

# 열린충남

THE CHUNGNAM REVIEW

2010 / 겨울 통권 49 호

권두언 / 충남의 미래를 밝힐 정책과제를 짚어본다  
탈산업사회에 맞는 지역정책을 추진하자

특집 / 충남 2020 미래 전망과 과제

충남 도시 및 지역개발 분야

충남 산업·경제 분야

충남 투자통상 분야

충남 문화관광 분야

충남 농업·농촌 분야

충남 환경 분야

충남 복지 분야

충남 행·재정 분야

# 열린충남은

충남도민의 풍요로운 삶을 위한 정책을 연구하고  
나아가 국가경쟁력 향상을 위한  
다양한 정보의 제공을 목적으로 발간됩니다.

‘한국의 중심, 강한 충남’의 미래를 밝히는 등대지기!

새로운 아이디어와 창의적 연구 수행으로  
충남의 미래를 여는 일류 Think Tank로 발돋움하는  
‘충남발전연구원’이 함께합니다.

2010년 1월 1일 (통권49호)

발행인 김응웅

편집위원장 이인배

편집위원 · 원내: 권영현, 고승희, 오용준, 신동호, 유학렬, 임준홍, 이인희, 오혜정  
· 원외: 황창연(충남여성정책개발원), 오석민(충남역사문화연구원)

기획 및 편집간사 정봉희

발행처 충남발전연구원

주 소 314-140 충남 공주시 금흥동 101

연락처 041-840-1123 팩스 042-840-1129

홈페이지 <http://www.cdi.re.kr>

디자인·인쇄 중부인쇄기획(042-253-7537)

# 열린충남

THE CHUNGNAM REVIEW

통권 49호 2010. 겨울

# Contents

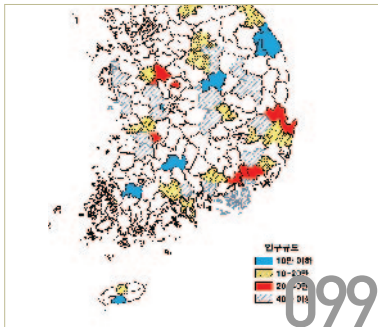


## 권두언

- 006 충남의 미래를 밝힐 정책과제를 짚어본다  
- 2020 도정의 주요 분야별 정책과제 | 이인화
- 007 탈산업사회에 맞는 지역정책을 추진하자  
- 2020년 성공적 지방발전의 미래를 꿈꾸며 | 황희연

## 특집 | 충남 2020 미래전망과 과제

- 009 충남 도시 및 지역개발 분야의 전망과 과제 | 오용준
- 017 충남 산업·경제 분야의 전망과 과제 | 백운성
- 030 충남 투자통상 분야의 전망과 과제 | 김양중
- 041 충남 문화관광 분야의 전망과 과제 | 김경태
- 061 충남 농업·농촌 분야의 전망과 과제 | 유학열
- 067 충남 환경 분야의 전망과 과제 | 이인희
- 078 충남 복지 분야의 전망과 과제 | 성태규
- 090 충남 행·재정 분야의 전망과 과제 | 고승희



## 충남논단

- 096 지방중소도시 쇠퇴 실태와 원인에 관한 연구 | 임준홍, 조수희, 황재혁
- 106 기후변화 대응 농업부문 녹색성장 전략 | 이인희

## 열린기획

- 122 도시부활을 위한 영국도시계획체계의 혁신과 새로운  
자치구계획의 도입 | 양도식







144

## 해외탐방

138

영국 버밍엄의 도시재생

- 과거와 현재 그리고 미래 | 조수희, 김정연, 조봉운, 성순아



146

## 오피니언

150

우리 문화유산 찾기운동에 도민의 동참을 | 변평섭

153

충남 다문화가족의 현황과 정책과제 | 김경숙

157

자전거천국과 자전거도둑 | 권오덕

160

도시의 경쟁력! 브랜드 가치를 높여라 외 | 김용웅



166

## 충남소식

166

도정

172

연구원

178

RHRD

180

상생협력갈등관리포럼

184

공공디자인



182

## 충남의 문화유산

187

포평목(褒貶目)



# 충남의 미래를 밝힐 정책 과제를 짚어본다

2020 도정의 주요 분야별 정책과제

| 이인화 | 충청남도지사(권) 행정부지사



2009년은 ‘한국의 중심, 강한 충남건설’을 기치로 내걸고 출범한 「민선 4기」를 실질적으로 마무리하는 뜻 깊은 한 해였다.

특히, ‘2009 안면도국제꽃박람회’의 성공적 개최는 유류유출사고의 여파로 침체된 서해안경제 회생의 계기를 만들었으며, 미국 발 금융위기로 빚어진 어려운 지역경제는 예산 조기집행과 적극적인 투자유치로 슬기롭게 극복했다.

이러한 역동적인 도정운영으로 지난 2006년 13억 7,100만\$에 불과하던 외자유치가 2009년 말에는 무려 51억 6,800만\$에 이르렀고, 1인당 GRDP는 2006년 2,664만원에서 3,100만원으로 급성장하는 등 도민의 삶의 질이 크게 향상되었다.

이 같은 괄목할 만한 도정 성과는 앞을 내다보는 「장기적인 비전과 전략」의 설정과 치밀한 실행이 있었기에 가능했다.

이런 관점에서 볼 때, 2010년은 민선 4기가 매듭을 짓고 민선 5기가 새롭게 출범하는 의미 있는 한 해이자, 거시적 안목의 「장기적 도정운영 목표」 설정이 요구되는 해이기도 하다.

우리는 지난해 깊이를 가늠할 수 없는 불확실성의 국제금융위기를 겪으면서 위기에서 살아남기 위한 「경쟁력 있는 지적능력 배양」의 필요성과 함께, 지구온난화에 따른 경제적 손실이 세계 GDP의 5~20%에 달할 것이란 전망 속에 새로운 「지속가능한 발전 전략」 마련의 중요성을 절감하였다.

이에, 本敝에서는 ‘산업정책’, ‘환경’, ‘투자통상’, ‘농업·농촌’ 등 도정 주요 분야의 정책 환경과 비전을 분석해 보고, 부문별 정책과제를 도출함으로써 향후 충남도정의 미래를 밝히는 밑거름으로 삼고자 한다.

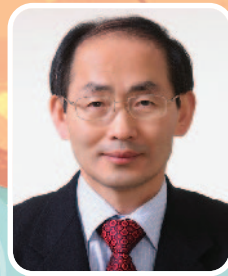
이젠 官주도의 개발행정시대가 아니라 민주화와 분권화에 따라 당사자간의 커뮤니케이션(Communication)이 중시되는 참여행정의 시대이다. 때문에 도정의 의사결정에 다양한 계층이 참여하는 거버넌스적 추진이 필요하다.

모쪼록 충남의 밝은 미래를 위해 도정에 도민 여러분의 적극적인 참여를 기대하면서, 올 한해도 도민 여러분의 가정에 늘 건강과 행복이 충만하길 기원한다.

# 탈산업사회에 맞는 지역정책을 추진하자

2020년 성공적 지방 발전의 미래를 꿈꾸며

| 황희연 | 대한국토·도시계획학회장 / 충북대 도시공학과 교수



소득수준의 향상은 사회변화를 동반한다. 1인당 연간 국민소득이 5천 달러에 이르면서 민주화에 대한 사회적 욕구가 분출하였고, 1만 달러 시대에는 환경오염·사회정의 문제 등을 비롯한 경제외적인 문제에 사회적 관심이 급격하게 확대되었다. 최근 우리 사회는 1인당 연간 국민소득이 2만 달러에 근접하면서 새로운 변화를 맞이하고 있다. 분권화의 거센 바람 속에서 중앙정부가 주도하는 정책의 많은 부분이 지방정부에 이양되었고, 행정 주도 정책의 상당부분이 거버넌스 체제나 민간에게 넘어가고 있다. 성장과 효율성 위주로 추진해 왔던 많은 정책도 벽에 부딪히면서 보전과 형평성을 추구하는 방향으로 선회하고 있다.

근자에 들어 국민의 관심도도 바뀌었다. 물질 개발에 대한 수요가 문화적 욕구로 대체되고 환경·교육·일자리 창출이 주된 관심사가 되었다. 선진사회의 사례를 볼 때 현재의 경제적 위기를 극복하고 나면 이러한 현상은 더욱 두드러질 것이 분명하다. 우리나라는 이미 소위 탈산업사회로 접어들었기 때문이다.

## 거버넌스를 기반으로 한 정책추진

사회적 환경이 바뀌면 이에 따라 지역정책도 변해야 한다. 그간 물질 환경정비 위주의 정책사업은 역사·문화자산의 활용을 통해 지역 경쟁력을 높이는 사업과 접목되어야 하고, 사회기업·지역커뮤니티·사회교육·복지시설 등 사회적 자본 형성을 강화하는 정책이 중요시 되어야 한다. 앞으로의 지역정책은 지구환경변화 등에 대비한 국제적 추세에도 부응해야 한다. 자동차 중심의 교통체계를 대중교통과 자전거·보행 중심의 녹색교통체계로 바꾸고, 화석에너지 중심의 공급체계를 태양광 등 신재생에너지 체계로 바꾸는 정책에도 관심을 가져야 한다.

부처별로 시행하는 독자적인 정책사업 형태 또한 바뀌어야 한다. 유사한 사업을 여러 중앙부처가 이중삼중으로 시행하고 있는 것들을 지역 단위에서 통합적으로 기획·시행할 수 있는 체제를 마련해야 한다. 동시에 각 지자체가 지나치게 폐쇄적으로 추진하고 있는 지역발전사업에 대한 관행도 변해야 한다. 공동사업 혹은 협력사업으로 인접 지자체와 함께 추진함으로써 효율성을 높일 수 있는 열린 정책이 요구되며, 패키지 사업이나 네트워크 체계의 구축을 위해 지역 간

파트너십을 강화하는 방안을 모색해야 한다.

1인당 연간 국민소득 2만 달러 사회에서 지역정책을 행정이 주도하는 것은 바람직하지 않다. 성공적인 정책 수행을 위해서 중앙정부는 지방정부나 지역거버넌스·민간기업 등이 주도하는 사업을 지원하는 체제에 머물러야 하며, 지방정부는 지역주민·전문가·NGO 등이 실질적으로 참여하는 거버넌스를 기반으로 한 정책추진체계를 갖추어야 할 것이다.

## 우리가 꿈꾸는 미래 지역정책은?

우리 사회는 탈산업사회에 접어들고 있다. 대량생산체제를 근간으로 하였던 산업사회에서는 보편성이 중요시되고, 지방보다 중앙이, 분산보다 집중이 강조되었다. 그 시대의 지역정책은 종합성과 객관성, 기술적 합리성을 도모하였고 최적의 의사결정을 추구하였다.

다품종소량생산체제를 근간으로 하고 있는 탈산업사회에서는 다양성·차이·지방성·분산 등이 강조되고 있다. 지역정책도 이에 맞춰 문화의 다양성, 여러 요소의 복합, 의사소통의 합리성 및 합의에 의한 의사결정을 중요시해야 한다.

그에 따라 종합적이고 구조개편적 지역정책은 생활환경 개선 중심으로 바뀌어야 하고, 신개발 중심 정책은 지역의 성장을 관리하고 정비·복원하는 방향으로 옮겨가야 한다. 행정구역 전체를 계획단위로 하던 계획의 범역도 한축에서는 광역단위로, 다른 축에서는 마을규모의 세포단위로 확장과 세분화를 동시에 이루는 것이 필요하다. 행정가와 전문가 중심으로 이루어진 지역정책의 주체 또한 주민이 주도적으로 참여하는 형태로 바뀌어야 한다.

앞서가는 지역은 아날로그적 자산을 디지털시대의 기술에 접목시키고, 다자인을 지역경쟁력 요소로 활용하며, 과거와 현재, 패스트와 슬로우, 테크놀로지와 문화를 융합하여 독특한 창의적 지역을 만들어, 그것을 통해 지역의 경쟁력을 높이고 있다. 우리가 꿈꾸는 미래의 지역정책 방향은 탈산업사회의 특성을 반영한 철학과 신념, 그리고 새로운 경쟁력 요소를 담은 것이어야 할 줄 안다.



# 충남 도시 및 지역개발 분야의 전망과 과제

## - 충청남도 지역발전거점 육성과 낙후지역의 자립적 특화발전 -

오용준 | 충남발전연구원 책임연구원

### I. 역동적으로 변화하는 충남의 지역개발환경

충남의 인구는 지속적으로 증가하고 있으나 지역간의 인구불균형과 고령화는 심화되고 있다. 충남의 인구는 최근 5년동안 연평균 0.82%씩 증가(동기간 전국 인구증가율 0.49%)하여 2008년 현재 1,855천명(전국 인구대비 4.1%)에 달하고 있다. 인구성장을 주도하는 지역이 충남 서북부 지역에 집중되어 있다 보니, 충청남도는 금강과 인접한 낙후지역의 발전을 촉진하기 위해 전국 최초로 지역균형발전조례를 제정('07.3)하여 지역균형발전사업을 추진해 오고 있다. 그러나, 2008년 현재 고령화율이 13.7%(전국 고령화율 10.2%)로 고령사회 진입을 목전에 두고 있어, 저출산·고령사회에 대한 대비가 절실한 실정이다.

충청남도는 제조업을 중심으로 국가경제를 선도하는 지역으로 변모하였다. 2007년 충남의 지역내총생산(GRDP)은 57조 5,634억원(2005년 기준년 가격)으로 전국총생산의 6.0%를 점유하고 있다. 지난 2000년 충남의 GRDP 비중이 전국 GDP의 4.5%였던 것에 비하면 1.5%가 높아졌고, 같은 기간 연평균 성장률도 9.26%로 전국에서 가장 높은 성장세를 유지하고 있다. 충남의 계획입지는 2008년 현재 국가산업단지 5개소(면적기준 전국의 4.3%), 일반산업단지는 35개소(전국의 12.9%)가 지정되어 있고, 환황해권 게이트웨이(Gateway)로 황해경제자유구역(아산·서산·당진, 평택·화성 일원 5,505만㎡, '08. 5. 지정) 1단계('08~'13) 개발이 진행 중이다.

충청남도는 그동안 타 광역시·도와 협력적 관계를 유지하여 정부의 지역발전정책의 추진 전략 중 하나인 지역간 협력과 상생을 통한 동반발전을 추구하는데 있어 일정기반을 갖추고

있다. 충남·경기, 충남·대전·충북, 충남·전북간 상생협약을 통해 경제자유구역 개발, 국제과학비즈니스벨트 구축, 자동차·부품산업 클러스터를 조성하거나 계획중에 있다.

충청남도에는 신성장거점도시로 행정중심복합도시, 도청신도시, 아산만권신도시, 태안관광레저형기업도시, 황해경제자유구역 등의 개발이 진행중이다. 신성장거점도시의 계획적인 추진뿐 아니라 신성장거점도시 주변 지방도시의 도심공동화현상을 우려하는 목소리가 커지고 있어, 신성장거점도시와 주변도시간의 상생발전전략 모색이 필요한 시점이다.

## Ⅱ. 미래 도시 및 지역개발의 전망

미래학자인 존. 네이스비트(J. Naisbitt)는 21세기의 메가트렌드(Mega Trend)로 감성과 문화의 중심시대(The Age of Feeling), 여성중심시대(The Age of Female), 상상력과 창조력이 성장을 선도하는 시대(The Age of Fiction)를 강조하였다. 또한, 2005년 경제포럼기구인 다보스클럽은 2020년의 전지구적 트렌드(Global Trend 2020)로 환경생태와 에너지 자원 문제의 심각성이 증대되고(The Age of Climate Change), 고령화 사회(The Age of Aging) 및 여성 중심의 사회(The Age of Women)로 변화하며, 모든 사회계층이 혼합(The Age of Mixing)되어 글로벌화되는 사회가 조성되고 소수의 창조적인 아이디어가 시대의 변화를 선도(The Age of Creative Innovation)하는 사회가 될 것이라고 전망하였다.

미래도시는 기후변화에 대응하여 자연생태계(Eco-Structure)를 기반으로 하는 저탄소 에너지 절약형 도시 및 지역개발이 보편화되고, 저출산·초고령화사회에 대응한 주택수요가 다양화되며, 여성의 생활편의를 강조하는 커뮤니티 중심의 도시구조로 변모될 전망이다. 이와 함께 21세기 도시는 다문화 중심의 창조도시(Creativeness City)로 변모하여 고유의 전통문화를 기초로 외래문화를 수용하게 될 것이고, 미래사회가 성장위주의 다축적구조에서 복지중심의 다소비구조로 전환되면서 기성시가지 정비를 통한 사람 중심의 도시환경정책이 보다 중요해질 것으로 전망된다.

중·장기적으로는 정부의 3차원적 지역발전전략에 부응하기 위해 초광역개발권, 광역경제권, 기초생활권 개발이 추진된다. 동북아 경제권의 중심국가 도약을 위한 초광역권 개발전략에 따라 충남 서해안권은 황해 국제관광·융복합 메가경제권으로서 글로벌 지역경쟁력을 강



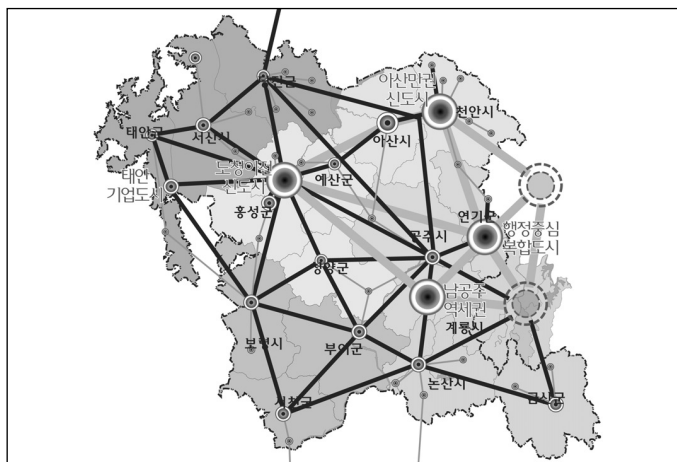
화하는 목표를 설정하고 있다. 이에 비하여 충청권 광역경제권은 국가 성장동력 창출을 위한 거점지역으로 부각되어 과학기술과 첨단산업의 중심인 대한민국 실리콘벨리를 조성하기 위해 국제 과학비즈니스벨트를 구축하여 아시아 및 세계지식·과학의 지식지대(Knowledge Platform)로 발전하도록 방향을 설정하고 있다. 초광역개발권과 광역경제권이 국가 및 지역경쟁력 강화에 중점을 두고 있는데 비해, 기초생활권은 충남 지역주민의 삶의 질을 보장하는 지역창조에 중점을 두고 있다.

### Ⅲ. 지역발전거점 육성과 낙후지역의 자립적 특화발전전략

#### 1) 지역발전거점도시와 주변도시간 네트워크 강화와 상생발전 도모

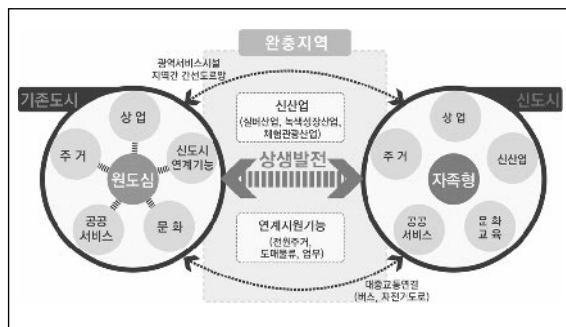
충청남도는 국가성장거점도시와 지역성장거점도시가 도시공간구조의 골격을 형성하고 있다고 할 수 있다. 무엇보다 국가성장거점도시(행정중심복합도시)를 원안대로 추진하기 위해 국제도시화전략과 자족도시방안을 모색하여 대한민국 행정의 중심지로서 국가발전을 선도해야 한다.

이와 함께 행정·교육의 중심도시(도청신도시), 기업도시(태안관광레저형 기업도시, 황해경제자유구역), 역세권 개발도시(천안·아산역, 남공주역), 관광·문화도시(백제·내포·기호유교문화권) 등 권역내 지역발전거점도시의 계획적인 개발과 정비가 필요하다.



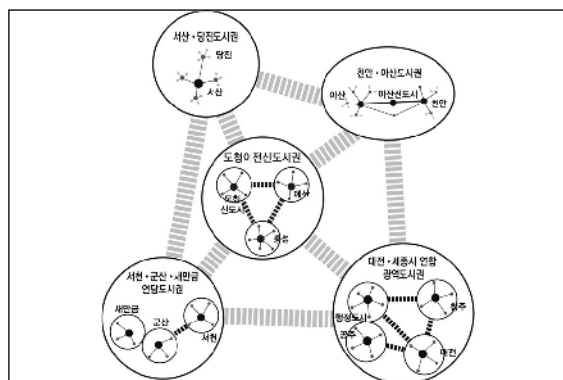
〈그림 1〉 지역발전거점도시와 주변지역간 네트워크 도시체계

동시에 지역발전거점도시와 주변도시간 네트워크를 강화하여 상생발전을 도모해야 한다. 이를 위해 신성장거점도시와 기존도시간에 역할을 분담하고 연계지역(중간완충지역)에는 도매물류기능이나 산업단지를 조성하는 등 새로운 기능을 도입하여 상생발전의 토대를 강화하는 것이 바람직하다. 단기적으로는 신성장거점도시와 주변지역간 상생발전을 위해 상생발전협의회를 구성하고, 공동의 이익에 부합하는 사업(도심공동화 방지사업, 농산물 직거래망 사업, 광역적 도시계획시설 공동이용사업 등) 추진을 위한 상생발전기금을 조성할 필요가 있다.



〈그림 2〉 신성장거점도시와 기존도시와의 상생발전 구조

정부는 광역경제권의 지역개발전략으로서 대도시권 발전전략을 수립하고 있다. 충청남도의 대도시권이라 할 수 있는 행정중심복합도시 대도시권, 아산만 연담도시권이 광역경제권의 성장거점 역할을 할 수 있도록 충청권내의 다양한 연계를 강화해야 한다. 특히, KTX 역세권(천안·아산, 남공주)을 지역성장 네트워크의 핵심거점으로 육성하고 남공주 역세권 개발은 국방과학산업클러스터 구축과 연계하여 추진할 필요가 있다.



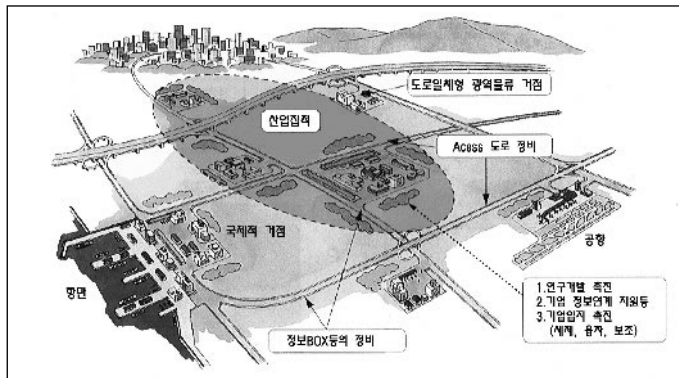
〈그림 3〉 대전·충남지역 광역·연합도시권의 구성과 연계

## 2) 낙후지역의 자립적 특화발전과 금강 살리기를 통한 금강 연합도시권 개발

첫째, 충청남도는 지역의 자립적 특화발전을 위한 지역균형발전사업을 지속적으로 추진하고 낙후지역 활성화를 위해 지역특성의 자원화사업을 동시에 추진해야 한다. 국토해양부의 『신발전 지역 육성을 위한 투자촉진 특별법』에 의한 신발전지역 종합발전계획을 조속히 수립하여 낙후지역을 신발전지역 종합발전구역으로 지정함으로써 자립적인 특화발전기반을 마련해야 한다.

이와 함께 충남의 낙후지역 발전을 주도해온 특정지역 개발의 변화가 불가피한 시점이다. 내포 문화권의 역사·문화 및 관광자원을 체계적으로 육성하기 위하여 개발계획의 일부를 변경하여 경쟁력을 높이고, 기호유교문화권을 신규로 개발하여 창조적인 역사문화도시를 조성할 필요가 있다. 기호유교문화권은 기호유학의 본산이자, 산림문화의 중심지, 명문 종가문화로 대별되는 기호유교문화권을 개발하여 지역의 정체성을 확립하고 지역균형발전을 도모해야 한다.

그리고, 고유의 전통문화를 중심으로 외래문화를 수용할 수 있도록 다문화 중심의 한민족문화 허브 조성사업을 차질없이 추진하여야 한다.



〈그림 4〉 주요 거점 및 집적지간 연계 네트워크 구축 예시도

야 한다. 금강 연합도시권 개발은 수변공간과 연계된 도시 및 농·산·어촌 재생사업을 중심으로 하여 지역발전의 새로운 거점을 육성하여 금강 살리기 사업의 효과를 극대화할 필요가 있다. 특히, 금강유역 통과고속도로의 직접적인 영향권내에 있는 IC 연결부와 호남고속철도 남공주 역세권지역을 지역활성화 거점으로 개발해야 한다.

둘째, 정부의 금강살리기 사업과 연계하여 금강 연합 도시권을 개발할 필요가 있다. 이를 위해 행정구역이 아닌 금강유역의 개발권역 단위로 접근하고, 금강유역을 새로운 성장거점으로 육성하기 위해 연계교통망 및 중추 시설을 확충하며 시·군간 산업적인 보완관계를 형성해

### 3) 저탄소 에너지 절약형 도시 조성 및 창조적 도시재생

첫째, 충청남도는 지구온난화에 따른 기후변화에 성공적으로 대응하기 위하여 저탄소 에너지 절약형 도시를 조성하여 화석연료 소비 중심의 도시에너지 소비비중을 저감해야 한다. 저탄소 에너지 절약형 도시는 에너지 투입(input)·폐기물 배출(output) 최소화, 탄소흡수 최대화, 신·재생에너지 활용 극대화 등의 계획목표를 포괄하는 개념이다.

무엇보다 에너지 절약적인 도시 조성을 위한 도시계획(공간계획, 도시건설, 건축물, 에너지, 교통)을 조속히 수립하여 저탄소 에너지 절약형 도시로 변화하여야 한다. 이를 위해 현재 추진중인 대규모 도시개발 사업(행정중심복합도시, 도청신도시, 황해경제자유구역, 아산만권신도시, 태안기업도시 등)에 대해 탄소중립(Carbon Neutral) 개념과 U-에코시티(U-Eco City) 개념을 적용할 수 있도록 유도할 필요가 있다.



〈그림 5〉 저탄소 에너지 절약형 도시조성기법 예시

기존 도시에 대한 저탄소 에너지 저감시책사업으로는 가로등의 LED를 교체하는 사업에서부터 공공기관 옥상정원 조성사업이나 건강+에너지생산 체험 시범학교를 조성하는 사업에 이르기까지 폭넓게 검토하여 추진해야 한다. 특히, 충청남도에서 이미 추진 중에 있는 참 아름다운 마을, 역사와 문화가 담긴 녹색미소 마을, 살기좋은 마을 조성사업 등을 에너지 자립 농어촌 정주형 주거단지 시범사업으로 확대하여 추진하는 것이 바람직하다. 이명박 대통령의 환경정책 ‘Green & Clean 6대 프로젝트’ 중 하나인 아토피를 없애기 위해 아토피 치유마을을 시범적으로 조성하는 것도 검토해 볼 수 있다.

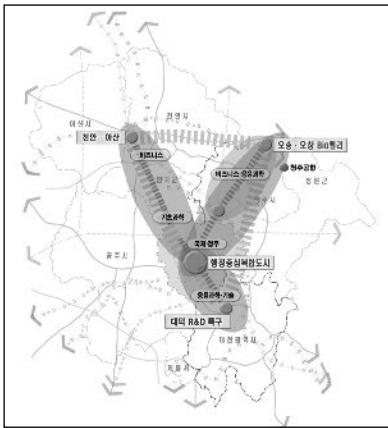
둘째, 활력 있는 창조적 도시재생을 추진하여 중소도시를 지역활성화 거점으로 육성해야 한다. 지역특색과 공공디자인을 활용한 개성 있는 상업거점을 조성하고 전통재래시장은 역사문화·관광자원, 주변지역 등과 연계하여 특색 있게 정비해야 한다. 농·산·어촌 등 기초생활권에는 부족한 의료·문화·체육·교육서비스 시설을 체계적으로 공급하고, 노후화된 공

공청사·건축물(주민지원센터, 역사적 건축물 등)은 정비하여 주민커뮤니티 시설로 활용을 검토해 볼 수 있다.

도시재생사업은 문화적·역사적인 관점에서 지역특성을 반영하여 추진할 필요가 있다. 최근 중앙정부와 충청남도는 지역개발정책과 문화재보존정책을 연계한 고도보존정책을 추진하고 백제 역사문화도시를 조성하는데 역점을 두고 있다. 같은 맥락에서 근대문화유산 집적지인 아산, 예산, 서천, 강경 등을 대상으로 근대문화유산의 보전과 정비방안을 마련하는 도시재생사업을 추진할 필요가 있으며, 장항선 폐선부지를 적극적으로 연계하여 활용하는 것이 바람직하다.

셋째, 내포문화권과 서해안 지역을 중심으로 자전거도로와 걷고 싶은 ‘마실 길’을 조성하여 국제적인 슬로우 지역(Slow Region)으로 육성해야 한다. 자연경관이 뛰어난 곳과 역사 스토리텔링(Story-Telling) 등을 ‘마실 길’ 조성으로 관광명소화하고, 연계 관광프로그램을 브랜드화해야 한다.

#### 4) 세계경제의 직교류기반 확대 및 산업촉진 생태계 마련



〈그림 6〉 국제과학비즈니스벨트 구상

충청남도는 글로벌 산업입지환경을 조성하기 위하여 국제과학비즈니스벨트 및 국방과학산업클러스터를 구축하여 새로운 지역활력기반을 구축하고, 황해경제자유구역의 해외자본 유치 활성화를 위한 다국적인 도시기반을 조성할 필요가 있다.

정부는 창조적 환경에서 기초과학을 기반으로 과학과 비즈니스가 융합된 글로벌 성장거점으로서 국제과학비즈니스벨트를 조성할 계획이다. 국제과학비즈니스벨트는 행정중심복합도시와 대덕연구개발특구, 오송생명과학단지, 천안·아산 산업지대를 4개 거점으로 상호 연계하여 국제경쟁력을 갖춘 과학산업의 집적지역으로 육성해야 한다.

이와 함께 평택·당진항의 항만배후단지인 내항지역에 대해 국제도시화 전략을 추진하여 충남+경기의 상생발전을 도모하고 국가경쟁력을 제고하여야 한다. 내항지역은 동북아 최고의 저탄소 에너지 절약형 국제물류산업단지(물류+제조)로 조성하고, 황해경제자유구역과 연계하여 항만

자유무역지역으로 지정함으로써 아산만권 경제를 활성화해야 한다.

단기적으로는 경쟁력 있는 글로벌 산업입지기반을 강화하기 위해 4대 전략산업(자동차·디스플레이·철강·석유화학)의 클러스터를 구축하는데 필요한 유틸리티 기반을 마련해야 한다.

## 5) 전방위 교류·교역 활성화를 위한 입체적 교통체계 구축

서해안권내 경제자유구역, 항만, 주요 관광거점간의 원활한 연계를 강화하기 위해 고속간선 교통체계를 구축할 필요가 있다.

우선, 국가기간교통망계획(고속국도, 고속철도 및 기간철도, 항만건설 기본계획 등)의 적기 추진을 통해 경제자유구역, 거점도시, 산업단지, 기업도시 등 주요 개발사업을 조기에 시행해야 한다.

제2서해안고속국도 건설(광역경제권 선도사업) 등 고속국도의 물류비를 저감하고 혼잡을 완화하기 위한 기존 계획을 조기에 시행하고, 국가경쟁력 강화를 위한 산업철도(서해선복선 전철, 서해안 산업철도, 충청선 산업철도)를 조기에 건설해야 한다.

서해안권 주요거점과 내륙도시간 연계를 강화해야 한다. 충남의 남북축 기간교통시설과 동서축 간선교통시설을 효율적으로 연계하고, 거점지역과 고속국도 미연결 구간은 자동차전용도로 혹은 순환도로 등을 연결하여 고속의 이동성을 강화할 필요가 있다. 충남 석유화학단지, 대산항, 도청신도시 등과 대전권과의 연계를 강화하기 위해 당진~천안 고속도로 건설, 당진~대산 고속도로 건설, 당진~태안간 고속도로 건설(초광역 예시사업), 보령~공주 고속(화)도로 건설, 충청선 산업철도(조치원~행정도시~보령), 서해안산업선 철도(태안~천안) 건설을 추진하여 남북~동서간의 광역교통체계를 완비하여야 한다.

그리고, 서해안권의 국제관광거점을 연결하는 일반국도 및 지방도를 단계적으로 정비해야 한다. 이를 위해 일반국도 77호선을 해안 경관도로 및 주요 관광거점을 상호 연계할 수 있도록 단계적으로 확충할 필요가 있다.

마지막으로 서해안권의 무역항 및 공항시설 등을 확충하여 경제자유구역을 활성화하고 국제 교역기능을 강화해야 한다. 환황해권의 국제교역기능을 강화하고 항만비즈니스의 물류 거점을 육성하기 위하여 신항만 및 배후물류단지 건설을 조기에 시행하고, 항만배후도로나 철도 인입선 건설을 연계하여 시행하여야 한다.



# 충남 산업·경제 분야의 전망과 과제

- 대한민국의 중심에서 세계의 중심으로 -

백운성 | 충남발전연구원 책임연구원

## I. 국제금융위기를 겪으며 되돌아본 국내·외 경제환경

### 1) 글로벌(Global)시대, 글로벌이 주는 의미

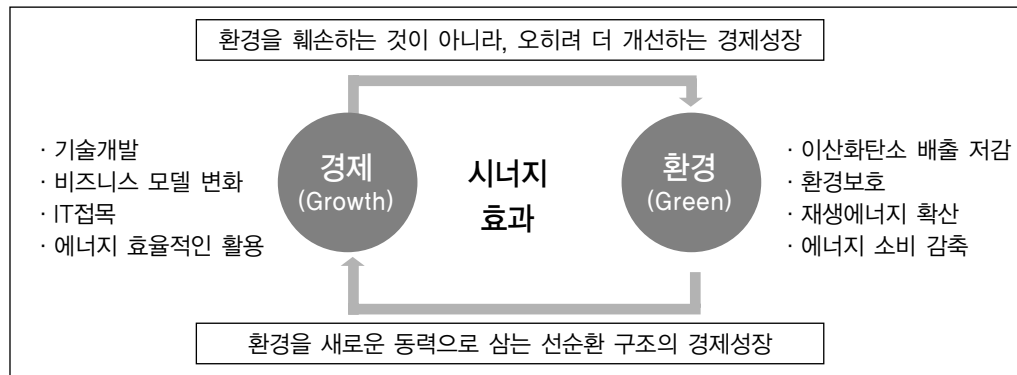
2008년 9월 15일, 세계 주요 언론들은 미국 투자은행 리만브라더스가 파산선고를 받았다는 소식을 전 세계에 전했다. 이른바 “서브프라임 모기지”로 시작된 미국발 금융위기는 순식간에 전 세계 금융시장을 패닉상태로 몰아넣었다. 이러한 자산버블로 시작된 금융위기는 글로벌화된 금융시장을 통해 전 세계를 감염시켰으며, 우리나라에 있어서도 주가가 폭락하고 환율은 연일 고공 행진을 펼치는 등 금융·외환시장이 불안해지고, 실물경기 또한 급속한 침체로 빠져들게 되었다. 이후 우리나라는 5.25%에서 2.0%까지 여섯 차례에 걸친 기준금리 인하, 금융시장에의 27조원 규모의 자금공급, 미국과의 통화스왑, 정부의 확장적 정책기조 등 경기부양을 위한 다양한 확장 정책을 통해 점차 안정을 찾아가고 있는 모습을 보이고 있다. 그러나 이러한 금융위기 이후, 우리는 그 폭과 깊이를 가늠할 수 없는 불확실성이 갈수록 증가하는 시기를 맞이하고 있다.

글로벌화, 세계화의 진전은 바로 국제금융위기가 전 세계로 일순간에 파급된 것처럼 자본, 기술, 시설 등 생산요소의 자유로운 국가간 이동에 기반하고 있다. 이제는 한국, 중국, 일본 등 국가의 개념보다 지구촌이라는 개념을 더 중요히 인식되게 되었다. 이러한 지구촌에서 살아남기 위한 국가경쟁력은 국민이 보유한 지식과 기술 등의 지적능력에 의존한다. 바로 지식정보기반의 시대인 것이다. 1978년 경제개방 이후 연평균 10%의 고속성장을 지속하는 중국과 경쟁하여 살아남을 수 있는 것이 바로 기술혁신, 창조 등을 통한 새로운 성장동력의 창출이다. 기술혁신과 새

로운 성장동력을 개발하지 못한다면 수출시장 잠식 및 생산설비 이전으로 산업공동화가 발생할 것은 불보듯 뻔한 일이다.

## 2) 저탄소화, 녹색산업화에 기반한 경제성장, 그리노믹스(Greenomics)

2008년 겨울은 국제금융위기가, 지난해 겨울은 코펜하겐에서 열린 유엔기후변화협약이 전 세계의 주요 이슈가 되었다. 지난해 19일 끝난 유엔기후변화협약(UNFCCC) 제15차 당사국 회의는 온실가스 감축 목표 제시 등의 구속력 있는 합의안 도출에 실패했다. 다만 지구 기온 상승을 산업화 이전 대비 2℃내로 제한하기 위해 온실가스 배출을 감축하기로 하는 원칙적 합의에 그쳤다. 이와 함께 선진국은 개도국과 빈국의 기후변화 대응을 위해 2010~2012년까지 300억 달러를 지원하기로 약속하고 2020년까지 연간 1,000억달러를 지원한다는 목표를 정했다. 산업혁명 이후 석탄, 석유 등 화석연료를 기반으로 경제성장을 이룩한 선진국과 이제 경제성장이 한참 진행 중인 신흥개도국과의 명백한 차이는 있겠지만, 지구 온난화에 대한 이슈는 국제사회 관심의 대상이다. 이러한 온실가스의 감축노력과 함께 환경에 대한 새로운 개념 도입의 시도도 있다. 그동안 환경(Green)과 경제(Growth)가 상충된다는 고정 관념에서 환경을 더 개선해야 경제성장을 이룰 수 있다는 발상의 전환이다. 즉 환경을 새로운 동력으로 삼는 경제성장을 이루자는 것이다. 그리노믹스(Greenomics)는 환경(Green)과 경제(Economy)를 결합한 용어로 환경을 훼손하지 않으면서 성장을 이룩해 가는 경제를 의미한다. 우리나라 역시 지난 11월 저탄소녹색성장기본법을 제정하고, 녹색성장지원을 위해 GDP의 2%를 녹색기술 개발과 인프라 구축에 투입함으로써 기후변화에 대응하는 자체를 새로운 성장과 일자리 창출의 동력으로 삼겠다고 밝히고 있다. 이를 위해 정부는 녹색성장 국가전략 및 5개년 계획을 수립 · 시행하고 있으며, 지자체 단위의 지방추진계획도 함께 진행하고 있다.



〈그림 1〉 그리노믹스의 개념

### 3) 미래 한국을 이끌 새로운 성장동력의 발굴과 육성

실용정부 출범 후 지난 60년을 되돌아보고 향후 60년을 준비하기 위해 새로운 성장동력의 발굴 및 육성에 착수했다. 금번의 신성장동력 발굴 작업은 과거 유사한 사례와는 달리 민간주도로 이루어졌으며, 이를 통해 기업·연구소·대학·정부에 대한 연구개발·인력양성 그리고 새로운 투자방향을 제시하고 있다. 2008년 9월 민간 신성장동력기획단은 저탄소 녹색성장과 신규 일자리 창출을 위한 “6대분야 22개 신성장동력 비전 및 발전전략”을 정부에 건의한 후, 범부처 차원에서의 신성장동력을 발굴하기 위해 국무총리실이 주관이 되어 3대분야 17개 신성장동력을 확정·발표(09.1)하였다.

〈표 1〉 3대 분야 17개 신성장동력

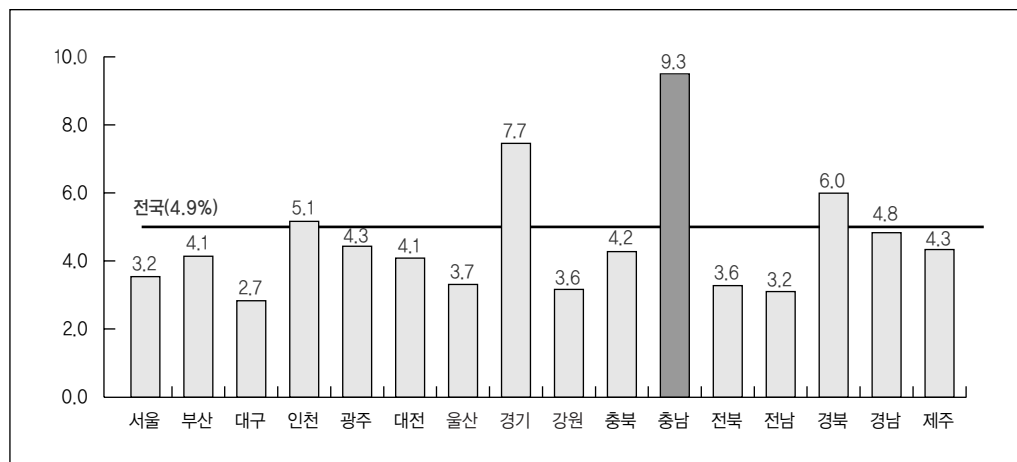
| 3대분야             | 17개 신성장동력   |
|------------------|---|
| 녹색기술산업 (6)       | 신재생에너지, 탄소저감 에너지, 고도 물처리, LED 응용, 그린수송시스템, 첨단 그린도시 첨단융합산업                   |
| 첨단융합산업 (6)       | 방송통신융합산업, IT융합시스템, 로봇 응용, 신소재-나노 융합, 바이오제약(자원)-의료기기, 고부가 식품산업 고부가 가치 서비스 산업 |
| 고부가 가치서비스 산업 (5) | 글로벌 헬스케어, 글로벌교육서비스, 녹색금융, 콘텐츠·소프트웨어, MICE*·관광                               |

\* MICE : Meeting(기업회의), Incentives(포상관광), Convention(컨벤션), Events(국제행사)

17개 신성장동력은 앞으로 3~10년 이후 우리 경제의 성장을 견인할 산업 부문으로서 정부는 「녹색기술 R&D 사업」과 연계·추진함으로써 민간의 적극적인 참여를 유도해 나갈 계획이다. 경기활성화와 일자리 창출에 중점을 둔 녹색뉴딜 사업은 재정 투입 위주로 사업을 추진하게 되고, 신성장동력은 향후 우리 경제를 먹여 살릴 새로운 산업 육성을 위해 R&D, 초기시장 창출 지원, 세계·제도개선, 인력 개발 등 전방위적인 정책수단을 통해 성장 잠재력을 확충하고 양질의 일자리를 창출하는데 역점을 두어 추진하고 있다.

이러한 정부의 산업정책에 있어 녹색뉴딜, 녹색기술 R&D 그리고 이를 포괄하는 신성장동력산업의 발굴과 육성을 산업의 속성적 측면이라고 본다면, 지역을 포함하는 초광역개발권, 광역경제권, 기초생활권은 산업정책의 공간적 측면이라고 볼 수 있다. 이 중 광역경제권은 핵심선도산업과 선도프로젝트를 중심으로 종합적·입체적인 국가시책을 담고 있다. 즉, 광역권별 발전전략 자

체가 지역의 특성을 반영하여 국가정책과 연계한 특화발전을 유도하는 것이다. 따라서 광역경제권 또는 지자체차원에서 중앙의 신성장동력과 광역경제권의 선도산업, 전략산업과의 동시적 접근을 통한 정책실현이 필요한 시점이다.

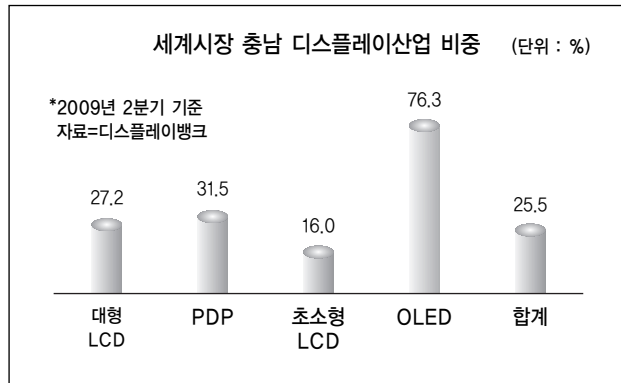


〈그림 2〉 시도별 GRDP의 연평균성장률 (2000~2007)

## Ⅱ. 세계속의 충남, 그 현주소

### 1) 충남은 한국이 아니라 이미 세계의 중심이다.

2007년 충남의 지역내총생산(GRDP)은 57조 5,634억원(2005년 기준년 가격)으로 전국총생산의 6.0%를 점유하고 있다. 지난 2000년 충남의 비중이 4.5%였던 것에 비하면 1.5%p가 증가했고, 동기간 연평균성장률에 있어서도 9.26%로 전국에서 가장 높은 성장세를 시현하고 있다. 이러한 충남의 지속적이고 높은 성장세를 유지하는 데는 과밀수도권의 대안 지역으로서, 경부·서해안고속도로 및 경부·장항선 철도 등으로 인한 편리한 내륙접근성, 대외 교역 창구로서의 항만 등을 갖추고 있어 산업이 발달하기에 좋은 지리적 이점이 있기 때문이다. 또한 전략산업 및 전후방 산업과 연계된 공격적인 외자유치와 이를 지원하는 기업지원전략과 노력에서 기인한다고 할 수 있다.



〈그림 3〉 디스플레이 산업 비중

이러한 기업 유치와 지역경제활성화로 인해 충남의 수출증가액은 전국 1위를 기록하고 있으며, 지난 2009년 10월 기준으로 전국 수출의 10.8%를 점유하고 있다. 경제위기 이전인 2007년에는 478억불의 수출을 기록해 우리나라 전체 수출의 12%를 차지했었다. 충남의 인구가 전국대비 4.1%에 불과한 것에 비하면 고부가가치 수출산업이 상당한 수준에 있다는 것을 짐작할 수 있다.

이러한 충남의 성장을 주도하고 있는 것이 바로 디스플레이 및 반도체산업이다. 2009년 2분기 기준으로 현재 충남은 세계시장에 있어 LCD 28.8%, PDP 29.9%, OLED 75.5%를 점유하고 있다. 또한 전국적으로도 관련산업의 60%가 충남에 집중되어 있다. 전세계에서 디스플레이 산업은 바로 충남을 거점으로 움직이고 있다해도 과언이 아니다. 이러한 의미에서 차세대 디스플레이 산업 고도화는 충남 산업발전의 핵심이라고 할 수 있다.

## 2) 또 다시 깨달은 중국, 그 거대한 시장

충남은 경제성장 과정에 있어 수출제조기업이 주력기업으로 자리잡으면서 지역 경제성장을 주도해 왔다. GRDP대비 수출 비율은 1995년부터 2000년까지 평균 50%이내였지만, 2001년 이후부터는 60%대 중반으로 지속적으로 상승하였다. 동기간 전국의 GDP 대비 수출비중이 40%대 전후인 것을 감안하면 수출의존도가 큰 산업적 특성을 가지고 있다고 할 수 있다. 지난 2000년 이후 충남은 반도체 중심의 수출에서 최근의 평판디스플레이, 컴퓨터 등을 포함하면 2009년 현

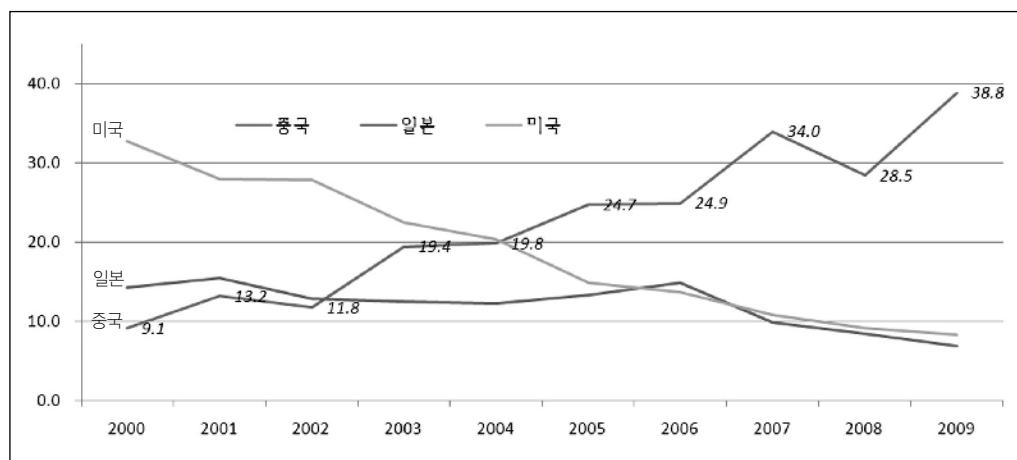
〈표 2〉 충남의 총수출액대비 주요 수출품목 비중

(단위 : %)

| 구 분     | 2000 | 2002 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | ~2009.10 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| 반도체     | 52.5 | 47.8 | 40.8 | 33.2 | 33.9 | 33.9 | 25.7 | 26.4     |
| 평판디스플레이 | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 7.4  | 19.0 | 22.8 | 28.3 | 37.4     |
| 컴퓨터     | 9.3  | 11.4 | 19.2 | 13.7 | 9.7  | 8.5  | 4.2  | 4.0      |
| 석유제품    | 9.7  | 4.5  | 2.0  | 2.9  | 4.5  | 3.8  | 8.5  | 5.4      |
| 자동차     | 5.4  | 9.9  | 6.3  | 4.6  | 3.7  | 3.2  | 3.1  | 1.1      |

재 전체 수출의 80%를 전자정보기기가 차지하고 있다.

현재 우리나라 주력 수출 품목은 자동차, 선박, 반도체, 평판디스플레이 등으로 아시아 시장에서 절반을 차지하고 있고, 유럽·북미지역에 30%를 수출하고 있다. 1995년과 비교했을 때 아시아 비중은 거의 변화가 없고, 북미 비중이 감소한 반면 유럽 및 기타지역의 비중이 증가해 수출시장의 다변화가 어느정도 진행 중에 있다. 반면 충남은 사정이 조금 다른 편이다. 기존에 충남의 가장 큰 수출시장은 미국이었지만, 2005년 이후에는 중국이 충남의 최대 수출국이 되었다. 2007년 34.0%, 2009년 10월까지 38.8%로 대중국 수출이 도내 차지하는 비중이 급속도로 증대되고 있다. 문제는 이러한 대중국 수출 증가가 충남의 경기변동을 좌우한다는 것이다. 지난해 경제위기 이후 전국에서 가장 빠르게 산업생산과 출하 등이 활성화되어 정상화 된 것에는 바로 중국의 내수 부양정책의 영향이 컸다. 이러한 측면에서 충남은 이번 경제위기 극복의 가장 큰 요인을 중국에서 찾을 수 있다. 이와 같이 특정 상품의 높은 수출의존



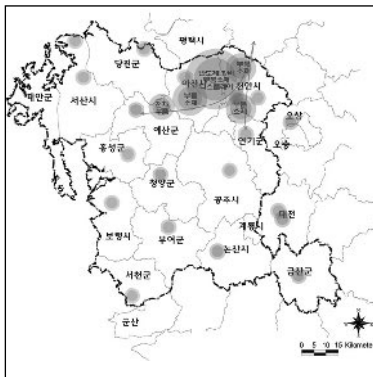
〈그림 4〉 충남의 주요 수출국 시장규모 변화 추이 (2000~2009.10)



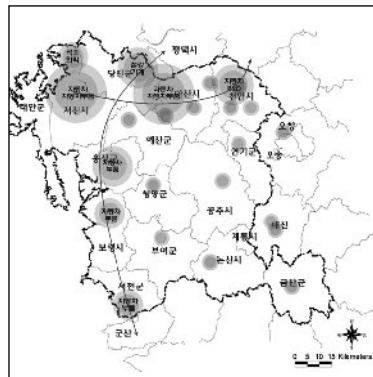
도와 더불어 소수 국가에 편중되는 산업구조하에서는 지역산업 및 경제가 대외경제 변화에 그대로 노출된다. 앞으로 충남은 기존 산업을 기반으로 새로운 성장동력 창출과 수출시장 다변화를 통해 대외 경제충격을 완화하는 다각적인 노력이 필요하다.

### 3) 점차 누적되어 가는 지역간 불균형, 새로운 지역성장동력의 창출 필요

2000년 충남의 산업구조를 살펴보면, 서비스산업이 40.7%로 가장 높은 비중을 차지하고 있었고, 제조업 38.2%, 농림어업은 13.5%의 구성비를 차지하고 있었다. 2007년에 있어서는 서비스업 비중이 38.8%로 1.9%p 상대적으로 낮아진 반면, 제조업의 비중은 38.2%에서 45.8%로 무려 7.6%p가 증가했다. 이러한 제조업의 급속한 성장은 충남의 4대 전략산업인 전자정보기기, 자동차 및 부품산업 등의 비약적 발전에 기인한다.



〈그림 5〉 디스플레이산업 집적지 및 확산경로



〈그림 6〉 자동차부품산업 집적지 및 확산경로

그러나 이러한 산업의 발달이 공간적 분포 특성상 수도권과 인접해 있는 천안·아산 지역을 중심으로 당진, 서산까지의 서북부권과 경부축(경부고속도로)을 따라 연기·논산지역을 중심으로 주로 집적화되어 발달하고 있다.<sup>1)</sup> 충남을 북부권, 서해안권, 내륙권, 남부권의 4개 권역별로 구분하여 살펴보면 북부권에 59.9%가 집중되어 있는 반면, 서해안권은 7.3%에 불과하다. 16개 시·군으로 나누어서 볼때는 상위 5개 시·군이 하위 5개 시·군의 8배에 해당돼 지역적으로 불균형

1) 제조업의 지역별 분포에 있어 천안(34.33%)과 아산(17.19%)이 충남의 50%이상을 점유하고 있으며, 경부축을 따라 계룡·논산(계룡 7.60%; 논산7.35%), 연기(6.94%), 금산(5.77%) 순으로 집적되어 있다.

이 심하게 나타나고 있다. 이와 함께 최근의 기업과 산업의 증가에 있어서도 충남 16개 시·군의 최근 10년간의 증가율을 보면 북부권의 아산·서산시가 가장 높은 증가를 보이고 있으며, 산업적 기반이 취약한 태안군과 내륙지역에 위치한 부여군, 공주시는 오히려 감소하는 경향을 보인다. 다행히 최근 들어 산업이 북부권에서 내륙·서해안권으로 점차 확산되고 있는 추세지만 지역 불균형 문제는 크게 개선되지 않고 있다.

충남이 지역불균형을 완화시키며, 글로벌 국제경쟁력을 갖춘 지역으로 탈바꿈하기 위해서는 지역의 특화산업인 IT산업을 활용하여 녹색 경쟁력을 갖춘 신산업의 창출이 필요하다. 이를 위해서는 주체별 역할분담에 의한 유기적 협력이 필요하고, 신성장동력에 기반하여 지역 특성에 맞는 녹색성장전략을 수립·추진하고, 기업들이 기술혁신을 창출할 수 있도록 연구개발 투자와 기업지원이 확대되어야 한다.

### Ⅲ. 지속성장을 위한 충남의 산업발전정책 과제

1980년대까지만 해도 충남은 황무지나 다름없었다. 그러나 1980년대 중반 이후 우리나라는 건설업과 제조업 등이 급속도로 발달하면서 수도권은 점점 포화상태에 접어들게 되었고, 이로 인해 기업들은 수도권과의 접근성이 좋고 지가가 상대적으로 저렴한 충남 서북부지역에 동지를 틀기 시작했다. 자의적은 아니지만 이것이 충남 산업발전의 첫 단추다. 다른 지역이 중앙정부의 정책적 지원에 기반한 거점개발형태의 산업집적이 이루어졌다면, 충남은 민간기업의 수요에 의해 산업집적이 되고 그 발전을 이루게 되었던 것이다. 이러한 결과로 수도권과 인접한 천안·아산은 삼성전자를 중심으로 전 세계를 선도하는 디스플레이산업의 메카로 성장했으며, 현대오일뱅크와 삼성토탈, 엘지화학 등이 위치한 서산은 현재 국내 석유화학의 중심지로 자리매김하고 있다. 또한 현대하이스코, 동국제강 등이 위치한 당진은 항만의 장점을 살려 서해안 최대 철강도시로 부상하고 있다. 이러한 리딩기업이 산재하면서 2, 3차 협력업체 등이 신산업지대로 몰려들고 있다. 실제로 충청남도는 민선4기 출범 이후 2009년 6월까지 외자 26건에 48억 21백만불, 기업 2,502개를 유치하는 등 전국 최고의 기업유치 실적을 나타내고 있다. 이제 충남은 한국의 성장엔진으로서 우리나라의 경제성장을 견인하고 있다.

그러나 앞으로 충남이 세계적인 혁신클러스터로 성장하기 위해서는 그동안의 투자위주의

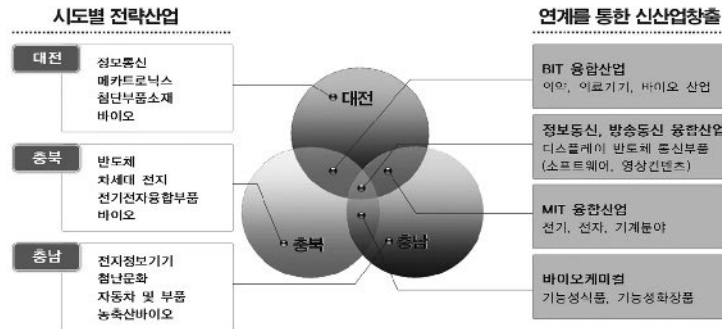
산업정책에서 성장을 관리하는 새로운 정책으로의 전환이 요구된다. 즉, 충남의 지속성장을 위해 시스템적인 성장관리와 함께 현정부에서 추진하고 있는 주요 산업정책(17개 신성장동력 및 녹색성장전략)과 지역발전정책(초광역개발권, 광역경제권, 기초생활권)에 대해 충남의 미래경제상의 입장에서 접근해야 한다.

## 1) 광역경제권에 기반한 허브-스포크(Hub-Spoke)형 기술혁신체계 구축

현 정부에서 추진하고 있는 지역발전정책의 가장 큰 틀은 전국을 5+2의 광역경제권으로 묶어 각 권역을 특성화 발전시켜 지역의 국가경쟁력을 제고하는데 초점을 맞추고 있다. 글로벌 경쟁에 있어서 지역이란 국가차원이 아니라 산업이 기능적, 유기적으로 연계되어 규모의 경제를 실현하고 혁신을 창출하고 발전할 수 있어야 한다. 즉 이처럼 산업의 각 요소가 유기적으로 결합되어 시너지효과를 창출하여 지역의 경쟁력이 강화되는, 그런 지역들이 모여 국가의 경쟁력을 이룬다는 것이다. 이러한 정부의 구상에 있어 내적으로는 기존의 행정구역단위의 정책을 넘어 규모의 경제 실현을 위해 인접 지역들이 기능적으로 통합하여 인프라 구축, 산업지원, 지역개발 투자의 시너지 효과 제고를 통해 지역의 경쟁력을 강화한다는 취지이다. 현 정부의 광역구상은 인구, 경제 및 산업, 지역의 동질성 등을 바탕으로 전국을 7개 광역권으로 나누고, 이미 지난 2008년부터 각 권역별 발전계획을 수립하는 등 행정구역을 넘어서는 광역적 발전구상을 제시하고 있다. 광역경제권의 핵심인 선도산업은 별도의 지원단이 조직되어 이미 사업을 시작하고 있으며, 광역경제권에 대한 총괄 업무를 추진할 충청권광역경제발전위원회도 지난 9월 출범하였다.

광역경제권 사업은 지역단위 또는 부처별 정책 및 사업들이 개별적으로 추진됨으로써 발생하는 중복과 비효율적인 문제를 제고하고, 행정구역단위를 탈피해 산업의 기능 연계를 통해 시너지 효과를 창출하고, 기존 시설의 재조정과 통폐합을 통해 정책의 효율성을 제고하기 위한 것이다. 그러나 현재 국가에서 추진하고 있는 광역경제권 정책은 기존의 혁신인프라와 지원프로그램을 고려하지 않고, 새로운 조직과 사업들을 추진함으로써 또 다른 중복투자의 문제를 야기하고 있을 뿐만 아니라 기존의 축적된 역량을 약화시킴으로써 지역경제질서의 혼란을 초래하고 있다. 이러한 이면에는 현재 추진되고 있는 4대 전략산업중심의 4+9지역진흥사업(전략산업별 패키지형 지원)과 새로이 도입된 광역경제권 선도산업 등과의 명확한 범위설정이 되어 있지 않기 때문이다. 앞으로는 2012년까지 계획되어 있는 4+9지역진흥사업을 점진적으로 축소·변경 될 것으로 예상되고, 이를

통해 광역경제권에 기반한 글로벌 경쟁거점과 지역경쟁거점 클러스터를 육성할 계획이다.<sup>2)</sup>



〈그림 7〉 충청권 전략산업의 연계산업분야

따라서 새로이 재편되는 국가산업 및 지역발전에 기인한 지역전략산업의 지속적인 성장과 신성장동력산업의 지역 정착을 위해서 다각적인 노력이 필요하다. 즉, 지역의 산업별 혁신클러스터를 중심으로 경쟁 및 지역거점 클러스터를 선점하기 위한 노력과 경쟁거점 클러스터 및 지역거점 클러스터 육성을 위한 연계협력 사업모델 발굴이 시급하다. 이와 함께 지역 전략산업 이외의 철강, 금속, 석유화학 등의 이미 클러스터가 형성된 지역을 바탕으로 새로운 지역거점클러스터를 조성하는 것이 필요하다.

## 2) 새로운 지식기반의 녹색 비즈니스산업 육성

저탄소 및 녹색산업화에 기반을 두고 경제성장력을 배가시키는 새로운 성장 개념이 녹색성장이다. 저탄소화는 경제활동에서 발생하는 CO<sub>2</sub> 배출량을 감축시켜 기후 변화에 대응하는 것이고(수비적 녹색화), 녹색산업화는 녹색기술, 환경친화적 비즈니스 모델을 통해 신시장을 창출함으로써 경제성장력의 원동력으로 삼는 것(공격적 녹색화)을 의미한다. 우리나라는 이미 지난 11월 저탄소녹색성장기본법을 제정하고 녹색성장지원을 위해 GDP의 2%를 녹색기술개발과 인프라 구축에 투입하고, 기후변화에 대응하는 자체를 새로운 성장과 일자리 창출의 동

2) 현재의 중앙정부에서 제시하는 광역경제권 사업의 방향은 광역경제권내 기추진중인 선도산업과 전략산업 육성사업을 통합하여 광역경제권 핵심산업과 시도별 중점산업으로 이원화하는 방향으로 계획하고 있다. 글로벌 경쟁거점은 국가 산업발전의 핵심골격을 형성하는 동시에 광역경제권 산업발전의 선도 거점 역할을 담당하는 것으로 충청권선도산업 (의약바이오, NEW IT)을 중심으로 대표 전략산업을 연계하여 형성하며, 지역경쟁클러스터는 광역경제권내 산업발전의 파급효과를 극대화시키는 동시에 기초생활권 산업발전의 선도거점 역할을 담당하는 것으로 현 전략산업과 신규전략산업을 대상으로 연계하여 형성할 계획으로 있다.

력으로 삼겠다고 밝히고 있다. 향후 녹색산업은 대규모 투자가 예상되어 시장이 확대될 전망이고 아직 시장초기단계로서 선도기업과의 격차도 크지 않아, 한국기업들이 시장의 주역으로 나서는 것도 가능하기 때문이다. 따라서 새로운 녹색산업의 육성은 필수적이며, 현재 도내 제조업에 대한 저탄소화 및 저탄소화를 위한 기술지원 등을 충남도차원에서도 적극 필요하다.

이러한 제조업의 녹색화 및 성장관리와 함께 필요한 것이 생산자서비스업이다. 충남도내 제조업은 부분적으로 클러스터를 형성할 수 있을 만큼 기반이 형성되어 있다. 그러나 기업의 생산성과 경쟁력을 한 차원 제고하는 회계, 마케팅, 디자인, 교역, 법률, 금융, 보험 등의 비즈니스 서비스와 신성장산업으로 등장하는 교육, 의료, 관광, 여가 등 문화서비스는 상대적으로 취약하다. 충남에서 제조업의 비중은 50%에 육박하고 있지만, 제조업만으로는 성장의 한계를 가지고 있다. 따라서 제조업의 녹색산업화, 녹색 비즈니스산업의 육성이 우리지역의 경제발전의 과제가 되고 있다.

### 3) 지속성장을 위한 고용창출과 인적자원개발

최근 들어 경제성장을 두고 고용없는 성장, 일자리 창출없는 성장의 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 최근의 경제위기 이전까지 우리나라는 상대적으로 양호한 경제 성장률에도 불구하고 고용성과는 좋지 못했다. 성장을 통해서 고용 문제를 해결하겠다는 공약을 제시한 현 정부도 고용에 대해서는 더욱 열악한 측면을 보이고 있다. 과거 우리나라는 적극적인 산업정책을 통한 성장으로 고용문제를 해결해 왔다. 그러나 90년대말 외환위기 이후 우리 경제에서도 성장이 고용을 항상 보장하지 않는다는 점을 현실에 그대로 보여줬다. 산업에 있어 기술혁신의 속도는 점차 가중되어 생산성과 효율성이 높아지는데 오히려 고용의 문제는 더욱 커지고 있는 실정이다. 충청남도는 타 시도에 비해 높은 경제성장률을 시현한 반면 GRDP 대비 취업자수의 증가는 상당히 저조하다. 이는 지역의 산업구조 자체가 기술·자본집약적 산업인 문제도 있지만, 우리나라 제조기업들이 인력과 인적 자원을 지나치게 배제하는 자본투입 위주의 성장전략을 강도 높게 추진해왔기 때문으로 해석할 수 있다. 이는 제조업의 노동생산성이 매우 높아지는 긍정적인 현상으로 이해할 수도 있지만, 고부가가치 인력활용을 통한 고부가가치 상품으로 전환하지 못하고 자본 투입에 의존하는 성장전략에 치중했다는 한계를 보인다.

고급인적자원은 수요가 분명해야 지속적으로 양성될 수 있다. 즉, 고숙련 인력을 결합해 고부가가치 상품을 만들어 내는 혁신전략이 필요하다. 이러한 측면에서 중소기업의 역할이 강조된

다. 중소기업은 지역 고용창출의 주요원천 역할을 수행하고, 위험부담이 높은 새로운 제품과 전문화된 부품의 개발 및 생산을 담당함으로써 기술혁신의 주체로서 역할을 담당하며, 지역 내 동종 또는 이업종 간의 활발한 산업연계를 통하여 지역경제를 활성화시키는 역할을 한다. 따라서, 벤처기업 등의 혁신적 중소기업의 역할이 크게 강화되어야 하고 이 부문에 양질의 일자리가 창출될 수 있도록 다각적인 지원이 필요하다. 이외 중앙정부의 신성장동력, 녹색산업, 광역경제권 등의 미래산업정책에 대응한 인적자원개발과 수요자 중심형 및 인적자원지원 정책이 필요하다. 이러한 다각적인 인적자원개발과 수요자 중심형 노동인력의 원활한 공급 등을 위해 경제주체간의 파트너십을 유도하는 것이 충청남도의 지속적인 경제성장 기반이 된다.

#### 4) 외투기업 및 지역기업에 대한 기업하기 좋은 환경 조성

그동안 충남의 산업정책은 기업유치를 통한 규모의 확대를 추구해왔다. 앞으로는 현재의 기업유치와 함께 고려되어야 할 부분이 투자기업의 지역 내 뿌리내림을 촉진하는 것이다. 해외투자기업을 포함한 도내 투자유치기업과 지역 산업과의 기술 · 생산 협력관계를 확대하여 해외투자기업이 지역기업으로 뿌리내리도록 하고, 지역기업들이 선진 기술, 생산 및 경영기법을 습득하여 경쟁력 있는 자생적 생산기반을 구축하도록 해야 한다. 지금은 산업 또는 기업들의 국가간 이동이 상당히 자유롭다. 어렵게 유치해 온 기업들이 다시 외부로 나간다는 것은 큰 손실이 아닐 수 없다. 이러한 기업들이 우리지역에 토착화되어 지역과 함께 성장할 수 있는 내발적 발전을 이루도록 하는 것이 중요하다.

이를 위해서 현재의 분산형, 공급자 주도형으로 이루어지고 있는 기업지원서비스를 통합형, 수요자 지향형으로 전환하고 특화시킬 필요가 있다. 필요하다면 특정 산업을 중심으로 기업지원서비스체계를 단계적으로 구축하는 것도 효율적인 방안이 될 수 있다. 또한 지역산업의 발전방향과 전략산업의 혁신특성에 부합하도록 기업지원서비스를 특성화시켜야 할 것이다. 이와 함께 국제수준의 정주 및 비즈니스 여건 구축이 필요하다. 외국의 기업인 전문가, 기술 인력 및 가족들이 불편 없이 생활할 수 있는 국제적 수준의 교육, 의료, 문화 및 주거 등 정주기반의 구축과 함께 글로벌 스탠더드에 맞는 신뢰할 수 있는 업무관행과 제도기반의 구축이 필요하다. 기업인, 일반인에게 비즈니스하기 좋고 살기 좋은 곳이 바로 지속가능한 혁신클



러스터의 궁극적인 모델이기 때문이다.

## 5) 21세기 동북아의 지식창조도시 건설을 위한 정책의 기획 및 관리능력 제고

우리나라와 지역의 경제규모가 확대되면서 중앙정부가 모든 부분을 통제, 관리하는 것이 사실상 불가능한 상황하에 있고, 지역의 글로벌 경쟁력 강화를 중심으로 산업정책이 전환되면서 지역 정책에 있어서도 개별지역의 특성이 더욱 중요해지고 있다. 현재의 중앙정부 지역정책은 기본방향을 설정하는 기관과 개별 정책을 집행하는 중앙부처가 상이하고, 대부분의 지역사업들에 대한 자원배분의 권한이 중앙정부 주도로 추진되고 있다. 이것은 다양한 지역정책들간의 연계성이 매우 미흡하고, 정책들이 전체적인 시각에서 추진되지 못하여 국가 차원에서 당초의 목적을 달성하지 못한다는 비효율성을 초래하고 있다.

이를 위해 중앙정부는 부처별로 추진하고 있는 정책의 성격과 목적을 명확히 하고, 정책간 상호 연계성을 제고할 수 있는 조정조직의 역할을 하며, 재원을 포함한 권한과 책임을 점차 지방으로 이양하여 중앙정부의 큰 틀 안에서 지방정부가 스스로 지역특성에 맞는 정책을 추진할 수 있도록 지역의 자율성을 제고해야 할 필요가 있다. 지방정부는 지역의 내생적 발전전략을 스스로 수립하고 이를 수행할 수 있는 능력의 강화가 절실하다. 이를 위해서는 테크노파크 및 지역발전연구원 등 지역 산업관련 전문기구의 기획역량을 강화하고, 지식창출기반과 인적자원 확보 분야에 대한 투자가 선행되어야 한다. 이와 함께 세계 산업동향, 중앙정부의 정책방향 등에 부합하는 장기적인 지역산업의 미래비전을 마련하고, 설정된 미래상에 맞도록 다양한 지역사업을 통합적으로 추진해야 할 것이다.

### 참고문헌

- 김선배, "광역경제권 기반의 지역산업 육성방향과 과제", 충청남도 정책간담회 자료집, 2009.10.  
 매일경제신문, "Greenomics가 경제위기 해법이다.", 2009. 6. 29.  
 백운성, 「신성장동력 비전 및 발전전략」발표에 따른 충남의 대응방안, 충남리포트 제10호, 2008.  
 ———, "충청광역경제권의 추진여건과 발전과제", 한국거버넌스학회, 2009. 6.  
 ———·김정연, 광역경제권 개발의 효율적 추진방안, 지역개발학회, 2009. 7.  
 최윤기 외, 「한국경제의 발전경로와 지역정책」, 산업연구원, 2007.  
 충청광역경제권추진팀, 「충청광역경제권발전계획(2009~2013)」, 2009.  
 충청남도, 충청남도 녹색성장전략 및 추진계획, 2009.  
 한국은행, 「최근의 대전·충남지역 경제동향」, 2009.11.  
 한무호, "경제위기 극복 이후 충남의 산업발전 전략", 열린충남 통권 48호, 2009.10  
 황인성 외, 「6대 이슈로 본 2009년 하반기 경제」, CEO Information, 삼성경제연구소, 2009. 7.

## 충남 투자통상 분야의 전망과 과제\*

김양중 | 충남발전연구원 책임연구원

FTA로 대표되는 지역주의(regionalism)는 세계화와 함께 오늘날 국제경제를 특징짓는 뚜렷한 조류이다. 이러한 변화 속에서 충남의 투자통상정책이 한발 앞서가기 위해서는 국제통상환경질서에 순조롭게 부응하는 새로운 투자통상방향과 비전제시가 필요하다.

2009년은 글로벌 경제위기 하에서 충남뿐만 아니라 전국적으로 어려운 한해였다. 그러나 2009년 후반기부터 세계경제는 빠른 회복세를 보이고 있으며 국내 경기지표들도 국내 경기가 살아나고 있음을 보여주고 있다. 이제 충남은 2010년을 새로운 도약의 시기로 삼고 보다 먼 미래를 준비해야 한다.

본 연구에서는 우선 세계 경제지표, 국내외 여건 등을 고려하여 향후 충남 투자통상의 목표를 제시하고 목표달성을 위한 투자통상 전략을 투자유치, 국제협력, 통상지원의 3분야로 나누어 살펴보고자 한다.

### I. 충남 투자통상 목표

목표설정은 정책을 이끄는 등대이며 목표가 없다면 충남의 투자통상정책은 망망대해에서 표류할 수밖에 없을 것이다.

충청남도도 미래 성장동력산업 중심의 투자유치, 통상지원시스템의 선진화를 통한 수출확대, 미래자원 확보를 위한 실리외교와 민간교류 확대 및 대백제전 성공지원·인삼엑스포의

\*본 내용은 "충남 투자통상의 장단기발전방향" 워크숍의 내용을 발췌·요약한 것임

성공개최 등을 통해 새로운 투자통상의 미래를 계획하고 있다. 본장에서는 단기적으로는 2010년, 장기적으로는 2020년까지의 충남의 투자통상의 목표를 제시하고자 한다.

## 1) 충남의 수출

2010년은 중국의 경기회복과 반도체, 디스플레이 등 주력상품의 수출호조로 충남은 수출 420억불 달성이 가능할 것으로 예상된다. 충남의 수출 1위와 2위 품목은 평판디스플레이, 반도체이며 전국수출에서 차지하는 비중이 높아 충남수출에 있어 호조이며 중국의 경제회복은 충남의 수출을 견인할 것으로 예상된다.

산업연구원의 연구결과를 바탕으로 추정해보면 기준성장하(6% 성장)에서 충남은 2015년경 560억불, 2020년경 750억불 수출달성이 가능할 것으로 보이며 고성장하(7% 성장)에서 2015년경 600억불, 2020년경 930억불 수출당성이 가능할 것으로 보인다.

향후 저성장 시대가 예상되나 과거 연평균 12%의 고성장을 이룩하였던 저력을 바탕으로 수출을 위한 노력에 총력을 기울인다면 충남은 2020년경 1,000억불 수출달성도 가능할 것으로 여겨진다.

## 2) 충남의 농식품 수출

충남은 2008년 3.5억불의 농식품 수출을 달성했으며 2009년 4억불의 농식품 수출이 예상되고 있다. 기준성장하(6% 성장)에서 충남은 2010년경 4.3억불, 2015년경 5.9억불, 2020년경 7.5억불 수출달성이 가능할 것으로 보이며 고성장하(7% 성장)에서 2010년경 4.3억불, 2015년경 6.2억불, 2020년경 8.4억불 수출당성이 가능할 전망이다.

그러나 농림수산식품부는 2012년까지 농식품 수출 100억불을 달성하겠다는 야심찬 목표를 수립하였으며 충남 또한 정부의 계획에 발맞추어 목표를 재설정해야 한다.

충남의 1,2위 수출품목인 인삼과 배가 정부의 농식품 100억불 수출 달성을 위한 집중육성 품목이며 충남의 농식품 1위 수출국인 중국경제가 빠르게 회복되고 있어 2010년 5억불 수출 달성도 가능할 것으로 보인다.

충남이 정부목표에 부응하려면 2020년 10억불 이상 수출을 달성해야만 한다. 이와 같은 목표

가 불가능할 수도 있으나 충남은 우리나라 농식품 수출을 선도하는 지역으로써 긍지와 자부심을 가지고 도전해 볼만한 목표이다. 충남 농식품 발전의 새로운 도약을 위해 정부와 충남도의 적극적이고 공격적인 지원이 필요한 시점이다.

### 3) 충남의 외자유치

세계적인 경제침체에도 불구하고 2009년 우리나라 외국인직접투자 유치는 125억불을 달성할 것으로 전망되며 유엔무역개발회의(UNCTD)에 따르면 2010년 세계 외국인직접투자는 16.7% 증가할 것이라고 한다.

2009년 충남에 대한 외국인 직접투자는 충남도의 적극적 유치노력과 정부의 대규모 경기 부양책 및 원화 약세 등의 영향으로 2009년 9월 현재 15.4억불로 이미 2009년 목표치인 13억불을 넘어섰으며 세계투자보고서의 예측을 바탕으로 추정해보면 충남은 2010년에 15억불, 2012년에는 20억불 이상 유치도 가능할 것으로 여겨진다.

그러나 UNCTAD가 241개 다국적 기업을 대상으로 한 설문조사결과 우리나라는 매력적 투자유치지역에서 배제되었을 뿐만 아니라 충남은 우리나라에서도 다른 도와의 치열한 유치전을 준비해야 하는 상황인 만큼 목표치 달성은 쉽지 않을 전망이다. 이에 대한 국가차원의 대책도 충분히 논의되어야 할 것이다.

또한 수도권 규제완화, 대내외 불확실성 상존에 따른 기업의 투자심리 저하 등 불안요소도 상존하고 있는 만큼 국가발전전략산업 및 지역적으로 경쟁우위 창출에 적합한 산업을 유치하고 지역 네트워크를 활용한 차별화된 유치 전략을 수립해야 할 것이다.

## II. 충남 투자유치 전략

외국인 투자유치는 국제수지의 안정, 선진기술이나 경영노하우 습득, 고용창출 등에 기여하며 지역발전을 견인하는 주요한 요인 중 하나이다. 각 시도는 외국인 투자유치를 위해 자유무역지역, 경제자유구역, 외국인투자지역 등을 지정하고 치열한 투자유치전을 치루고 있다.

2008년 기준 충남내 지역별 외국인 투자건수를 살펴보면, 충남내 15개 지역 중 천안, 아산,

당진을 제외한 12개 지역의 외국인 투자유치 실적이 10건에도 미치지 못하고 있다.

〈표 1〉 충남지역 외국인 투자유치현황 (2008년 1월 기준)

| 계   | 천안    | 공주   | 보령   | 아산    | 서산   | 논산   | 금산   | 연기   | 부여   | 서천   | 청양   | 홍성   | 예산   | 태안   | 당진   |
|-----|-------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 200 | 97    | 7    | 6    | 44    | 6    | 7    | 2    | 9    | 1    | 1    | 1    | 3    | 4    | 1    | 11   |
| %   | 48.50 | 3.50 | 3.00 | 22.00 | 3.00 | 3.50 | 1.00 | 4.50 | 0.50 | 0.50 | 0.50 | 1.50 | 2.00 | 0.50 | 5.50 |

현재 충남지역의 외국인 투자 분포는 충남내 지역간 격차가 상당히 심한 편이며 이로 인한 지역내 균등한 발전이 이루어지지 못하고 있다. 또한 현재의 충남지역에 소재를 두고 있는 상장기업들에 대한 외국인의 투자(외국인보유주식 수, 외국인주식보유율)는 점차 감소하고 있으며, 아울러 지역전략 사업과의 연계도 부족한 편이다.

현재 충남이 추진하고 있는 4대 전략사업은 전자 정보기기, 자동차 부품사업, 첨단문화사업, 농·축산 바이오사업이나 전자 정보기기, 자동차 부품사업 이외에 첨단문화사업과 농·축산 바이오사업에 대한 외국인 투자유치 실적은 상대적으로 미미한 실정으로 이에 대한 적극적 대처가 요구되고 있다.

〈표 2〉 충남지역 업종별 외국인 투자유치현황 (2008년 1월 기준)

| 계   | 자동차<br>부품 | 전기전자<br>가스제조업 | 석 유<br>화 학 | 기계장비<br>제 조 업 | 서비스  | 비금속<br>광<br>물<br>제조업 | 의 약<br>제조업 | 식 품<br>제조업 | 기 타  |
|-----|-----------|---------------|------------|---------------|------|----------------------|------------|------------|------|
| 200 | 38        | 72            | 4          | 4             | 10   | 8                    | 2          | 5          | 18   |
| %   | 19.00     | 36.00         | 2.00       | 21.50         | 5.00 | 4.00                 | 1.00       | 2.50       | 9.00 |

## 1) 신성장동력 선도산업 위주 유치

투자유치가 지역의 경제성장으로 이어지기 위해서는 우선 지역의 신성장동력인 선도사업을 중심으로 수출중대 및 수입대체 위주의 사업, 환경친화적 에너지절약형 사업을 우선적으로 유치해야 하며 아울러 부가가치가 높은 지식서비스 또는 사회후생차원의 사업에도 지속적인 관심을 가져야 할 것이다.

## 2) 외국인 투자유인전략과 실천매뉴얼 작성

외국인 투자유인전략은 전략수립과정, 전략의 실행 및 평가과정, 사후관리 과정 등을 거쳐 추진해야 하며 사후관리과정은 후속투자의 중요한 관건이 되므로 기존 외국투자유치기업의 애로사항 파악과 이의 해소를 위한 정부차원의 지원 등도 고려해서 이루어져야 한다.

외국인 투자유인전략체계 매뉴얼을 추진 프로세스별로 작성하고 추진인력과 필요자원 등 조직화 요인들도 함께 제시하여 실질적이고 신속한 대응이 가능하도록 해야 할 것이다.

## 3) 외국인 투자유치를 위한 조직화방안 강구

외국어에 능통하고 관련 유치업무경험과 지식을 갖춘 전문가를 구성하고 도움을 받을 수 있는 외부 투자유치 조직을 최대한으로 활용할 수 있는 네트워크를 구축해야 한다.

외국인 유치 전문 컨설팅업체를 발굴하여 협력자로 활용하고 해외 홍보 노하우를 전수받을 수 있는 해외투자유치 광고 및 홍보를 전담할 글로벌 전문 광고대행조직을 활용해야 하며 외국인 투자유치를 위한 국제기관을 활용하여 조직의 효율성을 극대화해야 할 것이다.

## 4) 충남지역 특화산업정책과 연계전략 수립

지역특화전략의 경우 정부의 자금, 판로지원 등 관련 특혜가 많은 만큼 적극적인 투자유인 정책 홍보가 필요하다. 충남이 추진하고 있는 4대 전략사업은 전자·정보기기, 자동차 부품 사업, 첨단문화사업, 농·축산 바이오사업에 대한 투자유치를 강화해야 하며 전략사업의 클러스터 형성을 통한 외국인 투자 활용방안을 모색해야 한다.

클러스터가 형성되면 직접 생산을 담당하는 기업뿐만 아니라 연구개발기능을 담당하는 대학, 연구소와 각종 지원 기능을 담당하는 벤처캐피털, 컨설팅 등의 기관이 한 곳에 모여 있어 정보와 지식 공유를 통한 시너지 효과를 노릴 수 있다.

## 5) 국내 기업과의 전략적 협력을 통한 투자지속 및 확대 방안

국내기술이 부족한 수입대체품목의 해외 제조사를 충남에 유치함으로써 국내 소재산업의 기술 파급효과의 증대 및 관련기업의 기술선진화를 유도하고 외국인 투자기업과 합작 및 전략적 협력을 통한 투자확대 방안을 마련해야 한다.

아울러 외국인 투자기업의 생산효율성 증대를 위해 외국투자기업에 대한 부품 및 소재연계지원프로그램 등을 개발하고 활용화를 추진해야 한다.

## 6) 다국적기업의 연구개발센터(Research & Development Center)의 유치

외국 기술 선도기업의 연구센터의 기능은 결국 산·산기술 협력을 연계하는 매개체 역할을 하며, 동시에 현지의 기초연구기관이나 국내기업의 기술제공자로서의 기능을 한다. 연구개발센터의 유치 시 국내 고급 기술인력의 수준향상과 동시에 새로운 전문 기술 일자리 창출이 기대된다.

## 7) 투자유치를 통한 품질개선 및 선진 경영관리의 파급 및 전수

성공적인 외국인 투자와 함께 병행해야 할 정책적 과제는 외국인 투자기업으로부터 도입해야 할 경영기법이나 노하우 등을 정확히 파악하는 것이다. 또한 상호 전략적 협력네트워크를 형성하여 필요 정보공유 및 교육 세미나를 통해 외국 선진 관리기법을 배우고 이러한 지식경영을 유도·촉진시켜야 한다.

## 8) 투자유치에 대한 성과평가

기존 해외투자유치 마케팅 및 성과결과에 비용 및 수익(편익)에 대한 평가를 통한 투자관련 조직에 대한 보상을 통해 사업을 활성화하고 해외투자유치 조직과 공로자에 대한 포상실시로 동기부여를 마련해야 한다.

## 9) 기타 투자유치방안

국내 유망 발명제품에 대한 해외 투자자본을 적극적으로 유치하고 해외투자유치성공에 따른 성공사례의 영어판 및 영어사이트를 만들어 전문 홍보 및 광고대행사를 통해 적극 홍보함으로써 외국인 투자자의 흥미를 유발시키는 정책도 필요하다.

## Ⅲ. 국제협력을 위한 전략

세계화시대에 발맞추어 충남은 국제교류의 실효성을 확보하고 일부 지역에 편중된 지역교류를 다변화해야 한다. 충남은 지속적인 국제협력을 통해 지역의 홍보와 FTA 체결확대 등 세계 무역질서개편에 따라 변화된 시장을 선점하고 지역상품의 수출을 지원해야 하는 과제를 안고 있다. 본장에서는 충남의 국제교류를 활성화 할 수 있는 전략방안을 살펴보고자 한다.

### 1) 교류대상 국가와 자치단체 선정

과거 미국과 일본 및 선진국 중심의 교류에서 브릭스<sup>1)</sup>, 친디아<sup>2)</sup> 등 교류폭을 넓히고 다국가·다지역 선정보다 중점국가·중점지역으로의 선택과 집중이 필요하다.

아울러 교류대상 국가 및 지역 선정기준을 ① 행정, ② 서비스, ③ 자원, ④ 상품, ⑤ 자본, ⑥ 기술, ⑦ 노동력, ⑧ 성장잠재력, ⑨ 문화 등으로 세분화하여 재정립하고 교류대상 분야 또한 ① 충청남도 고유한 특색분야, ② 지역이미지 상징으로 승화 가능한 분야, ③ 비교우위가 있는 분야, ④ 공동관심사가 있는 분야, ⑤ 지역경제에 파급효과가 높은 분야, ⑥ 교류대상 국가의 needs가 있는 분야 등으로 구분해야 한다. 특히 교류대상국가의 needs가 있는 분야는 사업자본, 인적자본, 지식자본, 인프라, 자연자본, 공공제도적 자본으로 세분화해서 전략을 수립해야한다.

1) 2000년대를 전후해 빠른 경제성장을 거듭하고 있는 브라질·러시아·인도·중국 등 신흥경제 4국

2) 중국과 인도를 하나의 경제권으로 묶어 부르는 용어



〈표 3〉 교류대상국가의 needs 분야

| 분 야  | 내 용  |
|--|--|
| 사업 자본<br>(Business capital)                | 농업, 공업 서비스업에서 사용되는 기계설비 동력 운송수단                            |
| 인적 자본<br>(Human capital)                   | 사람의 건강 영양 기술 (사람들이 경제적 생산성을 갖추기 위한 전제조건)                   |
| 지식 자본<br>(Knowledge capital)               | 과학적 기술적 노하우(물리적, 자연적 자본의 증진과 기업의 생산성 향상)                   |
| 인프라<br>(Infrastructure)                    | 도로 전력 물과 위생 공항과 해양 통신시스템<br>(사업의 생산성을 규정하는 필수 투입요소)        |
| 자연 자본<br>(Natural capital)                 | 건강한 생태계와 토양, 경작 가능한 토지, 생물 다양성<br>(인간사회가 필요로 하는 환경서비스를 제공) |
| 공공제도적 자본<br>(Public institutional capital) | 상법 사법제도 정부서비스와 경찰<br>(분업이 평화적으로 작동하고 발전하기 위한 밑바탕)          |

## 2) 성과 중시 매니지먼트 (Result-based management 즉 RBM)

충청남도의 국제교류는 지자체간 자매결연 및 우호협정 등 국내의 타 지방자치단체의 국제협력과 마찬가지로 ‘교류’ 형이며 교류사업의 형태는 인적교류, 문화·스포츠교류, 기술·학술교류, 산업·경제교류 등이 주를 이루고 있다.

교류의 내용을 살펴보면 승인전 사전 교류, 자매결연 체결을 위한 조인식 참여, 지자체장 취임 축하 방문, 상대 지역의 중요행사 참여, 우수사례 발굴견학, 상대지역에서 우리 자치체가 개최하는 해외 세미나, workshop 참가, 부수적으로 주요 관광지 방문 등이 포함된다. 그러나 이러한 행사는 단발성으로 지속되지 못하고 결국 단절되는 문제점이 있다.

따라서 국제협력 활동을 input, output, outcome, impact라는 로직의 흐름에서 그 실적이나 결과(output, outcome, impact)의 달성도로부터 관리하는 매니지먼트 전략이 필요하다. 올바른 평가시스템을 구축하여 성과중심적 국제협력체제를 확립하고 실적이나 결과에 관한 정보를 행정활동의 관계자에 대해서 공표함으로써 결과에 대한 설명 책임을 확보해야 한다.

### 3) 주민참여 활성화

오늘날 지방분권화가 진행되면서 지자체간의 교류가 활성화되고 있으나 여전히 관주도의 교류가 일반적이다. 그 원인은 국제교류사업이 대부분 주민 발의가 아니라 지자체장의 공약 사항으로 진행되고 있기 때문이다. 따라서 도민의 국제화 역량강화로 귀결되지 못하고 고위 관계자 중심으로 진행되다 보니 통제와 분석 없이 전시적으로 시행되고 있는 상황이다.

앞으로는 지역주민이 주체가 되는 주민, 민간단체 및 비정부기구(NGO) 등이 적극적으로 참여하는 생산적이고 실질적인 국제교류로 전환해야 한다. 시민이 주권행사의 일환으로서 국제화의 주체로 나서고 지자체는 지원보조의 역할을 해야 한다.

근래 효율적인 국제협력을 위해 민관협력이 중요한 과제로 부각되고 있다. 민관협력(Public Private Partnership; PPP)이란 보다 효율적인 공공서비스의 실현을 위해 정부, 민간기업, 비영리기구, 지역주민 등이 업무를 분담하는 협력관계이다. 이러한 민관협력체제를 구축하기 위해서는 주민참여를 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있으며 전문가 중심의 현재의 국제협력 자문위원회와 별도로 민간 주도형으로의 발전을 지향하는 국제협력 민관위원회를 구성하여야 할 것이다.

### 4) 국제협력 인재 발굴과 양성

국제협력을 높은 수준으로 발전시킴에 있어서 인적자원 발굴육성은 매우 중요하다. 1차적으로 국제협력을 담당하는 공무원과 민간단체 staff의 국제화 수준을 강화하고 2차적으로는 충청남도 도청의 전 공무원과 도민, 특히 미래에 국제화된 사회의 주역이 될 충청남도 청소년들의 육성이 필요하다. 국제협력 인재의 자질과 능력 향상을 위해 충청남도청 뿐만 아니라 충청남도 내 기업, 학교와의 협력도 필요하다. 지역사회에서의 외국어 학습 동아리 구성을 적극 장려하고 외국어 구사능력을 검증할 수 있는 각종 contest를 개최하고 시상해야 한다. 아울러 국제교류를 염두에 둔 상황설정 등 실용적 외국어 학습모델을 개발하고 다문화 가정을 구성하는 결혼 이민자의 능력을 활용하는 방안도 고려해야 할 것이다.

글로벌 마인드셋을 함양할 수 있는 다양한 프로그램을 개발하여 다문화를 올바르게 인식하고 지역사회 뿐만 아니라 전 지구촌적 과제에 참여하고 그 해결에 기여하는 글로벌 시티즌의

역할을 감당할 수 있는 인재의 육성이 필요한 시점이다.

## 5) 국제 발룬티어 활동

최근 국제협력의 주된 조류는 '교류' 형에서 '협력' 형으로의 변화이다. 따라서 충남 도청과 상대국 지자체 간의 봉사단 파견 MOU를 체결하고 실무협의를 통해 교육, 보건의료, 행정, 농촌개발, 정보통신, 환경, 건설 등 다양한 분야에서 협력이 이루어져야 한다. 이와 같은 봉사단의 목적은 협력대상 국가의 경제 사회 발전과 해당 국가와의 우호 협력 및 인적 교류를 증진하며 세계화를 실현하는 데 실천적 참여를 하는 것으로 이와 같은 활동은 충남의 국제적 이미지를 개선하고 충남의 수출기업이 현지에 진출 시 기업활동에 긍정적 영향을 미칠 수 있다.

## IV. 통상지원을 위한 전략

충남은 한국의 성장 동력을 이끌고 있는 반도체, 자동차, 제철, 석유화학, LCD 등 견실한 제조업과 IT산업을 토대로 전국수출을 선도하고 있으며 최근의 금융위기를 극복하는 과정에서도 국제경쟁력을 바탕으로 흑자를 대폭 만들어내어 위기 극복의 견인차 역할을 하였다. 따라서 충남 차원에서의 도내 수출진흥을 위한 통상지원은 우리나라 뿐만 아니라 충남의 지역발전을 위해서도 매우 중요하다고 할 수 있다.

중소기업의 경우 해외진출에 대한 인식부족과 두려움으로 해외마케팅에 자발적으로 참여하는 업체가 한정적이고, 참여하는 업체(농가)라 하더라도 영세성으로 인해 무역전문직원 채용 등 해외영업 시스템을 구축하는데 한계가 있으며 대부분 회사대표 1인이 국내외 마케팅까지 전담하는 문제점이 있다. 이처럼 상품은 좋으나 내수에 머물러 있는 도내 중소기업을 자생력 있는 수출기업으로 육성기 위해서는 통상지원을 위한 지방자치단체의 역할이 중요한 실정이다.

충남에서는 제조업 및 농수산물 수출지원, 인삼산업지원 등 통상지원을 위한 다양한 정책을 집행하고 있다. 그러나 사업이 종료되면 지속적인 관리가 되지 못하는 것이 현실이며 참여업체의 경우도 무역실무 능력 부족, 언어소통 문제 등을 이유로 일부를 제외하고는 사후관리 인식이 희박하여 사후관리에 비중을 둔 지원시스템으로의 혁신이 필요한 것으로 보인다.

또한 충남에는 세계적 경쟁력을 갖춘 기업이 다수가 있지만 이들 대기업과 충남 소재 중소기업과 통상활동 측면에서 협력관계 시스템이 없다. 따라서 이들 대기업의 수출역량을 연계하여 충남소재 중소기업의 수출역량을 강화시키는 방법을 모색할 필요가 있다.

## V. 결론 및 제언

급변화하는 투자통상환경에 따라 투자통상전략은 보다 능동적이고 적극적으로 이루어져야 하며 새로운 환경변화에 따른 새로운 통상정책의 필요성이 대두되고 있다.

외국기업을 지역으로 유치하고, 지역 내 수출기업을 지원하고, 타 국가와 교류 및 협력하는 일은 충남의 지역발전을 위해 매우 중요한 일이다. 따라서 보다 계획적이고 장기적인 안목에서 투자통상정책의 비전과 발전방안이 모색되어야 한다.

투자유치를 위한 타겟 기업군을 설정하고 각 기업에 맞추어진 효율적 기업지원시스템과 네트워크시스템을 갖추어야 하며 도내 수출기업의 애로사항이 무엇인지를 올바르게 파악하여 이를 해결하기 위해 도의 역량을 집중하고 수출지원기관과의 협력시스템을 구축하여야 한다. 또한 관주도의 교류에서 국제협력이 부각되는 시점에 주민의 참여를 통한 민관협력을 이끌어야 하며 이에 대한 지원 또한 충분히 이루어져야 할 것이다.

마지막으로 투자통상정책의 수행을 위해 투자통상 전문인력의 확충이 무엇보다 절실하다. 한정된 예산과 인원에서 새로운 전문가를 충원하는 것이 어렵기 때문에 도내 담당자에게 적절한 교육지원이 이루어져야하며 적절한 성과의 보상을 위한 사후관리 시스템도 구축되어야 한다. 아울러 부족한 예산, 시간, 인원을 대체할 수 있는 투자통상 관련기관과의 긴밀한 협력 네트워크를 구축하여 투자통상정책을 추진하여야 할 것이다.

### 참고자료

김양중, 박종찬, 김익성, 오수용, "충남 투자통상의 장단기 발전방안", 충청남도청, 충남발전연구원(미발행), 2009.

## 충남 문화관광 분야의 전망과 과제

김경태 | 충남발전연구원 연구원

### I. 거시적 관광환경의 변화와 전망

#### 1) 국제적 사회·문화 교류 증대

국제적 환경변화는 세계화로 인하여 정치적으로 국가주권이나 영향력은 감소되는 추세에 있으며, 경제, 문화, 관광분야에서 국가간의 경계가 약화되고 교류는 증대되는 추세를 나타내고 있다.

국가간 사회·문화교류를 중심으로 하는 외교 전략을 펼 것으로 예상되는 가운데 문화예술, 문화산업, 관광, 체육 등 분야에서의 교류협력이 증가할 것으로 예상된다.

산업적 측면에서는 2000년대 들어서면서 세계화, 기술변화 등 환경 변화에 대한 적응 능력의 차이로 부각된 경제의 양극화 현상은 산업, 기업, 지역, 고용, 소득 등 경제사회 전반으로 확산되고 있으며, 문화 산업 및 문화 콘텐츠 산업 등 문화 여가비용과 관련이 깊은 산업의 성장세가 두드러지게 나타나고 있다.

전통산업이 쇠퇴하고 지식 집약화와 경제의 서비스화가 진척되면서 산업구조는 서비스업의 비중이 지속적으로 높아질 전망으로 서비스산업은 특히 지식기반 서비스 부문에서 성장할 것으로 예상되는데, 특히 금융보험, 사업서비스, 방송통신, 문화서비스 부문이 연평균 7%의 성장률로 2020년까지 서비스산업의 성장을 주도할 것으로 전망된다.

또한 사회학적으로는 고학력, 경제력 있는 실버 문화수요층 증가가 예상되는데, 2050년이 되면 60세 이상의 인구는 20억명으로 현재 수준의 3배로 증가할 것으로 예상되며, 높은 교육

과 소비수준을 갖춘 세대로서 2020년경에는 높은 사회참여와 주체의식을 가진 최대 여가소비층으로 부상할 것으로 전망된다.

이와 함께 문화중심적 사고 변화와 시민의 창조형 문화활동 또한 증가할 것으로 전망되는데, 자기성취 욕구 증대로 자기 개발을 위한 맞춤형 문화관광상품 선호가 증가할 것이며, 문화를 창조하는 역량을 습득할 수 있는 평생학습기회 증가와 웰빙, 홀리즘, 로하스 등 지속가능한 문화형성으로 휴식, 명상, 치유 관련 문화예술프로그램 선호 증가, 친환경디자인(eco-design)수요 증가 등이 예상된다.

또한 해외이주, 국제결혼, 외국인 노동자의 유입이 크게 증가하여 다인종, 다문화사회로 급속히 변모하면서 문화다양성 시대로의 전환과 문화다원주의가 형성될 것으로 전망되는데, 국내체류 외국인은 2006년말 100만명을 넘어섰으며, 5년 내에 150만명으로 증가할 것으로 예상되고 외국인과의 결혼 비율은 2005년 기준 13.6%로 매년 꾸준한 증가세를 나타내고 있다. 이런 문화적 접변의 가속화는 필연적으로 문화의 변형과 통합·혼합화를 불러오게 되며, 이로 인하여 문화의 변형에 대한 우려와 함께 문화의 원형(prototype)을 복원하고 보존하려는 노력이 증가하고 있다.

## 2) 다원적 국제 관광시장의 성장

국제관광시장은 2007년 국제관광객수 9억3백만명으로 연평균 성장률 4%이상을 3년 연속 상회하는 지속적인 성장세를 나타내고 있으며, 국제관광객수는 2010년 10억명, 2020년까지 16억명으로 늘어날 것으로 전망된다.

이에 따라 관광산업의 경제기여도 또한 증가하고 있는데, 관광산업의 세계 GDP 기여도는 2007년 전체 산업의 9.9%를 차지하고 있으며, 2018년까지 4.8%의 성장률을 유지할 전망이고 관광산업으로 인한 고용은 전세계 고용의 약 8.4%를 차지하고 있는데 이는 전체 고용에서 12명 중 1명이 관광산업에 종사하는 것을 의미하며, 현재 추세에 따른 관광산업으로 인한 고용의 증가세는 2018년 9.2%까지 차지할 전망이다.

또 하나의 현상으로는 동북아시아 관광시장의 치열한 관광객 유치경쟁을 들 수 있는데, 한국, 중국, 일본, 홍콩과 마카오를 포함하는 동북아 국제관광객수는 평균 4%이상 성장하고 있는데 2008년 1억명의 국제관광객이 동북아시아를 방문하였으며, 이는 세계관광시장의 10%

를 점유하는 것이다. 이런 결과는 동북아 국가들이 관광을 국가지주 산업화하고 치열한 유치경쟁을 통해 나타난 결과라 할 수 있는데, 중국의 경우 2008년 국제관광객수 세계 4위, 관광수입 세계 5위를 차지하는 관광선도국으로 성장하였으며, 마카오의 경우 2006년 국제관광객수 1천만명 달성으로 21%의 기록적 성장을 한 것으로 나타났다.

또 하나의 변화로는 대안관광의 부각과 신관광산업의 발달을 들 수 있는데, 자연환경과 고유문화를 보전하면서 체험하는 대안관광의 중요성이 지속될 것으로 전망되는데, UNWTO가 제시한 세계 10대 미래 관광형태에서도 해양관광, 생태관광, 문화관광, 도시관광, 농촌관광 등을 제시하고 있어 대안관광형태가 미래 관광형태의 주요 관광형태가 될 것으로 전망된다. 또한 IT기술을 기반으로 관광산업의 확대로 크루즈관광, 의료관광, 테마파크, MICE 신관광산업의 성장이 부각될 것으로 전망하고 있다. 여기에 인터넷과 IT 기술 발달로 개별 여행객(FIT)의 증가가 예상되며, 이로 인한 관광객들의 정보 요구량 증대와 직접 여행 계획 증가가 예상되며, 관광객의 여행 경험 증가로 관광객의 서비스 기대 수준 상승 및 소비자 지배력 강화가 예상된다.

또한 21세기 자연환경 파괴와 자원고갈의 가속화에 대응한 지구차원의 환경 협력 강화 등 환경 및 기후변화에 대한 인식 증가에 따라 관광에 있어서도 새로운 변화가 요구되고 있는데, UNWTO에서는 항공 및 숙박에서의 온실가스 배출 경감 등 각국 정부의 관광산업에 기후변화 대응조치를 요청하고 있으며, 관광산업에 있어서도 지속 가능한 녹색성장의 도구로 관광산업의 위상이 증대되고 있다.

### 3) 경제기여형 국내 관광시장 성장

국민 국내관광시장 수요는 99년 국내여행 참가자수 3,301만명에서 2008년 3,739만명을 기록하여 연간 49만명씩 증가하는 것으로 나타났으며, 이는 주5일 근무제 정착에 따른 여가시간 증대, 관광활동 참여인구 증가, 패턴다양화를 통해 지속적인 증가세를 나타내는 것으로 판단되고 2012년까지 연평균 4.5%의 성장세를 나타낼 것으로 전망된다.

또한 '08년 전체 외래관광객 입국자수는 689만명을 기록하여 전년대비 6.9%가 증가한 것으로 조사되었으며, 이는 연간 8% 성장 시 2012년~2013년에 1,000만명을 돌파할 전망이다. 이런 결과는 기존 주요 외래방문국 관광객의 꾸준한 증가와 신흥시장의 약진에 의한 결과로서 한류의 동남아시아 확대에 따른 태국, 필리핀, 인도네시아의 동남아시아 지역 방문객의 증가와 인도, 몽

골, 중동 등지의 신흥국가 방문객 증가에 따른 결과인 것으로 예측된다.

이에 따른 결과로 관광수지가 국민해외관광이 폭발적으로 증가한 2007년 1,332만명을 기록하여 관광수지 2007년 100억불 적자에서 2007년 3분기 이후 성장세가 둔화되어 2009년 6월까지 447만명이 출국, 전년대비 31%가 감소한 숫자로 관광수지도 2008년 30억불 적자에서 2009년 1~5월 12억불 흑자로 전환되었다.

이에 따라 관광산업의 경제 기여도가 증가할 전망으로 관광사업체 수의 지속적인 증가와 관광산업 고용자 수의 지속적 증가가 전망되며, 관광산업 GDP 기여비중도 2008년 6.6%(64조원)에서 2018년 7.2%(137조원)로 증가될 전망이다.

물론 한국 고유의 다양한 유·무형 문화자원과 세계문화유산 등 경쟁력 있는 문화역사자원을 보유하고 있고, 3대 문화권 개발, 남해안 관광클러스터 개발, 새만금 관광용지 개발, 관광레저도시 육성 등 국제수준의 관광자원 개발을 통한 지속적인 노력을 기울일 때 예상되는 전망이다. 그러나 세계관광에 있어 한국은 동북아 주변국 대비 인지도가 낮고 중국과 일본과 비교해서 특화된 매력물이 부족한 것으로 조사되고 있으며, 한국문화에 대해서 전반적으로 정보가 부족하고 한국인은 민족주의적 성향이 강하며 불친절하다는 인식이 강한 것으로 조사되어(관광공사, 2005), 하루 빨리 개선돼야 할 과제다.

뿐만 아니라 2008년 WEF(세계경제포럼)에 따르면 한국은 관광경쟁력부문 71위로 관광경쟁력 평가 관광인프라 부문이 하위권으로 숙박, 음식점, 여행사, 쇼핑, 교통 등 관광객 수용인프라에 대한 국내외 관광객 불만사항이 지속적으로 제기되고 있고 서비스 수준 제고 및 향상에 대한 필요가 제기되고 있는 현실이다.

이를 개선하기 위해서는 한국 관광산업 구조의 영세성 개선을 통한 경쟁력 강화가 필요하고 서비스업에 대한 전반적 외국인 투자 감소와 관광산업부문 투자 부족을 해소할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 또한 한국 국민의 관광인식은 세계 133개국 중 114위로(WEF, 2008) 관광산업에 대한 인식이 부족한 것으로 조사되어 관광을 생산적 생활문화 및 삶의 질을 향상시킬 수 있는 산업으로 인식할 수 있는 개선이 필요하다.

#### 4) 녹색성장과 실용주의 정부 문화관광 정책의 변화

정부의 문화정책은 경제위기로 침체될 수 있는 사회 활력을 제고하기 위해 공공 부문에서 문



화·체육·관광 서비스를 확대하고 일자리 창출 및 경제 회복을 촉진하기 위해 기업하기 좋은 시장환경을 조성하고 우수콘텐츠에 대한 전략적 해외진출을 지원하며, 국가품격 제고 등 대두되고 있는 국정현안에 적극적으로 대응하기 위해 조선왕릉 세계유산 등재 등 주요 국정과제를 추진하고 있다. 또한 저탄소녹색성장을 핵심정책으로 채택하고 있어 녹색관광의 실현을 추진하고 있다.

MB정부는 ‘창조적 실용주의’를 표방하여 실질적인 성과 중시, 현실적인 적합성, 새로운 목표와 방법의 창안, 체계적인 문제인식과 해결을 중시하는 정책으로 국정과제는 5대 국정지표, 21대 전략, 193개 전략과제를 발표하였고 43개 핵심과제, 63개 중점과제, 86개 일반과제를 제시하였는데 이중에서 문화관광관련 과제는 10개 수준으로 주요 정책은 ‘문화가 흐르는 4대강 살리기’, ‘새만금 지역 국제관광단지’, ‘관광레저도시 개발’ 등이다.

정부에서는 그 동안의 한계와 반성으로 중앙정부 중심의 문화예술 프로그램은 확대되어 가고 있으나 지방자치단체 및 민간이 참여하는 프로그램 부족으로 경기 침체, 전문인력 및 프로그램 부족 등으로 지방자치단체와 민간의 문화예술 활동 지원에 한계를 지적하고 있으며, 콘텐츠 분야 수출은 대폭 증가했으나 일방적 한류 확산에 따라 반 한류 정서 문제 및 범정부 콘텐츠 정책 추진 체계 마련 미흡으로 한류콘텐츠는 ‘상품’ 이전에 ‘문화’임에도 지나친 단기 수익 추구하고 경제적 접근은 현지에서 문화 침투로 인식할 여지가 있었고 관광산업의 흑자 기초 전환에는 성공했으나 국내관광 활성화를 통한 내수 진작, 외래관광객 안전문제 등에 대한 적극적 대처가 필요하며, 특히 사격연습장 등 관광시설물 안전 문제에 대한 체계적인 국가 관리가 필요하고 학교체육 및 생활체육 활성화를 위한 분위기 전환에는 성공하였으나 학생선수 기초학력 신장 및 체육단체 선진화에는 한계가 있어 경기 단체의 투명성 제고 등 체육행정의 시스템 개선이 필요하다는 판단에 따라 2010년 문화관광 정책비전과 추진과제로 ‘더 큰 문화국가, 품격있는 대한민국’의 비전 아래 4대 중점과제 및 15대 세부과제를 제시하고 있다. 4대 중점과제는 ‘문화향유 기반 확대’, ‘콘텐츠산업의 경쟁력 강화’, ‘선진형 관광레저산업 육성’, ‘우리문화의 위상 제고’로 이를 위한 15대 세부과제로 ‘국가상징 문화 공간 조성’, ‘창의적인 문화환경 조성’, ‘예술의 창조역량 강화’, ‘계층·지역간 문화 불균형 해소’, ‘활력있는 콘텐츠 시장 조성’, ‘핵심콘텐츠 육성 및 마케팅 지원’, ‘미디어산업 활성화 기반조성’, ‘저작권 보호 및 이용 활성화’, ‘국민관광 활성화’, ‘명품 관광콘텐츠 육성 및 마케팅 강화’, ‘스포츠산업 육성기반 마련’, ‘문화정체성 확립 및 시민의식 함양’, ‘스포츠의 글로벌 경쟁력 제고’, ‘G20 대비 문화교류 전략화’, ‘미래 사회 적응기반 구축’을 제시하고 있다.

관광진흥 5개년 계획(2009~2013)에서는 관광비전을 동북아 지역의 매력적인 관광부국으로 즐거운 경험, 관광으로 행복한 국민과 관광객, 생활속의 관광으로 삶이 풍요로운 사회, 창의와 혁신에 기반한 경쟁력 있는 관광산업, 방방곡곡 매력과 활력이 넘치는 지역을 위하여 관광객 150% 증대 목표를 제시하고 있다.

■ 관광비전 : 동북아 지역의 매력적인 관광부국

(즐거운 경험, 관광으로 행복한 국민과 관광객, 생활 속의 관광으로 삶이 풍요로운 사회, 창의와 혁신에 기반한 경쟁력 있는 관광산업, 방방곡곡 매력과 활력이 넘치는 지역)

■ 목표 : Tourism 150% Project

| 구 분             | 2001 | 2007       | 2013       |
|-----------------|------|------------|------------|
| 관광산업 경쟁력(WEF)   | -    | 31위        | 21위        |
| 한국관광브랜드(Anholt) | -    | 43위 / 50개국 | 29위 / 50개국 |
| 외래관광객(만명)       | 616  | 646        | 1,000      |
| 관광수입(억불)        | 63.7 | 57.5       | 130        |
| 국민관광참여일수        | 8.7  | 11.9       | 17.9       |
| 국민국내관광소비액(조원)   | 12.5 | 16.8       | 23.6       |
| 관광산업 고용 규모(만명)  | -    | 88         | 100        |

이를 위한 전략으로 ‘친절·안전·쾌적한 관광한국 이미지 창출’, ‘관광수요의 확대’, ‘관광서비스업계의 경쟁력 강화’, ‘한국적 특성의 명품콘텐츠’를 세우고 있으며, 이를 위한 정책 과제로 ‘한국관광의 브랜드 가치 제고’, ‘새로운 관광시장 개척’, ‘산업혁신기반 구축’, ‘한국관광의 매력 창조’, ‘관광수용태세 선진화’, ‘지역관광 잠재력 육성’, ‘국민관광 기회 확대’, ‘관광을 통한 교류와 화합’을 제시하고 있다.

## II. 충남 문화·관광의 현황 및 과제

### 1) 충남 문화산업의 현황 및 과제

#### ① 다양하고 풍부한 전통문화자원 보유

역사적으로 충남은 백제문화권과 내포문화권 등 2개의 문화권을 중심으로 다양한 역사문화자원을 보유하고 있다. 전체 1,125개의 문화재가 있으며, 그 중 시도 문화재 자료가 286점, 향토유적 235점, 시도유형문화재 194점, 시도기념물 130점 등으로 지역별로는 부여가 196점으로 가장 많은 문화재를 가지고 있었고, 공주시 187점, 논산시 116점, 천안시 107점 등이다. 현재 백제문화권 및 내포문화권을 중심으로 한 문화유적 정비사업 추진은 지역의 문화적 정체성 확립과 역사문화유적 체계적인 발굴, 보존에 성과를 보이고 있으며 특히, 백제역사재현단지 조성은 백제문화의 정체성 확보 및 관광산업 진흥, 지역경제 활성화가 기대되며, 문화권형 특정지역 정비사업의 지속적 추진과 문화자원의 활용을 통하여 지역경제를 활성화 할 수 있는 연계사업 발굴 및 추진이 필요하다.

〈표 1〉 충남 역사문화자원 현황

| 문화재 구분    |         | 계     | 지 역 별 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|-----------|---------|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
|           |         |       | 천안시   | 공주시 | 보령시 | 아산시 | 서산시 | 논산시 | 계룡시 | 금산군 | 연기군 | 부여군 | 서천군 | 청양군 | 홍성군 | 예산군 | 태안군 | 당진군 |
| 국가 지정 문화재 | 계       | 199   | 16    | 42  | 10  | 10  | 11  | 13  | 0   | 4   | 7   | 46  | 5   | 5   | 9   | 13  | 0   | 8   |
|           | 국보      | 33    | 3     | 16  | 1   | 3   | 1   |     |     |     | 2   | 4   |     | 2   |     | 1   |     |     |
|           | 보물      | 82    | 9     | 18  | 3   | 4   | 7   | 8   |     | 1   |     | 16  | 1   | 2   | 4   | 5   |     | 4   |
|           | 사적      | 44    | 1     | 8   | 3   | 3   |     | 2   |     | 1   |     | 21  | 1   |     | 2   | 2   |     |     |
|           | 천연기념물   | 15    | 2     |     | 1   |     |     | 1   |     | 2   | 5   | 1   | 1   |     |     | 1   |     | 1   |
|           | 중요무형문화재 | 7     | 1     |     |     |     | 1   |     |     |     |     | 1   | 1   |     |     | 1   |     | 2   |
|           | 중요민속자료  | 18    |       |     | 2   |     | 2   | 2   |     |     |     | 3   | 1   | 1   | 3   | 3   |     | 1   |
| 시도 지정 문화재 | 계       | 371   | 19    | 60  | 19  | 19  | 14  | 43  | 2   | 12  | 8   | 56  | 13  | 12  | 20  | 25  | 38  | 11  |
|           | 시도유형문화재 | 194   | 7     | 36  | 13  | 2   | 9   | 23  | 1   | 5   | 2   | 55  | 1   | 5   | 3   | 11  | 18  | 3   |
|           | 시도기념물   | 130   | 12    | 18  | 5   | 7   | 4   | 15  |     | 4   | 6   |     | 7   | 4   | 10  | 12  | 18  | 8   |
|           | 시도민속자료  | 19    |       | 2   |     | 9   |     | 4   |     |     |     | 1   |     |     | 3   |     |     |     |
|           | 시도무형문화재 | 27    |       | 4   | 1   | 1   | 1   | 1   |     | 3   |     |     | 5   | 3   | 4   | 2   | 2   |     |
|           | 시도지정문화재 | 1     |       |     |     |     |     |     | 1   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 등록문화재     |         | 4     |       |     |     |     |     |     |     |     |     | 3   |     |     | 1   |     |     |     |
| 사적 및 명승   |         | 2     |       | 1   |     |     |     |     |     |     |     | 1   |     |     |     |     |     |     |
| 문화재자료     |         | 286   | 25    | 34  | 15  | 22  | 15  | 33  | 4   | 19  | 10  | 40  | 10  | 8   | 17  | 27  |     | 7   |
| 전래문화      |         | 19    |       |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 19  |     |
| 전통사찰      |         | 9     |       |     |     |     | 9   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 향토유적      |         | 235   | 47    | 50  |     |     |     | 27  |     | 7   | 46  | 50  |     | 8   |     |     |     |     |
| 계         |         | 1,125 | 107   | 187 | 44  | 51  | 49  | 116 | 6   | 42  | 71  | 196 | 28  | 33  | 47  | 65  | 57  | 26  |

또한 충남지역은 역사적 인물을 다수 배출한 지역으로 역사적 인물은 578명으로 그 중에서 조선시대 인물이 298명으로 가장 많고, 독립운동가 등 일제강점기 시대(81명)의 위인이 다음으로 많다.

지역별로는 홍성군(188명)에서 역사적 인물이 가장 많고, 연기군(95명), 보령시(56명) 등의 순으로 역사적 인물이 많다.

〈표 2〉 충남 시대별 역사인물 현황

| 시 대        | 지 역 별 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|------------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
|            | 계     | 천안시 | 공주시 | 보령시 | 아산시 | 서산시 | 논산시 | 계룡시 | 금산군 | 연기군 | 부여군 | 서천군 | 청양군 | 홍성군 | 예산군 | 태안군 | 당진군 |
| 백제         | 22    |     |     |     |     |     |     |     |     | 1   | 20  |     |     |     | 1   |     |     |
| 신라         | 2     | 1   |     |     |     |     |     |     |     | 1   |     |     |     |     |     |     |     |
| 고려         | 43    |     |     | 2   | 2   | 6   |     |     | 4   | 10  |     | 8   |     | 9   | 1   |     | 1   |
| 고려말~조선초    | 9     |     |     |     | 1   | 1   |     |     |     | 1   |     | 3   |     |     |     | 1   | 2   |
| 조선         | 298   | 4   | 1   | 21  | 10  | 9   | 4   | 3   | 25  | 45  |     | 27  | 17  | 102 | 21  | 3   | 5   |
| 대한제국       | 24    | 1   |     | 2   |     |     |     |     | 1   | 5   |     |     |     | 15  |     |     |     |
| 대한제국~일제강점기 | 1     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 1   |     |     |     |
| 일제강점기      | 81    | 16  | 1   | 2   |     |     | 3   |     | 3   | 29  |     |     | 3   | 13  | 8   | 3   |     |
| 일제강점기~해방후  | 5     | 1   |     |     |     |     | 1   |     |     | 1   |     |     | 1   |     |     | 1   |     |
| 대한민국       | 4     | 1   |     |     | 2   |     |     |     |     |     |     |     |     | 1   |     |     |     |
| 확인안됨       | 90    |     |     | 29  |     | 2   |     |     |     | 3   |     | 2   | 5   | 47  |     | 1   | 1   |
| 계          | 578   | 23  | 3   | 56  | 15  | 18  | 8   | 3   | 33  | 95  | 21  | 40  | 26  | 188 | 31  | 9   | 9   |

그러나 현재까지는 인물별 생가지 복원 위주의 사업만이 이루어지고 있고 이들을 활용한 콘텐츠 사업이나 연계사업을 통한 관광화 사업은 아직 이루어지지 않고 있는 실정이다.

## ② 문화기회의 저변확대와 다문화가정에 대한 배려 미흡

문화권 개발에 있어 법정면적 제한으로 인하여 문화권에서 제외된 지역에 대한 문화권형 특정지역 정비사업 추진이 필요한데 서천, 청양, 아산 등의 지역은 내포문화권, 백제문화권, 기벌포 문화권에 포함될 수 있으나, 특정지역 면적 제한으로 인하여 문화관광형 특정지역 사업에서 제외된 실정으로 역사문화적 차원, 지역의 균형발전 도모, 해당 시군의 문화적 정체성

확보차원에서 소외된 지역을 문화권형에 포함하거나, 별도의 사업으로 추진하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

또한 충남에는 다문화가정으로 5,436명이 있으나 이들을 위한 지원센터는 충남 전체에 7곳으로 이들을 위한 시설마련이 필요하다.

〈표 3〉 다문화가정 지원센터 현황

| 시 도       | 지 역 | 기관 · 단체명     | 주 소(연락처)  | 대표자 |
|-----------|-----|--------------|---|-----|
| 충남<br>(7) | 아산시 | 아산시청         | 충남 아산시 온천동 1626 시청 별관<br>(041-540-2972)         | 유선열 |
|           | 공주시 | 공주기독교종합사회복지관 | 충남 공주시 중동 321 3층<br>(041-856-0881)              | 궁재영 |
|           | 금산군 | 금산문화원        | 충남 금산군 금산읍 상리 24-2<br>(041-750-3990)            | 김경희 |
|           | 부여군 | 부여군청         | 충남 부여군 부여읍 동남리 725 부여군청<br>사회복지과 (041-835-2480) | 정부용 |
|           | 예산군 | (사)행복나무      | 충남 예산군 예산읍 산성리 673번지 3층<br>(041-334-1367)       | 최현숙 |
|           | 홍성군 | 미정           | 충남 홍성군 홍성읍 오관리 98<br>홍성군청 복지과                   | -   |
|           | 서산시 | 미정           | 충남 서산시 관아문길 1<br>서산시청 복지과                       | -   |

충남지역 내 도서관은 총 93개가 있으며, 여기에는 문예회관 11개, 공연시설 39개가 있고 문화 보급시설은 총 47개이며, 이중 문화원이 18개, 문화의 집은 7개가 있으며, 박물관 등은 49개가 있고 영화관 15개, 미술관 8개가 있다.

그리고 극단 7개, 음악단체는 17개가 있으며, 공원/유원지/테마공원은 111개소가 있고 이 중에서 공원은 43개, 식물원/수목원은 14개, 놀이동산/테마파크는 54개소가 있다.

그러나 다양한 시설에도 불구하고 실질적인 문화적 기회가 지역민 저변으로 확대되지 않고 있으며 지역간 문화적 불균형이 심각한 편이다.

〈표 4〉 문화관련 기반시설

| 구 분            |      | 계  | 지 역 별 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|----------------|------|----|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
|                |      |    | 천안시   | 공주시 | 보령시 | 아산시 | 서산시 | 논산시 | 계룡시 | 금산군 | 연기군 | 부여군 | 서천군 | 청양군 | 홍성군 | 예산군 | 태안군 | 당진군 |
| 도<br>서<br>관    | 계    | 93 | 24    | 10  | 2   | 9   | 5   | 8   | 2   | 6   | 7   | 2   | 2   | 3   | 4   | 3   | 2   | 4   |
|                | 공공   | 17 | 9     |     | 1   |     |     |     | 2   | 5   |     |     |     |     |     |     |     |     |
|                | 대학   | 74 | 13    | 10  | 1   | 9   | 5   | 8   |     | 1   | 7   | 2   | 2   | 3   | 4   | 3   | 2   | 4   |
|                | 사립   | 2  | 2     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 문예회관           |      | 11 | 1     | 1   | 1   | -   | 1   | 1   | -   | 1   | 1   | -   | -   | 1   | -   | 1   | 1   | 1   |
| 시민회관           |      | 6  | 3     | -   | -   | -   | -   | -   | -   | -   | -   | 1   | 1   | -   | -   | -   | -   | -   |
| 공연<br>시설       | 계    | 39 | 12    | 3   | 2   | 3   | 1   | 3   |     | 2   | 1   | 1   | 1   | 3   | 2   | 1   | 2   | 2   |
|                | 공공   | 30 | 7     | 2   | 2   | 2   | 1   | 2   |     | 2   | 1   | 1   | 1   | 3   | 1   | 1   | 2   | 2   |
|                | 민간   | 9  | 5     | 1   |     | 1   |     | 1   |     |     |     |     |     |     | 1   |     |     |     |
| 문화<br>보급<br>시설 | 계    | 37 | 9     | 4   | 2   | 1   | 1   | 1   | 1   | 3   | 1   | 1   | 5   | 1   | 3   | 1   | 1   | 2   |
|                | 문화원  | 18 | 3     | 1   | 1   | 1   | 1   | 1   |     | 1   | 1   | 1   | 1   | 1   | 2   | 1   | 1   | 1   |
|                | 문화의집 | 7  |       | 1   | 1   |     |     |     | 1   | 2   |     |     | 1   |     |     |     |     | 1   |
|                | 기타   | 12 | 6     | 2   |     |     |     |     |     |     |     |     | 3   |     | 1   |     |     |     |

## ② 문화콘텐츠 소재 및 첨단문화산업 장비 및 전문인력 보유

첨단문화산업 관련 창작소재 풍부, 국제규모의 향토축제 개최, 영상·음향기기 등의 하드웨어산업과 소프트웨어 산업의 연계가 가능하고, 영상문화복합단지·영상애니메이션테마파크·영상미디어센터 등의 핵심플랫폼을 통한 장비구축 및 공간확보가 용이하며, 첨단문화산업 관련 전문인력 및 R&D기관이 분포되어 협력 네트워크 구축이 용이하며, 이는 서울, 경기 다음으로 많은 대학과 인력을 배출하고 있고, 수도권과의 근접성으로 높은 발전 잠재력을 보유하고 있다.

그러나 게임·영상·애니메이션산업 및 관련제품의 국제화 부족, 지역 금융지원 및 사업환경 취약, 관련 사업체수가 절대적으로 부족하고 충남이 지닌 풍부한 문화소재 발굴과 함께, 문화콘텐츠 관련업체들을 유치하여 발전시킬 수 있는 중장기적 발전 전략이 필요하다.

## 2) 충남 관광산업의 현황과 과제

### ① 관광객의 지역적·계절적 편중

충남 지역의 관광성과를 보면 서해안 지역에 비해 내륙지역 관광지는 활성화되지 못하고 있다. 충남 전체 관광객수는 2007년 충남 전체 86,58만명이고 이중 내륙지역을 방문한 관광객수는 11,788,214명으로 13.6%를 차지하고 있어 충남 서해안 지역을 방문하는 관광객수 565만명의 65.3%에 비해 많이 떨어진다.

또한 충남 관광객 행태는 여름에 서해안 해수욕장에 집중되는 현상으로 일시적 집중에 따른 교통, 쓰레기, 수용시설 등의 다양한 문제를 야기하고 있다.

〈표 5〉 충청남도 관광객 현황

| 구 분  | 관광지수 | 관광객 총합계    | 유료관광지 관광객 수 |            |         | 무료관광지<br>관광객수 |
|------|------|------------|-------------|------------|---------|---------------|
|      |      |            | 계           | 내국인        | 외국인     |               |
| 충청남도 | 139  | 86,579,170 | 23,225,981  | 22,473,924 | 752,057 | 63,353,189    |
| 천안시  | 5    | 2,999,520  | 2,775,692   | 2,760,235  | 15,457  | 223,828       |
| 공주시  | 18   | 3,497,367  | 3,436,839   | 3,387,969  | 48,870  | 60,528        |
| 보령시  | 10   | 19,410,811 | 630,497     | 622,490    | 8,007   | 18,780,314    |
| 아산시  | 11   | 7,466,965  | 6,471,805   | 5,895,158  | 576,647 | 995,160       |
| 서산시  | 5    | 3,207,575  | 0           | 0          | 0       | 3,207,575     |
| 논산시  | 9    | 1,356,490  | 282,752     | 282,158    | 594     | 1,073,738     |
| 계룡시  | 0    | 0          | 0           | 0          | 0       | 0             |
| 금산군  | 6    | 1,245,272  | 244,086     | 243,799    | 287     | 1,001,186     |
| 연기군  | 4    | 739,149    | 121,348     | 121,243    | 105     | 617,801       |
| 부여군  | 11   | 4,274,929  | 1,629,158   | 1,605,201  | 23,957  | 2,645,771     |
| 서천군  | 5    | 5,668,896  | 173,166     | 173,075    | 91      | 5,495,730     |
| 청양군  | 3    | 1,414,156  | 203,720     | 203,597    | 123     | 1,210,436     |
| 홍성군  | 7    | 2,661,954  | 766,166     | 765,861    | 305     | 1,895,788     |
| 예산군  | 6    | 7,031,249  | 5,706,808   | 5,633,964  | 72,844  | 1,324,441     |
| 태안군  | 35   | 20,880,787 | 579,459     | 574,889    | 4,570   | 20,301,328    |
| 당진군  | 4    | 4,724,050  | 204,485     | 204,285    | 200     | 4,519,565     |

\* 자료 : 충청남도, 충남통계연보, 2008

### ② 다양한 관광자원을 보유하고 있으나 관광기반구축은 미흡

충남은 국토의 중심에 있으며 자연공원, 관광지, 골프장, 온천, 관광농원, 자연휴양림 등의 다

양한 관광자원을 보유하고 있으며, 자연공원으로는 계룡산과 태안해안 등 2개의 국립공원과 칠갑산, 덕산, 대둔산 등 3개의 도립공원, 그리고 연기 고북저수지가 군립공원으로 지정되어 운영되고 있다. 또한 1997년 이후 보령 해수욕장지역과 아산시 온천지역이 관광특구로 지정되어 지금까지 유지되고 있다.

〈표 6〉 관광특구 지정현황

| 특구명칭       | 지 역   | 면 적(km <sup>2</sup> ) | 지정일자       |
|------------|---|-----------------------|------------|
| 계          | 2개지역  | 6.23                  | -          |
| 보령해수욕장관광특구 | 보령시 신흥동 대천해수욕장 지역,<br>남포면 월전리 죽도지역,<br>웅천읍 관당리 무창포해수욕장 및 석대도 지역 | 2.52                  | '97. 1. 18 |
| 아산시 온천관광특구 | 아산시 온천1동, 권곡동, 모종동, 득산동, 방축동지역<br>도고면 도고 온천지역, 음봉면 아산 온천지역      | 3.71                  | '97. 1. 18 |

\*자료 : 충청남도, 도정백서, 2008

온천지구는 온양, 도고, 덕산, 아산 등 16개소가 운영 또는 개발 중이고, 골프장은 5개소가 운영 중이고 4개소가 공사 중이며, 정안, 천안, 백제, West Beach, T.A.B.D, 안면도관광지, 안면도대부초지 등 7개소와 태안기업도시내 골프장 6개소, 백제역사재현단지 주변지역에 사업계획을 추진 중이다.

지정관광지로는 전국 224개소 가운데 11.2%인 25개소가 충남에 위치하고 있으며, 태조산과 구드래관광지 2개소만이 개발이 완료된 상태이고, 지정관광지의 대부분이 관광지 조성계획은 수립되어 있으나 대체로 개발이 지연되거나 자원부족으로 개발이 활발하게 추진되지 못하고 있다.

관광숙박시설은 관광호텔이 12개소, 가족호텔 1개소, 콘도미니엄 8개소가 있으며, 증가하는 관광숙박수요에 대처하기 위하여 총 10개소의 관광호텔과 콘도미니엄, 가족호텔 등이 건설 중에 있다. 향후 주5일 근무제의 정착에 따라 콘도미니엄의 수요는 크게 증가할 것으로 전망된다.

관광숙박시설의 분포를 보면 아산시에 11개소가 집중 분포되어 지역적 편중 경향을 보이고 있는데, 향후 더 많은 내·외국인 관광객을 유치할 수 있는 관광기반여건을 갖추기 위해서는 무엇보다도 관광거점지역에 일정 규모 이상의 고급 숙박시설이 우선적으로 확보되어야 할 것이다.



관광객의 여행상품을 취급하는 관광여행사는 총 230개소로서, 국외여행사 59개소, 국내여행사 169개소, 일반여행사 2개소가 있다.

관광객이용 시설업으로는 금산 추부면에 위치한 전문휴양업과 아산시 음봉면에 위치한 종합온천장과 수영장을 갖춘 전문 휴양업 등 2개소가 있으며, 종합휴양시설로는 수영장시설, 야영장 등을 갖춘 천안시 수신면 소재 천안상록리조트가 운영 중이다. 관광안내시설로는 천안시 관광안내소를 비롯하여 총 7개소(대전역 포함)의 상설안내소가 있으며 관광, 교통, 문화, 유적지 안내 등의 서비스를 제공하고 있다.

〈표 7〉 관광객 안내소 현황

| 명 칭          | 위 치           | 안내원 | 비고              |
|--------------|---------------|-----|-----------------|
| 계            | 7개소           | 22명 |                 |
| 대전역 종합관광안내소  | 대전역 구내        | 2   | 영1, 중1          |
| 충청남도 종합관광안내소 | 부소산성 주차장내     | 7   | 영2, 중2, 일2, 일반1 |
| 천안시 관광안내소    | 천안역 광장        | 1   | 영1              |
| 공주시 관광안내소    | 공산성 서문        | 5   | 영2, 일1, 중2      |
| 보령시 관광안내소    | 대천역 구내        | 3   | 영1, 일1, 중1      |
| 아산시 관광안내소    | 온양온천역 구내      | 2   | 영1, 일1          |
| 천안아산역 관광안내소  | 고속철도 천안아산역 구내 | 2   | 영1, 중1          |

\*자료 : 충청남도, 도정백서, 2008

### ③ 풍부한 인문관광자원에 대한 관광상품화 미흡

충청남도를 대표하는 농·수·축·특산물들은 시·군별로 다양하게 생산되고 있으며, 쌀과 배, 사과, 포도, 메론, 고추, 딸기, 복숭아, 수박, 버섯, 밤, 마늘, 구기자, 토마토 등의 농산물과 꽃게와 대하 등 수산물뿐만 아니라 가공식품류로 김과 술, 젓갈류, 자연, 인삼, 버섯 등의 제품이 있으나 관광상품화에는 미흡하다.

2008년 현재 충남지역 81개의 축제 가운데, 논산시가 9개로 가장 많은 지역축제를 열었고, 다음으로 공주시, 보령시가 각 8개, 계룡시, 당진군 각 6개의 축제를 개최하고 있다. 충남의 향토문화 축제 중 보령머드축제, 한산모시문화제, 금산인삼축제, 강경젓갈축제, 성웅이순신축제 등 5개 축제는 문화체육관광부 지정 문화관광축제로 선정되었다. 또한 2010세계대백제전, 2011금산엑스포 등 대규모 행사의 지속적인 개최를 통해 충남을 알리고 매력성을 향상시키고자 노력하고 있다. 그러나 대부분의 축제들이 관광상품화를 이루기 위해서는 많은 개선사항이 요구되고 있다.

### Ⅲ. 충남 문화관광 미래비전

#### 1) 국제화 시대 경쟁력 있는 지역 문화 창조

##### ① 전통문화유산의 체계적 보존과 역사문화 정체성 확보

충남의 지정 및 미지정 문화유적에 대한 체계적인 조사와 함께 보존을 위한 연차적 발굴 및 정비사업을 지속적으로 추진하고 백제문화권(공주, 부여, 논산, 계룡 등), 내포문화권(서산, 홍성, 예산, 태안, 당진, 서천 등), 기호유교문화지구(논산, 계룡 등)를 중심으로 한 개성 있는 역사문화환경 조성을 추진해야 한다.

장기적으로 기존의 문화권형 특정지역 사업, 충남고도 옛 모습 되살리기 사업, 기벌포 문화유적 정비사업 등을 지속적으로 추진하고, 특히 공주와 부여는 고도보존에관한특별법 및 문화재보호법 등에 근거하여 역사고도로 조성을 장기적인 시각에서 추진하는 것이 바람직하다.

단기적으로 충남 지역의 역사인물, 사진, 지명, 전설 등을 활용한 콘텐츠 개발을 통한 역사상품화와 연계를 통한 이야기길 조성 및 관광상품 개발 등의 추진을 통해 충남 지역의 독특한 문화의 상품화와 지역의 자긍심 고취를 위한 단기적 사업 추진이 바람직하다.

##### ② 문화기회의 저변확대를 위한 지역별 커뮤니티형 문화공간 확충

지역주민의 생활, 경제, 활동의 중심공간을 핵심문화공간으로 조성하여 다양한 문화향수 기회를 부여하고, 지역경쟁력을 스스로 개발하여 문화교류·창조의 공간으로 육성할 수 있는 문화공간 확충 사업 추진이 필요하다.

문화바우처 제도 등의 도입으로 도시지역까지 거리가 멀고 소규모 인구가 산재해 있어 각종 서비스의 공급효율이 낮아 문화예술 향수기회가 거의 없는 농촌지역 주민들뿐만 아니라 도시지역 주민들에 대해서도 문화예술서비스를 다양화하여 정기적으로 제공하는 제도를 마련하는 등 문화의 기회가 마을 구석구석까지 제공될 수 있도록 추진하고 노인 등 사회적 약자층에 대해서는 맞춤형 찾아가는 문화예술서비스를 개발하여 제공하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 기존의 주민자치센터를 풀뿌리 문화공간으로 활용하고 이용자 및 재정 규모에 따른 문화시설 확충보다는 비록 규모가 작더라도 생활권 내 문화·예술 활동 강화를 위한 문화의 집 확충을 지속적으로 강화와 창의력과 협동심, 감성과 균형있는 지성을 키울 수 있는 어린이

복합문화공간 조성을 추진하는 방안이 필요하다.

또한 도내 지역별 문화기반시설별로 지역여건과 주민수요를 고려하여 잠재력 있는 문화공간을 특성화된 대표시설로 육성하고 전문문화공간(문예회관, 박물관, 미술관 등)과 예술인, 단체 등을 연계하고 이용활성화를 위한 운영프로그램 개발 및 컨설팅 사업을 추진하고 다문화가정을 위한 지원시설도 병행하여 추진하는 것이 바람직할 것으로 사료된다. 특히 다문화가정을 위한 시설은 그들만의 공간이 아닌 그들과 함께하는 공간으로 조성하여 서로의 문화를 공유하고 배울 수 있는 공간으로 조성하는 것이 바람직하다. 이를 위해 세계문화배움터, 세계명상센터 등의 건립 추진을 제안할 수 있다.

### ③ 창조적 문화예술 활동을 위한 여건조성 및 지원

문화예술인과 문화향수자를 위한 다양한 문화공간 조성으로 충남의 문화시설은 도서관, 박물관, 공연장 등에 편중되어 있으며, 순수공연장은 문예회관이 전부이며, 미술관련 단체가 다른 장르의 문화예술단체보다 많음에도 불구하고 소규모 전시장만 있어 창작활동을 고양하고, 도민들에게 질 높은 미술문화 향유기회를 제공할 수 있는 복합도립미술관 건립을 추진하며 인간문화재, 무형문화재 등의 계승·발전 지원책 마련 및 문화와 산업을 연계하여 지식산업화를 유도함으로써 지역경쟁력 강화가 필요하다.

또한 기존 폐교 등을 활용한 도예촌, 문화·문예촌, 문예전수관 등을 건립하여 창작활동 등의 문예활동을 지원 정책을 지속적으로 추진하고 지역 주요문화시설의 정보제공을 위한 사이버 문화관 및 문화예술 활동 지원체계를 확립해야 할 것이다.

### ④ 지역문화 기반의 문화콘텐츠 개발

충남이 보유하고 있는 풍부한 문화소재의 발굴과 문화콘텐츠화를 통한 지식문화산업 기반구축을 추진하고 풍부한 역사·문화자원과 문화산업 관련 인적자원을 보유하고 있는 천안·공주·부여지역을 중심으로 문화 콘텐츠산업을 특화산업으로 지정하여 육성하는 것을 제안한다.

## 2) 지속가능한 녹색관광과 해양레저관광산업의 육성

### ① 미래 지향형 관광기반 구축과 관광거점 도시별 관광자원 개발

백제·금강문화관광권을 백제역사문화자원, 금강 생태축과 연계한 문화·역사·생태를 중심으로 한 녹색관광지로 특화 발전시키고 도청이전신도시 중심으로 서산·홍성·당진·예산 등 내포문화관광권을 인물, 종교, 민속자원과 연안 관광중심의 역사문화·해양관광지역으로 육성하며, 보령·태안·서천의 해양관광권을 해양·연안·생태·휴양 등의 해양레저휴양관광지역으로 개발하고 천안·아산지역을 역사문화자원과 온천자원을 연계한 역사·온천휴양권으로 특화하고, 행정중심복합도시를 중심으로 한 공주·논산·연기·금산·계룡을 대도시 근교형 관광위락지역으로 개발하여 충남 전체의 균형있는 관광기반 구축이 필요하다.

〈표 8〉 관광권역 설정 및 관광특화

| 구 분          | 범 위                        | 거 점         | 부거점 | 개발방향   |
|--------------|----------------------------|-------------|-----|--|
| 백제·금강 문화 관광권 | 공주, 논산, 부여, 청양, 금산, 서천, 계룡 | 공주 부여       | 논산  | 백제역사문화자원과 금강 생태축을 연계한 문화·역사·생태관광                   |
| 내포문화 관광권     | 서산, 홍성, 당진, 예산             | 예산·홍성 (신도청) | 서산  | 내포문화권의 인물, 종교, 민속자원과 연안 관광중심의 역사문화·해양관광            |
| 해양관광권        | 보령, 태안, 서천                 | 태안 보령       | 서천  | 안면·보령의 해양관광거점기능을 중심으로 하는 해양, 연안, 생태, 휴양 등의 해양휴양관광  |
| 역사·온천휴양권     | 천안, 아산                     | 천안          | 아산  | 충절의 역사문화자원과 온천자원을 연계한 역사·문화·휴양관광                   |
| 대도시 근교권      | 공주, 논산, 연기, 금산, 계룡         | 연기 (행복도시)   | 계룡  | 대도시근교형 관광위락지역으로 행정중심복합도시, 산악자원과 연계한 다양한 휴양·도시·문화관광 |

\*주 : 관광권역은 입지 및 자원특성에 따라 중복 설정

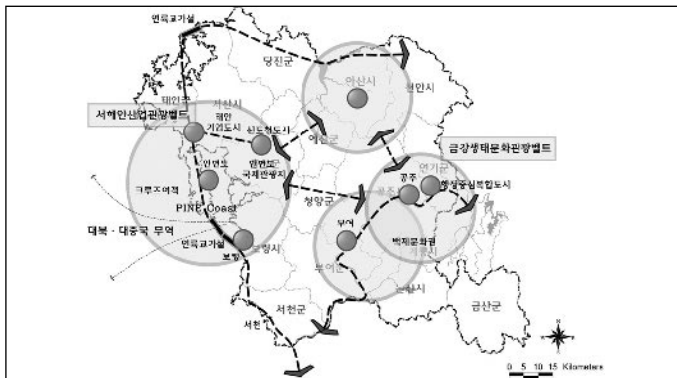
이와 함께 행정중심복합도시와 도청이전신도시의 건설시 친환경 녹색도시 공간, 문화예술 공간 및 시설, 회의산업 등의 미래 고부가가치 문화관광기능을 도입하여 국제적 문화도시로 개발하고 아산을 중심으로 온천테마 보양·체험관광도시를 개발하여 역사·온천휴양권의 중심 거점도시로서 온천자원(Spa)과 웰빙, 보양, 미용, 관광체험요소들을 연계한 온천테마 건강·미용 관광도시를 개발하고, 온천관광지와 시내의 숙박시설·음식점, 주변 관광지들과의 연계 개발 추진이 필요하다.

이와 연계하여 예산은 덕산을 중심으로 온천과 기반시설을 활용하고, 주변의 역사문화자원

을 연계하여 기업체 연수 중심의 컨벤션산업 지역으로 개발이 가능하다.

또한 백제 고도 역사문화 관광도시의 개발로 공주와 부여, 논산, 청양 등을 거점으로 백제역사 문화자원을 이용한 백제 고도 역사·문화 관광도시로 개발하여 행정중심복합도시의 배후 관광도시로 육성을 제안한다. 이와 관련해서는 기존 추진되고 있는 사업들을 지속적으로 추진하는 것이 필요하며, 주요사업으로 공주·부여·강경 고도 옛모습되살리기 지속추진, 백제역사재현단지 활성화, 금강생태공원 조성, 금강변 휴양시설 확충, 대백제전 개최, 백제의 집 건립 등이다.

다음으로 서해안 Pine Coast 해양관광휴양 거점 조성으로 서해안 시대의 중심지역으로 보령·태안·홍성 일대를 서해안관광벨트의 중심기능을 담당하는 국제적 해양관광휴양벨트로 구축하여 미래 해양레저관광을 담당하고 중국과 일본을 연결하는 마름모형의 서해안 관광거점도시로 개발하는 것이 필요하다.



〈그림 1〉 관광거점도시의 위치와 상호 관계

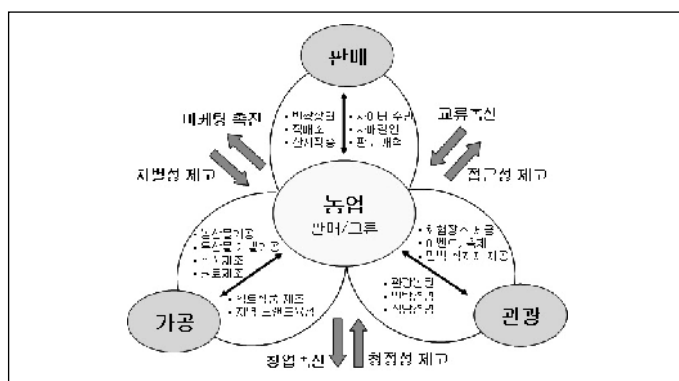
## ② 관광명소의 발굴·육성과 상호 연계

해안과 내륙의 경관자원, 자연특이현상, 희귀한 생태자원 등을 활용한 테마명소관광지를 지정 육성하고 특히, 해안의 안흥·보령·홍원·남당·삼길포항 등 관광미항 건설, 해안·도로·산악 경관명소관광지 조성 등의 시범 육성이 필요하다.

또한 충남의 다양한 생태관광 기반 조성과 체험·교육 프로그램 활성화를 위해 태안기름유출 주변지역을 환경관광중심지구로 개발하고, 서해안에서 생태적으로 보존할 가치가 있고, 교육과 관광효과가 큰 지역을 대상으로 생태공원을 조성하여 생태교육 및 체험중심의 프로그램을 개발

하고 기존 농어촌 관광마을과 재래시장을 한 단계 업그레이드 시켜 농·산·어촌의 판매·가공·관광을 결합하여 체험관광마을로서 녹색관광상품을 개발하고 농·산·어촌의 어메니티 자원을 관광자원으로 제공하여 도시·농촌간 교류·공생의 장으로 조성하는 사업 추진이 필요하다.

또한 미래 관광수요를 고려한 해양·항공레포츠형 위락시설 개발과 연계 프로그램 구축으로 해양수상·항공레저스포츠 기반시설로서 레포츠용 경비행장과 마리너 시설 조성과 해변 이벤트를 개발하고, 레포츠단지를 조성하여 기반시설과 연계하는 방안을 제시할 수 있다.



〈그림 2〉 농촌관광의 방향성

### ③ 광역적 네트워크형 관광벨트와 관광코스 개발

지역적으로 분포된 자원의 특성에 따라 서해안문화관광, 역사문화체험, 산악·건강체험, 금강녹색생태문화관광벨트 등을 구성하여 해안과 역사문화, 산악, 금강생태 등 클러스터가 형성되는 테마자원간에 문화관광벨트를 형성하는 관광코스 개발이 필요하다. 특히, 광역적으로 해양, 역사문화, 온천 자원은 청주공항과 평택·당진항(유람선을 운행하여 다시 환원)을 연계하여 외국인 관광객을 유치하는 관광상품을 제공하는 문화관광벨트로 발전시키고 해안·내륙 연계 테마관광도로를 조성하여 서해안 해안관광도로, 내륙연결 산업관광도로, 금강변 산업관광도로, 금강 관광경전철 등의 관광교통망과 연계하여 해안과 금강내륙으로 이어지는 생태자원, 철새도래지, 금강변 경관자원을 직접 경유할 수 있는 금강변 테마관광도로를 이용한 교통루트 및 이용수단을 활성화하고 백제문화와 서해안 휴양관광자원을 연계하는 중부 내륙 테마관광도로를 연계하여 서해안 접근성 제고와 관광산업도로 기능 강화를 추진하며 이

를 위한 주요 사업으로 해안관광도로 건설, 금강생태로 건설, 금강변 자전거도로로 조성, 관광휴양 시설 확충, 금강 자연생태탐방 도로 조성 등을 추진하고 녹색관광 실현을 위해 관광지 내 무동력 교통수단 제공 사업 추진이 필요하다.



〈그림 3〉 문화·관광 네트워크형 광역 관광벨트

#### ④ 미래 관광수요에 적합한 문화콘텐츠 상품의 제공

건강에 대한 관심은 지속적으로 증가할 것으로 전망되므로 웰빙 선호관광객을 위한 유기농 식품, 웰빙 음식축제, 명상체험프로그램 등의 차별화된 관광상품을 개발하고 역사문화 소재 원형 문화콘텐츠 상품의 지속적 개발과 판매 촉진을 통해 충남지역의 차별화된 상품의 개발과 청주공항 등과 연계한 미용, 건강 한류 패키지 구성을 통한 외국인 관광코스 상품 개발 및 관광상품화와 서비스, 관광관련 업소 등에 대해 인증제를 실시하여 외국인관광객에 대한 신뢰도 및 서비스 질 향상을 유도하는 사업을 추진해야 한다.

#### ⑤ 충남 관광마케팅과 시·군간 협력사업 추진

미래 관광트렌드로 자리잡고 있는 슬로우에 대한 요구를 충남의 이미지인 느림의 이미지를 관광브랜드로 개발하고 마케팅을 강화할 필요가 있다. 여기에 충남 관광이미지를 높일 수 있는 ‘느

가까운 충남(Near-Chungnam)' 의미의 관광브랜드를 개발하고 관광마케팅을 강화하고 충남의 홍보·관광안내정보종합시스템을 구축하고, 시·군간 관광자원들을 복합적으로 연계한 공동 마케팅 추진이 필요하다.

또한 유비쿼터스 시대에 적합한 U-관광도시, U-관광홍보, U-관광안내 등과 인터넷, 모바일 관광안내체계를 강화하고 문화관광축제의 세계화와 메가이벤트의 정기 개최를 통해 충남 지역을 홍보하는 계기로 삼을 수 있도록 금산인삼축제, 보령머드축제, 한산모시축제, 아산성웅이순신축제, 강경젓갈축제, 홍타령축제 등 충남의 지역문화축제를 세계적 문화축제로 육성하고 2010년 세계대백제전 개최, 세계 철새엑스포, 국제 게임엑스포 등을 추진하고, 이를 정기 개최하여 지속성을 확보해야 한다.

또한 시·군간 상호 협력적 관광자원 및 관광코스 개발과 지역축제의 개최의 추진으로 자연경관 및 역사·문화적 특성이 유사하거나 상호 연관이 있는 시·군들의 협력개발을 추진하여 지역별 자원 활용의 효과성을 제고하고 특히, 투자효율성 도모와 사업효과의 극대화 유도를 위해 관광지 조성 및 관광사업, 지역축제, 체험프로그램 등을 공동 협력사업으로 추진할 것을 제안한다.

마지막으로 관광서비스 및 지역 문화관광 인력 양성으로 급증하는 관광객을 수용할 수 있는 숙박, 음식, 쇼핑, 안내·해설 등의 관광서비스를 제공할 수 있는 지역 관광인력을 전략적으로 양성하고, 사업체 종사자들에 대한 정기적인 교육프로그램 운영 등으로 문화유산해설사 교육제도를 활성화하여 지속적으로 인력을 양성하고, 나아가 숲해설사, 생태해설사, 레포츠 지도사 등의 다양한 문화관광 인력을 단계별로 양성하는 것을 제안할 수 있다.

#### 참고문헌

- 김성진·김경태, 2009, "고속도로 개통에 따른 충남 관광전략과 과제", 충남발전연구원.  
 김향자, 2009, "충남 2020 비전과 전략 워크숍 - 문화관광부문", 충남발전연구원.  
 이인배, 2008, "충남관광의 과제와 발전전략", 열린충남 통권 43호, 충남발전연구원.  
 문화체육관광부, 2009, "2010년 주요업무계획".  
 문화체육관광부, 2008, 2007년 관광동향에 관한 연차보고서.  
 충청남도, 2007, 충청남도 제3차 종합계획 수정계획.  
 충청남도, 2006, 제4차 충남권 관광개발계획.  
 충청남도, 2008, 도정백서.  
 충청남도, 2008, 충남통계연보.  
 한국관광공사, 2008, 2007 국민여행실태조사 보고서.



# 충남 농업·농촌 분야의 전망과 과제

유학열 | 충남발전연구원 책임연구원

## I. 여건과 전망

### 1) 충남 농어촌의 현실

오늘날 충남의 농어촌지역은 급격한 고령화와 젊은 인력의 부족으로 인해 농어촌사회의 건전한 유지가 불확실할 정도로 매우 심각한 상황에 직면해 있다. 2020년 충남의 농가 인구수는 25만 7천명으로 2007년 42만 8천명 보다 약 40% 감소할 것으로 전망<sup>1)</sup>하고 있으며, 65세 이상 고령 농가인구도 2020년에 약 43%로 증가할 것으로 예측되고 있다. 한편 도시민의 농촌으로의 이주 및 여성결혼이민자 증가로 인한 농어업 인력 재편이 예상된다. 또한 농어촌 마을수의 급격한 감소와 농어촌 마을당 인구의 감소로 인해 공동화 현상이 발생되고 마을 공동체 의식이 희박해지고 있다는 점도 간과해서는 안 될 해결해야 할 중요한 과제라 할 수 있다.

이와 더불어 FTA, DDA 등 시장개방의 가속화로 농산물 가격이 하락하여 농업소득에 악영향을 주고 있으며 원유가 및 국제곡물 가격의 급등락으로 특히, 축산업과 시설농업 농가 경영에 불안정성이 상시 존재하고 있다.

또한 농어촌이 도시에 비해 복지, 교육, 기초생활여건 등이 상대적으로 열악하며 급속한 고령화 사회로의 진전과 여성의 사회·경제적 역할 증가 등 농산어촌의 특수성을 반영한 복지지원 정책의 필요성도 강조되고 있는 실정이다.

1) 2020 충청남도 농업·농어촌 발전 종합계획 요약보고서, 2009, 충청남도

- 농가인구수(충남) : 2008년 429천명 ⇒ 2020년 257천명
- 65세 이상 농가인구(충남) : 2008년 33.3% ⇒ 2020년 44.6%
- 학교 교육기회 만족도 : 도시 54.5%, 농어촌 26.2%
- 상/하수도 보급률(전국, 2005년) : 농촌 56.9%/35.8%, 도시 98.3%/94.2%

## 2) 패러다임의 변화

세계인의 소비패턴이 양에서 질로 고급화됨에 따라 농산물 구매선택 기준이 가격에서 가치(품질, 안전성, 쾌적성)로 전환 즉, 가격경쟁력에서 품질경쟁력으로 이동하고 있으며, 시장과 경제사회의 환경은 WTO, FTA 등으로 관세 · 비관세장벽이 완화되어 국경 없는 개방사회로 전환되어 소비, 무역, 자원의 세계화(globalization)로 변화되고 있다. 또한 농업생산의 중심축이 토지이용형 농업에서 자본기술집약적 농업으로 전환되고 있다.

- 소비자 선택기준 : 가격(price) ⇒ 가치(value)
- 시장과 경제사회 환경 : 폐쇄(closed) ⇒ 개방(open)
- 생산요소 중요성 : 토지(land) ⇒ 사람과 기술(human-tech)

## 3) 농어업 · 농어촌의 다원적 기능 확대

농어업 · 농어촌지역이 갖고 있는 안전한 농산물 생산, 국토 · 자연환경 보전기능, 휴양제공 기능, 전통문화보전기능 등 다원적 기능에 대한 국민적 관심이 확대되고 있으며 농어촌관광, 1사1촌운동 등 다양한 형태의 도시와 농어촌과의 교류가 이루어지고 있다. 이것은 농정의 이념이 생산중심에서 농산물의 품질, 농업 · 농촌의 다원적 기능, 환경적 역할 제고를 중시하는 방향으로 전환하고 있음을 의미한다.

## 4) 농업의 녹색성장 중요성 증대

지구온난화로 자원 및 환경적 위기에 직면하고 경제적 손실이 확대되고 있는 상황 하에 자원과 에너지를 대량 투입하는 경제성장은 한계가 있기 때문에 녹색산업, 녹색기술을 통한 녹색성장은 불가피한 선택으로 다가오고 있다. 농업부문은 기본적으로 녹색성장과 가장 근접한 부문으로서 재배기술과 농법의 전환, 환경친화적 또는 저탄소를 지향하는 농정 추진을 통해 저탄소 녹색성장을 선도하여 신성장동력으로서의 역할이 기대 된다.

## II. 추진 방향

### 1) 경쟁력 있고 지속가능한 농림수산업 창조

새로운 환경변화에 대응하고 새로운 지식과 경영능력을 갖춘 전문 농어업인의 체계적 육성을 위해서는 개인별 전문가 컨설팅 및 전문 프로그램 이수 지원이 필요하며, 지속가능한 농림수산업을 추구하기 위해서는 IT·BT 등 지식·정보화를 기반으로 경쟁력 있는 미래 농림수산업을 육성해야 한다.

### 2) 가치 중심의 고품질 농식품 산업 및 유통

안전도, 신선도, 기호도 등 소비자들을 만족시킬 수 있는 유통 시스템을 확충하는 등 소비자 중심의 품질관리가 절대적으로 필요하며, 시장지향 소비지 푸드체인 유통 활성화 및 로컬푸드시스템 구축 등을 통한 농산물 유통체계를 개선해야 한다. 또한 현재 추진 중인 식품제조업 중심의 국가식품클러스터 전략과 병행하여 충남의 중요 지역에 생산과 가공 등을 포함한 농식품 클러스터를 추진해야 한다.

### 3) 농어민의 안정적인 삶의 질 보장

농어민들의 보다 안정적인 삶의 질을 보장하기 위해서는 농어촌지역 복지, 의료, 문화시설 등의 정주환경 개선은 물론 농어촌 기초생활보장제도의 현실화가 필요하다. 또한 농어촌 특성에 맞는 사회적 일자리 창출을 위해 지역별 농어촌 커뮤니티 비즈니스 모델의 개발이 요구되며, 농어촌의 지역자원을 활용한 도농교류 활성화의 적극적 추진이 필요하다.

### 4) 저탄소 녹색성장 기반 조성

기후변화에 대응하기 위한 새로운 탄소흡수원의 대대적 확충과 산림바이오매스 이용 확대에 따른 농산촌 탄소순환경제의 활성화를 도모할 필요가 있으며, 농어촌마을의 친환경적 개발과 녹색 식생활문화 형성을 위한 대책이 요구된다.

### Ⅲ. 주요 추진 내용

#### 1) 농어업 후계인력의 체계적 육성

- ① 농산물 가공·유통·마케팅 등 전문가(2, 3차 산업CEO) 육성
  - 농업법인 창업을 위한 교육·상담 시스템 강화 및 전문 인력 양성
  - 전문농업경영인 육성
- ② 귀농·귀촌자를 위한 체계적이고 종합적인 지원책 마련
  - 도·시군 : 귀농·귀촌 정착 자금지원, 귀농의 방 홈페이지 개설, 귀농 지원 상담
  - 농업기술원, 농업기술센터 : 현장중심 맞춤형 영농상담, 현장 애로사항 해결, 귀농 홍보관 운영
  - 마을·선도농가 : 농촌생활, 주민관계유지, 농업기술 멘토링
- ③ 새로운 농업노동력으로서 가능성이 있는 이주여성농업인의 영농활동을 위한 단계별, 능력별 지원
- ④ 미래 농업 선도 후계인력 육성
  - 환경변화에 대응하고 새로운 지식과 경영능력을 갖춘 젊은 전문 농업인력 육성
  - 농업분야에 창업을 희망하는 젊은 인력을 발굴·육성하여 미래 농업 전문 인력의 체계적 확보·유지

#### 2) 가치 중심의 고품질 농식품 산업 및 유통

- ① 충남의 고유성과 독창성을 살린 World Best 전통식품 육성
  - 충남의 특성을 살린 발효식품(젓갈류), 민속주 중심으로 명품화 추진
  - 전통식품 전시·체험·교육기능을 갖춘 「종합체험 전시관」 건립
- ② 생산부터 소비까지 쉼단계 HACCP 적용 확대 등 식품의 안전성 및 품질관리 강화
  - 생산부터 소비까지 쉼단계 HACCP 적용 2020년까지 100개소 확대
- ③ 서해안권이 가지고 있는 우수한 농·수산 원료 및 발효기술을 기반으로 서해안의 수산 식품을 세계적 식품으로 육성하기 위한 농수산식품클러스터 조성
  - 서해안 권역 농식품 산업의 Sea-Food 식품클러스터 육성
- ④ 지역의 농어업과 식품산업의 연계 확대 지원

- 시·도 또는 복수 시·군의 광역 클러스터 조성 지원
- 생산자와 식품업계 간 식재료 계약거래 활성화
- 농어업인(조직)과 식품업계가 공동 투자한 농식품기업 육성 지원



### 3) 농어민의 안정적인 삶의 질 보장

- ① 농어촌 특성에 맞는 사회적 기업 창업 및 일자리 창출
  - 농어촌 커뮤니티 비즈니스 모델 개발
- ② 쾌적한 농어촌환경 조성
  - 농촌마을 경관개선, 생활환경 정비, 소득기반 확충 등 정주기반 조성
  - 기초생활 환경 및 편의시설의 체계적 정비 등 정주환경 개선
  - 시·군별로 1~3개 읍·면소재지를 농촌주민에 대한 생활서비스 중심지 및 농촌활성화 거점으로 육성
- ③ 농어촌의 어메니티 자원을 활용한 도농교류 활성화
  - 2020년까지 농산어촌체험마을 육성 및 휴양시설 확충
  - 프로그램 개발운영 등에 필요한 전문 인력 지원 확대
  - 농어촌 경관·문화자원을 활용한 휴양·관광 인프라 구축
  - 농어촌형 체험·휴양·관광서비스산업 활성화를 위한 제도기반 확충
- ④ 농어촌 주민 평생건강 관리체계 구축
  - 건강한 노후를 위한 다양한 서비스 제공
  - 생활체육프로그램 보급지원 및 시설확충



#### 4) 저탄소 녹색성장 기반 조성

- ① 새로운 탄소흡수원의 대대적 확충
  - 유희토지 조림을 통한 신규 탄소흡수원 창출 및 소득 증대 기여
- ② 탄소흡수기능 증진 및 숲 보호 강화
  - 산림분야 기후변화 대응 숲가꾸기 확대 추진
  - 속성수인 백합나무 등 바이오순환림 집중 조림
- ③ 농어촌마을의 친환경적 개발 및 녹색 식생활문화 형성
  - 마을정비 시 경관보전, 녹지 확보 및 마을 숲 조성
  - 수송·가공 과정의 이산화탄소 저감을 위한 녹색 먹거리 운동 확산
- ④ 산림바이오매스 이용 활성화
  - 화목검용·펠릿보일러 확대 보급 및 펠릿 제조시설 설치
  - 탄소순환마을 조성
  - 가축분뇨에서 추출된 메탄가스 등을 활용한 바이오매스 타운 조성



## 충남 환경 분야의 전망과 과제

이인희 | 충남발전연구원 책임연구원

### 1. 문제의 제기

우리나라는 1960년대 이래 경제개발을 추진하는 과정에서 과중한 국토의 이용과 개발로 지속가능성의 측면에서 크게 위협을 받고 있다. 이는 국토의 효과적인 이용정책의 실패로 인한 환경용량의 부족현상의 심화에 기인한다. 이러한 환경의 자연적 치유능력을 넘어선 개발은 결국 대기, 수질오염 등 환경문제를 심화시켰다. 산업혁명 이후 화석연료 사용의 급격한 증가와 이로 인한 온실가스 배출은 지구 평균 온도의 지속적 상승을 초래하였다. 지난 100년간(1906-2005년) 전 세계 평균기온은  $0.74^{\circ}\text{C}$  상승하였으며, 금세기 말에는  $6.4^{\circ}\text{C}$  상승할 전망이다. 우리나라는 지난 96년간(1912-2008)  $1.7^{\circ}\text{C}$  상승(서울 등 6대 도시 기준)하였다.

지구온난화는 기상재해 및 생태계 파괴 등 환경위기뿐 아니라 경제에 대한 위협요인으로 작용하여, 기후 변화에 따른 경제 손실은 매년 세계 GDP의 5-20%에 달할 전망이다(Stern Report, 2006). 지구온난화는 생태계, 수자원, 식량, 해안 등 다양한 분야에 부정적인 피해를 입힐 것으로 전망됨으로 대기 및 수질오염에 중점을 두었던 기존의 환경정책은 기후변화라는 새로운 위기에 대응하는 정책의 수립으로 중심이 옮겨갈 필요가 있다. 따라서 본고는 2005년 수립된 『충남의 미래 비전과 전략』을 중심으로 기존 충남의 환경관련 정책을 살피고, 세계적·국내적 환경변화에 따라 새로이 요구되는 충남의 환경관련 정책의 방향을 제시하고자 한다.

## II. 기존 충남 환경정책 - 『충남의 미래 비전과 전략(2005. 12)』

2005년 작성된 『충남의 미래 비전과 전략』 프로젝트에서 환경분야에 관련된 과제는 20대 전략과제 중 <11장. CN21 생태녹지축 구축 및 관리> 부분에 수록되어 있다. 서해연안 대기오염의 광역화에 대한 체계적인 관리와 함께 행정중심복합도시 및 대전시 주변 등 환경부하가 중지역에 대한 계획적인 생태녹지축 구축과 관리를 위해서, 충청남도의 미래 환경비전을 “환경과 경제가 조화로운 주민참여형 지역환경보전의 선도지역”으로 설정하였다. 이를 위해 생태자연현황 지도를 토대로 환경영향 우려지역과 보전대상지역에 대한 환경보전 기본구상과 관리방향 등을 제시하여 계획적, 효율적 환경관리를 도모하였다.

추진전략으로는, i) 3단계 생태네트워크 구축, ii) 녹지축을 연결하는 ‘태안-당진-서천 T자형 광역완충녹지’ 조성, iii) 자연환경 및 생태계기능을 유지하고, 대기 및 폐기물 등 환경오염의 최소화로 지속가능한 지역발전을 선도할 환경자원·에너지·물 절약형 등 특성화된 환경친화도시 조성을 추진 등을 설정하였다.

주요 사업계획은 ① 생태축의 보전·복원사업 지속 추진과 야생 동·식물 서식지 복원대책 등 생태 네트워크 구축 및 복원, ② 행정중심복합도시건설에 따른 환경영향 최소화, ③ 환경보전종합계획 수립·추진<sup>1)</sup>, ④ 대기 질 보전과 기후변화협약 대응<sup>2)</sup>, ⑤ 과학적 수질관리 기반구축<sup>3)</sup>, ⑥ 환경자원 순환형 사회 구축<sup>4)</sup>, ⑦ 연안오염 방지<sup>5)</sup>, ⑧ 지하수 보전 방안<sup>6)</sup>, ⑨ 신재생에너지원 개발 및 수요관리 강화<sup>7)</sup>이다.

이러한 계획을 통해 도민의 삶의 질 향상으로 인본행정을 수행하고, 지역 주민의 적극적인

1) 구체적 목표는 오염실태의 종합적 분석·파악으로 환경관리의 체계화, 환경정보관리시스템 확충에 의한 환경관리 과학화 도모, 전략환경평가 제도 도입에 의한 사회적 갈등의 최소화 도모이다.

2) 대기오염물질 배출시설 관리시스템 도입, 대기오염총량관리제의 도입, 차량에 의한 대기오염 저감대책 수립

3) 이용목적에 적합한 수질등급으로 유지·개선, 금강수계 및 삽교호 수계의 수질오염총량관리제 실현, 도심하천 생태기능 회복, 도심하천 생태기능 회복, 환경기초시설 통합 운영관리 기반구축, 하수종말처리장 방류지역 생태습지 조성, 중부권 생활용수 근거리 공급여건 조성

4) 폐기물 발생단계부터의 감량시책, 폐기물 수거체계의 정착과 재활용 기반 조성, 음식쓰레기 처리 및 관리시설 기술개발, 폐기물 중간처리의 활성화, 폐기물관리 기반시설 확충 및 정비

5) 연안 수질개선 및 적조예방 대책 수립, 환경허용 용량을 감안한 오염총량규제 검토, 통합적 연안 환경관리 체계 구축으로 이는 육상환경의 일부분으로서가 아닌 독자적인 영역으로서 연안을 관리하는 것으로 해양환경·생태계의 보전·육성, 수산경제의 활성화, 해양·해저 에너지자원의 개발, 해양지식산업의 육성, 갯벌 지리정보시스템(GIS)을 구축으로 갯벌 및 습지의 관리를 도모하는 것이다.

6) 지하수 부존량 기초조사 및 지하수 관리체계 구축, 지하수 폐공 찾기 및 원상복구 사업전개, 지하수 보전관리 전제로 지표수와 연계이용 계획

7) 환경생태적으로 무해한 대체 자연에너지 개발사업 추진, 폐자원의 에너지화로 전력생산 및 지역난방 활용



참여를 유도하는 환경관리 계획 수립 추진으로 환경거버넌스 구축하고, 토지이용 차원에서 자연과의 공생, 에너지 절약, 환경친화적 교통수단 등을 통해 생태적 효율성을 제고함으로써, 과학적 정보기반의 지역환경관리로 쾌적한 생활환경 확보를 위한 환경오염이 최소화되는 지역환경 조성을 기대하였다.

### Ⅲ. 여건변화에 따른 환경부문정책의 변화

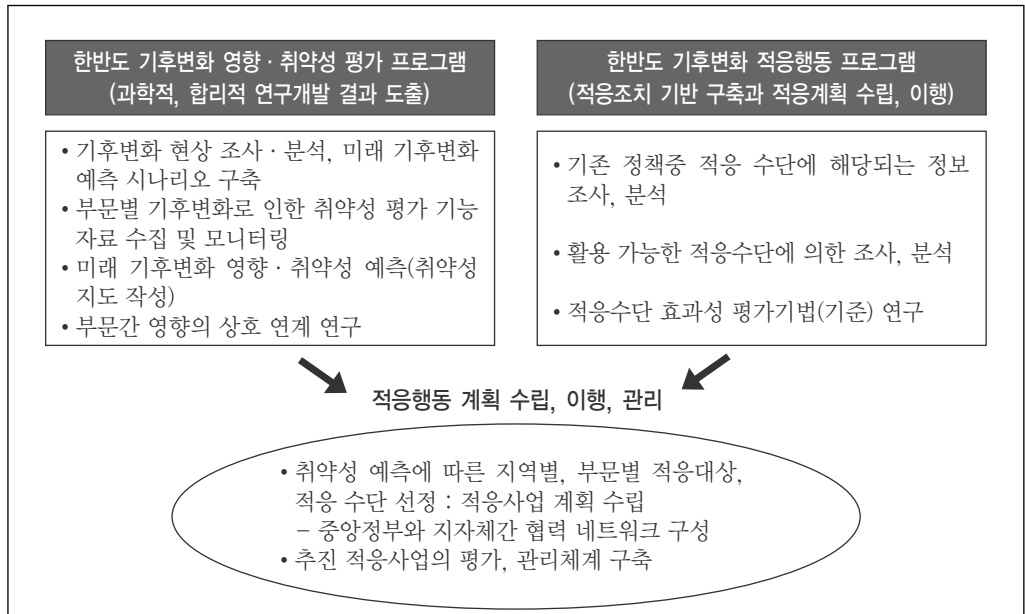
전 지구적인 기후변화에 대응하기 위해 1997년 일본의 교토에서 열린 UNFCCC 당사국회의 제3세션에서 교토의정서(Kyoto Protocol)가 채택되었다. 교토의정서는 UNFCCC에 포함된 약속 외에도 법적 구속력이 있는 약속으로 선진국들(협약부속서1 국가; OECD 국가 대부분, 우리나라는 제외)은 1차 의무이행 기간인 2008~2012년 동안 자국의 인위적 온실 가스 배출량(CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O, HFCs, PFCs, SF<sub>6</sub>)을 1990년 수준 대비 최소 5%를 감축하기로 합의하였다. 또한 온실가스를 감축하기 위한 시장메커니즘으로 배출권거래제, 공동이행제도, 청정개발체제(CDM) 등이 인정되어 본격적으로 온실가스 감축부담이 시작되었다. 2001. 11월 모로코의 마라케시에서 개최한 7차당사국총회(COP7) 본 합의에 기초한 구체적인 「마라케시 합의」를 채택함으로써 장기간의 교섭을 통한 교토의정서의 골격이 비로소 완성되었다. 합의는 크게 5개 분야에 대한 운용규칙의 결정, 교토의정서 실시를 위한 수단과 필요한 체제정비 등의 명확화, 흡수원의 대폭적인 이용 등에 대한 타협이 주요내용이다.

#### 1) 기후변화 대응정책

기후변화 대응 정책은 기후변화 원인인 온실가스 배출을 완화하는 장기적 대책과 기후변화로 인한 피해와 영향의 취약 분야를 확인하여 피해를 최소화하는 적응(adaptation)의 두 가지로 구분된다. 완화와 적응정책이 상호 연계되어 균형을 이루어야 하며, 이를 위해서 기후변화로 인한 위험의 현 상황을 토대로 미래에 발생할 변화를 예측하고, 취약성을 줄이기 위한 적절한 계획이 필요하다. 외국의 경우 기후변화대책의 종합적, 체계적, 효율적 추진을 위해 별도의 특별법 제정도 검토하고 있는데, 그 예로 독일, 영국 등의 탄소세 도입 등 별도의 재원대책 마련이 있다.<sup>8)</sup>

“Vienna Talks on Climate Change 2007”에서도 2030년까지 기후변화 피해를 줄이기 위한

적응에 투자하는 비용보다 기후변화 회피로 가능한 피해규모가 더 크다는 추정결과 보고서를 발표하면서 적응조치의 시급성을 강조하였다. 국제사회의 정책기조가 완화에서 적응으로 무게중심을 옮기고 있는 것과 관련하여, 우리나라에서도 역시 최근 적응에 대한 중요성이 인식되기 시작하여, 제4차 종합대책에는 적응이 주요 과제로 포함되었고 환경부를 주무 부처로 범 부처차원의 '국가 적응마스터플랜'이 수립되었다. 「기후변화협약 대응 종합대책」 1차(1999-2001) 및 2차(2002-2004) 대책에서는 기후변화 완화 내용만 반영되었고, 2005년부터 시작되는 제3차 대책(2005-2007)에 와서 처음으로 기후변화 적응과 관련된 내용이 반영되었으며, 기후변화 대응 종합대책(제4차, 2008-2012)은 국무조정실에서 적응, 완화, 협상 분야에 대해 2030년까지의 국가 중장기계획을 마련하였다.



〈그림 1〉 국가기후변화 적응관련 연구 프로그램

8) 영국의 'Climate Change Bill' (2007)은 감축목표를 정하고 부처 특성에 따른 감축 목표치를 할당하여 달성을 의무화 하였고, 일본의 「지구온난화대책 추진에 관한 법률」(1998)은 온실가스 저감을 위한 국가, 지자체 등의 책무, 배출량 공표 의무 등을 규정하였다. EU와 프랑스 등은 대중교통 이용 및 녹색교통 활성화를 강력 추진하며, 네덜란드, 프랑스 등 북구유럽은 자전거 중심의 제도 및 인프라, 강력한 리더십 등을 통해 녹색교통정책을 지속 추진하고 있다. 프랑스는 CO<sub>2</sub> 배출 할인·할증제를 도입하여 온실가스 배출량을 줄이고 소형차 선호를 적극 유도하고 있다.

## 2) 우리나라의 온실가스 완화정책

우리나라는 교토의정서상 의무감축국은 아니지만, OECD 국가로서 2005년 기준 5.9억톤CO<sub>2</sub>의 온실가스를 배출하여 세계 10위의 온실가스 다배출국이다. 이는 화석연료 의존도가 높은 에너지다소비 산업구조와 사회구조에 기인한다. 외국은 OECD 국가인 우리나라에 대해 감축의무국(선진국)으로 편입하거나 다른 개도국과 차별화되는 감축행동을 할 것을 요구하고 있다<sup>9)</sup>. 우리나라는 온실가스 감축을 통해 국제사회의 기후변화 대응노력에 동참하고 녹색기술·산업을 성장동력으로 육성하는 저탄소 녹색성장 달성하기 위해, 미래 60년 비전인 “저탄소 녹색성장”의 실천적 목표를 제시하고 달성하기 위한 핵심전략으로 중기(2020년) 온실가스 감축목표를 설정하였다.

2050년까지의 『녹색성장 국가전략』이를 이행하기 위한 『녹색성장 5개년계획』에 온실가스 감축목표를 포함하였는데, BAU 대비 -30% (2005년 대비 -4%) 감축을 목표로 하고 있다. 이 수치는 EU에서 요구하는 개도국 최대 감축수준(BAU 대비 30% 감축)이다.

## 3) 우리나라의 기후변화적응정책

### ① 우리나라에 있어 기후변화 적응이 필요한 이유

우리나라는 좁은 면적과 심각한 도시화 등으로 인해 기온상승폭(1.74°C)이 세계평균의 2배이며, 3면이 바다로 둘러싸인 반도로 심각한 해안침식, 해류의 변화와 한류성-난류성 어종의 변화가 예상된다. 산림생태계의 경우 대표적인 탄소흡수원인 산림의 변화로 인한 종 구성의 변화와 질병 발생이 예상되며, 가뭄·폭우의 국지화로 지역별 수자원 배분의 문제가 중요하다. 또한 농작물의 경우 기후변화에 따른 농작물 생장패턴의 변화로 인한 농작물 대체와 새로운 품종 개발이 필요하다.

현재 우리나라는 지구 온난화뿐만 아니라, 고령화, 양극화 등의 과제를 안고 있으며, 지역의 실정에 맞는 적응 대책을 진행시키는 것은 결과적으로 지역 본연의 자세를 바꾸어 다른 문제의 해결도 이끌 가능성이 있다. 도시계획, 농업 정책, 지방 자치체의 환경 정책 등 기존의 정책 분야나 관련된 모든 계획 안에 기후 변동에 대한 적응 대책을 넣는 것이 필요하다.

9) EU는 OECD국가 등 선진국에 대하여 2020년까지 1990년 대비 25~40%, 개도국에 대하여 배출전망(BAU, Business As Usual) 대비 15~30% 감축을 촉구하고 있다.

## ② 기후변화 관련 계획

우리나라의 기후변화 관련 계획은 『녹색성장 국가 전략 및 5개년 계획』과 『국가기후변화 적응 종합계획(2009-2030)』이 있다. 『녹색성장 국가 전략 및 5개년 계획』은 2009년 7월 녹색성장위원회에서 발표하였다. 3대 전략으로 기후변화 적응 및 에너지 자립, 신성장동력 창출, 삶의 질 개선과 국가위상 강화로 설정하였다. 10대 정책방향으로 에너지 자립 구현, 녹색기술의 신성장동력 육성, 기존산업 및 경영의 녹색화 추진, 녹색금융 활성화, 녹색 일자리 창출, 녹색인재 양성, 국토공간의 녹색화 추진, 기후변화 재해 적극 대응, 의식주 생활혁명, 녹색성장을 국가 브랜드로 높이는 외교전략 수립으로 설정하였다.

『국가 기후변화 적응 종합계획(2009-2030)』은 국가적응정책의 비전과 방향을 제시하고,

〈표 1〉 적응대책 수립의 주요 요소

|  |  |
|--|--|
| 지역의 취약성 평가 촉진                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 사업 또는 지역의 우선 순위 선정에 활용</li> <li>◆ 지역에 존재하는 정보를 활용</li> </ul>          |
| 모니터링 및 이를 활성화한 조기 경보 시스템의 도입           | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 극단적인 현상에 대처하기 위해 도입</li> </ul>  |
| 다양한 옵션의 활용                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 하드웨어 및 소프트웨어의 조합</li> <li>◆ 기술, 법·제도, 경제적 기법, 정보정비, 인재육성 등</li> </ul> |
| 단·장기적인 쌍방향 관점의 활용                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 전체적으로 효과적, 효율적 될 수 있도록 함</li> </ul>                                   |
| 관측결과와 활용과 일정한 여유를 확보한 적응 대책의 도입        | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 예측의 불확실성이 있는 와중에도 뒤늦음이 없도록 함</li> </ul>                               |
| 적응의 주류화                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 기존의 정책 또는 계획에 적응을 넣음</li> <li>◆ 전체적으로 자원의 효율적 활용을 도모</li> </ul>       |
| 취약성이 낮은 「유연한 대응력이 있는 시스템」의 효과적·효율적인 실현 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 임기응변이 아닌 근본적 체질개선을 도모</li> </ul>                                      |
| Co-Benefit형 적응의 촉진                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 기후변동예의 완화책이면서 지역의 환경·사회경제에도 편익, 상승효과를 가져오는 적응을 중시</li> </ul>          |
| 보험등 경제 시스템을 활용                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 기후 디리버티브 등 기존에 활용되고 있는 방법을 참고</li> <li>◆ 사회 전체의 적응능력 향상</li> </ul>    |
| 관계 조직의 제휴·협력 체제의 구축                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 다양한 분야의 횡적-종적 체제 구축</li> <li>◆ 개도국 지원에서 다양한 기관과의 제휴</li> </ul>        |
| 주체에 의한 자발적 대처의 촉진                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 개인, 커뮤니티, 지자체 등의 주체적 대처가 중요</li> <li>◆ 현장에서의 치밀한 대처 가능하게 함</li> </ul> |
| 인재의 육성                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 적응 대책의 연구-실천을 담당하는 전문가의 육성</li> <li>◆ 폭넓은 주체의 보급 및 계발</li> </ul>      |

국가 장기 비전인 ‘저탄소 녹색성장’의 주요 행동계획을 담고 있다. 13개 부처가 함께한 범부처 참여형 종합계획으로 추진전략은 i) 기후변화 위험평가 체계구축, ii) 기후변화 감시 및 예측 능력 고도화, 기후변화 영향의 장기 모니터링, 부문별 영향 및 취약성 평가, iii) 부문별 기후변화 적응 프로그램-생태계(자연, 산림, 농업, 해양), 물관리, 건강, 재난, 적응산업 에너지, 사회기반시설, iv) 국내외 협력 및 제도적 기반 확보 등이다. 단기(2009-2012)계획은 취약성평가 및 기반조성 등 우선적으로 필요한 사업을 중심으로 하고, 중장기(2013-2030)계획은 기후변화로 인한 피해 최소화를 위한 사업 추진 및 기회 극대화를 통한 성장동력으로서의 승화로 설정하였다.

### ③ 지자체 적응대책의 중요성

지자체는 기후변화적응 대책을 시행하는 실질적 주체로서 중앙정부와 파트너십을 구축하여 현장에서 적응 대책을 시행한다<sup>10)</sup>. 기후변화적응대책의 효과적인 수행을 위해서는 지역별 기후변화 영향 및 적응 단계를 파악할 필요가 있다. 이는 지역별로 다르게 나타나는 기후변화 영향 파악 및 취약성 평가를 통하여 피해를 최소화하고 기회를 창출할 수 있는 바탕을 마련하기 위해서이다. 또한 비용 효율적인 적응 대책을 시행하기 위해서 역시 지역 특성에 맞는 적응 사업을 발굴하여 기후변화로 인한 위험을 최소화하고 지역발전의 기회를 최대화하는 적응역량을 강화해야 한다. 현재 우리나라에는 서울, 부산, 대구, 인천 등의 지자체가 기후변화대응정책을 수립하였다.

### ④ 국외 및 국내 사례의 시사점

외국의 지자체의 기후변화대응정책에서의 시사점은 기후변화 영향 평가 단계 이전에 기후변화에 대한 인식을 증진시키고, 이해당사자를 계획의 과정 참여시킨다는 점이다. 이는 기후변화 적응 대책 수립 과정에는 각 지자체의 담당 부서 또는 기관 등 이해당사자의 참여가 핵심적이며, 지속적이고 체계적인 과정으로 만들기 위한 구조적 노력(제도적, 과학적)을 기울일 필요가 있다. 또한 기존 정책과의 연계 및 통합으로 효율적인 적응 정책방안 마련할 필요가 있으며, 해당 지역을

10) 영국 지방정부의 기후변화 적응 역할은 공공건물관리, 개발계획, 비상계획 등 장기적인 결과를 초래하는 의사결정이나 활동에 대한 책임을 지고 시민의 일상생활에 직접적인 영향을 미치는 공공서비스를 제공하는 것이다. 영국 정부의 지방정부 기후변화 적응 대책 가이드라인의 내용은 다음과 같다. ①지역별 기후변화 영향을 왜 고려해야 하는가에 대한 필요성, 실제로 기후변화가 발생하고 있는지에 대한 사실, 현재 기후변화 적응을 위한 중앙정부와의 협의, ②지방정부의 업무 명시 및 기후변화가 지역에 미칠 영향, 기후변화 영향에 대한 적응방안, 기후변화 적응 행동의 적정 시점 명시, ③지역 주민에게 지역 별 기후변화의 영향 및 취약성도 제공 및 관련 계획, 정책 정보 제공, ④중앙정부가 지방정부의 기후변화 적응 대책 수립을 위한 기반 조성 및 지원 강조

〈표 2〉 우리나라 지자체의 기후변화대응정책 현황

| 시  | 기후변화 대응 정책현황  |
|----|---|
| 서울 | <ul style="list-style-type: none"> <li>기후변화대응을 위한 서울시 종합프로젝트(SOS : Save Our Seoul)수립</li> <li>기후변화대응에 관한 조례안이 9월 24일 의회를 통과해 기금확보</li> </ul>                            |
| 부산 | <ul style="list-style-type: none"> <li>‘저CO<sub>2</sub> 녹색성장을 위한 로드맵’ 발표</li> <li>수소+신재생에너지 복합타운과 풍력부품단지 조성 예정</li> <li>해수면 상승에 따른 적응대책 수립을 위한 용역 의뢰</li> </ul>         |
| 대구 | <ul style="list-style-type: none"> <li>솔라시티계획 : 신재생에너지 보급 및 도시녹화</li> <li>기후변화 특성화 대학 계명대 이명균 교수팀의 기후변화대응조사 진행 중</li> </ul>   |
| 인천 | <ul style="list-style-type: none"> <li>BIS(Bus Information System), BMS(Bus Management System) 도입 : 대중교통이용, 교통량감소 유도</li> <li>기후변화교육프로그램 : 기후변화 전문 강사양성과정 운영</li> </ul> |

대표할 수 있는 랜드마크 조성 등 지역 특성에 맞는 적응정책으로 새로운 기회를 마련해야 한다. 마지막으로 기후변화 적응 문제에 대해 지식을 갖추고 헌신적인 정치적 지도자의 리더십과 적응전략 수립 및 실행을 위한 담당 공무원의 지원이 매우 중요하다.

국내 지방자치단체의 기후변화 적응방안 정책에서의 문제점은, 광범위한 분야에서 전문성의 결여 및 결과의 유기적 연계의 미비, 기후변화 전담인력 부족, 지자체의 열악한 재정 여건, 단기적인 성과 위주의 의사결정 관행 등이다. 지역의 기후변화 적응대책의 성공을 위해서는 시민의 인식 제고와 정책영역별 공무원의 대응 역량 강화를 위한 교육 및 홍보가 우선적으로 필요하다.

#### 4) 충청남도 기후변화대응 계획

충청남도의 기후변화 대응계획의 수립을 위해서는 우선 기후변화의 취약성을 평가하고, 기존정책에 대해 평가하고, 목표를 설정한 이후 각 부문별로 대응 계획을 세우고, 이를 홍보·교육하는 프로세스를 거칠 필요가 있다.

##### ① 기후변화 위험평가체계 구축

충청남도 기후변화의 영향 및 취약성을 평가하는 단계로, 기후변화로 인한 영향의 장기 모니터링과 부문별 영향 및 취약성을 평가하여 이를 기후변화취약성 지도화 한다.

## ② 충남의 기후변화관련 기존정책의 효과분석 및 평가

기후변화 관련 부서별로 추진하고 있는 주요 정책에 대한 온실가스 감축 잠재량을 산정하여 이를 향후에도 정책의 추진에 따른 감축 효과로 평가한다. 감축잠재력과 현실적 여건을 고려한 사업의 우선순위를 설정하고 충청남도 온실가스 감축 종합 가이드라인을 제시한다.

## ③ 기후변화대응 비전과 감축 목표 설정

온실가스의 중·장기 감축 목표 설정 및 분야별·단계별 핵심전략을 수립한다. 충남의 경우 화력발전, 석유단지, 철강단지 등 주요 온실가스 및 환경오염물질 배출지역이 핵심이 될 수 있다. 이와 더불어 충남의 기후변화 영향 최소화 및 기후변화 적응을 위한 핵심 전략을 수립한다.

## ④ 충남의 온실가스 배출 인벤토리 구축 및 예측

충남의 온실가스 배출 및 흡수의 특성을 파악하기 위해 분야별(가정·상업·수송·산업·공공 등) 온실가스 배출현황 및 전망, 지역별(자치구, 산업단지, 연구단지) 온실가스 배출현황 및 전망을 추정한다. 이를 종합하여 연차·분야·지역별 온실가스 흡수량 전망 및 감축 잠재량을 설정한다.

## ⑤ 부문별 온실가스 감축 및 적응대책

가정·상업·산업부문, 교통·수송부문, 폐기물부문, 농업·축산 부문의 온실가스 감축 및 적응대책을 수립한다. 또한 산림부문 흡수원의 증대 방안 및 신·재생 에너지 기술개발 및 이용·공급 확대 방안을 마련한다.

물 관리 대책은 기후변화에 대비한 물환경관리 대책과 기후변화에 대비한 수자원 계획 수립 및 안정적 용수공급에 중점을 둔다. 건강영향 대책은 기후변화에 따른 건강영향을 최소화하고 대기 오염에 의한 건강영향 대책을 수립한다.

또 다른 중요한 부문은 향후 배출권 확보를 위한 청정개발체제(CDM) 사업을 발굴하는 것이다. 기후변화에 따라 발생하는 재난의 예방사업이 또 다른 부문으로 방재패러다임 전환 및 위기 관리 체계를 강화하고 기후변화로 인한 산림재해를 방지한다. 마지막으로 도민의 참여를 기반으로 한 저탄소 생활문화 정착이다.

### ⑥ 추진체계구축 및 재원조달방안 수립

기후변화대응계획의 성공적인 수행을 위해서는 기후변화대응 관련 조직의 현황을 검토하고 조직의 향후 발전 대책을 수립하는 것이 중요하다. 또한 이를 위해서 기후변화 대응센터 설치 여부를 검토하고 기후변화대응 관련 규정의 제정 방향을 모색할 필요가 있다. 다른 추진 체계로는 CDM 사업관련 민간부문과의 협력체계 방안, 기후변화 대응을 위한 국가와 지방자치단체의 협력 방안, 기후변화 대응에 대한 교육·홍보 등 도민 참여 확대를 위한 방안, 기후변화 포럼·그린스타트 네트워크 등 시민 실천운동 활성화 방안을 모색할 필요가 있다. 기후변화대응계획을 수행하기 위한 소요예산 및 재원조달방안을 수립한다. 사업별 재원확보를 용이하게 하기 위하여 국책사업과 연계방안을 마련할 필요가 있다.

### ⑦ 도민에 대한 교육·홍보 등 참여 확대를 위한 실천 대책

기후변화대응에 자발적인 시민들이 될 수 있도록 효과적인 대 시민 홍보 및 교육 방안에 대한 방향을 제시한다. 또한 기후변화 대응정책 홍보물을 학교, 기업 및 일반인 등이 쉽게 이해할 수 있도록 제작하여 공공기관, 기업체 등에 대한 교육 및 홍보 방향을 제시한다.

## IV. 맺음말

기존의 충남의 환경정책은 2005년 작성된 『충남의 미래비전과 전략』 프로젝트에서 제시한 20대 전략과제를 중심으로 하고 있다. 서해연안 대기오염의 광역화에 대한 체계적인 관리와 함께 행정중심복합도시 및 대전시 주변 등 환경부하 가중지역에 대한 계획적인 생태녹지축 구축과 관리를 통해서 환경영향 우려지역과 보전대상지역에 대한 환경보전 기본구상과 관리방향 등을 제시하여 계획적, 효율적 환경관리를 도모하였다. 주요사업계획은 ① 생태축의 보전·복원사업 지속 추진과 야생 동·식물 서식지 복원대책 등 생태 네트워크 구축 및 복원, ② 행정중심복합도시건설에 따른 환경영향 최소화, ③ 환경보전종합계획 수립·추진, ④ 대기 질 보전과 기후변화협약 대응, ⑤ 과학적 수질관리 기반 구축, ⑥ 환경자원 순환형 사회 구축, ⑦ 연안오염 방지, ⑧ 지하수 보전 방안, ⑨ 신·재생 에너지원 개발 및 수요관리 강화이다.



기존 충남의 환경정책은 생태네트워크, 환경보전종합계획 수립, 수질관리 정책의 측면에서 성공적으로 추진되고 있지만, 대기 질 보전과 기후변화협약 대응, 연안오염, 신·재생에너지의 개발 등의 부문에서는 미흡한 실정이다. 또한 전지구적 기후변화에 대응하기 위해 정부의 환경정책도 기후변화대응과 녹색성장에 중점을 두고 추진되고 있다. 따라서 향후의 충남의 환경정책은 기존의 환경정책을 추진함과 더불어 그 무게를 기후변화 대응을 중심으로 옮길 필요가 있다. 충청남도의 기후변화 대응계획 수립을 위해서는 우선 기후변화의 취약성을 평가하고, 기존정책에 대해 평가하고, 목표를 설정한 이후 각 부문별로 대응 계획을 세우고, 이를 홍보·교육하는 프로세스를 거칠 필요가 있다. 프로세스는 ① 기후변화 위험평가체계 구축, ② 충남의 기후변화관련 기존정책의 효과분석 및 평가, ③ 기후변화대응 비전과 감축 목표 설정, ④ 충남의 온실가스 배출 인벤토리 구축 및 예측, ⑤ 부문별 온실가스 감축 및 적응대책, ⑥ 추진체계구축 및 재원조달방안 수립, ⑦ 도민에 대한 교육·홍보 등 참여 확대를 위한 실천 대책이다.

## 충남 복지 분야의 전망과 과제

성태규 | 충남발전연구원 지역정책연구부장

### I. 서론

저출산·고령화현상이 심화되고 있는 가운데, 2009년 충남의 사회복지수요는 급격하게 증가했다. 2008년 미국발 글로벌 금융위기는 전세계적으로 경제침체를 초래하여 많은 사람이 경제적 소외계층으로 전락하였다. 다행히 우리나라는 다른 국가에 비해 여파가 적었고 또 빨리 위기를 극복하여 침체의 정도가 미약했지만, 경기침체의 영향을 극복하는 데에는 향후 수년이 걸릴 것으로 전망되고 있다. 이에 더불어 2009년에는 신종 인플루엔자가 대유행하여 보건복지에도 많은 어려움을 초래하였다. 신종 전염병에 대한 공포가 확산되었고 백신공급을 둘러싼 문제도 제기되었다.

2010년 이후에도 충남의 사회복지수요는 꾸준히 증가할 것이다. 또한 절대빈곤이 점차 개선되고, 삶의 질에 대한 주민의 복지욕구가 증가하여 복지서비스의 종류도 다양해 질 것으로 전망된다.

이에 본고에서는 지역의 사회복지 발전을 위해 향후 충남의 사회복지분야의 전략과 핵심과제를 살펴보고자 한다. 이를 위해 2장에서는 국내외 복지여건의 변화를 정리하고, 3장에서는 보건복지부의 2010년 업무보고자료를 중심으로 2010년, 그리고 향후 중앙정부 사회복지정책의 흐름을 파악하였다. 4장에서는 2·3장의 논의를 바탕으로 향후 충남 사회복지정책의 전략을 정리하였고, 5장에서는 저소득층 생활안정, 노인, 장애인, 아동·청소년, 여성·보육, 보건·의료서비스, 기타 부분으로 나누어 부문별 정책과제를 정리하였다.

## Ⅱ. 국내·외 복지여건의 변화

### 1) 국외 복지여건의 변화

미국발 글로벌 금융위기로 선진국에서는 많은 실업자가 양산되고 있다. 미국발 금융위기를 해소하는 과정에서 세계 각국은 많은 재정투자를 하였고, 저금리 금융정책을 통해 많은 유동성을 공급하였다. 현재 세계적인 경기침체가 완화되면서 주요 선진국에서는 과다한 유동성을 축소하기 위한 “출구전략” 시기를 저울질하고 있다. “출구전략”은 필연적으로 재정의 축소로 이어지고, 이는 결국 복지재정을 축소할 것이므로, 사회복지부문에 미치는 글로벌 금융위기의 여파는 지속될 것으로 전망된다.

이에 더하여 세계화는 계속 사회복지의 축소를 강요하고 있다. 외국자본을 유치하고 국제경쟁력을 강화하기 위해 노동부문에서의 유연성이 강제되고 있기 때문이다. 세계화로 노동의 유연화가 진전되면서 고용이 불안정하게 되어 안정된 삶이 취약해지고 있다. 무한대의 경쟁으로 금융의 중요성이 강조되면서 각국은 자국의 화폐가치 안정을 위해 재정적자 해소에 많은 중요성을 두고 있다. 이에 많은 선진국에서는 과거 사회복지체계가 약화되고 있다. 특히 앤서니 기든스가 “제3의 길”을 외치고 난 이후 서구 사회복지국가는 “적극적 복지”, 즉 일하는 사람을 위한 복지를 외치고 있다. 무임승차 심리에 따라 일하지 않는 사람을 위한 복지는 더 이상 발붙이기 어렵게 되었다. 고실업과 ‘일자리 창출 없는 고성장’의 시대에서 서구에서는 일자리 창출과 적극적 노동시장정책이 강화된 것은 오래 전의 일이다.

서구는 이제 미래수요중심적인 복지체제로 재편되고 있다. 고령화의 영향으로 복지재정이 열악해지고 있고, 의료비의 지출도 증가하고 있다. 기초생활보호대상자는 아니지만, 외환위기와 금융위기 이후 어려움을 겪고 있는 새로운 빈곤층이 생겨났다. 이들은 최저생계비 이하지만 혜택이 없는 가구, 빈곤층의 차상위계층 중 일부 실직·폐업으로 생계위험을 받는 계층이다. 따라서 이들의 ‘사회적 배제’를 극복하기 위해 복지공급체계를 다양화해야 하는 과제를 안고 있다.

## 2) 국내 복지여건의 변화

국내 복지여건도 변화하고 있다. 첫째, 저출산과 고령화이다. 시대적 흐름이지만, 우리나라의 저출산과 인구고령화는 세계적 추세와 비교할 때 대단히 빠르게 전개되고 있다. 통계청의 추계에 따르면 우리나라의 출산률은 2007년 1.26명으로, 이런 추세라면 2018년 4,934만명을 최고점으로 이후에는 총인구가 감소할 것이다. 고령화로 인해 노인부양을 위한 사회적 부담도 급격히 증가하고 있다. 노년부양비율은 2008년 14.3%에서, 2018년에는 19.7%, 2027년에는 32.6%, 2036년에는 48.9%로 증가할 것으로 전망된다.

〈표 1〉 노년부양비율 전망(2008~2036)

| 연 도    | 2008 | 2018 | 2027 | 2036 |
|--------|------|------|------|------|
| 노년부양비율 | 14.3 | 19.7 | 32.6 | 48.9 |

자료 : 통계청(2009)

고령화도 세계에서 유례가 없을 정도로 빠르게 진행되고 있다. 우리나라가 65세 이상 인구비율이 7%의 고령화사회에서 14%의 고령사회로 전개되는 걸린 시간은 18년이였다. 이에 비해 미국은 73년, 독일은 40년, 일본은 24년 동안 진행되었다. 고령사회에서 65세 이상 인구비율이 20%인 초고령사회로 진행되는 기간도 미국의 21년, 독일의 37년, 일본의 12년에 비해 훨씬 빠른 8년이 걸릴 것으로 전망된다. 고령화로 인해 연금 및 보건의료 등 복지재정지출이 확대되고 있다. 서구 복지국가의 경우, 연금적자의 문제는 정치의 가장 중요한 문제로 대두된 지 오래이다. 고령화와 저출산은 노동공급과 자본축적을 저해하여 국가와 지역의 성장잠재력을 약화시키고, 이는 다시 복지재정을 압박하는 악순환의 요인이 될 수 있다.

둘째, 변화요인은 소득양극화와 사회갈등이 확산되고 있다는 점이다. 2008년 전국 1인가구의 가처분소득을 기준으로 우리나라의 지니계수는 0.316에 달하고 있다. 2009년 OECD가 비교한 근로소득 불평등정도를 나타내는 2007년 P90/10<sup>1)</sup>은 OECD평균은 3.30인데 비하여, 우리나라는 4.85로 불평등정도가 높게 나타나고 있다. 저임금근로자<sup>2)</sup>의 비중도 높게 나타나고 있다. 2007년 OECD 18개국의 평균이 16.8%인데 비하여 우리나라는 25.6%에

달하고 있다. 이와 같은 저소득층의 확대, 소득양극화는 사회갈등의 중요한 요소가 되기 때문에 계층분리를 완화하고 계층간 사회통합을 촉진할 수 있는 제도적 기반을 마련해야 한다.

셋째, 가족부양의 책임과 가족기능이 약화되고 있다. 여성취업이 증가하여 아동부양은 가정에서 기관으로 이전되고 있고, 소가족화·핵가족화로 가족의 기능도 약화되고 있다. 여성취업으로 인한 돌봄기능의 약화는 전통적인 가족형태와는 다른 새로운 사회적 위협으로 대두되고 있다. 사별과 이혼이 증가함에 따라 가족의 형태도 한부모가구, 부부1세대 등 다양화되고 있다. 한부모가구의 비율은 2000년 871천가구(6.1%)에서 2005년에는 1,042천가구(6.7%)로 증가하였다. 이와 같은 가족의 재생산, 양육 및 교육기능, 부양기능 등 가족기능이 약화됨에 따라 향후 가족친화적 정책기반이 요구된다.

넷째, 사회적 약자의 위기대응능력이 약화되고 있다. 노인, 장애인 등 사회적 약자의 생활위기 대응능력이 약화되어, 이들에 대한 선제적·예방적 복지서비스의 필요성도 증대하고 있다.

다섯째, 다문화사회로 진입하고 있다. 국제결혼의 증가로 결혼이민자가족이 새로운 가족유형으로 등장하고 있고, 우리나라도 다문화 다인종사회로 접어들고 있다. 세계화로 더불어 다문화경향은 향후 더욱 강화될 것이므로 이들에 대한 사회적 편견을 해소하고 이들이 우리 사회에 성공적으로 통합될 수 있도록 가족지원정책이 요구된다. 결혼이민자가족의 통합과 다문화 가족의 자녀에 대한 사회적응은 지역복지의 한 측면이 된다.

〈표 2〉 외국인과의 혼인현황

| 구 분             | 2000    | 2005    | 2007    | 2008    |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|
| 총 혼인건수          | 332,090 | 314,304 | 343,559 | 327,715 |
| 외국인과의 혼인        | 11,605  | 42,356  | 37,560  | 36,204  |
| 총혼인건수 대비 구성비(%) | 3.5     | 13.5    | 10.9    | 11.0    |

1) P90분위수는 근로소득이 낮은 수준부터 90%에 위치하고 있는 근로자의 근로소득수준을 나타낸다.

2) 저임금근로자는 임금이 전체 임금근로자 중위값 2/3미만인 자를 의미한다.

### Ⅲ. 중앙정부의 복지정책 방향

#### 1) 이명박정부 복지정책의 기본방향

이명박정부의 복지정책은 친서민 중심의 복지정책을 기본방향으로 하고 있다. 첫째, 빈곤, 건강, 실업 등 사회적 위험에 대한 기본생활보장 기능을 강화하고, 사회적 약자의 자립생활을 유도하고 사회참여를 활성화 하는 등 기본생활보장을 확충하고 자립기능을 강화한다는 것이다.

둘째, 중산층을 확산하고, 고용과 연계된 사회서비스 투자를 확대하고, 저출산·고령화 시대를 맞이해 가족친화적 정책을 추진하고 돌봄서비스를 확대하는 등 향후 미래를 바라본 선제적 투자와 예방적 복지서비스를 확충한다

셋째, 영유아, 아동, 청소년, 노인 등 생애주기별로 복지욕구를 충족하기 위한 맞춤형 서비스를 확충하고, 미래세대의 건강한 성장과 사회통합 지원정책을 강화하는 등 수요중심의 복지서비스를 강화한다.

넷째, 복지효율화 및 성과중심의 정책을 지향한다는 것이다. 복지체감도 증진을 위한 복지전달체계를 개편하고 지속적으로 관리를 강화한다. 복지재정의 지속가능성을 위해 연금, 건강보험 등 사회복지제도를 선진화하고, 성과지표에 기초한 사업집행과 평가체계를 확립한다.

#### 2) 중앙정부의 2010년 복지정책<sup>3)</sup>

2009년 중앙정부의 복지정책은 글로벌 금융위기에 따른 경기침체로 인해 신속하게 민생안정지원대책을 추진하여 서민생활을 조기에 안정시키고, 전 세계적으로 대유행한 신종 인플루엔자 사태를 투명하고 신속하게 조치하는 데 주안점을 두었다. 2010년에 보건복지부는 향후 ‘신종 전염병’ 등 새로운 건강위기가 대두될 가능성에 대비하고, 경기회복 이후 여전히 어려운 서민생활을 지원하며, ‘베이비붐 세대 은퇴’로 인한 경제·사회적 충격을 선제

3) 보건복지부(2010), 업무보고 자료

적으로 최소화하는 문제를 과제로 인식하고 있다.

이를 대비해 보건복지부는 서민생활안정, 국격향상, 미래대비라는 목표를 설정하고 목표별 핵심과제를 설정하였다. 서민생활 안정을 위해서는 신종 전염병에 대한 완벽한 국민보호망과 빈틈없는 의료안전망을 구축하며, 경제위기 회복과 함께 공백없는 서민보호, 사회복지통합관리망을 통한 효율적인 복지, 새로운 나눔문화운동 확산 등을 과제로 추진할 것이다.

국격향상을 위해서는 해외환자 유치 등 한국의료의 글로벌화를 촉진하고, 세계시장 진출 및 투자유치를 적극 추진하고, 국가 위상에 걸맞는 사회기반 마련이 추진된다. 미래대비를 위해서는 베이비 붐 세대 은퇴에 대비한 선제적 대응, 저출산 극복을 위한 미래성장 잠재력 확보가 추진된다.

이러한 세가지 목표를 추진하는 과정에서 보건복지부에서 새로운 일자리 15만개를 창출할 것을 목표로 하고 있다.

## IV. 충남 사회복지의 전략

### 1) 충남 복지여건의 변화와 전망

충남의 복지여건을 SWOT분석을 통해 살펴보면 다음과 같다. 충남 사회복지의 강점으로는 교통, 교육중심지로서의 입지적 유리성을 보유하고 있고, 지역복지에 대한 지자체의 관심과 의지가 크다는 점이다. 충남은 이미 전국 최초로 보훈복지, 청소년복지, 장애인복지계획을 수립하였고, 사회복지를 주요 도정방향으로 설정할 만큼 큰 의지를 갖고 있다.

반면, 충남의 약점으로는 지리적 광범위성으로 인해 복지서비스가 분산되어 집중하기가 어렵다는 점이다. 이로 인해 지역복지의 효율성이 저하되고 있다. 지역간 불균형적인 복지서비스도 문제가 되고 있다. 천안·아산 등 인구밀집지역에 편중된 지역복지공급체계는 복지수요자인 지역주민의 입장에서는 당연한 것이겠지만, 상대적으로 지역적으로 복지의 소외층이 야기된다는 점에서 바람직하지 못한 측면도 있다. 아직 사회복지 인프라와 전문서비스도 부족한 점이 있다. 개발과 성장위주의 정책으로 인해 사회복지공급체계가 아직 충분히 마련되지 못하였기 때문에 사회복지전문인력도 점차 공급을 확대하고는 있지만, 다른 측면에서는 기존

사회복지전문인력의 업무과중도 해결되어야 할 문제이다.

충남의 사회복지가 개선될 기회적 요인도 있다. 다가정 등 복지수요가 다양화되고 국민의 복지의식도 증대되고 있다. 지역의 복지에 대한 관심도 증대하고 있다. 지역특성을 반영한 최근에 투자된 지역복지투자사업의 활성화도 기대된다. 복지서비스에 대한 책임성도 강조되어 보다 복지공급의 효율성도 제고될 것이다.

반면, 충남의 지역복지에 대한 위협요인도 있다. 수도권 기업의 지역이전으로 복지수요자가 증가하고 있다. 특히, 농어촌 지역에서의 고령화로 부양부담이 증대하고 있고 사회복지재정수요도 증가하고 있다. 지방재정확충의 한계로 증가하는 복지재정을 충당하기가 어려워지고 있다는 점은 향후 지역복지에 위협이 되고 있다.

## 2) 충남 사회복지의 전략

충남 사회복지를 확대하기 위해서는 첫째, 기본생활을 보장하고 생활밀착형 복지지원망의 구축이 필요하다. 빈곤, 실업 등 사회경제적 여건변화에 효과적으로 대응할 수 있도록 사회안전망의 내실화를 추구해야 한다. 그리고 민관협력을 통해 생활밀착형 복지지원망도 구축해야 한다.

둘째, 맞춤형 복지서비스와 인프라를 확충해야 한다. 생활수준 및 기대수준이 향상되어 다양한 서비스에 대한 욕구가 증대하고 있다. 영유아, 아동, 청소년, 여성, 노인 등 생애주기별로 복지욕구충족을 위한 서비스와 인프라를 확충해야 한다.

셋째, 지속가능한 사회발전을 위한 미래세대의 삶의 질 향상 기반을 구축할 필요가 있다. 저출산·고령화 사회에 대비하기 위해 지속적인 복지지원과 체계적인 관리를 강화할 필요가 있다. 가족 및 여성친화적 복지기반의 조성, 빈곤 대물림의 방지, 아동·청소년의 건강한 발달과 성장을 위한 투자확대로 미래의 인적자원도 육성해야 한다.

넷째, 지역복지역량을 강화하고, 사회통합을 위한 복지서비스를 확충해야 할 것이다. 지역특성에 기초한 복지추진방식이 강조됨에 따라 지역복지 역량강화를 위한 전문인력에 대한 지원을 확대할 필요가 있다. 지역사회갈등의 해소와 치유, 지역간 복지인프라의 불균형 해소, 사회적 약자에 대한 사회적 배제 극복 등을 통해 사회통합을 강화해야 한다. 다문



화·다인종 사회로 진입함에 따라 사회적 편견과 문화의 이질성을 극복하고 다양성을 배려하는 문화도 확산해야 한다.

## V. 분야별 충남 사회복지의 과제

### 1) 저소득층 생활안정분야

저소득층 생활안정을 위해서는 기초생활보장법의 기본목적에 따라 기초생활보장과 자활조성이라는 방향 속에서 근로빈곤층(working poor)의 증가와 사회적 양극화를 고려하여 정책과제를 설정할 필요가 있다.

저소득층 생활안정을 위해서는 먼저 기존의 절대빈곤층과 복지사각지대에 대한 안정사업을 지속적으로 실시하여야 한다. 사회안정망을 확대하고 비수급 빈곤층 생계구호를 강화하고, 저소득빈곤층에 대한 의료급여를 확대할 필요가 있다.

둘째, 자활사업을 확대함과 동시에 노동부가 장려하는 사회적 기업을 육성할 필요가 있다. 경제통상실과 연계하여 일자리지원센터의 역할을 강화할 필요가 있다. 자활후견기관을 확대하여 차상위 계층의 자활사업을 확대하고, 자활사업 참여가정에게 가족단위 맞춤형 복지서비스를 제공해야 한다. 적극적 자활의지를 함양하기 위해 자활공동체에 대한 지원을 확대하고 사회적 기업으로의 전환을 지원해야 한다.

셋째, 저소득층의 다양한 욕구를 반영한 프로그램을 개발해야 한다. 저소득층의 주거 안정을 위한 주거지원을 확대하고, 해산비용 등 차상위계층에 대한 지원을 확대하며, 기초생활보장 수급자 출산비용도 지원할 필요가 있다. 저소득층 주민에 대한 교육프로그램을 강화함과 동시에 가족 구성원에 맞는 선택형 복지지원 프로그램도 도입해야 한다.

넷째, 긴급복지지원을 강화하고 위기가정 발굴시스템을 확립할 필요도 있다.

### 2) 노인복지 분야

향후 노인복지 증진을 위해서는 안정된 노후생활을 보장하고, 일자리 및 소득지원을 통해 적

극적 복지를 실현하고, 노인의 건전한 여가선용 기반을 확대하고, 노인복지시설 종사자 처우개선 등을 목표로 추진할 필요가 있다. 안정된 노후생활 보장을 위해서는 재가노인복지시설과 노인주거·의료복지시설을 확충하고, 이들 시설에서 활동할 유급봉사원도 확대할 필요가 있다. 노인돌보미 바우처를 제공하고, 실비시설입소자 이용료와 개인운영 신고시설에 대한 점진적 지원도 고려할 필요가 있다. 독거노인을 도울 수 있는 도우미파견도 확대할 필요가 있다. 일자리 및 소득지원을 위해서는 노인 일자리 창출을 적극 지원·추진하고, 충남 실버사회적기업 추진단을 운영할 필요가 있다. 노인의 건전한 여가선용 기반확대를 위해서는 노인여가복지시설을 확충하고, 경로당을 활성화해야 할 것이다. 노인복지시설 종사자 특수근무수당 지원 등 노인복지시설 종사자들에 대한 처우개선도 추진될 필요가 있다.

### 3) 장애인복지 분야

2020 장애인 복지는 장애인복지법의 취지에 따라 장애인의 복지를 증진하고 사회활동 참여를 확대하여야 한다. 시혜적 복지보다는 보편적 복지를 추구하는 방향으로 정책이 추진되어야 할 것이다. 이를 위해서는 저소득 장애인에 대한 기초생활을 보장하고, 자립생활과 선택적 복지사업에 대한 지원을 확대하고, 장애인에 대한 차별없는 환경을 조성해야 할 것이다.

저소득 장애인에 대한 기초생활을 보장하기 위해서는 의료비 지원 등 의료재활서비스를 확대하고, 장애인 수당 등 장애인생활안정을 위한 지원을 확대하고, 주거여건도 개선할 필요가 있다. 자립생활과 선택적 복지사업에 대한 지원을 확대하기 위해서는 활동보조 및 생활도우미 파견서비스를 확대하고, 직업재활시설의 기능을 보강하고 시설을 확충할 필요가 있으며, 장애인 취업지원체계를 구축할 필요가 있다. 또한 장애인 재가복지서비스를 확충하고, 장애인에 대한 차별없는 환경조성을 위해서는 장애인 특별수송체계를 구축하고, 농아인을 위한 공공기관 화상전화 완비, 장애인 보조견 훈련사업, 장애인 가족지원 활성화, 장애인 재활을 위한 연구지원센터 확대, 교육·문화생활 등 장애인단체 지원 등이 고려되어야 한다.

#### 4) 아동·청소년복지 분야

아동·청소년복지를 위해서는 이들에 대한 복지서비스 인프라를 구축하고 안정보호체계를 정비할 필요가 있다. 복지서비스 인프라 구축을 위해서는 교육프로그램 개발 및 보급, 지도인력 확충 등 방과 후 지도사업 인프라를 확충할 필요가 있으며, 기초생활권 단위로 청소년을 위한 전용공간을 추가로 확충할 필요가 있다. 급식아동 실태를 조사하여 아동·청소년에 대한 급식지원을 강화해야 할 것이다. 아동·청소년 안정보호체계를 구축하기 위해서는 학교 주변에 CCTV를 확대 설치하고, 위기청소년에 대한 통합적 지원체제 운영을 고려해야 한다. 아동학대 예방 및 보호를 위해 아동보호 전문기관의 운영지원을 확대하고, 저소득 청소년에 대한 학비지원책을 강구해야 할 것이다. 아동·청소년에 대한 안전체험 환경 구축에도 심혈을 기울여야 한다.

#### 5) 여성·보육 분야

여성의 권익을 향상하고, 맞벌이 시대 건강한 아동을 육성하기 위해서는 여성인적자원 개발 및 회참여를 확대하고, 가족에 대한 다양한 사회적 지원책을 강구하고, 공보육 기능강화로 서비스 질을 향상하고, 수요자 중심의 보육정책을 활성화할 필요가 있다.

여성의 인적자원 개발 및 사회참여를 확대하기 위해서는 여성직업훈련 프로그램을 내실화하고, 여성지도자를 육성하고, 여성권익 보호사업을 지속적으로 추진해야 한다. 여성평등 시대 양성평등교육도 확대하여야 한다. 다양한 가족의 사회적 지원을 강화하기 위해서는 다문화가정에 대한 지원을 확대하고, 가족기능강화프로그램 운영을 검토해야 한다. 공보육의 기능을 강화하기 위해서는 저소득층 자녀에 대한 보육료를 지원하고, 공립 보육시설을 확충하여야 한다. 보육서비스의 질을 제고하기 위해서는 보육교사 인건비와 보육시설 교재 교구비를 지원하고, 취약보육 서비스와 평가인증 보육시설을 확대할 필요가 있다.

#### 6) 보건·의료서비스 분야

충남의 건강서비스 선진화를 위한 정책방향으로는 공공보건의료를 확충하며 효율적으로 운

영하고, 건강증진 및 예방 중심의 질병관리체계를 강화하고, 과학적인 보건의료서비스를 제공하며, 취약계층에 대한 접근성 및 형평성을 강화해야 한다.

공공보건의료 확충을 위해서는 의료원 공공보건사업을 지원하고, 충남내 지역간 공공보건사업의 불균형을 해소하고, 도립의료원의 지역거점병원으로서의 위상을 재정립하며, 시·군의 응급의료서비스 기반을 개선해야 한다. 예방 중심의 질병관리체계를 강화하기 위해서는 건강증진서비스 강화를 위한 사업 인프라 구축, 건강수명연장을 위한 건강생활실천 지원, 출생률 제고 및 모자건강 지원, 출산 장려 및 지원, 거동이 불편한 환자의 가정을 찾아가는 방문보건사업의 활성화 등이 고려되어야 한다. 이외에 구강질환 예방사업과 지역사회 정신보건사업을 활성화하고, 만성질환 조기진단 및 치료관리도 병행해야 한다. 희귀·난치성질환자에 대한 의료비 지원을 확대하고, 암검진사업의 홍보도 강화해야 한다. 취약계층에 대한 접근성 및 형평성을 강화하기 위해서는 노인을 대상으로 한 통합적인 보건의료서비스를 제공하고, 방문보건사업 및 방문간호사업을 활성화해야 한다.

## 7) 기타 분야

세계화로 이주노동자와 이주여성이 많이 증가하고 있다. 이들에 대한 복지문제도 새로운 차원에서 제기되고 있다. 따라서 이주노동자의 안정된 생활보장 및 인권보호, 결혼이민자 지원, 노숙인 재활 및 사회복귀 등에 대해서도 대책을 소홀히 해서는 안될 것이다.

이주노동자 복지를 위해서는 외국인 근로자 복지센터를 활성화하고, 이주노동자 및 새터민에 대한 건강보호를 강화해야 할 것이다. 결혼이민자 지원을 위해서도 결혼이민자가족지원센터를 활성화하고, 결혼이민자가족 아동양육을 지원하며, 여성결혼 이민자에 대한 건강검진도 확대해야 한다. 노숙인 재활 및 사회복귀를 위해서는 노숙인 상담보호센터와 노숙인 자활의 집을 운영하며, 노숙인 자활사업도 추진할 필요가 있다.

## Ⅵ. 맺는 말

민선4기를 맞아 충남은 그동안 장애인복지, 청소년복지, 보훈복지, 여성복지 등 도민의 삶의 질을 제고하고자 많은 사업을 추진하였다. 2010년 이후에도 우리 지역에서는 향후 복지수요가 많이 증가할 것으로 전망된다. 먼저 미국발 글로벌 금융위기로 인한 전세계적인 경기침체 때문에 우리 지역에도 어려운 복지수요자가 증가하고 있다. 이에 더하여 노령화로 인해 노인복지 대상자도 증가할 것이며, 장차 새터민을 포함한 외국인 이주자가 증가하여 지방자치단체에서 복지가 차지하는 비중이 더욱 높아질 전망이다. 핵가족으로의 가족분화도 복지재정을 압박할 것으로 예견된다.

이러한 다양한 복지수요 증가를 맞아 충남은 분야별로는 단계별로 긴급한 복지사안부터 계획을 수립하여 체계적으로 대응할 필요가 있으며, 아울러 지역적 복지서비스 공급의 불균형도 개선해야 할 것이다.

### 참고문헌

거창군(2006), 거창군 지역사회복지계획.  
 경기도(2007), 지역사회복지시행계획.  
 류진석(2009), 충남 2020비전과 전략 위습 자료.  
 보건복지부(2009), 2010년 업무보고자료.  
 서울시(2006), 서울시 지역사회복지계획.  
 충청남도(2006), 충청남도 지역사회복지계획.

# 충남 행·재정 분야의 전망과 과제

## － 미래지향적 자치역량 확보 －

고승희 | 충남발전연구원 기획팀장

### I. 자치역량 확보를 위한 현황과 문제

향후 충남의 발전적인 미래의 설계와 구현을 위해서는 이의 기반이 될 수 있는 자치역량의 확보가 우선시 되어야 한다. 자치역량 확보를 위한 현황과 문제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지역의 자생적 발전기반 구축이 확산되고 있다. 지방자치단체장과 지방의원, 공무원 그리고 주민들이 함께 지역의 미래상을 설정하고 행정의 책임성과 경영마인드를 토대로 창의성 있는 시책을 개발하고 시행하려는 분위기가 확산되고 있다. 따라서, 지역경제발전 문제가 최우선 과제로 인식되어 지역여건과 특색을 살린 지역발전계획이 수립되어 추진되어야 한다.

둘째, 행정서비스의 개선과 공개화·투명화가 이루어지고 있다. 지방행정 전반에 자율성이 부여되면서 지방행정의 대응성과 책임성이 향상되고 주민에 대해 보다 나은 행정서비스를 제공하기 위한 각 분야별 혁신이 확산되고 있다. 지방자치단체와 지방의회는 정보공개, 주민참여활동 등을 통해 행정·의정과정을 공개하려는 노력이 가시화되고 있다. 즉, 주민에 대한 정보제공과 홍보활동의 중요성에 대한 인식이 높아져 지방자치단체의 정책결정과 집행과정 전반에 대한 공개와 참여방안이 모색되어야 한다.

셋째, 중앙정부의 통제와 지행행정조직의 조정능력이 저하되고 있다. 중앙정부의 제도적 통제와 지원이 여전히 지속적으로 이루어지고 있어 지방자치단체에 대한 중앙정부의 역할이 중요시 되고 있으며 분권화에 부합하지 못하는 부분이 있다. 지방행정 조직 역시 기본적으로 계층적 구조를 지니고 있어 통제와 의사소통은 비교적 원활하나 수평적 차원의 자율적 협력과 조정능력은 저하되고 있다.

넷째, 지방자치단체 조직의 구조와 경직성으로 인한 행정수요 대응능력이 저하되고 있다. 지방자치단체 조직의 경직성은 새로운 행정수요에 대한 대응을 어렵게 하는 요인이 되고 있으며 지방자치단체 조직의 규모나 형태 등 기본적인 골격이 전국적 차원에서 중앙의 지침에 따르고 있어 행정서비스에 대한 신뢰도를 저하시키는 요인이 되고 있다.

다섯째, 자치단체간 협력사업의 추진이 미흡하다. 광역자치단체간 협력사업은 대전·충북·충남이 참여하는 「충청권행정협의회」와 충남·전북이 참여하는 「충남-전북교류협력회의」, 인천광역시·경기도·충청남도·전라북도·전라남도가 참여하는 「황해권시도지사협의회」등을 통해 이루어지고 있다. 하지만, 광역자치단체간 협력사업은 지방자치, 지역경제, 도로 교통, 물관리, 환경보전, 문화관광, 농어업 소득보전 등을 중심으로 이루어지고 있으며, 혐오시설 및 공공시설 설치 운영, 교육 및 연구개발 등에 대한 협력은 미흡한 실정이다. 기초자치단체간 협력사업도 행정협의회, 발전협의회, 행정협력회 등의 이름으로 지역협의체를 구성하여 이루어지고 있으나 주민간 친목도모, 민간단체 교류, 공동방역, 문화예술 및 관광, 스포츠, 지방자치 등에 국한되어 이루어지고 있다. 광역과 기초자치단체간 협력사업은 광역자치단체간 협력사업에 포함되어 패키지 형태로 이루어지고 있으며, 제도적인 협력사례는 거의 나타나지 않고 있는 현실이다.

여섯째, 자치단체간 협력이 선언적, 상징적 및 일회성 행사로 전락할 가능성이 있다. 자치단체간 협력 제휴는 단순협력이나 공동분담의 범위에 국한되어 시설의 공동설치와 이용, 공동투자 등 고차원의 협력 제휴가 이루어지지 않고 있다.

## II. 행정여건의 변화와 전망

빠른 속도로 변화하고 있는 행정여건을 분석하여 향후 전망을 통해 충남의 행정체계가 나아갈 방향을 모색하는 것은 매우 중요하다. 현재의 행정여건과 전망을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지방분권에 따른 권한 및 자율성이 증대되고 있다. 지방자치단체의 특성을 반영하여 지방자치제의 본질에 부합하는 행정시스템 구축이 요구되고 있으며 이에 따른 효율성 지향의 사고 전환이 필요하다. 또한, 지방행정체제의 변화 요구에 따라 지방행정체제가 지역간 경쟁체제로 나타날 수 있으며 이를 위해 효율적인 지방경영체제로의 전환이 요구되며 이와 함께 지역의 경쟁력 강화를 위해 지역간 협력체제의 구축을 통한 광역행정체제의 필요성이 대두되고 있다.

둘째, 세계화·정보화에 따른 기능의 재편이 요구된다. 세계화의 흐름은 지방단위의 경제 영역과 지방정부의 역할을 신장시키고 있다. 중앙정부를 통한 투자와 통상이 다양한 장소적 이점을 찾아 지방정부와 직접적인 관계형성을 이루고 있으며 정보화는 경영능력의 함양 및 지식정부로의 이행을 요구하고 행정정보의 디지털 및 행정체계의 네트워크화를 요구하고 있다.

셋째, 시민사회의 성장과 자치행정의 민주성이 요구된다. NGO나 시민단체 등을 통한 자치행정에 대한 다양한 시민참여가 요구된다. 중앙정부의 권한이 줄어들면서 시민사회의 성장과 함께 광범위한 민주성이 요구되고 이는 자치행정에 대한 다양한 참여욕구로 나타나고 있다.

넷째, 경쟁원리의 도입과 시장성의 강화가 이루어지고 있다. 공공서비스 공급방식에 있어서 민영화, 민간위탁, 제3섹터방식 뿐 아니라 보다 수익자부담원칙의 다양한 공급방식을 모색하고 있으며 이로 인한 시장실패의 우려 속에서 공공성 및 사회적 형평성도 요구되고 있다.

다섯째, 지방행정 수요구조가 변화하고 있다. 지방행정이 단순히 주민에 대한 복지 및 대민 서비스의 기능에서 벗어나 지역의 종합적인 발전과 경쟁력을 높일 수 있는 역할 수행함에 따라, 다양한 행정수요에의 대응이 필요시 되며 전문지식과 기술의 요구가 높아지고 있어 전문 행정인력의 유치와 양성이 필요시 된다.

### Ⅲ. 행정계획의 기본방향 및 주요사업

#### 1) 기본방향

앞선 현황 및 여건과 전망을 바탕으로 충남의 행정체계가 나아가야 할 기본방향은 다음과 같이 설정할 수 있다.

첫째, 미래 행정수요에 부응한 체감형 고객감동 행정이 실현되어야 한다. 지역주민의 행정수요에 신속적으로 대처하고 업무를 지원하기 위해 고객지향적 참여행정체제로 조직을 강화하고 행정의 성과와 결과가 행정서비스의 수요자인 도민들에게 실제로 어떠한 영향을 주는지에 대한 엄격한 조사와 분석이 이루어져야 하며 도정 정보에 대한 공개 확대로 고객의 알권리 충족과 부조리를 제거하고 도민의 요구를 수용할 수 있는 다양한 프로그램과 정책에 대한 토



론의 장이 마련되어야 한다.

둘째, 지방행정의 경영성과 향상과 효율성이 제고되어야 한다. 충남의 발전을 위해 불합리한 법령의 정비와 법령의 제·개정을 위한 논리를 개발하여 행정수요에 부응하는 기업하기 좋은 환경을 조성하고 인적자원 개발을 위한 장기적·계획적 접근과 투자를 통해 새로운 행정수요에 대응할 수 있는 우수 공무원 양성의 기반이 조성되어야 한다. 또한, 자율과 책임을 강조하고 도정 운영의 성과와 질적 향상을 유도할 수 있는 성과관리제도의 정착이 시급하다.

셋째, 지역경쟁력 확보를 위한 광역행정체제가 필요하다. 지역간 상호협력 및 역할분담체계를 강화하고, 지역간 협력사업에 대해서는 공동 R&D, 인프라, 예산 등을 우선적으로 지원하는 것을 기본방향으로 설정하여야 한다. 행정구역을 초월하여 지역간 공동대처가 요구되는 광역행정수요의 급격한 증가가 예상되어 규모의 경제성이나 기능적 연계성을 고려하지 않은 채 자치단체별로 사업추진시 중복추진의 문제가 나타날 수 있으며 자원의 비효율적 이용을 초래할 수 있다.

넷째, 자치단체간 협력사업의 구체적인 가시화가 이루어져야 한다. 충청남도의 경우 교통 및 통신수단의 발달로 생활권이 점차 광역화 되면서 인접자치단체간 협력사업의 수요가 급속하게 증대함에 따라, 자치단체간의 협력을 통해 공동의 문제에 대응하기 위한 시도가 가시화되어야 한다.

## 2) 주요사업

충남이 추진해야 할 행정의 주요사업으로는 다음과 같은 사업들을 선정할 수 있다.

첫째, 참여기제의 제도화 및 정책평가가 확대되어야 한다. 도민의 요구를 적극 수용할 수 있는 다양한 프로그램을 개발하고 단기적으로 우수사례를 전파하며 제도의 점진적 개선을 통해 주민참여기제를 제도화하고 활성화시켜야 한다. 또한, 지역 전문가들이 지방정책결정과정에 적극적인 참여 및 감시자로서의 사회적 책임을 수행하고 이를 통해 도정 발전과 주민들에게 행정서비스에 대한 만족도를 높이도록 한다. 이를 위해 위원회 운영의 대응성을 강화하고 관·학정책연구팀 구성 및 정책모니터단을 적극 운영하며 정책참여 유인수단을 강화하여야 한다.

둘째, 수요자 중심행정의 실천을 위해 민원수요가 증가하고 있는 분야를 선정하여 적극적인 행정서비스 품질평가를 실시하여야 한다. 평가방법 및 평가지표의 구체적 보완으로 객관성 및 신뢰도를 제고하고 행정서비스에 대한 기존의 단순비교에서 탈피하여 시책 품질과 서비스 수준 향상

을 목표로 우수사례의 전달과 확산에 초점을 맞춘 평가시스템의 도입이 필요하다.

셋째, 인사운영의 합리화와 전문성과 창의성을 갖춘 공무원이 육성되어야 한다. 예측 가능한 인사제도 기반 조성으로 인사행정의 객관성과 공정성을 확보하여야 한다. 이를 위해 지방 인사위원회의 기능을 강화하고 승진·전보인사의 객관성을 확보하며 다면평가제도 등 인사 제도의 개선이 이루어져야 한다. 교육훈련에 대한 계획적이고 체계적인 투자로 공무원의 능력개발이 이루어져야 한다. 전문성과 창의적인 공무원을 육성하기 위한 수요자 중심의 다양한 교육기회 확대와 프로그램 개발이 이루어져야 한다.

넷째, 도정의 효율성 제고를 위해 지속적인 경영행정이 추진되어야 한다. 충남의 발전을 위해 불합리한 법령의 정비와 제·개정을 위한 논리개발이 이루어져야 한다. 현실과 부적합한 법령을 발굴하여 새로운 행정수요에 부응하고 기업하기 좋은 환경 조성을 위해 입안 초기부터 입법동향 관리 및 법령 추진상황 보고를 정례화 하며 언론매체, 설명회 등을 통한 사회분 위기 조성 및 확산이 이루어져야 한다. 또한, 민간수행이 효율적인 기능 및 민간운영으로 시설이용이 활성화 되는 기능, 비영리단체에 재정보조 등으로 관리가 효율적인 기능 등을 중심으로 추진대상을 확대시켜야 하며 객관적이고 투명한 계약방법으로 능력있는 수탁자를 선정하고 민간위탁사업의 사후관리 강화로 수탁기관의 책임성을 제고하여야 한다. 도정운영의 성과향상과 공무원들의 질적 향상을 유도할 수 있는 성과관리제도의 정착으로 성과와 보상이 연계된 실시간 성과관리시스템을 구축·운영하며 학습을 통해 조직구성원의 핵심역량을 개발하고, 업무프로세스 개선을 통해 조직의 성과와 고객만족을 제고시켜야 한다.

다섯째, 협력기반의 조성 및 협력제도가 정비되어야 한다. 행정중심복합도시 주변 시·도와 연계발전을 모색하고, 초광역산업클러스터를 육성하기 위해 지방자치단체간 협력에 대하여 제도적인 뒷받침을 마련하여야 한다. 지방자치단체간의 협력을 위한 법률이나 조례를 제정함으로써, 지방자치단체간 협력에 필요한 재정을 안정적으로 확보하는 장치가 마련되어야 한다. 지방자치단체간 공식적 협력은 협의체를 통해 이루어지고 있으며, 공식적 협의체가 활성화되기 위해서는 현재 협의체별로 나누어져 담당하고 있는 업무를 일원화하고 지방자치단체를 포함한 민간부문의 정보교류, 공동연구 등 활발한 교류를 추진하여야 한다. 지방자치단체가 이해관계를 같이하거나 공동의 목표로 인식되는 특정기능에 맞추어 기능적 협의체 구성 및 운영을 통한 지방자치단체간 자발성을 증진시켜야 한다. 또한, 지방자치단체간 다양한 형태의 지속적 협력사업으로 상호간 신뢰를 형성하고, 시설의 공동운영을 통해 행정 효율성을

높일 수 있는 방안을 모색하여야 한다. 지방자치단체에 대해 공동시설 운영에 대한 수요조사를 실시한 후 소수의 지방자치단체가 참여하는 공동시설 운영 시범사업도 추진될 필요가 있다.

〈표 1〉 미래지향적 자치역량 확보 분야의 주요사업

| 추진시책               | 시책유형              | 세 부 시 책   |
|--------------------|-------------------|---|
| 참여기제의 제도화 및 정책평가   | 도민·지역전문가 정책참여 강화  | · 주민참여 정책과 방법의 제도화 및 우수사례 전파<br>· 위원회 및 관·학연구팀 구성<br>· 정책모니터단 운영 및 정책참여 유인수단 개발 |
|                    | 행정서비스 품질평가        | · 민원수요 증가 분야 선정 품질평가 확대 실시<br>· 평가방법 및 평가지표 보완                                  |
| 인사운영의 합리화          | 예측 가능한 인사제도 기반 조성 | · 인사위원회의 기능강화<br>· 승진·전보인사의 예고제를 통한 객관성 확보<br>· 다면평가제 및 각종 인사제도 보완              |
|                    | 교육훈련의 계획적·체계적 투자  | · 수요자 중심의 다양한 교육기회 확대와 프로그램 개발  |
| 효율성 제고를 위한 경영행정 추진 | 법령의 정비와 민간위탁 확대   | · 현실과 부적합한 법령의 지속적 정비와 제·개정<br>· 객관적이고 투명한 계약방법 개발 및 민간위탁사업의 사후관리 강화            |
|                    | 성과관리제 효율성 강화      | · 성과와 보상의 연계 및 중복된 평가제도의 통합<br>· 조직구성원의 핵심역량 개발 및 업무프로세스 개선                     |
| 협력기반의 조성 및 제도 정비   | 협력제도 강화           | · 자치단체간 협력에 대한 제도적 강화<br>· 공동의 목표 사업과 기능에 대한 협의체 구성<br>· 협력기반 구축을 위한 기금 활용방안 마련 |
|                    | 공동시설운영 및 홍보       | · 공동시설운영에 대한 수요조사 및 공동시설운영 시범사업 추진<br>· 협력사업에 대한 정보 제공 및 성과홍보                   |

# 지방중소도시 쇠퇴 실태와 원인에 관한 연구

임준홍 | 충남발전연구원 책임연구원

조수희 | 충남발전연구원 전임연구원

황재혁 | 충남발전연구원 초빙연구원

## I. 연구의 배경과 목적

인구저성장시대<sup>1)</sup>, 녹색성장시대의 도시정책의 큰 흐름 및 전략은 도시재생이다. 이에 참여정부 말기인 2007년부터 도시재생시스템연구<sup>2)</sup>가 본격화되었으며, 이미 이명박정부도 도시재생의 중요성을 인식하고 강조하고 있다. 또한 이명박정부가 추진하고 있는 광역경제권 구축을 위해서도 대도시와 농산어촌을 연결하는 중소도시는 중요한 의미를 갖는다.

이처럼 지방중소도시의 중요성에도 불구하고 지금까지의 많은 정책들의 중심은 이들 도시가 아니었다. 즉, 중소도시와 관련된 많은 정책들이 추진되고 있지만 체계적 종합적이

지 못하고 도시재생과의 연계성도 낮다. 더군다나 대표적인 지역정책인 지균법(지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률)에서 규정하고 있는 광역권개발사업, 특정지역개발사업, 지역종합개발사업, 지역특화발전특구, 소도읍종합육성사업 등 대부분의 사업이 군급도시 및 읍급도시에 초점을 두고 있어 시급도시는 소외되어 있다.

이에 지방도시 중 시급도시에 대한 보다 적극적인 정책 개입이 필요하며, 그 방법 중의 하나가 도시재생이다. 이러한 점을 감안하여 이명박정부도 「광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항(2008.10.29)」<sup>3)</sup>발표를 통해 도시재생 추진전략을 제시하고, 중소도

1) 통계청 발표에 의하면 우리나라 총인구가 2018년을 정점(49,340천명)으로 감소한다고 예측하고 있으며(통계청, 2007.5, 시도별 장래인구추계 결과, p.5 참조), 129개 지방 중소도시 중 106개 도시가 5년 전에 비해 인구가 감소하고 있어 이미 인구감소기에 들어간 것을 알 수 있음.

2) 참여정부는 '살의 질' 향상과 미래가치를 창출할 건설교통 R&D 육성을 위해 [건설교통 R&D 혁신로드맵(VC-10)]을 작성하고, 향후 10년간 6조5천억 원을 지속적으로 투자할 계획이며, 이 10대 과제에는 '도시재생시스템' 연구개발사업이 포함되어 있다. 그리고 '도시재생시스템' 연구에는 크게 4개의 핵심과제가 있으며, 이 중 제1핵심과제에 '지방 중소도시 유형별 재생기법개발(1-1세부과제)'이 주요과제로 포함되어 있으며, 현재 충남발전연구원이 주연구기관으로 수행 중에 있음.

3) 국토해양부, 2009.10.29, 광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항 보도자료 참조.

시재생의 기본방향을 대단위 개발보다는 지역의 특색과 장점을 살린 점적(點的)개발과 확산효과를 통해 경쟁력을 강화하기 위해 노력할 것을 제시하였다.

따라서 본 연구는 중소도시 재생을 위해 가장 첫 단계인 도시쇠퇴의 실태와 정도, 원인을 분석한다. 즉, 지방에 위치한 시급 중소도시 50개를 대상으로 도시쇠퇴 실태정도가 어떠하며, 도시쇠퇴 원인이 무엇인가를 구체적

으로 살펴보고자 하는데 목적이 있다.

## II. 연구의 방법 및 범위

### 1. 연구의 방법

도시쇠퇴실태 분석 및 원인분석에 사용된

〈표 1〉 도시쇠퇴 분석에 이용한 지표

| 구 분  | 항 목        | 내 부 지 표              |
|------|------------|----------------------|
| 내부요인 | 인구         | 노령화지수                |
|      |            | 순이동률                 |
|      |            | 5년간 평균 인구 성장률        |
|      | 사회         | 평균교육년도               |
|      |            | 독거 노인 가구 비율 산업       |
|      | 산업         | 1000명당 종사자수          |
|      |            | 사업체당 종사자수            |
|      |            | 제조업 비율               |
|      | 재정         | 고차서비스                |
|      |            | 재정자립도                |
|      |            | 1인당 지방세액             |
|      | 소득         | 지가변동률                |
|      |            | 지역가입자보험료             |
|      |            | 인구 1000명당 도소매 종사자수   |
|      | 주택         | 노후주택비율               |
|      |            | 신규주택비율               |
|      |            | 공가율                  |
|      | 복지         | 1000명당 기초생활보장 수급자수   |
|      |            | 1000명당 소년소녀가장 가구원수   |
|      |            | 1000명당 병상수           |
| 외부요인 | 주변 도시와의 관계 | 대도시와의 접근성(거리)        |
|      |            | 개발예정 신도시와의 관계(거리, 수) |
|      | 주요 시설과의 관계 | 고속도로와의 접근성(거리)       |
|      |            | 국제공항과의 접근성(거리)       |
|      |            | KTX역과의 접근성(거리)       |
|      |            | 대형마트수(개수)            |

자료는 통계청 자료를 기초로 한 통계 데이터와 도시의 입지여건과 관련된 위치데이터로 구분된다.

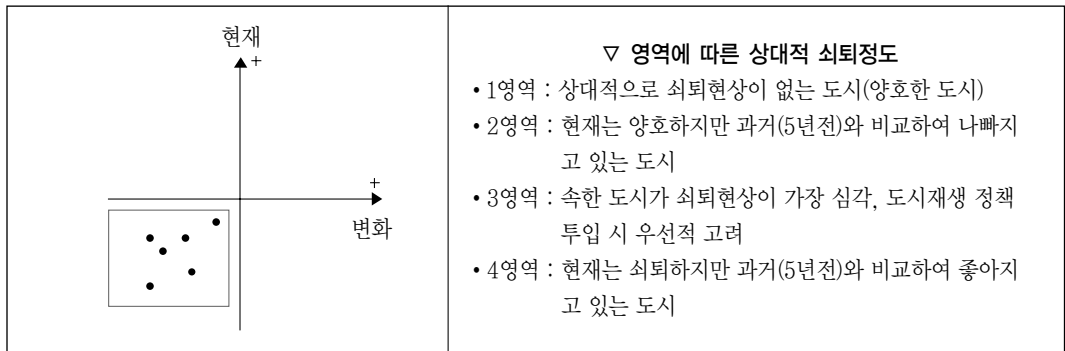
먼저, 통계청 자료를 통해 도시내부의 현황 및 쇠퇴특성과 원인 등에 대해 분석한다. 분석과정에서는 선행연구에서 제시된 복합쇠퇴지수<sup>4)</sup> 등을 이용하였다.

한편, 도시쇠퇴와 외부여건과의 관계를 분석하기 위해 인터넷 GIS자료를 통해 위치특성을 산출하였다. 외부원인 분석에 사용한 지표는 주변도시와의 관계와 고속도로, 공항, 고속철도, 대형마트와의 관계 등을 조사<sup>5)</sup>하였다.

도시쇠퇴 정도의 분석방법은 쇠퇴정도의

시간적 변화(과거~현재)와 현재 상태를 구분하여 분석하였고, 그 분포영역에 따라 지역을 구분하였다. <그림 1>에서 보는 바와 같이 도시쇠퇴정도가 가장 심각한 지역은 현재 시점에서 쇠퇴하고 있을 뿐만 아니라 과거부터의 변화측면에서도 쇠퇴하고 있는 3영역에 분포한 도시들이다.<sup>6)</sup>

한편, 도시쇠퇴 원인 분석에서는 도시쇠퇴 원인을 내부원인과 외부원인으로 구분하여 쇠퇴진단지표와 복합쇠퇴지표와의 관계를 분석하였다. 방법에 있어서는 쇠퇴정도에 따라 어떤 값을 나타내며, 이들 값이 복합쇠퇴지수에 얼마나 영향을 주는가를 분석하기 위해 다중회귀분석을 실시하였다.



〈그림 1〉 쇠퇴정도에 따른 지역유형화 개념과 해석방법

4) 복합쇠퇴지수는 인구사회부문, 주택부문, 경제부문의 변수를 이용하여 단순순위화방법을 이용한 표준화와 요인분석을 통한 가중치를 통해 산정하였음(도시재생 R&D 1단계 연구 결과). 본 연구에 이 자료를 이용한 이유는 같은 연구 선상에 있으며, 연구의 일관성·통일성을 위해 1~1세 부과제의 원자료를 바탕으로 분석 목적에 맞게 재통계 처리한 것임.

5) 접근성은 인터넷GIS(naver.com)를 이용하여 공간거리와 시간거리를 측정함(2009.2 기준).

6) 본 연구에서 사용한 현재와 변화의 추세를 통해 도시의 변화나 공간을 분석한 방법은 이미 선행연구에서 사용한 방법임(송상열·장희순, 2006.6, 우리나라 비성장형도시의 선정기준 및 특성분석에 관한 연구, 주거환경논문집 제4권 제1호, 임준홍·김한수, 2001.11, 도심부 주거지 개발을 위한 후보지 선정에 관한 연구, 대한건축학회지 제17권 11호).

## 2. 연구의 범위

연구의 대상 도시는 지방에 위치한 시급 중소도시 50개를 대상으로 한다. 50개의 시급 중소도시를 대상으로 선정한 이유는 전술한 바와 같이 군급도시의 경우 소도읍중합육성계획, 신활력사업, 지역중합개발지구 등이 추진되고, 대도시의 경우 재개발사업, 재건축사업 등이 추진되고 있지만 시급도시의 경우 정부차원과 민간차원의 대책이 부족하기 때문이다.

그리고 연구방법상 도시규모의 분류는 선행 연구와 판별분석<sup>7)</sup>등을 종합하여 인구규모에 따라 10만 이하, 10~20만, 20~40만, 40만 이상으로 구분한다.

## Ⅲ. 지방중소도시 쇠퇴실태

본 연구의 주요 대상도시인 지방 시급도시에 대해 수도권과 지방의 복합쇠퇴지수의 상대적 분포를 보면 <그림 3>에서 보는 바와 같

| 구 분                | 해 당 도 시  | [연구 대상도시의 공간적 분포] |
|--------------------|--|-------------------|
| 10만 이하<br>(9개 도시)  | 나주시, 남원시, 속초시,<br>서귀포시, 문경시, 삼척시, 태백시, 동해시, 계룡시  |                   |
| 10~20만<br>(18개 도시) | 김제시, 영천시, 보령시, 상주시, 사천시, 밀양시,<br>영주시, 정읍시, 공주시, 통영시, 논산시, 광양시,<br>제천시, 김천시, 서산시, 진해시, 안동시, 거제시 |                   |
| 20~40만<br>(16개 도시) | 아산시, 충주시, 양산시, 강릉시, 경산시, 목포시,<br>춘천시, 군산시, 순천시, 경주시, 원주시, 여주시,<br>제주시, 익산시, 진주시, 구미시           |                   |
| 40만 이상<br>(7개 도시)  | 마산시, 김해시, 창원시, 포항시, 천안시,<br>전주시, 청주시   |                   |

\* 도시인구 구분은 각시군 통계연보(주민등록인구 2005년 기준)에 의해 작성

〈그림 2〉 연구 대상도시

7) 판별분석은 여러 개의 모집단으로부터 추출된 표본들이 지니고 있는 정보를 이용하여 이 표본들이 어느 모집단에서 추출된 것인지 결정해 줄 수 있는 기준을 찾고, 그 설정된 기준에 의하여 새로운 관측 값을 특정 집단에 할당할 수 있는 분석 방법으로 조사자가 집단차이들을 이해하거나 또는 대상들의 여러 집단 소속을 정확하게 예측하는데 유용하다(남기성, 2006, SPSS를 이용한 통계분석은 어떻게, p.321). 바꾸어 말해, 사전에 정의된 집단이 올바르게 집단화가 되었는지 알 수 있다. 따라서 본 연구에서는 선행연구의 인구구분기준과 판별분석의 통계적 유의성 등을 검토하여 인구규모에 따른 지방중소도시의 분류를 10만 이하, 10~20만, 20~40만, 40만 이상으로 구분함.

이 수도권에 비해 지방도시의 쇠퇴현상이 심각한 것을 알 수 있다.

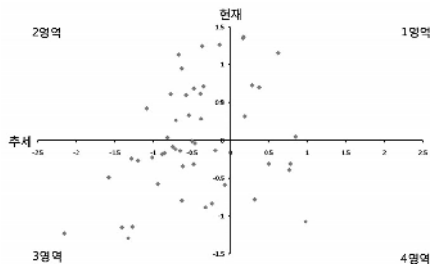
50개의 지방 시급 중소도시 중 천안시, 아산시, 구미시 등 수도권과 인접하거나 경제산업 성격을 강하게 갖는 도시를 제외한 대부분의 도시들이 쇠퇴하고 있다. 특히 3영역에 포함된 경주시, 공주시, 문경시, 안동시 등의 쇠퇴정도는 상대적으로 심각하며, 이러한 도시들은 전체 지방 중소도시의 46%(23개)에 해당한다.

반면, 수도권에 위치한 시급 중소도시의 경우 지방도시와 달리 쇠퇴현상이 가장 심각한 3영역의 도시들은 없으며, 현재기준으로는 모두 성장하고 있다.

이상에서 보는 바와 같이 지방 중소도시는 수도권 중소도시에 비해 쇠퇴현상이 상당히 심각하며, 이에 따라 수도권 중소도시들과 다른 정책적 판단이 필요하다는 것을 알 수 있다.

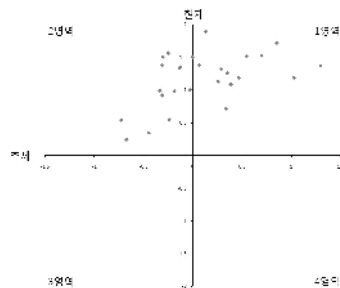
한편, 도시규모별 쇠퇴실태를 보면 쇠퇴정도가 가장 심각한 3영역의 도시들은 주로 인

[지방]



| 1영역   | 2영역  | 3영역   | 4영역   |
|---|--|---|---|
| 거제시<br>구미시<br>서산시<br>아산시<br>진해시<br>천안시<br>통영시 | 강릉시<br>경산시<br>계룡시<br>광양시<br>김해시<br>마산시<br>양산시<br>원주시 | 전주시<br>제주시<br>진주시<br>창원시<br>청주시<br>춘천시<br>포항시<br>경주시<br>공주시<br>군산시<br>김제시<br>김천시<br>남원시<br>동해시<br>목포시<br>문경시<br>밀양시<br>사천시<br>서귀포시<br>속초시 | 순천시<br>안동시<br>여주시<br>영주시<br>영천시<br>익산시<br>정읍시<br>제천시<br>충주시<br>나주시<br>논산시<br>보령시<br>삼척시<br>상주시<br>태백시 |

[수도권]



| 1영역  | 2영역  | 3영역 | 4영역 |
|--|--|-----|-----|
| 광주시<br>군포시<br>남양주시<br>부천시<br>성남시<br>안성시<br>안양시<br>용인시<br>의왕시<br>파주시<br>평택시<br>하남시<br>화성시 | 고양시<br>과천시<br>광명시<br>구리시<br>김포시<br>동두천시<br>수원시<br>시흥시<br>안산시<br>오산시<br>의정부시<br>이천시<br>양주시<br>포천시 | -   | -   |

〈그림 3〉 지방과 수도권의 쇠퇴 정도 비교(시급도시)



구 10만이하의 도시들이 많이 분포된 반면 인구가 많은 도시들은 상대적으로 성장하고 있는 것을 알 수 있으며, 도시의 인구규모와 쇠퇴정도(복합쇠퇴지수)를 상관분석한 결과 상관계수가 0.672로 나타나 상관성이 높은 것으로 나타났다.

이처럼 도시 인구규모와 도시쇠퇴가 상당히 관계가 있다는 점은 도시성장을 위해서는 최소 지지인구(예, 10만명 이상)를 가져야 한다는 것을 의미한다. 그러나 지방 중소도시는 이미 인구가 감소하고, 우리나라 전체가 인구 저성장 시대에 들어간 상태에서 인구 증가를 기대하는 것은 현실적으로 어려움이 많다. 이

런 시점에서는 하나의 도시단위로 인구를 증가시키는 정책보다는 인접한 도시와 유기적으로 연계하여 네트워크형 도시구조 체계로 전환하는 것이 보다 바람직 할 것이다.

## IV. 지방중소도시 쇠퇴 원인

### 1. 내부원인

도시쇠퇴 정도를 계량적으로 보다 명확히 분석하기 위해 복합쇠퇴지수를 종속변수로

〈표 2〉 도시규모별 쇠퇴 정도

| 구 분                | 1영역                   | 2영역  | 3영역  | 4영역              |
|--------------------|-----------------------|--|--|------------------|
| 10만이하<br>(9개도시)    | -                     | 계룡시  | 남원시, 나주시,<br>동해시, 문경시,<br>서귀포시, 속초시                          | 삼척시, 태백시         |
| 10~20만<br>(18개 도시) | 거제시, 서산시,<br>진해시, 통영시 | 광양시  | 공주시, 김제시,<br>김천시, 밀양시,<br>사천시, 안동시,<br>영주시, 영천시,<br>정읍시, 제천시 | 논산시, 보령시,<br>상주시 |
| 20~40만<br>(16개 도시) | 구미시, 아산시              | 강릉시, 경산시,<br>양산시, 원주시,<br>제주시, 진주시,<br>춘천시 | 경주시, 군산시,<br>목포시, 순천시,<br>여주시, 익산시,<br>충주시                   | -                |
| 40만이상<br>(7개 도시)   | 천안시                   | 김해시, 마산시,<br>전주시, 창원시,<br>청주시, 포항시         | -  | -                |

※ 상관계수 = .672\*\*(복합쇠퇴지수) : 2005년 기준

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

하여 회귀분석을 실시한 결과<sup>8)</sup> 2000년에는 제조업과 고차서비스업, 도소매업 등 경제활동에 많은 영향을 받는 것으로 나타났으며, 2005년에는 노후주택과 인구유출에 많은 영향을 받는 것으로 분석되었다.

이는 2000년에는 경제·산업적 부분들이, 2005년에는 경제·산업적 요소보다는 노후주택증가와 인구이동에 따라 도시쇠퇴를 가속화시킨 것으로 판단된다. 이는 결국, 경제·산업기반의 약화가 정주환경의 악화로 이어지고 결국, 인구감소와 인구유출의 결과

를 초래하였다고 생각되며, 고령화와 열악한 재정력이 도시쇠퇴 극복을 더욱 어렵게 한 것으로 판단된다.

이러한 분석결과로 볼 때, 도시쇠퇴를 억제하기 위해서는 경제기반 강화 정책과 쾌적한 정주환경 조성 정책이 함께 추진되어야 한다는 것을 시사한다.

## 2. 외부원인

도시쇠퇴정도(2005년 기준, 50개 시급도

〈표 3〉 도시쇠퇴에 영향을 주는 진단지표(변수)들

| 구 분      |                    | 2000년                                    |        |       | 2005년                                    |        |       |
|----------|--------------------|--|--------|-------|--|--------|-------|
|          |                    | Beta                                     | t      | Sig.  | Beta                                     | t      | Sig.  |
| 인구       | 노령화지수              | 0.127                                    | 1.043  | 0.306 | 0.194                                    | 1.699  | 0.101 |
|          | 순이동률               | -0.053                                   | -1.239 | 0.225 | -0.215                                   | -3.209 | 0.003 |
|          | 5년간 평균 인구 성장률      | -0.046                                   | -1.677 | 0.104 | -0.110                                   | -1.401 | 0.173 |
| 사회       | 평균교육년도             | -0.155                                   | -1.661 | 0.108 | 0.207                                    | 1.785  | 0.085 |
|          | 독거 노인 가구 비율        | -0.029                                   | -0.280 | 0.782 | -0.063                                   | -0.483 | 0.633 |
| 산업       | 1000명당 종사자수        | -0.079                                   | -1.128 | 0.268 | -0.059                                   | -0.871 | 0.392 |
|          | 사업체당 종사자수          | -0.049                                   | -0.602 | 0.552 | -0.068                                   | -0.767 | 0.450 |
|          | 제조업 비율             | -0.159                                   | -1.960 | 0.060 | -0.068                                   | -0.981 | 0.335 |
|          | 고차서비스 비율           | -0.142                                   | -2.363 | 0.025 | -0.058                                   | -0.926 | 0.363 |
| 재정       | 재정자립도              | -0.085                                   | -1.040 | 0.307 | -0.046                                   | -0.534 | 0.598 |
|          | 1인당 지방세액           | -0.091                                   | -1.715 | 0.097 | -0.202                                   | -4.250 | 0.000 |
| 소득       | 1000명당 도소매 종사자수    | -0.131                                   | -2.687 | 0.012 | -0.084                                   | -1.191 | 0.244 |
| 주택       | 공가율                | 0.054                                    | 1.727  | 0.095 | 0.118                                    | 2.968  | 0.006 |
|          | 1000명당 기초생활보장 수급자수 | 0.044                                    | 0.743  | 0.463 | 0.114                                    | 1.830  | 0.078 |
|          | 1000명당 소년소녀가장 가구원수 | 0.095                                    | 2.346  | 0.026 | 0.042                                    | 1.060  | 0.298 |
| 복지       | 1000명당 병상수         | -0.087                                   | -3.528 | 0.001 | -0.024                                   | -0.763 | 0.452 |
| R Square |                    | R Square = 0.986<br>(F = 155.427(0.000)) |        |       | R Square = 0.985<br>(F = 100.697(0.000)) |        |       |

\* 진단지표 중 2000년 데이터가 없는 지표는 분석에서 제외함

8) 회귀분석을 활용한 이유는 쇠퇴정도 결정에 어떤 진단지표들이 영향을 많이 주었는가를 분석하기 위한 것이며, 분석결과에서 R Square값이 높게 나타난 이유는 복합쇠퇴지수(1-1세부과제 결과)가 이들 진단지표에 의해 계산되었기 때문이다.

시)가 가장 심각한 3영역, 4영역에 속한 도시들과 도시 외부여건과의 관계를 보면 대도시와 고속도로와 떨어진 도시, 대형마트가 적은 도시가 쇠퇴되어 있다.

한편, 도시쇠퇴 정도를 계량적으로 보다 명확히 설명하기 위해 복합쇠퇴지수를 종속변수로 하여 회귀분석을 실시한 결과 주변 대도시, 주변 신도시와 멀리 떨어져 있을수록 쇠퇴하는 경향이 높으며, 광역교통망인 고속도로와

공항과 떨어질수록, KTX역과 가까울수록, 대형마트가 적은 도시일수록 쇠퇴하고 있으나 통계적 유의성은 낮은 것으로 나타났다.

특히, 대형마트가 적은 도시가 쇠퇴하는 것은 쇠퇴하는 도시에는 대형마트의 입점을 기피한다는 점과 대형마트 입지가 도시의 전체적인 쇠퇴를 유발한다기보다 재래시장 등 영세상인을 위협하고, 기존 상권을 재편한다는 측면에서 이해하여야 할 것이다.

〈표 4〉 도시쇠퇴정도와 외부여건과의 관계

| 구 분                 | 전체     | 1영역    | 2영역    | 3영역    | 4영역    |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 최근린 주변대도시와의 거리(분)   | 95.00  | 89.57  | 74.36  | 98.77  | 143.80 |
| 최근린 신도시와의 거리(분)     | 53.65  | 34.29  | 46.50  | 56.41  | 88.60  |
| 주변(60분내) 신도시의 수(개수) | 1.43   | 1.67   | 1.38   | 1.43   | 1.00   |
| 최근린 고속도로와의 거리(분)    | 21.31  | 18.86  | 14.64  | 20.55  | 46.80  |
| 최근린 국제공항과의 거리(분)    | 155.63 | 141.00 | 152.79 | 163.27 | 150.40 |
| 최근린 KTX와의 거리(분)     | 79.69  | 73.00  | 69.00  | 77.73  | 127.60 |
| 도시내 대형마트수(개수)       | 1.78   | 2.14   | 2.47   | 1.30   | 1.40   |
| 주변도시 대형마트수(개수)      | 7.22   | 7.71   | 9.67   | 6.00   | 4.80   |

\* 제주시, 서귀포시는 제외(이하동일)

〈표 5〉 도시쇠퇴에 영향을 주는 외부요인

| 구 분                 | 2000년                                  |        |      | 2005년                                  |        |      |
|---------------------|--|--------|------|--|--------|------|
|                     | Beta                                   | t      | Sig. | Beta                                   | t      | Sig. |
| (Constant)          |  | 1.313  | .203 |  | 1.547  | .137 |
| 최근린 주변대도시와의 거리(분)   | .349                                   | 1.551  | .136 | .312                                   | 1.382  | .182 |
| 최근린 신도시와의 거리(분)     | .171                                   | 1.186  | .249 | .216                                   | 1.494  | .150 |
| 주변(60분내) 신도시의 수(개수) | -.230                                  | -1.492 | .150 | -.261                                  | -1.686 | .107 |
| 최근린 고속도로와의 거리(분)    | .259                                   | 1.576  | .130 | .173                                   | 1.051  | .305 |
| 최근린 국제공항과의 거리(분)    | .286                                   | 1.841  | .080 | .303                                   | 1.941  | .066 |
| 최근린 KTX와의 거리(분)     | -.201                                  | -.994  | .331 | -.291                                  | -1.436 | .166 |
| 도시내 대형마트수(개수)       | -.550                                  | -3.524 | .002 | -.591                                  | -3.777 | .001 |
| 주변도시 대형마트수(개수)      | -.384                                  | -1.925 | .068 | -.423                                  | -2.111 | .047 |
| R Square            | R Square = 0.641<br>(F = 4.687(0.002)) |        |      | R Square = 0.638<br>(F = 4.631(0.002)) |        |      |

## V. 결론 및 정책제언

본 연구는 지방에 위치한 중소도시의 쇠퇴 실태가 어떠한지, 원인이 무엇인가를 분석하기 위해 지방의 시급도시 50개를 대상으로 이루어졌다. 그 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 지방에 위치한 중소도시의 쇠퇴현상은 매우 심각하다. 50개 도시 중 성장하는 도시는 천안시, 아산시, 구미시 등 경제산업 성격이 강한 7개 도시뿐이며, 나머지 도시들은 모두 쇠퇴하고 있다. 그 중 공주시, 경주시, 안동시, 군산시 등 23개 도시(46%)는 현재도 쇠퇴하지만, 과거부터 지속적으로 쇠퇴하고 있어 쇠퇴현상이 가장 심각하다.

이에 반해 수도권에 위치한 27개 중소도시 중 쇠퇴현상이 심각한 3영역의 도시는 하나도 없다. 따라서 지방도시 재생을 위해서는 수도권 중소도시와 차별된 정책적 지원이 요구된다. 특히, 지방 중소도시의 재정자립도가 낮아 자체적인 재생역량이 약하다는 점에서 국가는 재정적 지원을 포함한 지금까지와 차별된 정책적 지원이 필요하다.

둘째, 인구규모와 도시쇠퇴의 상관관계가 높고, 인구규모가 작은 도시일수록 쇠퇴현상이 심각하다. 이는 도시가 지속적으로 성장하기 위해서는 최소한의 지지인구가 요구되지

만, 이미 우리나라가 인구 저성장 시대에 들어갔다는 점에서 인구 증가 위주의 정책은 현실성이 떨어진다. 따라서 향후 도시정책은 광역경제권 정책과 연계하여 인접한 도시와 유기적으로 연결된 네트워크형 도시구조 체계로 전환하여 기능과 역할을 분담하는 노력이 필요하다.

셋째, 도시쇠퇴의 원인은 과거에는 경제·산업적인 부분이 영향을 많이 주었지만 최근에는 경제적 요인뿐만 아니라 정주환경이 악화되고, 인구가 유출되고, 이것이 고령화와 열악한 지방재정으로 이어지는 악순환구조 속에서 쇠퇴현상이 가속화되고 있다.

따라서 이러한 악순환의 연결고리를 끊기 위해서는 지역을 활성화 시킬 수 있는 경제산업 부분을 강조한 도시재생 정책이 필요하며, 이와 더불어 인구 이탈을 방지할 수 있는 커뮤니티형 정주환경 재생 정책이 동시에 추진되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 통계청, 2007.5, 시도별 장래인구추계  
 통계청, 1995·2000·2005, 인구주택총조사 보고서  
 통계청, 2009.7.11, 세계 및 한국의 인구현황  
 국가균형발전위원회, 2008.12.15, 「2단계 지역발전정책 추진방향 발표」, 보도자료  
 국토해양부, 2009.10.29, 광역경제권 경쟁력 강화를 위한 도시정책 현안사항 보도자료  
 서울대학교, 2009.4, 도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생 시스템 조사·분석, 도시재생 R&D 연구과제(1단계보고서)  
 서울대학교, 2009, 도시쇠퇴 실태조사 및 해외 도시재생 시스템 조사·분석  
 남기성, 2006, SPSS를 이용한 통계분석은 어떻게  
 형시영, 2004.8, 지방 대도시의 도심재생 방안에 관한 연구, 전남대학교 박사학위논문  
 송상열·장희순, 2006.6, 우리나라 비성장형도시의 선정기준 및 특성분석에 관한 연구, 주거환경논문집 제4권 제1호  
 임준홍·김한수, 2001.11, 도심부 주거지 개발을 위한 후보지 선정에 관한 연구, 대한건축학회지 제17권 11호  
 Jurgen Friedrichs, 1993, A Theory of urban Decline: Economy, Demography and Political Elites, Urban Studies, 30(6): 914  
 山川 充夫, 2004.7, 大型店立地と商店街再構築 地方都市中心市街地の再生にむけて, 八潮社  
 静岡市, 2003.3, 第3回 更(2000년 策定) 静岡市 中心市街地活性化基本計画  
 地方自治研究機構, 1998, 地方都市の中心市街地再生方策に関する調査研究

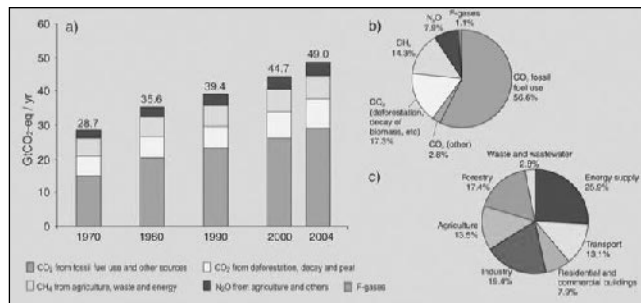
# 기후변화 대응 농업부문 녹색성장 전략

이인희 | 충남발전연구원 책임연구원

## 1. 기후변화와 농업<sup>1)</sup>

전세계적으로 농업부문은 직접 온실가스의 비중이 약 14% 정도 되는데, 한국과 일본의 경우 2-3%를 차지하며 뉴질랜드의 경우 50% 정도를 차지한다. 농업에서의 온실가스 배출은 주로 농경지개간을 위한 산림벌채로

부터 발생하며 CO<sub>2</sub>와 메탄, NO<sub>2</sub> 등 비(非)탄소를 배출한다<sup>2)</sup>. 농업과 온실가스의 관계는 농지와 경작방법, 날씨의 이질성 등 여러 요인에 따라 영향을 받는다. 토양은 탄소를 고정하는 특성을 지니고 있으며, 농업은 기후변화에 매우 취약한 반면 적응 가능하다는 측면에서 토지사용 변화와 관련하여 산림과 농업을 함께 고려하는 것이 현명하다.



〈그림 1〉 농업과 온실가스 배출량

본고는 2009년 9월 10일 충남발전연구원과 한국농촌경제연구원이 공동 주최한 국제심포지움 『농업부문 녹색성장 전략』을 필자가 요약·정리한 것이다.

- 1) Wilfrid Legg의 발표문 Climate change and agriculture: impacts, adaptation, mitigation – an OECD perspective와 Robert Mendelsohn의 발표문 Climate Change and Agriculture: Impacts and Adaptations을 요약 정리한 것임
- 2) 인류는 토지의 1/3을 농경지로 개간(FAO 2006)하고 있으며, 산림벌채로 1990년대 연간 5.8Gt의 CO<sub>2</sub>가 발생(IPCC 2007)하였다. 작물재배로 연간 2.8Gt의 NO<sub>2</sub>가 발생(IPCC 2007)하며, 가축은 연간 3.3 GT의 메탄을 발생한다(IPCC 2007)

## (1) 기후변화가 농업에 미치는 영향

농업부문의 기온변화 영향은 농작물 재배  
북방한계선의 완화, 저위도 지역에서의 농

작물 수확량 감소, 밀집사육 가축의 생산성  
감소, 열 압박과 폐사율의 증가 등을 야기  
한다(표 1).

〈표 1〉 OECD 국가의 기후변화의 농업부문 영향

| 기 온 변 화  | 영 향  |
|----------|--|
| +1 ~ +2° | 어떤 작물은 수확량이 증가함<br>농작물재배 북방한계 완화<br>저위도 지역에서는 수확량 감소(적응이 없는 경우)<br>밀집사육가축의 계절적 증가                                      |
| +2 ~ +3° | 이산화탄소의 풍부함 때문에 수확량이 증가(그러나 다른 요인들에 의해 증가분이 상쇄될 것임)<br>밀집사육가축의 생산성 감소<br>열 압박의 증가<br>저위도 지역에서는 모든 작물의 수확량 감소(적응이 없는 경우) |
| +3 ~ +5° | 저위도 지역에서는 적응과 무관하게 옥수수와 밀 수확량 감소<br>밀집사육가축의 높은 생산성 감소<br>열 압박과 가축 폐사율의 증가  |

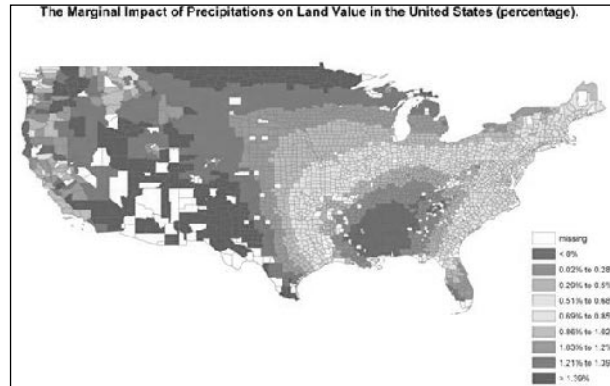
기후변화는 복잡한 연관성을 띠고 있어서  
농업, 산림, 토지사용에 영향을 미친다. 생산  
패턴에 따라 온실가스 배출량과 탄소저장이  
다르며, 농업 생산은 토지사용 변화에 직간접  
적인 영향을 받기 때문에 결과적으로 온실가  
스 배출량에 영향을 미친다. 생산과 토지사용  
변화는 온실가스 뿐만 아니라 생물다양성과  
물과 같은 다른 환경에도 영향을 미친다. 온

실가스와 관련된 기술적 진보는 생산기회를  
확대할 수도 있으며 정책은 생산과 토지사용  
에 영향을 미친다.

기후변화의 영향은 현장과 연구실 실험,  
작물 시뮬레이션 모델, 동태적인 경제관련  
자료 및 횡단면 자료 검토를 통해서 확인될  
수 있다<sup>3)</sup>. 아래의 〈그림 2〉는 횡단면 자료를  
통해 조사된 토지가치에 대한 강수량의 한계

3) 다른 기후여건을 가진 농가들의 횡단면 분석을 위해 리카디언 방법론이 이용된다. 이 방법은 기후와 다른 통제 변수들의 토지 가치나 순 수익을 회귀분석하여 각 조건에서 가장 경제성이 높은 지역을 선택함으로써 그 지역이 이동함에 따른 기후변화의 장기적인 가치를 추정한다. 리카디언의 선행 연구는 미국에서 시작하여 아프리카, 라틴아메리카, 중국 등으로 확대되었으며 한국, 이스라엘, 방글라데시, 스리랑카, 인도에서도 연구가 수행되었다.

영향을 지도화 한 것으로 강수량이 부족한 지역과 강수가 필요한 지역이 높은 수치를 보이고 있다.



〈그림 2〉 토지가치에 대한 강수량의 한계영향(%)—미국의 사례

## (2) 완화와 적응

두 가지 중요한 기후 정책 결정은 완화(mitigation)와 적응(adaptation)으로 완화는 온실가스 배출 감소와 탄소 고정과 관련되며, 적응은 기후변화에 적응하는 성장을 의미한다. 농업부문의 완화의 예는 식량 수요 감소와 생산성 증가로 산림벌채의 감소, 비료 사용 감소와 저경운 농법을 통해 NO<sub>2</sub> 배출 감소, 집중적인 가축관리를 통해 메탄 포집 등이다.

완화의 이슈는 “얼마나 필요한가?”, “기술적으로 가능하고, 경제적으로 효율적이며 사회적으로 수용될 수 있는 방안은 무엇인가?”로 요약할 수 있다. 완화는 “인간의 행동이 미래에 얼마나 영향을 미치는가?”, “과학적

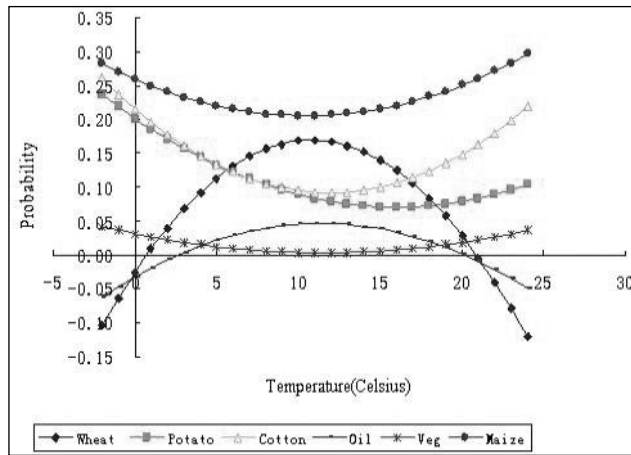
지식이 얼마나 빠르게 진보하는가?”라고 하는 요인에 영향을 받는다. 완화의 기술적 방안은 토양탄소저장을 높이기 위해 다년생 작물이나 심근 시스템의 수를 증가시키는 작물 혼작, 부산물을 사용하고 경운을 감소시키는 경작 시스템, 메탄 배출량을 감소시키기 위한 쌀벼의 품종, 1년생 작물에서 다년생 작물로 전환하는 토지사용, 녹색 피복과 초지와 농식림, 메탄 배출량을 저감시키기 위한 향상된 가축 유전자와 사료 등을 들 수 있다.

농업부문의 기후변화 적응은 작물 전환, 축종 전환, 관개, 새로운 품종 등이 주요한 예이다. 실제 혹은 예상되는 기후변화나 그 영향에 대한 자연 혹은 인간 시스템의 적응, 그것은 피해를 줄이거나 유리한 기회를 창출한다(IPCC, 2001). 적응의 이슈는 생산적인 활



동을 위해 농가자원이 지속 가능하게 사용되고 복원력이 어느 정도인지, 기후변화에 대처하는 가장 비용효과적인 방법은 무엇인지에 집중된다. 적응의 기술적 방안은 생물학적 기술을 포함하는 품종 개량, 생물적(살아있는 유기체) 스트레스와 무생물적(가뭄, 홍수, 오염 등) 스트레스에 대한 저항, 도로·물 저장

시설과 같은 물리적 인프라와 신용과 요소시장·지식과 같은 제도적 인프라 투자 등이다. <그림 3>은 기온에 따른 농작물의 재배가능성을 보여주는 것으로 밀의 경우, 0°C에서 20°C의 온도에서 재배가능성이 있음을 나타낸다.



〈그림 3〉 중국의 작물선택 가능성

기후변화 적응의 한계와 장애요인은 높은 적응 능력이 행동으로 반드시 전환되는 것은 아니며, 생태계는 임계치를 넘어서는 적응을 하지 않는다는 점이다.

### (3) 정책방안

저탄소 농업을 장려하는 정책은 식량생산 증대 목표를 저해할 수도 있으며, 농업으로부터

터의 온실가스 배출량을 감축하는 정책은 환경이행(윈-윈 전략)을 향상시킬 수 있는 잠재력을 지닌다. 전문적인 기후변화 정책으로부터 분리된 다양한 기후정책 프로그램(총량거래제, 탄소세, R&D, 지식보급, 탄소라벨링)이 농업부문의 완화와 적응에 영향을 미친다.

기후변화 정책 수립에 있어 주의를 기울여야 할 사항은 i) 기후변화는 농업부문에 분명한 영향을 미친다. ii) 영향은 농업부문에 대

한 이익과 손실을 의미하며 적응은 불확실하고 경제적 평가는 어렵다. iii) 완화는 외부적으로 구속력 있는 약속에 의해 결정된다. iv) 행동의 범위는 기술적으로 가능하고 경제적으로 실현가능성이 있어야 한다. v)완화와 적응 정책의 통합은 다른 정책들과 연결되어 수행될 때 최대 지분을 약속한다는 것이다.

기후변화가 제기하는 새로운 정책 메시지는 i)저감 비용/편익, 탄소저장과 적응에 분명한 신호를 보내는 정책환경을 확인해야 하며, ii) 저탄소 제품에 대한 투자, R&D, 기술과 이행을 유도하는 인센티브로써 실제 혹은 내재된 탄소가격을 제공할 필요가 있으며, iii) 농업부문의 탄소발자국을 보다 잘 이해하고 측정할 수 있는 능력을 제고함으로써 과정과 배출량 거래에 대한 모니터링을 시행하고, iv) 취약한 사람들에 대해 보상을 해줌과 동시에 기후변화에 대응하는 생산자를 증가시킴으로써 적응을 용이하게 하는 기존의 정책과 보험시스템을 시행하거나 개선해야 하며, v) 국내 및 국제 수준의 양질의 정보제공, 정책수립 및 이행에 대한 연구를 촉진해야 한다는 것이다.

농업부문의 주요 정책 과제는 첫째, 비용효과적인 방법으로 온실가스 배출량과 천연자원의 압력을 줄이고 식량안보의 목표를 달성하

기 위해 무엇을 할 수 있는가? 둘째, 이 목표를 달성할 수 있게 하는 인센티브와 디스인센티브의 구조는 어떠한가? 셋째, 바람직한 인센티브와 디스인센티브를 제공하는 정책의 역할은 무엇인가? 넷째, 토지사용과 경작, 생산지역, 무역에 있어 농업부문 탄소발자국 감축의 의미는 무엇인가? 이다. 보다 구체적으로는 기후변화의 영향에 대한 농업부문의 적응을 촉진하는 정책방안은 무엇인가?, 온실가스의 완화에 기여할 수 있는 정책방안은 무엇인가?, 기후변화에 대한 농업부문의 적응과 온실가스 완화, 다른 환경적 이익을 최대화하는 정책결합은 무엇인가?, 논의를 필요로 하는 지식과 데이터 갭은 어떤 것인가? 이다.

## 2. 일본과 우리나라의 기후변화 대응<sup>4)</sup>

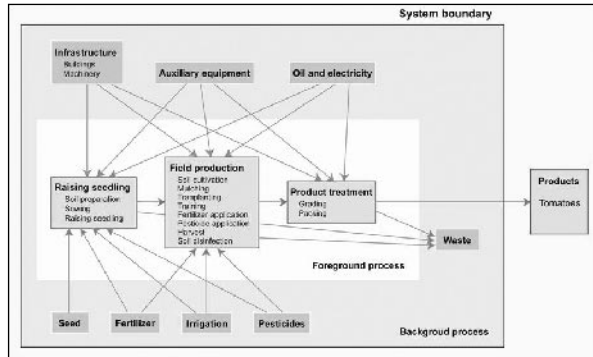
### (1) 일본 농업의 기후변화에 대한 적응과 완화 전략: 전 과정 관점

연구의 모티베이션은 저 탄소 경제에 대한 관심의 증가와 농업과 바이오매스 부문에서 전과정 평가에 관한 연구실적의 증가는 어떻게 관련될 수 있는가? 였다. 연구의 목적은 기후변화 대응 전략에 대한 전과정 해석을 통

4) Kiyotada Hayashi의 발표문 Adaptation and Mitigation Strategies for Climate Change in Japanese Agriculture: A Life Cycle Perspective와 김창길의 발표문 Countermeasures for Climate Change in Korean Agriculture를 요약한 것임.

해 일본의 적응 및 완화에 대한 현재의 전략에 대한 검토를 하는 것이다<sup>5)</sup>. <그림 4>는 토

마토 사례로 한 전과정 평가를 위한 농업생산 시스템이다.

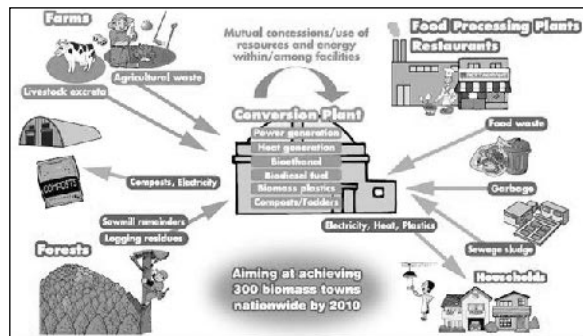


〈그림 4〉 토마토 생산을 위한 농업생산 시스템

#### ① 일본의 적응과 완화 전략

농림수산성의 『지구온난화대책종합전략』은 지구온난화 대책의 통합 전략으로 2007년 6월 실행되었으며 2007년과 2008년 두 차례 개정되었다. 농림수산성의 완화전략은

산림 관리와 바이오매스 활용에 중점을 두었으며 국내의 바이오연료 생산과 바이오매스 타운 조성으로 대표된다. 또한 식품 산업의 자발적인 환경 프로그램을 추진하며,



〈그림 5〉 일본의 바이오매스 타운 조성 개념도

5) 전과정 평가는 한 제품이 생산되기까지 전방과 후방의 전과정에서 발생하는 생산요소를 분석하는 기법이다 (필자 주).

농업생산에 있어서는 i) 시설하우스 생산의 에너지 보존, ii) 농기계의 온실가스 저감, iii) 쌀 재배에 있어 메탄 저감, iv) 비료 사용에 의한 농지에서의 아산화질소 저감, v) 농업 첨가제의 재활용, vi) 축산부문의 국내 벼짚 사용을 추진한다.

## ② 중요한 완화 전략의 전과정평가 접근

농장의 온실가스 배출 저감의 전방 과정은 토양으로부터의 직접 배출 저감(유기 CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O, ...), 기계사용으로부터의 직접 배출 저감(화석 CO<sub>2</sub>, ...) 등이며, 후방 과정은 기계 생산, 비료와 농약 생산, 폐기물 관리 등이다. 탄소 고정은 전 과정 평가에서 다른 영향범주로 다루어질 수 있으며 “토양 질

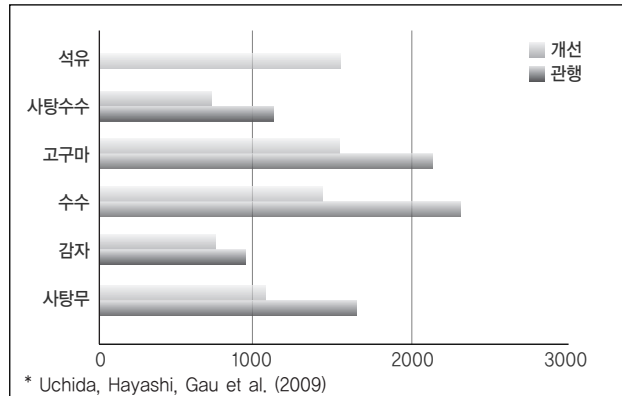
과 관련이 있다.

전 과정 관점으로부터 농업부문의 사례를 검토할 필요가 있다. 예로 화훼농업에서 중유를 사용하는 히터에서 히트 펌프로 전환, 채소농업에서 중유를 사용하는 온수 보일러에서 우드 칩을 사용하는 온수 보일러로 전환, 화훼농업의 백열전구에서 인공광(LED)전구로 전환하는 경우 그 효율성과 경제성을 계산하는 방법을 재고할 필요가 있는데, 전과정 평가를 통한 비교를 해야 한다는 것이다. 여기에는 자본재의 평가 역시 고려되어야 한다. <표 2>와 <그림 6>은 에너지 작물의 재배개선과 신제품종의 도입으로 인한 온실가스의 배출량의 감소를 전과정평가 방법으로 분석한 결과를 나타낸다.

〈표 2〉 에너지 작물 생산의 전과정 평가 비교 대안의 정의

| 작 물                | 개 선 내 용  |  |
|--------------------|--|--|
|                    | 재배의 개선   | 신제품종의 도입                                       |
| 사탕무                | 직접적 파종(←이식)<br>최소 경운   | 병 저항성<br>높은 당(17 → 22%)                        |
| 감자                 | 식 재배<br>반정도 흙 덮기   | 병 저항성<br>높은 단수(전분 : 9 → 13t/ha)                |
| 수수료<br>고구마<br>사탕수수 | 보다 낮은 투입물 (재료)<br>덩이줄기 사전처리<br>이랑, 멀칭과 함께 직접 식재<br>5배의 그루터기 새싹재배 | 높은 단수(37.5 → 50t/ha)<br>높은 바이오매스(70 → 120t/ha) |

\* Uchida, Hayashi, Gau et al. (2009)



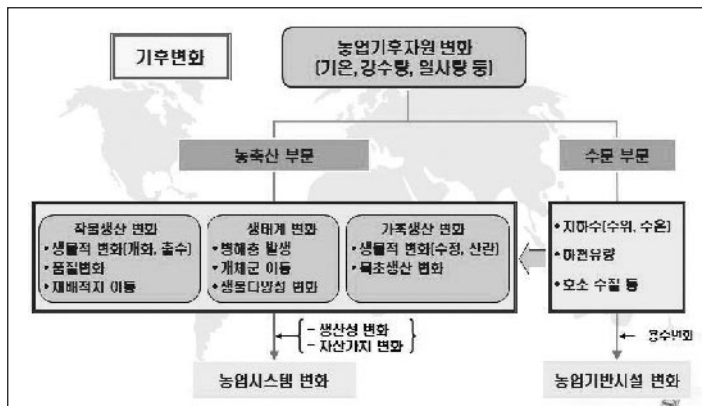
〈그림 6〉 에너지작물 생산의 전과정평가 비교 결과

## (2) 한국의 농업부문 기후변화대응

### ① 기후변화의 영향

기후변화는 농업기후자원을 변화시키며 이

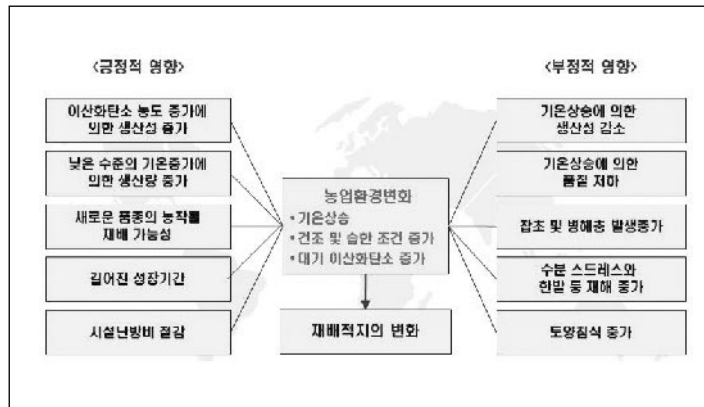
는 작물생산의 변화와 생태계변화, 가축생산 변화를 야기하며 더불어 수문분야의 자원을 변화시킨다. 기후변화가 농업부문에 미치는 파급영향 체계는 아래의 〈그림 7〉과 같다.



〈그림 7〉 기후변화가 농업부문에 미치는 파급영향 체계

기후 온난화는 농업환경에 긍정적 영향과 부정적 영향의 두 측면을 갖고 있다. 이러한

두 측면은 결국 재배적지의 변화를 초래한다 (그림 8).



〈그림 8〉 온난화의 농업부문 잠재적 영향

## ② 기후변화의 경제적 영향

기후변화에 의한 자산가치(농지가치) 효과의 변화<sup>6)</sup> 기온 1℃ 상승 시(평균기온 12.4℃ 기준) 농지가격(생산자 후생)은 ha당 1,450 ~ 1,920만원 감소한다(농지가격의 약 5.7 ~ 7.5% 해당). 월 기준 강수량 1mm 증가 시(월 평균 강수량 110.8mm) 농지가격은 ha당 33만원 ~ 36만원 증가하는 것으로 분석되었다.

국립기상연구소의 2020년 전망에 따르면 기온은 1.2℃ 상승, 강수량은 12% 증가할 것으로 예상하고 있다. 기온 1.2℃ 상승 시 ha당 1,460 ~ 1,920만원 감소하고, 강수량 12% 증가 시 ha당 400 ~ 440만원 증가하게 된다. 결국 2020년의 전망치를 기준으로 하면, 기후변화에 따른 농지가치의 순변화는 ha당

1,330~1,850만원 감소한다. 이는 총농지가격의 5.6~7.3%에 해당한다.

## ③ 적응 대안 및 정책

기후변화의 적응정책의 기본방향은 위험을 최소화, 기회를 극대화하는 것으로 기후변화의 위험 최소화와 새로운 기회 활용을 위한 적응 추진하고 국가 녹색성장 전략을 미래 농업의 성장엔진으로 활용하며 정책통합과 조정을 통한 정책결합을 추진하는 것이다. 또한 기후변화의 적응능력을 구축하여 인프라, 교육, 연구개발을 추진하는 것이다(표 3 참조). 목표달성은 초기(2009~2012), 중기(2013~2018), 정착기(2019~2030) 등 3단계로 접근할 필요가 있다.

6) 멘델존 교수 등에 의해 개발된 리카디언 모형은 기후변화에 따른 직접 및 간접영향을 반영하며 적응적 과정 및 대체효과 반영한다.

〈표 3〉 적응방안의 목록

| 범 주     | 주 요 내 용  |
|---------|--|
| 기술개발    | 작물개발-내열성 품종 및 교잡종 개발<br>기후 및 기상정보 시스템-예보 및 조기경보시스템 개발<br>자원(물)관리 혁신기술 개발 |
| 기술선택    | 농가생산혁신-새로운 품종 도입<br>농지이용변화-재배적지 변화<br>관개-농가단위 관개기술 적용<br>시기조절-재배시기 조절    |
| 정부 프로그램 | 농업보조금 및 지원시스템 - 인센티브 시스템<br>보험제도 - 농가재정관리<br>보완적 자원관리프로그램                |
| 교육      | 개발된 기술과 지침의 보급(파종시기 연장, 관개, 병해충관리)<br>새로운 기술 시범 사업                       |
| 모니터링    | 현장에서의 관찰 및 확인  |

핵심 실행 프로그램은 위험 및 부정적 측면의 최소화를 위해 재배적지를 재편한다. 이를 위해서는 토양과 물 환경자원의 DB 구축과 지역적 기상 및 기후변화 위험 방지기술을 적용하고 병해충관리 및 재해위험 완화 기술을 보급하여야 한다. 또한 물관리, 관개시설 현대화(TM/TC), 농업기상 예보 및 기후변화 조기경보시스템 구축 등 인프라를 강화할 필요가 있다.

기후변화를 기회로 활용하기 위해서 저탄소 녹색기술을 활용한다. 화학비료를 축분노폐액비로 대체, 건답직파와 간단관개를 통한 논농사의 메탄 감축, 새로운 품종선택으로 메탄감축, 친환경농법 확산으로 아산화질소 감축, 에너지작물(유채, 고구마 등) 재배의 확대, 농경지 토양의 탄소고정 기능 활용, 가축

분뇨처리 및 장내발효 개선을 통한 메탄 감축 등이 그 예이다.

정책결합 및 통합 방안은 보험제도 확대(농작물자연재보험, 풍수해보험 등)와 농가소득 안정화 프로그램을 활용한 위험관리시스템 활성화와 저탄소 농업생산시스템 지원 제도의 도입(저탄소농업 직불제 도입) 등 환경적 상호 준수프로그램의 도입 등을 예로 들 수 있다.

기후변화 적응을 위한 향후 과제는 i) 기후변화 적응의 체계적 접근(영향평가-통합-적응대안 식별-우선순위 결정-집행-모니터링 및 평가), ii) 녹색성장의 선제적 대응 역량 강화를 위한 적응의 중요성의 인식과 같은 적응에 대한 인식 전환, iii) 관련주체의 적절한 역할 분담으로 중앙정부와 지방정부의 역할과 최고정책결정자의 리더십이 중요하다.

### 3. 농업부문의 녹색성장<sup>7)</sup>

#### (1) 녹색성장과 저탄소 녹색성장

##### ① 녹색 성장

녹색성장은 환경오염과 온실가스를 최소화하면서도 신성장동력과 일자리를 창출하는 경제성장(국무총리실 2008)이며 신재생에너지 생산기술 등을 포함한 녹색기술 개발과 환경오염을 획기적으로 저감시키는 환경개발기술 등을 통해서 환경오염을 줄이고 개선시키는 것을 동시에 추구하는 경제성장(김정인, 2009; 김은식, 2009)으로 정의된다<sup>8)</sup>.

녹색성장의 작동원리는 생산과정에서 녹색자본(녹색기술, 녹색지식)을 투입하여 환경오

염을 줄이고 자연자본(에너지, 환경자원)을 확충하여 생산력을 지속적으로 제고함으로써 환경과 경제성장간의 구조를 선순환 구조로 전환하는 것이다. 저탄소 녹색성장 패러다임은 고탄소·저에너지체계를 저탄소 청정에너지체로 전환해 에너지의 효율을 높이고 이산화탄소를 줄임으로써, 국가경제성장을 촉진하고 환경·생태의 건전성을 높이는 것으로 태양광, 풍력, 바이오 에너지 등 신·재생에너지 기술개발과 보급 확대를 통해 탈석유화의 성공적 수행이 필요하다. 2009년 1월 스위스 다보스에서 개최된 '세계경제포럼'에서 녹색뉴딜<sup>9)</sup>의 중요성이 강조되었다. 또한 UNEP는 2008년 녹색뉴딜 사업의 사례를 발표하였다.

〈표 4〉 UNEP 제안 녹색뉴딜 사업

#### UNEP가 제시한 5대 녹색뉴딜사업

- ①자원 재활용을 포함하는 청정에너지 및 청정기술 분야
- ②재생 가능하고 지속가능한 바이오매스 등 농촌 에너지 분야  
※바이오매스 : 동식물 등 생물체로부터 생성·배출되는 유기물에서 얻어지는 에너지
- ③유기농업을 포함하는 지속가능한 농업 분야
- ④개발도상국의 산림훼손 방지사업 분야
- ⑤도시계획, 교통, 친환경빌딩 등 지속가능한 도시사업 분야

(자료 :UNEP (2008. 10. 22.) Press Releases,

7) 이인희의 발표문 Green Growth and Rural Development: As a Countermeasure against Climate Change in Korea의 요약

8) 이코노미스트지(2000.1)에서 최초로 언급되었으며 '2005 UNESCAP 환경과 개발 장관회의', 유엔 아·태 환경과 개발 장관회의(MCED)에서 논의된 이후 다보스 포럼을 통해 널리 사용되었다.

9) 2008년 7월 영국의 NEF는 'A Green New Deal'이라는 보고서를 통해 세계가 금융위기, 기후위기, 에너지위기 등 3重苦에 직면하고 있다고 지적하고 해결책으로 '녹색뉴딜'을 제시하였다. 반기문 UN총장은 "세계 각국은 신·재생에너지와 친환경기술 개발에 적극 투자해 신규 일자리를 창출하고 경제위기를 극복해야 한다"고 주장하였다.



## ② 우리나라의 저탄소 녹색정책

우리나라 정부는 2008년 8월 ‘저탄소 녹색성장’을 기후변화에 대응하는 새로운 60년의 국가비전 및 패러다임으로 제시하였다. 정책의 제도적인 틀을 갖추기 위해 2009년 2월 ‘녹색성장위원회’가 출범하였고 『저탄소 녹색성장 기본법(안)』이 입법 예고되었다. 저탄소 녹색성장의 핵심은 녹색기술로 녹색혁신체제를 통해 창출된 녹색기술의 사용과 확산은 저탄소 녹색성장의 기술적·경제적·사회적 기반을 형성한다. 녹색뉴딜예산<sup>10)</sup>은 국토정비 관련 사업의 비중이 압도적으로 9개 핵심사업에 2012년까지 50조원의 재정을 투입하여 약

96만개의 일자리를 창출할 계획이다<sup>11)</sup>.

## (2) 농업농촌부문의 녹색성장 정책

## ① 정부의 농업·농촌 부문 녹색성장 정책

우리나라 정부는 기후변화의 대응책으로서 농업·농촌 부문 저탄소 녹색성장정책을 추진하고 있다. 농업부문의 녹색성장은 지속가능농업(sustainable agriculture) 보다 포괄적인 개념으로 농업생태계의 환경용량을 고려하여 환경적으로 건전하고, 경제적으로 수익성이 보장되는 성장을 의미한다. 농업·농

〈표 5〉 농업농촌 부문의 저탄소 녹색성장을 위한 정책

| 온실가스 감축정책                   |   |
|-----------------------------|---|
| 1. 화학비료절감 작물재배기술 개발보급       | ○ 녹비작물(자운영, 헤어리베치)로 화학비료 대체(질소 70~100% 절감)<br>○ 건답직파(61.4% 메탄감축), 간단관개(26.2% 메탄 감축)기술 보급<br>○ 겨울철 유향지에 밀, 청보리 등 농작물 생산확대 : 녹색경관, 조사료 지급 |
| 2. 가축분뇨의 비료화 및 장내발효 조절      | ○ 저농도 액비시설 농가 보급 : 퇴비화로 메탄 7~87% 저감<br>○ 사료 및 첨가제 조절로 장내발생 메탄 7~27% 저감  |
| 신·재생 및 바이오에너지 연구 강화         |   |
| 1. 바이오에너지 국산원료 개발 및 재배기반 강화 | ○ 바이오연료 국산화율 : 전국(12) 10%, 유채(디젤), 고구마(에탄올)<br>○ 새로운 바이오에너지 원료작물 선물 : 아주까리, 스위치그래스 등  |
| 2. 신재생에너지 지열·풍력·LED 이용기술    | ○ 지열히트펌프 냉난방시스템 보급 : 전국(05)650ha, 730억원 절감<br>○ 인공태양 LED 작물재배 적용기술 확립 : (08) 1 → (12) 3작목   |

10) 녹색뉴딜 사업은 우리나라에서 저탄소 녹색성장과 혼용되는 용어로 예산은 『저탄소 녹색성장 기본법(안)』에 의해 책정되었다.

11) 9개 핵심사업별 재정투입계획규모를 보면, 4대강 살리기에 36.8%, 녹색교통망확충에 24.5%가 할당되어 국토정비 관련 사업의 비중이 61.3%를 차지한다.

촌분야의 저탄소녹색성장을 위해서는 기후변화 적응기반 구축, 저탄소 농업기술의 개발을 위해 신·재생에너지의 활용, 신품종 및 대체작목, 저투입 농법 등 온난화 대응연구 강화 등이 필요하다(농촌진흥청, 2008). 이를 위해 정부는 「기후변화대응연구사업단」을 구성하고 5년간(2008~2012년) 200억원을 투입할 예정이다.

농업농촌 부문의 녹색성장의 핵심은 신재생에너지<sup>12)</sup>의 활용이라 할 수 있다.

2008년 우리나라의 신·재생에너지는 636만toe로 1차 에너지 소비에서 차지하는 비중이 2.6%에 지나지 않으나 정부는 이를 2030년까지 약 11%로 확대할 계획이며 바이오와 폐기물을 제외한 태양열, 태양광, 풍력, 지역, 해양 등은 그 비중이 매우 작다. 국제적으로는 폐기물 소각열은 탄소중립적이지 않아 신·재생에너지로 인정하지 않으므로 탄소 중립적인 신·재생에너지의 확대를 위해서는 바이오 에너지가 중요하며<sup>13)</sup>, 바이오

에너지는 농업농촌부문의 녹색성장을 위한 신·재생에너지의 핵심이라 할 수 있다.

## ② 신·재생에너지를 활용한 농촌의 녹색 성장

바이오 매스는 태양에너지를 받은 식물과 미생물의 광합성에 의해 생성되는 식물체 및 균체와 이를 먹고 살아가는 생물 유기체의 총칭<sup>14)</sup>으로 바이오매스의 에너지화가 중요한 이유는 바이오매스 자체가 농업부문의 주요 온실가스 배출원이기 때문에 바이오매스를 활용한 대체에너지 개발은 화석연료의 소비 저감뿐 아니라 농업부문 온실가스의 저감에도 기여하기 때문이다.

바이오매스는 혐기소화를 통한 바이오가스 및 가스화(gastification)를 이용하여 전력생산이 가능하다. 축산분뇨 및 음식물류 폐기물의 혐기소화 및 소각을 통한 에너지화<sup>15)</sup>는 이들 물질이 2011년 이후부터 해양투기가 금지된다는 점에서 일석이조의 효과를 기대할 수

12) 신·재생에너지는 「신에너지및재생에너지개발·이용·보급촉진법」 제2조에 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 햇빛·물·지열·강수·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지로 정의하고 11개 분야로 구분한다. 대표적인 신·재생에너지 분야는 태양광, 태양열, 바이오, 풍력, 수력, 해양, 폐기물, 지열, 연료전지, 석탄액화가스화, 수소에너지 등이다.

13) 정부는 신·재생에너지를 확대하기 위해 바이오 에너지의 생산량을 2030년까지 약 20배로 늘려, 현재 신·재생에너지의 8.1%의 바이오에너지를 2030년에는 31.4%까지 높일 계획이다.

14) 에너지 측면에서 생물에너지원을 가리키는 개념으로 전분질계, 셀룰로오스계, 당질계의 자원 등 음식을 찌꺼기, 도시쓰레기 같은 유기성 폐기물도 포함한다. 볏짚 및 보릿짚과 같은 식물체 잔사, 축산분뇨, 음식물쓰레기 등도 이에 속한다.

15) EU는 21세기 대체에너지 실행 계획인 “도약의 캠페인 계획”에서 바이오에너지산업 육성전략 추진하고 있다. 2010년까지 대체에너지를 3배로 확충하여 총에너지소비의 약 9%(전체 대체에너지의 74%)를 바이오에너지(폐기물 포함)로 공급할 예정이다. 독일은 2050까지 전체 에너지소비의 50% 이상을 대체 한다는 계획을 수립하였다. 일본은 유기성폐기물을 이용한 “바이오매스 타운” 건설을 꾸준히 추진하여, 2010년까지 2.8MTOE의 에너지를 생산하고, 760만톤의 이산화탄소를 감축할 예정이며 바이오매스 활용률을 2000년 60%에서 2010년에는 80%까지 끌어올릴 예정이다. 미국은 주로 교통분야에서의 신재생에너지 보급에 주력하고 있는데 2020년까지 수입 원유에 의해 생산되는 연료 및 화학 소재를 바이오매스로부터 100% 대체한다는 목표를 세웠다.

있다.

에너지 자립 마을<sup>16)</sup>은 에너지 자립 또는로우 카본 빌딩/시티(low carbon buildig/city)으로도 불리며 농촌에서의 저탄소 녹색성장을 위한 녹색기술의 대표적 사례이다. 에너지 자립마을의 개념은 에너지 절약, 이용 효율 극대화, 신재생에너지 개발 및 이용을 통해 에너지 생산 및 공급을 자립하고 잉여 에너지를 판매하여 수익을 얻는 마을이다. 즉, 지역에서 필요한 에너지를 바이오매스, 풍력, 태양광, 지열, 소수력 등 지역의 특성에 알맞고 이용이 가능한 로컬 에너지(local energy)를 개발 및 이용하는 마을이다. 에너지 자립마을 중 바이오 에너지마을은 지역의 생물학적 자원에 기반한 에너지 자립마을로 바이오 에너지 마을에서는 인근 축산 농가에서 발생한 축산분뇨와 농장에서 재배된 밀, 옥수수 등의 에너지 작물을 혼합해서 혐기성(anaerobic) 상태에서 발효시켜 메탄가스를 얻는다. 축산분뇨에서 발생하는 메탄가스(CH<sub>4</sub>)는 이산화탄소보다 온실효과가 큰 기체이기에 태울 필요가 있을 뿐만 아니라 연소과정을 통해서 전

기를 생산해낼 수도 있다. 특히 열병합 발전기(CHP: Combined Heat and Power station)를 사용할 경우 부가적으로 난방용 온수를 공급할 수 있다는 장점이 있다<sup>17)</sup>.

기타 녹색 기술로는 첫째, 농업의 기후변화 취약성 지도 개발이다. 이를 활용해 농업의 기후변화 취약성 지도를 개발함으로써 기후변화 적응 기반을 구축할 수 있다. 농경지 토양, 물, 환경 등 농업생태계 취약성평가 및 지도작성으로 새로운 재배적지의 국지기상 분석 및 재해 예방 재배법을 개발할 필요가 있다. 둘째, 저탄소 녹색기술을 개발하여 온실가스의 저감을 도모하는 것으로 화학비료 절감 작물재배기술 개발·보급, 녹비작물(자운영, 헤어리베치)로 화학비료 대체(질소 70~100% 절감), 건담직파(61.4% 메탄감축)와 간단관개(26.2% 메탄 감축)기술 보급, 겨울철 유흥지에 밀, 청보리 등 농작물 생산확대, 가축분뇨의 비료화 및 장내발효 조절 기술 개발, 바이오에너지 국산원료 개발 및 재배기반 강화, 지열·풍력·LED 이용기술 등이 있다.

16) 정부는 에너지 자립마을 시범사업 추진계획 수립에 관한 공모사업을 추진하고 있다. 선정된 마을단위 에너지 절약 및 효율성 평가, 에너지 진단, 지도를 위한 산·학·연이 참여하는 기술지원팀을 구성하여 에너지 절약, 효율개선, 신·재생에너지 개발 등에 관한 주민 교육 프로그램 운영할 계획이다.

17) 에너지 자립마을은 도시와 농촌의 교류가 가능하고, 농경지와 산지에서 충분한 양의 바이오매스 연료 확보가 가능하며, 다양한 주민조직이 운영되어 협동적 프로젝트 추진이 가능한 공동체에서 실현할 수 있다. 외국의 대표적 사례로 독일 원데(Juhnde)마을을 들 수 있는데, 협동조합 방식을 선정하여 조합원의 참여와 출자를 의무화하여 바이오매스 열병합발전소 건설(전력생산량 연간 5,000Mwh)하고 전력 생산과정에서 발생하는 열과 온수(연간 생산량 5,500Mwh, 연간 소비량 3,500Mwh)는 6km에 달하는 배관망을 통해서 각 가정으로 공급한다. 메탄의 혐기성 발효에 필요한 축산 분뇨는 지역의 9개 농가로부터 전량 공급되며, 혐기성 발효과정에 투입되는 에너지 작물인 밀과 옥수수도 지역 농가를 통해서 공급받는다.

### (3) 농업·농촌부문의 녹색성장 정책의 과제

#### ① 바이오 에너지 보급을 위한 기술적 연구과제

단기적 과제로는 바이오가스 생산 시 발생하는 유해가스인 황화수소가스 제거, 바이오메탄을 전환에 따른 기술개발, 에스테르화 공정을 통한 바이오디젤 생산 시스템의 구축, 하수종말처리장으로 방류하거나 축사 청소용으로 재활용하는 통합적인 처리 시스템 구축이 필요하다. 장기적 과제로 바이오매스를 이용한 열화학적 에너지 전환기술로 열분해, 가스화(gasification) 및 액화(liquefaction)와 같은 에너지 전환 기술, 바이오에너지 개발 연구를 통한 화석 에너지 고갈 및 고유가를 대비한 에너지 수급문제해결과 농가 신소득원 창출을 위한 바이오에너지 연구를 확대해 나갈 필요가 있다.

#### ② 바이오에너지의 효율적 이용을 위한 정책적 접근

바이오매스의 종합적인 활용계획 수립이 필요하다. 지역의 다양한 바이오매스를 이용하여 바이오매스 혐기소화 발전시설, 탄화시설, 퇴비화시설, 바이오디젤 생산시설 등을 복합적으로 설립하는 종합적 단위사업으로서의 접근을 취해야 한다. 즉, 전기 및 열 에너

지와 연료 그리고 퇴비 등을 생산, 지역에 공급하거나 판매를 통한 수익을 창출할 수 있는 종합적인 단위사업으로서의 접근이 필요하다. 관련된 사안으로 바이오 연료의 과제로 친환경에너지작물재배직접지불제 등 제도적 장치를 활용하여 국내유채에 의해 생산된 바이오디젤의 원가를 보존하고 유채의 생산성을 늘릴 수 있는 기계화, 작부체계 등 농가재배기술의 보급이 필요하다.

#### ③ 에너지 자립마을 건설의 과제

지역 내 유기성 폐기물의 성상, 경제성, 환경성, 시설운영의 안전성을 검토한 후 지역에 적합한 기술을 선정하고 운영시스템을 제시하여야 한다. 지역 전체를 아우르는 정보의 공유와 제휴가 필수적이며, 바이오매스타운간 그리고 선진지역의 바이오매스타운과의 정보공유를 통한 지역문화화가 매우 중요하다. 에너지 자립마을의 형성과정에 외부의 사회적 자본(정부 및 대학)과 경제적 자본(지원금)이 중요한 역할을 하므로 경제적, 사회적 자본들이 유기적으로 결합될 때 성공할 가능성이 제고된다. 따라서 한국적 상황에 적합한 경제·사회·생태적 자본들을 어떻게 조성하고, 그런 기반 위에 바이오 에너지 마을을 도입할 수 있을지를 고민하는 신중함이 필요하다. 지역내부로부터 사업을 추진하고 초기자본을 만들어내려는 자발적 노력이 가장 중요

하며, 지역의 특성에 적합한 로컬 에너지를 이용하며, 지역주민의 적극적인 참여, 전문가의 기술지원 및 주민 설득, 정부의 친환경에너지 정책 지원이 성공요인이라 할 수 있다.

#### ④ 지자체의 역할

중앙정부와 지자체간 연계와 지역주민의 요구와 지역 특성을 반영한 보급정책이 추진되어 하며, 이를 위해서 지자체에 예산 재량권을 부여함으로써 보급사업 추진의 유연성 및 참여의식을 제고할 필요가 있다. 유럽, 일본등 선도국은 지자체가 자율적으로 특화된 신재생에너지 개발 및 보급을 수행하고 있다. 또한 단기 전시행정 사업을 탈피한 중장기 계획을 수립할 수 있도록 지자체의 신·재생에너지 보급 패러다임을 전환해야 할 필요가 있다.



## 도시부활을 위한 영국도시계획의 혁신과 새로운 자치구계획의 도입

Keith Holland (BA DipTP MRTPI ARICS) | 영국 중앙도시계획심의위원회, 런던 담당관  
대담 · 정리 : 양도식 (영국도시건축연구소 UrbanPlasma(주) 소장)

**Q1** 영국도시계획체계에서 중앙도시계획심의위원회(Planning Inspectorate) 소속의 도시계획심의관(Planning Inspector)의 역할은 무엇입니까?

도시계획심의관은 도시계획허가 신청자와 도시계획허가를 결정하는 지방정부 사이의 분쟁을 해결하는 중재자 역할을 합니다. 우리들은 일 년에 지방정부로부터 도시계획허가 승인이 나지 않아 소송이 제기된 약 2만3천 건의 사례를 다루고 있습니다. 그리고 소송을 제기한 사람들은 결정에 있어 주무장관(secretary of states)에게 항소할 수 있습니다. 여기서 도시계획심의관은 중재자로 관여할 수 있습니다. 이 소송에는 주택을 확장하려는 개인, 대규모 쇼핑 콤플렉스를 건설하는 쇼핑센터 개발업자, 산업시설을 만들고자 하는 산업가 등 아주 다양합니다.

**Q2** 2004년 영국 도시계획체계의 개혁과 함께 도입된 새로운 자치구계획인(Local Development Frameworks : LDFs)에 대해서 설명해 주십시오.

새로운 도시계획체계는 현재 실행중입니다. 새로운 도시계획체계가 소개된 2004년 이전에는 지방정부는 ‘지역계획’ (Local Plans)을 작성하였습니다. 지방정부가 아닌 아주 작은 도시의 경우에도 지역계획을 작성하였습니다. 대도시의 경우 ‘통합개발계획’ (Unitary Development Plan:UDP)을 작성합니다. 결과적으로 두 개의 다른 타입의 계획이 있다고 할 수 있습니다. 하나는 도심을 위한 것이고 다른 하나는 농촌 지역을 위한 계획입니다. 농촌지역의 경우에는 ‘광역지역’ (regional) 차원의 도시계획이 있습니다. 이 광역지역 차원에서는 카운티(county) 차원에서 ‘기본계획’ (Structure Plan)을 작성합니다. 이 기본계획은 광역지역의 폭넓은 공간범위의 전략을 제시합니다.

예를 들면, 만약 카운티가 그 지역 안에 5개의 ‘지구’ (district)를 포함하고 있다면, 기본계획은 앞으로 15년 동안 몇 호의 주택을 건설할 것인지에 대해서 명시해야 합니다. 그리고 각 지구에 주택분배 계획을 제시해야 합니다. 그리고 각 지구의 지방정부(district council)는 자치구의 계획인 ‘지역계획’ (District Plan)에 앞으로 15년 동안 주택을 위한 토지가 할당되었을 때 얼마의 주택을 건설할 것인가를 결정해야 합니다. 이와 같은 방법으

로 고용문제 같은 여러 현안들에 대한 계획이 반영됩니다. 그래서 광역지역에서는 ‘기본계획’이 사용되고 지역 차원에서는 ‘지역계획’(Local Plan)이 사용됩니다.

대도시의 경우에는 기본계획을 가지고 있지 않습니다. 대도시의 경우 ‘통합개발계획’은 두 부분으로 구성되어 있습니다. 한 부분은 어떻게 목표를 달성할 것인가에 대한 상세한 내용과 전략적 접근을 담고 있습니다. 지구(district) 차원에서는 종종 정치적인 이유로 인해 지역계획을 작성하기에 문제점이 있습니다. 그래서 지구들은 기본계획의 목표 달성에 노력합니다. 예를 들면, 1천호의 주택을 지구 안에 건설하는 경우가 그 예입니다. 지역의 정치적 반대로 인해 주택을 지을 토지 할당에 많은 어려움이 있습니다. 기본계획이 처음 소개되었을 때는 너무 상세했습니다. 그리고 전략적인 측면에 많이 집중되었습니다. 현재 새로운 도시계획체계의 도입으로 이 전략적 차원이 사라진 것은 아쉽습니다.

대신에 새로운 도시계획체계의 도입과 함께 ‘광역지역공간전략’(Regional Spatial Strategy)이 도입되었습니다. 그러나 이 ‘광역지역공간전략’이 이전의 기본계획과 비교해 보았을 때 공간적 규모가 더 크다고 할 수 있습니다. 이전의 기본계획이 다루는 공간영역이 카운티 규모의 영역이었다면 광역지역공간전략은 광역지역(regional)규모입니다. 이로 인해서의 생각으로는 광역지역 차원의 도시계획은 더욱더 혼란을 가져올 것이라고 생각합니다. 그 이유는 지역의 사람들이 광역지역으로부터 너무 떨어져 있다는 격리감을 느낄 수 있기 때문입니다. 그리고 ‘권역계획’(sub-regional plan)을 만들어야 한다는 압박감이 있으리라 생각합니다. 예를 들면, 영국의 남동부 지역을 나누어 더 작은 권역을 만들어 좀 더 효과적으로 도시계획을 하는 것입니다.

**Q3** 도시계획심의관은 이런 새로운 도시계획체계를 평가하는데 중요한 역할을 한다고 생각합니다. 여기서 심사관님의 역할은 무엇입니까?

새로운 도시계획체계와 관련하여 도시계획위원회(planning inspectorate)는 많은 관여를 하고 있습니다. 지금은 도시계획심의관으로 새로운 지방정부의 자치구계획인 LDFs를 검사와고 있습니다. 이전의 도시계획체계에서는 ‘기본계획’(Structure Plan)과 ‘지역



계획' (Local Plan)이 있었고 사람들은 이 계획에 대해서 반대의견을 가질 수 있었습니다. 이 반대 의견은 도시계획심의관에 의해 검토되어 '지구' (district)와 '지역' (local) 그리고 '카운티' (county) 정부에 어떻게 수정해야 할 것인가에 대한 조언을 담은 보고서를 작성합니다.

새로운 도시계획체계 하에서는 이런 과정에 변화가 있습니다. 저희들은 자치구계획에 대한 사람들의 반대의견에 대한 '검토'는 물론 작성된 자치구계획이 제대로 될 '절차'를 거쳤는지 혹은 '공공의 컨설팅'을 실시했는지, 국가의 도시계획정책을 반영했는지, 민감한 도시계획적 대안을 고려했는지, 다른 여러 대안 중 특정 선택을 하게 된 이유, 제안한 계획이 실제로 현실화 될 수 있는지, 제안된 계획에 대한 적절한 모니터링 조치를 가지고 있는지와 같은 자치구계획의 '적합성' (soundness)에 대해서도 검토해야 합니다.

위에서 언급한 이런 요소들이 새롭게 도입되는 자치구계획인 LDFs의 작성 과정에서 도시계획심의관이 검토해야 하는 부분들입니다. 저희들은 자치구계획의 어떤 내용이 표현되었든 간에 위에서 언급한 내용들을 검토해야 합니다. 지방정부는 자치구계획을 작성한 후 6주 동안 주민들의 의견을 수렴해야 합니다. 도시계획심의관은 주민들의 의견이 반영되었는지 그리고 필요하지 않게 반영된 부분도 파악해야 합니다. 그리고 자치구계획 적합성에 대한 결정을 위해 많은 영역을 검토해야 합니다. 그리고 위에서 언급한 여러 질문사항들은 저희들이 자치구계획의 적합성 여부를 결정을 할 수 있는 기초가 됩니다.

**Q4** 2004년 '도시계획과 토지의 강제수용 법령' (Planning and Compulsory Purchase Act)에 의해 현재 지자체는 LDFs의 작성에 분주합니다. 지자체에서는 현재 LDFs의 심사를 마쳤거나 혹은 결정을 기다리고 있습니다. 이와 관련하여 현재 지자체의 LDFs 준비과정에 있어 문제는 무엇입니까?

현재 새로운 도시계획체계의 초기단계에 있습니다. 그래서 저의 일은 새로운 자치구계획인 LDFs의 여러 도시계획문서를 지방정부가 작성하는데 있어 논의를 하는 것입니다. 그리

고 다른 도시계획심의관과 함께 어떻게 새로운 자치구계획인 LDFs를 감사할 것인가에 대해서 논의하고 있습니다. 이것이 제가 지난 2년 동안 추진 해 온 일입니다.

현재 지방정부는 새로운 도시계획체계를 어떻게 실행할 것인가를 파악하는데 있어 많은 어려움이 있습니다. 이전의 도시계획체계에서는 지방정부 자체가 그들이 스스로 도시계획 현안을 다루고 반영하는 자유로움이 있었습니다. 이전 자치구계획인 ‘지역계획’은 주택, 고용, 교통, 오픈스페이스, 쇼핑, 레크리에이션 등 여러 장으로 구성되어 있었고 이를 통해 지역의 현안을 해결해 왔습니다.

새로운 도시계획체계 하에서는 지방정부에 많은 유동성을 주려고 하고 있습니다. 그래서 지방정부가 관심을 가지고 있는 A, B, C와 같은 중요한 현안을 다룰 수 있습니다. 예를 들면, 모든 현안을 다 다루기보다는 위의 A, B, C와 같은 중요한 현안에 집중된 계획을 작성하는 것입니다. 예를 들면, 영국의 동부지역의 지방정부는 필요한 주택을 공급하기 위해 어떻게 토지를 공급할 것인가에 대해 집중해 있는 반면에, 영국의 북부 지역은 이 문제가 중요한 현안이 되지 못합니다. 북부 지역은 주택활성화를 어떻게 할 것인가가 중요한 현안이기 때문입니다. 현재 지방정부의 자치구계획 작성과 관련하여 어려움은 중요한 현안에 집중하기보다는 도시계획의 모든 현안을 다루는 자치구계획을 작성을 시도하고 있기 때문입니다. 이것은 큰 문제 중에 하나입니다.

**Q5** 예를 들어, 런던의 자치구 중에 하나인 타워햄릿(Tower Hamlets)의 LDFs의 작성 사례를 보면 새 자치구계획은 너무 많은 도시계획문서를 작성해야 하는데 아주 복잡해 보입니다. 그리고 이를 실행할 만한 인적자원이 충분한지 모르겠습니다.

그것이 정확하게 제가 말하고 싶은 부분입니다. 자치구가 그들이 해결할 수 있는 능력의 범위에서 현안들을 해결해야 하는데 그렇지 못합니다. 철도확장에 대한 계획을 작성한다

## Innovation of English Planning System And Introduction of New Local Development Frameworks for Urban Renaissance

는 것은 지자체의 능력을 벗어난 범위라고 할 수 있습니다. 자치구계획에 있어 철도확장 계획은 관련이 있지만 이를 해결하기 위한 역량은 없다는 것입니다.

**Q6** 현재 도시계획심사위원회는 정해진 인력으로 새로운 도시계획체계의 도입으로 인해 많은 양의 심사를 해야 하는 줄로 알고 있습니다. 이 부분은 어떻게 해결하고 계십니까?

저도 알고 있습니다. 도시계획심사위원회도 모든 자치구계획의 도시계획관련 문서를 검토할 만한 수용력은 없습니다. 저는 타워햄릿의 모든 전략계획을 검토했습니다. 타워햄릿의 전략계획은 너무나 상세해서 자치구계획을 통해서 무슨 현안을 제시하고 해결하고자 하는지 이해하기가 참 어려웠습니다. 새로운 도시계획체계는 더욱 더 간소화되는 것이 취지



였으나 현실을 그렇지 않은 것 같습니다. 아마도 지방정부는 광범위한 도시계획문서를 통해서 모든 현안을 다루는 이전의 도시계획체계에 너무나 익숙해 보입니다. 지방정부가 중요한 현안을 집중해서 다루지 않고 있습니다.

**Q7** 새로운 도시계획체계에 의하면, 지속가능성(sustainability)은 중요한 부분으로 등장하고 있습니다. 지속가능성은 아주 복잡한 도시계획현안인 것으로 압니다. 심사하실 때 이 부분에 대해서는 어떤 기준을 통해 평가하고 있습니까?

흥미로운 것은 지방정부는 새로운 도시계획체계 하에서는 ‘지속가능성에 대한 평가’ 서류를 작성하도록 되어 있습니다. 저의 생각으로는 이 부분은 현재 충분한 기준을 가지고 있지 못한 영역입니다. 그리고 도시계획심의관은 지속가능한 평가를 평가하도록 되어 있지 않습니다. 지속가능성 평가부분은 독립된 도시계획문서로 도시계획심사위원회가 평가하지는 않습니다. 우리가 평가하는 것은 지방정부가 선택한 대안이 ‘지속가능성평가를 바탕’으로 하고 있는지의 여부를 평가합니다. 그래서 지속가능성 평가 그 자체보다는 대안을 평가합니다. 이것이 합리적으로 보입니다. 왜냐하면 지속가능성평가가 지방정부의 환경과 관련된 모든 것을 담고 있어 자치구계획만큼이나 많은 양이 되기 때문입니다. 그래서 아주 중요한 정보나 현안에 집중되어 있지 못합니다. 저는 개인적으로 현재 지방정부가 작성한 지속가능성평가는 그렇게 인상적이지 못한 것 같습니다. 왜냐하면 대부분 일반적인 정보를 담고 특정현안에 집중되어 있지 않기 때문입니다. 그리고 지방정부가 저희들에게 지속가능성과 관련된 대안 그 자체에 대해서 저희들에게 제대로 전하지 못하고 있습니다.

**Q8** 중앙정부가 새로운 도시계획체계의 도입과 함께 자치구계획 작성을 위한 충분한 지침서를 제공하고 있다고 보십니까?

중앙정부가 현재 지방정부의 새로운 자치구계획 작성을 위한 가이드는 너무 일반적인 것 같습니다. 하지만 이것은 의도적인 성격을 가지고 있습니다. 왜냐하면, 중앙정부의 의도는 새로운 도시계획체계 하에서는 지방정부가 그들이 필요로 하는 자치구계획을 작성하도록 하기위한 것인 궁극적 목표입니다. 그래서 중앙정부의 차원에서는 전략계획의 모델

을 제시하기를 원합니다. 이는 지방정부가 그들 지방의 현안을 찾아 부각시키고 중요한 현안과 문제를 해결하는 것입니다. 저는 지방정부와 관계자와의 대화 가운데 새로운 자치구 계획문서의 하나인 '전략계획'(Core Strategy)을 작성할 수 있는 모델이 있느냐는 질문을 받습니다. 하지만 그런 모델은 없습니다. 지방정부의 자치구계획의 모델은 그들 지역 문제에 기초하여 만들어지기 때문입니다. 그러므로 중앙정부의 지침서는 한계를 가지고 있습니다. 그렇지만 이 한계는 의도적인 한계라는 점을 이해해야 합니다.

이것이 지방정부가 새로운 자치구계획 작성과 관련하여 어려움을 겪고 있는 이유입니다. 사실 지방정부 내 어려운 도시계획문제를 다룰 전문가들을 가지고 있습니다. 하지만, 이런 문제는 모든 현안에 대한 정책을 만들기는 쉽지만 '뭔가를 변하게 만드는 정책'을 만들기는 쉽지 않기 때문입니다. 예를 들면, 많은 지방정부들의 소매상들의 상업 활동을 장려하는 정책을 많이 제시하고 있지만, 이것을 어떻게 실제로 현실화 시킬 것인가에 대한 정책에 있어서는 어려움이 있습니다.

**Q9** 새로운 도시계획체계에서 지방정부가 자치구계획을 작성 시 정보와 증거를 중심으로(evidence-based) 작성하기로 되어 있습니다. 하지만 지방정부가 새로운 자치구계획 작성 시 많은 양의 실제 데이터를 목표설정을 위해 어떻게 다루고 있는지 궁금합니다. 그리고 이 증거중심적인 자치구계획의 평가를 도시계획심사위원회에서는 어떻게 파악하고 평가할 수 있습니까?

도시계획심사위원회에서는 지방정부가 자치구계획을 작성하는데 적절한 증거를 바탕으로 작성했다는 가정을 가지고 심사를 합니다. 예를 들면, 지방정부는 서민주택 공급을 위해 새로운 주택개발 시 60퍼센트를 서민주택으로 공급하는 목표를 정하는 경우 이 목표는 지방정부 내에 필요한 주택의 수요를 바탕으로 작성되어야 합니다. 그리고 저희들은 지방정부가 사용한 실제의 증거들이 새로운 주택개발 시 60퍼센트의 서민주택공급이 가능여부를 평가하게 됩니다. 하지만, 개발업자의 입장에서는 60퍼센트의 서민주택 공급은 시장성이 맞지 않아 이익을 남기기가 힘듭니다.

주택수요에 대한 평가에 있어 지방정부는 자치구계획의 목적에 따라 보다 높은 수치를 합리화 시킵니다. 하지만 개발업자의 입장을 염두해 두어야 합니다. 높은 수치의 서민주택 공급 요구는 개발업자가 주택건설 자체를 가로막는 역할을 하게 됩니다. 왜냐하면 높은 수치의 서민주택 건설은 이익을 남기지 않기 때문입니다. 만약 개발업자가 저렴하게 토지를 구입할 수 있다면 이것은 시간의 경과에 따라 변할 수 있을 것입니다. 하지만 토지가격은 아주 높아 여기에 문제가 있습니다. 60퍼센트의 서민주택 건설을 개발업자의 입장에서는 할 수 없기 때문입니다. 이를 해결하기 위한 방안이 무엇인지 저도 모릅니다. 저렴한 토지가격이든지 60퍼센트라는 서민주택공급 요구사항이든지, 후자의 경우에는 주택건설 자체가 불가능합니다. 그래서 문제해결이 어렵습니다. 개발업자의 경우에는 개발지와 관련된 도로건설, 토지정리, 주택건설, 토지구입 등과 같은 여러 복합비용을 많이 지불하게 됩니다. 특히 재개발의 경우에는 더욱 더 그렇습니다. 많은 토지가 오염되어 있어 토지의 정화 작업과 같은 여러 가지 일들에 비용이 소요됩니다.

**Q10**

새로운 도시계획체계 하에서 '주민참여'는 아주 중요한 요소로 등장하고 있습니다. 이와 관련하여 말씀해 주십시오.

주민참여와 관련하여 기본적인 논리는 다음과 같습니다. 지방정부가 지자체가 가지고 있는 현안을 다루기 위한 선택을 할 때 자치구계획 작성 초기에 선택사항을 주민에게 제시하고 선택사항이 미칠 영향을 설명하여 주는 것입니다. 그리고 주민들로 하여금 이를 선택하게 하는 것입니다. 하지만 지방정부가 이를 제대로 실행하는데 어려움을 겪고 있습니다. 이러한 시스템에 익숙하지 않기 때문입니다. 저희가 발견한 문제점은 지방정부가 실제적인 선택사항이 아닌 것을 선택사항으로 사용하고 있다는 것입니다. 이는 문제해결에 적합한 방법은 아닙니다. 그래서 실제적인 선택사항을 찾고자 노력하고 있습니다.

예를 들면, 얼마 전 제가 만난 지방정부 관계자는 그린벨트 지역에 필요한 주택을 건설하는 사항을 제시했다고 합니다. 그러나 실제로 그럴 의도가 없다고 합니다. 하지만 뭔가 선택사항을 제시해야 하기 때문에 어쩔 수 없다고 합니다. 다른 지방정부 관계자는 지속가능성평가에 의하면 80퍼센트의 새로운 개발은 기존 도심에 진행될 수밖에 없다고 합니다.



이 관계자의 말은 사실일지 모릅니다. 그렇다 하더라도 어떻게 개발의 80퍼센트를 도심에 실행할 것인가에는 여러 가지 대안이 있다고 봅니다. 새로운 개발이 도심의 가장자리에 할 것인가, 도심 내부에 할 것인가, 주택을 위해 할당된 사용되지 않은 토지 중 고용과 관계된 토지가 있는가가 그 대안들입니다. 하지만 지방정부는 이 대안을 찾기가 아주 어렵습니다.

이론적으로는 최종 자치구계획을 작성하기 전에 주민에게 결과와 실행내용을 보여준다면 주민들이 만족스러워 할 것입니다. 하지만 실제적으로는 상당히 이상적이라고 생각합니다. 주민들 중 다른 그룹들은 특정지역의 개발을 원하지 않습니다. 지방정부 차원에서 아무리 다른 선택의 여지가 없다고 해도 주민들은 반대의견을 거두지 않을 것입니다. 결국, 최종 자치구계획은 모든 사람을 만족시킬 수는 없으며 한계를 가지게 됩니다. 모든 주민들의 요구를 만족시킬 수 없기 때문에 자치구계획은 한정된 커뮤니티의 의견을 반영하게 됩니다.

저는 새로운 도시계획체계가 주민참여를 원하는 사람들 속으로 깊게 관여하고 있지 못하

고 있다고 생각합니다. 동시에 현재의 상황보다 더 잘 할 수 있는 지방정부도 없을 것 같습니다. 주민들에게 참여의 기회를 제공하지만 주민들의 참여 여부는 또 다른 문제입니다. 하나의 방법은 주민들에게 그들이 자치구계획에 영향을 주었다고 착각하게 만드는 것입니다. 대부분의 사람들은 그들이 실제로 자치구계획에 차이를 만들었다고 생각하고 있지는 않다고 저는 생각합니다. 이것이 바로 지방정부가 도움이 되지 않는 비현실적인 선택사항을 만드는 이유입니다. 주민들이 지역의 현안과 관련된 선택사항을 보고 부정적인 견해를 피력하게 됩니다. 이렇게 문제를 해결하는 것은 정말 좋은 방법이 아니며 이에 대한 실질적인 해답도 없다고 생각합니다.

주민참여는 작은 규모에서는 큰 차이를 만들지 않는다고 생각합니다. 하지만 자치구계획 작성 차원의 규모에서는 큰 차이를 만든다고 봅니다. 왜냐하면, 광범위하고 일반적인 이전의 자치구계획과는 달리 새로운 자치구계획에서는 그 지역의 가지고 있는 현안과 문제를 해결하기 위해 관심과 재원에 집중하도록 하는 기회를 제공해야 하기 때문입니다. ‘지방정부가 중요한 현안에 집중할 수 있도록 기회를 제공하는 것이 새로운 도시계획체계의 본질입니다’. 현재의 상황은 아직 문제가 많지만 미래에는 이렇게 되도록 하는 전망을 가지고 있습니다. 새로운 도시계획체계가 카운티 차원의 도시계획 전략인 ‘기본계획’(structure plan)을 폐지한 것은 아마 큰 실수가 아니었나 생각합니다. 왜냐하면 기본계획을 폐지하고 광역지역(regional)차원의 ‘광역지역공간전략’(regional spatial strategy)의 도입은 공간적 범위가 카운티 차원의 기본계획보다 넓어 주민참여를 유도하기가 더욱더 어렵기 때문입니다.

**Q11** 새로운 자치구계획인 LDFs ‘지속가능한 공동체’의 내용을 강조하고 있습니다. 이점에 대해서 말씀해 주십시오.

새로운 자치구계획은 ‘지속가능한 공동체’의 내용을 아주 많이 언급하고 있습니다. 이와 함께 현재는 지속가능한 공동체의 구성과 관련된 다양한 프로그램의 연계를 강조하고 있습니다. 특히 교육과 건강과 같은 관련 현안들의 연계를 더욱더 강조하고 있습니다. 이런 부분에 대해 자치구계획이 강조하고 있지만 이것이 쉽게 되리라고는 보지 않습니다. 저는 개인적으로 도시계획은 항상 다른 여러 현안을 어떻게 연계시키는가에 대한 작업에 관여했다



고 생각합니다. 이것이 도시계획의 본질이라고 생각합니다. 이것을 강조하는 것이 도시계획에 큰 차이를 만들지에 대해서는 저도 확신을 할 수 없습니다.

지속가능한 공동체와 관련하여 흥미로운 것은 ‘커뮤니티 전략’(community strategy)입니다. 지방정부가 전략적 파트너십을 통해 민간부분과 협조할 때 적합한 방향이라고 생각합니다. 하지만 지방정부가 이 파트너십을 통해 얻고자 하는 기대는 너무 비현실적입니다. 모든 지방정부가 완전고용, 무범죄, 충분한 주택, 완벽한 교통체계를 가질 수는 없습니다. 저는 커뮤니티 전략이 현실적이어야 한다고 생각합니다.

과거와 현재 도시계획체계의 큰 차이점은 이전의 도시계획이 주로 ‘통제’하고 ‘제약’하는 부정적인 것에 기초를 두고 있다면 새로운 도시계획체계 하에서는 도시계획의 ‘실행’을 더 강조하고 있는 것입니다. 그래서 도시계획 허가를 얻으려면 지방정부가 제시한 많은 도시계획정책을 따르고 지켜야 합니다. 즉 새로운 도시계획체계는 긍정적인 도시계획에 더 많은 초점을 맞추도록 되어 있습니다. 이는 자치구계획이 도시계획적 제약을 제시하기 보다는 ‘목표를 제시하고’ ‘목표를 성취하는 방법’을 더 제시하도록 하고 있습니다.

하지만, 지방정부는 ‘지방정부가 원하는 정책은 이것이며’ 그리고 ‘우리는 목표를 이렇게 이룰 것이다’는 정책보다는 도시계획적 제약을 담은 정책의 제시에 더 익숙해 있습니다. 새로운 도시계획체계의 핵심은 바로 ‘부정적인’ 도시계획이 아니라 ‘긍정적인’ 도시계획정책을 만드는 것입니다. 이 현안은 지방정부에게 있어 긍정적인 도시계획보다는 규제 정책에 익숙한 경우에는 아주 힘들 것이라고 생각합니다.

**Q12** 새로운 도시계획체계 하에서 현재 GLA는 2004년 런던 플랜을 발간하였지만, 이와 반면에 런던내의 많은 지자체가 아직도 LDFs를 준비 과정에 있는 줄로 압니다. 광역 런던플랜과 지자체의 LDFs 사이의 도시계획전략은 어떻게 조율 하고 있습니까?

런던의 경우 런던 내 지방정부와 대런던위원회(Greater London Authority) 그리고 런



던시장과 긴장이 있습니다. 서로 간의 긴장이 창의적일 수도 있고 반대로 부정적일 수도 있습니다. 저는 런던과 같은 도시가 강력한 런던플랜을 가지는 것은 당연하다고 생각합니다. 지방정부에게 이것을 맡긴다는 것은 지방정부가 너무 지방정부 중심적인 관심사에 집중해서 런던 전체를 위한 개발 골격을 제공할 수 없을 것입니다. 예를 들면, 교통, 쓰레기, 건강과 복지 같은 문제들은 런던플랜과 같은 전체적인 접근이 없이는 지방정부간의 간격을 줄이는 것은 불가능합니다. 런던시장을 좋아하던 싫어하던 간에 런던전체를 하나로 보는 접근이 필요합니다. 그리고 이것이 가장 현명한 방법이라 생각합니다.

이는 중요한 현안입니다. 그러나 그렇다고 완전히 새로운 접근방법은 아닙니다. 왜냐하면 런던플랜은 런던을 위한 ‘광역지역공간전략’ (Regional Spatial Strategy)을 제공하기

때문입니다. 이전에는 런던플랜이 시도한 것은 각 지방정부에 어느 정도의 독립적인 결정권을 주는 시도를 하였습니다. 예를 들면, 서민주택 공급과 관련한 정책이 그 한 예입니다. 하지만 저는 서민주택 문제가 지방정부 차원에서 이루어지리라고는 생각하지 않습니다. 그래서 지금은 런던플랜은 개발계획(Development Plan)의 한 부분이 되었습니다. 기존 도시계획체계 개혁의 법령적 바탕이 된 ‘2004년 도시계획과토지의강제수용 법령’(Planning and Compulsory Purchase Act) 이전에는 런던플랜이 개발계획으로 한 부분으로 간주되지 않았습니다. 그래서 지방정부가 작성하는 ‘통합개발계획’(Unitary Development Plan)에 준하는 위상을 가지지 못했습니다. 지금은 런던플랜이 개발계획의 한 부분으로 위상을 가지고 있습니다. 왜냐하면 런던플랜은 법령문서의 위상을 가지고 영향력을 가지기 때문입니다.

**Q13** 지자체의 LDFs 와 런던플랜의 방향이 상충되는 경우를 심사한 적이 있습니까?  
그리고 두 플랜의 정책방향을 조절하기 무슨 조치가 취해졌습니까?

아직까지는 없습니다. 그러나 지방정부가 작성하는 새로운 자치구계획인 LDFs는 런던플랜과 일치해야만 합니다. 동시에 지방정부가 런던플랜을 따르지 않을 수 있는 선택사항도 있습니다. 이 경우에는 이를 합리화하는 근거가 필요합니다. 저희 도시계획심의관들은 지방정부가 런던플랜의 정책을 따르지 않아도 되는 합리적인 근거를 지방정부가 제시하기를 원합니다. 하지만 이는 모든 부분에서 일치를 요구하는 것이 아니라 ‘일반적인 일치성’을 요구합니다. 런던플랜이 요구하는 것과는 다소 다른지만 지역의 상황을 만족시키기 위해서는 런던플랜과는 약간 다른 정책을 지방정부가 취할 수 있는 범위가 있습니다. 그러나 지방정부가 이를 위해 제시해야 할 합리화의 근거는 용인할 수 있는 근거를 가지고 있어야 합니다. 왜냐하면, 런던플랜은 공공의 컨설팅과 검사 단계를 거쳤을 뿐만 아니라 법률적으로 채택된 정책이기 때문입니다. 만약 지방 정부가 런던플랜이 제시한 정책을 따르지 않을 경우에는 아주 어려운 과정을 거쳐 해결해야 합니다.

지방정부가 새로운 도시계획체계 하에서 ‘개발계획작성계획안’(Local Development Scheme)을 작성해야 합니다. 이 개발계획작성계획안은 지방정부가 새로운 도시계획체계

하에서 작성해야 하는 자치구계획 문서에 관한 것입니다. 그리고 지방정부는 이를 런던주 재 중앙정부 사무실에 제출해야 합니다. 그리고 판정을 받아야 합니다. 도시계획 심사관은 이 과정에 관여하지는 않습니다. 그러나 지방정부가 각 지역의 중앙정부 사무실과 함께 그 지역에 필요한 계획이 무엇인가를 알고 있으리라 생각합니다.

**Q14** 현재 지자체가 도시계획체계의 변화와 함께 LDFs의 준비에 많은 시간과 자원 그리고 어려움이 있는 줄 압니다. 이와 관련하여 지자체가 겪고 있는 어려움은 무엇입니까?

저의 개인적 생각으로는 새로운 도시계획체계가 원활히 작동하도록 만드는데 지자체가 어려움을 겪고 있다고 생각합니다. 그리고 지방정부는 실행과 어떻게 목표를 달성할 것인가를 다루는 긍정적인 정책보다는 규제중심 정책의 부정적인 도시계획정책 만들기에 너무나 익숙해 있다고 생각합니다. 새로운 도시계획체계는 지방정부가 중요한 현안에 집중적으로 도시계획정책을 증거중심을 바탕으로 작성할 수 있는 많은 장점이 있다고 생각합니다. 하지만 이러한 자치구계획을 작성하는데 많은 어려움을 겪고 있습니다.

그리고 중앙정부가 관심을 가지는 새로운 도시계획체계 추진력의 하나는 바로 자치구계획의 작성 기관의 단축입니다. 기존의 자치구 계획의 작성기간은 너무 오래 걸렸습니다. 왜냐하면 지방정부는 도시계획관련 모든 현안을 포함시켜 작성하려고 했기 때문입니다. 그러나 중요한 현안에 집중하여 자치구계획을 작성하도록 하는 새로운 도시계획체계가 작성 기관을 단축시킨다는 근거는 없습니다. 만약 그렇다면 새로운 도시계획체계도 제대로 작동하지 않을 것입니다. 그리고 다른 문제점의 하나는 일반 공공이 자치구계획이 무엇이 일어나고 있는지에 대해 이해하기가 아주 어렵다는 것입니다. 왜냐하면, 새로운 도시계획체계 하에서는 너무나 많은 도시계획관련 문서를 작성하기 때문입니다. 저의 생각으로는 현재 정부는 일반 공공이 쉽게 알 수 있는 좀 더 단순화된 도시계획체계의 필요성에 대한 압박을 받고 있을지도 모릅니다.

그리고 지방정부의 새로운 자치구계획인 LDFs의 여러 관련 문서를 검토했을 때, 몇 가

지 주요 문제를 발견할 수 있습니다. 첫째는, 정책의 바탕이 되는 실제적인 증거가 부족하다는 점입니다. 지방정부는 그들이 하고자 하는 아이디어를 가지고 있지만 근거를 제시하지 못하고 있습니다. 지방정부는 항상 해오듯이 이렇게 하는 것이 바른 것이기 때문에 이런 정책을 제시한다고 하는 경우가 많습니다. 둘째는, 도시계획문서가 종종 너무 일반적이고 '도전적인' 정책을 제시하지 않습니다. 그리고 정책이 지역의 현안과 관련이 없는 일반적인 정책인 경우가 많습니다. 마지막으로, 정책의 실행과정이 너무 막연하다는 것입니다. 어떻게 '정책을 실행' 해야 할 것인가에 대해서 제시를 하지 못하고 있습니다. 이것은 현재 지방정부의 새로운 자치구계획과정에 있어 나타나는 주요 문제입니다.

지방정부들이 할 수 있는 것은 주무장관(Secretary of State)에게 도시계획심의관에 의해 작성된 자치구계획에 대한 보고서를 파기해 해달라고 요청하는 것뿐인 경우가 많습니다. 리치필드(Lichfield)와 스트라포드(Strafford) 지방정부가 그 예에 해당됩니다. 도시계획심의관으로써 지방정부를 도와주려고 최선을 다해 노력하고 있지만 현실적으로는 아주 어렵습니다. 그리고 위험 부담도 큼니다. 지금까지 자치구계획에 대한 많은 검토를 하였습니다. 그리고 각각의 도시계획심의관은 각각의 자치구계획에 대한 보고서를 작성해야 합니다. 이를 위해 10명으로 구성된 심사단을 조직하여 이 작업을 함께 합니다. 이 심사단은 평가에 있어 일관되게 하려고 노력하고 있습니다만 이는 아주 어려운 작업입니다. 그래서 잘못된 판단을 할 수 있는 위험의 여지도 있습니다.

# 영국 버밍험의 도시재생

## - 과거와 현재 그리고 미래 -

조수희 | 충남발전연구원 도시재생연구센터 전임연구원  
김정연 | 충남발전연구원 도시재생연구센터 센터장(선임연구위원)  
조봉운 | 충남발전연구원 도시재생연구센터 연구위원  
성순아 | 충남발전연구원 도시재생연구센터 초빙연구원

### I. 들어가는 말

산업혁명과 함께 지속적인 경제발전과 인구성장을 경험한 영국의 산업도시들은 1970년대에 이르러 탈산업화에 따른 도심쇠퇴, 높은 실업률, 산업유희지의 방치, 경제침체 등은 많은 문제에 당면하게 되었다.

영국정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 1977년 [Policy For The Inner Cities]라는 백서를 작성하고, 그 당시까지의 도시정책 전반에 대한 검토를 바탕으로 새로운 도시재생정책 방향을 제시하였다(양도식, 2008).

1980년대 대처정부는 도시개발회사(UDC; Urban Development Corporation)를 설립하여 도심의 산업유희지 또는 쇠퇴지역의 환경개선 사업을 실시하는 등의 도시재생정책을 추진하였다. 또한 이 시기는 버밍험, 리버풀, 맨체스터, 셰필드 등 산업도시들이 자체의 문제를 인식하고 도시를 부활시키기 위해 스스로 새로운 방향을 모색한 시기이기도 하다.

버밍험시의 경우, 1987년에 지방정부가 먼저 도시문제의 심각성을 인식하고 문제를 제기하였다. 이후 낙후된 운하와 침체된 산업도시의 이미지를 문화 및 상업지구로 변모시키기 위해 지방정부는 강력한 의지를 바탕으로 노력하였고, 그 결과 오늘날 영국 도시재생 성공사례의 하나로 평가되게 되었다.

버밍험 도시재생의 배경과 여건은 우리나라와 많은 차이가 있지만, 그럼에도 불구하고 도시재생의 성공을 가능하게 한 전략과 내용은 우리에게 많은 시사점을 주고 있다. 이에 충남발전



〈사진 1〉 Birmingham City Centre Development Team의 Andrew Round씨와의 인터뷰

연구원 도시재생연구센터는 버밍햄시의 도시재생사업 성공사례를 현장조사하고 ‘City Centre Development Team’의 앤드류 라운드(Andrew Round)씨와 인터뷰를 하였다<sup>1)</sup>

이 글은 현장조사 및 인터뷰와 앤드류 라운드씨를 통해 구득한 자료를 중심으로 정리하였다.

## II. 버밍햄시의 쇠퇴

버밍햄시는 런던에서 북서쪽으로 약 160Km 떨어진 곳에 위치하고 있으며, 영국에서 두 번째로 큰 도시이다. 역사적으로 13세기경까지 시장도시로서 번영하였으며, 18세기 말 산업혁명 당시에는 증기기관의 제임스 와트 등 많은 발명가들이 활동한 거점이기도 하다. 발명가 머독에 의해 세계최초로 가스등이 걸린 곳이기도 하다. 산업혁명 이후 운하(1820년, 철도(1837)의 개통과 함께 철강, 자동차 등 중공업이 발달하였으며, 공업 중심의 산업도시로 성장하였다. 19세기 초에는 빅토리아 광장과 첼벌린 광장을 중심으로 시청, 박물관, 미술관, 도서관 등이 건설되고 버밍햄대학(1900), 애스턴대학(1895) 등도 중심부에 모여 수준 높은 문화를 형성하였다.

1960년대에 이르러서는 영국 대부분의 산업도시와 마찬가지로 전형적인 자동차 중심 도시구조를 형성하였으며, 도심과 주변지역에 조성된 순환도로는 버밍햄시의 정체성을 약화시켰다

1) 필자들의 영국 도시재생 사례조사에 많은 도움을 주신 영국 Urbanplasma연구소의 양도식 소장님께 깊은 감사드립니다.

(양도식, 2008). 1970년대에는 산업구조변화에 의한 제조업의 쇠퇴와 실업률의 증가로 인해 침체되었으며, 신도시건설에 의한 도시의 외연적 확산은 도심 공동화와 슬럼화를 가속시키는 요인으로 작용하였다.



〈사진 2〉 ICC와 심포니홀 2개의 건물을 연결하는 로비이다. 2층을 연결하여 통행이 가능하도록 하였다.

### Ⅲ. 도시재생을 위한 노력

1980년대 후반, 도시쇠퇴 문제를 인식한 버밍햄시는 정치가, 시의회 의원, 계획가, 건축가 등과 함께 버밍햄 도심의 미래상과 관리방안에 관한 논의를 시작하였다.<sup>2)</sup> 이를 통해 버밍햄시 자동차중심 도로에 접한 토지의 재생, 고가도로 철거, 보행 공간 연속성 확보, 수준 높은 디자인 건축물 유치로 도시환경을 개선함으로써 도시 이미지를 향상시키고자 하였으며, 민간투자유치에 의한 ICC개발을 시작하였다.

ICC(International Convention Centre)는 영국 최대 규모의 컨벤션센터로 60~1,500명까지 수용할 수 있는 11개의 홀에서 전시회,

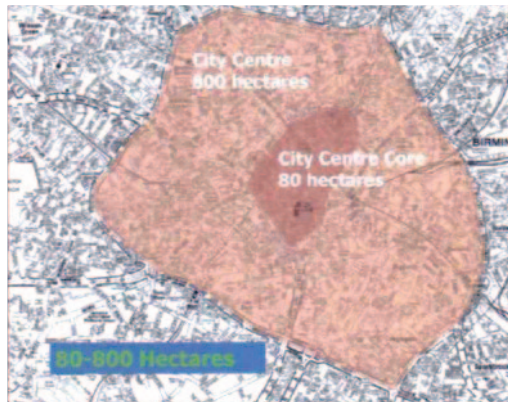
제품설명회, 팝공연, 국제회의 등이 열리고 있다. ICC 완공으로 주변에 호텔, 레스토랑, 카페 등이 운집하게 되었으며, 1년에 17,000여개에 달하는 일자리도 창출될 수 있었다고 한다(한혜진, 2000). 또한 ICC는 버밍햄 심포니 홀과 로비를 함께 쓰도록 설계됨으로써 전시 및 회의와 수준 높은 음악공연이 함께 어울어지는 종합단지가 조성되는 계기가 되었으며, 버밍햄시가 몰락해가는 전통 산업의 대체산업으로 문화, 쇼핑, 관광, 금융, IT 등을 육성하는 도시재생 전략을 선택하게 하였다.

1990년, 시는 국제적이고 지역의 중심도시로 태어나기 위해 ① 물리적인 구조의 재정비, ②

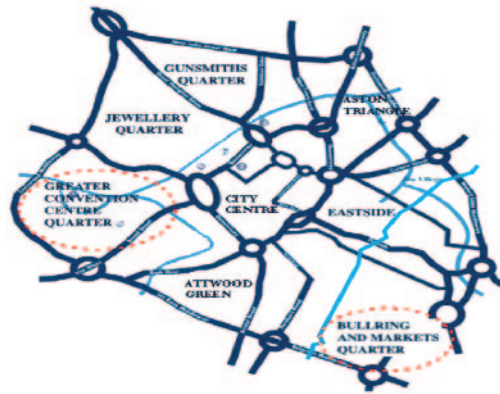
2) Andrew Round씨는 지방정부가 스스로 문제를 인식하고 문제를 제기한 것이 매우 중요하였다고 강조하였다



도시 이미지 변모, ③ 정체성 확립을 위한 [City Centre Design Strategy(1990)]를 작성하였다. 이 도심디자인 전략은 버밍햄시 UDP의 부가계획문서(SPD; Supplementary Planning Document)로 채택되어 도심 디자인의 전략적인 방향을 제시하였다(양도식, 2008). 도심디자인 전략은 800에이커(약3.24km<sup>2</sup>) 면적의 도심을 7개 지구(Quarters)로 구분하여 각 지구별 전략과 계획을 수립하고 있다. 지구별 전략을 살펴보면, ① Greater Convention Centre Quarter는 국가경제, 유럽경제의 허브 기능으로 재생, ② Jewellery Quarter는 전통적인 보석세공 관련 산업 보존을 통한 새로운 도시생활상 추구, ③ Gunsmiths Quarter는 현존하는 공업활동을 유지하기 위한 산업적 접근성 제고, ④ Aston Triangle은 젊은 계층 유인으로 새로운 도시문화 형성, ⑤ Eastside는 주거, 문화, 업무시설 복합 등을 통한 지식산업과 교육중심지로 전환, ⑥ Bullring and Markets Quarter는 새로운 소매상점과 여가, 관광지역으로 개발하고 전통적 상업공간 보존 및 환경개선, ⑦ Attwood Green은 사회통합 실현을 위한 다양한 주거유형 조성 및 지속가능한 도시커뮤니티 유지이다(이금진, 2008).



〈그림 1〉 버밍햄시의 CBD를 포함한 7개 지구의 도심 면적(자료:City Centre Development Team의 Andrew Round 제공)



〈그림 2〉 7개 지구, 브린들리플레이스(좌측의 붉은색 점선의 영역)와 불링지역(우측의 붉은색 점선의 영역)  
자료 www.birmingham.gov.uk

7개 지구 중 버밍햄시 도시재생의 핵심은 도심 서쪽지역에 위치한 브린들리플레이스와 동쪽 지역에 위치한 불링에 있다. 브린들리플레이스는 컨벤션센터 지구와 주얼리 지구, 시티센터와의 연계에 기반하고 있고, 불링은 이스트사이드와 불링, 마켓지구가 연계된 프로젝트이다.

#### Ⅳ. 복합업무지구 조성과 성장: 브린들리플레이스(Brindleyplace)

브린들리플레이스는 1768년 건설된 버밍햄 운하로 둘러싸인 지역으로 역사적으로 철제품에 관련된 원료와 상품을 수송하는 산업지역이었다. 그러나 1970년대 이후 산업의 침체로 버밍햄 운하를 중심으로 발달했던 공장·상업지대가 쇠퇴하면서 재개발의 필요성이 대두되어 버밍햄시는 개발계획을 발표하였다. 1987년 초기 계획은 2백만명 정도의 방문자를 끌어들이기 위한 계획안으로 국립실내경기장을 포함하여 마켓과 국립수족관 등 레저와 상업지역으로 개발될 것이 제안되었다. 그 후 1991년, 거주자와 방문자 모두를 위한 장소로 계획하기 위한 복합개발지역으로서 테리 파렐(Terry Farrell)에 의해 구체적으로 제안되었다. 1993년 계획에는 기존의 도시구조를 자연스럽게 확장시켜 주변 커뮤니티의 개발을 연계하고 시민과 방문자들이 쉽게 접근하여 주변공간을 즐길 수 있도록 장소에 대한 인식을 극대화시키는 것이 주요 개념이었다(이금진, 2008).



〈사진 3〉 개발이전의 브린들리플레이스  
(자료:www.birmingham.gov.uk)



〈사진 4〉 낙후된 운하에 카페와 레스토랑을 배치함으로써 새로운 관광명소로 재탄생

이러한 계획들에 의해 1995년에는 중앙광장(Central Square)이 건설되었으며, 이를 중심으로 업무시설, 레저시설, 문화시설, 호텔, 주거건물, 레스토랑, 주차시설 등 다양한 디자인이 적용된 건물들이 중앙광장 주변에 배치되었다. 이러한 도시재생사업의 성공에 힘입어 버밍햄시는 1998년 G8 정상회의<sup>3)</sup>를 유치하였으며, 이는 버밍햄시를 널리 알릴 수 있는 계기가 되었다. 약 10년간 진행되었던 사업은 2002년 완료되었으며, 현재 부동산 회사인 Argent Group Plc.가 공공공간, 인프라스트럭처, 안전 등을 관리하고 있다(양도식, 2008을 재정리).



〈사진 5〉 브린들리플레이스의 중앙광장. 업무시설, 카페, 분수를 설치한 공공공간 조성



〈사진 6〉 건물 및 바닥의 벽돌. 기존 시가지와 연관성을 가질 수 있도록 벽돌을 주재료로 사용

한편, 브린들리플레이스와 중앙광장에서 이어지는 브로드 스트리트(Broad Street), 챔벌린 광장(Chamberline Square), 빅토리아 광장(Victoria Square), 불링(Bullring)까지의 보행로 네트워크는 도심의 문화, 레저, 쇼핑, 관광을 선형으로 연결시켜, 사람들을 자연스럽게 도심으로 이동시키는 역할을 하고 있다. 이러한 보행자 중심의 환경과 공공공간의 연결성은 브린들리 플레이스를 성공시킨 하나의 중요한 요인으로 평가되고 있다.

3) 독일, 러시아, 미국, 영국, 이탈리아, 일본, 캐나다, 프랑스 등 선진 8개국의 모임으로 매년 정상들이 모여 정치와 경제문화에 대한 회의를 개최한다.



〈사진 7〉 챔벌린 광장(Chamberline Square). 시청, 미술관, 도서관 등 공공시설로 둘러싸인 계단식 광장. 브린들리플레이스와 빅토리아 광장의 중간 위치



〈사진 8〉 빅토리아 광장(Victoria Square). 브린들리플레이스와 불링을 이어주는 보행축의 중심. 라운드어바웃(회전교차로)를 광장으로 조성

## V. 광역적 쇼핑, 상업의 중심지: 불링(Bullring)

불링은 상점과 마켓지구로서 1961년에는 세계에서 가장 큰 실내 쇼핑센터가 조성되기도 했던 번영지구였으나, 1980년대 이후 산업 및 도심 쇠퇴와 함께 구불링 쇼핑센터도 쇠퇴하기 시작하였다. 앞에서 설명한 버밍햄의 7개 지구 중 하나인 ‘불링과 마켓지구’의 도시재생사업은 2000년 7월 철거작업을 시작한 후, 2003년 새로운 쇼핑센터인 셀프리지(Selfridges)백화점의 완공과 함께 공식적인 도시재생사업을 마쳤다.

셀프리지 백화점은 개장 첫해에 3천만명이 방문하였고 알루미늄 판이라는 독특한 재료를 이용하여 유기적인 형상의 예술작품 같은 디자인 덕택에 버밍햄시에서만 아니라 영국전체의 랜드마크로 단숨에 부상하였다.<sup>4)</sup> 또한 빅토리아 광장에서 불링으로 이어지는 보행로의 상점들과 일부공간이 하나로 이어지도록 설계된 백화점은 주변의 상업시설과 함께 거대한 물을 형성함으로써 쇠퇴한 불링의 이미지를 문화와 상업중심지구로 바꾸는 중요한 역할을 하였다.

4) 한 조사에 의하면 런던아이, 빅벤에 이어 영국의 랜드마크 3위를 차지하였다고 한다  
(자료 : <http://blog.naver.com/bin73Redirect=Log&logNo=110043524810>).



성공적인 불링 재개발은 도심쇼핑과 관광·레저 거리를 형성하였을 뿐만 아니라 지역 경제를 발전시키는 동인이 되었으며, 도시재개발분야, 건축분야, 상업분야의 마케팅과 관리분야에서 각종 상을 수여받아 주목을 받았다(양도식, 2008).



〈사진 9〉 셀프리지 백화점과 세인트 마틴 교회. 역사자산의 보존과 조화를 통한 문화, 역사, 관광의 독특한 장소로 조성



〈사진 10〉 셀프리지 백화점의 외관. 유기적인 형상과 1만 5천 개의 둥근 알루미늄을 이용. 불링(Bullring)의 쇠퇴한 이미지를 바꿈

무엇보다도 불링은 세인트 마틴 교회 등 역사적 자산을 보존하고 새로운 쇼핑센터와 연계함으로써 쇼핑과 관광, 문화가 공존하는 성공적인 재생사례가 되었다.

한편, 버밍햄시는 토지강제수용 등을 통하여 과거 불링지역에 조성된 자동차 도로를 지중화하는 강력한 의지를 보여줬다. 이는 버밍햄시의 사람 중심적이고 보행공간의 질을 중시하는 전략을 그대로 반영하는 것이라 할 수 있다. 이렇게 조성된 보행로는 브린들리플레이스에서 불링까지 자연스럽게 걸어서 이동할 수 있도록 한다. 불링으로 들어가는 입구에는 거대한 브론즈 황소동상이 있으며, 주변에는 항상 기념촬영을 하는 관광객이 넘쳐 새롭게 형성된 쇼핑지구의 활기를 창출하고 있다.



〈사진 11〉 기존 도로를 지중화 터널화



〈사진 12〉 좌측 지중화된 도로 위의 보행공간

## Ⅵ. 버밍햄의 미래를 위한 도약 : 빅시티플랜(Big City Plan)



〈그림 3〉 Birmingham Big City Plan의 로고. 계획에 대한 버밍햄시의 강력한 의지와 적극성 표현

2006년 버밍햄시는 지금까지 브린들리플레이스와 불링의 성공을 발판으로 향후 20년간 도심을 재활성화하기 위한 계획을 준비하였다. 새로운 계획은 버밍햄시가 마이클 파킨슨(Professor Michael Parkinson) 교수<sup>5)</sup>에게 의뢰한 「The Visioning Study for Birmingham City Centre Masterplan(2007)」으로 시작되었으며, 버밍햄을 위한 새로운 도시재생 마스터플랜인 [Big City Plan(2026)]이 작성되었다.

[Big City Plan]에서 버밍햄시는 일반적인 계획과정의

5) 리버풀 존스무어 대학에 재직 중이며, 유럽도시연구소(EIUA)에서 유럽 및 미국의 도시재생에 관한 연구를 20년 이상 해온 연구자이다. 현재 도시재생과 관련하여 영국정부 및 유럽위원회, OECD의 자문을 하고 있다. 버밍햄시의 마스터플랜을 위한 연구와 맨체스터시의 도시재생회사인 New East Manchester의 평가를 담당하였다. 대표적인 저서로는 European Cities Towards 2000: Profiles, Policies and Prospects(1994), Urban Regeneration Companies(2000), The Visioning Study for Birmingham City Centre Masterplan(2007) 등이 있다.

범위를 넘어서 Big Idea를 계획에 적용시키고자 하였다. 이를 위해 2007년 11월, 버밍햄시의 미래를 계획하는 것에 흥미를 갖고 있는 시공무원, 세계적인 도시재생 전문가, Big City Team의 이해관계자 등이 참여한 ‘Big Ideas’ 이벤트를 개최하였다. 이를 통해 [Big City Plan]의 틀에서 글로벌 무대에 도전하기 위한 10개의 Global Themes<sup>6)</sup>와 Local의 중심이 되기 위한 10개의 Big Ideas<sup>7)</sup>가 도출되었다. Global Themes와 Big Idea는 공인된 문서인 [Birmingham Big City Plan Charter 2008]로 작성되었으며, [Big City Plan]이 다음 단계로 나아갈 수 있게 해주었다.



〈그림 4〉 Big City Plan의 9개 지구 (자료:Birmingham Big City Plan)

[Big City Plan]은 버밍햄의 도심이 꾸준히 경제성장을 하고 있으며 양질의 보행공간이 연결되는 등 많은 자산을 가진 도시라고 평가하고 있으며, 이러한 자산의 지속성을 위해 비즈니스 및 산업, 쇼핑, 커뮤니티, 교육 및 학습, 문화·스포츠 및 레저, 자연환경, 연결성 등을 도심활성화의 중요 이슈로 판단하고 향후 방향을 제시하고 있다.

또한 도심공간을 The Core, Southside, Highgate, Westside, Ladywood, Jewellery

6) Global Themes는 ①Audacity: 과감한 아이디어를 수용하는 도시 ②Centricity: 확장된 중심상업도시 ③Liveability: 삶의 질의 도시 ④Complexity: 다양하고 견실한 도시 ⑤Authenticity: 특별한 정체성의 도시 ⑥Diversecity: 다양한 인종이 살아가는 국제도시 ⑦amliycity: 가족이 살 수 있는 주거환경의 도시 ⑧Univercity: 대학졸업 인재들이 재정착할 수 있는 학습도시 ⑨Connectedcity: 유럽에 연결하는 도시 ⑩Smartcity: 자원을 효율적으로 사용하는 도시로 구성되어 있다.

7) Big Ideas는 ①Live Local ②Moce Local ③Street Local ④Start Local ⑤Create Local ⑥Play Local ⑦Learn Local ⑧Buy Local ⑨Renew Local ⑩Build Local이다.

Quarter, Gun Quarter, Eastside, Digbeth의 9개 지구로 구분하여 전략을 수립 하였다.

The Core는 기존의 도심이 너무 작다는 인식하에 확장된 도심을 제안하고 있다. Southside는 국가 및 국제 운송의 주요 지점인 New Street Station을 중심으로 사무실, 소매유통, 주거, 문화, 레스토랑, 엔터테인먼트 등을 배치하여 역동적인 지구로 개발할 계획이며, 2009년 가을에 사업을 시작하였다(Big City Plan News - Autumm 2009 Issue).

한편, [Big City Plan]이란 : ① 거대한 도심을 위한 Masterplan, ② 마스터플랜의 목표를 실현하기 위한 Business Plan, ③ 버밍햄시가 변화를 가져오기 위해 다른 분야와 어떻게 일을 해야 하는지를 정립하는 Delivery Plan, ④ 시민, 투자자, 개발업자, 다른 기관에게 확신을 주는 Area Action Plan으로서 역할을 하고 있다(Birmingham Big City Plan, Charter 2008).

## VII. 맺는 말

쇠퇴한 도시이미지를 극복하기 위한 버밍햄시의 지난 20년간 의지와 노력은 문화와 상업의 중심이라는 독특한 장소성을 만들어 냈으며, 이러한 버밍햄시의 도시재생사례에서는 다음과 같은 성공요인을 찾아볼 수 있다.

첫째, 공공역할의 중요성이다. 버밍햄시는 지방정부 스스로가 문제를 인식하고 제기하였으며, 장기간에 걸친 비전을 강력한 리더십과 의지로 추진하였다. 우리가 인터뷰한 City Centre Development Team의 앤드류 라운드 씨도 이러한 점을 매우 강조하고 있었다. 실제로 기존의 자동차 도로를 지중화 또는 터널화하여 보행공간을 확보하고 공공공간을 조성한다는 것은 복잡한 이해관계가 얽혀있는 도심에서 추진하기란 쉽지 않다. 그러나 버밍햄시는 초기에 계획한 사람중심의 보행환경과 공공공간을 만들기 위한 도시디자인을 위해 CPO(토지수용권)를 행사하는 등 강력한 추진력을 보이고 있었다.

둘째, 복합용도개발을 통한 도시기능 제고이다. 브린들리플레이스의 운하를 재정비하고 주변에 업무시설, 주거시설, 호텔, 레저시설, 레스토랑 등의 적절한 배치는 공간을 효율적이고 복합적으로 활용할 수 있게 하였다. 또한 다양한 복합시설과 함께 광장, 분수대 등의 공공공간 조성은 거주자와 방문자에게 커뮤니티를 창출할 수 있는 장소로 제공되었다. 실제로 현장조사 중



의 브린들리플레이스 중앙공원은 학생에서부터 고령자까지 다양한 연령의 사람들이 삼삼오오 모여서 그림을 그리거나, 사진을 찍거나, 휴식을 즐기거나, 대화를 하는 등의 모습이 매우 자연스러운 매력적인 공간이었다.

셋째, 도시재생계획 수립이다. 버밍햄시는 1990년에 도심을 7개 지구로 구분하고 지구별 특성에 맞는 계획을 수립하여 추진함으로써 브린들리플레이스와 불링으로 대표되는 성공을 이룰 수 있었다. 한편, 버밍햄시는 이러한 성공에 만족하지 않고 20년 후인 2026년을 목표로 도시 재생을 어떻게 추진할 것인가에 대한 비전과 계획을 수립하고 있다. 또한 계획수립에 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하고 반영하기 위해 이벤트를 개최하는 등 다각적인 노력과 함께 참여와 투자를 유도하고 있었다.

#### 참고문헌

- 서수정(2007), 「지속가능한 개발과 뉴어바니즘 이론의 적용에 의한 영국 버밍햄시 도시재생의 특징」, 「국토계획」 제42권 제7호, 대한국토도시계획학회.
- 양도식(2008), 「영국 도시재생의 유형별 성공사례 분석」, 서울시정개발연구원.
- 이금진(2008), 「도시재생과 지역활성화를 위한 버밍햄 브린들리플레이스 수변복합개발 특성」, 「대한건축학회논문집」제24권 제3호 통권 233호 (2008년 3월), 대한건축학회.
- 한혜진(2000), 「국제행사 유치와 홍보전략」, 나남출판사.
- Andrew Round(2009), 「Regenerating Birmingham City Centre」.
- Big City Plan - Charter([www.bigcityplan.org.uk](http://www.bigcityplan.org.uk)).
- Big City Plan - Work In Progress([www.bigcityplan.org.uk](http://www.bigcityplan.org.uk)).
- Big City Plan News - Autumn 2009 Issue([www.bigcityplan.org.uk](http://www.bigcityplan.org.uk)).
- [www.birmingham.gov.uk](http://www.birmingham.gov.uk)
- [www.brindleplace.co.uk](http://www.brindleplace.co.uk)
- [www.bullring.co.uk](http://www.bullring.co.uk)

## 우리 문화유산 찾기운동에 도민의 동참을

변 평 섭 | 충남역사문화연구원장



지역 정체성의 한 자락은 지역의 역사에 있다. 우리의 뿌리가 내리고 있는 곳이 과거의 역사이며, 실상 현재의 삶을 구축하고 있는 관행이라 함은 과거의 전통에 다름 아니다. 최근 ‘문화의 세기’라는 주장과 함께 문화유산을 관광자원으로 활용하는 방안이 검토되면서 그 중요성은 배가되고 있다. 관광학계에서 주창하고 있는 ‘스토리텔링’은 역사적 사실을 확인하는 과정에서 그 기반이 풍부해지기 마련이다. 현재를 있게 만든 근본이 역사이고, 미래를 개척하는 자원이 또한 역사인 셈이다.

2009년 충남역사문화연구원에서 ‘우리 문화유산 찾기 운동’을 본격적으로 추진하는 뜻은 여기에 있다. 국내외에 산재한 충청남도 관련 유물을 수집정리하고, 연구와 전시를 통하여 충청남도에 숨겨진 역사적 사실을 재발견함으로써, 도민의 문화의식을 고취함을 목적으로 하는 사업이다. 연구원 산하에 박물관이 있고, 박물관의 고유사업 가운데 유물수집이 당연히 포함될 것이다. 그러나 전 도민이 공감하면서 동참하자는 뜻에서, 언론 홍보도 활용하는 운동으로 본격 추진하였던 것이다.

이 운동은 이미 가시적인 성과를 올리고 있다. 2009년의 경우에도 11월 현재 진주 류씨 종중에서 묘지석 129점, 계룡시 이전구 선생이 71점, 류근창 장군이 584점 등 총 584점을 기증받았다. 또한 공주시에서 공복루 현판 13점, 이재춘 선생의 전적류 201점, 최한

규 선생의 산신도(충남 유형문화재)와 계문서 등 19점, 충남의 최초 서원인 충현서원 소장 주자의 초상 9점 포함 13점, 남양홍씨 종중 홍가신 목사의 영정 1점 등 총 9,472점을 기탁받았다.

이 가운데 2009년 가장 괄목할 만한 성과는 논산시 노성면 명재 고택 소장 유물 11,000여점을 영구기탁 받은 사실이다. 그 중에는 보물 제1495호 ‘윤증 초상 일괄’ 6점과 중요민속자료 제22호 ‘윤증가의 유품’ 58점, 그리고 논산시 향토문화유적 제12호 ‘윤증가의 책판’ 1,039점이 포함되어 있다. 특히 윤증 초상의 경우, 1744년부터 일제강점기까지의 이모본(移摹本)과 더불어, 윤증 초상을 제작한 연혁을 기록한 『영당기적』이 전해지고 있어서, 우리나라 초상화의 역사적 변천사를 눈으로 확인할 수 있는 자료로 평가받고 있다. 이 외에도 이미 보물로 지정된 『영당기적』의 이본(異本), 조선시대를 대표하는 명필 석봉 한호(1543~1605)의 간찰 등 다수의 문화재급 유물을 확인하기도 하였다. 이에 대해서는 향후 문화재 추가 지정을 추진할 계획이다.

이와 함께 문화재청과의 협의를 통하여 초상 1점에 대한 국비 5,000만원을 지원받아 보수작업을 완료한 바가 있다. 이러한 과정을 통하여 향후 국비 지원을 통한 문화재 보수작업이 계속될 수 있게 된 점도 큰 성과라 할 것이다. 명재고택의 기탁유물에 대해서는 2010년 종중과의 협의와 지원을 통하여 순차적인 사업을 추진할 계획이다. 우선 2010년 명재 윤증(尹拯) 선생의 부친 노서 윤선거(尹宣舉) 선생의 탄신 400주년을 기념하는 특별전과 유물도록 발간, 그리고 학술대회를 검토하고 있다.

본 연구원에서 지난 3월 말 고택문화재소유자협의회와 협약식을 맺은 것도 이 운동의 일환이다. 협의회는 문화재청에 등록된 사단법인으로, 600여 회원 가운데 70% 이상이 전국 각지의 종가들이다. 따라서 향후 협의회를 통하여, 종가 소장유물들을 기증 또는 기탁받을 수 있을 것으로 예상된다. 현재 협의회와의 협력사업은 다각도로 검토하고 있다. 종가의 소장유물도 관심사이기는 하지만, 고택 자체가 잠재력이 큰 역사자원이기 때문이다.

이에 지난 10월 17일 본 연구원에서는 국악 피아니스트 임동창 선생을 초청하여 성황리에 공연을 진행한 바가 있다. 2010년에는 음악회에서 그치는 것이 아니라, 협의회와 함께

고택 스테이 및 전통제례 체험 프로그램 운영 등 사업을 다각화할 계획이다. 협의회 측에서도 이에 호응하여 고택 자체를 기증할 의사를 밝힌 바가 있어서, 현재 이에 대한 검토가 이루어지고 있는 상황이다. 이러한 사업이 활성화 된다면, 충청남도에서 역점적으로 추진하고 있는 기호 유교문화권 개발사업의 추진에 동력을 얻을 수 있을 것으로 보며, 유교자원을 활용하는 문화관광에도 크게 기여할 수 있을 것으로 판단하고 있다.

궁극적으로 우리 문화유산 찾기 운동의 대상에는 일본과 중국 등 외국에 소재한 유물의 반환까지 포함될 수밖에 없다. 사실 이 운동을 추진함에 있어서 2008년 8월 해방 전까지 공주에 살다 일본에 거주한 아메미야 히로스케 선생의 소장유물 기증에 영향을 받은 바가 크다. 일제강점기에 본 연구원 산하 역사박물관 인근에서 출생했던 선생은 해방 후 일본으로 돌아간 후에도 공주회의 회장으로 활동하고 있었고, 우리의 제안을 적극 수용하는 결단을 내렸던 것이다. 선생이 최근 타계한 가운데, 그의 아들이 박물관에 소장된 유물을 보기 위하여 방문한 바가 있다. 그 자리에서 귀국 후 관련 자료에 대한 조사를 약속하였다. 조심스럽기는 하지만, 일본과의 접촉은 요꼬하마의 공주회 또는 이시가와현의 무궁화회 등 과거 충남과 연고가 깊은 재외 단체 등과의 접촉을 통하여 추진하고 있는 상태이다.

이처럼 본 연구원에서 추진하고 있는 우리 문화유산 찾기 운동은 각계 각층이 자발적으로 참여하는 범 도민 차원의 장기적인 운동으로 발전하는 것으로 목표를 삼고 있다. 도민들이 적극적으로 참여하지 않는다면 소기의 목적을 달성하기 어려울 것으로 판단되기 때문이다. 이러한 과정에서 수집된 유물은 정리작업을 거친 후 특별전과 도록 발간을 통하여 일반에게 널리 공개하고, 문화재적 가치를 평가한 후 문화재 신청도 추진할 계획이다. 그러한 과정을 통하여, 미발굴의 역사적 사실들이 정리되면서, 충남의 문화 콘텐츠가 충실하게 구축될 것이며, 나아가서 문화산업의 소재로 활용될 수 있을 것으로 판단된다. 이 운동에 대하여 도민들의 각별한 관심을 기대하는 바이다.

## 충남 다문화가족의 현황과 정책과제

김 경 숙 | 충남여성정책개발원장



### 1. 한국 다문화 이슈의 의의

21세기 세계화된 현 시기의 두드러진 특징의 하나는 민족 및 이민 문제의 부각이다. 미국, 호주, 캐나다 등 전통적인 이민국가 이외의 세계 다수의 국가들이 새로운 이민국가로서 이민정책, 이민자의 사회적 통합 문제에 직면하고 있다. 이 점에서 한국도 예외는 아니다.

그러나 한국의 이민문제의 부각은 타 국가들과 다른 맥락에서 제기되고 있다. 타 국가들의 다인종·다민족화 이슈는 자본과 노동의 세계화에 따른 것으로 경제적 이해관계가 중심이라면, 한국의 다문화사회 이슈는 국제결혼문제로부터 부각되고 있다. 국제결혼을 통해 한국으로 이주한 여성들은 다른 외국인 노동자, 거주자와 달리 한국에서 가족을 구성하고 영주할 것을 전제로 입국하였고, 이에 따라 가족생활, 자녀양육 등 가족과 관련된 이슈가 중심으로 부각되었다.

국제결혼의 증가로 인한 결혼이주자의 등장은 외국인 노동자 등 다수의 이주민의 현실과 대안을 회피하는 수단으로 활용될 수 있다는 점에서 우려되는 점이 존재하는 것은 사실이다. 그러나 다문화가정의 문제는 공식적으로 이민을 수용하지 않는 한국사회에 다문화사회에 관한 논의의 장을 마련하고 이주민 정책을 새롭게 전개할 수밖에 없는 상황을 만들어 내고 있다. 외국인 노동자의 정주화 등 한국의 이민정책은 보다 장기적인 비전과 전망 속

에서 신중하게 다루어져야 한다. 이는 이들이 잠재적인 문제집단이라는 잘못된 전제로부터 비롯된 우려가 아니다. 한국사회가 광범위한 이민자들을 수용할 수 있는 인프라와 사회 체계, 국민들의 인식의 변화 등이 동반되지 않고 단순히 인구부족과 노동력의 문제만을 해결하기 위한 방편으로 추진될 경우 야기될 수 있는 심각한 상황에 관한 문제의식에 따른 것이다. 다문화가족의 문제는 규모에 따른 중요성보다는 향후 한국의 다문화사회로의 변화에 따른 이민자 수용의 인식과 사회체계, 상호통합의 정책을 추진할 수 있는 가에 대한 시험대가 되고 있다는 점에 보다 큰 의의가 있다고 할 것이다.

## II. 충남의 다문화 현황과 도민 인식

충남의 국제결혼은 2000년대 들어 지속적으로 증가하면서 2005년 13.1%로 정점을 이루다가 이후 약간 감소하여 2008년 12.7%를 나타내고 있으며, 국제결혼의 80%는 한국인 남성과 외국인 여성의 결혼이다. 여성결혼이민자 수는 2006년 1,514명, 2007년 2,190명, 2008년 3,048명, 2009년 3,718명으로 3년간 59.3%가 증가하였다. 여성결혼이민자의 출신국가별 분포는 2007년까지 재중동포를 포함하는 중국출신 여성이 가장 많았으나 2009년 조사에서는 베트남, 중국, 필리핀의 순으로 나타나고 있다.

2009년 10월 충남여성정책개발원 조화성 박사가 실시한 충남 도민의 다문화 인식 조사 결과에 따르면\* 충남도민의 다문화 인식은 개방적으로 변화하고 있는 것으로 나타나고 있다. 무엇보다 국적부여의 기준 설문에서 현 혈통에 기반한 속인주의적 원칙으로부터 출생지에 기초한 속지주의적 기준으로 변화하고 있는 점이 주목된다. 부모의 인종이나 민족과 관계없이 한국에서 태어나면 한국국적을 취득할 수 있어야 한다는 질문에는 응답자의 75.8%가 동의, 5점 평균점수는 3.83점을 나타내었다.

또한, 한국인의 정체성과 관련하여, 한국인으로 인정받기 위한 요건으로 부모가 한국인인 것보다 한국의 법, 제도를 존중하는 것이 중요하다는 질문에 68.1%가 동의하고 있는 것

\* 『한국인의 다문화인식과 통합정책의 새로운 모색』, 충남여성정책개발원·현대민족학회 공동학술회의 자료집 (2009.10.13)

으로 나타나 한국인의 혈통-문화적 정체성 못지않게 정치-법적 정체성을 중시하고 있다.

한편, 외국인과의 사회적 거리감 항목에서는 한국 국민이 되는 것에 대한 선호는 조선족, 친구로 지내는 것에 대한 선호는 미국인이 높게 나타났다. 그리고 이중국적 허용에 대해서는 반대 의견이 더 높았다. 장기간 거주한 결혼이주민에게 출신 국적을 유지한 채 한국국적을 취득할 수 있도록 하는 안에 대해 동의하지 않는다는 응답(43.2%)이 동의한다는 응답(34.5%)보다 높게 나타나고 있다.

충남도민의 다문화의식 조사결과에 기초해볼 때, 도민의 다문화 의식은 결혼여성이민자 등 이민자들에 대한 배타적 차별은 벗어나고 있다. 또한, 한국인의 정체성 규정에 대해서도 혈연중심적 사고로부터 시민적 기준으로 변화하고 있음을 알 수 있다.

## Ⅲ. 다문화가족 지원 정책의 과제

다문화가족 지원 정책의 과제는 먼저, 가족갈등예방 및 가족통합의 필요성을 들 수 있다. 최근 국제결혼부부의 이혼이 크게 증가하고 있으며, 충남의 경우에도 2004년 국제결혼부부의 이혼이 총 이혼의 1.8%에 불과하였으나 매해 증가해 2008년에는 9.2%를 나타내었다. 따라서 결혼중개업체가 주관하는 속성결혼의 문제를 해소하고 가족갈등예방을 위한 가족통합 프로그램을 마련하여 가족구성원에 대한 가족통합교육을 적극 추진해야 한다. 또한, 다문화가족 가정폭력에 대한 적극적 개입이 필요하며 이를 위한 통역 서비스 및 상담 서비스의 양적·질적 수준이 제고되어야 한다.

둘째, 최근 정부와 지자체에서 다문화가족지원센터와 같은 인프라 확대, 방문서비스의 확대, 각종 정보 제공 등 다양한 지원을 추진하고 있음에도 불구하고 관련 법령 및 제도상의 미비, 또는 지리적, 개별가족의 환경 등을 이유로 지원을 받지 못하는 경우가 여전히 존재하고 있다. 따라서 관련 법령과 제도의 정비를 통하여 사각지대에 있는 여성결혼이민자와 다문화가족이 충분히 서비스를 받을 수 있도록 해야 한다. 특히 배우자가 장애인인 다문화가족, 국적미취득자로서 무자녀인 사별 혹은 이혼 여성결혼이민자에 대한 생계 지원 등 취약 다문화가족에 대한 사회보장의 강화가 요구된다. 또한 충남의 경우 농촌 지역과

같이 서비스의 전달에 편차가 있는 현실을 고려하여 특화된 농촌형 서비스 인프라 구축과 전달모형 및 관련 정책들을 개발·강화해야 할 것이다.

셋째, 여성결혼이민자들의 경우 결혼이주의 배경(본국의 가족의 부양 혹은 지원)으로 인하여 취업 등 경제적 참여의 욕구가 강하다. 또한 현실적으로 다문화가족의 경제적 수준이 높지 않기 때문에 자녀교육, 가족 생계 등을 위하여 취업의 필요성이 높은 편이다. 따라서 다문화가족의 사회·경제적 자립과 역량강화의 영역에서는 여성결혼이민자의 문화적 자원을 활용한 직종개발과 취업 연계 사업이 확대되어야 한다. 즉, 지역 산업 특성에 맞는 여성결혼이민자 일자리를 창출하며, 지역사회 다양한 분야에서의 다문화가족 역할을 증대할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 지자체 다문화 관련 위원회 참여, 학부모 모임 등 참여, 마을조직, 자치회 등 주민으로서의 참여와 역할 증대가 이루어져야 한다.

넷째, 국제결혼 자녀 관련 문제는 크게 부적응, 학대, 교육 소외의 세 가지 형태로 나타나고 있다. 해체되는 다문화가족의 경우, 외가 외조부모에게로 보내지거나 농어촌의 조부모에게 맡겨지는 자녀(조손가정) 수가 증가하고 있다. 이는 해체가정 자녀들의 건강한 성장 저해 및 지역의 차세대 인구유출의 문제를 발생시키고 있다. 또한 차세대의 부적절한 양육 및 교육으로 인한 사회적 비용 증가도 예고된다고 할 것이다. 따라서 다문화가족 자녀를 위한 통합교육의 방향을 설정하고 지원대상을 확대해야 한다. 현 다문화가족 자녀만을 대상으로 하는 교육지원으로부터 주변의 부모, 또래집단(친구), 교사를 포함하는 방향으로 통합교육이 전개되어야 한다. 이중언어 교육 지원 방법의 개선 역시 중요한 과제이다. 현재 강제로 어머니 나라의 모국어 교육을 실시하는 경우가 많은데, 이 경우 자녀의 부적응과 분리 현상이 발생할 수 있다. 또한 유아기가 아닌 청소년기에 이중언어 교육을 시작하는 경우 향후 투입비용이 더욱 증가할 수 있다.

그리고 도민들의 다문화의식 증진을 위해서는 이주민들과의 쌍방향의 문화적 접촉과 교류의 확대가 필요하다. 이는 이주민과의 문화적 접촉이 확대될수록 이주민들에 대한 수용성이 높기 때문이다. 이주민과 도민이 함께 하는 문화프로그램과 자원봉사 프로그램들이 더욱 개발되어야 할 것이다.



## 자전거천국과 자전거도둑

권 오 덕 | 언론인 · 전 대전일보주필



2차세계대전후 1948년에 제작된 이탈리아영화 ‘자전거도둑’은 필자가 감명 깊게 본 네오리얼리즘영화의 걸작이다. 당대 세계 5대 영화감독으로 꼽혔던 빠티리오 데시카가 연출한 93분 길이의 이 흑백 필름은 영화사상 가장 훌륭한 부자관계를 묘사했다는 평을 듣고 있다. 이듬해 1949년 아카데미 최우수외국영화상을 받기도 했다.

데시카감독은 당초 주연으로 미남배우 케리 그란트를 생각했으나 거절당해 할 수 없이 순수 아마추어를 기용했는데 의외로 대성공을 거두었다. 영화내용은 이렇다. 2차 대전이 끝나고 로마는 실업자로 넘쳐난다. 오랫동안 실직상태에 있던 안토니오(람베르토 마지오라니)는 포스터 붙이는 일을 구한다. 전당포에 이불을 맡기고 자전거를 빌린 그는 부푼 가슴을 안고 아들 브루노(엔조 스타이올라)와 함께 거리에 나선다.

포스터 붙이는 일을 시작하자마자 그는 자전거를 도둑맞는다. 어린 아들과 함께 자전거를 찾으러 시내 곳곳을 헤맸지만 허사였다. 허탈에 빠진 그에게 자전거 한 대가 눈에 띄었다. 축구경기를 보러 온 관객이 세워둔 자전거였다. 그는 자전거를 훔쳐 달아나지만 주인에 들켜 시민들에 붙잡히고 경찰에 인계된다. 이를 지켜보고 울부짖는 아들을 본 주위사람과 주인의 선처로 풀려난다.

자전거를 잃어버리고 이를 찾으려다 자전거도둑이 되고 만 이야기를 데시카감독은 치밀한 사실적 묘사로 담담하게 보여준다. 자전거를 빌리고 잃어버리고, 찾아다니는 과정에서

계층 간의 차별과 전후 로마 사회의 다양한 면면을 가감 없이 보여준다. ‘자전거도둑’은 제작된 지 60여년이 지났지만 지금 봐도 고전명화(名畵)로서 손색이 없다. 이탈리아 네오리얼리즘(신사실주의)영화의 대표작으로 손꼽힐만하다.

최근 우리나라에 자전거 붐이 크게 일고 있다. 서울과 대전 등 대도시는 물론 중소도시와 시골에까지 선풍적인 인기를 끌고 있다. 기초단체건 광역단체건 자전거도로를 만들고 자전거를 무료로 빌려주는 등 경쟁적으로 자전거타기 보급에 나서고 있다. 매우 바람직스러운 현상이다. 자동차 급증으로 인한 공해를 방지하고 국민건강증진을 위해서라도 적극 권장할 일이다.

그런데 자전거 붐과 함께 요즘 자전거도둑이 크게 늘고 있어 사회문제가 되고 있다. 지난해 11월 서울에서는 50대 남자가 길에 세워둔 자전거를 타고 달아났다. 이를 뒤 그는 한 호프집에서 술을 마신 뒤 돈이 없다며 10만원 상당의 훔친 자전거를 술값으로 대납하려다 경찰에 잡혀 철창신세를 졌다. 영화 같은 ‘자전거도둑’이 전국적으로 엄청나게 늘어나고 있다니 큰일이다. 서울에서만 자전거를 한 번이라도 잃어버린 적이 있는 사람이 50%가 넘는다는 예삿일이 아니다.

우리나라가 데시카의 영화배경인 2차대전 직후도 아니고 후진국을 벗어난지 오래인데 자전거도둑이 웬 말인가. 자전거정류장의 철저한 시건장치와 소유자의 빈틈없는 관리가 필요하다. 기왕 내친김에 자전거 얘기를 더 해보자. 우리나라에 자전거가 상륙한 것은 자동차에 앞선 1882년이다. 하지만 산업화 도시화가 급속히 진행되면서 자전거는 크게 줄고 자동차는 우리 생활에 필수품이 돼 버렸다.

현재 자동차는 1700만 대를 훨씬 웃돌아 인구 2.9명당 한 대꼴이다. 자동차 급증에 따른 도로혼잡과 공해유발은 엄청난 사회적비용을 요구하고 있다. 오래전부터 서구 선진국들은 자동차의 대안으로 자전거를 보급하기 시작했고 상당한 효과를 보고 있다. 우리나라도 지난해부터 자전거 붐이 일고 있음은 바람직하나 대부분 전시성에 그쳐 보다 효율적이고 계획성 있는 접근이 필요하다.

자전거를 무료로 임대해주거나 자치단체에서 전 주민에게 보험을 들어주는 것도 좋지만, 자전거를 안전하게 타고 다닐 수 있는 환경을 조성해 주는 게 먼저다. 인도에 선을 그어 자

전거도로를 만드는 것은 억지다. 새롭게 자전거도로를 만드는 게 가장 좋긴 하지만, 이것이 불가하면 기존도로를 줄여 자전거전용도로를 만드는 방법도 좋다. 소위 ‘도로다이어트’를 말한다.

전국적으로 자전거 길은 약 1만km에 이른다. 이중 상당수가 보도에 선을 그은 수준이고 전용도로는 하천이나 공원에 있는 레저용이 대부분이라 교통량 감소나 공해감축에 별 도움이 되지 않는다. 자전거의 교통 분담률도 1%미만이다. 얼마 전 세계기후변화회의가 열렸던 덴마크 코펜하겐은 자전거천국이다. 출퇴근 시 자전거를 이용하는 시민이 130만 시민 중 40% 가까이 된다니 놀라울 뿐이다.

필자도 몇 해 전 코펜하겐 시내에 있는 국회에서 국회의원들이 타고 온 수십 대의 자전거가 세워져 있는 모습을 보고 놀란 적이 있다. 파리는 밸리브 시스템과 차도 중앙에 자전거전용 신호등까지 만들어놓아 자전거선진국의 면모를 보이고 있다. 독일수도 베를린은 주변에 자전거전용도로가 650km나 되고, 자전거로 출퇴근과 여행, 쇼핑을 자유자재로 할 수가 있다고 한다.

‘대중교통으로서의 자전거’에 관심을 갖게 된지 얼마 안 된 우리나라지만 전시성에 치우치지 말고 자전거로 쇼핑하고, 여행하고, 출퇴근하는데 불편함이 없도록 치밀한 계획과 추진이 필요하다. 그리하여 한국이 자전거도둑이 들끓는 나라 아닌 ‘자전거천국’으로 하루빨리 발돋움 하길 빈다.

## 도시의 경쟁력! 브랜드 가치를 높여라

김 용 웅 | 충남발전연구원장

도시와 지역 자체가 상품이 되는 시대가 됐다. 소비자에게 강력한 인상을 줄 수 있는 그 도시만의 독특한 브랜드를 통해 특화된 경쟁력을 갖추어야만 세계적 시장에서 살아남을 수 있게 된다는 의미다. 세계적인 명품제품의 가치는 제품자체의 소재, 품질, 기술, 또는 독창적인 디자인 뿐만 아니라 소비자가 인정하는 명성과 신뢰도를 지닌 상품고유의 브랜드가 뒷받침되어야 하는 것과 마찬가지다.

도시정체성과 이미지는 도시민과 방문객들에 의하여 암묵적으로 형성되는 인식체계인데, 바로 도시 브랜드는 이 도시정체성과 이미지를 집약적으로 나타내고, 도시의 긍정적인 모습을 확산시키는 역할을 한다. 따라서 도시 이미지를 효과적으로 확산시키기 위해서는 형상화된 구체적 상징체계인 브랜드 개발이 필요하다. 이를 위해 각 도시는 독특한 캐릭터, 심벌 및 모토를 개발하고 고유의 전통 축제나 특화된 이벤트 및 문화예술 행사를 개최하는 등 도시 브랜드의 형성과 가치 증진을 위해 온갖 노력을 기울이고 있다.

특히 세계적인 브랜드 가치를 지닌 성공적인 도시의 사례들을 보면 시민과 방문객에게 강력한 인상을 줄 수 있는 상징적인 도시 시설물을 효과적으로 활용하고 있음을 알 수 있다.

런던의 유서 깊은 의사당 건물, 뉴욕의 자유의 여신상, 파리의 에펠탑, 시드니의 오페라 하우스가 대표적인 사례이다. 특히, 스페인의 빌바오 시는 독창적인 조형미와 예술적 가치가 높은 소장품을 자랑하는 구겐하임 미술관의 건설을 계기로 침체된 경제에서 벗어남과 동시에 활력있는 문화도시로서 특화된 브랜드를 지니게 되면서 세계적인 관심의 대상이 되

고 있다.

이러한 상징적 도시 시설물을 통하여 도시 브랜드 가치를 높인 사례도시를 보면 몇 가지 주요한 특성이 있다.

첫째, 도시 고유의 정체성 및 이미지와 매우 높은 일체성을 보인다. 역사·문화적 전통이 취약한 도시에 아무리 역사·문화적 상징성이 높은 도시건축과 시설물을 건설하더라도 도시 고유의 정체성과 일치되지 않는다면 오히려 도시 이미지를 훼손하고 경관질서 형성에 혼란만을 초래하게 된다.

둘째, 독창성과 차별성이 높다. 상품 브랜드와 마찬가지로 도시 브랜드 형성도 다른 도시와의 차별화에서 시작된다. 비록 상징적 도시건축이나 시설물을 건설한다 하더라도 다른 도시와 뚜렷이 차별화된 창조성과 혁신성 없이는 도시 정체성 형성과 브랜드 가치 증진에 기여하기 어렵다.

셋째, 타의 추종을 불허하는 수월성(秀越性)과 명성을 지니고 있다. 중동의 두바이는 도시 건축과 시설물 건설에 있어 디자인, 소재 및 건축 등 모든 측면에서 세계 제일의 전략을 추구하며 사막 한가운데 국제적 경쟁력을 지닌 물류, 금융 및 관광도시로서 독특한 브랜드 가치를 발휘하고 있다.

충청남도는 현재 세계적인 모델도시를 지향하는 ‘행정중심복합도시’와 ‘도청이전 신도시’를 건설하고 있다. 특히, 도청 청사는 세계적 수준의 수월성을 지닌 모범 환경청사로의 건설을 목표로 “차별화된 환경도시”라는 도시 브랜드를 형성하는 데 큰 기여를 할 것으로 기대를 모으고 있다.

그에 걸 맞는 환경청사가 건설되기 위해서는 기존의 공공시설물 건설의 행정 및 예산 제약의 한계에서 벗어날 수 있어야 한다. 세계적 수준의 창의적인 환경 디자인과 최첨단 IT 기술의 접목으로 탄소배출 저감, 에너지 자립 및 자원순환이 가능한 관리 시스템을 도입하기 위한 정부의 재정적, 제도적 지원책이 필요하기 때문이다.

도시의 상징은 시민들에게 장소의 정체성을 갖게 하고, 복잡하고 추상적인 모습은 그 상징을 통해 구체적 이미지를 형성한다. 나아가 시민 통합에 기여하며 지역산업의 활성화를 이끌 수 있는 수단이기도 하다. 이제 우리 지역의 미래 비전과 브랜드 가치를 높이는

글로벌 경쟁력을 갖춘 도시, 그리고 랜드마크 건설이 불가능한 일도 아니라는 희망을 가져본다.

[충청투데이 2009-10-09 20면]

## ‘미소금융’ 사업이 성공하려면

영세서민을 위한 소액신용대출 사업이 본격적인 추진을 앞두고 있다. 향후 10년간 대기업으로부터 1조원, 금융기관에서 3,000억원, 휴면예금 7,000억원 등 총 2조원의 기부금으로 재원을 충당하고, 사업의 본격적인 추진을 위해 ‘미소금융’이라는 공익금융재단 설립과 전국적으로 200~300개 지점이 설치될 예정이다.

‘미소금융’의 지원대상자는 영세사업자, 전통시장상인, 프랜차이즈 창업자, 자활공동체 및 사회적 기업으로서 자활의지와 역량을 갖춘 영세서민에 한정된다. 대출규모는 대상에 따라 500만원에서 1억원까지 지원하고, 금리도 년5%이하로 낮다. 특히 우유 배달원, 노점상 등 영세사업자의 경우에는 1,000만원 한도에서 시중금리보다 년 2~3% 낮은 금리를 적용하여 영세 서민의 자활을 돕도록 하고 있다. 그래서 ‘미소금융’은 그동안 제도권 금융의 사각지대로 몰린 영세서민들에게는 ‘가뭄의 단비’ 와도 같다.

물론, 그동안 사회연대은행, 한국 마이크로 크레딧, 생활안정 재단 및 무지개론 등 다양한 소액금융 사업이 추진되어 왔으나, 재원이 부족하여 지원범위가 극히 제한되어 영세서민 금융수요 충족에 크게 미흡했다.

새롭게 추진되는 ‘미소금융’ 사업은 기존의 ‘마이크로 크레딧’ 사업과 몇 가지 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 우선 재단 설립과 운영을 재정적 능력이 있는 금융권과 재계가 주도로 담당하게 되어 있다. 반면 정부는 사업의 지원자로서 금융 인프라 구축, 데이터 수집, 세제 혜택, 관계기관 간 네트워크 구축 등에 치중함으로써 민간분야가 지속적인 재원 확보 및 효율적인 신용금융 시스템을 구축할 수 있도록 하는 지원자 역할에만 한정하고 있

다. 또한 ‘미소금융’은 신용대출의 년 평균 이자율을 최대한 낮게 책정함으로써 영세서민이 실질적인 도움을 받아 자활의 기반을 확보토록 하고 있다.

이런 차원에서만 보면 ‘미소금융’은 영세서민금융으로써 우수한 성공기반을 보유했다고 볼 수 있다. 그러나 이것만으로 수많은 생활위기에 무방비로 노출된 영세서민의 생활을 보호하고 자활을 돕는 데는 분명 한계가 있다.

영세서민금융이 영세서민의 자활지원이라는 소기의 목적을 달성하기 위해서는 영세서민의 다양한 생활위기를 효율적으로 극복할 수 있는 보다 종합적인 대응책이 함께 마련돼야 한다.

첫째, ‘미소금융’사업이 전국단위 서민금융 사업으로 발전하기 위해서는 민간복지 분야에서 그동안 육성해 온 자율적인 서민금융지원 조직과 연계·협력체계를 구축해야 한다. 재계와 금융권이 주도하는 ‘미소금융’의 설립이 기존의 자율적이고 자생적인 소액금융 사업을 위축시켜서는 안 된다. 영세서민의 생활보호와 자활지원에는 그동안 민간복지 분야에서 쌓아 온 문제해결 경험과 노하우를 적극 활용할 필요가 있다.

둘째, 소액신용대출의 지원 대상을 확대해야 한다. ‘미소금융’의 대출대상은 영세 서민의 창업과 사업자금 지원에만 한정하고 있다. 그러나 영세서민은 다양한 이유로 생활위기에 처하게 되고, 적절한 지원이 제때 제공되지 못하면 자활 능력을 상실하게 된다. 새로운 소액신용금융 사업은 긴급한 생활 위기에 처한 영세서민에 대한 다양한 형태의 금융지원을 제공하여 영세서민들이 사금융의 빚에 걸려 생활 기반과 자활 역량을 잃는 불행을 막는 데도 힘써야 한다.

셋째, 신용대출과 함께 사업 컨설팅 및 복지 서비스를 동시에 지원하는 통합 시스템을 갖추어야 한다. 금융지원만으로 영세서민의 생활보호와 자활을 돕는 데는 한계가 있다. 자금의 지원과 함께 성공적인 창업·사업을 위한 경영지도, 자문 및 컨설팅 등 전문가 서비스가 동시에 제공돼야 한다. 생활위기에 처한 영세서민의 경우에도 긴급한 금융지원과 함께 다양한 사회복지 서비스가 제공되어야 효과를 발휘할 수 있다. 소액신용금융은 재정확보를 위한 자금이 기부뿐만 아니라 다양한 분야의 지식과 시간의 기부가 활성화되어야 성공할 수 있다.

영세 서민의 생활보호와 자활을 돕는 일은 정부, 금융권과 대기업의 힘만으로는 성과를

거두기 어렵다. 영세서민을 지원하는 사업에 대한 다양한 지식과 경험을 지닌 기관과 전문가 및 지역사회 구성원의 지속적인 관심과 활발한 참여가 확대되어야 ‘미소’ 지을 수 있을 것이다.

[충청투데이 2009-11-06 20면]

## 작은 것 중시하는 지역발전 추진해야!

세계적인 경제위기는 지역발전전략에도 많은 변화를 초래하고 있다. 그동안 대부분의 지역은 산업과 경제성장의 촉진을 위해 산업단지 조성, 간선도로, 용수공급, 항만과 철도 등 대규모 인프라 건설에 치중해 왔다. 최근 연구와 기술개발의 중요성이 커지면서 많은 지역에서는 혁신지향적인 첨단산업 클러스터의 조성 and 산학 협력 시스템 구축에 힘을 기울이고 있다.

그러나 경제성장 위주의 지역발전전략은 이미 한계에 직면하고 있다. 산업단지 조성이나 인프라 시설의 확대만으로는 더 이상 자기만의 특화된 지역 경쟁력을 확보하거나 다원화된 주민복지 수요 충족이 어렵기 때문이다. 지역의 지속적인 발전이 가능하기 위해서는 지역 고유의 잠재력을 발휘하여 개인의 행복과 삶의 질을 보장할 수 있는 새로운 전략 모색이 필요하다.

우선 지역발전의 추진과정에서 그동안 소홀히 다루어 온 생활주변의 소규모 시책이나 사업 추진에 힘을 기울여야 한다. 거대한 투자사업보다는 생활 주변의 소규모 시책과 사업이야말로 주민의 복지와 삶의 질 개선 효과가 크기 때문이다.

일본은 이미 오래전부터 지역의 경제적 활력과 주민복지 증진을 위해 지역사회의 소단위 복지시설과 서비스 개선, 자전거 도로 및 자전거 주차시설 확대, 골목 상권 활성화 등과 같은 생활밀착형 지역발전 사업을 전국적인 도시 재생정책의 일환으로 적극 추진하고 있다.

둘째, 지역의 지속 가능한 발전을 위해서는 산업과 경제규모의 양적 확대보다는 사업추진의 효율성과 생산성을 높이는 데 치중해야 한다. 지금까지 대부분 지역은 실질적인 지역



효과 보다는 무조건 많은 시책과 사업을 추진하는 데 역점을 두어왔다. 앞으로는 추진하는 시책과 사업의 효과를 극대화하여 지역의 경쟁력과 생산성을 높여야 한다. 지역생산성의 향상 없이는 지속 가능한 지역발전을 기대하기 어렵기 때문이다.

우선 지역단위에서 창의적인 시책과 사업을 발굴하여 효율적으로 집행할 수 있는 기획 및 관리역량 강화에 치중해야 한다. 이를 위해서는 조사, 연구, 평가 및 컨설팅을 담당할 전문 인력육성 및 조직과 제도적 기반을 구축해야 한다. 일부 선진국에서는 지역발전예산의 상당부분을 지역의 제도적 역량 강화에 할애하고 있다. 지역발전의 제도적 역량이야말로 지역 경쟁력과 생산성을 결정하는 핵심적인 “소프트 파워”가 되기 때문이다.

셋째, 지역의 특화 경쟁력 확보와 다원화된 사회-문화적 욕구의 충족을 위해서는 지역 고유의 전통 및 토착자원의 가치를 높여야 한다. 지역에서 흔히 볼 수 있는 야생의 동식물, 전통적 식품과 생활문화 및 다양한 토착자원은 그동안 특별한 관심을 받지 못했다.

그러나 개인의 가치관이 다원화되면서 지역 전통 및 토착자원의 활용가치가 커지고 있다. 포장되지 않은 오솔길과 산길이 도시민에게 정신적인 여유와 행복감을 주는 “트레킹 루트”로 각광받고, 농촌에서 흔히 구할 수 있는 식 재료만으로 정성스레 만든 시골 식단이 “웰빙” 식단으로 대접받고 있다. 앞으로는 자연의 섭리에 따라 일정한 시간이 지나야만 완성되는 계절식품과 발효식품인 “슬로푸드”, 그리고 인간적인 신뢰 기반을 지닌 “로컬 푸드”가 귀중한 먹을거리로 지역소득 창출역할을 하게 될 것으로 전망된다.

지역발전 전략의 변화는 이미 다양한 형태로 나타나고 있다. 지역발전은 총량적 경제지표의 향상보다는 개인의 행복과 삶의 질 개선에 치중해야 한다. 큰 것보다는 작은 것, 차별성 없는 상품보다는 지역의 전통 및 토착자원의 중요성이 커지는 이유이다.

새로운 지역발전 전략의 실현을 위해서는 주민과 지역사회의 보다 적극적인 참여와 협력 등 상생의 공동노력이 뒷받침되어야 한다. 공공부문의 일방적인 노력만으로는 다원화되는 주민의 복지와 삶의 질에 대한 욕구의 반영과 충족이 어렵기 때문이다. 지역사회의 적극적인 의지와 역량을 모아 지역의 지속발전과 경쟁력 향상에 새로운 전기가 마련되었으면 한다.

[충청투데이 2009-12-04 20면]

## 충남도, 새로운 도약 위한 2020프로젝트 추진

- 충남발전연구원에서 전문가와 워크숍 가져



충남도가 새로운 미래를 개척하고 도약하기 위한 2020프로젝트를 추진한다.

도는 내년부터 오는 2020년까지 비전과 전략을 마련하기 위하여 충남발전연구원(원장 김용웅)과 공동으로 10월 8일(목) 오후 2시 충발연에서 워크숍을 갖고, 충남 발전의 중장기적 프로젝트 마련에 나섰다.

이날 워크숍은 새로운 환경 변화에 적극 대응하고 충남의 미래를 개척하고 기 연구되었던 분야별 2020 중점 추진 프로젝트 재분석은 물론 추가적인 핵심 과제 발굴을 위한 기본틀을 마련하고자 마련되었다.

워크숍은 총괄 부문, 농업·농촌, 투자통상, 지역산업경제, 문화관광, 도시지역개발, 환경, 복지, 행재정 등 9개 분야 전문가의 발표에 이어 충발연 연구진 및 도청 관계 공무원 등 40여 명의 종합토론으로 진행되었다.

이 자리에서 충남도 이인화 행정부지사는 “충남의 미래도약과 번영을 위한 장기적 안목의 정책방향 제시가 필요하다”며 “새로운 변화의 트렌드를 철저하게 분석하고 실행력을 갖춘 프

로젝트를 만들어 달라”고 주문했다.

이날 충남 2020 비전과 전략의 총괄 부문에 대해 발표한 한남대 정순오 교수는 “충남은 서북부권을 중심으로 한 수출주도형 산업구조가 지속적으로 강세를 보이는 반면, 독자적 비즈니스 도시의 부재 및 전통적 농업 지역이라는 약점을 지니고 있다.”며 “세계화, 저출산·고령화, 고용없는 성장, 지방자치 실현 등 국제적 트렌드 속에서 충남의 미래를 그려나갈 수 있는 안목을 가져야 한다.”고 말했다. 또한, 정 교수는 “정부가 추진하는 국책 사업 중 충남과 직접적 관련있는 행정중심복합도시, 국제과학비즈니스벨트, 초광역경제권 개발 등에 대한 다양한 가능성을 예측하여 사전에 철저히 준비하는 자세가 필요”하다고 강조했다.

도시 및 지역개발 분야를 발표한 공주대학교 정환영 교수는 “정부는 그동안 국토균형발전을 명분으로 지역 간 불균형 해소와 자립형 지방화 추진을 위한 다양한 정책들을 추구해 왔으나, 산술적·결과적 균형에 집착한 나머지 실질적인 지역발전과 국가경쟁력으로의 연계에는 한계를 보인 것이 사실이다.”고 지적했다.

그리고 “충남도 역시 수도권과 비수도권의 불균형 발전과 마찬가지로 수도권과 인접한 충남 북부권과 금강주변 시·군의 발전 격차를 보이는 등 이러한 도내 시군별·권역별 불균형 현상은 상당기간 지속될 것으로 예상된다.”고 말하면서

“이러한 지역불균형 성장은 지역의 성장 잠재력을 약화시키고, 상대적 박탈감을 강화시켜 지역의 자생적 발전에 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 충남도는 지역 내 지역불균형 성장을 고려하여 지역간 성장이 균등하게 이루어질 수 있는 정책 수립이 필요하다.”고 주장했다.

이에 따라 “충남의 도시 및 지역발전 추진전략으로 ▲광역권 거버넌스체계 구축 ▲금강 살리기 사업 연합도시권 개발 ▲지역개발과 문화재보전이 연계된 고도보존정책 ▲국제과학비즈니스벨트 구축 ▲당진항을 중심으로 한 국제도시화 전략 ▲한민족문화허브 설립 도시재생 및

구도심 활성화 ▲명품도시 건설” 등을 중심축으로 제안했다.

문화관광분야를 발표한 한국문화관광연구원 김향자 선임연구위원은 “국제관광시장은 2010년 10억명, 2020년 16억명으로 증가할 전망이고, 특히 동북아관광시장의 관광객 유치경쟁은 더욱 치열해질 것”이라고 언급하면서 “국내관광시장은 2008년 기준 관광경쟁력 부문에서 71위를 차지하여 관광 인프라 부족과 관광산업구조의 영세성을 드러냈으며, 특히, 우리나라는 관광산업에 대한 인식 수준이 세계133개국 중 114위로 관광을 생산적 생활문화 및 삶의 질을 향상시키는 산업이라는 인식의 개선이 절실하다.”고 말했다.

이에 김 선임연구위원은 “특히, 충남은 상대적으로 축제 및 관광자원은 우위를 점하고 있으나 문화자원이나 문화시설, 관광유인력 등은 타 시도에 비해 상당히 부족한 상태다.”라고 지적하면서 “충남 고유의 역사문화자원을 현대적으로 해석하고, 대중국 문화관광의 교두보 역할로 자리잡기 위한 정책 전략을 수립해야 한다.”고 강조했다.

## 충남도, 2010년 국제교류 및 투자통상활동 계획 발표

- 자원외교활동강화, 투자 15억달러, 수출420억달러 목표 제시

지난 7월 투자통상실을 경제산업국과 분리한 바 있는 충남도가 2010년도에도 경제1등을 유지하기 위한 바쁜 잔걸음을 시작했다.

세계경제가 회복국면에 진입하고 각국의 이해관계에 따라 활발한 FTA 체결이 이뤄지는 등 급변하는 세계경제 질서 속에 계획적이고 체계적인 투자유치와 수출지원 시책을 추진하기 위한 2010년 국제교류 및 투자통상 활동계획을 수립, 발표한 것이다.

발표된 충남도의 계획을 보면李志사 공약사항인 “외자유치 50억달러”를 재임 잔여기간 1년을 앞둔 지난 9월에 조기 달성한 가운데 2010년 외자유치 목표를 금년 유치 계획인 12억달러보다 25%가 늘어난 15억달러로 정하였다.

또한 충남도 수출역시 금년 350억달러의 20%가 늘어난 420억달러로 목표를 정하는 등 공격적인 투자유치활동과 적극적인 수출지원활동을 전개하겠다고 밝혔다. 아울러 내년 9월에 개최되는 “세계대백제전”에 20여 해외교류자치단체를 초청하고, 한-EU FTA체결에 따른 유럽과의 교류협력 강화, 자원확보를 위한 국제교류 증진 등을 골자로 하는 국제 교류계획도 함께 발표했다. 구체적인 충남도의 활동계획을 보면 러시아와의 교류협력 10주년 행사 등 유럽과의 교류협력을 강화하고 중동석유 자본유치를 위한 중동과의 교류, 미래자원의 보고인 남미지역과의 교류확대, 세계대백제전 홍보를 위한 일본 홋카이도 방문에 이어 중국 개방의 진원지인 광둥성과 동북 물류중심지 랴오닝성 등과 교류협력을 확대하는 등의 국제교류 활동 계획과 석유자본, 관광서비스, 영상, 녹색산업 중심의 투자 유치를 위하여 미국, 사우디, 영국 등 세계 우수기업의 도내 유치를 위한 7회의 해외출장 계획 등을 함께 발표했다.

한편 2010년 충남도의 수출은 세계 경제 회복과 도 수출 주종품목인 반도체, LCD의 수출 회복세 등을 감안, 금년보다 20%증가한 420억달러를 목표로 정하였다. 이를 위해 도에서는 12회의 무역사절단을 파견하고 세계 유명박람회에 스무차례 이상 참가하는 등의 수출지원시책을 추진하며 특히 2008년 전국 자치단체로는 처음으로 단독 개최한 충남 우수상품전을 정례적으로 개최하여 충남 상품의 수출 종합전시회로 정착시켜 나아간다는 방침이다.

## 충남도, 2010년도 균형발전사업 시행계획 확정

- 도내 낙후지역 균형발전사업 22지구 820억원 투자

충남도가 내년도 균형발전사업 시행계획을 확정했다. 도는 오는 2010년도에 도내 낙후지역 총 22지구에 820억원을 투자하기로 했다고 10월 30일 밝혔다. 이번에 확정된 '10년도 충청남도 균형발전사업 시행계획'은 기 수립한 충청남도 균형발전 개발계획에 반영된 사업 중에서 매년 실질적인 사업추진이 가능하도록 하는 집행계획이며, 3개 분야별 사업내역으로는 ▲문화관광분야는 공주시 문화관광지 조성 74억원 등 10지구 542억원 ▲기반시설 확충분야는 국방대학교 이전지원 18억7천5백만원 등 3지구 43억5천만원 ▲지역특화분야는 금산군 인삼명품화사업 17억4천만원 등 9지구 234억2천8백만원을 투자한다. 시군별로 보면 ▲공주시 공주문화관광지 조성 74억원 1지구 ▲보령시 舊 대천역 문화관광지구 조성 90억원 1지구 ▲논산시 백제군사박물관테마공원 조성 40억원 등 3지구 금산군 인삼약초건강체험장 조성사업 47억1천2백만원 등 8지구 ▲부여군 서동요 역사관광지 조성사업 80억원 등 2지구 ▲서천군 장항선 폐선활용 관광진흥사업 74억원 등 2지구 청양군 운곡 2농공단지 조성 50억원 등 3지구 ▲태안군 백사장항 해양관광 자원개발 74억원 등 2지구이다.

재원별로는 국비 266억원 도비 272억원 시군비, 기타 등 281억7천8백만원 등 총 819억7천8백만원을 투자하게 된다.

도 관계자는 “도내 낙후지역 균형발전을 위하여 올해 842억3천3백만원을 투자한데 이어 내년엔 819억7천8백만원을 투자하는 등 앞으로 2012년까지 낙후된 서남부지역을 집중 지원, 도내 전체의 경쟁력을 높이고 균형있는 지역발전을 도모해 나갈 계획.”이라고 밝혔다.

도는 30일(금) 오후 4시 도청 대회의실에서 도의원 및 대학교수, 전문가 등 20명이 참석한 가운데 충청남도 균형발전위원회를 개최하여 2012년까지 52개 사업지구 4,997억원을 투자하는 충청남도 균형발전개발계획 변경계획과 오는 2010년도에 820억원을 투자하여 추진할 균형발전사업 시행계획을 확정했다. 한편, 충남도가 추진하고 있는 균형발전사업은 서북부권 중심의 산업발전에 비해 상대적으로 낙후된 서남부권의 성장동력사업 지원으로 도내 균형발전을 도모하기 위한 것으로 공주·보령·논산시·금산·부여·서천·청양·태안군 등 낙후지역 8개 시군에 집중 투자하게 된다.

## 충남도, 신재생에너지 마스터플랜 수립

- '15년까지 5천8백억원 투입, 신재생에너지 보급률 1%로 확대

충남도가 2015년까지 신재생에너지 보급률을 현재 0.2%에서 1%로 높이는 내용의 신재생에너지 보급 로드맵을 마련했다.

충남도는 이를 실현하기 위해 신재생에너지 ▲인프라 구축 ▲보급확대 ▲산업육성 부문에 5천8백억원을 투입하여 본격적으로 추진하게 된다.

그 주요전략으로 도내 대학·연구소·업체 등과 협력체계를 이루어 우수기술 개발 및 인력양성과 지원센터 설치 등의 인프라를 구축해 나갈 계획이다. 또한, 공공·사회복지시설에 태양광·태양열·지열 등을 연차적으로 확대 보급하고 ▲그린홈 1만2천호 ▲농·산·어촌형 에너지자립마을 26개소 축산바이오가스발전소 5기 우드펠릿 생산시설 5기 ▲시설농가 지열시스템 66개소 ▲소수력발전소 3기를 건설할 계획이다.

폐자원의 에너지화를 위해 ▲RDF(쓰레기 추출 고형연료) 생산·이용설비 4개소 하수슬러지 연료화 3개소 ▲LFG(매립가스) 이용 발전설비 2개소 ▲소각열 회수 및 이용시설 4개소를 건설한다. 아울러, '12년까지 태안군 이원·원북 일원에 ▲16MW급 태양광발전소 ▲100MW급 해상풍력발전단지 ▲바이오에너지 생산시설 등의 종합에너지특구를 조성하며, 바이오가스, 우드칩, 지열, 매립가스를 이용한 발전설비 5개소 등을 건설할 계획이다. 이에 '12년 새롭게 출발하는 도청 이전 신도시를 공공청사와 주택, 학교 등에 총 10.4%를 신재생에너지로 공급하는 등 신도시 및 택지개발 지구도 전략적 녹색도시로 조성할 방침이다. 또한, 도내 반도체 산업기반을 이용한 태양광소재와 부품 개발에 박차를 가하고, 태양전지 제조장비 국산화를 위해 '14년까지 440여억원을 투입하여 태양전지 클러스터를 중점 육성하며 도내 대학·연구기관 등에 구축된 지열관련 인프라 및 풍부한 잠재량 보유 강점을 살려 실증연구 및 시범사업부터 단계적으로 추진하여 지열산업을 특화하고 보급을 선도해 나갈 계획이다.

이번에 발표된 신재생에너지 마스터플랜은 국책연구기관인 에너지경제연구원에 용역을 통하여 수립하였으며, “연간 40만TOE의 화석연료를 대체함으로써 2억3천만달러의 원유수입과 1백2십만톤의 이산화탄소를 저감하는 등 ‘저탄소 녹색성장’ 비전 실현에 큰 시너지 효과를 거둘 수 있을 것”이라고 밝혔다.

## 충남도의회, 충남발전연구과 의정발전 세미나 개최

- 22일, 행자위 등 4개 상임위의 기능 강화와 의정 방향 모색



충청남도의회(의장 강태봉)는 충남발전연구원(원장 김용웅)과 함께 10월 22일(목) 오전9시부터 제주 라마다호텔에서 “의정발전 세미나”를 개최했다.

이 행사는 21일부터 23일까지 열리는 충남도의회 의정연찬회에 충남발전연구원을 초청, 각 상임위의 기능 강화와 효율적인 의정활동 방향을 모색하기 위해 열렸다.

이번 세미나에서는 (사)제주올레 서명숙 대표를 초청하여 제주올레길의 성공 사례를 통해 본 “생태관광과 지역사회의 역할”이란 특별강연을 시작으로 행정자치위원회 등 4개 상임위 별 전문가 주 제발표와 충남발연 연구진과의 토론 등으로 진행됐다.

행자위에서는 공주영상대학 양광호 교수의 “2010 대충청방문의 해와 충남관광 활성화”로, 교사 위는 순천향대학교 허선 교수의 “충남 저소득층복지의 실태와 발전방향”으로, 농경위는 (주)말뚝이 TnC 김수남 대표의 “농업 및 수산업과 관광산업의 연계”로, 건소위는 공주대학교 김경석 교수의 “금강살리기사업과 충남지역 건설산업 활성화 방안”이란 주제로 발표와 토론을 가졌다.

충남도의회 강태봉 의장은 “우리 지역 현안문제 해결과 의정 발전을 위해 힘써주고 계신 연구기관, 민간단체, 각계 전문가 등이 한 자리에 모인 만큼, 의회의 역할과 기능을 더욱 강화하는 계기로 삼아 도정 발전을 위해 쓸모있게 활용토록 하겠다.”고 말했다.



## 충남발전연구, 2009년 제2차 정기이사회 개최



충남발전연구원은 11월 2일 오전 10시 30분 연구원 대회의실에서 충발연 이사진과 김용웅 원장을 비롯한 간부 및 도 관계자 등 30여명이 참석한 가운데 ‘2009년 제2차 정기이사회’를 개최했다.

이날 이사회에서는 2009년 제2회 추경예산안, 2010년 사업계획안 및 예산, 직제규정 개정 등에 대해 심의 의결했다.

주요 의결 내용을 살펴보면, 2010년도 총 예산은 69억1,000만원으로 작년대비 1억 2,200만원이 증가될 예정이다. 이는 어려운 경제 사정을 감안하여 경상비를 절감하는 대신 민선5기 연구수요 증가에 대비한 연구사업비 확대에 따른 것이다. 또한, 연구직 정원 3명을 증원하여 급변하는 도정현안문제를 적시에 해결하고 부족한 연구분야의 전문성을 높일 예정이라고 밝혔다.

김용웅 충남발전연구원장은 “세계적인 경제위기속에서도 충남은 각 분야에서 괄목할만한 성장을 이룬 한해였다.”고 자평하면서 “우리 연구원은 정부가 추진하는 4대강 살리기 사업, 녹색뉴딜정책 등 다양한 국책사업과 연계한 실효성있는 발전계획을 수행함은 물론, 세종시 문제, 도청신도시 건설, 광역경제권 구축, 수도권규제 완화 등 산적한 도정현안 해결과 정책 개발을 위해 지속적으로 노력하겠다.”고 밝혔다.

## 제2차 금강살리기 대토론회

- 금강 포구 문화를 관광자원으로

금강권역의 공동 발전과 자치단체간 상호 협력을 위한 소통 채널로 ‘금강권역발전협의회’(가칭)를 구성하는 한편 금강지역의 정체성을 바탕으로 금강살리기 사업의 특화발전을 모색하기 위한 ‘금강발전연구원’(가칭) 설립이 필요하다는 전문가 의견이 제시됐다.

금강의 뱃길을 역사자원으로 활용하기 위해 시대별 강모습 변화에 대한 조사연구를 실시하고 ‘포구문화(浦口文化)’라는 관점에서 백제 고도 등의 소도읍 재생을 위한 자원으로 포구를 활용해야 한다는 견해도 나왔다.

대전일보사와 대전지방국토관리청이 주최하고 충남발전연구원이 주관하여 12월 4일 대전컨벤션센터 콘퍼런스홀에서 열린 ‘제2차 금강살리기의 현재와 미래’ 토론회에서는 정부 금강살리기 사업의 본격 추진과 연계해 금강권역의 파급효과 제고 및 금강 뱃길의 역사자원 활용 방안 등에 대한 심도 있는 논의가 이뤄져 주목을 받았다.

토론회에는 신수용 대전일보사 사장, 권도엽 국토해양부 제1차관, 박성호 대전시장, 김학원 대전시의회 의장, 유한식 연기군수, 이장우 동구청장 등 각계인사와 시·도민 등 500여 명이 참석하는 성황을 이뤘다.

김용웅 충남발전연구원장의 사회로 진행된 주제 발표와 토론에선 현 단계 금강살리기 사업의 쟁점에 대한 논의와 개선 방안에 대한 전문가 의견이 폭넓게 개진됐다.

김태명 한남대 교수는 ‘금강살리기 사업의 지역 파급효과 제고를 위한 발전전략’에서 금강권역발전협의회 구성과 금강발전연구원 설립 방안을 제기했다. 김 교수는 “금강권역 공동 발전과 금강의 정체성 확립을 위해선 시·군 협의기구와 연구원 설립이 요구된다”며 “금강권역을 전체로 묶는 종합적인 개발계획의 수립과 금강권역을 4개 구역으로 나눠 특성에 맞는 맞춤형 테마개발이 필요하다”고 말했다.

오석민 충남역사박물관장은 ‘금강의 뱃길과 역사자원 현황 및 활용방안’이라는 주제 발표를 통해 “포구는 과거 정치경제적 거점이고 문화재가 곳곳에 분포된 중요지역으로서 금강 뱃길 역사자원 개발은 ‘포구문화(浦口文化)’라는 관점에서 출발해야 한다”며 “백제 고도와 기호 유

교문화 자원, 곰사당과 용당진사 등 국가의례 자원 등을 활용해 관광자원으로 연계해야 한다”고 제안했다.

이어 종합토론에서는 김성진 한국문화관광연구원 연구위원, 김재근 대전일보사 60년사 편찬위원, 박정현 대전·충남녹색연합 사무처장, 송기섭 대전지방국토관리청장, 양광호 공주영상대 교수, 정환영 공주대 교수, 한상욱 충남발전연구원 연구위원 등이 참여해 금강살리기 사업의 개선 방안을 집중 제기했다.

신수용 사장은 개회사에서 “충청인에게는 ‘금강’이라는 가슴 설레는 단어가 있고 금강은 충청의 역사와 문화를 대변하는 도도한 물길”이라며 “찬반 논란이 있는 금강살리기 사업이 충청 정신과 충청의 역사문화가 투영되는, 바람직한 모델로 추진될 수 있도록 지혜를 모아 달라”고 말했다.

권도엽 차관은 축사에서 “이처럼 의미있는 공론의 장을 만들어 주신 신수용 사장님과 대전일보사에 감사드린다”며 “정부는 이번 토론회에서 제기된 의견과 각 자치단체의 요구사항에 귀 기울이고 정책에도 적극 반영하겠다”고 말했다.

[대전일보 2009-12-05 1면]

## 충청 혼 담긴 명품 新도시로

- 대전일보 · 충남발전협 · 홍성 · 예산군 주최 '도청신도시 조성 심포지엄'



도청 신도시 조성사업의 추진으로 홍성과 예산 주변지역의 공동화 우려가 제기되고 있는 가운데 신-구 도시의 상생 발전을 위해선 신도시와 구도심을 기능적으로 재편하는 동시에 이를 통해 신성장거점 연계형 도시로 조성해야 한다는 견해가 제시됐다. 신도시와 도청소재지로서의 이미지가 형성되도록 창조적 도시경관을 창출해야 한다는 의견도 나왔다.

대전일보 창간 60주년을 기념해 12월 16일 홍성 홍주문화회관과 예산문예회관에서 열린 '충남도와 홍성·예산지역 공동 번영을 위한 도청 신도시 조성 심포지엄'에선 홍성군과 예산군의 공동화 해소 방안 등 다양한 전문가 의견이 제시돼 주목을 받았다.

대전일보사와 충남발전협의회, 홍성군, 예산군이 공동 주최하고 충남발전연구원이 주관한 심포지엄에는 신수용 대전일보 사장, 이완수 홍성군수 권한대행, 최승우 예산군수, 고남중 충남도의회 도청이전특위 위원장, 이은태·김기영·오배근 충남도의원, 이규용 홍성군의회 의장과 신영균 예산군의회 부의장 등 홍성·예산군의회 의원, 정운영 충남발전협의회 수석부회장, 김용찬 충남도 도청이전본부장, 홍성 및 예산지역 주민 등 1,000여 명이 참석하는 뜨거운 열기를 보였다. 이날 심포지엄은 홍성 홍주문화회관에서 '도청 신도시의 미래 비전'과 '해외 신도시의 성공 사례와 시사점', 예산문예회관에서는 '도청 신도시 개발계획 및 추진 전략'과 '도청 신도시와 주변지역 연계 발전전략'에 대한 주제 발표에 이어 김안제 서울대 명예교수의 사

회로 각계 전문가의 진지한 토론이 이어졌다.

충남발전연구원의 오용준 책임연구원과 문지영 연구원은 “홍성과 예산의 공동화 방지를 위해 신-구 도시의 공동협력 사업과 미래 성장동력 사업의 추진이 필요하다”고 역설하고 신도시는 행정, 연구개발 등 도시 성장 및 경제 거점으로 조성하고 구도심은 서민경제 및 문화·역사, 위락·관광 부문을 육성하는 등 신-구 도시의 기능적 재편 방안을 제시했다.

박현주 카이스트 건축·환경공학과 교수는 태양열·지열 등 신재생에너지를 활용한 친생태계적 환경에너지 도시, 고유의 전통문화를 기초로 외래문화를 수용하는 다문화 중심의 창조도시, 인구의 고령화 등을 고려한 무계단 저층고밀도시, 여성 편의 위주의 도시 공간구조 등을 제안했다.

김영환 청주대 도시계획과 교수는 “첨단산업 및 해외 기업 등을 적극적으로 유치해 자족 기능을 극대화하는 한편 신도시와 도청소재지로서의 이미지를 형성하는 창조적 도시경관을 창출해야 한다”고 제기했다.

신수용 사장은 개회사에서 “도청 신도시가 금강과 백제 등 충청의 역사·문화는 물론 충청과 선비정신으로 대표되는 충청정신이 투영되고 이를 통해 전통과 현대가 조화를 이루는 명품 신도시로 조성되길 기대한다”며 “창간 60주년을 맞는 대전일보사는 충청정신을 계승해 지역 권익 향상과 충청인의 이익 확대를 위해 흔들리지 않고 봉사하겠다”고 말했다.

김용찬 충남도 도청이전본부장은 이인화 충남지사를 대신해 환영사에서 “귀중한 자리를 마련해 주신 신수용 대전일보 사장님 등 각 기관, 단체 여러분께 감사드린다”며 “도청 신도시가 계획대로 차질없이 추진되도록 도의 모든 역량을 집중하겠다”고 강조했다.

이완수 홍성군수 권한대행은 “이번 심포지엄을 통해 성공적인 녹색 명품도시의 비전이 제시되길 바란다”고 말했고 최승우 예산군수는 “구도심권 쇠퇴와 공동화 방지를 위한 지혜가 모아지길 기대한다”고 밝혔다.

[대전일보 2009-12-17]

## 2009년 「대한민국 인재상」 지역심사 개최



충남도와 충남발전연구원 충남인적자원개발지원센터(센터장 최병학)는 '2009 대한민국 인재상' 충남지역 후보자 추천을 위해 9월 16일 오후 2시부터 충남발전연구원 1층 대회의실에서 평가회 진행하였다.

이 상은 21세기 지식기반사회를 주도해 나갈 창의적 우수인재를 발굴하고 바람직한 인재상을 정립하고자 교육과학기술부가 주관하고 있다.

충남도는 9월 10일까지 접수된 고등학생 10명, 대학생 19명의 후보자를 대상으로 고등학생 6명, 대학생 6명 등 모두 12명을 교육과학기술부에 추천하였으며, 9월 30일 치러진 실사면접을 통해 고등학생부문 김도연(충남과학고), 김선오(충남외국어고), 양진모(서야고), 대학생부문 김민재(신성대), 안상일·오연옥(순천향대) 학생(총 6명)이 최종 수상자로 결정되었다.

수상자로 최종 선정되면 대통령이 참석하는 시상식에 부모 및 스승과 함께 초대받아 상장과 메달, 장학금 300만원을 받게 되며, '글로벌 인재포럼 2009', '크리스마스 과학콘서트' 등 별도의 연수 기회도 갖게 된다.

## 지역맞춤형 일자리 창출을 위한 제3차 「충남 고용포럼」 개최



충남발전연구원 충남인적자원개발지원센터(센터장 최병학)는 11월 11일(수) 오후 4시부터 7시까지 충남발전연구원 1층 대회의실에서 대전지방노동청, (사)충남벤처협회와 합동으로 지역맞춤형 일자리 창출을 위한 제3차 충남고용포럼을 개최하였다.

이날 행사에는 기업체 및 학계, 연구단체, 공공기관 등 약 15개 기관, 30여명 이상이 참석하였으며, 충남 중소·벤처기업의 인력수요에 따른 인적자원 개발에 의한 일자리 창출이라는 주제로 ‘중소기업채용 Trend패턴과 대학의 대응전략(㈜엔잡 서춘현 대표)’, ‘충남산업인력 Mismatch 해결을 위한 인적자원개발 전략과 과제(임명재 충남발전연구원 전임책임연구원)’라는 주제연구 발표가 있었다. 또한 ‘충청남도 디스플레이분야 여성인력양성(배선화 천안여성인력개발센터 팀장)’과 ‘녹색산업 육성에 따른 일자리창출방안(최연택 선문대학교 산학협력단 팀장)’에 대한 일자리 창출사업발표와 패널토론 및 종합토론이 진행되었다. 본 행사는 충청남도의 청년실업 문제와 일자리 창출에 대한 사회문제를 기업과 대학의 측면에서의 심도 있는 논의가 이루어진 뜻 깊은 자리였다.

## 금강 살리기, 지역간 갈등 43.6%로 가장 높아

- 14일 충남발연 세미나에서 갈등중재와 조정기관 필요성 제기



금강 살리기 사업의 성공적인 추진과 상생협력을 위해서는 지역간 갈등을 사전에 예방하기 위한 갈등 중재·조정 기관이 필요하다는 주장이 제기됐다.

이 같은 내용은 10월 14일 공주시청 대회의실에서 충남발전연구원 부설 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼(이하 ‘충남포럼’)이 금강살리기범도민협의회와 공동으로 개최한 “금강 살리기 사업의 갈등해소와 상생협력 세미나”에서 나왔다.

이번 세미나는 금강 살리기 사업의 효율적 추진방향과 협력방안은 물론, 지역경제 활성화 방안을 모색하고 예상되는 갈등실태와 해소방안을 마련하기 위해 열렸다.

주제발표에 나선 최병학 충남포럼 운영위원장(충발연 연구위원)은 “현재 금강 살리기 사업을 추진함에 있어 금강권역 7개 시·군간 중복 및 과다 사업, 편입농지 보상, 환경과피 등 다양한 갈등상황이 예견되거나, 이미 발생하고 있다.”면서 “지난 7월 금강권역 7개 시·군민 750명을 대상으로 금강 살리기 사업에 대한 설문조사를 실시한 결과, 전체 응답자 중 35.9%인 241명은 금강 살리기 사업이 지역경제발전에 공헌할 수 있다고 답했고, 금강 살리기 사업



에 따른 예상되는 갈등의 범위는 ‘지역간 갈등’이 가장 크다며 총43.6%인 300명이 응답했다. 또한, 갈등해결 주체를 묻는 질문에 대해서는 217명인 31.3%가 ‘중앙정부’라고, 갈등중재 및 조정기관의 필요성에 대해서는 49.1%인 338명이 ‘그렇다’고 응답했다.”고 밝혔다.

그러면서 “금강 살리기 사업에 대한 단계적, 실현가능한 사업 계획을 수립하고 갈등영향분석의 정례화를 통해 갈등에 대한 사후 조정보다는 사전 예방과 합의에 중점을 뒀야 한다.”면서 “「갈등순회 매니저제도」등 민-관-산-학-연-연 등이 참여하는 협의체를 구성하되, 현장 위주의 자문과 아이디어 제공 등 보다 실천적 접근이 가능하도록 내실을 기해야 한다.”고 주장했다.

한국수자원공사 권형준 박사는 “금강 살리기 사업 내용 중 자전거길 및 수상레포츠 시설 조성, 접근성을 높인 활력있는 수변 공간 과 둔치 개발을 통한 도심과의 네트워크 강화 등이 지역 발전과 연계될 수 있는 사업”이라고 언급하면서 “충남 폐광산지역의 환경개선사업을 통해 토양오염 및 수생태 보전사업을 병행하고, 금강 주변 지역에 가축분뇨 바이오산업을 전략적으로 유치하거나 대전-공주, 공주-부여, 대전-연기 등 대도시권과 연계한 금강변에 명품 빌리지 사업 등을 추진하여 지속적인 정주환경을 조성함으로써 지역경제 활성화에 기여할 수 있다.”고 말했다.

한편, 오늘 세미나에는 공주시의회 김태룡 의장, 공주녹색연합 김택진 사무국장, 건양대 이윤환 교수, 단국대 오열근 교수, 충청남도 남광현 금강살리기사업팀장 등이 참석하여 금강 살리기 사업의 상생협력과 갈등해소 방안에 대해 함께 논의하는 시간도 가졌다.

## 제2회 전국 대학(원)생 대상 충청남도 상생협력·갈등관리 우수논문 발표대회 개최



충남포럼에서는 지난 11월 26일(목), 오후 2시부터 충청남도지방공무원교육원 대강당에서 논문발표자, 지도교수 및 학부모, 각 학교 응원단, 포럼 관계관 등 100여명이 참석한 가운데 [제2회 전국 대학(원)생 대상 충청남도 상생협력 갈등관리 우수논문 발표대회]를 개최하였다.

이번 논문대회는 11월 9일(월)~19일(목)까지 총 13편의 논문이 접수되어, 11월 23일(월) 1차심사를 거쳐 대학원생 부문 4편, 대학생 부문 4편 등 총 8편의 논문이 발표되어 2차 심사를 거쳐 시상식이 거행되었으며, 대학원생 부문에서는 “세종시 건설의 정책비일관성과 딜레마”에 대한 연구를 한 고려대학교 행정학과 정경태 군이 최우수상을 수상하였으며, 대학생 부문에서는 “행정구역개편으로 인한 자치단체간 갈등에 관한 연구: 공주시·부여군 중심으로”의 연구를 공동연구한 배재대학교 행정학과 강서영, 이동현, 이슬기, 이용일, 임현수 팀에게 최우수상이 돌아갔다.

대학원생 부문과 대학생 부문으로 나누어 각각 최우수상 1팀에게는 행정안전부장관상과 상금

100만원, 우수상 1팀에게는 충남발전연구원장상과 상금 50만원, 장려상 2팀에게는 충남포럼상임공동대표상과 상금 30만원 등 총 420만원의 상금이 전달되었다.

충남포럼이 주최하고 충남발전연구원이 주관하였으며, 국무총리실과 행정안전부, 충청남도가 후원한 이번 논문대회는 논문의 완성도, 내용전달의 명확성 등을 평가하였고, 충청남도의 갈등현안에 대한 대학(원)생의 참신한 아이디어를 발굴하기 위해 마련되었으며, 이날 제안된 연구결과는 충남도정의 주요 정책자료로 활용될 예정이다.

## 지자체 공무원대상 공공디자인 순회교육



충남공공디자인클리닉센터에서 주관한 2009년도 시·군 공공디자인 교육이 10월 1일부터 11월 4일 약 한 달여간에 걸쳐 진행되었다.

이번 공공디자인 교육은 16개 지자체중 천안시, 보령시, 서산시, 논산시, 서천군, 청양군, 홍성군, 태안군 등 8개 지자체가 참가하였다. 전 직원을 대상으로 첫 실시된 순회교육을 통해서 공공디자인에 참석한 담당자들 뿐만 아니라, 모든 직원들과 자치 단체장들에게 공공디자인의 중요성과, 특히 우리 지역이외 국내·외의 선진지역 사례를 통해서 충청남도가 가야할 공공디자인의 방향을 제시하고, 알림으로써 디자인의 사회적 흐름을 파악하게 하고, 통찰할 수 있는 기회를 마련하였다는데서 큰 의미를 두고 있다.

앞으로도 매년 1회 이상의 지자체 전 직원을 대상으로 한 공공디자인 교육을 계획하고 있고, 보다 다양한 프로그램으로 공무원들의 실질적인 업무에 도움이 되도록 하고, 공공디자인의 활성화를 통해서 지역의 경쟁력과 이미지 제고에 기여하도록 할 계획이다.

# 원 고 모 집



열린충남은 항상 열려 있습니다.

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

채택된 원고에 대해서는 소정의 고료를 드립니다.

| 원고투고 | 충남발전연구원 홈페이지(www.cdi.re.kr) 참조 (작성요령, 투고신청서 등)

| 보내실곳 | 충남 공주시 금흥동 101 충남발전연구원 기획조정연구실

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

# 「충청지역연구」 제4호 논문 모집 안내

## 「충청지역연구」는

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

## 논문 투고 및 게재

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

“충청지역연구” 담당자

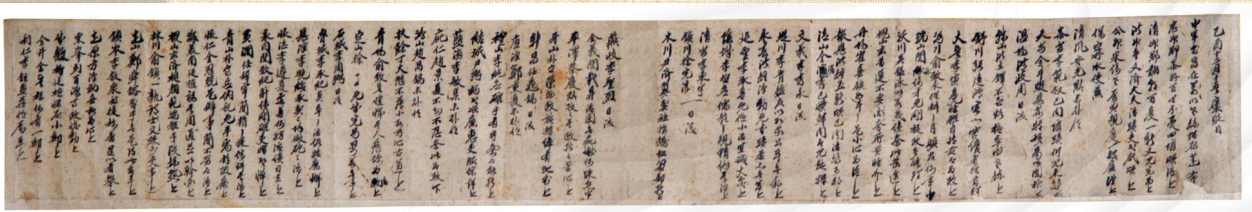
[314-140] 충남 공주시 금홍동 101번지

T : 041-840-1123 / F : 041-840-1129

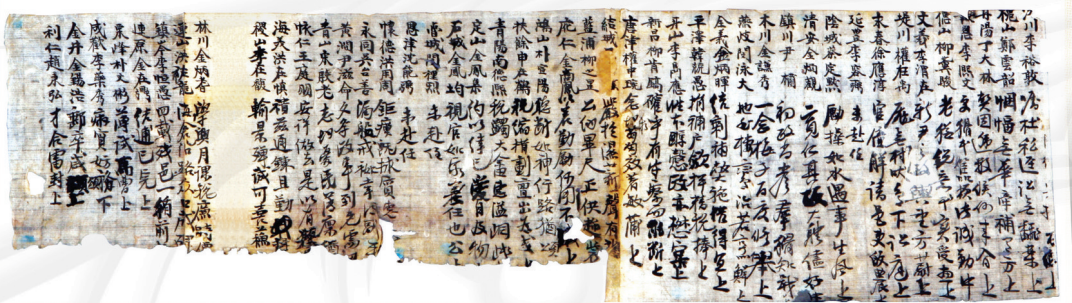
E-mail : cdipr@cdi.re.kr

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





▲ 충청도관찰사가 관내 수령의 인사고과 성적을 기록한 포평목 1825년



▲ 조선후기 포평목



▲ 조선후기 포평목

## 포평목(褒貶目)

조선시대 수령들도 지금의 인사고과와 마찬가지로 1년에 두 차례씩 근무 성적을 평가받았는데, 이를 포평(褒貶)이라 한다. 포평목은 그 성적을 기록한 근무평정표라고 할 수 있는데, 그 결과에 따라 해당 관리의 승진과 강등, 때로는 파직이 결정되었다.

수령의 업무는 '칠사(七事)'라는 이름으로 『경국대전』에 “農桑盛, 戶口增, 學校興, 軍政修, 賦役均, 詞訟簡, 奸猾息”의 7개항으로 법제화하였는데, 관찰사는 그 각각의 업무에 대하여 선(善)·최(最)·악(惡)·전(殿)으로 구분하여 평정하였다.

관찰사는 매년 6월 15일과 12월 15일에 수령 등의 근무성적을 작성하여 보고하였고, 그 결과는 임금의 열람한 후 이조(吏曹)에 보내지고, 이조의 고공사(考功司)에서 수합하여 보관하다가 고과성적에 반영하였다. 포평의 성적은 일반적으로 상·중·하의 등급으로 구분하여 등급에 따라 처분이 정해져 있었는데, 특히 하(下)를 받은 수령은 즉시 파직되었을 뿐만 아니라, 2년 동안은 벼슬에 나갈 수 없도록 하였다.

## THE CHUNGNAM REVIEW



### 충남의 밝은 미래 충남발전연구원이 열어갑니다

맑고 깨끗한 자연환경에서 역사와 전통을 소중하게 간직하고,  
앞선 지식과 정보를 공유하며,  
풍요롭고 건강한 정신으로 활기찬 삶을 살아가는 모습이  
바로 충남도민의 모습입니다.  
희망찬 충남의 미래를  
충남발전연구원이 함께 열어가겠습니다.