

Vol.94

2021 Fall

열린 충남

권두언

충청권 메가시티, 국가균형발전의 초석되길

특집

충청권 메가시티 구축 방향과 전략

충청권 광역 교통인프라와 스마트 항공 모빌리티 전략

문화관광체험을 넘어 문화향유권 확대 방안

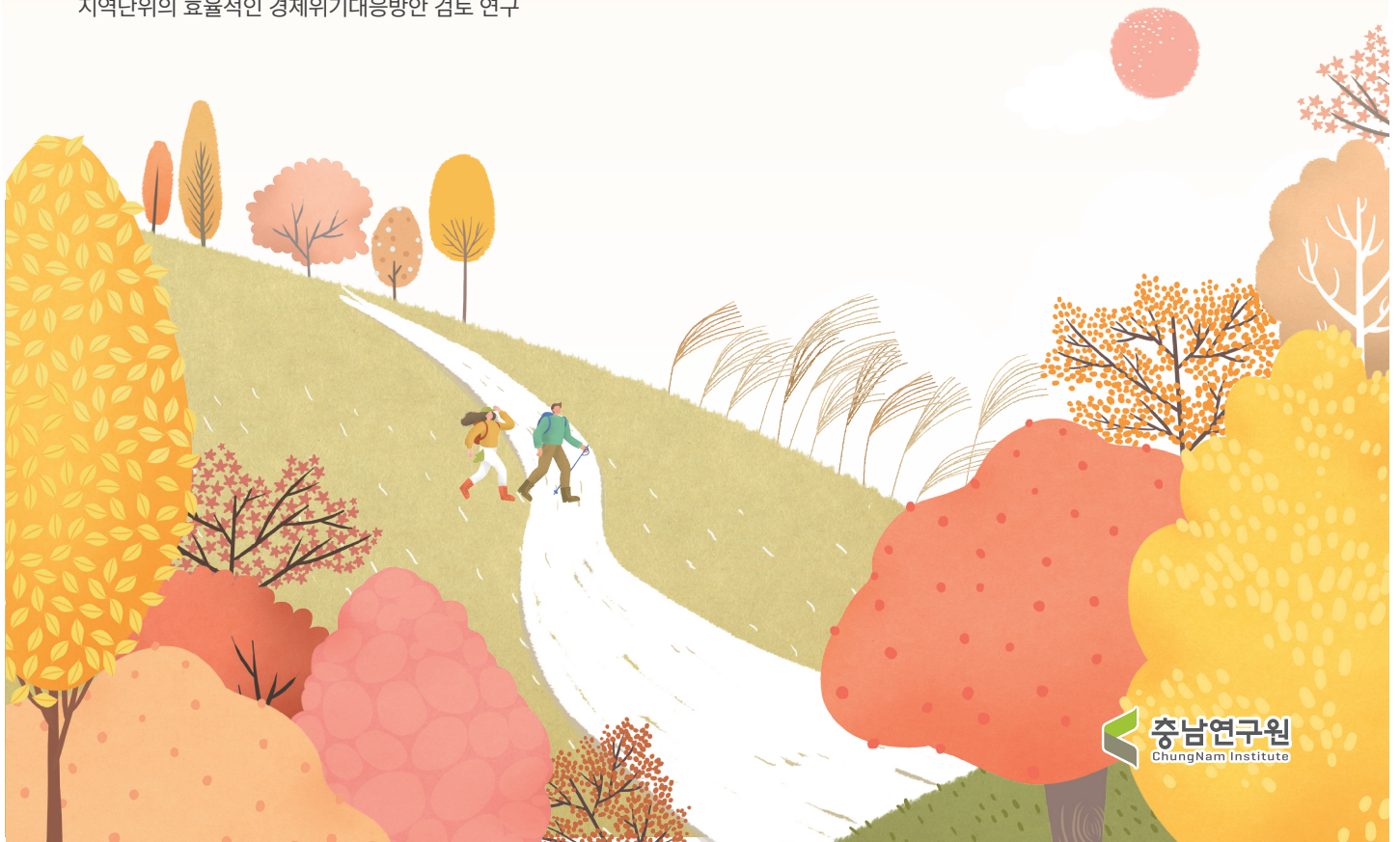
충청권 메가시티 : 충청권 문화관광 네트워크 경쟁력 강화

충청권 메가시티의 글로벌 혁신클러스터 구축 방안

현안연구

‘임업직불금’ 보안을 위한 산림복합경영 지원 방안

지역단위의 효율적인 경제위기대응방안 검토 연구



열린충남

Contents

#권두언	04	충청권 메가시티, 국가균형발전의 초석되길 황희연 충북대학교 명예교수
#특집	08	충청권 메가시티 구축 방향과 전략 오용준 충남연구원 공간·환경연구실 선임연구위원 충청권 광역 교통인프라와 스마트 항공 모빌리티 전략 김형철 충남연구원 공간·환경연구실 연구위원 문화관광체험을 넘어 문화향유권 확대 방안 윤민설 대전세종연구원 미래기획실 연구위원 충청권 메가시티: 충청권 문화관광 네트워크 경쟁력 강화 김경태 충남연구원 경제·산업연구실 연구위원 충청권 메가시티의 글로벌 혁신클러스터 구축 방안 백운성 충남연구원 경제·산업연구실 연구위원
#현안연구	48	‘임업직불금’ 보완을 위한 산림복합경영 지원 방안 사공정희 충남연구원 공간·환경연구실 책임연구위원 지역단위의 효율적인 경제위기대응방안 검토 연구 임병철·김혜정 충남연구원 경제동향센터 전임연구위원
#열린이슈	60	교육자이자 항일독립운동가인 포암 이백하 선생의 생애와 사상 신상구 충청문화역사연구소 소장
#오피니언	67	국민 모두의 권리 『기본소득』 구자필 기본소득국민운동 충남본부 공동대표 기후위기와 지속가능발전 박노찬 충청남도 지속가능발전협의회 사무처장
#해외리포트	74	일본 지역재생 정책 성공 사례 유학열 충남연구원 지역도시·문화연구실 연구위원
#인권 A to Z	78	기후변화와 인권 박병도 건국대학교 법학전문대학원 교수
#연구원소식	84	충남연구원, 개원 26주년 기념행사 개최 충청남도 UN 공공행정상 수상, 해양환경 분야 충남연구원 정책연구의 결실 충남연구원, 세계적 환경미술작가 마크 디온과 함께 연안정화 활동 펼쳐
#충남의풍경	87	

스마트폰으로도
[열린충남]을
만나보세요



2021 Fall Vol.94



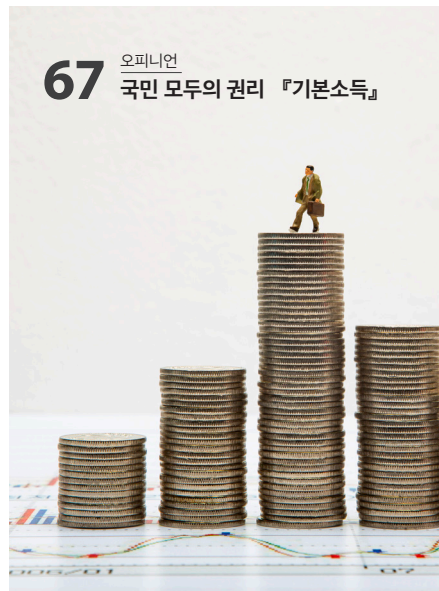
09 특집 01
충청권 메가시티 구축 방향과 전략



21 특집 02
충청권 광역 교통인프라와
스마트 항공 모빌리티 전략



48 현안연구
'임업직불금' 보안을 위한 산림복합
경영 지원 방안



67 오피니언
국민 모두의 권리 『기본소득』



78 인권 A to Z
기후변화와 인권



84 연구원소식
개원 26주년 기념행사

발행일 2021년 9월 발행인 윤황 발행처 충남연구원 편집위원장 김진기 편집위원 권미정, 김진영, 백운성, 여형범, 윤정미 에디터 윤승구, 정봉희

주소 우) 32589 충남 공주시 연수원길 73-26(금홍동) 전화 041.840.1114 팩스 041.840.1129 홈페이지 www.cni.re.kr 편집·제작 사회적협동조합우리동네
문의사항은 plebs9@cni.re.kr로 연락바랍니다.

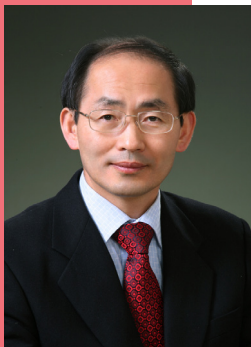
충청권 메가시티, 국가균형발전의 초석되길

황희연 | 충북대학교 도시공학과 명예교수

30여 년 전 미국 미네소타대학교 박사후연구원으로 ‘미니애폴리스-세인트폴 메트로폴리탄 카운슬’을 방문한 일이 있다. 이 기구는 두 도시와 주변 카운티들을 포함한 광역도시권의 교통·환경·커뮤니티 개발 등 광역행정을 수행하고 있었다. 담당하고 있는 부문에 대해서는 계획고권과 실행수단까지 갖기도 했다. 인접 자치단체 간 협업은 커녕 이해관계에 따라 첨예한 갈등이 빈번하게 발생하는 우리 현실에 비추어 신선한 충격으로 다가왔었다. 지금도 우리 사회는 주변 자치단체 간 협업이 필요한 업무들을 산적해 놓고 갈등을 반복하고 있다. 다행히 최근 우리도 광역행정에 대한 관심이 높아졌다. ‘메가시티(Megacity)’가 그 한 유형으로 가시화되고 있다.

대전시·세종시·청주시·천안시·공주시를 중심으로 형성되는 충청권광역도시권은 세종시를 기점으로 할 때 자동차로 30-40분 거리의 규모이다. 하지만 4개 광역자치단체로 구성되어 있어 행정구역들 사이에 두꺼운 벽 같은 것이 느껴진다. 충청권은 1896년 이전까지 ‘충청도’였다는 점에서 역사적 정체성을 지닌다. 더구나 이 지역은 신행정수도권이라는 상징적 의미를 갖고 있다. 세종시를 중앙에 놓고 4개 도시가 에워싸고 있는 공간적 형태면에서도 광역행정의 필요성과 당위성이 다른 어느 지역보다 높은 곳이다.

마뉴엘 카스텔(M. Castells)은 ‘네트워크 사회의 도래’(1996)에서 메가시티는 진정한 발전 동력으로서 문화적·정치적 혁신의 중심이며 지구적 네트워크에 접속하는 연결점이라고 했다. 그런 점에서 메가시티는 세 번째 밀레니엄의 도시모델이라고 예찬했다. 민주화와 평등이 최상의 가치로 부각되면서 수직적 위계체계로부터 수평적 협력체계로 바뀌고 있는 21세기 사회구조 속에서, 대도시-중소도시-농촌지역 간 수직적 위계에 기반을 두었던 공간체계는 수평적 협력에 기반을 둔 네트워크도시 형태로 바뀌고 있다. 그 대표적 모델 중 하나가 메가시티이다. 메가시티의 등장을 시대적 흐름으로 봐야 할 것 같다.





우리사회가 메가시티에 관심을 갖게 된 것은 지방소멸 방지와 국가균형발전의 실행수단으로 지역통합을 대안으로 모색한 데서 출발했다. 지금까지 국가균형발전 정책은 수도권 규제가 근간을 이루었다. 메가시티 대두는 지역통합을 통해 규모의 경제를 실현시켜 지역 자체의 경쟁력을 확보하고자 하는, 정책적 대전환으로 보인다. 메가시티의 핵심은 지역별 기능특화와 전문화를 통해 상호 의존적 체계를 형성하고 중심도시 간 연계교통망을 강화함으로써 지역들의 협력체계를 높이는데 있다. 이러한 초광역권에 획기적인 자치권을 부여하여 글로벌 경쟁력을 달성하는 것이 정부의 정책목표이다.

정부는 최근 ‘메가시티 지원 범정부 TF’를 출범시킴으로써 메가시티의 정책실현 의지를 보였다. 광역협력은 자치단체가 주도하고 정부는 권역별 맞춤형 지원을 하는 것이 정부정책의 기본 방향이다. 세부적으로 보면, 자치분권위원회는 메가시티 관련 지방행정체제 개편을 지원하고 국가균형발전위원회는 초광역 협력사업을 지원할 계획이다. 자치단체간 협의·협약·연합·통합 등 다양한 협력방식을 마련하는 것은 자치단체들의 몫으로 넘겼다.

충청권 메가시티를 국가시범사업으로

참여정부는 수도권 일극형 국토공간구조를 다극형 구조로 개편을 추진했다. 그 일환으로 충청권에 세종시를 새로운 국토중심으로 계획했다. 세종시를 중심으로 한 충청광역도시권은 경부축과 강호축의 교차점에 위치하고 K벨트형 국토공간체계의 중심부에 속한다. 지정학적으로 이 권역은 다극형 국토공간구조를 지향하는 국토정책에서 핵심적 위상을 점할 수밖에 없다.

충청광역도시권이 글로벌 경쟁력을 확보하고 국가균형발전을 선도하기 위해서는 광역도시권

협치기구로 나아가야 한다. 그 대안으로 대두된 것이 충청권 메가시티이다. 충청권 메가시티가 해야 할 첫 번째 역할은 충청광역도시권을 명실상부한 실행정수도권으로 육성하는 일이다. 세종시는 계획에 맞춘 건설이 완료되어도 인구 60만 명 남짓 규모 도시를 크게 벗어나지 못할 것이다. 세종시 그것만으로 새로운 국토중심 역할을 기대하기 어렵다. 충청광역도시권 단위로 접근해야 세종시 건설이 국가균형발전정책의 한축이 될 수 있다.

지역갈등 해소와 지역 간 협력을 위한 역할도 수행해야 한다. 수도권 인구 유입을 목표로 건설하고 있는 세종시가 주변도시 인구를 과도하게 흡수함에 따라 지역 간 불균형을 심화시키고 있다. 자치단체 간 이해관계 상충으로 인해 갈등도 빈번하다. 충청광역도시권은 국가 행정과 R&D 중심이자 동북아 첨단산업의 거점이다. 지역이 지닌 성장잠재력을 극대화시킬 수 있는 장치를 마련함으로써 자립경제 기반을 구축하고, 나아가 갈등구조를 협력시스템으로 전환시키는 역할을 해야 한다.

충청광역도시권은 다른 광역도시권과 차별화되는 일면이 있다. 이 지역은 실행정수도권일 뿐만 아니라 국토의 중심부에 위치하고 있다. 공간적 형태도 세종시를 5개 도시가 에워싼 형태로 군집되어 있다. 행정중심복합도시특별회계를 탄력적으로 적용할 수 있는 지역이기도 하다. 더구나 국가균형발전 선도사업으로 세종시를 건설하고 있는 곳이다. 정부가 메가시티 정책을 시범운영할 수 있는 최적 지역임에 틀림없다. 충청권 메가시티 협치기구를 국가시범사업으로 운영한 후 자발적으로 시행하고자 하는 권역을 중심으로 확대해 갔으면 한다. 그 시행은 지자체 간 협약을 근간으로 하도록 하며, 지방분권정책에 맞춰 중앙정부 권한을 점진적으로 이양함으로써 메가시티 정책을 완성해 가기 바란다.

어떻게 실현시킬 것인가?

충청권 메가시티를 성공적으로 운영하기 위해서는 참여 자치단체들의 권한 일부를 메가시티 협치기구로 이양해야 한다. 자치단체간 벽이 두꺼운 우리 상황에서 현실적 대안은 단계적 추진이다. 1단계로 '충청권 광역교통인프라 구축' 중심의 광역협치기구를 운영하는 것이 좋겠다. 광역교통인프라 구축은 관련 자치단체 모두의 관심사일 뿐만 아니라 중심도시 간 연계교통망을 강화함으로써 지역 간 협력체계를 높이는 것은 메가시티의 핵심역할 중 하나이기도 하다. 1단계의 성공적 운영을 토대로 충청광역권특별청(가칭)과 같은 광역 차원 협치기구 설립으로 이어졌으면 한다. 실질적 행정통합은 중장기 과제로 남겨두는 것이 좋겠다.

충청권 메가시티 추진에 대해 해당 자치단체들이 모두 동의하고 있다. 현재 관련 4개 시도는 공동으로 '충청권 광역생활경제권 전략수립 연구용역'을 수행하면서 충청권 메가시티 협력프로젝트에 대해 논의 중이다. 하지만 각론에 들어가서 합의해야 할 사안이 산적해 있다. 이해가



상충된 사안도 많을 것이다.

충청권 메가시티를 어떻게 차질 없이 실현시킬 것인가? 자치단체 단위로 지역발전을 모색해 왔던 관행을 넘어서는, 생각의 전환이 필요하다. 내 몫을 챙기는 것만이 우리지역을 위하는 길이 아니고, 돌을 양보해 셋을 얻는 지혜가 요구된다. 충청권 메가시티를 성공적으로 운영하여 충청권이 우리나라 미래를 이끌어 갈 지역으로 발돋움했으면 한다. 그렇게 될 때 충청광역도시권은 새로운 국토 중심이 되어 수도권 일극 중심의 국토공간체계를 다극화시킴으로써 국가균형발전의 초석이 될 것이다.

충청권 메가시티 구축방향과 전략

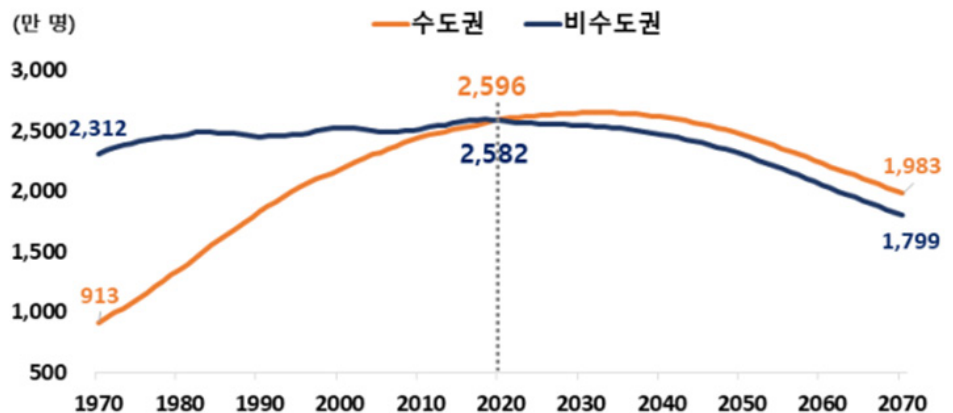
특집 01

오용준 | 충남연구원 공간·환경연구실 선임연구위원

문제인식

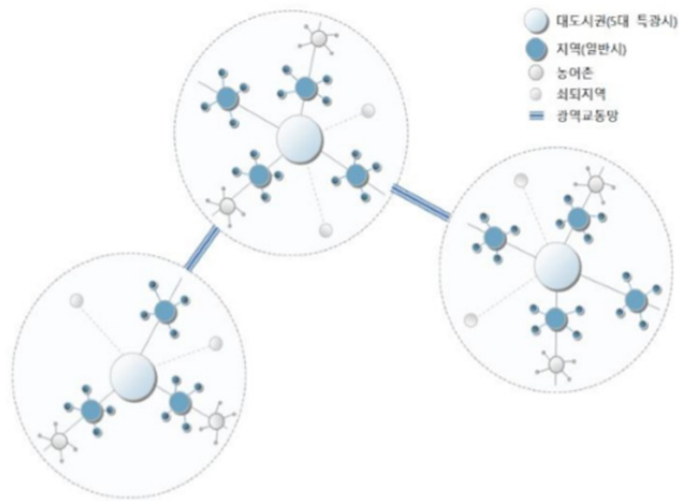
통계청은 2020년 수도권 인구가 비수도권 인구를 추월했다고 ‘최근 20년 간 수도권 인구가동과 향후 인구전망’을 통해 밝혔다. 수도권 과밀을 해소하고 국가불균형발전을 해소하기 위해 세종시 및 혁신도시 건설 등을 추진하였지만 수도권 집중은 심화되고 있는 게 현실이다. 문제는 수도권과 비수도권 간의 양극화 문제를 해결하기 위해선 기존 행정구역 단위의 정책 추진으로 한계가 있다는 것이다. 최근 수도권 일극구조를 극복하기 위한 수단으로 충청권, 부울경 등에서 메가시티 정책을 주장하고 있는 이유라 하겠다.

문재인 정부는 자치분권위원회와 국가균형발전위원회를 두고 자치분권(자율형 지역발전)과 균형발전(자립형 균형발전)을 결합한 분권형 국가균형발전을 국정과제의 핵심으로 추진하였다. 그러나 마강래(2018)는 분권이 가능한 공간단위를 먼저 조성한 후 분권을 추진해야 한다고 주장한다. 현재의 경직된 행정구역 체계는 자치분권과 균형발전을 동시에 추구하기 어려운 구조이어서 행정구역을 통합하는 광역화야말로 분권이 가능하고 쇠퇴한 지방경제를 되살리는 해결책이라는 것이다.



[그림 1] 수도권·비수도권 인구 추이 및 전망(1970~2070년)

자료 : 통계청, 2020, 최근 20년 간 수도권 인구가동과 향후 인구전망.



[그림 2] 광역수준의 공간단위 설계

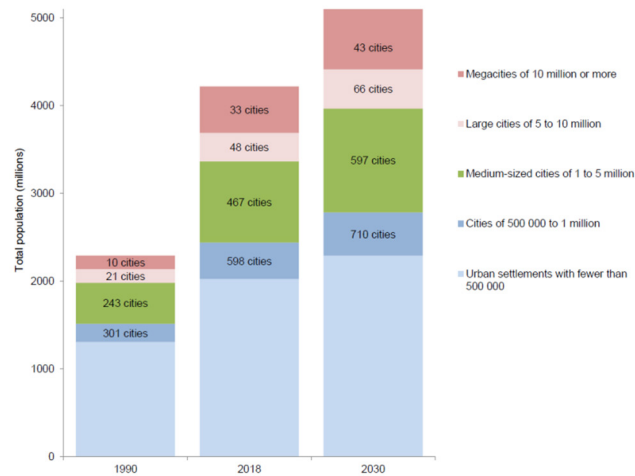
자료 : 마강래, 2018, 『행정구역 개편 없는 지방분권의 위험성』, 2018 대한민국 균형발전정책박람회 자료집, 국가균형발전위원회.

우리나라는 중앙정부가 중심이 되어 『국토기본법』에 따라 국토종합계획을 수립하며 광역협력권을 제시하는 하향식 정책을 추진하였다. 이에 비해 메가시티 정책은 지방의 소멸위기가 가속화되는 위기 속에서 지역이 주도하는 상향식 광역정책이라 할 수 있다. 충청권 4개 시·도지사가 2020년 11월 메가시티 추진에 합의하면서 행정수도 완성, 시·도 행정구역을 넘어선 산업 육성, 인프라 구축, 정주 환경 개선 등 광역정책 추진이 본격화되었다. 충청권 메가시티는 지역의 인구 및 경제규모를 키우며 지역 간 합의된 미래비전 전략을 갖춘다는 점에서 기존 광역정책과 차별화된다. 최근 중앙정부는 한국판 뉴딜정책 중 75조원 규모의 지역균형발전 뉴딜정책을 내놓으며 초광역화의 흐름을 앞당기고 있다. 자치분권위원회와 국가균형발전위원회 주도로 국토교통부·기획재정부·행정안전부·산업통상부 등 메가시티 지원 범부처 T/F(특별자치단체설치, 초광역권계획법제화 등)도 구성해 운영하고 있다. 『지방자치법』 개정에 따라 특별지방자치단체 설치가 가능해지면서 지역이 주도하는 경제·행정통합 중심의 메가시티 정책도 본격적으로 추진되고 있다.

메가시티 정책동향

□ 메가시티(Megacity)의 개념

메가시티는 글로벌경제의 결절기능을 수행하는 대규모 인구가 집적한 도시를 말한다(Castell, 1996). UN은 'The World's Cities in 2018'를 통해 도시 인구 1,000만명 이상의 도시를 메가시티로 분류하고, 전 세계 메가시티가 2018년 20개국 33개에서 2030년 43개로 증가할 것으로 전망하였다. 메가시티는 인구 1,000만명 이상의 대도시를 말하지만, 우리나라 메가시티 논의는 사실상 메가시티 지역(Mega-City Region, MCR)을 의미한다. 메가시티 지역(MCR)은 10~50개 도시가 공간적으로 분리되어 있지만, 기능적으로 연계되어 경제적인 번영을 추구하는 지역이다.



[그림 3] 전 세계 도시인구규모별 전망

자료 : UN, 2018, World Urbanization Prospects.

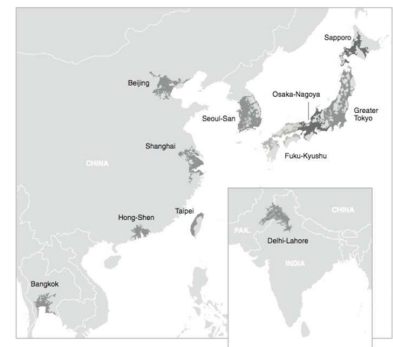
□ 미국이 주도하는 메가시티(Megacity)

메가시티보다 상대적으로 규모가 큰 도시 개념인 메갈로폴리스(Megalopolis)는 대도시가 연결되어 적어도 2,500만명 규모의 인구를 가진 초거대도시를 의미한다. 프랑스 지리학자인 장 고트망(Gottman, J. 1961)은 미국 북동부 지역 내 도시(보스턴, 뉴욕, 필라델피아, 워싱턴 등)들이 띠모양으로 연결된 도시군을 메갈로폴리스라 일컬었다. 이후 랭(Lang)¹⁾은 메갈로폴리스 개념을 확장한 메가폴리탄(Megapolitan)을 소개하며 미국의 대도시 지역이 교통인프라를 통해 하나의 군집을 이루며 국토 전체 차원에서 네트워크가 구축되고 있다고 보았다. 대도시와 그 영향권에 있는 주변도시와의 관계를 설명하기 위해 메가리전(Mega Region) 개념도 등장하였다. 메가리전(Mega-Region)은 기존의 메갈로폴리스를 대체하는 초국경적 경제단위로 거대경제집적지를 의미한다(R. Florida, 2008). 블룸버그시티랩(Bloomberg CityLab)은 2019년 우리나라 서울과 부산을 연결하는 경부축을 세계의 주요 메가리전 중 하나로 소개한 바 있다.



[그림 4] 미국의 메가폴리탄 지역

자료 : Robert E. Lang, Beyond Megalopolis: Exploring America's New Megapolitan Geography. Metropolitan Institute at Virginia Tech. 2005.



[그림 5] 아시아의 메가리전

자료 : Florida R. et al., 2008, "The Rise of the Megaregion", CESIS Electronic Working Paper Series, 129, 1-29.

1) Robert E. Lang, Beyond Megalopolis: Exploring America's New Megapolitan Geography. Metropolitan Institute at Virginia Tech. 2005.

□ 유럽이 주도하는 메가시티 지역(Mega-City Region, MCR)

메가시티와 유사하지만 규모가 작은 도시 간 연계의 개념으로 메가시티 지역(MCR)을 들 수 있다. 유럽은 복수의 도시 간 기능 분담을 통해 네트워크 도시체계를 구축하고 있는 메가시티 지역(MCR)이 형성되어 있다. 피터 홀(Peter Geoffrey Hall)과 케시 페인(Kathy Pain)²⁾은 유럽의 다핵화된 대도시(Polycentric Metropolis)가 고속철도를 통해 도시 네트워크를 구축한 8개 메가시티 지역(MCR)을 소개하였다. 이 중 네덜란드 란트스타트(Randstad)는 광역거버넌스가 다핵도시의 광역적 개발전략을 조정하고 도시 간 연대를 통해 지역문제를 해결하고 있다. 암스테르담에서 1시간 거리 내 13개 도시가 레지오 란트스타트(Regio Randstad)라는 광역거버넌스를 통해 도시 간 기능(화훼산업, 물류산업, 석유화학산업, 철강산업, 관광산업 등) 분담을 통해 다핵도시권을 형성하며 거대한 경제력을 창출하고 있다. 소도시들이 협력과 네트워크를 구축하여 규모를 확대하고 대도시의 효과를 향유하고 있는 것이다.

메가시티 지역 중 중앙정부로부터 자치권이 부여된 사례도 있다. 영국 맨체스터 법정도시권(Greater Manchester Combined Authority, GMCA)이 대표적이다. 맨체스터 법정도시권(GMCA)은 재무성 지원을 받아 10개 도시가 협약하여 경제발전, 교통 등 7개 분야별로 핵심사업을 추진하고 있다. 7개 분야는 지자체가 GMCA에 이전하기로 동의한 기능에 한정하고, 중앙정부(재무성)은 지자체 연합 간 협약을 체결하여 도시권 핵심사업을 지원한다. GMCA의 재정은 중앙정부가 지원하는 포괄보조금과 교통 관련 특별부담금 징수를 통해 충당하고, 인구규모에 따라 지자체별로 분담해 운영된다.



[그림 6] 란트스타트 지역 내 13개 도시
자료 : <https://hollandmetropole.com/>



[그림 7] 영국 맨체스터 도시권 10개 지자체
자료 : GMCA, 2014., Greater Manchester Strategy 2013.

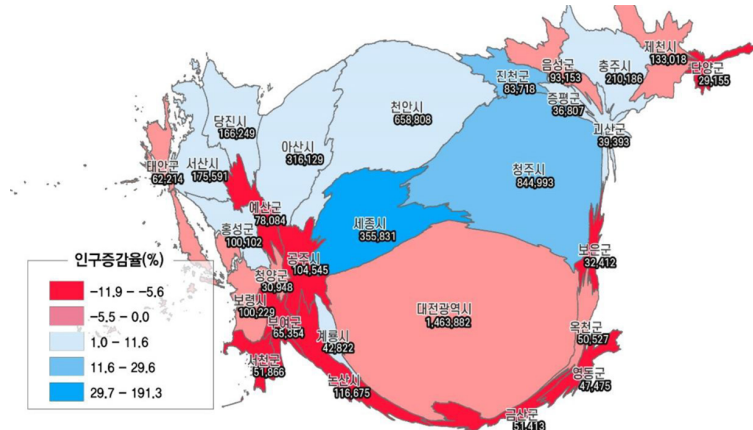
2) Hall, P. and Pain, K., 2006, The Polycentric Metropolis Learning form Mega-City Regions in Europe, Earthscan, London.

충청권 메가시티(MCR)의 공간발전전략

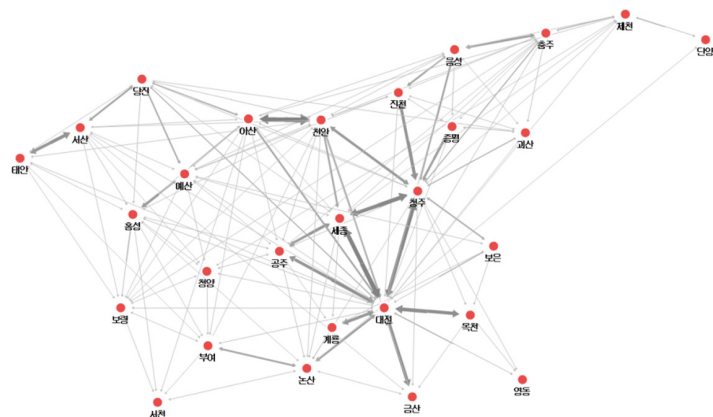
□ 충청권 시·군의 현재 중심성(인구)과 연계성(통행량)

통계청은 2019년 충청권 인구가 2015년 5,422천명에서 2040년 5,985천명으로 증가할 것으로 전망하였다. 카토그램(Cartogram) 기법³⁾을 활용한 충청권의 인구분포 구조변화를 살펴보면, 충청권 중심권역과 북부지역 인구는 증가하는데 비해 남서부지역과 북동부지역의 인구는 급격히 감소하고 있어 지역성장의 양극화가 심해지고 있다.

충청권 내 중심지 위계는 1차 중심도시인 대전광역시(2017년 인구 150만명), 2차 중심지인 청주시(85만명)와 천안시(65만명), 3차 중심지인 아산시(33만명)와 충주시(21만명), 4차 중심지 등으로 구분 가능하다. 이러한 결과를 토대로 충청권의 중심도시는 대전광역시, 세종특별자치시, 청주시, 천안·아산시(100만명)라 할 수 있다. 현재 인구규모를 기준으로 할 때, 충청권의 기능연계권 내 중심도시가 없는 권역은 서해안권이 유일하다. 2020년 국가교통데이터베이스(KTDB) 총통행량을 기준으로 세종특별자치시, 대전광역시, 청주시가 지리적으로 인접하여 연담화되면서 영향력이 커지고 있고 천안시, 아산시 역시 연담화되면서 수도권 남부지역과의 연계가 강해지고 있다.



[그림 8] 카토그램 기법을 활용한 충청권의 인구분포 구조변화



[그림 9] 2020년 충청권 시·군 간 총통행량

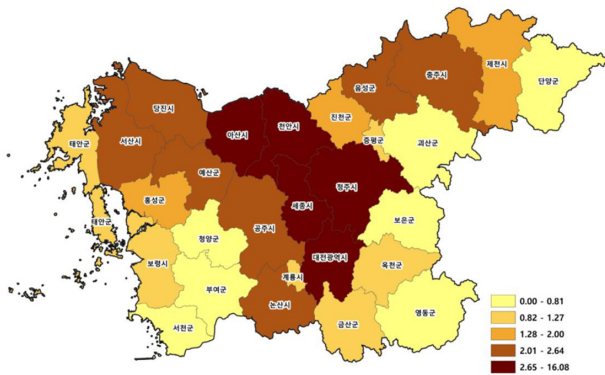
자료 : 오용준 외, 2021, 충청권 메가시티 형성방향 및 정책과제. 충남연구원.

3) 특정 통계수치를 토대로 지도를 왜곡하여 표현하는 주제도를 의미함.

□ 충청권 시·군의 미래 연결중심성(흡인력)

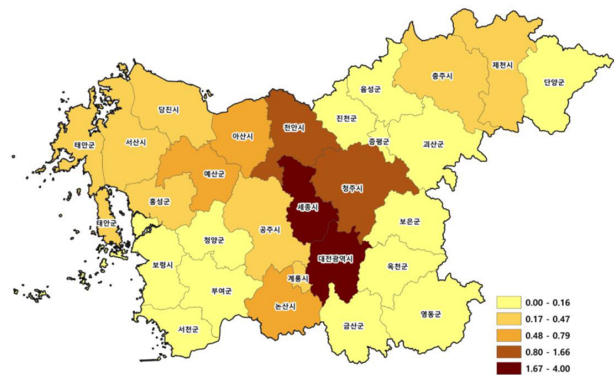
2040년 충청권 공간구조 특징을 파악하기 위해 국가교통데이터베이스(KTDB)에서 제공하는 전국 지역 간 OD 데이터를 사용하여 충청권 시·군의 연결중심성(Degree Centrality)을 사회연결망 분석을 통해 측정하였다. 연결중심성은 크게 도시가 가지고 있는 흡인력을 나타내는 내향중심성(Indegree Centrality)과 영향력(외향중심성) 정도를 측정하는 외향중심성(Outdegree Centrality)으로 구분할 수 있다.

KTDB 총통행량을 기준으로 2040년 충청권 내 연결중심성은 대전시(16.08), 천안시(11.60), 세종시(9.66), 청주시(9.30), 아산시(8.35) 등의 순으로 높을 것으로 전망된다. 연결중심성의 변화는 대전시 4.0> 세종시 3.6> 청주시 1.7> 천안시 1.3> 아산시 0.8> 예산군 0.7> 서산시 0.6> 홍성군 0.5 순으로 증가할 것으로 나타났다. 이러한 예측결과는 세종시의 행정수도 완성과 충남혁신도시의 성장 효과로 나타날 가능성이 크고, 서해안권의 중심도시가 충남혁신도시(홍성·예산)가 되어야 함을 시사한다.



[그림 10] 2040년 총통행량 기준 지역별 내향 연결중심성

자료 : 오용준 외, 2021, 충청권 메가시티 형성방향 및 정책과제. 충남연구원.



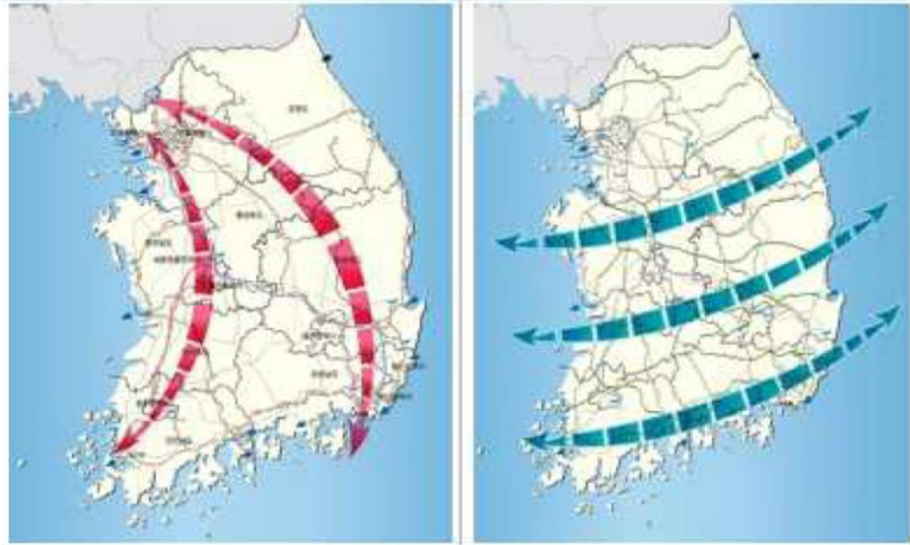
[그림 11] 총통행량 기준 지역별 내향 연결중심성 변화(2020→2040년)

□ 충청권의 미래 공간구조 설정

충청권 메가시티(MCR)의 장래 공간구조는 점(중심도시), 선(발전축), 면(도시권)이라는 입체적인 공간관리체계로 설정하는 게 바람직하다. 첫째, 충청권 메가시티(MCR)의 발전축(network)은 기존 수도권 중심의 경부축을 보완하는 새로운 국토발전축으로 충청권 동서축을 강화하는 연결의 경제를 추구해야 한다. 충청권 동서축을 육성하기 위해서는 환황해권의 거점도시인 충남혁신도시가 국제적·국가적인 기능을 분담하고 해양산업 육성 및 서해안 국가기간산업의 체질을 개선하며, 환황해경제권과의 직교류기반(관문항만, 관문항공 등)을 확충해야 한다. 충청권 동서축은 충북이 제안하는 강호축(청주~오송~세종~대전~광주)과 대전이 제안하는 대새축(대전~세종~새만금)과도 연계 가능하다.

기존 수도권 중심의 국토 남북축

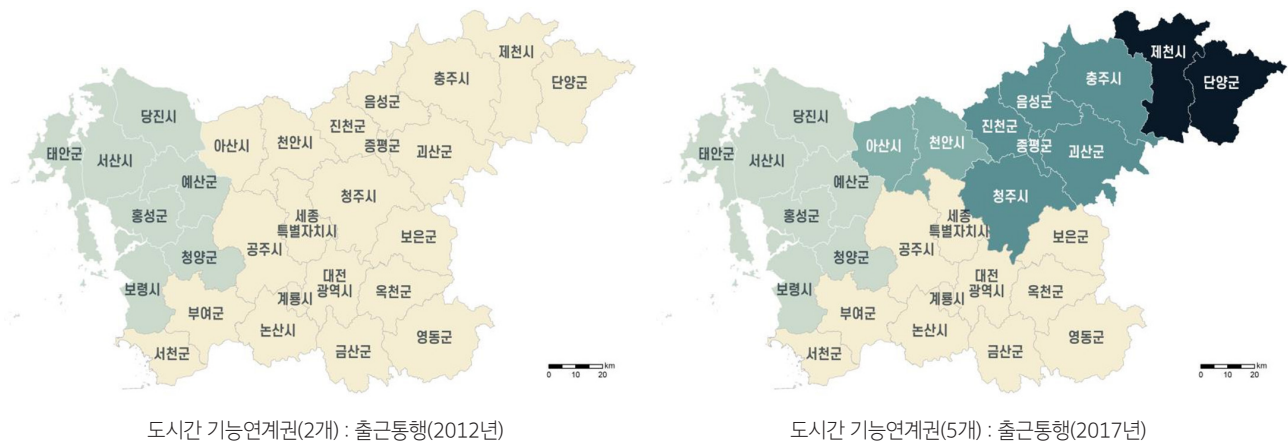
미래 지역 중심의 국토동서축



[그림 12] 국토 발전축 변화

자료 : 권영섭, 2018, 새로운 시대 균형발전전략 및 실행과제, 국가정책대학원 정책포럼 자료집 자료.

둘째, 충청권 메가시티(MCR)의 중심도시(node)는 대전광역시, 세종특별자치시, 천안·아산시, 청주시, 충남혁신도시 등을 중심으로 범위의 경제를 추구하는 혁신거점이 되어야 한다. 국가교통데이터베이스(KTDB)의 출근통행을 기준으로 2012년 충청권의 기능연계권은 서해안권과 내륙권 두 개 권역이었는데, 2017년 다섯 개의 기능연계권으로 세분화되었다. 천안·아산권은 연담화되면서 수도권과 연계성이 높아졌고, 내륙권은 대전·세종권과 청주권으로 분리되었기 때문이다. 앞으로 메가시티(MCR) 내 중심도시가 제공하는 고차의 서비스 제공범위를 확대하기 위해서는 대전광역시, 세종특별자치시(대전·세종권), 천안·아산시(천안·아산권), 청주시(청주권), 충남혁신도시(서해안권)를 중심으로 네트워크 도시체계를 구축하는 것이 균형발전 측면에서 효과적이다.



[그림 13] 충청권 내 도시 간 기능 연계권

자료 : 변필성 외, 2020, 도시의 영향권과 기능 연계권 분석을 통한 도시권 확장 연구, 국토연구원.

셋째, 충청권 메가시티(MCR)의 도시권(region)은 중심도시와 기능적 연계권을 고려해 4대 권역(대전·세종, 천안·아산, 청주, 충남혁신도시)으로 획정하여 규모의 경제를 추구해야 한다. 도시권 단위로 분산된 기능을 네트워크화하면 특정자원을 공동으로 관리하고 광역시설을 공동으로 운영할 수 있다. 네트워크 도시권 정책은 대도시권에 속하지 못한 중소도시나 농산어촌지역을 포용하면서 광역단위 정책의 약점(성장 우선, 개발 우선)을 보완할 수 있는 정책수단이 될 수 있다.



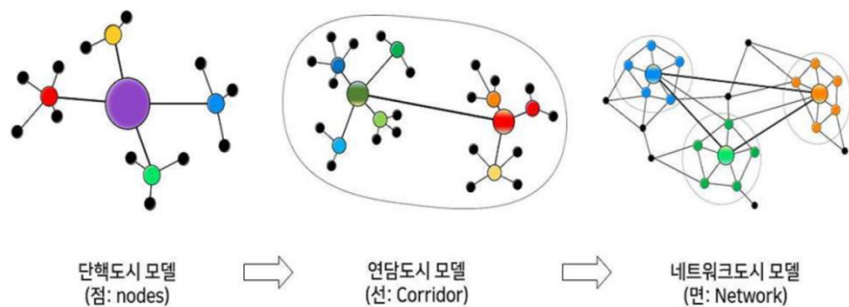
[그림 14] 행정중심복합도시 광역계획권(21.03 지정)

자료 : 오용준 외, 2021, 충청권 메가시티 형성방향 및 정책과제. 충남연구원.



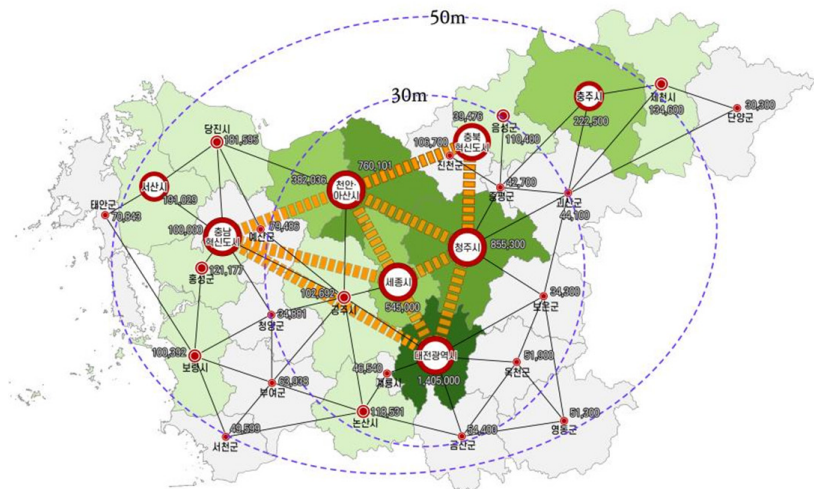
[그림 15] 충청권 메가시티(MCR)의 4대 도시권

결과적으로 중소도시가 대부분인 충청남도 입장에서 기존 대도시 중심의 메가시티 논의에서 탈피하기 위해서는 다핵화된 도시구조(Polycentric Megacity Region)가 필수적이다. 다핵화된 도시구조는 대전광역시, 세종특별자치시, 청주시를 중심으로 환황해권의 중심 충남혁신도시와 수도권 및 충청 내륙권과 물적교류가 활발한 천안·아산시를 연결하는 다이아몬드형 다핵거점 네트워크 도시체계 구축을 통해 형성할 수 있다. 네덜란드 란트스타트(Randstad)와 일본 간사이 도시연합에서는 도시 간 네트워크가 지역발전효과의 1/4 정도 차지하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 앞으로 충청권 메가시티(MCR)의 미래 공간구조는 6개 중심도시(대전광역시, 세종특별자치시, 천안·아산시, 청주시, 충남혁신도시, 충북혁신도시)가 혁신거점이 되어 주변 중소도시 및 농산어촌과 연결되는 다이아몬드형 네트워크 도시체계(30~50분)로 구현되어야 한다.



[그림 16] 네트워크 도시의 진행단계

자료 : 동서남해안권발전기획단, 2009, 초광역권 개발을 위한 해안권 발전 모델 및 제도 개선 방안.



[그림 17] 충청권 네트워크 도시체계 구성(안)

자료 : 오용준 외, 2021. 충청권 메가시티 형성방향 및 정책과제. 충남연구원.

충청권 메가시티(MCR)의 비전 및 발전전략

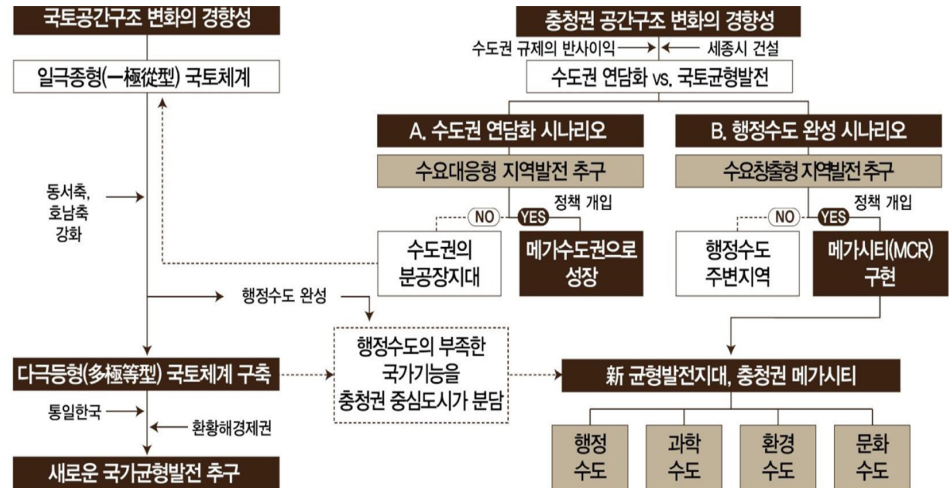
□ 충청권 메가시티(MCR)의 비전

충청권 메가시티(MCR)의 성공을 위해서는 공동의 발전목표에 대한 공감대 형성이 필수적이다. 대전 광역시나 세종특별자치시가 주변 광역시·도와 상생협력하여 대도시권을 형성하자는 거점도시 성장 논리는 공감대를 형성하기 어렵다. 수도권과 연담화된 대수도권 정책도 마찬가지다.

충청권이 광역적·자립적 발전을 통해 새로운 국가균형발전을 주도하기 위해서는 대도시권 정책을 네트워크 도시권 정책으로 전환해야 한다. 네트워크 도시권 정책은 복수의 중심도시가 상호 호혜적인 관계 속에서 기능을 분담하고 기반시설로 연계되는 광역정책을 의미한다.

충청권은 행정수도 완성을 위해 청와대, 국회 이전 뿐 아니라 주변 중심도시가 행정수도가 부족한 국가기능의 일부를 담당하며 문화수도, 환경수도, 과학수도로 도약해야 한다. 중심도시가 기능을 분담하는 네트워크 도시권 정책은 충청권의 행정수도 완성 목표를 실현하는 효과적인 정책수단이 될 수 있다. 충청권 메가시티(MCR)의 경쟁력을 강화하기 위해 다른 지역 메가시티와 연계하는 초광역적 공간발전전략도 필요하다. 초광역적 공간발전전략은 충청권 메가시티(MCR)가 전국 다른 메가시티와 연계된 메갈로폴리스(Megalopolis)를 의미한다. 더불어민주당 국가균형발전특별위원회(2020)⁴⁾가 제안한 전국을 수도권, 충청권, 동남권을 연결하는 그랜드 메가시티, 대구·경북·광주·전남 2개의 통합형 메가시티, 전북·강원·제주 3개 강소권 메가시티로 육성하는 3+2+3 광역권 전략과 유사한 개념이다.

4) 더불어민주당 국가균형발전특별위원회, 2020, 행정수도 완성과 광역권 메가시티 전략, 충청권역 간담회 자료집.



[그림 18] 메가시티 형성을 위한 충청권 미래 공간구조 시나리오

자료 : 오용준 외, 2021, 충청권 메가시티 형성방향 및 정책과제. 충남연구원.

□ 충청권 메가시티(MCR)의 3대 발전전략

충청권 메가시티(MCR)의 경쟁력을 강화하기 위해 광역생활경제권의 경제적 번영(Economic Prosperity)을 추구하고 장소 매력도(Quality of Place)를 제고하며, 도시 간 연계성(Connectivity)을 강화하는 전략과 사업을 발굴해야 한다. 메가시티(MCR) 사업은 제4차 국가철도망 구축계획에 반영된 충청권 광역철도처럼 충청권 전체 차원에서 광역협력이 부진해 경제성이 미흡하고 중앙정부 설득이 어려웠던 사업 발굴에 초점을 두어야 한다. 메가시티(MCR) 사업은 크게 광역협력사업과 광역연대사업으로 구분할 수 있는데, 광역협력사업은 충청권 복수의 광역시·도를 공간적 대상으로 하는 광역시도 간 연계사업(예: 먹거리로 하나되는 충청권 푸드 네트워크)이라 할 수 있다. 이에 비해 광역연대 사업은 충청권 내 복수의 광역시·도가 아니더라도 광역시·도 간 상생발전을 위해 추진하는 사업(예: 서해KTX사업)으로 정의할 수 있다.

첫째, 충청권 메가시티(MCR)의 경제적 번영을 유도하기 위해 충청권 산업클러스터의 글로벌 경쟁력을 강화하고 선도형 혁신산업을 육성해야 한다. 충청권은 산업클러스터를 구축하기 용이한 구조를 가지고 있다. 지역 내 산업구조가 유사하고 상호보완적 관계를 가지고 있기 때문이다. 예를 들어 대전의 NIS(국가혁신시스템)가 충청권 RIS(지역혁신시스템)와 연계할 수 있는 국가 차원의 혁신플랫폼이 만들어지면, 충청권이 수도권과 차별화되는 글로벌 혁신클러스터 역할을 담당할 수 있다. 충청권 혁신클러스터는 충청권 모빌리티 산업생태계 조성, 초광역 자율주행 상용화지구 운영, 저탄소 산업생태계 조성 등에 초점을 두어야 한다. 4차산업혁명시대를 선도하기 위한 미래신산업을 육성하는 것도 중요한 과제다. 미래신산업 육성을 위해 충청권 소재 개발 R&D 플랫폼(AI, 빅데이터 기반 소재) 구축, 융합소재·부품 연구개발, 실증소재기업 Industry 4.0 기술 도입 및 해외시장진출 지원 등을 추진해야 한다. 글로벌 인적자원의 역량을 강화하기 위해 지역우수인재를 양성하고 충청권 지방은행 설

립 등 창업·투자플랫폼을 조성해야 한다.

둘째, 충청권 메가시티(MCR) 내·외의 연계성을 강화하기 위해 압축적 공간구조를 구현하고 연계를 강화하는 광역인프라를 구축해야 한다. 충청권의 압축적 공간구조는 지역의 사회적, 경제적, 환경적 문제를 줄일 수 있다. 우선 충청권 메가시티(MCR)의 미래사회 구현을 위해 단계적으로 디지털 뉴딜 사업을 추진하고 신성장거점(세종시, 혁신도시)부터 탄소중립도시로 전환하는 노력이 필요하다. 중장기적으로 스마트 도시권(Smart Region) 조성을 통해 스마트 대중교통, 스마트 환경 및 에너지 관리, 스마트 통합의료, 스마트 문화플랫폼, 스마트 지방형 항공 모빌리티(LAM, Local Air Mobility) 등 양질의 생활서비스 접근성을 개선해야 한다. 스마트 지방형 항공 모빌리티(LAM) 플랫폼은 광역교통 결절점 고속도로 휴게소, 항만, 공항, 고속철도역 등과 주요거점을 연결하는 실증사업을 통해 구축할 수 있다. 광역교통 측면에서는 충청권 국제관문항만 및 관문항공(서해공항, 청주공항)을 육성하고 메가시티 지역(MCR) 순환 고속화도로를 구축하며 충청권 광역철도망, KTX 서해선 직결, 충남혁신도시권과 국가행정도시권을 연결하는 충남철도(충남혁신도시~공주KTX역~서대전역), 중부권 동서횡단 철도(서산~울진) 건설 등을 추진해야 한다.

셋째, 충청권 메가시티(MCR)의 장소매력도를 제고하기 위해서는 지속가능한 환경을 구현하고 문화·관광공동체를 형성해야 한다. 우선 충청권 메가시티(MCR)의 지속가능한 미래를 위해 충청권 광역환경협력체계를 구축하고 자연환경과 생활환경을 통합관리해야 한다. 자연환경의 통합관리를 통해 탄소흡수원을 확대하는 광역생태네트워크를 구축하고 핵심생태축을 복원하며 하구 복원 등 금강르네상스를 추진해야 한다. 충청권 주민의 환경권 보장을 위해 충청권 대기질 공동관리, 통합물관리(충주호 공업용수 수도사업 등), 탄소중립클러스터 구축 등 생활환경의 통합관리도 필요하다. 충청권 광역재난·안전관리체계를 구축하여 충청권 내 보건의료자원을 공동하는 활용하는 것도 시급한 과제다. 충청권 메가시티 지역(MCR)의 문화·관광공동체를 형성하기 위해 충청권 광역관광 추진조직 및 플랫폼을 구축하고 관광정책성과 문화적 동질성을 강화하는 노력도 필요하다. 기호유교문화권, 백제문화권, 중원문화권 등을 연계하는 역사문화관광벨트를 조성하고 세계유산자원화 및 생태관광 저변을 확대하며, 관광트랜드를 반영한 네트워크 관광상품을 개발하기 위한 광역관광기반(국가경관도로, 대세충청로드, 치유클러스터 등)을 구축할 필요가 있다.



[그림 19] 빅데이터를 활용한 스마트 관광 서비스 발굴

자료 : 충청남도, 2019, 충청남도 스마트도시 전략 수립 연구.

□ 충청권 메가시티(MCR) 거버넌스

충청권 메가시티(MCR)가 성공하기 위해서는 충청권 내 산업과 고용, 도시개발, 광역교통, 광역환경시설의 입지와 비용부담 등의 이해관계를 조정하는 강력한 거버넌스가 필요하다. 우선 메가시티(MCR) 차원에서 경쟁력 강화에 대한 합의나 명확한 방향성에 공감대가 형성되어야 한다. 이후 지방정부 주도의 상향식 접근을 통해 메가시티(MCR) 거버넌스의 권한 및 기능이 보장될 수 있는지 여부, 예산운용의 재량권 확보여부 등이 성공의 관건이 될 전망이다.

충청권 메가시티(MCR) 형성을 위해 단기적으로 충청권행정협의회 기능을 강화한 느슨한 거버넌스를 통해 충청권 공동협력사업을 추진하고 중앙정부에 공동으로 건의하는 체계를 구축해야 한다. 이러한 방식은 문재인 정부의 균형발전 뉴딜사업을 공동으로 발굴하고 추진하는데 효과적이다. 중기적으로 충청권 메가시티 광역특별연합(지방정부 간 도시연합)을 구성하여 충청권 연대와 협력을 통해 초광역협력사업을 추진하는 방안을 검토한다. 광역경제권 형성 및 지원인프라 구축, 광역관광 개발, 지역인재 광역화 등에서 협력가능한 부문별 거버넌스를 선택적으로 구성하고 운영하는 방식이다. 예를 들면, 충청권 메가시티 광역교통 인프라 구축을 위해 『대도시권 광역교통 개선을 위한 특별법』 적용대상을 충청권 메가시티(MCR)로 확대하는 방안을 채택할 수 있다. 장기적으로 충청권 메가시티(MCR) 형성을 위한 충청권 광역특별자치단체 구성을 검토하되 중앙정부~지자체로 구성된 광역거버넌스 설계, 기업협의체 참여⁵⁾ 등을 통해 다른 메가시티 거버넌스와 차별화를 꾀할 수 있다.

충청권 메가시티(MCR)가 새로운 국가균형발전지대로 성장하여 행정중심복합도시의 당초 건설목적인 수도권 과밀 해소와 국토균형발전의 목표를 달성하고 충청권의 광역적·자립적 발전을 추구할 수 있도록 충청인 모두의 지혜를 모아야 할 시점이다.

5) 2010년 영국 보수·자유당 정권(중앙집권적 정책을 비판하며 자유시장과 작은 정부를 지향)은 지방성장의 새로운 접근법으로 광역경제권 단위의 RDA(Regional Development Agency, 지역개발청)를 폐지하고 지자체와 기업협의회가 주체가 되는 LEP(Local Enterprise Partnership, 지방산업협의회)를 설립하였음.

충청권 광역 교통인프라와 스마트 항공 모빌리티 전략

특집 02

김형철 | 충남연구원 공간·환경연구실 연구위원

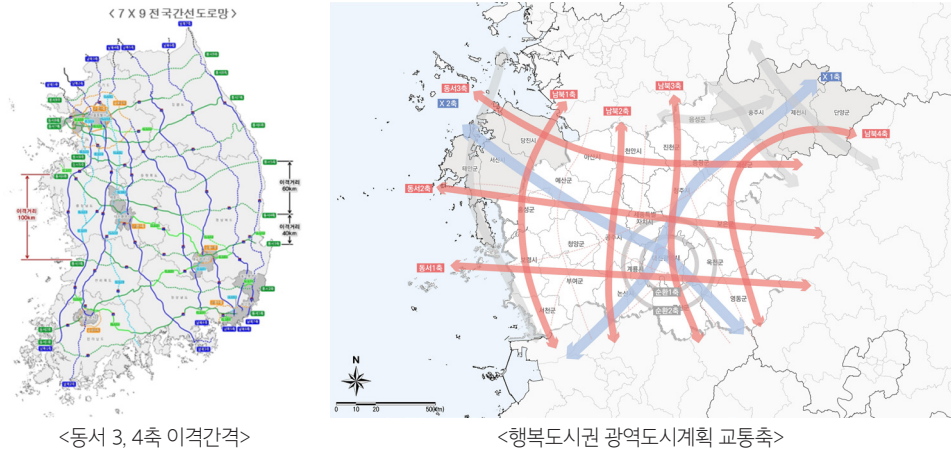
행정구역 경계를 초월한 교통인프라 구축과 교통서비스 향상

충청권 메가시티는 충청권의 광역적 발전을 위해 하나의 경제권과 생활권을 형성하는 계획으로 행정구역 시·도 경계를 초월하여 광역적인 교통인프라 구축과 교통서비스 향상에 초점을 두어 교통계획을 수립할 필요가 있다. 충청권의 국제 교통물류거점(공항, 항만) 간의 연계교통망 개선으로 교통·물류비용을 절감하고, 충청권 메가시티 내부에 철도를 비롯한 대중교통 서비스를 균형적으로 공급하여 양극화된 대중교통 접근성을 개선할 필요가 있다. 최근 친환경·첨단 교통기술의 발전으로 자율주행 자동차 시대를 맞이하였고, 더 나아가 2035년에 상용화를 목표로한 도심항공교통은 스마트 모빌리티 서비스 향상의 핵심 교통수단으로 부각되고 있다. 이에 따라 충청권 메가시티는 이동성 측면에서 현재까지 부족한 고속도로, 철도 연계 교통망을 우선적으로 개선하고, 도심지역의 교통지체 해소와 지방지역의 열악한 교통서비스 한계지역 극복을 위해 스마트 모빌리티 이동수단을 도입하여 혁신적인 교통서비스 체계를 구축하고 대비할 필요가 있다.

교통서비스 불균형 해소와 고속 이동서비스 수혜 확대

충청권의 부족한 동서축 교통망 확보

충청권의 교통망은 남북축에 비해 동서축의 고속도로 연계가 부족한 특징이 있다. 전국간선도로망(7×9)에서 서해안의 동서 3, 4축의 이격간격은 약 100km인 반면에 동해안의 이격간격은 약 40~60km로 비대칭적인 구조를 갖는다. 충청권은 동서축 도로망 연계를 중점적으로 개선할 필요가 있으며, 대도시권과 국토균형발전거점(행정수도, 혁신도시 등) 간에 고속의 이동성 확보를 위한 도로망 구축 전략이 필요하다.

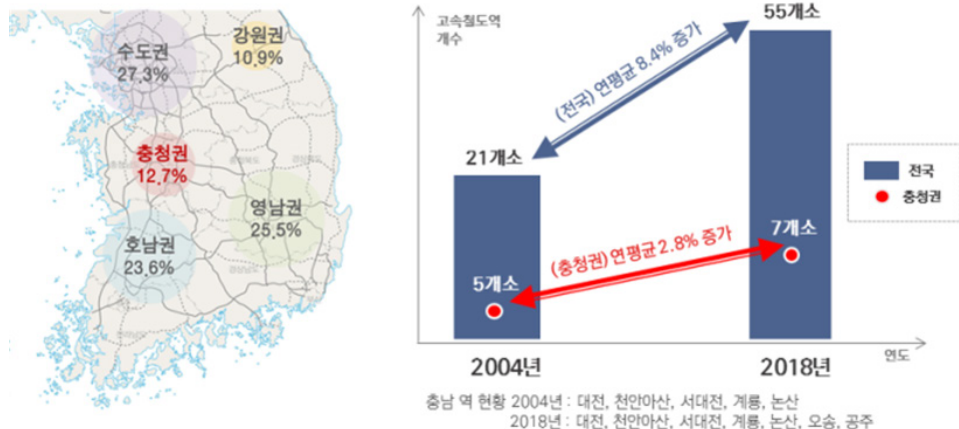


[그림 1] 전국간선도로망(7×9) 동서 3, 4축 이격간격과 충청권 교통축

출처1: 충남연구원, 충남 고속도로 구축과 우선순위 선정 방안, 2019.
출처2: 국토연구원, 행복도시권 광역도시계획 중간보고(안), 2021.

고속철도 수혜지역 확대와 연계철도망 확충

고속철도 수혜지역의 규모는 고속철도역 개수와 비례하고, 수혜지역의 확장성은 고속철도역 증가율과 관련이 깊다. 이러한 측면에서 충청권의 고속철도 수혜 규모(2004년 5개 → 2018년 7개)와 확장성(2004→2018년 전국 8.4%증가, 충청권 2.8%증가)은 전국대비 저조한 현실이다. 고속철도는 지역간 고속의 이동서비스를 제공하는 특징이 있고, 중간 정차역의 확충은 차내시간(in-vehicle travel time)의 증가로 쉽지 않은 대안이 될 수 있다. 따라서 고속철도 수혜지역을 확장시킬 수 있는 대안은 고속철도역의 접근성을 향상시킬 수 있는 교통환승체계 개선이나 직접적으로 고속철도역과 환승이 가능한 연계철도망 구축이다. 충청권 내의 고속철도와 충청권 메가시티의 국제 관문 역할을 수행하는 교통결절점(공항, 항만), 대도시권, 국토균형발전거점 지역과 연계되는 철도망 구축은 충청권의 고속철도 수혜지역을 확대시키는 데에 도움이 될 것으로 기대된다.



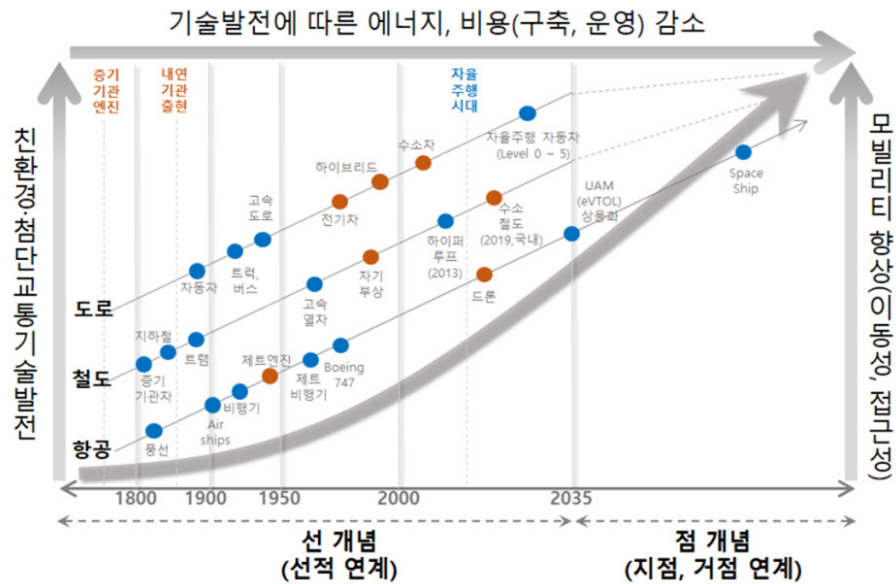
[그림 2] 전국대비 충청권 고속철도 수혜 규모와 확장성

출처: 충남연구원, 충남 고속도로 구축과 우선순위 선정 방안, 2019.

교통수단의 진화, 친환경·첨단 모빌리티 서비스

충청권 메가시티의 스마트 모빌리티 서비스 향상을 위해 미래 첨단기술이 도입된 항공교통수단의 적용 가능성을 검토해볼 필요가 있다. 충청권 지역은 도시지역과 지방지역이 함께 공존하는 상황 이므로 대도시권을 비롯한 주요 도심지역은 UAM의 적용을 검토하고, 지방지역과 도서산간 지역은 UAM의 특징을 기반으로 적용방안을 새롭게 모색할 필요가 있다. 이를 통하여 충청권 메가시티의 모빌리티 서비스 향상과 교통서비스 한계지역에 사람과 물자의 이동을 획기적으로 개선하는 계기를 마련할 필요가 있다.

교통수단의 진화는 과거에 선 개념에서 미래에 점 개념으로 변화될 전망이다. 내연기관의 출현으로 교통서비스가 획기적으로 개선되었으나 대기오염물질과 온실가스 배출로 환경적으로 부정적인 영향이 지속되어 왔다. 교통수단의 발전, 친환경·첨단 기술의 발전으로 자율주행 시대를 맞이한 이 시대에 미래의 항공 교통 모빌리티를 충청권 메가시티 구상에 접목하여 도시지역과 지방지역(도서산간)이 막힘없는 교통서비스를 골고루 수혜받을 수 있는 방안을 검토해볼 필요가 있다.



[그림 3] 교통수단의 진화

출처: 충남연구원, U-Curve와 지방형 항공교통(LAM) 구축방안 연구(현안과제), 2021.

초광역협력을 위한 광역 교통인프라와 스마트 항공 모빌리티

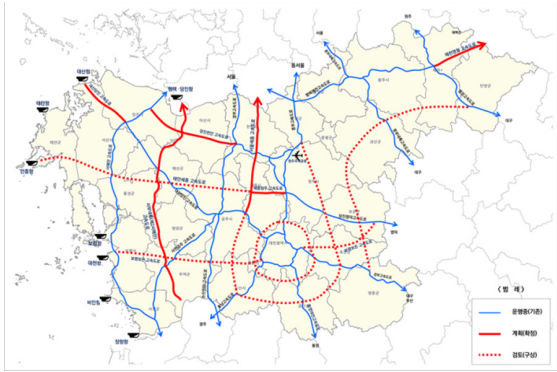
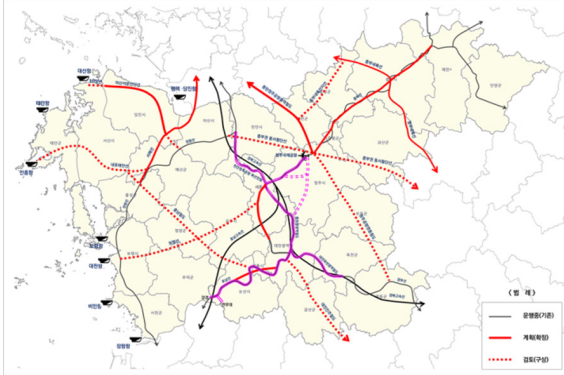
충청권 메가시티의 교통부문 전략의 기본방향은 시·도 간 초광역협력을 위한 이동성 향상과 모빌리티 서비스 제공 체계를 구성하는 데에 있다. 이를 위해서 국제 교통물류거점(공항, 항만)의 연계, 지역 간 이동성 향상, 고속도로와 고속철도 서비스 소외지역 해소, 도시지역과 도서산간 지역에 광역적 모빌리티 서비스를 제공하는 전략을 제안한다.

충청권 메가시티의 교통부문 전략은 두 가지로 첫째는 교통물류거점 연계와 지역 간 이동성 향상을 위한 교통기반시설 구축이고, 둘째는 도심과 지방지역에 막힘없는 교통서비스 제공을 위한 스마트 항공 모빌리티 서비스 체계 구축이다.

충청권 메가시티의 교통기반시설 전략사업(안)

충청권 메가시티의 교통기반시설 전략사업은 제5차 국토종합계획(20~40), 제4차 국가철도망 구축 계획(21~30), 행복도시권 광역도시계획(21~40), 제4차 충청남도 종합계획(21~40) 등의 중·장기 계획 상에 제시된 교통SOC 전략사업들이 대상이 될 수 있다. 도로부문의 주요 전략사업은 보령~보 은 고속도로(중부권 4-1축), 태안~세종 고속도로(중부권 4-2축), 대전외곽순환도로 1, 2축, 충청권 메가시티 순환고속도로 등이 있고, 철도부문은 서해선~경부고속선 연결선, 호남선 고속화, 충청권 광역철도(3단계), 보령선, 내포태안선, 중부권동서횡단선, 대산향선 등이 있다. 또한, 탄소중립 시대를 대비한 중부권 동서횡단 수소철도, 충남의 서해안과 대전을 연결하는 충남철도(서해안-혁신도시-공주KTX-계룡-대전·경상권) 등을 검토해볼 필요가 있다.

[표 1] 충청권 메가시티(MCR) 광역 교통망(안)

구분	충청권 메가시티 광역 교통망(안)
도로망 구상(안)	 <p>* 충남 도로망 계획(안): 보령~보은 고속도로(중부권 4-1축), 태안~세종 고속도로(중부권 4-2축), 대전외곽순환도로(1축), 대전외곽순환도로(2축, 서부순환축(서울세종고속도로 노선연장)+남부순환축(금산경유))</p>
철도망 구상(안)	 <p>* 충남 철도망 계획(안) - 제4차 국가철도망 구축계획(신규사업): 서해선~경부고속선 연결선, 호남선 고속화(가수원~논산), 충청권 광역철도(3단계, 강경~계룡) - 제4차 국가철도망 구축계획(추가검토사업): 보령선, 내포태안선, 중부권동서횡단선, 대산향선 - 제4차 충청남도종합계획(계획사업): 충남철도</p>

출처: 대전세종연구원, 충청권 메가시티(MCR) 중간보고 발표자료(2021.07.23.)

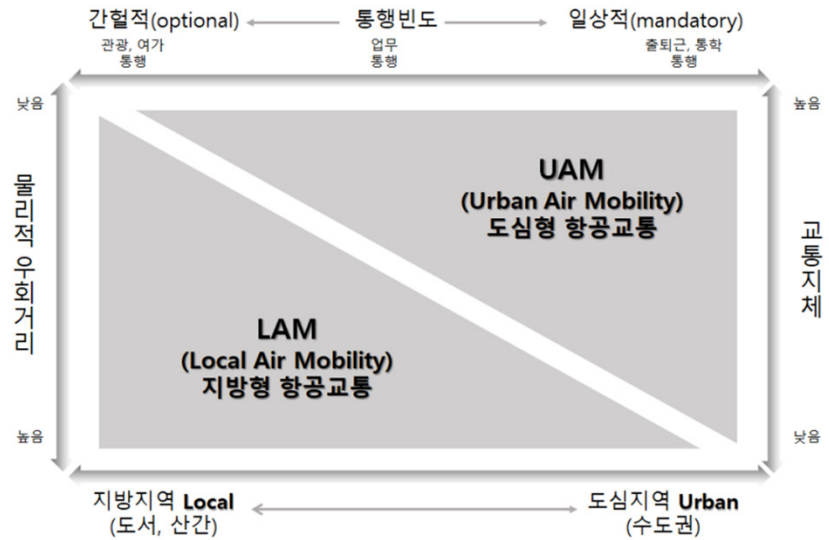
충청권 도심·지방형 스마트 항공 모빌리티 서비스 체계 구축

충청권 메가시티의 스마트 항공 모빌리티 체계 구축 전략은 도심항공교통(UAM, Urban Air Mobility)과 지방형 항공교통(LAM, Local Air Mobility)을 지역의 교통특성¹⁾을 고려하여 충청권 메가시티 전 지역에 막힘없는 모빌리티 서비스 체계를 구축하는 것이다. 이는 도심 또는 지방형 스마트 항공 모빌리티와 대중교통(철도, 버스), 자율주행차, PM(Personal Mobility) 등의 교통수단을 연계하여 환승시간을 최소화하면서 최종 목적지까지 사람과 물자의 원활한 이동을 도모하는 개념이다.

도심항공교통(UAM)은 대도시권에서 발생하는 교통체증을 극복하기 위하여 막힘없는 하늘로 통행시간을 단축하는 혁신적인 미래 교통서비스를 제공하는 데에 초점이 있다. 이와 반대로 지방형 항공교통(LAM)은 지방지역을 중심으로 국토공간의 물리적 한계를 극복하고 교통·물류 접근성이 열악한 교통서비스 한계지역에 사람과 물자 이동에 스마트 모빌리티 서비스를 제공하는 데에 초점이 있다. 지방지역은 도시지역과 달리 교통체증보다는 산, 바다, 강 등의 물리적 한계와 교통기반시설 부족으로 이동성과 접근성에 제약이 따른다. 이에 따라 교통물류, 관광, 의료, 생활서비스 등의 불편을 초래하고 있어 도심항공교통의 서비스를 지방지역에 적용하여 공간적, 물리적 한계를 극복하고 충청권 메가시티의 국토공간을 보다 효율적으로 활용하는 계기를 제공해 줄 것으로 기대된다.

도심항공교통 모빌리티(UAM) 플랫폼 구축을 위한 전략은 단기적으로 공항과 도심을 연계하고, 장기적으로는 버티포트(Vertiport) 간 연계체계를 구축한다. 지방형 스마트 항공 모빌리티(LAM) 플랫폼 구축을 위한 전략은 단기적으로 지방지역의 광역교통 결절점(공항, 항만, 고속철도역, 고속도로 휴게소 등), 주요거점, 도서산간 지역 등을 허브로 연결하고, 최종 목적지까지는 대중교통, 자율주행차(또는 자율주행DRT), PM 등과 연계한다. 장기적으로는 국가 해안도로, 관광도로 등의 도로역을 중심으로 관광 모빌리티 향상과 지방지역에 사람과 물자를 수송하는 역할을 수행할 수 있도록 추진한다. 소규모 지역에서 전력을 자급할 수 있는 소규모 독립형 전력망으로 태양광, 풍력 등의 신재생 에너지원과 에너지저장장치(ESS)가 융복합된 차세대 전력 체계인 마이크로그리드(Microgrid)의 개념을 도서산간의 지방형 항공교통(LAM)의 전력 동력원으로 활용하는 것도 고려할 필요가 있다.

1) 도시지역(Urban Area)은 교통체증에 의해 물리적 거리가 짧지만 통행시간이 많이 소요되는 특징이 있고, 지방지역(Local Area)은 교통체증의 수준이 도시지역에 비해 상대적으로 없는 편이지만 산, 바다, 강 등의 물리적 단절과 교통인프라의 부족으로 통행시간이 많이 소요되는 특징이 있음



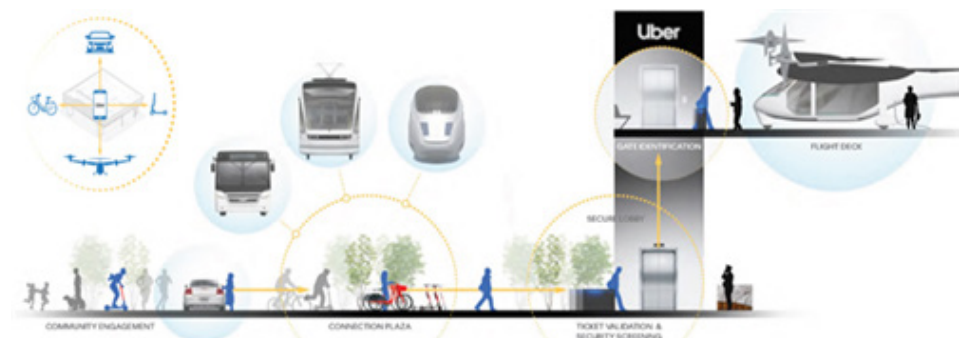
[그림 4] 도심형, 지방형 항공교통 모빌리티 개념도

출처 : 충남연구원, U-Curve와 지방형 항공교통(LAM) 구축방안 연구(현안과제), 2021.

[표 2] 지방형 항공교통 연계유형(예시)

구분	유형1	유형2	유형3	유형4	유형5
연계 체계	도로(국도, 지방도) ←LAM→ 도서, 산간, 관광 지역	항만 ←LAM→ 도서, 산간, 관광 지역	(지방)공항 ←LAM→ 도서, 산간, 관광 지역, 대도시권, 균형발전거점	(고속)철도 ←LAM→ 도서, 산간, 관광 지역	고속도로 ←LAM→ 도서, 산간, 관광 지역
광역교통 결절점	예) 국도 77호 도로역 (휴게소)	항만 (여객) 복합터미널	공항 복합터미널	(고속)철도 복합터미널 (역)	고속도로 (환승)휴게소

출처 : 충남연구원, U-Curve와 지방형 항공교통(LAM) 구축방안 연구(현안과제), 2021.



[그림 5] Uber가 제시한 지상과 공중의 모빌리티 서비스 연계도

*주: UAM과 기존 버스·택시·철도·PM(Personal Mobility)이 혼합된 연계교통(Seamless) 형태로 교통서비스(MaaS) 이용 예상

*출처: 관계부처합동, 한국형 도심항공교통(K-UAM) 로드맵, 2020.

문화관광체험을 넘어 문화향유권 확대 방안



특집 03

윤설민 | 대전세종연구원 미래기획실 연구위원

들어가는 말

법적 기준에서 보았을 때 문화와 관광은 비슷한 듯 다른 분야라고 할 수 있다. 먼저 문화는 문화기본법에 따라 문화진흥 기본계획을 5년마다 국가가 수립(제8조)하고 있는 가운데, 지역의 문화와 관련된 법은 지역문화진흥법이 있다. 이에 지역문화진흥법에 따라 지역문화진흥기본계획을 5년마다 국가가 수립(제6조)하고, 지자체는 5년마다 지역문화진흥 시행계획을 수립하여 보고하고 있으며, 그 외에 국가가 3년마다 지역문화실태조사를 의무화(제11조)하고 있다. 반면에 관광은 문화와 유사하게 관광기본법에 따라 관광진흥 기본계획을 5년마다 국가가 수립(제3조)하고 있다. 이에 관광진흥법에 따라 관광개발기본계획을 10년마다 국가가 수립(제49조)하고, 지자체는 5년마다 권역별 관광개발계획을 수립(제51조)하여 보고하고 있다.

[표 1] 문화와 관광 분야의 법규 및 법정계획 내용

문화	비고(기간, 주체)	관광	비고
문화 기본법	• 문화진흥 기본계획(5년, 국가)	관광 기본법	• 관광진흥 기본계획(5년, 국가)
지역 문화 진흥법	• 지역문화진흥기본계획(5년, 국가) → 지역문화진흥 시행계획(5년, 지자체) • 지역문화실태조사(3년, 국가)	관광 진흥법	• 관광개발기본계획(10년, 국가) → 권역별 관광개발계획(5년, 지자체)
구분	지역문화진흥 시행계획	구분	권역별 관광개발계획
내용	<ol style="list-style-type: none"> 해당 지역의 지역문화진흥정책의 기본방향 해당 지역의 문화적 특성 및 실정에 맞는 지역문화진흥정책의 개발 및 추진에 관한 사항 시행계획 추진에 필요한 예산 및 재원(財源)에 관한 사항 문화환경 취약지역 지원 등 문화격차 해소에 필요한 사항 지역문화전문인력의 양성 및 지원 그 밖에 지역문화진흥을 위하여 필요한 사항 	내용	<ol style="list-style-type: none"> 권역의 관광 여건과 관광 동향에 관한 사항 권역의 관광 수요와 공급에 관한 사항 관광자원의 보호·개발·이용·관리 등에 관한 사항 관광지 및 관광단지의 조성·정비·보완 등에 관한 사항 4의2. 관광지 및 관광단지의 실적 평가에 관한 사항 관광지 연계에 관한 사항 관광사업의 추진에 관한 사항 환경보전에 관한 사항 그 밖에 그 권역의 관광자원의 개발, 관리 및 평가를 위하여 필요한 사항

자료: 국가법령정보센터 홈페이지를 토대로 재작성

결국 문화는 지역 기반의 진흥이라는 목적으로 기본법과 진흥법 아래 구체적인 시행계획을 수립하는 반면에 관광은 지역 기반의 진흥이라는 목적도 있지만, 공간 기반의 개발이라는 목적도 고려하지 않을 수 없다는 것이다. 다만 문화와 관광은 결국 지역주민을 포함한 수요자의 체험을 통해 소비를 도모하고, 이를 통해 수익을 창출하는 것이 필요하다. 따라서 충청권 메가시티의 문화관광 분야는 충청권 지역주민의 사회문화적 동질성을 강화하고, 문화향유권을 확대할 수 있도록 지역성 기반의 충청권 지역주민의 문화관광 향유 네트워크 경쟁력을 강화하는 것에 그 목표를 둘 수 있을 것이다.

충청권 문화관광 브랜드(Integrated Brand) 개발

구체적으로 4개 시도의 지역문화진흥 시행계획을 살펴본 결과 지역이 보유하고 있는 기존의 포지셔닝을 유지하면서, 이와 연계된 지역문화진흥을 위한 계획을 수립한 것을 알 수 있다. 그러다 보니 충청권이라는 공통의 색을 입힐 수 있는 포지셔닝에는 한계가 있는 상황이다. 결국 4개 시도가 연대하고 협력할 수 있는 문화 사업을 발굴하기 위한 전제 조건으로 공통의 색을 보여줄 수 있는 『브랜드 포지셔닝』이 필요하다. 따라서 지역적 공통점만을 찾기보다는 지역적 차별점을 특색 있게 포장할 수 있도록 충청권이라는 브랜드의 현대적 재해석을 통해 공동으로 대응할 수 있는 브랜드를 개발하는 것이 바람직할 것이다.

[표 2] 충청권의 제2차 지역문화진흥 시행계획 내용

구분	대전	세종	충북	충남
비전	문화로 행복을 누리는 도시 대전	시민이 만들어가는 여민락 행복도시 세종	도민이 함께 행복한 일상속의 문화	문화로 행복하고 풍요로운 충남
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 내가 만드는 대전문화 • 모두가 문화시민이 되는 대전문화 • 꿈꾸는 미래를 이어가는 대전문화 	문화향유 세종, 창의교육을 실천, 시 전체가 문화로 통합되는 문화도시	<ul style="list-style-type: none"> • 도민 참여형의 일상 속 문화향유 환경 조성 • 충북 자연과 지역문화 특성화를 통한 지역 경쟁력 제고 • 충북 문화예술 협력 강화 및 연간 문화예산 2.0% 이상 확보 지속 	<ul style="list-style-type: none"> • 모두가 행복한 충남 • 풍요롭고 쾌적한 충남 • 창의로 미래를 열어가는 충남
전략/과제	4대 전략 9개 핵심과제	5대 전략 15개 핵심과제	4대 전략 17개 핵심과제	4대 전략 9개 핵심과제
예산('20~'24)	88,650억 원	42,693억 원	2,882억 원	1,800억 원
특징	과학기술 인프라와 연계 문화사업	신생 도시로서의 정체성 확립 및 신구도심 공간의 균형발전 모색	충북문화의 세계화	생활문화 활성화 및 특화 문화콘텐츠 발굴

자료: 정상철(2020), <2차 지역문화진흥시행계획 비교 분석 및 시사점>, 한국문화관광연구원 보고서, pp. 51-59를 토대로 재작성

충청권 4개 시도는 충청유교문화권 광역관광개발사업을 현재 진행하고 있지만, 사업의 속도는 더딘 상황이다. 분명 문화적 차원에서 보았을 때 충청권의 유교문화를 연결하는 것은 의미가 있지만, 이를

공간적 개발의 관광으로 풀어가는 것은 어려운 문제라고 할 수 있다. 즉, 광역 차원의 문화관광은 점, 선, 면을 모두 새롭게 만드는 것이 아니라 기존의 점, 선, 면에 의미를 부여할 수 있는 무형의 결과물이 우선시되어야 할 것이다. 이에 첫 번째 접근 방안으로 공동 사용 목적의 충청권 문화관광 브랜드(Integrated Brand) 개발을 제안해보고자 한다. 가령 경기도는 경기관광공사와 함께 도내 15개 시·군에서 운영하는 걷기 길(총 860km, 60개 코스)을 하나로 연결하기 위해 경기 둘레길 관련 BI와 캐릭터 개발을 완료하고, 단계별로 이를 적용하는 사업을 추진하고 있다. 또한 지역별 코스의 특징을 부각할 수 있는 스탬프 이미지도 개발하여 활용의 폭을 넓히고자 하였다. 이처럼 경기둘레길은 경기도 내 15개 시·군이 보유한 걷기 길 자원을 하나로 묶어 광역 차원에서 경기도의 브랜드화 전략 구축을 시도한 사례라고 할 수 있겠다.



자료: 경기관광포털

* 상징(BI)

Gyeonggi DULEGIL

경기둘레길 BI는 경기도 지역을 외곽선으로 표현한 것으로 둘레길 코스를 라인으로 나타내어 경기 둘레길의 상징성 및 경기도민의 자긍심을 고취하고자 하는 목표를 담고 있습니다.

4개의 라인과 각각의 색은 경기둘레길의 4가지 권역별 특성을 담고 있으며, 하나로 연결된 평태를 통해 함께걸어 하나되는 경기 둘레길의 가치를 나타냅니다.

* 캐릭터

경기둘레길의 모습을 꼭 닮은 네명의 친구들! 각각 경기 둘레길의 4권역을 상징하며 개성넘치는 성격과 스토리로 권역별 볼거리와 즐길 거리를 안내해줍니다.

캐릭터 개발 과정



[그림 1] 경기둘레길 상징(BI)과 캐릭터

현재 충청권 4개 시도는 BI, 캐릭터, 슬로건 등 각자의 도시 브랜드를 가지고 있지만, 공통의 목소리를 내기 위해서는 정체성을 확보·강조하는 것이 필요하다. 이에 문화관광 분야만이라도 충청권의 이미지를 확보하고, 충청권의 인지도를 높일 수 있도록 공동으로 사용할 수 있는 브랜드 개발에 관심을 둘 필요가 있을 것이다. 가령 충청권은 하나의 형제라는 점을 부각할 수 있도록 (가칭) ‘충청브로’나 충청권이라는 동질적 문화에 대한 자부심을 강조할 수 있도록 (가칭) ‘충청부심’과 같은 브랜드 명칭을 개발하고, 문화관광 관련 장소 방문이나 프로그램 이용에 개발된 브랜드를 활용하여 충청권만의 문화관광 특징을 부여하는 작업이 필요하다.

[표 3] 충청권 도시 브랜드 현황

구분	대전	세종	충북	충남
로고 (CI)	 대전광역시 DAEJEON METROPOLITAN CITY	 세종특별자치시	 충청북도 CHUNGCHONGBUK-DO	 충청남도 CHUNGCHONGNAM-DO
브랜드 슬로건	Daejeon is U	세상을 이롭게	생명충북 태양의 땅	행복충만 충청남도
캐릭터 (마스코트) 캐릭터 (마스코트)	 한꿈이(좌)와 꿈돌이(우)	 젊은세종 충녕	 고드미(좌)와 바르미(우)	 충청이(좌)와 충나미(우)

자료: 시도(대전광역시, 세종특별자치시, 충청북도, 충청남도) 홈페이지를 토대로 재구성

충청권관광진흥협의 회의 기능 강화

한편, 4개 시도의 관광개발계획¹⁾을 살펴본 결과 모두 정신적 가치(예: 행복, 힐링)를 비전으로 제시하고 있다. 다만 대전의 경우 관광개발보다는 관광진흥 관련 사업에 더 비중을 두고 있는 반면에 세종과 충남은 관광개발 사업에 대한 비중이 절대적으로 높은 것이 특징이다.

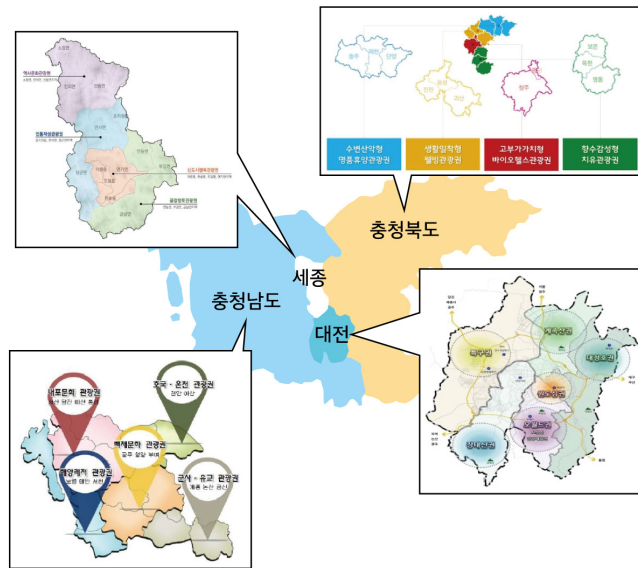
[표 4] 충청권의 제6차 권역별 관광개발계획 내용

단위: 백만 원

구분	대전		세종		충북		충남	
비전	상생의 가치를 공유하는 시민이 행복한 녹색·융합 관광도시		전통문화와 도시관광이 어우러진 행복한 세종		생명, 자연, 여유! 대한민국 최고의 힐링관광 충북		설렘가득 행복중심 충남관광	
목표	<ul style="list-style-type: none"> 상생 관광도시 행복 관광도시 녹색 관광도시 융합 관광도시 		<ul style="list-style-type: none"> 생활관광도시 젊은매력도시 활력여행도시 문화공간도시 		<ul style="list-style-type: none"> 선제적 외래관광객 유치 도내관광의 외연 확장 관광향유를 통한 도민행복 증진 		<ul style="list-style-type: none"> 충남관광자원 대가치화 트렌드 리딩형 관광상품 개발 지역관광 창조역량 강화 통합형 관광마케팅 	
관광 소권	<ul style="list-style-type: none"> 대청호권 원도심권 오월드권 유성특구권 장태산권 계족산권 		<ul style="list-style-type: none"> 신도시행복관광권 역사문화관광권 전통재생관광권 금강향토관광권 		<ul style="list-style-type: none"> 수변산악형명품휴양 관광권 생활 밀착형 웰빙 관광권 고부가가치형 바이오 헬스관광권 향수감성형 치유관광권 		<ul style="list-style-type: none"> 호국·온천 관광권 내포문화 관광권 해양·레저 관광권 백제문화 관광권 군사·유교 관광권 	
예상 사업비	324,130		725,578		104,410		480,205	
	관광개발	관광진흥	관광개발	관광진흥	관광개발	관광진흥	관광개발	관광진흥
	136,000 (42.0%)	188,130 (58.0%)	711,638 (98.1%)	13,940 (1.9%)	69,250 (66.3%)	35,160 (33.7%)	454,285 (94.6%)	25,920 (5.4%)

자료: 문화체육관광부(2017), <제6차 권역별 관광개발계획 검토 및 조정 방안>을 토대로 작성

1) 2021년 현재 2022년부터 2026년까지의 시간적 범위에 해당하는 제7차 권역별 관광개발계획이 수립되고 있으므로, 본 고에서는 2017년부터 2021년까지의 시간적 범위에 해당하는 제6차 권역별 관광개발계획을 기준으로 작성함



[그림 2] 충청권의 제6차 권역별 관광개발계획의 관광소권 구상도

자료: 문화체육관광부(2017), <제6차 권역별 관광개발계획 검토 및 조정 방안>을 토대로 재구성

구체적으로 살펴보면, 관광소권의 경우 4개 시도 각각의 공간적 범위를 제시한 것이기 때문에 이를 광역 차원에서 하나의 클러스터로 연결하는 것은 현실적으로 불가능하다고 볼 수 있다. 따라서 물리적 개발을 통한 사업이 아닌 공급(산업)과 수요(관광객) 측면의 사업을 발굴하는 것이 현재 상황에서 바람직하다. 2014년 10월 16일 세계지식포럼에서 제프 자비스(Javis, J.) 뉴욕시립대 교수가 발표한 자료를 보면, “Do what you do best and link to the rest. (당신이 잘할 수 있는 것에 집중하고, 나머지는 그냥 연결하라)”라는 문장이 제시되어 있다. 결국 동질적인 문화나 관광 요소를 찾아서 맞추거나 이를 위해 새로운 것을 개발하기보다는 현재의 자원을 최대한 활용하고 연결하여 충청권의 문화관광 사업으로 발전시키는 노력이 필요하다. 다만 4개 시도가 함께 공동의 문화관광 사업을 형식적 이 아닌 현실적으로 추진하기 위해서는 그에 맞는 조직력이 필요할 것이다. 이에 두 번째 접근 방안으로 공동 사업의 범위 확장을 위한 조직체계 강화(Integrated Governance) 차원에서 충청권관광진흥협의회²⁾의 기능 강화를 제안해보고자 한다. 충청권 관광산업 진흥 목적으로 발족한 상설기구인 충청권관광진흥협의회는 4개 시도가 사업예산을 매년 균등하게 분담(각 4,000만 원)하여 재원을 마련하여 활용하고 있으며, 사업주관 또한은 1년씩 윤번제로 4개 시도가 돌아가며 맡고 있다.



[그림 3] 충청권관광진흥협의회 주관 시도 현황

주: a 2012년 7월 1일 출범한 세종시의 경우 2013년 4월 1일 충청권관광진흥협의회에 추가 편입됨

2) 충청권의 지역관광 활성화와 상생발전을 위해 대전, 세종, 충북, 충남으로 구성된 협의체(2004년 출범)로, 4개 시도가 윤번제로 관광진흥 공동 사업을 추진함에 따라 2021년도에는 충청북도가 충청권관광진흥협의회의 사업을 주관하고 있음

주요 사업으로는 4개 시도 연계 관광상품 개발, 외국인 관광객 유치에 위한 공동 세일즈 마케팅, 현안 사업 해결을 위한 공동협력 등이 있으며, 2021년에는 시도별 대표 관광지 10개소에 대한 대세충청 스탬프투어, 여행사 관계자 대상 충청권 공동 팸투어, 강화된 방역 중심의 관광지 홍보, 관광객을 위한 인센티브 마련, 홍보 동영상 제작·송출 사업 등 소규모·비대면 관광 트렌드를 반영한 충청권 연계 관광상품을 계획하고 있다. 다만 1억 6,000만 원이라는 예산으로 4개 시도가 공동으로 할 수 있는 1년 사업은 홍보사업 등 극히 제한적일 수밖에 없다. 아울러 협의회를 통해 의사결정이 이루어지지만, 실행은 결국 윤번제에 따라 협의회 회장이 있는 시도에서 할 수밖에 없으므로 공동 사업 대응을 위한 실행력 또한 높이기 어려운 구조를 보인다.

충청권관광진흥협의회와 유사한 형태를 보이는 동남권관광협의회를 살펴보면, 충청권관광진흥협의회와 크게 두 가지 차이점이 있으며, 각각 시사하는 바가 있다. 첫째, 동남권관광협의회는 동남권 3개 시도(부산, 울산, 경남)가 2년씩 윤번제로 협의회 책임을 맡고 있다는 것이다. 즉, 1년보다는 2년을 통해 사업의 연속성이나 지속성을 강화하는 측면이라고 볼 수 있다. 둘째, 동남권관광협의회 소속으로 상설조직인 동남권광역관광본부를 신설하여 두고 있다는 것이다. 동남권광역관광본부는 3개 시도 공무원(15명 이내)이 파견을 나와 있으며, 3개 시도는 협의회 운영을 위한 부담금(시도별 5,000만 원씩 총 1억 5,000만 원) 이외에 동남권광역관광본부의 사업비(시도별 1억 원씩 총 3억 원)도 추가로 부담하고 있다. 또한 동남권관광협의회와 긴밀하게 연동하여 운영될 수 있도록 동남권광역관광본부는 협의회 회장을 맡은 시도에 위치시키고 있다. 즉, 협의회 의사결정 과정을 실질적으로 실행할 수 있는 상설 조직을 갖춰 협의적으로는 광역 관광진흥, 광의적으로 광역 관광정책을 모색·실행할 수 있도록 실행 능력을 구체화했다는 점에서 의의를 찾아볼 수 있을 것이다.



[그림 4] 동남권관광협의회 체계도

결국 충청권 메가시티에서 문화관광 분야를 활성화하기 위해서는 광역 관광 거버넌스의 구조와 기능을 확대하고, 세분화하며, 이를 위한 재원을 더 확보하는 것이 우선시되어야 할 것이다. 이에 충청

권관광진흥협의회도 (가칭) ‘충청권광역관광본부’를 협의회 산하에 신설하고, 실행력을 높이기 위해 4개 시도의 행정인력을 파견하여 상설·상시 조직으로 구축하여 공동으로 연계, 연대, 협력할 수 있는 사업을 확대하여 발굴·운영할 수 있도록 충청권관광진흥협의회의 기능을 강화할 필요성이 있다. 사업의 확대는 크게 two-track의 방향성을 가질 수 있을 것이다. 하나는 4개 시도가 기존에 보유하고 있는 공동된 자원을 연계하여 활용하는 것(예: 충청권 문화관광 통합 앱(APP) 구축, 충청권 문화관광 빅데이터 플랫폼 구축, 충청권 문화관광 광역투어패스 개발, 충청권 문화관광 광역시티투어 운영, MICE 상생 협약 체결 등)이고, 다른 하나는 시도별 부족한 자원을 연결하여 활용하는 것(예: 충청권 문화관광 테마코스 개발, 충청권 산업관광 자원 클러스터 구축 등)이다.

맺는말

대전에서 2년(2019~2020) 동안 관광 관련 실태조사를 진행한 결과 응답자의 상당 부분이 세종, 충북, 충남에 거주하는 충청권 지역주민(2019년: 67.9%, 2020년: 64.7%)이라는 공통점을 발견할 수 있었다(대전광역시·대전세종연구원, 2020; 2021). 결국 충청권 문화관광체험의 핵심 소비자는 충청권에 거주하고 있는 지역주민이라고 할 수 있다. 따라서 문화관광 서비스 기반의 문화향유권을 구상하고 확대하기 위해서는 충청권만의 문화관광 생태계를 구축하는 것이 중요할 것이다. 이를 위해 지역사회의 문화관광에 대한 동질성을 확보하고, 하나의 목소리를 낼 수 있는 공동의 정체성을 확립하는 것이 필요하다. 아울러 문화관광 분야의 공동 사업을 위한 조직력을 강화하기 위해 문화관광 관련 기존 거버넌스를 확대·보완하여 선제적으로 대응하는 것이 필요하다.

충청권 메가시티에서 문화관광 분야를 현실화하려면, 결국 동상이몽(同床異夢)은 지양하고, 고장난 명(孤掌難鳴)을 지향해야 할 것이다. 하나의 목표를 통해 같이 발을 맞출 때 충청권 메가시티가 구상하는 대로 나아갈 수 있을 것이다.

참고문헌

문화체육관광부(2017.), <제6차 권역별 관광개발계획 검토 및 조정 방안>, 한국문화관광연구원 보고서.
대전광역시·대전세종연구원(2020), <2019년 대전관광 실태조사 및 발전방향 연구>, 대전세종연구원 보고서.
대전광역시·대전세종연구원(2021), <2020년 대전관광 실태조사 및 발전방향 연구>, 대전세종연구원 보고서.
정상철(2020), <2차 지역문화진흥시행계획 비교 분석 및 시사점>, 한국문화관광연구원 보고서.

경기관광포털, <<https://www.ggtour.or.kr/info/dulegil.php?tsort=1&msort=188>>
국가법령정보센터 홈페이지, <<https://www.law.go.kr/>> (검색어: 문화, 관광)
대전광역시 홈페이지, <<https://www.daejeon.go.kr/index.do>>
세종특별자치시 홈페이지, <<https://www.sejong.go.kr/index.jsp>>
충청남도 홈페이지, <<http://www.chungnam.go.kr/main.do>>
충청북도 홈페이지, <<https://www.chungbuk.go.kr/www/index.do?firstFlag=no>>

특집 04

충청권 메가시티 : 충청권 문화관광 네트워크 경쟁력 강화

김경태 | 충남연구원 경제·산업경제연구실 연구위원

서론

저출산과 초고령화로 대변되는 인구구조변화, 초연결·초지능 기반의 4차 산업혁명과 코로나19 팬데믹 상황 발생 등 동시다발적인 대변화는 시대적 대변화를 예고하고 있다. 문화관광분야에서도 마찬가지로 격변하는 시대적 상황에 변화하고 있다. 특히 코로나19 팬데믹의 지속에 따라 국제 관광객 수가 급감하고, 관광시장이 위축됨에 따라 국내 관광산업은 전례 없는 충격과 위기를 맞고 있다. 코로나19는 관광수요 감소뿐 아니라 사람들의 관광패턴에도 영향을 줄 것으로 예측되는데, 당분간 해외여행 대신 국내여행, 장거리 여행보다는 근거리 여행이 증가할 것으로 보인다. 특히, 관광지와 숙박시설을 결정하는데 '청결'이 최우선 조건이 되고, '사회적 거리두기'를 고려한 관광활동을 선호할 것이다. 이와 함께 관광 분야에 비대면 기술, VR·AR 등이 도입되면서 관광산업의 디지털 트랜스포메이션은 더욱 가속화될 것으로 전망된다. 이러한 관광 환경 변화에 적극적으로 대응하기 위해서는 다양한 관광객들의 수요를 만족시키고 변화하는 관광트렌드에 적용할 수 있는 관광콘텐츠의 개발 및 적용 시스템 구축이 필요하다. 또한 코로나19 팬데믹 이후 세계관광시장은 또 한번의 봄이 일어날 것으로 예측되는바 충청권은 그 동안 해외관광객의 주요 목적지인 수도권과 제주도와 경쟁하여 해외관광객을 유치할 수 있는 상품 및 방안 마련이 필요하다.

충청권은 그동안 국내·외 관광객을 유치하기 위해 각각의 시·도는 다양한 노력을 하고 있지만 각 시·도가 가지고 있는 자원의 한계, 관광인프라의 부족, 관광 인적 자원의 부족 등으로 인해 다른 권역에 비해 관광경쟁력이 떨어지고 있으며, 특히 외국인 관광객에 있어서는 충청권의 인지도 부족과 상품 부족으로 외국인관광객 유치에 많은 어려움을 겪고 있다. 이러한 측면에서 시도간 네트워크 구축을 통한 충청권 메가시티 지역(MCR) 조성은 관광경쟁력 강화를 통해 새로운 관광목적지를 형성한다는 측면에서 그 의미가 크다고 할 수 있다. 이를 위해 지역차원의 개별적인 문화관광 개발에서 상호 연계 협력을 통한 관광경쟁력 확보를 위한 광역차원의 비전과 전략이 필요하다고 할 수 있다.

충청권 문화관광 네트워크를 통한 경쟁력 강화의 필요성

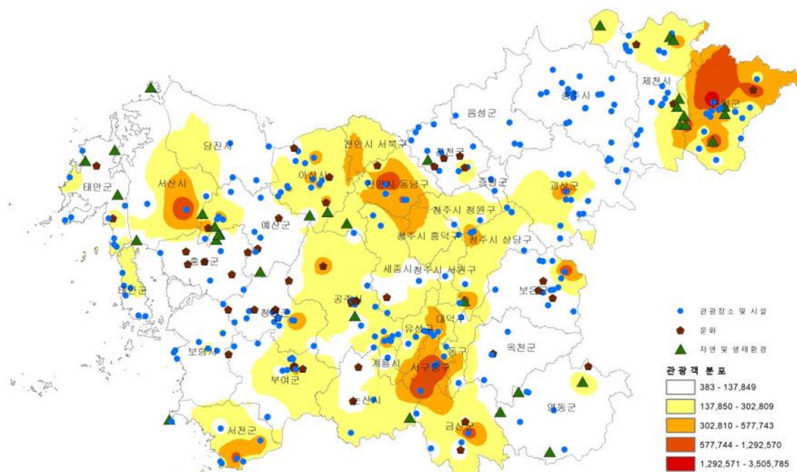
현재 충청권에 지정되어 있는 관광지는 충북 22개소, 충남 25개소로 총 47개의 관광지가 지정되어 있다. 이에 비해 관광단지는 충남 1개소, 충북 1개소가 지정되어 있으며, 관광특구는 대전의 유성을 비롯하여 충북 3개소, 충남 2개소 등 총 69.51km가 지정되어 있다. 그러나 충청권의 주요관광지점과 관광객수를 분석해 보면, 충청권은 풍부한 관광자원을 보유하고 있고 가장 많은 관광객을 보유하고 있는 수도권과의 거리 인접성의 장점을 가지고 있음에도 불구하고 다른 권역에 비해 관광경쟁력은 떨어지고 있는 것으로 나타나고 있다.

이는 주요 관광객층인 젊은층이 선호하는 관광콘텐츠의 부족과 관광트랜드의 변화에 신속하게 대응하지 못하고 있기 때문이다. 또한 각 시·도별로 추진하고 있는 관광지 조성 사업은 트렌드를 반영하지 못하여 관광객들의 관심을 받지 못하고 있으며, 다른 경쟁 권역에 있는 지역의 관광목적지와 비교하여 경쟁력을 갖지 못하고 있다.

이를 해결하기 위해서는 먼저 국내·외 관광객들에게 충청권에 대한 문화관광적 인지도를 높이고 각 시·도가 가지고 있는 관광자원의 장점을 연계하여 경쟁력 있는 관광상품이 될 수 있도록 하는 방안 마련이 필요하다.

또한 충청권 전역을 대상으로 주제를 구성하는 스토리텔링 기법으로 개연성 있는 루트를 구성해야 한다. 단순히 관광자원 개발이 아닌 문화, 예술, 관광, 복지 등 전반적인 사회문화분야에서 통합 마케팅을 추진하고 이에 따른 협력체 구성이 필요하다.

사업의 추진을 위해서 조직이 필요한데 그동안 충청권의 광역관광협력을 촉진하기 위해 국가균형발전위원회의 초광역 협력 프로젝트와 내륙첨단산업권 광역협력사업이 발굴된 상태이고 충청광역시 광역협의회가 운영되었다. 그러나 충청광역시 광역협의회는 사업 실행에 있어 예산, 인력 등의 한계로 실질적인 운영에는 한계를 나타내고 있어 이에 대한 조직의 기능 확대와 예산 확보를 통한 충청광역시 광역권 관광사업의 수행이 가능한 조직으로 재구성될 필요가 있다.



[그림 1] 충청권 주요관광지점의 관광객 수에 의한 영향권

자료 : 광역도시계획연구단, 2020, 2040년 행정중심복합도시권 광역도시계획 수립 연구 중간보고서.

<표 1> 관광분야 충청남도 공동협력사업 발굴 목록

구분	공동협력사업명	대상지역	비고
국가균형발전 위원회 제출 초광역협력 프로젝트	• 경관도로 조성을 통한 서해안 국제관광벨트 구축	충남·경기·전북	
	• 유교문화 국제관광벨트 및 전통기반 산업육성	충남·대전·세종·충북	
	• 비단길 광역 관광자원화 사업	충남·전북	
	• 섬 광역 관광개발	충남 등 11개 시·도	선정 (2019)
	• 금강 1000리 경관 가꾸기 사업	충남·대전·세종	
내륙첨단 산업권 광역협력사업	• 내륙권 유교문화 국제관광 산업육성 및 세계화 추진	충남·대전·세종·충북	
	• 충청유교문화권 광역관광개발사업	충남·대전·세종·충북	
	• 사물인터넷(IoT)기반 스마트 관광도시 추진	충남·대전·세종·충북	
	• 금강 국가관광도로 조성사업	충남·세종·충북	

자료 : 충청남도, 2021, 초광역협력사업 추진 내부자료.

충청남도 외, 2021, 내륙첨단산업권 발전종합계획 사업조서(안).

충청권 문화관광 네트워크 구축을 위한 정책과제

글로벌 경쟁력을 갖춘 충청권 메가시티를 위해서는 권역의 고유한 문화적 정체성의 확립과 권역의 다양한 매력물을 통한 방문객을 유인할 수 있도록 권역내 자원과 역할에 기반한 다양한 분야의 협력적 생태계를 형성하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 지역의 풍부한 관광자원을 지역간 네트워크로 형성하여 시너지 효과를 이끌어 낼 수 있는 공통의 관광산업에 대한 고민이 필요하며, 이를 뒷받침할 수 있는 문화관광 생태계와 인적자원이 필요하다고 할 수 있다.

여기에서는 충청권 메가시티의 충청권 문화관광 네트워크 구축을 통한 경쟁력 확보를 위해 2가지 추진전략을 제안코자 한다. 먼저, 충청권의 문화적 동질성과 정체성을 확보하여 권역에 대한 외부의 인지도를 높이는 방안을 제시하고 있다. 다음으로, 지역간 연계협력과 네트워크 구성을 통한 문화관광 상품 개발을 통해 권역의 문화관광 경쟁력을 재고하고자 한다.

전략 1: 충청권 문화관광 동질성과 정체성 확립

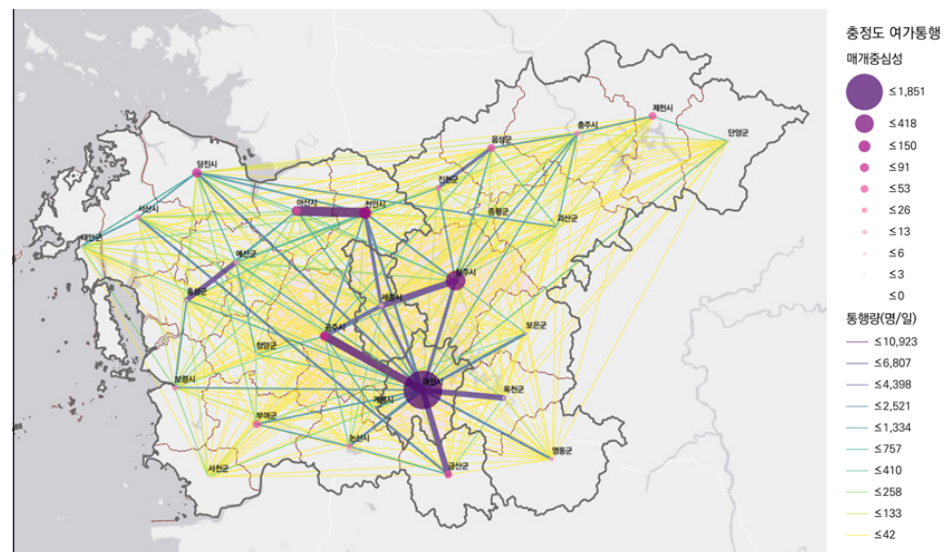
충청권 메가시티(MCR)의 문화·관광공동체를 형성하기 위해 관광정체성과 문화적 동질성을 강화하고 충청권의 장소적 매력도를 강화하기 위한 정책과제를 발굴한다. 이를 위해 관광권역을 설정하고 충청권의 문화정체성을 강화할 수 있는 광역적 문화발전전략을 마련한다.

우선 충청권의 관광연계 협력을 촉진하기 위해서는 광역적 관광발전전략을 수립하기 위한 공간단위를 획정할 필요가 있다. 문화체육관광부는 제3차 관광개발기본계획(2012~2021)에서 전국 관광권역을 7대 광역관광권 16개 시·도 관광영역으로 구분하였는데, 그 중 충청 관광권은 대전권, 충남권, 충

북권 3개 권역으로 세분화되어 있다. 충청권 메가시티(MCR)의 관광연계 협력방향은 광역시·도별 관광개발을 충청권 광역시도 간의 연합을 통해 광역관광개발의 효율성에 초점을 두어야 한다. 이러한 관점에서 2000년 대전·충청권협의회가 제시했던 충청권 5대 관광권역(백제문화관광권, 대도시근교관광권, 내륙휴양관광권, 서해안 해양관광권, 내륙 산악관광권)을 검토할 필요가 있다. 5대 관광권역은 관광요소의 등질성과 지리적 차별성은 존재하지만, 충청권 내 다양한 관광자원을 일관된 테마로 구현하는데 한계가 있다. 이를 보완하기 위해서는 충청권에 적합한 관광네트워크 형태에 대한 검토가 병행되어야 한다.

단기적으로는 충청권 메가시티(MCR)를 형성할 경우 대도시로부터 접근성이 떨어져 광역관광소의 지역(비수혜지역)으로 분류될 우려가 있는 지역(여가통행 네트워크 분석결과에서 통행량이 상대적으로 적은 단양, 제천, 괴산, 태안, 서천 등)을 관광네트워크 차원에서 고려할 필요가 있다. 이를 위해서는 충청권 스마트 생태관광터미널과 같은 광역 관광플랫폼을 구축하는 것이 효과적이다. 예를 들면 충청권 내에서 서로 다른 관광 요소(숙박, 문화, 체험 등)를 연계하여 하나의 관광 프로그램으로 기획하는 방식을 검토할 수 있다. 충청권을 찾는 국내·외 관광객과 생태관광 및 농·산·어촌체험 공급자를 연결하기 위해 관광지와 관광주체를 네트워크화하고 공동 프로그램을 개발하는 것도 검토대상이 된다. 2020년 11월 충청권 4개 시도지사는 충청 내륙권 도시여행을 위한 광역관광개발 사업을 제시한 바 있다.

다른 한편으로 역사문화를 통한 충청권 동질성과 정체성 확립을 위해 기호유교문화권, 백제 문화권, 중원문화권 등을 연계하는 광역적 문화발전전략(전통생활문화 융성권, 종교·역사 문화 융성권, 건강·생태문화 융성권, 해양·어촌문화 융성권 등)을 구체화해야 한다. 충청권 문화예술 서비스의 불균형을 해소하기 위한 문화·체육·예술 클러스터 형성전략(광역예술단, 광역문화축제, 광역생활체육대전 등)도 중요한 과제이다.



[그림 2] 충청권 여가통행 네트워크 분석결과

자료 : 광역도시계획연구단, 2020, 2040년 행정중심복합도시권 광역도시계획 수립 연구 중간보고서.



[그림 3] 충청권 관광도로(서천~단양)

자료 : 광역도시계획연구단, 2020, 2040년 행정중심복합도시권 광역도시계획 수립 연구 중간보고서.

전략 2: 관광 트렌드를 반영한 네트워크 관광상품 개발

충청권의 장소적 매력도를 강화하기 위해 광역관광거점을 특성화하고 연계해야 한다. 우선 중장기적으로 광역관광거점을 특성화하고 광역적 관광전략을 실행하기 위해 국가 단위의 관광기반시설을 설치하는 방안을 검토한다. 예를 들어 국가 단위의 관광기반시설은 『동서남해안 및 내륙권 발전특별법』에 의한 국가관광도로를 조성하거나 위드(with) 코로나시대 충청권 치유클러스터를 구축하는 방안을 검토할 수 있다. 충청권 치유 클러스터는 산림치유, 온천치유, 농업치유, 해양치유 등 충청권의 치유특화거점을 광역적으로 연계한 국가적 수준의 건강·치유클러스터가 될 수 있다. 특히, 포스트 코로나 시대 산림치유를 위한 대책사업으로 세종(국립산림수목원, 충남산림 자원연구소)과 공주(산림 치유마을, 온천치유자원)를 연계하여 국립산림복지 단지(치유, 의료, 장기체류)를 조성하는 방안을 검토한다.

또한 권역을 연결하고 있는 금강을 활용하여 서해안에서 충청 내륙까지 금강을 따라 운행하는 유람선 관광상품을 장기적으로 검토하고 우선적으로 기 조성되어 있는 도보길을 연결하여 충청권 전체를 걸을 수 있는 가칭 ‘대세충청로드’ 조성과 ‘충청권 관광도로’ 조성 사업을 통해 새로운 상품을 개발하는 방안을 전체 충청권에서 검토한다.

이와 더불어 권역간 연계협력을 통한 시너지 효과를 위해 도시와 농촌간 연계협력 사업으로 도시의 젊은 인력과 농촌의 자원을 연계하여 관광상품 개발 추진으로 농촌지역의 폐가를 활용하여 도시의 관광사업자들이 참여하여 관광상품을 개발하고 이익을 농촌지역민들과 나누는 방식의 관광상품 개발 사업 추진을 제안한다.

또한 각 시·도가 보유하고 있는 문화예술 자원의 연계를 통해 문화예술공연 상품을 개발하여 충청권 관광상품으로 국내·외 관광객들에게 볼거리 제공을 통해 관광상품 경쟁력을 확보하는 방안을 검토한다.



[그림 4] 충청권 관광권역 세부계획 조정안

자료 : 문화체육관광부, 2017, 제6차 권역별 관광개발계획 검토 및 조정방안.



[그림 5] 충청권의 5대 관광권역

자료 : 대전·충청권협의회, 2000, 충청권 공공발전방안 연구.

<표 2> 충청권 메가시티 문화·관광 부문 신규 제안사업

전략	세부 추진전략	메가시티 사업(안)	사업 개요
충청권 문화관광 네트워크를 통한 경쟁력 강화	충청권 문화관광 동질성과 정체성 확립	충청권 스마트 생태관광 터미널 구축	· 충청권을 찾는 국내·외 관광객과 생태관광 및 농·산·어촌체험 공급자를 연결하는 스마트 생태관광 터미널을 구축하여 관광지과 관광주체를 네트워크화하고 공동 프로그램을 개발
		광역적 문화발전전략 수립	· 전통생활문화 육성권, 종교·역사 문화 육성권, 건강·생태문화 육성권, 해양·어촌문화 육성권 등을 구체화
	관광 트렌드를 반영한 네트워크 관광상품 개발	충청권 산림복지단지 조성	· 세종(국립산림수목원, 충남산림자원연구소)과 공주(산림치유마을, 온천치유자원)를 연계하여 국립산림복지단지(치유, 의료, 장기체류)를 조성하고, 중장기적으로 행정수도 완성과 연계하여 중앙부처 및 공공기관 합동연수시설 조성 추진
		금강 활용 네트워크 연계 사업	· 금강을 활용한 유람선 관광상품, 도보길 가칭 '대세충청로' 조성 및 '충청권 관광도로' 조성 사업
		인적·물적 연계 협력 사업	· 도시의 인적자원과 농촌의 물적자원을 연계한 관광상품 개발 사업과 각 시도별 문화예술 자원을 연계한 관광상품 개발 사업

결론

저출산과 초고령화로 대변되는 인구구조변화, 초연결·초지능 기반의 4차 산업혁명과 코로나19 팬더믹 상황 발생 등 동시다발적인 대변화는 시대적 대변화를 예고하고 있다. 문화관광분야에서도 마찬가지로 격변하는 시대적 상황에 변화하고 있다. 충청권은 풍부한 관광자원을 보유하고 있고 가장 많은 관광객을 보유하고 있는 수도권과의 거리 인접성의 장점을 가지고 있음에도 불구하고 다른 권역에 비해 관광경쟁력은 떨어지고 있는 것으로 나타나고 있다.

글로벌 경쟁력을 갖춘 충청권 메가시티를 위해서는 권역의 고유한 문화적 정체성의 확립과 권역의 다양한 매력물을 통한 방문객을 유인할 수 있도록 권역내 자원과 역할에 기반한 다양한 분야의 협력적 생태계를 형성하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 지역의 풍부한 관광자원을 지역간 네트워크로 형성하여 시너지 효과를 이끌어 낼 수 있는 공통의 관광산업에 대한 고민이 필요하며, 이를 뒷받침할 수 있는 문화관광 생태계와 인적자원이 필요하다고 할 수 있다.

여기에서는 충청권 메가시티의 충청권 문화관광 네트워크 구축을 통한 경쟁력 확보를 위해 2가지 추진전략을 제안코자 한다. 먼저, 충청권의 문화적 동질성과 정체성을 확보하여 권역에 대한 외부의 인지도를 높이는 방안이 있다. 다음으로, 지역간 연계협력과 네트워크 구성을 통한 문화관광상품 개발을 통해 권역의 문화관광 경쟁력을 제고한다.

이를 통해 충청권이 각 시도가 가지고 있는 문화관광에 대한 외연을 확장하고 인지도 상승의 시너지 효과를 통해 국내·외 관광객들에게 매력있는 관광목적지로 성장할 수 있는 기회가 되길 희망한다.

충청권 메가시티의 글로벌 혁신클러스터 구축 방안

특집 05

백운성 | 충남연구원 경제·산업연구실 연구위원

글로벌가치사슬 (GVC)의 재편과 새로운 경제 환경으로의 전환

초연결·초지능 기반의 4차 산업혁명과 단절·비대면으로 대표되는 포스트 코로나시대로의 동시다발적인 변화는 위기와 기회가 공존하는 글로벌 경제 환경의 대전환을 이끌고 있다. 특히, 코로나19 팬데믹은 보건·의료장비의 해외반출 금지, 백신 수출 규제 등 새로운 무역장벽을 형성함과 동시에 백신, 원자재 등의 공급망 확보를 위한 글로벌 경쟁이 고조되는 다양한 상황을 야기했다. 질병으로 야기된 경제외적 충격이 고스란히 경제충격으로 전환됨과 함께 새로운 경제 환경을 창출시키고 있다. 이로 인해 기존의 글로벌가치사슬(Global Value Chain: GVC)을 대체하는 새로운 GVC형성에 대한 논의가 활발하게 진행¹⁾되고 있고, 경제전반의 생산 방식에 있어서도 공급 측면의 집중 강화와 분산형 수요기반의 생산방식(비대면 분산형 기술 발전)이 공존하는 다양한 형태로 진화하고 있다. 즉, 수요·공급간의 공간적 수렴현상이 확대되고, 경제충격에 있어서도 회복력(resilience)을 확보할 수 있는 지역(Region) 측면이 과거보다도 훨씬 크게 부각되고 있다.

이러한 측면에서 최근 제시되고 있는 메가시티(Megacity) 혹은 메가시티리전(Mega-City Region: MCR) 정책은 정치적 측면의 이슈를 넘어 새로이 형성되는 GVC에 대한 능동적 대응이라 할 수 있다. 시도간 경쟁과 분절적 정책 추진의 한계성을 넘어 연계를 강화하고, 보완적 협력을 통해 범위의 경제를 추구함으로써 기존과는 다른 글로벌 경쟁력을 확보할 수 있기 때문이다. 그동안 충청권은 수도권과 연계한 대규모 생산거점 역할을 담당했지만, 국가기간산업으로 대표되는 주력산업의 정체와 수도권과의 계층간 격차가 점차 심화되고 있어 미래 산업으로 전환 및 융복합화 등 산업정책의 새로운 전략 모색이 필요한 시점이다. 이러한 측면에서 충청권 메가시티 조성은 광역적 혁신클러스터 구축을 통해 세계경제에 대응한 수도권과는 다른 또 하나의 새로운 글로벌 경제권을 형성한다는 측면에서 그 의미가 크다고 할 수 있다. 지역간 상호 연계 협력을 통한 글로벌 혁신클러스터로 성장하기 위한 광역차원의 비전과 전략이 필요한 시점이다.

1) KOTRA는 우리나라 글로벌 기업의 64%가 공급망 재편을 진행하고 있으며, 이를 위해 신흥시장별 자체공급망 강화, 중국을 둘러싼 신가치사슬 형성(생산은 탈(脫)중국, 기획·R&D는 입(入)중국), 고부가가치 기술을 위한 기업간 투자·제휴 활성화 등의 기업 활동을 전개하고 있다고 밝혔다(KOTRA, 글로벌 가치사슬 재편 실태조사, 2020.9)

충청권 혁신클러스터 구축의 필요성

충청권은 2000년부터 대전·충청권협의회를 구성하고 「충청권 공동발전방안 연구」를 통해 충청권 공동발전을 위한 통합개발권과 지역간 기능 분담 등의 다양한 정책적 접근이 이루어졌다. 이후 국가 차원으로 진행된 ‘국제과학비즈니스벨트(IBSS)사업’은 충청권 시도가 상호 협력적 기능분담을 통해 운영하고 있으며, 현재에도 충청권 행정협의회를 통한 공동 협력사업을 발굴하고 중앙정부차원의 초광역협력프로젝트 등을 공동추진하고 있다. 최근에는 국가균형발전위원회의 2020년 초광역 협력 프로젝트 발굴 지원사업으로 ‘충청권 4차 산업혁명 기반 소재부품산업 클러스터 구축 사업’에 선정되었고, 행정중심복합도시건설청(2020)은 광역권 광역협력사업으로 ‘행복도시권 첨단 바이오소재 벨트 구축사업’을 기획·추진하고 있다. 또한 2021년 국토교통부의 내륙첨단산업권 벨트사업으로 ‘자율주행자동차 부품 테스트베드 구축사업’과 ‘스마트 국가산업단지 조성사업’을 도출하였다. 이렇듯 충청권은 공동의 경제적 번영을 위해 선도형 혁신산업을 육성하고 기업지원, 일자리 창출, 인력 양성 등의 다양한 사업을 발굴·추진하여 왔다.

〈표 1〉 최근의 산업·경제분야 주요 공동협력사업 발굴 목록

구분	공동협력사업명	대상지역	비고
충청권 행정협의회 시·도지사 합의사업	• 충청권 실리콘밸리 조성	대전·세종·충남·충북	합의 (2020)
국가균형발전 위원회 제출 초광역협력 프로젝트	• 국가 해양바이오 클러스터 구축	충남·강원·부산	
	• 미래차 산업 육성을 위한 지역 클러스터 조성	충남·세종·대전	
	• 스마트바이오 헬스케어 협력권 산업 육성	충남·세종	
	• 첨단국방산업 혁신클러스터 조성	충남·대전	
	• 서해안 제조업 벨트 조성	충남(당진)·인천·경기	선정 (2019)
	• 스마트 의료기기 협력 산업	충남·세종·대전	선정 (2019)
	• 4차 산업혁명 기반 소재부품산업 클러스터 구축	대전·세종·충남	선정 (2020)
	• 지역 연계형 철강 생태계 조성지원사업	전남·충남	
내륙첨단 산업권 광역협력사업	• 자율주행자동차 부품 테스트베드 구축	대전·세종·충남·충북	충남 단독사업을 충청권으로 확대
	• 신성장 제조융합 혁신거점 및 클러스터 구축	대전·세종·충남·충북	
	• 스마트 국가산업단지 조성	세종·충남	

자료 : 충청권행정협의회, 2021, 충청권 공동협력사업 및 정비대상 목록.
충청남도, 2021, 초광역협력사업 추진 내부자료.
충청남도 외, 2021, 내륙첨단산업권 발전종합계획 사업조서(안).

이러한 충청권이 산업클러스터로서 연계와 협력이 유효한 것은 지역내 산업구조가 유사해 밸류체인 형성에 있어 상호보완적 관계를 가지고 있는 특성에 기인하고 있다. 클러스터 정책에 있어 유사분야

를 집중적으로 발굴하여 상호협력시스템과 산업생태계를 형성하는 것이 보다 더 효율적으로 작동된다는 것을 충청권차원에서 실증적으로 보여주고 있다. 또한, 산업구조뿐만 아니라 산업성장을 이끌 과학기술 및 R&D 인프라 역시 충분한 역량을 갖고 있다. 특히, 대전을 중심으로 하고 있는 NIS(국가 혁신시스템)가 충청권 RIS(지역혁신시스템)와 연계할 수 있는 국가차원의 혁신플랫폼으로서 구축될 수 있기 때문에 충청권은 수도권과는 차별화되는 글로벌 혁신클러스터의 역할이 가능하다.

이와 함께 수도권과 대비되는 지방의 한계점을 극복할 수 있는 정책적 접근이라는 측면에서도 그 필요성이 인정된다. 충청권뿐만 아니라 수도권외 전 지역은 고령화, 학령인구 감소 및 청년 인구의 수도권 유출확대로 지역산업 경쟁력이 약화되는 등 지속적인 잠재성장을 하락을 겪고 있다. 이로 인해 대학 진학과 이후 연계된 취업으로 인재들이 지역으로 회귀하지 못해 지방 도시들은 다시 인력난과 함께 산업 침체로 이어지는 악순환이 가속화되고 있다. 지역내 인재양성과 육성을 위한 제도적 기반이 정비되어야 청년인구의 역외유출을 막고, 고급인력의 지역내 시장 진입, 새로운 창업과 창직 등의 선순환 구조를 이룰 수 있다. 광역 차원의 긴밀한 협력이 필요한 부분이라고 할 수 있다.

충청권의 글로벌 혁신클러스터 구축을 위한 정책과제

글로벌 경쟁력을 갖춘 충청권 혁신클러스터 구축을 위해서는 지역산업의 협력적 생태계 구축과 함께 기존 수도권에 대한 상호보완적 산업밸류체인이 형성이 필요하다. 여기에서는 충청권 메가시티의 글로벌 경쟁력을 갖춘 혁신클러스터로 구축하기 위해 3가지 추진전략을 제시코자 한다. 먼저, 충청권의 주력산업 분야를 포괄하고 있는 미래 산업인 모빌리티와 바이오산업의 글로벌 경쟁력 확대를 위한 산업기반의 확충이다. 이와 함께, 4차 산업혁명시대 기술개발과 기업의 선제적 대응을 위한 소재부품산업을 육성도 함께 필요하다. 그리고 충청권 혁신클러스터 구현의 주체가 될 글로벌 인재를 양성하기 위해 광역차원의 인재양성 플랫폼을 구축하고 산학연 협력을 통한 인적자원 육성기반을 마련코자 한다.

전략 1: 미래모빌리티 및 바이오산업의 초광역 혁신클러스터 구축

충청권 메가시티의 글로벌 경쟁력을 확보하기 위해서는 미래 신성장산업을 이끌 수 있는 클러스터 형성을 통해 기존 산업의 융복합화를 이끌어 내야 한다. 충청권의 신성장산업 클러스터는 5대 거점 도시인 대전(대덕밸리, 국제과학비즈니스벨트 R&D, 센서 및 바이오)~세종(자율주행)~오송(바이오)~천안·아산(차세대 디스플레이, 센서, 마이크로바이옴, 의약바이오)~충남혁신도시(수소, 자율주행)를 중심으로 형성이 가능하다. 이러한 거점도시들은 기존 주력산업에서 미래모빌리티 및 바이오산업으로 전환을 이끌고 있는 지역이라고 할 수 있다.



[그림 1] 충청권 산업클러스터 구상(안)

친환경 미래 모빌리티 산업은 충청권 전 지역의 산업적 자원과 역량을 집중할 수 있는 핵심 분야로 전장소프트웨어(대전)-자율주행(세종)-모빌리티 부품 및 에너지(충남, 충북) 등 모빌리티 핵심 분야의 산업생태계의 형성이 가능하다. 충청권의 특화된 모빌리티 산업은 크게 에너지분야와 자율주행분야로 나눌 수 있다. 먼저 에너지분야는 2차전지에서 연료전지로 전환됨에 있어 수소연료전지부품산업(예산, 아산), 친환경동력장치 수소철도 하이브리드(음성, 진천, 괴산), 수소생산거점(대산, 석문, 송산일반, 충주 등)을 연계하는 수소산업 클러스터가 광역적 연계를 더욱 확대시킬 수 있다. 수소산업 클러스터는 수도권의 수소생산지원과 미래수소타운 실증사업, 그리고 세종의 자율주행차를 연계하여 수소연료전지 및 모빌리티 산업 실증 및 상용화 지구 조성을 통해 구체화할 수 있다. 이와 함께 자율주행부문에 있어서는 이미 세종에 자율주행실증사업이 추진되고 있으며, 자율주행자동차 부품 테스트베드 구축사업, 자율주행차 R&D캠퍼스 조성, 광역 자율주행 상용화지구 지정 및 운영의 정책을 추진할 필요가 있다.

바이오산업은 지역간 자원을 연계하는 글로벌 바이오클러스터를 형성하는 것이다. 충청권은 그동안 지역특성에 맞는 바이오산업을 주력산업으로 꾸준히 육성해왔고, 이로 인해 바이오관련 인프라(국제과학비즈니스벨트, 오송첨단의료복합단지, 방사광가속기 등)가 충분히 구축되어 있다. 따라서 지역내 산재된 인프라에 대한 공통의 활용방안과 지역적 특화방안 마련이 선행된다고 할 수 있다. 이와 함께 바이오메디컬 전문 인력 양성이 핵심인데, 현재 추진되고 있는 충북 지역혁신플랫폼 사업²⁾을 충청권으로 광역화하여 추진할 필요가 있다. 이와 함께 글로벌 백신허브로 육성하기 위해 맞춤형 백신생산 관련 인프라 구축, R&DB, 기업 유치 및 생산설비 확보 등도 함께 추진될 필요가 있다.

2) 충북은 '지자체-대학협력기반 지역혁신사업'으로 바이오산업을 선정하고 인력양성사업을 추진하고 있다.

전략 2: 4차 산업 혁명시대 선도를 위한 미래 소재부품 육성

4차 산업혁명으로 대변되는 초연결·초지능 기반의 경제 환경하에서는 기존 소재와는 다른 미래소재를 활용한 신제품이 새로운 공급을 창출하게 된다. 최근 중앙정부 차원에서 추진되고 있는 소재부품 산업 육성 사업 역시 새로운 소재부품의 산업적 수요 확대에 기인하고 있다. 현재 충청권은 2개의 소재부품장비 특화단지(청주, 천안·아산)³⁾가 지정되고, 소재부품국가산업단지(세종)도 본격 추진됨에 따라 생산기반 측면에 있어서는 강점을 가지고 있다. 반면, 새로운 소재개발을 위한 연구개발측면에 있어서는 미흡한 측면이 있다. 지역내 소재부품에 대한 경쟁력을 확보하기 위해서는 소재부품산업에 대한 R&D플랫폼 구축이 필요하며, 전주기적 지원을 위한 시스템을 구축할 필요가 있다. 또한 각종 소재 관련 정보와 활용 등 정보를 축적하고, 시뮬레이션과 테스트 역할을 담당할 소재솔루션Data Bank 등도 함께 구축할 필요가 있다.

이와 함께 현재 소재부품기업에 대한 복합적 지원이 필요하다. 소재부품기업의 경우 일반적으로 중소·중견기업이 최종 완성재를 대기업에 납품하는 독과점적인 계열화 구조를 가지고 있기 때문에 첨단 기술 확보가 전제되지 않는다면 시장에서 퇴출되거나 지속적인 열위에 놓일 가능성이 높다. 따라서 소재부품기업에 대한 실증소재를 개발 활용할 수 있는 R&D지원 및 스마트팩토리 구축을 통해 경쟁력을 확보할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 즉, 현재 소재 관련 기업에 대한 스마트자동화 생산시설 도입을 통해 기업의 혁신역량을 강화하고 실증소재 라이브러리센터 조성을 통해 기업들에게 새로운 실증소재에 대한 다양한 접근성 확보를 통해 기업 스스로 경쟁력을 확보할 수 있게 해야 할 것이다. 또한, 소재부품기업의 R&D를 확대하고 실증소재 해외시장 진출 등 글로벌 경쟁력을 확보토록 지원할 필요가 있다.

전략 3: 글로벌 인적자원의 선도혁신 역량 강화

충청권 메가시티의 성장과 지속적 발전을 도모하기 위해서는 지역내 고급인재를 학습하고 성장시킬 수 있어야 하며, 외부 고급인력의 자유로운 시장 진입을 위한 양질의 일자리가 확보될 때 지속적인 성장을 담보할 수 있다. 이를 위해서는 먼저 대학의 역할이 중요하다. 대학들은 이미 지난해부터 지역의 새로운 성장동력산업을 중심으로 지역산업연계형 지역융합인재 양성, 전문실무인력 양성, 미래 고급인재 양성 등의 다양한 교육체계 자체를 변화시킨 새로운 교육혁신을 추진 중이다⁴⁾. 현재 대전·세종·충남은 미래모빌리티 산업을, 충북은 바이오산업을 성장동력산업으로 매칭하여 인력양성사업을 추진하고 있다. 지역별로 추진되고 있는 인적자원 육성 정책에 대해 사업을 충청권으로 광역화하

3) 산업부의 소재부품장비 특화단지는 전국적으로 5개소가 지정(21.2.23) 되었으며, 충청권에는 이차전지(충북 청주), 디스플레이(충남 천안·아산)가 지정되었고, 앵커 대기업을 중심으로 소재부터 완성품까지 밸류체인을 형성할 수 있는 집적화단지로 육성할 계획이다(산업통상자원부 보도자료, 소재부품장비 특화단지 5개 지정, 2021.02.23.).

4) 교육부는 지난해부터 지역 대학의 역량강화와 지역산업과 연계된 대학의 역량을 강화시키는 '지자체-대학협력기반 지역혁신사업'을 추진하고 있다. 지역대학의 교육혁신, 수요기반 현장인력 공급 및 전문 연구인재 양성 등을 위해 대전·세종·충남지역의 경우 충남대학교를 중심으로 미래 모빌리티 산업(모빌리티 소부장, 모빌리티ICT)을, 충북지역은 충북대학교를 중심으로 바이오산업(제약바이오, 정밀의료·의료기기, 화장품·천연물)을 핵심분야로 선정·육성하고 있다.

여 운영할 필요가 있으며, 기능과 역할을 강화하기 위해 대학혁신연구단지조성 및 개방형 연구실 구축 등의 후속 사업 등도 함께 고려가 필요하다.

두 번째는 충청권 메가시티에서 노동시장의 선순환 구조를 갖추는 지원이 필요하다. 현재처럼 학업이나 취업을 위해 수도권으로 인재가 유출되는 것을 막고 지역내 정착을 통해 학습과 성장을 할 수 있어야 한다. 이를 위해 기업-지자체가 안정적인 고용과 임금수준을 확보할 수 있도록 다각적이며 통합적인 지원을 할 수 있는 공통의 지역사회협약제도 등의 도입도 적극 검토가 필요하다. 이와 함께 현재 공공기관 등을 대상으로 추진하고 있는 지역인재채용목표제의 확대와 지역내 기업이 적극적으로 참여할 수 있도록 제도적 지원을 뒷받침해야 할 것이다.

마지막으로 지역내 기술과 인재에 대한 지속적인 투자를 이끌어 낼 수 있는 제도적 기반이 필요하다. 충청권 글로벌 창업·투자진흥센터 설치, 혁신성장 투자펀드 조성, 첨단기술지주회사 설립 등은 기술 창업과 기술인재들을 지역 내에서 활발히 활동할 수 있도록 하는 중요한 수단이 된다. 또한 중장기적으로 충청권 지방은행처럼 지역산업육성과 투자를 촉진할 수 있는 지역밀착형 지역금융에 대한 고민도 함께 필요하다.

결론

새로운 경제구조를 요구하는 4차 산업혁명으로의 이행과정에 있어 포스트 코로나시대라는 그동안 경험해보지 못한 외부적 충격으로 더욱 다층화된 경제 환경이 탄생되고 있다. 이러한 환경의 변화는 수요와 공급 모두에 있어 새로운 접근방식을 요구하고 있고, 이 과정에서 경제권으로서의 공간적 측면이 다시금 부각되고 있는 상황이다. 이러한 경제 환경의 변화에 적극적으로 대응하기 위해서는 경제권내 지역적 연계와 협력을 통한 일정수준의 자족적 기능을 갖춘 혁신클러스터 형성이 중요하며, 이 과정에서 새로이 형성되는 글로벌가치사슬(GVC)에 대한 능동적 수용이 필요하다.

충청권은 그동안 자동차, 철강, 반도체, 디스플레이 등 다양한 산업기반과 R&D 등의 혁신자원을 바탕으로 수도권과는 차별화되는 산업생태계를 구성하고 시·도간 협력적 경제구조를 형성해 우리나라 경제를 선도하여 왔다. 그리고 신산업으로서 미래 모빌리티, 바이오산업으로의 전환과 투자가 확대되고 있고, 글로벌 경쟁력을 갖추기 위해 다차원적인 지역간 연계와 협력이 이루어지고 있다. 이러한 측면에서 광역적 혁신클러스터 구축을 통한 충청권 메가시티 조성은 세계경제에 대응하는 수도권과 차별화되는 또 다른 글로벌 경제권을 형성한다는 측면에서 그 의미를 가진다.

'임업직불금' 보완을 위한 산림복합경영 지원 방안

현안연구01

사공정희 | 충남연구원 공간·환경연구실 책임연구원

산지관리 정책 동향

① 법률개정 및 기본계획을 통한 지역산줄기 관리 강화

- 산림청은(2018)은 제2차 산지관리기본계획(2017~2027)을 통해 임업용과 공익용으로 구분된 현행 보전산지 구분체계에서 한반도산줄기를 근간으로 한 '산림생태계서비스 증진을 위한 역할구분'으로의 전환을 제안하고 있음
- 이에 근거하여 수립된 제2차 충청남도 산지관리지역계획(2018~2027)에서는 산림의 생태계서비스 증진을 위해 가장 기본적으로 산림생태축의 구조적 · 생태적 안정성과 지속성 보전 · 관리체계를 제시하고 있음(충청남도, 2019)
- 이러한 기조로 2020년 5월 26일 「백두대간보호에관한법률」 제3조의2¹⁾에 정맥 개념을 도입하면서 지역차원에서의 정맥 보전 · 관리가 의무사항이 되었음

② 법률개정(안)을 통한 지역산림생태축 설정 의무화 및 지원 강화

- 환경부(2020)는 「자연환경보전법」의 '생태축' 개념을 지역까지 설정하고자 '지방자치단체 담당자를 위한 생태축 설정 가이드라인(안)(광역생태축, 지역생태축)'을 제시하였으며, 이를 근거로 자연환경보전법을 개정(2021예정)하고자 함
- ▷ 국가생태축 : 국가 생물다양성을 증진시키고 생태계 기능 연속성을 위하여 생태적으로 중요한 지역 또는 생태적 기능의 유지가 필요한 지역을 연결하는 생태적 서식공간으로서 '백두대간, 비무장지대, 도서 · 연안지역, 한강 · 낙동강 · 영산강 · 금강 · 섬진강의 분류 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 지역'

1) 「백두대간보호에관한법률」 제3조의2(백두대간 보호 · 관리의 기본원칙) 국가와 지방자치단체는 백두대간 보호 · 관리를 위하여 다음 각 호의 기본원칙에 따라야 한다.[본조신설 2020. 5. 26.]

1. 백두대간은 모든 국민의 자산으로 현재와 미래세대를 위하여 지속가능하게 보전 · 관리되어야 한다.
2. 백두대간은 자연의 기능 및 생태계 순환이 유지 · 증진되고 인간의 이용으로 인한 영향과 자연재해가 최소화되도록 보전 · 관리되어야 한다.
3. 불가피하게 백두대간을 이용하여 훼손이 발생한 경우 최대한 복구 · 복원되도록 노력하여야 한다.
4. 백두대간은 정맥 등 다른 산줄기와의 연결성이 유지 · 증진될 수 있게 보전 · 관리되어야 한다.

- ▷ 광역생태축 : 광역시·도 지역의 생물다양성을 증진시키고 생태계 기능의 연속성을 위하여 생태적으로 중요한 지역 또는 생태적 기능의 유지가 필요한 지역을 연결하는 생태적 서식공간으로서, '국가생태축과 연계하여 관할구역에 설정하는 생태축'
 - ▷ 지역생태축 : 시·군·구의 생물다양성 증진과 생태계 기능 연속성을 위해 생태적 중요 지역 또는 생태적 기능 유지가 필요한 지역을 연결하는 생태적 서식공간으로서, '국가생태축 및 광역생태축과 연계하여 관할구역에 설정하는 생태축'
 - 또한, 국가생태축은 환경부가 구축하고, 광역생태축은 광역지자체가 구축하며, 지역생태축은 지자체가 구축하는 것으로 구축 주체를 제시하고 있음
 - ▷ 광역생태축 : 생태중요지역 + 생태축유지 필요지역 + 추가적인 광역지자체기준 + 환경부협의(국가생태축과 연계)
 - ▷ 지역생태축 : 광역지자체 및 환경부와 협의(국가/광역생태축과 연계)
 - 특히, 지역생태축 설정 시 해당 도시·군에 기 구축되어있는 '도시생태현황지도'를 기준으로 핵심지역, 완충지역, 코리더 등에 포함될 세부 기본요소를 설정하여 생태축을 설정하도록 하였음
 - 생태축 설정으로 인한 사유림에 대해서도 보상 등의 지원 방안이 포함되었음
- ③ 지역산림생태축까지 설정되어 있는 충남 산림관리 체계
- 제1위계 : 한반도산줄기(호서정맥·금북기맥·금남기맥)
 - 우리나라 국가생태축은 백두대간, 비무장지대, 도서·연안지역, 5대강으로 지정되어 있으며, 충남에는 국가생태축이 경유하지 않음
 - 그러나 충남에는 국가생태축의 연장선이라 할 수 있는 한반도산줄기인 호서정맥과 금북·금남기맥(신상경표 기준)이 경유하고 있으므로 이에 대한 최우선 보전·관리가 필요하다고 할 수 있음
 - 제2위계 : 충남광역산림생태축
 - 충남은 2008년 정맥·기맥을 보호하기 위하여 충남 전체 광역 차원의 산림생태축을 설정한 바 있으며(충청남도, 2008) 한반도산줄기 보호를 위해 충남의 광역산림생태축을 제2위계로 설정하고 보전·관리할 필요가 있겠음
 - 제3위계 : 충남지역산림생태축
 - 2016년에는 충남광역산림생태축에 대한 구조적·생태적 보완 및 확장을 위해 충남15개 시·군의 지역산림생태축을 제시한 바 있음(충남연구원, 2016)
 - 충남지역산림생태축은 충남의 N자형 광역산림생태축과 각 시·군의 주요산림들²⁾ 간 위계를 기준으로 세부 산림생태축을 설정한 것이며 제3위계라 할 수 있음

2) 충남에는 비오름 가치평가를 통해 충남 전체에서 생태적으로 가치 있는 산림들을 선정하고 있음. 비오름 I 등급 산림은 생물종다양성 증진을 목적으로 경관생태학적 측면에서 그 가치가 가장 우수하다고 평가된 산림이므로 이들을 충남의 주요산림으로 정의하였음.

■ 제4위계 : 지역산림생태축보호구역

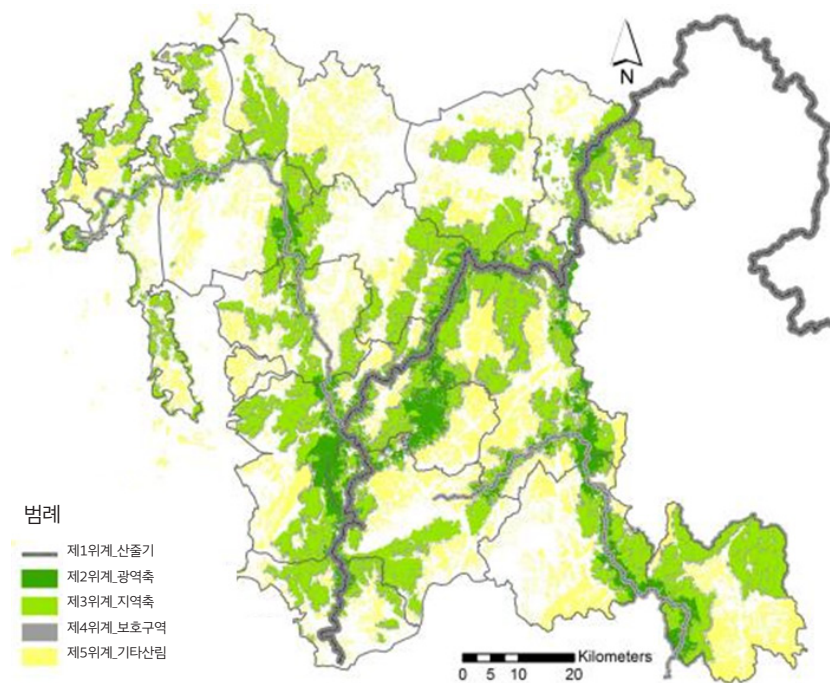
○ 산림생태축이 구조적 · 생태적으로 지속하기 위해서는 산림생태축 전체를 둘러싸는 완충공간이 필요하므로 현실적 측면을 고려하여 산림생태축 외곽으로부터 일정거리(500m)³⁾ 이내의 산림을 제4위계로 설정하였음(충청남도, 2019)

○ 개발이 지속되고 있는 현실에서 산림생태축의 생태계서비스 기능 증진을 위해서는 산림생태축과 함께 그 주변 보호구역에 대한 관리방안이 필요함

■ 제5위계 : 기타 산림

○ 산림생태축 및 산림생태축보호구역(제1~4위계) 이 외 모든 산림이 제5위계에 해당하며 개발행위가 적극적으로 발생할 수 있는 지역이라 할 수 있음

○ 산림에 대한 개발행위는 절 · 성토로 인한 지형변화 및 이로 인한 토사유출이 매우 중요한 부분이므로 제5위계는 개발행위 시 산사태위험1등급에 대해 '검토필요산림'으로 구분할 필요가 있음(충청남도, 2019)



[그림 1] 충남(위) 및 부여(아래) 산림체계 위계도

출처 : 충청남도(2019) 제2차 충청남도 산지관리지역계획(2018~2027), 충남연구원.

3) 국내에서 제시되고 있는 다양한 보호(완충)거리(300m, 500m, 1,000m)를 참고하였으며, 그 중 충남산림생태축(충남형 보전산지)의 면적이 충남 산지의 50% 이상이 되는 수치인 500m를 선정하였음(현재 충남의 보전산지는 60% 수준)

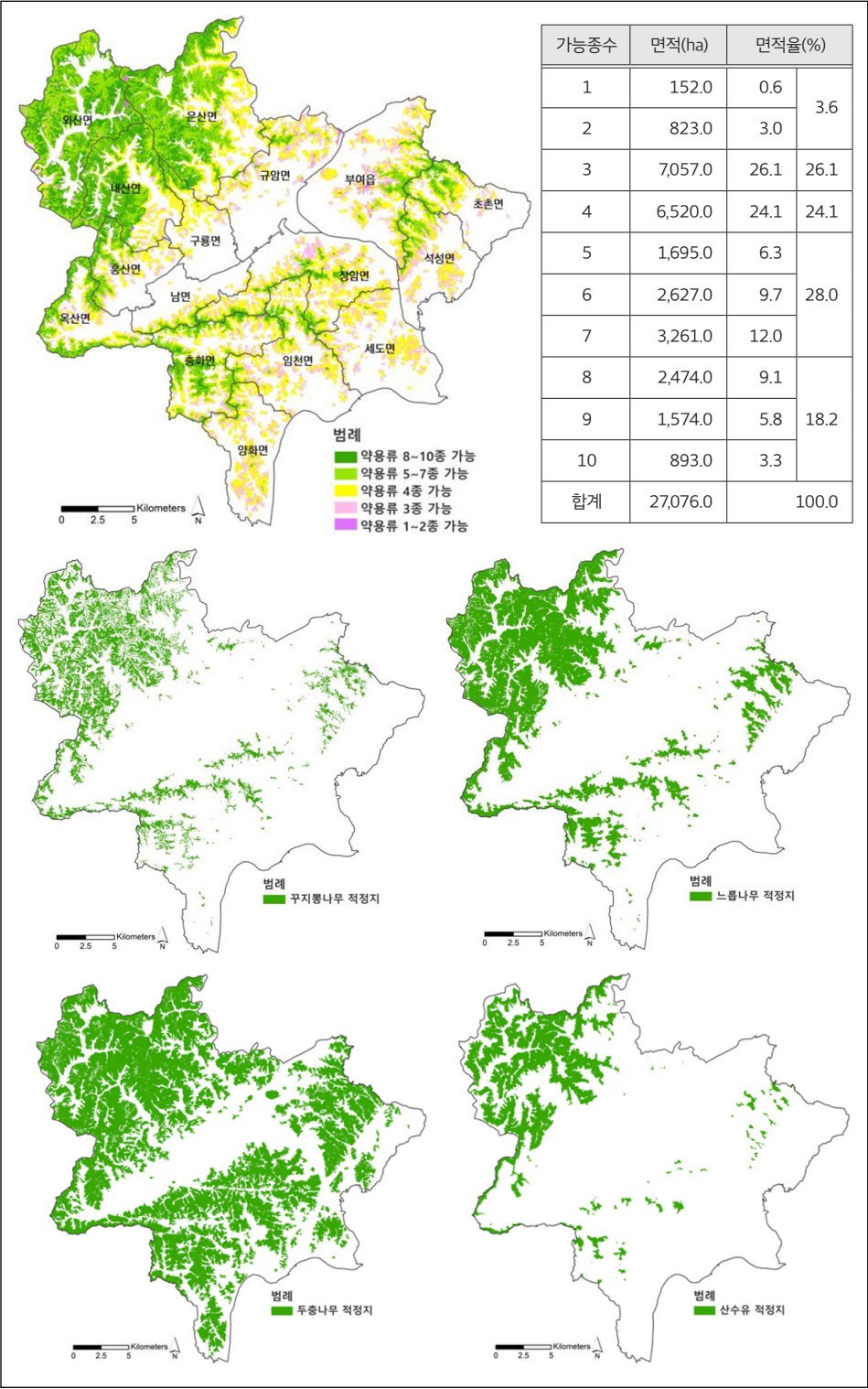
밤나무 복합경영을 위한 약용류 지원

① 산림생태축의 생태적 기능 유지를 위한 복합경영 유도

- 산림생태축의 생태적 기능 복원을 위해서는 현재 환경피해가 심각한 밤나무림 전체를 매입하여 조림을 통한 자연식생 유도가 바람직하나 사유림 소득 대체에 현실적 한계가 있음
- 또한, 밤나무림 매각 대신 환경피해가 적은 장기수나무 생산을 유도하기에도 그 생산비용에 비해 임업직불금이 턱무니없이 부족하여 밤나무림 경영을 포기하지 못하는 현실임
- 따라서 부여군과 공주시와 같이 우리나라 대표 밤생산지에서는 밤나무림 수준의 소득창출을 기대할 수 있는 수목 지원, 특히 환경피해가 적은 약용류를 적극 지원할 필요가 있음
- 한편, 모든 밤나무를 제거하고 약용류로 대체할 수도 있으나 친환경 밤나무림을 유지하면서 약용류를 복합경영할 경우 새로운 밤품질과 판로 개척도 가능할 것으로 판단됨
- 소득창출이 가능한 약용류로는 꾸지뽕나무, 느릅나무, 두충나무, 마가목, 산겨릅나무, 산수유, 산초나무, 오갈피, 율나무, 음나무, 참죽나무, 초피나무, 하수오, 황칠나무 등이 있음

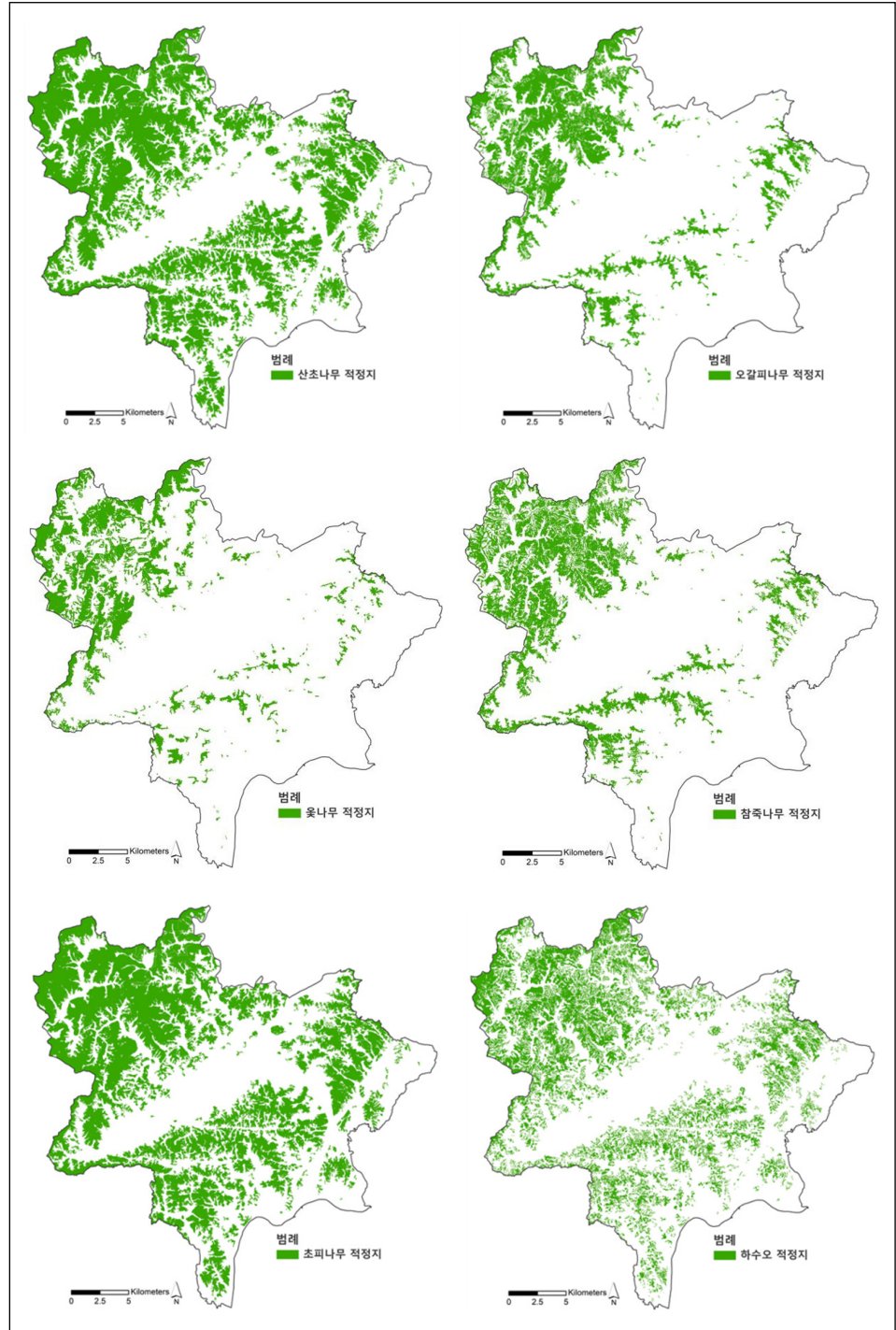
② 약용류 10종에 적정지인 호서정맥 집중 지원(부여군 사례)

- 한국임업진흥원(2021)에 따르면 부여군에 적합한 약용류로는 꾸지뽕나무, 느릅나무, 두충나무, 산수유, 산초나무, 오갈피, 율나무, 참죽나무, 초피나무, 하수오 등이 있음
- 약용류별 적지를 살펴보면, 부여군 북쪽 산림의 경우 10종 모두가 적합한 것으로 나타났고, 남쪽 산림에서는 두릅나무, 산초나무, 초피나무, 하수오 등에게 적지인 것으로 분석되었음
- 가능 종수에 따라 분류해본 결과, 부여군에서는 대부분의 산지에서 3종 이상의 약용류 수종 재배가 가능한 것으로 나타났으며, 50% 이상의 산림에서 5종 이상의 약용류도 가능하였음
- 복합경영이 가능한 식생군락에 대해서는 추가 연구가 필요하겠으나 약용류별 적지 중복현황을 고려해 볼 때, 부여군에서는 '두충, 산초, 초피, 하수오' 복합이 가장 적합한 것으로 판단됨
- 그 외 '꾸지뽕, 느릅, 두충, 산초, 오갈피', '느릅, 두충, 산수유, 산초, 오갈피', '느릅, 두충, 산초, 오갈피, 초피', '느릅, 두충, 산초, 오갈피, 참죽' 등의 복합을 고려할 수 있겠음
- 한편, 외산면과 은산면, 내산면의 경우 호서정맥이 경유하는 곳으로서 친환경 임업(밤나무 대체 임업)이 시급하므로 다양한 약용류를 도입하여 임업직불금을 보충할 수 있도록 집중 지원함



[그림 2] 부여군 약용류 적정지 분포도

자료 : 한국임업진흥원(2021).



[그림 3] 부여군 약용류 적정지 분포도

자료 : 한국임업진흥원(2021).

지역단위의 효율적인 경제위기대응방안 검토 연구

현안연구02

임병철 | 충남연구원 경제동향분석센터 전임연구원

김혜정 | 충남연구원 경제동향분석센터 전임연구원

코로나19에 따른 경제위기와 대응

2020년 1월 코로나19 첫 확진자 보고 이후 1년 반이 지난 현재까지도 코로나19는 지속되며 경제에 영향을 미치고 있다. 최근 델타변이의 확산으로 또 다시 위기상황을 겪고 있으며, 거리두기 4단계 적용 지역이 늘어나면서 지역경제의 회복은 더 늦어질 전망이다.

충남 지역의 코로나19 유행에 따른 산업생산지수를 보면 2020년 1월을 기준으로 유행 때마다 증감을 반복하고 있다.

[그림 1] 코로나19 유행시차별 충남 산업생산지수 위기 회복 추이(P)



원자료 : 통계청, 광공업 산업생산지수(계절조정), 충남도청 코로나 확진자 동향(월단위 변환)

주1 : HRI위기극복지수(현대경제연구원) 산출 방법을 인용하여 각 지수에 적용하여 도출

주2 : 기준시점은 2020년 1월 =100p

2020년 5월에 최저점을 찍은 이후 1차 유행 때는 기준시점의 절반 수준으로 하락하였으나 몇 차례의 유행을 겪으면서 기준점을 회복하고, 상승세를 보이기도 하였으며 계속되는 유행 속에 하락 폭은 줄어드는 경향을 보였다.

코로나19는 다른 경제위기 때와 달리 이동제약이라는 요인으로 지역상권 뿐만 아니라 글로벌 공급망에까지 영향을 미치는 등 경제 전반의 침체를 가져왔으며, 충남의 경우 시기에 따라 부정적 영향이 크게 나타나는 경제 분야가 달라지면서 위기 대응의 방향이 수정되었다. 코로나19 발병초기에는 충남 경찰인재개발원에 중국 우한(武漢) 교민의 수용이 결정되면서 주변지역의 상권이 침체되고 마스크 대란이 시작되는 등 일부 지역에서 영향이 나타났으나 코로나19의 확산이 본격화되면서 생산, 소비지표의 하락과 함께 소상공인 중심의 위기가 시작되었다. 경제적 약자 위주의 고용이 급감함에 따라 충남도는 경영안정자금, 긴급생활안정자금 등을 확대 지원하고 지역화폐 발행 규모를 늘리는 등의 정책을 추진하였다. 이후 코로나19의 장기화로 일부 제조업체의 가동중단과 글로벌 공급망 위기가 진행되면서 도내 핵심산업들의 피해가 시작되었고, 이들 관련 기업들의 피해조사와 함께 대응 정책 또한 산업 중심으로 이루어졌다. 또한 K-방역 성공으로 일시적인 확진자 수 감소 시기에는 비대면 경제가 부상하면서, 이에 대한 대응 정책을 마련하였으며, 이후 재확산과 백신접종 진행 등의 상황에 따라 적시 대응을 목적으로 정책의 방향이 수정 보완되었다.

결과적으로 코로나19의 위기가 진행되면서 나타나는 다양한 경제 분야의 영향들에 대한 적시 대응을 위해 충남도는 지속적으로 정책 방향을 수정하면서 대응하였고, 관련하여 경험이 축적되고 있다. 이러한 경험을 바탕으로 지역단위에서 보다 효율적인 경제위기대응이 가능할 때, 피해를 줄이고 빠른 경기회복이 가능할 것이다.

따라서 본 연구에서는 경제위기에 대한 과거 사례를 바탕으로 경제위기 유형을 구분하고 전개 과정을 살펴보면, 충남의 효율적인 대응방안에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

경제위기 전개과정

코로나19 사례에서도 나타났듯이 경제위기는 특정 산업 또는 지역에서만 영향을 미치는 것이 아니며, 진행되는 과정에서도 상황에 따라 다양한 분야로 전파된다. 이러한 현상은 다른 경제위기에서도 나타나며, 위기유형에 따라 전개양상이 다르게 나타난다.

경제위기의 유형 구분은 연구 성격에 따라 연구자의 기준에 따라 다르며, 본 연구에서는 지역 경제에 미치는 영향을 고려하여 다음과 같이 구분해 보았다.¹⁾

첫 번째는 산업 위기로 특정 산업의 침체가 지속되거나 관련 기업들의 부도 등으로 지역경제에 미치는 영향이 크게 나타나는 경제위기로 구분한다. 이와 같은 위기 유형에는 거제도의 조선업 사태, 군산 GM 자동차 사태가 대표적이며, 수출규제나 관세부과와 같은 상황이 해당 산업에 위기를 발생시키기도 한다.

두 번째는 금융 위기로 증시, 은행, 채권, 화폐 등 금융 부문에서 비롯된 경제위기를 의미하여, 대표적인 사례로는 1997년 IMF와 2008년 금융위기가 있다. 금융위기는 보통 국가를 넘어 전 세계적으로 영향을 미치는 것이 특징이다.

1) 경제위기 유형의 구분은 향후 사례연구와 전문가 의견수렴을 통해 지속적으로 수정·보완될 수 있음

세 번째는 전염병 위기로 전염병이 발생, 전파양상에 따라 지역, 국가, 세계로 확산되면서 이동제약을 가져오고, 경제 전반의 침체로 이어지는 경제위기라 할 수 있다. 2015년 메르스와 현재까지도 진행 중인 코로나19가 대표적인 사례이며, 팬데믹 현상을 동반하면서 중장기적인 경제침체를 겪게 되는 것이 특징이다. 전염병 위기는 그동안 지역적인 영향, 특정 국가에서만 영향을 미쳐왔으나, 이번 코로나19처럼 국경을 넘어 확산되면서 경제 전반에 지속적인 영향을 미침에 따라 별도의 유형으로 구분하였다.

네 번째는 기타 재난위기로 재난분야의 사건사고로 시작되지만 특정 지역경제 또는 국가경제에 영향을 미치게 되는 경제위기이다. 2007년 태안 기름 유출사고, 2014년 ‘세월호’사건 등이 대표적인 사례로 해당지역의 경제에 영향을 미침과 동시에 심리적인 영향으로 관광산업 침체로 이어질 수 있다.

[표 1] 경제위기 유형구분

유형	영향범위	특성	사례
산업위기	지역/국가	<ul style="list-style-type: none"> 특정 산업에서 시작, 연관산업으로 확산 특정 지역에서 시작, 지역경제 침체 보호무역주의로 수출입관련 위기확률증가 	<ul style="list-style-type: none"> 조선업(거제) 자동차(군산) 수출규제/관세
금융위기	국가/세계	<ul style="list-style-type: none"> 발생빈도는 낮지만 경제전반에 영향 발생시 영향이 국가를 넘어 세계로 확산 연쇄적인 경제위기로 이어질 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> IMF(1997) 서브프라임(2008)
전염병위기	지역/국가/세계	<ul style="list-style-type: none"> 특정지역 발생, 전파양상에 따라 영향 이동에 대한 제약으로 경제전반에 영향 중장기적으로 지속시 경기침체 가속 	<ul style="list-style-type: none"> 메르스 코로나19
재난위기	지역/국가	<ul style="list-style-type: none"> 특정사건 발생시 해당 지역에 영향 사고발생 이후 지역경제 침체로 이어짐 심리적인 영향으로 관광산업에 영향 	<ul style="list-style-type: none"> 세월호 침몰 사고 태안기름유출사고

출처 : 충남경제위기대응매뉴얼(충남도청, 2021)

이상 구분된 경제위기 유형을 중심으로 경제위기가 발생했을 때, 지역경제에 어떠한 영향을 미치고 어떠한 전개 양상이 나타나는지에 대해 과정을 도식화하였다. 위기의 상황은 급변하고 주어진 환경에 따라 다르게 전개됨에 따라 정답은 있을 수 없으나 다음에 제시된 그림을 통해 경제 전반의 흐름 속에서 영향의 전개 양상을 파악할 수 있다.

경제위기는 유형에 따라 영향을 미치는 시작점은 다를 수 있으나, 결국 지역경제에 적지 않은 영향을 미치며, 충남의 경우 핵심 산업이 집적된 지역으로 타 지역에 비해 산업 위기 또한 직접적인 피해로 나타날 수 있다. 경제위기는 시간이 흐름에 따라 지역 상권에 부정적 영향으로 수렴하고, 결국은 지역경제 침체로 나타나기 때문에 적시에 대응하여 피해를 최소화하는 것이 중요하다.

[그림 2] 경제위기 전개양상 예시



출처 : 충남경제위기대응매뉴얼(충남도청, 2021)

충남은 핵심 산업이 대기업을 중심으로 집적된 지역으로 산업의 패러다임 변화나 수출규제, 원자재 가격 등 다양한 요인이 산업위기로 이어질 수 있어 적시 대응이 중요하며, 실제로 자동차부품기업들의 연쇄부도 우려를 조기에 정책자금 지원으로 막거나, 일본수출규제 위기시 피해기업의 위기를 기회로 전환한 사례도 있었다.²⁾

지역단위 경제위기대응시스템 구축

경제위기는 서서히 나타나는 경우보다는 갑자기 발생하거나, 예기치 못한 부분에서 시작될 수 있으며, 경제위기 유형에 따라 전개 양상도 달라진다. 이에 따라 경제위기 대응 또한 체계적이면서 변화에 능동적으로 대응할 수 있어야 하며, 향후 유사한 경제위기가 발생했을 경우 보다 효율적인 대응이 될 수 있도록 시스템화하는 것이 중요한 것이다.

2) 일본의 수출규제품목 중 반도체 제조공정에 쓰이는 불산제품과 관련하여 피해가 예상되는 국내 기업을 찾아 기업이 가진 기술과 정부 및 지자체의 제도적 지원으로 자체 생산하여 위기를 극복하였음

충남은 지자체 차원에서 가장 먼저 경제위기대응시스템을 구축하고 운영하고 있으며, 일본수출규제, 코로나19와 같은 경제위기를 겪으면서 경험을 축적하고 경제위기에 효율적인 대응을 위해 지속적인 시스템 개편을 추진 중이다. 충남 경제위기대응시스템의 핵심은 모니터링과 전담조직, 거버넌스, 전달체계, 매뉴얼이라 할 수 있으며, 시스템 운영을 위한 조례를 제정하여 이를 뒷받침하고 있다. 3년간 연구를 통해 시스템을 구축하고, 현재는 시범운영을 거쳐 정상적인 운영이 이루어지고 있다. 이번 코로나19를 겪으면서 지휘부 및 실과, 관련기관들이 모여 상황판단회의를 수차례 운영하고, 적극적인 대응 방안을 찾아 실제 정책에 반영하는 등의 노력이 지속되고 있다. 또한 경제위기대응매뉴얼을 통해 위기시 대책반을 구성하고 상황에 따른 적시대응을 목표로 행동요령 등을 제시하고 있다. 또한 현장을 중심으로 기업과 도민, 전문가들의 인터뷰, 실태조사, 패널조사 등을 적극적으로 실시함으로써 정책 수립에 있어 현실성을 반영할 수 있도록 노력하고 있다.

시사점

실질적인 경제위기대응시스템의 성과는 위기가 지나간 이후에 평가해 볼 수 있을 것이다. 그러나 지역단위에서 지역의 특성에 맞는 적시 대응을 위해 체계적인 시스템을 갖추고 움직인다는 점에서는 의미가 있다고 판단되며, 한정적인 자원을 고려할 때 경제위기 정책 마련과 실제 추진에 있어서 경제위기대응시스템은 효율성을 높일 수 있는 방안 중 하나임은 분명하다.

앞으로도 지속적인 시스템의 개선을 추진하고, 경제위기대응 경험이 축적된다면, 최소한의 자원으로 피해를 최소화하고, 위기극복 및 회복을 위한 시간을 단축시킬 수 있을 것이다.

또한, 충남의 사례를 바탕으로 타 시도에서도 유사한 시스템을 구축하고 정보 교환 및 상시 협력 체계를 갖춘다면, 지역을 넘어서는 경제위기 상황에서도 피해 범위나 규모 등의 축소가 가능할 것이다. 끝으로 지역단위 경제위기대응시스템을 구축, 운영하는데 중앙정부의 지원이 가능하다면 효율성 이외에도 전문성과 안정성 등의 추가적인 효과도 기대할 수 있다.

교육자이자 항일독립운동가인 포암 이백하 선생의 생애와 사상

열린이슈

신상구 | 충청문화역사연구소장

들어가는 말

2019년에 3.1운동 100주년과 8.15광복 74주년을 맞이하여 3.1독립만세운동이 지역별로 새롭게 조명되었다. 그러나 젊고 유능한 인재들이 역사학을 외면하고 정부 당국이 역사학자들에 대한 경제적·학술적 지원을 거의 해주지 않아 역사학이 학문으로서의 존립 기반마저 무너질 위기에 처하게 되자 민족사 바로 세우기 운동과 과거사 진상규명작업이 큰 성과를 거두지 못하고 있다고 한다.¹⁾

우리 민족의 정체성(正體性, identity)에 관련된 항일독립운동의 경우, 아직도 친일세력이 정계와 경제계는 물론 학계에도 많이 남아 있고, 이데올로기(ideology)에 의해 남북으로 국도가 분단되어 있는 등으로 해서 아직까지 그 실체마저 제대로 밝히지 못하고 있는 안타까운 실정이다. 심지어는 항일독립운동가들이 일제강점기에 조국의 독립을 쟁취하기 위해 국내외에서 목숨을 걸고 항일독립투쟁을 전개했지만 그 사실을 입증할 증거를 제시하지 못해 아직도 보상을 받지 못하는 사례가 많다고 하니 정말로 기가 막힐 따름이다.

포암 이백하는 충남 천안시 성남면 석곡리에서 태어나 성남면의 유림 대표로 기미년 4월 1일 아우내 장날 항일독립만세운동을 주도했다. 이후 2년간 옥고를 치른 후 여러 사찰을 전전하며 숨어살다가, 해방 전에는 충북의 오송초등학교에서, 해방 후에는 충북의 충주중·청주고·청주여중과 서울의 문영여중 등 중등학교에서 교편을 잡았다. 퇴직 후에는 주로 충주시 지현동과 교현동에서 거주하다가 1985년에 87세를 일기로 타계하셨다. 포암 이백하의 경우는 다행히도 그 공을 뒤늦게나마 인정받아 1990년 12월 26일에 국민훈장 애족장을 수여받았다. 그러나 이제까지 이백하의 사상에 대한 조사 연구는 선행 연구논문이 없고 현존하는 사료가 6종류에 불과해 이백하의 후손과 친지들의 증언을 받아 필자 홀로 하고 있어 그의 진면목을 잘 알아볼 수 없었다.²⁾

1) 이영석, 「전문 역사학의 위기와 기회」, 《중앙대학교 대학원 신문》 125호, 1999년 5월 26일자. ; 김민제, 「역사학의 위기와 디지털 역사학」, 한국교원대학 학술대회 발표문, 2001년 1월 18일. ; 김성곤, 「문화연구와 인문학의 미래」, 서울대학교출판부, 2003.

2) 현존하는 이백하 관련 사료는 다음과 같다. 尹定鉉, 崑堂 初藁序, 1923년. 李栢夏, 전주이씨 덕천군파 여당공지파 가승, 1958년 12월. 印泰星, 「병천만세운동의 숨은 주역 李栢夏 翁 : 훈장도 영광도 그늘에 묻고 청빈으로 살았던 교훈적 증언」, 《주간 중앙》, 1974년 3월 3일자. 李殷昌, 항일독립투사 이백하옹의 공적서, 1977년 1월. 국가보훈처, 「독립유공자 공훈록」, 서울 인쇄공업사, 1987년 5월 26일. 165쪽. 이백하 선생 자필이력서, 2006년 4월 10일.

필자가 청운의 꿈을 키우며 청춘을 불사르던 청주고에서 이백하는 무려 10여 년이나 국어/한문 교사로 근무하면서 수많은 훌륭한 제자들을 양성했다. 한국전쟁 때도 피난을 가지 않고 학교에 홀로 남아 지켰다는 이야기를 선배들로부터 듣고 감동을 받아 흥미와 관심을 갖게 되었다. 충북 괴산군 청천 출신의 향토사학자로서 무거운 책임감과 사명감을 가지고, 제자와 유가족들의 협조를 받아 이백하 선생의 생애·업적·사상을 문헌 및 현장 조사를 통해 종합적으로 진행하여 그의 진면목을 밝히고자 한다.

포암 이백하 선생의 생애와 업적

포암(逋巖) 이백하(李栢夏, 1899-1985) 선생은 구한말인 1899년 4월 17일 천안시 성남면 석곡리 목골에서 태어났다. 그의 조부인 어당(梧堂) 이상수(李象秀, 1820, 순조 20-1882, 고종 19) 선생은 추사(秋史) 김정희(金正喜, 1786-1856)의 제자로 시문과 교육방법론에 능한 조선시대 말의 대학자로 추앙받던 인물이다.

그는 10여 세에 한시를 지었을 만큼 총명했다. 집안이 가난해 정규교육은 초등교육밖에 받지 못했으나 부친인 심재가 운영하는 서당에서 한문을 배우고 독학으로 한의학과 문학에 정진하여 아주 박식했다. 또한 그는 문장력이 뛰어나 시도 수십 편을 창작했고, 역사학에도 관심이 많아 동양사와 한국사에 대한 조예가 깊었다. 그리고 조부의 유지를 이어받아 일평생 항일독립운동과 초·중등교육에 헌신했다.

기미년 3월 1일 서울 종로구 파고다(탑골)공원에서 항일독립만세운동이 벌어진 것을 계기로 이 운동이 전국적으로 거세게 퍼져나가자 그의 가슴속에는 애국심이 활활 불타올랐다. 그는 천직인 오송보통학교 교사직마저 미련 없이 사직하고 고향인 천안시 동남구 성남면 석곡리 목골로 돌아와 농업에 종사하면서 성남면의 유림 대표 자격으로 아우내 장터 항일독립만세운동에 적극적으로 가담했다. 그는 먼저 동지들의 의견을 모아 아우내 장터 항일독립만세운동의 종합적인 거사계획을 세우고 유관순 열사가 서울에서 은밀히 몸에 숨겨 가지고 온 파고다(탑골)공원 독립선언서를 참고, 326자의 쉬운 한글로 기록된 아우내 장터 독립선언서를 구국동지회 명의로 초안하고 복사해 배포했다. 그리고 그는 김구응(金球應, 1887-1919), 조인원(趙仁元, 1865-1932), 유중무(柳重武, 1875-1956), 김교선(金敎善, 1892-1969), 한동규(韓東奎, 1898-?), 이순구(李旬求, 1892-1950), 유관순(柳寬順, 1904-1920) 등과 함께 기미년 4월 1일 아우내 장터에서 항일독립만세시위를 주도하는 바람에 결국 일제에 검거돼 2년 간 옥고를 치렀다.

광복 직후 그는 교사로 초빙을 받아 충북의 명문교인 충주중, 청주고, 청주여중과 서울의 문영여중에서 오래 동안 재직하면서 훌륭한 제자들을 많이 양성했다. 충주중 재직 시에 배출한 제자로는 문학



포암 이백하 선생 존영

평론가 유종호(柳宗鎬, 85세)와 충청북도 부지사를 역임한 홍순기(洪舜基, 89세) 등을 들 수 있고, 청주고 재직 시에 배출한 제자로 는 내무장관과 국회 부의장을 역임한 김종호(金宗鎬, 1935-2018)·농수산부장관과 정무장관을 역임한 정종택(鄭宗澤, 86세)·14대 충주시장을 역임한 이상용·동국대 총장을 역임한 문학평론가 홍기삼(洪起三, 81세) 박사 등을 들 수 있다. 특히 그는 청주고 교가를 작사하고, 청주고 교지의 제호를 ‘문봉(文峰)’으로 선정했으며, 틈나는 대로 자기의 항일독립만세운동 체험담을 유관순 열사와 관련시켜 들려주었고, 항일독립선언서를 가르칠 때에는 반드시 한복 두루마기를 입고 교단에 서서 학생들에게 애국심을 불러일으켰다고 한다.



대전 국립현충원에 위치한 포암 이백하 선생 묘소

포암 이백하 선생은 전주이씨 가문의 명문가에서 태어나 일평생 항일독립만세운동과 초·중등교육에 헌신하다가, 1985년 2월 16일 87세를 일기로 타계했고, 그의 유해는 지금 대전 국립현충원에 묻혀 있다. 이처럼 포암 이백하 선생은 충청지역의 항일독립운동과 초·중등교육계에 많은 업적을 남김으로써 제자들은 물론 지역 주민들로부터도 존경을 받고 있는 애국지사로 1990년 12월 26일 국민훈장 애족장을 수여받았다.

포암 이백하 선생의 사상

포암 이백하의 생애와 업적을 통해 이백하의 거룩한 사상은 애국애족 사상, 교육 사상(교육입국 사상, 교육개혁 사상, 참교육 사상), 불국정토 사상, 선비 사상, 항일독립 사상, 학문 세계화 사상 등으로 요약 정리할 수 있을 것 같다.

1. 애국애족 사상

포암선생은 대한제국이 일제의 침략을 받아 국권을 상실하는 바람에 한민족이 일제의 억압과 착취 속에서 신음할 때, 성남면의 유림 대표로서 생업인 교직과 농업을 포기하면서까지 목숨을 걸고 기미년 4월 1일 아우내 장터에서 벌어졌던 항일독립만세운동을 주도하다가 2년간 옥고를 치렀으니 애국지사라 할 수 있다. 이는 요즈음 국민의 신성한 4대 의무인 병역의무까지 고의로 기피하기 위해 조국을 헌 신작처럼 버리고 해외 이민을 떠나는 젊은이들에게 많은 교훈이 된다고 생각한다.

2. 교육 사상

1) 교육입국 사상

포암선생은 농촌의 가난한 선비의 집안에서 태어나 정규교육은 초등교육밖에 받지 못했다. 그러나 그는 서당에서 한문을 배우고 독학으로 한국 문학과 역사학을 공부하여 초등학교 교사를 역임하고, 중등학교에서 국어, 한문, 동양사 등을 가르쳐 수많은 제자들을 양성하여 우리 조국 대한민국의 발전에 많이 기여했다. 이는 요즈음 풍요로운 지식정보 시대를 살면서도 조금만 노력해도 극복할 수 있는 하찮은 역경도 이겨내지 못하고 쉽게 좌절하고 절망하는 젊은이들에게 많은 교훈이 된다고 생각한다.

2) 교육개혁 사상

포암선생은 평소에 근검절약을 생활화하고, 수업 준비를 철저히 하여 학생들의 수준에 알맞은 수업을 하는가 하면, 국어와 한문 담당인데도 불구하고 우리의 역사와 문화에 대한 이야기를 자주 해주어 학생들로부터 인격이 높고 실력이 있는 훌륭한 교사로 존경을 받았다고 한다. 그리고 학부모들과 학생들의 촌지나 선물을 절대로 받지 않았는가 하면, 내신 성적 조작을 홀로 거부한 것 등으로 미루어 보아 올바른 교육자의 길을 간 것으로 보인다.³⁾ 이는 요즈음 스승다운 스승이 별로 없고 학생다운 학생이 별로 없어 공교육이 위기에 처해 있음을 볼 때 앞으로 교육개혁에 많은 시사점을 제시해 주고 있다.

3) 참교육 사상

포암선생은 1955년 2월 7일에 중학교 교감 자격증을 취득했음에도 불구하고 학생들을 가르치고 싶어 평교사로 정년퇴임을 하고, 교과 성적보다는 정직·근면·검소·겸손·봉사·청결·효도·애국을 강조하여 참교육을 몸소 실천했다. 이는 요즈음 대부분의 교사들이 교감, 교장, 장학사, 장학관, 교육 연구사, 교육 연구관으로 승진하기 위해 혈안이 되어 수업을 소홀히 하고 인성교육보다는 입시 위주의 지식교육에 치중하고 있음을 고려해 볼 때에 참교육의 필요성에 대한 많은 시사점을 제시해 주고 있다.

3. 불국정토 사상

포암선생은 충남 천안시 성남면 유림의 대표로 기미년 4월 1일 아우내 장터 항일독립만세운동을 주도했지만, 불국정토 사상을 신봉했다. 실제 독실한 불교 신자로서 팔만대장경을 해석할 정도로 불교학에 조예가 깊었고, 청주고 재직 시에 학생들과 함께 청주시 상당구 수동의 우암산 서쪽 기슭에 위치한 용화사 법회에 참가하여 일반인과 학생들을 대상으로 설법을 하여 대중 교화와 구제에 힘썼다. 이는 요즈음 종교를 현실 도피나 기복의 수단으로 잘못 인식하고 있는 수많은 종교인들에게 많은 교훈을 안겨주고 있다고 생각한다.

3) 2006.4.13일 이백하 외며느리 이순구(李淳九, 66세) 씨 증언.

4. 선비 사상

선비란 학식이 있고 행동과 예절이 바르며 의리와 원칙을 지키고 관직과 재물을 탐내지 않는 고결한 인품을 지닌 사람이다. 선비 사상은 유교 사상의 핵심으로 세속적 가치가 아닌, 인간의 성품에 내재된 '의'를 추구하는 정신이며, 선비는 이 가치를 위하여 죽음까지 바친다.⁴⁾ 이백하는 항상 규칙적이고 청결한 생활을 하면서 말보다는 행동으로 솔선수범하고, 자기보다는 남을 먼저 배려하는 생활 태도를 가졌다고 한다. 예컨대 그는 매일 저녁 9시경에 취침하고 새벽 5시에 기상하여 동네의 골목길을 빗자루로 깨끗이 청소했다고 한다. 그리고 그는 특히 된 밥과 된장국을 좋아했는데 밥상을 항상 똑바로 놓고 같은 양의 식사를 했으며, 자기가 사용한 이부자리는 손수 빈듯하게 개서 놓았다고 한다. 또한 사모님이 고혈압 병에 걸려 충주 제중병원(원장: 이낙진)을 오가며 통원치료를 하다가 1978년 3월 2일 타계했는데 생전에 항상 곁에 앉아 약을 챙겨주었고, 자기가 사용하는 요강은 손수 닦아 부부 싸움이 거의 없었다고 한다. 그런가 하면 그는 평상시에 식구들이 실수나 잘못을 저질러도 비유적으로 말해 너그럽게 대하다가도 성격이 칼과 불같아 한 번 화가 나면 눈물이 핑 돌 정도로 냉정하게 돌아서 질타하는 바람에 식구들이 항상 언행을 조심하면서 살았다고 한다.⁵⁾ 이런 그의 규칙적이고, 청결하며, 남을 배려하는 성실하고 검소한 생활 태도는 이기적이고 불규칙적이며 사치와 향락을 추구하는 불결한 현대인들에게 많은 교훈이 된다고 생각한다.

한편 포암선생은 국문학·한문학·사학·불교학 등 학문을 폭넓게 하고, 불의를 보면 참지 못하고 직언을 해 사회정의 실현에 크게 기여했다고 한다.

5. 항일독립 사상

포암선생은 아우내 장터 항일독립만세운동의 종합적인 거사계획을 세웠다. 그리고 구국동지회 명의로 자체 독립선언서를 초안하고 미농과지에 수일간 철야 복사해 배포함으로써 기미년 4월 1일 아우내 장터 항일독립만세운동의 지역화와 사상적 토대를 마련하여 대한민국의 독립운동사에서 불후의 업적을 남겼다.⁶⁾

6. 학문 국제화 사상

포암선생은 모험심이 강하고 국제화 감각이 뛰어나 가정경제 형편이 어려운 가운데도 불구하고 결혼하기 전 젊은 나이에 일본으로 유학을 떠나 잠시 동안 고찰인 성복사에서 불교 공부를 하다가 귀국했다고 한다. 그리고 결혼 후에는 조국을 위한 더 큰 일을 위해 부유한 처갓집의 도움을 받아 미국 유학을 꿈꾸었으나 처갓집의 반대로 뜻을 이루지 못했다고 한다. 이는 요즈음 우리 모두가 국제화와 세계화 시대를 살면서 어떤 삶의 자세를 가져야 하는지를 시사해 주고 있어 우리 모두에게 많은 교훈을

4) 정옥자, 금장태, 이광표 지음 『시대가 선비를 부른다』, 호형출판사, 1998. ; 김동수, "이 시대에 필요한 선비사상은 무엇일까 : [서평] 정옥자가 쓴 『시대가 선비를 부른다』", 《오마이뉴스》, 2007년 10월 25일자.

5) 2006년 4월 12일 이백하 외며느리 이순구(李淳九, 66세) 씨 증언.

6) 李殷昌, 항일독립투사 이백하 옹의 공적서, 1쪽.

안겨주고 있다고 생각한다.

나가는 말

이상 고찰한 바와 같이 포암 이백하는 구한말인 1899년에 충남 천안에서 태어나 일평생 항일독립만 세운동과 초·중등교육에 헌신하다가 1985년에 87세를 일기로 타계했다. 그는 10여 세에 한시를 지었을 만큼 총명했으나 집안이 가난해 정규교육은 초등교육밖에 받지 못했다. 그러나 부친인 심재에게 한문을 배우고, 독학이지만 아주 박식했으며, 역사학에도 관심이 많아 동양사와 한국사에 대한 조예가 깊었다.

또한, 그는 3.1운동이 전국적으로 퍼져나가자 천직인 교사직마저 사직하고, 천안시 성남면의 유림 대표로 김구응, 조인원, 유중무, 김교선, 한동규, 이순구, 유관순 등과 함께 아우내 장터에서 항일독립만세시위를 주도했다. 그는 구국동지회 명의로 아우내 장터 독립선언서를 지역 실정에 알맞고 누구나 알기 쉽게 순 한글로 초안하고 배포했다. 기미년 4월 1일 아우내 장터 독립선언서는 비록 짧지만 선동적인 언어로 우리 한민족의 굳건한 항일독립의지와 기개를 실감 나게 잘 표현해, 2021년 조선일보의 말모이 대상이 되었다. 그리고 아우내 장터 독립선언서는 전국에서도 아주 드물게 독립선언서를 지역화해 지역 정체성을 밝히는 데에 아주 중요한 향토 사료로 인식되고 있어 역사적 의의가 매우 크다.

해방 후 그는 중고등학교 교사로 초빙되어 충북에서 15년 동안 교편을 잡으면서 항일독립사상과 주체 의식이 강한 인재들을 많이 양성했다. 독실한 불교 신자로 불경에도 조예가 깊었으며, 청주시 용화사 법회에 참여하여 설법을 하기도 했다. 그리고 다년간 국어와 한문 교사로 재직해서인지 평소에 말을 아껴 꼭 필요한 말만 하고 살아 실수를 거의 하지 않았으며, 근검절약을 생활화했다.

포암 이백하의 생애와 업적을 고찰해 본 결과 그는 애국애족사상, 교육사상(교육입국사상, 교육개혁사상, 참교육사상), 불국정토사상, 선비사상, 항일독립사상, 학문 국제화사상을 가슴에 품고 올곧고 성실하게 살아 지금도 존경을 받고 있다. 그런데 이백하는 일평생 어당 이상수를 중요한 타자(significant others)로 인식하고 살았는데, 그의 재주와 업적이 조부인 어당에 미치지 못해 늘 아쉬워하면서 일평생을 살았다고 한다.

본고에서는 선행 연구논문이 한 편도 없고, 남아있는 사료도 6종류에 불과하며, 극도로 열악한 연구 환경 속에서도 포암 이백하의 가족과 친지, 제자들의 증언을 받아 2005년에 조사 연구를 시작한 이후 15년 만에 그분의 생애와 업적과 사상을 한국 최초로 종합적으로 정리하고 구국동지회 실체를 밝혀낸 것이다. 그리고 필자가 2007년 발굴한 포암 이백하가 기초한 아우내 장터 독립선언서가 2021년 조선일보 말모이의 대상으로 선정되어 그 가치와 역사적 의의가 공식적으로 인정받게 된 것이다. 그런데 지난 15년 동안 전국적으로 아우내 장터 독립선언서 원본 찾기운동을 신문과 방송 그리고 관련 기관인 국가보훈처, 독립기념관, 국가기록보존소, 도서관, 천안시청 등의 방문을 통해 적극적으로 전개했지만 아직까지 아우내 장터 독립선언서 원본을 찾지 못해 그 가치와 역사적 의의를 제대로 평

가받지 못하고 있다.

그리하여 앞으로 남은 과제는 아우내 장터 항일독립선언서 원본 찾기운동을 보다 적극적으로 국내
외에서 전개해 아우내 장터 독립선언서 원본을 찾아냄으로써 아우내 장터 항일독립만세운동이 한국
의 항일독립운동사에 끼친 위대한 업적을 제대로 평가받게 하는 것이다. 그리고 좀 때 늦은 감이 있
지만 이제부터라도 충청도민들은 물론 한민족의 뜻을 모아 포암 이백하 생가를 복원하고 기념관을
지어 망향의 동산·국학원·요산재·독립기념관·이동녕 선생 생가·김시민 장군 생가·조병옥 박사 생가·
유관순 열사 유적지·홍대용 선생 생가·상록리조트 등과 연계하여 관광지로 개발하여 침체된 지역경
제를 활성화해야 한다. 또한 아우내 장터 독립선언서 원본을 찾아 민족의 성전인 독립기념관과 천안
박물관에 전시해 놓고, 학교 교육과 사회교육을 통해 포암 이백하의 숭고한 생애와 업적과 사상을 창
조적으로 계승 발전시켜야 한다고 생각한다.

국민 모두의 권리 『기본소득』



오피니언01

구자필 | 기본소득국민운동충남본부 공동대표

“여름은 덥고
겨울은 춥다.”

이 말은 적어도 우리에게서는 너무나도 당연한 이야기여서 세상 어느 누구도 부정하지 않는, 오랜 세월을 거쳐 경험해온 결과로 알고 있다. 이 말은 많은 사람들이 이해하고 느끼면서 축적된 결과이고 앞으로도 변하지 않는 사실인 것은 명확하다. 우리가 살아가면서 접하는 사회제도와 규범을 포함한 자연의 변화는 서로간의 약속처럼 느끼기 때문에 우리는 ‘추운 여름’, ‘더운 겨울’이라는 표현을 쓰지 않는다. 이처럼 특별한 학습이나 새로운 경험을 통해서 습득하는 지식이 아닌 몸으로 느끼고 감각으로 체득한 사실들은 쉽게 바뀌지 않는다.

그런데, 새로운 인식의 전환을 꾀하면서 과거가 아닌 미래를 준비하자는 주장들 중에 많은 사람들에게서 회자되는 새로운 단어가 눈에 들어온다. 바로 ‘기본소득’이다. 이것은 여름과 겨울처럼 자연의 현상은 아니지만, 우리의 삶과 직결되는 사회정책 이슈인 것은 분명해 보인다. 이 이슈에 대해 공감하고 찬성하는 사람들도 있지만, 반대로 이 이슈를 절대로 용인할 수 없는 ‘악마의 유혹’이란 단어까지 인용하면서 나라의 공간을 탕진하는 잘못된 ‘대중인기영합주의(Populism)’이라고 강하게 반대하는 이들도 상당수가 존재하는 것을 부정할 수 없다.

지난 2014년 사회적으로 큰 이슈가 되었던 ‘송파 세모녀사건’을 접하게 되면서 많은 사람들이 복지정책의 사각지대를 인식하게 되었다. 이 문제를 해결하는 대안들을 논의하는 과정에서 경제정책으로서 접근이 아닌 복지정책의 일환으로 ‘기본소득’을 주장하는 사람들의 목소리가 조금씩 들리기 시작하더니, 경향각지에서 이에 대한 시행과 정책의 방향에 대한 현실적 문제점들에 대한 토론을 너도나도 목소리를 크게 해온 것도 사실이다.

최근 들어 미래세대를 걱정하며 노동의 형태와 일자리의 변화를 예견하는 사람들이 특히 ‘기본소득’의 도입을 이른바 4차 산업혁명의 결과로 일자리의 소멸과 노동의 형태가 변화되는 상황을 중심으로 지적한다. 또한 의학과 과학의 발전으로 인한 인간의 수명연장과 관련된 체계적 관리와 연구가 진행되고 백세시대를 예견하는 상황에서, 우리가 영위해야 할 인간으로서 존엄과 가치에 대한 논의가 더욱 활발해 진 것도 사실이다.

기본소득은 정기적으로 지급하고, 일정한 금액으로, 현금성의 화폐로 지급하되, 모두에게 기본적으로 주어지는 권리처럼 출신성분이나 성별 혹은 나이를 구분하지 않고 주어야 한다는 것이 기본소득을 언급하는 이들의 일관된 주장이다. 어떤 이들은 ‘국민 모두의 권리’, ‘복지적 경제정책’, ‘지역경제 활성화의 마중물’이라는 표현을 인용하며 강력한 추진의지를 보이는 반면, 또 다른 많은 사람들은 ‘신복지’, ‘안심소득’, ‘공정소득’을 주장하며 서로의 주장과 논리로 갑론을박을 하고 있는 중이다. 여러 매체를 비롯한 SNS공간에서 회자되는 ‘기본소득’이라는 단어를 이야기하는 사람들이 부쩍 많아진 것 같다. 포털 기사에도, TV뉴스에도 논쟁이 진행 중이다.

재원 마련에 대한 논의에 방점을 찍자면서 여전히 나라의 공간을 걱정하며 미래세대에게 어마어마한 재정 부담을 남기는 것을 걱정하는 소극적 차원에서 받아들이는 이들이 있는 반면, 공유물질인 공기와 토지 등에 세금을 부과하고 탄소세나 로봇세, 데이터세 등 새로운 과세방안을 대안으로 삼으며 적극적 차원에서 자신들의 주장을 개진하는 이들도 있다.

서로의 주장과 입장의 차이가 너무나 극명하게 존재하는 것은 사실이지만, 이제는 공개된 자리에서 지속적인 토론과 합리적인 결과 도출을 위한 각자의 목소리를 내어야 할 때이다. 특히, 복지적 관점에서 볼 때 기존 복지제도를 보완하면서 사각지대에 놓인 특수계층들(중소벤처소상공인, 농어민, 청년, 문화예술인, 장애인, 노인)에 대한 집중적인 고민이 필요하다.

기본소득의 이상은 18세기 학자인 ‘토마스 페인’이 주장했던 ‘토지, 분배, 정의’까지 거슬러 올라간다. 그런데 현재 우리사회는 새로운 사회로 전환과정에 있고, 이를 대처하는 측면에서 새롭게 기본소득이란 개념이 필요하다. 기본소득에 대한 이해의 폭을 넓히고, 기본소득 실현을 위해 서로의 힘과 지혜를 모아 합리적인 대안을 고민해 볼 때가 아닌가 싶다.

새로운 역사가 쓰여지는 시대에는 늘 시끄러웠고, 그런 혼돈의 과정을 잘 헤쳐 나가기 위한 시민들의 현명한 선택이 늘 있어왔기에 좋은 결과가 있을 것이라고 낙관한다. 국민모두에게 주어지는 권리처럼 ‘기본소득’이 회자되길 기원한다.



기후위기와 지속가능발전



오피니언02

박노찬 | 충남지속가능발전협의회 사무처장

코로나와 기상변이의 원인은?

인류는 코로나19로부터 벗어날 수 있을까? 연구 중심의 명문 존스홉킨스대학은 매일 코로나19 현황을 홈페이지에 공개하고 있는데 지난 8월1일 기준 확진자 수가 무려 1억9822만7874명, 사망자 수는 422만3256명에 이르고 있었다.

우리 모두는 백신접종이 가속화 되면서 이제 곧 코로나19의 공포로부터 해방될 수 있다는 희망을 가졌지만, 변이 바이러스 출현으로 최근 또다시 가파르게 상승하는 확진자수와 사망자 수는 인류생존의 지속가능성에 불안감을 갖기에 충분할 만큼 위협적이다.

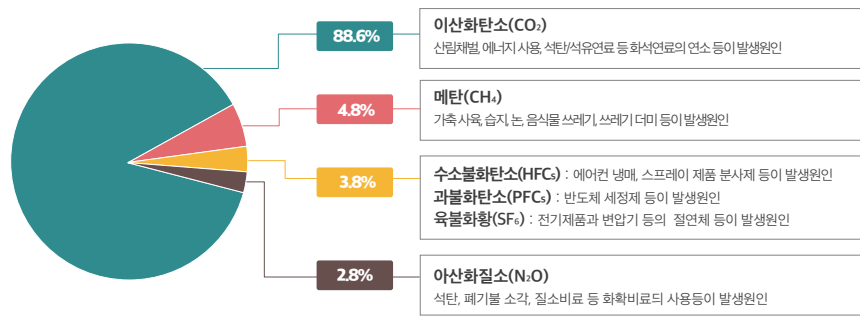
이처럼 인간의 생명을 위협하는 코로나19같은 바이러스가 창궐하는 원인은 무엇 때문일까?

지난해 호주와 미국의 연구진이 영국 왕립학회보 학술지에 코로나19 원인을 분석한 논문을발표했는데, 내용을 정리하면 “생물의 다양성을 해치고, 자원착취와 생태계를 파괴하는 인간 활동 때문”이라는 것이다.

전세계적으로 나타나는 기상이변도 심각하다. 최근 네덜란드와 독일 등은 폭우피해가 속출하고 있으며 중국 역시 폭우로 인해 72만 명의 이재민이 발생하고 심지어 만리장성조차 문을 닫았다고 한다. 미국은 벌써 56도에 이를 만큼 폭염이 심각해 산불이 잇따르고 있고 러시아의 모스크바는 120년만의 폭염이 닥쳤다. 인도는 벼락으로 인해 하루에만 38명이 사망했다는 소식도 들린다. 미국 텍사스는 평균온도 10℃를 유지하는 따뜻한 곳인데 지난해 겨울 30년 만에 찾아온 한파로 60명 이상이 사망했고 공장이 멈춰 세계적으로 반도체 품귀현상을 빚게 한 원인이 되기도 했다.

전지구적으로 발생하고 있는 기상변이의 원인은 무엇 때문일까? 지구온도상승은 기상변이를 넘어 기후위기로 이어지는데, 바로 지구온도를 상승시키는 주범이 바로 온실가스다.

교토의정서 규제 대상 6대 온실가스를 살펴보면 표에서 보는 바와 같이 에너지 사용, 석탄·석유연료 등 화석연료의 연소 등으로 인한 이산화탄소가 무려 88.6%를 차지하고 있어 탄소가 온실가스 증가의 주범인 것으로 확인되고 있다.



그렇다면 온도상승은 인류에게 어떤 영향을 미칠까? 산업혁명 이후 지금까지 대략 0.9도~1도 정도 상승한 것으로 예측되는데, 기온이 1.6도 오르면 생물의 18%가 멸종위기에 놓이고 2.2도 오르면 24%, 2.9도 오르면 35%까지 생물들이 위험한 상황인 것으로 알려져 있다. 중요한 것은 생물의 24%정도가 멸종되면 인류의 삶도 심각한 위협을 받게 된다는 점이다.

지구는 동물이 출현된 이후 지금까지 다섯 번의 대멸종기를 겪었는데 일부 과학자들은 중생대 백악기말 공룡 멸종 이후 인류의 문명이 시작된 이후 인구과잉과 기후변화 탓으로 제6차 대멸종기에 진입했다고 진단하고 있다.

이들의 주장이 설부르다는 주장도 있긴 하지만 심각한 기후변화로 인해 그동안 겪어보지 못한 자연 재해를 경험하며 과연 우리는 지금 이대로의 삶에 안주할 수 있을까 되돌아보지 않을 수 없게 되었다. 그나마 다행인 것은 인류가 코로나19와 기후변화로 인한 다양한 재앙을 겪으면서 단 하나밖에 없는 지구의 소중함, 지속가능발전에 대한 중요성을 깨닫는 계기가 되고 있다는 것이다.

지속가능발전과 SDGs(Sustainable Development Goals)

18세기 산업혁명 이후 인류의 문명은 급속도로 발달했고 이로 인해 인간의 개체 수는 기하급수적으로 증가했다. 인류 진화과정을 보면 기원전 구석기와 신석기를 지나는 동안 인류의 개체수가 1천만 명, 청동기와 철기시대를 거치며 1억 명으로 증가했는데 비해 18세기 후반 산업혁명을 시작으로 불과 3세기도 지나기 전에 인류의 개체 수는 70억 명에 이르고 있다.

지구라는 한정된 자원 속에서 급격하게 증가하고 있는 인류의 개체 수는 어쩌면 현재 지구의 다양한 문제를 야기 시킬 수밖에 없는 근본적인 원인이 되고 있기도 하다. 특히 산업혁명 이후 산업이 발달하면서 1960년대 이후 대규모 환경오염 사건들이 발생했고, 그 피해들이 고스란히 인간에게 다시 되돌아오면서 시민사회는 물론 국가들까지 경제개발 만큼 환경보전도 중요하다는 것을 점차 깨닫기 시작했다.

결국 국제사회는 전 지구적인 문제를 더 이상 방관할 수 없다는 것을 깨닫고 이때부터 ‘지속가능발전(Sustainable Development)’을 논의하기 시작했다. 세계환경개발위원회(World Commission for Environment and Development: WCED)가 발간한 브룬트란트 보고서에 “지속가능발전

(Sustainable Development)”이란 용어가 처음 등장했는데 그 개념은 “미래세대의 필요(Need)를 제약하지 않으면서, 현세대의 필요를 만족시키는 발전”이라고 정의하고 있다. 지속가능발전은 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전(Environmentally Sound and Sustainable Development: ESSD)이며 경제·사회·문화·환경영역을 모두 포괄하면서 통합적으로 접근한다는 특징을 가지고 있다.

전 인류가 지속가능발전에 대한 인식을 공유하고 이행하기 시작한 것은 ‘1992년 리우선언’을 통해서이다. 리우선언은 115개국 정상들과 178개국 정상대표급, 167개국 민간대표들이 한자리에 모여 지구환경을 지키기 위해 합의한 금세기 최고의 선언문으로도 유명하다. 각국 정상들은 리우선언의 원칙을 실천하기 위해 ‘21세기 지구환경실천강령’인 ‘어젠다 21(Agenda 21)’을 발표함으로써 지속가능발전에 대한 전 지구적 이행에 대한 출발을 하게 되었다.

리우선언을 통해 “전 지구적으로 생각하고, 지역적으로 실천하라(Think Globally, Act Locally)”라는 명제를 통해 세계 각 지방정부 차원에서 의제21의 추진이 권고되고, 이를 통해 시민·행정·기업 등 다양한 주체들이 협의하여 지역의 환경보전에 대한 행동계획을 수립할 수 있게 된 것이다.

하지만 이 같은 금세기 최고의 선언임에도 불구하고 리우선언은 실천에 대한 구체성이 결여되어 지속가능발전을 이행하는데 많은 어려움이 있었다. 따라서 UN은 지속가능발전의 실천력을 담보시키기 위해 2000년 새천년 개발목표(MDGs)를 통해 인류의 지속가능성을 높이기 위해 노력했다. 2015년에는 이를 더욱 구체적으로 정리해 17개 영역으로 세분화 된 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)를 정하고 169개 지표를 통해 이행실적을 점검하게 된다. 이런 노력의 결과 지속가능발전목표(SDGs)는 2016년부터 2030년까지 인류의 보편적 문제(빈곤, 질병, 교육, 성평등, 난민, 분쟁 등)와 지구 환경문제(기후변화, 에너지, 환경오염, 물, 생물다양성 등), 경제 사회문제(기술, 주거, 노사, 고용, 생산 소비, 사회구조, 법, 대내외 경제)를 17가지 주목표와 169개 세부목표로 설정하였고. 이는 문제를 해결하려는 국제사회의 최대 공동목표가 되었다.

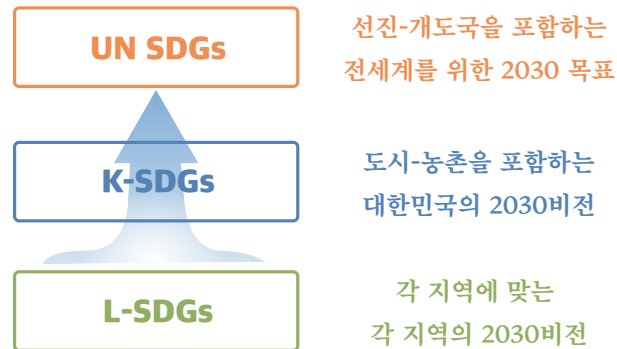
<UN SDGs>



지속가능발전목표는 선진국과 개도국을 포함하는 전 세계적으로 이행되고 있으며 우리나라 역시 2018년부터 도시와 농촌을 포함하는 대한민국의 2030비전을 제시하고 이행되고 있다. 대한민국 지속가능발전목표(K-SDGs)는 유엔의 목표와 대동소이하지만 국내의 특수한 환경을 반영한 것이 특징인데, 남북간 군사충돌, 저출생 고령화, 소득양극화, 미세먼지, 청년실업 등의 문제를 반영하거나 강화한 것이다.

전국 지방정부 역시 대한민국→UN과 연결되는 SDGs 이행체계를 갖추고 있으며, 충남은 지난 2019년 충남도의 특성을 반영하면서도 K-SDGs 및 UN-SDGs와 통합적인 목표를 세우고 이행하고 있다.

<지속가능발전목표의 이행방향>



세계적 거버넌스 기구 ‘지속가능발전협의회’

지금 이 순간에도 세계 각 국에서 인류의 지속가능발전을 위한 노력은 꾸준히 전개되고 있다. 미국에서는 미국 인구의 약30%에 해당하는 600개의 이클레이(ICLEI-Local Governments for Sustainability, 지속가능발전을 위한 세계지방정부협의회) 회원도시가 지속가능성을 지방의제의 우선순위로 생각하고 있고, 대도시의 80%에서 지속가능성을 위한 상위 5개 우선순위 중의 하나로 생각하고 있다.

스페인인 지역 행정의 적극적인 참여 덕택에 스페인 지자체 중 약 절반을 포함하여 3,763개의 적극적인 지방의제21 추진과정을 보이고 있다. 지방의제21운동이 1990년대 말에야 시작된 프랑스에서는 오늘 날 약 850개 지방의제21 추진과정이 존재하고 있는데, 도시공동체(communauté urbaine)의 70%를 포괄하고 있고, 이는 자치단체들의 절반이 넘는다. 우리나라와 지리적으로 가까운 일본도 SDGs를 정부정책의 가장 우선순위로 두고 있으며 모든 정책이 SDGs와 연관성을 갖고 추진하도록 설계하고 있다.

우리나라는 1995년 부산에서 지방의제21이 처음으로 추진된 이래 오늘날 지방정부의 86%가 지속가능발전협의회를 설립하고 지속가능발전을 위해 노력하고 있다. 실제로 우리나라는 17개 광역시·도 모두가 지속가능발전협의회를 설치하고 있으며 전국 228개 기초지자체 중 211곳이 운영되고 있으며 이 중 사무국 설치가 된 곳이 무려 155곳에 이르고 있다. 전국적으로 설립된 각 지역의 지속가

능발전협의회 대부분은 20년 이상 활동을 통해 거버넌스(governance)의 중심조직 역할을 잘 수행하고 있다. 국제사회의 약속인 지속가능발전 개념을 확산시키고 거버넌스를 통해 UN 지속가능발전 목표가 제대로 이행될 수 있는 중심역할을 해 오고 있는 것이다.

특히, 다양한 시민참여형 실천사업들을 통해 지역의 특성에 맞는 지속가능발전을 이행하고 있고, 지방자치와 분권 과제를 실천하면서 지속가능한 지역 공동체를 추구하고 행정과 시민·기업 등 다양한 주체들이 자발적으로 참여할 수 있는 협력 거버넌스를 구축하는 구심점이 되고 있는 것은 매우 의미가 크다고 생각한다.

충남 역시 지난 2001년 설립된 이후 ‘도민의 미래를 밝히는 지속가능한 충남’을 비전으로 전국단위의 협의회와 함께 연대함은 물론 도내 기관·기업·시민사회와의 교류를 통해 지속가능발전에 대한 다양한 사업을 전개하고 있다. 지속가능발전에 대한 식견과 경험을 견지한 100명의 위원으로 구성된 충남지속가능발전협의회는 기후환경, 사회문화, 경제산업, 참여자치 등의 분야에 대한 실천사업을 전개하면서 정책을 발굴·제안하며 지속가능발전이 도민의 눈높이에 맞게 이행되는데 큰 역할을 담당하고 있는 것이다.

계룡시와 금산군을 제외한 13개 지자체에 설치된 기초지자체 협의회 역시 적게는 50명, 많게는 100명의 위원을 구성하여 충남지속가능발전협의회와 함께 수평적 네트워크를 지니면서 지역의 지속가능발전을 위한 다양한 사업을 전개하고 있다.

‘전 지구적으로 생각하고, 지역에서 행동하라’는 정신에 따라 설립된 지속가능발전협의회는 UN지속가능발전 이행체계의 국제적 모델로서 지속가능발전담론을 형성시키고 실천의 주류적 역할을 담당하고 있다. 행정 중심의 지속가능발전 이행체계가 민관협치를 통해 구현될 수 있도록 하고, 때로는 시민단체와 행정의 완충역할을 담당하며 갈등의 조정자 역할을 하고 있기도 하다.

이제 지속가능발전협의회가 더 굳건한 거버넌스 조직으로 성장하기 위해서는 제도적인 보완이 요구된다. 지속가능발전협의회 역할이 분명하게 법률적으로 명시되고 지방정부에 떠넘겨진 지속가능발전 가능협의회 운영 전반에 대한 중앙정부 차원의 지원체계가 수립될 필요가 있다. 지방정부 역시 제도적 장치가 부족한 곳이 많다. 지속가능발전 기본조례를 제정하거나 현실에 맞도록 개정하고 보다 체계적인 지속가능성 평가체계가 구축될 수 있는 행정시스템을 갖추어야 할 것이다. 무엇보다 지속가능발전에 대한 자치단체장들의 확고한 철학과 의지가 있어야만 시민들의 지속가능발전에 대한 요구를 충족시켜 나갈 수 있을 것이다.

이제 기후환경의 위기에 대처하는 것은 선택이 아니라 필수가 되어버렸다. 시민들 역시 기후위기에 대한 보다 적극적인 관심과 참여가 필요하다. 개인적 참여와 실천을 뛰어넘어 정부와 지자체의 환경 정책에 보다 적극적으로 개입하고 목소리를 내야 한다. 그것이 내 미래세대와 지구를 구하는 일이다.

해외리포트

일본 지역재생 정책 성공 사례

유학열 | 충남연구원 지역도시·문화연구실 연구위원

일본의 다양한 지역재생 정책 가운데 우리나라에서 현재 구상 중인 ‘농촌 유토피아’와 유사한 정책으로는 내각부가 추진하는 ‘평생활약 마을 추진 사업’을 들 수 있다. 일본판 CCRC(Continuing Care Retirement Community)라고 하는 ‘평생활약 마을 추진 사업’은 수도권 또는 대도시 주민이 희망하는 지방으로 이주하여 지역주민들과 교류하면서 지역사회에 공헌할 수 활동 기회를 만들어 주는 사업이다.

성공사례지역으로 소개하는 나기(奈義)정(町, 초)은 오카야마(岡山)현 동북쪽에 위치한 전형적인 농촌지역이다. 나기초의 면적은 69.5km²로 비교적 작은 규모이며, 인구는 5,944명(2019년 3월 기준)이다. 특히 나기초는 합계특수출생률이 일본 전체 평균인 1.41보다 약 1.5배 높은 2.1 정도를 유지하고 있으며 2014년에는 2.81로 일본 전체 자치단체 중에서도 톱클래스에 해당되는 매우 높은 출생률을 자랑하고 있다.

나기초는 2016년에 ‘자연과 예술이 함께하는 평생 활약 마을’이라는 주제로 이주자(귀농귀촌자) 적극 유치, 지역 내 일자리 창출, 지역 인재 육성을 핵심 목표로 ‘평생활약 마을 추진 사업’을 추진해 오고 있다.

【참고】‘평생활약 마을 추진 사업(生涯活躍のまち推進事業)’이란

- ‘평생활약 마을 추진 사업’은 일본 내각부에서 추진하는 사업으로 일본판 CCRC(Continuing Care Retirement Community) 구상임
- 수도권 또는 대도시 고령자(은퇴자)가 희망하는 지방 또는 대도시 마을(대도시 내 자치회 단위의 마을)로 이주하여 지역주민들과 교류하면서 남은여생을 건강하게 지역사회 공헌활동을 할 수 있게 만들어 주는 사업임

나기초 '거리 인사부' (まちの人事部)

■ 탄생 배경

'거리 인사부'라는 조직은 지역 내 새로운 일자리 창출과 지역인재 양성을 목표로 2017년에 설립·운영되어 오고 있다. '거리 인사부'에서는 주로 어린아이를 키우고 있는 젊은 주부, 고령자 및 이주자의 특성에 맞는 일자리를 찾고 연결시켜 주는 활동을 하고 있다. '거리 인사부'를 운영하는 직원은 총 5명으로 사업을 총괄하는 부장과 부부장은 외부로부터 영입한 전문 인력이며, 나머지 3명은 지역주민으로 고용되어 있다. 외부에서 영입한 전문 인력은 지역 내 인재를 양성하는 역할도 하고 있으며 일정 기간이 지나면 지금의 역할도 지역주민에게 넘기고 나기초를 떠난다는 계획을 갖고 있다.

■ '거리 인사부' 운영과 성과

'거리 인사부'는 나기초 지역주민들에게 일자리와 관련된 노무 지원, 취업 지원, 커리어업(career up) 지원 등 다양한 측면에서 지원해 주는 업무를 하고 있으며 성과도 나타내고 있다. 주목할 만한 성과로서는 지역 내 고령자, 이주자는 물론 아이를 키우는 젊은 여성세대가 선호하는 단시간, 단기간, 단순 작업, 재택근무가 가능한 일자리를 발굴, 연결해 주고 있다는 것이다. 즉 지역 내외 기업체 등으로부터 요구받은 다양한 업무 가운데 지역주민 스스로가 본인

에게 적합한 업무를 선택할 수 있게 해 주는 중간매개 역할을 하는 것이다. 대부분의 일자리는 위탁 업무이며 주로 재택근무 형태로 이루어지며 경우에 따라서는 일자리 지원 활동 거점 센터 공간에서 이루어진다. 업무 내용은 농산물 포장, 데이터 입력, 문서 작성 등 누구나 특별한 지식과 경험 없이 수행 가능한 것들이 대부분이다.

'거리 인사부'에서 지역주민들에게 일자리를 알선해 주는 절차는 좌측 표와 같이 8단계로 진행된다. 지금까지의 성과를 살펴보면 2019년 3월 현재 일자리 지원 건수는 약 900건이 넘으며 보수로 지급된 금액은 약 2,200만 엔이다.

단계	내용	담당
1	업체로부터 일자리 제공 관련 문의, 의뢰	업체 → '거리 인사부'
2	업체 일자리 내용 현장 확인	'거리 인사부' 직원
3	업체와의 일자리 계약	업체, '거리 인사부'
4	지역주민 대상 위탁업무자 모집	'거리 인사부'
5	일자리 관련 연수	'거리 인사부'
6	위탁업무 실시	지역주민
7	위탁업무 결산	업체, '거리 인사부', 업무자(지역주민)
8	청구서 제출, 보수 지급	업무자(지역주민), 업체



'거리 인사부' 활동 모습



'거리 인사부' 활동 거점

지역 마일리지 “나기프트(NaGift)제도”

지역 마일리지 제도의 일종인 ‘나기프트’는 지역 내 경제 활성화 및 각종 지역만들기 사업에 지역주민들의 참여를 독려하고자 도입되었으며 나기초와 기프트의 합성어이다. ‘나기프트’ 제도는 지역 자체적으로 화폐를 발행하고 지역주민이 서로에게 재화나 서비스를 주고받는 경제활동인 ‘지역화폐’와는 달리 지역주민들이 지역사회를 위해 활동한 것에 대한 대가나 지역 상점가를 이용할 시 자동적으로 포인트가 획득되는 시스템이다.

‘나기프트’ 포인트 획득 방법은 크게 ‘행정 포인트’와 ‘구매 포인트’로 구분된다. ‘행정 포인트’는 마을 만들기 관련 활동 포인트, 봉사 활동 포인트, 보육 활동 포인트 등이 있으며 각종 활동에 가입 또는 참가하면 소정의 포인트(10~500포인트)를 획득할 수 있다. 한편 ‘구매 포인트’는 나기초에 소재한 지역 마일리지제 가맹점을 이용할 경우 소정의 포인트를 얻게 되는 시스템이다. 획득한 포인트는 지역 내 가맹점에서 자유롭게 현금처럼 사용할 수 있다.



‘나기프트’카드



‘나기프트’사용 모습

독특한 출산 보육 정책

나기초는 2012년에 독자적으로 ‘나기초 보육 응원 선언’을 선포하고 가정, 지역, 학교, 행정 등 지역의 모든 주체들이 연대하여 안전하고 안심되는 보육 환경을 만들고자 노력해 왔다. 특히 ‘임신출산기’, ‘유소아기’, ‘취학기’로 구분하여 임신시기부터 취학시기까지 단계별 맞춤형 지원을 해 주고 있다.

① 임신출산기 지원책

임신출산기에는 불임치료비로서 연간 20만 엔 한도로 지급되고, 출산 축하금은 부양하는 아이 숫자에 따라 10~40만 엔 차등 지급해 주고 있다.

② 유소아기 지원책

지역의 유소아기 아이들을 안심하고 맡길 수 있는 공간으로 ‘나기초 아동홈’을 설치하였으며, 나기초 주민이라면 누구라도 무료로 이용할 수 있다. 또한 다자녀 세대 교육비 지원은 물론 고등학교 졸업 시까지 의료비(자기 부담금) 전액을 지원하여 교육과 의료분야에 있어 경제적 부담을 덜어주고 있다.

③ 취학기 지원책

취학기 지원책의 특징은 지역 내 청소년들이 지역 내 고등학교로 진학하거나 대학 졸업 후 다시 나기초로 귀향하는 것을 유도하기 위한 정책이라는 점이다. 예를 들어 지역 내 고등학교에 입학한 자녀가 있는 부모에게 연 9만 엔을 지급하고 있으며, 2년제 이상 대학을 다니는 학생들에게는 무이자 학자금 대출을 해 주고 있으며, 졸업 후 나기초로 돌아와 일정 기간 정주할 경우 대출반환금 50%를 감면해 주고 있다.

이처럼 나기초의 출산, 보육지원 정책에서 주목할 만 한 것은 나기초 단독사업으로 추진하는 세부사업이 많다는 점이다. 실제로 추진 중인 23개 세부 관련 시책 가운데 나기초 단독사업이 14개로 약 60%를 차지하고 있다.

소결(시사점)

농촌지역 재생 정책은 인구, 출산보육, 일자리, 주민참여 등 다양한 측면에서의 접근이 필요하다. 이런 점으로 볼 때 나기초는 ‘평생활약 마을 추진사업’을 통해 지역의 실정과 특성을 고려한 독특한 정책들을 만들어 내고 있으며 나름 좋은 성과를 보이고 있다. 특히 지역 내에서 젊은 주부, 고령자 및 이주자를 위한 일자리를 발굴하고 공유할 수 있는 시스템을 구축, 운영하고 있다는 점은 본받을 점이 분명 있다

또한 농촌지역 재생을 위한 핵심 주체를 나기초로 이주해 오는 젊은 여성으로 설정하고 있다는 점도 주목할 만하다. 지역 만들기 관점을 기존의 행정주도 또는 지역에 오래 거주한 남성 중심이 아닌 새로운 지역의 미래를 책임 질 주체에 초점을 맞췄다는 점 또한 나기초만의 특징이라 할 수 있다.

기후변화와 인권



인권 A to Z

박병도 | 건국대학교 법학전문대학원 교수

기후변화는 인권문제이다

올 여름에도 지구 곳곳에서 극단적인 이상기후가 나타나고 있다. 세계 여러 곳에서 발생하고 있는 폭염, 폭우, 폭설, 태풍, 가뭄, 홍수, 한파 등과 같은 이상기후가 일상화되고 있다. 전문가들은 이러한 현상의 주요 원인을 지구온난화(global warming)라고 진단하고 있다. 이러한 지구온난화는 극단적인 이상기후뿐만 아니라 질병, 영양실조, 해안지역의 범람 등을 유발하는 원인이 되고 있으며, 해수면 상승, 사막화 등으로 국가의 존립 자체를 위협하기도 한다. 그런데 기후변화의 부정적 영향이 자연적·물리적인 측면에만 국한되는 것은 아니다. 기후변화는 일차적으로 지구생태계를 변화시키는데 그치지 않고 인간 생존의 기반을 파괴한다. 특히 기후변화는 인간의 생명, 건강 및 신체의 자유와 안전, 물 및 위생, 식량, 주거, 문화생활, 쾌적하고 건강한 삶 등을 포함한 다양한 인권의 향유를 중대하게 위협한다. 한마디로 기후변화는 인간의 기본적인 삶의 조건을 심각하게 위협하고 있으며, 인권의 향유에 부정적 영향을 미친다는 점은 더 이상 논쟁거리가 아니다. 기후변화는 우리 시대를 압도하는 환경문제이면서 인권문제라는 점은 명백하다. 그래서 이제 기후변화를 환경문제 차원을 넘어선 인권 문제로 인식하고 대응해 나가야 한다. 그리고 국가는 기후변화의 예측 가능한 악영향을 방지하고 그 영향을 받는 사람들, 특히 취약한 상황에 있는 사람들이 인간으로서 존엄한 삶을 향유하기 위한 효과적인 구제책과 적응 수단에 접근 할 수 있도록 보장할 인권 의무가 있다.

기후변화는 사회구조적 문제이다.

기후변화는 21세기에 가장 시급한 환경문제이면서 사회구조적인 문제이기도 하다. 기후변화의 악영향이 회복 능력 및 자원이 제한적인 빈곤국가 또는 빈곤층을 비롯하여 특정한 국가 및 계층에게 더 크게 나타난다. 다시 말해서 기후변화의 부정적 영향은 계층에 따라 다르고, 지역에 따라 다르며, 국가에 따라 다르게 나타난다. 즉 기후변화의 부정적 영향이 모든 국가나 모든 지역과 모든 사람에게 동일하게 발생하지 않는다. 지리적 위치나 경제적 여건 등에 따라 대응 역량에 커다란 편차를 보이기도 하며 사회구조에 기인하여 특정 국가나 특정 계층에 그 피해가 더 크게 발생하고 있기 때문에 기



후변화는 단순히 자연현상이 아니라 사회구조적인 문제이기도 하다.

동일한 수준의 기후재난이라고 할지라도 국가에 따라 그 피해 규모와 정도가 달라진다. 국제개발센터(CDG)가 제작한 기후변화에 취약한 국가에 관한 지도에 의하면 방글라데시, 인도, 필리핀과 같은 아시아 국가들과 소말리아, 수단, 에티오피아와 같은 아프리카 국가들이 유럽 국가에 비해 훨씬 큰 기후변화의 위험에 노출되어 있음을 확인할 수 있다. 이는 온실가스 배출량이 적은 개발도상국이 역사적으로 훨씬 더 많은 온실가스를 배출해온 산업선진국에 비해 오히려 더욱 큰 피해를 입고 있다는 모순적 상황을 말해준다. 즉, 역사적으로 많은 온실가스를 배출하며 산업화를 이룩한 선진국은 개발도상국에 비해 기후변화에 적응할 사회체제를 완비하여 그 피해 규모나 정도가 상대적으로 적은 반면, 개발도상국이나 최빈국 등은 지구온난화에 대한 기여도가 낮음에도 불구하고 더욱 큰 피해를 입고 있다.

기후변화로 인한 피해의 정도나 규모는 한 국가 내에서도 지역이나 계층에 따라 다르게 나타나기도 한다. 특정한 사회집단이나 특정한 지역이 기후변화로 인해 더 심한 피해를 보고 있는 것이다. 예를 들어보자. 2005년 여름 미국 뉴올리언스 지역에서 발생한 허리케인 카트리나(Katrina)는 2,000여 명의 사망자를 냈다. 동일한 강도의 태풍인 앤드류(Andrew)가 미 남부의 플로리다를 덮쳤을 당시 불과 65명의 희생자를 낸 경우와 비교하면 이는 기록적인 수치이다. 물론 앤드류와 카트리나는 그 물리적 특성에서 다소 차이를 지녔으나, 이러한 사상자의 차이가 단순히 태풍의 물리적 특성의 차이라고 단정하기 어렵다. 당시 뉴올리언스 지역은 미국에서 가장 빈곤한 지역이었고 차량접근과 같은 대중교통 시스템의 미흡했으며, 거주민들의 교육수준 등이 낮은 등 지역의 사회경제적 요인들 또한 피해를 가중시키는 데에 일정한 영향을 주는 요인 중 하나로 지적되고 있다. 우리나라에서도 살인적인 폭염이 발생하면 쪽방촌에 사는 사람들이나 노년 취약층에게 더 큰 위협이 되는 모습을 볼 수 있다.

기후변화 취약성과 기후정의

기후변화를 인권 문제 및 사회구조적 문제로 인식할 때 필요한 것이 기후변화 취약성에 대한 이해이다. 먼저 기후변화에 대한 인간의 취약성이 인권 실현을 위협하는 1차적 원인이기 때문에 취약성은 인권과 직접적으로 관련이 있다. 취약성(vulnerability)이란 사람 및 사람들이 가치를 두고 있는 일이 기후변화로 인해 발생하는 피해에 민감한 정도를 의미한다. 취약성은 기후변화 연구 및 정책에 있어서 핵심적인 개념이다.

기후변화체제의 중심 요소인 취약성의 개념은 기후변화의 부정적 영향이 국가들에게 또는 사람들에게 동일하지 않는다는 사실을 강조한다. 그러므로 취약성은 국가에 대한 차별적인 취급 및 기후변화법제에 따른 특별한 조치에 영향을 미친다. 기후변화가 가져올 피해에 대한 취약성의 정도와 피해에 대응할 수 있는 능력인 복원력(resilience)의 여부라는 측면에서 대상에 따라 차별적인 책임을 인정해야 한다. 이것이 형평성의 원칙에 충실한 것이다. 형평성 문제는 환경적 편익을 얼마나 공정하게 향유하느냐의 문제만이 아니라 자원의 이용으로 인한 피해가 발생한다면 이에 기여한 정도와 피해가 얼마나 일치하느냐의 문제와 관련이 있다. 기후변화에 적응할 수 있는 능력에 있어서 선진국과 저개발국 그리고 부유한 계층과 가난한 계층 간의 차이가 크다. 때문에 기후변화에 대한 책임을 차별화할 필요가 있다. 또한 기후변화는 세대간 불평등문제도 낳는다. 즉 현 세대는 기후변화를 유발하는 산업 활동의 혜택을 누리고 그 피해는 다음 세대인 미래 세대가 부담하게 될 것이기 때문이다.

기후변화의 취약성을 제대로 이해하기 위해서는 기후정의(climate justice), 그리고 이와 대립적 개념인 기후부정의(climate injustice)에 대한 이해가 요구된다. 그럼 왜 기후문제를 정의의 시각에서 바라보아야 하는가? 기후변화를 정의의 문제로서 다루어야 할 필요성은 시간과 공간에 의해 기후변화로 인한 피해와 혜택이 분리되고 가장 취약한 계층에는 기후변화로 인한 재앙이 되기 때문이다. 기후변화에 대한 취약성의 정도와 복원력의 정도가 다른 상황에서 보다 더 취약성이 높고 복원력이 낮은 개인이나 집단 또는 국가에 기후변화의 피해가 더 집중되는 경우, 더욱이 이러한 실체들이 문제의 기후변화 유발에 별다른 책임이 없는 경우에는 심각한 기후부정의가 존재하게 되는 것이다. 기후부정의란 기후정의가 실현되지 못하는 상태나 상황을 의미하는 것으로, 기후변화의 발생에 대한 책임과 기후변화로 인해 유발되는 사회적·경제적 약자들에게 기후변화로 인해 유발되는 환경적 위험이 집중적으로 발생하는 상황을 의미한다. 개발도상국일수록 농업을 비롯해서 임업과 수산업 등 1차 산업에 대한 의존이 높는데 1차 산업은 다른 산업에 비해 기후의존도가 높다. 따라서 기후변화는 온실가스 배출에 별다른 책임이 없는 개발도상국의 1차 산업종사자들에게 보다 심각한 영향을 미치게 될 것이다. 게다가 이들은 기후변화가 가져올 변화에 대응할 수 있는 자본과 기술, 정보력이 없거나 부족하기에 적응력이나 복원력(resilience)이 매우 취약하다. 이게 바로 기후부정의의 한 모습이다. 기후부정의는 더 나아가 자연을 이용하여 물질적 풍요를 누린 현세대와 기후변화의 피해를 온전히 짊어질 미래세대와의 불평등 문제로까지 확장된다.

기후변화에 영향을 받는 주요한 인권

지구온난화로 인해 지구 온도와 해수면 상승뿐만 아니라 지표 온도의 상승으로 사막화와 물 부족, 생물 다양성의 감소 등이 더욱 악화될 것이며 국지적으로 가뭄과 홍수의 증가, 폭우와 폭설, 폭염, 혹한과 혹서 등의 극단적인 기상현상, 매개체 매개 질병과 다양한 병충해의 확산도 증가하고 있다. 이러한 현상은 생명권, 안전한 식수 및 위생, 식량, 건강, 주택, 자결권, 문화, 노동 및 발전을 포함하여 전 세계 사람들의 다양한 인권의 완전하고 효과적인 향유를 심각하게 위협한다.

유엔인권최고대표사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR)는 기후변화의 영향권 내에 있는 인권의 목록으로 생명권, 적절한 식량과 물에 대한 권리, 건강권, 적절한 주거에 대한 권리, 자결권을 제시하고 있다. 기후변화는 기아, 영양실조 및 아동의 성장 및 발달에 영향을 주는 질환 등의 증가를 통해 생명권에 영향을 미칠 수 있다고 평가한 바 있다. 또한 기후변화는 극심한 기상이변에 따른 질병 및 상해, 심폐질환이나 전염성 질병의 부담, 영양실조의 증가 등을 통해 수백만의 사람들의 건강상태에 영향을 미치리라 예견된다. 또한 지구온난화는 말라리아, 매개체 감염질환의 확산에 영향을 미칠 수 있다. OHCHR은 최저의 적응능력을 지닌 개인과 공동체가 가장 위험에 처하였다고 보아, 빈약하고 결핍된 건강권을 다루는 것은 기후변화에 취약한 계층의 감소를 위해 중요하다고 하였다. 지구온난화로 중위도에서 고위도의 지역은 식량생산의 잠재력이 증가할 것으로 예상되는 반면, 저위도지역의 농작물 생산성은 감소하여 기아 및 식량불안 위험을 가중시키리라 예상된다. 그렇기에 개발도상국의 빈곤층은 그들 생계 및 식량이 되는 기후에 민감한 자원(climate-sensitive resources)의 높은 의존성으로 인해 특히 취약하다고 볼 수 있다. 지구온난화로 인한 빙하의 손실 및 적설량의 감소는 전 세계 인구의 식수원에 부정적인 영향을 미치리라 예상하고 있다. 또한 가뭄이나 홍수와 같은 극심한 기상이변 또한 물의 공급에 영향을 줄 수 있다는 점에서 기후변화와 물에 대한 권리는 밀접하게 연관되어 있다고 볼 수 있다. 해수면상승과 태풍의 급증은 해안가 정착에 직접적 충격을 미칠 수 있고, 북극지방과 저지대국가는 거주민들은 허리케인이나 홍수와 같은 기상재해, 사막화나 해안선의 침전 등으로 자신들의 생활터전을 떠나야 하는 위협에 처할 수 있다. 기후변화의 충격으로 인해 이주(migration)와 같은 대이동이 야기될 수 있다는 것이다. 그리고 해수면 상승으로 해안저지대 국가 영토가 사라지는 경우 소멸된 영토의 인민들의 자결권 등을 포함한 인권이 영향을 받을 수 있다.

기후변화는 토지 및 산림을 파괴하고 석유 등과 같은 자원의 고갈을 가져오고, 농어업 생산량 감소의 원인이 되고 이는 물가인상으로 이어져 장기 스태그플레이션을 불러와 경제상황을 악화시킨다. 또한 자원 고갈로 인한 에너지문제는 사회 계층간 혹은 국가간 양극화현상을 초래하여 사회갈등과 국가간 갈등을 초래할 수 있다. 기후변화로 인한 가뭄 때문에 국제분쟁이 발생한 사례도 있다. 수단의 북쪽에 있던 아랍계민족이 가뭄으로 생활이 어려워지자 농경생활을 하며 석유를 얻을 수 있는 남쪽으로 이주하며 아프리카계민족들과 싸우기 시작했다. 그것을 시작으로 인종과 종교문제까지 결부되면서 인종말살분쟁으로 번지기도 하였다.

기후변화를 인권문제로 인식하자

이제 기후변화를 인권문제로 인식하고 이에 대응방법을 찾아야 한다. 다행스럽게도 기후변화를 인권 문제로 인식하는 태도가 국제사회에서 확대되고 있다. 인권 중에서 가장 핵심적인 것은 생명을 보호하고 건강한 생활을 유지할 권리이다. 이러한 인권을 가장 중대하고 광범위하게 위협하는 상황은 전쟁이지만 이것과 견줄만한 것이 기후변화이다. 기후변화로 인한 인권의 침해는 다른 어떤 인권 침해와 비교할 수 없을 정도로 규모가 크고 심각하다. 이제 기후변화는 더 이상 부인할 수 없는 절박한 인권문제이다. 기후 변화를 인권문제로 다루기 위해서는 구체적인 실천방안이 필요하다. 기후변화를 인권문제로 다루는 국내법제도 및 국제제도를 확립해야 한다. 국가들은 기후변화를 인권문제로 다루기 위한 법제도를 마련해야 한다. 유엔 인권이사회를 비롯한 유엔인권기구들도 기후변화가 가져올 인권에 미치는 결과에 대한 정보를 모으고 연구조사를 통해 보고서 또는 결의를 채택하는 등 기후변화를 인권문제로 다루고 있다. 유엔최고인권대표사무소도 국제적 차원뿐만 아니라 국내적 차원에서 수립하는 환경 및 기후 정책과 계획이 국제인권기준에 따라 이행되어야 한다고 강조하고 있다. 더불어 유엔기후변화협약과 파리협정이 법적 토대를 제공하고 있는 신기후체제도 인권을 기반으로 이행되어야 한다. 2015년에 체결된 파리협정은 기후변화 관련 조약 중에서 최초로 인권에 관한 언급을 포함하고 있으며, 더 나아가 인권을 명시적으로 언급한 최초의 다자간환경협정(Multilateral Environmental Agreement, MEA)이다. 물론 파리협정은 일반적인 의미에서 인권 조약이 아니다. 파리협정은 구체적인 권리를 규정하고 있지 않으며 권리의 이행을 보장하거나 감시·검토하고 촉진하기 위한 메커니즘을 마련하고 있지 않다. 따라서 국제인권규범이 파리협정상의 공약 이행 과정에서 충실하게 적용될 수 있도록 신기후체제를 수립하고, 유엔인권기구들은 기후변화가 유발하는 인권문제를 주요 의제로 설정하여 기후변화의 부정적 영향에 대응하기 위한 논의 및 활동을 지속해야 할 것이다. 그리고 각국은 온실가스를 감축하고 기후변화에 적응하기 위한 정책을 수립하고 이를 시행할 때 인권적 측면을 적극적으로 반영해야 한다.



연구원소식

01

충남연구원, 개원 26주년 기념행사 개최

충남도의 정책을 연구하는 대표 싱크탱크인 충남연구원(원장 윤황)이 6월 14일 개원 26주년을 맞아 기념행사를 가졌다.

코로나19 방역지침에 따라 모든 임직원이 한 자리에 모일 수는 없었지만, 연구원 SNS를 통해 26살 생일을 자축하는 시간을 함께 보냈다. 그리고 충남연구원은 올해 연구원과 적극적으로 협력하고 공동사업을 추진한 기관과 단체에 감사한 마음을 담아 표창장과 감사패를 전달했다.

최근 심폐소생술 교육을 진행하며 소중한 생명을 살리는데 큰 힘을 모아준 서산의료원을 비롯해 시군정책협력사업에 적극적으로 동참한 청양군, 연구원의 대외홍보사업에 맡은 바 역할을 다하며 협력해준 CMB대전세종충청사업본부와 굿모닝충청에 고마움을 전했다.

이날 윤황 충남연구원장은 “연구원의 나이가 들수록 해야 할 연구도 많아지고 책임도 늘어나고 있다”며 “그 동안 연구원 혁신과 운영 시스템 개선 등을 위해 많은 노력을 기울인 만큼, 26살 우리 연구원 생일을 계기로 충남도민의 더 행복한 삶을 그리는 선도적인 연구에 매진할 수 있도록 마음가짐을 다시 잡겠다”고 말했다.

한편 이날 근속 10년 직원 9명에게 근속패를 수여했으며, 연구원 운영성과와 과제 등을 주제로 이인희 기획경영실장의 발표와 동영상 상영도 진행되었다.



연구원소식

02

충청남도 UN 공공행정상 수상, 해양환경 분야 충남연구원 정책연구의 결실

‘깨끗한 해양환경 만들기 사업’ 세계가 인정한 공공행정서비스로 이름 올려



충청남도의 해양환경정책이 세계 최고 공공행정서비스에 선정되면서 이를 뒷받침 해온 충남연구원(원장 윤황)의 정책연구 역량이 주목받고 있다.

2021년 6월 충청남도의 ‘깨끗한 해양환경 만들기 사업’이 공공행정 노벨상으로 불리는 ‘UN 공공행정상(UN Public Service Award)’을 수상하게 된 것인데, 유엔의 지속가능발전지표(UN-SDGs)에서 제시된 14번 목표인 “해양자원의 보전”을 효율적으로 달성하기 위한 체계적인 해양쓰레기 관리정책이 높은 평가를 받았다는 의미다.

이미 양승조 충남지사는 “이번 수상대상 선정은 충청남도 공공행정의 우수성을 전 세계로부터 인정받은 것”이라며 “깨끗한 충남도의 해양환경을 기반으로 서해안 해양신산업의 가치를 종합적으로 발전시켜 새로운 신성장동력으로 만들어 나갈 것”이라고 강조한 바 있다.

‘깨끗한 해양환경 만들기 사업’은 지난 2017년부터 각종 쓰레기로 몸살을 앓고 있는 바다를 살리기 위해 충청남도가 역점 적으로 추진 중인 사업이다. 본 사업에서는 △발생 예방 단계 △수거·보관 단계 △운반·처리 단계로 구분하여 2024년까지 22개 사업에 644억을 투입하게 된다.

충남연구원 기후변화대응연구센터(연구책임 윤종주 박사)는 본 사업 추진을 위해 ‘해양오염물질 발생원 모니터링 및 관리방안 수립 연구’, ‘충청남도 해양쓰레기 광역전처리장 건설을 위한 타당성 조사연구’, ‘충청남도 깨끗한 해양환경 만들기 사업 성과 평가’, ‘충청남도 지역해양환경교육센터 지정운영’ 등 10여개의 정책연구를 지원해왔다.

또한 지난해 말부터 이번 UN 공공행정상 공모를 위한 기초자료 및 객관적 성과 평가 등 전 과정에 걸친 행정지원을 수행하였다. 이와 함께 최근 정부의 탄소중립2050 정책추진에 따른 해양폐기물 분야의 지역밀착형 디지털 오션뉴딜 사업에도 적극 참여하여, 950억 원에 이르는 해양환경 분야 사업비를 확보하기 위한 정책지원도 계속 추진하고 있다.

윤황 원장은 “해양환경 분야의 공공행정 우수사례를 발판삼아 도정 전 분야에서 충남의 새로운 미래를 열기 위한 도와 충남연구원 간의 정책협력을 강화해나가겠다”고 말했다.

연구원소식

03

충남연구원, 세계적 환경미술작가 마크 디온과 함께 연안정화 활동 펼쳐

해양쓰레기를 활용한 예술 작품 작업 지원



충남연구원(원장 윤황)은 충청남도, 태안군, 서천군과 공동으로 세계적 환경미술작가인 마크 디온(Mark Dion, 1961년생, 미국)과 8월 4일부터 이틀간 서해안 연안정화 활동을 추진했다.

이번 행사는 마크 디온 측이 국내 첫 전시회를 준비하며 충남 연구원에 해양보전활동 지원을 요청하면서 성사되었다. 마크 디온은 오는 9월부터 서울에서 'Ocean Health'를 주제로 특별 전시회를 가질 예정인데, 특히 이번 서해안 연안정화 활동에

서 영감을 얻고 수집한 작품 재료(해양쓰레기)를 이번 특별 전시에 활용한다는 것이다.

마크 디온은 자연과 환경, 그리고 인간과의 관계를 자연과학적인 방법론을 통하여 작품에 반영하는 것으로 유명하다. 특히 여타의 작가들과는 달리 현장 연구와 경험을 통해 자연과 인간과의 관계에 주목하고, 재료의 수집 과정 자체를 예술 작품으로 제시·재현하고 있다.

이번 행사에서는 태안군 연포 해변(8월 4일)을 시작으로 서천군 송림 해변(8월 5일)의 생활쓰레기 및 폐어구, 스티로폼 등의 해양폐기물 정화활동을 마무리하게 된다.

윤황 충남연구원장은 “마크 디온 작가의 서해안 해양쓰레기 수거활동 및 전시 재료 활용은 서해안 연안 환경보전의 중요성을 홍보할 수 있는 소중한 계기가 될 것”이라고 말했다.

최근 충청남도의 해양쓰레기 관리 정책은 선도적으로 추진되고 있는 것으로 국내외에서 높이 평가받고 있으며, 충남연구원은 ‘충청남도 깨끗한 해양환경 만들기 정책 사업’을 2017년도부터 함께 기획 및 연구지원해 이번 UN 공공행정상 수상에도 큰 기여를 한 바 있다.

충남연구원 윤종주 기후변화대응연구센터장은 “세계적 환경 미술작가인 마크 디온이 한국의 해양환경 문제에 관심을 갖고, 충남도와 함께 건강한 바다(Ocean Health)를 주제로 작품활동을 기획하였다는 점은 충남도의 연안환경 보전 노력이 국내외적으로 주목을 받고 있음을 보여주는 것”이라고 평가했다.



누구세요? 물으면
빼꼼 고개를 내밀며 배시시 웃는 너
볼에 빨갛게 물이 들었다

글/사진 충남연구원 이민우



THE CHUNGNAM INSTITUTE

충남연구원은 도민의 더 행복한 미래를 열어하겠습니다.

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

희망찬 충남의 미래를
충남연구원이 함께 열어 가겠습니다.

충남연구원
ChungNam Institute

우) 32589 충남 공주시 연수원길 73-26(금흥동)
TEL. 041.840.1114 FAX. 041.840.1129 www.cni.re.kr