

내포문화권 특정지역 개발 활성화를 위한 심포지움

- 일 시 : 2005. 2. 1(화) 14:00 ~ 17:30
- 장 소 : 예산군 문예회관 대강당
- 주 최 : 충남발전연구원 · 충청남도역사문화원
- 후 원 : 충청남도 · 예산군

◆ 진행 순서 ◆

개 회 식 (14:00~14:30)

- 국민의례
- 개 회 사 김 용 웅 충남발전연구원장
- 축 사 심 대 평 충청남도지사
- 축 사 정 덕 기 충남역사문화원장
- 환 영 사 박 종 순 예산군수

주제 발표 (14:30~15:40)

- 좌 장 김 용 웅 충남발전연구원장
- 제 1 주제 내포문화권 개발의 역사·문화적 의의
 오 석 민 충남역사문화원 전시유물부장
- 제 2 주제 내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획
 박 철 회 충남발전연구원 책임연구원
- 제 3 주제 내포문화권 특정지역 개발사업의 효율적 추진방안
 차 미 숙 국무총리 국무조정실 규제개혁위원회 전문위원

휴 식 (15:40~15:50)

종합토론 (15:50~17:20)

- 김 경 욱 건설교통부 지역정책과장
- 이 국 형 기획예산처 균형발전1과장
- 이 해 준 공주대학교 교수
- 정 강 환 배재대학교 교수
- 조 장 하 충청남도 건설정책과장

폐 회 (17:20~17:30)

목 차

I. 개회사	I
II. 축 사	III
III. 축 사	VI
IV. 환영사	VII

V. 주제발표

□ 제1주제 : 내포문화권 개발의 역사·문화적 의의	3
------------------------------------	---

오석민(충남역사문화원 전시유물부장)

□ 제2주제 : 내포문화권 특징지역 지정 및 개발계획	47
-------------------------------------	----

박철희(충남발전연구원 책임연구원)

참고문헌	70
------------	----

□ 제3주제 : 내포문화권 특징지역 개발사업의 효율적 추진방안	
------------------------------------	--

차미숙(국무총리 국무조정실 규제개혁위원회 전문위원)

.....	73
-------	----

참고문헌	97
------------	----

개 회 사

을유년 새해 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 행사에 참석하시어 자리를 빛내 주신 심대평 충남도지사님, 박종순 예산군수님과 여러분께 감사드립니다.

오늘 우리는 “내포문화권 특정지역 개발 활성화”라는 주제를 갖고 이 자리에 모였습니다. 몇 해 전까지만 해도 우리에게 ‘내포’라는 용어는 생소한 단어였으며, 중앙정부에서도 내포, 내포문화권이라는 개념조차 이해하지 못했지만, 오늘 내포문화권에 대한 구체적인 추진방안을 논의하는 자리에 서게 되니 감회가 새롭습니다.

저희 연구원은 2001년 11월 “내포문화의 재조명”이란 심포지움을 시작으로 각종 학술세미나를 통하여 내포지역의 문화적 특성과 정체성에 대한 개념의 정립과 함께, 역사자원의 보존·활용 및 관광자원으로서의 개발 타당성 등에 대한 연구를 지속적으로 추진하여 왔고, 충청남도과 관련된 시군, 그리고 내포지역 주민들이 합심하여 노력한 결과 2004년 12월 ‘내포문화권 특정지역 지정’과 함께 ‘개발계획의 승인’이라는 성과를 거두었습니다.

내포문화권 개발사업은 백제문화권 개발사업과 더불어 21세기 충남의 문화를 선도하며 창달하는 핵심사업으로서, 지금부터 시작이라고 해도 과언이 아닙니다. 특히, 다양한 사업들이 6개 시군에 걸쳐 있어 개발사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 무엇보다도 관련 시군과 도민의 적극적인 참여와 협조, 그리고 관심이 요구되고 있습니다.

오늘의 심포지움은 중앙정부로부터의 ‘특정지역 지정’과 ‘개발계획의 승인’에 즈음하여 내포문화권 특정지역 계획의 의의와 최종 확정된 개발 사업을 소개하는 동시에, 사업추진의 활성화를 위한 논의의 장을 마련한 것입니다.

앞으로도 저희 충남발전연구원과 충청남도역사문화원은 내포지역이 ‘대한민국의 문화관광 산업의 메카’로 도약할 수 있도록 노력을 아끼지 않을 것입니다.

끝으로 이번 발표를 위해 애써 준비해주신 충남역사문화원 오석민 전 시유물부장과 충발연의 박철휘 책임연구원, 국토연구원의 차미숙 연구위원과 공주대 이해준 교수를 비롯한 다섯 분의 토론자께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2005년 2월

충남발전연구원장 김 용 웅

축 사

오늘 내포문화의 중심을 이뤄온 이곳 예산에서 내포문화권 특정지역 개발 활성화를 위한 심포지엄이 개최된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

저는 먼저 이를 200만 도민과 더불어 축하하면서, 이번 행사 준비를 위해 애쓰신 [김용웅] 충남발전연구원장님, [정덕기] 충청남도 역사문화원장님, [박종순] 예산군수님을 비롯한 관계자 여러분께 심심한 사의를 표합니다.

아울러 주제발표와 토론에 함께 참여해주실 교수님들과 전문가 여러분, 그리고 자리를 함께 하신 내빈 여러분에게도 깊은 감사를 드립니다.

일찍이 조선시대의 학자 청담 이중한 선생은 그의 저서 “擇里志”에서 내포지역을 “가장 살기 좋은 곳”이라고 평한 바 있습니다만, 우리 道 서북부지역에 위치한 內浦는 기후가 온난하고 물산이 풍부하며 인심이 좋은 지역으로 유명한 고장입니다.

그런가 하면 불교유적을 비롯한 유교, 천주교 유적은 물론 선인들의 발자취가 묻어나는 생생한 역사의 현장이자 박물관이며, 호젓한 갯벌과 하얀 백사장, 푸른 파도와 황홀한 낙조가 어우러진 빼어난 風光은 관광자원으로도 크게 각광받고 있습니다.

특히 2000년 서해안고속도로가 개통되고 대 중국과의 교역량이 급증하면서 서해안지역의 중요성이 부각되고 있는 가운데 새로운 국토의 중심축으로 부상하고 있습니다.

이번에 확정된 내포문화권 특정지역 계획은 이러한 역사문화자원과 환경보전에 목표를 두고 종래의 정신문화창달 및 문화유적 정비사업을 확대·추진하면서 관광휴양 및 도로교통망 확충 등에 총 1조505억원을 투자하는 명실상부한 국가계획입니다.

본 특정지역 계획이 더욱 뜻 깊은 것은 우리 道가 특정지역 제도부활을 선도하고 부활된 제도에 의하여 전국 최초로 특정지역을 지정함으로써 개발의 물꼬를 트고, 지역균형 개발의 전기를 마련했다는 점이라 할 것입니다.

앞으로, 우리 道에서는 본 사업을 기존의 왕조·귀족문화 중심개발에서 탈피하여 庶民문화를 중심으로 공주·부여지역의 ‘백제문화권’과 더불어 21세기 충남문화의 양대 축으로 육성해 나갈 것입니다.

이를 위하여 철저한 고증과 연구를 통해 지역에 꽃피었던 찬란한 문화의 실체를 재조명해 낼 것이며, 내포에 전해오는 독특한 유·무형의 문화재와 문화유적의 실체를 발굴·정비·복원하여 지역의 정체성을 확립해 나아가는 계기로 삼을 것입니다.

뿐만 아니라 수도권에 인접해 있는 지정학적인 이점과 서해안이 지닌 천혜의 자연자원을 이용한 관광휴양시설도 획기적으로 확충하여 지역소득과 연계시켜 나갈 것이며, 이러한 역사문화 및 관광자원들을 연결해주는 도로교통망 확충사업도 착실하게 추진해 나가겠습니다.

저는 우리의 이러한 계획이 차질없이 추진되고 결실을 맺는다면, 내포지역은 21세기 역사·문화·관광의 새로운 메카로 떠오르게 될 것이라고 확신합니다.

특히 지금 우리가 심혈을 기울여 추진 중인 신행정수도건설과 맞물리면서 우리 지역이 가지고 있는 문화적 역량이 어떠한 것인가를 널리 알리는 시너지 효과를 발휘하게 될 것입니다.

오늘 심포지엄은 이를 위한 정책대안을 모색해보는 아주 소중한 자리입니다.

저는 오늘 이 자리가 지난해 말 확정된 내포문화권 특정지역 계획에 직접 참여하셨거나 도움을 주신 분들이 함께 해 주셨고, 우리나라 최고의 전문가여러분이 함께 해 주신 자리이니 만큼, 훌륭한 방안들이 도출되는 유익한 시간이 되리라 확신합니다.

오늘 이 자리에서 마련되는 여러 대안들은 사업추진에 반영토록 하겠다는 약속을 드리면서, 모쪼록 오늘의 이 심포지엄이 내포문화의 성격을 학술적으로 再조명하는 가운데 내포문화권 특정지역 개발에 대한 전도민적 관심과 의지를 한데 모으고 효율적 추진방안이 모색되는 소중한 시간이 되기를 기대합니다.

다시 한번 행사준비에 애쓰신 충남발전연구원과 충청남도역사문화원 관계자들에게 깊은 감사를 드리면서, 함께하신 여러분 모두의 건강과 행운을 기원합니다.

감사합니다.

2005년 2월

충청남도지사 심 대 평

축 사

오늘 공사간 바쁘신데도 불구하고 이 자리를 빛내주시기 위하여 특별히 참석하여 주신 존경하는 심대평 충남지사님을 비롯하여 내외귀빈 여러분을 모신 가운데 뜻깊은 내포문화권 특정지역 개발 활성화를 위한 심포지움을 개최하게 된 것을 진심으로 축하드립니다.

내포는 충청남도의 낙후지역에 속하고 있었습니다. 1960년대 눈부신 경제성장을 이루었던 시기에도 내포지역은 그 혜택을 크게 누리지 못했음은 누구도 부정하지 못 할 사실입니다. 정부의 축을 중심으로 하고, 호남으로 향하는 국가의 기간 교통망에서 멀리 떨어진 관계로, 산업단지도 조성될 수가 없었습니다. 이처럼 교통망이 정비되지 못했던 관계로, 내포의 소중한 문화유산들도 널리 알려지지 않은 채 묻혀 있었습니다.

혹자는 왕도(王都)도 없는 내포에 특기할 만한 문화유산이 있느냐고 반문할지도 모르겠습니다. 경주나 공주, 부여, 조선시대의 한양에 비하면 초라하다는 평가를 내릴 수도 있는 이야기입니다. 그러나 문화적 경쟁력의 척도가 고급 문화, 예술성, 그리고 왕조 중심으로 평가하는 시대는 이미 지나갔습니다. 이제는 민초들의 삶의 흔적들을 더욱 소중하게 인식하고 있으며, 그것이야말로 진정한 문화적 경쟁력이라고 평가하고 있습니다. 일반 백성들의 생활자료가 더욱 생생하고 역동적이기 때문입니다. 정부에서도 이러한 인식 하에 문화재 관련 정책의 기본방향을 전환하고 있습니다.

이제 서해안고속도로로 상징되는 서해안 시대가 도래하는 시점에 내포문화권 개발사업이 시작되었습니다. 교통의 오지였던 내포지역이 이제는 한 두 시간에 접근할 수 있는 곳으로 변모하고 있습니다. 사람에 따라서는 내포 북부권의 대단위 산업단지에 관심을 가질지도 모르겠습니다.

그러나 지역 경쟁력이 산업화의 정도에 의하여 평가되던 일 또한 지난 간 과거사가 되었습니다. 굴뚝 없는 산업이 성장동력으로 인식되고 있고, 그 중심에 문화산업이 자리하고 있습니다.

그런 측면에서 볼 때, 내포의 옛 문화유산은 소중한 자원이 될 수 있습니다. 개발이 덜 이루어진 탓에 문화유산의 훼손이 적었고, 그 개발 잠재력이 온전히 보존된 경우가 많기 때문이었습니다. 조사연구가 부족하여 널리 알려지지 않고, 원형에 가깝게 보존되었다는 사실은 그만큼 잠재력이 크다는 이야기도 됩니다. 알려지지 않은 만큼 신선하고, 또한 관련 연구가 진척됨에 따라 다양한 활용방안이 모색될 수 있습니다.

내포문화권 개발사업은 서해안시대와 함께 시작된 문화유산 정비 및 활용계획입니다. 개발이 진행된 이후에 뒤늦게 문화재에 관심을 기울이는 선례에 비하면, 전일보한 측면이 없지 않습니다. 그러나 사업에 해당되는 문화유산은 일부에 지나지 않는다는 점을 명심하여야 할 것입니다. 그리고 정확한 정비 및 다양한 활용을 위해서는 해당 문화유산에 대한 심도 있는 검토가 선행되어야 합니다. 그런 의미에서 내포의 문화유산개발은 이제 시작에 불과할 뿐입니다. 또한 현재 계획은 유형적 정비, 그리고 직접 관련된 기반시설의 확충에 초점이 맞추어져 있다고 알고 있습니다. 현 계획이 시설 투자에 중점을 두었다면, 앞으로는 그 내용을 담아갈 시점이라고 생각합니다. 그 부분에서 충청남도역사문화원의 역할은 자못 클 것이라고 생각합니다. 충청남도와 충남발전연구원과 함께 머리를 맞대어 보다 충실한 개발사업의 성과가 있기를 기대하는 바입니다. 앞으로도 내포문화권 개발사업에 더 많은 관심과 애정을 가져주시기를 고대하는 바입니다.

2005년 2월

충청남도역사문화원장 정덕기

환 영 사

안녕하십니까?

오늘, 을유년 새해를 맞아 내포문화권 개발 활성화를 위한 심포지엄이 내포 문화의 중심지인 우리 예산군에서 열리게 된 것을 매우 뜻깊게 생각하며, 우리군을 찾아주신 심대평 도지사님을 비롯하여 모든 분들께 진심으로 환영의 말씀을 드립니다.

아울러, 바쁘신 중에도 행사를 주관하신 김용웅 충남발전연구원장님과 정덕기 충청남도 역사문화원장님, 그리고 주제발표와 토론에 참가하실 토론자 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

잘 아시는 바와 같이 오늘 심포지엄은 내포지역민 모두가 간절히 바라던 내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획이 확정 고시됨에 따라 정책적·행정적 후속조치를 마련, 개발의 활성화 방안을 모색하는 자리입니다. 따라서 개발계획의 확정 못지않게 오늘의 토론 결과가 내포권 개발사업의 성공 여부에 대한 중요한 실마리가 되리라고 봅니다.

사실 얼마전까지만 해도 내포문화를 형성해 온 이 지역이 그 문화적·지리적·인문적 중요성에 비하여 개발의 동기를 부여받지 못한 아쉬움이 있었습니다.

그러나 늦은 감이 없지 않지만 올 해부터 개발사업이 본격추진되면, 이 지역에 산재한 수많은 문화유적과 관광자원이 체계적이고 종합적으로 개발되어 명실공히 백제시대 이래로 찬란했던 유구한 문화와 근세까지 이어져 온 활발한 상업 활동의 면모가 재현되는 등 문화관광지역으로서의 부가가치를 높임으로써, 서민문화를 대표하는 내포문화의 정수를 재

조명하는데 크게 이바지할 뿐만 아니라 문화관광소득을 증대하는데 건인
차 역할을 하리라고 굳게 믿습니다.

그리고 내포문화권은 어느 특정지역에 국한된 권역이 아니라 우리
6개 시군 전 지역을 아우르는 포괄적인 문화권으로써 단위 사업별, 지역
별 개념을 벗어나 광역적이고 연계적인 추진이 필요하다고 생각합니다.
따라서 내포문화권을 이루는 각 자치단체가 상호 적극 협력하여, 동일
한 문화권을 형성해온 내포지역의 영광을 재현할 수 있도록 하는 것도
내포개발 사업이 안고 있는 또 다른 과제라고 여겨집니다.

존경하는 내빈여러분! 그리고 내포지역민 여러분!

오늘 우리 모두가 자리를 함께한 목적은 모처럼 맞은 발전의 기회를
십분 활용하고, 더 나아가 상승효과를 유발할 수 있도록 보존과 조화
를 이룰수 있는 개발방안을 모색하는 일일 것입니다. 그것은 또한 오늘
개최되는 심포지엄의 목적이기도 합니다.

모쪼록 오늘 심포지엄을 통해 진정한 내포문화권의 발전방향과 방안이
도출되고 또한 그 결과가 사업에 적극 반영되기를 진심으로 기대합니다.

충청권 발전을 위하여 노심초사 하시는 지사님과 토론자 여러분, 그리
고 지역발전에 커다란 애정과 관심을 갖고 이 자리에 참석해주신 내포지
역민 여러분께 다시한번 환영과 감사의 말씀을 드리며 여러분 모두의 건
승을 진심으로 기원합니다.

감사합니다.

2005년 2월

예산군수 박 종 순

제1주제

내포문화권 개발의 역사·문화적 의의

오 석 민

(충남역사문화원 전시유물부장)

內浦文化圈 개발의 역사 · 문화적 의의

I. 서론

- 환경이 해당 지역의 특성을 결정짓는 것은 아니겠으나, 그 영향을 미치는 범위는 결코 적지 않다. 교통수단이 발달하지 못했던 전통시대에, 근거리이지만 산악에 의하여 사회적 교섭이 차단되고, 원거리임에도 불구하고 선박을 이용한 왕래가 용이한 경우는 드물지 않았다. 이런 의미에서 교통로는 외부와의 교섭을 보여주는 증거이자, 동시에 교섭을 강화 또는 차단하는 기제이기도 했다.
- 내포는 금북정맥(錦北正脈)에 의하여 공주 등지와 차단된 반면, 아산만과 경기만을 건너면 한양과 쉽게 교통할 수 있는 지방이었다. 그리고 물자 수송을 뱃길에 의존하였던 20세기 초 · 중반까지도 삼남의 물산이 서울로 운송될 때 반드시 거쳐야 하는 해역을 끼고 있었다. 대외적으로 볼 때, 특히 서북면 육로가 막혔을 때는 해양을 통한 중국과의 교섭창구가 되기도 하였다. 내포지방에 산재한 문화유산은 이러한 전통을 보여주는 흔적들이다.
- 그러나 일제강점기의 철도와 신작도로 대표되는 육로의 발전과 더불어 한국전쟁 이후 한강 수운이 막히면서 내포 지방은 서울에서 가까우면서도 접근하기 어려운 벽지로 변하였다. 인체에 있어서 혈액과도 같은 교통로의 발전이 지체된 것이다.
- 최근 한국에서 교통의 발전은 사회 · 경제적 변화와 밀접한 관련이 있다. 한편으로는 교통체계의 개선에 의하여 산업화가 진행되면서 소중한 문화유산이 무방비 상태로 훼손되기도 하였고, 반대로 불편한 교통 때문에 관광객의 접근이 제한되면서 옛 모습을 간직하기도 했다. 때로는 일반에 널리 알려진 문화유산을 보존하기 위한 조치를 취하면

서 원형을 훼손하는 경우도 있다. 그 가운데 내포 지방의 문화유산은 접근성이 제한되었던 관계로 널리 알려지지 않은 사례에 속한다고 볼 수 있다.

- 그런데 서해안고속도로가 개통되면서 이곳을 찾는 관광객이 급증하고 있다. 성공에 대한 논란이 많았던 안면도 꽃박람회도 성황리에 끝났고, 이제 안면도는 내포 관광산업의 변화를 대표하는 지역으로 인식될 정도이다. 바로 이러한 시점에 내포문화권 개발계획이 확정된 것이다. 문화재 정비를 축으로 하여, 일부 사회기반시설을 확충함과 함께 관광자원화를 모색하는 것이 이 계획의 골자에 속한다.
- 내포문화권 개발사업이 문화유산에 대한 조치가 개발의 논리에 밀렸던 다른 사례에 비하면, 진일보한 측면이 있는 것은 사실이다. 그러나 기초 연구에도 미치지 못한 연구결과를 바탕으로 사업계획이 추진되었고, 소관 부처의 특성에 맞추다 보니 중요한 무형 문화유산에 대한 고려가 부족한 점 또한 문제라 할 것이며, 일부 앞서서 추진되었던 사업과의 연계가 고려되지 못한 점 등은 마땅히 지적되어야 할 부분이라 생각한다. 본고에서는 내포 지방의 지정학적 특징, 문화유산의 분포 양상, 그리고 관련 사업계획 등을 검토하고, 또한 후속되어야 할 과제들을 짚어보고자 한다.

II. 전통시대의 도로체계

1. 전통시대 육로와 내포지방

- 전통시대 한반도는 동남쪽으로 일본과, 서북쪽으로는 중국과 교섭하였다. 여기에 여진 등 만주족과 쟁패하던 동북 방면, 전라도를 경유하여 제주도와 연결되는 서남 방면의 길을 고려하면, 수도가 있었던 중부지방을 중심으로 도로망은 ‘x자형’의 모양을 갖춘다. 그리고 ‘x자형’의 도로체계는 개경에 도읍을 정한 고려시대 이후 최근까지 약 1,000년 간 크게 변치 않았던 특징이다.
- 육로 가운데 중국과 일본을 왕래하는 대외 교섭로, 특히 중국을 연결하는 육로가 중시되었음은 부언할 필요가 없다. 그러나 19세기 말 이후 상황은, 긍정적이든 부정적이든 일본 편향으로 흘러갔으며, 특히 남북이 분단된 이후는 그 추세가 더욱 강화되었다. 서울과 부산을 연결하는 경부축이야말로 20세기 사회·경제적 변화를 대변하는 표상이었다.
- 그런데 역사적으로 볼 때, 동남쪽 방면의 도로는 점차 서쪽으로 이동하는 경향을 보였다. 통일신라시대에는 죽령(竹嶺)을 넘나들었으나, 고려시대에는 계립령(雞立嶺)으로, 그리고 조선시대에는 우리에게도 익숙한 새재[鳥嶺]로 이동하였다.¹⁾ 고갯길이 이동하였다고는 하나, 공히 충주를 경유하기는 마찬가지였으니, 이 때문에 충주가 중요한 요충지로 인식되었으며, 충청 감영이 자리잡은 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있을 것이다. 이 길은 크게 남한강을 따라 간다.
- 그러나 추풍령을 넘는 경우, 상황이 일변하게 된다. 임진왜란 이후 경상감영(慶尙監營)이 대구로 옮겨지면서, 영남으로 향하는 길은 한양

1) 최영준, 1990, 『嶺南大路』, 고려대학교 민족문화연구소(민족문화연구총서 24), p.p 41~42.

수원-청주-추풍령-대구를 경유하게 되었다. 충주와 상주의 교통 거점으로서의 기능은 점차 약화되게 된 것이다. 이렇게 변한 영남대로는 남한강과는 거의 무관하며, 서해로 빠지는 하천들을 계속 건너야 한다는 점에서 큰 차이를 보인다. 이 점은 호남대로와 마찬가지로, 또한 호남대로에 점차 접근하게 된다.

- 영남대로와는 달리 호남대로는 차령을 넘어서 공주를 경유하는 체계는 크게 변하지 않았다. 직산 고을을 통하여 충청도로 넘어선 후 천안-차령-공주-경천-은진을 거쳐 여산 고을에 이르면 전라도 땅이 된다. 그러나 일제시대 신작로를 개통하면서 동쪽으로 이동하였고, 영남으로 가는 국도와의 분기점도 조치원으로 변동하였다. 내포는 국가의 기간도로망에서 더욱 멀어졌고, 이는 옛 충청도의 중심지였던 공주 또한 마찬가지였다. 이를 대신하여 대전이라는 신흥 도시가 발전하게 되었음은 주지의 사실이다.
- 한편 이 길은 차령에서 서남쪽으로 비슷하게 뻗은 산줄기와 거의 평행하다. 호남대로와 평행하게 뻗은 그 산줄기를 전통시대에는 금북정맥(錦北正脈)이라 불렀다. 금강 북쪽의 큰 산줄기라는 뜻이다. 그런데 산악은 과거부터 사회적 교섭의 장애물이었다. 최근 토목기술과 교통수단이 발달했다고는 하나, 간선도로로 연결되지 않은 경우에는 산악을 경계로 생활권이 구분되는 경우가 많다. 이러한 까닭에 행정구역 또한 산 능선을 경계로 하는 경우가 많았다.
- 내포는 금북정맥에 의하여 호남대로라는 주 도로에서 격리된 지역이었다. 예산과 공주 유구를 연결하는 차동 고개, 청양과 정산을 연결하는 대터 고개 등 협로를 거치지 않으면 충청도의 다른 지역과 연결되지 않았다. 이렇듯 산악에 의하여 외부로부터 고립된 지세를 이루었던 까닭에, 내포 지방은 변란이 발생하였을 때도 피해가 크지 않은 승지(勝地)로 평가되었다. 『택리지』의 아래 기록은 그러한 상황을 반영하고 있다.

- 가야산(伽倻山)의 앞뒤에 있는 10고을을 함께 내포(內浦)라 한다. 지세(地勢)가 한 모퉁이에 멀리 떨어져 있고 또 큰 길목이 아니므로 임진(壬辰)과 병자(丙子)의 두 차례 난리에도 여기에는 미치지 않았다. 땅이 기름지고 평평하다. 또 생선과 소금이 매우 흔하므로 부자가 많고 여러 대를 이어 사는 사대부 집이 많다.
- 한편 20세기 접어들 무렵까지도 뱃길은 육로에 못지 않게 중요하였다. 내포 지방의 경우, 해로와 강로(江路)를 고려하면 고립된 지역이라는 평가는 무색해진다. 아산만과 경기만을 건넌 후 한강을 건너면 바로 한양에 이르고,2) 삼교천과 무한천을 이용하면 내륙 깊숙한 지점까지 선박으로 항해가 가능하다. 특히 전통시대 물자의 유통이 수로에 의존하였다는 점을 염두에 둔다면, 서울의 큰 집안에서 내포의 농장(農庄)을 경영하였던 사실을 이해하기 어렵지 않다. 『택리지』에는 이러한 사정을 다음과 같이 기술하고 있다.
- 여러 읍과 이웃하였고 뱃길이 편리하여 서울과 가까운 까닭에, 서울 사대부 집은 모두 이곳을 통하여 재화(財貨)를 운수하는 이익을 힘입는다. 비록 깊은 산과 큰 골짜기는 없으나, 바다 모퉁이에 궁벽한 지역이므로 난리가 당초 들지 않아 가장 복지(福地)라 일컫는다.3)

2. 전통시대 수운(水運)과 내포지방

- 전통시대 뱃길은 지금으로 치면 산업도로와 같은 구실을 하였다. 도로망이 발달하지 못하고, 교통수단 또한 변변치 못했던 20세기까지 대량의 물자는 대부분 선박을 이용하여 운송되었기 때문이다. 그 대

2) 고려시대라면 개경이 된다.

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

표적인 사례가 국가 재정의 근간을 이루었던 세곡(稅穀)이다. 연안의 고을[海郡]에서는 각 고을에 소속된 해안가 창고[海倉]에서 바다를 통하여, 내륙의 고을[山郡]은 육로를 이용하여 바다 또는 강변에 위치한 조세창으로 옮긴 후, 모두 합하여 서울의 창고[京倉]로 운송하는 방법을 택하였다. 그러할 경우 내포의 바다는 재정의 근간을 이루었던 삼남의 세곡이 모두 운송되는 길목이 되었다.

- 그런데 바다와 강의 항해 조건은 서로 달랐다. 강에서는 물의 흐름을 거슬러 올라가야 했고, 따라서 배의 폭이 좁은 편이다. 이와는 반대로 바다에서는 풍랑을 이겨야 되었고, 안정을 유지하기 위하여 폭이 넓었다. 폭이 좁은 강배는 바다에서 전복되기 쉽고, 폭이 넓은 바닷배는 강에서 거슬러 오르기 어렵다. 그렇기 때문에 밀물 때 조수의 영향이 미치는 지점에서 바닷 배로 운송한 화물을 강배로 (또는 반대로) 옮겨 실었다. 바로 그러한 지점에 해산물과 육지의 산물이 교차하는 포구가 발달하였다.
- 바다로 돌출된 지형을 이루는 내포지방은 곳곳에 포구가 발달하였다. 그리고 지금은 내륙으로 인식되는 지점까지도 삼교천과 무한천 수로를 이용하여 바닷배가 왕래하였다. 보통 바닷배는 무한천에서는 신례원, 삼교천에서는 구만포까지 왕래하였고, 그 지천(支川)에서도 남원포·부리포 등이 포구가 곳곳에 산재하였다.⁴⁾ 내포지방은 이러한 포구를 통하여 한양이라는 최대 거점에 쉽게 접근할 수 있었던 곳이었다. 그러한 의미에서 볼 때, 내포지방은 과거 연장된 근교(近郊)⁵⁾로도 볼 수 있다.⁶⁾

4) 삼교천 방조제가 완공되기 전 그 중하류 주민들은 인접한 하천을 바다로 인식하는 경향이 강하다. 또한 바닷가에 연한 지역 주민은 역세다고 인식되었으며, 충청도에서도 내포 주민들이 역센 기질을 지적하는 경우를 볼 수 있다.

5) 郊는 ‘성밖’을 뜻하는 단어로 周나라의 제도에 따르면, 國都에서 거리 50리 이내를 近郊, 100리까지를 遠郊라 하였다. 南郊에서는 동지 때 하늘에, 北郊에서는 하지 때 땅에 대한 제사를 지냈다.

6) 바다를 통해서만 황해도 연변 고을이 마한가지었고, 한강의 경우 여주·이천, 나아가서 원주까지도 서울과의 물자 유통은 원활하였다.

- 해양 방어의 측면에서도 충남 서해안은 막바지 저지선에 가까웠다. 북으로는 장산곶 일원, 남으로는 태안반도 일원이 뚫리면, 곧바로 강화도와 교동도에 이르게 된다. 이런 까닭에 태안반도 등과 강화도 등의 관계는 입술과 이의 관계에 비유되기도 했다.⁷⁾
- 내포지방은 중국과의 교섭에 있어서도 열린 형세를 이루었다. 바다를 향하여 열린 지세를 형성하는 내포지방의 특성은 태안반도에서 가장 두드러진다. 해저에 암초가 발달하여 연안 항로의 장애물이 되기도 했으나, 바다로 돌출된 탓에 원양을 항해할 때에는 손쉬운 도착점이 될 수 있었다. 특히 북방이 막혀 남조와의 교섭이 중요했을 때에는 태안반도와 같은 곳은 바닷길의 기착점이 되었다. 내포지방에 있어서 백제시대 내포불교의 전통, 조선 말 내포교회의 형성 등은 그러한 산물들이었다. 내포불교는 중국 남조의 영향에 속하며, 내포교회는 서북방면의 육로가 막힌 이후 마카오를 통한 천주교의 전래를 말해 주는 유산들이다.

7) 이와 관련한 기사로는 다음과 같은 사례가 있다. ‘비변사가 아뢰기를, “… 우선 충청도로 말하면, 충주(忠州) 진관의 법이 잘 다스려질 경우 황간(黃澗)·영동(永同)·추풍령(秋風嶺) 등지의 파수하는 형세가 이루어질 수 있고, 공주(公州) 진관의 법이 잘 다스려질 경우 금강(錦江) 일대는 근심할 것이 없을 것이며, 홍주(洪州) 진관의 법이 잘 다스려질 경우 내포(內浦)나 연해(沿海) 등지를 모두 방어할 수 있으니, 이것이 바로 일은 간단하고 공은 많은 것임을 말하지 않아도 알 수 있는 것입니다. …”’ <『선조실록』 권55, 선조 27년(1594) 9월 16일 辛卯條>; ‘… 유성룡이 아뢰기를, “… 조종(祖宗) 때에는 진관(鎭管)을 네 곳으로 나누고, 홍주(洪州)는 해적(海賊)을 막고 공주는 호적(湖賊)을 막도록 했는데 유근(柳根)이 충청(忠淸)에 영(營)을 설치한다 하니, 그 뜻이 좋습니다. …” 하였다. …’ <『선조실록』 권82, 선조 29년(1596) 11월 26일 戊午條>; 왕이 <시사청에 나아가> 공홍 감사(公洪監司) 윤효전(尹孝全)을 인견하였다. …… 윤효전이 아뢰기를, “… 공주(公州)·홍주(洪州)·청주(淸州) 세 고을은 양남(兩南)의 요충지이며, 게다가 홍주는 양포(兩浦)의 인후(咽喉)인데, …” 하였다. … 『광해군일기』 권80, 광해군 6년(1614) 7월 17일 丁卯條. 육로를 통한 적을 방지하기 위하여 충주와 청주를 방어해야 한다는 의견은 서에 유성룡과 잠곡(潛谷) 김육(金堉)이 제기하고 있다. 『만기요람』 軍政編 4, 關防 忠淸道條 柳成龍所論; 同 金堉所論.

3. 20세기 교통체계의 변화와 내포지방의 쇠락

- 내포의 쇠락은 한국에 있어서의 수운(水運)의 쇠퇴와 맥을 같이 하였다. 일제 침략 이후 '신작로' 개설과 철도 부설 등으로 육상교통이 발달하였다. 내포지방의 경우, 1931년 장항선이 경남선(京南線)이라는 이름의 사설철도로 개통되었다. 그리고 한국전쟁 이후 한강 하구가 막히면서 국내 수운은 보조적 수단으로 명맥을 유지하게 되었다.
- 그러나 국가 발전의 축이 경부선으로 집중되면서 장항선의 개량은 늦추어졌고, 도로망도 크게 개선되지 못하였다. 그 결과 내포지방에서는 철도나 도로에 비하여 선박을 이용하는 경우가 많았다. 특히 장항선을 이용하기 어려운 서산·당진·태안 지방에서 서울을 왕래하기 위해서는 무한천과 삼교천 중류를 우회하는 먼길을 가야했으며, 따라서 1979년 삼교천방조제 도로가 완공되기 전까지 주로 선박을 이용하였다. 기선으로 직접 인천을 출입하기도 했고,⁸⁾ 아니면 한진 나루 등에서 아산만을 건너 수원을 경유하였다.
- 이처럼 1960년대 이후 서울과 부산을 잇는 경부축을 중심으로 눈부신 경제적 변화가 진행되는 가운데에서도 내포지방이 소외되었던 것은, 거의 전적으로 정부의 교통정책의 산물이라 해도 과언이 아니었다. 육상교통의 발전은 지체되고, 수운 또한 급격하게 쇠퇴하는 가운데 내포는 낙후된 채로 남아 있었다. '한국 농촌을 그리려면 내포가 좋다.'는 한 예술가의 평가는 단순히 칭찬으로 들을 수는 없다. 소위 '근대화'에서 밀려난 결과이기 때문이다. 또한 교통의 불편함 때문에, 내포지방 문화유산이 원형에 가깝게 보존되거나, 최소한 교통의 불편함 때문에 일반에게 널리 알려지지 않았다. 잘 알려지지 않았다는 말은 곧 호기심의 대상이라는 말과 통한다. 실제로 서해안고속도로 개통 이후 내포를 찾는 발길은 끊이지 않고 있다.

8) 인천에 또 하나의 내포가 형성된 것은 이러한 사회적 배경에 기인한다. 군산 또한 내포와 긴밀한 관계에 있었던 지역이며, 대체로 관광목이라는 험로가 위치한 안동항이 인천 및 군산과 교통하는 경계선이었다고 한다.

4. 서해안시대 개막의 의의

- 20세기 이후 수운이 쇠퇴하고, 그를 대신할 만한 육상교통이 발전하지 못하는 가운데, 그나마 충청도의 중심지였던 공주마저 호남으로 통하는 교통 거점으로서의 위상을 잃으면서, 내포는 그야말로 서울과 가까운 벽지로 변모하였다. 조선시대 서울의 큰 가문에서 앞다투면서 농장(農庄)을 경영하던 곳이 일변하여 오지가 된 것이다.
- 그러한 상황은 다시 서해안고속도로의 개통과 함께 변화의 계기를 맞게 되었다. 내포 전역이 '수도권'에서 2시간 내에 접근할 수 있는 곳으로 다시 다가온 것이다. 실제로 서울 주민이 안면도에서 결혼식을 치르기도 한다. 내포가 다시 서울의 근교로 부상하고 있는 것이다. 소위 '서해안시대'라는 구호는 중국과의 교역 등을 염두에 둔 측면이 강하다. 그러나 국내적으로는 이미 서해안시대가 열리고 있다. 이러한 시점에 내포문화권 개발사업이 국책사업으로 채택되었다. 그리고 동시에 아산만 전체가 대규모 항만으로 개발되고, 곳곳에 대규모 산업단지가 조성되고 있다. 과거 갯마을의 정취는 이제 사라지고 있다. 그러나 이러한 공간구조의 변화는 단지 시작일 뿐이다.
- 최근 대단위 산업단지가 조성되기 직전에 그나마 '지표조사', '구제발굴' 등의 이름으로 고고학적 조사가 진행되고, 소규모 건축·토목공사 등으로 인하여 문화재들이 속수무책으로 훼손 또는 망실되곤 하였다. 이에 반하여 내포지방은 서해안고속도로라는 사회기반시설과 약간의 공업단지가 조성되는 시점에서, 대규모 문화유산 정비사업과 관광자원화의 계획이 수립되었다는 점에서 의의가 크다.

Ⅲ. 내포지방의 문화유산

1. 교통과 해방(海防) 관련 유적

- 조선시대까지 대규모의 물자는 거의 선박을 이용하여 운송되었다. 고려시대 개경을 수도로 정한 이후, 서해, 특히 경기만은 많은 물자가 집결하는 통로가 되었다. 그 추세는 조선시대 중앙집권적 체제가 강화되고, 조선 후기 서울의 도시화·상업화가 진행되면서 더욱 강화된다. 중앙정부 또는 서울 주민들이 필요로 하는 물산의 많은 부분은 삼남에서 공급되었기 때문이다. 따라서 삼남에서 서울 경강(京江)으로 향하는 뱃길은 위정자들의 큰 관심이 되었다. 현 충청남도 서해안은 바로 그러한 지점에 위치한 해양 교통의 요충이었다.
- 이러한 연유로 서해안 곳곳에는 교통과 군사적 목적을 겸하는 국가시설이 설치되었다. 그런데 선박의 운행을 감시하고 바다를 통하여 접근하는 적을 살피기 위해서는 바다 쪽으로 돌출한 지형을 선택하여야 했다. 그러나 한편으로는 기상악화에 따른 피해에 대비하여야 하고, 또한 군사시설 자체가 적에게 노출되어서는 안되었다. 따라서 대부분의 해방시설은 돌출된 반도 지형의 후면에 위치하는 것이 일반적이었다. 수영(水營)과 같은 거점 시설은 큰 바다로부터 다소 멀리 떨어질 수 있지만, 대부분의 진성(鎭城)들은 반도 끝 부분의 후면에 위치하는 것이 보통이었다. 사실 반도로 돌출한 해역은 암초가 발달하여 해난 사고가 잦았던 곳이기도 했다. 따라서 선박의 좌초를 예방하는 차원에서 관련 시설이 있을 필요가 있었다. 항해의 안전을 기원하는 사찰이나 신당(神堂)도 그러한 맥락에서 보아야 할 대상이다.
- 조선 후기 충남 서해의 항로는 사료를 통하여 어렵지 않게 확인할 수 있다. 당시 뱃길은 전라도 군산을 지난 후 마량진-원산도-안면도-안흥진-소근진-황금도를 따르는 연안을 따랐다. 이와 관련된 역사문화유적들은 다음의 < 표 1 >과 같다.

< 표 1 > 내포 연안 교통 및 海防 관련 유적

유적 명칭	현 위치	비 고
石串浦	홍성 결성면 성호리 (속칭 '돌곶이')	별칭 : 성호나루, 천북나루. 각 道의 漕船이 돌아와서 정박하는 곳임 <『만기요람』>
母山堂浦	홍성 서부면 신리	태종 8년 결성현감 김자가 왜구를 물리침 <『만기요람』>
水軍節度使營	보령 오천면 소성리	도 지정 기념물 제9호. 명승지로 꼽힘 <『택리지』, 『만기요람』>
高巒梁	보령 주포면 고정리	
元山鎭	보령 오천면 원산도	군량 창고가 있는 곳으로, 水營의 處侯가 겨울과 봄에 들어왔다가 여름에 돌아감 <『만기요람』>
要兒梁	태안 고남면 고남리 '영목'	水營이 있었음 <『세종실록지리지』>
安興城	태안 근흥면 정죽리	도 지정 기념물 제11호. 1905년 鎭을 폐지한 후, 그 자재로 동학혁명 때 소실된 태안군청 및 부속건물을 복구하였음<『서산군지』(1927)>
所斤鎭城	태안 소원면 소근리 2구	도 지정 기념물 제93호.
波只島營	서산 팔봉면 파지도리	후에 서산 팔봉면 호리로 옮김
平薪鎭	서산 대산읍 화곡리삼길포	황금산(서산 대산읍 독곶리)에서 망일산(대산읍 대산리 속칭 '구진')으로 옮겼다가 다시 이전하였음<『충청도읍지』(영조-현종 연간) '平薪鎭誌, 沿革條>
唐津浦	당진 고대면 당진포리	문화재자료 제365호. 조선 후기 폐지됨
難知島	당진 석문면 난지도리	조선 후기 폐지됨. 뱃길에 험한 곳으로 알려져 있으며, 한말 의병들이 봉기한 곳임. 전해지는 이야기로는 동학혁명 때 폐퇴한 농민군이 이곳에서 활빈당으로 활동하다가 다시 1905년 홍주의병으로 활동하였다고 하며, 최근 1908년 당시 의병과 일본경찰의 전투를 벌였던 기록이 발견되었음. 1987년부터 '소난지의병항쟁 추모제'를 지내고 있음.
大津浦	당진 송악면 한진리 한진나루	조선초 大津萬戶가 설치되었음. 1980년경까지 내포주민들이 서울을 출입할 때 이용하였던 대표적인 나루임. 현 나룻터는 나룻배가 汽船으로 바뀐 후에 옮긴 곳으로, 원래는 서북쪽 절벽 아래에 있었다고 하고, 그 주위에 절이 있었다고 전해짐
영웅바위	당진 송악면 한진리 앞바다	뱃사람들이 지난 때 항을 피워 기도하므로, 賽神이라 함(西連大海 遇風波濤極險 中流有巖如峯 高六七十丈 嶋巖卓絶 號賽神令公舟人遇此 必香火祈禱 故號賽神 而令公爲稱也 賽神 今說爲宰神) 이외에도 토정 이지함, 또는 정일전쟁과 관련된 전설이 있음 <『만기요람』>

- 한편 해로상에서는 협로가 있어서 난파의 어려움을 겪는 사례가 많았다. 그 대표적인 해역이 경기만으로 진입하는 초입에 있었던 황해도 의 장산곶과 충청도 태안의 안흥량, 그리고 한강 하구에 위치한 경기 강화도의 손돌목 등이었다. 특히 중앙정부 재정의 근간을 이루었던 삼남의 세곡과 아울러, 서울 권문세가의 농장에서 거둔 수입을 운반

하는 경로상에 있었던 안홍량과 손돌목에 대해서는 많은 관심을 기울일 수밖에 없었다.⁹⁾ 내포의 안홍량은 신진도(新津島)와 마도(馬島)를 거쳐 관수각(官首角)과 가의도(賈誼島)에 이르는 해역(海域)을 말한다. 안홍량에는 암초가 많고, 또한 좁은 수로로서 조류가 빠르며, 간만의 차가 커서 선박 운항이 어려웠다.¹⁰⁾ 따라서 조수의 차가 심하지 않은 밀물을 기다려서 건넜다고 하며,¹¹⁾ 최근까지도 이 해역을 경계로 북쪽 어촌은 주로 인천, 남쪽은 군산 또는 강경을 출입하였다고 한다.

- 손돌목과 안홍량의 협로를 피하기 위한 노력의 결과가 바로 운하 굴착공사였다. 손돌목의 경우, 강화해협의 협로를 피하기 위하여 고려시대 무신정권 하에서 최이(崔怡)에 의하여, 그리고 조선시대 김안로(金安老, 1481~1537)에 의하여 김포운하를 굴착하려는 시도가 있었다.¹²⁾
- 안홍량 지역 운하 건설은 여러 차례에 걸쳐 시도되었다.¹³⁾ 태안반도 중간인 남쪽 천수만(淺水灣)과 북쪽 가로림만(加露林灣) 사이의 폭은 매우 좁았다. 구체적으로 현재 태안읍 인평리, 도내리와 서산군 팔봉면 어송리, 진장리와의 경계에 해당되는 곳이다. 그 지점의 폭은 불과 10리 미만이었으며, 늪지를 포함하더라도 20여 리에 불과하였다.
- 기록에 나타난 최초의 운하공사는 고려 인종 12년(1134)이다. 인종은 내시(內侍) 정습명(鄭襲明)을 파견하여 인근 군졸(郡卒) 수천 명을 동

9) 忠清道內浦泰安西有安興串 亦如長山之斗入於海 海中雙嶼起 而舟從兩石間 過去船人甚畏之 惟此南北二串 屹然相對於海中 而舟行到此多敗 然全羅慶尙忠清三道 則賦稅皆漕至京師 故水道皆置漕軍 歲內驛次輸運 且京城諸宮家及士大夫家 無不置庄土於三南 皆仰其轉輸 船人水路慣熟 而商賈亦多視安興 如履門庭矣. 『택리지』 卜居總論 生利條.

10) 관수각은 관장목[冠丈項 또는 關障項]이라고도 했다. 1872년 간행된 「泰安地圖」(규 10422)에는 관장목이 태안군 소원면 파도리 해변에서 남서쪽에 위치한 섬[小島]과 암초[大礁] 사이의 해역으로 표시되어 있다. 『만기요람』 財用編 2, 漕轉 漕規 險灘條. 한편 지평산에 있는 安波寺는 조운선의 안전 운항을 위하여 건립한 사찰이라고 한다. 『신증동국여지승람』 충청도 태안군 佛宇條. 주민들과의 면접에 따르면, 관장목과 소원면 모항리 속칭 '유리곶'에 이르는 해역의 물살이 급하다고 한다.

11) 『만기요람』 財用編 2, 漕轉 漕規 險灘條. 주민들은 밀물 때에는 '물이 어병병하여 배를 저을 수 있다.'고 말한다.

12) 『만기요람』 財用編 2, 漕轉 漕規 金浦掘浦條.

13) 운하 건설의 역사적 연혁에 대해서는 이종영의 선행 연구를 바탕으로 하여 필자가 보완하였음을 밝혀두는 바이다. 이종영, 1963, 「安興梁 對策으로서의 泰安漕渠 및 安民倉 問題」, 『동방학지』 제7집.

원하여 10여 리를 파다가 도중에 중단하였다.¹⁴⁾ 그리고 공양왕 3년(1391)에는 왜구 소탕에 공이 많았던 종실(宗室) 왕강(王康)의 논의로, 공사가 재개되었으나, 조수에 밀려온 토사로 매꾸어지면서 다시 실패하였다. 고려조에 약 10리 정도를 굴착하고 남겨진 공사는 조선조의 사업이 된다.¹⁵⁾ 여말선초 왜구의 침입이 심한 가운데에도, 태조조에 최유경(崔有慶)과 남은(南閔)을 현지에 파견하여 살피게 한 바가 있었고,¹⁶⁾ 태종조에 마침내 하륜(河崙)의 발의로, 갑문식(閘門式) 운하공사를 재개하였다. 그리고 인근의 군민 5,000명을 동원한 대대적인 공사가 시작되었고, 불과 2개월도 안되는 기간에 완공하기에 이르렀다.¹⁷⁾

- 태종조에 완공된 운하는 남북의 고지대 5개소에 계단식의 저수지를 축조한 방식이었다. 즉 천수만 방향에는 바다로 이어지는 수로 끝 지점에 길이 270척(尺), 너비 130척, 깊이 6척의 연못[鑿池]을 만들어 7~8척의 선박을 대기할 수 있게 하고, 또한 길이 100척, 폭 40척, 높이 18척의 남내방축(南內防築), 그리고 길이 470척, 폭 40척, 높이 18척의 남방축(南防築)을 쌓았다. 가로림만 방향에도 역시 길이 104척, 너비 62척, 깊이 5척의 연못을 만들어 3~4척의 선박을 대기할 수 있게 하고, 또한 길이 200척, 폭 40척, 높이 18척의 북방축(北防築)을 만들었다. 그리고 두 방향의 연못으로부터 천수만쪽으로는 길이 2,290척, 너비 130척, 가로림만쪽으로는 길이 925척, 너비 50척, 깊이 3척의 물길을 내어 고려조에 완공된 수로[水渠]와 연결시켰던 것이다.¹⁸⁾ 그러나 굴포운하를 통과할 수 있는 선박이 불과 150석(石)을 실을 수 있는 소선(小船)인 관계로, 500석을 싣는 조선(漕船)의 짐을 옮겨 실

14) 「고려사」 권16, 世家 仁宗 12년 秋7월.

15) 「고려사」 권116, 列傳 29, 王康條; 「고려사절요」 권35, 공양왕 3년 秋7月條; 「신증동국여지승람」 충청도 태안군 山川條. 이종영이 지적하였듯이, 고려 예종(睿宗)과 숙종(肅宗) 때에도 굴포운하 개착이 있었을 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 그 원문은 다음과 같다. 其在前朝睿王肅王 及乎叔世 皆動民疏鑿 夫見其效. 「태종실록」 권26, 태종 13년 8월 14일 庚申條.

16) 이 당시에는 암반층 때문에 공사를 포기했었다. 「태조실록」 권7, 태조4년 6월 戊辰條; 同 권12, 태조 6년 10월 乙酉條; 同 乙未條.

17) 「태종실록」 권24, 태종 12년 11월 丁酉條; 同 권25, 태종 13년 정월 壬寅條; 同 2월 己未條.

18) 「태종실록」 권25, 태종 13년 2월 己未條.

어야 하는 번거로움이 컸고, 더욱이 천수만의 수심이 얕아 대형 조선(漕船)이 운하까지 도달할 수 없었으며, 운하 저수지 안에도 암석이 있어서 선박의 운항에 장애가 되는 등의 이유로, 실효를 거두지는 못하였다.¹⁹⁾

- 굴포운하를 건설하려는 계획이 수포로 돌아감에 따라, 차선책으로 강구된 것이 의항운하 건설이었다. 현 태안군 소원면 파도리 연안에는 험한 수로 세 곳이 있었는데, 소원면의 잘룩한 부분, 즉 의항리와 모항리 사이에 운하를 건설하면 그 해역을 피할 수 있었다.
- 의항운하 건설 논의는 중종 16년(1521)에 시작되었다. 김전(金銓)과 남곤(南袞)이 굴포운하 건설을 다시 제기한 상황에서, 현지를 답사한 고형산(高荊山)이²⁰⁾ 오히려 안흥량 부근 의항(蟻項, 속명 개미목)²¹⁾에 운하를 만들 것을 건의하였고, 호조에서도 의견을 같이 함에 따라 중종

19) 이 후에도 굴포운하에 논의는 그치지 않았다. 곧 바로 하물은 운하의 대폭적인 개축을 청하기도 했다. 『태종실록』 권25, 태종 13년 8월 丁未條; 同 丙辰條; 同 권26, 태종 13년 8월 庚申條. 그러나 忠淸道都觀察使 李安愚의 비판 등에 부딪쳐서 결정을 못 내렸고, 공사는 중단한 후 이듬해에 태종이 직접 살펴보는 것으로 결론이 났다. 『태종실록』 권26, 태종 13년 8월 庚申條; 『태종실록』 권26, 태종 13년 8월 庚申條. 그러나 막상 논의가 재개되지 않았다. 그런 가운데 태종 14년 8월에 전라도의 조선 66척이 敗沒하는 사고가 발생하였고, 다시 하물이 운하 공사의 재개를 발의하였다. 『태종실록』 권28, 태종 14년 8월 甲辰條. 태종이 한 때 태안의 治所였던 굴포운하 부근 尊城鎭을 방문했던 길에 살펴보는 것으로 결론 지었다. 『태종실록』 권31, 태종 16년 2월 丁卯條. 그러나 이 역시 논의에 그치고 말았다. 굴포운하에 대한 논의가 다시 재개된 것은 세조조였다. 안흥량에 관한 대책을 논의하는 과정에서, 세조 7년 좌의정 신숙주의 주장을 좇아, 그를 忠淸道都觀察使로 하여, 현지를 살펴보게 한 후 공사를 개시하였다. 『세조실록』 권25, 세조 7년 7월 丁巳條; 同 8월 甲申條. 이 공사는 태종 10년까지 약 3년에 걸쳐서 계속되었으나, 계속 수로가 매워지면서 실패로 돌아갔다. 『세조실록』 권32, 세조 10년 3월 丙寅條; 『신증동국여지승람』 권19 泰安縣 山川條; 『만기요람(萬機要覽)』 財用編 2, 漕轉 漕規 安興掘浦條. 『신증동국여지승람』에는 공사 책임을 맡았던 신숙주의 시(詩)가 전해지고 있어, 당시의 심정을 엿볼 수가 있다. 굴포운하 건설은 현종조에 다시 논란거리가 되었다. 『현종실록』 권15, 현종 9년 8월 癸巳條; 同 9월 戊戌條; 同 9월 乙巳條; 同 권16, 현종 10년 정월 甲辰條; 『송정원일기』 제212책 현종 10년 정월 초6일 庚子條; 同 초10일 甲辰條. 송시열을 필두로 하여 굴포운하의 건설을 주장하였고, 이에 대하여 좌의정 許積 등이 반대 의견을 내어놓았던 것이다. 결국 면밀한 검토 끝에 천수만과 가로림만의 얕은 갯벌 때문에 건설이 어렵다는 결론이 내려졌고, 대신에 천수만과 가로림만 사이 육지에 창고를 건설하여 육로로 운반하는 조치가 취해졌다.

20) 『중종실록』 권42, 중종 16년 8월 己亥條.

21) 이종영에 의하면, 의항운하의 위치는 소원반도 서쪽 끝자락에 있는 국수봉과 대소산(大小山) 사이의 수유동(水陰洞, 속칭 무내미) 협곡이다. 이종영, 1963, 「安興梁 對策으로서의 泰安淸渠 및 安民倉 問題」, 『동방학지』 제7집, p.111.

이 재가를 하게 되었다.²²⁾ 공사는 이듬해 수군(水軍) 약 3,000명을 동원하여 시작하였다. 그러나 정부 의견이 엇갈리면서 공사는 4개월만에 중단된 것으로 보인다.²³⁾ 그리고 중종 30년(1535)에 다시 김안로(金安老)가 굴포운하의 건을 제기하였고,²⁴⁾ 굴포와 의항의 득실을 재검토한 후 의항운하 공사가 재개되었다.²⁵⁾

- 당시 보고에 의하면²⁶⁾ 의항운하를 건설한다 하더라도 거리가 단축되는 것은 아니었고, 다만 안흥량의 위험한 4곳 가운데 3곳을 피할 수 있다고 하였다. 이러한 현지 답사에 의한 보고에 따라서 15~50세의 승려 약 5,000명을 동원하였고, 그 보상으로 호패(號牌)를 지급하는 조치가 취해졌다. 공사는 중종 32년 2월에 공사를 시작하여 약 5개월만에 준공하였다. 그러나 준공 후 흙으로 메워져 쓸모가 없게 되었다고 한다.²⁷⁾

- 뱃길의 안전을 도모하려는 노력은 거기에서 그치지 않았다. 본래 안면도는 남면과 연속되어 꽃을 이루었다. 그러던 중 조선 인조조에 태안의 아전 방경잠(房景岑)²⁸⁾이 충청감영에 진정하여²⁹⁾ 현재의 안면도와 남면 사이를 끊어서 운하를 완성하였다.³⁰⁾ 그 결과 안면도의 내해

22) 「중종실록」 권43, 중종 17년 정월 丙辰條.

23) 「중종실록」 권82, 중종 31년 6월 己亥條.

24) 「중종실록」 권80, 중종 30년 8월 己亥條.

25) 이와 관계된 「왕조실록」의 기사는 아래와 같다. 「중종실록」 권43, 중종 17년 정월 丙辰條; 同 권82, 중종 31년 9월 癸丑條; 同 己卯條; 同 11월 戊寅條; 同 권83, 중종 32년 2월 丁巳條; 同 권84, 중종 32년 4월 甲寅條; 同 乙卯條; 同 권85, 32년 7월 甲午條; 同 10월 甲戌條; 同 권 88, 중종 33년 9월 丁酉條; 同 戊戌條.

26) 「중종실록」 권82, 중종 31년 9월 癸丑條.

27) 「중종실록」 권88, 중종 33년 9월 27일 丁酉條. 현재까지 의항운하가 개통되지 못한 것으로 알려져 있다. 그러나 「대동여지도」, 「여지도서」, 「해동지도」 등의 관찬 지도에 의하면 의항운하를 경유하는 항로가 분명하게 표시되어 있고, 무너진 시설은 복구하는 법령이 있었던 것으로 미루어 의항운하는 조선후기까지 부분적으로 이용되었던 듯하다. 이에 대해서도 보다 세밀한 검토가 필요하다.

28) 「만기요람」에 의하면, 泰安郡吏房景齡이라 되어 있다. 이에 대해서도 자세한 검토가 있어야 할 것이다. 「만기요람」 軍政編 4, 海防 西海南部條.

29) 안면도의 역사수도를 굴착한 일에 대해서도, 당시 충청감사 김육(金瑬)이 주도했다는 설과 영의정 김육(金瑬)라는 설이 엇갈리고 있다. 참고로 김육은 인조 16년(1638) 6월 25일에 충청감사로 임명되었다가 2년 후 인조 18년 3월 14일에 좌부승지로 자리를 옮겼다. 「인조실록」 권36, 인조 16년 6월 丙辰條; 同 권40, 인조 18년 3월 乙未條.

30) 토정 이지함이 안면도의 산수를 좋아하여 자주 들렀고, 뒷줄기를 파낼 것이라는 예언을 남겼다는 전설이 전해진다. 「만기요람」 軍政編 4, 海防 西海南部條; 「서산군지」(1927) 古蹟條.

(內海)인 적돌강의 배가 직접 서해로 통하게 되어 안면도를 도는 200여 리의 뱃길을 단축하였다. 그 운하를 일명 ‘백사수도(白砂水道)’라고도 한다. 두 운하가 완공된 결과, 태안반도를 경유하는 조운로는 ① 안면외해, 그리고 ② 안면내해[천수만] - 백사수도 - 의항운하로 이원화되었다. 내해를 이용하는 경우 외해의 거친 풍랑을 피할 수 있는 이점이 있었다.

- 그러나 천수만과 가로림만을 뚫는 운하가 완공되지 못한 상황에서 뱃길의 안전은 보장되지 못했다. 이러한 파선(破船)의 위험을 줄이기 위하여, 차선택으로 천수만과 가로림만 사이를 육로로 운반하는 조치가 취해졌다. 이 조치는 이미 세조조부터 논의되기 시작하였으나, 조창(漕倉) 건설은³¹⁾ 송시열의 주장에 따라 효종 10년 3월에 착공되었다. 안민창사목(安民倉事目)³²⁾으로 구체화된 육운(陸運) 방식은 얼마 간 계속되었으나, 갯벌이 발달하고, 운반을 위하여 많은 민력(民力)이 필요하다는 이유로 오래 가지는 못한 듯하다. 이상의 논의와 관련된 운하 유적의 위치는 아래의 < 표 2 >와 같다.

< 표 2 > 내포 운하 관련 유적 현황

운하 유적	현 위치
泰安漕渠	태안 태안읍 인평리·도내리와 서산 팔봉면 어송리·태장리 경계
蟻項掘浦	태안 소원면 의항리와 송현리 사이
白砂水道	태안 안면읍과 남면 경계

도정 이지함은 배를 타는 것을 좋아했다고 한다. 「윤곡전서」 권30, 만력 6년(1578) 7月條. 그런 때문인지 서해안 곳곳에는 도정과 관련된 전설이 많다.

31) 「세조실록」 권1, 세조 원년 윤6월 癸酉條.

32) 「비변사등록」 제28책, 현종 10년 2월 癸10日條.

2. 금산(禁山)과 목마장 관련 유적

- 조선시대에는 국가에서 목재를 조달하기 위하여 금산(禁山) 또는 봉산(封山)이라는 이름으로 지정한 지역이 있었다. 그 대표적인 송림지대로 황해도 장산곶 및 전라도 변산과 함께 안면도가 유명하였다.³³⁾ 금산으로 지정된 지역은 시기에 따라서 다소 변동이 있었을 터이고, 그 구체적인 지점을 모두 알 수 없지만, 대체적인 내역은 『만기요람』을 통하여 확인할 수 있다.³⁴⁾ 그 현황은 다음의 < 표 3 >과 같다.

< 표 3 > 조선후기 禁山 현황

지 역		封 山	黃 鵬	松 田	계
공 충 도	泰安	20			73
	洪州	2			
	瑞山	51			
전 라 도		142	3		145
경 상 도		65	14	264	343
황 해 도		2			2
강 원 도			43		43
함 경 도				29	29
계		282	60	293	635

- 그런데 『만기요람』에는 각도의 봉산(封山) 현황에 바로 뒤이어서, 그 가운데 유명한 송산(松山)을 기록하고 있다.³⁵⁾ 호서의 안면도를 비롯하여, 호남의 변산(邊山)·완도(莞島)·고돌산(古突山)·팔영산(八影山)·금오도(金鰲島)·절이도(折爾島), 영남의 남해와 거제, 해서의 순

33) 안면도는 세종 연간에 이미 봉산으로 정해진 듯하다. 『세종실록』 권121, 세종 30년 8월 27일 庚辰條.

34) 「만기요람」 財用編 5, 松政 各道封山條.

35) 「만기요람」 財用編 5, 松政 著名松山條.

위(巡威)·장산(長山), 관동의 태백산·오대산·설악산, 관북의 칠보산 등을 품고 있다. 이들을 살펴보면, 대체로 백두대간의 산악 외에는, 모두 서·남해안의 섬들이다. 이 또한 뱃길을 이용한 운송의 편리함 때문이었다. 태안이나 서산은 별도로 언급할 필요가 없거니와, 충청도의 많은 도서를 관할했던 홍주목에 봉산이 있는 것은 이 때문이다.

- 관용목재로 사용하는 황장목의 관리는 매우 엄격하였다. 조선후기 전선(戰船), 조선(漕船), 강화에서 임금이 타는 정자선(亭子船), 운석선(運石船) 등의 선재(船材)는 물론이요, 목재까지도 비변사에서 직접 벌채하여 내어주도록 되어 있었다.³⁶⁾ 호서에서는 선박을 만드는 목재는 대부분 안면도에서 많이 조달하였던 것으로 짐작된다. 『만기요람』에 의하면 아산현감이 순영(巡營)에 보고하면, 호조를 거쳐 비변사에서 수영(水營)에 관문(關文)을 내어주도록 되어 있었다.³⁷⁾ 이에 따르면 아산현감이 조선(漕船)의 건조를 맡고³⁸⁾ 수영(水營)에서 감독하였던 것으로 볼 수 있다. 그것은 아산의 공세곶은 충청도 대부분 군현의 세곡을 운송하는 곳이었으며, 안면도의 송림은 수영(水營)에서 관할했기 때문이다.³⁹⁾
- 이러한 금송정책으로 송림이 우거졌던 안면도는 구한말에서 해방 직후까지의 혼란기에 ‘도끼자루 하나만 있으면 먹고살 수 있는’ 지역으로 알려졌다. 막상 조선조에도 소나무를 베어 소금을 굽기 위한 장작으로 쓰려는 염한이[鹽漢] 또는 경작지를 확보하려는 농민과 우거진 송림을 보존하여 목재로 쓰려했던 정부 사이에서는 숨박꼭질이 끊이지 않았다. 거기에다 금산(禁山)까지도 절수(折受)받으려는 궁방(宮房) 등의 노림수가 있었으니, 안면도 땅을 둘러싼 이해관계는 복잡할 수밖에 없었다.⁴⁰⁾

36) 『만기요람』 軍政編 1, 備邊司 所掌事目 松政條.

37) 『만기요람』 財用編 2, 漕轉 漕船材漕復米布退船條.

38) 『정조실록』 권 42, 정조 19년 정월 7일 庚寅條.

39) 『비변사등록』 숙종 20년 7월 15일조의 湖西水營所管 安眠島培養船材事目.

40) 『숙종실록』 권6, 숙종 3년 8월 3일 丁未條; 『영조실록』 권25, 영조 6년 4월 1일 戊戌條. 숙종 3년의 논의는 明安公主房에서 절수받으려 했던 일을 말하며, 영조 6년의 논의는 司圃署의 절수 논의를 말한다. 『비변사등록』 제33책, 숙종 3년 8월 3일조; 『비변사등록』 제40책,

- 궁방 등에서 안면도의 땅을 허급(許給)받으려 했던 것은 경작할 토지를 확보할 목적도 있었으나,⁴¹⁾ 오히려 풍부한 산림을 이용한 염밭[鹽田] 경영에 있었던 듯하다. 20세기 천일제염법(天日製鹽法)이 도입된 이후에도, 거의 1960년경까지 우리나라에서는 자염법(煮鹽法)에 의하여 소금을 생산하였다. 따라서 소금 생산을 위해서는 막대한 연료가 필요하였고, 그런 측면에서 송림이 우거지고 갯벌이 발달한 안면도는 소금가마[鹽盆]를 설치할 수 있는 최적의 장소였던 셈이다.
- 이런 까닭에 안면도로 몰래 잠입하는 주민들이 많았고, 국가에서는 엄격한 주민을 배출하는 등 금송(禁松) 조치를 취하여 송림 보호에 노력하였다.⁴²⁾ 그러나 생계를 도모하려는 유민(流民)이나 막대한 이익을 꾀하는 궁방(宮房) 등의 세력가는 물론이요, 국가에서도 재정의 확대를 위해서 염분 경영을 무시할 수는 없었다. 이러한 현실적 상황을 절충한 조치가 잡목 또는 바람에 쓰러진 소나무[風落松]를 매각하거나 자염용(煮鹽用) 연료로 활용하는 방안이었다.⁴³⁾ 그리고 정조 16년 충청도 기근 때에는, 구황을 위하여 한시적으로 관의 감독 아래 민간이 소금을 굽는 일을 허락하기도 하였다.⁴⁴⁾
- 위에서 살펴보았듯이 서산과 태안 일원의 송림이 우거진 독특한 경관은 위와 같은 금송정책(禁松政策)의 결과로 형성된 역사적 경관이다. 그런데 현재 안면도 외에 금산으로 관리되던 지역에 대한 구체적인 조사는 이루어진 바가 없다. 또한 조선 말 이후 정부의 관리가 소홀해지면서 옛 경관을 유지하는 곳도 많지 않다.

숙종 12년 9월 14일조.

41) 水營에서 송림을 看養하기 위하여 파견한 山直의 경우는 경작할 토지의 확보가 절실하였다. 숙종 3년 이전에 그들을 위하여 토지 30결의 경작을 허가하였으나, 암암리에 그 면적이 확대되었던 듯하다. 『비변사등록』 제33책, 숙종 3년 8월 3일조; 『비변사등록』 제40책, 숙종 12년 9월 14일조.

42) 『세종실록』 권121, 세종 30년 8월 27일 庚辰條; 『세조실록』 권6, 세조 3년 정월 16일 辛巳條; 同 권6, 세조 3년 2월 25일 己未條; 『선조실록』 권19, 선조 18년 4월 29일 庚午條; 『영조실록』 권30, 영조 7년 11월 22일 辛巳條; 『정조실록』 권16, 정조 7년 10월 29일 丁亥條.

43) 『인조실록』 권36, 인조 16년 정월 17일 辛巳條; 『영조실록』 권31, 영조 8년 정월 10일 戊辰條; 『정조실록』 권30, 정조 14년 7월 1일 己卯條.

44) 『정조실록』 권36, 정조 16년 12월 26일 庚寅條.

- 국마장 또한 서·남해안에 집중 설치되었다. 선조 중앙정부에서는 원(元)나라의 직영목장이었던 제주도의 예에 따라 전국 각지에 국마장(國馬場)을 만들었다. 그런데 국마장은 ① 겨울철에도 방목(放牧)할 수 있게 기후가 온화하면서도, 또한 물과 풀이 풍부하고, ② 비상시에 손쉽게 운송할 수 있게 서울에서 가까우며, ③ 맹수가 출몰하지 않고, 또한 말이 산림으로 도망하지 못하는 곳을 선정하였다. 이러한 조건을 충족할 수 있었던 서·남해안의 도서(島嶼)가 대거 국마장으로 편입되었던 것이다. 서울과 가깝고 섬과 굿(串)이 발달한 내포 일원도 그러한 곳 가운데 하나였다.
- 태안반도에 설치되었던 국마장 현황은 효종조(孝宗朝) 허목(許穆)이 사복시(司僕寺) 제조(提調)로 있을 당시 만든 「목장지도(牧場地圖)」⁴⁵⁾를 통해서 확인할 수 있다. 당시 각도의 목장 총수(總數)는 제주목장(濟州牧場)을 합하여 138소(所)였는데, 대부분 폐지되고 53처(處)만이 설장(設場)하고 있었다. 국마(國馬)의 수는 총 20,213필(雄馬6,939필, 雌馬 13,274필)로서 5,178명의 목자(牧子)가 돌보고 있었다. 그 중 공청도(公淸道)에는 4읍(邑)에 10목장이 있었고, 설장(設場)한 곳은 3처(處)였으며, 총 613필(雄馬167필)의 마필을 705명의 목자(牧子)가 사육하였다. 그 마필과 목자의 수가 각각 3%와 13.6%에 불과하다. 이렇게 적은 수의 마필을 사육하게 되었던 이유는 제주도의 목장이 절대 다수를 차지하였던 탓도 있었으나,⁴⁶⁾ 임진왜란 이후에 군제(軍制)가 다시 바뀌면서 많은 수의 국마장이 폐지되었기 때문이다. 효종조(孝宗朝)의 공청도 국마장 현황은 아래의 < 표 4 >와 같다.

45) 「목장지도(牧場地圖)」 국립중앙중앙도서관 古20650.

46) 제주도의 목장에서는 1,386명(26.8%)의 목자가 총 12,821필(63.4%)의 말을 사육하였다. 제주도 목장을 제외했을 때에는 공청도의 마필과 목자의 비율은 각각 8.3%와 18.6%를 차지한다.

< 표 4 > 조선후기 충청도의 국마장 현황

郡縣名	地名	규모	위치	馬匹數	牧子	비고
沔川	倉宅串	東西6里 南北20里 周廻50里	在郡北35里	雌雄竝23匹	60名	
瑞山	大山串	東西10里 南北35里 周廻90里	在郡西北	雌雄竝330匹	488名	(영조조 폐지)(1)
	興陽串	周廻60里				廢止
泰安	梨山串(2)	東西5里 南北30里 周廻60里	在郡北42里	雌雄竝260匹	157名	(正宗朝 폐지)(3)
	智靈山串	周廻30里				廢止
	薪串		在郡北29里			廢止
	禿津島		在郡北洋中			廢止
	安面串(4)					東陽尉 折受處
	大小山串		在郡西25里			廢止
洪州	元山島	東西10里 南北5里 周廻47里	在州西南洋中			移給安典鎭 水營移屬

(1) : 영조의 계비 정순왕후의 묘역이 있는 관계로 절수되었다고 전해짐

(2) : 현재 태안군 이원면 관리(官里)로 추정된다. 『서산군지』 (1927) 古事條.

(3) : 『서산군지』 (1927) 고사조(古事條).

(4) : 현재 태안군 남면 진산리(榛山里) 속칭 ‘장군벌[장문벌, 진벌]’로 추정된다. (黑松山 在南面 脈出泰安白華山 西南經同面南山里 爲本面榛山里 地形槩多平原小丘陵 更南走 作將門坪 古昔牧馬場遺址 …, 『서산군지』 (1927) 山岳條)

- 앞의 표에서 알 수 있듯이 충청도 국마장은 모두 내포지방에 위치하였다. 시대적 변화에 따라 치폐(置廢)를 거듭하던 국마장은 숙종조를 고비로 전체적으로 폐지되기 시작하였고, 충청도에서도 면천군의 창택곶 목장, 태안군의 이산곶 목장, 서산군의 대산곶 목장, 홍주목의 원산도 목장만 남았다.
- 폐지된 목장 토지는 조선후기, 특히 숙종조 이후 많은 분란을 야기한 이유가 되기도 하였다. 목장이 해변의 평탄한 지역에 있었던 관계로, 왕가를 비롯한 권력층들이 절수(折受)받으려 하였고, 반면에 정부에서는 재정을 확보하기 위하여 둔전(屯田)으로 경작하려 하였으며, 주민들도 토지들을 확보하기 위하여 적극적으로 노력하였다. 숙종조에 폐지되어 왕가에 절수된 목장의 토지는 안면곶 목장 뿐인데, 나머지의 목장은 둔전으로 경작되었거나 주민들에게 분배되었을 것이다. 이러한 목장 토지는 그후로 활발하게 간척사업이 진행되었다.
- 국마장 가운데 관심을 끄는 곳은 원산도 목장이다. 현재 태안해안국립공원에 바로 인접해 있고, 조선조에 국마장과 아울러 원산진이 설치되어 있어서, 보령의 수군절도사의 지휘 아래 수군우후(水軍虞候)가 조운선(漕運船)의 호송을 책임졌던 군사시설이었기 때문이다.⁴⁷⁾ 이렇듯 군사와 교통의 요충지였던 까닭에, 숙종 42년(1716)에는 안흥원산창(安興元山倉)을 설치하고, 안면도의 둔세(屯稅)를 유치하여 섬주민들을 위한 환곡(還穀)을 만들기도 했던 것이다.⁴⁸⁾

47) 「충청남도지」 (1870년대)에는 다음과 같은 기록이 있다. ‘用川面 元山島에 있으며, 前水의 虞候가 있다. 매년 3월 초1일에 (漕船을) 護送하고 9월 초1일에 돌아와서 水營으로 간다. 甲寅年(1854)이 되어 巡營自辟軍官으로 元山別將을 삼아 호송도록 하였으나, 己巳年(1869)에 다시 別將을 혁파하고 水虞候로 하여금 예전처럼 별장의 예에 따라 나가도록 하였다. 호송의 책임을 전담하는 바, 사고가 발생하면 우후에게 책임을 논하게 된다.’

48) 「만기요람」 財用編 6, 諸倉 安興元山倉條. 이와 관련하여 원산도에 이웃한 삼시도가 국가에서 어린 사슴을 방목하던 곳이라는 점도 염두해 둘 만하다. 「만기요람」 軍政編 4, 海防西海南部條.

3. 가야산의 불교유적

- 가야산 인근지역은 한국에서도 놓치기 어려운 불교유적의 보고이다. 특히 서해로 돌출한 태안반도는 선진문물의 유입통로로서는 안성맞춤이었으니, 그 대표적인 증거가 태안반도에서 충청남도 내륙으로 이어지는 마애불들이다. 특히 한국의 마애불은 내포지방에 집중되어 있는데, 태안 백화산, 서산 운산면 용현리, 예산 삼교읍 용화산 등지의 마애불, 그리고 예산 봉산면 사면석불 등이 대표적인 대표적인 유적이다. 이와 함께 백제시대부터 고려시대에 이르는 불교사찰들이 대거 분포하고 있다. 예산 덕산면 덕송산의 수덕사(修德寺)를 비롯한 말사(末寺)와 암자들, 남연군 묘역에 있었던 가야사지(伽耶寺址), 서산 운산면의 개심사·문수사·보원사지(普願寺址), 서산 해미면의 일락사, 서산 부석면의 간월암과 부석사, 홍성 용봉산의 용봉사와 광경사지, 보령 미산면 성주리의 성주사지 등등 열거하기가 어려울 정도이다. 이러한 불교유적지들은 대부분 가야산 주변에 위치하고 있다. 고려시대까지도 군사적인 이유로 각 군현의 치소(治所)가 산록(山麓)에 자리 잡고 있었으며, 그 주변에 비보사찰(裨補寺刹)이 있었다는 점을 염두에 둔다면, 내포 고을의 불교 유적들이 가야산 일대에 산재하고 있다는 사실은 새삼스러울 바가 아니다.⁴⁹⁾
- 내포 마애불의 역사는 태안 백화산정에 서있는 마애삼존불(보물 제 432호)부터 시작한다. 이 마애불은 높이 320cm로 조각 수법이 투박하지만, 세계 어느 곳에도 유례가 없는 ‘2불 1보살’이라는 기이한 삼존(三尊) 구도를 하고 있어서 눈에 띈다. 현재 태안 백화산의 마애삼존불은 한국 마애불의 시원(始原)으로 평가받고 있다. 가야산 북쪽 용현계곡에 위치한 서산 마애삼존불(국보 제84호)은, 한 고고학자에 의하여 ‘백제의 미소’라고 명명되었으며, 백제화된 얼굴 표정을 보여주는

49) 이하의 논의는 최완수의 글에 많이 의존하였다. 따라서 이에 대해서는 별도의 주석을 생략하였다. 최완수, 1994, 「名利巡禮」 ①②③, 대원사.

수준 높은 걸작품으로 꼽힌다. 이 외에도 수당불(隋唐佛)의 영향을 보여주는 예산 봉산면 화전리의 사면석불, 예산 삼교읍 용화산의 마애불 등이 내륙에서 발견되는 불상들이다.

- 이러한 마애불들은 백제가 한강 유역을 잃고 금강 유역으로 천도한 후, 제해권을 회복하는 6세기경 활발한 해상활동을 통한 국제문화적 성격을 보여주는 증거들로 보고 있기도 하다. 중국의 남북조시대는 불교 이상국가를 건설하려던 시기로 특징지어지는 바, 이러한 점과 관련하여 보았을 때 가야산 일원에 널리 퍼져 있는 상왕(象王)에 대한 전설 또한 재음미해 볼 가치가 있다 하겠다.
- 백제시대 이래 가야산 일원에서 중흥한 불교는 수많은 명찰(名刹)들을 탄생시켰다. 그 중 예산 덕산면 덕숭산(德崇山)의 수덕사(修德寺)는 백제시대에 건축되었으며, 고려시대의 대표적인 목조건물인 대웅전(국보 제49호)이 남아 있다. 1934년 해체공사를 시행할 당시에 발견된 묵서명(墨書銘)에 의하면, 대웅전은 1308년에 건축되었다. 이 건물은 맞배지붕, 주심포, 평이한 빗살문 등에서 단순 소박하면서도 장중하고 엄숙한 멋을 잃지 않고 있으며, 측면의 기둥과 들보는 정제된 규격미를 자랑하는 것으로 평가받고 있다. 수덕사는 특히 현대 불교의 중흥지로 지목되는 곳이기도 하다. 우선 근대 한국 선종(禪宗)의 중흥조인 경허 성우(鏡虛 惺牛, 1849-1912) 선사의 고족 제자 만공 월면(滿空 月面, 1871-1946)의 자취가 곳곳에 배어 있다. 만공 선사는 결성 출신의 만해 한용운(卍海 韓龍雲, 1879-1944)과 교유하면서 일본의 한국불교와 민족을 위해 헌신하였던 인물로, 수덕사에 금선대(金仙臺)라는 초가 암자를 지어 살면서 제자들을 길러내었다. 그가 평생 기거했다는 소림초당(少林草堂), 교육장이었던 능인선원(能仁禪院)과 견성암(見性庵), 1924년에 조성된 용출관음석상(湧出觀音石像), 현대적 양식의 사리탑인 만공탑 등등은 모두 그의 손길이 닿은 자취들이다. 이와 함께 일찍이 『新女子』를 간행하는 등 여성운동가로 명성을 쌓았던 일엽스님(金一葉, 1896-1971)이 만공 선사를 만나면서 견성암에서 출가하

였던 사실도 특기할 만하다. 또한 수덕사 입구에는 아담한 초가의 수덕여관은 현대 미술사의 한 획을 긋는 고암(顧菴) 이응로(李應魯) 화백의 부인이 경영하는 곳으로, 뜰에는 그의 문자추상화가 새겨진 바위가 남아 있다.

- 가야동 계곡은 덕산 읍내와 이웃하여 있다. 그 초입에 조성된 옥계저수지 북쪽 태봉은 곧 조선 현종의 태실이 있었던 유허(遺墟)이고, 그 서북쪽에는 흥선대원군(興宣大院君)의 백형(伯兄) 흥녕군(興寧君) 이창응(李昌應)의 묘역이 있다. 다시 서쪽 저수지 끝자락 암벽[玉屏溪]에는 병계(屏溪) 윤봉구(尹鳳九) 형제의 흔적들이 많이 남아 있는데, 그것은 가야동 일대가 원래 그 집안의 사패지였기 때문이다. 지금은 도로 개설로 인하여 반쯤은 파묻혀 버린 옥병계에는 숙종조에 김진규가 새겼다는 ‘玉屏溪’, 성수심의 ‘水栽培’ 등의 글귀가 완연하다. 옥병계에서 서북쪽으로 2.5km 지점에 위치한 남연군묘는 가야사(伽耶寺)의 옛터이다. 가야사는 본래 고려시대에 건립된 대가람이었다가 남연군묘를 이장하면서 폐사(廢寺)되는 비운을 맞이하였다. 한편 남연군묘를 이장한 후, 흥선대원군은 맞은편 서원산에 큰 아들[李載冕]을 시주자로 하여 보덕사(報德寺)라는 사찰을 창건했으나, 조선왕실의 마지막 원찰(願刹)이다. 남연군묘의 이장(移葬)으로 대표되는 풍수설에 얽힌 논란⁵⁰⁾은 지금까지도 이어지고 있으니, 최근 들어서 풍수가인 육관대사가 남연군묘 서쪽에 자신의 묘역을 스스로 정했다고 하여 화제가 되고 있다. 남연군묘는 이미 1989년 12월 29일 충청남도 유형문화재 기념물 80호로 지정되어 있다. 그런데 또 다시 1998년 12월 29일에 가야사지가 충청남도 지정 기념물 150호로 지정되었다.

- 남연군묘 반대편 북쪽 용현계곡[강당골]은 여름철 서산시민들이 즐겨 찾는 용현계곡 유원지이다. 이 계곡에는 국보 84호 서산마애삼존불상, 사적 316호 보원사지(普願寺址) 및 당간지주를 비롯한 여러 점의 보물로 유명하다. 용현 계곡의 서산 마애삼존불상은 더 이상 거론할 필

50) 구전되는 이야기에 따르면, 남연군묘는 당시 정만인(鄭萬仁)이라는 지관이 택한 곳으로 이대천자지(二代天子之地)의 명당이라고 한다.

요가 없는 백제의 대표적인 인물조각상이다. 이 마애불을 만나기 위하여 계곡으로 들어서는 순간 마치 서낭당처럼 돌무더기가 수북하게 쌓인 곳에 서있는 미륵불과 인사를 나누어야 한다. 이 미륵은 고려말 조선초에 조성된 것으로 보인다. 고평저수지가 축조되기 전에는 현 위치에서 북쪽으로 약 200m 지점 구 도로의 삼거리에 있었다고 하는데, 본래부터 계곡을 향하고 있었다 하여 구구한 해석이 전해지는 미륵님이다. 미륵과 헤어지자마자 조그만 시멘트 교량을 건너는데, 주민들에 의하면 본래 도로는 개천 동편의 오솔길이었다 한다. 아무튼 현재 개천 서쪽편을 따라 나있는 길을 따라 약 300m를 더 가면 도로 서쪽편에 높다란 바위가 버티고 서있다. 인바위[印岩]라 하는 이 암벽은 전설 속의 상왕이 말[斗] 만한 인장을 숨겨두었다는 전설이 전해지고 있다. 인바위 곁에는 길이 2m, 높이 50cm 정도의 조그만 바위[고양이바위]가 웅크린 자세로 엎드려 있는데, 보원사의 흥망과 관련된 전설이 전해 내려온다. 주민들은 풍수설에 입각하여, ‘고양이바위는 개천 건너 숲 속에 있는 쥐바위와 상극인데, 두 바위 사이에 다리를 놓아 연결하면서 보원사 일대의 모든 절이 망하게 되었다.’ 또는 ‘작은 암자 100개를 만드는 순간 두 곳이 서로 연결되었다.’ 하는 이야기들을 전하고 있다. 바위 아래 개천으로 내려가면 개천 양편에 축대가 완연하게 남아 있다. 서산 마애삼존불은 오솔길 중턱에 서있다. ‘백제인의 미소’라는 발견 당시의 평가에, ‘빛에 따라 부처의 표정이 달라 보인다.’는 등의 현대적 설명이 더해지면서, 이미 이 불상은 백제문화의 상징이 되어버렸다. 마애불의 서남쪽 산중턱에는 둘레 약 3.5km의 큰 석성(石城)이 남아 있는데, 주민들은 이 성을 대성(大城)이라 부르며, 서쪽으로 보원사지(普願寺址)가 한눈에 내려다보인다.⁵¹⁾

- 보원사지는 서산 마애삼존불로부터 남쪽으로 약 1km에 위치한 절터이다. 보원사는 현재 신라말에서 고려초에 창건된 것으로 보고 있으나, 절터에서 출토된 금동여래불상이 6세기 중엽에 만들어진 것이라는 추

51) 대성 아래 군자동(君子洞)은 원래 군장동(軍藏洞)으로 상왕이 군대를 숨겼다는 전설이 전해지고 있다.

정에 입각하여 백제시대에 조성되었을 가능성도 조심스럽게 제기되고 있다.⁵²⁾ 보원사가 최초로 기록에 등장하는 시기는 신라 헌강왕 6년(880)이다. 보조선사장성탑비명에 의하면, 웅진인이었던 선사는 흥덕왕 2년(827)에 가랑협산 보원사에서 수구제하였다고 하니, 보원사는 그 이전에 창건되었다고 보아 틀림이 없을 듯하다. 부성태수(富城太守, 893년 부임)를 지냈던 최치원이 남긴 『법장화상전(法藏和尚傳)』에 의하면, 웅주(熊州) 가야협(伽耶峽)의 보원사는 의상(義湘)을 계승한 화엄십사(華嚴十寺) 중의 하나였던 대가람이었다. 고려시대에는 왕권 강화 이념을 제공하였다는 점을 염두에 둔다면, 보원사의 사세(寺勢)는 크게 발전하였을 것으로 짐작된다. 그리고 법인국사 보승탑을 비롯한 유적들은 모두 고려시대 중건 당시의 것들로 추정되고 있다. 보원사는 화엄종이 약화되기 시작한 고려 무신정권 시기부터 사세가 기울기 시작하였다고 짐작된다. 그러나 “상왕산에 있다.”는 『신증동국여지승람』 불우조(佛宇條)의 기록으로 보아 폐사되지는 않았던 것으로 보이는데, 1619년의 『호산록(湖山錄)』에는 이미 전우(殿宇)가 모두 없어진 것으로 되어 있으니, 보원사는 1530년~1619년 사이에 폐사된 것으로 보아야 한다. 보원사지(사적 제316호)에는 현재 석조(石槽, 보물 제102호), 당간지주(幢竿支柱, 보물 제103호), 오층석탑(보물 제104호), 법인국사 보승탑(法印國師 寶乘塔, 보물 제105호), 법인국사 보승탑비(寶乘塔碑, 보물 제106호)가 남아 있다. 보원사가 있는 용현계곡을 중심으로 하는 가야산 자락에는 수를 헤아리기 어려울 정도로 많은 절터들이 산재해 있다. 전설에 등장하는 보원사에 속한 100번째의 암자라는 옥양봉 아래에 위치한 백암사지(白庵寺址) 등 용현계곡 안의 절터를 비롯하여, 동쪽으로는 원평리 신사동과 의현동 일원의 절터, 그리고 서쪽으로는 보현사지를 비롯한 용현리 보현동 일원의 절터 등은 상세한 조사를 기다리는 미답의 유적들이다.

52) 서산문화원, 1991, 『瑞山・泰安文化遺蹟』(上), p.p.512-520; 서산시, 1998, 『서산시지』 제7권 서산의 문화유적, p.p.160-168.

- 가야 연봉의 서쪽 사면 태봉리의 문수사(文殊寺)는 태봉리에 위치한다. 태봉리(胎封里)는 명종대왕의 태실(胎室)이 있다 하여 붙여진 이름이다. 1973년 문화재관리국에서 금동아미타불좌상의 복장기(伏藏記)을 조사한 바에 의하면, 1346년 이전에 창건되었음이 밝혀졌지만, 『호산록』에는 이미 폐사되었다고 하니 보원사와 홍망을 같이한 것으로 짐작된다. 문수사의 창건연대는 불명확하며, 현 건물과 유물은 모두 16세기 이후의 것들이다. 극락보전은 주심포계와 다포계를 정충한 맞배지붕의 건물로 지붕이 들려 있는 듯한 인상의 조선 후기 건물이다. 그 안에는 1346년에 만들어진 금동아미타불좌상, 19세기에 조성된 것으로 보이는 16나한상, 1774년 제작된 지장보살도, 1892년 김금어가 제작한 신장정화(神將幀畵) 등이 소장되어 있다.
- 개심사는 문수사 남쪽에 위치한 고찰이다. 일제시대의 기록에는 수령 천년이 넘는 느티나무를 비롯하여 피나무·밤나무·참나무·모감주나무·향나무·단풍나무 등이 군락을 이룬다고 했으나,⁵³⁾ 옛 모습은 거의 사라지고 방문객들을 반기는 것은 가슴까지 후련하게 해주는 솔향과 쪽쪽 뻗은 적송(赤松)들의 고운 자태이다. 호젓한 길을 지나 경내로 접어들라치면 굽은 나무를 그대로 살린 종루(鐘樓)와 마주하게 된다. 온통 굽은 나무로만 지은 듯한 심검당(尋劍堂, 충청남도 문화재자료 제358호)의 진면목을 먼저 엿보게 하는 건물이다. 심검당을 비롯한 여러 건물들이 굽은 나무를 그대로 살린 멋을 간직하고 있다. 개심사는 이처럼 자연스러움이 매력인 곳이다. 그리고 개심사에는 대웅전(보물 제143호), 영산회괘불탱(靈山會掛佛幀, 보물 제1264호), 명부전(冥府殿, 충청남도 문화재자료 제194호), 심검당 등의 문화재가 있지만, 정작 언제 세워졌는지는 알려진 바가 없다. 다만 1941년 대웅전을 해체수리할 때 발견된 묵서명(墨書銘)에 1484년에 대웅전을 중창하였다는 사실에 비추어, 그 이전부터 있었다고 짐작할 뿐이다.

53) 『서산군지』 (1927).

- 한편 개심사는 왕비와 부마도위를 배출하고 김정희라는 큰 학자를 낳았던 경주김씨와의 인연이 깊은 사찰이기도 하다. 속칭 ‘한다리[大橋] 김씨’라고 부르는 일가와의 인연은 김연(金堧, 1494~?)로부터 시작된다. 그가 계모 황씨의 고향인 한다리에 터를 잡았고, 그의 증손 김홍욱(金弘郁, 1602~1654)대에 이르러서 명문가로 등장한다. 그리고 현손대에 이르러 김한신(金漢蓁, 月城尉)은 영조의 따님인 화순옹주(和順翁主)와 혼인하는 한편, 8촌 형제인 김한구(金漢耆)의 장녀가 영조의 계비(繼妃, 貞純王后)가 되니, 한다리김씨는 왕실과 연혼을 맺은 내외척(內外戚)이 되었다. 추사 김정희는 바로 월성위의 증손이다. 한다리 김씨와 개심사와의 인연은 이주 초기부터 시작되었던 듯하다. 김연의 계모 황씨의 묘소가 개심사의 내청룡에 해당되는 산중턱에 자리잡고 있다는 사실이 바로 그 증거라 할 것이다. 그리고 철종대의 개심사 중창에는 김씨 일문이 대대적으로 참여한다. 김홍욱을 비롯한 김적(金積)의 4아들의 후손들이 모두 불사에 참여하였음은 물론이요, 상궁(尙宮) 우씨와 함께 서산군수와 당진현감이 시주로 있었다는 사실은 왕실과의 연관성을 보여주는 증거라 할 것이다.
- 일락사는 해미읍성 뒤편에 위치한 사찰이다. 일락사에 현존하는 유물로는 고려시대의 양식인 3층석탑이 있으나, 막상 창건연대는 불확실하다. 다만 1649년 해미읍성을 중수할 때 일락사 대웅전을 함께 중수했다는 기록이 있어서 관심을 끈다. 현재 해미읍성은 천주교도의 순교지로 더 많이 알려져 있다. 그러나 왜구와 해적들이 준동하던 조선 태종 14년(1414) 가야산 너머 덕산에 있던 충청병마절도사영을 해미로 이설하였고, 효종 2년(1651) 다시 청주로 이전하기 전까지는 충청도 서해안의 중심 군사 요충지였던 곳이다. 현 해미읍성에서 서북쪽으로 서산까지 뻗은 국도변에 위치한 반양리에는 구해미[또는 반계]라고 하는 마을이 있고, 그곳에서 서쪽으로 불과 2km 지점까지 바닷물이 차올랐다고 하니, 해미읍성은 육지와 바다를 겸할 목적으로 가야산을 등져서 설치된 군사시설로 보아 틀림이 없을 듯하다.

그리고 1649년의 일락사 증수도 이와 관련하여 살펴보아야 할 연구과제라 할 것이다.

- 한편 일락사로 가는 황락리에도 미륵이 서있거니와, 조산리와 반양리에도 미륵이 있고, 얼마 전에 분실되기 전까지도 가야산 증턱 산수리에도 있어서 미륵불을 보기 위하여 해미를 찾는 사람들도 적지 않다. 민속학계에서는 주민들의 전언을 그대로 믿고, 해미읍성을 중심으로 4방향에 세워진 비보장승이며, 최근까지도 주민들이 공동으로 모셨다고 한다. 그러나 비보(裨補)를 위하여 세워졌는지도 확실치 않으며, 막상 최근의 공동의례에 대해서도 의견이 분분한 실정이다. 현재 반양리 미륵이 있었던 곳에서는 사찰이 건립되었고, 조산리 미륵이 있는 곳에는 매년 두 차례씩 무속인들이 찾아와 굿판을 벌인다. 황락리 미륵에 대해서는 주민들이 거의 관심을 기울이지 않고 있으며, 산수리에서는 산수저수지 축조와 함께 마을이 거의 없어지다시피 하는 와중에 분실되었다. 가야산 주변에 부지기수로 흩어져 있는 미륵들에 관해서도 최소한 실태조사는 있어야 될 것이다.

4. 내포의 기타 유적

- 내포 지방은 조선 후기 상업발전의 한 축을 이루는 보부상(裨負商) 관련 유품의 보고이기도 하다. 잘 알려져 있다시피, 조선후기 상업의 발달에 따라, 정부에서는 보부상(裨負商)을 상무사(商務社)로 조직하였다. 당시 도자기·소금·어물 등을 취급하는 부상(負商, 등짐장수)은 좌사(左社)로, 직물·철기 등을 취급했던 보상(裨商, 방물장수)은 우사(右社)가 되었다. 현재 내포에는 상무사의 전통이 명맥을 유지하여 오고 있다. 예덕상무사(禮德商務社)의 권역은 예산, 덕산, 면천, 당진이고, 원홍주육군상무사(元洪州六郡商務社)는 홍주, 광천, 보령, 청양, 대흥, 결성을 아우르며, 저산팔읍상무사(苴産八邑商務社)는 부여, 홍산,

남포, 비인, 서천, 한산, 임천 6개 고을의 시장을 관할하였다. 위의 3개 상무사 조직이 관할하는 지역을 살펴보면, 서산, 해미, 태안만이 제외되었을 뿐으로, 내포라 통칭되던 지역과 거의 일치한다. 결국 내포지역은 시장권이라는 측면에서도 접근할 수 있는 구역이라 할 수 있다.

- 그 가운데 원홍주육군상무사의 경우, 1851년 한성부(漢城府)의 공문(公文)에 의거하여 결성·보령·청양·대홍 등과 함께 元洪州六郡商務社라는 이름으로 출범하였다. 1900년 당시 홍주는 인구 1,500의 큰 고을[大邑]로서 예산장에 필적하는 대장(大場)의 면모를 갖추고 있었으며,⁵⁴⁾ 육지의 다양한 품목, 그리고 광천 등지에서 유입되는 해산물 등 다양한 상품을 거래하는 종합시장적 성격을 띠고, 주변의 작은 정기시장[小場]으로 출하시키는 도매시장의 기능을 담당하고 있었다. 이 상무사의 관할에 속했던 옛 홍주목의 포구로서의 광천장의 경우, 충청도에서는 금강의 강경에 다음 가는 상업중심지로 성장하여,⁵⁵⁾ 포구[용암포]까지에도 오일장이 개시되면서 2일간 연속 장이 서는 곳으로 발전하였다. 광천에서는 주로 해산물 도매 교역량이 많았음은 물론이다. 당시 인근에서는 홍주장→백야장→용호장→광천장→결성장으로 이어지는, 홍주와 광천이라는 2개의 대장(大場)을 중심으로 주변의 소장(小場)을 연결하는 순회 장길이 형성되었다. 현재 이 상무사와 관련하여 전해지는 유품 현황은 아래의 < 표 5 >와 같으며, 예덕상무사와 저산팔읍상무사와 관련 유품도 일괄 유물로 지정되어 있다. (< 표 6 > 참조)

< 표 5 > 元洪州六郡商務右社の 관련 유품

지정어부	名 稱	所 在 地	指定日	관리자
重要民俗資料 제30호	樺負商遺品(一括 19種)	廣川邑 新津里455-5	92. 7.28	金東物
비지정	樺負商遺品(一括 36種)			상무사

54) 『通商彙纂』 179호(1900. 10) 「韓國京畿忠清兩道內地情況」 p.67.

55) 『日省錄』 정조 23년(1799) 5월 9일.

< 표 6 > 예덕 및 저산팔음상무사 관련 유물

구 분	지정여부	名 稱	所 在 地	指定日	관리자
예덕	重要民俗資料 제21호	樛負商遺品 (一括 26種)	덕산면 보부상 기념관	73. 7.16	상무사
저산팔음	重要民俗資料 제30호	樛負商遺品(1) (一括 4種 8點)		73. 7.16	國立扶餘 博物館
	重要民俗資料 제30호	樛負商遺品(3) (一括 4種 107點)	林川面 塔山里 546	80.11.29	黃仁喆

- 해미읍성은 한국에서 완벽하게 보존된 읍성(邑城) 가운데 하나로 알려져 있다. 그러나 막상 해미읍성을 들어서는 방문객의 감회에는 근대사의 남다름이 있다. 통칭 ‘내포교회’라 불리는 충청남도 중서부 지역에서 흔히 ‘솔피[당진군 연천면 송산리]는 신앙의 못[苗]자리’라고 하는 반면에, ‘해미는 신앙의 밭[墓]자리’라고 전해지게 된 역사적 사건의 현장이기 때문이다. 내포의 천주교는 안중 - 공세리 - 예산 - 합덕 - 공주의 경로를 통하여 전파되었다고 한다. 내포교회는 한국에서도 천주교회의 가장 활발한 전교지역이었으니, 그 중심지가 합덕 본당이었으며, 전교 만큼이나 박해가 심했으니 수많은 순교자를 내었던 곳이 바로 해미읍성이었다.
- 이 지역에 천주교를 전파한 이는 이존창(1752~1801)으로 알려져 있다. 그는 1786년부터 내포지방의 전교 책임자로 활동하다가 체포되어 1801년 공주감옥에서 참수형을 당하였다. 한국 최초의 신부 김대건의 증조부 김진후(金震厚) 역시 이존창으로부터 전도를 받았다. 김대건 신부(1821~1846)는 당진군 우강면 송산리 솔피 마을에서 출생하였다. 증조부가 입교한 이래 대대로 천주교를 믿게 되었으니, 아버지 김제준(金濟俊)은 1827년 기해사옥 때에 순교하였다. 프랑스 신부 모방의 주선으로 마카오의 신학교에서 수학한 그는 1845년에 최초로 신부의 서품을 받고 전도에 힘쓰다가 1846년 체포되어 새남터에서 처형되었다.

- 이러한 가운데 1861년에 이미 상부내포(上部內浦)와 하부내포의 두 본당이 설립되는 등 활동이 활발하였고, 그 결과 병인박해에는 187명이라는 대규모의 순교자를 낳았다. 1890년에는 두세 신부의 활동으로 양촌(陽村, 예산군 고덕면 상궁리)과 간양골 본당이 설립되었다가 1894년에는 간양골 본당이 양촌 본당에 병합되었다. 양촌 본당은 1899년 합덕으로 옮겨지게 되었으니, 한국의 총 165개 본당 가운데 10번째에 설립된 곳이다. 합덕 본당이 충청도의 중심지였다는 사실은, 후대에 설립되는 공세리·공주·금사리·수곡 본당 등의 관할 구역이 본래 양촌 본당에서 관할하였다는 사실로서 짐작이 된다. 이러한 결과 합덕 본당에서는 국내에서 가장 많은 수도자와 사제를 배출하게 되었다.
- 이러한 교세 때문에 내포에는 수많은 천주교 유적지가 산재해 있다. 한국 최초의 영세자였던 이승훈이 예산으로 유배되면서 인근의 여사울[如斯洞, 예산군 신암면 두곡리]에 우리나라에서는 두 번째로 공소가 창립되었다. 내포지방 천주교 전도에 가장 큰 공헌을 세운 이존창의 활동무대가 바로 이곳이니, 천주교측으로서는 지대한 관심을 가질 수밖에 없을 것이다. 당진군 우장면 송산리 솔피 마을은 이미 김대건 신부의 탄생지로, 1977년 이후 기념비와 동상을 건립하는 등 천주교 성지로 이미 널리 알려져 있다. 일가로서 이승훈에게 세례를 받은 실학자 이가환(李家煥)은 고덕면 상장리 장사래 마을 사람으로서, 1801년 신유박해 때 순교하였다. 이가환은 성호 이익 선생의 종손자로 천문학과 수학에 능했던 인물이다. 백서(帛書) 사건으로 유명한 황사영의 거주지는 덕산면 황모리이며, 또한 정약용 집안과 사돈간이다. 이외에도 내포지방의 어머니 본당으로 꼽히는 (구)합덕 본당, 한국 카톨릭 교회사를 집필하였던 신리 등 곳곳에 산재한 공소들, 이외는 반대로 순교처로 유명한 해미읍성과 주변의 유적지, 보령 갈매꽃 등등 천주교 유적지는 이루 헤아릴 수 없을 지경이다. 내포문화권 개발사업 권역에 포함된 천주교 성지 현황은 아래의 < 표 7 >와 같다.

< 표 7 > 천주교 성지 현황

성지	소재지	현황
갈매못	보령시 오천면 영보리 산 9-53	1985년 9월에 5명의 순교성인 기념비와 야외 제단 세움
솔외 성지	당진군 우강면 송산리 114	1946년 성역화 사업 시작 6월 4일 순교기념비 건립 1977년 동상과 기념탑을 건립 1983년에 솔외 피정의 집 완공
신리 공소	당진군 합덕읍 신리	1927년 순교 기념비를 건립 순교 복자 기념비와 성모상 있음
이존창 생가터	예산군 신암면 신종리(여술)	1984년 가을에 신례원 본당에서 구전을 토대로 여사울의 생가 터를 찾음
합덕성당	당진군 합덕읍 합덕리 275	1890년에 설립, 1899년 현위치로 이전하였으며, 현재의 건물은 1929년에 준공
해미성지	서산시 해미면 읍내리 312-8	읍성에는 교우들이 간헐 있던 감옥터, 고문대로 쓰던 ‘호야나무’가 남아 있음
홍주 읍성	홍성군 홍성읍 오관리	읍성 내에는 신자들을 고문하고 혹은 처형지로 사용된 감옥 터, 객사, 동헌 등이 있음

기타 처형지 및 순교자 무덤	
처형지	德山, 沔川, 大興, 禮山
순교자 무덤	신평 성당 무명순교자 묘

순교자의 출생지와 교우촌	
예산	여사울 · 간양골 · 수철리
면천	개안말, 농바위 점, 원마루,
홍주	신리, 길아들기, 원모리, 옥금재, 대전골, 서면, 엄섬리, 중안이, 통포안
덕산	황무실, 섬라(烏村), 가야산 밑, 개간실, 가(개)야골, 거동리, 구례골, 봉명골, 삽다리, 신프런, 황금리
서산	강당리, 용나인
병헌 박해 때의 교우촌	
· 결성 : 성머리(金化숙 베드로), 덕머리 · 해미 : 삼진리, 원벌, 역말, 이문, 장생동	

- 동학은 내부적으로 조선왕조의 몰락을 특징짓는 일대 민중운동으로 평가받는다. 단순한 민란의 차원을 넘어서서 새로운 시대를 지향한다는 점에서 근대적인 이념의 시작으로 평가받으며, 현실적으로도 동학혁명 운동으로 인하여 조선왕조가 몰락하였다는 점에서 정치사적으로도 큰 사건이었다. 동학은 최제우에 의하여 창제되었으며, 전봉준의 기치 아래 전라도를 중심으로 체제개혁운동으로 발전하였다고 알려져 있다. 그리고 전라도를 중심으로 운동이 전개되는 과정에서 경상도의 움직임이 거의 없었다는 점이 하나의 논란거리이며, 충청도에서는 보수적인 입장을 취하였다는 점이 지적되어 왔다. 즉 동학의 제2대 교주 최시형의 영도 아래에 있었던 충청도의 동학, 즉 북접(北接)은 봉기에 반대하고 나아가서 남접을 공략하려는 보수적인 입장을 취했다고 한다.
- 그런데 경상도 동학의 움직임이 밝혀지고 있으며, 충청도에서도 내포지방을 중심으로 활발한 활동을 벌였다는 사실이 밝혀지고 있음에도 주목하여야 한다. 특히 한말 대표적인 의병운동이었던 홍주의병 자체가 홍주를 중심으로 한 동학운동으로부터 배태되었다는 견해는 경청할 만한 가치가 있다.⁵⁶⁾ 동학 당시 활동했던 인물로는 박인호·박덕칠(박회인)·손병희 외에 면천을 중심으로 활동했던 이창구(李昌九)·한명순·박용태 등이 있다고 한다. 1894년 4월에 면천에서 기포하여 같은 해 10월에는 합덕 성동산성, 당진읍 구룡리 송전목, 당진 송악면 송악산 등지에서 대규모의 전투가 있었으며, 한때 이창구를 중심으로 하는 동학교도들의 활동으로 조운(漕運)이 불통되었다고 전해진다. 또한 동학운동이 좌절된 이후에는 내포의 난지도를 중심으로 활빈당(活貧黨) 활동을 벌였으며, 홍주의병으로 대거 흡수되었다고 한다.

56) 이하의 구체적인 사실은 이인화의 글에 주로 의존하였다. 이인화, 「내포지역 동학농민운동의 전개과정과 그 결과」, 당진문화원, 『당진향토문화논총』 17집, 1997. 이 글은 기초조사로서의 가치는 매우 크다고 보며, 이에 대한 종합적인 후속 연구가 있기를 기대하는 바이다.

- 현재 내포지방의 동학운동은 일부 향토사가들이 개인적인 노력으로 기초적인 자료를 발굴하는 선에 그치고 있다. 그들의 노력에 의하여 내포에서 동학도들이 최초로 집결하였다고 하는 서산시 운산면 용현리 보현동 마을, 동학도들이 훈련받았다고 전해지는 용현리 보원사지, 지금까지 단군전이 소재한 운산면 와우리, 승전목·성동산성·송악산 등과 같은 전적지 등이 알려졌다. 그러나 모든 유적지에 관한 자세한 검토가 미미한 형편이며, 미발굴의 유적지가 더 많은 실정이다.

IV. 내포문화권 개발계획의 성격

- 애당초 충청남도의 낙후지역에 속하는 내포지방에 대한 기초연구의 방향을 잡음에 있어서 문화관광에 초점을 맞춘 탓에⁵⁷⁾ 내포문화권 개발사업의 방향은 문화재 정비 및 관광자원화에 주안점을 두게 되었고, 그와 연계된 도로 등 사회기반시설의 확충을 추진하는 사업이 되었다. 구체적으로 살펴보면, 전체 사업은 크게 ① 정신문화 창달사업, ② 문화유적 정비사업, ③ 관광휴양시설 확충사업, ④ 기반시설 확충사업으로 구분되었다. 정신문화 창달사업에는 서산 박첨지놀이 전수관 건립, 한성준 민속무용전수관 건립, 결성농요 전수관 건립, 기지시 줄다리기 시현장 조성 등 4개 사업이 포함되었으며, 문화유적 정비사업은 총 30개 사업으로 문화재 지정 등 일반에게 널리 알려진 문화유산은 대부분 포함되었다.⁵⁸⁾ 관광휴양시설 확충사업에는 간월도 관광지, 신두사구 생태공원, 봉수산 자연휴양림, 황도 관광지, 창리 관광지 등 5개소이다. 기반시설 확충사업은 총 7개소의 도로공사로서, 4개소는 단순한 진입로 공사이며, 그 외로 서산 마애삼존불과 남연군묘 등

57) 참고, 『내포지방 문화관광개발을 위한 기초연구』, 충남발전연구원, 1999. 4.

58) 구체적인 사업 대상지는 서산 마애삼존불, 보원사지, 남연군묘, 해미읍성, 천주교 순례지, 임존성, 대흥동헌 및 효제비각, 태안읍성, 대련사, 홍주성, 개심사, 솔피성지, 오현성, 한용운 생가지, 김좌진 생가지, 봉산사면석불, 한국사지, 갈매곶성지, 안흥성, 소근전성, 면천읍성, 합덕재, 보령읍성, 노은서원, 백화산성, 명종대왕태실, 우사고택 및 화암사 등이다. 여기에는 용현계곡 문화재 편의시설, 화석전시관 및 고인돌공원 조성, 내포 보부상촌 조성 등 3개소에 전시관 등을 포함한 편의시설 설치 또는 조성사업이 포함되었다.

가야산의 대표적인 유적지를 연결하는 도로, 내포지역을 동북쪽에서 서남쪽으로 횡단하는 국도의 확포장, 간월호 복단 연결도로 등 3개 사업이 포함되어 있다.

- 사업권역은 세부적으로 ① 가야산권, ② 해양권, ③ 북부권, 그리고 ④ 내륙권으로 구분된다. 가야산권은 백제 마애불 등 불교 관련 유적을 정비하되, 온천 등 기존 도심의 시설을 활용하여 내포문화의 거점으로 성장시키도록 되어 있다. 해양권은 해변에 분포하는 역사 및 자연자원을 활용한 해양관광지역으로 육성하도록 되어 있다. 북부권은 대규모 산업단지 배후지역으로 자연 및 역사자원을 활용하는 위락·휴양형 관광지역으로 조성하는 것으로 구상되어 있다. 내륙권은 옛 내포의 중심지로서 역사체험 및 휴양공간으로 활용하도록 되어 있다.
- 사업추진은 3단계로 나뉘어 2005~2007년 1단계에 16개 사업, 2008~2010년 2단계에 15개 사업, 3단계(2011~2014)에 15개 사업이 배정되었다. 그 내역은 아래의 < 표 8 >과 같다.

< 표 8 > 단계별·분야별 추진사업 현황

단계별	사업량	분 야 별 추 진 계 획
1 단계	16개 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 정신문화 (2): 기지시쿨다리기 시연장, 결성농요 전수회관 · 문화유적(11): 해미읍성, 임존성, 홍주성, 보원사지, 추사고택, 화석전시관정비 마애삼존불, 내포보무상존, 개심사, 봉산사면석불, 안국사 정비 · 관광휴양 (1): 간월도관광지 · 기반시설 (2): 가야산순환도로, 갈매못성지 진입도로
2 단계	15개 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 정신문화 (1): 한성준민속무용 전수관 · 문화유적(10): 면천읍성, 한용운 생가, 대흥동헌·효제비, 오천성, 김좌진 생가 노은서원, 맥화산성, 안흥성정비, 남연군묘(가야사지), 태안읍성 · 관광휴양 (2): 신두사구생태공원, 봉수산자연휴양림 · 기반시설 (2): 간월호 관광도로, 개심사 진입도로
3 단계	15개 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 정신문화 (1): 박침지놀이 전수회관 · 문화유적 (9): 가야산사적지 주변정비, 슬피성지, 함덕제, 대련사, 보령읍성 소근진성, 명종태실, 천주교 순례지, 갈매못성지 · 관광휴양 (2): 황도관광지, 창리관광지 · 기반시설 (3): 대련사 진입도로, 명종태실 진입도로, 내포권연계도로

- 총 사업비는 1,050,577백만원 가운데 450,805백만원은 국비이며, 지방비는 525,805백만원으로 계획되어 있다. 충청남도에서 성공적으로 평가하는 부분이 국비 450,805백만원의 확보임은 두말할 필요가 없다. 낙후된 지역에 4,500억원이 넘는 국비를 집중적으로 투자할 수 있게 되었음은 성공적이라 자평하여도 부족함이 없을 것이다. 향후 집중적으로 개발사업이 진행될 것으로 예상되는 서해안 연안이 사업대상지가 되었으므로, 개발에 따른 훼손 이전에 보호를 추진할 수 있게 되었음도 긍정적인 측면이라 할 것이다.
- 내포문화권 개발사업의 가장 큰 특징은 건설사업 중심으로 되어 있다는 점이다. 용역의 발주처가 충청남도 건설교통국이었고, 계획서 확정 후 건설교통부와의 협의를 거쳐서 최종적으로 확정되었다. 그 때문만은 아니겠으나, 사업의 대부분은 문화재 관련 시설의 정비에 맞추어졌다. 문화 콘텐츠와 관련된 부분과 직접 연관된 예산 지원은 거의 없다고 해도 과언이 아니다. ‘정신문화 창달사업’이라고 되어 있는 경우에도 전시관 또는 시현장 건립 및 부대시설의 설치가 전부이다.
- 두 번째의 특징은 사업간의 연계성 부족을 들 수 있을 듯하다. 계획 입안 단계에서부터 특정지역 지정이 불가능하더라도 개별 사업 수준에서 추진할 수 있도록 구상하겠다는 전제를 세우고 있었던 까닭에 사업 상호간의 연계성은 강조되지 못한 부분이 많았다. 이러한 상황에서 전체 사업이 채택되었으므로, 사업간의 연계성 확보는 향후의 과제로 남은 셈이 되었다.
- 세 번째로 내포 문화권 개발사업의 과제는 사업권역에서 제외된 주변 지역에 대한 후속조치의 부분이다. 문화권이라는 개념 자체에 대한 엄격한 논의 자체가 없었던 것이 문제이기는 하지만, 설령 있었다 하더라도 문화권의 경계를 확정짓는 일은 거의 불가능하다고 해도 과언이 아니다. 주민들의 생활 또는 사회적 교섭 범위가 행정구역처럼 명쾌하게 구분되지는 않기 때문이다. 즉 점이지역처럼 중간적인 성격을 지닌 지역은 얼마든지 존재한다는 뜻이다.

- 네 번째로 개발권역 내에서 제외된 일부 읍·면이 있다는 점도 염두에 두어야 한다. 태안·당진 등의 일부 읍·면은 충청남도 전체 면적의 30%를 넘지 못한다는 법적 규제 속에서, 활용 가능한 역사문화자원이 확인되지 않았다는 이유로 제외되었기 때문이다. 그러나 향후 활용 가능한 역사 또는 자연자원이 부각될 가능성은 크며, 특히 가로림만의 생태자원의 잠재력이 매우 크다는 점은 누구도 부정하지 못할 것이다. 이하에서는 이러한 문제의식을 가지고 향후의 과제를 짚어보고자 한다.

V. 향후의 과제

- 충청남도의 낙후된 시·군이 밀집한 내포 권역에 대한 개발사업은 사실상 시작이라는 측면이 강하다. 잠재력을 갖춘 자원이 분포함에도 불구하고, 단지 접근성의 제약으로 인하여 일반에게 널리 알려지지 않았기 때문이다. 사실 영동고속도로가 개통되기 전까지도 서해안 해수욕장이 한국을 대표하고 있었던 실정을 감안하면 이해는 어렵지 않다. 어쨌든 우여곡절을 겪으면서 내포 문화권 개발사업이 착수되는 시점에 이르렀다. 이제 남은 과제는 원활한 사업 수행과 새롭게 도출될 수 있는 문제점을 극복하는 일이다.
- 이와 관련하여 우선 지적하여야 할 부분은 철저한 기초조사의 시행이다. 개발사업의 기초조사에 해당하는 연구를 수행한 필자로서는 기초적인 연구작업의 불철저성을 실감하지 않을 수 없다. 단편적인 문헌조사, 향토사가들의 제보에 의존한 답사, 피상적인 관련 연구의 검토 등은 모두 스스로 자괴감을 갖게 만드는 부분들이다. 물론 개발사업의 추진이 알려지면서 일부 대학의 주도로 연구단을 결성하여 대단위 프로젝트를 추진한 결과 일부 성과를 거두기도 하였다. 그러나 그 또한 시작에 불과할 뿐이며, 특히 새로운 자원 또는 사실의 발굴에 대

해서는 미진한 감을 지을 수 없다. 내포 최대의 갯벌자원이 있는 가로림만은 차치한다 하더라도, 태안·서산의 여러 운하유적, 보물 제 508호로 지정되어 있는 예산군 삼교읍의 석조보살입상(石造菩薩立像) 등등 누락된 문화유산은 소수가 아니다. 앞서 'Ⅲ. 내포지방의 문화유산'에서 살펴보았듯이, 내포 주민들에게조차 낯선 문화유산들은 결코 적지가 않다. 이 모두 새롭게 확인되어야 할 문화유산들이다.

- 이와 관련하여 지적할 사안은 정비대상 문화유산의 편중성이다. 무형의 자원에 대한 고려가 부족하다는 점은 말할 것도 없거니와, 유형의 자원 가운데, 예를 들어 성곽에 대한 정비사업은 지나치다는 인상을 지을 수 없다. 굳이 우리 나라가 산성(山城)의 나라라는 평가를 거론한다 하지 않더라도, 전국 곳곳에 성곽이 분포하지 않는 곳은 없다 해도 과언이 아니다. 그렇기 때문에 경쟁력을 갖춘 옛 성곽을 발굴하는 일은 결코 쉽지 않을 것이다. 그런데 내포문화권 개발사업 중 문화유적 정비사업이 31개소이고, 그 가운데 성곽의 정비가 무려 10개소이다. 내포지역만이 아니라, 최근 해미읍성이나 낙안읍성민속마을의 성공 사례에 고무된 지방자치단체마다 성곽정비에 관심을 기울이는 경향이 있다. 그러나 성곽정비 자체가 성공을 보장하는 관건은 아니다. 해미읍성은 읍성축제의 활성화, 낙안읍성은 음식축제 등의 성공으로 인한 측면이 강하다. 그렇다고 한다면 관건은 내방객의 관심을 유도할 수 있는 프로그램에 있는 셈이다. 물론 나름대로 활용 가능한 관련 자원의 잠재력은 큰 편에 속한다. 예를 들어, 임존성의 경우 백제부흥운동의 근거지였을 뿐만 아니라, 예당저수지를 조망할 수 있는 자연경관이 뒤지지 않을 것이다. 그러나 현재는 성곽 자체의 정비사업 예산만이 책정되어 있을 뿐이다. 더욱이 성곽보수에 부여되는 예산이 결코 적지 않다는 점을 고려한다면, 성곽정비사업은 그 첫 단추에 불과할 뿐이며, 소기의 성과를 얻기 위한 노력이 본격적으로 수립되어야 할 것으로 판단된다.

- 기초조사와 아울러 관련 연구의 심화과정도 있어야 할 것이다. 자원간의 연계효과, 관련 문화 콘텐츠의 확보 등등은 모두 심화된 연구성과에 의존하여 가능할 것이기 때문이다. 예를 들어 내포지역의 중심 읍성이라 할 수 있는 홍주읍성의 복원정비사업이 사업에 포함되었고, 홍성군에서도 의욕적으로 사업을 추진하고 있다. 그러나 읍성과 긴밀하게 관련되었을 것으로 추정되는 홍가신묘(洪可臣廟) 관련 의례에 대한 고증, 홍주성을 둘러싸고 치열하게 진행되었던 동학전쟁과 홍주의 병의 활동 등에 대한 관심은 상대적으로 소홀한 편이다. 읍성이 복원되었다고 하여 지역의 정체성이 확립되고, 관광객들이 방문하는 것은 아니다. 오히려 읍성과 관련된 의례 또는 사건 등등의 자원이야말로 관련 자원을 활성화시킬 수 있는 문화 콘텐츠이라는 점을 명심하여야 할 것이다.
- 예산 보부상촌 조성사업 또한 면밀한 검토가 필요하다. 앞서 언급했듯이, 현재 내포 지역에는 예덕상무사외에도 원홍주육군상무사 및 저산팔읍상무사의 유물이 문화재로 지정되어 있다. 이러한 자원간의 연계 가능성까지 고려했을 때 시너지 효과는 더욱 커질 수 있을 것이다. 한편 원홍주육군상무사의 관련 유물은 소도읍가꾸기사업의 한 부분으로 포함되어 있으며, 저산팔읍상무사는 이미 활성화된 한산모시제의 주요 부분에 속하고 은산별신제와의 관련성 또한 제기되고 있다.⁵⁹⁾ 연구의 심화와 동시에 이미 착수된 여타 사업과의 연계를 모색할 필요를 잘 보여주는 사례라 할 것이다.
- 사실 내포 문화권 개발사업에는 이 지역을 대표하는 고찰인 수덕사 관련 계획이 배제되어 있다. 이미 사업이 추진되고 있다는 이유 때문이었다. 설령 그렇다고 하여도 이제는 사업간의 연계를 고려하여야 할 시점이 되었다. 가야산록의 대표적인 불교유산인 서산마애삼존불,

59) 이필영, 2002, 『은산별신제』, 화산문화; 同, 2003, 「부형문화재 정책의 근원적 문제」, 『역사민속학』 제16집; 줄고, 2002, 「충청남도 전통민속자원의 실태 및 관리현황」, 충남발전연구원; 同, 2003, 「충청남도 중요무형문화재의 관리개선방안」, 충남발전연구원.

보원사지, 개심사 등의 개발사업과 수덕사 정비계획이 연계되지 못한
다는 사실 자체가 오히려 이해하기 어렵기 때문이다.

- 문화재의 정비가 문화유산의 보존 및 관람의 편의를 위한 조치이고,
관련 콘텐츠 개발 및 자원 상호간의 연계를 유지함이 문화자원의 경
쟁력을 강화하는 방식이라면, 교육과 홍보는 지역민의 문화적 정체성
의 확립과 외부 관광객의 유치전략에 속한다고 할 수 있다. 이와 관
련하여 우선 고려되어야 할 부분은 대중에 적합한 책자의 간행이다.
전문가들로 구성된 학술행사 또한 중요한 부분이겠으나, 연구성과를
널리 일반에게 알리는 작업은 결코 소홀히 할 수 없다. 특히 미래를
담당할 청소년층을 위한 교육교재, 외부인에게 내포지역의 문화적 경
쟁력을 각인시키기 위해서는 누구나 쉽게 이해할 수 있는 ‘일반 교양
서적’ 수준의 소개책자가 적합하다고 본다. 특히 관련 사진과 접근로
를 표시하여 직접 유적지를 방문할 때 도움을 줄 수 있는 책자가 효
과가 크리라 판단된다.

제2주제

내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획

박 철 회

(충남발전연구원 책임연구원)

1. 계획수립의 목적과 범위

1. 계획수립의 목적

- 21세기 지식·정보·문화·관광의 시대에 지역의 역사문화자산은 창조적 문화산업의 핵심자산이자 근간
- 개발에서 소외되었던 내포지역을 문화권형 특정지역으로 지정·개발함으로써 지역 균형발전과 경제활성화 필요
- 내포지역에 분포하고 있는 독특한 역사문화자원의 발굴·복원·정비를 통한 문화권 중심의 종합적인 개발추진
- 역사·문화자원의 정비를 통한 내포지역의 정체성 확립과 이를 통한 자족적 문화창달 기반구축

2. 계획수립의 범위

1) 공간적 범위

- 행정구역 : 충청남도 서산시·보령시·홍성군·예산군·태안군·당진군 등 내포지역의 육지와 해면·도서 일부 포함
- 면 적 : 955km² (충청남도 전체 면적의 11.12%)
 - 연구초기에는 광의의 문화권 측면에서 6개 시군과 인접한 아산, 서천까지 포함하여 검토하였으나, 연구진행과정 및 승인과정에서 최종 955km²로 설정

2) 시간적 범위

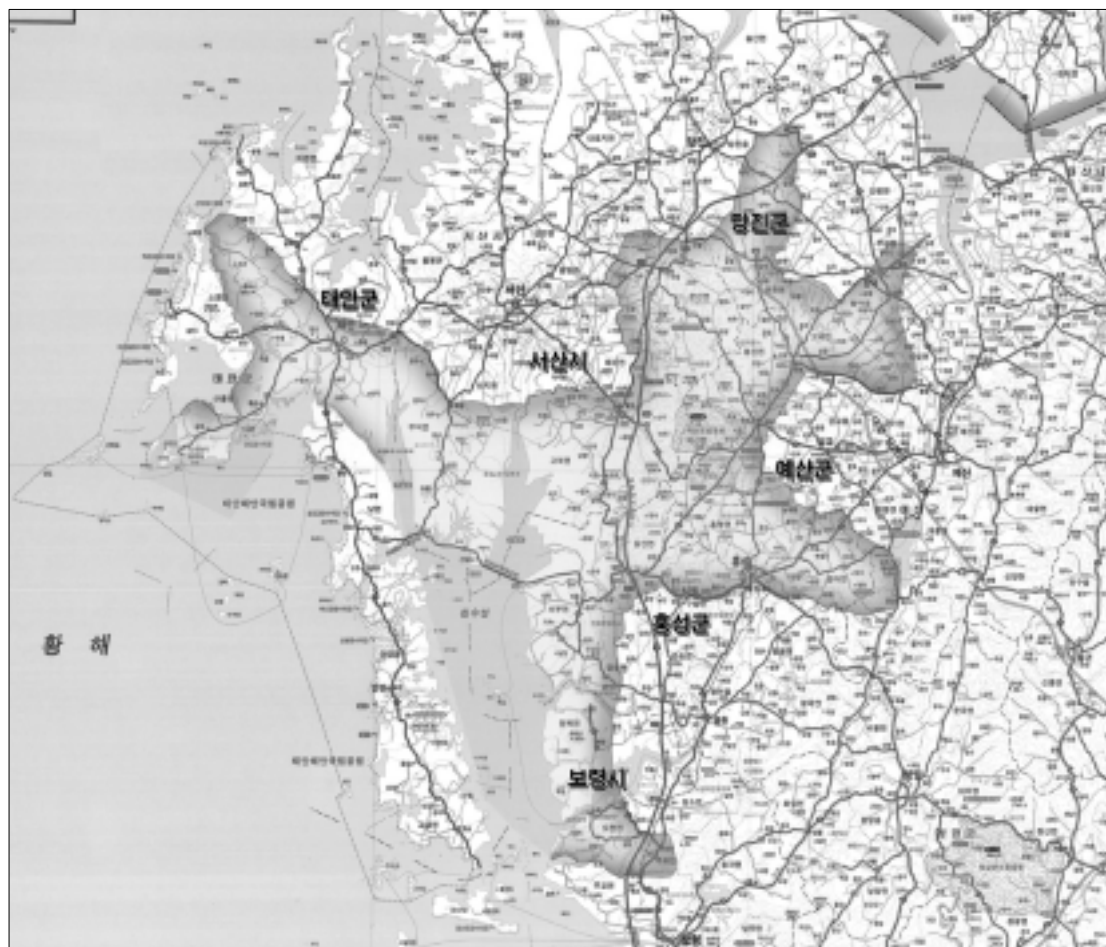
- 기 준 년 도 : 2003년
- 목 표 년 도 : 2014년

- 계획수립기간 : 2002~2004년
- 계획사업기간 : 2005~2014년(10년간)
 - I 단계:2005~07(3년간), II단계:2008~10(3년간), III단계:2011~14(4년간)

3) 내용적 범위

- 내포지역의 역사·문화·관광자원에 대한 종합적인 현황조사 및 분석
- 특정지역의 공간적 범역제시 및 지역 내 권역별·부문별 개발구상
- 계획추진을 위한 투자, 재원조달, 추진조직 등 제시

공간적 범위



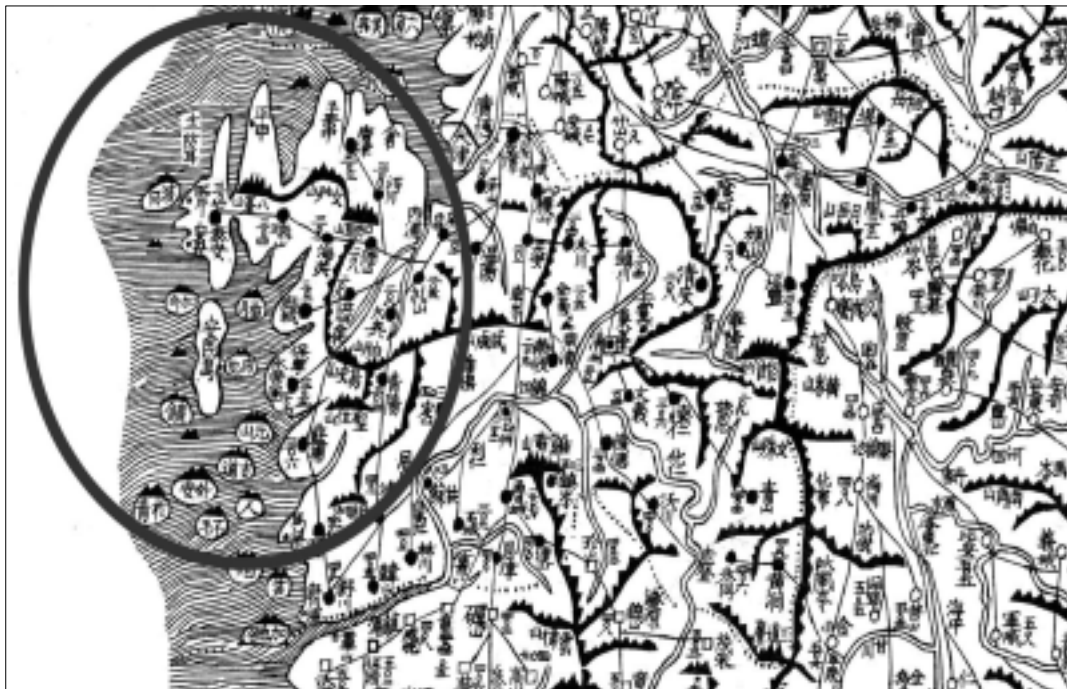
II. 내포문화권 특정지역 개발구상

1. 내포, 내포문화권

1) 내포란⁶⁰⁾

우리나라 서해안 중심에 위치한 충남 서북부 가야산 주변지역으로
"불교문화의 전래지", "천주교 성지", "서민문화의 전승지역"

- 지리적 범위 : 가야산 일원 10고을인 태안·서산·당진·홍주·예산·덕산·결성·해미·신창·면천지역
- 언어적 의미 : 內浦 ⇒ ‘안개’라는 뜻으로 바닷물이 육지 깊숙이 들어온 지역



60) 내포에 대한 특정지역 지구 지정과 개발계획수립에 있어 內浦를 어떻게 정의하는가 하는 것은 중요한 과제였다. 초기에는 내포를 “가야산 일원의 바다로서 고대로부터 이어지는 선진문화를 수용하는 창구”로 정의

2) 내포문화권의 특징

- 불교문화의 傳來地이며, 문화유적의 寶庫
 - 서산마애삼존불, 태안마애불, 봉산사면석불, 수덕사, 개심사, 안국사, 보원사지 등
- 천주교의 聖地이며, 김대건의 탄생지
 - 솔피성지(최초신부김대건탄생지), 갈매곶성지, 함덕성당, 해미순교지 등
- 愛國・忠義・忠節의 고장
 - 복신, 흑치상지, 최영, 성삼문, 이순신, 김정희, 김좌진, 한용운, 윤봉길, 심훈 등
- 전통상업 등 서민문화 전승지역
 - 보부상 조직인 “예덕상무사”의 명맥유지, “기지시줄다리기” 등 서민문화 계승
- 서해안 천혜의 아름다운 자연경관 보유지역
 - 태안해안국립공원, 덕산도립공원, 안면도, 원산도, 신두사구, 영목항, 안흥항 등

불교・천주교 등 종교전래지대

- 백제의 불교미술
- 천주교 순례성지

내포문화권

해상교역과 상업의 문화지대

- 국내・외를 잇는 교통요지
- 전통상업문화가 살아 숨쉬는

애국충의 정신문화 창달지대

- 백제부흥운동 거점지역
- 독립운동・의인 배출지

2. 특정지역 범역 설정⁶¹⁾

1) 설정방향 및 기준

- 지역의 일반현황과 특성을 바탕으로 내포문화권 및 특정지역의 공간적 범역을 설정
 - 문화권에서 말하는 공간적 범역은 중심권, 세력권역, 영역으로 분류하나, 개발에 필요한 공간적 범역을 설정하여야 하기 때문에, 문화권의 범역을 세력권역과 영역을 중심으로 하여 범역을 설정하고, 세부기준에 의한 분석을 통하여 내포문화권 특정지역의 범역을 설정
 - 내포문화권 특정지역의 설정은 ‘지역균형개발및지방중소기업육성에 관한 법률’의해 지역의 지정, 개발계획의 수립, 사업의 효율적 추진을 위해 설정한 범역
- 권역의 설정의 기준으로는 인문적 측면과 개발·법적인 측면 등 2개의 측면으로 나누어 분석

설 정 기 준

구 분	설정의 기준	세부 고려 요소
인문적 측면	1) 지역 및 지명의 역사성	• 고문헌(태리지, 조선왕조실록), 고지도(대동여지도 등)
	2) 문화적 동질성 및 유사성	• 농요, 방언의 공간적 분포, 마에불의 분포
	3) 동일 생활·교류 인지권	• 외국문화 전파·수용거점, 해상운송 관련포구
개발 · 법적 측면	4) 지역개발 파급효과 및 추진의 효율성	• 역사성이 높아 국가적 차원의 정비·개발이 필요한 지역 • 사회·경제적으로 개발 낙후지역 또는 소외지역 • 문화·관광권역으로 설정되어 있고, 공간적으로 연계되어 있어 지역개발추진 효율성이 기대되는 지역
	5) 법률적 근거	• 광역지방자치단체 관할구역 면적의 30% 이하

61) 충청남도·국토연구원에서는 법정계획수립 이전에 “내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성 연구”를 통하여 내포문화권역에 대한 범역을 하였음

2) 특정지역 대안 검토

■ 제1안 - 협의의 내포문화권

- 협의의 내포문화권으로 공간적 범역을 최소화함으로써 문화적 고유성 및 동질성을 부각시키고 집약적 지역개발을 추진할 수 있는 공간대안

범 위	서산시, 홍성군, 예산군 전역 (1,725.81km ²)
특 정	<ul style="list-style-type: none"> • 내포문화권의 명확한 문화적 동질성을 부각시킬수 있으며, 집약적인 지역개발추진이 가능한 이점을 지니고 있는 반면, • 광역적 차원의 역사문화자원에 대한 정비가 곤란하고, 내포문화권에 해당되는 주변관련지역을 포함하는 종합계획의 수립이 어렵고 내포지역의 대표성이 미흡

■ 제2안 - 광의의 내포문화권

- 역사적으로 연관된 동질적인 속성을 지닌 지역을 포괄하여 광역적인 차원의 문화자원 정비와 보존이 가능토록 할 수 있는 공간대안

범 위	서산시, 홍성군, 예산군, 태안군, 당진군 전역 및 아산시 부(도고·선장·신창면), 보령시 일부(천북·청소·오천·주교·주포면) (3,198.01km ²)
특 정	<ul style="list-style-type: none"> • 문화적 동질성 확보와 연계관광자원과의 정비추진이 양호한 편이고, 특히 서해안고속도로 개통에 따른 개발수요 증대에 대비하여 지역향토·역사자원의 보전 및 정비효과가 기대됨 • 반면, 법정 제한 면적인 도전제면적의 30%를 초과함



대안 1



대안 2

■ 제3안

- 내포문화권의 문화적인 특수성을 반영하면서도 특정지역으로서의 지역개발 잠재력을 극대화 할 수 있는 공간대안

범 위	아산시, 서산시, 보령시, 홍성군, 예산군, 당진군, 태안군 (3,994.50km)
특 징	<ul style="list-style-type: none"> · 역사문화자원의 연계 개발추진 등 광역적인 정비가 가능한 반면, · 광역적인 공간범역 설정으로 도전체면적의 30%이상이며, 특성화된 역사문화자원 중심의 집약적인 문화자원 정비와 개발추진이 곤란

■ 제4안

- 내포문화권의 문화적 특성, 주변 관광자원과 연계성, 개발의 파급효과, 사업추진의 효율성을 확보하며, 법률에 규정된 공간적 범위를 초과하지 않는 공간대안

범 위	서산시(대산읍, 지곡면, 팔봉면, 성연면 제외), 홍성군(은하면, 광천읍, 장곡면 제외), 예산군(대술면, 신양면, 오가면 제외), 태안군(이원면, 남면, 안면읍, 고남면 제외), 당진군(대호지면, 신평면, 고대면, 석문면, 송산면 제외), 보령시 일부(천북면, 오천면, 주포면 포함) (955.09km)
특 징	<ul style="list-style-type: none"> · 내포의 문화 독창성·특수성을 반영하면서 역사문화유산의 정비보전 가능 · 주변 관광자원과 연계한 개발로 지역개발의 파급효과와 사업추진의 효율성을 극대화 할 수 있으며, 법률에 규정된 공간적 범위를 초과하지 않음 · 광역적 차원의 역사·문화자원에 대한 정비가 어려우며, 관련지역의 배제에 따른 불만이 우려됨



대안 4



대안 3

3) 특정지역 범역 설정

- 내포문화권 특정지역의 공간범역 4개 대안별 특징 및 장단점에 대한 비교를 토대로 하여 최적 공간범역으로 <대안4>를 채택
- 초기 지구 지정 제안면적은 2,508km²(충남 전체면적의 29.22%)였으나, “특정지역 지정면적은 원칙적으로 광역지방자치단체의 관할 구역 면적의 30%를 초과할 수 없다”는 규정에 의거 면적을 축소하게 되었음
- 따라서, 충청도에는 이미 백제문화권 특정지역이 1,620km²(충남 전체면적의 18.86%)를 차지함에 따라 내포문화권 특정지역 최종면적은 955.09km² (충남전체면적의 11.12%)로 최종결정
 - 행정구역 : 태안군(제외지역-이원면, 남면, 안면읍, 고남면), 서산시(북부 공업단지 제외-대산읍, 지곡면, 팔봉면, 성연면), 당진군(북부 공업단지 제외-대호지면, 신평면, 고대면, 석문면, 송산면), 예산군(제외지역-오가면, 대술면, 신양면), 홍성군(제외지역-은하면, 광천읍, 홍동면, 장곡면), 보령시(포함지역-천북면, 오천면, 주포면)

내포문화권 특정지역 대안별 설정기준 적용 및 최적대안 설정

설 정 기 준	대안1 (협의의 내포문화권)	대안2 (광의의 내포문화권)	대안3 (내포문화권 특정지역)	대안4 (법률적 근거에 의한 특정지역)
지역 및 지명의 역사성	○	●	●	●
문화적 동질성·유사성	●	○	●	●
동일생활·교류인지권	△	○	●	●
개발과급효과·효율성	●	○	●	●
법률적 근거	●	×	×	●

● : 매우높음 ○ : 높음 △ : 낮음 × : 해당되지 않음

내포문화권 특정지역(안)



3. 개발의 기본목표와 추진전략

1) 기본목표

- 내포지역 역사문화자원의 보존·정비와 활용을 통한 해양·내륙형 복합관광지대로 조성
- 내포지역 만의 독특한 유무형의 문화자원을 바탕으로 국가적 차원의 재조명과 함께 「21세기 해양·내륙형 복합관광지대」로 집중 육성하도록 함

2) 추진전략

- 내포의 문화적 정체성 확립을 위한 역사문화자원의 보존·정비추진
- 지역경제 활성화를 위한 역사문화·경관자원 활용형 문화공간 조성
- 자원간 네트워크화, 관광 클러스터 조성을 위한 교통기반시설 구축

내포문화권 특정지역 개발목표와 추진전략

내포지역의 역사문화자원을 바탕으로 한
해양·내륙형 복합관광지대로 조성

지역문화
정체성
확립을 위한
역사문화자원
보존·정비

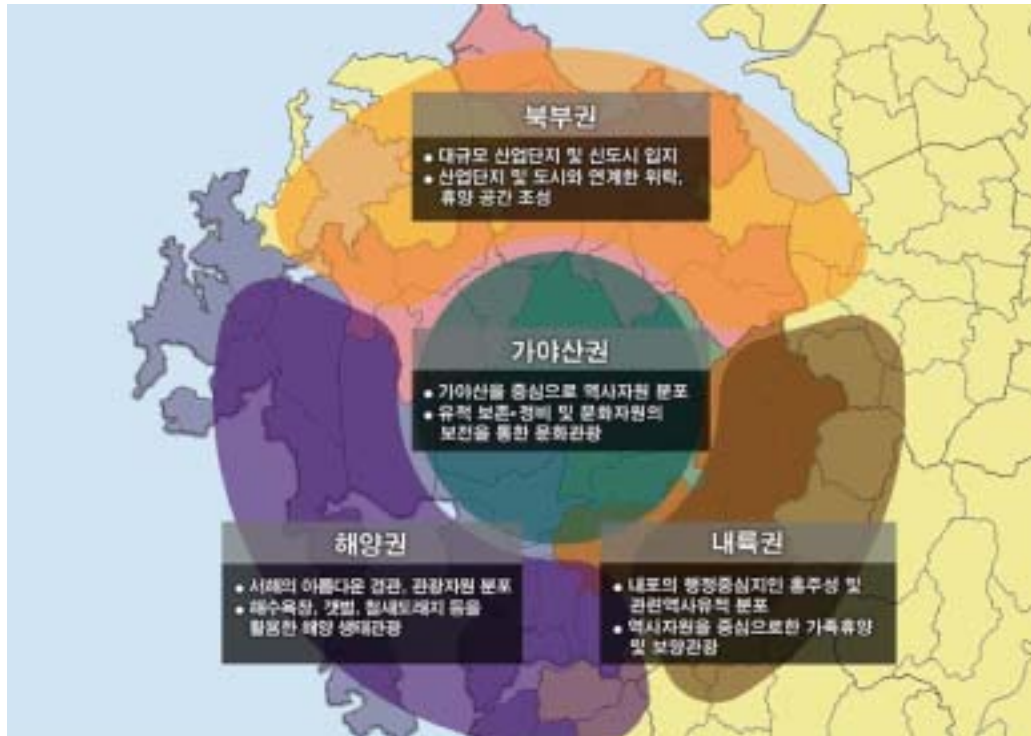
지역경제
활성화를 위한
역사문화·경관자원
문화공간 조성

자원간 네트워크화,
관광클러스터
조성을 위한
기반시설구축

4. 특정지역 내 권역별 개발구상

- 지역 내 역사문화·관광자원과 자연경관 등을, 가야산권, 해양권, 북부권, 내륙권 등 4개의 개발권역을 설정

내포문화권 특정지역 권역도



1) 가야산권

자원특성	검토주제	착안사항	대상지역
• 보부상의 집산이었던 예덕상무사와 덕산온천	내포보부상촌	• 보부상과 관련된 유품과 유적을 중심으로 내포지역민 삶을 표현하는 민속촌을 조성하고 온천자원과 연계도모	예산 덕산
• 내포불교의 특징이 반영된 서산마애삼존불, 보원사지, 남연군묘 산재	가야산 사적지 정비	• 가야산 주변에 산재하고 있는 백제 마애불, 보원사지 등을 일체적으로 정비하여 사적공원화를 추진하고 내포민속촌, 남연군묘 등과 연계	운산면 용현리 일원
• 내포지역의 요충지로 군사·종교적 관련유적 다수분포	해미읍성 정비	• 역사성이 뛰어나 해미읍성의 내부시설 및 주변의 환경을 정비함으로써 우리나라 최초의 성곽도시 조성	해미면 해미읍성

2) 해양권

자원특성	검토주제	착안사항	대상지역
• 서해의 아름다운 경관, 철새서식탐방 및 체험 등의 잠재자원 내포	간월도	• 간월도 관광지를 거점으로 활용하며 주변지역자원과 연계하여 경제의 활성화 도모	간월도
• 사구로서 우리나라에서 가장규모가 크며, 보존상태가 양호	신두사구 생태공원	• 사구를 보존할 수 있는 시설 및 자연에 대한 이해과 교육을 담당할 수 있는 수련시설도입추진	원북면 신두리
• 서해안과 접한 성지 및 관련역사유적이 다수 있으나 미정비 상태	갈매곶 성지	• 점적으로 정비되어 있는 성지를 선적, 면적정비를 추진하여 해양지역의 대표적 역사공원으로 조성	오천면 영보리

3) 북부권

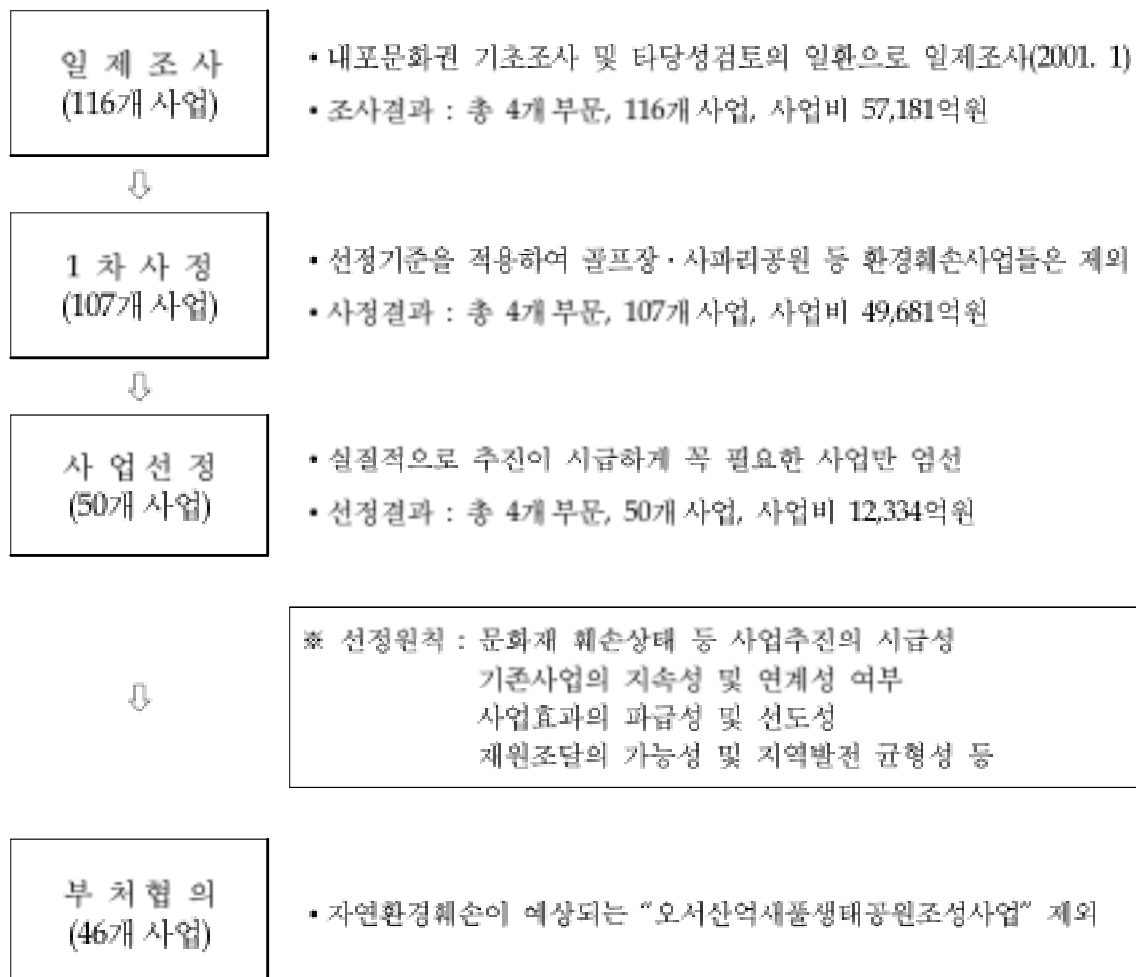
자원특성	검토주제	착안사항	대상지역
• 당진군민의 정신적 단합민속놀이로서 지역 정서토대적 역할	기지사 줄다리기	• 줄다리기는 단순한 민속놀이 차원을 넘는 단합의 매개체로 이를 시현할 수 있는 시현장 및 문화관을 도입하여 지역의 거점문화공간으로 육성	송악면 기지사리
• 김대건 신부 등 천주교 전파의 요람으로 관련유적 산재	천주교 성지	• 솔외, 합덕, 이존창생가지를 연계하여 천주교 순례유적지를 조성하고 교육관광자원으로 개발	우강면 송산리
• 서해지역에서 유일하게 일출·몰을 동시에 볼수 있는 지역	왜목마을 관광지	• 서해의 아름다운 일출몰 경관을 감상하며 즐길 수 있는 국민관광휴양지로 조성	석문면 교로리

4) 내륙권

자원특성	검토주제	착안사항	대상지역
• 내포의 행정중심지로 서 시가화로 상당부분의 성곽이 소실	홍주성	• 시가화의 진행으로 사업추진의 어려움이 노정되나 내포의 행정중심으로서의 상징을 감안 성곽을 복원하고 군청이전을 추진하여 지역발전도모	홍성읍 오관리
• 백제 호국정신의 상징적 장소인 임존성과 관련자원이 산재	역사휴양공원	• 역사성이 뛰어난 임존성과 봉수산 주변에 휴양공간을 조성함으로써 역사와 자연이 어우러진 휴양공원 조성	대흥면 상중리

5. 부문별 개발구상

- 권역별 개발구상을 실천하기 위해 권역별·부문별 개발사업을 선정
 - 부문별 개발사업은 자원특성, 사업내용을 바탕으로 하여 네 부문으로 사업(정신문화, 문화유적, 관광휴양공간, 기반시설 등)을 구분
 - 부문별 개발사업의 선정은 문헌 및 관련자료에 의해 잠재사업을 선정하고, 이를 바탕으로 현지방문조사, 해당시군의 의견수렴 및 사업의 선정기준과 원칙에 의해 최종사업을 선정



부문별 선정 사업

유형		북 부 권		가야산권		해 양 권		내 륜 권		
정식 무형 창달		무형· 민속자원		기지사 줄다리기 서산박람회놀이		한성준 민속무용 결성농요				
문화 유적 정비	역사· 유적 자원	관방	면천읍성 서산읍관아시설		해미읍성 내포보부상		태안읍성, 보령읍성 결성동헌		홍주성, 대흥동헌	
		성	당진포 진성				오천성, 안흥성, 소근진성, 백화산성, 홍성산성		임존성, 예산산성	
		기타	합덕사, 상암리향교 (당진, 면천, 서산)		명종대왕태실, 향 교(결성, 덕산, 해 미)		화성고원, 산두사, 송덕사, 송곡서원, 송의사, 오천향교, 향교(보령, 태안)		이성만형제묘제비, 홍주의사촌, 향교(대흥, 예산, 홍주)	
	인물자원 관련자원		필경사, 정순왕후 생가, 한갑동가옥, 김기현가옥		노은서원, 남연군묘 윤봉길·이익정군묘, 이흥로사적지, 이의 배신도비, 정대영가 옥, 정동호가옥, 임 관고택		한용운생가지, 김좌진생가지, 이종익생가, 김복한묘		추사고택, 김한중 생가, 도윤선생묘, 최익현선생묘, 박기 성가옥, 이한직가옥, 예산호서은행본점	
	문 교 자 원	사찰	영락사, 영암사		개심사, 수덕사, 보 덕사, 용봉사, 일라 사, 문수사		부석사, 고산사, 천장사, 송악사, 간월암		대련사 화암사, 향천사	
		사지	안국사지		보원사지, 가야사지 백암사지				장경사지	
		마애 불/ 미륵 불			서산 마애삼존불, 신경리 마애불, 용봉사 마애불, 상가리 미륵불, 석곡리 미륵불, 홍성 신하리 미륵불, 봉산사 면석불		태안마애불		홍성 구절암 마애 불	
		기타	서산 동문리 오층 석탑 및 당간지주		예산 삼교석조보살 입상, 몽산리 석가여래좌상		서산여미리 석불			
		천주교자원	솔피성지(감대전신 부생개), 합덕성당		해미읍성, 여섯골		갈매못성지			
관광 휴양 시설 확충	자연 관광	해목마을 관광지 면천은행나무 당진 송산 회화나 무 난도해수욕장 팔봉산		덕산은천지구 덕산도립공원		간월도관광지, 화도 (화도 붓기 꽃아래 등, 장리, 굴리, 오서산, 억 새등 산책, 한면도 관 광지, 내파수도, 한면 모진주나무구름, 난 도 패이갈매기 번식 지, 외면도식물수, 해수 유채화안포, 신두, 배 리포, 천리포, 만리 포, 어은동, 파도리, 연포, 몽산포, 천포 대, 배사장, 삼봉, 반 포), 한면도자연휴양 림, 용봉산		봉수산 자연휴양림, 천마산		
		기반시설	가야산 순환도로, 내포문화연계도로, 간월호 관광도로 개별전입도로(대련사, 개심사, 명종태실, 갈매못성지 등)							

내포문화권 특정지역 종합개발계획도



Ⅲ. 사업별 개발계획

1. 개요

- 내포문화권 특정지역을 개발하기 위한 사업은 총 사업 46개 사업에 총 소요예산은 1조 505억원

- 총 사업 수 : 46개 사업
- 총 소요예산 : 1조 505억원

2. 부문별 사업

- 부문별 사업은 정신문화창달부문에 서산 박첨지 놀이 전수관 외 3개 사업, 문화유적 정비부문에 가야산 사적지 주변정비 외 29개 사업, 관광휴양시설 확충부문에 간월도 관광지 외 4개 사업, 기반시설 확충부문에 가야산 순환도로 외 6개 사업으로 구성
- 부문별 사업예산은 정신문화창달 부문에 약 188억원, 문화유적 정비 부문에 약 3,501억원, 관광휴양시설 확충 부문에 약 926억원, 기반시설 확충부문에 약 5,890억원 등

사 업 부 문	사 업 수	소요예산(백만원)	비 율
합 계		1,050,577	100%
1. 정신문화창달사업	서산 박첨지놀이 전수관 외3개	18,840	2%
2. 문화유적정비사업	가야산 유적지 주변정비 외29개	350,147	33%
3. 관광휴양시설확충	간월도 관광지 외4개	92,590	9%
4. 기반시설확충사업	가야산 순환도로 외6개	589,000	56%

1) 정신문화 창달사업

구 분	위 치	사업량(m²)	소요예산 (백만원)
소 계		56,580	18,840
1. 서산 박첨지놀이 전수관	서산시 음암면 탑곡리	6,210	3,280
2. 한성준 민속무용 전수관	홍성군 갈산면 가곡리	3,670	3,520
3. 결성농요 전수관	홍성군 결성면 읍내리	6,700	1,640
4. 기지시줄다리기시현장 조성	당진군 송악면 기지시리	40,000	10,400

2) 문화유적 정비사업 (30개중 1-12)

구 분	위 치	사업량(m²)	소요예산 (백만원)
소 계		832,867	350,147
1. 가야산 사적지 주변 정비	서산시 운산면 용현리	40,100	17,100
2. 서산마애삼존불 주변 정비	서산시 운산면 용현리	6,600	860
3. 보원사지 정비	서산시 운산면 용현리	78,200	7,200
4. 남연군묘 정비	예산군 덕산면 상가리	16,930	11,500
5. 해미읍성 복원	서산시 해미면 읍내리	184,600	51,500
6. 천주교 순례지 정비	서산시 해미면 읍내리	29,785	8,800
7. 내포 보부상촌 조성	예산군 덕산면 사동리	161,100	103,600
8. 임존성 복원 정비	예산군 대흥면 상중리	23,000	17,300
9. 대흥동헌 및 이성만형제효제비각 정비	예산군 대흥면 동서리	9,300	5,760
10. 태안읍성 복원 정비	태안군 태안읍 남문리	3,990	3,180
11. 대련사 정비	예산군 광시면 동산리	1,100	730
12. 홍주성 복원 정비	홍성군 홍성읍 오판리	20,850	36,127

3) 문화유적 정비사업 (30개중 13-30)

구 분	위 치	사업량(m ²)	소요예산 (백만원)
13. 개심사 주변정비	서산시 운산면 신창리	4,000	2,420
14. 솔피성지 주변 성역화	당진군 오강면 송산리	23,000	7,400
15. 오천성 정비	보령시 오천면 소성리	17,800	6,200
16. 반해 한용운 생가지 정비	홍성군 결성면 성곡리	3,000	4,480
17. 백야 김좌전 생가지 정비	홍성군 갈산면 행산리	10,100	8,400
18. 봉산 사면석불 정비	예산군 봉산면 화전리	5,900	2,320
19. 안국사지 발굴 정비	당진군 정미면 수당리	7,800	1,640
20. 갈매못성지 정비	보령시 오천면 영보리	7,900	3,960
21. 안흥성 정비	태안군 근흥면 정죽리	32,000	10,700
22. 소근전성 정비	태안군 소원면 소근리	18,600	2,800
23. 면천읍성 정비	당진군 면천면 성상리	12,639	3,120
24. 합덕제 정비	당진군 합덕읍 합덕리	10,600	6,140
25. 보령읍성 복원 정비	보령시 주포면 보령리	11,400	5,050
26. 노은서원 복원 정비	홍성군 홍북면 노은리	4,473	1,300
27. 백화산성 정비	태안군 태안읍 동문리	30,300	4,800
28. 명종대왕태실 주변 정비	서산시 운산면 태봉리	5,500	1,000
29. 추사고택 및 화암사 정비	예산군 신암면 용궁리	43,000	7,100
30. 화석전시·고인돌공원 조성	보령시 주포면 관산리	9,300	7,660

4) 관광휴양시설 확충사업

구 분	위 치	사업량(m ²)	소요예산 (백만원)
소 계		2,149,670	92,590
1. 간월도 관광지 조성	서산시 부석면 간월도리	108,100	35,730
2. 신두사구 생태공원 조성	태안군 원북면 신두리	733,050	8,000
3. 봉수산 자연휴양림 조성	예산군 대흥면 상중리	1,240,000	10,050
4. 황도 관광지 조성	태안군 안면읍 황도리	42,920	17,800
5. 창리 관광지 조성	서산시 부석면 창리	25,600	21,010

5) 기반시설 확충사업

구 분	위 치	사업량(km)	소요예산 (백만원)
소 계		85	589,000
1. 가야산 순환도로	예산군 덕산, 서산시 운산	15	45,000
2. 내포권 연계도로	홍성군, 예산군, 당진군	43	430,000
3. 간월호 관광도로	서산시 부석면, 교북면	21	96,000
4. 대련사 진입도로	예산군 광시면 동산리	1	3,000
5. 개심사 진입도로	서산시 해미면 신창리	1	3,000
6. 명종대왕태실 진입도로	서산시 운산면 태봉리	2	6,000
7. 갈피뭇성지 진입도로	보령시 오천면 영보리	2	6,000

IV. 사업추진계획

1. 기본방향

- 본 개발은 사업의 효율적 추진을 위해서 사업화단계·1단계·2단계·3단계로 구분하고 목표년도에 따라 사업을 추진
- 1단계(2005~2007) : 핵심사업과 기반시설을 중심으로 사업을 착수하는 「기반조성기」
- 2단계(2008~2010) : 핵심사업의 본격추진과 단위사업 착수를 확대하는 「추진확산기」
- 3단계(2011~2014) : 사업추진을 마무리하고 관리·운영체계를 정비하는 「사업정리기」

단계별	사업량	세 부 사 업
1 단계	16개 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 정신문화 (2): 기지시줄다리기 시연장, 결성농요 전수회관 • 문화유적(11): 해미읍성, 임존성, 홍주성, 보원사지, 추사고택, 화석전시관정비, 마애삼존불, 내포보부상존, 개심사, 봉산사면석불, 안국사 정비 • 관광휴양 (1): 간월도관광지 • 기반시설 (2): 가야산순환도로, 갈매못성지 진입도로
2 단계	15개 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 정신문화 (1): 한성준민속무용 전수관 • 문화유적(10): 면천읍성, 한용운 생가, 대흥동헌·효제비, 오천성, 김좌진 생가, 노은서원, 백화산성, 안흥성정비, 남연군묘(가야사지), 태안읍성 • 관광휴양 (2): 신두사구생태공원, 봉수산자연휴양림 • 기반시설 (2): 간원호 관광도로, 개심사 진입도로
3 단계	15개 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 정신문화 (1): 박첨지놀이 전수회관 • 문화유적 (9): 가야산사적지 주변정비, 솔피성지, 합덕제, 대련사, 보령읍성, 소근진성, 명종태실, 천주교 순례지, 갈매못성지 • 관광휴양 (2): 황도관광지, 창리관광지 • 기반시설 (3): 대련사 진입도로, 명종태실 진입도로, 내포권연계도로

2. 투자계획

- 사업투자계획은 사업우선순위를 결정한 후 분야별·연차별·단계별로 수립하였으며, 우선순위기준을 다음과 같음
 - 국가 및 道지정문화재로서 훼손상태가 심각하여 보수·정비 추진이 시급한 사업
 - 난개발이 심각하게 진행되고 있어 보존적 차원의 종합계획수립이 요구되는 사업
 - 현재, 추진 중에 있거나 사업계획 수립을 완료하고 추진기로 확정된 사업
 - 「문화권형 특정지역」 지정이라는 목표·방향과 일치되고 사업 파급효과가 큰 사업
 - 사업추진 시 재원조달이 가능하고, 개발효과가 단기간에 발휘될 수 있는 사업

분 야 별	사 업 량	투 자 계 획 (억원)			
		계	1단계 (2005~07)	2단계 (2008~10)	3단계 (2011~14)
계	46개 사업	10,505	1,358	4,839	4,308
정신문화창달사업	4개 사업	188	56	74	58
문화유적정비사업	30개 사업	3,501	761	1,660	1,080
관광휴양시설확충	5개 사업	926	187	375	364
기반시설확충사업	7개 사업	5,890	354	2,730	2,806

V. 사업파급 및 기대효과

1. 정량적 파급효과

- 내포문화권 개발사업에 따른 경제적 파급효과는 생산유발효과는 2,090,878.3백만원, 부가가치유발효과는 877,945.1백만원, 고용유발효과는 18,782명으로 추정되며, 목표년도 2013년 까지 누적관광수입은 총 11,626,287백만원에 이를 것으로 전망

내포문화권 개발사업의 경제적 파급효과

총사업비 (백만원)	생산유발효과 (백만원)	부가가치유발효과 (백만원)	고용유발효과 (명)	관광수입효과 (백만원)
1,050,577	2,090,878	877,945	18,782명	11,626,287

2. 정성적 파급효과

1) 문화·사회적 측면

- 내포의 역사문화자원에 대한 체계적 보전과 정비를 통한 문화인프라 구축
 - 동북아 경제성장과 서해안의 개발압력의 증대에 따라 문화유산의 훼손이 우려되는 상황에서 내포지역에 산재한 역사문화유산의 체계적인 발굴, 보존 및 정비가 기대
 - 특히, 백제부흥운동사, 내포보부상, 지역의 민속축제, 공예, 고건축 등 내포지역 고유의 귀중한 역사문화자원 보전 및 계승이 기대되며, 내포사에 대한 국민적 관심 증대 및 대국민 역사교육의 장으로 활용

- 문화를 통한 지역의 정체성 확립과 지역의 사회적 통합 확보
 - 지방의 주체성, 지역문화와 개성이 강조되는 지방화시대에 내포 고유의 특성과 문화가 있는 개성있는 개발과 정비는 지역에 대한 정체성, 자긍심, 소속함의 공유를 통해 지역개발과 경쟁력 확보에 새로운 전기를 마련할 것으로 기대

2) 경제적 측면

- 문화 및 관광, 산업자원과의 network화를 통한 관광클러스터 형성효과 기대
 - 지역의 입지적 특성으로 국외적으로는 중국과의 교역 증대, 국내적으로는 서해안고속도로의 개통, 고속전철개통에 의한 천안-아산 권의 개발, 신행정중심도시 건설에 따른 개발수요와 연계하여 개발함으로서 개발 효과의 극대화가 기대
 - 권역별·테마별 연계동선을 고려한 network 구성으로 문화관광측면에서의 풍부한 볼거리를 제공하며 장소의 매력도를 증진시킬 것임
- 역사문화자원의 관광자원화를 통한 관광산업 및 지역경제 활성화
 - 내포지역의 대표적인 역사문화유적들이 관광자원화 됨으로서 외래 관광객의 유인효과를 가지게 되며, 궁극적으로는 지역관광산업을 활성화하고, 지역경제의 활성화 원동력이자 지역민의 소득 증대의 파급효과를 극대화시킬 것임

3) 도시·환경적 측면

- 내포지역의 도시들을 문화관측의 수단으로 활용함으로서, 고급인력과 전문가 집단 등에 보dana은 삶의 질을 제공하는 것을 강조하여 기업투자 유치 및 도시의 물리적 개발을 촉진
- 내포의 역사유적과 연계 교통망 확충 및 도시환경 정비로 주민들에게는 문화적인 쾌적한 도시환경 제공

< 참 고 문 헌 >

- 계기석, 천현숙, “지방화시대의 도시정체성 확립 방안 연구”, 국토연구원, 2001.12
- 충청남도·국토연구원, “내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성
조사연구- 본보고서”, 2001.5
- “내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성
조사연구- 자료집”, 2001.5
- 충청남도, “내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획”, 2004.10
- “내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획”, 2003.6
- “내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획”, 2002.12
- 국토연구원, “국토정책-세계화시대의 도시문화전략”, 2005.1.17
- 건설교통부, “지역개발사업에관한업무처리지침”, 2003.2.21
- 건설교통부, “서해안고속도로주변지역개발계획”, 2004.2
- 전영옥, “문화자원 개발과 지역활성화 전략”, 삼성경제연구소, 2004.2.16
- 박철희, “역사자산을 활용한 문화공간 조성 전략에 관한 연구”,
충남발전연구원, 2004
- 심상민, “문화마케팅의 부상과 성공전략”, 삼성경제연구소, 2002.10.30

제3주제

내포문화권 특정지역 개발사업의
효율적 추진방안

차 미 숙

(국토연구원 책임연구원, 국무총리 국무조정실 전문위원)

1. 머 리 말

- 지역내 역사문화자원의 보유 및 개발잠재력이 지역의 특성적·내생적인 발전을 위한 주요 결정요인으로 대두
- 지역문화의 시대를 맞이하여 문화관광부는 「지역문화의 해(2001년)」 지정 및 지역내 유·무형 역사문화자원 발굴·복원, 역사문화자원의 관광자원화를 위한 다양한 시책과 지원 추진
- 한편, 제4차 국토종합계획(2000~2020)에서는 전국을 7대 문화·관광권으로 구분하는 한편, 지역별로 독특한 역사·문화, 동질적인 생활양식을 나타내는 강화, 내포, 지리산, 가야, 신라, 안동, 중원, 탐라 등 문화적 특수지역을 문화권으로 개발·정비 제시



< 7대 문화·관광권과 지역문화권(예시) >

- 「내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획」 승인(2004.12) 및 특정지역 개발사업의 원활한 집행을 위한 추진체계와 지원방안 강구 필요
- 「지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률」에 의거하여 내포지역이 문화권형 특정지역으로 지정·개발계획이 승인됨에 따라, 내포문화권 특정지역 개발사업의 계획적인 추진을 담보하기 위한 후속조치 마련 필요
- 이 글은 내포문화권 특정지역의 지정 및 개발계획 승인에 즈음하여, 특정지역 개발사업의 지역계획적 위상과 추진성과·문제점을 살펴보고, 내포문화권 특정지역 개발사업의 효율적인 추진방안에 대해 모색코자 함
- 내포문화권 특정지역의 지정·개발로 지역내에 잠재되어 있는 유·무형 역사문화자원을 재조명함으로써 그동안 개발에서 소외되어 왔던 내포지역의 새로운 발전 전기로 삼는 한편, 궁극적으로는 지역의 균형적 발전을 도모하는 계기로 활용 필요

II. 특정지역 개발의 지역계획 위상과 추진실태

1. 특정지역 개발계획의 지역계획적 위상

1) 현행 지역계획체계와 특정지역 개발계획

- 지역계획의 개념과 요건
- 지역계획은 복수의 공간단위를 포함하는 국가하위 공간계획을 의미
- 지역계획의 요건은 첫째, 복수의 공간단위를 대상으로 하여야 하며, 둘째, 지역의 문제해결 또는 구체적인 목표가 있어야 하고, 이를 달성할 수 있는 체계화된 행동을 제시하여야 함

○ 지역계획의 유형과 특징

- 지역계획은 계획수립의 목적이 국가 정책목표의 실현을 위한 것인지 또는 지역적 문제의 해결을 위한 것인지에 따라 국가적 지역계획과 지방적 지역계획으로, 지역계획의 성격에 따라 집행계획적 지역계획과 종합조정적 지역계획으로, 그리고 지역계획의 기능에 따라 배분적 지역계획과 혁신적 지역계획으로 유형화
- 우리나라의 지역계획제도는 계획수립 주체에 따라 중앙정부가 수립하는 지역계획과 지방자치단체가 수립하는 지역계획으로 구분

< 계획수립주체에 따른 지역계획 유형 >

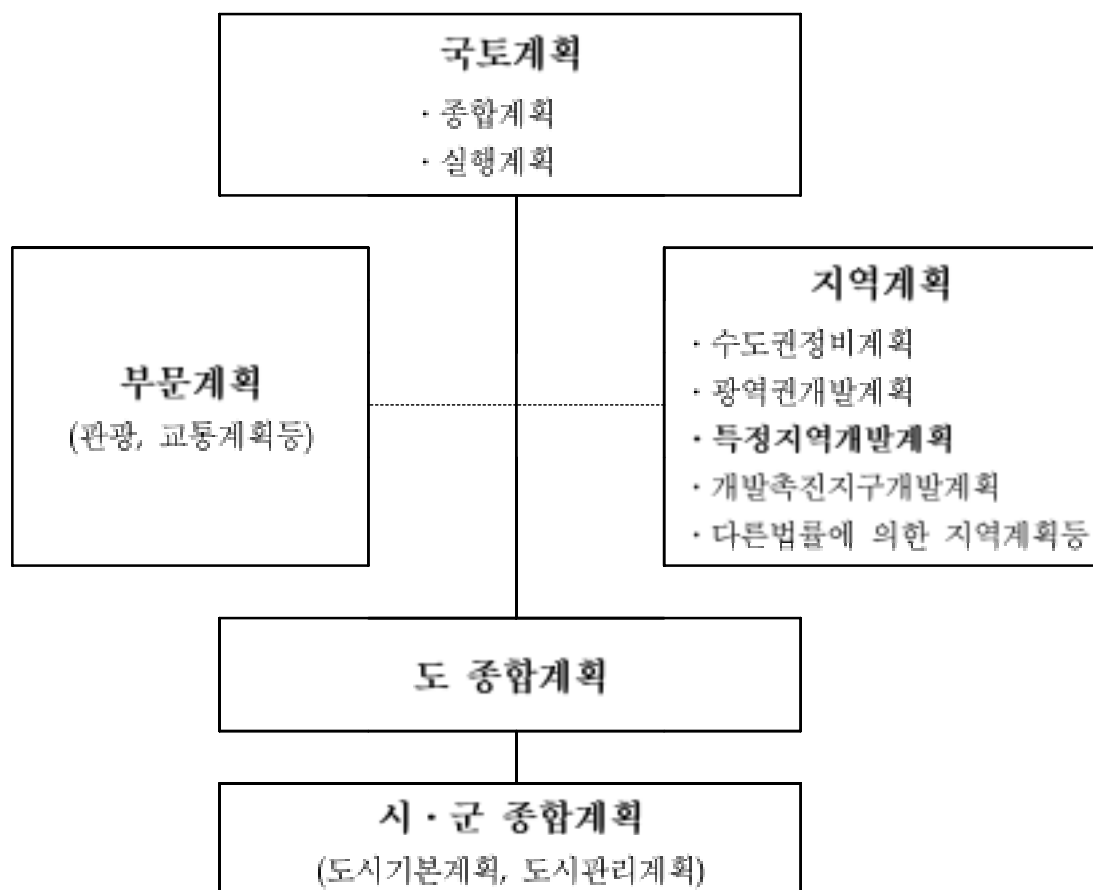
구 분	중앙정부 지역계획	지방정부 지역계획
수립 배경	· 국가의 지역정책	· 지역내 공간문제 해결
수립 목적	· 지역간 형평성 증진 · 낙후지역 발전	· 지역내 자원배분 및 활용등 효율성 증진 · 개별지역의 잠재력 극대화
주요 기능	· 사업계획 수립, 집행	· 기본방향 제시, 통합·조정
수립 주체	· 중앙정부	· 해당 지방자치단체
현행 국내 제도	· 특정지역 개발계획 · 수도권 정비계획 · 개발촉진지구 개발계획	· 도 개발계획 · 군 개발계획

○ 현행 지역계획체제와 특정지역 개발계획

- 우리나라의 지역계획은 국토기본법, 개별법 및 행정계획에 근거를 두며, 현행 국토계획법 체계는 국토종합계획, 지역계획, 부문계획, 도 종합계획 및 시·군 종합계획으로 구성

- 개별 법률에 의한 지역계획에는 수도권정비기본법에 의한 수도권정비계획, 지역균형발전및지방중소기업육성에관한법에 의한 광역권 개발계획, 특정지역 개발계획, 개발촉진지구 개발계획 등
- 법적 근거가 없는 행정계획에는 서해안 종합개발계획, 권역별 개발계획 등
- 국토기본법에 의해 국토관련 계획제도의 통합을 시도하였으나, 각 부처는 정책목표에 따라 개별법에 의한 지역계획을 별도로 수립·집행하고 있고, 일부 지역계획은 법적 뒷받침없이 행정적인 차원에서 추진중

< 현행 지역계획체계(법정계획) >



2) 현행 법률상 특정지역의 지정과 개발계획 수립내용

○ 법적 근거: 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률

○ 특정지역의 지정목적과 주체

- 특정지역은 건교부장관이 지역의 균형적 발전을 촉진하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에 직접 또는 중앙행정기관의 장이나 광역시장·도지사의 요청에 의해 지정

○ 특정지역의 지정대상 및 유형

- 주요산업 및 기반시설의 이전·쇠퇴나 지역의 부존자원 고갈 등으로 새로운 지역경제기반의 구축이 필요한 지역
- 역사·문화유산의 보전·정비 또는 관광자원의 개발등을 위하여 기반시설의 설치, 주변지역의 연계개발 또는 정비가 필요한 지역
- 자연재해 및 산업재해 등으로부터 항구적인 복구와 정비가 필요한 지역
- 국가의 특별한 경제적·사회적 목적을 위하여 집중개발이 필요한 지역 등

○ 특정지역의 지정규모

- 특정지역의 지정규모는 500km²이상으로 하되 광역지방자치단체 관할구역 면적의 100분의 30이내에서, 특정지역 개발에 따른 파급효과와 사업추진의 효율성 등을 고려하여 지정

○ 특정지역개발계획의 수립내용

- 개발계획의 목표 및 기본방향
- 사업시행지의 위치·면적 그밖에 주요사항을 포함한 사업의 개요
- 사업의 시행기간 및 시행방법
- 사업별 재원조달 및 투자계획(연차별 투자계획)
- 개발사업이 문화재 등에 미치는 영향에 관한 의견서
- 개발사업으로 인한 환경영향을 검토하는데 필요한 서류

〈 내포문화권 특정지역의 지정·개발계획 승인('04.12) 〉

- ① 사 업 명 : 내포문화권 특정지역 지정 및 개발사업
- ② 사업지역 : 충남 서산·보령시, 홍성·예산·태안·당진군 일부
(2개시 4개군 955km²)
- ③ 사업기간 : 2005~2014년 (10년간)
- ④ 총사업비 : 1조 505억원
 - 주체별 사업비 : 국비 4,502억원, 도비 4,314억원, 시·군비 944억원, 민간자본 745억원
 - 단계별 사업비 : 1단계(2005~2007년) 1,358억원, 2단계(2008~2010년) 4,839억원, 3단계(2011~2014년) 4,308억원
- ⑤ 주요 사업내용 : 총 46개 사업
 - 정신문화창달사업 : 4개 사업(188억원)
 - 박첨지놀이 전수회관, 한성준 민속무용전수관, 결성농요 전수회관, 기지시줄다리기 시연장
 - 문화유적정비사업: 30개 사업(3,501억원)
 - 가야산 사적지 주변정비, 마애삼존불상 주변정비, 보원사지 정비, 내포보부상촌 조성, 천주교 순례지 정비, 해미읍성 복원정비 등
 - 관광휴양시설사업: 5개 사업(926억원)
 - 간월도 관광지 조성, 신두사구 생태공원 조성, 봉수산 자연휴양림 조성, 황도관광지 조성, 창리관광지 조성
 - 도로교통망 확충: 7개 사업(5,890억원)
 - 가야산 순환도로(덕산~운산), 내포권 연계도로(신평~갈산), 간월호 관광도로(교북~부석), 대련사 진입도로, 개심사 진입도로, 명종태실 진입도로, 갈매못성지 진입도로

2. 특정지역 개발사업의 지정·추진실태와 문제점

1) 특정지역 개발시책 및 지정 현황

- 특정지역 개발시책은 일반적으로 자원의 한계, 지역문제나 개발목적의 특수성 때문에 한정된 지역만을 대상으로 하는 지역개발투자 및 지원을 제공하는 정책을 총칭
 - 제도적 수단으로는 특정지역개발촉진법 등에 의한 건교부 소관의 특정지역 개발계획, 농림부의 농어촌개발촉진법에 의한 농어촌개발계획, 행정자치부의 오지및도서개발촉진법에 의한 도서 및 오지개발계획 등이 있고, 행정계획으로 건교부가 세계은행의 차관사업으로 추진해 온 광주권 및 전주권 개발사업이 있음
- 특정지역 개발제도의 도입 및 근거법령
 - 건교부 소관의 특정지역 개발계획은 “성장잠재력이 있고 개발효과가 큰 지역을 집중 개발하여 국토개발의 효과가 극대화하거나, 풍부한 부존자원이 있으면서도 그 이용이나 개발이 미진한 지역을 집중 개발하여 개발효과를 주변지역으로 과급시키기 위해 1965년부터 도입”
 - 특정지역 개발사업은 근거법인 특정지역종합개발촉진에관한특별조치법이 한시법으로서 폐지되자 '94년 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법에 의거 광역권과 개발촉진지구제도로 개편되어 운영되다가 동 법이 개정('02년)되면서 역사문화·산업쇠퇴지역 등 새로운 유형의 특정지역 지정·개발 가능
- 특정지역의 지정 및 추진현황
 - 1965년 동 제도의 도입이래 울산·제주도·다도해 등 12개 지역을 특정지역으로 지정하여 지원해왔으며, 이 가운데 11개 특정지역에 대한 지원이 완료되고 현재는 백제문화권 개발사업이 1개만이 추진중

2) 특정지역 지정·개발의 시대별 변천 내용

○ 1960~1970년대 (경제성장 촉진시책)

- 지정목적: 산업화를 촉진하거나 국토의 자원개발을 통하여 국가의 경제성장 도모에 치중
- ☞ 국토건설종합계획법에 의하여 7개(서울-인천, 울산, 제주도, 영동-동해, 태백산, 영산강, 아산-서산)의 특정지역 지정·개발

○ 1980년대 (낙후지역개발 촉진 및 지역균형발전시책)

- '60~70년대의 정책을 답습하여 기존의 특정지역 개발계획은 상대적으로 위축된 반면, 개별법과 행정계획에 의한 낙후지역 개발시책 추진 증대
- 세계은행 차관에 의한 전주권·광주권 개발사업, 농어촌정주권 개발계획, 도서 및 오지개발지구 개발계획 등
- ☞ 제주도(再지정), 태백산(再지정), 다도해(영산강 특정지역의 구역편입 및 명칭변경), 지리산-덕유산, 88고속도로 등이 새로이 지정된 반면, 서울-인천(수도권정비계획 포함, '82년), 아산-서산, 영동-동해 특정지역은 해제

○ 1990년대 (특정지역개발촉진조치법 폐지 및 특정지역 개발제도 변화)

- 낙후지역 개발촉진 및 지역균형발전 보다는 다양한 목적을 수행하는 지역발전 촉진시책으로 전환
- ☞ 통일동산 특정지역(남북간 교류 및 협력증진), 백제문화권 특정지역(역사문화자원 발굴·정비 및 주변 관광자원 연계개발)

○ 2000년대 (산업쇠퇴·전환, 역사문화자원 보존, 재해 등 다원화)

- 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법(1994)에 의거하여 문화·관광형, 산업쇠퇴지역, 특수지역형 등 특정지역의 지정대상지역 및 내용 변화
- ☞ 내포문화권 특정지역은 상기 법에 의해 지정된 최초의 문화권형 특정지역(정신문화창달 및 역사문화자원 발굴·정비, 주변 관광자원 연계개발)

< 특정지역 지정 현황 >

년 대	구 분	지정일자 (지정기간)	지정목적 및 추진·해제여부	지정 범위(면적)
1960년대	서울~ 인천	'65. 1 (30년)	산업입지 조성 (’82년 해제, 수도권정비계획 반영)	서울특별시 전역, 경기도 일부지역(3,325km ²)
	울 산	'66. 7 (7년)	산업입지 조성 (’73년 해제)	경상남도 울산시 및 울산군 일부(1,006km ²)
	영산강	'67. 2 (30년)	지하자원 개발 (’82년 해제, 다도해특정지역 변경)	전라남도 일부지역(2,322km ²)
	아산~ 서산	'67. 2 (30년)	지하자원 개발 (’82년 해제)	경기도 및 충청남도 일부지역(3,914km ²)
	제주도	'66.10 (10년)	관광자원 개발 (’66년 지정, ’82년 조정, ’92년 해제)	제주도 전역(1,825km ²)
	태백산	'67.2 (10년)	지하자원 개발 (’67년 지정, ’76 년·’82년 조정, ’92년 해제)	강원도 및 충청북도 일부지역(2,930km ²)
1970년대	영동~ 동해	'76. 4	관광자원 개발 (’82년 해제)	강원도 일부지역(4,479km ²)
1980년대	다도해	'82.12 (10년)	영산강특정지역의 명칭변경 지속사업 (’92년 해제)	전라남도 서·남부 해안 및 도서지역(2,237km ²)
	지리산 · 덕유 산	'82.12 (10년)	'85년 구역조정 및 명칭 변경 (88올림픽 고속도로 주변)으로 해제	전라북도, 경상북도, 경상남도 일부지역(2,337km ²)
	8 8 올림픽 고속도 로 주변	'85. 3 (7년)	'92년 해제	전라남·북도, 경상남·북 도 내륙오지(4,317km ²)
1990년대	통일 동산	'90. 5 (2003년까 지)	남북간 교류 및 협력증진 (’90년 통일동산 개발촉진지구 로 지정 추진)	경기도 파주군 일부지역 (119.14km ²)
	백제 문화권	'93. 6 (당초 2004년, 변경 2005년)	역사문화자원 발굴·정비 주변관광자원 개발	충청남도 및 전라북도 일부지역(1,915.46km ²)
2000년대	내포 문화권	'04. 12 (2014년까 지)	역사문화자원 발굴·정비 주변 관광자원 및 기반시설 정비	충청남도 6개 시·군 일부지역(995km ²)

자료: 건설교통부(2004) 자료 참조작성

3) 특정지역 개발시책의 추진성과와 문제점

(1) 특정지역 개발시책의 추진성과

- 특정지역 개발시책은 1960년대 중반이후 성장잠재력이 높은 지역을 대상으로 지정·개발함으로써 산업입지 조성과 국토자원을 집중 개발하였을 뿐만아니라 낙후지역내의 도로, 상·하수도 등 물적 기반 구축에 기여

< 특정지역별 주요 사업추진실적 >

특정 지역명	주요 추진사업
서울~인천	· 팔당댐 등 한강다목적댐, 인천제2도크, 경인고속도로 건설 · 인천수출공단 조성, 수도권 위성도시 건설 등
울 산	· 울산공업단지 조성
아산~서산	· 아산만 및 삼교호 방조제 완공, 장항~천안간 도로포장 · 서해안 간척사업, 온양·도고 등 온천지 개발
제주도	· 중문, 성산포, 표선관광단지와 관광지구 13개소 개발 · 제주, 서귀포 등 한만 4개소 개발 · 제2우회도로 등 13개노선 380km 도로 정비 · 통신시설 및 용수공급망 확충
태백산	· 평창~정선 등 18개 노선 277km 건설, 정선~구절리간 철도건설 · 광동댐 및 관로 64km 건설 · 광산근로자 사택 및 임대주택등 주택 6,921동 건설
영동~동해	· 관광휴양지 9개소 설계, 설악동 집단관광지구 정비를 위한 교량, 도로건설 및 포장, 진입로 건설
다도해	· 편금~기좌도간 연도교 3개소 건설, 어항 7개소 · 진도~서망 등 6개노선 59km 도로건설, 61km 도로확장 완공 · 상수도공급시설 확충 · 1,340ha 간척사업, 방파제 완공(2,285m)
8 8 올림픽 고속도로 주변	· 오산~화순간 14개 노선 도로확장 및 정비(187km) · 상수도공급시설 확충 · 남원, 함양등 농공단지 7개소 조성 · 담양 죽물박물관 시설확장 · 화순온천, 용추계곡, 합천호 주변지역 등 6개 관광개발사업
통일동산	· 통일전망대 준공 · 자유로(46.6km) 완공 · 통일동산 부지조성사업(29.2천명) 등
백제문화권	· 부여산성 정비등 12건의 문화유적 발굴,정비사업 및 교통망 확충 · 관광단지 개발 및 도시환경개선사업 추진중

자료: 건설교통부(2000)

(2) 특정지역 개발시책의 추진상 문제점

○ 산업입지·도로·상하수도 등 물적 기반시설 위주의 투자

- 1980년대 추진된 88올림픽고속도로, 다도해, 태백산 및 제주도 특정지역개발사업의 부문별 투자비중은 도로·공단 21.6%, 어항 35%, 관광 19.4%, 농산물저장소등 지역개발사업 16.2%, 문화·사회복지사업 6.5%로 지역의 사회적·문화적 여건 개선에 대한 투자 미흡

⇒ '90년대 이후 특정지역의 지정목적 및 대상지역의 다원화로 문화권형, 산업쇠퇴·구조전환형, 자연재해형 특정지역 지정이 가능해지고, 산업단지·자원개발 등 물적 기반시설 위주의 투자에서 역사문화자원 발굴·복원, 관광자원개발, 산업진흥 등 투자사업내용 다양화

○ 정부 정책추진의 일관성 결여와 투자기간 지연·장기화

- 특정지역 개발시책은 1960~70년대에 주도적으로 추진해오다가 1980년대 들어서면서 정부의 정책적 관심 결여로 투자·지원이 급격히 저조
- 정부의 투자예산 부족으로 특정지역 개발사업의 계획기간이 조정·연기(제주도·태백산 특정지역)되거나, 명칭 변경을 통해 지속(영산강→다도해, 지리산·덕유산→ 88올림픽고속도로주변 특정지역)하는 등 투자지연으로 계획기간이 당초에 비해 대부분 장기화되는 경향
 - 백제문화권 특정지역 개발사업(1993~2005)의 경우, '99년 현재까지 계획대비 투자실적이 약 26%에 불과하여 정부의 계획적 투자 이행 저조
 - 기지정·추진중인 12개 특정지역의 경우, 지정기간이 7~30년으로 지역별로 투자에 소요되는 기간의 편차가 심할 뿐만아니라

특정지역 지정이후 해제되기까지 소요되는 기간이 평균 15년
으로 대부분 당초의 계획기간을 초과

⇒ 중앙정부의 지역계획인 특정지역 개발사업의 추진시 정부예산의
계획적·선도적 투자이행을 담보함으로써 정부 정책의 신뢰성과
실효성 확보를 위한 조치 마련으로 여타 행정계획 등과 차별화
필요

○ 특정지역 개발사업의 통합적인 추진체계와 집행전담기구 부재

- 중앙정부의 지역계획으로서 지역적 특성에 대한 고려 미흡 및 지역
사업과의 연계성·우선순위 조정 등으로 지역발전을 극대화하기 위
해 중앙정부 및 관련 자치단체간의 협력적인 추진체계 구축 부재

⇒ 특정지역 개발사업은 중앙부처 내에서 건교부를 포함한 여러 부처
에 걸쳐있고, 광역자치단체, 기초자치단체, 민간부문 등 다양한 주
체로 구성되므로, 개발사업의 효율적인 추진을 위해서는 관련 추
진주체로 구성된 추진협의체와 집행전담기구의 설치·운영 필요

○ 지역주민 및 민간부문의 자발적인 참여 및 제도화 노력 저조

- 중앙정부의 일방적인 사업추진에 의한 지역주민 및 민간부문의 참여
저조로, 지역사회 내에 특정지역 개발정책 추진에 대한 공유 미흡

⇒ 지역의 특성적인 발전을 달성하기 위해서는 중앙 및 지방자치단체
등 공공부문의 투자 노력과 함께 지역주민, 지역향토사학자, 민간
기업 등 민간부문의 적극적인 참여 촉구를 위한 제도적 방안 마련

III. 내포문화권 특정지역 개발사업의 효율적 추진방안

1. 추진의 기본 방향

○ 거버넌스의 대두와 지역개발 추진방식의 전환 필요

- 세계화·분권화시대의 지역발전을 위해서는 다양한 추진주체간 연계·조정·통합을 촉진할 수 있는 참여적·협력적인 거버넌스체계(governance system) 형성 필수

< 사회여건 변화와 정책추진방식의 변화 >

government		governance
<ul style="list-style-type: none"> · 국가 · 공공부문 · 제도(institution) · 조직구조 · 노조(rowing), 제공하는 것 · 명령, 통제, 지시 · 위계 및 권위 	⇒	<ul style="list-style-type: none"> · 국가와 시민사회 · 공공, 민간 및 자원조직 부문 · 과정(process) · 정책, 산출 및 산물 · 방향잡기(steering), 가능하게 하는 것 · 리더십, 추진, 협력, 협상 · 네트워크 및 파트너십, joined-up government

자료: Leach and Percy-Smith(2001), 차미숙(2003) 재인용

○ 지역개발 추진방식도 부문별 접근방식(sectoral approach)에서 벗어나, 지역중심의 통합적인 접근(place-based integrated approach) 전환 필요

- 지역중심의 통합적 접근(place-based integrated approach)이란 지역의 주도적인 노력을 바탕으로 지역자산 형성 및 민간부문의 투자유치 잠재력을 강조하는 다양한 부문과 집단의 통합적인 전략을 의미

○ 법정 계획으로서 특정지역 개발계획의 실효성 제고

- 그동안 추진해온 특정지역의 추진상 문제점을 해소함으로써 중앙정부가 추진하는 법정 계획인 특정지역 개발사업의 실효성 제고 필요

2. 주요 추진과제

1) 내포문화권 특정지역 개발사업의 전담추진체계 구축

(1) 중앙정부 주도의 거버넌스형 추진체계 구축

- 내포문화권 특정지역 개발사업 추진의 효율성을 확보하기 위해서는 사업주체들간의 협력적인 추진체계 구축 필요
- 사업관련주체가 중앙정부, 충청도 및 6개 시·군, 그리고 민간부문 등일 뿐만아니라 중앙정부의 경우도 소관부처인 건교부를 포함하여 문화관광부, 문화재청 등으로 다양하여, 이들간의 유기적인 연계 필요⁶²⁾
- 다양한 관련지역 및 주체가 관련한 개발사업 추진시 야기되는 유사한 성격의 시설에 대한 중복투자 방지, 집행우선순위 상의 조정 곤란, 지자체 추진사업과의 연계 미흡에 따른 사업추진의 비효율성 최소화

62) 중앙정부의 지역실행조직을 대상으로 한 설문조사(2003)에 의하면, “지역내 업무수행과 관련해 소관지역내 다 기관들과의 조정이나 연계 미흡으로 사업추진을 곤란한 겪은 적이 있는가?”에 대해 응답기관의 47.9%가 곤란을 경험했다고 하였으며, 주요 애로사항으로는 사업추진예산 및 추가비용 소요(41.1%), 사업추진 시기지연(25.0%), 사업추진 자체가 불가능(16.1%), 사업내용 변경(12.5%) 등으로 나타났다. 이는 중앙정부의 지역개발 사업추진방식에 있어서 지역통합적인 접근방식(place-based approach)의 결여에 의한 비효율성을 지적하는 것으로 해석된다(차미숙외, 2003: 67).

○ 중앙정부 주도에 의한 거버넌스형 추진체계 구축

- 설치형태 및 구성: 중앙정부(건교부), 충남도 및 6개 시·군, 지역주민 등으로 구성된 조정위원회(steering committee) 성격의 ‘내포문화권 특정지역 개발사업 추진협의체(가칭)’ 구축

〈 주요 역할 및 수행기능 〉

- 중앙정부 및 자치단체의 연차별 예산확보 노력
- 사업간 우선순위 조정 및 필요시 사업내용 변경
- 사업추진 상설 모니터링(monitaring) 및 성과 평가
- 지역사업과의 연계성 강화 도모
- 민자유치 촉진을 위한 제도개선(규제완화, 인센티브 제공 등)

(2) 내포문화권 특정지역 개발사업의 집행전담기구 설치·운영

○ 「내포문화권 특정지역 개발사업단(가칭)」 등 집행전담기구 설치

- 내포문화권 특정지역 개발사업 추진의 통합성과 효율성·전문성을 확보하기 위해서는 백제문화권 개발사업소, 경북유교문화권 개발사업기획단 등과 유사한 개발사업 전담집행기구를 별도 설치 운영
- 외국의 사례: 프랑스 랑독·루시옹지역 관광개발, 멕시코의 칸쿤지역 등은 광역적 차원의 관광개발사업 추진을 위해 중앙정부내 전담기구 설치 및 실질적인 집행전담기구와 지방자치단체의 협조체제 구축

< 지역개발사업 집행전담기구 운영(예시) >

구 분	개 요
백제문화권 개발사업소	<ul style="list-style-type: none"> · 설치목적: 백제문화권 특정지역 개발사업의 효율적 추진 · 조직구성: 소장(1명), 관리과(사무, 보상담당 12명), 개발과(개발, 시설담당 7명) 등 총 20명 · 수행업무 <ul style="list-style-type: none"> -백제문화권 특정지역 종합개발사업계획 수립 및 추진 -백제역사재현단지 조성에 따른 조사연구 및 개발 -백제문화권 특정지역 종합개발사업 추진에 관한 사항 · 설치기간: 2005년말까지 한시 운영
경북 유교 문화권 개발 사업 기획단	<ul style="list-style-type: none"> · 설치근거: 2001년 (경상북도행정기구설치조례) · 조직구성: 단장(1명), 기획관리(6명), 행사운영(4명), 개발사업(4명) 총 15명 · 수행업무 <ul style="list-style-type: none"> -기획관리: 사업단 업무의 종합기획 및 조정, 유교문화권 관광개발계획 수립 및 조정, 관광개발 재원확보, 관광개발사업 심사분석, 회계 및 예산편성 등 -행사운영: 세계유교문화축제 실행계획 수립 및 추진, 축제관련위원회 운영, 유교문화권 향토축제 관광자원화 추진, 기타 향토축제관련 홍보 및 시·군간 협의 등 -개발사업: 유교문화권 관광개발사업 추진, 관광개발사업 설계심사 및 기술지도, 관광개발사업 현장지도, 관광개발사업 행정절차 이행, 관광개발사업 보상협의, 기타 공사관련 업무 등 · 기타사항: 유교문화권 거점개발사업 추진은 경북관광개발공사 수행
남해안 관광벨트 개발사업 집행기구(안)	<ul style="list-style-type: none"> · 중앙정부 차원의 전담추진 조직과 지역단위 집행전담기구 설치 · 지역단위 집행전담기구의 설치 형태(대안) <ul style="list-style-type: none"> - 바람직한 형태는 지방자치단체와 한국관광공사의 이원적인 집행체제(다만, 본 사업은 추진과정상 중반부의 기추진 사업이 대부분으로 한국관광공사의 개입에 현실적인 어려움이 있으나, 관광홍보 및 외자·민자유치를 위해 필요) - 현실적인 형태는 지방자치단체 협의체(3개 시도) 또는 문화관광부내 별도의 기획단 설치 구상 제안

< 주요 역할 및 수행기능 >

- 역사문화유적 발굴 및 조사·기획
- 홍보 및 마케팅⁶³⁾
- 개발 및 보상 등 집행·관리업무
- 프로그램의 개발 및 운영
(예: 전수회관 등의 지속적인 운영프로그램, 전문인력 연수프로그램 등)
- 민자유치 추진을 위한 로드쇼 등 개최

63) 스페인의 지역관광성 역할과 정책수단 사례

- 성 격: 지역관광공사
- 추진방향: 관광마케팅, 관광활동 진흥 등 관광업체 경쟁력 제고
- 주요 정책수단 및 활동
 - Marketing: 홍보, 자료(브로셔 제작 및 배포), 시장조사, 관리
(Tourism Office of Information 설치 운영, Familiarization Policy 활용)
 - Promotion: 관광상품 개발, 관광브랜드 개발, 전시회·축제·관광업체 공동 컨퍼런스 개최 및 지원

2) 특정지역 개발사업비의 계획적 투자·조달 및 민자유치 촉진

(1) 사업비의 계획적인 투자 및 조달

- 내포문화권 특정지역 개발사업은 정신문화창달 및 문화유적 정비사업이 주요 내용이므로 중앙정부 및 지자체(약 93%)의 사업비가 계획적으로 투자·선행되지 않으면 특정지역 지정의 의미가 퇴색될 가능성

< 내포문화권 특정지역 개발사업의 투자계획 >

(단위: 억원, %)

구 분	계	단계별 투자계획			주체별 투자계획		
		1단계 (2005~'07)	2단계 (2008~'10)	3단계 (2010~'14)	국비	지방비	민자
계 (46건)	10,505 (100.0)	1,358 (12.9)	4,839 (46.1)	4,308 (41.0)	4,502 (42.9)	5,258 (50.0)	745 (7.1)
정신문화창달사업 (4건)	188 (1.8)	56	74	58	94	94	-
문화유적정비사업 (30건)	3,501 (33.3)	761	1,660	1,080	1,003	2,091	407
관광휴양시설확충사업(5건)	926 (8.8)	187	375	364	245	343	338
기반시설확충사업 (7건)	5,890 (56.1)	354	2,730	2,806	3,160	2,730	-

- 주체별 투자분담내역: 국비 42.9%, 도비 41.0%, 시·군비 9.0%, 민자 7.1%로서, 국비 및 지방자치단체 예산이 전체 사업비의 약 93%로 사업비 예산의 계획적인 배정과 투자가 관건으로 작용
- 단계별 투자분담내역: 1단계(2005~2007) 12.9%, 2단계(2008~2010) 46.1%, 3단계(2011~2014) 41.0%로서 단계별로 계획적인 사업비 투자
- 특정지역 개발사업비의 연차별 국비·지방비의 우선배정
 - 그동안 추진해온 특정지역 개발사업은 중앙정부 및 자치단체의 정책우선순위 변경 및 사업비의 연차별 투자를 담보하는 장치 마련
 - 특정지역 개발사업에 대한 국가균형발전특별회계의 우선 배정 등

< 내포문화권 특정지역 개발사업의 재원별 조달계획 >

구 분	예산 조달방식	주요 개발사업
국 비	· 국고보조사업 (559억원)	· 국가지정문화재 및 전통사찰 정비사업(8개사업, 559억원) -해미읍성, 임존성, 홍주성, 보원사지, 마애삼존불, 개심사, 봉산사면석불, 안국사 등
	· 균형발전특별회계 (2,042억원)	· 정신문화, 관광지 개발, 도로망 확충사업(15개사업, 2,042억원) -줄다리기 시연장, 결성농요 전수관, 한성준 무용전수관, 박첨지놀이전수관, 화석전수관, 내포 보부상촌, 가야산사적지 주변정비, 간월도 관광지, 신두생태공원, 봉수산휴양림, 창리관광지, 황도관광지, 가야산순환도로, 간월호관광도로, 개심사진입도로 등
	· 지방이양사업 (509억원)	· 지방문화재 보수정비사업(18개사업, 509억원) -추사고택, 면천읍성, 한용운생가, 대흥동헌, 오천성, 김좌진생가, 노은서원, 백화산성, 안흥성, 남연군묘, 태안읍성, 솔피성지, 함덕제, 보령읍성, 소근진성, 명종태실, 천주교 순례지, 갈매못성지 정비사업 등
	· 국가직접시행 (1,900억원)	· 국도확포장사업(1개사업, 1,900억원) -내포권 연계도로 국도구간
지방비	· 도 비 (4,314억원)	· 지방이양대상사업 국비분(514억원) · 지방도로정비사업 국비보전(1,440억원)
		· 도비 순수부담액(2,360억원)
	· 시군비 (944억원)	· 서산시(326억원), 태안군(128억원), 홍성군(178억원), 당진군(66억원), 예산군(148억원), 보령시(98억원)
민 자 (237억원)		· 관광휴양시설 및 관광지 개발, 내포 보부상촌 건설 등 수익사업

○ 핵심거점 개발사업과 연계한 도로 등 인프라와 관광개발사업을 병행 투자하여 특정지역의 지정·개발효과 극대화

- 특정지역은 건교부 소관의 시책이나, 동 개발사업은 문화권형 개발사업이므로 해당사업의 투자우선순위 선정·추진시 문화관광부·문화재청 등과 의 긴밀한 협의를 거쳐 연계 투자를 차질없이 집행할 수 있도록 조치

(2) 특정지역 개발사업 투자예산의 통합적 운용

○ 특정지역 개발사업 예산 운용에 있어서 통합성 확보

- 역사문화자원 발굴·복원등 문화권형 개발사업이 대부분이므로 사업추진과정에서 문화재 지표조사 및 토지이용규제 변경불가에 의한 사업지연·변경 및 사업예산 증액의 경우 등 사업추진과정에서 「내포문화권 특정지역 개발사업 추진협의체(가칭)」에서 수시 협의·반영
- 「내포문화권 특정지역 개발사업 추진협의체(가칭)」에서 매년 내포문화권 특정지역 개발사업 예산 및 우선순위에 대한 협의·의결을 거쳐 투자 결정

○ 특정지역 개발사업 예산 운용에 있어서 지역단위 유연성 확보

- 현행 관광지 개발에 대한 국비 지원은 토지매입에 사용이 불가능한 실정이므로 관광지 개발과 관련한 국비지원의 사용내역에 대한 유연성을 부여하거나, 우선 사용할 수 있는 방안 강구

(3) 민자유치 촉진 및 연계사업 투자 활성화

○ 국내외 민간자본 투자유치 촉진을 위한 제도 개선

- 내포문화권 특정지역 개발사업 가운데 민자가 전체 사업비의 약 7%이며, 대부분 관광휴양시설 및 관광지 개발사업으로서 지역경제 활성화 차원에서 민간자본의 투자유치 촉진 필수

※ 민간투자 유치촉진을 위해 「사회간접자본시설(SOC)에대한민간투자법」 개정 추진(입법예고중)

- 사업추진절차 간소화(실시계획 승인기간 단축, 국가보조금 300억원 미만의 지자체사업에 대해 중앙민간투자심의 심의대상 제외)
- 인프라펀드(설립자본금 100억원, 최저순자산액 50억원, 차입금

허용한도는 자본금의 30%, 발기인의 주식의무취득비율 10% 등
사회기반시설투자회사) 설립·운영 등 활성화

- 특정지역 내 관광휴양시설 및 관광지 개발에 대한 민자유치 촉진을
위해 행정절차 간소화 및 금융·세제 등 재정적 인센티브 강화 촉구⁶⁴⁾
 - 행정지원: 인허가 절차간소화, 시장정보 제공, 국공유지 장기임대
보장, 공공시설 점용허가, 주민이주대책 및 손실보상업무의 대행,
주변토지 개발권 부여 등
 - 금융지원: 재정지원, 신용보증 및 장기융자 알선 등
 - 세금지원: 소득세, 법인세, 등록세, 취득세, 재산세 등 세금감면
 - 부담금지원: 농지전용부담금, 산림전용부담금, 대체조성비 등 부
담금 감면혜택 등

3) 특정지역 개발사업 촉진을 위한 규제완화 등 제도 개선

(1) 특정지역 개발사업 촉진을 위한 과감한 규제완화

- 특정지역내 개발사업 추진시 행정절차 간소화 등 규제완화 조치
 - 행정절차 간소화 및 기업도시, 경제자유구역, 지역특화발전특구 등
에 대한 규제특례·완화 수준을 적용하기 위한 제도 개선

< 지역특화발전특구제도와 지정현황('04.12) >

64) 특정지역제도와 유사한 일본의 제도는 종합보양지역정비제도와 전홍거점지역정비제도를 들 수 있
다. 이들 제도에 대한 지원조치는 다음과 같다.

- 종합보양지역정비제도는 금융지원(정부계금융기관에따른 투융자, NTT C형 무이자대부), 재정지원
(지방채의 특별조치, 지방세의 불균일과제에 따른 감수보전조치), 세제지원(법인세 및 소득세의 특
별상각 13/100~6/100, 특별토지보유세의 비과세, 사업소세), 기타지원(농지법에 따른 처분배려, 국
유림 활용에 따른 배려, 항만에 관계되는 수익이용에 관한 배려)이 있다.
- 전홍거점지역정비제도는 금융지원(NTT 대각이익에 따른 무이자대부, 일본정책투자은행에서 제3
섹터가 시행하는 정령중핵적 민간시설정비사업에 대한 출자, 일본정책투자은행에서 제3섹터가 시
행하는 정령중핵적 민간시설정비사업에 대한 장기저리융자), 지방채의 특례 등이 있다.

○ 지정 목적

- 기초자치단체가 지역경제를 활성화하기 위한 특화사업을 추진하는 과정에서, 일정 지역을 특구로 지정하여 규제의 특례를 적용하는 제도
- 전국에 걸쳐 획일적으로 적용되는 각종 규제를 지역특성에 맞게 완화·강화하거나 규제권한을 이양해줌으로써 각 지역이 특색있게 발전할 수 있도록 제도적으로 뒷받침

○ 지정 현황(6개소 지정)

- 전북 순창장류산업특구, 전북 고창북분자산업특구, 전북 고창경관농업특구, 전남 순천국제화교육특구, 대구 약령시한방특구, 제주 국토최남단마라도청정자연환경보호특구

○ 규제특례 사항

- 토지이용규제 특례(농지전용허가 의제, 농업진흥지역 해제 등)
- 권한이양 특례(식품표시기준 제정권한 이양, 자동차운행제한 명령권 이양)
- 일반규제특례(옥외광고물 허가기준의 조례제정등 옥외광고물관리에 관한특례, 축제의 원활한 행사를 위해 통행제한 허용등 도로교통법에 관한특례, 도로점용 허가등도로법에 관한특례, 초·중등교육법에 관한 특례, 출입국관리법에 관한특례, 약사업에 관한특례)

(2) 부동산 투기 및 난개발 방지를 위한 보완대책 병행 추진

- 부동산 투기유발시 특정지역 개발사업에 소요되는 지가 추가상승 등으로 사업의 계획적 추진곤란 등이 예상되므로, 사업추진에 따라 예상되는 부동산 투기 가수요를 사전에 방지하기 위한 대책 수립
- 난개발 방지를 위해 「내포지역 경관종합대책」 등 수립, 병행 추진

- 개발압력 증대에 따라 역사문화유산의 훼손이 우려되므로 내포문화권 특정지역 개발사업 추진시에는 지역내에 산재한 역사문화유산의 체계적인 발굴, 보존 및 정비와 동시에 경관·도시정비 추진
- ※ 일본은 지자체가 독자적으로 문화재보호조례, 도시경관조례 제정 및 전통건조물군보호지구 등을 통해 역사문화자원 보존
- 내포지역내 역사문화자원은 대부분 미지정 및 미발굴된 상태이므로 역사문화자원의 보전·정비에 대한 종합적인 대책 수립

4) 지역사회의 제도적 참여 및 자발적인 모임 활성화

○ 「내포역사문화 도우미 제도(가칭)」의 도입

- “내포문화”는 미발굴 및 제대로 알려지지않은 정신문화 및 역사문화자원이 대부분이므로 내포문화 및 내포지역의 문화적 정체성 확립 노력
 - 백제부흥운동사, 후기백제미술사(마애불), 보부상(전통상업 등 서민문화 전승지역) 등 멸실위기의 귀중한 역사문화자원 보전과, 천주교 순례지 및 애국·충의·충절인사 다수 배출지로서 “義文化”로 상징되는 내포지역의 역사문화적 정체성 확립을 위한 연구·조사 선행
 - 내포지역내 역사문화자원의 상당수는 지역향토사학자들에 의한 연구에 의해 명맥이 유지되고 있을 뿐만아니라 무형의 정신문화적 속성을 띠고 있으므로 지역향토사학자, 지역주민 등의 참여에 의한 내포지역의 문화적 정체성 확립 작업 필요
- 지역향토사학자 등을 내포역사문화 안내요원으로 육성 및 활용하는 「내포역사문화 도우미제도」를 도입하며, 지역주민들의 주도적인 참여를 통해 내포지역 문화 홍보를 위해 자원봉사조직을

구성 운영

- 「내포지역을 사랑하는 사람들의 모임(가칭 ‘내포사모회)」 활성화
 - 내포지역의 홍보 및 이미지 확산을 위해 출향인사 및 국내·외 인사로 구성된 내포지역을 사랑하는 사람들의 모임 등 자발적인 지역사회활동 활성화와 네트워킹 지원

※ 금사모(금산을 사랑하는 사람들의 모임) 등

- 내포지역의 독특한 역사문화를 대내·외에 알리고 확산시키기 위한 온·오프라인 상의 다양한 이벤트 및 자원조직의 활동 활성화

IV. 맺는 말

- 내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획 승인('04.12)을 내포지역의 독특한 역사문화 부흥 및 지역발전의 계기로 활용
 - 내포지역은 서해안고속도로 개통전까지만 해도 지형적인 여건상 독특한 지역문화를 유지해왔으나, 점차 개발압력이 거세지면서 내포지역의 유·무형 역사문화자원이 멸실 내지는 훼손될 가능성이 높아지게 됨
 - 백제부흥운동, 천주교·불교전래지 및 충의·충절인사의 다수 배출지로서 내포지역의 독특한 문화적 특성을 살려, 내포지역의 문화부흥과 지역의 균형적인 발전 도모 필요
- 정부가 그동안 지정·추진해온 특정지역 개발사업은 산업단지, 도로 등 물리적 기반의 구축이라는 측면에서는 성과를 거둔 반면, 투자지원에 따른 사업기간의 장기화, 전담추진체계 구축 미흡 및 지역주민·민간부문의 참여 저조 등 추진상의 문제점이 지적됨
- 내포문화권 특정지역 개발사업의 효율적인 추진을 위해서는 첫째, 특정지역 개발사업의 전담추진체계 구축, 둘째, 사업비의 계획적인 투자·조달 및 연계사업 투자촉진, 셋째, 특정지역 개발사업 촉진을 위한 규제완화 등 제도개선, 넷째, 지역사회구성원의 참여 제도화 촉구 필요
- 내포문화권 특정지역의 지정·개발로 지역내에 잠재되어 있는 유·무형 역사문화자원을 재조명함으로써 그동안 개발에서 소외되어 왔던 내포지역의 새로운 발전 계기로 삼는 한편, 궁극적으로 지역의 균형적 발전을 도모

< 참 고 문 헌 >

- 건설교통부, 「2004년도 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서」 2004.
- 건설교통부, 「지역개발제도 개선방안 연구」 2000.
- 경북관광개발공사, 「경북북부 유교문화자원활용 관광개발계획 수립연구」 2000.2
- 김용웅, 차미숙, 강현수, 「지역발전론」 한울출판사, 2003.12.
- 문화관광부, 「남해안 관광벨트 개발계획 중간평가 연구」 2003.11.
- 지리산권 자치단체장 협의회, 「지리산권 관광진흥 기본계획」 1999.8.
- 차미숙, 「지역발전을 위한 거버넌스체계 구축 및 운용방안 연구」 국토연구원, 2003.
- 충청남도, 국토연구원, 「내포문화권 특정지역 개발구상 및 지정타당성 조사연구」 2001.5.
- 충청남도, 「내포문화권 특정지역 지정 및 개발계획」 2004.10.