충남연구원「열린충남」2019년 통권 87호
국제연속표준간행물 [ISSN] 1226-637X 비매품

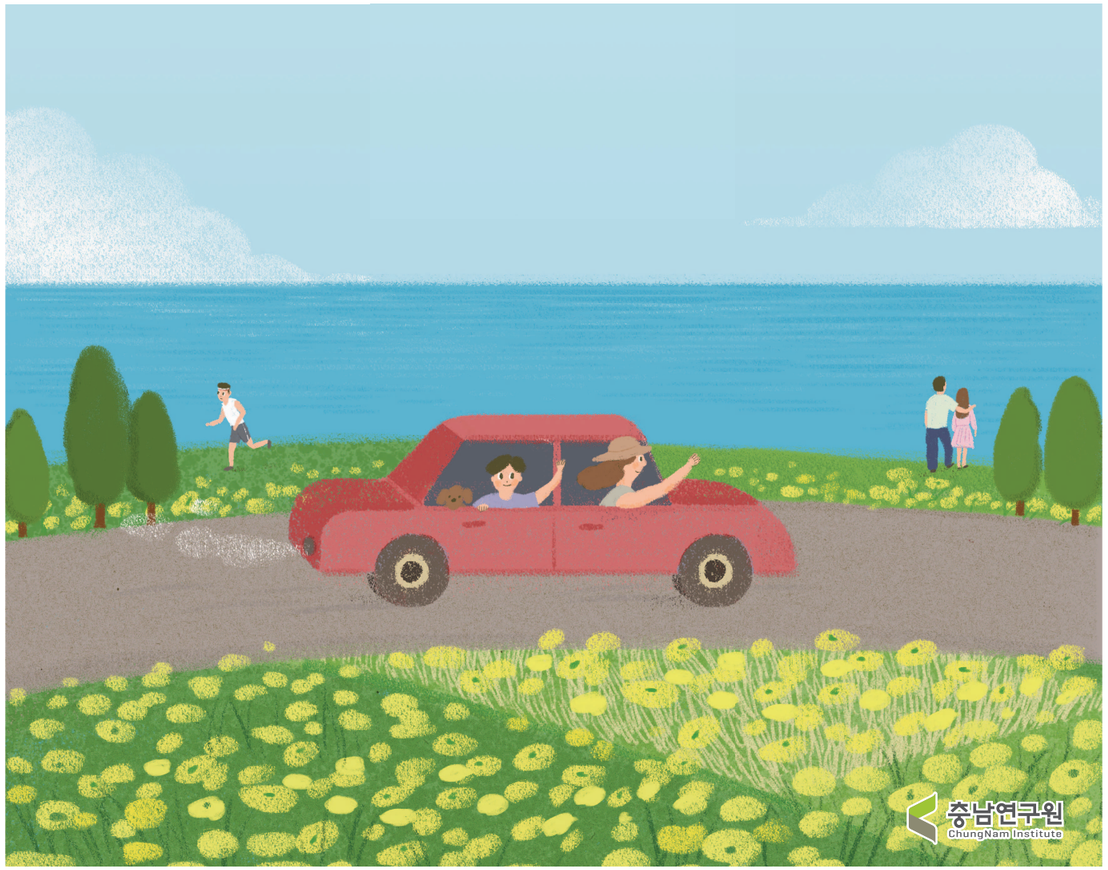
열린충남

2019 **SUMMER**
Vol.87

권두언
국가균형발전정책 2년의 변화, 3년의 희망

특집 | 국가균형발전의 포용성장과 충남의 미래 100년
충남 미래세대의 행복을 위한 ABCD
4차 산업혁명 시대의 지역혁신성장 전략
포용성장과 폭염 불평등
배제·소외 없는 충남, 격차 해소를 통한 충남의 포용성장

논단
충청남도 지역특성을 고려한 하수도정책 추진방향



열린충남 2019 SUMMER Vol.87

열린충남

THE CHUNGNAM REVIEW
충남연구원은 도민의 더 행복한 미래를 열어가겠습니다.

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.

충남연구원
ChungNam Institute

우) 32589 충남 공주시 연수원길 73-26 (금흥동)
TEL. 041. 840. 1114 **FAX.** 041. 840. 1129 http://www.cni.re.kr

충남연구원 ChungNam Institute

열린 충남

발행일 2019년 6월
발행인 윤황
발행처 충남연구원
편집위원장 이인배
편집위원 오혜정, 오용준, 강마야, 여형범, 박혜은, 홍종남
에디터 이유나
주소 우) 32589 충남 공주시 연수원길 73-26 (금흥동)
전화 041.840.1114
팩스 041.840.1129
이메일 http://www.cni.re.kr
편집·제작 승일미디어그룹(주)

문의사항은 iyayu77@cni.re.kr로 연락바랍니다

본 책자의 내용은 충남연구원의 공식견해와
다를 수 있습니다

행복한 미래를 여는
충남연구원

대한민국을 넘어 新서해안의 중심 지역으로
세계 속의 충청남도를 꿈꾸는 곳

충청남도의 미래와 220만 도민의 행복을 연구하는
우리는 충남연구원 입니다.

2019 **SUMMER Vol.87**

CONTENTS

04 **권두언**
국가균형발전정책 2년의 변화, 3년의 희망

06 **특집 | 국가균형발전의 포용성장과 충남의 미래 100년**
1. 충남 미래세대의 행복을 위한 ABCD
2. 4차 산업혁명 시대의 지역혁신성장 전략
3. 포용성장과 폭염 불평등
4. 배제·소외 없는 충남, 격차 해소를 통한 충남의 포용성장

28 **논단**
충청남도 지역특성을 고려한 하수도정책 추진방향

34 **충남의 섬**
이 땅에 최초로 기독교 선교가 이루어진 섬, 고대도

40 **충남시장플러스**
왕의 온천, 그 온천에서 발길을 사로잡는 온양온천전통시장

44 **열린마당**
청년의 지방 이주와 정착을 돕는 정책과 지역사회의 역할

50 **해외리포트**
인구감소를 극복하기 위한 지역의 움직임,
일본 오카야마현의 보석들

54 **상생과협력**
기후변화에 대응하는 지역 에너지 협동조합

58 **오피니언**
1. 당신의 목표는 안녕하십니까?
2. 포용(包容)과 혁신(革新)에 대한 단상(斷想)

62 **열린충남人**
흘러가는 강물의 깊은 여유를 닮은, 충남연구원 정종관 박사

66 **충남 소식**

68 **연구원 소식**

71 **충남의 사계**

卷頭言

권두언

국가균형발전정책
2년의 변화, 3년의 희망

송재호 | 대통령직속 국가균형발전위원회 위원장

수도권 초(超)집중화와 지방소멸의 현실

참여정부에서 어렵게 씨를 뿌린 국가균형발전 정책이 뿌리를 내리기도 전에 지난 정부의 소홀함으로 인해 지방은 돌이키기 힘든 수준으로 인구감소와 소멸의 위험에 한 걸음씩 다가가고 있다.
현재 수도권의 인구는 조만간 전체 인구의 50%를 넘어설 것으로 전망되며, 1,000대 기업 본사의 73.6%가 수도권에 위치하고 있으며 도서관, 체육관 등 지역의 서비스 시설은 매우 열악한 상황이다. 이렇게 어려운 지방의 현실은 인구 감소, 노동력 부족, 저출산·고령화 등의 악순환과 겹쳐 이제는 지방소멸을 걱정하는 수준까지 되고 있다.
문재인 정부는 기존에 중앙정부가 주도하는 방식에 의한 균형발전 정책으로는 저성장, 양극화, 저출산 등과 같은 사회구조적 변화에 수반되는 지역 간 불균형 문제 해결에 한계가 있다고 인식하고 있다.

문재인정부 2년의 변화

지난 2년간 국가균형발전위원회는 이명박정부에서 지역발전위원회로 변경되어 설립취지가 퇴색돼 버렸던 명칭을 복원하고 아울러 '균형발전특별법' 개정, 비전과 전략 수립 등을 통해 지난 10여 년간의 정책적 침체기를 극복하고 균형발전 정책을 강력하게 추진하기 위한 기반을 마련하였다. 그리고 정책의 체계적이고 실효성 있는 추진을 위해 '국가균형발전 5개년 계획'을 올해 초에 수립하여 '지역주도 자립적 성장기반 마련'이라는 목표아래 사람, 공간, 산업의 3대 전략을 통해 '지역이 강한 나라 균형잡힌 대한민국'을 만들고자 노력해왔다.
그 일환으로 침체된 지역경제를 살리기 위해 예비타당성 장벽에 막혀 추진되지 못했던 지역의 숙원사업 중에서 경제적 파급효과가 큰 사업을 "균형발전 프로젝트"로 선정해 경제성이 다소 약하더라도 지역경제에 중요한 사업을 추진하기로 한 바 있다. 또한 과거 중앙정부의 천편일률적인 공모방식을 벗어나 지자체가 자율적으로 지역발전 계획을 수립하고 추진하는 '지역발전투자협약' 제도도 첫걸음을 떼기 시작했다. 아울러 농산어촌 대상의 취약지역 생활여건 개조사업과 농촌 신활력 거점 조기확산 등 '주민주도 자립적 성장'에 필수적인 사업도 지속적으로 확대하였다.

정책의 실행관점에서 보면 올해가 문재인 정부의 국가균형발전 정책이 실질적으로 작동하는 원년이라고 볼 수 있다. 다시 말해 문재인정부의 국가균형발전 정책은 작년까지 균형발전 정책을 위한 제도적 기반을 조성하였고, 올해부터 '지역주도 자립적 성장기반 마련'을 위해 균형발전과 지역혁신의 씨앗을 다시 뿌리고 가꾸는 시기라 할 수 있다.

지역이 강한 나라, 균형잡힌 대한민국

올해도 지난 2년의 변화를 기반으로 국가균형발전위원회의 기능을 확대하고, 역량을 결집하여 문재인정부의 5대 국정지표 중 하나인 '골고루 잘사는 지역' 만들기를 지속할 계획이다.
우선, 지역주민의 삶을 실질적으로 개선할 수 있도록 생활SOC 복합화 등 연계사업 추진을 위한 생활SOC 복합화 사업 추진단을 출범시켰다. 아울러, 4차 산업 육성을 위한 지역산업 역량강화를 위해서 국가 혁신클러스터 구축, 규제자유특구 지정 등도 관련 부처와 협업을 통해 빠른 시일 내에 정책적 성과가 나올 수 있도록 할 계획이다.
재정분권 추진과정에서 균특회계 3.5조 원 정도가 지방정부로 이양됨에 따라 국가균형발전 정책의지가 훼손되지 않도록 균특회계 개편·보완도 추진한다. 아울러, 상대적으로 부유한 지역의 재원을 낙후 지역으로 지원될 수 있도록 수평적인 재정조정제도 확대·개편도 지역 간 사회적 합의를 바탕으로 마련할 것이다.
지방자치와 균형발전은 시대적 흐름이자 문재인 정부 국정운영의 큰 방향이다. 앞으로 중앙정부가 주도했던 기존 방식에서 벗어나 지방정부가 정책과 사업을 기획하고 중앙정부가 지원하는 '자치분권 조화형 균형발전'시스템을 정착시키고 지속적으로 강화해 나갈 계획이다.
2,500여 년 전에도 "나라를 다스리는 자는 백성들이 부족한 것을 걱정하기보다 균등하지 못한 것을 걱정해야 한다"고 공자님이 말씀하신 바 있다.(不患寡而患不均) 오히려 지금 이 시점에 우리 모두가 귀를 기울여야 할지도 모른다. 국민 모두가 어디서나 골고루 잘사는 '사람중심 균형 발전'을 실현하는 것이 저출산·고령화와 지방소멸, 사회적 불평등과 갈등, 삶의 질 악화 등 우리 사회가 직면한 문제를 해결하는 핵심과제임을 우리 모두가 인식하고 국가적 역량을 결집해야 할 것이다.

특집

국가균형발전의 포용성장과 **충남의 미래 100년**

01 충남 미래세대의 행복을 위한 ABCD
02 4차 산업혁명 시대의 지역혁신성장 전략
03 포용성장과 폭염 불평등
04 배제·소외 없는 충남, 격차 해소를 통한 충남의 포용성장

01

특집1

충남 미래세대의 행복을 위한 ABCD

홍원표 | 충남연구원 책임연구원

2018년 우리나라의 일인당 국민총소득(GNI)이 3만 달러를 넘어섰다. 세계에서 가장 가난한 나라였던 우리나라가 명실상부한 선진국이라고 할 수 있는 '30~50클럽'(1인당 국민총소득 3만 달러 이상, 인구 5천만 명 이상인 나라)의 7번째 나라가 되었다. 이 클럽에 이미 진입한 나라들은 일본, 독일, 미국, 영국, 프랑스, 이탈리아인데, 2차 세계대전의 당사국이었던 나라들이다. 그 열강들의 일개 식민지였던 우리나라가 이들과 어깨를 겨루는 나라가 되었다는 것은 사실은 역사적인 대사건이고 감개무량한 일이다. 더욱이 우리나라는 경제성장과 민주화를 동시에 이룬 몇 안 되는 사례로 손꼽히고 있다.

이 성공적인 근대화 과정에 충남도 함께 했다. 충남은 해방 이후 줄곧 전형적인 농촌지역으로서 수도권과 대전권에 인력, 식량 등 자원을 공급하는 배후지였다. 그런데 충남은 1990년대부터 제조업을 중심으로 비약적인 경제성장을 구가하여 지금은 동아시아의 대표적인 신흥공업지역이 되었다. 한·중수교로 촉발된 환황해시대의 도래 그리고 전기, 전자, 자동차부품 등이 중심이 된 우리나라 경제의 두 번째 도약의 집중적인 수혜를 받았기 때문이다. 2016년 기준으로 충남의 일인당 국민총생산(GRDP)는 한중일 3국의 지방정부 중에서 도쿄도, 울산시에 이어 3위이며, 그 뒤를 일본 아이치현, 오사카부가 뒤따르고 있다. 이들 5개 지역 중 충남의 도시화율이 가장 낮다는 사실을 상기하면, 충남이 얼마나 단기간에 급속한 생산 중대를 이루었는지 짐작할 수 있다.

그런데 우리 사회가 선진 사회인가 하는 질문에 흔쾌히 수긍하기에는 뒷맛이 씁쓸하다. 경제 성장의 성취 이외에 사회 전반에서 아직 스스로 선진국이라고 자부하기가 어려운 것이 사실이다. 그 핵심 이유는 우리의 '삶의 질'이 높지 않다는 데에 있을 것이다. 심화되는 사회양극화, 여전히 과잉경쟁에 내몰리는 학생과 청년들, 미세먼지 등으로 대표되는 자연 환경 악화, 시민성의 미성숙 등 신호들은 우리가 높은 삶의 질을 누리는 선진 사회가 되기 위해서는 아직 가야할 길이 멀다는 것을 가리킨다. 여기서 우리는 우리가 걸어온 길을 되짚어 볼 필요가 있다.

지난 60여 년간 우리가 걸어온 산업화, 도시화로 대표되는 우리의 근대화 과정은 사회 전반에 걸친 '표준화' 또는 '획일화' 과정이었다. 개인 삶에 있어서는, 학생 시절 공부 열심히 해서 좋은 대학을 졸업하고 대기업, 공무원, 공기업, 전문직 등 번듯한 직장에 들어가서 은퇴해서는 벌어 놓은 자

산과 소득으로 노후를 편하게 보내는 삶이 성공한 삶으로 인식되었다. 자신의 취업뿐 아니라 주택, 자녀 교육, 재산, 권력 등 대부분 영역에서 한정된 지위재(positional goods)를 차지하기 위한 경쟁에 거의 모든 국민이 동원되었고, 사회 곳곳에서 성공한 10%와 실패한 90%가 나뉘었다. 국민의 90%가 '실패한 자' 또는 '루저(loser)'로 낙인찍히는 사회에서 사람들이 자신의 삶에 만족하고 행복하기를 바라는 것은 허황된 일이다. 지역 측면에서 보면, 우리의 근대화 과정은 '서울化(화)' 과정이었다. 서울은 우리나라 방방곡곡의 우수한 인재, 돈, 자원 등 모든 좋은 것을 빨아들였다. 그 결과 모든 지역은 서울 닮기에 매진했다. 서울처럼 사람들이 붐비고 일자리가 넘치고 인프라가 잘 갖추어져 있고 문화예술시설이 넘쳐나는 곳으로 발전하길 기대했다. 그런데 자신의 지역이 그럴 수 없을 것이라는 사실을 알게 된 주민들은 지역을 떠났고 서울에 자리 잡은 사람들은 하나의 특권의식을 갖고 자신이 떠나온 지역을 내려다보게 되었다. 지역의 특색을 지키자는 노력은 촌스러운 것으로 폄하되고 보전하는 것보다는 바꿔야 할 대상으로 인식되기 일쑤였다. 이렇게 사람들의 삶과 지역의 개성이 획일화된 잣대로 평가되다보니 사회경제적으로 성공한 개인이나 서울에 입성한 10%는 다른 삶의 길을 걷거나 서울이 아닌 지역에서 사는 90%의 질시와 동경의 대상이 되면서 우리사회는 그다지 행복하지 못한 사회가 되었다. '헬(Hell)조선'이라는 말은 이러한 현상을 압축적으로 표현하고 있다.

이 시각에서 보면 충남이라는 지역은 번듯한 직장이 많은 것도 아니고 도시화율은 전국 평균보다도 낮다. 그러나 역설적이게도 우리는 미래의 희망을 충남에서 본다. 2015년 한겨레경제사회연구원의 조사에서는 충청권의 주관적 행복도가 전국 7대 권역 중 상위권이라는 발표가 있었다. 처음 그 발표를 접했을 때 많은 사람들은 조사의 객관성에 반신반의했었다. 그런데, 2018년 OECD의 지역 웰빙지수를 보면, 충청권의 생활만족도(life satisfaction)는 3.7로 전국 7대 권역 중 수도권의 3.3, 제주도의 2.6보다 높아 전국 1위를 기록했고, 이는 일본의 어느 권역과 비교해서도 높은 점수였다. 한편, 충남은 2040년 기준 인구가 증가할 것으로 예측되는 대표적인 비수도권 지역이다. 경상, 전라의 인구가 지속적으로 감소하는데 반해 충남은 인구가 늘 것으로 예상된다. 귀농귀촌에서도 비슷한 현상이 목도되고 있다. 귀농귀촌인의 가장 많이 찾는 지역이기도 하고 귀어귀촌인은 압도적으로 충남의 비중이 높다고 한다. 이를 단순히 충남에 일자리가 상대적으로 많으니 그럴 것이라고 치부해 버릴 수는 없다. 사람들은 자신의 발로 투표하고 있다는 생각을 하게 한다.

충청권의 생활 만족도가 높은 이유가 무엇일까? 아마도 그 이유는 '균형'이 아닐까 싶다. 우리의 삶은 아주 다양한 요소로 구성되어 있는데, 충남은 특출한 것도 없지만 그렇다고 빠지는 것도 없기 때문이다. 아주 반듯한 직장은 아니더라도 여러 일자리들이 있고, 서울처럼 집값이 비싼 것도 아니고, 나다니기에 교통이 나쁜 것도 아니고 산, 들, 강, 바다가 있어 고만고만한 먹거리, 놀거리가 다양하게 있는 지역 이러한 특성이 모여서 높은 생활만족도를 받치는 요인들이 아닌가 싶다. 일상생활을 구성하는 食(식)衣(의)住(주)行(행)樂(락)에서 충남 주민들의 만족도가 높은 것이다.

그러나 국제 차원의 비교를 하자면 충남은 매우 극단적인 지역이다. OECD지역웰빙지표를 보면, 충남은 환경의 질이 낮고 소득이 우리나라 평균은 물론 OECD지역 평균에도 못 미치고 있다. 일인당 GRDP가 한중일 3나라 지방정부 중 3위를 기록하는 지역이 환경의 질이 낮고 소득이 낮다는 것은 지난 20여 년간 경제성장의 또 다른 측면이다. 충남에 에너지다소비 업종이 집적해 있으며, 양질의 일자리는 그리 많지 않으며, 충남 제품의 수출지역인 중국의 바다 너머에서 오는 오염물질로 고통 받고 있다. 세상에 결코 공짜는 없는 셈이다.

향후 100년 후 충남의 미래를 이야기할 때, **행복한 충남의 ABCD는 자율(Autonomy), 균형(Balance), 연결(Connection), 다양성(Diversity)이어야 한다.**

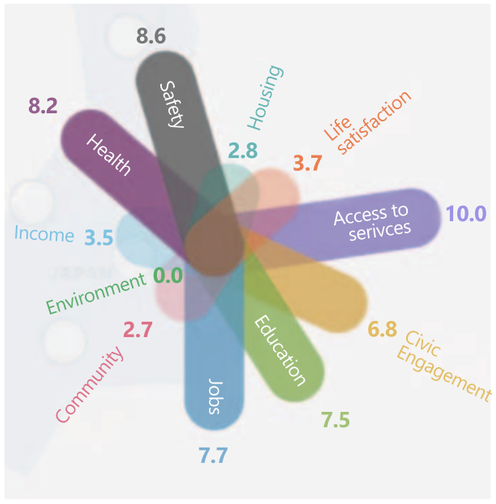
자율(Autonomy):

자율성은 **자신의 삶에 대한 통제력을 갖는 것**을 말한다. 충남인은 자신의 삶을 결정할 수 있는 결정권을 가져야 한다.

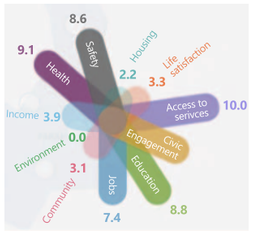
개인 차원에서 자신의 삶에 대한 통제권을 갖는다는 것은 그럴 수 있는 개인의 역량과 이를 뒷받침할 수 있는 사회적 여건을 필요로 한다. 개인의 소망과 상관없이 특정한 삶의 방식을 강요받거나 선택의 여지가 없는 사회적 조건에서 자율은 공허할 뿐이다. 다양한 삶의 방식이나 경로를 보장하는 것은 개인은 물론이고 시장, 정부, 지역공동체가 다양한 삶을 살고자 하는 개인들을 지원할 수 있는 여건을 조성해야 한다. 노동시장과 함께 공공의 복지, 지역사회의 돌봄망 등 다양한 경제원리가 각자의 삶의 방식을 추구하는 개인들을 북돋아줘야 한다.

지역 차원에서 보면, 자율이란 제도로서 지방분권뿐 아니라 지역주민들의 자치를 강화하는 것을 의미한다. 지역이 자율성을 갖고 정치, 경제, 사회 등 각 영역에서 제목소리를 내고 자신의 수요를 파악하고 그에 걸맞은 정책을 펼칠 때만 행복한 충남이 가능할 것이다. 광역경제권, 생활권, 자치권, 일상생활권 등 다양한 층위에서 지역의 자율성이 확대되어 진정한 분권이 정착될 것으로 기대한다. 미래 세대가 맞닥뜨릴 사회는 지금과는 많이 다를 것이다. 특히 민족국가의 중요성이 줄어들고 지역의 중요성이 커질 것이다. 글로벌 차원의 자본이나 권력을 한축으로 하고 다른 축으로 밑으로부터 제기되는 직접민주주의, 풀뿌리 민주주의의 요구에 대해 국가보다는 지역이 훨씬 효과적으로 반응할 것으로 예상된다. 인공지능, 블록체인, 가상현실, 3D프린팅, 자율주행차, 사물인터넷 등의 기술발전이 사람의 자율성을 강화할지 여부는 우리의 선택과 준비에 달려 있다. 이에 대한 개인과 지역 차원에서 동시에 대응하는 것이 필요하다.

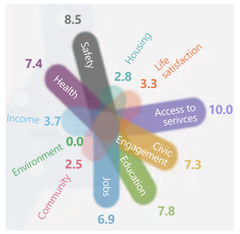
| 그림 | 한국, 일본 주요 지역 OECD 웰빙 지표 비교



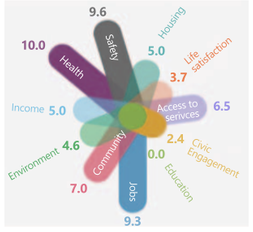
| 충청권 웰빙 |



| 수도권 웰빙 |



| 경남권 웰빙 |



| 일본 남관동 웰빙 |

| 제주권 웰빙 |

균형(Balance):

균형은 **충남 행복의 열쇠**다. 균형도 마찬가지로 개인 차원과 사회 차원이 있다.
개인 차원에서는 일, 휴식, 돌봄, 배움, 놀이 등 개인 삶의 요소 간 균형이 필요하다. 전반적으로 절대 빈곤을 탈피한 우리 사회는 이제 삶의질을 중시하는 사회 분위기가 강하다. 일·가정 양립, 'YOLO(You Only Live Once)'의 현재 생활을 즐기는 분위기 확산 등은 미래에도 추세로 굳어지는 듯하다. 말하자면 일보다 휴식, 놀이 등을 중요시하는 것이다. 그런데 돌봄과 배움의 중요성도 또한 커지고 있다. 과거에는 돌봄은 여성의 몫으로 인식되었으나 이제는 모든 이의 생활 요소가 되어가고 있다. 또한 배움은 주로 학생 시절의 이야기였으나 이제는 평생학습이 화두로 떠오르고 있다. 일, 휴식, 돌봄, 배움, 놀이가 균형 잡힌 일상적 삶이 개인의 행복을 보장할 것이다.
지역 차원에서는 자연 자본, 인적 자본, 경제 자본, 사회적 자본의 균형이 중요하다. OECD는 미래 세대의 행복을 위한 자본으로 이 네 가지를 꼽았다. 자연 자본은 자연환경을 의미하며, 인적 자본은 개인의 기술, 역량, 건강을 말한다. 경제 자본은 유무형의 생산된 자본과 금융 자본을 의미한다. 사회적 자본은 개인 간 관계, 시민 참여, 사회적 관계망, 신뢰와 협동 등 규범을 말한다. 이 시각에서 보면, 충남은 지금까지 경제 자본과 인적 자본을 중심으로 성장해 왔다. 즉 개인들의 높은 학습열기와 사회경제적 지위 상승 욕구를 바탕으로 경제 성장에 주력하여 지금의 경제 성장을 일구어 온 것이다. 그러나 그 과정은 자연 자본의 마모와 사회적 자본의 빈약이라는 대가를 초래했다. 미래 충남인은 자연 자본을 회복하고 사회적 자본을 강화하여 삶의 균형을 도모해야 한다. 우리는 여기서 미래 세대의 행복을 위해 지역이 얼마나 중요한가를 다시금 깨닫게 된다. 지역은 사회적 자본 축적의 장소가 되어야 한다. 우리가 일상적으로 살고 있는 곳에서 일상적으로 만나는 사람과의 관계 속에서 신뢰가 형성되고 상호 지원이 가능한 사회적 분위기를 만들어나가야 한다. 이러한 공동체는 과거와 같이 인습에 얽매인 전통사회공동체가 아니라 자발적으로 형성한 자유롭고 개방적인 공동체로 나가야 함은 물론이다.

연결(Connection):

현재 충남은 주민, 기업, 대학 등 생활, 생산, 혁신의 주체들이 고립되어 있고 동떨어져 있다고 평가된다. 사회적 관계의 밀도가 낮다는 의미다. 개별 주체 차원에서 **사회적 유대관계를 형성**하는 것이 매우 중요하다. 이러한 이어짐 없이는 근본적으로 돌봄도, 상호 지원도 불가능하다. 기업은 분업과 협업의 거래관계로 이어져야만 성장할 수 있고 지역고용과 소득증대로 연결될 수 있다. 대학도 지역 주체들과 이어져야 혁신의 발원지 역할을 할 수 있고 창출된 혁신은 깊고 멀리 전파될 수 있다.
지역 차원에서 연결은 충남의 지정학적 여건과도 연관된다. 충남은 자체의 인구, 자원, 시장이 작은 소규모 개방 지역이다. 수도권이나 바다 건너 중국의 연해도시들과 비교하면 쉽게 이해할 수 있다. 자체의 규모를 키워서 그들과 경쟁하기보다는 그들의 자원을 발판 삼아 충남의 발전을 도모하는 것이 현실적이다. 1500년 전 백제의 융성이 그러했고, 지난 20여 년간 충남의 경제성장이 이를 증명하고 있으며, 글로벌화가 심화되는 미래에는 더욱 그러할 것이다.

다양성(Diversity):

다양성에는 여러 가지 측면이 있다. 앞서 이야기한 가치관, **삶의 방식은 물론이고 자연생태계의 다양성 등을 포함**한다. 미래 세대의 행복을 이야기할 때 우리가 빼놓을 수 없는 것이 가치관의 다양성이다. 모든 개인은 다양한 삶의 방식이 있고 이는 동등하게 존중받아야 한다. 직업, 재산, 주거, 인종 등의 다양성이 존중되는 사회문화와 가치관이 확립되어야 한다. 이러한 이야기는 예전부터 있어봤다. 이러한 가치관이 정착되기 위해서는 다양한 삶의 방식이 시도되고 입증되어야 한다.
충남은 삶의 다양성이 존중될 수 있는 유리한 여건을 갖추고 있다. 충남은 상이한 흐름이 만나는 지역이기 때문이다. 도시와 농촌, 수도권과 비수도권, 내륙과 해안, 해양과 대륙이 공존하는 곳이다. 도시와 농촌이 병존하는 충남은 독특한 라이프스타일일 창출한 자양분을 갖고 있다. 홍성, 예산 등지의 내포문화와 논산, 공주의 내륙문화가 만나 어떠한 새로운 흐름을 창출할지 기대된다. 중국대륙과 한반도를 연결하는 통로로서 태안반도의 잠재력 또한 충남 미래의 자산이 될 것이다. 백제 불교 전래, 성리학의 전래, 천주교의 전래 등 새로운 문물이 충남을 통해 전해졌고, 이러한 지역의 특성에 더하여 이를 계승하고 새롭게 창조하여 다른 지역에 전수한 문화적 저력을 가지고 있다. 일본에 전수한 백제의 불교문화, 추사 김정희의 추사체에서 우리는 문화적 저력을 확인한다.

우리가 살고 있는 곳은 우리의 아들 딸 그리고 그 손자손녀가 태어나고 자라고 삶을 꾸려나갈 터전이다. 자율, 균형, 연결, 다양성은 우리가 행복해지는 길이자 우리 후대들을 행복으로 이끄는 계단이다. 푸른 나무, 빨간 장미, 파란 하늘, 하얀 구름, 화창한 날, 신성한 밤, 악수하며 인사를 나누는 친구들, 사랑한다는 말을 주고받는 사람들, 아이들의 울음소리가 들리고 아이들이 자라고 우리가 아는 것보다 더 많은 것을 알아나가는 세상... 루이 암스트롱이 노래했던 그 아름다운 세상을 후대들에게 물려주자.

02

특집2

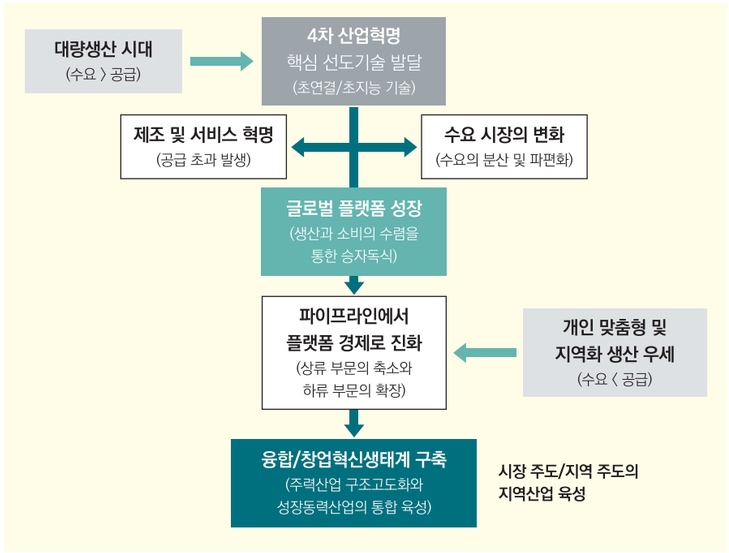
4차 산업혁명 시대의 지역혁신성장 전략

: 충남의 산업경제 현황을 사례로

김선배 | 산업연구원 국가균형발전연구센터 센터장

1. 4차 산업혁명과 지역혁신성장의 중요성

4차 산업혁명은 초지능/초연결 속성을 가진 핵심 선도기술의 발달로 촉발되고 있으며, 이들 핵심 기술은 제조업 및 서비스의 산업생산, 소비 패턴 및 수요시장에 커다란 영향을 미치고 산업의 가치사슬 구조를 플랫폼 구조로 변화시키고 있다. 이러한 글로벌 경제환경과 산업발전 여건변화에 적극 대응하고 지속가능한 지역발전을 도모하기 위해 우리나라 중앙 정부는 물론이고 대다수 지역에서 '주력산업의 글로벌 경쟁력 강화'와 '신성장동력산업 창출'이 현안 과제로 부각되고 있다.



| 그림 1 | 4차 산업혁명 시대와 플랫폼 경제로의 진화

자료: 김선배 외(2019).

이를 위해서는 핵심 선도기술, 산업생산 혁명, 수요시장 변화, 산업 가치사슬 구조의 특징적 변화와 그 영향을 파악하는 것이 중요하다. **첫째, 4차 산업혁명 시대를 이끄는 핵심 선도기술은 디지털화 기술, 사이버물리시스템, 아날로그화 기술 등으로 분류할 수 있고, 현실세계와 가상공간을 연결하는 '초연결/초지능'기술이 주요 특징**이다. **둘째, 이들 핵심 선도기술은 디지털 설계 및 생산 혁명으로 제조업과 서비스업의 융합은 물론 공급 부문의 급속히 확대로 시장 수요에 비해 공급초과 현상이 나타날 것으로 전망**된다. **셋째, 수요 시장에서는 개인 맞춤형 수요에 대한 대응이 가능해지고 지역화 시장의 발달로 인해 생산과 소비의 수렴이 지역경제를 단위로 한층 더 가속화될 것으로 예견**된다. **넷째, 4차 산업혁명의 핵심기술, 산업생산, 수요시장 변화는 글로벌 플랫폼 기업의 출현과 승자 독식의 구조로 인해 산업의 가치사슬이 기존의 파이프라인 구조에서 플랫폼 구조로 진화**되게 된다.

이처럼 4차 산업혁명 핵심기술의 발달은 개인 차원에서의 생산과 소비의 수렴이 가능하고 경제 전반에 걸쳐서는 임계규모 확보가 가능한 지역경제 단위에서 생산과 소비의 수렴이 이루어지는 지역화 생산방식이 효율성을 가짐으로써 지역경제의 중요성이 한층 더 부각되고 있다. 따라서 이 글은 우리나라 지역경제의 전반적인 동향 및 한국경제의 다양한 모습이 압축되어 있는 충남 산업경제의 현황을 사례로 4차 산업혁명 플랫폼 경제 시대에 적합한 지역 혁신성장과 지역산업 육성전략으로서 '한국형 스마트 지역혁신(K-Smart RIS)'전략을 제안하고자 한다.

2. 우리나라 및 충남 산업경제의 현황 및 문제점

4차 산업혁명 플랫폼 경제환경에서는 지역경제가 생산과 소비의 수렴 공간단위로 부각되면서 새로운 성장동력원으로 그 중요성이 점차 커질 것으로 전망되고 있다. 그러나 우리나라 지역경제는 지역산업의 위기 및 지역경제의 성장 침체에 봉착해 있다. 1990년 이후 우리나라 지역경제 전반의 발전 격차가 완화되는 듯했지만 오히려 수도권과 비수도권의 발전 격차는 지속적으로 확대되어, 비수도권 지역경제의 하향 평준화 추세가 우려되고 있다. 이러한 지역경제의 성장격차는 비수도권의 제조업 부진 및 국가 성장침체(growth recession, secular stagnation)와 연결되어 있고, 수도권과 비수도권의 발전격차를 확대시키는 악순환으로 나타나고 있다.

이러한 지역경제 침체는 제조업의 성장 둔화가 주요 원인이며, 지역산업의 연관다양성 축소가 경제활력을 저하시키고 성장경로 고착화의 요인으로 여겨진다. 이와 더불어 수도권과 비수도권에서 고착화되고 있는 서비스-제조업의 공간분업 현상은 비수도권 지역에는 고차 비즈니스 서비스업의 미발달로 혁신성장에 어려움을 가중시키고 있고, 서울 및 수도권 지역에서도 견실한 제조업의 미발달로 수도권지역의 혁신성장도 저해하고 있다. 4차 산업혁명 시대에서 이러한 공간분업의 심화 현상은 수도권과 비수도권 지역경제는 물론 국가 경제발전의 커다란 걸림돌이 될 것이다.

이러한 지역경제 동향은 우리나라 지역경제 과거와 현재의 다양한 모습을 함축적으로 가지고 충남 산업경제 현황에서도 확인할 수 있다. 충남은 지난 20여 년 동안 한국경제 성장과정에서 수도권 인접, 중국 인접이란 양호한 입지 여건의 수혜지역으로서 빠른 성장을 실현했던 지역이다. 다행히

도 충남의 연도별 사업체수와 종사자수가 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있다[1]. 충남의 사업체 수는 2016년 기준 16,166개로, 2015년 대비 2016년 사업체수는 3.38% 증가하였다. 종사자수는 2016년 기준 278,630명으로, 2015년 대비 2016년 종사자 수는 2.23% 증가하였다.

그러나 최근 들어 충남 경제성장을 견인해 온 제조업도 성장침체로 추세 전환을 보이고 있고, 이로 인해 발생된 제조업 편중, 대기업 편중, 도내 지역 불균형 등의 문제가 충남 산업경제가 해결해야 할 핵심 과제로 대두되고 있다. 첫째, 2009년 이후 지역경제 성장률이 둔화되어 저성장 기조가 확대되고 있는 것으로 나타나고 있다. 둘째, 제조업 비중이 과도하게 높고 상대적으로 서비스 비중 낮은 산업구조를 보이고 있다. 2006년 이후 제조업 비중이 서비스업 비중을 넘어 지속적 성장하여 2012년 제조업 비중 58.1% 수준에 이르고 있다. 셋째, 대기업에 편중된 지역경제 및 산업구조를 보이는 문제점을 안고 있다. 300인 이상 대기업 0.1%가 종사자의 14.1%, 매출액의 44.1%를 차지하는 것으로 나타나고 있다[2]. 넷째, 충남 도내 시군 간의 성장 격차가 심화되고 있다. 충남 북부권을 중심으로 고성장, 서천, 청양 등은 저성장으로 시·군 간의 경제성장률 격차 심화되고 있다. 천안, 아산, 서산, 당진의 충남 북부권 4개 시군이 충남 전체 GRDP의 75.1%, 제조업 부가가치의 90.9% 차지하는 편중된 구조를 가지고 있다.

이처럼 우리나라 대다수 지역경제는 충남의 경우처럼 현재 산업 구조조정 및 잠재적 위험 요인을 가지고 있거나 군산, 울산, 창원과 같은 주요 산업도시들처럼 산업위기가 시작 혹은 진행 중에 있다. 따라서 취약한 지역경제 발전 여건을 보완하면서 지속가능한 지역 및 국가 경제발전을 도모하기 위한 지역 혁신성장 전략 마련이 시급하다. 즉, 4차 산업혁명 시대의 효과적 대응과 지속가능한 발전을 도모하기 위해서는 지역 주력산업의 경쟁력을 점검하고 이를 토대로 지역산업의 구조고도화와 신성장동력산업 육성전략을 마련해야 할 것이다.

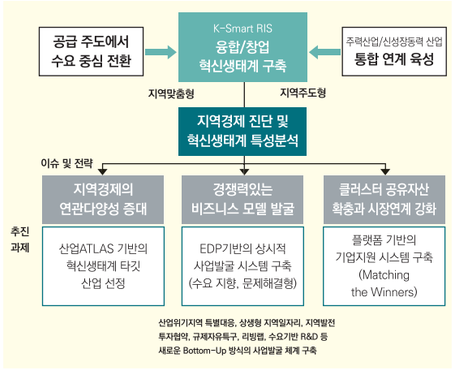
1) 충청남도·충남테크노파크(2019), 「충남 권역별 산업발전전략」.

2) 충청남도, 2016, 「충남경제비전 2030」.

3. 플랫폼 경제에서의 지역 혁신성장전략

4차 산업혁명 핵심기술을 활용하여 산업생산과 수요시장의 성공적 결합으로 새로운 비즈니스 모델을 창출한 글로벌 플랫폼 기업(예: 우버, 에어비앤비 등)이 등장하게 되면, 각각 고유의 가치사슬 구조를 가진 파이프라인 경제는 더이상 유지되기 어렵고 소수의 규모경제(승자독식)가 작동하는 플랫폼 경제로 가치사슬 구조가 변화되게 된다. 이에 따라 플랫폼 경제는 가치사슬 상류부문(Up stream)의 단순화로 축소 경향이 발생하여 글로벌 플랫폼 기업에 연결되지 못하는 다수의 원자재 및 부품 업체의 도산이 일어나고 있다. 반면에 가치사슬 하류부문(Down stream)의 다양화로 확대 경향이 나타나서 글로벌 플랫폼 기업과 연관된 새로운 비즈니스 모델에 기반한 새로운 업종과 기업이 성장하는 새로운 시장 구조가 형성된다.

| 그림 2 | 한국형 스마트 지역혁신(K-Smart RIS) 전략



이에 따라 4차 산업혁명 플랫폼 경제로 진화되면서 지역경제의 중요성이 점점 더 증대하고 있다. 플랫폼 경제환경에서는 지역경제 단위에서 경쟁력있는 비즈니스 모델을 만들어 내고 이를 토대로 기존 주력산업의 글로벌 경쟁력 제고와 신성장동력 창출을 도모하는 것이 지역 혁신성장은 물론 국가 발전의 원동력이 된다. 따라서 시장 수요(플랫폼 경제의 가치사슬 하류부문) 기반의 지역주도/지역맞춤형 지역산업 경쟁력 강화를 위한 한국형 스마트 지역혁신(K-Smart RIS) 전략이 요구된다. K-Smart RIS는 시장수요 기반의 클러스터 육성을 위해 기존 공급자 중심에서 수요자 중심으로 정책 대전환을 제안하고 있다. 이와 더불어 주력산업 고도화와 신성장동력 산업 육성을 2 Track에 의한 개별적 접근이 아닌 통합적 지역 맞춤형 육성을 위해 융합·창업 혁신생태계 구축을 강조하고 있다.

첫째, 전후방연계구조에 기초한 산업 Atlas 분석[3]을 토대로 지역경제의 연관다양성 증대를 도모해야 한다. 이를 위해서는 융합/창업 혁신생태계 구축을 위한 혁신생태계 타깃산업 선정이 중요한데, 현재 지역 주력산업의 경쟁력 강화(고도화), 신성장동력산업 창출(다각화), 그리고 이들 산업의 유기적 연계 육성에 필요한 매개산업 육성이 요구되기 때문이다. 이와 더불어 선정된 혁신생태계 타깃산업은 산업발전의 임계규모 확보 가능한 소권역 단위(예: 충남의 북부권, 내륙권, 서해안권, 남부권)에서의 특화와 연계가 이루어지는 네트워크형 구조 형성을 유도해야 할 것이다. 이러한 전략은 지역산업의 유기적 연계를 통한 효율성 제고와 더불어 지역 내 불균형 발전 완화에도 기여할 것이다.

둘째, 혁신생태계 타깃 산업을 효율적으로 육성하기 위한 경쟁력있는 비즈니스 모델 및 체계적인 사업발굴이 절실하다. 이를 위해 EDP 기반의 사업발굴 시스템 구축을 제안한다. EDP (Entrepreneurial Discovery Process)는 산학연관이 참여하는 상시적인 사업기획 및 발굴 시스템을 의미하며, EU 스마트 특성화 전략의 핵심요소이다. 이를 통해 이해관계 당사인 지역경제 주체들이 상호 협력할 수 있는 토대를 마련하고 혁신생태계의 효율적 운영과 내생적 지역발전을 도모해 나가야 한다.

셋째, 클러스터의 공유자산 확충과 시장기능과의 연계를 강화하기 위해 플랫폼 기반의 기업지원 방식을 모색해야 한다. 이는 지역산업 플랫폼 운영을 통해 기업지원 방식을 기존의 승자선택(Picking the winners)에서 핵심주체 간의 매칭 강화(Matching the winners) 방식으로 개편하는 것이다. 이를 통해 기업지원의 수요자(대기업, 중소기업, 스타트업)와 공급자(공공/민간/대학) 간의 미스매칭을 해소함으로써, 클러스터 공유자산 확충과 시장기능과의 연계를 강화하여 기업지원의 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

마지막으로 한국형 스마트 지역혁신(K-Smart RIS)을 체계적·효과적으로 추진하기 위해서는 기존의 균형발전 및 지역산업육성 관련 추진체제를 새로운 거버넌스 체제로 개편해야 한다. 기존 지역산업진흥계획을 스마트 지역혁신 발전계획으로 전환, 지역주도의 상향식(Bottom Up) 추진체제 구축, 균형발전 특별회계 내 지원프로그램 등 재원확보 방안 마련, 균형발전특별법 등 기존 관련 법제도 정비 등이 필요하다.

3) 산업 ATLAS 분석은 지역산업연관구조 기반의 다양한 주제도를 활용하여 혁신생태계의 모니터링 및 타깃산업 선정에 활용할 수 있다(산업연구원(2019), 내부자료).

03

특집3

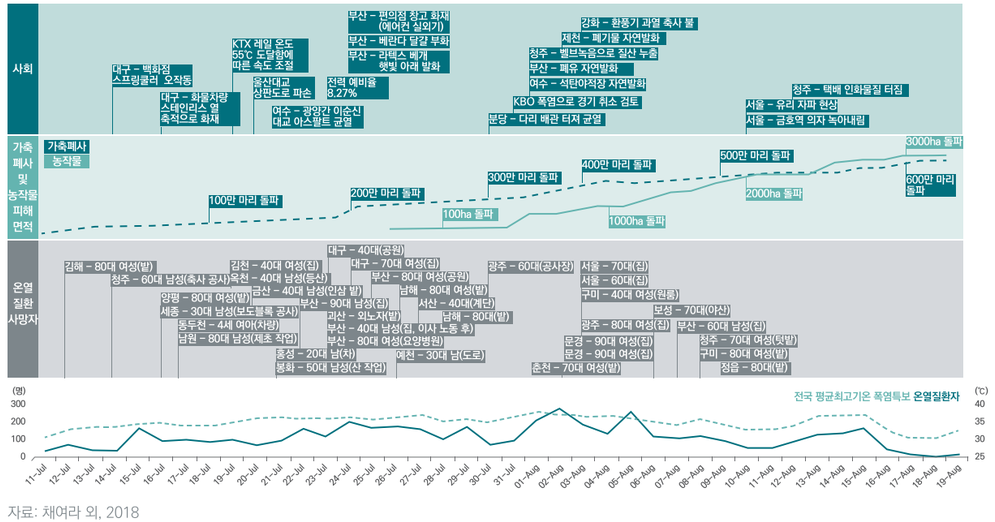
포용성장과 폭염 불평등

채여라 | 환경정책평가연구원 선임연구위원

1. 들어가며

2018년 여름은 한반도에 기상관측이 이루어진 지난 110여 년 동안에 가장 더웠던 폭염의 해로 기록되었다. 여름철 일 최고기온과 일 최저기온 모두 기상관측 이래로 가장 높았으며, 폭염 일수와 열대야 일수 등 폭염을 나타내는 모든 지표에서 역대 최고치를 기록하였다. 폭염으로 인해 총 4,526명의 온열 질환자와 48명의 사망자가 발생하였으며, 이는 지난 3년간(2015~2017년) 여름 동안 발생한 총 온열 질환자 수에 맞먹는 수치이다. 사람뿐만 아니라 가축과 농작물의 피해도 발생했다. 총 6,991,000마리의 가축이 폭음으로 폐사하였으며, 양식어류 또한 114만 6천 900여 마리가 폐사하였다. 도로에 균열이 일어나고 철로가 휘는 폭염은 여러 부문에 걸쳐 사람들의 안전을 위협하였다.

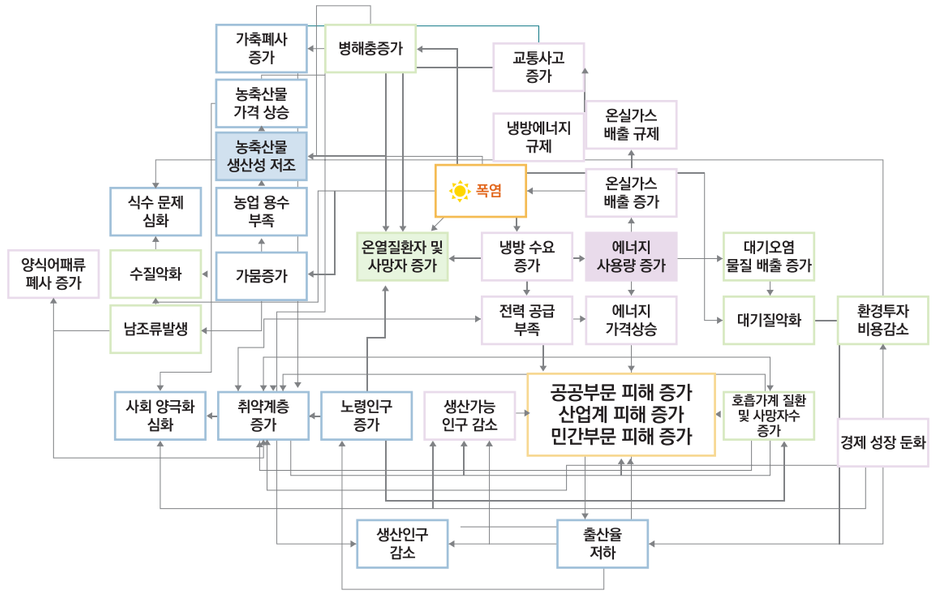
| 그림 1 | 2018년 폭염 피해 현황



자료: 채여라 외, 2018

미래 폭염의 영향은 기후변화에 의해 더욱 가속화될 것으로 예측되고 있다. 폭염의 영향은 광범위하고 장기간 지속되며 다른 재해와 복합화 되 영향이 증폭될 가능성이 높다. 미래 기후변화와 고령화, 양극화, 도시화 등을 고려하면 미래에 폭염으로 인한 대규모 인명피해가 우려된다(Kim et al., 2016). 도시화 및 인구집중으로 인한 도시 열섬현상으로 도시의 열취약성 역시 증가하고 있다. 폭염으로 인한 영향은 인체 뿐 아니라 농업, 축산업, 에너지, 교통 등 사회경제 전반에 영향을 미치며 2차 피해를 일으키고 영향이 증폭될 가능성이 있다. 고령화, 양극화와 더불어 폭염 등 기후변화로 인한 영향 저감은 포용성장 및 국가 균형발전을 위해 중요한 과제 중 하나이다.

| 그림 2 | 폭염의 복합 영향



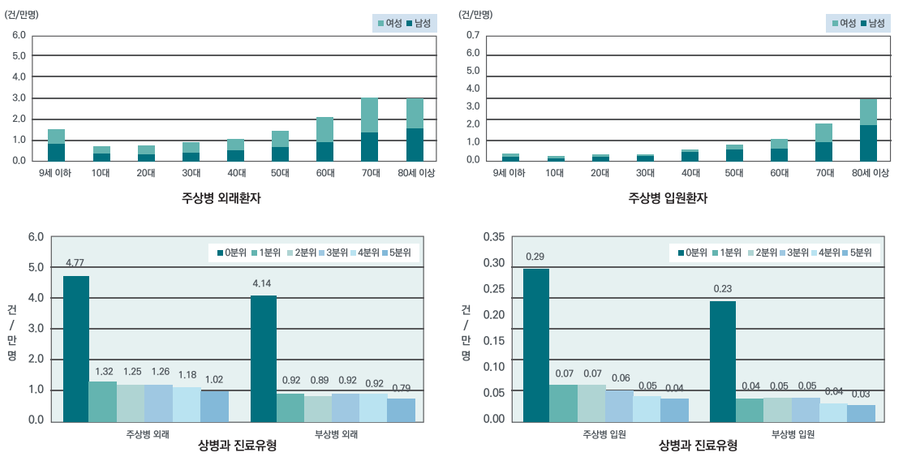
자료: 채여라 외, 2017

2. 폭염 불평등

폭염으로 인한 피해는 기상요인 외 사회 환경적 요인에 의해 복합적으로 결정된다. 폭염으로 인한 온열질환자 발생률은 연령, 소득, 직종별로 다르게 나타났다. 폭염에 대한 주요 취약계층은 취약한 거주환경에 노출된 저소득 고령층, 야외노동자 등이다. 65세 이상 노령층, 기초생활수급자, 야외노동자, 외국인 노동자는 전체 평균보다 2~4배 이상 높은 온열질환이 발병하는 것으로 분석되었다(채여라 외, 2017). 30대부터 연령별 외래환자 발생률은 서서히 증가해 70대에서 발생률이 가장 높고, 입원환자는 연령이 증가함에 따라 발생률이 점진적으로 증가하는 것으로 나타났다. 고령층은 심폐기능과 체온조절 능력이 떨어져 고온에 취약해 온열질환 발생률은 연령대가 증가할수록

상대적으로 높아진다, 2013~2015년 65세 이상의 온열질환 발생률(7.1건/만 명)이 그 외 연령대(2.9건/만 명)의 2.5배로 나타났다. 소득별 온열질환자 발생은 기초생활수급자와 저소득층에서 다른 분위에 비해 높게 나타났다. 저소득층(0분위)의 온열질환 발생률은 그 외 소득층의 2~3배로 분석됐다. 저소득층, 특히 고령의 저소득층은 통풍과 단열이 취약한 주택구조, 냉방 시설의 미비 등 열악한 거주 환경과 폭염으로부터 스스로를 보호할 수 있는 재원이 부족하여 폭염에 취약한 것으로 나타났다. 업종별로는 미분류 업종 〉 제조업 〉 부동산·임대·사업서비스 〉 도·소매 및 소비자용품, 수리업 등의 순으로 온열질환자 발병 위험률이 큰 것으로 분석되었다(채여라 외, 2017). 1995년 시카고 폭염 사례에서 보듯이 폭염 주요 취약 계층은 빈곤과 고립에 노출된 사회적 취약계층이다(에릭 크라이넨버그, 2015).

| 그림 3 | 연령 및 소득 분위별 온열질환자 발생률(2002~2015)



자료: 채여라 외, 2017

3. 폭염 불평등을 고려한 맞춤형 대응 방안

폭염의 불평등한 영향은 폭염을 '자연재난'으로 분류하여 재난적 측면에서 예방 및 복구하는 것뿐만 아니라 상시적으로 사회경제적 적응역량을 재고하는 것이 중요함을 시사한다. 취약계층으로 분류되는 65세 이상 고령자, 저소득층, 야외노동자, 만성질환자, 1인가구 등은 폭염 뿐 아니라 태풍, 홍수 및 미세먼지 등 많은 기상 및 환경재해에 취약하다. 폭염으로 인한 영향은 극한 기상 현상에서 기인하지만 지역별, 부문별 사회경제적 여건에 의해 결정되는 노출 및 적응역량에 따라 같은 기상 조건에서도 피해정도가 상이하다. 폭염 피해를 최소화하기 위해서는 피해 정도를 결정짓는 주요 결정 요인을 파악해 맞춤형 대응 대책 마련이 필요하다.

향후 기후변화로 인해 빈도와 강도가 커질 것으로 예상되는 극한 기상현상으로 인한 리스크에 체계적으로 대응하기 위해서는 기상 조건의 변화 외 사회경제 환경 여건을 고려한 상세한 영향 및 리스크 분석에 기초한 맞춤형 대응방안 마련이 필요하다. 무더위쉼터 확충, 폭염도우미 확대, 에너지 바우처 지급 등은 단기간의 폭염에 대한 응급대처 방안으로써 중요하다. 취약계층의 피해를 저감하는 방안은 빈곤, 고립 등 사회경제적 재난 측면의 접근을 통해 근본적 개선이 필요하다. 현재의 획일화된 온도 중심의 폭염 예보 체제는 상세 지역의 미기상, 연령, 소득수준, 직업 등 여러 요인에 의해 다르게 나타나는 폭염 영향을 예방하는 데 한계가 존재한다. 노출 환경 및 민감도 등에 따라 폭염에 따른 취약성이 상이하므로 현재 온도 중심 예보체계의 한계점을 개선해 수요자 중심 맞춤형 정보와 대응 방안을 제시하는 것이 폭염 불평등 해소를 위해 중요하다.

참고문헌

1. 채여라 외, 2018, 수요자 중심 맞춤형 폭염 대응 방안 마련, KEI 포커스
2. 채여라 외, 2017, 국가 리스크 관리를 위한 기후변화 적응역량 구축·평가 -체감형 적응을 위한 데이터 기반 기후변화 리스크 대응체계 구축-, 한국환경정책·평가연구원.
3. 에릭 클라이넨버그, 2018,「폭염 사회」, 글항아리
4. Kim et al., 2016, Projection of heat wave mortality related to climate change in Korea, Natural Hazards, Vol.80(1), pp 623-637

04

특집4

배제 · 소외 없는 충남, 격차 해소를 통한 충남의 포용성장

송미영 | 충남여성정책개발원 선임연구위원

1. 포용충남, 더 행복한 충남을 위한 새로운 도전에 대한 탐색

지속가능성과 사람의 자율성이 보장되는 '혁신적 포용국가'로 가기 위한 문재인정부의 3대 사회정책 비전 중의 하나가 사회통화 강화이다. 사회통화 강화 비전에는 3가지 전략을 포함하고 있는데, 그 중의 하나가 '사회통합을 통한 지역균형발전 추진'이다. 지역차원의 사회통합의 필요성으로 주로 지역 간 격차를 주요 요인으로 들고 있다. 예컨대, 지역 간 삶의 질 격차로 인한 인구감소, 저출산·고령화로 인한 인구감소, 지역 간 교육격차로 인한 학령기 인구감소 심화, 돌봄서비스, 문화서비스의 지역격차 등이다(김연명, 2018: 15). 이러한 맥락에서 충남도민은 어느 누구도 배제 또는 소외됨이 없이 기본적인 삶이 보장되는 복지를 골고루 누리고 있는가에 대한 질문을 할 수 있다.

삶의 만족도	인구십만명당 자살율
전국: 29.8% 최소: 24.5%(대구), 최대 41.6%(세종)	전국: 24.3명 최소: 17.7명(세종), 최대 31.7명(충남)
주1. 2017년 기준 2. 비율=5점 척도(매우 만족~매우 불만족) 중 매우 만족+약간 만족의 수치 * 자료: 통계청, e-지방지표	주1. 2017년 기준 2. 산식=인구십만 명당 자살률=(자살 사망자수÷주민등록연앙인구)×100,000 * 자료: 통계청, e-지방지표

충남도정의 주요한 키워드가 '(더 나은)행복'이다. 충남도민이 생활 전반적으로 느끼는 행복도(13세 이상 인구 중 경제적인 면, 가족관계, 직업, 건강 등을 전반적으로 느끼는 만족감(행복도)에 대한 비율)은 전국 평균(29.8%)보다 낮은 28.7%로 파악된다. 또한 충남의 자살률도 전국에서 제일 높게 조사되었다. 자살률은 국제적 지표로서 사회의 구조적 특성과 사회통합 정도를 보여주는 지표이므로 충남의 사회통합 정도가 낮음이 확인된다.

이러한 결과로부터 어떠한 부분에서 충남은 한국의 다른 지역보다 격차가 높으며, 상대적으로 낮은 수준으로 나타나는가를 확인할 필요성이 있다. 또한 격차확인을 통하여 더 행복한 충남을 위한 새로운 도전을 탐색할 수 있다. 따라서 본 글에서는 사회적 배제(social exclusive)를 나타내는 몇 가지 지표를 통하여 전국과 충남의 격차를 살펴보고, 배제 극복과 포용성장을 위한 충남의 과제를 전망해본다.

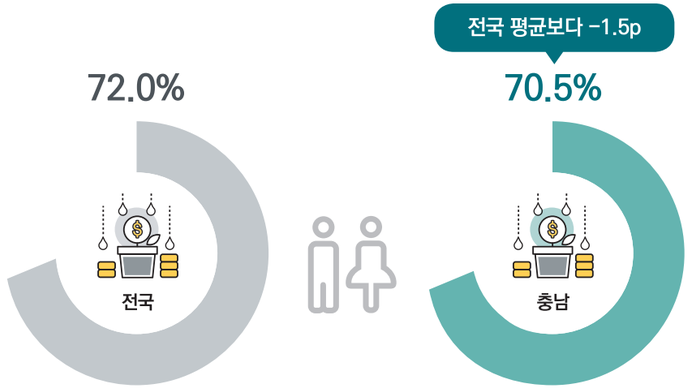
2. 불균형 문제에 대한 격차 줄이기에서 격차 해소까지

사회보장에 대한 권리, 경제적 복지권, 인간으로서의 존엄을 가지고 살아갈 권리 등과 같이 인간으로서 당연히 누려야 할 권리를 누리지 못하는 상태가 사회적 배제(소외)라는 개념이다. 자신이 통제할 수 없는 이유에 의해 배제가 발생하는 조건의 개념이므로 사회로 포용하는 것은 사회의 책임으로 간주된다(강신욱 외, 2005: 46). 그러므로 사회구조적으로 생긴 격차는 지역사회의 책임으로 포용 방안을 모색해야 한다. 격차는 불평등 문제에서 생기므로 불평등 원인을 파악하여 격차 줄이기를 시도해야 한다.

사회의 다양한 분야에 대하여 격차, 혹은 불평등 문제를 제시하며, 포용정책의 필요성을 주장된다. OECD 국가들은 공통적으로 노동시장, 교육서비스, 보건서비스, 금융서비스 이용에서 불평등이 발생하였다. 이러한 원인으로 소득불평등의 증가, 재산 불평등의 증가, 기회불평등의 증가, 빈곤층 생활수준의 증가, 지역 간 격차의 확대, 성별 격차의 지속 등의 결과로 나타났다(이우진·백승연, 2018). 여러 가지 불평등의 결과 중에서 매년 조사하는 여성가족부(2018)의 8개 분야(경제활동, 의사결정, 교육·직업훈련, 복지, 보건, 안전, 가족, 문화·정보)의 지역성평등 수준을 살펴본다. 2018년 지역성평등 수준 분석(이경하, 2019)에 따르면, 충청남도는 종합점수에서 2012년 하위권으로 떨어진 이후, 하위수준을 벗어나지 못하고 있다. 세부지표인 고등교육 진학률과 셋째 아 이상 출생 성비를 제외하고, 대부분의 지표에서 중하위 이하로 낮게 나타났다.

대표적으로 성평등 지수에서 서로 영향을 주고 있는 경제활동에서 경제활동 참가율 성비, 성별 임금격차와 복지 분야의 공적연금가입자 성비, 기초생활수급자 격차를 소개한다. 경제활동분야는 전국평균(70.0%)보다 1.5p 낮은 70.5%로 나타난다. 세부지표인 경제활동 참가율 성비는 전국평균보다 1.9%낮으며, 성별 임금격차는 0.2% 높다. 또한 여성의 낮은 경제활동 참가율은 남녀 간 고용불균형을 초래하므로, 충남양성평등 비전 2030(김영주 외, 2016)에서 3대 대표과제 중 하나로 '행복한 여성일자리 프로젝트'로 강조되었다. 최근 충남양성평등비전 3개년(2017~2019) 실행계획 점검 자료(충청남도 2019) 중 '성별고용평등지표 관리'지표결과(충남넷 홈페이지 공시, 2018.8.)를 바탕으로 성별 격차를 재확인하였다. 그 결과, 고용율, 취업자수, 경제활동인구, 고용

보험피보험자수, 상용직 근로자수, 임금격차에서 남성과 비교하여 상대적으로 여성의 비율이 낮게 나타났다. 특히 임금을 살펴보면, 남성의 경우, 100만 원을 받을 경우, 여성은 60만 3천 정도 수준이다. 따라서 성별 임금격차는 약 397,000원 정도이다.



| 충청남도 경제활동 분야의 세부지표 비교(2017년 기준) |

단위_완전평등수준=100.0

구분	경제활동 참가율 성비	성별 임금격차	상용근로자 비율 성비	평균 점수
충청남도	72.8	61.1	77.5	70.5
분야 1위 지역 점수	87.3	63.0	82.6	77.6
지표별 1위 점수	87.3	64.4	85.1	79.0
전국 평균	74.7	60.9	80.5	72.0

자료: 이경하(2019)

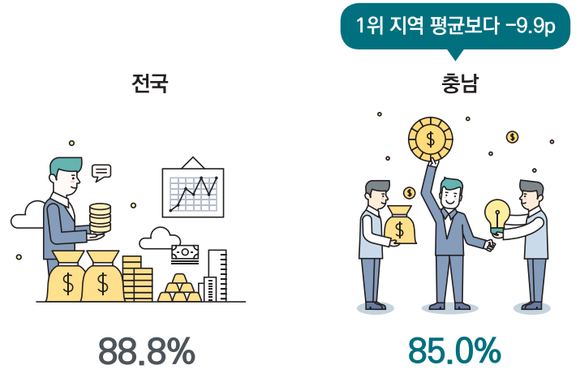
| 성별 고용평등지표 |

(2018년 3월 기준 / 단위: %, 천 명, 만 원)

구분	고용률	취업자수	경제활동 인구	고용보험 피보험자수	상용직 근로자수**	임금격차**
총	61.2	1,130	1,177	483	601	244
남	72.2	674(60%)	700(59%)	308(64%)	388(64.6%)	290
여	49.9	456(40%)	477(41%)	175(36%)	213(35.4%)	175

자료: 충청남도(2019)

여성의 경제활동참가율 비율이 높아지면, 더불어 상승하는 지표로 복지분야의 공적연금 가입자 비율, 더불어 낮아지는 지표로 국민기초수급자 비율이 있다. 공적연금가입자 비율은 전국평균보다 7.5% 낮고, 국민기초수급자 비율은 전국평균보다 0.1% 낮게 나타난다.



| 충청남도 복지 분야의 세부지표 비교(2017년 기준) |

단위_완전평등수준=100.0

구분	공직연금 가입자 성비	기초생활수급자 비율 격차	평균 점수
충청남도	76.7	93.4	85.0
분야 1위 지역 점수	98.8	91.0	94.9
지표별 1위 점수	98.8	96.6	97.7
전국 평균	84.2	93.5	88.8

자료: 이경하(2019)

3. 사회적 배제에 취약한 집단에 대한 포용

불평등을 완화하면서 지속적인 성장을 위한 포용적 성장(inclusive growth)모델은 2000년대 글로벌 금융위기 이후 주목받기 시작되었다. 포용성장이 지향하는 것은 사회적 취약계층이 배제되지 않고, 공정한 기회와 성과가 공평하게 제공되는 것이다(최병호 외, 2016: 3-4). 충남에서 사회적 배제에 취약한 집단은 한부모 가족, 학교 밖 청소년, 폭력피해여성, 빈곤 노인, 빈곤아동, 장애인, 이주민 등을 들 수 있다. 이중에서 충남 양성평등 비전 2030(김영주 외, 2016)에서 복지 분야의 미래전망과 과제에 포함된 두 가지 이슈와 대상을 살펴본다. 첫째, 고령화로 인한 세대 간 긴장감 고조이다. 나타날 수 있는 주요한 사회적 배제 유형 중 사회적 관계망 악화로 나타나는 사회적 문제 중 하나인 고독사, 자살을 살펴본다.

충남의 고령인구비율은 17.52%로 전국평균(14.76%)보다 높다. 고령인구비율이 높아진다는 것은 장래에 생산 연령에 유입되는 인구에 비하여 부양해야 할 노년 인구가 상대적으로 많아진다는 것을 의미하다. 그러므로 늙어가는 충남을 나타내는 지표이다. 다른 지표로 충남의 독거노인 가구비율을 살펴보면, 전국평균(7.0%보다) 높은 8.7%를 나타낸다. 독거노인 가구비율은 고령화 사회에서 가장 중요한 노인들의 생활의 질을 보여주는 지표이다. 대부분 사회적으로 고립되어 경제적인 측면 뿐 아니라 사회관계 측면에서는 어려움에 직면하고 있어 소외(배제)될 가능성이 높다.

그리고 20년간의 충남의 노인 자살율의 동태성을 살펴보면, 2004년 이후 2017년까지 약 13년 동안 전국평균보다 높은 노인 자살율을 유지하고 있다.

고령인구비율	독거노인가구 비율
전국: 14.76% 최소: 9.29%(세종), 최대 21.94%(전남)	전국: 7.0% 최소: 3.9%(세종), 최대 13.4%(전남)
주1. 2018년 기준 2. 산식=고령인구비율(%)= (65세 이상 인구÷전체 인구)×100 * 자료: 통계청, e-지방지표	주1. 2017년 기준 2. 산식=독거노인가구비율(%)= (65세 이상 1인가구 수÷전체 일반가구 수)×100 * 자료: 통계청, e-지방지표

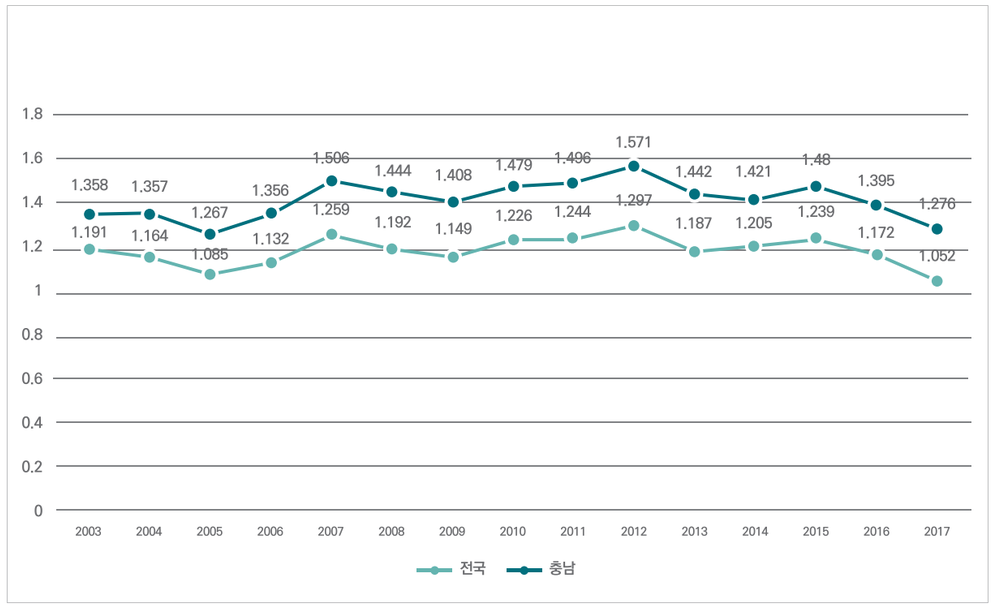
합계출산율
전국: 1.052명, 최소: 0.836명(서울), 최대 1.668명(세종)
주1. 2017년 기준 2. 산식=합계출산율(%)= 연령별(15~49세)출산율의 합÷1,000 * 자료: 통계청, e-지방지표

| 노인 자살률 |

출처: 통계청(2018) 사망원인통계

둘째, 초저출산 현상 지속과 아동 돌봄에 대한 사회적 책무강화이다. 충남의 합계출산율은 전국평균보다 높게 나타난다. 14년 동안의 합계출산율의 추이를 살펴보면, 충남은 지속적으로 전국평균보다 높은 비율이다. 그러나 2015년 1.48명에서 2017년 1.276명으로 점차 감소 추세로 파악된다. 과거 2003년부터 2017년까지 14년 동안 최저비율이다. 전국평균보다 높은 비율의 문제가 아니라 합계출산율이 지속적으로 낮아질 가능성도 큰 것이다. 최근 충청남도의 선도적인 저출산 정책인 아기수당, 육아대상자 단축근무제도 등으로 아이 키우기 좋은 충남만들기가 합계출산율 증가라는 뚜렷한 성과로 나타나기를 기대해본다.

| 합계 출산율 |



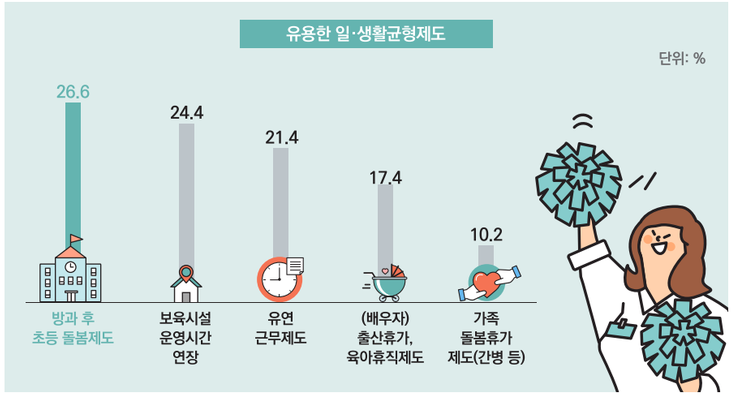
출처: 통계청(2018) 인구동향조사

4. 배제 극복과 포용성장을 위한 충남의 과제

포용적 성장을 정의하는 국제기구들의 핵심 키워드에서 공통적으로 많이 나오는 단어는 빈곤감소, 불평등 완화, 공정한 기회 및 참여, 직업훈련, 교육, 사회안전망 등이다(최병호외, 2016: 47). 이 연구에서는 공정한 기회(equalizing opportunities)와 참여를 위하여 여성·청년·노인 등 사회취약계층이 배제되지 않도록 직업훈련 및 교육과 같은 적극적 노동시장 정책 등을 전략으로 제시한다(최병호외, 2016: 49). 충남의 경우, 다른 시도보다 상대적으로 낮은 사회적 배제 문제에 대하여 다차원적으로 배제극복과 포용성장을 위한 전략을 모색할 수 있을 것이다. 그러나 15개 시·군으로 이루어진 충남은 지역 내 격차, 사회적 취약 계층별 격차를 확인하여 완화할 수 있는 장기적인 전략이 필요하다.

지역 내 격차 완화는 농촌지역과 도시지역의 교육 불평등 완화할 수 있는 방안이 있을 수 있을 것이다. 예컨대, 농촌아동의 초등교육과 중·고등교육 불평등 완화할 수 있도록 역량 높은 교사의 배치를 위한 높은 연봉보장, 좋은 학업환경을 위한 시설투자 등이다. 취약계층별 격차를 줄이기 위하여 위기청소년(at-risk youth)에 대한 지역사회보장 확대, 제도적 지원을 받지 못하는 비수급 빈곤층에 대한 공적 사회안전망 강화, 장애아동 등 학습부진한 학생을 위한 특별교사 배치, 경력단절 여성, 청년 등에 대한 높은 수준의 직무교육 지원, 괜찮은 일자리 확대로 성별임금격차 완화 등이 필요하다.

둘째, 저출산 고령화 문제를 완화할 수 있는 일과 생활 균형정책의 확대가 필요하다. 충남의 젊은 세대의 이주를 통하여 출산력을 높이면 인구 고령화 비율도 낮출 수 있을 것이다. 청년 세대 등 젊은 층이 충남에 정주할 수 있도록 일과 생활의 균형을 높일 수 있는 정책의 확대가 필요하다. 예컨대, 가족친화적인 직장환경 조성, 질 높고 다양한 돌봄 서비스 제공 등을 들 수 있다. 최근 충남의 미취업 대상 여성경제활동실태조사(안수영, 2018)결과, 유용한 일과 생활의 균형제도로 '방과 후 초등돌봄제도'가 26.6%로 가장 높게 나타났다. 그 다음은 보육시설 운영시간 연장(24.4%), 유연근무제도(21.4%), (배우자)출산휴가, 육아휴직제도(17.4%), 가족돌봄휴가제도(간병 등)이 10.2%로 조사되었다.



자료: 안수영(2018).

이처럼 가족돌봄휴가(간병)와 아동돌봄 관련 욕구가 동시에 나타나므로 저출산 고령화 정책은 별개의 정책이 아니라 서로 연관된 정책으로 추진해야 효과가 높을 것이다.

참고문헌

1. 강신욱·김안나·박능후·김은희·유진영, 2005, 「사회적 배제의 지표개발 및 적용방안 연구」, 한국보건사회연구원.
2. 김연명, 2018, "포용적 복지에서 지역사회", 한국지역사회복지학회 추계학술대회 자료집.
3. 김영주·김종철·우복남·송미영·임우연·안수영·태희원·김지영·조윤진·이채민·이경하·박민아·김희경·김종남·임연희, 2016, 「충남 양성평등 비전 2030」, 충청남도.
4. 이우진·백승연, 2018, "포용적 성장과 사회정책 연구, 보건복지부·한국재정학회.
5. 안수영, 2018, "충남 미취업 여성 경제활동 실태조사: 도내 만25세~54세 미취업여성을 중심으로", 「연구브리프」제2호, 충남여성정책개발
6. 이경하, 2019, "충남 지역 성평등수준 분석", 「젠더브리프」제36호(2월호), 충남여성정책개발원
7. 최병호·이상은·오양래·김희찬, 2016, 「한국형 포용적 성장의 방향과 과제」, 사회복지공동모금회 나눔연구소 나눔연구팀.
8. 충청남도, 2019, "양성평등과제 3개년 실행과제 점검: 평등한 자원배분분과"내부자료.
9. 통계청, http://kosis.kr/visual/eRegionJipyo/themaJipyo/eRegionJipyoThemaJipyoView.do, e-지방지표.
10. 통계청, 인구동향조사(2018), http://kosis.kr/statisticsList/
11. 통계청, 사망원인통계(2018), http://kosis.kr/statisticsList/

논단

01 | 충청남도 지역특성을 고려한 하수도정책 추진방향

김영일 | 충남연구원 연구위원
이상민 | 공주대학교 환경공학과 교수

01

논단1

충청남도 지역특성을 고려한 하수도정책 추진방향

김영일 | 충남연구원 연구위원
이상민 | 공주대학교 환경공학과 교수

1. 서론

우리나라는 대부분 인구가 밀집된 도시지역을 중심으로 공공수역의 수질오염 방지 및 개선을 위해 중·대규모 하수처리시설을 설치하여 하수도 보급률 향상을 위한 정책을 집중적으로 추진하여 왔다. 그 동안 도시지역을 중심으로 하수처리시설 확충사업이 완료된 이후, 최근에는 읍·면단위 농어촌지역을 중심으로 사업을 추진하고 있다. 하지만 충청남도는 지역특성상 농어촌지역에 인구가 분산되어 있어 도시화율이 낮은 수준이기 때문에 다른 지역에 비해 사업의 효율성이 떨어져 하수도 보급률 향상에 상당히 불리한 조건을 가지고 있다.

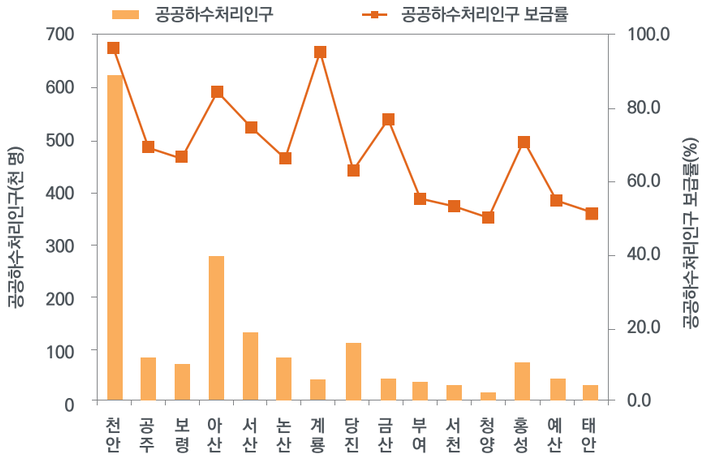
이와 같이 지역적으로 불리한 여건에서도 충청남도는 하수도 보급률 향상을 위한 사업을 집중적으로 추진하고 있으나, 지역여건을 고려하지 않는 무조건적인 하수처리시설 확충은 향후에 다양한 문제가 발생할 소지가 있어 면밀한 검토가 필요한 실정이다. 특히, 충청남도는 농촌지역에 인구가 분산되어 있어 하수도 보급률 향상의 효율성이 떨어질 수밖에 없는 지역적 특성을 감안하고, 저출산, 고령화시대에 대비하기 위해 하드웨어보다는 소프트웨어적인 하수도사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 미래지향적으로 하수도정책의 패러다임 변화가 필요한 시점이다. 이와 같은 배경을 바탕으로 본 연구에서는 하수도현황 및 여건분석 등을 통해 충청남도 지역특성에 맞는 하수도정책 추진방향을 제시하고자 한다.

2. 충청남도 하수도 현황

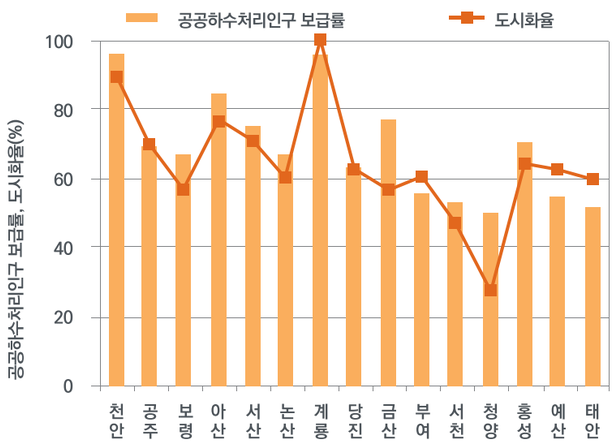
충청남도의 공공하수처리인구 보급률은 2017년 말 기준 78.0%로 전국 최하위 수준이다. 농어촌지역에 인구가 분산되어 있는 충청남도는 도시화율이 72.9%로 다른 광역자치단체에 비해 상당히 낮고, 하수도 보급사업의 효율성 측면에서 인구가 밀집되어 있는 지역을 중심으로 공공하수처리시설을 설치하였기 때문에 상대적으로 보급률이 낮을 수 밖에 없는 지역적 특성을 가지고 있다.

[그림 2]에서 보는 바와 같이 도시화율이 높을수록 공공하수처리인구 보급률도 유사하게 높은 경향을 보였으며, 도시화율이 높은 시지역의 공공하수처리인구 보급률이 82.7%로 군지역의 60.3%에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

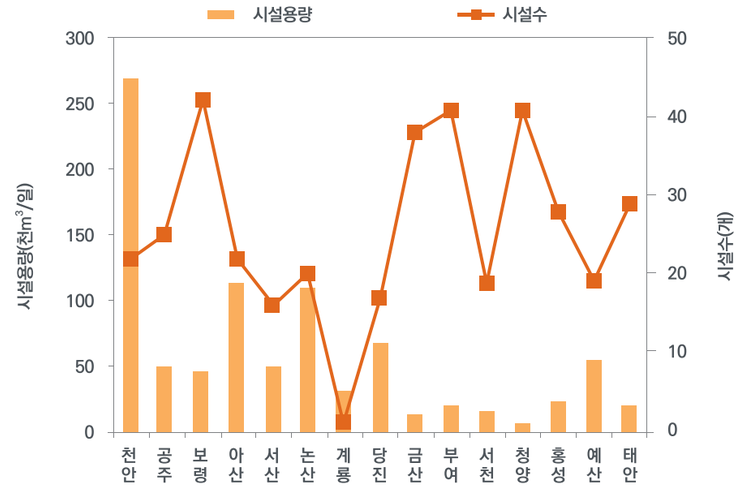
충청남도의 공공하수처리시설은 총 380개소, 시설용량은 890,071m^3/일로, 공공하수처리시설은 보령시에 가장 많았고, 시설용량은 천안시가 가장 큰 것으로 나타났다. 시지역은 시설용량이 크고 시설수는 적은 반면, 군지역은 시설용량이 작고 시설수가 많은 것으로 나타났다.



| 그림 1 | 충청남도 시·군별 공공하수처리인구 보급률 현황



| 그림 2 | 충청남도 시·군별 공공하수처리인구 보급률 및 도시화율 현황



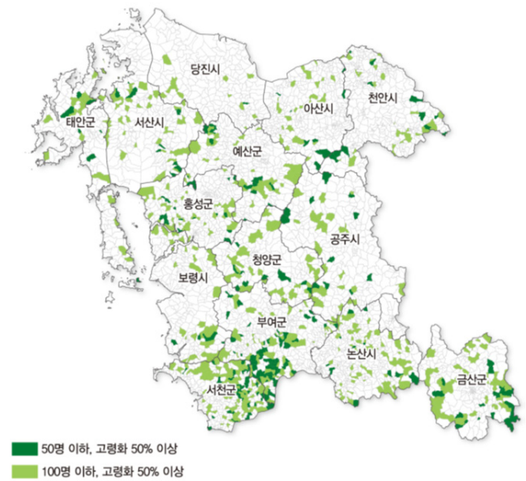
| 그림 3 | 충청남도 시·군별 공공하수처리시설 현황

3. 충청남도 하수도 보급의 한계 및 문제점

우리나라는 경제성장에 따라 공공수역의 수질개선을 위해 공공하수처리시설 확충사업을 지속 추진함으로 인해 인구가 밀집되어 있고 사업의 경제성 및 효율성이 좋은 중·대규모 도시는 공공하수처리인구 보급률이 높은 반면, 농어촌지역은 상대적으로 낮은 수준을 보이고 있다. 이러한 현실적인 여건속에서 충청남도는 도시화율이 상당히 낮아 하수도 보급에 상당히 불리한 조건을 가지고 있을 뿐만 아니라 저출산, 저성장 기조로 인해 [그림 4]에서 보는 바와 같이 농촌지역은 과소화 및 고령화가 진행되고 있는 실정이다. 특히, 최근에 발표된 지방소멸에 대한 연구결과에서 같이 충청남도는 전체적으로 소멸위험지수가 '주의' 단계에 속하는 것으로 나타났으며, 지역적으로는 개발수요가 많은 천안시, 아산시, 당진시, 서산시 등 북부지역을 제외하고 대부분 지역의 소멸위험지수가 '위험 진입' 단계인 것으로 평가되었다([그림 5] 참조).

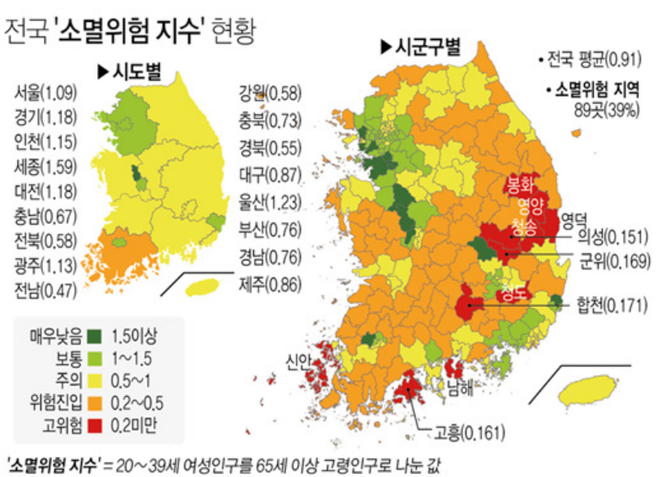
특히, 공공하수도 보급률 향상을 위해 농어촌지역에 무조건적으로 공공하수처리시설을 확충하게 되면 수 년 이후 한계마을[1]로 변할 가능성이 있어 기존에 하수도시설 확충을 위해 투입되었던 비용이 모두 매몰비용으로 산정되어 자치단체에 재정적 부담을 안겨줄 뿐만 아니라 향후 유지관리를 위한 추가비용 투입 등 다양한 문제가 발생할 소지가 있기 때문에 기존과 같은 공공하수도 확대정책은 변화가 필요한 것으로 판단된다.

1) 한계마을이란 고령화 및 과소화 등으로 인하여 생활적 기능 및 생산적 기능 등 마을의 기능유지가 한계에 달한 마을을 의미한다.



자료: 충남연구원, 지도로 보는 충남 농어촌 마을이야기, 2017

| 그림 4 | 충청남도 과소, 고령마을 분포도



자료: 이상호, 한국의 지방소멸2018, 고용동향브리프, 2018 / 연합뉴스(재인용), 전국 '소멸위험지수' 현황, 2018

| 그림 5 | 전국 '소멸위험지수' 현황

4. 충청남도 하수도정책 추진방향

하수도 보급률 향상에 앞서 경제적 효율성과 지속가능성을 고려하여 공공하수처리를 위한 자체단체별 한계지역을 우선적으로 설정하여야 하며, 한계지역 내 공공하수처리를 위한 명확하고 달성 가능한 목표를 설정하는 것이 무엇보다도 중요하다. 또한, 저출산, 고령화 등으로 인해 소멸되는 농촌지역이 늘어날 것으로 예상되므로 무조건적인 공공하수도 인프라 확충은 향후에 하수처리시설의 유지관리 등 다양한 문제가 발생할 소지가 있기 때문에 공공하수도 보급이 가능한 한계지역을 명확하게 설정하고 관리하여야 한다.

하수도 보급률이 낮은 자치단체를 중심으로 공공하수처리시설을 적극적으로 설치하여야 하며, 수질개선 효과를 극대화하기 위해 선택과 집중 차원에서 자치단체별 우선순위를 고려하여 재정이 투입될 수 있도록 노력하여야 한다. 인구가 밀집되어 공공하수처리시설의 설치가 필요한 지역은 효율적인 시설운영 및 안정적인 방류수질 확보를 위해 가능한 50m^3/일 이상의 공공하수처리시설을 설치하여야 한다. 공공하수처리시설의 운영에 있어서도 지방비에 대한 분담비율이 높아 자치단체에 재정 부담이 될 수 있기 때문에, 최근에 개발된 IOT 기술을 이용한 감시시스템을 구축하여 유지관리 비용을 최소화하고 하수도요금 현실화를 통한 운영비 확보를 위해 적극적으로 노력하여야 한다. 반면, 50m^3/일 미만의 하수가 발생되는 하수처리구역 외 지역은 인구감소 및 지역여건을 고려하여 특별한 경우를 제외하고 공공하수처리시설의 설치보다는 기존 개인하수처리시설(오수처리시설 및 정화조)을 적극적으로 활용하는 것이 효율적일 것으로 판단된다. 경기도의 환경공영제[2] 사례와 환경부의 최근 연구에서와 같이 하수처리구역 외 지역의 개인하수처리시설 공공관리에 대한 정책이 추진 중에 있으므로, 충청남도에서도 기존 경기도와 환경부 사례를 참고하여 하수처리구역 외 지역 개인하수처리시설의 공공관리에 대한 연구를 통해 중장기 로드맵을 구축하고 이를 바탕으로 개인하수처리시설의 공공관리사업을 적극적으로 추진하여야 한다.

결론적으로 충청남도는 도시화율이 낮아 하수도 보급에 구조적 한계를 가지고 있는 지역적 특성 때문에 저출산, 고령화 등과 같은 시대변화에 적응할 수 있도록 기존 공공하수도 확대정책의 패러다임을 전환하여야 한다. 이와 같은 시대적 변화에 대비하기 위해 먼저 자치단체별로 지역적인 여건을 반영하여 공공하수도 보급이 가능한 한계지역을 설정하고, 한계지역 내 하수미처리지역을 중심으로 공공하수처리시설을 설치 및 관리하여야 한다. 한계지역을 벗어나는 하수미처리지역은 공공하수처리시설의 설치가 반드시 필요한 지역을 제외하고 공공하수처리시설의 적극적인 설치는 가급적 지양하고 경기도의 환경공영제 사례와 같이 기존 개인하수처리시설의 공공관리를 적극적으로 추진하여야 한다. 특히, 하수미처리지역 내 인구밀집도가 떨어지고 개인하수처리시설이 상대적으로 적게 분포하는 지역은 분산된 지역특성에 적합하고 시설설치 및 운영관리 측면에서 유리한 자연친화형 처리시설(토양침투, 인공습지 등)의 설치를 고려하는 것이 필요하다. 자연친화형 처리시설은 지역특성을 고려하여 일정지역에 시범적으로 설치 및 운영한 다음, 전체지역으로 확대하는 방향으로 추진하는 것이 적합할 것으로 판단된다.

참고문헌

1. 상하수도협회, 개인하수처리시설 운영관리 개선방안 연구, 2016
2. 이상진, 김영일, 상·하수도 보급률 향상방안, 충남연구원, 2014
3. 이상호, 한국의 지방소멸2018, 고용동향브리프, 2018
4. 조영재, 사라지는 농촌마을! 한계마을정책 도입해야(충남리포트 101호), 충남연구원, 2014
5. 충남연구원, 지도로 보는 충남 농어촌 마을이야기, 2017
6. 환경부, 수질민감지역의 개인하수도 공공관리방안 연구, 2019
7. 환경부, 2017상수도통계, 2018

2) 환경공영제는 시설용량 2m^3/일~50m^3/일의 오수처리시설을 대상으로 유지관리를 전문기관에 위탁하고, 유지관리를 위해 필요한 비용은 민·관이 공동으로 부담(민 40%, 관 60%)하는 제도이다.

01

충남의 섬

이 땅에 최초로 기독교 선교가 이루어진 섬, 고대도

이재언 | 목포대학교 도서문화연구원 연구원

섬의 개요

고대도 면적은 0.92km^2, 해안선 길이 4.3km, 봉화산 높이가 89.5m이며, 113가구, 210명이 살아간다. 삽시도 북쪽 4.5km에 위치하여 있으며 대천항과 오천항에서 각각 18km, 태안반도 남쪽의 안면도 영목항과 약 6.5km 떨어진 섬이다. 고대도(古代島) 이름의 유래를 보면 예로부터 마을이 형성된 섬으로 집터가 많아서 고대도 또는 '고뎀' 이라고 한다.

섬 둘러보기

배를 대는 선착장 방파제가 물에 깊숙이 박혔다. 서해안은 조수의 간만의 차이가 심하여 물이 빠지면 수심이 얕기 때문에 덩치가 큰 여객선을 정박시키는 데 어려움이 많아 긴 선착장이 필요하다. 고대도의 명물 중의 하나인 방파제 가운데에 심어놓은 철제 가로등이 물속에 잠길 정도였다. 오른쪽에는 대합실이 있고 그 맞은편에 국립공원을 알리는 표지판이 있다. 이 일대가 국립공원이라는 이야기다. 방파제를 나오면 길은 갈림길. 오른쪽은 빨간 등대로 이어지는 길이다. 그 길목 선착장 입구 한 쪽에는 4개의 하얀 천막이 있다. 술과 과자 등 생필품을 파는 가게와 민박, 식당 등이 있다. 방파제 주위로 작은 고깃배들이 정박해 있다. 이곳에서 조금 더 가면 북쪽 끝에 있는 바위 너덜로 단면이 날카로운 간단여가 있으며 그 너머 북서쪽 끝에는 옛날 오천수영의 수군들이 가끔 드나들며 목을 지키던 조구녀가 있다. 바위에 해산물이 많아서 조구녀들에 의지하여 마을 사람들이 살았다고 한다. 이곳에 분교가 하나 있는데 청룡초등학교 고대분교. 학교 건물이 초등학교 분위기에 맞도록 알록달록 새롭게 도색되어 있었다. 이 학교에는 단 한 명의 학생만이 다니고 있었는데 작년에 아쉽게도 폐교하고 말았다. 이에 비해 바로 건너편의 장고도에는 15명의 학생이 다니고 있다. 분교를 지나면 현대화된 특이한 건물이 보인다. 분교와 맞대어 있는 건물은 마을에 있는 모든 건물을

고대도 항공사진

고대도 분교

통틀어 가장 멋진 가옥이다. 십자가만 아니라면 무슨 시설물처럼 보인다. 이 건물이 바로 고대도 교회다. 섬의 교회치고는 상당히 세련된 건물이다. 직선과 곡선이 조화를 이루고 있는 예쁜 건물이다. 한 쪽은 하얀 건물에 붉은 벽돌 그리고 다른 한 쪽은 분홍색 건물. 건물 하나에 이렇게 세 가지 색이 덧칠해진 교회다.

개신교 선교사로서 우리나라를 최초 방문한 귀츨라프

고대도라는 작은 섬은 기독교인들에게 특별한 의미를 부여하는 곳이다. 단일 마을로 구성된 고대도 선착장에서 마을길을 따라서 가다보면 분교를 지나 고대도교회가 나온다. 외딴 섬에 있는 교회가 무슨 특별한 사연이 있을까 하지만, 이 교회는 조선에 배를 타고 들어온 최초의 선교사인 칼 귀츨라프 선교사를 기념하는 기념교회라고 한다. 1994년도에 방문했던 고대도, 그 당시 크리스찬인 필자에게 이 교회는 호기심을 발동하기에 충분했다. 고대도교회는 건물 자체가 소박한 이미지를 살려서 1층은 작은 예배당, 2층은 칼 귀츨라프 선교사에 대한 자료들과 숙소가 있다. 고대도는 일반인들에게 아주 생소한 이름이지만 아마도 '로드 암허스트호'라는 배 이름은 들어봤을 것이다. 조선시대에 커다란 배를 타고 와서 문호를 개방하고 통상을 요구했던 최초의 이양선으로 알려진 그런 배다. 그 때 고대도에 암허스트호가 배를 댄 것이다.
그 당시 이 배에는 중국어 통역관 겸 의사인 귀츨라프 선교사가 이 배에 타고 있었다.

귀츨라프는 고대도 도착(1832년 7월 25일) 이후 홍주 목사 이민회를 만나 외국인으로는 맨 처음으로 조선 왕에게 정식으로 통상을 청원서와 한문 성경, 26종의 책자와 망원경을 비롯한 많은 선물을 순조 임금에게 진상하면서 조선 정부의 통상 허락을 기다리고 있었다. 하지만 당시 외국인들의 입국과 활동 전례가 없었기에 순조왕은 허락하지 않았다. 조정의 회신을 기다리면서 고대도에 정박한 20일 동안 귀츨라프 선교사는 주민들에게 한문 성경과 약품을 나눠주고, 또한 그는 먹을거리가 변변치 못하여 가난한 고대도 주민들을 위해 감자를 심고 재배하는 법을 보여 주었고, 감자씨앗 다음에 포도주와 포도즙 제작법도 전파했다고 한다. 또 주기도문을 한글로 번역하여 주민들에게 가르쳐 주고, 한글 자음과 모음을 받아 적은 다음 후에 이를 세계에 알리기도 했다. 귀츨라프 선교사는 당시 조선이 한자 문화권인데 조선 문자인 한글이 있다는 것을 알고 한글을 배워서 최초로 서양에 한글을 소개하여 세계에 알리는 역할을 했다. 그의 논문 '한글에 대한 소견'은 영어권과 독일어권에 소개되어 한글의 독창성과 과학성을 널리 알리는데 크게 기여했다.

귀츨라프 선교사가 거의 잊혀진 다음 150년 후에야 비로소 1982년에 고대도교회가 설립되었으니 좀 늦은 감이 있다. 2001년 귀츨라프 선교사 기념교회로 지정됐고, 2003년 10월 24일 기념교회 기공예배, 2005년 4월 19일 헌당예배를 드렸다. 그리고 2012년에는 보령시와 보령시 기독교 연합회 주관 180주년 세미나를 열었다.

그러면 한국에는 언제 기독교가 들어왔는가? 학자들마다 견해가 다르지만 최초의 시작은 칼귀츨라프 선교사부터이다. 비록 20일 간 머물다 갔지만 그의 흔적은 이어져서 들어오는 다른 선교사들에게 밑거름이 되었기 때문이다. 공식적으로는 우리나라에 선교사가 입국해 활동 한 것은 1884년 9월 알렌(의사)선교사이다. 그 다음은 연세대학교를 설립한 언더우드와 배제학당을 설립한 아펜젤러 선교사가 입국해 본격적인 선교활동을 했다.

이들보다 19년 앞선 1866년에 영국의 토마스 선교사는 대동강 물을 거슬러 평양 들어가 땅도 밟지 못하고 배가 불타면서 관군에게 붙잡혀서 참수형을 당했다. 그러나 이보다 더 34년이 앞선 1832년 독일의 칼 귀츨라프 선교사는 배를 타고 서해안으로 항해하여 충남 고대도에서 20일간 정박하면서 입국과 친선활동을 허락해 줄 것을 관군에게 요청하고 정부의 허락이 올 때까지 기다리면서 활동하다가 조선의 통상 불허로 8월12일 배가 떠났다. 이때가 귀츨라프 29살이었다. 그후에 1933년 귀츨라프는 동아시아 항해기를 책으로 남겨 미국과 유럽에 조선을 알리는 계기가 되었다. 그후 홍콩과 마카오를 오가면서 선교를 하다가 1851년 병으로 48살에 세상을 떠났다. 지금은 홍콩의 해피벨리 공원묘지에 안장되었으며 현재 홍콩에는 귀츨라프 거리가 있을 정도이다.

그런데 그가 빈 배로 돌아간지 182년이 지났고, 그가 소천한지 164년이 지난 다음 지난 2014년 3월 1일 서울에서 귀츨라프학회가 창립되었다. 귀츨라프에 대한 연구는 본격적인 연구는 1988년부터 시작되었다. 리진호 교수의 "동양을 섬긴 귀츨라프" 라는 책이 출판되면서부터이다. 그 후에 2013년 독일에서 유학한 오현기 교수에 의해 더 자세한 내막과 귀출라프 자료를 입수하여 귀츨라프를 기념하는 행사를 고대도에서 실시하였다. 2014년 7월 25일을 귀츨라프의 날로 지정하고 국제학술세미나 겸 기념행사를 1박2일 동안 실시하였다. 이날 전국에서 100여 명을 초청하여 독일의 귀츨라프 연구 교수들이 이곳에 와서 발표도 하였다. 이 날은 기념 음악회와 세미나를 개최하였다. 특히 보령시장과 국회의원과 시의원들이 참여하여 격려하기도 하였다.

마을의 당산

귀츨라프 선교사의 감동을 안고 이곳을 나오면 바로 공터와 밭 그리고 집들. 집들이 산만하게 구성되어 있다. 자동차는 거의 찾아볼 수 없다. 해안도로에서 나와 산으로 가는 길을 오르면 '실상묘법연화종'이라는 현판과 함께 도리사라는 개인사찰이 보인다. 그리고 그 맞은편에 당산이 있다. 당산표지판 뒤로 황토 흙으로 된 기와를 얹은 담장을 두른 공간 제단에는 '각시당'이라는 검은 대리석으로 된 표시판이 세워져 있다. 고대도에는 북쪽으로부터 뒷산, 당산, 산끝재, 봉화재 등 여러 개의 산이 있다. 이중 봉화재는 고대도 중앙에 있는 가장 높은 산으로 높이가 89.5m이며, 옛날에 조난이 있거나 외적의 침략이 있을 때 봉화 불을 피워 신호를 했던 산이다. 그리고 윗말의 서쪽에는 43.8m의 낮은 당산이 있는데 여기에서는 매년 정월 3일 당제가 거행된다. 바로 이 각시당이 있는 곳이 당산이다. '고대도 당산' 표지판 뒤쪽에는 당산내력이 적혀있는데 이것에 의하면 풍어제를 위해 이곳에 당집을 짓고 매년 제를 올렸는데 1999년에 당집에 불이 나 전소하는 바람에 다시 지은 것이 지금의 당산제단이다. 이곳에서 모시는 신은 장군신 각시신 부하신 등 10여 신이라고 한다. 고대도는 농토가 터무니 없이 부족하여 주민들은 바다를 상대로 어업에 많이 종사하였다. 잦은 사고로 인해 당산에서 안녕과 풍어를 위해 매년 정월 초에 소를 잡아 제를 올렸다고 한다. 그러나 젊은이들이 이주해 버리고 배운 사람들이 미신으로 인식해 당산제는 중단되고 말았다. 그러나 여러 사고가 일어나자 마을의 단합을 위해 의견이 모아 1992년부터 다시 당제 지냈으나 1999년 봄에 당집에 화재가 발생하여 그만 전소되고 말았다. 이에 보령시의 지원으로 다시 제단을 복원하고 담장을 세워서 예전 당산 모습을 갖추었다.

고대도 둘레길

당산너머에는 기암괴석과 금사홍송으로 둘러싸인 당산 해수욕장이 있다. 그다지 크지 않은 조그마한 자갈밭이다. 수심은 1~2m. 해수욕장 좌우측에 기암괴석이 절경이며 아주 고운 금모래가 있다. 고대도에는 이처럼 서쪽 해안가에 해수욕장으로 이용할 수 있는 조그마한 모래밭이 4개나 된다. 마을로 내려와 해안도로를 따라 걷노라면 남자들이 열심히 일하는 모습이 보인다. 대부분이 그물을 수선하는 작업을 하고 있다. 해안가에 길게 늘어진 그물들. 한두 사람씩 앉아 열심히 손놀림을 하고 있다. 어족 자원이 풍부하여 어업을 주로 하고 있는데 선박운영을 비롯한 멸치와 실치잡이 등에 종사하고 있다. 고대도는 해안도를 따라서 산책로를 만들어 놓았다. 물론 관광객을 위한 다리인데 해안도로가 끝나는 지점. 철제 난간을 두른 다리가 있다.

1_ 그물 수리하기
2_ 바지락 채취 작업

1

2

그런데 하필이면 시멘트인가? 마을사람들은 이 길을 운동 삼아 산책을 한다고 한다. 해안을 편하게 다니라고 만든 것인데 자연친화적인 것이 아닌 딱딱한 시멘트다. 차라리 모래로 된 해변 위를 걷도록 하는 게 낫지 않을까 생각해보면서 걷자니 이 길을 통해 안으로 들어가면 절경이다. 왼쪽은 원산도와 안면도가 눈에 들어오고 오른쪽은 해안가. 중간마다 해안으로 내려갈 수 있도록 배려했다. 이 다리가 통과하는 지역이 해안의 섬을 두르고 있는 바위 너덜인 모란여다. 그리고 목안이라고 하는 항구인데 이곳이 고대도의 첫 관문이었으며 옛날 세곡선(稅穀船)이 잠시 머물렀다고 전해진다. 천수만의 조수와 교차되는 곳으로 고기가 많이 서식한다. 그러나 이 지역 해도(海圖)와 지형여건을 고려할 때 양항으로 보기는 어려운 곳이라고 한다.

이 다리를 5분 정도 걸어가면 끝이 보인다. 그리고 나타나는 갯바위와 모래밭. 길게 이어져 있고 그 끝자락에 우뚝 솟은 바위 하나가 보인다. 이곳이 고대도의 최남단으로 몽돌해안 남쪽 끝자락 바로 앞, 우뚝 솟은 바위 하나가 있는데 이 바위가 '선바위'다. 고기잡이를 나가는 어민들이 하루의 무사함을 빌며 한 번씩 머리를 숙이고 지나간다는 장승같은 바위이다.

최북단의 '조구여'에서 최남단의 '선바위'에 이르는 서쪽 해안은 주로 바위 너덜로 되어있어 절경을 이룬다. 드넓게 형성된 이 앞의 바닷가를 이곳에서는 앞장벌이라고 부른다. 고대도 주위는 전복·해삼양식장 제65호로 지정되어있다. 섬의 서쪽 해안에는 전복과 해삼양식장이 마을이 있는 앞바다는 바지락 양식장이 들어서 있다. 워낙 작은 섬이라 갈 수 있는 만큼 섬을 둘러보는 데는 그리 많은 시간이 걸리지 않았다.

고대도를 떠나면서

전국에 수많은 섬들은 거의 잊힌 존재로 있지만 고대도는 좀 다르다. 조선 최초의 선교사가 귀츨라프가 머물렀다 갔다는 이유 때문에 세상에 많이 알려지는 계기가 되었다. 고대도는 조용하고 아름다운 풍광을 자랑하고 있다. 대천항에서 하루 3회 운항하는 신한훼리호를 타면 50분 만에 닿는다. 접근성이 좋아서 하루에 방문하여 섬을 돌아 볼 수 있다. 귀츨라프 선교사 기념교회와 함께 한 번쯤 가볼 만한 곳이다.

마을 앞 백사장에 닻 전경

01

충남시장플러스

왕의 온천, 그 온천에서 발길을 사로잡는 온양온천전통시장

이유나 | 충남연구원 홍보담당

온궁행렬도

소원분수: 건강의 샘

온천에 아픈 다리를 담그니 씻은 듯 그 다리가 나았다는 전설이 있는 곳, 그래서일까 고려 태조와 조선 태조가 모두 온천행궁을 하던 곳, 왕의 행궁이 있으니 당연히 진귀한 재료들이 가득할 수밖에 없는..
그 맥이 지금까지도 이어져 온천의 대명사라 해도 과언이 아닌 아산 온천, 그 온천으로 향하던 발길을 붙잡는 온양온천전통시장에 다녀왔다.

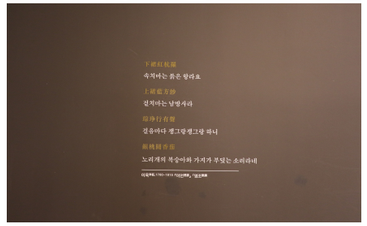
공영주차장에 차를 세우고 시장입구로 들어서는 자리에 온궁행렬도가 걸려있다. 이 그림은 장을 보고 주차장으로 돌아올 때 더 쉽게 찾을 수 있다.

시장 입구 사거리 횡단보도 앞에는 소원분수 '건강의 샘'이 자리잡고 있다. 이곳에서 365일 족욕이 가능하니 시장을 둘러보기 전에는 심기일전을, 시장을 둘러 보고난 후 발을 위로해 보아도 좋을 듯 하다.
온양온천역 바로 밑에 자리잡았기 때문에 유동인구가 다양하고, 그래서 없는 것 없이 다 있는 시장이 바로 온양온천전통시장이다. 옛맛부터 젊은 입맛까지.. 다양한 입맛을 사로잡기 위한 다양한 음식이 넘쳐난다. 더군다나 시장 중앙에 푸드트럭존이 있어 시원한 음료는 물론이거니와 각종 꼬치와 오꼬노미야끼, 심지어 베트남 요리까지 맛볼 수 있다.
한 그릇이면 하루는 거뜬히 든든할 시장의 뜨끈뜨끈한 국물도 좋지만, 오며가며 호떡에 떡볶이를 집어 들고 배를 채우는 것도 시장의 묘미가 아닐까 싶다.

3.1만세운동 100주년인 2019년, 온양온천전통시장에서 반드시 한번은 보고 지나가야 할 것이 있다. 바로 '온천리 헌병분견소 터'라고 적혀진 비석이다.
2018년 3.1운동 100주년 기념사업 아산시 추진위원회가 순천향대학교에 의뢰한 결과 아산 지역이 3·1 횃불독립만세운동을 중부권에서 가장 활발히 전개한 지역이었다는 사실이 밝혀졌다. 학생들의 만세운동으로 시작된 아산의 독립만세운동은 지역민들 참여로 확산되어 전 군 내로 퍼졌다고 한다. 그 중 대부분이 농민들이었으며 20대 중반과 30대 초반의 청년층이었다고 한다.
이 온천리 헌병 분견소 터는 독립만세운동을 벌인 266명을 즉결처분한 장소로 일제의 잔혹한 탄압의 흔적이자 뜨거운 독립운동의 흔적이다.
무심코 지나가면 그냥 지나치고 마는, 지금은 대한민국 사람이 대한민국 국민으로 자유로이 거닐수 있는 이 땅이 불과 100년 전에는 피와 눈물로 뜨겁게 독립의 횃불을 올렸던 곳이라는 사실에 가슴이 뭉클해졌다.

발길을 돌려 차로 10분 정도 거리에 있는 온양민속박물관에 들러보았다. 온양민속박물관은 구정 김원대 선생이 1978년 유, 무형의 민속자료를 체계적으로 수집·보존·전시하여 학술연구와 후세들의 교육자료로 활용하며, 전통을 계승하고 세계에 한국문화의 독자성과 우수성을 널리 알리기 위해 설립하였다.
아이의 출산부터 성장과정과 혼인을 거쳐 장례에 이르기까지 한국인의 삶에 대한 기록이 가득한 제1전시실과 산과 바다, 밭과 강에서 자연의 순리에 거스르지 않고 삶의 터전을 마련한 조상들의 모습을 만나볼 수 있는 제2전시실, 그리고 신앙의례와 예술·문화의 흔적을 볼 수 있는 제3전시실을 포함하여 기획전시실과 야외전시장, 뮤지엄 까페까지..
본관에 들어서면 아산시 문화관광해설사의 박물관 주요연혁과 전시품에 대해 대략적인 설명을 들을 수 있다. 전시품은 대부분 실물크기로 살아있는 박물관의 느낌이다.

온양민속박물관 입구



전시품 사진촬영은 금지되어 있다. 눈으로만 그 생동감을 느낄 수 있으니 꼭 방문해보기를 권한다.

이번에는 온양온천전통시장에서 차를 타고 남서쪽으로 10여 분만 이동하면 도착할 수 있는 신정호로 향했다.

신정호는 1926년에 만들어진 인공호수이다. 호수 외곽으로 야외음악당, 잔디광장, 음악분수공원, 생활체육공원 및 생태수상공원 등 테마별 공원으로 구성되어 있다. 7월에는 수영장 개장도 앞두고 있다.
탁트인 호수와 그 호수를 감싸고 있는 아름드리 나무들을 바라보며 걷다보면 중간중간 바위모양의 스피커에서 조용한 연주곡이 흘러나오고, 그렇게 주차장에서 느티나무 쉼터까지 대략 호수 반바퀴 정도를 걷고나면 컴퓨터와 핸드폰, 자동차 소리에 지쳤던 몸과 마음이 회복되는 듯 하다.

아산은 가히 중부권 최대의 관광도시라고 할 만큼 온양온천·도고온천·아산온천과 현충사, 외암리 민속마을 등 누구나 한번쯤은 와봤을, 그리고 들어봤을 관광 명소들을 가득 안고 있다.

그 중 온양온천전통시장과 온양민속박물관, 그리고 신정호를 강력히 추천한다. 온양온천전통시장은 역사와 전통, 다양한 상품과 편리한 접근성으로 관광객을 유혹하고 있다. 더욱이 3.1만세운동 100주년을 맞은 2019년, 뜨거운 만세운동으로 인해 우리가 누릴 수 있는 편안함과 자유를 생각해 볼 수 있는 의미 있는 곳이기도 하다.
온양민속박물관은 입구로 발을 내딛는 순간 아스팔트가 바로 앞에 있다는 것은 상상도 할 수 없는 고요함을, 떠오르는 아산의 명소인 신정호는 진정한 쉼이 주는 평안함을 선사할 것이다.

신정호

바쁜일상에서 벗어나 단 이틀밖에 주어지지 않는 주말을 어디에서 보내야 할지 고민하고 있다면 우선 온양온천전통시장으로 방향을 잡아보자. 그 뒤의 일정은 닿는 발길이 해결해 줄 것이다.

시장정보 매월 4일, 9일

01

열린마당

청년의 지방 이주와 정착을 돕는 정책과 지역사회의 역할[1)]

신소희 | 마을연구소 일소공도 협동조합 연구원

농촌의 인구사회학적 재생산 가능성에 대한 우려와 청년 일자리 문제 등이 중첩되면서 '청년의 지방 이주와 정착을 지원하는 정책사업'이 확대되고 있다. 하지만 일각에서는 이처럼 갑자기 쏟아지는 지원 정책이 지방에서의 삶을 진지하게 고려하는 청년에게 실제로 도움이 되는지 의문을 제기한다. 정책 추진과정에서 지역사회 주민들의 참여와 협력에 기초한 일종의 사회적 인프라('비빌언덕'으로 표현되기도 함)를 형성하는데 중요한데 정책은 이 문제에 적극적으로 대응하지 못하고 있다는 비판도 있다. 청년의 지방 이주를 돕는 정책사업은 어떻게 기획되고 시행되는지, 정책사업과 관련하여 청년과 지역 주민은 무슨 경험을 했고, 어떤 의미를 부여하는지 지역에서의 경험과 성찰을 통해 청년의 이주와 정착을 돕기 위한 사회적 인프라의 다양한 측면을 파악할 필요가 있다.

청년의 지방 이주 및 정착을 지원하는 정책 현황

우선 각 중앙부처와 지자체에서 시행하고 있는 청년 지원 정책을 유형화했다[표 1]. 이 같은 정책사업 대부분은 각기 창업(농업 포함) 관련 교육 기회를 제공하거나, 취업을 알선하거나, 생활비를 제공하거나, 자금을 융자하는 등 단편적인 지원 사업 한둘에만 치중하는 경향을 보인다. 단기간에 청년고용·창업과 지역청년인구 증가라는 성과를 내는 것에 집중해, 지역에 대한 이해와 청년의 특성이 반영되지 않는 정책사업을 성급히 시행하고 확대하는 것에 대한 우려가 제기될 정도이다.

청년의 지방 이주와 정착은 단번에 이루어지는 전환이 아니라 과정이다. 현행의 지원 정책은 대체로 청년이 지방으로 이주해 영속적으로 거주하게 되는 메커니즘을 간과하고, 과정이라는 관점을 확보하지 못하고 있다. 그런 과정을 어떻게 만들 것인가? 청년의 이주 및 정착 과정에 대한 이해가 없으면 정책 사업이 소기의 목적을 달성하기 어렵다.

1) 이 글은 2018년 서울특별시 청년허브 기획연구 '청년의 지방 이주 지원 정책 추진 실태와 개선방안'(마을연구소 일소공도, 2018) 내용을 발췌·요약했다.

청년의 지방 이주와 정착을 돕는 지원 정책 설계에는 다음 두 가지를 고려해야 한다. 청년 개인마다 단계별, 성향별 정책요구가 다르다. 또 이러한 개인에 대응해서 정책 사업을 기획하고 실행할 지역사회 구조가 없다. 몇몇 지역은 있지만, 그 경험을 다른 지역과 공유할 만큼 정리되지 않았다. 청년들의 지방 이주 경험과 경험을 통해 얻은 시사점이 필요하다. 청년을 맞이해 본 지역 사회의 이야기 또한 마찬가지이다.

이 정책의 중간 상세한 세부과정을 정부나 군청 공무원이 설계하기 어렵다. 지역 주민들이 만들고 제안하고 실행해야 한다. 지역사회 인프라, 연결망 또는 네트워크가 이 일을 해나가야 한다. 그 경험을 바탕으로 청년의 지방 이주 및 정착에 필요한 여러 가지 물리적 기반 및 사회적 기반을 구축하기 위해 필요한 것들을 무엇인지, 그것들을 어떻게 연결하고 조직해야 할지, 누가 어떻게 구성해 나가야 할지 확인이 필요하다.

| 표 1 | 청년 지방 이주 관련 정책 사업의 특징

사업명	주관기관	지원 내용								
		정보 제공	교육	취업	생활비	주거	융자	창업 보조	기간 (1년 기준)	분야
청년창업농 영농정착지원	농식품부				○				장기	농업
청년귀농 장기교육농장	농식품부		○		○				단기	농업
신규농업인 현장실습지원	농식품부		○						단기	농업
귀농농업창업 및 주택구입지원	농식품부						○		단기	농업
귀농인 정착지원	강원도						○		단기	농업
청년취업농지원	강원도		○						단기	농업
청년창농안정지원	충청남도		○		○				단기	농업
청년초보농부 플랫폼조성	충청남도		○						단기	농업
2030 청년농부 인큐베이팅	충청남도	○	○						단기	농업
친환경청년농부 육성	충청남도	○						○	단기	농업
귀농창업활성화	농식품부							○	단기	농업
청년창업공동체육성	완주군							○	단기	비농업
청년인턴사업	완주군							○	단기	비농업
청년쉐어하우스	완주군					○			단기	-
청년창업농장조성	전라남도							○	단기	농업
농촌청년사업가양성	전라남도							○	단기	농업
청년농산업창업지원	전라남도				○				단기	농업
청년농산업창업지원	경상남도		○					○	단기	농업
청년 귀농인턴지원	포항시			○					단기	농업
서울농장	서울시	○	○			○		○	장기	-
지역주도형 청년 일자리사업	행안부			○				○	장기	비농업
도시청년시골파견제	경상북도				○			○	단기	비농업
농촌과소화대응인력	전라북도			○					단기	비농업
1939행복공동체	충청북도		○	○				○	장기	비농업
강화청춘마을	노동부		○	○					단기	비농업
목포 괜찮아 마을	행안부		○			○		○	단기	비농업

지방 이주를 희망하는 청년 11명과 지방으로 이주한 청년 9명을 인터뷰한 후 청년의 지방 이주 및 정착 경험을 단계별로 분석했다. 청년이 지방 이주에 관심을 갖게 된 때부터 이주해서 정착하기까지 각 과정의 정책 요구를 파악하고자 했다. 특히, 정책 지원을 받는 청년 사례를 통해 이주 및 정착 과정에서 연속적으로 펼쳐지는 다양한 필요에 대응한 단계적·점진적 지원 사업의 전개 가능성을 살펴보았다.

청년의 지방 이주 및 정착 경험

청년의 지방 이주는 '전환'이 아니라 '과정'이다. 단지 주소지를 옮긴다고 해서 도시 청년이 한 순간 지방(농촌) 청년이 되지 않는다. 도시 청년이 어떤 욕구와 계기로 지방(농촌)의 삶에 관심을 갖게 된 때부터 나름의 준비와 학습을 거쳐 정보와 자원을 확보하고 이주를 결심하기까지, 지역에서 주거와 일자리를 구하고 필요한 생활 서비스에 접근하고 관계망을 넓혀 결국 지역에서 자기 삶의 진로와 전망을 찾는 일련의 과정을 '청년의 지방 이주'로 이해해야 한다.

그 과정의 모양은 개인마다 다른 욕구와 조건, 지역마다 다른 환경과 자원이 작용하지만, 몇몇 지역에서 자기 진로를 탐색하고 있는 청년의 경험을 통해 전(全)과정을 탐색-이주-정착 단계로 이해하고, 각 단계에 필요한 공통 과업을 확인할 수 있었다[그림1]. 각 단계에서 발생하는 과제는 서로 연결되어 있으며 이후 경로에도 큰 영향을 미친다. 그리고 청년 개인의 노력, 개별 정책, 지역사회 의지만으로는 해결하기 어렵다.

청년들은 무엇보다 '시간'이 필요하다고 말했다. 사람의 일이기 때문이다. 자기 삶의 변화를 준비하고 학습하고 몸을 움직이기까지, 지역사회에 스미고 어우러지고 물들기까지, 그 안에서 자기 전망과 진로를 스스로 찾기까지 긴 호흡의 과도기가 필요하다. 그 결과가 꼭 지방 이주와 정착으로 이어지지 않더라도 지역 탐색의 경험과 다른 삶의 가능성 자체가 청년에게 자기를 객관화할 수 있는 힘과 불안하지 않아도 될 새로운 기회가 될 수 있음을 발견했다.

그리고 그 과정은 충분히 '지방(농촌)적'이어야 할 것이다. 지역사회 역시 청년을 만나 이해하고, 청년의 탐색과 시도를 응원하며, 지역사회 구성원으로 인정하고 포용하기까지, 지역에서 사람을 길러낼 수 있는 준비가 필요함을 확인했다. 결국 지역 안에서 진로를 탐색하는 청년들에게 제공할 수 있는 자원의 내용과 관계의 형태가 바로 지역사회 인프라의 기능과 구조가 된다. 이러한 지역 고유의 교육적 역량과 물질적 기반, 사회적 자원에 대한 준비는 '이주 청년'만을 위함이 아니라 지역의 미래, 다음 세대의 일과 삶을 생각하는 시민의 마땅한 몫일테다.

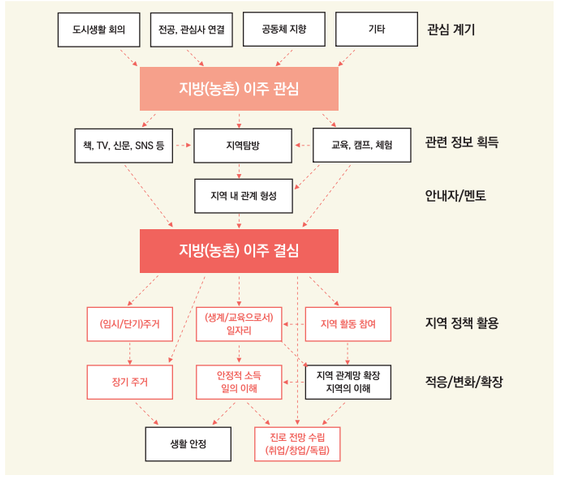


그림 1 | 청년의 지방 이주와 정착 과정

청년 이주와 정착을 돕는 지역사회의 역할 (사회적 인프라)

가. 단계적·통합적 지원 제공

청년 지방 이주 및 정착 지원의 목표는 단순히 지역 인구 증가나 취업률 제고가 아니다. 청년이 지역에서 다양한 일과 삶의 방식을 탐색하고, 관계망을 넓히며 자기 삶의 양식을 새롭게 만들어 나가는 과정에 대한 지원이다. 따라서 청년의 필요나 어려움을 개별적으로 해결해주기보다 청년이 먼저 충분히 시도해보고 또 지역사회와의 연결과 협력을 통해 헤쳐나갈 수 있도록 지역사회의 문화와 여건을 조성하는 일이 우선이다. 개별 정책사업만으로는 이러한 지역사회 인프라를 구축할 순 없다.

사회적 인프라는 지방으로 이주하고 정착하려는 청년에게 단계별 성장 지원 '프로그램'을 제공해야 한다. 산발적으로 나열된 자원이나 정책 사업을 개인이 취사선택하거나 일괄적으로 보조금을 살포하는 방식이 아니라 청년의 개별 특성과 욕구에 따라 사회적 인프라가 지역에서 활용할 수 있는 자원을 유기적으로 연결해서 제시할 수 있어야 한다. 그 자원은 관련 정보나 탐색 기회, 주거, 일자리 제공, 커뮤니티 활동 참여 기회, 정책사업 보조, 전문가 멘토링 등 탐색-유입-정착 단계와 개인의 필요에 따라 달라질 수 있다[표 2].

또한, 자원을 모으고 묶어내는 과정에서 지역사회의 여러 주체가 참여하고 협력하는 장이 형성된다. 특히 청년은 자기 재능과 지역 자원을 결합하는 과정에서 기존에 없던 참신한 활동(novelty)을 만들어 낼 가능성이 크다. 지역사회 역시 청년에게 그러한 역할을 기대하기도 한다. 그 참신성을 창출하기 위해서는 특정한 분야나 사업에 고정하지 않고 다양한 자원에 접근할 수 있는 기회, 지역사회 조직들의 새로운 연결과 배치가 중요하다. 개별 단체의 대응에는 한계가 있다. 여러 주체가 만나고 협력해야만 가능하다. 청년 활동 지원뿐 아니라 여러 가지 지역사회 문제의 해결도 마찬가지다. 최근 귀농귀촌지원센터, 사회적경제지원센터, 마을만들기지원센터 등 지역 단위 중간지원조직 기능을 통합하는 논의나 단체 간 네트워크, 협의체를 강화하는 경향도 비슷한 맥락이다.

| 표 2 | 청년의 지방 이주 및 정착 단계별 지원 방향과 사업 예시

단계	지원 방향	사업 예시
탐색	#플랫폼 #베이스캠프 - 다른 삶의 경로 탐색, 도전과 실험의 기회, 교류와 연결 가능성 제공 - 지역 특성, 이주 지원 정보 등 안내: 도시와 지역을 연결하는 안내 창구의 필요 〉 지역 내 관계로 연결 - 탐색 과정 자체의 의미, 가치 인정 - 도시 자원 활용, 다양한 플랫폼 형성, 도농 협력 방안 모색 - 지역 청(소)년의 지역 내 진로 탐색 지원	- 지역살이 포럼 - 도시청년 농업·농촌 캠프 - 이주농부 등 단기 체험 - 관련 모임(커뮤니티) 활성화 - 지역 정보 제공, 문의 창구 개설
이주	#비빌언덕 - 주거와 생계, 일자리, 생활서비스, 안전 등 이주 생활의 실질적 필요 해결, 적응기간 확보(완충) - 지역 이해와 관계망 형성 지원: 청년과 지역사회의 연결, 가교, 관계망 진입, 지역(농업-농촌) 이해 교육 제공 - 정책 지원 이후 독립 과정 멘토링 - 각 영역 정보 채널의 통합-조정 필요 #실험실 - 지원-활동-교육이 동시에 이뤄질 수 있는 구조와 방식 모색 - 지역 활동 참여/수혜자에서 주체로 서기 : 진로 탐색, 주도적 프로젝트, 지역 활동 실험	- 거주: 셰어하우스, 귀농인의 집 등 임시 거주 공간 제공 - 생계: 교육훈련비, 임금, 활동비, 정착지원 명목 등 - 일자리: 인턴십, 공공일자리, 취업 지원 등 - 교육: 지역이해, 농업, 관련 직무 교육 - 개별 상담, 멘토링 - 청년 동아리, 커뮤니티, 프로젝트, 교류 공간 지원 (지역착근형 청년인재육성, 청년참여할당제 등)
정착	#창작소 #인큐베이터 - 창농/창업 과정 개별적, 전문적 접근 : 농지/공간, (경제적/사회적) 자본 문제 등 : 전문 역량 개발, 기술 교육 지원 : 비즈니스 모델 개발 - 지역 마을만들기, 사회적경제 영역과 연결 - 청년 지원 연결망, 민관거버넌스 유입 유도, 청년의 역할, 목소리 확대	- 창농/창업 지원: 청년농산업창업지원, 친환경농부육성 사업, 청년창업네트워크, 스타트업, 사회적경제 활동 지원 방식 등 - 도시 자원 연계 활용한 전문 컨설팅 등

나. 거버넌스 역량 강화

청년 일자리 및 창업 지원, 지방 과소화 대응 청년 인구 유치, 청년 농업인 육성 등 청년에 대한 사회적 관심이 뜨겁다. 덩달아 관련 청년 지원 정책 확대로 인한 행정의 공세가 드세다. 지역사회와 청년 세대에 대한 이해가 부족한 행정에서 일방적으로 정책을 기획하고 실행하는 경우, 단기적·양적인 성과에 급급해서 지역사회 기반 구축에 소홀하기 쉽다. 칸막이 행정으로 인해 한 지역에서 단위 간, 부처 간 사업이 중복되기도 하고, 지원이 꼭 필요한 영역에 공백이 생기기도 한다. 또한, 최근 정책이 확대되면서 기존 지역사회의 활동과 성과를 수렴하는 경향이 있다. 기존 활동이 정책 지원에 힘입어 효과적으로 확장될 수도 있지만, 행정의 과도한 요구와 지침으로 담당자가 소진하고 본래 지원의 의미와 효과가 퇴색되기도 한다.

사회적 인프라는 정책 사업의 기획과 실행, 평가에 관여하고 각 사업을 조정할 수 있어야 한다. 그를 위해선 민간과 행정의 수평적 파트너십이 중요하다. 정책을 기획하고 실행하는 과정에서 정확한 정보를 공유하고 역할을 분담해야 한다. 하지만 이때 칸막이식 행정과 순환근무제가 민관 거버넌스 구축을 어렵게 한다. 개별 부서 사업으로는 통합적·단계적 지원을 할 수 없고, 사업 담당자가 수시로 바뀌기 때문에 민간과 행정이 협력 경험과 신뢰를 쌓을 수 없다. 담당자에 따라 개별 사업의 승패는 물론 민관 협력 관계가 좌지우지된다. 행정에서도 청년 정책을 전담하고 자원을 총괄할 수 있는 전담 부서나 부서 간 협의기구가 필요하다. 5개 사례 지역의 지자체 중 완주군청에만 청년정책팀이 있다. 대부분 지자체에서는 인구정책과나 경제과에서 청년 정책을 담당한다. 최근 1~2년 사이에 여러 지자체에서 청년 기본 조례를 제정하고 청년 정책 위원회나 협의체 구성에 시동을 걸고 있지만 아직은 걸음마 단계이다.

독립성과 자율성을 갖추고 거버넌스를 주도할 민간 주체의 육성 역시 어렵고도 중요한 과제다. 주지하다시피 행정과 민간 사이, 여러 지역 단체 사이, 지역사회와 청년 사이를 연결하고 중재할 코디네이터가 필요하다. 그 역할을 하려면 지역 자원과 정보를 잘 파악하고 있어야 할 뿐 아니라 청년과 잘 소통해야 하고, 행정과의 협력, 정책사업의 기획 및 시행에 대한 이해도 있어야 한다. 높은 수준의 역량이 필요하지만, 그 활동 자체가 수익이 되거나 안정된 지원을 받을 수 없다 보니 특정 개인이나 개별 단체로 역할과 부담이 편중되는 경향이 있다. 하지만 행정이나 정책사업의 직접 지원은 민간의 독립성과 자율성을 해치고 민관의 수평적인 관계를 어렵게 할 수도 있다. 지역사회 역량으로 사회적 인프라를 형성하고 그 가운데 주도적인 역할을 하는 주체, 이른바 활동가 혹은 코디네이터를 지원하고 육성하는 일이 거버넌스 구축의 핵심이자 전제이다.

다. 학습과 확장

사회적 인프라의 형성 과정은 지역 주민과 조직들이 어떻게 하면 지역으로 이주하는 청년의 정착을 잘 도울 수 있을지 스스로 고민하고 배우는 과정과 다름이 없다. 앞서 언급한 주체 육성의 과제 역시 이런 학습을 통해 해결할 수 있다. 지역사회가 함께 문제를 인식하고, 대화를 시도하는 동시에 학습이 일어난다. 여럿이 모여 대화를 통해 활동 방안을 모색하고 실천하고 평가하고 반성하고 그다음 과제를 발견해 나가는 과정 역시, 학습이다. 이러한 집합적 학습(collective learning)을 통해 지역사회 주민들은 '주체'로 변화하며 지역사회 연결망이 형성된다.

학습을 통해 사회적 인프라가 확장되고 유지되기도 한다. 청년의 이주와 정착 지원에 관한 지역사회 내 논의와 학습의 장을 마련하면 더 많은 지역 주민·조직의 참여를 유도할 수 있다. 확장된 사회적 인프라를 통해 여러 인적·물적 자원이 결합하고, 지역사회에 학습의 내공이 쌓인다. 활동을 실행하는 과정에서도 학습의 지속이 필요하다. 학습을 통해 활동 주체들 간의 이견을 조율하고, 보다 효과적인 운영 방안을 만들어 갈 수 있다. 따라서 학습은 사회적 인프라의 필연적인 기능이다.

또한 자원을 일방적으로 전달하는 방식이 아니라 실제적으로 도움을 줄 수 있는 조력자들의 네트워크를 지향해야 한다. 때로는 강한 결속보다 느슨하고 넓은 연결망이 더 효과적이다(the strength of weak ties). 지원과 수혜 관계를 넘어서 지역을 풍요롭게 하는 '참여의 틈새'를 만들고 연결 가능성을 확대해 나갈 때 사회 자본이 축적된다. 그 가운데 지역과 지역, 지방과 도시 간의 협의 체계와 역할 분담도 고민할 수 있다.

01

해외리포트

인구감소를 극복하기 위한 지역의 움직임, 일본 오카야마현의 보석들

이홍택 | 충남연구원 전문연구원, **송두범** | 충남연구원 수석연구위원, **박춘섭** | 충남연구원 책임연구원

들어가며

'우리나라 2018년 출산률 0.98명, 2067년 3,300만 명으로 인구감소 전망'

최근 한국에서 인구감소 문제는 한국의 미래와 지역의 생존이 걱정될 만큼 심각한 상황이다. 충청남도의 경우에도 북부권을 제외한 대부분의 지역이 인구소멸 위기지역이며, 특히 공주시는 인근 세종특별자치시로 인규유출이 가속화 되어 급격한 인구 감소를 겪고 있다. 이에 인구감소 문제를 해결하고자 대다수의 지방자치단체들이 출산장려금과 같은 특단의 대책을 지속적으로 내놓고 있지만 좀처럼 해결의 기미는 보이지 않고 있다.

이웃나라 일본은 이미 오랜 기간 인구감소 문제를 겪어왔던 대표적인 국가이다. 지방자치단체와 지역주민들은 이러한 문제를 해결하기 위한 다양한 활동을 전개해오고 있다. 여기에서는 일본의 여러 지역에서 인구감소를 극복하기 위한 움직임들을 소개하고자 한다.

나오시마 정의 노력: 섬과 예술의 융합

나오시마는 일본 세토내해(瀨戶內海)에 위치한 여의도(14.2km^2) 크기의 작은 섬이다. 이 섬은 예술의 섬으로 잘 알려져 있으며, 섬 내에 지중미술관, 베네세하우스, 테시마미술관, 안도 다다오(安藤忠雄) 뮤지엄, 이우환미술관 등이 설립되어 있다.

나오시마가 예술의 섬이라는 명성을 얻기 이전에는 쓰레기 섬으로 알려져 있었다. 나오시마는 제련소로 인해 환경오염이 심각했으며, 불법적 산업쓰레기 투기사건으로 쓰레기섬이라는 오명이 붙게 된 것이다. 그러나 1960년대부터 제련업이 쇠퇴하면서 지역경제는 활력을 잃게 되었고, 인구는 크게 감소하여 1970년 7,382명에서 2018년 3,079명으로 줄어들게 되었다.

그러나 1980년대 후쿠다케서점(현, 베네세)의 나오시마 개발 구상은 나오시마의 미래를 바꾸는 계기가 된다. 베네세(Benesse)는 1980년 후쿠다케 소이치로 회장의 새로운 기업 브랜드와 연계하여 나오시마를 예술의 섬으로 재생하고자 하였다. 베네세는 1998년 빈집 활용한 예술 프로젝트인 이에(家)프로젝트를 시작으로 2004년 지중미술관과 2006년 베네세 하우스, 2010년 이우환 미술관 등을 건립하였다. 또한 항구와 베네세 하우스 인근에 조형물인 호박을 설치하는 등 나오시마의 인지도를 강화하기 위한 활동도 추진하였다.

이러한 노력의 결과 나오시마의 관광객 수는 2004년 106,958명에서 2010년 약 64만 명이 방문하는 대표적인 관광지역으로 성장하게 된다. 또한 인구도 감소추세가 완화되고 있으며, 고향을 떠났던 청년들이 다시 돌아오는 활력 있는 지역으로 재탄생하고 있는 과정이다.

나오시마의 사례는 거주인구뿐만 아니라 교류인구의 중요성을 시사하고 있다. 교류인구 유치를 위한 다양한 활동이 인구감소 추세를 완화하고 지역의 활력을 창출하는데 기여한다는 것이다. 충청남도에서도 지역 내에 빈집이나 상징성을 갖고 있는 건물들을 예술 작품화하여 관광거점으로 조성할 필요가 있다. 단순히 건물 내에 조형물을 설치하는 것이 아니라 나오시마의 사례처럼 건물 자체를 수준 높은 예술작품으로 만들어야 할 것이다. 이를 위해서는 국내외 예술가들의 참여가 필요한 만큼 인센티브 제공 등의 다양한 유치 전략이 필요할 것이다.

마니와 시 중화지역의 노력: 산촌자본주의를 통한 지역살리기

중화지역은 마니와 시의 북부에 위치한 작은 마을이다. 현재 605명(252세대)이 살고 있으며, 노인인구가 46%에 달할 정도로 고령화가 심각한 지역이다. 중화지역은 1950년 1,780명까지 인구가 증가했으나, 일자리를 찾아 도시로 이동하려는 경향이 증가하면서 1960년 1,480명, 1990년 923명으로 인구가 지속적으로 감소하고 있는 상황이다.

이 지역의 가장 큰 특징은 마을 소멸에 대한 위기감이 지역주민들 사이에서 고조되면서 지역주민들의 적극적 대응이 나타났다는 것이다. 지역주민들은 각 단체의 대표들로 구성된 중화마을 만들기위원회를 만들어 체계적인 활동을 시작하게 된다. 위원회는 활동 목적을 지속가능한 매력있는 마을 만들기로 설정하고, '할 수 있는 사람이, 할 수 있는 것을, 할 수 있는 만큼'이라는 모토로 활동을 전개하게 된다.

1_ 나오시마 섬 상징물
2_ 하이샤 전경 / 2006
3_ 아이러브유 전경 / 2009
4_ 안도 다다오 미술관 전경

위원회는 2014년 NPO와 협력하여 산촌자본주의 사업을 시작하게 된다. 바로 '숲에서 자본주의를 껴안다'(모타니 고스케 저)라는 책에서 소개되면서 일본 사회에 큰 반향을 일으켰던 그 사례이다. 산촌자본주의는 지역의 나무를 지역주민이 벌목하여 중간조직인 '아시타카'에 납품하고 '아시타카'는 이 나무를 임업업자 및 발전소에 판매함으로써 지역의 순환경제를 창출하는 방식이다. '아시타카'는 과거 유통업에 종사하던 지역 청년이 만든 것으로 현재의 산촌자본주의가 작동할 수 있는 핵심 주체라고 할 수 있다.

이외에도 폐교 위기에 있는 초등학교를 유지하기 위해 도시민들 대상 귀농귀촌 프로그램인 생업학교를 추진한다. 생업학교는 도시에 거주하는 청년들을 대상으로 2년간 교육 및 현장 경험을 쌓게 하는 교육 프로그램이다. 교육과정은 농업을 할 사람, 지역활동을 하고 싶은 사람, 지역자원을 가지고 창업할 사람 등으로 구분하여 맞춤형 교육을 하고 있다. 이 과정에서 지역주민들이 직접 교육을 하고 이주민들의 생활을 지원하면서 끈끈한 커뮤니티를 형성하고 있다. 이러한 방식은 실제 이주민들의 지역 정착으로 이어지는 데 도움을 주고 있다.

5_ 위원회 사무실 전경

미마사카 시의 노력: 빈집을 활용한 이주 촉진

미마사카 시는 오카야마현의 최북단에 위치한 인구 27,812명(2018년)의 작은 지역이다. 이 곳은 미야모토 무사시가 태어난 지역으로 관련 도장과 시설이 입지해 있으며, 서일본 제일의 유노고온천지로 유명하다. 미마사카시는 2017년 12월 현재 고령화율 39.28%이며, 북부지역은 50%에 달할 정도로 고령화가 심각하다. 더욱이 인구도 2005년 33,989명에서 2017년 12월 28,291명으로 지속적으로 감소하고 있는 상황이다.

미마사카시는 인구감소에 대응하기 위해 다양한 지원정책을 추진하고 있다. 그 중 빈집을 활용한 이주정책이 가장 대표적이라 할 수 있다. 2010년에 최초로 빈집정보은행을 구축하는데, 입주 가능한 빈집을 홈페이지에 상세한 정보(사진 포함)를 제공하고 입주결정까지 지원하는 사업이라 할 수 있다. 빈집정보에 등록 가능한 건물은 현재 비어있거나 이후에 비게 될 집으로 거주가능한 가옥을 대상으로 하고 있다. 빈집의 등록을 촉진하기 위해 고정자산세의 납부서에 PR카드를 동봉하여 홍보하고 있으며, 실제 계약은 부동산업체에서 진행하는 것이 특징이다.

6_ 체험주택 1호 전경
7_ 체험주택 2호 전경
8_ 체험주택 1호 부엌
9_ 체험주택 1호 화장실

2011년에는 이러한 빈집활용 사업을 확대하여 체험주택 임대사업을 추진한다. 체험주택을 도입하게 된 경위는 빈집은행의 운영에도 불구하고 등록 건수가 잘 늘지 않았으며, 입주자[1]와 매매자[2] 간의 의견 차이가 존재했기 때문이다. 이에 미마사카시는 귀농·귀촌인들이 6개월에서 1년 가량 살아볼 수 있도록 빈 집을 리모델링하여 이주자들에게 임대하는 사업을 추진하게 되었다. 임대료는 월 2~3만 엔으로 6개월에서 1년간 이용이 가능하며, 마을위원회에서 체험주택을 관리하고 이에 대한 인건비를 지급 받는 방식으로 운영되고 있다. 입주자는 시와 지역주민의 협의로 선정하는데 주요 조건은 이주를 희망하고, 자치회활동 등 참가의사가 있으며, 1명 이상이 상시 체류가 가능해야 한다.

이처럼 마을위원회에서 체험주택을 직접 관리하고 이주민들을 대상으로 서비스를 제공하는 방식은 일자리 창출과 지역소득 증대에 기여할 수 있다. 나아가 이주민들과 지역주민들이 실질적으로 긴밀하게 소통할 수 있는 기회를 마련함으로써 이주를 모색하는 도시민들의 이주를 촉진할 수 있을 것이다.

미마사카시에서 운영하고 있는 체험주택임대사업은 충청남도에서도 적용할 만한 사업이라 할 수 있다. 귀농·귀촌 의지가 있거나 고민 중인 도시민들이 1년 정도 농어촌 지역에서 거주하면서 지역문화를 습득하고 일자리를 찾아볼 수 있는 기회를 마련할 수 있을 것이다. 특히 이주하지 않더라도 해당 지역에 대해 친밀함을 느끼는 관계인구로 자리매김할 수 있을 것이다.

시사점

일본 오카야마 현의 여러 지역들은 인구감소 문제를 해결하기 위해 '그들이 할 수 있는 일을 할 수 있는 만큼'이라는 기저아래 공공과 민간, 지역주민들이 역량을 결집하고 있었다. 특히 문화·예술, 산촌자본주의, 빈집활용 프로젝트 등 그 지역의 특성을 반영한 정책을 발굴하여 지역주민들과 함께 추진하고 있었으며, 인구소멸에 대한 위기감을 서로 공유하고 있었다.

최근 충청남도와 여러 지자체에서 인구감소 대응에 대한 의지가 높은 만큼 인구정책 개발 단계에서 지역의 특성을 잘 반영하고, 지역주민이 함께 참여할 수 있도록 하여 실질적인 인구감소 대응으로 이어질 수 있기를 기대해본다.

1) 입주자 의견: ①구입하기에는 용기가 필요하기 때문에 일단 임대를 찾고 있다. ②임대는 상하수도 완비, 즉시 입주가 가능해야한다. ③지역에 쉽게 정착할 수 있을지 고민이다.

2) 매매자 의견: ①선조들이 물려준 토지와 가옥을 팔고 싶지 않다. ②매년 몇 차례 귀성하기 때문에 팔고 싶지 않다. ③빌려는 주겠지만 개수비용을 내고 싶지 않다.

01

상생과협력

기후변화에 대응하는 지역 에너지 협동조합

이창성 | 안산시민햇빛발전협동조합 이사장

(1) 기후변화가 갈수록 심각해지는 상황에서 재생에너지로의 전환은 선택이 아니라 필수이다.

2018년 여름은 기록적인 더위로 많은 국민들이 고통을 받았다. 전 세계에 기후변화로 인한 피해가 눈덩이처럼 커져가고 있다. 온실가스를 줄여야 하는 상황이다.

초미세먼지로 인한 고통은 모든 시민이 체감하고 있다. 심리적 불안감도 극대화 되고 있다. 차량 2부제를 해야 한다는 목소리도 높으며, 수송 분야에서 모든 차를 전기차로 바꾸어나가자는 주장도 제기 된다. 또한 노후 석탄 화력 발전소의 가동을 중단해야 하는 상황에 처해 있다. 시민들은 창문도 못 열고, 외출도 자제해야 하는 상황에 처하자 심각한 정신적인 피해를 호소하기도 한다.

(2) 지역에너지협동조합 설립

안산에서는 기후변화와 에너지위기의 심각성을 인식하고 이에 대응하기 위해 시민들이 모이기 시작했다. 지역의 협동조합, 시민단체, 에너지절약 추진단체, 노동조합 등과 공동 논의를 거쳤다. 그 뒤 기후변화 대응과 에너지 전환은 지역에서 시민들이 함께 참여하는 방식으로 해야 한다는 기본 인식 아래 2012년 12월 '안산시민햇빛발전협동조합'이 설립되었다.

| 사진 1 | 안산시민햇빛 1호 발전소

기존의 화력 발전과 원자력 발전의 의존을 줄여 온실가스와 미세먼지 발생을 줄이고 깨끗하고 안전한 에너지 생산을 위해 태양광 발전소 설립이 논의되었다. 조합 설립 후 가장 먼저 진행된 사업도 안산 중앙도서관 옥상 태양광 발전소 건설 사업이다.

2013년 5월 21일, 안산 중앙도서관 옥상에 위치한 안산시민햇빛 1호 발전소가 상업운전을 시작하였다. 1호 발전소는 약 30㎾ 규모이고 호수동 주민 121명이 조합원으로 참여하였고 약 9천만원을 출자하여 완공되었다.

(3) 시민햇빛발전소 건설 과정

1호 발전소 건설은 순조롭지 않았다. 발전소 건설 부지를 구하는 데 어려움이 있었고, 발전소 건설 자금을 조달하는 데 어려움이 있었다. 당시에는 공공부지 또는 공공건물 옥상을 임대하여 태양광 발전소를 건설하는 사례가 없다보니 발전소를 건설할만한 공간을 찾는 일도, 공간을 찾아 임대계약을 체결하는 일도 매우 어렵게 진행되었다. 지속적인 대화를 통해 안산시에서 시민참여 태양광 발전소 건설의 의미와 중요성에 대해 이해해준 덕분에 발전소 건설 부지를 마련할 수 있었다. 1호 발전소를 시작으로 안산시와 협력을 강화해 나갔다. 업무협약을 체결하여 관내 발전소 건설이 적합한 부지들을 찾아 안산에만 총 18개의 발전소를 건설할 수 있었다. 안산시의 이해와 협력이 없었다면 불가능 했을 것이다.

발전소 건설 자금 조달도 쉬운 일은 아니었다. 발전소 건설 자금은 크게 ①조합원 출자금, ②시민펀드 운용, ③금융기관 대출을 통하여 조달한다. 우리 조합이 2013년 1호 발전소를 지을 시기에는 태양광 발전소 관련 대출상품이 개발되지 않아서 금융기관을 통한 대출은 불가능했고, 출자금으로만 건설비용을 충당해야 했다. 시민들의 참여가 필요한데, 많은 사람들이 신생 조합에 대한 신뢰성에 의문을 가졌고 출자를 고민했다. 조합이 망하거나 수익을 내지 못하여 출자금을 돌려받지 못할지도 모른다는 우려가 많았다. 이 과정에서는 기후변화에 대응하고 에너지 전환을 실천하겠다는 의식을 가진 시민들의 도움이 컸다. 아직 조합에 대한 신뢰가 쌓이기 이전이지만 조합 설립의 취지와 목표에 공감하고 출자를 결정해준 덕분에 안산 중앙도서관 옥상에 시민참여 태양광 발전소를 건립할 수 있었다.

처음 3개의 발전소를 건설하는 과정은 지역사회에서 지방정부와 시민들과 신뢰를 쌓는 과정이었다. 초반에는 발전소 1기 건설에 약 1년 정도 소요되었지만, 안산시와 업무협약을 맺고 긴밀히 협력하는 과정, 발전소에서 발생한 수익을 배당하는 과정, 사업수익을 지역사회에 환원하는 과정을 거치면서 조합에 대한 신뢰를 쌓을 수 있었다. 신뢰를 쌓은 이후에는 2017년에는 9기, 2018년에는 6기를 세우는 등 매우 빠른 속도로 발전소를 추가 건설할 수 있었다.

이러한 점에 비추어 볼 때 시민참여 햇빛발전소를 건설하는데 있어서 시민들의 참여와 신뢰, 지방정부의 관심과 협력이 가장 중요하다고 말할 수 있다.

(4) 안산시민햇빛발전협동조합

우리 조합은 2019년 4월 기준 874명의 조합원이 있으며 출자금 및 펀드 규모는 약 31억 2천만원이다. 안산시내 공공부지에 18개, 총 2,192㎾ 규모의 발전소를 설치·운영하고 있다. 1%에 집중되는 자본주의 양극화의 폐해를 벗어나 100% 협동경제의 가치를 내걸고 조합원 모두가 하나되는 자발적, 자주적 조합을 목표로 하고 있다. 조합의 주요 목적은 ①온실가스 감축을 위한 재생에너지의 확대 보급, ②기후변화에 대응하는 시민 참여 공간 확대, ③에너지 복지 지원 및 사회적 공헌, ④사회적기업화를 통한 지역 일자리 창출이다.

조합의 목표와 목적을 이루기 위하여 ①재생에너지 발전사업, ②전기공사업 등록과 태양광발전소 설치 사업, ③경기도의 협동조합설립 및 운영 등을 지원하는 경기큡 플랫폼 사업, ④태양광발전소 유지관리업, ⑤에너지 시민교육 사업, ⑥지역사회 공헌 사업, ⑦연대 협력 사업을 진행하고 있다.

전국시민발전협동조합연합회와 시민햇빛발전경기네트워크 소속 조합으로 다른 지역의 에너지 협동조합들과 긴밀히 연대하고 있으며 제도개선사업에도 앞장서고 있다.

(5) 지방정부, 지역의 시민사회단체들과의 연대

안산시민햇빛발전협동조합이 현재에 이르기까지는 안산시, 경기도와의 협력이 매우 중요했다. 안산시가 적극적으로 공공부지를 빌려주고 경기도가 에너지선도사업을 통해 후원을 하지 않았다면 어려웠을 것이다. 안산시와 경기도의 적극적인 행정지원을 통해 시민들로부터 신뢰를 쌓는 데 크게 도움이 되어 많은 시민들이 출자와 펀드에 참여할 수 있었다고 평가하고 싶다.

| 사진 2 | 경기도 선도사업을 통해 건설비 일부를 지원받은 상록수 체육관 안산시민햇빛 3호 발전소(좌), 감골시민홀 안산시민햇빛 9호 발전소(우)

| 사진 3 | RPS국회토론회(위), 주민참여 태양광 확산 업무협약(중간), 철도시설 태양광 업무협약(아래)

다른 한편으로는 출범 전부터 안산지역의 14개 시민사회단체가 추진위원회를 구성하고 함께하였기에 전국적인 선례가 없었던 협동조합형 상업용 발전소를 1호로 세울 수 있었고 많은 시민들의 신뢰를 얻는 데도 큰 도움이 되었다.

(6) 전국적인 협동조합들과의 연대활동

우리 조합이 7년째 운영될 수 있었던 원동력은 다른 에너지 협동조합들과 긴밀히 연대했기 때문이다. 각 지역의 에너지 협동조합이 하나로 모이면 더 큰 영향력을 발휘한다.

안산시민햇빛발전협동조합을 비롯해 전국의 많은 시민발전 협동조합들이 전국시민발전협동조합연합회 이름 아래로 모여 ①산업통상자원부, 엔지니어링공제조합과 함께 소규모 태양광발전사업을 위한 재해보험 상품을 개발, ②신협중앙회와 태양광설치에 대한 대출상품을 개발, ③정부의 재생에너지 3020계획 TF참여 및 청와대, 산업통상자원부, 에너지관리공단과 간담회 등을 통한 제도개선 요구, ④주차장 태양광 가중치를 기존 50% 적용에서 100% 적용으로 제도 개선, ⑤경기도 태양광 소규모발전 투자촉진 보조금 지급제도 개정활동 등을 펼쳤다.

옛날엔 없었던 태양광 대출상품이나 보험, 각종 제도의 개선으로 더 많은 곳에서 쉽게 지역에너지 협동조합이 설립될 수 있는 토대를 마련했다.

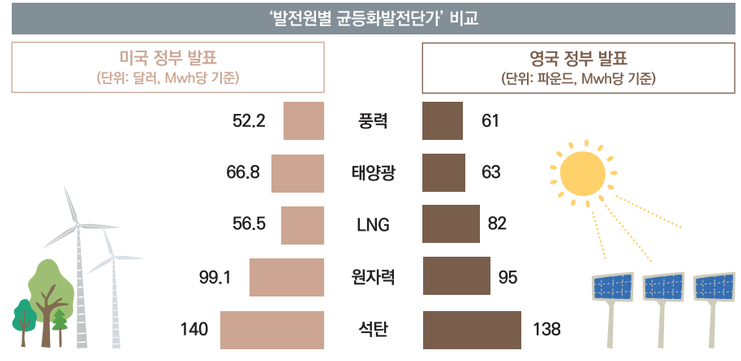
제도개선 뿐만 아니라 전국 규모 사업도 준비하고 있다. 철도 방음벽에 태양광 발전소를 설치하는 사업을 협의하고 있으며, 도로공사의 고속도로사면이나 건물 등에 태양광 발전소를 설치하는 사업을 입찰하기 위해 논의하고 있다. 협의가 완료되면 전국시민발전협동조합연합회 소속 조합이면 자신의 지역을 지나가는 철도, 도로 방음벽, 고속도로사면에 발전소를 건설할 기회를 가지게 된다.

전국적으로 많은 시민들이 소규모태양광발전소를 운영하고 있는데 이 부분에 대한 유지관리에 대한 것도 연구하고 이를 협동조합들이 할 수 있도록 하기 위한 노력도 기울이고 있다. 전국의 시민참여형 협동조합들은 태양광, 풍력 등 재생에너지생산 뿐만 아니라 발전소 건설업, 유지 관리업, 전력중계제도가 되면 전기 판매업에도 진출하려고 한다.

한국전력의 연간 전기 판매 수입이 60조 원이 된다고 한다. 2030년이면 100조에 이를 것이라는 주장도 있다. 이제 분산형전원인 재생에너지(태양광발전소 등)로 에너지전환이 이루어지는 과정에서 협동조합 등 공유경제파트에서 많은 부분을 차지할 수 있도록 전망을 만들어 가고 있다. 더 많은 전기가 필요하다고 해서 미세먼지와 온실가스를 배출하는 화력 발전소, 방사능 폐기물을 만들어내는 원자력 발전소를 계속해서 건설 할 수는 없다. 지속가능한 환경을 생각한다면 재생에너지 생산을 늘려야 하고 이것은 세계적 추세이다. 재생에너지의 발전단가는 기존의 화력 발전이나 원자력 발전 단가보다 낮아질 예정이다. 미국정부와 영국정부의 균등화발전단가 발표를 보면 2022년에 석탄이나 원전보다 태양광이 훨씬 싸진다는 전망이다.

재생에너지로의 전환은 예견된 미래이다. 한시바삐 에너지 전환의 파도에 올라타야 한다. 그 앞에 지역 에너지 협동조합들이 앞장서야 할 것이다. 안산시민햇빛발전협동조합은 전국시민발전협동조합연합회 회장 조합으로서, 시민햇빛발전협동조합 경기네트워트 운영위원장 조합으로서 위의 사업들을 해나가는데 최선을 다하고자 한다.

| 사진 4 | 발전원별 균등화발전단가[1)]



1) 균등화발전단가(LCOE: Levelized Cost of Electricity)는 발전소의 설계, 건설, 운영, 자금조달, 폐기에 이르기까지 전 비용을 총 발전량을 나눈 발전원가를 뜻한다(출처: 부산일보 "환경비용 고려 땐 원전이 발전단가 훨씬 비싸").

01

오피니언1

당신의 목표는 안녕하십니까?

박성준 | 생애자원관리연구소 대표

2019년도 벌써 반이 흘러가고 있다. 새해가 되면 의무적으로, 혹은 왠지 그래야 할 것 같아서 다들 목표를 세우기 바쁘다. 실제로 지난해 12월 한 유통회사에서 '새해 결심'에 대한 설문조사를 진행한 결과 95%가 새해 결심을 세웠으며 반드시 이루고 싶은 새해 목표로는 운동(34%), 자기계발(23%), 다이어트(22%)를 꼽았다. 많은 사람들이 새해 결심을 세우고 목표를 설정하지만 바쁜 일상, 비용 등의 이유로 작심3일로 끝나버리기 일쑤다. 비즈니스 인사이더 기사에 따르면 80%의 사람들이 새해 계획을 6주가 지나면 실행하지 않는다고 보고했다. 복스러운 황금돼지해 2019 기해년의 해가 밝은지 이제 딱 6주가 지났다. 당신도 이 80%의 사람에 해당이 되는가? 불행하게도 그렇다면 여기에서 벗어나기 위한 세 가지 방법을 이야기해보고자 한다.

첫째, 목표들의 우선순위를 정하라.

'모든 것이 중요하다면 아무것도 중요한 게 아니다'라는 옛말이 있다. 똑같이 중요해 보이는 수많은 목표들을 출발선부터 그냥 경쟁하게 내버려두는 경우가 너무나 많다. 어쩌면 그 목표들이 똑같이 중요하게 느껴질지도 모른다. 거의 대부분이 그렇다고 느낄 것이다. 그러나 먼저 목표들의 순위를 정하고, 한 번에 하나씩 그 목표들을 달성해나가기로 하면 성공 확률은 훨씬 더 높아진다. 따라서 단 하나의 목표를 먼저 설정하고 이를 측정할 수 있는 핵심 지표를 설정한다면 본인만의 원대한 목표를 달성하는 데 필수적인 '집중'이라는 선물을 얻을 수 있을 것이다. 당신의 단 하나 최우선 목표는 무엇인가?

둘째, 중요한 것을 위해 시간을 할애하라.

"중요한 일 중 급한 일은 거의 없고, 급한 일 중 중요한 일은 거의 없다."는 아이젠하워의 말이 있다. 중요하든 중요하지 않던 급한 일들은 완수되기 마련이다. 왜냐하면 우리는 시간의 압박을 날카롭게 느끼기 때문이다. 우리가 이 압박감을 다른 중요한 일들로 옮기지 않는다면 중요한 일들은 계속 '내일'이라는 시간 속에 남겨질 것이고 그 내일은 계속 연장될 것이다. 우리는 '오늘'이라는 시간을 살기 때문에 그 일을 절대로 하지 못한다. 중요한 일을 하기 위해선 시간을 허용하지 말고 차단하라. 마감 시간만큼 집중력과 활기를 북돋는 것은 없을 것이다.

셋째, 나의 목표에 대한 변화과정을 철저하고 집요하게 인식하라.

북유럽 어느 나라에 비만 치료에 탁월한 성과를 내는 센터가 있다. 식이 요법, 운동 요법, 약물치료, 수술 등을 하지 않는 특이한 센터다. 비만인 고객이 오면 먼저 누드 사진을 찍는다. After(후)를 돋보이게 하려는 목적으로 Before(전)의 상태를 가능한 형편없이 찍어대는 저렴한 사진이 아니라 작가가 예술적으로 찍는 누드 사진이다. 그 사진을 크게 인화해서 고객이 가장 자주 볼 수 있는 곳에 걸어놓고 생활하게 한다. 이것만으로도 고객은 알아서 식사량을 줄이거나 알아서 운동을 한다. 그래서 체중 감량에 성공하게 된다. 누드 사진을 몇 개월에 한 번씩 다시 찍고 일상에서 계속 보도록 한다. 이런 방식만으로 감량된 체중이 유지된다는 것이다. 금방 이해가 안 갈 수도 있다.

다이어트에 성공하지 못하는 이유는 식이 요법이나 운동하는 방법을 몰라서가 아니다. 알아도 꾸준히 실천하기 어려워서다. 이 센터는 자기 몸을 계속 바라보고 의식하게 만듦으로써 단번에 목표에 도달했다. 자기 몸을 '거부감이 들지 않고 예술적으로 아름답게 그러나 또렷하게' 계속 떠오르게 해서 스스로 해결을 주도하게 만든 것이다.

일단 내가 목표를 정했다면 매일 그것을 상기시켜야 한다. 목표를 이야기하는 것만으로는 충분치 않다. 일상생활의 모든 측면에 그 목표를 상기시키는 것들을 엮어놓아야 한다. 목표를 향해 어떻게 나아가고 있는지가 나의 시선, 생각, 나의 행동에서 반드시 강조되어야 한다. 모든 행동은 반드시 목표에 비추어 평가돼야 한다. 목표를 정하고 나서 그것을 모른 척하거나 잊어버리는 것은 실패로 가는 지름길이다.

당신의 새해 생각을 지키는 것은 중요하지 않다. 생각을 현실로 만드는 데 걸리는 시간을 확보하고 사수하는 일이 중요하다. 우선순위 설정과 내일로 미루지 않는 마감시간 정하기, 내가 달성하려고 애쓰는 것이 무엇인지 상기하는 정기적 점검 시간을 통해 2019년 새해 목표들을 하나하나 이루어 가길 바란다.

02

오피니언2

포용(包容)과 혁신(革新)에 대한 단상(斷想)

이병용 | 대통령직속 국가균형발전위원회 학술기획팀장

포옹은 알겠는데 포용은 뭐지?

포옹(hug)은 고대 노르웨이어의 '편안하게 하다', '위안을 주다'라는 뜻의 'hugga'에서 온 말이며 동사로는 '소중히 하다'라고 쓰인다.

포옹할 때처럼 서로의 피부가 닿으면 옥시토신(oxytocin)이라는 호르몬이 뇌의 시상하부에서 합성되어 분비되는데 이는 사람에 대한 신뢰를 높이는 것으로 알려져 있다. 또한 옥시토신은 여성이 모성애를 발휘할 때, 일례로 엄마가 자식의 울음소리를 듣는 순간 뇌에서 분비되어 젖을 먹일 수 있도록 준비시킨다.

면역학으로만 본다면 엄마에게 있어 태아는 순순히 받아들여질 수 없는 존재이다. 태아가 가진 유전물질의 절반은 엄마에게서 왔지만 나머지 절반은 생물학적으로 무관한 아빠로부터 얻은 것이므로 엄밀히 말하면 절반은 '남'이다. 다시 말해 면역학적으로 볼 때 낯선 침입자나 다름없는 것이다. 흔히 장기이식을 하는 경우에도 거부반응으로 인한 그 어려움은 이루 말할 수 없다.

그런데 태아를 품기 위해 엄마는 '반쪽(절반)만 내 것'인 태아를 거부하지 않도록 자신의 면역력을 감소시키고 스스로의 몸을 지키기 위한 최소한만을 유지하는 위험을 감수한다.

"포용의 힘"의 저자 정현천에 따르면 포(包)라는 글자는 사람(人)+태아(巳)로서, 몸을 구부려 뱃속의 아기를 보호하는 엄마의 모습이라 했다. 포용은 동일시하는 것이 아니고 차이를 보존하되, 그 차이의 이면에 놓여있는 억압과 차별을 찾아 제거하고 상호작용을 촉진하는 것이다. 즉, 어머니와 같이 자신과 다른 이질적인 것을 참고 받아들여 새로운 가능성을 창조하는 것이라고 했다.

포용은 불쌍히 여겨 용서하고 무조건 감싸 안는 것이 아니라, 우리가 가지고 있는 다양성의 상호작용을 통해 유연하고 새로운 가능성을 모색하는 길이다.

혁신(革新)은 거대한 전환이다.

혁신(革新)이라는 말과 뜻의 유래를 살펴보면 3천여 년 전 기자(箕子)의 '홍범구주(洪範九疇)'로 거슬러 올라간다. 기자는 무왕에게 오행을 강론하며 '쇠는 달구면 대장장이가 두드리는 대로 모양이 바뀌는(革: 변혁) 성질이 있다(金曰從革)'라고 했다. 그 革이 후세로 내려오며 '낡은 것을 바꾸어 새롭게 한다.'라는 혁신(革新)을 낳았다. 미국의 경제학자 슘페터는 혁신을 '창조적 파괴'라고 말하며 경제성장의 중요한 동력이라고도 했다.

생물학 이야기를 하나 더 해 보자. 예전 우리는 생물수업 내용 중에서 무성생식과 유성생식이라는 것을 배웠다. 간단히 말해 무성생식은 성(性)의 구별 없이 스스로 유전자를 복제해 증식하는 것을 말하며, 단순하지만 같은 유전자를 가진 자손을 수없이 만들 수 있어 결국 영원한 생명을 갖고 있다고 볼 수도 있다.

그러나 유성생식은 다른 성(性)의 상대방 유전자를 받아들이는 방식을 택했다. 그러면서 영원한 생명을 포기하는 대신 무한한 변화를 선택했다. 유성생식을 하는 생명체는 제한적인 수명을 가질 수밖에 없으나, 부모와 유전적으로 다른 자손을 낳는다. 이런 방식으로 부모 각각의 약점을 보완하여 주변 환경에 적응하며 생존했다.

생물은 이렇게 진화했다. 이러한 변화가 결국 수많은 종(種)을 만들었으며, 생태계가 다양해진 원인이 되었다. 이는 생명체의 역사상 가장 혁신적인 사건중 하나일 것이다. 혁신(革新)은 이런 것이다.

새로운 100년, 혁신적 포용국가

새로운 100년의 대한민국 미래를 앞둔 이 때, 문재인 대통령께서 '혁신적 포용국가'를 비전으로 제시하였다. 지난 100년 동안 우리는 억압과 고통 속에서 어떠한 가치보다 속도에 치중했다. 타인에 대한 다름을 인정하기보다, 뛰어난 하나를 위해 다수의 희생에 무심히 눈감고 있지 않았는가?

'혁신적 포용국가'는 생명체가 영원한 생명을 포기하면서까지 수많은 다양성을 선택했듯이, 그동안 우리가 살아왔던 방식을 바꾸어 새로운 가치를 추구해야 살아남을 수 있다는 것을 말한다.

4차산업혁명과 초(超)융합 사회를 맞이하는 지금 더 이상 과거의 '개발국가' 방식으로 대응할 수는 없다. 다시 말해 이제는 '개발과 성장'이라는 열매를 얻기 위해 '불균형과 양극화'를 덮어둘 수 없다.

최근 지방은 극도의 수도권 쏠림과 생산인구 감소라는 큰 위기를 맞고 있다. 지금이야 말로 '혁신적 포용국가'가 필요한 때이다.

01

열린충남人

흘러가는 강물의 깊은 여유를 닮은, 충남연구원 정종관 박사

이유나 | 충남연구원 홍보담당

1_ 정종관 박사 연구실 집무 모습
2_ 2019년 충남연구원 전직원 보령시 정책탐방

열린충남人은
도내 각계각층 다양한 삶의 이야기를 들어봅니다.

그 첫번째 이야기,
2019년 6월 정년을 맞는
충남연구원 정종관 선임연구위원입니다.

2003년 2월 3일 '첫 출근'의 기억을 16년 5개월이 지난 지금도 생생하게 간직하고 있는 충남연구원 정종관 선임연구위원의 이야기를 들어보았다.

정종관 박사는 '충성할 수 있는 일이 있고, 조직이 있다는 것, 그것이 인생의 길'이라며 말문을 열었다.

첫 출근에 대한 기억을 묻자 그는 손때 묻은 오래된 다이어리 한 권을 보여주었다. 그 다이어리에는 첫 출근에 대한 기록뿐 아니라 면접과 첫 회식에 대한 기억도 기록되어있었다. 그에 대한 역사서가 아닐 수 없다.

그의 첫 사회생활은 1986년 고등학교 화학선생님.
6년의 교직생활 후, 현재 녹색사회연구소에 들어가 본격적으로 환경분야에 대한 연구를 시작했다. 그곳에서 근무하던 중 충남발전연구원(現충남연구원; 2015년 명칭변경) 김정연 박사가 그에게 연구원에서의 환경연구를 제안했다. 그렇게 그는 충남연구원의 가족이 되었다.

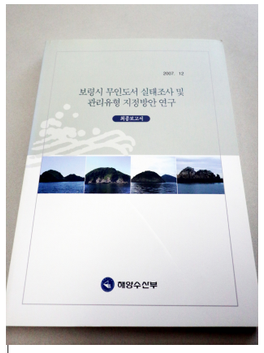
연구원에서의 첫 과제책임은 '부여군 소하천 정비 기본계획'.
2000년부터 추진되던 과제였으나 계속된 설계변경과 담당자 교체로 과업이 중단되기를 반복, 실로 '폭탄 돌리기'라 칭할만한 과제였다.

2003년 감사를 통해 과제 성과물 제출에 대한 재촉이 있었고, 그 '폭탄(?)'이 결국 그의 손에 맡겨졌다.
그 과제는 사실 설계, 엔지니어링, 토목과 같은 기술적 분야가 주를 이루고 있어 환경연구자인 그에게 과제가 맡겨진 것은 잘못된 운명일 수 있다. 더욱이 과업내용보다 어려운 것이 이해당사자간의 중간역할이었다고 한다.

그는 부여군 구석구석을 다니며 담당자는 물론, 기술 분야 및 사업관계자, 주민들과의 만남을 반복, 또 반복했고, 지속적으로 협의와 논의를 거친 끝에 결국 그 해 겨울 '폭탄'을 무사히 해체해 놓았다. 이 일로 연구원과 부여군의 관계가 원만해졌고, 이 또한 그의 성품에 굵은 한 가닥 흔적이 되었으리라 생각되지만, 실로 혹독한 신고식이 아닐 수 없었을 것이다.

그는 2006년~2007년, 전국에서 처음으로 시도되었던 '충청남도 종합계획의 전략환경평가'와 2007년 해양수산부에서 발주한 '보령시 무인도서 관리계획'을 기억에 남는 과제로 꼽았다.

그 중 '보령시 무인도서 관리계획'은 보령시 70개의 유·무인 도서에 일일이 상륙해 진행해야했던 과제로, 전용선을 빌려 섬을 오갔고, 그러는 도중 길이 없는 무인도에서는 넘어지고 다치는 일이 많았다고 한다. 한 예로 공주대학교 장동호 교수는 비싼 카메라를 보호하려고 카메라를 안고 엉덩이로 넘어져 엉덩이뼈가 깨진 적도 있다고 했다.



정종관 박사의
2007년 수탁과제

이 과제는 2007년 6월에 시작해 12월에 마무리가 되었다. 그러나 이것이 다음 과제를 위한 준비였을까.. 과제가 마무리 되자마자 허베이스피리트호 유류유출 사고가 일어났다. 그의 과제를 통해 유류유출사고로 인한 환경의 변화와 피해에 대한 전후 비교가 가능했다. 그는 기름이 어디까지 퍼져나갔는지를 조사하기 위해 2008년~2009년 도서 조사를 다시 진행했다.

그는 이 과제를 진행하는 동안 전 국민이 결집되어 유류유출피해를 극복하는 현장의 한 가운데에 있었고, 우리 국민만이 아닌 전 세계가 함께했던 그곳에서 그는 심히 감동을 받았다고 했다.

그는 2018년 전략과제인 '충청남도 유류유출피해극복기념관 중장기 발전방향 연구'를 통해 유류유출의 피해와 그에 대한 극복은 물론, 그 후의 역사적 기록까지, 시작과 끝을 모두 함께한 산 증인이 되었다.

그는 충청남도에 우리가 주목할 만한 모든 핵심과제가 있다고 말했다. 4대강, 화력발전, 미세먼지, 유류유출과 새만금 등, 충남도내 환경적인 부분은 모두 국가적 과제와 관련이 있다. 충청남도가 환경분야에서 전국의 지표라고 해도 과언이 아닐 듯 했다.

이에 그동안 충청남도의 환경을 깊숙이 들여다보고 있었던 충남연구원에서의 삶이 정년을 앞둔 지금 더 큰 의미로 다가 올 것 같았다.

정종관 박사의
2018년 전략과제

그는 연구원은 열정과 정신을 쏟아 붓는 공간이었고, 본인의 연구나 활동에 버팀목이자 후광이었고, 넓은 땅이 되어주었다고 말했다. 연구원이 있었기에 그가 더 발전할 수 있었고, 그가 있었기에 연구원도 더 발전할 수 있었기를 바란다고 했다.

충남연구원 선임연구위원이 아닌 인간 정종관의 계획에 대해 물어보자 그는 세글자의 단어로 답했다.
내.밥.줄.
내려놓음; 욕심을 내려놓아야 하고
그러면서도
밥값을 해야 하고,
삶의 많은 가지들을 꼭 필요한 것만 남기고 줄여 즐겁게 사는 것,

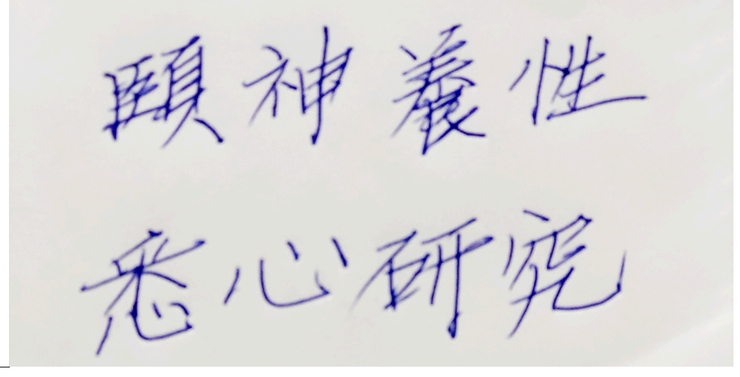
그는 '정년'에 대해 직장에서는 젊은 친구들에게 자리를 넘겨주고 나와야 하는 나이이지만, 삶의 마지막을 정년으로 보았을 때는 아직 열정이 넘치는 젊은 나이라며, 학교강의와 학회발표, 그리고 제 3세계 봉사활동 등을 계획하고 있다고 했다.

인터뷰를 진행하던 그 날도 호주 학회에서 발표할 자료를 준비하고 있는 그였다.

그는 후배이자 동료인 충남연구원 가족들에게 'Good Bye'메시지를 남겼다.
"그것이 거창한 비전이 아닐지라도 살아가면서 항상 존재의 목적을 생각해야 한다"

충남연구원 선임연구위원 정종관, 그는 이제 연구원에서의 16년 5개월이라는 시간을 마무리 지으려고 한다. 그는 늘 앞에 앉아있는 질문자였고, 진한 여운을 남기는 대화자였으며, 그 깊이를 감히 가늠할 수 없는 흘러가는 강물이었다. 그 흘러가는 강물의 여유에 늘 따뜻한 위로를 받았던 한 사람으로서 정종관 박사에게 감사의 인사를 전하며 인터뷰를 마친다.

정종관 박사님, 존경합니다. 감사합니다.



이신양성, 실심연구 / 정종관

이신양성
정신을 평안하게 한다.
그러면서 성품을 기른다.

실심연구
각자에게 주어진 일에
온 마음을 다해 집중하면
흔들리고 어려운 마음을
잡을 수 있다.

NEWS

VOL.87
충남 소식

오늘의 대한민국을 일군 어르신, 편하게 모시겠습니다

#1

7월, 75세 이상 버스비 무료
도내 18만 5000여 명 수혜
도, '어르신이 행복한 충남' 박차

내년 유공자·장애인 할인 확대
올 10월 장애인콜택시 광역 운행

교통약자 이용 편의 향상 기대
차별 없는 포용적 교통복지 '시작'

오는 7월부터 충남도 내 만75세 이상 어르신들은 시내버스와 농어촌버스를 무료로 이용할 수 있게 된다. 또 국가유공자 및 유족과 장애인들도 내년 7월부터 시내·농어촌버스를 무료로 이용하거나 할인 받고, 장애인콜택시(장애인 특별교통수단)은 시·군 경계를 넘나들며 운행할 수 있게 된다.

양승조 지사와 15개 시·군 시장·군수들은 5월 27일 당진시청 해나루홀서 열린 제8회 충청남도 지방정부회의에서 '충남 노인 등 교통약자 이동편의 증진을 위한 업무협약'을 체결했다. 이번 협약은 '충청남도 노인 등 대중교통 이용 활성화 지원 사업'과 '충청남도 광역이동지원센터 및 특별교통수단 운영 사업'을 안정적으로 추진하기 위해 맺었다.

협약은 도내 거주 만75세 이상 노인, 국가유공자 및 유족, 등록장애인 등에 대한 시내·농어촌버스 이용요금 할인을 골자로 하고 있다.
이에 따라 75세 이상 노인 18만 5,057명은 오는 7월부터 무료로 시내·농어촌버스를 이용할 수 있게 된다. 무료 이용을 위해서는 거주지 읍·면·동 행정복지센터를 방문, '충남형 교통카드'를 발급 받아야 한다. 대상은 충남도에 주민등록을 둔 만75세 이상 어르신이다. 75세 이상 어르신 버스비 지원사업은 어르신들의 이동권을 보장하고 대중교통 이용 편의를 증진시키기 위한 것이다. 이는 민선 7기 도정 목표 중 하나인 '어르신이 행복한 충남' 실현을 위한 대표 시책이다.

내년 7월부터는 국가유공자 및 유족, 장애인도 버스를 무료로 이용하거나 30~50% 할인 혜택을 받을 수 있다. 국가유공자는 시내·농어촌버스를 무료로 이용할 수 있으며, 유족은 30% 할인 혜택을 받는다.

장애인 중 1~3급은 시내·농어촌버스 모두 이용요금의 절반을 할인받고, 4~6급은 주중 30%를 할인 받게 된다. 이를 위해 도는 교통카드통합관리시스템을 구축하고, 각 시·군은 대상자 접수 및 교통카드 발급, 지역 거주 외 이용자 공유, 보조금 지원 등을 협의를 통해 결정키로 했다.

충남도는 이와 함께 장애인콜택시로 불리는 특별교통수단의 운행 범위를 광역화하고 배차 창구를 일원화하는 등 이용 편리성을 증진하기 위해 충청남도광역이동지원센터 및 특별교통수단 운영 사업도 추진 중이다.

그동안 장애인들은 각 시·군에서 특별교통수단을 배차 받고, 해당 지역 내에서만 이용할 수 있었다. 그러나 이번 협약에 따라 1~2급 장애인이나 대중교통 이용이 어려운 65세 이상 노인 등은 광역이동지원센터를 통해 시·군 경계를 넘어 가까운 곳에서 배차를 받고 특별교통수단을 이용할 수 있게 된다.
시행 시기는 오는 10월로, 도는 9월까지 광역이동지원센터 구축 후 표준매뉴얼을 마련하며, 시·군 특별교통수단 운영을 위한 예산 확보·지원 방안도 모색한다. 각 시·군은 특별교통수단 운영에 관한 표준조례를 도입한다.

양승조 지사는 "도내 교통약자 이동권 보장과 편의 증진을 위한 사업이 원활히 추진될 수 있도록 힘을 모으자"고 강조했다.

'2020년 청년정책' 청년과 함께 만든다
: 제1기 청년네트워크 구성

#2

충남도가 지역 내에서 청년들이 느끼는 고립감을 해소하고, 청년이 선호하는 청년정책을 발굴하기 위해 제1기 충남청년네트워크를 구성했다.

충남청년네트워크는 청년의 도정 참여와 정책 제안 활성화를 도모하고, 지속가능한 정책 추진을 위해 도에서 구성한 정책연구위원회이다. 도내 거주하거나 활동하는 만18~34세 청년 및 대학생, 청년활동가를 대상으로 온·오프라인을 통해 총 185명을 모집했다.

충남청년네트워크 위원들은 이날 토의한 내용을 바탕으로 정책 연구 활동을 펼쳐나갈 계획이다.

온라인 소통 플랫폼 '만사형통 충남' 구축
: 언제 어디서나 직접 정책제안 / 양방향 소통으로 정

#3

충남도가 도민이 정책에 직접 참여할 수 있는 온라인 소통 플랫폼 '만사형통 충남'을 구축·개통했다. '만사형통 충남' 개통은 민선7기 역점과제로, 도민이 지역사회의 다양한 의제를 자유롭게 제안·공유하며, 소통할 수 있는 참여의 공간을 마련한 것이 특징이다.

'만사형통 충남'은 지난해 도민과의 소통을 위해 구축한 민관협치 홈페이지(www.chungnam.go.kr/condominate Main.do) 내에 구현됐다.

홈페이지에는 ▲플랫폼 소개 ▲이구동성(도민제안) ▲충남도가 묻습니다(도민토론) ▲도민참여예산제(안내) 등으로 구성, 간단한 인증 절차를 거쳐 참여할 수 있다.

앞으로 도민이 정책을 제안하면 이에 대한 찬반 의견은 물론 댓글을 통해 다른 의견을 게시할 수 있다.

제안된 내용은 부서 검토와 민관협치회의 숙의를 거쳐 의제를 발굴, 도지사 주재회의에서 최종 결정해 정책에도 반영될 예정이다.

도 관계자는 "일상의 삶에서 도민의 작은 관심이 지역과 공동체, 더 나아가 충남이 더 행복해 질 수 있는 변화의 시작이 될 것"이라며, "온라인 및 정책의 사각지대에 놓인 도민들을 직접 찾아가는 현장 제안 발굴 워크숍도 수시로 병행해 소외받는 도민이 없도록 최선을 다할 예정이다"라고 강조했다.
한편 도는 올해 '만사형통 충남' 운영 과정을 통해 나타나는 도민들의 불편 사항을 수렴해 2020년 도민 입장에서 보다 직관적이고 편리한 독립 홈페이지로 개편할 계획이다.

NEWS

VOL.87
연구원 소식

충남연구원,
“인구감소시대에 맞는 도내 지역별 특화된 발전 전략” 제안

#1

지방소멸 대응... 4가지 맞춤형 도시유형별 인구정책 제시
중앙정부 제5차 국토종합계획(2020~2040)에도 활용 가능

충남연구원 오용준 선임연구위원(공간·환경연구실장)은 “인구감소시대 충청남도 공간정책 방향 및 과제”(충남리포트 제338호)에서 인구 감소 시대에 대응해 충남만의 특화된 도시 유형별 맞춤형 공간정책이 필요하다고 제언했다.

오 선임연구위원은 “공주시는 세종시 빨대효과로 인해 인구가 급격히 줄어든 충남의 대표 인구소멸지역”이라며, “하지만 도심지역인 신관동 인구는 감소한 반면 의당면 등 외곽 지역 인구는 오히려 증가하는 등 세종시 팽창으로 오히려 인접한 외곽지역이 성장하는 효과를 봤다”고 설명했다.

이에 오 선임연구위원은 충남도 15개 시·군의 2005년 대비 2015년의 인구 밀도와 인구 분포의 외곽 확산정도를 측정한 뒤 4개의 도시유형으로 분류했다.

먼저 〈유형 Ⅰ〉은 인구가 성장하는 가운데 도심 인구밀도는 증가하고, 도시 외곽 밀도는 감소하는 곳이다. 천안, 보령, 아산, 서산, 당진, 청양, 홍성이 해당된다. 〈유형 Ⅱ〉는 인구가 늘면서 도심뿐만 아니라 외곽 밀도까지 함께 증가해 외연적으로 확산되는 곳으로 금산이 해당된다.

반면, 인구가 전체적으로 감소하면서 도심과 외곽지역 인구밀도가 동시에 감소하는 〈유형 Ⅲ〉에는 부여·서천·예산을, 인구감소추세 속에서도 도심과 달리 외곽밀도가 확산되는 〈유형 Ⅳ〉로 공주·논산·태안을 꼽았다.

그러면서, 오 선임연구위원은 인구 감소 추세에 있는 지역이라도 외곽 인구가 증가하는 지역에는 맞춤형 도시정책이 필요하다고 제언했다. 예를 들어 공주시의 경우 인구소멸지역이지만 도시가 연담화되면서 외곽 지역의 인구는 늘고 있는 만큼 차별화된 성장 관리가 필요하다는 것이다. 이를 위한 전략으로 ‘압축’(Compact), ‘연계’(Network), ‘적정 규모화’(Smart decline) 등 세 가지 모델을 제시했다.

오 선임연구위원은 “압축 전략은 빈집이나 유휴 토지를 도시재생방식으로 정비하는 일본의 방식이나 일자리가 있는 지역에 주거공간을 제공하는 미국의 내부 충진형 개발 전략 등이 해당된다. 그리고 여러 도시권을 연계해 공공서비스를 효율적으로 제공하는 일본의 연계 전략, 빈집을 철거하고 녹지거점으로 조성하는 독일의 적정규모화 전략 등도 대안이 될 수 있다”고 설명했다.

대응방향으로는 도심 인구가 늘고 외곽 인구는 줄어드는 〈유형 Ⅰ〉의 경우 도심부에서는 도시재생 뉴딜사업 등 정주환경 개선사업을 진행하고 외곽지역에 대해서는 한국형 입지적정화 계획을 세워야 한다. 도심과 외곽 인구 밀도가 동시에 증가하는 〈유형 Ⅱ〉에 대해서는 외곽 지역의 개발수요를 중심지역으로 유도하기 위한 정책이 마련돼야 한다고 진단했다. 도심 인구보다 외곽 인구가 더 빨리 감소하는 〈유형 Ⅲ〉에 대해서는 생활 인프라 서비스를 강화하고, 외곽 인구가 증가하는 〈유형 Ⅳ〉에 대해서는 도시 외곽지역의 무분별한 난개발을 막기 위한 성장관리방안이 필요하다고 봤다.

그리고 오 선임연구위원은 4개 도시 유형별 특성에 맞는 14가지 정책과제도 제시했다.

세부적으로 〈유형 Ⅰ〉의 천안·아산에는 도시재생 뉴딜사업 확대, 쇠퇴 외곽지역 입지 적정화, 스마트 도시권 육성, 스마트 지식산업단지 조성을, 보령·서산·당진은 가로림만·천수만 복원과 관리, 내부 충진식 개발 유도를, 홍성·청양에는 균형발전을 위한 내포혁신도시 조성과 강소도시권 육성 등을 제안했다.

그리고 〈유형 Ⅱ〉에 해당하는 금산은 귀농·귀촌모델을 보급하고 대도시 근교형 정주환경모델을 마련하는 방안을 내놨다.

〈유형 Ⅲ〉의 부여에는 스마트 건강주구로 보건소를 중심으로 한 스마트 건강관리센터 설치 및 생활SOC 연계형 정주환경모델 조성, 생활 인프라 서비스체계 효율화 등을, 〈유형 Ⅳ〉의 공주에는 2040 행정중심복합도시 광역도시권 형성과 성장관리 방안 수립 등을 주문했다.

충남연구원 오용준 선임연구위원은 “이처럼 축소가 불가피한 중소도시에 대해 쇠퇴·축소에만 초점을 맞추기 보다는 대도시권-중소도시-농어촌 지역의 연계를 통해 동반성장을 이끌어 낼 수 있도록 해야 한다”고 말했다.

한편, 이번 연구는 현재 국토교통부가 수립 중인 제5차 국토종합계획 (2020~2040)과 충남도가 추진하고 있는 충청남도종합계획(2021~2040) 수립과정에서 인구감소시대 국토정책방향을 설정하는데 유용하게 활용될 수 있을 것으로 내다봤다.

NEWS

VOL.87
연구원 소식

충남연구원, 해안정화로 깨끗한 어촌의 풍경을 그리다.
: 2019년 전 직원 춘계 서천 앞바다 어촌 봉사활동 개최

#2

충남연구원(원장 윤황)은 5월 10일 서천군 마량리 비인항 일대에서 자연산광어도미축제를 앞두고 해양쓰레기 수거 등 해안정화활동을 펼쳤다.

이번 연안정화활동은 매년 진행되는 충남연구원 춘계 봉사활동의 일환으로, 이를 통해 어촌의 일손부족을 돕고, 현장연구에 보다 가까이 다가가려는 데 그 의의가 있다.

특히, 이번 봉사활동은 어촌어항공단과의 업무협약을 체결한 후에 두 기관과 서천군 등이 함께 참여하여 공동으로 진행된 것이어서 더욱 의미가 깊다.

윤황 충남연구원장은 "우리에게는 하나에 불과한 쓰레기가 주민들에게는 커다란 어려움일 수 있다"며, "현장에서 느낀 도민들의 땀과 어려움을 토대로 도민의 손에 닿고, 체감할 수 있는 정책을 연구하고, 이를 통해 충청남도를 더 행복한 대한민국의 중심으로 만들어 가는 충남도정에 앞장서 가자"고 강조했다.

한편, 충남연구원은 매년 충남도내 15개 시·군을 대상으로 춘계, 추계 봉사활동을 개최하여, 도민의 목소리를 직접 듣는 현장 중심의 실천적 정책연구지원을 지속적으로 추진하고 있다.

여름

뜨거운 햇볕만큼이나
사랑스러운 그늘이 있어
여유로운 나날들...

作. 충남연구원 정봉희