겸목법이 실시될 때에는 30개월로 늘기도 했으나, 경국대전에서는 360일로 규정되었다. 조선후기에는 관찰사의 임기에 대하여 논란이 거듭되다가 현종 10년 2월 판중추부사 송시열의 건의로 2년으로 항식화되고, 그것이 영조 때 『속대전』에 법제화되었다.

관찰사의 기능 가운데 외헌적(外憲的) 기능은 관찰사 고유의 기능이라고 할 수 있다. 조선초기 관찰사제가 확립되면서 도내의 모든 외관은 관찰사의 포폄대상이 되었다. 관찰사는 외관, 특히 수령의 현부(賢否)와 능부(能否)를 정확하게 평가하기 위하여 도내를 순력(巡歷)해야만 했다. 그러나 조선후기에는 군현통치형태가 순력에서 유영(留營)으로 변하면서, 수시순력은 춘추 2회로 정식화되었으며, 기간도 1개월 이내로 단축되고 그 목적도 감진(監賑)과 농형간심(農形看審)이 주된 임무였다. 이와 같은 변화는 관찰사의 순력으로 인하여 초래되는 민폐의 혁제, 외헌적 기능보다 방백적 기능이 보다 중시되었기 때문이다.

방백적(方伯的) 기능으로는 권농, 진휼, 수세와 재정, 교화와 시취, 기타 잡다한 행정사무(教文의 반포, 신임수령 到任의 계문, 外官給暇, 有故守令代差狀請, 孝烈施褒, 밀주의 제조와 판매금지, 도살방지, 伐松금지, 祠院창설방지, 진상품의 看品監封 등)와 같은 행정적 기능 외에도 유(流) 이하의 죄를 직단하는 사법적 기능과 도내의 군사지휘권(병·수사 겸직)과 군정사무를 관장하는 군사적 기능을 지니고 있었다.

관찰사는 도내에서의 권한이 막중하고 업무가 과중하였으므로, 조정에서는 관찰사의 속관으로 외관을 파견하였다. 조선초기부터 종5품의 도사(都事, 세조 12년 까지는 4품이 파견되는 경우 經歷)가 관찰사의 수령관으로 파견되었으며(亞監司), 종9품의 검률과 심약이 설치되어 있었다. 그런데 후기에는 관찰사가 도내 큰 고을의 수령을 겸[兼牧]하면서 겸목읍의 수령을 감하고 관찰사의 겸목업무를 보좌(대행)하기 위한 판관이 설치되었으며, 군정사무를 보조하기 위한 중군(中軍, 종6품)이 배치되었다. 또한 감영에는 영리라고 불리우는 육방의 아전이 있었으며, 육방비장이 있었으나 이들이 외관의 범주에 속하는 것은 아니었다.

8도에 파견되던 조선시대의 관찰사는 갑오개혁기에 8도제가 23부제로 개편되면서 일시적으로 부관찰사가 파견되다가, 다시 13도로 개편되면서 조선이 망하는 1910년에 이르기까지 13도에 관찰사가 파견되었다.

3. 충청도관찰사의 재임실태

충청도에도 조선시대 500여년간 관찰사가 부임하여 근무하였다. 그렇다면 조선시대 충청도관찰사로는 어떠한 인물들이 다녀갔을까? 이를 알 수 있는 자료가 역대 충청도관찰사의 명단인 도선생안이다. 현전하는 도선생안으로는 『금영공안』, 『공주감영읍지』(1790)의 선생안, 『공산지』의 영문선생안, 『(충청도)도선생안』등이 있다. 이들에 대해 간략하게 소개하면 다음과 같다.

①『금영공안(錦營公案)』: 장서각에 보관되어 있다. 이용순의 서문(1602)과 윤의립의 발문(1633), 윤이제의 발문(1681), 경최의 발문(1679) 등이 있다. 1414년에 부임했던 김여지부터 1811년에 부임한 원재명에 이르기까지 309명의 충청도관찰사 명단이 수록되어 있다.

②『공주감영읍지(公州監營邑誌)』(1790)의 선생안 : 1790년에 공주감영에 도임(到任)한 관찰사 정존중(鄭存中, 1721-1798)의 주도하에 편찬된 공주감영의 개별읍지

로 장서각에 보관되어 있다. 15개의 항목으로 구성되어 있는데, 13번째가 선생안이다. 선생안에는 김여지부터 1790년에 부임한 정존중에 이르기까지 292명이 수록되어 있다.

□『공산지(公山誌)』의 영문선생안 : 공산지는 1858년(철종 9)에 공주의 사족인 임정회 이익향 오용 노기웅 등이 중심이 되고 그 외에 8인의 유생들이 참여하여 편찬 [illegible] 총 7권으로 구성되어 있는 이 공산지의 제4권은 영문선생안 · 도사선생안 · 관부선생안으로 이루어져 있다. 영문선생안은 김여지부터 1857년에 부임한 김응근에 이르기까지 302명이 수록되어 있다. 성명과 부임연도만 간지(干支)로 기록되어 있다.

□『충청도도선생안(道先生案)』: 공주향교에 보관되어 있다. 1922년에 편찬되었으며, 문묘직원 서병호가 서문을 작성하였다. 관찰사 김여지부터 1908년에 부임한 관찰사 최정덕에 이르기까지의 관찰사 305명의 명단과 1910년 이후에 부임한 장관 3명과 지사 2명이 기록되어 있고, 다시 지사 4명이 추가로 기록되어 있다. 성명과 부임연도만 간지로 기록되어 있다.

이상 소개한 충청도관찰사 역대 명단에는 조선전기의 인물은 대부분 누락된 채, 주로 조선후기에 재임했던 관찰사를 중심으로 300여명밖에 수록되어 있지 않다. 그러나 『조선왕조실록』을 자세히 검토하면, 누락된 조선전기의 충청도관찰사를 확인할 수 있다. 기존의 도선생안(道先生案)을 토대로 하고 『고려사』와 『조선왕조실록』의 산견된 충청도관찰사 관련 기록을 일일이 찾아 정리하면, 600여명에 달하는 조선시대의 충청도관찰사 명단을 복원 · 정리할 수 있다. 우선 『고려사』에서 고려말기에 충청도관찰사에 제수되었던 인물로 5명(成石璘, 徐鈞衡, 柳玽, 安景良, 姜隱)이 확인되며, 조선전기의 경우 기존의 도선생안에는 조선건국부터 중종조까지(1392~1545)의 충청도관찰사가 모두 25명 밖에 기록되어 있지 않으며, 그것도 재임시기의 선후가 뒤죽박죽 되어 있으나, 실록을 통해 보완하면 180여명의 충청도관찰사 제수사실을 확인할 수 있다.

조선시대 충청도관찰사에 제수되었던 인물 600여명의 성씨별 분포를 보면, 이씨(李氏)가 141명으로 가장 많고, 김씨(金氏)가 70명이며, 다음으로는 윤씨(尹氏, 37명), 조씨(趙氏, 29명), 박씨(朴氏, 25명), 정씨(鄭氏, 22명), 홍씨(洪氏, 22명) 등의 순이다. 10명 이상 배출한 성씨로는 권씨(權氏, 19명), 유씨(柳氏, 15명), 서씨(徐氏, 14명), 민씨(閔氏, 13명), 안씨(安氏, 13명), 한씨(韓氏, 13명), 강씨(姜氏, 11명), 최씨(崔氏, 11명), 신씨(申氏, 10명), 심씨(沈氏, 10명) 등이 있으며, 5명 이상 배출한 성씨로는 송씨(宋氏, 9명), 남씨(南氏, 8명), 성씨(成氏, 8명), 황씨(黃氏, 7명), 오씨(吳氏, 6명), 유씨(兪氏, 6명) 등이 있다. 또한 구씨(具氏) · 원씨(元氏) · 임씨(任氏) · 조씨(曹氏) · 허씨(許氏) 등은 4명, 경씨(慶氏) · 노씨(盧氏) · 맹씨(孟氏) · 장씨(張氏) · 채씨(蔡氏) 등은 3명, 소씨(蘇氏) · 손씨(孫氏) · 신씨(辛氏) · 양씨(楊氏) · 우씨(禹氏) · 임씨(林氏) · 하씨(河氏) 등은 2명씩 충청도관찰사에 제수되었으며, 단 1명의 충청도관찰사만 제수되었던 성씨로는 고씨(高氏), 기씨(奇氏), 나씨(羅氏), 반씨(潘氏), 선씨(宣氏), 목씨(睦氏), 신씨(愼氏), 양씨(梁氏), 어씨(魚氏), 여씨(呂氏), 정씨(丁氏), 함씨(咸氏) 등이 있다.(이상은 충청도관찰사에 제수되었던 인물 가운데에 실제 부임하지 않았던 경우도 포함된 것이며, 1895년에 23부제가 실시되면서 충청도의 공주부 · 충주부 · 홍주부에 각각 파견되었던 부관찰사와, 1896년 이후 13도제가 실시되면서 대한제국말까지 파견되었던 충청남 · 북도관찰사는 분석대상에서 제외한 내용이다.)

충청도도선생안 가운데 비교적 자세한 내용을 담고 있

는 『금영공안』의 분석을 통해서는 조선후기 충청도관찰사의 재임실태를 살필 수 있다. 우선 『금영공안』의 관찰사 명칭을 통해서 조선전기에 충청도관찰사직에 실시된 행수법의 실태를 엿볼 수 있다. 『금영공안』에 의하면 1565년에 재임한 안방경부터 1591년에 재임한 이성중에 이르기까지 34명의 충청도관찰사 가운데 27명이 수관찰사(守觀察使)로 기록되어 있다. 조선시대 충청도관찰사직은 종2품에 해당하였는데, 16세기 후반기에 충청도관찰사에 재임했던 인물들은 대체로 종2품보다 품계가 낮은 인물이었음을 알 수 있다.

『금영공안』에 의하면, 임진왜란이 발발하면서 관찰사는 순찰사직을 겸직하고 있다. 그리하여 충청도관찰사의 정식 명칭도 (충청도관찰사)겸(도)순찰사(兼都巡察使)라고 불리우게 되었다. 1591년에 충청도관찰사에 부임한 윤선각은 임진왜란이 발발하자 가선대부로 승격하면서 최초의 충청도관찰사겸순찰사가 되었다. 『금영공안』에서는 이후의 충청도관찰사 명칭을 모두 겸(도)순찰사로 적고 있다. 겸(도)순찰사는 1811년에 부임한 원재명에 이르기까지 모두 228명인데, 이 가운데 10명은 도순찰사였다. 조선후기의 관찰사들은 관찰사라는 명칭보다 겸(도)순찰사라고 불리우는 것을 더 영예롭게 여긴 듯 하다.

『금영공안』에는 309명의 충청도관찰사 가운데 240명은 최종관직이 기록되어 있다. 이 가운데 46명은 관찰사로 그치거나 관찰사와 동등한 직위에 머물렀지만, 194명은 충청도관찰사보다 높은 직위로 승진하고 있다. 구체적으로 예시해보면 영의정(13명), 좌의정(9명), 우의정(7명) 등 정승에까지 이른 인물이 29명이며, 찬성 6명, 참찬 6명, 판서 60명, 참판 39명 등이었다.

관찰사는 관직에 제수되면, 며칠 후 국왕에게 나아가 사조(辭朝)를 하고, 임지로 떠나게 되는데, 관찰사는 수령과는 달리 도의 경역(境域)이 시작되는 고을에 이르면서부터 업무가 시작되었다. 이를 도계(到界)라고 하는데, 충청도의 경우 직산에 전임관찰사와 신임관찰사 사이에 인수인계식이 행해지는[交龜] 교귀소(交龜所)가 있었다.

조선전기에는 관찰사의 근무형태가 겸목제였던 조선후기와는 달리, 한 곳에 머물기보다는 주로 도내를 순력하고 있었기 때문에 관찰사의 근무처인 감영으로 본영과 유영이 있었다. 조선전기 충청도관찰사의 근무처인 충청감영의 본영은 충주에 있었다. 그러나 임진왜란이 지난 17세기초부터는 공주에 충청도감영이 개영되고, 충청도관찰사가 공주목사를 겸하면서 충청도관찰사는 주로 공주에 머물렀다.

공주감영의 개영시기에 대해 종전에는 1598년, 1600년, 1602년 등의 견해가 있었다. 우선 1988년에 편찬된 『공주군지』에서는 공주감영의 개영시기를 1598년이라고 하였다. 그러나 1598년의 공주감영 개영기록이 조선시대의 자료에서는 확인되지 않는다. 1600년설은 『공주감영읍지』에 실려있는 「선화당이건기」에 의한 것이다. 그런데 1600년 1월 13일에 부임한 권희(『선조실록』에 의하면, 1599년 12월 26일 충청감사로 임명됨)는 감영을 사사로이 건립하다가 암행어사의 계로 체직되었고, 1600년 4월 3일에 후임 장만(張晩)이 부임(『선조실록』에 의하면, 3월 27일 이전에 장만의 충청감사 인사가 있었음)하고 있으므로, 권희는 2개월 남짓 재임한 셈이다. 따라서 1600년에는 감영건립이 제대로 이루어지지 못하였을 뿐만 아니라, 권희가 사립감영(私立監營)하던 지역도 공주인지 아니면 충주인지가 불분명하다.

한편 1602년에 부임한 유근(『선조실록』에 의하면, 9월 12일에 辭朝)은 감영을 설치하는 절차를 계문하여, 1603년에 겸목하라는 비답이 내려지니, 쌍수산성을 수축하고, 비로소[始] 영사(營舍 : 감영의 청사)와 공북문 · 진남문을 건립하였다고 한다. 따라서 엄밀한 의미의 공주감영 개영

시기는 1603년(선조 36)으로 보아야 할 것이다.(『선조실록』에 의하면, 후임감사 이홍로의 충청도감사 제수는 1604년 2월 20일에 이루어졌다).

앞서 언급했듯이 감사 겸목과 함께 이루어진 공주감영 개영 이전에는 감영으로 본영(本營)과 유영(留營)이 있었는데, 충청도의 본영은 충주였으며, 공주에 유영(留營)이 설치되어 있었는지도 확실치 않다. 그런데 감사의 겸목제가 실시되기 이전에는 감사의 본영에 해당하는 고을이라 하더라도 해당 도(道)의 중심지로서는 한계가 있었다고 보아야 할 것이다. 그러나 공주감영 때부터는 감사의 겸목제가 실시되어, 공주목사를 겸직하는 감사가 공주에 상주하게 됨으로써, 공주는 명실상부한 호서[충청도]의 중심고을이 되었다.

4. 맺 음 말

본 연구는 그 동안 명단조차 거의 밝혀지지 않았던 조선시대 충청도관찰사에 대해 자료조사를 하면서, 기초적인 분석을 시도한 것이다. 충청도관찰사 재임실태 분석이 향후 지방사연구의 기초자료로 활용되어 지방문화에 작은 도움이 될 것을 기대한다.

2002년은 충청도 감영을 공주에 건립한 관찰사 유근(柳根)이 부임한지 400주기에 해당하는 해로, 관련기관에서는 감영 개영 400주기 기념사업을 추진 중에 있다. 본 연구의 결과가 사업구상에 일조가 되었으면 한다. 또한 유근이 충청도관찰사에 제수되고 나서 선조에게 사조(辭朝)한 시점이 1602년 9월 12일(음력. 이를 양력으로 환산하면 10월 26일에 해당함)이므로, 그가 충청도관찰사에 부임한 시기는 그 이후라는 점을 고려하여, 기념사업은 2002년 하반기에 시작하여 2003년까지 이어지면 좋을 듯하다.

본 연구에서는 600여명의 충청도관찰사에 대한 구체적인 분석에까지 이르지는 못하였는데, 이에 대해서는 추후의 연구과제로 남긴다.

지방의 산업인력 육성과 공급방안

한 무 호 산업경제연구부장

Ⅰ. 머리말

우리나라는 1960년대 이후 중앙정부 주도하에 경제개발을 추진한 결과 초기에는 저임금의 노동력을 이용"요소주도 성장전략"에 이어 장치산업 등 대규모 대량생산의 확장 등"투자주도 성장전략"을 성공적으로 추진하여 1990년대 초반까지는 고도의 압축성장을 이룩하였다.

그러나 자연자원의 빈약과 축적된 민족자본의 부족을 극복하기 위하여 불균형성장이론과 성장거점이론의 긍정적인 파급효과에 기초한 경제정책을 지속적으로 추진해온 결과 외형적으로는 고도성장률을 이룩하였으나, 내용적으로는 우리나라 특유의 교육열에 의한 저임금의 고급노동과 외국차관에 의해 도입된 자본시설과 그에 체화된 생산기술에 의존해오는 과정에서 기업들은 자체 기술개발과 기술혁신에 소홀히 하여 지속적인 성장의 한계에 부딪치게 되었다.

최근 세계경제환경의 변화는 세계화, 정보화, 지방화로 요약할 수 있으며, 세계화는 국가간의 상호의존도를 높이고, 시장경제 원칙에 따른 국가간 · 지역간 · 기업간의 전방위 무차별적 경쟁이 심화되고 있고, 지방화시대에 지방은 심화되고 있는 국제경쟁에 바로 노출되고, 지식기반경제로의 진행과정에서 지역간의 경제격차는 더욱더 심화될 것으로 예상되며 이에 지방이 살아남기 위해서는 고급인적자원의 확보와 질적인 제고가 지역경제의 경쟁력을 제고시키는 가장 중요한 관건이다.

충남의 경우는 서해안고속도로의 개통과 수도권의 인구집중으로 인한 불경제의 가시화 등으로 수도권 기능을 수용해야 할 최적의 대안지로 부상되고 있으나 많은 기업들이 충남으로 이전하는데 가장 큰 장애요인으로 그들이 필요로 하는 인력을 구하기 힘들다는 점을 들고 있다. 따라서 본고에서는 충남의 산업구조의 변화와 산업인력의 수급실태를 분석하고, 산업별 인력수요를 전망하여 그에 따른 산업인력의 수급을 원활히 할 수 있는 방안을 구상하고자 한다.

Ⅱ. 知識基盤經濟와 勞動市場

지식기반경제란 지식의 창출과 확산, 습득과 활용을 통해 경제 주체들이 혁신능력을 배양하고 이러한 능력이 개인이나 지역 더 나아가서 국가의 부를 창출하는데 핵심이 되는 경제를 말한다. 세계는 지금 정보화사회에서 정보를 활용하여 창출된 지식이 생산성 및 경쟁력의 핵심이 되는 지식정보화사회, 즉 지식기반경제사회로 전환되고 있다.

지식기반사회가 될수록 노동력의 이동이 활발해지고, 인적자원이 산업의 지역적 분포를 결정하는 핵심요인이 될 것이며, 또한 지식은 전통적인 생산요소와 달리 희소하지

않을 뿐 아니라 확산속도가 빠르고 다양하게 창출된 지식간 유기적 결합과 분리를 유도하며 지식이 더욱 창출·확산되는 수확체증과 외부경제 등의 특성을 가지고 있다. 이는 산업구조의 변화를 가져와 고용구조의 변화뿐만 아니라 개인이나 지역 그리고 국가간의 소득의 격차를 심화시킬 것이다.

이러한 양극화 현상은 IMF체제 전후의 경제성장과 노동시장의 상황에서 극명하게 나타났다. 1998년 경제성장률이 -6.7%일 때 지식기반산업의 성장률은 4.1%. 지식기반산업이 GDP에서 차지하는 비중은 지속적으로 증가하여 1999년 20.5%에 달하였다.

정보화의 급진전으로 인한 지식기반경제로의 이행은 고용구조의 변화를 가져와 지식 및 기술수준이 높은 직종에 대한 수요는 늘어나는 반면 저기능·단순직에 대한 수요는 줄어드는 노동시장의 양극화를 초래하고, 또한 노동시장의 공간적 양극화를 심화시켜 교육과 연구기능이 대도시권에 비해 취약한 지역의 경쟁력을 약화시켜 지역 간의 경제적 격차를 심화시키고 국토의 불균형발전을 더욱더 촉진할 가능성이 크다.

현재 우리나라는 수도권에 산업 및 인구의 과도하게 집중되어 있으며 이는 수도권의 사회적 비용의 체증적 증가를 초래하고, 자원배분의 왜곡을 가져와 지역 간의 격차를 더욱더 심화시키는 악순환을 초래하여 지역경제 공동화를 초래할 뿐만 아니라 국가 경쟁력을 약화시킬 것으로 전망된다.

Ⅲ. 忠南의 産業·就業構造

1. 産業構造

충남의 산업구조는 1999년 현재 농림어업의 비중이 17.1%, 광공업의 비중이 38.1%, 서비스업 비중이 44.8%를 차지하고 있다. 농림어업의 비중은 빠르게 감소하여 왔으나 아직 전국에 비해 3배나 높게 나타났고, 서비스업의 비중은 정체상태를 보이는 반면 제조업의 비중은 매우 빠르게 증가하여 전국에 비해 높게 나타나 산업구조의 고도화가 진전되고 있음을 보여준다.

〈표 3-1〉 충남의 산업구조

구 분		1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999
전국	총생산	160,560	258,710	373,060	404,201	423,910	388,377	433,198
	성장률	–	10.0	7.6	8.3	4.9	–8.4	11.5
	농림어업	15.0	8.7	6.7	6.3	6.0	6.3	5.9
	광공업	33.3	33.9	32.1	32.2	33.0	33.4	37.3
	(광업)	(0.9)	(0.5)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.2)	(0.2)
	(제조업)	(32.4)	(33.4)	(31.8)	(31.9)	(32.7)	(33.1)	(37.1)
	서비스업	51.7	57.5	61.1	61.5	61.0	60.4	56.8
충남	지역내 총생산	9,116	9,337	14,774	17,799	18,978	17,121	19,273
	성장률	–	0.5	9.6	20.5	6.6	–9.8	12.6
	농림어업	31.8	27.5	19.5	16.6	15.7	17.6	17.1
	광공업	16.4	27.0	28.9	30.5	32.9	32.9	38.1
	(광업)	(0.9)	(0.8)	(0.7)	(0.7)	(0.6)	(0.5)	(0.4)
	(제조업)	(15.5)	(26.2)	(28.2)	(29.8)	(32.4)	(32.4)	(37.7)
	서비스업	51.8	45.5	51.7	52.9	51.3	49.5	44.8

자료 : 통계청, http://www.nso.go.kr.

〈표 3-2〉 지역별 산업구조 특성(생산액 기준)

구 분	고위기술산업			중고위기술산업			중저위기술산업			하위기술산업		
	1995	1997	1999	1995	1997	1999	1995	1997	1999	1995	1997	1999
서울	14.9	15.8	17.1	14.6	14.5	14.2	12.2	10.8	10.8	57.2	58.7	57.7
부산	2.3	2.8	3.6	26.2	28.1	27.0	36.0	36.3	35.5	34.2	31.7	32.6
대구	1.3	1.3	2.6	37.1	40.7	39.4	16.9	16.2	17.7	41.4	37.3	37.8
인천	5.1	5.2	7.8	40.0	41.6	39.2	32.8	33.2	32.5	20.6	19.0	15.5
광주	5.2	4.6	4.8	54.9	56.2	49.0	17.4	17.1	20.0	14.0	14.3	17.7
대전	1.0	2.4	4.4	25.7	27.2	26.1	28.5	26.5	25.0	42.1	41.6	32.2
울산	-	3.6	4.5	-	50.5	47.9	-	43.5	45.2	-	[illegible]	2.2
경기	31.1	27.0	34.3	[illegible]	35.5	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
강원	1.2	2.2	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	43.7	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
충북	23.9	20.9	23.5	[illegible]	24.8	22.7	[illegible]	26.2	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
충남	6.7	7.8	13.0	35.9	34.5	38.5	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
전북	5.6	5.3	8.7	[illegible]	43.4	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
전남	0.1	0.1	0.3	[illegible]	35.0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
경북	25.6	31.3	33.0	[illegible]	16.7	15.6	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
경남	5.3	7.7	9.7	47.6	40.4	39.8	38.2	[illegible]	34.5	[illegible]	[illegible]	[illegible]
제주	-	-	-	5.8	5.0	5.9	42.7	43.9	35.7	[illegible]	[illegible]	[illegible]
전국	14.8	13.9	18.0	33.1	34.3	32.4	28.4	30.0	28.5	23.2	[illegible]	[illegible]

자료 : [illegible]

충남의 제조업을 R&D 집약도를 기준으로 4개군으로 구분하였을 때 고위기술산업의 구성비는 1995~1999년 사이에 6.7%에서 13.0%, 중고위기술산업은 35.9%에서 38.5%로 증가하였으며, 중저위기술산업은 27.1%에서 정체상태를 보이고 하위기술산업은 30.1%에서 21.3%로 크게 감소하였다. 이는 충남의 산업구조가 고위기술산업으로 빠르게 전환되고 있음을 보여준다.[1]

2. 就業構造

1) 經濟活動人口

충남의 총인구는 2000년 현재 1,921,604명이며, 연령별로는 0~14세가 381,468명으로 19.9%, 15~29세는 468,476명으로 24.4%, 30~44세가 454,672명으로 23.7%,

1) 고위기술산업: 항공기, 사무계산회계용기계, 의약및의료용화합물, 영상음향및통신기기, 중고위기술산업 : 의료측정시험기타정밀기기, 자동차및트레일러, 기타전기기계, 기타기계및정비, 중저위기술산업 : 고무및플라스틱제품, 코크스석유제품, 비철금속제품, 비금속광물제품, 1차철강제품, 선박보트건조 및 수리업, 하위기술산업 : 음식료및담배, 종이및종이제품출판인쇄업, 섬유의복가죽제품, 목재나무제품가구업

45~54세가 401.929명으로 20.9%, 65세 이상이 215.059명으로 11.2%를 차지하여 인구구조가 매우 노령화되어 있으며, 45%의 부양률을 보이고 있다.

충남의 경제활동인구 변화추이를 살펴보면, 15세 이상의 생산가능인구는 지속적으로 감소하다가 1995년부터 타 지역으로부터의 인구유입이 증가함에 따라 증가추세로 전환되어 2000년 현재 1.451천명에 이른다. 최근 경제활동참가율은 1990년 59.0%에서 꾸준히 증가하다가 1997년 64.7%를 정점으로 다소 감소추세를 보이고 있으나 전국 평균보다 다소 높은 수준을 보이고 있으며, 취업자수는 꾸준히 증가하여 IMF 금융위기 이전의 실업률은 1%대에 머물러 거의 완전고용상태를 유지하고 있으며 전국 평균에 비해 매우 낮은 수준을 보이고 있다.

2) 就業構造

충남의 연령별 취업분포는 1990~2000년 기간동안 15~24세의 청년층의 비중은 7.5%에서 6.1%, 25~44세의 비중은 43.1%에서 41.5%, 45~59세의 비중은 35.1%에서 31.9%로 감소한 반면에 60세 이상의 고령층은 14.3%에서 20.5%로 크게 증가하여 전국 평균에 비해 2배가 넘는 수준이다. 취업인구의 노령화가 매우 심화되었음을 보여주며, 이는 부분적으로 충남의 산업구조가 아직 농림어업의 비중이 높은 것에 기인한다고 볼 수 있다

산업별 취업구조는 2000년 현재 농림어업의 비중이 35.3%, 제조업 14.5%, 도소매및음식숙박업 20.2%, 금융운수업등기타가 6.9%를 차지하고 있다. 농림어업의 비중은 급격하게 감소하고 있으나, 아직 전국 평균의 3배를 넘는 비중을 차지하고 제조업의 비중은 1992년 13.4%에

〈표3-3〉 충남의 경제활동인구 변화

(단위 : 천명, %)

구 분		생산가능인구	경제활동인구			비경제활동인구 동인구	경제활동참가율	실업률
			계	취업자	실업자			
전국	1990	30.887	8.539	8.085	454	12.348	60.0	2.4
	1995	33.664	20.853	0,432	20	12.811	61.9	2.0
	1996	34.285	21.243	20.817	426	13.043	62.0	2.0
	1997	34.842	21,662	21.106	556	13,180	62.2	2.6
	1998	35.362	21.456	19.994	1.461	13.906	60.7	6.8
	1999	35.765	21.634	20.281	1.353	14.131	60.5	6.3
	2000	36.139	21.950	21.061	889	14.189	60.7	4.1
충남	1990	1.458	860	854	7	598	59.0	0.8
	1995	1.368	880	871	9	488	64.3	1.0
	1996	1.387	885	876	9	502	63.8	1.0
	1997	1.407	911	899	12	496	64.7	1.3
	1998	1.426	906	867	39	520	63.5	4.3
	1999	1.439	913	879	33	526	63.4	3.6
	2000	1.451	918	897	21	533	63.3	2.3

자료 : 통계청, http://www.nso.go.kr.

〈표3-4〉 충남의 교육정도별 취업구조

(단위 : %)

구 분		1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
전국	초졸이하	29.1	21.4	20.5	20.3	18.8	18.5	18.0
	중졸	19.5	18.4	18.7	19.5	16.2	16.6	17.2
	고졸	37.7	48.8	49.9	49.9	47.5	48.2	50.3
	전문대졸	3.4	5.8	6.4	7.6	6.6	7.5	8.3
	대졸	10.3	15.8	16.5	16.0	19.4	19.1	19.7
충남	초졸이하	57.0	46.6	44.5	44.3	40.6	40.2	40.2
	중졸	15.0	17.0	17.3	17.9	15.9	16.4	17.0
	고졸	21.4	27.6	29.4	30.0	31.1	31.5	32.1
	전문대졸	1.8	3.3	3.9	4.0	4.7	5.2	5.2
	대졸	4.8	6.6	6.3	6.8	8.5	8.5	8.7

자료 : 통계청, http://www.nso.go.kr.

서 2000년 14.5%로 증가하였고, 대부분의 서비스업의 비중도 증가하고 있는 것으로 나타났다.

교육정도별 취업자 구성비를 보면, 2000년 현재 초졸이하 40.2%, 중졸 17.0%, 고졸 32.1%, 전문대졸 5.2%, 대졸이상이 8.7%의 분포를 보이는 바, 고졸이하의 취업자가 전체의 89.3%를 차지하고 있어 전국 평균에 비해 학력수준이 매우 낮은 것으로 나타나 지식정보사회로의 진입에 대비하기 위해서는 취약한 인력구조를 가지고 있음을 보여준다.

Ⅳ. 충남의 產業人力 需給展望

1) 產業人力 需要展望

(1) 推定方法과 資料

충남의 인력수요를 추정하기 위해서는 향후 지역의 경제성장률, 산업구조의 변화와 산업환경 등 경제적인 요인뿐만 아니라 인문 · 사회환경의 변화와 같은 비경제적인 요인에 대한 장기적인 추정이 필요하다. 따라서 이를 위해서는 많은 지역자료가 필요하나 자료 획득에 한계가 있어 여기서는 고용탄력성을 산업구조와 산업환경 등을 포괄적으로 함축하는 모의변수(proxy variable)로 보고, 경제성장률과 고용탄력성의 함수관계를 이용하여 노동인력수요를 전망하는 방법을 택하였다. 노동인력수요식은 다음과 같이 나타낸다.

$$E_t = E_{t-1} \cdot (1 + g_t \cdot \varepsilon_t)$$

여기서 $g_t = \frac{GDP_t - GDP_{t-1}}{GDP_t}$, $\varepsilon_t = \frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}}$ 로 각각 지역총생산의 실질성장률과 고용탄력성을 나타낸다.

충남의 경장성장률을 예측하기 위해서는 국가의 경제성장률과 지역경제성장률의 일관성을 유지하는 것이 필요하다. 그러나 본고에서는 지역문제에 치중하고자 국가

〈표4-1〉 구조조정과 국민소득

(단위 : %)

구 분	대개혁	중개혁	소개혁	개혁실패
1996~2010	4.40	4.30	4.44	1.92
2010~2020	4.75	4.09	2.47	1.24
1996~2020	4.55	4.21	3.61	1.63

자료 : 박승록 외, 구조조정과 성장잠재력, 삼성경제연구소, 1997.

의 경제성장률은 삼성경연구소의 연구결과를 주어진 것으로 가정하고, 지역별 경제성장률은 대개혁의 경우를 전제로 수리계획법과 마아코프연쇄모형을 적용하여 추정하였다.

마아코프연쇄모형은 장기적인 시계열자료가 부족할 때 예측기법으로 매우 유용하나 변환행렬을 구할 때 단년도 자료를 사용할 경우 기준 년도의 설정에 따라 결과가 다르게 나오는 단점을 가지고 있다. 따라서 이 연구에서는 이러한 단점을 보완하기 위하여 과거 10년간의 시계열 자료를 이용하여 아래와 같이 수리계획법을 적용하여 변환행렬을 구하였다.

최적변환행렬을 구하기 위한 수리계획법은 아래와 같다. 예를 들어, 2개 지역의 지역별 총생산 구성비가 1990년 P11, P12, 1995년 P21, P22, 2000년 P31, P32라고 가정하자.

$$M = \begin{bmatrix} m_{11} & m_{12} \\ m_{21} & m_{22} \end{bmatrix}, \qquad \sum_{j=1}^{n} m_{ij} = 1 \quad (j = 1, 2, 3, \cdots, n)$$

또한 위의 행렬을 이용하여 구하고자하는 최적변환행렬을 아래와 같다고 가정하자.

$$P_{95} = M * P_{90} + U \Rightarrow \begin{bmatrix} P_{21} \\ P_{22} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} m_{11} & m_{21} \\ m_{12} & m_{22} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} P_{11} \\ P_{12} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} u_{11} \\ u_{21} \end{bmatrix},$$

ukl = 추정오차(k : 지역, l : 시차)

여기서 연도별 구성비의 변화는 아래와 같은 식에 의해 산출될 수 있다.

최적변환행렬을 구하기 위한 최소자승법은 다음과 같이 정식화될 수 있다.

$$\begin{aligned} Min \quad & (P_{21} - m_{11}P_{11} - m_{21}P_{12})^2 + (P_{22} - m_{12}P_{11} - m_{22}P_{12})^2 \\ & + (P_{31} - m_{11}P_{21} - m_{21}P_{22})^2 + (P_{32} - m_{12}P_{21} - m_{22}P_{22})^2 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} s.t. \quad & m_{11} + m_{12} = 1 \\ & m_{21} + m_{22} = 1 \\ & m_{31} + m_{23} = 1 \\ & m_{11},\ m_{12},\ m_{21},\ m_{22},\ m_{31},\ m_{32} \geq 0 \end{aligned}$$

위에서 구한 최적변환행렬을 이용 마아코프연쇄모형을 적용하여 장래의 충남지역의 산업별 구성비를 예측한 다음 다시 성장률을 계산하였다. 예를 들면 2000년 구성비를 기준으로 5년후인 2005년의 산업별 구성비는 아래와 같이 추정된다.

$$P_{2005} = P_{2000} * M^5$$

다음으로 산업별 인력수요를 예측하기 위해서는 충남의 지역경제성장률 제약 하에 대분류 산업별 성장률을 추

정하였으며, 그 결과에 산업별 고용탄력성을 적용하여 인력수요를 예측하였다. 고용탄력성은 경제환경 변화에 민감하게 반응하여 안정적인 추세를 분석하기가 어려울 뿐만 아니라 산업분류법이 1991년에 바뀜으로 해서 일관성 있는 시계열자료를 구축하는데는 한계가 있다. 따라서 최근의 7개년의 비교적 안정적인 추세를 보이는 제조업은 충남의 평균치를 적용한 반면에 나머지 산업은 전국평균치를 적용하였다.

2) 分析結果

(1) 產業別 人力需要

충남의 산업인력수요 전망은 2000년 현재 896,000명의 취업인구에서 2010년에는 970,843명에 이를 것으로 전망되었으며, 산업별로 2010년에 농림어업은 241,974명으로 감소하는 반면에 광업 1,007명, 제조업 148,523명, 건설업 72,535명, 도소매음식숙박업 243,130명, 공공및서비스업 190,683명, 금융운수등기타업 72,991명의 산업인력이 필요할 것으로 전망되었다.

산업인력 수요의 연평균 증가율을 보면, 전산업 0.81%, 농림어업 -2.67%, 광업 0.07%, 제조업 1.34%, 건설업 2.44%, 도소매음식숙박업 3.00%, 공공및서비스업 2.57%,

〈표4-3〉 충남의 산업인력수요 전망

(단위 : 명)

구분	충남	농림어업	광업	제조업	건설업	도소매 음식숙박	공공 및 서비스	금융운수등 기타
2000	896,000	317,000	1,000	130,000	570,00	181,000	148,000	62,000
2001	905,571	316,981	1,001	131,413	581,53	184,843	150,254	62,926
2002	912,604	310,134	1,002	133,320	597,84	190,756	153,530	64,078
2003	919,124	302,724	1,002	135,235	613,44	196,451	157,165	65,202
2004	925,498	294,643	1,003	137,163	628,72	202,346	161,148	66,323
2005	931,928	286,168	1,004	139,083	643,92	208,429	165,415	67,438
2006	938,615	277,453	1,004	140,992	659,26	214,743	169,948	68,547
2007	945,725	268,602	1,005	142,889	674,94	221,337	174,743	69,655
2008	953,395	259,697	1,006	144,775	691,11	228,246	179,797	70,764
2009	961,737	250,802	1,006	146,653	707,89	235,502	185,110	71,875
2010	970,843	241,974	1,007	148,523	725,35	243,130	190,683	72,991

금융운수등기타업 1.66%씩 증가할 것으로 예상된다.

따라서 충남지역의 산업인력 수요는 도소매숙박업, 공공서비스업, 건설업, 금융운수등기타업, 제조업 순으로 산업인력 수요가 빠르게 증가할 것으로 전망되었으며, 이는 충남지역의 여러 가지 여건을 판단할 때 제조업의 인력수요가 높을 것으로 예상되나 건설업이나 금융운수등기타업에 비해 낮은 것은 제조업의 고용탄력성이 기술과 정보화의 급진전으로 타 산업에 비해 빠르게 감소하는데 기인한다.

(2) 제조업 인력수요 전망

제조업종별 인력수요를 전망하기 위해서는 위에서 예측한 생산액에 충남의 제조업종별 고용탄력성을 적용하였으며, 업종별 인력수요 전망치의 합계와 산업별 인력수요 전망의 결과치와 차이가 생기는 총합문제(aggregation problem)을 해결하기 위해서는 업종별 인력수요의 구성비를 가중치로 하여 조정하였다.

분석결과에 의하면 섬유제품업(-0.63%), 목재및나무제품업(-1.67%), 비금속광물제품업(-1.00%), 사무계산회계용기계제조업(-1.17%)은 負의 성장률을 보여 인력수요가 감소할 것으로 전망되었고, 제1차금속업(4.09%), 기타운송업(4.03%), 자동차및트레일러업(2.99%), 기타전기기계및전기전환장치업(2.67%), 조립금속제품업(2.42%)은 높은 성장률을 보일 것으로 예측되었다.

제조업대비 업종별 구성비의 변화는 2000년에는 영상음향및통신장비업(12.42%), 음식료품업(11.16%), 자동차및트레일러업(10.38%), 화합물및화학제품업(9.26%), 기타기계및장비업(9.15%) 순으로 높게 차지하였으나 2010년에는 자동차및트레일러업(12.20%), 영상음향및통신장비업(11.90%), 음식료품업(10.39%), 기타기계및장비업(9.10%)를 차지하여 순위가 다소 바뀔 것으로 전망되었다.

따라서 충남지역은 지식기반제조업이 꾸준히 성장함과 동시에 많은 인력을 필요로 할 것으로 전망되었으며, 또한 충남의 전통산업인 음식료품업은 장래에도 높은 구성비를 보여 지식기반제조업을 위한 인력양성과 전통산업에 첨단기술을 접목하여 첨단산업화를 위한 대책이 요구되고 있다.

2) 産業人力 供給實態

노동력 공급규모는 15세 이상의 생산가능한 민간인구 중에서 취업해 있거나 현재 구직활동을 하고 있는 경제활동인구의 규모를 말한다. 따라서 장래의 노동력 공급규모를 전망하기 위해서는 민간인구와 경제활동참가율을 각각 추정해야 한다. 그러나 국가 전체 산업인력의 공급전망은 국가간의 인구이동이 제약을 받기 때문에 의미가 있고 가능하지만, 인구이동이 자유로운 국가내의 지역단위의 노동공급을 전망한다는 것은 매우 어려울 뿐만 아니라 한 지역의 노동공급은 노동수요의 변화에 따라 장기적으로 수요공급의 원칙에 균형을 이루는 경제원리에 의해 이루어진다고 볼 때 총량적인 측면에서는 큰 의미가 없다고 판단된다. 따라서 지역의 인력공급의 주체인 교육시설의 최근 현황과 지역의 인구구조를 살펴보고, 지역의 신규산업인력 공급실태를 파악하여 정책과제를 도출하고자 하였다.

충남의 당해 연도 고등학교 졸업생의 상급학교 진학률은 전국 평균보다 낮은 수준을 보이고 있는 반면에 취업률은 상대적으로 높게 나타났다. 그러나 전국 평균 진학률과 취업률과의 격차는 점차 감소하는 경향을 보여준다. 충남의 고등학생의 상급학교 진학률은 1993년 28.3%에서 2000년 67.7%로 크게 증가한 반면에 고등학교 졸업자수는 1993년 34,890명에서 2000년 31,596명으로 감소하였다. 고등교육기관수는 24개로 학생수는 145,889명으로 각각 전국대비 6.9%, 4.9%를 차지하고 있어, 인구의 비중에

〈표4-4〉 충남의 제조업종별 산업인력 수요전망

(단위 : 명)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	14,504	14,464	14,501	14,572	14,664	14,771	14,890	15,017	15,151	15,290	15,432
2	8,428	8,374	8,314	8,264	8,215	8,166	8,117	8,067	8,016	7,965	7,914
3	1,675	1,654	1,649	1,650	1,657	1,666	1,678	1,692	1,708	1,724	1,742
4	689	692	700	708	718	729	740	752	765	779	793
5	563	549	539	529	521	512	505	497	490	482	476
6	4,386	4,375	4,368	4,376	4,386	4,399	4,412	4,425	4,438	4,451	4,464
7	1,303	1,310	1,316	1,327	1,339	1,351	1,364	1,376	1,389	1,401	1,413
8	2,907	2,965	3,012	3,078	3,144	3,212	3,281	3,350	3,420	3,490	3,560
9	200	200	200	201	203	204	205	207	208	209	211
10	2,184	2,113	2,100	2,118	2,148	2,183	2,219	2,257	2,294	2,330	2,367
11	12,033	12,162	12,251	12,334	12,408	12,478	12,545	12,609	12,670	12,729	12,786
12	8,068	8,190	8,354	8,521	8,683	8,844	9,002	9,157	9,309	9,460	9,608
13	6,882	6,793	6,711	6,641	6,576	6,514	6,453	6,394	6,336	6,279	6,223
14	4,575	4,814	5,048	5,283	5,508	5,730	5,950	6,169	6,388	6,607	6,828
15	7,964	8,233	8,474	8,706	8,923	9,132	9,335	9,534	9,729	9,922	10,113
16	11,892	12,091	12,272	12,452	12,618	12,779	12,933	13,083	13,229	13,372	13,512
17	13,493	14,009	14,499	14,987	15,456	15,917	16,369	16,813	17,251	17,686	18,118
18	1,322	1,379	1,447	1,513	1,578	1,643	1,707	1,771	1,834	1,898	1,962
19	958	952	938	927	915	904	893	882	872	862	8520
20	7,833	8,052	8,381	8,625	8,867	9,093	9,315	9,534	9,750	9,966	10,181
21	16,149	16,059	16,229	16,375	16,556	16,740	16,927	17,115	17,301	17,486	17,669
22	1,992	1,983	2,016	2,045	2,080	2,116	2,153	2,190	2,227	2,264	2,300

비해 상대적 많은 고등교육기관이 분포하고 있다.

충남에서 정규학교를 통해 배출되는 단계별 신규노동력 공급능력은 아래 그림을 통해 파악할 수 있으며, 2000년을 기준으로 충남에서는 23,694명의 신규인력이 배출되고 있는 것으로 나타났고. 그 중 대학출신이 15,219명으로 64.2%를 차지하고 있다. 이외에도 직업훈련기관을 통해 배출되는 산업인력과 비경제활동인구에서 경제활동인구로 전환되는 인구(군제대자)를 고려할 때 25,000명 이상으로 추산할 수 있다.

이는 충남이 저학력의 취업구조를 가지고 있는 현실을 고려할 때 충남지역에서 배출되는 고학력자들의 역외유출의 매우 심하다는 것을 알 수 있다. 앞으로 지식기반경제사회에 있어서 지역경제의 지속적인 성장과 경쟁력을 제고하기 위해서는 고급인력을 확보하는 것이 충남지역의 경제활성화를 위해서는 가장 핵심적인 요소로 작용하게 될 것이다. 따라서 지역의 물리적인 개발에 치중하기보다는 고급인력이 지역에 머물게 할 수 있는 대책이 절실히 요구된다.

V. 結論 및 政策提言

세계화와 지방화의 진전은 지방을 무한경쟁의 세계시장에 노출시키고, 정보통신기술의 발전은 세계경제를 전통적인 산업경제에서 지식기반경제로 이행을 촉진하게 되었다. 이러한 지식기반경제하에서 지역 경쟁력은 고급인력의 확보 여하에 좌우된다.

충남지역은 수도권의 인구과밀로 인한 부작용을 해소하고, 국토균형개발을 위한 수도권의 기능을 수용할 최적의 대안지로 부상되면서 많은 기업들의 이전이 예상되고 있고, 서해안고속도로 건설 등 사회간접시설의 확충으로

〈그림 1〉 노동력 배출 플로우

대도시와의 접근성이 제고되는 등 기업들의 물리적인 입지여건이 매우 향상되었다.

그러나 지역의 인적자원은 생산성이 상대적으로 높은 청장년층의 역외유출의 심화로 인해 농촌에는 단순노동 인력조차 부족한 실정이다. 이는 많은 기업들이 수도권을 떠나기를 꺼려하는 원인으로 작용하고 있으며, 21세기는 지식·기술집약산업 중심의 지식기반경제사회로의 이행이 급진전될 전망되어, 이에 고급인적자원 확보는 지역의 생존과 발전을 위해 대처해야할 가장 커다란 과제로 대두되고 있다.

충남지역의 인력수요는 2000년 현재 896,000명에서 2010년에는 970,843명에 이를 것으로 전망되었으며, 산업별로는 농림어업은 크게 감소하는 반면에 제조업과 서비스업은 크게 증가할 것으로 전망되었다. 제조업종별로는 목재및나무제품업, 사무계산회계용기계제조업, 비금속광물제품업, 섬유제품업 인력수요는 감소할 것으로 전망되었고, 제1차금속제품업, 기타운송장비업, 자동차및트레일러업, 기타전기기계및전기전환장치업, 조립금속제품업의 인력수요는 크게 증가할 것으로 전망되어 지식기반제조업들이 지역의 경제성장을 주도할 것으로 예상된다.

산업인력공급 측면을 보면 충남지역은 19개의 4년제 대학과 10개의 전문대학이 있어 연 25,000명 이상의 신규노동력이 배출되고 있다. 대부분의 대학이 천안시와 아산시에 집중되어 있고, 입학정원 기준으로 계열별 구성비는 자연계열이 43.1%에 불과하여 인문화 경향이 심한 것으로 나타났다. 이는 산업인력수요에 비해 훨씬 많은 인력공급이 이루어지고 있으나 많은 기업들이 인력부족을 호소하고 있다는 것은 충남지역에서 배출되는 인력들이 대도시권으로의 역외유출이 심하다는 것을 의미한다. 또한 충남지역의 산업인력의 수급의 불균형문제는 양적인 측면뿐만 아니라 질적인 측면에서도 문제가 있다고 판단된다.

충남지역의 산업인력수급의 불균형 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다도 먼저 지역의 인적자원이 역외로 유출되는 것을 막고, 지역내의 유휴인력을 최대한으로 활용할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다. 그러기 위해서는 지역의 대학을 특성화하여 집중육성함으로써 수도권의 대학과 차별화하는 것이 필요하며, 동시에 지역 내 유사수준의 대학들이 자율적으로 연합대학체제를 구축하여 경쟁력을 제고하고, 지역출신의 고등학생들이 지역대학으로 진학할 수 있도록 유인제도를 강구할 필요가 있다.

또한 지역 인적자원의 질적인 측면의 불균형을 해소하기 위해서는 지역 특성에 맞는 산·학·연·관 연계체계를 구축하여 수요자 중심의 교육·훈련제체가 정립이 되어야한다. 이를 위해서는 크게 지역혁신체제를 구축하여 지역경제정책의 자율성을 확보하고, 지역의 기업들이 지식기반경제로의 이행과정에 유연하게 대처할 수 있는 수평적 연계체제를 갖추고, 주문식교육을 활성화하여 지역의 특성에 맞는 산업인력을 배출하는 것이 매우 중요하다고 본다.

참 고 문 헌

강구영, '지식경제하에서의 인력개발,' "21세기 한국의 노동문제," 한국노동연구원 개원 10주년 기념토론회, 한국노동연구원, 1998.

강순희 · 이병희 · 최강식, "지식경제와 직업훈련," 1999.

김형만 · 김철희, "고용구조 변화에 따른 훈련수요 예측," 한국직업능력개발원, 1999.

강순희 외 5명, "지식경제와 인력수요," 한국노동연구원, 2000.

노동부, "노동력 수요동향 조사," 원자료, 1999.

산업연구원, '지식기반을 중심으로,' "21세기를 대비한 산업구조 개편," 1998.

산업연구원, "유망산업과 고용창출 전략," 정책자문자료, 1998.

산업연구원, "지식기반산업의 발전전략," 1999.

삼성경제연구소, "2005년의 기술과 유망산업 예측,"*

________, "부상하는 21세기 유망산업," CEO Information, 제236호, 2000.

윤순봉 · 류상영 · 전영재, "지식기반경제에서 정부의 역할," 삼성경제연구소, 1999.

임윤상, "노동시장의 구조변화와 그 영향," 한국은행, 2000.

정진화, "고학력화와 인력정책의 방향," 산업연구원, 1996.

유경준, "경제위기 이후 노동시장 정책방향," KDI 정책연구, 한국개발연구원, 1999.

정진화, "고학력화와 인력정책의 방향," 산업연구원, 1996.

____, "기술진보와 노동시장의 변화," 한국노동연구원, 1997.

최강식 · 김정호, '노동력 수요의 중장기 전망,' "노동경제논집," 제20권 제2호, 한국노동경제학회, 1997.

____, "경제활동인구조사," 원자료, 각년도.

____, "광공업통계조사," 원자료, 각년도.

____, "장래인구추계," 1996. 12.

한국경영자총협회, "인력수급 불균형의 원인과 개선방안," 연구총서 20, 1995.

한국직업능력개발원, "산업인력수급전망과 과제," 1998.

__________, "지역 인적자원 개발방향과 과제," KRIVET HRD 정책포럼, 1998.

「사이버백제역사문화관」 구축 자료 분석

강 종 원 문화재연구부 연구위원

1. 머리말

21세기는 세계화 · 지식정보화 · 문화의 세기이며, 이러한 시대적 흐름 속에서 문화와 지식정보화의 중요성이 크게 증대하고 있다. 충청남도에서는 이러한 추세에 부응하여 지역문화의 정체성을 확립하고, 문화관광 등 지역경제의 활성화 차원에서 1999 · 2000년 2차에 걸쳐 정보화근로사업의 일환으로 「사이버백제역사문화관」을 구축하였다.

그런데 사업의 목적이 백제의 역사 · 문화에 대한 연구 · 홍보 등에 맞춰져 있었음에도 불구하고 실질적인 기대효과는 고용창출이라는 측면이 더욱 크게 작용하여 총사업비 가운데 인건비가 66.26%를 차지하였다. 그 결과 사업시행과정에서 고용창출을 위한 공공근로 사업적인 성격이 강하여 관련 전공자의 참여가 미흡하였으며, 작업과정에서 사이트 구축자료의 체제 및 내용에 대한 검토가 제대로 이루어지지 못하여 여러 가지 문제점을 내포하게 되었다.

따라서 「사이버 백제역사문화관」구축내용의 문제점에 대한 전체적인 검토와 함께 내용에 대한 수정 · 보완이 필요하다. 또한 사이트의 효율적인 운영을 위해서는 체계적인 관리방안과 함께 지속적으로 체제와 내용을 보완할 수 있는 방안이 모색되어야 한다.

본 연구에서는 「사이버 백제역사문화관」에서 제공하고 있는 백제 역사 · 문화에 관한 체제와 내용을 검토하여 수정 · 보완되어야 할 문제점들을 찾아 그 방안을 제시하고, 이를 토대로 본 사이트를 효율적으로 관리할 수 있는 방안을 모색해 보고자 하였다.

2. 「사이버백제역사문화관」 구축자료

「사이버 백제역사문화관」에서 제공하고 있는 내용을 보면, 백제역사 · 문화의 일반적인 개설내용을 중심으로 한 역사일반분야 및 민속학분야, 각종 자료의 제공에 해당되는 고고미술분야 · 문헌정보통계분야로 구분된다. 이들 내용은 각각의 주제에 따라 다시 세분되고 있다.

「사이버 백제역사문화관」에서 제공하고 있는 내용을 간단하게 검토해 보면 다음과 같다.

1) 역사일반분야

역사일반분야는 백제의 성장 · 발전과정과 정치 · 경제 제도 등을 이해할 수 있도록 분야를 크게 백제사 개관, 백제의 제도, 백제의 경제 등 3개 부분으로 나누어 설명하고 있다. 각 분야별 세부항목은 다음과 같다.

먼저, 백제사 개관 부분은 백제사 개관을 포함해 백제란? /백제인의 고향/백제의 건국과정과 주민구성/백제의 건국시기/백제의 왕위계승/왕위계승도/재위기간/도성과 시대구분/인구와 사회 · 경제구조/영역과 전쟁/외교 등 12

개 항목으로 구성되었다.

백제의 제도는 정치 · 행정제도, 군사제도, 법률 · 교육제도 등 3부분으로 나누고, 다시 정치 · 행정제도는 관등과 관직/5부제/22부와 22담로/방군성제 등 4개, 군사제도는 군사조직/방어체제와 무기 등 2개, 법률 · 교육제도는 법률/교육 등 2개의 항목으로 구분하고 있다.

백제의 경제는 다시 토지/조세제도, 산업구조로 구분하고, 토지/조세제도는 토지제도/조세제도의 2항목, 산업구조는 농업/수공업 등 2항목으로 분류하고 있다.

2) 민속학분야

민속학분야는 크게 백제의 종교/사상, 백제의 예술, 백제의 민속, 백제의 생활, 백제의 설화/전설, 백제의 인물 등 6개 분야로 나누어 설명하고 있다.

각 분야별 항목을 보면, 백제의 종교/사상은 전통신앙의 생활/백제의 유교/백제의 도교/백제의 불교 등 4개 분야로 구분하고 있으며, 이 가운데 불교는 다시 6개의 세부항목을 두어 설명하였다.

백제의 예술은 백제미술의 특징/조각/그림과 글씨 등 3개 분야이며, 이 가운데 조각은 백제 불교미술/백제의 불상조각 등 2개, 그림과 글씨는 그림/글씨 등 2개의 세부항목을 설정하였다.

백제의 민속은 총설/백제의 관혼상제/백제의 세시풍속 등 3개 부분으로 구분하고, 이 가운데 백제의 관혼상제는 다시 관례/혼례/상례/제례 등으로 세분하고 있다.

백제의 생활은 백제의 개관과 10개의 세부항목을 두었는데, 의생활/식생활/주생활/농경생활/어로생활/수렵생활/성명/예절/백제인의 악기와 무용/백제의 의술 등이다.

백제의 설화/전설은 그대로 한 분야로 하였으며, 백제의 인물은 왕족/승려/학자/귀족/외교가/장군/예술가/기타 인물 등으로 구분하여 내용을 제공하고 있다.

3) 고고미술분야

고고미술분야에서는 주로 고고학적인 조사를 통해 확인된 유적 또는 유물자료를 중심으로 구성하였다. 이들 자료는 유적 · 유물의 유형에 따라 백제의 도성, 백제의 성곽, 백제의 고분, 백제의 불교문화, 백제의 건축, 백제의 산업, 백제의 공예, 백제의 문자, 백제의 문양, 백제의 복식 등 10개 분야로 구분되고 있다.

이들 분야는 성격에 따라 다시 세분되고 있는데, 백제의 도성은 한성/웅진성/사비성, 백제의 성곽은 산성/평산성/장성/평지성, 백제의 고분은 적석총/토광묘/옹관묘/석실분/전축분/화장묘/기타고분 등으로 나누고 있다. 그리고 백제의 불교문화는 사찰건축유적/불교공예로 구분되는데, 불교공예는 다시 석조물/불상/금속제품 등으로 세분되고 있다. 백제의 건축은 궁궐건축유적/사원건축유적/일반건축유적/원지, 백제의 산업은 농기구/어로구/상업 및 무역용구/요지/제철로/전장구, 백제의 공예는 토기공예/와전공예/금속공예/기타공예, 백제의 문자는 와전/금문/비문/묵서/불상, 백제의 문양은 인물문/동 · 식물문/산수문/기하문/복합문, 백제의 복식은 왕족의 복식/귀족의 복식/일반인복식/복식관련유물/복식문헌자료/기타유물 등으로 세분되고 있다.

4) 문헌정보 통계분야

문헌정보통계분야는 목차에서 알 수 있듯이 주로 백제사 연구를 위한 기초자료에 해당되는 내용들로 구성되었다. 내용은 연표로 본 백제사, 백제사료집성(1차사료 1,368항목을 수록), 백제사연구도서 목록(연구보고서 · 논문 · 단행본 · 정기간행물 · 도록 등으로 분야를 나누어 관련 자료 1,984편을 수록), 백제유적 조사연표(1913년부터 1999년까지 조사된 347개) 등 4부분이며, 주로 자료에 대

한 소개이다.

3. 「사이버백제역사문화관」 구축자료의 분석

「사이버 백제역사문화관」의 내용은 크게 3유형으로 구분되고 있다. 첫째는 백제의 역사와 문화에 대한 지식과 자료를 제공하는 핵심부분, 둘째는 이들 자료와 연계하여 백제의 역사와 문화를 이해할 수 있는 사이버 시청각자료 및 참고자료 제공부분, 셋째는 이용자가 직접 참여할 수 있는 공간 등이다. 이 가운데 본 글에서는 첫째의 「사이버 백제역사문화관」에서 제공되고 있는 역사 · 문화분야의 개설적 자료와 고고미술분야 및 문헌정보통계분야의 체제 및 자료에 한정하여 분석을 시도하였다.

1) 체제구성에 대한 검토

사이트의 체제는 백제의 역사와 문화에 대한 전반적인 내용을 빠짐없이 제공함으로써 이용자들의 수준별 눈높이를 맞출 수 있도록 구성되어야 한다.

(1) 체제분석

① 목차의 체제

우선 정보제공 내용의 구성체제는 분야별로 3단계의 階序的 분류로 되어 있다. 1단계 항목을 보면, 역사일반분야, 고고미술분야, 민속학분야, 문헌정보통계분야 등 4분야로 구성되어 있다.

역사일반분야 및 민속학분야에서는 각각의 세부목차에 의해 개설내용을 싣고 있으며, 고고미술분야 및 문헌정보통계분야는 세부목차에 대한 개설과 함께 그 아래에 자료별 항목을 두어 각각의 자료에 대한 설명을 하고 있다.

② 체제구성상의 문제

가. 역사일반분야 – 백제역사정보는 백제의 전체 역사와 문화에 대한 내용을 모두 포함하고 있어야 한다. 그러나 백제사에서 중요한 부분을 차지하고 있는 백제부흥운동 및 백제문화의 대외전파, 특히 일본으로의 문화전파 등에 대한 내용이 없으므로 이에 대한 보완이 필요하다. 그리고 '백제사 개관' 에서 백제의 발전과 변천과정을 살펴볼 수 있는 내용이 부족하므로 '백제의 성장 · 변천' 이라는 항목을 설정하여 이를 보완할 필요가 있다.

나. 민속학분야 – 백제문화의 대외전파는 현재 '민속학분야(문화일반분야)' 에서 「백제의 종교 · 사상/백제의 예술/백제의 민속/백제의 생활/백제의 설화 · 전설/백제문화의 대외전파」로 구성하도록 한다.

다. 고고미술분야 – '백제의 불교문화' 는 이 분야가 '고고미술분야' 이므로 '백제의 불교미술' 로 목차가 바뀌어야 한다. 그리고 사찰건축유적은 '백제의 건축' 의 사원건축유적과 내용이 중복되고 있으므로 한 곳은 삭제되어야 하는데, 건축과 관련된 부분이므로 '백제의 불교문화' 의 사찰건축유적을 삭제하고, '백제의 건축–사원건축유적' 으로 합하는 것이 바람직하다.

라. 목차 배열상에 있어서 '민속학분야' 가 '역사일반분야' 다음에 위치하도록 해야 한다.

(2) 구성 내용에 대한 검토

① 역사일반분야

역사일반분야의 내용은 크게 백제사 개관, 백제의 제도, 백제의 경제 등 3부분으로 구성되어 있다. 이 분야는 본 사이트의 방문자들로 하여금 백제의 전체 역사를 쉽고 체계적으로 이해할 수 있도록 구성하여야 하며, 객관적이고 정설화된 내용이 제공되어야 한다.

② 민속학분야

민속학분야는 크게 백제의 종교/사상, 백제의 예술, 백제의 민속, 백제의 생활, 백제의 설화/전설, 백제의 인물

등 6개 분야로 나누어 설명하고 있다. 이 가운데 백제의 설화/전설, 백제의 인물에서는 자료의 제공이라는 목적이 강하며, 그 이외는 개설내용을 담고 있다. 따라서 이 분야에서는 주로 개설에 대한 내용상의 문제, 누락된 내용, 오·탈자 등의 보완이 필요하다.

③ 고고미술분야

고고미술분야는 모두 10개의 주제로 구성되어 있는데, 각 분야별로 개설내용을 두고 있으며, 세부자료에 대해서는 각 항목별로 분류하여 개요·사진·도면·상세보기 등에 의해 설명하고 있다.

그런데 현재 제공되고 있는 자료의 경우 체계적으로 분류되지 않아 활용하기에 어려움이 많다. 따라서 각 분야별로 세부적인 항목의 재분류와 명확한 선정기준이 만들어질 필요가 있다. 또한 이 분야는 주로 발굴조사 등을 통해 출토된 고고·미술자료를 제공하고 있기 때문에 이용자는 주로 백제사를 전공하는 학생 또는 전문가들이다. 따라서 내용에 있어서 정확성과 질적인 수준이 어느 정도 확보되어야 하며, 새로운 자료의 발굴조사 등에 대한 지속적인 업데이트가 필요한 부분이다.

④ 문헌정보 통계분야

문헌정보통계분야는 연표로 본 백제사·백제사료집성·백제사연구도서목록·백제유적 조사연표 등으로 구성되어 있다. 이 부분은 백제사 연구의 기초자료를 제공하는 부분으로 내용에 있어서 정확성과 체계성을 필요로 하며, 가장 최근의 자료를 반영하고 있어야 한다. 따라서 수시로 업데이트가 이루어져야 한다. 특히 백제사료 부분은 원문에 오·탈자가 없어야 하며, 백제사 연구도서목록과 백제유적 조사연표에서는 연구성과를 지속적으로 보완하여야 한다. 그러나 현재 전혀 보완이 이루어지고 있지 않다.

4. 결 론

「사이버 백제역사문화관」구축내용에 대한 분석결과 내용의 방대함에 비해 실제 이용될 수 있는 자료는 매우 한정되어 있으며, 이들 자료마저도 단편적인 사실만을 전해주고 있는 것으로 파악되었다.

그러면 「사이버 백제역사문화관」구축내용의 일반적인 문제점과 개선방안을 검토해 보기로 한다.

첫째, 체제에 있어서 전체 목차와 각각의 소주제는 백제의 역사와 문화를 체계적으로 이해할 수 있도록 구성되어야 하는데 누락된 부분이 많이 있다. 따라서 이에 대한 보완이 필요하다.

둘째, 내용상의 문제이다. 내용에 오·탈자가 많이 있으며, 용어의 선택이나 사용에 있어서 적절하지 못하거나 통일성이 부족하다. 특히 내용이 너무 피상적이거나 일반적인 경우가 있는데, 객관적인 사실을 정확하게 전달할 수 있도록 구성되어야 한다. 그리고 개설내용은 백제와 직접적으로 관련된 내용을 중심으로 구성하고, 가능하면 긍정적으로 서술하며, 부정적인 서술은 지양하도록 한다. 또한 모든 자료는 가급적 원사료에 충실히 따르도록 하며, 고고미술분야의 경우 사진·도면을 반드시 제공하여 일반인들의 이해를 돕도록 해야 한다.

셋째, 「사이버 백제역사문화관」내용 구축에 있어서 기본원칙을 설정하는 것이 필요하다. 즉, 제공되고 있는 내용의 체제를 구성함에 있어서 백제의 역사와 문화의 흐름과 특성을 반영할 수 있도록 해야 한다. 특히 본 사이트의 이용대상이 불특정 다수라는 점에서 내용은 쉽고 평이하게 해야 하며, 한글전용을 원칙으로 하고 한자·외래어 등은 괄호 안에 병기해야 한다.

이러한 문제점은 1차적으로 전체 체제 및 내용구성에 있어서 전문가로부터의 자문이 부족했기 때문으로 파악된

다. 또한 이러한 문제점이 운영과정에서 개선되지 못하고 있는 것은 본 사이트의 내용 관리 및 운영에 직접적으로 관여하고 있는 관련 전담부서가 없기 때문이다.

그리고 구축내용의 지속적인 관리 및 보완을 통해 최신자료를 지속적으로 제공하고, 또한 사이트 구축목표에 대한 지속적 관리 점검을 통해 살아있는 사이트로 기능할 수 있도록 해야 한다.

5. 제언

「사이버 백제역사문화관」구축내용에 대한 분석을 통해 도출된 문제점의 해결과 본 사이트의 효율적 운영을 위한 방안은 크게 두 부분으로 나누어진다. 첫째는 사이트 구축내용의 수정 · 보완 및 업데이트 방안, 둘째는 사이트의 효율적 유지관리와 활성화를 위한 운영방안 등이다.

1) 사이트 구축내용에 대한 부분

사이트 구축내용의 수정 · 보완 및 업데이트 방안은 크게 단기적 방안과 중장기적 방안으로 구분할 수 있다. 단기적 방안은 주로 오 · 탈자 및 잘못된 내용의 수정, 잘못 분류된 부분의 재분류, 자유게시판 및 전문가마당의 관리 및 질문에 대한 답변 등이다. 그리고 중장기적으로는 전체 체제를 재구성하여 빠진 내용을 보완하고, 개설 가운데 미흡한 부분에 대한 내용을 보완하며, 장기적으로는 전자도서관 개념을 도입하여 각종 자료에 대하여 사용자가 신속하게 원하는 정보를 검색하고 활용할 수 있도록 하여야 한다.

2) 사이트의 효율적 유지관리와 활성화를 위한 방안을 마련할 필요가 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

① 정보제공에 대한 명확한 역할분담 및 내용의 주기적인 업데이트

② 정보검색시스템의 효율적 운영

③ 사이트에 대한 지속적 평가체제 구축

④ 자유게시판 및 전문가마당의 활성화를 통한 관심 제고

⑤ 「사이버 백제역사문화관」 구축자료의 보완 및 시스템운영, 웹사이트 관리를 위한 세부계획의 수립

⑥ 백제 역사 · 문화 연구동향 및 발굴성과 등에 대한 '정보란' 운영

끝으로 「사이버 백제역사문화관」의 지속적인 관리와 내용의 효율적인 수정 · 보완 및 업데이트를 위해서는 책임관리기관을 선정하여 관리하도록 하여야 하며, 이와 함께 행정적 · 재정적 지원이 이루어져야 한다. 또한 관련기관들의 유기적인 협조가 필요하다.

오 석 민 충청학연구부 연구위원

1. 내포의 중심, 가야산
2. 내포의 마애불, 그리고 '백제의 미소'
3. 한국 근대 선종의 중흥사찰 : 덕숭산 수덕사
4. 덕산 가야동의 문화유산
5. 용현계곡, 그 유산과 전설
6. 가야산 서록의 고찰, 그리고 해미읍성
7. 미륵이야기
8. 덕산온천, 윤봉길의사 그리고 옛보부상

가야산이라 하면 보통 합천 해인사가 위치한 산을 떠올리게 된다.
그러나 우리 나라에 '가야'라는 지명은 한 둘이 아니다.
석가모니가 득도한 곳이 붓다 가야였으니, 불교가 역사적 흔적을 남긴 곳곳에 가야라는 지명을 남긴 것이다.
충청남도 서북부, 내포(內浦)의 중심에도 가야산이 우뚝하다. 약간은 낯설었던
내포 가야산이 서해안고속도로가 개통되면서 성큼 곁으로 다가왔다. 서해대교를 넘어
보령에 이르기 전까지가 모두 내포땅이며, 양 끝자락이 아니라면 어렵지 않게 가야산에 접근할 수 있다.
그 산이 또한 우리에게 알려지지 않은 역사 · 문화자원의 보고이다.

우리 조상들은 산에 기대어 살았다. 집터를 산자락에 잡았고, 죽어서는 산등성이에 묻혔다. 들판은 일터였을 뿐이다. 지금 들판에 아파트 단지를 조성하는 것과는 다르다. 인지체계가 달랐다고나 할까? 여행 중에 산곡 초입에 수줍은 듯이 자리잡은 시골을 볼 때 아늑하다고 느끼는 까닭이 거기에 있다.

마을 뒷산 뒤로도 산줄기가 이어져 있다. 아버지산[主山]과 할아버지산[祖山]이 뒤를 바치고, 그 뒤 먼 곳에는 중조산(中祖山)이 우뚝하게 서 있다. 우리 선조들이 명산(名山)으로 지목한 산악은 모두 그러한 산들이었다. 마치 아버지와 할아버지와 같이 가까운 선대를 높이고, 그리고 윗대의 뛰어난 조상[顯祖]을 중시조(中始祖)로 삼았던 것과 다를 바가 없다. 내포 산악의 중시조가 바로 가야산이다.

한국에서 백두산처럼 산줄기가 시작된다고 믿었거나, 또는 산맥의 분기점이 되는 곳, 그리고 인근 여러 고을들이 기댄 큰 산악들은 모두 명산이었다. 내포 가야산은 여러 고을들이 기대는 산이었다. 명산에 볼 만한 문화유산이 많은 것은 당연할 것이다. 더욱이 풍수지리에 입각하여 산을 따라 기맥(氣脈)이 흐른다고 믿었으니, 명산에 대한 집착은 더욱 깊었다.

20세기 이후 공간구조는 완전히 달라졌다. 과거 일터였던 들판은 인가로 변하고, 도로는 직선으로 개설되었다. 그러한 와중에 많은 지역이 오지로 전락하였다. 예를 들어, 남한강 주변의 고을들이 대표적인 예가 될 것이다. 내포(內浦)도 그러한 곳이다.

충청도의 젖줄은 금강이다. 자고로 수상교통이 주를 이루었던 전통시대에는 바다와 강이 산업도로의 역할을 했으니, 충청도 남부와 전라도의 북부는 금강으로 인하여 한 권역이 되었다.

그런데 충청도에 산줄기에 막혀 금강과 차단된 곳이 있었다. 선조들은 그 산줄기를 금북정맥(錦北正脈)이라 하였고, 그곳부터 서해까지의 고장을 내포(內浦)라 불렀다. 그 중앙에 솟은 산이 가야연봉이다. 공주를 중심으로 하는 금강 권역에 계룡산이 있었다고 한다면, 홍주(洪州)가 으뜸 고을이 되었던 내포에서는 가야산이 전역을 굽어본다.

금북정맥은 차령에서 오서산까지 남진하면서 내포권을 공주권과 구분하였다. 그러나 다시 방향을 바꾸어 북진하는 산줄기는 완만한 형세를 이루었다. 다만 그 중앙에 가야산이 도드라질 뿐이다. 그런 까닭에 내포의 고을들은 대부분 가야산을 기대고 있고, 자연스럽게 내포의 조산(祖山) 구실을 하게 된 것이다.

금북정맥의 두 산줄기 사이에는 삽교천과 무한천을 중심으로 넓은 들판이 펼쳐진다. 그리고 가야산록 서쪽으로는 바다에 연한 갯고을이 자리하였다. 예당평야[옛 내포평야]를 지금은 들판이라 한다. 그러나 삽교천 방조제 완공 전에는 예산 땅까지 배가 출입하였다. 그리고 곳곳에 포구들이 즐비했으니, 해안지방과 다를 바가 없었다. 내포 땅은 모두 갯마을이었으니, '안개[內浦]' 라는 지명은 그런 의미로 읽어야 할 이름이다. 발달한 갯벌은 내포의 또 다른 매력이기도 하다.

관동지방이 하늘로 솟은 거악(巨嶽)들로 빼어난 곳이라면, 내포는 비산비야(非山非野)로 대표되는 편안한 농촌 모습을 보여주는 삶의 터전이다. 일찍이 한 화가가 한국 농촌을 보려면 내포로 가라 했듯이, 높지는 않지만 아담한 산줄기가 들판을 포근하게 감싸고 있다.

가야산에서 내포 일원이 한눈에 내려다 보이는 까닭에, 내포를 또한 가야산 주위의 고을을 가리킨다고 하였다. 그 내포의 조산을 감싸 안으면서 서해안고속도로가 신설되었다. 가야산 서록을 타고 뻗은 고속도로를 타고 가다가 내리면, 모두 내포 땅이고, 그곳에서 별로 알려지지 않은 문화유산들을 마주할 수 있다.

'가야' 라는 이름에는 이미 불교의 향내가 가득하다. 가야산록 북쪽 등성이를 구분하여 상왕산(象王山)이라 부를 때에는 부처님을 대했다고 말할 도리밖에 없다. 이 산이 내포불교의 숨겨진 보고이다.

내포 불교는 마애불로 시작된다. 백화산 중턱에 있는 태안 마애삼존불은 우리 나라 마애불 역사의 첫 장을 여는 작품이다. 마애불이 석굴사원의 원조에 해당한다는 점에서, 석굴암으로 대표되는 경주 마애불의 뿌리는 바로 태안에 있는 셈이

다. 투박한 솜씨 탓에 예술적 가치에서는 뒤떨어지지만, 여느 마애불과 달리 중앙에 키가 작은 보살입상을 놓고 좌우에 여래입상을 배치하고 있는 독특한 배치는 전문가들의 관심을 끌고 있다.

태안 읍내를 끼고 이원면으로 향하는 길목에서, 승용차를 이용하면 백화산 산정까지 접근할 수 있다. 태안 마애불이 있는 사찰은, 조선시대 한 때 태일초재(太一醮齋)를 담당하였던 곳[太一殿]이었다는 사실을 음미하면서 주변에 석각(石刻)이 산재한 이유를 짐작할 수 있을 것이다. 서울에서 백화산에 이르는 길은 다소 멀다. 그러나 만리포 해수욕장이나 천리포 수목원을 찾는 길이라면 잠시 숨을 돌릴 만한 유적이다.

백제 마애불의 꽃은 상왕산 자락에 있는 서산 마애삼존불(국보 제84호)이다. 한 고고학자에 의하여 '백제의 미소'로 명명되면서 백제 문화를 대표하게 되었다. 서산 마애불로 오르는 길은 가을의 정취를 느끼기에 넉넉하다. 방문객들이 돌을 모아 쌓아둔 조그만 탑 사이로 오르는 계단은, 가파르다는 생각이 전혀 들지 않는다.

그 오솔길 중턱에 마애불이 서있다. 양볼이 도톰하도록 미소를 짓는 이 불상을 마주하노라면 저절로 웃음이 배어 나올 것이다. '백제인의 미소'라는 미술사계의 평가에, 빛이 비치는 각도에 따라 표정이 달라 보인다는 등의 해석이 더해지면서, 이미 이 불상은 백제문화의 상징이 되어 버렸다.

후대로 갈수록 마애불의 전통은 내륙에서 발견된다. 예산군 화전리 사면석불(보물 제794호), 홍성군 홍북면 신경리 마애석불(보물 제355호) 등이 그것이다. 이 또한 불교 전파의 한 경로일 것이다.

가야산의 지맥 덕숭산 자락에는 백제시대에 창건된 수덕사라는 대가람이 자리잡고 있다. 홍성 북쪽 용봉산과 수암산, 예산 덕산면 덕숭산과 가야산, 그리고 서산의 상왕산으로 이어지는 산줄기는 모두 가야의 연봉(連峯)이다. 보원사가 있

應魯) 화백의 부인이 머물렀던 곳으로, 뜰에는 고암의 문자추상화가 새겨진 바위가 있다.

는 상왕산이 북쪽 줄기라면, 덕숭산은 남쪽 줄기가 된다. 가야산을 둘러보다 보면, 도처에 넓은 계곡에 펼쳐져 있어서 명산의 면모를 갖추고 있다. 수덕사는 그러한 호방한 기운을 잘 보여주는 곳이다.
백제시대에 건축된 수덕사에는 고려시대의 대표적인 목조건물인 대웅전(국보 제49호)이 남아 있다. 1934년 해체공사를 시행할 당시에 발견된 묵서명(墨書銘)에 의하면, 대웅전은 고려 충렬왕 34년(1308)에 건축되었다. 단순 소박하면서도 장중하고 엄숙한 멋을 잃지 않고 있으며, 측면의 기둥과 들보는 정제된 구성미를 자랑하는 것으로 평가받는다.
그러나 막상 일반인들에게는 대웅전에서 전면으로 내려다보이는 아늑한 전망이 더욱 매력적이다. 다만 최근에 복원된 2층 누각이 시야를 가려, 보는 이들을 안타깝게 한다. 수덕사의 암자를 찾아 산길을 오르다 보면, 아늑한 내포 들녘의 평화로움이 한눈에 들어온다.
수덕사에 대한 애정은 관련 인물들로 하여 더욱 커진다. 우선 근대 한국 선종(禪宗)의 중흥조인 경허 성우(鏡虛 惺牛, 1849-1912) 선사의 고족 제자 만공 월면(滿空 月面, 1871-1946)의 자취가 곳곳에 배어 있다. 만공 선사는 결성 출신의 만해 한용운(卍海 韓龍雲, 1879-1944)과 교유하면서 한국불교와 민족을 위해 헌신하였던 인물로, 수덕사에 금선대(金仙臺)라는 초가 암자를 지어 살면서 제자들을 길러냈다.
그가 평생 기거했다는 소림초당(少林草堂), 교육장이었던 능인선원(能仁禪院)과 견성암(見性庵), 1924년에 조성된 용출관음석상(湧出觀音石像), 현대적 양식의 사리탑인 만공탑 등은 모두 그의 손길이 닿은 자취들이다.
수덕사의 또 다른 매력은 비구니들의 수도원이라는 점에 있다. 일찍이 『신여자(新女子)』를 간행하는 등 여성운동가로 명성을 쌓았던 일엽 스님(金一葉, 1896-1971)이 만공 선사를 만나면서 견성암에서 머리를 깎았다. 현재 견성암의 현판은, 일엽 스님의 뒤를 따르는 100여 명의 여승들의 수도처인 덕숭총림 선방으로 옮겨져 있다.
수덕사의 입구에는 아담한 초가의 수덕여관이 자리하고 있다. 이곳은 현대 미술사의 한 획을 긋는 고암(顧菴) 이응로(李

수덕사를 떠난 발길은 덕산 읍내를 거쳐 가야동 골짜기로 향해야 할 것이다. 복잡한 온천관광단지와 읍내 안길을 거쳐 서쪽으로 접어들면, 가야봉 · 석문봉 · 옥양봉 등 가야산의 주봉(主峰)들로 둘러싸인 계곡으로 들어선다.
그런데 초입에서부터 뜻밖의 유적들과 마주치게 된다. 최근에 축조된 옥계저수지 북쪽 터봉은 곧 조선 헌종의 태실이 있었던 유허(遺墟)요, 그 서북쪽으로는 흥선대원군(興宣大院君)의 백형(伯兄)인 흥녕군(興寧君) 이창응(李昌應)의 묘역이 있다.
저수지 서쪽 끝자락 암벽[玉屏溪]에는 병계(屏溪) 윤봉구(尹鳳九) 형제의 흔적들이 많이 남아 있는데, 이는 가야동 일대가 원래 그 집안의 사패지였기 때문이다.
지금은 도로 개설로 인하여 반쯤은 파묻혀 버린 옥병계에는 숙종조에 김진규가 새겼다는 '玉屏溪', 성수심의 '水栽晗' 등의 글귀가 완연하다.
옥병계를 지나 서북쪽으로 약 2.5㎞를 가면 수많은 역사적 일화를 남긴 남연군묘

가 있다. 바로 그곳이 가야사(伽耶寺)의 옛터이다. 가야사는 본래 고려시대에 건립된 대가람이었는데, 그 당시에 반란을 일으켰던 망이(亡伊)에 의하여 점거되었던 곳이기도 하다. 그리고 조선왕조가 막을 내릴 무렵, 다시 남연군묘를 이장하면서 폐사(廢寺)되는 비운을 맞이하였다.

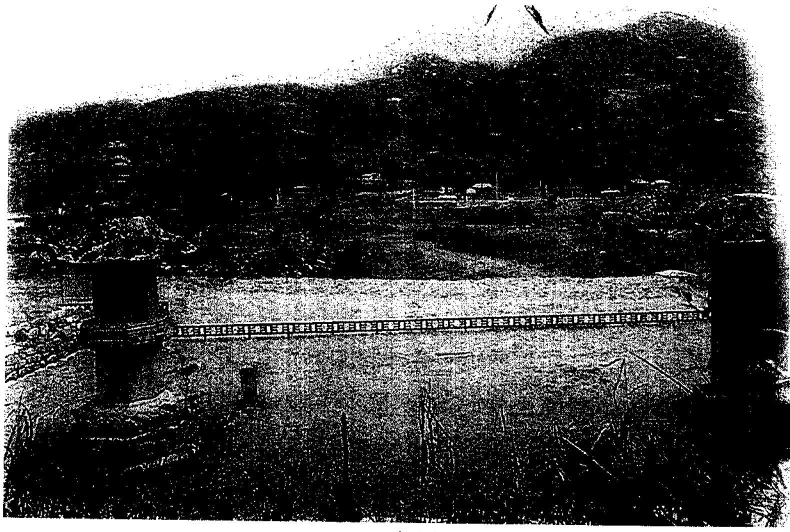
구전되는 이야기에 따르면, 남연군묘는 당시 정만인(鄭萬仁)이라는 지관이 택한 곳으로, 이대천자지지(二代天子之地)의 명당이라고 한다. 그리고 금북정맥의 남쪽 끝 오서산이 만대영화지지(萬代榮華之地)로 가야산의 짝을 이룬다.

남연군묘가 옮겨오면서, 인근 땅은 윤씨 일문에서 고종 친가 소유로 바뀌었다. 그리고 이장 후에, 흥선대원군은 맞은편 서원산에 큰 아들[李載冕]을 시주자로 하여 보덕사(報德寺)라는 사찰을 창건하였다. 보덕사는 조선 왕실의 마지막 원찰(願刹)인 것이다. 그러나 보덕사 또한 한국전쟁으로 소실되었고, 다시 지어져서는 비구니들의 수도도량으로 변했다. 그 경내에는 가야사에서 옮긴 것으로 보이는 화사석(花舍石)이 남아 있다.

조선 말 풍수설에 얽힌 논란은 지금까지도 이어진다. 최근 유명 풍수가인 육관대사가 남연군묘 서쪽에 자신의 묘역을 스스로 정했기 때문이다. 또한 지금도 금북정맥으로 싸인 골골마다 지도층 인사들이 묘역을 정하고 있으니, 명당 자리를 둘러싼 논란은 쉽게 끝날 일이 아닌 모양이다.

남연군묘는 1989년 12월 29일 충청남도 유형문화재 기념물 80호로 지정되었다. 그런데 또 다시 1998년 12월 29일 가야사지가 충청남도 기념물 150호에 올랐다. 문화재 지정문제까지도 복잡하기 그지없다. 내포에는 드물게 큰 산이고, 천하의 명산이라는 소문이 끊이지 않았으니, 사건이 적을 리 없다. 가야동은 한도 많고 탈도 많은 곳이다.

그곳에서 계곡 아래로 내려다보이는 미륵을 뒤로하고 북쪽 산 속으로 들면 일제시대의 군사도로가 있다. 그 도로변 밤나무단지를 지나 고개를 넘으면, 보원사의 옛 터와 서산 마애불이 있는 용현계곡이다. 그러나 얼마 전까지 버스도 다녔던 길로 넘지 못할 바는 아니나, 지금은 많이 허물어져서 일반 승용차로 넘기 어려우므로, 서산시 운산면으로 우회하는 길을 찾아야 할 것이다.



▲ 보원사지 전경

▲ 보원사지 철불

덕산을 떠나 운산으로 돌아드는 용현계곡 초입은, 돌무더기 위에 얹힌 돌장승으로 시작된다. 이 장승은 원래 고풍저수지에 잠긴 옛 길에 서 있었다고 한다. 그 때에는 밖을 향하지 않고 계곡을 바라보고 있었다고 하여, 주민들 간에 이야기가 많았다고 한다. 용현계곡은 인근에서는 가장 깊어서, 여름철에는 많은 주민들이 몰린다. 그 입구에서 멀지 않은 곳에 앞서 언급한 서산마애삼존불이 있다.

계곡을 더 들어서면, 고려조의 절터 보원사지(사적 316호)를 만난다. 그런데 마애불에 도착하기 앞서 만나는 나즈막한 절벽, 그리고 그 옆에 웅크린 듯한 조그만 바위가 보원사의 흥망과 관련한 전설을 간직하고 있어서 흥미롭다.

서산 마애불을 간직한 고란사로 접어들기 직전에 마주치는 절벽이 '인바위' 이다. 그 바위 안에는 전설 속의 상왕(象王)이 인(印)을 감추어 두었으며, 일제강점기에 일본인들이 캐내려고 하자 뇌성벽력이 쳤다는 이야기가 전해진다.

'고양이바위' 는 풍수지리로 보원사의 쇠망을 설명한다. 서산 마애불이 있는 산록은 '쥐가 밭으로 내려오는 형국' 이고, 그 숲 속에 '쥐바위' 가 있다. 그런데 개천을 사이에 두고 '고양이바위' 와 마주하고 있다. 그러나 개울이 있어서 쥐를 범하지 못한다는 것이다. 그런데 보원사가 번창하면서 소속 암자가 100개가 되었고, 이에 고양이가 개천을 건너 쥐를 공격하였다고 한다. 이후 보원사가 망했다고 …

인바위에서 개천으로 내려가면, 옛 홍예교(虹霓橋)의 축대를 확인할 수 있다. 그리고 보면 인바위는 옛 진입로의 입구에 해당했던 셈이다.

마애불을 지나면 좁은 입구에 비하여 점점 넓은 계곡을 접하게 된다. 보원사지는 넓은 분지에 둘러싸인 옛 절이다. 경역이 넓다 보니 동학전쟁 때에는 농민군들이 모여서 훈련을 하였다고도 한다.

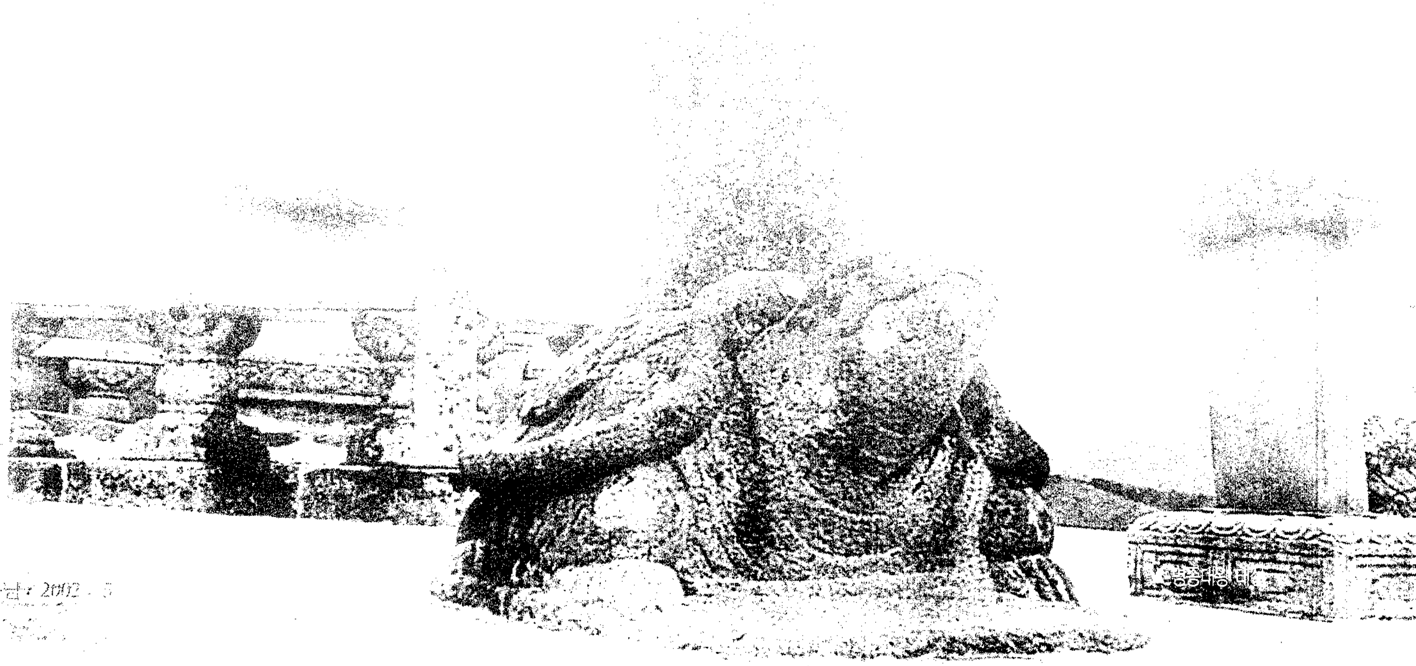
보원사는 최소한 신라 흥덕왕(827) 이전부터 있었던 사찰로서, 의상(義湘)을 계승한 화엄십사(華嚴十寺) 중의 하나로 교세를 떨쳤다고 한다. 그러나 화엄종이 약화되기 시작한 고려 무신정권 때부터 사세가 기울기 시작한 것으로 짐작되며, 『신증동국여지승람』의 기록을 끝으로, 1619년의 『호산록(湖山錄)』에는 이미 전우(殿宇)가 모두 없어진 것으로 되어 있으니, 보원사는 1530년~1619년 사이에 폐사된 것이다.

보원사지(사적 제316호)에는 현재 석조(石槽, 보물 제102호), 당간지주(幢竿支柱, 보물 제103호), 오층석탑(보물 제104호), 법인국사 보승탑(法印國師 寶乘塔, 보물 제105호), 법인국사 보승탑비(寶乘塔碑, 보물 제106호)가 남아 있다. 사찰은 없더라도, 남은 유적들을 감상하면 다소의 갈증은 가실 수 있을 것이다.

한편 용현계곡 주변에는 수를 헤아리기 어려울 정도로 많은 절터들이 산재해 있다. 전설상의 보원사에 속한 100번째 암자라는 백암사지(白庵寺址)가 옥양봉 아래에 있고, 원평리 신사동과 의현동 일원, 그리고 서쪽으로 용현리 보현동까지 알려지지 않은 절터는 모두 조사를 기다리는 미답의 유적들이다. 가야산을 오르는 등산길이라면 둘러볼 수 있는 곳들이다.

가야 연봉의 서쪽 사면의 불교유적은 태봉리의 문수사(文殊寺)로부터 시작된다. 제3공화국 삼선개헌 당시에 조성한 목장을 지나면 명종대왕의 태실(胎室)이 있는 태봉리에 이르게 되고, 다시 문수동에 이르러서야 비로소 산사(山寺)가 있겠구나 하는 생각이 든다. 그만큼 가야산록 서북쪽의 목초지는 우리의 눈에는 낯설게 느껴진다.

태봉산(胎封山) 서쪽 아래 마을은 태봉리요, 동북쪽 문수사 아래 마을은 문수동이다. 태봉리는 태실이 있다 하여 붙여진 이름일 터이고, 문수동은 문수사 때문에 생



과하여 군데군데 흩어져 있는 농가들을 지나면 신창저수지의 높은 제방을 마주하게 된다. 그 옆으로 신설된 길을 오르면, 넓은 호수를 대할 수 있다. 원래의 길은 제방의 면을 따라 비스듬하게 나 있어서 한층 운치가 더했었다.
저수지를 굽이돌아 한참을 가다보면, 개심사 아래 사하촌(寺下村)인 동구말에 도착하게 된다. 동구말도 공사로 인하여 옛 모습이 많이 바랬다. 동구말 초입 저수지 끝자락에 외롭게 서있는 느티나무는 동구말의 서낭나무라 한다. 이 나무 때문에 도로가 비껴간다고 하니, 옛날과는 다소 달라진 행정당국을 보는 듯하다.
일제강점기의 기록에는 개심사 주변에 수령 천년이 넘는 느티나무를 비롯하여 피나무 · 밤나무 · 참나무 · 모감주나무 · 향나무 · 단풍나무 등이 군락을 이룬다고 했으나, 지금은 동구말에서 개심사 길로 접어드는 입구 양쪽에 느티나무가 눈에 띌 뿐이다. 오히려 방문객들을 반기는 것은 가슴까지 후련하게 해주는 쭉쭉 뻗은 적송(赤松)들의 고운 자태와 은은한 솔향이다.
이 솔향을 즐기려면 늦가을 이후가 제격일 것이다. 그런데 소나무들을 자세히 보노라면, 줄기마다 그물 모양의 생채기를 확인할 수 있다. 일제강점기에 송진을 채취했던 흔적이라 하니, 이 또한 역사의 자취이다.

▲ 개심사의 봄

늦가을의 서늘한 솔향에 못지 않게, 봄철은 흐드러진 꽃향기에 취할 수 있는 때이다. 이곳은 한 권의 기행문 때문에 명소가 되어 버렸다. 사시사철 화객(畵客)들의 붓놀림으로, 산사의 호젓함은 이미 깨어졌다. 더욱이 4~5월이 되면 꽃향기에 취한 내방객들의 수선거림이 더해지면서 고요함마저 잃어버렸다.
수도에 방해가 된다 하여 불평을 터뜨리는 스님들도 있다 한다. 하지만 고찰 자체가 선대의 유산이고, 내방객들도 후손으로서 즐길 권리를 주장할 수 있을 것이다. 오히려 수도처를 격리하는 것이 순서는 아닐런지?
호젓한 길을 지나 경내로 접어들라치면, 굽은 나무를 그대로 살린 종루(鐘樓)를 지나게 된다. 온통 굽은 나무로만 지은

▲ 일제강점기 때에 송진을 채취한 흔적

듯한 심검당(尋劍堂, 충청남도 문화재자료 제358호)과 요사채는 자연스러움의 진면목을 엿보게 하는 건물이다. 이 절에서는 굽은 나무를 그대로 살린 멋을

▲ 해미읍성 역사문화체험 축제

한껏 엿볼 수 있다. 개심사는 이처럼 자연스러움이 매력인 곳이다.

개심사에는 대웅전(보물 제143호), 영산회괘불탱(보물 제1264호), 명부전(冥府殿, 충청남도 문화재자료 제194호), 심검당 등의 문화재가 있다. 그러나 정작 사찰이 언제 세워졌는지는 알려진 바가 없다. 다만 1941년 대웅전을 해체 수리할 때 발견된 묵서명(墨書銘)에 1484년에 대웅전을 중창하였다는 사실에 비추어, 그 이전부터 있었다고 짐작할 뿐이다.

그런데 사찰과 관련된 일화들이 더 우리의 관심을 끈다. 역사의 향기는 심검당에 근대 한국 선종(禪宗)의 중흥조인 경허 성우(鏡虛 惺牛, 1849-1912)가 거처하였다는 사실에 그치는 것이 아니다. 왕비와 부마도위를 배출하고 김정희라는 큰 학자를 낳았던 경주 김씨와의 인연은 조선 후기 역사의 뒷면을 읽으려는 사람들에게 발길을 돌리지 못하게 만든다.

개심사와 속칭 '한다리 김씨' 라고 부르는 집안과의 인연은 김연(金堧, 1494~?)으로부터 시작된다. 그의 계모 황씨의 고향이 바로 한다리였는데, 증손 김홍욱(金弘郁, 1602~1654) 대에 이르러서 명문가로 등장한다. 그리고 현손 김한신(金漢藎, 月城尉)이 영조의 따님인 화순옹주(和順翁主)와 혼인하고, 또한 그의 8촌 형제인 김한구(金漢耉)의 장녀가 영조의 계비(繼妃, 貞純王后)가 되니, 한다리 김씨는 왕실과 연혼(連婚)을 맺은 내외척(內外戚)이 된 것이다. 수렴청정을 행했던 세도가문, 추사 김정희는 바로 그러한 일문의 월성위 김한신의 증손이다.

한다리 김씨와 개심사와의 인연은 이주 초기부터 시작되었던 듯하다. 입향조 김연의 계모 황씨의 묘소는 개심사의 내청룡에 자리잡고 있다. 그런 탓인지 철종 때 개심사 중창에는 김씨 일문이 대대적으로 참여한다. 김홍욱을 비롯한 김적(金積)의 네 아들의 후손들이 모두 불사에 참여하였음은 물론이요, 왕실과 인척이 된 이후에는 상궁(尙宮) 우씨, 서산군수와 당진현감이 시주로 있어서 왕실의 지원까지 더해졌던 것으로 보인다.

이런 인연이 있으니, 개심사와 함께 추사 고택, 그리고 서산시 음암면 유계리 한다리마을의 정순왕후생가(충청남도 기념물 제68호), 김기현고가(중요민속자료 제199호), 그리고 김적의 자취가 남아 있는 용유대와 단구대를 거치는 여정도 생각해 볼 만하다.

아직 임도(林道)가 완공되지 않았으므로 일락사로 가려면 해미읍성을 거쳐야 한다. 성곽 동쪽을 감싸 돌다가 하천을 건너면 일락골에 있는 황락리라는 마을이 나타난다. 마을을 지나는 도중 회관 뒤편을 보면 미륵불이 조용히 서있는 모습이 이채롭다. 해미읍성을 중심으로 하는 4방향의 비보장승 가운데 하나라는 이야기가 전해지며, 또한 내방객들도 적지 않다. 그러나 정작 마을 사람들은 무덤덤하며, 마을회관 자리에 있던 서낭나무에서 서낭제를 지낼 때에도, 미륵을 모신 일은 없다고 한다.

황락리 미륵불을 지나 일락사로 가는 길에도 큰 저수지를 만날 수 있다. 가야산 서쪽 사면에는 큰 하천이 발달하지 못한 관계로, 논농사를 짓기 위하여 골짜기마다 물을 가둔 때문이다.

석문봉 아래에 위치한 일락사에는 고려시대 양식의 3층 석탑이 있으나, 창건연대는 불확실하다. 다만 1649년 해미읍성을 중수할 때 일락사 대웅전을 함께 중수했다는 기록이 있어서 관심을 끈다.

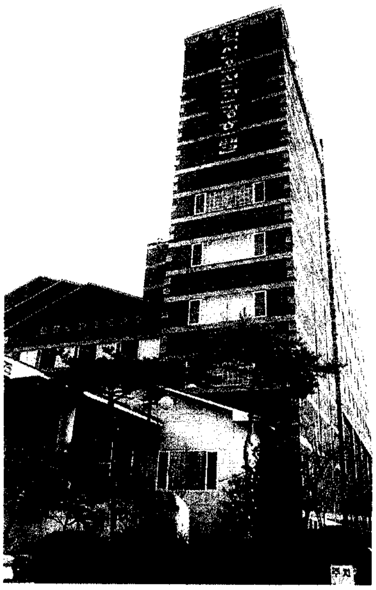
해미읍성은 천주교도의 순교지로 더 많이 알려져 있다. 그러나 해미읍성은 왜구가 준동하던 조선 태종 14년(1414) 가야산 너머 덕산에 있던 충청병마절도사영을 옮긴 후, 효종 2년(1651) 다시 청주로 이전하기 전까지 충청도 서해안의 군사요충지였던 곳이다.

현 해미읍성에서 서북쪽으로 서산까지 뻗은 국도변에 위치한 반양리에는 구해미[또는 반계]라고 하는 마을이 있고, 그곳에서 서쪽으로 불과 2㎞ 지점까지 바닷물이 차올랐다고 한다. 그러고 보면 해미읍성은 육지와 바다를 겸할 목적으로 가야산을 등져서 설치된 병영시설로 보아 틀림이 없다. 실제로 해미읍성 동헌

뒤편 낮은 언덕에 오르면 안면도에 이르는 해역이 보인다. 1649년의 일락사 중수도 이러한 군사정책과 연관하여 살펴보아야 할 것이다.
최근 시작된 4월의 해미읍성 역사문화체험축제는 건조해지기 쉬운 역사탐방길에 활력소가 될 수 있을 것이다. 읍성 내 복원작업이 완료되고, 고증을 더한 다양한 프로그램이 개발되기를 기대하는 바이다.

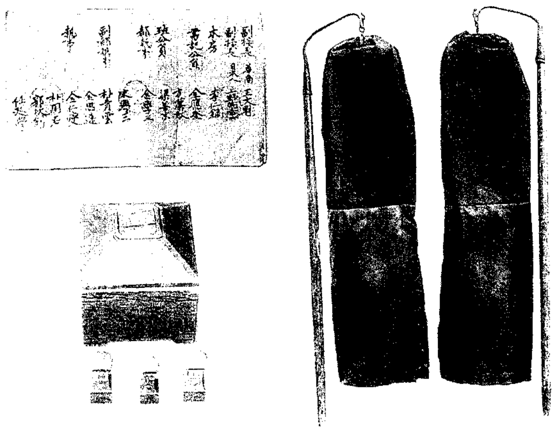
▼ 황락리 미륵

황락리 외에도 조산리와 반양리에도 미륵이 있고, 얼마 전 분실된 산수리에도 미륵이 있었다. 일부 민속학자들은 막연한 추정에 근거하여, 해미읍성을 중심으로 사방에 세워진 비보장승이며, 최근까지도 공동의례를 행하던 대상이었다고 한다. 그러나 비보(裨補) 여부는 확실치 않으며, 각 미륵불도 무속인들이 굿터인 경우, 마을제사의 한 부분[미륵제]인 경우, 그리고 방치된 석물(石物)에 불과한 경우 등 한가지가 아니다.
미륵제의 대상이었던 반양리 미륵은 이미 대웅전에 자리잡았다. 미륵을 관리하여 왔던 주민의 따님이 수덕사에 출가하여 스님이 되었고, 과거 절터였다는 전문가의 의견을 좇아서 미륵님이 서 있던 곳, 자신이 태어난 집을 헐고 미륵사라는 절을 지은 것이다. 절 표지판이 있으니 찾는 길은 어렵지 않다.
조산리 미륵에는 매년 두 차례씩 무속인들이 찾아와 굿판을 벌인다. 최근에 개통된 해미 우회도로변 집 뒤뜰에 위치한 관계로 여간 조심하지 않고는 찾기가 쉽지 않다. 이 미륵님의 경우, 굿터를 단장하였다고는 하나, 무속 신도였던 이장의 노력에 불과할 뿐으로, 다른 주민들은 크게 관심을 기울이지 않는다. 황락리 미륵은 마을 주민들의 관심사가 아니다. 산수리에서는 저수지 축조와 함께 마을이 수몰되는 와중에 분실되었다. 그리고 보면 미륵불의 운명도 한가지는 아닌 듯싶다.
가야산 주변의 미륵불은 이 뿐만이 아니다. 필자의 간단한 답사만으로도 최근에 유실된 미륵, 또는 인근 사찰에서 모시고 있는 불상들을 쉽게 확인할 수 있었다. 한국에서는 가야산 주변도 미륵불의 중요한 고향이다.



가야산 자락에는 덕산온천이 자리하고 있다. 그리고 덕산온천관광단지에 이웃한

'목바리' 마을이 매헌 윤봉길 의사가 나고 자란 곳이다. 옛 주막거리였던 목바리 마을 옆을 흐르는 개천 가운데의 도중도라는 이름의 하중도(河中島)가 태어난 집이고, 큰 길가의 초가집이 성장한 곳이다. 목바리 주막에도 광천에서 오는 어물(魚物)을 취급하는 상인들이 묵었으므로, 맑은 시내가 흘러야 했다. 어물을 찬물에 담가 두어야 신선도를 유지할 수 있었기 때문이다. 윤봉길 의사는 그 개천이 흐르는 하중도에서 출생하고, 주막 옆 초가에서 성장하였던 것이다.



▲ 예덕상무사와 보부상 유품

그리고 이웃한 덕산 읍내는 옛 보부상단(褓負商團) 가운데 지금까지 명맥을 유지하는 예덕상무사(禮德商務社)의 본거지이다. 조선 후기 상업 발전과 함께 등짐장수[負商]와 방물장수[褓商]들이 성장하고, 조직을 결성하기까지 했다. 상무사는 이러한 두 조직을 통합 · 관리하려고 정부에서 결성한 단체이다.

전국적으로 조직되었던 상무사 가운데, 현재 모시가 많이 나는 저산팔읍(苧産八邑), 그리고 예덕(禮德)의 상무사가 명맥을 유지하고 있다. 그리고 예덕상무사의 유품(24종 25점)이 중요민속자료(제30호)로 지정되어 있다. 덕산면사무소 한 귀퉁이에 옛 장꾼의 위패와 이웃하여 자리한 모양이 다소 초라하나, 관심이 있는 사람이라면 들러 볼 만할 것이다.

윤봉길 의사는 덕산온천단지와 이웃한 곳에서 후손들을 맞는다. 방계의 후손이 희사한 부지에 조성된 주차장에서 충의사, 생가지 등을 찾는 길목과 언덕배기에서 온천단지를 쉽게 내다볼 수 있다.

온천단지에 조성된, 그리고 조성될 편의 시설을 이용하면, 덕산 유적지를 찾는 길이 한층 수월할 것이다. 윤봉길 의사의 유적, 그리고 가야동의 유적과 수덕사 등이 모두 지척이다. 그런 의미에서 덕산단지는 단순한 휴양지가 아니다.

서해안고속도로를 타고 해미 나들목을 나서면 해미읍성이고, 산길을 따라 고개를 넘으면 덕산이고, 해미읍성을 서쪽으로 굽이돌아 가야산록 서편의 지방도를 따르면 목초지를 따라 개심사 등 고찰을 찾을 수 있다. 여기서 김좌진 · 한용운 선생의 유적지도 멀지 않다. 그리고 조금 더 길을 재촉하면 천수만과 안면도에 이어 서해가 다가선다. 서울에 살더라도, 내포가 이제는 가볼 만한 곳이 되었다.

충남의 인구 변화

전영노 산업경제 연구부 위촉연구원

1. 총인구의 변화

충청남도의 총인구는 2001년 말 현재 1,928천명으로 전국의 3.99%이며, 1990년부터 1994년까지 감소했으나, 1995년부터 증가추세를 보이고 있다. 이는 충남 북부지역의 산업단지 조성 등 적극적인 산업화 정책에 기인한 것이다. 그러나 전국인구에 대한 충청남도 인구의 비중은 1990년의 4.64%에서 2001년에는 3.99%로 점차 낮아지고 있는데 이것은 충청남도의 인구증가 추세(0.3%)가 전국(0.81%)보다 낮기 때문이다.

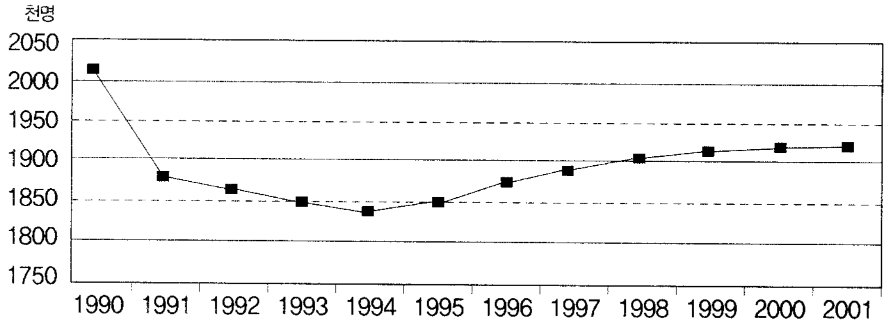
[표-1] 연도별 전국 및 충남인구의 변화

(단위: 천명, %)

구 분	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	연평균 변화율 ('90~'01)
전 국(A)	43,411	43,296	44,568	45,077	45,512	45,981	46,433	46,885	47,173	47,542	47,976	48,289	0.81
충 남(B)	2,013	1,882	1,872	1,858	1,844	1,855	1,878	1,903	1,919	1,926	1,930	1,928	0.30
충남의 비중 (B/A*100)	4.64	4.35	4.20	4.12	4.05	4.03	4.04	4.06	4.07	4.05	4.02	3.99	-

자료 : 주민등록인구(http://www.nso.go.kr/cgi-bin/sws_777pop.cgi)

[그림-1] 총인구의 변화 ('90~'01)



2. 지역별 인구 변화

충청남도의 인구변화를 행정계층별로 보면, 1995년 이후는 동부의 연평균 인구변화율이 3.61%로 총인구의 증가를 주도하고 있으나, 읍지역과 면지역은 감소추세를 보이고 있다. 행정계층별 인구분포를 살펴보면, 1990년에 동지역은 24.5%, 읍지역은 25.3%, 면지역은 50.2%였으나, 2000년에는 동지역이 31.6%, 읍지역은 22.7%, 면지역은 45.7%로 동부의 인구비중은 높아진 반면에 읍지역과 면지역은 감소하고 있다.

행정구역을 기준으로 충남의 도시화율을 보면, 1990년에 49.8%에서 2000년에는 54.3%로 증가하였으나, 전국의 도시화율보다는 현저히 낮은 상태이다.

[표-2] 행정구역 계층별 인구규모 변화 및 도시화 추세

(단위 : 인, %)

구 분	1990년	1995년	2000년	연평균증가율		
				'90~'95	'95~'00	'90~'00
충청남도	2,027,766 (100.0)	1,855,346 (100.0)	1,930,234 (100.0)	-1.76	0.79	-0.49
동 부	496,411 (24.5)	510,502 (24.5)	609,445 (31.6)	0.56	3.61	2.07
읍 부	512,867 (25.3)	459,436 (24.8)	438,269 (22.7)	-2.18	-0.94	-1.56
면 부	1,018,488 (50.2)	885,408 (47.7)	882,520 (45.7)	-2.76	-0.00	-1.42
도시화율	49.8	52.3	54.3	0.99	0.75	0.87

자료 : 충청남도, 주민등록 인구통계 보고서, 각년도.

[표-3] 시 군별 도시화 현황('00)

(단위 : 인, %)

구 분	시 · 군인구 (A)	도시계획구역기준		행정구역기준		도시화율	
		도시인구 (B)	비도시인구 (C=A-B)	도시인구 (D)	농촌인구 (E=A-D)	도시계획기준 (B/A*100)	행정구역기준 (D/A*100)
합 계	1,930,234	1,105,542	824,692	1,075,292	854,942	57.3	55.7
천 안 시	425,135	359,248	65,887	333,535	91,600	84.5	78.5
공 주 시	135,931	68,577	67,354	76,199	59,732	50.4	56.1
보 령 시	118,721	58,171	60,550	70,548	48,173	49.0	59.4
아 산 시	185,847	105,845	80,002	90,175	95,672	57.0	48.5
서 산 시	150,329	94,536	55,793	87,760	62,569	62.9	58.4
논 산 시	142,828	78,750	64,078	79,529	63,299	55.1	55.7
(계룡출장소)	27,578	27,578	2,000	27,578	-	100.0	100.0
금 산 군	64,785	29,064	35,721	25,321	39,464	44.9	39.1
연 기 군	80,851	47,191	33,660	34,992	45,859	58.4	43.3
부 여 군	92,842	38,000	54,842	29,234	63,608	40.9	31.5
서 천 군	75,400	31,081	44,319	33,031	42,369	41.2	43.8
청 양 군	41,093	10,359	30,734	11,757	29,336	25.2	28.6
홍 성 군	95,600	45,865	49,735	51,913	43,687	48.0	54.3
예 산 군	101,692	45,623	56,069	51,538	50,154	44.9	50.7
태 안 군	68,784	19,356	49,428	27,972	40,812	28.1	40.7
당 진 군	122,818	46,298	76,520	44,210	78,608	37.7	36.0

자료 : 건설교통부, 도시계획현황(2000년 12월 31일 기준), 2001.

시 군별 인구변화는 제조업이 발달한 북부지역의 천안시 아산시 서산시와 경부축 상에 위치한 연기군 등 인구의 비중도 높고 증가추세를 보이는 지역, 청양군 태안군 금산군 등 7만명 이하의 과소지역으로서 지속적인 인구 감소가 계속되고 있는 지역, 그리고 부여군 서천군 등 전통적인 농업지역으로서 아직까지는 일정규모 이상의 인구를 유지하고는 있으나 연평균 2% 이상의 인구감소를 경험하고 있는 지역으로 분화되고 있다.

2000년 12월말 현재 천안시 436,708명(22.6%), 아산시 188,372명(9.8%), 서산시 150,504명(7.8%)

등 도 농통합시(계룡출장소 포함)에 충청남도 인구의 60.6%가 분포해 있다. 특히 충청남도의 북부지역에 위치한 천안시, 아산시, 서산시는 1995년 이후 각각 연평균 4.62%, 2.95%, 0.95%의 인구 증가를 나타내고 있다.

그러나 공주시 보령시 논산시 등 전통적인 농수산업지역은 각각 연평균 -0.48%, -0.92%, -1.09%로 군지역보다는 소폭이지만 여전히 인구감소가 계속되고 있으며, 군지역 중에서는 1995년 이후 연기군이 유일하게 연평균 0.19%씩 인구가 증가하였으나 나머지 지역은 인구가 감소하고 있다. 특히 서천군, 부여군, 청양군은 각각 연평균 -2.62%, -2.29%, -2.22%씩 인구가 감소하고 있다

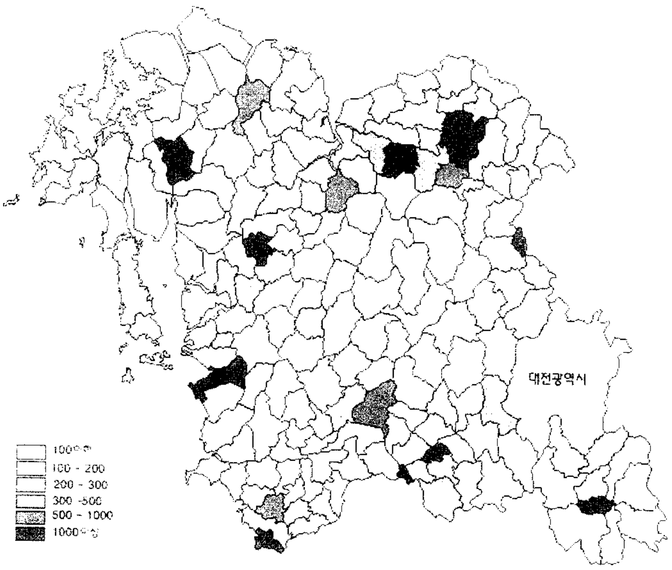
[표-4] 시 군별 인구변화 추이('90~'01)

(단위 : 인, %)

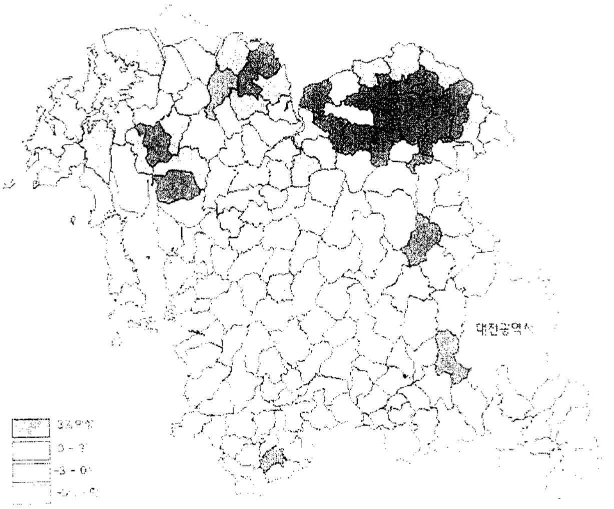
구 분	1990년	1995년	2001년	연평균 변화율	
				'90-'95	'95-'01
충청남도	2,027,766(100.0)	1,855,346(100.0)	1,928,088(100.0)	-1.76	0.66
천안시	314,255(15.5)	334,800(18.0)	436,708(22.6)	1.27	4.62
공주시	158,075(7.8)	138,202(7.4)	134,383(7.0)	-2.65	-0.48
보령시	146,452(7.2)	123,023(6.6)	116,546(6.0)	-3.43	-0.92
아산시	170,399(8.4)	158,737(8.6)	188,372(9.8)	-1.41	2.95
서산시	148,522(7.3)	142,331(7.7)	150,504(7.8)	-0.85	0.95
논산시	175,765 (8.7)	150,190(8.1)	140,793 (7.3)	-3.10	-1.09
계룡출장소	11,682(0.6)	15,671(0.8)	28,883(1.5)	6.05	10.95
금산군	84,078(4.1)	70,897(3.8)	63,345(3.3)	-3.35	-1.90
연기군	90,386(4.5)	80,931(4.4)	81,821(4.2)	-2.19	0.19
부여군	116,888(5.8)	103,605(5.6)	90,587(4.7)	-2.38	-2.26
서천군	100,533(5.0)	85,241(4.6)	72,903(3.8)	-3.25	-2.62
청양군	53,621(2.6)	45,736(2.5)	40,086(2.1)	-3.13	-2.22
홍성군	105,482 (5.2)	01,549(5.5)	93,790(4.9)	-0.76	-1.34
예산군	132,503(6.5)	110,045(5.9)	100,602(5.2)	-3.65	-1.51
태안군	83,500(4.1)	72,206(3.9)	67,947(3.5)	-2.07	-1.03
당진군	135,638(6.7)	122,182(6.6)	120,818(6.3)	-2.07	-0.19

자료 : 충청남도, 주민등록 인구통계 보고서, 각년도.

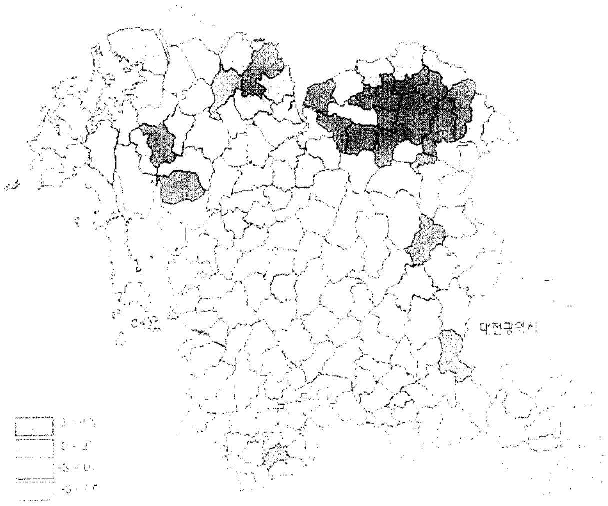
동 읍 면을 대상으로 인구의 규모 밀도 및 변화 특징을 살펴보면, 빠르게 성장하고 있는 지역과 정체 또는 쇠퇴상태에 있는 지역들로 차별화 되고 있음을 알 수 있다. 洞地域은 모든 지역이 인구 규모도 크고 증가추세를 보이고 있으나, 읍지역 중에서는 성거 당진 조치원 홍성 대산 태안 성환 청양 예산 등에서 증가추세를 보이고 있으며, 면지역은 대부분이 감소추세를 보이고 있다. 즉, 국가간선망의 결절점, 산업단지 주변에 인구 성장지역이 집중하는 경향을 보이고 있으며, 면지역 중에서는 천안시 일대와 평야지대를 이루고 있는 당진 예산 논산 부여 서천의 일부 면들의 인구밀도가 높은 편이다.



[그림-1] 동 읍 면별 인구규모 분포('00)



[그림-2] 동 읍 면별 인구변화 추세('95~'00)



[그림-3] 동 읍 면별 인구밀도 분포('00)

3. 인구동태

1990년의 출생률과 사망률 및 순증감은 각각 1.2%, 0.9%, 0.3%였으나 1998년에는 출생률과 사망률 및 순증감률이 각각 1.3%, 0.8%, 0.5%로서, 인구의 자연적 변동률은 매우 안정적인 것으로 나타난다. 이에 따라 자연적 변동에 의한 순증감인구는 1990년의 6,731명에서 1998년에는 9,661명으로 소폭 증가하였다.

사회적 이동에 의한 인구 변동률은 1990년부터 1994년까지는 -2.0%에서 -1.1%로 낮아지다가, 1995년에는 0.1%로서 전입초과로 전환되었으나, 2000년에 다시 전출초과로 전환되었다. 특히 1995년 이후는 전입과 전출인구 규모가 그 이전보다 2배 이상 증가했으나, 전입인구 규모가 보다 큰 폭으로 증가함으로써, 사회적인 순이동 인구규모는 0.5~0.8%를 나타내고 있다.

2000년 말 현재 시 군별 인구이동 특징은 천안시 아산시가 높은 인구 흡인력(14,725명)으로 인구변동을 주도하고 있으며, 통합시 중에서 공주시 보령시 서산시, 논산시가 충청남도의 총전・출입 인구의 6~8%를 차지하고 있다. 군지역은 총전 출입 인구의 2%~5%를 차지하고 있는데, 모든 군에서 순감소 현상이 나타나고 있다.

[표-5] 충청남도의 인구동태 추이

(단위 : 인, %)

년도	총인구	사회적 변동			자연적 변동			총변동
		전입	전출	순이동	출생	사망	순증감	
1990	2,027,766(100.0)	225,083(11.1)	265,674(13.1)	-40,591(-2.0)	24,586(1.2)	17,855(0.9)	6,731(0.3)	-33,860(-1.7)
1991	1,882,306(100.0)	221,459(11.8)	258,829(13.8)	-37,370(-2.0)	21,924(1.2)	15,885(0.8)	6,039(0.3)	-31,331(-1.7)
1992	1,872,095(100.0)	205,298(11.0)	233,588(12.5)	-28,290(-1.5)	22,533(1.2)	15,115(0.8)	7,418(0.4)	-20,872(-1.1)
1993	1,827,911(100.0)	221,321(12.1)	245,580(13.4)	-24,259(-1.3)	22,298(1.2)	14,864(0.8)	7,434(0.4)	-16,825(-0.9)
1994	1,844,692(100.0)	214,126(11.6)	234,753(12.7)	-20,627(-1.1)	22,253(1.2)	15,386(0.8)	6,867(0.4)	-13,760(-0.7)
1995	1,852,361(100.0)	253,838(13.7)	251,923(13.6)	1,915(0.1)	22,858(1.2)	15,423(0.8)	7,435(0.4)	9,350(0.5)
1996	1,878,236(100.0)	258,224(13.7)	246,037(13.1)	12,187(0.6)	23,240(1.2)	14,834(0.8)	8,406(0.4)	20,593(1.1)
1997	1,903,171(100.0)	283,331(14.9)	269,231(14.1)	14,100(0.7)	24,323(1.3)	15,114(0.8)	9,209(0.5)	23,309(1.2)
1998	1,919,308(100.0)	262,993(13.7)	253,628(13.2)	9,365(0.5)	24,010(1.3)	15,065(0.8)	8,945(0.5)	18,310(1.0)
1999	1,926,243(100.0)	280,280(14.6)	132,113(6.9)	148,167(7.7)	23,767(1.2)	14,812(0.8)	8,955(0.5)	157,122(8.2)
2000	1,930,234(100.0)	265,599(13.8)	273,341(14.2)	-7,742(-0.4)	24,480(1.3)	14,819(0.8)	9,661(0.5)	1,919(0.1)

주 : 순이동 = 전입 - 전출
자료 : 충청남도, 충남통계연보, 각년도

[표-6] 충청남도의 인구이동에 대한 시 군별 기여도('00)

(단위 : 인, %)

구 분	총이동		시군내이동	시군간이동		시도간이동		순이동
	전입	전출		전입	전출	전입	전출	
충남	265,599(100.0)	273,341(100.0)	105,655(100.0)	40,738(100.0)	40738(100.0)	119206(100.0)	126948(100.0)	7742
천안시	87,854(33.1)	74,173(27.1)	41,041(38.8)	12,354(30.3)	7,603(18.7)	34,459(28.9)	25,529(20.1)	13,681
공주시	17,722(6.7)	19,143(7.0)	7,900(7.5)	2,525(6.2)	2,554(6.3)	7,297(6.1)	8,689(6.8)	1,421
보령시	14,473(5.4)	17,010(6.2)	7,305(6.9)	1,843(4.5)	2,225(5.5)	5,325(4.5)	7,480(5.9)	-2,537
아산시	30,963(11.7)	29,919(10.9)	12,354(11.7)	6,792(16.7)	7,301(17.9)	11,817(9.9)	10,264(8.1)	1,044
서산시	20,661(7.8)	22,673(8.3)	10,043(9.5)	2,913(7.2)	3,392(8.3)	7,705(6.5)	9,238(7.3)	-2,012
논산시	2,478(9.3)	26,589(9.7)	7,747(7.3)	1,975(4.8)	2,021(5.0)	15,059(12.6)	16,821(13.3)	-1,808
금산군	7,189(2.7)	7,979(2.9)	1,613(1.5)	413(1.0)	459(1.1)	5,163(4.3)	5,907(4.7)	-790
연기군	9,242(3.5)	10,000(3.7)	1,681(1.6)	1,165(2.9)	1,640(4.0)	6,396(5.4)	6,679(5.3)	-758
부여군	7,473(2.8)	9,745(3.6)	2,227(2.1)	1,368(3.4)	1,740(4.3)	3,878(3.3)	5,778(4.6)	-2,272
서천군	6,497(2.4)	9,068(3.3)	2,520(2.4)	684(1.7)	983(2.4)	3,293(2.8)	5,565(4.4)	-2,571
청양군	3,463(1.3)	4,390(1.6)	635(0.6)	991(2.4)	1,153(2.8)	1,837(1.5)	2,602(2.0)	-927
홍성군	8,307(3.1)	10,367(3.8)	2,429(2.3)	2,025(5.0)	2,452(6.0)	3,853(3.2)	5,486(4.3)	-2,060
예산군	8,336(3.1)	10,581(3.9)	2,322(2.2)	2,069(5.1)	2,883(7.1)	3,945(3.3)	5,376(4.2)	-2,245
태안군	6,864(2.6)	7,347(2.7)	1,473(1.4)	1,785(4.4)	1,739(4.3)	3,606(3.0)	4,135(3.3)	-483
당진군	11,774(4.4)	14,357(5.3)	4,365(4.1)	1,836(4.5)	2,593(6.4)	5,573(4.7)	7,399(5.8)	-2,583

자료 : 충청남도, 충남통계연보, 2001.

[표-7] 충청남도의 연령별 성별 인구구조('95~'00)

(단위: 인, %)

구분	1995			2000			연령별구성비		성비		연평균 증가율('95-'00)		
	계	남	여	계	남	여	1995	2000	1995	2000	계	남	여
합계	1,852,361	929,584	922,777	1,921,604	966,413	955,191	100	100	101	101	0.74	0.78	0.69
0-4	117,248	62,239	55,009	125,804	65,714	60,090	6.3	6.5	113	109	1.42	1.09	1.78
5-9	115,219	59,936	55,283	134,338	71,163	63,175	6.2	7.0	108	113	3.12	3.49	2.70
10-14	151,804	77,062	74,742	121,326	63,006	58,320	8.2	6.3	103	108	-4.38	-3.95	-4.84
15-19	182,776	92,076	90,700	151,296	77,316	73,980	9.9	7.9	102	105	-3.71	-3.43	-3.99
20-24	190,673	105,090	85,583	159,641	85,760	73,881	10.3	8.3	123	116	-3.49	-3.98	-2.90
25-29	143,970	78,621	65,349	157,539	85,509	72,030	7.8	8.2	120	119	1.82	1.69	1.97
30-34	139,342	72,646	66,696	154,293	81,263	73,030	7.5	8.0	109	111	2.06	2.27	1.83
35-39	139,953	72,572	67,381	153,871	81,062	72,809	7.6	8.0	108	111	1.91	2.24	1.56
40-44	109,183	55,989	53,194	146,508	76,387	70,121	5.9	7.6	105	10	6.0	6.41	5.68
45-49	96,168	48,187	47,981	110,918	56,438	54,480	5.2	5.8	100	104	2.90	3.21	2.57
50-54	96,455	45,462	50,993	96,283	48,674	47,609	5.2	5.0	89	102	-0.04	1.37	-1.36
55-59	104,242	48,578	55,664	94,758	43,720	51,038	5.6	4.9	87	86	-1.89	-2.09	-1.72
60-64	94,327	42,566	51,761	99,970	45,284	54,686	5.1	5.2	82	83	1.17	1.25	1.11
65-69	65,080	27,833	37,247	87,422	37,912	49,510	3.5	4.5	75	77	6.08	6.38	5.86
70-74	48,276	20,194	28,082	56,798	22,768	34,030	2.6	3.0	72	67	3.30	2.43	3.92
75-79	30,451	11,717	18,734	38,155	14,561	23,594	1.6	2.0	63	62	4.61	4.44	4.72
80-84	17,176	5,530	11,646	20,291	6,880	13,411	0.9	1.1	47	51	3.39	4.47	2.86
85이상	10,018	2,286	7,732	12,393	2,996	9,397	0.5	0.6	30	32	4.35	5.56	3.98

주 : 외국인 제외 자료 : 충청남도, 1900년도 주민등록 인구통계 보고서, 2000.

4. 인구구조의 변화

1995년~2000년 사이의 연령별 인구구조 변화를 보면, 49세 이하 연령층의 전체인구에 대한 구성비는 74.0%에서 73.6%로 감소하였다. 인구피라미드 형태로 보면 충남의 인구구조는 폭이 좁은 鐘形의 인구구조에서 보다 안정적인 형태로 변화되어 가고 있다.

총인구의 성비는 변함없이 101을 나타내고 있으나, 0-4세, 25~29세 연령층에서는 남초(男超) 현상이 심화되었으며, 50세 이상의 연령층에서 여성인구 비율이 높고, 55세 이상의 연령층에서 여성인구 비율이 높은 것으로 나타나고 있어 연령계층이 높아질수록 여초(女超) 현상이 심화되고 있는 것으로 나타난다. 연령 계층별 인구증감을 살펴보면 1995~2000년 사이에 외국인을 제외한 총인구는 0.74%가 증가했으며, 남성인구의 증가율이 0.78%로 여성인구의 증가율 0.69%보다 높다.

연령 계층별로 보면, 0~9세, 25~49세, 60세 이상의 연령층에서는 인구가 증가하였는데, 이 같은 인구증가는 0~9세 연령층의 자녀를 동반한 25~49세 연령층의 전입과 60세 이상 연령층의 자연증가에 따른 것으로 판단

된다. 특히 40~44세 연령층의 연평균 증가율이 6.06%로 매우 높은 것으로 나타난다.

그러나 학생이 대부분을 차지하는 10~24세 연령층에서는 -3.49~-4.38%로 높은 감소율을 보이고 있으며, 50~59세 연령층에서도 -0.04~-1.89%의 감소율을 보이고 있다.

이상과 같이 54세 이하 연령층의 절대인구 증가에도 불구하고, 60세 이상 연령층은 1995년의 265,328명에서 2000년에는 315,029명으로 49,701명이 증가(연평균 3.49%)함으로써 인구의 노령화가 계속되고 있어, 노령인구를 위한 적절한 정책 프로그램 개발의 필요성이 점차 높아지고 있다.

[표-8] 충청남도의 성별 · 연령별 인구구조의 변화('95, '00)

(단위 : %)

구분	1995		2000	
	남	여	남	여
85이상	0.2	0.8	0.3	1.0
80-84	0.6	1.3	0.7	1.1
75-79	1.3	2.0	1.5	2.5
70-74	2.2	3.0	2.4	3.6
5-69	3.0	4.0	3.9	5.2
60-64	4.6	5.6	4.7	5.7
55-59	5.2	6.0	4.5	5.3
50-54	4.9	5.5	5.0	5.0
45-49	5.2	5.2	5.8	5.7
40-44	6.0	5.8	7.9	7.3
35-39	7.8	7.3	8.4	7.6
30-34	7.8	7.2	8.4	7.6
25-29	8.5	7.1	8.8	7.5
20-24	11.3	9.3	8.9	7.7
15-19	9.9	9.8	8.0	7.7
10-14	8.3	8.1	6.5	6.1
5-9	6.4	6.0	7.4	6.6
0-4	6.7	6.0	6.8	6.3

자료 : 충청남도, 주민등록 인구통계 보고서, 1995, 2000.

5. 결론 및 정책제언

충남도의 전반적인 인구변화를 보면, 1994년까지는 지속적으로 감소하였으나 1994년 수도권 공장총량제 및 과밀부담금제 도입 등 수도권의 경제력 집중을 완화하기 위한 정책적 노력이 강화되어 충남의 서북부지역의 인구유입이 증가함에 따라 1995년부터 증가추세를 보여 2001년 현재 1,928천명에 이르고 있다. 그러나 IMF 금융위기 이후 국가경쟁력 강화란 명분아래 수도권 규제을 완화됨에 따라 총인구의 증가율은 감소추세를 보여 2001년에는 감소추세로 전환되었다.

지역별 인구분포는 수도권의 인접지역인 천안시, 아산시, 서산시 등 서북부지역과 경부축상의 연기군의 인구는 증가하는 반면에 나머지 지역은 지속적인 감소추세를 보이며 특히 동지역의 인구비중이 크게 증가하여 충남도내의 지역간 불균형 성장이 심화되어 왔음을 보여주고 있다. 그러나 2001년 서해안고속도로의 개통으로 이러한 불균형 성장은 크게 완화될 것으로 전망되며, 충남도는 서해안지역의 인구유입에 대비하여 난개발을 방지하며 환경친화적인 개발을 유도할 수 있는 대책이 시급히 요구되고 있다.

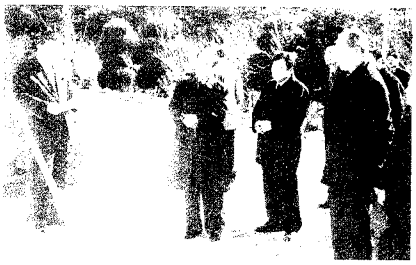
충남의 인구구조 변화를 살펴보면, 1995~2000년 사이에 학령인구인 10~24세 연령층의 인구비중은 크게 감소한 반면에 65세 이상의 고령인구의 비중은 크게 증가하였다. 이는 교육환경이 미흡하여 젊은 학생층의 역외유출은 심한 반면에 농촌인구의 고령화가 빠르게 진전되고 있음을 보여준다. 따라서 이제는 지역개발정책이 물리적인 개발에 치중하기보다는 교육·문화, 노인복지 등 정주환경 개선에 중점을 두는 정책방향의 전환이 필요하다고 본다.

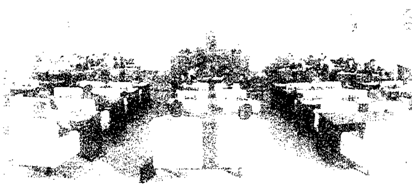
o '98년 7월 개원당시 상황이
- 국가경제가 IMF 관리체제에 놓여 있는 등 사회 전반적으로 매우 어려운 여건속에서 출범
- 국가경제난 극복, 지역발전, 도민복리 증진 등 당면과제 산적

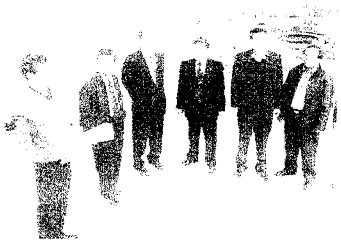
o 그 동안 6대 의회에서는
-국가경제난 극복을 위해 지역경제활성화 지원에 주력하면서 민생과 지역현안해결 등 지역의 균형있는 발전 및 도민의 복리증진을 위해 혼신의 노력을 경주해 왔으며,
-도민의 대변자로서 도정에 대한 감시 · 견제활동과 함께 도정의 동반자로서 긴밀한 협조와 지원을 아끼지 않는 등 의회 본연의 책무를 충실히 수행하여 도민들로부터 신뢰받는 의정활동을 펼쳐왔음.

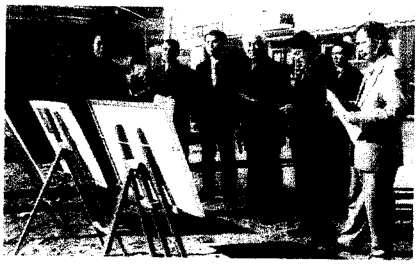
o 현재는 전국에서 가장 안정되고 수범적인 의회운영을 해오고 있는 것으로 평가되고 있음
-민의와 현장중심의 의정활동으로 신뢰받는 의회상 확립
· 민생, 지역현안 등 현장성 강화로 적극적 해결, 지원
· 의정모니터운영, 시민 · 사회단체와의 교류협력 등
-지식 · 정보화 시대에 부응하는 디지털의정시스템으로의 전환
· 의정에 디지털 마인드 및 시스템 도입 운영
-의원입법활동 등 의정전문성 제고로 수준높은 의회상 확립
· 의정의 주체로서 연구 · 연찬하는 의회분위기 조성

의정활동 활성화를 위한 WORK-SHOP









그 동안의 주요성과를 살펴보면

ㅇ 6대 의회 출범이후 지금까지 정례(정기)회 6회 160일, 임시회 31회 320일 등 총 40회 480일의 회기를 운영하여

-민생현안을 위한 안건처리로 조례안 283건, 예산안 및 결산 38건, 건의안 및 결의안 25건, 동의안 및 승인안 31건, 기타 258건 등 총 635건을 처리하였고,

- 도정에 대한 감시와 견제활동으로 도정 주요현장확인 196회, 청원 및 진정 등 민원처리 173건, 행정사무감사 실시 4회 99기관(부서), 도정 및 교육행정질문 12회82명 의원참여,

-특별위원회 활동으로 예산결산특별위원회 16회 42일, 수해확인 및 복구지원 특별위원회 5회 5일, 2002 안면도국제꽃박람회 지원특별위원회 5회 5일,

- 의정연찬회 운영 20회 450명(국내연수 13회 378명, 국외연수 7회 72명)

ㅇ의원발의를 통한 자치입법은 5대의회 보다 28건이 증가한 40건으로 · 지방채의 안정적 상환을 위한 충청남도 감채기금조성 및 운용조례와 · 도지사가 품질을 인증해 주는 충청남도 농특산물공동상표관리조례,

· 공동생활가정 설치운영의 활성화를 통한 안정적 생활보장과 사회 적응력 향상으로 자립심을 고취시키기 위한 충청남도공동생활가정 설치 및 운영지원에 관한 조례 등을 제정하여 의회본연의 기능인 자치입법이 활성화되어졌음을 보여주고 있으며,

ㅇ도민의 권익보호와 지역현안 해결을 위한 대정부 정책건의는 총 20건으로, 이 역시 5대의회 보다 13건이 증가한 것이며,

· 대설피해에 따른 재해복구비 지원개선 촉구건의,
· 장항국가산업단지 활성화를 위한 건의,
· 금강수질 보전과 관련한 건의,
· 호남고속철도 천안분기노선 확정을 위한 건의,
· 쌀 수급 및 가격안정대책 촉구건의,
· 당진항 분리지정을 위한 건의 등 건의안 대부분이 정책에 반영되어 현안에 대한 의회의 대처노력이 활발했다는 평가

ㅇ 지난 해에는 지방의회 부활 10주년을 맞아 의회운영 10년을 되돌아보고 장기 발전방향을 모색해 보고자 「지방의회 부활 10주년 기념 도의회발전 대토론회」를 학계, 언론계 등이 참여한 가운데 성황리에 개최(2001. 6. 8), 의원들이 스스로 자성하고 연구하는 의회상을 정립했다는 평가를 받았음.

참고자료

1. 회기운영

연도별	회기운영		회의유형별		회의체별		현장의정활동	
	회수	일수	정기회	임시회	본회의	위원회	일수	개소수
계	40	480	6/160	34/320	114	734	196	361
'98	5	86	1/40	4/46	17	156	35	91
'99	8	120	1/40	7/480	24	190	60	111
2000	12	119	2 /40	10/479	33	171	41	65
2001	12	120	2/40	10/80	31	186	49	73
2002	3	35		3/35	9	31	11	21

2. 안건처리

연도별	계	조례안	예산 · 결산안	동의 · 승인안	건의 · 결의안	규칙안	기타
계	636	283	38	31	26	6	252
'98	104	49	8	5	3	2	37
'99	136	65	9	6	1	1	54
2000	196	93	9	9	8	2	75
2001	160	59	11	7	12	1	70
2002	40	17	1	4	2	-	16

의원발의 조례안-34건

〈'98년도-5건〉

ㅇ충청남도의회위원회조례중개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회사무처의설치및 사무직원의 정수등에 관한 조례개정 조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회의원의정활동비등의 지급에 관한 조례중 개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회행정사무감사 및 조사에 관한 조례중 개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례중 개정조례안(운영위)

〈'99년도-2건〉

ㅇ충청남도의정 동우회육성 지원조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회위원회조례 중 개정 조례안(운영위)

〈2000년도-22건〉

ㅇ충청남도의회위원의정활동비등의 지급에 관한 조례중 개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회의원상해등보상금지급에관한조례중개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회행정사무감사및조사에관한조례중개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도결산검사위원선임및 운영에관한조례안(운영위)

ㅇ충청남도의회정례회의운영에관한조례안(운영위)

ㅇ충청남도감채적립기금조성및운용조례안(허영일의원외12인)

ㅇ충청남도의회에출석 · 답변할수있는관계공무원의범위에관한조례중개정조례안(운영위)

ㅇ충청남도감채기금조성및운용조례안(대안)-행자위

- ㅇ충청남도의회정례회의운영에관한조례중개정조례안(운영위)
- ㅇ충청남도자치법규안입법예고에관한조례중개정조례안(행자위)
- ㅇ충청남도의회위원회조례중개정조례안(운영위)
- ㅇ충청남도의회행정사무감사및조사에관한조례중개정조례안(운영위)
- ㅇ충청남도휴양림입장요및시설사용료징수조례중개정조례안(정용해의원외 13인)
- ㅇ충청남도용역시행절차및관리조례중개정조례안(정순평의원외19인)
- ㅇ충청남도민자유치사업심의위원회운영조례중개정조례안(정순평의원외 19인)
- ㅇ충청남도휴양림입장요및시설사용료징수조례개정조례안(대안)-농경위
- ㅇ충청남도문화예술진흥위원회조례중개정조례안(정순평의원외 17인)
- ㅇ충청남도관광진흥법에의한과징금징수조례중개정조례안(정순평외 17인)
- ㅇ충청남도농특산물공동상표관리조례안(정용해의원외 18인0
- ㅇ충청남도안면도관광개발주식회사에관한조례폐지조례안(정순평의원외 20인)
- ㅇ충청남도사무위임조례중개정조례안(정순평의원외 20인)
- ㅇ충청남도도세조례중개정조례안(정순평의원외 20인)

〈'2001년도-5건〉

- ㅇ충청남도의회위원공무국외출등에관한조례안(운영위)
- ㅇ충청남도지방공무원복무조례중개정조례안(정순평의원외 18인))
- ㅇ충청남도계룡출장소소정조정위원회조례중개정조례안(정순평의원외 18인)
- ㅇ충청남도공동생활가정설치및운영지원에관한조례안(이진황의원외 8인)
- ㅇ충청남도의회공인조례개정조례안(운영위)

공무원 칼럼

김 용 교
충청남도 정책담당관
배재대 겸임교수

1. 문제의 제기

최근 수도권문제와 지방분권화에 대한 각계각층의 논란이 뜨겁게 달아오르고 있다.

수도권의 「블랙홀」 효과에 위기를 느낀 非수도권 지방정부들은 공동대응을 선언하고 나섰고 시민단체들도 자치현장네트워크결성과 자치헌장 선언에 이어 지난해 9월에는 전국에서 약 2,700명의 지식인들이 모여 "지방에 결정권을, 지방에 세원을, 지방에 인재를"을 외치며 지방분권 실현을 위한 「전국 지역지식인 선언」을 하기에 이르렀다.

국회에서는 지역균형발전과 관련한 법안 심의가 진행중이고, 지난 4월 19일에는 김대중대통령이 모일간지와의 대담에서 「지방이양일괄법」 제정을 추진하겠다는 의지를 표명하기도 하였다.

이와 같이 급박한 논쟁과 대응을 불러일으키게 한 원인은 무엇일까?

그것은 지방자치가 부활된 지 10년이 지났음에도 지방분권의 실질적인 기반구축은 뒷전인 채 아직도 단체장의 직접선거에 불과한 형식적인 지방자치, 즉 「무늬만 지방자치」인 중앙집권주의를 고수하고 있는데서 기인하고있다.

이러한 불완전한 지방자치는 지방으로의 결정권한 · 재정권한 등을 이양하는데 인색하다보니 지방자치가 재개된 이후에도 수도권과 지방의 격차가 해소되기는커녕 더욱 심화되는 결과를 가져오고 있다.

그렇다면 지방정부와 시민단체들이 수도권 집중에 문제를 제기하는 이유는 무엇일까? 우선 한가지 예를 들어 보기로 하자.

오솔길 산기슭에 우물이 하나 있다. 물맛이 좋다는 소문으로 찾는 사람이 많다보니 우물을 하나 더 마련해 주었다. 우물이 두 개로 늘어 기다림을 덜어 줄 것으로 기대했지만 오히려 사람들은 더 모이면서 많은 인파로

장사진을 이루었다.

이번에는 산기슭을 깎아 길을 넓히고 우물을 하나 더 팠다. 그러자 이제는 대형물통을 실은 승용차 행렬이 등장하면서 걷는 사람, 오토바이 행렬, 차량의 경적 소리, 비포장에 먼지, 기다림과 무질서에 지친 시민들이 "누가 약수터에 길을 내 이처럼 고통스럽게 만들었는지 모르겠다"면서 "선거에 표를 찍어 주나 보라"며 연일 아우성이다.

대책회의를 열고 이번에는 한꺼번에 우물을 두 개 더 파고 다 자란 수목을 자르면서 길을 두 배로 넓히고 도로포장은 물론 「잔디」를 심고 「벤치」와 「정자」를 설치하는 등 「쉼터」도 만들어 주었다. 그랬더니 새벽부터 밤늦게 까지 북적대는 스낵코너가 등장하는가 하면 음식점마저 생기면서 여기저기 쓰레기가 쌓이는 등 혼잡은 줄지 않고 계속 늘어만 갔다. 그후로도 급증하는 이용객들의 수요충족을 위해 3개의 우물을 더 파 7개로 늘려보았지만 결국 지하수는 고갈되고 오염까지 되어 모든 우물이 무용지물의 지경에 이르고 만다.

이 이야기는 지나친 집중이 불러온 폐해에 대한 사례로써 국토정책과 지역개발에 있어 시사하는 바 크다.

그러면, 지금 우리 나라의 수도권이 어떠한지를 살펴보기로 하자

70년대 550만명이던 서울시의 인구가 천만명에 이르고 경기도가 920만명, 인천의 250만명까지 합하면 국토면적의 11.8%에 불과한 수도권에 우리나라 전체인구 4,700만명의 46%인 2,170만명이 살고 있는 셈이다.

어디 그뿐인가? 금융의 68%, 공공기관의 85%, 제조업체의 56%와 稅收 역시 71%가 수도권에 몰려 있고 특히 향후 주력산업인 정보통신분야(IT) 산업생산액은 무려 98%가 집중되어 있다.

왜 이와 같은 「초일극(超一極)집중현상」이 발생하게 되었는가?

두말할 나위없이 나라전체를 거시적으로 내다보고 수도권과 지방이 균형발전을 이루어 나가도록 일관된 국토정책을 펴 나갔어야 함에도 앞에서 예로 든 「우물 늘리기」와 같은 「임시방편의 달래기」식의 악순환이 확산되면서 행정편의적 관리가 빚은 결과 이외에는 달리 설명할 방도가 없다고 할 것이다.

이처럼 한쪽 서울은 영양과잉으로 비만이 위험수위에 달해있고 다른 한쪽인 지방은 영양실조로 속빈 강정으로 변하면서, 심지어 농촌의 경우 1개面에서 한해 신생아 출생자수가 한 두명이 고작일 정도로 갓난아기 울음소리가 멈춘 지 오래고 노령화와 함께 상대적 박탈감과 무력감속에 지치고 쇠약해지면서 갈수록 피폐화가 심해지고 있는 것이 오늘날 우리 농촌의 현실이다.

산업자원부에서는 이미 수도권에 공장을 더 지을 수 있도록 「공업배치법시행령」을 개정하였는가 하면, 문화관광부에서는 「수도권 자연보전권역내 대규모 관광지개발허용」을 요구하고 있으며, 교육인적자원부의 「수도권내 대학정원규제완화」, 재정경제부의 「수도권내 첨단공장에 대한 세액감면」 요구 등 수도권 규제의 빗장을 풀기 위한 중

양정부의 정책들을 무차별적으로 쏟아 내고 있다.

그런가하면, 최근에는 농경지활용목적으로 개발한 487만평의 「김포매립지」를 위락·주거 및 국제금융업무 기능을 갖춘 신도시로 개발한다는 정부의 발표가 있기도 하였다.

이렇듯 수도권 집중현상을 더욱 가속시키게 될 중앙정부의 정책이 현실화되거나 추진되고 있으니 안타깝다 못해 참으로 답답한 일이 아닐 수 없다.

2. 「독점」의 폐해와 정부의 「조정력 발휘」

이처럼 수도권에 산업·교육·문화관광시설들을 왜 자꾸 늘리자는 것일까? 여기에는 "규제위주의 수도권정책이 세계화에 역행하고 있다"며 "글로벌 경쟁체제하에서 우리경제가 살아남기 위해서는 산업구조를 지식집약체제로 전환시켜야 하고 이를 위해서는 외국자본을 끌어 들여야 하는데 현재와 같은 수도권 억제 속에서는 한계가 있다"는 논리의 주장에서 출발하고 있다. 즉, 수요가 있는데서 경쟁력도 갖출 수 있다는 「시장경제원리」에 맞춰 나가자는 것이다.

그런데 우리는 여기에서 매우 중요한 두 가지 사항을 간과하고 있다.

그 하나가 고객유인의 편의성과 「경쟁의 利點」만 생각했지 「룰」이 있어야 하는 「경쟁」의 사회에서 「독점의 폐해」를 가볍게 보고 있다는 점이다.

축구경기가 어디 축구장 한구석에서만 이루어 질 수 있는가? 공격수가 상대편의 수비수들이 밀집된 지역만을 뚫으려고 시도하다가 번번이 차단을 당하여 골을 넣지 못하는 경기를 우리는 자주 목격할 수 있다. 그런가하면 빈 공간을 활용한 패스에 의하여 쉽게 골을 넣어 팀을 승리로 이끄는 브라질, 프랑스 등의 선진축구를 보며 그 선수들의 넓은 시야와 경기감각에 감탄할 때가 한 두번이 아니다.

경제게임 역시 이와 전혀 다를 게 없다. 과밀집중으로 인하여 동맥경화를 앓고 있는 수도권만을 가지고 경쟁력강화를 부르짖을게 아니라 시장전체 즉, 한반도의 구석구석에서 이루어져야 하는 것이다.

그러나 불행히도 현재의 수도권은 인구와 자본, 정보와 행정력이 집중될 대로 집중된 대한민국 그 자체라 해도 과언이 아닐 만치 비대해져 있고 이에 반해 지방이라는 저개발 공간은 제대로 활용되지 못하고 있는 것이다.

다시 말하면 국토의 균형발전이라는 큰 원칙을 무너뜨린 채 신품종의 감나무를 이곳저곳에 골고루 심어 먼 훗날까지 대비하려 하지 않고 마치 수령이 다 된 감나무에서 손쉽게 따먹기만 하려드는 형국인 것이다.

따라서 수도권문제는 결코 "규제냐, 완화냐"라는 단편적이고 근시안적인 시각으로 풀어 나갈 수 있는 것이 아니다.

나라(國家) 전체를 놓고 볼 때 이것은 일방적인 「독점」인 것이며, 이러한 독점은 필연적으로 「부익부 빈익빈」의 폐해를 불러일으키기 마련이다.

단적인 예로 수도권 과밀로 인한 교통혼잡비용과 공해부담비용만 하더라도 연간 6조원에 달한다고 하니 이는 충남 · 대전 · 충북 · 강원 등 중부권 자치단체의 1년간 전체예산을 합친 금액과 맞먹는 것이다. 이처럼 날이 갈수록 공동화(空洞化)되어 가고 있는 지방에 대한 「불공정과 불균형의 폐해」를 어떻게 극복할 것이냐?가 문제의 본질이자, 해결의 관건이 되고 있는 것이다.

그렇다면 문제해결의 접근을 어떻게 해야 할 것인가? 여기에는 무엇보다도 「국가의 조정력 발휘」가 시급한 과제로 대두되고 있다.

복잡다기한 현대행정에 있어 조정(Coordination)이야말로 국민이 정부에 위탁한 매우 중요한 기능과 역할로 시장경제에 맡길 일이 있고 중앙정부에서 조정력을 발휘해야 할 일이 따로 있는 것이다.

소외계층을 보살피고 분배정의를 실현하기 위한 복지정책이나 공교육제도 등이 과연 시장경제원리에 맡길 일인가? 마찬가지로 수도권 독점과 지방의 소외에 관한 문제야말로 정부가 마땅히 관여해야 할 「조정력 발휘」에 관한 사항으로 조정자역할이 제대로 이루어질 때 비로소 불균형과 불공정의 폐해를 시정해 나갈 수 있다고 보는 것이다.

3. 「분권 · 분산 · 분업」이 정부 조정력의 요체

국가 없는 지방, 중앙정부 없는 지방정부는 있어서도 안되고 있을 수도 없는 일이다.

「국가의 통합성」과 「지방의 자율성」이 상호 존중되면서 국가이익과 지방이익이 조화를 이루어 나갈 때 진정한 한 나라의 발전은 달성해 나갈 수 있는 것이다.

본래 「지방」이라는 개념 또한 국가의 부분영토를 의미한다. 서울도 하나의 지방이요, 자치시대와 더불어 광역지방자치단체인 서울은 여러 지방 가운데 하나 일 뿐이다.

뿐만 아니라 지방자치는 지방사람들의 생각과 노력으로 그 지방의 개성 있고 독창성 있는 얼굴을 만들어 가는 과정인 것이다. 그러기에 국가 통치권자를 비롯한 위정자들은 서울에서 제주에 이르기까지 "열 손가락 입장"에서 「경쟁과 성장」 「분배와 균형」의 조화를 살려 나가야 할 책무가 있는 것이다.

역대정권 모두 국토의 균형발전을 주장하며 중앙권한의 지방이양을 판에 박힌 듯 외쳐왔지만 지방의 입장에서 볼 때 "나무는 이양하지 않고 생색 내기용 나뭇잎만 간간이 내려보냈다"고 주장한다면 중앙정부는 과연 어떻게 생각할까?

"고유사무다", "기관위임사무다" "단체위임사무다"라며 열거식(列擧式)으로 따지지 말고 거꾸로 국방·외교 등 국가 전체에 해당하는 사항은 중앙 정부의 기능으로, 그 밖의 기능은 모두 지방정부에 넘겨준다는 과감한 발상의 전환은 할 수 없는 것일까?

현재 국가사무와 지방사무의 비율을 대략 75:25로 분류하고 있다. 이것은 곧 명목만 지방자치일 뿐 엄밀한 의미에서는 4분의 1 자치에 불과한 실정으로 지방자치의 본질에 가깝게 다다르기에는 획기적 분권조치가 필수과제로 대두되고 있는 것이다.

따라서, 중앙행정권한의 지방이양에 있어서는 국가의 추가재정부담을 시키지 않으면서도 실질적인 권한을 지방에 넘겨 줄 수 있는 방안을 찾아 지방분권과 더불어 「自治責任制」를 구현시켜 나가야 할 것이다.

그중 우선 검토할 수 있는 방안이 「중앙행정기관에 소속된 특별지방행정기관」을 지방자치단체에 통합시키는 방법이다. 만일 중앙정부가 기득권을 과감히 포기하여 이 문제가 현실화된다면 지방자치단체와 기능중복으로 파생되는 엄청난 국가예산을 절감할 수 있을 뿐만 아니라 보다 섬세한 행정의 서비스도 기대할 수 있게 될 것이다.

다음으로 생각해 볼 수 있는 사안이 「지방경찰제의 도입」 문제이다.

경찰의 민주화는 경찰행정에 대한 주민의 참여가 전제가 될 때 가능하다고 본다. 그러기 위해서는 국가경찰과 지방경찰이 병존하는 방향으로 나가되 보충성의 원칙에 따라 전국적 혹은 국제공조가 필요한 범죄예방·진압·수사 등은 국가경찰기능으로, 방범·교통· 청소년선도 등 민생치안에 관련된 기능은 지방경찰이 담당케 하여 민생치안에 관한 한 자치단체장에게 권한과 책임을 동시에 부여하여 결과에 따라 다음선거에서 주민들이 투표로써 심판할 수 있도록 제도적 장치를 마련한다면 「自治責任制」 구현을 앞당길 수 있을 것이다.

또한 지방교육 문제가 지방자치의 주요 과제가 될 수 있도록 지방자치단체와 교육행정기관이 유기적 협력지원체제를 구축시켜 나가야 할 것이다.

신시가지가 조성되어 아파트가 밀집하여 들어서게 되면 교육행정기관에서는 자치단체를 찾아가 학교부지 마련을 위해 통사정하고 있으며, 학교 부근에 유해업소가 들어서지 못하도록 학부모들이 시위까지 하고 있는데 이는 아마도 OECD가입국가 중 우리나라에서나 목격될 수 있는 일일 것이다. 따라서 지방자치단체장에게 교육에 대한 정치적 책임을 명확히 묻고 강한 정치력을 바탕으로 교육재정력 확보, 열악한 교육환경개선, 지방교육의 특수성을 살려 나아 갈 수 있도록 교육의 지방분권이 제도적으로 마련되어야 할 것이다.

지금까지 지방분권과 관련하여 몇 가지 예를 들었지만 분권화라고 해서 중앙을 해체하는 분권화를 주장하는 것은 결코 아니다. 그렇게 해서도 안되고 할 수도 없는 일이다. 과도한 중앙집권체제로부터 적절한 권한이양을 추진하여 「집권과 분권의 균형」, 「중앙과 지방사이의 통일적 다양성과 생산적 분업」을 달성해 나가자는 것이다.

그런데 문제는 중앙행정권한의 지방이양 즉「分權」이 이루어 졌다고 하여 불균형의 폐해를 극복할 수 없다는 점이다. 分權과 함께 같은 맥락에서 중앙부처와 공공기관의「地方分散」이 강력하게 추진되어야 한다.

앞서 말했듯이 우리나라의 국가기관, 정부투자기관, 정부출연기관의 85% 이상과 중앙부처의 100%가 서울에 입지하고 있다. 이들 기관중 특히 중앙부처의 일부라도 지방으로 이전하게 된다면 공무원과 그 가족은 물론 이들 기관과 업무상 연계가 많은 다수의 기업, 이익집단 등도 대거 지방으로 유인할 수 있을 것이다.

독일의 경우 동·서독간 격차해소를 위해 450km나 떨어진「베를린」과「본」에 행정부처를 분산배치하여 국가공공기관의 지방분산에서 지방육성의 물꼬를 트는가 하면, 지난해「9. 11 뉴욕테러」에서도 미국이 건재할 수 있었던 것은 주요 국가기관을 주요도시에 분산배치했기 때문이라는 것이 전문가들의 의견이다.

국부(國富)가 서울에 집중되어 있는 우리나라 서울의 경우 뉴욕테러를 교훈으로 삼지 않을 수 없는 것이다.

과거에는 교통과 통신의 未발달로 중앙부처가 지방으로 이전하는 것이 어려웠으나 이제는 항공·고속전철·고속도로 등의「고속교통망」과 ADSL등 많은 양의 정보가 신속하게 전달이 가능한「초고속통신망」의 구축으로 원거리간에 발생될 수 있는 문제가 거의 완벽하게 해결되고 있다. 또한 남북관계의 개선, 영종도 국제공항의 개항 등으로 한반도 전체가 동아시아는 물론 세계에서 매우 중요한 전략적 우위에 서게 되었다는 점을 염두에 두어야 할 것이다.

다음으로 지역별 특성에 맞는「産業의 分業化」가 이루어져야겠다는 것이다.

지역균형발전을 추진하더라도 어느 지역이 정보통신산업단지를 조성하니까 우리지역도 유사한 단지를 만들겠다는 식의「기계식 균형」을 추진하여서는 안될 것이며 그렇게 된다면 지역간의 중복·과잉경쟁으로 인한 낭비로 모두가 공멸하는 최악의 결과만 초래될 것이다. 따라서 각 지역의 개별적 생존을 위해서도 자기지역의 비교우위에 입각한 특성화된 분업을 추구해 나가야 하며 이런 접근이 궁극적으로는 지역간의 상호공존과 상생이라는 여건을 조성하는 기반이 될 수 있는 것이다.

이와 같이 각 지역별로 특정분야의 産業首都化, 즉 특성화 관점에서의 분업화를 추구해 나가야 하며 이를 위해 중앙과 지방이 상호 협의와 조정하에 지역발전계획을 추진하는「계약협약」제도의 도입도 연구해야 한다고 본다. 이처럼「分權」과「分散」,「分業」이 하나의 축(軸)이 되어 실현시켜 나갈 때 조화있는 개발과 균형있는 성장을 이루어 낼 수 있을 것이다.

3. 맺는 말

영국의 경제학자 「에른스트 슈마허」는 "작은 것이 아름답다"는 저서를 통해 거대산업과 거대도시, 대기업 중심의 산업사회에 대해 경종을 울린 바 있다.

또한 분권론의 대가인 「핸더슨」도 "중앙집권이 수도권 집중을 초래한다"며 "중앙권한의 지방분산없이 외치는 지역균형개발은 공염불에 불과하다"고 지적하고 있다. 뿐만 아니라 우리나라 옛 선인도 "극(極)하면 변하는 것이 天地의 이치이니 항상 왕성할 때를 조심하라"며 성주괴공(成→住→壞→空)의 문명사적 흐름을 바탕으로 극성즉패(極成則敗)의 교훈을 가르치고 있다.

늦었다고 생각될 때가 바로 시작해야 될 때라는 말도 있다.

봄철 불청객인 중국에서 온 황사는 금년들어 발생빈도나 농도에 있어 더욱 기승을 부리면서 우리 국민들을 더욱 숨막히게 하고 있다.

최근 황사진원지의 한 곳인 중국 다이안(大安)지역을 답사하고 돌아온 환경운동연합의 한 간부는 하루종일 자동차로 달려도 山하나 보이지 않는 넓은 황야는 사막 그대로였고 강한 염기성 토양은 식물이 뿌리를 내릴 수 없는 땅이 되어버렸으며 강한 먼지바람으로 태양이 보이지 않을 정도였다고 한다. 이런 황사발생의 원인 또한 화석연료의 대량사용에 따른 지구 온난화로 인한 기온상승에다 강우량의 부족, 인간의 과잉경작과 과잉방목에서 초래되었다고 한다.

중국정부는 이같이 인간의 과욕으로 빚어진 황사현상의 폐해를 뒤늦게 절감하고 광활한 사막에 인공호수를 건설할 계획을 세우면서, 「퇴경환림(退耕還林 : 경작을 없애고 그 자리에 다시 나무를 심는 것)」작업을 대대적으로 벌인다고 하니 이 또한 얼마나 많은 국력을 여기에 쏟아야 할 것인가?

지나치면 부족함만 못하다(過猶不及)는 이야기가 바로 이런 현실을 가르키는 듯 싶다.

지방자치단체도 이제 살아 움직이는 「지방정부」가 되어야 한다. 지방의 비전을 그려내고 지방의 문제를 스스로 고뇌하면서 그것을 지방정책으로 결정해야 한다.

지방정부와 여기에 몸담고 있는 지방공무원 개개인 또한 중앙정부의 지방분권화 역할을 찾아내어 중앙에 설득력있게 요구하여 이를 실현해 나갈 수 있는 정책관리자가 되어야 한다. 이와 함께 분권화되는 권한 또한 빈틈없이 소화하고 효과적으로 행사할 수 있도록 지방정부 스스로도 끊임없는 자기혁신을 통하여 「지방자치 행정역량」을 지속적으로 키워 나가야 할 것이다.

유럽의 농업 현장을 둘러보고

남 궁 영 충남도 농정유통과장

I. 출발에 앞서

지난해 11월 우리 농촌 현장에서는 큰 소란이 있었다.

90년만의 가뭄이라는 난관을 극복해 내고 풍성한 가을 들녘에서 거두어 들인 쌀의 가격이 수확의 기쁨은 아랑곳하지 않고 계속 하락하고 있었기 때문이었다.

물론 그해의 풍흉에 따라 쌀값의 등락이 있어 왔지만 지난해 만큼 갑작스럽게 큰 폭으로 떨어지는 예는 아주 드문 일이다. 따라서 농업인들은 물론이고 농정 공무원과 상인들 마저도 많은 걱정속에서 쌀값의 안정을 위하여 대책수립에 고심하였다. 우선 정부수매를 신속하게 추진하는가 하면 소비촉진 운동을 펼치면서 우리 쌀의 좋은 점을 소비자에게 알리고『아침밥 먹기 캠페인』을 벌이기도 하였다.

이렇게 떠들썩했던 농정 현장속에서 나는 근본적인 고민을 하고 있었다. 수요와 공급의 커다란 불균형 쌀의 재고가 1천만석을 넘어서고 있는 반면, 일인당 연간 쌀의 소비량은 90㎏이하로 떨어지고 있으니 앞으로 상황이 획기적으로 변화하지 않는 한 가격 하락은 피할 수 없고 농업구조의 변혁까지 예고하고 있는 것이다. 그러나 농업인의 정서로 보나 농가경제구조로 보나 쌀값의 급격한 하락은 절대로 그냥 넘어갈 수 없는 고민거리가 될 수밖에 없으며 어떤 형태로든 묘안이 나오지 않고서는 농업인은 물론이고 국가농정의 앞날이 평안할 수 없을 것이다.

한편 국가농정의 과제가 이런 여건에서 우리도의 농정은 어떻게 우리 농업인의 소득 안정과 지역 농산물의 경쟁력을 확보해 나갈 수 있을 것인가?

지방과 중앙의 농정은 상호 어떻게 역할을 보완해 나가면서 농업인의 소득과 농업의 산업적 입지에서 보다 안정적인 발전의 면모를 갖추어 나갈 수 있을 것인가?

이러한 고민을 가지고 우리보다 앞서 있다고 평가되는 유럽 OECD국가들의 농업현장을 살펴보고자 이번 출장을 계획하였다. 이들 국가의 농촌과 농업인의 모습은 자연 · 지리적 특성에 따라 차이는 있다고 해도 결국 우리 농촌과 농업인의 미래를 보여주고 있는것이다. 따라서 어떤 형태로든 좋은 점은 배워 익혀야 할 것이고 문제점이 있다면 미리 예측하며 대처해 나감으로써 우리 농업과 농촌의 미래를 밝게 열어 나갈 수 있지 않을까?

나는 이런 생각을 가지고 이탈리아행 비행기에 올랐다.

II. 유럽에서의 농업과 농촌 그리고 농정의 역할

유럽은 전반적으로 복 받은 땅이었다. 특히 프랑스는 4계절이 뚜렷하고 토질이 비옥하며 강수량이 풍부하여 유럽 제일의 농업 국가로 자리 잡을 수 있는 천혜의 농정여건을 가지고 있었다.

그런가 하면 이탈리아 남부지방은 상대적으로 척박한 토질로 포도 등 과수농업이 발달해 있어 유럽 최대의 포도 생산량을 자랑하고 있었으며 스위스는 수려한 자연경관을 활용한 관광농업을, 바다에 인접하고 있으면서 바다 수면보다 낮은 땅을 가진 네덜란드 농업은 유리하우스를 활용한 화훼농업을 자랑하고 있었다.

한마디로 유럽 전역이 각자 지역의 자연적 특성중에서 장점은 최대한 활용하면서 단점을 보완하여 독특한 농업형

태를 정착시키고 나름대로 안정적인 소득을 올리며 생활하고 있었다.

그러나 나는 해외출장을 다닐 때 마다 유념해야 할 사항이 몇가지 있음을 경험을 통해서 알고 있다.

첫째는 어디든 그렇지만 走馬看山 식으로 둘러보는 형식의 현지 출장 만으로는 외부의 피상적인 느낌만을 가지게 되며 이러한 외부모습은 긴 세월을 통해 정착된 선진국일수록 무조건 좋게만 보이게 된다는 것이다.

그들의 내부에 들어가지 않고는 정작 중요한 그들이 고민하고 있는 바를 알 수 없는 것이다.

또 하나 며칠을 둘러 보면서 눈에 보이는 성과나 문제점을 보면 현재의 모습만 보일 뿐 그 성과가 쌓이고 문제점이 해결되기까지 과정은 보이지 않는다는 것이다.

어느 現象을 橫斷으로만 잘라보면 당시의 모습이 잘 되어 있고 못되어 있고 하는 것은 알수 있지만 막상 그것을 배워서 벤치마킹이라도 할라치면 정작 필요한 縱斷으로 잘라진 과정을 알기가 어려운 것이다.

실제로 정책 비교를 통한 벤치마킹은 현재의 橫斷 모습 이상으로 縱斷過程을

살펴보고 이해해야 만 정확한 실천방안을 찾아 나갈 수 있게 된다.

나는 이러한 두가지 사항을 고려하여 가급적 수년간을 현지의 농정분야에서 일하고 있는 知人들을 찾아다니며 직접 물어보며 배우고자 노력하였다. 본인이 직접 경험할 수 없는 바에야 간접적인 경험과 지식, 정보의 수집으로 우리가 해야 할 일을 정리해 볼 수 있지 않을까?

1. 이탈리아 농업의 過渡性

네덜란드 농업이 화훼와 낙농, 축산업으로 잘 정비되어 있고 프랑스 농업이 완성된 듯한 농업의 모습을 보이고 있다고 한다면 이탈리아 농업은 정비과정에 있고 그래서 다소는 불안정하고 미완성의 작품과도 같은 농업 · 농정의 모습을 보이고 있었다. 이는 오히려 유럽농업을 縱的으로 이해하는데 좋은 표본이 되지 않을까 생각되었다.

단적으로 포도 하나만 보더라도 이탈리아는 생산량이 더 많고 (프랑스의 포도생산량 : 7,800천톤, 이탈리아의 포도생산량 : 9,200천톤) 품질도 반도국가의 장점인 풍부한 일조량으로 손색이 없는데도 가공이나 특히 브랜드 개발 및 상품화 측면에서 세계화하는데 뒤 떨어져 있다.

물론 지역적 전통이나 역사 측면에서,

유럽의 농업 현장을 둘러보고

또한 예산 부족 등 상대적으로 가난한 국가로서의 정책적 뒷받침 측면에서 차이가 있다고는 하지만 프랑스의 코냑처럼 지역적으로 단합된 역량을 기반으로 한 지속적 노력이 부족한 탓이 아닐까 하는 생각이 들었다.

나의 이런 생각의 끝은 京畿米와 대조되는 우리 충남쌀의 현재 모습으로 이어졌다.

우리 충남쌀은 생산량 측면에서 경기미를 월등히 능가(경기도 미곡생산량 583만톤, 충남도 미곡생산량 935만톤)하고 있고, 경기도 지역이 도시화된 반면 우리도 지역은 서해안 간척지 등 우량 농지가 확대되어 미질면에서도 결코 손색이 없음에도 정작 소비자의 선호도는 경기미가 월등히 앞서고 있는 것이 현실이다.

아마도 과거의 전통적인 명성과 함께 품종 선택과 브랜드 육성전략이 앞선 결과라고 생각이 들어 농정의 주무과장으로서 무거운 책임감과 함께 올해에는 꼭 『종합적인 실천계획』을 마련하여 시행해야겠다는 다짐을 하였다.

2. 프랑스 농업의 圓熟性

프랑스 농업은 강한 부국으로서의 안정된 농업기반을 자랑하면서 세계 2위의 농업수출국의 입지를 굳히고 있다.

특히 프랑스는 농업부문에서만 100억불 이상의 흑자를 보이고 있으니 농사로 성공한 국가인 셈이다.

원래 농업발전의 우열을 가리는데는 생산부문보다 유통부문이 정확한 지표가 된다. 생산부문이야 농업이 자연산업인 이상 자기 지역실정에 맞게 발달되기 마련이다. 어느 나라가 기술이 앞서 있다고 해서 다른 자연 여건속에서 똑같이 생산해 낼수는 없는 법이다.

결국 산업적 수준의 우열은 유통분야에서 찾아볼 수 있다.

거대한 영토와 인구를 이어주는 유통시스템이야말로 하루 아침에 만들어 지는 것이 아니고 부단한 정책적 노력과 종사자들의 문제 개선 노력에 의해 流通知水라고 일컬어지는 "가장 효율적인 흐름"을 만들어 낼 수 있는 것이다.

이러한 프랑스 농업의 앞선 수준은 Rungis 도매시장과 Promodes 물류센터에서 찾아 볼 수 있었다.

Rungis 도매시장은 파리 도심 남쪽 12㎞ 지점에 위치한 우리나라 가락동 도매시장의 4배 면적에 달하는 초대형 도매시장이다. 여기에서는 1,700여개의 점포에 년간 21만명 내외의 고정 구매자가 활동하고 있고 파리지역 수산물의 50%, 청과물의 45%, 식육의 35%, 화훼의 50%를 공급하고 있다.

그런데 여기에서 주목할만한 것은 거래방식이다. 판매자와 구매자가 만나 상호합의하에 가격을 결정하여 거래하는 전통적인 상대매매(수의매매, 협의가격 결정)방식을 택하고 있으며 경매는 이루어지지 않고 있다. 시장내에서 영업활동을 하는 모든 회사 및 개인사업자는 사전에 SEMARIS(도매시장정비관리공사)로부터 허가를 받고 시장사용자 증명을 발급 받아야 하며 시장규약 준수 의무가 부여된다.

청과물 도매상은 생산자 및 생산자조합, 산지시장 반출상(수송업자) 그리고 수입상들로부터 상품을 구매하거나 판매위탁을 받아 통상 10~15%의 마진을 수취하고 각종 소매상과 대량 실수요자에게 판매된다. 특히 정보통신의 발달로 핸드폰등을 이용하여 다른 도매시장과 가격정보를 공유하면 가격을 비교협의하기 때문에 경매 없이도 오히려 공정하고 투명한 가격결정이 이루어지는 원숙함을 보여주고 있었다.

한편 Promodes 물류센터는 유럽지

역 5천여개의 점포에 상품을 공급하는 초대형 물류센터로서 종업인만도 5만명이 넘고 있었다. 남부지역 생산자로부터 60~75%, 헝지스 도매시장으로 부터 25~40% 정도가 구입되고 있으며 농민조직과 협상하여 구매하는 경우 대부분 회사 차량으로 운송되며 대규모 생산자는 농장주가 직접 운송하기도 하였다. 100% 포장 출하되고 팔레트에 적재되어 전일이나 당일 아침에 반입된 것이 오후에 반출되게 되어 있었다.

이러한 도매시장과 물류센터는 우리나라 농산물 유통의 미래방향을 가늠해 볼 수 있는 좋은 사례라고 생각되었다.

정보 · 통신이 발달하고 대형 소매매장들이 우후죽순처럼 생겨나고 있는 우리나라도 도매시장의 점진적 쇠퇴와 물류센터로의 전환이 큰 흐름이 될 수 밖에 없을 것이다.

다만 프랑스 물류센터는 전세계 5천여개의 가맹점에 상품을 집배송하는데 비해 우리는 좁은 국토에서 가맹점도 몇개 안되는 여건에서 출발한 후 새로이 확보해 가면서 운영되어야 한다는 것이 결정적인 어려움이 되고 있는 것이다.

우리도에서 농산물유통혁신이라는 야심찬 선구자적 의지를 가지고 설립한『중부농축산물류센터』도 마찬가지 어려움을 겪고 있어 프랑스의 정착된 유통 · 물류시스템이 더 한층 부럽다는 생각이 들었다.

그러나 앞서도 언급하였지만 우리가 배워야 하는 것은 현재의 모습 · 실태가 아니라 그렇게 앞선 모습을 만들어 내기까지의 과정이 아닐까?

아직도 농산물유통에 있어서만큼은 세계에도 알아주는 후진성을 면치 못하고 있는 우리 농업으로서는 오늘의 어려움을 반드시 극복하고 새로운 유통질서를 만들어 내야만 하는 국가적 과제가 부여되어 있음과 함께 결국 이루어 질 수 밖에 없는 시대적 대세임을 새삼 깨달을 수 있었다.

3. 네덜란드 농업의 差別性

네덜란드 농업은 자기 지역이 가진 한계를 지혜와 기술로 극복하여 거대한 유럽시장에 화훼라는 전략품목을 육성하여 그를 기반으로 세계를 석권한 대표적인 성공사례라고 생각되었다.

전체 인구의 1.8%에 지나지 않는 28만명의 농가인구가 360억불의 수출을

유럽의 농업 현장을 둘러보고

일구어 내고 있음을 실로 보기 드문 효율적인 농업구조를 가지고 있어야만 가능한 일이다.

그들은 부족한 일조량과 낮은 기온의 한계를 유리하우스로 극복하고 세계 제일의 화훼부국으로 자리잡고 있다. 어떻게 그러한 농업구조를 성공적으로 정립시켜 나갈 수 있었을까?

흔히 오늘날 네덜란드 농업이 가능하게 된 것은 IPC(Innovation Practical Center)가 있었기 때문이라고 한다. 철저하게 현장 위주의 전문화된 교육, 강사와 교육생이 따로 없이 함께 몸으로 일하며 배우는 과정을 통하여 전문가를 양성해 내는 학교, 단순한 기능인이 아니라 농업의 중요성과 마케팅까지도 함께 가르치며 실행이 전제된 지식을 가르치는 교육내용 등이 IPC의 모습이며 이를 통해 양성된 전문가들이 네덜란드 농업의 중추세력으로 형성되면서 어느덧 세계 제일의 농업부국이 된 것이다.

우리도는 민선 1기부터 줄기차게『프로농업인 육성』을 농정의 제일모토로 내세우며 노력해 왔다. 그 결과로 자타가 공인하는 농업 우수도로 자리 잡을 수 있었지만 이 정도면 되었다고 자신있게 말할 수 없음은 아직도 많은면이 부족한 이유일것이다.

아직도 교육은 농정의 큰 비중을 차지하지 못하고 있고 일부 농업인의 의타심이 지나친 나머지 농업 전문가가 될 의지보다는 정부에서 어떻게 해 줄 것인가 하는 것에 더 많은 관심을 가지고 있다. 또한 IPC와 같은 역할을 담당할 수 있는 시설과 지도인력 그리고 예산 등 제도적 뒷받침도 크게 부족한 것이 사실이다. 지금이라도 우리 농업과 농업인을 선도해 나갈 네덜란드의 IPC와 같은 전문조직과 인프라시설이 필요하다.

우리도는 현재 예산에『농업테크노파크』조성공사가 한창이다.

이곳에서는 21세기 충남 농업의 미래를 이끌어갈 인재양성은 물론 지역여건에 합당한 기술연구와 정보의 수집 그리고 요소 요소마다의 적절한 보급을 위한 전문조직과 실행 시스템을 갖춰나가게 될 것이다. 이를 위해『농업테크노파크』를 단순히 기존의 농업연구지도기관의 집합이 아니라 그를 통해 새로운 면모를 갖추고 새로운 기능을 수행할 수 있는 시설과 조직 그리고 전문인력을 함께 갖추어 나가도록 할 것이다.

Ⅲ. 유럽 농업의 시사점

남의 것을 배우는 목적은 他山之石으로 삼기 위해서이다. 결국 남의 것을 보고 익혀서 나의 것으로 삼고 내가 발전해 나가기 위한 것이다.

유럽농업을 배워보고자 한 것은 그들이 갖고 있는 현재의 장 · 단점과 과거 그들의 경험을 통해 우리가 무엇을 할 것인지 정해보고자 하는 이유에서이다.

그들의 농업이 시사하는 것으로 내 나름대로 다음 몇가지로 정리해 보고 있다.

① 농업도 소비자가 왕이다. 소비자인 국민의 이해와 도움 없이는 아무것도 할 수 없다. 소비자가 원하는 것을 하자는 대로 해야 한다. 그것만이 농업과 농업인이 살 수 있는 길이다. 또한 소비자에게 우리 농업을 알려야 한다. 그 가치를 알려야 하고 우리가 가진 상품을 알려야 한다. 농정이 하고 있는 일도 알려야 한다.

② 소비자가 원하는 것은, 국가나 지자체, 농민단체 등 존재이유가 바로 거

기에 있는 조직체가 농업인에게 알려주어야 한다. 교육을 통해서든 인터넷을 통해서든 받아들이는 농업인의 여건에 맞는 방법으로 농업인의 필요에 맞는 시기에 알려주어야 한다. 이것이야말로 농정의 의무이며 해야 할 일의 핵심이다. 이는 우리도 농정이 앞으로 반드시 역점을 두고 실행해 나가려는 사안이기도 하다.

③ 농업도 상품이라는 결과로 말하는 것이다.우리에게는 농촌에 대한 전통적 애정이라는 프리미엄이 있다. 그러나 이것은 단지 프리미엄으로서 부가되는 것이지 본질이 되지는 못한다. 좋은 상품이어야만 경쟁이 되고 소득을 보장한다. 좋은 상품이란 생산과정에서 나오는 고품질과 함께 표준화, 규격화 및 홍보 마케팅 등 이른바 "상품화 작업"이 반드시 부가된 모양을 이야기 한다. 아무리 좋은 상품도 마케팅 전략에서 실패한다면 그것은 이미 좋은 상품이 아니다. 이러한 작업은 농업인 혼자 할 수 없다. 정부 혼자서도 할 수 없다. 오로지 "함께 할 때"만이 가능한 일이다.

④ 농정의 최대과제는 역시 "사람 만들기" 즉 "인재양성"이다. 좋은 재원이 모여들 수 있는 환경조성도 중요하다. 그래야 인재양성도 쉽기 때문이다. 그러나 같은 환경이라면 사람 만들기를 위해 얼마나 어떻게 노력하느냐에 따라 그 결과는 달라질 수 있다. 하루아침에 만들어지는 것이 아닌 만큼 지속적인 노력이 필요하다. 프로농어민 육성을 위한 시책을 꾸준히 시행해 나가야 한다. "100억원 짜리 전투기보다 1명의 조종사가 가치있음을 알아야 한다."

⑤ 절대로 정보화에 뒤떨어져서는 안된다. 정보화에 뒤지면 회생불능이다. 어떤 수단을 동원해서라도 정보화에 적응해 나가야 하며 농정의 모든 수단도 정보화 시대의 컨셉에 맞추어 마련되어야 한다. 우리는 적어도 5년 후는 준비하고 살아야 하지 않겠나?

물론 이러한 시사점은 농업을 아는 사람이라면 어렵지 않게 간파할 수 있는 사안들일 것이다.

천년의 사랑 … 할미바위

안면도 승언리 '꽃지' 앞 바다에 '할미바위' 와 '할아배바위' 가 나란히 서있다. 주변 갯마을에는 제주도 출신 해녀들이 많이 정착해 있는데, 그네들이 '물질' 을 하는 작업장이기도 했던 곳이다. 그에 따라 제주도 방언으로 '할망바위' 와 '하르방바위' 라고 불리기도 한다.

이 바위를 배경으로 하는 일몰은 '서해안 3대 낙조(落照)' 로 꼽힌다고 입소문이 자자하다. 그런 까닭에 많은 사진작가들이 몰려들었던 곳이다. 일몰을 기다리는 동안, '방포' 라는 조그만 포구를 기웃거리니 그곳 풍경은 작은 어촌의 모습 그대로였다.

일몰 광경을 찍고, 물이 빠지면 해수욕객들이 조개를 주으려 몰려드는 곳, 그러는 과정 속에서 자연스럽게 안면도의 상징처럼 유명해진 곳이 할미바위이다.

그 곳에서 지금 꽃박람회가 열린다. 낙조의 유명세로도 이방인들의 출입이 있었던 곳인데, 이제 꽃박람회장의 주무대가 되며 이웃한 작은 포구마저도 마치 서울 근교의 유원지를 방불케 되어 버렸다.

그러나 육지가 소란스러워졌을 뿐, 바다를 배경으로 하는 경관은 다를 바가 없다. 아래는 이 바위에 얽힌 애닯은 전설이다.

시간은 천년 전 신라 흥덕왕 때이다. 당시 바다를 주름잡던 장보고가 청해진에 거점을 두고, 안면도 견승포[현 방포. 일명 젓개]에도 해상 전진기지를 두고 있었다. 그리고 그 책임자로 승언(承彦)이라는 사람을 임명하였다고 한다.

평안한 전선, 푸른 바다와 어울리는 흰 모래, 우거진 송림 … 승언은 곧잘 아내 미도와 바다를 거닐었다. 그러나 견승포의 행복은 오래가지 못했다. 청해진으로부터 날아든 출병의 전갈과 함께, 북쪽으로 떠나게 된 것이다. 승언은 사기가 충천한 병사를 이끌고 전선으로 나서게 된다.

남편의 출병과 함께 아내 미도의 기다림은 시작되었다. 이내 돌아온다던 기약은 가물거리던 군선처럼 희미해지고, 높다란 바위에 올라 바다를 지켜보는 미도의 안타까움은 짙어가기만 갔다.

남편과 군사를 기다림으로 지샌 2년 … 그러나 높은 갯바위에 올라 먼 바다를 바라보는 안타까움에도, 소식은 전해지지 않았고, 속절없는 갈매기만 날아들 뿐이었다. 이윽고 미도는 한 평생을 기다리다 바위 위에서 죽고, 죽은 후에도 망부석이 되어 기다리고 있다고 전해진다.

바다로 고기잡이를 떠난 남편을 기다리다 망부석이 된다는 이야기는 바닷가에 흔히 듣게 되는 전설이다. 그러나 장보고라는 역사적 인물이 등장하는 구체적인 사건과 결부된 장군의 아내 이야기는 그리 흔한 것은 아니다. 더욱이 안면읍 소재지 승언리의 지명유래가 전설에 등장하는 장군의 이름에서 연유한다는 이야기는 더욱 그럴 싸 하다.

이곳이 과거 삼남에서 올라오는 뱃길로서 군사적 요충지에 해당되었으니, 역사 이흔과 다른 이야기가 전해질 수도 있을 터이다. 꽂지 남쪽의 지명도 '병술만', 즉 군사들이 지키던 곳이라 전한다. 옛 기록에서 쉽게 확인할 수는 없더라도 병사들의 애환에 얽힌 이야기는 전해질 법하다.

할미바위의 가슴 찡하는 전설과는 달리, 마주한 할아배바위에 얽힌 이야기는 전하지 않는다. 뒤늦게 도착한 승언 장군이 함께 바위로 굳어졌을지도 … 이에 대해서는 독자의 상상에 맡길 수밖에 없다. 새로운 관광지로 떠오르는 안면도를 찾는 연인이라면, 아름다운 낙조를 바라보며 새롭게 사랑의 다짐을 해봄직도 하다.

〈충청학 연구부〉

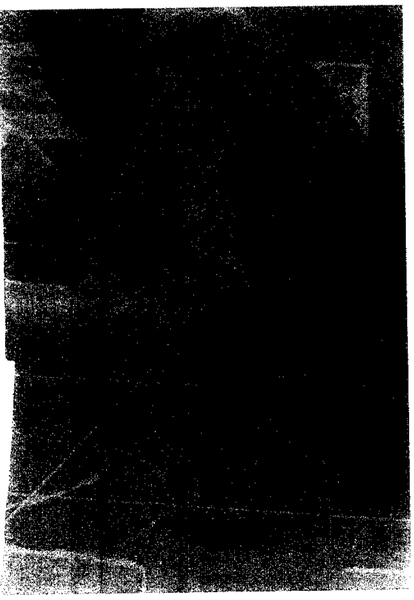
충남발전연구원은 연구실과 사무처, 그리고 역사문화연구소로 조직되어 있다. 연구실에는 지역개발연구부 등 3개부와 기획조정팀 등 3개팀으로 구성되어 있으며 사무처에는 총무 · 경리팀이 운영되고 있다. 역사문화연구소에는 충청학연구부와 문화재연구부등 2부가 편재되어 있다. 본란에서는 제일먼저 선인들의 지혜가 살아있는 문화유산 발굴 및 보존에 심혈을 기울이고 있는 문화재연구부를 소개하고자 한다. 〈편집자주〉

충남에는 백제시대의 고도(공주, 부여)가 위치하고 있을 뿐만 아니라 선조들이 남겨놓은 문화유산이 곳곳에 산재하여 있다. 그러나 이러한 문화유산은 빠른 개발과정에서 많은 양이 안타깝게 훼손되고 있는 실정이다.

문화재연구부는 선조들의 숨결이 스며있는 문화유산들에 대한 체계적인 조사와 연구를 통해 우리의 전통문화를 보존하는데 노력하고 있다. 아울러 매장문화재에 대한 발굴조사를 통해 각종 개발사업의 원활한 추진을 도모하고, 동시에 문화재의 효율적인 보존 · 관리를 위한 각종 문화재정책과 문화유산의 활용방안에 대한 연구를 통해 충남의 문화자원을 보존 · 계승하는데 기여하고 있다. 이를 통해 지역문화의 활성화를 통한 문화경쟁력 제고, 문화재의 관광자원화를 통한 지역경제의 활성화를 도모하고 있다.

현재 각종 개발사업으로 인해 많은 문화재들이 훼손되어가고 있는데, 다행히 대규모의 개발사업을 하기 위해서는 사전에 매장문화재에 대한 철저한 조사를 하도록 규정되어 있다. 그런데 문화재조사를 하다 보면 문화재의 중요성으로 인해 개발사업 자체가 변경되는 경우가 종종 있다. 단적인 예로 서울 풍납동 지역의 경우 백제 초기의 토성으로 인해 개발사업 자체가 무산되고 그 일대가 보존되게 되었으며, 경주의 경우 경부고속철도의 노선이 변경된 사례 등이 그것이다. 충남지역의 경우에도 이런 한 현상이 종종 나타나고 있다. 부여의 경우 능산리 지역에 계획하였던 부여종합체육시설 조성사업이 백제시대 고분의 발견으로 그 부지를 옮겼으며, 공주-부여간 백제큰길의 경우 정지산유적으로 인해 그 지역을 터널로 통과하게 되었다. 이 외에도 부여지역 국도 건설 중에 조사된 염창리고분군의 경우에도 현장보존이 결정되는 등 많은 개발사업이 문화재로 인해 사업계획이 변경되는 사례가 종종 나타나고 있다.

이러한 현상은 사전에 문화재에 대한 조사가 충분하게 이루어지지 못한 상태에서 개발계획을 수립하였기 때문에 나타나는 결과이다. 따라서 각종 개발사업을 추진함에 있



어 문화재 관련 부서와의 충분한 사전협의가 필요하다. 우리 문화재연구부는 문화재의 체계적인 조사 · 연구와 함께 사전 조사를 통해 각종 개발사업이 문화재의 훼손없이 원활하게 추진될 수 있도록 노력하고 있다.

지금까지 우리 부에서 진행한 연구로는, 1999년 「예산 임존성 문화유적 지표조사」 외 2건, 2000년 「천안-논산간 고속도로 휴게소부지 발굴조사」 외 15건, 2001년 「아산 영인 생활폐기물매립시설조성부지내 발굴조사」 외 22건 등이 있으며, 2002년에는 「부여종합체육시설예정부지 발굴조사」, 「천안 불당지구 택지개발사업부지내 문화유적 시굴조사」등 의 조사를 진행하고 있다.

우리 부에서 조사한 유적 가운데 특기할 만한 것은 2000년도에 「천안-논산간 고속도로 휴게소부지」하행선에서 발굴 조사된 장선리유적이 사적 제433호로 지정되었다는 사실이다. 이 유적은 청동기시대 송국리형 주거지와 원삼국시대 토실주거지로 이루어져 있다. 조사된 유구는 청동기시대 주거지 4기, 이와 관련된 원형유구 31기, 석관묘 1기, 옹관묘 1기와 마한시대의 토실유구 38기, 장방형 수혈유구, 부뚜막시설이 갖추어진 방형주거지 1기, 토기가마 1기, 무덤 1기와 야외 노지 등이다.

그런데 이들 유구 가운데 마한시대의 토실주거지는 우리나라에서 처음 조사 보고된 유적으로 고고학적인 측면에서뿐만 아니라 문화사적으로 매우 중요하다. 그 이유는 중국 삼국시대(220~265)를 기록한 역사서인 《삼국지》마한조에 기록된 마한의 생활습속과 매우 흡사하기 때문이다. 내용을 보면, 「거처는 草家에 土室을 만들어 사는데 그 모양이 마치 무덤과 같았으며, 그 문은 윗 부분에 있다. 온 집안 식구가 그 속에 함께 살기 때문에 長幼와 男女의 분별이 없다」(居處作草屋土室 形如　其戶在上 擧家共在中 無長幼男女之別)라고 기록하고 있다. 즉, 이 기록은 우리나라 마한시대의 주거 형태 및 생활과 관련된 내용으로 공주 탄천면 장선리에서 조사된 토실주거를 통해 고고학적으로 당시의 생활상을 복원해 볼 수 있기 때문이다.

이러한 중요성으로 인해 장선리유적은 2001년 9월 12일 사적 제433호로 지정되어 보존되게 되었다. 그 과정에서 천안-논산간 고속도로 하행선 휴게소는 위치를 약간 북편으로 옮겨 시설하게 되었으며, 이 유적은 앞으로 휴게소의 명소로 자리하게 될 것이다.

이와 같이 우리 문화재연구부는 문화재의 발굴조사를 통해 새로운 역사적 사실을 조명하고, 아울러 충남의 전통문화를 계승하고 발전시키는데 기여하고 있다.

강 종 원 (문화재연구부 연구위원)

정종환 원장 퇴임

원장권한대행에 김대길 사무처장 임명

제3대 충남발전연구원 정종환(鄭鍾煥)원장이 건설교통부 산하 제주국제도시개발센터 이사장으로 초빙되면서 지난4월 9일 퇴임식을 가졌다.

鄭원장은 지난해 10월 충남발전연구원장으로 초빙돼 21C세기 중부권과 서해안시대를 맞아 충남지역 개발의 밑그림을 그리는데 전력해 왔다.

「내포문화의 재조명」·「제2회 서해안포럼」 등을 개최, 서해안 고속도로 개통에 맞춰 부상된 충남 서북부지역 개발방향을 제시하기도 했다.

김 대 길 원장 권한대행

한편 충발연 이사회는 원장 권한대행으로 김대길 사무처장을 지난 4월22일자로 임명했다. 신임 김대길 원장권한대행은 지난해 3월26일부터 10월 25일까지 원장권한대행을 역임한 바 있는데 연구원의 안정화에 큰 기여를 했다는 평가를 받은 바 있다.

충발연 연구실적 해마다 증가, 평균 62%

수요자 중심 효과,
기관편중 현상은 해결해야 할 과제

충남발전연구원이 수행한 연구실적이 해마다 증가하고 있다. 「2001년도 연구실적 집계표」에 따르면 이 기간 중 총 연구실적은 2백62건으로 밝혀졌다. 이 같은 실적은 지난 2000년도 1백62건보다 62%나 대폭 증가한 것이다. 과제별로 보면 기본과제의 경우 지난해 13건, 현안과제 1백68건, 수탁과제 66건, 연구조성사업 9건, 디자인 홈닥터사업 6건으로 각각 나타났다. 이같은 실적은 지난 2000년도 기본과제 7건, 현안과제 1백11건, 수탁과제 39건, 연구조성사업 5건에 비해 모든 과제에서 증가된 것이다.

이처럼 충발연의 연구실적이 늘어난 이유는 수요자 중심의 연구를 지속적으로 추진했기 때문으로 풀이된다. 그러나 연구수행 실적에 비해 수주분야별 기관편중 경향을 보이고 있고 홈닥터 사업의 활성화가 요구된다.

김대길원장 권한 대행은 『앞으로 양적 확대의 연구보다는 질적 제고의 연구성과를 이루기 위한 지원시스템을 강화하고 지역전담제를 통한 능동적 과업수행으로 2백만 충남도민들의 삶의 질을 높이는데 주력하겠다』고 밝혔다.

한편 충발연 이사회는 지난 3월27일 2002년도 제1차 정기이사회를 개최하고 2001년도 결산안 등 6개 안건을 심의해 원안대로 통과시켰으며, 지난해 발생한 11억5천만원의 순이익 중 7억은 기금에 적립하고 나머지 4억5천5백만원은 일반예산에 편입했다.

본 원 춘계수련대회 개최

충발연은 지난 4월 13일 전직원이 참가한 가운데 춘계수련대회를 개최했다. 연구원의 사기 앙양과 근무능률 향상을 위해 마련한 이날 수련대회는 계룡대-숫용추-신원사로 이어지는 산행을 한 후 계룡산 지역에 대한 자연관찰을 실시했다 .

논산 황산성 학술 답사

현지 주민 큰 호응, 충남역사문화연구소

충발연부설 충남역사문화연구소(소장 이해준)는 지난 4월 27일 논산시민을 대상으로 황산성 학술답사를 시행했다

현지주민과 논산시관내 개발위원, 논산시공무원 등 50여명이 참석한 이날 학술답사에는 당 연구소 강종원 연구위원의 "논산 황산성의 역사적 위치와 중요성"에 대한 학술강의 후 황산성에 대한 답사를 실시했다. 현지 답사에서는 당 연구소 이훈 문화재연구부장의 황산성에 대한 강의가 진행됐다.

이날 행사에서 지역주민들과 논산시 개발위원회 관계자들은 논산시 측의 황산성에 대한 체계적인 학술조사를 건의하였으며 논산시 측도 긍정적으로 검토하고 조만간 이에 따른 예산을 편성키로 약속했다.

은

항상 열려 있습니다.

은

충남 발전에 관한 연구논문, 정책제언 등

참신한 내용과 정보를

언제든지 환영합니다.

채택된 원고에 대해서는

소정의 고료를 드립니다.

(우)320-912

충남 논산시 두마면

금암리 계룡출장소 3층

충남발전연구원 정보자료실

(042)841-9454,9901

충남
제19호 2002년 5월

발행인 / 김대길
편집위원장 / 이해준
편집위원 / 김정연, 권영현, 이인배, 임선빈, 송두범, 한무호
표지디자인 / 권영현
편집간사 / 이길구

발행처 / 충남발전연구원
충남 논산시 두마면 금암리 10 (계룡출장소 3층)
전화 042-841-9901 · 9454/팩스 042-841-9902

디자인 · 인쇄 / 대문사
대전광역시 동구 삼성동 286-40번지
전화 042-624-4635/팩스 042-632-7054

인 쇄 / 2002년 5월 20일
발 행 / 2002년 5월 25일

충남의 밝은 미래
충남발전연구원이 열어갑니다

'모두가 살고싶은 충남건설'이 우리의 바램입니다

밝고 깨끗한 자연환경에서 역사와 전통을 소중하게 간직하며, 앞선 지식과 정보를 공유하며 풍요롭고 건강한 정신으로 활기찬 삶을 살아가는 모습이 바로 충남도민의 모습입니다.

희망찬 충남의 미래를 **충남발전연구원**이 함께 열어가겠습니다.

CDI 충남발전연구원　　http://www.cdi.re.kr

충남

제19호 2002년 5월

발행인 / 김대길
편집위원장 / 이해준
편집위원 / 김정연, 권영현, 이인배, 임선빈, 송두범, 한무호
표지디자인 / 권영현
편집간사 / 이길구

발행처 / 충남발전연구원
충남 논산시 두마면 금암리 10 (계룡출장소 3층)
전화 042-841-9901 · 9454 / 팩스 042-841-9902

디자인 · 인쇄 / 대문사
대전광역시 동구 삼성동 286-40번지
전화 042-624-4635/ 팩스 042-632-7054

인 쇄 / 2002년 5월 20일
발 행 / 2002년 5월 25일