



- 04 • 권두언
사회적경제와 지역발전을 위한 새로운 도전 | 최혁진

- 08 • 특집 | 충남 사회적경제를 꿈꾸다
사회적경제가 왜 중요한가 | 박진도
충남 사회적경제의 실태와 정책 방향 | 임준홍 · 김종수
충남에서의 사회적경제 활성화 방안 | 이은애
충남 사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제 | 송두범

- 40 • 충남논단
농 · 어업부문의 화력발전 온배수 활용방안 | 이인희
전환기 충청남도의 길등관리와 정책과제 | 최병학

- 64 • 충남 마을 기행
전통의 맛과 향이 살아있는 동자북마을 | 정봉희

- 70 • 열린마당
농사의 신이 깃든 농기 | 이결재

- 78 • 해외리포트
연대와 협동의 유럽 마을 만들기 | 허남혁 · 김종수

- 87 • 오피니언
충남 지역관광의 발전을 위해 바라는 것들 | 김향자
생명, 건강, 환경을 지키는 충남 농산물 그린마케팅 | 김 호
충청의 자랑 반기문 유엔사무총장 | 권오덕

- 94 • 충남 소식

- 99 • 연구원 소식

- 107 • 충남 문화유산
돈암서원

사회적경제와 지역발전을 위한 새로운 도전

최혁진 | 원주협동사회경제네트워크 정책위원장



1844년 12월 추운 겨울 어느 날, 영국 로치데일 지방 28명의 노동자들은 각자 1파운드씩을 공동출자하여 자신들에게 필요한 생필품을 공동구매할 작은 점포를 개설하였습니다.

인류 최초의 근대적인 협동조합이 그 모습을 드러낸 것입니다. 당시 로치데일 사람들은 오랜 대기근과 열악한 노동조건으로 삶의 희망을 잃고 있었습니다. 하지만 그들은 자신들의 암울한 현실에 굴복하지 않았고 협동조합기업이라는 새로운 방식을 통해 스스로의 힘으로 삶을 개척하고자 하였습니다.

그들은 새로운 기업의 운영을 위하여 몇 가지 원칙을 세웠습니다. 모두 함께 출자하여 스스로의 힘으로 자본을 조성할 것, 1인 1표의 원칙에 기초하여 민주적이고 투명하게 기업을 운영할 것, 그리고 수익은 공정하게 배분하고 일부는 자신들의 미래를 위해 재투자하기로 결정한 것입니다.

비록 작은 식료품 가게를 개점한 것에 불과하였지만, 로치데일의 노동자들은 큰 꿈과 포부를 지녔습니다. 사업을 조금씩 성장시켜서 자신들에게 필요한 주택을 설립하는 일도 해보자고 하였고, 실직 상태의 동료 노동자들을 위해 일자리도 마련하자고 계획하였습니다. 심지어 경작지를 마련해서 빈곤한 지역주민들에게 농업생산에 참여할 수 있는 기회도 만들자고 하였고, 그 모든 일들을 성사시키기 위하여 협동의 금융도 설립하고자 하였습니다. 그리고 나아가 자신들의 마을 전체를 협동조합 기업을 통해 부흥시켜 나가자고 결의하였습니다.

세월이 흘러 로치데일 노동자들의 꿈은 유럽사회 전역으로 퍼져나가 구체적인 모습으로 나타나기 시작하였습니다. 저렴하고 안전한 주택을 필요로 하는 사람들이 주택협동조합을 만들었고, 덴마크의 농민들은 농업생산자협동조합을 설립하여 세계 최고수준의 농업환경을 가능하게 하였습니다. 독일의 농민들은 고리채를 극복하기 위하여 금융협동조합을 만들었고 프랑스의 실직 노동자들은 노동자협동조합을 설립하여 자신들의 고용문제를 스스로의 힘으로 해결해나갔습니다. 실직한 동료들에 대한 배려심은 글로벌 자본주의 시대에 사회적협동조합이란 새로운 모델이 되어 사회적기업가들의 이상이 되었습니다.

오늘날 대안사회를 모색하는 수많은 이론가들은 이들의 신념에 찬 도전을 사회적경제라고 부르기에 주저하지 않습니다. 만일 로치데일 노동자들의 꿈과 이상, 그리고 무모한 도전이 없었다면 아마도 우리는 사회적경제란 용어를 감히 사용할 수 없었을 것입니다. 경제활동의 목표는 사람과 그 사람들이 살고 있는 삶을 보다 안전하고 행복하게 개선해나가는 것이어야 한다는 신념, 그리고 기업의 목표는 이윤극대화가 아니라 기업활동에 참여하는 사람들과 지역사회의 건강한 성장이라는 새롭고도 상식적인 가치를 그들은 구체적인 형태로 실현해내었던 것입니다.

바로 그들이 있었기에 오늘날 우리는 경제활동에 민주주의의 이상을 결합하고 기업운영에 사회적이고 윤리적인 가치를 담아내는 가슴 뛰는 도전에 나설 수 있는게 아닐까 생각해봅니다.

사회적경제는 최근 새로운 도전과제에 직면해있습니다. 그것은 경쟁과 효율을 지나치게 강조한 나머지 인간의 얼굴마저 상실해버린 글로벌 자본주의의 거대한 광풍에 맞서 어떻게 하면 따뜻한 심장을 지닌 사회를 창조해나갈 것인가라는 것입니다. 오늘날 국경을 초월하여 더욱 거대해진 자본은 단기간에 보다 많은 이윤을 축적하기 위하여 사람들의 삶터인 지역사회의 작은 경제적 기반들을 빠른 속도로 허물고 있습니다. 때문에 경제는 그 자체로 계속해서 성장하고 있지만 사람들은 오히려 궁핍해지고 일자리는 점점 줄어드는 납득하기 어려운 현실이 일상이 되어 버렸습니다. 국제화된 거대기업들의 문어발식 확장은 그나마 밀바닥 사람들의 숨 쉴 자리마저 빼앗고 있습니다. 하지만 뿌리가 얇은 나무가 바람을 견딜 수는 없는 법입니다.





다. 서민경제가 무너지고서 어찌 거대기업이 또한 국가경제가 온전할 수 있겠습니까. 2008년의 미국발 금융위기와 그 이후 계속되는 세계경제의 위기는 이러한 상식을 그대로 입증하는 것입니다.

저는 지금 이 시대가 경제사회분야 전체의 새로운 구조혁신을 요구하고 있다고 생각합니다. 글로벌 자본주의가 만들어낸 이 독특한 경제사회적 환경과 그로 인한 다양한 사회문제들은 전통적인 방식의 정책적 처방으로 해법을 찾기가 쉽지 않습니다. 시장에 모든 것을 맡기겠다는 낭만적인 사고는 이미 현실성을 잃어버렸습니다. 정부의 공공재정 지출을 통해 경기부양을 해보겠다는 방법도 유효하지 않습니다. 지난해 미국정부는 1조 달러 이상의 공공재정을 지출했지만 결국 미국 거대기업들의 현금 보유량이 불과 1년 사이에 1조 달러 이상 늘어나는 어처구니없는 결과로 끝나고 말았습니다. 모든 것이 시장화되었고, 그러한 가운데 이미 거대기업들을 중심으로 한 자본집중도가 대단히 높아졌기에 정부가 돈을 풀어도 여전히 서민들에겐 돈이 돌지 않는 세상이 되어 버린 것입니다.

그렇다면 이제 우리가 기대할 수 있는 유일한 희망은 '워렌 버핏'과 같은 억만장자들의 자선일까요. 그렇지 않습니다. 그것 역시 일시적인 처방에 불과할 것입니다. 우리는 지역단위에 서부터 현재의 시장구조를 혁신해나가야 합니다. 먼저 외부로부터 기업을 유치하기만 하면 지역이 살아날 것이란 맹목적인 사고에서부터 벗어나야 합니다. 지역사회에 좋은 기업이 들어오는 것을 반대하지는 않습니다만, 그보다 우선 지역의 자원들을 어떻게 통합하여 지역기여형 기업들을 만들어낼 것인가에서 고민을 시작해야 합니다. 공공재정 지출을 늘리겠다는 행정편의적 사고에서 한걸음 나아가 '과연 누가 공공재정을 기반으로 지역사회 안에서 공적인 비즈니스를 수행할 것인가'를 고려해야 합니다. 그것이 공공서비스 전달체계의 구조혁신입니다. 협동조합, 사회적기업, 그리고 마을기업은 그러한 관점 위에서 강력한 잠재력과 가능성으로 분명하게 드러날 것입니다.

가치와 실천의 혁신은 비단 공공부문만의 일은 아니라고 생각합니다. 시민사회에서도 글로벌 자본주의 시대에 대응하여 지역을 새롭게 디자인할 다양한 전략들이 나타나길 희망합니다. 우리가 해결해야 할 수많은 사회적 문제들은 대부분 경제적인 문제와 연결되어 있습니다. 따라서 사회적경제라는 관점은 시민사회에서 새롭게 해석되어야 하며, 이에 따라 대단히 통합적이고 거시적인 실천들이 이루어져야 합니다.



정부가 사회적기업에 대한 지원정책을 실행하니까 사회적기업을 하고 또 마을기업 지원하니까 마을기업에 줄서고 하는 방식으로 지역을 살려낼 수 없습니다. '우리는 정책 아젠다 중심의 시민운동이니까 경제적인 사업에는 관심이 없다'라는 식의 태도로도 지금 우리가 직면한 위기의 시대를 넘어설 수 없습니다.

다양한 분야의 시민사회운동가들이 지역사회의 미래에 대한 공동의 비전과 과제를 설정하고 그것을 위해 서로 협력하고 네트워크하며 경제적이며 동시에 사회적인 사업들을 성장시켜 나가야 합니다. 우리는 몬드라곤 협동조합 그룹의 창시자인 호세마리아 신부의 '모든 경제적 혁명은 반드시 도덕적이어야 하며, 동시에 도덕적이고 정신적인 변혁을 꿈꾸는 사람들은 반드시 참여하는 사람들의 경제적 변화를 고려해야 합니다.'라는 충고를 깊이 성찰해볼 필요가 있습니다.

그러한 측면에서 저는 충남이 사회적기업지원센터가 아닌 '사회적경제지원센터'를 건립한 것에 많은 기대를 가지고 있습니다. 사회적기업과 마을기업, 협동조합과 지역의 수많은 비영리조직들, 그리고 시민들의 가슴 속에 숨어있는 무궁무진한 잠재력들이 결합된다면 저는 인간의 얼굴을 한 새로운 사회의 실현이 결코 허상이 아님을 머지않아 발견하게 되리라 확신합니다. 여러분의 도전이 지역의 미래를 바꾸어낼 것이니까요.

사회적경제가 왜 중요한가

박진도 | 충남발전연구원장

1. 서론

우리 사회의 양극화가 심각해지고 있다. 자본주의 사회가 지속될수록 부의 격차는 점점 커져만 간다. 경제는 발전하는데 사람들의 삶의 질은 딱히 높아지는 것 같지 않다. 사회적경제는 이런 기존의 경제체계의 문제점을 어떻게 해결할 수 있을까하는 고민에서 등장하였다.

사회적경제라는 용어는 처음 접할 때 굉장히 낯선 느낌을 받을 수 있다. 쉽게 풀이하자면 경제는 경제인데, 사회적 가치를 추구하는 경제활동이라고 볼 수 있다. 예를 들면 무역의 이익을 보다 공정하게 나누자는 ‘공정무역’, 기왕이면 윤리적인 회사의 물건을 사주자는 ‘착한소비’도 사회적경제 영역이라 볼 수 있다.

우리나라의 사회적기업 혹은 사회적경제에 대한 관심은 1990년 후반 이후 경제위기의 극복 과정에서 시작되어 2007년 ‘사회적기업 육성법’의 제정으로 급속히 확산되고 있다. 우리나라는 미국보다는 유럽의 사회적기업 혹은 사회적경제 논의(실천)의 영향을 받았지만 유럽의 사회적경제가 시민사회의 조직적 실천을 기반으로 한 것인 반면, 우리나라는 정부의 제도적 지원과 결부되면서 국가의 사회정책(고용정책, 복지정책) 수단의 하나로 인식된다.

이 글에서는 좁은 의미의 사회적기업을 뛰어넘는 보다 포괄적인 사회적경제의 개념에 대해 논의하고자 한다. 사회적경제가 왜 중요한지, 기존의 경제논리와 어떠한 점에서 다른지, 지역사회의 내발적 발전을 위해 어떠한 의미를 갖는지에 대해 살펴보도록 하겠다.

2. 사회적경제의 정의

사회적경제의 의미는 다양하다. 이는 그만큼 사회적경제가 다양한 국가의 전통에서 시작되었다는 것을 뜻하고, 이론적·실천적 관심이 혼재되고 있다는 것을 뜻한다. 드푸르니(Defourny)는 사회적경제란 ‘이윤창출보다 구성원이나 공공에 대한 공헌을 목적으로 경영의 자율성, 민주적 의사결정(1주 1표제 배제),

수익배분에 있어서 자본보다는 사람과 노동을 중시’하는 4가지 원칙을 따르는 이해 당사자 경제(stakeholder economy)의 일부를 뜻한다고 정의하였다¹⁾.

OECD는 사회적경제란 경제적 측면에서 재화와 서비스의 직접적인 생산 및 판매, 높은 수준의 자율성 및 참여와 탈퇴권한 보유, 구성원들의 실질적인 재정적 결정, 최소한의 임금노동자 고용 등을 강조하고 있다. 사회적 측면에서는 시민들의 주도권에 의해 만들어지고, 참여자의 민주적 의사결정에 의해 운영되어야 한다고 설명한다. 이때 참여자의 의사결정이 자본비율에 따라 이루어지지 않아야 한다. 또한 이익을 구성원들에게 모두 배분하지 않고, 이익을 극대화하기 위한 행위를 하지 않으며, 지역사회 혹은 특정 집단의 이익을 명백히 추구한다는 기준을 제시하고 있다²⁾.

앞선 학자들의 정의에서 사회적경제의 중요한 몇 가지 공통점을 찾아볼 수 있다. 특히 사회적경제는 ‘자본의 논리’만을 따르지 않는다는 점이다. 예를 들어 일반적인 주식회사가 주식의 보유수에 따라 의사결정을 하는 것과는 달리, 사회적경제 조직은 ‘1인1표의 원칙’, 즉 개개인의 민주적인 의사결정 참여를 보장한다.

사회적경제의 또 다른 특징은 나의 회사, 나의 가정만을 중요하게 생각하지 않고, ‘지역사회’에 대한 기여를 중시한다는 점이다. 신명호는 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 화폐적, 비화폐적 자원을 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직들로 구성된 하나의 경제부문, 즉 사회적 목적과 민주적 운영원리를 가진 호혜적 경제활동 조직의 집합이라고 한다. 호혜적 경제, 이는 우리나라의 역사 속에서도 찾아볼 수 있다. 우리는 농촌사회를 겪어오면서 두레, 품앗이 등 협동과 연대의 역사를 가지고 있다. 사회적경제는 결국 나만 돈 벌며 잘 살자는 것이 아니라, 우리의 이웃을 돌아보고 지역사회 내의 다양한 구성원을 포용하는 방법을 고민하는 과정에서 나왔다고 볼 수 있다.

이상의 논의에서 살펴본 사회적 경제의 개념은 폴라니의 논의로 정리할 수 있다. 폴라니는 사회적경제를 상호배려 정신에 입각한 호혜성의 원리, 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리가 작동한 경제라고 설명하고 있다.

3. 사회적경제의 영역

오늘날 사회적 경제는 전통적 사회적경제(예,협동조합)와 새로운 사회적 경제(예,사회적기업 등)를 모두 포괄하는 개념으로 사용되고 있다. 전통적 사회적경제 조직은 협동조합(소비자 협동조합, 생산자 또는

1) Defourny, J & Nyssens, M. (2006). "Defining social enterprise". Social Enterprise. Routledge. London.

2) OECD, (1999). Social Enterprises. OECD.

노동자 협동조합)과 공제조합처럼 단일 계층(혹은 단일 이해관계자)으로 이루어진 사회경제조직을 뜻한다. 다시 말해 전통적인 사회적경제 조직은 조합원들에게만 이익을 배당하는 조직이다. 우리나라의 영농조합법인, 농업협동조합, 신용협동조합이 대표적인 전통적 사회적경제 조직이라고 볼 수 있다.

반면 새로운 사회적 경제 조직(다중이해관계자 조직)은 1990년대 이후 나타난 조직으로서 구성원(조합원)에 대한 연대를 추구할 뿐만이 아니라 지역사회에 대한 사회적 기여를 목적으로 하는 조직을 뜻한다. 다시 말해 전통적인 사회적경제 조직 역할에 '지역공동체에 대한 기여'라는 새로운 미션이 추가된 것이다. 이는 각국별로 법적 공식조직으로 나타나기 시작하고 있다. 예를 들어 사회적기업, 커뮤니티 비즈니스, 연대협동조합, 비영리조직(NPO)을 들 수 있다.

(1) 전통적 사회적경제 조직-이탈리아 볼로냐 협동조합

볼로냐는 이탈리아 협동조합의 수도라고 말 할 정도로 협동조합 없이는 생각할 수 없는 도시이다. 협동조합은 제2차 세계대전 이후 주역을 담당하기 시작하였다. 이탈리아의 도시화 과정에서 적극적으로 참여하고, 소비자에게 품질과 가격에서 안전성을 보증하고, 더 전통적이고 새로운 경제적 부분을 개발하기 시작한다.

볼로냐 협동조합은 볼로냐시민의 대다수인 100만 명의 조합원을 가지고 있으며 전체 근로자의 1/10인 3만 5천명이 협동조합에 고용되어 있다. 지역 내 상위 50대 기업 가운데 15개가 협동조합이다. 전체 협동조합은 약 5,300여개이며 연간 32억 유로(한화 약 4조 8,000억)의 매출을 올리고 있다. 볼로냐는 유럽의 5대 경제 도시 중에 하나로 지역 내 일인당 생산량이 28,297.37유로(한화 약 4,200만원)이고 실업률은 3.1%로 매우 낮다. 인구 100명당 회사의 수가 10.34개로 중소기업 및 협동조합들이 경제의 중추적 역할을 하고 있다.

볼로냐 협동조합은 이렇게 새로운 경제적 대안으로, 새로운 사회의, 삶의 방식으로 자리잡아갔다. 사람들이 이렇게 협동조합을 선택하는 것은 지역사회의 문제를 스스로 해결할 수 있기 때문이다. 사람들은 더 잘하는 것을 하고자 협동조합을 선택한다. 농업 생산물을 소비자에게 공급하는 유통의 지속성을 가지고자 여러 농업인이 조합을 만들 수 있다. 판매와 교환의 편리성을 위해 상인들이 조합을 만들어 상점을 낼 수 있다. 아이들을 돌봐줄 보육원이 필요할 때, 시설과 교사 아이들 모집 등 여러 가지 필요한 일을 마련하기 위해 조합을 만들 수 있다. 이렇게 연대의 힘이 축적된 볼로냐 지역에서는 세계적인 경제 위기 상황에서도 흔들림이 없었다고 한다.

(2) 최근의 사회적경제 조직

① 그라민 은행

그라민 은행은 방글라데시의 경제학자이자 대학교수인 무하마드 유누스가 빈민들을 가난의 굴레에서 탈출시키기 위해서 시작한 빈민 대상의 소액대출은행이다. 그는 1973년, 20여 달러가 없어 고리대금업자의 횡포에 시달리는 인근 주민들에게 자신의 돈을 빌려주었고, 이를 계기로 하여 무담보 소액대출 제도인 마이크로크레딧(microcredit)을 창안하게 되었다고 한다. 처음에는 사비로 빈민들에게 담보 없이 빌려주다가, 1976년 은행에서 자신이 대출을 받아 빈민들에게 소액대출을 하는 '그라민은행 프로젝트'(Grameen Bank Project)를 운영하기 시작한다. 그 결과 1979년까지 500여 가구를 절대빈곤에서 구제하였고, 이 성공에 고무되어 1983년 그라민은행을 법인으로 설립한다. 이후 극빈자에 대한 무담보 대출이었으나 회수율이 99%에 육박하여 그라민은행은 1993년 이후 흑자로 전환하였고, 대출받은 극빈자 600만 명의 58%가 절대 빈곤에서 벗어난 것으로 집계되고 있다. 대출회수금은 99%이며, 대출을 받은 빈민의 97%가 여성이다.

그라민 은행이 성공한 이유는 그룹을 단위로 대출하여 컨설팅을 해준 덕이었다고 한다. 다시 말해 그냥 개인에게 돈을 빌려주는 것이 아니라 그룹을 만들어서 돈을 빌려주고 이 그룹을 컨설팅하여 자립할 수 있도록 도와주었다고 한다. 이러한 방식은 구성원들이 서로 책임감을 가지게 하고 자연스럽게 연대와 협동의 원리를 체득할 수 있게 하였다.

그라민 은행은 주민들이 스스로 무엇을 기획하기 위해서는 단순히 시혜적인 정책을 펴는 것이 아니라 주민의 역량을 일깨워주고 창의성을 발휘할 수 있도록 도와줘야 한다는 것을 보여준 사례이다. 기존의 경제학이 개발전략을 수립할 때 물질적 축적과 달성에 초점을 두었다면 이제는 사회개발을 위해 창의적 에너지를 이끌어내는 프로젝트를 기획하고 사람에게 투자해야 함을 보여준다.

② 퀘백의 연대협동조합

캐나다 퀘백의 전통적인 사회적경제 부문은 생산협동조합, 노동자협동조합 그리고 가장 대중적인 소비자협동조합이었다. 1997년 퀘백주 의회는 협동조합법을 개정하여 연대협동조합 설립을 허용하였다. "연대협동조합"은 조합이 제공하는 서비스를 이용하는 자와 본 기관에서 일하는 노동자를 동시에 조합원으로 인정한다. 더 나아가 연대협동조합의 목적을 실현하는데 경제적이고 사회적인 관심을 가진 외부인 또는 기업도 협동조합의 구성원이 될 수 있다. 이러한 구성원을 여기서는 '후원조합원(supporting member)'이라고 칭한다. 연대협동조합은 지역주민들에 의해 소유되고 운영되며 구성원들의 이익을 위해 복무한다. 지역에 뿌리내린 연대협동조합들은 탈지역화 즉, 세계화에 대한 저항을 상징하며, 지역의 사회

경제적 필요와 세계경제 시스템이 부과하는 도전과 기회들 사이에서 균형을 유지한다.

1997-2007년에 479개의 연대협동조합이 설립되어 현재 300여개가 활동 중이다. 퀘백 전체로는 32,000개의 협동조합과 39개의 공제조직, 850만 조합원, 87,000개의 일자리를 창출하고 있다. 연대협동조합은 지역발전, 시골마을의 소멸 또는 근린서비스의 폐업, 데이케어의 발전, 노동통합, 고령자를 위한 홈서비스에 대한 문제의식으로 시작되었다.

퀘백의 연대협동조합의 사례는 사회적경제 조직의 당사자가 아니더라도 사회적경제의 영역에 도움을 줄 수 있는 가능성을 제시한다. 충남에서도 사회적경제가 활성화되기 위해서는 이러한 ‘후원조직’을 많이 확보하는 것이 필요할 것이다.

4. 사회적경제가 왜 충남에 필요한가

(1) 내발적 발전과 사회적경제

사회적 경제는 기본적으로 지역사회에 기반하고 있고 지역경제의 주요 부문을 구성하고 지역의 위기를 극복할 수 있는 유효한 수단이 된다. 사회적 경제가 지역사회에 기반한다는 것은 보다 지역주민의 목소리를 들을 수 있는 통로가 넓어지는 것을 의미한다. 지역사회에 어떠한 문제가 있는지, 그것을 해결하기 위해서는 어떠한 수단이 강구되어야 하는지에 대해 사회적경제 조직은 더 긴밀히 대응할 수 있다. 이렇게 사회적경제 조직을 활용하여 사회양극화의 문제를 해결하고, 사회통합의 기반을 마련할 수 있다. 예를 들어 농촌경관의 유지·보전, 도농교류 활성화, 자원순환형 농업생산, 로컬푸드 운동, 지역개발 등 농촌지역사회가 요구하는 공익적 활동을 수행하도록 할 수 있다.

이렇게 사회적 경제는 충남의 외생적 발전의 한계를 극복하고 내발적 발전을 추구할 수 있는 유효한 수단이다. 수도권 효과 등에 힘입어 충남의 GRDP(2009년)는 3,370만원으로 울산(4,622만원)에 이어 전국 2위이며(전국 평균의 2,187만원), 그 성장률은 전국 1위이다. 그리고 세계적인 생산현장인 삼성 LCD 공장과 현대자동차, 기아자동차, 현대제철이 있다. 그럼에도 불구하고 충남 도민의 생활수준은 전국에 비해 높지 않으며, 일자리문제도 전국과 별반 다름없고, 행복지수도 낮다. 따라서 이러한 지역경제에 대해 새로운 접근이 필요하다.

내발적 발전이라는 것은 쉽게 말해 지역발전을 위해 지역주민 스스로 노력하고 그 열매가 다시 그들에게 돌아가는 시스템을 의미한다. 이를 위해서는 기본적으로 우리 동네의 골목경제를 키우겠다는 마음가짐이 필요하다. 그래야 지역에서 돈이 돌게 되고, 나와 이웃들이 함께 잘 살 수 있다.

1. 사회적경제가 왜 중요한가

사회적경제 조직은 지역사회를 바탕으로 운영될 때 지속가능성이 높다. 이는 지역의 취약계층을 고용한다든지, 지역에 유용한 서비스를 공급한다든지, 지역의 생산물을 자재로 활용한다든지 하는 과정으로부터 시작될 수 있다. 사회적 경제 조직을 통한 지역사회 내부 순환경제의 구축은 그 자체로 지역사회를 지키는 것이 될 수 있다. 또한 사회적 경제 조직은 지역 내의 자원과 주체를 발굴하고 이를 활용하는 것을 원칙으로 한다. 이러한 점들에서 사회적 경제는 내발적 발전의 동력이 될 수 있다.

(2) 순환과 공생의 건강한 지역사회 만들기

사회적 경제는 국가중심의 신자유주의 경제체계 하의 시장에서 소외된 사회문제, 지역문제를 해결하기 위한 가장 현실적 대안이며, 도민 친화적 정책이다. 시장이나 국가정책에서 소외된 사회적 배제 계층에게 일자리 및 다양한 서비스를 제공 할 수 있으며, 낙후지역 발전의 수단으로 활용할 수 있다. 사회적 경제 관련 기업들은 기존의 경제부문(대기업·중소기업 등)이 하지 못하는 역할(취약계층 일자리 창출, 고령화 대응, 농어민의 삶의 질 개선 분야 등)을 담당하여 지역사회를 건강하게 만든다. 또한 사회적 경제 단체들은 지역자산을 활용하여, 지역민을 고용하여, 지역의 다양한 문제를 해결함으로써 내발적 발전의 원동력이 된다. 순환과 공생의 지역사회가 형성되면 자연스럽게 그 지역사회 내의 다양한 주체들이 인간성을 회복할 수 있다. 기존경제와 자본주의 사회에서 주눅들어 있는 사람들은 사회적경제를 바탕으로 서로 만나게 되고 위로를 얻는다. 이러한 위로를 통해 궁극적으로 인간본연의 주체성을 되찾을 수 있다.

사회적경제의 활성화로 얻을 수 있는 또 하나의 이점은 신뢰가 넘치는 동네 만들기이다. 이는 사회적 경제 조직들을 통해 동네 사람들이 서로 알아갈 수 있는 면대면 관계를 형성할 수 있다는 점에서 가능하다. 예를 들어 지역화폐를 발행하고 있는 ‘한발렛츠’에서는 품앗이 장터를 시작하였다고 한다. 이러한 장터는 일단 사람들이 모여 서로를 알고 이해하는 과정에서 사회적 경제의 씨앗이 생겨난다고 믿었기 때문에 시작된 것이다. 실제로 장터를 통해 사람들은 ‘지역화폐’에 대해 이해하게 되고, 서로에 대한 신뢰를 쌓게 되었다고 한다.

신뢰는 사회적경제가 활성화되면서 얻을 수 있는 것이기도 하지만 역으로 활성화의 밑거름이 되기도 한다. 사람들이 서로 교류하면서 지역의 사회적경제 단위를 더욱 신뢰하게 되고, 구체적인 경제활동을 통해 그들에게 도움을 줄 수 있다. 실제로 다양한 사회적경제 조직들이 아주 작은 단위에서 시작해서 연대와 협동을 통해 큰 물줄기를 이루고 있다. 이렇게 사회적경제 조직이 촉매가 되어 연대와 협동이 일상화되기 시작하면, 사람들은 실패를 두려워하지 않을 수 있게 된다. 왜냐하면 나의 뒤에는 내가 실패해도 풀어줄 수 있는 이웃과 동료들이 있기 때문이다.

5 결론

사회적경제의 논의는 매우 다양하게 전개되어 왔다. 이제 지역사회의 실정에 맞게 그 논의를 안착시켜야 한다. 이를 위해서는 보다 구체적이고 실천적인 관점에서의 접근이 요구된다. 특히 우리는 충남에서 사회적경제가 어떻게 정의되고 그 실체가 어떠한 양태로 존재하는지 파악할 필요가 있다. 그리고 이러한 사회적경제의 논의가 충남의 내발적 발전의 견인차가 될 수 있도록 연결시키는 것이 필요하다.

앞선 논의를 통해 사회적 경제는 지역을 기반으로 이루어진다는 것을 발견할 수 있었다. 이는 사회적 경제를 구성하고 있는 단위들은 지역사회에 대한 목적을 가지고 지역사회에 기여를 할 때 존재 의미가 있다는 것이다. 또한 사회적경제 조직은 다양한 이해관계자, 즉 정부, 기업, 시민영역들의 연대와 협동을 기반으로 이루어져야 함을 확인할 수 있었다. 충남에서도 다양한 조직들이 상호 네트워크를 가지고 서로의 강점과 약점을 파악하고 서로 보완할 때 사회적경제의 활성화를 도모할 수 있는 것이다.

결국 이러한 일들은 지방정부의 정책적인 '사회투자'가 있을 때 그 시기를 더욱 앞당길 수 있다. 사회적 경제 정책을 통해 사회적경제 조직이 활성화되고 이는 자연스럽게 내발적 발전의 주체로 설 수 있게 된다. 앞으로 충남사회적경제 활성화를 위해 충남도의 다양한 정책적인 노력들이 이어질 것이라 기대한다.

참고문헌

Defourny, J & Nyssens, M. (2006). 「Defining social enterprise」. Social Enterprise. Routledge. London.
OECD, (1999). 「Social Enterprises」. OECD.
신명호, 「한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론」, 동향과 전망, 제75호, 2009.

충남 사회적경제의 실태와 정책 방향

임준홍 | 충남발전연구원 책임연구원
김종수 | 충남사회적경제지원센터 책임연구원

1. 서론

외환위기(IMF) 이후 우리 경제는 신자유주의 세계화에 본격 진입하였다. 2010년 경제협력개발협력기구(OECD)가 발표한 우리경제의 무역 의존도는 82.2%(수출 43.4%, 수입 38.8%)로 G20 회원국(평균 43.3%) 중 1위이며, 최근, 세계 각국과 동시다발적으로 FTA를 추진하고 있다.

수도권 효과 등에 힘입어 충남의 GRDP(2009년)는 3,370만원으로 울산(4,622만원)에 이어 전국 2위이며(전국 평균의 2,187만원), 그 성장률은 전국 1위이다. 그리고 세계적인 생산현장인 삼성 LCD 공장과 현대자동차, 기아자동차, 현대제철이 있다.

그럼에도 불구하고 충남 도민의 생활수준은 전국에 비해 높지 않으며, 일자리문제도 전국과 별반 다르지 않다. 더 나아가 충남도민은 과연 타시도민에 비해 행복할까? 아마, 그렇다고 말할 수 있는 사람은 많지 않을 것이다. 그렇다면 도민의 행복을 위해서 지금과는 조금 다른 방법으로 접근해야 하지 않을까? 그 답은 바로 '자립과 공생의 지역순환경제시스템'을 만드는 것이며, 그 중심에는 사회적경제가 있다. 이에 이 글에서는 충남 사회적경제의 실태를 살펴보고, 사회적경제 활성화 방향을 제시하고자 한다.

2. 충남의 사회적경제 관련 정책

사회적경제란 '공동체 이익이라는 사회적 목적 실현을 위해 기업이나 국가가 경제활동의 주체가 되는 것이 아니라 비영리민간단체나 협회, 재단 등 제3섹터가 주체가 되는 사회경제활동'을 총칭하는 개념이다.

이미 우리나라에도 사회적기업, 커뮤니티비즈니스, 협동조합, NGO 등의 형태로 활동하고 있고, 최근에는 다음 표에서 보는 바와 같이 중앙정부 중심의 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스(마을기업, 농어촌공동체회사) 육성 정책에 지나치게 초점을 두고 있다.

충남의 사회적경제 관련 정책 역시 중앙정부의 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스 육성사업을 효과적으로 추진하기 위해 지난 2010년 4월 "충청남도 사회적기업 육성지원에 관한 조례를 제정하고, '충남형 사

회적기업 육성’ 정책을 추진하고 있으며, 이는 민선5기 공약에서 충남형 사회적기업 200개 육성이라는 구체적인 목표까지 설정하였다.

〈표 1〉 중앙정부 주도로 추진되고 있는 사회적경제 관련 정책(예)

사업명	관련부처	주요 사업내용	특징
사회적기업 육성사업	노동부 (2007년)	- 사회적기업육성법에 의한 사회적기업 인증제 도입 - 2010년 현재 268개 사회적기업 인증, 각종 경영·재정·홍보사업지원	- 취약계층 일자리창출·서비스 제공
자립형 지역공동체사업	행정안전부 (2010년)	- 희망근로사업의 후속조치 사업, 커뮤니티 비즈니스형 “자립형 지역공동체 사업”	- 일자리 창출과 커뮤니티 비즈니스 병행
커뮤니티 비즈니스사업	지식경제부 (2010년)	- 커뮤니티비즈니스 네트워크 기능강화, 역량 강화에 초점을 둔 사업	- 시범사업
자활공동체사업	보건복지부 (2011년)	- 기초생활자를 중심으로 한 자활사업 전개 (2000년) - 2011년부터 자활공동체의 경제적 자립 지원 본격화	- 자활공동체의 자립 수단으로 사회적기업의 전환 유도
농어촌공동체회사 활성화사업	농림수산식품부 (2011년 예정)	- 노동부 사회적기업에 대한 농촌조직 진출의 한계 극복	- 농촌형 커뮤니티 비즈니스에 초점

특히, 충남도는 중앙정부 주도의 인증 사회적기업 중심의 정책으로서는 한계가 있음을 인지하고, 사회적경제 정책으로 확대 추진하고 있다. 이러한 의지를 가장 잘 표현한 것이 충청남도의 ‘사회적경제 TF팀’을 설치하고, 그 실행을 위해 충남발전연구원 산하에 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치한 것이다.

이를 통해 충남은 마을기업과 사회적기업의 컨설팅에서부터 사회적경제에 대한 공감대형성과 정책개발을 위해 ‘사회적경제연구회’¹⁾를 지속적으로 운영하고 있다.

3. 충남의 사회적경제 실태

1) 충남 사회적경제 관련 조직 현황

충남의 사회적경제 활성화의 필요성에 대해서는 많은 사람들이 공감하고 있지만 사회적경제 조직의

1) 사회적경제연구회는 지난 3월부터 시작되어 현재까지 9회의 워크숍이 진행되었다. 연구회는 도의회의원, 공무원, 교수, 연구원, 사회적기업가 등이 구성원으로 참석하였다. 이를 통해 자연스럽게 거버넌스 구조를 형성할 수 있었다. 워크숍을 통해 사회적경제의 개념과 정의, 해외사례, 사회적경제 활성화 정책, 사회적경제 조직의 유형 등을 공유할 수 있었다.

현실은 그렇지 않다. 다음 표에서 보는 바와 같이 사회적경제 관련 조직으로는 우리가 잘 알고 ‘사회적기업’, ‘커뮤니티 비즈니스’ 외에 협동조합, 자활근로사업단 등이 있으며, 더 넓게는 농협, 수협, 새마을금고 등도 있지만 이들 단체의 사회적 가치 실현은 사회적경제가 발달한 유럽에 비해서는 역할이 미비한 것이 현실이다.

〈표 2〉 충남의 사회적경제 관련 조직 현황

구 분	세부설명	조직수
공공지원형 일자리사업	① 장애인 보호작업장	15
	② 노인생산공동체	243
	③ 보건복지부 자활근로사업단	
	④ 노동부 사회적일자리사업	
공공지원형 사회적기업	⑤ 보건복지부 자활공동체	81
	⑥ 노동부 사회적기업	16
	⑦ 행정안전부 자립형 공동체사업(=마을기업)	37
	⑧ 지식경제부 커뮤니티비즈니스	0
	⑨ 농식품부 농어촌공동체회사	
민간지원기관	⑩ 대안금융기관	3
사회적 경제조직	⑪ 시민단체(서비스공급형)	359
	⑫ 노동자협동조합	
	⑬ 소비생활협동조합	17
	⑭ 농협	426
	⑮ 수협	8
	⑯ 산림조합	18
	⑰ 신협	105
	⑱ 새마을금고	62
	⑲ 사회적기업, 마을기업 희망업체	116

2) 충남 사회적경제 실증분석²⁾

충남의 사회적기업과 마을기업을 중심으로 사회적경제 관련 조직의 활동 특성 등에 대해 조사·분석하였다. 조사대상은 전문가 워크숍을 바탕으로 조직의 성격 등을 고려하여 다음과 같이 8개 조직을 선정하고, 단체별로 1박 2일의 심층 면담조사를 실시하였다.

(1) 주요 사업과 목표

사회적경제 조직은 다음 표에서 보듯이 다양한 사업 아이템과 활동 목표를 가지고 있다. 하지만 이들

2) 본 내용은 지난 4월 충남발전연구원이 사회적경제 전문 컨설팅 기관인 '(사)씨즈'에 의뢰한 '충남형 사회적기업 및 마을기업 조사' 연구 결과를 요약 정리한 것임

〈표 3〉 사례조사 대상업체

분류	단체명	지역	조직 형태	사업 내용
마을기업 (1)	홍동 마을활력소	홍성군	비영리단체	마을자립지원센터 / 네트워크 사업
사회적 기업 (4)	얼굴 있는 먹거리	서천군	영농조합	지역 먹거리 생산, 가공, 유통
	즐거운 밥상	천안시	주식회사	도시락, 뷔페
	온양온천 시장	아산시	주식회사	재래시장 활성화
	난장 앤 판	천안시	주식회사	문화 예술
시민단체	천안 KYC	천안시	시민단체	지역사회 시민운동
심화조사	아름다운 동행	천안시	주식회사	외식업 / 수익 기부
	산새	천안시	주식회사	외식업 / 인문학 강좌

은 조직의 목표가 경제적 가치뿐만 아니라 사회적 목표에 상당한 무게중심을 두고 있다는 점에서 공통점을 가진다.

그리고 이들 조직들은 결식아동에게 도시락 제공, 로컬푸드 유통, 시장활성화, 지역사회의 인적자원 발굴 등 지역사회에 꼭 필요한 일들을 담당하고 있으며, 서비스의 대상 역시 지역민 특히, 사회적 약자에 초점을 두고 있다는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있다.

〈표 4〉 조직의 주요 사업내용과 목표

단체명	사업 내용	조직 목표
즐거운 밥상	결식아동 도시락 사업 일반 도시락 및 외식사업	1. 결식아동 영양서비스 제공 2. 저소득층 평생일터 실현
얼굴있는 먹거리	농산물 생산 유통	1. 로컬푸드 유통 2. 소농 고령농 소득사업 지원 3. 청년실업 해소
온양온천 시장	시장 활성화 사업	1. 시장 활성화 편의서비스 제공 2. 취약계층 일자리 창출 3. 시장 유통구조 개선
난장앤판	전통 난장 공연 국악기 제조 유통 준비	1. 전통 예술 계승 보급 2. 문화예술 관련 청년실업 해소
마을활력소	지역 네트워크 및 교육	1. 지역 활성화 2. 지역 공동체 사업 지원 및 인적 자원 발굴, 인큐베이팅
천안KYC	지역사회 시민운동	1. 풀뿌리 민주주의 확립 2. 양극화 해소
아름다운 동행	희망 칼국수 외식사업	1. 수익의 사회 환원 2. 사회적경제 조직 확대 및 지원
산새	돈까스, 커피 등 외식사업 북카페 운영	1. 지역 내 인문학 센터 2. 워커즈 컬렉티브 3. 바른 먹거리 실현

(2) 일자리 창출 현황

사회적경제 조직의 고용특성을 보면 고용규모는 10명 정도로 크지 않고, 급여수준도 높지 않은 편이다. 그러나 모두 지역민을 고용하고 있으며 특히, 취약계층의 고용, 여성고용, 고령자를 고용한 비중이 높아 우리 사회에 꼭 필요한 일자리의 특성을 지니고 있다.

실제 표에서 보는 바와 같이 사례조사 대상 기업에서 고용하는 인력의 모두는 지역민이고, 이 중 절반 가깝게는 취약계층이고, 50대 이상의 고령자 역시 30% 이상이다. 이는 소득이나 업무 측면에서 양질의 일자리로 보기는 어렵지만 지역사회에 꼭 필요한 일자리를 창출하고 있다는 점에서 큰 의의를 가진다고 하겠다.

〈표 5〉 일자리 규모와 특성

단체명	일자리 규모	거주지	월 평균 급여	취약계층 유무
즐거운 밥상	11명 (남4,여7)	천안시	170만원	6명 (수급자 등 저소득)
얼굴있는 먹거리	7명 (남5,여2)	서천군	97만6천원	3명 (고령자, 청년실업)
온양온천시장	16명 (남5,여11)	아산시	96만원	15명 (고령자, 저소득)
난장앤판	8명 (남7,여1)	천안시	100만원	2명 (청년실업)
마을활력소	7명 (남2,여5)	홍성군	80만원	-
아름다운 동행 (희망칼국수)	6명 (남1,여5)	천안시	160만원	-
산새	6명 (남2,여4)	천안시	180만원	-
합계	61명 (평균8명)	지역 100%	평균 115만원	26명

성별		연령대			
남	여				
26	35	50대 이상	40대	30대	20대
		22	24	5	10
취약계층 내용		고령자	저소득	한부모	청년실업
		12	9	1	4

사회적경제 조직의 자본금과 매출액 규모는 크지 않지만 그 생산과 서비스는 대부분 지역에서 이루어지고 있다. 생산품이나 서비스의 충남도 내 공급 비율은 평균 90%에 가까운 비율로 지역사회에 순환되고 있다.

이는 사회적경제 조직들이 활성화 될 때 지역에 미치는 긍정적 영향을 잘 보여주는 내용으로 외부 대기업 유치 시 낮은 지역민 고용율이나 자본의 외부유출 등과 대비되는 경제 활동 성과라고 할 수 있다.

(3) 지역사회와의 연대구조

사회적경제 조직의 지역사회 연대구조를 편의상 정부영역, 기업영역, 시민영역으로 나누어 사례를 통

〈표 6〉 사례조사대상 단체의 재무현황 요약

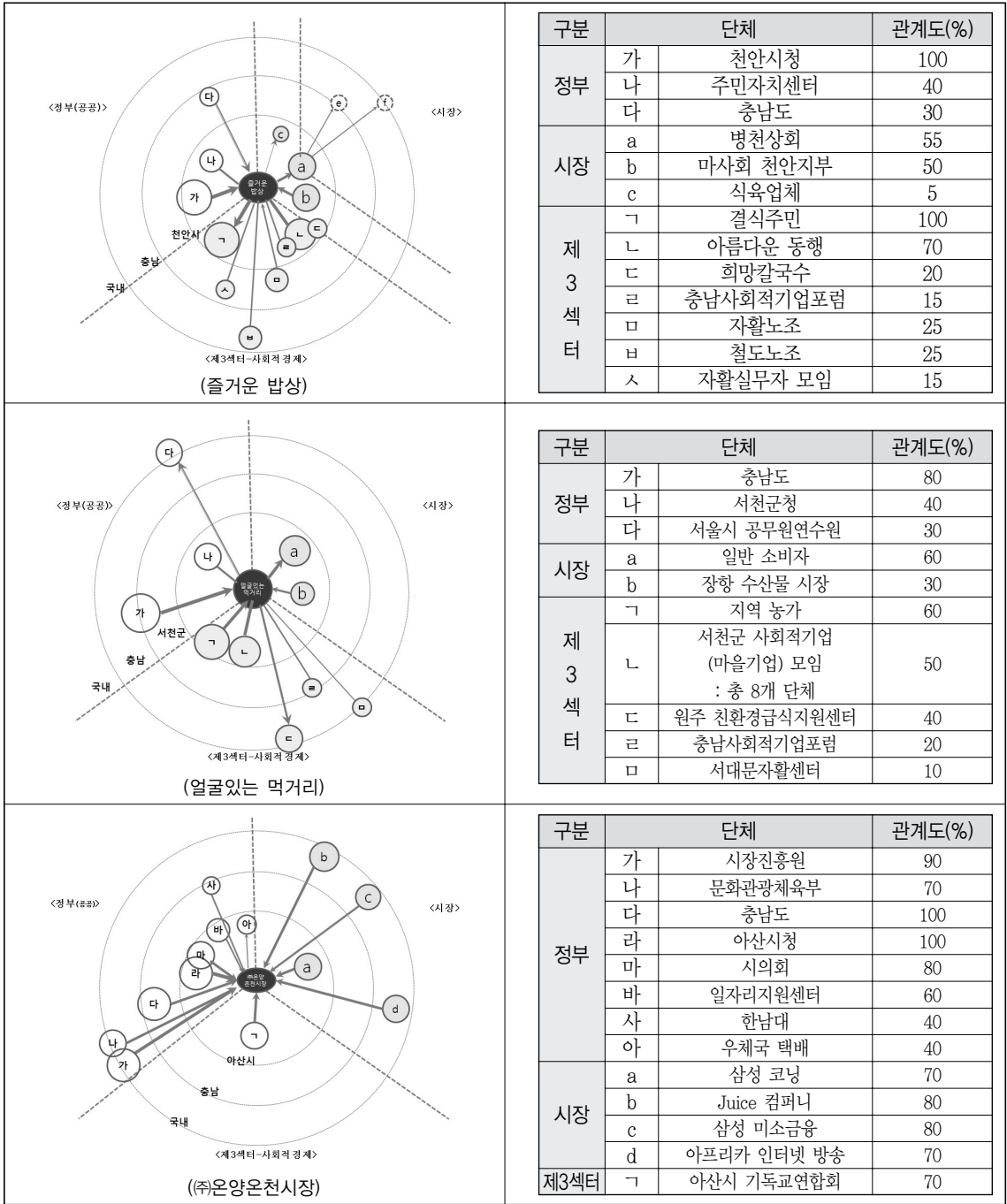
단체명	자본금	매출규모 (' 10 or ' 11 추정치)	생산(서비스) 제공 지역	
			충남도내	기타
즐거운 밥상	3천만	5억5천만	100%	
얼굴있는 먹거리	8백만	1억5천만	70%	30%
마을활력소	천5백만	1억8백만	80%	20%
온양온천시장	4천만	1억2천만	100%	
난장애판	1천만	8천만	70%	30%
천안 KYC	회원 2010년 기준 324명		100%	
아름다운동행 (희망칼국수)	1억2천만	2억8천만	100%	
산새	5백만	1억8천만	100%	
평균	3,257만원	2억원	88%	

해 살펴보면 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 정부를 포함한 공공영역과의 연대관계는 재정지원과 기타 지원에 한정되어 있는 반면, 기업과의 관계는 주로 시장제공에 집중되어 있음을 알 수 있다. 또한 시민영역에 대한 관계는 대다수가 연대축진, 중개활동 등 실질적인 자원의 교류보다는 협력관계 구축 수준에서 발생하고 있다.

관계유형뿐만 아니라 연계의 공간적 범위에 있어서 공공영역 재정지원에 있어서도 충남도의 비중이 가장 높게 나타났지만 단체가 소재한 해당 시·군, 충남도를 제외한 기타 지역의 비중도 비교적 고르게 분포함을 확인하였다. 이는 사회적경제 주체들이 재정지원을 받기 위해 광범위한 연대관계를 맺는 것을 의미한다. 반면 연대축진 등 기타 지원의 경우에는 해당 시군지역의 비중이 높게 나타나고 다른 지역과의 연계관계는 상대적으로 약한 것으로 파악되었다.

기업영역과의 관계에서는 사회적경제 주체의 연대관계가 공간적으로 보다 집중되는 경향을 보였다. 특히 시장제공 등을 위한 연대관계는 해당 시군지역에서 주로 이루어지며, 일부만 충남과 전국 범위에서 발생하는 것으로 나타났다.

이처럼 사회적경제 조직은 초기 수준이기는 하지만 지역사회와 다양한 연대구조를 가지고 있으며, 더욱 확대하려고 노력하고 있다. 이러한 성과만으로도 지역사회를 활성화시키고, 커뮤니티를 강화한다는 측면에서의 기존 기업과 차별성을 가지는 지역사회 기여도를 알 수 있다.



※ 관계도는 인터뷰 대상자가 느끼는 주관적인 관계도임.

〈그림 1〉 사회적경제 조직의 연대구조(예)

4. 충남 사회적경제 정책 방향

단편적이지만 실증분석을 통해 지역사회에서의 사회적경제의 의의와 효과를 알 수 있었다. 이러한 사회적경제가 활성화되기 위해서는 우선적으로 정책결정 참여자와 도민의 공감대가 요구된다. 이를 위해서는 사회적경제는 우리 지역경제를 순환과 공생의 경제로 이끌고 지속 가능한 경제로 만들고, 이 속에서 창출되는 일자리는 지역민 특히, 소외계층에게 일자리를 제공한다는 공감대가 필요하다. 또한 이들 조직들의 다양한 활동과 연대는 지역사회의 활력을 유지하고, 궁극적으로 지역사회를 건강하게 만든다는 전망 속에서 서로 협력해 나가야 한다.

이러한 사회적경제의 이점들은 전술한 사례를 통해서도 검증되었기 때문에 이를 적극 홍보하고 확산시켜 나가는 것이 필요하며, 사회적경제의 활성화를 위한 다양한 정책들이 요구된다. 도민들의 공감을 유도하기 위한 다양한 홍보정책에서부터 구체적인 사회적경제 조직을 지원하는 정책, 사회적경제조직과 기업, 지역사회가 연대하는 정책을 통해 사회적경제 생태계를 차근차근 끈기 있게 만들어가는 것이 요구된다.

사회적경제 정책이 지역정책의 큰 줄기로 자리잡기 위해서는 정책적인 꾸준한 관심이 필요하고 지방정부와 기업, 지역사회 모두 인내심을 갖고 응원해야 한다. 이에 이 글에서는 충남의 사회적경제를 활성화하기 위해 9회에 걸쳐 이루어진 '충남 사회적경제 연구회'의 발제 및 토론내용, 선진사례, 실태조사 등을 바탕으로 다음의 3가지 정책방향과 7가지 시책을 통해 충남 사회적경제의 정책 방향을 제안하고자 한다.

첫째, 사회적경제가 일반 시장경제와 가장 큰 차이는 전술한 바와 같이 '사람 중심'이라는 점이다. 따라서 이러한 관점에서 볼 때 사회적경제의 활성화를 위한 우선적인 과제는 사회적경제 관련 리더와 컨설턴트 등 인재육성이다. 그리고 이를 바탕으로 사회적경제의 다양한 요구를 담은 정책을 활성화시키기 위한 네트워크 구축이 요구된다.

둘째, 아직 사회적경제에 대한 인식과 기반이 부족하다. 우선 사회적경제를 정부정책 하의 단순한 사회적기업과 마을기업 육성을 넘어 협동조합의 재역할 찾기, 마을만들기 정책과 연계한 저변 확대 등이 필요하며, 이들이 시장에서 경쟁이 가능하도록 홍보, 마케팅, 유통 등을 지원하는 것이 요구된다.

셋째, 사회적경제 정책의 효과는 지역에 뿌려지고, 순환된다는 측면에서 지방정부가 꼭 추진하여야 한다. 이러한 정책적 목표를 효과적으로 달성하기 위해 지방정부에서는 사회적경제 전담조직을 강화하고, 안정적 재원확보가 가능하도록 펀드 육성 등에 보다 적극적인 관심을 가져야 할 것이며, 이를 뒷받침 할 수 있는 제도적 정비도 이루어져야 할 것이다.

〈표 7〉 충남 사회적경제 활성화를 위한 시책 제안

정책방향	시책	세부 사업(예)
인재육성 및 네트워크 활성화	- 사회적경제 관련 인재 육성	- 사회적경제 리더육성사업 - 사회적경제 청년 인력 양성사업(청년 인턴사업) - 사회적경제 전문 컨설턴트 육성사업
	- 사회적경제 지역사회 네트워크 구축 (연대 강화)	- 사회적경제 협의회 지원사업 - 사회적경제 기업, 시민 연결사업(네트워크 구축) - 사회적경제 자원봉사자 연계사업(프로보노)
사회적경제 기반 (사업성) 강화	- 사회적경제의 대상과 영역의 확대	- 중앙정부 사회적기업 통합 지원사업(사회적기업, 마을기업 등) - 사회적경제 대상 확대사업(협동조합, 농업법인 등) - 사회적경제 선도(우수)지역 육성사업 - 사회적경제 전략분야 육성사업 - 사회적경제 도민 제안 공모사업
	- 사회적경제 관련 조직들의 사업성 (수익성) 강화 지원	- 사회적경제 유통지원사업(쇼룸, 전문매장운영) - 사회적경제 브랜드 육성사업
사회적경제 지원체계 강화	- 사회적경제 전담부서 설치 및 지원센터 기능 강화	- 사회적경제 전담부서 설치(전문가 채용, 공무원 교육 등) - 충남형 사회적경제 지정제도 운영 - 충남 사회적경제 지원센터 기능강화 (연구 및 맞춤형 컨설팅 등)
	- 사회적경제 지원을 위한 안정적 재원 확보(기금 조성 등)	- 유사 정책자금 활용방안 마련 - 사회적경제 지원 정책자금(펀드) 조성
	- 사회적경제 지원을 위한 조례 제정	- 사회적경제 지원조례 제정(충남도, 시군)

5. 결론

사회적경제는 도민의 공감대 속에서 출발하고, 참여와 연대를 통해 강화시켜나가야 한다. 그렇지 않으면 정책의 지속성도 없으며, 사회적경제 생태계의 구축도 어렵다. 사회적경제의 생태계가 구축된다는 것은 우리가 기댈 수 있는 커다란 나무를 키우는 일이다. 내가 자본주의 사회에서 좌절할 때, 낙오될 때 우리는 그 나무에 기대어 쉴 수 있다.

사회적경제가 지역에 뿌리내리고, 그 결과가 도민의 행복과 연결되기 위해서는 사회적경제 생태계를 어떻게 만들어 갈 것인지 고민해야 한다. 그러나 지금 충남의 사회적경제는 총량적으로 부족하여, 도민의 공감대와 정책적 지원 없이는 사회적경제를 키워나가기 어려운 형편이다.

사회적경제의 필요성은 전 세계적으로, 경제위기, 국가위기 속에서 항상 논의되어 왔다. 이는 결국 사회적경제 활성화가 이들 대외경제 위기를 이겨낼 수 있고, 지역경제의 체질을 강화하는 대안이라는 것을 말해준다.

사회적경제가 주목 받는 또 하나의 이유는 사회적경제의 바탕이 '사람중심'의 사고에 있다는 점이다. 즉, 우리는 이제껏 시장경제가 강조하는 '자본중심'의 사고방식에 빠져 있었다면 이제는 '사람중심'의 사고로의 전환이 요구된다. 이러한 다양한 이유에서 사회적경제가 활성화되면 도민이 행복해지고, 지역사회는 건강해지는 것이다. 이에, 사회적경제 정책이야말로 지방정부가 가장 중점을 두고 추진해야 하는 것이다.

참고문헌

(사)씨즈, 2011.7, 「충남형 사회적기업 및 마을기업 조사」
충청남도, 2010.6, 「충남형 사회적기업 육성계획」, 충청남도
임준홍·김양중·송두범, 2010.9, 「성공적인 충남형 사회적기업 육성을 위한 정책제언」, 월간 충남경제
이용재·임준홍, 2009.12, 「충남 사회적기업 육성방안」, 충남발전연구원
임준홍, 2009.6, 「충청남도의 사회적기업 육성전략」, 충남리포트 제19호

충남에서의 사회적경제 활성화 방안

이은애 | 사단법인 seed:s 대표

1. 서론

최근 한국에서 사회적경제-사회적기업, 커뮤니티 비즈니스, 협동조합 등 포괄-에 대한 관심이 매우 높아지고 있다. 고용부 뿐 아니라 행안부·지경부·농림부 등 다양한 정부 부처에서 관련 정책사업들을 경쟁적으로 추진중이며, 지방자치단체들 역시도 사회적경제가 지역주민의 참여와 지역자산 증식에 기여하는 새로운 지역발전 전략이라는 측면에서 관심을 갖고 지역정책을 개발하기 시작하였다.

2006년말 현재 전체 경제활동인구 중 사회적경제의 고용규모를 보면, 유럽연합 22개국에서 평균 6.7%¹⁾를 차지하는데 반해 한국은 절반 수준인 3.8%²⁾에 그치고 있다. 이에 국내 사회적경제의 양적확대의 필요성과 가능성을 동시에 가늠해보게 된다. 물론 유럽은 이미 1850년대부터 시민사회 주도하에 근대적 사회적경제 사업체들을 발전시켜 왔으며, 특히 1990년대 중반 경기침체기라던지 독일 통일기와 같은 변화기에 사회적경제에 대한 육성 정책을 강화하여 사회적경제가 총고용의 15% 이상을 담보했던 경험도 보유하고 있다.

한국에서 사회적경제가 주목받게 된 배경으로는 글로벌 시장경제 확장 속에서 지역경제 위기 가중·내수 활성화를 가능케 할 서민경제의 중요성 부각·기존 산업의 일자리 창출력 급감·취약계층의 노동을 통한 사회통합력 제고 필요·고령화 등으로 증가된 사회서비스 수요에 대응할 지역커뮤니티 재건 필요·지방경제의 대외 의존도 경감과 지역내 사회적 자본 증식의 필요 등 다양한 차원에서의 혁신의 수요가 급증하였기 때문이라 본다.

이에 본 글에서는 이러한 환경 속에서 사회적경제의 발전이 보다 용이하고, 보다 높은 수준으로 사회적 효과가 발휘될 수 있도록 하는 충남의 지역정책을 어떻게 설계할 것인가? 또한 사회적경제 주체들은 어떠한 태도로 현 상황을 인식하고 리더십을 발휘해 나갈 것인가? 하는 주제를 중심으로 사회적경제 활성화 방안을 제시해 보고자 한다.

1) 2007, 유럽경제사회위원회 보고서, 유럽연합 22개국 고용의 평균 6.7%, 기존 유럽연합 가입 16개국의 고용비중 7%를 사회적경제가 담당하는 것으로 나타났다.

2) 2008, 김혜연, 노동연구원, 협동조합을 제외한 시민사회섹터 고용이 전체의 3.8%(83만명)로 조사되었다.

2. 중앙정부 정책평가를 통해 본 지자체의 추진 원칙

충남도의 사회적경제 육성 정책 개발 과정에서는 과거 중앙 정부가 보여주었던 정책적 오류에 대한 통찰력과 이를 반복하지 않겠다는 분명한 의지표명이 필요하다. 이에 사회적경제 영역 중 가장 앞서 제도적 지원이 실시되었던 사회적기업 정책에 대한 사회 일반의 평가와 개선요구를 통해 충남형 사회적경제 육성 원칙을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 정부의 오류 및 한계(개별기업체의 경쟁적 성장전략 치중, 지원의 단기성, 취약층 고용창출 집착 등)를 극복하여 사회적경제 조직의 역량강화 지원과 함께 사회적경제가 성장 가능한 지역환경 조성을 병행하는 전략으로 변화가 필요하며 둘째, 지역의 수요와 강점을 활용한다는 원칙을 명확화하고 셋째, 부처 간 소모적 경쟁과 맞먹는 지자체내 부서 간 배타성을 최소화 할 협의구조와 평가보상 방안을 마련하고 넷째, 재정지원을 통한 양적확충이 가장 빠르고 쉬운 방법일 수 있으나 공공재정 의존도를 키우고 지역자원의 발굴 및 연계를 대체할 수 있다는 사실에 주의를 기울이고 다섯째, 지역 내 사회적경제 리더 및 당사자조직 그리고 중간지원조직들의 역량강화를 통해 지역 내 인적·물적·사회적 자본이 확충되는 방식이 사회적경제의 자율성 보장과 지속가능성에 가장 중요하다는 원칙을 명확히 할 필요가 있다.

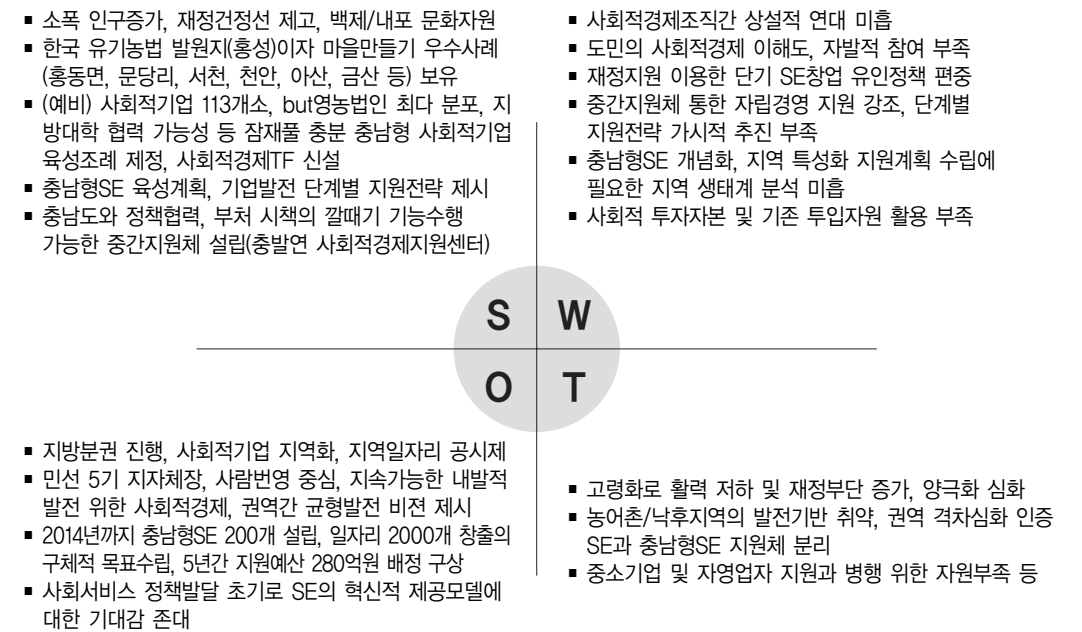
또한 사회적경제 주체들 역시도 이러한 문제들이 비단 정책결정자들의 판단착오에서 비롯된 오류로만 보기 어려우며, 오히려 시민자본이 절대적으로 부족한 현실에서 나타날 수밖에 없는 한국형 압축성장 모델일 수도 있다는 점을 명심하고, 향후 어떻게 지역사회를 구성하는 다양한 사회세력들과 함께 사회적경제의 확장 필요성과 비전을 합의하며, 이러한 변화과정에 지역사회의 다양한 참여경로를 만들 것인가를 제시해 나가는 리더십 발휘가 필요하리라 본다.

3. 충남 사회적경제의 현황분석을 통해 본 활성화 과제

충남형 사회적경제라고 하면 ‘충남도 내에 존재하나 가치를 발휘하지 못했던 인적·물적 자원의 결합을 통해 충남지역의 수요에 기반한 지역문제 해결과 경제적·사회적 발전을 이끌어 나가는 도민 주도의 경제활동’이라 정의할 수 있다.

현재 충남은 국내 최대의 영농법인 분포율과 홍성군 풀무농업학교를 거점삼아 형성된 대표적 사회적경제 클러스터를 보유하고 있으며, 민선 5기 도지사 중점과제로 사회적경제·3농혁신 등을 통한 내발적 발전의 토대 마련을 강화중에 있다.

3. 충남에서의 사회적경제 활성화 방안



〈그림 1〉 충남 사회적경제 환경분석

이러한 사회적경제 활성화 방안 수립을 위해 최근 충남발전연구원에서는 ‘충남 사회적경제 현황 조사³⁾’를 실시하였는데, 이를 기초로 현황 및 과제를 정리해 보면 다음과 같다.

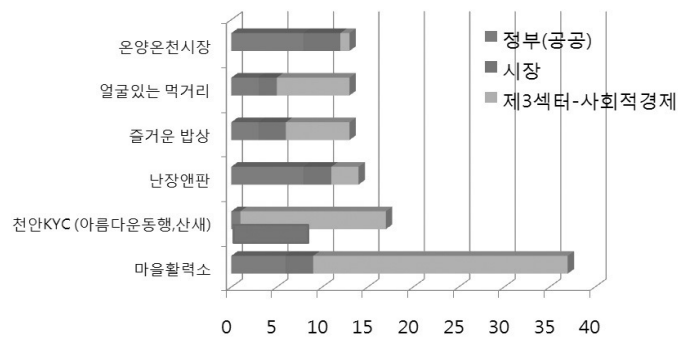
먼저 지자체별 지역분포도를 보면, 천안·서천·아산·논산 등의 밀집도는 발견되나 도농 지역 간 편차는 오히려 크지 않음을 알 수 있다. 이에 사회적경제 추진역량과 지자체의 정책의지가 높은 기초 지자체를 거점지역으로 선정하고 기초 지자체 수준에서 지역밀착형 육성 정책이 개발되도록 지원하는 한편 활동이 부진한 지자체의 공무원 및 현장리더를 대상으로 하는 교육훈련 지원이 필요하다.

업종별로는 농산물 생산가공업이 50%로 절대 다수를 차지하는 바, 이를 전략 육성분야로 선정하고 충남도의 3농혁신·로컬푸드 육성 정책들과 긴밀히 연계하는 전략이 요구된다. 또한 농어촌 체험마을 지정 후 미미한 운영 실태를 고려해 볼 때, 충청대전 권역내 대도시와 협력하여 공정여행 소비자협동조합을 육성하는 등 농촌관광 사업의 새로운 발전전략 구상도 요구된다.

사회적경제 조직들의 고용 및 매출규모에 편차가 있으나, 평균 고용규모 7명 정도의 소기업 형태가 일반적임을 고려할 때, 이에 걸맞는 조직관리 및 자본조달 모델개발과 지원체계 마련, 소규모 사회적경제 조직간의 내부거래 활성화 및 공동 원자재 구매·공동 판로개척 등과 같은 연대사업이 강화되는 방향으로 지원정책을 추진하고 다양한 수위의 사회적경제협의체 구축을 촉진할 필요가 있다.

3) 2011, (사)seed:s 연구, 충남발전연구원, ‘충남지역 사회적기업 및 마을기업 조사’ 중 일부 인용

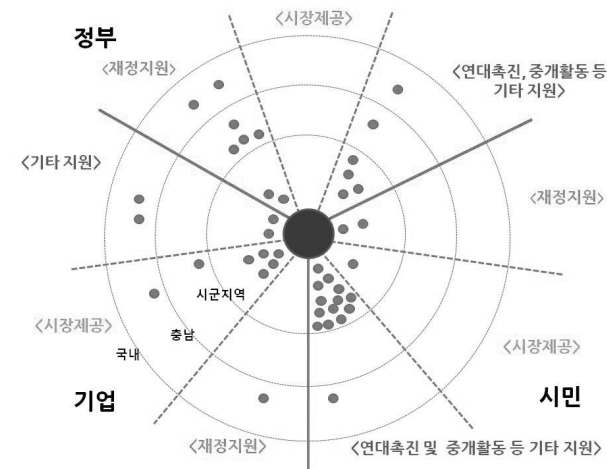
특히 충남의 대표적 사업체 8개소에 대한 심화조사를 통해 몇 가지 추가적 과제가 발견됨을 알 수 있다. 지역별로는 사회적경제의 발전역사가 오래된 홍성과 천안에서 섹터별 자원연계도가 높고 다양하며, 특히 홍성군은 자원이 부족한 농촌이라는 한계에도 불구하고 마을활력소와 같은 ‘사회적경제 네트워크의 네트워크’를 배출시키며 가장 우수한 시민자본 동원력을 보이고, 기초 지자체내 중간지원조직 유형으로 자리잡아 가고 있다. 이에 향후 충남도내 재정 배분시에는 보충성의 원리에 입각하여 ‘자립가능한 곳은 지역자원 우선이용, 필요 높으나 자립성이 낮은 곳에 우선투자’ 함으로써 농어촌 지역의 소외를 줄이되 보다 장기적 안목에서의 사회적 투자를 추진해 나가야 하겠다.



〈그림 2〉 충남 사회적경제의 섹터별 자원동원

홍성 홍동면 사례를 제외하면 충남 사회적경제 조직 중 대다수가 근로연계형 고용복지정책이나 비영리 단체 활동을 배경으로 설립되어 최근 몇 년 사이 경제활동을 확장중에 있음을 알 수 있다. 이에 경영역량 지원시에는 대기업 경영컨설턴트 출신 보다는 선배 사회적경제 활동가 및 동종업종 네트워크를 통한 동료상담(Peer Consulting)이 적합성이 더 높으리라 본다. 반면 온양온천 전통시장 사례와 같이 지역에 뿌리를 둔 중소기업 시장조직에서도 성장 가능성이 발견되는 바, 다양한 경제조직 임직원·귀농귀촌자·은퇴 공무원 등을 대상으로 하는 사회적경제 리더양성교육 및 대중홍보, 창업 지원이 요구된다 하겠다.

또한 이들 8개 사회적경제 조직들은 100% 지역민 고용창출을 실천하고 충남도내 순환적 경제구조 구축을 위한 지역 원자재 사용을 원칙화하고 있음이 확인되었다. 또한 백제의 고도라는 역사성과 전통문화 복원활용에도 주력하면서 경제적 수익과 사회적 목적 달성을 조화시켜 나가려 애쓰고 있었다. 대부분이 평균 연매출 2억원대로, 공익성이 높은 사업일수록 공공과의 거래비중도 높게 나타나고 있다. 그러나 결식주민 도시락 제조배달 사업체 사례만 보더라도, 공공거래의 낮은 수익률 문제·지자체의 결식자 지원 방법 변화 움직임 -현물(도시락)에서 행정적 관리가 수월한 직불카드제로 변화- 등의 위기에 직면하여 사회적·경제적 성장을 위협받고 있다. 이에 충남도 및 16개 기초 지자체의 사회서비스 전달방식을 전면 재검토 하여 사회적경제와의 협력과 상호발전이 가능한 방식으로 재편하는 과정이 필요하다. 이런 토대



〈그림 3〉 충남 사회적경제의 섹터별 연대구조

하에 공공시장을 통한 우호적 구매 확대를 추진해 나가야 하리라 본다.

마지막으로 충남의 사회적경제 조직과 공공섹터와의 협력이 주로 재정 및 경영지원과 같은 중앙정부 정책 전달에 한정되어 있어 향후 시장조성 지원정책의 개발이 시급함을 알 수 있다. 기업섹터와의 협력관계는 매우 미미하여 도내 상공인협의체를 통한 인식확산 등이 요구된다. 또한 충남 사회적경제 조직과 시민섹터와의 연대는 실질적인 자원연계 보다는 정보교류 수준의 간헐적 수준에 머물러 있다고 평가된다. 이에 향후 사회적경제계는 시민사회단체들과

거시적 차원에서의 지역발전을 공동모색하고, 상시적 거래관계를 만들어 나가는 활동들을 조직할 필요가 있겠다.

천안의 ‘아름다운 동행’의 경우, 수익금 전액을 사회 환원한다는 취지에 동의하는 시민주주 81명이 모여 1억 2천만 원의 자본금을 조성하고 지역커뮤니티 공간이자 외식업체를 창업했다는 점에서 매우 고무적 사례라 할 수 있다. 이러한 시민들의 윤리적이고 호혜적인 구매·자본투자·기부·자원봉사·지배구조 참여 등이 확대될 때 사회적경제의 지속가능한 환경이 조성될 수 있으리라 본다.

4. 해외 사례를 통해 본 사회적경제계의 과제

그간 국제교류 차원에서 캐나다 퀘백의 다중이해자 연대협동조합·스페인의 몬드라곤 협동조합복합체, 이탈리아의 볼로냐협동조합연맹 등을 방문할 기회를 가졌었다. 국내에도 이들처럼 지역내 30여 협동조합간 연대를 통해 지역사회 변화를 모색해 온 충남 홍성의 협동조합운동 사례가 있다. 그러나 이들 해외사례와 홍성군 사례비교를 통해 발견한 몇 가지 차이점들을 통해 우리는 한국 사회적경제계가 극복해야 할 활성화의 과제들도 발견하게 된다.

첫째, 몬드라곤과 볼로냐에서는 지역주민의 2/3이상이 협동조합 조합원이고 연매출액이 5조~23조원에 지역고용의 4~10%를 담보할 정도로 지역경제에서 파급력이 크다. 반면 한국은 조합원 구성의 다양성

및 규모면에서 아직 약소한 수준이다.

둘째, 유럽의 개별조합은 협동조합연맹에 수익의 3%~40%를 제공함으로써 연맹을 통한 위기조합 및 신설 조합 창업지원·기술개발 및 교육사업·지역사회공헌사업 등을 추진한다⁴⁾. 반면 홍성은 상설적 연합조직 설립이나 개별 조합에 대한 직접적 경제개입은 거의 없이 사안별 협의체 정도가 운영되고 있다.

셋째, 유럽에서는 협동조합의 성장기반이 될 공동의 금융·기술개발·교육훈련·사회보장시스템을 발전시켜 온 것과 달리 홍성에서는 지역내 금융기반이 매우 취약하다. 이는 신용협동조합 기금은 물론 개별 생산자협동조합 수익금·노동조합 연금·지자체 출연금의 공동조성을 통해 사회적경제의 자본시장을 조성했던 퀘백 사례와도 비교된다.

넷째, 유럽에서는 전통적 생산·소비 협동조합에서 출발하여 다양한 이해관계자가 함께 참여하는 복합협동조합이나 사회적 협동조합 발전이 눈에 띄게 증가한 반면, 한국은 이를 가능케 할 협동조합기본법 제정도 부재한 현실이다. 이에 2012년 UN이 정한 ‘협동조합의 해’를 앞두고 제도적 기반확충의 과제도 해결해 나가야 하겠다. 마지막으로 최근 유럽의 협동조합에서는 청년세대의 빈곤과 불안정 고용의 확대·개인주의의 확산 속에서 어떻게 협동조합운동의 세대계승이 가능할 것인가가 핵심과제로 부상하면서 청년리더 양성을 핵심 과제로 하고 있다. 한국의 경우에도 청년 실업율이 전체 실업율의 3배를 상회하는 수준이나 아직까지 청년문제 해결을 위한 사회적경제 진영의 폭넓은 고민과 실천은 부족한 상황이라 평가된다.

5. 결론

충남도와 사회적경제계는 내년 상반기까지 충남 사회적경제 활성화 5개년 계획을 수립하고 지역맞춤형 정책을 추진하자는데 합의한 바 있다.

이를 위해서는 ‘(가칭)사회적경제 협력위원회’ 구성을 통한 정책협의를 물론 ‘지역발전 5개년 비전 선언’이 필요하리라 본다. 지역고용 확대(지방대 청년실업자 포함)·지역 원자재 소비율 제고·지역문화계승 제고·지역자산 확충·지역 간 불균등 발전 해소·지역 재투자율 제고 등에 대한 구체적 비전이 제시되고 이러한 비전이 달성 가능한 환경을 조성하는 지자체의 육성 정책이 제시되어야 할 것이다.

그리고 이 과정에서 사회적경제 조직과 소속 노동자들에 대한 도민들의 편견, 즉 ‘착한 but 공적자금 수혜집단’이라는 편견과 한계를 일소하고 ‘지역자원 조성’과 일반 시민의 생활개선의 ‘주도자’라는 사회적경제의 새로운 위상을 만들어 나갈 때 비로소 진정한 시민자치 경제로서 탈바꿈할 수 있으리라 본다.

4) 2011년, 몬드라곤협동조합복합체 개별조합 수익의 15~40% 공동기금화, 볼로냐 레가코프는 3% 공동 적립함. 2008년말 기준, 매출규모가 볼로냐 약 5조원 몬드라곤이 23조원에 달한다.

충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제

송두범 | 충남발전연구원 충남사회적경제지원센터장

I. 머리말

몇 년 전만 해도 ‘이게 뭐지?’라며 생소해했던 ‘중간지원조직’이란 용어가 최근 들어 시민사회나 학계, 정부정책 속에서 종종 언급되기 시작했다. 국내에서 새롭게 등장한 개념이기에 이 단어를 처음 접하는 사람들은 ‘도무지 감이 안 잡힌다’라는 표정을 짓는 것도 당연하다¹⁾.

선진국에서는 1900년대 이전부터 등장했던 개념으로 이미 보편적인 용어로 받아들여지고 있다. 가장 먼저 중간지원조직의 개념이 등장했던 국가는 미국이다. ‘인프라스트럭처조직(Infrastructure Organization)’이라 불리는 미국의 중간지원조직은 1800년대 후반 급증한 지역자선단체(Charity Organization Society)들의 중복적 활동을 조율하고 지원하는 형태였다. 당시 중간지원조직은 사회서비스가 필요한 수혜자들의 정보나 그들이 바라는 요구를 조정하고 부당한 이익을 받는 수혜자들을 고발하는 역할을 하였다. 1970년대 들어 비영리섹터 활동영역이 다양한 분야로 확장됨에 따라 미국의 중간지원조직들도 활동분야나 그 수가 급격히 증가하게 되었다.

우산조직(Umbrella Organization), 지역개발기관(Local Development Agency)으로 불리는 영국의 중간지원조직은 사회서비스 제공에 있어 자원봉사 영역의 역할이 중시되자 정부와 지역수준의 커뮤니케이션을 조정해주는 역할로서 중간지원조직의 필요성이 제기된 경우이다.

일본의 경우는 중간지원조직(Intermediary) 또는 MSO(Management Support Organization)라는 용어를 사용하고 있으며, 1995년 발생한 고베 대지진을 복구하기 위한 자원봉사활동이 활발해지면서 풀뿌리 시민단체가 급격히 성장하게 되었고 이들 중 일부가 중간지원조직으로 성장하게 되었다. 일본에서는 1998년 시민단체의 지원을 위해 NPO법(특정비영리활동추진법)을 제정하였고, NPO에 대한 인재, 자금, 정보를 제공하기 위해 설립된 NPO지원센터가 일본 중간지원조직의 초기모델이며, 이후 다양한 조직으로 활성화 되었다.

우리 나라 역시 2000년대 들어 고용노동부의 사회적기업, 행정안전부의 마을기업, 지식경제부의 커뮤니티비즈니스시범사업, 농림수산식품부의 농어촌공동체회사 등 중앙부처 중심의 사회적기업 및 커뮤니티

1) 지식경제부·한국산업기술진흥원, 커뮤니티비즈니스 중간지원조직 매뉴얼, 2011, p.16~17.

비즈니스사업을 추진하면서 행정과 민간간의 중재자, 민간과 민간간의 협력 및 조정자, 부족한 민간역량의 보완 및 지원을 위한 전문조직으로서 중간지원조직에 대한 필요성이 증대되고 있다.

이와 같이 중간지원조직은 등장배경, 용어, 운영방식 등에서 각 나라별로 차이가 있으나, 공통점 역시 존재한다.

따라서, 이 글에서는 지방자치단체인 충남의 사회적경제의 육성을 지원하기 위한 중간지원조직인 ‘충남사회적경제지원센터’를 중심으로 역할과 향후 발전과제에 대해 살펴보고자 한다.

II. 중간지원조직의 의의

1. 중간지원조직의 개념

중간지원조직은 기획력과 전문성, 마케팅 능력 등을 갖춘 에이전시로서 다양한 이해관계자들과의 네트워크 및 연구 등을 통해 활동기반 및 전문지식을 구축하고 공동의 ‘핵심목표’를 추진하는데 필요한 협력과 정보제공, 인재육성 등을 실행하는 기관이다²⁾.

일본 내각부에서는 다원적 사회에서 공생과 협력을 목표로 지역사회와 NPO의 변화와 요구를 파악하여 이에 필요한 자원(인재, 자금, 정보)을 제공하고, NPO간 네트워크를 촉진하며, 가치창출(정책제언, 조사연구)을 담당하는 조직으로 정의하고 있다³⁾.

2. 중간지원조직의 유형

일본의 경우 중간지원기관을 공설공영(公設公營), 공설민영(公設民營), 민설민영(民設民營)의 형태로 분류하고 있다. 공설공영은 행정기관의 시설로서 공무원이 직무를 수행하고 100%세금으로 운영한다. 공설민영은 시설은 행정기관이 담당하고 위탁비나 조성비 등으로 민간단체나 NPO가 운영을 담당한다. 민설민영은 시민이 주체적으로 운영하는 것을 의미한다⁴⁾.

일본에서는 중간지원기관의 활동형태를 기준으로 지역밀착형, 기능분야(전문분야) 특화형, 중간지원 조직지원형 등 3가지로 분류하고 있다.

2) 지식경제부·한국산업기술진흥원, 커뮤니티비즈니스 중간지원조직 매뉴얼, 2011, p.18.

3) 内閣府國民生活局市民活動促進課, 中間支援組織の現状と課題に関する調査報告, 2002.

4) 이자성, 일본 커뮤니티비즈니스(II), 중간지원기관의 비즈니스 모델과 추진사례, 경남발전, 제113호, 2011.3, p.119.

우리나라는 고용노동부 사회적기업의 육성 및 진흥에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위해 중앙정부차원의 한국사회적기업진흥원을 2011년 1월에 개원(사회적기업 육성법 제20조)하여 운영 중에 있다. 2011년에는 지역의 사회적기업 중간지원기관으로 15개⁵⁾의 지역별 지원기관을 선정하여 운영하고 있다. 지역별 지원기관의 유형은 민간단체·연구소(7개소), 대학교의 산학협력단·사회적기업지원센터, 연구소(5개소) 등이 대다수를 차지하고 있다.

또한, 광역자치단체별 지역형 예비사회적기업의 지원 및 육성을 위해 일부는 자치단체 출연기관, 일부는 민간기관에 위탁하여 운영하고 있으나, 민간위탁의 경우 중간지원기관의 본래역할보다는 컨설팅에 중점을 두고 운영되고 있다.

행정안전부의 마을기업 역시 기존 사회적기업지원기관, 중소기업 지원센터, 지자체출연연구원, 민간 컨설팅 회사 등 컨설팅 수행을 위한 조직들을 중간지원기관으로 선정하여 운영 중에 있다.

농림수산물식품부의 농어촌공동체회사사업은 한국농어촌공사 농어촌공동체지원센터⁶⁾가 중간지원기관 역할을 담당하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 중앙정부에서 추진하고 있는 사회적기업 및 커뮤니티비즈니스 시책의 체계적 지원을 위해 부서특성을 고려한 중간지원기관을 지정 및 운영하고 있다. 그러나 일부 기관을 제외하고 이러한 중간지원기관은 새롭게 만들어진 것이 아니라 기존 조직에 이러한 기능과 역할을 부가하는 형태 및 행정기관의 지원금으로 운영되고 있는 것이 특징이다.

3. 중간지원조직의 역할

중간지원기관은 사회적기업이나 커뮤니티비즈니스의 특성을 고려하여 상담과 조언, 인재육성 및 확보, 재정 및 경영지원, 홍보마케팅, 조사 및 연구 등 다양한 지원활동을 전개하는 역할을 수행한다.

중간지원기관을 Incubator, Intermediary, MSO(Management Support Organization) 등으로 부르고 있는 미국의 중간지원기관은 다음과 같은 4가지 기능과 역할을 담당한다. 첫째, 사회적기업이 필요로 하는 각종자원과 기술을 알선, 조정하는 기능을 수행한다. 둘째, 사회적기업의 자립을 위해 조직운영, 재정, 인력확보, 홍보 등의 관리를 위한 교육 및 컨설팅 기능을 담당한다. 셋째, 사회적기업이 필요로 하는 다른 조직과 네트워크하고 각종 제도와 법률의 적용을 수용하도록 조정하는 기능을 수행한다. 넷째, 사회적기업의 발전을 위한 사회기반의 정비, 조사, 연구, 여론형성, 제도화, 입법화를 위한 로비활동 등 전략적인 장기적 역할을 담당한다.

5) 전국 16개 시도이나 경기도가 2개소, 대구·경북 및 부산·울산이 통합적으로 운영 중에 있다.

6) 센터는 창업 및 운영컨설팅, 우수사업 모니터링, 온·오프라인 홍보, 기업간 파트너십 형성 등을 지원하기 위한 목적으로 2011년 2월에 문을 열었다. 센터에서는 3월 우수사업 지원대상 54개 농어촌공동체회사를 선정한 바 있다.

일본에는 지역사회에서 활동하는 커뮤니티비즈니스를 지원하는 중간지원기관이 중요한 역할을 담당한다. 즉, 예비사업자를 위한 창업, 경영, 사업전개, 자금조달, 인재육성, 상당창구, 정보발신, 교류촉진, 코디네이트, 조사연구 등의 역할을 담당하고 있다. 커뮤니티비즈니스를 대상으로 하는 사업만으로는 사업 운영이 어렵기 때문에 많은 경우 중간지원 활동 외에 공공시설 위탁운영 등 별도의 수익사업을 병행하고 있다⁷⁾.

또한, 일본 NPO를 지원하기 위한 중간지원조직은 정보의 수·발신, 자원과 기술의 중개, 인재육성, 상담 및 컨설팅, 네트워크 및 교류촉진, 평가, 정책제안, 조사·연구 등의 역할을 담당하고 있다.

〈표 1〉중간지원조직의 역할과 기능

기 능	역 할
정보의 수·발신	• NPO나 행정, 기업 등 각 주체에 대한 정보수집, 인터넷 등의 매체를 통해 정기적으로 정보를 전달
자원과 기술의 중개	• 정보제공이나 상담업무 이외에 NPO법인의 활동에 있어서 필요로 하는 자금, 인재 등을 지원하거나 이를 제공해 줄 수 있는 제공자와 연결시켜주는 역할
인재육성	• NPO법인이 자립하기 위해 필요로 하는 조직운영, 자금 확보 등에 대응가능한 인재양성
상담 및 컨설팅	• NPO법인의 체계적인 활동을 위한 매니지먼트의 노하우를 제공하고 관련된 문제나 어려운 점을 컨설팅
네트워크 및 교류촉진	• 누구나가 쉽게 참가할 수 있는 이벤트 개최(행사, 포럼, 심포지엄 등) • 관련 NPO를 네트워크하거나 각각의 NPO법인이 가진 자원을 유효하게 활용하여 목적을 달성하기 위해 필요한 코디네이트 역할 수행 • 지역자원(사람, 물건, 돈 등)의 마케팅, 협력관계(행정, NPO, 기업 등)의 코디네이트 제공
평 가	• NPO활동의 지표를 활용하여 활동실태나 정보에 대한 수준을 정부, 기업, 개인 등 지원기관에게 제공
정책제안	• 사회적 문제를 이슈화 시키거나, 새로운 문제해결 방법을 만들어냄 • 지역사회문제 해결을 위한 새로운 사회시스템이나 방법을 구축, 정책제안기능을 강화
조사·연구	• 정책제안 기능을 수행하기 위한 기초작업활동으로 중간지원조직만이 수행할 수 있는 조사 및 연구 활동을 통해 특정 사회이슈의 해결방안을 제시

자료 : 内閣府, 『中間支援組織の現実と課題に関する調査報告書』第一総合研究所, 2002.

Ⅲ. 충남 사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제

충남사회적경제 육성을 위한 중간지원조직의 역할을 일본 커뮤니티비즈니스 및 NPO 중간지원조직의 역할을 종합하여 정리해 보면 다음과 같다. 즉, 첫째, 사회적경제 주체에 대한 정보수집·제공, 둘째, 사회적경제 조사·교육·연구 및 정책개발, 셋째, 사회적경제사업 활성화를 위한 재정 및 경영지원, 넷째, 사회적경제 네트워크 및 교류촉진 등 4가지의 기능으로 정리할 수 있다.

7) 마상진 외, 해외 사회적기업 관련 정책과 농촌활성화 사례, 한국농촌경제연구원, 2009, p.82.

1. 사회적경제 주체에 대한 정보수집·제공

사회적경제는 사상적(학문적)영역에서 (정치)경제학에 대한 비판으로 프랑스에서 처음 등장하여 실천 영역인 협동조합, 공제조합, 결사체, 민간단체 등의 다양한 형태로 발전하고 최근에는 법과 정부정책에 기초한 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 다양한 실천으로 이어지고 있다.

사회적기업이나 커뮤니티비즈니스의 활성화는 호혜성과 나눔을 원칙으로 하는 사회적경제가 일상화된 사회로 발전하는데 기여할 수 있기 때문에 중간지원기관도 사회적경제라는 보다 통합적인 틀 속에서의 역할수행이 요구된다.

왜냐하면 사회적기업과 커뮤니티비즈니스 모두 지역경제순환 더 나아가 지역순환의 관점에서 접근해야만 지역의 문제를 효과적·체계적으로 대처할 수 있기 때문이다.

충남사회적경제지원센터와 같은 광역자치단체단위 중간지원조직은 사회적경제의 주체인 정부, 사회적경제조직, NGO 등의 동향이나, 통계, 발간물, 교육프로그램, 행사, 생산제품 등에 대한 자료를 수집하여 홈페이지나 웹진, 뉴스레터 등을 활용하여 기초자치단체나 사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체회사, 소비자생활협동조합, 자활공동체 등 사회적경제 조직에 제공하는 역할을 담당하는 것이 바람직하다.

중간지원조직이 이러한 기능을 담당할 수 있도록 충분한 재정확충 및 각 분야별 전문인력 확보를 통해 중간지원기관의 전문성을 제고할 필요가 있다.

2. 사회적경제 조사·교육·연구 및 정책개발

사회적경제란 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 화폐적, 비화폐적 자원을 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직들로 구성된 하나의 부문, 즉, 사회적 목적과 민주적 운영원리를 가진 호혜적 경제활동 조직의 집합을 의미하며, 여기에는 소비자생활협동조합, 의료생활협동조합 등 사회적 협동조합과 비영리 민간단체 중 경제활동에 참여하고 있는 단체들을 포함한다.

충청남도 내에도 사회적기업, 자활공동체, 사회적일자리사업 조직, 생활협동조합, 의료생협 등 사회적경제 조직이 활동하고 있음에도 불구하고, 아직까지 사회적경제라는 용어는 익숙한 단어가 아니기 때문에 지방자치단체의 정책으로 도입하는 데는 상당한 어려움이 있다.

특히, 중앙정부에서는 사회적경제라는 용어보다는 ‘사회적기업’과 ‘커뮤니티비즈니스’ 라는 이름으로 시책을 추진함에 따라 지방자치단체와 공무원들은 사회적경제에 대한 용어가 생소하고 인식 또한 부족한 실정이다.

이러한 시점에서 충청남도가 사회적경제를 도정의 핵심정책으로 추진할 수 있는 근거를 마련하기 위

해, 중간지원조직은 사회적경제 조직이 충남도내에 어느 정도, 어떤 양상으로 존재하는지를 조사하는 역할을 수행해야 한다. 현재 연구원에서 충남도내 사회적경제 생태계 조사를 수행하는 것은 이러한 기능의 일환이다.

또한, 충남도와 시군 공무원, 충남도민, NGO 등을 대상으로 사회적경제에 대한 이해증진을 위한 교육(사회적경제 아카데미, 사회적경제 리더육성 등)과 사회적경제를 도정시책으로 도입하기 위한 정책개발도 중간지원조직의 중요한 역할이다. 금년도 기초자치단체를 대상으로 사회적경제 교육을 실시할 계획에 있고, 사회적경제정책의 도입을 위한 시책발굴을 완료하여 충남도에 제출한 상태이다.

사회적경제에 대한 조사, 교육, 연구, 정책개발의 활성화를 위해서는 사회적경제를 자치단체의 지속가능한 핵심정책으로 추진하려는 집행부의 확고한 의지표명과 더불어 센터를 넘어서 도 산하 연구원들간 사회적경제 정책개발을 위한 교류·협력연구가 활성화되어야 할 것이다.

3. 사회적경제사업 활성화를 위한 재정 및 경영지원

사회적경제사업 활성화를 위한 재정지원을 위해 위해 마이크로크레딧 기관이 활동 중에 있다. 대표적으로 사회투자지원재단(www.ksif.kr)에서는 저소득층, 자활공동체, 협동조합, 사회적기업 등에 대한 공동체기금지원사업, 사회적경제 함께 만들기 사업, 사회적회계 컨설팅 교육지원사업, 지역아동센터 리모델링 지원사업, 마이크로크레딧 전문인력양성교육사업 등을 추진하고 있다. 또한 사회연대은행(www.bss.or.kr)에서는 무보증 소액창업지원(Microcredit), 사회적기업지원, 사회적기업인큐베이팅 등의 사업을 추진하고 있다.

충청남도 차원에서도 이러한 기관을 벤치마킹하여 사회적경제 중간지원조직이 중심이 되어 사회적경제조직의 창업 및 경영 지원을 위한 기금조성과 지속가능한 자립경영을 지원하는 역할을 수행할 필요가 있다. 기금조성은 민간이 주도하고 행정기관이 지원하는 방식으로 추진하되 재단을 설립하여 추진하거나 중간지원조직이 관리하는 형식으로 추진할 수 있다. 지역내 공익재단, 기업, 대학, 기업재단, 협동조합, 사회적기업협의회 등도 매칭방식으로 출연 및 참여 유도가 바람직하다.

또한, 사회적경제 조직의 지속가능한 경영지원을 위해서는 그들이 필요로 하는 수요에 기초하여 경영, 세무, 노무, 회계, 홍보, 마케팅 등에 대한 전문가 및 활동가로 하여금 상담 및 컨설팅을 제공하는 역할이 필요하다. 다만, 광역자치단체 중간지원조직은 개별 사회적경제 조직에 이러한 서비스를 제공하기 보다는 기초자치단체나 커뮤니티 차원의 중간지원조직의 육성을 통해 그들로 하여금 지역밀착형 상담 및 컨설팅이 이루어질 수 있도록 코디네이터 및 가교역할을 수행하는데 초점을 맞추는 것이 바람직하다.

광역자치단체 단위 사회적경제 중간지원조직이 이러한 역할을 충실히 수행하기 위해서는 현재의 행정

기관 중심의 재원지원에서 탈피한 민간재원을 확보할 수 있는 모델을 개발할 필요가 있다.

4. 사회적경제 네트워크 및 교류촉진

사회적경제 조직이 참여하는 네트워크 및 연대는 각 조직의 경제적 필요를 해결하여 안정화를 지원할 수 있는 역량을 발휘하고, 이를 위한 금융, 교육, 컨설팅, 상호부조, 물류교류, 거버넌스 등의 역량을 강화시켜 나감으로써 사회적경제 블록 형성을 용이하게 한다.

다시 말해, 네트워크 및 연대는 개별 사회적경제 조직이 해결하기 어려운 교육, 금융, 위기 및 리스크 관리를 가능하게 하고, 사회적경제를 지방정부 지역정책의 중요한 의제로 설정하는데도 도움을 준다. 사회적경제 조직의 네트워크 및 연대 활성화를 위해서는 개별조직간 필요에 의해 단순한 관계를 맺는 것이 아니라, 조직간 차이를 인정하면서 서로에 대한 책임감을 가지고 동반자적인 관계를 형성하는 것이 필요하다.

원주의 경우 약2만 명 가량의 인구가 원주 내 협동조합의 회원으로 참여하고 있으며, 기존 사회적경제 조직은 현재 원주협동사회적경제네트워크를 구성해서 지역내에서 빈곤이나 복지, 문화 등의 영역에서 공동의 실천을 해나가고 있다. 이와 같이 원주는 생활협동조합들이 비영리자활지원조직들과 결합해서 지역내 사회적 경제블록을 확대해나가고 있는 좋은 사례라고 할 수 있다.

위의 사례와 같이 충청남도가 사회적경제 블록을 형성하기 위해서는 사회적경제 조직간, 중간지원조직간 네트워크 및 교류가 활성화될 필요가 있고, 광역자치단위 사회적경제 중간지원조직이 그 코디네이터 역할을 담당하는 것이 필요하다.

사회적경제 중간지원조직은 사회적경제 조직이 참여할 수 있는 워크숍 등 행사개최, 공동홍보 및 마케팅 등을 코디네이터 하고, 사회적기업협의회 등 사회적경제협의체와의 교류·협력에 힘쓸 필요가 있다.

아울러 지역사회내 행정, 대학 및 지역언론, 기업, 사회적기업 및 커뮤니티비즈니스 사업자 등과 협력적 거버넌스 체계를 구축해 나가야 할 것이다.

IV. 맺음말

충청남도 사회적경제의 도입 및 확산을 위해서는 중간지원기관의 역할은 필수적이다. 지방행정조직의 특성상 사회적경제 전문인력과 활동가, 전문지식 등의 면에서 한계를 가질 수밖에 없기 때문이다.

그러나 지방자치단체 수준의 중간지원기관 역시 그 역사가 일천할 뿐더러, 사회적경제에 대한 철학적

〈표 2〉충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제	
구 분	역할 및 과제
사회적경제 주체에 대한 정보수집·제공	• 정부, 사회적경제조직, NGO의 동향, 통계, 발간물, 교육프로그램, 행사, 생산제품 등에 대한 자료 수집 후 홈페이지, 웹진, 뉴스레터 등을 통해 사회적경제 조직에 제공 • 재정확충 및 각 분야별 전문인력 확보
사회적경제 조사·교육· 연구 및 정책개발	• 충남도내 사회적경제 조직에 대한 조사 • 도, 시군 공무원, 충남도민, NGO관계자에 대한 사회적경제 이해 증진 교육 • 사회적경제 정책도입을 위한 시책 발굴 • 도 산하 연구원들간 사회적경제 정책개발을 위한 교류·협력연구
사회적경제사업 활성화를 위한 재정 및 경영지원	• 사회적경제조직의 창업 및 경영지원 위해 민간이 주도하고 행정기관이 지원하는 기금 조성 • 경영, 세무, 노무, 회계, 홍보, 마케팅 등에 대한 전문가 및 활동가로 하여금 상담 및 컨설팅을 제공할 수 있도록 코디네이터
사회적경제 네트워크 및 교류촉진	• 사회적경제 조직간, 중간지원조직간 네트워크 및 교류활성화를 위한 코디네이터 역할 • 사회적경제조직이 참여하는 행사 개최, 공동홍보 및 마케팅 코디네이트, 사회적경제 협의체와 교류협력 • 지역사회내 행정, 대학 및 지역언론, 기업, 사회적기업 및 커뮤니티비즈니스 사업자 등과 협력적 거버넌스 체계 구축

기초와 실무경험이 부족하여, 사회적경제 정책을 체계적으로 육성 및 지원하기 위한 충분한 여건을 갖추고 있지 못한 것이 현실이다.

특히, 지방자치단체와 공무원, 도민 모두 사회적경제에 대한 인식이 부족할 뿐만 아니라, 시민단체 또한 사회적경제에 대한 참여의지는 높지 않기 때문에 단 시간 내에 사회적경제가 지방자치단체의 정책으로 실현하기 위해서는 넘어야 할 산이 많다.

이러한 어려운 환경에도 불구하고 사회적경제는 협동과 나눔, 우애와 연대를 특징으로 하고 있어 우리가 살아가는 지역사회를 따뜻하고 살만하게 만들어줄 수 있는 몇 안되는 대안일 수 있다는 점에서 강조되고 있는 것이다.

‘충남사회적경제지원센터’는 정부가 추진중인 사회적기업 정책 중심의 한계를 극복하고 지방자치단체 차원에서 사회적경제의 도입 및 육성을 위해 설립된 중간지원조직이지만, 지금까지의 활동에 대해 우려의 목소리가 있는 것도 사실이다.

이러한 우려를 불식하고 ‘충남사회적경제지원센터’가 명실공히 충남의 사회적경제를 견인하는 중간지원조직으로 발전하기 위해서는 사회적경제에 대한 연구능력 함양, 중간지원조직 인적자원의 역량강화, 충남도 사회적경제 조직들의 연대, 사회적경제 블록형성, 사회적경제 기금확보, 사회적경제 활성화를 위한 교육 등, 기초단위 중간지원조직 발굴 및 육성 등에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

참고자료

강내영(2008), 새로운 시도, 일본의 중간지원기관, 일본시민사회의 꽃 NPO지원센터를 가다, 희망제작소.
권상동(2011), 풀뿌리 중간지원조직의 현황과 과제, 농어촌형 사회적기업 중간지원조직의 현황과 과제, 제2차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼 자료집, 지역재단.
김창완(2011), 지역단위 중간지원조직의 역할과 과제, 제2차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼 토론문, 지역재단.
마상진 외(2009), 해외 사회적기업 관련 정책과 농촌활성화 사례, 한국농촌경제연구원.
서정민(2011), 사회적기업 활성화를 위한 중간지원조직의 현황과 과제, 농어촌형 사회적기업 중간지원조직의 현황과 과제, 제2차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼 자료집, 지역재단.
송두범(2011), 사회적기업 중간지원기관 설립 및 운영방안, 농촌지역사회적기업의 역량강화와 중간지원조직, 정책세미나, 한국농촌경제연구원.
시민단체연대회의·국무총리실(2003), 일본 NPO활동과 정부의 지원정책 조사활동보고서.
양세훈(2011), 지립형 일자리공동체사업과 중간지원기관 육성방안, 중간지원기관의 육성방안, 커뮤니티비즈니스전문가 토론회, 커뮤니티비즈니스시범사업단.
이자성(2011), 일본 커뮤니티비즈니스(II), 중간지원기관의 비즈니스 모델과 추진사례, 경남발전, 제113호.
지식경제부·한국산업기술진흥원(2011), 커뮤니티비즈니스 중간지원조직 매뉴얼.
內閣府(2002), 中間支援組織の現實と課題に関する調査報告書, 第一總合研究所.
內閣府國民生活局市民活動促進課(2002), 中間支援組織の現状と課題に関する調査報告.
濟産業省(2008), 地域活性化要因實態調査コミュニティビジネスに関する調査.
關東 濟産業局(2009), 커뮤니티비즈니스中間支援機關のビジネスモデルに関する調査報告書.

농·어업부문의 화력발전 온배수 활용방안

이인희 | 충남발전연구원 책임연구원

1. 발전 온배수의 배출

발전 온배수(thermal effluents)는 취수한 해수를 발전과정에서 발생한 폐열을 흡수하는 냉각수로 사용하여 수온이 상승된 상태로 방출되는 배출수¹⁾를 일컫는다. 발전 온배수는 자연해수보다 수온이 연평균 약 7℃ 정도 높으며, 유엔 해양법 협약은 온배수를 ‘인위적으로 해양환경에 유입되는 물질 또는 에너지로서 직·간접적으로 해양 생태에 해롭거나, 해양의 쾌적한 이용을 저해시키는’ 오염물질 중 하나로 정의하고 있다.

2010년 현재 우리나라에서는 1일 평균 1억 3,000만 톤의 발전 온배수가 배출되고 있다. 100만 KW급의 발전소 1기에서 사용하는 해수의 양은 초당 약 50~60톤으로 우리나라의 경우 30여개소의 발전소에서 최근 3년간 배출한 온배수는 연간 473억 톤에 이른다. 충남의 경우, 중부발전, 보령 화력/복합의 배수량은 46.4억톤/년이다. 전력 사용량이 증가함에 따라 발전 온배수도 증가하고 있으며, 지구온난화에 따른 상승작용으로 해양 생태계에 미치는 영향이 확대될 우려가 있다.

본 연구는 발전 온배수가 해양생태계에 미치는 영향, 국내 및 해외의 발전 온배수의 부문별 활용 사례와 온배수 관리제도를 조사하고, 시사점을 도출하여 충남의 화력발전소에서 배출하는 온배수 활용에 관한 기본적 구상 수립을 위한 기초 자료를 제공하는데 목적이 있다.

2. 발전 온배수가 주변해역 해양 생태계에 미치는 영향

1) 열오염

적정수온의 범위 내에서는 수온 상승이 해양생물의 성장을 촉진하지만, 임계수온 이상에서는 해양생물의 생체리듬이 깨지면서 생산성 저하, 생물의 군집구조의 변화, 특정 생물의 도피, 소멸 또는 새로운 종들의 발생을 초래한다. 특히 정착성 어패류가 많이 서식하는 어장 및 양식어장에 온배수가 배출되면 생물의 도피가 어렵기 때문에 열오염

에 따른 피해가 발생한다.

수온 상승은 해수 밀도의 감소를 가져와서 해수 중 부유물질 침강율을 증가시키고 용존산소의 용해도를 감소시킨다. 발전소 온배수에 의해 해수온도가 27.2℃에서 31℃로 상승할 경우, 부착성 군집구조가 우세하게 되며, 37℃ 이상의 수온에서는 수주고둥 및 따개비류를 제외한 모든 동식물이 소멸한다(Suresh, 1993).

2) 발전소의 가동에 따른 해양생물상의 피해

발전소에 의한 해양 생물의 피해는 냉각수의 취수 구조물에 충돌하여 입는 대형 생물의 치사, 냉각계통을 통과하는 미소생물의 치사, 주변 수온 상승 수역의 생물상 변화 등으로 구분된다. 냉각계통 연행에서 수온변화, 냉각계통 내 부착생물 제거를 위한 염소 등의 화학물질 투여, 기계적 충격(mechanical stress) 등에 의해 동·식물 플랑크톤이 손실된다.

식물성 플랑크톤의 경우, 삼천포화력발전소에서 7.5~58.9%, 고리원자력발전소에서는 55% 정도 소멸된 것으로 조사된 바 있다. 동물성 플랑크톤은 발전소 냉각계통에서 30~100% 사망하는 것으로 알려져 있는데, 배수구의 수온 상승폭이 10℃ 이상일 때 동물성 플랑크톤이 냉각계통을 통과하면서 70~95%가 치사하는 것으로 조사되었다(Anraku, 1979; Kolehmainen, 1975).

2) 폐수배출시설은 ‘수질오염물질을 배출하는 시설물, 기계, 기구 그 밖의 물체로서 환경부령이 정하는 것’을 말하며, 시행규칙 제6조(폐수배출시설)에는 화력발전소가 포함되어 있다(단, 시간당 10만kW 미만의 시설은 제외).

3) 주변 수온상승 수역의 생물상 변화

수온이 높은 배수역과 그 1km 이내의 정점에서는 수온이 상승함에 따라 동물 플랑크톤의 현존량이 감소한다. 해조류는 종조성이 바뀌거나 소멸하며, 저서생물의 경우 종 감소 및 다양성이 저하되고, 어류의 경우 종 교대현상(아열대성/난류성 어류)이 일어난다. 해조류의 경우, 김과 미역은 수온에 민감하여 타 품종에 비해 온배수의 영향을 크게 받을 수 있으나, 굴, 바지락 등은 수온범위가 비교적 넓고 고온에서도 적응력이 강하며 저층에서 양식이 이루어지므로 온배수의 영향이 상대적으로 약하다. 어류의 경우, 운동성이 높고 0.03~0.1℃의 미세한 온도변화도 감지할 수 있는 능력을 가지고 있어(Houston, 1982), 선호하는 온도에 따라 공간적으로 재 분포가 일어나게 된다.

3. 발전 온배수 관리

1) 우리나라 발전 온배수 관리제도의 문제점

우리나라의 경우 온배수 문제와 관련한 국가적 기준과 온배수 관리시스템이 없으며, 발전소 온배수에 대한 명확한 배출기준 없이 『수질 및 생태계 보전에 관한 법률』 시행규칙 제34조²⁾에서 「수질오

1) 사용된 발전연료는 일부 전기에너지로 전환되고 나머지는 폐열로 처리된다. 폐열의 20%는 굴뚝과 복사열로 소멸되고 나머지 40%는 냉각수로 전환된다. 현재의 기술 하에서 원자력발전은 35% 내외, 기력발전은 40%내외의 열효율을 나타내며 LNG 복합화력발전은 70%로 열효율이 높은 편이다.

염물질 배출 허용기준」에 ‘배출수의 온도’를 40℃로 규정하고 있을 뿐이다. 이러한 규정은 대규모로 배출되는 온배수에 적용하기에 곤란하다. 이러한 발전소 온배수 배출기준 및 관리규정 부재로 인해 우리나라는 민원과 갈등관리에 취약하다. 1980년 이후 원전 온배수 피해보상액은 약 1,100억원(화력발전 포함 시 약 2,000억)에 달하나³⁾, 매년 피해보상 민원 및 소송이 지속되고 있다(해양수산부 해양정책국, 2007).

2) 해외의 온배수 관리제도

발전소 온배수 관리와 관련하여 선진국은 온배수를 오염물질로 규정하여 관련 규제 또한 강화하는 추세이며 엄격한 발전소 온배수 배출 기준을 채택하고 있다. 캐나다는 『연방환경보호법(Environmental Protection Act)』에서 오염물질의 개념을 ‘열, 방사능 또는 다른 형태의 에너지’라고 규정하고 있으며, 미국은 연방정부의 『수질오염관리법』에 의한 규제와 주정부의 수질 표준에 의해 온배수를 관리하고 있으며, 기준치 초과 시 발전소 발전이 중단된다. 미국 환경청(EPA)의 ‘온대수역 온배수 배출수온 기준’은 주 평균수온의 증가가 연중 10℃를 넘지 않아야 하며, 여름철 해수의 최고수온이 27.8~29.4℃ 이내이어야 하고, 순간적인 최고 수온 변화는 30.6~32.2℃ 이내이어야 한다는 것이다. 『연방 맑은 물 법(Clean Water

Act)』의 제316조에서 냉각수 배출에 대한 온도 제한의 범위에 대해 규제기관과 면밀히 협력할 것을 규정하고 있다.

일본은 『수질오탁방지법(水質汚濁防止法)』 제2장 배출수 항목에서 열오염에 관한 내용을 규정하고 있으나 국가차원의 온배수 배출 규정은 없으며, 발전소 건설을 위한 환경심사 시 7~8℃ 사이의 온배수 ΔT를 규정하고 있다. 대만은 방출구로부터 500m에서 온배수의 온도 상승치가 4℃이하, 이태리는 방출구로부터 1km에서 온배수의 온도 상승치가 3℃이하가 되어야 한다고 규정하고 있다.

4. 발전소 온배수 활용 사례

1) 외국의 발전 온배수 활용 사례

외국의 경우 발전소 온배수 이용은 1950년대부터 활용을 시도하여 1970년대에 실용화되었으며, 일본을 비롯하여 많은 나라들이 주로 수산업 분야에 발전 온배수를 활용하고 있지만, 프랑스와 독일 등 유럽에서는 농업분야에 온배수를 이용하는 사례가 늘고 있다. 미국은 22개 발전소에서 굴, 바다가재, 새우 등을 양식하고 있으며, 독일은 10여개 발전소에서 메기, 잉어, 농어 양식을 기업화하였고, 농업부문 특히 시설 화훼 분야에 온배수를 이용하고 있다. 프랑스는 어류 양식, 토마토 재배,

화훼 원예, 목재 건조 등에 활용하고 있고, 일본은 어패류 종묘 육성, 치어 사육 등에, 헝가리, 리투아니아, 슬로바키아, 불가리아, 스위스는 가정용 지역난방에 발전 온배수를 활용하고 있다.

① 수산업 분야

수산업은 대표적인 에너지 과다소비산업으로, 발전 온배수를 활용한 양식어업은 에너지 소비를 저감하기 때문에, 양식어업의 경영비를 절감할 수 있다. 특히 겨울철에 온배수를 양식장에 활용할 경우 대상 어종의 성장 속도를 높여 연중 생산 혹은 생산주기를 단축시킴으로 추가적인 경제적 이익을 실현할 수 있다.

일본의 온배수 활용사례

일본에서는 초기 1963년 센다이 화력발전소에서 전복, 치어의 시범사업을 시행하고, 1974년 (재)온수양어개발협회가 도카이 발전소 온배수를 이용하여 돔, 보리새우, 전복 등을 시범적으로 사

육한 이래, 최근 원자력발전소 7개소와 화력발전소 13개소에서 기업 규모의 양식장을 운영하며, 종묘 육성 및 치어 사육에 온배수를 중점적으로 이용하고 있다. 또한 온배수를 해상 가두리 양식에도 적용하여 쓰루가 발전소와 동연사업단(動燃事業團)의 후겐 발전소가 온배수를 배출하는 북정현 포저만(福井縣 浦底灣)에서는 북정현(福井縣) 수산시험장이 해면에 가두리 양식장을 설치하여 참돔, 넙치, 전갱이, 꼬치고기 등을 시험양식하고 있다.

유럽의 온배수 활용 사례

유럽에서의 발전소 온배수 활용은 온배수 활용으로 어패류가 성장하기 위한 최적온도 설정이 용이해져 성장을 효과적으로 촉진하며, 산란기 조정 등의 효과가 있는 것으로 알려지면서 양식업에서 적극 활용하고 있다. 프랑스, 영국, 벨기에 등에서는 민간기업과 NGO를 중심으로 온배수를 이용한

〈표 1〉 일본 발전소 온배수 이용 양식사업소 현황(2010)

사업소명	취수공급원		주요 어종
	발전소명	용량(만 kW)	
후쿠시마 재배어업협회	도쿄전력(주) 후쿠시마 제1원자력발전소	1호기 : 46.0 2~4호기 : 각 78.4	(종묘) 전복, 성게, 넙치, 은어
후쿠시마 수산종묘연구소	"	"	범가자미, 바지락, 은어, 넙치
(주)오오쿠마마치 수산진흥공사	"	"	(양성) 넙치
시즈오카현 온수이용연구센터	츄부전력(주) 하마오카원자력발전소	3호기 : 110.0, 4호기 : 113.7, 6호기 : 126.7	(종묘) 참돔, 넙치, 꽃게, 전복, 대하, 자주복 등
이시카와현 수산종합센터 생산부시가사업소	호쿠리쿠전력(주) 시가원자력발전소	1호기 : 54.0 2호기 : 120.6	전복, 넙치, 소라
칸사이 전력(주) 타카하마발전소	칸사이전력(주) 타카하마발전소	1~2호기 : 각 82.6 3~4호기 : 각 87.0	전복, 소라

3) 2008년 현재, 수산활동 제한구역이 2,3000ha에 이르며, 보상액은 1990~2005년 기간 3,230억(원전: 1771억, 화전: 1,459억)에 이른다. 충남 보령시의 경우, 온배수 확산구역의 수산업 피해보상이 1989. 4: 1, 2호기 오전만 해태 피해 4.9억원, 1995. 6: 3~6호기 어업 피해 154.0억원, 2001. 1: 1~6호기 어업 피해 78.6억원, 2006. 1: 복합화력 어업 피해 41.2억원에 이른다.

〈표 2〉유럽의 수산업분야 발전소 온배수 이용사례(2010)

발전소명	출력 MWx기	냉각 방식	사용 용도
프랑스 Gravelines	951x6	해수	민간기업 2사가 돔, 농어, 광어 등 양식. 이용수량 13톤/초, 연 2천 톤 생산
프랑스 La Blayais	951x4	하천수	제3섹터가 철갑상어 양식시험에 의해 450톤/년의 어획가능을 입증, 폐쇄해양연구소 건설, 본격적인 사업을 계획 중
벨기에 Tihange	934x3	냉각탑	5,400톤 수조와 1ha 연못에 온배수의 3%를 이용 틸라피아, 메기 등 연 400톤 생산
영국 HinkleyPoint	321x3 640x2	해수	광어, 장어 양식에 온배수 이용, 장어는 기업화에 성공
영국 Hanterstone	623x2	해수	민간 3사가 가자미, 서대 양식
영국 Wylfa	565x2	해수	서대, 연어 양식

양식업이 이미 상업화되었으며(표 2 참조), 양식 관련 연구소 설립과 함께 기술 개발도 활발히 진행하고 있다.

② 농업 분야

발전 온배수를 이용하여 관엽식물, 화훼, 토마토 등과 같이 가온 시설을 필요로 하는 고온성 작물의 경우, 난방비를 40~80% 정도 절약할 수 있어 농업분야의 온배수 활용이 증가하는 추세이다.

일본

수산업이 온배수의 주 이용부문이지만, 발전 온배수를 히트펌프로 회수하여 시설농업의 난방열원으로 이용하고 있으며, 작목으로는 화훼류, 관엽식물류, 과채류, 엽채류, 근채류 등 다양하다.

프랑스

프랑스를 포함하여 유럽의 발전소는 내륙의 강

가 주변에 위치하여, 냉각수로 하천수를 이용한다. 발전 온배수가 농·수산업 특히 바이오 관련 부문에 활용 가치가 높다는 것이 입증되면서 유럽의 각 정부는 관련 분야 사업에 있어서 온배수의 이용⁴⁾을 적극 장려하고 있다.

프랑스의 로젠 열대식물원의 경우, 유리온실 7ha 중 5ha는 뷔제 원자력 발전소에서 공급되는 온수를 난방열원으로 사용한다. 온배수관의 길이는 2km이며, 온배수는 직경 1m의 시멘트제 지하 파이프를 통해 공급된다. 온배수 이용에 투자⁵⁾된 비용은 1ha당 1억 2천만 원~1억 8천만 원이었다.

③ 기타 부문에서의 온배수 활용

수산업, 농업부문 이외 도로의 제설작업, 건물의 난방, 해수의 담수화 등에 온배수가 시범적으로 이용되고 있다. 일본의 경우, 홋카이도 개발국은

〈표 3〉유럽의 농업분야 발전소 온배수 이용사례(2010)

발전소명	출력 MWx기	냉각 방식	사용 용도
프랑스 Bugey	937x2	냉각탑	29ha 채소 재배 플랜트 중 4.8ha 유리온실에서 화훼, 관상용 식물 재배
프랑스 Chinon	919x4	냉각탑	민간 회사가 4.8ha 온실에서 토마토, 화훼 재배. 건설용 목재 건조공장에서 열 이용
프랑스 Cruas	921x4	냉각탑	5.8ha 온실에서 토마토 재배. 연간 출하량 2천 톤. 시청, 교회, 풀장에서도 열 이용
프랑스 Dampierre	937x4	냉각탑	인근 120ha 농원에 온배수 공급설비가 설치 15개 회사가 화훼, 채소 등 온실에 이용
프랑스 St.Laurent_Des_Eaux	956x2	냉각탑	0.53ha 온실에서 고품질 장미, 채소 생산, 커뮤니티 센터, 온수 풀장에도 온배수를 공급
프랑스 Tricastin	955x4	하천수	29ha 경지에 온배수를 이용하여 토마토, 장미, 베고니아 재배
스페인 Asco	930x2	냉각탑	발전소 온실에서 관상용 식물재배 온실 넓이 20~100m, 이용수량 100톤/시

총 연장 4.1km의 도로 제설에 발전 온배수를 이용하고 있으며, 카와고에 화력발전소는 온배수로부터 얻은 회수열을 히트펌프로 조정하여 수영장의 실내난방에 이용하고 있다. 또한 시가 원자력 발전소는 후로리 꽃 박물관⁶⁾ 난방에 발전소의 온배수를 시설의 열원으로 공급한다.

2) 우리나라의 발전 온배수 활용

우리나라의 경우, 발전소 측이 대외 홍보용 및 지역발전 기여 측면에서 온배수를 수산부문에 활용하는 것이 주를 이루는데, 1964년 감천화력이

온배수를 이용한 진주조개 시범 양식장을 설치한 것이 최초이다.

① 수산업 분야 활용

우리나라의 온배수를 활용하기 위한 연구는 수산업 분야, 특히 내륙양식부문에서 가장 활발하였으며, 최근 바다목장 및 미세조류에의 활용⁷⁾에 관한 연구도 진행되고 있다. 국내에서 주로 양식하고 있는 어류는 대부분 온수성 어족으로 11월부터 4월까지의 해수 수온이 낮아져 자연 해수로는 양식이 불가능하다. 온배수를 이용할 경우 겨울철에도 어류를 성장시킬 수 있으며, 양식업의 유통비를 크게 줄일 수 있다. 따라서 최근 신축 발전소

4) 사업자가 온배수를 이용하고자 하는 경우 원전에서는 온배수를 무상으로 공급하고, 온배수 이용 관련 기술적 부분과 제반 시설에 드는 비용은 사업자가 부담하는 것을 원칙으로 하지만, 정부, 지방자치단체, 발전소에서 보조금이 지급되어 자부담은 그리 크지 않다.
5) 주요 투자 주체는 정부, 지역행정당국(지역자문회, 지역기업연합 등), 프랑스 전기공사로서 이들이 대부분의 투자비용을 부담하였다.

6) 후로리 꽃 박물관은 일본 정부가 추진하는 [지역공생형 발전소 구상] 정책의 일환으로 세워졌다(전국 1호). 사업비는 '전원입지초기 대책교부금' 10억 엔, '특별재정조정기금' 10억 엔, 일반재원 200만 엔 등 총 20여억 엔이다.

7) 바이오에너지 분야의 미세조류와 온배수 활용사업이 융합될 경우, 미세조류 양식장은 최적의 조건에서 100톤의 물을 이용해 3일마다 10톤 가량의 수확물을 얻을 수 있다.

들은 설계 당시부터 온배수를 활용하도록 만들고 있다.

우리나라에서는 감천화력의 진주조개 월동 실험 이후, 시험양식 사례가 늘어나면서 온배수를 활용한 양식기술이 개발되고, 대상어종 및 생산량이 확대되었으며, 그 주체도 2000년대 들어 민간 및 지자체로 확대되어 시험양식에서 성공적인 민간사업으로 확대되었고 활용 분야도 양식에서 수족관 및 바다 목장사업 등으로 그 영역을 넓혀 가고 있다.

발전소 시행 시범사업 사례

현재 우리나라에서는 영동화력, 하동화력, 영광 원전, 월성원전, 고리원전 등에서 온배수를 이용하여 어류 종묘, 치어, 성어 등을 양식하고 있다. 영동화력발전소는 1983년 온배수를 넙치 양식에 접목하였으며, 삼천포 화력발전소는 1984년 온배수를

이용해 진주조개, 참돔, 방어의 월동에 성공하였는데, 이를 계기로 우리나라에서 온배수 이용에 대한 연구가 주목 받기 시작하였다. 충남 보령 화력발전소는 1988년 화력발전소 내에 시험어장을 설치해 어류, 꽃게, 전복 종묘를 양식하였으나 2000년대 초반 경제성을 이유로 사업을 종료하였다.

월성 원자력발전소는 1991년 원전 2~4호기 건설 인·허가와 관련하여 환경영향평가 협의 시 환경부와 온배수 양식장 설치·운영에 합의하여 1997년에 온배수 양식장을 건립하였다⁹⁾. 냉각수로 이용되는 하루 1,400만t 중 2,400t의 온배수를 이용하여 1,600평 규모의 온배수 양식장에서, 치어 조(5개), 성어 조(7개), 종묘 조(16개), 전복 수조(64개)를 설치하여 넙치, 참돔, 능성어, 돌돔, 농어, 전복을 양식하고 있다.

〈표 4〉 우리나라 온배수의 수산업 활용사례

구분	시기	장소	이용방법	비고
태동기	1964	감천화력	확산구역	진주조개 월동
	1983	영동화력	육상수조	넙치양식
	1984~1987	삼천포화력	확산구역	방어, 진주조개 월동 발전소 가동 중지로 폐사
확대기	1988~1990	보령화력	육상수조	어류, 꽃게, 전복 종묘 생산
	1990~1993	보령화력	육상수조	어류 종묘 생산
	1994~1997	영광원자력	육상수조	성어생산
		보령화력	육상수조	어류종묘 생산
	1998~2000	월성원자력	육상수조	종묘 생산, 성어 생산
성숙기	2003~	영동화력	육상수조	넙치, 해삼종묘 (민간업체)
	2004~	하동화력	육상수조	넙치, 감성돔, 돌돔 (민간업체)
	2004~	고리원전	해상제한지역	진주 양식(2007년 채취)
	2008~	영흥화력	육상수조	전복, 민어, 점농어 조피볼락
	2010~	온배수를 활용한 수족관 개관, 온배수 활용 바다목장사업 선정		

8) 현재는 (주)한국양식개발연구소가 운영하며, 온배수양식장에 적합한 신품종 어류양성, 전복 양성 등을 시도하고 있다. 수정란을 구입하여 육성한 후 인근 해역에 방류하고 있다.

고리 원자력발전소는 해상의 제한지역 인근 지역(월내만)의 진주조개 월동장에 온배수를 2004년부터 활용하여 2006년 7월 진주를 채취하였다⁹⁾. 영흥 화력발전소¹⁰⁾는 2008년 7월에 양식장을 준공하였고 2008년부터 치어들을 방류하여 2010년에는, 민어 6만 미, 조피볼락 40만 미, 전복 6만 미를 방류하였다.

민간 양식 사업 사례

하동 화력발전소¹¹⁾는 온배수 배출량이 연간 33.3억 톤으로 3개 양식장(금성수산, 선일수산, 보성수산)이 발전소와 온배수 공급 협약을 체결하여 넙치, 감성돔, 돌돔 등의 양식 어업에 활용하고 있다. 온배수 배관의 길이는 800m~1km로 취수는 온배수 배출구 내 펌프와 배관을 통해 이루어진다. 온배수 사용기간은 11월~4월 정도로 연간 약 4~5개월 동안 공급되며, 전체 양식경비의 30% 정도를 절감한다.

영동 화력발전소의 경우, 4개 업체(SH수산, 솔영어조합법인, 동일수산, 태평양수산)가 온배수를 취수해 해삼 및 넙치 양식어업에 활용하고 있다. 영동화력의 경우는 다른 발전소와는 달리 보상 차원이 아니라, 양식업자가 자발적으로 주변에 모여 들어 단지를 형성한 것이 특징이다. 초기에는 별

도의 공급협약 없이 온배수를 취수해 양식에 이용하다가 최근 들어 영동 화력발전소와 ‘공급협약’을 체결하였다.

지자체 주도 사례

경상북도는 2010년부터 15억 원을 투자하여 2,000평 면적의 양식장을 신설하고, 울진 원전에서 나오는 온배수를 활용하여 연간 넙치 36톤, 전복 30톤가량을 생산할 예정이다. 또한 경주시는 100원을 투입하여 발전소 온배수를 활용한 국내 최초 혼합형 연안 바다목장¹²⁾ 조성을 추진하고 있는데, 보상이 끝나 방치되고 있는 월성 원전 인근 연안의 수산활동 금지 지역(2만1,330ha)을 대상으로 하고 있다¹³⁾.

② 농업분야 활용

우리나라에서는 발전 온배수의 활용이 주로 양식업에서 이루어져 왔으나 최근 온배수의 농업적 활용방안 특히 시설원예농업¹⁴⁾의 난방용 활용에 대한 연구가 이루어지고 있다. 약 3,000평의 비닐하우스의 경우, 경유보일러를 발전 온배수 시설로 대체할 경우 매년 1억6,000만 원 가량을 절감할 수 있을 것으로 추정되지만, 15억 원 이상 드는 초기 설치비가 농민들의 부담이 되고 있어 정부지

9) 남해안 지역의 진주 양식은 겨울철이면 낮은 수온 때문에 제주도 서귀포 인근 해역에서 월동해야 했지만, 고리원전 앞바다는 통영지역 진주양식 어민들의 월동장으로 활용될 수 있을 전망이다.

10) 영흥 발전소 건설 및 운영관련 환경협정 제19조(1997. 3. 14) “온배수의 영향을 최소화하기 위하여 지속적으로 노력하여야 하며, 온배수 방류수로 수산 생물의 양식장 및 기타 사용 후 방류 등의 방안을 강구 시행하여야 한다.”는 규정에 의거 시행되었다.

11) 제1~4호기 및 5,6호기 환경영향평가 협의 내용 중 ‘온배수를 이용한 양식장을 설치하고, 인근 주민에게 온배수를 제공하라’는 조항에 근거한다. 협의 내용은 법적 의무사항이다.

12) 바다목장이란 연안해역에 인공어초 등을 투입, 물고기를 위한 인공 생태 도시를 만들고 이곳에 물고기 치어를 방류해 자연 상태에서 살아가도록 하는 친환경 생산시스템을 말한다.

13) 경주시는 ‘온배수활용 시범바다목장 모델개발 사업’에 대해 국가 시범사업을 신청하였다. 유희수면 활용 및 해양생태 복원으로 해양 녹색성장을 추진할 예정이다.

14) 광열동력비가 원예시설 경영비의 20~30% 이상을 차지하여, 광열동력비를 절감하는 것이 곧 시설 농가의 소득증대로 연결된다.

원이 선행돼야 할 것이다(박현태, 2005).

지자체 주도 사례

제주특별자치도는 2010년 7월 서귀포시 안덕면 화순리 '발전소 온배수 이용 시설원에 시범단지'¹⁵⁾를 준공하였다. 이는 우리나라에서 발전소 온배수를 농업에 사용하고 있는 최초 사례이다. 기존 열풍난방 대비 80%정도의 가온 비용을 절감하여 3,000평 시설농가의 경우 연 1억원의 난방비용을 80% 이하인 연 2,000만원 수준으로 절감시키면서도 적정온도 23℃를 유지함으로써 지열(15~19℃) 이용 히트펌프 시스템보다 효율성이 높을 것으로 판단된다.

국고·지방비 80%, 자부담 20%로 7억5,000만원을 투입하였으며, 온배수를 이용한 냉·난방으로 작물재배 및 출하 조절이 가능하여 농가들에게 큰 호응을 얻고 있음에 따라 올해에 하우스시설을 추가 확장할 예정이다.

제주시는 제주 화력발전소 주변 지역 상추농가(0.4km)와 조천읍 신촌리 화훼농가(3km)에 온배수를 이용하여 난방을 공급하는 에너지 절감사업을 추진 중이다. 투자 비용은 상추농가의 경우 온배수 배관시설에 1억원, 히트펌프 등 하우스 난방시설에 4억5천만원이 소요된다. 신촌리 화훼농가(8

개)의 경우, 5만9천400㎡의 시설하우스 난방에 배관시설 5억원과 히트펌프 등 난방시설에 총 54억원이 소요된다. 예비 사업자를 물색하여 경제성을 검토한 뒤 2012년도 국비지원사업인 농어업에너지효율화사업을 신청하여, 확정되면 2012년 2월에 사업을 시행할 예정이다.

③ 기타 분야 활용

인천 서구는 지역 내 4개발전소에 배출되는 발전소 온배수(32℃)¹⁶⁾를 제설작업에 활용하는 방안을 강구중이다. 4개 발전소에서 나오는 온배수가 하루 560만t으로 투입되는 비용은 발전소에서 차량에 물을 담아주는 펌프시설만 설치하면 되어 구청의 염화칼슘 구입비¹⁷⁾의 30% 이상 저감을 기대하고 있다. 당분간은 염화칼슘과 함께 이 방법을 쓰면서 효과를 좀 더 검증하고 문제점은 보완해 차츰 사용을 늘려갈 방침이다.

5. 온배수의 활용 추진 전략

1) 화력발전소의 온배수 관리강화

발전 온배수는 주변 해양생태계를 오염시키는 열 오염물질로 충남에 소재한 화력발전소와 신규

설립 예정인 화력발전소의 발전 온배수에 대한 관심을 강화할 필요가 있다¹⁸⁾. 경제성 여부와 관계없이 주변 해역 어족자원 조성 및 지역과의 일체감 조성을 통한 지역공동체 경영 확립이라는 목표 달성을 위해 양식장을 건립하는 등 온배수 활용을 위해 노력하고 있는 영광원전, 영흥화력 등의 발전소들과는 달리 충남 내 화력발전소는 온배수 재활용량이 미미해, 이에 대한 개선이 필요하다. 2001년부터 2010년 7월까지 발전 5개사가 발전소 냉각수로 쓴 해수(2,116억t) 중 재활용량은 8억t으로 0.3%에 불과한 실정이다.

신규 설립 예정인 충남 내 발전소의 경우, 인허가 과정에서 발전소 건설 및 운영관리 환경협정 또는 환경영향평가 협의 내용에 발전소 온배수에 관한 활용 항목을 강제규정으로 삽입할 필요가 있다.

또한 온배수의 활용과 더불어 취수·배수방식의 변환을 통하여 온배수로 인한 해양생태계의 피해를 줄이기 위한 방안을 발전소들이 강구하도록 조치할 필요가 있다. 신축되는 발전소에서는 해안에서 800m, 수심 20m에서 저온의 냉각수를 취수하고 해안에서 약 570m, 수심 15m에서 방류하는 심층 취수, 심층 배수하는 방식의 도입이 필요하다.

2) 발전 온배수의 활용

① 발전 온배수의 농업부문 활용

발전소 지역 주민과 지자체가 연계해 온배수를 이용한 탄소배출이 적은 친환경적 시설원에 시스템을 개발할 필요가 있다. 최근 시설농가의 최대 화두는 난방비이며, 신·재생에너지 활용 사업으로 정부에서는 시설농가에 지열히트펌프 방식¹⁹⁾을 권장하고 있다. 발전소 온배수 활용방법은 지열히트펌프 방식과 유사하나 지열이 아닌 온배수에서 열 회수를 한다는 점이 다르며, 온배수는 지열보다는 온도가 높고 물이기 때문에 열 회수 효율성이 높다. 바다로 버려지는 발전소 온배수 활용은 농어촌의 녹색성장을 위한 주요 방안이며, 발전소와 인근 주민이 대립적인 관계에서 협력적인 관계로 발전할 수 있는 계기가 될 것이다.

온배수를 활용한 시설농업 단지조성 가능성 여부는 온배수 이동 거리, 시설농업 여건, 주민 참여 의지 등 다양한 조건과 관련이 있어 이를 면밀히 검토해야 한다. 특히 온배수의 이동 거리는 매우 중요한 변수로 작용한다. 시설농업은 초기 투자비용²⁰⁾이 높고, 고도의 생산기술이 요구되는 바, 주변 지역에 산재되어 있는 소규모 시설농가들을 조직화하는 것이 급선무일 것으로 판단된다. 또한

15) 사업자는 화순리 행복나눔영농조합법인(참여농가 7가구)으로, 기반시설로는 시설하우스(망고, 감귤) 5,265㎡, 히트펌프 120RT, 고압수전 등으로 구성되어 있다. 발전 온배수 이용 방식은 i) 화력발전소 냉각수인 바닷물 온배수조(21~32℃)에 열 회수장치 설치, ii) 열이 회수된 물(15~27℃)을 송·배수관을 통해 히트펌프에 연결, iii) 히트펌프에서 물 온도를 55~60℃로 상승시켜 축열조에 저장, iv) 저장된 물을 fan unit를 통해 공기난방 활용 → 열대과수 재배, v) 활용된 물은 다시 열 회수장치 → 히트펌프 → 하우스 순환하는 방식이다.

16) 2011년 1월 인천 북항 일대에서 시험·분석 작업을 수행하였다. 온배수는 염분 농도가 약 3.5%로 차량/가로수에 입히는 피해가 크지 않으며, 눈이 녹아 함께 하수구 등으로 흘러가기 때문에 눈이 도로에 남아있지 않고, 다시 얼어버리는 일도 거의 없다. 다만 기온이 영하 5℃ 이하로 떨어졌을 때도 이만큼의 효과가 나타나는지는 아직 검증하지 못하였다.

17) 지난 5년 동안 겨울철 한해 평균 630t의 염화칼슘을 구입하였고, 유독 춥고 눈도 많이 온 올 겨울에는 990t(2억여원)을 소비하였다.

18) 온배수 배출구에서의 최대 허용수온을 35℃로 규정하고, 하절기에는 자연해수 온도와 7℃ 차이를 넘지 못하도록 하며, 동절기의 경우 온도 차 15℃를 초과할 수 없도록 규정해야 한다(한국해양연구원, 2008). 또한 온배수에 의한 열 부하량의 총량을 방류해역이 온배수를 수용할 수 있는 환경용량 범위 내로 규제할 필요가 있다.

19) 지열히트펌프 방식은 시설하우스 토양 속에 수직 또는 수평으로 열 회수관을 매설하고 땅 속 열을 회수하여 히트펌프장치에서 온도를 높여 온실에 공급하는 방식이다. 초기 농가들의 자부담이 크지만 한번 설치하면 난방비 부담을 대폭 줄일 수 있다.

20) 온배수를 이용하기 위해서는 열의 회수, 저장, 변환, 수송 등의 기술을 활용한 냉난방 시스템인 히트펌프가 필요하다. 히트펌프를 이용하기 위해서는 히트펌프 설치를 위한 투자와 온배수를 끌어들이기 위한 배관시설이 선결되어야 한다. 히트펌프의 투자비는 3,000평 유리온실을 기준, 히트펌프 설치에 838,000천 원, 보일러 설치에 590,000천 원이다. 온배수 이용을 위한 배관시설 설치비는 배관길이 2km, 배관직경 200mm 열관을 기준으로 할 경우 711,027천 원이 소요된다. 히트펌프 이용 시 연간 157,302천 원의 난방비를 절감할 수 있기 때문에 6.1년 후에는 추가 투자비를 회수할 수 있다(박현태, 2005).

시설농업으로 전환하는 농가들에게 생산기술에 대한 노하우 제공 방안을 수립하여야 하며 특히 초기의 투자비용에 대한 정부, 지자체, 발전소의 보조가 필요하다.

② 수산업 분야 활용

최근 수산업은 잡는 어업을 통한 수산물 생산량의 점유율은 점차 감소하는 추세이고 양식 수산물의 생산량은 증가하는 추세이다. 발전소 온배수를 활용한 양식어업은 저탄소 녹색성장 개념에 일치하고, 양식어업 경영비 절감 차원에서 매우 필요하다. 특히 겨울철에 온배수를 양식장에 활용할 경우 비용 절감 이외에도 대상 어종의 성장 속도를 높여 연중 생산 혹은 생산주기를 단축시킴으로 추가적인 경제적 이익이 실현될 수 있다.

온배수의 수산업 분야 활용은 첫째, 온배수를 활용할 경우 기존 양식장보다 생산비용(난방비, 가온비 등)이 절감, 둘째, 온배수를 활용함으로써 기존 양식업의 유류 사용 및 이산화탄소 배출량 감축을 통해 저탄소 녹색성장 정책에 기여, 셋째, 폐자원으로 여겨지는 온배수를 양식장에 재활용함으로써 폐자원 활용 제고에 기여, 넷째, 양식산업 분야에 새로운 양식생산기법을 도입함으로써 새로운 고용 창출에 기여, 다섯째, 온배수 온도 저감을 통해 해양환경에 미치는 영향 최소화라는 기대효과가 있다.

발전 온배수 활용은 기술적, 경제적, 제도적 제약요인이 존재한다. 기술적 요인은 첫째, 일부 발

전소의 경우 온배수의 수온이 일정치 않을 수 있다는 것이다. 둘째, 해역에 따라, 발전소 위치 혹은 냉각수 취수구 위치에 따라 온배수의 수질이 달라질 수 있으며, 셋째, 대형 차량의 운행이 잦아, 진동 발생으로 인해 양식어류가 스트레스를 받아 성장이 늦어질 수도 있다는 점이다. 경제적 제약요인은 취수구에서부터 양식장까지의 취수관 설치 초기비용 부담이 매우 크다는 것과 발전소 주변의 지가가 다른 지역보다 상대적으로 높아 비용부담이 가중된다는 점이다. 안전성에 대한 인식 문제(원전 온배수의 경우)로 출하 가격이 낮다는 것도 문제점이다. 제도적 제약요인으로는 향후 대량 폐사 등과 같은 예기치 못한 상황이 벌어질 경우에 발전소 측이 전적인 책임을 면하기 위한 안전장치를 만들어 줄 필요가 있다는 것이다. 법률적인 문건 같은 제도적 기반이 마련되어야 발전소 측이 향후 안정적이고 협조적으로 온배수를 양식업자에게 공급하는 것이 가능해질 것이기 때문이다.

성공적인 온배수 활용을 위해서는 온배수 활용에 따른 제약요인 해결을 우선적으로 추진하여야 한다. 구체적으로 i) 온배수 공급자의 미래 위험 부담 최소화를 위한 제도 마련 추진, ii) 기존 시설은 보수 및 개선을 통한 잠재적 효과 극대화 추진, iii) 시범 사업을 시행한 온배수 활용 양식장²¹⁾의 경험 습득 추진, iv) 초기비용 부담 감소를 위한 재정적 지원책 마련, v) 해역별 특성을 반영한 양식 클러스터 구축 방안을 마련할 필요가 있다.

③ 정부의 에너지 정책의 활용

정부의 에너지 정책 사업을 활용하여 농어가의 자부담 비용을 줄일 수 있다. 관련 정책으로는 농식품부의 「농어업에너지효율화사업」과 「제3차 수산진흥종합대책(2010-2014)」이 있다. 수산진흥대책의 6개 중점 추진과제에 ‘양식산업 에너지 절감’이 포함되어 있으며, 주요 내용은 양식장 배출수 폐열회수장치 보급, 원자력 발전소의 온배수를 이용한 양식 등 양식산업과 전력산업의 융·복합화이다.

참고문헌

- 김광수, 최영찬, 이문진 (2000) 화순화력발전소 주변해역의 온배수 환경용량 산정. Journal of the Korean Society for Marine Environmental Engineering, 3, 3-12.
- 김동규, 강대석, 정용현 (2009) 온배수를 열원으로 활용하는 생태산업단지 조성에 관한 기초 연구. 수산해양교육연구, 21, 400-408.
- 김성길, 박희상, 강주찬 (2002) 원자력발전소 온배수에 따른 우렁छ이의 성장. 한국수산학회지, 35, 71-76.
- 김영환 등. (2002) 원전 온배수 문제 종합대응방안 수립을 위한 연구. 한국수력원자력.
- 노 일, 윤성진, 허성희 고리원자력발전소 온배수가 주변해역의 동물플랑크톤 분포에 미치는 영향. 9-10.
- 박철원 외. (1999) 발전소 온배수 확산해역의 해양목장화 기반연구. 한국해양연구원.
- 박헌태, 강창용, 윤종렬. (2005) 원전 온배수의 상업적 이용을 위한 타당성 조사. 한국농촌경제연구원.
- 서범석 등. (1997) 발전소의 온배수를 이용한 특용작물 재배가능성 조사보고서. 호남온실작물연구소.
- 심재형, 여환구 (1992) 한국 연안해역에 있어서 온배수 배출의 생태학적 영향 - II. 고리원자력발전소 냉각계통 통과에 따른 식물플랑크톤의 변화. 환경생물학회지, 10, 1-8.
- 원두환, 김현제, 김윤경 (2009) 원자력발전 온배수 이용에 대한 소비자 보상액 추정. 경제연구, 27, 189-209.
- 이재창 등. (1992) 발전소 온배수의 농업이용에 관한 연구. 한국전력공사.
- 장창익, 이성일, 이종희 (2009) 원자력발전소의 온배수 배출량을 고려한 어업생산감소를 추정 모델. 한국수산학회지, 42, 494-502.
- (재)전원지역진흥센터. 해외 여러나라의 공생발전소 사례집(지역과 발전소의 공생형태일람).
- 정갑식. (2008). 발전소 온배수 관리방안.

- 조정희, 김대영, 이정삼. (2010) 발전소 온배수를 활용한 저탄소 녹색양식업 발전 방향. 정책연구 2010-05(수시). 한국해양수산개발원.
- 편집부. (2011) '에너지 획기적 절감' 히트펌프 보급 - 양식어업·종묘 생산 24개 어가에 47억원 투입. 충남도정신문 2011.4.25:도정소식.
- 편집부. (2011) 제주 화력발전소 온배수 재활용 추진. 매일경제 2011.2.28.
- 편집부. (2010) 경북도, 원전 온배수 활용 '바다목장' 개발. 매일신문 2010.11.30.
- 편집부. (2010) 화력발전소 온수 이용한 '친환경 시설원에 시범단지' 준공. 제주포커스 2010.7.27.
- 편집부. (2009) 원전 하수구에서 보물수가 팔릴 -바이오디젤 만 들고 농사도 짓고... 온배수를 아시나요? 동아사이언스 2009.11.18.
- 한국수력원자력. (2005) 원전 온배수의 상업적 이용을 위한 타당성 조사.
- 한국해양연구원. (2008) 해양생태계 보전을 위한 온배수 관리방안 연구.
- 해양정책국. (2007) 해양생태계 보호를 위한 온배수 관리방안 마련. 해양수산부.

- Anraku, M. & E. Kozasa (1979) The effects of heated effluents on the production of marine plankton (Takahama Nuclear Power Station-II). Bull. Plankton Soc. Jap., 26, 77-86.
- Barnett, P. R. O. (1972) Effects of warm water effluents from power stations on marine life. Proc. R. Soc. Lond. B., 180, 497-509.
- Briand, F. J., P. (1975) Effects of power-plant cooling systems on marine phytoplankton. Mar. Biol., 33, 135-146.
- Kolehmainen, S. E., F. D. Martin & P. B. Schroeder. (1975) Thermal studies on tropical marine ecosystems in Puerto Rico. In Environmental effects of cooling systems at nuclear power plants, 409-422. Vienna.
- Laws, E. A. (1981) Thermal pollution and power plants. In Aquatic Pollution, 482. Wiley-Intersci.Publ.
- Suresh, K., M. S. Ahamed, G. Durairaj & K. V. K. Nair (1993) Impact of power plant heated effluent on the abundance of sedentary organisms, off Kalpakkam. East coast of India Hydrobiologia, 268, 109-114.
- U.S. EPA. (1976) Quality Criteria for Water. In EPA-440/9-76-023.

21) 양식장이 어민 소득에 직접 도움이 되려면 규모를 확대하는 등 개선이 필요하며, 온배수가 어류 양식에 적절한 것으로 검증된 만큼 '자원화' 전략을 추진할 필요가 있다. 일본처럼 온배수를 이용한 해상 가두리양식장을 설치해야 어민들에게 실질적인 도움이 될 수 있으므로 이에 대한 연구 필요하다.

전환기 충청남도의 갈등관리와 정책과제

최병학 | 충남발전연구원 선임연구위원, 상생협력·갈등관리 충남포럼 상임운영위원장

I. 서론

지난 2008년 ‘이명박 정부’ 출범 이래 미국산 쇠고기 수입 관련 촛불집회, 용산 재개발 문제, 한반도 대운하 및 4대강 사업 등 많은 문제들이 오랫동안 쟁점으로 대두되어 왔다. 근간 정부에서는 소통을 강조하고 공생발전을 기치를 내거는 등 많은 대책을 쏟아내고 있으나, 실질적인 효과를 얻거나 갈등해결을 위한 체계적 절차나 ‘해법’을 보여주지 못하고 있는 실정이다. 최근 언론에서 제주도 해군기지 건설과 관련한 갈등으로 강정마을에 공권력을 투입, 정부와 반대투쟁에 참가하고 있는 지역주민과 시민단체들 간에 사회적 긴장관계가 형성되어 있다.

이처럼 현재의 문제가 촉발된 원인에는 많은 이유가 있겠지만, 중요한 것은 국가의 공공정책의 방향성이 주민의 의견수렴 절차나 추진방안에 대한 동의가 선행되지 못했다는 데 있다.

공공정책에 관한 갈등은 어제 오늘의 문제가 아니다. 공공갈등은 한국사회의 가장 심각한 사회갈등유형으로 지적되어 왔으며, 또한 문제해결의 과정에서 정부와 민간 사이에서 발생한 갈등을 힘과 권위에 의존한 전통적 갈등해결방식이 뿌리 깊게

자리하고 있다. 이러한 전통적 갈등해결방식은 평균지속기간이 상대적으로 길어 많은 사회적 비용을 지출하는 갈등종료방식이다. 더군다나 해결과정 그 자체가 갈등의 ‘씨앗’이 되어 행정관리시스템의 내부갈등을 촉발시켜 정책의사결정에 심각한 왜곡을 초래할 수 있다.

충청남도에서는 지난해 11월 10일 「충청남도 갈등예방과 해결에 관한 조례」를 제정하고, 올해 5월 25일 갈등관리심의위원회를 구성하여 본격적인 활동에 들어갔다. 이는 지역사회의 다양한 참여주체들에게 정책적 갈등현안에서 지방정부 차원에서의 소통장치를 제도적으로 마련하였다는 것과 지역 차원의 민주주의 실현을 위한 실질적인 수단이 되었음을 의미하는 등 큰 의미를 함축하고 있다.

이와 관련하여 갈등관리심의위원회를 구성하는 자리에서 발표된 충청남도 갈등관리 목록 및 ‘상생협력갈등관리 플러스충남 정책포럼(이하 정책포럼)’ 갈등관리 매뉴얼에서 보고된 내부자료를 토대로 갈등과 갈등관리의 의미, 충청남도 갈등관리 실태를 살펴보고, 향후 추진과제 및 정책제언을 통해 지방정부 차원의 갈등관리의 의미와 정책적 시사점을 되새겨 보고자 한다.

II. 충청남도 갈등의 현안과 관리

1. 갈등과 갈등관리의 정의

갈등은 한 개인이나 집단이 다른 개인이나 집단과의 상호작용에서 발생한다. 일반적으로 개인이나 조직에 대한 선택의 기준이 명백하지 않거나 또는 의사결정의 표준적 메커니즘이 왜곡되면서 개인 혹은 조직이 대안 선택에 곤란을 겪는 전체적 상황을 통칭한다. 즉 갈등은 상대방에 대한 인식이 우선 존재하여야 하며, 상호 갈등을 인식하지 못할 경우 표출은 이루어지지 않는다. 또한 갈등은 일시적이고 단선적인 것이 아니라 동태적인 과정으로 반드시 그 원인과 조건이 수반되며, 일정한 조건이 부여될 때에 비로소 갈등이 가시화된¹⁾다. 갈등은 간단하게 공적·사적영역으로 구분되는데, 공적영역에서 벌어지는 공공갈등은 공익을 둘러싼 갈등, 편익과 비용의 불일치, 매몰비용의 문제, 기회비용의 문제, 원상회복이 어렵다는 특성을 가지고 있다²⁾.

갈등관리는 일반적으로 목표를 설정하고, 그것을 효과적으로 달성하기 위하여 조직활동을 합리적으로 체계화하는 행동과정을 의미하는 과정적 개념으로 정의된다. 갈등관리는 사회일반에서 발생하는 갈등의 관계를 해소하기 위한 전략으로 설명될 수 있으며, 이는 문제의 해결을 통한 편익 확보를 목적으로 한다.

공공갈등은 갈등을 일으키는 주체가 어디냐에 따라 일반적 갈등관리방법, 협력과 지원체계에 의한 관리방법, 간접관리방법에 의한 전략들이 고려된다. 그리고 현재 갈등관리의 인식변화는 사후적 갈등해결 → 사전적 갈등해결, 정책추진에서의 결과의 중요성 → 정책추진에서 과정의 중요성, 행정 및 정책의 효율성 → 행정 및 정책의 민주성과 형평성으로 이동하고 있다³⁾. 흐름은 갈등에 대한 기본적 인식의 변화를 전제로 매몰비용의 축소와 민주주의 질적 심화로 지속가능한 발전의 의미를 내포한다.

갈등관리의 유형은 이항대립적인 참여 행위자를 기본으로 각각의 행동주의적 입장을 통해 통합적인 유형으로 구분하는 바, 결과와 사람에 대한 관심의 정도를 차원화하여 철회, 완화, 강요, 직면, 타협의 유형을 제시하는 경우, 이익관계에 따라 획득 ↔ 손실, 포기 ↔ 손실, 손실 ↔ 방지, 타협 ↔ 상승 유형으로 구분한다. 또한 행위결과로 경쟁형, 회피형, 타협형, 양보형, 협력형(상대방과의 협조 차원 기반) 나눈다. 그리고 상황적 맥락을 중시할 경우에는 상황대응모형을 통해 회피전략, 해결지향적전략, 통제전략 등으로 하위 유형으로 제시되기도 한다.

그리고 갈등관리는 조정 및 문제해결을 위해 다양한 초점을 가진 대응전략이 활용된다. 우선 갈등수준에 따른 갈등관리의 방법이다. 갈등의 수준은 간단하게 발생기, 심화기, 완화기로 구분된다.

1) 최병학·박종득 외 (2009. 12), 「충청남도 갈등관리 인재육성 및 활용방안 연구」(충남발전연구원), p.5-26.

2) 최병학(2011), “공공정책 갈등이해”, 『제1기 사회갈등관리과정』(충청남도지방공무원 교육원), p.37-72.

3) 한국인사행정학회 갈등관리연구회, “사업별 갈등관리 모델 수립”, <http://www.hrm.or.kr>(검색일: 2011.05.01).

갈등수준은 갈등현안 자체의 흐름에 초점을 가지고 참여 구성행위자의 행동패턴에 따른 대응전략을 구사함으로 선제적 활동 측면에서 다소 늦은 점이 있으나, 누적된 자료의 철저한 분석 및 지역의 특수성을 세밀하게 객관적으로 활용할 수 있다면 많은 장점을 가진 관리방식이다.

둘째, 갈등문제의 원인분석을 통한 갈등관리이다. 갈등원인은 이해당사자들의 이해(욕구), 가치관, 이념 등으로 구분되며, 명확하게 갈등을 구별하게 하여 문제해결의 지점을 객관적으로 형량할 수 있도록 하는 장점을 가진다. 그러나 갈등원인이 명목적 가치를 가질 수도 있지만, 복합적 상황으로 혼재되어있는 경우 문제의 해답 자체가 혼란을 일으킬 경우가 많아져 초기 문제의 진단 실패로 정책지체비용의 증대를 가져올 수 있다.

셋째, 갈등발생시점에 의한 갈등관리방식이다. 갈등발생이 정책이나 사업의 계획 및 입법 등 정책결정 단계에서 이루어지는 경우, 결정된 상위 정책 등의 결정단계에서 이루어지는 갈등, 세부실행단계에서 발생하는 갈등으로 구분된다. 그러나 비슷한 단계에서 갈등이라 하더라도 주제, 가치개입여부, 이해당사자의 수에 따라 갈등해결의 난이도가 다르게 나타날 수 있으므로 정확한 해결지점을 잡는 것이 어려운 단점을 가지고 있다.

넷째, 문제해결 난이도 측정을 통한 갈등관리이다. 해결이 쉽지 않은 갈등은 이념, 신념, 가치 등 원칙의 대립, 장기간 불신이 지속하여 관계가 악

화되어 있는 경우, 이해당사자의 수가 많은 경우, 이해당사자간 힘의 불균형에 대한 인식이 존재하는 경우, 관련된 이해의 크기와 파장이 큰 경우(정치상황에 맞물리면 더욱 커짐), 불확실한 미래의 예측 상황을 구분하여 적용하는 경우이다. 그러나 문제해결 과정 및 결과에서 수직적 문제의 배열 및 총력집중은 수평적 이슈로 인해 문제가 복잡화되면서 오히려 갈등의 증폭을 관리영역에서 유발시킬 수도 있다⁴⁾.

그리고 갈등관리 프로세스는 정책입안과정에서부터 시작하여 갈등의 예방적 효과를 증대시키기 위함이다. 우선 공공기관의 장이 (갈등관리심의위원회의 자문을 통해) 갈등영향분석이 필요한지 여부를 판단해 필요하다고 결정되면, 공무원 혹은 중립자적 제3자가 실시한다. 그리고 갈등영향분석 결과를 갈등관리심의위원회에서 심의해 만일 갈등을 예방하거나 해소하는 절차가 필요하다고 판단될 경우 참여적 의사결정 방법을 활용하거나 갈등조정협의회를 통해 합의형성절차 진행한다. 합의형성절차를 통해 합의안이 도출되고 공공기관의 장이 이를 수용할 경우 입안된 공공정책은 수정 및 보완과정을 거쳐 정책에 반영한다.

갈등해결의 프로세스는 5단계로 구성된다. 첫째, 인식단계로 무엇이 갈등의 원인인지 파악이 어렵지만, 상대방을 의식하게 되는 일련의 과정적 시점이다. 둘째, 준비단계는 갈등해결을 하는 시점과 협상을 하는 시점으로 구분한다. 셋째, 관리단계는

감정관리가 주요한 초점으로 진행되어, 차이점을 인정하고 원인파악을 위한 대화를 시도, 갈등의 원인을 탐색해야 한다. 넷째, 협상하기는 상호 호혜적인 분위기를 전제로 상대의 실제 원하는 것을 찾는 과정이다. 다섯째, 합의하기는 상호 신뢰를 바탕으로 계약과 합의안에 대한 기본적인 구속력을 갖추는 의무이행의 결속과정이다⁵⁾.

2. 갈등현안 및 관리 현황

지난 5월 25일 제1회 충청남도 갈등관리심의위원회가 개최되었다. 이 회의에 보고된 갈등관리의 연도별 자료에 의하면, 현재 충청남도 갈등관리건수는 총 18건이다. 세부적으로 갈등주체별로 구분해 보면, 광역 ↔ 광역 3건, 기초 ↔ 기초간 2건, 정부 ↔ 민간 13건이다. 관리유형별로 비선호 시설 5건, 지역개발 5건, 일반행정 3건, 물관리 3건, 도로교통 2건이다⁶⁾.

발생연도별 상황은 갈등관리영역의 진입건수는 판단에 따라 많은 격차를 보이겠지만, 이 회의자료에서는 1987년 1건, 2003년 1건, 2005년 1건, 2006년 1건, 2008년 2건, 2009년 4건, 2010년 8건으로 보고되었다. 이상을 정리하고, 현황을 살펴보면 2011년 5월 1일을 기준으로 관리현황은 다음의 <표 1>과 같다.

다음의 <표 2>, <표 3>은 2011년 현재 충청남도에서 관리하는 18건에 대한 사안으로 갈등관리심의위원회에 제출된 자료로서 갈등원인 및 내용, 유형, 해결방안 및 전망에 관한 내용을 담고 있다⁷⁾. 주목되는 내용은 전체 갈등현안의 문제는 국가위임사무로 이루어진 사안이 많다는 것이다. 즉 이러한 것은 지방정부가 주도적으로 갈등해결의 주체가 되기보다는 기초단체간, 지역주민간의 문제발생에 조정적 역할의 비중이 커짐을 의미한다. 또한 갈등유형은 지역개발을 둘러싼 문제로 이익갈등이 대부분을 차지하고 있다.

<표 1> 충청남도 갈등관리 현황

(단위 : 건)

구 분	10년말 관리건수	11년도		11. 5. 1현재 관리건수
		발 생	해 소	
계	20	-	2	18
광역자치단체상호간	3	-	-	3
기초자치단체상호간	2	-	-	2
광역-기초자치단체간	-	-	-	-
정부(지자체포함)-민간간	15		2	13

* 출처: 충청남도 자치행정과(2011. 5), 『충청남도 갈등관리심의위원회 회의자료』, p.12.

5) 국무총리실(2009), 『공공기관의 갈등관리 매뉴얼』참조.

6) 충청남도 자치행정과(2011.5), 『충청남도 갈등관리심의위원회 회의자료』, p.12.

7) 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼은 2010년도 12월 충남도에서 제시한 갈등현안에 대하여 자체조사를 실시하여 세미나를 개최한 바 있다. 관련자료는 홈페이지(<http://www.pcpf.or.kr>)에서 확인할 수 있다.

4) 최병학·길병욱 외(2008), 『서해안지역 허베이 스피리트호 유류유출사고 관련 충남지역 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 전략 연구』, 충남발전연구원, p.19-25.; 권경득·최병학 외(2008. 9), “충청남도 갈등관리 실태조사 및 유형화 연구”, 『정책포커스』, 창간호, 충남발전연구원, p.22-41.

〈표 2〉 충청남도 2011년도 갈등관리 목록(1)

연번	갈등·분쟁 목록(원인 및 내용)	유형	해결방안 및 전망
1	○ 서천-군산 해상경계 분쟁 (충남 서천군 ↔ 전북 군산시, '87.2) - 서천군 관내 해역이 전북도에 편중, 어장협소로 어업소득저하 등 불합리하므로 해상경계 조정 요구(북위 36도선으로 경계 조정 요구)	일반 행정	• '10.12 불합리한 해상경계 공동조업구역 지정 건의(서천군 → 농식품부) - 양도간 협의결과 제출요구(농식품부) ⇒ 우리도 협의요청에 대해 전북도 무대응 일관
2	○ KTX고속철 전안·아산역사 택시사업 구역분쟁 (충남 천안시 ↔ 아산시, '03.10) - 천안지역 택시업계에서 아산시 관할구역인 고속 철도역사를 택시사업공동구역으로 지정 요구 - 아산시는 천안시의 요구를 자치권 침해라며 반대	도로 교통	• 국토부 「여객자동차운수사업법시행규칙」 개정('10.11), 장관 직권중재조항 신설 - 국토부: '10.11~'11.2까지 택시사업구역조정 협의회 개최(9차) ⇒ 국토부와 兩지자체간 지속 협의 조정 중
3	○ 부시간척지 경계설정 분쟁 (충남 보령시 ↔ 서천군, '05.3) - 부시간척지 사업 후 기존 행정구역 유지시 단일필지가 兩시군으로 분필되는 등 불합리성 대두 • 보령시 : 기존경계 중심으로 시군경계 조정 • 서천군 : 새로운 하천경계 중심으로 시군경계 조정	일반 행정	• 새로운 행정구역 변경 요구 (보령·서천 → 도, '05) - 兩시군간 원만한 합의로록 중용 중(道) ⇒ 兩시군간 未합의 시 지방자치법에 의거 중앙분쟁조정 안건상정 추진(道)
4	○ 가로림안 조력발전소 건설관련 분쟁 (충남 서산시 ↔ 태안군, '06.12) - 태안군 이원면-서산시 대산읍간 2km 구간내 조력발전소(520MW) 건설 추진 • 어민피해와 환경훼손 이유로 兩시군간 찬반 갈등 (서산시 반대 / 태안군 찬성)	물관리	• 지경부 : 발전소 건설시 환경훼손, 어민피해 대책 마련 요구(사업자) • 금강환경청 : 주민이 신뢰할 수 있는 환경영향평가서 제출시 승인 ⇒ 지속적인 지역주민 설득 등 대책 추진 중
5	○ 논산 공원묘지 조성에 관한 갈등 (충남 논산시 ↔ 지역주민, '08.7) - 원불교에서 논산 벌곡면에 장묘공원 설치 추진 • 지역주민 혐오시설 입지 반대 갈등	비선호시 설	• 시-사업자 : 사업계획 주민 이해설득 중 ⇒ 조기 해결을 위해 포럼전문가의 협의 조정을 통한 갈등해소 추진
6	○ 천안풍세 송전선로 설치 갈등 (지경부(한전) ↔ 지역주민, '08.9) - 풍세일반산업단지 내 신규 소요전력 공급을 위한 송전철탑 12기를 신설 추진 • 주민 : 지중화 및 선로 변경 요구 • 한전 : 예산상 이유로 지중화 및 선로 변경 불가	비선호시 설	• 한전에서 간접 피해지역 주민대상 이해 설득 중 ⇒ '12. 4월까지 보상 및 사업완료 계획임
7	○ 금강하구둑 관련 분쟁 (충남 서천군 ↔ 전북 군산시, '09.1) - 금강하구둑 건설이후 금강수질 악화와 연안어장 황폐화 실정이므로 서천군에서 금강하구둑 기수역복원 제기 • 군산시는 농업용수 공급 차질 등으로 반대	물관리	• 금강하구역 생태계조사 및 관리체계 구축을 위한 연구(Ⅱ) 및 충발연 현안과제 용역중 - 도-서천군 : 해수유통 필요성 제기중인 전북 일부 환경단체와 연대, 협력 중 ⇒ 금강비전기획위원회에서 대응논리 개발, 정부 제안 추진 중
8	○ 금산 우라늄 광산개발 사업 갈등 (지경부 ↔ 지역주민, '09.5) - 토자이홀딩스(주)가 금산군에서 우라늄 채광을 위한 광산개발 인허가 추진 • 금산군 청정인삼의 이미지 실추와 생활환경 피해 등 군민의 생존권 위협을 이유로 반대	비선호시 설	• 지경부(광업조정위) : 행정심판(채광계획 불인가) 진행 중 - 도+금산군 : 연구용역(광산개발 타당성용역) 결과 행정심판위 제출(월) ⇒ 행정심판 기각 결정토록 지역입장 전달 중
9	○ 서산 국방과학연구소 증설관련 갈등 (국과수 ↔ 지역주민, '09.6) - 국과수에서 2013년까지 연구소 증설을 위해 기지1리 일부 지역 수용 추진 • 주민들 마을 전체 수용요구 • 국과연은 예산상 이유로 전체수용 불가	비선호시 설	• 서산시에서 주민 중재 등 대응 중 ⇒ 피해 주변지역 보상의 근거가 되는 '군용비행장 등 소음피해 방지 및 소음대책 지역 지원에 관한법률(안)' 국회 국방위 계류 중

〈표 3〉 충청남도 2011년도 갈등관리 목록(2)

연번	갈등·분쟁 목록(원인 및 내용)	유형	해결방안 및 전망
10	○ 해상경계 및 공유수면매립지 관할분쟁 (충남 당진군 ↔ 경기 평택시, '09.10) - '04.9월 현재판결에 따라 당진군에서 공유수면매립지 귀속 추진 • 평택시에서 지방자치법개정('09.4월)이후 등록된 토지는 원인무효라고 주장	일반 행정	• 행안부, 중앙분쟁조정위원회 심사 진행 중 - 도+당진군, 기각결정 논리개발, 공동대응 ⇒ 경기도(평택시)의 귀속지자체 결정신청은 행정심판법상 결정 신청 기간 초과로 기각 결정 전망
11	○ 동부석탄화력발전소 건설계획에 따른 갈등 (지경부(동부화력) ↔ 지역주민, '10.1) - 동부화력 당진군에 화력발전소 건설 추진(입지 최적성, 안정적 전력수급을 위해 필요) • 당진군 대규모 대기오염 등 환경피해의 심각성을 이유로 반대	비선호시 설	• 지경부 : 발전소 건설시 환경훼손, 어민피해 대책 마련 요구(사업자) • 금강환경청 : 주민이 신뢰할 수 있는 환경영향평가서 제출시 승인 ⇒ 지속적인 지역주민 설득 등 대책 추진 중
12	○ LH공사 택지개발사업 축소관련 갈등 (국토부(LH공사) ↔ 지역주민, '10.2) - LH 경영악화로 아산신도시 2구역 택지개발사업 축소 • 주민들 '98년 지정 이후 각종 규제로 주민생활 제약 등 피해가 있는 만큼 보상사업 계속 추진 요구	지역 개발	• 국토부(중도委) : 아산신도시 2구역 지구지정 해제('11.3.31.), LH 주민피해대책 마련 요구 - LH, 주민피해대책 수립 중 - 도+아산시 : 자체 주민피해 최소화 대책 마련 중 ⇒ 국토부(LH)의 대책마련 결과에 따라 대응
13	○ 태안광업권 출원 관련 갈등 (지경부(광업등록사무소) ↔ 지역주민, '10.7) - 원산도 앞 지역에 4건의 광업권 설정출원 • 태안 고남면민들 어업피해 등을 이유로 반대 ⇒ 20년전 광업권허가로 인한 소송으로 많은 주민피해 발생지역임	물관리	• 지경부(광업사무소) : 출원된 4건중 2건 불허가, 2건 실지조사 중 ⇒ 도+태안군, 어업피해 등 감안 공동대응 중
14	○ 청양 신대저수지 축조관련 갈등 (농식품부(농촌공사) ↔ 지역주민, '10.7) - 한국농어촌공사에서 신대저수지 뚝높이기 사업 추진 • 지역주민들은 저수지 독의 노후화로 불안감 가중, 뚝높이기보다 준설 및 퇴적물 제거 요구	지역 개발	• 농촌공사 주민설득(환경, 제방붕괴)으로 당초 사업계획 대로 공사 진행('11. 5월, 12% 공정) ⇒ 현재 사업으로 인한 민원발생이 없으며, 용지매수도 순조롭게 진행중임
15	○ 천안 직산읍 국도1호선 교차로 설치관련 갈등 (건교부(국도관리공단) ↔ 지역주민, '10.8) - 천안서북경찰서 교통안전시설심의회에서 국도 1호선 충남TP 진입로에 좌회전 대기차로 등 설치 조건부 가결 • 국토관리청 예산과다 등으로 사업 추진 불가입장	지역 개발	• 천안시 : 시도 1호선(성환순환도로) 좌회전 차로 설치와 천안북IC 설치로 주민 교통 불편 일부해소 입장 ⇒ 새로운 진입로 등 개설되어 주민불편 대부분 해소, 연말 종결 전망
16	○ 예산신소재 산업단지 조성 관련 (충남도(예산군) ↔ 지역주민, '10.8) - 경인지주물공단조합 등 22개 기업이전을 위해 MOU를 체결 추진 • 주민들 유해가스, 악취등 주민건강과 농업피해 등을 이유로 이전 반대	지역 개발	• 금강환경청 : 주민 요구사항 반영된 환경영향평가서 승인 • 예산군 : 사업자의 지속적 주민 이해설득 요구 - 도산업단지심의회 : 승인여부 결정('11. 5. 18) ⇒ 산업단지심의회 결정에 따라 대응
17	○ 당진-아산 산업기지 항만준설에 관한 갈등 (항만청 ↔ 지역주민(당진군), '10.8) - 평택당진항 항로준설과 관련하여 '91년 작성된 환경영향평가서에 의한 재협의 추진 • 주민들 형식적 평가라며 현실타당성 있는 평가서에 의한 사업추진을 요구하면서 갈등	지역 개발	• 항만청(LH) : 종전('91) 환경영향평가서에 의거 항로 준설에 따른 어업피해 보상 추진방침 ⇒ 평택항만청에서 보상협의 절차 이행 중
18	○ 호남고속철 공주역사 설치관련 갈등 (건교부, 철도시설공단 ↔ 지역주민, '10.9) - 역사설치 시 마을전면 高성토(20m)로 마을 양분, 조망권 상실되므로 역사 교량화 요구(616m, 500억 소요) • 철도공단 사업비 과다 이유 난색 표명	도로 교통	• 철도시설공단에서 수용안(420m, 210억소요)을 제시, 지역주민과 의견 합의 ⇒ 공단에서 기재부와 사업비 협의 중

3. 갈등관리를 위한 지역거버넌스

지방정부의 갈등현안에 대한 조정적 역할은 갈등해결을 위한 장치가 어떻게 이루어지고 있는지가 우선 파악되어야 하기 때문에 여기에서는 충청남도를 중심으로 갈등관리 법제화를 설명하고자 한다⁸⁾.

현재 공공갈등의 초점은 지방자치의 역할사무에 따른 기관간의 분쟁에 맞추어지고 있다. 지방자치는 위임 관리기구에 대한 새로운 역할 및 성격이 부여됨을 의미한다. 이러한 상황에서 갈등조정 및 예방에 관한 제도는 그 대상을 집단, 조직을 기본 단위로 삼고 있으며, 갈등현안 문제가 표면적으로 표출된 이후의 사후관리에 초점이 맞추어 지는 경우가 많다.

그리고 2009년 1월 제정, 공포된 ‘공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정(대통령령 제21185호)’은 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결에 관한 역할·책무 및 절차 등을 규정하고 중앙행정기관의 갈등예방과 해결능력을 향상시킴으로써 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다. 규정의 적용범위는 중앙행정기관 및 지방자치단체, 그 밖의 공공

기관이며, 이 령(令)과 동일한 취지의 갈등관리제도 운영이 가능하다. 세부 규칙으로 갈등예방 및 해결의 원칙은 자율해결과 신뢰확보, 참여와 절차적 정의, 이익의 비교·형량, 정보공개 및 공유, 지속가능한 발전이다. 또한 갈등예방 및 조정을 위한 위원회, 협의회의 구성 및 운영, 연구기관의 지정 및 운영, 매뉴얼의 작성 및 활용, 실태의 점검 및 보고, 전문인력 양성과 지원내용이 담겨져 있다.

충청남도에서 2010년 11월 제정된, ‘충청남도 갈등 예방과 해결에 관한 조례(충청남도 조례 제3544호)’는 주요시책 추진에 따른 갈등의 효과적 관리로 사회통합에 이바지함을 목적으로 그 역할과 책무 및 절차 등에 관한 사항으로 규정하고 있다. 조례의 대상과 범위는 주요정책으로 도민 또는 그 밖의 기관·단체간의 갈등 예방이 필요한 사항이나 갈등이 발생하여 지역경제와 발전에 심대한 영향을 끼칠 우려가 있는 경우에 적용되며, 갈등 예방 및 해결의 원칙은 자율해결과 신뢰확보, 이익의 비교·형량, 정보공개 및 공유이다. 갈등의 예방 및 해결을 위한 원칙은 중앙정부의 대통령에 의한 내용을 동시에 다루고 있다.

〈표 4〉 갈등조정제도와 범위

위원회	범위와 역할
중앙분쟁조정위원회	지방자치단체 간 분쟁 중 시·도 간, 시·도가 다른 시·군·자치구 간 분쟁조정
지방분쟁조정위원회	동일 시·도내 시·군·자치구 간 분쟁조정
행정협의조정위원회	중앙행정기관의 갈등(분쟁) 협의조정
환경분쟁조정위원회	지방자치단체의 환경관련 갈등 조정 신청(환경분쟁조정법 제16조)

8) 최병학(2010. 6), “지방정부의 갈등관리 제도화를 위한 연구: 충청남도를 중심으로”, {충청지역연구}, 제3권 1호, 충남발전연구원 참조.

충청남도의 갈등예방과 해결에 관한 조례는 정책결정과정의 기획에서 평가단계로 이어지는 순환적 과정에서 포괄적으로 동일하게 추진되는 과정의 전개라기보다는 갈등을 중심으로 하는 행위원칙을 주로 함으로써 갈등관련 업무를 독립적 사무로 구분한다. 향후 조례에 근거한 업무는 분쟁 및 갈등을 대상으로 하는 사업부서 및 위원회의 독립적 역할사무로 총괄부서의 위치 확립, 혹은 사업부서별 갈등표출로 조직이 수립 운영되지만, 사업부서별 갈등관리 조직의 구성은 내부 거래비용의 증대 및 전체 조정, 총괄 과정에서 새로운 문제를 발생시킬 수 있는 가능성도 가지고 있다.

Ⅲ. 갈등관리 실효성 확보를 위한 정책과제

여기에서는 갈등관리 목록 및 원인, 해결을 바람직하게 추진하기 위한 정책과제를 제도화(결정의 위계성), 갈등현안의 해결을 위한 협력체제, 시스템 정비 등 3개 항목을 통해 간략하게 제시하고자 한다.

1. 갈등관리의 제도화: 갈등관리심의위원회의 위상

충청남도의 갈등관리심의위원회는 위원장을 포함한 15인으로 구성되며, 위원장은 지방자치단체

장이 위촉하되 민간위원 중에서 위촉한다. 전체위원 중 민간위원의 비율이 위원회의 과반수를 차지하여 문제 관련 의견수렴의 폭을 넓힘과 동시에 되도록 하는 원칙을 중앙정부의 관리원칙과 공유하고 있다. 선정요건은 심의대상인 갈등사안과 직접적인 이해관계를 갖지 않는 사람, 갈등예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가, 중립적이고 공정한 입장에서 활동할 수 있는 사람으로 구성한다. 중요한 것은 위원 위촉규정에 의거한 선발과 실제 행동에 기준에 정합적으로 이루어져야 한다⁹⁾.

향후 심의위원회의 위상은 사후 갈등해결보다는 사전 갈등예방을 위한 기구, 갈등프로세스의 모든 단계에 걸쳐 활용 가능한 기구, 갈등관리에 관한 폭넓은 논의의 장이자 의견 수렴 통로로 이해된다. 즉 갈등관리심의위원회는 갈등영향분석에 필요한 실시비용 및 정책반영의 권고에 대한 자율성을 지니며, 충청남도지사(사업부서장)의 자문 및 필요시 회의 참석 및 결정에 대한 사항을 요청할 수 있다.

현재 충청남도는 2011년도 말을 기준으로 갈등관리와 관련한 시·군 조례 제정을 목표로 하고 있다. 다만 향후 충청남도 차원에서의 다른 사업부서별 심의위원회, 자문위원회와의 관계설정 및 16개 시·군내 갈등관리 업무가 조례제정 이후 특정한 업무의 독립성을 갖춘 상태에서의 갈등현안의 해결순위와 관련한 중복현상이 내부에서 나타날 것이다. 갈등관리심의위원회를 중심으로 내측에는 공공행정기관의 부서별 협조를, 외부는 갈등

9) {충청남도 갈등예방과 해결에 관한 조례}(제3544호, 2010. 11. 10 제정), 제9조, 10조, 11조 참조.

관리 전문포럼과 사업부서별 자문/전문위원회를 접근 거리를 기준으로 구분되어 있다. 문제는 앞서 제기하였듯이 1개 심의위원회의 활동적 효과성이 배가되기 위해서는 내부의 지방정부의 세부 사업부서와 전문위원회의 정책정보와 현황이 원활하게 집적되는 지점이 갈등관리심의위원회가 되어야 한다는 것이다. 그렇지 못할 경우 사업부서의 독자적인 매커니즘의 역학관계에 의하여 전체적인 갈등관리의 종합적 구성은 형식적 차원에 머물게 될 것이라는 점이다.

2. 협력적 거버넌스와 갈등조정 전문인력 육성

충청남도는 2006년 10월 30일 [상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼]을 충남발전연구원을 주관기관으로 창립, 운영해 오고 있다. 2011년도 충남포럼에서는 기획연구로 갈등관리 세부매뉴얼(사업유형별) 작성, 현장지원체제 구축사업으로 16개 시 군을 대상으로 4대 권역별포럼의 운영지원 및 현장간담회 개최, 교육연수 및 현장견학, 갈등현안 관련 세미나 및 워크숍 개최 등의 사업을 다양하게 펼치고 있다. 아울러 갈등의 사후처방적인 해결방식에서 벗어나 예방적 갈등관리 프로그램 발굴과 조정 및 협의체를 구성, 상시적으로 관리하는 시스템을 구축하고자 한다. 또한 2008년부터 전국의 대학(원)생 대상 우수논문대회를 매년 개최하여, 갈등해소와 관련한 창의적·실용적 정책제

안을 발굴하여 과감한 정책환류를 꾀하는 동시에 젊은 세대들이 지역문제에 참여할 수 있는 기회를 제공하여 갈등해소에 일정한 역할을 할 수 있도록 民·官·産·學/研·言 간의 협력네트워크 역할에 중요한 축을 담당한다¹⁰⁾.

갈등현안을 둘러싼 문제해결 현장활동과 연구의 과정은 별개 차원의 영역이 아니다. 갈등은 정의에서 살펴보았듯 동태적이면 복잡한 형태를 가진다. 주목할 것은 아무리 복잡하고 실타래가 엉켜있다고 하더라도 문제를 해결하는 지점은 가장 단순한 형태의 그 무엇에서 시작된다. 따라서 연구는 이러한 절차와 지점을 밝혀내는 방법론, 갈등해결 동원자원의 확보, 제도확산을 위한 프로그램 개발을 통해 해결의 선제적 조건을 탐색하는 것이다.

더욱더 중요한 것은 갈등의 사전적 예방차원의 역할적 의미로서 문제가 심화기에 들어서기 전, 혹은 문제가 발생하기 전에 다양한 관계자와 함께 하는 자리를 마련, 지역 갈등전문가를 육성할 수만 있다면 문제가 지방정부의 정치적 신뢰성 위기까지 초래하지 않을 가능성이 크다.

3. 제도와 행위자에 관한 연구프로그램 활성화

플러스충남정책포럼은 2011년도 갈등영향분석 사업을 진행하고 있다. 포럼에서는 시범사업을 2년간 지속할 예정으로 있다. 사업은 지역에 존재하는 갈등현안의 체계적인 대응 능력을 강화할 수

있는 분위기 성숙 및 공공갈등의 주요 이해관계자 및 원인에 대한 체계적 분석결과를 공유함으로써 갈등관리에 대한 공유된 인식의 확산에 기여한다. 또한 지역내 갈등관리에 관심이 제고됨에 따라 하위요소 즉 이를 해결 및 조정하기 위한 조직적 개입 및 인프라의 확산에 긍정적이다.

이러한 사업의 효과성을 배가하기 위해서는 관료적인 성과지향형 특성을 차단하고, 절차 및 내용의 합리성을 보완해가는 방향으로 설정되어야 한다. 이를 통해 갈등관리 프로세스에 대한 명확한 이해를 통해 전문가를 응집시킬 수 있고, 더 나아가 지방정부의 신뢰관계를 축적시킬 수 있다. 아울러 갈등관리심의위원회의 구조적 위치를 확립, 충분한 운영지침 및 공공협상에 관한 시나리오 등 연구작업을 통해 산출된 결과를 현장에 적용, 보완해가는 시간적 여유가 필요하다고 본다.

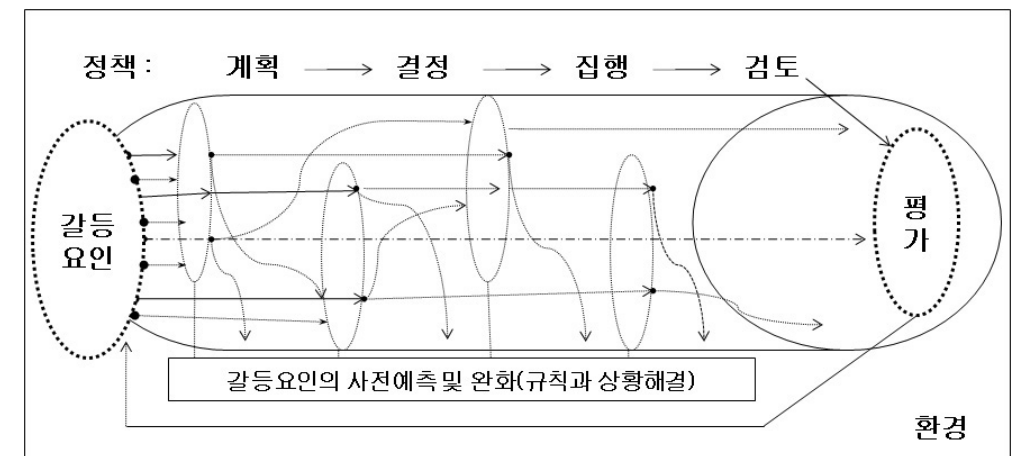
그리고 정책목표를 달성해가는 추진과정에서 갈

등은 상시적으로 발생할 수 있기 때문에 단위사업의 추진 전 단계에서 사업을 중심으로 한 일회성만으로 성과를 달성하는 것은 한계가 있다.

따라서 첫째, 정책추진 전 단계에서 갈등영향분석을 실시할 경우에는 단위사업 추진에서 발생할 수 있는 갈등요인을 사전에 추출, 예측하여 불확실한 상황에서의 위험을 사전에 침전시키는 것이 필요하다.

둘째, 정책진입단계에서부터 일정목표를 달성해가는 과정에서의 상황적인 갈등은 사업부서 및 갈등관리 관계관, 민간 전문가를 포함하는 문제해결 중심의 총력체제를 통하는 것이 적절하다.

셋째, 정책사업이 종료되고 효과가 환류되어 동종 사업의 기획(구상)의 참고로 제시될 경우, 이전의 정책순환 과정에서 발견되지 못한 문제점을 다시 제기하여 갈등영향분석 내용에 포함시키거나 필요성이 없는 부분은 회의를 통해 삭제하여, 내



〈그림 1〉 정책사업 및 갈등관리 흐름

10) 최병학(2010. 12), "2010년도 포럼 주요활동", 「정책포커스」, 제5호, 충남발전연구원, p.44-51.

11) 플러스충남포럼 사무국(2011. 5. 25), "충청남도 갈등관리 매뉴얼(안)", 「충청남도 갈등관리심의위원회 회의자료집」, p.85-119 참조.

부거래비용의 적정규모를 모색해 가야 한다¹²⁾.

이상을 보면 다음과 같으며, 기존의 정책추진사업과 갈등예방 및 관리에 필요한 평가회의를 독립된 영역으로 추진하는 것보다는 공통의 기반 평가시스템 위에 놓고 바라보는 것이 인식 확산에 적합하다.

4. 종합적 관리를 위한 시스템 정비

충청남도는 전국에서 최초로 갈등관리 전문가 포럼을 두고 있으며, 지방정부 차원에서의 능동적인 활동 프로그램을 운영하고 있다. 그럼에도 보다 한 단계 갈등관리의 진일보한 모습을 보여주기 위해서는 광범위한 시스템을 점진적으로 정비할 필요성이 있다¹²⁾.

기존의 정책갈등은 의사결정과정상의 경직성으로 인한 갈등빈도가 많으며, 이는 갈등해결과정에서 다른 갈등을 부차적으로 파생시킬 가능성이 존재하기 때문에 상황적으로 발생하는 요인들에 대해 프로세스의 탄력적 운영(즉각적, 기동적 대응)이 반드시 보완되어야 할 것이다. 또한 특정 사안에 대한 갈등영향분석을 실시할 경우 공무원, 제3자의 분석역량이 그 신뢰에 큰 영향을 미치기 때문에 제도의 정비는 역량강화를 위한 인프라 구축의 확대가 요구되는 바, 공무원 및 갈등관리 주관 기관에 대한 기관장 차원의 지원이 필요하다. 기존의 갈등관리 프로세스의 점검을 위해 갈등영향분석, 갈등관리심의위원회, 참여적 의사결정방법,

갈등조정회의, 합의형성방식, 최종합의 이행여부를 확인할 수 있는 적용중심의 분류표를 작성, 향후 반복적으로 발생하는 갈등현안에 대하여 최적의 조합을 탐색 및 조정을 유도해야 한다.

더 나아가 갈등인식 공유를 위한 조직(역할인식)을 구성해야 한다. 첫째, 결정과 실무영역에서의 행위자간 자율성 및 책임성 결합을 통한 구성이 실현되어야 한다. 즉 갈등관리심의위원회 및 관계관 운영회의(사무국) 등 위치 확립(역할사무), 결정권자의 리더십이 충분히 발휘될 수 있는 조건과 책임성 병행, 실무영역의 초기 조건 진술 및 대응(갈등관리카드의 신속 공유)이 공조되어야 한다. 둘째, 각 사업부서별 관계설정의 문제와 극복방안을 제도적으로 구축하여 해결할 필요성이 있다. 즉 단위사업의 비공개적 공무 집행은 갈등표출의 일반적인 문제로 지적되는 바, 심의위원회 협조를 의무 혹은 사업부서 요청을 통한 갈등관리의 공유된 의식 확산이 중요하다. 셋째, 정책부서의 이유 문제에 관한 교차인식의 문제를 해결해야 한다. 즉 일회적 문제해결만으로 정책목표에 부합되는 소기의 성과를 얻을 가능성 낮다는 것이다. 현실적인 장애에도 불구하고 일정기간 관계관들이 총력체제로 문제에 접근하는 과정의 설정도 부분적으로 운영되고 기존 시스템의 보완적 장치로 고려해야 한다.

IV. 결론 및 제언

충청남도는 중앙에 대하여, 다른 지방정부를 대상으로 동일 사안에 대한 문제해결방식이 달라질 가능성이 높고, 또한 내부적으로 각 16개 시·군 지역의 정치, 경제, 사회, 환경적인 차이로 갈등발생지점 및 시기 등 객관적인 자료에도 불구하고 해결방안에 대하여 쉽게 동의하지 않고 있는 상황이다.

천안과 아산, 당진 등은 지역개발 이슈가 다발하지만 다른 지역의 경우에는 환경적 가치에 기반한 문제들이 다수 발견되고 있다.

따라서 갈등해결에서 가장 중요하게 논의되고 있는 인식의 격차를 줄이기 위해서는 16개 관계관들이 정기적이고 지속적인 접촉의 기회 증대가 반드시 필요하다. 실무 관계관 중심의 접면과 이를 통해 상이하게 퍼져 있는 실제 현상이해의 경로를 단순화하고, 지침을 공유할 필요성이 있다. 향후 갈등관련 조례가 각 시·군에 제정되고 활동의 근거가 마련되면, 갈등관리심의위원회에 대한 사무 및 조정, 역할의 부침현상이 발생할 가능성도 존재하기 때문에 현재 관계관 운영회의를 통해 사전 완충역할 지점을 형성, 조정하는 것이 바람직하다.

현대사회에서 공간(지역)은 시간적 상황에 따라 많은 변화를 겪게 될 것이다. 그러나 시간에 의한 공간의 정복 및 불확정적인 정주환경의 변화는 단순히 특징적인 사회의 양태라고 규정될 뿐 보편적인 기준으로 사회의 전체성을 특징짓기에는 무리가 있다. 따라서 문제해결을 위한 원칙은 공유되, 해결의 절차는 유연성을 유지하고 시스템적인

순환론을 택하는 것이 갈등해소에 보다 효율적이다. 즉 시행규칙 및 절차는 관료적인 사고의 틀을 벗어나 상황과 맥락에 맞게 과감하게 탄력적으로 수행이 가능하도록 해야 한다.

그리고 문제해결을 위해서는 상황적으로 긴박한 문제해결을 요하는 경우가 다반사이기 때문에 항상 문제의 흐름을 모니터링하며 합리적인 사고가 아닌 적합한 사고의 원칙이 중요하게 여겨져야 할 것이다. 따라서 지역문제를 비롯하여 첨예한 갈등현안은 다수의 인사가 인정하는 전문가 집단이 개방적 참여의 통로가 확보된 상태에서 합의형성을 토대로 한 비판적 제안과 정책대안이 자유롭게 제기될 수 있는 공론장 구축이 무엇보다 중요하다.

참고문헌

- 국무총리실. 2009, 『공공기관의 갈등관리 매뉴얼』.
권병학·최병학 외. 2008. 9, 『충청남도 갈등관리 실태조사 및 유형화 연구』, 『정책포커스』, 충남발전연구원.
상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼. 2011. 5. 25, 『충청남도 갈등관리 매뉴얼(안)』, 『충청남도 갈등관리심의위원회 회의자료집』.
최병학. 2009. 12, 『갈등조정사 제도의 도입방안』, 『한국 행정학 유용성의 재발견』, 한국행정학회 동계학술대회 주제발표논문.
최병학. 2011. 5. 23, 『공공정책 갈등이해』, 『제1기 사회갈등관리 과정』, 충청남도지방공무원교육원.
최병학·길병옥 외. 2008, 『서해안지역 허베이 스피리트호 유류 유출사고 관련 충남지역 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 전략 연구』, 충남발전연구원.
최병학·박종득 외. 2009. 12, 『충청남도 갈등관리 인재육성 및 활용방안 연구』, 충남발전연구원.
최병학. 2010. 6, 『지방정부의 갈등관리 제도화를 위한 연구: 충청남도를 중심으로』, 『충청지역연구』, 제3권 1호, 충남발전연구원.
최병학. 2011. 8. 15, 『공공갈등관리: 독립적 제3섹터 역할 주목, 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼·갈등관리심의위원회』, 『충남도정신문』.
충청남도. 2011. 5. 『충청남도 갈등관리심의위원회 회의자료』, 대전: 충청남도청.
한국인사행정학회 갈등관리연구회, 『사업별 갈등관리 모델 수립』, <http://www.hrm.or.kr>(검색일: 2011. 5. 1).

12) 최병학(2011. 8. 15), "공공갈등관리: 독립적 제3섹터 역할 주목, 플러스충남정책포럼·갈등관리심의위원회." {충남도정신문}, p.8.



전통의 맛과 향이 살아있는 동자북마을

정봉희 | 충남발전연구원 홍보팀장

강(江)나루 건너서
밀밭 길을

구름에 달 가듯이
가는 나그네

길은 외줄기
남도(南道) 삼백리(三百里)

술 익는 마을마다
타는 저녁 놀

구름에 달 가듯이
가는 나그네

- 박목월 “나그네” -



한국적 향토의 따뜻한 서정이 느껴지는 ‘술 익는 마을’인 서천 동자북마을에서 필자는 나그네임을 자처하고 싶다. 고향의 향수와 풍요로운 정취에 취하고 싶기 때문이다.

8월의 뜨거운 햇살이 구름에 가려 제 위력을 발휘하지 못한다 하더라도 여름은 여름인지라 하루종일 땀을 비오듯 흘리며 동자북마을에서의 하루를 보냈다.



〈사진 1〉 동자북마을 입구에 설치된 안내판

충남 서천군 한산면 동산리에 위치한 동자북마을은 백제 의자왕의 아들을 구하기 위해 19명의 동자(童子)들이 끝까지 싸우다 모두 이곳에서 전사했는데, 그 후로 비가 내리는 날이면 땅속에서 북소리가 들렸다고, 마을이 마치 동자가 북을 치는 형상을 닮았다 하여 동자북이라 불렀다는 유래가 전해지고 있다.

그래서 마을에 들어서면 커다란 ‘동자북’이 자리잡고 있는데, 이 북을 19번 두드리고 소원을 빌어야 동자들이 소원을 들어준다고 하니, 마을에 체험객들이 오는 날이면 온 마을에 북소리가 끊이지 않는다.

현재 동자북마을은 총48가구 80여명의 주민이 살고 있으며, 마을회관과 체험관, 식당, 전시실, 조합사무실 등을 건립해 체험객을 맞고 있다. 지난 7월에는 서천군으로부터 ‘농어촌체험·휴양마

을사업자’로 지정되면서 그 기반이 더욱 공고해졌으며, 동자북영농조합법인을 중심으로 체험객 유치를 통한 주민 소득 향상에도 기여하게 될 전망이다.

이 모든 과정을 실현시키는데 가장 큰 역할을 담당했던 이한광 사무국장을 직접 만날 수 있었다. 이 사무국장은 3년 전부터 시골에서의 전원 생활을 꿈꿔왔던 세무사였다. 작년 10월 서천군



〈사진 2〉 마을을 상징하는 동자북

귀농인협의회 회계팀장으로 근무하던 중 군청 직원의 권유와 협박(?)으로 이곳 마을에 들어와 활동하게 되었다고 한다.

“처음엔 마을 주민들이 반신반의했던 게 사실입니다. 주민회의에서도 안전이 통과되기가 어려웠죠. 그래도 원칙과 소신으로 주민들에게 진실되게 다가가니, 지금은 대부분이 조합원으로 가입하여 열심히 활동하고 계십니다.”

필자가 찾아간 날도 성남 청소년수련원에서 가족단위 체험객 60여명이 1박 2일 일정으로 동자북마을을 방문했는데, 마을이장님을 비롯한 많은 주민들이 직접 체험행사를 도와주고 계셨다.



〈사진 3〉 인터뷰중인 동자북마을 이한광 사무국장

동자북마을에서의 1박 2일

동자북마을의 체험프로그램은 벌써부터 입소문을 타 지난 6월 달에는 2~3일에 한번 꼴로 체험객이 방문하는 등 그 인기가 예상롭지 않다. 물론 아직까지는 계절적 영향을 많이 받는 편이라서 그 한계를 극복하는 길이 과제다.

그럼에도 불구하고 동자북마을은 '소곡주 만들기 체험', '한산모시 체험', '우리밀 체험', '짚풀공예 체험' 등 이 지역의 특화된 전통문화와 역사체험으로 농촌에서의 추억이 없는 학생들은 물론 옛 고향의 향수를 느끼고 싶은 어른 등 가족단위 체험객이 날로 증가하는 추세다.

먼저 마을을 찾은 체험객과 인사를 나누면서 전체 일정을 소개한 뒤, 본격적인 체험프로그램이 시작되었다.

한산은 모시와 소곡주로 가장 유명하다. 동자북마을에서 불과 5분 이내에 한산모시관이 있어 교육과 체험장소로 활용하고 있었다. 한 가지 안타까운 건 현재 한산세모시를 짜는 분이 대략 200명이 있는데, 그중 막내(?)가 60대 할머니라는 사실이다. 여름에 시원하고 품질좋은 한산 모시로 만든 옷은 값싼 중국산에 밀려 십여년 후에는 한산모시의 대를 이를 사람이 없을지도 모른다는 것이다.

동자북마을에서는 한산모시관 체



〈사진 4〉 마을회관에서 체험객에게 마을과 일정을 소개하고 있다



〈사진 5〉 한산모시관에 들른 체험객들이 문화해설사로부터 설명을 듣고 있다

험 이외 '미니 베틀'로 모시 팔찌만들기와 모시삼기·모시짜기 체험 등을 병행하고 있었다. 또 운이 좋아 한산5일장이 열리는 날과 맞으면 장터체험도 할 수 있다고 한다.

뭐니뭐니해도 체험의 최고는 먹을거리가 아닐까 싶다. 바로 모시로 만든 부침개, 모시개떡, 모시칼국수를 직접 만들어 저녁 식사를 할 수 있다. 마을 주민들과 함께 음식을 만들며 함께 둘러앉아 먹는 음식맛을 본 체험객들은 마치 소풍나온 초등학교의 기쁨과 맘 먹을만 했다.

또한, 한산은 술 익는 마을로도 유명한데, 바로 소곡주다. 특히 동자북 한산소곡주는 발효기간이 길어 그 맛과 향이 깊고 은은한 우리 고유의 전통 명주로 널리 알려져 있다. 조선시대 한양으로 과거를 보러 가던 선비가 한산지방을 지나다가 주막에 들러 소곡주를 마셨는데, 그 술맛에 취해 결국 과거에 응시하지 못했다는 설화처럼 일명 '앓은뱅이 술'이라고도 한다.



〈사진 6〉 체험객들이 한산세모짜기 시범과 설명을 듣고 있다



〈사진 7〉 짚풀공예의 대가인 김강열 할아버지와 함께 달걀꾸러미를 만드는 모습



〈사진 8〉 이한광 사무국장이 직접 미니 베틀 사용법을 설명하고 있다



〈사진 9〉 체험객들이 한산소곡주 만드는 과정을 듣고 있다



〈사진 10〉 한산소곡주 밀술빚기 체험

동자북마을에서는 소곡주를 만드는 전 과정을 설명해주지만, 모든 과정을 다 체험하기에는 3박4일로도 모자라기 때문에 흰무리와 물누룩을 함께 버무려 술미를 빚는 '밀술 빚기' 작업만을 체험할 수 있다. 이 자리에서는 숙성되지 않아 약간 텁텁하긴 하지만 소곡주의 향과 맛이 베어있는 술을 시음해볼 수 있다. 한 가지 재밌는 사실은 학생들이 호기심에 이 술을 마셔보려 한다는 것인데, 부모의 허락 하에 태어나 처음으로 술맛을 경험해볼 수도 있다는 것이다.

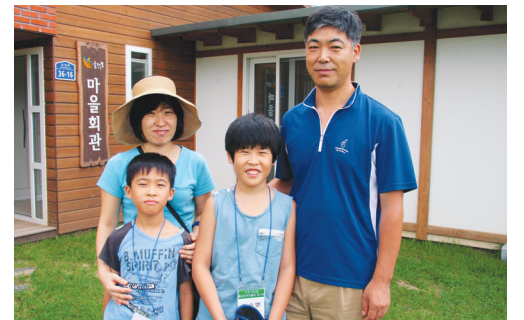
저녁식사 후엔 소리꾼 이결재 선생을 비롯한 국악공연을 관람하고 사물놀이를 직접 즐길 수 있는 한바탕 잔치가 열린다. 이때쯤되면 서로 서먹서먹하던 학생들은 서로 뛰어다니며 웃음꽃을 피우고, 어른들은 그 모습에 흐뭇해하며 소곡주를 한잔 쪽 들이키곤 했다.

동자북마을에 펜션은 없다. 그러나 마을주민이 살고 있는 집에 함께 하룻밤을 묵으며 시골집 체험을 겸하고 있었다. '하늘에 별이 저렇게 많아?' 하며 신기해하는 아이들의 소리가 논밭에서 합창하는 개구리 소리와 섞여 말 그대로 도시에서는 볼 수 없는 광경이 펼쳐진다.

한편으로 생각해보면 정말 농촌에 활기가 없는 이유중의 하나가 바로 뛰어노는 아이들이 없다는 것일 게다. 필자도 고향 시골집에 내려가면 손자·손녀 떠드는 소리가 너무 즐겁다는 부모님의 말씀에 '자주 찾아와야겠구나.' 하곤 한다.

이밖에도 들쭉날은 월하성리 갯벌 체험장으로 이동, 바닷내음 맡으며, 맛조개 등을 잡으며 오전 한때를 즐겁게 보낼 수 있다.

동자북마을의 1박2일 체험객으로 아내와 두 아이와 함께 참여한 이기성(47세)씨는 "방학을 맞아 아이들과 함께 체험할 수 있는 프로그램을 찾다 이곳으로 오게 되었다."면서 "가족과 함께 모시삼기, 소곡주만들기 등 체험을 하면서 좋은 추억을 만들게 돼 기쁘다."고 말했다.



〈사진 12〉 방학을 맞아 동자북마을 1박2일 체험행사에 참가한 이기성씨 가족



〈사진 11〉 모시로 음식 만들어 먹는 체험

● 동자북마을의 미래, 충남형 사회적기업으로 밝힐 것

동자북마을 박인순 이장님은 “올해로 이런 체험사업을 시작한 지 2년차에 접어들었지만, 처음엔 무엇보다 시작해야 할 지 막막했다.”면서 “전문적으로 이런 사업을 꾸려갈 수 있는 사람이 하나하나 챙기지 못하면 시작도 못 할 일이었다.”고 말한다. 그런 의미에서 이한광 사무국장의 어깨가 더 무거웠으리라 짐작된다.

이 사무국장은 “올해 1/4분기에 고작 50여명의 체험객만이 방문했으나, 제가 동자북마을에 들어온 4월 이후 현재까지 700여명이 우리 마을을 찾았다.”면서 “그에 따라 마을주민 소득도 작년 대비 20배 가량이 늘어나게 됐다.”고 말했다.

물론 자랑처럼 들릴 수도 있다. 그러나 이견 분명한 사실이다. 마을주민을 설득하고 이끌면서 사업을 꾸려나가기 위한 전담인력의 중요성을 여실히 보여주는 대목이라 할 수 있다.

앞으로 이 사무국장은 여기에 만족하지 않고 “체험객 홍보를 위한 온라인·오프라인 활동을 지속적으로 전개해 나갈 것이고, 주민의 고령화에 따른 업무를 효율적으로 조절하면서 매출을 늘릴 수 있는 이색 체험사업에 도전할 계획”이라고 밝혔다.



〈사진 12〉 동자북마을 박인순 이장



〈사진 13〉 동자북마을 종합안내도

한편 “궁극적으로는 동자북마을의 체험사업을 충남형 사회적기업으로 인증받아 보다 조직화된 전문인력을 통해 운영·관리하고 싶다.”면서 “마을회관 앞 넓은 텃밭을 운동장으로 개량해 미니축구장, 족구장 등으로 활용해 대학생 MT장소로 꾸려나가고 싶다.”는 의지도 밝혔다.

필자는 동자북마을이 보다 발전하고 활기찬 모습으로 거듭나길 바라는 소원을 빌며 동자북 19번을 올렸다. 앞으로 오래도록 마을 전체에 울려 퍼질 동자북소리를 염원하며 말이다.

[동자북마을 패키지 여행]

● 신성리 갈대밭



서천군 한산면 신성리에 위치한 33만㎡의 갈대밭! 〈공동경비구역 JSA〉 촬영지로 유명해지기 시작한 '신성리 갈대밭'은 어른 키보다 훌쩍 큰 갈대밭 사이를 걸으며 연인, 가족끼리 행복한 추억을 만들 수 있다. 여자의 마음이 갈대와 같다고 했던가... 그러나 이 갈대밭 속에서 그 사랑이 더 커질 수 있다. 특히 갈대꽃이 만발하는 10월에 꼭 둘러보길 추천한다.

- ▶ 오는 길 : 동서천C(서해안고속도로/서천공주간고속도로) - 한산/부여 방면 - 유산사거리에서 우회전 후 직진
- ▶ 기타 : 동자북마을과 15분 거리

● 마량리 동백나무숲

서천군 서면 마량리에 위치한 동백나무숲, 그리고 그 가운데 가장 전망이 좋은 곳에 자리잡은 동백정! 서해바다가 한 눈에 들어온다. 천연기념물 169호로 지정된 이 동백나무숲은 매년 3월말~4월초가 되면 동백꽃이 장관을 이룬다. 이맘때 함께 열리는 주꾸미 축제도 인기다. 또한 이곳은 서해이면서 지리적 특수성으로 일출과 일몰을 동시에 볼 수 있어 더욱 특이하다.

- ▶ 오는 길 : 서해안고속도로 춘장대IC를 빠져나와 서천/장항 방면으로 우회전 후 3km - 성내사거리에서 우회전 후 춘장대 방향 11km
- ▶ 기타 : 동자북마을과 50분 거리



농사의 신이 깃든 농기

이철재 | 공주석장리박물관장(공주문화원 부원장)

농부님들의 마음의 지주

넓은 냇물에 덩그러니 놓인 외나무다리. 양편에 한 무리씩 사람들이 모여든다. 한쪽은 그 고을의 원님이 아전들을 거느리고 시찰을 나왔고 또 한쪽은 농기를 앞세우고 나선 두레패가 풍장을 울리며 다리를 건너기 위해 마주선 것이다. 고을 사또와 농기를 앞세운 두레패! 다리는 하나뿐인데 과연 누가 먼저 다리를 건널까? 당연히 두레패가 먼저다.

농기를 앞세운 두레패가 풍년과 흉년을 좌우하는 농사의 신이 깃든 농기를 모시고 있기에 그렇다.

농기를 들지 않은 두레패의 이동이라면 당연히 고을의 원님이 먼저 지나는 것이고 원님보다 먼저 다리를 건널지라도 건너고 나면 농기를 포함한 모든 두레패가 원님에게 예의를 차려야하지만 먼저 건너는 것에 대하여는 이견이 없었던 것이 농기다.

농기를 세우는 법도

농기를 만드는데도 여러 가지 지켜야 할 것들이 있다. 농기는 깃대, 장목, 농기, 농기 줄로 이루어지는데, 이는 일정한 격식이 있다. 깃대의 크기는 농기에 따라 다르지만 15자 이상(450cm) 20자 이하로 하고, 장끼의 꼬릿털과 갈침 수염은 상하 각기 1자 이상이다. 갈침이란 것은 정성을 들여야 얻어지는 것인데, 가을에 칩 줄기를 끊어다가 삶아서 만든 흰색 실을 말한다. 삶은 칩 줄기를 찬물에 식힌 후 대나무칼이나 낫 등을 이용해 반복적으로 훔쳐 내면 하얀 섬유질만 남는데 이 색이 자연스럽고 뽀얀해서 풍장판의 잡색 중 양반의 수염이나 농기 수염을 만드는데 사용했고 노끈을 꼬는데도 유용하게 쓰였다고 한다.

장목 밑에 묶는 농기 수건은 비단이나 광목을 사용하되 글씨 외 다른 색을 쓰지 않아 신성

함을 세웠다. 농기 수건에 쓰는 글씨가 신위(神位)인데, 예를 들어 공주시 계룡면 중장리 마루들 두레의 농기라면 '공주 계룡 종곡 농신(公州 鷄龍 宗谷 農神)'이라 써서 댔다는 것이다.

한 가지 안타까운 것은 이때 모든 글씨를 한자로 쓴다는 점인데, 더구나 마루들이나 두레처럼 한자 용어가 없는 경우에는 한글로 쓰면 더 좋을 일이지 이해도 쉬울 텐데 한자를 존중하고 한글을 천시하던 풍토로 인하여 모두 한자로 썼다. 앞서 예를 든 종곡(宗谷)은 마루들, 즉 우두머리 고을이라는 말과 뜻은 같다.

깃발의 좌우와 하단에 톱니처럼 만들어진 세모꼴을 기치(旗齒)라 한다. 물론 이 기치의 숫자 역시 의미를 부여해서 만들었는데, 기치의 숫자는 좌우 각 24개, 하단 12개로 농사에 필요한 24절기와 12월을 상징하는 것이 일반적인 의미다.

그러나 이는 마을이 존중하는 의미에 따라 달라지기도 하는데, 윤달(閏月)도 달이라 하여 열세개를 만드는 고장이 있는가 하면, 아래쪽 네 개는 같은 길이로, 가운데 하나는 길게 하면서 마을을 보살피는 신에게 마을 고사를 모두 올리는 정월 대보름을 상징하는 것으로 풀이하기도 하는 식이다.

농기를 만드는 법도

신성한 물건이니 농기를 만드는 것도 모두 마을에서 자체 제작했다. 천만 상점에서 사오고 바느질도 마을 아낙네들이 직접 하고, 글씨도 대부분 마을이나 인근마을의 추앙받는 선비에게 받았다. 마음으로 신을 모시는 일이고 보니 이른바 농기 바느질하는 데는 여러 가지 금기 사항이 있었다.

날을 잡는 것은 택일이다. 신성한 영물을 만든다하여 반드시 길흉화복(吉凶禍福)의 일진을 살펴 길한 날을 잡아 장에 나가 천을 사고 바느질을 했다. 날이 잡히면 여인들의 일을 주관하는 아낙에게 먼저 통보를 하는데, 이 또한 삼칠일 즉 21일 전에 통보를 하여 바느질에 참여할 아낙네들은 부정한 곳에 가지 않으며 원행(遠行)을 금하였다.

그리고 날이 되면 소리 없이 아낙네들이 모이는데, 여인들의 합동작업이라 하여 징을 치거나 나발을 불어 사람 모이는 것도 금했다고 한다. 물론 바느질에 참여하는 여인들의 부정 또한 가렸다. 지난 한 해 동안 집안에 우환이 있거나 큰 짐승이 죽어나간 집의 아녀자는 참여하지 못하고 달거리 중인 여인도 참여하지 못하였고, 물론 21일 안에 초상집에 간 사람이나 집안(촌수 불문)에 불길한 일이 있는 사람도 금하였다 한다. 특이한 것은 꿈인데,

홍몽을 낀 사람이 바느질에 참여하면 농기 서는 내내, 즉 이용기간 동안 마을에 불길한 일이 생긴다하여 역시 금했단다.

이런 연유에서 바느질을 하기 싫은 여인은 꿈을 핑계로 빠질 수 있다 여겼지만, 바느질하는 날은 음식이 풍부하기 때문에 서로 하고 싶어 하는 일이었다.

농기의 품격

우리 고장 공주의 농기는 크게 네 종류가 있다. 또한 그 농기들은 각기 상하가 분명하다. 이 말은 농기를 아무렇게나 세우는 것이 아니고 마을의 품격에 맞추어 세웠음을 의미한다.

농기 중 가장 어른은 용담기(龍潭旗). 용담기는 청룡 황룡을 그리거나 청룡 또는 황룡을 그리는 농기인데, 이 기는 지역의 대표성을 가지고 활동하는 두레나 연희패를 운영하는 마을 두레에서만 세울 수 있었다. 즉 먼내 으뜸의 두레나 해방 이후 빈번하였던 시·군 단위 풍장대회에 먼의 대표로 출전하는 풍장패 정도 되어야 용담기를 세울 수 있었다.

물론 예외적인 마을도 있었다. 마을에 이름도 나고 법력도 센 큰무당이 있는 경우, 그리고 그 무당이 마을 일을 좌우하는 경우 무당의 생각(慾心)으로 세우기도 했단다.

두 번째 서열의 농기는 신농기(神農旗). 흰 천 검은 기치에 신농유업(神農遺業)이라 쓰는 농기로, 농업은 신이 내려 준 직업이라는 의미다. 신농씨는 중국과 한국의 농신(農神)이다. 그러니까 일반적인 두레 농기로는 최고의 어른인 셈이다. 신농기를 세울 수 있는 마을은 두레의 우두머리 즉 인근마을 두레 중 2개 이상의 손아래(아우) 두레를 둔 마을이어야 하고, 마을에 서민들의 존경을 받는 양반 가문이 있어야 하며, 서당이나 서원 등의 배움터가 있는 마을이라야 세울 수 있었다.

세 번째 서열이 우리가 가장 흔히 볼 수 있는 대본기(大本旗)다. 농자천하지대본(農者天下之大本)이라는 글을 쓰는데, 이는 농업이 천하의 근본이라는 의미다. 대본기는 쉽게 표현하면 무엇을 잘한 동네가 아니라 부끄러운 일이 없는 마을, 이를테면 근친상간이나 살인, 큰 도둑 등이 없는 마을이면 어떤 마을이나 세울 수 있었다.

네 번째는 동작기(東作旗). 글에는 동작서성(東作西成)이라 쓰는 농기인데, 현재는 거의 찾아보기 힘든 농기로 공주에는 이인면 신흥리에 단 한 점이 전래되고 있다. 동작서성이라는 말은 왕조실록에 의하면 영조대왕이 <농민들이 아침에 들에 나가면 저녁에 반드시 수확

이 있어야 나라에 근본이 선다>는 의미로 동작서성을 말하였는데, 이러한 영향으로 동작서성의 농기를 세운 것으로 보인다.



농기에 새겨진 고시씨지유업(高矢氏之遺業)

물론 그밖의 다른 농기도 있습니다. 위에서 말한 농기의 물을 지키지 않고 만드는 농기들이 있고, 마을에서 부끄러운 일이 있어서 본 농기를 세우지 못하는 경우 이를 대체해서 세우는 농기들을 말한다. 물을 지키지 않는 농기는 대부분 독선적이고 부자인 양반이 이웃 마을과의 농기 서열을 무시하기 위한 목적으로 만들어 지는 것이 있는데, 공주에서는 고시씨지유업(高矢氏之遺業) 등의 글을 쓰고 있으며, 이런 경우 대본기가 있는 마을에서 두개의 농기를 세우는 형태로 나타나곤 한다.

본 농기의 대체농기는 대본기를 설명하면서 말했던 마을에 부끄러운 일이 발생하여 농기를 세우지 못할 때다. 신농기를 세우고 있던 마을에서 존속살해의 대 불효나 근친상

간의 반인륜적인 사건이 있으면 이웃마을 두레들이 농기 세우는 것을 완전 봉쇄하기도 했는데 이때 농기를 대신해서 세우는 것이 이른바 신농사령기와 농사령기다.

신농사령이나 농사령은 모두 우두머리 영기 격이다. 신농기의 마을에서는 청홍영기에 신농사령기를, 대본기의 마을에서는 흑백영기에 농사령기를 두기도 했는데 본 농기를 세우지 못하면서 사령기를 세웠던 것이다.

신농사령기가 마지막으로 존재했던 마을은 충청남도 무형문화제 <상례 소리>로 유명했던 공주시 우성면 봉현리다.

함께 살아가는 기준이었던 농기

이렇게 형성되는 농기의 서열은 매우 중요한 개념이었다. 들판에서 어른 농기를 만나면 아래 농기가 절을 하고 예를 갖추어 허락을 받아야 통과할 수 있었는데, 농기만 절을 하는 것이 아니라 이를 따르는 모든 사람들이 절을 해야 했다.

재미있는 것은 어떤 마을이든 어떤 두레든 격을 어겼을 때다. 이를테면 대본기를 세워야 하는 마을에서 신농기를 세우든가 신농기를 세웠는데 마을의 체면을 구길 흥사, 이를테면



큰 불효, 근친상간, 살인 등이 발생하면 농기를 세우지 못하거나 격을 낮추어야 하는데 이를 지키지 않았을 때를 말한다. 이렇게 되면 인근 모든 마을 두레가 이 마을 두레를 적대시하여 두레싸움을 하는 것이다. 이른바 충청도 말로 <짜고 땀비는 격>이 되어 서열을 정리하는 것이다.

이런 두레들은 타동두레와의 두레싸움이 매우 격하면서도 잦았다. 앞서 두레 싸움에서 논의했던 사항으로 더 자세한 기록은 생략하지만 농기의 서열을 어기는 것은 참으로 어려운 일이었다고 한다. 마을과 마을간에 어른과 아이를 구분 짓는 것이 현대의 개념으로는 이해하기도 쉽지 않고 필요를 인정하기도 어려운 일이지만, 이른바 <동네 체면>이라는 말로 서로 경계를 삼고 강제했던 이유는 간단하다.

법이 지금처럼 자세히 서지 못하고 정보가 지금처럼 밝지 않았던 옛날, 우리 선조들은 개인만이 아니라 집단의 체면을 중히 여기는 것을 기준으로 서로 서로 질서를 세우며 스스로를 경계하면서 함께하는 마음으로 마을을 가꾸고 이웃을 서로 보살피면서 가난 속에서도 평화롭게 살아왔던 것이다.

농기가 서는 날

이런 농기가 서는 날은 년 중 3회 정도. 첫째는 마을 고사를 지내는 날이다. 산신제나 거리제, 장승제, 농기고사(農旗告祀) 등의 마을 고사를 지내는 마을 중에서 정월 대보름에 지내는 마을에서는 정월 초사흘이나 초이레날에 농기를 세운다. 이때는 영기를 세우지 않고 농기만 세우는데 농기를 세우는 곳은 마을 고사터 주변 가까이 농기를 세우는 곳이 정해져 있다. 아침에 장정들이 소제(청소)를 하고는 농기를 세우고 금줄을 친다. 그리고 마을 고사를 지낸 후에 농기에 잔을 부어 올리는 농기고사를 지낸 후 본격적으로 농사일을 시작하는 음력 2월 1일에 농기를 걷는다. 그러니까 24일에서 27일간 서있는 것이다.

둘째는 두레가 서는 기간이다. 여름두레가 서기 칠일전 또는 삼일전에 농기를 세운다. 두레 농기를 세워두는 곳을 농기바탕이라고 이르는데, 두레 농기는 일판을 모두 이동하는 마을과 농기는 두레 바탕에 세워 두고 영기만 이동하는 두 가지가 있다.

농기를 세우는 날은 소제를 하고 농기를 세워 들고는 앞에서 풍장꾼이 길을 열고 영기를 앞세운 농기가 가며 그 뒤에는 두레좌상을 비롯한 두레 어른들과 장정들이 뒤따라간다. 이때는 농기가 춤을 추지 않는다. 최대한 경건하게 농기를 모시고 나가 두레 바탕에 세운다.



고정하는 농기 줄은 보통이 세 줄이며 네 줄인 마을도 있다.

이후 농기는 여름두레 막음을 하는 백중날까지 두레 바탕에 서있다. 들에서 일을 하는 두레꾼들, 즉 농부들을 지켜주는 것이란다. 그리고는 여름두레 먹는 날 두레 논매기를 모두 마치고 나서 여름두레 먹는 장소로 모든 두레꾼들이 이동을 할 때 농기를 뽑아 들고 이동을 한다. 꽃나비라 하여 어깨위에 여장 남자아이를 어깨위에 세우고 춤을 추는 것도 이때의 놀이다.

행진 순서는 1) 질나래비 2) 꽃나비 3) 두레 풍장꾼 4) 영기 5) 농기 6) 좌상 7) 두레 어른들 8) 두레꾼들 순이며 농기가 춤을 추는 것도 이때다.

여름두레 먹는 장소로 이동한 농기는 정해진 장소에 세우는데 이때는 영기를 앞에 세운다. 그리고 여름두레를 먹기 전에 좌상이 '두레꾼들을 잘 보살펴 주셔서 감사합니다' 하는 마음을 담은 농기고사를 간단하게 올려야 여름두레가 본격적으로 시작되는 것이다.

여름두레를 위해 세워 놓은 농기는 여름두레 먹는 날 걷는 마을도 있고 팔월 초하루에 걷는 마을도 있었다. 두레 농기가 서는 날수는 한물, 두물, 세물 두레에 따라 다른데 한물 두레는 30일, 두물 두레는 40일, 세물두레는 50일 내외다.

세 번째는 두레 공동 작업으로 재해 복구 사업을 행하는 때이다.

홍수로 냇물 제방이 터지는 등의 이유로 농작물이 피해가 크게 발생하여 개인의 힘으로 복구가 힘들 때는 두레가 나서서 피해 복구 사업을 펼친다. 물론 이때는 모든 두레 구성원이 출역을 해야 하며 모두 무료 봉사다. 재해 발생시 농작물 대상이 아니면 대동계가 나서고 농작물일 때는 두레가 나선다.

농기와 두레벌

농기가 마을의 질서를 유지하는 기준이 되는 것은 마을 전체의 일만이 아니다. 농기는 개인의 잘못을 꾸지람하기도 한다.

마을 사람들이 볼 때 행하지 말아야 할 잘못을 저지르면 벌을 주는 주체가 되기도 한다는 것이다. 물론 그를 행하는 주체는 두레이다. 마을에서 금하는 일들, 풀어 말해서 불효(不孝)를 저지르거나 어른들에게 폭력을 행사하거나 도둑질을 한 사람, 더 나아가 간통이나 근친상간 따위의 일들이 일어나면 농기를 세우고 벌을 주는 마당인 <두레벌 마당>이 열리는 것이다.



가벼운 잘못을 바로잡으려는 벌을 줄때는 농기 앞에서 두레 좌상이나 임원들이 잘못을 꾸지람하는 선에서 그치지만, 심각한 사안이 벌어지면 농기에 잘못된 사람을 묶어 놓고 치죄를 하고 벌을 줬다. 그러니까 농기 깃대에 묶이는 것은 참으로 수치스러운 일이 될 수밖에 없는 것이고 농신의 일이기에 거부하지 못하였다. 또한 묶인 사유로 남을 미워할 수 없는 절대성을 가지고 있었던 것이다.

농기에 묶어 놓고 행하는 두레벌은 세 가지가 있다.

농기에 묶어두고 일정한 시간동안 풀어주지 않는 것이 가장 가벼운 것이고, 묶인 사람에게 두레꾼들이 회초리를 때리는 것이 그 다음이며, 가장 중한 것은 회초리를 때리고 묶어두는 것이었다. 물론 이를 행하는 기준은 죄를 지은 정도에 따라 행하고 이를 결정하는 것은 두레 구성원들이 보는 앞에서 사리를 따져 좌상이 결정하게 된다.

구체적인 예를 들면 이렇다. 평소에는 효심이 깊은 사람이 술에 취해 부모의 몸에 손을 댄 불효자는 깃대에 한나절을 묶어 두고, 술을 마시지 않고 같은 실수를 한 것은 회초리를 때리며 이런 행위들이 2회 이상, 바꾸어 말해서 상습적일 때는 회초리를 때리고 하루 종일 깃대에 묶어 두는 정도란다. 여기서 더해 부모의 몸에 손을 대 상처를 내게 되면 농기에 묶어 놓는 것으로 그치지 않고 묶인 상태에서 모든 두레 구성원들이 돌아가며 회초리를 때린다. 이를 농기매라 이르는 데, 농기매는 친하다 하여 사양하지 못하고 소원하다 하여 더 때리지 못한다. 모든 마을사람들과 두레 구성원들이 보는 앞에서 한나절 동안 농기에 묶여 있고 회초리까지 맞는다면 그 마을에 어떻게 살겠는가? 이는 참으로 많은 구속력을 가지고 있던 관습이었다고 생각한다.

농기 춤 - 흥의 중심

농기에 묶여 벌을 받아 본 사람은 농기가 무서울 것이다. 그러나 농기는 믿음의 대상이나 두려움의 대상이기보다는 흥의 상징이다.

농기와 풍장(農樂)은 떼려야 뗄 수 없는 관계였기 때문이다. 정월 대보름에 대동고사를 위해 농기를 세울 때나 여름 두레를 세우기 위해 농기를 세울 때나 모두 한번 세운 농기는 보름이상 그 자리를 지키고 서있다. 물론 세우는 자리도 정해진다. 그런데 세우는 날에도 풍장을 울리며 거두어들이는 날에도 풍장을 치고 거둔다. 그뿐 아니라 고사를 지내는 날과 여름두레를 먹는 날에는 모든 마을사람들이 모여 함께 음식과 술을 먹고 춤을 추며 노는



풍습이 전해진다는 것이다.

전통사회 우리고장 공주에서 마을 사람들 모두가 모여 흥을 함께 한 날은 그리 많지 않다. 정월 대보름의 동네 고사를 지내는 날, 단오날이나 그 주변에 봄 두레 먹는 날, 백중날이나 그 부근에 여름두레 먹는 날 정도인데 그 중 2일은 반드시라 해도 좋을 만큼 풍장과 춤, 그리고 술이 함께 어우러졌으며 풍장을 치고 흥겹게 춤을 추는 마당도 농기의 주변이었으니 흥의 중심이 농기라해도 잘못된 표현은 아닐 것이다.

우리고장 공주에는 다른 고장에서는 쉽게 찾아볼 수 없는 민속이 있다. 이른바 농기 춤이 그것인데 장정 한사람이 농기를 들고 농기를 휘두르며 풍장가락에 맞추어 추는 춤이 그것이다.

농기의 깃대는 굵기가 아주 굵은 대나무이고 길이가 5-6m에 이른다. 그곳에 큰 깃발을 달기 때문에 마을 최고의 장정이 아니면 혼자 드는 것조차 상상하기 힘들다. 더구나 바람이 불어 기폭이 펴력이면 깃발을 움직이는 것조차 힘이 든다.

그런데 그런 농기를 들고 춤을 추는 것이다. 그것도 수직으로만 들고 추는 작은 춤이 아니라 깃대를 가로 눕혀 돌리고 곤두세워 들썩이면서 추는데 바람이 불면 바람을 타고, 바람이 없으면 깃폭의 흔들림을 이용해 깃대를 놀리는 파격적인 춤사위가 가히 일품이라 할 수 있다. 물론 그 춤은 힘보다는 요령이 좋아야 한다. 몸집이 우람한 장정이 아니라 조금은 가냘퍼 보이는 사람이 커다란 농기를 가볍게 놀리는 춤이니 어디를 가도 인기가 있었다.

농기 춤의 이름은 <농기 놀리기>인데, 신적 의미가 있어서 <농기 놀리신다> 또는 <농기가 노신다>라 표현했다고 한다.

공주시에서는 반포면 공암, 봉곡리와 의당면의 율정, 수촌리에서 성행하였으나 지금은 절멸되었고, 그나마 의당면 집터다지기 보존회 회원 2명이 다시 살려 행하는 것으로 명맥을 이어가고 있다.

농촌 마을은 두레가 서지 못하면 마을 대접을 받지 못했고 두레는 농기를 세우지 못하면 세우지 못했다. 바꾸어 말하면 농기는 마을의 상징이기도 했던 것이다. 이제는 옛 농기를 찾아보는 것도 어려운 실정인데 마을에서 너무 소홀히 보관하여 마음을 아프게 하기도 한다. 다시 농기에 농심(農心)이 실리는 세상이 왔으면 하는 것이 개인적인 소망이다. 농기는 농신이며 농민이기 때문이다.



허남혁 | 충남발전연구원 책임연구원

김종수 | 충남사회적경제지원센터 책임연구원

1. 서론

지난 5월 충남발전연구원과 충남도청은 유럽의 마을만들기를 살펴보는 기회를 가졌다. 유럽의 농정혁신, 로컬푸드, 마을만들기, 사회적경제의 현황조사가 목적이었다.

유럽의 마을만들기는 오랜 전통 속에서 나타난 것이다. 그만큼 유럽의 마을만들기는 세월이 녹아 있는 연대와 협동의 전통을 가지고 있다. 방문 사례에서 살펴볼 수 있듯이 이러한 전통은 자연스럽게 민-관 협치 거버넌스를 실현하기 위한 바탕으로 작동한다.

이 글에서는 영국 런던의 서스테인의 활동과 토트네스 마을만들기를 통해 마을만들기의 주체, 운영원리, 거버넌스 형성 등에 대해 살펴보고 충남에서의 시사점을 도출해보고자 한다.

2. 영국 런던의 서스테인

○ 현황

서스테인은 “인간과 동물의 건강과 복지를 증진하고, 삶과 노동환경을 개선하며 사회와 문화를 풍부하게 하고 형평성을 증진하는” 농업과 먹거리 정책을 옹호하는 민간단체로, 현재의 농식품체계의 문제를 개선하고 지속가능한 방향으로 증진하기 위한 목표를 갖고 있다. 서스테인은 1999년 출범(기준에 10년 이상 활동해오던 National Food Alliance와 Sustainable Agriculture Food and

Environment(SAFE)를 통합하여 재출범)하였고, NGO이자 NPO로서의 위상을 갖고 있으며, 100개 안팎의 관련 단체들을 대표하고 있는 우산 조직이다. 또한 회원단체의 규모, 정치성향, 활동내용은 매우 다양하며, 특정 사안이 있을 때 이슈 중심으로만 대표하는 것으로 활동하고 있다.

○ 운영 및 자원

서스테인은 농산업(기업영역)으로부터 독립적으로 운영되고 있으며, 회비와 출판물 판매수익 이외에 자선재단, 정부, 정부관련 재원의 보조금을 받고 있다. 서스테인의 예산은 연 170만 파운드 상당(약 40억원)이라고 한다. 이 중 약 절반은 복권기금, 25%는 런던광역청(GLA), 23%는 그 외의 기금이나 정부 프로젝트 보조금, 나머지 2% 가량이 회원단체가 내는 회비 수입(약 25,000파운드)에 의존한다. 서스테인의 재원구조를 살펴보면 회비수입의 비중은 적지만, 서스테인에 참여한다는 상징적인 의미를 지니고 있다.

○ 주된 활동내용

서스테인은 프로젝트(캠페인)별 활동을 진행하고 있다. 현재 서스테인에서 수행하고 있는 가장 큰 프로젝트는 Making Local Food Work와 Capital Growth이다. 이러한 프로젝트에는 약 30명의 인원이 활동하고 있다. 복권기금 활용 프로젝트는 Making Local Food Work, Real Bread Campaign, Capital Growth, Ethical Eats 등이 있다. 또한 서스테인은 회원들간의 정보를 제공하기 위해 회원단체용 계간 소식지 <Digest>를 발행하고 있다. 이를 통해 회원단체들에게 프로젝트 활동내역, 관련 간행물 정보, 정부/산업계/해외 정책정보, 행사정보 등을 상세하게 제공하고 있다.

○ 공공급식 개혁 프로젝트(Good Food on the Public Plate)

서스테인의 주요 사업 중 하나로 공공급식 개혁 프로



〈그림 1〉 서스테인이 주관하고 있는 프로젝트의 하나인 리얼브레드 캠페인 : 첨가물을 쓰지 않고 지역산 식재료로 빵을 만드는 지역 빵집들에 인증마크를 부여해주고 인터넷으로 네트워킹해주고 있는데, 런던 지역만해도 지도에 표시된 풍선(참여빵집)의 수가 상당하다.

젝트를 들 수 있다. 이는 런던 공공부문(광역런던시 지역) 기관들(지자체, 병원, 대학, 복지시설) 등의 급식에서 지속가능한 식재료 사용을 장려하기 위한 사업이다. 공급자와 기관을 서로 연결시켜주는 역할과, 기관 간 협력을 지원하여 구매력을 제고(공동구매의 활성화)하는 역할을 수행하고 있다. 서스테인은 이를 통해 연간 600만 파운드 상당의 지속가능한 식재료 계약 성사에 기여하고 있다. 학교의 경우에는 자치구 단위로 계약 성사를 주선하고 있고(급식이 대개 자치구 수준에서 이루어지고 있기 때문), 현재 5~10개 자치구와 관계를 맺고 있다.

또한 서스테인은 로컬푸드 공급자 DB를 구축하고 활용(local food finder)하고 있으며, 인증 먹거리(유기농, 동물복지, 공정무역 등)의 경우에는 회원단체를 활용하여 공급자를 확보하고 있다고 한다.

중장기적으로는 ‘법률개정’을 위한 캠페인을 통해 공공급식 시스템 전반을 개혁(연간 20억 파운드 상당의 시장규모)하려는 노력을 진행하고 있다. 향후 이를 교도소, 군대 등으로 확대하려는 노력을 하고 있다고 한다.

○ 서스테인의 성과 (런던시를 중심으로)

서스테인의 성과를 정리하면 아래와 같다.

- 도시농장과 커뮤니티 텃밭이 60개소 이상으로 증가 (소규모 텃밭까지 합치면 1천여개)
- 농민장터(farmers' market)이 2배 이상 증가함
- 공공기관 식재료 조달의 5~10%에 해당하는 분량의 지속가능한 식재료 공급 성과
- Ethical Eats 프로젝트를 통해 900개 음식점을 참여시키고 있음
- 유기농/공정무역 시장의 폭발적인 성장에 나름대로 기여함 (특히 유아식 분야)
- Food for Life Partnership 프로그램을 통한 학교 식생활교육 참여



〈그림 2〉 서스테인이 집중하고 있는 Capital Growth 프로젝트 : 2012년 런던올림픽을 맞아 런던에 2012개의 새로운 지역공동체 텃밭을 조성하고 있다.(www.Capitalgrowth.org)

○ 향후 활동 목표 및 전망

서스테인은 여전히 지속되고 있는 대형마트의 소매 독점(4개 업체가 약 80% 시장점유) 추세를 역전시키고자 하는 희망을 가지고 있다. 이는 현재 대형마트로 인해 동네 구멍가게가 문을 닫는 우리나라의 현실과 많이 유사하다. 서스테인은 민관협력을 통해 지역 중소주체들에 의한 로컬 마켓이 30%선까지 도달하도록 하는 목표를 가지고 있다. 즉 대중들에게 스타벅스 지불의사를 유기농/로컬푸드 지불의사로 바꾸도록 만드는 것이라고 설명하였다(먹을거리에 대한 지출을 가치있고 매력있는 일로 만드는 것이 중요하다는 것이다).

장기적으로는 영국에서 생선 남획으로 인한 멸종위기 문제에 대처하는 것, ‘제초제 쓰지 않는 도시’(현재 파리, 도쿄, 토론토 등이 참여)에 런던도 참여하는 것, 공공기관의 지속가능한 급식 식재료 전환을 100% 달성하는 것, 신선한 먹을거리에 대한 런던 시민들의 접근성을 반경 500m 도보거리 이내로 높이는 것(주변에 신선 먹을거리 구매처가 존재하지 않는 ‘먹을거리 사막(food desert)’을 없애기)을 계획하고 있었다.

3. 토트네스 전환마을

○ 배경

토트네스는 영국 남서부에 위치한 지역인구 2만 5천명, 중심인구 8천명의 도시이다. 전통적으로 유기농, 퍼머컬처, 문화가 바탕이 된 지역이다. 이 지역은 롭 홉킨스라는 인물이 2004년 피크 오일에 대한 인식을 바탕으로 전환운동¹⁾을 시작한 곳이다. 토트네스 전환마을에서는 기후변화와 석유 고갈에 대응하기 위해 2030년까지의 에너지 독립계획을 수립하고 실천하고 있다. 또한 에너지 뿐 만이 아니라 식량, 지역경제, 문화, 교육 모든 분야에 대해 석유독립에 대한 과제를 마련하고 실천에 옮기고 있다.

○ 발전

TTT(Transition Town Totnes) 활동이 시작된 것은 현재 4년 정도밖에 되지 않았다. 그 과정을 살펴보면 정부주도가 아니라 아래로부터 주민 스스로 마을의 문제를 인식하고 이를 해결하겠다는 목표를 구체화함으로써 시작되었음을 알 수 있다. 이는 일반적으로 커뮤니티비즈니스(CB)가 태동되는 원리와 유사하다.

1) 전환운동이란 기후변화와 피크 오일(Peak Oil, 석유 정점)에 대한 커뮤니티의 대안, 위기에 대한 회복력(Resilience)을 높이기 위한 활동, 지역사회에서 에너지, 식량, 경제에 대한 대안을 찾는 것(Relocalization)을 뜻한다.

〈표 1〉 TTT 활동 연혁

년도	핵심	주요 활동
1년차 (2006-2007)	의식고양과 네트워킹	- 다양한 이벤트, 대화, 영화상영 등을 통해 주민들을 만나면서 TTT 주 요사업 내용 구상 - 11개의 워킹 그룹이 형성되고 몇 가지 실질적인 프로젝트가 시작됨
2년차 (2007-2008)	조직의 공고화	- 중간지원조직으로서 중심이 되는 역할 시작 - 펀딩을 시작 - 공식조직으로의 필요를 느낌 - 조직의 구조, 회계, 역할, 자원에 대한 공식화
3년차 (2008-2009)	에너지 저감 경로	- 몇몇 단체의 기금을 가지고 에너지 전환에 대한 실제 활동 시작 - “전환의 실천: 에너지 저감 행동계획” 시작
4년차 (2009-2010)	사회적 기업	- 사회적기업을 토트네스의 에너지 전환 비전을 실현할 주체로 주목함 - 구체화된 프로젝트로 사회적기업을 키우는 사업을 시작함



〈그림 3〉 TTT 지원을 통해 버섯을 키우고 있는 1인 기업가 : 아이들이 집에서 직접 버섯을 키워 볼 수 있는 키트를 개발하여 판매하고 있다.(우리나라에도 버섯 kit가 있음)

○ TTT 제공 서비스

TTT는 토트네스를 근거로 일종의 중간지원조직²⁾의 역할을 수행하고 있었다. 현재 TTT에서 시민들과 각 운동그룹에게 제공하는 서비스는 다음과 같다.

- ① 토트네스 사무실을 개방하여 각각의 프로젝트 멤버들이 상호 연락할 수 있는 거점을 마련해 주고, 회의를 위한 장소 제공, 정보 공유
- ② 시민들의 인식을 향상시킬 수 있는 프로그램 - 토론 장소 제공, 연사 초빙, 기술재교육 워크숍, 토트네스에 대한 깊은 이해를 할 수 있는 기회 - 제공(토트네스에서는 저녁때 술집에 가

2) 일본 내각부(2002)에 의하면 중간지원조직 개념은 '다원적 사회에 있는 공생과 협동이라는 목표를 향해서, 지역사회와 NPO간의 변화와 요구를 파악하며, 인제·자금·정보 등의 제공자로서, 또한 NPO간의 중계 또는 광의의 의미에서의 각종 서비스의 수요와 공급을 코디네이터 하는 조직'이라고 할 수 있다.

면 자본주의, 지역화폐 등의 주제로 주민들이 토론 모임을 가지는 것을 일상적으로 볼 수 있다고 함)

- ③ 웹사이트 플랫폼을 제공하여 프로젝트 그룹들이 그들의 사업과 더 넓게는 지역 활동에 대해서 커뮤니케이션 할 수 있도록 도움
- ④ 프로젝트 그룹들이 기금을 조달할 수 있도록 도와주고, 프로젝트 그룹 구성원의 역량강화를 돕기 위해 훈련과정을 마련함
- ⑤ 커뮤니티 포럼을 운영하여 TTT를 대표할 수 있는 사업(에너지 전환 프로젝트 등)에 관심을 가지고 참여할 수 있도록 함
- ⑥ 언론을 활용하여 대외적으로 TTT 사업을 알림: 인터뷰, 신문기사, 방송 등 활용
- ⑦ 프로젝트 그룹의 다양한 활동을 도울 수 있는 자원봉사자들을 연결시켜줌
- ⑧ 전환에 대해 관심을 가지고 방문하는 방문객들에게 투어 프로그램 제공
- ⑨ 개별 팀이 할 수 없는 대형 프로젝트를 진행: 기금을 관리하거나 보고서를 작성

○ TTT의 운영 전략

1) 코어그룹 운영

코어그룹의 운영은 각각의 주제 그룹의 핵심적 멤버 1명은 꼭 참석하여 중앙그룹이 운영되는 형태이다. TTT는 이러한 코어그룹의 운영을 위해 TTT Ltd라는 회사를 설립하였다. 이를 통해 워킹그룹이 대표를 보내 의사결정에 참여하고 소통 가능하다(일종의 이사회의 역할을 하고 있다). 코어그룹에서는 일반적인 지침, 방향을 제시할 뿐 각 그룹의 자율성 보장한다. 주된 역할은 TTT 운영을 위한 기금 형성, 조직을 유지하기 위한 법적인 보호, 인적자원 개발 등이다. TTT는 코어그룹을 통해 의사결정의 대부분이 이루어진다고 한다.

2) 오픈 스페이스

오픈 스페이스는 일반 대중들이 참여하여 비공식적인 회합을 통해 새로운 아이디어를 얻을 수 있는 전략이다. 주로 다루어지는 주제는 전환의 중요한 이슈인 ‘먹을거리’와 ‘에너지’ 문제이다. 예를 들어 livelihood라는 모임은 이론적인 경제학을 다루기보다는 실제 소규모 상점을 어떻게 열 것인지 컨설팅 해주는 모임으로 역할을 한다. 이 프로젝트를 시작한 이후 40여개의 프로젝트가 현재 진행되고 있다. 이러한 40여개의 조직들은 그 목적과 내용에 동의하여 자발적으로 생겨난 것이다. 프로젝트가 진행되는 과정에 주민 스스로 동기부여(empowering) 할 수 있었다고 한다. 현재 모임들은 참여하는 사람들의 시간, 자원, 능력에 의존할 수밖에 없어서 시간이 지나면 좀 시들해 질 수 있기 때문에 이를 계속 독려해 주는 것이 필요하다.

3) 워킹 그룹의 운영

워킹 그룹은 보통 주민들이 스스로 결정하여 조직화함으로써 태동된다. 따라서 구성원들의 주체意識이 매우 중요하다. 워킹 그룹은 매우 느슨한 형태로 조직되어 자율성을 가지고 운영된다. TTT는 이들에게 실패의 권리를 보장하고 다시 시도할 수 있도록 기회를 부여한다. 대다수 워킹 그룹은 에너지, 환경, 지역경제의 문제가 지금과 같은 지속할 수 없다는 것을 인정하면서 시작되었다. 워킹 그룹은 단발성 이벤트부터 조직의 모양을 갖춘 것, 기금 형성을 위한 프로젝트까지 다양하게 존재한다. 아래의 <표 2>, <표 3>은 토트네스 전환마을의 주요 워킹 그룹을 정리한 것이다.

표에서 살펴볼 수 있듯이 TTT하에서 다양한 분야의 워킹 그룹들이 자발적인 문제의식으로부터 생겨난다. 또한 ‘교통계획에 참여하기’ 처럼 지방정부의 영역까지 시민이 적극적으로 참여하고 있는 것을 알 수 있다.

워킹 그룹의 또 하나의 특징은 지역 내 순환과 공생을 고민하며 프로젝트를 기획하였다는 점이다. 또한 프로젝트 자체에 스스로 공부할 수 있는 내용을 가져 조직의 지속가능한 원동력을 높이고 있음을 알 수 있다.



<그림 4> 다양한 프로젝트 모임 현황

4) 다양한 지역주체와의 연계 네트워크 형성

TTT는 지역의 다양한 주체들과의 연계를 통해 사업을 진행하고 있었다. 특히 의회와의 관계는 눈여겨볼만 하다. TTT는 의회와의 협의를 통해 에너지 전환 프로젝트를 함께 계획하고 사업을 수행하고 있다. 실제로 의회로부터 ‘저탄소 커뮤니티 챌린지’ 기금을 받아 시청의 청사 지붕에 74개의 솔라 패널을 설치하는 것을 위탁받아 진행하기도 하였다.

TTT는 지역의 학교들과 함께 학생들과 주민들에게 ‘시민권’과 ‘환경의식’ 등 ‘전환’ 관련 철학을 공유하는 프로그램을 제공한다. 이제까지 학교 내에서 6번의 포럼을 열었다. 또한 ‘교육 그룹’들은 전환운동을 끌고나갈 미래의 젊은 세대들에게 역량강화와 의식교육을 제공하고 있다.

TTT는 지역의 대학교도 연계되어 있다. TTT는 지역 대학의 대학원생들에게 연구비를 제공하여 ‘전환’ 관련 연구를 하게 하여 결과물을 제공받고 있다. 구체적으로 플리머스 대학교는 건강한 미래 프로젝트(Healthy Future Project)를 기획하여 연구하고 있고, 슈마허 칼리지³⁾와는 전환 관련 코스를 개설하여 공동 운영하고 있다.

3) 작은 것이 아름답다(Small is Beautiful)>라는 책을 통해 생태적인 패러다임의 추구를 이뤄 놓은 실천적 경제학자이자 환경운동가 프리츠 슈마허(Fritz Schumacher)의 이름을 딴 슈마허 칼리지(<http://www.schumachercollege.org.uk>)는 “생태주의자들의 하버드”라 불리는 곳으로, 새로운 세상의 패러다임을 제시하고, 이를 훈련하기 위한 교육의 장으로 유명하다.

<표 2> 에너지와 경제 분야 워킹 그룹

워킹그룹	주요활동 분야	진행 프로젝트
에너지 (Energy)	에너지 감축 지역 재생가능에너지 생산	- 트랜지션 스트리트 프로젝트 - 태양열 온수기 공동구매 - TRESOC- 토트네스 재생가능 에너지 공급 회사 - Good Energy와 협력을 통한 재생가능 에너지 보급
빌딩과 주택 (Building&Housing)	지역개발 계획 참여 저탄소 건축 코하우징	- Cosy Devon Project - a great opportunity for TTT - 지역개발계획에 관여하는 DPD 그룹 - 건축과 관련한 실질적인 부분을 담당하는 생태건축 그룹 - 사회적 지속가능성을 위한 코하우징을 담당하는 그룹 - 트랜지션 홈 그룹
교통 (Traffic&Transport)	바이오연료, 자전거	- 교통 계획에 참여하기 - 여론조사를 통한 정보 공유 노력
경제와 삶터 (Economics & Livelihoods)	지역순환경제, 지역기업, 로컬머니	- 비즈니스를 위한 녹색 에너지 프로젝트) - 에너지고효율 전구 교체 사업커뮤니티 비즈니스
지방정부 (Local Government)	지방정부와 연계 협력	- 시티홀 태양광, 지역 상공회의소 결합

<표 3> 먹을거리와 교육 분야 워킹 그룹

먹을거리 (Food)	지역 농식품체계와 인프라 구축, 생산자 소비자 간 연대 강화, 순환 경제체계 마련	- 텃밭 나눔 프로젝트 - 토지 접근성 ↑, 공동체연대 - 로컬푸드 가이드북- 지역 산물 장려 - 너트나무심기 프로젝트 - 영양원 공급, 공동체연대 - 씨디 씨스터즈- 종자 보전, 생물종다양성 확보, 재미 - 푸드허브- 온라인 지역농산물 직거래장터 - 푸드링킹- 생산자와 소매상간의 공급시스템 강화
건강과 웰빙 (Health & Wellbeing)		- 건강한 미래 프로젝트 - 치유를 목적으로 한 공동체 건강·웰빙 텃밭 조성
교육 (Education)	지역 학교와 연계, 인식과 참여 를 높이기 위한 프로그램 개발 및 지원	- 마이스토리- 세대 간 소통, 과거를 돌아봄 - 전환 도서관 - 전환관련 자료를 모아 이용 편리하게 함 - 전환 이야기 - 이야기와 체험학습을 통해 학생들이 현실을 인식 하고 긍정적인 미래상을 정립할 수 있도록 함
문화 예술 (the Arts)	창조력, 상상력, 재미를 통한 인식증진, 문화적 전환	- 지속가능한 메이커 - 지역예술가들의 모임, 작품활동, 전시, 문 화예술행사 등을 통한 인식증진, 에너지 공급
마음과 영혼 (Heart&Soul)	내적 전환, 생태적 성찰	- 멘토링 서비스 - TTT활동가들의 resilience 유지 지원 - 마음과 영혼 워크숍
행정 & 지원 (Admin&Support)	TTT 프로젝트 기획, 조정기능, 실행기능	- 토트네스 에너지 감축 행동 계획

4. 결론

영국 런던의 서스테인과 토트네스 전환마을을 살펴본 시사점은 다음과 같다.

첫째, 로컬푸드 및 사회적경제 영역에서 민관 협치 거버넌스를 실현하기 위한 구조를 지니고 있었다.

서스테인은 NGO 조직이지만 런던시 및 영국 중앙정부와 밀접한 정책협력관계를 지니고 있는 조직으로, 로컬푸드 및 지속가능한 먹을거리 정책영역에서 미디어와의 캠페인을 통해 시민들과 공공영역의 관심을 이끌어내고, 여기서 발생하는 지자체와 정부의 예산지원을 활용하여 민간의 활력을 최대한 이끌어내는 방식으로 사회적 변화를 추동하고 있었다.

둘째, 새로운 가치를 지향하는 정책영역의 경우에는 관에서 주도하는 것보다는 민간의 창의성과 주도성을 활용하고 이에 대해 행정기관에서 간접지원하는 방식이 훨씬 더 효과적이라는 것을 잘 보여주는 사례이다.

이는 충남도의 관련 중간지원기관의 성격과 향후 활동방식에 대해 많은 시사점을 던져주고 있다. 비록 충남의 경우에는 시민사회의 활동이 그리 활발한 편은 아니지만, 이 같은 새로운 관계형성을 통해 장기적인 관점에서 이들의 성장을 지원하는 것이 정책적인 효과 측면에서도 크다는 시사점을 얻을 수 있다.

셋째, 주민들이 사업에 참여하기 위해서는 생활에서 피부로 느낄 수 있는 조그마한 성취들을 가져가는 것이 필요하다.

예를 들어 토트네스의 에너지 전환 정책은 토트네스의 난방비가 실제로 비싸다는 점에서 시작된 것이다. 즉, 지역사회의 문제가 무엇인지 파악하고 실제 그것을 해결하려고 한 것이다. 이 때문에 에너지 전환 정책은 시민들에게 더욱 친근히 다가갈 수 있었다.

마지막으로, 사회적경제의 틀에 맞추어 지역 커뮤니티의 재조직화가 필요하다.

이는 결국 주체를 어떻게 키워내고 담론을 형성할 것인지의 문제이다. 토트네스 전환마을 사례에서 TTT는 결국 시민기반의 다양한 그룹들을 키워내고, 이를 통해 지속적인 자원과 에너지를 공급받는 것을 알 수 있었다. 충남에서도 다양한 중간지원조직이 생겨나는데 이러한 사회적경제 지원조직 간 네트워크를 어떻게 형성할 것인지, 지역의 문제를 고민하는 소그룹들을 어떻게 지원할 것인지 고민할 필요가 있다.

참고문헌

충청남도(2011). <정무부지사 유력순방 자료집>. 충남도청 보고자료.
TTT(2010). So, What Does Transition Town Totnes Actually Do? The Story So far 2006-2010, October 2010

충남 지역관광의 발전을 위해 바라는 것들



김향자 | 한국문화관광연구원 선임연구원

지난 여름 이탈리아를 여행할 기회가 있었다. 그 중 세계자연유산마을인 친퀘테레와 ‘쫓타슬로’ 연맹 도시인 오르비에토에 들렀다. 이곳들은 우리의 농촌 마을이나 도시보다 어메니티 수준이 높다. 그러나 이보다도 나를 감동하게 만든 것은 이들 지역에서는 주민들의 소박하지만 격이 있는 생활모습을 그대로 보여주고 있다는 것이다.

지역관광이 경쟁력을 갖기 위해서는 강력한 관광매력물이 있어야 한다고 자주 이야기해 온 터라 그동안 생각해온 것과는 전혀 다른 모습의 매력적인 지역을 방문하면서 충남의 지역관광이, 아니 우리나라의 지역관광이 발전하려면 무엇이 필요한가 생각해 보았다.

시설, 콘텐츠, 커뮤니티의 삼박자가 어우러져야...

지역관광 정책을 추진하자고 논의하다보면, 관문역할을 하는 랜드 마크가 필요하다, 보여줄 것이 적으니 테마시설을 개발해야 한다, 숙박시설이 부족하니 펜션을 조성해야 한다 등으로 귀결된다.

결국은 어떤 사람을 위해서, 어떤 것을 담기 위해서가 아니라 일단 관광시설부터 만들고 보자는 식이다. 정작 무엇을 느끼게 할 것인가, 어떤 체험을 하게 할 것인가에 대한 고민과 함께 이를 제공할 사람들, 살고 있는 지역, 즉 커뮤니티에 대한 고려는 매우 적다.

대도시가 아닌 농어촌지역의 작은 마을에서는 현대화된 시설을 조성한다고 해도 규모면에서나 집적화 측면에서 그 자체로서는 경쟁력을 가지기 어렵다. 또한 트렌드의 변화에 빨리 대응할 수 없을 뿐만 아니라 시간이 지나면 노후화되기 때문에 시설에 걸맞은 콘텐츠 프로그램이 운영되어야 하나 프로그램도 빈약한 실정이다.

지역관광에서 주민이 주인이 되어 직접 배우가 되기도 하고 관객이

되어야 하나 우리의 지역관광에서는 '주민'은 집을 나가버린 상태가 되었다. 주민들이 직접 가꾼 꽃밭, 주민들의 밥상을 손님과 함께 하는 것 속에서 지속가능한 지역관광이 시작될 것이다.

천리길도 한 걸음부터...

우리 속담에 '천리길도 한 걸음부터'가 있다. 이는 어떤 일이든 그 일의 '시작'이 중요하다는 말이다. '한 걸음'하면, 매우 미미한 보잘 것 없는 것으로 느껴지지만 사전적으로는 '쉬지 아니하고 내쳐 걷는 걸음'을 의미한다.

너무나 당연한 말이나 지역관광에 적용해 보면, 기실 우리는 한 걸음이 아니라 백 걸음, 오백걸음부터 시작한다. 주민들은 손님을 맞을 준비가 안 되어 있는데 관광지, 숙박시설, 관광안내센터부터 조성한다. 심지어 지역관광을 진흥시킨다고 하면서 주민들이 살고 있는 지역과는 전혀 상관없는 유흥지 등에 관광시설 조성을 추진하게 된다. 이러한 관광시설이 정말 지역의 관광발전에 도움이 되는지에 대하여 생각해 보아야 한다.

지역관광의 성공이라는 '천리길'을 가기 위해서 필요한 것은 내 집 앞 청소, 꽃밭 가꾸기, 주민공동사업 등과 같은 '한 걸음'이다. 그 소중한 '한 걸음'이 없으면 지역의 경관이 깨끗해지지지도, 사람들에게 매력적인 공간이 되지도 않기 때문이다.

유럽의 작은 마을들을 여행하면서 우리에게 감동을 주는 것은 창틀에 놓인 예쁜 화분들,

깨끗이 청소되어 있는 길 등이었다는 것을 생각해 보자.

끼있는 끈에게 맡겨라..

'관광', 여행을 많이 해보았거나 TV 여행프로그램을 많이 본 사람은 누구나 한마디씩 할 수 있는 분야이다. 그래서 저마다 관광전문가라고 한다. 또한 사람들은 '관광사업'을 하면 다른 사업을 하는 것보다 쉽고, 돈을 많이 벌 수 있을 것으로 생각한다. 한때는 '황금알을 낳는 거위'라고도 했다. 그러나 사실 관광 분야는 결코 쉽게 돈을 벌 수 있는 분야가 아니며 여러 분야의 전문적 지식을 요구하고 있기 때문에 쉽게 시작하기도 어렵다.

그렇다면 지역관광을 성공적으로 추진하기 위해서 어떻게 해야 할까 생각해 보았다. 대답은 '끈에게 맡겨라'이다.

예를 들어, 히말라야 등정을 위해서는 반드시 짐꾼인 세르파와 동행해야 한다. 고도가 높아질수록 숨이 가빠질 뿐만 아니라 무거운 짐을 들고 갈 수 없기 때문이다. 오리농업과 연계된 관광 상품을 개발하려면 '오리박사'라고 할 수 있는 '농부'의 경험과 지식이 필요하다.

'끈'이란 어떤 일, 특히 즐기는 방면의 일에 능숙한 사람을 속어로 하는 말이지만 진정 전문적 영역에서 빛을 발하는 사람이라 할 수 있다. 실제적인 적용이 필요한 지역관광의 성공적 추진을 위해서는 각 분야의 '끼' 있는 '끈'을 찾아내어 이들을 적극적으로 활용해야 한다.

생명, 건강, 환경을 지키는 충남 농산물 그린마케팅



김 호 | 단국대학교
환경자원경제학과
교수

약 3년 전인가 일본의 세미나에서 일본 학자로부터 받은 질문이 생각난다. 수입개방과 더불어 중국산 농산물의 대량유입에 대해 한국은 어떤 대응책을 가지고 있는가 하는 내용이다.

잇을만하면 발생하는 식품안전 관련 사건들 때문에 우리 소비자가 혼란스러워 하고 있다는 점을 떠올리게 하는 질문이었다.

서울을 비롯한 수도권 소비자 뿐 아니라 대부분의 소비자들은 농산물의 안전성에 대해 민감한 반응을 보이고 있다. 예를 들면 농약잔류나 건강에 유해한 식품첨가물, 발암물질 등에 대해 TV나 신문에 보도되면 구입량이 급격히 감소한다.

소비자가 농축산물을 구입할 때 가격보다는 안전성이나 맛, 영양 같은 품질을 더 우선시하고 있는 것은 어제 오늘의 일이 아니다. 한국농촌경제연구원에서 실시한 소비자 조사에서도 농축산물과 식품을 구입할 때에 원산지과 맛, 안전성을 고려하고 있다는 결과가 나왔다. 소비자가 원산지를 확인하는 이유를 알아보면, 국산 농산물이 수입산 농산물보다 더 안전하다고 믿기 때문이라는 것이다.

이처럼 소비자가 안전성과 건강, 생명과 환경 등을 기준으로 농산물을 구매하고자 할 때, 이에 대응하여 추진해야 할 마케팅 전략이 바로 그린 마케팅이다.

충남에서 생산되는 농축산물에 대해 내세울 장점이나 특성은 무엇인가를 생각할 시점이다. 또 수도권 시장과 거리가 가깝고 교통도 편리하다는 물류의 장점을 더 하여 시장의 기회를 활용할 전략으로서 그린마

케팅에 대해 고민할 필요가 있다.

우리나라 최대 시장인 수도권과 가장 인접한 경기도는 G마크 농축산물의 균일한 품질 및 관리와 마케팅 전략을 통해 높은 가격과 매출의 증대를 실현해가고 있다. 더욱이 서울 지역 친환경농산물 학교급식 시장을 장악해가고 있다.

마케팅 전략은 일반적으로 소비자의 생활양식과 생산자의 경영여건, 사회적 환경 등의 변화에 따라 달라진다. 충남의 농축산물 마케팅 전략도 소비자의 욕구를 인식하고 예측하여 생산에 반영하고, 소비자가 요구하는 상품이나 서비스를

공급함으로써 소비자의 욕구를 충족시키는 데에 초점을 두어야 할 것이다. 그래서 충남 농축산물에 대한 소비자 지향적인 마케팅으로서 그린마케팅을 추진하는 것은 소비자의 식품안전성 욕구에 부응하는 시대적 흐름이라 할 수 있다.

충남 농축산물 그린마케팅의 목적은 충남농업의 지속적인 발전과 소비자의 삶의 질 향상에 있다. 그리고 목표는 충남농업의 환경친화성에 대한 소비자 인식도의 제고, 충남 농산

물에 대한 소비자 만족도의 제고, 농가수익성의 유지 향상 등이다.

이러한 목적과 목표를 달성하기 위해서는 제품전략과 가격전략, 유통경로 전략, 촉진전략 등 네 가지 요소로 구성된 그린마케팅 믹스를 추진하여야 한다.

첫째, 제품전략으로는 사회적 및 환경적으로 지속가능한 자원순환형 친환경농업을 통해

고품질의 안전한 농산물을 생산하는 것이다. 이것이 그린마케팅의 출발점이며 가장 기본적으로 갖추어야 할 선결조건이다.

예를 들면 합성화학 농자재의 투입을 최소화시키거나 전혀 사용

하지 않는 농업, 친환경농축산물 품질인증 마크의 부착과 농약잔류검사 체계 등을 구비하여 농축산물의 안전성을 보장하여야 한다. 원산지 표시, 포장디자인 및 브랜드의 친환경성, 친환경농산물 품질인증의 획득 등이 필요하다. 이때 원산지 표시는 현재의 국내산이라는 차원에서 구체적인 지역을 표시하는 방향이어야 한다. 나아가 이력추적제를 실효성 있게 추진하는 것도 좋은 방안이 될 것이다.

둘째, 가격전략은 소비자가 인식하고 있는

농업의 환경적 공익기능에 대한 가치와 농산물의 품질이 가격에 반영되도록 하는 것이다. 고품질 안전성, 사회적 및 환경적 공익 가치가 가격과 균형을 이루도록 하는 방향이 바람직하다. 소비자는 안전성 같은 품질이 우수하다고 믿게 되면 가격의 다소 높더라도 구매하는 습성을 가지고 있다.

셋째, 유통경로전략으로는 유통과정 중에서 발생하는 폐기물을 감소시키고, 유통경로의 단순화와 효율화를 통해 자원과 에너지를 절감시키는 유통경로를 개발하는 것이다. 유통 폐기물의 감소를 위한 수송수단과 수송 방법의 개선, 남은 음식물의 자원화, 불합리한 유통단계의 축소 등이 필요하다.

끝으로, 촉진전략은 충남농업이 국토환경 보전에 기여하는 공익적 기능과 충남 농축산물의 안전성에 대해 소비자로부터 인정을 받을 뿐 아니라 신뢰도를 높이기 위한 것이다.

구체적으로는 충남농업의 친환경적 이미지를 광고하거나 충남 농축산물의 안전성을 보증하는 마크를 홍보하는 방법이 있다. 그리고 지역별 고품질의 안전한 농축산물을 전시하고

무료 시식하도록 하며, PR과 캠페인을 통해 농업의 환경적 공익기능에 관한 메시지를 지속적으로 전달하는 것이다.

이 같은 충남 농축산물의 그린마케팅을 추진하기 위해서는 자원순환형 친환경농업이 확대되어야 하고, 마케팅 전략을 실천할 생산자 조직이나 단체가 형성되어야 한다. 또한 친환경적인 청정 농촌이 조성되어야 하며, 민·관·산·학이 상호 협력하는 농정 추진체계를 갖추어야 한다.

“

소비자가 요구하는 상품이나 서비스를
공급함으로써 소비자의 욕구를
충족시키는 데에 초점

”

“

자원순환형 친환경농업 확대,
민·관·산·학이 상호 협력하는
농정 추진체계를 갖추어야

”

충청의 자랑, 반기문(潘基文) 유엔사무총장



권오덕 | 전 대전일보
주필

첫 인상, 겸손·온유·소탈하고 친화력 돋보여

충청출신 반기문(潘基文) 씨가 유엔 사무총장에 연임돼 앞으로 5년 간 세계의 대통령으로 더 일하게 됐다.

같은 충청인으로서 가슴 뿌듯하며 500만 충청인과 함께 축하를 드린다. 그는 지난 8월 9일 5박 6일의 일정으로 국민 방문해 이명박 대통령을 비롯한 각계 인사들과 만나고 여러 행사에 참석했다. 또 고향 충북 음성군을 찾아 지역민들로부터 열렬한 환영을 받았고, 조상의 묘소도 참배한 후 돌아갔다.

필자는 2003년 9월 어느 일요일 충남 도내 모 골프장에서 처음으로 반 씨를 만났다. 나와 고교동기이며 반 씨와 외무고시 동기인 K군(전.멕시코대사, 전.청와대 외교보좌관)의 주선으로 당시 충남지사이던 심대평 국회의원과 함께 골프를 치게 됐다. 반 씨는 고향이 충북 음성군으로 필자의 선친 고향과 같은데다 연배도 비슷해 평소 친근감이 들던 차여서 반가웠다.

K군은 이날 차안에서 침이 마르도록 반 씨를 칭찬했다. 충주고와 서울대 외교학과를 수석으로 졸업한 후 외무고시(3회) 수석을 차지했다고 했다. 또 공무원사회에서도 항상 선두를 달렸고, 가는 곳마다 기록이란 기록은 모두 갈아치운 수재라고 소개했다. 그중 한해에 두 번이나 승진한 사건(?)은 지금껏 깨지지 않는 ‘외교부의 전설’이라고 했다.

반기문의 능력과 성실성에 빗대어 ‘반(潘)의 반(半)만큼 해라’는 말은 아직까지 일화로 남아 있다고 했다. 또한 그의 첫 인상은 겸손하고 온후하며 친화력이 돋보였다. 그래서 대화하기가 편했다.

그날 그늘집에서 나는 첫 대화가 인상에 남는다. 나는 반 씨에게 “청와대 생활이 어땠고, 또 노대통령을 모실만하냐”고 물었다. 그는 “자신은 컴맹인데, 대통령이 컴퓨터를 너무 잘해 힘들다”며 웃었다. 컴퓨터를 전혀 못한다고 말하는 그에게 더욱 친근감이 들었다. 이어 노 대통령의 중국방문 일화를 소개했다.

사랑의 미로 개사한 ‘골프의 미로’ 적어달라고 요구해

북경대에서 학생들이 “중국인물 중 누구를 가장 존경하느냐”는 질문에 “모택동”이라고 말해 크게 당황했었다고 털어놓았다. 반 씨는 출국 전이 같은 학생들의 질문을 예상해 “존경하는 인물을 묻거든 공자라고 답하라”고 자문해주었고, 고개를 끄덕였던 노 대통령이 느닷없이 “모택동”이라고 말해 당황했다는 것. 노 대통령이 그만큼 자기 주관에 뚜렷한 분이라는 얘기로 들렸다.

이어 그는 자기 딸과의 대화도 얘기했다. “오늘 아침 딸애와 대화하던 중 ‘여자가 그런 것도 못하느냐’고 했다가 ‘아빠는 오랫동안 외교관 생활을 하셨으면서도 아직도 성차별적인 말투를 쓰시냐’고 핀잔을 들었다”고 들려줬다. 가정에서 딸과의 사소한 대화까지 처음 만난 사람에게 털어놓는 그의 소탈한 성품에 감동(?)했다.

나는 인기가수 최진희의 ‘사랑의 미로’를 개사한 ‘골프의 미로’를 알려 줬다. 이 곡은 내 골프 모임의 주제가로 오래 전부터 자주 부르던 노래였다. 유명한 골프칼럼니스트가 패러디한 것으로 아주 재미있어 알 만한 사람은 다 안다. 가사내용은 이렇다.

“(1절)그토록 연습을 했지만 골프는 알 수 없어요/드라이브 잘 쳐놓고서 퍼팅 하나에 울지요/(후렴)그대 작은 캐디야 비웃지를 말아라/나도 언젠간 싱글할 날 있단다/끝도 시작도 없는 골프의 미로여...“(2절)때로는 버디도 하지만 양파는 나를 울려요/돈내기에 멍든 가슴은 퍼팅 하나에 울지요/이하 후렴...

내 노래에 그는 아주 재미있다고 하며 가가대소(哈哈大笑)하더니 가사를 적어달라고 했다. 나는 “이 정도의 쉬운 가사도 못 외워요. 고시 1등 한 분이...”라고 한 번 더 되뇌어 주었다. 그리고 “청와대 인사비서관에 권선택(국회의원. 당시 청와대 근무)이란 사람이 있소. 내가 얼마 전 그에게 이 노래를 가르쳐줬으니 그에게 배우십시오.”라

고 말하자, 그는 권 비서관을 잘 안다며 더 이상 가사를 주문하지 않았다.

이날 골프를 끝내고 가는 차안에서 K군은 “머지않아 반 보좌관이 외교장관 영순위로 장관에 임명될 터이니 지켜보라”고 말했다. 그는 불과 4개월도 안된 2004년 1월 마침내 외교부장관에 임명돼 나를 놀라게 했다.

충청 최고인물, 연임 5년 업적 남기고 금의환향하길

나는 그의 장관 임명을 축하하는 축전을 쳐 주었고, 그는 고맙다는 답장을 보내왔다. 나는 유엔 사무총장에 선출될 때도 축전을 쳐주었으나 연임될 때는 놓쳤다.

반기문 유엔사무총장은 누가 뭐래도 해방 이후 충청도가 배출한 최고인물이다. 지난 1960년 4.19혁명 후 민선 대통령을 잠시 지낸 윤보선(尹潽善 아산출신)이 있지만 워낙 재임기간이 짧아(1년 7개월) 아무래도 뒤처진다. 또 총리를 지냈거나 대선후보에 나섰던 김종필(金鍾泌)과 이회창(李會昌) 등도 반 총장에는 미치지 못한다.

반기문 총장은 여러 명언을 남겼다. 그중에서 나는 그의 자서전 제목 ‘바보처럼 공부하고 천재처럼 꿈꿔라’를 가장 좋아한다. 다음으로는 ‘인생 최대의 지혜는 친절이다’, ‘금맥보다 더 중요한 것은 인맥이다’, ‘나를 비판하는 사람을 친구로 만들어라’가 맘에 든다. 평범한 듯하지만, 그의 인품과 성실성을 엿볼 수 있어 그렇다.

국제분쟁을 해결하기 위해 지구촌 곳곳을 찾아다니고, 세계인 모두가 잘 사는 공동체를 만들기 위해 온 힘을 다해 뛰는 그가 이 지역 충청인임이 못내 자랑스롭다. 연임기간동안 괄목할만한 업적을 남기고 금의환향하길 빈다. 70서너 살 쯤 되어 임기를 마치고 돌아오면 그의 고향이며 필자 아버지의 고향인 음성에서 만나 격의 없이 술한잔 나누고 싶다.

제57회 백제문화제 사진공모전

— ‘백제문화제 어제 그리고 오늘’ 주제로 10월 10일까지 접수

백제문화제추진위원회(위원장 최석원)는 ‘제57회 백제문화제 사진공모전’을 개최하고, 오는 10월 10일까지 작품을 접수한다.

백제문화제의 역사성과 문화성을 강조하고, 축제에 국민적 관심을 유도하기 위해 실시하는 이번 사진공모전은 ‘백제문화제 어제와 그리고 오늘’을 주제로 하고 있다.

백제문화제가 담긴 추억의 사진(어제) 및 축제 방문 기념사진(오늘) 등이 대상이며, 전국 누구나 참여 가능하다.

백제문화제 축제 행사장이 배경으로 담기거나 백제문화재(문화유산)와 찍은 사진으로, 백제문화제 과거 포스터 및 백제관련 사진을 포함해 백제문화제와 함께 한 추억과 사연이 담긴 의미 있는 사진이어야 한다.

응모방법은 온라인(600만 화소, 파일크기 5MB 이하) 및 우편(사진 크기 제한 없음)으로 접수하며, 촬영 일시와 장소, 100자 내외의 사진과 얹힌 추억 등을 신청서에 기재해야 한다.

주소는 공주시 금성동 191-2 백제문화제추진위원회 홍보과, 이메일 주소는 baekje1@hanmail.net이다.

우수상 1명(100만원), 장려상 4명(각각 50만원), 입선 50명(각각 10만원) 등 총 55명의 수

상작은 10월 20일 백제문화제 홈페이지를 통해 발표하며, 작품들은 제57회 백제문화제 화보집에 수록할 예정이다.

충청권 3개 시·도지사 상생 발전위해 뭉쳤다

— 12개항 협의…국제과학비즈니스벨트 충청권 상생발전 추진, 세종시 성공출범과 정착지원 등

8월 31일 충청도청에서 충남, 충북, 대전 3개 시·도 광역자치단체장들이 참석한 가운데 ‘제22회 충청권행정협의회’를 개최하고 충청권의 공동발전과 상생협력을 다짐하는 자리를 가졌다.

이날 회의는 ▲협의안건 설명 및 협의 ▲공동결의문 서명 ▲질의 답변 순으로 진행됐다.

우선 3개 시·도지사는 ▲국제과학비즈니스벨트 충청권 상생발전방안 추진 ▲세종시 성공출범과 정착지원 ▲국립암센터 분원 오송건립 ▲청주국제공항 경쟁력 강화 ▲충청권 철도 조기 착공 ▲충주~원주간 복선전철 신설 ▲서울~세종간 제2경부고속도로 조기 건설 ▲충청 유교문화권 개발사업 추진 ▲충청권 행정협의



회 운영 활성화 등 9개 사업에 대한 협의와 2011금산세계인삼엑스포 참여·홍보 등 3개 협조안건 등 12개 사안에 대해 논의했다.

이 자리에서 안희정 충남지사, 이시종 충북지사, 염홍철 대전시장은 충청권 공동발전을 위해 3개 시·도간의 긴밀한 협력을 다짐하는 5개항의 공동결의문을 채택했다.

결의문에 따르면 3개 시·도에서는 ▲충청권이 공조하여 유치한 국제과학비즈니스벨트의 거점지구와 기능지구의 상생발전방안 마련을 위해 지속적으로 협력하고 ▲세종특별자치시지원위원회에 대전시 참여추진 및 세종시의 성공적 출범과 정착지원을 위해 충청권 공조체제를 유지해 나갈 것을 약속했다.

또 ▲지역발전을 위해 필수적 인프라인 국립암센터 분원 오송 유치를 위해 충청권의 역량을 결집해 나가고 ▲청주국제공항 경쟁력 강화, 충청권 철도 조기 건설, 충주~원주간 복선 전철 신설, 서울~세종간 제2경부고속도로 조기 건설 등 충청권 지역 SOC 확충을 위해 중앙정부에 공동 건의키로 하고 충청권 유교문화권 개발사업과 충청권 행정협의회 운영 활성화 등 충청권 공동사업 추진을 위해 적극 노력해 나가기로 했다.

마지막으로 ▲충청권에서 개최되는 2011 금산세계인삼엑스포, 2011 충주무술 축제 및 청주국제공예비엔날레, 2012 세계 조리사 대회 등 국제 행사의 성공적인 개최를 위해 참여와 홍보를 협력해 나가기로 했다.

농어업 발전 ‘밈그림’ 완성…11개 분야 347개 시책 추진

— ‘3농 혁신’ 4년간 4조3천억 투입



충남도의 핵심사업 중 하나인 ‘3농(농어업·농어촌·농어촌) 혁신’의 밈그림이 완성됐다. 올해부터 4년간 11개 분야 347개 시책(신규 76개, 기존 271개)에 총 4조3천90억원을 투입한다는 계획이다.

김종민 충남도정무부지사는 30일 도청 기자회견에서 기자 브리핑을 갖고 ‘충청남도 농어업·농어촌 혁신 기본계획’을 발표했다.

기본계획에 따르면, 도는 ‘농어업인·소비자·도시민이 상생하는 지속가능한 충남 농어업·농어촌 사회’를 농어업·농어촌 혁신의 <비전>으로 제시했다.

이와 함께 ▲농어업인을 비롯한 농어촌 주민의 소득 및 삶의 질 향상 ▲충남도민과 국민의 안전한 먹을거리 기본권 실현 ▲도시와 순환·

공생하는 농어촌 공동체 만들기 등을 <3대 목표>로, ▲친환경·지역순환 식품체계 수립 ▲농어촌의 지속가능한 내발적 발전 ▲농어촌 주민의 역량 강화 등을 <3대 추진전략>으로 마련했다.

분야별 주요 사업을 보면, ①친환경 고품질 농업 분야에는 ▲무농약 이상 작물 재배 면적 확대(2011년 1.7% 2014년 7%) ▲유기 가공식품 인증업체 육성(32 62개) ▲친환경 벼 재배단지 750ha 조성 고품질 벼 품종 전환, 또 610개 교에 학교농장을 조성하는 친환경 농업 실천 지원과 친환경 농산물 로컬푸드 친환경 농산물 직판장 6개소 임차 ▲유기농채소 전문단지 20개소 조성 ▲광역 친환경 농업단지 4개소 조성 등 ‘친환경 고품질 농업’ 부문 62개 시책에 1조2천 36억원을 투입한다.

② ‘선진 축산업’ 부문은 77개 과제에 4천 502억원이 투입된다. 축사 주변에 조경수를 식재하는 등 ▲아름다운 농장 300개소 만들기에 45억원을 투자하며, ▲밀폐식 축사 45곳을 개방식 군사(群飼)로 바꿀 수 있도록 지원할 계획이다. 또 ▲농·축협 유통판매 시설 16개소 ▲가축방역 이동식 소독시설 1만대 지원 ▲양계농가 계분 고속건조기 지원 ▲부분육 가공시설 지원 등도 선진 축산업 부문에 포함됐다.

③ ‘산림자원 육성·활용’ 부문은 ▲희망 산촌 만들기과 ▲가치 산림자원 육성 등 27개 과제에 6천107억원을,

④ ‘청정 수산’ 분야는 61개 과제에 4천363억원을 투입한다. 청정 수산 분야에서는 특히 ▲바지락 명품단지 조성과 ▲갯벌 참굴 양식 육성 ▲김 클러스터 구축 ▲친환경 첨단 고밀도

새우 양식 등의 특화 사업을 새롭게 추진하며, 중국 시장을 겨냥한 ▲해삼 특화단지는 181ha에서 375ha로 확대기로 했다.

⑤ ‘지역순환 식품체계 구축’ 분야에서는 2천252억원을 투입해 ▲농민장터 16개소 운영 ▲학교급식 지원센터 4개소 설치 ▲학교 텃밭 조성 ▲식생활 네트워크 구축 등 31개 시책을,

⑥ ‘살기좋은 마을 만들기’ 분야는 1조424억원을 들여 충남형 마을 만들기 등 20개 시책을 추진한다.

⑦ ‘농어업 6차 산업화’ 분야는 ▲마을기업 창업 및 육성 ▲우리동네 농장 육성 등 31개 시책에 1천454억원,

⑧ ‘농어업 사회서비스 확충’ 분야는 2개 시책 2억9천만원,

⑨ ‘도농교류와 농어촌 응원 운동’ 분야는 26개 시책 1천544억원,

지역리더 양성 분야는 ▲연간 280명의 지역리더 육성 ▲강소농 육성 등 8개 시책 82억원,

‘민관협력 체계 구축’은 2개 시책에 2억원을 투입기로 했다.

김종민 정무부지사는 브리핑에서 “이번 계획은 농산물 개방 압력에 따른 가격 하락과 고령화, 정주환경 취약, 자연재해 등 우리 농어업·농어촌이 직면한 각종 문제에 대한 분석을 토대로 중·장기적인 종합 발전 방안을 모색한 것”이라며 “도는 앞으로 국내외 농어업 환경 변화에 따라 이 계획을 주기적으로 평가하고 수정·보완해 투자의 효율성을 극대화할 계획”이라고 말했다.

한편 충남도는 30일 도 농업기술원에서 농어업인과 유관기관·단체 관계자 등 350명이 참

석한 가운데 ‘농어업·농어촌 혁신 추진계획 보고회’를 개최했다.

도 관계자는 “이번 계획은 과거 기반 시설 조성 등 사업 위주(하드 파워)에서 주민 역량 강화(소프트 파워) 등을 강조했으며, 행정주도가 아닌 민관협력 강화를, 대외경쟁력 강화에서 지역연대 강화로, 외생적 발전에서 내발적 발전 등에 중점을 둔 점이 특징”이라고 설명했다.

30개 (예비)사회적기업 226명 신규 채용 인력 지원

— 제2차 사회적기업 일자리 창출
사업 27억원 지원

충남도는 8월 24일 소회의실에서 도 사회적기업육성위원회(위원장 구본충 행정부지사)를 열고 2011년도 제2차 ‘(예비)사회적기업 일자리 창출사업’에 참여할 30개의 (예비)사회적기업을 선정하고 226명의 신규채용 인력 인건비 27억원을 지원하기로 결정했다고 밝혔다(2011년 제1차 지원 : 13개 기업, 7억 8천만원(65명)).

도는 ‘(예비)사회적기업 일자리창출사업’ 수행기관으로 선정된 (예비)사회적기업에 대해서는 5~10인 이내 신규 채용 근로자 인건비를 최대 2년간(고용노동부장관 사회적기업 인증시 최대 5년간) 지원할 예정이며, 프로보노 연계 지원 및 제품 구매 홍보 등도 추진할 계획이다.

또한 이런 다각적인 지원을 통해 (예비)사회적기업의 지속가능한 자립경영 기반이 구축될

수 있도록 사후 관리에 만전을 기한다는 방침이다.

‘(예비)사회적기업 일자리창출사업’ 수행 기관으로 선정된 (예비)사회적기업은 9월초까지 시군과 지원약정을 체결하고, 참여근로자 모집·선발 후 승인을 거쳐 인건비를 지원받게 될 예정이며, 자세한 사항은 도 일자리경제정책과 사회적경제담당(042-251-2668) 또는 소재지 시·군 사회적기업 담당 부서로 문의하면 된다.

한편, ‘(예비)사회적기업 일자리창출사업’은 사회적으로는 필요하지만 수익성 등이 부족하여 시장에서 충분히 공급되지 못하는 사회서비스를 취약계층에게 일정부분 무료(또는 시장가격보다 낮은 수준)로 제공하거나, 취약계층에게 일자리를 제공하기 위해 (예비)사회적기업이 신규 일자리를 창출할 수 있도록 지원하는 사업이다.

해외마케팅사업 하반기 확대 지원

— 중소기업 해외지사화 사업…업
체당 2개 지역까지 확대, 참가비
60% 지원

— 해외 시장조사 및 바이어 찾기
사업…업체당→150만원 200만
원 확대

올해 상반기 충남의 수출은 중동사태와 일본 대대진 등 교육 악재에도 불구하고 꾸준한 상승세를 이어왔으나, 하반기 세계경제는 세계교역 신장세 확대에 꾸준한 증가세가 예상되는 반면 환율 및 세계증시 하락, 유가상승 등 세계경제

여건 변화로 하반기 수출 증가폭이 둔화될 전망이다.

충남도가 하반기 수출확대 및 증진을 통한 지역경제 활성화를 촉진하기 위해 중소기업 해외 마케팅 사업을 확대 지원한다고 밝혔다.

도는 해외시장 정보수집에 어려움이 있거나, 해외전담 영업 인력이 부족해 해외영업 활동에 어려움을 겪고 있는 중소 수출제조업체를 대상으로 효과적인 해외시장 진출 기회를 제공하고 자 하반기에 해외지사화 사업과 해외시장조사 사업을 확대 지원한다는 방침이다.

해외지사화 사업은 KOTRA 해외비즈니스센터(KBC)가 참가기업의 해외 지사와 같은 역할을 수행하면서 시장조사부터 거래선 발굴부터 수출성약에 이르기까지 기업의 해외 판로 개척 활동 및 영업활동을 지원하는 사업으로 당초 기업당 1개 KBC에서 2개 KBC로 확대하는 등 지사화 사업 참가비용의 60%를 지원한다.

해외 시장조사 지원사업은 기업이 수출과 관련하여 진출을 희망하는 해외지역의 바이어 및 현지시장에 대한 정보를 KOTRA 해외비즈니스센터에 조사를 의뢰하여 맞춤형으로 정보를 제공하는 서비스로서, 서비스 종류에는 바이어 찾기, 맞춤형 시장조사 원부자재 공급선 찾기 등 3가지 항목에 대하여 1개 기업당 150만원에서 50만원 증액된 최대 200만원까지 해외시장조사에 소요되는 비용을 지원한다.

또한, 신청대상은 도내에 공장등록을 필한 중소기업이며, 참가를 희망하는 업체는 연중 수시 충남도 국제통상과☎(042) 251-2173, 팩스 (042)251-2179)에 우편 또는 팩스, 메일 신청이 가능하다.

참가에 필요한 서류는 사업별 신청서, 품목설명서, 사업자등록증 또는 공장등록증 사본이며 도 홈페이지에서 신청관련 서류를 다운로드 받을 수 있다.

도 관계자는 “이번 지원사업을 계기로 수출을 희망하는 지역내 중소기업에 더 많은 해외 판로 개척의 기회를 제공할 수 있을 것” 이라고 말했다.

기타 자세한 사항은 도 국제통상과로 문의 하거나, 도 홈페이지(www.chungnam.net) 산업경제→수출기업지원소식 란을 참조하면 된다.

상권활성화제도와 사회적기업으로 전통시장 활성화 모색

- 순환과 공생의 자연친화적 전통시장 만들기 세미나

대형마트와 SSM의 지역상권 잠식에 따른 전통시장의 경쟁력과 자생력을 키우기 위해서는 상권활성화제도와 사회적기업 등을 적극 활용해야 한다는 주장이 제기됐다.

충남발전연구원 전통시장연구회(회장 권영현, 충남발전 문화디자인연구부장)와 충청남도 8월 31일 공주한옥마을에서 지역 전통시장의 활성화 방안을 모색하기 위해 가진 “순환과 공생의 자연친화적 전통시장 만들기 전략 세미나”에서 이같이 밝혔다.

충남발전연구원 임준홍 박사는 “충남 전통시장의 경우 2002년 이후 현재까지 약2천억원을 투자하여 지역상권활성화를 꾀했지만 여전히 어려움을 겪고 있다.”고 말하면서 “전통시장 활



성화를 위해서는 최근 도입된 상권활성화제도의 적용과 사회적기업(커뮤니티 비즈니스) 육성 정책을 활용해야 한다.”면서 지역민이 중심이 된 지역상권 만들기를 강조했다.

실제 전국에 전통시장을 중심으로 활동하고 있는 4곳의 사회적기업 중 2곳이 충남에 있다.

임 박사는 “특히 온양전통시장에서 활동하고 있는 (주)온양전통시장은 충남형 사회적기업으로 지정되면서 15명의 인력을 채용하여 ‘유유자적 카페’ 등 상인 주도의 활동을 하고 있으며, 지역사회의 다양한 주체와 연대구조를 형성하면서 전국적 관심을 끌고 있다.”면서 “최근 시행된 상권활성화제도에 따른 상권활성화기구의 사회적기업화를 적극 활용하면 전통시장 사회적기업의 성공가능성은 충분하다.”고 덧붙였다.

소상공인진흥원 노화봉 박사는 “창업 후 1년 내 폐업하는 약 7만개의 소상공인 점포가 부담하는 피해, 즉 창업 실패의 직접비용이 약 4조원에 이르고 있다.”면서 인프라 확충의 중요성을 역설했다.

이어 “소상공인 지원에 대한 공통적인 인프라는 지원조직, 기술개발지원, 혁신지원, 정보제공, 유통망 확충, 사업영역 보호, 지원의 전달체계 등 다양한 소상공인의 개별적 대응과 경쟁력

에 한계성을 갖고 있는 분야에서 나타나는 만큼, 환경 변화에 따라 미흡하거나 개선이 필요한 부분에 대한 밀도 있는 분석을 통해 사업의 정체성과 운영상 근본적인 개편이 필요하다.”고 말했다.

그러면서 “정부에서는 소상공인 지원을 위해 다양한 사업을 추진하고 있지만 전통시장 상인들의 정보공유가 미흡하고 그 이용률도 적다.”고 지적하면서 “상권활성화기구 등 상인조직들을 중심으로 홍보와 의견 수렴 등을 통해 자신들에게 필요한 사업을 적극 발굴하고 유도하는 것도 매우 좋은 방법”이라고 제안했다.

충남발전연구원 권영현 문화디자인연구부장은 일본 상점가의 성공사례를 소개하며 “전통시장을 활성화시키기 위한 다양한 방법이 논의되고 있지만 무엇보다 중요한 것은 상인 스스로의 지역을 발전시키고자 하는 의지(인간력)와 역량”이라면서 “이와 함께 전통시장 조직을 중심으로 한 지역사회와의 긴밀한 연대를 통해 지역의 특화된 맛을 살릴 수 있어야 한다.”고 설명했다.

한편 이날 세미나에는 학계 전문가와 충남지역상인연합회, 국토연구원, 시장경영진흥원, 충남발전 연구진, 그리고 관계공무원 등 50여명이 참석해 전통시장 활성화를 위한 다양한 논의를 진행했다.

충남 경제 교육 센터, 중등교사 경제직무연수 성료

충남발전연구원 내 충남경제교육센터는 지난 8월 1일부터 4박 5일간 천안상록리조트에서 열린 『대전·충남 중등교사 경제직무연수』를 마치고 5일 수료식을 가졌다.

올해로 2회째를 맞은 이번 직무연수는 충남 지역 중등교사 30여명을 대상으로 신문을 활용한 경제교육, 지역경제의 이해, 효과적인 강의 전략 등의 전문가 강의를 비롯하여 교사가 직접 참여하는 분임토의 등 이론과 실무를 겸한 교육 일정으로 채워졌다.

또한 금번 연수에는 충남의 대표적 기업지원 기관인 ‘충남테크노파크’와 ‘영상미디어센터’ 방문을 통해 현장 중심의 지역경제를 체득할 수 있는 기회도 제공되었다.

수료식과 함께 지역경제특강을 가진 박진도 충남발전연구원장은 “학생들은 경제생활을 지식으로써 배우는 것이 아니라 일상생활 속에서



느끼고 경험하는 것이기 때문에 선생님들의 역할이 더욱 중요하다.”면서 “특히, 지역경제에 대한 올바른 이해와 실천이 강조되는 만큼, 연구원에서도 이러한 취지를 살린 다각적인 경제교육을 확대 실시하는 등 적극적으로 지원하겠다.”고 밝혔다.

한편, 충남경제교육센터는 올 상반기에만 교사 및 학생, 주부, 노인, 다문화가정 등 약 3,000여명을 대상으로 생활과 밀접한 경제교육을 꾸준히 가졌으며, 하반기에는 상대적으로 교육 사각지대에 놓인 도서·산간지역을 중심으로 ‘찾아가는 경제교육’을 추진할 예정이다.

환경생태연구부 정옥식 박사, 3년 연속 세계인 명사전 등재



야생조류 보호관리 전문가인 충남발전연구원 환경생태연구부 정옥식 박사(40세, 사진)가 최근 세계 3대 인명사전인 ‘마르퀴즈 후즈 후(Marquis Who's Who)’ 2011년판에 등재되었다.

또한 미국인명연구소(ABI)로부터 ‘2011년 아인슈타인상 수상자(Albert Einstein Award of Excellence for 2011)’로 선정됨과 동시에

연구소 학술위원으로도 뽑히는 등 3년 연속 세계인명사전에 등재되는 경사를 맞았다.

정옥식 박사는 도요새 이동에 관한 연구를 중심으로, 기후변화와 관련한 조류 생태 변화 및 조류 기생충에 대한 연구를 수행하고 있고, 충남도내 비오톱지도 및 생태네트워크 구축 연구를 맡고 있다. 특히 생태분야에서는 1년에 1편도 게재하기 어렵다는 국제학술논문을 최근 1년간 5편(곤줄박이의 고도별 급이율 변화, 미국 조류학회, 2011 외)을 게재하는 등 왕성한 연구활동을 펼치고 있다.

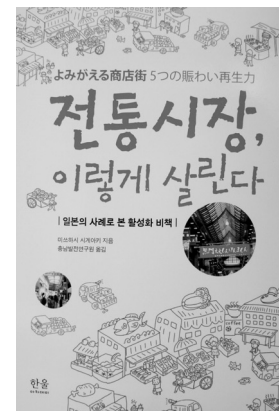
연구원에서 ‘새 박사’로 알려진 정옥식 박사는 경남 진주 출신으로 서울대학교에서 박사 학위를 받았으며, 이미 지난 해 세계 3대 인명사전에 2년 연속 모두 등재되는 트리플 크라운을 달성한 바 있다.

전통시장연구회, 「전통 시장, 이렇게 살린다」 펴내

“일본 전통시장은 지금까지의 정부보조금 지원방식으로는 근본적인 문제 해결이 어렵다. 이제는 상인과 주민 주도의 마을만들기(마치즈쿠리)에서 찾아야 한다.”

최근 충남발전연구원 전통시장연구회(회장 권영현)가 펴낸 “전통시장, 이렇게 살린다”에서 저자인 ‘미쓰하시 시게아키’는 이렇게 말한다.

우리의 현실은 어떠한가? 전통시장의 조직은



결속력이 느슨하고, 오히려 일본보다 더 보조금에 의존한 물리적 사업에 치중하고 있다. 또한 사업 추진 과정에서 주민과 상인의 참여는 찾아보기 힘들다.

이 책은 최근20여년간 쇠퇴일로를 걸어온 일본의 상점가를 어떻게 활성화시킬 것인가를 주제로, ‘인간력’, ‘지역운영력’, ‘지역사회밀착형’, ‘관광산업력’, ‘창조력’ 등 다섯가지 힘에서 그 가능성을 발견하고자 했으며, 이를 활용한 12개 상점가의 성공 사례를 통해 풀어가고 있다.

박진도 충남발전연구원장은 “대형마트를 비롯한 거대 유통망에 밀려 좀처럼 회생의 기미를 찾기 어려운 우리 지역 전통시장을 살리기 원하는 상인 등 이해관계자, 주민 등에 시사하는 바가 클 것”이라고 말했다.

〈전통시장 이렇게 살린다(미쓰하시 시게아키 지음, 충남발전연구원 옮김, 한울, 2만원)〉

충남사회적경제지원센터 활동 눈에 띈다

– 사회적경제 인식 확산 및 기반 조성 과제도

지난 2월 본격적인 운영에 들어간 충남발전연구원 내 ‘충남사회적경제지원센터’가 성공적



인 운영사례로 인식되면서 (예비)사회적기업, 관련단체들의 교육과 컨설팅 문의가 쇄도하고 있다.

7월 28일 충남사회적경제지원센터(센터장 송두범, 이하 '사회적경제센터') 측에 따르면 충남형 예비사회적기업과 행정안전부에서 추진하는 마을기업 발굴 및 지정을 위해 NGO, 영농조합법인, 자활공동체, 마을공동체 등을 대상으로 한 설명회 및 상담·컨설팅을 180여 차례나 실시했다고 밝혔다.

교육 및 컨설팅은 현장조사는 물론 워크숍, 전화, 이메일, 사회적경제센터 방문 고객 상담 등 다양한 방식으로 진행되었다.

또한, 사회적경제센터에서는 지난 3월부터 충남 사회적경제의 이해증진과 활성화 방안을 모색하기 위해 “충남사회적경제연구회”를 창립하고 현재까지 총7회에 걸친 연속워크숍을 개최하기도 했다.

이러한 사회적경제센터의 노력이 대외적으로 알려지면서 센터운영 사례에 대해 경상남도뿐만 아니라 전국의 자치단체와 연구기관 등에서 많은 관심을 보이고 있으며, 사례발표 기회도 증가하고 있는 추세다.

한편, 올해 2차례에 걸친 공모결과, 충남형 예비사회적기업 41개, 마을기업 26개가 지정됨

에 따라 작년부터 현재까지 58개 충남형 예비 사회적기업, 32개 마을기업 등 총90개가 지정되었다.

사회적경제센터 관계자는 “올해 충남형 예비 사회적기업과 마을기업 지정은 마무리 되었으나, 충남형 예비사회적기업의 경우 일자리창출 사업 공모에 착수할 예정”이라면서 “공무원과 도민을 대상으로 사회적기업과 커뮤니티비즈니스 사업에 대한 교육을 더욱 확대해 사회적 공감대를 강화하는 노력을 병행할 것”이라고 말했다.

그럼에도 불구하고 이제 걸음마 단계인 '사회적경제센터'가 성공적으로 정착하기 위해서는 해결해야 할 과제도 있다.

송두범 사회적경제센터장은 “사회적경제는 기존 충남지역 경제발전의 문제점을 보완하고 지역의 내발적 발전에 기여하기 위한 충남도정의 핵심시책으로 도입되었다.”고 언급하면서 “충남도정의 주체인 충남도 및 시·군, 의회, 연구원, 지역기업, 학교, 지원센터 등의 활발한 교류와 협력을 통해 사회적경제 조직들이 성장할 수 있는 기반을 조성하여 사회적경제가 뿌리 내릴 수 있도록 하는 것이 무엇보다 중요하다.”고 강조했다.

2011년도 상생협력 · 갈등관리 충남포럼 현 장간담회 개최

“상생협력 · 갈등관리 플러스충남 정책포럼”



(이하 ‘충남포럼’)은 “서해안권포럼”과 공동으로 7월 22일 당진 신성대학교에서 ‘당진군 동부화력발전소 갈등의 합리적 해법 모색’이라는 주제로 현장간담회를 개최하였다.

당진군 동부화력발전소의 건설 갈등은 2010년 2월 동부그린발전소가 대산지방해양항만청에 공유수면매립 기본계획 반영을 위한 사전환경성 검토서 초안을 제출하면서 사업자와 주민 간 대립으로 표출되었다.

사업자 측에서는 국내 최대이자 최초의 민자 발전사업인 석탄화력발전소 건설로 지역경제 효과가 명료하다고 주장하는 반면, 반대측 주민들은 화력발전 건설입지 및 대기오염물질과 송전선로로 인한 문제로 삶의 질 저하가 우려되어 사업철회 외에 다른 대안이 없다는 입장이다. 그동안 이 현안에 대해서는 중재기관은 없고 대립기관만 존재한다는 전문가의 의견이 제시되었다.

이날 현장간담회는 사업과 관련한 찬성측, 반대측의 인사들이 참여하여 상호입장 및 의견을 확인하는 자리로, 갈등표출의 근저에 공유하는 원인이 있다는 것을 확인할 수 있었으며, 참석한 각 대표자들은 금번 회의를 계기로 향후 상호소통 공간을 창출하기 위하여 다각적인 노력을 지속하기로 합의하였다.

“2011 대한민국인재상” 충남지역 심사회 실시

충남발전연구원 인적자원개발지원센터는 8월 17일 충남발전연구원 에서 도내 대학생 및 고등학생을 대상으로 하는 「대한민국 인재상」 추천을 위한 지역심사회를 실시하였다.



이번 심사회에서는 각계 전문가로 구성된 심사위원이 접수된 후보 27명(대학생 13명, 고등학생 14명) 중 15명을 중앙추천 후보자로 선발 및 추천하였으며, 9월중 면접을 거쳐 오는 11월 고등학생 3명, 대학생 2명이 최종 선발된다. 대한민국 인재상 선발은 전국적으로 고등학생 60명과 대학생 40명 등 총 100명을 선발한다. 이 중 80명은 지역별 인구요인 등을 고려 시·도 단위 선발인원으로 배정하고, 20명은 시·도 단위 선발에 최종 포함되지 않은 후보자 중 총점 상위자, 중앙심사위원회 자체 추천자 등을 대상으로 전국단위에서 선발한다.

한편, 최종 수상자로 선정되면 대통령 상장 및 장학금(3백만원)을 수여받게 되며, 국내외 석학 및 역대 인재상 수상자 등과의 만남을 통해 창의역량 및 글로벌 리더십 함양을 위한 연수기회도 갖게 된다.

“백제문화 관광인력 양성사업” 교육프로 그램 운영

충남발전연구원 인적자원개발지원센터에서는 8월 19일 부여롯데리조트에서 지역주민을 대상으로 하는 교육을 시행하였다.

이 교육프로그램에는 충남발전연구원 인적자원개발지원센터 연구진과 청양대학교 사업단, 부여롯데리조트 관계자와 30여명의 교육생들이 참석하였다. 여기에서는 관광리조트의 이해, 관광서비스 교육, 충남관광자원 교육, 각종 안전교육, 그리고 현장실습이 병행되었다.



또한 교육은 지역대학생 및 전문계고교생을

대상으로 전문 교육과정이 진행되어, 지역의 다양한 계층들이 충남 부여군 백제문화단지 소재 롯데부여리조트에서 일할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

원고모집

열린충남은 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

| 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