

# 열린충남

THE CHUNGNAM REVIEW 통권 55호 2011. 여름



61



70



75



95

## 04 • 권두언

삶터 · 일터 · 쉼터로 발전하는 충남 농어촌 · 농어업을 꿈꾸며 | 박진도

## 06 • 특집 | 충남 농정의 비전과 실천과제

충남 향토산업의 육성방안 | 김현호 · 이관률  
충청남도 살기 좋은 마을만들기의 추진과제 | 조영재 · 윤정미 · 조은정  
지역순환 농식품체계와 로컬푸드운동 | 윤병선 · 허남혁

## 43 • 충남논단

충남 중소기업 지원포탈 구축방안 | 신동호  
충남 경제성장의 특징과 향후 과제 | 백운성

## 61 • 열린마당

충남 무형문화재 제24호 '설위설경' 기능보유자 장세일 법사 | 신상구

## 70 • 충남 마을 기행

살아있는 민속박물관 - 외암민속마을 | 정봉희

## 75 • 해외리포트

中國 항저우(杭州) 공공자전거 시스템의 교훈 | 박인성 · 이인배

## 84 • 오피니언

충남지역 평생학습 활성화에 대한 소고 | 김만희

## 86 • 충남 소식

## 89 • 연구원 소식

## 95 • 충남 문화유산

아산 맹씨행단

# 삶터 · 일터 · 심터로 발전하는 충남 농어촌 · 농어업을 꿈꾸며

박진도 | 충남발전연구원장



**민**선5기 충남도정은 이른바 3농(농어촌 · 농어업 · 농어민) 혁신을 도정의 핵심 과제로 설정하고 그 실천 방안을 구체화하고 있다.

그런데 가장 골치 아프고 해법도 마땅치 않은 농어촌 문제를 도정의 전면에 내세웠다가 별 성과도 없이 끝나면 어떻게 하려고 하느냐고 우려하는 사람도 적지 않다. 이러한 우려가 전혀 근거 없는 것은 아니지만, 이는 우리나라 농어촌의 현실을 이대로 두고 우리 사회가 선진사회로 발전할 수 없다는 반증이기도 하다.

우리나라는 그 동안 고도성장을 통해서 많은 발전을 하였고 대도시는 세계 어디에 내놓아도 별 손색이 없지만, 농어촌의 모습은 선진국과의 격차가 너무도 크다. 이는 우리 충남의 현실을 보더라도 크게 다르지 않다. 지난 10년간 충남은 전국에서 가장 빠른 속도로 성장해왔고, 우리나라 수출의 중심 지역으로 부상하고, 일인당 지역내총생산(GRDP)도 전국에서 울산 다음으로 높다. 충남의 이러한 성장을 이끌고 있는 것은 수도권 대기업의 공장들이 진출한 아산, 천안, 당진, 서산 등 서북부의 4개 시 · 군이고, 이들 지역의 성장력은 당연히 전국 최고 수준이다.

그러나 높은 경제성장이 반드시 충남 도민의 높은 소득과 소비를 보장하는 것은 아니고 오히려 성장과 삶의 질 사이에 엄청난 격차를 보이고 있을 뿐 아니라, 4개 시 · 군을 제외한 전통적인 농어업에 기반한 충남의 나머지 12개 시 · 군은 여전히 침체를 벗어나지 못하고 있다. 따라서 우리는 외향적인 양적 성장이 아니라 도민의 삶의 질을 실질적으로 향상시킬 수 있는 내발적 발전에 좀 더 많은 노력을 경주하여야 하고, 그 핵심 과제는 농어업 · 농어촌을 발전시키는 것이다.

그렇다면 충남의 농어업 · 농어촌의 발전을 위해서는 충남 농정의 비전과 실천과제를 어떻게 설정하여야 하는가.

우선 농어업 · 농어촌의 비전과 농정목표를 혁신하여야 한다. 그 동안 중앙정부는 농어업 · 농어촌의 비전을 ‘세계시장에서 경쟁 가능한 강한 농수산업’, ‘살고 싶고, 찾고 싶은 풍요로운 농촌’으로 설정하였다. 이에 따라 민선4기 충남은 ‘경쟁력 있고 지속가능한 농수산업’, ‘가치 중심의



고품질 농식품산업', '살고 싶고 풍요로운 농촌', '앞서가는 스마트 지방농정'을 농정의 목표로 설정하였다.

그러나 이러한 경쟁력 지상주의로는 우리 농어업과 농어촌의 문제를 해결할 수 없다. 민선 5기는 농어업·농어촌의 비전을 '지속가능한 농어업·농어촌사회'로 그리고 농정의 목표를 도민과 농어민의 관점에서 '충남 농어민(농어촌주민)의 인간다운 생활권 보장', '충남 도민과 국민의 안전한 먹을거리 기본권의 보장', '순환과 공생의 충남 도농 공동체 만들기'로 설정하여야 한다.

이러한 비전과 목표를 실현하기 위한 충남 농정의 기본과제는 충남의 농어촌을 삶터(생활공간), 일터(경제활동공간), 쉼터(경관 및 환경 공간)로 발전시키고, 이를 담당할 농어촌의 주체를 형성하는 것이다.

구체적으로 보면 삶터와 관련해서는 농어촌 주민의 삶의 질을 향상하는 것이다. 이를 위해서는 농어촌 서비스기준을 도입하여 농어촌주민에게 최소한의 사회서비스는 정부가 책임지고 공급하도록 하여야 한다.

일터와 관련해서는 농어촌의 경제활동을 다각화해야 하는데, 이를 위해서는 농어업의 발전과 6차 산업화가 반드시 필요하다. 특히 친환경농업 5개년 계획을 수립하여 충남의 친환경농업을 획기적으로 높일 수 있는 친환경농업생산자 및 생산자 단체를 육성하고 지역순환형 농업생산체계를 갖추어야 한다. 또한 친환경 무상학교 급식과 공공급식, 농민장터, 도시텃밭 운영 등 지역순환 농식품 체계를 구축하여 생산자와 소비자의 상생을 도모하여야 한다. 6차 산업화를 위해서는 농어업인과 중소기업의 협력, 농수산물의 가공과 마케팅 서비스, 도농교류, 농촌관광의 확대를 꾀해야 한다.

쉼터와 관련해서는 농어촌의 환경 및 경관을 회복하고 보전하는 일이 중요하다. 이미 선진국에서는 농어촌이 단순한 생산 공간이 아니라 레저와 휴양 공간으로 인식되고 있고, 이를 위해서는 자연환경(자원) 뿐 아니라 유무형의 전통적 유산(역사, 건축, 문학 및 예술, 축제, 식문화 등)을 보전하고, 이미 파괴된 것은 회복하기 위해 노력해야 한다.

이처럼 충남의 농어촌을 삶터, 일터, 쉼터로 발전시키기 위해서는 그것을 담당할 수 있는 지역 주체가 형성되지 않으면 안 된다. 지역개발, 협동조합, 친환경 농업부문 등에서 이것을 이끌어갈 지역리더들을 육성하여야 하고, 이를 위해서는 체계적인 교육 및 실천 학습 프로그램을 마련·운영하는 한편, 다른 한편에서는 귀농 귀촌, 계약직 공무원의 채용 등을 통해 외부 인재를 수혈하기 위한 노력도 필요하다.

그러나 이러한 모든 과제는 충남도와 농어민의 노력만으로는 실현될 수 없는 난제이고, 충남 도민 전체가 충남의 농어업·농어촌을 응원하는 시스템을 구축해야 한다. 이를 위해서는 충남 농산물 소비 확대 운동, 어린이 농산어촌 교육 프로그램, 도민의 농어촌 체험 및 봉사 등 도농교류 활성화 위한 운동이 무엇보다 필요하다.

# 충남 향토산업의 육성방안

김현호 | 한국지방행정연구원 지역발전연구실 연구위원  
이관률 | 충남발전연구원 농촌농업연구부 책임연구원

## I. 향토산업의 중요성

우리나라 낙후지역개발의 역사에서 획기적인 변화를 가져온 것은 신활력사업이다. 2005년부터 시작된 신활력사업은 전국 최소기준의 생활여건 조성에 초점을 둔 종래의 정책에 대한 반성에서 출발했다. 고령화가 심화되어 활력이 떨어지는 낙후지역에서 생활여건의 개선은 근본적인 처방이 되지 못한다. 따라서 신활력사업은 소득과 부가가치를 창출해야만 낙후지역이 발전할 수 있다는 전제 하에 전국에 획일적인 물적 인프라 투자 대신 소득과 부가가치 창출을 겨냥한 정책이다. 신활력사업을 계기로 소득과 부가가치 창출이 지역의 낙후성을 극복할 수 있는 중요한 수단이 된다는 공감대가 점차적으로 확산되었고, 급기야 소득창출은 중앙과 지방에서 추진하는 대부분의 정책에서 가장 핵심적인 사항으로 자리잡기에 이르렀다.

이와 동시에 종래 외부로부터 기업유치를 통한 소득과 고용창출에도 적지 않은 인식의 변화가 초래되었다. 외부로부터 기업을 유치한다는 것이 수월치 않을 뿐 아니라, 기업을 유치한다고 하더라도 유치한 기업을 지역에 잡아둘 여건 조성이 어렵다. 또한 지역주민의 고용으로 연결되기 어렵기 때문이었다. 이러한 이유에서 기존의 인프라 위주 및 외부적 발전에 대한 대안으로 영역기반의 내생적 발전(territory-based endogenous development)이 주목을 받고 있다. 그 가운데서도 향토자원의 개발과 활용을 통한 향토산업의 육성에 대한 인식이 점차 높아지고 있다.

지역소득을 창출하기 위한 관심에서 출발한 향토산업의 육성은 고용이 지역차원의 행복을 창출하기 위한 가장 유력한 수단임을 확인하게끔 하였고, 그 영역이 사회적 기업분야까지 확장되고 있는 추세이다. 이러한 시대적 여건과 지역상황의 변화와 맞물려 향토산업 육성을 지원하기 위한 재원지원의 포괄보조화가 보다 강화되었고, 농식품부·지경부·고용부 등 중앙정부 차원의 통합적 추진에 대한 움직임도 한층 증가하고 있다. 또한 이와 맞물려 향토산업 육성에 대한 충남의 의지도 강화되고 있고, 이를 실현하기 위한 다양한 노력들도 가시화되고 있다. 이 같은 관점에서 충남 향토산업의 현 주소를 짚어보고, 이를 육성하기 위한 방안을 모색해 보는 것이 본 글의 목적이다.



## 2. 충남 향토산업의 현황과 문제점

### 1) 현황

충남의 종사자(2009)는 665,433명으로 전국의 4.0%를 차지하고 있다. 인구수와 종사자수의 불균형 상황을 나타내는 인구수 대비 종사자수의 비율인 P-E Ratio<sup>1)</sup>는 전국 평균인 0.34에 비해 0.01이 적은 0.33이다. 참고로 평균보다 높아 인구에 비해 고용사정이 나은 지역은 서울, 광주, 울산, 경남, 제주 등이다.

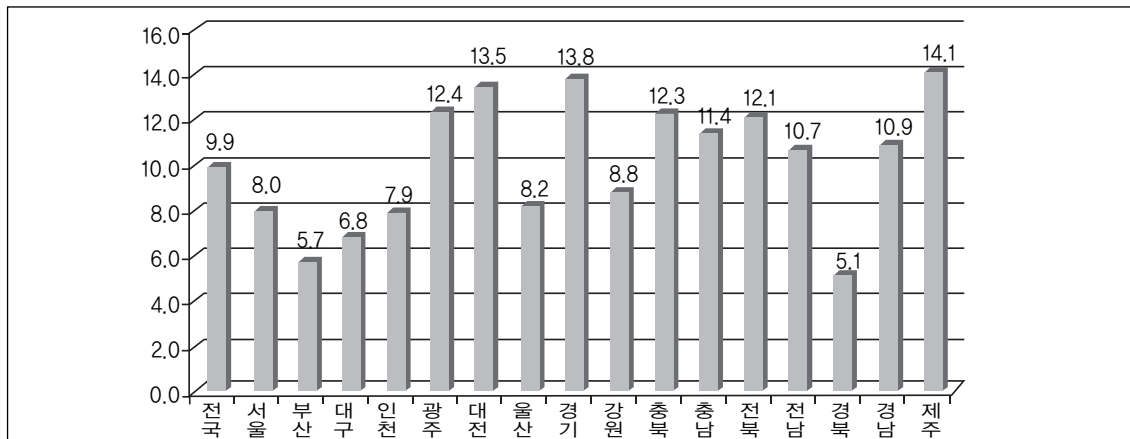
〈표 1〉 시·도별 P/E ratio(2009년)

지역	인구수	종사자수	P/E ratio	비고	평균과의 차이
전국	49,773,145	16,818,015	0.34		
서울	10,208,302	4,177,336	0.41	+	0.07
부산	3,543,030	1,182,236	0.33	-	0.00
대구	2,489,781	766,886	0.31	-	-0.03
인천	2,710,579	790,202	0.29	-	-0.05
광주	1,433,640	488,781	0.34	+	0.00
대전	1,484,180	468,501	0.32	-	-0.02
울산	1,114,866	413,831	0.37	+	0.03
경기	11,460,610	3,558,659	0.31	-	-0.03
강원	1,512,870	479,165	0.32	-	-0.02
충북	1,527,478	513,176	0.34	+	0.00
충남	2,037,582	665,433	0.33	-	-0.01
전북	1,854,508	544,469	0.29	-	-0.04
전남	1,913,004	560,699	0.29	-	-0.04
경북	2,669,876	868,182	0.33	-	-0.01
경남	3,250,176	1,140,329	0.35	+	0.01
제주	562,663	200,130	0.36	+	0.02

그리고 2005년에서 2009년까지 전국에서 차지하는 종사자수 비율에 있어서 충남은 11.4%로서 전국 평균인 9.9%보다 높고, 2005년 전국 대비 3.0%에서 4.0%로 증가하였다. 그러나 제주 14.1%, 경기 13.8%, 대전 13.5%, 광주 12.4%, 충북 12.3%, 전북 12.1%에 비해 종사자수의 증가율이 낮다.

1) P-E Ratio는 종업원수(Employment)를 인구수(Population)로 나눈 값으로, 인구수에 비추어 본 일자리수를 의미한다.

〈그림 1〉 전국 대비 종사자수 비율의 증감 ('05년-'09년)



다양한 관점에서 향토자원을 파악할 수 있겠지만, 전통고유기술, 지역특산물, 관광문화상품, 지역특성과 결합된 포장 등의 관점에서 파악한 2005년 충남의 향토자원은 513개이다(충남도청, 2010). 그 가운데 관광문화상품이 거의 절반에 가까운 224개이고, 그 다음은 지역특산물이 161개이다. 지역적으로는 논산 116개, 공주 94개, 아산 65개, 보령 41개, 당진 38개, 금산 37개 등의 순위를 보이고 있다.

〈표 2〉 충남 향토자원의 현황

시·군	계	전통고유기술	지역특산물	관광문화상품	포장 등
계	513	70	161	224	58
천안시	15	1	11	1	2
공주시	94	52	29	10	3
보령시	41	1	36	2	2
아산시	65	4	7	54	-
서산시	3	-	2	1	-
논산시	116	1	6	106	3
계룡시	3	-	2	-	1
금산군	37	2	31	2	2
연기군	26	5	15	6	-
부여군	20	-	7	13	-
서천군	28	1	10	14	3
청양군	7	1	6	-	-
홍성군	16	1	-	-	15
예산군	6	1	1	3	1
태안군	13	1	7	2	3
당진군	38	-	2	11	25

출처 : 충청남도(2010)

## 1. 충남 향토산업의 육성방안

이들 자원을 활용한 충남의 향토산업 정책사업은, 전국 139개의 11.5%를 차지하는 16개 향토산업 육성사업을 추진(3년간 30억원 사업비 투자)하고 있으며, 전국 76개 중 7.9%를 차지하는 6개의 지역연고산업육성사업을 추진(3년간 6억원 내외의 사업비 투자)하고 있다(이관률, 2010). 이외에도 향토자원 개발에 관련된 규제를 일괄적으로 완화해 주는 지역특화발전특구, 농어촌자원복합산업화지원, 광역클러스터 활성화 사업 등을 추진하고 있다.

〈표 3〉 충남의 향토산업 및 지역연고산업 육성사업 추진 현황

정책	시군	사업명	사업기간
향토산업 육성사업	청양군	구기자 산업육성사업	2009~2011
	당진군	초락도리 약쑥개발	2009~2011
	부여군	부여 굿뜨레밤 명품화사업	2010~2012
	서천군	한산 소곡주 명품화사업	2010~2012
	금산군	고품질 안전인삼 농식품 생산사업	2011~2013
	논산시	강경 발표젓갈산업 육성사업	2011~2013
	논산시	양촌 감와인 육성사업	2012~2014
	금산군	추부명품갯잎의 판매촉진전략을 위한 마케팅사업	2012~2014
	부여군	굿뜨레멜론 글로벌유통 활성화를 위한 신상품개발사업	2012~2014
	홍성군	광천 토굴새우젓 명품화 클러스터사업	2012~2014
	예산군	추사 김정희 문화상품화사업	2012~2014
	태안군	청정에너지 활용 태양초 고추산업화단지 조성사업	2012~2014
	천안시	병천순대 웰빙명품화 클러스터사업	2013~2015
	공주시	공주알밤산업 고도화 전략	2013~2015
	서산시	발효식품 어리굴젓 산업화사업	2013~2015
	연기군	운주산 세종 슬로푸드 향토산업 육성사업	2013~2015
지역연고 산업육성 사업	서천군	한산모시 글로벌 비즈니스 브랜드 강화사업	2008~2011
	금산군	인삼약초바이오 지역혁신클러스터 육성사업	2009~2012
	보령시	통합 브랜드를 통한 보령머드 산업 육성사업	2009~2012
	천안시	충남지역 제조산업 활성화를 통한 고용확대사업	2010~2013
	청양군	청정 청양 그린웰리스 육성사업	2010~2013
	공주시	유구 자카드 Biz-polis 사업	2010~2013

출처 : 이관률(2010)

## 2) 문제점

첫째, 향토자원 및 향토산업에 대한 기초조사가 비교적 미흡한 실정이다. 시군 및 광역지자체 차원에서 지역의 향토자원에 대한 체계적이고 과학적인 전수조사를 바탕으로 경쟁력과 시장성, 잠재력을 지닌

자원을 유형화할 뿐 아니라 사장 자원에 대한 복원 등을 토대로 자원의 분류 및 유형화 등이 부족하다. 아울러 이와 관련된 계획이 수립되어 있지 않다.

둘째, 지역의 특화성과 전략성에 토대한 향토자원의 개발, 향토산업 육성 노력이 비교적 미흡하다. 단 품 농특산품의 지명도에 기반한 향토자원의 개발, 상품화에 더해 시계열적, 횡단면적인 지역의 중추성 등을 분석하고 주민의 인식 및 수요, 전국의 인식 등을 복합적으로 고려한 접근이 부족한 편이다.

셋째, 사업추진의 분절성, 단편성의 문제가 있다. 대부분의 지역에서 단일한 지역 특산품의 상품화 관련 정책을 추진하고 있으며, 그렇기 때문에 제한된 사업비와 사업규모로서 향토자원의 상품화, 산업화를 추진하고 있다. 이와 연장선에서 지역 내외부의 관련 시책간의 연계성도 부족하다.

넷째, 낮은 향토자원의 상품화 수준과 지역의 산업과 연계성이 낮은 정도의 향토산업 육성의 문제가 있다. 부여 밤표레 등 일부 산업화에 성공한 사례의 경우 조차도 맹아적 단계로써 클러스터로 나아가지 못하고 있다. 그러다 보니 다른 지역산업의 창출이 부족할 뿐 아니라 전후방 연계성도 부족하다. 일부 집적지의 경우도, 단순집적지로 노동시장 미형성, 향토산업의 영세적 규모로 인해 성장동력으로써 자리 매김과 일자리 창출에 대한 기여가 미흡한 편이다.

다섯째, 향토산업 육성을 위한 종합적 대응방안과 제도적 장치의 구비가 미흡하다. 향토자원 개발 및 시·군 및 시·도 향토산업 육성의 설계에 해당하는 밑그림이 제대로 구비되어 있지 않고, 시·도 및 시·군 산업과의 연계성 강화, 지역간 연계 전략을 통한 광역화가 미흡하다. 또한 관련 정책을 통합적으로 추진하기 위한 장치의 구축도 부족하고, 향토자원 개발 및 향토산업 육성을 보다 체계적으로 지원, 육성하기 위한 조직·제도·예산·인력도 부족한 형편이다. 뿐만 아니라 향토자원 개발, 상품화를 통해 지역의 번영과 복지에 중요한 역할을 할 수 있는 공동체 경영사업이나 커뮤니티 비즈니스, 마을기업 등을 육성하기 위한 전략도 부족한 실정이다.

### 3. 충남 향토산업의 육성방안

전반적으로는 중앙부처에서 품목과 지역을 선정·지원하는 하향적 방식에서 탈피하여 정책의 지방화를 강화하는 방향으로 지역의 특성에 적합한 정책의 추진이 필요하다. 이러한 기본전제하에서 충남 향토산업의 발전방향을 몇가지 제시하면 다음과 같다.

첫째, 경쟁력 있는 향토자원 개발을 위한 추가적인 노력이 필요하다. 주민과 지역사회의 자발적 참여를 유도하기 위한 향토자원 발굴 경진대회의 개최와 더불어 이를 효율적으로 지원하기 위한 향토자원개발협의회 등 조직의 구성·운영이 필요하다.

둘째, 향토자원 개발 범위의 확대가 필요하다. 다각적인 향토자원의 개발·육성을 위해서는 부문간의



융복합화가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 문화, 역사자원, 생활풍습 등의 소프트자원을 통한 축제, 이벤트, 관광 등이 기업화·산업화 전략과 함께 추진되어야 한다. 아울러 농산품 위주의 향토자원 선정과 개발에서 탈피하여 경쟁력 있는 향토자원의 개발을 통한 산업고도화가 이루어져야 할 것이다. 그러나 현재 향토산업은 깻잎, 감, 고추 등 농산품의 상품화 수준을 크게 벗어나지 못하고 있다.

셋째, 지역의 특성과 수요에 대응한 향토산업의 체계적인 지원이 필요하다. 우리나라 시·군의 인구, GRDP, 산업구조 등을 기준<sup>2)</sup>으로 할 때, 지역유형을 산업형 도시형, 종합도시형, 농공복합형, 농산어촌형의 유형으로 구분이 가능하다. 지역특화산업육성사업 개선방향 연구에 의하면(한국지방행정연구원, 2010), 지역의 유형에 따라 향토자원 개발, 향토산업 육성에 필요한 시책의 지원수요가 공통적인 것도 있지만, 대개 차별적인 것으로 확인되고 있다. 예컨대 시장·판매경로의 개척은 가장 높은 정책수요를 보인 지원분야이지만, 종합도시형과 농산어촌형은 기술·특허지식과 네트워킹을, 그리고 산업도시형과 농공복합형은 기술·특허지식과 R&D 연구인력에 대한 지원 수요가 높다. 따라서 지역별 특성과 수요에 대응한 맞춤형 처방이 필요하다.

〈표 4〉 지역유형별 향토산업 육성정책 수요

		기술 및 특허지식의 필요성	R&D연구인력의 필요성	단순노동력의 필요성	기능직·숙련직 노동력의 필요성	동일·유사기업과의 네트워킹 필요성	시장·판매경로의 개척 필요성
전체	응답수	700	691	688	691	692	697
	평균	3.77	3.71	2.96	3.55	3.65	4.24
	표준편차	1.18	1.21	1.13	1.11	1.07	0.95
종합도시형	응답수	126	123	125	126	126	126
	평균	3.81	3.72	2.80	3.47	3.86	4.28
	표준편차	1.24	1.33	1.11	1.18	1.13	0.99
산업도시형	응답수	178	177	173	176	176	174
	평균	4.12	4.00	2.91	3.84	3.76	4.16
	표준편차	0.92	1.01	0.96	0.98	0.93	0.82
농공복합형	응답수	116	111	117	111	111	117
	평균	3.35	3.55	2.99	3.29	3.32	4.11
	표준편차	1.26	1.23	1.22	1.12	1.16	1.00
농산어촌형	응답수	280	280	273	278	279	280
	평균	3.70	3.59	3.05	3.52	3.62	4.31
	표준편차	1.22	1.23	1.19	1.12	1.06	0.98

주 1 : 산업별로 정책수요를 조사하였으므로 설문응답여부에 따라 응답수가 다름

주 2 : 필요성에 대하여 리커트척도 5점 기준을 이용

출처 : 한국지방행정연구원(2010)

2) 인구, GRDP, 1차산업 비중이 기초생활권 기하평균 보다 2개 이상 높으면 도시형으로, 2개 이하이면 비도시형으로 1차적으로 분류하고 그 다음 도시형 가운데 2차산업의 비중이 기초생활권 기하평균을 상회하면 산업도시형, 하회하면 종합도시형으로, 비도시형 가운데 2차산업의 비중이 기초생활권 기하평균을 상회하면 농공복합형으로, 하회하면 농어촌형으로 분류하였다.

넷째, 충남도가 주관이 되어 다양한 유형의 향토자원 개발 및 산업화에 대한 지원이 필요하다. 지역 범위의 차원에서는 시·군 자체적인 접근과 시·군 협력적인 접근의 이원화가 필요하고, 개별 자치단체 별 향토자원의 개발보다는 2개 이상의 자치단체가 연계·협력하는 방안이 필요하다. 그리고 내용적 차원에서는 산업화에 한정하기 보다는 복합화·관광화 전략의 추진도 필요하다.

다섯째, 광역형 향토자원의 개발 및 산업화의 경우, 개별 지역 및 광역자치단체의 전략산업과 전후방 연계성을 강화함으로써 지역전체의 산업적 파급효과를 극대화시켜야 할 것이다. 이를 위해서 향토자원 개발을 전략산업과 연계해서 지원하거나 경쟁력 있는 향토자원의 개발과 관련된 산업을 전략산업으로 육성해야 할 것이다.

여섯째, 농특산 식품을 중심으로 이루어지고 있는 향토자원의 상품화를 식품산업클러스터로 구조고도화해야 할 것이다. 향토산업을 클러스터적 관점에서 볼 때, 구성요소의 확충, 기업화단계로 구조고도화, 농공단지 입주기업을 향토산업으로 전환 촉진, 향토산업에 기반한 사회적 기업의 육성이 필요하다.

일곱째, 충남의 향토자원 개발 및 산업화 전략을 마련해야 한다. 충남 전체의 향토자원의 발굴, 개발, 산업화 방안을 포함하여 시·군별 전략의 개발 뿐 아니라, 이들을 전문화·연계화시키는 전략을 포함해야 한다. 그리고 향토산업 전략의 핵심적인 내용은 일자리 창출이 되어야 한다는 것이다.

여덟째, 충남의 향토자원 개발 및 산업화를 제대로 지원하고 추진하기 위한 제도기반의 마련 및 확충이 필요하다. 이를 위해서는 계획의 수립, 통합적 추진체계를 포함한 향토자원 개발 및 산업화 관련 조직의 구성, 향토산업육성 조례 및 향토산업 지원 및 추진체계의 구축, 지역대학 및 실업계 고등학교에 향토산업 관련학과 설치 등의 조치가 필요할 것이다.

### 참고문헌

- 국가균형발전위원회(2004), 「신활력지역 발전구상」, 국정과제회의 보고자료.  
 권오혁·조기현 외(2002), 「지역전략산업육성을 위한 지방자치단체의 역할」, 한국지방행정연구원.  
 권태준(1994), 「경제의 세계화에 대한 정치의 지방화」, 「환경논총」, 제32권.  
 김선기(2003), 「향토자산활용 지역축제의 마케팅 전략」, 한국지방행정연구원.  
 김형국(2002), 「고장의 문화판촉: 세계화 시대에 지방이 살 길」, 학고재.  
 신지원(2004), 「도자기산업의 특성화에 관한 연구: 경기도 이천시를 사례로」, 서울대 석사학위논문.  
 오은주(2011), 「지역개발사업에 대한 정부지원 정책의 방향」, 국회 세미나 발표자료.  
 이관률(2010), 「향토산업 육성으로 내생적 지역발전 도모」, 「충남정책 Brief」, 충남발전연구원.  
 이관률(2010), 「향토산업의 선정과정과 선정기준의 영향력 분석에 관한 연구」, 「지방행정연구」, 제24권 제3호.  
 충남도청(2010), 「충남 지역산업의 내생적 발전을 위한 향토자원 개발육성 및 융복합화 지원계획」.  
 한국지방행정연구원(2010), 「지역특화산업육성사업 개선방향 연구」.

# 충청남도 살기 좋은 마을만들기의 추진과제

조영재 | 충남발전연구원 농촌농업연구부 책임연구원  
윤정미 | 충남발전연구원 농촌농업연구부 책임연구원  
조은정 | 충남발전연구원 농촌농업연구부 연구원

## I. 서론

최근 농정의 방향이 농업에서 농촌으로 확대되고 있으며, 지방의 자율성을 강조하는 지방분권정책과 함께 주민참여 및 주민주도의 내발적 지역발전, 상향식 농촌개발이 중요한 이슈로 등장하고, 이를 위한 다양한 노력이 시도되고 있다.

강원도에서는 1998년부터 상향식 농촌개발사업이라 할 수 있는 '새농어촌건설운동'을 지방자치단체 차원에서 전국 최초로 시작하여, 농어촌지역의 소득증대 및 활성화에 기여하였으며, 이는 중앙정부 공모 사업의 모델이 되기도 하였다. 전라남도는 농어촌개발 관련 유사사업의 패키지화와 정책적 시너지 효과를 높이기 위해 2007년부터 '행복마을조성사업'을 시작하였으며, 정주환경조성, 도시민유치 등의 실적을 올리고 있다. 또한, 전라북도는 주민중심의 자율적 사업발굴과 지역 향토소득자원 개발을 중심으로 지역 공동체를 활성화하기 위한 상향식 '마을만들기'를 추진하고 있으며, 2014년까지 지속가능한 공동체 100개 육성을 목표로 하고 있다.

이와 함께 충청남도에서도 최근 농어촌주민의 삶의 질 향상, 농어촌지역의 활성화, 지속가능한 농어촌 마을 조성 등을 위한 충청남도의 독자적인 농촌개발 모델로서 주민중심의 '살기 좋은 마을만들기'가 민선5기 충청남도의 주요 시책으로 제기되고 있으며, 이의 성공적인 추진을 위한 충청남도 마을만들기의 새로운 모델 및 추진체계의 구축이 필요한 실정이라 할 수 있다.

이러한 측면에서 본 논고에서는 선행연구 및 사례를 통해 논의 되고 있는 마을만들기의 개념 및 모델 등을 검토·재정리하고 이를 바탕으로 충청남도의 '살기 좋은 마을만들기'가 성공적으로 추진되기 위해 반드시 선행되어야 할 과제를 제안하고자 한다.

## II. 마을만들기의 개념

### 1) 마을의 개념

‘마을’의 사전적인 의미는 ① 주로 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳, ② 이웃에 놀러 다니는 일의 두 가지를 뜻한다. 즉, 마을은 물리적인 범위만을 뜻하지 않고 ‘마을사람들’ 또는 ‘마을공동체’ 까지를 포함하는 포괄적인 용어로 ‘자기 사는 집의 근처’라는 뜻의 ‘동네’라는 용어와 구분되며(정석, 1999), 일정한 지역적 범위에 사는 사람들이 ‘우리 마을’, ‘우리 이웃’이라는 공통의 정체성과 유대감을 갖는 단위라 할 수 있다(이호, 2006).

기능적인 측면에서 ‘마을’은 공익을 추구하기 위해 지역성, 사회적 상호작용 및 공동의 유대라는 세 요소로 구성된 걸어 다닐 수 있는 정도의 범위를 지닌 공동체의 거점역할을 수행하는 용어이며(이종창, 2010), 지역(area 또는 region)이라는 용어가 물리적인 지역적 범주를 의미하는 반면, 마을(neighborhood)은 물리적인 범주보다는 인근 지역에 거주하는 사람들 간의 긴밀한 관계를 주로 의미한다. 그런 점에서 마을은 커뮤니티(community)와 유사한 개념이라 할 수 있다(이호, 2007).

종합하면, ‘마을’은 지역사회공동체와 유사한 개념으로서 집단을 이룬다는 것(공동요소), 그리고 지리적 영역, 공동의 유대감, 사회적 상호작용을 내포하고 있으며, 일정한 영역에서 공동의 유대감을 가지고 상호작용을 하는 주민집단들로 정의할 수 있다(송인하, 2010).

### 2) 마을만들기의 정의

마을만들기에 대한 학문적·이론적 탐구가 많지 않고 합의된 개념이 아직 형성되지 않아 마을만들기를 한마디로 정의하기란 쉽지 않다. 지역만들기의 역사가 오래된 일본의 경우에도 마치즈쿠리의 개념과 성격에 대해 아직도 정확한 정의가 내려지지 않은 채, 다양한 의미가 혼재되어 사용되고 있음을 알 수 있다(김찬호, 2000; 윤병구, 1995). 단지, 기존의 마을만들기 사례에서 알 수 있는 것은 마을만들기가 ‘지방자치단체의 활성화’ 혹은 ‘지역공동체 활성화’, ‘주민자치의 내실화’ 등을 목적으로 하고 있고(양진영, 2007), 궁극적으로는 지역사회의 재구조화와 새로운 이웃관계의 회복과 구축을 통해 ‘공동체의 부활’을 목표로 하고 있다는 것이다(이용연, 2001).

마을 만들기란 대상으로서의 ‘마을’을 ‘만드는’ 과정을 의미하고, 이때 대상으로서 ‘마을’은 물리적인 범주이기보다는 인근의 지역에 거주하는 사람들간의 긴밀한 관계를 주로 의미한다. 그런 점에서 마을은 커뮤니티와 유사한 개념이라 볼 수 있고(이호, 2007), 기존의 상황을 조금씩 좋게 만들어 간다는 의미에서 마을만들기를 영단어로 ‘Community Building’이라 표현할 수 있다(김선직, 2009).

즉, 마을만들기의 공간적인 대상은 마을, 동네, 도시, 지역 등 다양한 공간이 대상이 될 수 있지만 중요한 것은 공간의 크기가 아니라 ‘공동체의 유기적인 생활터전’을 의미하는 공간의 성격이라 할 수 있다. 이 때문에 주민이 ‘우리’라고 인식할 수 있는 범위라면 물리적 크기에 구애받을 필요는 없으며, 실제



일본의 경우에도 町(마치), 街(마치), 村(무라), 도시, 지역 등 다양한 용어를 혼용하고 있다(김선기 외, 2007).

이러한 마을만들기에 대해서 정석(1999)은 ‘삶터 가꾸기’, ‘공동체 이루기’, ‘사람 만들기’의 세 가지 의미가 포함되며 주민공동체를 이루어 마을삶터를 주민들이 스스로 나누어 가꾸며, 책임감 있고 자격 있는 건강한 마을사람을 육성하는 일이라 정의하고 있으며, 사토시게루(佐藤滋, 2004)는 지역사회에 존재하는 자원을 기초로 다양한 주체가 연계·협력하여 주변의 거주환경을 점진적으로 개선함으로써 마을의 활력과 매력을 높여 ‘삶의 질의 향상’을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동이라 정의하고 있다.

정리하면, 마을만들기란 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 ‘삶터’, ‘공동체’, ‘사람’을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있다.

### 3) 마을만들기의 유형 및 원칙

마을만들기는 주민·행정·전문가라는 세 가지의 주체로 구성·추진되는 것이 기본 구도이며, 지역 활성화를 도모하기 위해서는 이 세 주체 중 하나도 예외가 되어서는 안 된다. 특히 주민이 참여하여 주도해 나가는 상향식 마을만들기여야 하며, 이 과정에서 행정부문과 전문가는 행정적 지원 및 전문지식의 제공 등을 통해 마을만들기가 잘 진행되도록 해야 한다(양진영, 2007).

마을만들기의 유형은 의사결정방식에 따라 ① 리더에 의해 혁신적인 방안이 제안되고 찬성하는 시민이 모여들어 실천하는 ‘리더주도형’, ② 기존 이해당사자들이 욕구를 표명하고 이해당사자 모두의 토의 및 전체합의에 근거하여 활동하는 ‘참가자 합의형’으로 구분할 수 있으며(森山奈美, 2001), 주민참여의 정도를 고려한 추진주체와 방식에 따라 ① 주민주도형, ② 주민·외부지원형(전문가, 주민, 시민단체 등), ③ 행정주도의 주민참여형, ④ 주민·외부지원·행정결합형으로 구분할 수 있다(홍인옥, 2006). 각각의 유형은 모두 장·단점을 갖고 있으며, 지역의 상황과 역량에 맞는 유형을 적용할 필요가 있다.

마을만들기의 원칙으로 일본 건축학회(日本建築學會, 2004)에서 ① 공공복지의 원칙, ② 지역성의 원칙, ③ 상향식의 원칙, ④ 장소문맥의 원칙, ⑤ 다양한 주체에 의한 협동의 원칙, ⑥ 지속 가능성과 지역 내 순환의 원칙, ⑦ 상호편집의 원칙, ⑧ 개인의 자기계발과 창조성의 원칙, ⑨ 환경공생의 원칙, ⑩ 그로컬(glocal)의 원칙<sup>1)</sup>을 제시하고 있다.

또한, 박진도(2005)는 농촌마을만들기의 기본전략으로 다음과 같은 사항을 제시하고 있다. 첫째, 목표는 경제적·사회적·환경적 목표를 통합적으로 추구해야 한다. 둘째, 농업뿐만 아니라 농촌마을의 소득 및 고용기회를 창출할 수 있는 모든 경제활동으로 다각화되어야 한다. 셋째, 계획수립과 집행은 지역주

도의 상향식 방식에 의해 추진되어야 한다. 넷째, 마을이 보유하고 있는 모든 자원, 예컨대 인적, 물적, 자연자원 등을 최대한 활용할 수 있도록 민간과 행정의 파트너십에 기초해 추진되어야 한다. 다섯째, 공공부문이 다양한 정책메뉴를 제시하고, 각 마을이 자신의 수준에 맞추어 선택할 수 있도록 하되, 사업 상호간에는 통합성을 갖추어야 한다. 여섯째, 개별 마을의 개성이나 특성을 발휘할 수 있도록 해야 한다. 일곱째, 소득 및 고용기회의 창출뿐만 아니라, 이것을 촉진할 수 있는 역량개발도 포함해야 한다. 여덟째, 공간적 범위는 해당 사업의 목적에 따라 유연하게 설정해야 한다. 아홉째, 성과와 환류를 위해 모니터링과 사후평가체계가 도입되어야 한다. 열째, 마을만들기는 단기간에 달성할 수 없기 때문에 다년도 혹은 단계적 사업이 추진될 수 있도록 해야 한다.

### Ⅲ. 마을만들기 관련사례 및 시사점

#### 1) 국내사례

민선자치시대의 출범과 농정 방향의 변화 등의 영향으로 국내의 마을만들기 활동은 주민참여·주민주도의 상향식 방식으로의 전환, 지역 특성을 살린 차별화된 사업추진, 마을만들기 지원제도의 마련, 공동체 형성 및 활성화 등 과거와 다른 양상으로 변화를 시도하고 있다. 국내 사례는 이러한 측면에서 앞서 특성화된 강원도, 전라남도, 전라북도, 진안군, 안산시, 성미산마을의 사례를 살펴보았다.

강원도에서는 1998년부터 상향식 농촌개발사업이라 할 수 있는 '새농어촌건설운동'을 지방자치단체 차원에서 전국 최초로 시작하였다. 이 사업은 '신지식 농어업인 육성 및 21세기 강원도형 살기 좋은 농어촌 건설'을 목적으로 한다. 사업의 가장 큰 성공요인으로는 마을주민 스스로 계획·실천하는 사업에 대해 심의·지원해 주는 상향식 방식의 운영체계를 들 수 있다. 이 사업은 주민역량강화, 농어촌지역의

#### 1) 마을만들기의 원칙(日本建築學會, 2004)

- ① 공공복지의 원칙 : 기본적인 생활과 문화적인 생활을 위한 조건을 정비하여 공공복지를 실현
- ② 지역성의 원칙 : 각각의 지역에 존재하는 다양한 지역의 자원과 잠재력을 살려 지역 고유성에 입각하여 진행
- ③ 상향식의 원칙 : 지역사회의 주민과 시민의 발상과 활동으로 지역의 자원을 보전하고 지역사회를 지속적으로 개선 및 발전 향상 시킴
- ④ 장소문맥의 원칙 : 지역고유의 역사와 문화가 존재한다는 사실을 인식하면서 현재의 사회를 디자인 함
- ⑤ 다양한 주체에 의한 협동의 원칙 : 개인이나 각각의 조직이 자립하면서 서로가 보완 연대·협동하여 활동
- ⑥ 지속 가능성과 지역 내 순환의 원칙 : 지속가능한 사회와 환경을 목표로 시간을 두고 점진적인 과정을 거치면서 지역사회를 구성하는 다양한 주체의 참여를 유도하여 지속적으로 진행
- ⑦ 상호편집의 원칙 : 목표가 되는 장래의 모습을 미리 정해 놓는 것이 아니라 각각의 마을만들기 활동성과를 다양한 과정을 거치면서 종합적으로 조합하여 서서히 마을정체성을 만들어 감
- ⑧ 개인의 자기개발과 창조성의 원칙 : 주민과 마을만들기 관련단체의 개성과 특징을 발휘하면서 지역을 운영해 감
- ⑨ 환경공생의 원칙 : 자연 및 생태학적 환경에 적합하도록 물리적 환경을 유지 발전
- ⑩ 그로컬(glocal)의 원칙 : 지역성에 입각하면서도 항상 지구적인 관점을 가지고 다양한 네트워크에 참여 활동함

소득증대 및 활성화, 마을특성별 발전방안 마련에 기여하였으며, 현재 우리나라 중앙정부 공모사업의 모델이 되기도 하였다.

전라남도는 급속한 고령화와 이농으로 인해 지역의 기능이 계속적으로 약화되는 상황에서 기존 농업·농촌 대책의 한계를 인식하고, 2007년부터 ‘행복마을조성사업’을 시작하였다. 총괄 전담부서로서 ‘행복마을과’를 신설하고, 중앙부처의 각종 농어촌개발 관련 유사사업을 패키지화하여 집중 지원함으로써 정책적 시너지 효과를 높였다. 이는 전남 농산어촌 개발을 위한 새로운 전기를 마련하고 지역 특성을 고려한 차별화된 지역개발여건을 조성했다는 점에 큰 의의가 있으며 실제로 정주환경조성, 도시민유치 등의 실적을 달성하였다.

전라북도에서는 과거 하드웨어 구축 위주의 획일화된 하향식 사업 추진에 대응한 시도로 현재 주민중심의 자율적 사업발굴과 지역 향토소득자원 개발을 중심으로 지역공동체를 활성화하기 위한 상향식 ‘마을만들기’를 추진하고 있다. 이를 위해 2009년 기본계획을 수립하고 지원조례를 공포하였으며, 2010년 마을만들기 협력센터를 설치하였다. 전라북도의 ‘향토산업마을조성사업’은 2014년까지 지역브랜드가치를 높이는 마을 188개에 대한 지원을 통해 지속가능한 공동체 100개 육성을 목표로 하고 있다.

전라북도 진안군은 급속한 인구감소, 시장개방 등의 위기를 극복하기 위한 방안으로 마을만들기를 추진하였는데, 2001년 ‘옴마을가꾸기’ 사업을 그 출발점으로 하고 있다. 진안군은 주민 교육과 훈련을 집중적으로 추진하고, 마을 주민들의 자발성과 주도성이 최대한 발휘될 수 있는 내발적 발전방식을 특징으로 한다. 또한 행정체계 개편과 민간 활동 지원 시스템 구축(조례, 센터 등)을 통해 사업의 안정성, 지속성 등을 확보하였다. 2005년부터는 독자적인 시범사업을 실시하였으며, 현재는 사업규모에 따라 5단계로 구분하여 ‘선택과 집중’을 통해 지원하는 마을 단위사업 활성화 전략을 취하고 있다.

경기도 안산시는 도시기반환경이 우수한 반면 환경오염 등 부정적 이미지가 확산되어 있고, 주민의식 부재, 공동체성 약화라는 이주도시의 특성을 지닌 지역이다. 시민단체를 중심으로 해결방안을 모색하면서 마을만들기를 추진하게 되었으며 2007년 마을만들기 조례가 의결되고 2008년에는 전국 최초의 민간 위탁 마을만들기 지원센터가 출범하게 되었다. 안산시 마을만들기는 지역현안을 해결하기 위해 주민들이 자율적으로 기획하고 자발적으로 추진하는 방식으로 진행된다. 이 과정에서 안산시는 행정 및 재정을 지원하고 있으며, 지원센터는 안산시 내 거버넌스 체계를 구축하고 교육 및 사업 등을 지원하고 있다.

서울시 성미산마을의 마을만들기는 1994년 주민들 스스로 공동육아협동조합을 설립한데서부터 그 시초를 찾을 수 있다. 성미산 마을만들기는 육아뿐만 아니라 환경, 복지, 교육, 경제, 자치, 협력, 문화 등 다양한 부분에 대하여 주민 자신들의 필요를 함께 해결해 가기 위한 자발적인 공동체(커뮤니티)를 형성하고 관련 활동 또는 사업을 추진하는 체계를 갖추고 있다. 이는 풍부한 인적자원, 소통의 문화, 다양한 부분에 대한 활동 등을 통해 자체의 협력 네트워크를 형성하였으며, 무엇보다 주민이 주도하여 전문가 및 행정의 지원을 유도했다는 점을 사업의 성과로 볼 수 있다.

## 2) 국외사례

국외 사례는 지자체의 발전이나 지역경제의 활성화 측면에서 많은 주목을 받고 있는 일본의 마을 만들기로 한정하여 검토하였다. 일본의 마을 만들기는 주민 자체의 마을 만들기에서부터 지역 내의 커뮤니티나 행정지원 마을 만들기, 정책차원의 마을 만들기까지 광범위하다. 또한 초등학교에서부터 마을 만들기과 관련하여 활발하게 교육 및 실천을 하고 있다(김한수, 2009). 사례분석 결과 주민주도형과 민관협력형으로 구분되었고, 주민주도형에는 아즈미노시와 유후시, 민관협력형 마을 만들기는 도요나카, 세타가야, 나가하마 사례를 살펴보았다.

아즈미노시는 ‘와사비’라는 지역의 대표 브랜드를 개발하여 체험관광 상품으로 발전시켰으며, 관은 최소한의 역할만 담당하며 주민들의 사업을 지원하는 역할을 수행하였고, 지역주민이 지역자원을 파악하여 발전 요소를 선택하였다. 행정지원으로 농·특산품 홍보를 담당하는 브랜드 추진실 설치와 민간에서는 협회를 결성하여 기술교류, 지식공유 등을 추진하였다.

유후시도 아즈미노시와 동일하게 마을 자체를 브랜드화 하여 마을 만들기에 성공한 사례이다. "살기 좋은 마을, 건전하고 젊은 여성이 혼자라도 안심하고 관광할 수 있는 마을, 유후인은 어디까지나 유후인"의 콘셉트를 설정하여 유후인 음악제, 영화제 등의 대표사업을 주민으로 구성된 실행위원회 중심으로 추진하고 있다. 행사의 주체가 주민이 되어 자신이 잘할 수 있는 분야에 직접 참여하여 계획을 추진한다는 점과 강력한 리더십, 리더 교육 추진 등이 성공요인으로 작용하였다.

도요나카는 마치즈쿠리 조례에 따라 계획을 수립한 사례로, 주민 주도의 마을 만들기 구상을 행정은 계획에 반영하는 체계를 구축하고 있다. 마을 만들기는 자발성을 키우는 단계, 학습모임 구성 단계, 협의회 구성 단계, 마을 만들기 구상안 제안 단계, 행정계획에 반영하는 단계로 추진되고 있다. 성공적인 마을 만들기를 위해 행정은 마치즈쿠리 지원실 설치, 어드바이저와 전문가 컨설턴트 파견 등을 지원하고 있으며, 주민 주도의 마치즈쿠리 협의회, 상인대학, 마을 만들기 포럼 등이 운영되고 있다.

세타가야는 1982년 마을 만들기 조례 제정, 행정에 도시디자인실 설치 및 마을 만들기 추진과, 커뮤니티 센터, 마을 만들기 지원센터를 설치하여 계획을 수립한 사례이다. 특히 마을 만들기 지원센터는 학습 기회를 제공하고 공모, 워크숍, 모의실험, 공동제작, 사업시행 등의 과정을 수행하는 역할을 담당하고 있다. 특징으로는 행정조직 개편 및 센터의 확대 설치, 다양한 프로그램 개발, 마을 만들기 지원 법체계 개편, 다양한 예산확보책 마련, 비영리 민간단체(NPO)의 역할 등을 들 수 있다. 특히 비영리 민간단체는 네트워크를 형성하여 행정에 제안하거나 행정과 합동사업을 추진하는 등 마을 만들기에 큰 역할을 담당하였고, 센터는 주민 주체의 마을 만들기 활동이 가능하도록 다양한 지원을 수행하였다.

나가하마는 제3섹터를 통한 민간과 행정의 협력으로 마을 만들기의 성과가 빠르게 진행되었으며, 유리



공예품의 판매뿐만 아니라 고령화문제, 환경문제 등 총체적인 마을 만들기를 추진하여 살기 좋은 도시로 변모된 성공 사례이다. 성공요인으로는 행정의 마을 만들기 지원센터의 설치와 마을 만들기의 기폭제 역할을 담당하는 '마을 만들기 펀드' 조성, 제3섹터를 통한 민간과 행정의 협력을 들 수 있다.

### 3) 시사점

마을만들기 관련 국내·외 사례의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 사업추진체계에 있어 일본의 경우는 대부분 주민이 주도하는 주민주도형과 민관협력형의 형태를 보이고 있으나, 우리나라는 주민주도형과 함께 일부 행정이 주도하는 행정주도형(강원도, 전라남도 등)의 형태를 보이고 있다. 주민주도형은 '주민자치'의 측면에서 마을만들기의 가장 기본이 되는 형태이지만, 관련주체의 역량부족 및 조속한 마을만들기 추진이라는 측면에서 '행정주도형'도 초기 시범사업 수준에서 검토 가능할 것으로 보인다.

둘째, 주민의 적극적인 참여를 들 수 있다. 사업시행 및 계획과정의 모든 단계에서 적극적인 주민참여가 이루어지고 있으며, 연구회, 협의회, 포럼, 대학 등의 주민 교육 등 주민 참여를 위한 다양한 노력이 추진되고 있다. 또한, 획일화된 중앙정부 사업이 아닌 지역의 특성의 살릴 수 있는, 지방자치단체 차원에서 상향식 마을사업이 시도·도입되고 있다.

셋째, 주민이 지역자원을 파악하여 지역의 발전요소로 제시하고 있다. 지역 실정을 잘 아는 주민이 지역 실정에 맞는 발전 모형을 제시하고, 행정에서는 체계적인 지원을 하고 있다. 정부의 지원에 의하지 않고 주민 스스로 감당할 수 있는 목표를 설정하여 추진하고 있다.

넷째, '주민 주도의 계획과 행정의 지원'에 의한 마을 만들기이다. 주민 주도적으로 계획을 수립하고, 행정에서 추진실을 조직하여 홍보를 담당하거나, 마을 만들기 지원센터 설치를 통해 지원, 어드바이저, 전문가 컨설팅 등 다양한 지원을 하고 있다. 예산 마련에도 주민 주도형의 경우 대부분 주민 자체 예산 마련을 통하여 마을 자체 사업을 추진하고 있으며, 행정에서는 매우 작은 보조금만을 지원하고 있다.

다섯째, 비영리 민간단체의 역할이다. 특히 일본사례의 경우 비영리 민간단체는 조례 책정을 위한 노력, 주민 교육·계획 추진, 행정과 합동사업을 추진하는 등 마을만들기에 큰 역할을 담당하고 있다. 일본의 마을 만들기가 성공한 것은 행정은 최소 역할을 담당하고 주민의 사업을 지원하는 '주민주도 행정지원' 시스템과 '비영리 민간단체에 의한 민관협력'이 잘 운영된 결과라 할 수 있다.

충청남도도 성공적인 마을 만들기를 추진하기 위해서는 주민에 의한 지역 실정에 맞는 발전모형이 제시되고, 주민, 전문가, 비영리 민간단체 등의 적극적인 참여와 코디네이터의 체계적인 행정 지원이 필요하다. 또한 안정적인 사업 추진을 위한 조례 제정과 다양한 재정마련 방안도 모색되어야 할 것이다.

## Ⅳ. 충청남도 살기 좋은 마을만들기의 과제

### 1) 충남형 마을만들기 개념정립

충청남도 살기 좋은 마을만들기를 추진하기 위해 가장 우선 선행되어야 할 과제는 충청남도에서 추진하고자 하는 마을만들기가 무엇인지 구체적인 개념을 정립하는 일이다.

강원도의 '새농어촌건설운동'이 농촌관광 및 체험마을 육성에, 전라남도 '행복마을조성사업'은 한옥마을 등 정주기반에, 전라북도 '마을만들기'가 향토소득자원개발 등 소득증대에 중점을 두고 있는데, 충청남도도 이들 사례지역의 테마와 유사한 마을만들기를 추진할 것인지, 아니면 전혀 새로운 충청남도에 맞는 테마로 추진할 것인지에 대한 논의가 필요하다.

즉, 충남형 살기 좋은 마을만들기의 궁극적인 목적과 비전이 무엇이고, 단기적으로나 중·장기적으로 달성하고자 하는 목표와 구체적인 내용이 무엇인지에 대한 명확한 개념 정립이 반드시 선행되어야 한다.

### 2) 충남형 마을만들기 모델 개발

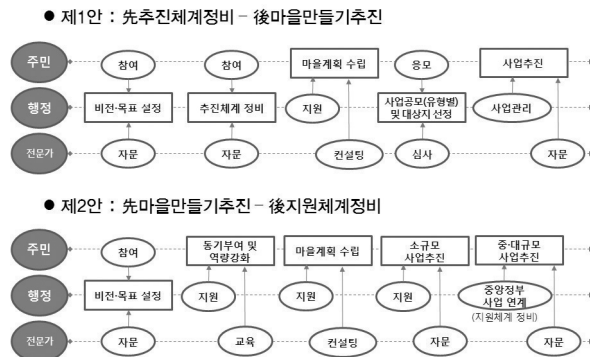
충청남도 살기 좋은 마을만들기의 개념정립과 함께 필요한 과제는 마을만들기를 어떻게 추진해 나갈 것인가에 대한 모델을 개발하는 것이다.

모델 개발에는 우선 몇 가지 조건이 전제 되어야 한다. 첫째, 주민자치의 원칙이다. 마을만들기 정책을 행정이 기획하고 지원을 하더라도 결국 마을만들기를 계획하고 추진하는 주된 주체는 마을주민이 되어야 한다. 기존의 농촌개발이나 지역개발사업이 실적달성을 위한 단순한 지원 사업이었다면, 마을만들기는 주민 스스로가 마을발전에 대한 역량을 키우고 자립할 수 있는 일명 '고기 낚는 법'을 배우는 모티브가 되어야 한다. 둘째, 지역공동체 활성화를 도모하여야 한다. 마을만들기가 특정인이나 특정 이익집단을 대상으로 추진되지 않고 공공의 이익과 마을전체의 활성화에 초점을 두어야 하며, 특히 전통의 농업공동체나 마을공동체가 붕괴됨으로써 발생하는 다양한 문제점을 해결하기 위한 지역공동체 활성화를 고려하여야 한다. 셋째, 기존사업의 문제점을 답습하지 않는 새로운 형태의 사업이어야 한다. 즉, 공모사업을 통한 마을간의 과도한 경쟁심 조장, 불충분한 의견수렴과 불합리한 의사결정을 통한 갈등증대, 마을의 역량을 고려하지 않는 과도한 하드웨어 위주의 사업추진 등의 문제점을 배제할 수 있는 새로운 형태의 마을만들기가 추진되어야 한다.

이러한 전제조건을 바탕으로 하여 마을만들기의 공간적 범위와 내용적 범위를 어떻게 할 것인가, 그리고 재원 마련은 어떻게 하고 관련된 각각의 추진주체의 역할은 무엇이고 어떠한 추진체계를 가지고 어떻

게 추진할 것인가에 대한 구체적인 모델(가이드라인)개발이 필요하다.

여기서 논의될 수 있는 추진체계로는 크게 2가지 대안을 들 수 있다. 제1안은 ‘先추진체계정비-後마을만들기추진’ 유형으로 기존의 농촌개발 및 지역개발사업들의 추진체계 개편하고 기존사업비를 활용하여 마을만들기를 추진하는 방식이다. 이 방식은 사업비 확보가 용이하고, 가시적인 사업성과가 단기간에 나올 수 있다는 장점이 있지만, 추진체계를 정비하는데 에너지 낭비가 크고 무엇보다도 ‘주민자치의 원칙’에 맞지 않는 하향식 사업추진이 될 가능성이 있다는 단점이 있다. 제2안은 ‘先마을만들기추진-後지원체계정비’ 유형으로 민간의 동기부여와 역량강화를 바탕으로 마을만들기의 소규모 사업을 추진하고, 이후 중·대규모 사업 추진시 지원체계정비를 통하여 중앙정부사업과 연계하는 방식이다. 이 방식은 단계별 사업이 가능하고 소프트웨어 사업에



〈그림 1〉 마을만들기 추진체계(안)

집중할 수 있다는 장점이 있지만, 사업성과에 장기간이 소요될 수 있고 초기 예산확보가 반드시 선행되어야 한다는 단점이 있다. 그러나 이 후자의 방식이 상향식 ‘주민자치’의 취지에 가장 부합하는 방식이라 할 수 있다.

### 3) 주민 동기부여와 추진주체의 역량강화

충청남도 살기 좋은 마을만들기의 성공적인 추진을 위해서는 사전에 주민들의 동기부여 및 역량강화가 필요하다.

행정이나 전문가가 아무리 완벽한 준비를 하고 있더라도 실제 사업을 추진할 주민들이 움직이지 않는다면 마을만들기의 궁극적인 목적을 달성하기 힘들다. 주민 스스로 마을만들기에 대한 필요성을 인식하고 스스로 참여할 수 있는 동기부여가 선행되어야 하며, 특히 기존의 농촌개발 및 지역개발사업에 익숙해져 있는 주민들에게 새로운 마을만들기에 대한 이해를 증진시키고 실제 마을만들기를 추진할 수 있는 리더육성과 주민 역량강화가 필요하다.

이를 위해서는 마을만들기의 홍보, 리더 및 주민교육(마을만들기학교 개설 및 운영), 정보교환을 위한 민간중심의 마을만들기 Network 결성 및 정기적인 모임 개최 등이 좋은 대안이 될 수 있으며, 중장기적으로는 마을만들기 관련 모든 기능을 민간으로 이전하고 행정과 전문가는 지원하는 역할만을 담당하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

역량강화는 비단 주민에게만 해당되는 이야기는 아니다. 마을만들기 관련주체는 마을주민, 행정(공무원), 전문가가 있으며, 마을주민의 역량강화뿐만 아니라 행정과 전문가의 역량강화도 함께 이루어져야 한다. 마을만들기를 직·간접적으로 담당하는 공무원들의 사업에 대한 이해와 주민 못지않은 역량이 요구되며, 전문가에 있어서도 기존의 형식적인 컨설팅에서 탈피하여 마을주민과 하나가 되어 문제의식을 공감하고 함께 풀어 나갈 수 있는 책임감과 역량이 요구된다.

#### 4) 마을만들기의 안정적인 추진기반 마련

기존 국내·외 마을만들기 사례를 보면 다음과 같은 특징이 발견된다. 첫째, 대부분의 지방자치단체가 마을만들기를 전담하는 행정조직을 별도로 마련하여 운영하고 있다는 점이다. 전담 행정조직과는 별도로 마을 만들기를 진행하는데 필요한 정보를 제공하고 전문가를 파견하는 등의 마을 만들기 지원기구(센터 등)를 따로 설치하는 경우도 적지 않다. 둘째, 마을만들기를 지원하기 위한 제도적인 조치로 '조례'를 제정하여 운영하고 있다. 셋째, 주민들의 마을만들기를 실제적으로(재정적으로) 지원할 수 있는 '기금제도'를 운영하고 있다. 즉, 외국의 경우 지방자치단체 차원에서 행정조직, 조례, 기금조성 등을 통하여 체계적으로 마을만들기를 지원하고 있음을 알 수 있다.(제주의 소리, 2006. 12. 10)

충청남도도 살기 좋은 마을만들기의 지속적인 추진을 위해서는 안정적인 재원마련과 함께 조례제정, 전담·지원조직 구성 등의 추진기반 마련<sup>2)</sup>이 필요하다고 할 수 있다.

재원적인 측면에 있어 우선 마을만들기를 가장 안정적으로 추진할 수 있는 방법으로는 자체재원을 마련하여 추진하는 방법이 있다. 하지만, 지방의 자치단체의 재정여건이 좋지 못하다는 점을 감안할 때 재원마련은 그리 쉬운 일이 아니며, 무엇보다 자체재원으로 추진할 경우 지자체장의 성향과 사업의 이해여부에 따라 사업의 지속가능성을 담보할 수 없다는 단점이 있다. 두 번째로는 기존사업을 활용하여 추진하는 방법이 있다. 기존의 농촌개발 및 지역개발사업의 추진체계 개편을 통해 융복합화 하여 마을만들기의 일환으로 추진하는 방법인데, 기존 사업의 문제점을 그대로 답습할 가능성이 있으며 단계별 사업을 할 경우 초기 소규모 사업 추진의 어려움이 있다. 세 번째는 마을만들기 기금이나 펀드를 조성하는 방법이다. 시애틀시의 '마을만들기지원기금(NMF)'이나 일본의 여러 지자체들이 운영하고 있는 '마치즈쿠리펀드'와 같은 마을만들기의 재원을 마련하는 일로 민간영역에서의 적극적인 참여가 전제가 되어야 한다.

2) 일본 세타가야구는 마을만들기 조례 제정과 도시디자인실 설치(1982년), 마을만들기 추진과 설치(1983년), 지원센터 설립(1987년) 등을 거치며 마을만들기 사업을 추진했다. 자치단체가 마을만들기 담당조직을 스스로 운영하면서 마을만들기 확산을 주도했음을 알 수 있다. 특히, 마을만들기를 효과적으로 추진하기 위해 계획課→개발지도課→도시계획課→마을만들기課로 행정조직을 끊임없이 개혁하고 정비한 점을 주목할 필요가 있다. 미국의 시애틀시는 시민참여형 마을만들기를 전담하는 부서로 마을課를 신설(1990년)했다. 마을課에 마을서비스센터를 설치하여 주민이 필요로 하는 서비스를 제공하고 있으며, 시민참여형 도시기본계획 수립을 위하여 근린 계획실을 운영했다. 마을課는 지원기금 운영, 마을계획 시행, 주택가 놀이터만들기 등 기능과 역할을 확대하면서 주민 주도의 마을만들기 활동을 적극 지원하고 있다.(안상욱, '지자체의 마을만들기 조직 필요하다', 중부일보, 2009. 11. 10)



마을만들기 조례제정은 마을만들기의 정의 및 공간적 범위뿐만 아니라 마을만들기 지원조직과 계획비용 및 집행예산에 대한 근거를 제시하고, 이를 통해 마을만들기를 체계적으로 추진하고 지속적인 사업을 담보한다는 측면에서 필요하다. 또한, 행정에서 마을만들기를 담당할 전담부서와 행정과 마을을 연결해 줄 수 있는 중간조직의 구성은 마을만들기의 성공적인 추진을 위해 반드시 고려되어야 할 사항이다.

## 5) 마을만들기 시범사업의 추진

충청남도 살기 좋은 마을만들기의 추진에 있어 가장 바람직한 형태는 마을주민, 지역공동체 등의 민간 영역에서 마을만들기 추진에 대한 스스로의 활발한 움직임이 있고, 이러한 움직임을 더욱 촉발시키기 위해 행정이 최소한의 개입을 통하여 지원하는 형태이다. 그러나 이러한 움직임을 만들어내기까지 민간영역에서의 수많은 동기형성과 노력이 있어야 하며, 이러한 이유로 마을만들기의 실현을 비교적 단시간에 일정한 수준까지 끌어올리기 위한 방법으로 시범사업의 형태가 제안될 수 있다.

단, 시범사업은 행정이나 전문가가 기획을 할 수는 있지만 실제 추진은 마을주민이 담당하도록 해야 하며, 마을만들기 프로세스의 전체에 해당되기 보다는 본격적인 마을만들기 추진을 위해 기반이 되는 사업이 바람직하다.

시범사업의 내용으로는 다음과 같은 다양한 아이디어가 가능하다. 마을주민의 동기부여와 비전공유의 차원에서 주민 스스로 마을발전계획을 수립하도록 한다거나, 마을안길가꾸기, 담장정비 등 소규모의 커뮤니티사업을 추진해보도록 하는 것도 좋은 사업안이 될 수 있다. 혹은, 외지인의 우수한 아이디어 발굴 차원에서 민-학 연계의 마을만들기 콘테스트를 개최하고 우수 아이디어를 중심으로 실제 사업을 추진하는 방법도 있다.

이러한 시범사업을 추진하는데 고려해야 할 몇 가지 사항이 있다. 첫째, 기존 공모방식의 폐단을 답습하지 않도록 해야 한다. 기존 공모방식의 문제점인 지나친 경쟁 유발과 외부주체(컨설팅조직 등)의 무분별한 개입의 가능성을 배제하여야 하며, 가능한 경쟁심을 유발하지 않는 범위 내에서 일정 기준만 충족이 되면 선정·추천되는 방식을 채택할 필요가 있다. 둘째, 농촌개발 및 지역개발사업을 통하여 기 추진 실적이 있는 마을이나 지역을 시범사업에 포함시킬 것인지에 대한 논의가 필요하다. 녹색농촌체험마을, 농촌마을종합개발사업 등의 경험을 바탕으로 이미 자체적인 마을만들기를 추진하고 있는 마을을 참여시킬 경우, 상대적으로 역량이 적은 일반 마을이 불이익을 받을 가능성이 있으며, 형평성 측면에서도 문제가 제기될 가능성이 다분히 있다. 그렇다고 이러한 마을을 제외할 경우, 약간의 지원이 추가되면 짧은 시간내에 성과를 낼 수 있는 마을이 제외되는 문제가 있으며, 이를 위해서라도 단계별로 각각의 마을 역량에 맞는 사업추진이 필요할 것이다. 셋째, 시범사업으로 마을계획 수립을 지원할 경우 소액의 투자로 실현 가능한지 신중한 검토가 필요하다. 소액의 금액으로 누가 계획을 수립할 것이며, 주민 스스로 계획

수립이 가능한 마을이 몇 개나 있는지 고려하여야 하며, 가능한 주민교육 등의 선행적인 역량강화를 통하여 스스로의 계획수립을 유도하는 것이 바람직할 것이다.

## V. 요약 및 결론

본 논고에서는 충청남도의 '살기 좋은 마을만들기'가 성공적으로 추진되기 위해 반드시 선행되어야 할 과제를 제안하고자 하였으며, 이를 위하여 기존의 문헌과 연구를 바탕으로 마을만들기의 개념을 정립하고, 국내 및 국외(일본)의 사례를 통해 시사점을 도출한 후 이를 바탕으로 충남형 '마을만들기' 추진의 과제를 제시하였다.

'마을'은 지역사회공동체와 유사한 개념으로서 집단을 이룬다는 것(공통요소), 그리고 지리적 영역, 공동의 유대감, 사회적 상호작용을 내포하고 있으며, 이러한 '마을'을 '만드는' 과정이라는 측면에서 '마을만들기'는 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 '삶터', '공동체', '사람'을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있다.

국내·외 관련사례의 검토결과, 대부분의 마을만들기가 주민의 적극적인 참여를 통하여 지역 실정을 잘 아는 주민이 지역 실정에 맞는 발전 모형을 제시하고, 행정에서는 체계적인 지원을 하고 있는 형태를 취하고 있다. 또한, 지방자치단체는 마을만들기를 전담하는 행정조직을 별도로 마련하여 운영하고 있으며, 전담 행정조직과는 별도로 마을 만들기를 진행하는데 필요한 정보를 제공하고 전문가를 파견하는 등의 마을 만들기 지원기구(센터 등)를 따로 설치하는 경우도 적지 않다. 법과 제도적인 측면에서는 마을만들기를 지원하기 위한 제도적인 조치로 '조례'를 제정하여 운영하고 있으며, 주민들의 마을만들기를 실제적으로(재정적으로) 지원할 수 있는 '기금제도'를 운영하고 있다. 즉, 지방자치단체 차원에서 행정조직, 조례, 기금조성 등을 통하여 체계적으로 마을만들기를 지원하고 있음을 알 수 있다. 특히, 일본의 마을만들기가 성공한 것은 행정은 최소 역할을 담당하고 주민의 사업을 지원하는 '주민주도 행정지원' 시스템과 'NPO에 의한 민관협력'이 잘 운영된 결과라는 측면에서 시사하는 바가 크다.

이러한 측면에서 볼 때, 충청남도의 '살기 좋은 마을만들기'가 성공적으로 추진되기 위해서는 우선 '충남형 마을만들기'의 명확한 개념정립과 모델개발이 필요하며, 무엇보다도 주민 스스로 마을만들기에 대한 필요성을 인지하고 스스로 참여할 수 있는 동기부여가 선행되어야 한다. 또한, 안정적인 추진기반으로서 다양한 자원마련과 함께 조례제정, 전담·지원조직 등의 구성이 필요하며, 마을만들기의 실현을 비교적 단시간에 일정한 수준까지 끌어올리기 위한 방법으로 시범사업의 형태가 제안될 수 있다.

충청남도 '살기 좋은 마을만들기'는 기존의 정부나 행정주도의 사업을 탈피하여 주민주도의 상향식

사업으로 지역의 내발적 발전을 추구하고, 아울러 기존 농촌개발이나 지역개발사업에서 나타나는 문제점을 해결하기 위한 하나의 대안이 될 수 있다는 측면에서 갖는 의의는 매우 크다. 그러나 아직까지 '살기 좋은 마을만들기'의 논의는 기초적인 수준에 머무르고 있으며, 앞으로 지역주민뿐만 아니라 도와 시·군의 관계자, 전문가 등이 참여하는 수많은 논의와 토론을 통하여 하나씩 합의해가고 최선의 선택을 찾아가는 의사결정과정이 이루어져야 할 것이다. 아무쪼록 충청남도 '살기 좋은 마을만들기'의 움직임이 일회성 아이디어에 끝나지 않고 반드시 정책화 되고 성공적으로 추진되어, 충청남도 내발적 발전의 획기적인 계기가 됨과 동시에 전국적인 우수모델로 자리매김할 수 있게 되길 기대한다.

#### 참고문헌

- 계기석·천현숙(2000), 「커뮤니티 중심의 주거환경 정비 연구」, 국토연구원.  
 김선기(2006), 「주민주도형 지역발전전략: 살기좋은 지역 만들기」, 한국지방행정연구원 학술세미나 자료집.  
 김선기·이소영(2007), 「주민주도형 지역 만들기 추진 모형」, 한국지방행정연구원.  
 김선직·장준호 역(2008), 「마을만들기 실천」, 형설출판사.  
 김선직(2009), 「마을만들기의 전략적 실천방안에 관한 연구」, 안양대학교 박사학위논문.  
 김영 외(2008), 「마을 만들기 거버넌스 특성과 평가에 관한 연구 - 순천시 사례를 중심으로」, 한국도시행정학회 도시행정학보, 제21집 제3호, pp.87-108.  
 김찬호 역(1997), 「이런 마을에서 살고 싶다」, 황금가지.  
 김찬호(2000), 「일본의 도시화 과정에서 마을 만들기의 전개와 주민참여」, 한국도시행정학회, 도시행정학보, 제13권, 11호(6월).  
 김한수(2009), 「일본 마치즈쿠리 연구」, 경상대학교 박사학위논문.  
 도시연대(2000), 「마을만들기의 새로운 도전」, 마을헌장제정운동.  
 동재욱 외(2009), 「도시경관 중심의 주민참여 마을만들기 방안에 관한 연구」, 한국 디지털 건축·인테리어학회, 제9권, 2호(8월).  
 목정훈·박종현(2006), 「주거지 환경개선을 위한 마을만들기 활성화방안 연구」, 서울시정개발연구원, 시정연2006-R-05.  
 목정훈·박종현(2008), 「마을만들기 운영사례 비교연구」, 한국도시설계학회, 제9권, 4호(12월).  
 박진도 외(2005), 「농촌개발정책의 재구성」, 서울, 한울아카데미.  
 성경룡(2006), 「살기좋은 지역 만들기 - 비전과 과제」, 제3차 지역혁신협의회 전국총회(2006.11.7) 발표자료.  
 송인하(2010), 「마을공동체운동의 성공조건과 과제」, 지방자치연구, 제14집.  
 양진영(2007), 「한국과 일본의 마을만들기 비교분석에 관한 연구」, 광주대학교 석사학위 논문.  
 윤병구(1995), 「도시활성화 방책으로서 일본의 마찌즈꾸리에 관한 연구」, 국토계획, 제30권, 제6호.  
 이용연(2004), 「지방자치 발전을 위한 마을만들기 활성화 방안」, 한국도시행정학회 춘계학술세미나.  
 이종창(2010), 「마을계획 사업의 실태와 발전방향 - 광주광역시 북구 마을만들기 사업을 중심으로」, 대전대학교 석사학위 논문.  
 이 호(2006), 「살고 싶은 마을만들기」, 도시와 빈곤, Vol. 81, pp.46-60.  
 이 호(2007), 「살기좋은 지역만들기: 지역만들기에 있어 민간 파트너십」, 도시와 빈곤, Vol. 84, pp.18-29.  
 정 석(1999), 「마을단위 도시계획 실현 기본방향(1) - 주민참여형 마을 만들기 사례연구」, 서울시정개발연구원.  
 최성호·김성균(2008), 「지역 마을 공동체 만들기를 통한 자립 방안 모색 - 충남 홍성군 홍동 풀무마을을 중심으로」, 충북개발연구원, 충북연08-09.  
 최일홍·이창호(2005), 「일본의 마찌즈꾸리 사례와 시사점」, 국토, pp. 44-51.  
 홍인옥(2006), 「도시와 주민참여」, 도시해석, 푸른길.

Davies, W.K.D. and Herbert, D.(1993), 「Communities Within Cities: An Urban Social Geography」, Belhaven.  
 Hillery(1955), 「Definitions of Community: Areas of Agreement」, Rural sociology, Vol. 20, pp.111-122.

川上光彦(1994), 「まちづくりの戦略」, 山海堂.  
 佐藤滋(2004), 「まちづくりとは何か」, まちづくり教科書第1巻 まちづくりの方く法, 丸善.  
 日本建築學會(2004), 「まちづくりの方法」, 丸善.

# 지역순환 농식품체계와 로컬푸드운동

윤병선 | 건국대학교 사회과학부 경제학전공 교수  
허남혁 | 충남발전연구원 농촌농업연구부 책임연구원

## I. 머리말

현대의 세계농식품체계는 소수의 초국적 농식품복합체들에 의해 지배되는 식품생산구조로서, 몬산토, 카길, ADM 등의 거대 기업들이 곡물은 물론 쇠고기, 사료, 비료, 농약, 종자산업 전체에 이르기까지 지배력을 행사하고 있다. 그 결과, 농(農)의 생산현장과 식(食)의 소비현장 사이에 물리적, 사회적, 심리적 거리가 확대되었다. 따라서 세계농식품체계에 대한 대안의 하나로 제시되고 있는 지역(순환) 농식품체계(local agri-food system)에 주목하지 않을 수 없다(김철규, 2009; 윤병선, 2008). 지역순환 농식품체계를 복원하는 것은 초국적 농식품복합체에 의해서 재구조화된 세계농식품체계에 대한 대안적 의미를 갖는다.

세계농식품체계에서 지역순환 농식품체계를 구축하기 위해서는 다양한 전략이 가능하다. 예를 들면, 토종종자의 복원을 통하여 초국적 종자기업이 생산하는 종자를 대신하는 것도 하나의 전략이 될 수 있으며, 지역단위의 자족경제 혹은 자기의존경제를 확립해 내는 것도 그 하나라고 할 수 있다. 그러나 지역순환 농식품체계를 구축하기 위한 여러 전략 중에서도 로컬푸드운동은 현재의 강고한 세계농식품체계의 또 다른 희생자인 소비자와 함께 전개한다는 점에서 큰 의미를 가지고 있다. 왜냐하면 로컬푸드운동은 생산자측과 소비자측이 서로를 생각하고, ‘농’과 ‘식’ 사이의 거리와 시간을 축소시키면서 관계를 회복하려는 운동이다. 다시 말해서 로컬푸드운동은 ‘농’과 ‘식’에 관련되는 사람들이 먹거리의 안전과 안심을 위해서 접근하고 ‘얼굴이 보이는 관계’와 ‘신뢰관계’를 찾아서 생산자와 소비자의 결집을 가능하게 하는 운동이기 때문이다. 이런 점에서 로컬푸드운동이 가지고 있는 생태성, 복지성과 함께 관계성에 대한 구체적 의미를 찾아내고, 이를 통해 로컬푸드운동의 전략을 보다 현실화하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

로컬푸드운동은 지역내 자원을 상호간의 돌봄과 책임감이라는 관계 속에서 지역경제의 연결고리를 통해 유통시키는 운동이다. 관계에 근거한 교환은 지역자원의 사용을 활성화시켜서 자기의존성을 더욱 높여 지역경제를 활기차게 만든다. 따라서 로컬푸드운동은 지역에서 생산된 것을 소비하는 이른바, 지역생산, 지역소비를 기초로 하면서 “농림어업이나 지역산업을 활성화시키고, 지역경제의 소생으로 연결되고, 소농에게 활력을 주는 등 긍정적인 영향을 미친다. 이것은 또 얼굴이 보이는 생산자와 소비자의 협동과 신뢰관계하에서 먹거리의 안전과 먹거리의 지역자급력을 높여서 먹거리의 지역성을 풍부하게 하고, 지역

사회를 활성화한다”(池本廣希, 2008). 즉, 로컬푸드운동은 지역전체에 활기를 불어넣고, 지역에서 살아가는 사람과 살아있는 생물 모두를 소생시키는 작업이라고 할 수 있다.

이런 가운데 작년 6.2 지방선거에서 핵심적인 이슈 중의 하나로 로컬푸드시스템의 구축과 학교무상급식이 부상하였고, 이를 주요공약으로 내세운 후보들이 많은 지역에서 대거 당선되었다. 이에 따라 로컬푸드시스템의 구축이나 무상급식과 관련한 다양한 정책들이 입안되고 실시되고 있다. 그러나 한편에서는 이에 대한 충분한 준비가 이루어지지 않은 상황에서 사업이 진행됨에 따라 이들 정책이 가지고 있는 파급효과를 충분히 발휘할 수 있을 것인가에 대한 회의론도 존재하고 있다. 이 글에서는 지역순환 농식품체계를 구축하기 위해 로컬푸드가 활성화되어야 할 당위성을 살펴보고, 지역순환 농식품체계를 구축하기 위한 정책과제 및 그 전략에 대하여 살펴보고자 한다.

## II. 지역순환 농식품체계 도입의 필요성

### 1. 지역농정의 비중 증대

WTO 체제 출범이후 농정에서 시장기능이 강화되면서 각 나라들은 정부의 개입을 축소하고 시장기능을 강화하며 직접개입에서 간접개입으로 변화하였다. 이는 그간의 농업지지 정책으로 인한 농산물 과잉생산과 재정부담을 줄이기 위한 방편으로 농산물 시장수급 및 수급에 대한 정부개입을 축소하고 대신 농가에 대한 직접소득 지불을 확대하고 환경과 농촌지역에 대한 지원을 강화하는 등 농업의 다원적 기능에 초점을 맞추는 것이었다.

농산물 가격지지나 소득지지 정책 등 전통적인 농업정책은 기본적으로 중앙집권적일 수밖에 없으나 농정의 대상이 농업구조개선, 나아가서 환경보전이나 농촌지역 활성화로 확대되면서 농촌지역정책은 기본적으로 지방분권적 성격이 강화되고 있다. 농업·지역·환경을 포괄하는 통합적 농촌정책으로 인해서 중앙집권적인 농업정책의 상당부분 권한과 예산을 지방자치단체로 이관하고 있기 때문에 지역의 특성을 감안하여 지역의 여러 주체들의 역할을 강화해야 한다. 이미 전국의 지방자치단체가 실질적으로 국가전체 예산의 52% 이상을 집행하고 있다.

지역농업의 활성화는 주체인 농민의 입장과 지역농업의 생산성 향상, 지역발전 기여라는 세 가지 추구목표에 근거한 과제를 정리한다면 크게 네 가지 분야의 과제로 분류할 수 있다(박진도, 2009).

첫째는 지역역량 강화로, 이는 자치단체의 농업정책기능 강화와 농민을 비롯한 주체들의 역량강화로 나눌 수 있다. 지방자치단체의 농업정책기능 강화는 중앙정부 사업집행의 효율성이나 충실성에 대한 문

제가 아니라 지역특성과 조건 등을 고려하여 사업을 기획·집행하는 것을 의미한다. 이를 통해 지역농업을 활성화하고 지속가능한 농업발전에 중요한 요소가 될 수 있도록 하여야 한다. 이와 함께 지역농업의 제 주체가 참여하는 지역농업정책 협의구조를 마련하고 지역 주체간 이해관계와 갈등을 공익적 방향으로 관리해야 한다.

둘째는 지역농업 생산성 향상이다. DDA, FTA 농업협상은 다수의 품목에 상당한 영향을 미치고 있으며 지역의 주 재배작물에 직접적인 피해를 끼치고 있다. 따라서 지역에서는 이러한 피해에 대한 종합적인 대책마련이 필요하다. 지방자치단체는 인위적인 농산물 생산조절보다 가격폭락에 대한 일정수준의 지원 등을 통해서 농민들의 영농의욕을 고취하면서 주요품목을 중심으로 복합적인 영농을 추진할 수 있도록 견인하여야 한다.

셋째는 조직화의 문제이다. 우리나라의 농가 당 평균 영농규모는 1.5ha 미만으로 영세하고 분산되어 있다. 따라서 이미 실패한 개별농가의 규모화정책보다는 개별농가 또는 마을단위의 협업적 형태, 다양한 생산자조직 육성을 통한 범위의 규모화로 생산성을 높이는 방향의 정책이 필요하다. 넷째는 지역에서 생산된 농산물 및 가공품의 지역내 소비확대를 위한 구조를 만들어 내는 문제이다. 이는 농산물 개방의 영향을 지역적 차원에서 최소화하면서 지역농업의 안정성을 높이는 방법이다. 생산자인 농민과 소비자와의 물리적 거리, 사회적 거리라는 괴리를 극복하고 상호 신뢰관계 회복과 지속가능한 농업에 대한 공동의 인식마련, 사회적 비용감소 등 긍정적 효과를 증대시킨다.

이상의 과제들은 서로 독립적이지 않고 유기적으로 연결되어있어 상호보완적인 성격이 강하다. 따라서 이에 대한 정책추진도 지역 전체의 관점에서 통합적으로 추진되어야 한다. 지역농업 활성화를 위한 구체적인 과제를 추진하는데 있어서 지역사회의 합의, 정책효과와 극대화, 지속성이라는 측면에서 가능한 범위에서 조례제정을 통한 제도화가 필요하다. 실제로 각 지방자치단체별로 농업·농민지원 관련 지역조례에 대한 관심이 높아지고 있고 로컬푸드운동을 활성화하기 위한 조례를 제정하거나 준비하고 있다.

## 2. 지역순환 농식품체계의 의의

지역순환 농식품체계는 가능하면 지역에서 생산한 것을 지역에서 소비하기 때문에 ‘얼굴을 볼 수 있는 관계’를 만들어 내고, 이를 전제로 한 생산과 유통이 성립하게 된다. ‘얼굴을 볼 수 있는 관계’, 즉 먹거리를 통한 신뢰관계의 형성은 먹거리의 안전성을 확보할 수 있는 가장 확실한 방법이 될 수 있으며, 느슨한 형태이긴 하지만 가장 믿을 수 있는 이력추적시스템이라고도 할 수 있다(윤병선, 2008). ‘얼굴을 볼 수 있는 관계’의 구축은 그 어떤 품질기준에도 뒤지지 않을 뿐만 아니라, 생산농민은 소비자의 요구를 쉽게 파악할 수 있는 장점도 가지고 있다. 永木正和(2008)는 일본의 로컬푸드운동의 표어로 ‘관계성

의 경제'를 제안한다. 사는 사람과 파는 사람의 관계, '팔고 싶다', '사고 싶다'는 양자의 의사가 일치하여 매매가 이루어지고, 로컬푸드운동을 통하여 사람과 사람의 지속적인 관계가 만들어 진다는 것이다. '관계성의 경제' 실현은 사회를 안정시키는 시스템으로서의 중요한 기능을 갖고 있다는 것이다. 지금까지 경제학은 생산자(생산)와 소비자(소비)를 대립개념으로서 파악해왔지만, "생산은 자원을 소비하고, 소비는 생명을 재생산한다"고 파악한다면 생산과 소비는 하나라고 할 수 있다(池本廣希, 2008: 56). 예를 들면, 농업생산자는 농약사용을 감소시키려고 노력함으로써 스스로의 건강을 지키고, 소비자는 안전한 먹거리를 먹으면서 자신의 건강을 지키면서 동시에 농가의 생활을 지켜준다는 관계가 만들어질 수 있으며, 이는 농가와 소비자사이에 '대립관계'가 아닌, 서로가 생활과 건강을 지키는 '공생관계'로 연결된다. '대립관계'는 '돈과 가격'을 매개로 이루어지지만, '공생관계'는 '생활과 건강'이 관계를 맺어주게 된다. 이러한 생산자와 소비자간의 신뢰관계는 조직간의 신뢰관계로 연결되어 '협동조합간 협동'을 실현한다는 사회적 의의도 갖게 된다.

지역순환 농식품체계의 확산이 가져올 장점은 이것뿐만이 아니다. 농업은 토지와 물과 같은 자연을 생산과정에 직접 이용하기 때문에 생산의 지속성과 식품의 안전성을 확보하기 위해서는 환경허용량범위 내에서 생산이 이루어져야 한다. 본래 농업은 폐기물이 적게 나오고, 나오더라도 재이용이 가능하기 때문에 적절한 생산활동이 이루어지면 환경에 대한 부하를 줄일 수 있는 산업이다. 그러나 현재의 대규모 단작화되어 있는 녹색혁명형 공장식 농업생산은 환경허용량을 초과하는 경우가 많다. 따라서 지역순환 농식품체계를 확립한다는 것은 다품종 소량생산이 전제가 되는 것이므로 환경보전과 먹거리의 안전을 도모하는 것이기도 하다. 이런 점에서 지역순환 농식품체계는 소규모 생산자인 소농들의 제후에 의해서 구축될 수밖에 없다.

소비에 있어서도 생산된 농식품이 지역에서 소비될수록 환경부하도 줄어들게 된다. 생산된 지역에서 소비하는 것이 합리적이고, 이것이 지역의 식량자급률을 높이고, 나아가 국가의 자급률도 높이게 될 것이다. 로컬푸드운동은 반생태적인 단작추세에 맞서는 것이기도 하다. 로컬푸드운동을 통해 지역순환 농식품체계가 확립되면 지역의 작물다양성이 유지되고, 값비싼 농화학 자재와 다른 투입자재에 대한 의존을 줄이는 것도 가능하게 된다. 작물다양성은 식단을 다양하게 해 줄 뿐만 아니라, 지역농민과 다양한 먹거리 관련 산업의 생존을 보장해 준다. 더욱 복잡하고 다양한 생태계가 일반적으로 생산성도 더 높고 안정성도 더 큰 것처럼, 좀 더 다양한 식단이 영양상의 교란이 자져오는 나쁜 영향에 대해 일종의 완충 작용을 한다. 작물 다양성은 값비싼 농화학비료를 비롯한 여러 농자재 의존을 줄이고, 주요 해충발생이나 기후변동에 대항하는 복원력을 제공한다. 구입 농자재에 덜 의존하고 농지의 생태적 과정이 주는 장점을 더 많이 이용하는 생태적이고 다각적인 유기농이 화학물질 집약적인 단작보다 유지비용이 덜 들고 농지, 영양분, 에너지 사용이 더 효율적이며, 장거리 먹거리 체계에서 소외되어 온 도시민들이 먹거리를

구할 수 있는 가장 좋은 방법이기도 하다.

또한, 지역순환 농식품체계는 고용창출과 지역자원의 활용을 촉진할 수 있다. 로컬푸드를 이용하면 지역에 많은 경제적 기회를 제공하는데, 농민장터와 지역민 소유상점에서 지역 농산물을 구매하면, 지출된 돈이 지역사회에 잔류하여 일자리를 만들고 소득을 올리는 선순환을 만들어 낸다. 또한, 농업을 통한 지역사회의 신뢰관계 구축은 사람사이의 관계를 활성화하여 지역을 보다 활기차게 만들 것이다. 로컬푸드 운동에는 규모와 상관없이 참여할 수 있기 때문에 전업농가뿐만 아니라 겸업농가도 주역이 될 수 있기 때문에 경작을 포기하는 휴경지의 감소에도 기여할 수 있다. 지역전체로서는 외부로의 화폐유출을 막아 지역내 소득의 향상을 가져와서 지역경제에 공헌한다. 아울러 여성이나 고령자가 농산물가공사업에 참여함으로써 새로운 고용기회가 창출된다. 필연적으로 지역의 일을 일상적으로 처리해야 하는 경우도 많아져서 지역의 활력강화를 가져오고, 이것이 농업후계자의 육성이나 지역농업의 진흥으로 연결된다.

일본의 로컬푸드운동은 지산지소(地產地消)의 이름으로 순환형사회의 창조와 먹거리의 지역자급률의 향상, 직매소의 진흥, 슬로푸드나 식농(食農)교육의 추진, 유기농산물의 추진과 먹거리의 안전 등을 구체적인 목표로 내걸고 있다. 학교급식에 지역산 식자재를 사용함으로써 지역의 교육력 향상과 세대간 교류도 가능하게 하고 있다. 학생들은 지·덕·체와 함께 식교육, 즉 먹거리교육을 통하여 지역의 산업이나 역사, 문화, 전통을 배우는 기회도 얻게 된다. 일본의 산지직매소에서 지역농산물 취급비율은 70%에 이르고, 그 비중은 계속 증가하고 있다.

### Ⅲ. 지역순환 농식품체계구축을 위한 과제<sup>1)</sup>

#### 1. 로컬푸드 유통주체의 건설

대부분의 농민들은 관행화된 유통체계에 익숙해져 있어서 영농부분에 자신의 시간 대부분을 노동에 할애하여 상인조직에 대한 의존도가 매우 높다. 따라서 유통 분야까지 자신들이 담당하는 것에 대하여 많은 부담을 가지고 있다. 또한 소비자의 요구를 맞추기 위해 다품목 소량재배를 할 경우 단작재배에 비해 노동력 투입이 많이 들 수밖에 없기 때문 유통과정까지 농민의 책임하에 두게 된다면 로컬푸드운동은 힘들게 된다. 더욱이, 개별 농민은 자신이 생산한 농산물에서 재고나 반품이 발생할 경우 이에 대한 대응능력이 떨어지고 물류비 등과 관련된 사업경험이 부족하기 때문에 유통분야까지 직접 감당하기가 어

1) 윤병선 · 우장명 · 박대호(2010).



럽다. 따라서 로컬푸드의 취지를 살리자면 농민과 소비자가 직접 거래할 수 있는 여건을 마련해 주는 것이 무엇보다 필요하다. 예를 들면 농민들이 어려워하는 배송과 주문 관리 부분에서 사회적 일자리를 만들어 운영하고 금전적 거래는 생산농민과 소비자가 직접 할 수 있게 하는 것이다.

전북 완주군의 경우, 소비자가 신뢰할 만한 농식품의 기획생산체계 구축 및 인증제도를 도입하고, 가공-저장-포장 등의 물류시스템의 확립과 생산자-소비자간의 커뮤니케이션 활성화를 위해 로컬푸드사업단을 설치하고, 로컬푸드지원센터를 만들었다. 이 센터는 관내에서 생산되는 채소류와 복분자, 표고버섯 등 친환경 농산물과 간장, 된장, 청국장, 메주 등 재래식 방법으로 만들어진 가공식품 등을 관내 기업과 학교, 사회복지시설 급식소에 공급하는 역할을 하게 된다. 또 관내 기업과 학교 등에서 요구하는 농산물과 가공식품 등의 일부를 기획생산하고 지원하는 역할도 할 예정이다. 더욱이 완주군은 로컬푸드지원센터를 생산과 소비를 연계하는 사회적 기업모델로 정착시킬 계획이다.

전여농이 추진하고 있는 ‘우리텃밭’ 사업의 경우에도 ‘얼굴 있는 생산자와 마음을 알아주는 소비자가 함께 만드는 먹거리 사업단(우리텃밭)’을 담당할 수 있는 인력을 사회적 일자리라는 형태로 확보할 수 있었기에 수월하게 사업을 진행할 수 있었다. 농촌지역의 생산주체들을 조직하는 작업이나 도시소비지역의 소비주체들을 조직하는 작업을 사회적 일자리를 통해서 해결하고 있다.

따라서 충청남도도 유통과정을 담당할 수 있는 주체를 설정하는 작업이 필요하다. 이를 위해 각 시군의 유기 농산물과 특산품을 선별하여 정기적인 장터를 개설하고 이를 운영할 수 있는 지원사업단은 지자체와 소비자단체, 농민단체, 관련기관, 유관단체 등이 모두 참여하여 협의할 수 있는 거버넌스 체제로 운영할 수 있다.

## 2. 지역내 네트워크의 강화

로컬푸드운동은 지역내의 농산물 생산자와 소비자의 대면적 관계를 확대하여 농업경영의 안정과 식탁의 안전을 도모하는 운동이고, 농민시장은 이러한 대면적 관계를 확대시키는 주요 장소가 될 수 있다. 농민시장에 참여한 시민들은 농민들 자신이 재배한 농산물을 직접 판매하는 모습에서 더 큰 신뢰를 갖는다.

소비자들은 농민시장에서 거래되는 농산물은 신선하고 값도 싸다고 평가한다. 그러나 품목수의 부족, 소포장의 결여, 한정된 개장시간 등에 의하여 이용하기가 어렵다고 하였다. 또한 농민시장이 농산물 직거래 장소 이상의 기능을 수행하여 여러 가지 불거리와 먹거리가 다양해지기를 희망하는 소비자들이 많다. 농민들은 소품종 대량 생산 방식에 익숙해져 있기 때문에 농민시장에 다양한 농산물을 출하하는 것이 현실적으로 어렵다고 한다. 이러한 점을 극복하기 위해서 농민들의 조직화가 필요하다.

농민시장 운영에 지자체가 결합되면 지역내의 네트워크가 강화될 수 있다. 충남 서천군 마서면의 생산

자 직거래장터인 ‘마서동네장터’는 매월 두 차례 열리고 있는데, 민·관·군(마서새마을협의회, 서천군지역혁신협의회, 마서면사무소) 협력모델이라고 할 수 있다. 장터에서는 지역에서 생산되는 안전하고 신선한 지역농산물 및 가공품만을 판매하고 있으며, 문화공연과 건강진료 상담실 등을 운영하면서 공동체문화의 장으로서 기능을 수행하고 있다(윤병선·유학렬, 2009).

충남 천안시는 천안시청과 천안시교육청, 농협중앙회 천안지부, 한국농업경영인연합회천안시연합회, 도시아파트 부녀회와 농촌마을부녀회가 공동으로 천안시 지산지소(地產地消)운동을 펼치고 있다(김종덕, 2009). 그러나 두 지역 모두 시민단체와 소비자단체와의 결합력은 다소 떨어져서 시간이 지날수록 동력이 떨어질 가능성도 상존하고 있다.

지역내의 네트워크화작업은 생산자조직과 소비자조직의 활성화와 양 조직간의 협동 강화, 그리고 이를 지자체가 지원해 주는 형태의 지역거버넌스 확립이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 아울러 농민시장에 대한 정보를 지역신문이나 지역방송이 적극적으로 홍보한다면 더욱 많은 시민들이 참여할 수 있을 것이다.

농민시장이 가지고 있는 품목의 다양성 부족 문제를 해결하기 위해서 이용시민에게 사전에 수확 스케줄을 알려주는 작업도 필요하다. 품목의 다양성 부족은 상대적인 측면이 강하기 때문에 미리 시장에 출하될 품목들을 알려준다면, 소비자들은 계획적인 구매를 할 수 있다. 일본은 시청이나 지역단체에서 수확 캘린더를 작성하여 배포하기도 하며, 미국도 소책자로 지역의 생산농가나 판매점, 지역농산물을 활용하는 음식점을 소개하고 있다.

또한, 로컬푸드운동은 가능하면 지역의 많은 유통업체나 식당의 참여를 이끌어낼 필요가 있다(윤병선, 2009). 새로운 유통시설을 갖추기 위한 초기투자비용을 줄이면서 로컬푸드 확산에 기여할 수 있는 방안이 필요하다. 예를 들면, 일본 나가노(長野)시에서는 지역에서 생산된 농축산물 및 가공품의 일정량을 취급하는 직매소·소매점·양판점, 숙박시설·음식점 식품가공사업자 등에 대하여 ‘지산지소협력점’으로 지정해서 이들 업체에 지역농산물의 판매 및 사용을 권장하고 있다.

### 3. 학교급식에서 로컬푸드의 적극적인 활용

지역농산물을 지역의 단체급식에서 활용하고자 하는 노력은 국내의 여러 지역에서 시도되고 있다. 지역의 산업단지에 입주해 있는 기업들의 급식 재료로 지역에서 생산된 농산물을 사용하는 것이 한 예라고 할 수 있다.

외국에서는 학교급식을 지역순환 농식품체계를 구축하는데 중요한 디딤돌로 활용하고 있다. 로컬푸드운동을 지산지소운동으로 펼치고 있는 일본에서는 지역농산물을 학교급식의 식재료로 제공하는 것을 제도화하고 지자체의 교육위원회에서 이를 강제하고 있다. 2006년 3월에는 지산지소를 통해 학생들이 올

바른 식습관을 갖도록 하고, 농업에 대한 관심과 이해를 높이기 위해서 ‘먹거리교육(食育) 기본계획’을 수립하였다. 2008년 6월에는 ‘학교급식법’을 개정하여 학교급식에서 지역농산물을 활용하는 것을 법적으로 인정하고 있다. 이 법은 2007년 학교급식에서 지역농산물의 사용 비율은 23.3%이었으나, 2010년까지 30%이상으로 높이는 것을 정책목표로 삼고 있다.

청주·청원의 농민시장에 참여하고 있는 농민들도 지역농산물의 안정적인 소비처로 학교급식 등 지역의 공공급식과 로컬푸드의 연계를 중요하게 여기고 있다. 이미 전남 나주시는 2003년에 전국 지방자치단체 중 최초로 학교급식조례를 제정한 이후 로컬푸드협의회를 구축하고, 생산자와 소비자, 학교, 학부모가 참여하는 학교급식모델을 만들고 있다(김홍주, 2009). 또한, 경남 교육청에서는 지역생산이 가능한 품목을 중심으로 한 ‘표준식단’을 작성하고, 전통 식문화계승을 위한 장독대 설치를 추진하고 있다. 원주시도 2011년까지 관내 모든 유치원과 초·중·고교 급식에 지역에서 생산되는 친환경 쌀을 지원하고, 채소류처럼 저장에 불안정한 품목에 대해서는 안정적인 공급체계를 만들면서 급식지원에 포함시킬 예정이다. 학교급식 등과 같은 단체급식소나 외식업체들이 지역 농산물을 우선적으로 사용할 수 있는 방안들이 법령에 포함되면 지역농산물이 보다 많이 사용될 수 있는 계기가 될 것이다. 한편, 2009년 4월 29일에 통과되어 11월부터 시행되는 ‘식생활교육지원법’에는 지역 농수산물 소비촉진이 목적에 포함되어 있어서 이를 지역순환 농식품체계의 확립에 기여할 수 있도록 하는 후속조치가 이루어져야 할 것이다.

## IV. 지역순환 농식품체계를 구축하기 위한 전략

비키 손탁(Sonntag, 2008)은 로컬푸드운동이 원활하게 추진되기 위해서는 ‘로컬푸드’에 대한 이해의 공유, 운동 목표의 명확한 설정, 관계에 기초한 먹거리순환체계의 확립, 중소규모의 농가에 대한 중점지원, 적절한 유통체계와 공공정책의 수립 등이 필요하다고 주장한다.

이러한 전략과 관련하여 일본을 비롯한 외국의 사례를 참고하면서 한국의 로컬푸드운동의 전략으로 다음과 같이 정리할 수 있다.

### 1. ‘지역’ 범위에 대한 이해의 공유

로컬푸드운동은 일정한 지리적 거리 안에서 먹거리의 생산과 가공, 소비와 폐기가 이루어지는 체계를 구축하고자 하는 운동이지만, ‘지역’을 어떻게 정의할 것인가는 다분히 논쟁적인 부분일 뿐만 아니라, 운동의 전개에 있어서도 매우 중요한 의미를 갖는다(윤병선, 2008). 로컬푸드운동에서 ‘지역’은 생산자들

이 직접 자신의 생산물을 소비자나 소매업자에게 가지고 가서 기꺼이 판매하려는 거리에 의해서 정의되기도 하고, 관계를 유지하는 것이 가능한 위치에 의해서 규정되어질 수도 있는데, 이 경우는 ‘하루 운전 거리’로 정의되기도 한다. 따라서 ‘지역’에는 고정된 중심이 없고, ‘지역’은 지역사회에 대한 전망으로부터 겹치는 많은 지역들로 포함되어 있다는 것이다. 더욱이 로컬푸드는 단지 먹거리의 이동거리를 의미하는 푸드마일에 관련된 것만은 아니기 때문에 “땅을 온전하게 회복하는데 기여하고 지역사회에 활기를 불어넣는 관계의 발전을 위한 가능성”으로 지역을 규정할 필요가 있다.

그런데, 현재 한국의 로컬푸드운동에서 ‘지역’은 주로 행정구역에 의해서 규정되고 있는 측면이 강하다. ‘지역’이 행정구역에 의해서 규정될 경우에는 지방자치단체의 행정력에 도움을 받을 수 있다는 긍정적인 측면이 있지만, 이는 위로부터 편제된 또 하나의 유통체계로 지역순환 농식품체계가 될 가능성이 높기 때문에 오히려 장기적으로는 로컬푸드운동에 장애물이 될 가능성이 크다. 더욱이 그동안 중앙정부나 지방정부는 대규모 특화에 기초한 지역브랜드의 창출에 전념해 왔기 때문에 아직은 로컬푸드운동의 지향점에 대한 인식이 매우 일천한 상황이다. 따라서 로컬푸드운동이 국내산 농산물의 이용확대를 추진했던 ‘신토불이운동’의 범위가 축소된 형태로 폄하되지 않도록 이에 대한 진지한 고민이 있어야 한다.

로컬푸드운동은 현재의 세계농식품체계를 주도하고 있는 초국적 농식품복합체와 신자유주의 세계화에 대항하는 이론과 운동목표를 갖지 않으면 안된다. 단순히 로컬푸드의 이용이라는 소극적 형태로는 진정한 의미의 지역순환 농식품체계를 복원하는 것은 불가능하고, 아울러 현재의 대규모 단작에 의거하고 있는 녹색혁명형 농업에 의존해서는 도달할 수 없다(윤병선, 2007). 더욱이 현재 한국의 농업생산구조는 지역적 특화에 기반을 둔 대규모 단작이 일반화되어 있기 때문에 먹거리에 대한 지역의 수요와 공급은 지극히 비대칭적이다. 따라서 지역의 다양한 수요에 대응하기 위해서는 행정구역편제를 넘어선 ‘지역’의 확대가 필요하다.

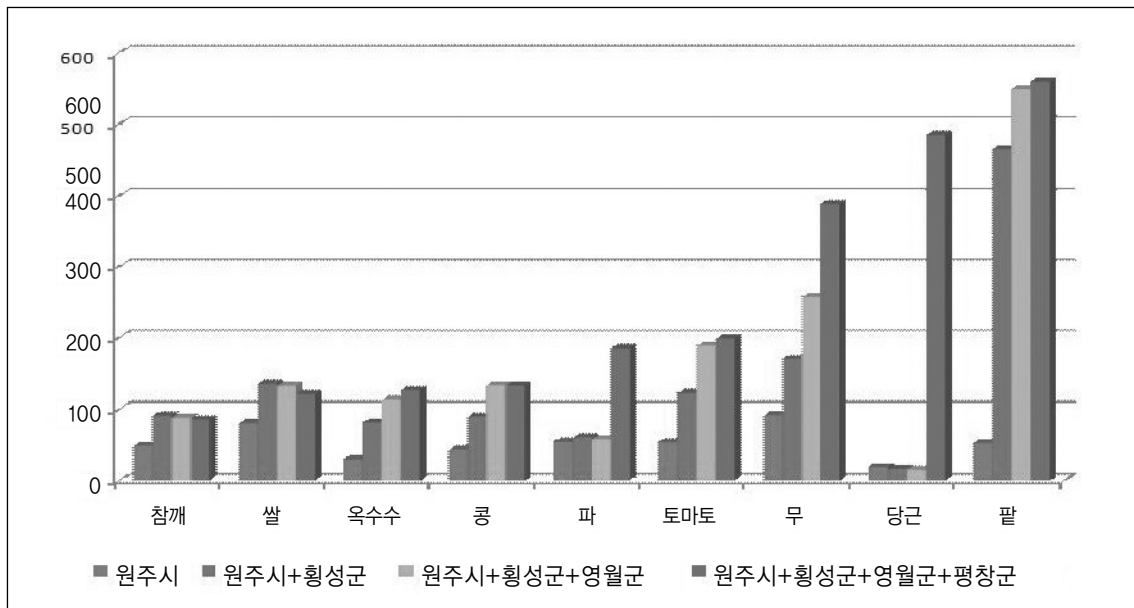
예를 들어 원주시의 경우, 원주시에서 생산한 농산물만으로도 자급할 수 있는 품목은 고구마, 감자, 시금치, 오이, 고추, 배, 복숭아 정도에 불과했는데, 인근 횡성군까지 포함해서 자급률을 계산할 경우 쌀, 팔, 배추, 양배추, 호박, 토마토, 무 등을 자급하는 것이 가능하게 된다. 이를 품목별로 보면 쌀은 원주시에서만 생산된 것으로는 자급할 수 없으나, 횡성군까지 포함할 경우에는 자급수준을 넘어서고, 콩의 경우는 원주시 자급률은 42.7%이지만, 횡성군까지 포함할 경우 90%에 달하며, 여기에 영월군까지 포함하면 133%를 넘어선다. 팔의 경우는 원주시 자급률이 52.2%이지만, 횡성군까지 포함하면 465%에 이른다.<sup>2)</sup>

그렇기 때문에 로컬푸드 운동에서는 ‘관계성’에 주목해야 한다. 심지어 일본의 로컬푸드운동인 지산지소운동에서는 도시의 소비자가 농촌의 직매소나 음식점을 방문하여 농산물을 구매하는 행위도 로컬푸드

2) 원주시의 소비자를 대상으로 한 설문조사결과에 의하면, ‘우리 지역’의 범위에 대해 물리적 거리 보다는 행정구역을 기준으로 인식하고 있는 경우가 대부분이었으며, 로컬푸드운동에서 ‘지역’의 범위에 대해 80% 이상의 소비자가 ‘원주시 관내’ 및 ‘강원도 지역 중 원주 인접 시군’으로 응답하였다(우영균 · 윤병선 · 김용우, 2009).

운동의 범주에 포함시키고 있다. 이는 소비자들이 지역을 초월해서 안전한 농산물을 찾아 방문하는 것에 더해, 심리적인 거리를 축소하려는 측면도 갖고 있다는 점을 고려했기 때문이다. 또한, 도시의 소비자가 농촌의 시민농원에서 농사를 짓는 경우나, 농촌의 산지가 아닌 도시에 매장을 내는 것도 산지측이 스스로의 거리를 축소시키려고 노력하고 있다는 점과 그 매장에 온 소비자가 그 산지를 ‘자신들의 산지’로 인식하고 있다는 측면에서 로컬푸드운동으로 파악하기도 한다.

〈그림 1〉 원주시의 지역적 범위 확대에 따른 농산물 자급률 변화



충남도의 농축산물 품목별 자급률을 보더라도, 가장 낮은 밀(1.3%)에서부터 가장 높은 생강(1,835%)에 이르기까지 그 편차가 매우 크다. 농산물이 자연적인 영향을 많이 받기 때문에 지역별로 생산량의 편차가 크다는 점을 전제로 하더라도 이처럼 지역자급률이 편차가 큰 이유는 그동안 농정의 중심이 대규모 특화 또는 지역별 주산단지화에 있었기 때문이다. 따라서 지역에서 필요로 하는 농산물을 지역에서 생산하고자 하는 지역순환 농식품체계를 구축하기 위해서는 대규모 단작의 극복이 장기적으로는 필요하겠지만, 현재의 여건을 감안할 때 물리적 또는 지리적인 경계에 바탕을 두고 지역순환 농식품체계를 구축하는 것이 불가능하다는 것을 말해주는 것이기도 하다. 농업생산기반을 갖추지 못한 대규모 수요처인 수도권 농산물공급을 염두에 둘 때, 농업생산지역의 품목별 지역자급률은 100%를 넘어야 하는 것이 당연하지만, 가능하면 지역자급률을 높이는 전략품목의 선정이 필요할 뿐만 아니라 인근지역과의 제후에 의한 공급전략도 필요하다.

〈표 1〉 충청남도의 농축산물 품목별 자급률과 특화계수(2008년 기준)

	구분	1인당 1일 소비량(g)	충남도 연간 소비량(t)	충남도 생산량(t)	자급률(%)	특화계수
곡류	밀가루	89.28	66,927	896	1.3	0.0
	쌀	236.23	177,086	896,000	506.0	1.3
	보리쌀	2.99	2,241	348	15.5	0.0
	옥수수	72.34	54,229	1,308	2.4	0.3
서류	감자	24.89	18,658	9,778	52.4	0.6
	고구마	13.73	10,292	15,517	150.8	1.1
두류	콩	21.02	15,757	12,531	79.5	0.6
	팥	1.69	1,267	323	25.5	0.4
	녹두	0.45	337	85	25.2	0.4
특용 작물	땅콩	1.70	1,274	1,477	115.9	1.2
	참깨	0.89	667	1,332	199.6	0.6
	들깨	1.02	765	5,091	665.8	1.5
채소류	무	51.57	38,659	131,916	341.2	0.7
	당근	7.57	5,675	1,160	20.4	0.1
	배추	99.59	74,656	283,154	379.3	0.6
	양배추	12.74	9,550	18,282	191.4	0.7
	상추	6.28	4,708	9,757	207.3	0.4
	파	20.09	15,060	45,190	300.1	0.9
	생강	0.45	337	6,190	1835.0	3.0
	양파	46.61	34,940	18,004	51.5	0.1
	마늘	17.84	13,373	29,771	222.6	0.7
	오이	17.54	13,149	66,774	507.8	1.0
	호박	15.36	11,514	46,646	405.1	0.8
	시금치	3.63	2,721	2,419	88.9	0.1
	토마토	20.35	15,255	110,099	721.7	1.9
	건고추	4.68	3,508	12,431	354.3	
	풋고추	11.32	8,486	21,515	253.5	0.8
	수박	25.86	19,386	241,210	1244.3	1.9
	참외	7.95	5,960	904	15.2	0.0
과실류	딸기	8.54	6,402	49,835	778.4	2.0
	사과	18.13	13,591	51,156	376.4	0.6
	배	18.47	13,846	106,361	768.2	1.6
	포도	13.39	10,038	32,936	328.1	0.9
육 류	복숭아	7.89	5,915	10,835	183.2	0.4
	쇠고기	19.9	14,918	32,771	219.7	
	돼지고기	50.67	37,984	202,080	532.0	
	닭고기	19.20	14,393	59,914	416.3	

주) 소비량=식용+가공용+종자용+감모량

## 2. 운동대상으로서 로컬푸드에 대한 이해의 공유

로컬푸드운동의 대상 먹거리를 무엇으로 할 것인가의 문제이다. 로컬푸드운동은 단지 푸드마일의 축소만을 지향하는 것이 아니라, “땅을 온전하게 회복하는데 기여하고 지역사회에 활기를 불어넣는 관계의 발전을 위한 가능성”으로 규정해야 한다. 로컬푸드운동은 세계농식품체제하에서 인위적으로 창출된 녹색혁명형농업, 환경파괴형 농업, 순환파괴형 농업을 극복하는 운동이기 때문에 현재 관행농업의 경제적, 사

회적, 생태적 문제점 등에 대한 진지한 고민이 없다면 로컬푸드운동은 성립할 수 없다. 따라서 로컬푸드운동의 대상 먹거리는 친환경적으로 생산된 먹거리이어야 하며, 최소한 현재는 로컬푸드운동의 대상에 관행농업으로 재배한 먹거리를 포함시키더라도 일정한 유예기간을 둔 후에는 친환경적으로 생산된 먹거리만을 그 대상에 포함시켜야 할 것이다.

일본 나가노(長野)현은 지산지소운동을 추진하기 위해서 농산물 인증제도를 만들었는데, 여기에서는 나가노현에서 생산된 모든 농산물을 인증대상으로 삼는 것이 아니라, 화학비료 및 화학합성농약에 대한 제한을 두고 있다. 즉, “소비자의 ‘먹거리 안전’과 ‘환경’에 대한 관심이 높아지고 있는 것에 대하여 나가노현의 생산자가 일정한 재배방법에 따라 생산하는 농산물을 인증함으로써 나가노현에서 생산된 농산물에 대한 소비자의 신뢰의 확보, 유통의 원활화 및 브랜드화를 꾀하고, 생산자의 환경에 대한 인식의 개발을 도모하고, 지구온난화대책과 저탄소사회의 실현 등을 고려하여 환경과 조화를 이루는 농업을 추진”하기 위해서 화학비료 및 화학합성농약에 대하여 ‘지역관행시비량’ 및 ‘지구농약사용회수’의 50%이상을 삭감한 방법으로 생산한 농산물을 인증대상으로 한정하면서 당분간은 30%이상의 삭감도 인정하는 것으로 하고 있다.

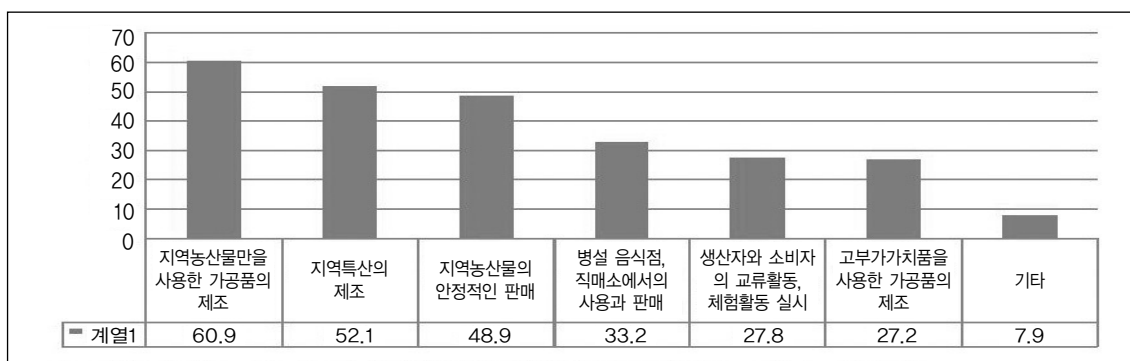
한편, 로컬푸드에 대한 인증과 관련하여 로컬푸드를 취급하는 장소(판매점, 식당)에 대한 고민도 필요하다. 로컬푸드운동을 운동적 관점에서 바라볼 때, 가능하면 지역의 많은 유통업체나 식당의 참여를 이끌어낼 필요가 있다. 이런 점에서 일본의 여러 지역에 이루어지고 있는 협력점 인증제도를 한국 내에도 도입할 필요가 있다.

나가노(長野)시의 지산지소 협력점 지정제도는 지역에서 생산된 농축산물 및 가공품을 일정량 취급하는 직매소·소매점·양판점·숙박시설·음식점, 식품가공사업자 등에 대하여 ‘지산지소협력점’을 인정하는 제도로 2008년 현재 직매소는 12곳, 양판점은 11곳, 호텔·여관·음식점은 46곳, 식품가공사업소는 8곳이 지정되어 있다. 지산지소 협력점으로 지정받기 위해서는 ‘나가노시 지산지소추진계획’의 취지에 찬동하면서 인정의 내용을 인터넷 홈페이지광고 등의 미디어로 소개하고, 또 소개되는 것을 승낙하는 사업소이어야 하며, 직매소의 경우 나가노시 지역산을 판매하는 매장면적이 15㎡ 이상으로 연간영업일수가 100일 이상이어야 하며, 소매점은 나가노시 지역산을 판매하는 판매대의 면적이 1㎡ 이상, 200일 이상 설치되어야 한다. 양판점의 경우, 나가노시 지역산 매장을 3㎡ 이상 상설하고, 나가노시 지역산을 판매한다고 표시해야 한다. 호텔, 여관, 음식점 등은 요리의 재료로서 나가노시 상품을 연중 사용하고, 메뉴 등에 표시를 행해서 홍보해야 한다. 식품가공사업자의 경우는 나가노시 지역산을 100% 원재료로 사용하여 제조한 상품이 1개 품목 이상이어야 인증을 받을 수 있다.

### 3. 관계에 기초한 푸드체인(Food Value Chains)의 창출

농산물가공에서 지역산농산물이 차지하는 비중이 높을수록 농업소득유발효과는 높아지게 된다(윤병선, 2008). 1차 농산물을 원료로 하는 가공사업은 그 부가가치가 생산자에게 귀속됨으로써 농업소득 증대에 기여할 뿐만 아니라, 농산물이 과잉 생산되거나 품질이 떨어지는 등외품을 가공원료로 활용할 수 있기 때문에 농가경제에도 도움이 된다. 또한, 농산가공사업은 농촌의 고령인구나 여성노동력을 적극적으로 활용할 수 있는 장점을 가지고 있다. 농산물 그대로는 부패 변질되어서 오래 저장할 수 없으나 건조, 염장, 당장 또는 통조림·병조림 등으로 가공 처리하면 장기간 저장할 수 있게 된다. 아울러 생체로 판매할 수 없는 규격외품도 가공원료로 활용할 수 있으므로 가공은 저급품의 가치를 향상시키는 것이 된다. 저장성이 낮은 채소나 과일이 수확기에 가격이 하락할 때 일부를 가공·저장하여 판매하면 수확기의 출하량 조절을 통하여 가격하락을 완화할 수도 있다. 가공과정에서 발생한 부산물을 활용하여 사료나 비료로 이용한다면 외부자원에 대한 의존도도 낮출 수 있다.

일본의 지산지소운동에서 전개되고 있는 지역농산물가공활동은 주로 “지역의 농산물만을 사용한 가공품의 제조”, “지역특산품의 제조”, “지역농산물의 안정적인 판매”에 목적을 두고 주로 이루어지고 있다(그림 2).



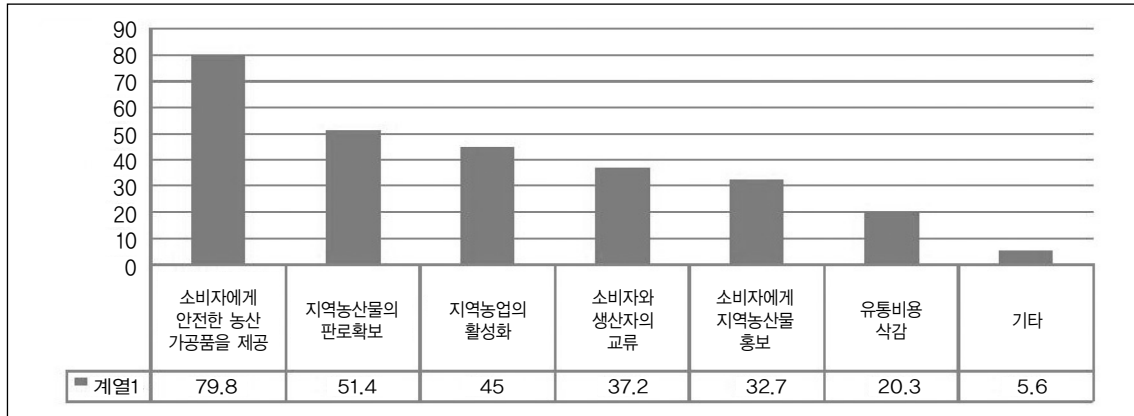
〈그림 2〉 지역농산물가공활동내용(단위: %, 복수응답)

자료 : 農林水産省, [平成16年度農産物情地産地消等實態調査の概要], 2005.5.

또한, 지역농산물가공활동의 효과에 대해서는 소비자에게 안전한 농산가공품을 제공한다는 응답이 가장 많았지만, 이와 함께 지역농산물의 판로확보 및 지역농업의 활성화에 기여한다는 응답도 많이 나왔다.



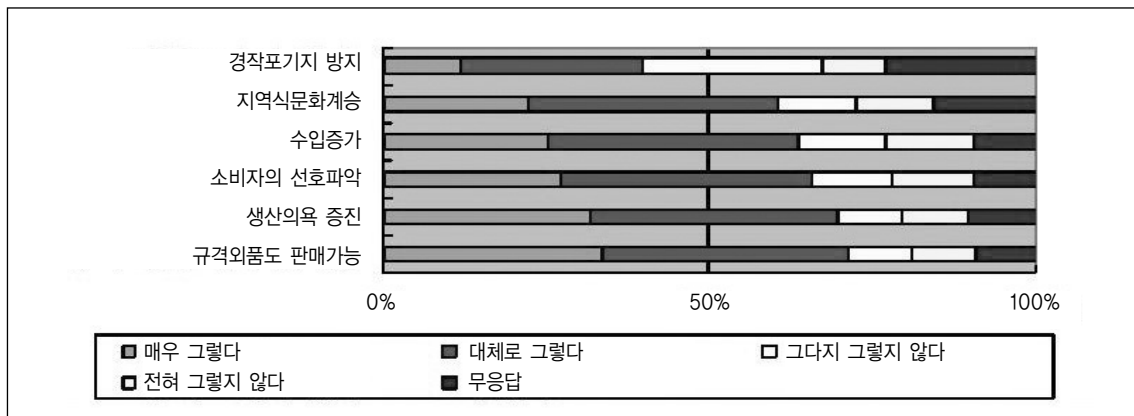
### 3. 지역순환 농식품체계와 로컬푸드운동



〈그림 3〉 지역농산물가공활동의 효과(단위: %, 복수응답)

자료 : 위와 같음.

아울러, 관계에 기초한 푸드체인의 창출은 중소규모의 농가를 중심으로 이루어져야 한다. 지역순환 농식품체계의 발전은 주로 중소규모의 농가가 중심이 되어 지역시장에 보다 깊게 관계를 맺는 독립적인 로컬푸드사업을 통해서 이루어질 수밖에 없는데, 이는 농민을 대상으로 지산지소운동이 영농활동에 미친 영향을 조사한 결과에서도 확인할 수 있다(그림 4).



〈그림 4〉 지산지소운동이 영농활동에 미친 영향(농민대상)

자료 : 農林水産省, [平成18年度農林水産情報交流ネットワーク事業 全國アンケート調査], 2007.3.

농민장터나 지역사회지원농업(CSA: community supported agriculture), 지산지소운동에서 보는 것처럼 외국의 로컬푸드운동은 중소규모의 농가가 중심이 되어 이루어지고 있다. 농정의 중심축에 대규모 전

업농육성정책이나 대기업의 농업진출정책은 로컬푸드운동과는 양립할 수 없다. 또한 지역농산물을 학교에 제공하는 프로그램이나 지역의 대규모 급식업체에서 지역에서 생산된 먹거리를 이용하는 작업도 관계에 기초한 푸드체인을 창출해내는 방법이라고 할 수 있다.

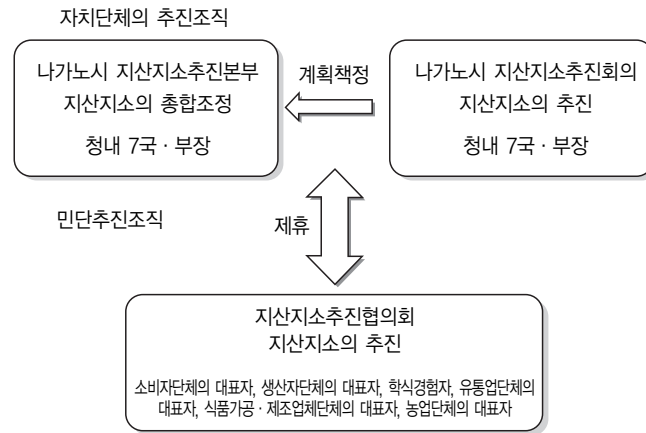
이러한 점에서, 이번에 개소하는 '충남농어업6차산업화센터'는 중소농가나 생산자조직이 중심이 되어 2차산업(가공)과 3차산업(판매, 관광, 서비스)을 융합하는 6차산업화를 통해 경제적, 사회적 부가 가치를 지역에서 창출하는 활동들을 지원하는데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 아울러 '6차산업화센터' 내에 하나의 독립부서로 만들어질 '로컬푸드 지원부서'는 이러한 6차산업화나 지역직거래를 위해 생산자와 소비자(소비처)를 서로 연결시켜주는 매개자 역할을 하는데 기여할 수 있을 것이다. 이를 통해 충남 지역에서 로컬푸드를 기반으로 하는 6차산업화가 활성화될 수 있을 것으로 기대된다.

#### 4. 공공정책의 수립

마지막으로, 로컬푸드운동을 옹호하는 공공정책의 수립이 필요하다. 예를 들면, 지역먹거리정책협의회(local food policy council)등을 통해서 지역순환 농식품체계를 만드는 협력체계가 만들어져야 한다. 로컬푸드운동의 궁극적 목표는 지역의 먹거리 자립에 입각한 지역순환 농식품체계를 구축하는 것이므로 농업생산의 지속가능성과 분리될 수 없다. 따라서 생산과정과 유통, 가공, 소비분야에서 인간의 삶과 환경에 이로운 유통, 가공, 소비 활동을 통해 세계농식품체계에 대항하는 운동이다. 따라서 지역순환 농식품체계가 올바르게 작동하기 위해서는 생산농민이나 소비자뿐만 아니라 먹거리를 매개로 지역사회 구성원들과 지방자치단체의 참여가 필요하며, 이를 바탕으로 지역먹거리정책협의회가 구성되어야 한다.

일본의 일반적인 로컬푸드운동의 추진체계는 추진본부, 추진회의, 추진협의회로 구성된다. 나가노시(長野)현의 경우, 추진본부는 사업에 대하여 자치단체내부 국(局)간의 종합적인 조정을 하는 기구로, 사업의 원활한 추진을 기하는 것을 목적으로 하는데, 주된 역할은 운동의 계획책정이나 진행관리 역할을 한다. 추진회의는 추진본부의 원활하고 효율적인 운영을 위해서 관계과장 등으로 구성되는데, 주로 담당하는 역할은 사업의 계획이나 추진과 관련된 것이다. 추진협의회는 운동의 추진과 충실을 목적으로 하며, 소비자단체, 생산자단체, 학식경험자, 유통업단체, 식품가공·제조업단체, 농업단체 등의 대표자로 조직된다. 이 협의회가 주로 담당하는 것은 운동의 보급과 추진, 지역농축산물의 안정공급과 소비확대, 지역장려작물의 보급, 지역산업의 진흥, 친환경농업의 추진 등의 역할이다.

지역먹거리정책협의회는 지역의 먹거리 자립계획(지역순환 농식품체계 계획)과 지속가능한 먹거리정책을 논의하고 관련기관들이 집행할 수 있도록 하는 조직이라고 할 수 있다(우영균 외, 2009). 이 협의회를 통하여 지역식량계획을 위해 교육, 포럼, 연구, 정책협의 등을 진행하며 지방자치단체와 시민사회에 정책



〈그림 5〉 나가노시의 지산지소운동 추진체계와 추진협의회

자 료: <http://w2.avis.ne.jp/~n~chisan/pdf/chisanchishoplan.pdf>

의 수립과 집행을 추진할 수 있다. 이에 따라 지역먹거리정책협의회는 농민단체의 대표, 소비자단체의 대표, 협동조합관계자, 농식품유통업자, 농식품가공업체대표, 복지단체 관계자 등이 참여할 수 있다. 지역순환 농식품체계 계획의 수립과 집행은 지역공동체의 교육, 의료, 산업, 행정, 복지, 문화 등 지역식량 체계와 관련된 다양한 영역에 영향을 미치기 때문에 지역사회전체의 삶과 연동된 문제로 다루어져야 하고, 관 주도의 사업이 아니라 민관의 협치에 의해 이루어지는 것이 바람직하다.

마지막으로, 공공정책 차원에서 핵심적인 정책과제 두 가지를 언급해 보자.

첫째는 지자체와 공공기관의 (로컬푸드) 농식품 공공조달을 통해 초기 시장을 형성해 주는 것이다. 현재 빠른 속도로 생겨나고 있는 지역산 식재료를 활용한 농식품 생산-가공-유통-조리 관련 사회적기업/마을기업/농어촌공동체회사 등이 느끼고 있는 가장 큰 애로사항이 바로 안정적인 판로를 확보하는 문제이다. 충남 지역의 지자체와 공공기관들이 급식이나 공공조달 차원에서 지역산 식재료를 우선적으로 구매하는 정책을 시행하면 이러한 주체들의 안정화와 활성화 효과를 바로 가져올 수 있다. 이를 위해서는 현재 학교급식에서의 논의 지평을 공공급식(특히 사회복지시설급식)으로 확대할 필요가 있다. 일단 그러한 단추가 꺾어진다면 병원이나 대학 등의 대규모 단체급식에까지 확장될 여지는 충분하다.

둘째는 로컬푸드 활동에 대한 시범적인 지원사업을 시행하는 것이다. 기본적으로 지자체에서는 민간 주도에 의한 다양하고 복합적인 로컬푸드 활동들이 좀 더 활성화될 수 있도록 직접적인 지원보다는 제도적인 차원의 지원에 초점을 두는 것이 바람직하다. 하지만 우리나라처럼 가장 기본적인 로컬푸드 수단인 농민장터조차 아직까지 활성화되지 않은 상태에서는 시범지원사업을 통해 초기에 이러한 수단들을 정책적으로 육성할 필요가 있다.

## V. 맺 음 말

로컬푸드운동은 자본에 의해서 단절된 ‘농’과 ‘식’의 관계를 복원함으로써 농업의 지속가능성을 회복하고자 한다. 이를 통해 지역의 복원과 자립을 실현하고, 지역의 제철농산물의 맛을 느끼고, 활력이 넘치는 지역사회를 구축할 수 있다.

로컬푸드운동이 제대로 되기 위해서는 과거의 ‘신토불이(身土不二)식 운동’은 철저하게 지양되어야 한다. 신토불이운동은 단지 국내산 농산물의 이용을 강조하는 개념에 불과했다. 무엇을 어떻게 만들었는가는 묻지 않고, 단지 “우리 땅에서 난 먹거리가 우리 몸에 좋다”는 식의 감상적인 접근은 그 내용이 가지고 있는 고상한 철학적 의미와는 상관없이 운동의 지속성을 담보하기 어려웠다. 그렇기에 ‘신토불이’를 주창한 농협의 매장에 수입산 농산물이 버젓이 활개를 치는 우스운 꼴이 연출되었던 것이다.

아울러 지역의 품목별 생산현황을 파악하여 로컬푸드운동의 출발로 삼을 핵심품목을 무엇으로 설정할 것인가를 고민하면서, 지역의 다양한 수요에 상응하는 다품목생산을 유도해야 한다. 또한, 농민과 소비자 사이에 소통의 확대를 꾀하는 구체적인 작업을 전개함으로써 먹거리의 생산으로부터 철저하게 유리되어 있는 도시민들이 먹거리에 대하여 올바르게 인식하도록 하는 일도 중요하며, 지역의 생산자, 소비자, 자치단체 등의 자발적 참여를 끌어내야 한다. 개별 생산자와 소비자가 분산되어 있는 상태에서 동력을 만들어내기 힘들기 때문에 마을별, 품목별로 생산자조직을 묶어내고 이를 바탕으로 지역협의체를 구성하는 작업이 필요한 것은 말할 것도 없다.

### 참고문헌

- 농업농민정책연구소 녀름(2010. 8. 24), 「충청남도 지역먹거리체계 도입에 대한 소비자·생산자 설문조사 결과보고서」.
- 김종덕(2009), 「천안의 지산지소운동에 관한 연구」, 『지역사회학』, 10권 2호, 지역사회학회.
- 김철규(2008), 「현대 식품체계의 동학과 먹거리 주권」, ECO, 12(2), 7-32.
- 김철규(2009), 「2008축산물집회와 먹거리정치」, 농촌사회, 19(2), 37-67.
- 김흥주(2009), 「학교급식운동을 통한 지역먹거리체계 구축방안」, 농촌사회, 19(2), 63-92.
- 박진도(2009), 「지역농업 조직화와 지자체의 역할」, 국회사무처, 지역농업활성화를 위한 조례 연구.
- 박진도(2010.11.25), 「민선5기 지역발전과 로컬푸드」, 로컬푸드 전국대회 in 원주 자료집(2010.11. 25).
- 윤병선(2007), 「일본 지산지소운동의 현황과 과제」, 한국농촌사회학회 정기학술대회.
- 윤병선(2008), 「세계 농식품체계하에서 지역먹거리운동의 의의」, 『ECO』12-2, 한국환경사회학회.
- 윤병선(2009), 「지역먹거리운동의 전략과 정책과제」, 농촌사회, 19(2), 93-121.
- 윤병선·유학열(2009), 「로컬푸드의 실태와 충남의 실천과제」, 충남리포트, 22호.
- 윤병선·우장명·박대호(2010), 「지역먹거리운동의 가능성과 과제 - 청주지역의 사례를 중심으로」, 산업경제연구, 23(2), 975-999.
- 우영균·윤병선·김용우(2009), 「원주 로컬푸드 발전방안 모색을 위한 토론회 자료집」, 원주협동조합운동협의회.
- Sonntag,V.(2008), 「Why Local Linkages Matter」, Sustainable Seattle.
- 永木正和(2008), 「日本における地産地消の現状と課題」, (<http://www.jaec.org/event/forum/h19chisan/h19n.pdf>).
- 池本廣希(2008), 「地産地消の経済学」, 新泉社.
- 矢口芳生(2006), 「共生農業システム成立の条件」, 農林統計協會.

# 충남 중소기업 지원포털 구축방안

신동호 | 충남발전연구원 지역경제연구부 연구위원

## I. 서론

현재 공공부문의 중소기업 지원사업은 융·투자, 보증·보험, 기술개발, 특허·인증, 판로·수출, 인력, 창업·벤처, 정보화·컨설팅, 대·중소기업 상생협력 등 다양한 분야에서 광범위하게 추진되고 있다. 이러한 다양한 사업들은 기업의 가치사슬(value chain) 전반에 걸쳐 필수불가결한 지원 서비스로서 규모가 영세하여 민간부문으로부터 아웃소싱(outsourcing)이 용이치 않은 중소기업의 경쟁력 강화에 꼭 필요한 지원영역으로 볼 수 있다. 실제로 중소기업청과 충남도 자료(중소기업 성공징검다리 및 충남중소기업육성계획, 2011)에 따르면, 충남지역단위에서 시행되는 중소기업 지원은 각 분야에 걸쳐 총 481개 사업에 달한다. 그러나 정책수요자인 중소기업인들 중 상당수는 공공이 제공하고 있는 지원사업에 대한 접근이 쉽지 않다는 불만을 여전히 제기하고 있다.

이에 대해 대다수의 관련 전문가들은 그 원인이 중소기업정책의 전달체계와 추진체계상의 비효율성에 기인하고 있음을 지적하고 있다. 구체적으로 이러한 문제는 중소기업 관련 법제, 정책기획 및 시행주체, 그리고 공급방식과 아주 밀접한 연관을 맺고 있다. 우선 법·제도적 측면에서 중소기업지

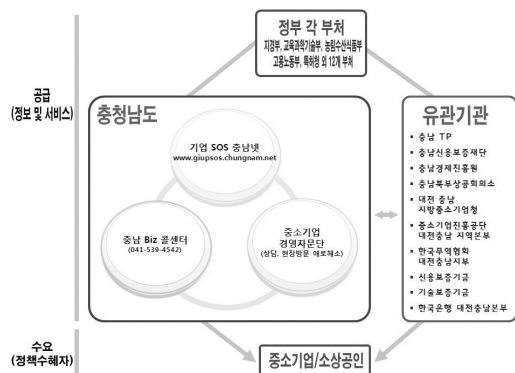
원 관련법 중 [중소기업기본법]과 [중소기업은행법]을 제외한 그 외의 법률에서 모두 권한의 위임 또는 위탁을 규정하고 있는 바, 이로 인해 중앙부처-유관기관-지방정부간 위임 및 위탁업무가 난립하고 있는 실정이다. 실제로 2011년 현재, 17개 소관부처(廳 포함)와 각 지방자치단체, 그리고 다수의 유관기관이 상호간 유기적 연계 없이 지원사업을 추진하고 있는 탓에 지원주체와 지원사업의 분절화(fragmentation)문제가 여전히 개선되고 있지 않다. 더욱이 분절화에 따른 지원주체별 사업의 유사·중복성 문제를 조정·총괄할 수 있는 기능 또한 부재한 실정이다. 이로 인해 중소기업에 대한 지원이 수요자가 아닌 공급자 중심으로 추진될 수 밖에 없으며, 이와 같은 중소기업 지원방식은 예산낭비를 포함한 자원배분의 비효율성과 지원사업의 효과성을 저해하고 있는 것도 염연한 현실이다.

결론적으로 지원사업과 지원주체간 상호·유기적 연계는 수요자 중심의 중소기업 지원을 위한 대전제라 할 수 있다. 다시 말해, 수요자 중심의 중소기업 지원을 위해서는 기능적·조직적·제도적인 측면에서 통합적인 지원체계 구축이 선행되어야 함을 의미한다. 그러나 모든 지원기관들을 하나의 경영구조 및 회계시스템 하에서 조정·관

리·운영하고, 공동재원으로 프로그램 서비스를 연계·통합하는 방식 즉, 완전한 통합(full integration)은 현행 법·제도하에서는 현실성이 결여된다. 따라서 지역단위(area-based)의 정책전달체계 및 사업추진체계 개선이 수요자 중심의 기업지원을 위한 현실적 대안이라 할 수 있다.

## II. 충남의 기업지원 실태 및 문제점

충남의 중소기업 지원사업은 기업SOS충남넷(giupsos.chungnam.net), 충남 Biz-콜센터, 중소기업경영자문단, 그리고 다수의 유관기관에 의해 제공되고 있다. 특히, <그림 1>에서 보듯이 충남도는 기업지원 사업정보 및 서비스를 11개 분야별로 구분하여 제공하고 있다.



<그림 1> 충청남도 중소기업 지원체계

또한 정보 및 서비스 제공방식을 살펴보면, 정보는 기업지원정보, 기업종합지원, 투자, 산업입지, 취업/채용, 지리, 부동산분야로 구분되어 도 홈페이지와 기업 SOS 충남넷과 그리고 도 홈페이지와 링크된 Biz-info 및 각 유관기관 사이트 등을 통해 on-line상에서 제공되고 있다. 한편, 경영자문/컨설팅, 기업민원, 기업애로 관련 상담서비스는 충남경제진흥원(Biz 콜센터, 중소기업 경영자문단) 및 기업애로지원센터 등 주로 off-line상에서 제공되고 있다.

한편, 충남도 내 기업지원 유관기관들은 중소기업 및 소상공인을 대상으로 창업/벤처, 마케팅, R&D, 인력, 경영, 장비, 기술거래, 보증, 자금, 전시·박람회, 마케팅, 컨설팅·자문 등 다양한 지원사업을 직접 주관·시행하고 있다. 이들 유관기관의 서비스 제공방식 및 절차는 대동소이하며, 대부분 off-line을 통해 제공되고 있다. 일반적으로 ① 정책수혜자인 중소기업/소상공인이 해당 기관에 전화문의 또는 홈페이지를 방문하여 지원사업에 대한 정보와 신청안내를 받음 → ② 사업신청에 필요한 관련 제반서류를 제출 → ③ 사업적격 여부를 판단하기 위한 평가 및 심사과정을 통해 최종 선정·지원 받는 프로세스를 거치게 된다.

이상의 충청남도 및 유관기관들의 지원사업 정보 및 서비스 제공의 문제점은 지원기관별로 분산되어 중복적으로 제공되고 있으며, 지원내용이 유사한 상담 서비스를 경영자문과 컨설팅으로 이원화하여 제공함에 따라 수요자의 이용 편의성이 저하되고 있다는 점이다. 또한 기업인 니즈(needs)에 부합기 어려운 미흡한 수준의 기업투자 및 경영환

〈표 1〉 충남도 기업지원 유형 및 범위

지원분야	지원유형	지원범위	지원주체	수혜대상
기업지원정보	(사업)정보	금융, 세제, 기술, 인력, 창업·벤처, 판로·수출, 컨설팅, 특허·인증	중소기업청	중소기업/소상공인/여성/장애인/기타
기업종합지원	(사업)정보	자금·보증, 판로·수출, 인력, 창업·벤처, 특허·인증, 기술, 공공구매, 조세, 기타	각 유관기관	중소기업/소상공인
경영자문/컨설팅	서비스	(경영자문)경영, 인사·노무, 기술·생산, 자금·재무·법률, 마케팅, 기타/(컨설팅)경영전략, 재무, 인사·노무, 생산, 제품개발, 마케팅, 규격·인증, 지적권	충남경제진흥원	중소기업/소상공인
기업민원	서비스	기업활동 주기별 서비스 · 창업(공장설립, 행정처리) · 운영(R&D, 구매·생산, 판매, 수출입) · 지원(총무, 인사, 재정) · 변경·폐업	지식경제부	중소기업/소상공인
기업애로	서비스	자금, 인프라, 판로·수출, 공장, 인력·교육, 기술·인증, 창업·벤처, 기타	충남경제진흥원	중소기업/소상공인
수출	정보/서비스	(정보)수출관련 정보/(서비스)자금, 인프라, 판로·수출, 공장, 인력·교육, 기술·인증, 창업·벤처 관련 애로해소	각 유관기관	수출 중소기업
투자	정보	FEZ, 외국인단지, 국가·일반·농공단지정보	대한무역투자진흥공사	국내외 기업
산업입지	정보	산업단지 정보	충남도/국토부	국내외 기업
취업/채용	정보	채용·인재, 인력양성·고용훈련 정보	고용부/노사발전재단	국내기업/구직자
지리	정보	부동산, 생활, 통계, 지리정보	충남도	모든 경제주체
부동산	정보	부동산 관련 종합, 공시지가정보	충남도/국토부	모든 경제주체

자료 : 충남도 홈페이지.

경 정보를 제공하고 있어 그 실효성이 크지 않은 실정이다. 따라서 정책수요자의 혼란을 경감하는 차원에서 지원사업의 정보공지 창구를 단일화하거나 단일의 지원분야로 통합·운영하는 것이 바람

직하며, 내용이 유사한 서비스의 경우 하나의 사업으로 재정비하여 운영할 필요가 있다. 또한 기업인이 실질적으로 필요로 하는 기업투자 및 경영 환경 관련정보제공이 요구된다.

### III. 선진사례 검토 및 시사점

영국, 미국, 캐나다 등 주요 해외국가에서는 중소기업지원을 위해 One-stop 포털을 구축하고 이와 연계한 온라인 민원서비스를 제공하는 이른바, ‘기업지원 창구의 단일화(single gateway)’를 도모하고 있다.<sup>1)</sup> 특히, 다수의 기업지원 포털은 오히려 정책수요자의 혼란을 유발하므로 대(對)기업지원 관련 웹사이트를 통합 일원화하는 추세이다. 특히, on-line상으로 중소기업 지원사업에 대한 정보제공(통합·안내 서비스) 뿐만 아니라 기업경영 전반에 걸친 컨설팅 및 민원사항을 해소하기 위해 다양한 컨설팅 서비스를 제공하고 있다. 구체적으로 지원사업에 대한 정보제공에서부터 창업 → 성장 → 승계에 이르는 모든 단계의 비즈니스 활동에 대한 지원업무를 수행하고, 기업에 대한 직접지원보다는 상담, 기본정보제공, 지원수요 평가, 적절한 지원기관 알선 등 다양한 서비스를 제공하고 있다는 사실이다. 이처럼 해외 주요국에서는 기업지원 single gateway 구축을 통해 기업지원정책의 전달체계 개선을 도모하는 한편, 이를 토대로 정책수요자의 이용 편의성을 제고하고 있다.

### IV. 충남 기업지원 포털구축 방안

#### 1. 비전체계

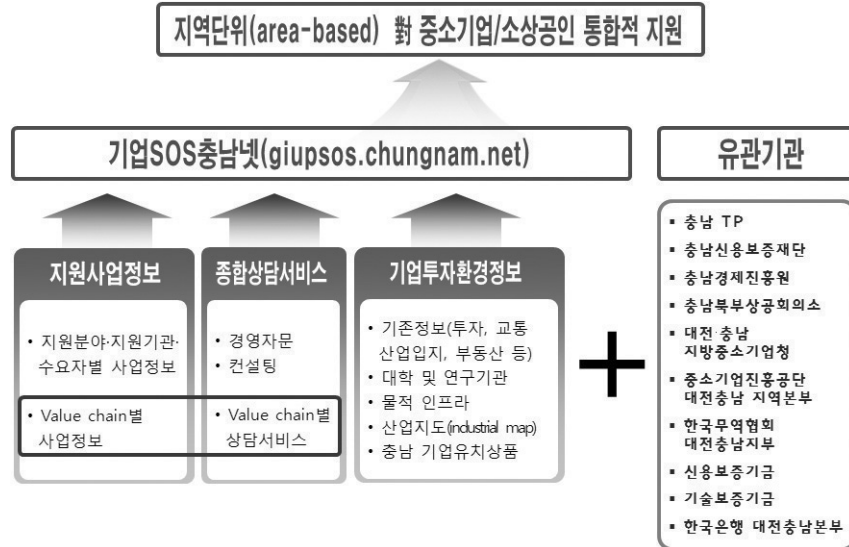
#### 2. 충남형 기업지원 포털 구축방안

‘기업SOS 충남넷(giupsos.chungnam.net)’의 전면적인 리모델링(remodeling)을 통해 지역단위 중소기업 지원포털로 격상시키는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 첫째, 기존 ‘기업SOS충남넷’의 정보 및 서비스 공급체계를 개편해야 한다. 구체적으로 지원사업정보는 지원분야별, 지원기관별, 수요자별로 정보검색이 가능하도록 개편하여 수요자의 이용편의성을 제고해야 한다. 그리고 상담서비스는 관련 지원분야를 일원화하되, 기업가치사슬(value chain)별로 지원사업정보와 상담서비스를 통합·운영할 필요가 있다. 또한 기존 도 홈페이지 지상에서 분산·제공되는 투자, 산업입지, 취업/채용, 지리, 부동산 정보를 기업투자 환경정보 메뉴하에서 통합·제공하되 이들 정보 제공을 위해 링크된 기존 사이트는 유지할 필요가 있다. 다만, 기업에 필요한 실질적인 정보제공을 위해 이외에도 R&D 관련 대학 및 연구기관정보, 항만/교통·유통/물류·유틸리티(용수, 전력, 폐수, 통신 등) 관련 물적인프라 정보, 기업투자 인센티브(행·재정적 지원사항) 및 충남 기업유치상품(프로그램)정보 등을 추가로 제공하는 것이 바람직하다.

둘째, 현재 ‘기업 SOS 충남넷’ 상에서는 기본적인 정보만을 단방향으로 단순하게 제공하거나 지원기관과 이용자와의 교류 및 이용자간 교류제공 커뮤니케이션 통로가 마련되어 있지 않아 정책수요자들의 의견을 수렴하고 반영할 수 없는 실정이다. 즉, 정책수요자들과 상호 커뮤니케이션을 하는

1) 영국 Business link, 미국 Business Gateway, 캐나다 Canada Business, 호주 business.gov.au, 싱가포르 EnterpriseOne 등 해외 주요국들은 중소기업 지원을 위해 One-stop 포털 및 이와 연계한 온라인민원서비스를 제공하고 있다.





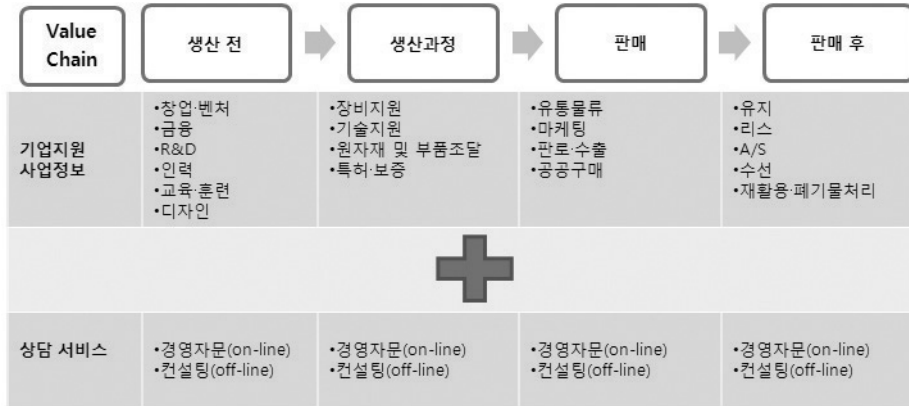
〈그림 2〉 지역경제 온라인포털 구축(비전체계)

양방향성 매체로 기능하기 위해서는 단순히 일방적인 정보를 제공하는 것에서 탈피하여 이용자들의 요구에 적절하게 대응할 수 있도록 해야 한다. 따라서 '기업 SOS 충남넷' 이용자가 느낀 불편 또는 개선사항을 수렴·반영할 수 있도록 이용자란(게시판)을 마련하고 아울러 지원기관과 이용자와의 교류 및 이용자간의 교류제공을 위해 커뮤니티(전문가포럼, 지식포럼 등)포럼을 운영토록 한다.

셋째, 이용자 편의를 제고하기 위한 디자인과 정보구조를 개선해야 한다. 구체적으로 3 depth(3번 클릭) 범위내에서 수요자가 얻고자 하는 정보 및 서비스에 접근할 수 있도록 해야 한다. 또한 지원분야의 각종 정보를 종합적으로 제공할 수 있도록 정보구조(Information Architecture, IA)를 설계하되, 이용자가 지원사업정보를 찾는데 불편함이 없도록 정보검색 시스템을 도입해야 한다. 이때 지원사업정보를 지원사업명, 지원분야, 지원기간

등의 조건으로 상세검색이 가능해야 한다.

끝으로 충남형 기업지원 포털이 제대로 작동하기 위해서는 지원유관기관들의 협조와 적극적 참여가 무엇보다 중요하다. 지역단위(area-based) 기업지원 포털을 구축하기 위해서는 다양한 유관기관들이 파트너로써 참여하게 유도함과 동시에 파트너십 계약을 체결하여 상호간 원활한 업무연계가 반드시 선행되어야 한다. 다만, 충남형 지원포털 구축 및 이를 통한 서비스 제공여부에 대해서는 유관기관들의 자율의사에 맡기되 그 참여수준을 확대하기 위해서는 유관기관 단독으로 서비스를 제공하는 것보다 지원포털과 연계하는 것이 보다 유리해야 할 것이다. 다시 말해, 현재 유관기관들의 對 중소기업 서비스 제공시 겪는 제도적·시스템적·기술적 애로사항에 대해 다양한 의견수렴을 거쳐 충남형 지원포털 구축시 반영해야 그 참여수준을 높일 것으로 판단된다. 그리고 지역유



〈그림 3〉 기업 가치사슬별 지원사업정보 및 상담서비스 제공

관기관간 파트너십 형성에 주도적 역할을 담당할 협의조정기구를 구성하되, 동 기구(위원회)는 각 유관기관 담당자로 구성하고, 위원회의 기능과 역할은 단순한 조언 또는 자문에 그치는 것이 아닌 지원포탈의 실질적 작동을 위한 정책결정기구로서의 권한과 위상을 부여할 필요가 있다.

#### 참고문헌

중소기업청, 「중소기업 성공 징검다리」, 2011  
지경부, 「영국 Business Link 제도의 정책적 시사점」, 2008.5.  
충남발전연구원, 「중소기업 지원사업의 통합적 추진방안」, 2009.  
충청남도, 「2011년도 중소기업지원시책 안내」, 2011.

#### 인터넷 자료

고용부워크넷(<http://www.work.co.kr/>)  
국토해양부 산업입지 정보센터  
(<http://www.industryland.or.kr/>)  
기업SOS충남넷(<http://giupsos.chungnam.net/>)  
노사발전재단 전직지원센터(<http://www.newjob.or.kr/>)  
부동산공시가격 알리미(<http://www.realtyprice.or.kr/>)  
비즈인포(<http://link.bizinfo.go.kr/>)  
인베스트 코리아(<http://www.inverstkorea.org/>)  
충남도(<http://www.chungnam.net/>)  
충남일자리종합센터(<http://www.cnwork.or.kr/>)  
충청남도 한국토지정보시스템(<http://klis.chungnam.net/>)

# 충남 경제성장의 특징과 향후 과제

백운성 | 충남발전연구원 지역경제연구부 책임연구원

## I. 서론

충청남도는 지난 20여년간 지속적인 성장을 거듭하며 농업중심의 지역에서 세계적인 제조기반지역으로 탈바꿈했다. 그러나 충남은 그 동안의 경제성장 과정에서 지역내부적인 요인보다는 외부적인 요인에 의한 성장으로 지역내 경제력 격차 등의 문제가 심화되었다. 특히, 충청남도는 수도권과 인접한 북부지역과 정부고속도로와 인접한 지역은 지속적으로 높은 성장을 거듭하고 있지만, 이외 지역은 상대적·절대적 쇠퇴가 진행되었다. 이와 함께 시·군별로도 도시·산업화가 진행되는 지역, 대도시 근교지역, 일반적인 농어촌지역, 과소농어촌지역 등으로 지역의 성격과 특성이 다양하게 분화하고 있다. 이러한 지역간 경제적 격차의 확대는 시군간·권역간 불균형 심화, 시·군지역내에서도 다양한 분화(分化)가 진행되어 충남지역 전체의 사회적·경제적·공간적 통합성 약화 등으로 확대되고 있다. 한편, 행정중심복합도시(세종시), 국제과학비즈니스벨트, 도청신도시(내포시), 태안기업도시 등의 건설과 고속도로, 고속철도 등의 고속교통체계의 구축과 같은 대규모 건설사업의 추진은 충남도내 지역간 발전에 대해 다양한 형태의 정(正) 또는 부(負)의 영향을 동시에 미칠

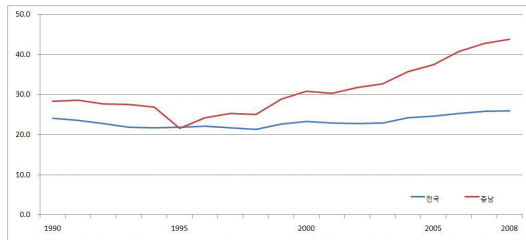
것으로 예상되어 그 추진과정에서의 적절한 정책적 접근이 필요하다고 할 수 있다. 즉, 시·군간, 권역간 불균형이 상존하고 지속적으로 확대되어 가고 있는 현실에서 장기적인 충남발전을 구현하기 위한 정책의 발굴과 추진은 매우 중요하다. 따라서 본 연구에서는 충남의 경제성장과정에 있어서의 특징과 문제점을 살펴보고 이를 바탕으로 충남의 지속적인 경제성장을 위한 과제를 모색하고자 한다.

## II. 충남의 경제성장과정에서의 주목할 점

### 1. 충남의 경제성장 과정

현재의 충남은 우리나라의 대표적인 산업지역이면서도 농·축산업의 비중이 큰 특징을 가지고 있는 지역이다. GRDP(2008년)로 살펴보면, 61조 5,686억원(2005년 불변가격)으로 국내총생산의 6.2%를 차지하고 있으며, 지역의 산업구조에 있어 제조업이 49.8%(전국 29.1%)인 제조업 중심의 지역이면서 농림어업 역시 7.2%(전국 3.1%)로 비중

이 큰 농업지역이다. 이 중 제조업은 전국에서 가장 높은 증가율을 보이고 있으며, 이로 인해 경제성장률 역시 전국에서 가장 높게 나타나고 있다. 2008년 기준으로 충청남도의 제조업생산액은 전국의 10%에 달하고 있으며 최근 10년간의 증가율은 13.9%(전국7.7%)에 달하고 있다. 이러한 현재의 충남 지역경제구조와 경제특성을 이해하기 위해서는 지역산업의 성장과정에 대한 이해가 선결된다.



〈그림 1〉 GRDP대비 제조업 비중 변화 추이(1990년~2008년)

대전시가 광역시로 승격되며 충청남도과 분리된 1989년까지만 해도 충청남도는 별다른 제조업이나 서비스기반의 산업 발달 없는 농·축산업 위주의 농업지역이었다. 충남이 현재처럼 제조업 중심의, 그것도 대규모 거대기업 중심의 산업이 발달되게 된 배경에는 수도권 인접지역으로써의 입지적 요인과 항만 등의 조성이 가능한 해안지역이면서 상대적으로 저발전된 지역으로서의 낮은 지가 큰 이점이 작용했다.

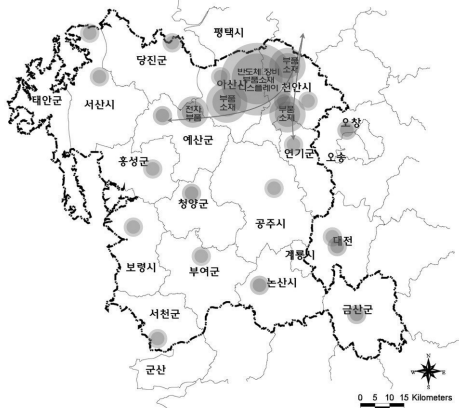
충남의 산업발전, 특히 제조기반의 산업은 국가 3대 석유화학단지 조성 사업의 일환으로 1991년 삼성중합화학, 현대석유화학 등의 대한민국 3대 석유화학단지가 조성되기 시작한 때부터라고 할 수 있다. 충청남도의 북부권(수도권의 남부)에 이

러한 대규모 석유화학단지가 들어서게 된 배경에는 중국 및 수도권과의 인접성이 좋은데다 대산항, 당진항, 평택항 등 서해안 항만시설 등의 사회간접자본(SOC)을 충분히 갖추고 있었기 때문이다(현재, 현대오일뱅크, 삼성토탈, LG대산유화, 롯데대산유화, 삼성석유화학 등 소재). 이와 함께 1994년 공사를 시작해 1996년말부터 자동차 생산을 시작한 현대자동차그룹의 공장이 아산지역에 입지했고, 자동차산업의 특성상 관련 전·후방 연관산업들이 인접지역에 집적화되었다. 현재는 완성차만 45만대(현대30만대, 기아15만대), 엔진은 연간 85만대를 생산하고 있다.

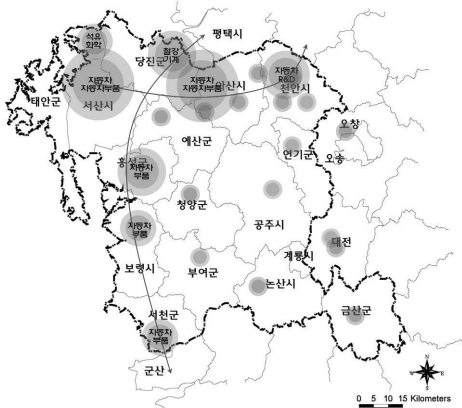
이후 2001년 삼성코닝 정밀유리공장 및 삼성 LCD 공장이 당정(아산시)지방산업단지에 가동을 시작한 후 현재까지 LCD-8라인까지 가동을 하고 있으며, 현재는 직접적인 고용인원만 3만 6천여명에 이르고 있으며, 협력사를 포함하여 5만 6천여명에 이르고 있다. 2009년 기준으로 디스플레이산업은 한국이 전세계의 46.6%를 점유하고 있는데, 그 중 절반 이상인 55.6%가 충청남도에서 생산되고 있다. 특히 대형 LCD 52.3%, PDP 59.9%, 중소형 LED 75.3%, OLED 99.7%를 충남에서 각각 생산하고 있다. 이외에도 다양한 산업적 이슈들이 있겠지만 충청남도의 경제성장에 있어 가장 큰 변화를 가져온 것이 바로 이러한 제조기반 거대기업의 지역입지로 들 수 있다.

석유화학산업, 자동차, 디스플레이산업 등의 발달로 인해 충남은 수출입의존도가 높은 대외개방형 경제구조를 띄게 되었고, 전후방연계산업이 점차 발달하면서 관련 전후방 연계산업체들의 산업

입지가 고속도로 및 주요국도 등으로 연결되는 경로 의존적(path dependency) 패턴을 보이며 점차 경제성장이 가속화되어 가고 있다.



[전자정보기기]



[자동차 및 부품]

〈그림 2〉 전자정보기기 및 자동차·부품산업의 집적현황과 발전전망

이러한 경제발전 과정 속에 충청남도의 산업구조도 상당부분 변화했다. 1990년까지만 해도 16.0%를 점유하던 농림어업은 2008년 7.2%로 상대적으로 하락했다. 반면 제조업은 2008년 49.8%로 1990년에 비해 18.7%p나 증가했다. 90년대 초

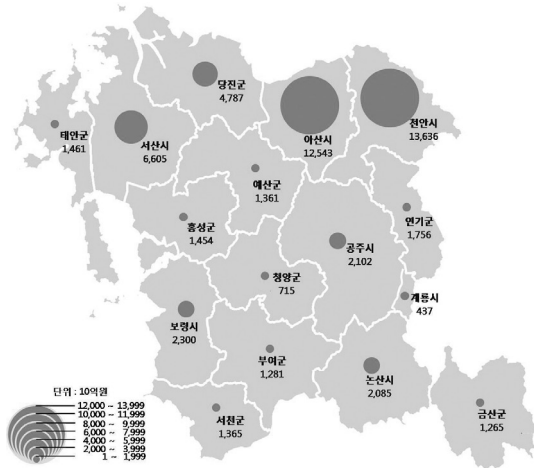
부터 시작된 산업화는 2000년대를 넘어서면서부터 제조기반의 산업지역으로 탈바꿈하게 되었다. 그러나 아직까지 충청남도는 대규모 간척지와 평야지대를 활용한 논농사와 축산업이 발달되어 있는 대표적인 농업지역으로도 자리잡고 있다(전국 대비 돼지사육량 18.5%, 젓소 18.3%, 닭 17.9%, 육우 14.6%, 한육우 12.7% (2008년)).

## 2. 북부권 중심의 산업발달로 인한 지역간 경제력 격차의 확대

충남은 GRDP에 있어 전국 최고의 경제성장률을 보였지만, 내부적으로는 도내 특정지역 중심의 발달로 인해 시·군간 경제력 격차의 확대가 점차 가속화되고 있는 상황이다. 앞서 기술한 것처럼 제조기반의 대규모 기업 입지로 인해 충남은 2000년 이후 지역내총생산 증가율이 9.0%로서 전국(전국 4.6%)에서 가장 높게 나타나고 있지만, 내부적으로는 지역간 경제력 격차가 더욱 증폭되었다. 이는 수도권 인접지역인 북부권을 중심으로 산업활동이 급속하게 집중되었기 때문이다. 이러한 북부권의 산업집적과 가속화는 충남의 산업구조(생산구조)적 특성에 있어서도 그대로 나타나고 있으며, 시군의 산업구조와 성장에 그대로 나타나고 있다.

시·군별 GRDP의 구성에 있어서도 현재 북부권(천안, 아산, 서산, 당진) 지역이 전체의 68.1%를 점유하고 있고, 그 외 12개 시·군이 31.9%를 차지하고 있다. 이와 함께 [그림 4]에서 보는 것과 같이 이들 북부권 지역의 성장률은 충남 평균성장

률을 훨씬 상회하고 있고, 그 외 지역은 매우 낮은 성장률을 보여 장기적으로는 경제력 격차는 더욱 커질 것으로 전망되고 있다.



이를 제외한 대부분의 지역은 아직 농림어업 중심의 산업구조와 도로, 항만 등 사회간접시설의 미흡 등으로 산업적으로는 상대적으로 저발전되어 있는 상황이다. 앞으로 행정중심복합도시(세종시) 및 도청신도시(내포시)의 건설, 고속철도의 개통과 광역교통망의 확충 등 다양한 사회경제적 충격이 지속적으로 작용하게 되면 지역간의 경제력 격차는 더욱 심화되고 기능적으로 연계된 지역 중심의 공간적 분화가 가속화 될 것으로 전망되고 있다.

먼저 충남의 북부권은 IT와 자동차산업 등이 집적한 수도권 남부지역과의 산업연계가 점차 강화되어 기능적으로 통합될 가능성이 크다. 충남지역에 LCD 및 디스플레이산업과 자동차산업 등이 집적된 것은 충남자체의 내부역량보다는 외부요인(예: 수도권 규제, 기업전략, 중국 부상 등)에서 비롯되었기 때문이다. 또한 세종시(공주·연기지역)에 건설에 따라 행정도시 예정지역, 대전, 오송, 청주 등의 지역이 공간적으로 연담화될 가능성이 크지만, 그 외 지역은 큰 성장요인을 찾기 어렵다. 따라서 발전지역과 주변지역간 격차가 발생할 가능성이 더욱 커졌으며, 이로 인해 충남지역의 정체성, 안정성, 지속성, 유기적 발전 등의 공간적 분절이 우려되고 있다. 즉, 충남 중부내륙 및 서해안 지역은 주변지역으로, 행정중심복합도시 인근 지역은 대전광역도시권으로, 충남 북부 지역은 광역수도권 편입 등으로 지역단위의 경제권 자체가 분절될 우려가 크다고 할 수 있다.

따라서 지역의 안정적인 성장을 위해서는 지역간 격차 해소와 유기적 연계를 위한 정책적 접근이 필요하다. 이를 위해서는 충남내에서만 지역

경제발전을 모색하는 것이 아닌 행정구역 경계를 벗어난 상호 유기적으로 작용하는 충남이외의 권역과의 경제권 형성이 필요한 부분이다. 실제로 충남, 충북, 대전의 각 도시 및 지역간 기능적 보완성에 기초한 연계와 수도권, 호남권 등과의 공간구조와 산업 연계를 형성하는 것은 산업의 글로벌 경쟁력 강화를 위해서도 필수적이며 지역내 상대적으로 저발전된 지역으로 산업발전의 성과를 파급시킬 수 있는 기회가 된다. 이러한 공간구조를 형성한다면 일정부분 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역이 가능하며, 지역적·국가적 차원에서 지속가능한 발전이 가능하다. 이로 인해 충청권은 수도권과 비수도권, 영·호남을 연결하는 가교 역할과 국가균형발전의 중심축으로서의 역할 수행이 가능해 진다. 또한 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서, 세계 대도시와 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 허브로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 지역과 국가성장이 가능하게 된다.

### III. 충남경제의 특징과 문제점

#### 1. 산업의 지역적 편중과 특정산업 중심의 발달

현재 충남도내에는 국가산단 5개소, 일반산단 42개소, 농공단지 88개소, 기타 2개소 등 총 137개소의 산업단지가 있다. 이중 북부권에는 국가산

단 5개소 중 3개소가 입지하고 있으며, 일반산업단 23개소(54.8%), 그리고 농공단지는 24개소(27.3%)가 입지하고 있다. 특히, 농공단지에 비해 상대적으로 규모가 큰 일반산업단지의 조성 비중이 높다. 북부권 이외의 나머지 지역에는 국가산업단 2개소, 일반산업단 19개소(45.2%), 농공단지 64개소(72.7%)가 입지하고 있다.

이러한 계획입지는 수요에 기반한 생산기반 확충을 위해 조성된다는 점을 감안하면, 북부권 지역의 산업발달이 타지역에 비해 상대적으로 활성화되어 있는 것을 알 수 있다. 이는 최근의 외국인 투자 등의 기업유치실적으로 바로 알 수 있다. 2004년에서 2008년 기간 중 도내 유치기업 총 3,219개소 중 60.7%인 1,953개소가 북부권에 입지한 반면, 나머지 지역은 1,266개소(39.3%)를 유치하는 데 그쳤다. 고용에 있어서도 유치기업의 전체 고용중 70.4%인 111,872명이 북부권에 고용된 반면, 나머지 지역은 47,091명(29.6%)에 그쳤다. 또한 동기간 유치기업의 고용규모(업체당 고용자수)에 있어서도 북부권은 57.4명으로 중기업 이상이 대부분인 반면, 나머지 지역은 29.6명으로 중소기업 및 영세기업이 주를 이루고 있다. 이러한 통계적 수치에서도 볼 수 있듯이 천안·아산을 비롯한 북부권에 새로운 기업투자도 편중되고 있는 실정이다. 이는 국내 및 외투기업의 대부분은 경영 및 정주환경 등 입지여건이 상대적으로 양호하고 수도권에 근접한 천안, 아산, 당진, 서산 등 주로 북부권을 선호하고, 나머지 지역은 입지여건상 기업들의 투자 선호도가 상대적으로 낮기 때문이다. 이는 북부권과 나머지 지역간의 경제력 격차를 확

대시키는 주요한 원인 중 하나로 작용하고 있다. 이러한 지역적 편중과 함께 산업에 있어서도 특정 산업으로의 편중이 심하다. 이는 국책사업으로 추진된 석유화학단지이외 자동차 및 부품산업과 LCD 등의 전자정보기기 산업 등의 대규모 기업투자에 기인하고 있다. 2000년 이후 전자정보기기산업과 자동차부품산업은 10%이상의 성장률을 보이며 점차 산업내 비중이 확대되고 있다. 또한 충청남도 역시 지역의 전략산업의 육성에 있어 전자정보기기산업과 자동차 및 부품산업과 이와 관련된 전후방 연계산업 육성, R&D 및 기술지원사업 등을 추진하고 있어 지역내 산업의 편중이 심화되어 있다.

## 2. 낙후지역의 인구감소로 인한 잠재적 발전가능성의 상실

인구의 고령화와 저출산의 문제는 충남의 문제만은 아니다. 지난해 실시된 인구주택총조사 결과에 의하면 우리나라 65세 이상비율은 11.3%로 고령화의 현상이 가속되고 있는 것으로 나타났다. 일반적으로 총인구 중 65세 이상 인구비율이 7% 이상인 지역을 고령화사회, 14% 이상인 경우 고령사회, 20% 이상인 경우 초고령사회라 지칭하는데, 충남은 천안(7.6%), 아산(10.7%), 계룡(6.7%)를 제외한 전 시·군이 고령사회(14%이상)나 초고령사회(20%이상)에 진입해 있다. 이로 인해 충남 전체적으로 17.8%로 이미 초고령사회로 접근하고 있다. 이와 함께 인구 1천명 대비 출생자 비율로 나타나는 조출생률(粗出生率) 역시 충남은 북부권의

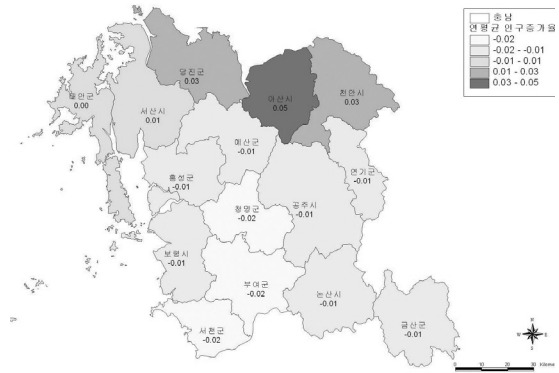


천안(11.9), 아산(13.4), 서산(10.6), 당진(10.0)과 대전근교의 계룡(10.3), 연기(10.3)를 제외하면 전국 평균(8.6)을 훨씬 밑돌고 있다.

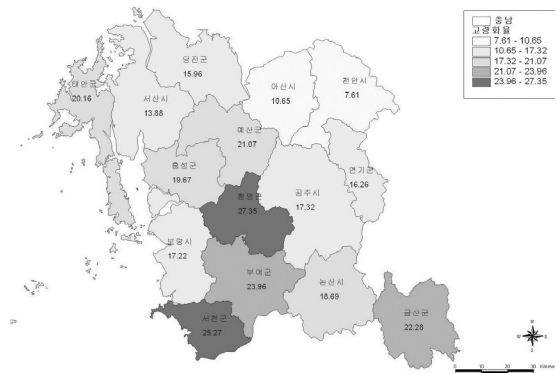
이러한 인구의 고령화와 절대적 감소는 경제성장에 필수 요소인 노동의 양과 질을 감소시키며 생산적 자본축적을 저해해 성장잠재력을 지속적으로 약화시키기 마련이다. 더구나 상대적으로 열악한 서해안권과 내륙지역의 경우는 높은 고령화와 낮은 조출생률로 인해 심각한 농촌의 인구 문제 즉, 농촌의 지속가능성이 위협받고 있는 문제를 안고 있다. 그것은 바로 지역사회의 재생산 능력이 상실된 수준에 이른 농촌 인구 감소 현상을 의미한다. 농촌인구 감소 및 고령화로 인해 경제활동이 위축되고 일자리 감소, 공공 서비스 및 상업적 생활 서비스 공급 축소 등 삶의 질 저하를 초래하고, 이는 다시 인구 유출을 부채질하거나 유입을 가로막는 악순환 구조가 형성되고 있다. 인구 감소와 고령화는 농촌지역 저발전의 집약적 표현일 뿐 아니라 지속가능한 발전을 가로막는 가장 큰 걸림돌이다(김정섭, 2010, 4).

### 3. 외부 경제충격에 민감한 대외 개방형 산업구조

충남은 우리나라에서도 타 지역에 대한 이입과 이출이 많은 산업구조를 가지고 있으며, 수출과 수입의 무역규모가 커 대외의존도 역시 높은 산업구조를 가지고 있다. 2005년 기준으로 충남은 전체 생산규모의 37.2%수준인 48조 7천억원의 재화와 서비스가 타지역으로부터 지역내로 이입되고,



[연평균 인구변화율(2004년~2008년)]



[고령화율(2008년)]

〈그림 5〉 충남 시·군별 인구변화 및 고령화율

57조 25백억원이 지역외로 이출되고 있다. 이중 수도권에 이입과 이출이 각각 45%와 50%로 수도권 의존도가 매우 높은 것으로 나타났다(임재영, 2010, 8).

또한 충남은 수출과 수입의 대외 무역이 활발하여 대외의존도도 큰 산업적 구조를 가지고 있다. 2008년의 경우는 수출의존도 81.7%, 수입의존도 56.3%로 지역 생산활동의 대외의존도가 매우 높

다. 우리나라의 수출의존도가 43.4%인 것을 감안하면 대외의존도가 압도적으로 높은 것을 알 수 있다. 외환위기의 영향으로 2009년도의 수출의존도는 76.5%, 수입의존도는 37.1%로 낮아졌는데, 지역의 산업이 수출과 수입에 많은 영향을 미치고 있기 때문에 세계 금융위기와 같은 대외적인 경제 충격 역시 충남경제에 곧바로 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 또한 이와 함께 특정산업 중심으로 편중되어 있는 수출입도 외부 경제충격을 증폭시키고 있는 상황이다.

이러한 국내·외적인 개방형 산업구조는 세계경제의 변화에 따른 경제충격에 상당히 민감한 구조로 그동안 충남 경제가 대기업중심의 수출산업으로 경제성장을 이뤄왔지만, 이와 반대로 갑작스런 대외 경제충격이 발생하는 경우 쉽게 무너질 수 있다는 뜻도 함께 내포하고 있다.

## IV. 지속가능한 경제성장을 위한 제언

### 1. 기능적·공간적 연계에 따른 경제권의 개념에 대한 이해와 접근

일반적으로 경제 및 산업발전차원에서는 인위적인 행정구역보다는 상호 효율적이고 유기적인 연계가 가능한 경제권의 지역단위로 구분할 필요가 있으며, 주민복지와 삶의 질적차원에서는 시·군 등 기초적 행정단위의 소지역 단위선정이 필요하다

다고 볼 수 있다. 이러한 지역에 대한 공간적 범위의 설정은 지역발전을 위한 정책수립의 판단기준에 있어 매우 중요한 의미를 가진다. 따라서 지역경제정책의 수립과 집행에 있어서 단순히 행정구역단위의 일괄적인 판단이외에 기능적·공간적 연계에 따라 그 특성에 맞는 공간단위의 설정이 필요하다. 이를 위해 먼저 지역의 경제수준과 발전가능성의 측정과 판단에 있어서 각기 다른 공간단위의 설정과 측정지표의 개발이 필요하다. 이는 지역의 장기적 성장과 이에 기반한 지역발전의 과제를 마련하는데 있어 지역에 대한 명확한 분석이 선행되어야 하는 이유다.

지역의 산업발전차원에서 이러한 기능적·공간적 연계를 무시한 행정구역단위의 접근은 지역간 중복투자의 문제 또는 아예 투자조차 되지 않는 문제까지 초래할 수 있게 된다. 이러한 측면에서 현 정부에서 추진하는 광역경제권정책은 공간 단위를 충청권이라는 광역차원까지 확대한 것은 바람직한 일이라 할 수 있다. 그러나 여기에도 여전히 문제는 존재하고 있다. 앞서 분석된 내용처럼 충남을 포함하는 충청권은 수도권 및 타 지역과의 연계가 상당히 중요하기 때문이다. 따라서 행정의 집행단위가 충청권이라고 해도 수도권 및 기타 지역과의 연계를 충분히 고려한 정책적 접근이 필요하다고 할 수 있다.

### 2. 산업 경쟁력 강화를 위한 연계 및 협력 네트워크 구축

지역성장과 발전의 문제는 일자리와 삶의 질 문

제에서 출발한다고 볼 수 있다. 따라서 지역 특성에 적합한 산업의 육성과 발전은 지역발전 문제의 첫단추라고 할 수 있다. 이를 위해서는 현재의 산업에 대한 체계적인 관리와 함께 고부가가치화가 선행되고, 외부로부터의 산업파급을 능동적이며 주체적으로 수용이 전제되어야 한다. 현재의 충남은 북부권의 산업집적지를 중심으로 서해안을 따라 수도권과 호남권을 연계하는 경제발전축과 기존의 정부축을 중심으로 점차 산업이 확산되고 있다. 따라서 기존 산업집적지의 경쟁력강화와 신규로 조성되는 산업집적지의 역량강화가 동시에 고려되어야 하며, 낙후지역의 특성화 발전을 위한 지역산업의 육성과 기존 집적지로부터 파급되는 산업에 대한 체계적 관리를 통한 수용이 필요하다.

먼저 충남은 이미 글로벌 경쟁력을 확보하고 있는 디스플레이 및 반도체 산업 중심의 융·복합화를 통해 차세대 신성장동력을 육성하는 것이 핵심적인 산업발전 전략이다. 이를 위해 경기(파주, 화성, 수원)-천안·아산-광주의 서해안 시도간의 연계협력이 중요하다. 디스플레이산업의 경우는 대부분 대기업중심으로 중간재의 대일의존도가 높은 특성을 가지고 있다. 따라서 R&D 등을 통한 부품소재의 개발과 이에 연계한 중소기업의 육성은 서해안 모든 시·도의 공통의 관심사다. 중소기업 중심의 부품소재산업 육성은 국가 경쟁력의 핵심으로 국내적으로는 대기업과 중소기업의 동반 성장을 가능케 할 수 있으며, 동아시아의 후발기업에 대한 수출 등을 통해 장기적으로 새로운 성장동력으로 창출될 수 있다. 또한 이러한 중소기업의 육성은 지역 고용창출의 주요원천 역할을 수

행하고, 위험부담이 높은 새로운 제품과 전문화된 부품의 개발 및 생산을 담당함으로써 기술혁신의 주체 역할을 수행하고, 지역내 동종 또는 이업종간의 활발한 산업연계를 통해 지역을 활성화시키는 역할을 하게 된다. 이와 함께 당진의 석유화학·철강산업, 하이브리드 자동차산업은 기존 자동차 산업과 연계하여 첨단 신소재 및 친환경 에너지 개발 등을 가능케하고 있다. 서해안을 따라 연결되는 경기, 충남, 전남 3개도의 자동차 및 관련 산업이 국내 자동차산업의 절반을 차지하고 있는 것을 감안하면 협력네트워크의 구축은 절실하다고 할 수 있다.

이처럼 행정구역을 초월한 각 산업의 기능적 특성과 연계된 네트워크는 산업의 글로벌 경쟁력강화와 함께 지역산업의 육성에 큰 역할을 하게 된다. 결과적으로 연계와 협력을 통한 이러한 지역산업과 이에 기반한 신성장동력산업의 육성은 인천경제자유구역과 황해경제자유구역을 중심으로 동북아 및 환황해 경제권의 글로벌 허브를 담당함으로써, 국가 산업발전의 새로운 성장축을 형성하고 내륙지역의 대전-천안-청주의 과학기술 기반의 첨단산업 육성과 더불어 충남의 산업생태계를 완성하는데 매우 중요한 역할을 담당하게 된다.

이러한 기존산업의 경쟁력강화와 새로운 신성장동력의 창출 등의 산업 활성화를 위해서는 기능적 연계를 바탕으로 한 도시개발정책도 함께 추진되어야 한다. 천안·아산 도시권의 체계적인 성장관리와 함께 행정중심복합도시·대전광역시·청주시·공주시에 의해 형성되는 복합적인 광역도시권을 체계적으로 구축해야 한다. 최근 수도권 전철

개통 등에 따라 빠른 성장과 연담화가 이루어지고 있는 천안·아산 광역도시권은 성장 효과를 극대화하면서 난개발을 제어할 수 있도록 계획적으로 관리하고, 행정중심복합도시와 도청이전신도시의 주변지역은 난개발을 억제하면서 개발효과가 주변 지역에 효과적으로 파급되도록 상호 연계를 촉진할 필요가 있다.

### 3. 내발적 발전의 활성화를 위한 정책 수단의 다각화

산업적으로 낙후된 지역의 경우 현재 산업기반이 없다는 것 자체가 산업 유치에 불리한 점이기 때문에, 외부에서 산업을 유치하는 것에 초점을 맞출 수 밖에 없다. 산업 낙후지역은 지역 내부자원이 한정되어 있으며, 기존 산업의 경쟁력도 대체로 낮기 때문에 외부자원이나 외부 기업의 유치가 불가피하다. 외부 기업 유치를 통한 외생적 지역발전 전략을 불가피하게 선택한다고 하더라도, 이를 내생적성장을 도모할 수 있는 지역발전의 촉매제로 활용하여 지역에 최선의 혜택을 가져올 수 있는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다(박경·강현수, 2005, 95-96). 즉, 지역 내부 생산 연계망을 형성하며, 지역내 공급업체를 육성하고, 지역 노동력의 기술습득 및 숙련 향상에 기여하는 것을 의미한다. 또한 외부 기업으로부터 발생하는 혜택이 지역사회와 지역경제에 스며들게 하기 위해서는, 지역 전체에 올바른 정보가 공유되고, 민주적 의사결정이 이루어지는 사회의 거버넌스 역량이 중요하다. 외부 기업이 원하는 점을 명확

히 파악하고, 이들의 요구사항을 지역 실정에 맞게 조율하는 역량 즉, 기업의 고객맞춤 역량이 필요하다. 또한 외부기업이 그 지역을 떠나지 않고 머무르면서 그 지역에서 투자를 확대하도록 하기 위해 사후관리 지원도 필요하다.

그동안 충남도는 상대적으로 저발전된 지역을 선정하여 낙후지역의 발전을 위해 균형발전사업을 추진해왔다. 충남의 지역균형발전사업은 도와 해당 시·군은 합의를 통해 사업을 선정하고, 선정된 사업에 대해 연차적으로 특별회계 예산을 지원하고 있다. 그러나 충남의 낙후지역 문제는 오랜 기간 동안 지속되어 왔으며, 이러한 지역을 대상으로 중앙정부와 도가 지원을 계속하였음에도 불구하고 더욱 악화되고 있다. 따라서 충청남도의 균형발전사업도 단순 사업지원만으로는 낙후 문제의 해결이 곤란하기 때문에 접근방식의 획기적인 변화가 필요한 시점이다. 이를 위해 지역의 특화산업과 내발적 발전을 활성화시키기 위한 정책수단의 다각화가 필요하다. 또한, 충청남도의 균형발전특별회계에 의한 지원사업만으로는 낙후지역의 상황을 획기적으로 변화시키기에 한계가 있기 때문에, 중앙정부 및 도의 다른 사업들과 연계성이 강화되도록 하여야 한다. 이런 점에서 많은 낙후 시·군의 여건상 대규모 사업보다는 소규모 연계사업의 추진이 현실적인 대안이 될 수 있다. 또한 균형발전사업의 평가에 의한 사업의 수정·보완시 시·군의 재정여건을 감안하고, 기초생활권 발전계획에 의한 시·군의 전체 사업 하에서 사업의 수정·보완이 이루어질 때 그 실현 가능성을 높일 수 있도록 평가환류체계가 구축이 되어야 한다.

#### 4. 인접 지자체와의 협력 및 통합행정 기능 강화

지역간 불균형과 정책갈등, 지자체간 중복투자과 소모적인 경쟁에 대한 사회적 논의는 과거부터 지속적으로 제기되어 왔다. 최근 들어 지자체간에 소모적인 경쟁보다는 생산적인 협력이 중요하다는 분위기가 고조되고 있으며 행정구역 경계를 넘어선 지역개발 협력모델이 구체적으로 논의되고 있다.

현재의 중앙정부의 지역발전정책에서 역시 시·군간, 광역시·도간 연계·협력사업을 우선적으로 요구하고 있다. 또한 이러한 법제적·행정적인 협력요인 외에 앞서 분석한 것과 같이 한정된 자원으로 지역산업의 발전과 삶의 질 수준을 향상시킬 수 있는 공간단위의 접근에 있어 지자체의 협력은 절실하다. 그러나 실제로 지자체간의 협력을 통한 성과창출은 아직까지 한계를 보이고 있다. 지자체간 성공적인 공동발전 요인(박양호 외, 2004; 진영한, 2005)으로는 성공 가능성이 높은 협력사업의 선정, 참여주체의 인식전환과 리더십, 참여 지방자치단체간의 수평적 파트너십과 명확한 역할분담, 협력성과의 가시화 및 공유, 지역간 경쟁요인의 제거와 조정기능의 강화, 중앙정부의 제도적 지원을 들고 있다. 이를 위해 지역간 공동사업 추진조직 정비, 지자체간 다양한 행정협력제도의 도입 및 활용, 지역발전투자협약제도의 활용, 지역간 협력을 활성화하기 위한 재정지원, 지역간 협력법/조례 제정 등의 지역간 협력과 공동발전을 위한 제도정비가 필요하다.

따라서 지역간 협력에 기반한 다차원적인 균형

발전정책을 효과적으로 추진하기 위해서는 장소중심적 통합적 접근(Area-based Integrated Approach)이 요구되며, 이를 위해서는 무엇보다도 자치단체의 부서간 연계·협력의 강화와 이를 견인할 총괄 기획·조정기능의 강화가 필요하다. 또한 지속 가능한 지역의 재생과 균형발전을 위해서는 주민 참여를 기반으로 이해관계자들이 적극적으로 참여하는 거버넌스체계의 구축이 필요하다.

## V. 결론

충남은 지난 1990년 이후 대규모 기업투자로 인해 현재까지 지속적인 성장을 거듭하고 있다. 이러한 대규모 기업투자는 대부분 수도권 인접지역인 충남 북부권으로 집중되고 이로 인한 전후방 연관산업들의 발달을 가져왔다. 그러나 공간적으로는 북부권이외 지역은 저발전된 수준을 지속하고 있다. 이러한 산업발달에 기인한 경제력 격차는 산업의 빠른 변화속도와 결부되어 점차 확대되어 가고 있다. 현재의 충남 경제는 수도권 인접의 북부권과 경부고속도로를 중심으로 하는 산업발달 지역과 농축산업 중심의 농업지역으로 구분되고 있다. 이와 함께 농업지역은 지속적인 인구감소와 고령화로 인해 경제성장의 잠재력마저 상실되고 있는 실정이다. 따라서 지역의 경제발전을 위해 기존산업의 광역적 연계를 확대하고 이를 바탕으로 한 새로운 신성장동력의 육성을 통해 낙후지역으로의 능동적 파급시킬 수 있는 정책적 방향이 요구된다. 이와 함께 낙후지역에 대한 내발적 발

전기반 확대를 통한 특성화발전을 유도할 필요가 있다. 이를 위해 지역간의 유기적 연계와 통합적인 행정기능 강화가 요구된다.

#### 참고문헌

- 김용웅(2011), “지역균형발전의 의미와 과제”, 충남의 지역균형발전정책 평가 및 개선방안연구 워크숍.
- 김정연(2010), “충남의 균형발전 전략과 방향”, 「권역별 균형발전 전략 및 발전방안」 합동 워크숍 자료, 충청남도, pp.9-80.
- 김정연·백운성, (2009), “광역경제권 개발의 효율적 추진방안”, 지역개발학회.
- 김정연·백운성, (2011), 충남의 지속가능한 지역발전을 위한 균형발전전략, 한국지역경제학회 국제학술세미나.
- 김정섭(2010), “지속가능한 농촌 발전 정책의 과제 : 일자리와 정주생활환경 문제를 중심으로”, 한국지역개발학회 춘계학술대회 발표논문.
- 김현호(2007), “자립적 균형발전을 위한 균형정책”, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.200-235.
- 박 경·강현수(2005), 분권형 국가균형발전과 지역경제 활성화 방안에 관한 연구, 국회산업자원위원회.
- 백운성(2009), 충남 산업경제분야의 전망과 과제, 열린충남 제 49호.
- 임재영(2010), 충남 지역경제 10년과 과제(1998년-2007년), 충남리포트 제 42호.
- 충남발전연구(2010), 민선 5기 경제정책 패러다임 전환을 위한 전략과 과제.
- 충청남도(2010), 민선 5기 경제도정 운영방향 연구, 충발연·충남TP.
- 충청남도(2010), 2007년 시·군 단위 지역내총생산(GRDP) 추계 결과.

## 충남 무형문화재 제24호 ‘설위설경’ 기능보유자 장세일 법사

신상구 | 천안중 사회과 교사(향토사학자, 시인)

### 1. 들어가는 말

2011년 5월 17일 현재 태안지역에는 90여 명의 무속인들이 거주하며 무업을 하고 있는 것으로 추정되고 있다.

그런데 그들 중 무형문화재 기능보유자로 지정된 무속인은 장세일 법사가 유일하다. 전국적으로 보아도 앓은굿으로 인해 무형문화재로 지정받은 무속인은 충청남도 지정 무형문화재 제24호인 장세일(張世壹, 79세) 법사, 대전광역시 지정 무형문화재 제2호인 대전의 앓은굿 기능보유자인 신석봉(申石奉, 75세) 법사와 송선자(宋善子, 66세) 보살, 충청북도 지정 무형문화재 제20호인 충청도 앓은굿 기능보유자 신명호(申明浩, 67세) 법사, 전라북도 지정 무형문화재 제26호인 최갑선(崔甲善, 59세) 등 5명에 불과하다.

장세일 법사는 고 한홍석(韓洪錫, 1890-1959) 법사 계보로, 특히 설진(設陣)에 쓰이는 부적과 양각방식(陽刻方式)의 종이 오리기(종이 바수기)를 잘 해 1998년 7월 25일 충남 무형문화재 제24호로 지정받아 전국적으로 지명도가 높은 편이다.

그러나 이제까지 앓은굿보다는 선굿 중심으로 연구되는 바람에 장세일 법사를 종합적인 시각에서 전문적으로 다룬 학위논문이나 단행본은 단 한 편(권)도 발간되지 않았고, 다만 신문과 잡지 등에 장세일 법사를 단편적으로 소개하는 현장 르포(reportage) 형식의 글들은 심심치 않게 발견되고 있다.

그리하여 본고에서는 이제까지 발표된 글들을 수집정리하여 참고하고, 문화인류학적인 방법으로 현장조사를 실시하여 장세일 법사의 생애와 업적을 조명해 보고자 한다.

## 2. 일제강점기 밤섬 출생

청정(淸淨) 장세일(張世壹) 법사는 1932년 8월 14일(음력 7월 7일) 태안군 소원면 소근리 1구의 덕수 장씨 문중에서 농부인 아버지 장오선(張吳仙)과 어머니 전주이씨 사이에서 2남 1녀 중 둘째 아들로 태어났다.



〈사진 1〉 장세일 법사 자택 전경

그는 6대조부터 8대째 250년 이상 소근진성(조선시대의 읍성으로, 충청남도 기념물93호로 지정)으로 유명한 소근리에 뿌리를 박고 살아온 태안 토박이다.

해방 직전인 1943년 13세 때 소원 초등학교를 졸업하고 아버지 친구가 가까운 이웃 동네에서 운영하는 서당에서 3년 동안 한학을 공부했다.

그는 한국전쟁이 한창이던 1950년 10월 2차 징집 때에 20세로 군에 입대해 보병 제7사단으로 배치 받았다.

입대한지 한 달 만에 10일 간 휴가를 얻어 원북면 신두리에 사는 안동권씨 가문의 동갑내기인 권숙자(權淑子, 72세)와 중매결혼을 하여 신집살림을 차렸다.

그러나 귀대 후 금화전투에 참전하여 금화강(金化江) 도하작전을 벌이던 중 어깨에 적 포탄의 파편을 맞아 대

전으로 후송되었다. 그는 그곳의 한 국민학교에 임시 마련된 병원에서 1년 동안 병상 생활을 하다가 22세 때에 2년 간 군복무를 하고 만기 전에 의병 제대를 하고 말았다.

제대 직후 그는 만리포에서 인천을 오가는 여객선에서 배표 파는 일을 했다. 그리고 원북면 곰섬(熊島) 간척 공사장에서 몇 달 간 사무원으로 일하기도 했다.

1953년 23세 때에는 농사를 지으며 살다가 한 동네 사는 사람이 경문(經文)을 공부하려고 가져온 경서(經書)를 빌려 보다가 그 직후부터 경을 읽으러 다니기 시작했다.

그런데 그 당시나 지금이나 송경법사(誦經法師)들 중에서도 무지한 이들이 많아 입으로 경문을 달달 외우기는 하면서도 그 경문의 뜻을 모르는 이들이 많다. 그래서 그들 중에는 경문을 부분적으로 잘못 읽는 경우도 많았고, 그들이 서로 주고받는 경문책을 중에는 잘못 기록된 부분이 많아서 경서를 빌려다가 독학으로 경을 공부하는 데에 애로사항이 많았다고 한다.





### 3. 34세에 본격적으로 무업 시작

그러다가 1964년 34세 때에 신명(神命)을 받아 스승인 한홍석(韓洪錫) 법사와 소원면 법산리에 사는 어느 여자 보살이 내림굿을 해주는 바람에 자택에 각성반이로 천수암(千手庵)이라는 법당(法堂)을 차려놓고 본격적으로 경을 읽는 행술을 하기 시작했다.

장세일 법사의 신당인 천수암은 그의 집 현관 좌측의 방을 꾸며 만들어 놓았다. 신당의 중앙에는 불상이 놓여 있고, 그 왼편 끝 쪽에는 신장대가 놓여 있다. 벽에는 4장의 무신도가 걸려 있는 데, 좌측으로부터 신장(神將)·삼불칠성(三佛七星)·산신(山神)·용왕(龍王)이 봉안되어 있고, 그 앞에 각각 옥수(玉水) 잔이 올려져 있다. 그리고 칠성 앞에는 일곱 촛대가 놓여 있고, 신당의 오른쪽 끝에는 인등이 밝혀져 있는데, 장법사의 가족들과 그의 단골들이 바로 인등에 해당된다고 한다. 한편 신당의 위편에는 '섭(攝)', '오(吾)', '봉(奉)', '태상노군(太上老君)'이라고 써붙여 놓았다. 이는 '내가 받드는 태상노군이 굳게 지키고 있다는 뜻으로, 장세일 법사가 도교 계통의 최고신인 태상노군(太上老君) 즉 노자(老子)를 굳게 신봉하고 있다는 증거이기도 하다.

그런데 장세일 법사는 그의 법당에서 해마다 네 차례 맞이고사를 지내고 있다. 정월 초승, 심진날, 칠석, 상달에 지내는데, 이 때 단골들이 쌀을 가지고 오면 시루떡을 찌서 정성을 드리게 해 준다. 또 단골들에게 오방신장기(五方神將旗)를 뽑아보게 하여 단골과 그 식구들의 운세를 점쳐주기도 한다고 한다.

아무튼 장세일 법사가 30대 중반에 천수암에 경꾼들을 모셔놓고 몇날 며칠 경을 읽으면 마당에 흰옷 입은 구경꾼들로 가득 찼다고 한다. 그리하여 그는 태안지역에서 설위설경(법사의 굿 장소를 종이로 꾸민 화려한 장식)의 행술에 제일 유능하고 체계적인 학식을 갖추고 있었던 원북면 장대리 2구 거주지 한응회(韓應恢, 1959년 작고) 선생을 모시고 설경에 대한 제반 행술을 사사받고 본격적으로 법사의 길로 들어섰다.

그 후 한응회 옹과 함께 독경을 하러다니



〈사진 2〉 장세일 법사 신당인 천수암 모습  
장세일 법사의 신당인 천수암에는 좌측으로부터 신장·삼불·칠성·산신·용왕이 봉안되어 있다.



면서도 다른 법사들이 사용하고 있는 부적과 종이 오리기(종이 바수기)와 경문 등을 연구 수집했다. 그러다가 1986년 56세 때에는 경문을 모아서 편집한 「경문요집」을 손수 발간하여 주위에 행술하는 이들에게 나눠주었다.

1995년 65세 때에는 태안읍 남문리 3구 구시장에 현대철학관을 개설하고 전국 여러 곳을 다니며 독경을 하였다. 그리고 손님들에게 부적을 만들어 주거나 풍수지리(風水地理)에도 밝아 지관 일을 함께 하였다.

#### 4. 68세 때에 서울 무속명인전 참가

1997년 6월 67세 때에는 태안군 문화원 주선으로 공주민속극박물관에서 설위설경 개인전을 개최하였고, 그것이 계기가 되어 68세 때인 1998년 4월에는 제1회 계룡산 산신제의 설위설경에 참여했다. 그리고 그 해 7월 25일에는 그 공을 인정받아 영광스럽게도 충청남도로부터 설위설경 중요무형문화재 제24호로 지정받았고, 그 해 10월에는 그 후광을 받아 서울 놀이마당의 무속명인전에 참가하기도 했다.

69세 때인 1999년 5월에는 제2회 계룡산 산신제에 참가해 설위설경을 발표하여 설위설경을 널리 알리는데 기여했다.

70세 때인 2000년 11월 12일부터 11월 14일까지는 태안문화원에서 충청남도 중요무형문화재 제24호 설위설경 지정기념 제1회 충청도 설위설경 발표회를 개최했다. 이 행사에는 전수자인 정해남(丁海男), 김동구(金東九), 김종일(金鍾一) 등과 설위설경보존회 회원인 윤보생, 조계자, 이종영 등이 참가해 부정풀이, 조왕경, 조상경, 성주경, 지신경, 삼신경, 축사설경, 해원경, 살풀이, 귀신착수, 화전검무 등을 같이 공연함으로써 자리를 빛내주었다.

71세 때인 2001년 4월에는 계룡산 산신제에 참가해 설위설경을 시현하고, 그 해 10월 7일에는 공주민속극박물관에서 그의 전수자로 알려진 정종호·정해남·김동구·김종일 등과 함께 제2회 충청도 설위설경 발표회를 개최하였다.

72세 때인 2002년 6월에는 서울중요문화재 전수관에서 개최된 '2002 풍류 한마당'에 참여한 바 있고, 동년 9월에는 안면도 꽃지해수욕장에서 제3회 충청도 설위설경발표회를 갖고 김종일·조부원 법사와 함께 부정풀이·축사경·용왕제를 시현해 보여준 바 있다고 한다.

이처럼 그는 50여 년 간 심혈을 기울여 충청도의 설위설경(설경)을 집대성해 온 바 경문



(經文)에 따라 50여 종류의 무늬로 된 종이 공예로 설진을 하고 있다.

그리고 현재 장세일 법사가 송독하고 있는 경문은 도신경을 비롯해 육계주, 천수경, 축원경, 성조경, 조왕경, 지신경, 명당경, 산왕경, 부정경, 팔문경, 기문경, 팔양경, 연명경, 조상경, 옥갑경, 신축경, 신장하강, 동신경, 백살경, 육모적살경, 삼재경 등 30여 종류가 있다. 이 경문들은 대개 두세 시간을 줄곧 외어야 할 정도의 긴 문장으로 되어 있다. 그러나 그는 수많은 경문들을 외우고 있어 하루 종일 내내 독경이 가능하다고 한다.

또한 그가 행하고 있는 전통적인 설진에는 종이 오리기와 함께 여러 가지 부적이 사용되고 있다. 그 중 부적은 가택평안·장례식·축귀·재수·삼재부적 등 수 백종이 있다고 한다.

그가 부적을 만들 때는 전날부터 모든 부정을 금하고 목욕재계한 후 일체 외출을 삼가고 헛된 생각을 하지 아니하며 독경으로 정진한다고 한다. 그리고 그날 자정에는 몸가짐을 깨끗이 하고, 소반 위에 정화수를 떠놓고 초를 켜놓는다. 그 다음 향을 사른 후 복두재배를 정성스럽게 드린 후 부적을 만드는데, 그때 그 부적에 알맞은 주문을 계속 외운다고 한다.

그런가 하면 그는 약방에서 병세에 따라 여러 가지 처방을 하듯 손님들의 병세에 따라 자기가 저술한 「백방길흉비결(百方吉凶秘訣)」을 참고하여 두세 가지 비방(秘方)을 함께 병합하기로 하며 재료는 경면주사와 황지를 쓰고 있다고 한다.

특히 그는 송정보다는 양각방식(陽刻方式)의 종이 오리기(바수기, 까수기)를 잘해 그 분야에서는 타의 추종을 불허한다고 한다.

설경의 종이 까수기는 무속신앙의 한 가지일망정 정갈하고 엄숙한 종교적 자세를 지녀 야만 고도의 기법을 차질 없이 발휘할 수 있는데, 이제까지 그가 50년 동안 만든 정교한 종이 공예 작품은 셀 수 없을 정도로 많다고 한다.

그런데 무속 종이공예 작품은 일단 곳이 끝나고 나면 모두 불에 살려 버리는 경향이 있어 지금 장세일 법사가 보유하고 있는 무속 종이 공예 작품은 그가 만들어진 작품의 극히 일부에 지나지 않는다고 한다. 그리고 지금은 곳을 하더라도 종이 공예작품을 설치해 놓고 하는 경우는 극히 드물고 종이 오리기를 배우려고 찾아오는 사람도 거의 없어 무속인들의 종이 오리기 공예가 점점 사라져 가고 있다고 한다.

그러다 보니 요즘에는 충청남도 무형문화재 24호 기능보유자 장세일 법사도 앞은곳을 할 때 종이 바수기를 하는 경우가 1년에 한 두 번 밖에 되지 않는다고 한다. 그리고 종이 오리기는 몰라서 못하고 알아도 귀찮아서 못하는가 하면, 40대 이하의 젊은 후계자가 나오지 않기 때문에 점차 그 맥이 끊어지고 있다고 한다.

그리고 신명과 흥, 애절함과 청아함이 경천사상(敬天思想)과 잘 어우러져 우리 민족의 고



유한 정서를 잘 표현해 주고 있는 독경도 옛날에는 밤을 지새우며 했는데, 요즘은 체력이 달려 한두 시간 안에 끝내는 경우가 많아 아쉬움이 많다고 한다.

또한 태안읍 남문리 3구 구시장 안에 위치해 있던 설위설경보존회 사무실은 동료 무속인인 방윤희 보살이 전세로 얻은 건물을 양해를 구하고 무료로 사용하고 있었는데, 종이 오리기 작품과 부적 작품 및 집기로 가득 차 있어 너무 비좁고 어수선했던 편이었다. 그래서 그곳에서는 도저히 설위설경의 전수교육이 불가능한 실정이었다. 그런데 그 사무실마저 임대인이 2003년 3월 31일자로 비워달라고 하여 어디로 작품을 옮겨 놓아야 할지 고민이 많았었다고 한다. 다행히도 태안군청에서 그 서글픈 소식을 듣고 태안읍 사무소 앞의 국악협회 건물 안에 사무실을 하나 마련해 주어 그곳으로 작품을 옮겨 놓고 임시 사무실로 사용하고 있었는데, 그곳 역시 장소가 비좁고 화장실이 없어 불편하기는 마찬가지였다고 한다.

## 5. 장산리 사무실에서 설위설경 전수

그리하여 2004년 12월 18일에는 설위설경보존회 사무실을 태안소방서와 태안해안경찰서 사이의 국도변에 위치한 태안읍 장산리 1구 113-4번지의 '농민의 집' (태안군청 건물)으로 옮겨 설위설경 관련 각종 작품을 전시해 놓고 설위설경 전수교육을 실시하고 있는데 그곳 역시 장소가 비좁고 읍의 중심가에서 멀리 떨어져 있어 찾는 사람이 별로 없기 때문에 애로사항이 많다고 한다.

그 후 장세일 법사는 2005년 9월 2일에는 안면읍 방포해수욕장 선착장에서 제6회 충청남도 무형문화재 제24호 설위설경발표회를 개최하고 용왕제 · 닛건지기 · 진혼제 대제 · 해원 · 작품전시회 등 여러 가지 행사를 가졌다.

그리고 장세일 법사는 2006년 9월 15일에는 연포해수욕장에서 300여 명의 주민들이 참여한 가운데 제7회 충청남도 설위설경 발표회를 개최했고, 2007년에는 8월 23일부터 8월 24일까지 학암포 선착장에서 400여 명의 주민들이 참여한 가운데 제8회 충청남도 설위설경 발표회를 가진 바 있다. 이어서 2008년 8월 28일에는 몽산포해수욕장에서 300여 명의 주민들이 참여한 가운데 제9회 충청남도 설위설경 발표회를 개최했고, 2009년 5월 26일에는 태안문예회관 전시실에서 주민 200여 명이 참여한 가운데 제10회 충청남도 설위설경 발표회를 개최하여 설위설경을 널리 알리는데 많이 기여했다. 한편 장세일 법사는 지난



2009년 8월 7일 한국문화재보호재단 공연전시팀이 서울특별시 강남구 삼성동에 위치한 민속극장 풍류에서 주최한 설위설경 특별 공연에서 250여 명의 관객이 참여한 가운데 무료로 부정품이를 했고, 2010년 2월 28일에는 서울특별시 중구 필동에 위치한 '한국의 집'에서 개최된 정월 대보름 맞이 대동굿 놀이 한마당 잔치에서 100여 명의 관객이 참여한 가운데 무료로 '고천 설경'을 하여 태안의 설위설경을 널리 홍보하는 데에 많이 기여했다고 한다.

## 6. 나가는 말



〈사진 3〉 장세일 법사가 2003년 10월 태안읍사무소 앞에 위치한 설위설경보존회 사무실에서 충청도 설위설경(設位設經)을 발표하고 있는 모습

이상 고찰한 바와 같이 청정(淸淨) 장세일(張世壹) 법사는 고 응회(應恢) 한홍석(韓洪錫, 1890-1959) 법사 계보의 무속인으로, 일제강점기에 태어나 80평생을 향리에서 농업과 무업을 겸업하면서 생계를 유지해 오고 있다.

그는 충남 무형문화재 제24호 설위설경 기능보유자로 태안설위설경보존회 회장을 맡아 거의 해마다 설위설경발표회를 개최하여 전국적으로 지명도가 높은 편이다.

특히 그는 23세부터 35년 동안 선배 법사와 동료 법사들로부터 여러 종류의 경문을 수집해 「경문요집」을 발간할 정도로 불교와 도교 경문에 조예가 깊고, 독경수련(讀經修鍊)을 오래하여 앉은곳을 할 때 30여 종류의 경문을 암송할 수 있다고 한다. 그리고 그는 상상력이 풍부하고 종이 오리기 기능이 뛰어나 50여 종류의 종이무구와 100여 종류의 부적을 제작해 설진에 사용

할 수 있다고 하는데, 그의 작품은 아주 정교하고 예술성이 뛰어나 앞으로 관광자원으로 활용되거나 화랑에서 고가로 거래되어 지역경제 활성화에도 다소 기여하게 될 것으로 전망되고 있다.



한편 그는 계보에 관계없이 설위설경 전수교육을 주도하여 내포지역의 무속인 사이에서 영향력이 큰 편이다.

그런데 무업이 잘 안되어 경제적으로 어려움이 많다고 한다. 그리고 그가 이제 79세로 노쇠하여 건강상태가 좋지 않아 애로사항이 많은데다가, 그의 제자들이 후계자 선정문제를 놓고 서로 시기하고 있고, 종이무구 제작 기능과 경 읽는 방법을 전수받는 데에 소홀히 하여, 아직까지 믿을만한 실력있는 제자를 양성하지 못해 늘 마음이 허전하고 안타깝다고 한다. 게다가 무속인들이 급속히 고령화되고 있는데, 40대 이하의 젊은이들 중에 설위설경을 배우려고 찾아오는 사람이 거의 없어 그 맥이 서서히 끊어질 위기에 처해 있다고 한다.

장세일 법사의 생애와 업적을 보다 선명하게 조명하기 위해 고 이래황 법사와 비교 고찰해 보면, 경문의 내용과 설경은 고 이래황 법사가 좀 더 잘 했고, 종이무구 제작과 설위는 장세일 법사가 좀 더 잘 했다고 한다. 특히 고 이래황 법사는 앉은곳에서 경문을 중시한 나머지 경문의 핵심 내용을 전통 한지에 쓰거나 파서 설위를 한데 비해, 장세일 법사는 경청을 아름답게 꾸미기 위해 전통 한지에 학(鶴)·나비·꽃·12지신상(支神像)등을 파서 설위를 하여 서로 차별화를 기하고 있다고 한다.

장세일 법사의 생애에서 특이한 점은 23세에 독학으로 경문을 습득하여 무업을 하기 시작했는데, 34세 때에 신명(神命)을 받아 스승인 한홍석(韓洪錫) 법사와 소원면 법산리(法山里)에 사는 어느 여자 보살이 내림굿을 해주는 바람에 자택에 각성(各姓)반이로 천수암(千手庵)이라는 법당(法堂)을 차려놓고 본격적으로 경을 읽는 행술을 하기 시작했다는 것이다. 그리고 그의 생애에서 가장 큰 업적은 양각방식의 종이 오리기 공예인 종이무구를 제작하는 기능이 뛰어나 충청남도에서 유일하게 무형문화재 제24호 설위설경 기능 보유자로 지정되어 설위설경 전수교육을 주도하고 있다는 것이다.

#### 참고문헌

1. 덕수장씨족보편찬위원회, 「덕수장씨족보(甲寅譜)」, 대전 : 회상사, 1974.
2. 박춘석, 「태안의 지명(증보판)」, 태안문화원, 1993.11.20. pp.308-309.
3. 태안군지 편찬위원회, 「태안군지」, 대전·충남인쇄협동조합 서산인쇄사, 1995.12.29.
4. 이래황, 「일생의 고락과 경험을 회상( 회고록)」, 1997.3.25. pp.1-2.
5. 충청남도, 「충청남도 지정문화재 해설집」, 근대화인쇄사, 2001.3. p.703.
6. 공주민속극박물관, 「장세일 연보」, 제6회 공주 아시아 1인극제 축하 공연 제2회 충청도 설위설경발표회(퇴신거리) 홍보 팸플렛, 2001.10.7. p.1.
7. 서 원, 「이 사람이 지킨 우리 것 : 이기 종이 깎아서 귀신 잡는 기여. 진을 친다 말이며」, 「흙으로 빛는 이야기 디 새집」 2001년 가을호, 열림원, 2001.10.13. p.60.p.70.p.87.
8. 소원면지편찬위원회, 「소원면지」, (주)범신사, 2002.12. pp.142-143.



9. 지요하, 「설위설경 속에서 이웃의 평안을 기원하며 : 충남도 무형문화재 24호 設位說經 보유자 장세일 선생」, 한국예총 충남지회, 『충남예술』 2002년 겨울호, 2002.12. p.22.
10. 신상구, 「태안지역의 무속문화에 대한 현장조사 연구」, 전국문화원연합회, 「전국향토문화공모전수상논문집」, (주) 엠지알코리아, 2003.11.15. pp.30-31.
11. 신상구, 「태안지역의 대표적 무속인인 한홍석과 장세일 법사 고찰」, 태안문화원, 「소성의 향기 제12집」, 도서출판 한솔, 2006.12.20. p.270.p.278.

#### 도움말 주신 분

1. 충남 태안군 소원면 소근리 1구 이장 문항수(文恒洙, 66세)씨.
2. 충남 태안군 원북면 장대리 2구 32번지 윤태목(尹泰睦, 77세)씨.
3. 충남 태안군 원북면 장대리 2구 32번지 윤경상(尹瓊相, 52세)씨 증언.
4. 충남 태안군 원북면 장대리 2구 6-11번지 한상인(韓相仁, 52세) 법사.
5. 충남 태안군 태안읍 남문리 1구 465-18번지 문우석(文禹錫, 76세)씨.
6. 충남 태안군 태안읍 장산리 설위설경보존회 사무국장 김종일(金鍾一, 63세) 법사.
7. 충남 태안군 소원면 소근리(所斤里) 1구 장세일 법사 부인 권숙자(權淑子, 72세)씨.
8. 충남 태안군 태안읍 장산리 설위설경보존회 총무 황옥순(黃玉淳, 48세) 보살.
9. 한국문화재보호재단 공연전시팀 공연담당 직원 김연욱(金淵旭, 31세)씨.



## 살아있는 민속박물관 외암민속마을

정봉희 | 충남발전연구원 홍보팀장

충남 아산시 송악면에 위치한 외암민속마을! 충남 대표 마을을 떠나 전국적으로도 너무나 유명해진 이 마을을 필자는 이제야 찾아갔다.

5월의 따뜻한 어느 날, 카메라가방을 둘러메고 외암민속마을을 찾아가는 길은 어렵지 않았다. 아산시내에서 약 8km 떨어져 있고, 당진-대전 간 고속도로 유구IC에서 송악방면 39번 국도로 20분이면 도착할 수 있는 곳이었다.

그동안 외암민속마을은 너무나 많은 소개가 되어서 무엇을 어떻게 보고 써야할지 무척 난감하지만, 그래도 일단 이 마을을 간단히 소개하고 넘어가보자.



## ● 왜 외암일까?

아시다시피 설화산 남서쪽 자락에 자리 잡고 있는 외암마을은 마을 전체가 하나의 살아 있는 민속박물관이다. 마을 자체가 바로 중요민속자료 제236호로 지정되어 있는 이유이기도 하다.

지금의 외암마을은 조선 선조 때 예안이씨가 정착하면서 집성촌이 되었고, 당시 마을과 가까운 곳에 말을 거두어 먹이던 시흥역을 오양골이라 불렀는데, 여기서 마을명이 외암이 되었다고 한다.

특히 성리학의 대학자인 외암(巍巖) 이간(李柬) 선생이 마을에 살면서 더욱 널리 알려지게 되었는데, 그의 호가 외암인 이유도 바로 마을 이름에서 따온 것으로 전해진다고 한다.

특이한 것은 가옥의 이름이 관직명이나 출신지명을 따서 참판댁, 감찰댁, 참봉댁, 종손댁 등의 태호가 정해져 있다는 것이다. 마치 결혼한 시골 아낙네를 부를 때 고향명을 따서 부르는 부여댁, 대구댁 등과 같은 친근한 느낌이었다.

## ● 이제 본격적으로 외암마을을 둘러볼 차례



〈사진 2〉 건재고택 대문앞에서 바라본 사랑채와 정원 모습



〈사진 3〉 건재고택 연못의 모습

이 지면을 통해 외암마을의 모든 문화유산을 소개하기엔 턱없이 부족함이 있을 듯해서 간단히 중요 유산만을 소개해보도록 하자.

먼저 중요민속자료 제233호로 지정된 건재고택을 찾았다. 이 고택은 행안부 지정 ‘정원 100선’에 선정된 곳으로 이간 선생이 태어난 곳으로 알려져 있다. 이 정원은 쉽게 개방하는 곳이 아니어서 평상시 대문이 굳에 닫혀있을 때가 많았지만, 마침 운이 좋아 직접 대문안에 들어가 볼 수 있었다.

마당은 멋드러진 소나무와 단풍나무 등이 심어져 있고 한 칸엔 학의 모양을 한 아름다운 연못을 중심으로 작은 계류가 형성되어 있으며, 역시 괴석과 노송 등 많은 수목으로 꾸며져 있었다. 대문에 들어섰을 때 사랑채가 바로 보이지 않게 정원수를 심는 것이 첫째 원칙이라는 설명도 들었다.



그리고 연못과 정원을 가꾸기 위해 설화산 계곡에서 내려오는 명당수를 끌어들이어 정원수로 활용했다고 한다.

외암마을을 둘러보다 보면 길옆으로 물길이 만들어져 있는데, 이 인공수로는 설화산이 불을 상징하는 화(火)의 기운을 갖고 있다 하여 이 불과 상극인 물을 끌어들이어 제압하려 했다는 것이다.

다음으로 참판댁과 참봉댁, 그리고 송화댁 등이 있는데, 참판댁은 이조 참판을 지낸 퇴호 이정렬 선생이 살던 집이라 ‘참판댁’이라 불리며, 참봉댁은 다른 집과 달리 특이하게 ‘—’자형 안채와 사랑채가 나란히 2열로 평행 배치된 구조를 갖고 있다고 한다. 그리고 송화댁은 과거 송화군수를 지낸 이장현으로 인해 택호가 붙여졌는데, 이 고택은 앞쪽의 사



〈사진 4〉 종손댁 옆에 자리잡은 외암사당

랑채와 뒤쪽의 안채가 마치 ‘ㄷ’자형처럼 위치하고 있다. 이 송화댁의 정원은 일부러 사람의 손길을 많이 주지 않아 자연미가 절로 흘러나오도록 했으며, 정원의 수목도 들판에서 자주 볼 수 있는 수종을 심어 친근함을 더하고 있다.

마지막으로 외암 종손댁이다. 이 집은 외암마을 위쪽에 자리잡고 있으며, 예안씨 종손이 살고 있다고 하여 종손댁이라 불여졌다. 바로 옆엔 외암사당이 위치해 있기도 하다.

## 아름다운 길과 시골 풍경에 흠뻑 빠져보자

외암민속마을에 들어서면 가장 먼저 눈에 들어오는 것이 바로 멋스러운 돌담길이다. 총 6km에 달하는 이 돌담길 중 가장 아름다운 길이 처음으로 필자를 맞이했다.

이 돌담길을 걷다보면 마치 과거로의 시간여행을 시작하는 문턱을 통과하는 기분일까?

아마도 북촌이나 전주의 한옥마을을 가보신 분들은 아시겠지만, 인위적으로 만들어진 느낌보다는 자연속의 녹아있는 수줍음에 더 눈길이 가는 느낌이라고나 할까?

그리고 정말 도둑질하려는 게 아니라면 돌담길 너머로 집들을 훑쳐보는 재미도 나름 쏠쏠하다.

한 가지 정말 중요하지만 놓치기 쉬운 사실! 바로 이 마을은 사람이 살고 있다는 것이다. 이게 왜 중요하냐고 반문할 수도 있지만, 필자가 외암마을을 둘러보며 느낀 것 중의 하나는 바로 사계절 시골의 농사 풍경이 그대로 담겨 있고, 마을 주민들은





이 곳을 방문한 이방인을 어떻게 바라보고 있는지가 참 궁금해지는 대목이다.

마침 마을을 찾아갔을 당시에는 봄철 농번기로 논과 밭에서 일을 하고 있는 주민분들을 자주 마주칠 수 있었다. 마음 한구석에 농사일을 도와드리지 못하는 죄송한 맘이 생길 정도였다.

## ● 다양한 체험과 축제, 그리고 특산물이 가득

외암마을은 도농교류를 위한 도시민 체험의 장으로도 유명하다. 최근에는 전국을 대상으로 공모해 선정된 2011년도 "대산 농촌체험마을" 13개 마을 중 하나로 선정되었다. 충남에 사는 태안 벚가리마을과 함께 딱 2군데였다.

마을을 둘러보다 보면 팜스테이생활관, 한지공예, 떡메치기 등 직접 체험을 할 수 있는 집들이 눈에 띈다. 그리고 맘만 먹으면 전통혼례로 결혼식도 올릴 수 있다.

모든 체험 프로그램은 외암마을 홈페이지([www.oeammaul.co.kr](http://www.oeammaul.co.kr))를 통해 사전 예약해야만 가능하기 때문에 일정을 미리 잡아야 한다. 체험이 가능한 프로그램과 민박 등을 홈페이지에서 미리 확인해두는 센스도 필요하다.

또한, 외암마을 주민들이 직접 재배한 농산물로 만든 된장, 고추장, 간장 등을 저렴한 가격에 구매할 수도 있고, 400년 전통을 이어온 참판댁 전통가주로 유명한 연엽주는 은은한 연향과 향긋하고 담백한 맛이 일품이다.

그리고 매년 음력 1월 14일 장승제에는 전 주민이 참여하는 달짚태우기, 연날리기, 쥐불놀이 등이 재현되며, 매년 10월에 열리는 짚풀문화제에서는 축제기간 동안 국악공연 및 짚풀공예(짚신, 이영여기 등), 추수(벼베기 등), 공장(장승만들기, 연만들기 등) 체험 등 민속문화 체험프로그램에 직접 참여할 수 있다.

## ● 과거를 거슬러 다시 현재로

외암민속마을은 지금 현재 우리와 공존하고 있다. 살아있는 민속박물관을 계속 보고 느낄 수 있으려면 누군가의 보살핌과 관심이 절실하다는 생각이다. 그냥 나는 관람만 하면 되겠지 뭐... 물론 그래도 된다. 그렇지만 지금 우리가 보고있는 외



암마을을 좀 더 사랑해주고 알려야 할 것 같다. 더구나 유네스코 세계문화유산으로 등재될 수도 있다고 하니 더욱 자랑할 맛나지 않은가?

이제야 처음으로 외암마을을 가 본 필자가 할 말은 없지만, 아직 못 가보신 분들은 꼭 들러보길 권한다. 500년 전 과거로의 시간여행치고 2,000원의 입장료(어린이 1,000원)는 흐뭇할 뿐이니까.

## [외암마을 패키지 여행]

### ● 현충사



현충사는 충무공 이순신 장군의 영정을 모신 사당으로 아산시 염치읍 백암리에 위치해있다. 공이 성장하여 무과에 급제할 때까지 살던 곳이다. 1706년 숙종 32년에 충무공의 얼을 기리기 위해 이곳에 사당을 세웠으며 본전 내에는 이순신 장군의 영정을 모시고 유물관에는 일생기록인 십경도와 국보 76호인 난중일기 보물 326호 장검 등이 전시되어 있으며 이충무공이 살던 옛집, 활터, 정려 등이 경내에 있다.

▶ 홈페이지 : [www.hcs.go.kr](http://www.hcs.go.kr)

▶ 전화 : 041-539-4600 (매주 화요일 휴관)

### ● 아산온양온천

온양온천은 국내에서는 가장 오래된 온천으로 역사가 근 1,300년이 되는 것으로 기록되어 있으며, 고려시대에 온수군(溫水郡)이라 불리었던 것으로 보아 실제 온천의 역할을 수행해 온 기간은 600여년이 된 것으로 보인다. 아산온천은 피부미용, 혈관경화증, 신경통, 부인병, 위장병, 빈혈 등에 효능이 있는 것으로 나타났다. 아산시 온천동에 위치해 있으며, 이외 유명한 아산온천과 도고온천도 있는데, 이곳은 주로 아이들과 물놀이를 함께 즐기길 원한다면 여기를 추천한다.



# 中國 항저우(杭州) 공공자전거 시스템의 교훈



박인성 | 중국 절강대학교 교수  
이인배 | 충남발전연구원 선임연구위원

## I. 중국 항저우 공공자전거시스템 운영개요

### 1. 중국 공공자전거 시스템 개요

중국에서 공공교통 혹은 준(准)공공교통 방식으로서의 자전거교통에 대한 연구는 아직까지 공백상태이며, 학술계에서도 공공자전거교통시스템(公共自行車交通系統: Public Bicycle System: PBS)에 대한 정의는 아직 명확하게 내리지 못하고 있다.

2008년 5월부터 시행된 항저우시 공공자전거교통시스템은, 도시 공공교통 우선 발전, 공공교통과 자전거 환승(B+R: Bicycle & Ride), 주차 환승(P+R: Parking & Ride)을 핵심으로 하는 종합교통모델이다.

공공자전거시스템은 시민에게 더욱 편리한 교통서비스를 제공하고, 공공교통 부담률을 제고하기 위한 시책이며, 도시 내 교통정체와 주차난을 해결하고, 자가용 승용차에 대한 의존도와 환경오염을 줄이고, 녹색교통을 창도하고, 도시의 삶의 질을 높이기 위한 민생공정(民生工程)이다. 또한, (공공교통에서) 최초와 최후의 1km 구간에 대하여 자전거-버스-자전거 통행방식을 통한 편리한 서비스 제공과 도시 에너지 절약과 배기가스량 탄소 절감을 목적으로 하고 있다.

2009년 말 항저우시 공공자전거교통시스템은, 공공자전거대여점 200개, 공공자전거수 5만대로, 이미 세계 최대 규모이며, 항저우시 시민의 통행과 외래 관광객의 유람에 매우 큰 편리함을 제공하고 있으며, 중국내 여타 도시들에도 시범적인 역할을 하고 있다

### 2. 항주 공공자전거 이용방법

杭州 공공자전거 사용방법은 항저우시 공공교통IC카드 또는 공공교통기능의 시민카드에 공공자전거 임대사용 신용보증금(200위안)과 자전거 임대사용료(100위안)를 적립 후 사용한다. 공공교통 IC카드가 없는 시민이나 외국인 관광객은 항저우 공공교통 IC카드나 Z카드를 사용한다.

공공자전거 이용비용은 1시간 이내는 무료, 1시간 이상 2시간 이내는 1위안, 2시간 이상 3시간 이내는 2위안, 3시간 이상은 시간당 3위안이다. 또한 버스를 타고 카드로 요금을 정산한 후 90분 이내에 공공자전거를 이용하는 이용자에게는 무료 시간을 90분으로 연장해준다.

杭州 공공자전거는 중국 전국의 시범모델(典范)이 되어 전국으로 확대되고 있다. 2008년 5월부터 사용하기 시작한 항저우의 주홍색 공공자전거는 이미 도시의 상징중 하나가 되었으며, 시민의 일상생활 속에 자리 잡았다.

2010년 공공자전거 임대사용량은 7457.84만인/회에 달했으며, 그중 90% 이상이 무료 사용 범위인 1시간 이내에 반납하였다. 현재 항저우 공공자전거공사(杭州公共自行車公司)는 이미 주산(舟山)에 공공자전거 시스템 건설을 완료하였고, 장쑤성 장인(江陰), 광둥성 동관(東莞)과 포산(佛山) 등지의 공공자전거 시스템 구축사업을 수주하였다.

### 3. 공공자전거의 제원과 대여점의 형태

중국 항저우 공공자전거의 제원은 모두 성인용 자전거로 되어 있는데, 기본적으로 모든 자전거에는 분실을 예방하기 위한 잠금장치와 장바구니가 갖추어져 있다. 그러나 민간대여자전거는 2인용자전거와 어린이를 위한 자전거도 대여하고 있다.

그리고, 공공자전거를 관리하기 위해 일련번호가 새겨져 있고, 항저우에 로고와 안전통행, 대여비에 대한 광고가 새겨져 있다. 특히, 일반용과 어린이를 위한 자전거로 구분되어 있는데, 어린이를 뒷자리에 태울 수 있도록 좌석과 발판이 마련되어 있다.

공공자전거 대여시스템은 시내대여점부터 관광지대여점까지 다양하게 구비되어 있다. 특히 자전거 대여점은 IC카드로 대여와 반납이 무인시스템에 의하여 자동으로 관리되고 있다.

### 4. 시민과 관광객의 공공자전거의 이용형태

항저우시 공공자전거의 이용은 시민과 관광객의 이용으로 구분되는데, 주거지를 중심으로 하여 시민들은 대중교통으로 도시를 이동할 때 공공자전거를 이용하며, 관광객들은 관광지에서 관광지



## 中國 항저우(杭州) 공공자전거 시스템의 교훈



공공대여자전거



민간대여자전거



어린이 탑승 공공대여자전거



공공대여자전거 관리번호



공공대여자전거 잠금장치(1)



공공대여자전거 잠금장치(2)



관광지 공공자전거 대여점(1)



관광지 공공자전거 대여점(2)



공공자전거 대여점 전경



공공자전거 IC카드이용기(1)



공공자전거 IC카드이용기(2)



공공자전거 IC카드이용설명

간을 이동하거나 관광지내에서 자전거 관광활동으로 이용하고 있다.

특히, 관광객들은 관광지내에서 자전거로 관광활동을 하면서 휴식이 필요할 때는 자전거를 정차시키고 휴식이나 독서, 대화, 명상 등 망중한을 즐기기도 한다.

## 5. 자전거 이용을 위한 기반시설 여건



## 해외리포트



시민 공공자전거 이용(1)



시민 공공자전거 이용(2)



시민 공공자전거 이용(3)



관광객 공공자전거 이용(1)



관광객 공공자전거 이용(2)



관광객 공공자전거 이용(3)

중국 항저우의 자전거 기반시설은 전 도시에 자전거 대여점을 갖추고 시내 및 관광지를 네트워크로 연결되면서 각 도로별로 자전거 도로, 도보와 자전거 혼용, 차도 및 자전거 도로 혼용 또는 분리, 자전거 도로, 도보 및 차도 분리 등으로 모든 도로를 자전거를 타고 이동이 가능하다.

특히, 자전거로 도로를 이동하면서 육교나 고가도로가 있을 때에도 차도와 자전거 도로를 별도로 분리하거나 자전거 전용도로를 만들어 자전거 이동이 단절되지 않도록 하고 있으며, 관광지나 시내에서 부득이 계단을 통해 올라가는 이동로에도 자전거 통로를 완만하게 만들어 자전거 이동에 불편이 없다.



항저우 공공자전거 대여점 위치도



시내 자전거 도로 및 歩車분리(1)



시내 자전거 도로 및 歩車분리(2)



관광지 자전거 및 歩車혼용도로



관광지 계단 자전거 도로



관광지 자전거 주차장



## II. 중국 항주 공공자전거시스템 운영실태<sup>1)</sup>

### 1. 실태조사 개요

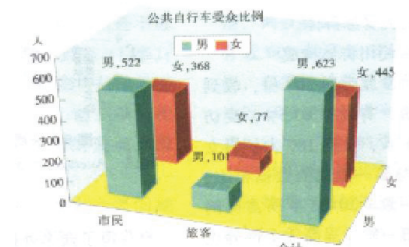
항저우시 도시중심 5개구(上城區, 下城區, 江干區, 西湖區, 拱墅區)의 각 구별로 2곳(상업지구와 주거지구)의 공공자전거역을 선정하고, 공공자전거 이용자 대중 집단(시민과 외래 관광객)에 대한 직접 면접조사를 실시. 조사기간과 응답자수는 제 1단계(2009. 7~9월)까지 1,200건, 제2단계(2009. 10~12월) 800건이다.

### 2. 공공자전거 시스템 운영실태

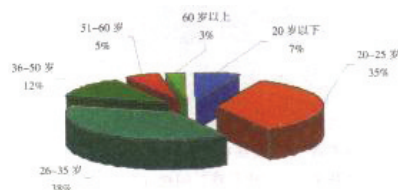
#### (1) 공공자전거 이용자 구성

항저우시 공공자전거 이용자 구성으로 시민과 관광객 비율은 5:1, 시민의 남·녀 비율은 1.4:1, 관광객의 남·녀 비율은 1.3:1이었다(그림 1).

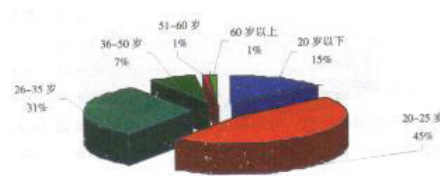
공공자전거 이용자 연령별 구성으로는 시민 중 20~35세 연령대가 73%를 점유하고 있으며(그림 2), 외래 관광객은 이 연령대 점유비중이 76%로 더 높고, 20~25세 연령대 점유비중이 45%를 넘는다(그림 3).



[그림 1] 자전거 이용자 구성



[그림 2] 항저우시민 연령별 이용자 구성

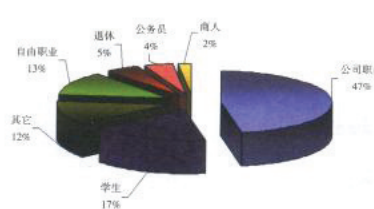


[그림 3] 관광객 연령별 이용자 구성

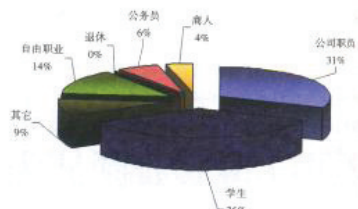
공공자전거 이용자 직업은 기업체 직원이 47%, 학생 17%, 자유직업인 13%로 이들을 합하면 77%를 넘는다. 그러나 공무원과 상인은 각각 4%와 2%에 불과하였다(그림 4). 관광객 이용자의 직업은 학생이 36%, 기업체 직원 31%, 자유직업 14%이고, 공무원과 상인은 각각 6%, 4%로 가장 낮았다(그림 5).

1) 본 내용은 "항저우시 공공자전거 시스템 운행상태 조사분석과 전망"(黃彬, 2010. "杭州市公共自行車系統運行狀況 調查分析 展望", 『城市規 學刊』2010年 第6期(2010.11): 72-79)을 요약 정리한 것임

## 해외리포트



[그림 4] 항저우시민 연령별 이용자 구성



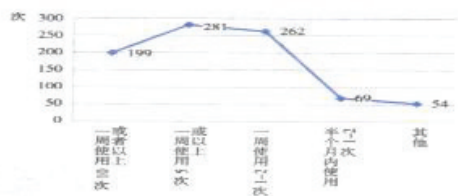
[그림 5] 관광객 연령별 이용자 구성

### (2) 공공자전거 이용률과 이용목적

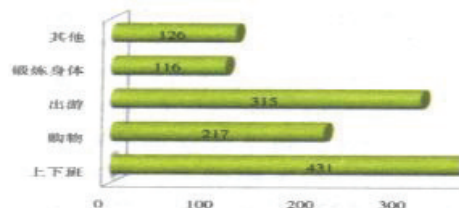
항저우 공공자전거 이용률은 1주 5회 이상 이용자가 480명(55.5%), 1주 1-2회 이용자가 262명(39%)을 차지했다(그림 6). 이와 관련 현황을 보면, 2009년 7월 항저우시 공공자전거 일일 임대 대수가 10만대를 돌파하였고, 가장 많았을 때는 13만대에 까지 달했고, 자전거 한대당 일평균 5회에 달하였다. 공공자전거 통행이 항저우시 공공교통 총량 중 분담율이 4%에 근접하였다.

항저우 시내 교통 중심지에 있는 공공자전거역의 경우 하루 평균 임대 자전거 대수가 4,000대/회를 넘어섰다. 또한, 중화인민공화국 건국 기념일인 국경절 연휴 기간이었던 2009년 10월 1일-7일 기간중에는, 공공자전거 임대 사용량은 94.4만대/회에 달했고, 그중 최고 사용량을 기록한 날은 10월 7일 15.4만대/회였다.

공공자전거의 이용목적은 출퇴근용이 약 746명(62%), 상품 구매 및 운동용도가 333명(27.6%)을 차지하였다(그림 7).



[그림 6] 공공자전거 이용자(명)



[그림 7] 공공자전거 이용목적(명)

### (3) 공공자전거 이용 만족도

항저우 시민중 만족과 매우 만족에 답한 비중이 70.7%였고, 외래 관광객중에는 이 보다 더 높은 74.7%였다(표 1).

항저우시는 자동차 보유량이 2009년 9월 말 현재 150만대를 돌파하였으므로, 매 5인당 자동차 1대 보유한 상황이다. 이에 따라 통행난과 주차난 문제가 갈수록 심각한 양상으로 돌출되고 있다. 항저우시 정부가 매우 짧은 시간내에 적극적으로 공공자전거를 시행한 이유와 배경도 이러한 상황과 문제에 대응하기 위한 것이었다. 공공자전거 시스템 구축과 시행 2년 반 만에 상당한 성과를 거두었다고 평가하고 있다.

〈표 1〉 공공자전거 만족도(%)

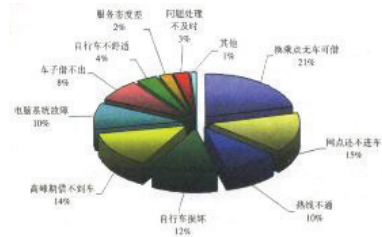
구 분	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족
시 민	17.6	53.2	24.1	4.1	1.1
외래 관광객	23.3	51.4	21.9	2.1	1.4

#### (4) 공공자전거 사용과정중의 문제와 고장유형

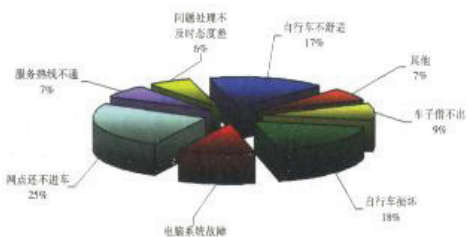
공공자전거 사용과정중 시민과 관광객들이 공공자전거 사용과정중에 부딪히는 문제는, 항저우 시민을 대상으로 한 조사 결과, 선두 5위까지의 주요 문제는, ① 환승지점 자전거역에 빌릴 자전거가 없다.(21%), ② 자전거역에 자전거 반납할 자리가 없다.(15%), ③ 러시아워에 자전거를 빌릴 수 없다.(14%), ④ 자전거 파손(12%), ⑤ 전화와 컴퓨터 서비스 연락 불통(각각 10%) 등이었다(그림 8).

외래 관광객의 경우에는 5대 문제는, ① 자전거역에 자전거 반납할 자리가 없다.(25%), ② 자전거 파손(18%), ③ 자전거가 몸에 맞지 않음 (17%), ④ 컴퓨터시스템 고장(11%), ⑤ 자전거를 빌릴 수 없다.(9%) 등이었다(그림 9).

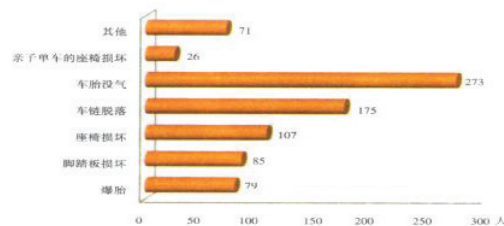
공공자전거 사용중 고장 유형은 ① 타이어 공기 부족 273명(33.5%), ② 체인 이탈 175명(21.4%), ③ 안장파손 107명(13%) 등으로, 이들 3대 고장 유형이 전체 고장 총량 중 68%를 차지하였다(그림 10).



[그림 8] 항저우 시민 이용 5대 문제(%)



[그림 9] 관광객 이용 5대 문제(%)



[그림 10] 공공자전거 사용 중 고장유형(명)

#### (5) 공공자전거 사용 자문 및 민원 서비스 이용 및 만족도

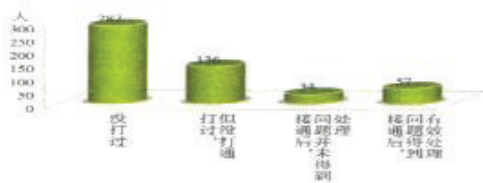
항저우시 공공자전거시스템 규모가 확대되면서 공공자전거 사용과 관련된 자문 및 민원 서비스에 대한 요구와 압력도 증가하고 있다. 하루 평균 문의 및 의견 접수 건이 2300여 회/인에 달하

## 해외리포트

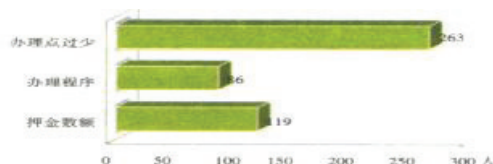
고, 문제 발생시 연결이 안된다는 불만이 분석되고 있다. 응답자 514명 중 287명(55.8%)은 ‘서비스 요청 전화한 적 없다’고 답했고, ‘문제 해결 요청 및 문의 전화한 적 있다’는 응답자중, ‘전화했으나 연결이 안 되었다’고 136명(26.5%), ‘연결은 되었으나 상응한 서비스를 못 받았다’고 34명(6.6%)이 답했고, ‘연결이 되서 문제 해결에 도움을 받았다’는 응답자는 57명(11.1%)에 불과하였다(그림 11).

공공자전거 사용 카드 신청 발급 수속 및 사용보증금 납부 절차로는 시민과 외래 관광객 응답자 468명중 263명(56.2%)이 ‘수속 사무소 수가 너무 적다’, 119명(25.4%)이 ‘보증금 액수가 불합리하다’, 86명(18.3%)이 ‘수속 절차가 번거롭다’고 답했다(그림 12).

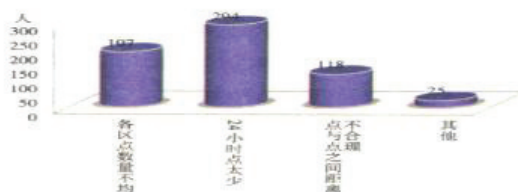
공공자전거대여점 분포 및 사용시간 관련해서는 응답자 634명 응답자중, 294명(46.3%)이 ‘24시간 이용 가능한 자전거역이 너무 적다’, 197명(31%)이 ‘지구간 자전거역 분포가 불균형하다’, 118명(18.6%)이 ‘자전거역 간 거리 배치가 불합리하다’고 답했다(그림 13).



[그림 11] 자문 및 민원서비스 이용만족도



[그림 12] 카드신청 및 사용보증금 납부절차



[그림 13] 자전거대여점 분포 및 사용시간

## Ⅲ. 중국 항저우 공공자전거 시스템의 교훈

### 1. 공공자전거 대여점의 적정배치와 연계 네트워크 구축 체계화

항저우시 공공자전거교통시스템은, 2009년말 현재 공공자전거대여점 200개, 공공자전거수 5만대로서 항저우시 전체에 분포하고 있다. 그러나 시민들의 공공자전거 이용에 대한 의견조사에서는 ‘지구간 자전거역 분포가 불균형하다’는 응답률도 18.6%나 차지하여 대여점수를 좀 더 확충해야 하는 실정으로 이용자의 수요에 맞는 공공자전거 대여점의 수와 배치가 중요함을 시사해 주고 있다.

2010년 공공자전거 임대사용량은 7457.84만인/회에 달하여 매우 많은 시민과 관광객이 이용하고 있는데, 이들은 시내와 관광지 전체에 분포하고 있는 공공자전거 대여점과 이들 간을 연결하는 자전거도로망의 연계 네트워크가 잘 구축되었기 때문에 자전거 도로망과 이의 연계시스템의 중요성을 잘 시사해 주고 있다.

## 2. 공공자전거 이용에 대한 시민과 관광객의 이용서비스체계 선진화

나아가 자전거의 대여와 반납은 IC카드를 이용하여 무인으로 이루어지며, 이들에 대한 이용과 관리는 자동시스템에 의하여 이루어지고 있다. IC카드 이용 시 문제가 발생할 경우 전화 통신시스템이나 근무시간의 경우 대여점 근무자가 지원을 하여 공공자전거의 대여와 반납이 이루어지며, 이는 자전거의 이용시간과 대여비용에 대한 정산도 공공자전거교통시스템에 의하여 이루어지고 있다.

## 3. 보증금 제도와 무료 이용시간제에 의한 이용관리체계의 구축

항저우 공공자전거 사용방법은 항저우시 공공교통IC카드 또는 공공교통기능의 시민카드에 공공자전거 임대사용 신용보증금(200위안)과 자전거 임대사용료(100위안)를 적립 후 사용하여 공공자전거를 무조건 무료로 이용하기 보다는 공공자전거를 이용하는 이용자의 자기부담에 대한 인식을 제고시키고, 일부의 비용부담을 통해 공공자전거의 유지보수를 위한 재원으로 충당되도록 하는 이용관리체계를 구축하고 있다.

## 4. 자유로운 자전거 관광활동의 만족도 제고로 이용성 제고

항저우시의 공공자전거는 시민이나 관광객이 스스로 도시내를 이동한다든지 관광시간을 이동하거나 관광위락활동용으로 많은 사람들이 이용을 하고 있다. 항저우의 주홍색 공공자전거는 이미 도시의 상징 중 하나가 되었으며, 시민의 일상생활 속에 자리잡고, 항저우시 시민의 통행과 외래 관광객의 유람에 매우 큰 편리함을 제공하고 있으며, 중국내 여타 도시들에도 시범적인 역할을 하고 있다.

### 참고문헌

恭迪嘉·朱忠東(2008), 「城市公共自行車交通系統實施機制」, 「城市交通」, 2008(11).  
浙江法治在線(2011. 4. 3), 「杭州-新聞中心」.

## 충남지역 평생학습 활성화에 대한 소고



김만희 | 평생교육  
진흥원 평생교육인증  
지원실장

1990년대 후반부터 급속히 확대된 국가 평생교육정책지원 사업은 지금까지 중앙정부의 강력한 추진력을 기반으로 나름의 성과를 거두고 있다.

돌이켜보면, 국가가 평생학습에 관심을 가지고 다양한 정책지원사업을 추진해 온지도 벌써 10여년이 경과되었다. 그동안 지역에서는 자체 정책간담회나 연수회를 개최하는 등의 노력으로 평생학습 활성화에 힘써 왔다.

그럼에도 불구하고, 그간 지역에서 이루어진 평생교육사업은 대다수가 국가의 예산지원에 의존해 왔기 때문에 정책지원사업 추진 10여년을 경과한 현 시점에서도 여전히 국가의 추가예산 지원을 요구하고 있는 실정이다.

사실 우리나라는 1991년부터 본격적으로 지방자치시대에 접어들어, 지역 중심의 자치기능강화를 요구하고 있다. 이는 지역의 경쟁력과 자율성을 강조하기 위함이라 볼 수 있는데 같은 맥락에서 지역 평생학습 활성화를 생각해보면, 지역은 국가의 예산지원 규모에 관계없이 자율적으로 평생학습 활성화를 위해 노력하여야 한다는 의미이다.

우리나라 지역 평생학습 활성화의 공식적인 시발점은 2001년부터 교육과학기술부가 추진한 평생학습도시조성사업이라 할 수 있다.

평생학습도시조성사업은 지역 평생학습의 활성화를 목적으로 주민의 학습력 향상과 평생학습 인프라 구축을 주 내용으로 하는 국가 수준의 지역 평생학습 활성화 노력이었다. 그러나 엄격히 따져보면, 지역 평생

“

세계적 차원에서 생각하고 지역적 차원에서  
행동하라(Think Globally, Act Locally)

”

학습은 국가가 추진하는 개별단위사업의 수준을 넘어 논의하여야 함이 마땅하다. 즉, 국가의 예산지원 규모가 최소화 된다하더라도 지역의 평생학습 활성화는 자연스럽게 논의되어야 한다.

현재 충남지역에는 금산군을 비롯하여 부여군, 서산시, 아산시, 천안시, 서천군 등 7곳의 평생학습도시가 있다. 이는 충남지역 16개 시군의 약 44%에 이르는 수준이다.

우리는 종종 지역의 평생학습 활성화를 논하면서 국가의 예산지원 규모를 언급한다. 이는 어쩌면 당연한 이야기일수도 있다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 지방자치시대에 지역은 주민의 학습기회 제공과 교육자원을 최대한 활용하고 공유하는데 필요한 기반시설 지원에의 전면적 책임이 있다. 또한 주민의 복리증진을 위한 지역 평생학습 활성화는 지역의 필수 의제로서 다루어야 함이 마땅하다.

결론적으로 말하자면 충남지역의 평생학습 활성화는 국가의 예산지원 여부와는 관계없이 평생학습을 통한 주민과 충남의 성장을 결정하는 핵심 요소로서 자연스럽게 다루어질길 바란다.

세계적 차원에서 생각하고 지역적 차원에서 행동하라(Think Globally, Act Locally)라는 말과 같이 충남은 평생학습시대의 도래라는 세계적 흐름을 따라잡되, 구체적인 행동 전략은 16개 시군을 기반으로 한 평생학습 활성화에서 찾아야 할 것이다.

평생학습을 통한 충남의 발전은 어느 순간 “쓰나미”처럼 거대한 물결을 이루며 밀려올 것이다.



## 직원모임서 ‘혁신사례 발표’ 눈에 띄네

— 우수 아이디어·제안 발굴...’ 이  
면지 활용 프로그램’ 첫 발표

6월 1일 충남도청(도지사 안희정) 월례 직원 모임에서는 이색 발표회가 열렸다. 도 공무원과 도민을 대상으로 우수 아이디어 및 제안을 찾아 매월 직원모임에서 발표하는, ‘혁신사례 발표’가 처음으로 진행된 것.

이날 발표는 도 혁신관리담당관실에 근무하는 전준호(52) 사무관이 나섰다.

자신이 수년간의 노력 끝에 개발한 ‘이면지 활용 프로그램’을 직원들에게 선보였다. 전 사무관의 이면지 활용 프로그램은 프린터 내 깨끗한 복사용지와 이면지를 필요에 따라 손쉽게 선택해 사용할 수 있다.

컴퓨터에서 용지함 선택을 위해 필요하던 기존 다섯 단계 이상의 절차를 단 한 단계로 줄인 것이다.

예를 들어 프린터 내 두 개의 용지함에 깨끗한 복사용지와 이면지를 구분해 넣은 다음, 이면지를 이용한 인쇄를 할 경우, 그동안엔 컴퓨터에서 5번 이상 클릭하여 인쇄 설정 자체를 변경해야 하지만 이 프로그램은 인쇄 버튼 클릭과 동시에 이면지 인쇄 버튼이 나타나 단한번의 클릭으로도 이면지를 활용할 수 있는 방식이다.

이 프로그램은 특히 정부 등의 실용화 가능성도 인정받았다.



지난 2005년 한국기술표준원으로부터 ‘훌륭한 제안’ 평가를 받는데 이어 2006년 특허 획득, 같은 해 공무원 중앙 제안 대통령 표창 등을 수상했다. 또 지난 2008년부터 미국 특허를 출원 중이며, 한국마이크로소프트사에도 계속적으로 협조하는 등 기술 적용을 요청하고 있는 상태다.

전 사무관은 “사무실에서 모아뒀다 그냥 버리는 이면지가 아깝다는 생각에 프로그램을 개발하기 시작했다”며 “프로그램이 국내 컴퓨터에 본격 적용될 경우, 저탄소 녹색성장을 이끄는 동시에 연간 1천억원 이상의 절약 효과가 기대된다.”고 말했다.

한편 도는 올해 ‘혁신관리담당관실’을 새롭게 조직하고, 4급 이상 공무원의 성과목표 계약서를 작성하는 ‘직무성과평가제’를 도입, 업무의 목표와 책임성을 명확히 한 바 있다.

도는 앞으로 혁신사례로 발굴된 사업이나 제안에 대해 시상 및 지원 등을 확대할 계획이다.



## 이제 내포신도시 성공 이다!

- 충남도 전직원 내포 신도시에서  
성공다짐 대회

세종시 원안 사수와 과학벨트 충청권 입지에 이어 내포신도시 성공여부가 충남도의 최대 과제로 떠오른 가운데 충남도가 대대적인 분위기 형성에 나서 주목된다.

충남도는 5월 28일(토) 내포신도시에서 전 공직자가 한자리에 모여 『충남도청 내포신도시 성공기원 한마음다짐대회』를 개최했다.

이번 한마음다짐대회에는 1500여명의 도 소속 공직자가 참여해 전 직원이 다 모이는 행사는 지난 2007년 이후 4년만이다.

이날 행사는 오전 10시 내포신도시가 한눈에 조망되는 ‘용봉산’ 등산에 이어 도청건설현장을 둘러본 뒤 도청(내포)신도시성공다짐결의, 실국별 장기자랑 등으로 진행됐다.

충남도 관계자는 “도민들의 민원 처리와 농번기 등을 고려해 업무에 차질이 없도록 토요일에



대회를 개최했다.”며 “이번 행사는 내포신도시 성공을 위한 공직 내부 분위기 형성은 물론 대외적으로도 충남도의 강력한 의지를 보여주기 위해 기획됐다”고 밝혔다.

한편, 충남도는 5월 31일 안 지사 주재로 도 실국원장 등 40여명이 참석한 가운데 ‘내포신도시 기관·단체 이전 추진상황 보고회’를 열어 현황을 점검하고 애로사항을 토의하는 등 이전 준비에 만전을 기했다.

## 대한민국 기업 1번지 “충남입니다”

- 서울에서 전국 기업 CEO 초청  
투자유치설명회 개최 -

충남도는 5월 25일 그랜드인터컨티넨탈 서울 파르나스 호텔에서 수도권을 비롯한 전국 기업 최고경영자(CEO)를 초청, 충남형 투자유치 설명회를 개최했다.

한화와 웅진, 보령제약 등 유망기업인 300여명이 참석한 가운데 열린 이날 설명회는 안희정 충남도지사의 환영사와 유병기 도의회 의장의 축사, 기업유치 시책 설명, 성공사례 발표, 시·군별 투자상담 등이 진행됐다.

설명회에서 도는 16개 시·군의 특성화 전략 산업단지 인프라, 사통팔달의 도로망과 항만, 211만명의 소비시장 및 18만명의 숙련된 인적 자원 등 기업 입지에 유리한 충남의 환경을 소



개했다.

또 서북권 디스플레이(천안)와 자동차(아산, 서산), 철강(당진), 석유화학(서산) 등 충남의 4대 핵심 산업과 생태계 여건, 과감한 인센티브 지원 등도 설명했다.

이와 함께 내륙권 내포신도시(홍성, 예산, 청양)와 세종시(공주, 계룡, 연기), 국제과학비즈니스벨트를 잇는 IT, BT, 농축산 바이오 등 첨단산업 육성과 서해안권(태안, 보령, 서천) 해양 체험·관광산업과 연계한 해양 레저산업 육성, 서남부권(금산, 논산, 부여) 첨단 생명산업 산업단지 육성 현황 등 기업 맞춤형 인프라를 소개했다.

이날 행사에서는 또 경기도 화성에서 충남 천안으로 기업을 이전한 신화인터텍 김동욱 상무가 기업 이전 성공사례를 발표, 참석자들의 눈길을 끌기도 했다.

안희정 충남도지사는 “충남은 금융위기와 수도권 규제완화 등 어려운 여건 속에서도 국내외 투자유치 전국 1위를 달리고 있으며, 민선5기 출범 이후에는 583개 기업, 2조5천억원을 유치해 1만7천명의 고용효과를 거뒀다”며 “이는 충남도가 저렴한 땅과 수도권 인접성, 풍부한 전

문 인적자원, 맞춤형 기업지원 등 기업하기 좋은 여건을 갖추고 있음을 보여주는 것”이라며 적극적인 투자를 당부했다.

## ‘셋째아 무상보육’ 7월 전면시행

— 다자녀 가정 보육료 절감 ‘저출산 시대’ 대비

충남도는 7월 1일부터 ‘셋째아 이상 무상보육’을 전면 시행한다고 밝혔다.

어린이집이나 유치원을 이용하는 셋째 이상 아동에 대해 부모의 소득 수준과 관계없이 보육료 등을 전액 지원한다는 내용이다.

현재 전국적으로 부모 소득 하위 70% 가정 자녀에게만 보육료와 유치원비가 지원되고 있지만, 도는 셋째아 이상의 아동에게 보육료 및 유아학비를 모두 지원한다는 것이다.

이에 따라 셋째아 이상 아동은 ▲0세 39만4천원 ▲1세 34만7천원 ▲2세 28만6천원 ▲3세 19만7천원 ▲4세 이상 17만7천원을 매달 지원받게 된다.

보육료는 전액 도와 시·군이, 유아학비는 도 교육청이 60%를 부담한다. 도내 셋째아 이상 아동은 1만 5천여 명에 달하는 것으로 파악되고 있다. 도는 이를 위해 보육료 35억 5천만원, 유아학비 10억 9천만원의 예산을 확보했다.

이번 셋째아 이상 무상보육은 안희정 충남지사의 저출산 문제에 대한 해결의지에 따라 도교

육청과 협의, 공동추진이 성사되게 됐다.

안 지사의 주요 공약 중 하나인 '만5세아 무상보육'을 정부가 내년 3월부터 시행기로 하면서 셋째아 이상 무상보육을 실시하게 된 것이다.

도 관계자는 “셋째아 이상 무상보육은 출산을 장려하는 의미가 담긴 정책으로 저출산 위기 극복에 큰 도움이 될 것”이라고 말했다.

## 충청권 3개 시도연구원, "수도권 규제 완화와 충 청의 대응전략 세미나" 공동 개최

충남발전연구원 등 충청권 3개 시·도 연구원은 6월 13일 충남지방공무원교육원에서 “수도권 규제 완화와 충청의 대응전략 세미나”를 공동 개최했다.

이명박 정부가 들어선 이후 수도권 규제의 핵심 정책인 공장 총량제와 대기업 입지규제 시책이 유명무실화 된 상황속에 충청권의 공동 대응책을 마련하고 적극 추진하겠다는 취지다.

충남발전연구원 개원 16주년을 기념하는 자리이기도 한 이번 세미나에는 박진도 충남발전연구원장 등 3개 시·도 연구원장, 구본충 충남도 행정부지사, 유한준 충남도의회 부의장, 그리고 각계 전문가, 관계 공무원과 연구원 등 130여명이 참석했다.

충발연 박진도 원장은 개회사에서 “수도권 규



제 정책은 단순히 기업을 지방에 이전하거나 유치하기 위한 차원의 문제가 아니라 수도권 과밀에 따른 심각한 집적의 불경제로 인한 국가경쟁력의 저하와 지역경제의 피해, 그리고 수도권의 각종 주택·교통·교육문제 등을 막기 위한 최소한의 조치”라고 언급하면서 “외부 대기업을 지역발전에 얼마나 잘 활용하고 있는지 등 지역의 주체 역량 강화 방안도 함께 논의하는 시간이 되길 바란다.”고 말했다.

이날 세미나는 김용웅 전.충남발전연구원장의 좌장으로 성신여대 권용우 교수의 “수도권 규제 완화와 국토균형발전”, 충발연 이관률 박사의 “수도권 집중과 지역격차의 대응전략”, 세종대 변창흠 교수의 “MB정부의 수도권 규제 완화 정책과 충청권의 대응과제” 등의 주제발표에 이어 중부대 강현수 교수, 대전발전연구원 김홍태 도시기반연구실장, 이상선 분권균형발전전국회의 공동대표, 대구경북연구원 이춘근 선임연구위원, 한남대 정순오 교수, 충북발전연구원 채성주 연구위원 등이 참석해 정부의 수도권 규제 완화 정책에 따른 충청의 대응전략을 모색하는 토론의 장이 펼쳐졌다.

## 충남농어업 6차산업화 개소 및 기념세미나 개최

충남도 농림수산 자원을 활용한 농어가 소득 증대와 농어업 활성화를 지원할 ‘충남농어업6차산업화센터’ (센터장 유학열)가 6월 9일 오후 2시 충남발전연구원에서 개소식을 갖고 본격적인 운영에 들어갔다.

충남발전연구원에 설치되는 ‘충남농어업6차산업화센터’ (이하 ‘6차산업화센터’)는 농축수산업이라는 1차 산업과 농수산물을 이용한 다양한 재화 생산의 2차 산업, 그리고 도농교류 및 농촌관광상품개발 등 각종 서비스 창출의 3차 산업을 아우르는 융·복합 산업을 관장하게 된다고 밝혔다.

이를 위해 ‘6차산업화센터’에서는 우선적으로 충남농어업의 생산·유통·판매·서비스 등에 대한 실태조사와 정책개발연구, 그리고 교육·홍보·네트워킹 사업에 예산과 인력을 집중할 계획이다. 또한, 舊 ‘충남농업테크노파크’에서 추진해 오던 ‘광천 토굴새우젓 명품화사업’도 ‘6차산업화센터’에서 승계하여 차질 없이 진행한다는 방침이다.

유학열 센터장(충남발전연구원 농촌·농업연구부장)은 “국내 농어업의 6차산업화가 아직까지 생소한 것이 사실”이라면서 “6차산업화에 대한 이해와 인식 확산을 도모하기 위한 활동은

물론, 효율적인 지원 기반 구축을 위해 농어가 6차산업화 DB구축, 지역순환 농식품체계 구축에 주력하겠다.”며 많은 관심을 당부했다.

한편, 이날 개소식과 함께 열리는 기념세미나에서는 충남대학교 권용대 교수의 진행으로 한국농촌경제연구원 김용렬 연구위원의 “6차산업화의 개념 및 추진방향”, 유학열 센터장의 “일본의 6차산업화 및 농상공연대 정책 동향”, 예산사과와인주식회사의 정제민 공장장의 “농어업 6차산업화 선진사례” 등 주제발표와 각계 전문가들이 참여해 충남 농어업의 성공적인 6차산업화 추진을 논의하는 토론시간도 가졌다.

## 충남형 사회적기업과 마을기업이 한데 뭉쳤다

— 천안 상록리조트에서 합동 워크숍 개최

충남 지역순환경제의 실현을 통해 지역경제 활성화와 지역주민의 삶의 질 향상을 위해 충남형 사회적기업과 마을기업의 정보교류와 네트워크 구축을 위한 합동 워크숍이 6월 2일부터 3일까지 양일간 천안 상록리조트에서 열렸다.

지역재단(이사장 정영일)과 충남사회적경제지원센터(센터장 송두범)가 주관한 이번 “충남형 사회적기업·마을기업 관계자 합동워크숍”은 2010년과 2011년에 선정된 충남형 사회적기업과 마을기업 40여개 업체와 해당 지자체



담당 공무원 등 70명이 참여하여 상호 협력과 향후 발전방안을 함께 고민하는 장이 되었다.

특히, 이번 워크숍을 시작으로 지난해부터 시작된 충남형 사회적기업의 활성화를 위한 집중적인 교육과 컨설팅 지원을 통해 향후 인증 사회적기업으로의 발전과 사업체로서의 자립화 방안을 함께 마련하는 계기가 될 것으로 기대된다.

또한, 충남형 사회적기업과 마을기업 간의 네트워크 구축을 통해 지역에서의 상호 홍보 및 구매, 공동마케팅 등 구체적인 협력방안을 모색했다.

충남사회적경제지원센터 송두범 센터장은 “이번 워크숍은 일반적인 강의 형태가 아닌 브레인스토밍과 분과별 토론 등 ‘참여자 주도형’ 프로그램으로 구성하는 등 상호간 경험과 정보를 공유하는 현장 중심의 행사로 진행되었다.”고 말했다.

## 충청남도 갈등관리 역량 강화를 위한 ‘갈등관리 심의위원회’ 출범

충청남도는 5월 25일 영상회의실에서 ‘충청남도 갈등관리심의위원회’ (이하 갈등관리심의위)를 구성하고 본격적인 활동에 착수하였다. 갈등관리심의위는 향후 충청도의 정책추진과정에서 사업자 및 지역주민간 이해상충으로 발생하는 갈등으로 자치행정 수행에 부정적 영향을 예방 및 최소화하고자 갈등관리 종합시책, 지자체 및 주민간의 갈등사항, 갈등영향분석에 관한 사항 등 포괄적 심의 및 조정 역할을 담당한다.

이날 갈등관리심의위는 임기 2년의 위원 13명으로 구성됐으며, 위원장에는 박재묵 교수(충남대)가, 부위원장에는 최병학 박사(충남발전연구원 선임연구위원)가 선출됐으며, 갈등해결을 위해서는 협력적 네트워크가 중요하며 갈등관리심의위가 그 중추적 역할을 담당하고, 충남발전연구원과 긴밀히 연계·협력하면서, 특히 상생협력·갈등관리 충남포럼을 활성화시켜 갈등의 해법찾기에 적극적으로 임하자는 의견으로 모아졌다.



이어서 상생협력·갈등관리 충남포럼에서는 2006년부터 최근까지의 운영실적 및 금년도 사업운영계획, 갈등영향분석 예비조사결과 등을 보고하였다. 또한 충청남도 갈등현안 목록 18건



에 대한 조사·분석을 바탕으로 효율적인 현장 실무 적용을 위한 매뉴얼작성의 기본 골격을 제시하는 등 갈등관리심의위 출범에 맞춰 충남의 갈등관리 역량강화에 보탬이 되고자 하였다.

## 충남발전연구, 청양꽃피마 을 찾아 농촌봉사활동

충남발전연구원(원장 박진도)은 봄철 농번기를 맞아 일손 부족으로 어려움을 겪고 있는 도내 농촌을 돕기 위해 5월 20일 봉사활동에 나섰다.

이날 충남발연 임직원 70명은 청양 화산리 꽃피마을에서 모내기과 고추심기, 그리고 밤나무 손질 등에 구슬땀을 흘렸다.

충남발연 박진도 원장은 “비록 짧은 농활이지만 조금이라도 도움이 됐기를 바란다.”며 “연구원도 농촌사랑을 직접 실천하면서 애정을 가져야 더 나은 연구성과가 나온다.”고 말했다.



지난해 꽃피마을과의 교류협력 이후 두 번째 농촌봉사활동에 나선 충남발전연구원은 이곳 특산물인 맥문동 직거래는 물론, 마을기업 컨설팅 등을 지원하고 있다.

## 2011년도 ‘지역인재육 성사업’ 및 ‘다모아 평 생교육정보망 사업’ 공 모선정

충남발전연구원 인적자원개발지원센터(센터장 최병학)는 교육과학기술부 주관의 2011년도 지역인재육성사업 공모사업에서 3개 사업이 선정되었다. 당초 수도권(서울, 경기, 인천)을 제외한 전국의 13개 시·도를 대상으로 한 지역당 3개 제안서를 제출할 수 있도록 제한하였으며, 총 25개 사업을 선정한 이번 공모사업에서 충남은 이번 공모에 제출한 3개 사업 모두 선정되는 우수한 결과를 얻었다.

선정된 사업은 ‘인삼산업의 국제경쟁력 확보를 위한 백삼제조 전문 인력 양성사업’, ‘지역 은퇴자를 활용한 스토리텔링 한자교육 인력양성사업’, ‘백제문화단지의 지속가능발전과 연계한 관광산업 인력양성사업’으로 총 91백만원의 국비지원에 100% 대응자금을 합쳐 총사업비 182백만 원으로 운영될 예정이며, 지역 차원의 우수인재의 육성과 배분, 활용을 위한 우수 사업으로 6월부터 본격 추진된다.

또한 이와 별개로 공모를 실시했던 ‘충남 다모아 평생교육 정보망 구축사업’의 경우 수도권권을 포함, 전국에서 2개 지역을 선발하였다. 이에 충청남도가 1위, 부산광역시가 2위로 선정, 국비 104백만 원을 각각 지원받을 수 있게 되었으며, 도비 20백만 원을 포함, 총 124백만 원의 예산규모로 사업을 추진하게 되었다. 이에 따라 충남도민들의 평생교육 활성화 및 지식·정보기반 구축과 관련한 핵심 사업들이 내실 있게 진행될 것으로 크게 기대되고 있다.

## 충청남도 평생교육진흥 기본계획 수립

2011년도 제1차 충청남도평생교육협의회(의장 도지사)가 4월 22일(금) 오전 10시부터 충남도청 영상회의실에서 개최됐다. 이 자리에는 박진도 충남발전연구원장을 비롯한 여러 의원들이 참석했으며, 그동안 충남발전연구원 인적자원개발지원센터의 연구결과를 토대로 마련된 충청남도 평생교육진흥 기본계획(5개년)을 최병학 충남인적자원개발지원센터장이 보고하였다.

본 기본계획에는 평생교육법의 주요내용, 수립배경, 평생교육에 대한 충남의 여건진단, 도민 요구조사결과, SWOT분석 및 전략수립 등을 통해 향후 5년간(2011~ 2015) 충남의 평생교

육방향, 추진과제 및 재원계획 등이 심도 있게 논의되었다.



특히, 평생교육법 전부개정에 따른 시·도평생교육진흥원의 설립과 시·도지사의 책무가 강조되는 시점에서, 충청남도를 중심으로 충남교육청과 대학 및 유관 기관단체간의 연계협력방안 등이 논의되었으며, 총 6개 영역 21개 추진과제가 제시되었다. 앞으로 이 기본계획은 충청남도의 평생교육시스템이 효율적, 협력적으로 운영되고 안정적으로 조기 정착될 수 있는 초석이 될 것으로 기대된다.



# 원고모집

**열린충남**은 항상 열려 있습니다.

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

채택된 원고에 대해서는 소정의 고료를 드립니다.

[www.cdi.re.kr](http://www.cdi.re.kr)

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

| 보내실곳 | 충남 공주시 금흥동 101 충남발전연구원 기획조정연구실

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