

제2권 제4호(통권6호)

1996 겨울

# 여리초나

리 노 무 The Chungnam Review

## 특집 / 충남의 4대권역별 개발경영전략 — 백제권

특 집 · 충남의 4대권역별 개발경영전략—백제권

충남 백제권 개발전략/ 박서호

백제문화권 개발의 현황과 과제/ 이남석

백제문화제 관광상품화 전략/ 정강환

정 책제언

지방청소년 육성시책 검토와 발전방향/ 정하성

자원봉사활동과 지방자치 발전/ 이창호

대전 · 충남지역 제조업 특화업종 선정/ 송두범

시 사칼럼

백제역사재현단지 조성/ 여흥기

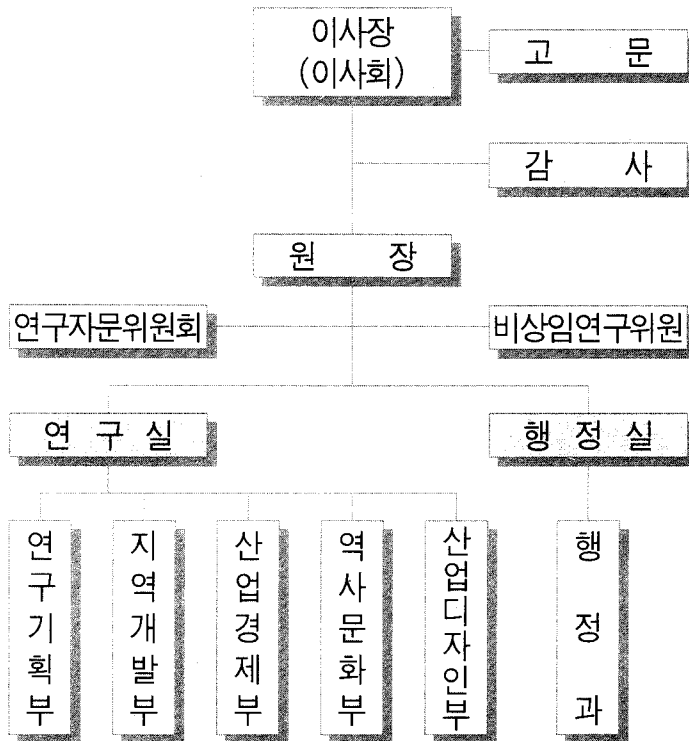
연 구원소식



충남발전연구원  
Chungnam Development Institute

## “충남발전연구원은

충청남도과 도내 각 시·군이 출연하여 설립한  
공익연구기관으로서 세계속의 충남을 열어가는  
최고의 전문 연구기관을 지향합니다.”



### ■ 연구기획부

- 연구사업의 기획·조정·총괄
- 각종 연구계획 수립
- 도·시·군정 주요 현안과제 연구

### ■ 지역개발부

- 도·시·군 지역개발에 관한 연구
- 농촌·도시개발계획 및 정책연구
- 사회복지 관련연구

### ■ 산업경제부

- 지역경제·산업개발 연구
- 지역의 환경계획 수립·정책연구
- 농·어촌 현안문제의 장·단기 대책연구

### ■ 역사문화부

- 역사문화의 조사·연구
- 문화재 발굴·보전·관리방안 연구
- 문화행사 및 이벤트 관련 연구

### ■ 산업디자인부

- 중소기업의 발전방안 연구
- 산업디자인 개발 및 홍보·지원방안 연구
- 도·시·군 홍보표지판 디자인 연구

### ■ 행정과

- 연구사업 지원
- 인사·예산 및 일반행정 업무
- 자료실 관리 및 안내
- 각종 행사계획 수립

### 목 차 CONTENTS

- 특 집 충남의 4대권역별 개발경영전략 — 백제권
- 8 충남 백제권 개발전략 ..... 박서호
- 35 백제문화권 개발의 현황과 과제 ..... 이남석
- 48 백제문화제 관광상품화 전략 ..... 정강환
- 59 정책제언 지방청소년 육성시책 검토와 발전방향 ..... 정하성
- 68 자원봉사활동과 지방자치 발전 ..... 이창호
- 79 대전 · 충남지역 제조업 특화업종 선정 ..... 송두범
- 98 시사칼럼 백제역사재현단지 조성 ..... 여흥기
- 105 연구원소식
- 110 열린충남 수록현황

특집

# 충남의 4대 권역별 개발경영전략 — 백제권

- 남 백제권 개발전략/박서호
- 제문화권 개발의 현황과 과제/이남석
- 제문화제 관광상품화 전략/정강환

# 충남 백제권 개발전략

**박 서 호**  
(朴西浩)

한남대학교  
지역개발학과 교수



- I. 머리글
- II. 생각틀
- III. 백제권 모습
- IV. 백제권 자리뒹과 할 일
- V. 생각꺼리

## I. 머리글

이 글에서는 일반론의 성격을 갖는 고을살림의 생각틀을 짜보는 것과 백제권의 자리뒹에 대한 새로운 풀이를 하려고 한다.

이 글의 열거는 먼저 고을살림을 볼 틀을

규범적으로 짚는다. 이 틀 구성개념은 개발주체, 개발가치, 사람이 빠져나가는 고을을 보는 관점, 고을기능과 선택, 세계화, 지역화, 정보화, 생태화에 대한 시대흐름 등의 개발전략들이다. 이들에 대해 앞서 나온 개발이론들을 검토하면서 꾸려본다. 이런 규범적 잣대인 생각틀에 비추어 백제권 모습을 훑어 본다. 주요 항목은 크게 사람, 땅, 일, 사회복지, 정주체계로 나뉘어 백제권이 충남에서 차지한 자리가 어떤 가를 보고 각 군의 특성도 짧게 살핀다. 그런 속에서 백제권 및 각 군의 꺼리와 숨은 힘을 찾아 본다. 그런다음, 앞으로 백제권이 차지할 자리 및 뒹을 밝혀 본다. 앞날 백제권의 자리뒹을 헤아리는 데 충남, 나라, 더 나아가 동아시아, 그래서 누리에서 차지할 위치의 가치를 새겨 본다. 그런 테두리위에 펼 꿈으로서 각 군별 자리뒹을 따져 본다. 이에 대한 관점은 각 군의 특화기능을 살리는 쪽에서 본다. 이를 이를 전략들로서 백제권의 4개 군지역 공통으로 다루어야 할 방법들을 살피고 각 군별 특성을 살릴 사업들을 말해본다. 각 군별 개발사업들

은 앞서나온 여러 계획들에서 벌써 말해진 것들의 모듬이다. 끝으로 충남 4대권역 설정에 생각꺼리를 던지려고 한다.

## II. 생각들

### 1. 고을살림 틀

#### 1) 누가 할 것인가?

고을살림(지역개발)은 살림꾼(개발주체)을 일으켜 세워 그가 살림(개발)을 꾸려가도록 하는 일이다. 그런만큼 살림꾼을 세움이 고을살림에서 먼저 할일이다. 고을살림의 바램(개발목표)은 고을사람이 살림꾼이 되어 고을 이 루기를 해내는 데 있다.

살림꾼이 고을주민이어야 하나 오늘의 고을 모습은 고을사람이 살림꾼 노릇하기가 쉽지 않다. 허니 고을밖이 크게 미친다. 고을밖의 힘으로는 국내·외 자본과 정부가 있다. 정부로는 중앙 및 지방정부가 있지만 지방자치이름으로 중앙정부는 손때고, 지방정부는 돈이 없다고 하나, 그보다 선거때문에 어떤 부문과 지역은 오히려 빼버려 지방자치속에서 고을안 불균등을 만든다. 자본은 고을이 쓸모있을 때는 개발하기 마련이며 고을키운 열매를 얻고 자함에 있음으로 고을사람에 반드시 좋은 것만은 아니다. 이런 모순을 알고 풀 살림꾼(개발주체)을 바로 세워야 하나 고을사람이 스스로 못하니 결국 고을밖의 힘에 기대야 하는데, 아직은 지방정부 및 특히 중앙정부가 나서

야 할 밖에는 없다. 허나 나서질 않는다는 데 걸림이다.

### 2) 무한경쟁시대를 살아가려면 어떤 가치를 생각해야 하나?

삶을 만인이 만인에 대한 싸움이라 한다. 이 시대흐름을 세계화와 정보화 시대라고 함은 시·공간적으로 무한경쟁시대임을 말한다. 이는 싸움터가 집안이나 마을이나 고을이나 나라안에서 싸움만이 아니라 누리로 까지 넓어져 온누리 사람들이 서로 싸우게 됨을 뜻한다. 이래 살아남자니 싸움의 팽팽한 줄위에 사는 꼴이 되었다. 바람직한 삶이 아님에도 벗어날 바가 없기에 받아들여야 할 틀이다.

헌데 삶에는 오직 하나의 가치만으로 이루어지지 않는다. 반가치(反價値)가 같이 있기 마련이다. 흑백논리로 어느 하나가 늘 두드리면 다른 하나가 없어진 것이 아니라, 정도차가 있지만 서로 반대지만 같이 얹혀있게 마련이다. 이것을 모순이라 한다. 서로 돕기도 하지만 한편 서로 잡아먹는 사이로서 같이 자리한다. 이것이 있음(존재)의 참모습이다. 이래 필연적 모순이라 한다. 가치와 반가치간의 조화와 모순이 오묘하게 얹힘이 삶을 더욱 깊게 한다.

이를 하나의 참으로 받아들인다면 무한경쟁으로 치닫는 삶의 길에 그에 반가치인 느긋한 사회, 느긋한 사회의 가치를 받아들이고 또 마련해 둬야 마땅하다. 이와 같이 서로 맞보는 가치가 많다. 보기로 세속됨과 거룩함, 도시다움과 시골스러움, 아름다움과 더러움, 인공과

자연, 성장과 안정, 능률과 형평, 개발과 보전, 자유와 평등, 성장과 낙후, 개인과 전체 등 짝들이 많다. 고을다룸에서는 어느 한 가치만을 자로 삼을 곳이 아니요, 더욱 하나만을 우뚝 내세울 것이 아니라, 오히려 하나가 지나치면 그것을 누르기 위해 다른 것을 키워 서로 짝짓기해 놓음으로써 있음의 참모습을 이루어 놓을 때 그것이 절로 됨에 가까웁다. 삶(살림)이란 가치와 반가치가 어울린 있음의 참모습을 만들어 간다고 본다면 가치에 억눌린 반가치를 살펴보고 그것을 가치에 짝이 되도록 세워 봄이라 하겠다.

고을살림의 바램과 고을사람들의 삶에 바램이 무엇인가를 물음에서 고을살림의 길을 찾는데 먼저 삶과 온누리의 참모습을 찾아 보고 그런 것을 이루려는 생각을 해봄직 하다.

### 3) 고을을 어찌할 것인가?

고을살림 갈래를 보면 잘된 고을과 안된 고을을 달리한다. 잘된 고을은 더욱 부채질을 한다. 안된 고을은 기다림인지 그냥 놔두고 보는 양 한다. 사람이 떠나기만 한 고을을 새로 키우려면 무엇을 채워야하며 누가 살기를 바래야 하는가?

이런 고을에는 세 길이 있다. 하나는 고을비우기다. 아예 비우기를 하거나 그냥 놔두고 보면서 기다려 보기다. 고을이 쓸모있어 개발을 이룰때까지다. 이런 때 자칫 정부가 무엇하느냐고 욕먹는다. 그래 눈감고 아웅하는 잔꾀를 내본다. 둘째는 오늘 사는 사람들이라도 살도

록 살펴보기다. 이는 이웃돕기 마음이랄까 곧 사회공간적 불균형때문에 중앙이나 지방정부가 서둘러 피내어 돈써보기다. 허나 밑빠진 독물붓기처럼 열매가 잘 들어나잖아 정부는 정치적 생색내는 선에서 그치곤 하여 고을사람살림개발이 제대로 안된다. 셋째는 새로운 사람이나 일(시설 및 기능 또는 활동)로 채우기다. 이로써 고을안에 사람과 일은 바뀌치기가 일어난다. 이는 이른바 고을살림(지역개발)이름으로 돈을 크게 쓰면서 정부나 민간이 고을(지역)을 쓸모있게 만듦이다. 고을 바뀌치기는 자본에게 얻음이 클지모르나 사는 사람과 고을안 자원썩에서 반드시 바람직함만은 아니다. 바깥 것을 억지로 심는 것이 되기때문이다.

바람직하기는 오늘 사는 사람을 먼저 생각해서 고을이루기를 만들도록 지원 및 개발들을 짜서 클 계기를 마련함이다.

### 4) 어떤 기능을 먼저 생각할 것인가?

고을살림은 삶터로서 살맛, 살멋, 살보람이 있게함이다. 그러자면 먼저 고을안에서 삶의 모두가 이루어져야 한다. 이는 고을삶의 완결성을 뜻한다. 이는 한 바램속에서 고을안에서 최소한으로 이루어질 기능의 기본수요(basic need) 또는 존재의 기본기능(또는 활동)이 일컫는다. 이를 유엔(UN)은 열두가지를 든다. 먹거리, 옷, 집, 몸, 씬과 아낌, 일자리, 쉼·놀이, 배움, 일터, 교통, 안전, 자유 들이다. 이들 기능이 최소한 이루어지길 바란다.

다음으로 고을은 다른 고을과 이어짐으로

고을된다. 고을이름에는 열림이 있기 마련이다. 그로 고을이 된다. 그것을 고을의 전문, 특수 또는 특화기능(활동)이라 함직 하다.

고을이 갖추어 두갈래 기능을 살려냄이 고을 살림이다. 이 기능의 어느 것로부터 비롯할 것인가에서 고을살림 방법의 갈래가 진다.

첫째는 내부수요 곧 고을의 존재 기본기능 채우기에서 찾는다. 고을안에서 삶이 완결됨을 바라봄이다. 이는 경제기반 이론에서 비기반활동으로 고을키움(지역성장)을 비롯하려 함이다. 고을이 큰 경우에는 이 기능만으로도 고을 키움을 이룸직하고 본다. 허나 작은 고을은 이 기능자체가 작기에 성장발미로서 어렵고 갖추어져야할 기능이란 점에서 마땅함으로 키워야 한다고 본다. 고을삶의 완결성은 고을 스스로 서기이다.

둘째는 외부수요에 대한 대응이다. 이는 경제기반이론의 기반활동으로 고을키움을 비롯하려 함이다. 이는 고을 팔기요 고을 넓혀 쓰기다. 여기에 두갈래가 있다. 하나는 고을것을 밖으로 내다파는 내보내기의 고을팔기요, 다른 하나는 고을에로 불러 들이기의 고을팔기다. 내보내기에는 노동력, 돈(지역의 투자나 저축 등), 정보기술, 재화와 용역 등이다. 고을넓혀 쓰기인 이 길은 고을사람을 다른 곳에 살게하고, 돈을 다른 곳에 투자하여 돈벌여 들고, 고을 밖에 나간 사람들 및 돈들을 고을이 중심되어 있고, 고을의 중심됨으로써 고을경계를 개구리뎀처럼(leaf-frog: 飛地) 크게 넓힘이다. 이는 다른 고을착취(식민지 지배)를 뜻하는

바 다른 고을에 뿌리내리는 틀을 알고 마련해야 한다. 한편 내보내기에서 되돌아옴 없는 내보내기인 사람빠져나가거나 돈보내주는 고을키움에 도움이 아니라 갈수록 작아지게 한다.

셋째는 불러들이기다. 불러들일 것은 사람, 돈, 재화와 용역, 정보와 기술 등이다. 불러들일 사람에는 오래 살사람(이 속에서는 일하며 살 사람, 몸·마음쉬러 올 사람, 은퇴자, 은둔자 등), 배울 사람(유학생 등), 일볼 사람(장똥배기 등), 일꾼(출퇴근 노동력 등), 나그네(순례자, 관광객 등) 또는 쓰네기(통과자 등)들이 있다. 들어올 돈에는 투자할 돈, 밖에서 부친 돈, 기부금이나 보조금 등이 있다. 여기에서도 출퇴근 노동력이나 이익을 빼내갈 투자는 고을성장에 크게 도움이 안될 수도 있다. 마찬가지로 재화와 용역, 정보와 기술의 들고남에서 잇속의 남김은 없고 뉘음의 빠져나감만 있을 때 고을살림은 밀진다. 그래 사람이던 돈이던, 재화와 용역이던 정보던 기술이던 고을에 뿌리내리며 부가가치 또는 고을안에 여러갈래 가지침이 있도록 하는 받아들임의 틀, 곧 선택적 단절(selected closure)의 기제가 있어야 한다.

이들 세갈래 길은 고을 울타리를 중심으로 살피면 첫째 길은 고을 울안에서 모든 것이 이루어지도록 하는 길로서 고을 좁혀쓰기이면서 고을 잘개 쪼개쓰기라고 하겠다. 둘째 길은 고을의 테두리를 공간적 울타리에 묶어두지 않고 고을 넓혀쓰기다. 이는 고을밖으로 나가



고을 팔기다. 셋째 길은 고을 테두리안에 고을 밖을 불러들여 고을 넓혀쓰기 이다. 허니 고을에 앉아서 고을 팔기다.

##### 5) 세계화와 지역화를 어떻게 맞이 할 것인가?

세계화는 고을 열기요 지역화는 고을 닫기다. 세계화와 지역화사이에 두가지 다른 모습이 있다.

고을의 세계화에는 첫째, 고을이 보편으로서 세계를 닮기, 둘째, 고을의 세계화로 뻗어나가요, 고을 것이 세계에 퍼져 나가기니 세계가 고을을 닮아 가기이다. 한 보기로 흔히 가온고을(중심지)이 둘레고을 나아가 누리를 지배하는 꼴이다.

세계의 지역화에는 첫째, 보편으로서 세계를 고을에 심기라는 뜻과 둘째, 세계를 고을별로 나누기 곧 고을간 차별과 특수을 살리는 뜻이 있다. 그와 같이 나라안에서 지역화(또는 지방화)는 나라의 고을으로 심기 곧 고을의 나라 따르기가 있고 다른 한편 나라가 고을 다스림을 포기함으로써 고을이 스스로 고을살림을 맡도록 하는 흐름으로 고을의 홀로서기이다. 고을사람이 보면 지역화는 열림의 세계화 흐름앞에 울타리가 되었던 나라가 고을 다스림을 포기함에 대한 존재론적 안정을 얻고자 모듬살이 테두리로서 고을 이루기다.

고을에서 세계화를 맞는 전략은 네가지이다(권태준, 1994). 첫째, 땅팔기(place marketing) 전략이다. 둘째, 산업재구조화(restructuring)전

략이다. 셋째, 재산업화(reindustrializing)전략이다. 넷째, 문화의 상품화(image sale)전략이다.

땅팔기 전략은 장소판촉 전략이라 일컫는 바로 고을 살림을 위해 어떤 활동이라도 유치하려 고을의 땅 내놓기다. 이는 후진지역의 전략이었다. 산업재구조화는 기존 산업체제의 경쟁력을 높이기 위해 생산공정과 경영체제를 재구조화 함이다. 이는 유연적 생산체제에로 전환을 뜻한다. 재산업화 전략은 기존 산업을 벗어나 정보통신 등에 힘입어 중추관리기능 위주의 활동을 키우려는 바다. 문화의 상품화 전략은 고을다움을 세계시장에서 상품으로 하는 일이다.

변변한 산업마저 없는 고을에서는 땅팔기 전략이라도 쓸 수 밖에 없지만, 그 일마저도 쉽지 않다. 보기로 농공단지를 지정해 놓고도 공장유치가 어려운 일이 그랬다. 그런 고을은 안에서 활동이 적은데다 공장이 들어와도 가동을 도와줄 여러 연계활동과 시설이 없어서 들어오길 꺼린다. 그런 형편이라 없는 고을에선 땅팔기 전략도 힘겹다. 고을안과 어떤 연계 없는 일이 자리하면 우선먹기 꺾임처럼 나중엔 자리만 차지하고 오히려 고을 환경문제 및 개발의 섬이 되어 고을에 골치된다. 그래 요새는 이 꺾보다 다른 전략으로 나가려 한다.

다른 길들은 새로운 탈바꿈에 이미 있는 일을 그루터기로 하여 바깥 것을 접붙이기다. 이로 고을을 새롭게함으로 고을다움을 아루는 뜻이있다. 접붙이는 솜씨가 있어야 한다. 곧 세계화란 고을로 하여금 열림과 닫힘속에서 임

자되어 이네(자기)됨을 요구하는 흐름이라 이에는 시간과 공간차원에서 옛이란 전통과 역사 및 새로움이란 앞날과 바깥 것을 오늘의 내됨(자기화)의 틀이 마련되어야 한다.

## 6) 정보화와 절로됨(생태화)를 어떻게 맞이할 것인가?

성장과 안정 또는 능률과 형평은 개발에서 사회와 경제사이에 낀 올무이자 열쇠다. 개발과 보전은 절로됨(자연)과 억지됨(인공) 사이에 낀 올무이자 열쇠다. 요새 환경친화적 개발, 지속가능한 개발이 개발가치로 나왔다. 나라수준에서 고을다름은 나라원통(국가전체)의 성장과 형평에 초점이 두어기에 개발열매는 나라원통 또는 고을원통(또는 평균치)만 애기되고 고을안에서 형평과 생태환경 및 자원보전을 함부로 하거나 못본척 했다. 허나 이제 고을은 바로 삶터인바 고을살림의 열매는 나눔에서 이웃과의 차이로 눈에 뚜렷하게 보이고, 나아가 자원의 망가짐과 자연생태질서 바뀔은 곧바로 삶에 와 닿는다. 하니 바로 고을살림에는 개발의 현장성을 따져야 한다. 해서 고을살림은 자연에 대한 앎부터 나아가 고을의 옛 역사·전통에 대한 앎부터 비롯하지 않을 순 없다. 나라차원의 고을살림은 고을간 차이 없애기인 만큼 고을입장내서 보면 바깥 눈으로 본 개발과 방식을 씌움으로 나라 것의 고을되게하기 또는 나라 것의 고을심기이다. 그 후유증때문에 고을차원에서 고을살림이 중시되는바 고을차원에서 고을살림은 고을의 고유성

만들기일 수 밖에 없다. 고을살림은 곧 우리고을 만들기, 우리고을 되기, 우리고을 이루기다. 그러자면 고을에 대한 연구를 비롯한 고을정보생산이 처음 할 일이다.

정보화는 사람을 정보소비자로서 만들며 함께 생산자이길 바란다. 마찬가지로 고을에도 그러하다. 고을의 정보화는 두가지가 담겨 있다. 하나는 외래정보의 고을내 받아들임이다. 이는 정보소비이다. 다른 하나는 고을을 정보샘(情報源)으로 만들기다. 이는 고을이 정보생산지 되며 고을자체가 정보덩어리가 됨이니 고을정보 되기다. 고을이 정보덩어리됨은 고을이 고유함이 이미 있기 때문이다. 그것은 사람 있기 앞서 주어진 자연환경과 그위에 사람이 살았던 만큼 사람이 닦아서 손때묻은 역사와 전통이 있기 때문이다. 그래 고을자체가 정보덩어리고 이것을 다시 때맞추어 정보화하는 일이 고을의 정보화 하나다. 나아가서 고을을 알리는 정보화가 있다.

먼저 고을 정보만들기의 정보화 길로는 먼저 첫째, 고을을 정보화의 대상으로 삼는 일이다. 고을을 연구의 대상이며, 학습의 대상으로 삼는다. 고을은 자연과 사람의 어울림인 만큼 고을 정보생산의 정보화는 자연의 절로됨과 그것에 대한 사람의 정보화가 어울림이 깔려 있다. 자연의 절로됨에 대한 앎과 그것에 대한 사람의 일에 대한 앎이 함께 갖추어야 한다. 둘째, 고을사람이 고을정보 소비자인 만큼 새로운 정보생산을 위한 정보 제공자이고 바로 정보 생산자가 되기다.

이런 한보기로 마을(면 또는 고을)신문만들기, 마을지(誌)(면 또는 고을)만들기 등 글쓰기로 고을정보기록마련 뿐만 아니라 나아가 정보 생산능력을 기르도록 한다.

두번째 보기는 고을됨을 알고 고을에 맞는 일을 찾아내는 연구를 일으킨다. 연구는 이 자체가 생산활동일 뿐 아니라 이를 통해 고을의 쓸모찾기요 고을에 맞는 일자리를 찾는 일이며 고을관심을 높여서 고을 이루기의 바탕을 마련하는 일이다.

세번째 보기로 고을사람 교육이다. 교육은 정보소비자 및 생산자로서 바탕마련이다. 대상은 고을사람들과 불러다 키울 바깥 사람들이 있다. 고을사람 키우기는 고을의 정보생산자로 키우기요, 사람키워 다른 고을에 내보냄으로써 고을 알리기도 된다. 헌데 교육도(道)면 고을 환경이 온통 교육함이어야 한다. 고을사람뿐 아니라 제도 및 물적 환경이 교육적인 것이어야 한다. 고을살림은 교육을 중시하며 고을환경의 교육됨을 이루어야 한다.

다음으로 고을의 알림으로서 정보화 길에는 사람 불러들이기로서 이른바 관광이 있다. 고을은 여러 갈래 사람들이 드나들기 마련이다. 나그네, 뜨네기, 순례자, 장돌뱅이, 거지 등의 사람과 때로 피난, 은둔, 은퇴, 아픔, 요양, 쉼, 죽음 등의 까닭으로 드나들 사람 등으로 여러 갈래다. 살맛나는 삶터가 될 때 사람이 모일 것이다. 고을 나름대로 꺼리가 있을 때 그것을 얻고자 사람들이 올 것이다. 그럼으로 고을다움을 만들고 그것에 따라 오는 사람을 맞이할

따름이다.

관광객을 오게함은 그가 쓰고갈 돈 때문이다. 고을을 관광지 만들자면 돈쓰는 재미있는 곳으로 만들기다. 그리하여 관광객이 다녀가고 또 오게하며 그가 가서 다른 사람을 권해 오도록 하게 만든다. 이로서 고을의 정보화가 될 것이다.

헌데 나그네의 고을체험이 돈쓰는 재미 이외에도 삶에서 소중한 체험이 되도록 해야 한다. 그것은 살고있는 고을사람들의 삶모습이거나, 고을에서 배울 바, 나아가 확트임의 깨침을 얻거나 뭔가 삶의 짐을 훌훌 털고 가는 맛이 있거나 거룩함을 느끼고 감으로써 삶의 새힘을 얻고가는 바가 있어야 한다. 이는 사는 고을사람도 고을에서 살 맛과 멋의 느낌을 갖을 때일 것이다. 아마도 나그네도 그것을 느낄 것이다. 그런 관광을 통한 고을의 정보화가 고을 알림이기도 하면서 고을다움 만듬이기도 하다. 이런 고을다움 만듬으로서 고을살림은 고을 자연의 절로됨에 대한 사람의 정보화의 바른 살림이라고 보인다. 절로됨의 생태화와 사람의 정보화는 서로 올무이자 열쇠다.

## 2. 고을살림의 길

### 1) 모듬살이를 세우기

모듬살이에는 여러겹에 포개진다. 이를 정주체계의 계층성으로 중심지 체계라고 한다. 이런 공간구조는 그릇이다. 그속에서 산 사람과 일이 만들어 놓는 어떤 것이다. 그 속을 채운

것들이 빚어낸 들어남이다. 그래 공간적 모둠살이를 만들기란 그것을 채울 사람과 일없으면 되잖는다. 모둠살이들은 자연과 사람이 오랜동안 만든 것이기에 관성(inertia)이 있어서 사람과 일에 힘을 미친다.

그러나 모둠살이 짜기는 개발결과로 나타날 그러면서 개발과정에서 힘을 잘 쓰게 할 모둠살이를 미리 생각한다. 모둠살이들은 개발바람이 되며 한편 개발수단이 된다.

백제권 모둠살이를 분석에서 본 것처럼 권역전체를 틀지울 중심지체계도 마련됨 없고 군별로 보아도 볼품없다. 그것을 살리는 피하나가 성장거점(growth pole) 또는 성장중심지(growth center)전략으로서 한 큰 중심지를 먼저 키울 수도 있다. 이는 그것 하나만 잘 크면 아래중심지체계가 따라 생기리라 기대하는 꾀다. 하나 그렇지가 못하다. 이는 성장거점을 제대로 키우지 못해서 그렇기도 하겠으나 그보다 성장거점을 키워도 그것이 계속 잘되려면 그것 둘레가 받쳐주어야 하는데 그렇질 못하기 때문이다. 둘레힘이 가온을 받쳐주지 않으면 성장거점 세움만으로 안된다.

실제 성장거점 세우려는 사이 오히려 둘레가 더 말라간다. 성장거점 키우기가 둘레비위 가온채운 꼴이 되어버린 셈이다. 그러나 성장거점이 커봤자 그것 받쳐줄 둘레가 말랐으니 성장거점이 더이상 클 길이 없다. 이 울무풀길은 가온고을을 성장거점으로 키우더라도 아울러 아래 중심지체계도 살피야 한다. 헌데 큰 중심지를 잡아 성장거점하려해도 안되는 데

아래중심지는 집적의 규모경제가 작으니 키우기란 더욱 힘들다. 이는 그간 정주체계의 변화가 말한다. 교통·통신이 좋아지니 고을안의 계층은 갈수록 짧아진다. 가장 작은 모둠살이인 마을과 고을중심지사이에 발달되었던 학교소재지, 면소재지 내지 장터 등 중간계층 중심지가 몰려진다. 심지어 군청소재지인 읍마져 약해 왔다.

그래 성장거점에 해당된 고을중심지와 마을 또는 집사이 고리를 짧게 하는 방법이 있다. 성장거점이 될 중심지와 모둠살이 씨앗인 마을을 함께 키갈(중심지와 마을을 잘잇는) 모둠살이들을 생각해 봄직하다. 그리하면서 현존하는 학교소재지 및 면소재지의 크거나 줄어든은 기다려봄이 하나의 전략이라고 본다. 다만 마을과 성장거점은 너무 떨어졌거나, 생활 권역으로 불편한 경우는 중간 계층의 중심지를 키워야 하고, 다른 한편 마을수준에서 존재 기본기능이 이루어진 삶이 되도록 순회제도를 빌려야한다. 왜냐하면 시골마을은 소득수준이 낮고, 사람들 나이가 많아 스스로 교통수단을 갖지도 다루지도 못하며 대중교통이 발달되지 못해 어려움이 크기 때문이다.

## 2) 사회간접자본

고을살림의 수준반영과 개발계기되는 것이 바로 사회간접자본이 얼마나 있느냐이다. 사회간접자본은 물리적으로 고정된 것과 사회적 제도까지를 뜻하나 경제적으로 못사는 고을은 물리적 사회간접자본 빈약이고 그 중에서도

옳음이 교통시설이다. 고을은 다른 고을과 잇대어야 한다. 잇대는 물적수단이 교통시설이다. 길이 막혔있는 데에 개발이 될리가 없다. 길뚫기가 개발 그자체요, 개발로 가는 길이다. 길내기도 군내의 면간 순환길 내는 것, 마을간 내터주는 일이다. 길은 열림이라 어떤 고을 어떤 마을 어떤 곳은 닫아두어야 할 것이 있으면 길내는 것이 반드시 좋은 것은 아니다. 그것들을 빼놓고 사람살터에 길내기가 먼저 챙길 일이다. 이런 교통을 비롯 통신시설, 에너지 시설, 나아가 사회복지 및 문화에 대한 사회간접자본을 마련하는 일이다. 이는 바로 고을이 사람사는 곳이게 하는 존재 기본기능이 이루어지는 바탕마련이다. 이로써 최소한의 지역간 형평성을 이룬다. 그것을 먼저 고르게 함이 나라가 고을다스림에서 할 일이다.

### 3) 고을의 교육, 연구 및 정보화

고을살림은 고을을 잘 다뤄 값진 것으로 함이니 고을의 값짐을 알아야 한다. 이 길은 고을 그자체에 있다. 빌려온 방식을 따짐없이 고을에 써먹으면 고을에 보탬안된다. 고을살림하려면 먼저 고을을 알아야 한다. 바깥 방식을 빌려 쓰기위해서도 고을을 알아야 한다. 고을 밖에서 빌린 피도 고을에 써먹자면 고을에 맞추어야 하기마련이어서 고을살림길은 고을에 있다고 말한다. 그러자니 고을연구가 있어야 한다. 이런 연구는 기록으로 남고 그것이 정리되며 보존되어야 한다. 그러면서 밖으로 알리기도 해야 한다.

고을살림은 먼저 고을사람부터 살림이니 사람의 얼과 넋을 깨치며 연구능력 바꿔말하면 정보소비 및 생산능력을 키워야 하니 고을교육을 펴야 한다. 뿐만 아니라 고을연구는 고을 사람 모두의 몫이라 고을연구와 정보화를 위해 고을사람들이 연구자되도록 교육되어야 한다. 이 교육은 정보 생산자가 될 교육이어야 한다.

고을연구에서 먼저 할일은 고을의 연구소재를 만들기다. 그 하나가 한사람 한사람의 삶이 기록되며, 집마다 기록되며, 마을마다 기록되며, 고을이 기록되는 것이다. 이런 기록은 일기 쓰기, 집안 내려쓰기, 마을지 만들기, 신문 만들기, 글짓기 등에서 비롯 예술과 문화운동의 자국 등이 있다. 이런 기록들이 부추기고 여러 곳에 간직하며 두루 보도록 해야한다. 그것이 집안책방, 마을도서관 등 여러 곳에 도서관 세우고 나아가 문화공간 등 모임마당들이 펼쳐져야 한다.

더욱 공공활동은 공개적으로 비판되는 풍토 곧 말길과 글길 등 자기표현의 길이 트인 마당이 마련되어야 한다. 이런 마당은 삶을 푸는 푸닥꺼리 잔치가 열림으로 더불어사는 모듬살이 터가 된다.

### 4) 부추기기

이런 고을살림은 일로서 이우러지지만 일이 벌러질 명석이 퍼져야 하고 일을 추리릴 살림꾼이 할맛이 나야한다. 고을살림이 일어나게 할 밑미가 있어야 한다. 고을살림에 불쏘시개로는

첫째, 고을에 부쩍땀을 만드는 것과 둘째, 부추김이 있다. 아울러 셋째, 물적 바탕마련이다. 앞의 둘은 사회분위기라하면 뒤는 공간틀이다.

고을에 집적이익(agglomeration advantages)이 있으면 사람, 일, 정보, 돈, 재화와 용역들이 모이고 불어나는 바 고을 크게하려면 집적이익의 씨앗을 뿌리는 일이다. 이는 고을에 뭔가 모이고 쌓일 빌미를 마련함이다. 누군가가 고을에 돈을 쏟아부어 일자리나 일거리를 만드는데 승수효과가 큰 부문에 쏟아 붓는다. 그에 못잖게 잔치벌려 사람, 돈, 일감이 팔려오길 바라보기다. 그런가 하면, 밖에서 절로 굴러들거나 찾아오도록 하는 꾀를 내본다. 그러자면 고을에 뭔가를 만들어 두어야 한다. 여기에 먼저 그릇을 만든다는 뜻으로 공간적 관점에서 중심만들기 나아가 그를 비롯한 모듬살이틀을 짜야한다. 중심지란 집적이익이 있는 곳을 말한다. 그것은 둘레의 희생(또는 착취)위에서 생기기 마련이나 고을이 너무 작은 경우에는 그나마도 중심지가 발달되지 않은 만큼 중심지를 키우는 것부터도 하나의 방편이 된다. 가장 작은 모듬살이 단위는 마을인데 마을이 중심지를 떠받드는 바탕이다. 이로 부터 여러 겹의 중심지가 있기도 하는데 모듬살이틀 짜기는 마을에서 원고을까지 여러 겹의 중심지 키우기도 된다. 중심지 키우기란 돈써서 새 일자리를 만들고, 사회복지 시설세우고, 순회제도를 통해 행정하기도 하지만 문화잔치를 펼쳐 공간적·비공간적 집적계기를 마련 집적이익이 생길 씨앗을 자주 중심지들에 심어보는 길이

따라줘야 한다. 특히 사회복지 및 문화시설은 이용자 부담이라 못산 고을이나 마을사람들은 시설과 잔치가 벌려도 그림의 떡이다. 그들에게 찾아나서서 그냥 보여주어도 불응말등하는 처지다. 그런데다가 상업적 문화잔치는 물건팔기이라 독통에 감추인 것까지 빼가려는 찰지만 쓸돈없는 사람들에게겐 별 수지맞지 않으면 안하기 마련이다. 상업적 문화잔치가 갖는 부쩍땀 곧 활기불어넣기도 사람없고 가난한 고을에는 그런 잔치마저 열리지 않는다. 이런 처지의 고을에는 정부가 나서서 문화잔치를 벌려 살맛나게 해주어야 한다. 이로써 마음에 신바람을 불어주고 그런 잔치로 경제 및 문화활동에 바람일길 서서히 기다리는 참음으로 해야 한다.

부추기려면 겨루기(경쟁제도)를 써서 끌러붙적 하다. 여러 분야별로 겨루기를 함으로써 바람넣어 본다. 이는 마을만들기에 새마을운동이 택했던 등급과 포상제도이기도 하다. 이는 주로 물리환경과 경제소득에서 등급화를 했었다(권태준 외, 1981:199). 이제는 역사와 문화 나아가 지속가능한 환경을 생각하면서 마을만들기, 면만들기, 고을만들기도 하면서 한사람한사람 또는 한집한집이 마을, 면, 고을, 나라, 더 나아가 우리의 주인공으로 깨침에 이르도록하는 뜻에서 겨루기를 써붙적하다. 개인별, 마을별, 면별, 학교별, 단체별, 기관별로 겨루기를 하게 한다. 도덕적 설득만으로 부추기가 어려운 만큼 겨루기로 끌어 보아야 한다. 이것은 부추기기 위한 방편이면서도 그 일 자체가 잔치이니

까 고을에 역사를 하나씩 만든 일도 된다.

이처럼 사회분위기 돌우고, 공간적 망석깔기로서 한편 물적인 바탕인 교통시설을 비롯 여러 사회간접자본이 갖추어진 모듬살이들을 짜야한다. 사회간접자본이 만들어져도 고을의 비용부담능력이 없으면 보수·유지가 어려워진다. 고을키우기에는 여러 고리가 얹혀 있다. 돈이 많이 들면서도 자본회수가 오래가는 사회간접자본시설을 세워 물적 바탕마련도 해놓아야 하지, 그위에 사람과 일이 모여 판벌리도록 신명부추길 꺼리마련과 틀짜야 하는데 적잖은 돈이 든다. 스스로 할나위없는 고을에 꾸준히 자주 벌려야 한다. 이 일은 살고 있는 주민이 하기에는 힘이 따르는 만큼 정부주도에 기업이 도와 추수려야 한다.

### Ⅲ. 백제권 모습

#### 1. 백제권의 자리뒹

##### 1) 사람

##### (1) 사람과 땅넓이

백제권은 1994년 현재 4군에 5읍 44면 8동으로 넓이는 2,588.7km<sup>2</sup>으로 충남에서 30.9%를 차지한다. 사람은 404,947명으로 충남의 21.9%, 집은 115,442으로 충남의 21.6%를 보인다. 넓이에 비해 사람이 덜 사는 편이라 인구밀도 157명으로 충남의 평균인구밀도 221명보다 낮다. 백제권은 공간상 충남의 가운데지만 묶은 그렇지 못하다<표1 참조>.

<표 1> 충남권역별 넓이, 사람 (1991년)

(단위: km, 명, 동)

갈 래	행 정 구 역	넓 이	사 람	집	인 구 밀 도
충 남	23읍 147면 39동	8,367.7 (100.0)	1,844,692 (100.0)	533,852 (100.0)	221
금 강 권	5읍 28면	1,546.9 (18.4)	316,377 (17.1)	92,018 (17.2)	205
백 제 권	5읍 44면 8동	2,588.7 (30.9)	404,947 (21.9)	115,442 (21.6)	157
서해안권	8읍 45면 12동	2,455.0 (29.3)	529,282 (28.6)	150,402 (28.1)	216
북 부 권	5읍 30면 19동	1,771.1 (21.1)	594,086 (32.2)	175,990 (32.9)	334.3

##### (2) 사람 늘고 줌

충남에서 대전이 직할시되면서 나간뒤 1989년부터 1994년까지 충남 사람들이 줄었다. 5년

동안 157,992명이나 되어 감소율의 연평균이 1.6%이다. 이 속에서 금강권과 백제권이 평균 이상으로 줄었으며 백제권에서 가장 많이 줄

었다. 5년간 57,506명으로 연평균 115,012명이  
 람비중이 22.8%에서 1994년에 21.9%로 낮아  
 며 2.6%나 된다. 이리하여 1989년 충남에서 사  
 졌다<표2 참조>.

〈표 2〉 권역별 인구변동

갈 래	1989년	1994년	89-94년	감소율연평균
충 남	2,022,684(100.0)	1,844,692(100.0)	-157,992	-1.64
금 강 권	357,502(17.6)	316,377(17.1)	-41,125	-2.44
백 제 권	462,453(22.8)	404,947(21.9)	-57,506	-2.66
서해안권	580,151(28.6)	529,282(28.6)	-50,869	-1.84
북 부 권	602,578(29.7)	594,086(32.2)	-8,492	-0.28

백제권안에서 지역별 사람늘고남을 보면 네  
 지역 똑같이 1964-5년 뒤로 1993년까지 줄었  
 다. 바꿔말하면 1964-5년을 꼭대기로 사람이  
 늘다가 그 뒤부터 오늘날까지 줄곧 줄어 들었  
 다. 1960년 중반은 조국근대화 깃발아래 공업  
 화를 시작하는 때였다. 그뒤 여러 모양의 농업

및 농촌개발을 했다고 하나 공업화 그짜이 된  
 도시화 흐름앞에 군단위의 모둠살이는 사람을  
 모두어 두질 못했다고 할 만하다<표3 참조>.

1993년에도 인구이동 방향을 보면 시도의  
 전출이 시도내 전출보다 우뚝 높은 것은 군단  
 위의 모둠살이가 어려움을 말한다<표4 참조>.

〈표 3〉 군 인구변동

갈 래	가장 많은 사람수와 해	1993년 사람
부 여	1964년 195,843	109,727
공 주	1965년 204,207	83,544
청 양	1964년 107,228	49,018
예 산	1965년 180,045	114,655

주: 1) 1965년은 공주읍이 포함되고 1993년에는 공주군만임.  
 자료: 『충남통계연보』, 1962-1994.

〈표 4〉 인구이동 (1993)

갈 래	총이동률		시도내		시도외	
	전 입	전 출	전 입	전 출	전 입	전 출
충 남	11.9 <	13.5	6.3	6.4	5.6	7.1
부 여	7.0 <	10.1	2.6	2.8	4.4	7.3
공 주	7.4 <	11.2	3.1	4.1	4.3	7.1
청 양	6.5 <	10.3	2.6	3.0	3.9	5.8
예 산	7.4 <	9.8	3.4	3.8	4.0	6.0
공 주 시	19.3 <	19.5	14.0	13.3	5.3	6.2

주: 『충남통계연보』, 1994.



## (3) 군별 사람 특성

군지역에서 사람은 지난 30여년에 걸쳐 쪽 줄어 왔다. 그럼에 군지역에 인구학적 특성 또한 크게 달라 졌다. 나이별 분포와 성비(sex ratio)이다.

1966년과 1990년은 비교하면 어린아이부터 더해서 인구절반이 되는 나이를 보면 1966년에는 19살아래이나 1990년에는 29살까지 더해 야 된다. 한편 65세 이상의 비중이 1966년에는 4%아래였는데 1990년에 오니 8-10%나 된다. 이를 노령화요 젊은이가 없는 곳이됨을 말해 준다.

성비특성을 1966년에는 29살아래에 까지

성비가 100을 웃돌다가 그 뒤부터 떨어 졌다. 1990년에는 성비가 100이상되는 나이가 45세 까지 이른다. 이는 건전한 가족구성을 보인다고 할 수 있음직하다. 허나 20-24세 사이에 성비가 160-212까지 이르러 성의 불균형을 크게 보인다. 농촌지역 총각의 결혼 어려움을 잘 나타낸다.

고을의 주체는 사람일진대 사람 수가 밖으로 빠져나가서 준데다 태어난 아이수도 많지 않고 자신이 고을주인될 사람이자 앞으로 주인될 사람낱을 젊은 총각이 장가를 못들게 되었다. 이로써 군지역개발에서 주체를 누구로 할 것이냐가 큰 꺼리이다<표5, 6, 7, 8 참조>.

〈표 5〉 부여지역 연령별 인구 및 성비

(단위: %)

갈 래 부 여	1966			1990		
	구성비율	누적비율	성 비 <sup>1)</sup>	구성비율	누적비율	성 비
			102.0		99.1	
0 - 4	16.4	16.4	107.7	5.3	5.3	112.2
5 - 9	16.8	33.2	108.1	8.4	13.7	103.3
10 - 14	12.5	45.7	110.7	10.7	24.4	101.0
15 - 19	8.3	54.0	110.7	10.7	35.1	100.1
20 - 24	7.7	61.7	125.2	8.2	45.8	202.9
25 - 29	6.5	68.2	99.5	5.7	49.0	103.3
30 - 34	6.2	74.4	95.1	6.3	55.3	96.1
35 - 39	5.0	79.4	92.5	5.7	61.0	98.7
40 - 44	4.4	83.8	92.8	5.2	66.2	102.4
45 - 49	3.8	87.6	88.9	5.5	71.7	93.6
50 - 54	3.3	90.9	85.9	6.5	78.2	86.9
55 - 59	2.9	93.8	85.0	6.4	84.6	86.5
60 - 64	2.1	95.9	80.7	4.9	89.5	83.6
65 이상	3.7	99.6	-	9.8	99.3	-

주: 1)은 남자와 여자의 성비임(남자/여자 \* 100)

〈표 6〉 공주시역 연령별 인구 및 성비

(단위: %)

갈 래	1966(공주읍포함)			1990(군지역만)		
	구성비율	누적비율	성 비	구성비율	누적비율	성 비
공 주			104.7			104.7
0 - 4	15.8	15.8	107.8	4.8	4.8	112.8
5 - 9	16.8	32.6	108.7	7.7	12.5	106.9
10 - 14	12.7	45.3	112.4	10.1	22.6	103.9
15 - 19	8.9	54.2	123.1	12.1	34.7	115.6
20 - 24	6.9	61.1	126.9	10.0	44.7	179.9
25 - 29	6.6	67.7	101.2	6.4	51.1	128.0
30 - 34	6.0	73.7	93.8	5.8	56.9	108.3
35 - 39	4.8	78.4	87.0	4.9	61.8	103.5
40 - 44	4.3	82.8	92.5	4.4	66.2	107.6
45 - 49	3.8	86.6	90.4	5.0	71.2	84.9
50 - 54	3.6	90.2	97.5	6.3	77.5	84.7
55 - 59	3.0	93.2	96.6	6.4	83.9	85.1
60 - 64	2.1	95.3	90.6	4.9	88.8	80.2
65 이상	3.8	99.1	-	10.7	99.5	-

〈표 7〉 청양지역 연령별 인구 및 성비

(단위: %)

갈 래	1966			1990		
	구성비율	누적비율	성 비	구성비율	누적비율	성 비
청 양			103.5			102.4
0 - 4	16.9	16.9	109.5	5.1	5.1	107.7
5 - 9	17.0	33.9	106.6	7.7	12.8	105.7
10 - 14	12.2	46.1	111.4	10.5	23.3	102.4
15 - 19	7.9	54.0	122.4	10.7	34.0	109.1
20 - 24	6.7	60.7	124.6	18.9	42.9	212.5
25 - 29	6.7	67.4	100.7	5.6	48.5	122.4
30 - 34	6.5	73.9	96.5	5.5	54.0	106.3
35 - 39	5.1	79.0	89.8	4.9	58.9	102.9
40 - 44	4.3	83.3	94.1	4.8	63.7	100.5
45 - 49	3.7	87.0	90.2	5.3	69.0	84.4
50 - 54	3.4	90.4	89.7	7.3	76.3	89.1
55 - 59	2.9	93.3	88.0	7.2	83.5	87.1
60 - 64	2.2	95.5	87.0	5.5	89.0	83.7
65 이상	3.9	99.4	-	10.4	99.4	-

〈표 8〉 예산지역 연령별 인구 및 성비

(단위: %)

갈 래	1966			1990		
	구성비율	누적비율	성 비	구성비율	누적비율	성 비
예 산			103.6			101.0
0 - 4	15.9	15.9	105.9	5.3	5.3	108.4
5 - 9	16.7	32.6	107.0	7.8	13.1	104.1
10 - 14	12.8	45.4	108.4	9.6	22.7	99.5
15 - 19	8.6	54.0	121.8	12.5	35.2	93.5
20 - 24	6.9	60.9	128.3	10.1	45.3	160.4
25 - 29	6.7	67.6	104.0	7.4	52.7	119.1
30 - 34	6.5	74.1	97.3	6.9	59.6	103.1
35 - 39	4.9	79.0	89.6	5.7	65.3	104.0
40 - 44	4.4	83.4	92.1	5.1	70.4	102.9
45 - 49	3.8	87.2	92.5	5.1	75.5	91.8
50 - 54	3.8	91.0	89.6	6.1	81.6	91.2
55 - 59	3.0	94.0	92.4	5.7	87.3	87.9
60 - 64	2.1	96.1	91.0	4.1	91.4	86.4
65 이상	3.6	99.7	-	8.2	99.3	-

2) 땅

(1) 토지이용

지역개발을 아는 자로 토지이용을 살펴보면  
도시토지 이용률이 충남은 2.8%인데 백제권은

2.2%로 낮다. 도시토지 이용에서도 공장지목  
은 충남에서 가장 낮은 수치다. 반면에 농촌토  
지 이용률이 높은 편이며, 산이 으뜸이고 논과  
밭은 서해안권 다음이고, 과수는 북부권 다음  
이다(표9 참조).

〈표 9〉 지목별 토지이용 (1994년)

(단위: km, %)

갈 래	모 두	도시 토지이용				농촌 토지이용						기 타
		소계	대지	공장	학교	소계	논	밭	산	과수	목장	
충 남	8,367.6 100.0	231.5 2.8	186.5	29.6	15.3	7,275.2 86.9	1,769.6	870.0	4,565.2	45.1	25.1	860.8 10.3
금강권	1,546.8	43.3 2.8	35.9	4.5	2.8	1,352.8 87.5	296.6	154.4	893.9	6.8	0.9	150.7 9.7
백제권	2,588.7	58.1 2.2	50.7	3.3	4.0	2,286.9 88.3	487.8	216.1	1,566.4	11.7	4.6	243.6 9.4
서해안권	2,455.0	66.4 2.7	52.8	9.3	4.1	2,120.5 86.4	538.4	291.8	1,275.4	4.8	9.9	268.0 10.9
북부권	1,777.0	63.7 3.6	46.9	12.3	4.4	1,514.9 85.3	446.6	207.5	829.4	21.6	9.6	198.4 11.2

자료 : 『충남통계연보』, 1995.

나무심긴 산의 넓이 몫이 충남에서 백제권 등 심긴 넓이도 가장 넓다<표10 참조>.  
이 35.1%로 으뜸이다. 침엽수, 활엽수, 혼효림

〈표 10〉 임상별 임야넓이

갈 래	모두/구성비	침엽수	활엽수	혼효림	죽 림
충 남	4,320/100.0	2,264	1,049	1,005	2
금 강 권	1,009/23.4	446	296	266	1
백 제 권	1,515/35.1	782	387	346	0
서해안권	1,034/23.9	717	138	178	1
북 부 권	456/10.6	233	96	126	0

자료 : 『충남통계연보』, 1995.

논밭의 넓이나 이용률을 보면 서해안권 다 보다 많으나 충남평균에 못미친다. 이는 논밭  
음이다. 물댄 논은 비율은 서해안권보다 높으 은 넓은데 쓸모에서 뒤진다고 하겠다<표11 참  
나 충남평균을 밑돈다. 농가당 면적은 금강권 조>.

〈표 11〉 농경지

갈 래	넓 이	경 지	논	밭	농 가	집당경지	물댄논	물댄율
충 남	8,367.7	274,940	193,070	81,870	197,815	139.0	149,167	77.3
금 강 권	1,546.8 (18.4)	43,383 (15.7)	30,323	13,060	36,763	118.0	23,705	78.2
백 제 권	2,588.8 (30.9)	7,187.0 (26.1)	52,462	19,408	53,015	135.6	39,448	75.2
서해안권	2,455.0 (29.3)	9,179.2 (33.3)	62,957	28,835	63,563	144.4	44,016	69.9
북 부 권	1,777.1 (21.1)	6,789.5 (24.6)	47,328	20,567	44,474	152.7	41,998	88.7

자료 : 『충남통계연보』, 1995.

## (2) 길

고을개발을 알 하나의 좋은 자가 물적 바탕  
하나인 교통시설로서 길이 얼마나 잘 나있나  
이다. 권역간 넓이와 도로길이 비중을 비교해  
보면 북부권이 넓이비중 21.1에 비해 도로길이  
비중은 25.5로 높고 다른 세권역은 낮다. 곧 금

강권은 18.4 대 17.3, 서해안권은 29.3 대 27.6  
백제권은 30.9대 29.3%이다. 권역넓이에 대한  
도로길이 비를 보면 충남 평균은 1,000㎢당  
604km인데 북부권이 727km로 높고 다른 세권  
역은 평균보다 낮다. 그 중에서 백제권은 573  
km로 높은 편이다.

포장률을 보면 도로길이가 넓이에 비해 많은 북부권이 73.5%로 가장낮고 다음이 백제권이다.

지방도 포장률에서는 87.2%로 충남평균 95.3%에 못미치고 시군도 역시 56.8%로 충남평균 62.1%에 비해 낮다<표12 참조>.

〈표 12〉 도로 (1994년)

(단위: 1,000km)

갈 래	도로길이 / 권역넓이	도로 모두				일반국도		지방도		시·군도	
		모두	포장/ 포장률	미포장	미개통	모두	포장/ 포장률	모두	포장/ 포장률	모두	포장/ 포장률
충 남	604.2	5,055	3,875/76.6	1,086	94	1,102	1,102/100	1,055	1,035/95.3	2,768	1,718/62.1
금강권	568.7	879	672/76.5	176	30	170	170/100	258	42/93.5	419	229/54.7
백제권	573.9	1,485	1,102/74.2	363	19	403	403/100	277	241/87.2	804	456/56.8
서해안권	569.3	1,397	1,149/82.3	230	16	291	291/100	283	270/95.3	823	587/71.3
북부권	727.5	1,292	950/73.5	315	26	236	236/100	299	232/77.7	720	444/61.7

자료 : 『충남통계연보』, 1995.

### 3) 사람 일

#### (1) 농업

권역별간에 사람비중과 농사꾼(농업인)비중을 맞대어 비교하면 북부권을 빼고 세 권역은 농사꾼 비중이 높고 백제권이 더 높다. 다시 권역별로 농사꾼 비중 곧 농업부문의 취업정도라고 보면 백제권이 44.4%로 가장 높다. 이처럼 상대적으로

넓은 면적이긴 하나 물댄 논의 비율도 낮으며 농경지가 적어도 농사짓는 사람이 많이 살아 농가당 경지면적은 작은 상태이다. 현대 인구감소 정도가 금강권이 백제권보다 낮은 것으로 보면 금강권이 농가당 면적이 작아도 대전근교지역이란 점때문에 백제권보다 농업생산 또는 소득이 높은 것이라고 어렵셈을 함직하다. 이런 어려움이 맞다면 백제권은 다른 권역에 비해 농업부문에서 가장 낮은 불리한 처지라고 본다<표13 참조>.

〈표 13〉 농가 (1994)

(단위: 명, %)

갈 래	사람(가)	농사꾼(나)/비	농가/비	농사물(나/가)	농가당 사람
충 남	1,844,692	671,291/100.0	197,815/100.0	36.4	3.4
금 강 권	316,377(17.1)	123,994/18.5	36,763/18.6	39.2	3.4
백 제 권	404,947(21.9)	179,804/26.8	53,015/26.8	44.4	3.4
서해안권	529,282(28.6)	213,437/31.8	63,563/32.1	40.3	3.4
북 부 권	594,086(32.2)	154,056/22.9	44,474/22.5	25.9	3.5

자료 : 『충남통계연보』, 1995.

(2)공업 서는 33.9%로서 가장 높은 비중을 보인다<표 14 참조>.  
 권역별로 광공업 생산액에서 비중을 보면  
 백제권이 10.5%로 가장 낮다. 그러나 광업에

〈표 14〉 광공업생산액 (1993)

갈 래	모두/구성비	광업/구성비	제조업/구성비
총 남	90,820/100.0	1,133/100.0	89,688/100.0
금 강 권	13,491/15.0	176/15.5	13,314/14.8
백 제 권	9,421/10.5	384/33.9	9,036/10.1
서해안권	22,377/24.9	344/30.4	22,035/24.6
북 부 권	45,531/50.8	229/20.2	45,303/50.5

자료 : 『충청남도 산업총조사보고서』, 1995.

다시 제조업에서 사업체, 종업원 생산액, 부가가치 간을 비교해 보면 사업체 비중은 18.8%이나 종업원은 13.8%, 생산액은 10.1% 부가가치는 9.8%로서 제조업부문이 생산성이 낮은 업체들이 많음을 말한다<표15 참조>.

〈표 15〉 제조업 (1993)

(단위: 백만원, %)

갈 래	사업체/구성비	종업원/구성비	생산액/비	부가가치/비
총 남	2,601/100.0	100,103/100.0	9,056,240/100.0	3,704,198/100.0
금 강 권	521/20.0	17,837/17.8	1,349,053/14.9	625,783/16.9
백 제 권	488/18.8	13,795/13.8	926,228/10.1	362,156/9.8
서해안권	491/18.9	12,599/12.6	223,7810/24.7	704,358/19.0
북 부 권	1,101/42.3	55,872/55.8	4,553,149/50.3	2,011,901/54.3

자료 : 『충청남도 산업총조사보고서』, 1995.

고용성장률과 생산성장률의 각각 평균을 기준으로 고을을 분류해 보면 대전근교인 금강 권역 고을 다 평균을 웃돌고 북부권 중 아산 역시 웃돈다. 백제권역 중 생산성장률은 낮으 나 고용성장률은 높은 고을은 예산과 청양이다. 예산과 청양은 일자리가 새로 늘고 있음을 말해 준다. 두 변수에의 평균에 못미친 고을이 백제권에서 공주, 부여이다<표16 참조>.

〈표 16〉 지역별 제조업성장패턴 (1991)

갈 래	생산성장률>평균	생산성장률<평균
고용성장률>평균	금산, 논산, 아산, 연기	서산, 예산, 청양
고용성장률<평균	홍성	공주, 대천, 온양, 천안, 부여, 서천

자료 : 지방행정연구원, 『지방산업구조개편방향』, 1995, p.73에서 재정리

## 4) 사회복지

고을의 수준을 아는 바로 의료시설 분포를 살펴보면 시설 모두의 비중을 사람비중과 비해 높은 권역은 금강권 뿐이다. 이 시설들 중 국가가 복지차원에서 고르게 분포시킨 보건소를 빼고 고을사람들의 경제수준을 반영하는 시설

로서 의원, 치과 및 한방을 살펴보면, 금강권과 북부권은 사람 비중보다 높으나 백제권과 서해안권은 낮다. 이로써 백제권은 사회복지수준이 낮을 뿐 아니라 이들 시설이 이용자 부담을 나타낸 것임으로 그만큼 경제수준도 낮다고 하겠다(표17 참조).

〈표 17〉 의료시설 현황 (1994)

갈 래	모 두	구성비	종합 병원	병원	의원	치과	한방	조산소	보건소	보건 지소	보건 진료소
충 남	1,234	100.0	9	15	434	182	165	7	20	158	244
금 강 권	229	18.6	1	2	83	31	32	1	3	30	46
백 제 권	268	21.7	2	2	79	30	35	2	5	46	67
서해안권	344	27.9	3	8	112	41	42	2	7	48	81
북 부 권	393	31.8	3	3	160	80	56	2	5	34	50

자료 : 『충남통계연보』, 1995.

## 5) 모둠살이 틀

## (1) 중심성 내지 도시화율

공간구조를 살피는 관점으로서 중심도시의 중심성을 인구비중으로 살펴보면 대전·충남을 묶어 가장 큰 중심지인 대전의 비중을 보면 39.0%이다. 이 수치를 넘은 중심지는 논산시, 공주시, 대천시, 서산시, 온양시, 천안시 등으로 시지역들이다. 이들을 뺀 고을에서 중심지인 읍이 군안에서 차지하는 비중을 보면 백제권 역내 부여, 청양, 예산에서는 당진과 서천보다 약간 높을 뿐이다.

이 중심성지표는 도시화율로도 보아 고을발전의 정도를 나타내면서 한편 고을발전의 공

간구조를 아는 지표이다. 이 중심성이 낮을수록 고을안에서 고른 중심지 체계가 되었다고 함직하나, 다른 한편으로 중심되는 읍 중심성이 약하므로 고을안에서 공간적 통합을 통한 고을 전체발전을 촉진하지 못한다고도 봄직하다.

여기에서는 뒤쪽 관점이 맞다. 인구감소가 심하며 인구이동에서 시도외로 나가는 정도가 심한 고을일수록 중심성이 낮은 것으로 보아 그러하다. 이는 고을안에서 중심인 읍이 주변 지역에 중심지기능을 잘하지 못함을 말해 준다. 아울러 중심성이 낮다는 것은 읍이 작다는 것임으로 그만큼 주변에 사람과 활동 및 힘이 없어서 중심지인 읍을 키우지 못했음을 말하기도 한다(표19 참조).

〈표 19〉 중심성 (1993)

(단위: 명)

갈 래		지역사람 모두(가)	시·읍 사람(나)	중심성(나/가 * 100)
대전·충남		3,049,098	119,118(대전시) 909,954(충남시읍) 2,101,141(계)	39.0 29.9 68.9
충남		1,857,911	909,954(충남시읍)	48.9
금 강 권	금 산	72,736	25,252	34.7
	연 기	83,782	31,738	37.9
	논 산	153,368	77,918	50.8
	계 룡	12,337	12,337(계룡출장소)	100.0
백 제 권	부 여	109,727	30,846	28.1
	공 주	140,472	57,928	41.2
	청 양	49,018	11,701	23.9
	예 산	114,655	39,693(예산읍) 13,998(삽교읍) 53,691(계)	34.6 12.2 46.8
서해안권	서 천	89,760	19,635(장항읍) 15,418(서천읍) 35,053(계)	21.8 17.3 39.1
			54,997(대전시)	41.4
			33,407(홍성읍)	31.9
	대천·보령 홍 성	132,978 104,681	18,749(광천읍) 52,156(계)	17.9 49.8
			26,447(태안읍)	34.8
			11,706(안면읍)	15.4
	태 안	76,069	38,153(계)	50.2
			56,250(서산시)	39.9
	서 산	140,786	16,614(대산읍) 72,864(계)	19.6 51.7
			26,099(당진읍)	21.4
			16,116(합덕읍)	13.3
북 부 권	당 진	121,495	42,213(계)	34.7
			65,438(온양시)	42.8
			7,325(염치읍)	4.7
	아 산	153,857	72,763(계)	47.2
			203,489(천안시)	66.4
			27,577(성환읍)	4.0
	천안·천원	306,190	9,276(성거읍)	3.1
			240,342(계)	78.5



## (2) 행정구역의 크기

행정구역은 나라다스림의 방편으로 땅을 묶음으로 나눈다. 이를 통해 모듬살이 모습을 읽는다. 충남의 군 평균넓이에 비취 청양군이 작고, 부여군, 예산군은 크고, 공주는 아주 크다. 면의 넓이는 부여가 가장 작고, 예산은 평균에 못미치며, 청양과 공주는 넘는다. 리(里) 넓이는 부여가 가장 작고 다른 군은 평균을 넘으며 공주는 훨씬 웃돈다. 반의 넓이는 역시 부여가 가장 작고 공주, 청양이 크고, 예산은 평균과 비슷하다.

행정구역의 위계에 따라 포섭(nesting)을 보면 리(里)가 반을 포섭하는 수의 충남 평균보다 높은 군은 공주와 청양이며, 예산은 평균과 같고 부여는 약간 낮다. 면의 리포섭은 부여가 충남평균을 웃돌며 청양은 평균보다 훨씬 낮다. 군의 읍·면포섭은 충남평균을 넘는 것은 부여이며 평균에 맞먹는 군은 예산이다.

이를 통해 부여는 일찌기는 사람이 많이 살았으며, 곧 마을이 많이 분포되고 마을간 거리가 가까워 반 및 리 나아가 면을 이룸이 적은 하위 행정구역수로 상위 행정구역을 이루었다

고 하겠다. 이에 비해 공주 특히 청양군은 산이 많은 곳이라 마을분포가 드물고 사람이 덜 살아 한 행정구역을 이루는 데 넓이가 넓게 차지하면서 사람수는 적어 면수는 적고 하위 행정구역인 리나 반수가 많게 짜여 있다. 이는 모듬살이가 분산분포를 말한다. 예산군은 전반적으로 충남평균을 보인다.

헌데 오늘날 사람수로 보면 군평균을 웃도는 군은 부여와 예산이다. 읍·면, 리, 반의 충남평균을 넘는 군은 예산군 뿐이다. 예산을 빼놓고 다른 군에서는 읍·면, 리, 반의 평균을 이르지 못한다.

행정구역의 넓이는 크게 바뀐이 없지만 갈수록 사는 사람들이 줄어들며 따라 행정업무를 지탱할 힘이 없어짐을 알만하다. 행정구역의 위계가 모듬살이 틀의 위계 달리 말하면 중심지체계를 반영하는데 오늘의 군단위 아래 모듬살이들은 넓이에서는 옛자국으로서 위계를 간직할 뿐, 기능은 할 수 없을 것으로 여림해도 틀리지 않을 것 같다. 공공시설의 하나인 초등학교 폐교가 좋은 보기가이기도 하다(표 2021 참조).

〈표 13〉 행정구역의 크기 (1993)

(단위: km)

갈래(인구밀도)	충남군지역(178.4)	부여(175.5)	공주(96.7)	청양(102.7)	예산(210.8)
군	넓이/사람 (15)532.49/93,831	(1)625.09/109,727	(1)863.59/83,544	(1)477.49/49,018	(1)543.83/114,655
읍·면	넓이/사람 (169)46.67/8,328	(16)39.07/6,857	(11)78.5/7,594	(10)47.74/4,901	(12)45.32/9,554
리	넓이/사람 (4292)1.87/327	(423)1.47/259	(277)3.11/301	(182)2.62/269	(289)1.88/396
반	넓이/사람 (16813)0.46/83	(1638)0.38/66	(1296)0.66/64	(764)0.62/64	(1133)0.48/101
마을	넓이/사람 (9445)0.83/149	(858)0.72/127	(877)0.98/95	(501)0.95/97	(796)0.68/144

주: 충남의 군지역 넓이 7,887.43km<sup>2</sup>, 사람 1,407,472명. ( )는 군, 읍·면, 리, 반 마을 개수  
자료: 『충남통계연보』, 1994.

〈표 21〉 행정구역의 포섭정도 (1993)

갈 래	충남군지역	부 여	공 주	청 양	예 산
군	(15)	(1)	(1)	(1)	(1)
읍·면	(169) 11.2 <sup>1</sup>	(16) 16 <sup>1</sup>	(11) 11 <sup>1</sup>	(10) 10 <sup>1</sup>	(12) 12 <sup>1</sup>
리	(4292) 25.4 <sup>2</sup>	(423) 26.4 <sup>2</sup>	(277) 25.2 <sup>2</sup>	(182) 18.2 <sup>2</sup>	(289) 24.1 <sup>2</sup>
반	(16813) 3.9 <sup>3</sup>	(1638) 3.8 <sup>3</sup>	(1296) 4.7 <sup>3</sup>	(764) 4.2 <sup>3</sup>	(1133) 3.9 <sup>3</sup>
마 을	(9445) 0.56 <sup>4</sup> 2.2 <sup>5</sup>	(858) 0.52 <sup>4</sup> 2.0 <sup>5</sup>	(877) 0.67 <sup>4</sup> 3.2 <sup>5</sup>	(501) 0.65 <sup>4</sup> 2.7 <sup>5</sup>	(796) 0.70 <sup>4</sup> 2.7 <sup>5</sup>

주: 1)읍·면/군, 2)리/읍·면, 3)반/리, 4)마을/반, 5)마을/리  
자료: 『충남통계연보』, 1995.

### (3) 모둠살이 크기와 위계 변모

인구 및 주택 총조사자료에서 1966년과 1990년의 24년 사이에 읍면별 사람변동을 보면 가장 많이 준 지역은 청양, 부여, 예산, 공주 등의 순이다.

청양의 경우는 청양읍마저 줄어들었다. 공주읍은 공주시가 되어 215.3%로 늘었고 부여읍은 124.3%, 예산읍은 118.9%로 늘었으나, 삽교읍은 줄어 77.8%에 이르렀다.

읍·면중 사람이 준 곳의 줄어든 비율의 평균을 보면 청양군의 읍면들은 1966년의 45.6%가 되었으며 부여군의 면들은 49.3%가 되었고 공주군의 면들은 48.8%로 예산군의 삽교읍의 포함 면들은 60%에 이르렀다. 예산군에서 주는 정도가 낮은 셈이다. 결국 24년간에 걸쳐 읍·면들이 절반으로 줄었다.

읍면간의 순위가 또한 바뀌었다. 상위에 속하는 읍아니 면들의 순위 및 하위순위 면은 바뀌어 적으나 가운데 순위면들에서 바뀌어 일어났다. 이를 통해 군안에서 보면 군 중심

지인 읍마저 줄어들고 읍면사이에도 틈이 많이 생겼으므로 군안 모둠살이 틈이 영성함을 알만하다. 모든 면이 날로 커져가는 쪽에서 순위가 오르내림이 아니라 줄어듬에서 오르내림이 크게 일어났다 함은 읍면수준 아래에서 모둠살이가 얼마나 어렸었음을 말해 준다.

행정구역의 넓이와 포섭이 보여준 모둠살이 틈과 사람사는 걸로 본 모둠살이들이 엇갈리 만큼 오늘의 모둠살이들은 헛깨비에 지나지 않다고 함직하다(표22,23,24,25 참조).

〈표 22〉 부여군 읍면별 인구변동 (1966-1990)

갈 래	1966년		1990년		감 소 율
부 여 군	194,995		116,898		
	인 구	순 위	인 구	순 위	59.9
부여읍	24,831	1	30,865	1	124.3(+)
규 암	22,200	2	13,150	2	54.7
은 산	16,019	3	7,519	3	46.9
임 천	14,115	4	7,389	4	52.3
장 암	13,210	5	5,847	7	44.2
세 도	13,176	6	7,034	5	53.3
홍 산	11,283	7	6,309	6	55.9
구 룡	10,935	8	5,149	10	45.7
양 화	10,084	9	4,458	13	44.2
남 면	9,982	10	4,612	12	46.2
석 성	9,686	11	5,223	9	53.9
초 촌	9,106	12	4,826	11	52.9
외 산	8,200	13	5,348	8	65.2
옥 산	7,615	14	3,113	15	40.8
충 화	7,344	15	2,768	16	37.6
내 산	7,186	16	3,288	14	45.7
-	23		-		(평균 49.3)

〈표 23〉 공주군 읍면별 인구변동 (1966-1990)

갈 래	1966년		1990년		감 소 율
	인 구	순 위	인 구	순 위	
공 주 군	202,635		158,030		77.9
공주읍	30,264	1	65,163(공주시)	1	215.3(+)
계 룡	21,090	2	10,764	3	51.0
우 성	18,973	3	9,972	4	52.5
탄 천	16,945	4	6,338	10	37.4
정 안	16,845	5	9,444	5	56.0
장 기	16,337	6	8,168	6	49.9
유 구	15,413	7	16,121	2	104.5(+)
사 곡	14,425	8	6,331	11	43.8
신 풍	14,370	9	6,514	9	45.3
이 인	14,065	10	6,729	7	47.8
의 당	12,209	11	5,848	12	47.8
반 포	11,689	13	6,638	8	56.7
	8				(평균 48.8%)

〈표 24〉 청양군 읍면별 인구변동 (1966-1990)

갈 래	1966년		1990년		감 소 율
	인 구	순 위	인 구	순 위	
청 양 군	105,211		53,744		51.0
청양읍	12,463	1	12,110	1	97.1
사 양	16,665	2	5,798	2	34.7(남양)
적 곡	10,962	3	5,149	3	46.9(장평)
정 산	10,924	4	5,678	4	51.9
비 봉	10,334	5	4,402	5	42.5
화 성	9,781	6	4,796	6	49.0
청 남	9,679	7	4,253	7	43.9
대 치	8,921	8	4,032	8	45.1
운 곡	8,827	9	4,325	9	48.9
목	6,649	10	3,201	10	48.1
	6				(평균 45.6%)

〈표 25〉 예산군 읍면별 인구변동 (1966-1990)

갈 래	1966년		1990년		감 소 율
	인 구	순 위	인 구	순 위	
예 산 군	176,202		128,727		73.0
예산읍	34,077	1	40,542	1	118.9
삽 교	23,625	2	18,384	2	77.8
고 덕	17,555	3	11,111	3	63.2
오 가	15,360	4	8,728	4	56.8
광 시	13,599	5	7,630	5	56.1
신 양	12,714	6	7,216	6	56.7
덕 산	12,569	7	8,708	7	69.2
신 암	12,481	8	8,257	8	66.1
봉 산	9,993	9	5,056	9	50.5
대 술	9,768	10	4,801	10	49.1
응 봉	7,472	11	4,250	11	56.8
대 흥	6,972	12	4,044	12	58.0
	17				(평균 60.0%)

백제권 자리매김하려 누리, 동아시아, 나라, 충남 등의 둘레를 살펴 본다.

#### Ⅳ. 백제권 자리뒀과 할 일

오늘 백제권의 세계자리는 우리나라가 세계 속에서 차지하는 자리에 따라 매겨지나 그나

##### 1. 백제권 자리와 뒀

름의 자리와 몫을 찾아볼만 하다. 동아시아 역사속에서 백제의 자리에서 발미를 찾을만 하다. 역사를 거슬러 가면 동아시아에서 백제 자리는 우뚝했다. 백제는 중국과 일본에 까지 힘을 뻗쳤으며, 중국과 일본을 잇는 다리였다. 백제가 신라와 중국 당나라에 의해 없어지면서 역사자국마저 깎그리 사라져버림은 오히려 백제힘이 컸다는 반증이다. 백제힘을 다시 밝힘은 앞으로 동아시아에서 우리 나라 자리매김에 뜻이 깊다. 한편 백제가 신라문화와 여러 면에서 대조를 이룬 점에서 백제와 신라 대립 모습은 오늘날 영호남의 지역정권 대립에 이르기까지 우리나라를 틀지움이다. 그 속에서 한쪽 힘이 통일의 이름으로 다른 쪽을 지배하고 획일화 해 왔으며 다른 한 쪽 곧 백제의 것은 생각밖으로 내팽겨쳐 졌다. 같이 어울려 하나를 이름에도 힘셈쪽의 것만 늘 높게만 다룸은 좋은 일이 아니다. 서로 다른 힘과 가치가 어울려 융합을 통한 변증법적 지양의 통일로 가는 것이 바람직 하다. 이런 뜻에서 신라에 대립된 백제의 가치를 되새겨봄직 하다.

벌써 일본이 동아시아와 세계에서 우뚝 선 나라가 되었다. 앞날 중국이 동아시아, 나아가 세계에서 큰 힘으로 떠오른다고 내다본다. 이런 판국에 앞서 커온 일본과 앞으로 클 중국에 대한 우리나라의 자리매김에 백제를 되새김은 얼마나 값진 일인지 모른다. 앞으로 동아시아가 세계의 가운자리를 차지한다면 동아시아가 온자리인 우리나라의 자리몫이 새삼스럽고 그 속에서 백제역사는 값진 끝맺이 되리라

할 때 앞으로 백제권의 세계자리몫은 가볍지 않다. 어떤 뜻에서 가온 몫이 있음직 하다.

백제권의 서쪽과 북쪽은 중국이 커짐을 내다보며 서해안개발 이름으로 개발되고 있다. 신산업지대로서 아산만 개발, 군장산업기지건설, 중국교역 전진기로서 서산·태안지역의 개발, 안면도 국제관광단지화, 항만 및 공항건설, 서해안 고속도로건설 등이 말한다.

동쪽으로 대전이 커진다. 수도권에 대항할 힘으로서 중부권을 키우고 그러자니 대전을 중추관리기능을 갖는 중심지로 키우려 한다. 더욱이 대덕연구단지로 대전은 정보 및 연구 기술 중심지로 클 바탕이 되었다.

남쪽은 전북지역이다. 전주-이리-군산의 도시화랑이 발달되었다. 현대 금강과 대둔산자락 및 도행정구역으로 갈라졌지만 국토계획에서 '백제문화권특정지역'의 지정된바와 같이 역사·전통·문화측면에서 같이 묶여진다. 백제됨을 되살리기 위해 서로 잇대어 살펴야 할 사이이다. 또한 공간적으로 금강을 사이에 두고 있어 갈라지면서도 금강개발을 통해 사이가 깊어질 것이다.

이처럼 둘레를 보면 모두가 경제성장을 위한 산업화 개발측면에서 씩씩하다. 허나 백제권은 공간적 자리는 충남의 가온이나 차령산맥 줄기와 금강줄기에 의해 백제권 자체가 갈라져 있고 개발이 빠른 경부축과도 멀고, 서해안과도 떨어져서 개발의 뒷쪽에 앉아 있는 꼴이 되었다.

이제 그것이 전화위복이다. 고을살림에서 환

경지속가능개발 및 문화의 상품화가 새로운 가치됨에 따라 백제문화 보전 때문에, 기존 개발축과 멀어서, 지형조건이 좋잖아서 개발이 더디어 오히려 자연이 보존되었고 사람들이 많이 빠져나가 버렸음이 새 살림의 바탕이 되고 있다. 앞서 발빠르게 개발된 둘레지역들이 겪는 후유증을 미리 막을 수 있어서 좋을 뿐 아니라 둘레 고을들이 경제 먼저, 공업화 먼저 하다 잃어버린 자연환경 및 사회분위기를 뒷전에서 도와줄 수 있게 되었다. 그리되니 앞으로 백제권은 뒷전이 아니다. 그간 개발전선으로 보면 뒷전이나 앞날 개발전선에서 보면 꺼꾸로되어 백제권은 개발복세통 사바의 한가운이 되어 이들을 잇고 거느릴 모습이다. 바뀌

말하면 백제권은 공간적 가운을 바탕으로 새날 곧 세계화와 지역화, 정보화와 절로됨, 지속가능한 개발의 필연성, 무한경쟁사회에 대한 느슨한 문화의 소중함, 연구와 교육화의 중요성, 거룩함과 깨침을 바라는 나들이의 값어치 등으로 충남, 나라, 동아시아 나아가 누리에서 가운턱을 할만하다.

## 2. 고을자리와 몫

### 1) 부여고을

부여군의 몫을 동아시아의 백제문화 중심지 및 한겨레의 순례지로 잡는다. 이는 백제가 동아시아사에서 차지한 자리를 되새길 까닭이 크기 때문이며, 백제때 거룩한 세피(山)가 있었던 바 그것의 뜻을 되찾아 봄직하다. 백제가

비롯됨이 북 부여에서 왔고 백제의 힘이 중국과 일본에 까지 미쳤고 따라서 백제사람의 활동 둘레가 몽고, 중국, 일본에 걸친다면 이 너른 땅을 앞날에는 되새겨야 할 것이며, 이들을 다시 있는 것은 흩어진 한겨레를 묶어야 한다. 그 길 하나는 부여를 한겨레 및 동아시아의 순례길지로 만들어야 한다. 그런 자리 하나는 백제때의 거룩한 뫼가 됨직하다.

이런 앞날 자리매김은 고을의 세계화전략에서 문화의 상품화에 걸맞는다. 허나 백제의 되새김은 문화의 상품화 전략 그이상으로 우리나라 및 한겨레의 앞날을 꿈꾸는 데 뜻이 깊다. 또한 동아시아를 묶는 고리가 된다.

### 2) 공주고을

공주는 고려시대 뒤로 충청 또는 충남의 행정소재지였다. 역사적 중심지로 큰 몫을 했다. 또한 일찌기 초등 및 중등교사를 키워온 곳이다. 사람키우기는 늘 값진 것이지만 앞으로 정보화 시대에는 정보 생산능력이 있는 사람키우기가 큰일이다. 정보 생산능력키우기는 교육에서 참으로 벅찬 일이다. 그에 더해 힘들고 더욱 값진 일은 그런 사람을 키울 스승키우는 일이다. 그간 그 몫을 공주의 터에서 해왔다. 제도교육은 일회에 그치지만 배움과 깨침은 사는 날 끊임없다. 정보화 사회에서 그런 필요가 더욱 커져서 재교육 또는 평생교육 제도들이 생겨난다. 그러니 스승들의 재교육은 더할 나위 없다. 그래서 공주에는 교육산실로서 더욱 스승을 키우는 터로서 자리매김직하다. 대

전의 정보 및 연구기술 중심활동과 연결하면 교육 및 스승의 재교육을 하는 좋은 터가 됨직하다.

공주에는 온천, 금강 그리고 계룡산이 있어서 자연환경을 바탕으로 한 관광지 및 휴양지로서 좋다. 대전이 가까우니 근교농업을 키울만 하다.

### 3) 청양고을

청양은 충남에서 지리적 가온이나 칠갑산 자락에 가려 골짜기가 되었다. 다른 고을은 개발이 일어나는 데 이곳은 개발이 더디었다. 그런사이 사람도 적게 살았지만 갈수록 많은 사람이 빠져나간 곳이 되었다.

청양은 아직까지 뽕죽한 수가 없어 쓰지않는 산을 많이 있다. 산다를줄 알게 되면 청양에 개발바람이 일것이다. 그동안 산다름은 산 땅속 광물캐기나 산위 푸나무를 쓰는 것밖에는 없었다. 그나마도 산나무 가꿈에는 큰 득을 못보았다. 앞으로 연구해야 할 꺼리가 산다름이다. 산위 나무키우기와 다른 한편 산땅속 쓰기이다.

청양의 자리뫼을 찾는 하나는 충남도청 소재지로 삼기다. 충남에서 지리적 가온이란 점이 첫째 까닭이다. 다음으로 충남의 가온인데도 개발이 제일 안된 곳이란 점에서 키워야 할 평계가 있고 도청소재지만들이 개발벌미가 됨직하다. 도청소재지 만드는 개발과급효과가 있기 때문이다. 셋째 이미 집적이익이 커져서 그 나름대로 중심지가 형성된 곳에 도청이전

이 쉽긴하나 이는 잘된 곳을 더 잘되게 하는 것이니 가만나두어도 서서히 잘되갈 것을 서둘러 키움으로 부작용을 크게할 것이며 한편 지역간 불균형을 키우게 된다. 끝으로 무한경쟁 시대에 살아남기 위해 팽팽하게 살아야 하면서도 한편 이 팽팽함을 쓰다듬을 느슨함과 느긋함이 받쳐주어야 한다. 그것이 앞으로 고을 다스림의 행정기능이다. 그런 기능도 담는 행정이 되고 그런 행정문화를 만들려면 이미 돛대기 장터된 기존 중심지로 도청이 갈 것이 아니라 아직도 고을삶이 느릿하고 더딘듯한 곳이 이런 행정문화퍼기에 좋을 성 싶다. 느슨한 문화를 펴며 환경지속 가능하며 인공적으로 아담한 도청소재지를 꿈꾸면 청양이 좋은 자리가 됨직 하다.

### 4) 예산고을

예산은 농사짓기 좋은 자연조건을 갖추어 농업의 중심지로 커왔고 연구 및 교육기관들이 일찌기 섰다. 그런 점을 더욱 살려야 한다. 농업이 봉건사회에서는 으뜸(農者天下之大本)이었으나 자본주의속에서 상업과 공업보다 훨씬 처진 일이 되었다. 농사짓는 이들마저 기꺼이 농업을 하려하지 않게 되었다. 앞으로도 농업인은 줄어들 것이다. 그렇다고 사회원통으로는 농업이 없어서는 안되는 일이다. 한편 농업인은 절대적으로 줄고 경제상 농업몹이 작아 질수록 오히려 농업이 사회적으로 값진 일이 된다. 곧 다시 농업이 사회 으뜸으로 생각할 때가 됨직하다. 그렇다면 예산고을은 농사에

좋은 땅을 가지고 있음으로 농업이 으뜸되는 일로 만들기 위한 연구와 개발을 떠맡을 곳으로 키울만 하다.

예산에 깔려있는 역사자국도 많다. 자연자원도 만만찮다. 그속에서 가려진채 빛나도록 할 것이 있는데 그하나가 비구니의 수덕사이다. 절은 관광지가 될 수도 있으나 관광지가 되면 자치 본래 바탕을 잃어버린다. 이것이 주객전도요 개발의 모순이다. 그런 어리석음을 짓지 않되 고을의 깊이를 더하는 것이 있으니 수덕사가 비구니의 깨침 마당됨을 잘 살림직 하다.

하나 덧붙일 것은 임존성 복원이다. 임존성은 백제가 없어지자 다시 세우려는 싸움터다. 반항이란 지배자에게는 골치끼리인 만큼 이런 반항흔적의 터를 보전해서 기릴 생각을 하지 않는다. 역사는 이김과 짐, 싸움과 풀림이 엇갈리며 지난다. 그것들을 다 뜻깊게 받아들여야 한다. 이긴자의 자리만 값진 것이 아니라 진자의 터도 역사에서는 한몫을 한다. 더욱 다시 일어나려고 한 얼과 녀은 겨레와 나라을 길게 잇길 생각한다면 값진 것이다. 그런 뜻에서 자국이 잘 안떠지만 그러기에 더욱 옛자국을 찾아내고 다시 세우고 보고 할만하면 새로움을 더하고 나아가 뜻을 되새기며 비록 옛이지만 오히려 새삼스럽게 함이 오늘을 더욱 새롭게 함도 된다<표26 참조>.

### 3. 할 일

#### 1) 공동추진전략

첫째 고을살의 그릇이기도 하며 그래서 갖대기능도 하는 모듬살이들을 짜보아야 하는데 백제권 전체의 틀보다 각 시군안에서 모듬살이 틀이 중요하다고 본다. 왜냐하면 백제권 전체로는 오늘날 통합성을 갖는 모듬살이들이 없을 뿐 아니라 앞으로도 얻어질 것 같지 않다. 그렇게 뜻있다고 안보인다. 그대신에 각 시군이 그 나름대로 하나의 모듬살이들이 이루어지도록 해야한다. 그틀로는 가온고을인 시읍과 마을이 바로 이어지게 짜나. 이를 마을-고을모듬살이 틀이다 이룸한다. 그들 사이에 있는 중간 중심지들로서 학교소재지 및 면소재지는 과도기적으로 보아야 한다.

마을과 중심고을이 막이어지는 틀을 전제로 하되 마을과 중심고을간의 교류가 마을수준이 낮아 어려운 만큼 행정 및 의료서비스 뿐만 아니라 사회복지 나아가 문화잔치들이 마을에 까지 도는 순회제도로 고을-마을 모듬살이들이 이루어지도록 해야 한다.

둘째, 길내기로서 시군안에서 마을간, 면간을 잇는 순회도로 건설이다. 오늘 군내 모듬살이 틀에는 위계성만이 두두러진다. 중심지들간을 계층적으로 잇는 길만 나있고 동급 수준인 중심지간 연계가 잘 안되있다. 그럼으로써 시군안에서 도로망은 시나 읍을 가온으로 방사형태다. 이를 도을 도로망은 환상형 곧 순환도로다. 순환길은 둘레면간을 잇는 것이며 둘레 마을간을 잇는 것으로 수평연계를 높임으로써 군내 수직과 수평의 공간통합을 내다보려는 바다.



〈표 26〉 백제권 구상

갈 래	부 여	공 주	청 양	예 산
앞 날 몫	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동아시아의 백제 문화중심지</li> <li>· 한겨레의 순례지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 충청지역의 교육중심지</li> <li>· 스승의 재교육 장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 충남의 도청소재지</li> <li>· 느긋한 문화, 느슨한 사회의 샘</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 충남의 농업 연구중심지</li> <li>· 여성의 순례지</li> </ul>
까 닻	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동아시아사에 백제의 몫 찾기</li> <li>· 백제의 거룩한 세 뢰(山)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사람키우기</li> <li>· 스승만들기</li> <li>· 대전과 가까움</li> <li>· 온천 · 뢰 · 가람</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 뢰와 나무</li> <li>· 뢰속땅 쓸모</li> <li>· 충남지리 중심</li> <li>· 사람이 텅빈 너른땅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 다시 농자 천하지대본이 되다</li> <li>· 비구니의 수덕사 임존성복원</li> </ul>
접 근 방 법 1. 땅 필 기 2. 재 구 조 화 3. 재 산 업 화 4. 문화상품화	<p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>→ 백제만들기</p>	<p>-----</p> <p>→ 재교육기능 -----</p> <p>-----</p> <p>→ 관광지만들기</p>	<p>→ 뢰 · 나무 쓸모</p> <p>-----</p> <p>→ 중추관리기능</p> <p>→ 지속가능개발</p>	<p>-----</p> <p>→ 농업연구기능</p> <p>-----</p> <p>→ 거룩함만들기</p>
공통추진전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 모듬살이 틀세우기</li> <li>→가온고을과 마을잇기</li> <li>→복지 · 문화잔치 순회공급</li> <li>· 사회간접자본</li> <li>→면간 마을간 순환길 내기</li> <li>· 고을의 교육, 연구 및 정보화</li> <li>→마을 · 고을기록</li> <li>→마을 · 고을연구기관 설립</li> <li>· 부추기기</li> <li>→글쓰기 및 문화 겨루기</li> <li>· 나라힘쓰기</li> <li>→중앙 · 지방정부 제 몫 제대로 하기</li> </ul>			
군 별 전 략	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부여 · 공주간 물길 · 땅길내기</li> <li>· 백제때 세뢰성지화</li> <li>· 백제유적 복원</li> <li>· 백제연구기금 조성 및 기관설립</li> <li>· 동아시아의 백제 찾기 잔치개최</li> <li>· 백제마을 만들</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부여와 연계 백제 역사와 문화복원</li> <li>· 교사의 교육 및 재교육 중심지화 활성화</li> <li>· 국자 자격증관련 교육장화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 충남도청 및 도단위 공공기관 새움</li> <li>· 충남돌뎡대학 설립</li> <li>· 산연구기금조성 및 기관설립</li> <li>· 산문화잔치개최 (다른 고을 유명 산들과 순회개최)</li> <li>· 산속컴터마을</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 농업연구기금 조성 및 기관설립</li> <li>· 농업교육기관 육성</li> <li>· 임존성 복원</li> <li>· 수덕사 여성순례지</li> </ul>

셋째, 시군내에서 고을교육 및 연구 그를 바탕으로 고을정보화를 위한 기금조성 및 기관 설립이 추진되어야 한다. 고을에 문화를 높이 사는 바람이 일어야 한다. 그 중에서도 글읽기를 좋아하고 그를 바탕으로 글쓰기가 비롯되어 여러모양의 기록이 꾸준히 생기고 모아지고 두루 읽히도록 해야한다. 이 길이 고을연구의 소재를 마련하는 일이고 고을정보화에 바탕이다.

넷째, 고을살림에는 신바람이 불어야 한다. 이 바람은 밖에서 부는 것이 아니라 안에서 부는 것이지만 오늘 고을살림이 그렇지 못하다. 하여 밖에서 바람을 일으켜야한다. 곧 부추기는 여러가지 일을 벌려야한다. 부추기로 일을 할 분야는 문화를 높이는 일 특히 소비문화보다 지식생산문화 분야를 으뜸으로 해봄직하다.

한 보기로 마을(또는 면고을)신문 만들기, 마을지(誌)(또는 면고을) 만들기 등 글쓰기를 통해 정보기록 뿐 아니라 나아가 정보생산 능력을 기르도록 한다. 다음으로 투자하거나 부추길 분야는 고을의 자원과 특성을 알고 맞는 일을 찾아내는 연구활동 분야이다. 연구란 자체가 생산하는 일일 뿐 아니라 이로하여 고을 쓸모 찾기로 고을에 맞는 일자리를 찾기로 더욱 뜻깊음은 고을관심을 높여 고을 이루기의 바탕을 마련하는 일이다. 이어서 기능개발, 자원 및 기술개발 등에 써봄직 하다.

## 2) 군별 추진전략

### (1) 부여고을

부여를 백제 서율이였음과 백제때 하늘제사 지낸 거룩한 세피(山)있음을 빌미로 백제역사 및 문화연구 중심지로 키울 뿐 아니라 순례지로 삼아야 한다. 첫째, 백제 세피를 성지화 하고 백제마을을 짓는다. 둘째, 백제 연구기금조성 및 기관을 세운다. 셋째, 이런 물적 바탕으로 동아시아권내 백제순례잔치를 펼친다.

### (2) 공주고을

공주의 역사중심지 및 교육도시 더욱 교사 교육 중심지를 새삼스럽게 키운다. 첫째, 부여-공주를 잇는 물길(금강-백마강) 과 땅길(강변길)을 백제역사와 문화복원 차원에서 새로 튼다. 둘째, 교사의 재교육 제도 및 시설을 마련한다. 셋째, 아울러 국가자격증 관련 교육장으로 키운다. 그간 국가자격증은 단순한 기능적 자격증이였다. 앞으로 지식생산능력이 소중한 때가 되는 만큼 자격증부여에도 새로운 변화가 요구된다. 그런만큼 대전과 가까움으로 자격증 관련 교육을 담당함으로서 교육기능에 더욱 특화하도록 한다.

### (3) 청양고을

충남에서 지리적 가온이여서 가장 처지고 깊은 고을이 됨을 살려 말 그대로 발빠르게 크고 있는 둘레 고을들을 뒤에서, 가온에서 추수리는 고을로 탈바꿈하도록 한다. 첫째, 충남도청 소재지로 삼는다. 둘째, 충남도립대학을 세운다. 셋째, 산을 연구하는 기금을 마련하며 연구기관을 세운다.

넷째, 산을 이용한 산 쉼터마을 등 쉼과 휴

양의 삶터를 마련하다. 다섯째, 다른 고을과 연대하여 우리 나라 이름난 산들을 잇는 퇴잔치를 펴서 산문화, 산림문화를 키운다.

#### (4) 예산고을

산과 너른 들 그리고 호수가 어울려 우리 나라 시골멋을 잘 갖춘 곳답게 농업을 살려 충남 뿐 아니라 나라안에서도 값진 곳으로 키워야 한다. 첫째, 농업연구 및 농업인 키우는 산실로 만든다. 연구기금 조성 및 연구기관을 설립한다. 둘째, 임존성을 복원하여 백제얼과 넋을 높인다. 셋째, 비구니의 수덕사를 여성 순례지로서 가꾼다.

### V. 생각거리

#### 1. 충남 4대 권역설정

충남 4대 권역설정은 두가지 꺼리가 있다. 하나는 나눈 뜻이고, 다른 하나는 이름이다. 충남을 개발권역으로 4개로 나누었으나, 각 권역이 붙여진 이름에 맞는 개발권역인지 믿답잖다.

각 권역나눔과 이름이 앞으로 개발뒤에 이를 공간모습같지도 않고, 개발방향이나 개발수단도 아니란 생각이 든다. 그 까닭은 4개권역별 개발주체가 없어, 권역이 어떤 통합된 개발단위로 기능한다는 보장이 없기 때문이다. 오히려 4개권역의 나눔없이 행정단위인 군 내지 통합시 또는 시·군별을 단위로 다루는 바가 마땅할 것 같다. 군 또는 시군의 단위가 역

사성도 있고 지방자치단위이며 더욱 고을간 다름이 그래도 뚜렷한 바가 있기 때문이다. 때로 어느 시나 군들사이에는 비슷하거나 같이 묶어 하나의 개발단위로 할 것은 있다.

그리고 이처럼 4개 권역나눔이 배타적으로 묶고 그것을 통합된 개발단위로 하는 것은 억지다. 기능과 사업에 따라 개발권역이 중첩되도록 함이 마땅하다고 본다. 그럴 때 계획수립의 공간단위를 시·군만이 아닌 면내지 마을로 잡고 계획을 세우게 되길 바란다.

다음으로 권역이름이다. 두개 권역(북부권, 서해안권)은 방위에 붙이고 하나(백제권)는 기능에 붙이고, 하나(금강권)는 자연지형 내지 개발자원에 붙였다고 본다.

이름붙임에 같은 잣대솜이 좋은 것이 아닐까 생각한다.

백제권 이름은 기능에 따라 붙인 이름으로 고을들의 특성을 잘 잡았다고 함직하나 걸리는 것은 4개군을 백제권 하기에는 백제의 공간범위가 훨씬 컸다. 벌써 국토계획에서 충청도와 전북일대를 ‘백제문화권’으로 잡았다. 옛 백제때의 땅은 더 넓다. 나아가 백제의 활동무대는 더 넓다. 그런 백제를 생각하면 4개군을 묶은 공간에 백제의 이름붙여주긴 백제란 이름이 크다고 생각한다. 그래 굳이 백제의 이름을 넣고 싶으면 국토계획에서 ‘백제문화권’하듯 4개군이 백제에서의 차지할 몫이나 맡을 어떤 기능을 붙여 ‘백제… 권’으로 함이 좋을 성 싶다.

## 2 나라 힘쓰기- 중앙·지방정부 제몫하기

못산 고을과 사람들을 살려야 한다는 마땅에도 나라는 잘하지 않는다. 지역간 불균형을 잘다스리지 못한다. 나라 그자체가 잘못이라기보다 정권을 잡은 집단이 다시 잡기위에 지역편향적 개발정책을 편 탓이다. 말은 나라위하고 써알위한다고는 하나 속은 그리하지 않다. 지역간 불균형은 자본의 탓도 크다. 그래 우리나라 사회됨을 인식민지 국가독점자본주의라 하듯 나라탓이 참으로 크다. 정권이 나라를 잡고 지역불균형을 다스리지 못하니 지역정권이란 말이 나오기에 이르렀다. 선거를 통해 정권을 잡게된 제도라 선거에 유리한 지역에 우선 배려하다보니 지역불균형은 끊이지 않고 틀박히기에 이르렀다. 못사는 고을은 못살게 된 틀을 바꿔주길 나라에 기대하나 나라권력을 잡은 정권집단은 고쳐주질 않았다. 가난구제는 나라도 못한다는 말과 달리 고을삶의 어려움과 고을간 불평등은 나라잡는 정권이 그리 만들었기에 오늘 나라가 나서야 한다고 소리친다. **한글학회**

## 참 고 문 헌

- 건설부, 중부권 종합개발계획조사-종합계획부문 자료집, 1986. 12.
- 경제기획원, 인구센서스보고, 1966-1990.
- 국토개발원, 중부권 정주생활권체계 연구, 1986.
- 권태준·김광웅, 한국의 지역사회개발, 법문사, 1981.
- 박서호, “공주개발의 전망과 방향(1),” 한남대 사회과학편 논문집 19, 1989.
- , “큰 학분은 학문의 학이다:변증법적 격물론,” 한남대사회과학편 논문집 21, 1989.
- 중도일보사, 중도보감, 충남보감편찬회, 중도일보사, 1967.
- 최문희, 충남토속지명사전, 민음사, 1988.
- 충청남도, 4대권역별 개발경영사업 연구(중간보고서), 1996. 5.
- , 백제의 역사, 1995.
- , 뿌리깊은나무, 1983.
- , 충남통계연보, 1962-1995.
- 한국지방행정연구원, 지방산업구조 개편방향, 1995. 2.
- 한글학회, 한국지명총람 충남편(상·하), 1974.

# 백제문화권 개발의 현황과 과제

— 공산성 발굴조사를 통한 재조명 —

이 남 석  
(李南奭)

공주대학교  
사학과 교수



## I. 머리말

## II. 공산성의 유적조사와 정비·개발의 문제점

## III. 문제점과 개선안

## IV. 맺음말

## I. 머리말

문화란 민족의 정신적 활동과 물질문명을 통틀어 일컫는 말이다. 그러므로, 문화란 민족의 생활양식 그 자체라고 할 수 있다. 지역마다, 민족마다 각각 독특한 문화를 형성

하고 있는 것은 그것이 바로 그 지역, 그 민족의 생활양식 그 자체이기 때문이다. 그런 점에서 문화는 반드시 그 지역, 혹은 그 민족의 특수한 환경과 역사성을 간직한 결정체라고 할 수 있다.

우리가 오늘날 새로운 문화를 창달하기 위하여 과거 우리의 민족문화를 참고해야 하는 것은 이러한 이유 때문이다. 즉, 우리의 민족문화는 단순히 지나간 과거의 문화가 아니고, 우리에게 현재 부여된 다양한 문제점을 해결하고 나아가 새로운 문화를 창조하는데 반드시 참고해야 할 규범이 되는 것이다.

최근, 정부는 이러한 민족문화의 중요성을 새롭게 인식하고, 민족문화의 개발과 전승을 위한 여러 가지 획기적인 시책을 내놓았었다. 그 중에서 가장 크게 주목을 끄는 것은 백제문화권의 개발 시책이었다. 다 아는 바와 같이 우리의 전통적 민족문화는 삼국시대에 그 틀이 형성되었고, 더불어 고려시대와 조선시대를 거치는 동안 민족문화의 틀

이 심화되고, 동질화되면서 오늘날과 같은 하나의 민족문화를 형성되었다. 이러한 점에서 백제문화는 우리의 민족문화를 구성하는 근간의 하나라는 것을 부인할 수 없다. 따라서 우리 민족문화의 근간인 백제문화에 대한 개발 시책은 민족문화의 균형 잡힌 평가와 새로운 가치창조를 위해서 시의 적절한 조치였다고 볼 수 있다.

그러나, 백제문화권 개발에 대한 당위성이 충분히 인지되면서, 나아가 구체적인 개발 계획이 발표되었음에도 불구하고 한편으로는 우려되는 바가 없는 것도 아니다. 백제문화권 개발은 정부의 의지도 중요하지만 실제로 이 일을 추진할 일선 행정기관과 학계의 동의를 얻어내는 것 또한 정부의 의지 못지 않게 중요한 관건이 되기 때문이다.

백제문화권 개발이라고 하는 것은 크게 보아 두 가지의 의미를 포함하고 있다. 하나는 말 그대로 백제문화의 실체를 우리 모두에게 보여줄 수 있는 백제문화 그 자체의 발굴과 보존을 통해 새로운 민족문화 창달의 기초를 다지는 것이고, 다른 하나는 이러한 백제문화의 실체를 통해서 지역민들의 자긍심과 지역발전을 도모하는 것이다. 따라서, 여기에는 정부의 의지 못지 않게 백제문화의 실체를 제대로 밝혀 줄 학계의 도움이 필수적이며, 백제문화의 실체와 지역발전이라는 두 가지 측면을 동시에 충족시킬 수 있도록 행정적으로나 제도적으로 이러한 사업을 뒷받침해 줄 지방 행정기관의 안목과

대안도 요구되는 것이다. 실제로 백제문화권에 대한 정부의 개발계획은 어제오늘 얘기가 아니며, 이미 1978년부터 제기되어 추진되어 온 사업이었다. 그럼에도 아직까지 가시적인 효과를 거두지 못하고 있는 것은, 이러한 개발사업이 정부의 의지만으로는 만족할 만한 성과를 기대할 수 없다는 사실을 반영하는 것이다.

여기에서는 그 동안 백제문화권 개발사업의 일환으로 조사와 정비가 이루어진 대표적인 백제유적 중의 하나인 공산성의 발굴 현황 및 정비과정의 내용을 통하여 백제문화권 개발사업이 갖고 있는 한계점과 이러한 한계점을 극복할 수 있는 몇 가지 대안을 제언해 보고자 한다.

## Ⅱ. 공산성의 유적조사와 정비·개발의 문제점

백제문화를 오늘날 재조명하는 것은 그들의 삶의 방식, 사유체계, 세계관 등을 통해서 그들이 궁극적으로 추구하였던 삶의 목표를 찾아내고, 그것을 오늘날의 우리 삶에 맞게 재조정하기 위해서이다. 그런 점에서 당시 사람들이 삶을 영위했던 생활무대나 그들의 사고체계 및 세계관 형성에 절대적인 영향을 미쳤던 사원, 그리고 그들이 사후에 묻힌 고분과 같은 유적은 문화권 개발의 기본이자 핵심 뼈대를 이루고 있는 부분이다.

이로 말미암아 공산성의 조사를 다른 유적보다 우선시 하였고, 또 장기적으로 지속적인 조사를 시도한 것도 나름대로 타당성이 확보된 작업이었다. 즉, 공산성에 대한 조사를 통해서 백제인들의 삶의 방식에 대해서 어느 정도 증거 자료를 확보할 수 있었기 때문이었다. 그러나 이러한 성과에도 불구하고 공산성 조사가 결코 개운찮은 뒷맛을 남기고 완료되고 말았다. 그러한 이유를 생각해 보기에 앞서 공산성의 조사 현황을 살펴볼 필요가 있을 듯하다.

아래의 <표 1>에서도 알 수 있듯이 그 동안 공산성의 발굴조사를 통해서 몇 가지 특징을 지적할 수 있다.

첫째는 장기간에 걸쳐서 지속적으로 조사가 이루어졌다는 사실이다. <표 1>에서도 알 수 있듯이 1980년에 공산성에 대한 최초의 조사가 이루어진 후, 1993년까지 거의 매년 발굴조사가 계속되었다. 다 아는 바와 같이 성곽 유적은 우리의 문화유산 중에서 단일 규모로는 가장 큰 인공 구조물이다. 따라서, 성곽 유적은 다른 유적과 달리 어느 한 개인이 조사하기는 어려운 것이 사실이며, 또한 단시일내에 조사를 끝마칠 수 있는 성질의 것도 아니다. 성곽 유적이 갖는 이러한 일반적인 특성을 감안해 볼 때 약 10년에 걸쳐 지속적으로 조사가 진행되었다는 사실은 매우 고무적인 현상일 뿐만 아니라, 백제 문화권 개발을 위해서도 매우 바람직한 현상으로 받아들일 수 있다.

두번째는 성내 전역을 대상으로 하여 조사가 이루어졌다는 점이다. 성곽 유적은 다른 유적과 달리 한번 축성한 다음 단기간, 혹은 일정 기간에만 사용되는 것이 아니다. 오히려 수축과 개축을 거듭하면서 계속해서 장기간 사용되는 것이 특징이다. 따라서 하나의 성곽 유적에는 여러 시기, 여러 문화가 복합적으로 잔존되어 있는 것이 일반적이다. 따라서 하나의 성곽을 제대로 이해하기 위해서는 이러한 여러 시기, 여러 층의 문화 내용을 종합적으로 조사한 바탕위에 진행되어야 함은 물론이다. 그렇지 않고 특정 지역에서만 조사가 이루어질 경우, 당연히 특정 시기의 문화 내용만이 지나치게 크게 부각될 염려가 있기 때문이다. 이로 미루어 볼 때 지금까지의 공산성에 대한 조사가 어떤 일정한 지역이나 일정한 시기에 편중되지 않고 골고루 조사가 이루어진 사실은 공산성의 정확한 성격을 파악을 위해서라도 나름대로의 의의를 갖는 것이다.

셋째는 계속되는 조사를 통해서 종래에 논란이 되어 왔던 백제 왕궁지를 찾아내는 성과를 올렸다는 사실이다. 예나 지금이나 왕이 거처하는 왕성은 그 사회의 정치·경제·사회·문화 등 여러 분야의 핵심을 이루는 곳이다. 따라서, 백제인의 삶의 모습, 백제인의 사유방식을 이해하기 위해서는 반드시 생활공간으로서 성곽의 이해가 필요한데, 그런 점에서 추정 왕궁지의 존재는 이러한 문제를 해결할 수 있는 단서를 마련하였

〈표 1〉 공산성 발굴조사 현황표

유 적 명	시 대	조사연도 및 기간	비 고
임류각지	백 제	1980년(9 - 10월)	방형의 누각형 건물지 초석 확인
만아루지	조 선		토성 상단에서 건물기단 확인
장 대 지	조 선	1982년(7 - 9월)	각변 3칸의 적심석 확인
연 지	조 선	1984년(5월)	장방형 석축 연못
만하루지	조 선	1984년(12 - 3월)	연지와 금강 사이의 루정
암 문 지	조 선	1985년 - 1986년	입구부는 파괴되어 있음
영은사 앞 건물지	백제 - 신라	1987년(9 - 11월)	신라 금동불 6구 수습
추정왕궁지	백 제	1989년(8 - 11월)	건물지와 원형연못 확인
중군영지	조선중기	"	8칸 건물지 및 부속건물지
28칸 건물지	통일신라	1990년(7 - 9월)	28칸 건물지와 4칸 부속건물지
광복루 광장·	백제 - 조선	"	건물지 파괴, 교란
굴건식 건물지	백 제	"	굴건식 주공의 건물지
12각 건물지 1	통일신라	1991년(5 - 8월)	12각 원형 건물지
12각 건물지 2	통일신라	"	대부분 파괴 유실
12칸 건물지	통일신라	"	적심석만 잔존
서문지 뒤쪽 유적	백제 - 신라	"	건물지, 원형 석축
저장혈	백 제	1993년(10 - 12월)	원형 12개, 방형 1개
건물지	조 선	"	적심시설 확인
영은사 앞 건물지	백 제	"	연못흔적 확인

다는 점에 자못 의미가 깊다.

그러나 당연한 이야기가 되겠지만 지금까지의 공산성에 대한 조사는 많은 문제점을 안고 있는 것도 사실이다.

첫째는 체계적인 계획이나 준비없이 조사가 이루어져 왔다는 사실이다. 성곽에 대한 조사는 시축 연대의 파악과 성벽 축조기술의 확인과 성내 남아 있는 유적을 통한 성곽의 성격이해 등이 가장 핵심적인 사항이다. 이 중에서 가장 기본적인 문제가 되는 것은 성벽을 처음 축조한 연대를 파악하는

작업이다. 이러한 시축 연대를 파악하기 위해서는 성벽 자체에 대한 조사가 필수적이다. 성내에서 발견되는 유구 역시 시축 연대를 판단하는데 하나의 반증 자료가 될 수 있지만, 그 중에는 성곽과 관련 없는 유적이 함께 공존할 가능성도 크고, 시축 연대를 확인하기 위하여 성내에 분포하는 유구를 모두 조사하기 위해서는 많은 시간과 비용이 필요하기 때문이다.

지금까지 공산성에 대한 조사내용을 살펴보면 성벽의 단면 조사라던가 성곽자체를



포괄적으로 조사하여 축성 시기를 밝히는 작업은 매우 부족하였다고 말해도 과언이 아니다. 그로 말미암아 10년 가까이 조사가 진행되어 왔고, 또 실제로 성내에 자리하고 있던 많은 유적이 발견되었음에도 불구하고 정작 성곽 조사의 기본이라고 할 수 있는 축성 시기에 대해서는 별반 지식이 없는 실정이다. 이는 투자한 예산이나 시간에 비해 얻어진 결과의 가치를 절감시키는 것으로, 이러한 결과를 초래한 것은 역시 조사가 이루어지기 전에 발굴을 통해서 밝히고자 하는 목적이나 계획이 부족했음을 반영해 주는 것이다.

두번째는 발굴조사를 진행하는 목적이 분명함에도 불구하고, 조사자체를 체계적으로 혹은 중점적으로 추진하지 못하고 전시적인 효과만을 노리는 경우가 많았지 않았나 라는 감이 없지 않다. 1980년부터 1993년까지 공산성을 발굴·조사한 이유는 분명하다. 백제문화권 개발사업의 일환으로 조사가 시작되었던 것이다. 그러나, 정작 조사를 통해서 확인한 것은 백제시대 것보다는 그 이후 시기의 것이 훨씬 많음을 위의 <표 1>을 통해서 확인할 수 있다. <표 1>에서 보듯이 백제 유적(백제 - 신라, 백제 - 조선 포함)은 모두 8군데에 불과한데 비해 신라유적은 6군데, 조선시대 유적 역시 8군데에 이르고 있다. 공산성에 대한 조사계획이 확정되고, 장기간에 걸쳐 예산지원이 가능했던 것은 이 유적이 백제유적이기 때문이었다. 그것도 일

반 유적이 아닌 백제의 왕성으로 알려졌기 때문에 가능한 것이었다.

그러나 백제문화권 개발사업의 일환으로 예산과 계획이 세워지고, 실제로 조사가 이루어졌는데도 결과는 의도와는 전혀 다른 형태로 나타나는 것이 많지 않은가 생각된다. 이러한 사실은 그 동안 지속되어온 공산성에 대한 조사가 무계획적이고, 주먹구구식으로 진행되었음을 나타내는 것이다.

세번째는 발굴된 문화유적의 복원이 가시적인 효과만을 노리고 있다는 사실이다. 공산성내에서 발굴조사 후 복원작업이 이루어진 유적으로는 동문지, 서문지, 임류각지, 그리고 석성벽 등이 있다. 그러나 이 중에서 어느 것 하나 정확한 고증이나 사실에 부합되도록 복원이 이루어진 것은 없다. 또 한가지 중요한 것은 설령, 고증 작업을 거치고, 또한 실제 상황과 부합된다 하더라도 이들에 대한 복원작업이 전체 사업의 성격과 잘 부합되는지의 여부에 대한 검토가 있었어야 했다. 예를 들어 동문이나 서문은 백제시대의 성문이 아니라 조선시대의 성문이다. 따라서, 지금처럼 백제성곽에 조선시대의 성문을 복원해 놓으면 자칫 이 유적을 찾은 관광객에게 그릇된 역사 인식을 심어줄 가능성이 크다. 이것은 결국 백제문화권 개발사업을 추진하고 있는 목적을 의심스럽게 하는 것이며, 문화재 복원사업이 전시효과 위주의 사업임을 말해 주는 것이다. 따라서, 앞으로는 실제 상황과 잘 부합되는 지의 여

부도 중요하지만 복원작업이 과연 추진하고자 하는 사업의 성격과도 잘 조화를 이루는지에 대한 검토도 있어야 할 것이다. 뿐만 아니라, 백제유적에 대해서는 무조건인 복원만 강조할 것이 아니라 그것이 실제로 어떠한 구조로 어느 정도의 규모였는지에 대한 충분한 검토가 있는 후에 복원이 이루어져야 할 것이다. 예를 들어 공산성내에 있는 임류각지의 경우, 백제 동성왕 때 완성되어 주연을 베풀던 곳인데, 발굴조사에 의해 확인된 것은 초석뿐임에도 불구하고 현재는 백제건물로는 보기 어려운 누각형태의 건물로 복원되어 있다. 이러한 작업은 유적을 찾는 사람에게 시각적인 효과를 안겨 줄 수도 있지만 잘못된 복원인 만큼 오히려 그릇된 역사 인식만을 심어 줄 가능성도 배제할 수 없는 것이다. 따라서, 앞으로는 발굴조사도 그렇지만 중요 유적을 복원할 때에는 관계 전문가의 충분한 의견수렴을 통해서 전체적인 모습과 세부 모습이 복원되어야 할 것이다.

문화유적의 복원에 대하여 한 마디 덧붙이고 싶은 것은 가시적인 효과를 위하여 복원을 서두르는 것은 결코 바람직하지 않다는 사실이다. 문화유적은 조사 후 한번 정비·복원이 이루어지고 나면 두번 다시 고쳐 만들 수 없는 것이다. 따라서, 문화유적의 복원은 신중할 필요가 있다. 발굴조사가 이루어졌다 하더라도 그것이 어떠한 성격의 것이고, 원래 어떠한 형태를 유지하고 있었

던 것인가를 밝히기는 쉽지 않다. 때문에 충분한 검토와 비교 없이 단기간에 이루어지는 성격 파악과 복원작업은 역사적인 실제 모습과는 차이가 있을 수 있다. 만약, 이러한 차이가 발생한다면 개발사업 자체의 목적을 위협하는 것인 만큼 신중에 신중을 거듭해야 할 것이다.

네번째는 복원사업이 역사적인 유적과 유물에만 국한되었을 뿐 이러한 역사현장과 연계되어 휴식을 취할 수 있는 공간마련이 부족하였다는 사실이다. 역사유적의 관람이나 이해는 상당부분 일정한 수준 이상의 지식을 요하는 것이다. 따라서 이벤트성 사업과는 달리 많은 사람을 한자리에 불러 모은다거나 반복적 탐방을 유도하기에는 어려움이 적지 않다. 따라서 많은 사람들이 찾아와 복원된 모습을 지켜보고, 한번 다녀간 유적지를 다시 찾아오게 하기 위해서는 단순히 역사현장을 재현해 놓는 것만으로 그칠 것이 아니라 그러한 역사적 현장을 답사하고 나서 휴식을 취할 수 있는 부대시설이 마련되어야 할 것이다. 그래야만 다녀가는 코스에서 숙박하는 코스로 바뀔 수 있을 것이다.

마지막으로 지적하고 싶은 것은 동일한 목적으로, 동일한 유적에서, 매년 연차적으로 실시되는 조사인 만큼 매년 투입되는 예산안이 정해져야 한다는 점이다. 발굴조사가 되었든, 아니면 복원 사업이 되었든 문제의 핵심은 예산이다. 발굴조사를 책임진 사람이나 복원을 책임맡은 사람이 아무리 훌륭한

계획을 세우고 있다고 하더라도 그러한 계획을 실행에 옮길 수 있을 만큼 여건이 뒤따라 주지 않으면 그러한 계획은 무용지물이 되고 만다. 정부는 95년부터 2001년까지 7개년間に 걸친 백제문화권 개발사업에 대한 기본 계획을 마련하였다. 그럼에도 이러한 계획속에는 일말의 의구심, 내지는 염려를 떨쳐 버릴 수 없는 것은 예산문제이다. 내용을 보면 전체 예산의 단지 18%만이 국가에서 지원되는 것으로, 나머지 부분은 과연 취약한 재정조건을 지닌 지방자치 단체라던가 민자유치로 효과적 동원이 가능할 것인가의 의문이 있다. 예산은 사업의 성패를 좌우할 만큼 중요하다. 그러므로, 매년 일정하게 정해진 예산안이 세워지고, 정해진 예산안이 그대로 투입되어 현장에서 조사하는 조사 책임자나 복원을 맡은 복원 책임자가 나름의 계획하에 소신을 가지고 일을 추진할 수 있도록 배려해 주어야 할 것이다.

### Ⅲ. 문제점과 개선안

흔히 백제문화권은 신라문화권에 비하여 남아 있는 유적이나 알려져 있는 역사 지식이 빈약하다고 한다. 통일전쟁의 과정에서 신라에 패함에 따라 많은 유적이 유실되었기 때문이고, 또 한편으로는 신라와 달리 백제는 수도를 두번이나 옮기는 과정에서 유적·유물이 분산됨으로써 상대적으로 유적이 신라에 비해 적다고 한다. 실제로, 경주

와 공주·부여를 비교해 보면 경주 쪽에 비해 볼거리가 적은 것이 사실이다. 그러나, 좀더 자세히 살펴보면, 경주의 문화유적 중 상당수는 통일 이전의 삼국시대에 완성된 것이 아니라 통일 후에 이루어진 것들임을 알 수 있다. 따라서 백제문화를 수평적으로 신라문화와 비교하여 이를 근거로 백제문화권 개발의 어려움, 내지는 불가론을 피력하는 것은 옳지 못하다.

그런데 신라의 문화유적이 경주에 밀집 분포하고 있는 것에 비하여 백제의 문화유적은 공주·부여지역 이외에 서산이라든가 예산, 익산, 영암 등지에 분산 분포하고 있다. 더불어 이러한 문화유적의 분산 분포가 백제문화권 개발을 저해하는 요인이 될 수는 없다. 오히려 지역별로 분산되어 있다 하더라도 그러한 각 지역의 문화는 해당 지역의 특수한 상황하에서 탄생한 것인 만큼 지역별로 특징을 강조하고, 새로운 의미를 부여한다면 그러한 장애는 간단히 극복될 수 있을 것이다. 더구나, 백제 이전의 역사나 그 이후의 역사 중에서 많은 사람의 관심을 끌 만한 소재를 개발하여 백제문화권 개발 사업에 포함시킨다면 그러한 장애는 상당부분 상쇄될 수 있을 것이다. 또한 문화유적의 양이 부족하다는 백제문화권 개발사업이 안고 있는 약점을 극복하기 위한 또 다른 방안은 문화유적이 남아있을 가능성이 높은 지역에 대한 지속적인 발굴작업을 통해서 새로운 문화유적을 확인하는 작업이 필요하

다는 사실이다. 이미, 부여 능산리에서 출토된 백제금동대향로와 창왕명 사리감의 존재는 바로 그러한 사실을 보여주는 대표적인 사례가 될 것이다.

백제문화권 개발사업이 갖고 있는 한계점을 극복하기 위한 방법을 찾아보았거니와 이 외에도 많은 문제점이 노출될 것으로 생각된다. 따라서, 여기에서는 앞 장에서 살펴본 내용을 중심으로 바람직한 백제문화권 개발을 위한 몇 가지 제안을 해 두고자 한다.

먼저, 찬란한 민족문화 전통의 계승과 새로운 가치창조를 목표로 백제문화권 개발사업이 시작되었다면 이러한 목적을 충분히 달성할 수 있도록 사전에 충분한 검토와 계획을 세워 놓은 후에 절차에 따라 개발사업을 진행시켜야 할 것이라는 사실이다. 앞서서도 잠깐 언급하였듯이 지금까지의 백제문화권 개발사업이라고 하는 것은 뚜렷한 목표나 계획없이 주먹구구식으로 진행되어 왔던 것이 사실이다. 그러다 보니 유적의 가치에 대한 정확한 판단이나 의견 수렴없이 눈에 띄는 유적에 대한 조사와 복원이 이루어져 왔으며, 이것 또한 절차와 방법을 무시한 채 그때 그때의 필요나 사정에 의해서 임시방편적으로 개발이 진행되어 왔다. 그렇기 때문에 백제유적 중에서는 가장 오랜 기간을 두고 조사가 이루어진 공산성 조차도 가장 기본적인 문제라고 할 수 있는 축성시기, 축성방법 등에 대한 아무런 결론을 얻지 못

하고 있다.

이것은 그 동안 진행되어 온 백제문화권 개발사업이 얼마나 무계획적이고 즉흥적으로 진행되어 온 것인가 하는 것을 그대로 보여주는 단적인 예가 된다. 따라서 앞으로는 이러한 무원칙적이고 무계획적인 조사와 개발사업은 지양되어야 할 것이다. 이제는 백제와 관련된 유적은 어떤 것이 있고, 그것이 역사상 얼마만한 중요성을 띠고 있는가라는 사실이 어느 정도 정해진 만큼 실제로 백제문화의 실체를 파악할 수 있는 유적을 대상으로 체계적이고 종합적인 개발계획이 마련되어야 할 것이다.

그러기 위해서는 관련 행정기관과 학술기관이 함께 참여하여 공동으로 이 문제를 논의할 수 있는 제도적인 장치가 마련되어야 할 것이다. 앞서서도 설명하였듯이 백제문화권 개발사업은 정부의 의지도 중요하지만 그것을 행정적으로 뒷받침해 줄 지방행정기관의 노력과 백제문화의 실체를 밝혀서 국민적인 공감대를 얻을 수 있도록 개발해야 할 학계의 종합된 의견도 이에 못지 않게 중요하다. 어떻게 보면 백제문화의 실체를 밝히는 작업과 이것을 위해 안정적이고 장기적인 예산을 확보하는 작업이야말로 정부의 의지보다도 백제문화권 개발사업의 핵심이자 관건이 되기 때문이다. 그런 점에서 이양자를 책임지고 수행할 학계의 대표와 행정기관의 대표로 구성된 ‘백제문화권 개발사업 추진위원회’ 같은 기구가 필요하다. 그

렇지 않고, 지금처럼 계획과 예산조달이 행정기관에 의해 이루어지고, 이를 바탕으로 학계에서는 주어진 범위내에서 백제의 실체를 밝히는 작업만을 진행한다. 지금까지의 백제문화권 개발사업이 그러했듯이 무계획적이고 즉흥적이며 행정 편의적인 개발에 그치고 말 것이다. 따라서, 차체에 학계와 행정기관의 대표로 구성된 단체가 결성되어 장기간 계속될 백제문화권 개발사업에 대한 전체적인 계획의 수립과 그 계획에 준한 개발사업의 추진이 가장 시급한 과제가 될 것이다.

두번째로 지적하고 싶은 것은 추진하고자 하는 사업이 명칭 그대로 백제문화권 개발사업이라고 한다면 당연히 백제문화의 실체를 파악하는데 더 많은 예산과 노력이 경주되어야 한다는 사실이다. 백제문화권 개발사업이 공식화된 이후 공주와 부여 등 백제문화권 핵심지역에 대한 문화재의 조사·정비 작업이 꾸준히 진행되어 온 것이 사실이다. 그러나 이 지역에서 지금까지 진행되어온 조사와 정비 작업을 살펴보면 특별히 ‘백제문화권 개발사업’이라는 명칭에 걸맞은 투자와 성과를 거둔 것은 많지 않다는 점이다.

조사와 정비라는 것은 평소에 진행되어야 할 일반적인 문화재의 조사·정비 수준에서 크게 벗어나는 것이 아니다. 그럼에도 ‘백제문화권 개발사업’이란 특별사업을 진행하면서도 명칭에 걸맞은 예산확보가 제대로 되지 않았다고 본다. 예를 들어 백제문화권 개

발사업이 공식화 된 이후 1995년에서 2001년까지 문화재에 대한 투자규모는 약 340억 원으로 전체 예산 1조 5천억원의 2.5%에 불과한 실정이다. 당연한 이야기가 되겠지만 백제문화권 개발사업은 백제문화의 실체를 구체적으로 입증하는 작업이며, 그런 점에서 백제인들의 삶의 방식과 사고체계가 깃들여 있는 백제유적이야말로 백제문화의 가장 생생한 산 자료들이다. 그런 점에서 백제문화권 개발사업의 핵심은 바로 이러한 백제유적을 얼마나 많이, 얼마나 원형에 가깝게 재현해 내느냐에 달려 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 백제문화의 실체를 파악하고 이것을 정비·복원하는데 필요한 예산으로 책정된 현재의 투자규모는 앞으로 전개될 백제문화권 개발사업의 방향과 성격에 대해서 의구심을 품지 않을 수 없게 한다.

한편 문화재 발굴과 복원에 필요한 예산이 어떠한 과정을 거쳐 결정된 것인지 알 수 없지만, 역시 학계의 입장은 전혀 고려됨이 없이 행정 편의적인 발상 내지는 백제문화권 개발사업과는 무관한 방향에서 결정되었을 가능성도 높아 보인다. 따라서, 현재와 같이 길어야 할 것과 짧아도 되는 것을 구별하지 못하고 사업을 추진한다면 그 결과는 불을 보듯 뻔한 것이며, 그러한 결과를 막기 위해서라도 이러한 문제를 전담할 기구가 반드시 필요하다. 아울러, 현재 추진 중인 개발계획은 그러한 전담 기구의 논의를 거쳐 재편성되어야만 할 것이다.

문화재의 발굴·정비와 더불어 한 가지 덧붙이고 싶은 것은, 공주·부여로 대표되는 백제 중심지역에서의 백제문화재 발굴도 중요하지만, 인접한 다른 지역에 남아 있는 백제유적도 적극적으로 활용되어야 한다는 사실이다. 백제는 신라와 달리 공주, 부여지역으로 천도함에 따라 한 지역에서 도읍하고 있던 시기가 그다지 길지 못하다. 이러한 사실은 상대적으로 문화유적이 빈약한 결과를 초래하였고, 그것이 백제문화권 개발의 약점이 되기도 한다.

이러한 약점을 극복하기 위해서는 바로 앞에서 언급한 바와 같이 과감한 투자를 통해 새로운 문화유적을 찾아내는 것도 중요하지만 이미 백제유적으로 알려진 주변 지역의 문화유적을 활용하는 방법도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

예를 들어 공주나 부여 못지않게 백제문화권 개발사업의 중요한 지역으로 거론되고 있는 익산지역이라던가, 백제미소로 널리 알려진 서산 마애삼존불을 중심으로 한 그 주변의 불교유적, 백제의 호국정신이 깃든 성흥산성과 건지산성 주변, 예산의 임존성과 사면석불의 존재 등은 백제문화의 폭과 깊이를 넓혀 줄 수 있는 유적들이다. 따라서, 이러한 주변 지역의 문화유적도 연계시킬 수 있는 방안들이 검토될 필요가 있을 것이다.

세번째로 백제문화권 개발사업이 종래와 같은 전시효과적인 사업이 되지 않고 지역

민들에게 자긍심을 일깨워 주고 백제의 혼과 정신을 배울 수 있는 배움의 장이 되기 위해서는 문화재의 정비·복원 뿐만 아니라 주변에 있는 다른 관광자원과도 연계될 수 있어야 한다는 사실이다. 종래에 백제문화권 개발사업은 소문난 잔치에 먹을 것 없는 격으로 정부의 발표와는 달리 별 실효를 거두지 못했던 것이 사실이다. 그러한 결과가 초래된 원인은 한 두 가지가 아니겠지만 크게 본다면 애초의 약속과는 달리 투입되는 예산이 크게 부족하고, 아울러 부족하게나마 정비·복원된 내용을 쉽게 찾아가 볼 수 있도록 뒷받침되어야 할 교통이라던가 숙박시설 등 제반 편의시설에 대한 관심이 없었기 때문이다.

충남 도민들이 백제문화권 개발사업을 환영하는 것은 대체로 다음과 같은 두 가지 이유 때문일 것으로 본다. 하나는 충남 도민들이 지금까지 자랑스럽게 보존시켜 온 백제문화에 대한 정당한 평가를 받고싶기 때문이고, 다른 하나는 이러한 개발사업을 통해서 부수적으로 지역발전이 이루어지리라는 기대때문일 것이다. 그런 점에서 백제문화재에 대한 효과적인 복원과 정비도 중요하지만 그런 사업이 완료되고 난 후 많은 사람들이 이 지역을 찾아와서 그것을 보고, 실제로 느끼는데 아무런 어려움이 없도록 배려하는 것 또한 그에 못지 않게 중요하다.

경주지역이 공주나 부여보다 서울에서 먼 거리에 위치하고 있음에도 불구하고 항공기,

철도, 고속도로를 이용한 접근이 쉽고, 숙박 시설 등 제반 편의시설이 갖추어져 있으며, 주변지역의 다른 관광코스와 쉽게 연계될 수 있는 등 실제로 이 곳을 찾고자 하는 사람들의 다양한 욕구를 충족시켜 줄 수 있는 여러 가지 제반 여건들이 잘 갖추어져 있다. 따라서 경주를 찾는 사람들은 매년 증가하고 있는 것이 어쩌면 당연한 귀결일 것이다.

반면에 공주나 부여지역은 1차적으로 접근이 어려운 교통의 사각지대에 자리하고 있어 외래 관광객이 쉽게 찾아오지 못하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 이 지역에는 아직 이렇다 할 숙박시설이라든가 편의시설도 눈에 띄지 않으며, 주변에 있는 다른 관광코스와 연결시키기도 쉽지 않다. 이러한 여러 가지 불리한 여건이 관광객의 발길을 돌리게 하는 이유들이며, 이 때문에 공주나 부여지역은 단순히 스쳐 지나가는 코스로 인식되고 있다.

따라서, 앞으로 추진될 백제문화권 개발사업은 이러한 사정도 충분히 고려하여야 할 것이다. 백제문화재의 정비·복원이 단순히 백제문화재의 재생에 목적이 있는 것이 아니라, 그것을 통해서 자연스럽게 지역에 대한 홍보는 물론 지역발전을 유도하기를 원한다면 매우 딱딱하고 학습적이기 쉬운 문화재 복원·정비 사업과 곁들여 백제문화재를 찾는 이들의 다양한 욕구에 부응할 수 있는 여러 가지 제반 시설이라든가 연계시킬 수 있는 관광 사업에도 관심을 가져야

할 것이다. 최근 공주의 곰나루에 공주문화관광단지가 계획되어 있다는 점과, 백제문화권 개발사업으로 새롭게 단장될 여러 유적들이 ‘백제 큰길’로 연결된다는 사실은 일단 환영할 만한 일로 생각된다.

마지막으로 백제문화권 개발사업과 관련하여 한 가지 덧붙이고 싶은 것은 문화재의 정비·복원이 주변지역의 자연환경과 잘 조화를 이루어야 한다는 사실이다. 다가오는 21세기는 환경문제가 가장 큰 관심거리로 등장할 전망이다. 따라서, 백제문화권 개발사업 역시 주변환경을 잘 보존하고, 주변환경과 조화를 이루면서 추진되어야 할 것이며, 나아가 환경정비까지를 포함하는 포괄적인 사업이 되어야 할 것이다. 예를 들어 백제유적지를 연결하는 도로의 개설도 중요하지만 그에 못지 않게 중요한 것은 그러한 도로의 개설이 원래의 목적인 백제유적의 존재 의의를 상실시킨다든가, 혹은 지나치게 경제성만을 추구한 나머지 자연의 순환 논리를 완전히 무시한 채 진행된다면 정비와 복원이라는 미명하에 또 다른 자원을 파괴시키는 불행한 전처를 밟게 될 것이다. 그러므로, 문화재의 정비와 복원, 그리고 도로의 개설, 위락 시설의 설치 등은 그 지역의 역사적인 환경, 자연환경 등을 최대한으로 고려하여 주변지역의 환경을 그르치지 않는 범위 내에서 추진되어야 할 것이다.

#### IV. 맺 음 말

백제문화권의 개발이라는 것은 말 그대로 백제문화의 실체를 입증할 수 있는 당시의 문화내용을 정비·복원하는 것을 의미하고, 이를 토대로 지역민들에게 자긍심을 심어 주고 지역발전을 꾀하는 것을 의미한다. 그런 점에서 백제문화의 전통을 자랑스럽게 간직해 온 충남인들에게 백제문화권 개발사업이 갖는 의미는 남다를 수밖에 없다. 거기에는 백제문화에 대한 정당한 평가와 지역발전이라는 지역민들의 염원이 깃들어 있기 때문이다.

그런데, 이러한 백제문화권 개발사업이 정부의 계획안대로 향후 5개년간 지속적으로 추진되어 예정된 결실을 거두기 위해서는 미리 미리 점검하고 대처해야 할 문제들도 많다. 백제문화권 개발이라는 정부의 공약이 이미 1978년부터 있어 왔음에도 불구하고 아직까지 이렇다 할 가시적인 효과를 거두지 못하고 있기 때문이다. 따라서 공식화된 백제문화권 개발사업이 단순한 구호로 그치지 않고 종래와 다른 결과를 가져오기 위해서는 몇 가지 사항에 유의할 필요가 있다.

첫째는 백제문화권 개발사업의 전체를 계획적으로 추진하기 위한 전담 기구가 필요하다는 사실이다. 백제문화권 개발은 행정기관만의 힘만으로도, 또 학계의 힘만으로도 될 수 있는 성질의 것이 아니다. 따라서, 양자의 대표들아 절충안과 새로운 계획안을

마련하기 위해서는 소위원회와 같은 전담 기구가 있어서, 이 곳을 통해 모든 계획이 마련되고 추진되어야 할 것이다. 그렇지 않고, 행정기관에서만 이 일을 맡는다면 종래에 백제문화권 개발사업이 그러했듯이 가시적이고 행정편의적인 방향으로 흐를 가능성이 크기 때문이다.

두번째는 백제문화권 개발사업이 백제문화에 대한 실체를 내용적으로 입증하는 것이라면 백제문화의 내용을 밝힐 수 있는 발굴조사에 좀더 많은 예산이 배정되어야 한다는 사실이다. 예산이 확보되어 있지 않은 계획은 아무런 의미가 없다. 그런 점에서 백제문화의 실체를 밝힐 수 있는 발굴조사에 많은 예산이 책정되어야 백제문화권 개발사업이라는 원래의 목적을 충족시킬 수 있을 것이다. 예산 확보가 어려워 불필요한 시간을 낭비한다던가, 아니면 매년 투입되는 예산이 들쭉날쭉 한다면 체계적이고 종합적인 백제문화의 정비와 복원은 요원한 일이 될 것이다.

세번째는 문화재의 정비와 복원이 딱딱하고 학습적인 의미가 있는 만큼 이러한 분위기를 환기시키고, 백제문화를 보기 위해 찾아오는 많은 사람들의 다양한 욕구를 충족시켜주기 위해서는 단순한 문화재의 정비·복원 뿐만 아니라 이것과 연결시킬 수 있는 주변지역의 다른 관광 상품을 개발하여야 한다는 사실이다. 공주 공나루에 들어설 공주문화관광단지 같은 점에서 환영할 만한



일로 받아들여 진다.

네번째는 문화재의 정비·복원도 중요하고, 정비·복원된 문화재를 서로 연결시켜 줄 도로망의 확충도 중요하지만 이러한 여러 사업은 결국 주변환경과 조화를 이루면서 추진되어야 한다는 사실이다. 그렇지 않고 경제성만을 고려하여 주변환경과 조화를 이루지 못하고, 문화재를 파괴하고 만다면 백제문화권 개발이라는 원래의 목적은 무색해지고 말 것이다. **열린중남**

# 백제문화제 관광상품화 전략

정 강 환  
(鄭鋼煥)

백제대학교  
관광학부 교수



## I. 머리말

## II. 백제문화제 관광상품화 전략

## III. 요약 및 결론

### I. 머리말

초기에 민간주도로 시작된 소규모의 지역 제향이던 백제문화제가 관주도로 바뀌면서 행사 종목수의 증가와 함께 규모면에서 커지고 개선 발전해 왔던 것은 사실이지만, 그간 시대적, 사회적 요구에 부응하지 못한 점들이 있었다. 따라서 최근 지방화 시대를 맞

이하여 지역활성화 차원에서 지역축제의 중요성이 더해지고 있는 시점에서 발전방안을 제시해 보고자 한다.

최근 지방화시대 개막과 함께 광주 비엔날레, 이천 도자기축제, 춘천 인형극제 등이 지역이미지를 개선시켰듯이 부여, 공주의 이미지를 백제문화제를 통해 효과적으로 제고시킬 수 있다는 점, 국가사업인 백제권개발의 핵심사업으로 백제역사재현단지를 조성(2001년)한다고 할 때, 단지내에 여러 가지 많은 백제시대의 각종 문화소프트웨어 개발이 요구되는데, 백제문화제에 대한 고층부분을 강화시켜 이를 역사단지에 들어갈 문화소프트웨어의 근거로 활용할 수 있다는 점, 최근 문화관광축제의 지역경제 활성화 효과가 주요 이슈로 부상하고 있는 점을 감안하여 부여, 공주에 외부지역 축제방문객 유치를 통한 지역경제효과 유발을 고려해야 한다는 점, 국제적으로 일본사람들이 백제문화에 대한 관심이 크다는 점을 감안 일본지역에 대한 관광패키지 상품화를 해야한다는

점 등을 고려할 때 백제문화제를 관광상품화 하는 방안의 모색과 노력이 매우 중요하다고 할 수 있다.

지역축제 관광상품화 전략은 최근 금산인삼제, 이천 도자기축제, 진도 영등제, 춘천인형극제에 응용되어 큰 효과를 보았으며, 세계 각국에서는 이미 지역 활성화를 위한 지역축제 관광상품화 전략이 지역개발 계획에서 점차 비중있는 형태로 포함되고 있다.

선진국에서는 더욱 적극적인 형태로 나타나, 축제 투자비용 효율을 높임과 함께 관광상품화 전략으로 다양한 지역 활성화 효과를 얻을 수 있는 방향으로 추진되고 있으며, 특히 지방자치가 잘 정착된 선진국가, 특히 미국, 캐나다, 일본, 영국, 호주, 프랑스 등의 일부 낙후지역에서는 지역축제의 관광상품화 전략이 '지역을 살리는 산업'으로까지 보고 있는 실정이다(정강환c, 1996).

백제문화제의 당면과제 및 국내외 지역축제 성공사례를 근거로 하여 몇가지 백제문화제의 관광상품화 전략을 제시하면 다음과 같다.

## II. 백제문화제 관광상품화 전략

### 1. 시간전략 : 개최기간설정

일반적으로 축제전문가들은 10일간의 행사기간에 두번 주말을 맞이하게 하는 이벤트 일정이 관광객 유치에 최대화하는데 이

상적이라고 한다. 1983년에 발표된 "스페셜 이벤트 리포트(Special Event Report)"에 의하면 8일에서 14일간의 축제를 위한 최적의 행사기간으로 제시되었는데 이 기간이 중요한 계기를 마련할 수 있는 충분한 시간이 되며 또한 잠재 방문객이나 방송매체에 일종의 긴박감을 형성할 수 있는 짧은 시간도 되기 때문이다(Getz, 1992).

그러나 백제문화제의 경우 전야제를 제외한 본제가 3일로 충남을 대표하는 국내 3대 전통민속축제로는 짧은 편이다. 지역활성화를 위한 관광상품으로 지역축제를 발전시키기 위해서는 최소 5일 이상이 되어야 할 것이다. 1996년 금산인삼제의 경우 3일 행사에서 5일로 연장되었고, 1995년 이천도자기축제는 10일간의 관광전략형 축제로 큰 효과를 본 후 1996년 17일로 더욱 연장시켰다.

백제문화제의 경우 개최시기가 조금씩 변화해 왔기 때문에 체계적인 관광상품화 추진에 장애요인이 되고 있다. 개최시기가 장기적 시각에서 고정이 되어 여행사가 적어도 1, 2년전부터 백제관광상품 패키지를 기획하여 특히 외래 관광객에게 소개하고, 미리부터 모객할 수 있게끔 주최측이 고려해야 하겠다. 또한 올해의 경우 본제가 수요일부터 금요일까지로 평일로 배치되었는데, 주말이 꼭 포함될 수 있는 행사기간 배치가 관광객유치에 매우 중요하고 관광상품화 효과를 극대화시킬 수 있다고 강조하고 싶다.

## 2. 장소의 집중성 강화

백제문화제를 포함한 우리나라의 일부 지역축제는 이벤트장소가 너무 산발적으로 흩어져 있어 좋은 이벤트들을 놓치는 경우가 많다. 가급적 축제프로그램들이 한 장소에 집중되거나 인접 장소에 연계되어 지역주민들은 물론 외지 방문객들이 걸어서 최단시간에 여기저기를 갈 수 있는 장소전략이 필요하다. 축제행사 장소가 서로 멀리 떨어져 있으면 축제방문객들의 효과적인 유치에 문제가 생기고 축제가 목적하는 의미나 효과를 약화시킬 수 있다. 1994년 40회 백제문화제의 경우 10월 3일 행사에 주 이벤트장소인 구드래광장에서 충남민속놀이 시연이 한창 벌어지는 와중에 가장 주목을 끌 수 있었던 일본 남향촌 주민들을 초청한 일본 백제왕제라는 제향이벤트가 멀리 떨어진 능산리 고분에서 있었다. 뉴스의 초점이 될 수 있는 중요한 이벤트였음에도 불구하고 중심 이벤트장소인 구드래광장과 멀리 떨어져 교통접근도에서의 난점 때문인지 관계자, 언론, 우연히 능산리고분을 방문하다가 몰려든 구경꾼에 불과한 조용한 이벤트로 끝나 국제관광상품으로서의 축제 의미를 강화시키지 못한 아쉬움이 있었다. 또한 거시적으로 축제 개최지역의 관점에서 94년도 이후 천도행사의 명분으로 그 범위를 서울까지 확대시킨 것도 장소의 집중성을 약화시킨 것이었다. 행사가 지나치게 원격지로 나누어짐

으로써 행사의 초점을 오히려 분산시켰으며, 백제문화제가 갖는 지역적 특성을 희석시킨 것으로도 분석되기 때문이다.

## 3. 방문객 시장의 지리적·연령적 다각화

백제문화제의 방문객 현황을 파악하는 것이 관광상품화에 매우 필수적인 근거자료가 된다. <표 1>은 구체적으로 1994년 부여에서 개최된 제40회 축제방문객들을 분석한 것이다. 특히 40회 백제문화제는 한국방문의 해의 지방 관광활성화 이벤트로서 주목을 받았다.

조사에 의하면 지역별로는 근거리(近距離) 핵심시장인 부여군이 40%를 차지했고, 다음으로 중거리(中距離) 지역권 시장(地域圈 市場)인 충남·대전지역에서 40.6%를 이루었다. 충남 및 대전지역을 제외한 국내 및 외국방문객을 포함한 원거리(遠距離) 방문객 시장이 약 20%에 이른다고 할 때 지역방문객 시장과 지역외 방문객 시장 비율이 4:6으로서 부여지역 활성화와 관광상품화로의 잠재성이 매우 높은 방문객 구조를 가졌다고 할 수 있다(정강환b, 1996). 그러나 40회 이후 41, 42회의 경우 여러 가지 환경요인으로 볼 때 외부지역 방문객시장 점유율이 계속 하락하는 것으로 판단된다. 다시금 관광상품화를 위해서 백제문화제는 지역적으로 수도권, 대전권 등의 유치목표 시장을 두고 효과적인 유치전략과 목표시장을

〈표 1〉 1994년 백제문화제 지역별 방문객 분석

변 수(지역)	빈 도	비 율(%)
부 여	42	39.6
대 전	18	17.0
충 남	25	23.6
서 울	8	7.5
기타(국내)	10	9.5
일본(국제)	3	2.8
무응답	1	—
합 계	107	100.0

註: 정강환b, 1996.

염두에 둔 이벤트 프로그램 개선이 이루어져야 할 것이다.

방문객시장을 다각화해야하는 과제는 지리적인 측면에 국한되지 않는다. 백제문화제 뿐만 아니라 많은 지역축제가 노령화, 장년화된 방문객들로 연령적 한정성을 띄고 있다. 노령화된 기존 주방문객시장을 젊은 층과 어린이 층으로 확대하는 작업이 필요하다. 이러한 현상은 외국 선진국 축제들에도 나타나 축제의 활기가 없고 정체성이 나타나 젊은 층과 어린이 층으로 확대하려는 시도를 축제프로그램 개선을 통해 시도하고 있는데, 이들은 미래에 축제 핵심방문객들이 될 수 있기 때문에 더욱 중요하다.

#### 4. 백제문화제 축제상품 및 로고 제작

백제문화제를 방문하는 지역주민들은 물론 외지의 관광객들이 기념하여 살 수 있는 축제상품을 제작하여 발생된 수익금으로 차

후 백제문화제의 운영재원으로 활용할 수 있다. 외국의 유명축제는 물론 국내의 95년 96년에 지정된 문화관광축제들이 각각 축제상품을 만들어 경제적 수익 및 홍보효과를 올리고 있다. 가장 최근의 국내사례로 진도 영등제는 진돗개 뺨지를 제작하여 축제입장권으로 배포하였고, 이천도자기 축제는 로켓 불, 손수건, 도자기셋트, 열쇠고리 등의 다양한 축제상품을 만들었다.

백제문화제의 잠재성이 높은 축제상품 중의 하나는 고증을 통한 다양한 백제복식을 개발하여 전통복식 그 자체 또는 전통복식을 현대적 감각으로 응용한 의상이라든가 백제의 이미지를 그려 넣은 T-셔츠 등 의류가 될 수 있다. 이러한 의류축제상품은 구두래공원(부여), 공산성 쌍수정(공주) 등에서 백제의상체험이벤트를 사진콘테스트와 연계하여 개발시킨다면 축제분위기 창출과 함께 축제상품의 판매촉진도 동시에 가능하리라고 본다.

외국의 성공적인 축제는 물론 문체부의 문화관광축제의 파급효과로 국내 지역축제 가운데서 나타나고 있는 또 하나의 발전적 추세는 축제의 로고나 마스코트를 지정해 지역축제의 개성과 상징성을 보여주면서 홍보효과를 강화한다던가 축제빼지나 축제기념품 제작에 적용하여 경제적 수익성에도 기여하고 있다. 이천도자기 축제는 문화관광축제로의 지정과 함께 ‘불돌이’라는 마스코트를 만들어 축제기념품에 적용하고 있고, 금산인삼제의 경우 인삼을 그려 넣은 로고를 제작하여 축제관련 인쇄물은 물론, 상가의 인삼판매용 고급 포장지 봉투에 적용시키고 있다. 백제문화제도 대표적 상징성을 가진 축제로 개발에 좀 더 적극적인 노력을 보여야 할 것이다.

## 5. 지역관광업계와의 효과적인 연계와 관광상품개발

축제의 수입문제를 좀 더 구체적으로 살펴보면, 축제주관자에게는 모든 축제관광객이 축제장소 내에서 소비한 총지출 수입이 중요한 재정적 지표이며, 관광의 관점에서는 개최 지역을 방문한 축제관광객의 음식, 숙박, 쇼핑으로 지출한 관광지출이 축제수입보다 중요한 의미를 갖는다. 다시 말해서 축제에서 쓴 지출과 여행중이나 축제개최지역내에서 쓴 지출에는 서로 다른 의미가 있다. 관광지출은 축제지출과 달리 새롭게 여겨질

수 있으며 또한 그 소득효과가 증가되는 것이라고도 이야기할 수 있다.

이것은 주로 지역의 관광업체들이 얻은 파생 소득으로 볼 수 있다. 축제관광객이 호텔, 기념품점, 식당 등에서 쓴 관광지출과 축제개최장소내에서 쓴 지출을 비교하면 둘 다 지역경제에 중요한 자원이 될 수 있지만, 관광지출이 축제장소내의 지출보다는 훨씬 높은 경제효과를 창출한다(정강환a, 1996). 그러므로 지역축제를 기획함에 있어 축제프로그램 자체에만 치우치지 않는 지역의 관광자원 또는 음식점 및 숙박업체 등과의 효율적인 연계가 매우 중요하다.

예를 들면 축제안내서에서 지역의 유명관광지를 효과적으로 소개하면서 축제기간 중에는 박물관을 비롯한 문화유적관광지로의 유도가 가능하다. 1996년 진도 영등제의 행사안내서에는 진도의 관광자원과 숙박시설이 자세히 수록되었다. 금산 인삼제의 경우 삼계탕을 파는 음식점들이 축제기간 동안 인삼주를 서비스로 제공하는 등 지역관광업계와의 연계노력이 있었다.

백제문화제가 관광상품화되기 위해서는 축제기간 중 외지에서 오는 관광객들을 위해 여관, 호텔 등 숙박업체와의 연계협력이 중요하며, 부여, 공주, 유성지역 호텔들과 협력으로 백제문화유적, 온천과 백제문화제로 이어지는 관광패키지상품(1박2일 또는 2박3일)도 시도해 볼 수 있다.

## 6. 지역주민 자발적 참여 유도 프로그램

외국의 관광학자들이 강조하는 이벤트 관광상품의 성패는 이벤트에 동원된 지역 주민들의 자발적 참여(volunteer)에 달려 있다고 한다. 외국의 성공적인 이벤트상품의 원동력을 살펴보면 이벤트 프로그램 외에도 자발적 참여자가 중요하다는 것을 알게 된다. 우리나라 축제 및 문화이벤트의 관광상품화가 제대로 이루어지지 못하는 것도 지역주민들의 적극적인 참여가 매우 부족하거나, 관주도성 행사로 인원동원 관점에서 마지못해 참여하기 때문이다. 그것은 이벤트 조직자 측면에서는 “지역주민 참여”의 중요성이 무시되고 있거나 당연하게 여기기 때문이라고 할 수 있으며, 지역주민 측면에서는 참여의 즐거움과 앞서 언급한 이벤트 관광상품을 통해 얻는 관광수익이나 지역 경제 활성화 효과를 이해하고 있지 못하고 있기 때문이다.

외국의 경우 자발적 참여자가 순수한 봉사동기도 있겠지만 무엇인가 무형적, 유형적으로 단기적, 장기적인 혜택이 있기 때문에 참여하는 것이다. 축제의 도시로 불리우는 영국의 에덴버러의 시민들도 막연하게 느꼈던 축제의 경제효과가 스코틀랜드 관광위원회에 의해 조사된 7천2백만파운드(864억원)라는 구체적인 수치로 와닿자 1993년 기존의 풍성한 축제에 ‘새해축제(Hogmanay)’라는 새로운 축제를 자발적으로 만

들어 냈다(정강환a, 1996). 그러므로 충청남도나 부여와 공주 문화원에서는 지역의 단체 및 주민들에게 축제의 중요성 및 효과를 교육, 설득시키는 프로그램을 실행하여 자발적 참여를 유도하게끔 해야 할 것이다.

백제문화제의 역사문화행렬의 경우 관주도성 운영으로 축제인원동원에 있어 중고등학생들이 주대상이 되다보니 그들이 축제의 의미를 알고 신명나게 참여할 수 있는 교육 프로그램의 시행도 중요하다. 1995년 공주에서 개최된 백제문화제의 가장행렬에서도 행렬에 동원된 학생들이 백제전통의상을 입고 행진하는 가운데 부끄러워하던 점이 여러 관람객들에 의해 지적되었다. 동원되는 학생들에게 사전에 백제문화제의 중요성, 역사성, 자신들이 맡게 될 역할 및 입게 될 의상(역사고증을 바탕으로)에 대한 의미 등이 교육된다면 자부심을 가지고 보다 적극적으로 참여하게 될 것이며, 전체적으로 신명나는 가장행렬이 될 수 있을 것이다.

자발적인 참여는 지역주민들에게만 한정되지 않는다. 부여나 공주에는 서울로 떠난 그 지역민들의 향우회를 갖고 있다. 그 수가 전국에 걸쳐 꽤 많다. 이들은 향토축제에 적극적으로 참여할 잠재성이 있는 그룹이다. 이들을 각종 경쟁 내지 경연의 이벤트종목에 참여시키는 것이 가장 바람직하다. 그것을 통해 그들의 애향심과 공동체의식이 강화될 수 있다. 향토음식을 통한 난장에의 참여, 관광안내, 행사안내 담당 등으로 축제에

참여하는 방안도 가능하다(문화정책개발원, 1993). 향우회가 전국 각지에 산재해 있으므로 공문이나 직접 방문을 통해 이들의 참여를 유도하는 작업이 추진되어야 한다. 향우회의 규모, 생활정도 등을 고려하여 그들이 담당할 행사종목을 결정하고 종목에 따라서는 민속의 기예를 학습할 방안을 찾아주는 일도 필요하다. 외지 향우회의 향토축제에의 적극적 참여는 지역주민의 축제참여를 크게 고무·자극할 것이고 축제 분위기의 형성에도 크게 기여할 것이다.

#### 7. 홍보전략 및 안내서 구성

백제문화제에서 소홀히 취급되어 온 분야 가운데 하나가 홍보전략일 것이다. 특히 지방축제의 경우 많은 경우가 프로그램 확정이나 이벤트 진행순서가 뒤늦게 결정되어 축제 시작 2, 3주전부터 본격적인 홍보전략에 돌입하는 문제점은 물론 홍보계획에서 중요한 것은 언론매체를 잘 이용하기 위한 대책이 있어야 하는데 이러한 노력과 노하우(know-how)가 아직까지는 미흡한 실정이다. 구체적으로 언론매체의 후원을 얻어내는 작업, 화제를 만들 수 있는 보도발표자료 작성 및 시기적절한 발표타이밍을 정하는 작업 등에 세심한 노력이 필요하다(정강환<sup>a</sup>, 1996). 최근 지역축제들 가운데 금산인삼제, 진해군항제 등은 인터넷(Internet)에 홈페이지(Home Page)를 만들어 언론매체

를 넘어선 국제홍보전략을 펴하고 있다.

백제문화제의 제례행사의 경우 행사의 형식이나 내용은 극소수의 전문가만 알고 있고, 대다수 일반인은 내용도 모르고 막연히 바라보고 있어 이벤트관광자원의 해설체계에도 큰 문제가 있는데 간단한 안내장이나 전문가의 해설이 있으면 크게 보완될 수 있다. 축제안내서와 포스터도 보다 면밀하게 제작되어야 할 것이나, 특히 국내의 축제안내서 경우 외부지역 방문객들 및 처음 방문하는 지역주민들을 염두에 둔 이벤트장소도면을 근거로 한 이벤트프로그램 순서 및 개요부문 구성이 앞으로 보완해야 할 점으로 제안할 수 있으며, 규모가 큰 축제의 경우 외부지역에서 축제장소까지의 교통접근도도 첨가되었으면 한다. 서구의 선진국에서는 안내서의 크기도 축소지향형으로 가지고 다니기 편리하며 보다 쉽게 이벤트프로그램의 정보를 인식할 수 있는 방향으로 변화해 나가고 있다.

#### 8. 축제프로그램 매너리즘(mannerism) 타개와 독창적 이벤트개발

최근 세계의 많은 축제조직자들이 가장 경계해야하는 부분이 축제프로그램 또는 내용의 매너리즘에 빠지는 것이다. 이것은 축제방문객들에게 가장 매력적인 이벤트관광상품을 만드는데 가장 큰 장애요인이 되기 때문이다. 매년 축제 프로그램 구성 및 내용



에 전혀 변화가 없이 똑같은 내용을 반복한다는 것은 축제 방문객들의 만족도를 낮추는 지름길이다. 우리나라와 같이 종래 축제에 대한 개념을 잘 알지 못하여 전국 어디서나 거의 유사한 종목들을 서로 모방해오면서 짧은 시간에 행사를 치르기에 급급했던 상황으로 결국은 축제이름은 다르나 각 지역문화제의 프로그램 내용들이 미녀아가씨 선발대회, 시조경창대회, 노래자랑, 체육대회 등 공통인자들을 포함한 대동소이한 프로그램 구성에서 더욱 심각하다. 예산사정으로 새로운 행사종목을 개발하지 못하고 예년 행사를 거의 그대로 답습하는 실정이라는 재정적 한계도 있지만, 다른 지역문화제들과는 차별성을 둘 수 있는 프로그램에 더 많은 비중을 두는 것이 장기적인 발전전략으로서 중요하다.

부여나 공주지역에서 개최되고 있는 백제문화제는 이벤트의 종목이 무려 80개 종목이나 된다(임병고, 1992). 그러나 제례행사를 제외하면 막상 백제의 역사문화적 특성을 나타내는 주제 반영적인 이벤트는 소수이며 타 지역에도 얼마든지 볼 수 있는 주제집중성이 약한 씨름, 농악, 노래자랑, 미녀선발대회, 백일장 등이 주종을 이루고 있다. 최근 충남도청에서 백제역사고증을 통한 백제문화제의 전체적인 질을 향상시키고 주제 반영적인 이벤트를 개발하고자하는 시도는 충남의 미래 관광상품개발로서 매우 발전적인 시도로 평가된다.

프로그램구성에서도 종전처럼 기준없이 각종 이벤트를 마구 끌어들이 종합예술제 형식으로 전개하는 식이어서는 곤란하다. 이벤트 프로그램구성은 해당 지역의 문화적 배경 및 지역적 특성을 깊이 고려한 것이어야 한다. 다시 말해서 지역의 전통문화와 현대의 지역문화가 잘 반영된 독창적인 프로그램이 각광을 받을 수 있고 지역활성화에도 도움이 된다. 예를 들면 강릉 단오제에서 강릉사투리 경연대회를 개발하여 좋은 반응을 얻었던 점, 흔히 있는 미녀선발대회의 테두리를 벗어난 제65회 남원춘향제에는 이도령선발대회를 시도한 점, 금산인삼제에서 관음굴에서 제사만 지내던 강처사설화라는 지역특색의 소재를 마당극화하여 신명나고 수준 높은 볼거리를 제공한 점 등을 들 수 있다.

백제문화제의 프로그램 차별화로서 구체적인 시도해 볼 수 있는 사항으로 백제의 구체적 인물을 백제문화제 행사이름으로 포함시키는 작업을 생각할 수 있다. 예를 들면 육일정에서 개최되는 ‘궁도대회’의 경우 활을 잘 쏘기로 유명한 동성왕 이름을 딴 ‘동성왕 궁도대회’, ‘동성왕 백발백중’(동성왕 인물묘사 ‘善射百發百中’에서 근거)으로 개칭하여 백제역사에 대한 관심유발 및 차별화 효과를 기대한다.

이벤트 프로그램의 매너리즘 문제는 축제 방문객의 기호변화를 간파하지 못하는 데에서도 생길 수 있다. 시간이 지남에 따라 축

제방문객들의 기호는 행사장에서 앉아 그저 예술공연을 구경만 하는 수동적인 관전형태를 벗어나 이제는 좀 더 역동성이 느껴지는 프로그램을 원하며, 직접 체험도 할 수 있는 적극적 참여형태로 변하고 있다.

일본의 유명한 삿포로 눈축제도 1960년대 초 눈조각을 단지 구경하는 또는, 가요쇼 및 TV방송에 의존하는 보고, 듣고하는 이벤트 내용의 한계를 지적하는 비판의 소리가 들리자 시민들이 참여하는 참가형 이벤트를 적극적으로 개발하였던 사례도 있다. 최근 국내 지역축제에도 방문객들의 적극적 참여를 유도하는 이벤트 개발이 문체부의 문화관광축제 사업과 더불어 활발히 진행되고 있다.

이천 도자기축제의 경우 방문객 특히 외부지역에서 온 관광객들이 직접 체험하고 참여할 수 있는 ‘내가 만드는 도자기 코너’를 만들어 기존의 요장에서 만든 도자기를 단지 구경하는 관전위주의 소극적 축제분위기를 전환시키고 있으며, 96년의 금산인삼제 경우 한방의 진맥체험을 통해 인삼 및 약초구입과 연결시켜보려는 의도에서 ‘무료 한방진맥’을 시도하였다.

백제문화제의 방문객참여 이벤트로서 백제의상체험 이벤트를 사진콘테스트와 연계한 계획을 충남도에 이미 제시한 바 있다. 방문객들에게 백제의상에 대한 호기심과 축제기간 동안 백제의상 체험을 통해 백제왕과 왕비 또는 귀족이 되어 볼 수 있는 내적

동기, 사진세례를 받을 수 있는 경험 등이 방문객들에게 크게 어필(호소)할 수 있는 부분이라고 예측된다.

새로운 이벤트개발은 지역의 역사문화 및 자연관광자원과 연계하는 시도가 중요하다. 영국 에덴버러의 군악대 축제(Military Tattoo)가 세계적인 성공을 거둔 것은 도시 중심부에 있는 에덴버러성이라는 역사자원을 야외 연극의 무대처럼 연계시켰기 때문이다. 이태리 베니스 카니발도 베니스의 관광상징인 산마르코광장과 주위의 역사적 건물들이 축제방문객들의 가면이나 의상과 절묘하게 어울리는 배경역할을 해주었기 때문이다.

백제문화제의 경우 부여 정림사지나 공산성 쌍수정터에서의 백제의상 패션쇼 등을 제안하였다. 정림사지 석탑이나 공산성은 백제의 상징유적으로서 현재로는 관객통제가 가능한 장점도 갖고 있는데, 백제의상 패션쇼를 야간조명에 정림사지 석탑을 배경으로 하여 개최함으로써 마치 달빛아래 백제의상을 입은 여인이 정림사지 석탑주변을 걷는 듯한 재현효과를 창출, 백제의상과 역사에 대한 관심고조는 물론 관광이벤트로의 발전이 가능하기 때문이다.

끝으로 일본과의 교류이벤트 활성화를 제안하고 싶다. 예를 들면 1994년 제1회 실시된 일본 후쿠오카 인근의 남향촌 사람들을 초청한 일본 백제왕제는 2002년 월드컵 한-일 공동개최 분위기를 고려해서 전략적으로

부활시킬 필요가 있다. 일본과의 교류는 백제문화제때 초청만을 하는 일방적인 교류가 아니라, 백제문화제 공연단이 일본 남향촌 축제에 초청 받아 갈 수 있게끔 양 방향의 교류가 필요하며, 홍보효과를 통해 백제문화제 국제(일본)방문객들을 유도하도록 할 수 있다. 일본 방문단 또는 단체 관광객들을 일본 사신단으로 참여시켜 백마강에서 배로 정박하여 백제 가장행렬 또는 천도행렬에 합류시키는 이벤트가 가능하다.

### Ⅲ. 요약 및 결론

최근 지방화시대를 맞이하여 지역활성화 차원에서 지역축제의 중요성이 더해지고 있고, 백제권개발사업으로 백제문화소프트를 근거로 백제문화제가 부각되고 있는 시점에서 백제문화제가 국내 3대 문화제로서 규모 면에서는 커졌지만 아직도 풀지 못한 당면과제 및 국내외 지역축제 성공사례를 근거로 하여 몇 가지 백제문화제의 관광상품화 전략을 제시하였다.

첫째, 백제문화제의 개최시기가 고정되어야 홍보나 관광상품화가 용이해지며, 개최기간도 연장되어야 하며 주말이 꼭 포함된 행사기간 배치가 축제과급효과를 높일 수 있다. 둘째, 가급적 축제프로그램들이 한 장소에 집중되거나 인접장소에 연계되어 지역주민들은 물론 외지 방문객들이 걸어서 최단 시간에 여기저기를 갈 수 있는 장소 전략이

필요하다. 셋째로 관광상품화를 위해서 백제문화제는 지역적으로 수도권, 대전권 등의 유치목표시장을 두고 효과적인 유치전략과 장년층에 국한되지 않은 젊은층과 어린이층을 유치하기 위한 이벤트프로그램 개선이 이루어져야 할 것이다. 넷째, 백제문화제를 방문하는 지역주민들은 물론 외지의 관광객들이 기념하여 살 수 있는 축제상품을 제작하여 발생된 수익금으로 차후 백제문화제의 운영재원으로 활용할 수 있게 하는 전략이 필요하다. 다섯째, 백제문화제가 관광상품화되기 위해서는 축제기간 중 외지에서 오는 관광객들을 위해 여관, 호텔 등 숙박업체와의 연계협력이 중요하며, 부여, 공주, 유성지역 호텔들과 협력으로 백제문화유적, 온천과 백제문화제로 이어지는 관광패키지상품(1박 2일 또는 2박3일)도 시도해 볼 수 있다. 여섯째로 충청남도청이나 부여, 공주문화원에서 지역의 단체 및 주민들에게 백제문화제의 중요성 및 효과를 교육, 설득시키는 프로그램을 실행하여 자발적 참여를 유도하게끔 해야 한다. 일곱째로 효과적인 축제 홍보전략과 안내서 구성을 강조하였고, 끝으로 백제문화제를 독창적으로 차별화시킬 수 있는 이벤트개발전략을 제시하였다.

지역주민에게 한정되었던 지역축제가 지방화시대에 지역홍보 및 경제효과를 발휘하는 지역개발전략으로서 중요한 역할을 할 수 있고, 이러한 맥락에서 가장 큰 잠재성을 지닌 사례가 백제문화제라고 말할 수 있다.

앞서 제시된 관광상품화 제안들이 보다 적극적으로 이루어졌으면 하는 바람이지만, 장기적인 계획하에 일관된 노력이 무엇보다도 중요하다는 것을 강조하고 싶다.

## 참 고 문 헌

- 임병고, “백제문화제의 재고-백제문화제 발전에 관한 연구,” 백제문화제 선양위원회, 1992.
- 정강환a, “이벤트관광전략-축제와 지역활성화,” 일신사, 1996.
- 정강환b, “백제문화제의 관광상품화를 위한 방문객조사 및 평가에 관한 연구-1994년 부여행사를 중심으로” 사회과학연구 13집, 배재대 사회과학연구소, 1996.
- 정강환c, “이벤트활성화를 위한 중앙정부, 지방자치단체, 문화예술단체, 기업체의 역할,” 지역사회개발 제7차 학술세미나, 1996.
- 한국문화정책개발원, 향토축제 활성화를 위한 모형개발 연구, 1995.
- Getz, D., *Festivals, Special Events & Tourism*, New York: VNR, 1991.

# 지방청소년육성시책 검토와 발전방향



정 하 성  
(鄭夏聖)

평택대학교 교수 ·  
대전청소년지도연구회장

## I. 문제제기

청소년 문제와 욕구는 사회변동에 따라 크게 달라지며 항상 새로운 문제를 발생시키게 되므로 앞서가는 지도육성 시책을 펴야 된다. 청소년은 사회환경에 커다란 영향을 받으며 개별적인 상이도(相異度)가 높으므로 지역별 지도육성 방법의 특성이 상실된 시책을 시행하면 그 효과를 기대하기 어렵다.

우리나라의 지방청소년 정책은 비과학적이고 비현실성에 의한 획일적이기 때문에 비효율성과 역기능이 가중되고 있다고 볼 수 있다. 청소년은 환경과 끊임없는 상호작용이 이루어지며 이에 따른 예민한 문제가 파생되므로 각자의 심리적 특성과 의식구조를 파악하고 생활환경과 사회환경을 조사하고 분석하여 그 결과 위에서 시책이 수립되어야 할 것이다.

가장 기본적인 요소인 의식 및 욕구조사도 하지않고 환경과 자원 및 여건도 무시한 채, 중앙 정책입안자의 단

견이나 편견에 의한 내용이 시책화되고 이것이 지방 행정관리의 비전문성과 경직성에 의해서 시행되고 있는 실정이다. 청소년들이 직·간접적으로 정책결정과정에 철저히 배제되고 있어, 그들을 위한 시책과는 거리가 먼 내용을 정책결정자 입장에서 시행하고 있어 문제가 많다.

청소년은 미래적 존재로서 변동하는 미래 정보사회가 요구하는 인간으로 교육과 훈련을 통하여 육성시켜야 한다. 즉, 윤리적 기능과 실용적인 기능을 조화있게 발전시켜주지 않으면 안된다. 윤리적으로 더불어 함께 살아가 수 있는 人和回復을 위한 가치관을 정립하며 실용적으로는 자기에게 주어진 역할을 충실히 수행할 수 있는 전문성에 의한 능력을 개발시켜야 한다. 각자 주어진 자기몫을 성실하게 담당하므로 인간의 신공동체를 복원(new community rebuilding)하여 더불어 함께 보람을 창조하여 질 높은 삶을 영위해 가는 인간으로 키워

가는 노력이 필요하다.

각기 특성있는 지방실정에 따른 정책지원과 행정서비스의 제공이 절실한 때이다. 미래 사회에서 보람을 찾으며 살아갈 수 있는 윤리적, 실제적 인간으로 키워가는 데 필요한 모든 서비스 제공을 효율적으로 집행하는 지방청소년 육성시책의 방향이 되어야 할 것이다.

## II. 현행 청소년시책 분석과 문제

문화체육부의 청소년육성 정책결정이 각 시·도에 획일적으로 전달되어 지방의 특성과 자율성이 외면되고 전국적으로 대동소이하게 청소년 정책이 무시된 채 추진되고 있다. 기초자치단체인 시·군·구 단위에는 擔當課와 係가 없어 뿌리가 없는 행정조직이어서 청소년 업무추진이 겉도는 실정이다.

1996년도 청소년 건전육성을 위한 시행계획을 보면 ① 가정과 학교의 역할 증대, ② 청소년 보호 및 선도 강화,

③ 건전한 청소년활동 지원, ④ 청소년 교류 활성화, ⑤ 청소년 건전 육성문제를 위한 국민참여 확산, ⑥ 청소년 육성체계 강화이다. 이를 위한 일선기관의 추진방법이 구태의연하며 창의성이 외면되고 있다.

그 이유는 첫째, 정확한 청소년 욕구파악이 무시되고 있다. 지방실정에 따른 청소년 욕구와 의식조사 그리고 청소년 관련 자원과 환경조사를 하지 않아 올바른 정책수립이 불가능하다. 격변하는 청소년의 욕구와 의식을 5년 단위로 조사하고 청소년 전용 이용시설과 지역사회 자원과 환경조사를 철저히 실시하여 정책의 과학적·실용적인 기본자료 바탕위에서 청소년 육성정책이 수립되어야 한다.

둘째는 행정집행자의 전문성 부족이다. 청소년 지도육성 업무는 특수한 자질과 능력을 함양한 사람이 담당하여야 한다. 교육자와 지도자의 자질과 능력을 소유하고 청소년을 진실로 무한히 사

랑할 수 있는 신념에 찬 사람이 행정을 집행하여야 효과를 얻을 수 있는 것이다. 따라서 청소년지도사, 지역사회전문 개발요원(C. D. Worker), 사회교육전문요원 등의 자격증을 소유한 공무원이 이 업무를 담당하여야 되나 거처가는 자리로 일반행정직과 별정직, 기능직 공무원이 집행하므로 전문성이 너무 떨어지고 있다.

셋째는 행정집행의 일관성과 지속성의 결여이다. 광역자치단체인 시도의 청소년 정책과 집행의 실질적 책임자인 청소년과장의 잦은 교체는 행정의 일관성과 지속성이 없으며, 진취적이고 의욕적인 행정이 이루어지지 못하고 있다. 청소년과장을 승진 초임자로 발령하므로 3류과장이니 초임과장이니 하는식의 저하된 위상은 의욕상실로 나타나기 마련이다.

〈표 1〉에서 나타나듯이 대전광역시의 경우 청소년과가 신설된후 8명의 과장이 바뀌었으며, 평균 재임기간은 13개월이다. 충청남도도 〈표 2〉

〈표 1〉 대전광역시 역대 청소년과장 재임기간

부임횟수	부임일자	재직기간	성 명	비 고
초대	89. 1. 16	2년	김 기 감	※ 평균재임기간 13개월
2 대	90. 12. 26	9월	정 승 남	
3 대	91. 9. 4	10월	김 완 규	
4 대	92. 7. 23	9월	조 종 학	
5 대	93. 4. 30	2년	이 학 구	
6 대	95. 5. 1	10월	김 의 수	
7 대	96. 2. 26	5월	김 정 수	
8 대	96. 7. 15	현재	전 체 근	

〈표 2〉 충청남도 역대 청소년과장 재임기간

부임횟수	부임일자	재직기간	성 명	비 고
초 대	88. 7. 25	9월	이 인 화	※ 평균재임기간 6개월 18일
2 대	89. 5. 15	9월	이 태 성	
3 대	90. 2. 22	17일	이 해 성	
4 대	90. 3. 9	13월	명 환 철	
5 대	91. 8. 2	6월	안 영 현	
6 대	92. 3. 17	11월	박 윤 근	
7 대	93. 1. 21	2월	박 제 상	
8 대	93. 4. 6	8월	정 상 동	
9 대	94. 2. 8	11월	박 우 회	
10 대	95. 1. 11	4월	이 사 영	
11 대	95. 5. 21	9월	한 장 석	
12 대	96. 1. 17	현재	백 낙 구	

와 같이 더욱 기간이 짧아 12명의 과장이 바뀌었고 평균 재임기간은 6개월 18일이며, 심지어는 부임한지 17일 만에 교체된 사례도 있다.

효율적이고 장기적인 청소년정책 수행을 위하여 청소

년과장의 위상제고와 전문직 배치가 절실하다. 전문직 공무원을 배치하거나 10년이상 장기 근무한 후 승진인사에 배려해 주는 제도가 확립되어야 한다.

넷째는 청소년 시책의 내

용빈약이다. 청소년의 육성은 변동하는 미래를 예측하여 개척하고 창조하는 진취적이고 적극적인 인간으로 양육시키는 데에 있으며 이에 따른 기본적 자세와 능력을 개발해 주어야 하는 데, 이의



〈표 3〉 청소년 건전육성 시책내용

정 책 영 역	내 용
청소년 건전육성을 위한 국민참여 확산	가정교육의 기능회복, 전인교육과 문제학생지도 강화
청소년 보호 및 선도 강화	어려운 청소년지원 강화, 청소년 유해환경정화, 청소년비행 예방 및 계도
건전한 청소년 활동 지원	청소년 수련거리의 개발활용, 청소년지도자 양성 및 단체육성, 청소년 수련시설 확충 및 운영
청소년 교류 활성화	청소년 국제교류 강화, 남·북청소년 동질성 회복
청소년 건전육성을 위한 국민참여 확산	올바른 청소년육성운동, 청소년자원봉사센터설치 운영, 청소년 건전육성정책 홍보·청소년의 달 행사, 청소년 시청각자료 제작·보급, 모범 청소년 발굴 및 격려
청소년 육성추진 체계 강화	관계기관 협조체제 구축, 한국청소년개발원 기능보강, 청소년 상담기구 확충 및 기능강화

달성을 위한 기능으로 청소년 정책내용이 너무 부족한 실정이다.

1996년 청소년 건전육성 시행계획을 크게 여섯개 영역으로 분류하고 있다.

〈표 3〉에서 보듯이 지방으로 시달되는 청소년 정책의 내용빈약과 획일성을 지적할 수 있다. 교육은 인간이 보람 있는 삶을 영위해 갈 수 있도록 기르는 일이라고 볼때에 청소년 육성은 이러한 범주 안에서 인성을 키우고 자아를 개발하는 다양한 내용과 방법이 수반되어야 한다. 각 지방자치단체에서는 〈표 3〉의 범주 안에서 대등소이한

구색갖추기 식의 시책을 추진하고 있다.

다섯째, 지방별 예산의 불균형이 심하다. 어떤 정책이나 예산이 수반되지 않는 사업은 가치와 의미가 없다. 국가 전체예산의 2%도 안되는 청소년사업 관련예산을 가지고 무슨 일을 할 수 있겠는가? 청소년 인구가 전체인구의 30%을 넘고 있는 현실과 견주어보면 너무나 적은 것이다. 적은 예산마저도 지역간 격차가 심해 청소년육성 시책이 원만히 이루어 지지 않고 있다. 〈표 4〉에서 나타나듯이 전국에서 부산광역시가 제일 많은 예산을 확보하

고 있다. 서울특별시보다 무려 300%나 많고 대전광역시 보다는 400%나 많으며 전라북도보다는 933%가 많다. 지역간 예산 편차의 심화를 청소년의 박탈감 조장과 기회제공과 시설부족을 야기시켜 국민통합과 국가발전의 장애요인으로 작용하게 될 것이다. 열악한 지방재정의 확보보다는 청소년기금 등 중앙차원의 균등지원책 마련이 시급하다.

### Ⅲ. 외국 청소년 시책의 검토

우리나라보다 청소년 정책



〈표 4〉 1996년도 시·도별 예산규모 비교(지방비 + 국비)

(단위: 백만원, %)

시 별	예 산 액	점유비율	도 별	예 산 액	점유비율
소 계	58,659.0	40.72	소 계	85,382.3	59.28
서 울	6,890.4	4.78	경 기 도	38,643	26.82
부 산	20,121.4	13.96	강 원 도	6,409.5	4.45
대 구	4,842.3	3.36	충청북도	3,025.8	2.10
인 천	18,077	12.54	충청남도	6,473	4.49
광 주	3,343.4	2.32	전라북도	2,083	1.45
대 전	5,384.5	3.73	전라남도	6,839	4.75
			경상북도	6,669	4.63
			경상남도	10,209	7.09
			제 주 도	5,031	3.49
			총 계	144,041.3	

역사가 깊은 외국의 정책을 검토해 보고자 한다. 미국, 캐나다, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 일본, 대만, 말레이시아 등 9개국 중요 정책내용을 파악하여 검토해 보고자 한다(한국청소년연구원, 외국 청소년 정책에 관한 연구, 1990).

### ① 미국

미국은 1990년에 발표된 「아동, 청년, 가정에 관한 보고서」와 「종합서비스법」이 완성되어 청소년을 위한 법과 프로그램개발을 체계적이고 종합적이며 지속적으로

추진하고 있다. 청소년에 대한 중요 정책은 생계비 유지를 위한 정책, 영양프로그램, 사회복지프로그램, 교육훈련사업, 보건사업, 주택사업 등을 추진한다. 대통령주재로 개최되는 백악관 회의를 통한 청소년 행정의 일원화로 종합적으로 접근하게 된다. 이 회의는 중앙과 지방의 청소년, 가정복지의 행정대표, 전문가, 일반국민대표로 구성되며 연방정부 각 부처의 경험과 기술 및 자원을 동원할 수 있게 되었다. 국회의 임명 동의를 얻어 대통령이 임명하는 변무관(Commissioner)

을 두며, 이는 「청소년과 가정의 효과적이며 가시적인 대변자야 한다.」

### ② 캐나다

캐나다는 청소년정책을 전담하는 연방정부 부처는 없으며 각 주마다 청소년관련 부처가 다르다. 청소년상호교환 방문프로그램, 대입 낙방생 구제를 위한 Community College 확대, 금연운동과 금연교실 등을 실시하고 있는 것이 특징이다.

### ③ 영국

청소년 시책의 특성을 몇

가지로 집약할 수 있다. 지역 사회 특성에 따라 탄력적으로 이루어지며 민간단체를 중심으로 자발적으로 이루어지고 있다. 정부기관과 자원 민간단체에 의한 청소년업무의 조정과 자문역할을 중시한다. 청소년들 자신이 청소년 관련 주요 정책결정에 참여하고 있다.

#### ④ 프랑스

프랑스의 청소년 정책은 청소년·스포츠 정부차관실에서 주로 담당하고 있으며 청소년들의 사회진출과 취업을 위한 장려활동, 청소년 개개인의 독자적인 성숙의 기여수단인 여가활동이 활발히 이루어진다. 내용을 보면 지도자의 연수와 바캉스, 여가센터 지원, 스포츠 및 예술문화 활동 등이다.

#### ⑤ 독일

청소년 사업이 민간주도로 이루어지도록 제도화되었고 민간청소년단체의 참여를 전제로 한다. 청소년지도자 종류가 세분화되었고 국가공인

제도가 엄격하며 체계적이고 지속적인 국제 청소년교류 프로그램을 실시하고 있다.

#### ⑥ 스웨덴

청소년의 삶과 자발성을 중시하며 프로그램을 개발하고 참여를 장려하고 지역사회와 학교가 연대하고 있다. 여가생활 조장과 전인교육을 지향하며 청소년을 위하여 사회와 국가가 적극 참여한다.

#### ⑦ 일본

중앙에서는 청소년 육성 국민회의를 중심으로 국민운동 추진 종합연구활동, 보급 추진활동, 자원봉사자육성 등의 사업을 추진한다. 지방에서는 청소년육성 도도부현민 회의와 시·정·촌 민회의를 중심으로 추진지도원의 육성, 청소년지방대회 등의 사업을 추진하고 있다. 청소년 자연의 집 217개와 청소년의 집 437개가 모두 무료 숙박시설로서 풍부한 청소년 시설로 배치되어 있다.

#### ⑧ 대만

국가, 사회, 기성인들은 청소년에게 봉사한다는 사실을 정책과 제도속에 표출하고 있으며, 시설과 프로그램면에서는 전국토의 청소년 활동장화와 전 인구의 청소년 입국을 이루고 있다.

#### ⑨ 말레이시아

청소년정책을 국가 발전을 위한 중요 정책으로 추진하고 있다. 청소년체육부를 두고 청소년 자영업자 자금의 지원과 청소년시설 확보에 과감한 투자를 하고 있다. 청소년의 자율적인 활동을 보장하며 지도력 신장을 위한 사업을 적극 추진하고 있다. 청소년 단체, 시설, 기관 등의 청소년활동 사업지도는 각계각층의 자원봉사자를 발굴하여 활용하고 있다. 청소년지도자를 중심으로 민간전문가, 관계공무원이 청소년프로그램의 개발·보급과 고충사항 상담을 상호연계·협력하고 있으며 수익성 프로그램을 개발하여 운영의 자립화를 모색한다.

#### Ⅳ. 지방청소년 육성시책 과제

청소년으로서 충실한 역할을 다하며 미래가 요청하는 주역으로 성장할 수 있도록 지도육성하는 문제는 매우 중요하며 이 시대 기성인의 당면한 책임이며 의무라고 할 수 있다. 사회체계론적 시각에서 볼 때 기성세대의 위치와 행동이 청소년에게 절대적인 영향력을 주고 있으므로 육성책임을 져야 한다. 미래지향적인 꿈을 가꾸며 적극적인 사고와 성실한 노력으로 자아완성을 추구하며, 이에 필요한 사회적 정책적 지원의 내용과 범주 그리고 방안을 파악하여 대안을 마련하지 않으면 안된다.

지방청소년 시책은 지역의 얼굴에 맞는 예술적 자화상을 창조해 가는 지속적인 노력이다. 지방의 문화와 역사의 품안에서 미래의 이상과 창조의 세계를 건설해 갈 수 있는 청소년 육성시책은 현실적인 과제이다. 지방청소년 육성에 따른 시책과제를 집

약해서 몇 가지로 제시하고자 한다.

첫째, 지방특성과 청소년 욕구에 맞는 정책개발이다.

청소년 욕구는 다양하며 감정은 예민하다. 그러므로 다양한 욕구와 예민한 감정을 충족시켜 줄 수 있는 정책이 지역특성에 알맞게 추진되어야 한다. 청소년은 내재된 욕구와 존재하는 현실 환경과 끊임없이 상호작용을 하므로, 이를 원만하고 조화 있게 지도육성해 가지 않으면 안된다.

둘째, 청소년의 자아정체감 확립이다.

자신의 소중함을 자각하고 자신을 진정으로 사랑할 수 있는 존재인식 캠프와 삶에 대한 희열과 보람을 체험하는 성취감 훈련을 실시해 준다. 학교와 지역사회에서 다채로운 프로그램을 개발하여 자아정체감을 확립하도록 하는 사회교육 정책과 협조하여 시행하도록 한다.

셋째, 지역사회에서 신공동체(new community)건설에의 참여이다.

상호의존성이 높은 미래사회는 더불어사는 지혜가 절대적으로 요구된다. 거주지와 직장 등에 쉽게 어울려서 살아가갈 수 있는 방법을 청소년기에 습득시켜 주어야 한다. 타인지향적인 사고로 이해영역을 넓혀주는 집단공동체 훈련프로그램을 강화시켜 가는 시책을 펴야 한다.

넷째, 자원봉사활동이 생활화이다.

자원봉사자로서 갖추어야 할 전문지식과 자세를 교육시키고 가정, 학교, 지역사회에서 여가를 자원봉사활동으로 소비할 수 있는 여건을 제공해 주어야 한다. 청소년기부터 삶 자체가 자원봉사활동으로 연계하도록 유도하는 시책이 중요하다.

다섯째, 지역사회내의 학습사회 참가 촉진이다.

지역사회는 청소년 모두의 학습장이다. 지역사회가 보유하고 있는 사회적 자원, 물질자원, 자연적자원, 인적자원을 활용하는 체계를 구축하여야 한다. 지역사회에 있어서 크고 작은 행사와 축제



등에 자유롭게 참가하여 지역사회를 배우고 이해하는 기회를 제공하여야 한다.

여섯째, 미래 정보사회의 선도능력 배양이다.

정보화사회가 요구하는 전문지식의 습득이 자신의 적성과 취향에 맞는 분야에서 이루어지도록 훈련시킨다. 지역사회 사전 직업체험소의 운영이 필요하다. 해박한 전문지식, 노련한 기술, 성실한 직업윤리를 키워주어서 미래 정보화 사회를 선도해 갈 수 있는 능력을 배양해 준다.

일곱, 인화회복을 위한 교육기능 강화이다.

미래는 양보하는 협력을 필요로 하는 시대이다. 따라서 다른 의견을 수용하고 자신의 주장을 양보한 후 함께 기쁜 마음으로 협력하는 지역사회 공동체 훈련을 시켜야 한다. 팀워크훈련 프로그램을 강화하여 함께 살아가는 지혜를 습득시켜야 할 것이다. 인화의 중요성과 윤리에 대한 체계적인 교육도 수반되어야 한다.

## V. 미래의 지방청소년 시책방향

예측되는 미래 사회의 특성에 따른 지방청소년 시책을 수립해 가야 한다. 미래는 정보산업과 생활문화의 패턴이 지금과는 확연하게 변화될 것이므로 이에 따른 청소년 육성시책 개발이 절실하다. 자기 몫을 충실히 수행하면서 인화윤리를 실천해 가는 청소년으로 키워가지 않으면 안된다. 앞으로 청소년 육성시책은 미래 지향적이고 실질적이며 청소년육구에 부합하는 내용을 추진하여야 한다.

첫째, 청소년시책을 결정할 때에는 지방의 정치문화와 사회경제적 변수를 고려하여야 한다. 생활환경 차이에서 오는 시책의 문제와 비효율성을 극복하기 위해서다.

둘째, 지방청소년 시책을 시도청소년부서의 직원에 의해서 좌우되는 것을 배제하기 위해 사명감있는 직원을 배치하여야 한다. 행정관의 집행영향권력이 절대적임

로 사명감있는 전문가 배치가 절실하다.

셋째, 비관료(이익집단, 정당, 시민참여 등) 참여방법의 제고이다. 현재의 청소년 정책이 행정관료 중심으로 이루어지고 있는데, 시책의 계획수립이나 집행과정에서 비관료의 참여 확대를 통한 참신한 아이디어 창출과 합리적 대안모색이 이루어져야 한다. 그러므로 시민참여도 제고되는 것이다.

넷째, 청소년의 정책결정에 적극적인 참여를 통한 욕구와 의견의 반영이다.

다섯째, 청소년 단체중심의 사업집행을 추진한다. 행정기관에서는 정책방향과 평가만 담당하고 조사, 계획, 집행은 청소년단체가 맡아서 추진하는 것이 효율성을 증대시킨다. 행정기관에서 민간단체에게 사업을 위탁할 때에는 투명성과 효과성 및 타당성의 원칙이 적용되어야 한다. 모든 사업은 Project Funding System을 도입하여 객관적인 평가와 공정성이 이루어져야 한다. 인맥과 사적 요소

의 배제가 제도적으로 이루어져야 한다. 전문가, 학계, 청소년, 지도자, 주민 등으로 구성된 심사위원의 구성이 바람직하다.

여섯째, 공공부문과 민간부문이 각기 나누어져 있는 청소년 업무체계를 상호연계·보완되도록 체계를 확립하여야 한다. 청소년 업무의 중복과 혼란을 피하고 효율성을 높일 수 있기 때문이다.

일곱째 자원봉사자를 청소년활동 프로그램 진행에 적극 활용한다. 한정된 자원과 예산으로 전체 인구의 30%를 차지하고 있는 청소년을 유급지도자가 지도하기에는 한계가 있다. 기성세대와 청소년 양자(兩者)간의 자원봉사자를 청소년프로그램에 적극 활용하여야 한다.

여덟째, 지역사회 역할증진과 환경개선이 절실하다. 청소년 전용시설과 일반시설 그리고 공유시설을 확대하여 그들에게 환경선택권을 돌려주어야 한다. 유해환경을 감시하는 차원을 벗어나 근원을 치유하는 적극적 시책이


이루어져야 할 것이며 동시에 유익환경의 충분한 제공이 절실하다.

## Ⅶ. 결론

청소년의 주된 생활공간은 지역사회이다. 그들을 육성하기 위한 시책의 근간이 지역사회가 실천의 장이 되어야 하며 따라서 일선 읍면 동의 집행권과 창의성이 발휘되도록 정책이 수반되어야 한다.

현재의 중앙 획일적 시책은 지방청소년 육성을 비효율적으로 유도하는 결과를 초래하고 있다. 각 지방마다 갖고 있는 특성과 청소년들의 욕구와 의식에 맞는 다양하고 개성있는 청소년시책을 개발하여야 할 것이다. 청소년 육성지도 업무는 전문성을 요구하므로 담당공무원을 청소년전문가로 배치하여 장기간 근무하는 제도개선이 시급하다. 자질과 능력이 미흡한 청소년지도자에 대한 모든 훈련과 교육을 강화시켜서 지도자의 수준을 향상시켜야 한다.

청소년에게 평등한 기회와 혜택이 돌아갈 수 있도록 지역적 예산의 균등지원이 이루어지도록 개선되어야 할 것이다. 각기 지방의 역사와 문화의 특색에 적합한 교육, 훈련프로그램이 개발되고 집행되어 미래 정보사회의 주역으로 육성시켜갈 의무에 우리 모두는 충실하지 않으면 안된다.

여기에 중지를 모으고 정성스럽고 사랑스런 인간적, 사회적 노력이 수반될 때 목표접근은 가시화 될 수 있다. 아울러 청소년들의 효율적인 역할 담당을 위한 사회구조에 대한 이해증진 정책이 필요하다. 

# 지방자치 발전 자원봉사 활동과



이 창 호  
(李昶浩)

중앙일보 전문위원

## I. 머 리 말

최근 2-3년 동안 우리 사회에는 자원봉사 바람이 거세게 불고 있다. 특히 중고등학생들의 봉사활동이 제도화되면서 불붙기 시작한 이 자원봉사의 바람은 대학, 기업, 공무원 사회로 확산되며 하나의 시대적 붐을 형성하고 있다. 이 글은 최근의 이같은 자원봉사의 열기와 향후의 전망을 소개하면서 이 열기가 작금의 지방자치 시대와 어떤 연관성을 갖게 될 것인가를 분석하고자 한다. 그와 함께 지방자치단체들은 향후 자원봉사라는 새로운 형태의 주민참여를 어떻게 조직화, 체계화시켜 행정효율을 높일 것인가를 연구하려 한다.

## II. 자원봉사의 확산과 전망

현재 자원봉사는 우리 사회에 폭넓게 확산되고 있다. 특히 중고교생들의 봉사활동 제도화가 계속 진행되고 있다. 중고교를 비롯, 각 분야의 자원봉사 확산 물결과 향

후 전망을 간추려 본다.

### 1. 중고교

95년 봄학기부터 서울, 부산, 인천, 경기 등 4개 시도가 중학 1년 신입생부터 봉사활동을 고입대신에 반영키로 결정을 했다. 이에따라 서울 20만, 부산 7만여명 등 4개 시도의 중학 1년생 수십만명이 95년 한해동안 학교 밖 사회복지시설 등을 찾아가 연간 40-50시간씩의 봉사활동을 뒀다. 96년 들어 이같은 제도화는 대전, 충남북, 전북으로 확산, 15개 시도 중 8개 시도가 중고생들에게 연간 30-40시간씩의 봉사활동을 요구하고 있다.

시도교육청의 이같은 움직임외에도 95년 [5.31 교육개혁]은 당시 종합생활기록부에 [봉사활동]란을 신설, 대학들이 입시전형시 학생들의 봉사경력을 반영토록 했다. 이같은 교육부의 방침을 받아들여 얼마전 전국 94개 대학들은 97년도 입시요강을 발표하면서 입시생들의 봉사

활동 경력을 총점의 10-20% 씩 반영하겠다고 발표했다. 예를 들어 서울대는 800점 만점에 봉사활동, 특별활동, 행동발달상황 등 3개의 인성 발달 부문 비율을 8%(64점)으로 정했다. 이에 따라 봉사활동을 그 중 1/3로만 잡아도 21점이 되며 이는 자연계의 경우 논술비율(16점)보다도 더 높은 반영이 된다. 대학들은 물론 기본 점수를 높여 변별력을 낮추겠다고 하지만 내년도 입시에서 어느 한 대학에서라도 봉사활동 때문에 입시 당락이 좌우된 사례가 발생한다면 고교 봉사활동은 새로운 전기를 맞게 될 것이 틀림없다.

청소년 학생들에게 봉사활동을 입시와 연관시켜 강요하는 것이 바람직한가? 이 질문은 사실 95년 중학생 봉사활동 의무화 초기부터 끊임없이 제기되어온 것이다. 이 물음에 반대입장에 서는 사람들은 무엇보다 학생 봉사활동이 스스로 원해 시작하는 자원봉사가 아니라 그저 점수따기일 뿐이라고 주

장한다. 그러나 의무화에 긍정적인 사람들은 현재의 우리 중고교 교육상황에서 그 같은 제도화가 없이는 아무도 봉사활동을 하지 않을 것이라는 주장을 편다. 즉 학생 봉사활동을 그저 과거와 같이 자의에 맡긴다면 입시에 쫓긴 학생들중 시간을 할애해 봉사활동에 나설 학생이 아무도 없을 것이라는 주장이다. 결국 모두에게 공평하게 다(all) 하게 하든지 아니면 아무도(nothing) 하지 않는 과거와 같은 상황으로 돌아가든지 해야 한다는 것이다.

이 논쟁은 그러나 양쪽이 모두 논리를 가지고 있지만 사실 문제의 본질을 다루고 있는 것이 아니다. 왜냐하면 제도화에 부정적인 사람들도 학생들이 봉사활동을 하는 것, 또 사회적으로 시키는 것 자체가 나쁘다고 보지는 않기 때문이다. 문제는 현재와 같이 아무런 범사회적 대책이 없이 수십만의 학생들이 길거리로 내몰리는 상황이 잘못되었다는 것이다.

사실 현재의 우리 상황에서 중고생 봉사활동의 의무화는 성급했던 것이 틀림없다. 그 문제중 가장 큰 문제는 일선 학교들의 개입이 없다는 점이다. 즉 학교나 선생님들의 제도적 개입이 없이 그저 학생들만 길거리로 나가 봉사 일거리를 찾아 보아야 하는 상황인 것이다. 따라서 아직 자원봉사의 개념조차 없는 학생들은 [봉사활동 확인서] 한장만을 달랑 들고 동사무소로, 구청으로, 사회복지시설로 찾아가 일거리를 구걸해야 했던 것이다. 학생 자원봉사의 제도화는 미국에서 시작된 것이다. 92년 미국 매릴랜드 주정부가 관내 고교생들에게 졸업전까지 75시간의 봉사활동을 법으로 요구하면서 학생 자원봉사는 [봉사학습]이란 이름으로 미 전역에 확산되었다. 즉 [봉사학습](service learning)이지 [자원봉사](volunteering)가 아니라는 얘기이다. 그러나 이 봉사학습의 요체는 학교의 개입이다. 학생들에게 연간 몇 시간씩의 지

역사회 봉사활동을 요구하면서 학교가 클래스에서부터 학생들의 그 활동을 지도, 교육하는 것이다. 우리와 같이 시간만 의무화시켜 놓고 학교, 선생님, 교육당국은 무관심한 기형적인 모습이 아니다.

이 학생 자원봉사의 질적 향상을 위해 현재 여러 작업들이 진행되고 있다. 문체부는 금년도에 전국 6곳에 청소년 자원봉사센터를 설치하고 내무부는 지방 시도와 함께 20곳에 종합자원봉사센터를 설치하여 학생들의 봉사활동을 돕고 있다. 또 보건복지부도 15개 시도 사회복지협의회에 사회복지 자원봉사 정보안내센터를 설치하고 3억원 가까이를 들여 주로 청소년들이 사용할 [자원봉사 프로그램 백과]를 제작중이다. 그러나 이 모든 것보다 더 중요한 것은 미국과 같이 학교, 교사들이 제도적으로 참여하는 것이다. 봉사활동을 정규 교과과목에 포함시키든지 아니면 학교측이 전담교사 등을 다수 배치, 지역사회

시설, 기관들과 정기적인 프로그램 연결고리를 갖든지 어떤 형태이든 학교측이 제도적으로 개입하는 것, 그것이 이루어지지 않고서는 전국 450만명의 중고생들이 자원봉사 일거리를 찾아 거리를 헤메는 모습은 앞으로도 계속될 것이다.

## 2. 대학교

95년 봄학기 한양대학교가 국내 최초로 사회봉사를 선택과목으로 개설하고 교내에 사회봉사단을 설치한 이후 대학생 자원봉사활동도 큰 사회적 관심을 모으고 있다. 한양대와 함께 동덕여대는 아예 대학생 사회봉사를 필수과목으로 정했고 이후 숙대, 성공회대, 성균관대, 서강대, 대구 계명대, 포항 한동대, 익산 원광대 등 전국 20여개 대학들이 사회봉사 과목을 선택, 혹은 필수과목으로 개설했다. 내년도에도 이대, 연대 등 10여개 대학이 과목개설을 준비중에 있어 사회봉사 과목 개설대학은

곧 40여개로 늘어날 전망이다.

사회봉사 과목은 학생들에게도 큰 인기를 끌고 있다. 동덕여대, 성균관대 등 필수과목으로 개설한 대학외에 한양대 등 선택과목으로 개설한 학교들의 경우에는 한 학기에 2,000명 가까운 학생들이 수강신청을 하고 있다. 지난해 가을 과목을 첫 개설한 원광대에선 첫 학기에 무려 3천5백명이 수강신청을 해 전국적인 화제가 된 적이 있다.

대학생 사회봉사는 이제 대학가에 한 봄을 이루고 있다해도 과언이 아니다. 특히 외국에 나가는 봉사활동은 더욱 그렇다. 예를 들어 지난해 여름 삼성화재에서 베트남 자원봉사를 위해 대학생 50명을 선발했는데 무려 1천5백명이 신청, 학생들의 해외봉사 욕구가 얼마나 강한지를 실감케 했다.

대학생들의 사회봉사는 사회적으로도 큰 관심의 대상이 되고 있다. 특히 80년대 이념 씨클활동이 퇴조되지



않고 최근 [한총련] 등의 부  
활로 사회정치적 문제가 되  
자 사회는 대학생들의 봉사  
활동에 새로운 가능성을 찾  
는 듯하고 있다. 그 대표적인  
것이 지난 9월 중순에 결성  
된 [한국대학사회봉사협의  
회] 이다. 중앙일보사가 후원  
미국의 브라운, 스탠포드대  
등의 대학 자원봉사활동을  
둘러보고 온 15명의 대학 총  
학장 보직교수들은 최근 우  
리의 대학 총학장들도 미국  
의 [Campus Compact]과  
같은 것을 결성하자며 동 협  
의회를 창설하였다. 대교협이  
후원해 열린 그날 창립대회  
겸 세미나에는 전국에서 무  
려 3백여명의 총학장과 교수  
들이 참석하였고 당일 106개  
대학의 총학장들이 회원으로  
가입하는 놀라운 성과를 기  
록했다. 현재 이들 참가대학  
및 전문대학수는 서울대, 연  
대를 비롯, 모두 153개에 이  
른다. 이 대학사회 봉사협의  
회는 내년도 사업으로 Cam  
pus Volunteer Fair, 세미나,  
해외사업 등을 계획하고 있  
어 우리나라 대학생 봉사활

동이 획기적인 전기를 맞을  
것으로 기대되고 있다.

### 3. 기업

중고교, 대학과 더불어 자  
원봉사가 확산되고 있는 영  
역이 기업이다. 그리고 기업  
중에서도 특히 두드러진 활  
동을 보이는 기업으로 단연  
삼성그룹을 꼽을 수 있다. 삼  
성은 94년 10월 그룹차원의  
[삼성사회봉사단]을 창단한  
뒤 전 계열사 산하에 사회봉  
사단을 설립케 하면서 전 그  
룹차원의 사원 자원봉사 활  
동을 유도하고 있다. 현재 그  
룹 사회봉사단 직원만 15명,  
전 계열사 담당직원수만 해  
도 1백명 이상이 되고 있는  
데 이는 세계에서 유래가  
없는 것이다.

삼성 사회봉사활동은 그갈  
은 투자에 걸맞게 그동안 많  
은 봉사활동을 펼쳐 기업 이  
미지를 바꿔 나가고 있다. 삼  
풍사고와 금년 여름 경기, 강  
원지역의 수해복구 현장에서  
보여준 삼성 직원들의 봉사  
활동이 그 대표적인 예다. 이

두 재해현장에 삼성은 약 한  
달간씩 연인원 수천명의 사  
원들을 보내 봉사활동을 펴  
게 했다. 이외에도 삼성물산  
직원들은 고베 지진현장에서,  
삼성중공업은 남해 기름오염  
현장에서 자원봉사활동을 펴  
현지 주민들로부터 큰 찬사  
를 받았다.

삼성과 그 규모를 비교할  
수는 없지만 몇몇 기업들도  
사원 봉사활동에 관심을 보  
이고 있다. 현대전자, 진로,  
쌍용 같은 기업은 사원연수  
에 봉사활동을 포함시켰고  
현대그룹은 신입사원 채용  
필기시험을 없애고 대신 봉  
사경력 등을 채용요강으로  
발표했다.

기업들의 사원 자원봉사에  
대한 관심과 지원은 앞으로  
도 계속 확대될 것이다. 미국  
의 경우 [기업 자원봉사]  
(corporate volunteerism)는  
70년대 초부터 등장해 오늘  
날엔 각 지역단위로 [기업  
자원봉사협의회] (CVC:  
Corporate Volunteer Coun  
cil)가 결성되어 있다. 우리의  
경우도 현재는 삼성만이 사

회봉사단을 창단하는 등 회 사측의 제도적 개입이 이루어지고 있지만 앞으로는 타 기업들에게도 대폭 확대될 것이다.

#### 4. 정부

중고대학생, 기업체 사원 등 민간영역과 더불어 자원봉사에 큰 관심을 갖고 있는 곳이 정부이다. 정부는 중앙정부외에도 시도 정부들도 큰 관심을 보이고 있다. 중앙정부의 경우 현재 내무부가 주무부처가 되어 [공익자원봉사법]을 추진중이며 복지부, 문체부, 정부1·정부2장 관실도 역시 각 분야의 자원봉사활동을 돕고 있다. 올해 안에 의원입법으로 상정될 자원봉사진흥법이 통과되면 동 법에 따라 [자원봉사진흥재단]이 설립되고 자원봉사는 더욱 제도적인 지원을 받게 될 전망이다. 동 법은 또 중앙에 국무총리를 위원장으로 하는 범 정부적 자원봉사협의위원회를 구성토록 하고 각 시도에도 비슷한 기구를

두게 하고 있다. 이 법안은 지난해에 이어 올해에도 국회통과가 불투명하지만 논의가 계속돼 언젠가는 입법이 될 것으로 전망되고 있다.

시도자치단체의 자원봉사에 대한 관심은 점점 더 높아지고 있다. 시도들의 경우 지방자치시대의 행정에 새로운 주민참여로 자원봉사를 보고 있는 것이다. 가장 대표적인 사례가 울들어 구단위의 자원봉사단을 구성, 운영하고 있는 서울 송파구이다. 송파구는 구청장의 의지로 1억4천만원을 지원, 민간협체의 자원봉사단을 설립토록 했다. 그리고 관내 3천여명의 주민들로 부터 자원봉사 신청을 받아 활동을 배치하고 있다. 송파구외에도 서울 양천구, 강서구 등도 주민 자원봉사협의체, 또는 특정분야 자원봉사단(예, 양천구의 외국어번역 자원봉사단)을 구성, 활동케 하고 있다.

이같은 직접적인 개입외에도 많은 시도가 행정적 지원책을 마련중이다. 경남도의 경우 울들어도 사회봉사과를

신설, 도민들의 자원봉사활동을 행정지원토록 했다. 경남도는 도외에 관내 각 시군구에 자원봉사계를 설치토록 할 예정이다. 자원봉사계는 서울에선 양천구가 설치, 운영하고 있다.

시도정부 및 기초자치단체들의 자원봉사에 대한 이같은 관심은 앞으로도 더욱 확산될 것이다. 현재 내무부가 주무부처로 되면서 새마을을 지원하는 각 시도 사회진흥과가 주무과가 되고 있다. 이들 각 시도는 내무부의 재정지원을 받아 종합자원봉사센터를 설립하고 있는데 20개 대상 시도중 대다수가 센터를 직영하면서 주민들의 손을 빌리고 있다. 내무부는 최근 시도가 매칭펀드를 주여 센터를 설립하는 이 사업을 확대하기 위해 각 자치단체로부터 신청을 받았는데 무려 50개 중소 시도가 신청, 자원봉사 활성화에 대한 전국 시도들의 관심이 얼마나 높은지를 반영했다.

사실 새마을운동이 퇴조하면서 새로운 대안으로 등장

하고 있는 범국민운동이 자원봉사이다. 많은 지자체들이 아직도 자원봉사와 새마을 유형의 국민운동과의 차이를 구별치 못해 주춤거리고 있지만 앞으로는 개념이 이해되고 개입방법이 정착되면 중앙 및 지방정부 차원의 행정적, 물적지원이 크게 일어날 것이 틀림없다.

## 5. 사회단체

자원봉사 활성화에 어느 곳보다 직접적인 관계가 있는 곳은 사회단체들이다. 사회단체들은 그 자체가 곧 자원봉사단체들이기도 하기 때문이다. 현재 자원봉사 운동과 가장 큰 연관이 있는 단체는 [한국자원봉사단체협의회] (회장 강영훈: 적십자사 총재)이다. 94년 4월 35개의 단체들이 연합, 결성한 이 단체는 현재 56개의 회원단체들을 확보하고 창립후 세미나, 세계자원봉사의 날 기념식등 몇 가지 굵직한 사업들을 펼쳐 왔다. 내년 4월에는 [세계자원봉사협회] (IAVE)

아·태지역대회를 서울에서 열 계획이다.

한봉협외에 사회복지협의회, 청소년개발원 등은 복지부, 문체부 등의 지원을 받아 사회복지, 청소년 자원봉사를 활성화하기 위한 여러가지 노력들을 펴고 있다. 전국 15개 시도협의회에 사회복지자원봉사정보안내센터를 설치하고 전국 6개 도시에 청소년자원봉사센터를 설치·운영하는 것이 그 한 예이다. 한편 연초엔 문체부 지원으로 문화복지협의회가 구성되고 산하에 사랑의 자원봉사단을 구성, 활동중이다.

이들 기존 사회단체들외에 최근에 경실련, 환경운동연합과 같은 시민 NGO들이 자원봉사활동을 계획하고 있다. 이들 소위 시민단체들은 9월 말 정부1장관실의 재정지원을 받아 미국의 자원봉사 단체들을 견학하고 돌아왔다. 앞으로 청소년들을 대상으로 한 여러가지 봉사활동을 계획하고 있어 복지, 문화분야 외의 시민단체 활동이 활성화될 전망이다.

이밖에 주목되는 활동이 최근 시작된 [복지공동체 건설을 위한 자원봉사 시범마을]운동이다. 이 운동은 [한국사회복지 프로그램연구회]라는 단체가 삼성전자의 지원을 받아 올 5월 시작한 것인데 전국 4개 대학과 합동으로 서울 송파구, 부천시, 강원도 횡성군, 전주시 평화동 등 4개 지역을 시범마을로 지정, 민-관 협력의 자원봉사 주민운동을 전개하고 있다. 이미 구청지원으로 자원봉사단이 조직된 송파구의 예도 부천, 횡성군, 전주시가 역시 9, 10월중에 대규모 시민 공청회를 가졌다. 이들 지역은 앞으로 지역사회 문제들을 정해 각 초중고대학, 주부, 회사 등 각 집단별로 해결을 위한 범 자원봉사활동에 나설 계획이다. 이 자원봉사 시범마을 사업은 장차 내 고장 명소만들기 사업 1차년도 마감일인 97년도 2월이후인 2차년도에는 전국 20여 곳으로 대상지역을 확대, 사업을 전개할 예정으로 있다.

### Ⅲ. 지방자치시대와 자원봉사

그러면 이상과 같은 자원봉사의 확산물결이 지방자치시대의 개막과 어떠한 연관성을 가질 것인가? 확실히 지방자치의 개막은 우리 사회를 선진화시키는 중요한 역사적 사건이다. 민주주의가 발전되고 지방간 경쟁을 통해 국가적 생산성이 향상된다. 사회적으로는 열린사회, 자율사회가 가능해 진다. 그러나 지방자치는 이같은 긍정적인 면과 다른 한편으로 지방간 경제 사회적 격차, 풀어진 중앙통제 등으로 국가적 발전력이 오히려 약화될 위험도 있다. 문제는 과거와 같은 중앙정부 주도형을 대신할 지역의 자율적, 자발적 행정능력을 얼마나 개발하겠느냐 하는 것이다.

사실 우리나라에 있어 지방자치의 성패여부는 새 민선단체장들이 지방 자율행정의 묘를 얼마나 잘 실현할 수 있느냐에 달려있다 해도 과언이 아니다. 지역경제를

향상시키기 위해 외부기업체 유치하면서 각종 세제, 행정적 혜택을 제공하는 것도 그 같은 창의적 자율행정의 한 예일 것이다. 지역의 경제, 사회적 발전을 위해 각 지방자치단체들이 각종 독창적, 생산적 행정 아이디어를 얼마나 잘 내고 중앙정부는 지역간 경쟁 또는 갈등을 얼마나 잘 조정할 수 있느냐는 것이 가장 큰 시대적 과제일 것이다. 이 지방자치 발전에 자원봉사는 큰 기여를 할 수가 있다. 사실 우리 사회의 자원봉사 운동은 과거 관주도의 하향식 주민동원에서 새롭게 등장하는 주민참여의 새 대안이라 할 수 있다. 단 순히 상향식, 자발적 주민참여 정도가 아닌 선진국 자원봉사 발달의 3가지 동인(motives), 즉 [사회적 책임성](social responsibility), [사회적 생산성](social productivity), [사회적 개방성](social openness)이 우리 사회에서도 그만큼 필요해 진다는 뜻이기도 하다.

지방자치의 발전에 자원봉

사 운동이 어떠한 기여를 할 수 있는지 자원봉사의 그 3가지 역사적 기능을 중심으로 구체적으로 살펴본다.

#### 1. 지방 민주정치 발전에 기여

자원봉사는 주민들이 진정 지역사회의 주인이 되는 시민사회(civil society) 구현을 그 이념으로 한다. 이는 곧 모든 시민이 [사회적 책임성]을 회복한다는 뜻이다. 즉 시민-주민-개개인 자신이 몸담고 있는 지역사회에 주인의식과 책임의식을 갖고 공동체 발전을 위해 헌신한다는 뜻이다.

따라서 이같은 자원봉사운동은 필연적으로 정치 선진화에 기여치 않을 수가 없다. 자원봉사 정신이 투철한 시민들이 있는 사회에서 금권, 관권 등의 타락선거가 이루어 질 수가 없다. 또 지역주민 의사에 반하는 중앙정치로부터의 하향식, 보스중심의 정치행태가 이루어 질 수가 없다. 주민들은 자신들의

대표가 어떠한 사람이어야 하는지를 정확히 알고 선거에 임하며 선거후에도 행정, 정치에 직·간접으로 다양하게 참여할 것이다.

사실 선거 자원봉사는 선진국에서도 가장 중요한 자원봉사 운동의 하나이다. 대통령 선거를 비롯, 각종 선거가 모두 자원봉사자로 치루어 진다. 소위 [무보수 선거운동원]들이 그들이다. 우리나라에서도 [통합선거법]을 통해 그같은 자원봉사자 참여의 길이 열렸지만 여러가지 문제로 제대로 시행이 되지 못하고 있다. 그저 공선협 등 시민단체들이 타락선거를 막기 위해 공명선거 자원봉사운동을 벌일 뿐이다. 앞으로 선거 자원봉사 운동이 선진국과 같이 자리를 잡는다면 정치 선진화는 물론 지방자치 발전에도 큰 도움이 될 것이다.

## 2. 지방 행정에 참여

지역 공동체 발전에 책임의식을 갖는다는 것은 지방

행정에 무관심하지 않는다는 말과 같다. 자원봉사의 활성화는 주민들로 하여금 지방행정에 직·간접으로 참여토록 하게 한다. 주민들은 무보수로 시도 또는 시군구의 정책결정에 자문을 주거나 의사결정에 참여할 수 있고 직접 대민행정을 도울 수가 있다. 예를 들어 최근 일부 지방에서 선을 보이고 있는 명예군수제, 주민대의제 같은 것이 그것이다. 또 주민들이 시청 등 관공서에서 안내 자원봉사를 한다든지 일일 주차 봉사요원을 한다든지 하는 것도 지방행정을 돕는 일이다. 공공 박물관이나 미술관에서 봉사활동을 하거나 청소년선도위원으로 비행청소년을 돌보는 것도 모두 같은 것이라 할 수 있다.

주민들이 관공서에서 공공 자원봉사활동을 하는 것이야말로 열린사회, 민주사회 발전의 첫걸음이다. 현재 여성개발원을 중심으로 이에대한 연구가 진행중에 있어 장차 많은 모델들이 선보일 것으로 기대된다.

## 3. 지역경제의 향상

자원봉사자 활용으로 행정비용이 감소되는 것 자체가 지역 경제를 돕고 생산성을 높이는 것이라 할 수 있다. 자원봉사는 그러나 그같은 소극적 방향외에 보다 적극적으로 지역이 경제발전을 도울 수가 있다.

가장 대표적인 것이 유휴인력의 활용일 것이다. 예를 들어 은퇴노인들이 전문성을 살려 교육봉사를 한다든지 주부들이 복지시설을 방문하여 불우노인과 아동들을 돌보는 것 등이다. 그밖에도 중고등학생이 초등학생을, 대학생이 중고학생들의 방과후 공부를 지도한다든지, 기업체 전문직 사원들이 대학에서 자원봉사로 학생들을 가르친다든지 하는 것도 모두 생산성을 향상시키는 작업이 아닐 수 없다.

## 4. 사회비리의 척결

주민들이 자원봉사에 솔선하는 열린사회에는 부정과

비리와 발붙일 틈이 없다. 주민들이 관공서에서 행정 자원봉사를 할 때 공무원들이 부정을 저지를 수 없을 것이다. 주민들이 보육원, 양로원 등 사회복지시설을 찾아 이사로, 운영위원으로, 또 직접 봉사자로 봉사에 나설 경우 해당 시설에서는 비리가 발생할 수 없을 것이다. 학부모들이 대거 학교행정에 참여할 때도 마찬가지이다.

자원봉사 3대 기능의 하나인 [사회적 개방성]이 바로 이같은 열린사회를 구현함을 뜻한다.

#### 5. 사회비용의 감소

이웃과 지역사회를 위해 헌신하는 자원봉사자가 많은 지역사회에는 범죄, 부정 등이 줄어 그에따른 사회비용(social cost)이 대폭 감소할 것이다. 특히 중고등학생들의 인성발달에 영향을 미쳐 청소년 비행과 미래의 사회범죄를 줄이는 큰 긍정적인 역할을 할 것이다. 자원봉사는 또 청소년들의 적성을 발견,

평생직업을 잘 선택하게 할 수 있다는 점에서도 사회비용을 줄이는 효과를 갖게 한다고 할 수 있다.

### Ⅳ. 지자체와 자원봉사 발전의 과제

그러면 이상과 같은 자원봉사의 순기능을 확대하기 위해 지방자치단체들은 어떻게 해야 할 것인가? 현재의 자원봉사 확산 움직임과 관련하여 지자체들이 해야 할 과제들을 정리해 본다.

#### 1. 자원봉사센터의 설립

자원봉사자 모집, 배치, 교육 등을 전담할 자원봉사센터의 건립은 그 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 현재 중고교생을 비롯 수많은 주민들이 자원봉사를 하려고 해도 가장 큰 문제는 어디서, 어떤 일을 할 것인지를 모르는 점이다. 따라서 각 지자체들은 하루빨리 자원봉사자 모집·배치·교육·관리할 수 있는 전문

자원봉사센터를 설립해야 한다.

이에따라 현재 내무부가 20억원을 들여 지원하는 자원봉사센터 건립이 전국 20개 시도에서 추진중에 있다. 그 중 어느 시도는 민간위탁을, 어느 시도는 지자체가 직접 운영하고 있다. 시도가 직접 운영하는 것은 민간단체들이 서로 위탁을 받으려고 갈등을 빚고 있기 때문이다.

미국이나 일본의 경우 한 지자체에 한 두개의 자원봉사센터가 있다. 미국의 경우 전국에 501개, 영국은 250개, 일본은 2000여개의 자원봉사센터가 있다. 그러나 이들 센터는 한 개의 전달체계안에서 전국 지역사회별로 확산이 되고 있으나 우리는 각 부처가 각기 다른 이름으로 자원봉사 센터를 설립하고 있어 문제가 되고 있다.

중앙부처는 중앙부처대로 서로 자원봉사의 체계모니를 쥐기 위해 자체의 민간 산하 단체들에 자원봉사센터를 설립하고 있다. 즉 보건복지부는 사회복지협의회에, 문체부

는 청소년단체들에, 내무부는 새롭게 종합자원봉사센터라는 이름으로 센터 설립을 추진하고 있는 것이다.

어떠한 형태이든 지역사회에 자원봉사센터를 많이, 그리고 시급히 설립한다는 것은 필요한 일일 것이다. 그러나 다수의 행정라인, 다수의 센터들이 각기 동일한 표적 집단을 놓고 경쟁을 벌이면서 갈등을 빚는 것이 문제다. 예를 들어 한 지역에 있는 사회복지협의회 자원봉사 정보안내센터와 내무부 지원의 종합자원봉사센터간에 전혀 상호협조가 안되고 있다. 이 갈등을 지자체가 어떻게 조정하여 자원봉사 행정의 효율을 높이느냐 하는 것이 큰 과제이다.

## 2. 자원봉사 행정 조정기구의 설치

현재 시도 등 지방자치단체의 자원봉사 관련 부서는 사회과, 사회복지과, 사회진흥과, 부녀복지과 등 수개의 부서로 나뉘어져 있다. 이들

각 부서는 각각 다른 중앙부처의 지휘와 예산지원을 받음은 물론이다. 그러나 앞서의 지적대로 현재 중앙부처의 자원봉사 지원체계가 혼란스러워 시도 등 지방자치단체들의 자원봉사 지원도 중구난방식으로 전개되고 있다. 각 센터들이 갈등을 빚는 것도 바로 이같은 정부의 지휘체계가 갈등을 빚기 때문이다.

그 문제를 해결하기 위한 노력이 다각도로 진행되고 있다. 서울 양천구와 같이 자원봉사계를 별도로 설치하는 것도 한 방법이다. 그러나 자원봉사의 속성상 타 부서 개입을 배제하고 한 부서가 업무를 독점할 수는 없을 것이다.

결국 중앙부처가 지원하는 자원봉사센터는 우리의 경우 한 지자체내에 다수가 설립될 것으로 보인다. 따라서 대안이라면 시도 등 자치단체에서 단체장 직속으로 각 부서가 참여하는 부서협의체를 두어 늘 행정지원의 전체를 조감토록 하는 것이다. 이같은 행정지원 방식은 바로 일

본이 택하고 있는 것이다.

## 3. 자원봉사 민간협의체 운동의 지원

자원봉사를 민간주도로 끌고 가게 하는 것 역시 중요한 작업이 아닐 수 없다. 자원봉사를 활성화하기 위해 초기단계에서 지자체 정부가 개입하는 것은 필요한 일이나 지원이 지나쳐 관주도로 갔다가는 과거의 새마을과 같은 관변운동으로 변신되는 잘못을 저지를 수가 있다. 현재는 변하고 있다. 따라서 지자체의 지원은 지극히 신중해야 한다.

자원봉사운동이 지자체 단위에서 양적으로 보다 활성화되고 주민주도의 민간운동이 되기 위해서는 그 운동의 민간 주체세력이 있어야 한다. 이는 바로 주민협의체의 탄생을 말한다. 주민들이 한데 모여 지역의 사회문제를 토론하고 자원봉사를 통한 해결방안을 논의하는 주민협의체가 있어야 한다는 뜻이다.

이같은 민간협의체는 현재의 상황에서 저절로 탄생되기 쉽지는 않을 것이다. 다행히 앞서 설명한 [한국사회복지프로그램연구회]의 [복지공동체 건설을 위한 자원봉사 시범마을]이 시작돼 그 귀추가 주목되고 있다. 이 시범마을운동은 중앙일보사와 삼성전자가 후원하고 있어 순수 민간운동이라 할 것이다. 그러나 내년부터 과연 얼마나한 확산을 이루어 낼 수 있을지는 지켜보아야 할 일이다.

이같은 상황에서 가장 현실적인 방안이 과거와 같이 지자체들이 개입을 하는 것이다. 즉 시도지사 등 지자체 단체장이 관내 유력인사들을 모아 취지를 설명하고 자원봉사협의체를 구성토록 권유하는 것이다. 그 협의체 운동에 지자체는 얼마간의 재정 지원을 약속하는 것이다.

그러나 이같은 지자체 개입은 초기에 끝나야 함은 물론이다. 협의체 구성과 그후 얼마간의 활동때까지 지자체가 지원을 해 주면서 그 민

간운동이 자립(self-support)할 수 있도록 도와주는 것이다. 그 한 방법은 초기에 아예 정부지원 기간을 정하는 것이다.

정부의 개입을 자제하라는 주문은 그 실현이 쉽지 않은 것이나 자칫 개입을 허용하다보면 단체장에겐 정치적 위험성을 안기고 실무자에겐 관변운동을 조장할 위험이 있다. 따라서 자원봉사가 민간주도가 되고 관은 측면지원하는 정도가 되기 위해서는 민-관 파트너십의 의식이 민과 관 양쪽 모두에게 필요하다 하겠다. 그점에서 앞서 언급한 자원봉사 시범마을운동에 중앙정부나 지방정부 모두가 큰 관심을 기울여야 할 것이다. 그 시범마을운동을 민간 파트너로 해 민간협의체가 구성되고 그 협의체가 중심이 되어 자원봉사 종합센터의 설립운동이 지역마다 전개될 때 진정한 주민스스로의 범국민적 자원봉사운동이 꽃핀다고 할 수 있겠다. **한정환**



# 특화업종 선정 대전·충남지역 제조업



송 두 범  
(宋斗範)

충남발전연구원  
지역개발연구원

## I. 서론

본격적인 지방자치제 실시와 더불어 광역자치단체들은 지역의 경쟁력을 강화하기 위한 노력을 활발하게 전개하고 있다.

이러한 지역경쟁력 강화는 지역경제 활성화를 통해 가능하고 지역경제 활성화는 지역산업의 바람직한 발전을 통해 달성될 수 있다.

그러나 지역경제 활성화를 위해 필요한 자원은 극히 제한되어 있는 실정임을 감안할 때 각각의 지방정부들은 부가가치 생산의 효율성이 가장 높은 부문에 우선투자하여 지역전체의 부가가치 생산을 증대시켜야 할 것이다. 즉 경제발전의 효과가 높은 산업을 선별하여 집중적으로 육성함으로써 지역경쟁력을 강화시켜야 할 것이다.

대전·충남지역도 이러한 여건변화에 대응하여 지역산업구조의 조정과 각종 산업의 유치노력을 계속하고 있다. 그러나 대전·충남지역은 제조업 비율이 타 지역보다 낮을 뿐

아니라 제조업체의 98% 이상이 중소기업으로 구성되어 있어 산업기반이 취약하다고 볼 수 있다.

따라서 열악한 지역산업구조를 비교경쟁 우위와 고부가가치를 창출할 수 있는 경쟁력 우위의 지역특화산업으로 육성하여 소득창출적이고 고용창출적인 산업구조 전략으로 발전시켜 나가는 것이 무엇보다도 중요하다.

이를 위해서는 자원의 효율적 배분을 통해 고용을 증대하고 각 생산요소의 생산성을 향상시켜야 할 뿐 아니라 지역의 특수한 상황을 반영하여 산업간 연관효과를 높일 수 있도록 산업구조의 조정과 지역적 비교우위를 지닌 업종을 선별하여 집중적으로 육성하여야 할 것이다.

본 연구는 국내외 여건변화에 능동적으로 대응하며 본격적인 지방화시대에 지역특성을 고려한 지역발전을 도모하고 지역경제의 경쟁력을 제고하기 위하여 대전·충남지역 제조업을 중심으로 특화업종을 선정하는 데 그 목적이 있다.



## Ⅱ. 대전 충남의 지역발전 현황

### 1. 경제활동인구

1994년 현재 대전지역 경제  
활동 참가율은 전국평균보다

낮은 56.6%인 반면, 실업률은  
4.0%로 전국평균보다 훨씬 높  
은 수준이다.

반면 충남지역은 경제활동  
참가율이 65.0%로 전국평균  
보다 높은 반면 실업률은  
1.1%로 전국평균 2.4%보다

훨씬 낮게 나타났다.

이러한 결과는 충남지역에  
대규모 공단을 조성함에 따라  
지역노동력을 흡수한 결과로  
해석할 수 있다.

### 2. 지역내 총생산

〈표 1〉 대전·충남 경제활동인구 현황(1994)

(단위: 천인, %)

구 분	15세이상 인 구	경제활동인구			비 경 제 활동인구	경제활동 참 가 율	실업률
		계	취업자	실업자			
전 국	32,939	20,326	19,837	489	12,614	61.7	2.4
대 전	847	479	460	19	367	56.6	4.0
충 남	1,425	926	916	10	500	65.0	1.1

자료: 통계청, 『한국통계연감』, 1995. 통계청, 『지역통계연보』, 1995.

1993년 현재 대전과 충남의  
지역내 총생산액은 각각 전국  
의 2.4, 3.8%를 차지해 인구비

중 2.6, 4.3%에 미치지 못한  
실정이다. 1인당 지역내 총생  
산액도 전국 평균과 비교해 보

면 대전이 93.2%, 충남이  
88.8%에 불과한 수준이다.

〈표 2〉 지역내총생산 및 1인당 지역내 총생산 현황(1993)

(단위: %)

구 분	전 국	대 전	충 남
지역내총생산 (십억원)	267,515.4 (100.0)	6,356 (2.4)	10,275 (3.8)
1인당지역내 총생산(천원)	6,321.5 (100.0)	5,657 (93.2)	5,392 (88.8)

주: 경상가계

자료: 통계청, 『지역통계연보』, 1995.



#### 4. 지역금융

대전·충남의 경우 GRDP의 비중은 전국의 6.2%이나 예금액은 전국대비 3.8%에 불과하여 경제활동규모에 비해 상대

적으로 낮은 수준이다. 이는 지역금융의 활성화가 제대로 이루어지지 못하였음을 보여 준다. 또한 예대율은 대전의 경우 전국평균을 상회하나 충남은 전국평균에 미치지 못하

는 수준이다. 어음교환액은 대전·충남이 전국의 1.4%에 불과한 미미한 수준이나 어음부도율은 각각 전국평균의 2.5배, 3.6배로 지역의 자금사정이 어려운 것으로 나타났다.

〈표 5〉 지역금융 현황(1994년)

(단위: 십억원, %)

구 분	전 국	대 전	충 남
예 금 액	135,190(100.0)	2,883(2.1)	2,261(1.7)
예 대 율	91.7(100.0)	99.8(108.8)	85.7(93.5)
어음교환액	5,781(100.0)	62(1.1)	17(0.3)
어음부도율	0.17(100.0)	0.45(264.7)	0.62(364.7)

주: 예금액=요구불예금+저축성 예금, 예대율=금융자금대출금/예금액, 어음부도율= 금액기준

자료: 통계청, 『지역통계연보』, 1995.

#### 5. 지방재정

1994년 대전의 총세입액은 전국대비 2.3%, 충남은 5.4%를 점하고 있으나 지방세 징수

액은 대전 3.1%, 충남 2.9%로 오히려 대전이 높은 수준이다. 따라서 대전의 1인당 지방세부담액은 전국대비 111.7%이나 충남의 경우는 68.9%에 불과

하다. 또한 대전의 재정자립도는 전국평균치 보다 높은 62.6%이나 충남은 30.7%로 전국평균의 55.4%에 불과한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 재정규모(1994년)

(단위: 십억원, %)

구 분	전 국	대 전	충 남
세 입	55,388.1(100.0)	1,297.6 (2.3)	2,989.3 (5.4)
지방세징수액	13,230.9(100.0)	410.7 (3.1)	378.1 (2.9)
1인당 지방세부담액(천원)	297.6(100.0)	332.5(111.7)	205.0(68.9)
재 정 자 립 도	55.4(100.0)	62.6(113.0)	30.7(55.4)

주: 세입=일반회계+특별회계, 재정자립도=자체수입/일반회계세입

자료: 내무부, 『지방재정연감』, 1994. 충청남도, 『충남통계연보』, 1995.

한편 지역의 재정상태를 나타내는 척도로 사용하고 있는 재정자립도는 현행 조세구조하의 지방정부 예산으로 표시한 것이기 때문에 지역의 경제력을 평가하기 위한 적절한 지표가 될 수 없다. 따라서 자기 지역에서 다른 지역으로 빠져나가는 재화 및 서비스를 국가간의 수출과 같은 개념인 수출

이라 하고 자기 지역으로 들어오는 물량은 수입에 해당하는 수입으로 구분하여 수출·수입과 지역내총생산을 비교하여 각 지역간의 경제적 의존관계와 잠재적 자립도를 측정할 결과는 <표 7>과 같다.

즉 GRP는 지역내 총생산을 의미하므로 수출과 수입의 합을 GRP로 나눈 것은 이 지역

의 경제활동 중 타지역에 대한 의존비율 혹은 상호협력의 정도를 나타내는데 이를 지역경제의 수출입의존도로 정의하였다.

대전·충남의 수출입 의존도는 각각 50.09%, 40.06%로 타지역에 대한 의존정도가 비교적 크다고 볼 수 있다.

<표 7> 지역간 수출입의존도(1993년)

(단위: 십억원, 천원, %)

구 분	수 출	수 입	1인당 GRP	수출입의존도
대 전	756	1,699	5,151	50.09
충 남	1,441	2,173	4,605	40.06

자료: 홍순영, 『지방자치와 지역특화산업』, 삼성경제연구소 세미나 자료집, 1995. 6.

또한 지역의 소득과 소비 및 투자지출 수준을 비교하여 지

역의 경제적 자립성을 잠재적으로 평가할 수 있는 경제자립

지수를 작성해 보면 <표 8>과 같다.

<표 8> 경제자립도 및 수출입 의존도(1993년)

(단위: %, 백만원)

구 분	수출입의존도	경제자립도	수출 - 수입	지역내총생산	경제자립지수
전국평균	34.43	91.50	-120,54	-	-
대 전	50.09	80.76	-943,411	6,356,038	0.852
충 남	40.06	91.90	-731,094	10,274,974	0.929

주: 수출입의존도=(수입+수출)/GRP, 경제자립지수=1 + (수출-수입)/GRP

자료: 홍순영, 『지방자치와 지역특화산업』, 삼성경제연구소 세미나 자료집, 1995. 6에서 재작성.

경제자립지수가 1보다 크면 지역간 수지가 흑자이고 1보다

작은 경우는 지역간 수지가 적자이며 1인 경우는 소득과 지

출이 같은 지역간 수지가 균형인 것을 의미한다

대전·충남의 경우 경제자립 지수가 각각 0.852, 0.929로 적 자지역이나 충남지역의 경제 자립정도가 대전보다는 약간 양호한 것으로 나타났다.

### Ⅲ. 대전 충남지역 제조업 특화업종 선정

#### 1. 산업구조의 특성

1993년 현재 전국 제조업에 대한 대전의 비중은 사업체수 와 생산액 1.5%, 종업원수 1.6%, 부가가치 1.7%인 반면 충남은 사업체수 2.7%, 종업 원수 3.4%, 생산액 3.5%, 부가

가치 3.3%로 전국대비 인구 비중이 2.4%, 4.3%인 점과 비 교해 보면 지역경제력이 취약 하다는 것을 알 수 있다.

또한 대전의 경우 1인당 생 산액에서 충남은 1인당 부가가 치에서 전국평균에 미치지 못 하고 있다.

〈표 9〉 대전·충남 제조업 현황(1993년)

(단위: 개, 인, 백만원, %)

구 분	전 국	대 전	충 남
사 업 체 수	88,864(100.0)	1,337(1.5)	2,427(2.7)
종 업 원 수	2,885,349(100.0)	45,980(1.6)	97,736(3.4)
생 산 액	255,926,066(100.0)	3,770,907(1.5)	8,968,755(3.5)
부 가 가 치	108,521,742(100.0)	1,970,000(1.8)	3,615,654(3.3)
사업체당 종사자수	32.5(100.0)	34.4(105.8)	40.3(123.9)
1인당 생산액	88.7(100.0)	82.0(92.5)	91.8(103.5)
1인당 부가가치	37.6(100.0)	42.8(113.9)	37.0(98.4)

자료: 통계청, 『1993 산업총조사보고서-지역편』, 1995. 6.

한편 대전·충남지역 제조업 중 사업체수, 종사자수, 생산 액, 부가가치 등에서 10%이상 의 비중을 차지하고 있는 업종

을 보면 다음과 같다. 업종별 분포에 따른 특징은 대전지역 의 경우 담배제조업, 화합물 및 화학제품, 고무 및 플라스

틱제조업, 충남은 음식료품, 화 합물 및 화학제품, 비금속 광 물제품 제조업이 지역산업을 주도하고 있다.

〈표 10〉 대전·충남지역 제조업의 업종별 분포(1993년)

구 분	점유율	대 전	충 남
사업체수	10%이상	조립금속제품(11.6) 기타 기계 및 장비(13.9)	음식료품(16.3) 섬유제품(12.7) 비금속 광물제품(18.8)



제출일자  
제출처  
제출인

구 분	점유율	대 전	총 남
종 사 자	10%이상	섬유제품(12.9) 고무 및 플라스틱(10.6)	음식료품(13.1) 섬유제품(10.9) 비금속 광물제품(16.3)
생 산 액	10%이상	담배제조업(14.2) 화합물 및 화학제품(14.6) 고무 및 플라스틱(16.1)	음식료품(18.4) 화합물 및 화학제품(16.3)
부가가치	10%이상	담배제조업(20.5) 화합물 및 화학제품(13.0) 고무 및 플라스틱(15.6)	음식료품(16.1) 화합물 및 화학제품(15.7) 비금속 광물제품(12.9)

## 2. 집중계수

집 중 계 수 (coefficient of localization)는 특정산업의 지역분포 즉 산업입지의 공간적 분포정도를 일정시점 또는 시점간에 비교하는 수단으로서 뿐만 아니라 특정산업의 입지 분포 변동을 알 수 있게 하는 척도(국토개발연구원, 1981: 251)로 이를 구하는 공식은 다음과 같다.

$$c^k = \frac{1}{2} \sum \left| \frac{e_i^k}{e^k} - \frac{e_i}{e} \right|$$

여기서

$e_i^k$  = 일정시점에 있어 지역  $i$  업종  $k$ 의 생산액 또는 고용자 수

$e^k$  = 일정시점에 있어 전국 업종  $k$ 의 생산액 또는 고용자 수

$e_i$  = 일정시점에 있어 지역  $i$  총생산액 또는 총고용자 수

$e$  = 일정시점에 있어 전국 총 생산액 또는 총고용자 수  
집중계수( $e^k$ )는 0과 1사이에

있으며 이 계수가 클수록 업종  $k$ 의 특정지역에 대한 입지정도는 크다고 할 수 있다.

1993년 현재 대전 충남의 제조업집중도를 살펴보면 충남이 종사자 및 생산액기준 집중계수가 대전보다 높고, 1988년에 비해서 증가하고 있어 제조업의 입지가 계속되는 반면 대전은 1988년과 비교하여 종사자기준의 집중계수는 정체, 생산액기준의 집중계수는 감소하고 있다.

〈표 11〉 대전·충남 제조업 집중계수

구 분	대 전		총 남	
	종사자	생산액	종사자	생산액
1988년	0.170	0.271	0.226	0.122
1993년	0.171	0.193	0.237	0.224



### 3. H지수

집중도는 고용 및 생산액이 특정산업에 집중되어 있는가 또는 다양한 업종에 분산되어 있는가를 분석하는 지표로서 산업의 특화정도나 다양화 정도를 측정하는 간접적인 지표가 된다.

집중도가 높을수록 제조업 내에서 고용과 생산액이 몇몇 업종에 집중되어 있음을 나타내고, 낮을수록 고용과 생산액이 다양한 업종에 특화되어 있

음을 의미한다.

제조업 고용과 생산액의 집중도는 H지수(Herfindahl Index)를 이용하여 측정할 수 있다.

$$H = \sum_{i=1}^n \left( \frac{E_i}{E} \right)^2$$

여기서

$H$  = H지수

$E_i$  = I업종의 고용자 수

$E$  = 제조업 총고용자 수

$n$  = 업종수

1988-1993년 기간중 전국과 대전·충남제조업의 집중도를

H지수를 이용하여 분석한 결과 대전 및 충남제조업의 집중도는 전국제조업의 집중도보다 높아 전국보다는 몇몇의 업종에 집중되어 있다고 볼 수 있으나 집중의 정도는 약한편이다.

또한 전국의 생산액기준의 집중도를 제외하고는 1988년 보다 1993년이 낮게 나타나 업종간의 집중정도가 점차 완화되는 추세를 보이고 있고 집중정도는 충남, 대전, 전국순으로 높으나 그 차이는 점차 축소되고 있다.

〈표 12〉 제조업 H지수의 변화

구 분	전 국		대 전		충 남	
	종사자	생산액	종사자	생산액	종사자	생산액
1988년	0.070	0.062	0.104	0.102	0.113	0.115
1993년	0.064	0.065	0.073	0.093	0.081	0.097

### 4. 산업특화계수

지역에서 차지하는 각 산업의 비중이 크면 클수록 지역의 경제활동은 활발하다고 할 수 있다. 이러한 지역경제활동의 성과를 나타내는 지표로서 산업특화계수(임지계수: LQ)를 일반적으로 사용할 수 있다.

$$LQ = \frac{E_j^i}{E_j} / \frac{E_n^i}{E_n}$$

여기서

$E_j^i$  = j 지역의 i산업 고용자 수

$E_j$  = j 지역의 총고용자 수

$E_n^i$  = 전국의 i산업의 고용자 수

$E_n$  = 전국의 총고용자 수

$LQ > 1$ : 해당지역 특정산업이 전국 수준에서 보았을 때 특화되었다고 할 수 있으며, 이 지역의 특정산업에서 생산한 제품이 외부지역으로 반출되고 있다고 해석할 수 있다.

$LQ < 1$ : 해당지역의 특정산



업이 전국수준에서 전문화되지 못하고 제품을 반입하고 있다고 해석할 수 있다.

LQ = 1: 분석대상지역의 특정산업이 전국 평균수준이라고 할 수 있다(어명근 외,

1993, pp. 36~37).

그러나 특화계수가 높다고 하여 그 산업이 지역경쟁력이 있다고는 볼 수 없다. 경쟁력을 측정할 때는 많은 내외적 요인들이 작용하고 있기 때문

이다.

그러나 분석의 편의상 특정산업의 종사자수, 생산액, 부가가치 등의 LQ지수가 1보다 크면 상대적인 경쟁력이 있는 것으로 간주하고자 한다.

〈표 13〉 대전·충남 제조업의 LQ지수

구 분	대 전			충 남		
	종사자	생산액	부가가치	종사자	생산액	부가가치
음식료품	0.82	0.86	0.86	1.91	2.25	2.00
담배제조업	9.69	11.27	10.23	-	-	-
섬유제품	1.17	0.87	0.78	0.99	0.88	0.81
의복 및 모피제품	1.34	0.91	0.74	0.39	0.19	0.22
가죽, 가장, 마구류 및 신발	1.82	1.88	1.63	0.34	0.58	0.51
목재 및 나무제품	0.85	0.94	0.75	0.65	0.72	1.05
펄프, 종이 및 종이제품	1.71	1.95	1.50	1.80	2.21	2.67
출판, 인쇄 및 기록매체	0.91	0.66	0.61	0.57	0.48	0.46
코크스, 석유정제품 및 핵연료	2.68	0.25	0.56	2.79	1.63	1.55
화학물 및 화학제품	1.23	1.59	1.31	1.69	1.77	1.59
고무 및 플라스틱	2.24	4.24	4.00	0.86	0.81	0.94
비금속 광물제품	0.88	1.34	1.03	2.74	1.95	2.32
제1차 금속산업	0.78	0.49	0.55	0.47	0.35	0.17
조립금속제품	0.86	0.67	0.52	0.84	0.81	0.81
기타 기계 및 장비	0.78	0.69	0.68	0.84	0.96	0.93
사무, 계산, 회계용기계	0.38	0.24	0.29	0.51	1.19	1.20
기타전기기계	0.73	0.65	0.59	1.48	1.47	1.77
영상, 음향 및 통신장비	0.32	0.09	0.08	0.92	0.54	0.61
의료, 정밀, 광학기기	0.93	0.62	0.59	1.35	0.77	1.00
자동차 및 트레일러	0.39	0.17	0.19	0.49	0.25	0.33
기타 운송장비	1.09	0.45	0.20	0.15	0.07	0.07
가구 및 기타	0.80	0.69	0.59	0.51	0.46	0.47
재생재료 가공처리	0.70	0.67	0.42	0.52	0.79	1.14



1993년 대전·충남지역 제조업 중 종사자, 생산액, 부가가치 등 세부문 모두 LQ지수가 1보다 크면 완전 특화산업이라 정의하기로 한다.

〈표 14〉는 대전·충남지역의 완전 특화산업을 나타내고 있으나 그 중에서도 대전의 경우 담배제조업과 고무 및 플라스틱제조업의 특화정도가 높고,

충남의 경우는 음식료품 제조업, 펄프, 종이 및 종이제품 제조업, 비금속광물제품 제조업의 특화정도가 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 14〉 대전·충남지역 제조업의 완전특화산업(1993년)

대 전	충 남
담배제조업 가죽, 가방, 마구류 및 신발 제조업 펄프, 종이 및 종이제품 제조업 화합물 및 화학제품 제조업 고무 및 플라스틱 제조업	음식료품 제조업 펄프, 종이 및 종이제품 제조업 코크스, 석유정제품 및 핵연료 제조업 화합물 및 화학제품 제조업 비금속광물제품 기타 전기기계

1993년 대전·충남지역 완전 특화산업들이 전국에서 차지하는 비중의 추이를 살펴보면 다음과 같다. 대전의 경우 고무 및 플라스틱, 가죽, 가방 및 마구류를 제외하고는 전국에서 차지하는 비중이 점차 줄어들고 있는 추세이며, 1988-

도 고무 및 플라스틱을 제외하고는 전국보다 낮은 성장률을 기록하였다.

한편 충남의 경우 거의 모든 특화업종의 전국대비 비중이 높아지고 있으며, 동기간중 증감률도 화합물 및 화학제품을 제외하고 전국보다 월등히 높다.

따라서 대전은 특화업종이

라 하더라도 대부분의 업종이 침체하고 있으며 마이너스 성장률을 보여 엄밀한 의미에서 비교우위의 경쟁력이 없다고 볼 수 있으나 충남은 대부분의 특화업종이 괄목할만한 신장세를 기록하고 있고 앞으로도 이러한 추세는 계속될 것으로 전망된다.

〈표 15〉 대전지역 완전 특화산업의 전국비중

(단위: 개, 명, 백만원, %)

구 분		1988		1993		연 평 균 증 감 률	
			구성비		구성비	전 국	대 전
담배제조업	사업체수	2	9.1	2	12.5	-6.4	0.0
	종사자수	1,030	11.0	899	15.4	-9.4	-2.7
	생산액	417,136	19.5	535,389	16.6	8.2	5.0
	부가가치	344,549	20.5	404,251	18.6	5.1	3.2

구 분		1988		1993		연 평 균 증 감 률	
			구성비		구성비	전 국	대 전
가족, 가망및 미구류	사업체수	49	1.9	104	3.3	4.2	15.1
	종사자수	3,589	1.6	3,241	2.9	-14.3	-2.0
	생산액	161,860	3.0	154,549	2.8	0.4	-0.9
	부가가치	39,129	2.2	67,790	3.0	5.3	11.0
펄프, 종이및 종이제품	사업체수	50	2.6	47	1.9	5.5	-1.2
	종사자수	2,421	3.5	1,776	2.7	-1.2	-6.2
	생산액	162,704	4.2	176,025	2.9	9.3	1.6
	부가가치	37,940	3.2	68,823	2.7	15.1	11.9
화학물 및 화학제품	사업체수	44	2.4	40	1.6	6.7	-1.9
	종사자수	4,250	3.4	2,925	2.0	3.4	-7.5
	생산액	372,069	3.2	551,736	2.3	14.1	7.9
	부가가치	143,298	3.4	255,122	2.4	18.5	11.5
고무 및 플라스틱제품	사업체수	61	1.8	93	1.8	8.6	8.4
	종사자수	3,208	2.6	4,854	3.6	2.0	8.3
	생산액	235,798	4.7	607,219	6.3	13.3	18.9
	부가가치	108,603	6.3	307,862	7.3	18.0	20.8

자료: 통계청, 『1993 산업총조사 보고서-전국편』, 1995. 6.

〈표 16〉 충남지역 완전 특화산업의 전국비중

(단위: 개, 명, 백만원, %)

구 분		1988		1993		연 평 균 증 감 률	
			구성비		구성비	전 국	대 전
음식료품	사업체수	276	5.9	396	6.8	4.4	7.2
	종사자수	7,728	3.6	12,823	6.5	-1.6	10.1
	생산액	488,936	4.3	1,650,645	7.9	12.0	24.3
	부가가치	143,411	3.8	583,473	6.7	16.7	28.1
펄프, 종이및 종이제품	사업체수	57	3.0	88	3.5	5.5	8.7
	종사자수	3,523	5.1	3,983	6.1	-1.2	2.5
	생산액	214,817	5.6	474,396	7.8	9.3	15.8
	부가가치	68,393	5.8	225,047	8.9	15.1	23.8
코크스, 석유 정제품	사업체수	3	3.9	5	6.5	0.3	10.2
	종사자수	945	12.3	946	9.4	5.3	0.0
	생산액	33,542	0.6	729,100	5.7	15.9	61.6
	부가가치	11,504	0.9	169,467	5.2	18.5	53.8

구 분		1988		1993		연 평 균 증 감 률	
			구성비		구성비	전 국	대 전
화학물 및 화학제품	사업체수	61	3.3	12.5	4.9	6.7	14.3
	종사자수	5,393	4.3	8,573	5.7	3.4	9.3
	생산액	283,106	2.4	1,464,306	6.2	14.1	32.9
	부가가치	117,680	2.8	568,767	5.3	18.5	31.5
비금속 광물제품	사업체수	238	7.1	457	9.7	-1.0	13.0
	종사자수	8,225	6.7	12,897	9.3	2.5	8.9
	생산액	175,067	3.3	821,033	6.8	16.4	30.9
	부가가치	90,132	4.2	465,977	7.7	20.5	32.9
기타 전기기계	사업체수	26	1.3	99	2.6	12.4	26.7
	종사자수	1,699	1.5	6,227	5.0	2.4	26.0
	생산액	55,303	1.3	439,263	5.1	14.0	41.4
	부가가치	20,938	1.5	202,596	5.9	17.5	45.4

자료: 통계청, 『1993 산업총조사 보고서-전국편』, 1995. 6.

이상의 완전 특화산업을 노동탄력치 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 즉 대전의 담배 제조업, 펄프, 종이 및 종이제품, 화학물 및 화학제품 제조업은 생산액이 증가함에 따라 종사자수는 감소하고 있다. 이러한 업종들은 자동화 및 첨단화 등의 고부가가치화를 추진하고 있는 것으로 판단되나 고용창출 측면에서는 별로 기여하지 못하고 있다. 그러나 충남의 코크스, 석유정제품 제조업을 제외한 완전 특화업종은 출하액이 증가함에 따라 종사자수도 증가하고 있어 고용창

출에도 많은 기여를 하고 있는 것으로 볼 수 있다.

따라서 충남의 모든 완전 특화산업은 비교우위의 경쟁력이 있으나 대전은 고무 및 플라스틱제품을 제외한 완전 특화산업은 비교우위의 경쟁력을 상실하고 있다.

또한 충남의 조립금속산업, 영상, 음향 및 통신장비, 의료, 정밀, 광학기기, 자동차 및 트레일러, 기타운송장비, 기타 기계 및 장비 등은 완전 특화산업에는 속하지 않으나 비교우위의 경쟁력을 지니고 있는 유망성장 산업이다.

## 5. 고용구조변화 지수

대전·충남 제조업의 고용구조변화를 계량적으로 측정함으로써 어떤 업종에서 얼마만큼의 구조변화가 발생하였는가를 비교분석할 수 있는데 본 연구에서는 Robert Lawrence가 사용한 고용구조변화지수(Structural Change Index: SCI)를 이용하여 고용구조의 변화 정도를 살펴보고자 한다. 고용구조변화지수를 구하는 공식은 다음과 같다.

$$SCI = \sum_{i=1}^n \frac{|S_t^i - S_{t-y}^i|}{y} / 2$$

여기서  $SCI =$  구조변화지수  
 $n =$  업종수  
 $S_{it}^i =$  t연도의 제조업 고용  
자 중에서 i업종의  
고용자가 차지하고  
있는 비율  
 $S_{t-y}^i =$  t-y연도의 제조업  
고용자 중에서 i업  
종의 고용자가 차  
지하고 있는 비율  
 $y =$  기간(년)  
즉 구조변화지수는 일정기  
간동안 업종별 고용자수가 전  
체 제조업 고용자에서 차지하  
는 구성비의 절대치를 모두 합  
하고 이를 기간으로 나눈 값으  
로 구성비의 변화량을 지수화  
한 값이다.  
구조변화지수가 클수록 고  
용구조의 변화가 크게 발생하  
였음을 의미하고 작을수록 고  
용구조의 변화도 작게 발생하  
였음을 나타낸다.

〈표 17〉 대전·충남 제조업 고용구조 변화지수(1988-1993년)

구 분	전 국	대 전	충 남
구조변화 지수	2.14	3.66	4.31
업종별 기여율	100.0	100.0	100.0
제조업	-0.11	2.73	1.61
음식료품	-0.46	0.31	-2.74
섬유제품	-11.06	-18.69	-30.32
의복 및 모피제품	-8.61	-21.00	-5.77
가죽, 가방, 마구류 및 신발	-16.19	1.74	-1.93
목재 및 나무제품	0.37	1.06	-1.13
펄프, 종이 및 종이제품	0.18	-1.26	-3.69
출판, 인쇄 및 기록매체	3.69	2.97	0.59
코크스, 석유정제품 및 핵연료	0.47	2.54	-1.28
화학물 및 화학제품	5.25	-3.36	0.23
고무 및 플라스틱	3.58	13.18	3.65
비금속 광물제품	4.06	2.39	-0.18
제1차 금속산업	0.49	-3.21	0.71
조립금속제품	5.60	5.12	5.40
기타 기계 및 장비	9.25	3.12	13.60
사무, 계산, 회계용기계	1.89	1.02	1.16
기타 전기기계	3.58	1.44	8.44
영상, 음향 및 통신장비	-7.69	-2.35	4.91
의료, 정밀, 광학기기	-0.34	0.08	2.66
자동차 및 트레일러	7.97	4.71	6.36



구 분	전 국	대 전	충 남
기타 운송장비	3.47	6.68	0.48
가구 및 기타	-5.57	0.86	-3.21
재생재료 가공처리	0.19	0.07	0.03

자료: 통계청, 『1993 산업총조사 보고서-지역편』, 1995.

1988-1993년 기간중 대전의 구조변화지수는 3.66, 전국 2.14로 전국보다는 비교적 활발하게 고용구조가 변화하였다. 반면 충남은 4.31로 전국의 2배 이상의 큰 고용구조변화를 경험하였다.

동기간 중 제조업 고용구조 변화를 업종별로 살펴보면 대전의 경우 가죽, 가방, 마구류 및 신발, 의복 및 모피제품 제조업 등의 구성비가 큰 폭으로 감소함으로써 마이너스 변화를 하였고, 고무 및 플라스틱, 조립금속제품, 기타 운송장비 제조업 등은 구성비가 증가함으로써 플러스변화를 하였다.

한편 충남의 경우 섬유제품제조업이 급격히 감소하는 구조변화를 나타낸 반면 기타 기계 및 장비, 기타 전기기계 제조업 등은 플러스변화를 하였다.

따라서 대전의 고용구조변화는 섬유제품, 의복 및 모피제품, 고무 및 플라스틱제조업,

충남의 경우는 섬유제품, 기타 기계 및 장비 제조업이 주도하였다고 할 수 있다. 대전·충남 공히 섬유제품 제조업이 차지하는 비중이 급격히 감소하면서 산업구조 조정이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

#### 6. 변화-할당분석

대전·충남지역 제조업의 고용성장이 어떤 요인에 의해 야기되었는가를 알아보기 위해 D. B. Creamer에 의하여 개발 활용된 변화-할당분석(Shift-Share Analysis)기법을 활용하여 분석하고자 한다.

변화-할당분석에서는 지역 산업성장의 요인을 크게 전국 경제성장효과(national growth effect), 산업복합효과(industrial mix effect) 및 지역할당효과(regional share effect)의 세가지로 구분하고 있는데 이를 수식으로 나타내

면 다음과 같다.

$$T_j^i = N_j^i + S_j^i + R_j^i$$

여기서

$T_j^i$  = 지역성장의 총변화 효과

$N_j^i$  = 국가성장효과

$S_j^i$  = 산업복합효과

$R_j^i$  = 지역할당효과

$i$  = 산업부문

$j$  = 분석지역

전국경제 성장효과는 국가 전체의 경제성장이 지역산업의 성장에 미치는 효과를 의미하고, 산업복합효과는 국가의 특정산업성장이 지역의 특정산업성장에 미치는 효과를 의미한다. 따라서 한 지역이 전국적으로 성장하는 산업의 구성비가 클수록 유리한 산업구조를 가졌다고 할 수 있다.

또한 지역할당효과는 지역의 특정산업의 성장과 전국의 그 산업성장의 차이를 의미하며 그 지역의 입지적 특성이 그 산업에 대하여 갖는 상대적

경쟁력을 나타낸다. 따라서 지역에 대한 지역의 입지적 우위성의 기본공식만 제시하면 다음 역할당효과와 크기는 그 산업을 나타낸다. 변화-할당분석과 같다.

〈표 18〉 대전의 제조업 업종별 변화-할당분석(1988-1993년)

구 분	총변화		전국경제성장		산업복합효과		지역할당효과	
		구성비	효과	구성비		구성비		구성비
계	-11,013	100.0	-4,299	-39.0	-1,742	-15.8	-4,971	-45.1
음식료품	-5	100.0	-189	-3,789	-8	-164.1	193	3,853
담배제조업	-131	100.0	-75	-57.2	-312	-238.5	256	195.8
섬유제품	-5,121	100.0	-804	-15.7	+1,814	-35.4	-2,502	-48.9
의복 및 모피제품	-5,280	100.0	-711	-13.5	-1,828	-34.6	-2,741	-51.9
가죽, 가방, 마구류, 신발	-348	100.0	-261	-75.1	-1,568	-450.7	1,482	425.8
목재 및 나무제품	-348	100.0	-261	-75.1	188	54.1	-275	-79.0
펄프, 종이 및 종이제품	-645	100.0	-176	-27.3	38	5.9	-507	-78.6
출판, 인쇄 및 기록매체	322	100.0	-72	-22.5	310	96.3	84	26.2
코크스, 석유정제품, 핵연료	0	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
화합물 및 화학제품	-1,325	100.0	-309	-23.4	1,086	82.0	-2,102	-158.6
고무 및 플라스틱	1,646	100.0	-234	-14.2	577	35.0	1,303	79.1
비금속 광물제품	66	100.0	-137	-208.0	384	581.5	-181	-273.6
제1차 금속산업	-978	100.0	-178	-18.2	59	6.1	-860	-87.9
조립금속제품	532	100.0	-134	-25.3	428	80.4	239	44.8
기타 기계 및 장비	-117	100.0	-262	-223.8	858	733.5	-713	-609.7
사무, 계산, 회계용기계	0	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
기타 전기기계	-17	100.0	-106	-622.3	292	1,715	-203	-1,193
영상, 음향 및 통신장비	-764	100.0	-150	-19.6	-304	-39.7	-310	-40.6
의료, 정밀, 광학기기	-134	100.0	-60	-44.7	-33	-24.8	-41	-30.5
자동차 및 트레일러	701	100.0	-37	-5.3	163	23.2	576	82.1
기타운송장비	1,089	100.0	-15	-1.4	76	7.0	1,027	94.3
가구 및 기타	-165	100.0	-126	-76.6	-351	-212.9	313	189.5
재생재료 가공처리	9	100.0	-1	-8.9	18	198.3	-8	-89.4

1988-1993년 기간중 대전의 제조업의 총고용은 -11,013인으로 고용감소에 가장 큰 영향을 미친 요인은 지역할당효과이고 전국 경제성장효과가 그 다음이다. 업종별 성장요인을 1993년 완전 특화산업을 중심으로 살펴보면 담배, 가죽, 가방, 마구류 및 신발, 고무 및

플라스틱제조업은 지역할당효과, 펄프, 종이 및 종이제품, 화학물 및 화학제품 제조업은 산

업구조효과가 고용감소에 가장 큰 영향을 미친 것으로 나타났다. 따라서 대전 제조업의

감소요인은 지역경쟁력 약화와 산업구조변화에 기인한 것이라고 할 수 있다.

〈표 19〉 충남의 제조업 업종별 변화-할당분석(1988-1993년)

구 분	총변화		전국경제성장		산업복합효과		지역할당효과	
		구성비	효과	구성비		구성비		구성비
계	34,948	100.0	-4,534	-13.0	436	1.2	39,036	111.7
음식료품	5,095	100.0	-563	-11.0	-24	-0.5	5,682	111.5
담배제조업	-735	100.0	-54	-7.3	-223	-30.3	-459	-62.4
섬유제품	-4,263	100.0	-1,084	-25.4	-2,445	-57.4	-734	-17.2
의복 및 모피제품	-540	100.0	-241	-44.6	-620	-114.7	320	59.3
가죽, 가방, 마구류, 신발	-54	100.0	-97	-179.5	-582	-1,077	625	1,156
목재 및 나무제품	44	100.0	-66	-150.3	48	108.2	63	142.1
펄프, 종이 및 종이제품	460	100.0	-257	-55.8	56	12.1	661	143.7
출판, 인쇄 및 기록매체	791	100.0	-69	-8.7	296	37.4	564	71.3
코크스, 석유정제품, 핵연료	0	100.0	-69	0.0	353	0.0	-284	0.0
화학물 및 화학제품	3,180	100.0	-393	-12.3	1,379	43.4	2,194	69.0
고무 및 플라스틱	2,412	100.0	-111	-4.6	274	11.4	2,249	93.2
비금속 광물제품	4,642	100.0	-601	-12.9	1,681	36.2	3,562	76.7
제1차 금속산업	865	100.0	-72	-8.4	24	2.8	913	105.6
조립금속제품	3,237	100.0	-122	-3.8	390	12.0	2,970	91.7
기타 기계 및 장비	6,533	100.0	-102	-1.6	335	5.1	6,301	96.4
사무, 계산, 회계용기계	0	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
기타 전기기계	4,528	100.0	-124	-2.7	341	7.5	4,311	95.2
영상, 음향 및 통신장비	4,176	100.0	-268	-6.4	-543	-13.0	4,988	119.4
의료, 정밀, 광학기기	1,487	100.0	-47	-3.1	-26	-1.7	1,560	104.9
자동차 및 트레일러	2,875	100.0	-25	-0.9	108	3.8	2,792	97.1
기타운송장비	269	100.0	-8	-3.1	43	15.9	234	87.1
가구 및 기타	-83	100.0	-161	-194.5	-449	-540.8	527	635.3
재생재료 가공처리	19	100.0	-1	-5.0	21	111.0	-1	-6.0

한편 동기간 중 충남의 제조업 성장효과는 총고용효과

34,948인으로 지역할당 효과가 제조업 고용증가에 가장 큰 영

향을 미쳤고, 그 다음이 산업복합 효과이다. 업종별 성장요인



을 1993년 완전 특화산업을 중심으로 살펴보면 특화산업 전 업종이 지역할당 효과가 가장 높아 제조업 고용증가의 가장 큰 요인은 지역할당 효과로 나타났다. 따라서 충남의 제조업은 지역산업의 유리한 입지적 변화 특히 경쟁적요인에 의한 변화에 의해 급속한 순성장 효과를 나타내고 있다.

#### IV. 요약 및 결론

##### 1. 요약

본 연구에서는 산업특화계수, 고용구조변화지수, 변화-할당분석을 활용하여 대전·충남 지역 제조업 특화산업을 선정 및 분석하였다. 앞에서 분석한 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 대전·충남의 산업구조의 특성

1993년 현재 대전·충남 모두 사업체수, 종업원수, 생산액, 부가가치 등에 있어서 전국에서 차지하는 지역인구와 대비해 볼 때 열악한 수준이다. 그러나 사업체당 종업원수는 대전·충남 모두 전국 평균

보다 높고 1인당 부가가치는 대전이, 1인당 생산액은 충남이 전국 평균보다 높은 수준이다.

둘째, 집중계수

1988-1993년 기간중 대전·충남지역의 산업입지의 공간적 분포정도 비교, 특정산업의 입지분포 변동정도를 집중계수를 통해 살펴보면 대전의 경우 종사자는 감소하고 있으나 생산액은 감소하고 있어 제조업의 입지가 정체 또는 감소하고 있는 반면 충남의 경우 종사자, 생산액 모두 증가하고 있어 제조업의 입지가 계속되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 아직까지 대전·충남 모두 집중계수 절대치가 낮아 제조업의 입지정도는 낮다고 볼 수 있다.

셋째, H지수

1988-1993년 기간중 대전·충남지역 제조업 고용 및 생산액이 특정지역에 분산 및 집중되어 있는 정도를 H지수를 통해 살펴보면 집중의 정도는 전국평균보다 높아 몇몇 업종에 집중되어 있다고 볼 수 있는 반면 그 정도는 약한 편이다. 또한 동 기간중 H지수가 감소

하여 집중정도가 점차 완화되는 추세를 보이고 있다.

넷째, 산업특화계수 및 완전 특화산업

1993년 현재 대전·충남 제조업중 종사자, 생산액, 부가가치 등 세부문 모두 산업특화계수가 1보다 큰 완전 특화산업은 대전이 5개(담배, 가죽, 가방, 펄프, 종이 및 종이제품, 화합물 및 화학제품, 고무 및 플라스틱제조업), 충남이 6개(음식표품, 펄프, 종이 및 종이제품, 코크스, 석유정제품, 화합물 및 화학제품, 비금속광물제품, 기타 전기기계)이다.

한편 동기간 중 대전지역의 경우 완전 특화산업이라 하더라도 대부분의 업종이 침체하고 있으며 마이너스 성장률을 나타내 엄밀한 의미에서 비교우위 경쟁력이 없다고 볼 수 있으나, 충남은 대부분의 완전 특화산업이 괄목할 만한 신장세를 나타내 비교우위 경쟁력을 지니고 있다.

다섯째, 고용구조변화지수

1988-1993년 기간중 대전·충남지역 제조업의 고용구조 변화 정도를 고용구조변화지

수를 통해 살펴보면, 대전이 3.66, 충남이 4.31로 전국 2.14보다 높게 나타나 비교적 큰 고용구조변화를 경험하였다. 그러나 대전·충남모두 특정 몇 개 업종이 고용구조변화를 주도한 것으로 나타났다.

#### 여섯째, 변화·할당분석

대전·충남 제조업의 고용성장이 어떤 요인에 의해 주도되었는가를 살펴보기 위해 변화·할당분석을 실시한 결과 대전의 경우 지역할당 효과가 고용감소의 주요 요인인 반면 충남

의 경우 지역할당 효과가 고용증가에 가장 큰 영향을 미쳤다.

따라서 대전 제조업의 고용감소 요인은 지역경쟁력 약화와 산업구조변화에 기인하고 충남 제조업의 고용증가요인은 지역산업의 유리한 입지적 변화 특히 경쟁적 요인에 의한 변화에 기인하였다.

## 2. 결론

대전·충남이 경제적으로 낙후된 원인을 제조업의 부진에

서 찾는다면 지역 제조업구조에 대한 정확한 분석을 통해서 제조업 부문에 대한 경쟁력을 강화할 수 있는 것이다.

본 연구에서는 지역경제분석을 위해 사용하는 몇 가지 기법을 사용하여 대전·충남지역 제조업 구조와 수준을 분석한 다음 특화업종을 선정하였다.

즉 대전·충남지역 제조업 특화업종을 완전 경쟁력우위 성장특화산업, 경쟁력 비교우위 성장특화산업, 성장잠재력 산업으로 구분하여 선정하였다.

구 분	요 건	대 전	충 남
완전경쟁력 우위성장 특화산업	① 완전특화산업 ② 전국 10%이상 점유율 (생산액+부가가치) ③ 전국 평균증가율상회 (생산액+부가가치)	· 고무 및 플라스틱제품	· 음식료품 · 화합물 및 화학제품
경쟁력비교 우위성장 특화산업	① 완전특화산업 ② 전국 평균증가율상회 (생산액+부가가치)	· 가죽, 가방 및 마구류	· 펄프, 종이 · 코크스, 석유정제품 · 비금속광물제품 · 기타전기기계
성장잠재력 산업	① 연평균 증가율 30% 이상(생산액+부가가치)	· 자동차 및 트레일러 · 기타운송장비 · 재생재료	· 조립금속제품 · 기타기계 및 장비 · 영상 및 통신장비 · 의료, 정밀, 광학기기 · 자동차 및 트레일러 · 재생재료

그러나 본 연구에서의 분석 결과는 현재의 대전·충남 제조업의 구조 및 수준을 설명하는

데 불과하며 불확실한 미래를 예측하고 그 예측을 바탕으로 지역경제를 활성화할 수 있는 방안모색에는 한계를 가진다.

또한 선정한 특화업종을 지역제조업의 주력산업으로 성장시켜야 할 것인가에 대한 여부, 지역발전에 순기능적인 역할을 담당하는 업종인가의 여부, 개별 업종에 대한 질적 분석도 이루어지지 않았다.

제조업이 지역발전 기여도 측면에서 1, 3차산업보다 우수했음을 부인할 수 없지만 제조업만이 지역경제발전을 위해 필요한 것은 아니다. 따라서 향후 1, 3차 산업 경쟁력 강화를 위한 특화업종 선정을 위한 연구 뿐 아니라 향후 발전방향까지 예측할 수 있는 후속 연구가 이루어져야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

국토개발연구원, 지역분석을 위한 계량적 접근방법, 1981.  
내무부 지방재정경제국, 지방재정연감, 1994.  
어명근 외, 지역전략산업 선정

에 관한 연구, 서울: 한국농촌경제연구원, 1993.

정진호 외, 지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영, 서울: 한국경제연구원, 1995.

정희수, 세계화시대의 대구·경북지역 산업발전전략, 대구: 대구상공회의소, 1995.

통계청, 지역통계연보, 1995,  
\_\_\_\_\_, 한국통계연감, 1995,  
\_\_\_\_\_, 산업총조사보고서-지역편, 1995.

홍순영, 지방자치와 지역특화산업: 지역 및 지역간 I/O를 이용한 경제적 파급효과를 중심으로, 서울: 삼성경제연구소, 1995. 6.

# 백제역사재현단지 조성

여 홍 기  
(呂洪基)

충청남도  
백제문화권 개발사업소  
학예연구사

## I. 백제권종합개발계획이 태어나기까지

고대 동아시아 속에서 정치·문화적으로 선도적인 역할을 담당했던 백제는 그 찬란한 당대의 소산물이 패망과 함께 멸실됨에 따라 기록의 희소와 자료부족의 한계로 인하여 백제사 연구는 물론 문화유적 복원이 지지부진했던 것이 현실이었다.

그러던 중 공주 무녕왕릉 발굴은 한국고대사 연구에 한 획을 그을 만큼 대단한 사건인 동시에 백제문화의 실체를 벗기려는 중요한 계기가 되었으며, 또한 부여 능사의 금동대향로와 사리감 발굴은 세련된 생동감과 풍부한 상상력, 넉넉한 표현으로 백제 조형미의 정수로서 백제예술이 세계 최고의 미적 수준을 갖추었음을 다시금 확인시켜 주었으며, 이는 마치 1300여년전 백제의 혼이 부활하듯 잃어버린 백제복원의 시위를 다시 한번 힘껏 당겨 주었다.

이처럼 찬란했던 백제역사를 재조명하고 민족 전통문화

계승과 미래 지향적인 문화자원 개발의 터를 마련코자 국가의 원대한 사업으로 백제문화권 특정지역개발을 확정하게 되었다.

백제문화권종합개발은 그동안 5대 고도 문화권 정비계획에 의해 백제문화권 개발이 추진되어 왔지만, 단순히 문화유적 정비에 그침에 따라 백제고도 문화권 영역인 공주, 부여, 익산 지역을 중심으로 백제역사 문화권을 설정하고 체계적인 백제문화 복원 및 재현과 관광·휴양시설을 대폭 확충하여 국민 여가공간 및 국제문화관광지로 조성하고자 하며, 91년 백제문화권종합개발 타당성 조사를 거친 후, 기본계획을 수립, 94년에 문화유적 정비복원, 관광자원개발, 도시기반시설, 도로교충방 확충, 계룡지구 개발 등 5개 분야 55개 사업을 확정하여 2001년까지 사업비 1조 5000억원을 투입하여 추진하게 된다.

## II. 백제역사재현단지 조성 계획

백제문화권 종합개발사업 중 가장 핵심사업은 그동안 백제역사 탐방의 목적형 관광성향을 극복하고 고도화 다양화된 관광여건 변화에 부응하고자 백제문화를 중심 주제로 하는 관광요건 확충과 위락·휴양 기능을 강화하여 체류형 관광형태로 전환이 필요함에 따라 공공시설, 상업시설, 교육문화시설, 운동오락시설, 휴양시설, 편의시설 등을 복합단지화

하는 백제역사재현단지 조성사업이다.

단지조성은 옛 백제의 정취를 느낄수 있는 부소산, 낙화암, 왕흥사 등이 조망되는 백마강 북쪽 안자락(행정구역상 부여군 규암면 합정리 일원)에 백제문화가 살아 숨쉬는 산 교육의 장과 관광자원화를 통한 지역경제 활성화를 위하여 120만평 규모에 역사재현촌 30만평, 연구교육촌 20만평, 기타

녹지, 휴게공간으로 구성된다.

사업추진은 1994년에서 2001년 까지 1,674억원을 투입하게 되며 전통 역사문화 자원이라는 특정 문화자원 개발을 기업 경영방식을 도입하여 재원 확보 및 투자계획을 세워 추진하는 것으로 공공과 민간자본을 절충하여 사업추진이 이루어진다.

단지는 <표 1>과 같이 목적과 기능에 따라 전통 재현시설

<표 1> 백제역사재현단지 조성시설 현황

구 분	시 설 공 간	기 능
백 제 역 사 촌	개 국 촌	백제개국촌의 생활상 재현
	왕 궁 촌	백제왕도 입지와 모습 재현
	전 통 민 속 촌	백제마을 및 주변환경 재현
	군 사 통 신 촌	백제군사시설 재현
	장 제 묘 지 촌	백제전통장제 및 묘제 재현
	산 업 교 육 촌	전통산업 발달과정 재현
	풍 속 교 육 촌	전통풍습, 민속놀이 등 행사 개최
	백 제 의 숲	백제조형물 전시 및 휴식공간시설
	전 통 운 동 시 설 지	전통운동 체험공간
연 구 교 육 촌	백 제 역 사 민 속 박 물 관	백제역사와 문화의 종합전시
	교 육 시 설	문화관련 전문인력 양성 및 관광 종사인력 훈련
	연 구 시 설	백제공예 연구활동 및 백제문화유적 연구활동
	예 술 인 마 을	예술인의 창작활동 공간제공
	주 거 편 익 시 설	시설 이용자의 편의제공을 위한 휴게, 주거, 정보 센터, 국제회의장 시설



중심의 백제역사촌과 전통문화 연구시설 중심으로 구성되는 연구교육촌으로 크게 대별되며, 백제역사촌은 백제문화유산을 철저한 역사고증을 통한 실물 재현으로 옛 문화의 정취를 느끼는 분위기 재현과 관광객의 선택 취향의 변화에 따른 새로운 기법을 응용한 현대적 감각의 조화를 이루면서 본 단지의 주제와 이념을 전달할 수 있는 다양한 문화적 볼거리를 제공하는 공간으로 구성된다.

시설구성은 백제역사를 관광객의 이해와 체험에 용이하도록 물리적 표현방법에 따라 개국촌, 왕궁촌, 전통민속촌, 군사통신촌, 장제묘지촌, 산업교역촌, 풍속종교촌 및 백제역사민속박물관 등을 각 기능별로 설정하여 밀도있게 집중 배치함으로써 관광객의 편의를 도모하게 된다.

왕궁촌은 백제역사촌내 가장 핵심 시설로서 부여 사비성을 모델로 하여 사비왕궁이라는 상징적 의미로 단지 중심부에 위치하여 전체 기능촌을 관장 하도록 한다. 건축물 복원

은 백제 사비시대 궁궐터로 유력시되는 관북리 일대의 유적 발굴 상황과 지형을 고려하여 고대 동아시아의 궁궐건축 양식과 전각 구성을 비교·검토하여 고증된 사비궁을 추정·복원하되 단지 전체 규모를 감안하여 고증에 의해 복원안이 제시된 조당원, 정전, 침전지역 가운데 궁궐의 중심으로서 주요 국사를 집행하던 정전 구역만 복원을 시도하여 당시 건물 배치와 건축물 양식을 살필 수 있도록 한다.

전통민속촌은 왕궁촌 전면부에 조성하여 사비궁의 보조 기능과 각 기능촌을 연결시켜 부합되도록 다양한 시설로서 백제인의 생활상을 표현하는 공간으로 관광객의 중요 교육과 볼거리를 제공하게 된다. 주요 시설은 사비성의 5부 5방의 도성 방리제를 취하여 백제 가옥, 사찰, 정원, 원지로 구성된 백제마을을 배치하도록 하되 백제가옥은 신분별로 주택 유형을 분류하여 궁남로 우측에 문관가옥과 서민가옥을 좌측에 무관가옥과 중인가옥을 배치하고 이들 주변에 농·산

촌가를 무규칙적으로 배치하여 어우러지도록 한다. 남쪽 진입부는 백제 원지, 정원, 누각 등을 배치하여 백제의 조경술과 다양한 수종을 감상하는 휴식공간으로서 단지 전체의 안정감을 주도록 한다. 백제사찰 복원은 단지 동편에 능산리 능묘와 관련하여 백제왕이 제를 지낸 신궁을 겸한 능산리 능사 발굴결과를 토대로 완전히 복원하여 백제사찰 건축의 기법과 양식 및 백제 불교문화를 보여주게 된다.

한편 왕궁촌 좌·우측 위요 공간은 백제의 시작과 끝의 상징적인 의미에서 개국촌과 장제묘지촌을 시설하게 된다.

개국촌은 백제개국 당시의 상하층민의 정치, 군사, 경제활동을 재현하게 된다. 주거 시설은 지배층의 내전, 정청, 관청 등으로 구성 독립가옥을 중앙에 배치하고 거주민과 관련된 수혈 주거지 고상가옥을 배치하고 둘레에 토성, 목책, 망루 등을 복원하여 당시의 방어 시설을 일별할 수 있도록 하며, 기타 부대시설로 성내의 외곽지역에 야철지와 토성 외



부의 농경지를 복원 배치하여  
철기문화수용과 농경생활상을  
표현하도록 한다.

장제묘지촌은 한성, 웅진, 사  
비 시대의 대표적인 묘제를 선  
정하여 적석총, 석실분, 석곽  
분, 전축분 등은 축조기법이나  
부장품을 자세히 살필 수 있도  
록 내부공간을 개방하고 옹관  
묘, 토광묘, 전곽묘 등은 발굴  
당시의 모습으로 현장 복원을  
추진하여 묘제축조기법과 출  
토유물을 한눈에 볼 수 있는  
내부 관람과 출토 당시의 모습  
을 통하여 당시 사회풍습과 문  
화상을 직접 체험할 수 있도록  
한다.

군사통신촌은 사비궁 후원  
에 군사통신시설과 전장구를  
시설하고 토성 일부를 절개하  
여 성벽 축조기법을 보여주게  
된다.

산업교역촌과 풍속종교촌은  
백제의 숲을 두고 전통문화 탐  
방 공간과 분리시켜 먹거리,  
술거리, 볼거리를 실제 체험  
할 수 있는 공간으로서 관광객  
의 흥미유발과 편의를 도모할  
계획이다.

산업교육촌은 백제시대 이

래로 전해오는 농업, 공업, 상  
업의 발달과정을 제조, 판매하  
고 전시시설을 통하여 재현하  
는 장소로서 전통공방은 농기  
구, 생활용구, 건축재, 신변장  
신구 등을 제작하여 전시판매  
와 특히 관광지 조성, 도시환  
경 정비 등의 특수용도 자재공  
급처로 활성화시키며 향토 특  
산물 매장은 일반 관광지와는  
다른 특색있고 차별화하여 농  
원, 민속시장, 교역품전시장 등  
을 조성한다.

풍속종교촌은 백제시대 이  
래로 전승되어 온 민속놀이 재  
현을 통하여 관람객의 이해를  
돕도록 하는 공간으로서 상시  
개방하여 연간 공연상영 계획  
에 따라 운영되며 역사재현의  
한계성을 극복하고 보수적 관  
념을 탈피 백제문화를 주제로  
하여 교양적이며 문화적 감동  
을 줄 수 있는 첨단 유객시설  
인 하이테크 멀티미디어 공연,  
인터페이스 회전극장, 전통무  
술극장 등을 민가자본을 유치  
하여 추진할 계획이다.

백제역사민속박물관은 고  
증·조사 연구결과, 성격과 기  
능이 확대되어야 한다는 지적

에 따라 백제역사 전반에 대한  
이해를 통하여 백제사에 대한  
정확한 지식을 전달하고 백제  
역사문화의 종합전시기능, 교  
육기능, 조사연구기능을 갖춘  
종합박물관으로 조성된다. 주  
요 건축공간 구성은 전시실,  
조사연구실, 보존복원실, 백제  
교육실, 백제자료실, 부대시설  
로 이루어진다. 전시 공간구성  
과 전시연출은 출토유물을 분  
류사적으로 전시하는 기존박  
물관과 차별화하여 백제사의  
갤러리를 도입부, 백제생명의  
장, 백제도와 성의 장, 백제생  
활의 장, 백제표현의 장, 백제  
정신의 장, 백제교섭의 장 등  
이야기 형식으로 전개하고 모  
형, 디오라마, 매직비전, 터치  
스크린 등 다양한 전시기법을  
동원하여 재미있고 흥미롭게  
만들어 진다.

연구교육촌은 전통문화 계  
승을 위한 교육연구와 학술교  
류의 장으로 흥미나 위락을 위  
한 공간이 아닌 이용객들에게  
기능상 편리하도록 기능위주  
의 공간으로 구성, 역사재현촌  
과는 진입공간에서 완전히 분  
리시켜 교육활동, 연구활동을

지원하는 부대시설 등이 중심 요소로 구성된다.

교육시설로는 전통문화의 계승, 발전할 수 있는 전문인력을 양성하고자 전통문화대학을 설립하여 전통문화정책, 고고학, 문화재 보존관리 등을 교육·연구하게되며, 관광개발과 종사자의 교육훈련을 목적으로 하는 관광종사자 훈련원을 설치한다. 연구시설로는 전통문화의 지속적인 발굴, 복원, 연구기능을 담당하게 될 문화유적 연구 센터와 전통공예품을 연구 또는 상품개발을 지속적으로 추진할 수 있는 공예연구소가 조성된다.

특수시설로서 예술인 마을을 조성하여 문화예술인으로 하여금 창작활동에 집중하도록 분위기과 여건을 갖도록 한다.

부대시설로 주거시설, 스포츠센터, 국제회의장, 정보기기센터 등을 단지 주이용자의 편익을 위한 시설과 백제역사문화화를 계승, 연구, 창작을 수행할 수 있는 뒷받침 역할을 하게된다.

### Ⅲ. 백제역사재현단지 조성 에 대한 소고

백제역사재현단지 조성사업은 백제문화라는 잠재적 문화자원을 보다 능동적이고 효율적인 관광개발 여건을 조성하여 지역개발 촉진과 연계하고자 하는 배경에서 기본구상이 이루어지고 백제 역사문화의 재현을 통하여 전통문화 계승발전과 국민교육의 장을 함축적 공간에 조성하는 데 있다.

그러나, 아무리 참신한 개발구상과 충분한 재원이 확보되어 사업이 추진된다 하더라도 역사문화 자원개발은 사업 시행과정에서 여러 가지 착오가 발생할 수도 있고, 어떤 면에서 역사적 과오를 범할 수 있다. 따라서 원활한 사업추진과 문제점을 해결하기 위해 다음 사항이 고려되어야 한다.

첫째, 단지조성에 따른 각 기능별 사업추진 기간이 조정되어야 한다.

즉 단지조성은 역사, 자연, 관광 등의 복합요소를 토지이용 계획에 따라 교육문화시설, 공공시설, 상업시설, 휴양시설,

편익시설, 운동 오락시설 등으로 구분되어 진다. 그러나 시설 가운데 사업의 우선순위를 정하여 추진토록 하되 먼저 단지 기반시설 조성과 공공시설 및 백제역사민속박물관 건립을 선행·추진하며 특히 백제역사 민속박물관은 단지의 핵심시설로서 백제역사와 문화를 총 망라하여 전시하는 종합박물관으로서 풍부한 전시내용, 다양한 전시기법으로 구성되어 백제역사재현단지 조성의 목적과 취지가 결집된 상징적 사업이자 단지조성 효과를 극대화 시키고 사업추진의 기폭제 역할을 할 것이다.

다음으로 단지 기반시설 완료, 공공시설, 백제역사민속박물관 건립 등으로 민간자본 유치 부문이 활성화 될 수 있는 성숙된 제반 여건의 마련과 함께 교육문화 시설 일부와 상업시설, 휴양시설, 편익시설, 운동오락시설 조성을 추진하여 단지의 보조·연계 기능을 완료하는 것이다.

마지막으로 백제역사 전통재현시설에 해당하는 개국촌, 왕궁촌, 전통민속촌, 조사통신



촌, 장제묘지촌의 5개 기능촌 조성으로 지속적인 역사고증의 연구검토가 필요한 시설지이다. 실제로 당초 기본설계에 의해 구상된 재현시설이 백제역사 고증 조사연구를 거치면서 전면 검토·보완하여 재조정되었다. 이는 각 분야별로 학자들의 심도 있는 연구성과와 그동안 고고학적 신자료의 출현으로 가능하게 된 것이다. 그러나, 현재 고증조사 등이 연구되어 자문과 검토·재현하는 시설일지라도 현 시점에서의 분석결과일 뿐 이므로 앞으로 새로운 고증연구가 이루어지면 재현시설의 일부가 수정 보완이 불가피한 실정이다. 따라서 5개 기능촌 시설조성은 충분한 시간적 여유를 가지고 점진적으로 재현을 시도하고 또한 전통 재현시설의 건축, 복원, 전시과정을 국내 최초로 관광객에게 공개하여 그 자체가 하나의 볼거리로서 단지조성 취지에 맞는 교육과 관광자원이 될 수 있도록 하는 것이다.

둘째, 단지의 정체성 극복에 따른 투자효과의 극대화이다. 단지내 시설은 전통문화재현

부문 + 교육연구부문 + 관광휴양부문 등 다기능, 다용도의 집약형 관광개발 구상으로 국내에서 처음 시도되는 미래 지향적 관광개발 형태이다. 그러나, 전통적 이미지와 특징성이 강조되는 개발방향이 자칫 민간자본 투자여건의 장애가 될 수 있는 취약성을 어떻게 극복하느냐 하는 문제이다. 즉, 인위적인 전통문화시설 재현이라는 보수적 관념이 국민적 정서와 국제적 관광 성향에 어느 정도 부합될 수 있는지 하는 철저한 분석과 국내 유사시설이 갖는 보편적인 정체성을 극복하고 개성화, 전문화, 다양화의 조화가 필요한 것이다. 특히 이러한 점은 원활한 사업추진을 위해 투자재원 확보와 투자효과를 얼마나 극대화시킬 수 있느냐 하는 문제와도 결부된다. 현재 단지조성은 공공성이 강한 시설부문과 사업성이 강한 시설부문을 재원별, 공종별로 구분하여 재원 투자계획을 수립하여 민간자본 투자의 활성화가 될 수 있도록 사업을 추진하고 있다.

다만 사업추진이 막대한 재


원부담으로 다소 지연되거나, 민간자본의 투자 회임기간이 장기화되어 민간자본 투자가 위축되거나 여건조성이 어려울 경우를 대비 관·민의 연계체계를 구축, 효율적인 투자방식 모색, 지방정부의 적극적인 재정투자, 민간자본 투자에 따른 인센티브 제공, 주변연계 관광기능 조기완료, 개발이익 지역환수를 통한 지역주민의 적극적인 참여유도 등으로 투자 분위기를 조성하도록 한다.

마지막으로 백제역사재현단지 조성은 지역주민, 관련전문가, 행정당국의 일체화된 적극적인 참여의식이 있어야 할 것이다. 흔히 관광산업은 정부나 국민의식이 한결같이 과중한 초기 투자비 부담에 비해 불안정한 수요로 인하여 정책적지원과 개발참여에 꺼려하고 있는 실정이다.

그러나 백제역사재현단지 조성사업은 백제문화관광의 정점으로서 백제문화유적, 자연공원 등 풍부한 관광자원·편리한 접근성을 바탕으로 문화유적보존과 개발의 상충성을 효율적이고 합리적인 개발



을 통하여 지역생활환경개선,  
지역경제활성화, 지방재정확충  
등 유·무형의 개발효과를 이  
룰 수 있다고 본다.

이와 같은 사업추진의 완성  
도를 이루려면 개발효과, 개발  
의지, 개발조건의 공통분모에  
대한 각기 역할분담이 필수요  
건으로 본다. 



## 연구원 사업

### 백제연구에 관한 학술세미나

開道 100週年 기념사업의 일환으로 10월 11일부터 12일(土)까지 충남발전연구원·충남대백제연구소·대전방송백제문화재단 공동주관으로 충남대학교 문과대학 강당에서 국내외 학자 23명을 초청하여 우리고장의 역사와 문화를 재조명하고 백제에 대한 심도있는 고찰로 자랑스런 충청인으로서의 큰 자부심과 긍지를 부여하기 위해 『백제문화 연구 학술세미나』를 개최했다.

### 도민 안보의식 고취 세미나 개최

10월 17일(木) 오후 2시 자유총연맹대전·충남지회 대강당에서 도민 안보의식 고취방안의 일환으로 안보관련 전문가와 도민 350명을 초청하여 『국가안보와 지방의 역할 안보세미나』를 개최했다.

▶ 제 1분과 최근 북한체제의 변화와 우리의 대응방안

□사 회 자 : 권이현(공군대학 연구부장

□주제발표 : 조찬래(충남대학교 통일문제연구소장)

□토 론 자 : 김성운(단국대학교 교수), 최병학(충남발전연구원 비상임연구위원), 조홍상(대전일보사 이사 겸 논설위원)

▶ 제 1분과 최근 북한체제의 변화와 우리의 대응방안

□사 회 자 : 이제희(충남대학교 교수)

□주제발표 : 김선균(대전실업전문대학 교수)

□토 론 자 : 유인석(충청남도의회 의원), 류재관(자유총연맹충남지회 사무국장), 최인수(재향군인회대전·충남지부 사무처장)

### 연구원 시군순회 WORK-SHOP 개최

10월 23일부터 10월 30일까지 15개 시군지역의 개발현황 및 문제점을 파악하여 21세기 충남장기발전비전 수립과 4대권 개발경영사업에 반영하기 위해 시군지역 실무책임자와 본원 연구진과의 격이없는 『시군순회 워크숍』을 개최했다.

### 충남농업종합센터 조성 연구용역 보고회

11월 8일(金) 오후 3시 충남도청 중회의실에서 도지사, 행정부지사, 도의원, 연구자문위원, 연구진 등 관계관 40명이 참석한 가운데 『충청남도농업종합센터 조성 최종보고회』를 개최했다.

### 개발 예정지 현지답사

11월 12일부터 13일까지 연구원, 21세기연구용역 비상임연구진, 충청남도 정책실 등 40명이 도내 주요 개발현장을 방문·파악하여 실효성있는 21세기 충남 장기발전비전을 수립하기 위해 『도내 주요 개발지 현지답사』를 실시했다.

### 96년도 제2차 정기 이사회의

11월 19일(火) 오전 11시 충남도청 중회의실에서 심대평 이사장을 비롯한 이사 18명이 참석한 가운데 『96년도 제2차 정기 이사회』를 개최했다. 이날 회의에서는 96년도 사업실적보고와 97년도 사업계획안 및 예산안을 심의했다.

## 백제문화제 고증과 정리 최종 보고회

11월 21일(木) 오후 2시 충  
남도청 중회의실에서 류철희  
행정부지사, 기획관리실장, 자  
문위원 및 연구진 등 30명이  
참석한 가운데 『백제문화제 고  
증과 정리 연구용역 최종보고  
회』를 개최했다

## 충남도청이전 기초조사연구 토론회

12월 4일(水) 오후 2시 충남  
도청 대강당에서 도민, 각 지  
역 도청유치위원, 지방의회 의  
원, 전문가, 연구진 등 350여명  
이 참석한 가운데 『도청이전  
기초조사 연구용역 토론회』를  
개최했다.

□ 사 회 자 : 김동훈(충남대  
학 교수)

□ 주제발표 : 이강선(충남발  
전연구원 연구기획부장),  
이성근(영남대학교 교수)

□ 토 론 자 : 김양수(혜전전  
문대학 교수), 라종성(호  
서대학교 교수), 최원희  
(공주대학교 교수)

## 4/4분기 현안 연구사업

### ■ 인본·경영행정의 이념과 좌표 정립(96.7.31-96.10.5)

도정의 철학인 인본·경영  
행정에 대한 기본이념과 정신,  
인본과 경영의 상관관계, 도정  
목표와의 관계, 미래설계와 구  
현방안, 성공 및 실패사례 등  
을 분석하여 『인본·경영행정  
기본계획』의 수립 및 교육·홍  
보자료로 활용하고자 함

### ■ 충남 관광안내판 디자인(96. 10.1-96.10.24)

도계 주요지점(경부고속 망  
향휴게소·추풍령휴게소, 호남  
고속도로 양촌휴게소, 금산 등  
4곳)에 충청남도의 관광자원을  
현대적 감각으로 디자인한 『충  
남 관광안내판』을 설치함으로  
써, 충남관광의 이미지를 제고  
시키고 자연경관에 어울리는  
조형적인 형태(외관)·색상 등  
의 디자인 연구

### ■ 와이드칼라 홍보판 디자인 연구(96.10.10-96.10.31)

충청남도 농·특산물의 우  
수성을 대외적으로 적극 홍보

함으로써 경쟁력 확보를 통한  
농가소득 증대에 기여하기 위  
해 서울 가락동 농수산물시장  
내에 설치할 『와이드칼라 홍보  
판』 디자인 연구

### ■ 당진 사과·배 심볼 및 로고 디자인(96.9.20-96.10.5)

당진군의 『사과·배 영농조  
합』의 심볼 및 로고 디자인

### ■ 양촌곶감 포장 디자인(96. 10.10-96.10.31)

양촌농협에서 생산되는 『양  
촌 곶감』의 포장 디자인

### ■ 주포법인 어촌계 돌김 포장 디자인(96.8.1-96.11.25)

주포법인에서 생산되는 『돌  
김』의 날개 포장 및 선물용 포  
장 디자인

### ■ 백제요 포장 디자인(96.8.1 -96.12.5)

고전적인 백제토기의 이미  
지를 부각시키기 위한 『백제  
요』의 포장 디자인

### ■ 삼이산업 썩빚기 제품디자 인(96.8.1-96.12.5)

삼이산업에서 생산 되는 『쑥  
찜기』에 대한 심플한 제품 디  
자인

◆ 동아기계제작소 이·미용  
의자 제품 디자인(96.8.1-  
96. 12.31)

동아기계제작소 『이·미용  
의자』에 대한 제품 디자인

### 3/4분기 수탁 연구사업

◆ 4대 권역별 개발경영사업  
연구(95.12.4-96.12.31)

충청남도를 4대 권역별 특성  
에 기초하여 권역별 인적·물  
적 자원의 효율적인 활용을 통  
해 최적의 개발대안을 모색하  
고, 계획기간내 도정의 목표달  
성 및 기반구축의 기초를 확보  
하여, 지방자치시대에 지역경  
쟁력을 강화할 수 있는 『충청  
남도 장기 발전계획』에 관한  
연구

◆ 백제문화제 행사의 고증과  
정리 연구(96.3.7-96.11.30,  
완료)

우리나라 3대 문화제로 자리  
잡아 가고 있는 백제문화제 행

사에 대한 이론적 고찰, 실태  
분석, 행사내용별 고증과 정리  
를 통해 『백제문화제 행사의  
기획 및 집행』을 위한 실무작  
업을 지원하기 위한 연구

◆ 「향교지」및 「서원·사우지」  
집필 연구용역(96.5.23-  
96.12.31)

조선시대 지방사회의 교육  
기구로서 유교문화 형성에 지  
대한 영향을 미친 『향교와 서  
원·사우』에 대한 발전사, 소  
재지, 연혁, 건축물의 특징, 관  
련 유적과 유물 등을 심층적이  
고 총체적이면서 일반인들도  
이해할 수 있도록 조사·연구  
및 집필

◆ 21세기 충남장기발전비전 구  
상 연구용역(96.6.5-97.6.4)

4대권 개발경영계획을 기초  
로 하여 도민들의 삶의 질을  
획기적으로 향상시키면서 세  
계화·정보화·지방화에 초점  
을 맞춘 새로운 차원의 지역발  
전구도를 설정하고, 「중부권의  
핵심리더」 「국가발전을 선도하  
는 중심축」 「환황해권의 거점  
지역」으로의 위상정립을 위한

『21세기 장기 비전(vision)』을  
제시

◆ 성흥산성 발굴조사 연구용  
역(96.9.10-96.12.18)

백제유적의 조사정비 계획  
에 따라 부여군 임천면 군사리  
와 장암면 지토리 일대에 위치  
하고 있는 사적 제4호인 『성흥  
산성내 남문지 및 동문지의 발  
굴·조사』를 통하여 원형을 확  
인하고, 구조와 규모를 밝혀,  
성문을 복원·정비하는 기초  
자료로 삼고자 함

◆ 도정 주요시책 평가 및 도  
민 의식조사 연구용역  
(96.11.22-97.2.19)

민선자치시대를 맞아 내부  
적으로만 수행되어 오던 도정  
평가의 객관성과 신뢰성을 높  
이기 위해 『도정 주요시책 평  
가 및 도민 의식조사』 연구를  
통한 도정의 주요시책 및 추진  
상황에 대하여 도민들의 직접  
적인 평가와 반응을 파악하여  
향후 도정 방향의 설정과 정책  
결정 자료로 활용하기 위함

◆ 천안 양곡리 유적 발굴조사



#### 연구용역(96.11.23-97.3.28)

충남 천안시 북면 양곡리 별장골에 소재한 에스원(기계경비회사) 연수원 부지내에 조선시대 문화유적으로 추정되는 『백자 및 분청사기 요지 발굴·조사』를 실시하기 위함

#### ▶ 태안화력 주변지역 지원사업 계획수립 연구용역(96.11.28-97.8.24)

『태안화력 주변지역 지원사업 중·장기계획수립』으로 태안화력 주변지역에 대한 지원사업을 효율적으로 추진하고 전력사업에 대한 주민의 이해를 증진함으로써 발전소의 원활한 건설과 운영을 도모하며 지역발전 및 소득증대에 기여하기 위함

### 원장동정

#### ▶ 한국미술사 학회 주제발표

11월 2일(土) 오후 2시 서울 대학박물관에서 개최된 『제5회 한국미술사학회』에서 “한국미술의 대외교섭(백제)”에 관한 주제발표를 했다.

#### ▶ 문화재위원회 참석

11월 22일(金) 오후 3시 문화체육부주관으로 개최된 문화재위원회에 참석했다.

#### ▶ 시도연구원협의회 정기총회 주관

12월 12일부터 13일 양일간 유성관광호텔에서 『시도연구원협의회 96년도 하반기 정기총회』를 주관했다. 이날 회의에는 시도연구원장 및 실무위원 20여명 참석하여 96년도 업무보고와 97년도 임원을 선출했다.

### 연구원 활동

#### ▶ 이강선 연구기획부장은

11월 5일(火) 충남도청 중회의실에서 개최된 『충남도 지방도시계획 위원회의』에 참석했다.

11월 26일(火) 대전KBS T.V. 『대전·충남 미래를 연다』 대담 프로그램에 출연해 충남도청 이전에 관한 토론을 했다.

12월 4일(水) 충남도청 대강당에서 열린 『충남도청이전

기초조사 연구 토론회』에서 연구내용에 대한 주제발표를 했다.

#### ▶ 김정연 지역개발부장은

11월 20일(水) 충남도청 정책실 주관으로 충남도청 소회의실에서 개최된 『당진배후도시 건설 기본계획 보고회』에 토론자로 참석했다.

#### ▶ 박진호 연구원은

10월 18일(金) 한국지역사회개발협회대전·충남지부 주관으로 대한생명빌딩 강당에서 개최된 『지역사회 자원봉사 활성화 방안 학술발표회』에 지명토론자로 참석했다.

11월 2일(土) 오후 2시 대전노인의 전화 주관으로 한남대학교 강당에서 개최된 『홀로된 노인들의 위안잔치 모임』에 참석했다.

11월 28일(月) 충남도청 행복지구 주관으로 충남도청 중회의실에서 개최된 『유아예절교육교재 연구용역 보고회』에 토론자로 참석했다.

#### ▶ 송두범 연구원은



☞ 11월 11일(月) 계룡대 『군민 화합의 장 및 기념공원』, 『역사 보존지역 및 장병휴양소』 개발계획 수립을 위해 계룡출장소와 대상지역을 방문·답사했다.

☞ 11월 22일(金) 『태안화력 주변지역 지원사업 중·장기계획 수립』과 관련한 업무협의를 위해 태안화력발전소를 방문하였다.

#### ◆ 이인배 연구원은

☞ 11월 8일과 12월 6일 오후 2시 충남도청 중회의실에서 충남도 건설교통국 주관으로 개최된 『천안·아산지역 교통영향평가 심의회』에 위원으로 참석했다.

#### ◆ 심문보 연구원은

☞ 11월 6일(水) 오후 2시 당진 신성전문대학에서 (사)충남포럼 주관으로 개최된 開道 100주년 기념 『충남의 어제와 오늘』심포지엄에 참석했다.

#### ◆ 최병학 비상임연구위원은

☞ 8월 12일부터 11월 15일까지 내무부 지방행정연수원 주

관으로 개최된 『지방행정 연수대회』에 충청남도 자문교수(연구책임)로 위촉 및 활동했다. 연구주제는 “21세기를 향한 지방행정의 경영마인드 제고방안” 이었다.

☞ 10월 17일(木) 오후 2시 자유총연맹대전·충남지회 대강당에서 본원 주관으로 개최된 『국가안보와 지방의 역할 전문가 초청 세미나』에 지명토론자로 참석했다.

☞ 11월 13일(水) 충남도청 대강당에서 96년도 충청남도의회 의원연찬회에서 『충청남도 지방의정의 발전방향』이란 주제로 특강을 실시했다.

# 열린충남 수록현황(창간호~6호)

구 분	성 명	제 목	소 속
창간호 제1권 1호 (95. 10. 20)	임양빈 윤성채 박종찬 윤용혁 임도빈 김철규 김항규 이왕기 현상혁 유재수 정동찬 최중후	지방화 시대의 충남지역 발전전략 지방정부의 자주재원 확보방안 모색 중소기업과 대기업간의 협력강화 백제문화권 개발과 충남 발전 충남 지방자치의 방향과 과제 충남의 환경개선 어떻게 접근할 것인가? 지방화 시대와 사회복지 정책의 방향 문화전쟁 시대의 지역문화 서해안 시대와 환경보전 개발과 보전의 조화 충남의 문화특성 여름의 끝	건양대학교 건축학과 교수 고려대학교 행정학과 교수 고려대학교 무역학과 교수 공주대학교 역사교육과 교수 충남대학교 자치행정학과 교수 대전산업대학교 환경공학과 교수 목원대학교 행정학과 교수 목원대학교 건축학과 교수 충남대학교 환경공학과 교수 충청남도 정책실 제2정책심의관 국립중앙과학관 연구실장 목원대학교 응용통계학과 교수
95 겨울호 제1권 2호 (95. 12. 30)	박영기 권용대 최병익 김병량 김의준 권중돈 송범범 박경배	충남의 국제화 전략 WTO체제에 대응한 지역농업의 발전방향 농어촌 소득원 개발전략 사회간접자본 확충방안 민자유치 전략의 개선방향 지역복지정책의 추진전략 소도읍의 개발수준 측정 및 개발방향 자치시대 공직자의 경쟁력	한남대학교 행정학과 교수 충남대학교 농업경제학과 교수 공주대학교 지역사회개발과 교수 단국대학교 도시행정학과 교수 국토개발연구원 연구위원 목원대학교 사회복지학과 교수 충남발전연구원 지역개발연구원 충청남도 기획관
96 봄 호 제2권 1호 (96. 3. 30)	라도승 심문보 김용철 강호호 김시중 임봉수 김일태 최민호	금강의 역사문화와 중요성 금강권역의 개발전략 금강의 개발이 지역경제에 미치는 영향 금강의 개발과 용수량 확보 금강주변의 교통 및 관광 개발 금강 1,000리 수질관리 대책 지방자치 행정의 발전방향 경영행정의 기초관점	금강권연구소 소장 충남발전연구원 환경정책연구원 충부대학교 지역개발학과 교수 충남대학교 환경공학과 교수 충청산업대학 관광경영학과 교수 대전대학교 환경공학과 교수 서울시립대학교 도시행정학과 교수 충청남도 지역경제국장
96 여름호 제2권 2호 (96. 6. 29)	이효선 여정태 노일일 김기현 최일섭 이명선 이영수	서해안권 개발과 서북부경제의 영향 서해안권 관광개발 전략 서해안 해양자원 개발전략 서해안권 개발과 해양오염 사회복지관 활성화를 위한 지역자원 활용 충남신용보증조합 설립 타당성 연구 국책사업 중앙정부의 조정기능 회복	단국대학교 경제학과 교수 경기대학교 관광개발학과 교수 한국해양대학교 해양공학과 교수 충남대학교 해양학과 교수 서울대학교 사회복지학과 교수 충남발전연구원 연구기획부장 충청남도 정책실장
96 가을호 제2권 3호 (96. 9. 30)	이덕복 이춘세 이호태 최중후 김원홍 최병학 김대길	충남 북부권 개발의 방향 충남 북부권 첨단산업 육성방안 충남 북부권 개발과 환경보전 통계정보시스템 이용을 활성화 하자 지방정부의 여성복지정책 추진방향 지방정부간 정책경쟁과 충남도의 전략 호남고속철도는 왜 천안에서 분기해야?	서울대학교 환경대학원 강사 순천향대학교 경제학부 교수 한국에너지연구소 선임연구원 목원대학교 응용통계학과 교수 한국여성개발원 책임연구원 충남발전연구원 비상임연구위원 충청남도 정책실 제1정책심의관
96 겨울호 제2권 4호 (96. 12. 31)	박서호 이남석 정하환 정성호 이창호 송두범 여홍기	충남 백제권 개발의 전략 백제문화권 개발의 현황과 과제 백제문화권 관광상품화 전략 지방청소년 육성정책 검토와 발전방향 자원봉사활동과 지방자치 발전 대전·충남지역 제조업 특화업종 선정 백제역사재현단지 조성	한남대학교 지역개발학과 교수 공주대학교 사학과 교수 백제대학교 관광경영학과 교수 청소년지도연구회 회장 중앙일보 전문위원 충남발전연구원 지역개발연구원 백제문화권개발사업소 학예연구사



## 일반사항

1. 원고분량 : 200자원고지 60매 내외
2. 원고형식
  - 1) 첫째 페이지에 논문제목, 저자 국·한문 성명, 소속기관, 현직위를 기재
  - 2) 둘째 페이지에 300자 내의 논문요약과 저자의 소속기관 및 자택주소, 주민등록번호, 전화번호, 원고료송금 계좌번호 등을 기재
  - 3) 셋째 페이지부터 논문의 내용(기호체계는 I, 1, 가, 1), ①의 순)을 기재
3. 출력물 : 아래아한글 25 또는 30을 이용하여 작성한 논문 2부와 디스켓 1장
4. 원고심사 : 제출된 원고는 편집위원회의 심사를 거쳐 게재여부를 결정하며 그 과정에서 저자에게 수정을 요구할 수 있음
5. 원고료 : 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 지급함

## 본문주

1. 본문 안의 인용은 다음 예시에 따르고 내역을 정리한 참고문헌은 말미에 기재  
예시) (정지웅, 1995, p.30) 또는 정지웅(1990, p.30)
2. 내용주(content notes)는 일련번호를 명기하고 각 페이지 하단에 각주로 처리

## 참고문헌

저자, 논문명(또는 서명), 출판사(항), 연도, 페이지 순으로 기재하되 논문은 “ ”안에 기입하고 서명은 고딕(외국어 서명은 이탤릭)으로 표시

예시) ○국내논문 : 임양빈, “지방화시대의 충남지역 발전전략,” 열린충남, 제1권 제1호, 충남발전연구원, 1995, pp.14-35

○단행본 : 오연천, 한국지방재정론, 서울 : 박영사, 1995.

○외국논문 : Batina, R.G., “Public Goods and Dynamic Efficiency,” *Journal of Public Economics*, Vol. 41, 1990, pp.389-400.

○외국단행본 : Frenkel, J.A., and Razin, A., *Fiscal Policy and the World Economy*, Cambridge : MIT Press, 1987.



충남발전연구원은

항상 열려 있습니다.

충남발전연구원은

충남발전에 관한 연구논문, 정책제언 등

새로운 내용 및 정보를

언제나 환영합니다.

채택된 원고에 대해서는

소정의 고료를 드립니다.

보내실 곳

(우) 301-060

대전광역시 중구 은행동 48-1

충남발전연구원 연구기획부



**충남발전연구원**  
Chungnam Development Institute

301-060 대전광역시 중구 은행동 48-1  
TEL(042)222-2161~3 FAX(042)222-2164~5



**충남발전연구원**  
Chungnam Development Institute

---

301-060 대전광역시 중구 은행동 48-1  
TEL.(042)222-2161 ~ 3 FAX.(042)222-2164 ~ 5