

# 열린충남

2018  
FALL Vol.84

## 여는 글

복지수도 충남! 도민이 체감할 수 있는 정책 펼쳐야

## 특집 | 민선 7기 충남도정을 말하다

품격 높은 문화생활, 더 행복한 충남인

희망과 행복의 동반자를 다짐하며

복지수도 충남, 무엇을 해야 하는가?

민선 7기, 새로운 충남도에 바라는 제언

민선 7기 미래정책을 위한 AGENDA

## 논단

금남·금북정맥의 역사·문화적 가치

충남의 공동체 활성화를 위한 정책 방향

## 충남의 섬

의병총(義兵塚)이 있는 섬, 소난지도



맑고 깨끗한 자연환경에서 역사와 전통을 소중하게 간직하고  
앞선 지식과 정보를 공유하며  
풍요롭고 건강한 정신으로 활기찬 삶을 살아가는 모습이  
바로 충남도민의 모습입니다.

희망찬 충남의 미래를  
충남연구원이 함께 열어가겠습니다.



발행일	2018년 9월
발행처	충남연구원
편집위원장	권영현
편집위원	김양중, 김진영, 오병찬, 유학열 이상준, 정종관, 정지은
에디터	정봉희, 이유나
주소	우) 32589 충남 공주시 연수원길 73-26 (금충동)
전화	041.840.1114
팩스	041.840.1129
이메일	http://www.cni.re.kr
편집·제작	승일미디어그룹(주)

문의사항은 magazine@humanrights.go.kr로 연락바랍니다

## 행복한 미래를 여는 충남연구원

대한민국을 넘어 한태평양의 중심 지역으로  
세계 속의 충청남도를 꿈꾸는 곳

충청남도의 미래와 210만 도민의 행복을 연구하는  
우리는 충남연구원 입니다.

2018 FALL Vol.84

## CONTENTS

04 **여는 글**  
복지수도 충남! 도민이 체감할 수 있는 정책 펼쳐야

06 **특집**  
**민선 7기 충남도정을 말하다**  
1. 품격 높은 문화생활, 더 행복한 충남인  
2. 희망과 행복의 동반자를 다짐하며  
3. 복지수도 충남, 무엇을 해야 하는가?  
4. 민선 7기, 새로운 충남도에 바라는 제언  
5. 민선 7기 미래정책을 위한 AGENDA

30 **논단**  
1. 금남·금북정맥의 역사·문화적 가치  
2. 충남의 공동체 활성화를 위한 정책 방향

46 **충남의 섬**  
의병총(義兵塚)이 있는 섬, 소난지도

52 **충남마을기행**  
초승달을 닮은 서천 월화성 마을

56 **충남 시장 플러스**  
세계가 인정한 금산인삼의 뿌리, 금산시장

62 **열린마당**  
1. “이제는 빗물에 대해 이야기할 때”:  
지역형 빗물저장소 학습 단상  
2. 열악한 농촌 의료 현실, 어떻게 극복할 것인가?

72 **해외리포트**  
일본의 무장애(無障礙) 도시를 가다

80 **상생과협력**  
1. 갈등관리를 넘어 갈등해결을 위한 노력은 계속되어야 한다  
2. 주민 스스로 마을 갈등을 해결하는 광주마을분쟁해결센터

92 **오피니언**  
1. 충남복지수도, 어떻게 만들 것인가?  
2. 오늘도 긍정으로 희망을 선택한다

98 **충남소식**

100 **연구원소식**

103 **충남의 사계**





여는 글

## 복지수도 충남! 도민이 체감할 수 있는 정책 펼쳐야

양승조 충남도지사



2018년 7월 2일. 민선 7기 제38대 양승조 충청남도지사가 취임했다. 양지사는 2004년 제17대 총선을 통해 정치에 입문했다. 이후 내리 4선 국회의원을 지내며 14년 동안 의정활동을 펼쳤다. 민주당 최고위원과 문재인 대통령의 당 대표 시절 사무총장, 국회 보건복지위원회 위원장을 역임하여 중앙정치경험이 풍부하다. 특히 12년간의 보건복지위원회 활동은 양지사를 대표적인 복지 전문가로 만들었다. 복지 전문가답게 도정의 방점은 저출산, 고령화 그리고 사회양극화의 3대 위기 극복이다. 더불어 3대 위기 극복을 위한 기업하기 좋은 충남을 목표로 한다.

양지사는 평소 성실하고 겸손한 성품으로 정치권에서 ‘선비 정치인’이라는 별명을 갖고 있다. ‘열린충남’은 특유의 성실함과 꾸준함을 통해 ‘더 행복한 충남, 대한민국의 중심’을 만들 양지사에게 민선 7기 충남도정을 들었다.

：민선 7기 도지사 취임 소감을 부탁드립니다.

220만 충남도민께서 압도적인 지지와 성원으로 도지사라는 막중한 소임을 맡겨 주신데 진심으로 감사드립니다. 도민께서는 민선 7기 더 행복한 충남을 만들라는 준엄한 사명을 주셨다. 대한민국과 충남은 지금 저출산, 고령화 그리고 사회양극화라는 3대 위기에 직면했다. 이 3대 위기를 극복하지 않으면 대한민국과 충남의 미래는 없다. 특히 아이와 어르신, 힘없는 서민의 고통은 이루 말

할 수 없이 커지게 된다. 절박한 마음으로 이 위기를 극복할 선도적 모델을 우리 충남에서 시작하겠다. 저출산과 고령화, 사회양극화를 극복해 더 행복한 복지수도 충남을 만들도록 하겠다. 또한 기업하기 좋은 충남을 통해 경제와 복지가 선순환 되는 환경을 구축하겠다.

：도정 운영방향에 대해 듣고 싶다.

민선 7기 충남도정의 비전은 ‘더 행복한 충남, 대한민국의 중심’으로 정했다. 그 의미는 도민 누구나 양질의 삶을 누리고 대한민국을 선도하는 지방정부로 만들겠다는 것이다.

이와 같은 비전을 달성하기 위해 5대 목표와 20대 전략을 수립했다.

첫 번째 목표는 ‘따뜻하고 안전한 공동체’를 달성하는 것이다. 저출산과 고령화, 사회적 양극화를 해결하고 보다 안전한 충남, 차별 없는 충남을 만들기 위한 목표이다.

두 번째 목표는 ‘풍요롭고 쾌적한 삶’을 누리는 것이다. 양질의 문화기반과 청정한 환경 속에서 건강한 삶을 누리는 것은 또 다른 차원의 복지라 할 것이다. 풍요로운 삶을 위해 그동안 가외적·부수적 분야로만 인식하던 문화·예술·체육을 활성화하고, 충남의 소중한 유산들을 재조명할 것이다.

미세먼지 없는 대기환경과 안정적인 수자원 확보는 쾌적한 삶을 위한 핵심 요건이다. 대기와 물에 대해서는 노후 석탄화력발전소 단계적 폐쇄, 도수로 연결, 지하수 총량관리제 등 근본적 차원에서 접근할 계획이다.

세 번째 목표는 ‘활력이 넘치는 경제’이다. 경제성장은 복지선순환을 위한 필수 요소이다. 이 목표에는 고용의 확대, 미래성장동력 발굴, 경제적 소외부문의 활성화를 비롯하여 잠재적 성장동력인 청년에 대한 지원과 대외교류 활성화가 포함되어 있다.

네 번째 목표는 ‘고르게 발전하는 터전’이다. 도내 취약 산업과 열악한 시군의 잠재력을 이끌어내고, 교통망 확대 등 자립적 성장 기반을 조성하여 균형발전을 이룬다는 목표이다.

다섯 번째 목표는 ‘도민이 주인 되는 지방정부’이다. 도민참여와 지역공동체 활성화를 통해 진정한 주민자치를 구현하고, 명실상부 일 잘하는 지방정부로 거듭나겠다는 의미이다.

：도민들께 드리고 싶은 말씀은?

민선 7기 충남도정에서 변화와 혁신을 일상에서 느낄 수 있도록 정책으로 보여 드리겠다. ‘복지수도 충남’, ‘기업하기 좋은 충남’을 통해 복지와 경제가 선순환 구조 속에서 발전하도록 만들겠다. ‘더 행복한 충남’, ‘복지수도 충남’ 그리고 ‘대한민국의 중심 충남’을 만드는데 도민들의 더욱 큰 관심과 성원을 바란다.

특집

## 민선 7기, 충남도정을 말하다

- FOCUS 01 품격 높은 문화생활, 더 행복한 충남인
- FOCUS 02 희망과 행복의 동반자를 다짐하며
- FOCUS 03 복지수도 충남, 무엇을 해야 하는가?
- FOCUS 04 민선 7기, 새로운 충남도에 바라는 제언
- FOCUS 05 민선 7기 미래정책을 위한 AGENDA

특집 1

## 품격 높은 문화생활, 더 행복한 충남인

지진호 건양대학교 부총장

요즘 ‘워라밸’이라는 말이 유행하고 있다. ‘워크 앤 라이프 밸런스(Work and Life Balance)’의 줄임말로 노동시간을 축소하는 대신 개인적 삶을 노동 못지않게 중시한다는 의미의 신조어다.

그리고 소확행(小確幸), 휘게(Hygge), 라곰(lagom), 오캄(Au calme) 같은 단어도 유행하고 있는데 일상의 소소한 행복, 작은 즐거움, 소박하고 균형 잡힌 생활, 심신의 편안함을 추구하는 경향, 대체로 이러한 뜻을 담고 있다. 모두 오늘을 살아가는 현대인의 삶의 추구방향과 가치관을 상징하는 유행어들이라고 할 수 있다.

이 단어들을 자세히 살펴보면 현대인은 물질적 풍요를 강조하던 과거와는 달리 정신적 풍요를 중시하는 것을 알 수 있다. 특히, 이러한 신조어에는 최근 ‘52시간 근로제 시행’에 따라 삶의 질을 높일 수 있는 정신적 풍요를 기대하는 희망을 내포하고 있다.

## #1 민선7기 충남도정에 현대인들의 삶에 대한 가치관 담겨

이러한 현대인들의 노동과 삶에 대한 가치관은 7월 2일 출범한 민선 7기 충남도정에도 그대로 드러나고 있다.

양승조 충남지사는 취임사에서 도정의 비전을 ‘더 행복한 충남, 대한민국의 중심’이라고 선언했다. 특히, 양승조 지사는 “품격 있는 충남의 이미지를 위해 문화 예술 부지사 영입을 추진하겠다”고 밝혀 도민의 생활에 문화를 접목시키는 ‘품격 높은 더 행복한 충남인 만들기’ 의지를 확고히 했다. 과거와 달리 문화·예술 분야를 도정의 중심에 두겠다는 것은 현대인들의 삶에 대한 가치를 반영한 것이라고 할 수 있으므로 충남도민의 공감대를 얻기에 충분했다.

이 같은 도정방향을 보면 먹고 사는 일에 온 정신과 육체를 혹사했던 기성세대들의 생활방식과

달리 요즘 젊은이들의 절실한 욕구를 반영하고 있어 충남도정이 한결 젊고 세련되어 간다는 느낌마저 들게 한다.

현대사회는 경제적 여유뿐만 아니라 문화, 예술, 관광, 체육활동을 통해 양질의 휴식과 여가를 즐기는 것도 도민의 건강한 삶을 위한 중요한 요소이다.

그러나 우리 사회는 아직도 이에 대한 인식이 여전히 부가적 차원에 머물고 있다. 이제 삶의 질 향상을 위한 도민 개개인의 가처분 시간 관리도 사회 복지 관점에서 적극적인 정책개발이 필요한 시점이다. 이런 면에서 양승조 지사의 '품격 높은 더 행복한 충남인 만들기'는 매우 의미 있는 선언이라고 할 수 있다.

그러나 “더 행복한 충남인” 만들기를 위해서는 막연한 행복추구 정책보다는 도민들이 자신이 하고 싶은 일에 몰두하게 하고, 생활에서 느끼는 행복을 진정한 삶의 가치로 받아들일 수 있도록 구체화할 필요가 있다.

## #2 ‘더 행복한 충남인 만들기’ 정책의 구체적 실천 방안 제시

이미 1970년대 초 프랑스 포피두 대통령은 “정치는 국민의 삶의 질을 높이는 것”이라고 규정하고 이를 위한 중산층 기준을 명확하게 제시했다. ①외국어 하나는 구사할 수 있어야 하고 ②직접 즐기는 스포츠가 있어야 하며 ③다를 줄 아는 악기가 있어야 하고 ④남들과는 다른 맛을 낼 수 있는 요리를 만들 수 있어야 할 뿐만 아니라 ⑤사회적 ‘공분’에 의연히 참여할 것과 ⑥약자를 도우며 봉사활동을 꾸준히 할 것 등과 같이 삶의 질을 높일 수 있는 구체적인 방안을 제시하여 많은 프랑스 국민들로부터 공감을 얻은 바 있다.



프랑스 포피두 대통령



포피두 광장 거리공연



포피두센터

백범 김구 선생도 일찌기 내가 원하는 우리나라에서 “오직 한없이 가지고 싶은 것은 높은 문화의 힘이다. 문화의 힘은 우리 자신을 행복하게 하고 나아가서 남에게 행복을 주기 때문이다. 인류가 현재에 불행한 근본 이유는 인의가 부족하고 자비가 부족하고 사랑이 부족하기 때문이다. 인류의 이 정신을 배양하는 것은 오직 문화이다 라고 설파한 바 있다. 문화야말로 개인과 인류 행복의 근원이 된다는 것이다.

한국문화관광연구원의 ‘여가활동의 효과분석을 위한 기초연구’에서도 연예공연 관람 활동, 악기 연주, 노래교실 참여활동 등의 문화예술 활동이 개인의 행복에 미치는 영향이 매우 크다는 것을 밝혔다. 또 다른 연구에 의하면 전반적으로 지역주민은 소득수준보다 거주지 주변의 문화환경에 만족하고 일상생활에서 문화예술의 비중이 높을 때 행복감이 더 높아진다고 한다. 따라서 사회 전반에 풍요롭고 만족스러운 삶의 환경 조성에는 경제성장 위주의 정책보다는 문화 정책이 효과적일 수 있다고 할 수 있다.

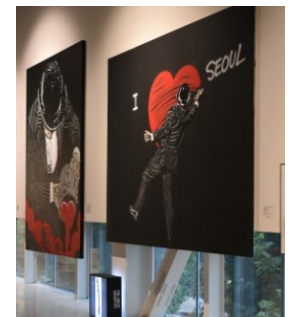
다만, 이때의 문화정책은 획일적인 공급보다는 계층에 따라 추구하는 문화적 가치와 욕구를 충족시킬 수 있도록 구체적으로 방안을 마련하는 것이 필요하다.



악기연주



숲길산책



미술관 관람

뿐만 아니라 저출산 고령화가 급격하게 진행되고 있는 현실에서 장단기적으로 출산장려를 위한 대책은 매우 중요한 도정 현안이 될 수 있지만 행복의 조건으로서 노년층의 문화 예술활동에 대한 사회적 관심과 배려도 절실하다.

리딕(Riddick, 1985)은 65세 이상 노인의 경우 생활만족에 대한 가장 강력한 요건이 문화 및 여가활동이라고 주장하였다. 즉, 신체적, 사회적 문화예술 및 야외 여가활동을 매일 수행하는 사람들은 그렇지 못한 사람에 비해 더 성공적인 인생을 살게 되고, 더 많은 행복감을 느낀다는 것이다. 다시 말하면 노인들은 문화 및 여가활동을 통해 성취감, 사회적 관계 유지, 자아실현을 하게 되고 이를 통해 행복감을 느끼게 된다.

이 같은 연구결과만 보더라도 고령화 시대에 있어 도민의 삶의 질 향상을 위한 문화예술 활동 참여에 대한 행정관여는 이제 결코 낯선 일이 아니다.

#3

지역 맞춤형 문화예술 활동 참여정책 수립

이번 지방선거에 출마한 전국의 많은 후보자들이 “고품격 문화예술로 대한민국 문화 수도를 만들겠다”(경기도 하남시), “시설 개발 중심의 일회적이고 한시적인 관광이 아니라 문화예술 콘텐츠 중심의 소프트웨어와 스토리텔링, 퍼포먼스가 결합된 복합 문화 예술단지 조성을 통해 문화예술 도시로 만들겠다”(강원도 춘천시) 등과 같은 문화 예술을 통한 지역민의 삶의 질 향상을 공약으로 내세운 것은 결코 우연이 아니다.

특히, 충남은 도시와 농·어촌이 혼재되어 있어 지역간 문화격차가 심하므로 지역균형발전 및 기초자치단체별 특성을 고려한 지역 맞춤형 문화예술 활동 참여정책이 필요하다. 더불어 보다 효과적이고 체계적인 문화서비스 전달체계를 구축하는 정책적 지원이 시급하다. 이를 위해서는 도민의 문화예술 참여 및 지역문화와 관련된 다양한 통계와 행정자료를 체계적으로 수집·분석·제공할 수 있는 도차원의 통합적 관리 체계 구축이 필수적이다.

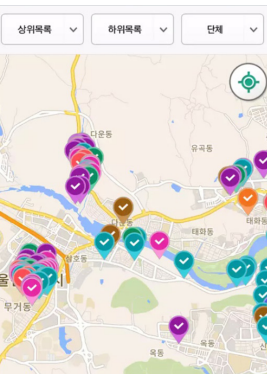
이러한 통합관리체계 구축 후에 도민 모두가 자유롭게 문화예술 활동에 참여할 수 있는 환경조성과 참여여건 개선, 도민의 역량을 강화해 나가야 한다. 그래야 이를 바탕으로 ‘공정한 행복도구’로서 문화예술 및 여가정책을 적극 추진해 행복의 양극화를 완화하고 도민의 삶의 자율성과 다양성을 실현해 나갈 수 있기 때문이다.

#4

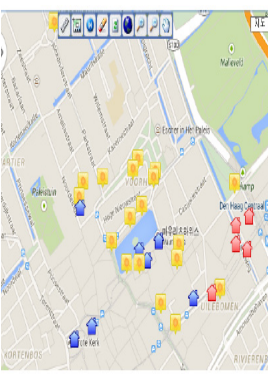
다양한 문화예술활동 참여방안 강구

최근 국내외 각 지역에서는 주민 행복도구로써 다양한 문화예술활동 참여방안을 강구하고 있다. 그 중 하나가 주민들이 지역에 존재하는 유·무형의 문화활동과 자원을 눈으로 쉽게 확인할 수 있도록 ‘커뮤니티 매핑(community mapping)’을 제작하는 일에 참여하게 하는 일이다. 지도제작에 지역주민이 직접 참여함으로써 자신의 지역에 대한 자긍심을 가지게 하고 문화예술활동 참여 동기를 부여할 수 있다. 따라서 도내 각 시군별, 마을별로 커뮤니티 매핑 제작방안 도입도 고려해 볼만하다.

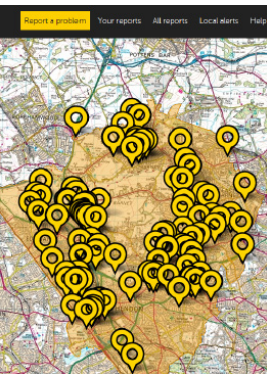
어쨌든 ‘품격 높은 더 행복한 충남인 만들기’가 단순한 구호성 선거공약이 아니라 지속가능한 정책이 되기 위해서는 도민이 일상의 소소한 행복과 작은 즐거움을 항상 느낄 수 있도록 손에 잡히는 문화예술 활동의 실체를 만들어 가는 것이 중요하다.



커뮤니티 맵핑



Den Haag(네덜란드)



Fix My Street(영국)

어쩌면 양승조 지사의 민선 7기 충남도정 성공여부는 의외로 쉽게 해답을 얻을 수 있을지 모르다. 주 52시간 근로제, 국민소득 3만 달러 시대, 4차 산업혁명 등 사회적 전환기에 도민들의 삶의 여백에 어떤 색과 향으로 품격있는 문화예술활동을 채워 건강하고 행복한 충남인을 만들 수 있느냐에 달렸다고 할 수 있기 때문이다.



특집 2

## 희망과 행복의 동반자를 다짐하며

유병국 충청남도의회 의장

제11대 충청남도의회가 개최했다. 충남의 더 큰 도약을 바라는 도민의 열망과 의회의 발전에 대한 도민의 기대가 어느 때보다도 커지고 있는 중요한 시기에, 도의회 의장이라는 중책을 맡게 되어 무한한 책임을 느낀다.

제11대 충청남도의회 의장으로서 우리 도의회가 충남발전의 큰 축이 되고 220만 도민에게 새로운 꿈과 희망을 심어줄 수 있도록 최선을 다할 것을 동료 의원들과 함께 다짐해본다.

## #1 제10대 의회 활동의 노력과 성과

그동안 제10대 의회에서는 도민과 소통하는 「공감의정」, 발로 뛰며 찾아가는 「실천의정」, 슬기로운 지혜로 변화를 선도하는 「창조의정」이라는 슬로건 아래 ‘도민과 함께 미래를 열어가는 충남도의회’를 비전으로 도민 곁으로 더욱 다가가고자 노력하였다.

또한 우리 도의회는 도민의 삶의 질 향상을 위한 활발한 입법 활동으로 직접 피부에 와 닿는 실질적인 도민의 복리 증진과 행복한 삶을 이끄는 견인차 역할을 해왔다. 이를 위해 그 어느 때보다도 의원연구모임, 의정토론회 등을 활성화하고 민의를 파악하는 노력에도 열과 성의를 다하여 연구하고 소통하는 의회 상을 정립했다는 점에서 보람을 느낀다.

특히, 2개의 상설 특별위원회를 포함한 10개 특별위원회를 운영하여 도정 주요정책에 대한 진단과 합리적인 해결방안을 제시하였으며, ‘금산세계인삼엑스포지원 특위’ 활동은 엑스포를 성공적으로 치르는 데에 큰 밑거름이 되었다. 또한, 미국 ‘뉴저지주’와 중국 ‘지린성’, ‘원난성’, ‘헤이룽장

성’ 등 4개 의회와 새롭게 우호교류 협약을 체결하여 4개국 10개 지방의회와의 끈끈한 국제교류를 이어나가고 있다.

아울러, 2016년 4월에는 중국, 일본, 러시아, 몽골이 참여한 「제7회 동북아시아 5개국 지방의회 의장포럼」을 개최하여 동북아지역 공동번영의 토대를 구축하는 성과도 거두는 등 해외 지방의회와의 우호 교류를 활성화함으로써 의정역량을 강화하고 문화와 관광, 체육의 실질적인 발전을 도모하였다.

이러한 성과에도 불구하고 아쉬운 점도 있다. 한강해권 개발이라는 목표를 두고 추진했던 한해경 제자유구역이 수포로 돌아갔고, 안면도 국제 관광단지 3지구 개발 역시 좌초되어 위기를 맞고 있는 안타까운 상황도 있었다.

## #2 지방자치 부활 이후 20년, 중앙 권위를 지방에 이양하는 것은 시대적 과제

지방자치가 부활한 이후 20여 년 동안 지방정부는 주민의 복리와 지역의 발전을 위해 무한한 노력을 기울여 왔다고 생각한다. 그러나 헌법에서 최소한의 원칙과 기준도 제시하지 않은 채, 지방자치제도의 주요 내용을 법률에 위임함에 따라 중앙정부에 재정과 권한이 편중되면서 자치권이 크게 제한받고 있다.

이에 따라 개헌은 자유민주주의적 기본질서라는 헌법적 가치를 온전하게 실현하자는 국민적 요구로 받아들여지고 있으며, 더는 지체할 수 없는 시대적 과제이기도 하다. 이 시대적 과제에 대한 해답은 경제, 정치, 법적 권위의 중앙독점을 지방으로 이양하자는 「지방분권형 개헌」에 있다고 해도 과언이 아니다. 이런 의미에서 새롭게 개원하는 「제11대 의회」에서는 여전히 요원한 지방분권에 대한 지역주민의 열망이 구체화되어 진정한 지방자치가 실현되길 간절히 소망해본다.

이제 제11대 충남도의회가 첫발을 힘차게 내딛었다. 도민들께서 모아주신 소중한 뜻을 가슴속 깊이 새기는 가운데, 주어진 4년의 임기는 선진의정의 반열에 새롭게 자리매김할 수 있는 중요한 기회이다.

국가적으로는 남·북 정상회담, 북·미 정상회담 등을 통해 민족의 염원인 통일에 한발 한발 다가가고 있으며 통일에 대비한 지방정부의 역할이 더욱 중요시되고 있는 상황에서, 충청남도가 통일시대를 준비하는 선봉으로서 대한민국이 동북아의 주도권을 쥌 수 있도록 제11대 의회가 통일, 비핵화를 준비하는 원년이 되도록 해야 할 것이다.

그리고 정치·경제, 사회·문화 등 모든 분야에서 건실한 성장과 발전을 위한 튼튼한 기반을 다져 나감과 동시에 침체된 경제를 회생시켜야 할 것이며, 또한 지방자치 발전을 위해 도민들과 함께 호흡하고 더 낮은 자세로 소중한 목소리에 귀 기울이면서 도민의 소망을 충실히 담아내야 한다.

### #3 제11대 충남도의회에서 요구하는 몇 가지 제안

이제 새롭게 시작하는 제11대 의회는 도민들로부터 새로운 변화와 개혁을 통해 지방자치의 일대 도약을 이루어 내기를 강하게 요구 받고 있다. 이런 의미에서 제11대 충남도의회는 도민의 희망과 행복의 동반자가 되기 위한 몇 가지 제안을 하고자 한다.

첫째, 지방의회의 위상 정립과 강화해야 할 것이다. 최근 들어 다양한 주민욕구와 급속도로 복잡해지는 사회변화에 능동적으로 대처하기 위해 지방의회의 역할이 더욱 중요시 되고 있다. 또 기관 대립형의 현 지방자치제도 체제에서 ‘견제와 감시’라는 의회 본연의 역할을 다하기 위해서는 대외적 위상 정립과 스스로의 역량 강화가 필수적이기 때문이다. 이를 위해 정말 유능하고 전문성을 갖춘 지방의회의 모범이 되도록 모든 힘을 다해야 할 것이다.

둘째, 도민 복지향상을 최우선 과제로 의정활동을 펼쳐야 할 것이다. 전국적으로 혼인 건 수와 출생아 수가 급감하는 저출산 고령화 시대에 접어들면서 인구절벽에 대한 해결책 마련과 각계각층의 복지 수요는 급격히 늘어나고 있지만 이웃을 외면하는 사회현상은 점차 심화되고 있다.

이러한 상황에서 현실성 있는 인구정책과 도민의 복지를 향상시키고 이웃을 먼저 생각하는 아름다운 사회를 만들기 위해 소외계층은 물론 온 도민들이 따뜻함을 느낄 수 있도록 언제 어디서든 직접 발로 뛰는 의정활동을 펼쳐나가야 한다.

셋째, 도민을 위한 참 민주주의를 실천해야 한다. 풀뿌리 민주주의 실현은 주민으로부터 먼저 시작되는 것이다. 진정으로 주민을 위한 것이 무엇인가 항상 고민하면서 도민보다 먼저 한 발 앞서 나가야 한다.

아울러 정치적 이념을 떠나 지역의 현안문제를 대화와 토론을 통해 답을 찾는 지방의회의 참 모습을 도민들에게 선보이며, 특히 충남의 전 지역이 낙후됨이 없이 골고루 잘 살 수 있도록 합리적인 정책대안을 제시하면서 꾸준히 연구 노력해 나가야 할 것이다.

마지막으로, 의회 본연의 역할과 감시자로서의 책무에 최선을 다할 것이다. 지방의회의 본질은

‘견제와 감시’에 있고, 그를 통해 ‘균형’을 추구하는 것이 민주주의의 핵심이며, 눈앞에 작은 이익에 집착하기 보다 더 높은 차원의 분명한 목표를 세워 성숙한 의정활동을 펼치며 도민의 혈세가 절대 낭비되는 일이 없도록 감시자로서의 역할을 충실히 수행해 나갈 것이다.

이런 측면에서 도민의 행복, 대의민주주의 실현, 그리고 우리 도의회가 주민의 뜻을 잘 대변하는 진정한 민의기관이 될 수 있도록 도의원 모두가 한마음 한뜻으로 최선의 노력을 다할 것이다.

### #4 동북아시아 시대에 걸맞은 문화 관광 협력 인프라 구축

21세기는 동북아시아의 시대라는 말이 있다. 동북아시아는 미국 유럽연합과 함께 세계 경제의 3대 핵심 지역을 이루고 있으며, 제11대 도의회는 해외 관광객 유치, 전통산업 상호 교류 등 지방정부 간 협력방안을 더욱 촘촘히 발전시켜 나가야 한다.

충남이 동북아 지방정부의 문화·관광협력을 주도할 것이며, 지방의회 교류를 통한 지역관광 등 성장을 뒷받침하고 또한 지방자치 발전을 위해 도민들과 함께 호흡하고 더 낮은 자세로 소중한 목소리에 귀 기울이면서 도민의 소망을 충실히 담아내야 한다.

이제부터가 시작이다. 의회 본연의 권한과 책임을 다함으로써 충청남도의회 역사에 길이 남을 수 있는 제11대 의회를 만들어야 한다. 초심을 잃지 않는 도의회가 되길 굳게 다짐해보며, 아울러 도민들의 변함없는 사랑과 성원도 부탁드립니다.

특집 3

# 복지수도 충남, 무엇을 해야 하는가?

이용재 호서대학교 사회복지학부 교수

## #1 결과가 뻔한 과거 지방정부의 땀질식 처방은 그만

민선 7기 충남 도정이 시작되었다. 양승조 도지사는 후보 당시부터 ‘복지수도’ 충남을 건설하겠다고 여러 차례 밝혔다. ‘복지수도’는 저출산, 고령화가 가속화되고, 사회 불평등과 양극화가 심화되어 미래를 장담할 수 없는 대한민국에서 이를 극복하는 선도적인 모습을 보여주겠다는 포부이다.

실제로 대한민국은 심각한 3고(三苦)로 위기에 직면해있다. 2017년 우리나라 합계 출산율이 1.05명으로 역대 최저치를 기록했다. 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 평균치(2015년 기준)는 1.68명이며 우리나라는 꼴찌다. 심각한 것은 그 속도이다. 2017년 출생아 수는 35만 7,700명으로 2016년 40만 6,200명 보다 11.9%나 줄었다. 아울러 2016년 후반에 이미 65세 이상 노인이 유소년(0~14세)보다 많은 노인추월시대에 진입했으며, 2060년이면 노인 인구가 40%, 즉 젊은이 3명이 노인 2명을 부양하는 시대가 온다는 것이다. 저출산, 고령화 등 인구구조의 심각한 변형문제를 넘어서 빈곤과 양극화 심화로 인한 삶의 질 문제도 심각하다. OECD에 따르면 우리나라 노인 빈곤율은 42.7%로 세계 1위다. 정규직 임금의 60%에 불과한 비정규직 증가 등이 원인이 되어 중산층은 몰락하고 있으며 사회양극화가 심화되고 있다.

이러한 문제는 과거 중앙정부가 해오던 땀질식 처방이나, 이를 보완하는 차원에서 이루어진 지방정부의 추가 처방으로는 해결할 수 없다. 기존 지방정부의 복지정책은 정부가 이 문제들을 해결하겠다고 대충 발라 놓은 시멘트가 금이 생기자, 지방정부가 다시 한 번 시멘트를 덧바른 격에 불과하다. 당장 문제는 모면하는 것처럼 보이지만, 이런 방식의 처방은 더 나쁜 결과로 돌아오기 마련이다. 과거 지방자치단체에서 해오던 지역복지의 모습을 그대로 답습해서는 원하는 결과를 얻을 수 없다. 예컨대, 저출산을 해결하겠다고 내놓은 1회 지급 출산수당, 고령화 문제 해결을 위한 교통 및 이동지원, 사회양극화 해결을 위한 취약계층 중심의 소극적 주거지원 등으로 대한민국과 지방정부가 처한 위기상황을 극복할 수 없다. 그렇다면 무엇을 해야 할 것인가? 민선 7기 복지공약을 평가하고 보다 적극적인 방안을 제안해 보고자 한다.

## #2 ‘복지공약 이행’과 복지수도 충남의 ‘미래모습 설계’

대한민국 복지를 선도하는 복지수도로서 충남이 먼저 보여주어야 할 것은 무엇인가? 민선 7기 양승조호의 문제 진단은 정확하다. 도지사가 공약중에서도 우선적으로 시행하여 해결할 문제로 지정한 것이 저출산, 고령화, 양극화 극복이다. 대한민국이 처한 이 세 가지 문제를 해결해 낼 수 있는 모델을 민선 7기 충남이 시도하고 보여준다면 복지수도라고 자타가 인정할 수 있을 것이다. 민선 7기 충남도정은 저출산 공약으로 ‘충남 플러스 텐(10+10) 아동수당 지급’, ‘산후조리원 지원’, ‘직장어린이집 확대’ 등을 공약하였다. 고령화 대응을 위해서 ‘70세 이상 어르신 버스비 무료’, ‘독거노인 돌봄 서비스 운영’, ‘치매 국가 책임제 실현’ 등을 공약하였고 양극화 해소를 위해서 ‘공공주택 2만호 건설’, ‘영세 취약계층, 노년층 주거확보’, ‘공공부문 비정규직의 정규직 확대’ 등을 공약하였다. 모든 복지공약이 다 중요하고 필요한 일들이다.

분류	주요공약
저출산 극복	충남 플러스 텐(10+10) 아동 수당 지급, 행복한 육아를 위한 산후 조리원 지원, 가정방문 건강서비스 대폭 확대, 직장 연합 어린이집 설립 지원, 국공립·민간 보육시설 격차 해소, 공립·사립유치원교육비지원확대, 가정 어린이집 보육 도우미 지원 확대, 고교 무상교육 및 무상급식 실현, 청소년 직업체험 잡 월드(Job World) 유치 추진, 청년·새 출발 가정을 위한 사회적 주택 5000호 공급
고령화 대응	70세 이상 어르신 버스비 무료, 독거노인 돌봄 서비스 운영, 노약자 보호 존 설치 확대, 노령층 공동생활주택 시범 사업 추진, 치매 국가 책임제 실현, 노인 자살예방 프로그램 운영 확대, 100세 시대 지역 평생학습사회 구현, 노인 일자리 장려금 지급
양극화 해소	공공주택 20,000호 건설, 영세 취약계층·노년층 주거확보, 공공부문 비정규직의 정규직화 전환 확대, 노사민정 협의회 정례화, 장애인 콜택시 광역이동지원센터 설치, 공공시설물 접근인증제도(BF) 추진, 다문화 교류 및 다문화 페스티벌 개최 지원, 글로벌 하우스 지원센터 설립

[표] 민선 7기 저출산, 고령화, 양극화 해소 관련 공약

그러나 이러한 것들로 앞서 언급한 대한민국이 처한 문제를 극복할 수 있는가? 라고 묻는다면 어떻게 답하겠는가. 필자를 포함한 전문가 그 누구라도 이 정도 정책으로 관련 문제들을 극복할 수 있다고 생각하지 않을 것이다. 매우 불충분하다. 냉정하게 평가하자면 앞선 중앙정부와 지방자치단체가 했던 땀질처방 그 이상도 이하도 아니다. 따라서 민선 7기가 이루겠다는 복지수도 충남은 현실적으로 불가능한 목표가 되어 버린다.

무엇보다도 문제를 극복하기 위한 전략이 부재하다. 민선 7기 충남도정이 들고 있는 정책카드들이 어떠한 기제로 어떤 정책 효과를 발생하여 관련 문제를 해결해 낼 수 있는 지에 대한 설계가 없다. 전문가로서 이러한 정책들로 인해 벌어질 과정과 효과에 대한 메커니즘을 그려보려고 아무리 애써도 그려지지도 않는다. 민선 7기 충남도정의 공약의 결과로 저출산, 고령화, 양극화 극복이 기대되지 않은 것이다. 도지사가 후보로서 선거운동을 할 때 캠프에 참여했으며 공약의 일부를 지원한 전문가로서 이러한 점은 필자도 매우 아쉽다.

만들어진 복지공약을 이행하는 것도 중요하지만 제시된 공약을 포함하여 보다 적극적인 수준에서 대한민국이 처한 3대 사회문제를 해결할 수 있는 효과적인 정책들을 다시 한 번 설계하길 바란다. 우선적으로 제시된 공약은 이행해나가되 대한민국의 복지모형을 만들고, 다른 지역의 나아갈 방향을 제시할 수 있는 복지수도 충남을 설계하는 일을 시작해야 한다. 대한민국 복지가 나아가야 할 방향이 아직 제시된 바가 없다.

## #3 충남 ‘복지서비스 혁신 TF’ 가동 : 커뮤니티 케어와 사회서비스공단 선도

복지에도 혁신이 필요한 상황이다. 불필요한 시설을 적정화하고 지역사회기반 재가중심의 서비스를 제공해야 한다. 지역사회기반 재가서비스는 서비스 대상자가 보다 친숙한 환경에서 안정된 서비스를 제공받음으로서 삶의 질을 높일 수 있다. 비용도 시설에 비해 크게 적게 소요되는 혁신적인 방법으로 돌봄 서비스 수요가 급격히 증가하는 고령화 사회에 꼭 필요한 변화이다. 복지서비스 질 개선을 위한 혁신적인 노력도 필요하다. 그동안 공공이 직접 제공하는 복지서비스의 질이 우수하다는 점은 많이 알려져 있다. 따라서 공공서비스 인프라와 서비스 제공 우수인력을 확보하고 우수 프로그램을 보급해야 한다.

문재인 정부에 들어서 이러한 관점에서 다양한 혁신적 복지정책들이 거론되고 시도되고 있다. 대표적인 것이 ‘커뮤니티 케어’와 ‘사회서비스 공단’이다. 두 복지정책 모두 필요성은 있지만 현실적으로 어떻게 접목할 수 있을지에 관해 중앙정부차원에서 아직 답을 찾지 못하고 있다. 커뮤니티 케어의 경우 지역사회중심 재가서비스를 수행할 수 있는 지역 인프라와 인력이 부재하다는 점이 가장 큰 어려움이다. 사회서비스 공단은 공공 인프라를 충분히 확보할 수 있는가에 대한 문제와 민간 보육시설과 장기요양기관의 협조를 얻어낼 만한 묘안이 없다는 것이다. 모두 매우 필요한 복지분야 혁신정책임에도 불구하고 답보상태에 있는 것이다.

충남이 먼저 커뮤니티 케어와 사회서비스 공단의 물고름 틀 수 있기를 기대한다. 중앙정부에서 추진하는 혁신적 복지사업을 선도적으로 수행함으로써 다른 지역들이 따라올 길을 만들어주길 기대해 본다. 이를 위해 도내 관련 전문가, 현장전문가, 공무원, 이해관계인이 참여하는 ‘복지서비스 혁신 TF’ 가동을 권한다. TF는 우선적으로 커뮤니티 케어 및 사회서비스 공단과 관련하여 충남도의 현황과 문제점을 분석하고 이를 운영할 수 있는 구체적인 로드맵을 만들고 관련 인프라와 인력 등 필요한 것을 채워가는 작업을 진행해 나가야 한다. 필요하다면 도내 적합한 지역을 시범사업 지역으로 지정하고 성공적 운영방안을 모델링할 수 있을 것이다.

‘커뮤니티 케어’는 의료·복지·돌봄을 지역 내에서 모두 제공토록 하는 것으로, 돌봄을 필요로 하는 환자나 주민들이 자택이나 그룹 홈 등 지역사회에 거주하면서 개인의 욕구에 맞는 서비스를 누

리는 것이 핵심이다. ‘시설에서 지역 중심 서비스’로 ‘국가에서 지역 주도 서비스’로, ‘공급자에서 수요자 선택권 중심 서비스’로 전환을 꾀하는 것이다. 사회서비스 공단은 시·도 광역지방자치단체가 설립하여 기존에 대부분 민간에 의해 운영되거나 제공되었던 사회서비스를 우선 위탁(직영)하고 종사자를 직접 고용한다는 것이다. 사회서비스공단이 설립된다면 공공이 직접 책임 있게 서비스를 제공하고, 종사자들도 더 안정된 지위를 가지기 때문에 더 좋은 서비스를 제공할 수 있을 것이라는 것이 핵심 논리이다.

충남 사회복지서비스 혁신 TF는 커뮤니티 케어와 사회서비스 공단 외에도 다양한 복지서비스 혁신방안을 마련하고 이를 실현하기 위한 구체적인 작업을 진행해 나아가야 한다. TF에서 논의한 사항을 참여적으로 합의하기 위한 리더십과 거버넌스 구축도 이루어져야 할 것이다.

## #4 정치와 행정을 넘어 복지전문가 적극 활용

그동안 충남의 복지는 지역의 명성만큼 성장하지 못했다. 서울이나 성남 등 타 지역에서 주도하는 지역복지사업들을 따라 가지도 못했다. 예컨대, 사회복지종사자 처우개선을 위한 ‘단일임금체계’를 비롯하여 ‘무상급식사업’, ‘청년배당’ 등 굵은 정책들이 타 지역에서 시도될 때 인력과 예산 문제, 형평성 문제를 들어 시도조차 하지 못했다. 정치적 노력이 부족했던 것은 물론이고 한정된 예산주의를 벗어나지 못한 채 중앙정부의 복지정책 주도에 끌려가기만 했던 것이다. 민간 지역복지주체들도 각자의 역할에만 몰두할 뿐 새로운 복지의 길을 개척하는 데는 소극적이었다.

복지 뿐만 아니라 모든 영역에서 과거 충남의 모습은 파워 정치인을 중심으로 일부 엘리트가 주도하는 모습이 아니었는지 되돌아 보아야한다. 이제는 일부 정치인과 관료에 제한된 복지행정을 벗어나야 한다. 지역 내외의 전문가들을 적극 활용하고 현장 전문가들이 참여하여 새로운 의견을 제안하고, 제안된 혁신적 방안들을 실제로 시도해볼 수 있는 역량을 키워주고 기회를 제공해 주어야 한다. 관료들은 마음을 열고 현장 전문가들의 의견을 경청해 주어야 하고, 정치계는 예산으로 화답해주어야 한다. 아울러 복지수도 충남에 새로운 역동을 가져올 수 있는 복지전문가들을 적극 활용해야 할 것이다.

‘복지수도’를 꿈꾸는 민선 7기 충남 도정의 첫 출발을 응원한다. 저출산, 고령화, 사회양극화라는 난제를 해결하여 지금껏 이루지 못한 대한민국의 미래를 여는 그 출발이 충남에서 일어나기를 기대한다.



## 특집 4

## 민선 7기, 새로운 충남도에 바라는 제언

김홍수 중도일보 기자

### #1 먹구름 드리웠던 충남... 새로운 수장 양승조

충남도와 220만 도민들은 지난 3월 ‘안희정 미투폭로’ 사태로 커다란 충격을 입었다. 도백(道伯)의 궤위로 인해 중앙정부와 정치적으로 해결해야 할 사안들은 뒤로 미뤄졌고, 각종 기관·민간단체 등과의 업무협약은 수포로 돌아갔다. 이런 직접적인 피해는 물론이고, 총절의 고장·선비의 고장이라는 자긍심을 갖고 살아 온 지역민들에게 씻기 어려운 큰 상처까지 주었다.

이 같이 어려운 시기에 충남의 새로운 도백이 나타났다. 더불어민주당 소속으로 출마한 양승조 충남도지사는 치열한 당내 경선을 거쳐 지난 6·13지방선거에서 자유한국당 이인제 후보를 꺾고 62.6%의 압도적인 득표율로 당선됐다. 큰 민심을 얻은 양 지사가 향후 도정을 운영함에 있어 원동력이 될 것은 자명한 사실이다.

### #2 ‘충청선비’ 양승조 도지사에 거는 기대감

이번 선거는 전국적으로 광역·기초단체장은 물론이고 광역·기초의원까지 모두 싸움이 한, 말 그대로 민주당의 ‘파란’이었다.

충남 역시 15개 시장·군수 중 11곳에서 승리했고, 도의회는 물론 시·군의회까지 과반을 훨씬 웃도는 의석 수를 확보했다.

하지만 간과해선 안될 부분이 있다. 이번 민주당의 승리는 ‘비선실세’ 최순실 사태로 인한 박근혜 전 대통령의 실정에서 시작됐다는 점이다. 촛불혁명으로 태동한 문재인 정부의 높은 인기에 힘 입었다는 점 역시 그 누구도 부인하거나 부정할 수 없다.

민심이 천심이긴 하지만 민심은 갈대와도 같다. 국회의원 시절부터 ‘충청선비’로 불리우며 청렴과 성실의 대명사였던 양승조 지사가 그렐리아 없겠지만, 초심을 잃고 자칫 오만하게 되면 언제든 이전 사례처럼 부메랑으로 되돌아올 수 있다는 점을 명심해야 한다.

### #3 민선 7기 충남도의 핵심현안들

양승조 지사는 취임식에서 저출산·고령화·사회양극화를 충남의 3대 위기로 규정했고, 이와 더불어 미세먼지 감축을 역점시책으로 꼽았다.

저출산 극복을 위한 대책으로 양 지사의 가장 핵심 공약사업인 (가칭)충남아기수당은 해당 실과에서 공을 들이고 있다. 문재인 정부가 오는 9월부터 지급하게 될 아동수당 10만 원에 충남도에서 오는 11월부터 추가적으로 12개월 이하 영아를 대상으로 매월 10만 원을 지급하는 것이 주 내용이다. 해당 실과에 따르면 도내 시·군과 매칭사업으로 진행되는 만큼 도의회는 물론 각 시·군의회와의 조례안 개정 혹은 제정이 필수적이다. 이대로 진행하게 되면 특정인에게 ‘매월 10만 원씩 주는 기부행위’로 간주 돼 공직선거법 위반 소지가 있기 때문이다.

일각에서는 10만 원이라는 금액이 자녀를 키우는 엄마, 아빠에게 얼마나 큰 도움이 될지에 대해 의문을 제기한다. 도에서 같은 예산을 투입한다면 맞벌이 가정에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 보육공백에 대한 연계 차원의 고민이나, 보육시설적인 면에서 우선적으로 지원하는 방안이 더 낫지 않았을까 하는 시각이다.

양 지사가 미세먼지 감축을 역점시책으로 꼽은 만큼 도는 노후 화력발전소인 보령 1, 2호기의 조기폐쇄에 총력을 다할 것으로 보인다. 양 지사 역시 취임 직후 중앙부처를 방문해 폐쇄를 요청하는 등 발빠른 행보를 보이고 있다. 현실적으로 가동 중인 발전소를 임의로 폐쇄하는 것은 여러 절차상에 무리가 따른다. 더 이상 신규 화력발전소를 짓지 않는 선에서 노후발전소를 한 기씩 점차적으로 줄여 나간다면 미세먼지로 인한 도민들의 건강권을 보장할 수 있을 것이다.

### #4 6년차 맞은 내포신도시 ‘산 넘어 산’

충남도 현안으로는 지난 2012년 말 충남도청사를 대전에서 이전, 내포시대를 연 지 벌써 5년 6개월이 흘렀다. 막상 살아보니 개성 넘치게 지어진 신축건물들과 깔끔하게 정리된 도로, 어느 도시에서도 볼 수 없는 넓은 녹지까지 시설적인 관점에서 무엇 하나 빠지는 것이 없었지만 가장 중요한 사람이 없었다.

2018년 정주인구 7만 명을 목표로 건설된 내포신도시는 현재 인구수 2만4,000명에 머물러 있다. 당초 목표

했던 2020년까지 10만 명 달성은 사실상 불가능하다는 것이 인구 전문가들의 견해다. 어찌보면 목표 재설정엔 불가피해 보인다.

인구수를 늘리기에 가장 좋은 방법은 기업유치다. 도시에 하나의 기업이 유치되면 근로자와 그 가족들로 인해 인구수는 급증하게 된다. 인근 홍성·예산주민들이 도시첨단산업단지로 분류되는 내포신도시산단에 희망을 거는 이유다.

하지만 암초를 만났다. 도에서는 최근 대기오염에 대한 도민들의 관심이 높아진 것을 감안해 굴뚝 없는, 친환경 산업단지로 만들겠다는 방침을 세웠다. 안그래도 산업 인프라가 부족한 이유로 기업유치에 어려움을 겪고 있는 충남도가 스스로 ‘자승자박’한 꼴이 됐다. 미세먼지 감축과 기업유치, 상충된 두 가지 목표를 달성해야 하는 충남의 딜레마다.

지난 5월 기준 충남도내 수도권 이전기업은 8곳에 그쳤다. 이런 상황에서 수도권 의원들을 중심으로 수도권 규제완화 법안이 발의되고 있다. 대한민국 인구의 절반이 수도권에 거주하는 현 시점에서 지역균형발전의 명분과 당위성은 굳이 설명하지 않아도 충분하다. 균형발전이라는 대명제 아래 이들을 설득할 수 있는 분명하고 타당한 논리개발이 필요한 시점이다. 전국의 기업들이 ‘충남의 수부도시’ 내포신도시로 이전해야만 정주민구 10만명 목표 달성의 실마리가 풀린다.

또 내포주민들의 삶의 질을 높이기 위해 문화예술 분야의 활성화가 필요해 보인다. 양 지사 역시 기존 정부부지사 명칭을 ‘문화예술부지사’로 변경하고, 최근에는 나소열 전 청와대 자치분권비서관을 부지사로 내정했다.

내포신도시내 문화예술시설은 인구수에 비하면 부족하지 않은 편이지만, 콘텐츠는 보잘 것 없는 상황이다. 문화공연으로는 매월 1회 도청 문화회관에서 열리는 공연이 전부인데, 이마저도 도민들로부터 외면을 받고 있다. 수면위로 드러난 가장 큰 원인은 공연의 대중성이 부족으로 꼽힌다. 도 차원에서 공연의 질을 높이기 위한 다각적인 방안을 모색할 필요가 있어 보인다.

내포신도시내 SRF(폐기물고형연료)열병합발전소 문제 역시 조속히 해결해야 할 핵심과제다. 이주민택지 지역의 민간단체를 중심으로 공기중에 다이옥신, 중금속 등 발암물질이 다량으로 배출될 가능성이 높다는 소문이 퍼지면서 발전소 건립에 대한 반발이 거세졌다. 이 같은 여론이 일자 최근에는 산업자원부가 ‘환경부의 환경영향평가 통과’라는 단서를 달아 조건부 승인 결정을 내리면서 사실상 불승인 처분으로 가닥이 잡혔다.

앞서 주민들이 반발이 예상보다 크자 사업자인 내포그린에너지와 신도시내 SRF 조성하기로 투자양해각서(MOU)를 체결한 충남도 역시 ‘건설 불가’로 입장을 선회했다. 사업자측은 억울하기만 하다. 당초 합의된 내용이 도와 주민들의 일방적인 요구로 사업 변경이 불가피해졌기 때문이다.

내포그린에너지는 SRF열병합발전소를 만들고 운영하기 위해 롯데, 남부발전, 삼호개발 등 3개의 주주사가 참여한 특수목적법인(SPC, Special Purpose Company)으로써 SRF이외에 LNG와 같은 연료전환은 생각할 수 없는 실정이다.

만약 LNG발전소로 전환하게 된다면 최소 1,000억 원에서 최대 3,000억 원 가량의 매몰비용이 발생하게 된

다. 이유는 내년 7월부터 SRF발전소를 정상 가동하기 위해 이미 외부에 고가의 장비 제작을 발주했기 때문이다. 한해 도 전체 예산이 6조 원 안팎인 것을 감안한다면 도나 사업자, 누가 부담하든 상당히 큰 타격이 예상된다.

내포그린에너지는 현재 임시보일러(LNG)를 가동해 신도시에 열을 공급, 연간 60억 원 가량의 적자를 보고 있는 것으로 알려졌다. 수년째 이어진 적자경영으로 지난 2월부터 도시가스공급업체인 미래엔서해에너지측에 가스를 미납, 체납팀으로부터 8월 28일자로 도시가스공급 중단 통보를 받은 상태다. 이대로 가다가는 신도시 전체에 열 공급이 중단될 가능성도 있다.

충남도지사 공약으로 “SRF를 LNG발전소로 전환하겠다”고 밝힌 양 지사가 이 같은 큰 손해를 입은 내포그린 에너지의 억울함을 어떻게 풀어줄지 주목된다.

## #5 전임 지사의 실수, 반면교사 삼아야

안희정 전 지사는 미투사태 이전, 충청대망론의 선두주자로서 대권행보를 이어가며 도민에게 커다란 희망을 안겨주었다. 문제는 대선이 끝났음에도 불구하고 그 뜨거웠던 열기에서 벗어나지 못하는 모습을 보였다는 점이다.

당시 공직사회 일부에서는 ‘충남도는 시스템으로 돌아간다’며 안 전 지사를 두둔하는 이들도 있었지만, 기자들 사이에선 수장이 마음이 다른 곳에 가 있는데 조직이 제대로 돌아갈리 없다는 주장으로 팽팽히 맞서기도 했다. 결과는 모두 알듯이 안 전 지사의 씩씩한 퇴장으로 끝났다.

충남도지사는 대한민국을 책임지는 대통령이 아니다. 도민들이 행복하고 질 높은 삶을 영위할 수 있도록 도민의 이익과 권익을 대변하는 철저한 조력자여야만 한다. 충남도민들이 가장 낮은 곳에 있는 이들을 생각하는 자칭 타칭 ‘복지 전문가’인 양승조 지사에게 거는 기대가 큰 이유다.

## 특집 5

## 민선 7기 미래정책을 위한 AGENDA

송두범 충남연구원 미래전략연구단장

민선 7기 충남도정에서는 '더 행복한 충남, 대한민국의 중심'이라는 슬로건을 설정함으로써, 도민행복과 삶의 질에 최고의 가치를 두고 지방정부의 선도모델이 되겠다는 의지를 명확히 하고 있다. 향후 4년간 이러한 목적을 달성하기 위해서는 충남도가 직면하고 있는 주요현안을 극복할 것인가가 관건이다. 충남도는 경제적으로 제조업·대기업 중심구조, 주력산업의 경쟁력 저하, 지역간 불균형, 사회적으로 저출산·고령화 심화, 상대적 양극화, 지역공동체 약화, 환경적으로 미세먼지, 빈번한 계절적 가뭄, 연안하구 생태계 보존이라는 현안에 직면하고 있다. 이에 더해 4차 산업혁명시대 도래, 한반도 평화움직임, 한강해경제권 부상이라는 거시적 변화를 마주하고 있다.

충남이 직면하고 있는 이러한 현안들은 단기간의 시책으로 개선가능할 수도 있지만, 대부분 오랫동안 누적되어 온 구조적인 문제이기 때문에 지금까지와는 다른 혁신적인 도정과 장기적인 관점에서 접근해야 성과를 거둘 수 있다.

이 글에서는 민선 7기 충남도정이 목표로 하고 있는 충남도민의 행복과 삶의 질 향상을 달성하기 위해 충남도가 지향해야 할 미래정책에서 고려해야 할 AGENDA는 무엇인지를 탐색해보고자 한다.

## #1 저출산·고령화의 극복

우리 사회의 저출산·고령화가 구조적으로 심화되고 있다. 2017년까지 합계출산율은 1.2명, 연간출생아 수는 40만 명 미만으로 감소하고 있다. 이에 따라 정책수혜의 사각지대나 양극화가 불가피하게 확대될 것이고, 이에 대처하기 위한 정책자원 배분을 둘러싸고 세대간, 계층간, 남녀간 갈등의 소지가 확대되는 문제를 야기할 것으로 예상된다.

충청남도의 합계출산율은 전국 4위 수준으로 높은 편이지만, 노령화지수는 전국 평균보다 높아 재정운영 어려움 및 부양비 부담증가로 세대 간 갈등이 심화될 것으로 예상된다. 공주시, 예산군, 서천군 등은 합계출산율이 낮고, 출생아 수가 적어 학령인구가 지속적으로 감소하여 학교의 소규모화가

심화됨에 따라 농촌의 공동화가 가속화되고 있다.

지금까지 충청남도의 저출산 정책은 결혼지원, 임신·출산·육아지원, 국제결혼 및 이민자 지원, 인식개선 및 교육·홍보지원 등으로 중앙정부의 임신·출산·육아지원, 일·가정양립지원, 다자녀 가정지원과 유사하여 차별화가 이루어지지 않고 있다.

전국대비 충남의 고령화 수준이 높아 노인부양을 위한 지출증대로 복지예산의 부담가중이 초래되고 있다. 다행인 것은 다른 지역에서 생산인구 연령층이 충남으로 유입되어 고령화의 진행속도는 전국에서 가장 늦다는 점이다. 충남의 고령화 대응력 종합지수는 높은 수준이지만, 경제활력지수와 생활활력지수간 불균형이 크다. 즉, 경제 및 산업영역의 대응력은 높지만, 보건 및 복지영역의 대응력은 상대적으로 낮아 이를 극복하기 위한 정책이 요구된다.

충남이 지속가능한 발전을 위해서는 저출산·고령화의 극복이 제1의 과제이다. 이를 위해 중앙정부에서 추진 중인 저출산·고령화정책과 더불어 충남의 특성에 기초한 정책, 중앙정부와 차별화된 정책, 공공과 민간이 함께하는 저출산·고령화 정책 등을 추진해야 할 것이다.

## #2 포용성장의 지방적 실현

포용적 성장(Inclusive Growth)은 경제성장은 중요하지만 복지향상을 위해서는 충분하지 않다는 사고에서 비롯되었다. 한 이유는 성장배당이 개인과 사회집단에 공평하게 나누어지지 않을지도 모른다는 것이다. 다른 이유는 소득과 부의 증가가 국민의 웰빙 관점에서 중요하기는 하나, 복지의 축을 구성할 뿐이라는 것이다. 즉, 사회적 복지는 국민의 건강상태, 교육, 사회적 관계, 제도와 같은 비소득 차원에 의해서도 형성될 수 있다는 인식이 커지고 있기 때문이다(OECD, 2015:6).

최근 문재인 대통령은 포용적 성장을 신자유주의와 대비되는 개념으로 사용한 것이고, 소득주도성장의 상위개념이라고 주장했다. 신자유주의는 배제적 성장으로 성장의 수혜층이 소수에 그치고 다수가 배제되는 구조인 것과 반대로 포용적 성장은 많은 사람들에게 성장의 결과가 배분되고 두루 혜택을 누리는 성장이며, 포용적 성장을 구현하기 위한 구체적 방식으로 소득주도성장, 혁신성장, 공정경제라고 설명하였다.

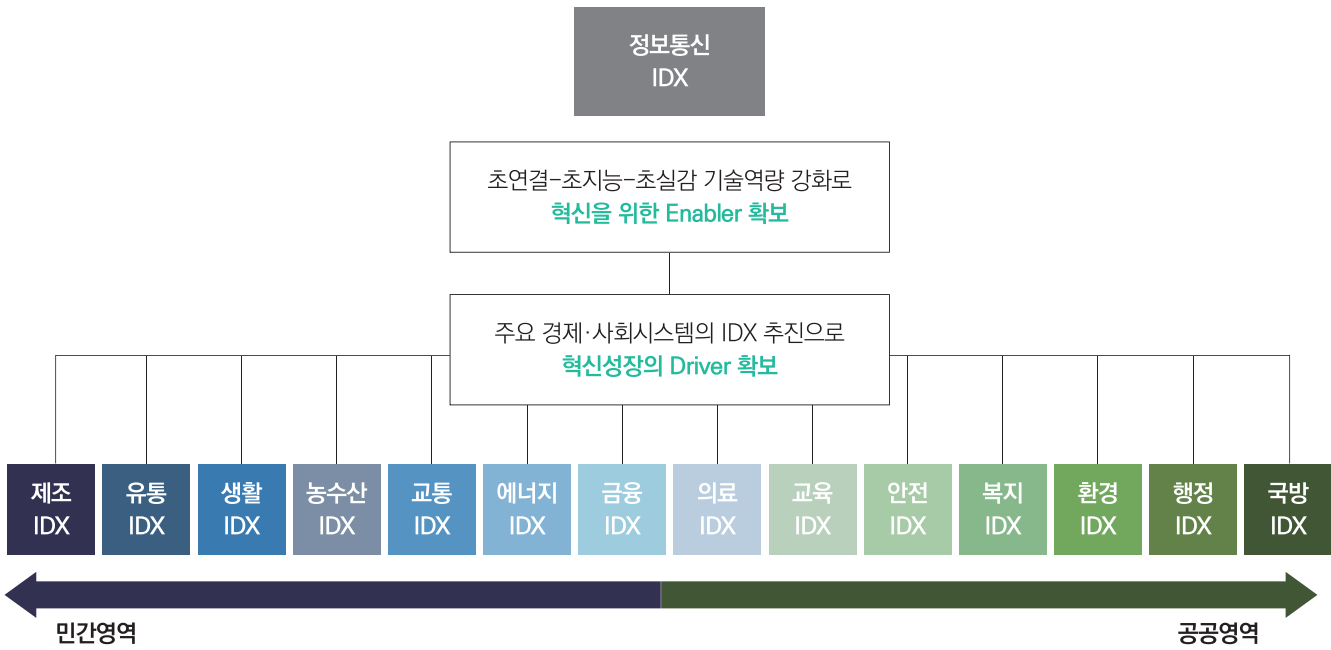
포용적 성장은 도민행복과 복지를 강조하고 있는 민선 7기 충남도정의 방향과도 일치하고 있어 이를 적극적으로 수용해야 할 것이다. 포용성장을 위해 충청남도는 일자리 창출, 사회서비스부문 육성, 생애맞춤형 소득지원(아동수당, 청년구직수당 등), 사회적경제 육성, 공공R&D투자확대, 규제개혁 이행, 스마트팩토리, 사회문제해결 등의 특성화된 시책이 요구된다.

#3

4차 산업혁명에 대응

4차 산업혁명은 산업의 변화를 넘어 정책과 정치의 관점에서도 중요한 키워드로 자리매김하고 있다. 충청남도는 전국에서 가장 빠른 경제성장을 기록해 왔으나, 최근 경제성장동력이 약화되면서 새로운 성장동력을 창출하기 위해 ‘미래성장본부’와 ‘4차산업혁명특별위원회’ 등을 출범하였다.

그러나 유럽 및 미주에서는 우리 나라에서 사용하는 4차 산업혁명이라는 용어보다 DX(Digital Transformation)라는 용어를 더 빈번하게 사용 중이다. DX는 정보화·디지털화중심의 3차 산업혁명을 추동했던 동인이며, IDX(Intelligent Digital X-formation)는 4차 산업혁명의 본질에 적합한 경제 사회시스템의 디지털 지능화 개념이다.



[그림 1] 15대 IDX우선추진분야 및 추진체계

자료: 심진보, 2017. 4차 산업혁명 선도를 위한 IDX비전 및 추진체계. 정보와 통신, 35(1). 한국통신학회.

IDX는 공공영역과 민간영역을 망라하여 디지털 지능플랫폼을 만들고, 인프라와 산업분야에서 국가적인 디지털 전환을 동시다발로 추진하자는 것이다. IDX는 과학기술뿐 아니라 제도적 측면과 사회적 측면에 이르기까지 전체적인 검토를 통해 국가적 역량을 강화시키고자 하는 시스템 전환전략이다.

RTRI의 심진보(2018)는 IDX가 전 산업의 디지털화를 넘어 보다 스마트한 생태계로 산업 자체를 지능화하여 고부가가치화하는 과정으로 보고, 융합적 성격을 가진 정보통신 IDX를 비롯하여 제조, 유통, 생활, 농수산, 교통, 에너지, 금융, 의료, 교육, 안전, 복지, 환경, 행정, 국방 등 우리 나라 현실에 맞는 15개 IDX 우선추진 분야를 도출하였다.

따라서, 충청남도에서는 IDX 15개 분야를 대상으로 금융, 국방 등을 제외한 양질의 공공 빅데이터 및 스몰데이터 확보, 공공데이터 통합관리체계 구축(충남빅데이터센터 설립), 충남도-대학-연구원-기업간 유기적 공유·소통체계 구축, 지방자치단체차원의 R&D 재정립 등에 노력해야 할 것이다.

#4

지역균형 발전의 능동적 추진

문재인 정부는 박근혜·이명박 정부의 ‘지역발전위원회’를 ‘국가균형발전위원회’로 명칭을 변경하고, 국가균형발전 비전과 전략을 발표하였다. 국가균형발전 비전과 전략에서는 ‘지역이 강한 나라, 균형잡힌 대한민국’을 비전으로, ‘지역주도 자립적 성장기반 마련’을 목표로 설정하고 사람, 공간, 산업의 3대 전략 9대 핵심과제를 수립하였다.

충청남도에서도 ‘환황해를 견인하는 포용적이고 더 행복한 충남’을 비전으로 한 지역균형발전계획인 ‘충청남도발전계획’을 수립 중에 있다.

충청남도의 불균형 양상은 복합적으로 나타나고 있는데, 북부권 중심의 성장으로 인한 남북간 인구 유입, 저출산·고령화, 산업, 경제성장을 격차가 갈수록 심화되고 있다. 도내 불균형 현상의 심화는 도민행복과 삶의 질을 강조하는 민선 7기 충남도정의 성공적 안착에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상되기 때문에 지역균형발전 시책을 능동적으로 추진할 필요가 있다.

민선 7기에서는 충남도 균형발전조례에 근거하여 2008년부터 추진 중인 균형발전사업에서 도출된 하드웨어 중심의 사업, 차등지원 기준 부재, 현안문제 해결사업으로 전략 등의 문제점을 보완하여 실질적 균형발전에 기여할 수 있도록 개선할 필요성이 있다. 또한, 내포신도시를 환황해권 중심도시로 육성하기 위한 국가혁신클러스터, 스마트도시, 혁신도시 지정 등도 차질 없이 진행되어야 할 것이다.

## #5 미세먼지 문제의 해결

충청남도는 전국 석탄화력 설비의 47.2%, 석탄화력 전력생산량 50.1%를 차지하고 있는 수도권 전력공급기지 역할을 담당하고 있다. 전국 최대 석탄화력발전소 집적지로서 경제·사회·환경적 문제를 야기하고 있지만, 최근 미세먼지로 인한 국민건강 위협, 경제활동 위축 등에 대한 관심이 증대되고 있다.

정부에서도 미세먼지 문제는 단순한 대기오염 문제가 아니라 사회·경제·산업·생활문제라는 점을 인식하고 미세먼지국가전략프로젝트사업단 설치, 미세먼지 관리 종합대책을 마련하였다(관계부처합동:2017). 최근 환경부와 수도권 자치단체장이 미세먼지대책 마련을 위한 ‘수도권 광역자치단체장 간담회’를 갖고 공동정책과제를 발표하였으며, 차기 간담회부터는 충청남도의 참여 필요성을 제안한 것을 보면, 화력발전소·제철소 등의 배출원 문제를 해결하지 않고는 수도권의 미세먼지 문제를 해결할 수 없다는 점을 인식한 것으로 보인다.

따라서, 미세먼지 저감대책은 충청도만의 문제가 아니라 국가 차원에서 다루어야 할 문제이다. 대기 오염물질 배출허용기준 강화 및 오염저감시설 개선, 노후 석탄화력발전소 조기폐쇄와 LNG발전으로 전환, 신규 석탄화력발전소 증설계획 철회, 전력생산·소비의 사회적 비용을 반영한 공정한 전기요금 체계로 개편, 지역별 에너지 자립을 위한 분산형 발전 확대 등 전력수급 패러다임 전환을 충청도에서 우선적으로 정부와 함께 해결해야 할 과제이다.

## #6 사회혁신의 일상화

저출산·고령화, 양극화, 1인가구 증가 등으로 다양해지고 복잡해진 양상에 대해 자치단체의 노력만으로 해결하기 어려운 사회문제가 대두되고 있다. 스마트폰의 확산 등으로 상시적 소통과 정보공유가 가능하여, 도민들 스스로 직접참여하여 문제를 해결하는 움직임도 확산되고 있다.

민선 7기 충남도정에서는 복잡하고, 불확실한 문제에 직면하여 위험을 감수하면서 새로운 것을 만들어 내고자 결단하며 이를 실행에 옮기는 사회혁신(Social Innovation)을 강조할 필요가 있다. 사회혁신은 정부와 시장이 외면했던 시민적 필요를 찾아내고, 시민들을 역동화시켜 그 필요를 해결하는 과정에서 만들어진다. 또한 사회혁신은 정부와 시장 모두 주목받지 못한 채 점점 늘어가는 시민들의 필요에 주목한다. ‘충족되지 못한 시민적 필요’는 정부와 시장 모두 이미 해결하는 데 실패했거나, 선거에 큰 영향을 주지 않아 정부가 계속 외면하거나, 수익이 나지 않아 시장이 외면하거나, 정부가 책임지고 있지만 오히려 문제를 키우고 있거나, 시장이 장악하여 수익을 올리고 있지만 다수의 시민들

에게 오히려 피해를 주거나, 정부와 시장이 각각 국지적 문제를 해결한다면서 더 큰 문제를 야기하는 영역으로 구분할 수 있다(김병권, 2017:33).

충남도가 직면하고 있는 저출산·고령화, 양극화, 지역균형발전, 미세먼지 등에 대한 시민적 필요를 해결하는 해결책을 적극적으로 모색하고 정책적으로 연계하는 사회혁신이 일상화될 수 있는 정책환경이 마련되어야 할 것이다.

이외에도 신성장동력 창출, 한강해이니셔티브, 남북교류, 지역공동체 강화, 연안생태계 복원 등 다양한 agenda를 들 수 있으나, 지면관계상 몇 가지만 살펴보았다. 민선 7기 도정은 이전과는 다른 지향이 필요하다. 촛불혁명 이후 도민들의 도정에 대한 관심이 그 어느 때 보다도 증대될 것으로 예상되기 때문이다. 도민의 행복과 삶의 질이라는 관점에서 도민들의 일상적인 삶을 변화시킬 수 있는 요구들도 증대될 것이다. 경실련이 문재인 정부 출범 1주년 공약이행 평가를 한 결과 민주·인권, 저출산·고령화 공약이행률이 낮게 나타났다. 저출산·고령화는 국가차원의 해결도 그만큼 어렵다는 것이다. 저출산·고령화 해결을 도정 핵심정책으로 정한 민선 7기 충남도정이 타산지석으로 삼아야 할 대목이다.

### 참고문헌

관계부처합동. 2017. 미세먼지관리종합대책.

김병권. 2017. 사회혁신: 서울을 바꾸는 힘. 서울연구원.

로미나보아리니, 파브리스 머틴, 폴슈레이어, 2015. 포용적 성장 : OECD의 측정 틀.OECD.

심진보. 2017. 4차 산업혁명 선도를 위한 IDX비전 및 추진체계. 정보와 통신, 35(1) 한국통신학회.

## 논단 1

금남·금북정맥의  
역사·문화적 가치

사공정희 충남연구원 책임연구원

01

금남·금북정맥은 충남을 가로지르는 대표적인 산줄기로서 지역민들에게 깨끗한 공기를 제공하는 허파역할 뿐 아니라 야생생물의 서식 및 이동공간을 제공하는 매우 중요한 가치를 가진다.

특히 충남의 금남·금북정맥에는 수많은 역사·문화 자원들이 분포되어 있다. 그러나 금남·금북정맥에 대한 실제 역사·문화적 자원 분포와 활용, 지역민들과의 공존 노력은 미흡해 보인다. 따라서 금남·금북정맥의 역사·문화적 가치를 평가해보고 이를 기준으로 권역구분 및 활용 방향을 강구해 보고자 한다.

## 1. 역사·문화적 가치평가 지표선정 및 평가방법

## (1) 지표선정

역사·문화적 의미에 대해서는, 국가가 지정한 ‘인문환경관련 법정보호지역’을 비롯하여 오랜 세월 충남도민에게 정서적 영향을 미치고 있는 ‘시·군 주요명승지’ 및 ‘시·군 주요관광지’ 유형과 분포현황을 파악하였다.

## (2) 지표별 평가기준 및 방법

지표별 평가기준은 금남·금북정맥에서 나타나는 특성을 최대한 반영하여 설정하였다. 평가점수는 5점을 최고점으로 하여 기준에 따라 3~4단계로 구분하였다.

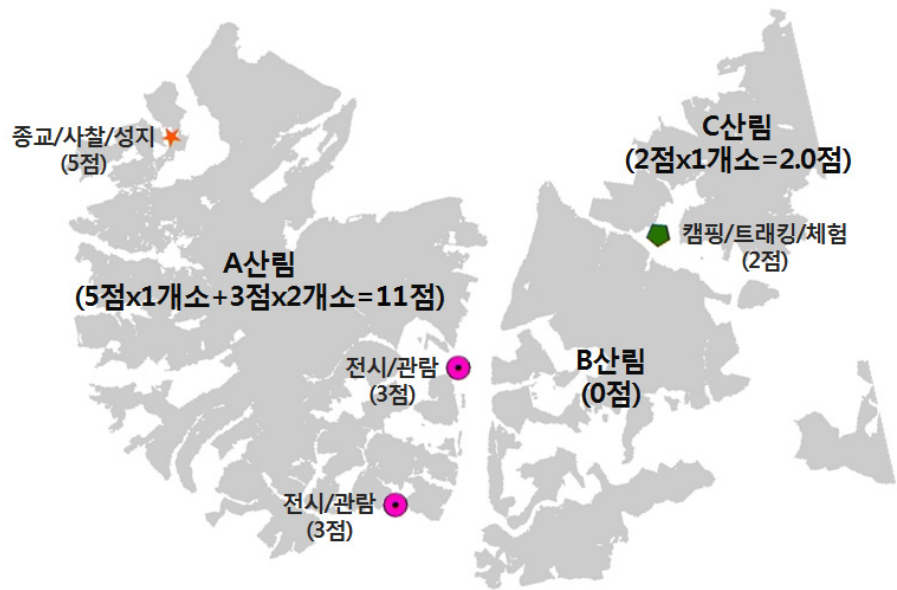
우선, 국가적 차원에서 중요한 ‘인문환경관련 법정보호지역’ 평가방법은 보호지역으로 지정된 구역의 포함여부를 기준으로 단위산림별 점수를 배정하였다. 현재는 문화재보호법에 의한 ‘명승’만 해당하는 것으로 나타났으나 향후 다른 법에 의한 보호구역 발생가능성을 고려하여 3가지 중복지정 보호지역에서부터 지정이 없는 지역까지 총 3단계로 구분하였다. 따라서 3가지 중복지정 지역에는 가장 높은 점수인 5점을, 1가지 지정지역에는 중간점수인 1점을 배정하였다.

지역적 차원에서 중요한 ‘시·군 주요명승지’의 경우, 그 지역민들이 오랜 역사적 삶 속에서 그 중요성을 인정하는 곳이라 할 수 있다. 따라서 충남 15개 시·군에서 명소로 제시하고 있는 곳 중 산림과 관련된 명소에 대해 점수를 부여하였다. 즉, 산림 자체가 명소인 경우 가장 높은 점수인 5점을 부여하였으며 명소를 포함하는 산림에 대해서는 1점을 부여하였다.

정맥 일대에 분포하는 ‘시·군 주요관광지’를 기준으로 역사·문화적 가치를 평가하기 위해 우선 역사유적지, 사찰 등 역사·문화적 공간을 직접 체험하는 관광지에 가장 높은 점수인 5점을, 박물관 등 역사·문화적 공간을 간접 체험하는 관광지에 중간 점수인 3점을, 골프장 등 역사·문화



적 측면보다는 좀 더 큰 범위에 해당하는 휴양 차원의 관광지에는 1점을 배정하였다. 그리고 해당 산림에 분포하는 관광지들의 합산점수를 기준으로 상대 평가하여 2단계(1점, 5점)로 구분하였다.



[그림 1] ‘시·군 주요관광지’에 대한 평가 개념도

(3) 최종 합산평가 방법

이상과 같이 3개 지표별 평가결과를 국가적 차원과 지역적 차원에서 각각 1차 합산하고 지역적 차원 결과는 국가적 차원 결과와 같이 1점, 3점, 5점으로 재분류하였다. 또한 이들을 2차 합산하여 가장 높은 등급인 Ⅰ등급과 가장 낮은 등급은 Ⅱ등급으로 두 단계 최종 구분하였다. 이 역시 생태적 가치평가와 같이 역사·문화적으로 가치 있는 산림을 선별하기 위함이며, 단순 두 단계 등급 구분을 통해 관리방향 설정을 명확히 할 수 있을 것으로 기대한다.

[표 1] 금남·금북정맥의 역사·문화적 가치평가 기준 및 합산방법

기준	평가지표	평가기준	평점	1차합산	최종합산	
국가적 차원 중요산림지역	인문환경관련 법정보호지역	3가지 보호지역 지정	5점	5점→5점 3점→3점 1점→1점	5~10점	Ⅰ 등급
		2가지 보호지역 지정	3점			
		1가지 보호지역 지정	1점			
지역적 차원 중요산림지역	시·군 주요명승지	산림자체가 명소	5점	10점→5점 5~6점→3점 1~2점→1점	1~4점	Ⅱ 등급
		명소를 포함한 산림	1점			
	시·군 주요관광지	역사·문화 관광지	5점		0점	등급외
		역사·문화 체험관광지	3점			
		휴양관광지	1점			

0점: '생태적 가치'와 달리 모든 지표에 해당하지 않아 '0'점으로 평가된 산림이 존재하나 '생태적 가치'와 일관성 및 상호비교를 위해 'Ⅲ등급'이 아닌 '등급외'로 분류하였음.

2. 역사·문화적 가치평가

(1) 인문환경관련 법정보호지역

국가적 차원에서 지정한 ‘인문사회관련 법정보호지역’을 파악해 본 결과, 금북·금남정맥 및 관리범위에 명승은 없는 것으로 나타났으나 향후 지정가능성을 고려하여 지표에는 포함하였다. 따라서 모든 산림이 ‘0’점으로 평가되었다.

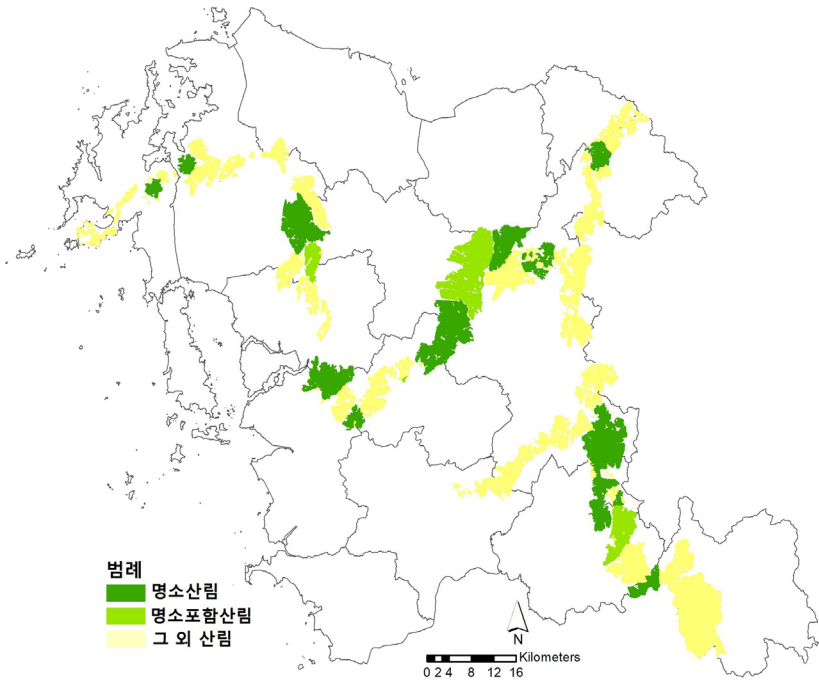
[표 2] 우리나라 법정 보호지역 현황

주무부처	관계법령	보호지역 유형	정맥해당현황
문화재청	문화재보호법	명승	X

(2) 시·군 주요명승지

충남 15개 시·군의 명승지로는 산림, 폭포, 사찰, 별판, 풍경 등 150여 개가 제시되어 있다. 이들 중 이번 연구 대상(금남·금북정맥을 포함한 총 140여 개소 산림)에 해당하면서 산림 자체가 명소이거나 명소를 포함한 산림은 총 17개소로 파악되었다. 17개소 중에서도 산림 자체가 명소인 곳은 13개소였으며, 명소를 포함하고 있는 산림은 4개소인 것으로 나타났다.

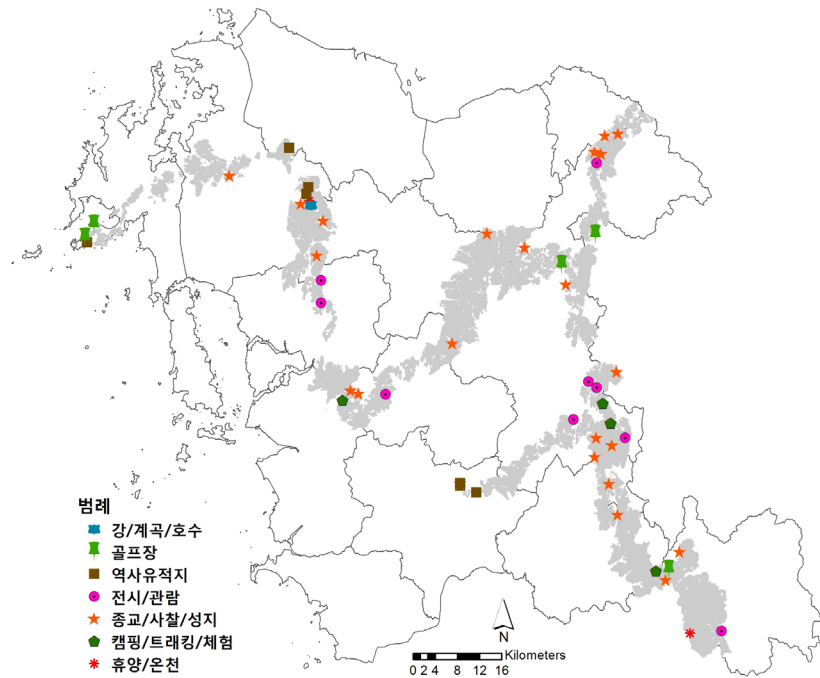
가야산, 대둔산, 계룡산 등과 같이 산림자체가 명소인 경우 가장 높은 점수인 5점을, 명소(개태사, 수덕사 등)를 포함한 산림(천호산, 덕숭산 등)은 1점을 배정하였다.



[그림 2] 시·군 주요명승지 분포도

(3) 시·군 주요관광지

정맥 인근에 분포하는 대표적 관광지들을 살펴보면, 역사·문화적 가치가 가장 높다고 할 수 있는 안흥성, 마애여래삼존상, 갑사, 개태사 등 ‘역사유적지 및 사찰/성지’ 관광지가 30개소, 계룡산 자연사박물관, 고운식물원 등 ‘전시/관람’ 관광지가 9개소, 강/계곡/호수, 골프장 등 ‘휴양 관광지’가 12개소로 총 51개소가 파악되었다. 이들을 각각 5점, 3점, 2점으로 환산·합산하여 해당산림의 역사·문화적 가치를 정량화하였으며, 다른 산림과 비교·평가하였다.

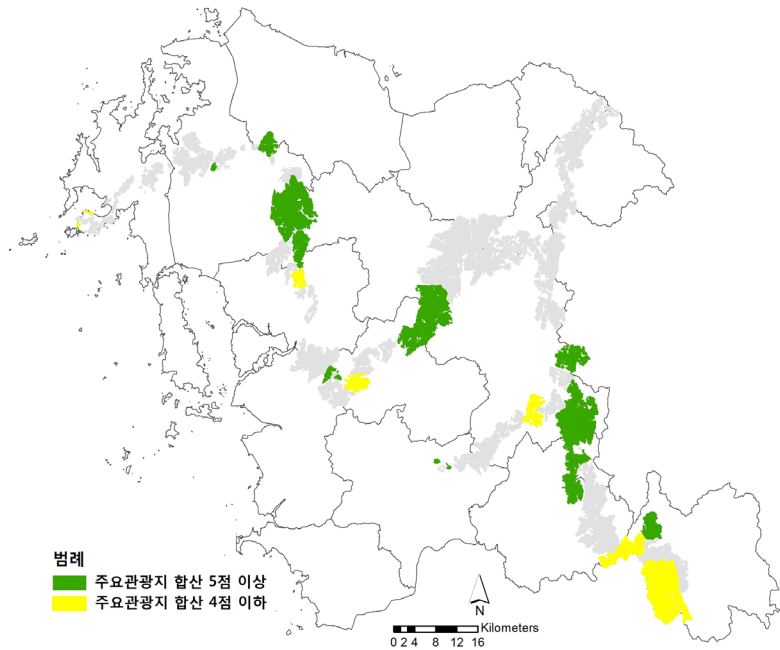


[그림 3] 시·군 주요관광지 분포도



[표 3] 금남·금북정맥에 분포하는 주요 관광지 현황

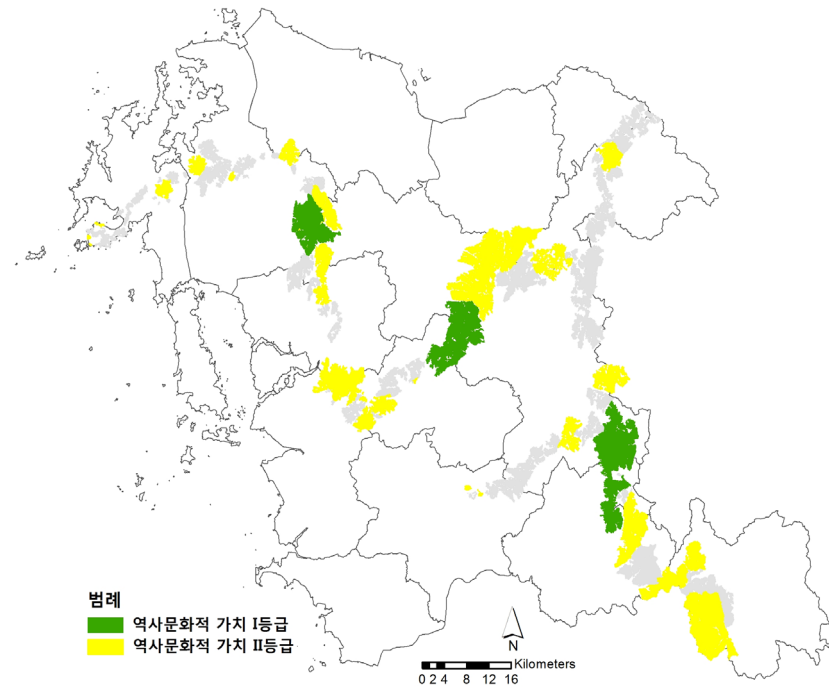
관광지유형	점수	관광대상	개소	관광지유형	점수	관광대상	개소
역사·문화 관광지	5점	역사유적지	7	휴양 관광지	1점	강/계곡/호수	1
		종교/사찰/성지	23			골프장	5
역사·문화 체험 관광지	3점	전시/관람	9			캠핑/트래킹/체험	4
						휴양/온천	2



[그림 4] 시·군 주요관광지 합산점수 결과도

3. 시사점

‘인문환경관련법정보호지역’, ‘시·군 주요명승지’, ‘시·군 주요관광지’ 등 3개 지표에 대한 평가결과를 기준으로, 금남·금북정맥에 대한 역사·문화적 측면에서의 가치를 판단해보았다.



[그림 5] 정맥 관리범위의 역사·문화적 가치평가 합산결과

가장 높은 가치의 Ⅰ 등급 지역은 역사·문화적으로 절대보전이 필요한 동시에 역사·문화적 활용가치 또한 매우 높다고 할 수 있다.

따라서 Ⅰ 등급 지역은 역사·문화 절대보전과 함께 역사·문화에 대한 직접적인 현장교육 및 체험활동 발굴이 필요한 지역이라 할 수 있다.

Ⅱ 등급 지역은 역사·문화의 절대보전도 중요하지만 지금보다는 좀 더 적극적인 (간접)교육 및 (간접)체험활동이 동반되는 관리 및 활용도 가능할 것으로 판단된다. 그 외 지역은 자연환경의 피해를 최소화 하면서 자연의 혜택을 극대화시킬 수 있는 생태관광 등의 활용방안 마련이 가능하다고 판단된다(다만, 생태가치 Ⅰ 등급지에서는 적극적인 자연체험활동 자체 필요).

## 논단 2

## 충남의 공동체 활성화를 위한 정책 방향<sup>1)</sup>

전지훈 충남연구원 초빙책임연구원

02

### 공동체 활동에 대한 정책적 주목

공동체 활동은 20세기 후반 신자유주의 가치와 탈사회화 움직임이 확장되면서 발생한 사회적 병리현상에 대해 국가차원의 복지활동이 한계에 직면함에 따라 극복 대안으로 부상한 배경을 갖고 있다.

서재호(2012)는 구체적으로 공동체 형성은 사회적 안정을 부여할 수 있고 인간이 가진 유대감, 정체성 등의 정서적 욕구를 충족시킴으로써 인간의 행복에 기여함을 주장한다. 따라서 공동체에 대한 공공 정책의 접근은 20세기에 발생한 시장실패와 정부실패의 대안으로 주민들의 공공복리 증진과 삶의 질 향상을 위한 현실적인 대안이다. 특히 지역주민들이 부리를 내리고 살아가는 삶의 현장이자 일상생활을 담는 그릇의 역할을 하는 기본적인 토양으로 시민들이 일차적으로 체감하는 정책영역이라는 점에서 공동체 연구는 공공정책의 주요한 영역으로 다루어지는 것이다(김찬동, 2012).

급속한 경제발전 과정을 경험한 우리 사회는 경제적 삶의 윤택함은 확장되었으나 소득양극화 및 경제적 불평등 극복을 위한 대안으로 공동체 활동은 주목을 받기 시작했다. 특히 국내는 참여정부 이후 지역공동체 활동을 지원하고 이들을 활용한 지역문제해결 정책들이 기하급수적으로 확장되었다. 그동안 국내의 공동체 정책들은 과거 새마을 운동에서부터 매우 다양한 형태로 존재해 왔으나 주민이 배재된 물리적 공간 구축이나 관주도의 사업추진과 같은 한계로 많은 비판을 받은 것이 사실이다. 최근에는 정부주도에서 주민 및 민간 공동체 주도로 공동체 활동 지원이나 기반을 제공하는 다양한 정책적 실험이 결실을 보이고 있으며 지역에서 주민의 필요와 수요 충족의 사업들이 시도되고 있는 변화는 고무적이라 볼 수 있다.

### 충남의 공동체 영역과 지원정책 현황

충청남도에서 공동체를 지원하는 정책들은 전 부처에 걸쳐서 다양하게 분포되어 있는데 이를 수행하는 충청남도 부서는 16개의 주무부서와 19개 팀으로 파악되고 중간지원 실행기관은 13개로 파악되었다.

1) 본 글은 충남연구원 2018 전략과제인 「충청남도 공동체 정책사업의 현황과 지원방향의 연구」 중 일부를 발췌한 내용임

[표 1] 충청남도 공동체 정책사업의 현황

공동체 정책 영역 14개, 19개 세부		도 담당부서(담당팀) 16개 부서, 19개팀	중간지원기관 13개 기관	사업주체 중앙 및 충남도
공동체 총괄		공동체새마을정책관 (공동체정책팀)	-	-
공익활동	공익활동	공동체새마을정책관 (사회혁신팀)	공익활동지원센터	도 자체
	자원봉사	공동체새마을정책관 (새마을봉사팀)	자원봉사센터	도 자체
평생교육		교육법무담당관 (평생교육팀)	평생교육진흥원 (행복학습팀)	도 자체
사회적경제	사회적 기업	경제정책과(사회적경제팀)	사회적경제지원센터	고용노동부
	마을기업		사회적기업지원센터	행정안전부
	협동조합		마을기업지원센터 협동조합지원센터	기획재정부
정보화 마을		정보화정책과(정보기획팀)	-	행정안전부
접경지역 지원		해운항만과(도서발전팀)	-	행정안전부
공동체미디어 지원사업		공보관(홍보기획팀)	-	도 자체
지역착근형 청년프로그램		미래정책과(인구·청년정책팀)	-	도 자체
지역공동체 일자리사업		일자리노동정책과 (일자리지원팀)	-	행정안전부
어르신 및 아파트 공동체활성화 사업*		미래정책과 (지역발전팀)	-	행정안전부
문화 공동체	생활문화 공동체만들기	-	충남문화산업진흥원	문화체육관광부
	문화특화마을	문화정책과(문화정책팀)	-	문화체육관광부
	행복문화마을*		-	도 자체
자치 공동체	동네자치	자치행정과 (자치분권팀)	사회적협동조합 공동체세움	도 자체
	아파트 공동체 문화 조성	건축도시과 (주거복지IT/F팀)	-	도 자체
어촌마을 만들기		수산산업과(어촌산업팀)	어촌특화지원센터	해양수산부
농촌 공동체	마을만들기	농촌마을지원과 (마을가꾸기팀)	충남농촌활성화지원센터 마을만들기지원센터	농림축산식품부
	농촌 공동체회사	농업정책과(도농상생복지팀)	-	농림축산식품부
	농촌체험 휴양마을			
	마을공동체 정원사업**	예산군 산림축산과 (공원녹지팀)		행정안전부
	두레기업	농업정책과(농촌산업팀)	농어업6차산업화센터	농림축산식품부

자료: \*본 사업은 2018년에 충청남도 사업으로 종료되고 중앙부처 사업으로 편입됨

\*\*본 사업은 예산군에서 행정안전부로부터 지원받은 사업

특히 충청남도에서 과거부터 주요한 정책목적으로 공동체를 다루어 왔던 정책의 영역은 사회적 경제, 마을만들기, 주민자치의 3영역으로 볼 수 있으며 현재는 교육, 도시재생, 지역문화 등의 다양한 영역으로 확장되어 가고 있는 것이 사실이다.

[표 2] 충남 공동체 관련 주요 정책영역

영역	정책사업	정책목적	기대효과
경제	사회적경제	사회적경제조직 발굴 및 육성 조직 활성화를 위한 기반구축	지역사회 문제해결 소득양극화 해소
정치	주민자치	참여활성화와 주민역량강화	동네규모 자치활동 강화
생활	마을만들기	주민들이 살기좋은 농촌공동체 형성	농촌주민의 삶의 질 향상

우선 생활공동체 영역으로 마을만들기 정책은 민선 5기 출범과 함께 도정의 10대 과제로 선정되면서 대표적인 마을공동체 정책으로 수행되어 왔다. 2011년 마을만들기 기획위원회가 만들어지면서 일반마을, 새싹마을, 꽃마을, 열매마을의 역량단계별 추진모형과 주민 역량강화기반의 단계적인 발전 모델이 설립되었다. 이후 2012년부터 제1기 희망마을 사업이 추진되었고 2014년 이후 제2기 전략계획에 따라 마을만들기 지원시스템이 구축되고 2017년 3기 마을만들기 기본계획이 수립되었다. 이러한 정책사업을 통해 충남에서는 2012년 이후 2017년까지 약 1,400곳에서 마을 및 권역의 행정사업이 추진되었다.

[표 3] 충남 농촌 마을만들기 추진 마을현황

(단위: 마을 수)

구분	2011 이전	합계 (2012 이후)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
희망마을1단계	-	643	257	246	140	-	-	-
농촌현장 포럼	-	293	-	48	56	63	63	63
희망마을 선행사업	-	290	-	37	43	71	69	70
창조적 체험소득	-	20	-	4	4	2	6	4
창조적 경관	-	55	-		7	15	12	20
창조적 문화	-	35	-	8	3	5	8	11
창조적 마을종합	-	7	-	-	-	3	2	2
권역사업	41	26	9	6	8	3	-	-
중심지 활성화	19	51	8	4	9	8	11	11
산촌생태 마을	32	1	1	-	-	-	-	-
합계	92	1,421	275	353	271	170	171	181
체험휴양(신규지정)	71	57	15	13	10	15	3	1

자료: 충남 희망마을 만들기 제3기 기본계획

다음으로 정치(자치)의 공동체 영역으로 충청남도는 행정안전부의 주민자치위원회 설치를 통한 자치활동 강화의 정책방향과는 별도로 2012년부터 충남형 주민자치(동네자치) 정책사업을 독자적으로 추진해왔다. 민선 5기에 동네자치 1단계를 추진하고 민선 6기 출범(2014년)에 맞춰 동네자치 2단계를 현재까지 추진하고 있으며 2019년에는 충남형 주민자치회 사업으로 편입될 예정에 있다. 특히 동네자치 시범사업은 마을, 아파트, 읍면동단위 주민자치위원회 등 동네기반의 다양한 지역사회 공간과 주체들을 대상으로 수행되는 대표적인 공동체 정책으로 볼 수 있다. 이와 같은 동네자치 공동체 추진계획을 통해 2014년부터 시범 공동체들을 발굴해 나가기 시작하여 이후 3년 동안 101개 동네자치 공동체가 선정되었다.

[표 4] 충남형 동네자치 시범공동체 현황

(단위: 개)

연도	2014년	2015년	2016년		2017년	
			공개모집	협업육성	공개모집	협업육성
개수	11	15	15	15	30	15

자료: 충청남도 내부자료

이와 함께 충청남도에서 사회적경제 정책사업은 2010년 민선 5기 출범과 함께 시작되었다고 볼 수 있다. 민선 5기 충남도정은 지속가능한 지역경제 성장을 위한 대안 경제시스템을 적극 모색하는 단계였고 이후 2012년 1차 사회적경제 5개년계획 수립을 통해 보다 구체적이고 체계적인 지원정책을 수행하였다. 이후 2017년 2차 사회적경제 5개년 기본계획이 수립되면서 ‘사람중심의 사회혁신을 통한 포용성장 실현’의 비전을 기반으로 사회적경제의 일자리 선순환 지원체계 정책을 제시하였다. 이러한 사회적경제는 공동체의 지속가능성에 가장 큰 영향을 미치는 경제적 자립성을 추구하는 대표적인 경제공동체 형태의 조직들로 정의되며 중앙 및 충남의 공공지원으로 사회적경제 기업수는 크게 증가하였다.

[표 5] 충남 사회적경제 조직의 연도별 현황

(단위: 개)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
(예비)사회적기업	17	88	117	132	143	139	134	136
마을기업	11	27	48	74	90	96	109	121
일반 협동조합	0	0	7	101	203	303	378	413
합계	28	115	172	315	436	538	621	670

자료: 충청남도 사회적경제 제2차 5개년 기본계획

### 공동체 지원정책 실행의 인터뷰 분석결과

충남의 공동체 지원정책은 그동안 공통된 정책방향과 콘트롤 시스템을 갖고 있지 않았고 주로 중

앙정부 지원체계에 따라 부서별 산발적으로 수행되며 확장되어 왔다. 따라서 부서별 중복사업을 비롯한 비효율적 측면이 지적되어 왔고 특히 현장에서는 같은 마을과 도민들을 대상으로 다양한 부서들의 정책사업들이 조정 절차없이 전달되었던 것도 사실이다. 따라서 이러한 공동체 정책사업의 실행적 측면에서 한계를 진단하기 위해 3영역의 주요한 중간지원조직 임직원을 대상으로 심층 면접조사를 수행하여 다음의 결과를 도출하였다.

공동체 정책사업의 분석결과 사회적경제와 마을만들기 영역은 도 자체사업보다는 국비중심의 정책지원 비중이 높으며 이는 경직적 정책목표를 보이고 있기 때문에 도 차원의 공동체 정책으로 관리가 쉽지 않다. 따라서 충남의 주민자치(동네자치)영역 지원사업처럼 도 자체사업 비중을 높여 충남의 공동체 활성화를 위한 보다 유연한 정책사업을 기획하고 실행해야 한다. 공동체의 통합적 정책방향 또한 중앙정부의 매칭사업 중심보다는 충남도의 자체적인 사업으로 구성된 주민자치를 기반으로 설계할 필요가 있다.

또한 공동체의 지원과 역량을 강화할 수 있는 중간지원조직 설치와 기능 강화가 필요하다. 공동체 정책은 시군 및 마을단위로 정책을 집행하는 경우가 많고 현장과의 연계와 주민의 대응성이 핵심적인 정책영역이기 때문이다. 따라서 아직 통합중간지원조직이 없는 주민자치를 포함하여 실행기관의 역량을 강화할 필요가 있다.

공동체 정책 중에서 인재육성과 상호교류 및 컨설팅 지원정책은 영역별 중복성과 정책성과의 상대적인 미흡함으로 효과적인 체계화가 필요함을 도출할 수 있다. 또한 인터뷰 조사 결과 영역별로 분절된 공동체 정책들은 각자의 고유한 지원방식과 체계로 마을현장에 전달되고 있으나 정착 마을현장과 주민들은 이에 대한 구분이나 특성에 따른 효과 체감이 부족한 상황임을 알 수 있다. 따라서 중앙 및 광역차원과는 달리 읍면동을 비롯한 마을현장에서는 ‘공동체’라는 통합적인 정책영역으로 접근하는 것이 효과적일 것으로 판단된다.

다양한 연구들이 공동체의 성장단계를 제시하고 있지만, 실제 충남의 공동체 정책사업들을 분석하면 공동체의 성장단계에 따른 정책사업의 적용을 명확히 구분하는데 한계가 있음을 알 수 있다. 이러한 한계는 공동체 정책설계부터 공동체의 생애주기에 따른 특성의 고려가 미흡하였기 때문이다. 하지만 공동체는 주변 환경과 역량에 따라 역동적인 변화를 수반하기 때문에 이러한 공동체의 변화된 상태에 적합한 지원정책의 세밀한 설계가 필요하다. 따라서 종합적으로 공동체의 성장단계 구분에 따른 맞춤형 정책지원의 로드맵 구성이 요구된다.

공동체 정책사업 중 중앙정부의 국비지원사업을 중심으로 공동체 목적에 따른 공간구축을 지원하고 있는데, 마을 공동창고 구축 등과 같은 경직적 지원내용과 중복적인 지원으로 인해 그 효과가 미흡한 경우가 많다. 반면에 인터뷰 결과 마을 공동체 차원에서 공동체조직과 주민들이 자유롭게

활용가능하고 다양한 영역의 사회적 실험이 가능한 루트 및 공간이 부재함을 알 수 있다. 따라서 다양한 정책사업을 통해 지원되는 중복된 공간지원사업에 대한 통합적인 조정과 실제 마을에 필요한 공동체 활동 및 실험 등을 위한 맞춤형 지원이 요구된다.

공동체 정책의 중간지원조직 인터뷰 결과 모든 공동체 정책영역에서 주민 및 조직의 기본적인 교육으로 공동체성 강화를 강조하지만 이에 대한 교육과정의 부족함을 거론하고 있다. 이러한 과정 없이 바로 정책예산지원에 따른 마을사업의 참여는 공동체 현장의 갈등과 부작용을 초래하게 된다는 것이다. 따라서 영역별 특성은 있지만, 영역별 기초 교육과 조직양성 단계에서는 마을현장 중심의 통합적인 공동체성 함양 교육과정이 필수적이라 하겠다.

공동체 정책사업은 지역의 마을특성과 주민의 참여도 및 다양한 생태계를 통해 형성되는 결과를 야기하기 때문에 공통되거나 일률적인 준거로 사업의 평가를 수행하기에는 무리가 있다. 그리고 정책기준에 따른 평가행위는 평가기준에 따라 목표와 집행이 결정되는 동형화의 부작용이 필히 수반되기 마련이며 주민들의 자율성이 침해되어 지속적 관심이 도태되기 때문이다. 따라서 공동체 정책사업은 주민들의 만족도 및 대응성의 정책분석기준에 의거한 성과를 도출하고 이에 대한 피드백과정을 마련할 필요가 있다.

### 충남 공동체 지원정책 방향

공동체 정책지원의 근거는 궁극적으로 공동체 활동을 통해 주민들의 행복을 추구하는 것이다. 따라서 공동체 활동을 지원하는 정책의 비전은 주민의 행복을 실현하는 것이며, 이는 ‘더불어’사는 삶에 대한 가치와 철학을 통한 도민 행복실현의 궁극적인 방향을 제시하는 것이다. 이러한 가치 실현을 위해 공동체 활동은 구성원들의 경제적 욕구와 공동체의 신뢰를 형성하고 네트워크를 구성하는 사회적자본 확장을 추구하는 것이 핵심이라 볼 수 있다. 따라서 충남에서 공동체 정책의 수행은 이러한 가치 추구를 지향할 필요가 있다.

충청남도는 이와 같은 가치를 추구하는 공동체 정책 수행을 위해 현재 산발적으로 진행중인 정책 사업들의 효율적인 지원 시스템을 구축할 필요가 있다. 특히 주민의 삶, 생활 현장과 가장 밀접한 정책 성격을 고려할 때 일방적인 정책결정과 집행이 아닌 정책대상 및 수요자들의 의견과 요구들이 반영되고 수용될 수 있는 거버넌스 구조가 정책시스템에 적극적으로 도입될 필요가 있는 것이다. 공동체 지원정책의 특성을 고려하면 공동체 활동의 제도적, 경제적, 사회적 기반을 다지기 위한 광역차원의 정책과 마을현장에서 공동체 활동과 사업의 수요를 파악하고 문제를 해결하는 정책 사업들을 수행하는 기초 차원의 정책활동 구분이 필요하다.

이에 따라 광역차원의 ‘충남 공동체 육성위원회’처럼 민과 관이 함께 논의하고 심의, 의결기능을 갖춘 거버넌스 조직이 필요하고 기초차원에서는 다양한 분야에서 전달되는 공동체 정책사업들을 현장에 맞게 융복합하고 유연한 변화를 만들 수 있는 현장중심의 ‘충남 공동체(현장)지원센터’ 설립이 필요하다. 이처럼 행정차원으로 분화된 지원체계 구성은 공동체라는 정책대상의 특성에 기반해 주민만족도 및 대응성에 주목한 현장중심의 제도설계와 정책집행이 수행되어야 할 것이다.

그리고 미시적으로는 공동체 정책 중 지역순회형 정책통합설명회 및 우수사례공유, 의제발굴 워크숍과 같은 성격의 정책들에 대해 조직영역별 구분이 아니라 ‘공동체’ 중심의 정책통합수행을 통해 시너지 효과를 도모할 필요가 있다. 또한 공동체 차원의 현장조사 및 성과관리 DB구축과 아카데미 및 인재육성사업 구성을 비롯하여 공동체 성장단계에 따른 다양한 정책사업들의 체계적 배치와 지원루트의 구축은 장기적인 공동체 활성화 차원에서 지속적으로 고민해야 할 숙제일 것이다.

결국 공동체 정책은 주민의 삶과 생활, 활동에 가장 밀접하고 공공활동의 체감이 매우 높은 정책 영역이라는 특성에 주목해야 한다. 따라서 공급자에 의한 정책보다 현장에서 대상자와 밀접한 관계를 갖는 정책집행자(중간지원조직) 역할을 강조하는 정책수행방향의 전환이 필요하다. 나아가 공동체 활동은 주체들이 문제와 수요를 스스로 해결하고 그 속에서 사회적 정체성과 유대감을 형성하여 관계적 행복을 지향한다는 점에서 공공은 주민 및 현장과 밀접한 관계와 상호간 교류의 건 강한 토양을 만들어가야 할 것이다.

### 참고문헌

김찬동, (2012), 마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안, 서울연구원 연구보고서.

서재호, (2014), 국내 공동체(커뮤니티) 연구에 대한 종합적 메타분석과 행정학에 대한 함의, 「한국사회와 행정연구」, 22(4).

충남사회적경제연구센터, (2017), 제2차 충남 사회적경제 5개년기본계획, 충청남도.

충남마을만들기지원센터, (2017), 충남 희망마을만들기 제3기 기본계획, 충청남도.

## 충남의 섬

의병총(義兵塚)이 있는 섬,  
소난지도

이재언 목포대학교 도서관문화연구원 연구원

## 개요

소난지도는 충청남도 당진군 석문면 난지2리에 있는 섬으로 동경 126° 27', 북위 37° 02'에 위치한다.

면적 1.4㎢로, 해안선이 3.3km, 산 높이 116m이며, 2018년 현재 53세대 84명이 살고 있다. 연륙된 도비도 항에서 1.1km, 뱃길로 10분이면 갈 수 있다. 지명 유래를 보면 대난지도 옆의 작은 섬이라 하여 소난지도라는 이름이 붙었다. 안산시 풍도와 석문면 대난지도 사이의 물살이 아주 거어서 전라도, 충청도 조운선들이 세곡을 싣고 다니기 어렵다고 하여 '난지도(難知島)'라고 하였다. 나중에 섬의 바위와 절벽에는 난초가 많이 자라나서 '난지도(蘭芝島)'라 하고, 큰 섬은 대난지도(大蘭芝島), 작은 섬은 소난지도(小蘭芝島)라고 부른다.

## 조운선의 피항지 소난지도



대난지도에서 바라본 소난지도

지금은 동력선에 의하여 배가 24시간 항해가 가능하지만 조선시대에는 돛배가 주류를 이루어 바람과 물때를 기다리면서 방방곳곳에서 잦은 정박을 하였다.

소난지도는 조선 시대 세곡을 옮기던 조운선들이 단골로 들르던 유명한 피항지였다. 도로가 없던 시절 일일이 돛배로 아래 지방의 세곡을 서울로 운반해 왔다. 조운선이 간만의 차이가 심한 서해안을 따라 영광 군산 태안반도 남양만을 지나면서 수많은 암초와 풍랑과 안개로 파선을 당하였다. 사고가 제일 많았던 태안반도의 안면도 근처와 안흥을 지나서 소난지도에 오면 이제 70~80%

는 항해에 성공을 이룬 것으로 희망을 안겨다 준 곳이 소난지도이다. 소난지도 남동쪽으로 만입한 만 앞에는 간석지가 넓게 펼쳐져 있고, 만 안에는 방조제를 쌓아 만든 새우 양식장과 전답이 있다.

## 소난지도 둘러보기

도비도 선착장에서 뻗히 바라다 보이는 소난지도 선착장은 섬의 북쪽에 위치해 있다. 오른쪽으로 길게 모래해변이 있고 그 뒤로 대형 숙박시설이 들어서 있다. 이곳은 예전에는 학교 터였다고 한다. 섬 인구가 점차 줄어들고 노령화됨에 따라 학생 수도 줄어 1988년 소난지 교육장으로 격하돼 교사 1명만 파견되었다가 지난 92년 폐교되고 말았다. 한때는 11명의 학생이 3개 복식학급으로 편성돼 수업을 받던 곳이다. 이 섬에 사는 4명의 초등학교 어린이들은 아침 8시 차도선으로 삼봉초등학교에 갔다가 오후 4시 30분 마지막 배로 들어온다. 방과 후에는 학원이나 어떤 과외 공부도 할 수 없다. 자연과 바다를 벗 삼아 때 묻지 않게 사는 게 이들에게 유일한 위안거리가 아닐까.

이 가운데로 마을로 넘어가는 길이 있다. 언덕을 넘어가면 왼쪽으로 펜션시설이 들어서 있다. 이어 삼거리에 닿는다. 여기서 오른쪽으로 계속 가면 본격적인 마을이 나타난다. 이 마을이 '듬배마을'이다. 마을로 가는 길이 '난지2길'이다. 마을 입구에도 공터가 많다. 밭으로 사용되는 농경지인 것 같은데 영 아니다. 아마도 머지않아 이 곳에도 집들이 들어설 것이다. 길 양쪽으로 집들이 들어서 있고 집집마다 민박을 한다는 표시를 해두었다. 입구의 전문 펜션과는 달리 이곳은 주로 민박을 하고 있다. 그러나 생각보다는 아주 조용한 마을이다. 현지인은 찾기 힘들고 대부분 외지인들뿐이다.

마을을 지나면 바로 앞에 새우양식장이 있다. 세 개의 규모지만 면적으로는 마을과 맞먹는 크기다. 아마도 두 개의 섬을 연결하여 그 안에 양식장을 조성한 것 같다. 양식장 앞 즉 남쪽으로 낮은 야산이 있고 그 앞은 매립을 한 듯 보인다. 방조제가 있는 것이다. 양식장 바로 옆 즉 남쪽은 갯벌이다. 이어 서쪽으로 계속 가면 언덕이 나온다. 종턱을 깎아 도로를 낸 것인데 그 입구 오른쪽 공터에도 공사가 준비 중이다. 산을 깎아내고 흙은 파헤치고 있다. 그리고 그 맞은 편 언덕 정상에는 큰 규모의 별장 같은 집이 한 채 있다. '난지2길 24'번 위치다. 주변에 소나무로 둘러싸인 전망 좋은 곳이다.

조금 더 가면 또 다른 마을이 나타난다. '갑진마을'이다. 이 앞에 있는 무인도가 바로 '우무도'라는 섬이다. 여기서 도비도를 바라보면 도비도의 전경이 한눈에 들어온다. 난지도와 도비도를 오가는 항로 한가운데에는 '속여'라는 암초가 바닥을 드러내고 있다. 이 지역 역시 암초가 많은 지대라 사고가 날 경우가 많을 것 같다.





난지리 마을축제

마을 입구에는 교회가 들어서 있다. 이곳은 성결교에 속한 ‘난지교회’다. 그 옆에 잘 만들어진 경로당이 있다. 이곳 마을의 바로 앞은 바다요 뒤는 산이다. 이 바다에 고깃배들이 제법 정박해 있다. 물론 바다 한가운데에 밧줄로 연결된 상태다. 마을 중심부에 방파제가 있다. 소난지도의 중심지로 도선이 이곳에 닿는다. 선착장 바로 옆에 승선장이 있다. 그 옆으로 자연적으로 된 ‘난지도2리마을(소난지도)’ 표지석이 있다. 그러고 보니 도로명 주소를 보면 이곳에서 시작되어 차도선이 닿는 선착장이 끝번이다. 방파제는 그리 긴 편이 아니다.

마을 표지석에는 난지도2리 즉 소난지도 유래가 새겨져 있다. 2008년에 세워진 이 유래비에 의하면 두 개의 마을과 함께 몇 개의 부속 섬으로 이루어져 있는데 도비도 역시 소난지도 부속 섬이다. 이 외 비경도와 대조도와 소조도 역시 부속 섬이라고 한다. 소난지도의 남쪽선착장 바로 앞에 있는 무인도로, 면적은 약 2만 6,700m<sup>2</sup> 이다. 암소가 엮드린 것 같은 형상이라 하여 우무도(牛舞島) 또는 우모도(牛母島)라고 부른다. 우무도는 사람이 살지 않는 섬이지만 소난지도 주민들의 생활터전이 되는 곳으로, 우무도 앞바다에서 전복양식과 굴양식이 이루어진다.

참고로 우무도에는 보월암이라는 오래된 암자가 있었으나 1972년 여름장마 때 무너져 폐사되었다고 한다. 현재 보월암 절터에는 커다란 느티나무와 소사나무가 서 있고, 절터 곳곳에 기왓장이 흩어져 있으며 암자에서 사용하던 웅달샘이 남아 있다. 한때 섬에 광산이 있었는데 인부들이 날이 저물어 소난지도로 돌아가지 못할 때에는 보월암에 묵곤 했다고 한다.

이 앞은 모래 해변이다. 섬과 섬 사이의 물길이 너무 잔잔해 마치 푸른 호수 같다. 여기서 오



소난지도

른쪽으로 보이는 작은 섬이 ‘분도’이다. 물이 빠지면 우무도, 분도, 장안이섬의 모래사주 등이 소난지도와 이어진다.

마을 끝자락을 가면 오른쪽에 산으로 오르는 길이 있다. 입구 오른쪽에 공터와 마을회관 그리고 마을에서 운영하는 숙박시설이 있다. 이 앞으로 산길을 올라가다 보면 이내 막힌다. 이곳에서 서쪽을 바라보면 바로 대산항 방면이다. 몇 척의 상선이 보인다. 이쪽 섬의 서남쪽은 기암괴석이 많아 낚시꾼들이 많이 찾는다.

듬배마을 앞 새우양식장 앞 바다는 온통 갯벌이다. 바로 앞 조그마한 섬까지 연결되었다. 특 튀어나온 부분이 있고 그 앞에서 조그마한 바위섬으로 연결되는 바닷길이 있다. 왼쪽으로 돌면 또 다른 해변이 나온다. 섬의 동쪽 해변으로 이곳 해안가는 대형 펜션시설이 들어서 있는 지역이다. 대난지도와 도비도를 오갈 때 배에서 쉽게 볼 수 있는 지점이다. 이쪽은 갯벌 아닌 모래해변이다. 여기서 조금 더 가면 공원이 나타난다. 바로 현충시설 공원이다.

위) 소난지도 의병총  
아래) 소난지도 표지석



소난지도 의병총

황토를 바닥에 깐 넓은 공터 한쪽에는 묘가 보이는데 바로 의병총으로 ‘소난도지 의병무덤’이다. 1905년 을사늑약 체결에 반대하여 일제에 저항하다 죽음을 맞이한 의병 100여 명이 묻힌 의병총이다. 의병총 앞에는 안내문이 설치되어 있다. 의병총에서 서쪽으로 커다란 탐이 한 기 있는데 ‘소난지도 항쟁 추모탑’이다. 목원대 이창수 교수의 작품으로 소난지도 의병총





원) 소난지도와 대조도 사이에 있는 소조도

오) 소난지도 건너편 삼길포 낚시대회

서쪽 100m 지점 야산 기슭에 향쟁의 격전지를 전망하도록 세워졌다. 추모탑은 18m의 주탑과 소난지도 의병들의 인물상, 안식을 기원하는 석부조상 등의 조형물로 구성됐다. 현충공원에서 뒤로 이어지는 해안으로 들어서면 바로 차도선이 닿는 선착장이다.

### 기로에 선 소난지도 주민들의 삶

“옛날이 좋았지.” 연세 많으신 분들이 하시는 말이다. 변해도 너무 변해버린 주위의 환경을 보면서 탄식하는 말이다. 이곳에서 가장 큰 변화는 도비도를 가운데 두고 양쪽을 막은 대호방조제가 생긴 일일 것이다. 시화방조제, 서산 A, B지구인 천수만 방조제, 새만금방조제 등 거대한 방조제 공사로 바다를 막아 갯벌에서 농경지와 담수호를 얻었지만 잃은 것도 너무 많다. 갯벌에서 나오는 굴과 낙지, 바지락 등이며 고기들의 산란지가 파괴되었기에 어민들은 고기가 잡히지 않아서 일손을 놓고 있는 실정이다. 더 멀리 외해로 나가야 고기가 잡힌다. 그러나 문제는 고기의 산란장이 파괴되고 치어가 자랄 수 있는 환경이 줄어들고 있다는 점이다.

대호방조제 축조와 대규모 간척 매립, 석유화학단지의 기름 유출 등으로 환경이 오염되어 있고 서산 화력발전소는 날마다 뜨거운 물을 쏟아내고 있다. 그래서 생태계가 빠르게 변화하고 있다. 문명의 혜택을 입는 것도 좋지만 그 문명이 생태계를 파괴하고 오염을 시키는 원인이 되었으니 어찌하면 좋단 말인가.

난지도는 섬의 사방으로 갯벌이 있어 바지락과 굴을 위시한 조개류가 지천에 깔려있었는데

이런 환경변화로 인해 주업인 굴과 바지락, 김 생산이 치명적으로 타격을 입고 있다. 어장 또한 황폐화된 지 오래이다. 자연히 어획량은 감소했고 주민들의 생활은 어려워졌다. 상당수 어민들은 낚시배로 전업을 했다. 주민들 상당수가 섬을 떠났으며 오갈 데 없는 노인들만 남은 관계로 학교가 폐교되었다. 시간이 지날수록 생활여건이 악화되고 있는 것이다. 그래도 바닷가에 나가 차가운 바람을 안고 자연산 굴을 채취하는 아주머니를 뵈니 가슴이 뭉클하다.

### 3개 섬을 잇는 연륙교 공사

이런 와중에서 도비도에서 소난지도, 난지도까지의 연륙교 설치 공사로 희망에 부풀었지만 그것도 잠시뿐 소난지와 난지도 사이에만 연도교를 놓기로 2015년 최종 결정을 내렸다. 육지와 연륙이 되면 관광객이 많이 늘어날 것이고, 단절되었던 각종 문화 혜택과 이익들이 주민들에게 돌아올 것이다. 그러나 주민들이 연륙교 설치를 반대하고 있는 것은(잠시 경유지로 변하는 것도 두렵지만) 서글프게도 두 섬 주민들이 소유한 땅이 없기 때문이다. 부동산 투기 바람이 당진과 서산을 휘몰아칠 때 땅을 외지인들에게 넘겨 버렸다. 게다가 당진군에서 난지도 개발이 발표되자 외지인들이 난지도 땅 92%를 사들였다. 이러한 현실을 무시하고 연륙교가 설치되어 관광단지로 개발된다면 난지도 주민들은 관광객에게 영세상인 노릇을 할 수밖에 없는 것이다. 이것 때문에 주민들 모두가 연륙교 설치를 반대한다.

대승적인 차원에서 본다면 연륙교 설치의 환영해야 할 일이고, 당진군과 난지도의 발전을 훨씬 앞당길 수 있다. 그러나 주민들의 입장을 생각해 보면 연륙교를 건설해야 한다고 주장할 수도 없는 노릇이다. 이래저래 상심이 클 난지도와 소난지도 주민들에게 위로의 박수를 보내고 싶다. 그래서 연륙교 문제가 좋은 방향으로 잘 해결되기를 기대한다. 그 방법이 바로 난지도와 소난지도가 연도되는 것이다. 이것이 최선은 아니지만 차선책으로 가능한 일이다. 소난지도와 난지도가 먼저 연도교로 하나가 되고, 이후에는 후손들이 나머지 연륙은 알아서 할 것이기 때문이다.



충남마을기행

# 초승달을 닮은 서천 월화성 마을

정봉희 충남연구원 홍보팀장, 이유나 충남연구원 홍보담당



신선이 반해 내려와 놀았다는 서해의 아름다운 마을이 있다.

어촌 체험마을의 시초라고 표현해도 과하지 않은 초승달을 닮은 마을, 짝 찬 보름을 기다리는 월화성의 이야기를 듣고 왔다.

소나무 숲을 걷는 길이 끝나는 곳에 포구로 가는 마을이 엮드려 있고, 그 너머로 서해바다와 그 바닷물에 하반신이 잠긴 작은 섬들... 쌍도와 할미섬이 한 눈에 들어온다. 포구는 마을의 오른쪽 끝에 누워 잠자는 듯하다. 월화성은 아주 작은 포구이다. 그래서 아주 아기자기하고 친근한 마음이 느껴진다.



작은 배들... 조용한 포구...

월화성에선 할 일이 많다. 물이 들어오면 갯바위 낚시를 해야 하고, 물이 빠지면 바다 멀리 모래갯벌에 나가 조개잡이를 할 수 있기 때문이다.

삼으로 포를 뜨듯 모래갯벌을 떠내고 맛조개 구멍에 약간의 소금을 뿌리면 맛조개가 쏙쏙.. 고개를 내민다.

‘달빛 아래 놓은 성’이라는 의미를 지닌 월화성은 충청남도 서천군 서면에 위치해 있다. 수심이 얕고 조수간만의 차가 커서 썰물 때면 갯벌이 1km 가까이 드러나고, 질퍽한 갯벌이 아닌 고운 모래벌이 펼쳐져 바지락, 모시조개, 맛조개 등을 활용한 조개잡이 외에도 돌게잡이, 송어잡이, 자하잡이, 햇불축제 등 다양한 체험거리가 풍부했던 체험활동에 좋은 곳이다.

체험활동에 필수정보인 물 때가 수시로 제공되어 마을을 찾아오는 체험객들이 헛걸음하는 일도 적을 것 같았다.

초승달을 닮은 해변이 주는 자연의 풍요로움으로 일찍이 사람들에게 소문이 나고, 어촌체험 좀 해보았다 하는 사람들 중 모르는 사람이 없을 만큼 손에 꼽는 체험마을. 상태가 양호하지 않아 방송마져 거부하고 있는 중에도 전국 각지에서 체험객들이 끊임없이 찾아오니 월화성의 인기는 말해 무엇하겠는가.. 이다.



갯벌체험 관광객 모습

월하성 마을은 과거 공동작업장을 체험장으로 개방하여 어촌계장을 중심으로 마을을 운영하고 있었다. 어촌계원들은 각자가 2톤 미만의 어선으로 주꾸미, 꽃게, 대하 등을 어획하여 판매하고 있다. 2014년에서 2016년까지의 연간 매출액이 약 2억 원 수준이라고 한다.

그런 월하성 마을이 지금 어려움에 봉착해 있다.

그렇게 사람들의 인기에 힘입어 승승장구하던 중 마치 바닷물이 소리 없이 들어와 갯벌을 감추듯 정확한 이유도 없이 그 많던 조개들이 다 사라져 버렸다고 한다. 맛조개를 잡기 위해 수년간 갯벌에 뿌린 소금 속 MSG가 문제였다는 말도, 체험객들이 욕심을 부려 너무 많이 잡았기 때문이라는 말도, 새만금사업의 영향이라는 말도 있다.

방문객들과의 약속을 지키기 위해 현재는 군의 지원으로 바지락, 동죽 등을 사서 갯벌에 뿌리며 체험마을을 운영하고 있었다. 그러나 구매비용과 수익의 이혜타산이 맞지 않아 경영적자가 발생하고 있고, 카페 체험 후기에 조개가 너무 없다는 게시물이 올라오고 있는 상황이어서 이제 한계가 온 듯 했다.

하지만 인터뷰를 하는 내내 위원장과 사무장의 얼굴에 지친 기색이 없다. 변화를 모색하고 있다고 했다. 월하성엔 아직 많은 가능성이 남아있다. 이미 숙박시설과 매점, 공중화장실, 넓은 공터 등 시설이 갖추어져 있고, 아름다운 갯벌과 석양을 볼 수 있으며, 인근에 흥원항, 마량포구, 동백정 등의 관광자원이 있으므로 이와 연계하는 방법도 주목해볼 만 하다.



왼) 월하성마을 주차장과 매점  
오) 최병혁 어촌계장

최병혁 어촌계장은 계속해서 나아갈 방향성을 말하고 있었다. 이미 컨설팅도 받고 있는 상황이고, 기존의 시설들을 활용할 수 있는 방안도 궁리중이었다.

더 이상 갯벌체험 하나만으로 어촌마을을 정의할 수 없다. 하지만 시대의 흐름에 걸음을 맞추는 것은 생각보다 어렵다. 소리 소문 없이 사라지거나 이름만 남겨놓은 체험마을들도 있다. 월하성도 좋은 날만 기억하며 낚을 놓고 있거나, 나쁜 날만 한탄하며 발만 동동 구르다면 언제든 그 명성을 잃을 수도 있다.

그러나 월하성은 망설이지 않고 움직이고 있다. ‘이 길이 아닌가’ 하며 돌아서거나 그만두지 않았다. 가능한 눈을 크게 뜨고 멀리 바라보고 있었다. 언제나 좋을수도, 언제나 나쁠수도 없다. 그렇다면 지금의 최선을 찾아 발빠르게 움직이는게 가장 현명한 방법이 아닐까.

잔뜩 움츠렸던 개구리가 높이 도약하듯 다양한 콘텐츠를 보유한 복합문화마을로 다시 사랑받을 월하성 마을이 기다려지는 이유이다.

자루에 넘치는 조개를 욕심내지 말고, 지금 당장 월하성 마을로 떠나 너른 갯벌의 소소한 즐거움과 아름다운 석양이 주는 그 자연그대로의 자연을 만끽해보자.



충남 시장 플러스

# 세계가 인정한 금산인삼의 뿌리, 금산시장

정봉희 충남연구원 홍보팀장



지난 7월, 500년이 넘는 역사를 자랑하는 금산전통인삼농업이 세계중요농업유산으로 지정되었다는 소식을 들었다. 어찌 보면 ‘역시 인삼은 금산이야~’ 할 수도 있지만, 인삼작목으로는 세계 최초로 지정받았다는 말에 왠지 어깨가 으쓱해졌다. 그만큼 금산인삼의 가치를 세계가 인정했다는 사실이기 때문이다.

마침 10월에 열릴 금산인삼축제도 알리면 좋겠다는 생각에 금산시장을 찾아가기로 결정했다. 금산시장은 2일과 7일에 장이 선다. 장날에 맞춰 금산으로 차를 몰았다. 가는 날이 장날이라고 했던가. 이날따라 너무 더운 날씨에 흘린 땀만큼이나 물도 많이 마셨고 얼굴은 인삼 열매 마냥 벌겋게 익어버렸다.



금산 인삼밭과 인삼씨앗 모습

사실 금산에는 금산시장, 금산수삼센터, 금산국제인삼시장, 금산인삼약초시장, 금산중부시장 등 여러 개의 시장이 있다. 전국에서 생산되는 인삼의 80%가 이곳 금산에서 거래된다는 사실만으로도 시장이 활성화되어 있음을 알 수 있다. 그런 의미에서 볼 때 이젠 더 이상 5일 장의 의미가 없고 상설시장 개념으로 변한지 오래되었다는 결론이다. 언제든지 금산에 가면 장날과 무관하게 품질좋은 다양한 인삼과 약초 등을 저렴한 가격에 구입할 수 있다.

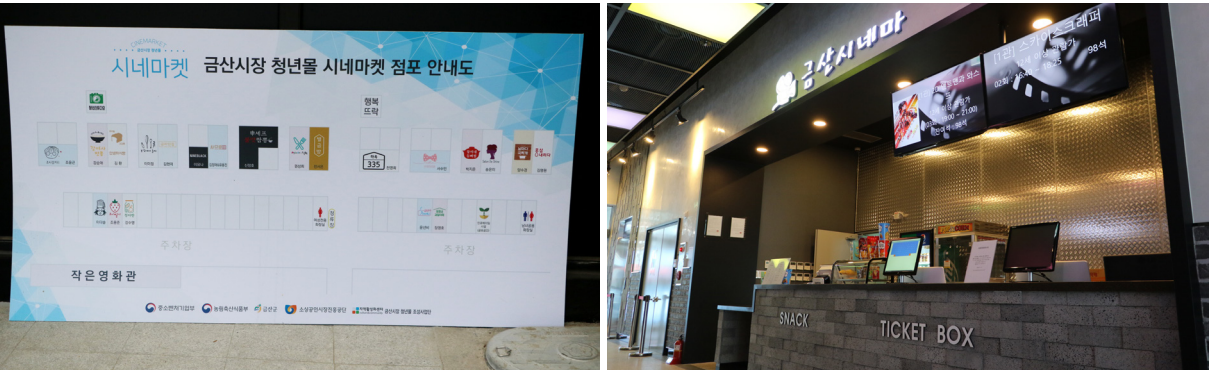
그런데 이런 저런 기분좋은 생각을 하며 금산시장에 도착한 필자는 살짝 당황스러운 상황과 마주쳤다. 정작 인삼은 없고 농기구, 생필품, 의류 등이 주로 판매되고 있었다.

좀 더 둘러보니 요즘 유행(?)하고 있는 청년몰 골목이 들어서고 있었고, 영화관이 시장 뒤편

- 1) 금산읍내 시장 풍경
- 2, 3) 금산시장의 현재 모습







금산시장 청년물 점포 안내도와 금산시네마 티켓박스 모습

에 새롭게 문을 열었다는 점이다. 예상했던 그림과 달라 인터넷 검색찬스를 활용해봤는데, 지난 6월 작은영화관조성사업 및 금산을 농촌중심지활성화사업으로 추진한 ‘금산시네마 및 금산시장창업골목’ 개관식을 가졌다는 소식이다.

아마도 금산시장의 전통을 이어가면서 시장에 새로운 활력을 불어넣기 위한 사업들로 보이지만, 솔직히 필자의 눈에는 불안감이 더 컸다. 이날 금산수삼센터 등도 모두 둘러봤는데 장날이 무색하리만큼 금산시장에 손님이 제일 적었다. 수삼센터에서 인삼을 판매하는 모 사장님은 “예전에는 금산시장이 가장 활기찼지만 지금은 인삼씨앗 판매 정도만 명맥을 유지하고 있을 뿐이고, 지금은 이곳 수삼센터를 중심으로 인삼거래가 이루어지고 있어요”라고 알려주었다.

필자가 생각하기에... 아까도 말했던 전통시장의 개념은 사라지고 상설시장 혹은 주말시장이 딱 맞는 표현이 아닐까?

너무 더운 날씨였음에도 수삼센터에는 인삼을 사러 온 손님들이 눈에 띄었다. 그리고 한 칸에는 외지에서 온 상인들이 보였고, 인삼을 택배로 보내기 위한 상자도 상당히 쌓여있는 걸 볼 수 있었다.



금산시장 청년물 점포 모습



금산인삼으로 만든 튀김

필자는 ‘아~ 난 금산시장을 탐방하러 왔는데...’ 하면서도 세월의 흐름속에 금산시장의 쇠락이 못내 아쉬움으로 남았다. 그래서 지금부터는 금산시장에 국한하지 않고 인삼시장까지 포함하고자 한다.

역시 시장에 가면 시장(?)해서 먹거리를 찾게 되는데...(죄송 ^^) 인삼과 연관된 인기있는 먹거리가 바로 ‘인삼튀김’, ‘인삼막걸리’ 등이다. 필자도 더위를 식힐 겸 잠시 식당에 들러 인삼튀김을 사먹었다. 그런데 마침 들어간 가게가 인삼튀김의 원조집이었다. 그 많은 인삼튀김집 중에서 말이다. 사장님은 20여 년 전 아이디어로 탄생한 인삼튀김이 이렇게 대박날 줄 몰랐다며 웃음을 보이셨다. 금산에서 유일하게 ‘원조’라는 간판을 사용하는 것으로 위안을 감고 있다고 했다. 시장에 가면 원조집을 한번 찾아보는 재미도 있겠다.



금산 어죽

또 다른 금산의 먹거리는 뭐니뭐니해도 어죽과 도리뱅뱅이가 아닐까 싶다. 필자는 예전부터 종종 들렀던 OO식당에서 어죽만 주문해 먹었는데 역시나 금강에서 잡은 민물고기 맛이 일품이다. 더운 여름 땀 흘려가며 먹는 어죽은 또 다른 이열치열의 정석이라 하겠다.

금강산도 식후경이라 했던가? 금산에서 식후경이라 하면 금강산이 아닌 진악산이 으뜸이다. 나를 핑계거리를 찾자면... 너무 더운 날씨에 산 정상까지 올라갈 엄두는 나지 않아 보석사를 둘러보기로 나 자신과 합의를 보았다.

금산 보석사는 금산군 남이면 석동리 진악산 남동쪽 기슭에 자리하고 있는 대한불교조계종 제6교구 본사 마곡사의 말사이다. 금산읍내와는 약 8km가 떨어져 있다. 조구스님이 창건 당시 절 앞산 금광에서 채굴된 금으로 불상을 만들었다하여 절 이름을 보석사라 지었다고 한다.





금산 보석사 모습

보석사는 천연기념물 제365호로 지정된 은행나무와 유형문화제 제143호로 지정된 대웅전, 문화재 자료 제29호인 의선각을 비롯해 등운선원, 기허당, 산신각, 범종루, 일주문 등이 있다. 특히 보석사 대웅전은 정면 3칸, 측면 3칸 규모의 다포식 맞배지붕 건물로 고풍스런 모습을 잘 간직하고 있다.

보석사로 들어가는 길은 아름드리 나무가 길 양쪽에 도열해 필자를 반겨주고 있었다. 더운 여름 땀 식히고 보석사를 둘러보라는 깊은 뜻이 담겨있다는 생각을 잠시 했다. 그러다가 5분쯤 걸어올라가면 높이 40m, 둘레 10.4m의 나이 1,000년 이상 된 것으로 추정되는 은행나무 한 그루가 있다. 말 그대로 천년(?)스럽다고 해야 할까? 천연기념물 제365호로 지정된 이 은행나무의 장엄하고 위압적인 외형에 놀라움을 금할 수 없다는 의미다.

금산 보석사의 1000년 은행나무



금산인삼축제 포스터

안내표지판에는 조구대사가 보석사 창건(886년) 무렵 제자와 함께 심었다고 전해지며, 이 은행나무는 마을에 번고가 있거나 나라에 큰 일이 있을 때마다 소리내어 울어 재난에 대비하도록 알려주는 마을의 수호신으로도 전해지고 있다. 가을엔 은행털이범이 되어 다시 둘러봐도 좋겠다.

이렇듯 금산은 정말 자원이 많은 지역이다. 특산물, 관광 등... 그 중 역시 인삼이 가장 훌륭한 효자노릇을 하고 있다 해도 과언이 아니다. 10월 5일부터 14일까지 제37회 금산인삼축제가 금산인삼관 광장과 인삼약초거리에서 성대하게 열린다. 세계가 인정한 금산인삼도 맛보고 금산시장의 정도 함께 느껴보길 추천한다.



열린마당1

## “이제는 빗물에 대해 이야기할 때” : 지역형 빗물저장소 학습 단상

신은미 예산홍성환경운동연합 활동가

올해도 가뭄이다. 마른장마에 폭염까지 겹쳐 그야말로 재난의 여름을 보내고 있다. 물은 없는데 물 쓸 일은 더 많아 여기저기 난리도 아니다. 작년처럼 단수조치가 취해질까. 더 깊게 더 많이 지하수 관정을 뚫어야 할까. 또다시 저 멀리 금강에서부터 물을 끌어와야 하는 걸까.

2016년 최악의 가뭄이라며 금강에서 예당저수지로 물을 끌어오는 도수로사업이 시작되었다. 수계가 달라 생태계 교란이 우려되고 사업비가 무려 1,300억 원이 넘는 무리한 대규모 개발사업이었다. 시민사회단체는 도수로사업의 문제점을 제기하며 수차례 기자회견을 갖고 공익감사청구까지 신청했으나 '가뭄에 따른 농업용수 긴급 공급'이라는 명분을 막지 못했다. 제대로 된 가뭄대책이 아니었음에도 막을 수 없었기에 환경단체 활동가로서 자괴감이 들었다. 그리고 물문제에 대해서는 정작 물을 사용하는 사람조차 잘 모르고 접근할 권리가 없다는 생각에 가슴이 답답했다.

때마침 내가 참여하고 있는 홍동면 주민자치위원회에 주민참여사업의 명목으로 활동비가 배분되었다. 지역에 필요한 일을 실행해보라는 취지였다. 150만 원이 '사업'이랄만한 것을 해볼 수 있는 큰 돈은 아니었지만 지역의 중요한 의제를 토론하고 지역에 메시지를 던지기에는 좋은 기회였다. 내가 속해 있는 환경홍보분과에서는 '빗물저장소 설치 사업'을 신청했다. 가뭄으로 시작된 이야기가 빗물 저장소로 귀결되었는데, 결정적으로 빗물저장소에 대한 확신과 희망을 품게 된 것은 나이 지긋한 지역토박이 위원의 말씀 때문이었다. “말이 빗물저장소지, 옛날에 상수도가 어딴여. 빗물이 귀해 다 받아썸어요. 우리 안사람은 아직도 물 떨어지는 자리에 다라이를 놓고 그 물로 빨래도 하고 걸레도 빨아. 신기하게 때가 더 잘 진다고 하대?” 다른 위원들도 맞장구를 쳤다. 값이 싸고 쓰기 쉬우니 물 귀한 줄 모르는 것이다. 하물며 빗물을 활용한다는 것은 요즘 사람들은 상상도 못할 일. 고맙게도 홍동면주민자치위원회와 홍동면사무소가 빗물저장소 설치에 흔쾌히 동의해 옛 지혜를 되살리는 새로운 시도를 할 수 있었다.

지역형 빗물저장소 설치 사업의 주요내용은 두 개 공공기관에 시범적으로 빗물저장소를 설치하고 홍보해보자는 것이었다. 수차례 회의를 거쳐 지역의 기술자를 찾아내고 설치장소를 선정했다. 하지

만 똑딱 설치만 해놓는 것은 의미가 없었다. 빗물을 왜 활용해야하는지 어떻게 활용할 수 있는지 주민들이 함께 학습하고 지식과 경험을 공유하는 일이 더 중요했다. 충남연구원의 '작은연구모임 지원사업'을 통해 빗물저장소에 대한 강의를 듣고 워크숍을 여는 일이 가능해졌다. '빗물박사' 한무영 교수의 강의에는 40여 명이 모였고 참석자들은 '물맹'에서 탈출할 수 있었다. 참석자 모두가 빗물저장소를 설치하고 싶다는 의향을 밝혔다는 점이 주목할만 하다. 그간 빗물을 활용했던 시도와 어려움의 경험들도 모였다. 좋은 의견을 내주신 분들께는 '빗물저장소 설치 컨설팅' 쿠폰을 선물해 전문가가 직접 현장을 방문해 상담해주는 기회를 마련했다.

### “빗물을 모아쓰는 방법을 알려드립니다”

빗물박사 한무영 교수 강연회

2월 23일(금) 저녁 7시 30분  
밝맑도서관 (홍동 갓골)

홍동면주민자치위원회 환경홍보분과 · 예산홍성환경운동연합 주관 | 충남연구원 연구모임 지원사업



홍성아하생활기술협동조합 | 예산홍성환경운동연합 | 충남연구원

### 빗물저장소 컨설팅 쿠폰

2018년 2월 23일

홍동면주민자치위원회 환경홍보분과 드림.

빗물저장소 설치 컨설팅을 통해 찾아간 곳은 총 네 곳. 예전엔 젖소를 키웠지만 지금은 비어있는 축사. 지붕면적이 넓어 꽤 많은 양의 물을 모을 수 있는 좋은 조건이었다. 어디에 어떻게 모을까 함께 궁리하던 중 2톤짜리 스테인리스 우유통을 발견. 그간 물통의 디자인을 달리할 수 없어 아쉬웠는데, 지역의 특색을 잘 살린 훌륭한 빗물저장소였다. 그 외에는 이번 강연을 통해 빗물저장소 설치 의향을 밝힌 홍동면사무소, 옆 건물 지붕의 빗물을 하우스농사에 활용하고 싶다는 농업연구소, 집을 지을 때 미리 빗물관을 집 안으로 연결해놓았다는 생태건축조합원의 집이 있었다. 조건은 달랐지만 모두 의미 있는 시도로 보였다.





빗물 활용에 관심 있는 주민이 많다는 사실을 확인하고 이 논의가 강의에서 그치지 않도록 빗물저장소 설치 공개 워크숍을 열었다. 빗물저장소 설치를 돕는 동시에 스스로 할 수 있게 배우는 자리다. 강사는 ‘아하!생활기술협동조합’ 박용석 이사. 번듯한 전문업체도 있겠지만, 지역 내 적정기술을 연구하는 전문가가 있어야 지속적인 실험과 논의가 가능하다. 지붕면적이 넓고 빗물이 한 곳으로 모이는 마을활력소와 한 개의 우수관만 빗물저장탱크로 연결한 파출소의 사례를 공부하며 함께 빗물저장소를 설치했다. 마침 다음 날 비가 왔고 1톤 물탱크는 금세 찼다. 마을사람들이 구경 오고 물이 필요한 단체에서는 물을 받아 가기도 한다.

박용석 이사는 빗물저장소 설치 경험을 통해 몇 가지 기능을 보완해 충남적정 기술공유센터와 본인의 집에 400리터짜리 빗물저장소를 설치했다. 우선은 초기 빗물에 대한 우려의 의견이 많아 그 부분을 개선했다. 초기 빗물을 흘려보내기 위해 별도의 관으로 먼저 빗물이 들어가게 한 다음 페트병 윗부분이나 테니스공을 넣어 떠오르게 하고 일정량이 되면 물구멍을 막아 원래의 물탱크로 깨끗한 물이 들어가게 된다. (그야말로 적정기술이라 할 수 있겠다.) 그 다음은 빗물저장소의 디자인. 빗물저장소의 물통은 흔히 농가에서 쓰는 파란색 물탱크다. 실용적이긴 하나 투박하고 다용도의 느낌이라 특별하다는 생각이 들지 않는다. 박 이사는 물통 주변을 격자무늬목재(래티스)로 둘러쳐 미관상으로도 거부감이 들지 않는 디자인을 제안했다. 박 이사가 속해있는 충남적정기술연합회는 ‘빗물 활용’을 주제로 충남사회혁신사업에 선정되기도 했다. 이 사업의 일환으로 지난 8월 8일에는 빗물저장소 설치 의향이 있는 마을주민 대상으로 설명회를 열고 4개소에 빗물저장소 설치를 지원하기로 했다. 가정용으로 부담 없는 400리터와 1,000리터 용량의 빗물저장소를 기본으로 하고 수압이 생기게 모터를 장착할지 격자무늬목재(래티스)를 설치할지는 선택하도록 했다. 지원을 받은 가정은 일정기간 빗물을 모으고 사용한 양을 기록해야 한다. 경험을 공유하는 간담회에도 참여해 지역형 빗물저장소 논의를 함께해나간다.



사실 ‘빗물저장소’라고 해서 대단한 것은 아니다. 땅 속에서 물을 끌어올려 쓰는 대신 지붕에 떨어져 우수관으로 내려가는 빗물을 물통에 모아 생활용수로 활용하는 정도이다. 빗물저장소라는 장소나 장치가 별도로 있는 것이 아니라 위와 같은 아주 간단한 원리로 각각의 현장에 맞게 모양과 규격, 설치를 조금 달리할 뿐이다. 물은 누구나 쉽게 모아쓸 수 있고 또 그래야 한다는 게 빗물저장소가 우리에게 준 교훈이다.

이번 시도를 통해 얻은 것은 빗물저장소 설치 기술이나 아이디어보다는 빗물을 포함한 물에 대한 감수성과 공감대가 아닐까 싶다. 수세식 변기물을 한 번 내릴 때 무려 12리터의 물이 사용된다는 사실을 아는 사람이 얼마나 될까. (그것도 식수로 사용될 수 있는 양질의 물이 말이다.) 그렇다면 한 사람이 하루에 소비하는 물의 양은? 빗물을 그냥 흘려보내고 다시 집수해 정화하고 배수하는 일에 얼마나 많은 에너지가 드는지. 우리가 쓰는 물은 어디서 와서 어디로 가는지. 물이 소중하다고 하지만 물에 대해 몰라도 너무 모른다. 그렇기 때문에 가뭄이 오고 물문제가 생겨도 해결은커녕 접근할 여지도 없는 것이다.

이번 사업을 통해 빗물저장소에 대한 지역적 논의를 계속 이어가겠지만, 행정이나 연구기관이 고민해야 할 지점도 많다. 우리 지역은 아직 빗물 활용이나 빗물저장소에 대한 인식이 높지 않기 때문에 이를 제대로 알리고 보급하는 일이 우선이다. 그러자면 공공건물이나 학교에 빗물저장소를 설치해 누구나 자연스럽게 보고 배우도록 하는 것이 중요할 것이다. 아이들이 휴장난을 하다가 빗물저장소에서 손을 씻고 또다시 물장난도 하는 모습, 비 오는 날 빗물저장소에 물이 얼마나 모이나 살펴보는 모습, 꽃밭에 물을 주고 물청소도 하는 모습. 생각만 해도 기분 좋다. 지역주민 교육과 컨설팅은 빗물 활용을 넘어 물문제에 대한 주민들의 감수성을 높여줄 것이다. 가정용 태양광발전시설을 지원하는 것처럼 1~2톤 규모의 가정용 빗물저장소를 지원하는 것은 어렵지 않다. 서울시는 이미 2007년부터 설치비의 10%만 부담하면 빗물저장소 설치할 수 있도록 지원하고 있다. 독일에서는 집을 지을 때 의무적으로 빗물저장소를 설치하도록 규정하고 있다. 충남이라는 지역의 특수성을 살려 비닐하우스나 축사 같은 농업시설을 통한 빗물 활용, 태양광발전시설과의 연계 설치 등도 고려해볼만 하다. 충남연구원에서는 물관리 관점에서 빗물저장소의 실효성과 가뭄·홍수 대비 효과를 연구해봐도 좋겠다.

애초 빗물저장소 사업을 함께 기획하던 사람들과 ‘마을에너지 실험과 실천 모임’을 결성했다. 빗물저장소 관련 지역전문가 네트워크인 셈이다. 빗물 뿐 아니라 재생에너지 등 지역의 에너지 자급을 위해 다양한 실험을 시도하려고 한다. 빗물도, 에너지도, 전문가도 가깝게 느껴져야 진짜가 되고 내 것이 된다. 이것이 빗물저장소 시범 사업의 진짜 교훈인지도 모른다.





## 열린마당2

열악한 농촌 의료 현실,  
어떻게 극복할 것인가?

이훈호 홍성우리마을의료생협 의사

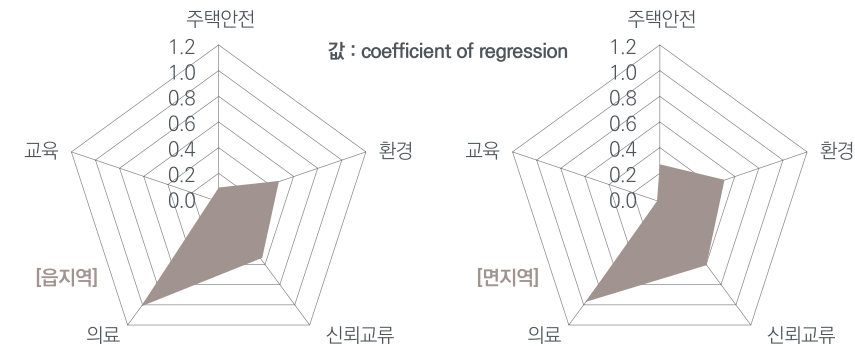
현 농촌은 초고령화와 절대적인 인구 감소로 마을의 지속 가능성 여부가 걱정입니다. 그나마 다행인 것은 농업에 대한 새로운 접근 방식에 따라 생태, 환경, 여유로운 삶에 대한 관심이 늘어나면서 귀농이나 귀촌이 주목받고 있습니다. 귀농·귀촌을 선택할 때 인구비율이 높은 중장년층과 어린 자녀를 키우는 젊은 세대에게는 의료 환경이 매우 중요한 문제가 됩니다.

## 열악한 농촌 지역의 의료 현실

농촌지역 의료문제는 의료 인력의 지역적 불평등과 관련이 있습니다. 충남지역 인구 천 명당 의사 수는 1.4명 입니다. 이는 OECD 평균 3.3명, 서울 2.82에 비해서 상대적으로 적은 수치입니다. 중 소병원 운영에 중요한 역할을 하는 간호사 수도 차이가 큼니다. 그런데 더 중요한 것은 질적 수준의 차이입니다. 일부 취약 지역에서는 아예 신생아 출산이 불가능한 현실에 노출되어 있습니다. 이에 따라 특정과 전문의가 없어 타 지역으로 진료를 받으러 가야하는 상황입니다.

지역의 중소병원과 공공의료원은 입원치료나 응급진료 등 지역의료의 필수적인 역할을 담당하고 있음에도 대형병원에 밀려 설자리를 잃어가고 있습니다. 면지역은 더 심합니다. 보건지소나 진료소가 유일한 기관이고, 공중보건이 유일한 실정입니다. 그런데 ‘공중보건’은 군 대체 복무 형태로 나와 있기 때문에 대부분 2~3년이면 그 지역을 떠납니다. 따라서 전문성을 갖추기 어렵습니다. 이에 따라 무엇보다 지속성이 매우 중요한 일차 의료 기능을 수행하지 못하고 있습니다. 그런가 하면 의료기관이 절대적으로 부족하던 시절도 있었습니다. 불친절하고 소통 안 되는 의료 시설에만 의존해야 하던 시절도 있었습니다.

그러나 지금은 큰 길 귀퉁이마다 의료기관이 있습니다. 또 경쟁력과 규모를 갖춘 대형병원의 경우 서비스도 좋고, 친절하게 설명해주는 의원도 찾을 수 있습니다. 따라서 세계적 수준의 시설과 의료를 누릴 수 있는 도시를 두고 시골로 내려오는 것은 걱정일 수밖에 없습니다.



[그림 1] 충청남도 읍면별 주거환경만족도 결정요인

출처: 충남연구원 2017 현안과제 - 충청남도 정주환경 개선을 위한 정책방향

## ‘홍성 우리 마을 의료 생협’ 설립

홍성에 있는 작은 면을 중심으로 협동 방식에 의한 지속 가능한 농업을 고민하고, 아이들을 올바르게 교육하기 위해 노력해왔다. 농촌 고령화와 공동화는 건강하고 지속가능한 지역 사회의 걸림돌이다. 건강한 삶은 누군가에 의해 주어지는 것이 아니라, 지역주민이 주체가 되어 함께 만들어 가는 것이다. -정관 전문-

2015년 창립한 ‘홍성 우리 마을 의료 생협’은 농촌과 면지역에서 발생하는 의료문제와 돌봄 문제를 지역 주민과 의료인이 모여서, 협동 방식으로 해결하기 위해 설립하였습니다. 지역에서 주치의 역할을 하는 동네의원을 운영하는 것을 시작으로, 건강할 때 건강을 지키는 걷기모임, 허리운동모임, 건강교실을 운영하고 있습니다. 또 지역 노인의 삶에 활력을 불어넣기 위한 노인교실을 운영하고 있습니다. 이처럼 지속 가능한 농촌의 건강한 삶은, 세계적 수준의 시설과 의료진으로부터 돈으로만 살 수 있는 것이 아닙니다. 이는 삶의 자리에 치료자가 함께 하는 것에서부터 시작됩니다. 이러한 것들을 주민과 함께 만들어가는 것이라는 생각으로 다 함께 힘을 합쳐 농촌의 살길을 길을 모색해 나가고 있습니다.

## 지속 가능한 농촌은, 농민 건강에서부터

삶의 자리에 치료자가 함께하는 것은 매우 중요한 의미가 있습니다. 지속 가능한 농업과 농촌을 만들기 위해서는 농민이 건강하게 일할 수 있어야 합니다. 쉽게 ‘아프면 쉬세요’라고 하는 말은 몸을 써 일하는 노동자, 농민에게는 공감이가 안 되는 이야기입니다. 농사는 때가 있으니 할 수 있을 때 해야 합니다. 하지만 운동선수도 다치지 않고 오래 하려면 몸 관리가 중요합니다.

농사도 마찬가지입니다. 프로선수처럼 팀 닥터와 치료사가 개입하고, 적절한 영양을 챙기고, 자세를 챙기고, 일하는 방법을 챙겨야합니다. 적극적인 휴식을 위해 찜질을 하고, 심해지기 전에 예방할



수 있는 스트레칭, 마사지법, 근력운동을 해야 합니다. 예상 위험 환경과 작업을 챙기고 대처해서 건강하게 일할 수 있도록 해야 합니다.

[표 1] 시기별 예상 위험 환경과 예방법

시기	관련농작업	예상 증상	예방
3월~4월	농사준비,시작	허리통증	2~3월 유연성강화
5월(고위험)	논농사시작	발목, 무릎관절악화 요통	위험군주의
6월	본격농번기 장마전 마늘수확	요통, 피로손상	적절한 휴식, 주변의 일손도움
7월~9월	무더위, 하우스작업 여름농한기	탈수, 탈진, 저혈당	적절한 간식, 음료 물리치료



이런 관점으로 접근하니 아픈 것도 농사철과 농사일에 영향을 받는다는 것을 알 수 있습니다. 농사가 막 시작되는 농번기가 되면, 겨우내 굳었던 몸을 갑자기 쓰게 되면서 무릎과 허리에 무리가 올 수 있습니다. 그러다가 다행이라도 날씨가 따뜻해지고, 몸이 풀리면서 점차 통증이 줄어듭니다.

모내기철에는 땅 속에 빠진 발을 다시 빼기 어려운데, 이때 약해진 발목과 무릎에 무리가 생길 수 있습니다. 이렇게 바쁜 봄이 지나고 초여름이 되면 피로 누적으로 베테랑 농사꾼들도 급성요통, 팔꿈치통증 등의 문제가 나타납니다.

특히 지치고, 집중력이 떨어져서인지 초보농사꾼들과 농사를 배우는 학생들은 유난히 더 다칩니다. 장마가 시작될 즈음에는 마늘 캐는 시기입니다. 이 무렵에 봄 가뭄이 심해지면 땅이 딱딱해집니다. 이때 익숙한 호미 대신 잘 안 쓰는 삽을 들게 되면, 어깨 힘줄 손상이 생기는 경우가 있습니다. 한번 문제가 생기면 몇 주, 몇 달은 활동에 영향을 미칩니다.

마른땅 마늘 캐기처럼 농사일과 시골의 삶속에는 노인 혼자 해결하기 어려운 것들이 있습니다. 자식들이라도 주말에 찾아와서 농사를 거드는 경우는 위험이 훨씬 줄어듭니다. 혼자 사는 여성 노인들에게는 한 달에 몇 시간만이라도 급할 때 도와 줄 수 있는 일꾼이 있었으면 좋겠다는 생각입니다. 젊은이가 없는 마을에서는 생각해볼만한 일입니다.

### 농촌에서 발생하는 여러 가지 의료 문제

노인들이 아프면 '돈도 안 되고 병원비만 더 든다며 농사짓지 말라'고 합니다. 과하게 농사를 짓는 경우도 많으니 문제이긴 합니다. 하지만 농사와 집안을 돌보는 농촌노인이 같은 도시지역 노인보다 신체적으로 건강합니다. 그런데 질병이나 경제적인 문제, 이웃과 가족 내 갈등 등. 예기치 않는 문제가 생기면 농촌 노인의 삶의 질이 급격하게 떨어지면서 여러 가지 문제가 발생합니다.

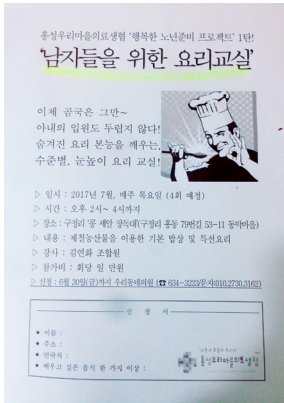
노인 진료에도 많은 어려움이 있습니다. 어린이들의 경우 부모가 건강 상태를 잘 체크하고 있지만, 농촌 노인의 건강 상태는 아무도 모르는 경우가 많습니다. 이에 따라 동네의원에서는 시민 연구사업으로 주치의 수첩을 이용한 주치의 활동을 실험했습니다. 적어도 최소한 노인에게 자신의 건강정보를 알게 한다는 것을 목표로 만들었습니다. 하지만 쉽지 않았습니다.

기억력 감소로 인해 익숙하지 않은 수첩을 챙기는 것에도 어려움이 있었습니다. 무엇보다 시력이 안 좋은 노인들에게는 글씨가 낯섭니다. 농촌지역 노인 주치의는 수첩만으로는 어려워 보였습니다. 따라서 도시지역 자녀와 관계를 맺는 것이 중요합니다.

현재 다니는 병원정보를 스티커 형태로 만들어 준다거나, 필요한 경우 적극적으로 가족에게 연락해 노인의 건강 상태를 설명하거나 치료과정에 적극 개입하도록 해야 합니다. 또 타 기관 진료나 입원 등의 상황이 발생했을 때 필요한 정보를 공유하려는 노력이 필요해 보입니다.

### 생활기능을 상실한 농촌 노인의 삶에 대한 대책

질병 이후 생활 기능이 떨어진 노인의 삶은 농촌지역에서 큰 문제입니다. 교통수단의 어려움과 이웃과의 먼 거리, 심리적인 위축 등은 고립으로 이어집니다. 일정 이상 노동이 필요한 일상(시골살이)의 어려움은 물론, 일상을 돌볼 가족의 부재는 건강관리의 어려움, 위험 상황 관리의 어려움이 되어 위기 상황으로 연결됩니다.



이런 경우에는 자녀가 살고 있는 가까운 도시로 이동할 수밖에 없습니다. 하지만 평생 이웃과 함께 자연을 벗 삼아 살아온 노인들에게 도시생활은 쉽지 않습니다. 익숙하지 않은 상황, 관계, 고립 등의 요인으로 인해 급격한 인지기능 저하가 진행되기도 합니다. 이에 따라 요양원이나 병원에 입소할 가능성이 높아집니다. 그나마 배우자가 있는 경우는 다행이긴 하지만 돌보는 사람의 고통도 문제입니다. 보통은 부부 모두 경중의 차이가 있을 뿐 두 명 다 돌봄이 필요한 경우입니다. 그래도 마을과 이웃의 기능이 살아있는 곳은 다행입니다.

농촌 노인들은 평생 의도하지 않게 채식과 소식을 해 온 사람들입니다. 또 자기 혼자 먹으려고 음식 하는 법이 없는 사람들이라서, 마을 사람들과 함께 즐기는 복날 식사나 드문드문 있는 공동식사는 영양제 역할을 합니다. 또 마을 어른을 살뜰히 챙기는 부녀회장이라도 있으면 그 마을 노인들은 든든합니다. 간혹 돈독한 마을은 질병으로 마을회관에 못 나오는 분을 위해 이웃에서 음식을 챙겨다 주기도 합니다. 그래서 마을이 부족한 가족의 기능을 채워 주기도 합니다.

#### 삼삼오오 모시는 ‘마실 모임’의 기능

마을이나 면 단위 모임보다 작은 ‘마실 모임’도 있습니다. 매일 일하는 시간을 제외하고는 함께 모이는 세 분이 있었습니다. 먹을 것을 가져와 나누고, 수다를 떨고, 웃놀이를 합니다. 어느 날 한 할머니가 오지 않았습니다. 집에 찾아가보니 쓰러져 있었습니다. 자식에게 연락하고 병원으로 옮깁니다. ‘저혈당 쇼크’였습니다. 이 경우는 마실 다니기가 서로를 돌보는 안정망이 생긴 사례입니다. 그런데 이들 중 한분이 건강이 악화돼 요양병원으로 갑니다. 새로운 관계 형성이 필요한 상황이지만 쉽지 않습니다.

일할 수 있는 사람은 모두 일을 나가니 농번기 마을회관엔 사람이 없거나 밥하기 어려운 노인들뿐입니다. 마을 기능이 줄어들어 정기적인 공동 식사마저 없어진 지역은 문제가 더욱 심각합니다. 질병이 심해지고 생활 기능이 감소하면 새로운 관계 맺기가 더욱 어려워집니다. 건강할 때 관계를 맺어 두어야 어려울 때 든든합니다. 건강한 관계를 유지하는 것은 건강의 중요한 요소입니다.

#### 2017년 하반기부터 노인 활동 시작

이런 이유로 조합에서는 2017년 하반기부터 노인 활동을 시작했습니다. 몇 개 마을 분들을 대상으로 노인건강교실을 운영하고 가정이나 마실 단위 방문활동을 진행했습니다. 바쁜 농번기에는 더 위와 무료함을 달래기 위해 함께 모여 활동을 합니다.

2018년에는 지역 단체 기금으로 좀 더 많은 마을주민들을 면사무소로 모셔와 노인문화교실을 진행했습니다. 뜻이 있는 지역민들이 진행에 참여해 주셨습니다. 아직은 미미한 수준이지만, 노인들의



관계뿐 아니라 지역의 다른 세대들과도 활동을 연결하려고 합니다. 꽃차를 만들고, 햄버거를 만들어 주위 사람과 나누고, 소소한 활동들도 진행합니다. 이런 활동이 커뮤니티의 바탕이 되어 지역자원과 연계되어 발전하기를 기대하고 있습니다.

#### 농촌의 의료 공공성 확대 절실

농촌은 공공 의료 영역이 매우 중요한 지역입니다. 개인적으로 홍동면에서 공중보건의로 마지막 1년을 보낸 후에 보건지소에 계속 남아 근무하면 좋겠다고 생각했지만, 그럴 수 없는 것이 현실이었습니다. 퇴직 후 고향이나 시골로 가려는 의사도 있습니다. 귀농이나 귀촌을 생각하며 소박하게 지역 사회에서 살고 싶다는 의사도 봅니다.

하지만 현실적으로는 방법이 없습니다. 그래서 비도시 지역의 보건지소는 경험이 적고, 2~3년 주기로 바뀌는 ‘공중보건의’에게만 맡겨 운영하려는 틀을 바꿀 필요가 있습니다. 취약 지역 의료인 확보를 위해 국립의과 대학도 논의되고 있습니다. 젊은 의사들이 지역에 들어가서 5~10년을 보낸다면, 전체는 아니더라도 작은 변화가 있을 거라 봅니다. 하지만 이것은 10년쯤 후 미래 이야기입니다. 앞으로 다가올 10년 동안 지속 가능한 농촌의 존립을 위한 의료 기반 확충 노력이 필요합니다.

농촌에 꼭 필요한 경험 있는 의사들이 면 지역 보건지소에서 일할 수 있는 길이 열려야 합니다. 면 지역 개인 의원들은 인구감소 혹은 물리치료사, 간호 인력 구인 등의 문제로 문을 닫는 경우가 많습니다. 하지만 대도시 중심의 대형화된 의료 환경에서 꾸준히 의원을 운영해온 취약지역 동네 의원들의 공적인 역할은 역설적으로 중요하고 분명해집니다.

질병은 빈부나 이념을 가리지 않습니다. 병원을 이용하는 것도 그렇습니다. 혁신적인 동네 의원이 나 농촌 보건지소의 영향도 사람을 가리지 않고 지역민에게 고루 중요합니다. 작은 단위에서 주민들이 스스로 만들어 가려는 노력은 한 사람 한 사람의 기억이 됩니다. 또 이런 경험들이 모여서 더 큰 변화를 만들어내는 초석이 될 것입니다.

## 해외리포트

일본의  
무장애(無障礙) 도시를 가다

이충훈 충남연구원 수석연구위원, 김원철 충남연구원 연구위원, 신선하 충남연구원 연구위원

본 내용은 부여군 국민디자인단 연구용역과 관련하여 2018년 6월 22일부터 27일까지 5박 6일간 일본 유니버설디자인 사례도시를 방문하여 안전한 교통환경 및 보행환경 조성, 시설물 디자인과 배리어프리(barrier-free) 보행환경조성 사례를 조사한 내용을 정리하였다.

## 다카야마(高山)

## (1) 도시개요

다카야마(高山)는 기후현(岐阜縣)에 속해 있으며, 일본열도의 가장 한가운데에 위치하고 있는 인구 8만8,000명의 소도시이다. 400년 전 성주 가나모리에 의해 당시 수도인 교토를 그대로 재현해서 만든 마을로 에도시대에 지어진 격자창의 가옥들과 전통적 산촌풍습이 고풍스럽게 남아있어 '작은 교토'라고 불린다.



다카야마 전통건조물 보존지구 '후루이마치나미(古い町並)'

메이지[明治]유신(1868) 이후 여러가지 변천을 거쳐 1936년에 다카야마시가 되었으며, 그 후 여러 행정구역들과 통합된 후 2005년에 주변 9개 구역과 통합, 도쿄도와 비슷한 면적을 가진 큰 도시가 되었다.

최근에는 '살기 좋은 도시는 방문하기 좋은 도시'라는 슬로건 아래 전통적 거리의 보존과 아

울러 고령자와 장애인들도 쾌적하게 살 수 있는 장벽 없는 도시를 조성하였다. 외국인 관광객을 위한 안내책자, 인터넷 정보, 안내 간판 정비 등을 통해 쉽게 정보를 제공하고 있다.



다카야마 시청 기획과 및 유지과 담당자 회의

## (2) 모두를 위한 도시 유니버설정책

## ① 누구에게나 좋은 마을만들기 - 추진지침

다카야마시에서 사는 사람이 살기 좋고, 또한 살고 싶은 마을이 관광객들에게도 '살기 좋은 마을은 가고 싶은 좋은 도시'라는 기본 개념으로 「안전·안심 쾌적한 장애인의 마을 만들기」의 사업을 진행시켜 왔다.

다카야마시의 고령자 비율은 29.2%로 일본 평균보다 훨씬 높게 나타나고 있다. 고령화로 인해 시력과 청력이 약해지고 거동이 불편해져 신체적으로 어려움을 겪는 인구가 해마다 증가하고 있는 실정이다.

시에서 1996년도부터 '장애인 모니터 투어'를 실시하고 있으며, 실제로 장애가 있는 분들이 다카야마를 방문해서 도시에 존재하는 장벽에 대해 의견을 제시하면 의견을 참고로 하여 장애물 개선사업을 추진하고 있다.

다카야마시는 '살기 편한 도시는 놀러가기 편한 도시'라는 기본 이념으로 하여 장벽없는 도시간 조성을 추진하였다.세부적인 계획으로 장애인, 노약자가 안전하고 편안하게 지낼 수 있는 관광도시가 되도록 장벽 제거를 위한 시책에 주력해 왔다. 시정책에서는 서로 존중하고 배려하는 소프트정책을 추진하고 있으며, 이 정책의 실현을 위해 상인, 정책가, 엔지니어들이 모여서 활동을 하고 있다.

또한, 배리어프리 법을 개정하여 고령자나 신체장애인 등이 원활하게 이용할 수 있는 특정 건축물의 건축을 더욱 촉진하기 위해 건축물 범위를 확대하였다.

다카야마역 앞 보행로와 단차없는 횡단보도  
다카야마역 회랑식 보행자 통로



② 배경

지금까지 노인과 장애인을 위해서 장벽을 제거하거나 장애인이라는 부분에 중점을 두고 마을 만들기를 진행시켜 왔으나, 누구에게나 살기 좋은 마을을 만들기 위해 장벽을 제거하거나 유니버설 디자인 프로그램이라는 관점에서 시책을 전개할 필요가 있다.

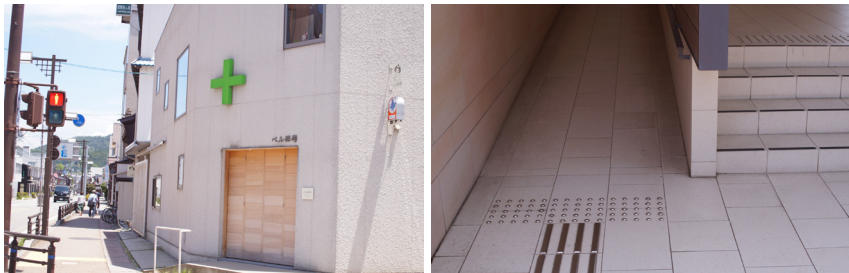
2005년 3월에 「다카야마시 좋은 마을 만들기 조례」를 제정하고, 장벽을 없애 장벽없는 마을 만들기에 대한 조치를 시행하였다. 조례는 유니버설 디자인의 개념을 기반으로 마을 만들기 기의 기본 방향을 제시하고, 기본시책 및 시설 정비 등의 측면에서 도시, 시민, 사업자가 일체가 되어 추진하는 것을 규정하고 있다.

③ 목표

「다카야마시 누구에게나 좋은 마을 만들기 조례」에서 '누구나 안심하고, 마음편히 지낼 수 있도록 직접 서로를 이해하고, 존중하고 서로 돕는 마음을 키우는 것'에 중점을 두고 있다.

‘모두가 안전하고 편안하게 머물 수 있도록 이용 가능한 시설과 생활 환경을 정비할 것’을 기본 이념으로 도시에 사는 사람, 방문하는 사람 모두가 개인으로서, 자유롭게 행동하고, 사회활동에 참여할 기회를 제공하고 있다.

‘부드러움과 활력이 넘치는 마을 다카야마’ 라는 조례를 기본으로 ‘좋은 거리의 실현’을 목표로 한다. 세부적으로 살펴보면, 첫째, 개인으로서 개성이 존중되는 마을. 둘째, 자유롭게 행동하고 사회 참여를 할 수 있는 거리조성. 셋째, 안심하고 마음편히 쉴 수 있는 마을조성이다.



건물 배리어프리법(2018. 5공포)에 의한 장애인통행로 설치

다카야마시에서는 외국인 관광객들의 편리성을 높이고 또 사람과 사람, 사람과 지역이 서로 교류하고 이해할 수 있도록 커뮤니케이션의 원활화와 정보에서의 장벽 제거에 대한 정책을 추진하고 있다.

소프트웨어 측면에서 언어의 장벽을 없애기 위해 외국인을 위한 11개어로 만든 홈페이지 개설 및 시내지역에 free- wifi를 지원하고 있다. 또한, 어린이들을 대상으로 시의 정책이 각인될 수 있도록 프로그램을 지원하고 있으며, 어린이들이 알기 쉽게 팸플릿을 만들어 배포하였다.

시민참가를 촉진하기 위해서 추진회의를 매년 개최하여 많은 시민들이 참여하고, 모니터링을 할 수 있게 진행 중이며, 시민들의 의견을 듣기 위해 워크숍을 개최하고 있다.

④ 배리어프리 정책추진사례

● 장벽 없는 도로 만들기

단차 때문에 휠체어 통행에 어려움을 겪던 장애인을 위해서 JR 다카야마역 10km 반경을 우선적으로 정비하였다. 5cm 이상이었던 단차를 2cm이하로 낮추고, 차도 폭을 좁히는 대신 인도 폭을 넓혀 휠체어가 다닐 수 있도록 공간을 확보하였다.

시각장애인용 점자블럭에 열선을 설치해 눈이 오면 녹게 하고, 우수관의 구멍을 작게 만들어 휠체어, 유모차, 케인 사용에 불편함이 없도록 하고, 비나 눈이 많이 올 경우에는 구멍이 큰 우수관으로 교체할 수 있도록 하였다. 횡단보도 출발선에는 노약자용 벨 및 바닥조명 등 설치하여 안전성과 편의성을 제공하고 있다.



1cm간격으로 좁힌 트렌치

도시방문자를 위한 벤치

보도와 차로 단차 2cm이하로 휠체어 통행



노약자를 위한 비상벨

다카야마 그란편드에서 지원한 벤치설치

횡단보도 앞 횡단보도 야간조명

● 휠체어 대응 화장실 설치

장애인과 고령자용 화장실을 정비하는 것도 도로정비와 함께 중요한 사업으로 선정해 진행하였다. 처음에는 휠체어 이용이 편리한 화장실을 조성했으며 현재는 어린이와 고령자, 요루 장애인까지 편리하게 이용할 수 있는 다목적 화장실로 바뀌가고 있다. 공중화장실은 158개 중에서 88개를 다목적 화장실로 개보수하였다.



시각장애인들이 화장실을 이용하기 편리하도록 화장실 문 앞에 촉지도 설치(왼쪽)  
다목적 화장실의 내부. 장루·요루 장애인을 위한 시설(오른쪽)

● 외국인을 위한 정보안내서비스

시내 도로 주요위치에는 일본어, 한국어, 영어, 중국어(번체, 간체) 등 4개 국어로 된 표시판을 설치하여 편의를 제공하고 있다.



안내표기에 의한 편리성 제공

● 이동수단 지원

장애인, 노약자를 위한 승하차 보조기구를 구비하거나 휠체어에 대응 가능한 교통수단을 제공하고 있다.

● 새로운 정책 추진계획

장벽을 없애는 포인트가 하드웨어적인 접근이었으나, 향후 마음의 상처를 치유할 수 있는 부분(ex: 트랜스젠더)을 계획하고 있다. 트랜스젠더는 남녀 화장실 이용에 혼란이 있어 다목적 화장실 등을 이용하는 방법과 일본은 원손잡이(7%)를 이해 못하는 문화라 이러한 부분들을 사람들에게 이해시킬 수 있는 방법을 검토하고 있다.

이와 함께, 장벽을 없애는 부분에 AI 인공지능 IoT(Internet of Things 사물인터넷)를 적용하는 것이 가능할 것인가에 대한 계획을 수립하고 있다.

도야마

(1) 도시개요

일본 혼슈[本州] 중부에 있는 현청소재지인 도야마(富山) 시는 진즈 강(神通川)어귀에 위치해 있으며 성하촌(城下町; 성 아래에 있는 마을)에서 성장한 도시이다. 2000년대 중반부터 저출산·고령화 문제에 구체적인 정책들을 실행해 국내·외에서 관심을 끌고 있다.



시내 중심가에 있는 도야마성

성내 보행공간

대중교통수단 “트램”



(2) 모두를 위한 도시 유니버설 정책

도야마시는 인구 감소, 고령화로 도시의 발전 동력이 급속히 떨어지는 문제를 해결하기 위해 도심에 주거, 상업, 의료, 복지, 교통 기능을 집중시켜 인구밀도를 높이는 콤팩트 시티의 대표적인 성공사례로 꼽히는 도시이다.

도야마역과 시청·주요 상업시설이 있는 도심을 가운데 놓고 대중교통을 재배치하고, 대중교통이 교차하는 교통 결절점의 보행권내에 각종 생활편의 시설을 모아 지역의 구심점 역할을 하고 있다. 대중교통이 지역 구심점을 연결하는 다핵형 콤팩트시티 디자인을 선택하였다.



컴팩트 시티는 집과 직장이 가깝고 자가용을 주로 이용하지 않는 노인들이 걸어서 생활이 가능하도록, 도시를 집약적으로 개발하자는 계획이다.

● 유니버설디자인

보행자와 자전거 이용자를 위한 횡단보도에 신호버튼 설치하였으며, 고령자와 장애인에게 친화적인 건축을 장려하는 ‘하트빌딩법’과 이동에 어려움이 없는 ‘교통 무장애설계(barrier free)법’을 제정하여 시행하고 있다.



노약자용 버튼설치



자전거 이용자용 버튼설치



노선별 버스정류장 설치



시내중심가를 운행하는 저상 미니버스



교량보행로와 인도폭을 동일하게 연결



보행로에 장애인과 자전거 동시통행

시사점

일본 유니버설디자인 사례도시는 누구에게나 ‘좋은 마을만들기’ 지침에 의한 종합적인 계획을 수립하고, 조례를 제정하여 유니버설 디자인의 개념을 기반으로 마을 만들기의 기본 방향을 제시하고 있다.

특히, 시정책 추진에서 서로 존중하고 배려하는 소프트 정책을 개발하고, 이 정책 추진을 위해 공무원, 상인, 엔지니어들이 모여서 활동을 활발히 하고 있다.

또한, 배리어프리 법을 제정하여 고령자나 신체장애인 등이 원활하게 이용할 수 있도록 특정 건축물의 건축범위를 확대하고 있는 점은 우리나라 도시들의 유니버설디자인 정책을 추진하는데 시사하는 바가 크다

참고문헌

1. 誰にもやさしいまちづくり 推進指針, 高山市
2. 誰にもやさしいまちづくり 学習資料, 高山市
3. 高山市誰にもやさしいまちづくり 条例施行規則
4. 푸르메 재단, 누구나 살기 좋은 마을, 다카야마시, 2015. 2
5. 공주고도육성포럼, 2014

## 상생과협력1

## 갈등관리를 넘어 갈등해결을 위한 노력은 계속되어야 한다

조성배 공생기반연구소 소장

### 1. 공공갈등의 발생과 해결노력에 대한 역사과정상 필연성

#### 1) 우리사회의 갈등은 100년간 질곡의 역사가 만든 산물이다

지난 100년간 우리나라는 뼈아픈 질곡의 역사라 할 수 있다. 그 역사 속에서 맞닥뜨렸던 시대의 과제는 당시의 세대의 아픔으로 남은 채 지금에 전달되어 온 것이다. 이 과정에서 일제강점기, 한국전쟁과 같은 국난은 국민들에게는 매우 고통스럽고 이겨내기 어려운 현실이었고 결정권이 없었던 세대의 경우, 특히 그 시절 10대에게는 더욱 그랬을 것이다. 자신이 처한 현실이나, 빈부의 격차 등은 전쟁이라는 재난 속에서 단순히 개인 의지로 극복 될 수 없는 상황이었던 것이다. 그럼에도 한국사회는 이러한 역경과 과제를 뚫고 새로운 기회를 만들어냈다. 그러나 이에 제대로 적응되지 못하거나 아니면 기회가 오지 않거나, 혹은 운이 좋지 않거나 하는 것들이 가족, 개인 차원으로 각기 분기 되면서 현재의 우리의 상을 만들어 냈다.

이처럼 역사성에 기인하는 지금의 사회불안은 국가적 차원에서 아니 개인적 차원에서 누군가 희생할 수밖에 없는 구조를 만들어 냈다. 그것이 과거 100년의 역사를 뒤돌아 볼 때 어느 특정 세대가 갖는 고통과 희생(혹은 트라우마)일 수 있다. 이와는 반대로 확실히 누군가에게는 기회가 되었다. 예를 들어 부모가 지역 어딘가에 터전을 잡았을 경우를 생각해 보자. 그런데 정부정책에 따라 그곳이 개발되고 개발이익이 넘쳐나면서 누군가는 쉽게 이득을 취하는 상황이 되기도 하고, 누군가는 엄격한 토지이용제한에 그 가치가 평가 절하되고 상대적박탈감을 쌓아 나갈 수도 있다. 또한 지방화가 되고 개인가치가 중요시 되는 사회풍토 속에 기존 우리 사회가 만든 불만, 국가가 엄격한 통제와 빠른 국가개발의 사이에서 만들어진 불만들이 마치 지뢰와 같이 지역 어디서든 잠재적 폭발상태가 되는 위험한 사회가 되었다.

생각해보면 한국사회에서 누군가가 지금의 것들을 그대로 지켜나간다는 것, 가치를 보존해 나간다는 것은 참 바보스럽게 보일 수도 있는 것 같다. 이러한 인식과 의식들이 정치와 만나고 지역, 아니면 자신을 중심으로, “왜 나는 지금 이리 살고 있을까”고 생각한다면 그것은 작게는 개인의 후회이지만, 크게 볼 때는 사회불안이 된다. 결국 누군가보다 못한 삶, 그리고 자칫 자신에 대한 원망으로 이어질 수 있는데 그것을 우리사회의 문제도 있지만, 자신이 국가가 ‘하란대로 해서’ 생긴 결과물이라고 생각하게 될 때 갈등은 점차 폭발의 임계점에 다가간다.

#### 2) 잠재된 갈등, 공공사업이 그 뇌관을 건드리다

공공갈등의 현장에서 필자가 이해당사자를 만날 때, 가장 많이 느끼는 감정은 국가에 대한 분노하는 자세, 그리고 반대로 국가주의의 급격히 수궁하는 자세를 동시에 갖고 있다는 점이다. 여기서 분노의 자세는 정부의 정책결정 결과가 왜 ‘자신’의 삶에 영향을 미치는지 하는 점에서 기인한다. 그것이 자신의 이해와 오랜 기간 지켜왔던 것들에 부정적 결과를 야기한다면 극렬히 저항한다. 그것이 공공갈등을 만들었고 기존의 우리 정부는 법·제도라는 무기로 문제를 돌파해 왔다. 이 충돌점에서 민원은 발생하기 시작한다. 민원은 집단민원이 되었고 정보화의 진전으로 이들 당사자들은 기존의 정부 돌파방식에 대해 문제를 제기하기 시작하였다. 이러한 변화의 시작은 우리사회의 민주주의 제도 변화와 관련성이 있다.

1987년 이후, 우리사회의 민주주의 제도의 큰 변화로는 직선제와 지방자치에 있다. 빠른 국가발전을 국민들이 오랜 기간 염원하였기에 1990년대까지 개인 혹은 집단적 삶에 근거한 정부와의 갈등은 사실상 존재하기 어려웠다. 다만 행정절차상 발생하는 주민요구, 즉 민원은 해결해야 할 문제로 1987년 민주화 이후부터 대두되기 시작한다. 여기에 1995년 도농통합시 및 지방자치제 전국 시행 이후 국가사무의 일부가 지방으로 이양되었다. 그런데 분권에는 다다르지 못하였다. 그러다 보니 지방사무의 관리시설들은 수역시설보다는 사후관리형 시설이 집중되었다. 이 시설의 대표적인 것들이 쓰레기매립장, 하수종말처리장과 같은 혐오시설이다. 그런데 지방에 미친 민주주의 의식화의 결과는 개인주의 확산과 더불어 왜 자신이 사는 이곳이어야만 하는지, 왜 그런 시설들이 자신이 살고 있는 곳에 집중되어야 하는지 문제제기하기 시작한다. 여기에는 기본적으로 공익실현에 대한 개인차원의 헌법에서 보장하는 사유재산권 침해의 충돌이 있다. 그에 대한 해결방법은 금전적 ‘보상’ 정도였다. 문제는 그 보상이 지역상황과 조건에 따라 달라질 수밖에 없고 특히 시설의 특징이 사회적으로 느끼는 혐오에 있다면 반대의 조건은 완성된다.

단순히 시설설치가 개인차원의 문제를 벗어나 마을의 문제, 지역의 문제가 되는 까닭은 앞서 말했던 것처럼 자신들이 국가가 ‘하라는 대로 해온’ 토지개발제한에서 기인되기 때문이다. 보상이 제대로 되지 못하는 것은 단순히 시설 사업뿐만이 아니라 그 전에 제약해온 각종 행위들이 지금의 삶의 양식을 만들었고 그것이 국가가 시설을 설치하기 위해 앞서 살피는 소위 이익과 비용의 비교형량이라는 관점에서 보상비가 적은 동네, 지역에 고스란히 피해가 가해지는 결과를 낳게 된 것이다. 제대로 된 해결방법(이나 제도)은 구차하기 짝이 없는 상황에서 결국 법·제도가 만든 틀에서 그 논리적 타당성을 찾고 강행할 수밖에 없었을 것이다. 어쨌든 이러한 1990년대 중후반 추진된 전통적 혐오시설 설치에 대한 갈등은 지역의 집단민원, 아니면 주민반발(저항)로 불리면서 우리사회의 공공갈등의 서막을 알리기 시작하였다.

#### 3) 국가사업추진과정에서 공공갈등과 조우, 그리고 해결의 방식을 찾아가다.

1990년대 말, 우리는 또 다른 경험을 하게 되었다. 그것은 댐 건설이다. 사실 댐은 국가발전의 중추적인 역할을 해왔다. 단순히 홍수를 조절하고 농업용수를 제공한다는 점 이외에도 도시화되면서 이에 따라 필수적인 다양한 용수(상수도, 공업용수 등) 공급이 가능해진다는 점, 그리고 부가적으로 전기생산도 가능하다는 점까지 정부가 볼 때 매력적인 사업이다. 강이 있다면 여기저기 만들어졌고 이에 사라지는 마을

은 국가발전을 위해 함께 수몰되었다. 그런데 이제 그것에 대한 첫 번째 극렬한 주민저항이 발생한 것이다. 그 시작은 영월지역 동강댐에서 시작되었다. 단순히 수몰에 따른 보상문제 만이 아니라 과거에는 보지 않았던 환경, 미래에 대한 가치 등이 추가 되고 더 대두되었다. 즉 기존의 국가가 의연히 해왔던 행위에 대해 그것이 옳지 못하다고 느끼는 감정들이 여기저기서 생기기 시작한 것이다. 1987년, 1995년의 사회·정책적 변화는 환경문제, 미래문제, 세대문제 등 아직 경험치 않았던 가치차원의 것들도 중요시 되게 된 계기라는 점을 무시할 수 없다.

결국 2000년 동강댐은 백지화되었다. 국가로서는 국책사업의 백지화는 처음 있는 일이라 할 것이다. 그러나 그것은 공공갈등의 서막에 불과했다. 이후 철도, 도로, 송전선로와 같은 편익시설에서도 갈등이 발생하기 시작한 것이다. 다만 선행개발은 갈등의 양상이 다양하기에 크게 대두되지 못했지만 지점에 따라 갈등양상은 가치(환경)갈등 화 되면서 폭발성을 띄기 시작하였다. 철도의 천성산 통과과정에서도 도로의 사패산 통과과정에서도 그랬고 밀양에서 우리는 송전선로 갈등을 처음 경험했다. 이와 함께 한탄강댐 건설문제, 부안방폐장 문제 등 기존에 나뉘던 혐오·편익을 따지지 않고 각종 현안문제가 폭발적으로 증가하면서 공공갈등으로 통일된 용어가 사용되기 시작하였다.

당시 참여정부는 이러한 갈등발생에 심각성이 있다고 판단하고 해외사례를 중심으로 우리사회에 맞는 해결방식을 주문하였다. 당시 지속가능발전위원회에 관련 분과가 만들어지고 이를 해결하기 위한 중심으로 나서기 시작하면서 해결방식에 대한 시범사업이 진행되었다. 국가차원에서 볼 때 방폐장 사안은 주민 투표방식으로, 한탄강댐은 조정협의체방식으로, 그리고 도로의 경우에는 PI(Public Involvement)의 방식으로, 철도시설공단은 계룡산통과구간에 환경단체가 참여하는 사전협의체 방식과 같은 형태로 다양하게 적용·시도하게 되면서 갈등관리의 방식을 만들어나갔다. 그러나 한계는 있었다. 이러한 해결방식이 앞서 법제도화가 되지 못하였고 문제는 항상 발생 이후 사후약방문의 방식으로 진행된 것이다.

정부는 갈등해결을 위한 시범방식의 결과를 모아 입법화를 추진하였다. 그러나 그 결과는 지금 현재까지도 기본법조차 제정되고 있지 못한 상황이다. 그러면 지금 우리가 말하는 갈등관리, 갈등해결 등의 방식은 어디에 기초한 것인가.

## 2. 공공갈등해결의 기반, 그리고 현장의 변화

### 1) 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 제정

2007년 2월 12일 현행 갈등관리의 제도적 기반인 ‘공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정’(이하 ‘갈등관리 규정’)이 제정된다. 그리고 정부는 지금까지 이를 기초하여 정책 및 사업화 과정에서 발생하는 갈등에 대응해 왔다. 몇 페이지 안되는 갈등관리 규정 마련은 우리 사회에 미친 영향은 매우 크다. 기존의 공공사업은 경제적·기술적 타당성을 바탕으로 그 추진을 결정하는 것이 일반적이었다. 1990년대 환경영

향평가 도입으로 사업에 따른 생태환경 변화에도 평가 영역을 확장하였으나 사회적 측면, 즉 공동체의 변화에 대해서는 그다지 관심을 갖지 않았다. 입지에정지와 주변 거주민들은 자신들의 피해를 호소하고 적절한 보상을 요구하였지만 이를 수용하는 제도적 변화도 크게 없었다. 실제로 아직 우리의 보상제도는 개인의 토지와 건물을 삶의 그릇으로서 바라보지 못하고 단순히 현재 가치화된 재산으로 평가함으로서 불만과 갈등의 원인을 제공하고 있는 실정이다. 사람 이외의 다양한 가치에는 관심을 기울이지만 오히려 인간 자체에 대한 가치는 소홀히 한다는 아이러니가 지금 공공사업 추진과정에서도 발생한 것이다. 그리고 공공갈등이 입지에정지만이 아니라 이후 운영에 영향을 받는 사람들도 주요 이해관계자로서 간접보상이 아니라 직접 보상을 요구하고 있는 상황이다.

앞서 사용했던 혐오, 편익이라는 용어는 재산권 영향에 기반 한 주민의 문제제기를 넘비시설(Not In My Backyards; NIMBYs), 펄피시설(Put In My Front Yards; PIMFYs)이라는 말로 사용해왔다. 그러다 보니 지역주민들의 반발은 금전적 이해에 근거한 반대로 치부하거나 지역이기주의로 폄하하는 경우가 대부분이며 일부는 아직도 공공갈등이 공익실현에 방해적 요소로 보는 부정적 인식도 아직 상존하는 실정이다.

### 2) 공공갈등에 대응하는 공공기관의 변화노력

동강댐 백지화 이후, 2000년대 들어 정부·공공기관들은 분야별로 공공갈등을 경험하면서 점차 적응해왔다. 임의규정이긴 하나 관련제도가 마련되면서 국토부, 산업부, 국방부와 같은 갈등이 빈번한 정책과 사업을 추진하는 부처를 중심으로 갈등관리심의위원회가 만들어졌다. 그리고 갈등영향분석, 협의체 등과 같은 방식이 점차 갈등을 해결하는 주요한 방식으로 추진되었다. 그렇지만 한계도 발생하였다. 한국전력은 제2의 밀양송전탑 갈등을 막기 위해 전문가 입지선정과정을 경과지 주민참여 입지선정과정으로 바꾸었다. 그리고 보상에 대한 제도적 허점을 보완하기 위해 송주법(송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률)의 주체가 되고 있다. 한국수력원자력도 기존의 발주법(발전소 주변지역 지원에 관한 법률) 이외에도 주민수용성(PA: Pubic Acceptance)을 높이기 위한 조치를 추진하며 공생을 위한 기반을 주민과 함께 마련하고 있는 상황이다.

### 3) 현장에서 바라본 갈등관리의 현실, 그리고 현장의 변화

갈등관리규정이 도입된 지 10년이 넘어가고 있는 현실에서, 아직 관련 제도는 현장 변화에 제대로 대응하고 있지 못하고 있다. 그간 규정적용 과정에서 우리 상황에 맞는 내용으로 변화가 필요했고 입법활동도 이루어졌지만 번번이 실패했다. 현재 갈등관리는 그 제도적 한계로 갈등관리 규정보다는 행정절차법이나 개별법 등이 우선하여 공람·공고, 주민설명회·공청회를 통한 이루어지고 있다. 만약 갈등이 심화될 경우에 갈등영향분석을 실시하는 경우가 대부분이다. 그렇다고 해서 제대로 활용되는 것도 아니다. 해당 분석 결과를 토대로 협상, 조정협의체 운영 등이 제안되지만 실상 설명회, 공청회, 간담회 등의 의견수렴에서 크게 진전되지 못하고 있다. 그럼에도 일부 사안의 경우, 현장의 인식변화로 조금씩 협상, 협의체 등이 이루어지고 있는 것은 사실이다. 그러나 이제 협의체와 같은 해결방식은 그 한계에 직면하고 있다.



구분	제안일시	대표발의	법안 명	결과
제17대	2005년 5월 27일	정 부	공공기관의 갈등관리에 관한 법률안	임기만료폐기
	2009년 6월 18일	임두성	사회통합을 위한 정책갈등관리법률안	임기만료폐기
제18대	2010년 7월 1일	권택기	공공정책갈등 예방 및 해결을 위한 기본법률안	임기만료폐기
	2012년 8월 29일	김동완	국가공론위원회법률안	임기만료폐기
제19대	2013년 2월 4일	부좌현	국책사업국민토론회위원회의 설립 및 운영에 관한 법률안	임기만료폐기
	2013년 12월 18일	김태호	공공정책 갈등관리에 관한 법률안	임기만료폐기
제20대	2017년 12월 14일	김중희	공공정책의 갈등관리에 관한 법률안	소관위접수 계류중
	2017년 2월 27일	김관영	공공갈등 예방 및 해결을 위한 법률안	소관위접수 계류중
	2017년 2월 3일	신창현	공공기관의 갈등예방 및 해결에 관한 법률안	소관위접수 계류중
	2016년 11월 11일	박 정	국책사업갈등조정토론회위원회의 설립 및 운영에 관한 법률안	소관위접수 계류중
	2016년 10월 25일	박주민	공공기관의 갈등 예방 및 해결에 관한 법률안	소관위접수 계류중

[표 1] 갈등관리 관련 법제도 마련 노력

그리고 그 변화의 근본 이유는 지금 공공갈등을 야기하는 이슈에 대하여 점차 그 중심세대가 바뀌어 가고 있고, 민주의식의 고양과 시민의식의 성숙과 맞물리면서 그 사안에 대한 논의 대상에 대한 것과 관련이 깊다. 예를 들어 작년에 진행되어온 신고리5·6호기 건설문제에 대해서 기존과 같이 과연 원전이 입지하고 있는 울주군 서생면 주민들의 문제로 국한하여 볼 문제인지, 아니면 울산시 전체 차원 혹은 부산·울산·경남(부울경)의 문제인지, 그것도 아니면 국민적 문제인지 하는 점과 같다. 이처럼 이제는 단순히 사업수준에서 벗어나 정책이라는 차원에서 문제를 바라보고 이를 해결하기 위한 방식이 주목받고 있다. 즉 갈등관리규정 상 참여적의사결정이라는 차원에서 제기되고 있는 ‘공론화’라는 방식이 점차 부각되고 있는 것이다.

#### 4) 공론화, 그것은 대안이 될 수 있을까?

공론화는 이해관계자, 전문가, 일반시민 등의 다양한 의견을 수렴하여 공론을 형성하는, 소위 정책결정에 앞서 행하는 의견수렴 절차라고 할 수 있다. 이 방식이 주목받는 이유는 신고리5·6호기의 영향이 가장 컸다. 물론 앞서 여러 번 사용되긴 하였지만 작년과 같이 온 국민이 알게 된 계기는 없는 것 같다. 본 방식의 갖는 가장 큰 특징은 ‘숙의’에 있다. 즉 여러 사람이 모여 어떤 문제를 깊이 생각하여 충분히 의논하는 과정, ‘학습토론’이 있다는 점이다. 민주주의의 발전상 과정의 민주주의를 실현하는 주요한 방식으로서 시민의 적극적인 참여, 즉 결정의 주체로서 나선다는데 큰 의미가 있다. 다만 우리나라에서는 무엇인가 결정하는데 활용하고자 하는 것으로 사용되면서 공론조사방식을 선호하고 있는데 이는 갈등조정협의체에서 합의에 기초하는 갈등해결방법의 기본원칙에서 볼 때 걱정이 앞선다. 원칙적으로 참여적의사결정은 합의형성과정에 무게 중심이 있는데 정책결정자가 결정내용에 중심을 두고 이를 활용할 경우 책임을 회피하기 위한 수단화 될 가능성이 높기 때문이다. 해당 방식에 대한 이해가 부족한 상황에서 지자체에서 너도나도 이를 제도화 하고 있다. 예로 제주도의 경우 영리병원 문제와 같은 현 행정절차상 갈등사안에 대해 갈등조정협의체가 필요함에도 공론화방식의 공론

조사를 사용하는 것으로 결정되면서 논란이 되기도 한 것이 이를 뒷받침한다. 그럼에도 특정 이해당사자를 뛰어넘어 다양한 시민참여의 욕구를 수용하는 것은 물론 이들이 보다 결정권을 가지면서 문제해결을 모색한다는 점에서, 앞으로의 다양한 차원의 갈등예방방식의 발전에 기대가 된다.



[그림 1] 시민참여의 수준과 공론화 방식

### 3. 마치며

이상 언급한 바와 같이 이제는 사업화 과정에서의 갈등해결의 노력에서 정책결정 이전부터 예방을 위한 노력이 국가와 지방자치단체 모두가 관심을 갖고 시도하고 있다. 따라서 이러한 사회변화 속에서 기존의 갈등관리 방식으로 국한하여 대응하기는 점차 어려운 것이 사실이다. 그리고 국민들은 물론 공공기관도 이제 갈등에 대한 문제 해결방법과 그 예방적 필요성에 대해서는 공감하고 있는 상황이다.

그러나 갈등예방·해결방식에 대해서도 단순히 누군가의 인기영합을 위해서 사용되거나 이 제도가 만능이라고 판단하여 사용될 쓸림현상은 항상 조심해야 할 것이다. 특히 아직 우리나라는 관련 법제도가 제대로 되어 있지 못하기 때문에 어디까지나 문제가 발생할 때 책임회피 용으로 활용될 가능성이 높다는 점에서 더욱 우려된다. 또한 해결과정을 선택하고 만들어가는데 아직 국가수반이나 지자체의 장의 의지가 영향을 미친다는 점에서 이에 대한 근본적 시스템 마련이 무엇보다도 필요하다. 그럼에도 우리사회의 변화는 매우 긍정적이며 시민참여가 좀 더 내실 있고 공고해질 때 우리사회의 공공갈등의 해결이라는 난제는 단순히 갈등관리차원에서 국한되지 않고 해당지역 주민수용성에서 시민수용성으로 확산되는데 밑거름이 될 것 이라는데 믿어 의심치 않는다.

## 상생과협력2

## 주민 스스로 마을 갈등을 해결하는 광주마을분쟁해결센터

민문식 광주마을분쟁해결센터 센터장

### 한국사회와 갈등

한국사회는 40여 년간의 압축 경제성장과 사회구조 변화를 경험하면서 초갈등사회로 진입했다고 할 수 있다. 특히 권위주의적 정치체제 하에서 잠재적으로 심화되어 오던 계층 간의 갈등은 90년대 이후 사회 민주화와 정보화에 따른 욕구 증가, 문화의 다양성 등의 요인에 힘입어 갈등 양상이 복잡하고 확대되는 경향을 보이고 있다.

이에 따라 갈등으로 인한 사회적 비용도 기하급수적으로 증가하고 있다. 한국사회 갈등의 현주소에 대한 분석으로 삼성경제연구소 자료에 의하면 2011년 기준 한국의 사회갈등 수준은 OECD 27개국 중 2번째로 높으며, 종교분쟁을 겪고 있는 터키를 제외하고는 가장 심각한 수준이라고 우려했다. 분석 모형별로 차이가 있지만 한국의 사회갈등지수가 OECD 평균수준으로만 개선되어도 1인당 GDP가 7~21% 증가하는 효과를 가져올 수 있다고 주장하며 한국의 사회갈등 수준이 OECD 평균 보다 심각하기 때문에 발생한 경제적 비용을 2010년 명목 GDP 기준 연간 최대 246조로 추산했다.(출처: 전국경제인연합회 '제2차 국민대통합 심포지엄', 2013년)

따라서 사회적 갈등관리의 중요성은 나날이 커지고 있으며, 이를 효율적으로 다루기위한 국민적 요구도 증가하고 있다. 그러나 갈등이 항상 역기능만 있는 게 아니다. 갈등 없이는 민주주의도, 장기적인 발전도, 진정한 사회통합도 불가능하다는 점에서 갈등은 사회를 유지하는데 있어서 배제할 수 없는 중요한 요소이다. 따라서 효율적인 갈등관리와 민주적이고 평화적인 분쟁해결 방법에 대한 대안 마련이 시대적인 요구이다.

“광주 남구의 한 아파트에 사는 L씨는 바로 위층 아파트에서 5살 아이가 뛰는 소리와 장난

감 가지고 노는 소리 때문에 잠을 잘 수가 없어서 1년 전에 찾아가 주의를 부탁 했다. 그래도 개선이 안돼 소음이 날 때 마다 막대기로 천장을 ‘탕탕’ 쳤다. 결국 어제 위층을 다시 방문해 거세게 항의를 했다. 그런데 같아 아이 키우는 입장이고 이웃에 살면서 그 정도도 이해 못하냐며 자신들은 조용히 지낸다고 하였다. 오히려 막대기로 천장을 ‘탕탕’치는 보복소음으로 자기들 또한 피해자라고 주장한다.”

### 마을분쟁을 자치로 해결하는 모델을 만들자

우리 사회는 층간소음, 층간흡연, 골목길 주차, 쓰레기 투기 등으로 빚어진 이웃 간 갈등이 더 큰 분쟁으로 이어져 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 사회갈등 요인을 해결하기 위해 사회적 비용이 초래되는 것은 물론 갈등이 원활히 해결되지 못할 경우, 폭력이나 살인 등 극단적 사태로 벌어지는 경우도 존재한다. 지난 2013년에 층간소음 갈등으로 윗집에 불을 지른 사건이나(한겨레신문, 2013), 층간소음을 이유로 윗집 노부부를 칼로 찔러 1명을 사망하게 한 행위(조선일보, 2016) 등이 대표적인 예라고 할 수 있다.

이처럼 이웃 간 갈등이 일상화된 한국사회에서 분쟁을 해결하는 것은 매우 중요한 일이 되었다. 분쟁을 해결하는 수단은 대부분 소송이나 행정심판, 조정 등 법적 절차를 거치는 경우가 일반적이다. 그러나 민사소송의 경우 소송비용이 들어가며, 자신의 주장을 뒷받침 할 증거를 준비해야 하고, 분쟁을 해결하기 위해 적지 않은 시간을 들여야 한다는 단점이 있다. 그리고 무엇보다도 소송이나 조정을 통해 갈등은 해결되더라도, 그 이후의 당사자 사이의 앙금관계가 지속되거나 관계가 더욱 악화될 수 있다는 문제점이 있다. 즉 소송을 통해 갈등을 해소하는 방법은 궁극적인 해결책이 될 수 없다.

광주시는 갈등해결 방법론의 다양한 문제점을 분석하여 법적절차가 아닌 시민소통과 참여를 통해 사회적 합의를 모아 더불어 살아가는 자치공동체 모델 발굴에 대한 필요성을 인식하게 되었다. 이에 따라 다양한 지역사회 네트워크 협력을 통해 주민자치를 활성화시키고 대화를 통해 자율적으로 갈등을 해결할 수 있게 지원해 주는 광주마을분쟁해결센터를 설립하였다.





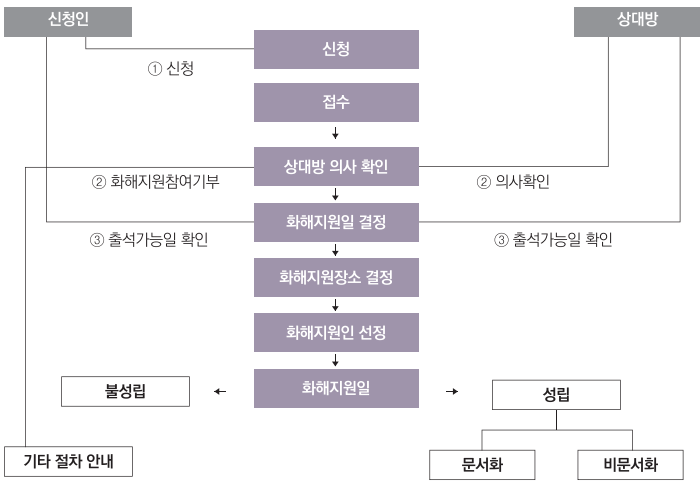
광주지방법원은 2015년 3월 이웃 간 갈등을 해결하기 위한 새로운 방법으로 마을에 주민 자치기구를 두어 갈등을 해결할 것을 제안하였고 실무협의를 거쳐 TF팀을 구성하였다. TF팀에는 광주시와 광주지방법원, 전남대학교 법학전문대학원, 광주지방변호사회, 광주전남지방법무사회가 참여하였다. TF팀은 세 차례의 회의를 거쳐 시범지역을 광주시 남구로 선정하고 센터설치 등 운영방안, 매뉴얼 및 운영위원 구성, 홍보 및 화해지원인 교육 일정 그리고 개소식 준비 등을 논의하였다. 그리고 2015년 9월 11일 광주마을분쟁해결센터(이하 ‘센터’) 개소식을 가졌다.

‘센터’는 운영위원회, 사무국, 소통방으로 이루어져 있다. 운영위원회는 10인 내외로 구성되고 ‘센터’ 운영 전반에 걸친 사항을 결정하는 역할을 수행한다. 사무국은 센터장과 사무직원으로 구성되어 있으며 주로 센터운영과 관련한 사무를 처리한다. 여기에 ‘센터’까지 방문하는 것을 꺼리는 사람들을 배려하고, 이웃 간의 갈등을 사전에 예방하기 위해 ‘소통방’을 개설하여 운영하고 있다. 소통방이란 마을 및 아파트 내에 발생하는 분쟁을 예방하고 분쟁발생시 주민화해지원인을 통하여 센터 방문 없이 분쟁을 빠르고 쉽게 해결하기 위한 목적으로 만들어진 곳이다. 소통방은 분쟁을 사전에 예방하기 위하여 소통게시판, 공동체 밥상 외에 다양한 공동체 프로그램을 운영하며, 이를 통해 마을의 공동체성을 회복함을 목적으로 한다.

법률전문가와 마을 덕망가 등이 자원봉사로 참여

‘센터’에는 광주지방변호사회, 전남대 법학전문대학원, 광주전남지방법무사회 소속 법률전문가들과 다양한 분야의 전문가가 자원봉사 방식으로 전문가조정인으로 참여하고 있다. 변호사(9명), 법학 교수(5명), 법무사(5명), 마을 덕망가(9명), 아파트 관리소장(4명), 층간소음 전문가(5명), 생활누수 탐지 전문가(1명) 등 총 38명이 활발하게 활동하고 있다. 그리고 마을의 갈등을 마을 현장에서 직접 해결하는 주민화해지원인 200여 명(2018년 7월 기준)이 마을 현장에서 갈등 해결을 지원한다. 자원봉사자로 활동하는 이들은 분쟁 당사자들 스스로가 갈등 원인과 해결방안을 찾을 수 있도록 컨설팅을 해주며 당사자들이 갈등을 우호적으로 해결하도록 매개 역할을 담당한다.

센터 운영은 분쟁 당사자가 신청을 하면 센터에서 상대방의 의사를 확인해 참여 의사가 있는 경우 화해지원회의를 여는 방식으로 법조인, 비법조인이 2인 1조로 참여해 중립적이고 객관적인 입장에서 상호 의견을 듣고 당사자들이 대화와 토론을 통해 자율적으로 해결할 수 있도록 지원하며, 화해지원회의는 비공개를 원칙으로 하고 논의한 내용도 비밀이 유지된다. 센터의 화해지원회의는 상대방을 누르고 누구 하나가 이기는 방식이 아닌 모두가 만족할 수 있는 win-win방식을 지향하며, 화해지원인은 대화의 장을 만들어 주고, 스스로가 만족할 수 있는 자발적인 해결책을 찾는 가이드 역할을 한다.



화해지원회의의 절차

주민 스스로 갈등을 해결하는 마을 소통방

아파트 안 주차 문제나 층간소음 등 이웃 간 빈번하게 발생하는 분쟁을 주민 자율로 해결하는 소통방이 광주 마을 곳곳에 만들어지고 있다. 소통방은 마을 안 사랑방 같은 공간으로, 차를 마시고 문화 프로그램도 진행하면서 이웃 간에 교류를 활성화하고, 마을 안에 갈등이 생겼을 때 분쟁해결 교육을 받은 주민이 화해를 지원해 분쟁을 해결하는 주민 참여형 공동체 형성 사례여서 관심이 집중되고 있다.

2018년 7월 현재 40곳의 소통방이 운영되고 있다. 양림동 ‘동개비마을 소통방’을 비롯해 노대동 ‘공각지 소통방’, 진월동 ‘이웃사촌마을 소통방’, ‘신안동 징검다리 소통방’ 등이 활발하게 활동하고 있다.

소통방의 중요한 기능은 마을공동체를 회복하고 갈등 예방 역할을 담당하는 점이다. 평소에 카페 기능과 문화교실 운영, 회의장소 제공, 갈등해결 회의 개최 등을 맡아 주민들의 화합을 도모하고 사전에 갈등을 예방하는 역할을 하고 있다.

마을공동체 형성과 갈등을 해결하는 소통방

마을 공동체	.....	마을사랑방 문화프로그램
갈등 예방	.....	소통게시판 공동체 밥상 마을 텃밭
갈등 해결	.....	화해지원회의

[노대동 공각지 소통방 사례]



아파트형 주택형 청소년형 시니어형 등 유형 세분화

2018년에는 소통방의 유형도 세분화되고 있다. 아파트형, 주택형, 청소년형, 시니어형으로 나누어 확대되고 있다. 아파트형은 아파트 안 층간소음, 층간흡연, 애완견 소음 등을 특화해 해결해 나가고 아파트 안 유휴공간을 활용해 운영한다. 청소년형의 경우 학교폭력 해결을 위한 지역사회 네트워크 형성을 통해 풀어나가는 ‘청소년마을화해놀이터’ 실험도 진행하고 있다. 광주 봉선동 문성고등학교와 송의중학교가 시범 학교로 선정되어 학교 안 폭력문제를 마을공동체와 함께 협력하고 해결하도록 청소년마을화해놀이터 운영, 청소년 학교폭력예방 프로그램 개발, 청소년마을화해지원회의 개최 등을 진행한다.

지역의 힘을 모으는 협업 모델

광주마을분쟁해결센터는 행정(광주광역시, 광주 남구)과 사법(광주지방법원, 광주지방법호사회, 전남지방법무사회, 전남대 법학전문대학원 등), 민간(마을공동체, 자원봉사센터, 덕망가 등)이 자발적으로 참여하는 지역사회 협치 모델이다. 협력단체도 꾸준히 증가하고 있는데, 광주시자원봉사센터, 5개 자치구 자원봉사센터(동캠프지기 연계 마을소통방 운영 지원), 광주디자인센터(2017 광주디자인비엔날레 서비스디자인 참여), 광주평생교육진흥원(주민화해지원인 양성과정 지원)과 시니어 사회공헌활동 단체(빛고을50 플러스) 등이 협업체계를 만들어가고 있다. 이를 통해 마을 갈등 해결과정이 마을공동체를 강화하는 힘으로 작동될 수 있는 창의적 해결 모델로 자리 잡을 것으로 기대한다.

맺음말\_주민 참여와 자치로 해결하는 마을 갈등

광주마을분쟁해결센터는 마을에서 주민들 간에 발생하는 분쟁을 전문가의 도움을 받아 주민 스스로 해결할 수 있는 시스템을 만들자는 것이다. 광주마을분쟁해결센터는 특히 마을 주민들의 직접 참여를 통한 자주적인 분쟁해결을 꾀한다는 점에서 진정한 광주정신에 부합한 제도라 할 것이다. 지역의 행정, 사법, 민간이 협치를 통해 지역의 현안 문제인 갈등을 민주시민교육을 통한 시민 역량을 강화하여 스스로 자신 문제를 해결할 수 있도록 참여한다는 점에서 광주마을분쟁해결센터는 그 의의가 크다.

오피니언1

## 충남복지수도, 어떻게 만들 것인가?

이재완 공주대학교 사회복지학과 교수

민선 7기 충남도정이 출범하였다. 새로운 충남도의 수장인 양승조지사는 선거과정에서 충남을 대한민국의 ‘복지수도’로 만들 것임을 약속하였다. 양승조 지사는 대한민국의 위기를 저출산 고령화 그리고 사회양극화로 진단하고 이에 대한 당찬 포부를 표명하였다.

복지수도 충남은 대한민국의 복지에 심장으로서 복지의 발전소 역할을 하겠다는 것이며 복지의 선도적 모델을 만들어 나가겠다는 의지인 것이다. 이에 따라 복지공약도 국가의 아동수당에 더하여 충남에서는 아동수당(출생 후 12개월 동안)을 10만 원 추가지원(출생 후 12개월 동안)하고 고등학교 무상교육과 무상급식 실시, 70세 이상 어르신들의 버스비 무료화, 그리고 충남형 공공주택공급 등 많은 정책을 발표하였다. 사실 선거과정에서 제시하는 수많은 공약은 그 자체로서 도민들의 지지를 얻어낼 수 있는 수단이지만 무엇보다 중요한 것은 지사가 가지고 있는 복지의 철학과 리더십이다. 민선 7기 충남의 복지도정에 대한 방향과 패러다임에 대한 적극적 지지가 민선 7기를 탄생시켰다. 민선 5기와 6기를 거쳐 민선 7기 충남복지도정에 대한 정책의 안정성과 연속성 그리고 책임성을 한 층 더 요구한 것으로 볼 수 있다.

그동안 추진된 복지정책과 새롭게 제시된 수많은 복지정책을 통해 도민의 삶의 질을 개선하기 위해서는 이의 실현을 위한 구체적 방법에 대해 치열하게 고민해야 한다. 구슬이 서 말이라도 꿰어야 보배라는 말이 있듯이 아무리 좋은 정책이라도 도민이 체감해야 하고 생활세계에서 정책의 효과가 나타나야 한다. ‘복지수도’는 하루아침에 만들어지는 것이 아니다. 단순히 몇 개의 정책시행이나 복지지표의 상승을 통해 복지수도가 되는 것이 아니다. 충남복지의 비전과 방향 그리고 정책의 실행 과정과 결과가 온전히 도민 각자의 것으로 일상적 복지문화로 자리 잡을 때 진정한 복지수도가 되는 것이다.



출생후 12개월 동안  
10만 원 추가지원



고등학교  
무상교육, 무상급식 실시



70세 이상 어르신들  
버스비 무료화



충남형  
공공주택 공급

**첫째, 양승조 지사의 도민을 섬기는 리더십이 구체적으로 정책에 투영되어야 한다.** 복지뿐만 아니라 도정전반에 실질적 민주주의가 작동할 수 있는 패러다임의 변화가 요구된다. 즉, 공동체 구성원의 의식과 시스템의 혁신이 필요하다. 사실 민주주의 발전없이 국민의 행복 그리고 건강한 자본주의 발전은 불가능하다. 또한 민주주의 발전없이 복지발전은 불가능하다.

따라서 새로운 도지사의 민주적 복지철학을 구현하기 위해서는 보다 광범위하고 깊게 복지거버넌스행정을 실현해야 한다. 민주주의는 단지 공정한 선거의 보장만이 아닌 생활세계 제 영역에서 시민의 주체적 참여에 의한 인간존엄성 및 시민적 권리보장을 실현해야 한다. 도민의 복지주권강화를 위해서 도민의 사회적 참여를 확장하고 공적공간으로 시민참여를 확대하는 것이다.

**둘째, 도의회와의 소통과 협력적 관계가 요구된다.** 지난 충남도정부의 경우, 지방정부와 의회의 권력구조가 분점되고 절대적인 야당지배형이었다. 이로 인한 견제와 균형의 긍정적 효과도 있었으나 주요한 정책에 있어 의회와의 소모적인 갈등상황도 초래하기도 하였다.

민선 7기 충남도의회는 여당지배형으로 단점정부의 형태이다. 이것은 충남복지도정을 힘있게 추진할 수 있는 유리한 여건과 환경이다. 새로운 지사의 정책추진을 뒷받침할 수 있는 물리적 토대로써 민선 7기 충남도정부로서는 큰 축복이다. 그러나 의회의 기본적 기능 중에 행정부를 견제하고 감시하는 기능이 축소되거나 약화되어서는 안 된다. 대의민주주의의 실현으로 도민의 대표기구인 의회를 존중하고 더욱 밀도있는 소통과 협치를 통한 복지정치를 해야 한다.

**셋째, 충남도의 복지정책 발굴과 시행에 있어 융복합행정을 실시해야 한다.** 사회복지육구와 문제는 과거와는 다르게 고도화, 다양화되었고 새로운 사회적 위험이 나타나고 있다. 전통적인 관료제의 폐해를 극복하고 당면한 문제해결을 위해 유연하고 힘있는 조직이 되어야 한다. 이를 위해서는 정책융합을 통한 새로운 문제해결의 방법과 접근을 시도해야 한다. 양승조지사가 진단한 한국사회의 문제인 저성장, 양극화, 저출산, 고령화 등은 단일한 방법으로 해결이 불가능하다. 문제해결을 위한 입체적 접근이 필요하다. 특히 충남도는 도시지역과 농촌지역간의 지역간 사회경제적 불균형이 심각하다. 충남도에서도 지역간, 계층간, 세대간 복지불균형(격차)이 발생하고 있는 것이다.

따라서 충남도가 복지수도로 대한민국의 복지모델을 선도하기 위해서 융복합행정과 그리고 관련 이해집단(기관)과 협업 및 파트너십에서 길을 찾아야 한다.

**넷째, 충남도는 시·군 기초지자체와 관계에서 복지분권행정을 견지해야 한다.** 한마디로 광역복지행정은 일선 기초지자체의 복지정책추진기반과 여건을 마련하고 상호간의 순기능이 최적화될 수 있도록 해야 한다. 따라서 기초지자체와의 협력적 관계를 통해 새로운 복지정책과 프로그램을 공동개발하고 추진에 앞장서야 한다. 기초지자체의 여건과 환경에 대한 세심한 배려와 지원이 필요하다. 정책의 일방적 하향식 추진은 결코 민주적인 방식이 아니며 충남도 복지자원의 편협한 이용이다. 주민생활세계와 가까운 기초지자체 복지행정이 더 민주적이고 정의로운 방식으로 집행될 수 있는 방식과 여건을 만들어 내야 한다.

**다섯째, 지역사회가 건강한 복지생태계가 될 수 있도록 공간과 문화를 창조해야 한다.** 그동안 사회복지서비스의 제공방식은 지역사회라는 공간에 대한 관심보다 인간의 생애주기에서 나타나는 문제상황 중심으로 대상자별 복지서비스 제공이었다. 영유아에서 청·장년 그리고 노년에 이르기까지 각각의 문제상황별 서비스가 필요하지만 중요한 것은 결국 공동체 구성원의 삶터인 지역사회를 건강하게 만드는 것이다.

따라서 지역사회가 보다 풍요로운 복지생태계가 될 수 있도록 전방위적인 광범위한 복지적 접근이 필요하다. 지역사회중심의 복지패러다임으로 변화가 요구되며 공공과 민간복지활동을 통해 지역사회를 복지공동체로 만들어야 한다.

특히 현재 대부분의 공공과 민간의 복지공급구조와 기관운영은 낮시간을 중심으로 설계·운영되고 있다. 사실 복지서비스에 있어서 시간의 사각지대가 존재하는 것이다. 보다 편안하고 안심하게 살 수 있는 지역사회중심의 24시간 복지서비스 체계가 요구된다. 결국 사람과 공간 그리고 시간에 있어서도 사각지대없는 충남복지서비스체계 구축을 통해 대한민국의 복지수도 충남을 실현할 수 있다.

충남복지의 길이 대한민국의 복지의 길이 되기 위해서는 충남도정부의 노력과 함께 무엇보다 중요한 것은 도민의 복지역량을 높이는 것이다. 충남공동체 구성원 모두가 복지수도를 만들어 나가는 주체로서 민주적 시민으로 의식과 태도, 그리고 행동을 해야 한다. “자본주의 사회에서 정치적, 경제적 그리고 사회적 불평등을 발생시키고 고착화시키는 기저는 민주주의에 공허함에 있으며, 결국 불평등한 민주주의가 횡행하고 있기 때문이다” 민주주의 발전없이 복지발전은 불가능하다.



## 오피니언2

오늘도 긍정으로  
희망을 선택한다

유재천 의미공학연구소 대표

희망을 언제 꿈꾸었는가? 눈앞에 먹고사는 문제들을 해결하다 보니 희망을 꿈꾸고 희망을 이야기한 기억이 희미하다. 살아가는 것이 녹록치 않다. 희망을 꿈꾸기도 전에 현실의 장벽이 가로막고 의지를 무너뜨린다.

그러나 희망을 바라봐야 한다. 희망을 꿈꾸지 않으면 절망과 좌절이 침범해 오기 때문이다. 희망을 온전히 꿈꾸는 날을 희망하기 위해선 먼저 희망의 의미를 다시 살펴봐야 한다. 희망이란 어떤 의미일까?

희망(希望)은 ‘바라다’, ‘기대하다’의 의미를 담고 있다. 그렇다면 ‘바라다’ 그리고 ‘기대하다’의 근원에는 무엇이 있을까? 우리는 각자가 원하는 것이 다르고 기대하는 정도와 욕구가 다양하다. 공통의 언어로 표현하면 이를 가장 깊은 곳에 있는 ‘인간의 욕구’라고 할 수 있다. 정신의학자와 심리학자들은 오랫동안 욕구의 근원에 대해 연구해왔다. 프로이트(Sigmund Freud, 1856~1939)는 ‘쾌락에의 의지’가 중요한 요소라고 말했고, 프로이트와 동시대에 연구하다 독자적인 연구를 한 아들러(Alfred Adler, 1870~1937)는 ‘권력에의 의지’를 중요한 요소로 바라봤다. 빅터 프랭클(Victor Frankl, 1905~1997)은 그 근원을 ‘의미 추구의 의지’라고 주장했다. 이들 중 빅터 프랭클은 인간이 더 이상 잃을 것이 없는 상황을 실제로 체험했고 살아 돌아왔다.

『죽음의 수용소에서』의 저자 빅터 프랭클은 2차 세계대전 당시 유대인이라는 이유로 강제수용소에 끌려갔다. 아내와 부모 형제를 모두 잃고 자신 역시 언제 죽을지 모르는 상태에서 처절하게 인간의 심리를 마주했다. 그는 삶이 아무리 하찮더라도, 아무리 큰 힘과 권력이 방해하더라도 의미는 우리를 지탱해주고 그 어떤 고통과 괴로움도 견딜 수 있게 해준다고 말했다. 아무 희망도 없을 것 같은 상황을 직접 체험하고 희망을 말하는 그의 말은 충분히 숭고한 가치가 있다. 『죽음의 수용소에서』의 원제는 『모든 시련에도 불구하고 삶을 긍정하기까지』였다. 자극과 반응 사이에는 공간이 있고 인간만이 반응을 선택할 수 있다고 빅터 프랭클이 말했다. 그는 모든 시련에도 불구하고 반응의 공간을 마련하고 삶을 긍정했으며 희망을 선택했다.

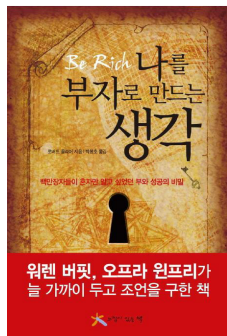


빅터 프랭클  
〈죽음의 수용소에서〉

2차 세계대전의 참혹한 역사적 사실을 배경으로 만들어진 영화 〈인생은 아름다워〉에서 주인공 귀도가 바라보는 희망은 가슴 아프지만, 인생을 아름답게 만들기 위해선 희망이 중요하다는 점을 말해 준다. 귀도 역시 유대인이라는 이유로 아들 조슈아와 함께 강제수용소에 징용된다. 귀도가 바라보는 희망은 그럼에도 불구하고 아들이 희망을 선택하도록 하는 것이다. 지금의 상황은 게임이고 천 점을 획득하면 탱크를 받을 수 있다고 아들에게 희망을 선물한다.

희망의 의미를 그 의미의 근원에서 다시 바라보자. 인간이 앞을 바라보며 앞날을 기대한다는 것은 무언가 원하는 과정과 결과가 있다는 말이다. 여기에서 중요한 점은 자신이 원하는 것을 알아야 한다는 것이다. 내가 원하는 것을 분명하게 알고 추구하고 싶은 의미를 명확하게 할 때 희망은 빛난다. 인간은 그것을 생각하고 바라보며 행동하며 현재를 살아가기 때문에 결국 희망은 미래에 존재하는 것이 아니다. 희망은 현재에 있다. 희망의 의미를 보고 희망을 선택하는 것이 희망의 첫걸음이다. 희망을 선택해 보자. 절망과 좌절이 멀리 도망갈 것이다.

희망의 의미를 살펴보는 것과 함께 희망을 선택하는 데 도움을 주는 또 하나는 희망을 침범하는 좌절의 의미를 알아보는 것이다. 좌절의 의미는 무엇일까? 다음 우화에서 만나보자.



로버트 콜리어  
〈나를 부자로 만드는 생각〉

큰 상점을 운영하는 악마가 있었다. 그의 가게는 없는 것이 없을 정도로 많은 물건을 취급하고 있었는데, 질투라는 이름의 날카로운 칼부터 탐욕이라는 이름의 활과 정욕이라는 이름의 화살들, 그 밖에 허영과 두려움, 시기와 교만이라는 이름의 갖가지 무기들이 그 용도와 가치에 맞는 가격이 매겨져서 그 가치에 상응한 위치에 진열되어 있었다. 그러나 이것들이 놓인 진열대와는 비교도 되지 않는 귀한 곳에 놓인 물건이 하나 있었다. 그것은 한눈에 보기에도 매우 날카롭고, 날이 움푹 파인 작은 쇠기였다. 그 작은 쇠기에는 ‘좌절’이라는 이름이 적혀있었다. 그리고 가격 또한 악마가 가진 모든 도구의 가격을 합한 것보다 훨씬 비쌌다. 쇠기의 가격이 그렇게 비싼 이유에 대해 악마는 다음과 같이 설명해 주었다.

“이 작은 쇠기는 내가 가진 모든 무기로도 목적을 달성하지 못하고 실패하게 될 때 마지막으로 사용하는 수단이지. 이것을 인간의 의식 틈에 집어넣는 데 성공만 하면, 그동안의 실패를 뒤집어엮는 것은 식은 죽 먹기야. 작은 쇠기 하나로 목적을 달성할 수 있는 탄탄대로나 열리는 셈이지. 작고 보잘것없지만 이 쇠기야말로 내가 가진 다른 어떤 도구들보다 유용하지. 내가 이길 수 있는 기회의 문을 열어준다니까.”

— 로버트 콜리어 〈나를 부자로 만드는 생각〉 중에서 —

삶이 지겹고 허무할 때가 왜 없을까. 희망이 안 보일 때가 왜 없을까. 살다 보면 그럴 수 있다. 그럼에도 불구하고 계속되는 삶을 위해, 삶의 주인공인 나를 위해 희망의 의미를 다시 생각해보고 때로는 좌절의 의미를 살펴보고 희망을 꿈꾸자.

우리의 현실에서는 현재의 어려움과 시련들이 나를 둘러싸고 있다. 하지만 이제 새로운 눈으로 희망의 의미를 보고 긍정으로 희망을 선택해보자. 희망의 빛이 나를 비추고 현재를 선물하며 함께 미래를 펼쳐보자고 흔쾌히 손을 내밀 것이다.





CHUNGNAM NEWS

# 충남 소식

2018 FALL Vol.84

1

출근 늦추고 퇴근 당겨 육아시간 늘린다

8세 이하 자녀 둔 직원 대상 오전 10시 출근 오후 5시 퇴근 복무규정 개정



충남도 공공기관 임직원들의 육아 여건이 획기적으로 개선된다.

아시간 확대 시책을 시행 중이다.

도는 도 산하 16개 공공기관이 만 8세 이하 자녀를 둔 임직원  
의 육아 시간 확대를 위해 한 시간 늦게 출근하고 한 시간 빨리  
퇴근토록 하는 내용으로 복무규정 등을 개정, 1일부터 시행에  
들어갔다고 밝혔다.

육아 시간 확대 시책에 따른 수혜 임직원 수는 충남테크노파크  
40명, 충남연구원 32명, 충남개발공사 17명, 충남신용보증재  
단 13명, 충남체육회 8명 등 총 159명에 달한다.

이번 육아 시간 확대 시책은 7월 6일 양승조 지사가 공공기관  
장과의 간담회에서 저출산 극복을 위한 출산·육아 여건 개선  
정책을 공공기관이 앞장서 실시해 줄 것을 당부하면서 결실을  
맺었다.

도 서철모 기획조정실장은 “이번 육아 시간 확대 시책은 아이  
키우기 좋은 충남 만들기를 통한 저출산 극복을 위해 도입토록  
했다”라며 “충남 공공기관들의 작지만 의미 있는 시작은 저출  
산·고령화·양극화 등 3대 위기 극복의 밑거름이 될 것”이라고  
말했다.

양 지사는 간담회에서 “공공기관 먼저 아이 키우는 직원들이  
한 시간 늦게 출근하고, 한 시간 일찍 퇴근하는 근무 여건을 만  
들자. 마음 편하게 양육하고, 아이들과 시간을 더 보낼 수 있는  
‘아이 낳고 키우기 좋은 환경’을 만들어 보자”고 제안한 바 있다.

한편 도 소속 공공기관은 총 20개로, 1,876명의 임직원이 근  
무 중이다.

임직원 육아 시간 확대 시책은 도 20개 공공기관 중 충남테크  
노파크와 충남개발공사 등 14개 기관에서 새롭게 시작했다.

그동안 만 5세 이하 자녀를 둔 임직원을 대상으로 육아 시간  
확대 시책을 추진해 온 충남역사문화연구원은 만 8세 이하 자  
녀로 범위를 확대했다.

충남연구원은 7월 18일 인사관리규정 개정을 통해 임직원 육

2

민선 7기 충남도 출범 초부터 ‘가속페달’

도지사 공약 · 역점과제 · 지시사항 296건 중 87% ‘실행단계’ 진입



민선 7기 충남도가 출범 초부터 도정 각 분야에서 가속페달  
을 밟고 있다. 양승조 지사의 공약과 역점과제, 지시사항 중  
90% 가까이가 40일 만에 실행단계에 진입해 속도를 내고 있다.

도가 민선 7기 도지사 공약과 역점과제, 지시사항 296건에  
대한 1차 추진 상황을 점검한 결과, 지난 달 말 현재 실행단계  
에 접어든 과제 등은 총 257건(87%)으로 집계됐다. 그 중 30  
일 이내 ‘즉시 시행’ 과제는 공약·역점과제 79건과 지시사항  
25건 등 총 104건이다.

저출산 극복을 위한 임신부 전용 민원창구는 도와 시·군,  
읍·면·동 225곳에서 문을 여는 등 총 487곳서 전용 창구를  
개설·운영 중이다. 또 유치원 및 초·중·고교 898개교에 공  
기 청정기를 확대 보급하고, 도 산하 16개 공공기관에는 임직원  
들에 대한 육아시간 확대 시책을 시행토록 했다.

지역 상권 활성화를 위해서는 우선 도청 구내식당 월 2회 휴  
무제를 도입하고, 국내·외 기업유치 강화 등 기업하기 좋은 환  
경 조성을 위해선 국내기업 유치 촉진 대책과 외자유치 추진  
전략을 수립했다.

100일 이내 추진 과제는 64건으로, 오는 10월 중 빗물 활  
용을 모색하기 위한 토론·간담회를 개최하고, 공직자 비위조  
사 관련 제도 개선 방안은 내달 중 건의 예정이며 교통사고 예  
방을 위한 단속 및 처벌 방안은 교통안전종합대책 수립을 통해  
마련키로 했다.

이와 함께 충남도립미술관 건립과 충남 고품질 쌀 생산비 지  
원, 재난안전 통합관리체계 구축 등은 10월 안에 조례 제정 등  
의 과정을 거쳐 추진한다. 충남 아기사당은 지원계획 수립, 조  
례 제정을 거쳐 10월 예산 확보 후 11월 시행하며 어린이집  
공기청정기는 10월까지 2차 보급 예정이다.

‘연내 가시화’ 과제는 89건으로, △임업 분야 종장기 발전계  
획 수립 △미세먼지 저감을 위한 강력한 종합대책 마련 추진  
△중증장애인 단기보호시설 설치 방안 마련 △내포열병합발  
전시설 청정연료 전환 등이 포함됐다.

고교 무상 교육과 급식은 오는 11월 예산을 반영하고 12월  
까지 지원계획을 수립하며, 70세 이상 어르신 버스비 무료 사  
업은 10월 조례를 제정하고 내년 예산에 반영할 계획이다.

‘준비단계’ 과제는 △30년 이상 노후 보령1·2호기 조속 폐  
쇄 △내포신도시 한옥마을 조성 △24시간 운영 어린이집 도입  
방안 마련 △사회적 경제 자금 및 전담기구 설치 △시내버스  
준공영제 단계적 실시 △안면도 국제관광특구 지정 △충청산  
업문화철도(보령선) 건설 추진 등 39건이다.

도 관계자는 “새롭게 출범한 민선 7기 충남도정의 변화하는  
모습을 도민들이 직접 체감할 수 있도록 공약 및 역점과제 등  
을 중점 추진 중”이라며 “앞으로 관리지침이나 관리계획에 의  
거해 각 과제를 체계적으로 관리하며 조속히 이행할 수 있도록  
하겠다”고 말했다.



CNI NEWS

# 연구원 소식

2018 FALL Vol.84

1

## 충남공공투자관리센터, 1조 1천억 지방재정투자사업 유치 숨은 공신

지난 해 1월부터 운영된 충남공공투자관리센터(이하 ‘공투센터’)가 도내 지방재정투자사업 유치의 숨은 조력자임이 확인되었다.

충남연구원 부설 센터인 공투센터는 인포그래픽 제44호를 통해 지난 해 1월부터 올해 5월까지 충남도와 시·군이 추진한 총 109건의 지방재정투자사업들에 대한 타당성 검토와 컨설팅 등을 수행한 것으로 나타났다고 밝혔다.

특히 공투센터는 상대적으로 사업비 규모가 큰 지방재정투자사업 23건에 대해 행정안전부가 주도하는 중앙투자심사에서 통과시키는 성과를 냈다. 이를 사업비 기준으로 환산하면 총 1조 1,046억 원에 달한다.

이 중 천안시가 5,441억 원 규모로 가장 컸고, 다음으로 도 본청 사업이 2,056억 원, 서산시 1,403억 원 등의 순으로 나타났다. 건수로는 도 본청이 7건으로 가장 많았고, 다음으로 천안시 4건, 보령시 3건 등의 순이었다.

또한 공투센터는 도청 재정지원팀의 도 자체 지방재정투자심사를 지원하는 과정에서 총 69건(총 사업비 7,213억 원)에 대한 투자심사 기초자료를 작성하기도 했다.

공투센터 관계자는 “그간 공투센터는 도와 시·군 사업부서의 재정투자사업 추진 지원과 자체 사업에 대한 심사 및 관리

를 적극 지원해 왔다”며 “부족한 가용재원 확보는 물론 불필요한 예산낭비를 줄이는데 조금이나마 기여하고자 한다”고 말했다.

그러면서 “아직 공투센터에 대한 홍보가 미흡한 탓에 센터 지원을 통한 국비사업 성과는 시군마다 상이하다”며 “지자체별로 공투센터의 기능과 역할을 적극적으로 이해하고 활용함으로써 재정투자사업을 포함한 공공투자 유치와 관리를 체계적으로 추진하길 바란다”고 당부했다.



2

## 충남연구원, 도내 소상공인 개·폐업 업소 빅데이터 분석

충남지역 소상공인 43,991개 개업, 19,255개 폐업

2015년 12월부터 2017년 6월까지 충남지역 소상공인 개업 업소는 43,991개로 폐업 업소 19,255개보다 두 배 이상 많게 나타났다.

충남연구원은 소상공인시장진흥공단에서 제공한 약 20만 건의 도내 소상공인 위치기반 빅데이터를 기반으로 “충남 소상공인 개·폐업 업소 분포(2015.12~2017.06)” 정책지도를 발간했다.

정책지도에 따르면, 충남지역 소상공인 개업 업소는 43,991개였다. 시군별로는 천안시(11,804개), 아산시(5,785개), 서산시(3,318개)순으로 많았고, 청양군(673개), 계룡시(722개), 서천군(1,179개) 순으로 적었다.

충남전체 업종별 개업 업소를 보면 음식업(18,428개, 41.9%), 소매업(15,051개, 34.2%)이 전체의 76.1%를 차지하였고, 그 외 생활서비스업(5,026개, 11.4%), 학문·교육업(2,074개, 4.7%) 순으로 높은 비중을 차지했다.

또한 도내 소상공인 폐업 업소는 같은 기간 19,255개로 나타났다. 시군별로는 천안시(6,098개), 아산시(2,130개), 서산시(1,560개)순으로 많았고, 계룡시(309개), 청양군(335개), 부여군(563개) 등이 가장 적었다.

충남전체 업종별 폐업업소를 보면 소매업(7,047개, 36.6%), 음식업(5,919개, 30.7%)이 전체의 67.3%를 차지

하였으며, 그 외 생활서비스업(3,453개, 17.9%), 학문·교육업(1,231개, 6.4%) 순으로 높은 비중을 차지하고 있었다.

개업 업소수가 많은 상위 3개 읍면동은 논산시 취암동(1,312개), 홍성군 홍성읍(1,248개), 천안시 신안동(1,151개)이며, 개업 업소수가 폐업 업소수보다 많은 상위 3개 읍면동은 아산시 온양1동(830개), 홍성군 홍성읍(749개), 논산시 취암동(701개)으로 나타났다.

반면, 폐업 업소수가 많은 상위 3개 읍면동은 천안시 신안동(706개), 논산시 취암동(611개), 예산군 예산읍(578개)이었다.

연구책임 맡은 충남연구원 최돈정 책임연구원과 박정환 연구원은 “이번 두 번째 소상공인 빅데이터 분석 정책지도는 지역별, 업종별, 공간단위별 변화특성을 보다 정밀하게 파악해 관련정책 수립을 위한 기초정보로 활용이 가능할 것”이라고 말했다.





3 충남연구원, ‘블루카본’ 인포그래픽 제작

온실가스 저감 경제적 가치 연간 15억 원

충남연구원이 ‘블루카본(Blue Carbon)을 아시나요!?’ 인포그래픽을 발표했다.

이번 인포그래픽은 아직 생소한 블루카본을 도민에게 쉽게 알리기 위해 제작되었다.

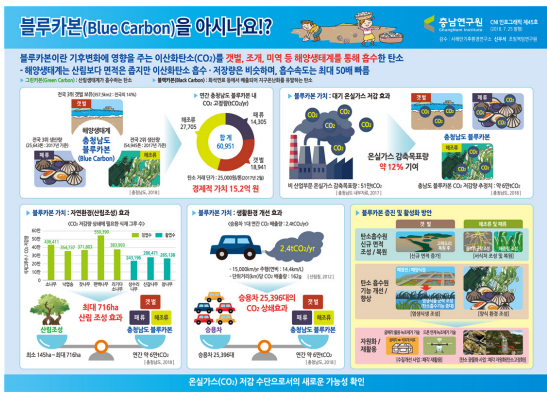
블루카본은 갯벌, 패류, 해조류 등 해양생태계가 흡수하는 탄소로, 육상 생태계보다 면적은 적지만 이산화탄소 흡수속도가 최대 50배가 빨라 기후변화에 대응하는 새로운 온실가스 저감 수단으로 각광받고 있다.

현재 충남도내 갯벌, 패류, 해조류를 통해 연간 흡수되는 연간 이산화탄소량은 총 6만여 톤. 이중 해조류가 2만7,705톤으로 가장 많은 양을 흡수하고, 다음으로 갯벌(1만8,941톤), 패류(1만4,305톤) 순으로 추정되었다. 경제적 가치로 환산하면 15억2천만 원이다.

이러한 블루카본의 온실가스 저감 능력은 도내 비산업부문 온실가스 감축목표량의 12%에 해당하며, 산림을 최대 716ha 조성하는 것과 같고, 승용차 2만5천여 대가 배출하는 온실가스를 상쇄하는 효과를 보여주고 있다.

이에 충남연구원 서해안기후환경연구소 신우석 초빙책임연구원은 “앞으로 블루카본을 활성화시키기 위해서는 블루카본 인식증진 교육 및 홍보, 탄소흡수원인 갯벌 생태계 조성, 해조

류 및 패류 양식 기술 개선 및 품종 다양화에 초점을 맞춰야 한다”며 “블루카본이 육상 산림상쇄제도처럼 온실가스 저감 수단으로 인정받을 수 있도록 많은 관심과 지원이 필요하다”고 제안했다.



충남의 사계

# 가을

作. 정봉희 충남연구원 홍보팀장

