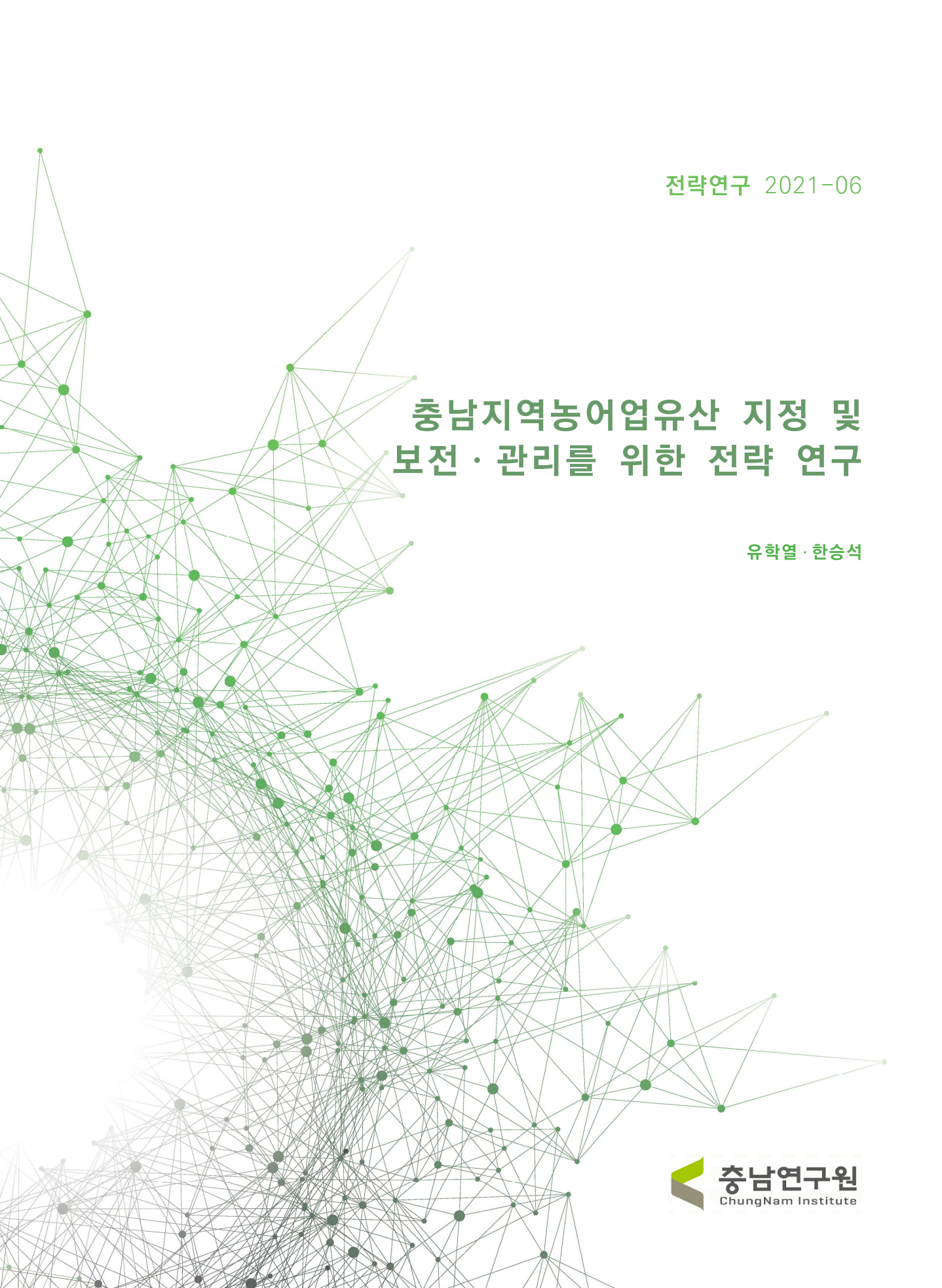




전략연구 2021-06

충남지역농어업유산 지정 및 보전·관리를 위한 전략 연구

유학열 · 한승석

연구 요약

인류의 소중한 자산인 농어업자원을 발굴, 보전 및 계승하기 위해서 FAO(국제식량 농업기구)에서는 2002년부터 세계중요농업유산(GIAHS)제도를 도입, 시행해 오고 있으며, 우리나라에서는 2012년 당시의 농림수산부가 국가중요농어업유산제도를 도입하였다. 2014년 해양수산부가 분리·독립됨에 따라 현재는 농림축산식품부가 관리하는 국가중요농업유산(NIAHS)과 해양수산부가 관리하는 국가중요어업유산((NIFHS)으로 이원화 되어 추진되고 있다. 하지만, 안타깝게도 충청남도에는 금산전통인삼농업이 2015년에 국가중요농업유산(2018년 세계중요농업유산 지정)에 지정된 것이 유일하다. 충청남도는 지형적, 기후적 특성에 의해 독특한 농어업자원이 풍부함에도 불구하고, 타 지역에 비해 농업·어업유산에 대한 정책입안자 및 지역주민들의 관심이 그리 높지 않은 편이다.

다행스럽게 충청남도의회에서 2020년에 ‘충청남도 지역농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례안’을 제정하여, 충남지역 농어업유산 자원을 발굴, 지정하고 보전할 수 있는 제도적 장치를 마련하였다. 하지만, 제정된 조례를 바탕으로 충남 농어촌지역 현장에서 적용할 수 있는 정책 마련에 대한 행정 움직임은 미약하다. 따라서 본 연구에서는 충청남도 차원의 독자적인 지역농어업유산 제도 추진을 위한 정책 프로세스를 제시하였다. 특히 지역농어업유산 제도가 현장에 적용할 수 있는 실천적 방안을 제시하고, 지정된 지역농어업유산 자원의 지속적 보전 및 관리 방안을 제시함으로써 충남지역농어업유산 제도의 실천성을 제고시켰다는 점이 본 연구의 큰 의의라 할 수 있다.

□ 국내외 농업유산 관련 선행연구 검토

이론적 고찰 부문에서는 국내외 선행연구 검토를 통해 본 연구와 선행연구와의 차별성을 도출하였다. 가장 뚜렷한 차별성은 지역(지방)차원에서 지역농어업유산 지정과 보전·관리를 위한 정책 방안에 대해 다룬 연구라는 점이다. 또한 지역농어업유산 관련 조례가 제정되었거나 준비 중인 11개 지역의 조례 내용을 상세히 검토 분석하였으며, 농업 및 어업유산 관련 개념과 국내외 제도를 검토하였다. 특히 본 연구와 연관성이 큰 세계중요농업유산 제도, 국가중요농업(어업)유산 제도, 일본 지방유산제도의 지정기준, 지정절차 등에 대해 심도 있게 다루었다.

□ 충남지역농어업유산 지정 정책 방안 제시

충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안 부문에서는 지역농어업유산 정책 도입의 필요성을 언급한 후, 충남지역농어업유산의 개념 및 기본 조건을 제시하였다. 기본 조건으로 지역 고유의 정체성, 전승되어 온 전통성, 지역 고유의 농업(어업)방식, 지속 가능성 4가지를 제시하였다. 또한 실제 정책 도입에 필요한 충남지역농어업유산 지정 기준 및 지정절차를 구체적으로 제시하였으며, 충남지역농어업유산으로 지정 가능성이 있는 후보 자원으로 한산모시 전통농업, 태안 육쪽마늘 농업, 낭금갯벌과 자염, 외연열도 가시리 채취어업, 서해안 주목망 어업의 농업(어업)유산적 가치를 설명하였다.

□ 충남지역농어업유산 보전·관리 계획 수립 방안 제시

마지막으로 충남지역농어업유산 보전·관리 계획 수립 방안에 대해 제시하였다. 보전관리 계획 수립 방안으로 계획 수립 원칙과 내용, 농어업유산 모니터링 지표 및 실시 방법 등을 구체적으로 다루었다. 농어업유산 모니터링 지표는 크게 농업유산가치 지표와 주민 활동 지표 두 가지로 구분하여 각기 세부지표를 제시하였다.

□ 충남지역농어업유산 제도 시행을 위한 정책 제언

충청남도 지역농어업유산 제도가 도입되고 순조롭게 현장에서 정착되기 위해 다음과 같이 정책 제언을 하였다.

첫째, 농업인, 어업인은 물론 도민들의 농업(어업)유산에 대한 이해와 인지도를 높여야 한다.

둘째, 농어촌지역자원에 대한 인식 변화가 필요하다. 셋째, 민선 8기 충남농정의 주요 정책으로 충남지역농어업유산 제도의 도입을 제안한다. 넷째, 이 제도를 통해 지속적으로 국가중요농업(어업)유산 및 세계중요농업유산 후보 자원이 발굴되어 국가 및 세계중요 농업유산으로 등재될 수 있는 계기가 되기를 바란다.

목 차

제1장 서 론	1
1. 연구 배경 및 목적	1
1) 연구 배경	1
2) 연구 목적	4
3) 정책 활용(기대효과)	4
2. 연구 방법	5
3. 주요 연구 내용	7
4. 연구 전체 흐름도	9
제2장 이론적 고찰	10
1. 선행연구 검토	10
1) 농어업유산 제도와 관련된 연구	10
2) 농어업유산지역 보전·관리에 관한 연구	11
3) 농어업유산 지정과 발굴에 관한 연구	13
4) 선행연구의 한계와 본연구의 독창성	15
2. 지역농어업유산 관련 조례 검토	16
1) 조례 제정 현황	16
2) 조례 내용 분석	17
3. 관련 개념 검토	22
1) FAO 세계중요농업유산(GIAHS) 개념	22
2) UNESCO 세계유산 개념	22
3) 해양문화유산 개념	23
4) 국가중요어업유산 개념	24
4. 관련 국외(일본)제도 검토	26
1) 일본 지방유산제도	26
2) 일본 유산제도	30
5. 소결(시사점)	33

제3장 충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안	35
1. 충남지역농어업유산 정책 도입의 필요성	35
2. 충남지역농어업유산의 개념 및 기본 조건	37
1) 충남지역농어업유산 개념 설정	37
2) 충남지역농어업유산 지정 기본 조건	38
3. 충남지역농어업유산 지정 기준 및 지정 절차	39
1) 충남지역농어업유산 지정 기준	39
2) 충남지역농어업유산 지정 절차	40
3) 충남지역농어업유산 관리 운영(심의위원회 운영)	41
4. 충남지역농어업유산 후보자원	43
제4장 충남지역농어업유산 보전·관리 추진 전략	48
1. 충남지역농어업유산 보전·관리의 기본 방향	48
2. 충남지역농어업유산 보전·관리계획 수립 방안	49
1) 보전·관리 계획 개요	49
2) 농어업유산 보전·관리 계획 수립 사례(금산전통인삼농업)	53
3. 충남지역농어업유산 모니터링 방안	55
1) 농어업유산 모니터링 개념과 목적	55
2) 충남지역농어업유산 모니터링 지표	58
제5장 결론	60
1. 연구 요약	60
2. 정책 제언	61
참고 문헌	63

표 목 차

〈표 1-1〉 국가중요농업유산 지정 현황(2021년 10월 현재)	2
〈표 1-2〉 국가중요어업유산 지정 현황(2021년 10월 현재)	3
〈표 1-3〉 연구 방법 기본틀	6
〈표 2-1〉 선행연구와 본 연구의 비교	14
〈표 2-2〉 농어업유산 관련 조례 현황	16
〈표 2-3〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(목적, 정의, 책무)	17
〈표 2-4〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(기본계획)	18
〈표 2-5〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(지정)	19
〈표 2-6〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(위원회 기능)	19
〈표 2-7〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(예산지원)	20
〈표 2-8〉 해양문화자원의 분류	24
〈표 2-9〉 어업유산 요소별 유형과 형태	25
〈표 2-10〉 일본 지방유산제도 도입 사례	26
〈표 2-11〉 홋카이도유산 지정 기준	29
〈표 3-1〉 기존 유산 개념과의 비교	38
〈표 3-2〉 충남지역농어업유산의 지정 기준(안)	39
〈표 3-3〉 기존 유산 지정절차, 심의위원회 비교	42
〈표 4-1〉 농업유산 주민협의체 및 관련 조직 구성 현황	51
〈표 4-2〉 충남지역농어업유산 보전·관리 계획 내용	52
〈표 4-3〉 충남지역농어업유산 모니터링 지표 예시(농어업유산 가치 부문)	59
〈표 4-4〉 충남지역농어업유산 모니터링 지표 예시(지역주민 활동 부문)	59

그림 목 차

[그림 2-1] 홋카이도유산 홍보 책자	28
[그림 2-2] 홋카이도유산 로고	28
[그림 2-3] 홋카이도유산 홍보물	28
[그림 2-4] 기존 문화재와 일본유산 행정 접근 방식의 비교	31
[그림 2-5] 일본유산 로고	33
[그림 2-6] 일본유산 서미트 홍보물	33
[그림 2-7] 일본유산 관광 홍보물	33
 [그림 3-1] 기존 유산과의 공간 범위 비교	37
[그림 3-2] 한산모시 전통농업	44
 [그림 4-1] 금산전통인삼농업 보전·관리계획 개요	53
[그림 4-2] 농업유산 모니터링 개념도	55
[그림 4-3] 농업유산 모니터링 기본 조건	57

제1장 서론

1. 연구 배경 및 목적

1) 연구 배경

한국판 그린뉴딜의 3대 축¹⁾ 가운데 하나가 ‘도시·공간·생활 인프라 녹색전환’이며, 세부 목표로서 자연생태계 기능 회복 부분이 매우 중요한 위치를 차지하고 있다. 이러한 자연생태계 기능 회복을 위한 수단으로 농어업부문의 역할이 강조되고 있다. 이에 따라 국가차원의 농어업부문 그린뉴딜 기본 방향을 ‘지속가능한 농어업’, ‘농어업 생태적 가치 보전’, ‘SDGs 목표 달성’으로 설정하였다. 이러한 측면에서 볼 때 농어촌지역에 잠재되어 있는 소중한 농어업자원(농어업유산)의 발굴과 더불어 체계적 보전관리체계를 위한 정책적 관심과 제도적 장치 마련이 시급하다고 할 수 있다.

인류의 소중한 자산인 농어업자원을 발굴하고 보전, 계승하기 위해서 FAO(국제식량기구)에서는 2002년부터 세계중요농업유산(GIAHS)제도를 도입, 시행해 오고 있으며, 우리나라에서는 2012년 당시의 농림수산부가 국가중요농어업유산제도²⁾를 도입하였으며, 2014년 해양수산부가 분리·독립됨에 따라 농림축산식품부가 관리하는 국가중요농업유산(NIAHS)과 해양수산부가 관리하는 국가중요어업유산((NIFHS)으로 이원화 되어 현재에 이르고 있다. 2021년 10월 현재 국가중요농업유산은 청산도 구들장논, 제주 발담, 하동 전통녹차, 담양 대나무, 금산 전통인삼농업 등 16개(지역)가 지정되었다. 한편 국가중요어업유산은 제주 해녀어업, 경남 남해 죽방렴, 전남 보성 뽕배어업 등 총 11개(지역)가 지정되었지만, 안타깝게도 충청남도 금산 전통인삼농업이 2015년에 국가중요농업유산에 지정된 것이 유일하다. 충청남도는 지형적, 기후적 특성에 의해 독특한 농어업자원이 풍부함에도 불구하고, 타 지역

1) 한국판 그린뉴딜 3대 축은 ‘도시·공간·생활 인프라 녹색 전환’, ‘저탄소 분산형 에너지 확산’, ‘녹색산업혁신 생태계구축’이다.

2) 국가중요농업유산은 2021년 12월 현재 총 16개소(지역)가 지정되어 있으며, 충청남도의 경우 ‘금산전통인삼농업’ 1개소가 지정되어 있다. 참고로 16개 국가중요농업유산 가운데 5개가 세계중요농업유산으로 지정되어 있다.

에 비해 농업·어업유산에 대한 행정 및 지역주민들의 관심이 그리 높지 않은 편이다.

〈표 1-1〉 국가중요농업유산 지정 현황(2021년 10월 현재)

호	지역	농업유산 명칭	특징
1호	전남 완도	청산도 구들장논	- 독특한 구들장 방식의 다랑논
2호	제주	제주밭담	- 밭담을 쌓아 바람과 토양유실 방지, 고유한 농업경관 형성
3호	전남 구례	구례 산수유농업	- 산수유 전통농법 계승, 다양한 생물 서식지
4호	전남 담양	담양 대나무밭농업	- 대나무 전통농법 계승, 독특한 농업경관 형성
5호	충남 금산	금산 전통인삼농업	- 이동식 순환 이동농법, 개갑처리, 삼장제 등 전통 계승
6호	경남 하동	하동 전통차농업	- 전통방식의 차 재배 유지, 경사지의 독특한 농업경관
7호	경북 울진	울진 금강송 산지농업시스템	- 금강송 관리를 위한 송계, 산림계 계승
8호	전북 부안	부안 유유동 양잠농업	- 전통 양잠시스템 보전, 산림과 뽕나무밭 조화된 경관
9호	경북 울릉	울릉도 화산섬 밭농업	- 급경사지 농법 계승, 패치형태의 독특한 농업경관
10호	경북 의성	의성 전통수리 농업시스템	- 1,500개의 제언 축조, 전통적 수리시스템 계승
11호	전남 보성	보성 전통차 농업시스템	- 계단식 차밭 조성 기술
12호	전남 장흥	장흥 발효차청태전 농업시스템	- 발효차 전통 제다 지식체계 계승, 독특한 차 문화 계승
13호	전북 완주	완주 생강전통 농업시스템	- 토굴을 활용한 저장 시스템
14호	경남 고성	고성 해안지역 둥방관개시스템	- 농업용수 공급을 위한 둥방 조성, 관리 유지
15호	경북 상주	상주 전통곶감농업	- 상주동시 전통품종 보전
16호	전남 강진	강진 연방죽 수로시스템	- 5개 연방죽과 병영성 해자의 연계시스템

자료: 농림축산식품부 2021년 국가중요농업유산 신청 지침 자료

〈표 1-2〉 국가중요어업유산 지정 현황(2021년 10월 현재)

호	지역	어업유산 명칭	특징
1호	제주도	제주 해녀어업	- 맨몸으로 잠수해 해산물을 채취하는 전통 어업
2호	전남 보성	보성 뽕배어업	- 뽕배를 이용한 전통적 어업활동
3호	경남 남해	남해 죽방렴	- 우리나라 유일의 함정어구를 사용한 어로 방식
4호	전남 신안	신안 천일염업	- 전통적 소금 생산 방식
5호	전남 완도	완도 지주식 김양식어업	- 햇살과 바람을 이용한 친환경적 전통방식의 김 생산
6호	전남 무안·신안	무안·신안 갯벌낙지 맨손어업	- 맨손으로 포획하는 전통 낙지잡이 어법
7호	경남 하동, 전남 광양	하동·광양 재첩잡이 손틀어업	- 거랭이 등 전통도구를 사용해서 재첩을 채취
8호	경남 통영·거제	통영·거제 건내량 돌미역트릿대 채취어업	- 트릿대라는 긴 장대 이용한 전통적 어업방식
9호	경북 울진·울릉	울진·울릉 돌미역 떼배 채취 어업	- 떼배를 이용하여 돌미역을 채취하는 전통어업
10호	전북 부안	곰소 천일염업	- 햇빛과 바람을 이용한 친환경 자연방식 소금 생산
11호	전남 신안	흑산 홍어잡이어업	- 주낙 방식의 전통어법

자료: 해양수산부 홈페이지

하지만, 최근 충청남도가 발표한 충남도 미래 신성장 동력³⁾으로 ‘충남 문화자산 미래 유산화 정책’, ‘충남 친환경 향토자원화 전략’이 포함되어 있어 농업과 어업 자원에 대해 국가 또는 세계유산으로 지정하기 위한 정책적 관심과 지원이 늘어날 것으로 보인다. 또한 충청남도의회에서는 2020년에 ‘충청남도 지역농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례안’을 제정하여, 충남지역 농어업유산 자원을 발굴, 지정하고 보전할 수 있는 최소한의 제도적 장치는 마련되어 있다고 할 수 있다. 하지만, 제정된 조례를 충남 농어촌지역 현장에서 적용할 수 있는 정책 마련에 대한 행정에서의 움직임은 아직 미흡하다. 따라서 본 연구에서는 충청남도 차원의 독자적인 지역농어업유산 제도의 실질적 실현을 위한 정책 프로세스를 제시하고자 한다.

3) 2021년 3월 5일 충청남도가 발표한 7대 충남도 미래 신성장 동력은 ‘전기·자율주행차 부품실증단지 조성’, ‘스마트 RE100 산업단지 조성’, ‘배양육 생산기반 구축’, ‘중소기업 인공지능 활용 통합지원’, ‘충남형 스마트 해양치유 관광사업 기반구축’, ‘충남 문화자산 미래유산화 정책’, ‘충남 친환경 향토 자원화 전략’이다.

2) 연구 목적

본 연구는 충청남도 농어촌지역에 잠재되어 있는 농어업유산 후보자원들을 체계적이고 지속적으로 보전·관리·계승을 위한 방안과 전략을 제시하는 것에 목적이 있으며, 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 충청남도 농어업유산 지정기준, 지정절차 등 지정을 위한 정책 프로세스를 제시한다. 둘째, 충남지역 농어업유산 지정 후 지속적으로 보전·관리를 위한 Action plan 수립 방안 및 충남지역 농어업유산 모니터링 방안에 대해 제시하고자 한다.

3) 정책 활용(기대효과)

본 연구의 결과는 전(全)세계 최초로 지역(지방)차원의 농어업유산 제도를 실제로 도입⁴⁾하는 중요한 정책 자료로 활용될 것이다. 특히 지역농어업유산 제도가 현장에 적용할 수 있는 실천적 방안을 제시하고, 지정된 지역농어업유산 자원의 지속적 보전 및 관리 방안을 제시함으로써 충남지역농어업유산 제도의 실천성을 제고시킨다는 점이 본 연구의 큰 의의라 할 수 있다. 또한 충남지역농어업유산으로 발굴된 유산을 국가중요농업(어업)유산, 더 나아가 세계중요농업유산으로 등재시킬 수 있는 발판 마련에 좋은 기회가 될 수 있다.

4) 경남, 전남 일부 광역자치단체에서는 지역농어업유산 제도 도입을 위한 조례 제정을 마쳤거나, 준비 중에 있다. 하지만 실제로 지역농어업유산 제도가 도입, 시행되고 있는 지역은 아직 없다.

2. 연구 방법

(1) 관련 조례 검토

○ 문헌조사

- 경상남도 농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례(안)
- 제주특별자치도 농어업유산 보전 및 관리 조례
- 전라남도 농어업유산 지정 관리 기준
- 경상북도 농어업유산 보전 및 관리 조례
- 전북 완주군 국가중요농업유산 완주생강 보전 및 관리를 위한 지원 조례
- 전남 완도군 농어업유산 보전 및 관리 조례
- 경남 하동군 차산업 발전 및 차 문화진흥 지원 조례

○ 전문가 자문

- 농업유산 전문가 자문: 방문 자문, 서면 자문, 자문회의

(2) 관련 정책 검토 부문

○ 문헌조사

- 농업·어업유산 관련 연구보고서, 정책자료 검토

○ 국내외 농업(어업)유산 웹사이트 검색

- FAO GIAHS 홈페이지, 농림축산식품부 홈페이지, 해양수산부 홈페이지, 일본 지방유산제도 관련 웹사이트 검색

(3) 충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안 부문

○ 문헌조사

- 농업·어업유산 관련 연구보고서, 정책자료 검토

○ 전문가 자문 및 의견 청취

- 전문가 자문회의 실시

(4) 충남지역농어업유산 보전·관리를 위한 기본 방안 부문

○ 문헌조사

- 세계농업유산 지역 모니터링 결과 보고서: 청산도, 제주, 금산, 하동
농업유산 모니터링 관련 연구 보고서 검토

○ FGI(Focus Group Interview)실시

- 한국농어촌유산학회, 충청남도역사문화연구원, 농촌진흥청 전문가들과 실시

〈표 1-3〉 연구 방법 기본틀

부문	조사 방법	주요 내용
관련 조례 검토	문헌조사	- 광역 또는 기초자치단체의 농업유산 관련 조례 검토(11개 지역)
	전문가 자문	- 자문회의, 서면 자문 등
관련 제도 검토	문헌 조사	- 농업(어업)유산 관련 연구보고서, 학술논문 등
	국외 웹사이트 검색	- FAO GIAHS 홈페이지, 일본 지방유산제도 관련 사이트 등
농어업유산 지정을 위한 정책 방안	문헌조사	- 농업(어업)유산 관련 연구보고서, 정책 자료 등
	전문가 자문	- 자문회의, 서면 자문(또는 방문 자문)
농어업유산 보전·관리 기본 방안	문헌조사	- 농업유산 관련 모니터링 결과 보고서(금산, 청산도 등) - 농업유산 모니터링 지표 관련 연구보고서
	FGI	- 농촌진흥청&유엔대학 농업유산 모니터링 워크숍 ⁵⁾ 활용

5) 필자가 2021년 10월 6일 열린 '세계농업유산 모니터링 워크숍(온라인)'에 참석, 국내외 전문가들과 지역농어업유산의 필요성 등에 대해 심도 있는 논의를 하였다.

3. 주요 연구 내용

1) 선행연구 검토

- 농어업유산 제도와 관련된 연구
- 농어업유산지역 보전관리에 관한 연구
- 농어업유산 지정과 발굴에 관한 연구

2) 관련 조례 및 정책 동향 검토

- 관련 조례 검토: 경상남도 농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례, 제주특별자치도 농어업유산 보전 및 관리 조례, 전라남도 농어업유산 지정 관리 기준 등
- 농어업유산 관련 개념 검토: FAO 세계중요농업유산(GIAHS), UNESCO 세계유산, 해양문화유산, 해양수산부 국가중요어업유산(KIFHS) 등
- 농어업유산 관련 제도 검토: 국가중요농업(어업)유산 및 세계중요농업유산 지정기준, 지정절차, 지정심사 과정 등 검토
- 농어업유산 관련 정책: 국가중요어업유산 지정지역, 세계중요농업유산 지정지역을 대상으로 지원하는 정책 검토
- 국외 정책 검토: 일본 지방유산 정책, 일본 유산정책 등

3) 충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안

- 충남지역농어업유산 정책 도입의 시급성
- 충남지역농어업유산의 개념 및 기본조건
 - 지역농어업유산 개념 설정
 - 지역농어업유산 지정 기본조건

- 충남지역농어업유산 지정기준과 지정절차
 - 충남지역농어업유산 지정기준(안) 제시
 - 충남지역농어업유산 지정절차(안) 제시
 - 충남지역농어업유산 제도 관리 방안 제시
- 충남지역농어업유산의 후보자원 제시
 - 농업유산 후보자원: 한산모시 전통농업, 서산생강농업, 태안육쪽마늘
 - 어업유산 후보자원: 외연도 참가시리, 서해안 주목망 어업 등

4) 충남지역농어업유산 보전·관리를 위한 기본 방안

- 충남지역농어업유산 보전·관리의 기본 방향
- 충남지역농어업유산 보전·관리 계획(Action plan)수립 방안
 - 기본 개요: 수립 주체, 수립 주기 등
 - 보전·관리 계획 수립 목적 및 방향 제시
 - 보전·관리 계획에 포함될 항목 제시
- 충남지역농어업유산 모니터링 실시 방안
 - 농어업유산 모니터링 필요성과 목적
 - 농어업유산 모니터링 개념 및 지표 제시

4. 연구 전체 흐름도

서론 (1장)	1. 연구 배경 및 목적 2. 연구 방법
이론적 고찰 관련 정책 검토 (2장)	1. 선행연구 검토 2. 관련 조례 검토 1) 경상남도 농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례 2) 제주특별자치도 농어업유산 보전 및 관리 조례 3) 경상북도 농어업유산 보전 및 관리 조례 3. 관련 개념 검토 4. 관련 제도(정책) 검토
충남지역 농어업유산 지정을 위한 정책 방안 (3장)	1. 충남지역농어업유산 정책 도입의 필요성 2. 충남지역농어업유산의 개념 및 기본조건 3. 충남지역농어업유산 지정기준과 절차 1) 충남지역농어업유산 지정기준 2) 충남지역농어업유산 지정절차 3) 심의위원회 구성과 운영 4. 충남지역농어업유산 후보자원 예시
충남지역 농어업유산 보전·관리 추진 전략 (4장)	1. 충남지역농어업유산 보전·관리의 기본 방향 2. 충남지역농어업유산 보전·관리계획(Action Plan) 수립 방안 1) 보전·관리계획 개요 2) 보전·관리계획 수립 방안 3) 보전·관리계획 체계와 내용 3. 충남지역농어업유산 모니터링 방안 1) 농어업유산 모니터링 개념과 목적 2) 농어업유산 모니터링 지표
결론 및 정책제언 (5장)	1. 결론 및 요약 2. 정책제언

제2장 이론적 고찰

1. 선행연구 검토

1) 농어업유산 제도와 관련된 연구

우리나라에서 농업(어업)유산이라는 용어가 학술, 정책용어로 쓰이게 된 것은 2012년 당시 ‘한국다량이논 연구회⁶⁾에서 농어업유산이라는 제도 도입의 필요성을 농림축산식품부에 제의하였고, 동년 12월에 농림축산식품부가 ‘농어업유산 지정 관리기준’을 고시(농림축산식품부 고시 제2012-285호)함으로써 국가중요농어업 유산제도를 도입, 추진하게 된 때부터라 할 수 있다. 그 이후 농림축산식품부에 의해 국가중요농어업유산이 지정됨에 따라 관련 연구도 점차 활발해지기 시작하였다.

우선 농어업유산 제도와 관련된 연구를 살펴보면 다음과 같다.

‘농어촌자원의 농어업유산 지정을 위한 기준 정립 및 관리시스템 개발 연구’(윤원근 외, 2012)는 우리나라에서 농어업유산 관련 연구의 시초라 할 수 있다. 이 연구에서는 국가중요농어업유산 제도의 도입에 따른 기준 마련 및 국가중요 농어업유산의 체계적 관리, 활용 방안을 제시하였다. 연구 결과를 바탕으로 국가중요 농어업유산제도 고시(告示)안과 근거법 제정 방안이 마련되었다.

‘한국 농어업유산의 가치평가 기준에 관한 연구’(백승석, 2015)에서는 농어업유산 지정기준의 문제점을 도출하면서, 국가차원에서의 농어업유산 발굴과 지정에 참고·활용할 수 있는 가치평가 기준을 ‘대표기준’과 ‘부수기준’으로 구분하여 가치를 평가하는 것이 바람직하다고 주장하였다. 대표기준은 유산이란 개념처럼 역사성이 주된 평가 기준이 되어야 하며, 부수기준은 역사성보다 생물다양성, 문화·가치체계, 경

6) 한국다량이논연구회는 다량이논의 학술적 연구를 통해 새로운 가치를 밝히고자 2008년에 설립된 조직이며, 2013년에 설립된 (재)한국농어촌유산학회의 전신(前身)이다.

관 등을 평가 기준으로 제시하였다.

‘국가중요농업유산의 지속가능한 보전에 관한 연구’(주남희, 2016)에서는 국가 농업유산 보호를 위한 법령과 제도의 현황을 개관하며 현행 국가중요농업유산 제도의 문제점 도출과 개선방안을 제시하였다. 또한 도(道) 단위의 농업유산제도와 농업유산 잠재지역 제도 도입의 필요성에 대해 언급하였다. 도 단위의 농업유산제도의 필요성을 제시한 최초의 연구라는 점에 의미를 둘 수 있다.

또한 ‘농촌다움 복원을 위한 국가중요농업유산 제도의 중장기 발전 방향 연구’(한국농어촌공사, 2018)에서는 그 동안 추진해 온 국가중요농업유산 제도의 성과와 문제를 도출하면서, 향후 중장기 발전 방향을 농업유산 발굴과 지정 단계, 농업유산 계획수립과 사업시행 단계 및 농업유산 보전과 활용 단계로 구분하여 제시하였다. 특히 농업유산 관광 정책과 농업유산 보전을 위한 인센티브제도 도입 방안을 논리적으로 제시하였다.

한편 해양수산부에서는 ‘어업유산 실태조사 및 발전계획 마련 연구’(한국농어촌 유산학회, 2019)를 통해 국가어업유산의 개념과 지정기준을 재검토하면서 어업유산 제도의 중장기 발전 방안을 제시하였다. 중장기 발전 방안으로는 국가중요어업유산 종합계획 수립, 효율적 어업유산보전계획 수립, 어업유산 보전활용 성과평가 기준 제안 및 지방중요어업유산 제도 도입을 주장하였다. 또한 전국에 잠재되어 있는 국가어업유산 후보자원 20개를 발굴하였다. 이 가운데 충청남도 서천 유부도 백합채취어업도 포함되어 있다.

2) 농업유산지역 보전·관리에 관한 연구

‘국가 및 세계 중요농업유산 선정지역 모니터링 및 관리기법 개발 연구’(이정환 외, 2016)에서는 국가 또는 세계중요농업유산으로 지정된 지역의 모니터링 및 관리체계 구축의 필요성을 제시하였다. 또한 농업유산 모니터링 지표 개발과 단계별(준비단계, 지정단계, 운영단계) 모니터링 방법론을 개발하였으며, 모니터링 체계도 정기모니터링, 기술모니터링, 통합모니터링 3개로 구분하여 제시하였다.

‘생태계 서비스 가치평가 모형 적용을 위한 농업유산지역 공간자료 개발 및 활용에 관한 연구’(구진혁, 2017)에서는 농업유산 지역의 생태계 가치평가를 위한

공간데이터를 구축하고, 생태계서비스 모형을 적용하여 농업유산 지역의 생물다양성을 정량적으로 평가하는 시스템을 개발하였다. 개발된 평가 시스템으로 농업유산지역의 생물다양성 가치평가를 모델링하여 농업유산지역의 발굴과 지정 및 보전활용계획 등에 활용가능성이 확인되었다.

‘국가중요농업유산의 보전관리를 위한 정책 제언 연구’(백승석, 2017)에서는 국가중요농업유산 보전관리를 위한 정책 제언을 위해 농업유산 정책 현황을 살피고, 농업유산 정책 환경 변화를 통해 문제점을 파악하였다. 이러한 연구 결과를 통해 국가중요농업유산 보전관리를 위한 정책 과제로 농업유산 보전관리체계 확립, 국가중요농업유산 지정기준 완화, 농업유산지역 모니터링 의무화 등을 제시하였다.

‘국가중요농업유산의 보전관리 실태와 개선방안’(이유직 외, 2018) 연구에서는 국가중요농업유산을 대상으로 농업유산의 제도 및 보전관리 현황 분석을 통한 문제점을 파악하고 지속가능한 보전관리를 위해 개선방안을 제시하고 있다. 제시한 개선방안으로는 인센티브와 규제가 통합된 제도의 구축 필요, 농업에 대한 보조금, 생산물 인증제도 등 농업활동에 대한 지원 정책 필요성 등이 있다.

‘韓国における世界農業遺産地域のモニタリングの実態と課題(한국에 있어서의 세계 농업유산지역의 모니터링 실태와 과제)’(유학열, 2019)에서는 2016년에 농림축산 식품부가 개발한 농업유산지역 모니터링 지표의 현장 적용성과 문제점을 도출하기 위해 청산도 구들장논(국가 및 세계농업유산)지역을 대상으로 모니터링 운영부문, 보전부문, 활용부문으로 구분하여 실증 조사를 하였다. 그 결과 모니터링의 주체, 방법, 시기 등에 있어서의 문제점을 제시하였다.

‘국가중요어업유산의 운영 실태와 개선방안’(김준, 2019) 연구에서는 국가중요 어업유산으로 지정된 지역의 보전관리 운영 실태를 파악한 후 국가중요어업유산의 지속가능한 활용을 위한 개선방안을 제도적 측면, 추진 주체 측면, 인재 양성 측면에서 제시하였다. 특히 제도적 측면에서 예산확보와 제도의 지속성을 담보하기 위해 국가중요어업유산제도의 법적근거 마련이 필요하다고 주장하였다.

‘국가중요농업유산 관리실태 조사 연구’(한국농촌경제연구원, 2020)에서는 국가중요농업유산 지정 현황 및 지역별 보전관리 실태 파악과 농업유산지역의 주민들을 대상으로 농업유산에 대한 인식조사를 실시하였다. 또한 국가중요농업유산 지구 지정 제도의 도입 필요성과 기본 구상을 제시하였으며, 지속적 보전관리를 위한 지원책을

구상하였다.

3) 농어업유산 지정과 발굴에 관한 연구

‘전라북도 농어업유산 발굴 연구’(이민수 외, 2014)에서는 전라북도에서 국가중요 농어업유산으로 가능성이 있는 자원을 발굴 제시하였고, 전라북도 농어업유산 관리시스템 구축을 위한 정책 방안으로 전라북도 농어업유산지정제도 조례 초안을 제시하였다.

‘한국 농어업유산의 지역지정을 위한 기초연구’(백승석, 2016)에서는 국가중요 농어업유산지역 지정 방향 제시를 위해 역사·문화·환경 보전지역과 생태경관 보전지역의 지정기준 및 보호방법을 분석하였다. 그 결과 국가중요농어업유산 지역의 핵심지역과 주변지역의 지정 문제점을 도출하였으며 농어업유산의 효율적 보전 관리를 위해서는 농어업유산의 특성을 고려한 지역지정이 필요하다고 주장하였다.

‘충청남도 지역농어업유산 정책 도입에 관한 연구’(유학열, 2017)⁷⁾에서는 광역자치단체 또는 기초자치단체 차원에서의 농어업유산 제도 도입의 필요성과 의의를 제시하였으며, 지역농어업유산 제도 도입을 위한 기본방향, 기본조건, 지정기준 등을 정립하였다. 또한 지역농어업유산의 실효성을 제고하기 위해서는 관련 조례의 제정과 농업환경프로그램 등 유사 정책과의 연계를 주장하였다.

‘어업유산 실태조사 및 발전계획 마련 연구’(해양수산부, 2019)에서는 문헌조사, 설문조사, 전문가 자문 및 현장조사를 통해 어업유산으로서 가치가 있는 후보자원들을 발굴하였다. 최종적으로 20개의 어업유산 후보자원을 발굴하였으며, 충남지역에서는 서천 유부도 백합 채취어업이 포함되어 있다.

7) 유학열(2017) 연구는 충청남도 지역농어업유산 정책 도입을 위한 기초연구로서 2020년 충청남도의회가 제정한 ‘충청남도 지역농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례’를 이끌어 낸 전략연구로 의미가 있다. 본 연구에서는 농어업유산뿐만 아니라 어업유산 범위까지 포함하면서 조례 제정의 다음 단계인 충청남도 농어촌현장에서 실행 가능한 정책 방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 또한 충남농어업유산 보전관리를 위한 Action plan 수립과 모니터링 실시 방안을 제시함으로써 유학열(2017) 연구와는 차별화를 두었다. 즉 유학열(2017)에서 남겨진 후속 연구 성격이라 할 수 있다.

〈표 2-1〉 선행연구와 본 연구의 비교

분류	저자(연도)	연구 대상	주요 성과 및 한계점
농어업유산 제도 연구	윤원근외(2012)	농업+어업유산	-농어업유산 제도 도입의 기틀 마련 -국가농어업유산 지정 기준 마련
	백승석(2015)	농업+어업유산	-농어업유산 발굴을 위한 가치평가 -대표기준, 부수기준 제시
	주남희(2016)	농업+어업유산	-국가농어업유산 제도 문제점 도출 -도(道)단위 농어업유산 제도 필요성
	한국농어촌공사 (2018)	농업유산	-국가농업유산 제도 성과 분석 -국가농업유산 중장기 발전 방향 제시
	해양수산부 (2019)	어업유산	-국가어업유산 지정기준 재검토 -지방어업유산 제도 필요성 제기
농어업유산 보전관리 연구	이정환외(2016)	농업유산	-농업유산 보전관리 모니터링 지표 개발 -농업유산 모니터링 체계 구축
	구진혁(2017)	농업유산	-농업유산지역 생태계 가치평가 -생물다양성 정량 평가 시스템 개발
	백승석(2017)	농업유산	-농업유산 정책 환경변화 분석 -농업유산 모니터링 필요성 제기
	이유직(2018)	농업유산	-농업유산 보전관리 개선방안 제시 -농업유산지역 농업활동 지원방안 제시
	유학열(2019)	농업유산	-농업유산지역 모니터링 실태 분석 -농업유산지역 모니터링 문제점 도출
	김준(2019)	어업유산	-어업유산지역 보전관리 운영실태 파악 -국가어업유산 제도 개선방안 제시
	한국농촌경제연구원 (2020)	농업유산	-국가농업유산 보전관리 실태 파악 -국가농업유산 지구 지정 제도 제안
농어업유산 발굴 연구	이민수(2014)	농업유산	-전라북도 지역 농업유산 후보자원 발굴 -전라북도 농업유산지정제도 조례안 제시
	백승석(2016)	농업+어업유산	-국가농어업유산 발굴 방향 제시 -국가농어업유산 지정 지역 방향 제시
	유학열(2017)	농업유산	-충청남도 지방농업유산 제도 필요성 제시 -상향식 농업유산 발굴 체계 제안
	해양수산부 (2019)	어업유산	-국가어업유산 후보자원 선정 기준 마련 -국가어업유산 후보자원 20개 발굴
본 연구		농업+어업유산	-충남 지역농어업유산 지정 방안 -충남 지역농어업유산 보전관리 방안

4) 선행연구의 한계와 본연구의 독창성

이상으로 살펴 본 결과 선행연구의 대부분은 국가 및 세계중요농업유산 제도, 농업(어업)유산 지정과 발굴 및 농업(어업)유산 가치의 보전·관리에 관한 연구이다. 지역단위의 농업 또는 어업유산제도와 관련된 연구는 이민수(2014), 유학열(2017)에 불과하다. 하지만, 최근 일부 광역자치단체, 전문가들이 지역농업(어업)유산 제도의 필요성을 꾸준히 제기하고 있으며, 지역농업(어업)유산 관련 조례가 광역 또는 기초자치단체에서 제정되거나 제정준비를 하고 있는 지역이 늘어나고 있다. 이러한 점을 미루어 볼 때 지역농업(어업)유산에 대한 정책적 수요는 분명 존재한다고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서 하고자하는 충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안과 지역차원에서 농어업유산 보전관리를 위한 기본 방안을 제시하는 것은 매우 의미 있으며 선행연구와 차별되는 본 연구의 독창성이라 할 수 있다.

2. 지역농어업유산 관련 조례 검토

충남 지역농어업유산 제도의 시행을 위한 지정기준, 지정절차, 지정 후 지원책 마련 등을 모색하기 위해 농업 또는 어업유산 관련 조례를 제정하였거나 준비 중인 11개 지역의 조례(안) 내용을 분석하였다.

1) 관련 조례 현황

(1) 조례 현황

2021년 9월 현재 국내 광역 또는 기초지자체에서 농어업유산과 관련된 조례를 제정하였거나, 제정 준비 중에 있는 곳은 광역 6곳, 기초 5곳 총 11개 지역이다. 광역자치단체로는 제주특별자치도(2017.3), 전라북도(2019.6), 전라남도(2020.3), 충청남도(2020.4), 경상북도(2021.3), 경상남도(준비 중)이다. 기초자치단체로는 전라북도 완주군, 전라남도 완도군, 보성군, 신안군, 경상남도 하동군으로 대부분 국가중요농업유산 또는 세계중요농업유산 지정지역이다.

〈표 2-2〉 농어업유산 관련 조례 현황

구분	지자체	조례명
광역 자치단체	충청남도	지역농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례
	전라북도	농어업유산 보전 및 관리를 위한 지원 조례
	전라남도	농어업유산 보전 및 관리 조례
	경상북도	농어업유산 보전 및 관리 조례
	제주특별자치도	농어업유산 보전 및 관리 조례
기초 자치단체	전북 완주군	국가중요농업유산 완주생강 보전 및 관리를 위한 지원 조례
	전남 보성군	벌배어업 보전센터 운영 관리 조례 차산업 발전 및 차문화 진흥 지원 조례
	전남 신안군	수산업장인 선정 및 지원에 관한 조례
	전남 완도군	농어업유산 보전 및 관리 조례
	경남 하동군	차산업 발전 및 차 문화진흥 지원 조례

자료 : 자치법규정보시스템(elis.go.kr)

2) 조례 내용 분석

(1) 광역자치단체 조례 분석

우선 조례에 포함된 주요 내용을 살펴보면 조례 목적, 조례 정의, 도지사 등의 책무, 기본계획 수립, 농어업유산 지정 및 예산 지원 내용이 공통적으로 포함되어 있다. 조례 목적은 ‘농어업유산의 발굴과 체계적인 관리’, ‘농어촌 활성화’, ‘지역경제 활성화’로 되어있다. 이것은 지역에 존재하고 있는 농어업유산을 보전 및 발전시키고 이를 활용하여 지역의 활성화를 도모하겠다는 의미를 가지고 있다고 해석할 수 있다. 조례 정의와 관련해서는 ‘농어업유산’과 ‘국가중요농어업유산’, ‘세계중요농어업유산’에 대해 정의해 놓고 있으며, 충남과 경북에서는 ‘농어업유산 분포지역’에 대한 정의도 포함하고 있다. 도지사 등의 책무 부문에서는 책무를 지는 주체를 해당 시도의 지사와 농어업유산 분포지역에 거주하는 주민, 농어업유산 분포지역에서 진행되는 활용사업을 수행하는 자로 구분하여 책무를 제시하였다. 책무 내용을 주체별로 살펴보면 도지사는 농어업유산의 보전·관리와 활성화와 관련된 시책을 추진해야 하며, 지역주민은 스스로 책임을 지고 역할을 수행하여야 한다고 되어 있다. 충남에서만 유일하게 ‘농어업유산 주민협의체’ 활동을 조례에 포함하고 있다.

〈표 2-3〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(목적, 정의, 책무)

구분	주요 내용	특이 사항
목적	0000는 농어업유산의 발굴과 체계적이고 효과적인 보전·관리에 필요한 사항을 규정함으로써 농어업유산 보전과 농어촌 활성화에 이바지 하는 것	(제주) 제주특별자치도 내 농어업유산을 발굴하여 국가 및 세계중요농어업유산으로 지정 추진. (충남) 농어촌지역의 전통농업시스템, 경관, 생물 다양성 등 귀중하고 소중한 자원을 보전함과 아울러...
정의	1. ‘농어업유산’이란 ... 2. ‘국가중요농어업유산’이란... 3. ‘세계중요농어업유산’이란...	(충남/전북) ‘농어업유산 분포지역’이란 농어업 유산이 분포하는 지역을 말한다.
책무	0000지사는 농어업유산의 보전·관리 및 활용을 위한 시책을 추진하고, 필요한 재원을 확보하도록 노력하여야 한다. 0000민은 농어업유산의 보전·관리 및 활용을 위하여 적극적으로 참여하고 협력하도록 노력 하여야 한다.	(충남) 농어업유산 분포지역에 거주하는 주민은 그 보전·관리 및 활용을 위하여 스스로 책임과 역할을 인식하고 적극 참여하며 농어업유산주민협의체 활동에 적극적으로 협력하도록 노력하여야 한다. (충남)진행되는 활용사업을 수행하는 자는 농어업 유산의 보전·관리 및 활성화를 위하여 ...

자료 : 자치법규정보시스템(elis.go.kr)

다음은 기본계획과 관련된 내용이다. 기본계획과 관련된 내용은 모든 시도에서 포함하고 있으며, 도지사는 농어업유산의 체계적인 관리·보전 및 활용을 위한 계획 수립을 해야 한다고 되어 있다. 즉 농업유산 보전관리 계획은 어느 지역이나 필수적 의무사항으로 정해 놓고 있다. 주요 내용은 농어업유산의 현황, 관리방안, 조사 및 홍보, 네트워크 방안 등을 제시해 놓고 있다. 전반적 내용구성은 모든 지역이 유사하나 제주특별자치도의 조례에는 국가중요농어업유산과 세계중요농업유산 지정 이후 이행되어야 하는 사항에 대한 내용과 정기적 보고서의 작성, 전문 인력의 육성 이라는 내용이 추가되어 있다.

〈표 2-4〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(기본계획)

구분	충남, 전북, 전남, 경북	제주
내용	1. 농어업유산 현황 및 보전실태 2. 농어업유산 관리·보전·활용방안 3. 농어업유산 조사연구, 교육 및 홍보 4. 다른 지역 및 민간단체 등과의 교류협력 5. 그 밖에 농어업유산 관리·보전·활용 등에 필요하다고 인정하는 사항	1. 농어업유산 권고사항 이행에 관한 사항 2. 농어업유산 지구별 보전에 관한 사항 3. 농어업유산 정기보고서 작성에 관한 사항 4. 농어업유산지구 및 농어업유산마을의 활용 및 자원에 관한 사항 5. 농어업유산 지정지역 및 민간단체 등과의 교류 협력에 관한 사항 6. 농어업유산 관리보전활용에 필요한 전문인력 양성에 관한 사항 7. 농어업유산 지정지역 및 민간단체 등과의 교유 협력에 관한 사항 8. 그 밖에 농어업유산의 전수조사 및 보전, 활용에 관한 사항

자료 : 자치법규정보시스템(elis.go.kr)

농어업유산의 지정과 관련해서는 모든 지역에서 주민의 요청에 의해 농어업유산으로 지정할 수 있다는 내용이 수록되어 있다.

〈표 2-5〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(지정)

구분	주요내용	지정권자	제출서류
내용	지역의 농어업유산으로 보존할 가치가 있는 자원에 대하여 지정할 수 있음	도지사 (충남, 전남, 경북) 지정권자 없음 (제주, 전북)	(전남) 1. 농어업유산 설명서 2. 농어업유산의 면적과 위치를 확인할 수 있는 상세 지형도면 3. 농어업유산 관련 주민 또는 주민 협의체의 지정 동의서 4. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 서류

자료 : 자치법규정보시스템(elis.go.kr)

다음은 위원회와 관련된 내용이다. 조례에는 농어업유산의 체계적인 관리 및 보전을 위하여 농어업유산과 관련된 위원회를 운영하도록 제시하고 있다. 위원회 명칭은 경북에서는 ‘농어업유산 자문위원회’, 전북에서는 ‘농어업유산보전관리위원회’, 제주에서는 ‘농어업유산위원회’ 등으로 시도마다 상이하지만 유사한 기능을 가지고 있다. 예를 들면 농어업유산을 지정하고 보전·관리 및 활용과 교육, 홍보 등에 대한 심의가 위원회의 주요기능이다.

〈표 2-6〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(위원회 기능)

구분	충남, 전북, 전남, 경북	제주특별자치도
내용	1. 국가 또는 세계중요농업 및 어업 유산 등재 추진에 관한 사항 2. 농어업유산의 체계적인 보전관리지원 및 활용 3. 농어업유산에 관한 홍보 및 도민참여 4. 국가농어업유산 외에 농어업유산으로서 가치가 있는 자원 발굴 및 관리계획 5. 농어업유산의 심의 6. 농어업유산의 관리보전 업무위탁 7. 그 밖에 도지사가 중요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항	1. 국가 또는 세계중요농업 및 어업유산 등재 추진에 관한 사항 2. 농어업유산의 체계적인 보전관리지원 및 합리적인 활용에 관한 사항 3. 농어업유산의 각종 학술연구에 대한 참여 및 의견 제시에 관한 사항 4. 농어업유산에 대한 홍보 및 도민 참여에 관한 사항 5. 농어업유산의 관리보전분쟁 조정에 관한 사항 6. 국가농어업유산의 날 및 세계유산주간행사에 관한 사항 7. 국가농어업유산 이외에 농어업유산으로서 가치가 있는 자원발굴 및 관리계획에 관한 사항 8. 농어업유산의 심의 9. 그 밖에 도지사가 중요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항

자료 : 자치법규정보시스템(elis.go.kr)

마지막으로 예산지원과 주민참여와 관련된 내용이다. 예산지원은 농업유산 분포 현황 및 보전실태조사, 주민교육 자원, 그 밖에 필요하다고 판단 또는 인정되는 사업 등에 지원한다고 되어있다. 또한 각 시도의 조례에서는 주민의 참여를 독려하기 위한 주민참여방법을 제시하고 있다. 예를 들면 ‘농어업유산 보전·관리 및 활용에 현저한 공로가 인정되는 자를 선정하여 포상할 수 있다.’라는 내용으로 포상을 통해 주민의 참여를 유도하고 있다.

〈표 2-7〉 농어업유산 관련 조례 주요 내용(예산지원)

구분	전북, 전남, 경북	충남, 제주특별자치도
내용	1. 농어업유산의 분포현황 및 보전실태 조사 2. 농어업유산의 교육 및 자원화 3. 그 밖에 농어업유산 보전·관리 및 활용을 위해서 필요하다고 인정하는 사업	1. (제주)농어업유산 복원·정비 및 탐방코스 조성사업 1-1. (충남)분포현황 및 보전실태 조사 2. (제주·충남)농어업유산 체험테마공원 조성 및 관리사업 3. (제주·충남)농어업유산 축제사업 4. (제주·충남)농어업유산 홍보 등 가치제고 사업 5. (제주·충남)농어업유산 장인 발굴 및 지정, 후계자 육성사업 6. (제주·충남)농어업유산 데이터베이스 구축사업 7. (제주·충남)농어업유산 우수·시범지구 지정 및 관리사업 8. (제주·충남)농어업유산 직불제 사업 9. (제주)농어업유산관리 사업 10. (제주·충남)세계·국가농어업유산 등재 사업 10-1. (충남)교육 및 아카데미 운영 11. (제주)농어업유산관리 사업 12. (제주)농어업유산 발굴 및 농어촌의 활성화에 필요한 사업 12-1. (충남)그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사업

자료 : 자치법규정보시스템(elis.go.kr)

(2) 기초자치단체 조례 내용분석

6개의 기초지자체 조례 중 완주군과 완도군의 조례가 광역지자체에서 제정한 조례와 가장 유사한 구조를 지니고 있다. 이는 명칭에서도 알 수 있듯이 지역의 농어업유산의 포괄적인 관리를 위하여 조례를 지정하였기 때문이다. 단, 완주군의

경우 지역 전체를 농어업유산 대상으로 하는 것이 아닌 완주 생강에 초점이 맞춰져 있다. 목적에서부터 ‘국가중요농업유산인 완주 생강을 보전 및 관리하고, 향후 세계중요농업유산으로 지정 추진하기 위한 기반을 마련’을 명시하였다. 반면 완도군은 특정 농어업유산을 명시하지 않고 전체적인 농어업유산을 보전 및 관리하기 위한 내용을 수록하고 있다.

완주군과 완도군을 제외한 농어업유산 관련 조례는 크게 두 가지 특징으로 해석할 수 있다. 첫 번째는 해당 산업의 육성이고 두 번째는 관련된 시설 및 주체의 관리이다.

보성군과 하동군은 동일하게 ‘차산업 발전 및 차 문화 진흥지원 조례’라는 명칭의 조례를 보유하고 있다. 이 조례는 해당 지역의 차산업을 발전시키기 위하여 산업을 육성하고 차문화를 전파하기 위한 목적으로 지정된 조례이다. 해당 조례 내에 농어업유산과 관련된 내용은 큰 비중을 차지하지 못하고 조례의 내용 중 일부에 포함되어 있다. 보성군은 세계화 지원을 위하여 제15조(세계화 지원 등)의 7항에 ‘보성차밭 중요농업유산 등록 지원사업’을 명시하고 있고 하동군은 제14조(세계화 지원 등)의 7항에 ‘그 밖에 하동녹차 세계중요농업유산 등재에 따른 차 및 차 문화의 세계화를 위하여 군수가 필요하다고 인정하는 사항’을 명시하고 있다. 이는 해당 농어업유산을 보전 및 관리하기 보다는 해당 유산을 활용한 관련 산업을 육성하기 위한 조례라고 볼 수 있다.

다음으로 농어업유산 관련된 시설 및 주체의 관리를 위한 조례로 보성군과 신안군의 조례가 이에 해당된다. 보성군은 국가중요어업유산인 보성 뽕배어업을 보전하고 홍보하기 위하여 조성한 ‘뽕배어업 보전센터’의 운영과 관련된 조례를 지정하고 센터의 운영과 관련된 전반적인 사항을 명시해 놓았다. 신안군은 농어업유산과 관련된 주체의 발굴 및 육성을 위하여 ‘신안군 수산업장인 선정 및 지원에 관한 조례’를 제정하였다. 이 조례는 수산업과 관련된 전통적 기술을 보유하고 계승하고 있는 장인을 발굴하고 지원하는 조례로 농어업유산의 발굴 및 유지·발전을 위한 실질적인 조례라 할 수 있다. 이 조례에는 장인의 선정과 지원, 임무 등을 명시되어 있는데 선정기준에 ‘국가중요어업유산으로 지정된 어업에 종사하는 사람’을 포함시켰다.

3. 관련 개념 검토

1) FAO 세계중요농업유산(GIAHS) 개념

FAO는 2002년에 세계중요농업유산시스템(GIAHS: globally important agricultural heritage systems)의 제도를 도입하였고, 이 제도 상에서 사용한 농업유산(agricultural heritage)의 개념이 농업과 유산의 단순한 복합어가 아니라 새롭게 학문적 의미를 갖는 일의적 개념으로 정립되게 되었다. 이때 농업유산의 개념상에서 농업이란 넓은 의미로 해석하여 농업·임업·어업활동을 모두 포함하는 것으로 해석이 가능하다⁸⁾. 또한 FAO는 세계중요농업유산(GIAHS)을 '지역사회의 지속가능한 발전에 대한 열망과, 환경과의 동반적응을 통해 생물다양성이 잘 유지되고 있는 토지이용체계와 경관'으로 정의하고 있다.

2) UNESCO 세계유산 개념⁹⁾

유네스코는 1972년에 세계의 자연유산과 문화유산의 보호에 관한 협약(convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage)을 체결함으로써 세계유산제도를 도입하고, 이 제도를 통하여 국제적으로 중요한 유산을 국제적 차원에서 협력을 통하여 보호하기 위한 노력을 지속하고 있다. 유네스코의 세계유산은 크게 세계자연유산, 세계문화유산, 세계복합유산¹⁰⁾으로 분류되었으며, 그 후 1992년에 문화적 경관의 개념을 세계문화유산에 추가하였다. 또한 이외도 인류의 무형유산(2003), 세계의 기록유산(1997)이 다시 추가되었다.

8) FAO에서는 세계중요농업유산으로 전통농업시스템 이외에 고기잡이, 사냥, 채집 시스템(Fishing, hunting and gathering systems) 등을 포함한다. 실제로 인도의 전통어업시스템을 유산목록으로 등재하고 있다. FAO의 농업유산이란 농업, 임업, 목축업, 이외에 어업을 모두 포함하는 것으로 이해할 수 있다.

9) 해양수산부(2019), '어업유산 실태조사 및 발전계획 마련 연구'를 참고 및 인용하였다.

10) 복합유산은 자연유산의 등재조건과 문화유산의 등재조건을 동시에 하나씩 만족시키는 유산이다.

(1) 자연유산

UNESCO의 의하면 자연유산(natural heritage)이란 ‘무기적 또는 생물학적 생성물들로부터 이룩된 자연의 기념물로서 관상상 또는 과학상 현저한 보편적 가치를 갖는 것, 지질학적 및 지문학적 생성물과 이와 함께 위협에 처해 있는 동물 및 생물의 종의 생식지 및 자생지로서 특히 특정 구역에서 과학상, 보존상, 자연 미관상 현저한 보편적 가치를 갖는 것, 그리고 과학, 보존, 자연미의 시각에서 볼 때 뛰어난 보편적 가치를 주는 정확히 드러난 자연지역이나 자연유적지’를 말하는 것으로 정의되었다.

(2) 문화유산

UNESCO는 문화유산을 기념물, 건조물군, 유적지로 세분화하여 각각이 세계적으로 보편적 가치를 갖는 것을 그 대상으로 정의하고 있다. 기념물에는 건축물, 기념적인 의의를 갖는 조각 및 회화, 고고학적 성격을 띠고 있는 유물 및 구조물, 금석문, 혈거 유적지 및 혼합유적지 중 역사, 예술 및 학문적으로 현저하게 세계적 가치를 갖는 유산을 말한다. 건조물군에는 독립된 또는 연속된 구조물들, 그것의 건축성, 균질성, 입지성으로부터 역사적, 미술적으로 현저한 보편적 가치를 갖는 유산이 해당된다. 마지막으로 유적지에는 인공의 소산 또는 인공과 자연의 결합의 소산 및 고고학적 유적을 포함한 구역에서 역사상, 관상상, 민족학상 또는 인류학상 현저한 보편적 가치를 갖고 있는 유산들이 포함되어 있다.

3) 해양문화유산 개념

해양문화유산의 개념은 국제적 기구에 의해 공식적으로 사용되는 것은 없으나, 해양과 관련된 연구를 수행하는 학자들이 연구의 필요성에 따라서 개념 부여를 하여 사용하고 있다. 이원갑 외(2010)의 연구에서는 ‘어민이 해양을 원천으로 하여 창조해 낸 문화’를 해양문화로 규정하고 있다¹¹⁾. 또한 취진량¹²⁾의 경우 역시 해양문화란 ‘해양이라는 공간 속에서 사람들의 삶과 관련되어 축적된 유무형의 총화’로

11) 이원갑(2010), 해양관광 활성화를 위한 해양문화콘텐츠 활용방안연구

12) 취진량(2008), 중국의 해양문화와 사회 (2008년)

정의하고 있다. 즉 “그는 해양문화란 한마디로 해양과 관련한 문화이고 해양으로부터 탄생한 문화로 이해한다. 따라서 그는 인류가 해양을 인식하고 이용하는 과정에서 창조해낸 정신적, 행위적, 사회적, 물질적 문명생활을 총칭해서 해양문화라고 정의하는 것으로 이해할 수 있다. 그러므로 이들의 견해를 종합해 보면 해양문화유산이란 인류와 해양의 상호관계 및 그 산물로서 해양과 관련된 유무형의 자산의 총체를 의미한다고 볼 수 있을 것이다”(해양수산부, 2019).

〈표 2-8〉 해양문화자원의 분류

구 분	분 류	내 용
해양사	선사시대 해양사	-
	해전과 해양사	해양방어체제, 해전
	도시와 해양사	포구, 해양도시
	해운과 해양사	바닷길, 교류문화
생활사	주민과 해양생활사	어촌사회·어촌문화관련: 어촌마을, 전통수산물시장, 어촌사회사, 음식(수산물 가공 등)
	어업과 해양생활사	어로환경·어로기술·항해기술관련: 소금(천일염과 화염), 어류양식, 어민들의 생애담, 어로활동, 어구어법 (독살, 우살, 어부림, 낚시, 내수면 어업 포함)
	정신과 해양생활사	해양의례, 해양민요, 해양설화

출처: 이원갑(2010), 해양관광 활성화를 위한 해양문화콘텐츠 활용방안 연구를 참고하여 재구성(해양수산부, 2019)

4) 국가중요어업유산 개념

해양수산부가 정의하고 있는 어업유산은 ‘오랜 기간 동안 형성·진화해 온 전승할 만한 가치가 있는 전통어업시스템과 그 결과로 나타난 어촌경관, 문화 등 모든 유·무형의 자원’이다. 정의에서 나타난 어업유산의 핵심은 전통어업시스템(전통지식 시스템)의 유무와 전통어업을 통해 자연스럽게 형성된 독특한 경관과 문화의 유무이다. 이러한 어업유산 개념을 구성하는 요소는 크게 소프트웨어적 요소와 하드웨어적 요소로 구분하고 있다. 소프트웨어적 요소로는 생물다양성과 생태시스템 기능, 어업관련 지식 및 기술체계, 어업생활과 관련된 풍습·문화체계이며, 하드웨어적

요소로는 어업기반시설(갯벌, 염전 등), 어업생산·가공설비, 마을(어촌)·바다·강 등의 경관을 말한다. 또한 김준(2019)에 의하면 어업유산의 요소를 경관, 전통어업시스템, 문화로 구분하고 각 요소의 어업유산 유형과 어업유산 형태의 예시를 들었다(표2-9 참고).

〈표 2-9〉 어업유산 요소별 유형과 형태

요소	유형	형태
경관	어촌, 갯벌, 염전, 방조제, 마을숲, 갯벌, 모래 해변(사구), 마을어장 등	바지락 양식장, 독살, 죽방렴, 염전, 방풍림 (어부림, 우실)
전통어업 시스템	마을어업 방식, 어법, 어구, 물 때, 바람인지 체계, 기타 전통지식	고망 낚시, 사들, 맨손어업 낙지잡이, 해녀어업, 천일염업, 돌미역, 돌김 등
문화	어촌조직, 어촌마을, 어업요, 바다음식, 의례, 민요, 설화 등	어촌계, 배치기소리, 갯제, 젓갈, 풍어제, 조기 잡이 설화 등

출처: 김준(2019)

어업유산의 가치는 “어업·어촌의 자원은 식량 공급만 아니라 아름다운 해양경관, 어업생태계 기능, 전통적인 어업활동과 해양문화, 신약개발 등 산업에 이르기까지 중요한 가치를 보유하고 있다”(김준, 2019).

4. 관련 국외(일본) 제도 검토

1) 일본 지방유산제도

(1) 개요

일본 지방자치단체의 경우 2000년대 이전까지는 세계적으로 가치가 있는 세계유산의 발굴과 지정에 행정력을 집중하였으나, 2000년대 이후에는 지방차원에서 발굴, 보전, 계승할 유산자원에도 관심을 갖기 시작하였다. 또한 문화청에서는 국가차원에서 발굴, 보호하는 ‘문화재보호법’이라는 기존의 틀에서 벗어나 지방자치단체에서도 유산자원을 발굴, 보전할 수 있도록 ‘역사문화기본구상(2007년)’, ‘역사마찌즈쿠리법(2008년)¹³⁾’, ‘일본유산사업(2013년)’이라는 제도적 틀을 마련하였다.

〈표 2-10〉 일본 지방유산제도 도입 사례

구분	풍경 시민유산	도오노유산	기꾸치 유산	시모다마치 유산	오오가키 경관유산	홋카이도 유산
지역	기후현 다지미시	이와테현 도오노시	구마모토현 기꾸치시	시즈오카현 시모다시	기후현 오오가키시	홋카이도
도입 연도	2001	2007	2009	2009	2010	2011
관련 조례	아름다운 풍경만들기 조례	도오노유산 인정조례	기꾸치유산 인정조례	경관마을 만들기조례	오오가키시 경관조례	홋카이도 유산협의회 정관
담당부서	도시정책	문화재	지역진흥	도시정책	도시정책	유산협의회

이러한 기조에 의해 지역의 문화 및 자연 등을 지방자치단체가 자체적으로 설정한 평가기준에 의해 독자적으로 지정¹⁴⁾하는 지방유산제도가 도입, 확산되고 있다.

13) 원래 명칭은 ‘역사적 풍치의 유지 향상에 관한 법률’이다.

14) 지자체에 따라 ‘지정’, ‘인정’, ‘등록’ 등 호칭이 상이하나 본고에서는 ‘지정’으로 통일하였다.

대표적 지방유산제도로서는 풍경시민 유산(기후현 다지마시), 홋카이도 유산(홋카이도), 기꾸치 유산(구마모토현 기꾸치시), 시모다마치 유산(시즈오카현 시모다시) 등이 있다.

(2) 지방유산제도의 실태(홋카이도 유산 사례 중심)

홋카이도유산 제도의 목적은 홋카이도 지역 내 존재하는 유·무형의 다양한 유산자원을 많은 사람들이 공유할 수 있는 ‘공유 유산(Sharing Heritage)’시스템을 구축하고 이러한 유산자원을 다음 세대에 계승하는 데 있다. ‘공유 유산’이란 특정의 개인이나 단체 또는 지역이 소유 관리해 오던 문화유산을 관광, 교육, 기업활동 등을 통해 다양한 사람들이 공유하는 것을 의미한다. 즉 지역의 독특한 스토리를 만들어 공유함으로써 다양한 주체에 의해 지역유산의 지속가능한 보전, 계승 활동을 도모하고자하는 것이다. 2011년부터 시행된 홋카이도유산 제도는 지금까지 3차례 선정을 통해 총 67개소가 지정되었다. 제1회 선정(2011년) 25개소, 제2회 선정(2014년) 27개소, 제3회 선정(2018년) 15개소이다. 지정된 자원을 유형별로 살펴보면 역사적 건축물, 자연경관, 근대적 구조물, 자연자원, 농업자원, 근대 문화시설, 역사자원, 축제 등으로 다양하나, 역사적 건축물, 근대 문화시설, 근대 구조물 등 하드웨어 시설물 비율이 높은 편이다(전체의 47.8%).

홋카이도유산 관련 지원 사업으로는 보급·계몽활동 사업, 지역활동 촉진 지원사업, 홋카이도유산 지정사업, 보전활용 추진사업이 있다. 보급·계몽활동 사업(10백만 엔)은 홋카이도유산 공식 홈페이지 리뉴얼, 정보발신 어플리케이션 개선, 사진콘테스트 개최, ‘홋카이도 Heritage Week’ 개최, ‘홋카이도 Heritage talk lounge’ 개최, 홋카이도유산 가이드북¹⁵⁾ 구입 배부하는 사업이다. 지역활동촉진 지원사업(13백만 엔)은 홋카이도유산 보전관리 사업, 홋카이도유산 서밋 개최, 홋카이도유산 장래구상 검토위원회 지원, 일본유산 지정을 지원하는 사업이다. 홋카이도유산 지정사업(3백만 엔)은 신규 홋카이도유산 발굴, 지정하는 것이며, 보전활용 추진사업(제로 예산)은 홋카이도유산을 홋카이도 전역으로 확대하기 위한 방안으로 2007년부터 ‘홋카이도 마을 보물 프로젝트’ 사업 추진, 각 마을에서 발굴된 보물을

15) 홋카이도유산 가이드북은 홋카이도신문사가 제작하였다.

자체적으로 D/B를 구축하는 사업이다.



[그림 2-1] 홋카이도유산
홍보 책자



[그림 2-2] 홋카이도유산
로고



[그림 2-3] 홋카이도유산
홍보물

홋카이도유산 심사 기준 포인트는 ① 홋카이도 지역의 독특한 가치가 있어야 함(이야기), ② 지역주민의 관심과 애착이 있어야 함(계승할 사람), ③ 가치의 지속가능성이 확보(보전계획)이다. 한편 홋카이도유산 심사위원회 위원은 관광, 지역개발, 역사문화, 건축, 경제 분야 전문가와 홋카이도유산협의회 멤버로 구성¹⁶⁾되어 있다.

16) 2018년 제3회 선정 시에는 총 26명으로 구성되었다.

〈표 2-11〉 홋카이도유산 지정 기준

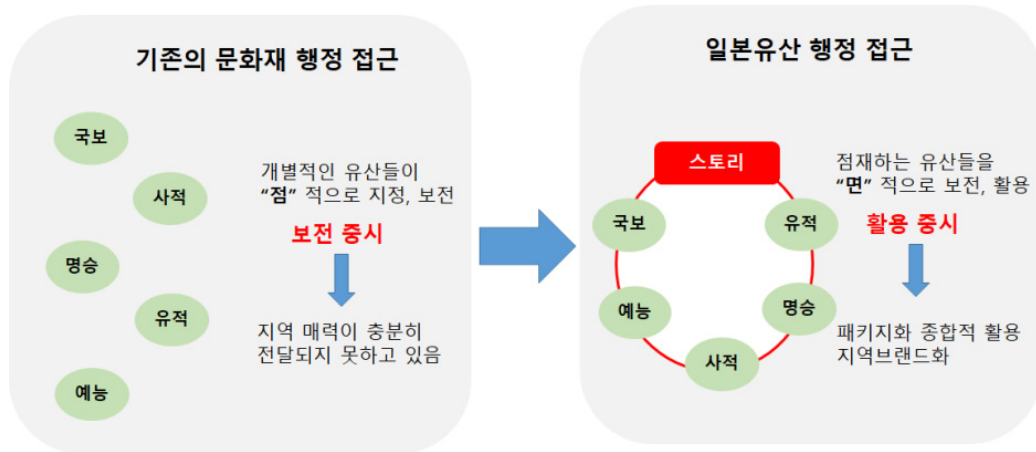
구분	기준	관점
과거	1. 홋카이도 지역으로서 현저한 가치를 가지고 있는지	가치
	2. 오랜 기간 계승되어 왔는지	계속성
	3. 유산의 명칭이나 이야기가 알기 쉽고 가치를 잘 전달하고 있는지	명쾌성
	4. 유산의 구성요소 가치를 충분히 설명 하고 있는지	완전성
	5. 가치의 근거가 객관적이고 신뢰성을 가지고 있는지	객관성
현재	1. 유산과 관련된 계승자가 3명 이상 존재하는지	존재
	2. 상기의 계승자는 그동안 유산 보전활동 관련 실적이 있는지	실적
	3. 다양한 사람들이 유산을 알고, 이해하고, 보전활동에 관여하고 있는지	참가
	4. 행정기관, 민간기업, 전문가 등의 협력 관계는 잘 이루어지고 있는지	협력
	5. 지역 활동의 거점, 랜드마크, 각종 홍보물이 유산을 잘 표현하고 있는지	상징
미래	1. 단기적, 중기적으로 유산의 장래상이 명확한지	현실성
	2. 유산의 가치를 보전할 수 있는 보전시스템은 갖추고 있는지	지속성
	3. 계승자가 자율적으로 실행하는 유산의 보전활동 계획은 있는지	지속성
	4. 관광, 산업에 의해 유산이 활용될 수 있는 방안은 마련되어 있는지	경제적 활용 가능성
	5. 유산과 관련된 학교교육, 평생교육, 시민활동은 마련되어 있는지	사회적 활용 가능성
종합	1. 다양한 사람들이 지역유산의 가치와 활용에 있어 충분히 이해하고 있는지	

2) 일본 유산제도

(1) 개요

기존의 일본 문화재 행정의 기본적 틀은 문화재보호법에 따라 개별 문화재를 지정, 규제해오는 것이었다. 즉 문화재를 ‘점(占)’으로서 보전, 활용하는 데 치중해왔다. 국보, 중요문화재, 사적, 명승, 천연기념물 등 문화재는 유형별 단독으로 지정해 온 결과, 지역에 다양하게 분포되어 있는 문화재를 종합적으로 보전, 활용하지 못하고 있다는 문제가 발생하였다. 또한 지역 문화재를 ‘점적인 측면에서 面적인 측면’으로 접근해야 한다는 정책 기조의 변화가 일어났다. 지역에 산재되어 있는 문화재를 보다 효율적으로 보전, 활용하기 위해서는 여러 문화재를 종합적으로 파악하고 통합적 스토리텔링 기법을 적용하는 것이 필요하다는 문제의식이 부각된 것이다.

이러한 사회적 요구에 의해 지역별로 보유하고 있는 문화재를 종합적으로 파악하기 위한 조치로 2007년 문화청은 기초지자체(시정촌)에 ‘역사문화기본구상’ 계획 수립을 권고하였으나, 성과는 미비하였다. 또한 지역에는 훌륭한 유·무형의 문화재가 다양하게 존재하고 있어 이러한 문화재에 스토리텔링 기법을 적용하여 부가가치를 창출하는 체제 정비가 요구되었다. 이러한 지역의 수요와 요청에 따라 문화청은 ‘일본유산(Japan Heritage)’ 제도를 2013년에 도입하였으며, 실제 일본유산 인정은 2015년부터 시행되어오고 있다.



[그림 2-4] 기존 문화재와 일본유산 행정 접근 방식의 비교

자료: Japan Heritage Portal Site 인용하여 필자가 재작성

(2) 일본유산 제도 기본 방향

첫째, 지역에 산재되어 있는 문화재를 스토리텔링 기법으로 통합적 패키지(package)화하는 점이다. 지역에 존재하는 다양한 문화재를 종합적으로 접근하여 문화재보호법상의 유형과 지정 여부에 상관없이 통합적 패키지화를 추진함으로써 지역의 역사, 문화, 풍토와 문화재 간의 관계를 명확히 하고 새로운 매력 창출을 도모하고자 하는 것이다.

둘째, 문화재의 지역차원 종합적인 정비, 활용에 있다는 점이다. 지역 문화재를 종합적으로 패키지화하기 위해서는 전시, 학습, 체험 등의 시설 정비는 물론 해설사 양성 등 소프트웨어 측면에서의 정비도 필요하다. 또한 지역 내 학교 교육과 평생교육 프로그램도 정비하여 지역주민들에게 지역 이해와 애郷심을 향상시키는 측면도 매우 중요하다.

셋째, 국내외 적극적, 전략적 홍보 강화에 있다. 세계문화유산은 다양한 유산 가치를 누구라도 쉽게 이해할 수 있는 스토리로 만들어져 있어 세계문화유산이라는 브랜드 가치를 창출하고 있다. 그 결과 국내외 많은 사람들이 유산지역을 방문하고 있다. 따라서 일본유산도 단편적인 지역 문화재를 홍보하는 것이 아니라 다양한 문화재 가치를 지역 특색과 잘 맞는 새로운 지역 브랜드로 창출할 필요가 있다.

넷째, 문화재보호법에 의거한 새로운 제도가 아니며 세계문화유산과 상하관계가

아닌 독자적인 별도의 제도로 운영하고 있다는 점이다. ‘일본유산’은 문화재보호법에 따라 새롭게 제정된 제도가 아니며 세계문화유산과의 관계에 있어 아무런 제약이 없다. 즉 일본유산으로서 인정되더라도 향후 세계문화유산 추천의 전제 조건이 되거나, 세계문화유산 지정 신청에 어떠한 제약요소가 되지 않다는 점을 눈여겨 봐야 할 점이라 할 수 있다.

(3) 일본유산 인정 기준

일본유산 인정을 위한 기본적인 관점은 관심도, 혁신도, 희소성, 지역성, 용이성이다. 첫째 ‘관심도’는 국내외 많은 사람들이 관심을 갖게끔 하는 요소를 의미한다. 둘째 ‘혁신도’는 그동안 알려지지 않았던 가치와 매력을 찾아내는 요소를 말한다. 셋째 ‘희소성’은 다른 지역에서는 찾아보기 어려운 희귀한 요소이며, 넷째 ‘지역성’은 지역 특유의 개성과 특성을 발휘하는 요소를 의미한다. 마지막 다섯째 ‘용이성’은 전문적 지식이 없더라도 누구든지 쉽게 이해할 수 있는 내용 요소를 뜻한다.

상기의 5가지 기본 관점을 바탕으로 아래와 같은 일본유산 인정 기준을 설정하고 있다.

첫째, 인정 신청서 내용이 해당지역의 역사적 사실과 특색을 명확하게 설명하고 있어야 하며 일본이라는 국가의 매력을 충분히 전달할 수 있어야 한다. 둘째, 일본유산이라는 자원을 활용한 지역활성화(발전)의 비전과 전략이 구체적이고 적절하게 설정되어 있어야 한다. 셋째, 인정 신청서 내용을 국내외에 전략적, 효과적으로 발신할 수 있는 기반이 갖추어져 있는지와 일본유산을 활용하여 지역활성화를 도모할 수 있는 가능성이 충분해야 한다.



[그림 2-5] 일본유산 로고



[그림 2-6] 일본유산
서밋 홍보물



[그림 2-7] 일본유산 관광
홍보물

5. 소결(시사점)

(1) 농어업유산 관련 조례 검토 시사점

국내 농어업유산과 관련된 11개 지역의 조례를 검토해 본 결과, 다음과 같은 시사점을 도출하였다.

첫째, 농어업유산 지정에 있어서 핵심 주체는 해당 지역의 주민이라는 점이다. 예를 들어 검토한 11개 지역 모두 농어업유산 지정 주체로 지역주민을 명시해 두었으며, 농어업유산 관련 주민협의체 또는 보전협의체 등 주민조직을 반드시 구성, 운영토록 되어있다.

둘째, 농어업유산 제도 운영을 위해 별도의 위원회를 구성해야 한다는 점이다. 농어업유산의 지정심의, 지정추진, 보전관리 계획승인 등 농어업유산 제도의 원활한 추진을 위해 행정공무원과 민간 전문가를 포함한 위원회 구성을 명시해 두고 있다.

셋째, 예산지원의 필요성에 대한 내용이 조례에 포함되어 있다는 점이다. 농어업유산은 지정 후 보전, 관리, 계승이 더욱 중요한 부분이므로 그러한 부분에 필요한 예산을 지원할 수 있다는 조례는 매우 중요한 시사점이다.

(2) 관련 개념 및 제도 검토 시사점

충남지역농어업유산 지정에 있어 어떠한 기준으로 어떠한 절차에 의해 추진되어야 하는지 기존의 세계중요농업유산, 국가중요농업(어업)유산, 세계유산 등의 개념과 제도에 대해 검토하였으며, 다음과 같은 점을 시사점으로 도출하였다.

첫째, 농어업유산은 기존의 다른 문화유산, 세계유산, 문화재 등과는 달리 농어촌 지역에서 농어업인의 일상적 농업, 어업행위를 통해 축적된 지식, 지혜, 경험 등이 계승되어야 한다는 점이다. 이러한 맥락에서 충남지역농어업유산 개념은 기본적으로 세계중요농업유산, 국가중요농업(어업)유산이 가지는 개념을 바탕으로 구성할 필요가 있다.

둘째, 지정절차와 방법에 있어서도 세계중요농업유산, 국가중요농업(어업)유산과 같이 지정 신청서를 제출하고, 신청서에 대한 서면평가 및 현장심사 순으로 진행되는 것이 가장 적절할 것으로 판단된다.

셋째, 기존 유산제도에서는 유산의 보전, 관리의 중요성을 매우 강조하고 있으며, 그것에 대한 철저한 계획 수립을 요구하고 있다. 또한 보전·관리에 있어 지역주민들의 자발적 참여와 지자체와의 유기적 협력 관계를 중요시 하고 있다.

(3) 일본 지방유산제도 검토 시사점

일본에서 도입하고 있는 지방유산제도의 가장 큰 시사점은 발굴, 보전, 계승할 다양한 유산들을 무조건 국가차원에서 관리해야 한다는 틀에서 벗어나, 지방자치 단체에서도 유산자원을 발굴, 보전할 수 있도록 독립적, 자율적 제도적 틀을 만들었다는 점이다. 이렇게 됨에 따라 지방자치단체가 자체적으로 설정한 평가기준에 의해 독자적으로 유산을 지정할 수 있게 되었다. 또 하나의 특징은 지방유산으로 지정된 자원에 대한 홍보, 활용에 많은 투자를 하고 있다는 점이다. 단지 지방유산을 발굴, 보전하는 것에 그치지 않고 그러한 자원들을 활용하여 지역사회 활성화에 기여할 수 있도록 다방면의 지원책을 마련해 놓고 있다.

제3장 충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안

1. 충남지역농어업유산 정책 도입의 필요성

충남지역농어업유산 정책 도입이 필요한 이유는 다음과 같다.

첫째, 충남도의 농촌, 어촌 인구의 고령화 및 과소화로 인해 예부터 보전·계승되어 온 소중한 농어업자원들이 이미 사라졌거나 사라질 위기에 처해 있다. 따라서 이러한 소중한 농어업자원들을 보다 체계적, 효율적, 지속적으로 보전, 관리, 계승할 수 있도록 하는 제도적 장치를 지방정부차원에서 마련하는 것도 매우 중요한 의미를 갖는다.

둘째, 국가 또는 세계중요농업유산 후보자원의 상향식 발굴 시스템 구축이 필요하다. 현재 국가중요농업(어업)유산 또는 세계중요농업유산 후보자원 발굴은 대부분 관련 연구기관 또는 단체¹⁷⁾에서 1차적으로 발굴하고, 해당 지자체에 지정 신청을 권고하고 있는 실정이다. 하지만, 지속적이고 체계적인 농어업유산 자원 발굴 및 지정 위해서는 충청남도차원에서 발굴된 자원을 1차적으로 검증한 후 그 다음 단계인 국가 또는 세계중요농업유산에 도전하는 상향식 발굴 시스템이 필요하다.

셋째, 농어업유산에 대한 충남도민의 인식 확대가 필요하다. 아직 일부 전문가와 관계 공무원을 제외하고는 대다수 농어업인은 물론 일반인은 농어업유산에 대해 제대로 이해하고 있지 못하고 있다. 그 이유는 농어업유산의 개념과 가치를 확산시킬 수 있는 기회마련이 부족하기 때문이다. 농어촌의 건전한 농업(어업)경관, 다양한 생물다양성 보전, 전통적 농법(어법) 등 농촌, 어촌만이 간직할 수 있는 가치와 중요성을 충청남도 지역농어업유산 제도를 통해 더욱 확산시킬 수 있다.

넷째, 농어촌개발 추진 방향의 전환이 필요하다. 그 동안의 농어촌개발 방식은 지역에 있는 자원을 얼마만큼 잘 활용하여 지역 활성화를 이끌어 낼 것인가가 제일

17) 예를 들어 국립농업과학원, 한국농어촌유산학회 및 시도연구원 등이 있다. 충청남도의 경우 충남연구원, 충청남도역사문화연구원에서 충남지역 농어업유산 자원 발굴 연구를 해오고 있다.

우선시 되었다. 하지만 “이제는 지역자원의 활용에 치우친 개발이 아닌 지역자원을 보전, 계승하는 개발 방향으로 전환을 모색할 시기라 생각한다(유학열, 2017).”

다섯째, 충청남도에는 2021년 12월 현재 ‘금산전통인삼농업’이 국가중요농업유산(2015년), 세계중요농업유산(2018년)에 지정된 것이 유일한 농업유산이다. 최근 서천 한산모시 전통농업¹⁸⁾, 태안 육쪽마늘¹⁹⁾, 태안 자염²⁰⁾이 국가중요농업(어업)유산 지정 신청을 준비하고 있는 정도이다. 따라서 충청남도는 국가 및 세계 중요농업유산 후보 자원 발굴에 힘을 쏟아야 한다.

18) 2021년 7월 국가중요농업유산 지정 신청서를 농림축산식품부에 제출, 심사 중이다.

19) 현재 국가중요농업유산 지정 신청서에 대한 심사가 진행 중이다.

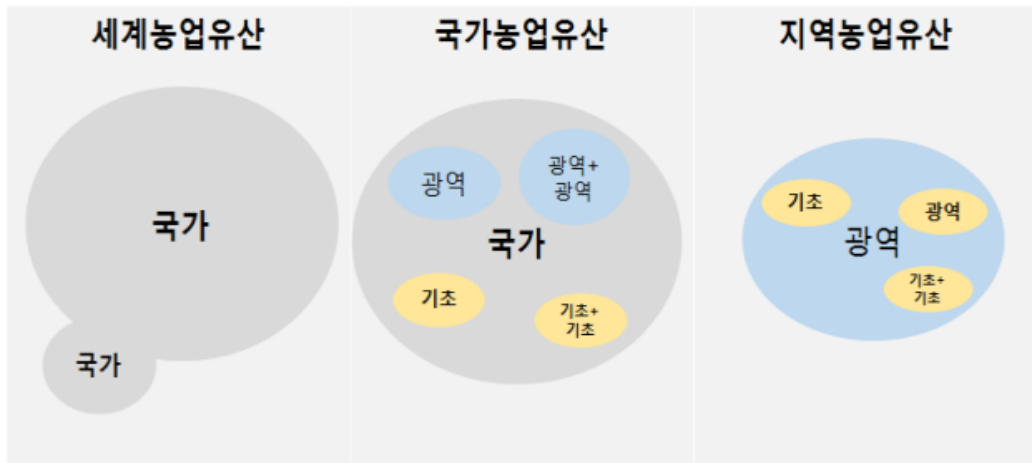
20) 현재 충청남도역사문화연구원 내포문화연구실에서 국가중요어업유산 지정을 위한 기초연구를 수행하고 있다.

2. 충남지역농어업유산의 개념 및 기본 조건

1) 충남지역농어업유산 개념 설정

충남지역농어업유산 개념을 설정하기 위해 다음과 같이 기본방향을 설명하였다.

첫째, 지역농어업유산에서의 지역이라는 공간적 범위는 충청남도 광역자치단체로 한정한다. 그 이유는 현재 시행 중인 세계중요농업유산 또는 국가중요농업(어업)유산 지정 기준에 미치지 못해 농업 또는 어업유산으로 지정 받지 못한 자원들을 광역자치단체차원에서 발굴, 보전할 수 있는 제도적 틀 마련이 필요하기 때문이다.



[그림 3-1] 기존 유산과의 공간 범위 비교

둘째, 충남지역농어업유산 지정 기준의 기본적 틀은 세계중요농업유산, 국가중요농업(어업)유산에서 정하고 있는 지정 기준을 바탕으로 한다. 지역적 공간 범위, 유산의 대표성(지역적 대표성, 국가적 대표성, 세계적 대표성)에서는 상이할 수 있으나, 기본적으로 농업(어업)유산 제도가 추구하는 목적이 동일하기 때문이다.

셋째, 무형적 요소도 고려한다. 세계 및 국가중요농업(어업)유산은 유형적 요소가 근간으로 되어 있어 무형적 요소가 핵심이 될 수 없지만, 충남지역농어업유산에서는 농업(어업)활동과 관련성이 있다면 무형적 요소도 농어업유산으로서의 충분히 고려하고자 한다.

〈표 3-1〉 기존 유산 개념과의 비교

구분	세계중요농업유산	국가중요농업(어업)유산	충남지역농어업유산
대표성	세계적 대표성	국가적 대표성	지역적 대표성
지정 범위	국가 국가+국가	국가 광역단체 광역단체+광역(기초)단체 기초단체+기초단체	광역단체 기초단체+기초단체 기초단체
유형/무형	유형	유형	유형+무형
보존/보전	보전	보전	보전

2) 충남지역농어업유산 지정 기본 조건²¹⁾

첫째, 예부터 오랜 기간 계승되어온 지역 고유의 정체성이 뚜렷해야 한다. 충남지역 농어업유산은 그 지역의 풍토, 기후, 지형 등의 영향이 오랜 기간 축적되어 다른 지역과는 차별화되는 독특한 개성을 보유해야 한다.

둘째, 지역주민에 의해 전승되어 온 전통성이 있어야 한다. 즉, 오랜 기간 농업(어업)활동, 농촌(어촌)생활을 통해 현재까지 끊임없이 이어 온 유형·무형적 요소가 있어야 한다. 경우에 따라서는 시대적, 환경적 요인 등에 의해 일정기간 중단 또는 소멸된 것이라도 현재 복원(회복)된 것이라면 상관없다.

셋째, 지역 고유의 농업(어업)생산 방식 즉 전통적 지식체계가 존재하고 있어야 한다. 기존의 세계농업유산, 국가농업(어업)유산의 개념과 같은 맥락으로 농어업유산은 다른 유산과의 차별성이 필요한데, 가장 핵심적인 요소가 그 지역의 전통적 농업(어업)방식의 계승이라 할 수 있다.

넷째, 다음 세대에도 계승될 수 있는 지속가능성이 있어야 한다. 지정 당시의 농어업유산 가치가 변함없이 후세에게 계승될 수 있는 보전, 계승 시스템이 있어야 하며, 그것을 운용할 수 있는 인적 요소 및 제도적 장치가 확보되어 있어야 한다.

21) 유학열(2017) p.19 인용 및 참고하였다.

3. 충남지역농어업유산 지정기준 및 지정절차

1) 충남지역농어업유산 지정기준

충남지역농어업유산제도는 농업유산과 어업유산이 함께 포함된 제도로 지정기준은 공통기준과 농업유산과 어업유산의 특성을 살린 개별기준으로 구분하여 설정하였다. 앞서 설명하였듯이 충남지역농어업유산의 개념은 기본적으로 국가중요농업(어업)유산 및 세계중요농업유산과 맥락을 같이 하기 때문에 지정기준에 있어서도 국가 및 세계중요농업유산 지정기준을 따르고자 한다. 하지만, 충남지역농어업유산의 저변 확산을 위해 복잡한 기준에서 탈피하여 가급적 농업(어업)유산적 가치를 중요시 하는 기준을 설정하고자 한다. 예를 들어 생물다양성, 농업(어업)경관에 있어서는 아래의 지정 세부항목 가운데 선택할 수 있다.

충남지역농어업유산 지정기준 항목은 역사성, 전통지식 체계, 생물다양성, 전통문화, 농업(어업)경관 5가지이다. 세부적인 지정 기준은 아래의 표(표 3-1)와 같다.

〈표 3-2〉 충남지역농어업유산의 지정기준

항목	지정기준 (농업유산)	지정기준 (어업유산)
역사성 (공통)	해당 농업활동, 농업(어업)시스템의 역사 (대략 50년 이상)	
전통지식 체계 (공통)	전통적으로 계승되어 온 농법(어법), 지혜, 기술의 유무	
생물다양성 (개별)	해당 작물의 재래종 보전 유무 해당 작물의 종 다양성 농업시스템 주변의 생물다양성	해당 어종(어류)의 재래종 보전 유무 해당 어종(어류)의 종 다양성 어업시스템 주변의 생물다양성
전통문화 (개별)	해당 농업유산과 관련된 전통적으로 내려온 의식, 행위 등	해당 어업유산과 관련된 전통적으로 내려온 의식, 행위 등
농업(어업) 경관 (개별)	해당 농업활동에 의해 형성된 독특한 농업경관(재배 경관, 수확 경관, 가공 경관)	해당 어업활동에 의해 형성된 독특한 어업경관(채취 경관, 행위 경관, 가공 경관 등)

2) 충남지역농어업유산 지정절차

(1) 신청 및 접수 단계

충청남도 지역농어업유산을 신청할 수 있는 자는 충청남도 내 기초자치단체장 또는 해당 자원을 관리, 보전하고 있는 주민단체(조직)의 대표이다. 신청인은 지정 신청서를 작성하여 농업유산일 경우에는 충청남도 농업정책과, 어업유산일 경우에는 해양정책과에 제출한다²²⁾. 신청 시기 및 기한은 충청남도가 별도로 정하되 최소 연 2회(상반기, 하반기) 신청을 받는다.

접수된 신청서는 1차적으로 농업정책과, 해양정책과에서 신청서 내용과 증빙자료 등을 검토하고 특별히 문제가 없을 경우 별도로 설치하는 ‘충청남도 지역농어업유산 심의위원회(이하 ‘심의위원회’라고 함)’에 심의를 요청한다. 신청 서류가 미비할 경우에는 신청인에게 통보하여 수정, 보완을 요구할 수 있다.

(2) 신청서 심의 단계(서면심사+현장심사)

신청서의 심의는 서면심사와 현장심사 2단계로 한다. 우선 서면심사는 ‘심의위원회’에서 농어업유산 지정신청서의 내용이 지정기준에 적합한지 여부를 판단한다. 서면심사에서 통과되면 다음 단계인 현장심사가 진행되며, 서면심사 결과 미흡하다고 판단되면 신청인에게 통보하여 수정, 보완을 요구하거나, ‘탈락(자격미달)’이라는 결과를 통보한다. 현장심사는 ‘심의위원회’에서 별도로 구성한 현장심사단(4~5명)이 현장을 방문하여 신청서 내용의 진위를 파악하고 관련 이해관계자와의 인터뷰를 실시한다.

(3) 지정 단계

‘심의위원회’는 1차 서면심사 및 2차 현장심사 결과를 종합하여 충청남도 지역 농어업유산 지정기준에 충족한 자원에 대해서 충청남도 지역농어업유산으로 지정을 승인해 준다. ‘심의위원회’의 승인 결과를 충청남도지사에게 보고하면 충청남도 지사는 ‘충청남도 지역농어업유산’ 지정서를 신청인에게 전달한다.

22) 농업유산인지 어업유산인지 불명확한 경우와 농업유산과 어업유산이 복합된 것은 농업정책과 또는 해양정책과 어디에 제출해도 상관없다.

한편 심의 결과 지역농어업유산으로서 부적합한 것으로 의결된 경우에는 그 사유를 해당 시군 또는 신청인에게 알려주어야 한다. 탈락된 경우라도 신청서 내용을 수정, 보완할 시 언제든지 재신청이 가능하다.

3) 충남지역농어업유산 관리 운영(심의위원회 운영)

(1) 심의위원회 구성

충남지역농어업유산의 지정과 관련된 사항을 심의하기 위하여 충청남도지사는 ‘심의위원회’를 설치한다.

심의위원회는 위원장 및 부위원장을 각 1인을 포함하여 총 10명 이내의 위원으로 구성한다. 위원장은 위원 중에서 호선하고, 호선된 위원장은 위원 중에 부위원장을 지명할 수 있다²³⁾.

심의위원회의 구성은 당연직과 위촉직으로 구분하며, 당연직위원으로는 충청남도의회 농수산위원회 상임위원, 충청남도 농림축산국장, 충청남도 해양수산국장으로 한다. 위촉직위원은 농어업유산과 관련된 전문적인 지식과 경험이 풍부한 자로 충청남도지사가 위촉한다. 위촉직위원의 임기는 2년으로 하고 연임 가능하다.

심의위원회의 원활한 운영을 위해 심의위원회 내에 간사를 두되, 간사는 충청남도 농림축산국 또는 해양수산국 소속 공무원 중에서 위원장이 임명한다.

(2) 심의위원장과 심의위원회의 역할

위원장은 심의위원회를 대표하고, 그 업무를 총괄한다, 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

심의위원회의 역할은 ① 충남지역농어업유산 지정에 관한 사항, ② 충남지역농어업유산 지정취소에 관한 사항, ③ 충남지역농어업유산의 국가중요농업유산, 국가중요어업유산 지정신청에 관한 사항, ④ 충남지역농어업유산의 지정기준, 절차, 명칭의 제정 및 변경에 관한 사항, ⑤ 그 밖의 충청남도 지역농어업유산의 보전, 관리,

23) 위원장, 부위원장은 위촉직 위원에서 선출하는 것을 원칙으로 한다.

활용 등에 관하여 충청남도지사가 심의, 의결을 요청한 사항 등을 심의, 의결한다.

(3) 심의 절차

위원장은 심의가 발생한 날로부터 30일 이내에 심의위원회를 소집한다. 다만, 필요한 경우에는 상반기와 하반기에 각 1회 위원회를 소집하여 심의 안건을 일괄 심의할 수 있으며, 심의 안건이 없을 때에는 소집을 생략할 수 있다.

심의위원회는 제적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 2/3 이상의 찬성으로 의결한다.

〈표 3-3〉 기존 유산 지정 절차, 심의위원회 비교

구분	세계중요농업유산	국가중요농업유산 ²⁴⁾	충남지역농어업유산
지정 절차	신청서 제출⇒FAO 사무국 검토 ⇒과학자문그룹 심의⇒현장심사 ⇒과학자문그룹심의⇒지정 결정	신청서 제출⇒자문위원 검토⇒1차 발표심사⇒현장심사⇒2차 발표심사⇒자문위원회⇒지정 결정	신청서 제출⇒신청서 검토⇒1차 심의위원회⇒현장심사⇒2차 심의위원회⇒지정 결정
심의 기구	세계농업유산 과학자문그룹 (8명)	국가중요농업유산 자문위원회 (17명)	충남지역농어업유산 심의위원회 (10명 내외)

24) 지정 신청 건수 및 신청서 내용의 수준에 따라 약간 다르게 진행하는 경우도 있다.

4. 충남 지역농어업유산 후보자원²⁵⁾

여기서는 충남 지역농어업유산으로서 가능성이 있는 후보자원을 농업유산 자원과 어업유산 자원으로 구분해서 살펴보고자 한다.

1) 한산모시 전통농업²⁶⁾

구분	가치 내용
역사성	- 택리지(1751): 한산모시 등장 - 규합총서(1818), 임원십육지(1835): 조선시대 대표적 모시 생산지로 한산(서천) 지역 기록 - 조선산업지(1910): 한산, 서천, 홍산, 비인 등 모시 제직이 성한 곳이라 '저포칠소(苧布七所)'로 알려짐
전통지식 체계 (전통농법, 기술)	- 100% 수작업 농법에 의한 자연친화적 농업 - 인간이 욕심을 낼 수 없는 적정 규모 토지 이용 - 전통적으로 내려오는 적지적작(適地適作) 지혜 - 겨울철 냉해 방지를 위한 전통지혜 유지 - 한산모시 재배에서만 볼 수 있는 유일한 전통 도구 '모시칼'
농업 생물다양성	- 서천 비인면 일부지역에 모시재래종(조선모시) 서식 - 서천지역 모시풀 유전자원 보호(서천농업기술센터) - 모시풀 재배지에 산림청 지정 희귀식물 '새박' 서식
농업경관	- 한산모시 전통농업 경관 특징: 모시풀 특성을 고려한 입지 선정, 임연선 관목림 주변에 모시밭 분포 등 - 사계절 경관 변화: 다년생 식물의 특성상 동일한 토지에서 모시풀 재배 및 수확에 따른 경관 변화 지속적 반복 - 한산모시 전통농업 문화적 경관: 모시풀 베기와 껍질 벗기는 모습, 독특한 모시풀 말리는 모습 등
기타	- 2020년 기준 약 80 농가에서 약 20,000평 재배 - 12개 모시풀 작목반 존재 - 예부터 주민생계에 크게 기여: 타 작물에 비해 고소득 작목

25) 여기서 제시하는 지역농어업유산 후보자원은 지역농어업유산으로서의 가치가 존재하는지에 대한 충분한 연구조사가 이루어지지 않았으며, 전문가로부터의 검토가 충분치 않은 자원도 포함되어 있다. 따라서 향후 충남지역농어업유산으로 신청할 시에는 해당 지자체 차원의 추가적 연구조사가 필요하다. 한편 어업유산 부문은 충청남도역사문화연구원에서 수행 중인 '충남 해양문화 원형 및 콘텐츠 발굴 연구 용역' 연구과제 내용을 그대로 인용하거나 참고했음을 밝힌다.

26) 서천군 '한산모시 전통농업'은 2021년 7월 농림축산식품부에 국가중요농업유산으로 지정 신청서를 제출하여 현재 심사중이다.



[그림 3-2] 한산모시 전통농업

* 사진출처: 국립농업과학원 정명철 박사 제공

2) 태안 육쪽마늘농업²⁷⁾

구분	가치 내용
역사성	- 연산군일기(1504년), 순조실록(1832년) 등 문헌에 태안지역에서 마늘을 생산하였다는 기록이 남아있음
전통지식 체계 (전통농법, 기술)	- 우수한 종구 선별 및 생산방법: 씨마늘 자가채종을 위한 선별 및 보관 지식, 바이러스 피해를 방지하기 위한 가의도 종구생산 - 토양환경을 고려한 파종방법: 점질양토 토양 및 구릉성 산지에 따른 마늘밭 조성 및 배수를 양호하게 하기 위한 두둑 조성 - 생육을 고려한 재배방법: 생육을 고려한 파종 및 수확시기 조절 - 생산성 확보 및 토양관리 방법: 불리한 농업환경을 극복하기 위한 마늘-콩 윤작 작부체계
농업 생물다양성	- 태안지역 특유의 해안 및 내륙 생태계의 생물다양성 유지 - 한지형 마늘의 고유품종인 태안종 보존
농업경관	- 산림개척을 통해 조성된 구릉성산지 주변의 밭에서 이루어지는 밭농사 경관 - 마늘재배과정의 문화경관: 수확, 건조 모습
기타	- 태안지역 고유의 마늘음식 문화: 오신채, 마늘장아찌, 계국지

27) 태안군은 농업유산 전문기관에 태안 육쪽마늘농업에 대한 국가중요농업유산 기초 연구를 위탁·진행 중에 있다. 또한 태안 육쪽마늘에 대한 정보는 2021년 8월 13일 태안군에서 열린 자문회의의 관련 자료를 참고하였다.

3) 낭금갯벌과 자염²⁸⁾

구분	가치 내용
역사성	- 『비변사등록』 ‘서산과 태안의 자염하는 방법은 다른 곳과 비교가 되지 않을 정도의 기술과 효율성이 있다²⁹⁾.’, ‘서산과 태안에서는 여름과 겨울에 관계없이 비가와도 자염을 구울 수 있다.’ - 조선 영조 26년(1750년) 태안군의 염분에서 8석(石)의 세금 부과 - 20세기 이후 단절되었다가 최근 복원되고 있음 - 중단된 자염생산을 1988년부터 주민들의 증언을 토대로 복원
전통지식 체계 (전통농법, 기술)	- 갯벌을 이용하여 염도를 높인 함수를 끓여 만드는 전통 소금 생산방식인 염전식(鹽田式) - 갯벌 지형과 기후를 활용한 전통방식 재현 - 주변지역에서 손쉽게 획득할 수 있는 천연재료 사용 - 서두르지 않고 여유로운 생산방식 ‘통자락’, ‘염벳’ 등
어업 생물다양성	- 멸종위기 야생생물 II급 흰발농게 서식 - 갯벌 특유의 다양한 생명체가 서식하고 있으며 비옥하여 게 유지물질과 미네랄 함량이 높음
어업경관	- 조금 때 7~8일간 바닷물이 전혀 들어오지 않는 갯벌로 자염 생산의 최적 조건 보유 - 낭금갯벌의 모래함유량은 10% 정도로 자염생산의 최적 조건 - 간척 농경지, 천일염점, 자염 생산지와 양식장의 모든 어업경관 요소를 보유하고 있음 - 전통적인 함수를 만드는 통자락과, 함수를 끓여 간수를 만드는 염벳의 전통적 경관 보유 - 자염을 만드는 과정인 씨레질, 덩이판 갈기 등의 무형적 전통요소와 털(바가지), 덩이판 등의 유형적 전통요소 보유
기타	- 낭금갯벌에서 갯벌자연체험, 통자락 만들기, 간수 끓이기 체험 등의 자염만들기 체험 진행 - 일반 소금보다 높은 가치 인정으로 고급식재료로 취급 - 문화전통자원으로 관광상품으로 활용 가능

28) 충청남도·충청남도역사문화연구원(2021), ‘국가중요어업유산 발굴 및 기초조사 보고서’ 참고 및 인용하였다.

29) 정지수(2019), ‘태안 자염의 복원과 활용’, 공주대학교

4) 외연열도 가시리 채취어업³⁰⁾

구분	가치 내용
역사성	- 『세종실록지리지』 ‘참가사리는 충청도의 군현 서천·남포·비인·태안·서산·해미·보령·결성에서 나타난다.’ - 예부터 외연도 인근 섬주민들의 춘궁기 구황식물
전통지식 체계 (전통농법, 기술)	- 가시리를 채취하기 위하여 바위를 굽는 기구인 ‘굼쟁이’
어업 생물다양성	- 가시리는 ‘책가시리’와 ‘북팅이’로 구분 - 전복·해삼이 서식하는 천혜의 어장 - 토종 홍합이라 할 수 있는 ‘섭’ 서식 - 톳, 돌김, 돌미역 자생
어업경관	- 가을에 돌아나기 시작하여 겨울에 절정 - 염기를 제거한 후 1~2일 정도 말리는 과정 수행 - 바닷물이 닿는 정도에 따라 다른 종류의 성장을 보이는 가시리
기타	- 높은 수익을 창출할 수 있는 해조류이나 어선의 보유, 어려운 환경 등으로 채취 어업인 감소 - 과거부터 이어져 내려온 다양한 음식 보유

30) 충청남도·충청남도역사문화연구원(2021), ‘국가중요어업유산 발굴 및 기초조사 보고서’ 참고 및 인용하였다.

5) 서해안 주목망 어업³¹⁾

구분	가치 내용
역사성	- 『임원십육지』 ‘주벽, 문망, 주박망 등의 명칭으로 기록되어 있으며 호서의 대표적인 어업 방식으로 소개’ - 영조의 『균역사목』 ‘어업별 어세 중 주목망의 어세도 정함’ - 겨울철 침녕쿨을 뜯어 말린 후 그물로 사용 - 구한말 돼지피를 활용하여 염색, 일제강점기에는 감물, 갈물, 골탄 이용 염식
전통지식 체계 (전통농법, 기술)	- 한말의 주목망은 침녕쿨 섬유로 제작 - 조기를 어획할 목적으로 설치하였으며 1망당 최대 14~16명 필요
어업 생물다양성	- 주로 조기를 어획할 목적이었으나 조기와 다양한 생선류 어획
어업경관	- 바다 한가운데 말장 2개를 박아 주목망 유지 - 효자도리 일대에 유지 - 겨울철 침녕쿨을 뜯어 말린 후 그물로 사용 - 당제시 주목 뱃고사 시행 - 주목을 설치한 후 그물고사 시행
기타	- 서해안 일대에서 성행하였으나 일제 강점기 안강망이나 유망의 보급으로 쇠퇴 - 동해의 후릿그물, 남해의 어장과 같이 서해를 대표하는 어업방식 - 주목망을 이용한 어업은 대략 5~6집이 공동으로 작업하고 공동으로 배분하는 형태로 시행

31) 충청남도·충청남도역사문화연구원(2021), ‘국가중요어업유산 발굴 및 기초조사 보고서’ 참고 및 인용하였다.

제4장 충남지역농어업유산 보전·관리 추진 전략

1. 충남지역농어업유산 보전·관리의 기본 방향

향후 충남지역농어업유산 제도가 본격 도입되어 지정까지 진행된 후에는 보다 체계적이고 효율적인 보전·관리가 반드시 필요하다. 충남지역농어업유산의 보전·관리의 기본 방향은 다음과 같다.

첫째, 충남지역농어업유산 보전·관리 계획(Action plan) 수립이 반드시 필요하다. 농어업유산의 특성상 사회적, 경제적, 환경적 변화에 의해 농어업유산의 가치가 변질되거나 소멸의 위기에 놓일 수 있다. 따라서 충남지역농어업유산으로 지정 받은 기초자치단체에서는 정기적(통상 5년 마다)으로 지역농어업유산의 보전·관리 실태를 파악하고 다양한 주체가 참여하여 지역농어업유산 보전·관리 계획을 수립해야 한다. 참고로 세계중요농업유산, 국가중요농업(어업)유산의 경우 지정 신청 시 또는 지정 받은 후 보전·관리 계획을 수립을 의무화하고 있다.

둘째, 지역농어업유산 보전·관리에 있어 지역 내 다양한 주체의 참여를 유도해야 한다. 농어업유산과 일상적으로 접촉하는 농어업인의 참여는 물론이고, 지역 내 일반인, 학생, 민간기업 등 다양한 주체가 농어업유산의 보전·관리에 관심을 갖고 참여할 수 있게 유도해야 한다. 또한 유도하기 위한 제도적 장치 마련이 반드시 뒤따라야 한다.

셋째, 지역농어업유산은 기본적으로 보전을 기반으로 한 관리가 요구된다. 농어업유산은 다른 문화유산처럼 원형의 형태를 그대로 보존하는 것이 아니라, 농어업인 및 지역주민에 의해 농어업기술(농법), 농업(어업)문화 등을 후세에게 계승해야 하기 때문에 보존이 아닌 보전을 원칙으로 해야 한다.

넷째, 지역농어업유산을 지정하는데 그치지 않고 그 가치를 활용하여 지역 활성화를 도모할 필요가 있다. 최근 외국의 세계중요농업유산 지역에서는 농업유산이라는 가치를 브랜드화 하여 농업유산 지역에서 생산되는 농산물, 특산물 등에 대해

부가가치를 높이고 있다. 또한 일본일부 지역의 경우 농업유산 관광 프로그램을 운용하여 지역경제에 기여하고 있다.

2. 충남지역농어업유산 보전·관리계획 수립 방안

1) 보전·관리 계획 개요

(1) 기본 원칙

충남지역농어업유산 보전·관리 계획(Action plan)은 농어업유산의 체계적인 보전과 효율적 관리, 활용을 위하여 지역농어업유산이 지정된 기초자치단체장이 수립한다. 보전·관리계획 수립은 지역농어업유산 핵심 주체인 농어업인이 중심으로 구성된 별도의 조직(예, OO농어업유산 주민협의회)주도하여 수립하는 것이 바람직하다. 또한 농어업유산과 관련이 있는 행정, 전문가, 전문기관 등 다양한 지역 주체의 참여를 독려하여 지역농어업유산의 보전·관리에 대한 지역사회의 공감대를 형성할 필요가 있다. 그리고 “지역농어업유산 보전·관리 계획은 역사와 전통에 바탕을 둔 보전 및 관리 방안, 농어촌의 활성화와 다원적 기능의 가치 증진 또는 국민 삶의 질 향상을 위한 활용방안, 주민협의회와 지역의 협력방안, 기타 제도적, 재정적 여건을 종합적으로 고려한 제원투자방안 등을 포함하여야 한다(윤원근외, 2014).”

(2) 계획수립을 위한 기본 조건

충남지역농어업유산 보전·관리 계획(Action plan) 수립을 위한 기본 조건은 다음과 같다.

첫째, 주민협의회와의 구성 및 운영을 통하여 농업유산 해당 지역 주민은 물론 다양한 지역주체의 참여를 유도, 충분한 의견 수렴을 통한 지역농어업유산 보전·관리 계획을 수립해야 한다. 주민협의회는 관리계획의 수립 및 실제 농어업유산의 보전·관리하는 핵심주체로 실제 활동에 적극적으로 참여, 활동해야 한다.

둘째, 농어업유산에 대한 전문적 지식과 경험을 보유한 전문가(또는 전문기관)와의 협업을 통한 보전·관리 계획 수립이 요구된다. 현실적으로 행정 공무원은 물론 지역주민들도 어업유산에 대한 충분한 지식이 부족하고 이해를 갖추지 못한 실정이라 관련

전문가 자문, 협조가 불가피하다. 예를 들면 충남연구원, (사)한국농어촌유산학회와의 연계·협력을 고려할 수 있다.

셋째, 농업유산 관련 지역주민, 행정 공무원 대상 역량강화 교육이 필요하다. 농업유산을 보전, 관리, 활용하기 위해서는 농업유산 자원 발굴, 모니터링 등 관련 분야의 지식이 요구된다. 따라서 농업유산 전문기관을 통한 농업유산 교육, 연수가 필요하며, 지역주민 자체적으로 학습이 가능하도록 환경을 마련해 줄 필요가 있다.

참고로 국가중요농업유산으로 지정된 지자체에서는 농업유산 주민협의체가 구성되어 있으며, 농업유산 보전·관리 관련 활동을 하고 있다(표 4-1 참고).

〈표 4-1〉 국가중요농업유산 주민협의체 및 관련 조직 구성 현황

농업유산 지역	조직체 명칭	주요 활동
청산도 구들장논	청산도 구들장논 보존협의회	-청산도 구들장논 경작단 구성 -구들장논 전통기법으로 복원
	청산도 농업유산 주민협의체	-청산도 구들장논 오너제 시행 -구들장논 학교 및 논 캠프 운영
제주 발담	제주 발담 농업유산운영위원회	-제주발담 보전관리 계획 수립 -제주발담 축제 관련 자문
구례 산수유	산수유농업보전협의회	-산수유나무 우량품종 접목기술 개발, 보급 -산수유나무 전통 재배기술 교재 제작, 보급
담양 대나무숲	국가중요농업유산 담양 대나무	-대나무밭 관리 사업 및 조합원 역량강화 사업 -농특산물 공동판매 사업
금산 전통인삼	금산지역 농업유산 주민협의회	-농업유산 홍보를 위한 전통인삼체험장 관리, 운영 -협의회원 역량강화 사업
하동 야생차	농업유산운영위원회 (하동군 신활력플러스추진단)	-하동 전통차농업 보전 활용 사업
울진 금강송	농업유산 주민협의체	-주민협의체 역량강화 포럼 실시 -농업유산 보전, 관리 활동
부안 유유동 양 잠 농 업	부안 양잠농업 주민협의체	-농업유산 보전, 관리 활동
울릉 화산섬 밭농업	화산섬 농업유산 주민협의체	-농업유산 교육 프로그램 운영
의성 전통 수리시스템	개별 마을 조직	-전통농업수리시설 보전, 관리 활동
보성 전통차	보성 전통차 보전협의회	-농업유산 보전, 관리, 홍보 활동
장흥 발효차	농업유산 주민협의회	-농업유산 보전, 관리 활동

(3) 계획수립 내용과 절차

충남 지역농어업유산 보전관리 계획 수립 내용과 절차는 다음과 같이 4단계로 구분할 수 있다.

1단계에서는 지정된 지역농어업유산에 대한 정확한 실태분석이 필요하다. 이를 위해서는 객관적 자료를 기반으로 한 현황분석과 현재 지역농어업유산이 안고 있는 문제점, 위협요인 등을 명확하게 파악, 인지해야 한다. 2단계에서는 1단계에서의 현황과 문제점 분석을 바탕으로 지역농어업유산의 지속가능한 보전관리를 위한 비전과 목표를 설정하고, 각 목표의 추진전략을 마련해야 한다. 3단계에서는 2단계에서 설정한 비전, 목표, 추진전략에 따라 실제적으로 실행 가능한 세부 활동계획(Action Plan)을 수립해야 한다. 마지막 4단계에서는 세부 활동계획을 실행으로 옮길 수 있는 추진체계와 예산계획을 수립해야 한다.

〈표 4-2〉 지역농어업유산 보전관리 계획 내용

단계	부문	주요 내용
1	현황 및 실태 분석	- 일반현황 파악 - 지역농어업유산 가치 파악 - 지역농어업유산 보전관리 문제점 도출
2	비전, 목표, 추진전략 수립	- 비전 설정: 지역농어업유산의 보전관리를 통해 나아가고자 하는 미래상 제시 - 목표 설정: 설정된 비전을 달성하기 위한 구체적 목표 설정 - 추진 전략: 설정된 비전과 목표를 달성하기 위한 구체적 방향 제시
3	세부 활동계획	- 지역농어업유산 보전관리를 위한 구체적 계획 수립 - 보전관리에 있어 주민참여 계획 수립 - 지역농어업유산 주민협의회 활성화 계획 수립
4	추진체계, 예산 계획 수립	- 지역농어업유산 전담팀(전담인력) 구성 계획 - 지역농어업유산 보전관리를 위한 거버넌스 구축 계획 - 지역농어업유산 보전관리를 위한 예산 계획

2) 농어업유산 보전·관리 계획 수립 사례(금산전통인삼농업)³²⁾

(1) 보전·관리 계획 범위

금산전통인삼농업 세계중요농업유산 보전관리 계획은 2020년에 수립되었으며, 시행연도는 2021년~2025년 5개년이다. 보전관리 계획의 공간적 범위는 기본적으로 세계중요농업유산 지정 범위로 하되, 일부 계획에 있어서는 금산군 전역으로 확대하고 있다.



[그림 4-1] 금산전통인삼농업 보전관리계획 개요

32) 금산군(2020), ‘금산전통인삼농업 세계중요농업유산 브랜드 인증제 도입 연구 용역’ 참고 및 인용

(2) 보전·관리 계획의 비전과 추진 전략

금산전통인삼농업 세계중요농업유산 보전·관리 계획 비전은 ‘다양한 주체 참여를 통한 실천적 금산전통인삼농업의 보전·관리·활용’이며, 3대 추진 전략은 ① 민관연 거버넌스 구축을 통한 체계적, 지속적 보전관리시스템 구축, ② 금산전통인삼농업의 새로운 500년을 위한 준비, ③ 세계중요농업유산지역으로서의 지역브랜드 가치 제고 이다.

(3) 보전·관리 계획의 세부 사업

금산전통인삼농업 세계중요농업유산 보전·관리는 앞서 설명한 3대 추진전략별 세부 Action Plan이 계획되어 있다.

민관연 거버넌스 구축을 통한 체계적, 지속적 보전관리시스템 구축이라는 전략에는 금산전통인삼농업시스템 관련 정보 데이터 구축, 금산전통인삼 농업유산지역 모니터링 실시, 농업유산지역 주민 거버넌스 재구축 등 8개의 Action Plan으로 구성되어 있다. 금산전통인삼농업의 새로운 500년을 위한 준비라는 전략에는 금산전통인삼 기록화 사업, 금산농업유산학교 운영, 농업유산 교육 프로그램 개발 등 4개의 Action Plan이 있다. 그리고 마지막 전략인 세계중요농업유산지역으로서의 지역브랜드 가치 제고에서는 농업유산 브랜드 인증제 도입, 금산 세계중요농업유산 플랫폼 구축, 세계농업유산센터 조성 등 5개의 Action Plan이 수립되었다.

각 Action Plan에는 해당 Action Plan 목적, 내용, 주체, 예산, 실행 연도 등 구체적 활동 내용이 포함되어 있다.

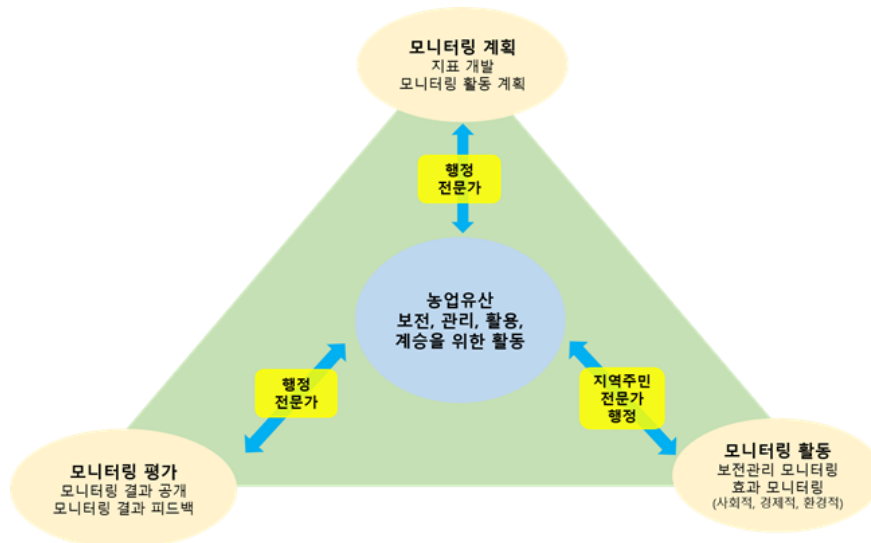
3. 충남지역농어업유산 모니터링 방안

1) 농어업유산 모니터링 개념과 목적

(1) 농어업유산 모니터링 개념

모니터링은 원래 공학이나 생태학에서 주로 사용되던 용어였으나, 최근에는 사회과학은 물론 모든 분야에서 사용되고 있다. 예를 들어 공학에서는 정보처리 시스템의 움직임을 관찰, 통제, 검증하는 활동을 의미하며, 생태학에서는 야생동물의 개체 수, 식생의 변화, 수질이나 대기오염물질의 변화 등을 장기적으로 관찰하면서 그 영향을 예의 주시하는 활동이라고 정의하고 있다.

농어업유산에서의 모니터링 개념은 국내외 여러 연구자에 의해 정립되고 있으며, 농림축산식품부 연구보고서³³⁾에 의하면 농어업유산 모니터링을 ‘국가중요농어업유산의 보전상태, 운영실태 또는 농어업유산과 관련된 구체적인 사안에 대한 조사 및 감독을 통하여 농어업유산의 운용에 필요한 정보를 수집하고 이를 분석하여, 운영 주체에 대한 경고, 충고, 지도 등의 조치를 취하는 일련의 활동’이라 정의하고 있다.



[그림 4-2] 농업유산 모니터링 개념도

33) 농림축산식품부(2016), ‘국가 및 세계중요농어업유산 선정지역 모니터링 및 관리기법 개발 연구’

(2) 농어업유산 모니터링 목적

농어업유산의 모니터링 목적은 모니터링 결과를 어떻게 분석, 활용할 것인가에 따라 달라질 수 있으나, 기본적인 목적은 다음과 같다.

첫째, 농어업유산 가치의 보전 여부를 확인하는데 있다. 농어업유산으로 지정 시 농어업유산 기준에 적합한지 여부를 판단하고 그 가치에 대한 평가를 받는다. 농어업유산의 가치로는 전통적 지식체계의 계승, 생물다양성 보전, 독특한 농업(어업)경관 등을 들 수 있으며, 이러한 가치들이 지정이후에 지속적으로 보전, 관리되고 있는지 파악, 평가하는 것이다.

둘째, 농어업유산 가치를 보전, 관리, 활용하기 위한 지역주민들의 활동을 관찰, 점검하는데 있다. 문화재 또는 유네스코 지정 세계유산과는 달리 농어업유산은 지역주민들과의 관계성이 매우 깊다. 그 이유는 농어업유산은 농업인 또는 어업인의 생계와 관련되어 있으며, 지속가능한 농업(어업)이 되기 위한 토양관리, 어장관리, 토지이용 등 일상적 농업 또는 어업활동이 이루어지기 때문이다. 따라서 지역주민들이 농어업유산 가치를 보전, 관리, 활용하기 위해 어떠한 활동들을 하는지 파악, 점검하는 것도 중요하다.

셋째, 농어업유산 지정이 그 지역사회에 어떠한 긍정적 영향을 주고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 즉 농어업유산의 성과 모니터링을 해야 한다. 지정 이후 지역사회, 지역경제에 미친 영향을 객관적 자료를 바탕으로 그 실태를 명확하게 파악, 평가하는 것이다. 이러한 모니터링 결과는 농어업유산 관련 지원책을 수립하거나 재정적 뒷받침을 하기 위한 매우 중요한 기초자료로 활용될 수 있기 때문이다.

(3) 농어업유산 모니터링 기본 조건

농어업유산에 대한 성공적 모니터링을 위해서는 몇 가지 기본 조건이 필요하다. 첫째, 농어업유산과 관련된 다양한 이해관계자들의 협력적 참여가 매우 중요하다. 따라서 지역주민은 물론 외부 주체와의 연계된 모니터링 체계 마련이 중요하다. 둘째, 농어업유산의 경우 지역 특성에 매우 민감하다. 그 지역의 농어업유산의 독창적 요소를 유지하기 위해서는 농어업유산 관련 모니터링 지표도 그 지역의 특성과 실정을 충분히 고려한 지표 설정이 필요하다.

셋째, 지역주민들의 자발적 참여와 농어업유산 관련 교육이 강화되어야 한다. 농어업유산 보전·관리 활동에 직접적 관련성이 있는 농업인(또는 어업인)은 물론 간접적 관계가 있는 지역주민들까지 폭 넓은 참여가 필요하다. 또한 원활한 모니터링을 위해서는 관련 교육을 실시하여 지역주민들의 농어업유산에 대한 이해와 모니터링의 중요성을 인지하는 것이 매우 중요하다. 마지막으로 모니터링 결과의 투명성과 신속한 피드백이 필요하다. 모니터링 결과는 수시로 기록하고 보고서를 작성하여, 농업유산 이해관계자 모두에게 공개해야 한다. 또한 농어업유산의 가치가 손상될 우려가 있을 시에는 즉각적인 대응책을 강구할 수 있는 피드백 시스템 마련도 필요하다.

1	지역주민 + 외부 주체 연계형 모니터링 체계 구축
	▪ 이해관계자의 주민단체, 공무원, 전문가, 유관기관 및 외부 주체 등 다양한 주체들의 협력적 참여 필요
2	농업유산 지역의 특성과 실정을 고려한 모니터링 지표 선정
	▪ 농업유산의 독창적 요소를 유지하기 위해서는 농업유산 관련 모니터링 지표도 그 지역의 특성과 실정을 충분히 고려한 자율적 지표 선정 필요
3	농업유산 지역주민의 자발적 참여 및 농업유산 관련 교육 강화
	▪ 농업유산 보전관리 활동에 직접 관계가 있는 농업인은 물론 간접적 관계가 있는 지역주민들까지 폭 넓은 참여 도모
4	모니터링 결과의 투명성과 신속한 피드백
	▪ 모니터링 결과는 수시로 기록하고 보고서를 작성하여 농업유산 이해관계자 모두에게 공개하고 농업유산의 가치가 손상될 우려가 있을 시에는 즉각적인 대응책을 강구할 수 있는 피드백 시스템 마련

[그림 4-3] 농업유산 모니터링 기본 조건

2) 충남지역농어업유산 모니터링 지표

농업(어업)유산 관련 모니터링 지표는 국내외 선행연구³⁴⁾에서 다양하게 개발되어 있다. 문제는 선행연구에서 개발된 모니터링 지표는 세계중요농업유산 지역을 대상으로 개발된 것이라 충남지역농어업유산 모니터링 지표로 그대로 활용하기엔 모니터링 범위, 방법, 수준 등에 차이가 있다. 따라서 도입단계에 있는 충남지역농어업유산 모니터링 지표는 농어업유산 가치의 변화 여부와 농어업유산 보전관리를 위한 지역주민 활동을 점검하는 최소한의 수준에서 설정하는 것이 바람직하다.

우선 농어업유산 가치 변화를 점검하는 모니터링 지표는 전술에서 설명한 충남지역농어업유산 지정 기준별로 그 가치가 제대로 보전되고 있는지, 그렇지 못한지를 점검하는 지표이다. 예를 들면 전통지식체계 보전 여부, 농어업 생물다양성 보전 여부, 농어업 경관 보전 여부 등이 여기에 포함된다. 한편, 지역주민 활동 점검지표로서는 보전관리 활동, 계승 활동, 활용 활동 등이 포함된다. 아래의 표(표 4-3)는 세부 모니터링 지표의 예시이다.

34) 국립농업과학원(2020) '지속가능한 농업유산 보전을 위한 주민참여형 모니터링 및 공동활동 모니터링 가이드북', 김지효, 정명철(2020) '주민참여형 농업유산 모니터링 지표 개발', 농어촌연구원(2016) '국가 및 세계 중요농업유산 선정지역 모니터링 및 관리기법 개발연구', 이정환외(2018) 'A Study on the Development of Management System for KIAHS (Korea's Important Agricultural Heritage Systems) Sites', Evonne Yiu(2016) 'Monitoring and Evaluation Method for Biodiversity Conservation and Sustainable Use Through Multi-Stakeholders Governance' 등이 있다.

〈표 4-3〉 충남 지역농어업유산 모니터링 지표 예시(농업유산 가치 부문)

구분	세부 모니터링 지표
전통지식체계	- 농어업유산시스템 유지를 위한 전통농법 - 농어업유산시스템 유지를 위한 전통지혜 - 농어업유산시스템 관련 정보 수집 및 구축 - 농어업유산시스템 관련 전통도구 - 농어업유산시스템 관련 시설 - 전통농법(어법) 장인 양성 현황
농업(어업)생물다양성	- 농업(어업) 관련 작물, 어종의 고유종(재래종) - 농업(어업) 관련 작물, 어종의 종 다양성 - 보호종, 멸종위기종 등 서식
농업(어업) 경관	- 농어업유산 지역 농업경관 - 농어업유산 관련 문화적 경관 - 토지이용, 어장이용의 변화

〈표 4-4〉 충남 지역농어업유산 모니터링 지표 예시(지역주민 활동 부문)

구분	세부 모니터링 지표
보전·관리 활동	- 농어업유산 정비, 보수 활동 - 농어업유산 정기적 모니터링 활동 - 농어업유산 주민협의체 구성 및 활동 - 농어업유산 지역 환경정비 활동 - 재래종 보호 활동 - 농어업유산 보전관리 계획 수립 참여 - 생물다양성 조사 활동
계승 활동	- 농어업유산 전통지식, 기술, 지혜 습득(학습) 활동 - 농어업유산 전통지식, 기술, 지혜 전승(교육) 활동 - 농어업유산 전통지식, 기술, 지혜 기록 활동
홍보·활용 활동	- 농어업유산 브랜드 인증제 참여 활동 - 농어업유산 관광 프로그램 개발 및 운영 활동 - 농어업유산 관련 특산물 개발 및 판매 활동 - 농어업유산 관련 행사(축제) 지원 활동 - 농어업유산 해설사 활동

제5장 결론

1. 연구 요약

본 연구는 충청남도의회가 2020년 4월에 제정한 ‘충청남도 지역농어업유산 지정 및 관리에 관한 조례’의 실천성을 담보하고 실제 정책 실현을 위한 정책 방안과 프로세스를 제시함에 있다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위해 아래와 같이 연구를 수행하였다.

이론적 고찰 부문에서는 국내외 선행연구 검토를 통해, 본 연구와 선행연구와의 차별성을 도출하였다. 가장 뚜렷한 차별성은 지역(지방)차원에서 지역농어업유산 지정과 보전·관리를 위한 정책 방안을 도출하였다는 점이다. 또한 이론적 고찰 부문에서는 지역농어업유산 관련 조례가 제정되었거나 준비 중인 11개 지역의 조례 내용을 상세히 검토 분석하였으며, 농업 및 어업유산 관련 개념과 국내외 제도를 검토하였다. 특히 본 연구와 연관성이 큰 세계중요농업유산 제도, 국가중요농업(어업)유산 제도, 일본 지방유산제도의 지정 기준, 지정 절차 등에 대해 심도 있게 다루었다.

한편 충남지역농어업유산 지정을 위한 정책 방안 부문에서는 지역농어업유산 정책 도입의 필요성을 언급한 후, 충남지역농어업유산의 개념 및 기본 조건을 제시하였다. 기본 조건으로 지역 고유의 정체성, 전승되어 온 전통성, 지역 고유의 농업(어업)방식, 지속가능성 4가지를 제시하였다. 또한 실제 정책 도입에 필요한 충남지역농어업유산 지정 기준 및 지정 절차를 구체적으로 제시하였으며, 충남지역 농어업유산으로 지정 가능성이 있는 후보 자원으로 한산모시 전통농업, 태안 육쪽마늘 농업, 남금갯벌과 자염, 외연열도 가시리 채취어업, 서해안 주목망 어업의 농업(어업)유산적 가치를 설명하였다.

마지막으로 충남지역농어업유산 보전·관리 계획 수립 방안에 대해 제시하였다. 보전관리 계획 수립 방안으로 계획 수립 원칙과 내용, 농어업유산 모니터링 지표 및 실시 방법 등을 구체적으로 다루었다. 농어업유산 모니터링 지표는 크게 농업유산 가치 지표와 주민활동 지표 두 가지로 구분하여 각 세부지표를 제시하였다.

2. 정책 제언

충남지역농어업유산 제도가 도입되고 순조롭게 현장에서 정착되기 위해 다음의 사항을 제안하고자 한다.

첫째, 농업인, 어업인은 물론 도민들의 농업(어업)유산에 대한 이해와 인지도를 높여야 한다. 아직까지 대다수의 도민들은 농업(어업)유산에 대한 관심도 낮을뿐더러 농업(어업)유산의 가치에 대한 이해도 또한 매우 낮은 실정이다. 그 이유는 충청남도 및 시군에서의 정책적 관심이 낮기에 도민들에게 농업(어업)유산에 대한 홍보, 교육을 거의 실시하지 않았기 때문이다. 충남지역농어업유산 제도의 안정적 정착을 위해서는 무엇보다 도민대상으로 농업(어업)유산에 대한 정확한 정보를 전달할 수 있는 교육과 홍보의 기회를 늘려야 한다.

둘째, 농어촌지역자원에 대한 인식 변화가 필요하다. 그 동안의 농촌(어촌)개발 사업은 지역에 잠재·현재되어 있는 지역자원들을 발굴해 내고, 이러한 자원들을 어떻게 얼마나 활용할 것인지만 정책적 관심이 있었다. 결과적으로 지역자원들을 발굴하고 잘 활용하여 지역개발에 긍정적 성과를 낸 경우도 있지만, 무계획적이고 지역자원을 남용하여 소중한 지역자원들이 사라지거나 소멸될 위기에 처해지는 부정적 영향을 준 사례도 적지 않다. 다양한 공익적 가치와 기능을 가지고 있는 농어촌 지역자원을 후세에게 제대로 물려주기 위해서는 개발, 활용위주에서 벗어나 보전, 관리하는 방향으로의 정책 전환이 절실하다. 지역자원의 보전, 관리, 계승을 위한 유용한 정책적 수단이 충남지역농어업유산 제도라 할 수 있다.

셋째, 민선 8기 충남농정의 주요 정책으로 충남지역농어업유산 제도의 도입을 제안한다. 현재 경상남도, 경상북도 등 일부 광역자치단체에서는 지역농업(어업)유산 제도 도입을 위한 구체적 움직임이 있다. 타 지역과 경쟁적으로 이 제도를 도입할 필요는 없지만, 지역차원의 농업(어업)유산 제도는 세계적으로 찾아 볼 수

없기에, 충청남도가 타 지역보다 앞서 이 제도를 도입한다면, 세계최초라는 수식어가 붙을 수 있으며, 우리나라는 물론 세계에 지역농업(어업)유산 제도의 확산에 공헌할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다.

넷째, 이 제도를 통해 지속적으로 국가중요농업(어업)유산 및 세계중요농업유산 후보 자원이 발굴되어 국가 및 세계중요농업유산으로 등재될 수 있는 계기가 되었으면 한다. 현재 국가 또는 세계중요농업유산 등재 신청은 해당 시군이 직접 중앙정부인 농림축산식품부 또는 해양수산부로 제출하는 시스템이라 충청남도에서 간여, 관리하는 부분은 많지 않다³⁵⁾. 따라서 충청남도는 지역농어업유산제도를 활용하여 지역농어업유산 지정은 물론 지정된 유산 가운데 국가 또는 세계중요농업유산으로 등재될 수 있도록 조정, 지원해 주는 역할을 할 필요가 있다.

35) 행정적으로 충청남도를 경유하는 정도에 그치는 수준이다.

참고문헌

- 구진혁. 2017, '생태계 서비스 가치평가 모형 적용을 위한 농업유산지역 공간자료 개발 및 활용에 관한 연구', 고려대학교 박사학위 논문
- 김준. 2019, '국가중요어업유산의 운영 실태와 개선 방안', 광주전남연구 vol.15
- 백승석. 2015, '한국 농어업유산의 가치평가 기준에 관한 연구', 한국전통조경학회지
- 백승석. 2016, '한국 농어업유산의 지역지정을 위한 기초 연구', 한국전통조경학회지
- 백승석. 2017, '국가중요농업유산의 보전관리를 위한 정책 제언 연구', 한국전통조경학회지
- 유학열. 2017, '충청남도 지역농업유산 정책 도입에 관한 연구', 충남연구원
- 유학열. 2021, '한산모시농업 국가중요농업유산 주민협의회 구성 및 운영에 관한 연구', 충남연구원
- 윤원근외. 2012, '농어촌자원의 농어업유산 지정을 위한 기준 정립 및 관리시스템 개발 연구'
- 이민수외. 2014, '전라북도 농업유산 발굴 연구', 전북연구원
- 이유직외. 2018, '국가중요농업유산의 보전관리 실태와 개선방안', 한국환경생태학회
- 이원갑. 2010, '해양관광 활성화를 위한 해양문화콘텐츠 활용방안 연구', 한국해양수산개발원
- 이정환외. 2016, '국가 및 세계농업유산 선정지역 모니터링 및 관리기법 개발 연구', 한국농촌계획학회지
- 주남희. 2016, '국가중요농업유산의 지속가능한 보전에 관한 연구', 한국전통문화대학교 석사논문
- 정지수. 2019, '태안 자염의 복원과 활용', 공주대학교
- 충청남도역사문화연구원. 2021, '충남 해양문화 원형 및 콘텐츠 발굴 연구', 중간보고 자료
- 취진량. 2008,『중국의 해양문화와 사회』
- 한국농어촌공사. 2018, '농촌다움 복원을 위한 국가중요농업유산 제도의 중장기 발전 방향 연구'
- 한국농어촌유산학회. 2014,『농어업유산의 이해』, 청목출판사
- 한국농촌경제연구원. 2020, '국가중요농업유산 관리실태 조사 연구'
- 해양수산부. 2019, '어업유산 실태조사 및 발전계획 마련 연구'

■ 집 필 자 ■

연구책임	유학열	충남연구원	연구위원
연구진	한승석	충남연구원	연구원

전략연구 2021-06 · 충청남도 지역농어업유산 지정 및 보전·관리를 위한 전략 연구

글쓴이 · 유학열, 한승석

발행자 · 유동훈 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2021년 12월 31일 / 발행 · 2021년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-562-3

<http://www.cni.re.kr>

© 2021. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.



www.cni.re.kr

충청남도 공주시 연수원길 73-26

TEL. 041)840-1114

FAX. 041)840-1129

ISBN: 978-89-6124-562-3