

ISSN 1226-637X

The Chungnam Review

# 열린 충남

제 26호

2004. 3

봄

- 명사칼럼(인터뷰)/김용웅 안양대학교수/연구자문위원
- 충남의 재발견/3대 국정과제와 충남의 대응
- 역사테마기행/또 하나의 백제, 예산  
윤용혁 공주대학교수
- 2020충남비전과 핵심전략/김동완 충남도 기획관리실장



충남발전연구원  
Chungnam Development Institute



# 열린 충남

2004. 봄 | The Chungnam Review |

## 명사칼럼

- 2 · 김용웅 안양대학교 교수 / 충남발전연구원 연구자문위원

## 충남의 재발전 8

3대 국정과제와 충남의 대응

- 5 · 신행정수도 건설과 충청권의 역할 / 송두범  
14 · 국가균형발전특별법의 제정과 충남의 대응방안 / 김용웅  
21 · 지방분권의 추진방향과 지방자치단체의 대응 / 최민호  
35 · 2020 충남비전과 핵심전략 / 김동완



## 연구원 논단

- 46 · 주5일 근무제 도입과 중앙정부의 관광정책 추진방향 / 이훈  
62 · 주5일 근무제에 대비한 충청남도의 관광여건과 대응전략 / 이인배  
86 · 서해 해로 관련 자원의 현황과 활용방안 / 오석민



## 역사테마기행 ⑧

- 100 · 또 하나의 백제, 예산 / 윤용혁  
114 · 충남도의회소식 / 편집부  
120 · 특별기고 / 오제직 원장 칼럼  
126 · 연구원동정





## "대한민국의 새로운 중심, 충청남도"의 발전과제

김용웅 안양대학교 교수 / 충남발전연구원 연구자문위원

2004년 갑신년 새해를 맞이해 충청남도는 "대한민국의 새로운 중심"을 지향하는 지역 발전 비전과 전략을 제시했다. 충청남도는 그동안 산업화과정에서 상대적으로 소외되어 왔다. 산업화시대에는 도로, 상하수도, 항만 등 인프라와 풍부한 인적자원, 그리고 대규모 소비시장을 갖춘 수도권과 동남권이 국가경제 발전의 중심지 역할을 수행해 왔다. 반면, 여타 지역은 중앙정부에 대한 과도한 의존과 상대적인 침체로 자립적인 발전을 이루지 못했다. 그러나 표준제품의 대량생산과 소비를 바탕으로 한 산업화의 패러다임이 쇠퇴하고, 첨단기술 및 혁신적 아이디어 상품이 지배하는 지식기반경제시대가 도래하면서 지역 발전여건의 구조적 변화가 이루어지고 있다.

정보화와 기술혁신을 바탕으로 한 새로운 생산양식의 대두는 공간경제질서를 변모시키고 있다. 기존의 대도시와 산업지대는 쇠퇴하는 반면, 혁신지향적이고 환경적, 문화적 가치와 잠재력을 지닌 지역이 새로이 부상하고 있다. 이러한 변화는 세계화의 진전에 따라 더욱 심화되고 있다. 거시적인 경제·사회구조의 전환과 함께 국가발전전략도 지역의 활력과 개성적 경쟁력을 중시하는 방향으로 변하고 있다. 참여정부는 수도권 집중 및 지배구조의 해체와 분권형 지역중심 발전체제 구축을 위한 지방분권과 신행정수도 건설시책을 강력히 추진하고 있다. 이러한 맥락에서 충청남도의 "대한민국의 새로운 중심" 육성 시책은 21세기 국가의 생존과 번영에 직결된 국가적 과제로서 의미를 지니고 있다.

첫째, 충청남도가 국가발전의 새로운 중심지로 부각되는 과정에서 산업, 경제, 문화 등



다양한 부문의 개발수요 증대가 전망된다. 이 과정에서 난개발로 인한 경관훼손, 환경오염, 토지이용의 비효율화가 초래될 우려가 있다. 예견되는 성장을 계획적으로 수용하여 환경적 쾌적성과 토지이용의 경제성을 동시에 추구할 수 있는 고품질의 스마트 성장(smart growth) 전략 마련이 시급하다. 이는 충남 지역이 통합된 경제와 삶의 공간으로서 경쟁력을 지니기 위한 필수적인 조건이다. 광역적 차원의 경관 및 토지이용계획의 수립을 서두를 필요가 있다. 특히 수도권에 인접한 천안, 아산, 당진 등 도시 및 산업입지 수요가 급증하고 있는 충남 서북부 지역의 경우에는 광역적 차원에서 도시정비체계를 확립할 수 있는 공동대응이 요구된다.

둘째, 충남지역은 새로운 중심지로서 모든 기능을 독점하여 지배적인 영향력을 발휘하기 보다는 특성적인 기능과 경쟁력을 갖추고 타지역과 상생발전을 주도하는 교류중심지로서의 역할 수행에 치중해야 한다. 무분별한 산업·도시개발 입지수요를 억제하고, 지역과 국가발전을 선도할 산업과 시설을 선별적으로 유치, 지원하는 전략이 필요하다. 이와 같은 노력은 지방자치단체의 개별적인 노력만으로 이루어지기 어렵다. 지방자치단체 상호간 그리고 중앙과 지방자치단체간 협력적인 파트너십 형성을 통한 공동대응이 필요하다.

셋째, 지역발전시책의 추진과정에서 지역사회와 민간부문의 신뢰성을 확보하여 이들의 주도적인 참여와 협력을 이끌어내는 데 치중해야한다. 지역사회의 참여와 협력을 촉진하기 위해서는 신뢰의 확보가 가장 중요하다. 지역발전정책이 추상적인 지역발전 비전과 당위적인 전략을 제시하기 보다는 시책의 효율적인 집행을 통하여 지역변영과 주민복지를 증진시키는 데 노력해야 한다. '대한민국의 새로운 중심'의 육성을 위한 다양한 시책과 사업의 우선순위를 선별하여 효율적 집행을 위한 구체적인 실행 로드맵을 작성하고 협동적 노력을 이끌어낼 참여형 거버넌스체계(participatory governance system) 확립에 도정의 총체적인 역량 결집이 요구된다.



## 3대 국정과제와 충남의 대응

신행정수도 건설과 충청권의 역할 / 송 두 범

국가균형발전특별법의 제정과 충남의 대응방안 / 김 용 웅

지방분권의 추진방향과 지방자치단체의 대응 / 최 민 호

2020 충남비전과 핵심전략 / 김 동 완

# 신행정수도건설과 충청권의 역할

## 송 두 범

지역개발연구부장(dbsong@cdi.re.kr)

### 1. 들어가는 말

..... 통일신라 이후 한반도는 지난 천 여년 동안 수도 일극(一極)으로의 중앙집중, 중앙집권주의의 역사로 일관해 왔다. 그 천년의 역사는 광복 후 반세기의 한국 현대사에서 더욱 심화되고 악화됐다. 그 결과 모든 것이 수도권으로 집중해서 사람도, 수도도 운신하기조차 어렵게 된 게 오늘의 서울이다. 시간도 우리 편은 아니다. 어느 날 분단의 경계선이 헐리기라도 하면 대거 남하할 북녘 동포들이 어디로 몰려들 것인가.

수도권 집중을 이대로 둔 채 교육·주택·범죄·청소년·공해·교통 및 빈부 문제 등의 해결을 운운하는 것은 위선 아니면 맹목이다. 우리는 21세기 말에 제3세계 징후군인 인구 2,000만명의 초거대도시 서울의 출현을 수수방관하고 있을 것인가. 분권화, 다극화, 분산화는 한반도의 밀레니엄 과제이자 시급한 오늘의 과제다.<sup>1)</sup>

신행정수도의 건설은 서울의 과포화, 수도권 집중을 해결하기 위한 수단으로서 이 정책이 성공한다면, 국가균형발전의 절반쯤은 해결할 수 있는 역사적 사건으로 기록될 수 있다.

다시 말해, 충청권으로서는 백제의 찬란한 역사를 다시 한번 꽃피울 수 있는 호기가 되고, 영호남 또한 국토의 변방에서 새로운 수도권으로 발전할 수 있는 반면, 서울을 중심으로 한 수도권은 비대해진 몸집을 줄여 진정한 국제도시로서 재 도약할 수 있는 계기가 될 수 있다.

그럼에도 불구하고 신행정수도 건설논의가 대통령선거공약이었다는 점과 국민적 공감대가 미흡했다는 점 등 이러 저러한 이유로 모든 국민의 축복 속에 추진되지 못하고 있는 것도 사실이다.

다행히 지난해 신행정수도건설추진에관한특별법이 국회를 통과함에 따라 첫단추는 무사히 꿰었다고 할 수 있다. 그러나 법률안 통과가 행정수도건설을 성공적으로 담보해줄 수 있는 충분조건은 아니다. 신행정수도건설의 필요성에 대한 역사인식과 더불어 정책담당자들의 소명의식, 국민들의 힘을 모을 수 있는 지도력이 필요한 것이다.

이제 주사위는 충청권으로 던져졌다. 따라서 역사적인 신행정수도의 성공적인 건설을

---

1) 최정호, 동아일보, 최정호칼럼, 2003.11.13.

위해 충청권에서 해야 할 역할들이 무엇이며, 이를 위해 어떠한 노력을 해야 하는지에 대해 살펴보고자 한다.

## 2. 신국토구상과 신행정수도 건설

2004년 1월 29일 국가균형발전위원회에서는 2020년을 겨냥한 미래 국토발전의 새로운 골격인 ‘상생과 도약을 위한 신국토구상’을 발표하였다.

신국토구상에서는 세계적 변화추이, 동아시아의 발전 및 남북관계의 진전, 고속형 국토로의 전환 등 대내외적 여건변화에 능동적으로 대응하고, 국가균형발전 3대 특별법 제정 등 지방화시대의 제도적 기반구축이 마련됨에 따라 신국토 패러다임<sup>2)</sup>에 기초한 5대 전략<sup>3)</sup>과 7대 과제<sup>4)</sup>를 제시하고 있다.

신행정수도건설은 5대전략에는 다핵형 국토건설, 7대 과제에는 지방분산 국가프로젝트 추진 및 인프라 확충에 속해있다.

다핵형 국토건설의 핵심은 신행정수도의 건설과 공공기관의 지방이전, 광역개발벨트 및 관광거점 개발, 수도권의 계획적 관리이고, 지방분산 국가프로젝트 추진 및 인프라 확충의 핵심은 신행정수도건설, 공공기관 등 지방이전, 신행정수도 건설에 따른 동서간 도로 등 교통·통신체계 정비, 고속철도 건설과 역세권 개발 및 수해지역 확대 등으로 건설교통부와 정보통신부가 주요관련부처이다.

신국토구상에서는 1394년 8월 24일 이래 610년이란 긴 세월동안 수도로서 우리 나라 정치·경제·문화의 중심지 역할을 수행해 온 서울의 일극집중을 해소하고, 국토균형발전을 위해 충청권에 인구 50만 규모의 신행정수도를 건설하는 것은 분권·분산형 국가로 전환할 수 있는 모멘텀을 제공하고, 지역이 자생적으로 발전하는 토대를 마련하며, 서울중심적 가치관의 일대변혁을 가져올 것으로 예상하고 있다.

또한, 행정수도를 중심으로 네트워크를 구축하여 전국 주요도시로부터 2~3시간 이내의 접근이 가능하고, 공공기관이전에 따른 지역별 특성화발전과 수도권의 질적발전 여건조성이 가능하며, 국토 동서축 및 동해안축 등의 개발이 활성화됨에 따라 국토균형발전이 가속화 될 것으로 전망된다.

- 
- 2) 지역이 주도하는 질적 성장, 지역별 특성과 강점을 살려 특성화된 발전을 하면서 지역간 연계 발전, 균형발전을 통한 다핵·분산형 국토구조, 환경용량을 고려한 친환경 국토관리, 세계적으로 조성되고 있는 기회를 능동적으로 활용할 수 있는 국제적 시각 등
  - 3) 혁신형 국토구축, 다핵형 국토건설, 네트워크형 국토형성, 지속가능형 국토관리, 글로벌형 국토경영
  - 4) 지역혁신체계 구축 및 지역간연계발전 추진, 산업단지의 혁신클러스터화 추진, 농·산·어촌의 혁신, 지방분산 국가프로젝트 추진 및 인프라 확충, 친환경적국토관리, 개발거점 확충 및 광역개발벨트 조성, 신국토구상 관련계획정비 및 추진



그러나 수도권 자치단체 및 의회<sup>5)</sup>, 보수 중앙언론<sup>6)</sup> 등의 신행정수도건설 반대목소리도 좀처럼 줄어들지 않고 있다. 대표적으로 서울특별시의회에서는 '서울특별시의회행정수도 이전반대대책위원회'를 구성하고 행정수도 이전 반대결의대회 개최 및 1,000만명 서명운동 전개 등의 활동을 추진 중에 있다. 서울시의회가 주장하는 행정수도건설 반대주장의 핵심은 수도이전에 대한 국민투표 실시, 행정수도건설의 정치적 이용중지, 수도권의 광역화로 인한 영·호남, 강원지역 소외가속, 수도권지역의 대북안보 붕괴 및 불안간 증폭, 통일시대 대비, 수도권 공동화 현상으로 인한 경제파탄, 수도권 주민들의 생존권과 직결되는 문제 등을 들고 있다.

그러나 수도이전문제는 현정부에 들어와서 논의되던 문제가 아니라 1970년 초에 이미 그 필요성이 제기되었으며, 1970년대 후반에는 구체적인 후보지가 선정되는 단계에까지 연구되었던 과제이다. 그동안 수많은 수도권 과밀해소와 지역균형발전정책을 추진해 왔음에도 불구하고, 오히려 수도권 일극집중과 수도권과 지방간의 불균형 심화현상은 오히려 심화되어 오늘에 이르렀다.

이러한 정책이 선거과정의 공약으로 제시되었다는 점에서 본질적 필요성에도 불구하고 정치적으로 자유로울 수 없다는 점을 들어 수도권에서는 이를 최대한 활용하고 있다는 인상을 지울 수 없다.<sup>7)</sup>

세계의 예에서 보듯이 한 나라의 수도가 영원히 한 도시여야 한다는 원칙은 없다. 많은 나라에서 수도권과밀, 정치적 이유, 국가균형발전 등 그 나라의 여건과 사정에 의해 수도를 이전했고 지금도 건설중에 있는 것이다.

이러한 점에서 본다면, 우리 나라 수도권은 세계에서 가장 높은 집중율<sup>8)</sup>은 보이고 있

5) 서울시 의회에서는 수도이전의 문제점과 부작용으로 ① 수도권지역의 부동산 가격 하락과 상권이 침체된다. ② 이전예상지 여러곳에서 부동산 투기문제와 민원발생이 극심하다. ③ 주택, 교육, 교통대란이 발생된다(주말부부 대량 발생) ④ 수도권 지역에서 대북안보에 대한 불안감이 증폭된다. ⑤ 외교, 관광, 통상면에서의 국제적인 혼선과 수도권지역의 국제경쟁력 약화 초래 ⑥ 이전에 따른 천문학적 비용이 소요된다. ⑦수도이전은 서울시민뿐 아니라 2,300만 수도권 주민의 자존심을 상하게 한다. ⑧남북한 통일시대에 수도를 남쪽으로 逆行함은 상식에 어긋난다.

6) 金正剛은 “서울의 수도포기는 자유민주주의 통일에 대한 일종의 叛逆(반역)이다. 遷都후 수도로서의 기능을 잃은 서울은 쇠락하고 권력자와 재벌 등 상층 지배층이 빠져나가 버린 서울에는 하층민과 실직자만 우글거릴 것이며, 그 결과 서울의 부동산 값은 폭락할 것이다. 서울의 부동산 값이 폭락하면 서울부동산을 담보로 대출된 여신이 모두 천문학적인 부실채권으로 변할 것이다. 이 천문학적인 부실채권으로 인하여 은행의 파산과 경제의 구조적 부실화가 잇따를 것이며 그 결과는 금융공황으로 폭발될 수밖에 없을 것이다”라고 극단적인 반대논리를 전개하고 있다(김정강, 월간조선, 2004.1).

7) 수도는 천년만년 서울에 있어야 되고 지방이야 망하건 말건 수도권의 기득권은 유지되어야 한다는 논리다. 일부수도권 보수언론들은 침소봉대에 거두절미, 말꼬리잡기, 본말전도 등 교묘하고 집요하게 안티 기사를 쏟아내고 있다. 이들의 반대를 위한 반대는 현정권의 임기가 끝나는 그 순간까지 계속될 것으로 보인다. 현정권이 싫으니 정부에서 하는 모든 게 싫다는 것이다. 수도권 과밀해소와 지방을 살리기 위한 아무런 대안도 없이 반대를 위한 반대를 거듭한다(김재근, 대전일보, 데스크광장, 2004.2.3, 23면).

다는 점 하나만으로도 충분한 논리적 근거가 될 수 있다고 본다.

신행정수도건설은 앞서서도 이야기한 바와 같이 중앙집권주의 역사를 끝낼 수 있는 가장 강력한 수단이고 수도권 기득권의 지방분산이라는 점에서 그 만큼 수도권 등의 반대론자들의 완강한 반대가 계속될 것으로 예상된다.

최근 서울시정개발연구원 서울경제연구센터에서는 신행정수도의 건설이 충청권의 신행정수도 건설은 지역간 격차를 오히려 심화시키며 현재 수도권과 충청권의 연담화를 초래할 가능성이 높고, 기존 수도기능을 도외시킨 수도이전은 국가경쟁력 약화를 초래할 것이며, 행정수도 이전의 수도권 인구분산효과는 미미할 것으로 평가된다.

따라서 신행정수도 건설의 대안은 충청권에서는 정부행정서비스의 이전보다 전략산업 육성이 효율적, 수도이전비용으로 낙후지역 전략산업을 육성하는 것이 국가균형발전을 촉진하는 대안, 충청권내 신행정수도 건설은 국가균형발전이라는 입법취지에 부합하지 않으므로 낙후지역 전략산업의 육성 등 대안에 대한 정부차원의 검토가 요구된다고 주장하고 있다.<sup>9)</sup>

그러나, 신국토구상에서 밝힌 바와 같이 신행정수도의 건설은 기형적 국토공간을 개편하고, 국가균형발전을 통한 국가경쟁력 강화를 위해서 현 정부가 추진하지 않는다 하더라도 추진해야될 시대적 과업인 것이다.

### 3. 신행정수도건설특별법·시행령의 주요내용

#### 1) 신행정수도건설특별법

신행정수도건설을위한특별조치법(이하 신행정수도특별법)이 2003년 12월 29일 국회본회의를 통과하여 2004년 1월 16일 공포되었다. 신행정수도특별법의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 건설예정지역 지정 등 신행정수도건설사업에 대한 중요사항을 처리하기 위하여 관계장관·민간인 등 30명 이내의 위원으로 구성되는 대통령 소속의 추진위원회를 설치하고, 국무총리와 민간전문가 공동위원장 체제로 운영한다. 또한 이 위원회 소속으로 실무를 담당할 추진단을 설치하고 관계 부처 및 기관으로부터 인력·자료 등의 지원을 받아 운영한다.

둘째, 건설교통부장관이 관리·운용하는 신행정수도건설 특별회계를 설치한다. 세입은

---

8) 2002년말 현재 수도권인구는 약 2,288만명으로 전국인구의 47.2%(일본 32.4%, 프랑스 18.7%, 영국 12.2%)가 국토의 11.8%인 수도권에 집중.

9) 서울시정개발연구원 서울경제연구센터, 서울경제브리프, 제24호.

이전청사 매각대금, 일반회계·특별회계 전입금, 차입금 등으로 조성하여, 청사부지매입 및 건축비, 기반시설설치비, 주변지역지원사업비 등에 지출한다.

셋째, 위원회는 이전기관, 이전방법, 이전시기 및 소요예산 등을 포함하는 이전계획을 마련하여 대통령승인을 거쳐 확정한다. 다만, 국회·법원 등 헌법기관의 경우에는 해당기관과 협의, 공청회 등을 거친 다음 대통령승인 전에 국회동의를 거쳐서 결정한다.

넷째, 예정지역은 충청권을 대상으로 한 현황조사결과와 건설 기본계획을 토대로 국토 균형 개발효과, 환경성·경제성 등에 대한 평가를 거쳐 최종 선정한다.

다섯째, 조사과정에서 난개발과 부동산투기가 우려되는 경우 당해 지역에 대해 개발행위 및 건축허가를 제한하고, 투기 방지를 위해 필요한 경우 투기과열지구 등을 지정한다.<sup>10)</sup> 주변지역은 시가화조정구역 수준으로 건축물의 신축 등을 엄격히 제한하고, 신행정수도와 인접지역간의 기능적 연계, 광역시설 정비 등을 위해 광역도시계획을 수립한다.

여섯째, 사업시행자는 정부투자기관중에서 위원회가 지정하고, 사업시행자에 대해서는 토지매수와 관련된 지방세·부담금 감면, 국공유재산을 수의계약으로 매각 및 대부 등 지원 가능토록 한다.

일곱째, 타 사업추진 원활화 방안으로 신행정수도의 원활한 건설을 지원하기 위해 관계행정기관의 장은 주변지역지원사업, 건설자재 수급안정대책, 이전종사자 지원대책 등을 마련한다.

## 2) 신행정수도건설특별법 시행령(안)

신행정수도의건설을위한특별조치법이 공포(2004.1.16.)됨에 따라 그 시행(2004. 4.17.)에 맞춰 동법에서 위임된 사항 및 동법 시행을 위하여 필요한 사항을 정하기 위해 신행정수도건설특별조치법 시행령을 제정하고 입법예고 하였으며, 동 시행령의 주요골자를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 예정지역 등의 지정, 이전계획·건설기본계획 및 개발계획 등의 수립을 위한 공청회 개최시에는 공청회 개최 14일전까지 개최목적, 개최일시, 장소 등에 대해 일간지에 1회 이상 공고하도록 한다.

둘째, 이전계획의 내용중 이전대상 주요국가기관, 이전방법 및 시기 등과 건설기본계획의 내용중 도시규모, 도시형태, 상징과 이미지 등에 대하여는 관보에 고시하도록 한다.

셋째, 수립된 이전계획중 이전비용 추정치의 100분의10이내의 변경과 건설기본계획중 도시규모의 100분의 10이내의 변경 등 경미한 사항을 변경하는 경우에는 관계기관 협의

10) 당초 정부안에 있던 2003년 1월1일을 기준일로 하는 공시지가를 적용한 토지보상액 산정 규정이 법사위 심의과정에서 삭제됨에 따라 예정지역 지정 시점(2004년 하반기 예정)의 공시지가를 기준으로 산정하도록 바뀌었다.



및 대통령 승인 없이 위원회가 직권으로 변경할 수 있도록 한다.

넷째, 예정지역 지정을 위한 기초조사 내용에는 기후·지형 등 자연환경여건, 인구·가구 등의 분포, 기반시설, 재해현황, 토지이용현황, 공법상제한사항 등을 포함하도록 한다.

다섯째, 신행정수도의 건설과 관련하여 부동산투기억제를 위해 토지거래허가를 받지 않아도 되는 토지면적규모를 도시지역외의 농지와 임야의 경우 현행 1,000제곱미터와 2,000제곱미터 이하인 것을 각각 200제곱미터 이하로 강화한다.

여섯째, 주변지역으로 지정·고시된 날부터 최장 10년 이내(부득이한 경우 2년 연장가능)에 도시관리계획이 수립되지 않는 경우에는 주변지역이 해제된 것으로 보도록 한다.

일곱째, 예정지역과 주변지역으로 지정된 지역의 지방자치단체의 장은 건축법, 국토의 계획및이용에관한법률 등 37개 법률에 의한 인·허가사항을 해당 인·허가 전에 위원회와 협의하도록 한다.

여덟째, 주변지역 중 취약지구에 대하여는 건축규제를 완화하고, 주변지역 주민의 생활편익과 복지증진 등 주민지원사업에 소요되는 비용의 최대 70퍼센트까지 특별회계로 지원할 수 있도록 한다.

아홉째, 신행정수도 광역도시계획을 수립하는 광역계획권은 동·읍·면 단위로 지정하도록 하고, 광역도시계획의 수립·변경이 있을 때에는 이를 관보에 고시하도록 한다.

열째, 사업시행자가 실시계획의 승인을 신청할 때에는 사업의 명칭·시행자·시행기간 등을 포함하는 실시계획승인신청서를 작성하여 위원회에 제출하도록 한다.

열한째, 신행정수도의 자족기능을 확보하고 신행정수도와 주변도시와의 효율적인 기능연계를 위해 필요한 광역도시계획시설중 위원회가 정하는 시설에 대해서는 국가가 우선적으로 지원하도록 한다.

열두째, 건설교통부장관이 관리·운영하는 특별회계의 내용중 회계의 연간계획의 수립, 100억원 이상의 차입 및 지출 등 중요한 사항에 관하여는 위원회의 심의를 거치도록 한다.

열세째, 특별회계를 지출할 수 있는 공공시설은 이전계획에 포함된 주요국가기관이외에 국립박물관·도서관 등 문화시설과 건축법이 정하는 공공업무시설중 위원회가 정하는 시설로 한다.

#### 4. 신행정수도건설을 위한 충청권의 역할

신행정수도건설을 위한 법적인 장치가 마련됨에 따라 향후 신행정수도건설추진이 보다 활발해질 것으로 예상되지만, 행정수도건설을 반대하는 수도권지역 등에서는 반대의 목소리가 줄어들지 않을 것으로 예상된다.

따라서 충청권 3개 시도에서는 신행정수도의 자გი지역 유치를 위한 논리개발보다는 신행정수도와 연계한 공동발전방안 등을 모색하는데 노력할 필요가 있다. 새만금사업이나, 경인운하사업 등의 예에서 보듯이 국책사업이라 하더라도 완공이전에 사업자체가 중단되거나, 사업이 원활하게 추진되지 못할 개연성은 얼마든지 있기 때문에 충청권 3개 시도의 역할이 무엇보다도 중요하다.

신행정수도건설과 관련한 충청권의 역할을 개략적으로 제시해보면 다음과 같다.

## 1) 충청권 자치단체·의회·시민단체간의 강한 협력체제 구축

신행정수도건설특별법 통과와 환희가 채 사라지기도 전에 충청권 3개 시도는 새로운 고민에 빠진듯하다. 충청권 3개 시도의 경우 겉으로는 어떤 지역에 신행정수도가 건설된다 하더라도 수용하겠다는 의사표명을 하고 있다. 그러나 내심 신행정수도가 우리 지역에 입지했으면 하는 바람이 있을 것이고, 이러한 생각은 주민들보다 오히려 행정기관이 더욱더 간절한 것으로 보인다. 왜냐하면, 주민들은 입지결정에 따른 책임이 없지만, 행정기관은 신행정수도의 입지결정에 따른 책임소재가 행정기관의 능력을 판단하는 잣대로 기능할 수 있다고 믿기 때문에 이러한 책임을 면하기 위해서라도 자გი지역에 입지하기 위한 노력을 다하는 것이다.

그러나 한 단계 생각을 진전시켜 보면 과연 행정수도의 입지가 지역에 긍정적인 영향만 미치는 것이 아니라는 것을 알 수 있다. 행정수도가 입지하면, 조상 대대로 살아오던 주민들은 고향을 떠나야 할 것이고, 행정수도가 입지하는 자치단체 역시 그만큼의 땅을 수도특별행정구역에 편입시켜야 하는 아픔을 겪어야 할 것이다.

다만, 장기적으로 행정수도의 입지로 인해 주변지역의 발전과 자치단체 전체의 발전이 이루어질 것이라는 믿음과 정책결정에 대한 책임을 면하기 위해 행정수도의 입지를 희망하는 가장 큰 이유라고 할 수 있다.

신행정수도의 건설은 충청권내 특정지역의 이익을 추구하기 위한 것이 아니라, 국가균형발전을 통한 국가경쟁력 강화라는 목적을 지향하고 있다는 점을 인식한다면, 충청권내 3개 시도의 역할은 행정수도가 원활하게 충청권에 입지할 수 있도록 서로 협력체계를 구축하는데 초점이 모아져야 할 것이다.

협력체제는 3개 광역자치단체 및 의회, 기초자치단체 및 의회, 시민단체, 주민들이 중핵으로 네트워크를 형성하는 것이 이상적이다. 현재는 ‘충청권행정협의회’ 차원에서만 느슨한 연대가 이루어지고 있으나, 3개 시·도, 시·도의회, 시장군수협의회, 시민단체 등이 참여하고 있는 ‘범충청권협의회’를 본격적으로 가동하여 단일의 창구로 활용하는 것이 바람직하다.

지난해 3개 자치단체장, 광역 및 기초의회 의장, 지역NGO 대표자들이 신행정수도 건설 추진에 공동 노력하고 입지선정결과에 승복한다는 합의문에 서명한 결과가 아직도 유효하다는 점을 지속적으로 강조하는 노력이 필요할 것으로 보인다. 이러한 노력에는 언론매체를 통한 광고,

## 2) ‘지역분과위원회’ 개편을 통한 입지결정의 공정성 확보

신행정수도건설추진기획단 자문위원회내에는 충청권 인사들로 구성된 지역분과위원회가 구성되어 있다. 이 위원회는 47명으로 구성되어 있으며, 그동안 신행정수도건설특별법 통과 등을 위해 나름대로 충실한 역할을 담당했다고 평가할 수 있다.

그러나 지역분과위원회가 신행정수도건설을 위한 실질적인 자문역할을 수행하기 위해서는 연구원·교수·전문가 등 실무형인사를 중심으로 규모를 축소하여 구성하되, 3개 시도 간의 협력과 네트워크 형성을 위해 입지결정까지만 한시적으로 운영하는 방안을 모색할 필요가 있다.

개편된 지역분과위원회는 신행정수도건설추진기획단 대전사무소(추후 충청권사무소로 개칭)와 긴밀한 협조관계를 맺을 수 있도록 그 산하에 두고, 3개 시도가 행정수도유치를 위한 불공정한 행위를 할 수 없도록 정보를 교환하는 역할을 부여하는 것이 바람직하다.

더 나아가 신행정수도건설과 관련한 지역간 입지갈등을 최소화할 수 있는 방안 등에 대해 공개적인 학술대회 등을 개최함으로써 신행정수도건설추진위원회, 신행정수도건설추진단, 평가단, 평가위원회가 자유로운 상태에서 본연의 임무를 수행할 수 있도록 도움을 줄 수 있다.

## 3) 지역NGO가 중심이 된 행정수도의 정치적 이용감시단 결성

신행정수도충청권 건설을 위한 특별조치법 제정 등은 국토균형발전을 염원하는 국민들의 지지가 있어 가능했고, 그 과정에서 일부 정치권의 노력이 큰 힘이 된 것은 사실이다. 그러나 이를 정치적으로 이용하기 위한 행위는 충청권주민들의 갈등을 조장함으로써 신행정수도건설자체에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

따라서 행정수도건설이 몇몇 정치인들의 치적으로 과대포장되는 것을 막기 위해 지역NGO를 중심으로 한 감시단을 결성하는 방안모색도 필요하다.

특히, 총선을 앞두고 있는 시점이기 때문에 정치인들은 자기 지역에 행정수도를 유치하겠다는 공약이 남발할 가능성이 있으며, 이는 수도권 등 행정수도건설을 반대하는 지역에 행정수도건설의 폐해가 시작도 하기 전에 발생하고 있다는 빌미를 줄 수도 있다.



이러한 문제점을 인식하여 지역NGO들은 총선에 출마하는 정치인을 대상으로 행정수도 유치공약은 하지 않겠다는 서약을 받고 이의 이행여부를 정기적으로 발표하는 방안을 검토할 필요가 있다.

#### 4) 지역언론이 주축이 된 입지결정과정 홍보

신행정수도충청권 건설과 관련한 지역언론의 역할은 괄목할 만하다. 특히, 중앙언론의 무관심속에서도 지역언론들은 신행정수도건설공약이 발표되는 순간에서부터 신행정수도 특별조치법이 국회본회의를 통과한 시점까지 긴장을 늦추지 않고 반대논의에 대한 부당성과 함께 제기될 수 있는 문제점들까지 검토하였다.

법률제정과 함께 지역언론이 담당해야 할 역할은 더욱더 중요해지고 있다. 충청권의 입지갈등이나 부동산 투기, 수도권언론의 반대에 대한 논리적 반론, 정치인들의 유치공약 등을 견제하는 것은 지역언론의 몫이기 때문이다. 특히, 입지결정과정에 대한 객관적인 보도를 통해, 충청권 주민들의 공감대 형성과 자치단체 등의 불공정 행위를 견제할 수 있다.

그러나 시·군에 기반을 둔 지역언론의 경우 지나친 애향심에 기초한 기사는 지역간 갈등을 야기할 수 있는 요인으로 작용할 수 있기 때문에 이러한 지역언론의 보도에 대해서는 지역NGO 등의 지속적 관찰과 견제가 필요하다.

#### 5) 행정수도의 성공적 건설을 위한 신뢰확산 노력

신행정수도건설을 반대하는 사람들은 정권이 바뀌면 없었던 일로 덮어둘 것이라는 우려와 경험을 예로 들면서 반대의 목소리를 높이고 있다. 이에 상당수의 충청권 주민들도 반신반의하고 있는 듯 하다. 지금까지 정부정책의 경우 정권의 홍보용으로 활용되어온 사례가 있었기 때문이다.

이러한 인식을 불식하기 위해서는 중앙정부의 의지도 중요하지만, 중앙정부가 결정한 정책을 다음 정권에서도 연속적으로 추진할 수밖에 없도록 만드는 것은 충청권의 몫이다.

충청권주민들이 신행정수도건설에 대한 강한 믿음과 신뢰를 형성할 수 있도록, 다양한 형태의 이벤트를 개최하는 것이 바람직하다.

충청권 자치단체가 공동으로 세계의 행정수도를 대상으로 상설 사진전시회를 개최하거나, 일반주민을 대상으로 사진 및 여행기공모전을 개최하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

또한, 충청권내 초·중·고등학생을 대상으로 한 “우리가 바라는 신행정수도(가칭)”라는 제목의 백일장과 사생대회를 개최하고 입상작품에 대한 전시회 개최 및 책자발간도 검토

해 볼 수 있을 것이다.

이러한 노력들은 일견 사소해 보일지도 모르지만, 정부정책들이 국민들의 무관심 속에 잊혀져간 사실에 비추어 본다면, 신행정수도건설을 정권을 넘어 추진할 수밖에 없는 가장 강력한 힘이 될 수도 있다는 사실을 알아야 할 것이다.

## 5. 맺는 말

우리 나라의 수도권 일극집중 현상은 세계에서 가장 심각한 수준에 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방안중의 하나로 신행정수도 충청권건설이 선거공약으로 제시되었으며, 법률안의 국회통과로 본격적으로 추진할 수 있는 기반을 마련하였다.

신행정수도건설은 천 여년동안 지속되어온 중앙집권주의의 역사를 청산할 수 있는 가장 강력한 수단중의 하나이기 때문에 수도권의 반대 또한 집요하게 계속될 것으로 예상된다. 충청권이 어떠한 역할을 하느냐에 따라 반대를 슬기롭게 극복할 수도 있는 반면, 그 반대의 경우도 예상할 수 있다.

본 글에서는 신행정수도의 성공적 추진을 위해서 충청권 3개 시도가 자გი지역 유치를 위한 논리개발보다는 협력하고 제휴하는 것이 바람직하다는 측면에서 충청권에서 해야할 역할을 제시하였다.

신행정수도건설과 관련하여 충청권이 담당해야 할 역할은 충청권 자치단체·의회·시민단체간의 강한 협력체제 구축, ‘지역분과위원회’ 개편을 통한 입지결정의 공정성 확보, 지역NGO가 중심이 된 행정수도의 정치적 이용감시단 결성, 지역언론이 주축이 된 입지결정과정 홍보, 행정수도의 성공적 건설을 위한 신뢰확산 노력 등으로 제시할 수 있다.

신행정수도의 충청권시대의 개막을 알리는 첫 단추를 끼웠다. 이렇게 중요한 시점에 충청권의 입지갈등으로 인해 국가대사를 그르치는 누를 범하지 않기 위해서는 소지역 이기주의에서 탈피하여, 충청권이 협력하고 제휴하는 것만이 상생하는 길이고 성공적인 신행정수도건설의 조건이 되는 것이다.

## 참 고 문 헌

지역균형발전위원회, 상생과 도약을 위한 신국토구상, 2004.1.29.

서울특별시의회홈페이지, [http://www.smc.seoul.kr/notice/not\\_02\\_list.asp](http://www.smc.seoul.kr/notice/not_02_list.asp).

신행정수도건설추진지원단홈페이지, <http://www.newcapital.go.kr/>

신행정수도건설추진기획단·신행정수도건설추진지원단, 신행정수도건설 이렇게 추진하고  
있습니다, 2003.

건설교통부, 제4차 국토종합계획 실행계획(안), 2004.1.

최정호, 동아일보, 최정호칼럼, 2003.11.13.

서울시정개발연구원 서울경제연구센터, 서울경제브리프, 제24호.

김재근, 대전일보, 데스크광장, 2004.2.3.

김정강, 월간조선, 2004.1

# 국가균형발전특별법의 제정과 충남의 대응방안

김용웅(안양대학교 교수/충남발전연구원 자문위원)

## 머리말

2003년말 국가균형발전법의 제정으로 참여정부의 국정과제인 국가균형발전시책이 탄력을 받게되었다. 국토균형발전은 1980년 이래 지속적으로 국가공간정책의 궁극적인 목표이면서 핵심적 과제로 다루져왔다. 그러나 그동안의 균형발전시책은 규범성을 지나치게 강조하고, 실질적인 집행을 위한 제도적 기반과 수단을 갖추지 못하는 등의 이유로 소기의 효과를 거두지 못한 것으로 지적되어왔다. 국가균형발전법의 제정은 그동안 국토균형발전시책 추진과정의 결함을 제거하고 실질적인 지역발전으로 이어질 수 있도록 하는데 근본적인 목적을 두고 있다.

참여정부의 국토균형발전정책의 가장 큰 특징은 지역균형발전이 국가경쟁력 강화차원에서 핵심적 국가발전전략으로 위상을 강화하고 있다 점이다. 현재 한국은 세계화체제 속에서 중국의 성장과 동북아경제권의 부상으로 선진국 도약을 위한 일대전기를 맞고 있다. 정보기술과 산업의 발전은 한국성장의 동력이 되고있다. 그러나 산업화과정에서 누적된 수도권 집중과 과밀로 초래된 지역간 불균형은 국가발전의 잠재력을 잠식하는 장애요인이 되고있다. 참여정부는 국토균형발전정책을 수도권의 집중과 과밀, 지역간 격차해소라는 공간적 문제의 해결보다는 지역 경쟁력을 바탕으로 국가발전을 촉진하기 위한 핵심적인 전략으로 채택하여 추진하고 있다. 두번째 특징은 국토균형발전정책의 제도적 추진체계의 정비이다. 그동안 국토균형발전정책은 대부분 규범적인 발전방향의 제시에 치중하고 구체적인 추진은 개별부처와 개별법에 의존해왔다. 그러나 참여정부는 국가균형발전특별법 틀 속에서 체계적인 추진이 가능한 제도적 기반을 갖추고 있다. 국가와 지역단위

추진조직 정비, 재정 확보 등 구체적 수단을 제시함으로써 정책추진의 실행력을 높이고 있다. 세 번째 특징은 국토균형발전정책을 내생적 발전전략의 틀속에서 이루어지도록 확고한 방향을 제시하고 있다. 내생적 발전전략은 세가지 특성을 지닌다. 하나는 지역고유의 잠재력과 특성을 활용한다는 것이고, 다른 하나는 추진에 있어 지역사회의 자율을 중시하는 것이며, 세번째는 지역발전의 이익이 지역사회에 귀속되도록 하는 것이다. 국가균형발전정책에서는 지역별 내부적 발전 및 혁신역량 강화와 중앙정부, 지방자치단체, 대학, 기업 등 민-관-학간 다양한 이해당사자의 자율적 참여와 상호협력체계의 구축을 중시하고 있다.

이 글에서는 “국가균형발전특별법”의 주요내용과 수단을 살펴보고, 대한민국의 새로운 중심을 지향하는 충청남도가 새로운 제도와 여건 하에서 지역발전을 촉진하기 위한 정책방안을 모색해 보고자 한다.

## 국가균형발전특별법의 주요내용

### 1) 국가균형발전의 목적과 계획체계

국가균형발전법 제1장에서는 국가균형발전의 목적과 이의 실현을 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하고 있다. 동법에서는 국가균형발전의 목적을 “지역간 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성있는 발전을 통하여 자립형 지방화를 촉진함으로써 전국이 개성있게 골고루 잘사는 사회를 건설” 하는데 두고 있다. 국가균형발전은 단순히 지역간 불균형을 해소하는 차원을 넘어 모든 지역의 발전을 추구하고 있음을 분명히 하고 있다. 국가균형발전시책의 원활한 추진을 위해 국가와 지방자치단체는 예산배분과 시책추진에 있어 우선하여야 한다는 법적 책무를 부과하고 있다. 이는 국가균형발전정책을 강력히 추진하고자하는 정책의지의 선언이라 볼 수 있다.

국토균형발전법 제2장에서는 중앙정부와 지방자치단체수준의 국토균형 발전을 위해 수립해야 할 계획내용, 수립절차 등을 담고 있다. 국가균형발전을 위해 전국 및 지역단위의 계획을 수립토록 되어 있다. 가장 큰 특징은 그동안 장기비전 계획체계에서 벗어나 실행위주의 5단위 중기계획을 수립하는 것이다. 국가균형발전계획에는 지역혁신체계 구축, 지역전략산업의 육성방안, 지방대학육성 및 지역의 인적자원개발, 지역 과학진흥, 지역정보화, 지역문화, 관광육성, 지역경제활성화, 낙후지역 농산어촌, 공공기관 지방이전 등 종합적 내용을 담고 있다. 종합계획의 구체적 실천을 위해 중앙정부의 관련부처에서는 실천계획을 수립, 집행하고, 집행결과를 보고하는 체제를 구축하고 있다. 국가균형발전시책의 대부분은 지역단위에서 이루어지기 때문에 지방자치단체 수준에서도 중기실행계획을 수립토록 하고있다. 시·도는 지역혁신 목표, 지역발전역량분석, 지역혁신여건 개선, 지역혁신시책과 사업추진 및 투자재원 조달방안이 포함된 지역혁신발전5개년계획을 수립·집행토록 되어 있다. 시·군·구도 필요시 지역혁신계획을 수립하여 광역자치단체와 협의토록 하고있다. 그리고 국가균형발전계획은 국무회의 의결과 대통령의 승인을 거쳐 확정토록 되어있다.<sup>1)</sup>

## 2) 국가균형발전의 주요시책

제3장은 국가균형발전을 위한 주요시책을 규정하고 있다. 여기에 제시된 가장 핵심적인 시책은 첫째, 지역의 경쟁력과 내부역량 강화를 위한 지역혁신체계의 구축이다. 지역혁신체제(RIS)는 지역내 혁신을 창출-확산-활용할 수 있는 지역적 협력 시스템과 환경을 의미한다. 국가 및 지방자치단체는 지역의 여건과 특성에 적합한 지역혁신체계를 구축할 수 있는 시책을 추진해야 한다. 구체적인 시책은 지역혁신체계의 유형개발, 산·학·연 수평적 협력의 활성화, 지역혁신위한 인력양성, 기술 및 기업경영에 대한 지원기관의 확충, 대학·기업·연구소·비영리민간단체와의 교류·협력 활성화, 지역혁신사업의 조정 및 연계운용

1) 국정홍보처 (2003) 대한민국 행복특별법

등을 포함하고 있다.<sup>2)</sup>

둘째, 지역전략산업의 육성시책이다. 국가 및 지방자치단체가 추진할 지역전략산업의 육성시책에는 지역전략산업의 구조 고도화와 투자유치 촉진, 지역전략산업의 집적 및 활성화, 지역특화산업의 발전 및 혁신을 위한 기반확충, 지역전략산업의 육성에 필요한 산업입지 기반시설 확충 등이 포함된다. 지역전략산업의 육성을 위해서는 관련산업의 기업 간 협력, 제휴 네트워크가 구성되고, 기업과 지원관련기관 간의 협력과 파트너십의 관계가 형성된 산업클러스터 형성이 주요과제가 된다. 산업 클러스터는 연관산업을 집중시켜 기업간 정보, 기술협력 및 생산연계를 위한 네트워크 형성하여 연관 기능을 상호 보완토록 하여 기업으로 하여금 핵심역량을 강화토록 하고 급변하는 기술과 시장환경의 불확성에 대응하는 능력을 부여하는 역할을한다. 산업 클러스터는 정보 교류와 협력 및 집단적 학습을 촉진하여 신기술·신제품의 개발, 새로운 경영 등 혁신을 촉진하는 역할을 한다.

셋째, 지방대학의 육성시책이다. 대학육성 시책은 지방대학의 산·학·연협력사업의 활성화, 지방대학과 산업체간 산·학협동을 통한 고용촉진, 지방대학 졸업생의 채용장려 및 우수졸업인력 지방정착 지원, 인적자원개발시책 등이 포함된다. 지역특화기술을 개발하고, 전문인력을 지역적 양성함으로서 지역혁신과 발전잠재력을 키워나가는 일은 지방대학의 힘만으로 이루어지지 못한다. 지방대학의 육성을 위해서는 중앙

---

2) 지역혁신체계를 인위적으로 구축하려는 시도는 아직도 논의단계에 불과하다. 다만 대부분의 국가 및 지방정부에서는 혁신을 위한 다양한 지원 프로그램을 운영하고 있다. Cooke 등(2000)은 지역혁신정책의 지원분야를 ① R&D 기관이나 기업의 새로운 지식의 창출, ② 새로운 기술이나 지식의 상업화 추진, ③ 기업, 조직, 개인의 새로운 지식과 기술의 수용능력 증대, ④ 새로운 지식과 기술의 확산 그리고 ⑤ 상대적으로 혁신성이 부족한 기업, 조직, 집단내의 새로운 인식과 가치관 정립 등 5가지로 제시하고 있다. 국가 및 지방정부의 실질적인 역할은 ① (첨단기술)기업에 대한 R&D 보조금 제공, ② 대학의 재정지원, ③ 연구 및 기술진흥조직 지원, ④ 산업별 기술센터 지원, ⑤ 산업과 연구관련 기관간 상호교류지원, ⑥ 중소기업에 대한 혁신 서비스제공 지원, ⑦ 클러스터정책, ⑧ 벤처자금 및 혁신금융에 대한 공공지원 제공 및 ⑨ 교육과 훈련 지원 등에 치중되어 있다.(Cooke, P. P. Boekholt and F. Todtling. 2000, The Governance of Innovation in Europe: Recent Initiatives and Experiences, Walter de Gruyter, 123-124)



정부, 지방정부, 민간기업, 업종별 부문별 경제 및 산업단체, NGO, 지방언론 및 지역내 연구, 기업지원기관과의 긴밀한 네트워크체계를 구축하여, 운영할 수 있는 지역거버넌스 역량의 구축이 당면과제가 되고 있다.<sup>3)</sup>

넷째, 이 밖의 주요시책으로는 지역소득 및 고용창출을 위한 지역경제 활성화와 공공기관 이전시책이 있다. 지역경제 활성화 시책에는 지역 과학기술의 진흥, 지역의 정보화촉진 및 정보통신진흥, 지역문화·관광의 육성, 낙후지역 및 농산어촌의 개발 시책이 포함된다. 한편, 참여정부에서는 국가균형발전의 촉진 차원에서 수도권 공공기관의 지방이전을 주요시책으로 추진하고 있다. 동 법에서는 공공기관의 지방이전의 원활한 추진을 위해 단계이전계획 수립 및 공공기관과 종사자에 대한 행정·재정적 지원방안을 제시하고 있다. 지역발전은 전국 및 지역단위의 경제, 사회, 문화 등 다양한 부문의 통합적 노력에 의하여 이루어진다. 제 3장에서는 국가 및 지역단위간 통합적 지역발전전략의 추진을 위한 제도적 수단으로 “지역발전투자협약제” 등이 제시되고 있다.

### 3) 국가균형발전정책의 추진조직 및 지원제도

국가균형발전법 제4장에서는 중앙정부 수준의 추진기구로 국가균형발전위원회와 국가발전기획단의 설치·운영 및 지역단위의 시·도지역혁신협의회와 사무국의 설치·운영을 규정하고 있다. 국가균형발전위원회는 대통령 소속하의 국가균형발전의 효율적 추진을 위한 중요정책에 대한 심의·자문기구이다. 여기서는 국가균형발전 기본방향과 관련정책의 조정, 국가균형발전계획, 부문별 국가균형발전시행계획 수립 및 시행, 국가균형발전시책 및 사업의 관리, 지역발전투자협약의 체결 및 운영, 국가균형발전특별회계의 운용, 공공기관 등의 지방이전과 수도권 관리 등에 관한 사항을 다룬다. 국가균형발전위원회의 사무처리를 위해 국가균형발전기획단을 두며, 국가균형발전기획단의 업무지원을 위

---

3) 국가균형발전위원회(2003) 국가균형발전의 비전과 과제

해 산업자원부에 국가균형발전지원단을 그밖의 행정기관에 국가균형발전지원팀을 구성, 운영할 수 있도록 되어 있다.

한편, 시·도는 시·도혁신발전계획의 수립, 국가균형발전의 중요사항에 대한 협의·조정, 기타 사항을 협의하기 위한 시·도지역혁신협의회를 설치·운영토록 하고 있다. 지역혁신협의회에는 분과협의회를 설치할 수 있고, 협의회의 업무처리를 위해 사무국을 설치할 수 있다. 시·군도 시·군·구 지역혁신협의회 및 사무기구 등을 설치·운영할 수 있게 되었다. 그동안 규범적인 균형발전정책의 추진이 부진했던 가장 큰 이유의 하나가 이를 뒷받침할 재정과 예산지원체계가 마련되지 못한 점이였다. 제5장에서는 국가균형발전계획을 재정적으로 지원할 수 있는 국가균형발전특별회계의 설치·운영에 관한 사항을 다루고 있다. 기획예산처장관이 관리하는 국가균형발전특별회계는 주세법에 의한 주세의 100분의 80, 수도권과밀부담금, 개발부담금, 개발제한구역훼손부담금, 농어촌 구조개선특별회계의 전입금, 농어촌특별세관리특별회계법에 의한 전입금, 자동차교통관리특별회계법에 의한 전입금, 공공자금관리기금으로부터의 예수금, 기타 일반회계, 특별회계로 부터의 전입금 등의 지속적이고 안정적인 세입원을 갖추고 있다. 국가균형발전특별회계는 낙후지역, 농산어촌개발, 지역사회기반시설, 지역문화예술, 관광자원개발, 지역고용창출 등 지역경제활성화 등에 활용되는 지역개발사업계정과 지역전략산업육성, 지방대학육성 및 지역인적자원개발, 지역과학기술진흥, 정보화, 공공기관이전, 기타 지역혁신지원을 위한 지역혁신사업으로 나뉘어 운영되도록 되어있다.

## 지역발전을 위한 주요과제와 충남의 대응방안

### 1) 지역혁신발전계획의 특성 부각 및 추진로드맵 제시

지역혁신발전계획의 성공적인 추진을 위해서는 본 계획의 특성을 이해

하고 이에맞는 계획내용을 갖추어야 한다. 지역혁신발전계획은 전략적 부문에 한정된 5년단위 실행계획이다. 기존의 지역발전계획은 장기 지역발전비전과 정책방향을 제시하는데 있다면, 지역혁신발전계획은 전략부문에 대한 시책과 사업의 실질적 추진을 위한 계획의 성격을 지닌다. 전략부문의 실행계획은 계획목표의 설정에서부터 계획수립과 내용이 종합계획과 차별화되어야 한다. 첫째, 장기종합적 지역발전계획의 목적은 포괄적이고 추상적인데 비해 전략적 실행계획에서는 구체적인 계획목표가 제시되어야 한다. 구체적인 계획 목표가 제시되지 않으면 계획에 제시된 다양한 시책과 사업의 합목적성과 효율성을 판단하기 어렵기 때문이다. 둘째, 전략적 실행계획에서는 제시된 정책방향을 제시하는 장기종합계획과 달리 시책과 사업의 실질적 집행을 염두에 두어야 한다. 이를 위해서는 계획수립과정에서부터 개별시책과 사업별로 참여할 중앙 및 지방정부 부서, 공공 및 민간조직, 집단이 참여하여 합의를 이룰 수 있는 시스템을 갖추어야 한다. 이같은 참여절차가 생략되는 경우 전략적 실행계획으로서 기능수행이 보장되기 어렵기 때문이다. 셋째, 지역혁신발전계획의 효율적인 추진을 위해서는 제시된 시책과 사업별로 누가, 언제부터 무엇을 어떻게 추진할지에 대한 역할분담과 집행방안에 대한 구체적인 추진일정이 포함된 로드맵(road maps)을 제시하는 데 치중할 필요가 있다.

## 2) 전략적 실행계획으로서 선별성과 우선순위 설정

전략적 실행계획의 지역의 종합적인 발전을 선도할 부문을 전략적으로 선정하여 집중적으로 추진하는 데 목적이 있다. 따라서 전략부문의 선별의 정도를 정하고 이의 추진에 있어 우선순위와 시책간 상호연계를 방안 마련이 중요하다. 충청남도는 성장하는 상대적 저발전지역으로서 다양한 측면의 잠재력과 경쟁력을 지니고 있다. 산업차원에서는 경쟁력이 높고 성장 잠재력이 높은 전자·정보기기, 문화산업, 바이오산업, 자동차산업, 석유정밀화학, 정밀기기 및 관광산업 등 10대 차세대 성장동력산업을 중심으로 17개의 세부산업부문의 다양한 육성방안을 제시

하고 있다. 이 밖에도 관광문화, 농어촌, 지역경제 활성화를 위해 다양한 시책과 사업을 제시하고 있다. 그러나 한정된 재정 및 인적자원의 범위내에서 계획기간중 이들 다양한 시책과 사업을 추진하는데는 한계가 있고, 실질적인 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 지원분야와 지원시책과 사업의 선별과 우선순위를 설정하는 노력이 요구된다.

### 3) 중앙-지방정부간 협력 및 시책간 연계성 강화

참여정부는 국가균형발전정책을 국가발전전략으로 위상을 부여하고, 구체적 추진은 지방자치단체와 민간주도로 이루어지도록 하고 있다. 국가발전전략으로서 지역발전이 효율적으로 추진하기 위해서는 중앙정부와 정책조율과 협력, 파트너십의 확충이 필수적이다. 국가발전목표와 지역발전목표를 일치시키고, 시책과 사업의 추진에 있어 긴밀한 연계와 협력을 유지할 수 있는 체제를 갖추는 노력이 필요하다. 부처별 시책과 사업의 동향을 신속히 파악하여 지역적으로 활용하고, 지역사업과 연계하여 시너지 효과를 거두도록 하는 행정체제가 구축되어야 한다. 특히 지역 입장에서 국가시책 및 사업으로 추진될 내용을 선도하려는 의지와 역량을 키워나가야 한다.

지역의 자립적 발전목표를 효율적으로 달성하기 위해서는 기존의 중앙정부 및 지방자치단체 사업과의 효율적인 연계와 협력체계를 갖추어야 한다. 지역혁신발전계획은 지방대학, 차세대 성장동력산업 육성 및 지역혁신역량 강화 등 매우 한정된 분야에 치중되어 있고 불확실성이 높은 미래지향적 시책에 치중되어 있다. 이같은 전략적 실행계획이 지역발전목표에 기여하도록 하기 위해서는 전략적 사업과 기존사업간의 연계를 통한 시너지 효과의 극대화가 필수적이다. 현재 지역단위에서 추진중인 투자유치, 창업, 중소기업 지원, 서비스산업 지원, 연간 20조원에 가까운 정부의 인프라 및 도시개발투자 사업과 10조원 이상의 농업 및 농촌부문투자 그리고 5-6조원에 달하는 중소기업 지원 프로그램과의 연계와 통합적인 추진을 위한 선도적 노력이 필요하다. 대한민국의

새로운 중심을 지향하는 충청남도에서는, 중앙정부와 협력 및 파트너십 강화와 이를 통한 전략사업과 관련사업간의 연계와 통합을 촉진하기 위한 시스템을 구축하는데 선도적 역할이 요구된다.

#### 4) 산-관-학 협력체제의 운영 내실화 촉진

지역혁신발전계획은 다양한 공공 및 민간조직과 기관의 참여와 협력을 전제로 한다. 다양한 기관, 조직, 집단의 참여와 협력을 이끌어내기 위해서는 목표의 설정, 계획의 수립단계부터 그들의 의견을 반영하고, 책임의식을 갖도록 주도적 참여가 이루어질 수 있는 체제와 참여과정을 마련해야 한다. 일방적으로 마련된 계획안의 추진을 위한 이해당사자의 참여와 협력은 한계가 있기 때문이다. 자발적인 참여체제의 구축과 참여능력의 제고가 핵심과제이다. 이것이 가능하기 정부의 다양한 부처와 기업, 대학 등 민간부문간 협력을 이끌어낼 수 있는 참여형 거버넌스(participatory governance)체제의 구축이 이루어져야 한다. 참여형 거버넌스는 제도적 조치만으로 구축·운영이 이루어지는 것이 아니다. 제도적 차원의 협력체제의 구축은 실질적 운영을 확보하지 못할 뿐만 아니라 형식적인 운영으로 자원의 낭비와 사회적 신뢰성을 훼손시키는 역할을 할 우려가 있다.<sup>4)</sup> 효율적인 거버넌스체제의 형성을 위해서는 다원화된 사회기능의 자율적 조정체제의 확립과 함께 지방행정조직 및 지역사회 구성원이 지역발전시책에 대한 참여와 협력의 필요성에 대한 인식을 공유하고, 이를 실천하는 관행과 문화의 정립이 선행되어야 한다.<sup>5)</sup> 이는 단순히 필요성의 주장만으로 이루어지지 않는다. 이를 위해서는 이해관계자들의 이해와 합의의 도출을 계획수립 및 시책추진의 필수적인 과정으로 인식하여 의식적인 노력과 집중적인 자원의 투입이

---

4) 지역혁신·발전 거버넌스는 지역발전과 혁신에 관련된 지역조직 및 기구(regional organizations)와 이와 관련된 공급자집단과 수요자 집단간 연계, 협력 및 제휴체계를 의미하는 거버넌스체제(governance system)로 구성된다. 지역 거버넌스체제는 중앙정부와 지방정부간 협력과 연계, 정부조직 상호간의 연계, 협력, 분야별 지원조직 상호간 그리고 산-관-학 등 다양한 사회경제집단 및 개인간의 밀접한 교류와 연계, 협력 관계형성이 요구되고 있기 때문에 공식적인 협의체의 구성 등 제도적인 차원 조치만으로 구축이 어려운 특성이 있다.

5) 김용웅·차미숙·강현수(2003) 지역발전론, 한울 아카데미, 589-597

이루어질 수 있는 프로그램의 마련이 필요하다.

## 맺는 말

그동안 국토균형 및 지역발전정책은 장기적이고 거시적인 비전(vision)과 전략(strategy)을 제시하는 데 치중했다. 참여정부의 국가균형발전정책에서는 지역의 경쟁력 강화가 국가발전의 생존을 좌우하는 핵심과제로 규정하고, 구체적인 실천(action)을 위한 수단을 제시하고 있다.

따라서 충청남도 등 모든 지역에서는 국가균형발전정책의 특성과 의미를 정확히 파악하여 현재 수립중인 지역혁신발전계획에 적극 반영하려는 노력이 필요하다. 지역혁신발전계획이 실천가능성과 지역발전 촉진효과를 높이기 위해서는 첫째, 계획기간중 달성하고자 하는 목표설정이 올바르게 이루어져야 한다. 그동안은 목표설정에서 실현가능성보다는 규범성과 종합성을 강조하여 비현실적으로 높은 정책목표와 정치적 스로건 형태의 지역발전목표를 제시하는데 치중했다. 그러나 지역혁신발전계획은 전략적 실행계획이므로 전략적이고 실천가능한 목표를 설정해야 한다. 둘째, 계획에서 제시하는 시책과 사업이 전략적 목표달성을 위한 직접적 수단이 되어야 한다. 계획목표와 사업간 직접적인 연계를 강조하여 기존의 종합발전계획과의 차별성을 확보해야한다. 셋째, 시책추진의 선별성과 집중지원 강화이다. 종합적인 시각에서 광범위한 시책과 사업을 제시하는 장기종합계획과 달리 전략적 실천계획에서는 자원의 한계와 투자의 효율성 측면에서 추진시책과 사업을 최대한 선별하여 집중적인 지원이 이루어지도록 해야 한다. 마지막으로 시책과 사업의 추진을 위해 개방적이고 자율적인 참여와 협력체계를 구축토록 해야한다. 이해관계 집단의 자율적 참여 촉진을 위해 “지역혁신발전계획”안의 작성단계부터 중앙 관련부서, 지방자치단체를 비롯해 지역내 대학, 기업, 민간부문 등이 자유롭게 참여하여 그들의 의견이 충분히 반영되도록 해야한다. 그리고 추진을 위해서는 관련조직 및 집단들로 하여금 구체적 추진일정을 마련하여 자율적으로 시책과 사업을 추진토

록 하는 체계의 구축이 필요하다. 개방적이고 자율적 참여와 협력체제의 구축은 공식적인 협의체 구성이나 제도적 기반의 마련만으로는 이루어지지 않는다. 공동의 목적을 위해 구성원들이 수평적 파트너십관계 속에서 자율적으로 참여하고 상호협력하는 관행과 문화의 확립이 선행되어야 한다. 이것이 가능하기 위해서는 지속적인 교육과 학습이 이루어질 수 있는 기회와 여건을 체계적으로 마련해야 한다. 충청남도가 대한민국의 중심으로 국가발전을 선도하기 위해서는 모든 공공, 민간조직과 집단이 자율적인 권한과 책임의식 속에서 상호협력하여 지역발전을 이룰수 있는 학습지역의 면모를 보였으면 한다.



# 地方分權의 推進方向과 地方自治團體의 對應

최민호 (행정자치부 지방분권지원단장)

## 목 차

### I. 地方分權의 意義와 必要性 / 1

#### ① 地方分權 推進의 時代的 背景 / 1

#### ② 地方分權의 意義 / 1

#### ③ 우리의 現實, 分權論과 反分權論 / 2

1. 지방분권 당위론의 논리 / 2
2. 지방분권 신중론자의 반론 / 3
3. 최근 우리나라의 지방분권 추진 경향 / 4

### II. 地方分權 推進方向

#### ① 參與政府의 地方分權 政策方向 / 7

1. 참여정부의 지방분권 정책방향(차별성) / 7
2. 지방분권의 추진원칙 및 전략 / 8
3. 지방분권 주요과제 / 9
4. 지방분권특별법 제정경과, 주요내용, 후속조치 추진 / 11
  - 가. '03년 지방분권특별법 제정 경과 / 11
  - 나. 지방분권특별법 주요내용 / 11

#### ② 地方分權特別法 後續措置 等 地方分權 推進 / 13

1. 行政自治部는 政府 次元의 地方分權을 確實히 推進 / 13
  - 가. 추진체계 구축 / 13
  - 나. 획기적·지속적 지방이양 추진 / 15
  - 다. 지방일괄이양법 제정 추진 / 15
  - 라. 「지방분권영향분석제」 도입 / 16
  - 마. 「지방분권과제 종합추진계획」 수립 / 16
  - 바. 관련 법령 제·개정 등 분권 이행대책 추진 / 16

2. 地方의 問題를 補完하기 위한 地方力量 強化 課題 / 16

가. 지방공무원의 능력향상 / 16

나. 지방대학의 육성·배려 / 17

다. 지방분권 부작용 및 지역이기주의 극복을 위한  
지방자치단체의 책임성 강화 / 18

Ⅲ. 地方自治團體의 對應 / 19

① 自己革新力量 및 企劃力量 強化 / 19

② 固有한 地方性を 지닌 自治力量 強化 / 19

③ 住民과 NGO의 參與 擴大, 責任性 強化 / 19

④ 地方分權을 위한 파트너십 體系에 積極 參與 / 20

# 地方分權의 推進方向과 地方自治團體의 對應

## I. 地方分權의 意義와 必要性

### [1] 地方分權 推進의 時代的 背景

지방분권이 전세계적으로 국가 경영혁신의 중요한 과제로 떠오르고 있다. 현대행정이 세계화·정보화·지식화 및 시민사회 성숙 등의 변화에 따라 분권화된 행정, 성과지향적 행정으로 변화하고 있는 것이다. 여러 선진국들이 분권적 질서와 이를 기반으로 하는 자율과 경쟁원리를 앞세운 정치·행정개혁을 서두르고 있으며 이를 통해 국가와 시민사회의 관계까지 재정립하려는데 많은 노력을 기울이고 있다.

우리나라는 전통적인 중앙집권 체제에 의해 통치되어 왔으며, 근대화 정책과정에서 중앙집중이 심화되고 지방자치가 일시 중단되기도 했었고, 한편으로는 자치경험·자치역량 및 주민참여 부족, 어려운 지방재정 등으로 지방자치가 왜곡되고 분권형 선진국가체제로 발전하지 못하였다.

세계 선진국의 지속적이고도 괄목할만한 분권화 추진에 비해, 우리나라는 수도권 중심의 집중이 심화되어 중앙과 지방, 수도권과 비수도권의 갈등이 증폭되는 등 국가 전체의 경쟁력을 저해함에 따라 지방분권 추진에 대해 각계의 관심이 크게 증폭되었으며, 중앙행정권한의 지방이양추진에 관한 법률 제정('98.12) 및 지방이양추진위원회 운영 등을 통해 분권화를 추진하였으나 기대만큼의 성과를 거두지는 못했다는 평가이다.

### [2] 地方分權의 意義<sup>1)</sup>

분권화는 국가의 의사결정권이 하나의 정치조직에 집중되지 않고 수직적인 관계에 있는 각 정치단위에 분산되어 있는 정치조직의 원리이다. 분권화된 정치시스템은 권력을 하나의 극에 집중시키지 않고 여러단계의 정치단위에 분점시키는

1 이기우(정부혁신지방분권추진위원회 지방분권전문위원, 인하대 교수), [지방분권의 추진 방향]

수직적 권력 분점의 원리를 말한다.

지방분권은 권력을 중앙정부에 집중시키지 아니하고 지방자치단체에 권력을 분산시키는 정치조직의 원리이다. 즉 중앙정부와 지방자치단체간의 역할 분담에 있어서 지방자치단체에게 역할의 중점이 주어지도록 정부간 역할 배분의 원리를 의미한다.

분권의 논리는 권력의 분점을 통하여 중앙과 기능의 분화를 전제로 하여 다양한 생활의 욕구를 충족시키면서도 전체로서의 국가의 통합성을 유지하기 위한 국가권력시스템으로 등장하였다.

중앙집권적인 권력체계가 요구하는 획일성 대신에 분권적인 정치시스템은 구성원들의 생활욕구의 다양성을 충족하는 것을 중요한 목표로 하고 있는 것이다. 이런 점에서 지방분권화는 구체적인 생활의 정치질서에 보다 부합하는 것이라고 볼 수 있다.

지방분권화의 논리는 증대된 국가기능을 여러 정치단위에 분산시킴으로써 분업을 통한 효율의 증대를 위한 것이며, 다양한 정치 실험을 통한 구성원의 학습 기회를 제공하며 보다 나은 해결책을 모색해 나가는 정치과정이다.

### **[3] 우리의 現實, 分權論과 反分權論**

정부는 지방행정 운영의 기본적 시스템으로서 지방분권과 국가균형발전을 양대 기축으로 삼고 있으나 분권추진 논리에 대하여 反分權 논리도 현실적으로 뿌리 깊게 내재하고 있음을 직시할 필요가 있다.

#### **1. 地方分權 當爲論의 論理**

세계적으로 지방분권추진론자들의 지방분권의 필요성을 정리하면, 다음과 같은 두가지 논리적 관점에 입각하고 있다.

첫째, 민주주의론에 입각한 관점은 지방자치는 지역에 사는 지역주민들의 자연법적인 고유한 권리이고, 주민자치의 확충이야말로 나라 전체로서의 민주주의

의 실현에 있어 불가피하다고 보는 관점이다.

둘째, 행정개혁론에 입각한 관점으로 1980년대 이후의 세계적인 행정개혁의 발상에 의거, 큰 정부 특히 큰 중앙정부는 비효율적이고 나라의 활력을 쇠약하게 한다고 하는 인식에서 「관에서 민으로」라는 발상과 마찬가지로 「중앙에서 지방으로」 결정권을 이양하여 지역간 경쟁의 도입에 의해 나라 전체로서의 활력을 증강시켜야 한다고 보는 관점이다.

이상적인 지방분권의 모습은 결국, 지역에 사는 주민이 공동체의 의사결정에 참가하는 「주민자치」, 지역에서 실시하는 시책·행정활동이 그 지역 내에서 완결되고, 시책에 관해 주민들 스스로 의사결정을 내릴 수 있는 「행정활동의 완결성」, 필요한 재원을 스스로 부담하는 「자주재원」의 세가지 요건을 충족하는 자치단체의 모습일 것이다.

## 2. 地方分權 慎重論者の 反論

이에 반해 상황론 및 현실론에 입각한 지방분권 신중론자들은 다음과 같은 논리를 제시하며 급격한 추진을 반대하고 있다.

첫째는 현재 우리 자치단체의 역량이 지방분권을 받아들일 수 있는 수준인가에 관한 것으로, 자치단체의 공무원 역량이 부족하고, 재정력이 부족한 상태에서의 권한 및 재정의 지방이양은 오히려 무책임한 행정·방만한 재정운동을 초래할 것이라는 주장이다.

이같은 사례는, 지방자치단체별로 지역축제·국제행사 등을 무분별하게 개최하여 행사성·선심성 경비를 과다 집행하여 2003년 지방재정 총액 78조원 중 행사성 경비가 0.83%(4,784억원)이며 선심성 경비가 4%(2조 9,036억원)에 이른다는 분석이 있으며 이밖에도 일부 자치단체에서 경쟁적으로 호화 청사를 신축하는 사례를 볼 수 있다.

둘째는 「지방분권이 오히려 목소리 큰 소수집단의 주장만을 증대시키는 것 아닌가」라는 주장이다. 지역의식·지방정치 속성상 지방분권이 자치의식 제고·

자율성 강화로 이어지기 보다는 목소리 큰 소수가 이익을 독점하게 될 것이며, 최근의 일부 환경단체 또는 일부 시민단체의 과도한 자기주장으로 국정혼란도 초래하고 있다고 보고 있다.

셋째는 지방분권이 추진되면 지역이기주의·지역분열이 심화될 것이라는 주장이다. 그동안 태권도 공원 유치에 위한 여러 자치단체간의 과열 경쟁, 동계올림픽 유치를 위한 무주·평창군 간의 대립현상은 지역발전을 위한 시설에 대해서는 자기지역으로 유치하려고 과잉경쟁(Pimfy)하고 있고, 반면에 방사성 폐기물 처리장 등 국가적으로는 필요한 시설이지만 자기 지역 내 입지는 반대 현상(Nimby)이 심화되고 있다고 주장한다.

넷째는 지방분권으로 오히려 지역간 불균형이 심화될 것이라고 보고 있다. 자원이 골고루 분배되지 못한 상황에서 지방분권화를 추진하면 부익부 빈익빈 현상을 초래하여 결국 재정력·경쟁력이 있는 자치단체는 분권으로 이양된 권한을 적절히 활용하여 발전할 수 있으나, 낙후된 곳은 어려움을 겪게 될 것이라 한다.

이같은 사례는 지방자치단체간 재정자립도 편차가 평균 56.2%(최고 과천 95.8%, 최저 신안 7.2%)에 달하고, 지방세로는 소속 공무원에 대한 인건비 해결도 곤란한 자치단체가 전체의 61%인 151개소에 달하고, 서울 등 수도권을 제외한 지역은 자율투자 사업비가 일반회계 예산의 17%에 불과한 실정이다.

※ 광주광역시의 경우 자체사업비는 17.9%이나 법적·의무적 경비 제외시 실제 자율투자 사업비는 1.0%이며, 인천 남구의 경우 자체사업비 17.6% 중 자율투자사업비는 0.5%

### 3. 最近 우리나라의 地方分權 推進 傾向

최근 학계와 시민단체는 최근 지방분권국민운동을 창립('02.11.7) 하는 등 지속적으로 지방분권·균형발전 실현을 요구해 왔으며, 마침내 '02.12월 제16대 대통령 선거시 여·야가 지방분권 추진을 공약하여 지방분권에 대한 사회적 관심을 정부의 주요 정책과제로 흡수하게 되었다

정부는 지방분권 실현에 대한 국민적 기대에 부응하여 지방분권을 추진하기 위하여 「지방분권 추진 로드맵」을 계획하였으며('03.7.4) 마침내 그 법적 기반을

구축하는 첫 번째 과제로 지방분권특별법 제정·시행('04.1.16)하게 되었다.

오랫동안 이어진 집권과 집중의 역사를 분권과 분산의 역사로 전환시켜 시민 사회와 지역공동체가 바르게 성장할 수 있는 기반을 조성하고, 지역의 경쟁력을 국가 경쟁력 발전으로 연결시키는 것은 피할 수 없는 선택이다.

참여정부의 「변화와 개혁」은 과거의 청산이나 반부패·반부정의 정화작업이 아닌 우리나라 국정운영 시스템의 質을 변화시키고자 하는 국가의지의 표현이다.

우리나라의 1인당 국민소득은 1995년 1만불을 달성한 이래 10년째 제자리걸음을 하고 있는 실정이다. 국민소득 1만불을 달성한 것은 근대화 과정에서 중앙집권적 체제가 나름대로 효율을 발휘하고 국민이 열심히 일하여 달성한 것이나 이제는 중앙집권체제는 더 이상 경쟁력을 높일 수 없다고 보고 있다.

비유하거나 예를 들자면, 과거 '60~'70년대 근대화 시기에 지금보다 부조리·부패가 적었다고 할 수 없으나 압축적인 고도성장을 달성했다. 이는 오늘날 우리나라의 발전이 정체된 가장 근본적인 원인이 체제적인 문제임을 시사하고 있다.

또 한가지 예를 생각해 보면, 농촌에서 농민이 농사만 지어서는 열심히 일해도 富의 상징인 별장과 요트까지 갖기는 사실상 곤란하고 결국 그 자식을 도회로 보내어 고부가가치 직종에 종사하게 해야 현실적으로 실현 가능한 것처럼 근본적인 변화가 필요한 시점이다

국가경쟁력을 높이기 위해 국가운영 System·발전전략이 바뀌어야 할 때라는 점을 고려할 때 지방분권은 단순한 민주화, 행정개혁 차원이 아닌 국가발전의 제2단계 도약을 위한 생존전략·체제 개혁이라고 할 수 있다.

지방분권을 추진하는 것은 자치단체의 기능을 보장하는 수준을 넘어 국가전체의 패러다임을 전환하는 지렛대로서 위상을 가지며 지방분권을 매개로 지역사회를 혁신하고, 자치단체를 혁신하며 중앙정부의 변화를 유도하고 주민과 가까운 정부를 실현시키며 지방의 활력을 국가발전의 동력으로 삼는 분권형 선진국가 건설을 목표로 하는 것이다.



## ◇ 상황 · 사례

- '72년(유신시대) 정부예산(일반회계, 세출)은 7,011억원 수준이나, '03년은 111조 4,830억으로 그 규모가 160배 증가
  - 광역자치단체 예산도 2003년 경상북도 3조 743억원으로, '72년 정부예산의 4.4배에 해당 (불변가격 기준은 아님)
- '70년대 국가예산 규모가 현재 광역자치단체 규모에도 훨씬 미달한 실정이므로
  - 더 이상 중앙집권적 통제로는 국가 전체의 경쟁력을 높이는 도저히 불가능함

## ◇ 우리나라 지방분권화의 현실

- 국가 · 지방사무 현황(2002년)
  - 3,353개 법령(법률 943, 시행령 763, 기타 1,647)
  - 국가사무 : 30,240개(72.69%)
    - ◇ 중앙부처사무 : 17,172개
    - ◇ 산하(소속)기관사무 : 9,090개
    - ◇ 특별지방행정기관 : 3,798개
    - ◇ 국가사무 민간위탁 : 180개
  - 지방사무 : 11,363개(27.31%)
    - ◇ 시도사무 : 5,318개
    - ◇ 시도 · 시군구사무 : 3,095개
    - ◇ 시군구사무 : 2,950개
  - ※ 위임사무 : 1,311개(3.15%)포함
- 국가 · 지방재정 현황(2003년)
  - 예산규모 : 78조 1,425억원
    - ◇ 시도 : 31조 1,089억원 (40%), 시군구 47조 336억원(60%)
    - ◇ 자체재원 65.4%(51조 1,062억원), 의존재원 34.6%(27조 363억원)
  - 국가재정 : 지방재정 비교
    - ◇ 국세 : 지방세 = 80 : 20
    - ◇ 국가예산 : 지방예산 = 67 : 33
    - ◇ 국가재정사용 : 지방재정사용 = 64 : 36
    - ◇ 지방예산 중 국가의존 비율 = 35%

## II. 地方分權 推進方向

### [I] 參與政府의 地方分權 政策方向

#### 1. 參與政府의 地方分權 政策方向(差別性)·

과거 지방분권정책은 중요한 정치적인 아젠다로 거론되긴 하였으나 중앙정부의 개혁과 지방분권과는 직접적인 연관을 갖지 못하고 별개로 추진되었다. 그간의 정부개혁은 부처 數 및 공무원 數 감축 통계숫자로 표현되고 포장되어 중앙정부의 기능은 그대로 남아 있었고 대통령 임기 말이 되면서 감축되었던 공무원의 숫자와 부서는 다시 늘어나는 악순환 되풀이 되었다.

참여정부는 중앙정부의 개혁과 지방분권을 함께 묶어서 추진하고 있으며, 지방분권을 통하여 중앙정부의 기능을 자치단체로 이양하여 중앙정부의 과부하를 해소하고 남은 기능을 효율적으로 수행토록 중앙정부를 개혁하고 있다.

중앙정부는 구태여 수행할 필요가 없는 것을 민간·자치단체에 이양하고 새로운 업무를 발굴하도록 하고 있으며, 이를 위해서 중앙정부의 조직·인력을 재조정하고 있다. 지방분권으로 지방자치단체의 역할이 증대되면 기존의 조직과 인력으로는 사무를 처리하기 어렵게 될 것이므로 지방자치단체의 개편도 추진되어야 할 것이다.

또한, 자치단체의 구성원인 주민들의 적극적인 역할을 촉진하는데에도 중점을 두어야 한다. 주민이 소비자로서 자치단체가 모든 생활문제를 해결해 주기를 요구하고 기다리는 자세에서 탈피, 공동체문제를 해결하는 데 참여하도록 유도하고 지원하여야 한다.

결국 지방분권정책은 주민참여를 통하여 주민들의 역량과 공동체의식을 활성화하고, 이를 토대로 자치단체를 혁신하며 중앙정부의 변화를 촉진하는 프로젝트라고 할 수 있다.

## 2. 地方分權 推進原則 및 戰略

지방분권의 추진원칙으로 「선분권 후보완의 원칙」, 「보충성의 원칙」, 「포괄성의 원칙」 등을 3대 원칙으로하고 있다.

먼저, 「선분권 후보완의 원칙」은 지방자치단체와 시민사회에 대한 신뢰에 기반을 두고, 시민사회와 지방자치단체에 대한 회의적이고 부정적인 시각을 탈피하여 우선적으로 분권조치를 하고 시민사회와 자치단체가 분권의 부작용을 스스로 치유해 나갈 수 있는 자정능력을 갖도록 보완한다는 방안이다.

둘째, 기능배분의 원칙으로 「보충성의 원칙」을 채택하고 있다. 가까운 정부에 우선적으로 관할권을 인정한다는 국가 조직원리로, 민간이 처리할 수 있는 경우에 국가공동체가 관여해서는 안 되며, 가까운 지방자치단체가 처리할 수 있는 업무를 상급지방자치단체나 중앙정부가 관여해서는 안 된다는 원칙이다.

셋째, 「포괄적인 사무 이양 방식」을 채택하고 있다. 기존의 지방이양은 개별적인 단위사무를 이양하는 방식을 채택하여 단편적인 지방이양 및 중앙-지방행정 간 연계성이 부족하다는 등의 지적을 받아왔다.

다음, 지방분권 추진 전략은 분권의 유발효과가 큰 과제를 선도과제로 설정해서 우선적으로 추진한다는 방침이다.

중앙집권적인 권력구조를 지방분권적으로 전환하는 것은 국가전체의 틀을 새로 짜는 것으로 각 분야의 이해관계가 상반될 수 있으므로 이를 한꺼번에 추진하는 경우에 실패를 초래할 수도 있으므로 자치경찰제 도입·교육자치제도 개선, 특별지방행정기관 정비 등을 선도 과제로 추진한다는 전략이다.

또한 재정분권을 분권전략의 핵심전략으로 추진할 것이다. 중앙재원을 지방에 이양할 것을 먼저 결정함으로써 중앙정부의 사무를 지방으로 이양하도록 동기를 부여할 것이다. 재정분권으로 중앙재정이 압박을 받게 되면 중앙정부는 기존 사무를 지방에 이양하거나 폐지함으로써 기능을 축소하게 될 것으로 기대하고 있다.

전략의 또 다른 방안은, 지방분권을 자치단체의 자발적인 혁신과 연계하여 수행하고, 중앙정부의 혁신과 연계하여 추진할 예정이다. 지방분권 추진이 중앙정부가 일방적으로 끌고 가는 것이 아니라 정부와 시민사회, 자치단체가 함께 이루어 가도록 하기 위해 다양한 주체의 참여와 국민적 공감대 속에서 추진되어야 하며, 특히 자치단체와 그 연합체가 지방분권정책에서 중심적인 역할을 하도록 하여 분권화가 상향적으로 이루어지도록 하여야 한다.

### 3. 地方分權 主要 課題

정부혁신지방분권위원회는 '03.7.24 「참여정부 지방분권 추진 로드맵」 발표하였다. 로드맵은 지방분권 추진방향으로 7대 기본과제를 설정하고, 지속적으로 추진되어야 할 20대 과제를 설정하였는데, 지방분권 추진 기본방향 및 주요과제는 다음과 같다.

기본방향	주요과제
중앙-자치단체간 권한 재배분	지방분권 추진기반강화
	중앙권한의 획기적 지방 이양
	지방교육자치제도 개선
	지방자치경찰제도 도입
	특별지방행정기관 정비
획기적 재정분권의 추진	지방재정력 확충 및 불균형 완화
	지방세정제도 개선
	지방재정의 자율성 강화
	지방재정운영의 투명성, 건전성 강화
자치행정 역량 강화	지방자치권 강화
	자치단체 내부혁신 및 공무원 역량강화
지방의정 활성화 및 선거제도 개선	지방의정활성화
	지방선거제도 개선
자치단체의 책임성 강화	자치단체에 대한 민주적 통제체계 확립
	자치단체에 대한 평가제도 개선
시민사회의 활성화	다양한 주민참여제도 도입
	시민사회 활성화 기반강화
협력적 정부간 관계정립	중앙-자치단체간 협력체제 강화
	자치단체간 협력체제 강화
	정부간 분쟁조정 기능강화

이같은 「지방분권 추진 로드맵」의 과제는 '04. 1.16 지방분권특별법이 제정·시행됨에 따라 지방분권특별법의 규정에 의한 「지방분권종합추진계획」의 과제로 발전·보완될 것이다.

**<참고> 지방분권 기대효과 (정부혁신지방분권위원회 지방분권 추진 로드맵)**

구 분	현 재	참여정부내
지방분권추진 법령 정비	· 지방이양촉진법(1999) · 지방자치법	· 지방분권특별법 제정(2003) · 지방일괄이양법 제정('04~06, 3회) · 지방자치법 개정(2004~06)
사무구분체계 개선	· 자치사무, 기관위임사무 등	· 기관위임사무 정비(2004~05)
교육자치, 자치경찰	· 시도단위 교육자치, 일반자치와 분리, 국가경찰제	· 교육자치제 개선, 자치경찰제 도입방안 마련('04~05)
특별지방행정기관 정비	· 자치단체와 유사 중복기능 수행, 기관 과다	· 개편방안 마련, 2004~6년중 대상기관 이관
국고보조사업 정비	· 세분화, 종류과다 - 3억원 미만사업 13.1%('03) - 법정보조율사업 31%에 불과	· 보조금 정리 및 자주재원화 (2003~05)
지방교부세 법정을 인상	· 현행 교부세율 15%	· 단계별 인상 추진(2004~05)
지방예산편성 지침과 지방채 발행승인제	· 지침 유지, 사전승인제 유지	· 폐지(2004~05)
복식부기제 실시	· 9개 자치단체 시범실시 중	· 전면실시(2007)
도시계획권 확대	· 중앙정부 도시기본계획 승인	· 승인권 축소 등(2004)
자치조직권 확대	· 기구설치 승인 등 직접통제 방식	· 기준관리 중심의 간접통제 방식으로 전환
조례제정근거 확대	· 법령 범위안에서 조례제정 · 벌칙등 부과는 법률위임 필요 ※ 지방자치법 제15조	· 법령사항을 조례규정사항으로 전환 유도(2004) · 조례제정 범위 확대 관련 법규 개정(2004)
인사고료류 활성화	· 인사교류 부진	· 정부간, 민관간 인사교류 활성화 방안 마련(2004)
의회사무기구 인사권 강화	· 의회사무직원은 의회의장 추천으로 자치단체장이 임명	· 인사권강화방안 마련(2004)
지방의원 신분제도 개선	· 명예직 폐지(2003. 6)	· 수당 현실화 등 추진(2003~05)
선거공영제 강화, 후원제 도입 등	· 후원회제 불인정	· 선거공영제 확대, 후원회제 도입 등 검토(2005~06)
중복감사 문제, 주민감사청구제	· 과다한 중복감사 · 감사청구인수 : 20세이상 주민 1/50 이상	· 중복감사 개선(2003~04) · 감사청구활성화방안마련 (2003~04)
주민소송제	· 없음	· 도입방안 검토(2004)
주민투표법령 제정	· 지방자치법(제13조의2)에 근거규정	· 별도 법령 제정 완료(2003)
주민소환제	· 없음	· 도입방안 검토(2004)
자원봉사활동기본법	· 없음	· 법제정방안마련(2004)
조합제활성화, 특별 지방자치단체 도입	· 지방자치법상 조합 1개 ※ 자치정보화조합	· 조합 활성화, 특별지방자치단체 도입방안 마련(2004)

#### 4. 地方分權特別法 制定 經過, 主要內容, 後續措置 推進

##### 가. '03년 地方分權特別法 制定 經過

학계와 시민단체는 2000년부터 지속적으로 지방분권·균형발전 실현을 요구해 왔으며 마침내 2002.12 대통령선거시 여야 후보 모두 「지방분권특별법」 제정을 공약하여 지방분권특별법 제정이 정책과제로 채택되게 되었다.

지방분권특별법 제정 추진일정을 간략히 살펴보면, 먼저 지방분권 과제 추진 방향에 대해 광범위한 의견을 수렴하기 위해 대통령직인수위원회에서부터 지방분권·균형발전 전국토론회('03.1.27~2.12)를 개최하였으며 이어 정부혁신지방분권 위원회에서도 분권과제 발굴 지역 워크숍(6.16~25)을 개최하였다.

행정자치부에서도 특별법 입법을 위해, 지방자치단체로부터 법 제정방향 및 정책방향 건의를 수렴('03. 6.15~25)하였으며, 지방자치단체 4대 협의체·지방분권 국민운동 등 시민단체와의 간담회도 개최('03. 6.30) 하였다.

이같은 의견수렴 결과를 바탕으로, 행정자치부와 지방분권특별위원회는 지방분권특별법 제정방향 및 「지방분권 추진 로드맵」을 동시에 발표('03. 7. 4) 하게 되었다.

이후, 입법 제정절차인 관계부처 협의·자치단체 의견수렴('03. 7.21~31), 새천년민주당·한나라당 정책설명회(7.24, 8.4), 대통령 주재 국정과제회의 및 시도지사회의(8. 1, 9. 8), 입법예고(8. 7~27), 공청회·사이버토론회(8. 8, 8.14), 국무회의(10.15)의결, 국회제출(10.21)~국회 본회의 의결(12.29)을 거쳐 공포·시행('04. 1.16)하게 되었다.

##### 나. 地方分權特別法 主要內容

지방분권특별법이 제정·시행됨으로써 지방분권 과제 추진에 있어 가장 중요한 법적 추진기반을 구축하게 되었다. 지방분권특별법의 주요 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

## 1) 제1장 총칙

목적, 정의, 기본이념, 다른 법령 제·개정 의 원칙, 국가·지방자치단체의 책무, 사무배분의 원칙(보충성의 원칙), 자율과 참여의 원칙, 분권정책의 시범 실시

## 2) 제2장 지방분권 추진 과제

### ① 권한 및 사무의 이양

사무배분 원칙에 따른 사무이양, 기관위임사무 정비, 포괄적·일괄적 이양을 위한 조치 등

### ② 특별지방행정기관의 정비 등 (중점 분권과제)

특별지방행정기관 정비, 교육자치 개선, 자치경찰제 도입, 행정구역 조정 관련 제도 정비 등

### ③ 지방재정확충 및 건전성 강화

지방재정 확충·발전방안 마련, 국세·지방세 세원 조정, 지방세 신세목 확대, 지방세 비과세·감면 축소, 사무의 지방이양과 연계한 교부세 법정률 단계적 상향조정, 국고보조금제도 개선, 예산·회계제도 개선 등

### ④ 자치행정역량 강화

조례제정범위 확대, 조직·인력관리 자율성 보장, 지방공무원 전문성 제고, 인사교류, 교육훈련제도 개선

### ⑤ 지방의회 의정 활성화 및 지방선거제도 개선

의회의 정책사항 심의 확대, 단체장·의원 선출방법 개선, 선거공영제 확대 등 지방선거제도 개선, 의원 전문성 제고, 의장의 의회소속 공무원에 대한 인사권 강화

### ⑥ 주민참여 확대 및 자치행정의 책임성 강화

주민투표제도·소환·소송제도 도입방안 강구, 자원봉사활동 장려·지원, 행정체제 정비, 감사제도 개선, 행·재정 진단·평가 등 자치행정의 책임성 강화

### ⑦ 국가-자치단체의 협력체제 정립



자치단체협의체 지원 및 의견을 국정에 반영, 분쟁조정기능 강화·협력체제 구축, 특별자치단체 도입·활용

### 3) 제3장 지방분권 추진기구 및 절차

① 추진기구 : 대통령소속 위원회, 위원 20~30인으로 구성

② 기 능

분권 기본방향 설정, 추진계획 수립, 분권과제 추진 심의, 추진상황 보고 및 추진실태 점검·평가

### 4) 부 칙

공포한 날부터 시행('04.1.16), 시행일부터 5년간 효력을 가짐

## [2] 地方分權特別法 後續措置 等 地方分權 推進

### 1. 行政自治部는 政府 次元의 地方分權을 確實히 推進

행정자치부는 정부혁신과 지방분권의 주무부처로서, 지방분권특별법을 제정하였으며 특별법의 시행을 위해 정부혁신지방분권위원회와 긴밀히 협의하여 정부혁신과 지방분권을 연계한 지방분권을 적극 추진할 계획이다.

지방분권특별법 제정에 따른 후속조치는 법상 추진체계 구축, 지방분권 과제 추진계획 수립·이행 등이다.

#### 가. 推進體系 構築

추진체계는 특별법에서 정한 지방분권 과제 추진을 담당할 “지방분권 추진을 위한 위원회”의 구성은 현 정부혁신지방분권위원회를 법상 기구로 격상하기 위해 동위원회의 설치규정(대통령령)을 개정하는 것과 제3기 지방이양추진위원회를 구성·운영하여 지속적인 지방이양과 지방일괄이양법 제정 등의 과업을 담당토록 하고, 중앙부처-지방자치단체의 정부혁신·지방분권 담당 조직을 체계화 하는 것이다.

정부혁신지방분권위원회 규정은 개정되어 이미 시행('04.2.17) 되었고, 제3기 지방이양추진위원회 구성은 이제 목전에 두고 있어 곧 구성·시행될 것이다.

'99년부터 활동해온 지방이양추진위원회는 그동안 제1기·제2기 위원회가 임기를 만료('03년 8월)하였으나, 임기 만료 이후 지방분권특별법 제정 추이를 감안하여 위원회를 구성하기 위해 제3기 지방이양추진위원회를 구성하지 않았었다.

지방분권특별법이 제정됨에 따라 정부혁신지방분권위원회가 특별법에서 규정한 지방분권 과제 추진을 담당하게 되고, 이번에 구성하는 제3기 지방이양 추진위원회(위원 20명, 임기 2년)는 정부혁신지방분권위원회와 역할을 분담하여 지방분권과제 추진에 따라 각각의 기능·사무에 대해 지방이양 또는 중앙준치 등을 심의·의결하게 된다.

이번에 구성되는 지방이양추진위원회 위원은 정부혁신지방분권위원회와 지방이양추진위원회간 업무 협조와 연계성을 감안하여 정부혁신지방분권위원회 지방분권전문위원 중 일부 위원이 지방이양추진위원을 겸임하도록 하고,

지방의 의견을 충실히 반영하기 위하여 지방자치단체 4대 협의체(전국시·도지사협의회, 전국시장·군수·구청장협의회, 전국시·도의회의장협의회, 전국시·군·구의회의장협의회)에서 각각 추천한 인사가 위원에 포함되도록 하였다.

제3기 지방이양추진위원회가 구성되면 이양대상사무를 지속적으로 발굴함과 아울러 중앙정부의 불필요한 지방자치단체 관여사무 우선적으로 지방이양토록 심의하고 제1~2기 지방이양추진위원회에서 중앙에 준치키로 한 사무에 대해서도 지방분권 차원에서 재심의토록 할 계획이다.

또 하나의 추진체계로 중앙정부와 지방자치단체에 정부혁신을 담당하는 조직과 지방분권 추진을 담당하는 조직이 정비되어 지속적이고 발전지향적으로 지방분권을 추진하게 될 것이다.

## 나. 劃期的・持續的 地方移讓 推進

중앙부처 전반에 걸친 중앙행정권한에 대해 지방이양과제를 적극적으로 발굴하고 지방이양을 추진할 계획이다. 우리나라는 행정권한・재정이 중앙정부 위주로 배분되어 있고, '99년 지방이양촉진법이 제정・시행되었지만 그 이후의 지방이양도 상당히 미흡한 수준이다.

또 행정자치부에서는 기관위임사무를 제도적으로 정비하고, 현재 국가사무・자치사무・기관위임사무・공동사무 등으로 다원적으로 구분된 사무구분 체계를 사무배분 원칙에 따라 단순・명료하게 정리하기 위해 장기적으로는 「사무배분에 관한 일반법(가칭)」 제정도 검토할 계획이다

## 다. 地方一括移讓法 制定 推進

가칭 “지방일괄이양법” 제정을 추진한다. '99년 1월부터 4년동안 지방이양추진위원회를 운영(위원회 심의 175회)하면서 3,802개 사무 중 1,090개 사무를 이양 결정하였으나 이양 완료된 사무는 422개 정도이다. 이양 결정된 사무에 대해 해당 부처에서 적극적인 법령 개정의지가 부족하여 실제 이양이 이루어지지 않는 경우가 많기 때문이다.

우선 올해('04년도)는 그동안 지방이양추진위원회에서 지방이양을 확정하였으나 법령 개정이 지연되는 사무를 대상으로 제1차 지방일괄이양법 제정하고, '05년・'06년도에는 지방분권 추진과 연계하여 매년 지방이양이 확정되는 사무에 대한 일괄이양을 위해 각각의 지방일괄이양법(특별법)을 제정할 계획이다.

지방일괄이양법 제정은 기존의 사무이양 방식이 단위사무를 중심으로 이양을 추진하여 지엽적인 사무이양에 그쳤다는 비판을 뛰어 넘어, 미시적인 접근방식에 의해서는 국가의 수직적 재구조화에 이르는 것이 불가능하므로 포괄적인 사무에 대해 일괄 이전방식을 채택하는 것이 불가피하다는 요구도 고려되어 있다.

## 라. 「地方分權影響分析制」導入

지방분권의 계량적·논리적 추진을 위해 「지방분권영향분석제」를 도입한다. 지방분권영향분석제는 부처별·분야별·지역별 분권화 수준을 측정하여 지방분권 촉진 및 분권 효과를 제고하기 위한 것으로, 제1단계인 금년 상반기 중에 지방분권화 분석지표를 개발하고, 제2단계인 금년 하반기 실태파악을 거쳐, 제3단계인 '05년에 분권화 계획을 구체화하고, 제4단계인 '05년 이후 지방분권 모델을 개발하여 적용할 계획이다.

## 마. 「地方分權綜合推進計劃」樹立

지방분권특별법에 규정된 지방분권 과제 추진을 위해 정부혁신지방분권위원회에서 발표한 「지방분권 추진 로드맵(7.4)」을 발전적으로 보완하여 지방분권 종합추진계획을 수립하게 된다. 동 종합계획은 위원회 심의를 거쳐 대통령께 보고하여 확정된 후, 관계 중앙부처 및 지방자치단체에 통보하게 된다.(법 §18·§20)

## 바. 關聯 法令 制·改定 등 分權 履行對策 推進

지방분권 과제의 추진은 결국 관련법령 제·개정으로 완성된다. 분권과제 종합추진계획 수립단계에서부터 관련법령 검토에 착수하고 분권과제 추진과 병행, 관련법령 정비를 추진하고 또한 사무·재정 배분 등 제도적 정비와 조치를 추진하게 된다

## 2. 地方의 問題를 補完하기 위한 地方力量 強化 課題

### 가. 地方公務員의 能力 向上

지방분권을 성공적으로 추진하기 위해서는 그 지역에서 공무를 담당하는 지방공무원의 능력향상이 필수적이다.

지방공무원의 능력향상을 위한 방법으로, 우선 단기적으로는 중앙-지방간 인사교류를 적극 추진하여 중앙행정기관과 지방자치단체 근무 공무원의 인사교류를

통해 기존 인력을 적재 적소에 배치하고, 중앙-지방간 경험을 공유함으로써 단기적 생산성을 높이도록 할 계획이다

이를 위해 중앙부처 및 자치단체별 인사교류 대상 직위를 파악하여 인사교류 관리체제를 구축하고 매년 약 50명 정도의 교류를 추진하고 있으며, 특히 인사교류의 가장 큰 애로로 지적되어온 지방공무원의 서울 주거문제를 해결하기 위해 공무원연금공단의 공무원 임대주택 50가구를 확보하여 지방공무원에게 제공할 예정이다.

또한 중·장기적 대책으로는 지방공무원 Man-Power 증진을 위한 교육훈련 프로그램의 대폭적인 개선과 함께 지방공무원에 대한 안식년제 도입 및 해외연수 추진에 대해 검토할 계획이다.

이를 위해, 이미 국가전문행정연수원에는 금년부터 교육과정이 대폭 신설되고 확대 운영되고 있다. 부단체장 및 시·도 국장을 대상으로 하는 고위정책과정(30명, 1년과정)이 신설되었고, 고급간부과정은 대폭 증원(4급대상, 43명→70명, 1년과정)하면서 행정직·기술직을 혼합 편성하여 직종간에도 직무지식 교환 및 인적 교류가 이루어지도록 하였으며 중견관리자과정도 대폭 확대운영(5급 대상, 48명→120명, 1년과정)하였다.

장기적으로는 공무원 채용 System 개선도 고려하고 있다. 우수한 인재가 공직에 매력을 느끼고 선택하도록 개방형 인사제도의 도입, 보수·근무여건 개선 등을 추진할 계획이다

#### 나. 地方大學의 育成・配慮

지방대학이 피폐해 지면 지방 Brain의 유출을 초래하고, 결국 지역의 지속적인 발전을 기약할 수 없게 된다. 지방에서 인재를 육성하고, 그 지역에서 최대한 활용하는 체제를 구축하여야 한다.

이를 위해 광역지방자치단체 등에서 관내 우수한 이공계 대학생들을 대상으로 도비 유학 등 지원방안을 검토할 필요가 있다.

#### 다. 地方分權 副作用 및 地域利己主義 克復을 위한 地方自治團體의 責任性 強化

지방분권이 국가전체의 기능회복, 효율성 확보, 부패 방지 등을 위한 불가피한 시대적 요구라고 하더라도 기계적인 역할분담만으로 충분한 것은 아니다. 분권화 작업을 통하여 권한을 이양받는 지방자치단체가 중앙정부보다 더 민주적이며 더 유능할 것이라는 보장은 없다.

오히려 중앙정부보다 훨씬 무능할 수도 있으며 전제적인 정부가 될 수도 있다. 지방자치단체의 부패는 중앙정부보다 더 심할 수 있으며 권력의 남용이 주민의 권리와 자유에 위협이 될 수도 있다.

지방자치단체에 이양된 사무와 권한이 주민복지에 기여하고, 효율적이며 주민의 활력을 북돋우는 방향으로 작용하도록 하기 위해서는 지방행정과 지방정치책의 책임성을 제고하는 방안이 동시에 강구되어야 한다.

즉, 이양받은 권력을 제대로 행사할 수 있는 수권기반을 지방자치단체가 갖추도록 하여야 하며, 이를 위한 자치역량의 강화 및 지방자치단체의 권력남용을 방지하기 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다.

지방분권 추진과 함께 지방자치단체가 서로 경쟁을 하며 발전할 수 있도록 경쟁 촉발장치로 자치행정·재정 평가제도 및 실적 공개제도를 정착시킬 필요가 있다.

또한 자치단체간 갈등·분쟁 조정에 대한 중앙정부의 역할을 증진하여 지역갈등이 국가 발전을 저해하거나 국가적 긴장을 조성하지 않도록 하여야 하며 주민 직접 참정제도(주민소환·소송제 등) 도입을 통해 지방자치단체장이 지역 주민에게 책임을 지는 제도와 풍토를 확산시켜야 한다.

지방자치단체의 책임성강화 방안 중 가장 중요하고 근원적인 처방으로 시민사회를 육성하여 지역 시민사회가 자치행정을 건전하게 감시하게 하는 한편, 자원봉사활동을 장려·육성함으로써 지역 주민에 의해 건전한 기풍이 유지 발전될 수 있도록 하여야 할 것이다.

### Ⅲ. 地方自治團體의 對應

중앙정부에서 지방분권·분산(국가균형발전) 정책을 통해 그동안 지방의 발전을 저해한 외적 요인을 해소시키고 권한·재원을 배분해 나간다면, 앞으로는 지방에서 자치역량을 강화하고 지역혁신체계의 구축과 자립의식 함양 등 내적 요인 개선을 통해 경쟁력을 높여 나가야 할 것이다.

#### ① 自己革新力量 및 企劃力量 強化

과거 집권-집중시대에 지방은 스스로의 비전과 프로젝트를 추진하는 매니저가 아니라 지시에 복종하는 종업원의 역할을 수행해 왔다.

그러나, 분권-분산의 시대에는 모든 지방이 스스로 매니저가 되어 능동적이고 주체적으로 지역발전을 이끌어 나가야 한다.

지역 스스로가 자율적인 사업기획 및 추진역량 강화를 위해 지역혁신체계를 구축하여 가치창출을 위한 지식을 부단히 산출하고 확산시켜나갈 때 지속적인 지역발전이 가능할 것이다.

#### ② 固有한 地方性을 지닌 自治力量 強化

지방자치의 주체는 지역주민의 공동체적인 집합체이다. 지방이 공동체적인 집합으로 형성되기 위해서는 주민들을 하나의 집단의식으로 묶어 낼 수 있는 고유한 ‘지방성’이 있어야 할 것이다.

지방으로 이양된 권한과 기능을 제대로 활용하여 지역의 문화·역사의 고유성에 맞는 지역발전을 이루도록 의사결정의 질을 향상하고 문제해결 능력을 극대화하여야 한다.

#### ③ 住民과 NGO의 參與 擴大, 責任性 強化

지방행정에 대한 주민과 NGO의 감시·참여 확대를 통해 투명성을 증진하고 책임성을 강화해야 한다. 지방행정에 대한 불신은 앞서 지적한바 있다.

이같은 오해나 불신을 해소하고 신뢰도를 제고하기 위해서는 주민과 NGO의

참여확대를 통해 지방 자율적으로 비효율과 낭비, 무능과 부패의 문제를 해결할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

#### **[4] 地方分權을 위한 파트너십 體系에 積極 參與**

중앙정부는 지원과 조정기능을 담당하여 중앙권한 및 재원을 지방으로 이양하여 지방분권을 강화하고 전국적 차원의 정책과제를 추진하고 지역간·주체간 갈등 및 사업의 중복을 조정할 것이다.

지방자치단체는 기획 및 혁신촉진 기능을 담당하여 지역단위에서 분권 추진 주체간 협력을 통한 시너지 효과를 극대화하기 위해 기획역량을 강화하고 개방적인 의식을 토대로 자기혁신 노력을 지속하고 활성화해야 한다.

지역사회의 민간부문은 지역혁신에 참여하고 협력하는 역할을 담당해야 한다. 지역혁신협의회(지자체·대학·기업·NGO·언론)에 자발적으로 참여하고 혁신 아이디어 상호 교환하는 한편 산학협력을 통해 기술혁신을 강화하고 일자리 창출에 선도적인 역할을 하여야 할 것이다.



# 2020 충남비전과 핵심전략

김동완(충청남도 기획관리실장)

※ 본고를 통해 제시하는 충남 중장기비전은 충청남도가 수립할 각종 정책의 기본방향을 제시하는 것으로 지속적인 수정과 보완을 통해 구체화될 예정입니다.

## I. 2020충남비전 수립배경

21세기 들어 우리가 처한 국제환경은 개방화라는 거대한 물결속에 FTA, DDA협상 등 자유무역체제가 심화되고 있어 국가와 중앙정부를 중심으로한 과거의 경쟁체제로는 국제시장의 다양한 요구를 충족시킬 수 없게 되었다. 이에 지방이 스스로 세계 각국과의 경쟁주체가 되어야 할 시점에 이르렀다.

또한 국가 경제는 지난 '95년 이래 1인당 국민소득이 1만불 수준에서 제자리걸음 하고 있고 수도권과 비수도권의 격차는 날로 심화되고 있는 실정이다. 이에 "1만불의 늪"을 건너고 지역간의 균형발전을 이루기 위해서는 지난 수십년 간에 걸친 중앙집권적 개발방식을 과감히 탈피하여 "지방의 자율성과 창의성"을 바탕으로 기술모방이 아닌 기술혁신을 통해 새로운 국가발전비전을 창출하는 지역혁신발전체제로의 전환이 요구되고 있다.

이에 우리 충청남도는 지방주도의 지역혁신발전의 선도자가 되기 위해 새롭게 변화된 환경의 철저한 분석을 통해 새로운 차원의 장기비전을 수립할 필요성을 느끼고, 그동안 충남도가 발표한 「4대권 경영개발구도」 등 10개의 중장기계획 및 계획에 포함된 527개 시책에 대한 심사분석을 실시하였다. 분석 결과 그동안의 각종 계획들이 H/W중심으로 제시되어 있고 각 계획간의 종합적인 연계가 부족하다는 결론을 도출하였다. 이에 충남2020 정책비전의 정립을 통해 도민과 공무원 지역내 사회단체 등이 공유할 수 있는 원대한 목표와 미래상을 제시하고자 한다.

이하에서 소개하는 내용들은 우리 충청남도가 구현하고자 하는 목표와 이를 실현하기 위한 핵심과제들로, 그동안 정책자문교수단 및 각계 전문가들의 참여를 통해 정립한 것이다. 앞으로 도민과 공무원 및 시민단체 등 지역혁신의 주체들은 이들 목표와 핵심과제들을 지역발전의 Guideline으로 공유하여 우리 道 발전계획으로 구체화하고자 한다.

## II. 충청남도의 비전과 발전전략(안)

새롭게 제시할 2020충남비전의 시간적 범위는 장기적으로는 2004년부터 2020년까지의 장기적 범위와 단기적으로는 2004년부터 2008년까지의 중기적인 범위를 대상으로 하며, 공간적으로는 충청남도 전역을 대상으로 계획을 수립코자 한다.

도민과 공유할 기본목표는 신행정수도충청권건설 등 국정과제와 지역현안과제를 반영하여 「대한민국의 새로운 중심, 충청남도 ChungNam, Heart of Korea」로 설정하고, 이를 실현하기 위해 4개의 분야별 비전과 20개 핵심과제를 선정하고 20개 핵심과제의 구체적인 실천계획을 수립 중에 있다.

[ 목 표 ] -----

대한민국의 새로운 중심, 충청남도  
『 ChungNam, Heart of Korea 』



[ 비 전 ] -----

비전 1	국가발전을 선도하는 충남(Dynamic충남)
비전 2	교육문화의 중심 충남(Edu-Culture충남)
비전 3	쾌적하고 풍요로운 충남(Amenity 충남)
비전 4	세계인이 신뢰하는 충남(Trust 충남)



[ 전 략 ] -----

- ① 전국연결 『교통·물류·정보』 네트워크 구축
- ② 산업구조 고도화 및 新지식산업 특화육성
- ③ 친환경, 고품질의 교육·문화·정주여건 조성
- ④ 신뢰받는 지역이미지 형성을 위한 브랜드 마케팅
- ⑤ 사회통합에 기반을 둔 자치거버넌스 체제 도입

### Ⅲ. 20대 핵심 과제

비전 1	- 국가발전을 선도하는 충남(Dynamic 충남)
------	-----------------------------

#### 1. 신행정수도 순환 고속교통망 구축

충청남도가 「대한민국의 새로운 중심, ChungNam, Heart of Korea」을 구현하기 위해서는 충청권에 입지하게될 신행정수도의 역동성을 지역발전과 연계시키고 아울러 신행정수도의 배후지원지역으로서의 역할을 강화하여야 한다.

이를 위해 먼저 신행정수도과 인접지역들을 연결하는 신행정수도 순환 고속교통망을 구축하여 신행정수도과, 천안-공주-논산-대전-청주를 연결하는 순환고속도로를 건설할 필요성이 있다.

이를 통해 경부고속도로, 호남고속도로, 중부고속도로, 서해안고속도로 및 천안~논산고속도로, 대전~당진고속도로와의 연계를 통해 전국방사형 고속교통망 체계를 형성하고자 한다.

또한 신행정수도과 천안-공주-논산-대전-청주를 연계하는 경전철을 건설하여 경부·호남고속철도, 경부선, 호남선, 충북선, 장항선, 충청선철도와 대전도시철도와의 환승체계를 구축하여 전국 2시간대 접근 교통망 체계를 실현하기 위해 노력할 계획이다.

#### 2. 자유경제특구 지정

중국과 인접한 충남의 서해안 지역(당진, 보령, 대산 항만 배후지역)에 외국인 투자규제 완화와 경영활동 및 생활편익시설 설치의 특례가 인정되는 자유경제특구를 지정하여 지역경제발전의 원동력으로 활용하고자 한다.

서해안 지역의 자유경제특구는 대중국 교역, 물류가공, 생산기지 중심기능을 수행토록 특화시켜 물류/비즈니스 중심으로 특화된 송도, 부산 경제특구와의 차별화를 도모할 계획이다.

이를 위해 내륙과 항만을 연결하는 교통망을 구축하고 외국자본과 인력의 자유로운 이동이 보장되는 외국인 투자진흥지구를 설정하며, 종합 보세구역과 비즈니스 파크, 기술거래소 등을 건설하고, 쾌적한 주거환경과 교육 의료 문화 인프라를 확충하기위한 계획을 수립 시행할 예정이다.

### 3. 5대 신전략산업의 동북아 Hub 기지 건설

정부의 국가균형발전계획과 연계하여 산업별로 지역혁신체계(RIS)를 구축하고 산·학·연 협력네트워크를 형성하기 위해 5대 전략산업을 우리 도의 특화산업으로 육성할 계획이다.

#### 가. 전자·정보기기 산업

세계적인 Display Korea의 명품브랜드화를 추진하여 2010년 디스플레이 세계시장 40% 점유를 목표로 설정하고 이를 실현하기 위해 디스플레이산업 지원센터, 충남기술거래센터(RTTC), 기술혁신종합지원센터, NIT산업지원센터등을 설립할 계획이다. 또한 세계시장에 대한 마케팅을 강화하기 위해 「세계크리스털교역전」을 2007년부터 개최하고 수출상담과 기업설명회, 사업전략 심포지엄, 국제게임트레이드쇼 등을 실시하여 관련산업간의 시너지 효과를 배가할 계획이다.

#### 나. 자동차·자동차부품 산업

자동차산업은 완성차업체인 대기업과 부품업체인 중소기업간의 연계효과가 큰 산업으로 2010년까지 자동차산업 세계시장 점유율 1%(현재0.4%) 달성을 목표로 설정하고 아산·서산지역의 생산기반과 천안지역의 R&D기능을 연계하는 시스템을 구축할 계획이다. 이를 위해 자동차부품개발표준화연구센터, 첨단기계부품연구센터를 설립 운영할 계획이다.

#### 다. 첨단문화산업

도내에 산재한 백제·내포문화권의 문화유산과 각 지역축제등 문화자원을 바탕으로 문화자원과 전자게임·전자영상·전자출판·전자음반 등 디지털 콘텐츠 산업과의 연계를 통해 세계 최고 수준의 첨단문화산업을 육성할 계획이다.

이를 위해 영상미디어관련 벤처기업 육성을 위한 영상미디어산업사업화

지원센터 건립, 국립애니메이션제작소 유치, 디지털콘텐츠진흥원 설립을 통해 게임관련업체를 집적화시키고자 한다. 또한 첨단문화산업의 수요창출과 붐 조성을 위해 국제게임트레이스쇼를 개최하여 국내 최대 규모의 e-sports 축제로 발전시키며, 유·무형의 백제문화를 세계적인 문화상품으로 개발하기 위해 공주와 부여 인근에 문화산업단지를 조성하고 지역대학의 참여를 통한 문화콘텐츠은행을 설립 운영하여 CT산업의 기반을 조성할 계획이다.

#### 라. 관광산업

서해안고속도로 개통 이후 동해안으로부터 서해안으로 관광축 이동, 중국 관광객 급증, 주5일제근무등 기회요인을 최대한 활용하여 2010년 외국인 관광객 1천만명 유치를 목표로 충남을 국제관광의 중심지로 육성할 계획이다.

이를 위해 백제·내포문화권의 다양한 관광콘텐츠와 프로그램을 개발하고 서해안 생태관광자원을 활용한 테마·체험 관광자원을 개발하여 서해안문화관광벨트를 조성할 계획이다. 아울러 최근 개발도상국들이 많은 관심을 보이고 있는 새마을사업 관련 관광자원도 적극 발굴하여 국가위상 제고 및 관광활성화하는 방안도 검토하고자 한다.

#### 마. 생물산업

충남 전역에 형성된 축산업과 전통적인 인삼·약초산업을 바탕으로 동물백신, 한방신약개발 등을 집중 육성하여 2010년에는 전국 바이오산업 매출액의 15%, 세계시장의 2% 점유를 목표로 생물산업을 특화발전시킬 계획이다.

이를 위해 동물자원화사업센터와 축산바이오테크노파크를 설립하여 동물자원사업을 지원하고 형질전환동물 개발사업, 실험동물 생산 및 인공장기 생산기술을 집중 육성할 계획이다. 또한 「인삼약초바이오식품산업사업화 지원센터」를 설립하고 인삼박물관, 인삼유통센터, 건강식품 가공시설과 창업보육센터 등을 유치하여 인삼과 약초산업을 우리 지역을 대표하는 세계적인 산업으로 육성할 계획이다. 아울러 최근 세계적 이목을 집중받았던 서울대 「황우석 교수 연구팀」이 우리 道の 홍성지역 축산농가에서 원거리 연구를 진행하였던 점을 감안하여 앞으로 설립할 축산바이오테크노파크에는 특별무균실설치 무균돼지생산 등 연구시설을 지원하는 방안을 적극 검토하여 세계 최고의 연구진을 유치할 계획이다.

#### 4. 충남지식두뇌벨트(Brain Belt) 조성

21세기 지식기반사회에 필요한 지식 창출과 유통을 통한 지역발전효과를 극대화하기 위해 대학·연구기관·첨단산업 클러스터가 밀집되어 있는 천안 서산 아산 공주 연기지역일대에 과학기술R&D 및 산업공학 중심의 「T」자형 Brain Belt를 조성하여 과학기술혁신 거점으로 육성할 계획이다.

이를 위해 지자체 및 기업체와 대학이 참여하는 지역인적자원개발기금을 조성하여 지역에 필요한 고급인력의 양성과 지역내 정착을 지원하며, 지역특화과학기술을 집중적으로 개발하기 위해 충남고등과학원을 설립할 계획이다. 또한 개발된 첨단기술과 지식들을 지역산업에 확산시키기 위한 행정지원을 위해 차세대성장동력발전재단을 설립하고 재단 산하에 신기술융합센터를 설치하여 지역산업구조를 고도화 시키고자 한다.

특히 우리의 경제발전이 더 이상 기술모방방식으로는 한계가 있다는 점을 깊이 인식하고 「기술혁신」을 위해 대학 등 고급연구진과 기업간의 기술교류와 거래가 활발하게 이루어지도록 충남테크노파크의 기술거래소 기능을 적극 활성화할 계획이다.

## 5. 기업신도시(Company New Town) 건설

기업들의 자유로운 기업활동 보장을 통한 지역의 일자리 창출과 성장동력 확보를 위해 아산, 석문, 장항 등 산업단지를 대상으로 기업신도시(Company New Town)를 건설하고자 한다. 기업신도시는 자유로운 기업활동보장을 위한 각종 규제를 완화하는 기업특구 형식으로 조성하며 이를 통해 매력 있는 주거환경공간, 문화공간과 교육공간으로 만들 계획이다.

비전 2	- 교육·문화의 중심 충남(Edu-Culture 충남)
------	--------------------------------

### 1. 전국적인 경쟁력을 갖는 명문고교 육성

교통시설의 발달로 우수기업체 종사자들의 근무지와 생활거주지가 괴리되는 현상이 심화되고 있어 도내 각 지역별로 최고의 경쟁력을 갖는 명문고교를 육성하여 전국 제1일의 교육환경을 갖춘 지역으로 육성하고자 한다.

명문고교 육성방안으로는 1) 전국경쟁을 통한 우수 신입생 선발제도 도입 2) 학교별 교육방법과 학습과정의 차별화 인정 3) 장학금지급과 질 좋은 기

숙사 제공 4) 우수교사에 대한 인센티브 부여 5) 선진외국수준의 교육시설과 교육기자재 완비를 통해 기존의 특수목적고 및 자립형 사립고와 차별화된 특혜를 부여하여 고교교육의 질을 높이고자 한다.

이를 위해 우선적으로 아산신시가지에 시범학교를 운영하는 방안을 검토 중이며 앞으로 산업화 급성장지역을 대상으로 확대하고자 한다.

## 2. 테마캠퍼스타운 조성

충남에는 37개의 대학캠퍼스에 16만명의 대학인이 생활하고 있으며 특히 천안·아산지역은 국내최대의 캠퍼스 밀집지역이지만 캠퍼스타운 부재로 많은 학생들이 수도권에 생활근거지를 두고 통학하는 경우가 많다.

이에 캠퍼스 밀집지역인 천안·아산지역에 기숙사촌과 대학인 전용 공연·전시·축제·운동·문화공간을 갖춘 테마캠퍼스타운을 조성하여 젊은 문화도시의 이미지를 확립하고자 한다. 이를 위해 자치단체와 대학 그리고 민간자본이 함께 참여하는 종합적인 조성계획을 수립하여 1차적으로 천안·아산지역에 테마캠퍼스를 조성하고 공주, 연기, 홍성 등 대학 밀집지역으로 확대 추진하고자 한다.

## 3. 외국어전용마을 조성

세계화시대를 맞아 지역내 청소년들의 어학능력과 국제적감각을 익히기 위해 영어와 중국어 등 주요 외국어로 교육받고 체험하고 생활할 수 있는 외국어 전용마을을 조성할 계획이다.

외국어전용마을은 외국어 전용 교육과 연수, 외국어 전용 체험과 놀이, 외국인과 함께하는 생활을 통해 자연스럽게 외국어를 배울 수 있는 기회를 제공할 수 있는 적지를 선정 조성할 계획이며, 1차적으로 농어촌 폐교등을 활용한 외국어 캠프와 사이버 영어마을 등을 우선적으로 조성 운영하고자 한다.

## 4. 서해안문화관광벨트의 거점 확보

본격적인 서해안관광시대를 맞이하여 정부가 추진중인 「인천~경기~충남~전북~전남」 5개 시도의 서해안을 연계하는 종합적인 문화관광벨트 조성사업에 우리 충남이 중심 거점 역할을 할 수 있도록 기반을 조성할 계획이다.

이를 위해 서해안권 관광의 새로운 코스가 될 보령~안면도간 연육교 개설과 백제·내포문화권의 조기개발 및 서해안권~내포문화권~백제문화권을 연결하는 문화관광테마도로를 개발할 계획이다.

또한 각 구간별로 철새탐방, 갯벌체험, 농촌문화체험 등 체험과 탐방코스를 마련하고, 안면도와 서해안에는 골프·승마·요트 등 국제수준의 스포츠레저 기반을 마련하여 내국인 및 중국인을 타겟으로 한 전천후 관광특구를 조성하여 서해안 관광의 중심지로 육성하고자 한다.

## 5. 문화산업(Culture Tcchnology) 기반 구축

현재 약 40조원에 달하는 국내 문화산업은 연평균 성장률 21%가 넘어 향후 문화산업이 차지하는 비중은 더욱 커질 전망이다. 이에 충남문화산업의 근간이 될 문화콘텐츠 발굴 육성을 위해 충남역사문화원의 설립, 백제역사재현단지 조성, 내포문화권 개발사업을 통해 문화자원의 체계적 발굴 보존을 도모하고자 한다. 또한 전통문화자원의 상품화를 위해 공주 부여지역에 문화산업단지를 조성하고 지역대학과 공동으로 문화콘텐츠 은행 과 문화산업지원센터를 설립하여 전통문화자원을 활용한 각종 문화상품을 생산 판매하는 다양한 문화산업체들을 유치하고자 한다.

<b>비전 3</b>	<b>- 쾌적하고 풍요로운 충남(Amenity 충남)</b>
-------------	-----------------------------------

### 1. 「생태-건강」복합 프로젝트(Eco-Health Complex) 추진

쾌적한 자연환경의 보전과 도민들이 건강한 삶을 함께 영위할 수 있는 복합프로젝트의 체계적 추진을 통해 전국 최고 수준의 삶의 질이 보장되는 생활공간을 조성하고자 한다. 이를 위해 먼저 자연환경보전기준을 마련 개발과 보전의 준거틀로 활용하고, 금강수계의 오염 총량관리를 도입하며 자연생태계를 최대한 보존할 계획이다. 또한 강변 및 산림을 활용한 건강달리기,하이킹, 인라인 스케이팅 전용 숲길을 조성하여 주민들에게 자연과 함께하는 공간을 제공하고자 한다.

### 2. 자연순응형 경관관리 대책 강화



무분별한 개발행위로부터 도내에 산재한 자연적·문화적으로 고유한 경관자원을 보존하여 지역의 정체성을 재고시키고 훼손된 자연환경을 개선하여 인간 중심의 주거·녹지공간을 확보하기 위한 경관관리기본계획을 수립 시행할 계획이다. 먼저 도시경관 조례를 제정하여 도시개발계획 수립단계부터 경관관리를 사전심의토록 의무화하고 지역별로 아름다운 SKY LINE설정을 위한 고도제한의 도입을 추진하고자 한다.

### 3. 구도심 재활(Urban Renaissance) 프로그램 추진

도시의 교외화 진전으로 상주인구가 감소하고 산업활동이 위축된 중소도시의 구도심 지역에 「주거·산업기능 재생」을 위한 도심재활프로그램을 추진하고자 한다. 도심재개발은 낙후된 도심지역에 고밀도 도시계획을 통한 보행과 주차 편리성을 제고하는 방향으로 추진하며, 특화산업 육성(권장업종 입주시 보조금 지급), 교육 문화시설 개선에 중점을 두어 추진하고자 한다. 이 사업은 우선 1단계로 천안시 등을 대상으로 시범사업을 추진후 아산, 공주, 보령, 서산, 논산 등 지역에 단계적으로 확대 추진할 계획이다.

### 4. 실버형 지식문화타운 조성

은퇴한 과학기술인·대학교수·문화예술인 등 고학력 전문직 종사자들이 퇴직후 쾌적한 주거환경속에서 연구와 저술, 작품활동을 계속할 수 있는 고품격의 주거단지를 조성하고자 한다. 주거단지는 저렴한 전원임대주택과 연구·저술·작품활동 공간 및 양질의 의료시설, 생태공원, 교육·문화공간을 구비하여 실버 지식인을 위한 문화타운으로 만들 계획이다. 이를 통해 실버 지식인들은 안락한 노후 생활과 더불어 전문지식과 노하우를 사장시키지 않고 지속적으로 활용할 수 있는 사회활동기회를 갖게 될 것이다. 특히 우리 道의 경우 농업인구의 급속한 고령화에 대비하기 위한 다각적인 방안을 마련해 나갈 계획이다.

### 5. 지속가능한 생명산업으로 농업 육성

FTA·DDA농업협상에 따른 시장개방확대와 농업인구감소, 농가소득 정체 등 대내·외적 어려움에 직면한 농업·농촌 문제를 새로운 패러다임으로 접근하여 시장기능이 주도하는 지속가능한 생명산업으로 육성하고자 한다.

이를 위해 수입산과 차별화되는 고품질 우수브랜드 개발에 초점을 두어 충남쌀 명미화 사업 등을 추진하고, 새롭게 바뀐 농업환경에 적응키 위한 농가별 비즈니스 컨설팅 시스템을 도입하고 정예 농업인력 육성 및 친환경농업 확대와 농업유통구조 개선을 통해 충남농업의 체질을 개선할 계획이다. 또한 교육·의료·복지 시스템을 갖춘 종합적인 농촌형 사회안전망을 구축하는데 중점을 두어 도·농이 조화를 이룬 Rurbantopia를 실현하고자 한다.

비전 4	- 세계인이 신뢰하는 충남(Trust 충남)
------	--------------------------

## 1. 충남 월드브랜드 마케팅



브랜드 파워가 경쟁력을 좌우하는 시대를 맞아 우리 도만이 가지고 있는 독특한 개성과 문화적 이미지를 브랜드화하여 지역(Place)마케팅을 강화할 계획이다. 이를 위해 지역 이미지 제고와 산업경제 지원을 위하여 개발한 충남월드브랜드(ChungNam, Heart of Korea)를 활용한 홍보물을 공항, 역, 고속

도로변 등 주요 지점에 홍보물을 설치하고 외국유명포털사이트에의 홍보를 강화하여 충남의 이미지를 향상시키고 또한 이 브랜드를 공동브랜드로 활용하여 우수한 농수축산물과 지역 특산품에 도지사 품질추천마크로 활용할 계획이다.

또한 2004년을 「고품질 충남경영」의 해로 선포(2004. 1. 27 선포)하고 지역언론사와의 협력을 통해 우리 도의 자랑거리인 자연환경, 역사·문화유산 지역축제, 특산물, 일류상품을 소재로한 Up-Grade 충남브랜드 특집 프로그램을 제작 방영하여 세계일류 충남을 향한 범도민적인 참여분위기를 조성할 계획이다.

## 2. 안전충남 통합시스템 구축

각종 재해·재난·사고·질병·범죄의 위협으로부터 도민의 생명과 재산을 보호할 수 있는 안전충남 통합시스템을 구축하여 사회안전지수가 가장 높은 충남만들기를 추진하고자 한다. 먼저 소방,교육,경찰,의료기관,NGO 및 도민들이 참여하는 안전네트워크를 구축하여 도민들이 안전예방을 생활화 하는 안전문화를 정착시키고자 한다.

이를 위해 도민을 위한 종합안전체험관을 건립하고 각종 재난·재해·사고 유형별로 사전 대비와 응급복구, 사후수습 단계별 대응 매뉴얼을 개발 보급할 계획이다. 또한 국제보건기구(WHO)의 국제공인을 획득토록 추진할 계획이다.

### 3. 어려운 계층에 대한 체감복지시스템 구축

인본행정의 구현을 위해 행정의 도움을 절대 필요로 하는 소외 계층에 대해 보다 세심한 배려를 통해 전국 최고의 인간다운 삶이 보장되는 복지시스템을 구축하고자 한다. 이를 위해 저소득층에게는 자활능력 신장과 주거·의료·교육 시혜를 확대하고 노인들을 위해서 치매병원 등 전문요양시설을 확충하고 실버클럽과 같은 노인 일자리 창출을 위한 프로그램을 도입코자한다.

### 4. 모범적인 자치거버넌스 체제 구축

지방분권이 단순히 중앙으로부터의 지방으로의 권한이양이라는 제도상의 개념을 탈피하여 진정한 주민중심의 지역발전 기폭제가 되도록 지방행정의 전과정에 지식경영체제를 도입하여 보다 효율적인 행정체제를 구축하고자 한다. 또한 행정정보의 공개와 주민들의 참여영역확대를 통한 투명행정의 기반을 조성하여 「지방자치단체~도민~NGO~전문가집단」의 협력이 지속적으로 일어나는 모범적인 거버넌스체제 구축에 행정의 초점을 맞출 계획이다.

이를 위해 먼저 자치권한의 확대를 위한 조례·규칙 및 행정시스템의 정비를 추진하고 지방공무원들을 위한 주민과 함께 하는 정책기획능력 향상 프로그램을 개발하여 주민·NGO·전문가집단과 파트너쉽을 통한 정책개발 집행방법을 습득토록 하고자 한다. 또한 도홈페이지 및 각종 유무선의 방법을 통한 도민과의 의사소통기회를 확대하고자 한다. 또한 주민들에게는 주민들 스스로 행정의 공급자가 될 수 있도록 하는다양한 자원봉사프로그램 및 자치교육프로그램을 주민 및 지역내 전문가들과 함께 개발 보급할 계획이다.

### 5. 인정 넘치는 화합·신뢰사회 구현 프로그램 추진

우리 충청남도는 법과 제도보다는 인정과 도덕성을 바탕으로 주민간의 화합과 신뢰를 쌓아가는 인정 넘치는 화합의 문화를 확립하고자 한다.

이를 위해 지역공동체의 근간인 이웃에 대한 관심 회복을 위해 「생활속의 忠·孝·禮 교실」, 「스승존경하기 운동」 등 각종실천 프로그램을 다양하게 발굴하고 이를 자생적인 지역조직(풀뿌리 조직)들이 자율적으로 운영할 수 있도록 제도적 뒷받침을 하고자 한다. 이를 통해 현대 도시생활의 취약점으로 거론되는 지역공동체의 재건을 이루고, 이를 바탕으로 이웃에 대한 관심과 참여라는 무형의 사회자산을 구축하여 지역의 문제를 스스로 진단하고 해결하는 진정한 지역혁신체제(RIS)를 만들어 나갈 계획이다.

#### IV. 충남 2020정책비전의 실현과 충남의 미래상

충남 2020정책비전에서 제시한 기본방향의 착실한 실천을 위해 20개 핵심과제에 대한 실천계획을 수립하고, 이들 핵심과제들이 중앙부처 및 道와 시·군에서 수립하는 각종 지역개발계획을 통해 구체화될 수 있도록 지속적인 평가와 환류를 실시하여 중장기비전과 각종 계획들의 정합성을 유지하고자 한다.

앞으로 우리 道는 충청권에 입지할 신행정수도를 중심으로 고속교통·정보통신·물류유통기반의 완비와 지역산업구조의 고도화와 지식기반산업의 육성을 통해 우리 충남이 환황해권의 국제교역과 정보통신거점으로서의 위상을 확고히 하여 명실상부한 「대한민국의 새로운 중심」 구현함은 물론 동북아 경제권의 중심지 역할을 수행할 것이다.

문화·교육·환경에 있어서는 우리 지역의 고유한 역사와 전통의 바탕위에 개성 있고 매력 있는 충남문화 창조와 최고 수준의 교육환경을 조성하여 대외적으로는 충남의 이미지를 높이고, 대내적으로 도민들의 충남지역에 대한 높은 자긍심과 정주성을 확보하게 될 것이다.

또한 해양과 육지의 다양한 생태환경과 경관자원의 보전으로 개발과 보전이 균형을 이룬 청정지역으로서 주민생활의 쾌적성과 지속가능한 지역발전

을 이룩할 수 있을 것이다.

이렇게 될 때 목표연도인 2020년에 우리 道는 현재 1,928천명의 인구가 2,093천명으로 증가하고 전도민이 도시와 농촌지역에 골고루 거주하는 활력 있고 쾌적한 지역사회를 이루게 될 것이다. 또한 현재 12,639천원인 도민 1인당 GRDP는 29,238천원으로 증가하고, 현재 2.8%인 실업율은 2%이하로 유지하여 선진국 수준의 풍요로운 생활을 영위할 것이다.

# 주5일 근무제 도입과 중앙정부의 관광정책 추진방향

이 훈  
(한양대학교 교수)

## 1. 서론

사람은 삶과 문화를 위한 여유를 필요로 하며, 그러한 공간과 시간 속의 여가활동을 통해 자아실현과 개인적인 삶의 만족에 도달한다(이훈, 2001; Kelly & Godbey, 1992). 따라서 자유로운 여가시간의 영역은 인간존재를 위해 노동시간의 영역과 함께 필연적으로 공존해야 한다(김문겸, 1993; Rojek, 2000). 이러한 맥락에서 볼 때, 근로시간 단축이라는 한국 사회의 주5일 근무제 도입은 여가의 역사적 발전에 대한 의미를 지니고 있으며, 경제적·사회적 토대의 변화와 함께 사람들의 활동에 영향을 미칠 것으로 여겨진다. 즉, 주5일 근무제는 현대 한국인에게 ‘시간주권’의 회복과 ‘삶의 질’ 향상을 가져올 것이며, 한국인에게 노동중독증에서의 탈피라는 성격과 의미를 지닌다(강수돌, 2001).

여가·관광·문화 분야에 있어서도 변화가 있을 것으로 기대되는데, 주5일 근무제에 대해 연구자 및 연구기관의 보고서들은 앞으로의 여가형태는 가족 유대형, 능동적 자기개발형, 체험형 소비 중심으로 변화될 것이라 예측하고 있다(이지평·오정훈·송태정, 2000; 삼성경제연구소, 2001; 이훈, 2001; 양성인, 2002). 특히 주5일근무제는 제약요건 중에서 ‘시간’이라는 ‘구조적 요소’를 완화함으로써 여가활동참여를 활성화하는 요인으로 작용할 것으로 판단하고 있다(이훈, 2001; 정란수·정철, 2002).

주5일 근무제로 인한 관광여가활동의 확대현상에 효율적이고 긍정적으로 대처하고 능동적·생산적 활동으로 이끌어 내기 위한 거시적인 관광정책에 대한 노력이 필요하다. 본 연구에서는 주5일 근무제로 인한 관광여가분야의 변화에 대비하기 위해 정부차원에서 필요한 정책안을 검토하려 한다.

## II. 주5일근무제와 관광여가 패턴의 변화

정책개발을 위해서는 우선 주5일 근무제로 인한 관광여가분야 변화의 흐름과 방향에 대해 분석할 필요가 있다.

우리 사회에서 논의되고 있는 주5일 근무제는 법정 근로시간이 주당 44시간에서 40시간으로 줄어드는 것을 의미하는 것만이 아닌, 임금 및 휴일·휴가제도 등 노무에 대한 제반사항을 개선하는 노동 시장과 연계된 전반적인 사회시스템 변화를 의미한다(박웅, 2002; 한국근로시간제도연구소, 2002). 주5일 근무제가 인간의 여가에 영향을 줄 수 있는 있을 것이라는 이론적 배경은 여가 제약 이론 중에서 시간이라는 구조적 제약 요소가 완화되는 것에서 기인한다. 여가 제약 이론은 1980년대, Crawford & Godbey(1987)와 몇몇 학자들에(Jackson, 1990; Crawford, Jackson & Godbey, 1991) 의하여 하나의 모델로 정립되게 되었다. 국내에서도 최근까지 여가시간을 포함한 여가 제약 이론을 사용하여 개인의 여가 선호 및 참여 제약에 관한 연구(이철원·조상운, 2001; 표영희·김양례, 2001; 이승구, 2002)가 진행되고 있다.

라이프스타일(lifestyle)은 한 사회에서 각 개인들이 나타내는 독특한 생활양식을 뜻하며(채서일, 1992; Lazer, 1963), 그 사회 구성인들의 생활 또는 소비하는 유형을 보여준다(박성연, 최신애, 2000; Engel, Blackwell, & Miniard, 1990). 주5일 근무제와 여가와 관계에 대하여 선행연구에서는 여가시간의 변화와 함께 여가패턴의 변화도 예상하고 있다(<표 1> 참조). 2000년 통계청의 생활시간조사에 의하면 여가활동 중 'TV시청'이 62.7%, '휴식 또는 수면'이 70.7%, '가사잡일'이 33.5%, '사교관련' 32.3%, 그리고 '가족과 함께'가 22.8% 순으로 나타났으며 창작적 취미(3.2%)나 스포츠(8.0%)는 낮게 조사되었다(통계청, 2001). 하지만 주5일 근무제가 시행되면 희망하는 여가활동으로 주말여행이 현재 1.7%에서 21.5%로, 등산·낚시는 2.3%에서 10.2%로 늘어나는 반면, TV 시청/비디오 감상은 28.6%에서 2.1%로 감소할 것으로 조사되었다(체육과학연구원, 2001). 전체적으로 다른 연구자들(이훈, 2001; 삼성경제연구소, 2001, 2002; 이지평 외, 2002)도 가족형 여가증대, 문

화교육·교양산업의 성장, 엔터테인먼트 활성화, 체험형 여가시설 확대 등을 예측하고 있다.

<표 1>주5일 근무제 시행에 따른 여가 변화

구 분	주 요 내 용
이지평·오정훈·송태정(2000)	휴식 위주에서 취미, 자기개발 등 보다 적극적인 형태로 변화, 엔터테인먼트, 문화·교양 교육 산업의 성장
삼성경제연구소(2001)	기업에서는 30-40대 남성, 중·고등학생 목표 마케팅 추진, 복합 엔터테인먼트 사업 강화 제안
이훈(2001)	주5일 근무제 시행 후 자기개발형 여가, 도심·자연 여가 스포츠 활동 증가 및 가족 중심 여가 활동 전환
양성인(2002)	스포츠 부문, 취미교양 부문, 관람감상 부문, 관광행락 부문, 놀이오락 부문 여가활동 증가
한국갤럽조사연구소(2002)	직장인 휴일 활용은 가족 동반 여가 및 여행·취미생활 증대 예상
삼성경제연구소(2002)	가족 유대 강화, 휴식오락 선호, 체험형 소비 일반화, 학습기회 증가, 복수직업 보유, 야외활동 강화, 매니아의 활동 활발 기대

## 1. 여가제약요건의 완화

### 1) 여가인구의 증가

여가활동인구의 증가를 단순증가방식에 의해 추정 한 바에 따르면, 주 5일 근무제로 인해 여가인구는 2002년 15백만 이상, 2003년 약 29백만, 2004년 50백만 이상 등 2007년 까지 순수증대효과는 302백만 명에 이를 것으로 예측되었다(이강욱, 2001). 일본 역시 1987년 주5일 근무제 입법화되어 1997년까지 도입이후에 국내관광객이 1차년도 12%, 2차년도 21%, 3차년도 21%, 4차년도 17%, 그리고 5차년도 17% 증가(김상태, 2001) 되었다.

<표 2> 주 5일 근무제에 따른 국민국내관광예측(2002~2007)

(단위: 백만명)

구 분		2002	2003	2004	2005	2006	2007	합계
국민국 내관광 예측	숙박	149.8	159.9	175.9	188.2	197.6	205.6	1,076.9
	당일	165.4	180.3	198.3	212.2	222.8	231.8	1,210.8
	계	312.1	340.2	374.2	400.4	420.4	437.3	2,284.6
주5일근 무제순 수효과	숙박	2.6	7.5	18.2	25.0	28.7	30.8	112.7
	당일	12.9	21.3	32.5	39.3	42.6	43.9	192.5
	계	15.5	28.8	50.7	64.3	71.3	74.6	302.1

자료: 이강욱, 2001



## 2) 여가여행의 증가

주5일 근무제 시행을 통해 당일관광에서 1박2일, 2박3일, 3박4일 등의 비교적 장기 국내여행과 숙박여행이 증가할 것으로 예측된다. 이 같은 변화는 여가여행거리(distance)에서도 비교적 먼 지역까지 확대되는 현상을 가져올 것으로 생각된다. 따라서 전국적으로 특히 전남, 경남 등 비교적 수도권에서 먼 지역이나 교통이 불편한 오지 또는 남해와 서해의 도서지역 등에 대한 방문도 상대적으로 증가할 것으로 기대된다.

<표 3> 관광여행 목적지(1999/2001)

(상위 3위, %)

구 분	숙박관광여행		당일관광여행	
	2001년 (n=2,884)	1999년 (n=2,529)	2001년 (n=3,453)	1999년 (n=4,749)
1위	강원(28.1%)	강원(26.3%)	경기(22.6%)	경기(15.2%)
2위	경북(11.6%)	경북(11.5%)	경북(13.0%)	경북(15.1%)
3위	경남(10.4%)	경남(11.1%)	서울(10.7%)	경남(11.7%)

주: 응답기준(Response Base) 자료 : 한국관광공사(2002)

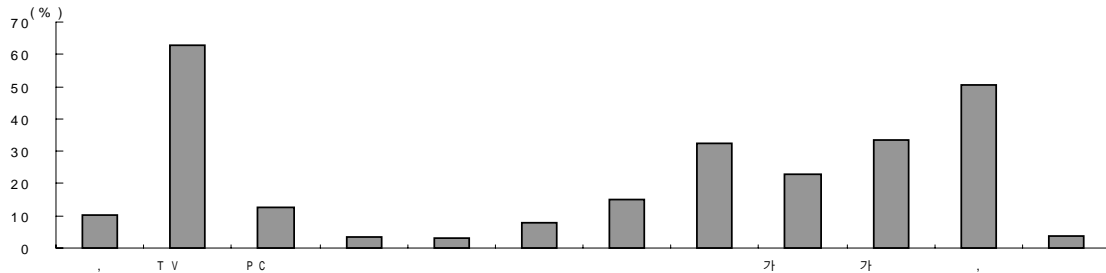
2001년과 1999년도 우리나라 국민들이 숙박관광지로 가장 선호한 곳으로 강원 지역이 1위를 차지하였으며, 경북, 경남 순 이었다(한국관광공사, 2002). 충남의 경우는 1999년 5.2%, 2001년 7.4%로 늘어나고 있다. 이러한 선호도도 주5일 근무제가 확산됨에 따른 지역의 관광수용태세에 따라 변화될 가능성이 있다.

반면 해외여행은 주말을 이용한 3박4일, 4박5일 등의 비교적 단기여행이 증가할 것으로 예측하고 있다. 일본에서도 이미 해외여행객이 90년 1000만, 99년 1,650만명이었으며, 주5일 근무제 도입이후 개인, 가족, 소규모 그룹에 의한 FIT 증가를 보이고 있다. 중국의 경우도 국내여행객이 해마다 20% 가까이 증가하고 해외여행객은 40% 증가하는 것으로 분석되었다(김상태, 2001; 이강욱, 2001).

## 2. 적극적 여가활동으로 전환

노동시간의 단축으로 인한 육체적 정신적 피로의 완화는 여가활동에서도 휴식에 집중되었던 소극적 여가활동을 적극적 활동으로 전환시키리라 분석된다. 2000년

통계청의 생활시간조사에 의하면 한국인의 여가활동 중에서 TV시청이 62.7%, 휴식 또는 수면이 50.7%, 가사잡일에 33.5%, 사교관련 32.3%, 가족과 함께 22.8% 순으로 나타나고 있으며, 창작적 취미(3.2%)나 스포츠(8.0%)의 비중이 상당히 낮은 것으로 조사되었다(통계청, 2000). 따라서 현재 대부분의 여가활동은 TV나 휴식 또는 수면에 집중된 소극적인 활동에 그치고 있다.



자료: 통계청, 2000년 사회통계조사보고서, 2001.

<그림 1> 한국인의 여가 및 문화활동비율(2000)

하지만 주5일 근무제가 시행된다면 국민들의 희망여가활동은 적극적인 활동으로 전환될 것이다. 설문조사에 의하면 주말여행은 1.7%에서 21.5%로, 등산 및 낚시는 2.3%에서 10.2%로 늘어나는 반면, TV시청/비디오감상은 28.6%에서 2.1%로 감소하는 것으로 조사(체육과학연구원 조사, 2001, 7)되었다. 즉 주말여행과 등산 및 낚시에 대한 적극적 여가활동이 증가하는 반면 TV/비디오 감상들의 소극적 여가는 감소할 것이라는 분석이다.

이러한 결과는 Dumazedier(1974)가 제시한 여가의 3가지 측면 중에서 주5일 근무제를 통해 각 개인의 여가활동은 휴식의 기능보다도 상대적으로 엔터테인먼트와 자기개발을 위한 여가활동의 영역이 강조되리라는 것을 보여준다.

### 1) 자기개발형 여가중심으로 전환

주5일 근무제로 확보된 시간은 지적자기실현 욕구를 충족시키기 위한 활동을 추구하게 될 것이다. 문화교양 활동과 지적문화여행, 자기교육과 실현을 위한 프로그램이나 상품들에 대한 소비가 증가할 것이고, 한편 여행에서도 스스로 자신의 지적욕구를 실현시킬 수 있는 상품을 설계하는 현상이 나타날 것이다(김상태, 2001; 이강욱, 2001). 또한 개성적이고 목적지향적이며 테마를 갖는 여가여행유형으로서

역사문화관광, 체험관광, 환경친화적 생태관광 등 시간과 지식 등을 기본전제로 차별성이 높은 관광유형의 등장이 예견된다.

## 2) 도심과 자연 여가스포츠 활동 증가

기분을 전환하며(entertainment) 건강과 활력을 일으키는 활동, 그리고 모험과 신나는 체험여가를 추구해 나가는 복합형의 활동들이 늘어날 것이다. 주말휴일동안 여가스포츠활동이 증가하고, 도심과 주변의 여가스포츠활동 뿐만 아니라 자연자원을 배경으로 한 모험과 체험에 중점을 두는 래프팅, 트레킹, 스킨스쿠버 다이빙, 행글라이딩, 암벽타기, 번지점프 등 관광과 스포츠가 결합된 여가관광상품(김상태, 2001; 이강욱, 2001)에 대한 수요가 많아질 것이다.

## 3. 여가활동으로 인한 친밀성확대

### 1) 가족중심의 여가활동으로 전환

이미 관광의 추세는 가족단위 관광이 증가하고 있다(문화관광부, 2000). 주5일 근무제는 이러한 현상을 촉진시켜주는 제도적 장치가 될 것이다. 주5일 근무제의 파급은 학교제도에도 영향을 미치게 되어 주5일 수업으로 전환하게 된다. 따라서 토요일부터 아이들과 함께 여가활동을 즐기려는 가족중심여가의 추세가 증가할 것으로 보인다(김승택, 2001). 또한 가치관에서도 가족지향형으로 변화해감에 따라 직장 중심에서 가족중심문화로 바뀌고 여가도 가족단위 활동(등산, 스포츠, 문화여가활동, 동호회모임)이 활성화될 것이다(주간동아, 2001).

최근 2003년 조사(이훈, 2003)에 따르면, 주5일 근무자와 주6일 근무자, 그리고 격주 근무자 사이에 여가시간의 차이는 주로 토요일에 나타나고 있으며, 이로 인한 여가활동의 총량에서도 차이가 나타나는 것으로 분석되었다. 즉, 주5일 근무제를 하는 사람들의 경우 토요일 여가와 여가활동총량이 증가했음을 보여준다. 또한 주5일 근무자의 경우 다양한 여가활동을 더 많이 하고 있는 것으로 분석되었다. 하지만 아직 과도기적인 상황에서 관광활동 등이 두드러진 차이를 보이지는 않고 있어, 여가시간에 비례하는 관광인프라와 경제적인 관광활동 제공을 위한 정책적 노력이 필요한 것으로 판단된다.

&lt;표 4&gt; 직장인의 여가시간 및 여가활동 총량에 대한 분산분석 결과

구 분	주6일 근무	격주 근무	주5일 근무	F	p-value
평일 여가시간	2.75 A	2.63 A	2.33 A	1.177	.310
토요일 여가시간	4.85 B	5.62 A	6.20 A	6.422	.002**
일요일 여가시간	7.44 A	7.95 A	7.71 A	.316	.729
여가활동 총량	2.42 B	2.51 AB	2.59 A	5.399	.005**

주: 평일·토요일·일요일 여가 단위는 1일당 여가시간 평균(時/日), 여가활동 총량은 여가활동 항목 총합의 평균값, DMR-test(Duncan multiple range test), LSD 사용, \*:  $p<0.05$ , \*\*:  $p<0.01$ 에 근거한 평균의 차이를 A, B, C로 구분하여 표기함

&lt;표 5&gt; 여가활동 항목의 요인분석 및 분산분석 결과

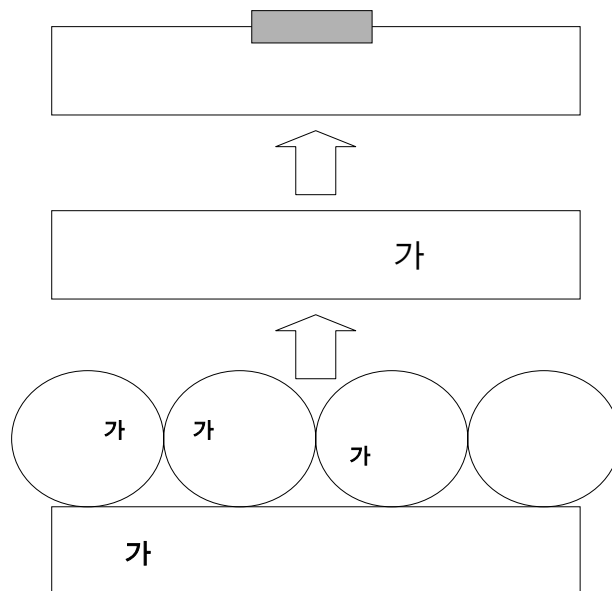
여가활동 항목	요인분석 결과				가설(H <sub>0</sub> )검증 결과			
	요인 적재량	고유값	분산 (%)	신뢰도 (Alpha)	주6일 근무	격주 근무	주5일 근무	p-value
<b>요인1</b> 관광위락 여가 관광(1박 이상의 숙박) 당일여행 스포츠 관람 놀이터 및 공원 방문 외식 박물관, 미술관, 전시회 방문	.770 .722 .560 .522 .488 .457	3.213	9.449	.7978	2.67(B) 2.26(A) 2.59(A) 1.72(A) 2.04(B) 2.88(B) 1.87(B)	2.86(AB) 2.35(A) 2.78(A) 1.90(A) 2.33(A) 2.92(B) 2.00(AB)	2.95(A) 2.44(A) 2.65(A) 1.91(A) 2.27(AB) 3.21(A) 2.27(A)	.026* .447 .352 .138 .028* .031* .009**
<b>요인2</b> 교제 및 쇼핑 여가 영화, 연극 감상 쇼핑 커피숍에 가서 친구들과 대화 데이트 및 교제활동	.752 .697 .641 .571	2.515	7.396	.6626	2.87(B) 3.06(B) 2.77(A) 2.53(A) 3.10(B)	3.09(A) 3.33(A) 2.83(A) 2.78(A) 3.45(A)	3.09(A) 3.30(AB) 3.03(A) 2.58(A) 3.44(A)	.015* .039* .151 .156 .031*
<b>요인3</b> 모임 및 DIY 여가 DIY(자기수공) 친구, 친지 방문 동호회, 동창회 모임 자녀와 놀거나 가족끼리 대화 산보, 산책	.630 .593 .558 .520 .457	2.473	7.273	.6619	2.32(B) 1.85(A) 2.55(B) 2.38(B) 2.64(A) 2.20(B)	2.42(B) 1.83(A) 2.72(AB) 2.59(AB) 2.60(A) 2.35(B)	2.65(A) 1.98(A) 2.98(A) 2.79(A) 2.80(A) 2.71(A)	.001** .542 .003** .013* .424 .001**
<b>요인4</b> 건강 및스포츠 여가 운동, 헬스 등의 건강 활동 각종 스포츠활동	.804 .793	2.174	6.394	.7566	2.19(B) 2.39(B) 1.99(B)	2.52(A) 2.64(AB) 2.40(A)	2.55(A) 2.70(A) 2.39(A)	.005** .062 .002**
<b>요인5</b> 교양문화 여가 카지노, 경마 등의 경쟁게임 교양강좌, 야간강좌 창작, 예술, 공작활동 문화관광행사에 참석 각종 수집활동 장기, 바둑	.752 .493 .492 .476 .475 .453	2.149	6.321	.7065	1.95(B) 1.32(A) 1.65(A) 1.75(B) 1.93(B) 1.54(A) 1.53(A)	1.99(AB) 1.28(A) 1.72(A) 1.75(AB) 2.13(AB) 1.53(A) 1.52(A)	2.12(A) 1.39(A) 1.79(A) 2.00(A) 2.21(A) 1.48(A) 1.73(A)	.125 .573 .483 .095 .034* .853 .165
<b>요인6</b> 소일 및 사회활동 여가 잡지와 신문 음악감상 독서 종교, 사회, 자원봉사활동	.667 .630 .551 .313	2.108	6.201	.5404	2.59(A) 2.57(A) 2.96(A) 2.74(A) 2.11(A)	2.55(A) 2.43(A) 2.93(A) 2.77(A) 2.06(A)	2.70(A) 2.70(A) 3.02(A) 2.95(A) 2.15(A)	.349 .174 .887 .275 .897
<b>요인7</b> 휴식 여가 잠 TV 시청, 라디오 청취 집에서 휴식	.708 .707 .701	1.930	5.677	.6145	3.33(A) 3.12(A) 3.38(A) 3.48(A)	3.30(A) 3.14(A) 3.25(A) 3.51(A)	3.29(A) 2.95(A) 3.26(A) 3.67(A)	.940 .455 .492 .336
<b>요인8</b> 음주가무 여가 술집이나 나이트클럽 노래방	.786 .387	1.683	5.495	.4262	2.58(A) 2.68(A) 2.49(A)	2.65(A) 2.76(A) 2.53(A)	2.49(A) 2.50(A) 2.48(A)	.546 .371 .937
<b>요인9</b> 온라인 여가 인터넷 컴퓨터(비디오) 게임	.774 .677	1.480	4.358	.4741	2.96(A) 2.71(B) 3.21(A)	3.18(A) 3.04(A) 3.33(A)	3.09(A) 3.09(A) 3.09(A)	.150 .013* .450

주: DMR-test(Duncan multiple range test), LSD 사용, \*:  $p<0.05$ , \*\*:  $p<0.01$ 에 근거한 평균의 차이를 A, B, C로 구분하여 표기함

### Ⅲ. 주5일 근무제 대비 관광여가 정책대안 개발

#### 1. 문화관광부의 건전여가문화 활성화 정책방향

문화관광부는 주5일 근무제를 대비하여 건전 여가문화 활성화 대책을 모색하고자 하였다. 기본적인 정책방향은 여가의 중요성에 대한 사회적 인식을 확산시켜 주5일을 통한 시간의 확대가 자기계발과 재창조의 기회가 될 수 있도록 정책을 구상하고자 하였다. 이를 위해 기본적인 범주로는 국민 여가인프라 조성, 여가프로그램 개발 및 보급, 소외계층 여가활동 지원, 법·제도 개선을 통해 건전하고 생산적인 여가문화 활동을 이끌어 내고자 한다. 이러한 정책의 최종 목표는 국민의 창의력을 제고하고 삶의 질을 향상시키려는 취지이다(그림 2). 이를 위해 문화관광부에서는 그동안 주5일 대비 TF를 구성하여, 관광, 청소년, 문화예술, 체육분과별로 정책과제를 논의하고 이 후 전체적인 내용을 정리하여 정책대안을 구성하고자 한다.



<그림 2> 건전 여가문화 활성화 정책목표

## 2. 주5일 근무제 대비 관광 정책개발의 일반적 사항

일반적으로 필요한 관광정책의 내용을 설명하면 다음과 같다.

### 1) 증가되는 여가인구를 수용하기 위한 여가관광산업의 진흥정책 필요

사회적 욕구인 여가를 향유하고자 하는 수요가 급격히 증대하면서 이를 수용할 수 있는 산업체계의 확립이 요구된다. 따라서 관광숙박업, 여행업, 유원시설업, 관광객이용시설업과 스포츠에 관련된 산업들에 대해 관광진흥기금의 확대를 포함한 적극적 정책지원이 필요하다.

### 2) 여가관광자원 개발 방향의 변화필요

여가관광개발 방식에 변화가 요구되는데, 우선 관광객의 특정장소 집중과 부적절한 행동으로 부정적인 영향이 증가될 가능성이 예견되고 있어 특정지역 중심에서 소형분산개발로 변화하는 것이 필요하다. 또한 테마형 관광지, 지역단위 문화시설/저비용의 생활권 청소년 체육시설 등 복합문화공간(강원개발연구원, 2001; 삼성경제연구소, 2001; 이강욱, 2001)을 확충할 필요가 있다.

또한 이러한 자원개발방식과 함께 주말 관광지에 이르는 교통접근방식에 대한 연구와 대안들이 마련되어야 한다. 한편 국민여가 인프라 구축 및 확충을 통해 국민의 삶의 질을 향상시키며 동시에 관광 자원화하는 여가레크레이션 육성모델의 도입(강원개발연구원, 2001)도 고려할 필요가 있다.

### 3) 공공여가시설 활용과 저비용 여가시설의 확대

여가관광프로그램의 확충과 공공 공간의 활용이 필요하다. 가족이 함께 할 수 있는 교육적이며 즐거운 문화답사와 탐방프로그램 또는 생태체험프로그램들이 마련되어야 할 것이다. 또한 여가활동을 위한 방안으로 기존 공공체육시설, 학교체육시설, 직장체육시설, 상업체육시설을 연계 운영하는 방식과 직장체육과 지역스포츠 클럽을 육성(이한규, 2001)하는 정책이 마련되어야 한다.

저렴한 여가시설의 확대가 필요하다. 시간의 확보는 경제적 격차를 더욱 심하게

지각하도록 만들어 낮은 소득계층 또는 여가 소외층의 문제가 심각하게 드러날 것으로 생각되기 때문이다. 산업혁명 초기 여가시간이 노동시간과 분리되는 과정에서도 여가시설의 부족은 남자들로 하여금 주점에서 알코올을, 여자들은 집주변에 모여 이야기하는 것으로, 아이들은 길거리에서 시간을 보내는 활동(Kelly, Godbey, 1992)으로 국한되어 사회적 문제를 야기 시켰다.

여가 지출비용의 압박을 완화하기 위해 중앙정부와 지자체는 저렴하게 이용할 수 있는 근린공원, 문화공간과 관광, 체육시설에 투자하는 정책이 필요하다.

이러한 중앙정부와 지자체의 노력과 함께 기업차원에서도 취미 동아리 활동 등 노동자들의 여가활동을 지원하고 저렴하게 이용할 수 있는 기업리조트연수원 등의 여가시설 마련을 통해 여가의 질을 높일 수 있도록 하는 노력들이 필요하다.

#### 4) 여가시간의 확대에 의한 부정적 사회현상 최소화 노력과 여가교육 필요

여가와 놀이에 대한 올바른 가치관이 형성되어야 하며, 여가시간을 이용하는 현명한 방법에 대한 교육이 필요하다. 잘못된 여가시간의 소비는 무료함과 권태를 야기 시키며 알코올과 마약 또는 도박의 한 방편으로 경마·경정·카지노 등에 과도하게 탐닉하는 행태가 나타날 수도 있다. 산업혁명 초기에 여가시간의 확대와 함께 나타난 대표적인 부정적인 현상이 알코올과 도박이었다(Kelly & Godbey, 1992). 여가교육은 확대된 여가시간과 기회를 자신과 사회를 위해 활용할 수 있도록 여가 가치관과 활용방법을 이용할 수 있도록 도움으로써 부정적 영향을 최소화시킬 수 있다.

### 3. 구체적 관광여가 정책제안

구체적인 정책제안을 위해 본 연구에서는 주5일 근무제를 통해 변화될 관광수요에 대비하기 위해 크게 네 가지 범주의 정책을 제안한다. 첫째, 관광숙박 시설의 확충으로 민박시설의 현대화 및 관광펜션 지원, 다목적 캠핑장 및 오토캠핑장 조성, 가족휴양촌 건립을 제안한다. 둘째, 관광안내정보 제공 및 대중관광교통 구축으로는 온라인 정보와 예약시스템 구축, 오프라인 관광여가 정보 및 지역관광해설사 제도 도입, 대중관광교통 활성화 체계를 구축한다. 셋째, 주말여행을 위한 증저

가 관광체험형 인프라 구축을 위해 자연 체험형 관광을 위한 환경조성, 도시민을 위한 농어촌체험마을 조성, 문화관광 지역개발사업 활성화, 쾌적한 국립공원 환경 조성 및 탐방환경을 정비한다. 마지막으로 여가의 일시적 확산이 가져올 아노미적 상황과 부정적 문제들의 발생에 대처하고 건전하고 생산적인 여가의식과 교육을 담당할 수 있는 여가문화지원센터를 건립한다.

## 가. 관광숙박 시설의 확충

### 1) 민박시설의 현대화 및 관광펜션 건립·개보수 자금지원

관광수요의 확대에 대비하기 위해 숙박시설의 확충이 필요하다. 그 중에서도 저렴한 비용으로 중산층과 서민이 이용할 수 있는 숙박시설 마련이 필요하다. 현재 민박은 기존시설을 이용할 수 있으며 대규모 자본이 필요치 않아 상대적으로 쉽게 활성화 할 수 있는 영역이다. 문제는 대부분의 민박시설이 낙후와 되어있고 표준적인 시설규정을 마련하고 있지 않아 위생성과 편의성이 떨어진다는 측면이다. 따라서 민박을 현대화 하고 시설을 지역별로 일정정도 표준화하는 작업을 지원하는 것이 필요할 것이다. 농어촌의 민박활성화를 위한 수요자측면의 고려가 이루어져야 하며, 요즈음 대안적인 숙박시설로 인정되고 있는 펜션을 제도권내로 흡수하고 이를 지원하기 위한 자금과 정책을 마련하는 것이 필요하다.

내용을 요약하면 다음과 같다.

○ 목표 : 민박시설의 현대화 및 농어가의 소득향상, 펜션 활성화를 통한 숙박공급 확대

- 주5일 근무제가 도입될 경우 체험관광 및 농어촌 관광이 증가하고 이에 따른 관광농원 및 민박, 펜션 등 중저가 숙박시설에 대한 수요 증대가 예상되므로 이에 따른 정책적 대응체계 마련
- 관광농원은 접근 불편 및 다른 관광상품과의 경쟁심화로 경영환경이 악화되고 있으며, 민박의 경우 영세성으로 인해 관광객의 숙박수요에 부응하지 못함에 따라 이를 개선하여 주5일 근무제 실시에 따른 국내 관광수요에 대응



## 14 • 충남 관광정책 대응방안

- 사업개요 : 민박시설 개선자금 지원, 민박안내 홈페이지 구축자금 및 제작 지원, 펜션 이용 및 홍보지원, 펜션안내 홈페이지 구축자금 · 제작 지원, 전국 펜션안내책자 발간
  - 관광농원을 비롯한 농어촌 휴양자원 및 민박의 효과적으로 활용하고 저렴한 국민여가시설로 전환
  - 전국적인 농어촌 민박 네트워크의 구축을 추진하도록 하고 체험관광, 생태관광과 연계될 수 있는 신규 관광농원 및 민박 신청자 및 기존 시설 운영자의 시설개보수에 대한 지원 추진
  - 관광농원과 민박경영자를 육성하기 위한 신규 운영자 실무안내서 제작 및 교육 추진
    - ※ 안내서에는 민박유형 소개, 선진국 민박 프로그램, 이용객에게 대한 서비스 등 민박경영에 필요한 정보를 수록
  - 중저가 숙박시설의 이용제고를 위한 예약정보시스템의 구축 추진 및 관광공사와 지자체의 종합관광안내시스템과 연계 추진
  - 우수 민박 및 지역중저가 숙박시설 지정제도의 운영을 통해 서비스 및 엄격한 품질 관리를 유도하고 지정업체에 대해서는 시설 개보수 자금과 홍보활동을 적극적으로 지원

### 2) 다목적 캠핑장 및 오토캠핑장 조성

자동차와 캠핑수요의 확대에 대비하고 청소년과 가족관광을 활성화하기 위해 캠핑장의 현대화와 시설의 편의성을 높이고, 선진적인 오토캠핑장 시설을 조성하여 관광자의 요구를 충족하고 관광숙박시설을 다양화 할 필요가 있다.

- 사업목적
  - 주 5일 근무제 실시에 따라 청소년 및 가족들의 캠핑장에 대한 수요 증가가 예상되므로 저렴한 비용으로 이용할 수 있는 숙박시설의 여건 조성
  - 또한 자동차 보유대수 1,200만대를 넘어선 우리나라에서는 자동차 중심으로 한 새로운 여가형태의 수요가 증대하고 있는 가운데 캠핑장 확충과 동시에

오토캠핑장(auto camp) 건립을 병행하여 추진 필요

- ※ 프랑스에서는 캠핑용 트레일러를 이용한 캠핑체인인 캉페올(Campeoles)이 운영되고 있고 일본은 '88년부터 광역 관광루트를 설정하고 '오토리조트 네트워크(Auto-resort Net-work) 구상'을 정부에서 계획적으로 추진하고 있음

#### ○ 사업내용

- 다목적 캠핑장은 청소년 및 가족 여행객이 안전하고 경제적으로 이용할 수 있는 숙박 및 여가시설의 제공과 더불어 청소년의 건전관광 육성을 위한 교육의 장으로 활용할 수 있도록 조성하고, 외국 배낭객 등도 이용할 수 있는 저비용 숙박시설로 집중 육성
- 자동차의 여행객의 증대에 대비하여 캠핑장내 오토캠핑장의 공간을 동시에 고려하여 개발
- 주요 관광지·리조트 주변에 해양형, 도시근교형, 산지형 등 크게 3개의 유형을 고려하여 조성
- 캠핑장 부지 조성 및 인프라(상하수도, 전기, 온냉수, 샤워장, 간이숙박시설-캐빈, 코티지, 방가로, 텐트사이트 등) 구축
- 관광객 수요에 기초하여 다양한 레크리에이션 시설을 설치 및 관광이벤트 개최
  - 서바이벌 게임장, 캠프장, 자전거 도로, 산책로
  - 가족 및 청소년을 대상으로 한 관광이벤트 개최
- 복합된 몇 개의 시설군이 일정한 지역에 종합적으로 집적하는 형태로 개발 추진
  - 오토캠핑, 캐빈(Cabin), 트레일러 하우스(Trailer House), 방갈로, 텐트사이트 등 간이 숙박시설을 함께 설치
  - 부지면적은 1만~2만평 수준에서 지역실정에 맞게 조성
- 캠핑장의 전국 네트워크 형성을 유도하여 다양한 수요에 대한 대응체계 확보

### 3) 지자체 연계 가족휴양촌 건립

기존 가족호텔과 콘도미니움과 같이 민간에 의한 수익성 위주의 숙박공급이 지닌 한계를 극복하고, 지역자치단체와 연계하여 저렴하고 편리한 가족숙박시설을 조성하기 위한 노력이 필요하다. 프랑스와 일본의 사례를 바탕으로 가족휴양촌을 통한 가족숙박시설의 조성이 필요하다.

#### ○ 사업목표

- 향후 증가가 예상되는 가족여행객을 위한 저비용 숙박시설 개발
- 국민 누구나 건전하게 휴양을 즐길 수 있으며, 특히 가족단위 여행객에 적합한 휴양프로그램 도입

#### ○ 사업내용

- 지역별로 지방자치단체와 연계하여 「가족휴가촌」 건립
- 다양한 이용대상층의 욕구를 충족시킬 수 있는 시설 및 활동프로그램 도입
- 중앙정부, 지방자치단체, 비영리단체, 각종 연기금, 공제조합 등이 시설을 개발 운영할 수 있도록 지원
- 투자비 최소화를 위한 개발방식 발굴 및 다양한 활동 프로그램 개발
- 가족휴양촌의 전국적 네트워크 구축 및 브랜드 개발

#### ○ 기대효과

- 저소득 가정에서 저렴한 비용으로 휴가기회를 보장할 수 있으므로 복지관광 측면에서도 의의가 있음

#### <사례 1> 일본의 국민숙사(國民宿舎) 및 국민휴가촌(國民休暇村)

- 일본의 국민숙사는 1956년부터 건설되기 시작했으며, 자연환경이 우수한 휴양지에 국민 누구나 건전한 레크리에이션을 즐길 수 있도록 조성(지자체의 연금, 적립금으로 건설하였으며 민영 국민숙사도 있음)
- 1961년부터 개발되기 시작한 국민휴가촌은 국립공원 또는 국정공원내에 자

연환경이 뛰어난 지역에 저렴하고 건전한 숙박시설과 자연친화적인 시설을 개발(당초 건강보양차원에서 후생성에서 관할하였으나 국립공원을 관리하는 환경청에서 관리)

#### <사례 2> 프랑스의 VVF(Vacances Villages Families)

- 프랑스의 가족휴가촌은 가족단위의 휴가객이 식사, 욕아, 스포츠, 오락, 문화 활동 등을 종합적으로 서비스 받을 수 있도록 시설을 갖춘 장기체류형 휴양 단지
- 경제적으로 어려운 가족이 휴가를 보낼 수 있는 숙박시설을 제공하기 위해 설립. 따라서 모든 직업과 다양한 사회계층 사람들을 위한 휴가공간을 제공하는 것이 목표

#### 나. 국내관광 안내정보 제공 및 대중관광교통 구축

관광여가를 효과적으로 활용하기 위해서는 실질적 정보와 접근성이 잠재 관광객들에게 제공되어야 한다. 따라서 온라인 정보 및 예약시스템, 오프라인의 관광 안내소 등이 유기적으로 결합하여야 한다. 이와 함께 중요한 것이 주말교통의 문제이다. 주말교통 혼잡에 대한 두려움과 회피행동은 잠재 관광객들의 관광여가 활성화에 제약이 되고 있으며 이러한 문제를 해결하기 위해서는 출발지에서 목적지를 연결하는 대중교통체계가 원활하게 이루어지고 관광목적지 내에서의 이동의 편리성을 지원할 수 있는 렌트카와 연계교통시스템이 구축될 필요가 있다.

#### 1) 온라인 관광여가 정보 및 예약 종합시스템 구축

##### ○ 사업개요

- 기존의 문화·관광 등 각종 정보포털사이트와 연계하여 공연·전시, 문화체육시설·관광지 안내, 사회교육프로그램 안내, 교통수단 안내 등 여가관련 모든 정보를 제공하고 여가상담도 가능한 포털사이트 구축
- 원스톱으로 여가에 관한 모든 정보를 검색할 수 있는 시스템 구축

- 여가전문가(10명 정도)를 배치하여 다양한 여가정보 수집·제공 및 도박중독, 유흥 등 불건전한 여가활동에 대한 상담 제공

○ 증저가 숙박시설 통합예약 시스템 구축 및 운영

- 지역별, 업종별 소규모 네트워크 구축 지원
- 전국 증저가 숙박시설 통합검색 및 예약 시스템 개발 운영
- 기존 관광안내홈페이지에 예약기능 추가 및 네트워크화
- 관광공사 및 광역·기초지자체 관광안내 홈페이지에 예약기능 추가 지원

○ 교통수단과의 통합 연계 및 예약시스템 구축

- 출발지에서 관광목적지까지의 교통수단 연계와 숙박예약시스템 구축
- 온라인을 통한 '원스톱 토탈서비스' 제공

**2) 오프라인 관광여가 정보 및 지역관광해설사 제도 도입**

○ 사업목적

- 관광안내소는 2000년 현재 시도별로 13개의 종합관광안내소 및 와 261개의 관광안내소의 운영체계 개편을 통해 관광객과 시민이 함께 이용할 수 있는 시설로 발전
- 문화유산해설사 제도의 활성화와 (가칭)지역관광해설사제도의 도입을 통한 관광해설기능의 확대로 관광객의 관광경험의 질을 향상

○ 사업내용

- 관광안내소 기능개편을 통한 관광객 및 국민 이용도 제고
- 외래관광객 중심의 관광안내 기능에서 대국민서비스의 강화를 통한 종합적 안내기능 수행
- 관광안내중심의 관광안내소 운영체계를 관광자원 및 주요 문화시설, 체육시설에 대한 안내기능과 함께 이들 시설에 대한 예약기능을 추가하여 운영

- 관광안내소 추가 설치 추진
- 내국인 및 외래관광객의 많은 이용이 예상되는 지점에 종합 관광안내소의 추가 설치 추진
- 주요 거점지역 및 주요 관광자원에 관광안내소(간이 포함)설치 확대
- 관광안내소예약기능 제고를 위한 통합예약시스템 개발 운영
- 숙박시설, 관광자원 입장, 교통시설, 문화시설, 체육시설 등에 대한 예약이 가능하도록 통합예약시스템 개발
- 동시스템은 인터넷을 통해서도 이용이 가능하도록 추진
- 주요 교통결절지점(터미널 등), 고속도로 휴게소, 관광지 및 공공장소 등에 인터넷 웹(web)기반의 무인 관광안내장치(KIOSK)를 설치 확대
- 한국관광공사의 종합관광안내시스템 기능과 광역자치단체의 종합관광안내센터 및 안내정보센터와 연계
- 안내해설사 제도의 활성화 추진
- 문화유산 해설사 제도의 활성화를 통해 단순 보는 관광에서 문화유산을 느끼는 수준높은 체험관광으로 유도하고, 관광진흥법 등에 명시하여 법적인 근거를 마련
- 지역관광활성화에 대비하여 주요 지역 관광자원을 해설해주는 지역관광해설사 제도의 도입 추진

### 3) 대중관광교통 활성화 체계 구축

#### ○ 사업목표

- 장거리 대중교통과 지역관광교통 수단간 연계 시스템 구축, 주말 대중교통 가족할인제도 도입을 통한 주말 관광객의 대중교통수단 이용 장려

#### ○ 사업내용

- 주5일 근무제가 도입될 경우 주말 도로 이용 증대로 인한 혼잡도 증가 및 수용력 제한 문제로 인하여, 대중교통수단의 이용을 장려할 수 있는 제도적 장

치 마련

- 철도, 고속버스 등을 이용한 관광을 위하여 기차역, 버스터미널 내 지역정보 제공 강화
- 주말 대중교통을 이용한 가족관광의 촉진을 위하여 교통비 부담을 완화시킬 수 있는 할인제도 설립

○ 사업개요

- 철도, 고속버스 등 기존의 장거리 교통과 지역관광 연계교통시설이 미흡하여 (역, 터미널↔관광지), 관광객들이 자가용 승용차를 이용하는 경우가 많아 이러한 제약조건을 완화시킬 수 있는 법적·제도적 장치 마련
- 역, 터미널과 연결되는 시내버스의 경우, 노선을 지역내 이용뿐 만 아니라 주변 관광지를 연계하여 지역주민과 관광객이 함께 이용할 수 있는 제도적 장치를 마련
- 역, 터미널 내 교통 안내 시스템을 구축하여 GPS를 이용한 안내, 관광지까지의 버스 노선 및 대기시간 등을 상세히 알려줄 수 있는 정보 체계 구축
- 유레일패스 같이 하루, 일주일, 한달 단위의 대중교통이용권에 대한 확대와 지원제도 마련함으로써 저렴한 관광교통이용 확대.
- 주말 관광을 위한 대중교통 이용을 장려하기 위한 관광교통안내서 제작 및 배포

※ 안내서에는 전국 대중교통 안내, 근접한 역·터미널과 관광지간 연계 체계, 대기시간, 이용요금 등을 기술하여 전국 관광안내소에서 배포

- 가족단위의 경우 주말 관광(금, 토, 일)에 한하여 철도, 고속버스 요금을 할인함으로써 승용차 이용객을 대중교통수단으로 유인하는 방안 검토

<표 6> 관광여행 교통수단(1999/2001)

(상위 3위, %)

구 분	숙박관광여행		당일관광여행	
	2001년(n=2,829)	1999년(n=2,597)	2001년(n=3,495)	1999년(n=4,801)
1위	자가용,승용차(59.2%)	자가용,승용차(48.6%)	자가용,승용차(64.7%)	자가용,승용차(64.9%)
2위	고속버스(8.3%)	고속버스(10.7%)	일반버스(11.3%)	일반버스(10.4%)
3위	열차(7.0%)	열차(10.2%)	지하철/전철(5.6%)	지하철/전철(4.4%)

주: 응답기준(Response Base) 자료 : 한국관광공사(2002)

○ 기대효과 : 가족관광과 중·저소득층의 여행 촉진 및 도로 교통시설 수용 분배 기대

- 대중교통수단 이용 촉진을 통한 도로 수용력 분산
- 가족단위 관광객의 대중교통 장려로서 대중교통의 경쟁력 강화
- 역, 터미널 내 관광정보안내체계 구축으로 보다 다양한 관광지의 주말 여행, 관광 장려

다. 주말여행을 위한 중저가 관광체험형 인프라 구축

주5일 주말여행을 위한 체험형 인프라로서 자연체험형 관광체험시설, 농어촌체험마을, 문화·관광 지역개발사업 활성화, 국립공원 조성 및 탐방환경에 대한 정책이 필요하다.

### 1) 자연을 체험하는 관광체험시설 조성

- 갯벌, 철새, 동굴, 휴양림 등 자연환경을 관찰하고, 체험할 수 있는 체험시설 및 생태공원 조성(강화 갯벌, 함양 상림숲 등)
- 자연과 함께 래프팅, 스키, 할공, 스쿠버 다이빙 등을 즐길 수 있는 레포츠 관광지 조성(단양 활공장, 인제 내린천 래프팅 등)

### 2) 도시민이 찾아와, 체험하고 휴식할 수 있는 농어촌체험마을 조성(농림부, 해양수산부)

- 공모방식에 의해 시범마을 선정하고, 주민이 참여하여 사업계획을 수립하여 특색있는 농어촌 체험마을 조성
  - 농촌관광마을(2013년 1,000개소), 어촌체험마을(2007년까지 60개소)
  - 농어촌 체험마을 조성과 함께 다양한 체험프로그램 개발·운영
- 사업내용
  - 농어촌 민박시설 정비 및 전국 네트워크화(브랜드 개발)
  - 농어촌자원을 활용한 문화, 생태, 생활 등 다양한 농어촌체험프로그램을 개발



## 22 • 충남 관광정책 대응방안

- 거점 마을별로 도농교류센터 개발
- 도시민들의 농어촌투자 활성화를 위한 제도 개선 및 정보 제공
- 기존의 농어촌체험관광사업에 대한 지원금 확대.
- 학교와 농어촌 체험관광과의 연계를 통한 청소년 교육관광 활성화.
- 농어촌체험관광에 대한 안내정보 제공

### 3) 문화 · 관광 지역개발사업 활성화(건설교통부)

- 개발수준이 낮은 농어촌지역을 위한 관광휴양사업 등 개발
  - 강원 탄광지역(스키장 개발 등), 전북 진안 · 임실(마이산 예술관광지 등), 충남 홍성(구리관광지 등) 등 7개도 31개 지구
- 지역고유의 역사문화 · 경관자원을 활용하여 지역개발사업 추진
  - 백제문화권(백제문화유적의 발굴 · 복원), 통일동산(이산가족을 위한 휴식공간 조성) 등

### 4) 쾌적한 국립공원환경 조성 및 탐방환경 정비(환경부)

- 자연환경을 훼손하지 않는 범위내에서 주차장, 야영장, 통나무집 등 탐방 편의시설을 확충하고 공원별 탐방안내소 1개이상 설치 및 자연관찰로 확대(37개소 →44개소)

#### 라. 여가문화지원센터

여가시간의 확대가 효율적으로 활용되지 못할 경우에 나타나는 부정적인 문제들에 대처하고 건전한 여가문화와 여가활용을 위한 활동의 중심체로서 여가문화지원센터가 필요하다.

- 사업내용
  - 여가문화 연구, 여가전문가 양성, 여가부작용 상담 등 업무 담당
  - 주5일 근무제 실시로 여가시간 활용에 있어서 실업률의 상승, 노사문제, 범죄와 마약복용, 자살을 상승, 향락산업 성장 등의 부작용 현상 발생에 적극적

대처

- 관광여가실태 조사 연구 실시
- 한국사회의 여가에 대한 기초자료수집 및 분석, 적절한 대책 제시
- 여가를 통한 교육 커리큘럼 개발
- 여가활용 방법에 대한 강좌 운영

## VI. 결 론

한국사회의 주5일 근무제 도입은 여가역사에서 전환기를 맞이하는 발전적 의미를 지니고 있다. 시간적인 의미에서 사람들의 관광여가활동이 확대될 수 있는 가능성을 높여주고 있는 것이다. 하지만 시간과 함께 고려해야 할 것이 여가기회의 확대이다. 시간은 관광여가활동을 위해 중요한 영향요인이지만 이것이 의미있게 활동참가와 연결되기 위해서는 관광여가활동을 위한 공급이 적절하게 이루어져야 한다.

본 연구는 주5일 근무제에 대비하기 위한 관광여가분야 정책대안을 모색하기 위한 것이다. 이를 위해서 우선 주5일 근무제의 특성을 시간과 여가패턴의 변화 측면에서 분석하였다. 레저제약요건의 완화를 통해 레저인구의 증가정도를 제시하였고, 레저여행의 증가 변화에 대해 설명하였다. 적극적 레저활동으로 전환되는 패턴의 변화로서 자기개발형 레저중심으로의 전환, 도심과 자연 레저스포츠 활동의 증가를 제시하였고, 레저활동으로 인한 친밀성확대로서 가족관광의 증가를 언급하였다.

주5일 근무제를 대비하는 일반적 사항으로 레저관광산업의 진흥정책, 자원개발 방향의 변화, 공공레저시설의 활용 및 저비용시설 확대, 부정적 사회현상 최소화와 레저교육 등을 제시하였다. 문화관광부의 구체적인 정책안으로 상정되는 것들은 첫째, 관광숙박시설의 확충을 위한 민박과 펜션의 지원사업, 다목적 캠핑장과 오토 캠핑장 조성, 가족휴양촌 건립이다. 둘째, 국내 관광안내정보 및 대중관광교통 구

축을 위해, 온라인 관광여가정보 및 예약종합시스템 구축, 오프라인 관광여가 정보 및 지역 관광해설사 제도도입, 대중관광교통 활성화 체계구축이다. 셋째, 주말관광을 위한 관광체험형 인프라를 위해, 자연체험형 관광체험시설, 도시민을 위한 농어촌체험마을, 문화관광개발사업, 국립공원환경조성 및 탐방환경 정비이다. 마지막으로 부정적 여가현상과 사회적 여가가치관 확립의 중심체로서 여가문화지원센터의 건립을 제안하였다.

주5일 근무제라는 사회시스템의 변화는 관광여가분야에 새로운 기회를 제공하고 있다. 문화관광부 차원의 거시적인 정책제시가 필요하며, 이와 함께 각 지자체 특히 충남과 같은 수도권 접경지역의 경우 어떻게 준비하느냐에 따라 관광대상지로서의 매력도가 달라질 것이다. 따라서 변화를 제대로 읽고 변화에 맞는 대처를 하는 지자체의 관광정책이 필요한 시점이다. 앞으로 충남관광에서 관광추세에 대한 기초적 자료조사와 함께 실용적 지역관광정책이 제시되기를 기대한다.

### 참고문헌

- 강신겸(2001). 주 5일 근무에 따른 사회경제적 변화전망. 「계간 한국관광정책」. 2001년 가을호. 한국관광연구원.
- 국민여론조사(2001. 9. 21). 「중앙일보」. 6-7면.
- 김규원(2001). 주5일 근무에 따른 문화부문 활성화를 위한 선결과제, 계간, 「한국관광정책」. 2001년 가을호. 한국관광연구원.
- 김문겸(1993). 『여가의 사회학: 한국의 여가문화』. 서울: 한울.
- 김상태(2001), 「주5일 근무제 실시에 따른 관광행태 변화전망 및 강원지역의 관광개발방향」. (내부세미나자료), 강원개발연구원.
- 김유선(2000). 법정노동시간 단축의 실노동시간 단축효과. 노동동향분석, 2000 3/4(13권 3호). 한국노동연구원.
- 김향자(2001.8.6). 주5일 근무제 실시가 필요한 이유. 「여행신문」.
- 나상준(2001). 「지역별 체육시설 분포 비교분석과 확충방안」. 박사학위청구논문. 한양대학교 대학원.
- 노동부(2000. 5). 우리나라 노동시간 궁금합니다. 노동부.
- 문화관광부(2000). 「2000년도 관광동향에 관한 연차보고서」. 문화관광부

- 미국 근로자 선진국중 일 가장 많이한다 .. ILO, 한국은 '세계최다'(2001.9.3). 「한국경제」.
- 박성연, 최신애(2000). 경제적 변동에 따른 라이프스타일 변화의 추세연구, 『마케팅연구』, 15(3): 1-18.
- 박재환 편(1994). 『일상생활의 사회학』. 서울: 한울.
- 삼성경제연구소(2001). 「주5일 근무 실시의 전제조건」. CEO Information(제311호). 삼성경제연구원.
- 이강욱(2001). 주5일 근무에 따른 관광부문 뉴 트렌드 및 경제효과 전망. 계간 「한국관광정책」. 2001년 가을호. 한국관광연구원.
- 이한규(2001). 주5일 근무제 실시와 생활체육의 전망. 「계간 한국관광정책」. 2001년가을호. 한국관광연구원.
- 이 훈(1997). 「한국사회 노동자 여가에 대한 실증적연구」. 석사학위청구논문. 한양대학교대학원.
- \_\_\_\_\_ (2001). 주5일 근무제가 여가라이프스타일과 관광사업에 미치는 영향연구: 여가론적 분석. 『관광연구논총』, 13: 31-57.
- \_\_\_\_\_ (2003). 인터넷 조사방법을 활용한 주5일 근무제가 직장인 여가에 미치는 영향. 『관광학연구』, 27(1): 63-83.
- 정우철(2001). 「주5일 근무제와 강원도의 대응방안」.(내부세미나자료).강원개발연구소.
- 생활체육 활성화 대비 9720억원 투입. (2001. 8. 29). 「조선일보」.
- 주5일 효과 연 1조 4천억(2001.8.4). 「강원일보」.
- 주5일 근무제 주목하라(2001.6.14). 「여행신문」.
- 주5일 근무제 당신의 삶이 바뀐다(2001.8.9). 「주간동아」.
- 채서일(1992). 경제적 변동에 따른 라이프스타일 변화의 추세연구. 『소비자학연구』, 3(1): 46-63.
- 통계청(2001). 「2000년 사회통계조사보고서」.
- 한국관광공사(2000). 「국민여행실태조사」. 한국관광공사.
- 한길리서치연구소(2000). 「주5일 근무제 국민여론조사」.
- 한길리서치연구소(2001). 「주5일 근무제 국민여론조사」.
- Bammel, G. & Burrus\_Bammel, L. L.(1982). Leisure and Human Behavior. Dubuque, Iowa: Wm. grown Company Publishers.

- Dumazedier, J. (1974). *Sociology of Leisure*, New York, NY: Elsevier.
- Engel, J. F., Blackwell, R. D., & Miniard, P. W.(1990). *Consumer Behavior*, 6th ed. NY: The Dryden Press.
- Kelly, J. R. & Godbey, G.(1992). *Sociology of Leisure*. State College, PA: Venture Publishing, Inc.
- Lazer, W.(1963), Life style concepts and marketing. in *Toward Scientific Marketing*. (Ed.), Stephen A. Greyser, Chicago, IL: American Marketing Association., 130-139.,
- Veal, A. J.(1987). *Leisure and the Future*. Wcia Ilu, UK: Allen & Unwin Ltd.

## 주5일 근무제에 대비한 충청남도의 관광여건과 대응전략

이 인 배  
(충남발전연구원 연구위원)

### I. 주5일 근무제를 맞이하며

주5일 근무제의 실시로 국민들의 주말 여가시간이 크게 늘어나면서 국민 관광이 보다 활성화되어 장시간 및 장거리화 되고, 숙박관광의 비율이 증가할 것으로 전망되고 있으며, 다른 한편으로는 해외관광 수요도 증대할 것으로 전망되고 있다.

주 5일 근무제 도입과 함께 관광활동에 영향을 줄 수 있는 임금제도의 변화, 고용구조의 변화 등에 의해서 소득의존형, 시간소비형, 중저가형, 절충형 등의 여러 가지 관광형태를 전망해볼 수 있다. 우리나라의 주 5일 근무제는 여가시간의 확대라는 측면에서는 새로운 관광유형의 필요조건을 제시하고 있지만, 이러한 제도의 도입에 따른 상대적으로 소득이 낮은 계층 혹은 소외계층의 경우 여행의 불균형과 같은 문제점도 예상할 수 있다. 이에 따라 여가관련 산업에서는 소비자의 선호에 부합하는 다양한 상품개발이 예상되며, 여가 소비에 의한 경제적 효과도 지대할 것으로 보인다.

그러므로, 여가시간의 증대는 다양한 형태의 여가 문화가 창출될 것으로 전망되는 가운데 여가활동 중에서도 여행과 관련되는 관광부문에서 큰 변화가 예상된다. 관광수요 부문에서 국내관광 및 해외여행의 수요증대를 추측해 볼 수 있으며, 또한 관광유형 변화의 가능성도 높다. 기존의 대량관광 형태보다는 사회 환경 및 관광환경 변화에 맞는 관광유형이 증대될 것으로 예상되는데, 즉 유행에 민감, 개성의 독특성, 문화관광, 체험관광, 환경 친

화적 관광, 시간, 돈, 지식 등이 기본전제로 차별성이 높은 관광유형의 등장을 예견할 수 있다(이강욱, 2001).

따라서 본고에서는 우리나라 주 5일 근무제에 따른 국내 문화·관광 수요의 변화를 살펴보고, 이에 맞는 관광활동공간의 제공을 위한 충청남도의 관광여건을 분석하여 관광부문에서의 앞으로 대응방안을 제시하고자 한다.

## II. 여가활동과 관광수요가 달라진다

### 1. 주5일근무제와 문화·관광의 변화

주5일 근무제는 문화·관광적 측면에서는 삶의 질 향상, 문화활동의 활성화, 문화산업 및 관광산업 활성화, 문화적인 공간개발과 도시마케팅 등의 변화에 의의가 있다. 이러한 제도의 도입은 첫째, 국민들의 여가시간이 증가하여 문화적인 활동을 이끌어 냄으로써 ‘삶의 질’을 높이는 한편 둘째, 자연스런 문화시장의 확대를 문화산업 경쟁력 확산으로 이끌어 내고 셋째, 다양한 문화활동 축진을 통해 지역사회를 개발하는 한편 문화적인 공간개발을 촉진하는 효과를 가져올 수 있다.

앞으로 예상되는 문화·관광행태의 변화로는 체험형 문화시장과 자기계발형 문화교육의 확산, 매니아주의와 문화공동체의 확산, 가족형 문화활동의 증대 등을 들 수 있다. 문화·관광부문의 분야별 변화에 대한 전망은 다음과 같다.

첫째, 대중문화시장에서 영화·연극·대중음악 공연 등을 중심으로 강한 성장이 나타날 것이다. 주5일 근무제에 따라 가장 활성화될 시장은 분명 대중문화시장이다. 특히, 영화 등과 같이 급격한 상승기에 있는 대중문화시장은 더욱더 활성화 될 것이며, 이를 바탕으로 영상산업, 음반산업, 대중문화 공연산업, 멀티미디어 콘텐츠 산업 등 대중문화산업이 발전할 것으로 전망

된다.

둘째, 문화예술시장에서 즉각적인 성장보다는 여가선용과 문화예술능력 확장을 위해 지원할 것이다. 공연과 전시예술 등 문화예술시장의 경우, 즉각적인 시장확장은 기대하기가 어려운 현실이므로 특히, 문화예술에 대한 이해도가 낮은 우리 나라의 사정을 고려할 경우, 시간이 주어진다고 해서 곧바로 문화예술에 대한 참여로 이어지지 않는 것이다. 이에 문화예술에 대한 물리적·경제적·심리적 접근성(accessibility)을 높이기 위한 다양한 정책이 필요할 것이다.

셋째, 관광시장 및 관광산업은 성장이 기대되며, 여건마련이 시급히 요구된다. 주5일 근무제에 따라 가장 활성화될 분야는 관광시장이다. 그러나 현재와 같은 관광여건을 고려할 경우 관광산업의 활성화는 일시적인 현상에 그칠 것이다.

넷째, 스포츠·레저산업의 활성화이다. 스포츠·레저산업은 최근 크게 활성화되고 있는 사업으로 특히, 경제적 성장에 따른 건강과 레저·스포츠에 대한 관심이 크게 고조됨에 따라 주말시장을 이용한 스포츠·레저산업이 급증할 것으로 예상되고 있다.

다섯째, 소비문화와 엔터테인먼트의 확장이다. 소비공간을 중심으로 유흥적인 여가문화가 확산될 것이다. 주5일 근무제에 따라 가장 활성화될 공간은 상업적인 소비공간이다. 특히, 주5일 근무제에 따라 근무에 부담이 없는 금요일과 토요일 밤을 이용, 소비와 유흥을 찾는 분위기가 늘어날 것이며 이에 따라 상업적인 소비문화산업이 발달할 것이다.

따라서, 문화·관광시장의 활성화는 막연한 기대감으로 이루어져서는 안될 것으로, 무엇보다도 문화·관광프로그램이 유흥과 향락이 아닌 여가선용과 자기계발에 대한 기대, 가족주의적 수요만족으로 이어지기 위해서는 다양한 문화·관광프로그램의 정착과 문화행사 개발이 이루어질 것이다(서울시 정개발연구원, 2002).



## 2. 주5일 근무제와 여가활동의 변화

여가는 일에 대한 자유시간으로 자아실현, 자기계발을 위한 사교활동, 문화·관광활동 등을 포함하고 있다. 산업사회의 발달과 함께 일과 여가시간의 구분이 명확해짐으로써 여가관련 산업이 등장하게 되었고, 현대사회에서는 개인의 삶의 질 향상 측면에서 여가활동이 생활의 중요한 부분으로 인식되고 있다. 특히 포스트모던 사회에서는 소비활동과 여가활동이 특색 있는 스타일로 바뀌면서 복잡 다양한 형태의 여가문화가 창출되고 있다. 우리나라도 주 5일 근무제가 도입될 경우 여가시간의 증대로 다양한 형태의 여가문화가 창출될 것으로 전망되고 있다(이강욱, 2001).

### 1) 주5일 근무제와 새로운 여가 라이프스타일의 변화

주5일 근무제가 실시되면 시간 여유가 늘어나면서 소수의 매니아 중심으로 영위되던 다양한 문화활동이 일상화·보편화되어 여가활동의 고급화, 다양화, 대중화, 광역화가 빠르게 진전될 것이다. 여행 횟수가 증가함에 따라 단위 비용이 저렴한 저비용 여가시설이 각광받을 것으로 전망된다. 민박, 자연휴양림, 펜션 등 저비용 여가시설 개발이 활성화되고 가족과 함께 체재하면서 직접 참여하는 체험여행 상품이 각광받을 전망이다. 옥외(out-door) 여가활동에 관심이 높아지면서 자연친화적인 생태관광, 녹색관광 상품이 각광을 받는 새로운 트렌드가 형성될 것이다. 전통제조업, 1차산업 등은 성장이 감소되고, 여가 및 레저관련 산업, 교육산업 특히 관광산업이 부상할 전망이다. 새로운 수요가 창출되는 산업, 이틀간의 여유를 즐길 수 있는 직종은 급속히 성장할 것이다. 특히 스포츠, 게임 등 여가 및 레저 활동 증가로 인해 관광과 호텔, 항공운송, 자동차, 스포츠, 레저산업 활성화가 예상된다(강신겸, 2001).

주5일 근무제 실시에 따른 여가활동의 유형에 관한 설문조사 결과를 보면, 주5일 근무제 실시 이전에 평소의 여가활동은 교제 및 만남(34.4%), 기타휴식(32.5%), 산책 및 행락(26.4%), 운동(17.5%) 순으로 나타났다. 그리고 주5일 근무제를 실시했을 때의 여가활동으로는 여행 및 관광(48.5%), 운동(25.3%), 관람구경 및 만남(23.4%)의 순으로 <표 1>과 같이 나타났다.

<표 1> 주5일 근무제 실시 전후 여가활동 비교

구 분	주5일 근무제 실시 이전의 여가활동(N=412)	주5일 근무제 실시 이후의 여가활동(N=435)
산책 및 행락	26.4(13.6)	21.5(10.6)
여행 및 관광	9.4( 4.9)	48.5(23.9)
교제 및 만남	34.4(17.7)	18.7( 9.2)
관람, 구경, 감상	27.4(14.1)	23.4(11.5)
독서 및 기능자격 공부	10.8( 5.6)	10.8( 5.3)
취미 및 교양활동	9.4( 4.9)	19.0( 9.4)
운동	17.5( 9.0)	25.3(12.4)
놀이 및 오락	12.3( 6.3)	8.6( 4.2)
쇼핑	14.2( 7.3)	9.3( 4.6)
기타휴식(낮잠 등)	32.5(16.7)	18.0( 8.9)
합 계	(100.0)	(100.0)

주: ( )의 숫자는 중복 응답비율을 백분율(100%)로 환산한 수치임

자료 : 허갑중(2002)

이를 백분율(100%)로 환산했을 때 주5일 근무제를 실시했을 때는 여행 및 관광은 실시 이전 4.9%에서 23.9%로 증가할 것으로 나타났다. 취미 및 교양활동은 4.9%에서 9.4%, 운동은 9.0%에서 12.4%로 증가할 것으로 나타났다. 반면에 교제와 만남은 17.7%에서 9.2%로 감소할 것으로 나타났으며, 산책 및 행락은 13.6%에서 10.6%로 줄어든 것으로 나타났다. 또한 쇼핑 기타 휴식도(낮잠 등) 16.7%에서 8.9%로 급격하게 감소할 것으로 나타났다. 따라서 조사결과를 기준으로 할 때 주5일 근무제를 실시한 경우 여가

활동이 유형으로는 ‘여행 및 관광’이 23.9%로 가장 높게 나타나 주5일 근무제를 실시했을 때 일반 사람들의 여가활동은 친구와의 만남, 낮잠과 같은 일상생활권에서 벗어나 여행이나 관광과 같은 활동으로 확대될 것으로 전망된다. 또한, 실내중심의 단순여가활동에서 야외 중심의 동적인 여가행태가 크게 증가할 것으로 예측되고 있다(허갑중, 2002).

또한, 주5일 근무제 실시를 통하여 여가를 활용한 문화·예술 활동은 노동단위 및 단체로 이루어지던 집단적 향수에서 가족단위, 개인단위의 활동으로 전환될 것이며 이에 따라 다양한 분야의 문화·예술 활동에 대한 욕구가 늘어날 것으로 전망된다. 또한 단순한 문화·예술 관람 및 참가가 아닌 창작을 위한 시간적, 정신적 여유가 발생할 수 있다. 또한, 단일 장르의 문화·예술 향수에서 나아가 멀티미디어 기술의 진보와 다양한 콘텐츠의 개발이 이루어질 경우 복합적인 장르를 향수, 창작 및 소비할 것으로 보인다(김규원, 2001)

## 2) 주5일 근무제와 생활체육

주 5일 근무제가 실시되어 여가시간이 늘어나면 많은 사람들이 여행, 운동, 캠핑이나 등산, 자기계발 활동이나 취미활동을 즐기길 원하고 있으며, 여가활동을 가족이나 친구와 함께 즐기고 싶어하는 것으로 나타났다. 또한 여가를 즐기기 위하여 필요한 시설로 근린공원, 문화관 또는 공연센터, 체육시설 등을 요구하고 있는 것으로 나타났다. 이에 따라 주 5일 근무제 실시는 문화, 예술, 레포츠, 건강 등 특정이벤트와 연계된 여행수요가 급증할 것으로 보이며, 건강에 대한 관심이 높아져 스포츠 관람은 물론 야외활동과 모험스포츠의 수요도 급증할 것으로 예상된다.

체육과학연구원의 조사 결과에 의하면 많은 사람들이 주 5일 근무제로 늘어난 여가시간을 다양한 생활체육 활동 참여 기회로 활용하려는 의도를 가지고 있는 것으로 나타났다. 즉, 응답자의 41.8%가 프로야구 등 경기를

직접 관람하러 가고 싶다고 응답했으며, 수영, 등산, 보디빌딩이나 헬스, 축구, 볼링, 테니스, 스쿼시, 스포츠 댄스, 배드민턴 등과 같은 다양한 생활체육 활동을 경험하고 싶다고 응답하였다. 이러한 활동에 참여하고 싶은 이유에 대하여 ‘오래 전부터 하고 싶었으나 시간이 없었다’, ‘가족과 함께 즐기고 싶어서’등으로 응답하여 주 5일 근무제 실시에 따라 생활체육 활동 참여가 증가할 것으로 예상된다.

그러나 대다수의 응답자가 ‘다양한 체육시설의 확충과 개발’과 ‘각종 체육시설의 사용료 인하’, 그리고 ‘다양한 프로그램의 개발과 보급’을 전제 조건으로 제시하고 있어 주 5일 근무제 실시에 따른 국민 건전 여가의 정착과 생활체육 참여 확대를 위한 인프라 구축이 시급한 과제라고 할 수 있다(이한규, 2001)

### 3. 관광부문의 새로운 동향과 전망

#### 1) 관광유형의 변화동향

주5일 근무제 실시에 따른 관광부문의 동향으로 근로시간 단축에 따른 관광유형의 변화를 보면 첫째로 가족지향형 가치관의 형성으로 가족 단위의 여가활동 및 여행수요 증대의 보편화가 예상된다. 휴일활용에 관한 조사에 의하면 가족과 함께 30%, 취미생활/여행 28.6%, 능력 개발 15.4%, 휴식 5.9% 등 가족과 함께 하고자하는 비율이 높음을 알 수 있다(한길리서치, 주 5일제 국민여론조사, 2000. 5). 또한 자동차의 대중화로 가족단위 이동이 용이해지고 가전기기의 보급확대에 따라 주부의 자유시간이 늘어나 가족단위 여가생활을 확대시킬 것으로 전망된다. 특히 주 5일 수업제도가 도입되면 주말 가족 중심의 여행문화가 정착될 것으로 예상된다.

둘째로 주 5일 근무제 도입과 함께 관광유형은 금전소비형에서 시간소비

형으로 초점이 옮겨갈 것이다. 과거 시간절약형의 여행행태에서 증가된 자유시간을 여행으로 적극 활용하여 풍요로운 삶을 누리하고자 하는 욕구가 늘어날 것이다. 따라서 당일관광보다는 주말을 적극적으로 활용하는 1박 2일 혹은 2박 3일과 같은 숙박관광의 증대도 예상할 수 있다. 뿐만 아니라 여행목적지에서도 비교적 시간이 소요되는 체험관광, 스포츠 등과 같은 자기계발에 중점을 두는 관광활동을 할 것으로 전망된다. 이에 따라 시간소비에 따른 관광객의 욕구를 충족시켜 줄 수 있는 관광체험프로그램 및 자기계발형의 관광프로그램에 대한 수요가 증대할 것으로 전망된다.

셋째로 물질생활이 풍요해질수록 사람들의 지적 자기실현 욕구는 높아지기 마련이다. 문화적 목표가 생활의 중심으로 나타나게 되고 여행활동도 자아실현 및 자기계발을 추구하는 유형으로 확대될 것이다. 최근에 인터넷 사이트에는 취미를 공유하는 직장단위의 동호회가 활성화되고 있고, 소규모 탐사여행 등을 위한 여행 동호회도 많이 등장하고 있다. 이들의 여행행태는 유적 답사, 전통문화 탐구 등 문화 교양 창조형의 여행수요를 주도하고 있다. 여행수요에 있어서는 다양화, 차별화가 가속화 될 것으로 예상되며, 관광객 자신이 교육 및 자기계발을 위해 자신에게 적합한 여행상품을 스스로 개발할 가능성도 높다고도 할 수 있다.

넷째로 여가생활에 익숙한 20~30대 초반의 여가세대의 급부상은 단순 소비에서 모험과 체험에 중점을 두는 적극적 참여형 여행소비의 증가로 이어질 것으로 전망된다. 스포츠 영역에서도 1990년대 후반부터 유행하고 있는 급류타기(래프팅), 트레킹(도보여행, 집단여행), 스킨스쿠버 다이빙, 행글라이딩, 암벽타기, 번지점프 등 관광과 스포츠가 연계된 복합형의 여행수요가 지속적으로 증가할 것으로 전망된다. 해외여행 형태에 있어서는 젊은 세대는 단체관광 형태의 수동적인 여행보다는 유럽, 북미 등지로의 배낭여행이나 동남아, 아프리카 등으로의 현지체험을 추구하는 여행수요가 증가할 것으로 전망된다.

다섯째 자연친화적 여행을 통해서 쾌적한 삶을 즐기면서 잃었던 건강을

되찾으려는 건강 중심의 여가활동도 증가할 것으로 전망된다. 한 설문조사에 따르면 “돈을 버는 것보다 건강을 지키는 것이 더 중요하다”라고 답한 응답자가 76%로 나타난 것을 고려해볼 때 건강추구형의 여가여행이 증대될 것으로 전망된다(서천범, 1997). 도시근교의 주말농장이나 전원주택 등이 인기를 끌고 있는 것도 이러한 추세를 반영한 것이라 볼 수 있다. 중장년 세대는 농촌에 대한 향수를 충족시킬 수 있고 어린 자녀들은 현장 체험을 통한 자연공부를 할 수 있기 때문에 자연 밀착형의 여가활동은 꾸준히 증가할 것이다.

여섯째 주 5일 근무제 도입에 따라 개인들은 늘어난 시간을 어떻게 사용할 것인가에 관심을 가지게 될 것이고, 전반적으로 문화활동이 증가함에 따라 이에 따른 지출에 대한 부담도 상대적으로 증가할 것이다. 따라서 중저가형의 문화 여가활동을 선호하게 될 것이고 특히, 소득이 함께 증가하지 않을 경우 즉흥적인 주말여행보다는 계획적인 여가활동 및 여행 계획을 수립하는 적극적인 여행수요가 늘어날 것으로 전망된다(이강욱, 2001).

여행 및 관광유형의 변화에 관한 설문조사 결과는, 중복응답에서는 주5일 근무제 실시 이전의 여행행태에서 우선 순위는 자연명승 및 경관감상(40.7%), 유흥오락(28.2%), 위락 휴양관광(25.9%)으로 나타났으며, 주5일 근무제를 실시한 경우 희망 여행행태는 레저·스포츠관광(41.6%), 위락·휴양관광(38.0%), 자연명승 및 경관감상(32.9%)로 나타났다.

이를 종합정리하면, 주5일 근무제 도입으로 인하여 국민들의 여행의 행태는 자연명승 및 경관감상과 같은 정적인 활동에서 레저·스포츠와 같은 동적인 형태로 전환되는 것으로 나타났다. 또한 농어촌체험관광, 문화유적지·사적지 방문 등 체험관광 및 자기계발 목적의 여행 유형이 확대되는 것으로 분석되었다(허갑중, 2002).

&lt;표 2&gt; 주5일 근무제 실시 전후 여행행태 비교

구 분	주5일 근무제 실시 이전의 여행행태(N=412)	주5일 근무제 실시 이후의 여행행태(N=435)
자연명승 및 경관감상	40.7(21.2)	32.9(17.1)
문화유적·사적지방문	22.2(11.6)	26.3(13.7)
농어촌체험관광	4.2( 2.2)	9.3( 4.8)
전시시설 및 예술관람	16.7( 8.7)	15.3( 8.0)
레저·스포츠관광	20.8(10.8)	41.6(21.6)
위락·휴양관광	25.9(13.5)	38.0(20.0)
도시·산업관광	1.4( 0.7)	3.7( 1.9)
쇼핑관광	22.7(11.8)	11.0( 5.7)
유흥/오락	28.2(14.7)	9.6( 5.0)
기타	9.3( 4.8)	4.6( 2.4)
합 계	(100.0)	(100.0)

주: ( )의 숫자는 중복 응답비율을 백분율(100%)로 환산한 수치임

자료 : 허갑중(2002)

## 2) 관광공급자의 변화동향

관광유형의 변화에 따라 관광사업체 부문에서도 변화를 예상할 수 있는데, 숙박시설 부문에서 가족형 중심의 사계절형 휴양콘도미니엄이 확대될 것으로 전망된다. 특히 여가수요 증대에 따라 숙박시설 공급과 더불어 수영장, 스키장, 사우나 등의 주요 시설을 갖추고 중산층을 대상으로 하는 중저가형의 숙박시설의 증가가 예견된다. 한편 고소득층을 겨냥한 고급 숙박시설도 증가할 것으로 전망되는데, 이들을 대상으로 고급 스포츠로 여겨지는 골프와 스키 여가활용 상품이 등장하게 될 것이다. 이에 적합한 숙박시설의 형태는 리조트 단지 형태의 숙박과 여가활동을 겸한 고급 리조트 단지의 성장을 예견할 수 있다.

여행업계에서는 다양한 여행프로그램을 개발함으로써 국내관광상품이 다양해질 것으로 예상된다. 고객들도 주말 맞춤형의 여행상품을 선호하게 되어 여행사는 창조적인 여행 상품개발로 여행수요의 변화에 대응할 것이다. 더불어 관광사업관련 업체들에서도 수요자 욕구에 부응하는 서비스로의 전환이 예상된다. 가족 중심형의 여행수요 증대를 예견해볼 때 테마파크의 활성화가 전망된다. 도심형 테마파크와 농어촌형의 테마파크의 등장을 예견할 수 있다. 또한, 대도시를 중심으로 도심공간의 변화가 예상되며 도시주민들의 여가 욕구를 충족시켜 주기 위해 다양한 스포츠시설과 문화공간의 공급이 증가할 것으로 전망된다.

한편 가치관 및 생활환경의 변화로 개인별 취향이 점점 더 개성화되고 이로 인해 관광부문의 새로운 직업군이 창출될 것으로 예상된다. 예를 들면, 특수한 문화에 대한 문화유산해설사, 관광안전 지도요원, 가족여가 컨설팅, 자원봉사자의 확대 등이 예상된다. 주 5일 근무제에 따른 여유허간의 증대는 관광수요를 증가시키고 이는 타산업에도 영향을 미쳐 경제적으로 내수시장을 활성화시키는 촉매제 역할을 할 것으로 예상되며, 또한 사회문화적으로 여가와 노동에 대한 인식의 변화를 가져올 것으로 기대된다(이강욱, 2001).

#### 4. 주 5일 근무제 실시에 따른 예상되는 문제점

우리나라에 주5일 근무제가 실시되면 발생하게 될 예상되는 문제점을 살펴보면 다음과 같다. 첫째로 여행수요의 증대는 예견되는 현상이므로 이에 따른 숙박시설과 이용시설의 부족과 낙후를 문제점으로 들 수 있다. 숙박시설 선호패턴의 다양화에 부응하기 위한 저렴한 가격과 양질의 증거가 숙박시설이 부족한 실정이다. 또한 관광객의 다양한 욕구를 반영한 새로운 테마형 관광지, 지역단위 문화시설·저비용의 생활권 청소년 체육시설 등 복합문화공간 부족이 예상된다.



둘째로 국내관광수요 증대에 따라 관광객은 관광활동의 질을 높이기 위해 사전 관광관련 정보 탐색활동을 증대시킬 것으로 예상되나 이에 대비한 정보제공체계가 미흡하다.

셋째로 주말여행의 증가를 전망해 볼 때 주말여행 정착에 따른 관광프로그램의 부족을 예상할 수 있다. 저가의 가족형·참여형·체험형 프로그램 및 관광상품 공급 부족, 문화·레저기관간 여가정보 및 프로그램 연계 미흡, 저소득층·소년소녀가장 등 소외계층을 위한 공공 프로그램 빈약한 공급이 예상된다.

넷째로 문화·관광·예술·체육시설 종사자들의 휴일근무 증가로 근로조건이 악화될 것으로 전망된다. 직원 재교육 프로그램이 빈약하며 자원봉사자 및 파트타임 직원 활용에 대한 인식과 재정지원이 부족한 실정이다. 문화관광수요의 증대에 비해 문화유산해설사, 생활체육지도자 등 전문인력도 부족할 것으로 예상된다.

다섯째 관광자원에 대한 낮은 인식, 관광객의 특정 장소 집중현상, 자연환경과 지역문화에 대한 부정적인 영향 초래 가능성 등이 전망된다. 여섯째 주 5일 근무제에 따라 소득계층의 분화가 예상되어 고소득층, 중소득층, 저소득층 등에 따른 여행상품의 차별화가 예견된다. 또한 사무직과 생산직, 도시민과 농어촌 주민간의 문화향수 차이 심화로 인한 계층간 위화감 조장도 우려된다. 자영업, 단순노동자 등 주 5일 근무제 비적용 가정의 '나홀로 청소년' 문제, 주말 사교육의 증대, 경마·경정·카지노 등으로 인한 사행성화 심화 등의 사회적인 문제도 예견할 수 있다(이강욱, 2001).

이러한 문제점을 사전에 방지하고, 발생하는 문제를 해결하기 위해서는 중앙정부와 지방정부에서 주5일 근무제 실시에 따른 관광대응정책을 마련하여 추진해야 할 것이다.

### III. 충남의 관광여건은 어떠한가

#### 1. 충청남도의 관광자원 현황

##### 1) 충청남도 관광자원 개발현황

2001년 충청남도는 약 255.41km<sup>2</sup>의 면적이 관광휴양활동 공간으로 지정되어 있으며, 충청남도 관광개발·자원의 규모는 「제2차 관광개발기본계획」상의 전국대비 2.6%로 분석되었다.

<표 3> 충청남도 관광자원 개발 현황

(단위 : 개소, km<sup>2</sup>)

구 분		전 국		충 남	
		개 소	면 적	개 소	면 적
자연공원	국립공원	20	6,473.1	2	93.02
	도립공원	22	747.9	3	78.44
	군립공원	29	307.9	1	1.95
	소 계	71	7,528.9	6	173.41
관 광 지		194	148.5	23	13.19
관 광 단 지		9	50.4	-	-
휴 양 업 (종합 / 전문)		28	32.8	1	1.76
체 육시 설	골 프 장	135	146.4	4	4.76
	스 키 장	15	15.8	-	-
	요 트 장	6	0.2	2	0.01
	승 마 장	24	0.4	-	-
	소 계	180	162.8	6	4.77
도 시 공 원		5,341	308.3	693	55.33
청 소 년 수 련 시 설		533	22.7	48	1.45
유 원 지		171	124.7	7	2.22
자 연 휴 양 립		83	1,187.9	10	23.65
관 광 농 원		379	9.4	52	1.30
온 천 지 구		122	153.8	12	10.09
합 계		7,111	9,730.1	231	255.41

자료 : 문화관광부, 제2차 관광개발기본계획 재구성, 2001

## 2) 자연관광자원 유형별 지역분포 현황

자연관광자원의 경우 각 시·군 지역별로 지정관광지와 비지정관광지가 가장 넓게 분포되어 있다.

<표 4> 자연관광자원 유형별 지역분포 현황

구 분	국/도/군립 공 원	관광단지/ 지정관광지	운동휴양지구/ 유원지	해수욕장	비지정관광지
천 안		태조산, 각원사, 웅연저수지, 천안 온천	상록리조트		천안삼거리, 망향의 동산
공 주	계룡산 국립공원	곰나루, 마곡사 마곡온천, 공주문 화단지			
보 령		대천해수욕장, 죽도관광지, 무창포해수욕장			호도, 원산도, 대 천항, 남포방조 제, 오서산
아 산		신정호, 아산만, 아산온천	도고컨트리		온양온천, 도고 온천, 강당골, 충 무유원지, 영인 산휴양림
서 산	가야산	간월도			운산벚꽃단지
논 산	대둔산				탑정저수지
금 산	대둔산, 태고사		서대산		적벽강, 진악산, 남이자연휴양림
연 기	고북저수지				
부 여		구드레공원			
서 천		춘장대해수욕장, 금강하구둑			장항항
청 양	칠갑산	칠갑산도림온천			칠갑산휴양림
홍 성		남당(예정지구)			홍성온천, 용봉산휴양림
예 산	덕숭산	예당저수지, 덕산온천			
태 안	태안해안국립공 원	안면도관광지		만리포, 삼봉, 몽산포, 방포, 학암포, 연포, 백사장, 꽃지, 천리포 등	난도, 안면도휴양림
당 진		삽교호, 왜목마을	면천저수지	난지도	

주) 자연관광자원중 법규에 의해 지정된 자원은 지정된 자원유형에 우선하여 분류함.

국립·도립·군립공원이 없는 지역은 천안·보령·아산·부여·서천·홍성·당진 등이고 관광단지와 지정관광지가 없는 지역은 서산·논산·금산·연기·홍성 등이었다.

<표 5> 인문관광자원 유형별 지역분포 현황

구 분	국보/보물	사적 및 명승	천연기념물/ 기념물	민속자료	자연특이 현상지역	기타자원
천 안	천흥사지	유관순사우		독립기념관		성불사, 위례성
공 주	국립공주박물관, 동학사, 무령왕릉	공산성, 선화당, 갑사, 신원사, 마곡사		반포도예촌		민속극박물관
보 령		성주사지	오천성이지합묘, 김좌진장군묘, 외연도상록수림			
아 산		현충사, 맹사성고택		온양민속박물관, 외암리민속마을, 온양어의정		
서 산	개심사, 마애삼존불	해미읍성, 간월암				부석사
논 산	관촉사, 개태사, 쌍계사,	돈암서원, 계백장군묘				
금 산		칠백의총, 인삼티운		인삼전시관		
연 기		비암사	금남백로서식지	금이성, 운주산성		
부 여	부여박물관, 백제대향로, 정림사지, 무량사	부소산성, 백마강, 낙화암, 능산리고분, 공남지				
서 천	비인5층석탑	봉서사, 서천읍성, 문헌서원	마량리동백나무숲	한산모시타운	마량일출	
청 양	장곡사	정혜사, 줄무덤, 모덕사, 도림사지, 삼층석탑				
홍 성	고산사	홍주의사총, 홍주성	한용운생가지, 김좌진생가지			
예 산	수덕사	추사고택, 충의사, 향천사, 보덕사				
태 안			안흥성, 안면도모감주군락, 난도팽이갈매기			천리포수목원
당 진	신암사, 영탑사, 안국사지, 석불입상		솔뫼성지, 면천읍성		왜목 일출	

## 2) 인문관광자원 유형별 지역분포

인문관광자원의 경우 각 시·군 지역별로 볼 때, 전지역에서 비교적 고르게 넓은 분포를 보이고 있는데 이는 <표 5>와 같다.

이들 중에는 공주와 부여가 집중적으로 높은 분포율을 보이고 있으며, 서천·청양·홍성·예산·당진·보령·아산·서산·논산 등에도 비교적 많은 역사문화자원이 분포하고 있다.

인문자원의 지정유형별로는 국보와 보물의 경우 공주·논산·부여·당진에 많고, 사적 및 명승으로는 공주·부여·서천·청양·예산에 많으며, 천연기념물 및 기념물로는 보령·홍성·당진이 많은 것으로 나타났다. 특히, 자원특성별 유형으로는 유적·유물, 사찰, 천연기념물과 기념물, 유명인사 고택과 생가지(生家地) 등으로 구분되는데 이들은 역사문화자원은 앞으로 주5일 근무제가 실시되면 관광객의 방문 패턴을 결정하는 중요한 요인으로 관광상품 개발에 커다란 영향을 미치는 요인으로 관광루트 개발시 반드시 고려되어야 할 것이다.

## 3) 지역축제별 지역분포 현황

충남의 축제행사를 개최 내용별 구분에 의하여 개최되는 축제현황을 보면, 지역축제와 문화제로는 삼거리문화제, 백제문화제, 보령머드축제, 해미읍성역사체험축제, 강경젓갈축제, 도원문화제, 한산모시문화제, 칠갑문화제, 매헌문화제, 상록문화제 등이 있다.

이상의 축제 등은 현재까지는 행사의 개최 목적과 행사내용 구성상 그 유형을 형식적으로 구분하고 있으나, 실제적으로는 축제가 가지는 의미를 함축하는 전체적인 주제와 이를 세분한 행사내용 등의 실행이 아직까지는 미흡한 실정이다.

따라서 지역의 축제를 발전시키고 육성을 하기 위해서는 축제가 가지고 있는 본질적 의미와 지역적 특성을 부각시켜 지역주민과 관광객이 모두

매력을 느끼고 참여할 수 있도록 해야할 것이다.

<표 6> 지역축제 행사 유형별 지역분포 현황

구 분	지역축제 /문화제	민속놀이	무속행사/ 산신제	기타 이벤트 행 사
천 안	삼거리문화제, 천안농산물축제			
공 주	백제문화제(격년제)		계룡산산신제, 고마나루축제	동학사봄꽃축제
보 령	보령머드(MUD)축제	등불써기 등마루놀이		
아 산	온양문화제			설화예술제
서 산	해미읍성역사체험축 제	벗가릿대놀이	굴부르기제	박첨지인형극
논 산	강경젓갈축제, 논산 딸기축제	연산백중놀이		계룡화합의 날
금 산	금산인삼제 금강민속축제	물폐기놀이, 좌도농악		
연 기	도원문화제	강다리기		
부 여	백제문화제(격년제)		은산별신제	백마강수박축제
서 천	한산모시문화제	저산팔음길쌈놀이		동백꽃·쭈꾸미축제
청 양	칠갑문화제 칠갑산장승문화축제		동화제	
홍 성	만해제, 남당리대하 축제, 광천새우젓축 제(통합)	용대기놀이 결성농요		,
예 산	매현문화제			
태 안	안면도현대예술축제	황도붕기풍어놀이		
당 진	상록문화제	기지시줄다리기	당제	

## 4) 지역 관광기념품과 특산물·토속음식 분포현황

충남지역에 있는 관광기념품과 지역특산물, 토속음식은 다종다양하며, 이는 상품으로 개발되어 판매가 이루어지는 것도 있고, 상품으로 개발되지 못한 것도 있다.

<표 7> 기념품 및 특산물 유형별 지역분포 분석

구 분	관광기념품/공예품	지역특산물	농수산특산물	토속음식
천 안		호도과자	입장거봉포도, 호도	
공 주		계룡백일주	산수박, 밤, 통천포배, 표고버섯, 우성오이	따로국밥, 장어구이, 참게매운탕, 녹두빈대떡
보 령	남포벼루	남포오석, 대천맛김,	청라양송이, 만세보령청결미, 꽃게, 오징어, 방울토마토	꽃게매운탕, 오징어덮밥, 천북석굴구이
아 산		엽연주, 선장김치	탕정포도, 오이, 아산청결미, 배, 도고쪽파, 사과	콩나물비빔밥
서 산		간월도어리굴젓	육쪽마늘, 생강, 서산간척지쌀, 꽃게	
논 산		가야국왕주, 참기름, 계룡산연, 강경새우젓, 양촌감식초, 맛가미된장, 간장	연산대추, 노성참게, 논산딸기, 양촌곶감, 은진복숭아, 연산오골계	위어회, 오골계백숙, 황복탕, 장어구이
금 산		금산인삼, 인삼주, 경옥고	추부깻잎, 금산땅두릅, 금산배, 진산마늘	인삼어죽
연 기	인조진주	전통메주, 악선으뜸김치	조치원배, 연기복숭아	평양만두
부 여	백제토기	홍삼	백마강수박, 양송이버섯, 방울토마토, 백마강장어	장어구이
서 천	부채	한산모시, 한산소곡주, 삼선갈꽃비, 서천자하젓	서천단감	
청 양		한울김치, 구기자농축액, 구기자한과	청양구기자, 고추, 화성느타리버섯, 표고버섯	표고버섯전골, 구기갈비전골
홍 성	지승공예	광천토굴새우젓, (서해수산젓갈), 조선김	영지버섯, 은하방울토마토	홍동한우갈비, 대하구이
예 산	표주박		예산사과, 삽교쌀	더덕구이정식
태 안	태안해육	정산포돌김, 까나리액젓	대하, 육쪽마늘, 화훼, 안면도건고추	낙지와 낙지탕
당 진		면천두견주	짜리고추, 당진쌀	

주) 지역특산물과 농수산특산물의 구분은 가공여부에 따라 구분

이들 중에는 관광기념품과 공예품보다는 지역특산물, 농수산물, 토속음식 등이 많으며, 가공이 된 것과 가공이 되지 않은 것으로 구분된다.

지역특산물은 대부분이 민속주, 가공농수산물 등이 차지하고 있으며, 농수산물은 쌀, 버섯, 과일, 양념채소, 민물장어, 대하, 꽃게 등이 많은 것으로 나타났다. 토속음식은 충남지역에서 생산되는 앞의 농수산물을 재료로 한 음식물이 지역의 맛을 전하고 있으며, 충남의 전지역에 고르게 분포하고 있다.

## 2. 충청남도의 관광행태와 관광지 선택요인

### 1) 이번에 방문한 관광지 선택 영향요인

이번에 방문한 충남지역의 관광지 선택시 영향요인에 대한 결과는 다음과 같다.

충남지역의 관광지를 선택할 때 가장 큰 영향을 준 요인으로는 관광지까지 시간과 도로상태 등의 접근성(3.48), 매력성과 명소성(3.45), 관광지 이미지(3.44), 관광지의 교육적 가치(3.40), 관광지의 혼잡성(3.39) 등이 높은 평균으로 나타났다.

### 2) 역사문화관광지 선택시 영향요인

역사문화관광지 선택시 영향요인에 대한 결과는 다음과 같다. 역사문화관광지에서는 관광지내 편의시설 정도(4.33), 역사·교육적 가치정도(4.32), 개발 정도와 개발·보존상태(4.29), 역사문화의 해설·안내정보(4.28), 접근성(4.22) 등이 높은 평균으로 나타났다.



&lt;표 8&gt; 충남의 관광지 선택시 영향요인 분석

항 목	평균값 (5점)	선택시 중요도 (%)		
		중요 안함	보통	중요함
1. 매력성과 명소성이 있는 곳	3.45	11.4	45.2	43.4
2. 관광지만의 고유의 특성이 있는 곳	3.33	19.2	37.4	43.4
3. 모두가 방문하고 싶어하는 곳	3.35	19.2	38.3	42.5
4. 색다르고 새로운 기분을 느낄 수 있는 곳	3.39	18.0	36.2	45.8
5. 자연, 역사 등 교육적 가치가 있는 곳	3.40	21.3	27.6	50.1
6. 관광개발과 관리가 잘 된 곳	3.17	23.2	39.5	37.3
7. 자연경관(산악, 계곡, 해안, 명승지 등)이 양호	3.37	17.7	36.6	45.8
8. 역사문화자원(유물·유적, 문화재, 사찰 등)이 많음	3.26	24.5	31.2	44.3
9. 지역특산물(농/수산물), 관광기념품 등 구매 가능.	2.64	43.4	35.7	20.9
10. 지역특색의 먹거리(토속음식, 해산물 등)가 풍부	2.57	47.6	35.1	17.3
11. 방문관광지가 혼잡하지 않고 한적	3.39	15.5	42.5	41.9
12. 홍보나 광고, 정보를 보고 방문하고 싶었던 곳	2.65	45.2	32.7	22.1
13. 지역주민이 친절, 방문지역에 친척·친지 등이 많음	2.74	42.4	30.2	27.4
14. 관광지내 숙박시설이 잘 갖추어져 있음	2.98	29.3	42.1	28.6
15. 관광지의 편의시설이 잘 되어 있음	3.28	23.1	34.5	42.4
16. 현지 사용경비(숙박비/식사비 등)가 저렴	3.19	22.2	43.5	34.3
17. 지역축제, 민속놀이, 이벤트행사 등이 많음	2.46	53.0	31.7	15.3
18. 각종 위락시설(놀이시설, 운동시설 등)이 잘 갖추어짐	2.64	42.4	38.8	18.9
19. 주변의 다른 관광지와 연계성이 양호	3.12	23.7	43.3	33.0
20. 교통비(기름값, 통행료, 대중교통비 등)가 저렴	3.32	15.7	44.3	40.0
21. 교통체증이 없고, 접근 교통편과 도로가 양호	3.47	14.6	37.7	47.7
22. 거주지로부터 소요시간이 적정	3.48	15.3	36.1	48.6
23. 평소 방문해 보고 싶은 곳, 이미지가 좋은 곳	3.44	14.9	37.9	47.2
24. 주변에서 가볼만한 곳이라고 추천을 하는 곳	3.24	23.4	36.8	39.8

&lt;표 9&gt; 역사문화관광지 선택시 영향요인 분석

항 목	평균값 (5점)	선택시 중요도 (%)		
		중요 안함	보통	중요함
1. 역사문화 관광은 역사성과 민족성이 담겨야함	4.20	7.3	16.6	76.0
2. 옛것을 만나는 기쁨을 경험할 수 있어야함	4.10	8.1	14.2	77.7
3. 동반한 사람들과 같이 즐길 수 있어야함	4.02	7.2	20.4	72.4
4. 색다른 정취와 향기가 있어야함	4.11	6.0	18.9	75.1
5. 역사적·교육적 가치가 있어야함	4.32	5.3	12.7	82.0
6. 개발정도와 보존 및 관리상태가 양호해야함.	4.29	7.0	12.5	80.5
7. 역사문화의 종류와 유형의 차이에 따라 방문함	3.37	15.5	40.9	43.6
8. 역사문화의 생성 시기별 차이에 따라 방문함	3.05	24.2	49.7	26.1
9. 역사문화관광지의 역사적 의미에 따라 방문함	3.33	17.8	41.0	41.2
10. 역사문화의 입지형태에 따라 방문함	3.03	29.8	38.4	31.9
11. 역사문화 관광지는 혼잡하지 않고 한적해야함	3.77	10.0	28.3	61.7
12. 역사문화적 해설 및 안내·정보가 잘되어 있어야함	4.28	5.1	15.5	79.4
13. 관광지내 지역주민들은 친절하고 인심이 좋아야함	4.16	7.0	17.4	75.6
14. 관광지내 숙박시설이 잘 갖춰져 있어야함	4.13	6.6	19.7	73.7
15. 관광지내 편의시설이 충분해야함	4.33	4.5	14.6	80.9
16. 현지 사용경비(숙박비/식사비 등)가 저렴해야함	4.20	6.3	17.0	76.7
17. 주변에 다양한 역사문화 행사가 많아야함	3.96	8.4	21.9	69.7
18. 주변에 토속음식, 특산물 등 구매가 용이해야함	3.51	17.9	31.9	50.2
19. 주변의 다른 관광지와 연계성이 양호해야함	3.93	7.3	26.2	56.5
20. 교통비가 저렴해야함	4.08	6.1	22.1	71.8
21. 교통체증이 없고 접근성이 양호해야함	4.22	5.8	16.0	78.2
22. 거주지로부터 소요시간이 적정해야함	3.99	6.3	24.6	69.1
23. 평소 방문해 보고 싶고 이미지가 좋아야함	4.18	4.7	17.2	78.1
24. 주변에서 가볼만하다고 추천 하는 곳이어야함	3.95	7.8	23.8	68.4

## 3) 지역특산물 구매와 지역축제 참여시 영향요인

지역특산물 구매와 지역축제 참여시 영향요인에 대한 결과는 <표 10>과 같다. 지역특산물 구매와 지역축제 참여에서는 지역내 교통시설(4.29), 지역주민 친절(4.25), 경비저렴(4.24) 접근성 양호(4.24), 지역특성과 고유성(4.24) 등이 높은 평균으로 나타났다.

&lt;표 10&gt; 지역특산물 구매 선택시 영향요인 분석

항 목	평균값 (5점)	선택시 중요도 (%)		
		중요 인함	보통	중요함
1. 지역의 특성의 멋과 고유성이 있어야함	4.24	7.4	13.4	79.2
2. 그 지역에서 생산되거나 제조되어야함	4.07	7.3	18.3	74.3
3. 구매자, 참여자 모두 선호하고 참여할 수 있어야함	4.00	6.0	22.8	71.1
4. 색다르고 새로운 것을 느낄 수 있어야함	4.11	5.5	19.5	75.0
5. 지명도와 상품의 가치가 있어야함	4.12	5.6	18.9	75.5
6. 보관, 운송, 시식, 참여 등이 쉬워야함.	3.94	7.5	21.2	71.3
7. 독특한 포장과 디자인, 독창성을 가지고 있어야함	3.80	11.2	26.3	62.5
8. 구매, 참여비용이 적합한 가치를 가지고 있어야함	4.00	6.4	24.3	69.3
9. 적절한 위치에서 판매하고, 구매, 참여가 쉬워야함	3.94	6.5	22.9	70.7
10. 판매시기, 행사시기 등이 적정해야함	3.88	7.7	24.8	67.5
11. 구매장소나 행사장이 혼잡하지 않아야함	3.71	10.0	32.3	57.7
12. 상품에 대한 적절한 정보와 안내가 있어야함	4.14	4.5	20.7	74.8
13. 지역주민들이 친절하고 서비스가 좋아야함	4.25	4.5	17.7	77.8
14. 지역내 숙박시설이 잘 갖추어져 있어야함	4.14	6.0	18.3	75.7
15. 지역내 교통시설이 잘되어 있어야함	4.29	5.3	14.0	80.7
16. 현지 사용경비가 저렴해야함	4.24	4.2	17.0	78.9
17. 주변지역에 다양한 관광자원이 있어야함	4.18	4.3	18.1	77.5
18. 주변지역에 위락시설이 많아야함	3.52	16.6	31.6	51.8
19. 주변의 다른 관광지와 연계성이 양호해야함	3.95	8.2	23.0	68.9
20. 구매지까지의 교통비가 저렴해야함	4.07	7.4	18.5	74.1
21. 구매지까지 접근성이 양호해야함	4.24	6.4	13.3	80.2
22. 주거지로부터 소요시간이 적정해야함	3.97	6.4	25.0	68.6
23. 평소 구매와 축제참여에 이미지가 좋은 것이어야함	4.06	6.6	20.0	73.4
24. 주변에서 구매나 참여를 추천하는 것이어야 함	3.92	8.0	22.1	69.9

## 4) 시·군별 선택 여행목적 분석

충남지역 관광객의 시·군별 여행목적으로는 공주·논산·청양·예산 등에서는 자연경관 감상활동, 천안·공주·부여·예산 등에서는 역사문화 관광활동, 보령·연기·서천·태안 등에서는 해안/수변관광활동이, 보령·아산·서산·금산·서천·홍성 등에서는 휴양/휴식활동이 높게 나타났는데 이는 지역이 보유하고 있는 관광자원의 특성에 따라 관광활동이 이루어지고 있음을 반영해 주고 있다.

<표 11> 시·군별 관광객 여행목적

구분	천안	공주	보령	아산	서산	논산	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안	당진
자연경관 감상활동	20.0	35.3	23.9	20.8	24.4	40.5	25.6	30.3	23.6	27.0	45.3	22.7	37.3	23.6	21.6
역사문화 관광활동	48.5	39.7	3.0	22.8	24.4	7.1	23.3	12.1	52.8	8.1	17.2	27.3	30.5	9.7	10.8
각종스포츠 활동	-	1.4	3.0	3.0	-	7.1	-	3.0	-	5.4	-	-	-	-	2.7
해양/수변 관광활동	2.8	-	25.4	14.8	9.7	16.7	-	30.3	4.5	24.3	10.9	4.5	8.5	29.2	16.2
휴양/휴식 관광활동	28.5	20.6	41.8	38.6	39.0	26.2	30.2	24.2	12.4	32.4	21.9	43.2	22.0	26.4	29.7
특산물/ 기념품구입	-	1.5	1.5	-	-	-	16.3	-	2.2	-	1.5	-	-	5.6	16.2
기 타	-	1.5	1.5	-	2.4	2.4	4.6	-	4.5	2.7	3.1	2.3	1.7	5.6	2.7
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

$$\chi^2 = 292.933 \quad df = 84 \quad P = 0.001 \quad n = 832$$

주 : 복수응답

## IV. 충청남도는 어떻게 대응해야 할 것인가

### 1. 기본방향

자연은 인간의 힘으로 창조할 수 없으나 변경하고 적응할 수 있다. 그리고 자연자원에 해당하는 공원, 하천, 해수욕장, 온천, 산림 등은 자연적 제약을 받지 않고 어디서나 항시 보고, 즐길 수 있는 자원의 발견, 발굴, 창조를 할 수 있다. 이같은 무한한 가능성이 새로운 관광자원을 만들 수 있다는 신념과 자신감을 가지고 오늘날의 현실적 수요를 폭넓게 충족시킬 수 있는 자원을 새로이 추가해야 하는 당위성을 제시하기에 이른 것이다.

따라서 다양한 자연자원과 인문자원을 보유하고 있는 충남은 현재 보유하고 있는 자원간에 공존하고 보완하여 복합적 변화를 추구함으로써 새로운 관광자원과 관광상품의 개발이 가능한 것이다.

#### 1) 모든 잠재자원을 시·군 특성별로 관광자원화가 필요 ; 농어촌녹색체험관광마을 등 체험·교육형 자원 개발

충남의 각 시·군에 분산되어 있는 하나 하나의 자원은 그 가치와 매력을 가지고 있다. 그 가치와 매력은 자원에 따라서 크기도하고 작기도 하며, 여러 지역에 각각 분산되어 있다. 그러므로 이러한 자원에 매력요소를 결합시켜 생명력을 불어넣으면 훌륭한 하나의 자원이 될 수 있다. 바위, 유희지, 외딴섬, 空家, 폐교, 구릉지 등은 그 자체로는 상품의 자원가치가 없다. 그러나 이러한 자원을 관광과 연계시켜 관광자원으로 개발할 경우 그것은 생명력을 가지는 것이다.

아무리 훌륭한 자원이더라도 개별단위로서의 관광자원은 충분히 자원으로서의 역할을 할 수 없거나 한계가 있다. 그러므로 자원의 결합에 의한 결합수요의 유발을 가능케 하기 위해서는 지역이 가지고 있거나 자원이 가지고 있는 특성을 아이디어로 최대한 반영하는 것이 필요하다.

## 2) 역사문화·온천·해안 관광자원을 결합한 주5일제형 시장성 제고

충남에는 역사문화 관광자원, 온천 관광자원, 해안관광자원 등의 3가지 형태의 관광자원이 집중적으로 분포되어 있다. 이들은 각기 독특한 자원성과 이질성을 갖고 있으면서 상호 보완성을 가지고 있다. 이같은 자원은 가급적 가까이 위치해 있어서 상호 보완적 관계에 있을수록 때로는 유리하다. 이들 상호간에 이상적 거리는 1시간이내에 서로 위치해 있는 것이 좋으며, 충남의 이러한 자원들은 1시간 내외로 모두 연계가 가능하여 이들 3가지 자원을 결합하면 주말형 관광시장성을 높일 수 있다.

## 3) 동일한 자원은 ‘집적 특화(集積 特化)’하고, 이질적 자원은 ‘보완특화(補完 特化)’ 개발

개별적 자원이 아닌 자원을 통합한 관광권의 차원에서 보면 경제학 이론에서의 ‘집적의 이익(集積 利益)’ 즉, 동일한 성격의 자원이 군집되어 있기 때문에 더욱 많은 이용자를 유도하고, 그 중에서 하나의 자원 더 나아가 다른 자원도 방문하는 집적의 이익 파급효과도 누릴 수 있다.

따라서 충남지역의 각 시·군에 분포하고 있는 관광자원의 상호간 성격을 잘 파악하여 연계하여 주5일 근무제에 적합한 관광상품화 하는 것이 필요하다. 특히, 동일한 자원을 동일한 것과 합하여 ‘집적 특화’ 하고, 이질적인 자원은 서로 보완관계가 유지될 수 있도록 ‘보완 특화’하여 지역적 특성과 의미가 있는 관광상품으로 개발하자는 것이다.

## 4) 접근성 제고, 인터넷 관광홈페이지, 안내표지판으로 주5일제 관광객의 수요 증가 유도

도로에서 멀리 벗어난 관광지, 도로에서 진입이 불편하고, 안내표지판이 없는 곳은 관광수요에 한계성이 있고, 접근하기 편리하거나 대중 교통수단의 접근이 자유로운 곳과 그 근처는 관광지로서 수요를 증가시킨다.

따라서 충남의 관광자원을 개발하기 위해서는 우선적으로 관광자원을 연계하는 접근도로와 관광자원을 진입하는 도로를 확장 또는 포장하여 접근성이 양호하도록 해야 한다. 그리고, 이러한 관광지를 쉽고 빠르게 인지하고 찾아갈 수 있도록 안내표지판을 세우고, 집에서부터 인터넷을 통하여 관광지에 대한 정보를 충분히 알고 방문할 수 있도록 각 시·군별 관광인터넷 홈페이지의 활성화가 필요하다.

#### 5) 다양한 역사문화의 소재를 발굴하여 도시민에 흥미있는 관광자원으로 개발 ; 문화유산해설사 양성

충남의 역사적 인물의 행적, 문학작품의 작중인물 및 주인공, 전설적 영웅의 무용담, 애국인물, 전설, 향토축제, 풍속, 민속놀이, 의식, 음식(민속주, 토속요리)문화 등을 체계적으로 활성화하여 정기적인 축제행사로 개최하고, 관광자원화, 관광상품화 하여야 한다.

금산인삼제, 백제문화제, 모시문화제, 보령머드축제 등을 지역특성을 살린 지역주민의 축제로 확고한 위치를 점하여 문화관광자원으로 자리를 잡아갈 수 있도록 중점 육성하고, 기타 다른 지역축제들도 지역을 소재로 하여 이벤트화 하고 대단위의 축제로 발전시킴으로써 지역문화를 진흥하고 나아가 관광상품화를 통한 지역경제활성화의 효과를 가져올 수 있는 것이다. 또한 충효와 관련된 역사적 인물의 생가지와 묘소, 각 지역에 분포되어 있는 사찰 등도 소재의 발굴대상이다. 그리고 다양한 지역특산물과 농수산물 등을 고품질의 상품으로 판매할 수 있도록 관광 쇼핑상품으로 개발하여 중요 교통 중심지에 쇼핑관광 지역으로 적극 육성하는 것도 필요하다.

#### 6) 주5일 근무제 관광객을 유인하는 관광자원의 발굴과 연출

관광, 여가활동을 추구하는 형태는 정적인 素材보다도 활동적, 변화성이 큰 소재를 더 많이 찾는다. 심리학에서 말하는 자극·반응 상관이론을 충남이 관광개발에 도입하여 적용해 본다면 홍보·선전(자극)에 의한 수요환기(반응)로

연결지어 볼 수 있다.

따라서 현대적 관광의 주요 신소재자원으로서 Sports, Sun, Sea, Snow, Flower 등이 사람들에게 새로운 반향을 불러일으키고 있으므로 이것을 중점적인 관광활동으로 할 수 있는 후보지를 선정하여 시설·공간과 활동 프로그램을 제공하는 것이다.

이러한 관광활동을 통하여 신체적 정신적 복구 즉, 회복 및 건강증진(rehabilitation)기능을 충분히 다할 수 있는 활력소의 충전, 재할·재생·재투자의 의미를 갖는 레크레이션·휴식(recreation, relaxation, rest) 등 레저활동과 관련한 활동을 자극하고 있다는 점을 관광측면에서 활용해야 할 것이다.

## 7) 충남의 관광자원을 새로운 시각으로 개발

충남의 관광자원을 제 1 자원(자연소재), 제 2 자원(문화소재), 제 3 자원(환경소재)로 나누어 새로운 시각으로 관광자원을 개발하는 것도 가치가 있다. 특히, “제 3 의 자원”이라고 말 할 수 있는 환경적 요소(인정·인심, 풍습, 사회안정, 저물가, 양호한 기후, 양호한 입지, 무공해 등)는 그 자체가 자원이 아니라 새로운 자원으로 큰 영향을 주고 있다. 제 1, 2 자원이 구비되어 있더라도 제 3 의 자원이 구비되어 있지 않으면 관광수요를 충분히 유발할 수 없고 관광매력을 상실하게 된다.

따라서 충남이 지역적 특성과 잠재력을 극대화하여 이들 세 가지 자원의 균형 된 상태를 유지하여 주5일제 관광자원을 개발하여 발전하는 방법을 모색하여야 하겠다. 그러므로 충남과 각 시·군에서도 현대적 관광자원으로 제 3 자원을 추가시켜 관광자원을 개발한다면 도시민 누구나 찾아오는 관광여건을 조성할 수 있을 것이다.



## 2. 주5일 근무제 대비한 시·군별 관광자원 개발방안

### 1) 관광자원개발을 위한 시·군별 추진방향

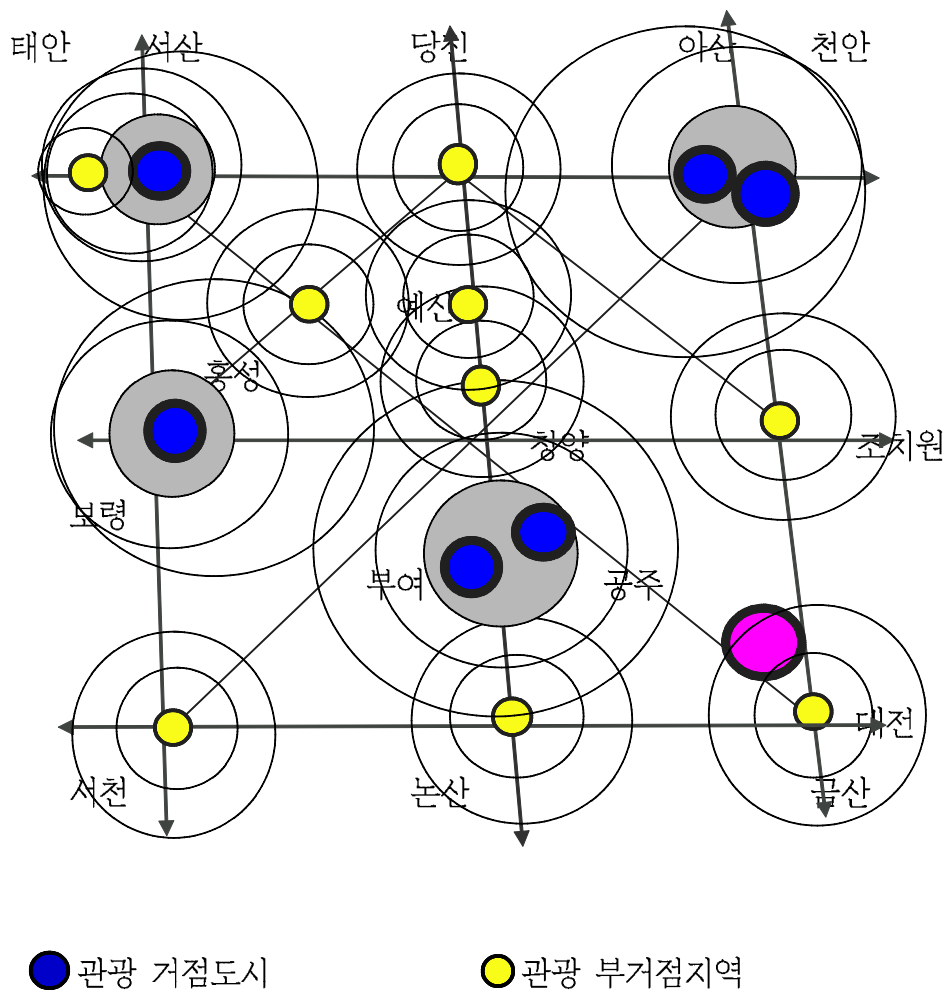
충남은 시·군 지역별로 그 지역 나름대로의 특성과 잠재력을 가진 자원을 보유하고 있다. 그러므로 각 시·군이 가지고 있는 지역여건과 자원의 특성을 고려하여 관광자원과 관광상품의 특화를 위한 추진방향을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 각 시·군이 주5일 근무제를 맞이하여 장기적으로 변화할 지역여건과 주변환경 변화를 고려하여 중·장기적인 지역관광의 목표를 세운다.
- ② 시·군 관광의 목표를 실현하기 위한 주5일제 관광대응전략에 의하여 ‘관광시설·공간’, ‘지역문화와 축제’, ‘지역특산물과 토속음식’ 등 관광특화의 방향을 설정한다.
- ③ 시·군별로 지역의 특성과 잠재력을 극대화한 관광특화의 방향에 따라 지역별 ‘개발의 테마·주제’로 하여 ‘지역이미지화(C.I.P)’, ‘지역관광 브랜드’ 개발 작업을 추진한다.
- ④ 시·군의 관광이미지와 직결되는 개발의 테마와 주제를 중점적으로 추진할 수 있도록 지역의 관광특화를 위한 세부사업을 발굴한다.
- ⑤ 관광특화를 위한 세부사업은 앞에서 분석된 관광지 선택시 영향요인, 지역의 관광자원 현황, 지역의 개발의지와 개발방법, 개발의 주제와 자금조달 방법 등을 면밀히 검토하여 지역 중심의 내발적 사업계획을 수립한다.
- ⑥ 사업의 추진은 지역주민이 주체가 되어, 지역경제의 외부유출 방지, 지역문화의 보존과 육성, 환경과 생태의 보존 등을 실현할 수 있도록 한다.

## 2) 주5일 근무제에 따른 시·군별 대응방안

충남은 4개의 거점관광도시를 중심으로 각 지역별 관광지로 연계되는 공간적인 체계를 가지고, 이 거점관광도시가 지역관광기능의 중심지 역할을 할 수 있도록 숙박, 관광정보, 쇼핑, 야간관광 등을 할 수 있는 시설을 집중적으로 개발하는 것이 필요하다.

[그림 1] 충남 관광네트워크를 위한 시·군별 관광루트 연계체계



물론 모든 관광객이 거점관광도시에서만 숙박을 하는 것은 아니며 각 시·군 지역이나 이곳에 있는 관광지에서도 숙박을 하기도 한다. 하지만 주된 관광기능의 중심지 역할은 거점관광도시에 집중시키고 이곳으로부터 주변지역의 관광코스를 연계하는 것이 필요하다. 따라서 각 시·군지역에서는 지역의 특성에 맞는 관광자원과 관광상품을 개발하여 지역의 관광이미지를 관광객에게 심어줌으로써 연계관광코스를 개발하는데 유리한 여건을 가질 수 있을 것이다.

주5일 근무제에 대비한 충남의 시·군별 관광자원 개발의 추진방안은 각 지역의 관광특화를 위한 지역이미지와 전략, 추진사업의 예시 등으로 정리하였다.

<표 12> 주5일 근무제 대비 시·군별 관광자원 개발을 위한 추진방안

구분	지역 이미지	대응 전략	관광자원 개발 추진방안
천안시	“전통과 현대가 살아있는 문화관광도시 천안”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화관광도시로 육성</li> <li>· 지역특산물의 상품화</li> <li>· 역사문화관광지와 교육 프로그램 중점 개발</li> <li>· 도시민 여가공간 조성</li> <li>· 도시관광기반시설 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특급관광호텔, 컨벤션센터 쇼핑센터 등 조성</li> <li>· 역사문화관광열차 운행 (독립기념관, 3월)</li> <li>· 삼거리공원 도시공원개발</li> <li>· 지역특산물 포장, 유통개발</li> </ul>
공주시	“백제의 숨결이 함께 하는 역사문화도시 공주”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 역사문화관광 거점도시</li> <li>· 문화유적발굴·복원·정비</li> <li>· 역사문화관광프로그램화</li> <li>· ‘백제문화제’ 관광상품화</li> <li>· 도시관광기반시설 확충</li> <li>· 대전권 여가공간 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중저가 숙박시설, 음식시설, 휴게시설 등 설치</li> <li>· 백제문화유적 중점 개발</li> <li>· 백제문화 홍보·안내기능강화</li> <li>· ‘백제와 만남’ 관광프로그램 개발·잃어버린 백제를 찾아</li> </ul>
보령시	“4계절 머물러가는 관광도시 만세보령”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서해안 관광거점도시화</li> <li>· 해양리조트 휴양지</li> <li>· 지역특산물·음식 상품화</li> <li>· 관광특구 관광기반시설 집중 유치</li> <li>· 내륙연계 관광코스 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특구지역내 관광호텔, 쇼핑센터 등 조성</li> <li>· 관광요금 대중화·안정화</li> <li>· 머드상품의 세계화 추진</li> <li>· 해양스포츠 상품전 실시</li> <li>· 4계절형 이벤트 개최</li> </ul>

구분	지역 이미지	대응 전략	관광자원 개발 추진방안
아산시	“건강한 미래를 드리는 온천휴양지 아산”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 내륙 관광거점도시화</li> <li>· 溫泉主題 테마관광지화</li> <li>· 도시관광기반시설 확충</li> <li>· 역사문화관광지 연계 관광프로그램 개발</li> <li>· 관광특산물유통기능 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 온천테마공원조성과 활성화</li> <li>· 특구지역내 특급관광호텔, 쇼핑센터, 오락시설등 조성</li> <li>· 관광특산물 유통센터 건립</li> <li>· ‘온천’+‘역사문화’=건강 가족관광 프로그램 개발</li> </ul>
서산시	“안락한 서해안 신관광도시 서산”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서해안 관광거점도시화</li> <li>· 도시관광기반시설 확충</li> <li>· 관광특산품유통기능 도입</li> <li>· 해안관광상품의 개발</li> <li>· 內浦文化와 연계한 역사 문화관광프로그램 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관광호텔, 도시위락시설 설치</li> <li>· 서산A.B지구 생태공원조성</li> <li>· 내포문화 관광루트 발굴</li> <li>· ‘지역축제’+‘지역특산물’= ‘서산의 명물센터’</li> <li>· ‘서산갯마을’ 관광마케팅화</li> </ul>
논산시	“다양한 볼거리·먹거리가 준비된 녹색관광의 논산”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근교도시 관광기능 강화</li> <li>· 지역특산물 관광상품화</li> <li>· 토속음식의 발굴·육성</li> <li>· 자연·역사문화 탐방형 관광프로그램 개발</li> <li>· 지역문화의 발굴·육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘강경되살리기’운동 지속화</li> <li>· 당일방문형 관광명소 개발</li> <li>· ‘젓갈음식’경연대회 개최</li> <li>· ‘시찰관광프로그램’ 개발</li> <li>· 지역특산물의 포장, 유통 센터 조성</li> </ul>
금산군	“청정한 강과 산의 만남 인삼의 명소 금산”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대전권 여가관광기능 강화</li> <li>· 인삼상품의 발굴·육성</li> <li>· ‘금산인삼제’ 관광상품화</li> <li>· 지역농산물 관광자원화</li> <li>· 산악관광지 집중 개발</li> <li>· 금강상류 청정관광지화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 금산장날 ‘미니인삼제’개최</li> <li>· 산악레저스포츠 공간 조성</li> <li>· ‘인삼’, ‘민물고기’ 음식개발</li> <li>· ‘강과 산의 만남’축제 개최·물떼기놀이, 행글라이딩 등</li> <li>· 인삼상품의 고급화·대중화</li> </ul>
연기군	“도시민 여가공간과 지역특산물이 준비된 관광요람 연기”	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근교도시 여가공간 제공</li> <li>· 역사문화유적의 발굴·복원과 관광프로그램 개발</li> <li>· 지역문화축제의 육성</li> <li>· 내수면 관광자원 개발</li> <li>· 금강변의 관광자원화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 오봉산 등 등산로 조성</li> <li>· 지역특산물과 농산물 집중 육성 판매</li> <li>· 운주산성 역사탐방 관광루트 개발</li> <li>· 고북저수지 재정비 활성화</li> <li>· 금강변 관광도로 개설</li> </ul>

구분	지역 이미지	대응 전략	관광자원 개발 추진방안
서천군	“자연과 환경이 조화된 그린·생태관광의 서천”	· 해안관광자원 발굴·육성 · 금강변 Waterfront 개발 · 금강하구 생태관광개발 · 전원 녹색체험관광 육성 · 산업자원의 관광자원화 · 지역특산물 관광상품화	· 춘장대해수욕장 4계절 해안 리조트로 개발 · 금강하구둑 철새공원조성 · 관광농원·어촌의 시범조성 · 기벌포문화권 관광자원화 · 한산소곡주·모시 관광상품화
부여군	“역사와 문화가 살아있어 보고, 느끼고, 만족하는 관광부여”	· 백제유적 발굴·복원·정비 · 역사문화관광상품 프로 그램의 개발 · ‘백제문화제’ 관광상품화 · 백제문화 체험공간 조성 · 지역특산물 관광상품화	· ‘역사문화도시만들기운동’전개 · 백제역사재현단지의 체험· 관람·교육형 공간으로 조성 · 백제문화제 상설공연장 건립 · 백제문화엑스포의 개최 · ‘역사문화공예품’ 관광상품화
청양군	“ 푸른 자연과 휴양, 추억과 꿈이 있는 청양”	· 칠갑산도립공원 개발 · 역사문화와 山寺관광 상품 프로그램 개발 · 지역특산물 관광상품화 · 토속음식과 식음료 개발 · 자연휴양공간 집중개발	· 칠갑도림온천조성 활성화 · ‘山寺와 만남’ 관광상품화 · 칠갑산 옛길조성 관광명소화 · 구기자, 버섯 관광상품 개발 · 칠갑산 관련 산행, 이벤트, 지역마케팅 행사 개최
홍성군	“바다와 역사문화의 만남, 내포문화가 살아있는 홍성”	· 해안관광지와 도로 조성 · 내포문화 주제의 역사문 화관광상품 개발 · 역사유적의 발굴·복원 · 지역축제의 관광상품화 · 토속음식, 특산물 개발	· 남당리 연계 해안관광도로 개설과 ‘日沒관광지’ 개발 · 내포문화 발굴·복원·홍보 · 축산육, 젓갈음식의 명물화 · 대하축제, 광천토굴새우젓 축제등의 여행패키지상품화
예산군	“넉넉한 인심이 넘치고, 농촌문화를 체험하는 예산”	· 관광농업의 체험관광상 품 개발 · 덕산온천의 활성화 · 山寺·寺刹관광 프로그램 개발 · 농특산물의 관광상품화	· 충남농업종합센터의 체험· 교육형 농업관광지화 · 덕산온천 가족건강랜드 조성 · ‘수덕사 山寺관광’ 상품화 · 사과 등 농산물 관광상품화 · ‘농업이벤트’의 발굴 개최
태안군	“바다와 꽃이 조화된 해양관광의 명소 태안”	· 태안해안국립공원 활성화 · 안면도 국제관광지 개발 과 연계 ‘2002년 안면도 국제꽃박람회장’활성화 · 지역축제 관광이벤트화 · 지역특산물 관광상품화	· 해수욕장의 4계절 관광지화 · 안면도 공원화 및 소郡의 꽃길(꽃나무가로수)조성사업 · ‘태안꽃축제’ 개최 · 꽃, 수산물 등 지역특산물 관광상품 개발과 판매
당진군	“바다가 가깝고, 역사문화가 정겨운 당진”	· 해안 島嶼관광지 개발 · 內浦文化관광 프로그램 개발 · 지역축제, 놀이 활성화 · 지역특산물 관광상품화 · 해안관광도로 개발	· 난지도 관광지 집중 개발 · 내포문화 발굴, 관광자원화 · ‘기지사줄다리기’ 관광상품화 · 면천두견주의 관광특산물화 · 서해대교의 관광명소화 · 왜목리 연계 해안관광도로 개설

## V. 사전 준비만이 최선이다.

주5일 근무제의 도입은 국민들의 여가시간을 증대시키고, 관광수요의 변화를 가져올 것으로 예측되고 있다. 이러한 변화는 국가적 차원에서뿐만 아니라 충청남도에서도 관광시장에서 변화가 일어나 관광유형 및 여가문화의 변화에 따라 고객 맞춤형 관광상품의 공급이 예상되고 있다.

이러한 관광패턴이 변화됨으로서 충청남도 역시 관광여건이 바뀌어지게 되고 이에 따라서 다양한 관광욕구를 수용할 수 있도록 준비를 해야하는 시점인 것이다.

현재 충청남도는 대규모 잠재관광시장이 있는 수도권에 인접한 관광대상지이자 앞으로 신행정 수도가 건설되면 더 많은 관광시장을 보유하게 될 것이다. 앞에서 언급되었듯이 주 5일 근무제는 새로운 여가패턴과 관광행태의 변화를 가져오게 되고 이러한 변화는 충청남도에도 영향을 미치게 되어 기존의 관광공급시설로는 새로운 관광수요를 수용하기에는 부족한 실정이다.

따라서 주5일 근무제가 실시되기 이전에 충청남도에서는 주 5일 근무제에 맞는 관광행태에 따라서 다양한 관광욕구를 충족시켜줄 수 있는 프로그램의 개발, 이용시설의 확충, 전문인력 양성, 중저가형 상품 개발 및 제공 등이 이루어질 수 있도록 사전에 준비를 해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 이강욱, '주5일 근무에 따른 관광부문 뉴트랜드 및 경제효과 전망', 한국문화정책개발원, 한국관광정책, 2001년. 4호
- 강신겸, '주5일 근무에 따른 사회·경제적 변화 전망', 한국문화정책개발원, 한국관광정책, 2001년. 4호
- 김규원, '주5일 근무에 따른 문화부문 활성화 과제', 한국문화정책개발원, 한국관광정책, 2001년. 4호
- 이한규, '주5일 근무제 실시와 생활체육 전망', 한국문화정책개발원, 한국관광정책, 2001년. 4호
- 이강욱외, '주5일 근무제 도입에 따른 관광정책 대응방안', 한국문화정책개발원, 2001.
- 허갑중, '주5일 근무제 실시에 따른 국민관광 육성방안', 한국문화정책개발원, 2002.
- 이인배, '충청남도 관광자원과 관광상품의 특화방안', 충남발전연구원, 1999.
- 서천범, 2000년대의 레저산업, 기아경제연구, 1997.

1.

가 . 가 .  
 .  
 30 ,  
 가 , 1975 가  
 .  
 가 .  
 『 』 ‘ , ,  
 (安興梁)  
 가 .  
 , 가 가  
 (三南) ,  
 .  
 가 , 가 .  
 가 , [浦  
 口場] 가 .  
 .  
 (禁山 封山)  
 . 가 가 ,  
 .  
 (串) (國馬場) , ,  
 . ,  
 ,  
 .

\* 충남발전연구원 책임연구원



가 . 가 ,  
 . 가 ,  
 가 .  
 , 가

## 2.

### 1) 교통 및 군사 관련 자원

가 , 가 , 가  
 가 . 가 , 가 .  
 가 .  
 (京江)  
 가 .  
 , , .  
 .1)  
 가 .

---

1) 가 . ‘ 가 , “... (忠州)  
 (黃澗)• (永同)• (秋風嶺) 가 ,  
 (公州) (錦江) , (洪州)  
 (內浦) (沿海) ,  
 . ...” < 『 』 55, 27 (1594) 9 16  
 辛卯條>; ‘... , “... (祖宗) (鎭管) , (洪州) (海  
 賊) (湖賊) (柳根) (忠淸) (營) ,  
 . ...” . ...’ < 『 』 82 29 11 26 戊午條>; < 가>  
 (公洪監司) (尹孝全) . ..... , “... (公州)• (洪州)• (淸州)  
 (兩南) , 가 (兩浦) (咽喉) , ... 『 』  
 80 6 7 17 丁卯條.  
 (潛谷) (金堉) . 『 』 軍政編 4, 關防 忠淸道條 柳成龍所論; 同 金  
 堉所論.

舒川浦 (長巖鎮城)	水營 (鎮城)	가	가	가	가
馬梁津	母山堂浦	都豆音串	8	가	<『』>
石串浦	( ' )	道 漕船	9	가	<『』, 『』』>
高巒梁	元山鎮	가 , 水營 虞侯가 가	가	가	<『』>
要兒梁	( ' )	水營	가	가	<『』>
安興城	所斤鎮城	2	93	가	<『』>
波只島營	平薪鎮	( ) ( ' )	가	가	<『』( - )
唐津浦	唐津浦	365	가	가	<『』>



[漕渠] .6) (淺  
 水灣) 가 (加露林灣) .  
 , , .  
 10 , 20 .  
 12 (1134) . (內侍)  
 (鄭襲明) (郡卒) 10 가  
 .7) 3 (1391) (宗室) (王康)  
 , 가 , .  
 10 .8)  
 가 , (崔有慶) (南閫)  
 가 ,9) (河崙) , (閘門  
 式) . 5,000 가  
 , 2 .10)  
 5 .  
 270 (尺), 130 ,  
 6 [鑿池] 7~8 , 100 ,  
 40 , 18 (南內防築), 470 , 40 , 18  
 (南防築) . 가 104 , 62 , 5  
 3~4 , 200 , 40 , 18  
 (北防築) . 2,290  
 , 130 , 가 925 , 50 , 3  
 [水渠] .11)  
 150 (石) (小船)  
 , 500 (漕船) ,  
 (漕船) ,  
 가 , .12)

6) 가  
 . , 1963, 「安興梁 對策 泰安漕渠 安民倉 問題」. 『 』 7 .  
 7) 『 』 16, 世家 仁宗 12 秋7 .  
 8) 『 』 116, 列傳 29, 王康條; 『 』 35, 3 秋7月條; 『 』 가  
 山川條. , (睿宗) (肅宗) .  
 . 其在前朝睿王肅王 及乎叔世 皆動民疏鑿 夫見其效. 『  
 』 26, 13 8 14 庚申條.  
 9) . 『 』 7, 4 6 戊辰條; 同 12, 6  
 10 乙酉條; 同 乙未條.  
 10) 『 』 24, 12 11 丁酉條; 同 25, 13 壬寅條; 同 2 己未條.  
 11) 『 』 25, 13 2 己未條.  
 12) . 『

16 (1521) (金銓) (南袞)  
(高荊山) 13)  
(蟻項, )<sup>14)</sup>  
가<sup>15)</sup>  
(水軍) 3,000  
4<sup>16)</sup> 30 (1535)  
(金安老)가<sup>17)</sup>  
가<sup>18)</sup>  
<sup>19)</sup> 가  
4 가 3

- 
- 』 25, 13 8 丁未條; 同 丙辰條; 同 26, 13 8 庚申條. 忠淸道都觀察使 李  
安愚  
『 』 26, 13 8 庚申條; 『 』 26, 13 8 庚申條.  
가 가 14 8 66 敗沒 가  
, 『 』 28, 14 8 甲辰條.  
治所 尊城鎮 『 』 31,  
16 2 丁卯條.  
가 7  
, 忠淸道都體察使  
』 25, 7 7 丁巳條; 同 8 甲申條. 10 3  
, 가 『 』 32, 10 3 丙寅條; 『  
』 19 泰安縣 山川條; 『 (萬機要覽)』 財用編 2, 漕轉 漕規 安興掘浦條. 『  
(詩)가 가  
가 『 』 15, 9 8 癸巳條; 同 9 戊戌  
條; 同 9 乙巳條; 同 16, 10 甲辰條; 『 』 212 10 6 庚子  
條; 同 10 甲辰條. 許積  
가 가  
13) 『 』 42, 16 8 己亥條.  
14) (水踰洞, ) , 1963, 「安興梁 對策 泰安漕渠 安民倉 問題」. 『  
』 7 . p.111.  
15) 『 』 43, 17 丙辰條.  
16) 『 』 82, 31 6 己亥條.  
17) 『 』 80, 30 8 己亥條.  
18) 『 』 43, 17 丙辰條; 同 82,  
31 9 癸丑條; 同 己卯條; 同 11 戊寅條; 同 83, 32 2 丁巳條; 同 84, 32 4 甲寅  
條; 同 乙卯條; 同 85, 32 7 甲午條; 同 10 甲戌條; 同 88, 33 9 丁酉條; 同 戊戌條.  
19) 『 』 82, 31 9 癸丑條.

15~50 5,000 , (號牌)  
가 . 32 2 5 .  
가 .20)  
. (房景岑)<sup>21)</sup>  
,22) .23)  
(內海) 가 200  
. ‘ (白砂水道)’ 가  
, [ ] -  
-  
. 가 가  
. (破船) , 가  
가 .  
, (漕倉) 24) 10 3 .  
(安民倉事目)<sup>25)</sup> (陸運) ,  
, (民力) 가 .

20) 『 』 88, 33 9 27 丁酉條. 가  
『 』, 『 』, 『 』 가

21) 『 』, 泰安郡吏房景齡 가  
『 』 軍政編 4, 海防 西海南部條.

22) , (金堉) (金瑬)  
16 (1638) 6 25 가 2  
18 3 14 . 『 』 36, 16 6 丙辰條; 同 40,  
18 3 乙未條.

23) . 『 』 軍政編 4, 海防 西海南部條; 『 』 (1927) 古蹟條.  
. 『 』 30, 6 (1578) 7月條.

24) 『 』 1, 6 癸酉條.

25) 『 』 28 , 10 2 10日條.

문화 유적	현 위치
泰安 漕渠	·
蟻項 掘浦	
白砂水道	

## 2) 옛 포구와 장시

·

『 』 (牙山) (貢稅湖), (德山)  
(由宮浦), (洪州) (廣川), (瑞山) (聖淵) 가  
,26) 가  
(保寧) (靑羅洞), (洪州) (廣川),  
(海美) (武陵洞), (藍浦) (花溪) .27)  
·  
· (潮水) ,  
·  
· ,  
· ,  
· (韓船) (平底船) ·  
· 가 ,  
· (灣) ·  
· 가 가 ,  
· .28) · · · · ·  
·  
· (遡江)  
· .29) ( )  
가

26) 內浦則牙山貢稅湖德山由宮浦 水大而源長 洪州廣川瑞山聖淵 雖溪港而通潮 故並爲商船居留轉輸之所. 『 』  
卜居總論 生利條.

27) 忠淸則保寧靑蘿洞洪州廣川海美武陵洞藍浦花溪 俱多世居富厚者 且隣比諸邑海道便近 故京城士大夫 皆仰其轉輸  
之利 雖無深山巨谷 以海隅地僻 兵戈初不入 故最稱福地. 『 』 卜居總論 山水條.

28) 朝鮮總督府 農商工部水產局, 1910, 『韓國水產誌』 3 , 朝鮮總督府印刷局,

29)

가

30) 1922 1938

	시장명	소재지	開市日	1922年 賣買高(圓)	1938年 賣買高(圓)	비 고
	笠浦		3・8		342,377	
	恩山	新大里	1・6	215,186	536,500	
	江景	本町・中町	4・9	677,500	1,885,000	
	論山	本町	3・8	522,223	1,395,450	
	公州	本町	1・6	288,200	1,829,008	
	新場		3・8	656,564	100,120	
	禮山		5・10	963,200	1,990,614	
	大川	大川里	3・8		460,700	
	洪州		1・6		375,840	
	舒川		2・7	322,786	304,950	
	良峙	金岩里	1・6	236,952	16,250	
	大川		3・8	536,772	47,778	
	廣川		4・9	275,000	580,450	
	瑞山		2・7	208,540	217,530	
	板橋	玄岩里	5・10	260,093	400,150	
	鳥致院		4・9	225,269	673,928	
	溫泉		4・9		667,292	
	溫陽		1・6	410,000	43,910	
	鴻峙	鴻峙面 南村里	2・7		589,691	
	廣亭		5・10		322,530	
	天安		3・8	1,974,986	2,454,000	
	大田	大田府 本町 二丁目	1・6	333,937	1,013,515	
	竝川	葛田面	1・6		306,100	
	青陽		2・7	284,400	206,580	

\* : 1922 ( , 1924, 『朝鮮の市場』 )  
1938 ( , 1941, 『朝鮮の市場』 , 日本評論社)

가

30) , 汽船  
, 屯浦 ( ; ), 頓串 ( 德山; ),  
富里浦 ( , 沔川; 江門里), 漢津 ( 洪州; ), 古波  
島 ( 泰安; ), 安興津 ( 泰安; ), 水營 ( 保寧;  
, 於青島 ( 洪州; )  
工部水産局, 1910, 『韓國水産誌』 3 , 朝鮮總督府印刷局, p.585. 津・營・倉  
가



가

20

### 3) 금산(禁山)과 국마장(國馬場)

가

(禁山)

(封山)

가 .31)

『 』

.32)

지역		封山	黃腸	松田	계
	泰 安	20			73
	洪 州	2			
	瑞 山	51			
		142	3		145
		65	14	264	343
		2			2
			43		43
				29	29
		282	60	293	635

『 』

(封山)

(松山)

.33)

(邊山)•

(莞島)•

(古突

山)•

(八影山)•

(金鰲島)•

(折爾島),

(巡威)•

(長山),

가

(戰船),

(漕

31)

32) 『 』 財用編 5, 松政 各道封山條.

33) 『 』 財用編 5, 松政 著名松山條.

『

』

121,

30

8

27

庚辰條.

船), (亭子船), (運石船) (船材) ,  
34)  
『  
(巡營) , (水營)  
(關文) 35) (漕船)  
36) (水營)  
(水營)  
37)  
『  
[鹽漢]  
(禁山) (折  
受) (宮房) 가 ,  
38)  
(許給)  
, 39) [鹽田]  
20 (天日製鹽法) , 1960  
(煮鹽法) [花鹽]  
가 , 가  
[鹽盆]  
, 가  
(禁松) 40)  
(流民) (宮房) 가 , 가  
가 [風落松] (煮鹽用)  
41) 16 ,

34) 『 』 軍政編 1, 備邊司 所掌事目 松政條.  
35) 『 』 財用編 2, 漕轉 漕船材漕復米布退船條.  
36) 『 』 42, 19 7 庚寅條.  
37) 『 』 20 7 15 湖西水營所管 安眠島培養船材事目.  
38) 『 』 6, 3 8 3 丁未條; 『 』 25, 6 4 1 戊戌條. 3  
明安公主房 , 6 司圖署  
『 33 , 3 8 3 ; 『 』 40 , 12 9 14 .  
39) 水營 看養 山直 가 3  
30 가 , 『  
33 , 3 8 3 ; 『 』 40 , 12 9 14 .  
40) 『 』 121, 30 8 27 庚辰條; 『 』 6, 3 16 辛巳條; 同 6,  
3 2 25 己未條; 『 』 19, 18 4 29 庚午條; 『 』 30, 7  
11 22 辛巳條; 『 』 16, 7 10 29 丁亥條.  
41) 『 』 36, 16 17 辛巳條; 『 』 31, 8 10 戊辰條; 『

.42)

(禁松政策)

가

가

(元)

(國馬場)

(放牧)

가

가

가

(島嶼)가

가

(串)

가

(孝宗朝)

(許穆)

(司僕寺)

(提調)

「

(牧場地圖)」<sup>43)</sup>

(總數)

(濟州牧場)

138 (所)

53

(處)

(設場)

(國馬)

20,213 (雄馬6,939 , 雌馬

13,274 )

5,178

(牧子)가

(公清道)

4 (邑)

10

(設場)

3 (處)

613 (雄馬167 )

705

(牧子)가

가

3% 13.6%

,44)

(軍制)가

(孝宗朝)

『 30, 14 7 1 己卯條.

42) 『 36, 16 12 26 庚寅條.

43) 『 (牧場地圖)』 古20650.

44) 1,386 (26.8%) 가 12,821 (63.4%)

8.3% 18.6%

郡縣名	地名	규모	위치	馬匹數	牧子	비고
沔川	倉宅串	東西6里 南北20里 周廻50里	在郡北35里	雌雄竝23匹	60名	
瑞山	大山串	東西10里 南北35里 周廻90里	在郡西北	雌雄竝330匹	488名	( )
	興陽串	周廻60里				廢止
泰安	梨山串	東西5里 南北30里 周廻60里	在郡北42里	雌雄竝260匹	157名	(正宗朝 )
	智靈山串	周廻30里				廢止
	薪串		在郡北29里			廢止
	禿津島		在郡北洋中			廢止
	安面串					東陽尉 折受處
	大小山串		在郡西25里			廢止
洪州	元山島	東西10里 南北5里 周廻47里	在州西南洋中			移給安興鎮 水營移屬

：

：

： (官里) . 『 』 (1927) 古事條.

： 『 』 (1927) (古事條).

：

(榛山里) ‘ [ , ]’ . (黑松山  
在南面 脈出泰安白華山 西南經同面南山里 爲本面榛山里 地形槩多平原小丘陵 更南  
走 作將門坪 古昔牧馬場遺址 .... 『 』 (1927) 山岳條)

.

(置廢)

,

,

,

.

,

가

.

,

가 (折受)

(屯田)

가

.

가

.

가

(水軍虞侯)가 (漕運船)

.45) , 42 (1716) (安興元

45) 『 』 (1870 ) . ‘用川面 元山島 , 前水 虞侯가 .

3 1 (漕船 ) 護送 9 1 水營 . 甲寅年(1854) 巡營自辟軍官

山倉)

46)

(屯稅)

.47)

(還穀)

가 가

3.

가

가

가

가

20

가

가

가

가

가

가

(水營)

元山別將

，己巳年(1869)

別將

水虞侯

가

가

46) 『 』 財用編 6, 諸倉 安興元山倉條.

47) 『 』 軍政編 4, 海防 西海南部條.

(水軍虞侯)가

가

가

(禁山)

가

가

가 가

가

가

가 가

가

(禁山)

가

가

(禁山)

(黃腸禁標)

(韓船)

(鎭城)

가

가

.48)

〔遺址〕

가 , 가

가 . 가 (鎭城) , 가

48)

가 .

가

## 또 하나의 백제, 예산

윤 용 혁 (공주대학교 교수)

추수가 끝난 후 형제가 자신의 벳가리를 몰래 형에게, 아우에게 서로 옮겨놓다가 결국 달밤에 마주친다는 감동적인 형제 우애 이야기가 초등학교 국어 교과서에 실려 있었다. 이 '의좋은 형제' 이야기는 모르는 이가 없을 정도로 널리 알려져 있지만, 이것이 옛날 예산의 실화라는 것을 아는 사람은 극히 드물다. 이들 형제가 살던 마을이 예산에 있다. 공교롭게도 그것은 백제 부흥전쟁이 치열하였던 임존성의 마을이다.

차동고개 넘어, 금오산 자락의 예산으로 거처를 옮긴 지 10년이 넘었다. 그 10년 생활 속에서 나는 또 하나의 백제를 본다.

### 까마귀가 전해준 소식

공주가 금강을 끼고 있다면, 예산은 무한천(삼교천)을 끼고 있다. 공주에 계룡산이 있지만, 예산에는 가야산이 있다. 금강은 동쪽에서 서쪽으로 흐르는데, 무한천(삼교천)은 드물게도 남에서 북으로 흐른다. 이 내륙수로 주변에 예당평야의 넓은 들이 펼쳐져 풍요를 약속하고 있다.

예산은 원래 예산, 대흥, 덕산의 3개 군현으로 되어 있었다. 그것이 1914년 지방제도 개혁의 일환으로 예산군으로 통합된 것이다. 대흥은 백제 부흥운동의 거점으로 유명한 곳인데, 지금은 댐이 건설되어 예당저수지의 넓은 물밭



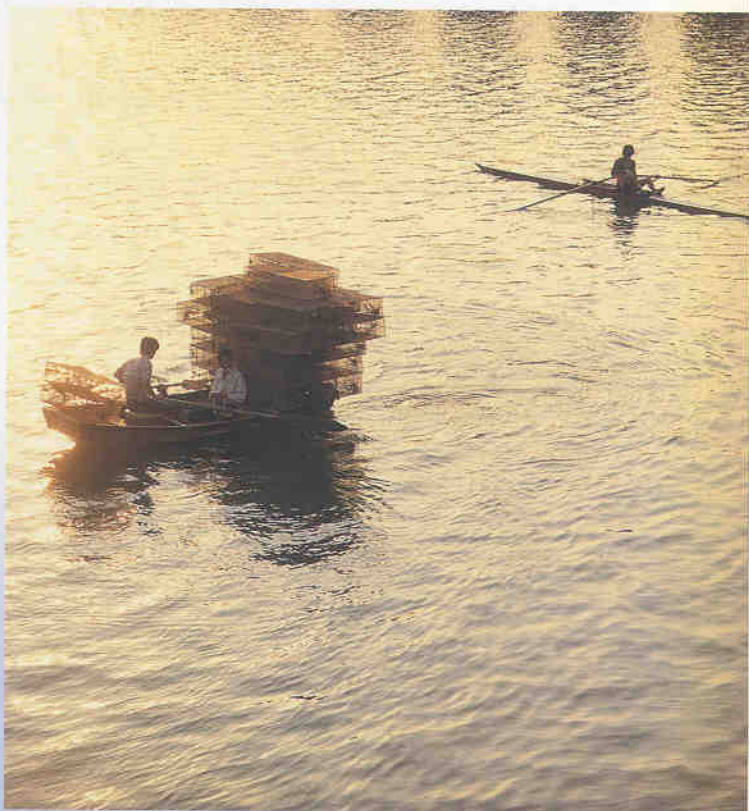


이 되고 말았다. 덕산은 수덕사와 가야산 등을 끼고 있으면서 온천타운의 관광지로서 발전하고 있다.

예산의 이름은 고려 건국 직후인 919년 태조 왕건에 의하여 지어진 이름이다. 후자는 "예의의 고장이어서 예산이라 불렀다"고 하는데, 예의의 고장인 것은 틀림없지만, 이름의 근원은 '오산'이라는 이름을 아화(雅化)한 것이라 할 수 있다. 왕건은 후백제를 공략하는 전략으로서 예산을 내포지역 장악을 위한 전진기지로 활용하였다.

'예산'이라는 이름 이전, 기록상 처음으로 등장하는 예산의 이름은 오산(烏山)이다. 지금도 예산의 진산 이름이 금오산(金烏山)이다. '오산'에는 까마귀가 들어 있다. 그런 의미에서 예산의 가장 오랜 상징은 까마귀이다. 예산 읍내 금오산 기슭의 작은 고찰 향천사에는 절을 처음 지으려 할 때 까마귀의 도움으로 자리를 잡을 수 있었다는 이야기가 전해진다. 절의 창사설화로 전하는 것이지만, 아무래도 이것은 예산 역사의 개시에 대한 설화이다. 말하자면 예산의 '단군신화'라 할만한 이야기이다.

근년 예산군에서는 예산의 군조(郡鳥)를 까치에서 다른



예당저수지



새로 바꾸고자 하여 군민의 의견을 수렴한 적이 있다. 새로운 예산의 군조로 나는 '까마귀'를 제안하였는데, 그러나 '까마귀'를 군조로 채택하는 것은 쉬운 문제가 아니었다. 그것은 까마귀에 대한 부정적 이미지 때문이었다. 까마귀가 부정적 의미를 많이 갖게 된 것은 아마 후대, 특히 조선시대 때부터였던 것 같다. 그러나 그 조선시대에도 까마귀가 반드시 부정적인 것만은 아니었다. 다음과 같은 박효관의 시조에서 보듯이, 까마귀는 효의 상징이었다.

뉘라서 가마귀를 잡고 흉타고 하였는고  
반포보은(反哺報恩)이 괴아니 아름다운가

사람이 저 새만 못함을 못내 슬퍼하노라

고구려 고분에는 세 발 달린 까마귀가 등장하고 있다. 그것은 태양 속에 들어 있어 종교적 숭배의 대상이었고, 신성한 신조(神鳥)였다. 후삼국시대, 궁예가 왕이 될 것을 미리 알려준 새도 까마귀였다. 당시 까마귀는 좋은 소식을 알리는 길조였던 것이다. 그런데도 검은색은 악이고, 흰 것이 선이라는 관념에 의하여 까마귀는 악의 상징이 되었던 것이다. 이렇게 보면 까마귀는, 이른바 '흑백논리'의 희생자인 셈이다.



예당저수지





호서은행

## 곰창에서 갈비까지

"홍성 가서는 말 잘하는 체 말고, 예산 가서는 옷 잘입은 체 하지 말라"는 이야기가 있다고 한다. 예산 사람이 옷을 잘 입는다는 것은 그만큼 경제적인 여유가 있었다는 점을 의미한다. 지금은 사정이 많이 달라졌지만 한때 예산은 내포지방 경제의 중심이었다. 1913년 우리나라 최초의 지방은행인 '호서은행'이 바로 예산에 설립되었을 정도로 예산의 경제력은 대단한 것이었다. 일제 때의 호서은행의 건물은 도 기념물로 지정되어 보존되고 있으며, 최근까지도 다른 이름의 은행으로 사용되었다. 1910년 조선총독부 발행의 자료에 의하면 당시 도청 소재지인 공주에서 1년 동안

거래된 돈이 26만 6백원이었는데, 예산에서 거래된 금액이 44만원에 달했다고 한다. 1926년에는 명주실을 생산하는 제사공장이 읍내에 설립되었는데, 이는 충남방직의 전신에 해당한다.

경제 혹은 지리와 관련이 있는 것이지만 예산은 먹거리가 풍부한 곳이고, 그래서 음식문화가 발달하였다. 그중 하나가 갈비이다. 갈비는 예산읍내와 덕산 쪽의 고덕이 유명한데, 예산읍-덕산과는 서로 삼각지점에 해당하는 광시(면)은 질 좋은 한우 육고기의 집산지로 유명하여, 정육상점이 거리에 즐비하게 타운을 이루고 있다. 갈비와는 부위가 다르지만, 삼교의 곰창도 빼놓을 수 없는 예산의 음식이다. 삼교는 곰창과 '삼다리 총각'으로 알려져 있지만, "1.4 후퇴 때 피난 내려와" 살았던 가수 조영남씨의 연고지, '내 고향 충청도'이기도 하다. 그는 이곳에서 중학교를 다녔다고 한다. 그의 노래비가 읍내의 길가에 서있다. 이 삼교에서 고개를 하나 넘으면 예당저수지가 펼쳐진다. 경향각지에서 태공들이 모여들고, 붕어찜과 매운탕을 맛볼 수 있는 곳이지만, 이곳은 1천 4백년 전 백제 부흥운동의 거점이기도 하다. 일제 때까지는 삼교천(무한천) 물길을 통해서 서해바다의 고깃배들이 직접 예산에 와 닿았다.

육고기와는 종류가 다르지만, 사과도 전국적으로 알려진 예산의 농업특산품이다. 예산 일대는 넓은 평야와 함께 낮은 구릉상의 지형이 매우 발달해 있다. 산이나 들이나 바다보다도, 사람에게 가장 평화로운 안정감을 주는 것은 넓게 펼쳐진 구릉인 것 같다. 여기에 일제 이후 사과 작목이 집중 육성되었다. 예산의 사과는 선물로는 매우 좋은 품목이다. 특히 무언가 잘못이 있을 때, 이를 만회하기에는 사과만한 것이 없다. '사과로 사과'하는 것이기 때문이다. 지금은 흔적을 찾기 어렵지만, 전에는 담배도 많이 하

고 뿔밭도 넓었다고 한다. 예산의 농업 발전은 이곳에 예산농업학교를 설치시켰고, 이 '예농'은 몇 차례 변신을 통하여 지금은 공주대학교 예산캠퍼스(산업과학대학)가 되어 있다.

### 흑치상지의 애환서린 임존성

공주·부여가 백제의 왕도였다면, 예산은 백제 부흥운동의 거점이었다. 예산의 대흥은 백제시대의 임존성으로서 백제 멸망 직후, 백제 부흥운동의 2대 거점, 그리고 부흥운동 최초로부터 최후까지의 거점으로서 알려져 있다.

부여 도성은 660년 7월 13일 나당군에 의하여 함락되고 공주로 피란하였던 의자왕은 7월 19일 항복하였다. 8월 2

일에는 부여에서 나당군의 전승 축하연이 거행되었다. 그 날 신라 무열왕 김춘추는 당장 소정방과 함께 당상에서 올라앉아, 패망한 나라의 의자왕과 왕자 부여 룡으로 하여금 당하에서 술을 따라 올리게 하였다. 이 참담한 광경에 백제 신하들의 소리죽인 울음이 연회장에 울려 퍼졌다고 한다. 9월 3일 소정방은 의자왕과 백제왕족 신하 93인, 백제민 1만 2천을 포로로하여 당으로 돌아갔다. 백제부흥의 기세를 꺾기 위한 것이었다. 의자왕은 다시는 고국에 돌아오지 못하였으며 생전 부여 땅을 다시 밟아보지 못한 채, '낙양성 십리허'의 북망산에 묻혔다.

예산 임존성은 백제 부흥운동의 시발지였다. 흑치상지 장군이 부흥군을 봉기하자 불과 10일만에 무려 3만이 이에 호응하였다고 한다. 이 때문에 부여에서 전승 축하연을



임존성



별인 소정방은 곧 나당군을 끌고 예산 임존성을 공격하였는데, 그것이 8월 26일의 일이었다. 임존성 공격이 실패하자 소정방은 부여로 돌아가 의자왕을 포로로 귀국하였던 것이다. 그후 임존성에 있던 복신 등이 주류성으로 거점을 옮겨 왕자 부여풍을 부흥백제국의 왕으로 옹립하였는데, 임존성은 주류성이 함락 당한 이후까지 부흥군의 거점을 유지하였다. 663년 9월 주류성을 함락한 나당군은 10월 22일부터 최후거점 임존성으로 공격을 집중, 11월에 드디어 임존성을 공략하는데 성공하였다. 이도학 교수는 임존성의 의미에 대하여 "임존성 봉기는 우리나라 의병운동의 뿌리가 되었다"고 규정하고, 바로 그 의로운 정신이 계승되어 내포지역에서 많은 순교자와 의사, 지사들이 배출되었다고 평가한 바 있다.

임존성에 대한 최후 공격에서 김유신군은 한 달동안의 공격에도 성을 함락시키지 못하였다. 아이러니컬하게도 임존성을 함락시킨 것은 임존성 부흥운동의 영웅 흑치상지였다. 흑치상지 장군은 중도에 나당군에 항복하였으며, 임존성 함락으로 부흥군과의 전쟁이 끝난 후에는 당의 장군으로 승승장구하여 토번, 돌궐 등 지금의 티벳, 내몽고 등지에서의 싸움에서 크게 무략을 떨쳤다. 끝에 그는 억울한 누명을 쓰고 처형당하였으며, 1929년에 북망산에서 도굴꾼에 의하여 묘는 파헤쳐졌다. 묘에서는 2개체의 유체(뼈)가 나왔다고 하는데, 흑치상지와 흑치준 부자의 묘지석이 나옴으로써, 도굴된 묘가 흑치상지 부자의 것이었음을 알게 되었다.

유원재 교수는 덕산의 향토사학자 박성홍 선생의 의견을 받아들여, 흑치상지 장군이 아마도 예산, 더 구체적으로는 덕산 출신일 것으로 단정하였다. 흑치(黑齒)가 고대 덕산의 옛이름 '금물(今勿)' '금무(今武)' 등과 같은 뜻이라는 점, 흑치상지가 백제 서부(西部) 지역 출신이라는 점, 예산 임존성에서 부흥운동을 봉기한 점에서 예산 지역 출신

이 거의 틀림없는 것으로 유교수는 믿고 있다. 정청할만한 의견이다.

이도학 교수는 그의 책 「백제장군 흑치상지 평전」에 '한 무장의 비장한 생애에 대한 변명'이라는 부제를 붙이고 있다. 이 책의 서문에서 이교수는 흑치상지의 생애를 '가슴저린 생애'로 표현하면서, 다음과 같이 적고 있다.

한 사람의 일생이 이처럼 부침(浮沈)과 곡절(曲折)이 심할 수 있을까라는 느낌이 들었다. 비장한 순간 순간과 그러한 면면을 접할라치면 가슴이 찡하게 울릴 때가 한 두번이 아니었다. 또 태산같은 장군의 성품에 매료되기도 하였다.

흑치상지가 몸을 던지고, 3년 여의 부흥전쟁이 전개되었던 임존성 봉수산 아래에서는 전국 각처에서 모여든 태공들이 한가롭게 낚시를 물에 던지고 있다. 예당저수지가 바로 여기에 있기 때문이다. 그러나 지나가는 조객(釣客)들로 하여금 흑치상지와 임존성의 역사를 알게 하지 않는다면, 이것은 죄가 될 것만 같다. 그래서 나는 이 흑치장군의 사적을 예당 저수지의 부근 임존성 가까운 곳에, 언젠가는 새겨 세웠으면 하는 생각을 가지고 있다.

### '백제3불'과 4면석불

흑치상지가 예산에서 백제 부흥의 기치를 올렸을 때, 이에 호응하여 순식간에 3만의 사람들이 집결하였다고 한다. 그리고 갖은 공격을 이기며 3년 세월을 버텨 나간다. 예산 지역이 부흥운동 최초의 시발지이며 최후의 거점일 수 있었던 그 배경은 무엇이었을까. 예산의 봉산면 화전리에 남겨진 백제불상을 통하여 우리는 그 해답의 실마리를 발견

한다.

백제시대의 예산은 도성지역 밖의 외곽, 혹은 주변지역에 해당한다. 백제문화 발전의 그릇이 되었던 불교는 왕실과 귀족의 종교였기 때문에 당시의 불교사찰은 공주, 부여의 도성에 집중되어 있었다. 그러나 예산지역 일대는 지방으로서는 드물게 절이 들어섰고 상당한 수준의 불교문화 발전의 거점이 되었다. 보물 794호로 지정되어 있는 예산 봉산면 화전리의 백제 사면석불은 당시 불교문화 거점으로서의 예산지역의 비중을 입증하는 자료이다. 인근 서산 운산면 용현리 마애불, 태안읍 백화산 마애불은 예산의 사면석불과 함께 가야산 주변 일대가 백제시대 중요한 지방의 불교 거점이었음을 말해주는 것이다. 봉산면의 백제

사면석불



태안마애불

사면석불은 높이 약 3미터, 사방으로 불상을 조각하였는데, 그 솜씨는 유명한 서산의 마애불에 별로 뒤지지 않는다.

예산의 사면석불은 서기 6세기의 것으로, 내포지역의 '백제3불'중 아마 가장 일찍 만들어진 것으로 보인다. 서산과 태안 등 삼불의 다른 부처가 평면에 삼존불을 조각한 것과는 달리, 바위 덩어리 사방에 각양의 불상 도합 4개를 조각하였다. 그중에는 앉아 있는 좌불, 서있는 입불도 있다. 유감스러운 것은 사면불의 얼굴이 거의 남아 있지 않다는 점이다. 이 때문에 나는 종종 이 불상을 소개할 때 '면목(面目)없는 부처님'이라고 말하곤 한다. 그런데 요즘 이 불상을 생각하면 정말 면목이 없다. 내포지역의 '백제삼불' 가운데 유일하게 보물지정에 그치고 있다는 것도 그렇고 (최근 태안 마애불이 보물에서 국보로 다시 지정을 받았다), 주차시설이 없어 단체로 갈 경우 차도를 송두리째 막고 버스를 주차시키지 않으면 안되는 '원시적' 여건 때문에도 그렇다. 그러나 비록 '면목은 없지만', 갈 때마다 불상의 화려하고 생동감 있는 광배의 조각, 두광의 연꽃무늬를 보노라면 1천 4백년 전 백제 예인(藝人)의 힘과 정신이 그대로 전달되는 느낌을 받는다.





수덕사 대웅전

## "무너진 섬돌엔 이끼가 끼어 있네"

예산의 사면불을 비롯한 '백제3불'은 백제시대 내포지방이 불교문화의 거점을 형성하고 있었음을 입증한다. 그런데 예산의 수덕사가 지방에서는, 드물게 백제시대 창건의 절이었다는 점도 중요한 부분이다. 흔히 충남지역에서 오랜 역사의 절에 가면 으레 '백제 창건의 절'이라는 안내문을 접한다. 그러나 실제 백제 창건의 남은 절이 그렇게 많은 것은 아니다. 수덕사가 백제 창건의 절임은 문헌기록과 함께 절에서 나온 아름다운 백제 와당에 의하여 입증되었다.

백제시대의 불교는 후대와는 달리 철저히 왕족 내지 귀족들만의 종교였다. 그런 의미에서 불교는 왕족과 귀족들이 거주하는 왕도(도성)의 종교일 수 밖에 없었다. 그런데 도성 부여에서 멀리 떨어진 예산 일대에 어떻게 불교의 거점이 형성될 수 있었을까. 중요한 문제 제기가 아닐 수 없다. 백제시대에 있어서 예산 일대는 불교문화의 거점이 형성되어 있었고, 그 문화가 지역에 뿌리를 내리고 있었던 것이다. 이것은 단순히 종교나 문화만의 문제가 아니라 백제 당시 이 지역이 갖는 존재위치나 비중에 관계되는 일이다. 백제 도성이 함락된 이후, 어떻게 예산의 임존성이 곧 바로 부흥운동의 거점으로 부상될 수 있었는가, 어떻게 순



수덕사 대웅전 내부

식간에 '3만'의 부흥군이 물려줄 수 있었는가, 이 모든 것이 수덕사와 사면불의 존재와 연결되어 있는 것이다.

백제 창건의 수덕사는 오늘날 경내의 대웅전(국보 49호) 건물로 유명하다. 이 건물은 고려 충렬왕 34년(1308)의 건축으로서, 창건연대가 확실한 한국에서 가장 오래된 목조 건물로 꼽히고 있다. 맞배지붕 중심포 건물 양식으로 단순성과 간결미를 그 특징으로 하고 있다. "간결한 것의 힘과 멋"을 보여주는 이 대웅전에 대하여 유흥준 교수는 다음과 같이 언급한 바 있다.

수덕사 대웅전 건축은 그 구조와 외형이 아주 단순하다.

화려하고 장식이 많아야 눈이 휘둥그레지는 현대인에게 이 단순성이 보여주는 간결한 것의 아름다움, 꼭 필요한 것 이외에는 아무런 수식이 가해지지 않은 필요미(必要美)는 얼른 다가오지 않는다. 그러나 안정된 정서를 갖고 있는 사람이라면 수덕사 대웅전의 저 간결미와 필요미가 연출한 정숙한 아름다움에 깊은 마음의 감동을 받게 될 것이다. 그것은 마치도 가벼운 밀화장만 한 중년의 미인을 만났을 때 느끼는 감정 같은 것이다.

수덕사에는 대웅전 이외에 보물급의 불교 문화재가 다수 소장되어 있다. 문화재 지정조사 관계로 전문가와 동행하여 이들 유물들을 한꺼번에 직접 자세히 볼 수 있는 기회를 가진 적이 있었는데, 우리의 불교문화재에 대하여 깊은 인상을 받는 기회가 되었다.

백제 이후 예산의 사찰중 가장 번창하였던 것은 가야사였다. 가야사는 특히 고려시대 내포지역의 최대 사찰이었지만, 조선시대 절의 세력이 기울고, 대원군에 의하여 폐사되는 운명이 되었으나 그 넓은 절터만은 지금도 남아 있다. 그러나 이들 유적은 아직 제대로 조사되거나 정비되어 있지 않다. 가야사 터를 내려다보는 언덕, 원래 가야사의 금탑이 있었다는 자리에는 대원군이 만든 그의 아버지 남연군의 묘가 있다. 이 산소의 음택(?)으로 아들을 왕위에 오르게 하는데 성공하였다고 한다. 수 년 전 풍수지리에 의한 음택잡기로 유명한 육관도사라는 분이 있었다. 자신의 묘를 어디로 잡는가 하는 것이 사람들의 큰 관심이었는데, 그 분의 유택(幽宅)은 이 남연군 묘에 멀지 않은 곳에 위치해 있다.

예산 읍내의 고찰로는 향천사가 유명하다. 규모는 크지 않지만 분위기 있는 절이며, 13세기 고려시대 문장가로 유명한 이규보의 향천사 시가 전하기도 한다.





남연군묘

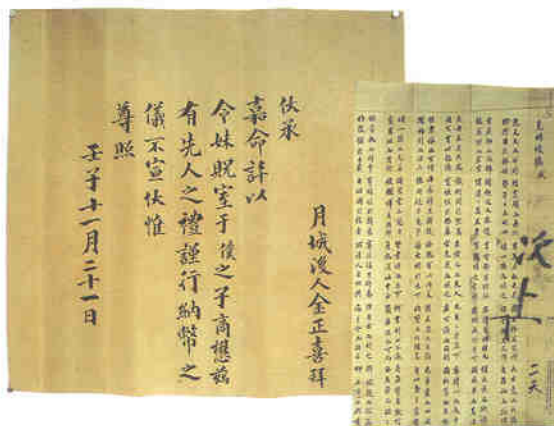
옛 우물에는 오동잎이 가득하고  
무너진 섬돌엔 이끼가 끼어 있네

'향천(香泉)'이라는 이름 그대로, 향천사는 당시에도 좋은 물의 샘이 유명했던 모양이다. 일제 때는 이 계곡의 물을 받아 식수를 사용하였으며, 지금도 절의 입구밖에 '웃샘 약수'라는 물길는 터가 있다. 절 뒤 부도밭에서는 의각국사의 얼굴로 생각되는 친근감 주는 작은 인면상(人面像)이 부도의 지붕 용마루쯤에 새겨져 있다. 이 '예산의 얼굴'을 발견하는 것도, 절을 찾는 작은 즐거움이 된다. 도화에 가깝게 있으면서도, 이처럼 산속 깊은 곳의 고찰 같은 느낌을 주는 절도 드물 것이다.

### 봄에는 매헌(梅軒), 가을에는 추사(秋史)

만일 예산의 인물과 관련하여 '예산 3절'의 사적을 선정한다면, 어떤 곳을 들 수 있을까? 3인중 적어도 2인에 대해서는 거의 이의가 없을 줄 안다. 첫째는 조선시대 후기

의 금석학자이며 한국최고의 서예가라 할 추사 김정희(1786-1856)이고, 둘째는 1932년 중국 상해의 홍구공원에서 폭탄을 투척하여 일본군 장성들을 폭사시키고 처형당 하였던 윤봉길 의사(1908-1932)이다. 근년 추사선생에 대한 평전이 유홍준 교수에 의하여 출간되어 다시 한번 화제를 모은 바 있다. 예산군 신암면 용궁리에는 추사 선생의 고택 등의 유물 유적(보물 547호, 천연기념물 106호, 충남도 유형문화재 43-45호, 기념물 24호, 188-189호)이 자





추사 김정희

리하고 있고 인근 화암사라는 절에는 그의 필적이 남아 있  
거니와(도기념물 151호), 유홍준 교수는 추사선생을 "정녕  
나로서는 넘어가기 힘든 강파르고 아득히 높기만한 거봉"  
이라고 표현하였다.



추사 고택

온천으로 유명한 덕산 온천면의 시랑리에는 윤봉길 의  
사의 생가와 '충의사'로 불리는 사당, 그리고 기념관 등이  
있다(사적 229호, 보물 568호). 덕산온천은 교통 때문에  
근년까지는 사람들이 별로 붐비지 않았던 곳이지만, 온천  
의 수질로 말하면 옛 백제의 영역에서는 가장 좋은 온천의  
하나로 손꼽힐만한 곳이다. 윤봉길 의사는 상해의 홍구공  
원에서 도시락 폭탄을 투척하여 쇼와(昭和) 천왕의 생일을  
기념하는 행사를 아수라장으로 만듦으로써 일본의 동아시아  
침략을 세계에 고발하였다. 이 의거에 대하여 당시 중  
국 총통 장개석이 "중국군 백만대군이 해내지 못한 일을 해  
냈다"고 격찬하였다는 것은 유명한 이야기이다. 그날이 4  
월 29일이었고, 이 때문에 매년 4월 말에는 대한문화제가  
덕산을 중심으로 열리고 있다. 4월 29일은 윤의사의 의거  
일이지만, 이날은 일본에서는 지금도 공휴일이다. 천왕의  
생일이기 때문인데, 쇼와천왕의 사망 이후로는 자연과 친  
화하는 '녹색의 날'이라고 이름을 바꾸어, 계속 축일을 유  
지하고 있는 것이다.





충의사

내가 종종 들르는 예산읍내 개장국집의 방 벽에는, 윤봉길 의사가 1930년 고향에서 만주 땅으로 망명할 때 남겼다는 한 줄 시문의 복사본이 걸려 있다. "丈夫出家 生不還", "장부가 집을 나가면 살아 돌아오지 않는다"는 뜻인데, 그의 기개가 얼마나 치열하였나 짐작할 수 있다. 거사 이후 의사는 군법회의에서 사형을 선고받고 일본으로 호송되어, 12월 19일 총살형에 처해졌다. 윤의사의 의거일을 앞둔 어느 해 4월 11일 여러 신문에는 윤의사의 총살형 장면의 사진이 처음으로 공개되었다. 기사의 제목은 "일제는 무릎꿇린 채 총살했지만, 윤의사는 끝내 굽히지 않았다"고 하고, 처형 직전과 직후의 두 장 사진에 대한 설명에서 "처



윤봉길 생가



수덕여관

형 직후 일본 헌병이 쏜 총탄이 윤의사의 이마 한가운데를 관통한 처참한 모습"이라 하였다. 조국을 위해 순국할 때, 윤의사의 나이는 약관 25세였다!

예산의 역사 속에서 예산의 인물 세 분을 선정한다면, 추사와 매헌 다음으로는 누구를 넣을 수 있을까. '예산 3걸'에 넣자고는 하지 않지만, 어떤 이는 신양 출신의 박현영이라는 인물을 주목하는데, 나는 수덕사 앞 수덕여관의 바위그림의 화가 고암 이응로(1905-1992)를 추천하고 싶다. 원래 홍성 출생의 한국화가였던 고암은 프랑스에서 문자 추상이라는 동양과 서양, 추상과 구상, 전통과 현대를 접목하는 독특한 화법으로 이름을 날렸다. 그러나 정작 그가

한국의 일반인에게 이름이 알려진 것은, 그림 때문이 아니라 1968년의 이른바 '동백림(동베를린) 간첩단 사건' 때문이었다. 무기 징역을 선고받고 2년 옥고를 치른 후, 프랑스로 돌아가기 전 그가 남긴 문자추상의 암각화는 수덕사 입구의 명물이 되었으며, 선생의 사후인 1996년 '이응로 선생 사적지'라는 이름으로 충청남도 기념물로 지정되었다.

### '네포시대'는 오는가

충남도청 이전 문제가 거론되면서 지역에서는 홍성과 예산에 걸치는 지점에 충남도청의 건설을 강력히 희망하



덕산온천

은 현 단계에서 노력해야할 중요한 과제라고 생각된다. 그리고 이러한 작업을 위해서는 먼저 이들 역사문화 자원의 가치에 대한 보다 진지한 인식이 전제되지 않으면 안된다. 까마귀가 전해줄 좋은 소식은, 준비하고 있는 이들에게 반가운 일이기 때문이다.

고 있다. 한편 충청남도는 2천년대 도정의 주요 지표로서, '내포문화권의 개발'을 내걸고 있다. 서해안고속도로의 개통에 이어 예산을 경유하는 대전-당진 간의 고속도로 공사도 진행중이고, 인근 천안-아산이 수도권 개념에 포함되어 개발붐을 일으키고 있는 단계이다.

충남 대부분의 시·군처럼 예산 역시 인구의 지속적 감소 추세가 진행중이다. 어떻게 인구의 감소세를 반전시키고 군세를 회복시킬 것인가 하는 것이 지역민의 큰 과제로 되어 있는 셈이다. 그러나 예산이 가지고 있는 풍부한 물산과 문화자원, 관광자원의 존재를 생각하면, 전망이 비관적이라고는 말할 수 없다. 양질의 온천수를 보유한 덕산온천의 경우만하더라도 앞으로의 다양한 개발이 기대되고 있다. 여기에서 중요한 것은 이러한 제반 자원들을 개발하여 소비와 활용이 가능하도록 서로 묶어주는 일일 것이다. 이러한 점에서 예산의 역사 문화자원의 효율적 정비작업



## 「暴雪被害에 따른 特別 支援對策 促求」

### 建 議 案 採 擇

지난 3월 5일 충남도내 최고 45cm의 폭설이 내려 시설원예하우스나 축사 등 잠정적으로 총 2,630억원의 피해가 발생하였습니다.

이는 농어민의 영농의지가 위축되어 있는 상태에서 이번 폭설로 특단의 대책이 없으면 우리 농어촌은 회생이 불가능하다고 판단, 농어민에게 희망과 용기를 주고 현재의 아픔을 딛고 영농을 조기에 재개 할 수 있도록 충청남도의회 의원 일동은 깊은 우려의 표시와 함께 다음 사항을 강력히 건의 드립니다.

첫째, 현재 자연재해대책법상「특별 재해지역 지정」요건은 하절기 풍수피해를 중점 고려하여 설정한 것인 만큼 이번 폭설로 피해 농어민의 생계가 막막하고 회생이 불가능함으로 반드시 금번 폭설 피해 지역을 「특별재해지역」으로 지정하여 줄것과

둘째, 현행 「자연재해대책법상」시설원예하우스 복구비가 현실과 동떨어져 복구에 어려움이 있으니 철거비용 및 신규설치 복구 비용을 현실화 지원하여 줄 것을 건의드립니다

셋째, 현재 농작물 피해시 농약대와 대파대 지원액이 실제 피해액에 비해 너무나 미약함으로 농작물 피해시 지원액을 현실화 시켜 주시기 바랍니다.

넷째, 피해 농어업인 대부분이 기존시설 담보설정과 신용대출 등으로 부채를 안고 있어 재건축 복구시 추가담보가 어려워 사실상 재기가 불가능 하여 농어업기반 붕괴가 우려되니「재해로 인한 특별신용보증」으로 재융자 될 수 있도록 조치하여 주시기 바랍니다

우리의 농어업 현실은 너무나도 참담함으로 정부차원의 실질적인 특별 지원대책이 조속히 이루어져 모든 농어업인이 희망을 갖고 영농을 재기할 수 있도록 충청남도의회 의원 일동은 간곡히 건의 드립니다

2004. 3

충청남도의회 의원 일동

## 신행정수도특위활동상황 보고

- 충청권 광역의회 공조 및 이전분위기 조성에 한몫 성과 -
- 특별법 통과 등 새로운 여건에 부응, 지속적인 공조체제 유지키로 -
- "신행정수도건설지원특위"로 특위 명칭 변경-

도의회 신행정수도충청권이전대책특별위원회(위원장 임상전)는 신행정수도특위 위원회를 열고 그동안 특위 구성 이후 주요 활동상황을 종합 보고하고 앞으로 추진계획에 대한 논의를 가졌다.

이 자리에서 임상전 위원장은 도의회 신행정수도특위는 특위 구성이후 ▲충청권광역의회의 협의체를 주도적으로 구성 운영(2003.5.30)하였고, ▲행정수도 충청권 이전 촉구 공동건의문 채택 건의(2003.6.23), ▲특별법 통과 촉구를 위한 국회의원 초청 간담회 개최(2003.9.15) 등과 함께 수차례의 워크숍 개최와 정책 토론회 참여를 통해 도민적 분위기 확산과 지역공감대 형성을 주도하였으며, 지난해 11월 25일에는 신행정수도특별법 국회통과 촉구를 위한 식발식과 함께 규탄성명 채택하여 정치권 및 대정부 활동을 적극적으로 전개하기도 했다고 평가했다.

도의회 신행정수도 특위는 앞으로 행정수도 이전문제의 핵심이 되었던 특별법 국회통과 문제보다 정부의 로드맵대로 차질없는 추진될 수 있도록 충청권 3개 시도의회가 공조체제를 더욱 탄력적으로 유지해 나가는 것이 더욱 중요하다는데 의견을 같이하고

입지예정지 확정시까지 특별법 통과로 인한 새로운 여건에 맞게 특위 명칭을 [신행정수도건설지원특별위원회]로 변경하고 3개 시도의회가 지속적인 공조활동 체제를 유지해 나가기로 했다.

김동완 도기획관리실장으로부터 신행정수도 관련 내용을 보고받고 정종학 의원(천안 4)은 "대통령 탄핵소추 등 정치 상황으로 신행정수도충청권 건설에 어려움이 예상되는데 이에 대한 대책은 무엇이나"고 묻고 "현재 대전·충남·충북 3개 시도가 공조체제를 유지하면서 행정수도 유치를 위해 최선의 노력을 다하고 있는데 우리 도만의 차별화된 전략은 무엇이나"고 따져 물었다.

홍표근 의원(민주당 비례대표)은 "대통령 탄핵과 관련하여 도민들이 행정수도 이전이 물거품이 되는 것은 아닌지 우려하고 있는데 도민이 안심할 수 있도록 언론·홍보 등을 통해 홍보할 실시할 필요가 있다고 본다"며 도의 대책에 대하여 물었다.

이용면(예산 1)은 "행정수도충청권이전을 위한 결연한 의지를 가지고 유치에 최선의 노력을 당부한다"고 격려했다.

최운용 의원(공주 2)은 "타 시도의 경우 행정수도관련 호재를 이용하여 공업단지 유치 등에 적극 활용하고 있는데 우리 도에서도 발전적인 측면에서 적극적인 구상이 필요하다고 본다"며 이에 대한 견해를 물었다.

## 3월 16일(화), 도의회 운영상황

- 상임위별 현안사항 보고 청취 및 조례안 심사 -
- 신행정수도특위 활동상황 종합보고 청취 및 활동방향 논의 -
- 행정자치위원회 심정수 위원장(금산), 민주당 탈당 -

충남도의회는 16일 각 상임위와 신행정수도특위를 열고 소관별 현안사항에 대한 보고를 청취했다.

행정자치위원회는 충청남도 역사문화연구원 설립추진상황 및 2005년도 충청남도 중기재정계획보고를 청취하고 교사위는 충청남도 교육청 행정기구 설치조례중 개정조례안에 대한 예비심사를 실시했다. 농경위는 (재)충남농업테크노파크 업무보고를 청취 및 점검하였으며, 건소위는 충청남도여객자동차 운송사업보조금지원조례중 개정조례안에 대한 예비심사를 실시했다.

특히 도의회는 [신행정수도충청권이전대책특위]를 열고 그동안의 특위활동상황에 대한 종합보고를 청취한후 앞으로의 활동방향을 논의하고 특위 명칭도 변경기로 했다.

한편 도의회 행자위원장인 심정수 의원(금산)은 오전 10시 40분 도청 기자실에서 이번 대통령 탄핵사태와 관련하여 민주당 탈당을 선언했다.

### 〈 행정자치위원회〉

- 충남역사문화연구원 설립 및 2005 중기재정계획 보고 청취 -

도의회 행정자치위원회(위원장 심정수)는 16일 오전 10시30분, 위원회를 열고 임현용 도 문화관광국장으로부터 [충남역사문화연구원] 설립추진상황에 대한 보고를 청취했다. 또 김동완 기획관리실장으로부터 2005년도 충청남도 중기재정계획보고를 청취하고 건전재정 운영을 강조했다.

역사문화연구원 설립추진상황 보고에서 정종학 의원(천안4)은 "역사문화원 재정운영 수입예산을 2003년도부터 2005년까지 매년 30억원씩 계상한 것은 걱정한 예산계상인지, 구체적 산출내역에 대해서 설명해 달라"고 요구했다.

오찬규 의원(보령2)은 "백제역사문화발굴사업은 중앙정부 차원에서 다루어져야 한다고 본다"며 "역사문화원 직원 인건비 등 정상적 경비는 얼마나 되느냐"고 따져물었다. 또 "기금을 은행에 적립시 예금금리 하락으로 이자수입에 대한 기대가치가 없으므로 역사문화원 예산을 자체 수주세입액으로 충당하고 부족분만 도에서 지원하여 운영할 용의는 없느냐"고 물었다.

이종건 의원(홍성 1)은 "문화원장의 연봉액이 너무 과다하게 책정된 것은 아니냐"고 묻고 "2003년도 수탁사업 30억원은 충남발전연구원 전체수탁사업예산인지, 역사문화원으로 분리한 순수 역사문화원 수탁사업예산인지 구체적인 내역에 대해서 설명해 달라"고 요구했다.

2005년도 충청남도 중기재정계획 보고에서 정종학 의원(천안4)은 "중기재정계획을 연동화 하는 이유"와 "장기적인



전망에서 아동복지시설과 노인복지시설은 확대하여야 함에도 불구하고 중장기 계획에서 소폭 적용하여 반영된 사유는 뭐냐"고 따져물었다.

이종건 의원(홍성 1)은 "지방교부세가 15.0%에서 18.3% 인상 중앙정부에서 확정된 것인지, 양여금과 교부세중 어느세입이 더 지원받는 효과가 있는지"와 "논두렁 바로잡기운동 일환으로 소규모 경지작업은 계속되어야 한다고 보는데 사업을 중기재정계획의 일부년도부터 사업을 제외하고 있는 사유는 뭐냐"고 물었다.

### 〈교육사회위원회〉

#### - [충청남도교육청행정기구설치조례중개정조례안] 심사-

교육사회위원회(위원장 유병기)는 [충청남도교육청행정기구설치조례중개정조례안]을 상정하여 원안대로 심사했다.

유환준 의원(연기 1)은 "신설도서관 및 평생학습관의 위치 선정 및 설치에 있어 시지역에 치중하는 것도 중요하지만 군단위 지역에 시지역과 형평성 있는 시설 투자가 필요하다"고 지적했다.

조남계 의원(자민련 비례대표)은 "충남서산 평생학습관의 정원이 22명으로 되어 있는데 직능별 인원 배치계획에 대한 자세한 설명"을 요구했다.

최운용 의원(공주 2)은 "도교육청이 평생교육보다 초, 중등 교육에 주력하여 교육해야 한다고 보는데 이에 대한 도교육청의 의견은 뭐냐"고 물었다.

이용면 의원(예산 1)은 "사전에 학습관을 건설하고 사후에 권역별로 구별하여 현실에 잘 맞지 않는다"고 지적했다.

최민기 의원(천안 1)은 "평생학습관 소재지외의 인근 시군 지역의 도민과 학생의 이용에 불편함이 없도록 조치하고 소재지 지역에 한하는 기관으로 전락하지 않도록 조치해 달라"고 요구했다.

### 〈농수산경제위원회〉

#### - 충남농업테크노파크 출연금 현황 및 해외투자 타당성 추궁 -

농수산경제위원회(위원장 송민구)는 노태홍 (재)충남농업테크노파크 본부장으로부터 업무보고를 청취하고 추진상황을 점검했다.

송민구 위원장은 "충남농업테크노파크 설립취지와 기능성 건강식품 시범사업 추진상황, 해외 농업개발 예산이 없는데 현재인력으로 컨설팅이 가능 여부 및 해외농업개발지원에 투자 타당성" 등을 따져 물었다.

송영철 의원(논산 2)은 "출연금과 관련하여 농협충남지역본부 5억원 중 4억원이 미출연 되었다고 하였는데 현재의 상황은 어떻게 되었느냐"고 묻고, "지난해 5월 2일 제1차 추가경정예산안 심사시에는 출연금목표액 40억을 우리도가 5억원, 시군별 1억원씩 15억과 향후 20억원 확보한다고 하였는데 그동안 추진상황은 어떻게 되어 가느냐"고 캐물었다.

명귀진 의원(태안 1)은 "해외 농업개발지원에 따른 2004년도 예산은 어떻게 되며 이 사업으로 우리 농업에 어떠한 도움이 되는지"를 물었다.

김기영 의원(예산 2)은 "운영방침에서 도내 농업 경영체를 정회원제로 운영, 관리한다고 했는데 구체적 내용은 뭐냐"고 물었다.

## 3월 15일(월), 도의회 운영상황

충남도의회(의장 李福求)는 15일 제177회 도의회 임시회 7일째를 맞아 각 상임위원회를 열고 폭설피해대책 및 한·칠레 자유무역협정 체결에 따른 대책보고, 사교육비 경감대책 및 기타 현안사항 보고를 청취하고 도에서 제출한 개정조례안 3건을 예비 심사했다.

### 〈행정자치위원회〉

- 충청남도도세조례중개정조례안 등 조례안 3건 예비심사 -

도의회 행정자치위원회(위원장 심정수)는 15일 오전 10시30분, 위원회를 열고 도지사가 제출한 ▲충청남도공인조례중개정조례안 ▲충청남도사무위임조례중 개정조례안 ▲충청남도도세조례중개정조례안에 대한 예비심사를 실시하고 원안대로 심사했다.

충청남도도세조례중개정조례안 심사에서 이종건(홍성1, 한)의원은 "30만원 미만의 지방세 납세고지서의 송달방법을 일반 우편으로 발송하는 것으로 변경하였을때 납세의무자가 행정의 도달주의 원칙에 의해서 송달받지 못하였다고 할때 어떠한 방법으로 해결할 것인지"를 물었다.

오찬규(보령2, 자)의원은 "취득세 등 신고납부세목을 신고의무와 납부의무로 분리하여 적용토록 한다고 했는데 이를 구체적으로 설명해달라"고 요청했다.

정용해(당진2, 자) 의원은 "과세전 적부심사위원회의 위원수를 '7인 이내'에서 '10인 이하'로 확대 조정하게된 배경과 현재 구성현황"에 대해 물었다.

### 〈교육사회위원회〉

- 사교육비 경감대책 및 폭설피해 복구대책 등 지원 촉구 -

교육사회위원회(위원장 유병기)는 도교육청 최청송 교육국장으로부터 "사교육비 경감대책 및 기타 교육현안사항"에 대한 보고를 청취했다.

유병기 위원장은 "사교육 경감 대책에 필요한 기초자료 파악에 내실을 기하여 효과적인 대책 수립이 필요하다"고 지적하고 "폭설피해의 복구 대책은 우선 도 교육청에서 긴급 지원하도록 조치하고 최근 일선학교에서의 불미스러운 일은 재발하지 않도록 조치해 줄 것"을 당부했다.

전영환 의원(서천1, 자)은 "수준별 이동수업, EBS 방송청취, 외래강사 초빙 활용 등이 주요 사교육비 경감대책이라고 보는데 이에 대한 세부적이고 실질적인 보완대책이 필요하다"며 "도시지역 보다는 우리도 농촌지역의 실정을 감안한 농어촌에 대한 보완 대책이 필요하다"고 지적했다.

최운용 의원(고주2, 자)은 "현재 공교육이 입시위주의 학원화되어 가는 것같아 우려스럽다"며 "기초 학력부진 학생에 대한 지도는 좀더 세부적인 대책이 필요하다"고 강조했다.

차성남 의원(서산2, 자)은 "우수강사 초빙활용 계획에 있어 기존 선생님들과 초빙강사간의 교직원 및 학습방법 등에 발생하는 문제점은 없느냐"고 묻고 "교육시설물 건축에 있어 좀더 전문적인 지식을 함양하여 사업 추진이 지연되고 중단되는 일이 없도록 조치할 것"을 주문했다.

최민기 의원(천안1, 한)은 "EBS 강의 청취를 일괄적으로 한다고 하는데 학생의 수준에 따른 학습관리가 필요하다"고 지적했다.

유환준 의원(연기 1, 한)은 "사교육비 경감 대책중 EBS 방송을 청취하는 계획이 있는데 도내 난청지역에 대한 대책은 무엇이나"고 묻고 "특기적성 교육의 활성화 대책중 영어 교육의 경우 실질적인 우수교원 확보가 필요하다"고 지적했다.

정선홍 의원은 "원의중학교 기간제 교사 교직원 사건의 경우도 일선학교의 인성교육에 근본적인 문제가 있었다"며 교직원의 인성교육에도 관심을 가져줄 것을 당부했다.

### 〈농수산경제위원회〉

#### - 한·칠레 FTA 체결 및 폭설피해농가 지원대책 점검 -

농수산경제위원회(위원장 송민구)는 박윤근 도농림수산국장으로부터 한·칠레 자유무역협정 체결 및 폭설피해에 따른 대책을 보고 받고 피해복구에 만전을 기해 줄 것을 주문했다.

유영호(청양2, 자)의원은 "재해발생이 매년 비슷한 시기에 발생하는데 2001~2004년부터 현재까지 풍수해 발생 시기별 현황과 피해발생으로부터 농가에 대한 피해복구 지원시 소요일수와 지원이 늦은 경우 원인은 무엇이나"고 따지고, "시설하우스피해의 경우 농약대, 대파대를 지원 해주고 있는데 농가가 원상복구시 실제 소요되는 비용은 얼마이며, 농민이 실제 복구시 평당가격과 정부지원시 차액에 따른 지원대책과 또 피해농가 지원시 선지원 후정산 방식으로 추진한다고 하였는데 우리도의 현황과 시설자재난에 따른 대책은 무엇이나"고 물었다.

송영철(논산2, 자) 의원은 "재해발생시 비닐하우스, 축사 등의 피해가 표준설계대로 이행치 않아 피해가 큰 것 같은데 표준설계 이행시와 미이행시 충남도의 견해는 무엇이나"고 묻고 "금번 폭설피해의 경우 어떤 제도적 기준에 의해 어떤 자금이, 이율은 몇%, 보조금은 얼마가 지원되는지 피해주민이 잘 모르고 있다"며 홍보활동과 함께 대처요령, 미담사례 등을 수록한 사례집 발간을 제안했다.

이준우(보령1, 자)의원은 "사상 유래없는 폭설피해로 피해 농민이 하루빨리 원상복구 될 수 있도록 지원대책에 만전을 기해 줄 것"을 당부하고 "이번 폭설보다 많은 양의 폭설과 폭우에도 견딜수 있는 건축설계가 될 수 있도록 중장기 계획에 예산을 반영해 줄 것을 제안했다.

송민구 위원장은 "피해농가 면적산출시 작물에 대한 피해면적이 농가의 총소유 면적에 대한 비율을 적용하기 때문에 실제 보상지원과는 괴리가 있다"며 이농·전업시와 우사를 돈사로, 돈사를 우사로 변경시에도 피해보상 지원이 가능도록 하고 홍보에도 만전을 기해 줄 것을 당부했다. 송위원장은 또 "한·칠레 FTA와 관련하여 충남도에서 임대사업으로 농업시설물을 지어서 농민에게 임대할 용의는 없느냐"고 물었다.





## 우리 모두 노인관을 바꾸자



충남발전연구원 원장 오 제 직

이제 얼마 안 있으면 우리나라 사람의 평균수명이 85세로 늘어날 것이라고 한다. 그러나 앞으로 의학과 생명과학이 비약적으로 발전하여 노화의 비밀을 밝혀 내거나 인간 생체의 복제나 장기 이식 등을 사용한다면 인간의 수명은 얼마가 될지는 아무도 모르는 일이다.

이렇게 될 경우 노인인구의 비율이 청·장년의 인구 비율과 맞먹거나 넘어서는 상황이 도래되기 때문에 지금까지 가정이나 사회에서 노인을 부양하던 아름다운 관습이 무너지게 될 것이다. 예를 들어 앞으로 40대의 부부가 60대의 양친과 80대의 조부모를 부양하고 또한 부모가 한 아이만 낳았기 때문에 처가 쪽 노년층까지 보살펴드려야만 한다면 누

가 그 책임을 지려고 하겠는가? 거기가 사회 전체적으로 부양해야 될 노년층이 너무 비대해진다면 젊은 층이 그것을 감당하기가 점점 더 어려워진다.

### 제2의 고려장(高麗葬) 발생 우려

그렇게 될 때 젊은이들은 노인들을 비난하고 심지어 적대시하기까지 할 것이다. 이런 현상이 심해지면 예전의 개인적인 차원에서가 아니라 집단적인 차원에서의 제2의 고려장이 발생할지도 모른다.

이런 위험 때문에 이미 노인들은 자녀양육에 대한 투자를 줄이고, 재산을 상속하지 않으며, 심지어 사회적 지위까지도 젊은 세대에게 이양하지 않으려고 할 것이다. 자신의 미래를 끝까지 자신이 관리하고자 할 것이며 그러면 점점 노인집단은 젊은 세대와 정신적, 경제적, 정치적 갈등을 초래하게 된다. 먼 미래가 아닌 조만간 닥쳐올 이런 문제에 대해 우리는 어떻게 이 문제를 풀어야 할까?

앞으로 사람의 평균수명이 85세

가 되고 그 결과 퇴임 후 대부분의 사람은 평균 30년 이상을 살게 된다. 이는 적당히 소일하면서 살기에 너무나 긴 시간이다. 무엇인가 목표를 세워 결실을 맺기에도 충분한 기간이다. 그러므로 앞으로 노인이 되는 사람들은 정신태도를 바꾸어야 한다. 퇴임 후에 인생을 의기소침하거나 고독 속에서 보낼 것이 아니라, 이제부터 정말로 즐거운 제2의 인생이 시작된다고 생각하고 그 동안 하고 싶었으나 제쳐놓았던 일들에 본격적으로 뛰어들어야 한다.

신체적·정신적으로 쇠약해지고 변화에 쉽게 적응하지 못한다고 두려워하지 말고 용기를 내어 새로운 일에 그러나 너무 세속적이거나 물질적인 욕망을 채우는 일이 아니라 가치 있는 일에 탐여들어야 한다.

설령 경제적으로나 사회적으로 일정한 수입을 위한 직업을 다시 시작한다고 하더라도 단지 수입을 위한 것이 아니라 그 일이 좋고 국가에 이로움이 되기 때문에 한다는, 지금까지와는 다른 한 차원 높은 성숙한 마음에서 해야 한다.

청춘이란 시간을 기준 하는 것이 아니라 마음의 상태를 기준 하는 것

이다. 이는 결코 나이가 젊은것을 의미하는 것이 아니고 그가 어떤 마음의 상태를 가졌는가에 의해 결정된다는 것이다. 사무엘 올멘의 <청춘>이라는 시처럼 강인한 의지, 미래에 대한 꿈, 불타는 정열, 겁내지 않는 자신감, 안이함을 뿌리치는 모험심 등 이런 마음의 상태를 청춘이라고 하는 것이다. 세월을 거둬들이는 것만으로도 사람은 늙지 않는다. 이상을 잃을 때 비로소 늙게된다. 세월이 흐르면 피부에 주름살이 생기나 정열을 잃을 때 정신이 시드는 것이다. 노인이란 나이가 결정하는 것이 아니고 '나는 노인이다' 그러므로 나는 아무 것도 할 수 없다'라고 생각하는 순간부터 노인이 되는 것이다. 그러므로 사람마다 황혼을 보내는 모습이 너무나 다른 것이며, 노인이란 스스로 만드는 측면이 더욱 중요하다고 할 수 있다.

그러나 현재 실질적으로 노인들이 의미를 두고 할 수 있는 일이 거의 없다. 아무리 노인들이 자신 있고 즐겁고 긍정적인 마음으로 일을 시작하거나 사회에 봉사하려고 해도 참여할 수 있는 기회가 극히 한정되어 있다면 대부분의 노인의 의욕은 좌절되고 말 것이다.

노년층이 이제 사회 전 인구의 14%를 넘어서고 청·장년 층과 대등해진다면 기존의 노년관을 바꾸어

야 한다. 이제 더 이상 노인이 모든 중요한 위치를 독점하고 또한 거꾸로 노인은 아무런 중요한 역할을 수행하지 못하고 단지 젊은 세대에 의존하는 신세에 불과하다고 하는 그런 사회가 아닌새로운 제3의 노인관을 창출해야 한다. 그것은 노인과 젊은 세대가 공존하여 모두가 잘 살 수 있는 길을 모색하는 길이다.

## 멋진 노년 향유할 수 있는 준비 필요

노인을 대상으로 하는 지금까지의 나이 정년이라든가 노동의 분담을 전면적으로 재고하여야 한다. 남성과 여성의 역할 구분과 노동 분담이 자연스럽게 무너지고 있듯이 세대간의 역할과 노동의 분업이 혁신적으로 바뀌어져야 한다. 연령을 초월해서 자기에게 맞는 일을 죽을 때까지 재미있게 하고 그것이 또한 젊은이들의 기회와 출세를 막은 질곡으로 작용해서는 안 된다. 이 일은 각각의 가정이나 직장에서 누군가가 임의로 할 수 있는 일이 아니기 때문에 국가가 나서서 그러한 보장 장치를 만들어야 한다.

따라서 늘어나는 수명 연장은 저주가 아니라 축복이 되기 위해서는 각자 자기의 노년을 멋지게 보낼 수

있도록 미리 준비해야 할 것이다. 아울러 국가는 비약적으로 늘어나는 노년층들이 천덕꾸러기가 아니라 사회에 공헌하고 이웃으로부터 존경받을 수 있도록 철저한 준비와 배려가 있어야 할 것임에는 두말할 나위가 없다.





## 학교 교육의 위기를 생각한다.

앞으로 우리는 언어와 정보기술로 무장한 채 노트북을 옆에 끼고 전 세계를 누비는 새로운 유목민이 되어야 한다. 아울러 능력 있는 인재가 곧 그 나라의 자원이며 국력인데 인재양성의 핵심기관인 학교 교육은 현재 정보화, 세계화, 지식기반 사회를 철저히 대비하여 그 기능을 수행하고 있는지 우리 모두 고민해 보자.

수업의 운영과 방법의 문제, 교사와 학생간의 지도과정에서 발생하는 갈등, 지식과 정보 전달 기능의 약화, 학생, 학부모, 교사간의 의사소통의 괴리, 인성교육의 부재, 교원들의 사기저하 등 학교 교육의 위기는 더 복잡하고 구조적 원인과 맞물려 있다.

첫째로, 학교가 사회나 국가가 요구하는 효용성을 상실하고 있기 때문에 존립기반을 위협받고 있다는 것이다.

산업사회 후에 도래한 지식기반사회는 뛰어난 개성과 창의력을 지닌 인재를 요구한다. 이런 필요성은 종래의 획일적인 방식으로 잘 훈련된 인간을 길러내는데 익숙했던 대중교육체제의 존립에 치명적인 위협이 된다.

이제 학교는 다양성, 창의성, 수월성 교육을 필요로 하는 인터넷 정보사회의 요구에 부응해야 하며 그렇지 못한 학교는 도태되고 말 것이다.

인터넷은 종래의 학교를 훨씬 능가하는 새로운 지식과 정보의 원천으로 등장하였고, 나아가 지식의 생산과 유통, 개인간의 획기적인 상호작용을 위한 새로운 통로를 제공하였다. 이것은 지식의

전수를 핵심으로 하는 종래의 학교 교육의 기능에 근본적인 위협을 가할 수 있다. 이제 단지 새로운 지식과 정보의 전달이라는 측면에서는 학교교육은 더 이상 경쟁력을 유지할 수 없기 때문이다. 따라서 학교가 지식의 전수 기능보다는 지식의 생성 과정이나 학습하는 방법을 가르치고 곧고 바른 인성을 기르는 곳이 되어야 할 것이다.

둘째, 현대 학교가 당면한 정체성의 위기이다.

그 동안 학교 교육은 수백 년 동안 금과옥조처럼 제공하던 교과지식과는 다른 새로운 지식들이 엄청나게 쏟아져 나오음으로서 상대적으로 학교에서 가르치는 지식의 독보적 지위가 흔들리면서 학생들은 학교에서 가르치는 지식을 배우나 다 배워야 한다고는 생각하지 않는다.

학교가 새로운 지식의 원천이며 그 지식을 배우기 위해서는 누구든지 학교에 다녀야 한다는 생각이 점차 힘을 잃고 있다.

인터넷이나 방송매체들이 학교보다 훨씬 다양한 지식을 효율적으로 전달해 줌으로써 학교를 다니지 않고도 필요한 지식을 습득하기가 용이해졌으며, 때로는 학교에서 가르치지 않는 새로운 지식이 더 유용할 때도 있게 되었다. 그 결과 학교가 배타적으로 부여하던 자격증의 힘이 약화되고 대안적인 교육 형태도 확산되고 있다. 이러한 추세 속에서 필연적으로 수반되는 현상은 지식전달자로서의 전통적인 교사의 권위 추락

이다. 이제 학교 안의 교사는 학교 밖에 있는 다양한, 새로운 유형의 교사들과 경쟁해야 한다.

셋째로 학생이나 학부모는 학교의 필요성을 잃어가고 있다.

우리의 중등학교 학생들은 교육방송이나 입시학원에서 제공하는 학습 등을 더 선호함에 따라 학교는 졸업장을 받기 위해서 다니는 곳이며 공부하는 것들을 통해서 한다는 생각을 갖고 있는 실정이다.

학교에서는 자고 학원에서는 공부하며, 학교는 지각해도 학원 수업은 개근하는 기현상이 이미 벌어지고 있다. 이제 부형이나 학생들은 점점 가르치고 배우는 곳이 학교가 아닌 다른 곳에서도 얼마든지 가능하며 더우기 학교보다 학교 밖에서 훨씬 더 효율적이고 매력적인 학습이 이루어진다는 생각을 하는 경우가 늘어나고 있는 현실이다.

이제, 전통적인 학교의 틀을 고수하는 것만을 학교라고 할 것인가 아니면 학교의 틀을 벗어나더라도 생생한 가르침과 학습이 일어나는 곳을 학교라고 할 것인가 하는 판단의 기로에 서게 된 것이다. 따라서, 교육계는 학교 교육을 이러한 위기에서 벗어날 수 있는 길을 빨리 찾아야 할 것이다.

다섯째로 대학입시의 문제이다.

현재 우리 사회에서는 두 가지 모순적인 요구를 학교에 요청하고 있다. 한편으로는 도덕이 땅에 떨어졌으니 인간교육을 강화하라고 주장한다. 다른 한편에서는 교육목표나 교육과정은 아무

래도 좋으니 수단 방법을 가리지 말고 명문대학에 우리 아이를 넣어달라고 아우성이다. 일류대학을 나와야만 사회에서 출세할 수 있고 사람대접도 받으면서 잘 살 수 있다는 생각 때문에 어떤 학생도, 어느 부모도 입시라는 사회적 굴레와 족쇄로부터 자유롭지 못하다. 소위 좋은 학벌이 장차 출세와 직장이 보장된다는 생각이 신앙처럼 굳어져 있는 사회풍토 속에서 학부형들은 모두 내 자식만은 좋은 대학에 넣겠다는 이기주의가 팽배되어 있다.

이제 학교 교육이 흔들리면 사회가 흔들리고 나라의 미래는 암울하게 된다. 우리 모두 함께 관심과 애정을 가지고 학생들이 찾고 싶은 학교, 학부모가 신뢰하는 학교, 교사와 지역사회가 자부심을 느끼는 학교로 만들기 위해 노력하자.

첫째, 기업이나 국가의 요구뿐만 아니라 시대적 요구까지 고려하여 무엇이 학교교육의 내용이 되어야 하고 또 그 것들을 어떤 방식으로 편성하여 가르칠 것인가에 관하여 기존의 방식을 뛰어넘어 접근할 필요가 있다.

이제, 교육목표는 평균적인 인간 교육이 아니라 독창적, 창의적 인간 양성에 두어야 하고 교육방법은 교사중심 지식전수 교육이 아니라 학습자 주도형 탐구교육이 되어야 한다. 또한, 교육평가는 단편적 암기식지필평가보다 문제 해결 능력을 알아보는 방향으로 변해야 하겠다. 아울러 국가에서는 후진성 인 사관행을 과감히 타파하고 능력과 성과에 따라 인적자원을 관리하고 보상하는 시스템을 바꾸어야 하고 사법, 행정 시험과 같은 암기위주의 선발제도를 대담하게 폐지하고 거의 모든 나라가 도입

하고 있는 능력과 기능위주의 다양한 선발 방법을 도입해야 한다.

둘째, 단위 학교장의 몫을 인정하고 보호해주어야 한다.

각급 학교가 독자적인 교육목표에 따라 다양하고 특성 있게 발전할 수 있도록 학교 운영의 자율성을 지속적으로 확충하여야 한다. 따라서 가장 기본적인 교육의 단위는 학교에 두어야 하며 여타의 교육행정 기능은 일선학교의 교육을 효율적으로 지원하는데 초점을 두어야 한다. 따라서 상·하 기간간의 권한 배분은 위임이나 위탁보다는 '이양'하는 방법을 강구해야 한다. 가급적 상급기관은 큰 기본만 제시하고 단위학교에 대한 세부적이고 획일적인 행정지시와 보고를 극소화하고 학교장 중심으로 학교재량에 의한 결정의 범위를 확대해야 한다. 따라서 일정한 범위 내에서는 학교 나름의 교육방침을 정해 모든 교과 과정을 수요자중심으로 특성 있게 운영할 수 있도록 해야 한다.

학교가 자율화되면 책임도 또한 막중해진다. 학교장을 중심으로 구성원들은 합의로 만들어진 학교교육에 적극 참여하고 스스로 할 일을 찾아야 한다. 자율권의 확대가 오히려 학교경영의 지나친 편협주의, 무질서 등의 부정적 현상으로 나타나서는 안 될 것이다.

셋째, 농어촌 초등학교 교사의 부족현상의 해결이다. 우선 한시(限時)적으로 중등교사 자격자에게 초등교과지도 방법론을 집중으로 교육시켜 투입하는 방법과 장기적으로는 각 지도에 교사 수급계획을 세워서 그 지역 교육대학 입학당시 교육감과 교육대학 총장이 협의하여 일정비율을 한지(限地)적 조건으로 입학생을 선발하되 이렇게 선발된

학생은 졸업 후 5년 이상 그 지역에서 근무하되 이를 어길 경우에는 자격증을 박탈하도록 제도화 해야 한다.

끝으로, 체험학습을 중시하고 강화하여 즐거운 학교를 만들어야 한다.

특별활동을 강화하는 것이다. 즉 자치활동을 통하여 공동체 의식과 협동을, 적응활동을 통하여 원만한 인간관계와 친교를, 제발활동을 통하여 개성신장과 자아정체성 확립을, 봉사활동을 통하여 봉사심과 타인에 대한 배려를, 행사활동을 통하여 연대의식과 심신의 조화를 각각 배우도록 하여야 한다.

현장학습, 노작학습, 문화체험, 자연친화적 프로그램 등을 늘려 학생들이 개성과 취미를 살리고 전인적인 인격을 연마하도록 해야 한다.

학교 환경을 아름답게 꾸미는 일도 인성교육에 도움이 된다. 시멘트 문화속에서 자란 아이들에게 자연의 풍요로움을 맛보게 하기 위해서 학교 주변과 공한지를 자연 친화적으로 가꾸어야 한다. 봄에는 아름다운 꽃을 보게 하고 가을에는 자연이 주는 풍요를 느끼도록 해야 한다. 그러기 위해서 감, 대추, 석류, 은행, 호도 등 유실수를 많이 심는 방법도 고려해 볼 만하다.

지금 많은 학교에서 하고 있는 축제는 아이들과 학부모들이 함께 학교에 적극적으로 참여시키는 계기가 되며 즐거운 교육환경으로 만드는 데 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 학생들이 다양한 작품이나 공연을 하면서 자신의 특기나 직성을 발전시켜 나가는 것은 아이들에게 자신감을 심어주고 행복하고 즐거운 학교생활을 할 수 있는 요체인 것이다.





## 향교를 전통문화 교육의 장으로 되살리자

과거 우리 사회에는 누가 보아도 명분이 있었던 "어른"들이 있었다. 그 어른의 존재는 호호 할아버지가 되어도 탕탕한 권위로서 우리 앞에 군림하였고, 무조건 인정되었으며 또 실제 그것을 넘볼 사람들도 없었다.

어른의 한마디 말씀과 행동은 그 대로 법이었고, 그 권위가 도전받지 않았던 것은 그 어른이 평생 동안 보여준 믿음과 신뢰가 있어서였다. 무슨 법적 조치나 사회적 제도가 그것을 보장해 준 것이 아니라 모두가 보고 느껴서 인정하고 따랐음을 우리는 알아야 한다. 이런 과거 우리 조상들의 지혜와 생활을 향교에서 되 찾을 수는 없는 것일까? 우리 한번 생각해 보자.

고려시대 이후 서울에는 성균관이 설치되고, 각 고을에는 향교가 있었다. 지금으로 치면, 성균관은 국립 대학교이고, 향교는 공립 중등학교에 해당한다고 볼 수 있다. 향교는 고을마다 하나씩 설립했으니 조선시대에 36개 고을이 있었던 우리 충남도에 는 36개 향교가 남아 있는 것이다.

### 조선시대 향교... 어른들의 집합소

향교는 조선시대에 지방교육과 사회교육의 보루로써 도덕과 실천, 지성과 문화인들의 집합처였다. 흔히 향교는 공자님을 제사하는 곳 정도로 아는 사람들이 많고, 정작 향교에 출입하는 어른들도 그것이 모두인 것처럼 생각하는 경향을 보게 된다.

그러나 향교는 그 사회의 대표적 지성들이 모여서 정치, 사회와 문화, 윤리, 교육 등을 논하고 그것을 후학들에게 모범으로 보여주던 명실상부한 종합기능을 가진 '어른들의 집합소'였었다고 한다. 과거의 향교가 단순히 경서와 글짓기를 가르쳐 자제들을 과거에 급제시키기 위한 학원이었다거나, 공자님을 모시는 제사 기능만으로 생각하면 오산이라는 것이다.

향교는 오늘날 문화재로 지정되어 각 지방 중심의 좋은 위치에 자리잡은 고풍을 지닌 채 고고한 모습으로 존재한다. 이 향교를 지키는 유림들은 과거로 치면 지성인이자 도덕적으로도 귀감이 될 실력자들이다. 그런가하면 향교건물은 어느 전통건축

보다도 활용가치가 매우 높고, 여기에 더하여 상징적인 문화와 교육의 전당이었으니 이 같은 향교시설을 본래의 기능을 고려하면서 현대에 맞게 문화적으로 활용하면 얼마나 좋을까 생각해 보게 된다.

향교에서는 매년 봄과 가을에 공자를 비롯한 선현들에게 제향을 드리는데, 이를 석전제라고 한다. 오늘날의 석전제는 연로한 유림인사들만이 참여하여 행사가 진행되고 있지만, 젊은이들의 외면으로 인해 머지 않아 그 명맥이 이어지지 못할 것이 우려된다. 따라서 새로운 측면에서 시대에 맞는 윤리를 요구하여야 한다. 그렇지 않고 몇 사람들만의 행사를 고집한다면 은퇴한 '노년층'만의 제한된 모임으로 비칠 수 밖에 없다. 이제 석전제에서 경건함과 엄숙함만을 강조할 것이 아니라 적당한 프로그램의 개발과 운영으로 부처님 오신 날이나 크리스마스와 같이 적극적인 홍보와 축제적 요소의 가미를 통해 젊은층이나 여성, 청소년들의 참여를 조장할 필요가 있다. 한편, 유교의례의 경건함은 청소년층의 감각적인 성향에 대한 대안이 될 수 있으며 아울러, 옛 한문만으로된 의례



문서도 쉽게 풀어서 설명해 준다면 한문교육의 교재가 될 수도 있다.

충효교실만이 아니라, 전통시대의 성년식인 관·계례 행사를 개발하여 향교의 뜰이나 명륜당에서 실시하고, 전통 혼례 및 수연도 향교의 명륜당을 활용하며, 백일장 행사도 재현하여 지역 주민들의 흥미를 유발하고 향교건물에 관심을 갖게 해야 할 것이다. 아울러 의례가 끝난 후에 모든 참여자들이 화기애애하게 담소를 나누는 마당은 상호간의 친목을 다지는 기회이다. 뒷풀이 때 가무를 곁들인 음주례 등을 실시하여 축제 마당으로 발전시켜야 할 것이다.

## 도덕적·정신적 중심지로 정착해야

향교는 죽은 공간이 아니라 살아 있는 현대인들의 공간으로 되살아야 한다. 콘크리트에 둘러싸여 생활하는 도시민에게 절제된 공간구성과 전통적 배치와 잘 어울려진 조경은 누구나 가서 머무르고 싶은 매력적인 곳으로 느껴진다. 불편함을 감수하면서 산사(山寺)를 찾는 마당에, 도시 가까이 있는 향교는 더욱 매력적인 체험의 대상일 수 있다. 이제 제한된 사람만이 일년에 몇 번 드나드는 곳이 아니라 다양한 프로그램

을 개발하고, 가까이 일반에게 문을 열어보자.

지역의 대학이나 교육청에서도 향교공간을 적극적으로 활용한 프로그램을 개발하고, 또 활용하도록 해야 한다. 그리하여 학생들이 수시로 향교를 드나들며 세미나도 하고, 강의도 할 때 향교는 박제화된 공간에서 살아 숨쉬는 현대의 문화공간으로 되살려질 것이고, 이는 단순한 공간 활용을 넘어 도덕적 정신적 중심지로서 기능을 다하게 될 것이다. 따라서 다양한 유교자원과의 연계 개발, 그리고 옛 선비의 정신사적 의미를 되돌아 볼 수 있는 프로그램은 차별성을 갖는다고 본다. 외국인조차 유학사상에 주목하는 상황에서 경쟁력있는 문화자원이다.

아울러 향교가 그런 기능을 다하게 되면 옛 문화와 정신이 되살아나면서 '어른들이 큰 웃음 짓는 사회가 만들어질 것으로 기대된다.

## 「신행정수도 건설과 지역발전」 세미나 개최

- 김혜천 목원대 교수 · 이왕건 국토연구원 책임연구원 주제발표 -



충남발전연구원(원장 오제직)은 3월 15일 오후3시 대전상공회의소 회의실에서 심대평 충남도지사, 행정수도 이전 관계자, 유관기관, 학계, 관련 지역주민 등 2백여명이 참석한 가운데, 「신 행정수도 건설과 지역발전」이란 주제의 정기심포지엄을 개최했다.

신행정수도 이전이 가시화되고 있는 시기에 개최되는 이번 세미나는 신행정수도 건설이 지역에 미치는 영향과 이에 대한 대응방안을 모색하는 자리로 국토연구원 이왕건박사

등 2명의 주제발표가 있었고 충남발전연구원 김용웅 자문위원 등 6명이 토론자로 나서 열띤 토론을 벌였다.

이번 학술세미나에서 「신행정수도 건설이 지역에 미치는 영향」이라는 주제발표를 하는 김혜천 목원대학교 교수는 "신행정수도 건설 중 가장 부정적인 파급효과는 부동산가격의 상승과 투기문제라"며 "이를 방지하기 위해서는 중 소형 분양주택, 국민임대주택 등의 공급물량을 확대해야 한다"고 지적했다. 또 김교수는 "행정수도의 충청권 이전으로 인한 외부인구의 유입은 충청권내 지역간에도 상이한 유형의 문제를 발생시킬 수 있다"며 "소규모도시의 경우 인구와 자본, 노동력의 신행정수도로의 유출에 따른 도시기능 약화현상이 예견된다"고 주장했다.

또 "신행정수도 건설에 따른 지역발전 방향"이라는 주제로 발표에 나선 이왕건 국토연구원 연구위원은 "신행정수도 발전방안 중 시급한 것은 녹지지역에 대한 난 개발을 방지하기 위한 강력한 성장관리정책을 추진해야 한다"며 "이를 위해서는 예정지역에 있는 기존마을의 계획적 정비방안과 이주민단지를 우선 조성해야 한다"고 주장했다. 이 연구원은 또 "예정지역의 도시기능이 성숙한 이후에는 추가적인 개발수요에 대처할 수 있도록 장기적으로 유연성 있는 도시관리대책을 수립해야 한다"며 "추가적인 개발수요가 발생할 경우 개발을 억제하기 보다 계획적으로 수용할 수 있는 방안이 제시해야 한다"고 주장했다.

이날 행사를 주최한 오제직 충남발전연구원 원장은 "행정수도가 충청권으로 본격 이전하기에 앞서 어떻게

하면 우리 지역의 발전과 행정수도의 건설을 연계해 나가느냐 하는 방안을 모색하기 위해 이번 세미나를 개최했다"며 "앞으로 행정수도 이전과 연계한 지역발전방안에 대한 연구를 적극 추진하겠다"고 밝혔다.

심대평 충남도지사는 이날 축사를 통해 "신행정수도 건설은 분명 지역발전의 기회이지만 다른 한편으로는 우리에게 적절한 대응을 요구하는 도전의 의미를 담고 있다"며 "우리의 소망이 달성될 때까지 지금보다도 더 많은 애정과 관심과 협조가 무엇보다 필요하다"며 지역민들의 관심을 당부했다.



## 충남발전연구원, 건양대와 학술·연구교류 협약식 체결

충남발전연구원(원장 오제직)과 건양대학교(총장 김희수)는 2월 12일 건양대학교 경상학관 2층 회의실에서 「학술·연구교류 협약식」을 체결하고 공동연구를 추진하는 등 협력에 노력키로 했다.



# 열린 충남

| 제26호 2004년 봄호 |

- 
- 발행인 / 오제직
  - 편집위원장 / 김정연
  - 편집위원 / 권영현, 송두범, 이상진, 이인배, 임선빈, 최병학
  - 표지디자인 / 이충훈
  - 편집간사 / 이길구

• 발행처 / 충남발전연구원  
대전광역시 유성구 상대동 138-42  
전화 (042)824-7910 · 7919 / 팩스 (042)824-7817

• 디자인 · 인쇄 / 아름다운디자인  
대전광역시 동구 삼성동 283-51  
전화 (042)672-2161 / 팩스 (042)672-2162

- 
- 인 쇄 / 2004년 3월 20일
  - 발 행 / 2004년 3월 20일
-