

행복한 변화 모두를 위한

충남의 새로운 기



행복한 변화 모두를 위한

충남의 새로운 기

3대 혁신 + 3대 행복

행복한 삶터, 늘 새로운 충남

3대 혁신

- 1 지속가능한 농어업
- 1 살기 좋은 농어촌
- 1 행복한 농어업인



- 1 참여와 자치
- 1 거버넌스
- 1 자치공동체

- 1 행정의 신뢰
- 1 자기 주도적 행정
- 1 업무협업
- 1 행정혁신 내재화



3대 행복

- | 충남 경제발전 비전
- | 산업기반
- | 신성장동력
- | 문화·관광 콘텐츠 산업



- | 물 복지
- | 쾌적한 도시
- | 주거환경
- | 기후변화
- | 에너지
- | 문화부흥

- | 안전
- | 보육, 평생교육
- | 인권, 약자보호
- | 응급의료
- | 양성평등
- | 체육



행복한 변화, 모두를 위한 길입니다

행복은 우리가 지향하는 훌륭한 가치이자 목적입니다. 행복한 삶을 만들어가는 과정에는 희노애락이 들어있습니다. 남들이 걸어갔던 길을 버리고 새로운 길을 찾아 나설 때, 남들이 하지 않았던 것에 도전할 때, 두려움과 걱정이 앞서기도 합니다. 하지만 한 걸음 한 걸음 내딛을 때마다 행복으로 가는 이정표가 가까워지고 있다는 것을 온몸으로 느낄 수 있었습니다.

저는 그동안 충청남도가 꿈꾸는 ‘행복한 변화 새로운 충남’의 모습을 차근차근 그려왔습니다. 지방자치시대라고 하지만 참된 지방자치의 구현은 아직도 멀기만 합니다. 지방분권을 부르짖지만 이 또한 갈 길이 험난합니다. 중앙정부가 상당한 권한을 가지고 있는 상황에서 진정한 지방자치와 분권을 실천하기가 쉽지 않습니다. 그러나 충청남도에서는 주어진 여건 안에서 새로운 정책과 사업을 과감하게 추진해왔습니다.

변화를 두려워하지 않았습니다. 그것은 행복한 변화이었기에 가슴이 설레었고 즐거웠습니다. 물론 시행착오를 겪은 일들도 있지만 이 또한 새로운 충남을 만드는 디딤돌로 충분했습니다. 저는 민선 5기에 이어 6기에 이르기까지 충청남도가 대한민국을 선도하는 지역으로 우뚝 서기를 소망했습니다.

낡은 것을 바꾸거나 고쳐서 새롭게 하는 것을 혁신이라고 합니다. 이 책에서는 충남도가 역점을 두고 추진해 온 3가지의 혁신을 다루고 있습니다. 농어업의 미래를 생각한 3농혁신, 자치정부의 역할을 새롭게 바꾼 자치혁신, 그리고 효율성과 투명성을 높인 행정혁신의 내용을 담았습니다.

혁신의 바탕을 공고히 했을 때 발전이라는 큰 비전은 우리 앞으로 더욱 가까이 다가올 수 있습니다. 그래서 충남경제의 활성화를 위한 행복한 성장, 자연이 준 선물과 생태계를 생각한 행복한 환경, 소외받지 않는 삶과 누구나 누릴 수 있는 복지를 다룬 행복할 권리도 이 책에 실었습니다.

충청남도가 추진한 정책과 사업은 지역주민의 행복을 위한 첫걸음이었지만, 충남이 대한민국을 선도하겠다는 포부와 의지를 함께 품었습니다. 지역의 이익에 머무르는 순간, 지역주의에 빠지기 쉽습니다. 더불어 함께 행복한 삶을 살겠다는 상생의 정신은 우리가 놓치지 말아야 할 아름다운 공동체 정신입니다.

충청남도는 그동안 대한민국이 넘어야 할 과제를 선도적으로 풀어 나갔습니다. 개인과 지역이 아니라 대한민국 국민 모두의 공익을 생각하며 실험하고 도전하며 제안을 해왔습니다.

현실을 돌파하고 미래의 행복을 제안하는 대안의 정책을 찾아왔습니다. 그 과정에서 민주주의의 중요한 질서인 절차의 합리성을 강조해왔습니다.

이 책에는 민선 5기와 6기에 걸쳐 충남도가 걸어온 길을 압축적으로 담았습니다. 행복한 변화는 멈추지 말고 또 다른 변화를 이끌어내야 합니다. 그 긴 여정 위에 우리는 위대한 대한민국의 모습을 발견할 수 있어야 합니다. 참 행복했습니다. 즐거웠습니다. 충남도에서 대한민국의 미래를 확인했기 때문입니다.

앞으로도 도민과 함께, 국민과 함께 어깨를 부딪치며 행복한 달리기를 이어가겠습니다. 처음부터 끝까지 항상 국민을 위한 길만 생각하겠습니다. 그 담대한 길을 충남에서 출발했습니다.

충남도지사 안희정

차례

Section 1 3농혁신

- 012 정책_ 친환경 로컬푸드 학교급식
- 014 인터뷰_ 급식은 교육입니다
- 024 정책_ 친환경농산물 생산 - 유통 연계 발전전략 추진
- 026 인터뷰_ 친환경농산물의 길을 트는 사람들
- 036 정책_ 충남형 마을만들기
- 038 인터뷰_ 사람이 모이는 곳, 마을
- 046 정책_ 농업·농촌·농민을 살리는 새로운 프로그램
- 049 인터뷰_ 직불금제도의 개선

Section 2 자치혁신

- 058 정책_ 동네 자치사업
- 060 인터뷰_ 120년 공세리 성당만큼 아름다운 공세리 마을공동체
- 068 정책_ 주민자치위원회
- 071 인터뷰_ 저는 공무원 아닙니다. 마을 컨설턴트예요
- 080 정책_ 민관협치
- 082 인터뷰_ 타운홀 미팅, 직접민주주의를 실현하다

Section 3 행정혁신

- 092 정책_ 재정정보공개
- 094 인터뷰_ 투명한 자신감, 정보공개
- 104 정책_ 무기명 토론방 / 채팅방
- 106 인터뷰_ 아닌 것은 아니라고 말할 수 있는 조직문화
- 114 정책_ 도·시·군 기능 재정립
- 116 인터뷰_ 지방정부와 시·군이 새롭게 눈을 맞추다

Section 4 행복한 성장

- 128 정책_ 사회적 경제 및 농어업 6차산업화
- 130 인터뷰_ 마을자원이 성장과 행복의 디딤돌
- 140 정책_ 청년 CEO500 프로젝트
- 143 인터뷰_ 창업지원으로 꿈의 날개를 펴다
- 150 정책_ 해양수산
- 153 인터뷰_ 레저와 산업 그리고 수산자원까지
- 162 정책_ 충남경제비전 2030
- 165 인터뷰_ 충남의 미래동력! 공장이 아니라, 인재를 모으자

Section 5 행복한 환경

- 174 정책_ 연안하구 생태복원 및 물 통합관리
- 178 인터뷰_ 생태가 스스로 복원할 수 있도록 방아쇠를 당겨주는 겁니다
- 188 정책_ 도랑살리기
- 191 인터뷰_ 도랑 하나만으로 마을을 살릴 수 있습니다
- 198 정책_ 가로림만 보전
- 201 인터뷰_ 갯벌 지키던 얘가요? 한 달을 해도 모자랄 걸요?

Section 6 행복할 권리

- 212 정책_ 도민참여형 복지보건정책의 체계화
- 214 인터뷰_ 복지의 기준을 세우다
- 222 정책_ 전국 최초 무상보육정책
- 224 인터뷰_ 두 발 앞선 보육정책을 이끌다
- 230 정책_ 충남형 사회적 효행 노인복지정책
- 232 인터뷰_ 충남도가 찾아가 어르신들을 대접하는 곳
- 240 정책_ 그랬슈 (Great to see you) 콘서트
- 242 인터뷰_ 새로운 만남을 위해 마중 나가는 그랬슈 (Great to see you) 콘서트



● Section 1

3농혁신

- 친환경 로컬푸드 학교급식
- 친환경농산물 생산-유통 연계 발전전략 추진
- 충남형 마을만들기
- 농업·농촌·농민을 살리는 새로운 프로그램

3농혁신

친환경 로컬푸드
학교급식

정책/충남을 말하다

답은 친환경 무상급식

공익적 가치는 우리를 위한 것이다

초등학교의 불량급식이 사회적 이슈가 되면서 충남도의 우수한 급식과 환경이 비교되며 화제가 되었다. 우리 아이들이 먹는 것은 바로 우리의 미래이다. 이런 사실은 모두가 알고 있지만 왜 이런 차이가 발생하는지 우리는 되돌아보았다. 결론은 전반적인 학교급식의 운영체제이다. 최저가 입찰 중심의 식재료 공급체계로는 신선하고 안전한 친환경 로컬푸드로 아이들의 식사를 만들 수 없다. 영양교사 혼자 당일 아침 모든 식재료를 꼼꼼하게 검수할 수 없다. 이런 문제들을 극복해야 학교급식이 가진 공익적 가치를 구현하면서 모두가 만족하는 운영체제를 만들 수 있다.

3농혁신과 학교급식지원센터

충남도는 2010년 민선5기 지방선거 공약으로 교육청과의 무상급식 업무협약을 체결하였고 먼 지역 초등학교부터 시작하여 2014년에는 중학교까지 단계적으로 확대해왔다. 2015년부터는 지자체가 초등학교 무상

급식 식품비 전액을 부담하고 교육청은 인건비를 포함한 관리운영비를 부담하고 있다. 여러 운영상의 문제를 극복하고 지역에서 생산되는 친환경 우수 농축산물이 학교급식에 현물로 공급될 수 있는 기반을 만든 것이다. 이런 변화를 뒷받침한 것은 3농혁신 공약사업과 연계되어 지역 순환식품체계를 지원하는 학교급식지원센터가 있다. 센터는 단순히 학교급식 식재료를 공급하는 물류센터의 기능에 국한되지 않고 친환경 로컬푸드를 포함하는 우수한 식재료를 생산, 수급관리, 품목과 가격 결정, 배송과 클레임 관리, 위생안전 관리, 교육과 홍보 등 전반적인 학교급식 지원 활동을 총괄하는 기능을 하고 있다.

아직도 진행 중인 과제

센터는 공공형으로 운영되어 학교의 규모나 벽지, 오지에 상관없이 동일한 품목에 동일한 가격으로 공공조달체계가 완성하였으며 우리 지역의 친환경 우수 농산물을 사용하는 안정적인 공급체계를 완성하였다. 또 GMO, 합성첨가물, 방사능 등의 기준을 마련해 위생과 안전 관리를 할 수 있는 시스템을 완성하였으며 학교급식이 올바른 식습관을 형성하는 교육으로 자리 잡을 수 있는 터전을 마련하였다. 충남도에는 현재 8개의 시·군에서 센터를 운영하고 있고 2018년까지 14개 모든 시·군에 센터를 설치할 예정이다. 숙제도 있다. 학교급식의 식재료 공공조달체계를 보다 활성화하기 위해서는 학교급식법을 개정해 학교급식에서 식품비의 국가부담을 50%로 끌어올려 국가적 정책으로 추진하는 일이 남아있다.





급식은 교육입니다

홍정남 (구항초등학교 영양교사, 충남영양교사회장)

인터뷰_ 사람이 말하다

한 끼에서 교육으로

교육 현장에서 영양선생님으로 10년 동안 열성적으로 달려온 홍정남 씨는 지금 홍성 구항초등학교에서 100여 명의 학생, 교직원들과 함께 새로운 영양 교육을 시도하고 있다. 홍 선생님은 1993년, 일반직 공무원으로 학교급식과 관련된 일을 시작한 이후로 23년을 우리 아이들의 먹거리 교육과 함께 해온 전문가이다.

“이전에는 그저 학생들의 점심을 담당하는 영양사라고 불렸죠. 그런데 2006년부터 시험을 거쳐 영양교사로 신분이 전환되었어요. 사회적 인식이 변해 선생님이 된 거죠. 이제는 우리 아이들이 ‘한 끼 잘 먹었습니다,’로 끝나는 게 아니라 급식도 교육으로 접근하기 시작한 겁니다. 중요한 변화예요.”

이후, 홍 선생님은 급식과 관련된 교육활동을 개발하고 실천해나갔다. 교재를 만들어 체계적으로 접근하고, 학생들과 함께 직접 바른 먹거



리를 만들어보고, 또 동아리 활동으로 학생들의 진로에도 선택의 폭을 넓히는 등 아이들의 행동변화를 이끌어내는 교육활동을 이어나갔다. 그 결과 2015년, 교육부에서 주최한 학교급식모범사례에서 전국 최우수상을 받았고 또 현재 충남영양교사회장이라는 무거운 책임도 맡고 있다.

홍 선생님께서는 급식은 전반적인 교육활동이라고 강조했다. ‘내가 먹은 것이 나이고 네가 먹는 것이 곧 너이다.’라는 말은 그 사람의 식습관을 보면 그 사람을 알 수 있다는 것이다.

“고기나 설탕을 많이 먹고 편식이 심한 경우 폭력성이 나타난다는 연구결과가 있어요. 식습관 문제를 해결해야 합니다. 아침 결식률이 높다거나 단 음식을 지나치게 많이 먹는 것도 인격형성에 좋지 않은 영향을 미치죠. 먹거리는 중요성 그 이상입니다.”

그러나 최근에 우리나라의 식생활 환경은 점점 더 나빠지고 있다는 것

이다. 오로지 학력에만 집중하면서 먹는 일은 오히려 등한시 되고 있다. 학원은 열심히 다니지만 식사는 삼각김밥이나 햄버거와 같은 첨가물 투성이의 패스트푸드로 때운다. 또 대중매체도 왜곡된 먹거리 문화를 만들고 있다. 입에 맛있는 음식만 비추는 것이다. 사람이 사는 본질은 건강이고 그래야 사회도 건강해진다는 말을 이어졌다.

“지금은 공부 잘하는 20%를 키우기 위해 너무 많은 아이들이 희생되고 있어요. 이 과정에서 먹거리가 소외되고 있고요. 행복의 기본조건은 건강이고 건강은 다시 먹거리이죠.”

바른 먹거리의 마지막 보루

이야기는 우리 먹거리문화가 가진 문제점으로 이어졌다. 지나치게 많은 수입농축산물, 유전자변형식품, 화학첨가물들이 그것이다.

“아이들에게 가공식품은 건강에 나쁜 영향을 주는 경우가 많습니다. 우리 부모들도 성장하면서 착한 먹거리, 윤리적인 먹거리에 관한 교육을 받지 못했어요. 먹는 일은 그냥 때우면 되는 것이 아닙니다. 바로 잡아야죠. 바른 먹거리의 가장 기본은 학교급식이에요. 지금 학교급식은 정말 훌륭해요.”

좋은 재료로 정성스럽게 만드는 것뿐 아니라 조미료를 비롯한 첨가물을 일절 사용하지 않는 것이다. 그리고 맛은 수많은 재료와 첨가물로 만들어지는 것이 아니라고 강조했다. 간장, 된장, 고추장, 소금, 물, 조청, 자연발효 젓갈 등 10여 가지 천연재료로 진정한 맛을 내야한다고 했다. 그리고 바로 급식현장에서 이렇게 만들고 있다.

“무상급식은 질이 낮다고 생각하는 부모님들이 계세요. 그러나 실제 급식현장을 보고가신 분들은 너무 놀라세요. 식재료가 대부분 우리 지

역의 친환경 재료인 사실에 놀라고 또 조미료 없이 어떻게 이런 맛을 내는지 두 번 놀랍니다. 전 국민에게, 아니 최소한 아이들에게 이 위험한 먹거리 시대에 흔들리지 않는 근간을 마련하는 것이 학교급식의 중요한 임무입니다.”

계속 햄버거를 먹어온 아이는 다른 음식은 못 먹는다. 자극에 길들여지기 때문이다. 맛 교육은 그래서 중요하다. 영양교사들이 하는 맛 교육은 여러 방향으로 이루어지고 있다.

“우리 급식의 염도는 라면의 절반도 안 돼요. 한번 버린 입맛은 되돌리기 어렵죠. 학년이 높아질수록 급식이 맛있다고 말하는 이유를 알 수 있어요. 이제 우리 아이들은 어떤 맛이 정답인지 알아요. 이것을 지켜줄 수 있는 것은 학교뿐이죠.”



한 예로 ‘딸기우유 만들기’수업이 있다. 실제로 딸기를 갈아 넣어 우유를 만들면 딸기향도, 색도 없으며 달지도 않다. 판매되는 딸기우유를 만들기 위해 색과 향을 내는 첨가물을 직접 눈으로 보고 그 맛에 각설탕 9개가 필요하다는 사실을 알고 나면 아이들은 먹지 않겠다고 다짐한다. 이 과정에서 왜 전통음식이 중요한지, 지역 농산물을 먹어야 하는지, 왜 아침을 먹어야 하는지, 가래떡 데이는 왜 하는지, 왜 싱겁게 먹어야 하는



지 자연스레 교육이 이루어지고 있다. 홍 선생님은 아이들이 나중에도 기억한다는 믿음으로 교육을 진행하고 있다.

홍 선생님은 학교급식이 맛 교육, 우리 농산물 애호, 전통 식문화, 건강한 식습관의 장으로 중요하다 생각하고 이런 믿음을 교육에 반영하기 위해 교재도 직접 만들었다. 충청남도에서 지원을 받아 만든 ‘영양, 식생활’이라는 책은 ‘우리 지역 농산물이 좋아요’, ‘친환경농산물이 좋아요’, ‘골고루 먹어요’, ‘음식물 쓰레기를 줄여요’, 이렇게 네 가지 테마로 구성되어 있으며 이 책은 영양교사가 수업에 활용할 수 있는 교재가 거의 없는 현실이기에 가치가 있으며, 필요로 하는 영양교사들에게 모두 지원하고 있다.



충남의 친환경농산물 로컬푸드 매장

배려로 만나는 3농혁신

급식의 가치도 변해왔다. 초창기에는 균형 잡힌 영양을 중요하게 생각했지만 최근의 화두는 식품의 안전이다. 아토피, ADHD(주의력 결핍 과잉행동장애)등을 비롯해 많은 질병이 음식에서 기인한다는 연구가 나왔고 이로써 가공식품의 위험성을 눈여겨 보았다. 그러나 요즘은 농산물의 안전 또한 중요한 테마로 떠올랐다.

“아토피가 있는 아이들은 친환경농산물을 먹으면 반응이 달라져요. 그래서 일단 예산이 허락하는 한 친환경농산물에 관심을 가지게 되었죠. 이런 면에서 우리 충남도가 추진하고 있는 3농혁신은 굉장히 중요한 가치를 가집니다. 우리 지역의 농산물을 우리가 먼저 먹자는 방안인 거

죠. 왜 우리 지역 농산물을 가락시장으로 가져가나요? 탄소 배출도 문제이지만 제값도 못 받는 일이에요. 우리 학교급식도 조금 비쌀지언정 우리 농산물, 예를 들어 사과는 예산 사과를 먹고 있어요.”

그러니까 급식의 가치가 영양에서 가공식품의 안전으로, 다시 농산물의 안전으로 관심이 변해왔다가 이제 우리 지역 내에서 식품순환이라는 방향으로 변화해왔으며 그 속도도 매우 빨랐다. 홍 선생님은 영양교사로서 충남도의 3농정책의 핵심을 잘 알고 있었다.

“다른 시·도는 농업정책이 우선순위에서 밀리잖아요. 그런데 우리 충청남도는 ‘3농혁신’이라는 이름으로 농업정책을 매우 중요하게 시행하고 있어요. 민선 5기, 6기를 거치는 내내 아주 중요한 화두였죠.”

3농혁신이 추구하는 가치는 농민들을 위한 농업기술과 농업환경만을 혁신하는 데에 그치지 않는다. 이렇게 만들어낸 친환경농산물을 제값을 받고 판로를 확보하는 일까지 포함한다.

“여기에서 학교의 역할이 굉장히 중요해요. 학교급식은 안정적인 예산으로 운영하니까 조금 비싸더라도 우리 지역의 좋은 농산물을 우리 아이들에게 먹일 수 있는 거죠. 우리 농민들에게도 안정적인 판로를 만드는 일이구요.”

이렇게 **충남의 학교급식이 월등하게 나아진 배경에는 바로 3농혁신으로 이루어진 친환경 로컬푸드 학교급식 정책이 같이하고 있다.** 여기에서 대표적인 역할을 하는 곳이 **로컬푸드 연계형 학교급식지원센터**이다. 특히 구향초등학교가 이용하는 **홍성의 학교급식지원센터**는 충남도 안에서도 그 명성이 자자하다.

“우리 센터는 군이 직접 운영하기 때문에 공공급식에 수수료를 남기지 않아요. 기본 운영비를 제외하고는 전혀 추가하지 않으면서 운영비

도 연간 정산해서 적절한 수준으로 조정하고 있어요. 학교도 센터도 서로 신뢰를 가지고 긴밀하게 운영하고 있기 때문에 그 성과가 전국적으로 명성이 자자하죠.”

학교급식지원센터는 식자재를 조달해주는 역할뿐 아니라 안전성 검사까지 진행하고 있다. 예로 소고기가 들어오면 표본을 수집해 유전자 검사를 한다. 그리고 학교에 결과를 알려주고 잘못된 업체가 있으면 제재를 가한다. 또 잔류농약검사와 함께 수산물의 방사능 검사까지 진행하고 있다. 덕분에 학교는 교육에 전념할 수 있다.

“이전에는 영양교사가 업체들에게 직접 입찰을 받아야 했어요. 안전성 검사도 해야죠. 또 잘못된 업체가 있더라도 제재를 가할 권한이 없기 때문에 갈등의 소지가 많았어요. 공공성을 가지고 여러 역할을 해주는 센터가 있어서 영양교사는 급식과 교육에 집중할 수 있고 학교로서는 비용절감의 효과도 있죠.”

두 걸음 먼저 나가는 영양교육

17개 시·도에서 모인 영양교사 대표자들이 뽑는 우수사례는 이제 충남도의 센터들이 뽑히고 있다. 홍 선생님은 견학에 관한 문의전화를 많이 받고 있다.

“우리 충청남도 학교급식지원센터가 가지는 가장 큰 특징이자 다른 시·도와 혁신적인 차별점은 친환경농산물을 광역단위로 유통하는 것입니다. 그러니까 충청남도 전체를 묶어 농산물을 유통할 수 있기 때문에 어느 지역에서 나는 것, 안 나오는 것을 따지지 않고 친환경농산물의 자체 수집이 가능합니다. 이런 광역학교급식지원센터가 만들어지고 있어요.”

학교만큼은 건강을 담보해야 하고
윤리적이고 도덕적이어야죠



2014년에 출발한 흥성센터가 자리 잡는 데에도 처음에는 뼈를 깎는 고통을 겪었다. 친환경농산물은 모양도 안 좋고 벌레도 많고 단가도 높다. 여기저기에서 불멘소리가 나오고 기존의 거래처는 반발했다. 영양교사도 농민도 모두 갈등이 있었지만 서로 조금씩 양보하는 자세가 오늘의 결과를 낳았다.

“3농혁신에 관해 여러 얘기들을 하지만 저는 핵심이 이웃을 대하는 배려라고 생각해요. 조금 덜 따지고 농업, 농촌, 농민을 배려하는 것이라고요. 확신을 가지고 추진하는 충남도도 비슷한 생각일 거예요.”

충남도의 학교와 학교급식지원센터는 새로운 일을 준비하고 있다. 학교급식법에 명시된 식재료 품질기준을 한 단계 올리는 사업이다. 사회 전반적인 요구와 수준에 맞춰 우리 스스로 충남의 급식의 질을 높이는

움직임이다. 물론 여러 저항이 있겠지만 아이들의 건강을 높이는 일이기 때문에 신념을 가지고 진행하고 있다. 그리고 가공식품에 첨가물을 확인할 수 있는 완전표시제도 추진하고 있다.

“학교에서 사용하는 식재료가 1년에 3천 가지입니다. 이중에는 가공식품도 다수 포함되어 있고요. 중,고등학교는 더 많은 급식을 하죠. 그래서 전혀 안 쓸 수는 없어요. 그런데 이 가공식품은 표시가 안 된 첨가물, 확인할 수 없는 첨가물이 많아요. 그래서 안전성 기준을 마련하는 거죠. 그리고 전통 장류의 공동구매도 추진하고 있어요. 적어도 학교만큼은 건강을 담보해야 하고 윤리적이고 도덕적이어야죠.”

활기찬 모습의 홍정남 영양선생님이 마지막으로 덧붙인 미소는 확신과 자신감에 차있었다.

3농혁신

친환경농산물
생산-유통 연계
발전전략 추진

정책_충남을 말하다

충남 농업이 찾는 새로운 길, 친환경농업

시대를 거스를 수 없는 대세

현재 충남의 농가 중 친환경농업을 실시하는 농가는 전체의 5% 수준이다. 그러나 이 5%는 대농과 영세 고령농 사이에 존재하면서 우리 농촌을 이끌고 있는 상대적으로 젊은 농부들이고 이들이 농촌에 성공적으로 정착할 수 있는 방법은 친환경농업이다. 충남도도 이에 앞서 친환경농업 육성에 노력해왔으며 이 과정에서 2009년 4월 1일자로 친환경농업육성법(법률 제9623호)이 개정되었고 저농약 농산물의 유효기간이 2015년 12월 31일자로 만료되었다.

친환경농산물로 가기 위한 준비 단계였던 저농약 농산물 인증이 끝난 것이다. 이제 본격적으로 저농약 인증 농가를 무농약 이상, 유기농산물로 전환해야 할 시기가 온 것이다. 이에 따르는 각종 사업들이 추진되어 온 배경은 이렇다.

종합적으로 변화를 이끈다

이런 시대적, 지역적 필요성에 대응하기 위해 친환경농산물이 생산자나 소비자 모두에게 자리 잡을 수 있는 종합적 정책을 펼쳤다. 먼저 친

환경농산물의 특성상 단지별로 함께 경작이 이루어져야 하기 때문에 친환경 농업 단지를 조성하는 일에 박차를 가했다. 여기에 친환경 인증에 들어가는 비용을 지원하고 친환경농산물의 광역 유통망을 만들어 시범 운영에 들어갔으며 롯데슈퍼와 양해각서를 체결해 충남의 친환경농산물이 전국으로 유통망을 넓힐 수 있는 토대를 마련했다. 이 결과 유기농, 무농약, 저농약을 포함하는 전체 친환경농산물 중 무농약 이상 면적 비중이 2010년 3,923ha에서 2015년에는 56.3% 증가한 6,129ha로 대폭 증가했다. 친환경 농업 지구는 101개에서 120여 개로, 유기농 생산단지는 전혀 없던 것이 25개소가 생겼고 친환경농산물 인증비는 5,700건에서 15,957건으로 증가했다.

친환경농업 기반 구축사업을 비롯해 꾸준히 진행된 지원으로 2010년 이후 무농약 이상의 친환경농업 인증 면적이 계속 늘어났다. 이런 친환경농업 증가율은 2011년 이후 5년 연속 전국 1위를 달성했으며, 현재 충남의 친환경농업 면적은 전남, 전북에 이어 전체 3위에 해당한다. 이것도 무농약 이상의 면적이 가장 많이 증가한 내실 있는 발전이다.

계속되어야 할 지원

이제 충남의 친환경농업이 더욱 튼튼한 기반을 다지고 전국적으로 경쟁력을 가지기 위해서는 유통망을 넓히는 일이 가장 시급하다. 바로 소비처를 확보해야 하는 것이다. 이 부분에서도 다각적으로 연구와 정책이 진행되고 있다. 학교급식지원센터와 연계해 좋은 농산물을 우리 학생들에게 공급하면서 친환경농산물의 소비자를 확보한 일도 그 노력 중 하나이다. 또 충남은 자체적으로 친환경농산물의 광역 유통망을 가동하고 있으며 대기업과 연계해 새로운 돌파구를 찾아가고 있다. 이런 노력이야말로 광역자치단체와 도민이 함께 꾸려나가는 정책과 노력의 실례이다. ●●●●●●●●●●



친환경농산물의 길을 트는 사람들

김병혁 (충남 친농연 정책기획위원)

인터뷰_사람이 말하다

양보다 질이 좋은 충남의 친환경농업

김병혁 씨는 현재 충남친환경농업인연합회에서 정책기획위원을 맡고 있다. 맡은 역할이 어려워 보이지만 사실 충청도에서 생산되는 친환경 농산물을 팔 수 있는 유통조직을 만드는 일이다. 충남 친농연이라 불리는 충남친환경농업인연합회는 충남의 14개 시군에서 친환경농업을 하는 농민들이 모여 2011년에 만들어진 도 단위의 단체이고 또 전국 규모의 단체에 가입되어 있다. 이야기의 시작은 친환경농업과 유통의 어려움부터였다.

“친환경농업인 자체가 많이 줄었습니다. 판매가 안 되는 현실이다 보니 많이들 포기했죠. 친환경농업이 일반농업에 비해 노동력과 영농비가 많이 들어가기 때문에 가격이 달라질 수밖에 없는데 제대로 된 판로가 없기에 오래 버티기 힘들었죠. 지금 충남 농업인의 5% 정도인 5천 명 정도가 친환경농업인입니다.”



천안 거봉포도밭 팜파티 (Farm Party)

친환경농산물은 판로를 찾기가 어렵지만
충남도와 함께 하나씩 노력하고 있습니다.

전국에서 친환경 인증을 받은 농가수의 비율로 보면 전남이 전체의 40%에 이르고 충남도는 세 번째 정도 된다. 김병혁 씨는 충남도의 친환경농업을 한마디로 특징지으면 ‘양보다는 질이 좋은 농업’라고 강조했다.”

이 말은 친환경 인증을 거친 농가 중에 유기농이 차지하는 비율이 충남도가 제일 높다는 것입니다. 친환경농업에는 두 가지 인증이 있어요. 무농약과 유기농이 그것인데, 일반적으로 농사를 짓다가 농약 안 쓰고 제초제 안 쓰고 비료를 1/3로 줄이면서 1년이 지나면 무농약 인증을 받

습니다. 그리고 그 상태로 다시 2년 이상 유지해야 유기농 인증을 받을 수 있어요. 이렇게 유기농은 농사짓는 기술이 까다롭고 어렵습니다. 그런데 전국 시·도에서 친환경농업 중에 유기농의 비율이 가장 높은 곳이 우리 충남도입니다. 그러니까 집념을 가지고 오래 하는 분들이 많다는 거죠. 주로 홍성과 아산을 중심으로 그런 분들이 포진해 있습니다.”

친환경 농민이 어려우면 그들이 모인 친농연은 당연히 고민이 많을 것이다. 그러나 이런 어려움 속에서도 현재 3천 명 정도 되는 친농연 회원들은 그리 많이 줄지 않았다고 한다.

“농업 전체가 처한 상황도 어렵지만 친환경농업이 헤쳐 나가야 할 문제들은 해결되지 않고 반복되고 있어요. 일반농산물과 달리 친환경농산물은 판로를 찾기가 굉장히 어렵지만 충남도와 함께 지금 하나씩 매듭을 풀기 위해 노력하고 있습니다.”

이러한 친환경농업의 어려움을 해결하는 가장 중요한 일은 역시 판로를 개척하는 일이다. 충남도가 의욕적으로 추진하고 있는 3농혁신의 기초 위에 친농연이 가지고 있는 의욕으로 찾은 방안은 충남도 전체를 관통하는 광역 단위의 친환경농산물 유통체계를 구축하는 일이다. 그리고 이 유통체계에 맞춰 지역별 생산계획과 연결하는 일을 진행하고 있다.

해법을 찾아 나선 사람들

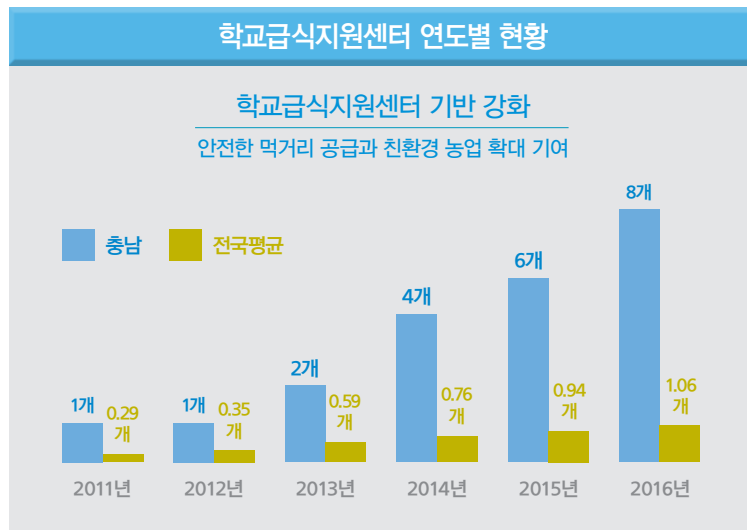
“일반농업은 가격이 마음에 안 들어도 판로는 많죠. 산지수집상도 있고 농협도 있고 안 되면 직접 가락동시장에 올려도 되고. 그런데 친환경농산물은 도매시장이 있는 것도 아니고 소극적인 농협이 많아 유통망이 없어요.”

이렇게 친환경농산물의 유통을 위해서는 정책적인 접근이 필요한데

시·군 단위로는 사업을 진행할 수 없다. 한국 농업은 주산지 개념이 강해 한 개 시·군에서 생산되는 품목이 많지 않기 때문이다. 또 적은 품목 일지언정 연중 공급할 수 있는 상황도 안 된다. 더욱이 친환경농산물을 취급하는 대형유통업체가 직접 시군을 돌면서 수급할 수도 없다. 비용이 많이 들기 때문이다. 이런 상황을 타개할 수 있는 대안은 다양한 품목과 널리 퍼져있는 생산자들을 묶어주는 광역 단위의 유통조직뿐이라는 사실을 충남도와 친농연은 합의했다.

“친환경농업인을 충남도 전체로 묶어도 5천 명입니다. 시·군 단위로는 품목수를 맞추어 수급할 수 없고 연중 공급체계도 만들 수 없죠. 예를 들어 부여에서 수박이 많이 난다고 하지만 그중 일부가 친환경농업을 하는 것입니다. 그리고 그들은 다른 품목으로 변경하고 싶지 않죠.”

학교급식은 여러 면에서 중요하다. 현재 충남도에서 학교급식지원센터를 운영하면서 친환경농산물을 공급받는데 기본으로 100가지가 넘는





충남농수축산물 유통경로 개선 및 판매촉진을 위한 업무협약 체결 <이마트>

농산물이 필요하다. 그러나 한 시·군에서 생산하는 품목은 20가지를 넘기 어렵다. 학교는 지역의 친환경농산물을 공급받고 싶어도 안 되는 것이다.

“해법은 광역 유통이죠. 충남도 전체를 묶으니까 친환경농산물이 115가지가 나옵니다. 먼저 각 시군에서 필요한 농산물을 공급하고 부족한 것은 광역 단위로 주고받고 하는 거죠. 문제를 이렇게 광역 단위로 풀 수밖에 없습니다.”

이는 충남도가 추진하는 3농혁신의 기본가치와 통한다. 이렇게 민과 관이 긴밀하게 협력해 수립한 광역유통정책은 2014년부터 준비해 올해 본격화되었다. 그리고 내년이면 사업을 확대하면서 본 궤도에 오를 것으로 보고 있다.

이런 노력은 또 다른 수확으로 나타났다. 전국적으로 친환경농산물을 유통하는 주인공으로 선정된 것이다. 이야기의 시작은 농식품부의 인

식 변화이다. 농식품부는 친환경농업은 생산을 장려해서 해결될 문제가 아니라 판로를 만들고 유통을 해결해야 생산이 따라오는 특징을 가진다는 사실을 알고 유통활성화사업을 시작한다. 이 과정에서 친환경농산물 유통에 참여할 대기업을 물색하였고 롯데슈퍼가 나섰다. 롯데슈퍼는 이 사업을 기업의 이익만을 위한 사업이 아니라 CSV, 그러니까 공유가치창출사업의 일환으로 유기농산물을 취급하기로 했다. 이는 서로 상생이라는 모토를 가지고 있기 때문에 농민에게 가격을 낮추라는 압력을 행사하지 않고 안정적인 판로가 될 수 있는 기회이다.

안정적 판로의 토대

“자 이제, 전국에서 유기농산물을 모아서 롯데슈퍼에 공급할 주체가 필요합니다. 이 일이 바로 우리 일이 되었습니다. 그러나 이 일은 지역적으로 충남도만으로 가능한 일이 아닙니다. 우리 도에서 친환경농산물 모든 품목을 생산할 수도 없고 사계절 항시 물건을 딸 수도 없습니다. 예를 들면 겨울 과채는 제주도에서 가져와야 하고 여름과채는 강원도에서 가져오는 일입니다. 긴 시간 준비해온 광역유통체계가 구축되어 있는 충남도와 우리 단체가 전국을 대표하는 주관 사업단체로 선정된 것이죠.”

이것이 내년부터 농식품부 사업으로 추진되는 친환경농산물 광역유통주체 육성사업으로 충남이 준비해 수립된 사업이다. 이 사업의 효과는 단순히 우리가 광역유통의 모델이 되었다는 데 그치지 않는다.

“사실 우리나라가 유럽에 비해 유기농업에 유리한 조건이 아닙니다. 여름에 고온다습하기 때문에 병충해가 많아요. 그래서 무농약이라는 단계가 추가된 것입니다. 많은 농업인이 가능하면 빨리 유기농 단계로 넘

어가야 하는데 유기농 CSV사업을 통해 일부라도 안정적으로 유통되면 가능성이 높아지죠. 연간 30억 정도로, 초기 액수보다 더 중요한 가치가 있습니다.”

충남을 잇는 광역유통체계로 충남의 학교급식을 기본으로 하고 롯데슈퍼 유기농CSV사업을 병행하고 있는 친농연은 올 하반기부터 경기도 학교급식에 시범적으로 충남의 친환경농산물을 공급하고 있다. 경기도 학교급식에 1년에 1,000억 원 정도의 친환경농산물이 공급되는데 300억 원 정도를 경기도 내에서 수급하고 있다. 나머지 품목 중에서 시범적으로 충남도의 메론과 포도를 비롯한 친환경농산물이 공급되고 있다. 내년에는 품목과 물량을 확대하기로 했다. 이 과정에서 충남도의 친환경농산물의 대표 브랜드도 태어났다. ‘더 이로운 충남’이 바로 그것이다.

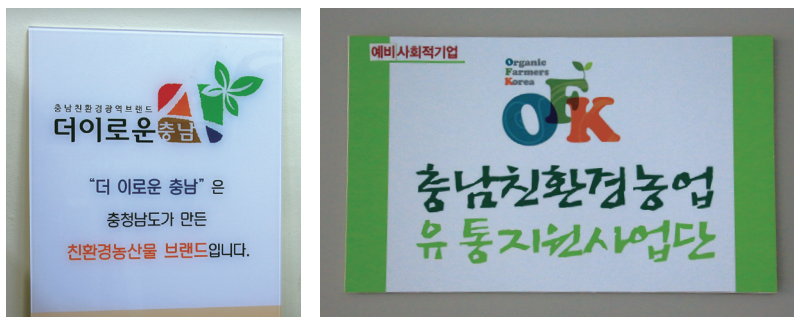
“우리 전문은 농사입니다. 농사꾼이 농사만 잘 지으면 좋죠. 우리 입장에서는 누군가 유통이나 마케팅 역할을 해줬으면 합니다. 그러나 힘들고 안 남는 일이니까 하는 사람이 없어요. 농민 손으로 이런 일을 직접 하려니까 서툴고 어렵죠. 돈도 없고, 지난 3년, 시행착오도 많았고 고생 참 많이 했어요.”

새로운 친환경농산물 유통망을 만드는 어려움에는 우리나라의 농산물 유통구조도 큰 걸림돌이었다. 기존의 구조는 철저하게 가락동농수산물도매시장을 정점으로 중앙 집중화 되어 있고 지방의 유통체계라는 것은 아예 없다고 한다. 단적인 예로 부여에서 생산된 수박이 부여의 슈퍼마켓에 오르기 위해 서울에 올라갔다가 다시 내려온다는 것이다.

그러나 학교급식의 경우 지역의 친환경 로컬푸드를 공급하려 하는 것이 목적인데 기존의 유통을 따를 수는 없는 것이다. 충남도에서 만들어진 광역친환경농산물유통체계가 가진 중요성은 새삼 강조할 필요가 없다.

충남 농업의 튼튼한 허리

또 하나 빼놓을 수 없는 사업이 ‘학교 논 만들기 사업’이다. 이 사업은 광역유통사업과 함께 추진한 것으로 작지만 학교에 논을 만들자는 사업이다.



“요즘 도시에서 자라는 아이들은 농업에 관한 이해가 없습니다. 예전에는 도시사람들도 모두 농촌에 아버지가 있었죠. 이렇게 이해관계가 있으니까 농업이 바로 자신의 문제였죠. 그러나 지금은 농업과 연결고리가 없어요. 지금은 도시에서 태어나 도시에서만 생활하니까요.”

고향이 모두 산부인과 병원인 아이들이다. 농촌체험사업은 그래서 중요하다. 농촌을 이해해야 우리 사회를 아는 것이기 때문이다. 그래서 농민들이 도시 학교로 찾아가 작지만 논을 만들고 거기서 벼를 키운다.

“농민들이 가서 전교생과 같이 모를 심고 아이들은 자기 모를 관리합니다. 가을이면 다시 농민들과 추수하고 잔치를 합니다. 일단 쌀에 관한 이해는 생깁니다. 농촌을 알려줘 미래에 투자하는 것이죠. 농민과 자매결연을 맺고 충남에서 나온 친환경 쌀로 급식을 하게 되는 일은 부차적인 선물입니다.”

당연히 학교는 대환영이다. 2011년 1개 학교로 시작했는데 다음해 12개로 늘었고 2012년에 100개, 올해는 150개 학교가 함께 했다. 그런데 놀라운 사실은 아이들도 좋아하지만 선생님들이 더 좋아한다는 것이다. 이미 선생님들도 농촌을 모르는 사람이 많았던 것이다.

“앞에서 말씀드렸듯이 이제 체계적으로 유통망이 확대되고 있는 상황이라 희망적입니다.”

이런 많은 사업들이 여기까지 온 배경에는 충청도와의 긴밀한 협의와 지원이 중요한 배경이 되었다. 사업을 건의하고 협의하고 또 추진하는 과정은 민관 거버넌스의 아주 좋은 예로 남을만한 사업이라는 것이다. 관은 3농혁신이라는 가치를 가지고 농업에 접근해 이해하면서 힘껏 지원하고 농민은 자신의 문제를 해결하기 위해 관을 지렛대 삼아 일어서고 있는 것이다.

현재로는 제대로 된 광역유통 인프라와 기반을 만드는 것이 과제라고 김병혁 씨는 힘을 주었다. 그리고 장기적으로는 친환경농산물을 주체로 한 농협을 만들어보고 싶다고 했다. 친환경농산물은 유통 자체가 기존



농산물과 함께 할 수 없기 때문이다. 그리고 친환경농업에 관한 시각으로 이야기가 옮겨왔다.

“3농정책의 핵심은 충남 농업의 허리를 튼튼하게 하는 것이라고 생각합니다. 흑자는 5%밖에 안 되는 친환경농민들에게 왜 투자해야 하느냐고 말합니다. 우리 농업의 구조를 봐야합니다. 15% 정도의 기업농들이 출하량의 60% 정도를 차지합니다. 20%의 중소농들이 생산의 20%정도 이고요. 나머지는 겨우 먹고사는 할아버지, 할머니들입니다. 친환경농업인 대부분은 중간층 20%에 속합니다. 이들이 살아야 합니다. 농업을 연구하고 공동체를 이끌고 있는 사람들이니까요. 그러니까 5%가 아니라 중간 25%인 거죠. 이들이 농업의 허리입니다. 이들에게는 앞으로도 친환경농업이 대안입니다.”



농민들이 학교에 모를 심고
아이들은 자기 모를 관리합니다.

3농혁신

충남형 마을만들기

정책_충남을 말하다

다시 숨 쉬는 충남의 마을들

마을에 관심을 가지다

우리 몸과 마음의 고향은 마을이다. 그러나 급격한 도시화를 비롯한 여러 이유로 마을은 침체에 빠졌고 또 이런 상황을 방치했다. 농어촌은 인구가 급격히 줄었고 또 고령화되었다. 이런 마을의 침체를 극복하지 않고는 우리 농어촌이 다시 살아날 수 없다는 문제의식을 가지고 충남 도는 마을의 현실에 다가갔다. 먼저 마을의 원주민과 귀농, 귀촌하는 이 주민 사이에 생활공동체 형성이 미흡했다. 또 마을을 바라보는 시각은 단순히 사람이 사는 공간이 아니라 사람과 공동체 활동을 중심으로 보는 변화가 필요했다. 그 결과 마을을 위해 전문적이고 체계적으로 지원할 수 있는 중간지원조직이 절실히 필요했다. 주민이 주인이 되어 움직이는 마을을 만들기 위해 지속적인 지원시스템이 필요하다는 결론이었다.

변화를 위한 노력

농어촌 마을과 공동체가 지속적으로 발전할 수 있는 제도적 기반은 2011년, ‘도지역역량강화 기본계획의 수립’과 ‘살기 좋은 희망마을 만들

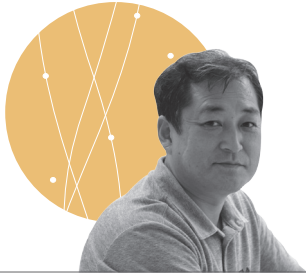
기'조례 제정으로 시작되었다. 2012년 마을의 자원과 역량수준을 진단하는 마을실태조사를 4,279개 행정리에서 실시해 일반, 새싹, 꽃, 열매라는 4개 유형으로 분류했다. 이 결과를 바탕으로 784개 마을에서 주민역량강화와 마을발전계획을 수립했고 130개 마을에서 희망마을 선행사업을 실시했다. 이 과정에서 그 필요성이 부각된 마을 만들기 민간네트워크 구축과 중간지원조직 설립을 추진했다. 마을들 간의 학습과 협력을 위해 2016년까지 3회에 걸쳐 개최된 마을 만들기 충남대회도 빼놓을 수 없다.

마을을 위해 다진 토대들

마을을 살리기 위한 노력의 결과물로 가장 먼저 꼽을 수 있는 것이 컨트론타워 역할을 할 수 있는 「중간지원조직」을 설치하고 운영한 것이다. 도는 정책을 개발해 지원하고 먼저 호응한 9개 시·군에서 중간지원조직을 설치하고 민간네트워크를 구축해 긴밀하게 움직일 수 있는 구조를 만들었다. 또 마을은 마을대로 상향식 마을발전계획을 수립하고 실천하기 위해 노력하였다. 이런 결과 농식품부가 주최하는 행복마을만들기 콘테스트에서 2년 연속 대통령상을 수상하면서 도민과 충남도, 그리고 여러 연구원들의 노력이 가시적으로 드러났다.

충남형 마을만들기의 궁극적인 목표는 사람들이 행복하게 살 수 있는 공동체를 복원하는 일이다. 이런 목표를 이루는 순간까지 충남도와 각 시·군에서 운영하는 지원시스템은 지속적으로 움직일 것이며 협력 네트워크를 넓힐 계획을 가지고 있다. 주민이 자발적으로 참여하고 역량을 키워나가는 현재의 모습은 충남형 마을만들기가 그리는 밝은 청사진의 토대이다.





사람이 모이는 곳, 마을

구자인 (충남연구원 충남마을만들기 지원센터장)

인터뷰_사람이 말하다

마을을 만드는 일은 농촌 전체를 바꾸는 일

“제가 하는 일은 충남의 마을 단위 활동들을 체계적으로 지원할 수 있도록 시스템을 정비하는 것입니다. 마을 공동체 활성화는 주민의 자발적 활동을 기본으로 합니다. 2011년부터 시작한 ‘충남희망마을만들기’라는 사업이 진행되어 왔는데 저는 이런 사업들이 더 효과적으로 진행되도록 체계화하는 일을 합니다. 마을 안과 마을 밖을 연결하는 전체적인 시스템을 설계하고 정비하는 것이죠. 일례로 사업에 도의 정책을 반영한다든지 연구자와 활동가, 그리고 공무원의 협력체계 네트워크를 구성하고 행정시스템을 정비하는 일 같은 것입니다. 전체적인 시스템을 마련하는 것이죠. 충남연구원에서 운영하는 ‘희망마을 만들기 지원센터’는 10월에 정식으로 문을 열었습니다.”

희망마을 만들기 사업은 마을을 기본 단위로 하고 주민들이 스스로 마을 발전에 관한 계획을 세우고 그 계획을 실행해서 더 나은 마을, 합



제2회 마을만들기 충남대회

게 사는 공동체를 만드는 사업이다. 이는 단순히 예전의 공동체를 복원하는 차원을 뛰어 넘어 새롭고 오래 지속될 수 있는 마을을 만드는 일이다. 충남 희망마을 만들기 지원센터가 있는 내포에서 만난 구자인 씨는 새로운 마을 공동체를 연구해온 전문가이다.

“물론 많은 지자체에서 마을 공동체를 살리는 사업을 추진하고 있습니다. 그러나 우리 충남도에서 추진하는 마을 만들기는 다른 지역과 확연히 다르고 앞서 나가 있습니다. 가장 근본적인 차이는 마을의 문제를 근본적이고 종합적으로 다가가고 있다는 것입니다.”

지금까지의 마을 공동체 살리기 사업은 주로 사업 단위로 접근해왔다. 마을에 필요한 것을 듣고 예산을 편성해 지출하는 방식이다. 공무원들이 마을에 찾아가 직접 만나 수요조사를 하고 어느 마을에 마을회관을 지어주거나 또 목욕탕을 만드는 일처럼 1차적이고 단순 사업적인 것



같이 있어야
힘도 생기고
경험이 쌓이고
협력을 만들기
쉽습니다.

이 대부분이었다. 그러나 충남도가 추진하는 사업은 마을의 문제를 전체적인 시각으로 접근하기 때문에 하나의 문제에 다각적이고 종합적인 정책으로 접근하고 있다.

“농촌마을의 내부사정을 들여다보면 문제는 복잡합니다. 농사를 지어 먹고 살기도 힘든 농가가 많고 또 농사지을 사람도 없습니다. 그러면 농지를 쉽게 바꾸고 매매합니다. 이런 토지 문제도 해결해야죠. 젊은 사람이 없는 마을이기에 어르신들이 주가 되고 그러면 고령화 문제, 복지 문제가 따라오죠. 이런 구조적인 문제를 풀어야 마을이 살아나죠. 우리는 3농혁신의 큰 틀에서 구조적인 문제부터 살피고 있습니다. 문제가 이렇게 복잡하기 때문에 전체 시스템이 맞물려 풀어야할 숙제인 거죠.”

그러니까 이 문제는 농촌의 환경 전체를 다루는 문제가 되는 것이다.

총체적이고 종합적인 정책이 필요한 자리

“살고 싶고 잘 사는 마을을 만들려면 농사 잘 짓기에서부터 시작해야 할지도 모릅니다. 기본은 먹고 사는 문제이니깐요. 로컬푸드와 같이 판로와 유통문제도 해결해야하죠. 그리고 아이들을 데리고 젊은이들이 들어올 수 있도록 환경을 만들어야 합니다. 노후에 편히 지낼 수 있는 복지문제 해결해야하죠. 또 문화와 예술활동이 마을에서 이루어지도록 하는 문화환경도 조성해야 합니다. 이 모든 문제들이 서로 연결된 종합적인 고민을 하고 있는 겁니다. 물론 한꺼번에 풀 수 있는 문제는 아니죠.”

마을 만들기의 문제가 이렇게 종합적이다 보니 해결하는 주체도 하나가 될 수 없다. 바로 행정의 거버넌스가 이루어져야 하는 필요성이 여기에 있다. 세분화되어 있는 행정의 칸막이와 사업의 부스를 그대로 유지하면서 문제를 해결할 수 없는 것이다. 또 관의 문제가 따로 있고 민간이 해결해야 할 문제도 따로 존재하는 것이 아니다. 서로 연결되고 모두가 같이 고민해야 한다. 그래서 전체를 연결하는 통합적 시스템의 구축이 중요하다.

“지금까지 잘 돌아가는 마을을 보면 정책이 잘 이루어져서가 아닙니다. 마을을 이끄는 사람이 희생하면서 봉사하거나 아니면 원래 단합하는 분위기가 있는 마을입니다. 정책이 잘 들어가고 예산 집행이 잘 되어서 이루어진 경우가 아닙니다. 그래서 잘 되는 마을은 금방 지치지 않고 계속 후원을 해야 하고 지금 잘 안 되는 마을은 좋은 선례를 보고 분발하도록 체계를 만들어야하죠. 지금까지의 성공사례들을 보면 정책만으로 이루어졌다고 하기보다는 마을이 잘 된 원인들이 따로 있습니다. 그래서 성공적인 사례를 꼽기에 부담스럽죠. 한두 마을만 부각되는 예가 되기 때문이에요.”

그래도 잘 돌아가는 마을을 꼽을 수 있다. 체험마을로 전국적으로 유명한 청양의 알프스마을, 그리고 올해 대통령상을 수상한 태안의 끝에 자리 잡은 만대마을, 이 마을은 귀향한 예술가들과 마을 사람들이 힘을 합친 마을로 문화복지 활동에 특징을 가지고 있다. 또 마을 특산물을 마을기업으로 승화시킨 백석올미, 차근차근 소박하게 무리 없이 발전하고 있는 예산군 대흥면 슬로시티, 면단위 활동으로는 행정에 의존하지 않고 주민 스스로 협동조합을 만들어 마을을 일으키고 있는 홍성군 홍동면 등을 꼽을 수 있다. 이외에도 새롭게 일어나는 마을들은 수도 없이 많다.

스스로 일어서는 마을을 돕는 센터

“마을을 이끄는 마을 활동가들이 있는 경우 열심히 일하다가 3~4년 정도 지나면 지칩니다. 혼자 안팎의 문제를 정리하고 갈등도 해결해야 하고 그러니까요. 따로 보수가 있는 것도 아니고 사명감만으로 일하자는 지칠 수밖에 없죠.”

지속적으로 마을이 발전하려면 역시 지속적인 지원이 필요하다. 여기가 희망마을 만들기 지원센터의 역할이 필요한 곳이다. 지금 광역센터는 시·군 단위 센터를 지원하고 시·군 단위에서는 마을을 지원하는 형태로 자리 잡고 있다. 그리고 장기적으로 읍면동 단위로 지원이 필요하다. 센터는 마을과 행정의 중간 역할을 한다. 센터의 경험 많은 활동가는 마을을 자주 다녀 현실을 체험하고 가까이에서 교육프로그램을 진행할 수 있다. 또 갈등 해결의 실마리를 제공할 수 있으며 사업의 설립과 진행에 있어 자문을 할 수 있다. 이것이 센터의 역할이다.

“또 운영 형태에도 중요한 점이 있습니다. 마을을 지원하는 기능을 가



충남마을만들기 지원센터 개소식

진 기관들이 통합해서 한곳에 모여 있을 필요가 있어요. 건물도 따로 있고 인적 자원도 따로 있으면 낭비입니다. 같이 있어야 힘도 생기고 경험 이 같이 쌓이고 협력을 만들기 쉽습니다. 공부하는데도 유리하고요. 이렇게 통합되어 움직이면 예산을 낭비하지 않고 효율적으로 운영할 수 있죠. 현재 시·군 단위의 중간지원조직은 천안, 아산, 예산, 보령, 홍성 에 만들어졌고 하반기부터 행정 직영으로 만들어지는 곳이 서천, 청양, 태안이고 내년에는 부여, 금산이 만들어집니다. 공주는 유사 센터가 있 어 역할을 바뀌나갈 준비를 하고 있고요.”

이런 구조를 기반으로 본격적으로 마을 만들기 사업을 지원하기 위해 서는 농업부터 교육, 복지, 문화 등 다양한 형태로 결합되어야 하므로 다 른 부서사업과 종합적인 움직임이 필요하다. 여러 부서의 인적 자원을 동시에 지원하고 연계하고 협력해야 하는 것이다.

“이전에는 마을 단위 활동에 초점을 두고 있었지만 시각이 확대되었

습니다. 시·군 단위 활동에서 행정 외에 전담부서가 마련되었죠. 이는 분야별로 흩어져 있던 일들을 모아 총괄하는 부서가 만들어진 것입니다. 관 내부에서 종합적인 시각을 만드는 일뿐 아니라 민간과의 협력구조도 만들어내고 관점도 통일시키면서 총괄적으로 협조를 이루는 거죠. 특정한 분야의 지원이 아니라 전반적인 지원을 만들어냅니다. 아, 이에 관한 조례도 만들었어요. 살기 좋은 마을을 만들기 위해 융복합이 만들어지고 있는 겁니다. 큰 변화죠.”

마을을 바라보는 전 지구적인 시각

“마을이 뿌리이고 중요하지만 이 문제를 풀기 위해서는 전 지구적인 시각이 필요합니다.”

구자인 씨는 마을의 중요성과 해결을 위한 방법을 이렇게 풀었다. 거창한듯하나 문제의 깊은 뿌리를 보는 시각이다.

“우리 충남도는 마을의 문제를 풀어가는데 있어 조금 늦게 출발했지만 짧은 시간에 체계적으로 많은 성과를 내고 있습니다. 저는 마을 만들기는 종합예술이라고 강조했습니다. 특정 부서의 업무가 아니라는 것이죠. 이렇게 사업 중심이 아니라 시스템을 구축하는 과정, 예산 중심이 아니라 지치지 않고 지속가능한 마을을 만들려는 것이 타 지자체가 따라오지 못하는 우리만의 장점입니다. 행정혁신의 좋은 예죠. 우리 사업과 센터는 민선6기 3농혁신의 핵심 사업으로 선정될 만큼 중요한 사업입니다.”

새로운 정신으로 이루어가고 있는 성과는 남들의 눈에 띄었다. 다름 아닌 중앙부처인 농식품부가 이 사업을 벤치마킹하고 있는 것이다. 마을 만들기 사업에는 마을 단위 워크숍이 있다. 마을 주민들이 서로 토론

하면서 마을의 발전계획을 세우고 나면 그에 맞춰 예산이 지원된다. 이 사업이 잘 이루어지면 더 큰 사업을 할 수 있다. 이렇게 자발적 역량을 키워 단계 별로 지원하고 거기에 맞도록 예산이 편성되는 것이다.

농식품부는 전국 단위의 현장포럼 형태로 충남도의 사업과 지원센터의 틀을 가져가 시행하고 있다. 전국 60여 개의 마을을 선정해 마을에서 현장포럼을 진행하고 그 자리에서 계획을 세워 사업을 진행한다. 그것이 성공하면 발전 방향을 잡고 지역개발 사업의 새로운 단계로 나아가도록 예산을 지원하고 있다.

“중앙부처에서 우리 활동을 주시하고 있습니다. 사업의 진행과 성과, 지원센터를 만들어가는 것도 주시하고 있죠. 우리가 먼저 시작하고 빨리 움직이니깐 농식품부가 부담스러워합니다. 너무 빨리 앞서 나간다고요.”

바쁜 업무에 자리를 털고 일어나던 구자인 씨는 한마디 더 보탰다.

“가장 중요한 문제는 사람입니다. 일할 사람도 필요하지만 함께 할 사람도 있어야죠. 마을로 사람들이 돌아와야 합니다. 좋은 마음으로 돌아와야 합니다. 공동체는 함께 사는 곳입니다. 사람이 있어야죠. 그리고 사람들이 스스로 문제를 풀어야 합니다. 마을 만들기는 십년, 이십년 할 일이 아닙니다. 평생하고 또 대를 이어 해야 합니다. 사람들이 사는 곳이 마을이니깐요.”

3농혁신

농업·농촌·농민을
살리는
새로운 프로그램

정책/충남을 말하다

농업의 가치를 높인다

획기적인 농정개편의 필요성

우리 농촌의 가치를 금액으로 따지는 일이 우매해 보일지는 모르지만 여러 부분을 보완하는 정책을 선택하기 위해 정량적 비교가 필요한 경우도 있다. 2001년 농촌진흥청이 산정한 우리 농업과 농촌의 다원적 가치는 공익적 가치 93조 원에 쌀 생산 9조 원을 더해 100조 원에 이른다. 이런 연구는 농촌과 농업을 산업적 경쟁력으로 보던 시각에서 벗어나 사람들이 사는 공간을 비롯해 다원적 가치를 가지는 중요한 자산으로 보는 세계적인 추세에 따른 것이다. 현재 우리나라는 선진국과 비교할 때 전체 분야 대비 농정예산의 비중은 높으나 농정예산 내의 직불금 비중은 낮은 편이다. 시장개방 속에서 농업인들의 소득문제는 중요한 이슈인데 직불금으로 해결할 수 없는 현실에 대해서 문제인식을 가지고 직불제 제도개선에 대해서 관심을 가지고 연구를 시작하게 되었다. 결국 지금은 농업과 농촌에 대한 획기적인 관점의 전환과 농정 지원방식의 개편이 절대적으로 필요한 시점이다.

먼저 밭 벗고 나선 충남도

직불금 제도의 개선을 위해 충남연구원과 충청남도가 움직이기 시작한 일정을 살펴보면, 우선 2013년부터 2014년까지 “농업직불금 제도개선 방안” 연구(허남혁, 강마야, 이관률)를 수행하고 전국시도지사협의회 자리에서 충청남도가 공식적으로 제도개선(안)을 건의하면서 구체적인 행동에 들어간다. 2015년 2월에는 국회농해수위원회의 주최로 농정 제도개선을 위한 국회 심포지엄을 개최하기에 이른다. 외부적으로 필요성을 알리는 논의를 비롯해 우리 농촌의 현실 안에서 자체적인 실험을 시작했다. 2016년 4월부터는 1차년도 시범 프로그램을 추진하면서 심도 있게 모니터링을 해왔다. 이런 과정 속에서 20대 국회 내 연구모임인 「농업과 행복한 미래」와 공동으로 직불제 제도개선 및 농정예산 개편을 위한 합동토론회를 몇 차례 개최하면서 공론화를 성공적으로 이끌어냈다.

이런 시도를 꾸준히 전개한 결과, 3농혁신의 핵심성과로 볼 수 있는 충청남도 농업보조금 혁신 방안이 2017년부터 실행된다. 쌀 생산 농가를 지원하기 위해 시행되어 왔던 “맞춤형 비료 지원사업(2002년)”과 “벼 재배 경영안정직불금(2011년)”을 통합하여 “농업환경개선프로그램”을 실시한다. 관행적으로 지급하던 현물지급(비료지원 등)의 문제점과 농지면적 기준으로 산정하던 현금지급(직접지불금)은 대농과 소농의 불균형을 만들었던 문제들이다. 이는 소농과 친환경농업인들에게 실질적 지원효과가 있는 방식으로 개선했을 뿐 아니라 마을 환경을 개선하는 일에 정책의 지원방식이 획기적으로 변화했다는 점에서 의미있는 일이다. 더욱 중요한 것은 이런 과정에서 다양한 이해관계자 간 상충된 의견이 있었지만, 농업인들 스스로 이러한 정책방향에 대해서 공감하였기 때문에 진통을 겪으면서도 결국 합의에 이르게 된 점이다.

변화의 길에서 만난 것들

새로운 정책이 자리 잡는 과정은 지난하다. 농업과 농촌의 다원적 기능을 살리고 새로운 지역정책으로 정착시키는 취지에는 모두 공감하지만 새로운 직불정책은 국회와 중앙정부의 적극적 협조가 필수적이며 농업인과 국민과의 공감 및 합의가 필요하다. 따라서 충청남도는 첫해의 실험을 평가하고 프로그램을 보완, 개발하고 있다. 이를 바탕으로 2016년 1차연도 시범사업을 시작으로 2017년 2차연도 시범사업 프로그램을 추진할 계획이며 이후 성과를 분석해 발전방안을 내놓을 것이다. 이 연구는 현재 농촌농업연구부의 이관률 박사 책임 하에 원내 농촌농업연구부 외에 환경생태연구부 박사들이 각자 사명감을 가지고서 매진하고 있다.





직불금제도의 개선

강마야 (충남연구원 농촌·농업연구부 책임연구원)

인터뷰_ 사람이 말하다

3농혁신, 패러다임의 전환

“민선5기부터 충청남도가 가장 중요하게 생각하고 힘껏 추진하는 정책이 3농혁신입니다. 이 정책의 목표는 농어민을 행복하게, 농어촌을 더 붙여 잘 사는 곳으로, 농어업을 오래 지속되는 일로 만드는 것인데, 이 3농혁신은 그저 이렇게 해보자는 단순한 구호가 아닙니다. 농업과 농촌을 바라보는 기존의 패러다임 자체를 바꿔보자는 것입니다.”

책임연구원 강마야 박사는 3농혁신의 기본 위에 기존의 직불제를 개선해 농업·농촌의 환경을 바꾸는 “식량자급 프로그램, 젊은농부 프로그램, 농업생태 프로그램, 농촌경관 프로그램, 농촌공동체 프로그램, 농촌안전망 프로그램”으로 구성된 개선방안을 내놓았다(2014-2015, 허남혁&강마야&이관률). 연구와 관련된 시범사업을 운영하고 연구의 결과물인 새로운 정책을 중앙정부에 제안하고 바뀌나가려고 노력하고 있다(2016, 이관률). 그리고 이를 실현하기 위해서 재원확보 혹은 기존 예산

재편이 필요한데, 최근에는 농정분야 예산구조를 효과적으로 개편할 수 있는 방안을 연구하고 있다.

그러나 이런 국가 전반적인 농업정책에 있어 지자체 스스로 할 수 있는 일은 그리 많지 않다고 한다. 현재 국비지원사업의 경우 도나 시·군은 사업비를 받아서 집행하는 주체이기 때문이다. 현실이 이렇다고 농어민이 처한 현실을 개선하려는 노력에 손을 놓을 수는 없었다.



수입농산물에 대책 없이
밀리는 농민을 보호하기 위해
정부는 농가의 소득을
직접 보전해주는 방식을 택했다.
이것이 직불제이다.



연구와 제안의 힘

정책적인 개선을 위해 먼저 주목한 것은 현금으로 직접 지원하는 직불제의 폐해였다. 문제를 해결하고 농민들에게 실질적인 도움이 될 만한 대안을 만들어보자는 취지가 연구의 시작이다. 새로운 대안을 제시하려면 그 제도의 역사를 알아야 한다.

1970년대에는 세계적으로 농산물의 가격을 보장해주는 정책을 많이 썼다. 그러나 농민의 입장에서는 가격이 보장되니 많이 생산해도 손해 볼 일이 없었다. 결국 국가재정으로 감당하기 어려워진다. 이후 세계를 휩쓸었던 UR이나 WTO는 미국과 유럽의 이런 과잉 농산물을 팔기 위해

서 추진했기 때문에 국가가 시장에 개입하지 않도록 하는 원칙을 내세웠다. 그래서 우리나라도 국가가 가격을 정할 수 없었고 수입농산물에 대책 없이 밀리는 농민을 보호하기 위해 정부는 농가의 소득을 직접 보전해주는 방식을 택했다. 이것이 직불제이다.

“직불제는 10가지가 있습니다. 농민들은 아직도 직불제의 기본 취지를 모르고 쌀농사 지었을 때 받는 돈 정도로 생각하고 있어요. 친환경 농사, 밭작물 지원, 산간지역, 생태경관직불 등 많은데 이 가운데 쌀직불제가 70%를 차지합니다. 그리고 이 쌀직불제의 경우 면적으로 계산하니 대농들이 전체 직불금의 80%를 가져갑니다. 정책의 형평성 측면에서 큰 문제죠.”

수적으로 많은 소농들, 그러니까 1ha 미만의 농민들에게는 실질적으로 소득이 늘어나지 못했다. 많은 농민이 지원의 혜택을 받기 위해서는 제도의 개선이 반드시 필요했고 이 지점이 연구의 시작이 되었다.

“방향은 잡혔어요. 직불금을 면적에 따라 주는 것이 아니라 농가 단위로 주어야 한다는 거죠. 액수도 용돈 수준이 아니라 기본 소득에 도움이 될 만큼은 되어야죠. 그래서 그 다음 재정연구가 필요해진 겁니다.”

그러면 재정이 더 필요하다. 재정을 계속 늘릴 수는 없기에 불필요하거나 시대에 맞지 않는 사업을 정리해야 한다. 예를 들어 비료나 농약과 같이 소모성 농자재를 지원하는 사업은 이제 시대적 필요에 따라 과감하게 재편성해야 한다.

“이런 사업은 공급업체와 이해관계가 있습니다. 공급업체에서 보조금이 돌아가는 구조이니까 필요 이상으로 주문을 받거나 보조금 지원분만큼 가격을 올려 받는 경우도 있어요. 또 농가 입장에서라도 일단 농자재를 신청해서 받아놓지만, 사용 못하고 남는 경우가 많아요. 낭비죠. 농가에

게 실질적으로 혜택이 돌아갈 수 있게 바뀌어야 합니다.”

도시의 빈곤층과의 형평성 문제도 중요하지만 농업인들이라고 무조건 지원하는 방식은 적지 않은 부작용을 낳기에 개선책을 찾아야 했다. 그 결과 적절한 농업활동에 상응하는 방식으로 지원하는 방안을 내놓았다. 예를 들어 친환경농업을 이행하면, 관행농업으로 전환했을 때보다 당장 몇 해 동안은 생산량과 소득이 감소할 수 있기에 그에 상응하는 직접적 소득지원으로 보상하는 것이다.

“결국 농가를 살리면서 국민은 안전한 먹거리를 얻고 생태도 살리는 방향이 본 연구의 목적이자 정책의 목적입니다. 그러나 도 차원에서 할 수 없는 일의 경우, 우리가 중앙정부에 정책적 제안을 했습니다. 국회에서 제도개선을 공개적으로 제안하고 포럼을 진행하면서 알려나가고 있어요. 3농혁신의 핵심은 소프트웨어 중심의 내실 있는 발전인데 그 중 하나로서 본 연구들은 지역 관련 주체들의 의견을 모아서 그것을 연구 결과물로서 정리하고 궁극적으로 중앙정부에 끊임없는 제도개선 방안을 구체적으로 제안해 보자는 겁니다. 그 결과, 재정지원 원칙에 대한 인식은 많이 변했습니다. 농식품부도 현 상황의 문제점과 심각성을 절감하고 있어요. 우리 연구와 제안의 힘입니다.”

세 마리 토끼를 쫓다

충청남도는 제안하는 일에 그치지 않았다. 자체적으로 시범사업을 실시함으로써 정책에 대한 실험을 하고 있다. 농가는 친환경농업으로 안정을 찾고 소비자들은 안전한 먹거리를 공급받고 생태계도 복원될 수 있는, 세 마리 토끼를 잡는 방법을 실험하는 것이다. 물론 이 연구는 초창기 정책설계 단계에서 직접 관여했지만, 후에 세부실천 단계부터는

농촌농업연구부와 환경생태연구부 박사들이 진행해가고 있다.

“(제가 직접 참여하고 있지는 않지만, 그동안의 연구성과에 대해서 들은 바로는) 보령의 장현마을과 청양의 화암마을을 식량자급프로그램과 생태환경프로그램의 시범마을로 선정해 우리 정책을 적용해보고 있습니다. 중앙에 제안했던 정책과 똑같이 해보는 거죠. 일단 직불금은 면적 기준이 아닌 농가 단위로 지불하고 있고 그 안에서도 차이에 관해 세부적인 원칙을 세웠습니다. 농약을 사용하지 않았을 때, 논에 웅덩이를 만들어 생물의 다양성이 살아났을 때, 땅의 복원력이 살아있을 때, 이런 식으로 활동에 대해 지원합니다. 공익적 기능까지 염두에 둔 것이죠.”

이와 함께 식량자급프로그램의 하나로 쌀농사 외에도 논에서 밭작물 생산을 유도하고 있다. 기계화되고 상대적으로 쉽게 수확할 수 있는 쌀에 비해 수확이 힘들고 많은 노동력이 투입되는 밭작물의 자급능력이 떨어지기 때문에 다양한 작물을 식재했을 때 지원한다. 또 토종씨앗을 파종했을 때에도 지원한다.

“풀을 베지 말라하면 농민들은 이해하지 못했다고요. 처음엔 미쳤다는 반응이었어요. 그런데 7~8월까지 놔두니까 풀이 자라다 멈춘다는 걸 깨달았답니다. 그동안의 관행농업이 잘못되었다는 것을 아는 계기가 되



었어요. 이제 농약이나 제초제를 쓸 필요가 없어요. 그러니까 시간이 지나면 토양이 살아나고 다시 생물들이 모이죠. 이렇게 생태가 살아나는 것을 보고 농민들도 신기해하고 의식도 성장하고 있고 스스로도 뿌듯해 하면서 이런 시범사업을 좀 더 장기간에 걸쳐 하면 좋겠다는 의견들이 나오고 있다고 합니다.”

친환경으로 가능하다는 자신감이 생긴 것이다. 그러나 문제도 있다. 친환경농업은 혼자 하지 못한다. 옆에서 농약을 쓰면 더욱 힘든 상황이 되기 때문이다. 그래서 마을 전체의 동의가 필요하다. 결국 마을공동체가 함께 살아 움직여야 하는 것이다. 같이 노력하면서 교육도 받고 같이 기다려야 한다. 이 정책적 실험은 이런 노력과정에서 생기는 소득 감소분을 적극적으로 지원하면서 더 나은 농촌 환경을 만들어가고 있다. 중앙정부가 나서지 못하는 사업을 지역에서 실험하고 보완하고 있는 것이다.

“또 하나 지속적으로 모니터링하고 방향을 잡을 수 있는 인력도 필요합니다. 공무원으로는 인력의 한계가 있기 때문에 지역 내에서 움직이는 활동가가 필요한 것이죠. 그 대안을 마을 안에서 찾는 것입니다. 내부의 사정을 잘 아는 사람이 연계해 활동한다면 일자리 창출의 효과도 얻을 수 있으면서 마을공동체 복원에도 큰 힘이 됩니다.”

적불제 개선을 위해 시작한 프로그램으로 다양한 효과를 얻을 수 있다는 말이다. 이런 효과들이 가시화되면 여러 정책들을 한 틀에 담아 농업정책의 큰 틀을 새로 짤 수 있다는 자신감을 보인 강 박사는 그렇기 때문에 이 정책을 지속적으로 이어가야한다고 했다.

“우리 프로그램은 2년 반짜리 프로젝트로 내년부터는 더 적극적으로 홍보하고 세밀하게 기틀을 다질 예정입니다. 중앙정부도 관심 있게 보

고 있어요. 우리 시범사업의 성패를 보고 전국적으로 확대할 계획을 가지고 있으니까요.”

사람과 마을을 바꾸는 힘

보완할 점도 없지 않다. 그 근본적인 문제는 생각보다 많이 무너진 마을공동체에 있다. 프로그램에 참여하고 있는 농가 대부분은 소농이다. 대농 입장에서는 여러 이해관계가 엇갈리기 때문이다.

“어디에서 진행해도 이런 문제는 있을 겁니다. 사람 사는 곳이니깐요. 어떻게 보면 이 프로그램이 마을공동체를 살리는 일이기도 해요. 곧 다른 농가도 참여할 거라고 봅니다. 이렇게 모든 문제를 끌어안고 나아가야 진정한 새로운 정책이죠. 빠른 시간 안에 중앙정부가 나서 농업정책을 바꾸고 전국적으로 확대되길 바랍니다.”

이 다음단계는 재원을 마련하는 일이다. 가장 현실적이면서 중요한 문제이기에 강 박사가 요즘 파고드는 연구이기도 하다.

“우리가 제안한 새로운 프로그램을 전국에 적용하려면 4조 원 정도의 예산이 필요합니다. 재정은 무한정 만들어낼 수 없잖아요? 그러면 현재 보조사업 현황을 살펴봐야죠. 문제가 있는 사업들이 많아요. 소모성 농자재를 지원하는, 1970년대의 사업처럼 시대성이 지나고 오히려 환경을 파괴하는 경우도 있는 등 문제가 많아요. 그런 보조지원 사업비를 전환해서 직접적인 소득지원 및 마을 복원프로그램 예산으로 바꿀 필요가 있어요.”

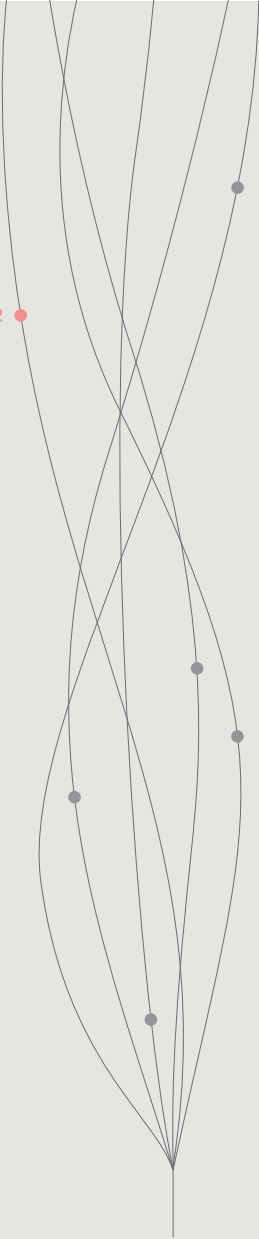
예를 들어 농어촌공사에서 진행하는 마을만들기사업 중에는 많은 예산이 들어감에도 실효성이 떨어지는 정책들이 있다. 큰돈을 들여 마을에 건물 하나 짓고 컨설팅업체가 들어와 잠깐 일하고 방치하면 이 부동

산을 두고 다툼이 일어나는 경우가 많다고 한다. 이렇게 잘못 지출되고 있는 보조금사업을 선순환구조를 낳는 정책 프로그램으로 전환할 필요가 있다는 것이다. 바로 농업재정을 올바르게 재편하는 일이다.

“우리 제안은 패러다임을 바꾸는 것입니다. 이런 원칙에는 다들 동의 하죠. 총론에는 동의하지만 각론으로 들어가 예산 활용문제에 부딪히면 복합적인 문제와 이해관계가 얽혀있어요. 부처 간에 칸막이가 있는 거죠. 그래서 이 모든 것을 포괄하는 패러다임의 변화를 통해 하나하나 구조를 개선하고 합의해 가는 과정 자체가 혁신입니다. 혁신의 과정이죠. 우리는 직불제로 촉발된 농업재정을 개편하는 연구를 하고 있습니다.”

학부 때부터 계속 농업경제학을 공부하고 연구해온 강마야 박사는 이번 직불제와 관련된 연구가 개인적으로도 굉장히 뜻 깊은 연구과제라고 했다.

“큰 틀에서 농가경영과 농업정책을 주로 연구해왔는데 이번 연구로 생각이 바뀌었어요. 저도 은연중에 산업적 관점에 젖어 있었죠. 개발해야 하고 경쟁만 보고 규모를 키우는 산업적 관점 말이에요. 그러다가 3농혁신이라는 정책에서 다른 시각으로 문제에 접근했죠. 저도 근본적으로 오래 이어갈 수 있는 농업을 고민하기 시작했어요. 이후로 살아가는 방식도 사고도 바뀌었죠. 가치와 철학이 변한 거죠. 연구원으로서 보람 있습니다.”

An abstract graphic consisting of several thin, curved lines that originate from a single point at the bottom and fan out towards the top. There are several small dots placed along these lines: one red dot on the left line, and several grey dots on the other lines. The text 'Section 2' is positioned to the left of the red dot.

Section 2

자치혁신

- 동네 자치사업
- 주민자치위원회
- 민관협치

자치혁신

동네 자치사업

정책 충남을 말한다

동네 자치는 마을 민주주의의 시작

동네 자치사업은 마을의 성장을 견인한다

“건강한 민주정치를 위한 유력한 토대는 우리가 거주하는 특정 지역 사회 내에서 자양분을 얻어 새롭게 부활하는 시민생활이다. 세계화 시대에 동네정치는 더 중요해졌다.” 『정의란 무엇인가』라는 책으로 한국 사회에 널리 알려진 ‘마이클 샌델’은 동네 자치의 중요성을 강조했다. 주민들이 자치역량을 강화하고 공동체를 만들어 가는 일은 시장경쟁에 대한 대안생활체계를 만드는 일로, 세계의 고민이다. 그런 의미에서 동네 자치 사업은 마을 스스로의 자립과 성장을 만들어가는 주요한 과제다.

충남도는 민선5기부터 3농 혁신을 추진해왔다. 또한 이의 일환으로 기존의 농어촌지역개발 문제점을 극복하고 주민 스스로의 지역발전을 도모하기 위한 방안으로 2012년부터 ‘충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기(충청남도 마을만들기)’를 추진하고 있다. 마을만들기는 유형에 따라 ‘일반마을’, ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’로 구분하여 단계별로 진행됐다. 2012년 이후 2015년까지 700여 개의 마을이 새롭게 발굴되어 육성되었고, 마을은 새로운 공동체를 만들어 나가기 시작했다.

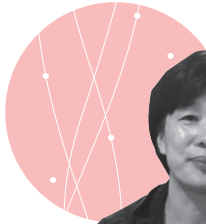
충청남도 살기 좋은 희망 만들기의 성과와 숙제들

동네 자치의 일환인 충청남도 마을만들기 사업은 결코 쉬운 길이지 아니었다. 그럼에도 불구하고 주민들의 끊임없는 노력과 도전으로 그 시도는 다양한 성과를 남겼다. 소외되었던 과소·고령마을이 대상마을로 선정되고 마을학교 운영 및 마을 발전계획 수립 등을 통하여 마을발전에 대한 동기부여 및 역량이 강화되었으며, 마을발전의 미래상을 갖도록 함으로써 마을활성화의 계기를 마련하였다.

또한 마을주민들의 참여 확대와 역량의 증가로 마을은 긍정적인 변화를 시작한 것이다. 주민 만족도 조사 결과 실제 마을만들기의 대상 마을 주민들은 높은 만족도를 보였고, 강한 추진 의지를 보였다. 성공적인 마을만들기, 주민이 만드는 동네 자치사업은 내적인 변화와 성장에서 외적인 성과로도 두각을 보였다. 한 마을은 농림축산식품부의 정책에 벤치마킹되었고, 중앙정부의 마을사업 선정과 국비확보에 다양한 성과를 거두기도 했다. 타 시도 지자체의 마을만들기 추진에 우수사례로도 소개되었다.

마을만들기 사업은 빛나는 성과 외에도 풀어야 할 숙제를 남겼다. 체계적인 마을관리시스템 도입, 유형에 따른 맞춤형 마을만들기, 마을리더에 대한 지원방안 및 농어촌마을에 인적자원의 유치, 시군 자체적인 예산확보 및 운용을 통한 마을만들기 추진기반 마련 등은 지속가능한 마을만들기를 위해 필요한 요소들이다. 가장 중요한 것은 마을만들기의 성패가 바로 동네 자치, 동네 주민들의 노력과 의지에 있다는 것이다. 관은 이들이 자립해 만들어 나갈 수 있는 페이스메이커로 지원을 해야 한다. 주민을 독려하고, 물적·양적 동력을 확보해 주어야 한다.





120년 공세리 성당만큼 아름다운 공세리 마을공동체

김미화 (공세리마을협동조합 정책실장)

인터뷰_ 사람이 말한다

한국에서 가장 아름다운 성당이 있는 마을, 공세리

푸른 숲과 고목, 붉은 벽돌과 옛 서양식 건축양식이 돋보이는 성당. 영화 · CF 촬영지로 더욱 유명한 아산의 공세리 성당이다. 그런데 아산 공세리에 성당만큼이나 입소문과 유명세를 타게 된 사례가 있다. 바로 공세리 마을 공동체이다. 인주면의 작은 마을, 옛 공세 창고가 있어 공세리라 불렸던 이 마을에 새로운 공동체의 역사가 쓰였다. 작은 도서관에서 이발소, 카페까지, 이색적인 마을의 분위기와 성당의 풍경이 잘 어우러진 마을. 이곳의 주인은 바로 주민이었다. **누구도 이곳이 새로운 공동체 마을로 태어날 것이라 생각한 이는 아무도 없었다.** 하지만 주민들은 해냈고, **성당만큼 아름다운 마을로 변모했다.** 공세리에서 마을 공동체 사업을 함께 꾸려온 주민 김미화 씨를 만났다.

시작은 엄마들의 의기투합에서 부터였다. 평범한 아들의 엄마들이 시작해 엄마들이 모였고, 학교의 크고 작은 문제는 마을의 고민으로 이어



져 나갔다. 한 아이를 키우기 위해서는 온 마을이 필요하다는 인디언의 속담과 맞아떨어졌다.

“제가 우리 둘째아이 때문에 직장을 그만두고 학교 운영위원회를 참여하게 되었어요. 우연히 학부모 모임을 주선하게 되었죠. 그런데 거기서 공통된 고민사항이 나왔어요. 환경오염문제나 학교교육환경문제라든지. 제가 가지고 있던 고민들이 자연스럽게 엄마들의 입에서 나온 거죠. 1년간 운영위원회 활동을 하면서 학교에서 발생하는 다양한 문제들을 함께 고민하고 이야기했어요. 결국 마을이, 우리 모두가 바뀌어야 하더라고요. 하지만 당장 답이 나오지 않는 상황이었어요.”

마을의 위기의식이 마을사람을 모이게 하다

공세리 마을에는 아름다운 성당이 있다. 1922년 프랑스의 신부가 지은 성당으로 건축양식부터 고풍스러워 사계절 아름다운 모습을 자랑한다. 그와 반대로 공세리 마을을 지키는 사람들은 점점 사라져갔다. 낮에는 직장 때문에 마을이 텅하니 텅 비어있었다. 설상가상 마을의 땅들도

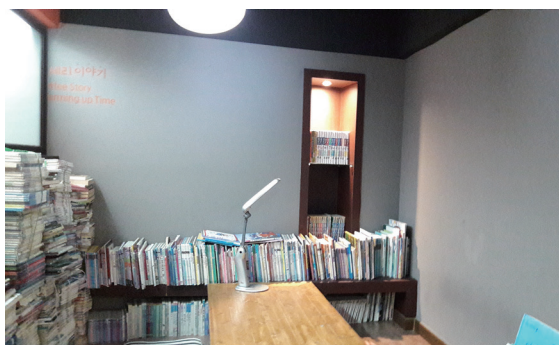
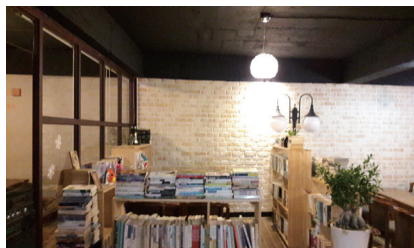


다른 지역 사람들에게 팔려나가기 시작했다. 김미화 씨를 비롯한 마을 주민들은 위기의식을 느꼈다.

“나중에 예쁜 성당 주변에 자본과 상권이 대거 들어와서 건물을 마음대로 짓고 헐고 장사를 하게 되면 어떻게 될까. 결국 공세리 성당의 가치마저도 잃어버리지 않을까 위기의식이 느껴졌죠.”

김미화 씨를 비롯한 학부모들은 결국 마을 안에서 공동체를 만들고 마을을 지켜야 하는 건 주민들 자신이라는 생각을 했다. 그리고 ‘5분 도서관’이 마을을 살리는 계기가 됐다.

“학부모 모임에서 나온 의견이었어요. 그때 마침 아산시에서 ‘찾아가는 5분 도서관’이라는 사업공모가 나온 거죠. 도서관 건물만 지어주고 운영은 자체적으로 하는 방식이었어요. 학부모들과 힘을 합해 운영을 했죠. 도서관 만들 때도 동네 분들이 적극적으로 도와 주셨어요. 성당에서 땅을 무료로 임대해 주셨고요. 그러다 보니 점점 주민들과 함께 지역에 대해 고민하게 된 거예요.”



공공도서관 이용이 어려운 지역의 균등한 독서혜택을 위해 실시한 ‘5분걸음 도서관’. 컨테이너 2동으로 만들어진 이 도서관이 공세리에 세워졌고 전국 지자체 중 두 번째로 문을 열었다. 도서관의 정식명칭은 ‘꿈꾸는 팽나무 도서관’. 마을 주민들과 함께 만든 첫 도서관은 마을의 미래와 꿈을 고민하는 생각의 장, 토론의 장, 모임의 장이 되었다.

“이후에는 평생학습 사업을 3년 동안 했어요. 한 해에 700만~800만 원을 지원받는 사업이었죠. 전략적으로 대중 친화적인 댄스 같은 것을 마을 주민과 함께 배웠어요. 호응이 굉장히 좋았어요. 30명이었다가 40명으로 늘고, 함께 모여 웃으면서 몸으로 이웃을 느끼기 시작했어요. 그리고 그 다음해에는 교육적인 학습 사업도 함께 하게 됐죠. 하지만 문제는 ‘지속성’이었어요. 우리 마을의 모임과 이웃이 지속되려면 어떻게 해야 하나? 그래서 생각한 것이 협동조합인거죠.”

협동조합으로, 마을의 플랫폼으로

2012년 12월 1일에 협동조합법이 발효가 됐고, 공세리 마을에서도 그 해 12월 18일 협동조합을 만들게 됐다. 2013년에는 협동조합 중심으로 카페를 만들고, 토마토 영농 하우스도 지으며 지금껏 이어오고 있다. 마을에는 새로운 활기가 들어찼다. 주민들이 만들어가는 마을로 거듭난 것이다. 이들의 노력을 인정받아 마을 협동조합은 충남도에서 5000만 원을 지원받았고, 교육 사업에서 1등을 해 2000만 원을 받기도 했다. 그 돈으로 카페 공간을 꾸렸고, 2015년 4월까지 두 명의 인건비를 지원받아 함께 하기도 했다.

2011년에 시작해 지금에 이르기까지 곡절이 없었던 것은 아니다. 협동조합도 마찬가지였다. 참여를 하는 사람과 안 하는 사람 사이에 미묘

한 기류가 흐른다. 안 하는 이들 사이에선 “그게 되겠어?” “이런 동네에 카페가 되겠어?” 하는 의견들이 나오고, 이게 조금 될 것 같으면 자기네 들만 한다는 소리가 나오기도 한다. 하지만 김미화 씨는 이 모든 것 또한 자연스러운 것으로 받아들인다고 말한다.

“소통의 문제잖아요. 소통을 위한 에너지를 얼마나 투여하느냐에 따라서 갈등의 정도가 달라진다고 봐요. 벌어질 수도, 늘어날 수도 있는 거죠. 그래서 소통을 하려고 노력해요. 노력하다 보면 자연스럽게 매듭이 풀리기도 하고요. 지금은 도서관 운영하면서 지역아동센터도 운영을 하고 있어요. 굳이 평가를 해보자면 지역에서 아이들 교육문제가 어느 정도 해결이 된 셈이죠. 지역아동센터에는 외곽이나 사각지대에 있던 아이들이 참여해요. 정말 건강하게 자라고 있죠. 도서관에서는 초등학생 영어, 한문 수업, 중학생 수학 수업이 공식적으로 진행되고 있는데요, 그룹 과외도 하고 나뉘대로 성과가 좋아요. 참여하는 정도는 지역아동센터는 정원이 있어서 한계가 있고요, 도서관은 열려 있어서 자유롭게 운영되고 있어요. 서로 보완적인 거죠. 자리가 잡혀가는 중이에요.”



충남형 동네자치 시범공동체 워크숍

요람에서 무덤까지, 마을이 함께하는 공동체를 꿈꾼다

뜻이 있는 곳에 길이 있다고 했던가. 지금 공세리 마을 공동체는 28명의 조합원이 서로 재능 품앗이를 하며 마을의 운명을 함께 개척해 가고 있다. 지역아동센터에는 능력이 있는 선생님들이 들어와 교육을 책임지고 있다. 아이들이 도서관과 아동센터에서 소통한다면, 어른들은 카페에서 소통을 한다. 사랑방이나 플랫폼처럼 모여서 친분을 쌓고 정보를 나누고 이야기도 풀어놓는 곳이 되었다. 이 정도면 성공한 마을 공동체라고 해도 무방한데, 공세리 마을 사람들은 벌써부터 스스로를 냉정하게 평가하고, 더 나은 복지 환경을 만드는 꿈을 꾸고 있다.

“사실 정체가 되어있긴 해요. 카페 같은 것을 운영하려면 인건비가 필요한데, 사실 더 많은 에너지가 필요하죠. 지금은 누구의 지원 없이 혼자 자체적으로 하고 있는데, 내년에는 한 사람 정도 더 같이 했으면 좋겠어요. 왜냐고요? 손길이 닿지 않는 마을 어르신들과 함께 하려고요. 이제 마을에서 노인복지사업을 해보고 싶어요. 마을 어르신들이 몸이 아플 때 요양원을 가거나 하는 것은 거부감이 들거든요. 내가 살던 동네에서 생활한다면 더 좋을 것 같아서 그런 마을을 꿈꾸고 있어요.”





이제 마을에서 노인복지사업을 해보고 싶어요.
 어르신들이 아플 때
 내가 살던 동네에서 생활한다면 더 좋을 것 같아서
 그런 마을을 꿈꾸고 있어요.



김미화 씨는 앞으로의 계획을 더 털어놓았다. 주민자치 강의를 하러 자주 다니는데, 그 중에서 노인 요양 문제에 대해 관심을 갖는 분들이 많다는 것이다. 각 마을의 주민자치위원들도 본인들이 60대 이상인 만큼, 농촌마을의 노후와 요양에 대해 자신의 이야기로 받아들인다고도 한다. 자신의 동네에서 교육받고, 자신의 동네에서 이웃과 함께 살고 숨쉬고 경제활동을 하며, 죽을 때 그들과 함께 동네에서 편안하게 눈을 감는 마을, 편안한 마을 공동체를 김미화 씨는 그리고 있었다.

“지역노인 문제가 너무 개인에게 맡겨져 있어요. 처음에는 교육문제로 시작했지만, 문화와 복지로 넓혀진 것처럼 이제는 우리의 노후, 우리 어르신들의 노후를 함께하는 노인 요양 공동체를 만들어서 함께 하고 싶어요. 공세리요? 성당 때문에 관광지로 활성화 되는 것 보다는 이제는 마을에서 사랑과 행복이 샘솟는 공간으로 활성화되길 원해요.”

시골 사람들이 일일이 공부해 가면서 경영하고 농사짓는 것이 쉽지만은 않은 일이다. 물리적인 시간도 에너지도 부족하다. 하지만 이들은 혼자 아닌 마을의 공동체이기에 가능하다. 언젠가 이들이 꿈을 이룰 것이라 믿는다. 마을에서 누리는 요람에서 무덤까지. 바쁘게 살아가면서 경쟁하고 뒤처지고, 또 소멸되는 우리에게 존재의 의미를 심어주는 마을 공동체를 기대해본다.

자치혁신

주민자치위원회

정책/충남을 말하다

마을발전을 위한 주민들의 지혜

공동대응, 공동해결! 주민자치회

마을은 주민들의 자아실현과 삶의 행복을 구현하는 최소한의 공공단위다. 함께 살아가는 이웃, 서로 돕는 이웃이 되는 공동체의 복원은 우리 사회의 신뢰와 네트워크 그리고 호혜의 정신과 배려의 마음을 되살리는 첫 걸음이다.

지방자치 실시 이후 자치단체는 물론 학계와 시민단체 등에서는 주민강화를 위한 제도적 보완책으로 읍면동 단위의 주민자치제도의 필요성을 꾸준히 제기해 왔다. 1999년부터 읍면동에 주민자치센터를 설치했지만, 자치기능보다는 문화·복지 측면이 강화됐고 행정기관 주도로 운영되면서 주민이 자치의 주체로 서지 못했다. 지역의 대표성과 자치역량을 키우기 위한 구심점이 필요했고 그 과정에서 주민자치회가 하나의 실험 모델로 떠올랐다.

리더십, 자율성, 대표성! 주민이 주도하는 주민자치회

충남도는 곳곳에서 크고 작은 주민자치회를 운영하고 있다. 그 중에

서 당진시 송산면과 아산시 온양5동, 천안시 문성동과 서천군 서천읍이 대표적이다. 당진시 송산면의 경우 여타 자치회와 다른 대표성, 자율성, 활동성을 보여주었다. 송산면 자치회는 조례에 근거해 두었다. 이장단이 강한 리더십으로 결합해 독자적인 사업을 진행했으며 백석천 가꾸기나 면지 발행은 자치회의 사업으로 돋보였다. 아산시 온양 5동의 경우, 자치위원 공개 모집부터 높은 경쟁률을 보였다. 여기에 통장협의회와 주민자치위원장, 동장이 각기 2명을 추천하는 위원을 더해 지역의 대표성을 높였다. 실무간사도 독자적으로 고용하는 등 운영의 자율성도 뛰어났다. 주민이 주도하는 대규모 주민축제를 벌이는 등 남다른 자치역량을 보유하고 있었다.

우수 자치회에 손꼽히는 지역들은 공통점이 있었다. 주민자치위원은 주민들에게 신뢰받는 리더십이 높았고 조례에 근거해 자치위원을 구성하거나 자치위원의 공개 모집 및 자체 선발을 병행 추진하면서 대표성을 높인 것이다. 또한 독자적인 사업을 진행하거나 주민주도형 사업을 진행하며 주민의 자율성을 키웠다. 충남의 우수 주민자치회들은 독자적인 운영을 하면서도 자치단체장과 우호적인 협력관계를 유지했다. 하지만 여전히 많은 주민자치회는 관 주도의 자치단체장 중심으로 운영되고 있는 것도 부인할 수 없는 현실이다. 공동대응과 공동해결보다는 행정부서의 대민 봉사과제를 해결해주는 창구로 활용되는 측면도 있다.

주민자치회는 최소단위의 자치 정부다. 주민이 모여 스스로 결정하고 해결해 나가야 한다. 주민이 중심이 되어 주도해야 하는 이유다. 이를 위해서는 많은 부분이 개선되어야 한다. 주민자치 역량강화를 우선으로 하고 과정을 중시하며 주민과 소통을 강화해야 한다. 사업을 통해 주민이 집단적으로 자신의 문제를 풀어갈 수 있도록 능력을 키워야 한다. 공

동으로 문제를 인식하고, 소통하고, 협의하며, 공동으로 의사를 결정하고 대응하고 평가하는 체계가 구축되어야 할 것이다.

주민자치회가 탄탄하게 뿌리를 내리면 이제 더 이상 마을은 떠나야 할 비루한 삶의 터전이 아니다. 자랑스러운 주민의 박물관이고 최선의 놀이공간이며 휴식공간이자 주민이 주인공이 되는 주민 생활의 무대이다. 주민들이 지역에 대한 정체성을 가지며 나아갈 때, 비로소 마을은 새롭게 탄생할 것이다.





저는 공무원 아닙니다 마을 컨설턴트예요

이동준

(당진시 지속가능발전협의회 사무국장, 주민자치회 컨설턴트)

인터뷰_ 사람이 말하다

공동체 사회로의 출구, 마을과 주민자치

우리의 생활은 기본적으로 마을 단위에서 진행된다. 마을은 주민들의 일터이자 삶터 그리고 쉼터이다. 마을은 주민들의 이해가 공유되고 주민들이 상시적으로 접촉하는 공간이다. 마을의 오래된 전통 속에는 개인과 마을 간의 균형관계가 있다. 사회의 각 개인이 공공성에 대한 이해나 지역 문제에 대한 책임과 참여의식을 갖는 과정에서 마을은 중요한 역할을 한다.

그래서 마을은 주민들의 문제 해결을 훈련하고 학습을 하는 민주주의의 현장이다. 마을은 주민들의 생활공간, 경제활동 공간, 혹은 휴식 공간이기 때문에 공동으로 풀어야 할 숙제가 많다. 주민들은 공동의 대응과 협력을 통해 좀 더 나은 정주여건을 만들고 경제적 삶의 질을 개선할 수 있다. 협력과 협동을 통해 개인이 가진 재능과 자원을 마을에서 공유한다면, 마을은 시장을 넘어서는 출구가 될 수 있을 것이다.

주민자치회는 지역, 혹은 마을의 자치를 위해 주민들이 운영하는 주민 협의체다. <지방행정체제개편에 관한 특별법> 제20조에 따르면 ‘풀뿌리 자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위하여 읍·면·동에 해당 행정 구역의 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있다’고 명시하고 있다. 주민자치회는 지역의 대표성, 자발성, 전문성 등을 확보한 20~30명의 범위에서 주민자치위원으로 구성되어 있다. 기본적으로 읍·면·동의 행정 기능을 지방자치단체가 직접 수행하지만 주민자치회는 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 사무의 일부를 위임 또는 위탁해 수행할 수 있는 것이다. 주민자치회는 기본적으로 구역 내의 주민화합 및 발전을 위한 사항에 대해 함께 협의하고 결정하는 역할을 담당했다.

긴 시간 주민과 호흡을 나누며 변화를 보다

이동준 씨는 주민자치회 컨설턴트다. 당진과 태안지역을 함께 맡아 조사하고 사업을 만들어가며 주민과 함께 활동한다. 그런 그가 지역에 처음 들어가며 들었던 말은 ‘어디서 왔슈?’였다. 어느 행정기관에서 보냈냐는 말이다. 그다음으로는 ‘이거 하면 예산이 얼마가 나온다?’라는 물음이었다. 그가 주민자치라는 개념 자체가 생소한 마을에 들어가며 얼마나 술한 한숨을 쉬었을까. 하지만 긴 시간동안 주민들과 호흡을 나누면서 지역의 변화를 목격하기 시작했다.

“주민자치위원을 처음에 만나보면 이해가 안 되는 부분이 있는 모양입니다. ‘이거 얼마 주는 사업입니까?’라는 말을 먼저 하셨어요. 사실 여전히 많은 곳에서 인식이 그런 형태이긴 해요. 보통 행정기관에서는 ‘이 현장에서 얼마짜리 사업이다’라고 말하고 들어가잖아요. 그게 관습화되



충청남도 상설주민자치학교 운영 <주민자치강사와 공동체리더 양성>

마을은 주민들의 문제 해결을
훈련하고 학습하는 민주주의의 현장.

어 있어서 그렇죠. 그래도 여러 번 접촉하고 만나보면 주민 스스로 ‘돈이 얼마가 중요한 게 아니구나’라는 걸 알게 돼요. 주민 스스로가 ‘우리가 하고 싶은 것을 만들어도 정부에서 돈을 주는구나. 의미가 있다면 재정적 뒷받침을 해주는구나’하고 생각을 전환하게 되죠. 실제로 그런 상황도 여러 번 발생했고 제가 직접 겪었죠.”

행정은 절차와 효율성을 추구한다. 때문에 위에서 아래로 내려오는 방식이 대부분이다. 주민자치는 이와 반대다. 아래에서 위로 올라가는 방식이다. 주민들이 스스로 의견을 모아 행정과 지자체로 의견과 사업을 올리는 작업이다. 그 중에서도 주민주도형 주민자치는 주민들이 무언가를 하고 싶다는 의지만 있다면, 행정에서 뒷받침해 줄 수 있는 새로운 시스템을 연구하는 형태다. 주민의 의지가 가능해질 수 있도록 최대한 뒷받침해 주는 것이다. 당진시 송산면 또한 그런 면에서 매우 뛰어난 주민자치회 활동이 이뤄지고 있다.



찾아가는 주민자치 아카데미 <서천군 농업기술센터>

당진 송산면 주민자치위원회의 모델

“당진 주민자치위원회는 독특해요. 타 지역과 다르게 조례로 주민자치 구성에 대한 내용을 두고 있죠. 주민자치위원 절반은 지역의 기존 리더들, 이장 등으로 구성되어 있고요. 나머지 절반은 공모로 선정해요. 당진시 송산면은 면에서 필요로 한 사람들로 공인된 사람이 합류했어요. 예를 들면 면지 편찬위원회 같은 경우 인터뷰하면서 발굴한 지역 사람이나 면지에 대한 내용을 채워줄 역사를 많이 아는 어르신이 주민자치위에 합류되어 있다는 점이에요. 게다가 지역은 자생적인 모임이 있었어요. 두레나 부역처럼 공동체 일이 있으면 나서는 젊은 친구들도 있어요. 그런 마을의 작은 단위에서 대표성을 가지거나 실무역량을 가진 사람들이 주민자치위원회 구성원으로 합류가 됐던 거죠.”

당진시 송산면의 경우, 주민자치회에서 면지를 제작하기 시작했다. 마을의 문화적 유산과 자연유산을 기록하기 위해서다. 주민자치위원들

이 함께 자료를 모으고 인터뷰를 하고, 사람을 찾으러 다니면서 새로운 역사를 알게 되기도 했다고 한다.

“면지를 작성하는 과정이었어요. 송산에서 송악으로 가는 경계에 작은 도성이 있었다는 걸 전해 들었죠. 자치위원들과 찾아가보니 고려시대 때 말을 키우던 곳이 있었어요. 그냥 말을 키운 것이 아니고, 국가의 대운을 결정하는 장수들을 위한 준마를 길러내는 곳이었죠. 아직 사료는 없어요. 구술만 가지고 찾아낸 점에서 의미가 있는 거죠. 여기에서 출발해서 예전 마을 이름이나 집에서 해오던 민속 중에 연관된 것을 찾아내면서 사료를 보강해 나갈 계획이에요. 또 하나는 여기는 지역 자체가 바다였거나 호수였는데 매립된 곳들이 많거든요. 예전에 생활문화상을 복원하는 작업들도 하고 있어요.”

자치역량강화, 함께 배워가는 마을

많은 활동가들이 마을을 돌아다니며, 자치역량을 강화하고 도와주는 역할을 하고 있다. 하지만 여전히 부족하다는 것이 이동진 씨의 냉정한 평가다. 실제로 마을을 가보면 주민들이 가진 자치역량이 과소평가된 곳도 있었지만, 일부는 성과를 내기 위해 과대평가한 지역도 많다는 것이다. 진정한 주민주도의 주민자치회를 위해 지역들도, 지역민도, 활동가도 배워야 할 것들이 산적해 있다.

주민자치위원들은 신뢰받는 리더십을 형성해야 한다. 리더가 소통을 통해 협력을 만들어 내고, 탄탄한 중간 리더십과 팔로우십이 정립되어야 한다. 뿐만 아니라 주민자치회의 성과는 주민들의 실질적인 혜택이 되어야 한다. 주민의 절대다수가 함께할 수 있고 지역의 정체성을 확보하는 방향으로 나아가야 한다. 이런 과정에서 중요한 것은 민주적 절차



주민자치 위원들은
신뢰받는 리더십을
형성해야 한다.



가 지켜져야 한다는 점이다. 모든 사업과 결정은 주민의 요구로부터 출발해야 하고, 다양성을 인정하고 협력해야 한다. 정부와 외부기관 등의 개입이나 간섭은 최소화해야 한다.

“잘 되는 곳을 가보면 아직까지도 많이 배우고 공부하고 싶어 해요. 주민자치위원들과 선진 사례도 보고 오죠. 다른 지역은 이렇게 하더라, 이런 점이 서로 비슷하더라 인식하고 오면서 또 배우는 거죠. 그렇게 되면 우리 지역에 맞는 방법은 무엇인지 고민하게 됩니다. 충남에서도 컨설팅을 하면서 외부자원과 연계될 수 있는 네트워크 자리가 충분히 마련되었으면 해요. 주민들이 일정기간 참여하고 스스로 무언가를 찾으려는 의지를 살려낼 수 있는 중간 지원 역할이요.”

이동진 씨는 지역민의 자치역량과 결속력을 높이기 위해 정부 공모사업에 응모하기도 했다. 이를 통해 주민들은 자치영역이 부족한 부분을

스스로 채워나갔다. 주민들이 어떤 사업이 필요한지 찾아내면 공모를 통해 중앙정부나 도에서 지원을 받을 수 있다는 사실도 알게 되었다. 적은 금액이라도 자치위원회가 공모사업을 통해 한 두 가지라도 하게 되면 자치 역량을 키우는 데 큰 기여가 됐다. 주민자치회는 점차 성장하며 스스로의 문제를 풀어나가는 방법을 깨우쳐 나아가는 것이다.

“완전히 해결한 사례라고 할 수 있을지 모르겠지만 당진 송산은 환경 문제가 심각했어요. 송산지역에 있던 갯벌이 공장이 되고 제철소가 들어서면서 환경문제가 대두됐죠. 처음에는 그런 사업 과정을 순차적으로 밟다 보니 주민들의 생각은 으레 보상받고 나오는 거라고 생각했었어요. 그러다가 어느 순간부터 ‘더 이상 공장을 허락할 수 없다. 공장지역으로 이 땅과 자연을 내줄 수 없다’며 생각이 바뀐 거죠. 공장 뿐 아니라 대규모 축사가 들어설 예정이었는데 그걸 막아낸 사례도 있어요. 환경문제에 관한 의식의 변화가 주민들의 자치역량을 강화한 효과라고 봐요. 한마디로 공동의 문제를 공동으로 해결해 나간 것이죠.”



주민자치위원회



모든 사업과 결정은 주민의 요구로부터 출발해야 하고,
다양성을 인정하고 협력해야 한다.
정부와 외부기관 등의 개입이나 간섭은 최소화해야 한다.



아직까지도 컨설팅을 하러 지역과 마을을 가면 공무원인줄 안다고 한다. 주민들의 인식이 바뀌는 것은 오랫동안의 정성과 노력이 필요한 일이다.

“저는 컨설턴트입니다. 처음에는 공무원인줄 알고, ‘마을에 뭐를 주냐, 얼마를 주냐’ 이런 인식이 있었는데 3년 정도 지속적으로 만나다 보면 바뀌어요. 바뀐 게 눈에 보이죠. 인식이 바뀌고 마을 주민이 중심이 되어 노력하고 있는 걸 확연히 알 수 있어요. 물론 그때부터 주민들은 더 어려워하죠. 2~3년 지나면서 ‘주민자치회가 이런 것이구나’ 알게 되니까요. 알게 되니까 보이는 것도 많고, 스스로 해야 할 일들도 많아지잖아요. 자기가 쏟을 수 있는 에너지의 총량도 있으니까 한편으론 힘들어하죠.”

주민자치회가 지차제와 대등한 협력관계 속에서 독자성과 주민 주도성을 확보하고 원활히 운영되기까지는 상당한 시간과 노력이 필요하다. 하루 이틀의 노력으로 되는 일도 아닐 것이다. **지역 주민들의 지속적인 학습을 통해 문제를 도출하고 평가하고 성찰해야 한다. 주민 스스로 변화와 낯섬에 따른 유연성도 체득해야 한다.**

긴 호흡으로 먼 걸음을 걸어야 하는 고된 과정이지만, 주민자치회는 잃어버린 마을과 이웃공동체를 복원하는 훌륭한 대안이다. 지역의 인적 네트워크를 강화하고 문화적 유산과 자연유산을 복원하며, 지역만의

스토리과 정체성을 갖게 하는 일이기도 하다.

주민자치회를 통해 자부심과 자존감을 높인 주민들은 이전으로 돌아가지 않을 것이다. 스스로 선택하고 결정하고 책임지며 만들어가는 재미를 맛봤기 때문이다. 주민자치회가 활성화되지 않은 곳들은 민주주의 토양을 비옥하게 만드는 과정에서 의미와 보람을 찾고 있다. 그렇기 때문에 주민자치와 민주주의를 배워나가는 일은 조금 늦더라도 값진 일이다.

자치혁신
민관협치

정책 충남을 말하다

우리 모두가 도지사입니다

전국 최초 21세기 선진국형 주민참여 방식

충남도민 정상회의는 새로운 방법으로 주민의 의사를 전달받는 방식이다. 주민들과의 거버넌스 네트워크 구축뿐만 아니라 주민들에게 직접 듣는 것이다. 도정의 다양한 이해관계 그룹을 직접 참여시켜 전략과제를 심의하고 조정하며 합의함으로써 정책집행과정의 부작용을 최소화할 수 있을 것으로 기대를 모은 ‘제1차 충남도민 정상회의’ 타운 홀 미팅(Town Hall Meeting), 전국 최초의 21세기 선진국형 주민참여 방식으로 충남도가 발의하고 전문가와 시민사회가 협력하여 개최하기로 뜻을 모으고 본격적인 준비에 들어갔다.

2010년 9월초 민관합동 준비팀을 구성해 협의를 해 나갔다. 전문가로 구성된 정책발굴팀에서는 전문가와 시민사회가 제안한 정책을 충남도 시책과 종합적으로 검토해 8분야 59개 전략과제, 169개 시책과제로 정리해 회의자료로 제출했다. 마련된 자료는 안내문과 사전설문지를 첨부해 참석자와 평가자문단 383명에게 미리 제공했다. 참석자 구성은 주민들을 대상으로 한 공모방식과 분야별 추천방식을 병행해 추진했다. 인

터넷공모를 통해 지역주민 100명을 선정하고 분야별 추진과정을 통해 300명을 선정했다.

행사운영팀은 장비마련과 회의기획 시나리오 구성을 진행해 나갔다. 회의에 대한 참가자의 이해도를 높이는 동시에 회의의 원활한 진행을 위해 전문가, 공무원, 시민사회, 참가자 대상으로 촉진자를 구성했다. 그리고 객관적인 평가와 사후홍보와 확산을 위해 전국적인 각계 전문가 5인을 초청해 평가자문단을 구성했다. 그 외에 광역단체 15곳과 일부 지자체 약간 명의 인사로 참관단을 구성했다.

한계의 인식, 소중한 걸음

도민정상회의는 추진과정에서 사업대상이 광범위한 것에 비해 참가자 규모는 작고 의제 또한 구체적이지 않고 포괄적인 점, 기술상의 문제 등으로 인한 한계를 인식하고 출발했다. 처음 시도하는 사업으로 민관이 함께 협력하는 과정에 인식의 차이로 인한 조정과정과 효율성 등의 문제가 발생하기도 했지만, 상호 이해의 계기가 되었으며 협력과정 자체가 소중한 기회였다는 평가를 받았다.

처음이라는 한계가 명확히 있었지만 참여와 소통과 공감을 이루어낸 충남도민 정상회의는 달라지면 달라질 수 있다는 것을 유감없이 보여준 사례였다. 처음의 시도에서 나타난 문제가 있다고 하더라도 참여와 소통을 강조하는 주민참여의 요구가 민주주의로 가는 지름길임에는 분명하다.





타운홀 미팅, 직접민주주의를 실현하다

정완숙 (디모스 대표)

인터뷰_사람이 말하다

민선 5기, 새로운 모형의 지방자치 성공을 위해 창의적이고 생산적인 정책들을 실험할 필요성이 제기됐다. 이를 위해서는 도민과의 참여와 대화를 확대하고 도민들의 다양한 목소리와 의견을 전략과제 선정에서부터 수렴할 필요가 있다고 전문가들이 목소리를 모았다. 이런 목적을 달성하기 위해서 전통적 주민의사 전달체계를 바꿀 수 없을까? 머리를 맞대고 고민하기 시작했다.

2010년 10월 20일. 부여롯데리조트에 각계각층 충남도민 300여 명이 모였다. 이름하여 '제1회 충남도민 정상회의' 현장이다. 300명의 충남도민이 한자리에 모여 충남도의 전략사업과 정책방향 등에 대해 결정하는 자리다. '오늘 하루, 당신이 도지사입니다'라는 대형 현수막은 처음으로 참가하는 도민들의 마음을 설레게 했다.

민주주의의 근간은 시민이 국가의 주인이라는 점, 국가와 사회의 정책 결정에 시민의 의견이 가장 앞서야 한다는 것이다. 그러나 사회가 발달하고 구조가 복잡해짐에 따라 직접 민주주의의 가치는 퇴색하고 대의민주주의와 다수결 위주로 민의를 모았다. 직접 민주주의는 민심의 바로미터이자, 민주주의를 이루는 근본정신이고 방식이다. 직접 민주주의 방식을 취한 '타운홀 미팅'. 그것을 이끌어간 정완숙 씨를 만났다.



주민이 직접 회의하여
모아진 의견이
정책수립 추진 피드백 과정에
반영되는 타운홀 미팅

안전충남 비전 타운홀 미팅

“타운홀 미팅은 쉽게 말하면 마을 회의죠. 마을의 중요한 이슈를 정책결정권자가 혼자서 결정하는 것이 아닙니다. 직접 민주주의 형식을 도입해서 주민이 직접 회의를 하고 의견이 모아지면 주민의 의견이 실제 정책수립 추진 피드백 과정에 반영이 되는 회의 방식이에요. 사실 우리나라보다는 서구에서 먼저 이런 방식을 해 왔었죠. 우리나라에서도 기업에서는 오래 전에 도입 됐었는데요, 공공영역이나 지방정부의 영역에서는 2010년 충남도민 정상회의가 최초라고 보시면 되겠습니다.”

물음표로 시작해서 느낌표로 끝난 첫 타운홀 미팅

“이제는 전국의 지자체가 정책 입안, 수립 과정에서 ‘타운홀 미팅’이나 ‘원탁회의’의 방식을 채택해 널리 활용하고 있다. 하지만 충남도가 2010년 첫 시도를 할 때만 해도 ‘과연 가능한 일인가?’라며 많은 사람이 고개를 갸우뚱했었다고 한다.

“충남도가 민선5기 주요정책 방향에 대해 ‘도민의 참여와 소통’을 주

창했어요. 하지만 이것은 방향에 대한 주장이지 결정방식은 아니잖아요. 여기에 대해서 장수찬 교수님이 타운홀 미팅을 도입해보자고 제안을 했는데, 안희정 충남지사가 흔쾌히 받게 된 거예요.”

정책결정권자의 용기로 성사된 타운홀 미팅은 현장 공무원들은 낯설고 힘들어 했었다고 한다. 행정 현장에서는 실제 사례가 있지 않으면 어려움을 겪기 때문이었다. 또한 300여 명의 도민이 어떻게 정책을 결정하고, 토론하고, 민의가 모아질지 한 번도 가지 않은 길이어서 예상은 더욱 알 수 없는 안개 속이었다. 그래서 첫 번째 타운홀미팅은 행정 영역의 역할을 최소화하는데 주력했다고 한다. 행정이 관여하면 지난 관습대로 행해지거나 오히려 시민사회의 의견이 위축될 수 있기 때문이었다. 최대한 시민 영역에서 회의를 준비하고 각 부문에서 준비위원회를 꾸렸다.



“한 달 간 정말 열심히 준비했어요. 빈틈없이 준비하느라 밤을 새기 일쑤였죠. 준비하고 일주일 전에 마지막으로 도지사에게 브리핑 하러 갔어요. 그런데 도지사께서 ‘어떻게 이걸로 6시간 동안 도민과 이야기 할 수 있겠어요? 두 시간도 쉽지 않겠는데요?’라고 말씀하시는 거예요. 우리 모두 경험하지 못했기 때문에 그랬던 거죠. 모두가 그런 마음이었던 거죠. 그런 마음으로 돌아서는데 안 지사님이 다시 말을 꺼냈어요. ‘하긴 적지 않은 돈 들여서 정책연구용역을 해도 들여다보지 않고 책장에 있는 것보다는, 300명이 모여서 이야기 하고 듣는 게 훨씬 더 좋겠죠?’라고 하시더라고요.”

단체장의 결단과 걷지 않은 길에 대한 의구심은 이내 하이파이브로 끝이 났다. 실제 타운홀 미팅이 진행됐고, 장장 6시간 동안 도민들이 자리를 잡고 앉아 열띤 토론을 이어갔다. 실제로 6시간 동안 먼저 자리를 뜨는 사람은 거의 없었다고 한다. 처음이라는 생소함에도 불구하고, 도민들은 직접 참여하며 정책 결정을 했다는 것에 강한 소속감과 보람을 느꼈다고 한다. 타운홀 미팅 준비위원회와 많은 사람이 이 광경을 보고 ‘이것이야말로 민주주의구나’하며 감탄했다고 한다.

참여자들을 넓게, 균형 있게, 다양하게 구성하라

이후에 타운홀 미팅은 전국으로 퍼져갔다. 하지만 형식만 취하고, 직접 민주주의라는 원칙은 보이지 않는 행사가 곳곳에서 눈에 띄었다. 행정가들의 퍼포먼스로 활용되는 것을 보며, 타운홀 미팅은 행사보다 준비 과정이 더욱 치밀해야 한다는 원칙을 다시금 돌아본다.

“타운홀 미팅 준비 과정에서 중요한 것은 다루려는 이슈의 범위나 내용이요. 또 이슈에 관여하는 이해관계자들을 가장 넓은 범위에서 다

양하게 구성하고 설계하는 것이예요. 참여자를 설계하는 단계부터 중요하다고 생각하거든요. 단순히 인원수를 채우는 것이 아니라 다양한 관계자가 골고루 균형 있게 구성되어야 하는 것이죠. 이 원칙에 입각해 구성해야 해요.”

사전에 도정에 대한 정보가 충분히 제공되어 있는 상황이 아니다. 도정이 하루아침에 될 정도로 쉬운 일도 아니다. 그래서 ‘도민’이 직접 정책을 결정하는 일은 과연 무리수일까. 그렇다면 그동안의 정책 과정에서 타운홀 미팅은 얼마나 효과를 거두었을까?

“사실 정책에 얼마나 입안되었는지 추적 모니터링 하는 시스템은 없어요. 하지만 1년에 한 번씩 하는 도정평가가 있었어요. 도민 대상이 있었고, 행정 내부의 설문조사가 있었는데, 10대 핵심정책과 각 분야별 정책들이 그때 중요하게 민의가 모아졌던 추세대로 반영하려고 노력했던 흔적들이 나타났습니다. 신기하죠. 도민들이 아무리 집단 지성이라고 하더라도, 모두가 옳거나 과학적이지는 않을 텐데 그 방향성과 의견이 일치하는 쪽으로 가는 것을 보면 신기하고 대단하다는 생각이 들어요. 행정가들도 정책을 결정하는데 도민들의 의견이 큰 힘이 되었던 것 같습니다.”

타운홀 미팅, 풀뿌리 민주주의로! 사회의 소통으로!

물론 타운홀 미팅을 통해 결정되는 모든 정책이 반영되는 것은 아니다. 실제 도의 행정을 집행하는 과정에서 예산 문제나 법률적 검토과정과 배치되는 경우도 종종 있다. 하지만 타운홀 미팅을 통해 도민의 의견을 수렴한 정책이나, 그렇지 않은 정책이나는 매우 큰 차이가 있었다고 한다. 주민들의 참여를 높이고 함께 만들어가며 소속감을 높이는 것은

물론이고 작은 참여에서부터 풀뿌리 민주주의의 근간을 만들어 가고 있기 때문이다.

퍼실리테이터. 회의를 설계하고, 참가자들의 원활한 진행을 돕는 타운홀 미팅의 페이스메이커들이다. 소통 축진을 지휘하고 토론의 방향이 너무 엇나가지 않도록 돕기도 한다. 최근 퍼실리테이터는 새로운 직업군으로 분류되며 각계각층에 투입되고 있다. 이에 발맞춰 모이고, 떠들고, 함께 고민하며, 결정하는 타운홀 미팅의 방식이 우리 사회 전반에 효과를 거두고 있는 회의문화로 널리 퍼져가고 있다.

SNS 제안 내용	충남도 정책 반영
01 도민들이 SNS를 통해 도정에 참여할 수 있는 시스템 구축 필요	→ 총괄부서 지정 등 체계적인 도정 정책반영 시스템 정립
02 지자체 도서관과 교육청 도서관 시스템 통합 및 연계운영 방안 모색 필요	→ 2018년 충남도서관 개관과 함께 교육청 도서관 연계방안 마련
03 대학교에서 고전문헌을 원문으로 수강 받을 수 있는 여건 조성 필요	→ 도내 대학 등과 협의, 2017년 교육협력 사업으로 추진
04 도에서 운영하는 위원회 구성 시 현업에 종사하는 현장전문가 비중 확대 필요	→ 현장의 목소리를 반영할 수 있도록 현장전문가 비율 확대 추진
05 장애인 이동편의 증진을 위해 교통약자 특별교통수단 보급 확대 필요	→ 장애인 콜택시 도비지원 확대 및 2017년 예산 증액반영 등 추진
06 충남의 가치와 정신을 소중히 여기는 문화유산 관리 필요	→ 문화관광해설사 배치, 스토리텔링 개발 등 문화유산에 대한 문화콘텐츠 개발 추진
07 유기동물에 대한 관심과 보호를 위해 보호센터 신설 필요	→ 시·군별 위탁계약 동물보호소 운영 중, 예산, 민원 등 고려해 보호센터 신설여부 검토
08 최저임금 위반 사업장에 대한 지도·단속 강화 필요	→ 최저임금 준수를 위한 캠페인 및 지원 강화, 대전지방고용노동청에 협조 요청
09 저농약농산물 인증제도 폐지 이후 도내 학교급식 납품대책 마련 필요	→ 학교급식 식재료 품질 기준을 마련해 '친환경학교급식 지원 조례' 개정 추진
10 연안어업에 대한 규제로 어업인 생계 곤란, 전반적인 실태점검 필요	→ 어장관리 방안 토론회 개최 등 어업인들과 소통 강화

충남도가 SNS를 통해 접수된 정책제안 가운데 도민 생활에 파급효과가 큰 사업을 중심으로 '베스트 10'을 선정하고 도정 반영 및 행정서비스 품질 향상을 꾀한다

비하인드 스토리 : 타운홀 미팅 인사들의 참관기

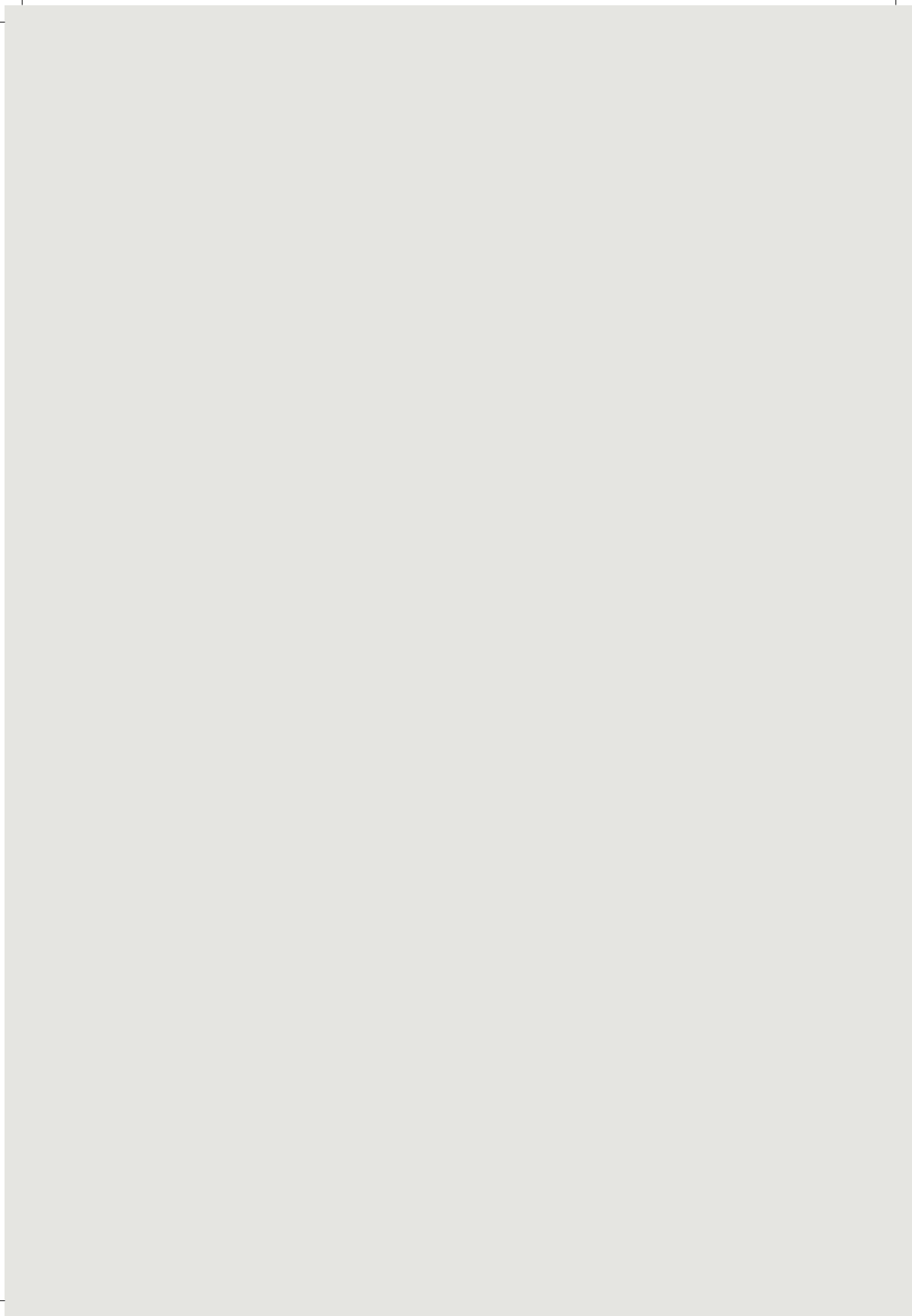
“주목할 만한 것은 무조건적인 지역개발과 발전보다 지속가능한 친환경 경적인 개발을 많은 사람이 선호하고 있다는 것과 충남이 가진 자원을 잘 활용해야 한다는 점에서 농촌의 발전에 더 많은 관심을 가져야 한다는 주장들이 다수의 견해를 차지했다는 점입니다. 실제 자유발언을 하시는 분들도 지금까지의 개발과 일방적 지원방식의 사업보다 주민들이 직접 참여하고 자치단체가 가지고 있는 자원의 활용이 필요하다는 점을 강조하시는 분들이 여럿 있었습니다.” (하승창)

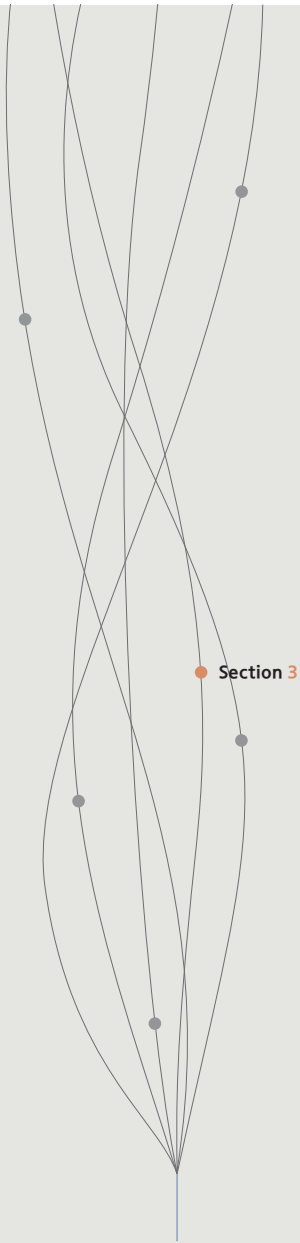
“이번 회의에는 클릭커라는 무선응답시스템을 활용하여 정책의 우선순위를 현장에서 바로 확인할 수 있었습니다 이 시스템은 청중을 발표에 참여시켜 발표자와 쌍방향 대화식으로 이루어졌으며 이 도구 하나가 회의의 관심과 집중도를 높여내는 것이 놀라웠습니다.” (오관영)

“새로운 주민참여 시도로 참신한 기획이었다. 정책 우선순위를 중심으로 참여를 기획한 것은 좋았다. 도지사나 기획한 공무원들의 마인드, 시민사회와 협력한 점도 좋았다. 일회적인 행사가 아니라 지속적인 참여로 이어질 수 있는 프로세스 설계가 필요하며 20대가 거의 보이지 않았던 것은 주민 대표성에 있어서 심각한 문제다. 이런 문제가 추후에 보완될 수 있는 방안을 찾아야 한다.” (하승창)

2010년, 충남도민 정상회의 타운홀 미팅의 성공은 직접 민주주의의 새로운 구현방식을 인정받고 확인받은 자리였다. 첫 시도는 앞으로 보완해 나가야할 방향도 제시해주었다. 그러나 **확실히 알게 된 것은 타운**

홀 미팅을 통한 의사 결정 과정이 매우 소중하다는 것이다. 이런 방식의 결정과정이 시민사회와 중앙정부, 국가, 작게는 가정에서도 행해진다면 어떨까. 의견에 대한 대립과 반목, 일방적인 불통의 사회에서 진정한 ‘소통’의 사회로 한 걸음 나아갈 수 있지 않을까.





Section 3

행정혁신

- 재정정보공개
- 무기명 토론방 / 채팅방
- 도·시·군 기능 재정립

행정혁신
재정정보공개

정책/충남을 말하다

다가가는 정보

투명한 재정이 가진 힘

재정의 투명성은 행정의 신뢰도를 높이고 소통과 참여 자치를 앞당기는 가장 강력한 무기이다. 또한 지방정부의 방만한 재정운영을 관리하는 방편이며 국가적인 재정운영의 어려움을 극복하는 지속적인 관리 시스템으로의 역할을 한다. 그 결과 재정의 민주주의를 실현하는 가장 중요한 밑거름이 바로 투명한 재정이다.

재정의 투명성을 확보하기 위해 충남도는 2013년부터 홈페이지인 '충남넷'을 통해 세입, 예산, 지출과 회계에 관한 모든 정보를 공개하고 있다. 2014년부터 도내 전 시·군까지 확대하여 도와 시·군의 홈페이지를 통해 공개하고 있다. 이런 세출예산 지출내역 공개시스템은 도와 시·군의 세부사업별 예산편성내역과 현재까지 지출총액, 세부적인 지출목적 등의 정보를 모두 담고 있다.

자신감으로 나아가는 길

충남도가 실시하는 재정정보 공개는 '제로 100 프로젝트(업무 누수율



제로 및 행정정보 공개 100% 실현)'의 일환으로 시작되었으며 국내 최초로 지방정부의 일일 재정정보를 공개하는 서비스로 큰 의미를 가지고 있다. '제로 100 프로젝트'의 핵심 사업인 '통합재정정보시스템'은 도민의 알 권리를 충족시키면서 재정의 투명성을 확보하고 효율적이면서 예측 가능한 재정 운용을 목적으로 하고 있다. 이는 수요자 중심의 행정서비스를 펼치겠다는 충남도가 가진 의지의 표현이다. 또한 도민을 비롯해 재정정보에 담긴 이해 당사자들과 파트너십을 형성하는 중요한 계기이자 자신감이기도 하다.

재정정보공개는 단순히 정보를 공개하는 차원을 넘어서 도민들에게 알기 쉽고 친근하게 다가가야 한다. 이를 위해 예산과 사업내용을 한눈에 파악할 수 있는 도구의 개발을 준비하고 있으며 도민들이 이해하기 쉽도록 정보를 가공하는 일도 계획하고 있다. 또한 상시적인 평가와 관리로 더욱 투명하고 편리한 정보공개를 만드는 일에 총력을 기울이고 있다.



투명한 자신감, 정보공개

강성국 (투명사회를 위한 정보공개센터 간사)

인터뷰_ 사람이 말하다

우리들의 기본권인 정보공개

서울 혜화동에 위치한 ‘투명사회를 위한 정보공개센터’에서 만난 강성국 씨는 젊고 활기찼다.

“우리 단체와 제가 주로 하는 일은 정부의 정보공개가 법률적 취지에 맞춰 이루어지고 있는지 상시적으로 모니터링하고 세월호나 백남기 농민사망처럼 사회적으로 중요한 이슈들이 발생했을 때 정부의 예산 쓰임 같은 활동, 또는 대규모 예산지출사업 등이 있으면 정보공개를 통해 합리적인 토론이 이루어지도록 노력하는 일입니다.”

이들의 활동은 상대는 주로 정부와 공공기관이다. 자칫 젊음만으로는 버겁지 않을까 싶은 생각이 들었지만 사실 관계를 확인해 합리적 토론이 이루어질 수 있도록 촉진시키는 공익적인 활동에는 젊음이 중요한 자산일 것이다. 이야기는 정보공개의 필요성으로 이어졌다.

“정보공개법이 우리나라에 도입된 건 1996년입니다. 1998년부터 시행



되었죠. 아시아에 제일 먼저 도입된 겁니다. 민주주의에서 우리보다 앞선 일본이나 대만보다 앞선 것입니다.”

당시, 군 출신에서 벗어난 문민정부가 부정부패를 끊고 민주주의의 결실을 맺어야 한다는 들끓는 갈망에 부응한 결실로 정보공개법이 통과되었다. 이전까지 국가기록이라는 것은 아주 자의적이었다. 비판을 살만한 일들은 아예 기록하지 않았으며 정경유착으로 어두운 일들에 관한 기록들은 쉽게 증발되었다. 한국경제의 어두운 이면과 정경유착을 막기 위해 기록하기 시작했다는 사실은 아주 중요하다, 정보공개가 기록을 이끌어낸 것이다. 그리고 종이가 아닌 체계적인 전자정보로 보관해야 하는 시대가 도래했다.

현재 정보공개제도를 도입하고 있는 나라들은 모두 정보공개야말로 국민의 기본권이고 국민 주권의 중요한 요소라고 못 박고 있다. 정부가



민선6기 예산혁신 대토론회 <충남도청 대회의실>

하고 있는 일, 돈을 쓰는 정책들, 의사결정을 거치는 과정 모두 국민이 알아야한다는 것이다.

“주권이 국민에게 있기에 국민은 알아야죠. 그래야 권리를 행사할 수 있으니까 정보공개는 당연한 겁니다. 알아야 의견을 개진하고 정책에 찬성하고 반대할 수 있습니다. 표현의 자유, 출판, 결사의 자유 모두 정보공개를 바탕으로 합니다.”

정보공개에 발 벗고 나선 충남도를 만나다

“우리 단체가 폭로의 기능도 있다고 해서 정부와 적대적이기만 한 것은 아닙니다. 우리 활동을 정부도 잘 알고 있어요. 정부를 모니터링하는

공식적인 외부위원으로 우리 활동가들이 많이 들어가서 있습니다. 항상 비판하니까 불편할 수도 있지만 우리 의견을 많이 들어요. 그래서 우리를 많이 부릅니다.”

충남도는 이미 민선5기부터 도정에 관한 정보공개에 적극적이었다. 도 홈페이지를 비롯한 매체로 세입과 세출자료를 인터넷에 실시간으로 공개하고 있으며 재정 운영에 관한 전반적인 정보를 적극적으로 제공하고 있다.

‘제로 100프로젝트’라고 불리는 충남도의 재정정보 공개시스템은 업무누수 0%, 행정정보 100% 공개라는 취지에서 붙인 이름이다. 이 시스템은 재정의 투명성을 높여야 행정에 대한 신뢰도가 올라간다는 현실적 철학을 바탕으로 주민이 도정에 참여할 수 있는 기반을 확보하고, 도 행정의 투명성을 높이며, 부패를 방지하고, 업무의 축적과 누수를 방지하면서 민간에 대한 서비스를 넓힌다는 네 가지 목표를 가지고 진행되었다. 이것은 바로 도민들의 알권리를 충족시키면서 도정에 대한 참정권을 강화하는 일로 이어진다.

공개시스템에 들어가 보면 충남도의 살림살이를 누구나 손쉽게 찾아볼 수 있다. 자금운용 현황이나 세입·세출 현황, 세입·세출 예산서, 재정공시, 결산 현황, 계약정보공개 시스템 등의 메뉴로 구성되어 있으며 모든 정보가 실시간으로 공개된다는 특징을 가지고 있다. 예산 내역은 물론 총 수입액과 총 지출액, 예치 종류별 자금 잔액, 세입징수 현황, 세출예산 현황, 일자·기간별 현황까지 모두 살펴볼 수 있다. 또 세입은 2차 시스템 구축까지 별도 자료를 만들어 제공하고, 세출 자료는 ‘e-호조’라는 내부 재정관리시스템과 연동해 공개하고 있다.

2014년 9월, 이런 시스템이 이미 가동되고 있는 상황에서 ‘정부지출

실시간 공개 - 효과 및 확대 방안'이라는 제목으로 국회 정책토론회가 열렸다.

“이 자리에서 충남도의 제정정보공개를 연구하고 해외의 사례들과 비교해서 어떤 가치가 있는지 또 장단점이 무엇인지 토론했습니다. 정보공개와 관련해 충남도와 인연을 맺은 거죠. 경희대 정창수 교수님, 홍종학 의원님도 함께 했죠.”

토론회에서 강성국 씨는 주로 미국과 영국의 사례를 가지고 충남도가 공개하고 있는 예산의 쓰임과 재정정보공개 방법론을 분석하고 충남정보공개 시스템이 가진 장단점을 논의하였다.

강 씨는 무엇보다도 충남도가 정보공개시스템에 가지고 있는 야심 찬 포부를 긍정적으로 평가했다.

“현재 충남은 정보공개에 적극적인 의지를 가지고 노력하고 있습니다. 그러니까 지금까지는 기관장들이 가진 목적의식과 열정이 중요한 동력이라고 볼 수 있죠. 지자체들이 보여준 이런 노력은 결과물로 드러나고 있습니다. 그러나 그 결과물과 어떻게 진행되는지를 따지기 이전에 정보공개를 하겠다는 의지와 시도만으로도 긍정적인 평가를 받아왔습니다.”

이처럼 전폭적인 공개는 재정이나 정보공개를 기술적으로 구현하는 주무 부처들인 기획재정부나 행정자치부와 같은 중앙정부부처들도 적극적으로 나서고 있지 못하는 부분이라는 것이다. 국민들에게 알권리를 보장하는 행정정책 서비스임에도 아직 국가 단위에서 치밀하게 못하고 있는 데에는 여러 가지 문제가 배경에 자리 잡고 있다. 그러나 이런 난관에도 지자체가 먼저 뚜렷한 목적의식을 가지고 추진하고 있으며 이미 뚜렷한 성과를 보이고 있는 부분은 당연히 평가할 수밖에 없다는 말이다.

그러나 아직 가야할 험난한 길

“물론 충남도 외에도 정보공개를 위해 노력하는 시·군들이 있지만 대도시라는 기반을 활용한 부분도 분명히 있습니다. 대부분 농촌 지역이라는 불리함을 극복하고 충남도가 정보공개 분야에서 선도적인 역할을 하는 지자체라는 사실은 높이 살만 합니다. 충남도의 경우 가장 먼저 평가할 수 있는 것은 개혁의지라고 봅니다. 정보공개와 같은 성격의 정책은 단체장의 의지에 따라 그 성과가 많이 나뉩니다.”

강 씨는 충남도가 시행하고 있는 재정정보공개의 특징을 명확히 잡아 주었다. 첫 번째 특징이 위에서 얘기한 개혁의지와 확실한 기획이라면 두 번째는 부서별로 이루어지는 예산의 쓰임과 지출들을 가감 없이 보여주는 일들이 실시간으로 이루어진다는 점이다. 그리고 또 하나 도 산하 시군에서 집행되는 예산도 통합해서 보여주고 있다.

“쉽지 않은 일입니다. 업무량이 많은 부서들에서 거의 실시간으로 재정의 움직임을 모두에게 공개한다는 사실은 어려운 일이죠. 든든한 자신감이 없다면 실행할 수 없는 일입니다. 시군에서 집행하는 예산까지 함께 발표하는 일도 어려운 일이고요.”

이러한 노력은 높이 사야한다는 평가를 뒤에 두고 이야기는 좀 더 높은 수준의 정보공개에 관한 방향으로 이어졌다.

“행정에 관련된 정보들은 특성을 가지고 있습니다. 데이터 자체가 일반인에게 불친절하다는 점이죠. 지출 내용이 있다면 이것이 어떤 성격의 예산이며 올바르게 집행된 것인지 전문가가 아닌 일반인들이 판단하기는 어렵다는 말입니다. 예산에 관한 자료는 공무원 자료로 복잡하고 알아보기 어렵습니다. 전문가들도 시간이 오래 걸리고 집중해야만 보이는 경우가 많죠.”



충남도는 충남미 공무원 연수단을 대상으로 재정정보공개시스템을 설명

가공되지 않은 원래의 데이터를 보여주는 일도 중요하지만 시민들이 한눈에 알아볼 수 있도록 대중적으로 사업의 종류와 의미를 정리하고 시각적으로 일목요연하게 잘 가공된 정보를 제공하는 일도 중요하다는 지적이다. 그래야 도민들이 활발하게 의견을 주고받고 새로운 의견을 낼 수 있다는 것이다. 선진국에서 볼 수 있는 쉬운 인터페이스는 빠른 정보제공보다 더 중요하다는 지적이다.

“지자체에서 오늘 나간 돈을 오늘 봐야하는 사람은 많지 않습니다. 이런 자료는 더 여유를 가지고 일정한 주기로 공개하되 이해하기 쉬운 형태로 가공해서 보여주는 일이 더 중요할 수도 있습니다. 이 분야에서는 공무원의 효율성보다는 도민의 알권리 입장에서 바라볼 필요가 있다고 봅니다. 물론 많은 부분 변하고 있는 상황이라는 사실도 알고 있습니다.”

두 번째는 시군의 정보들도 통합해 공개하는 일에 관한 지적이었다. 업무량과 정보공개의 균형점을 찾자는 것이다. 모든 일에 있어서는 진행되는 사업이 우선되어야 한다. 그런데 사업의 사업과 함께 실시간으



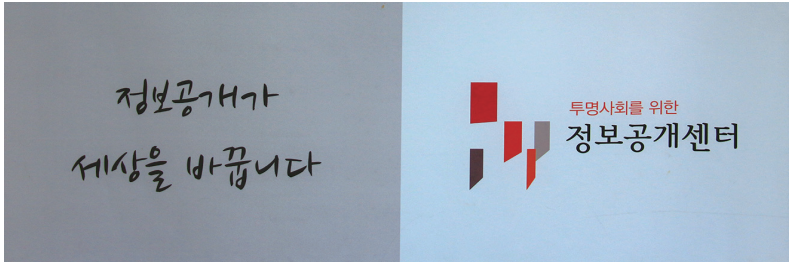
충남도가 '지자체 정부3.0 우수사례 경진대회'에서 최우수상 수상

로 지출을 공개하려면 과마다 협력이 이루어져야 하고 업무부담이 커질 수 있다는 점이다.

“일정한 주기로 업데이트 하는 게 효율적이라고 봅니다. 이점은 점검해 평가해볼 필요가 있어요. 이제 정보공개를 시작한지 2년이 지나는 시점이니 원활하게 진행되는지 자체 평가와 외부 전문가들의 의견을 들어보는 것도 중요하다고 봅니다. 끊임없이 개선해가는 행정이 정보공개에서도 중요한 덕목입니다. 궤도에 오를 때까지는 계속 반복되어 개선되어야 하는 시스템이죠.”

세계적인 핫 트렌드, 정보공개

“정보공개는 지금 전 세계에서 핫한 트렌드입니다. 사회과학이나 행정학, 정치학, 사회학 등 모든 분야에서 중요하게 보고 있어요. 정보공개를 보다 체계적이고 효율적으로 실행하는 일이 많은 결과물을 만들기 때문이죠.”



정보공개는 전 세계적으로 핫한 트렌드입니다.
정보공개를 체계적이고 효율적으로 실행하는 일이
많은 결과물을 만들기 때문이죠.

먼저 어떤 행정 주체가 정보를 공개하기 위해서는 먼저 정보를 효율적으로 수집하고 관리할 수밖에 없다. 또 이렇게 공개된 정보는 공공의 이익을 위해 응용되고 있다.

“예를 들어 버스시간 정보도 모두 공공기관의 데이터입니다. 이를 응용해 많은 사람들이 편리하게 이용하고 있죠. 또 정보의 관리도 쉬워집니다. 정책을 만들 때, 보다 더 과학적으로 만들 수 있고 유사시에 대비한 위기관리에도 도움이 되죠. 지진에 관련된 정보를 공개하면 민간에서 건설에 적용한다든지 다양한 부분에서 응용되어 사회를 풍요롭게 합니다.”

제정문제도 마찬가지이다. 주민참여예산제도의 경우에도 정보가 투명하고 쉽게 열리면 예산의 문제점을 시민들이 나서 더 바람직한 방향을 잡을 수 있게 논의가 활발해진다는 것이다. 행정의 입장에서는 처음에 공개라는 일에 두려움이 있을 수 있지만 이런 비판의 과정을 통해 오히려 효율적으로 체질을 개선을 할 수 있다고 강조했다.

“우리 사회에서 일어나는 많은 문제는 투명하지 않은 행정에서 발생합니다. 이런 정보공개에 적극적인 충남도의 노력과 의지에 박수를 보내지만 도민의 입장에서 전달하는 방법에 좀 더 세심하게 고민을 해주었으면 합니다.”

정보공개에 있어 앞으로도 갈 길이 많이 남았다는 지적이다. 그러나 반드시 가야할 길이기에 충남도는 중요한 첫발을 뗀 것이다.

행정혁신

무기명 토론방 / 채팅방

정책 / 충남을 말하다

수평적 조직문화를 위하여

상하관계 없이 자유롭게 소통하는 '무기명 토론방'

충남도가 2012년부터 운영하고 있는 '무기명 토론방'은 전 직원이 조직의 상하관계에서 벗어나 누구나 자유롭게 의견을 제시하고 답을 구할 수 있는 전자 토론방이다. '무기명 토론방'은 행정포털 안에 게시판 형식으로 개설되었으며, 직원들이 "무명씨"라는 익명의 이름으로 의견을 게시하고 댓글을 달 수 있도록 고안된 수평적 소통창구이다.

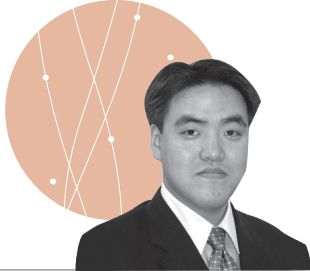
이 토론장이 생긴 이후 게시글이 폭발적으로 증가하여 업무형태와 생활불편, 인사제도 등 다양한 주제로 직원들이 자유롭게 의견을 개진하고 공감하거나 반대하는 민주적 업무추진이 이루어지고 있다. 도청 직원들은 동료들에게 1일 평균 1.68건의 화두를 던지고 2372회 살펴봤으며 37.3건의 적극적인 반응을 보인 것이다. 이 과정은 '돌직구 맞짱토론'을 펼치며 문제점을 지적하고 개선 방안을 찾아 효율적이며 일 잘하는 조직을 만들기 위해 의견을 모으는 것이다. 이런 결론에 대해서는 도가 적극 반영하고 있다. 제도가 정착해나가면서 자발적으로 악성댓글을 자제하는 움직임이 일고 있으며 게시판 자정운동으로 무분별한 게시글이 줄어들면서 질적 수준도 향상되고 있다.



실시간으로 소통이 이루어지는 '무기명 다자간 채팅방'

'무기명 다자간 채팅방'은 충남도는 도-시군 간 통합메신저를 이용해 IP-TV와 다자간 채팅기능을 활용한 영상회의 방식이다. 내용은 인터넷 방송의 형식을 차용했다. 전 직원이 메신저를 이용해 채팅방에 들어가 무기명으로 이야기를 나누는 형식이다. 이때 도지사는 채팅방을 보면서 주도적으로 진행한다. 이 과정은 도지사를 포함한 전 직원이 실시간으로 의견을 개진하고 답하는 수평적 소통의 장이다.

채팅방은 직원모임의 형태로 개최하고 있기 때문에 직원들 모두는 크게 부담을 가지지 않고 임할 수 있는 장점을 가지고 있다. 또한 직원들은 무기명으로 접속하여 조직의 상하관계에 구애받지 않고 자유롭게, 그리고 실시간으로 의견을 주고받을 수 있다. 이렇게 진정한 소통의 장은 일하는 사람들의 아이디어를 끌어낼 수 있고 민주적 업무환경을 만들어나가는데 일조한다. 이런 이유로 직원들의 호응이 높다.



아닌 것은 아니라고 말할 수 있는 조직문화

남성연 (충남도청 혁신관리담당관실)

인터뷰_ 사람이 말하다

잘못된 위계는 바로 재앙

충남도청 혁신관리담당관실에서 일하고 있는 남성연 팀장의 업무는 주로 혁신이다. 큰 틀의 행정혁신과 그 안에서 제도를 바꾸고 공무원의 행태를 변화시키는 업무를 담당하고 있다.

“행정을 혁신하는 일은 쉽지 않습니다. 공무원 입장에서 현재를 객관적으로 바라볼 수 있는 눈과 용기를 가지고 움직일 수 있는 발이 필요합니다. 그리고 혼자서는 어떤 혁신도 만들 수 없죠. 함께 혁신을 이루기 위해서는 먼저 조직 내에서 ‘아닌 것을 아니라고’ 말할 수 있는 문화가 필요합니다.”

공무원들이 모여 있는 거대한 조직에서 아닌 것을 아니라고 말할 수 있는 문화야말로 혁신의 시작이라는 말이다. 그러나 이런 일은 그저 개인의 소양에 맡겨서는 절대 이루어질 수 없다. 조직 내에서 제도적으로 만들고 보장해야 개인이 창의적인 생각을 말하고 신념대로 발언할 수



충남 혁신 포럼

있는 것이다.

“1997년 콤팩트로 가는 비행기가 추락하는 사고가 있었습니다. 여러 가지 원인이 있었지만 거기에선 조직 내의 위계로 인해 ‘잘못되고 이상한 점’에 대해 이야기하지 못하는 문화가 사고로 이어졌다고 합니다. 그런 면에서 우리 충남도는 우리가 잘못 가고 있을 때 먼저 내부에서 ‘잘못 가고 있어요!’라고 이야기 할 수 있는 조직을 만들기 위해 노력을 하고 있습니다. 그래서 시작한 제도가 게시판 형태로 운영되는 무기명 토론방과 무기명 채팅방입니다.”

재미있는 소통을 만들다

무기명 채팅방은 쉽게 이해할 수 있다. 인터넷방송의 형식을 차용해 인기를 끌고 있는 TV프로그램 ‘마이 리틀 텔레비전’과 비슷하다. 전 직



행복한 직원 만남의 날

무기명 채팅방은 단순한 행사가 아니라
실제로 직원의 의견을 구하는
소통창구로 활용을 하고 있습니다.

원이 메시지를 통해 무기명으로 채팅방에서 이야기를 나누고 이를 안희정 도지사가 채팅화면을 보면서 진행을 하는 형태이다. 또 직원들은 도지사가 진행하는 화면을 TV와 PC를 통해 보면서 이야기를 나눈다.

“전 직원이 참여하는 무기명 방식이기 때문에 거리낌 없이 이야기를 나눌 수 있습니다. 주된 안건은 직원들의 애로사항에서 정책까지 매우 다양합니다. 예를 들어 가뭄이 심각했던 작년에는 해외의 가뭄극복 사례에 대해서도 의견을 개진했고 직원 내부의 조직문화, 인사제도 등 다양한 이야기들이 오고 가고 있습니다.”

이 채팅방은 월례 직원모임의 성격을 가지면서도 다양한 이야기들이 자유롭게 오간다. ‘신바람 나는 조직 만들기’나 ‘불필요한 일 줄이기’ 등 주어진 주제로 이야기를 나눈 경우도 있지만 실제 채팅을 시작하면 너

무 다양한 의견이 나와서 주제를 선정한다는 일이 무의미하게 된다고 한다. 그래서 최근에는 별도의 주제를 정하지 않고 그때그때 참여자들이 가장 많이 이야기하는 부분을 주제로 삼고 있다.

이런 자유로운 분위기에서 직접 정책을 제안하거나 개선한 사례는 많다. 대표적으로 해외정책연수가 시행된 일을 꼽을 수 있다. 도정에 있어 발생하는 문제를 해결하기 위해 선진국의 방법을 직접 경험하고 그들의 정책을 파악해 충남도의 발전을 이끌 수 있도록 직원들이 직접 제안한 사안이다. 또 불명확한 지시를 쉽게 파악하기 위해 지시매뉴얼을 만들고 배포한 일은 조직의 명령체계를 명확하게 개선하기 위한 제안이었다. 내포신도시의 신호체계와 도로체계가 불합리하다는 의견은 관계기관과 협의해 개선하였고 소방공무원의 복장을 바꾸는 일도 중앙소방본부와 협의해 개선할 예정이다.

직원들의 처우와 관련된 사안처럼 예민한 부분에도 무기명 채팅방은 효과적으로 작동했다. 성과상여금의 평가방법과 지급기준 또한 직원들의 의견을 직접 수렴해 운영계획을 마련한 경우이다. 이외에도 인사 활성화 대책이나 청사 내 주요 시설과 환경 문제들이 채팅방을 통해 개선되었다.

“처음 이 제도를 시행할 때에는 반신반의 했던 직원들이 막상 첫 번째 온라인채팅이 끝나고 나자 ‘모두 말하고 나니 후련하다’, ‘이런 자리가 있어 너무 고맙다’, ‘지사님에게 내가 하고 싶은 이야기를 원 없이 했다는 것만으로도 좋다!’ 라는 의견이 많았어요. 반응이 폭발적인 거죠.”

부분의 합, 그 이상

총무과에서 담당하고 있는 무기명 채팅방은 매월 개최되는 ‘직원 만남

의 날' 행사의 일환이다. 이 행사는 한 달은 오프라인으로 한 달은 온라인 채팅으로 추진하고 있다. 무기명 토론방은 남성연 씨가 있는 혁신관 리담당관실에서 담당을 하고 있으며 토론방에서 나온 이슈와 토론내용은 한 달 단위로 정리를 하여 지휘부와 직원들에게 '직원의 소리'로 전달하고 있다.

“공공기관에서는 최초로 시작한 정책입니다. 도지사를 제외하고는 전 직원이 이름을 밝히지 않고 하기 때문에 전체가 평등한 상태에서 소통하는 것입니다. 쓴소리를 변화와 성장의 원동력으로 만들자는 취지입니다. 조직 안에서, 또 조직과 바깥이 소통하는 것이죠.”

조직 안에서는 상하관계에서 벗어나 누구나 자유롭게 의견을 제시할 수 있는 수평적인 소통이 이루어지고 조직 바깥으로는 업무의 갈래를 넘어서는 협치의 소통이 이루어지고 있는 것이다. 이렇게 소통이 이루어지면 또 다른 효과가 나타난다. 집단지성이 그것이다.

흔히 사람이 많이 모인 집단의 지능은 하향평준화 되고 성향은 선동적이 된다고 하지만 소통이 잘 이루어지는 집단은 자체적으로 상승하는 지성을 발휘한다. 전체가 부분의 합 그 이상이 되는 것이다.

“의사소통이라는 것은 내 이야기를 하는 것도 있지만 상대방의 이야기를 들어주는 것이 더 중요하다고 봅니다. 일부 역기능도 없지는 않지만 그런 의미에서 무기명 토론방과 무기명 채팅방은 여론의 수렴과 불합리한 관행을 스스로 고쳐나가는 기능을 하고 있으며 부처 간 협업이나 상시적인 의사소통의 연장선상에 있습니다.”

이런 성과는 바로 소문으로 퍼져나갔다. 무기명 채팅방과 토론방에 타 기관들이 큰 관심을 가지고 충남도청을 방문해 견학도 하고 도입을 검토한 것이다. 그러나 시스템과 방법, 성과에 관해 설명을 듣고 처음 나

온 질문은 대개 비슷했다.

“타 기관에서 오신 분들이 내용에 대해 설명을 듣고 나면 바로 기관장에 대한 공격은 없냐고 묻습니다. 당연히 기관장에 대해서 공격을 하기도 한다고 대답하죠. 그것 또한 우리는 소통으로 본다고 말씀 드립니다. 모든 설명이 끝나면 정말 이 제도에 대해 직원의 의견을 가감 없이 들어서 좋을 것 같다고 감탄하지만 자기 기관에는 도입하기가 어려울 것 같다는 이야기로 끝을 맺죠. 기관장이 얼마만큼 받아들일지 미지수라는 것입니다.”

수평으로 소통한다는 일은 이만큼 쉽지 않은 일이다. 익명인 상태에서 날아오는 비판을 객관적으로 받아들일 준비가 되어있지 않다면 그것은 감정적인 다툼으로 남을 확률이 높기 때문이다.

올바른 방향이라는 확신

하나의 제도가 정착하는 데에는 시간도 많이 걸리지만 예상 가능한 또 예상치 못한 어려움들을 모두 극복해야 한다. 무기명 채팅방과 토론방을 실행할 때에도 어려움은 많았다. 먼저 토론방에 부정적인 이야기가 등장한다고 직원들의 기피하는 현상이 있었다. 이때 바로 토론방을 개편하면서 긍정적인 에너지의 협업 포인트를 신설했다. 동일인인 경우는 익명성을 보장하되 동일인임을 알게 했고 토론, 제안 등을 구분하여 항목을 만들어 자연스러운 토론을 유도했다. 또 베스트 댓글^{1,2}를 신설하여 직원들의 전반적인 의견을 수렴하기 위해 노력했다.

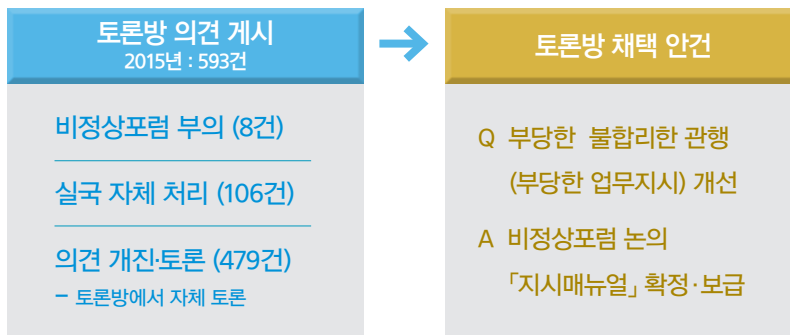
“간부들의 반발로 토론방을 폐지하는 방안을 검토한 적도 있었어요. 그러나 이때 나선 사람은 바로 안희정 도지사였습니다. 안 지사는 곡식 창고에 환풍기가 없으면 곡식이 썩는 것처럼 우리 조직의 환풍기는 토

론방이라고 강조하면서 토론방이 없으면 우리 조직도 썩을 것이라고 설득했어요. 결국 모두 수긍했죠.”

토론방, 채팅방, 비정상포럼 등 소통을 위한 내부정책들이 말로만 끝나는 것은 아닌지 회의적인 시선들도 많았다. 그러나 공식적으로 제안된 의견들을 정리하여 각 부서에 공식적으로 제안했으며 부서에서는 이 제안을 수용할 경우 부서혁신평가에 가점을 부여함으로 적극적인 참여를 유도하였다. 또 토론방은 젊은 직원 몇 명만이 쓰는 것이라는 불신과 냉소도 없지 않았다. 그러나 충남도청을 떠나 다른 단체로 진출한 공무원들에 의견을 물은 결과 그렇지 않다는 만장일치의 결론을 다시 확인했다.

충남도청 안에는 소통을 위한 다른 정책도 많다. 5급 이하의 직원들이 자발적으로 모여 공직문화 개선을 논의하는 ‘비정상 포럼’이 있으며, 수평적 소통을 강화하기 위해 벽과 파티션을 없애고 책상을 다시 배치하는 등 공간을 재배치하는 변화도 추구하였다.

무기명채팅과 토론방이 성공적인 소통 시스템이라 하여도 물론 개선해야할 점들은 있다.



“우리에게 무기명 채팅방은 단순한 행사가 아니라 실제로 직원의 의견을 구하는 소통창구로 활용을 하고 있습니다. 최근에도 ‘불필요한 일을 줄여 꼭 해야 할 일에 집중하자’라는 취지로 불필요한 일 줄이기를 무기명 채팅을 통해 추진했습니다. 그런데 이런 이야기를 하려면 지금의 1시간이 짧아요. 그래서 1시간 30분 이상으로 늘려 충분한 토론이 이루어질 수 있도록 할 예정입니다. 또 지금 격월로 추진 중인 직원 만남의 날 행사 외에도 다양한 의견이 필요할 경우 이 제도를 충분히 활용할 수 있죠.”

남성연 씨의 목소리에는 이런 제도를 정착시켰다는 자부심이 묻어났다. 그리고 조금씩 바뀌어 가는 지방정부의 조직문화를 보면서 ‘아닌 것을 아니다.’라고 이야기 할 수 있는 문화를 만들고 있다고 확신했다. 이 방향이 올바른다는 확신이기도 했다.

행정혁신

도·시·군 기능 재정립

정책_충남을 말하다

효과적이고 친밀하게

진정한 역할분담

지방자치 출범 20년을 맞는 2015년, 충청도와 시·군은 다시 자신을 돌아보고 자신의 정체성을 찾아가는 정책을 수립하였다. 바로 ‘충남형 자치분권 실현을 위한 도 - 시·군 간 기능재정립’ 방안이다. 이는 진정한 지방자치의 의미를 다시 새기는 방안으로 도민에게 더 효과적이고 친밀하게 다가갈 수 있는 방향으로 행정서비스의 패러다임을 바꾸는 일이다. 먼저 기능과 권한이 중복돼 효율성이 떨어지는 업무를 도와 시·군의 성격에 맞게 사무를 재분배함으로써 자기 주도적으로 일할 수 있는 행정 환경을 조성하는 것이 목적이다.

제자리를 찾아가는 업무들

재분배 대상 사무를 판별하는 기준은 이렇다. 먼저 충청도로 다시 돌아가는 사무들은 효율적 운영과 관리를 위해 광역적 규모에서 처리하는 것이 적절한 사무와 시·군에서 확보하기 어려운, 상당한 전문성이 요구되는 사무들이다. 도에서 시·군으로 넘어가는 사무는 현지성이 강해 시

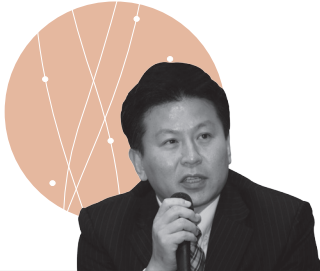
·군이 수행하는 것이 효율적인 사무들과 지역 주민의 생활과 밀접한 관련이 있는 사무들을 골라내는 것이다. 이외에도 16개의 기준을 만들어 모든 업무를 재평가했다.

대표적인 예들

구체적인 예를 들어보면 이렇다. 여성가족정책관실은 ‘다문화가족지원센터 운영 지원’ 등 5개, 기획관리실은 ‘협동조합 설립·변경 신고 수리’ 등 6개, 경제통상실은 ‘물가관리 및 물가안정에 필요한 사항’ 등 4개를 이양했다. 또 안전자치행정국은 ‘대일 항쟁기 강제동원 피해조사’와 ‘물놀이 안전관리’ 등 11개, 문화체육관광국은 ‘지방문화원 관리 및 활동사업 지원’, ‘작은 도서관 운영지원’ 등 10개, 농정국은 ‘농기계 공급, 농기계 임대 사업’ 등 4개를 시·군에 넘겼다. 이렇게 도의 2592종의 사무 중 89종 130개의 단위사무를 도내 각 시·군에 이양했고 시·군에서 맡고 있는 70개 사무는 돌려받았으며 중복되거나 불합리한 16개 사무는 폐지했다.

이번 기능 재정립은 자율적이고 창의적으로 일할 수 있는 여건을 만드는 일이었으며 행정의 권한과 책임 소재를 명확히 해 행정 파트너 사이의 협력관계를 새롭게 만들어 최적의 행정서비스를 제공하기 위한 것이었다.





지방정부와 시·군이 새롭게 눈을 맞추다

고승희 (충남연구원 행정복지연구부장)

인터뷰_ 사람이 말한다

상생을 위해 자세를 바꾸다

“지방정부가 나름의 가치를 가지고 지역의 발전과 도민의 행복을 추구하기 위해서는 진정한 의미의 지방분권이 필요합니다. 말 그대로 권리를 나누는 거죠. 그래야 그 지역의 현실과 추구하는 가치에 맞게 뭔가 일을 할 수 있는 거니까요. 각 단체의 책임에 맞게 권리와 기능을 제대로 부여하는 일은 아주 중요합니다.”

고승희 씨는 기능과 역할을 제대로 나누고 부여하는 일의 중요성을 강조하면서 지금의 현실을 지적했다. 현 제도 하에서 지방정부가 자체적으로 할 수 있는 일이 별로 없다는 것이다. 지방정부가 해야 할 일들은 명시되어있고 중앙정부가 예산을 전달하면 그에 맞게 집행하는 일들이 많은 상황이다. 줄여 말하면 의무만 있고 권한은 없는 상태이다.

지역 현실에 맞는 민주주의를 실현하기 위해서는 중앙정부와 지방자치단체가 기능과 업무를 어떻게 나누고 다시 정립하는 일이 중요해진



기능 재정립 시장·군수 초청 워크숍

다. 물론 국회에서부터 많은 논의가 있어야하고 상위법부터 개선되는 과정이 필요한 일이다. 그러나 이런 문제는 중앙정부와 지방정부 사이에만 존재하는 것이 아니라 지방정부와 시·군과의 관계에서도 같은 중요성을 가진다.

“도가 가지고 있는 철학과 권한이 직접 사람과 땅을 관리하는 시군의 역할과 어떻게 나뉘고 집목되느냐의 문제는 그 중요성을 수없이 강조해도 지나치지 않습니다. 도는 큰 틀의 가치와 방향을 설정하고 시군에서 실제적인 기능과 역할을 효과적으로 집행할 수 있는 환경을 만들기 위해 끊임없이 변화해야 합니다.”

지역에 필요한 일을 자기 특성에 맞게

많은 광역단체에서 볼 수 있는 행정의 흐름은 이렇다. 모든 권한은 지

방정부가 가지고 있는 상태에서 정책이 결정되면 시·군으로 내려간다. 그러면 시·군에서는 지역적 특징이나 여건을 반영하려는 움직임 없이 지침에 따라 집행한다. 이 과정을 살펴보면 도와 시·군의 관계가 상하 관계로 굳어있는 것을 알 수 있다.

“그러나 생각해보면 도의 임무는 시·군을 통제하는 것이 아닙니다. 광역단체는 큰 시각을 가지고 전체적인 방향을 잡는 일과 중앙정부나 광역단체 간에 발생하는 일을 협의하거나 해결해야 합니다. 시·군은 지역의 특성을 고려해서 업무들을 구체적으로 시행하죠. 지역 내 갈등을 해결하면서 자신들이 자체적으로 할 수 있는 고유사업들을 자신들의 특성에 맞게 추진해야죠. 조직의 규모가 다르지만 근본적으로는 수평적 협업의 구조라고 볼 수 있는 거죠.”

자신의 자리에 맞는 제 기능이라는 것은 지역에 필요한 일을 자기 특성에 맞게 만들어가는 일이다. 그래서 충청도에서는 전체적인 관점을 가지고 그려야할 발전 모습과 통일성을 가지고 추진해야하는 업무를 맡



자치분권 정책토론회

는다. 또한 시·군 사이에 발생하는 갈등을 조정하는 일 또한 도의 몫이다. 그리고 각 시군은 지역 내부적으로 가져야할 발전 방향과 마을 현장에서 일어나는 문제들에 더 가까이 다가갈 수 있는 업무에 집중하는 역할을 맡는다.

이것이 ‘충남형 자치분권 실현을 위한 도 - 시·군 간 기능재정립’ 방안이다. 이 방안의 골자는 행정서비스의 패러다임을 바꾸어 도민을 중심에 두는 것이다. 그러면 도민의 입장에서 행정의 효율성을 높여야 한다. 중복되는 기능과 업무는 합당한 쪽으로 이양하고 시·군의 기능과 권한에 맞게 사무를 재분배함으로 ‘도는 도답게, 시·군은 시·군답게’라는 확실한 자기 자리 찾기 방안으로 자리 잡아야 한다. 결국 행정 당사자는 자기 주도적으로 추진할 수 있는 행정 환경을 조성할 수 있으며 도민의 생활을 중심에 놓을 수 있는 최적의 역할 분담이 가능하다.

제자리를 찾는 역할들

제자리를 찾기 위해 가장 먼저 해야 하는 일은 현재를 아는 것이다. 그래서 충남도는 먼저 업무의 원칙과 기준을 세웠다. 전문가들이 도의 역할과 시·군 역할과 기준 의견을 듣고 도와 시·군에서 일하는 공무원들의 의견과 조율하면서 계속 피드백을 거치는 과정이다. 이후 현재 실태를 조사하면서 업무 분석을 시작했다. 이 결과에 따라 해당 전문가들과 실제 현장에서 일하는 사람이 모여 다시 서로의 입장을 이해하고 의견을 나누며 조정하는 시간을 가진다. 충남도가 가지고 있는 권한과 업무는 무엇이고 시·군에서 하고 있는 일들은 무엇인지 분석하고 조정하는 과정은 지난했지만 합의를 이끌어냈다.

“몇 명이 모여 간단하게 처리할 일이 아니죠. 전문가마다, 부서마다 모

두 입장이 다르고 현장 공무원들의 시각도 다르죠. 모든 입장과 법과 제도적 검토를 거쳐 시군으로 내려가야 할 업무와 현재 시·군이 하고 있지만 충남도가 맡아 추진해야 할 일을 선정했습니다. 그런데 반드시 선행되어야 하는 일이 있어요. 법을 바뀌어야 하고 조례도 바뀌어야 하는 거죠. 법제도가 없는 것은 서로 조정하면 되지만 법과 조례가 걸린 것들은 기다리고 다시 손보고 해야 합니다. 아주 손이 많이 가는 일입니다.”

충남도는 전체 업무 2592종을 파악하고 이중 89종, 130개 단위 사무를 각 시군에 이양했으며 시군의 사무 880개를 3회에 걸쳐 전수조사 하여 70개 사무는 돌려받았다. 그리고 중복되거나 불합리한 16개 사무는 폐지했다. 이 과정에 전문가와 공무원으로 구성된 공동연구팀을 운영하였으며 도의 실국장과 시군의 부단체장, 도와 시·군의 관계자 회의, 시군 담당 공무원에 대한 인터뷰들이 같이 진행되었다. 그리고 시간이 많이 걸리는 법과 조례를 바꾸는 일은 사업의 초기부터 꾸준히 진행되고 있다. 긴밀한 상호작용이 필요한 이번 정책은 도지사와 시장 군수 간에 체결한 협약을 바탕으로 진행되었으며 새로운 거버넌스의 모델을 제시했다는 평가를 받았다.

통일성과 전문성 그리고 효율

“도립공원을 관리하는 일은 시군이 하고 있었지만 이번에 도로 이관했습니다. 도립공원은 여러 시·군에 걸쳐있는 경우가 많아요. 그러면 관할에 관한 갈등도 있고 업무의 통일성도 떨어져요. 이런 일은 도 차원에서 하는 것이 맞습니다. 또 각 시·군에서 해결할 수 있는 인허가 문제는 도에서 할 필요가 없어요. 지역 사정을 잘 아는 당사자가 자체적으로 하는 것이 맞죠. 형식적이지 않고 실질적인 인허가업무가 될 수 있습니

다. 이런 패턴으로 정책이 이루어졌습니다.”

효율을 위해 광역적인 규모가 필요한 사무와 시·군에서 확보하기 어려운 전문성이 요구되는 사무는 도의 업무가 되었으며 현지성이 강하거나 지역 주민의 생활과 밀접한 관련이 있는 업무들은 시·군으로 변경되었다. 이러한 16개의 기준이 세워졌다.

광역적인 규모가 필요한 사무와 시·군에서 확보하기 어려운
전문성이 요구되는 사무는 도의 업무가 되었으며
현지성이 강하거나 지역 주민의 생활과 밀접한 관련이 있는 업무들은
시·군으로 변경되었다.



충남도의 여성가족정책관실에서 운영했던 '다문화가족지원센터 운영과 지원', 기획관리실에서는 '협동조합 설립·변경 신고 수리' 등 6개 업무, 경제통상실은 '물가관리 및 물가안정에 필요한 사항' 등 4개 업무를 시군으로 이양했으며 안전자치행정국은 '대일 항쟁기 강제동원 피해조사'와 '물놀이 안전관리' 등 11개, 문화체육관광국은 '지방문화원 관리 및 활동사업 지원', '작은 도서관 운영지원' 등 10개, 농정국은 '농기계 공급, 농기계 임대 사업' 등 4개를 시군에 넘겼다.

복지보건국은 '노인여가복지시설 설치 및 운영 지원' 등 30개를 이양하고, '사회복지법인 임원 임명보고' 등 3개는 환원하였으며, 환경녹지국은 '친환경 운전 안내장치 지원' 등 34개를 이양하고 '도립공원보호 및 공원시설의 유지관리' 등 63개를 환원한다.



도·시·군정 합동토론회 개최 <태안 천리포수목원>

건설교통국은 ‘옥외광고물 정비 추진’ 등 22개를 넘기고 건축물 착공 신고 및 연장승인 권한 2개를 되돌려 받으며, 해양수산국은 ‘해수욕장 운영관리에 관한 사항 지원’ 등 4개를 넘기고 1개를 받았다.

‘도 소양고사 실시’, ‘시·군 인사관리’, ‘시·군 인사위원회 운영’, ‘시·군 의회 지원 총괄’, ‘농어촌 청소년 유망선수 지원’, ‘음식문화개선사업에 관한 사항’ 등 16개 업무는 유명무실하고 시대적으로 현실성이 떨어진다는 판단으로 폐지되었다.

“도와 시·군 사이에 기능을 재정립한 것은 자율적이고 창의적으로 일할 수 있는 환경을 만든다는 의미를 가지고 있습니다. 업무가 명확해지고 책임소재도 간결해지면서 최적의 행정서비스를 만들어내는 것이죠.”

진정한 지방분권으로 나가는 초석

“지방분권은 세계적인 화두입니다. 스위스는 마을자치가 뿌리내렸고 유럽의 많은 나라는 국가는 헌법과 국방만 책임지고 나머지는 지방정부가 독자적인 권한과 역할을 가지고 책임 있게 운영하고 있습니다. 우리의 경우는 중앙정부가 다 관할하는 상황이기에 아직 진정한 지방정부라 볼 수 없죠.”

지역의 잠재력과 여건에 맞는 정책을 만들어야 지역의 발전을 이끌 수 있고 그것을 바탕으로 다른 지역과 만들어지는 네트워크야말로 국가의 발전 그 자체라는 것이다. 따라서 중앙으로부터 일방통행이 아닌 지역의 자유로운 특성과 다양성이 살아야 국가가 살아난다. 이것이 지방분권의 중요성이고 바로 그 자리에 충남도와 시군의 관계 재정립의 중요성도 같이 하고 있다.

“우리는 지방정부이지만 중앙정부에 수많은 건의를 하고 있습니다.



중앙으로부터 일방통행이 아닌
지역의 자유로운 특성과 다양성이
살아야 국가가 살아난다.



정부뿐 아니라 국회에도 건의하고 포럼을 열어 알리고 있습니다. 분위
기를 조성하는 것이죠. 그리고 전체적으로 의견이 맞는 부분부터 개선
해가려고 노력해가고 있습니다.”

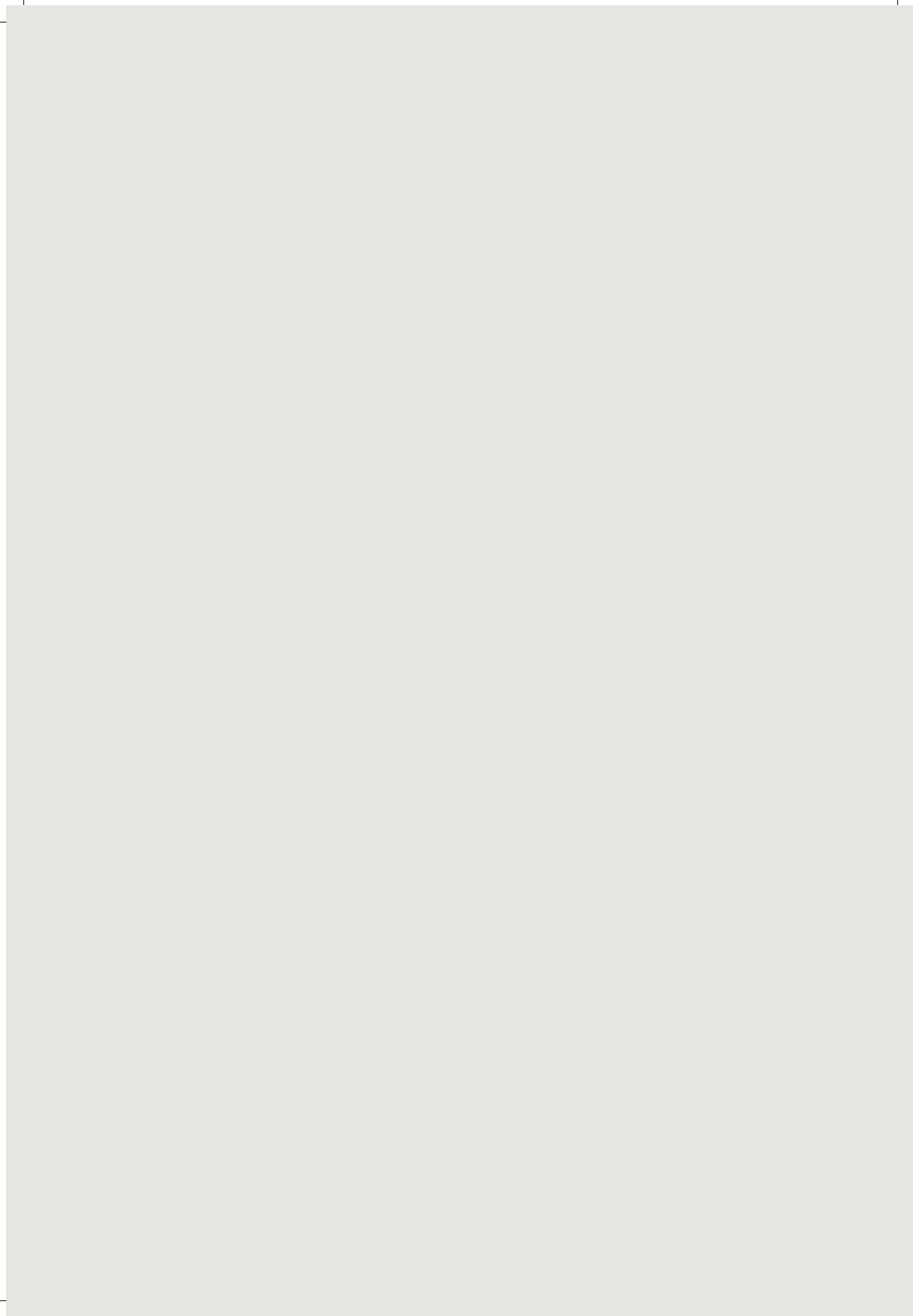
외부적인 홍보와 함께 조직 안에서도 차분히 다지며 일을 진행하고 있
다. 도와 시·군의 기관들 중 귀찮게 여기는 곳이 전혀 없지는 않았지만
개혁의지에 관해서는 모두 동의하고 있기 때문에 별 저항 없이 방안이
추진되었다. 지금의 공무원 사회가 많이 변한 것도 큰 바탕이 되었다.
단순히 생물학적으로 젊어진 것만이 아니라 사회를 바라보고 지역을 생
각하는 마음이 깊어진 것이다. 이 분야에 선도적인 지자체는 역시 충남
과 서울이다. 이는 단체장의 의지 또한 중요한 역할을 한다는 사실을 반
증하고 있다.

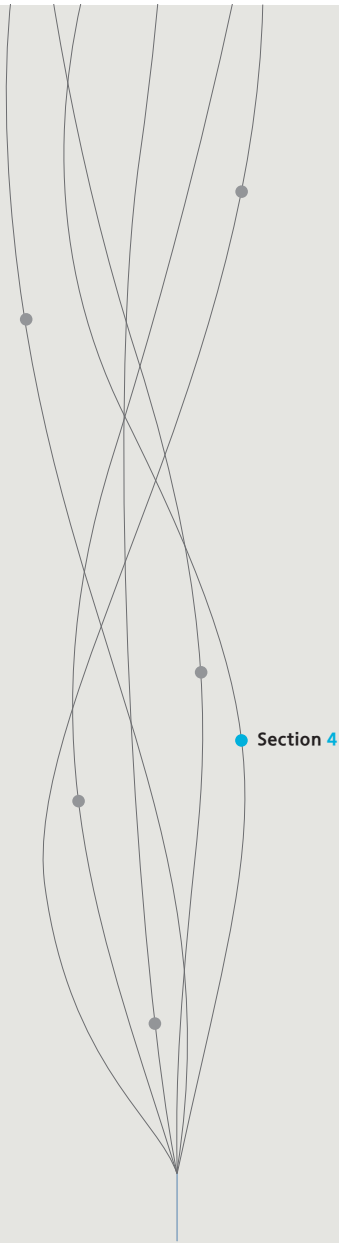
“큰 틀에서 통일성을 갖추고 효율적으로 일할 수 있는 체계를 만드는
일이라 동의하에 잘 조정해 왔습니다. 업무재정립에 관해서는 충남이
처음이고 제일 많이 진행했죠. 다른 시도에서 벤치마킹하려고 많이 찾
아옵니다. 그러나 이 일이 어느 순간에 완성되는 것은 아닙니다. 끝이
없다는 생각으로 꾸준히 지속해야 하는 일이죠.”

조례 하나를 바꾸려면 지방자치법부터 달라져야 하는 경우도 있다.

법이 바뀌면 다시 조례가 달라져야하고 조례가 바뀌면 시행규칙도 바뀌어야한다. 그렇기 때문에 이 일은 한시적으로 끝낼 수 없다. 끊임없이 순환되고 그러면서 한걸음씩 나가는 것이다.

“이 사업목적은 바로 새로운 관계정립입니다. 의무만이 아니라 권한. 그리고 재정까지 지방분권이라는 목적에 맞게 자리 잡는 것이죠. 그래야 지역의 특성에 맞는 효율적이면서 독립적인 행정을 펼 수 있습니다. 계속 해야죠.”





행복한 성장

- 사회적 경제 및 농어업 6차산업화
- 청년 CEO 500 프로젝트
- 해양수산
- 충남경제비전 2030

행복한 성장

사회적 경제 및
농어업 6차산업화

정책/충남을 말하다

사회적 경제와 6차산업으로 풍요로운 농촌

따뜻한 사회적 경제

사회적 경제는 사람 중심의 공동체 경제이다. 사회적 경제가 중요한 이유는 기존 시장체제가 제공하지 못하는 공동체 수요에 적합한 사회 서비스를 공급해 주기 때문이다. 여성과 노인 등 취약계층과 소외계층에게 안정적인 일자리를 제공하며, 지역의 인적·물적자원을 활용해 지역경제 활성화에 노력을 기울인다. 뿐만 아니라 투명하고 민주적인 기업 운영으로 올바른 기업문화 정착에 기여한다는 점에서 사회적 경제는 우리의 나아가야 할 방향을 보여주고 있다.

충남도는 2009년 사회적 기업 육성지원조례를 제정하고, 2010년부터 정책을 펼쳤다. 도정의 핵심정책으로 삼기 위해 2011년 사회적 경제 TF를 설치하고 충남연구원 내에 '사회적 경제 지원센터'를 설치했다. 지원센터는 2011년 7월 연구원, 교수, 활동가, 사회적 기업가, 도의회 의원 등 다양한 계층들이 참여하는 '충남사회적경제정책기획단'을 구성해 본격적인 역할을 수행했다. 충남연구원은 지역자산에 기초한 시군 단위 사회적 경제 특성화 방안을 제시했다. 시군 사회적 경제 조직과 제도 정

비, 시군 단위 지역사회 자원조사, 자산기반형 시군 사회적 경제 특성화 시도를 통해 지역사회에 뿌리 깊은 사회적 경제 생태계를 조성할 수 있다는 것이다.

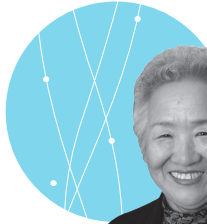
사회적 경제와 농어업 6차 산업

지역사회에 경제 생태계를 조성하는 것은 그 지역의 특성과 맞물려야 한다. 충남의 특색은 바로 농업이다. 충남도는 3농 혁신을 통해 농어업 6차 산업에 대한 지원과 사업을 아끼지 않고 있다.

농어업 6차 산업은 지역 우수 농특산물이 생산(1차) - 가공(2차) - 체험·유통·판매·서비스(3차)로 이어지며, 농어촌 주민의 소득을 창출하고 일자리를 제공하는 사업을 말한다. 충남도는 2011년부터 농어업 6차 산업화 사업을 중점 실시해 사업 대상을 선정하고 다양한 지원을 이어왔다. 또한 ‘충남6차산업협회’를 설립해 설비비와 제품 개발비 지원, 향토 문화자원과 IT·BT를 접목해 농어업이 2차, 3차 산업으로 발전할 수 있도록 해왔다. 충남 농어업6차산업화센터에서도 다양한 지원이 펼쳐졌다. 6차 산업화 인증사업자 선정사업, 6차 산업 예비 및 경영체를 지원하는 코칭사업, 향토 제품의 판로를 모색하는 ‘안테나숍’ 사업 등이 대표적이다.

사회적 경제와 맞물려 중요한 것이 농어업 6차 산업이다. 농어업 6차 산업 지원과 사회적 경제 활성화는 가치와 원칙을 중시하는 거버넌스형 정책으로 당사자 주체들의 적극적인 참여 조직을 기반으로 이뤄져야 한다. 또한 시군별로 차별화, 특성화를 추진해 사회적 경제와 농어업 6차 산업의 활성화를 도모할 필요가 있을 것이다.





마을자원이 성장과 행복의 디딤돌

김금순 (올미영농조합 대표)

인터뷰_ 사람이 말하다

충남도의 농업 6차 산업화 전략은 의미 있는 성과를 거두고 있다. 6차 산업 활성화와 지역 간 공감대 형성을 위해 2013년부터 열린 '농업 6차 산업 우수사례 경진대회'에서 2013년 서산 참샘골호박농원, 2014년 당진 백석올미영농조합법인, 2015년에는 논산 공골식품이 각각 대상을, 2016년 당진 신평양조장영농조합이 경영체 부문 대상을 받은 것이다. 그중 으뜸 지역이라 불리는 당진 백석 올미마을에서 사회적 경제와 6차 산업이 만난 모델을 찾을 수 있다.

소박한 마을의 큰 결실

평균 나이 76세. 희끗희끗한 머리에 조리 모자를 눌러쓴 어르신들의 웃음꽃이 작업장을 가득 메운다. 한과의 구수한 조청 향이 어르신들의 향기와 어우러져 더욱 달달하다. 당진 순성면 백석리의 백석올미영농조합 한과공장 이야기다.

백석올미영농조합은 2012년 8월에 마을 주민들의 힘으로 첫발을 뗐



사회적 경제와 6차 산업이 만난 모델 <백석 올미마을>

다. 2016년 현재 조합원은 59명. 한과와 장아찌, 고추장과 진액을 판매한다. 이곳의 첫 해 매출은 달랑 800만 원이었다. 그런데 이번은 그 다음부터였다. 2013년 2억3000만 원의 매출에 이어, 지난해 매출 총 6억1000만 원을 달성했다. 어르신들로부터 출발한 작은 한과공장이 4년 만에 급성장한 것이다.

짧은 기간에 이런 성과를 낸 기업이라고 하면 대단한 아이디어나 기술력, 그리고 우수한 인력으로 무장한 조합을 떠올릴 수밖에 없다. 그러나 주문만큼이나 채도하는 인터뷰 요청 때문에 손사래를 치며 전하는 백석 올미의 이야기는 소박했다. 대기업을 다니다가 2008년 퇴직한 남편의 고향으로 이주한 김금순 대표(67세)는 백석 올미의 시작을 이렇게 기억했다.

“남편이 퇴직하고 노후를 편안히 보내려는 마음으로 귀농했죠. 그러



다가 마을 부녀회를 맡았는데 주된 활동이 봉사였어요. 근데 봉사를 하려고 해도 다만 얼마라도 돈이 필요하니까 조금이나마 수익사업을 해보자는 의견이 있었습니다. 그래서 우리 마을에서 나는 주재료를 중심으로 한과를 만들었죠. 처음에는 조금씩 만들어 팔다가 조합을 만들고 점차 확대되면서 이렇게 규모가 커졌네요.”

백석 올미 마을 상생의 법칙

당진 순성면은 국내 매실 중 최대 생산량을 자랑한다. 이곳의 특산물은 왕매실이다. 그리고 찹쌀과 멥쌀, 콩, 찹깨, 검은깨 등을 재배하는데 여느 시골마을에서 재배되는 작물들과 크게 다르지 않은 이것들이 바로 백석올미영농조합이 만드는 한과의 주재료이다. 주민들은 마을을 대표하는 왕매실과 당진의 해나루 쌀을 이용해 조청을 만들고 한과 공장을



세우기로 뜻을 모아 ‘백석올미영농조합법인’을 만들었다. ‘올’은 한자로 으뜸을, ‘미’는 맛을 뜻한다. 이름 하나에도 최고의 맛을 향한 당찬 포부를 담았다.

“남원천변에는 10만 그루의 매실나무들이 있는데 그게 우리 마을의 보물이죠. 지역의 자원을 활용하는 게 가장 안정적이라는 생각이 들었어요.”

백석 올미가 만드는 한과는 겉모양으로만은 별로 특별한 차이를 알 수 없다. 요리프로그램에서 경쟁적으로 만드는 음식처럼 화려하지 않기 때문이다. 그러나 일단 먹어보면 맛으로 그 차이를 직접 느낄 수 있다. 자연 그대로의 참쌀을 바탕으로 왕매실을 발효시켜 만든 조청으로 맛을 내기 때문에 한번 맛을 보면 입맛을 다시곤 한다. 마을에서 직접 재배하고 거둔 좋은 원재료와 할머니들의 오랜 경험에서 우러나는 손맛이라고 할 수 있다.

마을과 조합이 서로 상생하는 방법 백석 올미마을,
마을 주민들이 재배한 농산물을 소매가로 구매하고
조합원이 함께 모여 한과를 비롯한 가공식품들을 만들어
일한 만큼 이익을 나눈다.



원재료를 구매하는 방법도 마을과 조합이 서로 상생하는 방법을 택했다. 마을 주민들이 정성을 다해 재배한 농산물은 조합에서 소매가로 구매한다. 다른 유통업체가 구매하는 값보다 훨씬 비싼 값이다. 그리고 조합원이 함께 모여 한과를 비롯한 가공식품들을 만들고 서로 일한 만큼 이익을 나눈다. 여기에 판매에도 조합원들이 팔을 걷고 나선다. 그리고 판매가 이루어졌을 때에는 일정금액의 판매수당도 가져갈 수 있다. 이런 과정이라면 원재료에서 한과의 생산, 판매에 이르기까지 세 단계에서 마을과 조합원 모두에게 이익이 돌아가는 것이다.

“그동안의 노력으로 현재 수천여 명의 고객이 확보되어 있죠. 또 흠

페이지와 블로그를 통한 매출도 있고 지역의 여러 단체와 연결된 판매망도 있어요. 또 현장 직거래 판매나 계약판매 등 다양한 판로를 개척했죠.”

지역자산의 활용, 기본이 비결이다

현재 백석 올미에서 생산하는 제품은 다양하다. 매실한과와 약과를 비롯해 매실조청, 매실고추장, 매실장아찌, 각종 엑기스 등이 있다. 일체의 첨가물이 들어가지 않은 우리 농산물로 만들기 때문에 일반 농산물로 판매될 경우에 비해 두 배 이상의 부가가치를 만들어내고 있다.

백석 올미의 성과에는 다양한 이유가 섞여 있지만 전문제조기술의 습득도 빼놓을 수 없는 부분이다. 충남연구원이 마을기업을 대상으로 조사하는 과정에서 백석 올미의 성공을 이렇게 분석했다.

무엇보다 마을기업을 주도적으로 이끄는 조합원들이 사업을 시작하기 전에 한과 전문과정을 이수해 제조과정상의 기술적인 문제를 해결했다는 것이다. 그리고 조합원들이 각자 자신들의 제조기법을 고집하는데 따른 불협화음을 잠재우고 전문기술을 수용하게 만들었다는 점, 상품 제조단계에서 발생하는 기술적 문제를 리더 그룹에서 빠르게 파악하고 대처한 점, 맛과 품질에서 시장 경쟁력을 확보하고 대량생산에 적합한 제조, 생산 방식을 찾은 점 등을 들었다. 전문과정 이수는 6개월이라는 시간투자와 대표를 포함한 주요 조합원들의 노력, 개인적 헌신이 밑바탕 되었기 때문에 가능한 것이라고 평가했다.

또한 적절한 기업 운영전략의 선택도 성공의 비결이라고 할 수 있다. 지역사회와 결합된 자원(매실, 해나루쌀) 가운데서 시장형성이 가능한 분야를 선택하여 마을기업을 설립한 점, 기업의 의사결정에서 조합원들

의 공통된 생각을 채택하는 것에 주안점을 두고 해당 과정을 공개하며 의사결정구조가 독점화되지 않도록 한 점, 마을기업의 중요한 의사결정 사항에 대해서는 공식 문서로 기록하여 남기는 작업을 충실히 진행한 점, 그리고 수시로 열리는 임원회의는 정형화된 회의구조와는 다르게 점심식사를 하면서 틀에 구애되지 않는 일상적인 방식으로 의견을 교환하고 결론을 만들어 간 것도 높이 평가받았다.

특히 마을기업이 처한 현실의 여건을 정확히 파악하고 단계별로 적절한 경영전략을 택한 것은 눈여겨 볼 부분이다. 현장판매 위주 → 연고판매, 판매수당제 도입 → 온라인 판매망 구축, 납품업체 발굴 영업활동, 체험 프로그램 수요 대응이라는 순차적 단계를 거쳐 판로를 확장해 왔다는 것이다. 그리고 마을기업은 어느 정도 기틀이 잡히면서 안정적 성장을 위한 대안을 고심하게 되는데, 이곳에서는 직면한 현안(사업 다각화, 사업인력 확충, 적정임금 지급, 월별 평균매출 유지 등) 해결방안으로 「충남형사회적기업」을 신청했다.

이러한 노력과 기업운영전략 덕분에 백석 올미마을 어르신들의 구슬땀은 늘어나는 수입 이외에도 알찬 결실로 이어졌다. 전국에서도 우수



충남 6차산업 안테나숍 입점 품평회 개최 <덕산리솜>



6차산업 안테나숍 2호점 개장식 <농협대전유통하나로클럽>

6차 산업이란

지역경제 활성화 · 부가가치 증대 · 공동체 회복 및 생산적 복지

특징_ 지역농업 지향 / 소비자 및 시장 지향 / 협업체계 구축 및 네트워크 강화
6차산업 경영체의 경영·관리 역량 / 과학기술 및 ICT 등 도입



백색 사회적 경제는 사람이 우선한다.
 사회 전체의 이익을 목적으로
 공공에 대한 공헌을 먼저 생각한다.



사례로 인정받고 있는 것이다. 2013년 우수마을 기업상을 받았고 2014년 7월에는 제2차 6차 산업 경진대회에서 대상을, 2016년 제21회 농업인의 날 기념식에서 국무총리상의 영예를 안았다. 이는 다양한 농어촌 체험 프로그램을 개발해 고부가가치를 창출하고 도농교류 활성화에 앞장서온 데에 대한 표창이었다.

백석 올미마을의 실험은 사회적 경제, 농업 6차 산업이 만났을 때 어떤 모델이 되어야 하는지를 보여주는 사례다. 마을의 특색인 농업, 그 중에서도 한과를 만들며 경제적 성장을 이뤘을 뿐만 아니라 함께 나누고 공유하는 사회적 경제의 가치를 잃지 않았다.

자본주의 시장은 자본과 이윤을 추구하지만 그 속의 사회적 경제는 사람을 우선한다. 개인이나 기업의 이익보다는 사회 전체의 이익을 목적

으로 하는 성격을 갖고 있어 공공에 대한 공헌을 먼저 생각한다. 경영의 자율성과 민주적 의사결정, 이윤배분 과정에서 사람과 노동을 중시하는 경제를 지향한다. 사회적 경제는 사회적 기업 뿐만 아니라 마을기업, 협동조합 자활기업 등 사회적 가치 실현을 목적으로 하는 다양한 조직들의 생산과 분배 그리고 소비가 이루어지는 호혜적 경제시스템이다. 특히, 지역에 뿌리를 두고 지역주민을 채용해 사회 서비스를 제공하는 것이다.

지역이 만들어가는 행복한 삶터로 널리 알려진 백석 올미마을은 오롯이 마을 주민들이 스스로 만들어가는 행복한 마을이다. 성장 위주의 경제지표를 넘어 주민행복지표를 스스로 만들어가는 마을 사람들, 예로부터 하얀 돌이 많아서 붙여진 백석이라는 이름은 이제 더 행복한 길을 다지는 디딤돌이 되었다.

행복한 성장

청년 CEO 500 프로젝트

정책_충남을 말하다

열정을 응원하고 단절을 극복하는 창업지원

청년의 꿈을 지원하다

2011년 출발해 2016년 어느새 6년차를 맞이한 청년CEO500 프로젝트. 이 프로젝트는 위기의 상황에 서있는 청년들을 위한 것으로, 충남도 내 우수하고 참신한 아이템으로 창업에 도전하고자 하는 예비 청년 창업자를 선발해 창업을 지원하고 있다. 업종도 다양하다. 아이디어 가치가 높고, 고용창출이 가능한 소상공인들을 위한 일반 창업을 기본으로 하고 있다. 여기에 기계·재료·전기·전자, 정보 통신 등의 기술 창업 분야를 비롯해 미래의 산업으로 각광받는 지식콘텐츠·마케팅홍보 등의 지식서비스 창업 분야까지 확대해나갔다.

청년CEO500에 선정된 이들은 창업 교육과 각종 지원을 받게 된다. 창업 초보를 위한 창업절차 및 실무, 기업가 정신 함양과 성공창업 사례, 마케팅 전략 등 교육이수자에 한해 창업 활동비 지원 자격이 부여된다. 창업을 위한 공간 또한 지원하고 있다. 충청남도 경제진흥원에서 청년 CEO 전용공간을 마련해 1개 기업 당 3~6㎡ 내외의 공간과 사무실 및 집기, 회의실과 장비 실 등을 제공해 청년들이 공간 마련과 비용에 구애받

지 않고 꿈을 실현할 수 있도록 돕고 있다.

이들을 위한 경영자금과 재정 지원도 이뤄지고 있다. 6년 간 이어온 청년CEO500 프로젝트는 지금까지 많은 창업자들을 배출했다. 지식서비스 관련 청년 예비창업자들을 발굴하고, 전국 우수 창업자 상을 수상하는 등 가시적인 성과를 기록하고 있다. 특히 충남문화산업진흥원에서 펼쳐지는 청년CEO500 프로젝트는 유일하게 문화산업 분야로, 영화·드라마·애니메이션·만화·공연·예술·디자인·IT 등 지식서비스 분야의 초기 창업지원 기관으로서 문화산업 관련 아이템들의 지원이 늘고 있다. 핸드메이드 분야와 3D프린터 아트토이 개발 및 교육 분야는 진흥원이 특화된 분야로 창업지원 이후, 다양한 전시, 마켓 참가 기회 제공을 통한 후속사업도 탄탄하게 준비되어 가는 중이다.

경력단절 여성·다문화 여성의 꿈을 품다

청년CEO프로젝트에서 경력단절 여성과 결혼이주 여성에 대한 창업을 지원하는 것도 이색적이다. 이들은 창업 분야에서도 두각을 나타내고 있는데, 창업공간 지원을 통해 창조문화산업지원센터에 입주해 있는 17개 팀 중 총 12개 팀이 여성 CEO이다. 출산 이후 개개인의 전문능력을 살리며 활동하고 있는 여성부터 핸드메이드 분야 제품을 판매하는 대표들까지 다양한 자신의 히스토리를 보유하고 있다.

이들을 중심으로 창조문화산업지원센터(천안역 지하상가)에 자연스럽게 핸드메이드 거리가 조성되기도 했다. 청년들의 패기와 꿈과 아이디어가 도심의 분위기를 바꾸며 활력을 이끌어 낸 것이다.

미국의 실리콘밸리에는 엔젤투자자가 있다. 이들은 벤처기업과 청년스타터들에게 자금을 투자하는데, 이들의 목적은 창업의 성공이 아니

다. 실패를 해도 다시 일어날 수 있는 사회적 분위기, 청년들이 무한하게 도전할 수 있는 꿈에 투자하는 것이다. 우리 사회의 청년들은 좌절하고 있다. 도전 후 실패가 두려운 것이 아니라, 도전조차 할 수 없는 현실 때문이다. 청년CEO 프로젝트가 자신만의 무기로, 아이디어로 세상에 한 걸음 나아가는 이들을, 창업을 준비하는 충남 청년들의 꿈을 응원하고 있다.





창업지원으로 꿈의 날개를 펴다

김은정 (천안 손뜨개 공방 마녀모자 대표)

인터뷰_ 사람이 말하다

연애, 결혼, 출산 세 가지를 포기한 청년 세대를 일컫는 ‘3포 세대’라는 말은 더 이상 신조어가 아니다. 청년 실업률은 매해 치솟고 당사자들은 인생의 가장 아름다운 시절을 취업난과 불안정한 일자리로 불확실한 삶을 보내고 있다. 긴 어둠의 터널을 지나고 있는 청년들을 위해 폭넓고 다양한 실업 해소책이 절실한 상황이다.

충남도는 청년CEO를 통해 수많은 청년을 지원하고 있다. 단순히 대학 졸업생 및 예비 사회인의 창업만을 지원하는 것이 아니라 경력단절 여성의 재출발도 돕는 것이 특징. 그 중 디자인 아이템과 핸드메이드 분야에 강세를 보이는 이들이 있다.

손뜨개로 경력단절을 극복한다

천안역 지하상가에 등지를 마련한 창조문화산업지원센터. 상가를 따라가다 보면 아기자기한 수공예 제품을 보느라 걸음이 늦어진다. 손뜨개 기술로 창업을 한 김은정 씨의 가게도 그곳에 마련했다. 대개의 경력단절 여성들이 그렇듯이 결혼과 출산과정을 통해 일을 놓는 경우가 많다. 간호사를 하다가 아이를 낳고 키우느라 쉬었던 김은정 씨도 마찬가지였다.



손뜨개 공방 '마녀모자' <천안 지하상가>

“지원하는 프로젝트를 우연히 알게 되었어요. 충남문화산업진흥원에 서는 많은 것을 배웠죠. 저 같은 경우는 전업주부였기 때문에 그 과정이 쉽지 않았지만 프레젠테이션 하는 방법, 사업계획서 쓰는 방법, 마케팅 전략, 디자인 구상 그리고 컴퓨터 다루는 법까지 참으로 다양한 것을 배웠어요. 10개월 과정이 짧게 느껴질 정도였습니다.”

창업하는 과정에서 가장 어려웠던 것은 아무래도 아이들 문제였다. 일과 살림을 병행하는 일이 쉽지 않았다. 어린 아이들이었지만 도움과 동의를 얻었다. 이제 아이들은 든든한 지원군으로 손색이 없다.

“창업 이후에도 진흥원과는 협업적인 관계를 유지하고 있어요. 지역의 축제나 행사가 있을 때 판매를 위한 홍보를 도와주고 있어요.”

초기에는 우왕좌왕했다. 많은 시행착오도 있었고 만 원짜리 한 장 손에 쥐기도 어려운 날이 있었다. 그러는 과정에서 조금씩 가게 이름이 알려졌고 김은정 씨의 프로다운 솜씨에 고개를 끄덕이는 분들도 하나 둘 늘어났다.

손뜨개는 말 그대로 처음부터 끝까지 손으로 작업을 한다. 오직 실과 바늘만으로 승부를 거는 것이다. 만드는 과정은 참으로 더디다. 하지만 단 한 개의 제품을 만든다는 점에서는 충분한 경쟁력이 있다. 손뜨개로 할 수 없는 게 없다고 볼 정도로 만드는 소품들도 다양하다.

“경험에서 나오는 부분이 많아요. 저는 고등학교 다닐 때부터 뜨개질을 해서 기술적인 부분은 익숙한 측면이 많은데요. 하지만 미술이나 디자인을 전공한 것이 아니기 때문에 외국잡지나 다양한 블로그들을 참고하면서 감각을 배우고 있죠. 예를 들어 어떻게 표현하면 색감이 좋을지, 요즘 트렌드에 맞는 디자인 감각이 무엇인지 배워가기 때문에 호평을 받는 것 같아요.”

아이를 낳고 찾아온 우울증, 평소에 잘하던 손뜨개로 활기를 찾았고 진흥원의 창업지원 프로젝트 덕분에 새로운 인생을 맞은 김은정 씨. 그녀는 실과 바늘만으로 꿈을 만들어 나가고 있다. 자신의 작품을 만들고 그 솜씨에 반한 수강생들에게 기술을 전수하면서 손으로 만드는 마법을 펼치고 있는 것이다.



우리 사회는 능력 있는 수많은 청년을
경제 위기와 실업 위기 속에 내몰아왔다.

청년CEO프로젝트를 통해 꿈을 이뤄가는
모든 청년들의 미래가 환히 빛나기를 바란다.
청년이 충남의 미래다.



결혼 이주여성들 창업에 나서다

결혼이주여성 또한 청년CEO 프로젝트 지원으로 충남에서 새 출발을 해나갔다. 중국과 일본의 다문화 여성이 합심해 다문화를 주제로 자신만의 독특한 재능을 살리는 아이টে으로 공방 창업에 성공한 것이다. (사)행복한다문화가족연합회가 운영하는 '토탈 공예 강사양성교육'을 받으며 다양한 나라의 문화를 한국학생들에게 알리는 교육 체험 프로그램을 기획했다. 이들은 청년CEO 프로젝트를 통해 공예공방을 열어 외국어 POP 예쁜글씨 교실 및 클레이아트 특강, 원어민과 함께하는 클레이 만들기 체험과정 개설, 다문화를 주제로 한 비누 향초 등 다양한 공예품 개발을 하고 있다.



중국 교포출신인 박미화 씨는 한국에 들어온 지 10년이 지났지만 부모님의 나라에 왔다는 사실에 설렘도 잠시 뿐이었다. 조선족이라는 남모를 차별을 겪기도 했다. 편견에 맞서 위축되고 좌절을 느끼기도 했다. 처음에 그녀는 사람들을 만나면 말투가 들킬까봐 말수가 줄어들었고, 중국에서 왔다고 하면 경계하는 듯한 주변 지인들의 태도 변화에 소심해져 출신지를 밝히기 두려웠다. 심지어 어린 두 자녀가 친구들에게 따돌림을 당할까봐 엄마가 중국 출신의 조선족이라는 사실을 숨기고 살아왔다.

하지만 사람들과 어울리고 싶어 등록한 다문화 한글교실에서 '다문화 공예강사 양성과정'을 듣게 되었고, 점차 공예활동에 재미를 느꼈다. 그

러던 중 친해진 일본인 언니와 함께 창업을 꿈꾸게 되었지만, 처음에는 남편의 반대가 적지 않았다. 집에서 애만 키우던 아내가 걱정되었기 때문이다.

“저 스스로도 창업을 할 수 있을지 두려움이 컸어요. 하지만 주변의 응원으로 뜻을 굽히지 않고 용기를 내었고 덕분에 지금은 어엿한 공예강사로 활동을 하고 있죠. ‘원어민과 함께하는 공예 체험교실’ 프로그램을 운영하면서 자연스럽게 중국 문화를 소개할 기회를 갖게 되었고, 또 지금은 엄마가 중국에서 자라온 이야기를 자랑스럽게 밝힐 수 있게 됐어요. 요즘 새로 만난 사람들에게도 중국에서 왔다는 사실을 당당히 말하게 됐죠.”

대한민국이 더 이상 낯선 나라가 아니라 자신이 살아가고 꿈을 펼칠 수 있는 희망의 나라가 되었다는 박미화 씨. 우리의 응원이 큰 힘이 되길 바라고 있다.

일본에서 온 야마사키 유코

야마사키 유코 씨는 어렸을 적부터 미술과 공예에 관심이 많아서 미술 대학에 지원하고 합격까지 했지만, 가난한 가정형편에 학비가 비싼 미술대학 진학을 포기할 수밖에 없었다. 15년 전 한국에 시집와서 일본인 신분으로 일본어 강사도 꿈꿔봤지만, 현실은 대학 전공자 또는 대학 졸업자에게만 자격이 주어졌고, 이미 많은 일본인이 있어 대학을 나오지 않은 자신은 원어민 강사로 활동할 기회가 없었다.

육아에 전념하던 단조로운 일상을 보내다가 지역도서관에서 운영하는 무료 시민대학 공예 강좌를 듣게 되었다. 주변에서 손재주가 좋다는 칭찬에 더 열심히 강의를 쫓아 다녔고, 공예강사 자격증까지 취득했다. 하지만 일상생활에서 잘 사용하지 않는 생소한 단어들과 표현으로 선뜻



폭넓고 다양한
실업 해소책이 절실한 오늘날
충남도는 수많은 청년을
지원하고 있다.

청년CEO 500프로젝트를 통해
배출된 청년CEO들이 한자리에 모이는
<STARTUP@충남> 행사

한국 학생들을 대상으로 강사활동을 나서기에는 부족한 듯 싶어 용기를 내기가 쉽지 않았다.

그러던 중 천안시가 운영한 '다문화 공예강사 양성과정'을 통해 뜻있는 동료로 만났고, 같이 힘을 모아 창업을하기로 마음을 다졌다. 마침 충청남도에서 지원하는 청년창업지원사업(청년CEO500 프로젝트)에 지원대상자로 선정되어 천안역 지하상가에 창업공간을 제공받고 매달 소정의 창업활동비 명목으로 금전적 지원을 받을 수 있었다.

“반년만의 준비 끝에 ‘행복한 다문화 공방’이라는 상호로 사업자 등록을 내게 되었죠. 본격적으로 ‘원어민과 함께하는 공예체험’ 교실을 홍보한 결과 16명의 아이들이 수강생으로 등록했어요. 참 뿌듯하더라고요. 창업활동을 하면서 초등학교 6학년에 재학 중인 딸과 소통의 기회도 많아졌어요. 지하상가에 공방을 내게 되면서 통학길에 딸이 친구들을 데려와 같이 미니어처 푸드를 만들며, 딸의 친구들과도 얘기할 기회가 많아지다 보니 자연스럽게 딸의 고민도 알게 되고 더 가까워진 것 같아요.”

이제는 자신만의 공예품을 제작해 판매를 하면서 조금씩 매출도 생겼다는 야마사키 유코 씨. 비록 젊은 시절 가정형편으로 인해 예술가의 꿈을 포기했지만, 지금은 자신의 이름을 걸고 당당히 살아가고 있다.

한 사회의 미래 척도는 청년의 열정이 얼마나 큰가에 달려있다 해도 과언이 아니다. 우리 사회는 지금까지 능력 있는 수많은 청년을 경제 위기와 실업 위기 속에 내몰아왔다. 예비 사회인에서부터 취업준비생, 창업준비생, 경력단절 여성들, 결혼 이주 여성 까지, 청년의 끼와 재능을 살리고 이를 지원하는 일은 더 이상 개인과 가족의 것이 아니다. 사회가 나서야 할 일이다. 청년CEO프로젝트를 통해 꿈을 이뤄가는 모든 청년들의 미래가 환히 빛나기를 바란다. 청년이 충남의 미래다.

행복한 성장

해양수산

정책 충남을 말한다

바다에서 충남의 미래를 찾다

아시아의 새로운 중심, 해양建道(건도) 충남

전 세계적으로 해양의 가치와 중요성은 날로 증가하고 있다. 생태적 가치는 물론, 해양산업 분야는 타 산업분야와의 융합 가능성이 높아, 미래의 부가가치를 높이는 산업으로 꼽힌다. 충남도는 전국에서도 매우 훌륭한 해양 환경을 가지고 있다. 지리적으로는 서해안권의 중심에 있으며, 국가 교통망의 중심축으로 자리하고 있다. 생태적으로는 가치가 뛰어난 갯벌과 다양한 수산자원을 보유하고 있다. 또한 충남도는 중국과의 최단항로를 갖고 있는데, 이는 향후 해양·수산 산업 발전에 있어서 아주 중요한 요소로 평가받는다.

충남도는 그간 해양의 보전·개발을 위한 다양한 시책을 추진해 왔다. 특히 2015년 3월, 새로운 서해안 시대의 시작을 알리는 ‘서해안비전’이 대표적이다. ‘서해안비전’은 국내외 해양수산 환경변화와 정책동향, 충청남도의 여건 등을 고려해 수립됐다. 충남도는 ‘서해안비전’의 핵심 모토로 “아시아의 새로운 중심, 해양建道(건도) 충남”이라는 비전과 함께, 3대 목표, 8대 추진전략을 도출했다. 해양이 충남의 성장과 발전에 새로

운 축으로, 내륙과 함께 동반성장을 꾀하지는 의미를 담고 있다.

‘서해안비전’ 주요 목표와 전략은 다음과 같다. 첫째, 건강한 바다를 위해 지속가능한 해양안전과 환경을 조성하고, 바다와 교류하는 해양레저관광을 추진한다. 둘째, 역동적인 바다를 위해 살기 좋고 풍요로운 어촌 어항을 만들고, 충남의 미래 성장 동력인 해양신산업을 창출하며, 글로벌 수산강국 도약의 밑거름을 만든다. 셋째, 소통의 바다를 위해 국제 물류 항만 거점을 조성하고, 사람과 소통하는 항만 기반을 조성 한다. 또한 해양 수산 분야 발전의 인프라 구축 등을 주요 추진전략으로 삼았다.

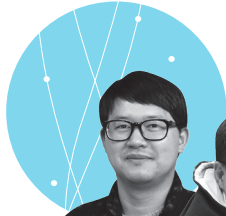
‘바다로 미래를, 충남 골든오션(Golden Ocean)’프로그램

충남도는 ‘바다로 미래를, 충남 골든오션(Golden Ocean)’프로그램을 통해 해양수산의 미래를 제시했다. 생명력 넘치는 바다, 누구나 살고 싶은 넉넉한 여유, 해양경제의 새로운 패러다임, 해양레포츠 수도 충청남도, 푸른 바다를 블루오션의 가능성으로, 서해안 시대 개막의 힘찬 시동이라는 여섯 가지 기조로 각각의 세부 대안을 내놓았다. 서해 연안환경 클린 프로젝트, 고품종 수산물 확대와 어촌소득원 다양화 등의 행복한 어촌 만들기, 가로림만 안면도 원산도 생동 프로젝트, 해양 레저 확충을 위한 레포츠 드림라인 조성, 충남만의 해양클린 에너지와 해양 헬스케어 산업을 육성하는 해양산업 레인보우 프로젝트, 항만 재정비와 활성화를 위한 환황해권 거점 항만 물류·네트워크 조성이 골든오션 프로그램의 주 골자이다.

“바다를 지배하는 자가 세상을 지배한다.”이 유명한 말은 영국의 탐험가이며 작가인 윌터 물리가 한 말이다. 중세의 대항해시대에 식민지를 개척했던 시절에 어울릴 법 하지만 광활한 바다는 21세기에도 중요한

무대가 되고 있다. 해양 분야에 훌륭한 지리적 요건과, 수산자원, 생태자원을 보유한 충남은 서해안 비전과 골든오션프로그램 등의 탄탄한 전략과 추진력 있는 실행을 통해 ‘아시아의 새로운 중심, 해양建道 충남’으로 조금씩 다가가고 있다.





레저와 산업 그리고 수산자원까지

김종화 박사 左 (수산),
김진영 박사 右 (해양정책) / 충남연구원

인터뷰_ 사람이 말하다

충남도는 아시아의 새로운 중심, 환항해권 시대를 열기 위해 해양과 수산을 중요한 정책 방향으로 삼았다. 이를 도정의 중심축으로 삼기 위해 2013년 해양수산국을 출범시킨 것이다. 충남도의 수산, 해양정책의 비전을 듣기 위해 김종화, 김진영 박사를 만났다.

“수산분야에는 원래는 농수산물 분야가 있었어요. 이후에 해양수산 분야가 독립되어 해양수산국이 된 거죠. 해양수산국은 처음에 수산과, 해운항만과, 서해유류피해지원과로구성 되어 있었습니다. 지금은 주무과인 해양정책과도 생겼고요, 올해부터는 수산과도 수산자원과와 수산산업과로 나뉘어 총 5개 과가 되었습니다.”

충남도는 해양수산 분야에서 늘 새로운 시도를 해왔다. 지역주도형 서해안권 발전이라는 미션과 함께, 실행력을 담보할 수 있는 구체적인 추진방안을 수립해왔다. 도민참여예산제, 3농혁신, 역간척 사업까지. 늘 수산분야가 앞장서 새로운 가치와 혁신을 선보여 온 것이다.

“도민참여예산제를 제일 처음 시작한 곳이 수산과였습니다. 3농 혁신도 초창기부터 금강 복원, 김·굴·바지락 품종의 육성과 해상망 구축 분야를 수산과에서 해왔죠. 연안하구나 역간척 사업도 수산과에서 시작했다가 지적과로 바뀐 겁니다. 역

간척 사업은 올해는 다시 해양정책과로 넘어왔지만 이런 토대를 만든 것이 수산과라고 보면 됩니다. 해양수산국의 중추적인 역할을 한 것도 수산분야였고요.”

어업인구 3위, 충남의 수산업을 지켜라

수산분야에서 충남이 두드러진 역할을 한 것에는 충남의 풍부한 해양·수산 자원이 뒷받침 돼 있었다. 서해 앞바다는 늘 가능성을 품고 있었다. 전국 어업인구 중 3위를 차지하고 있는 충남 수산업은 작지만 강한 행보를 이어가고 있었다.

“충남 수산업이 어업인구 대비해서는 전국 3위인데, 생산량은 전국에 5%~7%정도 하거든요. 대규모 어선어업 보다는 다양한 품종을 골고루 생산하는 특성을 가지고 있습니다. 우리지역의 갯벌같은 경우도, 충남만의 굴이라고 해서 겨울이 아니라 여름에 나는 굴을 특성화 했었죠. 또 한 김, 해삼, 바지락의 경우도 충남이 뛰어나요. 바지락은 전국에서 절반 이상의 생산량을 보유하고 있고, 해삼은 질적으로 충남이 좋다는 평가를 받고 있고요. 김은 말할 것도 없죠. 광천 김, 대천 김 등 생산에서 가 공까지 좋은 품질을 보유하고 있죠. 요즘은 기후변화로 충남 앞바다에서도 멸치나 산오징어도 잡히고 있어요. 한편으로는 충남은 화력발전소의 온배수를 이용한 양식장을 당진에서 하려고 합니다. 바이오 플락이라고 친환경양식장이 있는데 이런 것도 관심을 갖고 있습니다.”

“충남도도 수산산업이 발전하고 어업인이 성장하고 있지만, 충남의 수산이 전국에서 인지도가 약하다는 말이 있었어요. 하지만 최근 들어서는 해양수산부에서도 충남의 수산을 집중적으로 관심 있게 보고 있거든요. 충남이 해양수산포럼, 다양한 사업 공모도 하고 있기 때문에, 해양수산분야의 미래를 긍정적으로 보고 있습니다.”



충남은 독자적인 발전계획 수립이 매우 필요한 상황이다.
지리적으로 서해안권의 중심에 위치하여,
국가 교통망의 중심축을 이루고 있으며,
생태적 가치가 인정되는 갯벌, 중국과의 최단항로를 보유하는 등
해양수산 발전의 중요한 이점을 보유하고 있다.



태안 곰섬 해삼전용인공어초

서해안은 김, 멸치, 굴, 꽃게, 바지락, 해삼 등 다양한 수산물의 보고다. 어패류와 해조류 등 다양한 품종을 보유하고 있다. 한편 수도권과의 접근성도 높다. 활어와 선어 등 신선한 수산물 공급이 가능하다. 높은 수도권 접근성은 어촌의 서비스와 관광산업 확대를 가능케 하는 좋은 조건이다. 반면, 반면 수산업 종사자의 고령화는 우려할만한 상황이다. 어가 고령화율 전국 평균이 29.9%인데 반해 충남도는 35%에 달한다. 최



서해대교 <충남 당진시>

충남도는 해양수산 분야에서
늘 새로운 시도를 해왔다.
지역주도형 서해안권 발전이라는
미션과 함께, 실행력을 담보할 수 있는
구체적인 추진방안을 수립해왔다.
도민참여예산제, 3농혁신, 역간척 사업까지.
늘 수산분야가 앞장서 새로운 가치와
혁신을 선보여 온 것이다.



근 10년 간의 어업인구도 연 4.9% 감소했다. 한편 낮은 수산물 생산량 규모와 낮은 수출 규모도 충남이 풀어야할 과제다. 전국 6위의 생산량과 전국대비 2.7%의 수출규모라는 충남의 수산자원 상황에서 충남만이 가진 장점을 최대화하여 발전, 개선시킬 계획이 중요한 것이다.

어촌개발, 어업 육성산업도 중요하지만 충남도는 어업인구의 증가, 어업인구로의 유입을 위해서도 다양한 시책을 마련했다. 그 중에서도 눈에 띄는 것은 귀농귀촌과 귀어의 활성화다. 단순한 활성화 방안이 아니라 사람과 사람이 어우러져 살 수 있도록 하는 실질적인 방안이다.

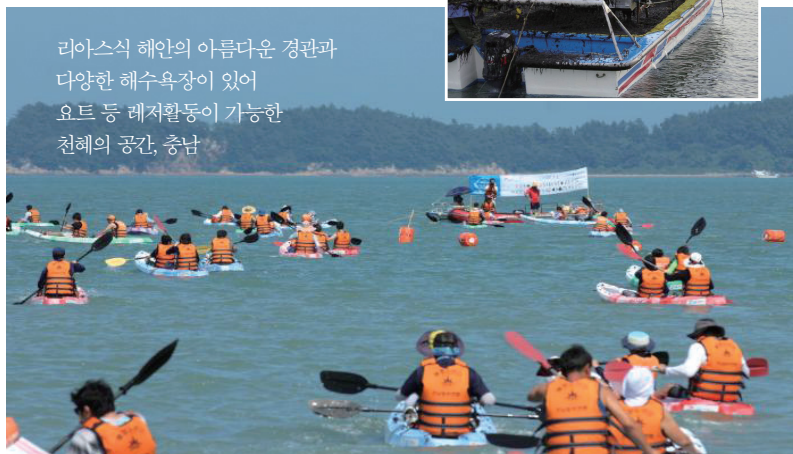
“최근의 일인데요, 충남도가 어촌계 진입장벽을 없애는 시범사업을 했었어요. 어촌계가 보수적인 성격이 있는데 그러다보니까 어촌으로 오려는 사람이 어촌계 진입이 어려웠던 부분이 있었죠. 이런 사업이 전국적으로는 처음일 겁니다. 농촌도 고령화되고 있지만, 어촌도 마찬가지거든요. 앞으로 누가 갯벌에 나와 바지락 캐고 멸치잡고 하겠어요. 그런 걸 대비해서 어촌인구를 늘려야 하고, 성공적으로 정착할 수 있도록 도와야죠. 어촌으로 돌아올 수 있는 시범사업을 했다는 게 좋은 사례였던 것 같아요.”

해양신산업의 중요성

해양분야의 중요성은 두말할 나위가 없다. 육상자원의 고갈에 대한 걱정은 전 세계적으로도 회자되는 이야기다. 앞으로 100년을 넘기지 못할 것이라는 예측도 나온다. 대체에너지 개발에 관심을 두는 것도 그런 이유다. 이에 반해 해양자원은 상대적으로 무궁무진한 규모로 매장되어 있다는 게 일반적인 관측이다. 때문에 해양분야는 미래의 대체에너지개발과 함께 중요한 성장 동력으로 자리잡을 것이다. 또한 이는 해양산업

첨단화에 대한 관심 증대, 빅 데이터, 융·복합 등 새로운 기술 트렌드로 해양 자원에 대한 관심이 이어지고 있다. 충남 또한 새로운 미래 성장동력의 해양 신산업 창출을 위해 사활을 걸고 있다.

“해양신산업은 부산지역이 강력하고, 무궁무진한 장점이 있거든요. 충남의 경우 해안선이 복잡하고, 갯벌이 있고, 풍력발전과 같은 신재생 에너지 확장을 할 수 있고, 친환경 에너지를 할 수 있는 장점이 있어요. 물론, 모든 분야를 다 잘할 수 없다고 보거든요. 충남에서 잘 할 수 있는 분야를 육성한다면, 충분히 한국에서 경쟁력을 가진 사업들이 나올 수 있지 않을까 생각합니다. 해양수산업이 생기면서 해양신산업, 바이오신산업, 마리나 해안, 해양바이오 등의 분야에 노력을 지속적으로 해오고 있습니다. 그리고 부산에 집중되어있는 해양수산관련연구기관을 충남으로 가져오려 노력하고 있습니다.”



위_서해안 수산자원 아래_서해안 레저산업 (출처 : 보령시청)

이를 위해 충남도는 다양한 정책을 수립하고 이행해 오고 있다. 해양 분야에서 해양 수산 중소기업 육성과 함께 보령·태안 지역의 머드와 염지하수를 활용한 의료·관광·해양자원 헬스케어산업 육성, 해양수산 IoT 클러스터 조성, 태안 수중 문화재 발굴산업 육성하는 방안까지 폭넓게 마련하고 있다.

바다와 교류하는 해양레저·관광

충남은 리아스식 해안의 아름다운 경관과 다양한 해수욕장이 있어 요트 등 레저활동이 가능한 천혜의 공간이다. 태안해안 국립공원은 그 자체만으로 훌륭한 관광자원이다. 유부도와 금강하구, 천수만과 근소만은 철새들의 낙원으로 생태적 가치가 뛰어나기 때문이다. 중국과의 인접성도 마찬가지다.

“충남 장점 중에 하나가 중국과 가깝다는 거죠. 직선항로로 가장 가깝거든요. 서울 경기권이라는 시장도 있습니다, 그래서 관광분야에서 중국관광객을 유인할 수 있는 방안만 갖추면 충분히 경쟁력이 있다는 겁니다. 일단 대산-용연항이 직항이고, 얼마나 많은 관광객을 유치하는지 여부에 따라 상황이 많이 달라질 것으로 보입니다.”

충청남도도 해양관광·레저 분야의 발전 프로젝트를 도출했다. 거점형 마리나항 개발 및 요트 네트워크 조성, 해양레저 메가 이벤트 개최, 해양레저 교육시설 확충 및 전문인력 양성, 해양레저용 선박 건조 산업단지를 조성 등이 그것이다. 충남도는 해양건도(建道)로 향한 길을 차곡차곡 걸어가고 있다.

“2015년도 해양수산국에서 충청남도 해안발전계획을 만들었어요. 이 계획이 해수부 장관에게 보고가 되고, 해안지역 발전의 롤모델이 되었

죠. 이 계획이 앞으로 충남의 해안수산정책 방향이라고 할 수 있습니다. 해양신산업, 환경, 관광레저 등 6가지 분야로 나뉘는데, 각 분야별로 뽑아내서 골든오션프로그램을 만들었습니다. 당시 수립한 계획서만 해도 500개 정도 될 거예요. 중요한 것은 실질적으로 활용될 수 있는 것들로 중심으로 연구해 만들었다는 것이죠. 이 계획만 잘 추진한다면 해양건도(建道)로서 충남도 해양분야의 발전은 기대해도 좋을 겁니다.”

행복한 성장

충남경제비전 2030

정책_충남을 말하다

행복한 성장으로 가는 충남 경제비전

행복한 성장 행복한 미래

충남은 2000년 이후 전국 최고 수준의 성장률로 경제 규모를 확장하고 있다. 연평균 경제 성장률이 7.0%(전국4.0%)을 보더라도 성장의 가파른 상승세를 짐작할 수 있을 것이다. 하지만 빠른 성장과는 달리 취약한 경제구조는 향후 전망을 어둡게 만드는 요소로 작용하고 있다. 제조업 수출 중심의 대기업 의존도가 높기 때문에 대기업의 투자전략이나 대외적 경제 상황에 영향을 받기 마련이다. 따라서 충남의 지역경제와 산업의 각 분야에 대한 면밀한 분석과 진단을 통해 미래 방향을 정립해야 한다.

‘충남 경제비전 2030’의 특징과 의의

충남 경제비전은 도민의 참여를 통해 마련되었다. 도민과 전문가 그리고 공무원 등 경제 주체의 참여형 비전 수립을 중요시 했다. 충남연구원과 외부전문가 공동으로 연구팀을 구성하고 이슈별 워킹그룹을 운영했다. 뿐만 아니라 충남테크노파크, 충남문화산업진흥원, 충남경제진흥

원 등과 상호 협력적 계획을 수립해 국책연구기관과 주요기관의 참여를 통한 협력적 연구를 수행했다.

충남경제 비전의 특징을 강현수 충남연구원장은 아래와 같이 정리했다.

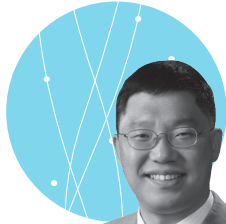
첫째 ‘충남 경제비전 2030’의 가장 큰 의의는 중앙정부가 아니라 지방정부가 주도하는 경제 계획이라는 점이다. 우리나라는 정책수립 과정에서 경제개발 5개년 계획 같은 중앙정부 주도의 경제 계획을 수립하고 집행해왔다. 그러나 국가보다 시장의 힘이 커지고 세계화가 진전되는 시대 흐름 속에서 지금 우리나라 중앙정부의 중장기 미래 경제 계획 기능은 거의 사라져 버렸다. 충남 경제비전은 충청남도 지방정부가 중심이 되고 도민들과 도내 경제 주체들이 함께 참여하여 충남 경제의 미래 목표와 목표 달성을 위한 실천 전략과 사업을 만들어 나가는 것이다. 이같이 지역에서 만드는 계획은 지역 경제 주체들이 현장에서 접하는 생생한 고민을 담기가 용이하다. ‘현장에 답이 있다’는 말처럼 현장 지향적 진단과 처방은 계획의 효과를 높일 뿐 아니라, 우리 사회가 나아가야 할 지방자치와 분권의 가치에도 부응하는 것이다.

둘째, 충남경제의 현재와 미래에 대한 냉철한 진단과 전망 속에서 실현가능한 문제 해결을 지향한다는 점이다. 지금까지 만들어진 비전 계획들 중 상당수는 낙관적인 장밋빛 목표와 미사여구로 장식된 추상적 슬로건에 머무는 경우가 많았다. 그러다 보니 계획이 실제 정책에 활용되지 못하고 캐비닛 속에 사장되는 서류상 계획(paper plan)에 그치는 경우도 있었다. 하지만 충남 경제비전 2030은 충남 경제의 약점과 미래에 당면할 문제를 실질적으로 해결할 수 있는 실행 계획(action plan)을 지향한다.

세 번째 특징은 완성된 계획의 내용보다 계획이 수립되는 과정을 더

중시한다는 점이다. 대부분의 공공 주도 계획은 담당 공무원이 소수 전문가의 도움을 받아서 만드는 경우가 일반적이지만, 이번 충남 경제비전은 다수의 지역 경제 주체들과 관계자들이 함께 참여하고 소통하는 계획 수립 과정을 지향한다. 또한 이번에 만드는 계획이 완벽하다고 전제하고 이 계획을 일사분란하게 집행하려고 하기보다는, 이번 계획의 내용이 미처 예측하지 못한 상황 변화에 따라 향후 바뀔 수도 있다는 점을 전제하고 있다. 상황 변화와 필요에 따라 모니터링과 반응을 통해 지속적으로 수정할 수 있다는 것이다. 결국 충남 경제비전 2030 수립 과정은 충남 경제를 이끄는 다수의 경제 주체들이 참여하여 충남 경제의 미래를 함께 만들어가는 민관 협력 거버넌스 과정이기도 하다. 이러한 특징들을 반영해 충남경제비전 2030이 마련되었다. 행복한 삶의 질을 향한 방향제시와 분석은 충남에 사는 미래 세대들이 바라볼 행복의 이정표가 되기를 기대하고 있다.





충남의 미래동력! 공장이 아니라, 인재를 모으자

강현수 (충남연구원 원장)

인터뷰_ 사람이 말하다

경제성장을 전체 3위 규모의 충청남도

아는 사람은 알지만, 많은 사람이 잘 모르는 사실이 있다. 충남의 경제가 전국을 선도한다는 사실이다. 시도단위로 보면 충남의 경제 성장률은 전국 1위, 경제 규모는 서울과 경기 다음으로 전국 3위이다. 충남은 외형적으로 보면, 아주 좋은 경제 발전의 조건을 갖고 있다. 우리나라 굴지의 대기업인 삼성이 천안에, 현대자동차가 아산에 있다. 당진에 현대제철이 생겼고 서산에 화학관련 회사들이 들어서 있다. 중국 수출도 잘되는 편이다. 수도권과도 가까워 수도권 기업이 상당히 이전하기도 했다.

이런 외형적 조건이 충남 경제 발전의 호재로 남을 것인가, 아니면 지속가능한 발전을 저해하는 요인이 될 것인가. 충남연구원 강현수 원장은 충남 경제 지형의 구조적인 문제를 조목조목 분석했다.

충남의 경제 지형 분석

먼저 충남의 모델은 울산이 될 것인가, 수도권이 될 것인가. 울산은 현대 중공업 같은 대기업이 흔들리면 시 전체의 경제가 흔들린다. 거제도도 마찬가지다. 조선 산업이 흔들리면 거제가 흔들린다. 하지만 수도권은 다르다. 워낙 다양하고, 크고 작은 기업이 많다. 어느 한 기업의 존폐와 위기에 따라 전체가 큰 영향을 받지 않는다. 지금 충남은 울산과 거제의 모델에 가깝다는 것이 강현수 원장의 의견이다.

“충남의 경제발전 지형은 외형적으로 참 좋은데, 과연 이게 지속 가능할 것인가가 관건이에요. 몇 가지 문제점이 있는데 대표적인 게, 대기업 중심이에요. 그래서 1등에서 10등까지 대기업을 빼면 약 절반가량이 빠져버려요. 중소기업도 대기업 하청계열이죠. 대략적으로 보면 대기업들이 충남경제의 50%정도를 차지하고 있고, 나머지도 대기업의 하청이나 1차·2차 하청이기 때문에 대기업이 흔들리면 충남경제가 흔들린다는 거죠. 두 번째 문제는 중국수출 의존도가 약 40%가 넘어요. 중국 자체의 성장률이 높기 때문에, 충남도 중국에 수출하면서 경제가 굉장히 커졌어요. 그런데 중국수출이 앞으로 계속 잘 될 것이냐는 문제죠. 세 번째는 충남 남쪽과 북쪽 간 경제 불균형이 심합니다. 천안, 아산, 서산, 당진 네 곳이 충남 인구의 75%, 경제의 90% 가량을 차지해요. 격차가 있는 거죠, 충남의 남쪽사람들은 충남경제가 성장했다는 느낌을 갖기가 어려운 측면이 있죠. 네 번째는 충남의 역외유출이 높다는 겁니다. 소비의 대부분을 다른 곳에 쓴다는 거죠. 충남에서 번 돈을 서울, 대전에서 소비를 하는 거죠.”

전망은 낙관적이면 좋지만 현실은 언제나 냉정하다. 특히 경제는 내적 외적 영향을 받기 때문에 상황은 항상 녹록하지만은 않다. 충남경제



경제비전위원회 제2차 전체회의

가 우려되는 측면도 같은 맥락이다.

“지금 충남경제가 국내 다른 지역과 비교해 좋은 성과를 내고 있지만, 앞으로의 전망도 낙관적인 것은 아니에요. 수도권 규제가 계속 완화되면서 수도권에서 충남으로 유입되는 기업의 수가 격감하고 있고 수도권으로 되돌아가는 기업도 생기고 있어요. 무엇보다 현재 충남경제 성장을 이끌고 있는 주력 제조업의 미래가 그리 밝지 못하다는 겁니다. 중국 경제가 이른바 뉴노멀(New Normal, 新常态) 시대로 진입하면서 충남의 대 중국 수출도 곤란을 겪고 있어요. 충남경제에 그리 유리하지 않은 외부 환경 변화로 인해 충남경제의 성장세가 둔화되는 조짐이 보이고 있다는 겁니다. 그동안의 고도성장에 가려져있던 충남경제 내부의 구조적 약점도 드러나고 있다는 것도 간과해서는 안 됩니다.”

사람과 터전의 기반을 튼튼히 하는 질적인 경제성장

물론 이런 내부의 문제가 충남만의 문제는 아니다. 대기업화, 양극화, 불균형화는 지자체들의 문제이자 국가적인 문제이기도 하다. 그렇다면 충남의 경제발전을 위해 무엇을 할 것인가? 강현수 원장은 충남 도민의 요구를 분석했을 때, 경제 비전의 중심축이 움직이고 있다고 설명했다.

“그럼 이제 우리 뭐 해야 될 것인가? 저희가 진행했던 한 연구를 통해 도민들에게 물어봤어요. 도민들이 굉장히 현명한 것이, ‘성장이나 분배냐’에서 한쪽으로 치우치지 않았어요. 성장도 중요하고 분배도 중요하고 개발도 중요하고 보존도 중요하고 삶의 질도 중요하고 발전도 중요하다고 하신 거예요. 오히려 장밋빛 전망이 아닌, 실질적인 대책들이 필요하다고 말씀하시고 있거든요. 그러다 보니 일자리 창출과 관련해서도 지역에 머무르는 곳이 되었으면 좋겠다는 요구가 많았어요. 정주할 수 있는 환경이 됐으면 하는 것이죠. 생태, 자연 환경을 넘어서 많은 사람들이 들어와 살 수 있는 생활 문화적 환경이 필요하다는 겁니다. **지역과 마을에 경제를 이끌어가는 인재들이 있어야 하고, 이들이 지역에 터를 잡고 뿌리를 내려 살 수 있는 정주여건 개선이 필요하죠.**”

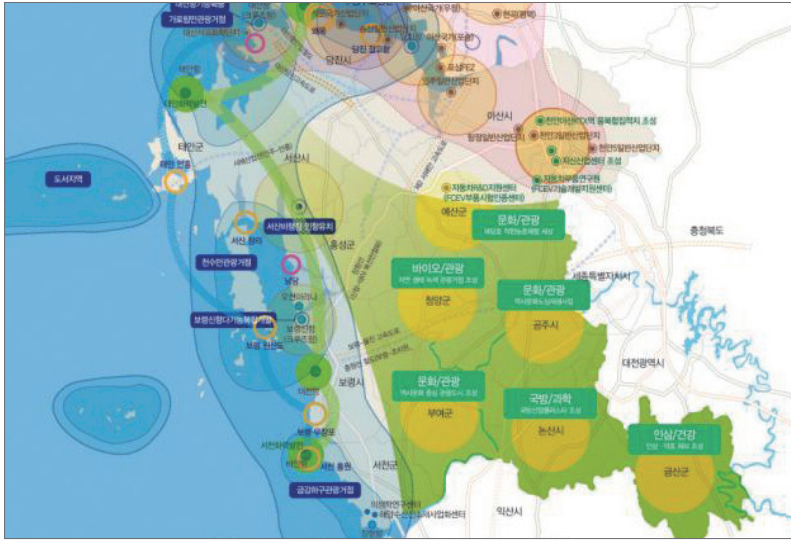
정주여건의 개선은 매우 중요한 경제 발전의 토대다. 지역은 돈만 벌어놓고 가는 곳이어선 안된다. 삶의 터전이어야 한다. 예를 들면 금산은 인삼 시장이란 좋은 시장이 있고, 제법 수입이 생기고 있다. 안정적인 고용도 생겨나고 있다. 그런데 문제는 금산에서 일하는 많은 이들의 거주지가 대전이라는 점이다. 교육문제 문화, 쇼핑 등에서 대전에 미치지 못한다고 인식하기 때문이다. 결국 사람들을 머물게 하기 위해서는 인재 육성을 해야 하고, 정주여건을 키워야 한다. 강현수 원장은 이 부분을 재차 강조했다.

“사람을 키우는 게 가장 핵심에 맞아요. 그래서 충남도도 창의적 인재, 일자리 창출과 관련한 사업을 많이 해왔죠. 그 다음에는 살고 싶게 하자는 거예요. 살고 싶은 터전으로 만드는 것이죠. 마지막으로 이 두 가지와 함께 성장해야 할 것이 있어요. 미래성장산업입니다. 충남도의 경제 조건에 맞는 미래성장산업들을 발굴하자는 것이죠. 충남도에서, 전국으로 또 중국으로 진출하고요. 그 뿌리가 우리 지역에 탄탄히 내려져야 한다는 겁니다. 그 핵심에는 인재 양성, 그리고 정주여건, 그다음 미래성장 산업을 통한 환경해권 발전, 그리고 다시 지역 공동체의 발전으로 귀결되기를 바라는 것이죠.”

행복과 정의의 원칙으로, 함께 성장하는 길 모색

결국 앞으로의 경제 발전은 생활의 기반을 튼튼히 하는 질적인 성장과 동시에 양적인 경제발전의 방향도 모색해야 한다. 충남도만이 가지고 나가야 할 미래성장동력, 그것을 찾아 나서는 것이 중요한 이유다.

“충남에는 발전소가 많이 있어요. 하지만 화력발전소는 충남도에 장기적으로 도움이 되지 않습니다. 차세대 성장동력으로, 화력발전 대신에 신재생에너지로 바꾸는 일을 해야 합니다. 하지만 신재생에너지가 수익이 안 나잖아요. 화력발전소에서 배출되는 공해 등 사회적 비용들을 충남에서 환수해서 그 돈용으로 친환경에너지나 재생에너지를 촉진하는 일도 해야 합니다. 또 하나, 중국이 가깝다는 건 굉장히 장점입니다. 중국도 변화하니까 중국을 공장으로만 생각하지 말고 중국을 소비 시장으로 생각해야 합니다. 친환경 청정 충남 농산물을 중국에 판매할 수 있는 농업을 육성하는 것이죠. 그리고 충남의 무한한 바다 자원, 바다라는 잠재력을 활용해 청년들이 머무르고, 아이디어를 내고 무언가를



<충남 경제비전 2030> 3대 핵심프로젝트 맵

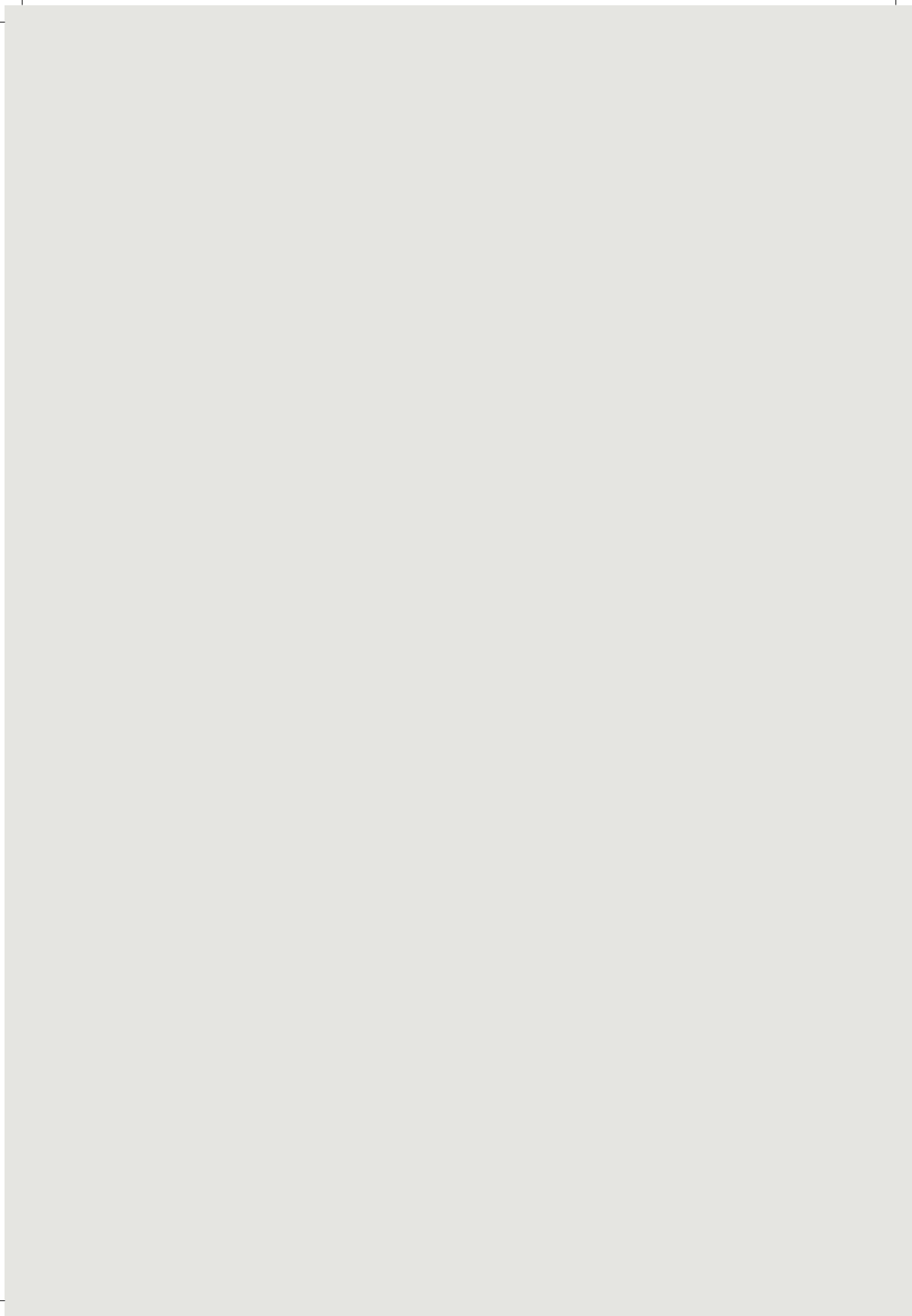
할 수 있어야 해요. 예를 들면 내포신도시에 조성한 독스빌리지, 다큐멘터리 창작자들의 거주지 같은 전문가 그룹이 들어와서 대안적으로 살면서 대안활동도 하는 거예요. 이전에는 공장을 끌어왔다면 이제는 사람을 끌어오는 것으로 충남경제의 미래를 이끌자는 겁니다.”

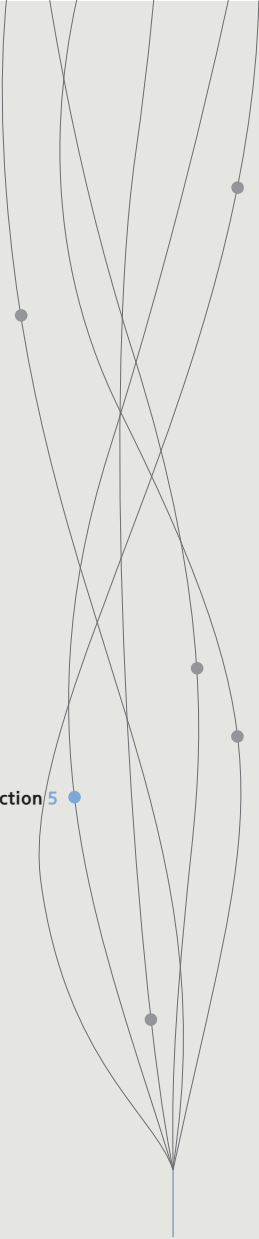
충남도가 추구하는 행복, 경제의 성장은 무엇일까. 민주주의적인 원칙이 지켜지고, 정의로운 분배가 이뤄지는 것에 기반한 것이어야 한다. 3농혁신, 행정혁신, 분권 혁신을 통해 행복한 성장, 행복한 환경, 행복한 경제를 추구하는 것이다.

“도정의 경제 키워드는 일단 행복입니다. 기본적으로 민주주의의 가치에 기반해요. 행복과 민주주의 그 다음에 파트너십, 이런 키워드를 중요시해요. 그래서 성장보다는 행복인거고, 이게 효율성보다는 민주주의 원칙이고 그러다보니 정의롭잖았어요. 하지만 대부분 추상적인 개념이

라 피부로 와닿지 않는 부분이 있죠. 그래서 충남연구원 같은 곳에서 도정의 가치를 구체적으로 전달하고 정책으로 발굴해 도민에게 실질적인 행복을 추구하게 하는 노력을 기울이고 있는겁니다.”

충남도 경제정책의 철학은 행복이다. 성장보다는 행복이, 효율보다는 원칙과 정의에 있다. 어렵게 들리지만 알고 보면 아주 쉬운 말이다. 개발보다는 지속가능한 성장을 추구하는 것이고, 대기업의 독식보다는 중소기업이 함께 튼튼히 성장하는 것이다. 행복에는 ‘누구나 추구할 수 있어야 한다.’는 정의로운 원칙이 있어야 한다. 충남도의 행복한 성장, 행복한 환경, 행복한 경제에는 사람이 머무르고, 사람이 행복하고, 사람이 마을에 뿌리내릴 수 있는 정의로운 경제 성장의 철학이 담겨 있다.



An abstract graphic consisting of several thin, curved lines that originate from a single point at the bottom and fan out towards the top. Small dots are placed at various points along these lines. One dot, located on the left side, is blue and labeled 'Section 5'. The other dots are grey.

Section 5

행복한 환경

- 연안하구 생태복원 및 물 통합관리
- 도랑살리기
- 가로림만 보전

행복한 환경

연안하구 생태복원 및
물 통합관리

정책 충남을 말한다

후대에게 물려줄 자연과 생태를 지키다

역동적인 자연 생태의 보고 '하구'

하구는 바깥의 바다와 연결되어 해류의 순환과 함께 하천의 담수가 유입되는 곳을 말한다. 하구는 하천수와 염수인 해수가 섞이면서 독특한 자연환경과 생태계를 형성한다. 조석, 파랑, 하천 유량의 영향을 받기 때문에 환경요인의 변화폭이 크고 생물의 다양성이 나타난다. 조류, 포유류, 어패류 등 다양한 생물의 서식지이자 치어들의 산란장이자 은신처이다. 퇴적 오염물을 스스로 정화하는 기능도 갖고 있으며, 용수와 자원이 풍부한 공간으로 지역경제에도 기여한다. 해양교육의 장이자 연구의 대상이며 여가, 수영, 낚시, 문화 등을 즐기기에 좋은 환경적 조건을 가지고 있다.

그동안 우리는 하구의 산업, 항만, 관광, 수자원 개발 등 사회경제적인 측면을 강조 했다. 하구둑, 방조제, 수중보를 건설하며 해수 순환의 단절을 초래했고, 매립과 간척사업에 의해 하구 습지를 훼손했으며, 도로 건설과 택지개발 등으로 하구 본래의 기능이 크게 약화됐다. 하구 지역의 개발은 하구 생태계를 파괴시키고 어족 자원의 급격한 감소를 초래

했다. 결국 하구지역은 오염원 집중과 하구둑 건설로 인해 수질이 나빠졌으며 농업용수, 관광, 친수환경 등의 수요도 충족시키지 못하고 있다. 결과적으로 하구를 개발하며 단기간 누려왔던 사회경제적 이익은 결국 갖가지 문제를 낳게 되었고 갈등을 심화시키고 있다.

하구 복원을 통한 발전 패러다임의 대전환

충남도는 연안 및 하구 생태복원 방안에 대한 연구용역을 수행하고, 하구 복원을 시작했다. 그 결과 1991년부터 6년 간의 공사를 거쳐 조성된 인공 하구호인 보령호와 서산시 팔봉면 가로림만의 고파도 폐염전이 대상으로 선정됐다. 수질개선으로부터 시작해 주민들의 합의로 생태계를 복원하고 다시 주민들의 삶의 질 향상에 이바지하는 선순환 구조를 만들겠다는 큰 그림으로 복원은 진행되고 있다.

지속가능개발이라는 측면에서 생태복원은 가장 핵심적이고 필수적인 사업이다. 충청남도의 ‘연안 및 하구 생태복원 사업’은 생태계 복원에 대한 필요성이 정립되고, 하구생태복원을 위한 실질적인 노력을 보여주는 사업으로 평가받고 있으며 전국의 이목이 집중되고 있다. 첫 연안·하구 생태복원, 단순히 생태 순환의 고리를 살려내는 것이 아니라, 생태를 기반으로 살아가는 지역민들이 함께 참여하고 공존을 모색하는 과정으로 자리매김하기를 기대해 본다.

물 통합관리

‘물 통합관리’는 이미 선진국에서 널리 사용되고 있는 ‘유역통합관리’라는 의미와 동일한 개념으로 이해할 수 있다. 유역이라는 한정된 범위 내에서 이뤄지는 이수(물 이용관리), 치수(홍수·재해 관리), 환경 및 생

태관리 등으로 구분하고 있는 물 관리 기능을 총체적인 관점에서 통합적으로 계획 관리한다는 뜻이다. 기본적으로 가장 중요한 원칙은 수량과 수질의 통합이다. 이러한 방향의 물 통합관리는 OECD나 세계물회의 등의 국제기구들에서 권고하고 있으며, 주요 선진국에서도 통합수자원 관리를 지향하고 있다.

충청남도는 물 통합관리의 원활한 추진을 위해 물 관리의 새로운 미래상을 정립하고 유역관리 개념의 공동목표를 설정했다. 또한 이를 달성하는 중장기적인 로드맵을 제시하기 위해 2010년에 ‘충청남도 물 통합관리 중장기계획’을 수립했다. 분배·균형 투자에서 선택·집중 투자로 전환해 시너지 효과를 거두고 건강한 물 환경을 조성하기 위한 것이다. 이런 물 통합관리 실천계획은 4개의 비전과 4개의 정책목표, 42개의 이행과제를 수립했다. 물고기가 노는 하천, 친환경 농산물 기반 조성, 도민 보건위생 향상, 하수도 서비스 확대라는 4개의 비전으로 물 복지 향상의 이상향을 제시한 것이다.

거버넌스, 물 정책의 방향을 수립하다

변화하는 시대의 요구에 맞춰 충남도의 물 통합관리의 정책적 방향성도 한 걸음 나아갔다. 충남도는 2013년 1월부터 물 통합관리 활성화 추진을 위한 전담 TF팀을 구성해 운영하고 있으며, 거버넌스 체계를 구축해 물관리정책협의회를 통한 정책발굴을 해나가기 시작했다.

특히 거버넌스형 수자원종합계획 수립은 눈에 띄는 부분이다. 2012년 충남 서부지역이 전국 최대의 가뭄피해를 겪으면서 물 부족 해소를 위해 수자원 종합계획을 수립하게 됐다. 수자원의 특성 조사와 금강연계 용수 공급방안, 물 관리 종합계획 등을 전문가 자문회의를 통해 실질적

인 물 복지 실현을 위한 계획을 수립하기에 이른 것이다. 수자원종합계획 수립과정에서 정책자문단은 자문과 토론을 통해 충남도의 종합적인 물 관리계획을 결정하고 정책을 제안했다. 또한 정책자문단은 지역의 수자원종합계획을 국가의 수자원종합계획에 반영하는 것을 목표로 삼았다. 이는 각계의 전문가, 기초단체, 주민들의 의견을 반영한 거버넌스 조직으로 물 관리 정책의 전환을 이룬 것으로 평가된다.

또한 통합집중형 사업추진과 수질 오염총량제를 정상 추진하고, 수자원 확보를 위해 중앙부처 및 관계기관과 협의를 강화하고 있다. 이러한 충남도의 노력은 모범적인 물 관리 도(道)로서 인정받아 'SBS 물 환경대상'과 '한국물학술단체연합회 물 관리 우수 기관'으로 선정되기도 하였다.





생태가 스스로 복원할 수 있도록 방아쇠를 당겨주는 겁니다

이상진 박사 (충남연구원)

인터뷰_사람이 말하다

인류는 자연을 끊임없이 개척하고 때로는 자연과 싸워 이기며 살아왔다. 그동안 문명과 경제발전은 뗄 수 없는 관계였다. 하지만 20세기 말에 들어와서 이런 패러다임은 변화하기 시작했다. 자연을 개척하며 파괴하는 방식으로 인간의 삶이 얼마나 오래 지속할 수 있느냐는 근본적인 물음이 제기된 것이다. 충청남도의 연안 및 하구 생태계 복원 사업의 근본적인 고민도 이와 같았다. 생태적 환경을 정책의 주요 화두로 고민하는 패러다임의 변화와 실천은 과감한 도전이며 기념비적인 전환의 시작이었다.

지금 세계는 하구를 개발하는 것이 아니라 보전하는 게 진정한 ‘발전’이라는 데에 초점을 모으고 있다. 주요 국가들은 이미 많은 곳에서 하구 복원사업을 시행해왔다. 네덜란드와 미국, 독일, 일본 등 선진국은 간척지를 다시 갯벌로 환원하는 ‘역간척 사업’을 추진하고 있으며, 국가 차원에서 하구복원을 위한 체계를 마련해왔다. 해안에 설치한 제방을 제거한 네덜란드와 독일은 10년 동안 가져온 긍정적인 변화를 통해 ‘와덴해’를 세계 최고의 갯벌지역으로 재탄생시켰다.

이런 가운데 충남도 또한 의미 있는 시도를 했다. 충남의 하구와 생태복원을 시작한 것이다. 이를 연구하는 충남연구원의 이상진 박사를 만났다.



서천유부도갯벌의 도요물떼새 군집비행

수질회복은 생태복원의 출발점이자 종착점

“역간척은 간척의 반대되는 개념이죠. 가장 단순하게 접근을 하면 생태복원을 왜 하는지를 살펴야 합니다. 크게 보면 세 가지가 있어요. 첫 번째는 우리나라 하구는 대부분 농업용수나 공업용수를 이용하기 위해서 막았어요. 하지만 오히려 수질이 나빠져서 농민들이 문제제기를 해왔어요. 이 나쁜 물을 어떻게 할 것인가가 첫 번째 문제였고요, 두 번째는 물이 막혀있다 보니까 수산물이 줄어든다는 겁니다. 마지막으로 갯벌이 오염되는 것이었어요. 오염이 되니까 여러 문제가 생기고, 수산물의 가치도 떨어진 것이죠. 그 주범이 닫혀진 하구였어요.”

충청남도는 주요 정책과제로 하구를 살리며 미래 해양·연안 가치를 높이는 새로운 출구 모색에 나섰다. 연안과 하구 생태를 복원하며 새로운 발전을 모색한 것은 탈산업화적인 관점으로 해양의 미래 전략을 수

립한 의미 있는 시도였다. 충남도는 대상지 선정에 앞서 연안 및 하구 생태복원 방안에 대한 연구용역을 수행했다. 도내 279개 방조제(하구둑)와 54곳의 폐염전 현황을 두루 살폈다. 방조제의 당초 기능과 용수 이용체계 및 농업·공업 용수 공급 능력, 홍수 관리 기능, 주변 토지 이용 현황, 환경 변화를 종합해 시설물의 기능을 재평가했다. 이후 원래 목적을 달성하기 어렵고, 생태복원이 용이한 시설 등을 파악해 복원 가능 대상지 선정 기준을 마련했다. 시범사업 대상지 선정은 2단계로 진행했다. 우선 '단한 하구'의 경우, 1단계로 도내 279개 방조제 중 담수호가 존재하지 않거나, 하천이 연결되지 않은 지역은 대상에서 제외했다. 2단계에서는 담수호 수질과 해역 종 다양성, 담수화 기간, 접근 용이성, 복원 난이도 등 '물리·환경'과 방조제 인근 어업 활동, 복원 후 관리 비용, 수산 자원 감소 여부 등 '경제 및 사후 활' 방안, 시·군 단체장 추진 의지와 주민 호응도 등 '사회·정책'으로 구분해 점수를 부여하는 방식으로 평가했다. 폐염전 역시 물리·환경, 경제 및 사후 활동, 사회·정책 등 세 측면으로 구분해 54곳에 대한 평가를 진행했다. 그 결과 보령호와 고파도 폐염전이 최종 시범 사업 대상지로 선정됐다.

이 과정에서 충남도는 하구복원을 하는 과정에서 몇 가지 원칙을 마련했다. 대규모 복원사업보다는 소규모 복원사업을 통해 점진적인 추진을 하는 것, 자연에 순응하는 복원 방안을 최우선으로 한다는 것이다. 복원 과정에서도 마찬가지다. 주민과 관계 기관이 참여하는 거버넌스를 구성해 방법의 문제를 함께 고민하는 것이 복원의 참의미를 가진 원칙이었다. 하구호의 복원은 사실상 담수호의 수질 개선 없이는 불가능하다. 담수호의 수질개선은 궁극적으로 해수순환이 전제되지 않는 한 많은 비용과 노력이 수반되기 때문에 하구 생태복원 대상을 선정할 때는 가장 먼

저 해수순환을 고려하지 않을 수 없다. 충청남도 대부분의 하구 담수호는 농업용수로 활용되고 경우에 따라 공업용수로 활용되고 있다. 때문에 이해관계자의 공감대 형성과 합의, 복원 비용 조달이 가능한 지역으로 선정해야 했다.

생태복원의 일차적 목표는 수질 개선이라고 말한다. 물속에는 우리 눈에 보이지 않는 수많은 미생물이 살고 있다. 그 미생물을 복원하고 생태종을 다양하게 복원하는 것, 그 출발이 수질복원에 있는 것이다. 수질이 복원되면 생물이 다양해지고 농업용수로의 사용도 충분히 가능해진다. 또한 수상자원이나 해양생물의 가치도 증가한다. 수질복원으로 시작해 결국 하구 생태가 복원되며 본래 바다의 참의미를 찾게 되는 것이다.

“개발이나 복원도 사람의 터전에서 사람이 하는 일이잖아요. 사업을 진행하면서 가장 큰 산을 넘어야 했던 것은 ‘주민과의 합의’였죠. 이해당사자의 합의 없는 일방적인 추진은 생태복원의 진정한 의미에도 부합되지 않기 때문입니다. 행복한 환경을 만드는 과정에는 지역민 스스로가 정책 과정에 참여하고, 삶의 수단이자 공동체의 배경인 생태 환경을 어떻게 관리하고 자원화해 나갈 것인지 고민하는 일이 반드시 필요합니다. 지역민들은 하구 개발의 피해자이자 생태개발의 수혜자이며, 당사자이기 때문이죠.”

무거운 짐을 지고 가는 일, 그럼에도 불구하고 ‘주민과의 소통’

복원사업의 시범대상지는 보령호와 서산 고파도 폐염전이다. 보령호는 1997년 10월 최종 물막이가 이뤄진 이후, 수질이 나빠지며 애초의 기능을 상실했다. 보령호 상류의 축산농가들이 배출하는 각종 오염물질이 방조제에 막혀 갯벌에 쌓여갔다. 해수 순환이 차단되면서 이 일대 갯벌

면적도 크게 줄어들었고 어족 자원 역시 눈에 띄게 감소했다. 보령호 복원은 해수 순환을 통한 생태복원, 생태관광 자원 확보를 통한 지역 소득 증대 등을 목표로 삼고, 3단계 전략을 제시했다. 생태복원이 완료될 경우, 보령호는 수질 회복과 수산자원 증가, 연안 생태 건강성 증대, 생물 다양성 증진은 물론, 하구복원 선두주자로서의 이미지 개선, 생태계 서비스 제공, 다양한 생태 관찰 및 체험 공간 제공, 지역경제 활성화 등의 효과가 있을 것으로 기대된다.

서산시 팔봉면 가로림만의 고파도 폐염전은 1940년대 방조제 건설로 바닷물이 차단된 이후 1960년에는 염전으로 이용된 곳이다. 2000년대 들어 양어장으로 활용되기도 했으나 현재는 별다른 이용 없이 방치된 상황이다. 고파도 폐염전 복원은 폐양어장·폐염전 복원을 통한 생태복원과 생태자원 확보를 통한 생태관광 활성화를 목표로 제시했다. 또 갯벌 고유기능 회복과 해수순환 체계 구축 등 '생태 기반 환경 회복', 생태계 구성 요소의 상호 작용 유도 등 '서해 환경의 다양성 확보', 주민과 함께 생태 공간 조성 등 '공간의 활력 유입'으로 잡았다. 갯벌 복원과 염습지 조성, 수문 확장 및 교량 조성, 사구식생 복원 및 모래 포집기 설치 등 생태환경 개선 및 생물 다양성 증진 사업을 통해 생태관광 활성화를 꾀할 계획이다.

하구복원이라는 첫 시도, 그가 가져올 변화와 성장까지 이 모든 것의 성패는 주민들의 합의와 의지에 달려있다.

“하구복원의 성패의 첫 번째는 주민에게 있어요. 실천하고자 하는 주민의 의지에 달려 있다는 겁니다. 사업을 하면서 가장 큰 문제도 주민합의죠. 주민들의 찬성률이 70%는 돼요. 대부분 높아요. 특히 하구 쪽은 굉장히 높죠. 반대로 농어촌 주민들에게는 배상의 문제가 걸려 있기 때

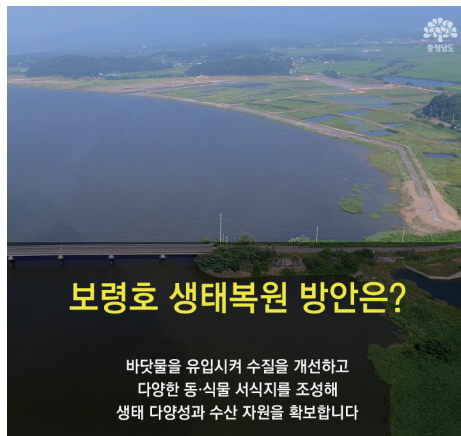
문에 쉽지 않은 부분도 있습니다. 예를 들면 폐염전이 대부분 민간소유로 되어 있기 때문에 이해당사자들의 이해와 소통이 필요한 거죠. 결국 사업추진 과정에서 제일 어려운 게 주민을 이해시키고 합의하는 모형을 구축하는 작업이에요. 결코 쉽지 않죠. 이게 하루아침에 되는 게 아니거든요. 등에 무거운 짐을 지고 가는 것처럼 높고 힘들죠. 20년, 30년 아주 오래 걸리는 일이에요. 하지만 한 번 물꼬를 트면 더 빨라질 거라고 봐요.”

생태복원을 통해 해양의 가치를 재창출 하는 일은 정부나 자치단체인 충남도 그리고 주민에게도 매우 낯선 일이다. 개발 방식을 통해서가 아니라, 과거로 돌려주는 생소한 방식에 주민들은 고개를 갸우뚱할 수 있다. 때문에 복원사업은 단순한 복원사업에 그치는 것이 아니라 주민의 삶에 이바지할 수 있는 방법으로 계획을 수립한다고 말한다. 폐염전을 복원해 수산 증식을 하고, 생태습지를 만들어 관광 교육장, 해수욕장 등으로 함께 사용하는 등 관광과 생태라는 두 마리 토끼를 잡아 마을 주민의 소득까지 이어지게 만든다는 것이다.

연안 및 하구 생태복원 사업에서 주민과의 합의를 이끌어 내는 것만큼 복잡하고 어려운 숙제가 또 있다고 한다. 바로 법률적인 부분이다. 하구 복원에 관한 법률이 약 50개에 달하는데, 해양수산부, 농림축산식품부, 환경부, 국토해양부 등이 담당하고 있어 부처 간의 상호 이익과 견제로 법률 적용이나 추진이 쉽지 않다는 점이다.

“연안 및 하구 생태복원에 대한 법을 특별법으로 제정해야 하는 과제가 있어요. 네 개의 정부 부처가 팽팽하게 무장하고 있어 법률 제정이 쉽지 않다는 말도 하는데요, 이곳을 비무장지대로 만들어야 하는 필요성이 있어요.”

“
 생태를 복원하는 일은
 무분별하게 개발하고
 방치하면서 오염되었던
 시간과 피해만큼
 많은 수고와 노력이
 있어야 할 것이다
 ”



현재 사업 대상지인 보령호의 경우 관리주체가 농림축산식품부(농어촌공사)로 돼 있어 중앙정부의 협조 없이는 사업추진 자체가 불가능하다. 역간척 사업 예산확보도 중앙정부의 협조가 필요한 상황이며, 나머지 정책 역시 중앙정부와 국회의 협조가 매우 중요하다. 법령을 만들어서 주무부처를 설정하고, 지역에서 생태복원 사업을 하는데 부딪치는 각종 문제들을 풀어갈 수 있도록 해야 하는 것이다.

충남도의 전환기적 시도 앞에 많은 숙제들이 놓여 있다. 생태를 복원하는 일은 무분별하게 개발하고 방치하면서 오염되었던 시간과 피해만큼이나 많은 수고와 노력이 있어야 할 것이다. 생태복원의 방아쇠를 당길 수 있는 끊임없는 합의와 노력, 그 다음에는 자연이 주는 무한한 가치가 기다리고 있기를 기대해본다.

분산된 물 관리 체계의 문제점

지난 2015년 충남도는 극심한 가뭄으로 심각한 물 부족 사태를 겪었다. 충남 일부 지역은 제한급수를 했고 물이 없는 논은 바짝바짝 타들어갔다. 최악의 가뭄을 겪으면서 ‘물 관리’의 중요성은 더욱 높아져갔다. 우리의 물 관리 조직 체계는 여러분야로 분산되어 있어 비상시에 발 빠르게 대처하기 어려운 실정이다. 실제로 수량관리는 국토교통부가, 수질관리는 환경부가, 농업용수는 농림축산식품부가 관리하고 있는 상황이다. 각 부처로 분산된 물 관리는 상황에 따라 부처 이기주의를 유발하고 중복이나 과잉 투자로 효율성이 떨어졌다. 물 관리에 대한 유사시의 의사결정과 대처를 저해하는 요인이 되기도 했다. 그렇기 때문에 물 통합관리는 중앙부처 뿐만 아니라 지방정부에도 매우 필요한 사업이었다.

물 통합관리기반 구축

충남도는 전국 최초로 추진하고 있는 물 통합관리의 성공적인 조기 정착을 위하여 2009년 5억 원의 사업비를 투입해 물 통합관리 정보시스템(D/B) 구축을 완료, 운영하고 있다. 이를 통하여 각 부서별로 분산 관리해오던 물 관련 정보가 전산 정보시스템으로 일원화되었다. 중복된 물 관리기능을 사전에 차단하여 업무의 능률성 향상과 합리적인 예산투자가 가능해졌다. 또한 주민들에게 충청남도 내 지역의 물에 대한 다양한 정보를 인터넷으로 실시간 제공해 정책의 신뢰도를 높이고 도민들에게 환경의식 제고와 정책참여를 유도하는 효과를 가져왔다. 또한 수질오염이 심화되는 하천을 선택해 집중적인 수질개선 사업을 전개하는 등 과학적이고 체계적인 선진 물 관리 정책의 추진이 가능해졌다.

한편 2015년 1월부터는 기존의 수질관리과를 수자원 업무를 총괄 관리하기 위하여 물관리정책과로 과의 명칭을 변경했다. 수자원, 수질, 수생태계를 총괄하는 물통합관리팀을 정식 팀으로 편성 운영하면서 능동적·선제적 대응을 통해 봄 가뭄 피해를 최소화할 수 있도록 조치를 취했다. 가을 가뭄 발생에 있어서도 중앙부처 및 유관기관과의 신속한 협업 추진으로 도민의 피해를 최소화하였다.

전국 최초의 물통합관리본부 구성운영

“충청남도는 이미 2007년 전국에서 최초로 물통합관리본부를 구성해 운영해 왔어요. 이·치수에 중점을 둔 양적 관리, 오염에 대처하는 질적 관리로 분리해 중앙정부 및 지방자치단체의 여러 부서에서 관리하던 물 관리 기능을 일원화한 것이죠. 물의 관리와 수요에 따른 기능, 이용의 관점에 따른 수자원을 통합 관리하면서 물 관련사업 추진업무에 대한 부

서별 분산, 중복 투자를 예방하고요. 물과 관련된 제반사항을 효율적으로 통제하고 대처를 해 나간 것이죠.”

물 통합관리본부는 4개의 실무팀으로 구성했으며 거버넌스 체계 구축을 위한 자문기구로 관련단체 및 전문가를 포함한 민관정책협의회를 마련했다. 기술자문과 수질분석 및 측정망 운영과 관련해 수질총량관리센터(현 충남연구원 물환경연구센터)와 충남보건환경연구원을 포함시켰다. 업무의 추진 방식으로는 충남도내 부서별 업무기능의 역할과 책임을 구체화했다. 또한 물 관리의 통합화와 정보의 공유화 및 기능적인 일원화 차원에서 ‘물 통합관리 세부 실천계획’을 수립한 후 매년 물 관련 업무의 분석과 조정을 통해 미흡한 부분을 보완·개선하고 있다.

“중앙부처와 지방자치단체의 물 관리체계 역할 분담은 단순히 중앙부처의 물 관리 업무를 이관하는 문제가 아닙니다. 지방정부의 물 관리 능력의 함양과 책임을 높이는 등 적극적으로 지방자치단체의 역할을 높이는 것이 중요하다고 봐요. 물 관리 거버넌스의 정책적 초점은 지속가능한 물 관리를 위한 물 자치권을 확립하는데 있다고 생각합니다.”

이를 위해 충남도는 주민과 이해관계자의 참여를 증대하는 시스템을 강화하고 다양한 계층의 사람들이 모여 그 의견을 정책에 반영할 수 있도록 하고 있다. 앞으로는 한정된 수자원의 이용과 배분, 수질오염 예방과 회복 등 주민생활의 질과 생태가치를 높이는 진정한 물 복지의 실현으로 나아가야 한다. 이를 위해 거버넌스의 구축과 새로운 패러다임의 물 관리 시책과 제도는 더욱 중요해질 것이다.

행복한 환경
도량살리기

정책_충남을 말하다

도량은 마을을 살리는 생명의 길

도량은 흘러야 한다

‘넓은 벌 동쪽 끝으로 옛 이야기 지글대는 실개천이 휘돌아 나가고, 얼룩배기 황소가 해설피 금빛 게으른 울음을 우는 곳’으로 시작되는 시 ‘향수’가 저음의 노래로 울려 퍼지면 마을 앞으로 흐르던 유년의 실개천이 추억을 적신다. 정지용의 시에서 등장하는 실개천은 도량이다.

농경사회 마을에서 도량은 삶을 풍요롭게 만드는 소중한 공간이었다. 도량은 마을을 관통하거나 집 인근에 있어서 아낙네들이 빨래를 하기도 했다. 동네의 크고 작은 사연들이 도량이 있는 빨래터에서 퍼져나갔다. 그리고 도량은 논과 밭에 물을 대는 생명줄 역할을 했다.

하지만 소하천보다 작은 규모인 도량은 법에서 정한 관리 주체가 없어서 그런지, 아니면 마을 사람들이 하나 둘 떠나서 그런지 언제부턴가 방치의 대상으로 전락했다. 환경부가 지난 2007년부터 2010년까지 전국의 도량에 대해 실태조사를 벌인 결과, 수질 3등급수가 전체의 22%를 차지했고, 심지어는 최악의 상태인 5등급수인 곳도 11%에 이르는 것으로 조사됐다.

이러한 심각성을 우려해 충남도는 지난 2011년부터 금강권역 마을 앞

도랑 살리기 사업을 펼쳐나갔다. 도는 물포럼코리아, 푸른충남21추진위원회 등 학계와 환경단체들과 함께 해 나갔다.

시범사업에서는 실태 조사결과 오염 및 훼손 정도가 심한 도랑 가운데 해당 지역 주민의 참여의지가 높은 지역을 우선적으로 사업 대상으로 선정했다. 그 결과 공주, 아산, 서산, 논산, 청양, 예산 등 6개 시·군 각 한 곳씩 사업 대상으로 확정됐고 주민들의 자발적 참여 속에 도랑 살리기 사업이 시작됐다.

사업이 추진된 대상 가운데 일부는 행정기관이 주도적으로 진행했고, 나머지는 민간이 자발적으로 주도했다. 주민이 직접 사업에 참여해 노동력을 제공하는 형태로 진행되는 도랑 살리기 운동은 많은 사업비가 투입되지 않는다. 도의 지원과 시군의 예산을 모아 3000만 원 범위에서 진행했다. 처음에는 이러한 예산으로 무엇을 하라는 것인지 의문을 나타내는 주민들도 있었다. 하지만 도랑 살리기에 참여한 활동가들은 사업비가 많아서 성공하고 결과가 잘 나오는 것이 아니라는 것을 강조했다. 오히려 돈을 많이 받아서 마을이 분열되는 경우도 있다고 지적했다. 이들은 도랑 살리기 사업을 통해 공동체를 만드는 훈련이 된다는 점을 주목했다.

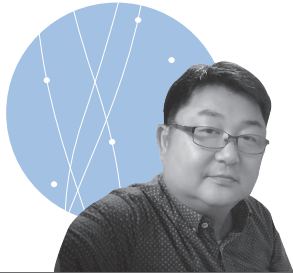
전국 최초로 물길지도 만들어

충남도는 체계적인 사업 시행을 위해 전국 지자체 가운데 최초로 물길지도를 작성했다. 그동안 충남도는 물 통합정보시스템으로 물길과 오염원을 관리했다. 이것도 금강수계만 조사돼 유역 외 지역의 물길 정보는 자세하게 알기 어려웠다.

그래서 도는 위치, 유량, 연장, 형태, 수원, 마을현황 등에 대한 전수조

사를 하고, 도랑 살리기 운동 대상 도랑의 수질, 수생태계, 오염원 분포 상태, 관리 실태를 살폈다. 수질개선 기초자료로 활용할 물길지도의 결과물은 지리정보시스템(GIS)을 기반으로 기존 물 통합정보시스템과 연계돼 나타날 수 있도록 했다. 이러한 과정에서 충남도는 도랑 살리기 운동의 실효성을 높이기 위해 도랑살리기운동 민간추진협의회를 구성, 사업대상지 선정 및 사업 성과분석, 사후관리 평가 등을 실시해 실질적인 민간 주도형 사업이 되도록 다각적인 방안을 마련했다.





도랑 하나만으로 마을을 살릴 수 있습니다

복권승 (도랑살리기 추진협의회)

인터뷰_ 사람이 말하다

충남도가 추진 중인 '주민과 함께하는 도랑 살리기 운동'은 민·관 주도 전국 대표 사례로 주목받기도 했다. 지난 2014년에는 안전행정부로부터 정부3.0 맞춤형 서비스의 우수 사례로 꼽혀 '국민과 함께 운영하는 정부3.0 맞춤형 서비스 연구회'에서 도랑 살리기 방향과 추진 과제, 세부 사업 등에 대한 발표를 하기도 했다. 도는 이 자리에서 도랑 관리 실태와 도랑 살리기 추진 유형 및 절차, 사업 효과 등을 소개한 뒤, 주민과 함께 하는 도랑 살리기 운동을 위한 토론회와 선진지 견학, 거버넌스 기획회의 및 설명회 등 운동 추진 경위를 전달했다.

주민과 함께하는 도랑 살리기 운동은 도내 마을 곳곳을 가로지르고 있는 도랑을 '생명의 물길'로 되살리기 위해 충남도가 민선5기에 이어 민선6기에도 중점 추진 중인 사업이다.

특히 도랑 살리기 운동의 지속적인 추진과 주민 참여 활성화를 위해 마을별 추진 협의체인 '윗물두레'를 구성하고 도랑 살리기를 함께 하자(Let.s)는 '레스도랑 데이' 운영도 관심을 모았다.

2016년 무더운 여름날, 도랑 살리기 활동을 했던 복권승 씨가 '도랑 살리기로 시작하는 마을 만들기'라는 책을 펴냈다. 그는 머리말에서 물길에는 통합과 역동의

흐름이 있다고 말했다. 물길은 살아있는 모든 것들에게 생명을 공급해주고 모든 더러운 것을 받아 다시 맑게 정화하며 흐르는 어머니 같은 존재라고 했다. 그러면서 도랑을 살리는 일은 마을을 사람들의 삶과 행복의 보금자리로 다시 돌려놓은 직관적이고 상징적인 결과물이 될 수 있다고 확신했다. 도랑 살리기 추진협의회장을 맡아서 일한 그의 생각을 들어보았다.

청양 산꽃마을의 도랑

“1988년에 강원도 사북에서 초등학교 아이들을 데리고 그림을 그리는 활동을 한 적이 있었는데요, 아이들이 그림을 그리는데 하천의 색깔이 다 검은색이었어요. 사북이 광산촌이라 그런지 실제로 그 당시에는 검정기름이 흐르고 있는 듯 물이 더러웠죠. 그 아이들에게 하천은 그냥 검은 하천이었던 겁니다. 제가 경험했던 이 곳 청양의 하천하고는 전혀 다르잖아요. 이 생각이 종종 나는데 아이들을 데리고 하천의 쓰레기를 줍는 활동을 하다가 마을과 결합을 해야겠다는 생각을 하게 되었습니다. 아마도 2007년 무렵이었던 것 같아요.”



실개천 정화활동 및 풀베기작업 <충남 아산시 원공술마을>

도랑 살리기의 의미 있는 사례로 꼽히는 곳 중에 하나가 청양 산꽃마을이다. 이 마을은 칠갑산 자락에 있는 전형적인 산촌으로 40가구 가량 100여 명이 산다. 기존의 도랑 살리기 사업 패턴은 도랑 주변 쓰레기와 오염물질을 제거한 후 경관식물을 심고 마을 사람들에게 환경교육을 하는 것이었다.

하지만 산꽃마을에서는 끊어진 물길을 연결해 ‘버들치와 두꺼비 올챙이가 살아갈 수 있는 곳’이라는 주제로 도랑 살리기를 시작했다. 목표는 다섯 가지로 세웠다. 가뭄에도 양서류 올챙이와 물고기가 살 수 있도록 하자, 겨울에 물고기가 얼어 죽지 않는 물 깊이를 만들자, 상류와 하류 사이에 동식물의 생태통로를 회복하자, 체험 손님들이 행복해하는 경관을 가꾸자, 홍수피해로부터 안전을 확보하자 등이다.

“산꽃마을 사례는 완벽한 복원 사례라 할 수 없고 또 콘크리트 수로를 유지하고 있다는 점에서 논란의 여지는 남아있죠. 하지만 상대적으로 비용이 적게 들고 폐기물 발생도 최소화하면서 도랑에 버들치 가재가 돌아오도록 만들었어요. 마을 습지라는 생태공간을 넓히고 주민들이 직접 공사하고 관리하면서 공공의식과 자치역량이 높아졌다는 것은 큰 의미가 있다고 봐요.”

물론 주민들의 자발성이 중요한 힘이 되었지만 다양한 외부 지원네트워크의 활용도 중요했다. 푸른충남21의 자연환경분과 주도 아래 금강환경지킴이, 푸른청양21, 지천생태모임 등 지역의 다양한 단체들이 힘을 보탰다.

도랑으로 마을공동체를 회복하다

“도랑 살리기는 지역적 특성이나 도랑 형식을 고려해서 사업을 시작

도랑살리기 우수사례 현장평가 사진

도랑을 살리는 일은 마을을 사람들의 삶과 행복의 보금자리로
다시 돌려놓은 직관적이고 상징적인 결과물이 될 수 있다.



용경마을도랑 <충남 천안시>



원공술마을도랑 <충남 아산시>



창포천 <충남 서산시>



의평천 <충남 보령시>



달월천 <충남 공주시>



늘마루도랑 <충남 논산시>



물길은 생명을 공급해주고
더러운 것을 받아 다시 맑게 정화하며
흐르는 어머니 같은 존재

해야 합니다. 가장 중요한 것은 지속가능성을 위해서는 많은 사람들의 관심과 집중이 필요하다고 봐요. 욕구 조사 단계부터 체계적으로 이루어져야 하는 것도 중요하고요. 마을 공동체가 형성이 되어가는 과정에서 도랑이라는 공간이 마을에 남아있는 유일한 공간이라고 생각한다면 도랑이라는 친수공간을 어떻게 할 지 진지한 고민을 할 겁니다.”

“무엇보다 도랑에 관심을 두고 마을 공동체와 결합하는 게 좋다고 생각합니다. 처음부터 3000만 원씩 주는 게 아니라 더 적은 소액으로 잔치할 비용만 드리다가 도랑 살리기 모니터 비용에 예산을 많이 쓰는 것도 필요해요. 그런 것을 잘하는 마을에 정자나 벤치 같은 것을 설치해 드러어르신들 공동체성 장소로 제공한다면 사업의 의미는 더욱 확대되고 주민들의 만족도 역시 높아질 겁니다.”

복권승 씨는 모니터링의 중요성을 여러 차례 강조했다. 비가 많이 왔을 때의 물의 총량을 살피고 도랑에 사는 생물들의 생태적인 문제, 또 물의 흐름이 적었을 때 오는 문제, 일 년 동안의 변화 등을 꾸준히 관찰해야 한다는 것이다. 모니터링 항목들은 많지만 이를 통해 주민들은 각자의 역할이 늘어나고, 자연스럽게 마을 공동체 형성에 도움이 된다. 도랑은 생태와 마을 사람들을 연결해주는 연결다리라는 점에도 더욱 그렇다는 것이다.

“산은 보수적인 공간이죠. 잘 변하지 않아요. 그러나 강은 산하고 다릅니다. 사람하고 흡사하다고 할 수 있어요. 강은 흐름이 있잖아요. 실제로 우리에게 꼭 필요한 공간입니다. 도랑 살리기가 뭐냐면 이수와 치수의 개념을 통합적이고 규모를 키우면서 형식을 돌렸어요. 지속가능이라는 큰 부분으로 봤을 때 가장 직관적이고 명확한 것이 마을 도랑입니다. 마을의 문제를 그것으로 풀어갈 필요가 있어요. 마을에 청년 활동가

를 파견하고, 마을에서 청년을 키우는 과정에서 도랑의 역할이 분명하다는 겁니다.”

산꽃마을 도랑 살리기 성과 가운데 중요한 것은 해마다 8월 하순이면 늦반딧불이가 찾아온다는 것이다. 돌아온 반딧불이를 반기기 위해서 마을사람들은 축제를 한다. 축제를 앞두고 도랑을 청소한다. 주민들의 공동체가 만들어낸 산꽃마을의 작은 기적이다. 아니 우연한 기적이 아니라 더불어 함께 만들어낸 진정한 ‘마을의 회복’이라고 불러야 할 것이다.

행복한 환경
가로림만 보전

정책_충남을 말한다

가로림만이 주는 넉넉한 선물

자연이 준 선물, 가로림만

가로림만은 서산시 대산읍과 태안군 이원면으로 이어지는 매우 넓은 만이다. 연안면적이 1만5985ha, 썰물 때 드러나는 갯벌면적만 8000ha에 이른다. 가로림만은 반폐쇄성 내만으로, 점박이 물범 등 보호대상 해양생물의 서식처이자 다양한 수산생물의 산란장이다. 이곳의 해양 생태계 상태는 매우 우수하며 어업인들의 삶의 터전으로서도 보전 가치가 매우 높은 곳이다.

특히, 백령도에 이은 우리나라 제2의 점박이 물범 서식지인 이곳에는 매년 10여 마리의 점박이 물범이 봄부터 여름까지 머물다 중국 발해만으로 돌아간다. 보호대상해양생물인 붉은발말뚝게, 거머리말 등도 서식한다. 전어, 농어, 바지락, 낙지 등 수산물 생산성도 높은 편이다.

가로림만을 조력발전소 후보지로 선정한 것은 한참을 거슬러 올라간다. 가로림만 조력발전소 사업은 만의 입구에 댐을 설치해 밀물의 마지막 때에 수문을 닫아 물을 가둬 두었다가 썰물의 마지막 때 수문을 열어 낙차에 의해 전기를 생산하는 방식을 취했다.

이 사업이 본격적으로 착수된 것은 2005년, 한국전력의 자회사인 한국서부발전(주)가 가로림만 조력발전소를 연안관리계획에 반영해 줄 것을 요청하면서부터다. 이 사업이 추진되는 동안 주민들과 환경단체들은 거세게 반발하였다. 2007년 3월 가로림 인접 20개 어촌계 중 13개 어촌계장이 참여하는 ‘가로림만조력발전소 건설반대투쟁위원회(위원장 박정섭)’가 결성되었고, 2011년 9월에는 지역의 30개 이상의 단체가 참여하는 ‘가로림만 조력댐 백지화를 위한 서산태안연대회의’가 결성되었다.

이들은 관공서 앞 대규모 집회, 해상 시위, 서산시청 앞에서 187일 동안 천막 농성을 하는 등 지난한 투쟁을 전개하였다. 특히 이들은 2012년 2월에 서산시청~과천정부청사(1차, 120km), 2012년 3월에 서산시청~정부세종청사(2차, 120km), 서산시청~청와대(3차, 140km)의 경로로 400km에 육박하는 거리를 걸어서 이동하면서 조력발전소 반대의 의지를 끊임없이 알려나갔다.

가로림만 조력발전이 부당한 이유

가로림만에 조력발전소가 들어서는 게 부당하다는 것은 널리 알려져 있다. 주민들과 대책위에서는 사업의 부당성을 이렇게 정리하고 있다. 조력발전소 건설로 해수교환율이 낮아지면 가로림만의 3900여 어민의 생계터전이 한꺼번에 수장된다는 것이다. 어장이 사라지면 어민들의 일자리가 사라지고 바다를 생명의 터전으로 삼았던 이들은 그 지역을 떠나야 하는 상황에 직면하게 된다.

그리고 물대포 효과로 인해 외항의 선박운행에 피해를 주기 때문에 소형 선박인 어민들 어선의 경우 전복될 수도 있는 우려가 있다는 점이다. 강력한 물살로 침식과 퇴적이 상당 부분 변형이 되어 가로림만 내뿐만

아니라 외해에도 상당한 악영향이 예상되기도 한다. 또한 어업을 전직
으로 아는 어민과 보상을 바라는 어민 사이의 갈등의 골이 깊어진다.

조력발전소 백지화

지난 2012년 4월 환경부는 시행사 측에서 제출한 환경영향평가서를
심의한 결과 △댐 건설 시 발생할 계절별 침·퇴적 변화 조사 미흡 △이
끼 등 규조류 증가로 인한 영향 미반영 △점박이 물범 등 보호종 조사 미
흡 △해양 생태에 영향을 줄 염분도 변화 조사 미흡 △연간 관광객 500
만 명 추산의 신뢰성이 떨어짐 등의 이유로 이를 반려하였다. 오랫동안
의 투쟁 끝에 조력발전소 건설 계획은 백지화되었다.

2016년 7월 28일 해양수산부는 생물다양성과 생산성이 높은 청정갯
벌로서 천혜의 자연환경을 유지하고 있는 충청남도 가로림만 해역(9만
1237km²)을 해양보호구역으로 지정했다. 해양보호구역은 생물다양성 보
전 등을 위해 보전가치가 높은 해역 또는 갯벌을 지정·관리하는 제도로
서, 지난 2001년 전남 무안갯벌을 시작으로 이번 가로림만 해역을 포함
해 25곳을 지정하였다.

해양수산부는 가로림만의 보전, 지속가능한 이용과 관리를 위하여 지
역과 지역공동체를 중심으로 가로림만 보전계획을 수립하고, 해양보호
구역의 보전·관리를 위한 예산도 지원한다고 밝혔다. 해양보호구역 내
생물서식지나 자원을 지속적으로 조사하여 주요 보호 해양생물종 등 서
식처 보전 관리계획을 수립·시행하고, 해역 오염 저감·방지시설 설치,
해양쓰레기 수거 등 해양생태계 보호와 복원을 위한 사업 등도 실시할
계획이다.





갯벌 지키던 얘기로? 한 달을 해도 모자랄 걸요?

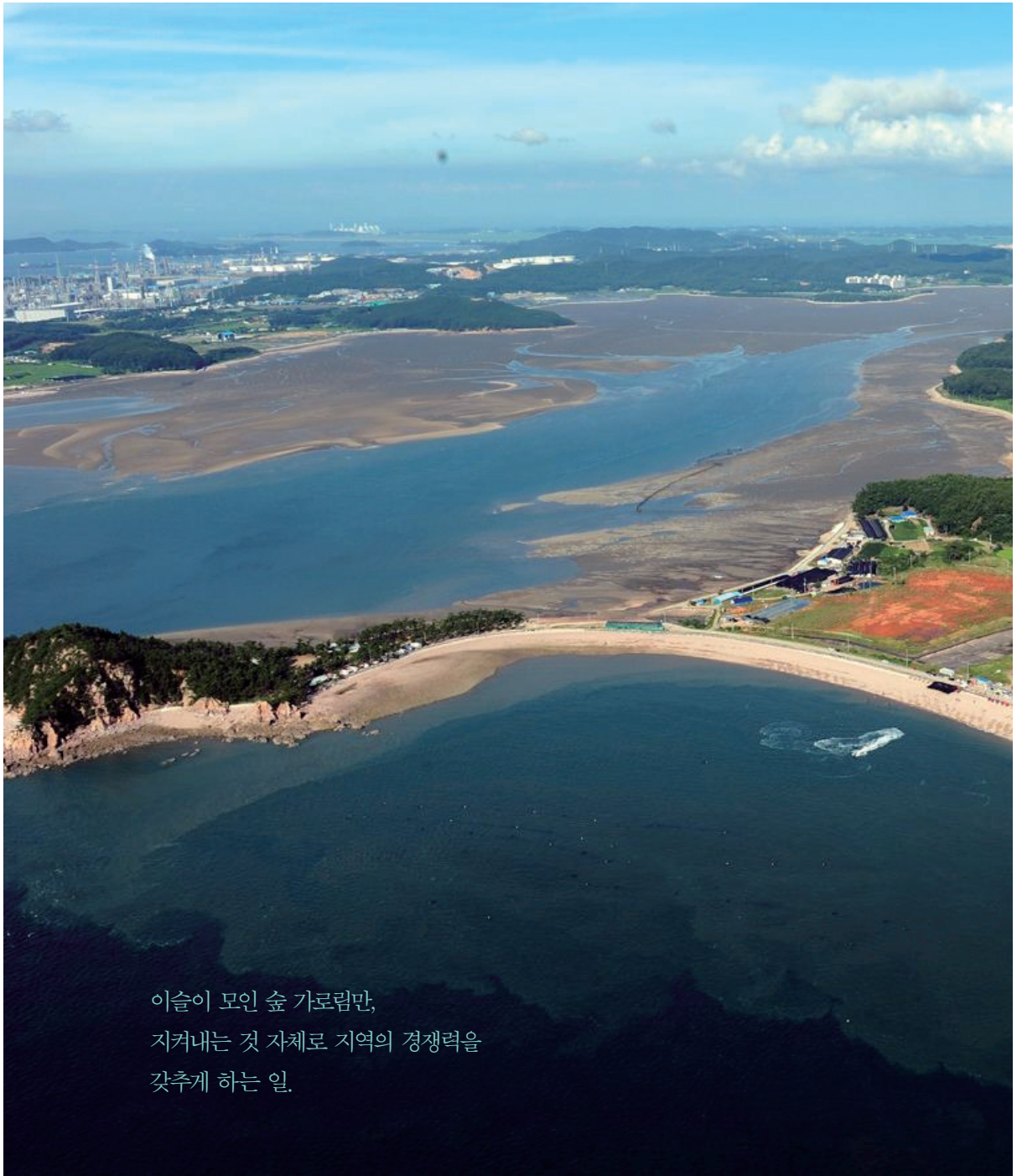
박정섭 (가로림만 조력발전소 건설 반대 투쟁위원장)

인터뷰_ 사람이 말하다

가로림만(加露林灣). 한자 그대로 풀이하면 ‘이슬이 모인 숲’이다. 가로림만 그 자체가 갯벌이라는 뜻을 담고 있다고 할 수 있다. 한자의 뜻이 정확하든, 한글 풀이가 정확하든 ‘가로림만’은 이름 그 자체에도 매우 중요한 환경적 가치를 내포하고 있다. 자연을 두고 ‘개발과 보상의 이익’을 취할지, ‘후손에게 물려줄 환경적 가치’를 취할지 고민하는 일을 단순히 생각해 생각하는 경우가 적지 않다.

가로림만을 훼손하지 말아야 하는 이유는 여러 가지다. 그중에 하나 천혜의 생태환경에서 자라는 점박이 물범의 이동경로가 막힌다는 것도 안타까운 일이다. 천연기념물 331호인 점박이 물범은 겨울을 중국 발해만에서 보내고 4~10월 가로림만 조력건설 예정지 안쪽에 와서 서식하는데, 조력댐이 건설되면 이들의 이동 통로가 막히게 된다.

또한 가로림만 지역의 뚜렷한 특징을 이룬 문화는 언어나 음식뿐만 아니라 지역 사람들의 정신세계에도 영향을 끼쳤음은 자명한 사실이다.



이슬이 모인 숲 가로림만,
지켜내는 것 자체로 지역의 경쟁력을
갖추게 하는 일.



가로림만 <충남 태안반도>

지역 문화의 특징을 생산해 낸 가로림만이 이 지역을 다른 지역과 특색 있게 만들었으므로, 가로림만을 지켜내는 것 그 자체로 지방화 시대에 어울리는 지역의 경쟁력을 갖추게 하는 일이며, 가로림만을 훼손하려는 조력발전 계획은 즉각 중단되어야 한다는 게 그동안 어민들과 대책위의 입장이었다. 가로림만 조력발전소 반대 대책위원장 박정섭 씨를 만났다.

“여기 태어나서 외지로 떠나본 적이 한 번도 없어요. 가로림만에 있는 우도로 9살 때 이사 왔죠. 소처럼 생겼다고 해서 우도예요. 여기서 학교를 다녔어요. 어느날 분교가 생기기도 했죠. 여기를 보면 천지가 바다예요. 학교 다니며 보이는 게 바다였죠. 지금도 바다, 그리고 고기들이 새끼 치는 것, 그것 밖에 없어요. 그게 가로림만이에요.”

참으로 긴 시간을 걸쳐 싸워왔다. 가로림만에 조력발전소가 들어선다는 것을 알고 부터다. 개발의 이익보다는 가로림만을 그대로 두어야 한다는 당위가 박정섭 씨와 주민들을 사로잡았다. 누가 가르쳐 준 것이 아니었다. 그는 일찍이 자연은 결코 공짜가 아님을 알았다. 오랫동안 바다



가로림만권역 지속가능발전전략 수립과정 중 주민협의회 구성

와 함께 살아왔던 바닷사람들의 직감이었다.

“조력발전소가 들어와서 지역에 보상을 받고 나가면, 정말 나한테 이득이 될까? 저도 생각을 해봤습니다. 누구에게나 유혹이 있을 것 같아요. 하지만 누구의 이익일까. 나 혼자만의 이익이라고 판단한 거죠. 우리 모두의 것이라면 동의하겠지만, 그렇지 않은 것 같더라고요. 왜냐면 이 바다는 우리의 소유가 아니잖아요. 후손들한테 빌려서 사용하다가 우리가 내줘야 하는 바다인데, 선조들이 그렇게 해 와서 우리에게 물려준 건데, 잘 관리해서 후손에게 돌려줘야 한다는 생각이 들었어요. 처음부터 지금까지 그 생각은 변함이 없죠.”

참으로 모질게 싸웠다. 도보행진을 했고 거리로 나섰다. 발전소 건설 반대 투쟁으로 천막생활도 해봤다. 고기만 잡아왔던 뱃사람이 8년간 난생 처음 해본 일을 순하게 해 봤다. 그렇게 해서 지키고 싶었던 ‘갯벌’은 그에게 어떤 의미였을까?

“고기는 큰 바다에서 새끼를 안쳐요. 갯벌에서 새끼를 쳐요. 유기물이 많기 때문이죠. 육지와 바닷물이 만나는 곳에 유기물이 많아 새끼를 낳고, 많이 먹고 자랄 수 있기 때문이에요. 가로림만 같은 작은 갯벌이 있어야 서해, 남해, 동해안에 고기가 있는 거라고 봅니다. 바다는 자연적으로 고기가 새끼를 치는 곳이잖아요. 바다와 갯벌이 훼손된다면 국민들의 밥상에도 도움이 되지 않을 거예요. 여기에서 나는 고기가 국민의 밥상에 올라가잖아요. 어민들에게 갯벌은 예치금 없는 저금통장이라고 할 수 있죠. 바다에는 무궁무진한 수산자원이 있잖아요. 저는 그 생각을 하기 때문에 바다는 내 것이 아니고 국민의 것이다 이런 생각을 갖는 거죠.”

박정섭 위원장은 갯벌에 대한 자신의 생각을 끊임없이 이야기했다.

갯벌이 왜 중요한지, 그것이 왜 인간의 것이 아닌지 강조하고 또 강조했다. 그는 생태적 가치와 과학적 확신을 강조하지 않았다. 다만 자연을 후손에게 물려줘야 한다는 신념이 강했고 바다를 사랑하는 마음이 뜨거웠다. 더불어 자연을 경외하는 자세가 있었다. 하지만 아쉬움도 있었다. 오랫동안 반대 투쟁을 하며, 찬성해왔던 주민들과 보이지 않은 마음의 벽이 생긴 것이다.

“처음에 우리 지역 주민들은 형제보다 가깝게 지냈어요. 발전소를 만들했다는 기업들이 들어와서 주민을 한 사람 한 사람 만나서 유혹을 했죠. 매번 놀랐어요. 그들이 어떻게 주민들을 설득하는지, 그런 유혹을 겪어 보지 않으면 이런 예기가 안 나와요. 결국 돈과 보상으로 쉽게 찬성을 해주고, 지역이 완전히 붕괴되는 모습을 보니까 너무 참담해요. 누구한테 하소연할 곳도 없죠. 어떻게 하면 이 갈등을 풀 수 있을까, 지금은 그게 고민이에요.”

가로림만 조력발전소 건설이 사실상 백지화됐을 때 이들의 심정은 어땠을까. 육십 평생을 산 고향을 되찾은 기분이었을까. 긴 싸움을 끝낸 후련함이었을까. 개발의 논리와 자본의 발전은 무차별하게 한 마을과 이웃을 무너뜨렸다. 자연은 지켜졌고, 주민들의 싸움은 승리했지만, 살아남은 이들에겐 여전히 또 다른 숙제가 남겨져 있다.

“지금은 가로림만 조력발전소 건설이 백지화되면서 큰 갈등은 없어진 상황인데요, 아직 가시지 않은 것은 있죠. 그때 당시 앞장선 주민들과 대립해있어요. 어떻게 하면 갈등이 풀어질까 고민하며 사는 중이에요. 제가 10년 넘게 어촌계장을 하고 있는데, 어촌계장직을 내려놓으면 갈등이 사그라질까 생각도 해보고요. 당시에 조력발전소를 찬성했던 사람들의 입장도 생각하면서 그들에게 나은 경제적 조건을 만들어줘야 한다는

생각도 하죠.”

이제 가로림만에 조력발전소는 들어서지 않는다. 하지만 남은 이들은 다시 고민해야 한다. 고기잡이로만은 더 이상 생계를 이어나갈 수 없기 때문이다. 피폐해지고 어려워진 어촌계의 현실을 이대로 둘 수는 없는 일이다.

“지역주민들, 지역 간의 갈등을 우선 치료하는 게 제일 먼저 아닌가. 그런데 한 가지는 지역주민들의 살림살이가 점차 나아져야 한다는 거예요. 실질적으로 어민들도 호주머니가 넉넉해져야 바다를 지키길 잘 했구나 생각을 할 겁니다. 그렇지 않으면 반대에 대한 불만은 쉽게 사그라지지 않을 것 같아요. 제 생각은 지자체나 정부가 조금 더 가로림만에 신경을 써서 개발의 이익보다 생태의 가치를 높여 주민에게도 이익이 돌아갈 수 있는 생태적 투자를 아끼지 않았으면 좋겠어요.”

박정섭 씨는 가로림만의 고래와 새를 이야기하며, 아름다운 갯벌과 후손에게 물려줘야 할 가치를 말하며 때로는 눈시울을 붉히기도 했다. 오랜 시간 조력발전소 건설 반대 투쟁에 앞장서오며 가정에서도 눈총을 받았지만, 갯벌을 지키는 일과 바꿀 수는 없었다고 단호하게 말했다.

“그동안 투쟁에 대해서 얘기하라고요? 저랑 한 달 동안 같이 얘기해도 다 못 할 걸요. 허허허…”

그동안 가로림만에서 있었던 일들을 떠올리면 서운한 마음 반 즐거운 마음 반이 든다는 박정섭 씨. 그에게 가로림만은 전부였지만 가로림만은 그의 것만이 아니었다. 우리 모두의 것이었다. 박정섭 씨는 잘 알고 있다. 우리 인간은 자연에 ‘머물다 살아가는’ 작은 손님이라는 것을.

“가로림만은 천혜의 자원이고, 우리가 놔두면 자연 그대로가 국민들의 돈이고 도민의 돈이고 삶의 터전이에요. 지금까지 주민이 열심히 바

다를 지켰으니, 이제부터는 지자체가 나서서 지켜줘야 해요.”

그는 가로림만을 지키는 게 여기가 끝이 아니라는 사실을 이야기했다. 이제는 우리 모두가 지켜야 한다는 점을 바닷사람의 직감과 태생적 생리로 말하고 있었다.

“이 얼마나 아름다운 가로림만인가?”

2016년 7월 해양수산부가 가로림만을 해양보호구역으로 지정하면서 여러 계획을 내놓았다. 정부는 지역주민, 지역 전문가, 비정부조직(NGO) 등 지역관리위원회를 구성하여 해양보호구역의 지역자율관리체계를 마련하고, 자체 관리역량 강화를 위한 교육도 실시할 예정이다. 해양수산부는 가로림만을 해양보호구역으로 지정하면서 “앞으로 조력발전소 건설을 둘러싼 수십 년간의 지역 간 갈등을 종식하고 갯벌 보전에 주력할 수 있을 것으로 기대된다.”라고 밝힌 바 있다. 아울러, “세계 5대 갯벌인 서해안 갯벌을 지속가능한 방식으로 관리하겠다는 의지를 람사

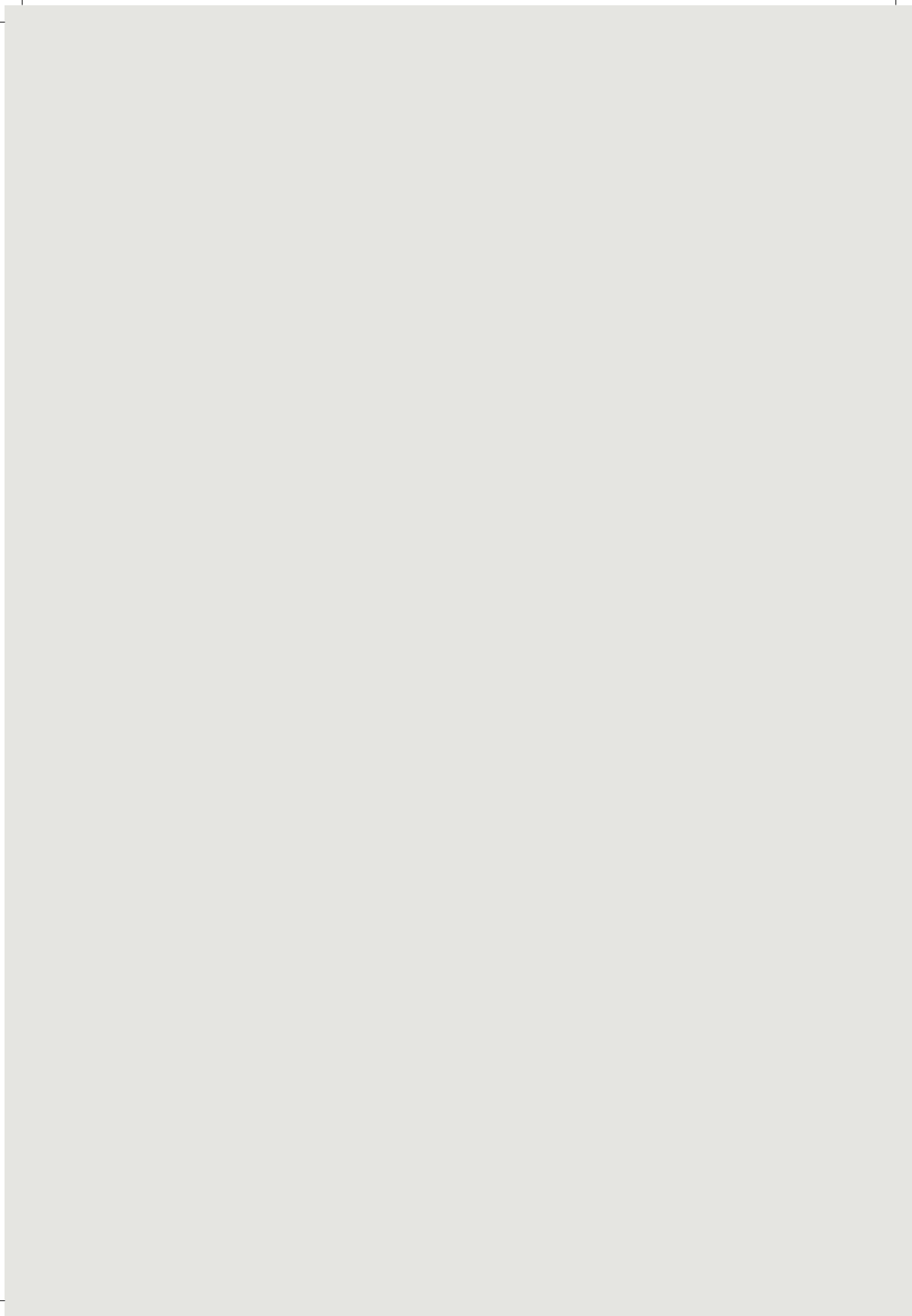


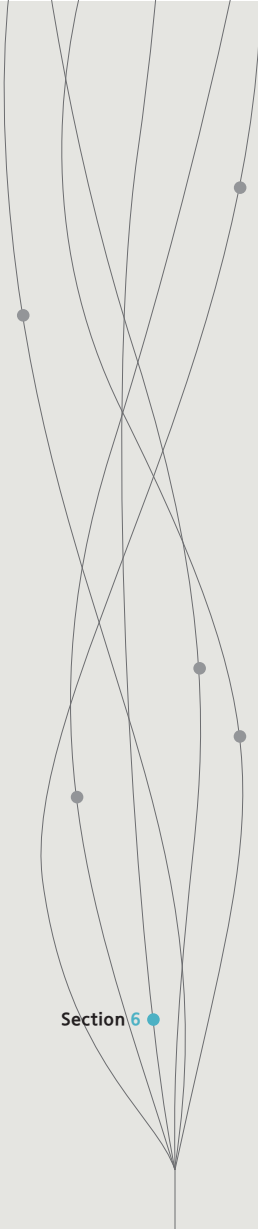


가로림만을 지키기 위한 박정섭씨

르협약 등 국제사회에 널리 알림으로써 우리의 국가적 위상을 제고하는 계기가 될 것”이라고 덧붙였다.

갯벌의 생명력은 그동안 수없이 강조되어왔고 그 가치는 과학적으로 충분히 증명되었다. 특히 가로림만 갯벌의 우수성은 세계가 인정할 정도다. 그동안의 갈등과 반목을 딛고 가로림만의 평안이 오랫동안 지속 되길 바랄 뿐이다.





Section 6 ●

행복할 권리

- 도민 참여형 복지보건 정책의 체계화
- 전국 최초 무상보육정책
- 충남형 사회적 효행 노인복지정책
- 그랫슈(Great to see you) 콘서트

행복할 권리

도민 참여형
복지보건 정책의 체계화

정책_충남을 말하다

멀리 가기 위한 초석

새로운 복지의 시작

시민복지기준은 전 국민을 대상으로 한 중앙정부의 국민복지기준을 시·도 지역의 특성을 반영해 지방정부 차원에서 적용한 개념이다. 1968년 일본 도쿄에서 국가 단위에서 충분히 제공하지 못하는 복지 수준을 지자체 차원에서 주민들의 삶의 질을 높이겠다고 약속한 데서 처음 시작한 것이다. 대체로 시민으로서 최소한 누려야 할 보장을 뜻하는 '최저기준'과 시민으로서 품위 있는 생활을 누릴 수 있는 '적정기준'으로 나뉘어 제시된다. 예컨대 최저생계비 이상의 소득 보장이 최저기준이라면, 중위소득의 50% 이상의 소득 보장이 적정기준이 된다. 충남도는 민선5기부터 실질적으로 충남도의 복지현실을 끌어올리기 위해 충남도의 복지기준선을 마련했다.

충남만의 행복할 권리

복지는 바로 도민이 가진 행복한 권리이다. 이 권리는 국민의 기본권으로 바로 생명권과도 같다. 이 땅에서 살 권리이고 충남에서 삶을 영위

할 권리이다. 지역의 현실에 맞는 복지기준은 권리를 보장하기 위한 초석이자 복지정책의 방향을 잡는 등대 구실을 한다. 이런 기본정신을 가지고 충남도는 복지인프라 분야, 저출산 분야, 고령화 분야, 사회복지 분야, 장애인복지 분야, 보건 분야, 식품의약 분야, 여성가족 분야 등 총 8개 분야, 72개 과제지표와 46개 추진과제로 구성되었다.

모두가 함께 가야할 복지

충남도는 충남복지보건기준선을 설정하면서 분야별 관리지표와 성과지표를 마련했으며 현재 기준이 되는 9개도의 1위보다 약 20 ~ 30%씩 복지 수준을 향상시키는 것을 목표로 잡았다. 이런 목표는 현실에 근거해 잡은 것이다. 복지·보건 재정 비율이 30%를 돌파하는 등 복지·보건 수준이 전반적으로 상승해 전국 상위권으로 진입했기 때문이다. 그러나 복지의 특성상 지자체의 노력만으로는 근본적인 결실이 실현되기 어렵다. 중앙정부의 예산과 관련법 등 제도 개선이 함께 해야 할 이유이다.





복지의 기준을 세우다

진경아 (풀뿌리 자치연구소 '이음' 연구위원)

인터뷰_ 사람이 말하다

시민의 커다란 눈

“저는 지역에서 20년 넘게 시민운동을 해왔습니다.”

시민 활동가 진경아 씨는 현재까지 천안의 복지운동단체인 ‘복지세상을 열어가는 시민모임’에서 사무국장 역할을 해왔다. 이 단체는 주로 천안시의 보건복지정책을 분석하고 정책을 제안하고 예산 확충을 위해 노력하는 등, 복지와 관련된 제도 개선을 위해 꾸준히 활동하는 곳이다. 그러니까 시민들과 복지 당사자들이 직접 복지정책에 참여하는 과정에서 커다란 눈 역할을 해온 것이다. 그러다보니 자연스럽게 충남도의 복지 보건정책을 분석하고 제안하는 활동을 함께 하게 되었으며 또 충남도의 복지보건정책에 참여하는 정책자문위원회 위원으로 활동하였다.

“위원회 들어가기 전에는 민간단체 입장에서 충남도의 정책에 대해 의견을 내는 일을 했죠. 또 기초지자체에서 하기 어려운 주거복지정책 같은 경우 도와 협의하기 위해 도의원과 공동토론회를 주최하는 일 같

은 것이죠. 뭐 그리 대단한 것은 아니고요. 충남도의 정책자문위원회에 들어가서는 현장 활동가의 시각으로 도정과 관련한 자문을 했죠.”

본인은 큰일이 아니라고 하지만 진 씨의 눈은 오랫동안 현장에서 활동해온 복지 전문가로서의 신념으로 가득 차 있었다.

“민선5기였죠. 충남도는 보건복지에 관한 기준이 되는 지표를 개발하기 시작했어요. 당시 충남도는 안희정 지사와 함께 추진하는 주요 정책으로 지방자치단체 수준의 복지기준선 만들려고 한 것이죠. 우리나라에서는 서울 다음으로 추진하는 의미 있는 일이었어요.”

복지기준선이라는 것은 사회에서 생활하는 사람들이 누려야하는 최소한의 생활을 분야별로 나누어 정한 기준이라고 말할 수 있다. **자치단체가 이런 기준선을 만든다는 일은 형식적인 복지가 아니라 사회구성원들이 가진 권리로써 진정한 복지를 추진하기 위해 초석을 다지는 것이다.** 우리나라에서는 처음으로 서울시가 서울복지기준선을 만들기 시작했으며 그 다음으로 충남도가 광역 단위 보건복지정책의 목표를 설정하고 기준을 마련했다. 여기에는 도와 시군을 연계하는 복지체계에서 도는 어떤 역할을 해야 하는지 구체적으로 명시하고 있다. 진 씨는 주로 중장기 복지정책을 논의하고 의견을 나누었다.

복지를 이야기하는 72개 항목

“초기에 설계할 때에는 설왕설래 수많은 말이 오갔고 각각 다른 방향으로 의견이 분분했지요. 충남도의 현재 복지 상태를 파악하고 분야별 방향을 잡고 20년 후의 목표치를 설정하는 구체적인 지표를 만드는 작업이니 얼마나 많은 의견이 오갔는지 예상할 수 있을 거예요.”

예산을 어느 정도로 확대할 것인가, 수혜자 수를 어느 정도까지 늘리

“

복지는 인권처럼 사람으로서 태어나는 순간
마땅히 누려야할 권리이며
인간이 가치 있게 살 수 있는 기본이라고 생각합니다.

”



신축 이전한 공주의료원 <충남 공주시 웅진동>

졌다면, 자살률을 얼마까지 떨어뜨릴 수 있다는 등의 구체적인 계획과 통계를 만들었다. 이런 과정에서 72개의 관리 지표가 만들어졌다. 이는 보건복지 영역별로 현안 분석을 통해 절대적으로 중요하거나 상대적으로 상황이 좋지 않은 지표들 위주로 작성되었다.

“OECD 기준을 참고하고 다른 지자체들과 비교해 기준을 정했어요. 그리고 상대적으로 열악하다고 개선이 필요한 지표들을 분석해 모으고 이를 바탕으로 중장기 목표치들을 설정했어요. 또 발전 가능한 방안과 지표를 마련해 개선 방안을 정책적으로 고민했어요. 충남도의 현황을 분석한 결과들이 나왔죠. 그 결과를 예로 들면 가장 큰 문제는 노인자살률이었어요.”

충남도의 좋지 않은 지표들의 예로 노인 자살률을 먼저 꼽았다. 전국 1위라는 불명예였다. 청소년 자살률도 2위로 굉장히 심각했다. 이렇게 좋지 않은 지표들을 도출한 것은 원인을 분석하고 해결 방안을 찾아 충남도의 생활을 바꾸기 위한 첫발이다. 그리고 지표를 개선해나갈 구체적인 목표치를 설정하고 이를 위해 인력과 자원을 어떻게 동원할 것인지 연구하면서 정책적 역량을 집중할 위치를 찾아나가는 것이다.

도민의 생활을 분석하기 위해 만드는 지표들은 그러나 지역으로 다가갈수록 수많은 여건이 세분화되고 각각 다른 특징을 가지고 있기 때문에 객관적인 비교도 정량적 분석도 어려웠다.

“지역의 복지보건정책을 위한 지표마련은 1968년, 일본 도쿄에서 시작했어요. 일본도 나라가 넓고 지역의 성격이 아주 다르기 때문에 정부의 복지지표로는 도쿄라는 도시의 특성에 맞지 않았죠. 대도시이면서 물가수준도 높은 도쿄의 보건복지 수준을 가늠하기 어려웠기 때문에 현실적인 상황파악이 필요했던 거죠. 우리 충청도 또한 우리를 먼저 알기 위해 시작했습니다.”

지역 사정에 따라 보건복지정책도 달라져야하기 때문에 별도의 생활 수준이나 인구편차에 따라 독립적인 기준선이 필요한 것이다. 서울시의 경우, 물가나 지가가 상당히 높아 자산기준이나 소득기준이 상대적으로 높기 때문에 서울시에 거주하는 저소득층은 전국 단위의 복지정책에서는 저소득층에서 제외될 수밖에 없는 것이다. 따라서 실질적인 저소득층은 통계보다 많아질 수밖에 없다. 해당 시도의 특성에 따라 별도의 기준이 필요한 이유이다.

충남만의 여건, 충남의 도전

복지지표를 만드는 일에 있어 충남도의 상황은 더욱 어렵다. 광역도이기 때문에 시·군 단위의 지역적 편차가 크기 때문이다. 천안이나 아산과 같이 대도시형 시군과 청양과 같이 전형적인 농촌 기반의 시·군이 가지는 지역의 편차는 크다.

“도 안에 존재하는 지역 편차를 고려하지 않고 도정의 목표를 가져가면 지역들의 편차가 계속해서 확대될 위험이 있습니다. 서울시는 재정 여건이 좋아 중앙정부 기준보다 완화하거나 확대할 재정적 여력이 있지만 충남도의 특징은 편차는 더 크고 예산도 부족한데다가 자체적으로 쓸 수 있는 가용재원도 많지 않죠. 때문에 자체 정책적 드라이브가 많지는 않았죠.”

그렇다고 손 놓고 있을 수는 없는 일이었다. 오히려 진정한 변화의 계기로 만들 수 있는 기회이기도 했기에 충남도의 15개 시·군이 가지는 차이와 특성을 반영해 도정의 목표를 삼고자 노력했다.

“15개 시·군의 복지보건의 현실을 제대로 파악하고 분석한 일 만으로도 중요한 가치가 있습니다.”

그러나 이런 지표를 마련하는 일은 까다로운 과정이다. 실제 케이스마다 구체적으로 분석해야하기 때문이다. 자살률에 대한 정책의 경우, 당사자가 없는 상황에서 가족들을 중심으로 심리부검을 해야 한다. 어떤 요인들이 자살에 이르게 했는지 조사하는 것이다. 가족이나 이해 당사자들을 만나는 일도 어렵지만 각각 다른 입장에서 다르게 인식하고 있기 때문에 추론으로 요인을 분석해야 한다. 자연스럽게 만들어지는 행정통계도 있지만 대부분 이렇게 어려운 과정을 거쳐 만들어지는 것이 많다. 통계를 생산해내는 구조가 없는 상황에서 지표통계를 생산하는



충남 닥터헬기 이송_ 응급환자 83% 생존

구조까지 만들고 있는 것이다.

“원인은 정확한 분석을 기반으로 찾아낼 수 있어요. 자살률의 경우, 결국 빈곤 사각지대에서 벌어지는 상호 빈곤과 관련된다는 것입니다. 그렇다면 사회경제적 여건들을 고민해야죠. 자살률이 높은 지역을 어떻게 관리할 것인지, 도시의 경우와 농촌의 경우도 분석이 다르기에 이제 제반 환경과 특성에 맞는 연락체계 등을 개발해야죠.”

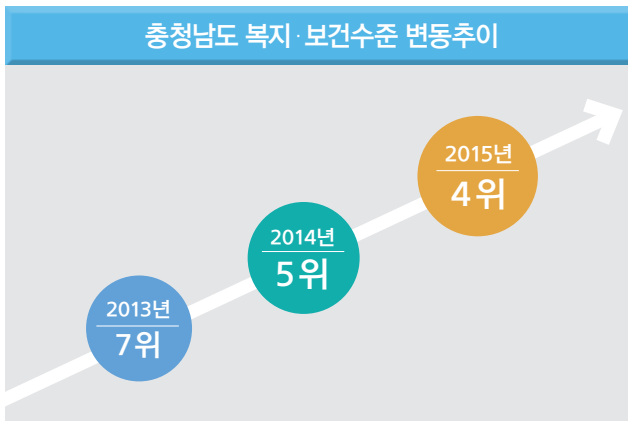
이렇게 충남도 자체로 복지기준선을 마련하고 중장기 비전을 만든 일은 광역도 단위에서는 처음이다. 물론 먼저 시작했다는 일로 가치를 따질 수는 없지만 제반 여건들을 함께 보면 중요성은 더 커진다. 오랜 기간 광역도나 자치단체가 자체적으로 만들고 시행하는 복지 역할이 없었다. 중앙에서 오는 자원을 시군에 분배하는 일이 주였다. 복지의 시행은 내려온 틀에 따라 기초지자체가 주로 실행해왔기 때문이다. 이렇게 광역도 단위에서 복지정책을 만들지도, 사업을 진행하지도 않았던 상황에서 충남도가 역할과 목표를 제시하고 시군 단위와 어떻게 연계할지 고민하고 있는 점은 높이 살만한 일이라고 강조한 것이다.

멀지만 가야할 길

“우리가 세운 중장기 목표는 10년으로 계획했어요. 2023년을 기준으로 잡은 거죠. 그러나 흔히 중장기 계획은 용두사미가 많습니다. 수립하고 종이로만 남는 경우가 많은 것이지요. 그러나 충남도의 지표는 매년 연차별 계획을 수립하고 다시 지표관리를 하고 있어요.”

두 번째 의미 있는 통계가 만들어질 수 있는 환경을 조성한 것이다. 이전 지표를 기반으로 연차별로 사업이 진행되고 이 결과를 되먹임하여 이듬해 살아있는 새로운 지표가 만들어지는 것이다. 이는 매년 지표가 방향에 맞게 그리고 얼마나 수행했는지 관리가 이루어지고 있다는 증거이다.

“단체장에 따라 연속성이 떨어지는 경우도 있지만 이런 중장기 계획은 지표와 통계관리가 잘 이루어져야 정책적 역량을 투여할 수 있습니다. 이런 부분은 믿고 있습니다.”



그러나 아쉬운 부분도 있다고 말을 이었다. 정책의 표현방식에 관한 지적이었다. 서울시의 경우 사업의 실행과 성과를 한눈에 알아보기에 잘 정리하여 시민들에게 제시한다는 것이다. 이렇게 정책의 실행에 있어 눈에 잘 들어오게 정리된 포장과 재가공도 중요하다는 지적이다. 이는 매 순간 달라지는 복지보건의 수준과 상황을 잘 알려주는 일이기도 하다.

“복지는 인권처럼 사람으로서 태어나는 순간 마땅히 누려야할 권리이며 인간이 가치 있게 살 수 있는 기본이라고 생각합니다. 어떤 분들은 지금 복지 과잉이라고 말하지만 우리 상황은 OECD 기준으로 재정지출이 절반 수준에도 못 미칩니다.”

행복지수는 제일 낮다. 10대에서 30대까지 제일 높은 사망요인이 자살이다. 이렇게 보면 우리나라를 결코 복지국가라고 부를 수 없다. “모든 사람이 인간답게 살 수 있는 환경이 복지입니다. 그렇지요? 복지에 있어서 우리의 수준은 여전히 갈 길이 멀죠. 충남도의 노력은 계속 이어질 거라 믿습니다.”

행복할 권리

전국 최초
무상보육정책

정책_충남을 말하다

충남의 아이들은 충남이 키운다

전국 최초 셋째 아이 이상 무상보육

출산 기피에 의한 인구 감소는 현재 우리나라가 맞은 여러 문제 중에 가장 근본적인 문제이다. 더욱이 대부분 농촌지역인 충남도는 더욱 심각하다. 이 문제를 해결하기 위해서는 전체 사회의 근본적인 변화가 필요하며 이런 변화를 이끄는 정책은 중장기 정책과 단기 정책으로 나눌 수 있다. 2011년 충남도가 실시한 무상보육 정책은 단기적 정책으로 효율적인 정책으로 전국에서 가장 먼저 실시한 정책이다.

현실에 맞게 적용한 공약사항

당초 민선5기 공약사항이었던 무상보육정책은 '만 5세아 무상보육'을 추진하면서 시작되었지만 유치원과의 형평성 문제로 유보되었다. 그 대안으로 신념을 가지고 추진한 정책이 '셋째 아이 이상 무상보육'이다. 이는 국가정책과제인 출산장려정책 중 다자녀가구 우대정책에 부합하는 것으로 2011년 7월부터 부모의 소득수준과 관계없이 '셋째 아이 이상 무상보육'을 전면적으로 시행하였다. 대상은 만5세 이하 영유아 중 어린이 집을 이용하는 셋째 아이와 그 이상의 자녀이다.



실질적 효과

매월 보육통합정보시스템을 활용해 지급되고 있는 무상보육을 위한 지원은 도비와 시·군비를 합쳐 35억 원의 예산으로 진행되고 있다. 지원대상자의 폭을 살펴보면 전국적으로는 부모의 소득이 하위 70%인 가정의 자녀에게만 보육료를 지원하고 있는 상황이다. 이와 비교하여 충남도는 보육지원대상을 크게 확대하였으며 이 결과, 현실적으로 효과를 가진 출산장려정책으로 자리 잡았고 자녀를 키우는 가정의 경제적·사회적 부담을 줄이는 복지로 다가갔다. 또한 이 정책은 보육분야 전국 평가에서 무상보육 확대 등으로 국무총리상을 수상하는 등 선도적이라는 평가를 받았다.



두 발 앞선 보육정책을 이끈다

조양순 (21세기 여성정치연합 '맘(Mom)이 편한 세상'
충청남도 지부장)

인터뷰_사람이 말하다

많은 아이를 보듬는 엄마 또는 선 굵은 활동가

아산의 한 어린이집에서 만난 조양순 씨의 첫인상은 평범한 중년 여성이었다, 그러나 대화를 나누기 시작한지 얼마 지나지 않아 선 굵은 활동가가 그 자리를 대신하고 있었다.

“1993년부터 계속 어린이집을 운영해왔어요. 아산의 보육인이죠.”

그러니까 지금까지 조양순 씨에게 가장 중요한 일은 많은 아이들의 팔 팔한 엄마 역할이었다. 그리고 제대로 된 엄마의 역할을 하기 위해 보육 환경에 관심을 가졌고 그러다보니 엄마의 약력에는 민선5기 충청남도의 인수위원까지 올라있었다.

“아이들은 투표권이 없잖아요. 젊은 부모들은 아이 키우느라 정신없고요. 그래서 영유아 정책은 정치현장에서 소홀하게 여겨집니다. 우리 아이들의 권리를 찾으려면 정책을 살펴보고 올바르게 투표해야죠. 그래서 투표를 권장하다가 그런 임무까지 맡았습니다.”

보육현장에서 느끼는 복지현실이 상대적으로 열악하다고 느껴지는 데에는 이런 배경이 있다는 것이다. 그래서 조양순 씨는 실제 영유아 복지

에 필요한 정책들을 고민하고 제안하기 위해 열심히 뛰어다니기 시작한 다. 그리고 현실적인 이슈를 만들어낸다. 충남어린이집연합회가 주체가 되어 민선5기 지방자치단체 선거를 앞두고 각 당의 후보들을 모아놓고 보육정책에 관한 토론회의 자리를 만든 것이다. 충남에 2천여 개의 보육 시설이 있고 이중 1천여 개가 천안, 아산 지역에 몰려있다고 한다. 이 토론회는 천안, 아산의 거의 모든 보육 종사자들이 몰려들어 장사진을 이뤘다.

“이 토론회에서 다른 후보들은 어떤 정책이든 가능하다, 하겠다. 이런 반응이었죠. 표를 얻기 위해서죠. 그런데 안희정 후보는 현실적인 고민과 진솔함을 보였어요. 할 수 있는 것과 할 수 없는 것을 나누어 함께 이루어 나가자고 했어요. 이 자리에서 99%가 여성인 보육단체 종사자들에게 깊은 인상을 남겼죠.”

당시 안 후보는 상대적으로 젊기 때문에 아이 키우는 일이 현재진행형이었으며 현실적인 고민도 많았다. 또한 보육에도 관심이 많았기에 정책에 있어 진실성을 가지고 세부적인 가능성과 타당성, 예산 등을 세밀하게 준비할 수 있었다는 분석까지 덧붙였다.

“이 토론회의 중요성이 또 하나 있습니다. 연합회 안에는 많은 사람들이 모여 있기 때문에 이해관계가 복잡할 수밖에 없죠. 그런데 당시 보육 정책에 대한 갈급함 때문에 우리 지역의 연합회가 하나로 뭉쳐 노력한 시기였어요. 아이들에게 좋은 충남이 되어보자는 마음에 함께 힘을 모았던 거죠. 뿌듯했습니다.”

두 발 앞선 충남형 보육정책

그렇게 민선5기의 출범과 함께 나온 보육정책은 아이를 세심하게 키워본 사람이 아니면 펼칠 수 없는 정책이었다.

“아이 맡기면서 전전공공하는 부모들의 마음을 이해해야죠. 좋은 보육 시설을 찾아 돌아다니고 남들보다 늦게 아이를 데리러 가야하는 부모의

아픈 마음을 함께 하는 정책이어야죠.”

그렇게 내놓은 충청남도의 보육정책 중 가장 큰 두 가지는 ‘셋째아이 무상보육’과 ‘만5세 무상보육’이었다. 지금의 현실로 보면 대부분 지역에서 시행되는 제도이지만 민선5기가 출범하던 시기에 내놓았던 이들 정책은 말 그대로 혁신적인 것이었다.

“셋째아이 무상보육을 먼저 실시했죠. 이는 중앙정부보다도 3~4년 빠르게 시작한 정책입니다. 만5세 무상보육은 전국적으로 실시된 3, 4, 5세 무상보육보다 1년 일찍 시행될 예정이었죠,”

그러나 충남도에서 실시하려던 만5세 무상보육 정책은 예상치 못했던 벽을 만나게 된다. 어린이집과 유치원의 관할 문제였다. 유치원은 교육부 소속이고 어린이집은 보건복지부 소속이다. 유치원은 교육으로 출발하지만 어린이집은 탁아가 그 시작이다. 이런 이유로 어린이집은 맞벌이이나 상대적으로 저소득층이 주된 대상이었다. 이런 상황에서 유치원연합회와 시각 차이를 보이며 갈등 양상에 접어들었다.

“보육은 복지로 봐야합니다. 만5세 무상보육도 그렇게 접근한 정책인데 아이들이 5세 시점에는 유치원과 겹치는 부분이 생겼죠. 유치원연합회에서 이 정책을 반대하기 시작했어요. 안 지사를 비롯해 충남도는 고민을 거듭하다가 이 정책을 철회했습니다. 우리 아이들 앞에서 갈등이 더 나쁘다고 판단한 거죠.”

조양순 씨는 더 이른 나이에 시작하는 무상보육은 세계적인 추세라고 말을 이었다. 복지 선진국에서 나온 결과를 보면 1년 먼저 시작한 유아보육은 빈부의 격차를 줄이는 효과가 있다는 것이다. 이는 성인이 된 후 격차를 줄이기 위해 투자하는 것보다 경제적 효율이 월등했다는 것이다. 물론 여러 조건을 따지지 않고 평등하게 시작한 교육을 말한다.

이와 함께 유치원과 어린이집이 통합되는 과정도 세계적인 추세라고 했다.

“교육부와 보건복지부로 이원화되다보니 돈이 이중으로 나가는 경우

가 많아요. 효율이 떨어지죠. 우리도 적극적으로 통합을 검토해야 합니다. 그리고 지금 중앙정부에서 시행하는 보육정책도 다시 돌아봐야 합니다.”

문제의 시작은 역시 이원화된 정책이었다. 교육부에서 누리과정이라는 이름으로 무리하게 3, 4, 5세 무상보육을 실시하니까 지난 정권에 여력이 생긴 복지부는 0~2세 무상보육을 실시했다. 그러나 이것은 선심성 정책인데다 옳지 않은 정책이라는 것이다.

“0~2세 영아들은 누가 뭐래도 부모와 같이 지내는 것이 맞습니다. 세계적으로도 그렇고요. 그 시기는 인간관계의 바탕을 쌓는 시기이고 인성이 형성되기 시작하는 중요한 때입니다. 엄마와 살을 부비고 아빠의 목소리를 들어야죠.”

먼저 나아간 사람이 먼저 만나는 고개

“우리 충남도의 사례가 전국의 모델이 되었다는 사실 아시나요?”

실제로 셋째아이 무상보육을 비롯해 충남도에서 실시한 여러 보육정책들을 경기도를 비롯해 많은 자치단체에서 선진사례로 연구하고 있다고 한다. 또 어떤 정책들이 있는지 궁금했다.

“민간어린이집은 보육료가 싸기 때문에 누리예산만으로 운영이 어려워요. 보육이 복지라는 인식을 가지고 충남도는 여기에 추가로 운영비를 보조하고 있어요. 또 처우개선비라는 항목으로 오래 일하신 선생님을 지원하는 정책도 운영하고 있죠. 물론 많은 액수는 아니지만 충남도에서 선생님들의 수고를 잘 알고 인정하고 있다는 표시라고 봐요. 우리 업계가 돈만 더 달라는 것이 아니에요. 우리가 하는 수고를 인정해달라는 것이죠. 그런 면에서 고맙고 또 그래서 다른 시도에서 배워가고 있어요.”

그러나 정책적으로 해결해야 하는 문제는 아직도 산 넘어 산이라고 한다. 먼저 충남도가 맞닥뜨리고 있는 새로운 현실을 바로 봐야 한다. 가장 큰 문제는 아이들이 줄고 있는 현실이다. 한동안 천안과 아산의 인구는



제12회 건강한모유수유선발대회

많이 늘었다. 그러나 수도권 규제가 완화되면서 기업들이 다시 경기도로 옮기기 시작했고 젊은이들이 떠나면서 다시 아이들이 줄었다. 대기번호까지 주어야했던 천안, 아산의 어린이집들이 현재는 수용 가능한 인원수에 대한 충원율이 50%까지 떨어졌다.

“모든 사회문제를 해결하기 위해 가장 근본적인 정책은 저출산 문제를 해결하는 정책이에요. 이것 또한 각 시도에 맞는 고유한 정책이 필요해요. 서울과 경기도의 정책이 다르듯 충남도의 정책이 있어야하고 충남 안에서도 천안과 서산의 정책은 달라야하죠. 이 부분에서는 충남도와 안 지사도 깊이 고민하고 있는 걸로 알고 있어요.”

실제 청양 같은 경우는 아이를 낳을 경우 1천만 원을 지급한다고 하지만 이것으로 젊은 인구가 늘지는 않는다는 것이다. 이런 저출산 정책의 경우 외국의 예를 예의주시해야 한다고 했다.

“스웨덴 같은 선진국은 무조건 480일 동안 육아휴직을 해야 합니다. 그러면 누구도 눈치 보지 않고 어린 아이를 키우죠. 이 동안 나라에서 월급의 80%를 지급하고 아빠도 80일 이상 육아휴직 해야 합니다. 그러면 자연스레 아빠도 아이 키우는 방법을 알게 되죠. 건강한 사회의 바탕이 됩니다. 깊게 고민할 부분입니다.”

엄마라는 이름으로

“저도 아이를 키우기 때문에 학교선생님과 상담하기 위해서 일을 끝내고 나서는 경우가 있어요. 그렇게 부랴부랴 나서도 선생님이 퇴근하고 안 계신 경우가 있어요. 근무시간이 지켜지는 거죠. 우리 보육의 현실은 다릅니다. 제가 7시20분에 나옵니다. 30분이면 아이들이 이미 오기 시작하기 해요. 나라에서 인정하는 일하는 시간은 9시부터고요. 또 선생님이 퇴근한 시간보다 더 늦게 아이들을 데리러오는 부모님들이 있으세요. 이런 면에서 보육이 고생도 하지만 정말 제2의 엄마이기도 해요.”

현실은 오히려 진짜 엄마보다 훨씬 긴 시간을 아이들과 살을 부비고 숨쉬고 생활하는 엄마들이 바로 보육교사이다. 그래서 정신적으로나 물질적으로나 교육만큼의 대우가 필요하다는 것이다. 모두가 귀 기울여야 할 문제였다.

힘찬 목소리의 조양순 씨는 이야기의 끝에 하나 정책제안을 붙였다. 뜻밖에도 스마트폰 어플리케이션에 관한 것이었다.

“아이를 키우는 일은 시기별로 꼭 알아야할 것과 해야 할 것이 있어요. 젊은 부부는 잘 모르는 것들도 많죠. 이런 부모에게 충남도가 적극적으로 교육에 나서야 한다는 것입니다.”

복지를 담당하는 충남도가 나서서 부모를 교육하는 스마트폰 앱을 개발하는 내용이었다. 0세에서 8세까지 단계별로 알아야하는 내용을 앱으로 개발하고 핸드폰으로 간편하게 이 과정을 이수하면 복지혜택을 받을 수 있도록 한다는 내용이다. 이러면 아이들에게 발생하는 많은 위험을 예방하고 부모와의 관계도 좋아질 수 있다는 제안은 오랜 시간 많은 아이들의 엄마로 살아온 조양순 씨의 경험에서 나온 것이기에 더욱 많은 사람들과 나누고 싶은 저녁이었다.

행복할 권리

충남형 사회적 효행 노인복지 정책

정책_충남을 말하다

효도도 맞춤형으로

맞춤형 노인복지의 좋은 예, 행복경로당

농촌에서 만나는 사람 대부분이 노인이다. 이는 오래전부터 예견되어 왔으며 이제는 익숙한 현실이 되었다. 현실이 이렇다면 복지의 초점 또한 노인들에 맞춰져야 당연하다. 농촌의 현실에 맞는 노인복지의 예로는 먼저 행복경로당을 들 수 있다. 행복경로당의 핵심은 마을마다 난립해있는 경로당들 중 거점 경로당을 선정하여 집중 지원하는 것이다. 경로당의 규모와 기능을 개선하고 이곳을 이용해 복지·여가·문화 등 맞춤형 서비스를 제공한다.

충남도는 현재 185개 경로당을 행복경로당으로 지정하였고 5천만 원씩을 지원하여 시설을 증,개축하여 환경을 정비하였다. 이는 각 지역의 노인들을 위한 각종 프로그램과 무료경로식당을 운영할 수 있는 다목적 공간을 만드는 리모델링 사업이다. 그리고 조성된 쾌적한 환경 안에서는 노인들을 위한 다양한 프로그램들이 운영된다. 건강체조, 마사지, 요가 등 건강을 위한 프로그램과 한자, 컴퓨터 등 교양을 위한 교육프로그램, 민요, 사물놀이, 웃음치료 등 취미프로그램들로 생활에 활력을 주며

진행된다. 또 주1회 마을 단위로 무료식사가 제공되어 화합을 돕고 있다. 행복경로당은 그 성과를 인정받아 제12회 대한민국지방자치경영대전 대상을 수상했다. 충남도는 매해 5개소씩을 추가로 지정하고 지원하여 2018년까지 195개의 행복경로당을 운영할 계획이다.

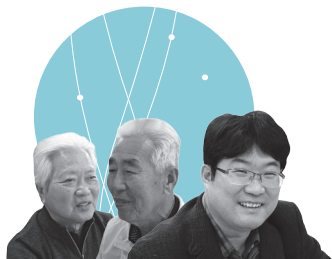
서로에게 힘이 되는 곳, 독거노인 공동생활제

충남도민 중 65세 이상 노인인구는 35만 명에 이르며 그 중 독거노인은 9만3천 명으로 4명 중 1명이 혼자 생활하는 노인이다. 급속한 고령화와 함께 증가하는 독거노인의 비율은 충남도만의 문제가 아니다. 이들은 외로움에 정서적으로 위기상태에 있으며 소외감으로 일상생활에 어려움을 느끼고 있다. 이 문제를 해결하기 위해 충남도가 내놓은 것이 공동생활제이다. 2010년, 충남도의 특수시책사업으로 시작해 매년 2개소씩 확대 추진해 현재 36개소를 운영하고 있다.

독거노인들은 낮 시간 동안 지정된 공동생활 장소에 모여 함께 식사하고 생활함으로 정서적으로도 안정감을 찾고 있다. 공동생활제는 고독사를 예방하고 각종 응급상황에 빠르게 대처할 수 있어 사회적 안전망 역할을 하고 있다. 또 이용자 수를 늘리기 위해 양성평등의 관점으로 남녀의 주거공간을 별도로 설치하였다.

독거노인 공동생활제와 행복경로당과 함께 제12회 대한민국지방자치경영대전에서 대상을 수상할 정도로 높은 만족도를 보였다. 지난 11월에는 이용자 만족도 조사를 실시해 개선의 방향을 잡았으며 이와 연계해 지역의 이·통장이 참여하는 '노인고독사 지킴이단'을 2017년 본격적으로 발족할 예정이다.





충남도가 찾아가 어르신들을 대접하는 곳

김중호 어르신 (예산군 대술면 장북1리 행복경로당 회장)

황현주 어르신 (예산군 대술면 장북1리 행복경로당 총무)

김용현 (충남연구원 행정복지연구부 책임연구원)

인터뷰_사람이 말하다

농촌이 한복판에서 어르신의 말씀을 듣다

가을이 막바지로 치달아 황금색도 빠져나가는 들판 한가운데 예산군 대술면 장북1리에 있는 행복경로당을 찾았다. 이곳에서 운영되는 행복경로당은 올해로 2년차를 마감하고 있었다.

황현주 : 행복경로당 제도는 충남도의 노인정책의 중심이며, 다른 시도에는 없는 거고, 한 면에 3개씩, 돌아가면서 지정하는 걸로 알고 있는데, 대술면에서 우리가 처음 지정된 것이여.

김중호 : 그렇지, 면소재지에 먼저 들어갈 예정이었는데, 그곳에 문제가 생겨 우리가 먼저 했지.

황현주 : 행복경로당으로 되면서 달라진 것이 많지. 전에는 2010년부터 인가, 경로당에 난방비, 운영비까지 해서 1년에 250만 원 정도가 지원으



행복경로당

로 나왔는데, 행복경로당하면서 많이 바뀌었어. 먼저 그전에 사용하던 작은 경로당 대신 마을회관을 행복경로당으로 싹 뜯어고치는 리모델링을 했지. 많은 사람이 모여 밥도 먹을 수 있게 부엌도 개량하고, 그다음에 냉방시설, 난방시설도 다시 보충했어. 도에서 많이 해줬어요.

김중호 : 뭐니 뭐니 해도 사람은 모여서 밥 먹는 게 중요하지. 1주일에 한 번씩 목요일에 점심식사를 제공하는데 그러니까 이 밥은 장복1리 사람만 먹는 게 아니라 대술면 전체에서 사람들이 같이 먹을 수 있는 것이야. 그런데 사람들이 바쁘기도 하고 그러니까 많이는 안 오는데, 우리가 행복경로당 시작할 때 안내장도 내고 소개장도 보내고 해서 다른 마을에서도 다들 알고 계셔. 근데 일도 해야하고 교통상의 문제도 있고 그러니까 그렇기 많이 오시고 그러지는 못하지만, 가끔 면에서 회의하고 그럴 때 따로 말도 하는데, 알면서도 못 오는 경우가 많지.

황현주 : 식사는 40명 기준으로 해서 준비를 하는데 많이들 못 오시니까 대개 동네 사람들 중심으로 먹지. 아직은 많지 않지만 다른 마을 사람들이 오면 즐겁게 같이 먹어요. 이 동네 저 동네 얘기들 하면서. 젊은 사람들은 정보를 교환한다고들 허더만, 식사 지원은 40명 기준으로 1식에 3천 원씩 해서 1년 내내 운영하는데, 그리고 밥 해주고 장보고 그렇게 일 해주시는 분들한테도 조금씩 인건비가 나가는 걸로 알고 있어요. 이것도 아마 노인 일자리를 만드는 일이라고 하더만.

김중호 : 사람들이 모이니까, 좋지. 동네 분들은 일하다가 시간들 내서 식사들 하시고, 다른 마을 분들 오시면 반갑게 맞고. 2년 동안 재미있는 일도 많았는데. 우선 동네 분들, 노인만이 아니라 전체가 모여 식사하니까, 들에서 일하는 사람들 다 불러 먹으니까, 인사하고 모여 옛날 얘기도 하고 재미있게 사는 얘기들 하고. 뭐 우리는 따로 보태서 반주도 한잔하고 그러지.

황현주 : 아, 행복경로당에 다른 프로그램도 많어요. 건강보험공단에서 하는 걸로 아는데 강사를 파견해서 하는 건강 체조가 있어요. 일주일에 두 번씩 요가하고 에어로빅하고 행복경로당에 모여서 하고 있어요. 주로 아주머니들이 즐겨워하는데 우리도 같이 하고. 참 좋아하는데, 사실 여성분들이 즐겨워야지. 그 양반들 안 오고 그러면 우리 경로당 어떻게 돌아가겠어? 조금 더 젊은 사람들은 배식도 하고 일들 많이 하지. 보자, 또 뭐가 있나, 맞아. 노인회에서 하는지, 만들기도 하고 있지. 비누 만들기나 종이접기 같은 거도 강사들이 나와서 즐겁게 해요.

김중호 : 참, 그거 교육도 있었는데, 시골사람들 짜게 먹지 말라고 저염

음식 조리법 같은 것도 있고 와서 교육해주고 그랬지. 남자들이 좋아하는 프로그램도 있으면 좋지. 의료프로그램 같은 것도 있으면 좋고. 지압도 해주고 수지침도 하고 그런 거 말여. 면에 한번 신청해볼까?

황현주 : 행복경로당 하면서 마을이 더 화기애애해졌어요. 건강 체조 같은 거 같이 하면 사람들이 많이 참여하니까 건강하기도 하고. 분위기에 많이 도움을 줬지. 몸이 불편한 사람은 모시고 오라고 하고, 또 안 오는 사람 있으면 전화해서 오라고 하고 서로 관심을 가지게 되니까.

연구자의 목소리로 충남의 노인복지를 말하다

실제 어르신들의 말씀을 듣고 나서 행복경로당을 개발하고 연구하고 있는 김용현 박사의 얘기를 들어보았다.

“경로당이 아주 많죠. 마을마다 난립해서 관리가 안 되는 것이 문제입니다. 이런 취지에서 작은 경로당들을 모아 거점 경로당을 만드는 것이 행복경로당입니다. 충남도가 실행하면서 전국에 내놓을만한 노인복지정책의 큰 모델이라 할 수 있습니다.”

충남도가 실행하면서
전국에 내놓을만한
노인복지정책의 큰 모델,
행복경로당



행복경로당 <출처 : 논산시청>

이런 작은 경로당에는 몇몇 어르신들이 모여 그저 화투놀이로 소일하는 것은 아주 흔한 풍경이었다. 이것은 농촌 환경을 발전적으로 바꾸기 위해 개선해야할 문제이기도 했지만 어르신들의 노후 복지의 문제이기도 했다. 이런 문제를 해결하기 위해 행복경로당은 민선5기 공약사업으로 꾸준히 진행되고 있다.

“공간이 협소하고 열악한 곳들을 모아 행복경로당으로 흡수합니다. 거점으로 선정된 경로당은 우선 필요에 따라 보수하고 중개축을 실시해 쾌적한 환경을 만들죠. 그리고 많은 어르신들이 모여 정을 나누기 위해 무료 식사를 지원합니다. 이 과정에서 일하시는 분들에게 작으나마 지원도 하고요.”

이렇게 거점이 생기면 할 일이 많아진다. 컴퓨터를 지원해 어르신들이 할 수 있는 많은 문화적 경험의 폭을 넓히고 여타의 문화 프로그램을 진행할 수 있다. 장북1리 어르신들이 직접 얘기했던 프로그램들이 그것이다.



도정 및 노인복지시책 설명회 <도청 대회의실>

“행복경로당은 충남도 안에서 2015년까지 180개소가 문을 열었습니다. 2016에는 185개소로 늘었고요. 경로당이 말 그대로 다목적 생활을 할 수 있도록 종합문화공간으로 변신하는 일입니다. 다른 지자체에서 견학을 오고 있어요. 더욱 발전할 수 있는 방향을 모색하기 위해 다시 연구하고 있습니다.”

물론 문제도 없지 않다. 어르신들은 거리가 멀어지면 이동에 문제가 생긴다. 이런 문제는 복지관의 셔틀버스를 이용해 적극적으로 나설 수 있다. 또 의료서비스와도 연계해야할 필요성도 큰 과제이기도 하다.

또 하나의 복지 서비스, 독거노인 공동생활제

충남도에서 시행하고 있는 노인복지정책에서 또 빼놓을 수 없는 것이 독거노인 공동생활제이다. 나이가 많은 독거노인들이 집에서 혼자 생활하는 경우, 건디기 힘든 고독감이나 우울증과 같은 정신적 질병에 시달릴 확률이 높다. 뿐만 아니라 고독사의 위험도 상존하기 하기 때문에 가능하면 또래의 노인들이 모여 함께 생활하는 환경이 필요하다.

“이 공동생활제는 각자 생활도 보장하고 낮 시간에는 함께 모여 생활할 수 있도록 장소를 제공해 서로 소통도 하고 식사도 할 수 있게 지원하는 정책입니다. 노인돌봄서비스와 같이 독거노인들을 위한 정책은 많이 있지만 급속도로 늘어나는 독거노인의 수에 비해 효과는 빠르게 높아지지 않고 있어요. 공동생활제는 복지 당사자들의 목소리에 귀 기울여서 정말 필요한 것이 무엇인지를 따져 시행되고 있습니다.”

공동생활제의 형태는 대도시형과 농촌형으로 구분할 수 있다. 도시형은 여건이 낫다. 노인들도 잘 모이고 적정한 인건비를 책정하면 식사와 간식을 돌봐줄 사람을 구하기 쉽다. 문제는 농촌형이다. 물론 시군마

다 편차는 있지만 식사와 간식을 맡아 일할 사람을 찾기 어려운 것이다. 그중 상대적으로 젊은 분이 일하는 경우가 많지만 매번 부탁할 수 있는 상황은 아니다.

“이것은 좋은 정책입니다. 그러나 가장 어려운 점은 역시 장소를 섭외하는 것이예요. 당진의 경우를 연구했는데 노인들 중에 자신의 집을 개방한 분도 있고 당진시 소유의 건물을 활용한 단위도 있지만 전체적으로 장소를 찾는 일이 가장 어렵습니다. 노인회관을 활용하는 경우가 좋은데 그것마저 어려운 곳은 당장 문제를 해결하기 어렵습니다.”

이야기를 노인복지가 어떻게 변화해야하는지 방향성을 찾고 있었다. 김용현 박사에 따르면 지금 가장 시급한 방향은 복지와 보건을 연계하는 일이라고 했다.

“치매센터를 예로 들어보죠. 선진국의 경우 거의 모든 가정에 치매환자가 있다고 보면 틀리지 않습니다. 우리도 곧 맞을 사회문제인 거죠. OECD국가 중에 노인 빈곤비율이 가장 높은 우리나라는 그래서 빈곤 문제와 함께 치매 문제를 비롯한 보건과 연계해야합니다. 한번 치매에 걸리면 사회적 비용이 아주 커집니다. 그래서 예방하는 일이 중요하죠. 노인문제의 가장 큰 현안인 노인의 질병을 예방하는 정책이 없으면 건강보험 예산이 너무 많이 들어갈 것이죠. 잘못하면 노인질병으로 건강보험의 유지가 어려운 상황이 닥칠 수도 있습니다. 질병에 걸리지 않을 수 없지만 최대한 늦추기 위해 정책을 강구하는 것이 중요합니다. 복지와 보건의 함께 가야하는 이유입니다.”

이런 추세로 행정복지센터제도가 추진되고 있다고 한다. 2018년까지 현 주민자치센터를 행정복지센터로 전환하는 것이다. 센터는 현 사회의 추세에 따라 지금의 민원업무를 최대한 줄이고 복지업무를 가능한 늘어

업무를 추진할 계획이다. 센터는 여러 복지업무와 함께 보건소 간호사가 파견되어 주민의 건강을 살핀다.

“지금 시행되는 행복경로당이나 독거노인 공동생활제에도 보건 프로그램을 합쳐 시행할 수 있는 방안을 연구 중입니다. 물론 근본적인 변화가 있어야하지만 충남도에서 진정한 노인복지를 이루기 위해서는 꼭 필요한 방향입니다.”

지금처럼 하나하나씩 정책을 이루어간다면 그리 멀지 않은 현실이라는 생각이 들었다.

행복할 권리

그랬슈 (Great to see you)

콘서트

정책 / 충남을 말하다

친근하지만 새로운 충청 공연

그랬슈(GREAT TO SEE YOU)

‘그랬슈’는 순수한 충청도 사투리이다. ‘그류’, ‘글쎄유’, ‘물러유’ 등과 함께 친근감 주는 충청도 사투리로 공연장에서 느끼는 괜히 어색한 사람들에게 친근감을 주고자 만든 이름이다. 또 영어의 반갑다는 말인 ‘Great to see you’와 발음이 겹친다. 따뜻하고 인심 좋은 충청도 사람의 입으로 많은 사람과 소통하자는 취지이다. 바로 충남문화재단이 기획해 충남도의 대표적인 공연 브랜드로 자리 잡은 문화공연이다. ‘그랬슈 콘서트’는 충청도 사람처럼 야무지고 의뭉스럽지만 거짓이 없고 해학과 풍자, 반전의 미학이 있는 국악 콘서트이다.

화합과 소통

‘그랬슈 콘서트’는 화합과 소통을 기본으로 한다. 우리 음악을 이루는 여러 장르들 사이의 대화, 사회를 이루는 계층들의 화합, 지역들 사이의 대화, 경계를 허물고 서로 다른 음악들이 어울려 하나의 무대로 연결될 수 있는 길을 찾는 공연이다. 사통팔달의 고장 충남에서 우리 음악으로

소통의 방법을 찾는 것이 ‘그랬슈’의 진면목이다.

우리 음악이라고 해서 우리의 전통만을 고집하는 것이 아니다. 평생 고집스럽게 한 길을 걸어온 명인들의 무대와 우리 음악의 새로운 가능성을 제시하며 실험적 행보를 이어나가는 젊은 음악인들이 만나고, 예능과 기능이 만나고, 우리 음악과 서양 음악이 만나고, 과거와 현재가 만나고, 관객과 예술인의 만나는 무대가 충남에서 벌어진 것이다. 콘서트는 2015년에 시작해 2016년 4월에는 당진, 5월은 부여의 사비마루에서, 6월은 논산, 9월에는 홍성의 충남도청문예회관에서, 11월에는 보령에서 활기찬 무대를 열었다.

도민들의 즐거운 표정으로 평가를 받다

충남도 예술을 대표하는 브랜드 공연으로 자리 잡은 ‘그랬슈’ 콘서트는 다양한 장르를 보여주었다. ‘그랬슈’의 실험적 도전은 지역의 경계를 허물고 전통과 현대를 아울렀다는 평가를 받았다. 가장 큰 평가는 물론 객석을 꽉 채운 도민들의 즐거운 표정과 행복한 발걸음이지만 그 다음으로 지역문화예술특성화부분 우수상을 수상한 것이다. 한국문화예술위원회 주최로 대전에서 열린 ‘지역문화예술특성화지원사업 성과공유 워크숍’에서 지역문화예술특성화부분 우수상을 수상했다.





새로운 만남을 위해 마중 나가는 그랬슈 콘서트

유인상 (민족음악원 악장)

인터뷰_ 사람이 말하다

충남도의 새로운 브랜드 공연

‘그랬슈(Great to see you)’ 콘서트는 순수한 충청도 사투리인 ‘그랬슈’라는 말을 제목으로 뽑은 충남도가 자랑하는 대표적인 지역 브랜드 문화예술 공연이다. 공연장은 아직도 많은 사람에게 어색하다. 그런 사람들에게 충남도의 따뜻한 정으로 친근하게 다가가자는 의미에서 붙인 제목이다. 영어로는 만나서 너무 반갑다는 의미를 담고 있다.

충남문화재단이 기획하고 주관한 ‘그랬슈’ 콘서트는 도민에게 가까이 다가간다는 취지를 기반으로 하지만 그 내용은 신선하고 파격적인 변화를 모색했다. 기본적으로는 우리의 전통국악을 바탕으로 하면서 우리 지역이 가지는 문화의 특징을 녹여내어 함께 승화시킨 것이다. 2016년은 ‘우리 시대 우리 음악을 만나다’라는 주제로 대장장, 웅기장, 한산모시짜기, 다듬이 연주 등 충남의 무형문화재와 함께 새로운 우리 음악을 모색했으며 서산 웅소성리 호상놀이, 공주아리랑 등 지역의 독특한 소



그랬슈 콘서트 현장

재와 전문 국악을 한 몸으로 엮어내었다. 이로써 ‘그랬슈’ 콘서트는 충남도만의 색깔을 가진 새로운 문화공연이 만들어진 것이다.

연출에 있어서도 화합과 소통을 기본으로 장르와 지역, 계층 간 경계를 허문 파격적인 형태를 추구했다. 평생 한 길을 걸어온 명인과 새로운 형식을 추구하는 젊은 음악인들의 만남, 예능과 기능의 만남, 우리 음악과 서양 음악의 만남, 과거와 현재의 만남, 관객과 예술인의 만남 등 모든 만남을 위한 마중의 형식으로 이어졌다. 그리고 이런 노력은 매 공연 전석매진이라는 뜨거운 반응으로 다가왔다. 이뿐 아니다. 한국문화예술위원회가 주최하는 ‘지역문화예술특성화지원사업 성과공유 워크숍’에서 지역문화예술특성화부문 우수상을 수상하기도 했다.

관객들은 충남 상여소리의 예술성을 극명하게 보여주었던 공연도 잊지 못했다. 서산 웅소성리 호상놀이와 정민아 씨가 꾸민 무대는 깊은 소

리와 예술성으로 많은 관객의 가슴을 흔들어놓았다. 이외에도 기지시줄 다리기의 유네스코 인류무형문화유산 등재와 연계하였고 승무를 비롯한 여러 춤들도 지역의 시각으로 새롭게 해석하였으며 몽골국립예술단 등과 의미 깊은 협연도 줄을 이었다.

충청의 혼을 노래하다

당진 공연에서는 네 명의 젊은 연주자들이 심훈 선생의 ‘그날이 오면’을 자신들만의 독특한 음악 색으로 풀어내 호평을 받기도 했으며 논산 공연에서는 ‘계백가’라는 이름으로 황산벌 전투를 재연하는 창작판소리를 선보여 관객들에게 감동을 선사했다. ‘계백가’의 창작에 참가했고 이날 공연을 이끌었던 국악인 유인상 씨는 이미 ‘그랬슈’ 콘서트에 4회 이상 참석할 정도로 깊은 인연을 가지고 있다. 그를 만나 콘서트에 관한 이야기를 들었다.

“장고를 치면서 민족음악원에서 악장을 맡고 있는 유인상입니다. 반갑습니다.”



모든 공연이 지역에서 활동하고 계시는
지방문화재나 지방 문화예술인들과 함께 진행했어요.
춤을 하시는 분이 있으면
그 춤과 우리 음악을 연결 짓는 거죠.
그렇기 때문에 매 공연마다 새로운 프로그램이 탄생합니다.



민족음악원은 우리 민족의 전통음악을 발굴하고 새롭게 발전시켜 나가기 위해 모인 단체로 우리나라에서 처음 사물놀이 만들었던 김덕수 사물놀이패에서 상쇠를 담당하던 이광수 명인이 이끌고 있다. 이광수 명인은 유인상 씨의 20년 스승이기도 하다.

“민족음악원은 전국을 무대로 활동하고 있는 국악단체입니다. 대표인 이광수 명인은 고향인 충남 예산에 민족음악원 학습당을 운영하고 있습니다. 물론 명인은 그곳에서 기거하고 있고요. 저는 서울 사무실과 학습당을 오가면서 일하고 공연하고 그렇게 지냅니다.”

단체와 유 씨가 ‘그랬슈’ 콘서트와 인연을 맺은 과정이 궁금했다.

“충남문화재단에서 공연을 진행하시는 김선욱 선생이 적극적으로 소개하셨습니다. 충남도에서 추진하는 공연이지만 우리 음악 하는 사람들은 다 알고 있었죠. 우리 민족음악원도 예산이 본부이니까 더욱 인연이 깊어요. 그렇게 함께 일을 진행하게 되었죠.”

‘그랬슈’ 콘서트에 관해 묻자 유 씨는 뜻 깊은 기획이라는 말을 먼저 꺼냈다. **충남문화재단이 자체적으로 기획했다는 사실도 높이 살만하지만 그 목적이 지역에서 생활하는 사람들을 찾아가기 위해서였고 또 소외된 지역에 더욱 다가가려는 노력이 있었다는 것이다.** 내용에 있어서도 수준 높은 문화공연을 만들려고 꾸준히 노력해왔다는 사실을 잘 알고 있다고 했다. 또 하나 충남도의 각 지역이 가지고 있는 문화적 특성을 살리고 그것을 하나의 예술로 만들어냈다는 점을 빼놓을 수 없다고 했다.

“모든 공연이 지역에서 활동하고 계시는 지방문화재단이나 지방 문화예술인들과 함께 진행했어요. 어느 지역에 춤을 하시는 분이 있으면 그 춤과 우리 음악을 연결 짓는 거죠. 그렇기 때문에 매 공연마다 새로운 프로그램



램이 탄생합니다. 늘 새로운 상호작용을 일으켜 불거리를 제공하다보니
 까 관객들이 우리 음악을 새롭게 바라보기 시작했어요. 우리들도 많은
 영감을 받고 있습니다.”

그 예로 논산 공연에서 선보였던 ‘계백가’를 들었다.

“수준 높은 공연은 많은 사람들이 각자의 역할을 해내고 다시 그것들
 이 잘 어울려야 만들어집니다. 관객들도 본능적으로 느낍니다. 황산벌
 전투에 대해 새로운 기획이 필요해서 여러 분야에서 모였어요. 서울, 논
 산 등, 그리고 기획자, 기악 연주자, 판소리 공연자들이 모여 그 지역과
 관련된 새로운 예술을 만들어냈죠. 그 지역에도 또 공연하는 우리에게
 모두 의미가 깊은 경험이었습니다.”

유 씨는 이 외에도 많은 공연이 기억에 남는다고 말했다. 오랜 시간 예
 가의 전통을 이어온 심화영 씨의 승무가 함께 했던 곳은 서산이었다.



‘그랬슈’는 새로운 실험의 장

“서산도 아주 기억에 남는 곳이었지만 참가했던 모든 공연 그래요. 대장장이가 나와 자신의 리듬으로 쇠를 두드리면 그것이 바로 타악기가 되는 거죠. 웅기장이 항아리의 울림을 들려주면 거기에 바로 연주로 화답했고 모시를 짜는 베틀이 수천 년 된 소리를 들려주면 함께 음악으로 호흡했어요. 지역의 소리와 리듬이 바로 우리의 음악이 되었던 것이죠.”

공연은 이렇게 기획의 시작에서부터 해당 지역에서 활동하는 문화인에 대해 조사하고 그들과 함께 기획했다. 각종 전통 공예를 공연으로 끌어안기도 했지만 지역의 풍물패나 민요 등, 더 편하고 자유롭게 폭넓은 공연을 만들어갔다.

“공연을 기획하는 순간 늘 테마를 가지고 있었어요. 지역과 관련된 것이지요. 지역의 특수성과 관련지어 하기 때문에 늘 새롭게 작품에 임했죠.

하던 대로 관습적으로 할 수가 없어요. 지역에서 진행하는 공연은 투박하게나 촌스러울 수 있는데 이런 한계를 함께하는 기획으로 극복했어요. 훨씬 세련되고 새롭게 할 수 있어 지역의 문화수준을 한 단계 높이는 계기였다고 생각해요. 대중을 위한 공연이지만 그래서 실험적인 시도도 많이 해볼 수 있는 기회였습니다.”

긴 생명을 가진 공연으로

“서울은 공연이나 문화기획이 워낙 많잖아요. 그래서 자연스레 경쟁을 통해 기량도 향상되고 공연을 진행합니다. 그러나 지역에서는 단체가 적다보니까 좀 들쭉날쭉한 경향이 있어요. 그래서 충남문화재단처럼 같이 기획하고 배려하고 안배하는 조율이 필요하다는 생각을 했습니다. 이런 결과를 낼 수 있잖아요. 이제 길게 가는 일을 고민해야죠.”

유 씨는 공연을 즐기는 관객들이 좀 더 적극적으로 참여했으면 하는 바람도 같이 내놓았다. 이제 관객도 적극적으로 참여해야 더 좋은 공연



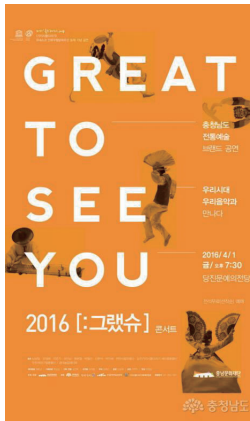


그랬슈 콘서트가 지역문화예술 특성화 부문에서 우수상을 수상했다.

이 만들어진다는 것이다. 물론 대부분이 농촌지역인 충남도의 상황을 고려하면 문화예술을 향유하는 계층이 적다는 점도 이해할 수 있다. 하지만 이번 공연처럼 충남도 각 지역의 특징을 잘 살려낸다면 시민들이 판소리에 굉장한 호응을 보내는 전주와 같은 경우로 발전할 수 있다는 것이다. 지역의 문화 콘텐츠를 개발하고 꾸준히 홍보해야할 필요성을 느끼는 부분이다.

이야기는 전국적인 문화 환경에 관한 것으로 이어졌다.

“공연 문화가 축제 위주로 가는 정책은 문제가 있습니다. 축제는 이미 포화상태이고 또 이와 관련된 문화상품들이 쏟아져나오다보니까 문화 예술인들이 매너리즘에 빠지는 경우가 많아요. 의미는 사라지고 몇몇 소수의 사람들의 기획에 의존합니다. 그리고 대중적인 것만 찾아내잖아요.”



의미 있는 문화예술을 담아내는 노력과
숨어있는 예술가들을 찾아내고
지역성을 잘 담아낼 수 있는 기획



우리의 문화예술이 눈에 화려하게 보이고 즉흥적이고 소모적인 부분에만 빠질 수 있다는 경고이다. 이제 다양한 기획으로 의미 있는 문화예술을 담아내는 노력이 필요하다고 강조했다. 의미 있지만 숨어있는 예술가들을 찾아내고 실험적인 예술성이나 지역성을 잘 담아낼 수 있는 기획이 필요하다고 강조했다.

“이런 면에서 우리는 풍물패를 음악적으로 만들어가는 공연을 기획하고 있습니다. 우리 같은 경우 행사가 많은데 단순히 있는 것을 보여주는 것이 아니라 풍물패로 음악적 고민을 통해 의미를 담아가는 것이죠. 노력해야죠. 이런 면에서 ‘그랬슈’ 콘서트는 눈여겨 봐야하는 가치를 가지고 있습니다. 오래 가야죠.”

11월 보령 공연에서도 민족음악원 팀의 연주를 만날 수 있었다. 그리고 ‘그랬슈’와 함께 아주 오래 만날 것이다.



■ 자문해 주신 분

권선필 (충청남도 정책자문위원)

김 호 (충청남도 정책자문위원)

이재완 (충청남도 정책자문위원)

장수찬 (충청남도 정책자문위원)

허재영 (충청남도 정책자문위원)

현영석 (충청남도 정책자문위원)

■ 인터뷰에 응해 주신 분

강마야 (충남연구원 책임연구원)

강성국 (투명사회를 위한 정보공개센터 간사)

강현수 (충남연구원 원장)

고승희 (충남연구원 연구위원)

구자인 (충남연구원 마을만들기센터장)

김금순 (백석올미영농조합 대표)

김미화 (아산시 인주면 공세리 마을활동가, 마을만들기 컨설턴트)

김병혁 (충남 친농연 정책기획위원)

김용현 (충남연구원 책임연구원)

김은정 (천안 손뜨개 공방 마녀모자 대표)

김종화 (충남연구원 책임연구원)

김중호 (예산군 대술면 장북1리 행복경로당 회장)

김진영 (충남연구원 초빙책임연구원)

남성연 (충남도청 혁신관리담당관실)

박민영 (백석올미영농조합 사무국장)

박정섭 (가로림만 조력발전 반대투쟁위원회 전 위원장)

백운성 (충남연구원 연구위원)

복권승 (충남도량살리기추진협의회 전 회장)

유인상 (민족음악원 악장)

이관률 (충남연구원 연구위원)

이동준 (당진시 지속가능 발전협의회 사무국장, 주민자치회 컨설턴트)

이상진 (충남연구원 연구기획실장)

정완숙 (사단법인 디모스 대표)

조양순 (21세기 여성정치연합 '맘(Mom)이 편한 세상' 충청남도 지부장)

진경아 (풀뿌리 자치연구소 '이음' 연구위원)

홍정남 (구항초등학교 영양교사, 충남영양교사회장)

황현주 (예산군 대술면 장복1리 행복경로당 총무)

■ 책 편집에 도움 주신 분

김병호 (작가, 스토리밥 작가협동조합)

정덕재 (작가, 스토리밥 작가협동조합)

김찬규 (박사, 충남연구원)

김홍철 (박사, 충남연구원)

조원갑 (충남도청 기획관)

박병남 (충남도청 정책협력팀장)

박기일 (충남도청 주무관)

박성인 (충남도청 주무관)

행복한 변화 모두를 위한

충남의 새로운 길

펴낸날 : 2016년 12월 29일

발간처 : 충청남도

충청남도 홍성군 홍북면 충남대로 21 충청남도청

워른이 : 충남연구원

충청남도 공주시 연수원길 73-26

취재 : 스토리맵 작가협동조합

편집·인쇄 : 도서출판 심지