

충남연구원 「열린충남」 2022년 통권 96호
국제연속표준간행물 [ISSN] 1226-637X 비매품

Vol.96
2022
SPRING

열린 충남

권두언

작은 대한민국, 충남의 제안

특집

충남 도민 안전이 곧 국가 경쟁력
충남 탄소중립 선도 과제와 향후 과제
충남의 미래 산업 육성을 위한 과제
새로운 충남을 향한 균형발전 대선 공약 제안
충남의 환황해 직교류 교통인프라 구축 전략과 과제

현안연구

탄소중립과 농업에 대한 단상
충남형 더 행복한 주택 모델 확대 방안

#권두언	04	작은 대한민국, 충남의 제안 이필영 충청남도 행정부지사
#특집	10	충남 도민 안전이 곧 국가 경쟁력 조성 충남재난안전연구센터 전임책임연구원 충남 탄소중립 선도 과제와 향후 과제 여형범 충남연구원 연구위원 충남의 미래 산업 육성을 위한 과제 홍원표 충남연구원 책임연구원 새로운 충남을 향한 균형발전 대선 공약 제안 한상욱 충남연구원 연구위원 충남의 한강해 직교류 교통인프라 구축 전략과 과제 김형철 충남연구원 연구위원
#현안연구	41	탄소중립과 농업에 대한 단상 여형범 충남연구원 연구위원 충남형 더 행복한 주택 모델 확대 방안 임준홍 충남연구원 선임연구위원, 최정현 충남연구원 연구위원
#열린마당	55	천안시민은 인권을 어떻게 생각할까? 이선영 복지세상을 열어가는 시민모임 사무국장
#언론이 바라본 충남	60	대선 '갈등 유발' 선심성 공약 재고해야 최재현 중도일보 내포본부장
#인권 A to Z	63	인권정책기본법과 지자체 인권업무의 독립성 김혜영 충청남도인권센터 센터장
#연구원 소식	68	충남연구원, 전국을 한 눈에... '정책이슈리뷰' 첫 발간 충남연구원, '충남산림자원연구소 발전 방향' 정책토론회 개최 충남연구원, 한국지역경제학회 공동 학술세미나 개최 충남연구원, 정책데이터뱅크 서비스 본격 가동



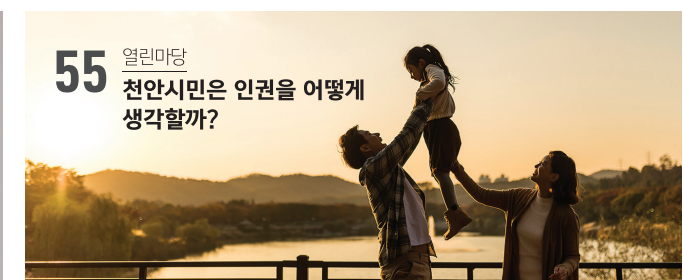
10 **특집**
충남 도민 안전이
곧 국가 경쟁력



41 **현안연구**
탄소중립과 농업에 대한 단상



49 **현안연구**
충남형 더 행복한 주택 모델
확대 방안



55 **열린마당**
천안시민은 인권을 어떻게
생각할까?



60 **언론이 바라본 충남**
대선 '갈등 유발' 선심성 공약
재고해야

작은 대한민국, 충남의 제안

제20대 대선과 대한민국의 미래

제20대 대통령 선거가 마무리되었다. 이번 대통령 선거는 코로나19 이후의 급변하는 대내외 여건 속에서 대한민국이 어떤 정책과 방향을 갖고 국가의 지속가능성과 발전상을 마련해나갈 것인지를 선택하는 중요한 이벤트였다.

대한민국은 2022년 현재, 명실상부한 세계 10대 선진국으로 발돋움하였다. 이것은 과거 일제강점기와 동족상잔의 한국전쟁 같은 비극과 고난을 겪고도 경제성장과 민주화를 일구어낸 국민의 저력에 기인한 결과라고 할 수 있다.

그러나 지난 수십 년간 성장의 효율성만을 강조한 결과 우리 사회 곳곳에는 많은 부작용이 발생하였다. 특히 지난 기간 동안 각종 인적·물적 인프라의 수도권 집중으로 국가적으로는 저출산 등 성장의 원동력이 떨어지고 지역에서는 소멸의 위기가 증폭되고 있는 상황이다.

2022년 1월 기준 행정안전부 주민등록 인구통계에 따르면 전국 5,163만 명의 인구 중 50.4%에 해당되는 2,603만 명이 서울, 인천, 경기 등 수도권에 거주하고 있다. 또한, 지역 내 총생산(GRDP)의 경우는 2020년 기준 전국 1,936조 원 중 52.5%인 1,017조 원이 수도권에 집중된 실정이다.

공공기관, 대학교, 요양기관 등 국민 삶과 밀접한 주요 인프라 역시 국토의 11.8%에 불과한 수도권에 절반 가까이 입지하였으나, 폐기물 처리 시설과 화장시설 등 기피·혐오 시설은 대부분 비수도권에 위치하는 등 이른바 '서울 공화국'이라는 단어를 모든 국민이 체감하고 있다.



이필영 | 충청남도 행정부지사

대한민국의 다음 5년을 책임질 제20대 대통령과 차기 정부는 이러한 수도권 집중의 폐해와 국가 성장 동력의 감소를 억제하고 지역의 균형 발전을 통해 지속 가능한 대한민국을 만들어가야 할 책임이 막중하다고 할 수 있다.

이러한 상황에서 충청남도는 대한민국이 겪고 있는 여러 가지 문제들을 현장에서 부딪히고 있고, 이를 해결하기 위해 국가적 관점에서 노력해 본 경험을 다수 보유하고 있다.

이러한 경험을 바탕으로 충청남도는 지역의 고른 성장과 주민의 행복 증진을 위한 다양한 시책들을 다듬어 제20대 대통령 선거 공약과제를 구상하였고, 지난 11월부터 주요 정당과 후보자들에게 제안하였다.

충남의 고민과 대한민국의 과제

앞서 말했듯이 대한민국은 급격한 경제성장과 민주화, 문화적 발전을 기반으로 명실상부한 세계 선진국으로 발돋움하였으나, 국민의 삶의 질과 관련된 다양한 분야를 자세히 들여다보면 아직 선진국이라고 자신 있게 부르기에는 다소 미흡한 점이 있는 것도 사실이다.

저출산과 고령화, 극심한 사회 양극화를 비롯하여 자살과 재난사고 등 국민 삶을 밀접하게 위협하고 있는 여러 지표가 보여주고 있는 것처럼, 우리 사회의 밝고 희망찬 모습 이면에는 급속한 성장의 부작용으로 볼 수 있는 어두운 면이 상존하고 있기 때문이다.

특히 충청남도는 대한민국의 이러한 명암이 축소판으로 나타나고 있는 지역으로 경제성장과 관련한 지역의 활력과 함께 다양한 부정적 지표들도 뚜렷하게 드러나는 곳이다.

충청남도는 북부와 남부의 불균형과 일부 시·군이 지역 소멸의 위기를 겪고 있고, 디스플레이·자동차·철강·석유화학 등 국가 경제를 이끌어 온 제조업이 발달했으며, 전국에서 가장 많은 석탄화력발전소 밀집 지역으로 미세먼지와 온실가스를 다량 배출하고 있는 곳이다.

또한 국토의 중심부로, 대한민국 물류·교통의 요충지로, 해양 신산업·미래 모빌리티·국방산업 등 4차 산업혁명 시대 신산업 분야에도 적극적으로 도전하고 있는 곳이기도 하다.

민선 7기 충청남도는 이러한 여건 속에서 지역을 넘어 국가의 새로운 미래를 꾸준히 개척해왔다. '더 행복한 충남, 대한민국의 중심'이라는 도정 비전 아래 저출산·고령화·사회 양극화의 3대 위기 극복과 경제 활력 제고에 노력하고 있다.

몇 가지 예로 청년들의 결혼 기피 문제를 근본적으로 해결하기 위해 충남형 더 행복한 주택 '꿈비채' 조성, 농어업의 공익적 가치를 보전하기 위한 농어민 수당 도입, 교통약자 이동권 강화 등

보편복지 확장을 위한 시책들을 추진하는 한편, 민선 7기 3년 6개월 동안 국내 기업 2,606개와 외투기업 42개를 유치하여 총 16조 5천억 원 규모의 투자를 창출하는 등 국내 최고의 기업 친화적인 지역을 만들어 왔다.

또한, 도민의 복지증진과 경제활력 제고 등 지방정부의 성공사례를 전국적으로 확대하기 위해 충남형 선도모델의 국가 정책화 제안 등 다양한 노력 역시 꾸준히 진행하였다.

충청남도는 이번 제20대 대통령 선거를 맞이하여 국가적으로 당면한 위기를 극복하고 대한민국과 지역의 미래 발전을 이끌어 낼 수 있는 우수한 공약을 발굴하기 위해 지난해 초부터 도정의 역량을 집중하였다.

충남연구원을 비롯한 산하 전문기관과 협업 체계를 구축하고, 정책토론회와 두 차례에 걸친 도지사 주재 공약 발굴 보고회 등 도정 내·외부의 충분한 논의를 통해 과제를 구체화하였다.

그 결과 미래 위기 극복을 위해 국가에서 추진해야 할 정책 과제인 ‘국가 공약’, 대한민국과 지역의 발전을 위해 국가와 충남이 함께 추진해야 할 과제인 ‘지역 공약’, 인접한 타 시·도와의 상생 광역 발전을 위해 함께 노력해야 할 과제인 ‘공동공약’ 등 3개의 유형과 11개의 목표를 설정하고 총 82개의 공약을 완성하게 되었다.

특히 대한민국이 마주하고 있는 저출산과 고령화라는 인구 구조적인 문제, 양극화와 지역 간 불균형의 사회적 문제, 기후 위기와 글로벌 신기후 체제 대응과 관련한 환경적 문제, 4차 산업혁명과 디지털 전환, 급변하는 경제적 문제 등 우리가 당면한 다양한 위기와 기회 속에서 대한민국이 나아가야 할 ‘시대적 과제’가 무엇인지를 제시하였다.

대한민국의 ‘시대적 과제’

이제는 앞서 언급했듯이 인구구조 대응과 양극화 해소, 기후변화 대응과 디지털 전환의 흐름에 ‘어떻게 대응할 것인가’, 그리고 ‘어떠한 방향으로 나아갈 것인가’를 중심으로 대한민국의 미래를 좌우하게 될 ‘시대적 과제’에 대한 논의가 중점적으로 이루어져야 한다.

또한 이러한 ‘시대적 과제’에 대한 고민은 민선 7기 충남도정이 끊임없이 주력해 온 분야이기도 하다.

인구·사회 측면에서 충청남도는 민선 7기 출범부터 우리 사회의 구조적 문제인 저출산·고령화·양극화에 대한 공감대 확산과 근본적 해결을 위해 다양한 선도 시책을 펼쳐왔다.

환경 측면에서의 충청남도는 탄소중립 사회 실현의 최선두에 서 있다. 전국 최초 기후 비상상황

선포와 탈석탄 금고 선언, 보령화력 1·2호기 조기 폐쇄 등 대한민국의 탄소중립을 선도하는 한편, 2021 P4G 서울 정상 회의와 제26차 유엔기후변화협약 당사국 총회에 참여하며 국제사회와의 기후변화 공동 대응에도 앞장서고 있다.

경제 측면에서도 2022년 2월 기준 29개월 연속 수출 전국 2위, 무역수지 전국 1위를 줄곧 달성하며 코로나19로 어려운 상황에서도 대한민국의 수출과 경제 회복을 이끌고 있다.

이런 상황에서 충청남도는 ‘위기를 기회로 전환하여 대한민국의 미래를 선도’하겠다는 비전과 함께 인구·사회·경제·환경적 측면의 다양한 시대적 상황과 관련한 과제들을 국가 공약, 지역 공약, 공동공약 등 3가지 유형으로 분류하여 제시하였다.

또한, 11개의 구체적 목표를 설정하고 이를 달성하기 위해 국가 공약 27개, 지역 공약 51개, 공동공약 4개 등 총 82개 과제를 수립하여 발표하였다.

작은 대한민국, 충남의 제안

먼저 충남이 제시하는 국가 공약은 대한민국의 미래 위기 극복과 국가 발전을 위해 중앙정부 차원에서 추진해야 할 정책 과제로 저출산·고령화 극복, 양극화 해소, 환경권 보장, 자치분권 강화 등을 강조한 것이다.

첫째, 저출산·고령화 극복은 국가와 민족의 존립을 위협하는 저출산·고령화 추세를 완화하고, 과감하고 포용적인 복지를 통해 ‘아이 키우기 좋고 어른신이 행복한 대한민국’을 구현해야 한다는 것이다.

이를 위해 충남형 더 행복한 주택 공급, 유아 양육 관련 표준비용 제도화 및 어린이집과 유치원의 교육과정을 일원화하고 친환경 농산물 무상급식, 온종일 돌봄 체계 구축, 노인복지청 신설이 필요하다.

둘째, 양극화 해소는 소득·자산의 계층별 양극화 심화에 따른 사회 분열과 갈등을 해소하고 ‘더불어 잘 사는 대한민국’을 실현해야 한다는 것이다.

이를 위해 교통약자 대중교통 무료화, 농어민 수당 국가 정책화, 권역별 장애인 가족 힐링센터 설립과 사회복지시설 종사자 인건비 개선 등을 제안하였다.

셋째, 환경권 보장은 권역별 환경 위기 대응 체계를 구축하고 환경개선 비용의 공정하고 정의로운 배분을 통해 ‘쾌적하고 안전한 대한민국’을 조성하자는 것이다.

이를 위해 서해안권 환경관리청 신설, 정의로운 탄소중립 전환 체계 구축, 금강하구 생태복원, 송전선로 주변 지역 갈등 해소를 위한 제도 마련 등을 제안하였다.

**넷째, 자치분권 강화는 복잡·다양한 사회문제를 해결하고 미래 성장 동력의 지속적인 발
굴을 위해 ‘자치분권 2.0 시대의 대한민국’을 더욱 강력하게 뒷받침해야 한다는 것이다.**

이를 위해 재정 분권 강화와 실질적인 지방자치 실현을 위한 헌법 개정, 그리고 자치 치안체계의
이원화 등의 과제를 준비하였다.

충남에서 제안하는 지역 공약은 지역의 혁신과 국가의 발전을 위해 충남과 국가가 함께 추진해야
할 과제로써 도민 안전, 탄소중립 선도, 미래산업 육성, 관광 혁신, 균형 발전, 교통망 확충의 분야
로 구성하였다.

**첫째, 도민 안전 분야의 경우 서해안 연접 등 지리적 여건에 따른 각종 자연재난과 철강·
석유화학 단지 등 각종 산업시설의 밀집으로 인한 다양한 사회 재난이 빈번하게 발생하
는 충남의 상황을 고려하고 신종 감염병의 지속적인 위협을 저감할 수 있는 과제들을 마
련하였다.**

이를 위해 중부권 거점 국립 재난 전문 종합병원 건립, 신·변종 감염병 감시체계 확립, 지방하천
정비 국가지원 확대 등으로 연쇄적이고 복합적인 재난에 능동적 대처와 지역 주민의 안전을 보호
하는데 노력할 것을 제안하였다.

**둘째, 탄소중립 분야와 관련해서는 국내 대표적인 고탄소 산업 밀집 지역이자 탈석탄, 기
후변화 논의를 주도하고 대한민국 탄소중립을 선도하고 있는 충청남도의 고민과 경험을
강조하였다.**

특히, 급변하는 글로벌 신기후 체제하에서 대한민국이 글로벌 탄소중립 선도국가로 도약할 수 있
도록 환황해 수소에너지 메카 조성, 국내 최초 생태복원형 국립공원 조성, 갯벌 복원을 통한 해
양영토 확장 등을 제시하고 대한민국 2050 탄소중립 추진을 충남이 선도하겠다는 비전을 제시
하였다.

**셋째, 미래산업 육성 분야는 대한민국의 글로벌 경쟁력 유지와 지속적인 성장 동력 창출
을 위해 제조업 혁신을 이끌고 미래 신산업을 지속적으로 창출하고 있는 충청남도에 친환
경 미래 모빌리티 핵심 거점 조성, 스마트 국방산업 클러스터, 스마트 국가 해양바이오밸
리 등을 조성하자는 것이다.**

**넷째, 관광 혁신 분야는 바다와 갯벌 등 천혜의 자연환경을 보유하고 백제문화와 수많은
애국지사를 배출한 충청남도의 우수한 역사 문화 자원을 활용하여 대한민국 문화수도를
만들어가자는 것이다.**

충남의 문화와 관광산업 육성이 탄력을 받을 수 있도록 보령 해저터널, 해미 국제성지를 활용한 글
로벌 해양레저관광 도시 조성, 국립세계 종교박물관 건립과 명품 순례길 조성 등을 제안하고, 이
를 실현하기 위한 국가의 관심과 노력을 강조하였다.

**다섯째, 균형 발전 분야의 경우 충청남도를 환황해권의 중심으로 육성시켜 국가 균형 발전
에 한 축을 더하는 것으로, 서해안권 발전을 통해 다극화·입체화된 대한민국의 지속 가능
한 성장을 이끌어가자는 것이다.**

이를 위해 충남 혁신도시 환황해권 중심도시 육성, 다기능 KBS 지역방송국 설립, 육군사관학교
논산 이전, 충남형 수산 식품 클러스터 조성, 국립 인삼약초산업진흥원 건립 등을 제안하였다.

**여섯째, GTX 등 수도권 중심의 교통망 확충에 따른 지역의 낙후를 방지하고 사람과 사람,
지역과 지역의 연결 활성화를 도모하자는 것으로 충남 서산공항 조기 건설, 가로림만 해상
교량 및 지방도 603호 국도 승격, 충청산업문화철도, 중부권 동서횡단철도 건설 및 평택~
오송 2복선화 천안아산 정차역 추진 등을 제안하였다.**

**마지막으로 충청남도과 인근 시·도와의 연계 협력으로 상리공생(相利共生)의 광역 발전
을 위해 국가 지원해야 할 협업과제들을 공동공약으로 제안하였다.**

서해선-KTX 경부선 연결 조속 추진, 충청권 메가시티 구축, 충청권 지방은행 설립, 천안~아산~
평택 순환철도 구축 사업을 추진하고 이를 통해 수도권에 대응하는 지역의 핵심 발전 거점을 구
축하자는 것이다.

이상의 과제들은 대한민국의 고른 발전을 위해 충청남도의 산·학·연과 시민사회가 합심하여 도
출한 실효성 있는 과제들이다.

충남도는 공약 발굴과 제안에 그치지 않고, 새 정부 출범 이후 국정과제에 반영될 수 있도록 지속
적으로 노력할 계획이다.

특 집

○ ● ○

충남 도민 안전이 곧 국가 경쟁력

충남 탄소중립 선도 과제와 향후 과제

충남의 미래 산업 육성을 위한 과제

새로운 충남을 향한 균형발전 대선 공약 제안

충남의 환항해 직교류 교통인프라 구축 전략과 과제

특
집
—
01

충남 도민 안전이 곧 국가 경쟁력

조 성 | 충남재난안전연구센터 전임책임연구원

도입

재난발생의 양상 변화와 안전관리 방향의 전환 요구

기후변화와 도시화로 인한 재난발생 유형의 변화 양상은 다양하고 그 대상 범위 또한 넓게 분포한다. 이는 재난환경의 불확실성이 증대되어 자연재난과 사회재난이 연쇄적으로 발생하는 복합 재난의 증가 추세로 이어진다.

4차 산업혁명과 디지털 사회로의 급격한 전환은 각종 사고와 재난의 피해 영향의 범위를 확장하는 계기를 가져오게 되었다. 우리가 현재 마주한 초연결 사회에서는 재난이라는 사건 그 자체로 인한 피해보다는 지역과 국가 경제에 미치는 직·간접적 영향의 증대가 더 큰 효과를 불러온다. 특히 코로나 팬데믹 상황을 경험하면서 재난이 미치는 사회·경제적 파급력을 체감하게 되었는데, 재난 위기는 현재의 유형별 대처로는 한계에 직면할 수밖에 없다는 점을 재난 자체가 알려준 셈이다.

패러다임의 변화는 지금까지의 재난유형이나 수준이 바뀌는 것에 대응할 수 있도록 접근과 관리의 방식을 변화시킨다. 늘어나는 재난유형을 관리하기 위해서는 재난관리자의 의사결정 절차를 최소화하고, 재난피해 경감을 위한 과학적 판단과 적시 대응 조치가 가능할 수 있도록 예측 기술을 활용해야 한다.

이렇듯 새로운 환경의 변화 속에서 재난관리의 주체는 정부부문에 한정될 수 없다. 개인과 기업 및 지역사회 전체가 재난 대응 역량을 강화하고 위험을 최소화하기 위한 각 주체의 자기 책임성이 될 수밖에 없다.

기본방향

재난관리 신산업 육성, 지역 재난대응 역량 강화, 보편적 안전교육 실시

불확실성이 높아지는 위험사회에서 재난관리를 통한 안전의 확보가 지역의 경쟁력인 동시에 국가의 경쟁력이 되는 '새로운 안보의 시대'를 맞이하고 있다. 충청남도가 도민의 안전을 위해 설정한 세 가지 기본방향 중 첫 번째는 첨단 기술과 제조업이 결합하는 재난관리 신산업 육성에 있다.

재난관리 산업분야는 2018년 이후 재난유형과 재난관리 단계를 적용한 통합적 분류체계를 갖추고

있는데, 전 세계적으로 ICT기술, 재난발생의 예측과 감시역량 강화를 위한 연구개발, 재난대응 기술과 구조·구난 로봇 기술 등 안보와 보안에 이르는 다양한 연구와 지원이 이루어지고 있다. 특히 재난안전산업의 전 세계 시장규모는 2023년 5,300억 달러에 이를 것으로 전망되고 있는데, 우리나라의 안전산업 성장률이 371.4%에 달해 미국, 서유럽, 중국, 일본 등 주요국과 비교할 때 가장 높다. 그럼에도 불구하고, 현재 우리나라의 재난안전 분야 핵심역량별 기술격차는 미국과 비교할 때 6.4년의 격차를 보이고 있는 점에서 앞으로의 투자가치가 확인되며, 새로운 성장동력화의 계기가 필요하다.

표 1 | 세계 주요국 안전산업 성장 규모 및 성장률(단위 : 억 원)

구분	전 세계	미국	서유럽	중국	일본	한국
2013년	2,809	663	632	242	146	21
2023년	5,376	896	896	691	221	99
성장률	91.4%	35.1%	41.8%	185.5%	51.4%	371.4%

두 번째는 지역의 재난대응 역량강화 측면이다. 전 세계적으로 강조되고 있는 지역중심의 재난관리, 현장중심 재난대응의 관점에서 설계된 우리나라의 재난관리 혁신방안에 따르면, 중앙정부가 총괄조정과 자원지원 및 조정기능을 담당하고, 지역에서는 초기대응과 상황관리, 수습복구 역할을 수행하게 된다. 따라서 통합적 재난관리체계 하에서의 지방정부의 역할은 현장중심형 대응체계의 표준화와 역량강화에 있는 것이다. 이를 위해서는 Whole Community 운영체계, 표준화된 현장대응 조직의 구성과 지역주도의 협의체 구성이 핵심적 추진사항이 된다. 이 같은 역량을 갖추도록 유도하기 위해서는 지역이 갖추어야 할 평균 역량의 목표 수준과 이를 달성할 수 있도록 국가적 지원을 통해 그 토대를 형성해 주어야 한다.

세 번째는 안전한 공동체를 지지할 보편적 안전교육에 있다. 재난 취약계층은 신체적, 사회적, 문화적, 언어적, 경제적 취약성과 일정 부분 겹쳐진다. 재난 복지 개념의 등장 초기에는 장애인, 노인, 어린이, 여성 등 신체적인 측면에 한정하여 설계했지만 점차 그 대상과 범위가 신체적인 수준에 머물지 않고 경제적 수준, 언어, 정보 접근 능력 등으로 세분화되어 현재는 특정 계층과 대상이라 유형화하기 어려운 실정이다. 특히 언어 소통에 어려움을 겪는 외국인이나 첨단 기기를 활용한 정보 접근이 어려운 노인 등 공동체의 약한 고리에 보편적 안전교육을 제공함으로써 사회적 격차를 해소하기 위한 노력이 필요하다.

첫째, 재난관리 신산업 육성 : 재난안전산업 연구개발단지 구축, 소방산업 특화단지 조성
현재 충남이 가진 소방 및 재난 대응력은 빅데이터를 활용한 소방 구급, 구조활동의 패턴 분석과

지역별 화재발생 취약성 분석을 통해 출동 시간을 단축하는 등의 인명과 재산 피해 절감 효과를 가져오고 있다. 이러한 과학 기술의 활용을 통한 의사결정 지원과 산업화는 국가적 관심사가 되고 있는데, 그 근거가 되는 것이 바로 재난안전산업의 기반 조성과 육성·지원을 위한 ‘재난안전산업 진흥법’의 제정이다. 지난해 12월 이 법이 국회를 통과하면서 재난안전산업"에 대한 국가 차원의 체계적 지원과 관리를 가능하도록 하였다. 이를 토대로 재난안전 산업 생태계 구축과 지역중심의 재난안전 산업육성을 위한 연구개발 단지를 구축하는 것이 필요하다.

충청남도는 GRDP 114.6조 원, 1인당 GRDP는 5천 2백만 원으로 전국 2위 수준으로 확보된 산업경쟁력을 바탕으로 국가와 지자체 차원의 재난안전 산업 집적화의 여건이 마련되어 있으며, 특히 국립소방연구원, 국가민방위재난안전교육원, 중앙소방학교 등 재난안전 분야 교육 및 연구 인프라도 형성되어 있다. 충청남도의 지리적 여건과 교통 접근성을 고려하여 수도권 이전 산업단지 입주기업에 대한 지방투자촉진보조금 투입을 통해 지역 균형발전은 물론 소방·방재·안전 분야의 제조 및 연구개발 R&D 집적지구를 육성함으로써 국가 차원의 새로운 발전전략과 성장동력을 창출할 수 있다.

둘째, 지역의 재난대응 역량 강화 : 중부권 거점 국립재난전문 종합병원 설립, 국립 소방 심신건강수련원 유치, 지방하천 정비 국가지원 확대

특히 충남은 서해안 연접 지역을 중심으로 태풍 등 자연재해 발생에 취약한 자연환경을 가지고 있으며 제철, 화학 등 산업단지가 집적하여 사업장에서 나타나는 산업재해, 화재·폭발·붕괴 등 안전 사고 등 사회재난 위험도 높아 재난 안전관리에 주의를 필요로 한다. 충남의 전체 산업단지 160개소 중 노후 산업단지는 2026년 84개로 전국 최대가 될 것으로 전망되고 있으며, 도내 화학사고 발생은 2014년 이후 총 54건으로 경기, 경북에 이어 세 번째로 많은 수치를 기록하고 있다. 이는 발전, 철강, 화학 등 이른바 위험에 많이 노출되는 산업군이 상대적으로 수도권과 같이 인구가 과밀한 지역을 피해 입지하는 성격과도 맞물려 있다. 국가적으로 피할 수 없는 위험의 발생이 이루어지는 지역인 만큼 이를 상쇄하기 위한 국가적인 지원 또한 불가피할 것이다. 충청남도는 도민의 역외 의료기관 이용률이 33%로 전국 최고 수준에 달하는 등 의료 인프라가 부족하여 각종 사고의 높은 취약성을 보완하기 어렵고, 감염병 등 중대 재난상황 시 고위험군 관리가 체계적으로 이루어지기 어려운 여건에 놓여있다. 충남이 지역발전계획을 통해 설립 추진 중에 있는 국립 경찰병원과 연계한 ‘중부권 거점 국립재난전문 종합병원 설립’을 통해 서북권 주민의 응급의료 접근성을 보장하고 각종 산업재해 등 사고 발생 시 신속한 의료 대응을 가능하게 할 수 있다.

1) 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 사람의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위해 기술·장비·시설·제품을 개발·생산·유통하거나 이에 관련된 서비스를 제공하는 산업으로 정의

국민의 안전에 대한 요구가 늘어나고 있는 현실에 비추어 그 업무가 가중되고 있는 재난관리 종사자의 안전에 대한 관심이 필요한 시점이다. 소방공무원은 비상상황 출동, 폭행사건 경험 등으로 인한 심신 건강장애 발생 가능성이 매우 높은 직군에 해당하며, 전국적으로 '20년 소방공무원 PTSD 유병률은 5.1%인 2,666명에 이른다. 경찰, 해양경찰 등 비슷한 직군은 전국에 수련시설이 있어 심신건강을 위한 환경이 조성되어 있으나, 소방공무원은 이러한 시설과 제도가 전무한 실정이다. 대국민 안전서비스의 질적 개선을 위한 재난현장 소방인력의 누적된 피로 해소와 정신건강 증진 목적의 수련시설 설치가 필요하다 할 것이다. 충남지역은 서해·장항선 복선 전철 및 서부내륙고속도로 개통에 따라 전국 2시간 내 접근이 가능하며 녹지, 온천, 해안 등 자연 친화적 치유환경을 갖추고 역사, 환경, 문화적 강점을 활용한 맞춤형 콘텐츠 제공이 가능하다는 장점이 있다. 소방공무원의 심신 건강을 도모하고 더 나은 소방서비스를 제공하기 위한 '국립 소방심신건강수련원 건립'에 충남지역의 여건이 활용될 수 있겠다.

현장중심의 재난관리가 강조되면서 재난 현장의 최일선이 되는 지역(지방정부)의 권한과 책임이 강화되고 있다. 그러나 재난관리에 대한 지역의 관심과 예산 투입의 불균형은 자칫 국민 간 재난관리 서비스의 불균형을 초래할 위험이 있다. 따라서 일정한 목표 수준의 국가적인 지원을 통해 평균적 대응역량을 보완해 줄 필요가 있다. 국가 재난관리 효율화를 위해 필수적인 지역 역량의 균형적 강화를 위해 국가적 지원이 필요한 분야가 존재한다. 기상여건 변화에 따라 국지성 집중호우 발생이 늘어나고 있는데, 상대적으로 정비가 미흡한 지방하천과 소하천 및 도심 하천에 집중적인 피해가 발생하고 있다. 지방하천과 소하천의 관리 책임은 지방정부에 있으나 재정여건과 하천 규모에 따라 피해 격차가 심화되는 측면이 있고, 현재까지의 하천사업이 국가하천 중심으로 정비되어 온 상황을 감안하여 국가하천 기준에 부합하는 지방하천에 대해서는 승격이 이루어질 수 있어야 한다. 특히 집중호우 시 상대적으로 취약 피해가 집중되고 있는 지점은 국가하천 수위상승으로 지류 지방하천의 배수에 영향을 미치는 국가하천 지류 배수 영향구간으로, 이 구간에 해당하는 지방하천은 국가계획에 포함하여 정비가 이루어짐이 타당하다.

셋째, 보편적 안전교육 실시 : 한국 다문화 소방안전 교육센터 본부 설립

소방안전 교육과 체험활동은 안전에 대한 감수성을 높이고 실제 재난이나 사고 발생 시 대처능력을 향상하는 등 국민 개개인의 자기 책임성에 기여한다. 그러나 외국인 등 언어·문화·제도의 차이가 현저한 계층에 대한 안전교육 시설은 전무한 실정이어서 외국인 인구 250만 명 시대라는 현실에 부합하지 못한다.

국제적 여건을 고려한 소방안전 교육 콘텐츠의 개발과 내·외국인 차별 없는 안전교육 여건의 조성 및 국가·문화 맞춤형 안전 교육 실시를 위한 다양한 연구·개발을 통해 안전교육 시스템을 선도하고 국가적으로 장래 안전교육 시스템을 선도하는 계기를 마련할 수 있다. 이를 위해 함께 안전한 지역공동체를 지지할 보편적 안전교육이 제공될 수 있도록 '한국 다문화 소방안전 교육센터 설립'이 추진되어야 한다.

맺음말

지역사회의 재난회복력 강화를 위한 시작

도민의 안전이 곧 국민의 안전으로 완성되는 첫걸음이며 새로운 정부의 미래를 준비하는 재난관리의 변화는 지역사회의 재난 회복력을 강화하는 것에서 출발하게 될 것이다. 우리나라는 지난 30년간 각종 사회재난과 자연재난을 반복해 겪으면서 제도와 인식을 크게 상향하였다. 우리나라가 가진 법·제도나 국민적 참여 수준은 우리가 재난 선진국이라 일컬었던 미국이나 일본과 비교하여 손색이 없는 정도에 이르렀다. 그러나 새로운 시대 재난으로부터의 안전이 곧 안보가 되고, 국가의 경쟁력이 되는 시대를 주도하기 위해서는 기술기반의 재난안전 산업에 대한 과감한 투자와 재난의 현장에 투입되는 지역의 역량, 그리고 재난대응자의 건강에도 관심을 기울여야 한다.

재난의 피해자는 정해져 있지 않다. 누구라도 혼자 힘으로 위기의 순간을 해결하기 어려운 상황에 직면할 수 있으며, 이는 공동체의 연대를 통해 극복 가능하다. 따라서 차별 없는 인류애의 발휘와 그에 기반한 보편적 안전교육은 지역공동체와 국가의 생존과도 직결된다. 지역사회가 어떤 재난을 마주하더라도 피해를 최소화하고 신속히 대응하며, 다시 살아갈 힘을 되찾는 것, 이것이 재난 회복력이며 도민 안전을 위한 국가적 지원과 지방정부의 노력은 이 대전제를 향해 도열해야 한다.

표 2 | 충청남도 도민안전분야 대선공약과제

01	재난안전산업 연구개발단지 구축
→	충청남도가 재난안전 산업생태계 구축 및 육성을 위해 ①충청남도 재난안전진흥원(가칭) 설립하고, 지역 맞춤형 재난안전연구 개발 추진의 법적근거를 마련하기 위해 ② 재난안전산업진흥법 제정 등 제도 입안
02	소방산업특화단지 조성
→	소방산업 육성과 집적화 기반인 첨단소방산업특화단지 조성(2023~2027년 간 약 10만㎡ 면적, 15개 업체 유치)
03	지방하천 정비 국가지원 확대
→	충남의 수해피해 대부분은 정비율이 낮은 지방하천에서 발생, 지방하천·소하천 등 정비에 국가지원 확대(2020년 지방하천정비종합계획상 충남 지방하천 정비 1,221km, 8조9,544억원)
04	중부권 거점 국립재난전문 종합병원 설립
→	대규모 감염병발생에 체계적으로 대응과 지역간 형평성 확보를 위한 중부권 거점 국립재난전문 종합병원 설립
05	병원기반 신·변종 감염병 감시체계 확립
→	지역별 인구 분포를 고려한 의료여건 개선과 감염병 전담 병원을 연계한 병원기반 신·변종 감염병 감시체계 확립(면역별 의료 취약지역 전담병원 확대 등)
06	국립 소방 심신건강 수련원 충남 유치
→	소방공무원의 심신 건강을 도모하고 더 나은 소방서비스 제공의 동력을 마련하기 위한 국립 소방심신건강수련원(연면적 약 1만㎡, 사업비 약 400억 원) 유치
07	한국 다문화 소방안전 교육센터 본부 설립(충남)
→	소방안전 교육 콘텐츠의 개발, 내·외국인 차별없는 안전교육 여건 조성, 국가·문화 맞춤형 안전교육 연구·개발을 위한 한국 다문화 소방안전 교육센터 본부 설립

탄소중립 선도
과제의 배경충남 탄소중립
선도 과제와 향후 과제

여형범 | 충남연구원 연구위원

충청남도는 그동안 수도권 등 타지역을 위한 전력생산기지로서의 역할을 수행해왔으며, 이로 인해 환경권, 재산권, 건강권이 크게 제약되어 왔다. 1982년 서천화력 1호기 준공 이후 33기의 석탄 화력발전소가 건설되었다. 2017년 서천화력 1·2호기, 2020년 보령화력 1·2호기가 폐쇄되었으나, 현재 29기의 석탄화력발전소가 운영되고 있으며 대기오염, 분진, 악취, 중금속, 온배수 등의 환경·건강 피해가 지속적으로 발생하고 있다. 미세먼지 대책에 따라 석탄화력발전소에 대한 환경규제는 강화되어 왔으며 온실가스 감축 정책에 따라 가동 30년이 지난 노후석탄화력발전소를 단계적으로 폐쇄하는 계획이 마련되었다. 하지만 여전히 충남에서 생산된 전력을 수도권 등으로 공급하기 위한 송배전 설비로 인한 갈등은 지속되고 있다. 충남에는 전국 6위 수준의 많은 송전선로와 철탑이 설치되어 있으나 송전선로 지중화율은 1.27%로 전국 최하위 수준이며(전국 평균 12.43%), 송전선로 주변 지역의 재산 및 건강 피해 우려가 제기된다.

전 세계적으로 기후변화와 생물 다양성 손실로 인한 피해에 대한 인식이 커지면서 탈석탄 에너지 전환과 생태복원이 시급한 과제로 등장하고 있다. 전환을 시급하게 추진할 수 있는 제도적 기반 마련이나 기존 조직의 변화는 미흡한 상황에서 취약지역과 취약계층의 환경권 제약이 지속되고 있다. 동시에 전환의 속도, 비용과 편익의 부담과 배분, 권한과 책임을 둘러싼 갈등이 증폭되고 있다.

이미 2019년 개정된 환경정책기본법에 환경정의 개념이 포함되었고, 2021년 재정된 탄소중립기본법에 기후정의 개념이 포함되었다. 환경정의와 기후정의 개념은 전 세계적인 환경 위기와 기후 위기가 사회적 약자와 낙후 지역에 더 큰 위험을 부과하고 있다는 점을 강조한다. 이런 점에서 환경권의 보장은 정부가 깨끗한 환경을 제공하는 것을 넘어서, 기존의 불평등한 상황을 유지시키는 관행을 개선하고 전환 과정을 통해 모두가 새로운 기회를 향유할 수 있도록 지역역량을 강화하는 것으로 확대되어야 한다.

이런 맥락에서 충청남도는 석탄화력발전소와 에너지 다소비 업체를 중심으로 한 고탄소 산업구조와 토지이용을 재생에너지와 생태복원을 중심으로 한 저탄소 산업구조와 토지이용으로 바꾸기 위한 전면적인 전환을 요구하고 있다. 충청남도가 제시하는 공약 중 탄소중립 부문은 충청남도가 선도적으로 추진하는 산업전환과 생태복원을 위한 과제이다.

탄소중립 선도
과제의 구성

충남도의 지역공약으로서 탄소중립 선도 과제는 K-CCUS 연구개발 및 실증단지 조성, 한화해 수소에너지 메카 조성, 농축산업 탄소중립 실용화 센터 충남 유치, 국내 최초 생태복원형 국립공원 조성, 갯벌복원으로 잃어버린 해양영토 확장(부남호 역간척)이다.

‘K-CCUS 연구개발 및 실증단지 조성’은 충남에 소재한 국가기간산업(철강, 석유화학 등)의 탈탄소화 전략을 지원하기 위해 이산화탄소 포집·저장·활용(CCUS) 기술을 연구·개발하는 실증단지를 조성하는 공약이다. 이미 충남 보령에 위치한 한국중부발전에서 이산화탄소 포집·저장(CCS) 시범사업을 진행한 바 있다.

‘한화해 수소에너지 메카 조성’은 수소 생산, 저장, 활용 사업이 융합된 수소특화단지를 조성하고 수소산업진흥원을 신설하여 충남에 유치하는 과제이다. 기존 철강과 석유화학 공정에서 발생하는 부생수소 활용, 신규 LNG터미널 입지 및 K-CCUS와 연계하여 천연가스를 개질하여 생산하는 블루수소 사업, 대규모 해상풍력에서 생산된 전기를 활용하여 물을 전기분해하여 생산하는 그린수소 사업, 농축산 부산물을 활용한 바이오에너지시설에서 생산된 메탄을 개질하여 생산하는 수소 등 다양한 수소생산 및 저장 기반을 조성하는 수소터빈발전소 및 수소연료전지발전소, 서해안 해양 수소드론 허브 구축 등 수소 활용 사업 추진을 담고 있다.

‘농축산업 탄소중립 실용화 센터 충남 유치’는 축산업 규모와 벼 재배 면적이 큰 지역 특성을 반영하여 저탄소 농축산 기술을 개발하고 현장 적용을 확산하기 위한 센터를 유치하는 과제이다. 충남은 전국 1위 규모(21%)의 양돈을 비롯하여 젓소(19.6%), 양계(15.6%), 한육우(12.4%), 쌀(19.3%) 생산 규모가 크다. 더불어 충남은 유기농업과 자연농업을 비롯한 친환경농업이 활발한 지역이며 경축순환을 통해 농업 및 축산 부산물을 재이용하는 사업과 축산분뇨를 활용하여 바이오에너지를 만드는 사업을 선도적으로 도입하고 있는 지역이기도 하다. 농축산 분야에서 탄소중립 관련 문제와 해법이 공존하는 충남이 농축산업 탄소중립 실현을 위한 방안을 마련할 수 있는 최적지라는 제안이다.

‘국내 최초 생태복원형 국립공원 조성’은 중금속으로 오염된 구)장항제련소 인근 토양을 정화한 후 세계자연유산으로 지정된 서천갯벌과 연계하여 생태습지로 복원하고 활용하기 위한 사업이다. 자연공원법의 용도지구에 공원자연복원지구를 추가함으로써 생태습지로 복원된 공간을 국립공원으로 지정하고 지원할 수 있도록 제도를 개선하자는 제안을 포함한다. 이 과제는 생태습지 복원을 비롯하여 (가칭) 근대화 산업치유 역사관 건립 등의 사업을 담고 있으며, 아직 정화되지 않은 오염토지의 매입 및 정화 사업도 포함하고 있다.

마지막으로 ‘갯벌복원으로 잃어버린 해양영토 확장(부남호 역간척)’은 산업화 시기 쌀 생산 확대를 위해 하구를 막고 갯벌을 매립해 조성한 간척지를 다시 갯벌로 복원함으로써 건강한 연안생태계를 회복하고 해양영토를 확장하자는 제안이다. 하구를 막아 조성된 담수호가 수질악화 및 오염수

대표과제 추진을 위한 제안

해양 방류로 어민과 해양생태계에 피해를 야기하고 있는 상황에서 농업용수를 확보할 수 있는 방식으로 닫힌 하구를 여는 실험을 진행하자는 것이다. 하굿둑의 해수유통 사업을 통해 갯벌이 복원되면 탄소흡수도 증가하기 때문에 기후 위기 대응 및 탄소중립 실현에도 기여할 수 있다는 장점이다.

충남도는 대선공약 제안 중 10대 대표과제를 선정하였으며, 탄소중립 선도 과제에서는 '환황해 수소에너지 메카 조성'과 '국내 최초 생태복원형 국립공원 조성'이 10대 대표과제에 포함되었다. 충남도가 제안한 대선공약 과제들이 대선 과정과 이후 정책화 과정을 통해 계속해서 수정·보완되면서 구체화되어야 한다는 점에서 몇 가지 의견을 첨언하도록 한다.

먼저, 위에서 설명한 것처럼 '환황해 수소에너지 메카 조성'은 충남 서해안 지역의 수소 생산 및 활용 잠재력을 활용하여 수소산업을 육성하자는 제안이다. 다만, 정부의 수소산업 육성 전략에 따라 충남도 외 다른 많은 지자체가 수소산업을 육성하겠다는 전략과 사업을 제안하고 추진하고 있다. 이에 따라 충남도가 다른 지역과 차별화된 모델을 제시해야 할 필요성이 있다는 점은 계속 지적되어 왔다. 특히 천연가스 개질 등 수소를 생산하는 과정에서 온실가스를 배출하는 그레이수소보다는 재생에너지로 만들어진 전기로 물을 전기분해하여 생산하는 그린수소 생산을 강조해야 한다는 지적에 초점을 맞출 필요가 있다.

수소는 재생에너지의 변동성을 보완할 수 있는 에너지 저장 수단으로 제안되었으며, 충남도의 과제인 석탄화력발전소 폐쇄에 맞추어 재생에너지가 증가하는 속도만큼 재생에너지로 만든 그린수소 필요성은 더욱 높아질 것이다. 이런 점에서 수소를 만들기 위해 화석연료를 사용해야 하는 그레이수소나 블루수소는 온실가스 감축이나 재생에너지 확대에 기여하지 못한다는 점에서 충남도의 에너지 정책 방향과 잘 맞지 않는다. 그린 수소라 할지라도 다른 지역의 수소 소비를 위해 충남에서 수소를 대량 생산해서 공급하는 방식도 기후정의라는 관점에서는 맞지 않을 수 있다.

이미 석탄화력발전소가 입지해 있는 당진시, 보령시, 태안군에서는 해상풍력 등 대규모 재생에너지 사업이 추진되고 있으며 그린수소 생산 플랫폼 구축도 추진되고 있다. 그린수소를 생산하고 이를 지역의 재생에너지 공급 안정성 및 지역 내 산업의 탈탄소화를 위해 효과적으로 활용할 수 있는 시스템을 구축하는 데 초점을 맞추어야 할 것이다.

다음으로 '국내 최초 생태복원형 국립공원 조성'은 하나의 사업 아이디어가 아니라 국내 환경정책의 큰 방향을 제시하는 복합적인 과제라는 점을 강조할 필요가 있겠다.

옛 장항제련소 주변의 오염 토양을 복원하는 사업은 2009년 주변지역 토양오염 개선 종합대책(안)을 마련하고, 2012년 부지 매입 및 정화계획을 수립한 후, 2013년 비매입구역 토양 정화를

시작한 이래 2020년 매입구역 토양 정화까지 완료하였다.

정화된 토양을 활용하는 방법과 관련하여 다양한 방안이 논의되었다. 하지만 정부 차원에서 오염 토양의 관리, 복원, 활용을 위한 체계적이고 종합적인 제도가 미흡한 상황에서 지자체가 오염 토양을 복원하고 활용하기 위해 주도적인 역할을 담당하기가 쉽지 않다. 미국이 1980년대 러브 캐널 사건을 계기로 오염이 심한 토지를 복원하기 위한 슈퍼펀드 제도를 도입하고 오염이 덜하지만 방치되어 있는 브라운필드 재개발을 다각적으로 지원하는 제도를 마련하고 있다.

국내 상황을 고려할 때, 장항제련소 주변 오염토양을 정화하고 생태습지로 조성하여 활용하는 방안은 물리적인 복원과 활용의 모범 사례를 제시하는 것에 그치는 것이 아니라, 오염 토양의 관리, 정화, 복원, 활용에 이르는 새로운 제도를 만들어내는 과정이기도 할 것이다. 앞으로 기후위기에 대응하기 위한 탄소중립 추진 과정에서 산업단지를 비롯한 많은 토지들이 본래 기능을 잃어버릴 가능성이 크다는 점에서, 세계자연유산으로 등록된 서천갯벌의 생태적 기능을 강화하기 위한 수단으로서 오염부지를 포함한 국립공원을 조성하는 방안도 이러한 제도 변화를 위한 중요한 실험이 될 것이다.

탄소중립은 사회·경제시스템의 대전환을 요구한다. 이미 많은 지역이 탄소중립을 달성하기 위한 사업을 사회·경제적 번영의 새로운 기회로 삼고자 노력하고 있다. 충남도가 제안하는 탄소중립 과제들이, 기존의 성장 전략을 답습하는 것이 아닌, 오랫동안 환경 피해를 감수해온 사람들과 탄소중립 과정에서 피해를 입는 사람들을 위한 정책을 우선하면서 기후위기 대응에 실질적으로 기여할 수 있는 선도적인 사업으로 자리매김하길 기대한다.

충남의 미래 산업 육성을 위한 과제

홍원표 | 충남연구원 책임연구원

충남은 지난 1990년 중반부터 급격한 제조업 성장을 이루어 우리나라 경제의 핵심 지역으로 발돋움했다. 석유화학, 철강 등 기초소재산업, 디스플레이, 이차전지, 반도체 등의 전기·전자, 그리고 자동차 부품산업 등이 지역의 주력산업을 구성하고 있으며, 2021년 기준 수출액 전국 2위, 무역 흑자 전국 1위다.

그러나 충남은 2008년 세계금융위기와 2012년 중국의 내수 진작의 종결을 계기로 저성장의 길로 접어들었다. 또한 국내적으로 수도권 집중, 사회 양극화, 저출생·고령화, 남북관계 경색 등 사회문제가 대두되었고, 지구적으로는 심각해지는 기후 위기, 본격화되는 디지털 전환, 새로운 국면의 세계화, 코로나19 팬데믹 등 거대한 흐름의 변화에 직면해 있다. 이는 충남의 경제·산업구조가 안고 있는 에너지 집약성, 조립가공업종 편중, 중화권에 대한 높은 의존, 역내 지역 간 격차 등의 문제와 결합하여 충남 경제의 미래 불확실성을 증폭시키고 있다.

제반 여건이 비관적인 것만은 아니다. 충남은 농·공·상이 비교적 고른 기반을 유지하고 있으며, 서해안선 등 광역교통망이 빠르게 개선되고 있고, 한류의 세계화로 문화산업이 급성장하여 지역의 식·의·주 관련 산업이 각광을 받는 등 기회를 맞고 있다. 충남의 주력산업인 디스플레이, 이차전지, 반도체 등은 디지털 전환을 뒷받침하는 핵심 산업이라는 점에서 높은 잠재력을 갖추고 있다. 한편 지역 자치분권 강화 기조도 긍정적 요인이다. 국내 기업들도 ESG(환경·사회·거버넌스) 경영을 본격화하며 발 빠르게 움직이고 있다.

문재인 정부 시기 및 민선 7기 충남도정은 지속 가능 성장을 기치로 하여 수소, 해양, 접근성을 키워드로 충남의 미래 경제성장 잠재력을 튼튼히 하기 위해 부단한 노력을 기울였다. 노후석탄화력의 조기폐쇄 등 정의로운 에너지 전환, 서해안권 교통 접근성 향상을 위한 서해안선, 서산 공항 등의 추진, 수소 산업의 적극적 육성 등이 대표적이다. 향후 충남은 경제·산업의 발전 방향을 달성하기 위한 체계적인 실행 로드맵을 수립하고 실행 과정에서 요구되는 다양한 사회정책을 마련하는 과제를 안고 있다.

충남 발전의 기본 방향

충남의 경제·산업 정책은 늘 지속가능한 일자리 창출과 소득 증대를 목표로 한다. 그런데 목표를 달성하기 위해서 우리나라의 경제·산업정책 흐름뿐 아니라 국제적 흐름을 충실히 반영하여 추진해야 한다. 충남은 이미 글로벌 생산망에 깊숙이 편입되어 있는 지역이기 때문이다.

차기 정부 및 도정 민선 8기는 본격화되고 있는 기후 위기, 디지털 전환 등 거대한 흐름 속에서 그동안 탐색해 온 충남의 발전 목표와 관련된 공감대를 확보하는 것과 동시에 새로운 단계로 전환하기 위한 구체적인 로드맵을 수립하여 추진하는 시기다. 이 과정은 새로운 미래먹거리 업종을 육성하는 것과 동시에 정체 또는 쇠퇴가 예상되는 업종의 질서 있는 퇴출을 동반할 것이다. 따라서 기업들의 업종 간 진입·퇴출뿐 아니라 노동력의 전환·재배치가 일어날 가능성이 크다. 즉 우리가 앞두고 있는 사회적 변화는 그 폭과 깊이가 클 것이라는 것이다. 이와 관련하여 다음 네 가지 기본 방향이 전략적으로 중요하다.

첫째, 충남이 갖고 있는 자본의 잠재력에 최대한 활용하는 것이 중요하다. 경제 자본뿐 아니라 인적 자본, 자연 자본, 사회 자본을 함께 고려해야 한다. 충남은 농·공·상이 고르게 발전한 지역이며 대륙과 해양, 내륙과 해안, 수도권과 비수도권, 도시와 농촌이 만나는 접점이다. 따라서 지역의 일자리 창출과 소득 증대를 위해서 다양한 자본 간 균형과 상호 시너지를 고려하는 것이 필요하다. 지역 간 경쟁과 협력이 전 세계적 범위에서 전개되는 만큼 지역이 갖고 있는 잠재력을 최대한 활용하는 것이 필수적이다.

둘째, 충남의 지역 산업의 전환은 미래지향적이어야 한다. 기후 위기, 디지털 전환, 세계화 등 일련의 트렌드를 적극적으로 수용해야 한다. 흐름의 방향은 ‘친환경’과 ‘지능화’다. 전력산업에서 석유화학, 철강 그리고 디스플레이, 반도체에 이르기까지 에너지 효율성, 제품의 친환경성, 공정의 친환경성을 확산해야 한다. 충남은 이 산업인력 전환과정에서 조립가공 인력 중심에서 연구개발 인력 확대로 단계적으로 전환하는 전략이 필요하다. 이는 제조업에 국한되지 않고 농업, 서비스업에도 심대한 영향을 미친다. 이러한 과정에서 일군의 새로운 일자리가 형성되고 일부 기존 일자리는 축소될 것인데, 이는 지역노동 시장 정책과 불가분의 관계에 있다.

셋째, 단계적 접근이 필요하다. 기후 위기, 디지털 전환과 같은 거대한 전환은 단기간에 달성되는 것이 아니다. 장기적으로 분명한 목표를 가지고 로드맵을 추진하되, 단계적으로 중단기 목표를 설정하여 추진해야 한다. 가령 에너지 분야에서 ‘수소경제’가 충남의 미래상이기는 하나, 시장이 성장기로 진입하는 데에는 상당한 시간을 필요로 한다. 전환 과정에서 CCUS(탄소 포집·활용 및 저장), LNG(액화천연가스), 이차전지(전기차 등)는 반드시 거쳐야 한다. 이는 전력산업뿐 아니라 모빌리티(수송 장치) 산업 등 매우 광범한 업종에 영향을 미친다. 특히 노동력 수급 및 재배치와 관련하여 큰 영향을 미치기 때문에 충분한 주의를 기울여야 한다.

넷째, 지역의 거버넌스 구축이 필요하다. 지역의 산업구조 전환은 지방정부의 행정력 중심

충남의 대선포제 및 주요 정책제안

으로는 효과를 내기 어렵다. 지방정부는 제도적 자원을 활용하여 산업 전환을 뒷받침하고 파생되는 사회적 문제에 적극 대처하는 한편 기업, 대학, 연구기관, 노동단체, 시민사회 등 지역의 경제 주체들이 함께 논의하고 공감대를 확보하도록 장을 마련해야 한다. 충남은 역사적 원인으로 인해 부·울·경 지역에 비해 “사(社)”의 발언권이 상대적으로 강하고 “노(勞)”의 목소리는 약한 측면이 있다. 지방정부의 균형 있는 중간 역할이 더욱 절실하다.

시기적으로 차기 정부 및 민선 8기는 지역의 잠재력을 바탕으로 미래지향적 시각에서 산업 전환을 추진하되 단계적 접근과 지역 거버넌스 구축을 통해 산업 전환을 추진해야 하는 과제를 안고 있다고 할 수 있다. 특히 추진 과정에서 요구되는 신규 노동력 양성과 기존 인력의 재배치가 관건적이다.

앞서 살펴본 바와 같이 기후 위기, 디지털 전환 등의 거대한 흐름 속에서 충남의 지속가능한 일자리 창출과 소득 증대를 위한 미래산업 육성은 지역의 잠재력을 끌어올리는 것이어야 하고 미래지향적이어야 한다. 이와 관련해서 차기 정부 및 민선 8기에 다음 열 가지 과제를 적극적으로 추진할 것을 제안한다.

첫째, 친환경 미래 모빌리티 핵심거점 조성이다. 자동차(부품)산업은 충남의 주력산업이자 전후방 산업연계가 매우 큰 산업인데, 최근 침체를 거듭하고 있다. 친환경, 지능화 등 모빌리티 산업의 패러다임 변화에 선도적으로 대응하기 위해 친환경 미래 모빌리티 핵심거점을 조성해야 한다. 구체적으로 천안·아산 일원에 차량용 융합 반도체 혁신생태계 구축을 지원하고 서산·태안 일원에 그린 K-UAM(한국형 도심항공모빌리티) 실증기반 생태계 조성 지원 조성 추진해야 한다. 이를 통해 충남의 자동차(부품)산업의 질적 도약과 육상 교통을 넘어 공중 교통으로 뻗어 나가야 한다.

둘째, 충남 첨단투자지구 지정이다. 기후 위기, 디지털 전환 관련하여 신산업이 단기간에 다수 출현하는 시기를 맞고 있다. 이에 발맞추어 세계 최고 수준의 경쟁력을 갖춘 첨단산업의 입지를 촉진하고 그 가치연계망 형성을 위해 충남에 첨단투자지구를 조성해야 한다. 지구 조성을 통해 반도체, 디스플레이, 바이오, 우주항공 등 첨단투자기업에 맞춤형 인센티브와 규제 특례를 제공하는 한편 천안·아산 시범단지를 조성한다.

셋째, 연구개발 집적지구 활성화를 위한 천안·아산 KTX역 리뉴얼이다. 천안·아산 KTX 역세권에 충남과학기술진흥원, 충남지식산업센터, 제조기술융합센터, 충남국제전시컨벤션센터 등이 입지한 R&D집적지구를 건립하는 것과 동시에 이를 뒷받침하기 위해 KTX역 철도 교각 하부공간을 도보 이용 및 문화복합공간으로 조성한다.

넷째, 스마트 국방산업 클러스터 조성이다. 정부의 국방개혁 2.0, 스마트 국방혁신 추진전략,

방위산업 육성정책 등의 복합적인 실현을 위해 스마트 국방산업 클러스터를 조성한다. 구체적으로 논산 국방산업단지 안에 미래 전투 수행체계 및 장비 테스트베드 구축 등을 구현하는 워리어 플랫폼을 구축한다.

다섯째, 미래 의료 신산업 클러스터 조성이다. 천안·아산 지역에 집적해 있는 대학병원 및 관련 연구기관을 중심으로 재활, 정밀의료 등을 포함한 미래 의료 신산업을 육성하고자 한다. 문 정부의 혁신성장 빅3 중 하나인 바이오헬스 산업을 지역의 의료산업 기반과 재활휴양 자원으로 결합하여 발전시켜야 한다.

여섯째, 스마트 국가 해양바이오밸리 조성이다. 해양 기반 바이오소재 신기술 개발 및 선점, 이를 통한 연안경제권을 형성하기 위해 스마트 국가해양 바이오밸리를 조성한다. 해양 바이오소재 연구센터와 소재 GMP시설 확충, 생산 플랜트 및 산업화 인큐베이션 등을 중점적으로 조성한다.

일곱째, 당진항 친환경 수리조선단지 개발이다. 저탄소, 그린 선박 등 친환경 연료전환 수요 증가에 대응하여 당진항 친환경 수리조선단지 개발하고 친환경 선박 전환 서비스 지원체계를 구축한다. 선박 수리뿐 아니라 선박용 수소연료전지 개발과 병행하여 선박 개조를 동시에 추진한다.

여덟째, 국립 청소년 해양 미래산업 체험센터 조성이다. 청소년을 대상으로 다양한 산업과 미래 일자리 체험을 위한 국립 청소년 해양미래산업체험센터를 태안 등지에 조성하여 자율주행 선박, 신해양에너지, 수중 드론 등 해양 관련 미래산업 전시관 및 숙박형 체험 프로그램을 운영하도록 한다.

아홉째, 메타버스 플랫폼 구축을 통한 미래 교육환경 대응이다. 4차 산업혁명에 대응한 교육체제 혁신을 위해 학습관리시스템, 메타버스 관계기관 및 산업체 연계 시범 운영 등을 내용으로 하는 메타버스 플랫폼을 구축한다.

열째, 축산차량 진입 없는 미래 양돈농장 시스템 구축이다. 충남은 국내 축산업의 최대 집적지 중 하나다. 축산업의 이미지 개선 및 가축전염병이 없는 청정 양돈 산업 육성을 위해 축산차량 진입 없는 양돈농장 시스템을 구축하여 재난형 가축질병 농장유입을 원천 차단함으로써 대규모 축산업 피해 예방 및 관련 산업 활성화를 도모한다.

이러한 과제들은 기후 위기, 디지털 전환 등 흐름에 호응하고 지역 균형 발전의 내적 요구를 적극 반영한 것이다. 지역적으로는 천안·아산이 충남의 미래 산업 육성에서 주도적 역할을 담당할 것으로 기대하며, 국방산업단지가 입지하는 논산을 비롯해 홍성, 서천, 태안, 당진 등 지역에 기반을 둔 과제들로 구성되어 있다.

결론

충남은 지난 10년간 거대한 전환기의 한가운데에서 미래먹거리 발굴에 총력을 기울여왔다. 그린 뉴딜, 탄소중립, ESG경영 등 기후 위기를 둘러싼 정책 의제, 4차 산업혁명, 디지털 뉴딜, 빅데이터 등 디지털 전환 정책 의제, 미·중 무역 분쟁, 남북관계 경색, 동아시아 군사적 긴장 등 국제 역학 변화, 수도권 규제 완화, 지역 인구감소, 충청권 메가시티 등 지역균형발전 의제들이 물밀 듯이 쏟아지고 있다. 이러한 의제의 폭발 속에서 충남이 바야흐로 전환기에 있음을 실감하게 한다.

1990년대 이래 충남은 동아시아는 물론 세계에서도 가장 급속한 성장을 이룬 대표적인 신흥 산업 지구였다. 그러나 최근 기후 위기, 디지털 전환 등 흐름은 결코 자동적으로 충남에 밝은 미래를 가져다주지 않을 것이다. 충남의 주력산업들이 주로 에너지 집약적, 조립가공, 중화권 편중 업종들로 구성되어 있기 때문에 더욱더 그렇다.

지역의 주력산업을 고도화하고 미래 산업을 육성하는 과정은 필연적으로 신규 노동력 수급, 노동력 전환·재배치 등을 동반할 것이다. 어느 업종에서는 일자리 감소가 일어날 것이고 또 다른 업종에서는 일자리 수요가 폭증할 것이다. 이 과정은 기업, 노동자, 주민 등에게 적지 않은 고통과 인내를 요구할 것이지만 동시에 모든 경제주체 간 협력이 필요하다. 결국 지역 차원의 거버넌스가 이러한 미래 산업 육성의 출발점이자 도착점인 것이다. 차기 정부와 도정 민선 8기는 이러한 복잡한 내·외 여건의 변화 속에서도 지속가능한 일자리와 일터를 만들어가기를 기대한다.

특집
04새로운 충남을 향한
균형발전 대선 공약 제안

한상욱 | 충남연구원 연구위원

제안을 위한
시각

일상에서 접하는 ‘균형발전’이란 말은 도로·철도를 건설할 때도, 병원을 설립할 때도, 도시를 건설할 때도, 공공기관을 이전할 때도 흔히 접하게 된다. 이 말의 대상이 너무 넓어서 정확한 뜻이 뭔지 혼란스러울 때도 종종 있다.

우리나라 헌법(제123조 제2항)에는 “국가는 지역 간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다.”라고 명시되어 있고, 이를 위해 『국가균형발전 특별법』(2004)을 제정하고, ‘국가균형발전’을 “지역 간 발전의 기회균등을 촉진하고 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성있게 골고루 잘 사는 사회를 구현하는 것”(제2조 1항)으로 정의하고 있다.

보통 이 말은 정책가, 행정가, 정치가들에게서 자주 언급되는데, 이들의 암묵적 인식 속에는 발전된 곳(수도권)과 비교하여 불균형을 염두에 둔 상대적 의미로 사용한다는 점에서 균형발전이란 어느 한쪽에 치우치지 않고 고른 상태로 나아가는 행위라고 포괄적으로 말할 수 있다.

현재 국가주도 압축성장의 부작용으로 발생한 불균형 현상은 충남에도 투영되어 공간적·사회적·문화적 불균형을 넘어 양극화로 치닫고 있고, 충남은 도시 체계상 상위계층인 시·군청 소재지를 제외한 모든 읍면지역에서 인구가 감소하는 현상까지 진행되고 있어 공멸 위기감을 조성하고 있다.

이 와중에 올해 대선이 있다. 대선 후보들은 국토균형발전에 관해서 공공기관 지방이전, 민간 대기업 이전, 남부 수도권 구상 등 다양한 정책구상을 제시하고 있으며, 이러한 정책 구상들은 중앙의 눈높이에 맞는 전국적 시각에서 충남을 바라봐야 한다고 본다. 또한, 국가균형발전특별법 목적에서 제시한 ‘지역 간 기회균등’, ‘자립적 발전역량 증진’이라는 2가지 점에 주목하여 충남에서 제안할 수 있는 국토균형발전의 모습을 다뤄보고자 한다.

충남의
공간적 특성

대전 후보들은 충남을 과거 압축성장기에 경부축, 수도권 연접부로서 성장하였고, 참여정부부터 추진된 행정중심복합도시, 혁신도시 건설로 타 시도에 비해 수혜지역이라고 인식할 수 있다. 충청 권 전체로 보면 대전시가 1차 중심도시, 청주시, 천안시가 2차 중심도시, 세종시, 아산시가 3차 중심도시로 역할을 수행하고 있으며, 최근 세종시의 인구가 급속하게 증가하였고 천안시, 아산시를 제외하면 나머지 시군은 인구감소 현상을 겪고 있다. 특히 농산어촌지역이 분포한 충남 남부 저발 전시군은 지방소멸 위험지수가 매우 위험한 수준을 보이고 있다.

충남은 제조업 중심으로 발전해 온 북부권, 도청 이전에 따라 조성된 내포신도시 중심의 서해안권, 대전시·세종시 연접부 농산어촌 중심의 남부권으로 크게 나눌 수 있는데, 이러한 각 권역은 서로 다른 특성을 가지며, 각 권역 간의 연계성도 낮아서 공간 통합성이 미흡한 실정이다.

우선 북부권은 국가 정책의 최대 수혜지역으로 경부축, 수도권 연접지역으로 수혜를 받은 지역이다. 대기업 중심의 생산중심 지역이고 수도권의 분공장 형태 입지를 취하고 있지만, 현재는 지속적인 R&D·설비 투자가 미흡하여 산업적 관점에서 지속가능성을 담보하지 못하는 상황이다.

서해안 권역은 최근 혁신도시로 지정된 내포신도시를 중심으로 환황해권 중심도시로의 성장을 내 걸고 있다. 2008년부터 조성되기 시작한 내포신도시는 관내 126개 기관, 약 5,300명이 이전하였지만, 현재 인구 약 2만 8천 명으로 목표인구 10만 명 달성은 요원하고, 도시의 규모가 적어 주변 지역의 배후역할 수행에도 어려움이 있다. 서산, 당진을 제외하면 산업적 거점성, 자립성이 미흡하고, 저출생·고령화, 저성장 기조의 전개와 공공기관 이전의 전국적 경쟁으로 충남의 수위 중심지로서 기능을 확보할 수 있을지에 대해서 의구심을 드러내는 시각도 있다.

대전시·세종시에 연접한 남부 권역은 전형적인 농산촌지역이며, 쇠퇴지역·소멸지역에 직면한 상태다. 도시권의 확대에 따라서 대전·세종 등에 실거주가 이루어져 역내 소비 진작에 한계를 보이고 있고, 지역을 지탱하는 산업이 영세업체, 개인사업체 비중이 지배적이어서 구조적인 한계를 드러내고 있는 지역으로 공공의 지원이 없이는 지탱하기 어려운 상태이다.

거시적으로 예측되는 사회, 기술, 경제, 환경, 정치 분야별 요인과 영향을 예측하였다. 사회 분야 요인은 저출생·고령화, 가치관·문화 다양성 증대, 도시권·광역권 시대 도래이고, 기술 분야 요인은 과학기술 융복합화, IT기술 발달이고, 경제 분야 요인은 세계경제 글로벌화, 세계경제질서 재편, 지식기반 경제로의 전환이고, 환경 분야 요인은 기후변화·재해 증가, 자원·에너지 고갈이고, 정치 분야 요인은 국제 질서 다극화, 분권 및 거버넌스 강화, 한반도 통일을 주요 요인으로 추출하였다. 각 요인별 세부요인과 그 영향과 과제를 제시하였다. 이중 국가균형발전법에서 제시한 국가 차원에서의 기회균등을 촉진하기 위해 국가의 도움이 필요한 사항, 자립적 발전역량을 증진하기 위해 충남이 보유한 고유자원을 활용한 사항을 선정하여 제시하였다(표 참고).

대내외적
여건변화
(STEEP 분석)

| 표 1 | 거시적 측면에서의 충남의 영향과 과제(STEEP분석)

구분	주요 요인	세부 요인	거시적 영향	영향 및 과제	비고
사회 분야	저출생 고령화	출생률 저하	• 인구 감소 → 경제활동인구 감소 → 생산성 저하 → 농어촌지역 소멸 위기	1차 산업 생산성 약화	○
			• 인구 감소 → 청년층 인구이동 가속화 → 농어촌 공동화 → 발전역량 약화	청년 유입 정책 다양화	
	고령화		• 고령인구 증가 → 노인복지 수요증가 → 노인 실버산업 확대	의료, 보건, 복지 공공수요 증가	○
		삶의 질 중시	• 여가휴양 가치 증대 → 농어촌 관광수요 증가 → 세컨드하우스, 전원주택 증가 → 개별 입지 증가 → 자연환경·경관 훼손	성장관리형 토지이용 관리용	○
	다문화사회 가속화		• 외국인 노동자 증가 → 생산성 증가 → 전통 지역사회 마찰	외국인 직업, 융합 유도	
		도시화 지속	• 도시 인구 증가 → 주변지역 인구 이동 → 농어촌 인구 감소 가속화	장년층 인구 유입 정책 다양화	
기술 분야	도시권, 광역권시대 도래	메가시티 경쟁 강화	• 충청권 초광역권 출현 → 거점도시 기능 확충 → 네트워크 공간구조 형성	수도권 공공기관 이전 충남 전역 공간 통합성 제고	○
		과학기술 융복합화	• 산업입지 변화 → 첨단산업 도시집중 → 지역 산업 혁신 요구	대학·산업체 간 연계 가속화	○
	IT기술 발달	정보화 진전	• 스마트시티 활성화 → 도시 경쟁력 강화 → 도시 인구 집중	혁신도시 조성 거점도시 스마트화	○
경제 분야	세계 경제 글로벌화	경제협력 가속화	• 시공간거리 단축 → 1일 생활권 확대 → 교외화	네트워크 도시체계 형성	○
			• 외국인 투자 확대 → 신산업 수요 증가 → 산업 용지 수요 증가	자립형 경제구조 마련	○
			• 농축산물 수입 증가 → 농어업 경쟁력 저하 → 소농 쇠퇴	지역순환 경제체제 마련 농수산물 고부가 가치화	○
	다국적 네트워크	국제금융 다각화	• 개방경제거점 중시 → 항만·공항 수요 증가 → 복합화 개발	공항·항만도시 공간·기능 재편	○
			• 국내 기업 유턴 → 산업입지 증가	숙련 노동인력 교육	
			• 광역경제권 확대 → 대도시 기능 강화 → 서민 금융 쇠퇴	자영업자·중소기업 금융 보호	○
	세계 경제 질서 재편	중·일 간 갈등	• 한중 경제협력 둔화 → 서해안 개발 보류 → 서해안 국가영토 중요성 부각	서해안 접근성 강화 국방산업·요충지 입지	
			• 한일 경제협력 축소 → 소부장 산업 국산화 → 산업입지 증가	기업 R&D 지원·유치 산업단지 재구조화 산업 벨트화	○
		인도 부상	• 아시아 경제권 강화 → 경제협력 다각화 → 수출산업 다변화 → 기존 산업 재편 → 서해안 개발 활성화	산업 재편 신규 개발 계획적 입지	

구분	주요 요인	세부 요인	거시적 영향	영향 및 과제	비고
경제 분야	지식기반 경제로 전환	소프트 산업 중시	•창의적 인재 중시 → 지식산업 대도시 집중 → 창조인력 육성 가속화	산학연 연계 숙련 노동자 직업 전환	○
			•제조업 증가세 둔화 → 공장 스마트화 → 산업 전환 요구	산업인력 혁신역량 강화	
			•제조업, 서비스업 융합 → 혁신역량 요구 → 지방형 플랫폼 경제	인력 중심 순환형 경제체제 육성	○
환경 분야	기후변화 재해증가	온난화	•기상이변 → 식생 변화 → 농업 다양화 → 작물 실증·보급 활성화	농업바이오·스마트팜· 식품산업 육성	○
			•재난 빈도 증가, 대형화 → 대도시 생활 기피 → 생활안전 요구 증가 → 농어촌 개발 입지 증가	도시 주변 농촌 개발 계획적 개발	
			•해수면 상승 → 해안지역 위협 증가 → 해안 개발 정체	부동산 관리 체제 해안안전시설 증가	
		신종질병, 전염병 확산	•노인층 활동량, 범위 축소 → 대도시 생활 기피 → 위생 수요 증가 → IoT 활용 진단·전달 서비스 활성화	기초생활서비스 IoT접목 공공지원 확대	○
	자원, 에너지 고갈	물부족 심화	•하천 이용 변화 → 하천 공동이용 증가	금강 등 주요 하천 활용·개발 가시화	
		화석에너지 고갈	•친환경 에너지 보급 → 풍력, 태양광 산업 발전 → 산업 입지 수요 증가 •기존 에너지 산업 쇠퇴 → 지역경제 쇠퇴 → 산업 쇠퇴지역 지원	친환경 에너지 기본복지 수요 확대 창업, 창직 등 직업, 교육훈련 현행화	 ○
정치 분야	국제질서 다극화	중국, 인도 영향력 확대	•동북아 교류 증대 → 국제교통망 연계 → 첨단 교통망 건설 → 공항·항만 활성화	차세대 교통수단 보급	
		지역경제 블럭화	•광역경제권 확대 → 수도권 기능 강화 → 충청권 메가시티 출현	도시 간 상생발전 사업 추진 새로운 거버넌스 출현	○
	분권 및 거버넌스 강화	지방분권 강화	•행정분권 시행 → 지역 간 경쟁 심화 → 지자체 간 경쟁 심화	자원기반 특성화 요구	○
		주민참여 활성화	•지역민주주의 정착 → 의사결정 구조 간소화 → 주민 요구도 증가	풀뿌리 민주주의 정착 지방형 미디어 서비스 출현	○
	한반도 통일	인구 이동 심화	•북한 노동자 증가 → 주택·가치관 혼선 → 지역 노동생산성 증가	지역사회 융합 요구	

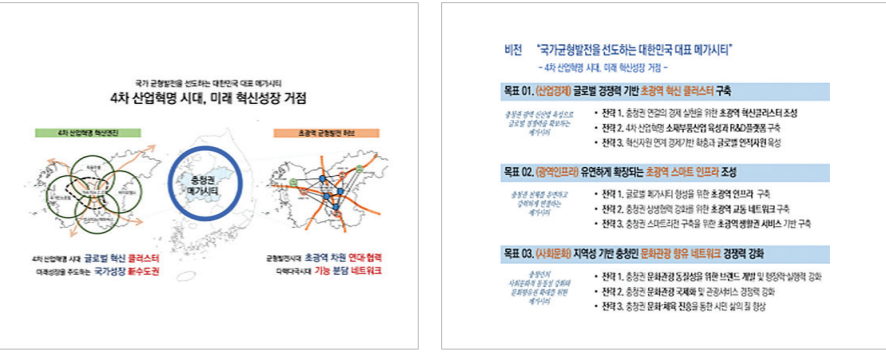
주 : 경남연구원(2011), 경남지역 미래예측을 균형발전 측면에서 저자 재구성.

최근 ‘충청권 광역생활경제권 전략(초광역권, 메가시티 리전, 2021.12.)’을 수립하였다. 주요 내용은 글로벌 경쟁력 기반 초광역혁신 클러스터 구축, 유연하게 확장되는 초광역 스마트 인프라 조성, 지역성 기반 문화관광 향유 네트워크 경쟁력 강화를 목표로 하고 있다. 본 계획이 갖는 의미는 메가 트렌드에 대응하기 위해 연결성과 다양성 확보에 중점을 두고 미래 혁신성장의 거점 역할을 수행

권역별
발전 방향

하기 위한 계획으로서 기존의 일정 규모 이상의 광역중심도시의 역할을 증대하고 도시 간 연계협력을 강화되는 한편 도시 세력권을 주변지역으로 확대됨을 확인할 수 있다. 또한, 지역 간 협력과 연계를 기반으로 한 특화된 생활서비스 체계를 구축하고, 생활권 차원에서 주민 체감형 공공 인프라와 서비스 체계의 중요성을 부가하고 있다. 그러나, 향후 과제이자 실천적 측면에서는 지역 과학 기술혁신 역량지수가 비수도권 중에서 제일 높은 대전이 있음에도 불구하고, 지역혁신성장 및 지역산업 육성의 핵심인 혁신생태계 강화에 대한 실천내용이 빈약하여 아쉬움 내지 과제로 남는다.

| 그림 1 | 충청권 광역생활경제권(메가시티) 비전 체계



수도권의 영향을 받아 제조업 기반으로 성장한 북부권은 향후 생산성과 혁신역량이 높은 지식산업 기반으로의 전환이 요구된다. 국가적 차원에서 2010년 이후 주력산업의 위기는 플랫폼 경제로의 전환 과정에서 시장구조 재편이 중요하게 다루어지고 있는데, 현재 충남 북부권은 기존의 지역산업이 수도권 영향하의 공간분업형 성장을 추구한데에 따른 비효율성 해소하지 못해서 한계를 노정하고 있다. 이를 위해서는 4차 산업혁명 시대에 대응하기 위해 지역 주력 성장산업의 구조 고도화와 신성장 동력산업 간의 통합·연계를 위한 혁신 생태계 구축이 긴요하다.

천안·아산·당진·서산 등 북부권의 디스플레이, 자동차, 철강, 석유화학 등 주력 제조업은 신산업과의 융합을 통해 산업구조 고도화가 요구되며, 경쟁력이 약하고 노동 중심의 소규모 제조업은 지역 활용 가능한 역량을 결집하고 연계할 체계를 구축하는 등 지역경제 활성화 출구 전략이 요구된다. 특히 천안의 제조업 기반의 스마트 지식사업 단지, 천안·아산 R&D 집적지구 등의 혁신역량 강화는 지속되어야 하고, 당진은 철강산업을 미래에너지 융복합산업으로, 서산은 자동차, 석유화학 산업을 첨단 정밀 화학산업으로 전환이 요구된다. 공간적으로는 대중교통 및 스마트 도시 기반 시설 확충을 통해 고차의 도시서비스 수준을 제공할 수 있도록 스마트 광역도시권도 고려할 대상이다.

도청을 홍성·예산으로 이전하면서 충남 서부지역의 발전을 촉진하고, 동서지역 간 균형 발전을

주요 과제별 제안

유도하기 위해 조성된 내포신도시는 서부권의 핵심 성장거점이고, 내포신도시와 주변 시군 간 네트워크를 형성하는 것이 관건이다. 최근 충남 혁신도시로 지정되고, 수도권 간의 KTX 등 직교류 기반이 구축되었지만, 여기서 더 나아가 수도권 공공기관 이전과 관련 기업 유치를 통한 핵심지대로 육성하고, 주변 지역과 네트워크 도시체계를 구축하여야 명실상부한 환황해권의 중심지역으로 발돋움할 수 있을 것이다.

남부권은 대전시, 세종시와 밀접한 관련을 가지며 초광역권(메가시티 리전)과 연동된 도농통합발전을 도모하여야 한다. 농산촌지역으로 전통적인 1차 산업이 지탱산업으로 산업적 전환이 매우 어렵다. 지역자원 기반의 특화산업을 육성하고, 대전의 과학기술과 연결하는 지능형 R&BD 플랫폼을 구축할 필요가 있다. 또한 지역경제 선순환구조 정착을 위해 생산과 소비를 연계한 지역 유통구조의 전환, 기업 간 동반성장, 지역사회와 소상공인·자영업자가 상생하는 포용적 지원체계를 구축하는 경제생태계의 조성이 요구된다.

중앙정부를 설득하고, 충남의 제반 정책·사업이 반영되기 위해서는 중앙정부를 추종·읍소 전략에서 벗어나 충남이 제반 분야에서 글로벌 스탠다드라는 인식을 중앙정부에 각인시키는 접근 전략이 요구된다. 이를 위해서 디지털 전환, 데이터 경제로 대표되는 4차 산업혁명은 위기이자 기회로 삼아야 하고 탄소중립, 순환경 경제는 당장에 해결하고, 지역이 안고 있는 인구감소, 고령화 등의 제약요인을 극복하는 현재 대한민국이 안고 있는 고민과 제약을 해결하는 표본이자 호시우보(虎視牛步)형의 신중함이 필요하다.

첫째, 산업적 측면에서 공간과 연계하기 위해서는 새로운 산업 구조 전환 요구에 적극적인 대응을 요구받고 있으며, 그 핵심은 지역 내 성장공간을 다각화하고 역량 확보 체계를 구축하려는 노력이며, 중국에는 플랫폼 경제로의 전환이다. 주력사업은 글로벌 플랫폼으로, 신성장산업은 시장중심형 클러스터를 육성하여야 한다. 공간적으로는 다거점 네트워크형 공간을 구성하여 산업과 공간이 함께 수렴되는 광역권 혁신생태계 조성이 필요하다.

충남의 산업은 수도권에서 유출된 첨단산업기술 및 중저위 기술 산업에 집중되고, 생산자 서비스 산업과 혁신역량은 수도권에 의존하는 경향이 있고, 대전시의 R&D 성과를 지역에서 수용할 수 있는 태세가 마련되지 않고 있다.

이를 벗어나 자립화를 위해서는 R&BD 분야 연구 인력 및 연구거점 인프라를 확충하고, 지역 내 대학과 산업체 간의 혁신인력 공급체계를 마련하여야 한다. 현재 대학은 수요자인 학생, 구인기업 중심으로 전환되었고, 지자체와 지방대학은 지역의 문제를 해결하는 공동 파트너로서 역할 요구가 지속 상승하고 있다. 지방대학은 지역의 산업과 다양한 문제 해결을 위한 연구와 교육, 그리고 대학이 가지고 있는 자산을 공유하고 쓰임새를 확산시키는 등 지역사회에 대한 개방성을 더욱

추구하여야 한다. 정리하면, 현재 지방대학 캠퍼스 내에서 이루어지는 혁신역량강화사업은 지역과 상생을 기반으로 하는 현장 중심으로 전환하고, 도시별·산업별 특성에 따라 산업 특성화 대학, 공유대학으로 재편·지원도 고려할 필요가 있다.

산업 성장을 담는 공간은 네트워크형 도시체계 형성을 위해 도시 층위별 담당해야 할 역할을 설정하고 각 지역별 기능분담이 요구된다. 예를 들면, 기존 중심도시는 창업 및 성장단계 기업을 대상으로 혁신기반과 인재를 양성하고, 기존 산업도시는 기술 양산기업을 대상으로 산업 공유자산을 활용한 연관 분야 신산업에 진출토록 하며, 중소도시는 지역자원 및 아이디어 기반 기업을 대상으로 도시의 자연·역사자원을 활용한 산업을 육성하는 등을 상정해볼 수 있다. 지역 자원을 활용한 신산업 육성으로는 충남형 수산식품 클러스터 조성, 충남 해삼산업 유성 클러스터 조성, 국립인삼약초진흥원 건립 및 금산군 유치, 국립 전통주산업 진흥원을 유치하여 산업클러스터 조성의 물꼬를 트는 방안도 고려할 수 있다.

둘째, 환황해권 중심도시로 발돋움하기 위한 충남 혁신도시 조기 조성과 공공기관 유치이다.

과거부터 충남은 대전시 조성에 따라 대덕군을 대전시에 내어주고, 국가균형발전에 따라 공주시·연기군을 세종시에 내어주면서 중추 역할을 담당할 수위도시 없이 홍성·예산에 신도시를 조성하기에 이른다. 내포신도시 조성에 따라 충남의 공간구조는 경부축에서 서해안축으로 이동하였으며, 서해안축과 경부축을 동서로 연결하여 공간통합성을 제고하려는 노력도 계속 진행 중이다. 대전·세종·충남·충북을 하나의 초광역권으로 설정하고, 메가시티를 구성하려는 계획은 국가균형발전특별법 개정(22.1.)에 따라 추진 근거를 마련하였고, 행정중심복합도시 광역도시계획, 내포신도시 광역도시계획으로 네트워크 도시 형성을 위한 공간·도시적 측면에서 추진 근거도 마련하였으며, 내포신도시는 '충남 혁신도시'로 지정되면서 진취적 도약만을 남겨두고 있다.

우선, 충남 혁신도시는 기존의 내포신도시 조성에서 미흡했던 지역발전과의 연계성을 고려하여 탄소중립, R&D, 문화체육 기능군 중심의 공공기관 이전의 조속히 시행하여야 한다. 탄소중립 클러스터 구축은 기후변화시대에 적극적으로 대처하기 위해 화력발전소 조기 폐쇄 및 에너지 전환, 저탄소 산업생태계조성, 탄소 중립 자연환경 및 생활환경 조성을 골자로 한다. 저탄소 산업생태계 조성을 위한 관련 분야 유망기술 기업 육성을 위한 국가 산업단지 조성, 경제자유구역 지정 등을 추진하여 대한민국 국가균형발전의 표본으로 자리매김하여야 할 것이다.

충남 혁신도시 북측지역은 당진항, 대산항 등과 배후대규모 산업지대로서 수도권의 대규모 이전 생산기능 수용과 항만을 중심으로 국제교역·물류기능을 담당하도록 하고, 서산공항은 미래 항공 산업과 연계한 모빌리티산업 거점으로 육성한다. 충남 혁신도시 남측지역은 그동안 산업과 생산차원에서는 상대적인 낙후성을 보여왔던 지역으로 보령 신항 거점화, 서천 항공인증산업이 추진될 경우, 대규모 산업생산 및 국제교역 거점지역으로서의 역할 수행이 기대된다. 또한 서해안의 풍부한 해안관광자원과 내륙의 역사문화자원을 보유하고 있어 복합 관광여가지대로서의 기능도

주목하여야 한다. 더불어서 전국적으로 인지도가 높은 태안 유류피해사고 지역인 만리포를 중심으로 ‘대한민국 자원봉사 요람’으로서 전국 자원봉사 연수원 건립을 추진하여 대한민국 정신문화의 정수로 기능토록 한다.

셋째, 농산어촌지역 고령화로 인한 활기 저하를 방지하고 국민의 생명권 보장, 공공의료의 혁신적 개선을 위한 최소한의 마지노선으로 지역 대학 의대, 간호학과와 설치가 필요하다.

농산어촌지역은 생산활동 공정별 업종, 공정에 따라 시스템화가 되지 않아서 노동 강도가 강해지는데, 농어민은 고강도 노동, 쪼그려 앉았다 일어나기를 반복하는 특성상 무릎·허리 통증을 비롯한 근골격계통의 질환 유병률이 커서 도시민 대비 근육골격계통 및 결합조직 질환(8.6%), 순환기계통 질환(9.8%), 호흡기계통 질환(2%), 소화기계통 질환(3%)의 비 농업인과의 격차를 보인다. 일반적으로 농업인은 일반인보다 근골격계통 질환 등 각종 질환에 소요되는 의료 비용이 4배 이상 더 지출하는 경향을 보이고 있다. 그래서 국제노동기구(ILO)에서는 농어업을 위험산업군으로 분류하고, 그 실태조사와 지속적인 예방과 치료, 관리를 권장하고 있다.

한편 시군의 의료 격차를 해소하고, 농어민의 안정적인 생명권을 보장하기 위해서는 기초 인프라로서 지역 대학 의대·간호학과 설치가 요구된다. 최근 국가 차원에서 의사 부족 문제 해결 및 지역의 보편적 의료 이용, 안전망 강화를 위해 충남 지역 대학(공주대, 한서대 등)에 의대를 우선 설치하고, 지역 의과대학을 중심으로 권역별 책임의료체계를 구축하며, 의사의 이탈 방지를 위한 신설의대 정원의 50% 이상을 지역 내 공공 병원 등 의무복무(지역의사제)의 제도적 뒷받침도 수반되어야 한다.

또한, 간호 인력 수급 불균형이 심각한 상황으로 공공의료 인력 공급을 제고시키고 공공의료 복지 향상을 위한 간호학과 신설을 추진하며, 충남도립대학 내 간호인력 양성을 위한 간호학과 신설로 공공간호사제 운영, 의료법 개정 통한 간호사 면허 국가시험 응시자격 확대하는 등의 지역인재 선순환 구조 마련이 시급하다.

서론

충남의 환황해 직교류 교통인프라 구축 전략과 과제

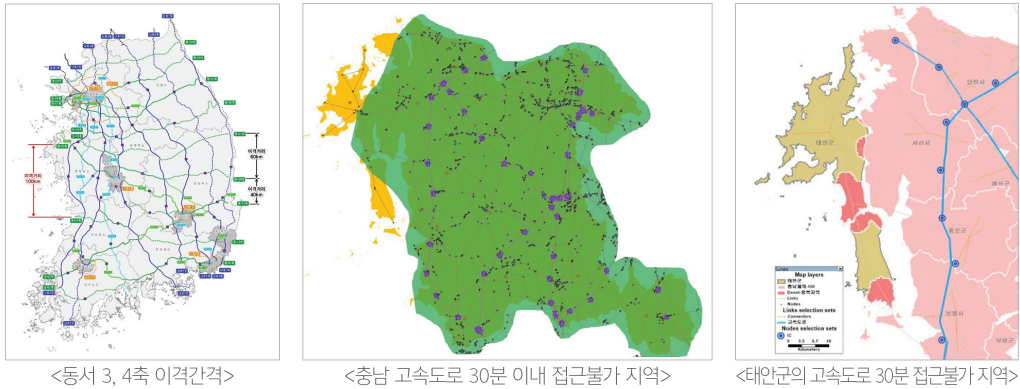
김형철 | 충남연구원 연구위원

서해선 복선전철은 충남에서 서울을 비롯한 수도권에 고속의 철도 서비스를 제공하여 충남의 이동의 질 향상을 기대하게 만든 노선이다. 이는 서해선과 신안산선이 직결할 경우 홍성~여의도 간 57분이 소요되는 효과로 제시되었다. 충남도청이 소재한 내포신도시(홍성, 예산)에서 여의도까지 1시간 내로 철도로 이동이 가능한 것이다. 하지만, 신안산선이 민간투자사업으로 진행되면서 서해선과 신안산선은 사실상 환승으로 연계될 계획이다. 철도 수단이 갖는 고유의 특성인 문전수송 서비스(door to door service)가 어려운 점과 환승의 부정적인 효과는 좀처럼 승용차 수단과 경쟁에 있어서 우위를 차지하게 어렵게 하는 아쉬운 현실이다. 이러한 상황은 홍성과 여의도를 직결하는 철도사업이 민간투자로 진행될 때 경제적으로 효율성이 낮다는 데에 기인한다. 수도권의 철도 서비스를 지방으로 확산시켜 연계하기 어려운 이유도 여기에 있다. 대도시권과 인접한 주변 도시를 제외하고 이와 같은 경제적 효율성 문제는 되풀이된다. 충청권의 동서축 간선교통망이 남북축에 비해 열악한 현실도 이와 유사한 상황이다. 국토의 균형 발전과 충청권의 광역생활경제권 형성을 위해서는 교통인프라의 중장기 계획이 중요하다. 이에 충남의 2040년까지 미래상이 담긴 충청남도 종합계획 상에 제시된 중장기 교통인프라 구축을 위한 추진전략과 전략과제를 소개한다.

교통SOC 현황과 시사점

충청권은 동서축 도로망 연계에 중점을 두고 대도시권과 국토의 균형 발전거점 간 고속 이동성 확보 전략이 필요하다. 전국 간선 도로망(10×10)은 서해안의 동서 3, 4축 이격 간격이 약 100km인 반면에 동해안의 간격은 약 40~60km로 비대칭적인 구조이며 서해안의 동서 3, 4축의 사이에 간선도로 노선이 검토될 필요가 있다. 또한, 태안군은 서해안 고속도로(서산IC)까지 29km, 34분이 소요된다. 전국에서 사회경제지표가 유사한 23개 시·군을 검토한 결과 태안군은 고속도로 접근시간이 약 2.6배 더 소요되는 현실이다. 충청남도 내에서 고속도로 30분 이내에 접근이 불가한 지역은 태안군이 유일하고 접근성 향상을 위해 동서축 도로망 연계가 필요하다.

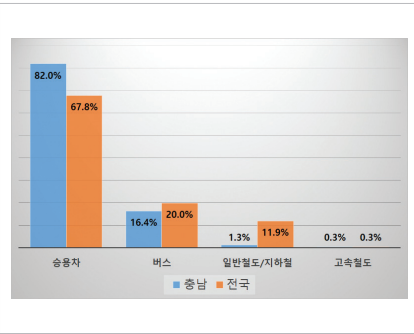
| 그림 1 | 전국간선도로망(7×9) 동서 3, 4축 이격간격과 고속도로 30분 이내 접근불가 지역



출처1 : 충남연구원, 충남 고속도로 구축과 우선순위 선정 방안, 2019.
출처2 : 충청남도, 제4차 충청남도종합계획(2021~2040), 2020.

충남의 이동 수단 패턴은 승용차에 의존적이다. 철도 수송분담률 향상을 위한 논의가 필요하다. 일반철도 수송분담률은 충남(1.3%)이 전국(11.9%) 보다 상대적으로 저조하여 철도 서비스가 미치지 못하는 소외지역에 철도 접근성 향상이 필요하다. 참고로, 기존 혁신도시(제주 제외) 대비 내포신도시의 수송분담률은 승용차 수단(91.69%)에 매우 의존적인 패턴이다. (고속)철도, 버스 등의 친환경 대중교통을 활성화하는 전략이 필요하다.

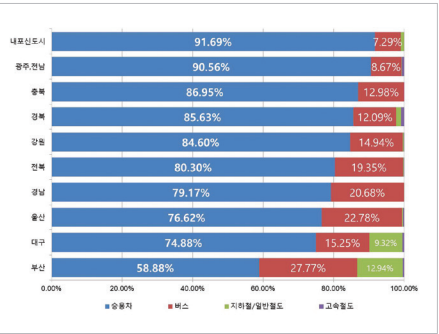
| 그림 2 | 전국, 충남 수송분담률



출처 : 충남연구원, 충청남도 철도망 구축 중장기 전략수립 연구용역 착수보고회 자료(2021).

충남은 공항과의 접근성 향상이 필요하다. 충청남도의 청주국제공항 1시간 이내 영향권 면적은 4.3%이고, 1시간 30분 이내 영향권 면적은 43%로 충남의 공항 접근성은 타 지역에 비해 매우 열악하다. 충남이 환황해 교통·물류의 중심도시로 성장하기 위해서는 서산 공항에 민항 유치가 필요하다. 현재는 서산 공항 예비타당성 조사가 2022년 하반기까지 진행될 예정이다.

| 그림 3 | 기존 혁신도시(제주 제외)와 내포신도시의 수송 분담률 비교



| 표 1 | 충청남도 지역의 청주국제공항 영향권

행정구역		60분 이내		90분 이내		150분 이내	
시·군	면적(천㎡)	면적(천㎡)	비율(%)	면적(천㎡)	비율(%)	면적(천㎡)	비율(%)
천안시	635,741	270,489	42.5	635,741	100.0	635,741	100.0
공주시	863,726	83,885	9.7	863,726	100.0	863,726	100.0
보령시	603,280	0	0.0	0	0.0	496,608	82.3
아산시	542,548	0	0.0	477,421	88.0	542,548	100.0
서산시	731,412	0	0.0	0	0.0	342,021	46.8
논산시	552,158	0	0.0	460,784	83.5	552,158	100.0
계룡시	60,392	0	0.0	60,392	100.0	60,392	100.0
당진시	707,883	0	0.0	710	0.1	576,648	81.5
금산군	577,547	0	0.0	483,640	83.7	577,547	100.0
부여군	625,343	0	0.0	212,999	34.1	625,343	100.0
서천군	370,419	0	0.0	0	0.0	358,646	96.8
청양군	480,639	0	0.0	265,477	55.2	480,639	100.0
홍성군	453,058	0	0.0	0	0.0	446,841	98.6
예산군	541,906	0	0.0	118,337	21.8	541,906	100.0
태안군	571,616	0	0.0	0	0.0	0	0.0
계	8,317,666	354,373	4.3	3,579,225	43.0	7,100,764	85.4

출처 : 충청남도 종합계획(2020~2040).

추진전략

충남의 교통SOC 추진전략의 기본방향은 국가 행정수도, 혁신도시와 같은 국토의 균형 발전 거점 지역과 수도권과 대전시와 같은 대도시권 간의 고속 이동 서비스를 제공하는 교통인프라 구축, 국제 관문 교통시설인 항만과 공항의 기반 확보, 충남의 정주 여건 개선과 주변 지역 간의 접근성 향상을 위한 광역 교통인프라 구축 등으로 요약할 수 있다.

추진전략은 세 가지로 제안한다. 첫째, 서해안 지역과 내포신도시의 지역 간 이동성 향상 전략이다. 충남의 핵심 거점인 내포신도시, 국제 관문 교통시설인 항만과 다수의 관광지가 위치한 서해안 지역에 원활한 광역 교통서비스를 제공하는 것이다. 이는 국가 행정수도, 수도권을 비롯한 대도시권 간의 이동성을 향상하고, 도로와 철도의 네트워크를 체계화하여 고속의 이동 서비스를 주변 지역으로 확대하는 전략이다. 둘째, 국제적 교통·물류 거점시설 활성화 전략이다. 환황해 경제권의 직교류 교통인프라 구축을 위해 국제 교통물류 거점시설인 항만을 활성화하고, 서산 공항을 구축

부문별 전략사업

하는 방안이다. 육상교통수단에 의존적인 충남의 교통체계를 다양한 수단과 연계할 수 있는 다수단(multi-modal) 교통체계로 전환시키는 전략이다. 국제적 교통·물류 기반시설 확충은 충남이 여객, 물류, 관광 통행에 있어서 중부권의 교통 요충지로 발전하는 계기가 될 것이다. 셋째, 대도시권과 국토 균형 발전 거점 간 광역 교통망 구축 전략이다. 충남과 수도권 간에 증가하는 교통 수요에 대응하고, 국가 행정수도과 대전권역을 연계하는 광역 교통인프라 시설을 확충하는 것이다.

부문별 전략사업은 도로, 철도, 항만, 공항 등으로 구분하고 주요 전략사업을 중심으로 제안한다. 도로 사업은 제2서해대교, 가로림만 연륙교(대산~이원), 보령~보은 고속도로와 태안~세종 고속도로, 광역도로 연결사업 등이 있고, 철도 사업은 중부권 동서횡단철도(대산~울진), 충청내륙철도(내포/홍성~대전), 충청산업문화철도(보령선), 서해선~경부고속선 연결선 등을 제안한다. 그리고 항만과 공항 사업은 중부권의 수출입 관문 항만 기반 시설 확보를 위해 대산항, 보령 신항, 당진항 등의 개발사업과 충남의 공항 접근성 향상을 위한 서산 공항 건설 등이 있다.

도로 부문의 주요 전략사업이다. 첫째, 제2서해대교는 통행량이 집중되는 서해대교의 교통량을 분산시키고 수도권과 원활한 통행을 도모하는 효과가 있다. 또한, 서해대교 재난·재해 시 대안 경로를 제공하여 국가 차원의 재난·재해 회복력 향상에 기여할 것으로 예상된다. 둘째, 가로림만 연륙교(대산~이원)는 서해안의 막힘없는 도로망 구축을 위한 사업이다. 가로림만을 우회하는 통행 시간과 거리를 단축시키고, 보령~태안을 연결하는 보령 해저터널, 제2서해대교와 함께 서해안의 접근성을 대폭 향상시킬 것으로 기대된다. 또한, 태안군은 현재 고속도로 IC에서 30분 이내에 도달할 수 있는 면적이 22%로 매우 열악한 현실이나, 가로림만 연륙교 건설과 대산~당진 고속도로 개통에 따라 고속도로 접근성이 39%까지 향상되는 기대효과도 예상된다. 셋째, 보령~보은 고속도로와 태안~세종 고속도로는 충청권의 동서축 우회거리 단축과 이동성 향상을 위한 간선도로 역할을 수행한다. 전국에서 충청권의 서해안 관광지역과 항만시설의 접근성을 향상시킬 것으로 기대된다. 제2차 국가도로망 종합계획 상에 보령·부여축(보령~대전~보은)과 태안축(태안~서산)에 해당되는 노선이다. 넷째, 국가행정수도인 세종시와 충남 간의 광역도로 연결사업으로 행복도시~탄천 연결도로, 정안C~내포 연결도로, 세종~아산/천안 연결도로 등이 있다.

철도 부문의 주요 전략사업이다. 첫째, 중부권 동서 횡단철도(대산~울진)는 충남의 서산과 경북의 울진을 동서로 연결하는 노선이다. 국토의 중부권을 동서축으로 연결하여 철도 접근성이 열악한 낙후지역에 철도 서비스를 제공하고 국토의 균형 발전을 유도하는 역할을 수행한다. 노선의 특징은 기존 철도 인프라를 최대한 활용하고 단절된 구간은 신설하여 연계시키는 방식이다. 충남지역 내에서 중부권 동서 횡단철도를 구성하는 노선은 대산항 인입 철도(대산항선), 아산 석문산 단선, 장항선 등이 있으며, 천안과 청주 공항을 신설하는 노선으로 구성된다. 수도권 전철 연장(천안~독립기념관) 사업은 중부권 동서 횡단철도의 천안과 청주 공항 간의 물리적인 철도 노선이 완성될 경우 기반 시설에 소요되는 사업비 부담을 줄일 수 있어 사업 추진이 수월할 것으로 예상된다.

단, 경부선에서 청주 공항 방면으로 수도권 전철이 연계될 수 있도록 철도 기반 시설이 수반될 필요가 있다. 둘째, 충청내륙철도(내포/홍성~대전)는 충남의 철도 서비스 지역을 대전과 경상권 지역까지 확대하는 노선이다. 충청내륙철도는 서해선, 내포 태안선, 내포신도시, 홍성군, 청양군, 공주역, 계룡역, 대전시 등을 연계하는 노선이다. 충남의 동서축 방면으로 철도를 연계하고 공주역과 환승체계를 구축하여 공주역 활성화에 도움이 될 것으로 기대된다. 충청권 메가시티 계획에서도 충청권을 동서축으로 연계하는 철도 노선으로 제시된 바 있다. 셋째, 충청산업문화철도(보령선)는 보령시와 세종시를 연결하는 노선이다. 서해안의 보령(신)항과 관련된 국제 수출입 항만물류를 원활하게 처리하고, 유네스코 세계유산 백제역사유적지구(공주·부여)의 관광 활성화에 기여할 것으로 예상된다. 보령(신)항은 항후 물류와 관광이 공존하는 복합항만으로 계획되고 있다. 보령선은 국가행정수도과 서해안의 국제 관문 항만을 연계하는 노선이고, 충청권의 해양 관광·레저 산업의 발전에 기여하는 역할을 수행한다. 넷째, 서해선~경부고속선 연결선은 제4차 국가철도망 구축계획(2021~2030)에 신규사업으로 반영된 노선이다. 서해선 KTX 운행은 서해안 지역에 고속의 철도 서비스를 제공하는 것으로 수도권에서 충남과 서해안 지역 접근 시 도로에 의존한 이동 체계를 친환경 수단인 철도 수단으로 전환하는 역할을 수행한다.

항만과 공항 부문의 주요 전략사업이다. 첫째, 항만 활성화 사업이다. 충남의 무역항이 중부권 지역에서 국제 관문 항만으로 원활한 기능을 수행할 수 있도록 항만기능을 고도화하는 것을 목표로 한다. 대산항은 대중국 여객·물류 교류를 위해 국제여객선 취항, 다목적 부두 확대, 국제 수출입 화물을 처리하는 컨테이너 중심 항만으로 육성한다. 보령항은 보령 신항 건설로 물류와 관광이 공존하는 복합항만으로 개발하고, 지역관광산업과 연계 발전할 수 있는 명품항만으로 조성한다. 당진항은 철강, 제철 등의 민간 전용부두 위주의 산업항에서 국가 공용부두 건설과 해양 문화·레저 시설을 확충하고, 항만 운영·관리 방안 개선을 통해 물류와 해양 관광이 공존하는 복합항만으로 육성한다. 둘째, 서산 공항에 민항을 유치하여 공항 접근성을 향상시킨다. 충남은 항공 교통서비스 소외지역에 해당한다. 서산 공항은 국가 상위계획인 제6차 공항개발 종합계획(2021~2025)에 지역의 접근성 개선과 이동 편의 증진을 위해 일반 공항으로 계획되었다. 제2차 국가도로망 종합계획(2021~2030)의 태안축(태안~서산) 교통망, 제4차 국가철도망 구축계획(2021~2030)의 내포 태안선 등은 서산 공항까지 이동성과 접근성을 향상시키는 기반 시설 계획이다. 충남의 내포신도시, 태안기업도시, 대산항의 국제 여객수요, 해미 천주교 국제성지 등의 항공 수요와 기존에 군 비행장 기반 시설을 이용하는 비용 절감의 효과를 감안할 때 서산 공항은 지역 공항 중 가장 경제적이고 합리적인 공항 인프라 개발 여건을 가지고 있다.

맺음말

국토의 균형 발전을 유도하고, 충청권을 하나의 광역생활경제권으로 형성하기 위해서는 동서축의 도로, 철도 교통망 체계가 정비되어야 한다. 충청권은 동서축의 간선교통망이 남북축에 비해 상대적으로 이격 간격이 넓은 체계로 구성되어 있다. 충청권 내의 각 지역을 효율적으로 연계하기 어려운 구조이다. 충청권의 교통망 체계는 국토의 각 지역에서 수도권으로 이동하는 통과 통행을 위한 간선교통망 체계(고속도로, 고속철도), 대도시권의 공간구조를 형성하는 방사형 교통망 체계, 중심도시와 주변 도시 간 네트워크형 도시체계의 골격을 구성하는 소규모 교통망 체계로 구성되어 있다. 이러한 특징으로 대전시, 세종시, 청주시, 천안시, 아산시 등의 교통망 체계는 남북축 방향으로 간선교통망이 비교적 잘 정비되어 있으나, 충청권 전체적으로 동서축 방향으로 고속의 이동 서비스를 제공하는 간선교통망 체계가 부족한 현실이다. 대규모 교통SOC 사업이 교통 수요를 기반으로 한 경제적 효율성에 무게를 둔 사업추진 방식도 요인 중에 하나로 판단된다. 충청권의 글로벌 경쟁력 확보와 지역 간 상생협력 강화, 지역의 특성이 반영된 초광역 스마트 네트워크 형성을 위한 충청권 메가시티 계획에서도 이와 같은 충청권의 동서축 간선교통망 정비의 필요성을 제시하고 있으며, 충청남도의 2040년까지 미래상이 담긴 충청남도 종합계획(2020~2040)에서도 충청권의 초광역 네트워크 형성을 위한 교통인프라 계획을 제시하고 있다.

환황해 직교류 교통인프라 구축을 위해 수도권을 비롯한 대도시권, 국토의 중부권, 충청권 전체를 고려하는 교통인프라 사업을 제안한다. 중점 도로 사업은 보령~보은 고속도로, 태안~세종 고속도로, 제2서해대교, 가로림만 연륙교(대산~이원) 등이고, 철도 사업은 중부권 동서 횡단철도(대산~울진), 충청내륙철도(내포/홍성~대전), 충청산업문화철도(보령선), 서해선~경부고속선 연결선 등이다. 항만은 중부권의 수출입 관문 항만 기반 시설 확보를 위해 서해안에 위치한 대산항, 보령신항, 당진항 등을 중심으로 기반 시설 확충과 고도화 사업을 제안한다. 또한, 충남의 국내·외 접근성 향상을 도모하기 위한 서산 공항 구축을 제안한다.

본 원고에서는 다양한 교통정책 중 교통공급정책인 교통인프라 추진전략과 전략사업을 중심으로 충남의 정책 방향을 제안하였다. 충남은 육상 교통수단에 의존한 교통체계를 넘어 대내외적으로 이동성과 접근성을 획기적으로 향상시킬 수 있는 다 수단 교통체계로 전환하는 계기가 필요하다. 또한, 교통인프라 정책과 함께 첨단 교통기술이 접목된 교통수단을 활용하여 충남의 모빌리티를 개선할 수 있는 전략도 필요하다. 제안한 도로, 철도, 항만, 항공 등 다양한 전략사업이 실천될 수 있도록 충청권 상생협력을 위한 광역 거버넌스 구축도 중요한 이슈로 판단된다.

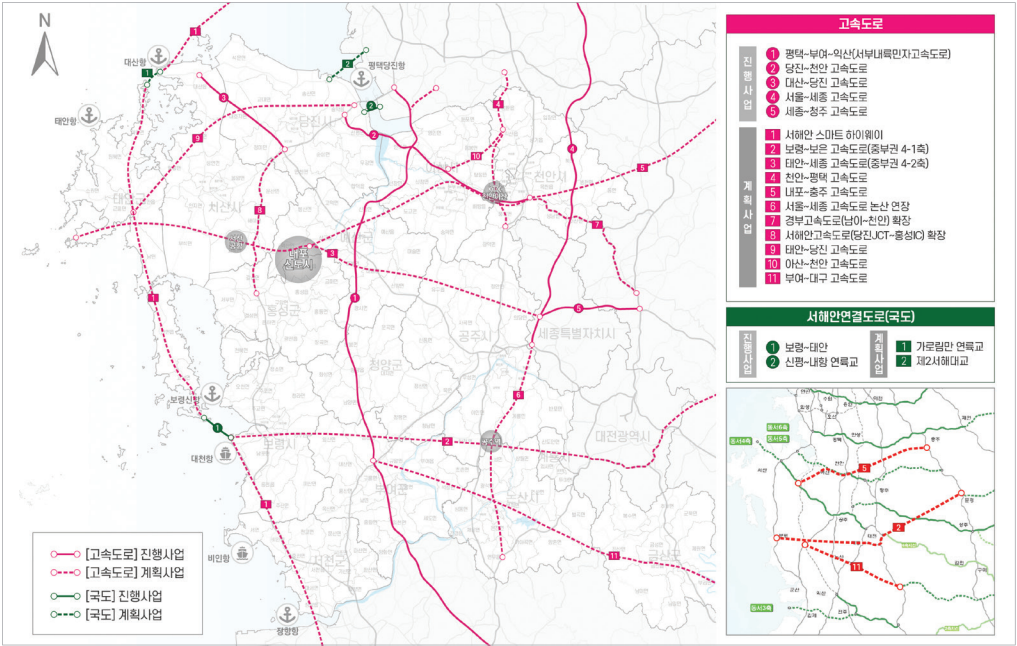
| 표 2 | 환황해 경제권의 직·교류 교통인프라 구축을 위한 추진전략과 사업

추진전략	세부전략	교통인프라 사업	
서해안 지역과 내포신도시의 지역간 이동성 향상	국가행정수도, 대도시권 간의 이동성 향상을 위한 교통망 구축	도로	·태안~세종 고속도로(중부권4-2축) ^{A,C} ·제2서해대교 ·태안~당진 고속도로 ·내포~충주 고속도로
		철도	·중부권동서횡단철도(대산~울진) ^{A,B} ·서해선~경부고속선 연결선(서해선 KTX 운행) ^{A,B} ·광명역~경부선 연결(서해선~신안산선~경부선) ^A ·충청내륙철도(내포/홍성~대전, 충남철도) ·내포태안선(태안~내포/서해선) ^{A,B} ·충청산업문화철도(보령선) ^{A,B}
	고속도로, (고속)철도 서비스 수혜 확산을 위한 교통 네트워크 체계화	도로	·보령~보은 고속도로(중부권4-1축) ^{A,C} ·부여~대구 고속도로(부여~금산~대구)
		철도	·호남선 고속화(가수원~논산) ^{A,B}
국제적 교통·물류 거점시설(공항, 항만) 활성화	여객·물류 교류를 위한 충청권 관문 항만시설 확충과 연계 교통망 구축	항만	·대산항 다목적 부두 확대, 수출입 거점항만 구축 ^A ·중부권 수출입 관문 항만 기반 확보 (보령 신항만 건설 ^A , 당진항 석문·송산지구 항만 개발 ^A)
		도로	·가로림만 연륙교(국도 38호선, 대산~이원) ^A ·제2서해대교
		철도	·중부권동서횡단철도(대산~울진) ^{A,B} ·아산석문산단선(합덕~아산·석문산단) ^A ·대산항 인입철도(대산항선) ^{A,B} ·충청산업문화철도(보령선) ^{A,B} ·석문~포승 연결철도 ·풍기~세종 연결선
	서산공항 건설과 연계 교통망 구축	공항	·서산공항 구축과 민항유치 ^A
		도로	·내포신도시~서산공항 연결도로
		철도	·내포태안선(태안~내포/서해선) ^{A,B}
대도시권과 국토균형발전거점 간 광역교통망 구축	충남과 수도권 간 교통수요에 대응하는 교통인프라 구축	도로	·제2서해대교 ·경부고속도로(남이~천안) 확장 ·서해안고속도로(당진JCT~홍성IC)확장
		철도	·수도권 전철연장(천안~독립기념관) ·천안~신창 서틀전동열차
	국가행정수도(세종시)와 대도시권 간 광역 교통망 확충	도로	·행복도시~탄천 연결도로, 정안IC~내포 연결도로, 세종~아산/천안 연결도로 ·제2금강교, 계룡 신도안~대전 세동, 벌곡길 광역도로
		철도	·충청권 광역철도(3단계, 강경~계룡) ^{A,B} ·복합환승센터(천안아산역, 천안역, 계룡역)

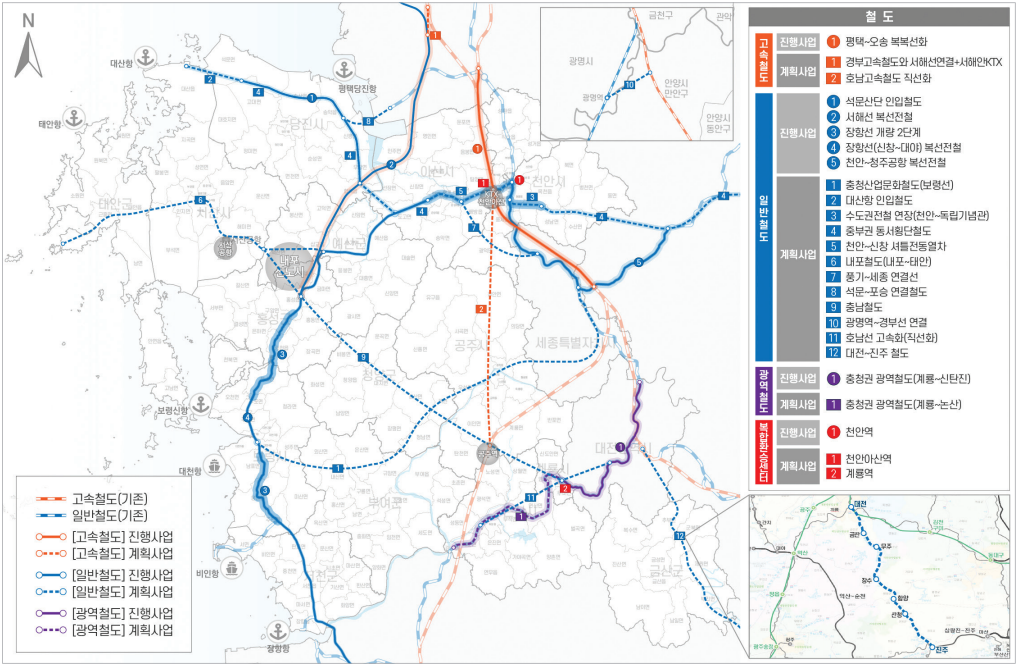
주1 : 추진전략과 교통인프라 사업은 충청남도 종합계획(2020~2040) 내용을 재구성함.

주2 : 교통인프라 사업이 반영된 상위계획은 (A)제5차 국토종합계획(2020~2040) 지역편(충청남도), (B)제4차 국가철도망 구축계획(2021~2030), (C)제2차 국가도로망 종합계획(2021~2030) 등이 있으며 위치자로 제시함.

| 그림 4 | 충남 도로망 전략사업 노선도(충청남도 종합계획, 2020~2040)



| 그림 5 | 충남 철도망 전략사업 노선도(충청남도 종합계획, 2020~2040)



현안연구

○ ● ○

탄소중립과 농업에 대한 단상
충남형 더 행복한 주택 모델 확대 방안

탄소중립과 농업에 대한 단상¹⁾

여형범 | 충남연구원 연구위원

그동안 온실가스 감축이나 에너지 전환에서 농업은 중요한 영역이 아니었다. 오히려 에너지를 값싸게 더 쓸 수 있도록 지원하는 정책이 유지되고 있는 영역이다. 농사용 전기 요금과 농업용 면세유 제도가 대표적이다. 시설원에 농업과 축산업이 증가하면서 냉방이나 난방을 위한 농업 에너지 수요는 계속 늘어나고 있다. 이런 상황에서 에너지 소비를 줄인다는 목적으로 농사용 전기 요금 제도나 농업용 면세유 제도를 축소하거나 폐지하는 정책은 환영받기 어려울 것이다. 에너지 효율을 높이는 사업 또한 에너지 요금이 상대적으로 낮은 농업 부문에서는 더 시행하기 어려울 것이다. 더구나 농업 부문의 에너지 소비량이나 온실가스 배출량은 발전 부문이나 산업 부문에 비해 극히 일부분일 뿐이다.

그런데, 한국 정부는 작년 11월 스코틀랜드 글래스고우에서 열린 제26차 유엔기후변화협약 당사국총회에서 ‘국제메탄서약’에 서명하였다. 2030년까지 메탄 배출량을 30% 줄이겠다는 약속이다. 메탄은 농축산업, 석유·가스 채굴, 폐기물 분야에서 주로 발생된다. 미국과 유럽연합은 석유·가스 채굴 과정에서 누출되는 메탄을 중점적으로 줄이겠다는 계획을 발표했다. 한국 정부는 2030년까지 2018년 대비 농축수산 분야에서 20.6%, 에너지 분야에서 28.6%, 폐기물 분야에서 46.5%를 감축하여 전체적으로 29.7%를 감축하겠다는 계획을 발표하였다.

앞으로 기후 위기 대응을 위한 정책은 농업에 어떤 영향을 미치게 될까? 그 영향은 부정적일까 긍정적일까? 기존 농업 시스템을 유지한 채 탄소중립을 위한 새로운 기술이나 사업이 부분적으로 적용하는데 그치게 될까, 탄소중립을 기회로 농축산업을 저투입형 환경친화적 산업으로 전환하여 농업의 지속가능성을 제고하게 될까(농식품부, 2021), 농생태학적 농업이나 재생 농업으로 농업 시스템의 체질을 바꾸면서 기존 농업 시스템의 문제를 혁파하는 계기가 될까(Anderson, 2019). 어떤 창문으로 바라보는가에 따라 미래 농업의 전망과 풍경도 사뭇 달라질 것이다.

1) 정농회 회원들을 대상으로 작성한 글을 일부 수정한 원고임.

탄소중립 정책의 영향을 가장 크게 가장 먼저 받은 영역은 발전 부문이다. 그중에서도 석탄화력발전이다. 2015년 파리 기후변화협약에 가입한 이후 우리나라는 2030년까지 달성해야 할 온실가스 감축 목표를 제출하였다. 하지만 환경단체와 전문가들은 석탄화력발전소를 더 짓거나 계속 운영할 경우 전력 부문의 온실가스 감축 목표를 달성할 수 없다는 점을 지적하였다.²⁾ 전력 부문에서 온실가스 감축 목표를 달성하지 못하면 가정·상업·수송·산업 부문에서 대대적인 감축이 필요한데 이들 분야에서 에너지 소비를 크게 줄이거나 에너지를 전환하기 위한 준비는 더더욱 부족했다. 결과적으로 신규 발전소 건설은 취소하고, 노후 발전소 가동은 제한하거나 수명연장 사업 없이 폐쇄하는 방식으로 전력부문의 온실가스를 우선적으로 줄이기로 결정하였다.

석탄화력발전소를 폐쇄하면 발전 부문의 온실가스 감축 목표를 달성할 수 있는 것일까? 반드시 그렇지 않다. 발전 부문은 전력 소비에 맞도록 전력을 생산하여 안정적으로 공급하는 것을 가장 기본적인 목표로 삼고 있다. 석탄화력발전소가 지워지는 만큼 태양광과 풍력과 같은 재생에너지와 이를 운영하는 시스템을 채워 넣어야 한다. 전력 소비가 그대로라면, 석탄화력발전소가 지워지는 속도는 재생에너지가 채워지는 속도에 따라 달라진다. 재생에너지가 채워지지 못한다면 석탄화력발전소 폐쇄 시기가 늦춰지거나 여전히 온실가스를 배출하는 가스화력발전소가 석탄화력발전소 자리를 대신하게 될 것이다.

재생에너지 도입 속도를 더 높여야 하며 높일 수 있다는 전망 속에서 농업이 등장한다. 여기서 농업은 농사지를 땅을 빼앗기지 않으려 싸우는 투사로 등장한다.

이미 오랫동안 농지는 다른 용도로 전용되어 왔으며 농지 면적은 감소하고 있다. 남은 농지조차도 농지를 상속받은 사람들이 직접 농사짓기를 포기하면서 다른 농민들에게 임대하고 있다. 2019년 기준 땅을 빌려서 농사짓는 농지가 47%를 넘고 농민 중 임차농이 51%를 넘고 있다고 한다. 이미 고령화된 농촌에서 임차농 비중은 더욱 높아져 약 15년 후에는 전체 농지의 84%가 비농업인 소유 농지일 것으로 전망된다(박석두, 2021). 이런 상황에서 태양광 발전사업자가 태양광 발전소를 세우기 위해 농지를 상대적으로 높은 가격에 임대하게 되면 임차농인 농민들은 농사지를 땅을 구하기가 더 어려워질 것이다. 농지가 매년 꾸준히 줄어드는 상황에서 이 속도를 더 높이는 태양광 발전사업이 반가울 리 없다. 때문에 농민들은 농민을 내모는 태양광 발전을 반대하며 싸운다.

2) 해외에서 수입한 유연탄을 사용하는 석탄화력발전소는 오래전부터 석탄 분진 발화로 인한 악취 및 분진 발생, 대기오염 물질 배출, 온배수 배출로 인한 해양생태계 영향, 석탄에 포함된 중금속으로 인한 토양 및 건강 영향 등을 지적받아 왔다. 다만, 이런 피해 인식은 발전소 주변지역에 국한되었으며, 지역 및 국가 차원에서 석탄화력발전소를 폐쇄해야 한다는 주장으로까지 확장되지는 못했다.

저탄소 농업 기술을 활용하여 생산 과정에서 온실가스를 감축하는 농업

농사를 계속 짓는 것을 전제로 한 영농형 태양광도 마찬가지인 듯하다. 태양광이 설치된 농지 경관이 어색하고 불편한 것은 차치하더라도, 농사짓고자 하는 농민이 영농형 태양광이 설치되는 농지를 적절한 가격에 빌려서 안정적으로 소득을 낼 수 있을지에 대해 의문을 제기한다. 농민들은, 농지를 둘러싼 복잡한 문제를 악화시키지 말고, 도시와 산업에서 사용하는 전기는 도시와 산업단지 주변에서 생산해야 한다고 주장한다.

아마도 매우 어려운 방정식을 풀어야 할 것이다. 영농형 태양광이 자리를 잡으려면 농업과 농촌이 살아남을 수 있다는 분명한 확신이 필요할 듯하다. 기본적으로 농지가 더 이상 줄어들지 않도록 보장하는 제도를 마련하고, 임차농이 안정적으로 농사지을 수 있도록 농지 소유 및 임대 제도를 개선해야 한다. 영농형 태양광 사업을 진행할 수 있는 자격을 지역 농민이나 농민조직으로 제한하는 방안이 해답이 될 수 있을까? 영농형 태양광 사업의 수익을 청년농을 육성하고 마을별 농업 활동을 지원하거나 농촌의 생활서비스를 공급하기 위한 재원으로 활용하도록 제도화하는 것이 도움이 될까? 이런 전제 하에 한 마을의 농업과 농촌생활서비스를 위해서 필요한 또는 가능한 영농형 태양광은 어느 정도 규모일까? 이러한 영농형 태양광은 석탄화력발전소를 몇 기나 대체할 수 있을까? 또는 이러한 영농형 태양광이 석탄화력발전소 1기를 대체하는 데는 소요되는 시간은 얼마나 될까? 이런 방식이 농업과 재생에너지 사이의 어려운 방정식을 푸는 해법이 될 수 있을까?

한편, 정부는 농업 부문이 직·간접적으로 배출하는 온실가스를 자발적으로 줄이도록 지원하는 사업을 진행해오고 있다.

농업 부문에서 주로 배출되는 온실가스는 메탄과 아산화질소이다.³⁾ 메탄은 유기물이 산소가 없는 상태에서 미생물에 의해 분해될 때 발생한다. 벼농사에서 일정 기간 물을 채워놓아 산소가 없는 상태에서 유기물이 분해될 때, 가축이 사료를 소화하는 과정에서, 가축분뇨가 산소가 없는 상태에서 분해될 때 발생한다. 아산화질소는 가축분뇨 처리과정에서도 발생하지만 주로 질소질 비료가 과다하게 투입된 경작지에서 주로 발생한다.

국내 온실가스 배출량 통계(2018년 기준)에 따르면, 농업 부문은 총 배출량의 2.9%에 해당하는 2,120만 톤을 배출한다. 벼 재배 과정에서 29.7%, 농경지 토양에서 25.8%, 가축 분뇨 처리 과정

3) 화석연료를 태우면 이산화탄소가 주로 발생한다. 토양과 바다에 흡수되지 않고 대기 중에 남은 이산화탄소는 태양복사열을 잡아 두어 지구 온도를 상승시킨다. 우리가 온실가스 감축 정책을 '탄소중립'으로 표현하는 것은 그만큼 이산화탄소가 지구 온도를 상승시키는데 가장 큰 영향을 미친다는 점을 상징적으로 표현하기 위해서이다. 이산화탄소 외의 온실가스로 메탄, 아산화질소, 수소불화탄소, 과불화탄소, 육불화황 등이 있다. 메탄이나 아산화질소 등은 이산화탄소에 비해 적게 배출되지만 단위당 온실효과는 수십 배에서 수만 배에 이른다.

에서 23.3%, 가축의 장내 발효에서 21.1%가 배출된다. 농업부문의 2018년 총 배출량은 1990년과 거의 비슷한 수치이다. 그렇다고 변화가 없는 것은 아니다. 논 면적이 감소하면서 벼 재배 배출량은 40% 가량 줄어들었다. 반면 가축의 장내 발효에서 51%, 가축 분뇨 처리에서 74%가 증가하였다(남재작, 2021).

국가 온실가스 배출량 통계에서는 따로 집계되지 않지만, 몇몇 농가의 에너지 소비 조사를 통해 산출한 결과를 전체 농가로 환산할 경우, 농업부문 에너지 소비로 인한 온실가스 배출량은 720만 톤으로 추정된다. 앞서 비에너지 부문의 배출량과 합산할 경우 농업 생산으로 인한 온실가스 배출량은 총 2,840만 톤이고, 경종부문(벼 재배와 농경지 토양)이 41%, 축산부문(가축분뇨 처리와 장내 발효)이 30%, 시설원예·농업기계 등 에너지 부문이 28%를 차지한다(남재작, 2021).⁴⁾

정부의 탄소중립계획에서는 국가 온실가스 배출량 통계를 기준으로 농업 부문은 2018년 배출량 2,120만 톤에서 28.3%를 감축하여 2050년에는 1,520만 톤을 배출하는 것을 목표로 설정하였다. 메탄 배출량 감축을 위해 벼 재배 부문에서는 간단관개 및 논물 얇게 대기 등의 논물 관리를 통해, 축산 부문에서는 저메탄사료 보급 확대, 적정 사육밀도 유지, 사육 기간 단축, 가축분뇨 정화처리 및 에너지화 이용 확대를 추진한다. 아산화질소 배출량 감축을 위해 질소비료 저감, 바이오차 보급, 농경지 투입 분뇨량 저감 등을 추진한다(농식품부, 2021).

농업 부문에서 온실가스를 감축하기 위한 이러한 사업들은 '농업·농촌 자발적 온실가스 감축사업'과 '농업부문 배출권거래제 외부사업'이라는 형태로 추진된다. 농식품부가 지원하는 '자발적 온실가스 감축사업'은 농민이 정부가 정한 저탄소 농업기술(총 15개)을 적용할 경우 톤당 1만 원의 인센티브를 받는다. 저탄소 농업기술에는 지열히트펌프, 고효율 보온자재(다겹보온커튼), LED 조명 교체, 목재펠릿, 왕겨이용 RPC 열생산, 재생에너지 등 농업부문 에너지 소비에서 발생하는 온실가스를 줄이는 방안들이 주요하게 포함되어 있다. 완효성 비료 사용, 부산물 비료 사용, 논벼 재배 시 물관리, 농경지 보존경운, 토지이용전환 등 메탄과 아산화질소 감축 기술도 포함된다. 환경부가 지원하는 '농업부문 배출권거래제 외부사업'은 농민이 저탄소 농업기술을 적용한 후 이 성과를 온실가스 배출권거래제 할당 기업에 판매할 수 있도록 하는 제도이다. 농식품부 사업과 비교할 때 감축실적에 대한 인센티브가 배출권 시장가격에 따라 달라진다는 차이가 있다.

농민들은 이러한 사업들을 잘 인지하고 있거나 적극적으로 참여하고 있는 상황은 아니다. 자발적 온실가스 감축사업은 2012년부터 시작했지만 참여농가는 2020년 기준 128곳이며, 배출권거래제 외부 사업 참여농가도 2020년 기준 168곳에 그치고 있다. 농민들이 참여할 수 있도록 다양한

4) 이는 농업 생산 최종 과정에서 발생하는 온실가스 배출량으로, 농자재와 사료 생산과 운송, 농식품 가공, 판매, 폐기에 이르는 전 과정에서 발생하는 온실가스 배출량을 포괄하는 것은 아니다.

탄소농업, 기대와 우려

지원 방안을 마련해야 한다는 의견이 있다. 하지만 온실가스 배출량을 줄이는 실천이 농민의 자발성에만 의존해서 가능한 일일까? 더불어 농민의 역할은 정부가 인증한 저탄소 농업기술을 적용하는 것에 그치는 것일까? 농민들이 현장에서 직접 새로운 기술과 농법을 개발하고 실험하고 적용하고 확산하는 것은 불가능한 것일까? 농민들의 실천을 뒷받침하는 정책이 우선적으로 만들어져야 하는 것이 아닐까?

농지를 발전 부문의 온실가스 배출을 줄이기 위해 재생에너지를 설치할 수 있는 토지로 볼 것이 아니라, 대기 중의 온실가스를 흡수하고 고정할 수 있는 토지로 보자는 제안도 제기된다. 이른바 탄소농업에 대한 기대이다.

앞서 ‘농업·농촌 자발적 온실가스 감축사업’의 저탄소 농업기술에도 농경지 보존경운과 녹비작물이 포함되어 있으며, 농식품부의 탄소중립 추진전략에는 바이오차 보급이 주요 사업으로 제시되고 있다. 무경운으로 토양 내 유기물을 보존하고 수확이 끝난 자리에 녹비작물을 심어 토양 유기물 함량을 높이는 방식이다. 바이오차는 작물 부산물 등을 산소가 없는 상태에서 가열해 숯으로 만든 것으로 농경지에 살포하면 작물 생산성을 높이고 아산화질소의 발생을 줄일 수 있으며 바이오차 자체도 분해가 잘되지 않아 토양 내 탄소 함량을 높일 수 있는 기술로 소개된다. 국내에서도 화학비료 대신 볏짚 퇴비, 녹비 등 유기물을 투입하는 유기농업이 관행농업에 비해 토양 내 탄소 축적을 높인다는 연구결과가 발표되고 있다. 유럽에서는 ‘공동농업정책(CAP)’ 개정안에서 농업직불금의 25%인 480억 유로를 탄소농업에 지원하는 계획을 포함하기도 하였다.

다만, 아직까지는 토양의 종류, 깊이, 지형, 농작물 품종, 기후 조건 등 상이한 조건에서 어떤 농법이 얼마나 효과가 있을지를 검증하는 방법론이나 데이터가 부족한 상태이다. 때문에 탄소농업을 온실가스 배출권 거래제에 포함시키기보다는 토양의 건강을 개선하고 환경 영향을 줄이는 농법을 확산하는 방안으로 추진하는 것이 바람직하다는 주장도 있다. 탄소 저감은 부가적인 효과로서 이러한 농법에 대한 지원 확대를 뒷받침하는 근거 정도로 활용하자는 것이다. 이러한 제안은 기업들이 탄소농업을 활용하여 자신들의 온실가스 감축 노력을 등한시한 채 농민들에게 탄소 감축 의무를 떠넘길 수 있다는 우려와 맞닿아 있다(Actionaid, 2017).

농민들이 최소한의 비용으로 온실가스 감축 성과를 인정받기 위해, 기존 농업 시스템을 가능하면 건드리지 않는 범위에서 온실가스 감축 성과를 계량할 수 있는 일부 기술에만 초점을 맞추게 될 것이라는 우려도 제기된다. 관행적인 농업 시스템을 개선하기 위해 고려해야 할 요소는 토양 내 탄소 함유량만이 아니다. 농생물 다양성이나 토양의 건강성도 중요한 요소이다. 이를 총체적으로 고려하지 못하면 탄소농업이 오히려 농업 시스템에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 지적이다.

남은 이야기, 기후위기 적응과 정의로운 전환

탄소중립기본법을 들여다보면 탄소중립과 녹색성장뿐만 아니라 기후 위기에 대한 적응과 정의로운 전환 개념도 발견할 수 있다. 온실가스 배출을 줄이는 탄소중립뿐만 아니라 지구 기후·기상 시스템의 변화로 인한 영향에 대비하는 기후변화 적응도 중요한 과제다. 특히 농업 부문은 기후변화로 인한 피해를 가장 직접적으로 받는다. 가뭄과 홍수, 폭염과 한파, 이른 서리와 일조 일수 변화, 병해충 발생으로 인한 농작물 피해는 드문 일이 아니다.

더불어 탄소중립과 기후 위기 적응을 위한 대대적인 전환 과정에서 특정 집단이나 사람들이 일방적으로 피해를 입거나 소외되지 않도록 하는 정의로운 전환도 중요하게 다루어져야 한다(여형범, 2021). 필자는 석탄화력발전소 폐쇄 지역을 위한 정의로운 전환에 관한 연구를 기획하고 진행한 바가 있다(충청남도, 2021; 충남연구원, 2021). 당혹스럽게도 발전소에서 일하는 노동자나 발전소가 위치한 지역마다 처한 여건이나 기대가 매우 상이했다. 발전공기업, 청소·경비 회사사, 정비·연료관리·환경 관리 부문의 협력업체들, 석탄 하역 업체 등 기업별로 노동자의 입장이 달랐으며, 발전소 주변지역 주민, 발전소에 부가적인 서비스를 제공하는 업체, 발전소 노동자의 가족까지 고려하면 상황은 더 복잡하였다. 더구나 기후위기가 에너지전환에 대해 충분히 검토하여 비전과 전망을 갖지 못한 상태에서 기후위기를 야기하는 사업들이 유력한 대안으로 제시되기도 하였다.

농업 부문에서는 어떠할까. 온실가스 배출을 크게 줄이기 위한 노력은 농민의 삶에 커다란 변화를 야기할 수 있다. 관행농업을 고수하는 농민들은 기후 위기를 이유로 비난받는 상황을 불편하게 느낄 것이다. 농업과 농촌 공동체의 삶을 보호하기 위한 적절한 수단을 갖추지 못한 탄소중립 정책은 농업과 농촌 공동체를 설득하거나 변화시키지 못할 것이다. 이미 존재하고 있는 불평등과 불합리를 유지하거나 강화하는 정책도 환영받지 못할 것이다.

석탄화력발전소 폐쇄 이후 노동자와 지역사회를 위한 미래를 구상하고 설계하는 작업은 외부 연구자가 대신할 수 있는 일이 아니었다고 생각한다. 당사자들이 정책의 장에 나와 자신의 의견을 말하고 다른 이해당사자들의 의견을 구하면서 길을 찾아내는 과정이 필수적이다. 노동자와 지역사회가 공동의 미래를 논의하는 자리는 여전히 어색하여, 서로 조심스레 말을 건네고 있다. 농민과 농촌 주민도 느닷없이 탄소중립, 온실가스 감축, 에너지전환, 재생에너지 등의 정책에 이해당사자로 호명되고 있다. 그렇다고 탄소중립 정책 방향에 대해 의견을 제시하거나 정책을 설계하고 추진하는데 참여할 기회가 주어진 것도 아닌 듯하다. 농업과 농촌의 현실을 잘 모르는 사람들과 기후 위기와 탄소중립이 가져올 수 있는 농업과 농촌의 미래에 대해 얘기를 나누어야 하는 상황이다. 아직 어떤 질문을 던져야 할지도 분명하지 않다. 정답이 있는 지도 확실하지 않다. 짧은 글에서나마 탄소중립의 미래를 여는 다양한 창과 농업·농촌의 미래를 여는 다양한 창을 교차해 보자고 조심스레 전할 따름이다.

참고문헌

- 남재작, 2021, “탄소중립, 농업 농촌의 미래를 어떻게 바꿀까?”, 시선집중 GSNJ 제290호.
- 농식품부, 2021, 2050 농식품 탄소중립 추진전략.
- 박석두, 2021, “농사 지을 땅을 확보하기: 농지보전 대책과 보상의 강화”, 모심과 살림 2021년 18호, 52-67쪽.
- 여형범, 2021, “정의로운 전환의 개념과 사례”, 열린충남 Vol. 95(2021 Winter), 22-29쪽.
- 충남연구원, 2021, 정의로운 전환을 위한 스무 가지 목소리: 충남 탈석탄 이해관계자 가상인터뷰 사례집.
- 충청남도, 2021, 노후석탄화력발전소의 단계적 폐쇄와 친환경에너지(발전소) 전환 타당성 연구 (2차년도): 충청남도 정의로운 전환 전략과 과제.
- Actionaid, 2017, Climate Smart Agriculture cause confusion.
- Teresa Anderson, 2019, “Principles for a just transition in agriculture”, act!onaid.

현안
연구
|
02

서론

충남형 더 행복한 주택 모델
확대 방안*

임준홍 | 충남연구원 선임연구위원

최정현 | 충남연구원 연구원

민선 7기 충청남도는 청년과 신혼부부의 과도한 주거비 부담이 이들의 혼인과 출산 기피를 야기하는 것으로 판단하고,¹⁾ 주거비 부담을 줄이고, 육아보육 맞춤형 공동주택을 공급하고자 하였다. 당선자의 공약은 사회적 공공주택 5천 호 임기 내 공급이었으나, 인수위원회 및 관련실국과 전문가 검토를 통해 충남형 ‘더 행복한 주택’으로 정책 명칭을 결정하고, 주택 브랜드는 공모를 거쳐 ‘꿈비채’로 선정하였다.

충청남도의 ‘더 행복한 주택’은 기존의 국토교통부 행복주택에 비해 다음의 3가지 특징을 갖고 있다.²⁾ 첫째는 신혼부부의 주거비 부담을 ‘더’ 낮춰, 저출산 극복에 기여하고자 하는 명확한 정책 목표를 두고 있다. 둘째는 아이가 마음 놓고 뛰어놀 수 있는 ‘더’ 넓은 주거 공간을 제공하고, 셋째는 육아 맞춤 설계로 ‘더’ 안전한 육아 환경 조성이다. 즉, 주택 공급을 넘어 이 시대 대표적인 문제인 저출산 극복 대책의 하나로 추진하고 있다. 저출산 극복을 위한 정책으로 추진한 충남형 ‘더 행복한 주택(꿈비채)’ 공급사업은 건설형 공급 모델뿐만 아니라 매입형 공급 모델로 다양화하였다. 아산시에 첫 사업으로 600호를 착공(2020.4.)하였고, 청약(최고 경쟁률 17:1)도 성공이었으며, 공급 방식도 건설방식과 더불어 미분양 주택 등을 매입·공급하는 방식까지 확대하여 2021년 말 현재는 1천 호 정도 공급되고 있다.

충청남도의 ‘더 행복한 주택’ 공급사업 추진 과정에서 가장 큰 고민은 ‘재정력이 약한 지방정부가 어떻게 정책사업 지속성을 확보하면서 15개 시군의 수요와 특색에 맞게 추진할 것인가?’였다. 이에 본 글에서는 정책사업의 지속성을 강화하면서 추진할 수 있는 공급 모델 제안과 정책사업 확대 방안에 대해 제안하고자 한다. 연구 방법은 계량적인 수요분석을 바탕으로, 정책개발 참여자인 충청남도, 충남개발공사, 전문가들이 워킹그룹 방식으로 논의한 내용을 정리하면서 주요 핵심 내용을 정리하였다. 그리고 그 노력은 지금도 계속되고 있다.

* 본 논문은 충남연구원 2021년 전략과제 「임준홍·최정현 외, 2021, 충남형 ‘더 행복한 주택’ 수요분석과 지역특성을 고려한 공급 모델 제안」 연구를 정책제안 형식으로 재정리한 것임.

1) 선행연구 검토 결과 김영주(2005), 서미숙(2013), 이상식(2013), 김민영·황진영(2016) 연구 등에는 주택 가격이 출산율에 나쁜 영향을 주고 있다는 것을 알 수 있음.

2) 임준홍·최정현, 2019, 충청남도 ‘더 행복한 주택’ 정책의 효과적 추진방안 참조 재정리.

수요와
지역특성을
고려한 충남형
‘더 행복한
주택’
공급모델 제안

계량분석 결과 신혼부부(결혼 이후 5년 이내)를 대상으로 한 임대주택 적정 수요는 충남 15개 시군에 9,436호~11,424호 정도이다.³⁾ 이러한 수요와 지역특성을 반영한 몇 가지 주택공급모델을 제안하면 <표 1>과 같다.

Model_A는 이미 추진하고 있는 충남형 ‘더 행복한 주택’ 사업모델을 고도화한 것이며, Model_B는 최근 사회적 관심이 높아지고 있는 사회주택형 공급 방식이다. Model_B는 공급되는 지역의 특성에 따라 도시형과 농촌형으로 구분하였다. 모델의 내용적 차이는 주택 공급의 대상 지역과 타깃에 따라 다음과 같다. 주요 차이점은 임대형 중심에서 일정 기간 임대 후 분양전환을 유도하여, 자가율과 거주안정성을 높이고자 하였으며, 신혼부부 임대주택 수요가 많은 지역은 단지형(중대규모) 공급을 우선 검토하고, 수요가 부족한 시군은 건물·개별주호형과 사회주택형을 우선 검토한다. 특히, 새롭게 제안된 사회주택형은 수요자 중심으로 공급하고, 이 과정에서 다양한 활용이 가능할 것이다. 예를 들어 농촌지역은 귀농귀촌형 사회주택을, 대학과 청년이 많은 천안과 아산은 일자리 연계형 주택 공급 등으로 확대 가능할 것이다.

표 1 | 새롭게 개발된 충남형 ‘더 행복한 주택’ 공급모델 제안(예시)

구분	‘더 행복한 주택’ 고도화 모델(안) : (Model_A)	사회주택형 모델 (Model_B)	
		(Model_B1) : 건물형(도시형)	(Model_B2) : 블록형(농촌형)
사업주체	충남개발공사	사회적경제주체, 충남개발공사	사회적경제주체, 충남개발공사
주택공급방식	임대 후 분양 또는 재임대	신축건물, 기존건축물 리모델링	소규모 주택단지형(예: 블록형 주택)
주요 타겟층	청년층, (예비)신혼부부 또는 신혼부부	청년, 고령자, 여성 등	청년, 신혼부부, 고령자, 장애인 등
신청자격	무주택자(가구) 중 청년층, (예비)신혼부부 또는 신혼부부	무주택자-도시근로자 월평균 소득의 100% 이하(단, 1인 가구는 70% 이하)	무주택자
우선공급 배점 (가산점)	예비신혼부부, 신혼부부 (2년 이내)	사회주택별 성격별로 차이 (가산점 부여)	사회주택별 성격별로 차이 (가산점 부여)
주요 입지지역	수요집중지역(천안, 아산, 공주 등), 생활인프라 양호(교육, 교통, 의료 등)	(구)도심, 대학가 등	농촌지역, 주거취약지역 우선
(단위 개발) 공급 규모	500~1,000호	건물 1~2개동	30호 정도의 주택단지

3) 충남형 ‘더 행복한 주택’의 적정수요 분석결과는 지면 관계상 생략하며, 세부 내용은 임준홍·최정현 외(2021) 연구 참조

구분		‘더 행복한 주택’ 고도화 모델(안) : (Model_A)	사회주택형 모델 (Model_B)	
			(Model_B1) : 건물형(도시형)	(Model_B2) : 블록형(농촌형)
주요 재원 (국가/충남도/충개공 등)		충남개발공사 충남도 : 일부지원	충청남도, 충청남도 시·군, 사회적 경제주체, 주택도시기금 등	충청남도, 충청남도 시·군, 사회적 경제주체, 주택도시기금 등
주택 및 단지 특성	임대료 (보증금/월세)	7,000만 원/월 25만 원(85㎡형) (1자녀 50% 감면, 2자녀 출산 시 임대료 면제)	시세 80% 이하, 임대료 인상을 연간 2% 이내	시세 80% 이하
	공급규모 (㎡)	59㎡/74㎡/85㎡	타깃층의 요구에 따라 탄력적 공급(20~85㎡)	타깃층의 요구에 따라 탄력적 공급 (20~85㎡), 대지 100평 전후
	거주기간	기본 10년, 최대 20년(임대 → 분양전환)	10년 정도	10년 정도
	환경조성	10년 후 분양전환 가능 최대 20년 거주로서 (준)평생주택 개념	커뮤니티 공간 확보 (단, 신축의 경우 한가구당 1㎡ 이상 확보)	커뮤니티 공간 확보(실내, 야외 등)
역할 분담	국가	기금융자	-	-
	충남도	행정지원, 종합계획 수립 및 출자	관련 조례 제정, 예산 지원 (시·군비 매칭)	좌동
	시군	지구단위계획 수립 및 보육환경 연계사업 추진	• 관련 조례 제정, 예산 확보, 사회적경제주체 네트워크 운영 • 운영사업자 공모 및 선정, 건물(토지) 매입	좌동
	충개공	주택건설, 임대운영	시군역할을 대행하거나, 필요 시 사회주택종합지원센터 운영	좌동
	민간	책임시공	리모델링 실시, 입주자 모집, 사회주택 관리·운영	좌동

충남형
‘더 행복한
주택’ 공급
모델의 실행력
강화방안

지역특색을 고려한 공급모델의 적용

충남형 ‘더 행복한 주택’의 공급 방향은 전술한 바와 같이 시군의 특성에 따라 기존 3개 유형과 새롭게 개발된 3개 유형을 수요에 맞게 탄력적으로 적용하고 공급계획을 수립한다. 예를 들어 천안, 아산, 서산, 당진 등 신혼주택 수요가 상대적으로 많은 지역은 단지형 공급 방식을 우선적으로 활용하고, 상대적으로 수요가 적은 시군은 건물·개별주호형과 사회주택형을 공급한다. 특히, 충남형 ‘더 행복한 주택’의 범위를 신혼부부에서 양극화 완화 정책 대상까지 확대하여 공급 모델을 다양화한다.

| 표 2 | 지역특성·수요를 고려한 공급모델 선택(예시)

구분	수요 추정 (총 11,067호)	단지형(중대규모)		건물·개별주호형		Model_B 사회주택형	
		건설임대형 (꿈비채)	Model_A 건설임대후 분양형	개별주호 매입후 임대형	소규모 건설 임대형	Model_B1 건물형 (도시형)	Model_B2 블록형 (농촌형)
	공급규모 (적정 공급단위)	500호	500호	1호 (개별주택)	20호	30호	30호
천안시	4,764	●	●	●		●	○
공주시	383			●	●	○	○
보령시	157			●	●	○	○
아산시	1,975	●	●	●		●	○
서산시	992	●	●	●		●	○
논산시	545	○	○	●	●	○	○
계룡시	183			●	●	●	
당진시	1,025	●	●	●		●	○
금산군	156			●	●		●
부여군	181			●	●		●
서천군	52			●	●		●
청양군	84			●	●		●
홍성군	570	○	○	●	●	●	●
예산군	267			●	●		●
태안군	89			●	●		●

주 : ‘●’는 우선적 검토 ‘○’는 적극 검토를 의미함.

출산을 대책과 연계한 충남형 ‘더 행복한 주택’의 입주자 선정

저출산 정책과 연계한 입주자 자격은 신혼부부 임대주택 공급의 근본적 정책목표가 저출산 극복
이므로, 정책 효과를 높이고, 정책 색깔을 보다 명확히 하기 위해 우선적(가점) 입주자격 부여 등
에 대한 배려가 요구된다. 예를 들어 신혼부부와 신혼부부 자녀의 육아를 위해 부모를 동반하는 청
약자에게는 가산점을 부여하거나, 부모들도 동일 단지에 입주하는 것을 지원하는 것도 좋을 것이
다. 또한, 자녀를 출산할 경우 임대주택 입주 기간을 자녀가 초등학교 졸업 시까지 연장하는 방법
등의 검토가 요구된다.

| 표 3 | 입주기준 선정을 위한 유형 단순화와 입주우대기준(예시)

구분			입주자격	입주우대기준			
공급 대상	타입	세대수	<기준 LH 임대주택 입주 조건 참조>	현주거지가 ①해당시군 ②충남	현 근무지가 ①해당시군 ②충남 근무자	부모 동반 청약자	원주민 재정착
고령자 및 주거수급자 등	36㎡	60	-	+1점	-	-	+10점(가능한 100% 수용)
예비신혼부부 (결혼·출산계획형)	44㎡	180	-	+2점	+2점	+1점	-
신혼부부 (출산계획·양육형)	59㎡ (A, C, D)	107	-	+2점	+2점	+2점	-
신혼부부 (다자녀계획·양육형)	59㎡ (B, E)	253	-	+2점	+2점	+2점	-

주 : “-”는 LH 공공임대주택 입주조건을 최대한 반영. 불필요한 부분 과감히 삭제.
“입주우대기준”의 해당란에 가점(예, 1~2점)을 차별적으로 적용.
“입주우대기준”의 점수가 여러 개 일 경우 합산함.

실행력 강화를 위한 재원확보 방안

충남형 ‘더 행복한 주택’ 정책사업의 지속성 강화를 위해서는 정책펀드를 조성하는 것도 요구된다.
‘더 행복한 주택’의 기획·운영·관리를 위한 ‘(가칭)주택 커뮤니티 펀드’를 운영한다. 조성된 기금은
충남형 ‘더 행복한 주택’ 공급 정책의 기획력 강화, 완공된 주택의 지속적 관리 등에 활용할 수 있
을 것이다.

실질적 유지관리 운영을 위해서는 ‘(가칭)충남주거복지센터’와 연계하여 보다 효과적인 운영 관리
방안을 검토하여야 할 것이다. 15개 시군에 분산 공급된 ‘더 행복한 주택’의 관리는 쉽지 않으며, 특
히 공급량이 적은 초기에는 더욱 어려움이 있기 때문이다. 이에, 충남도 차원에서 설립해야 하는 ‘(
가칭)충남주거복지센터’와 시군의 ‘주거복지센터’ 등과 연계하여 임대주택의 관리에도 보다 체계적
인 대응이 요구된다. 그뿐만 아니라 사회주택형은 공급과 관리주체의 하나로 사회적 경제조직 등
공동체 조직을 적극 활용하고, 연계하는 것이 요구된다.

결론

우리나라의 임대주택 공급은 LH와 서울 및 대도시에서 출연한 지역 공사가 주도하였다. 반면 충
남형 ‘더 행복한 주택’은 재정력이 약한 지방 광역자치단체가 독자적으로 공급사업 모델을 개발하
고 추진한다는 점에서 큰 의미가 있다. 특히, ‘더 행복한 주택’ 정책사업은 단순한 임대주택 공급
을 넘어 저출산 대책의 일환으로 추진되었다는 점에서 창의적 도전이다. 이는 명확한 문제의식을

가진 도지사 당선자의 공약으로 시작되어 추진력을 확보하였고 실행력을 강화하기 위해 전문가와 충남개발공사가 협력하여 수요와 지역 특색에 맞는 주택 공급 모델을 개발하고 지속적으로 고민한 결과이다.

우리는 지금 인구감소를 넘어 지방 소멸을 걱정하고 있다. 그 근본적인 원인은 출생률 감소와 청년의 지역 이탈이다. 결혼 기피와 결혼 후 출생률 감소의 핵심 원인 중 하나는 높은 주거비 부담이다. 다행히도 지방 중소도시의 주택 가격은 서울과 수도권에 비해 많이 낮은 수준이므로 보다 적은 정책 자금 투입으로 큰 효과를 기대할 수 있다. 충청남도의 '더 행복한 주택' 정책사업의 실험적·성공적 도전이 국가정책으로 확대되기를 기대한다. 이러한 정책사업의 실행력과 효과성을 높이기 위해서는 우선적으로 지방 중소도시에서 시작되어 지방 대도시, 수도권, 서울로 확대해야 할 것이다. 이를 통해 청년과 신혼부부의 주거안정을 넘어 저출산 문제 완화와 지방 소멸을 극복할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 임준홍·최정현 외, 2021, 충남형 '더 행복한 주택' 수요분석과 지역특성을 고려한 공급모델 제안, 충남연구원.
- 김영주, 2005, 대도시 저출산 가정의 주거현황과 주거의식, 한국가정관리학회지 23(2), pp.149-157.
- 서미숙, 2013, 주택가격 변화에 따른 여성 출산율에 관한 연구, 여성경제연구 10(1), pp.63-79.
- 이삼식, 2013, 주거환경이 출산에 미치는 영향과 정책과제. 보건·복지 ISSUE & FOCUS, 183, pp.1-8.
- 김민영·황진영, 2016, 주택가격과 출산의 시기와 수준: 우리나라 16개 시도의 실증분석, 보건사회연구 36(1), 118-142.

열린 마당



천안시민은 인권을 어떻게 생각할까?

천안시민은 인권을 어떻게 생각할까?

이선영 | 복지세상을 열어가는 시민모임 사무국장

시작하며

천안시는 2013년 3월 충남 15개 시·군 중 부여에 이어 두 번째로 「천안시 인권보장 및 증진에 관한 조례」를 제정했다. 그 후 조례에 강행규정으로 명시된 위원회 설치, 기본계획 수립 등 인권보장 및 증진 활동이 전무한 상황이다. 복지 세상을 열어가는 시민모임(이하 복지 세상)은 그동안 이에 대한 문제 제기를 전개한 바, 지난 2018년 6·13 지방선거를 앞두고 시장 후보자들에게 10가지 정책을 제안했는데, 그중 ‘인권이 살아 숨 쉬는 도시 천안’을 위한 인권도시 기본계획 수립이 포함되어 있다. 당시 더불어민주당 후보는 특별한 사유 없이 공약에 대한 의견을 표명하지 않았고, 자유한국당 후보의 경우 7개는 찬성, 3개는 유보 입장을 밝혔는데 유보한 정책 중 인권공약이 포함되어 있다.

이러한 배경 속에서 천안의 복지와 인권에 집중하여 전반적인 삶의 질을 검토하고, 비판을 넘어 실현 가능한 보편적 복지정책 연구 및 대안 모색을 목적으로 2021년 초 복지 세상 정책위원회가 출범했다. 첫 번째 프로젝트로 천안시민이 인권에 대해 어떤 인식을 갖고 있는지 알아보기 위한 인권감수성 조사를 진행했다. 이를 위해 2002년 국가인권위원회의 인권감수성을 진단하는 지표를 활용해 구조화된 질문지를 개발했다.

인권감수성 조사 방법

천안시민 또는 근무지나 학교 등 생활 반경이 주로 천안인 자를 포함한 20세 이상 성인을 대상으로 성별과 연령을 기준 삼아 임의표본 추출하여 조사를 진행했다. 2021년 6월 21일(월)부터 7월 30일(금)까지 6주간 온·오프라인을 통해 실시했고, 수거된 설문 중 574부의 유효 설문을 분석했다.

인권감수성에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위해 크게 개인적 특성과 인권감수성 문항을 나눠 조사했다. 인권감수성 문항은 인권이 문제 되는 갈등 상황을 나타내는 각각의 에피소드를 읽고, 인권을 옹호하는 문항과 그렇지 않은 다른 가치를 나타내는 문항에 대해 중요도를 평정하는 것이다. 인권을 옹호하는 문항의 점수가 비인권가치의 문항보다 높게 나올수록 인권감수성이 높다고 할 수 있다.

결과는, 5점 만점에 2.41점!

표 1 | 인권감수성 조사 설문내용

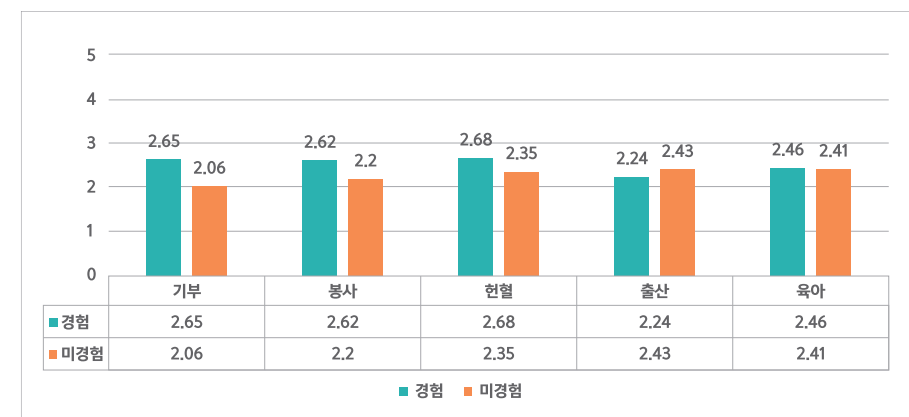
구분	내용
개인적 특성 (12문항)	성별, 연령, 직업, 거주지, 장애여부, 주관적인 경제수준, 인권교육 수강여부, 인권조례에 대한 인지정도, 최근 5년 이내 경험, 천안시 인권증진 정책에 대한 만족도, 주관적인 인권감수성 점수, 인권관련 행사 참석여부
인권감수성 (30문항)	가족회의(노인의 행복추구권), 김씨의 구속(체포·구속당하지 않을 권리), 감원대상(평등권), 국가의료정보센터설립(사생활권), 의사의 고민(장애인 신체의 자유권)

출처 : 복지세상, 2021 천안시민 인권감수성 조사 결과 보고서.

자기기입식으로 진행된 5점 만점의 개인 인권감수성 점수 평균은 3.22점, 인권감수성 측정 하위 요인을 합산한 평균 점수는 2.41점이다. 이는 지역별 연구가 없어 타 지역의 인권감수성 수준과 비교는 불가능하지만 기존 선행연구 결과를 토대로 다른 집단과 비교했을 때 사회복지사(2.69점), 정신보건 사회복지사(3.21점)보다는 낮고, 작업치료사(2.23점)를 대상으로 한 경우보다는 높다. 인권상황 에피소드 별로는 체포·구속당하지 않을 권리의 인권감수성이 3.43점으로 가장 높고, 노인의 행복추구권이 3.18점으로 뒤를 이었다. 사생활권은 1.24점으로 가장 점수가 낮다.

참여자 특성별 요인에 따른 인권감수성 차이 분석의 결과는 성별과 거주지 등에 따라 차이를 나타냈다. 여성(2.34점)보다 남성(2.49점)의 인권감수성 평균이 높고, 노년층이 그 이하의 연령대보다 인권감수성 평균이 낮다. 동 지역 참여자(2.45점)의 인권감수성은 읍·면 거주자(2.1점) 보다 높다. 인권 관련 교육을 수강한 참여자(2.64점)가 그렇지 않은 참여자(2.16점)보다 인권감수성이 높고, 최근 5년간 기부·봉사·헌혈의 경험자가 미경험자보다 인권감수성 평균 점수가 높다.

표 2 | 최근 5년간 경험에 따른 인권감수성 차이



출처 : 복지세상, 2021 천안시민 인권감수성 조사 결과 보고서.

생애주기별 맞춤형 인권교육의 양적확대 필요

참여자의 75.4%가 2013년 제정된 인권조례를 모른다고 응답했고, 천안시의 인권보호나 인권증진 정책에 대해서 부정적으로 평가했다. 5점 척도에서 ‘보통이다’(3점)가 49.1%로 제일 높고, ‘매우 높다’(5점)는 1%에 불과했다. 시민 2명 중 1명은 향후 인권포럼 등의 행사에 참여할 의향이 있다고 밝혔다.

이번 조사는 천안시민이 인권의 문제를 어떤 식으로 이해하고 해석하며, 그 상황에서 다른 사람들에게 어떠한 영향을 미칠지를 상상해 보고, 그 상황을 해결하기 위한 책임이 자신에게 있다고 인지하는 심리적 과정(국가인권위원회, 2002)인 인권감수성 수준을 알아보고, 이를 토대로 인권의식 향상을 위한 방안을 제시하기 위한 목적으로 실시됐다.

다른 선행연구와 마찬가지로 천안시민 역시 인권교육의 경험이 있는 참여자가 인권교육 경험이 없는 참여자에 비해 인권감수성이 높게 나타났다. 이는 인권교육의 유의미성을 나타내는 부분으로, 현재 권장 또는 의무교육으로 실시되고 있는 직업군뿐만 아니라 유아에서부터 노인에 이르기까지 천안시민 전체를 대상으로 하는 폭넓은 인권교육 과정이 필요하다는 것을 보여주는 결과라고 할 수 있다.

일상생활 속 문제를 인권의 눈으로 해석하고 삶에 적용할 수 있는 인권교육이야말로 인권 실천의 시작이다. 이를 위해 어린이집, 유치원, 초·중·고·대학교의 정규(필수) 과목으로 인권교육의 개설이 요구되며, 인권교육의 양적 확대에 발맞춰 강사의 양성과 양질의 인권교육이 지속될 수 있도록 교육 모니터링, 강사의 보수 교육 등이 병행되어야 할 것이다.

인권교육의 질적 개선 제안

일회성 교육만으로 인권감수성이 높아지기를 기대하기란 어렵다. 심지어 코로나19로 대면 집합교육으로 진행되던 인권교육이 비대면 온라인 교육으로 대체되며 교육의 효과성이 떨어지고 있다는 것이 현장에서의 평가다.

최근 5년간 기부·봉사·헌혈과 같은 직접적인 사회복지 실천의 경험이 있는 사람일수록 인권감수성이 높았다는 점은 눈여겨봐야 한다. 기존 획일적인 인권교육의 방식을 소규모, 직급별로 나누고 형태를 사례 토론이나 체험형 활동으로 확장하는 등 효과적인 인권교육을 위한 콘텐츠 개발이 필요하다.

천안시민 인권감수성 조사의 적극적 실시와 활용

인권 문제는 특정 개인이나 계층만 겪는 일이 아니다. 누구나 인권침해의 가해자 또는 당사자가 될 수 있다. 인권감수성이 높은 사람일수록 어떤 상황 속에서 그것을 인권적으로 바라보는 관점에 따라 문제라고 인지하기도 하고 하지 않기도 한다. 인권감수성은 단순히 지식 습득의 차원을 넘어서 삶의 가치와 태도를 정립하여 실천할 수 있는 중요한 능력이다. 따라서 인권감수성 조사는 향후 천안시민의 인권 수준을 진단하는 기초자료로써 연령, 직업 등 주요 특성별로 나눠 확대되어야 할 필요가 있다.

한 걸음 더 나아가

인권감수성 조사와 더불어 복지 세상은 작년 한 해 동안 민관협치를 기반으로 한 인권 조례 모니터링 사업을 진행했다. 이 과정에서 두 차례의 민관 간담회와 인권포럼을 개최하며 천안시 인권행정의 제도적 발전을 위한 다양한 논의 과정을 거쳤다. 특히 인권포럼에서는 인권 조례의 실효성 확보와 인권 거버넌스 기반 구축으로 크게 두 가지 정책을 제안했고, 이중 일부가 2022년 천안시 본예산을 통해 반영되었다. 그동안 멈춰있던 천안시 인권의 현주소를 되짚고, 인권을 주요 아젠다로 논의를 시작했다는 점에서 매우 고무적이다.

2022년, 흩어져 있던 민간영역에서의 다양한 인권 역량을 하나로 모아 한 목소리를 낼 수 있는 연대체를 조직하고자 준비 중이다. 이를 통해 지역사회 내 인권에 대한 관심을 확산시키고, 시민이 참여하는 활동을 지원하며 인권 존중의 가치와 문화를 만들어갈 예정이다. 또한 인권조례가 시민 인권보장과 증진을 실질적으로 뒷받침하는 제도적 장치로서 기능하도록 점검하고, 관련된 정책 제안도 전략적으로 추진하려고 한다.

누구도 배제되지 않는 인권이 살아 숨 쉬는 지역사회가 될 수 있도록 앞으로 많은 관심과 참여를 부탁한다.

※ 보다 자세한 내용은 복지세상 홈페이지(www.welfare21.or.kr) 자료실 「2021 인권감수성 조사 결과 보고서」를 다운받아 확인할 수 있습니다.

언론이
바라본
충남

○ ● ○

대선 ‘갈등 유발’ 선심성 공약 재고해야

언론이
바라본
충남

대선 ‘갈등 유발’ 선심성 공약 재고해야

최재현 | 중도일보 내포본부장

20대 대통령 선거에 나선 대선후보들의 지역갈등을 유발하는 선심성 공약이 눈살을 찌푸리게 만들었다. 민주당 이재명 후보의 육군사관학교 경북 안동 이전 공약은 ‘충남 패싱’ 논란을 불러오며 지역민의 공분을 일으키고 있다. 국민의힘 측에서는 윤석열 후보의 사드(고고도미사일방어체계) 공약으로 충남권 추가 배치 움직임을 노골화하고 있다. 마치 충남이 ‘대선 먹잇감’이 되는 것 같다는 인상을 지울 수가 없다.

충남도는 지난해 육사유치추진위원회를 출범시키는 등 국가균형발전, 국방교육의 연계성 등을 고려해 논산이 최적지임을 부각시키며 공을 들여왔다. 선거철 난데없는 육사 이전 공약은 총력전을 펼쳐온 충남도민에게 심한 박탈감과 또다시 ‘희생양’이 되는 것 아니냐는 반발을 일으키기에 충분하다.

육군사관학교가 논산으로 이전해야 하는 당위성은 차고 넘친다. 논산에는 전 국민이 다 아는 육군 훈련소가 있고 국방대와 육군 항공학교가 입지해 있다. 바로 인근에 위치한 계룡시에는 육·해·공군 삼군본부가 들어서 있고, 대전에도 자운대를 비롯해 국방과학연구소 등이 있는 등 논산은 자타가 인정하는 국방의 메카로 자리 잡고 있다. 특히, 논산 이전 시 교육여건과 광역 교통망 등의 인프라를 적극 활용한다면 육사 이전과 국방의 새로운 미래를 위한 시너지 효과를 극대화할 수 있다.

이런 상황에서 엉뚱하게도 또 다른 대선 후보 측에서는 ‘사드 배치’라는 국가적 논란을 불러일으킬 수 있는 사안을 일체의 논의 구조도 없이 구체적인 지역을 들먹이며 발설하고 있다. 이는 충남도민을 우롱하는 처사로 밖에 보이지 않는다.

한 표라도 더 얻어 보기 위해 전략지역을 공략하고 이슈를 선점하기 위한 행보는 어느 정도 이해할 수 있다. 그러나 갈등을 부추기고 명분과 타당성이 부족한 공약은 지양해야 한다. 국가 미래 안보와 국방력을 강화하고 국가 균형발전을 함께 도모하는 등 국민 상생의 차원에서 다뤄져야 할 현안이 국가 미래 비전을 제시하지 못한 채 일시적인 선심성 공약으로 다뤄져선 안된다.

충남은 대전과 세종이 각각 광역시(옛 직할시)와 특별자치시로 분리해 나가고, 균형발전의 소외지역으로 역차별을 받아오면서 소외감과 박탈감이 그 어느 때보다 높다. 선거 때마다 여론의 판도를 결정지는 충청인의 표심을 흔들지 말아야 한다.



인권 A t o Z

○ ● ○

인권정책기본법과 지자체 인권업무의 독립성

인권정책기본법과 지자체 인권업무의 독립성

김혜영 | 충청남도인권센터 센터장

인간으로서 존중받을 권리인 인권은 버릴 수도, 빼앗길 수도 없는, 모두가 가지고 있는 소중한 권리이지만 세계 각국이 모여 인권을 공식적으로 논의한 것은 100년이 채 되지 않는다. 제2차 세계 대전이 끝난 뒤 전 세계 각국은 UN에 모여 세계인권선언을 발표하였다. 2차 대전 당시 인종, 민족 등을 이유로 국가에 의한 대규모 학살이 자행되어 1,000만 명이 넘는 사람들이 목숨을 잃는 비극이 발생했고, 세계 대전이 끝난 후 세계 각국은 그 같은 참상이 다시는 일어나지 않도록 하기 위해 전 세계 각국은 인종이나 민족, 그 밖의 어떠한 이유로도 사람을 차별하지 말고 모든 사람의 인권을 보호하고 보장해야 한다는 약속을 하였다.

세계인권선언이 발표되고 그동안 세계 각국은 인권에 관한 각종 협약을 체결하고 국가별로 인권 제도를 만들어 시행하고 있다. 우리나라도 2001년에 국가인권위원회법을 만들어 국가의 인권보장기구인 국가인권위원회를 설치하고 인권제도 기반을 구축해 나갔다. 국가인권위원회는 행정, 입법, 사법부로부터 독립하여 업무를 수행할 수 있게 법에 규정되어 있어 타 기관으로부터 영향을 받지 않고 업무를 수행하고 있다. 국가인권위원회가 설립되면서 누구나 인권침해나 차별을 당했을 때 국가인권위원회에 사건을 진정하여 권리를 구제받을 수 있어 국가의 인권 향상에 기여하고 있다.

2009년부터는 지자체들이 인권조례를 제정하여 지자체 인권정책 기본계획을 수립하고 인권위원회와 인권센터, 인권보호관, 인권 부서 등 인권제도를 마련하기 위해 노력하고 있다. 이하에서는 지자체 인권 업무의 필요성과 한계를 살펴보고, 법무부와 국가인권위원회가 입안해 입법 절차에 들어간 인권정책기본법을 중심으로 지자체 인권 업무의 독립적 수행을 위한 몇 가지 방안에 대해 살펴보고자 한다.

지자체 인권업무의 필요성과 한계

유엔인권이사회는 2013년부터 「지방정부와 인권에 관한 결의안」 채택을 통해 인권의 지역화 및 인권의 보호와 증진에 대한 지방정부의 역할을 강조하고 있다. 또한 헌법 제117조 제1항에서는 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리”한다고 규정하고 있고, 주민의 복리는 헌법 제10조에서 말하는 인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권을 말하므로 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보장하는 것은 국가뿐만 아니라 지방자치단체의 의무이기도 하다. 이에 따라 2012년 4월에는 국가인권위원회가 ‘인권기본조례 표준안’을 제시했고 2021년까지 광역지자체 17개 시도 전체, 기초 지자체 226개 중 108개 시군구가 인권조례를 제정하여 시행하고 있다. 인권조례를 통해 지자체들은 인권위원회 설치, 인권 기본 계획 수립, 인권영향평가, 인권교육, 인권구제기구 운영 등을 규정하고 인권정책을 추진하고 있다.

그렇지만 지방자치단체가 인권정책의 수립·이행의 주체임에도 행정 조직 내부에서는 주요한 정책의 추진이나 예산의 수립 과정, 정치적 이해관계 속에서 법적 근거의 한계에 부딪히는 경우가 적지 않았다. 2018년엔 전국적으로 인권조례를 폐지하려는 움직임이 있었는데 충청남도에서는 인권조례가 폐지되는 초유의 사태가 발생하여 도 인권센터 업무가 5개월 동안 중단되었다. 따라서 인권 업무가 지자체 구성원 등 지자체 환경에 따라 중단되지 않으려면 법률에 지자체 인권 업무의 법적 근거를 두어야 한다.

인권정책 기본법과 지자체 인권업무

지자체 인권규범과 관련해서 “인권은 국가사무”라거나 “지자체 인권 행정의 법적 근거가 부족”하다는 문제 제기가 계속되었다. 그런 어려움을 해소하기 위해 ‘인권기본법 제정’, ‘국가인권위원회법에 지자체 인권제도 근거 규정 신설’, ‘지방자치법에 규정된 지방자치단체의 사무 범위에 주민의 인권 보장에 관한 사업 규정’ 등의 방안이 검토되었으나 여러 가지 한계로 실현되지 못했다. 그러나 이번에 법무부가 국가인권위원회와 협의를 거쳐 인권정책에 대한 국가의 의무를 규정한 인권정책기본법을 만들어 국회 입법 절차에 넘기면서 지자체 인권 업무의 법적 근거가 마련될 수 있게 되었다. 국제 인권규범의 국내 정책 반영을 통한 선진적 인권정책의 수립·이행을 도모하고자 마련된 인권정책기본법안에는 지자체 인권 업무와 관련된 조항이 상당수 존재하므로 지자체 인권 행정의 근거가 될 수 있고 시행 과정에서 그동안 지자체가 쌓아온 인권 행정의 원칙과 경험이 조화를 이뤄 시민의 인권이 실현되는 바탕이 될 것이다.

인권정책기본법에는 인권정책 기본계획의 수립, 인권정책 추진실적 및 추진성과의 점검·평가, 국무총리를 위원장으로 하는 국가인권정책위원회의 설치, 지방자치단체 인권기구의 설치, 국제인권조약기구에 제출하는 국가보고서의 작성, 기업의 인권 존중 책임, 인권교육의 실시와 지원, 인권의 날의 지정 등의 내용이 규정되어 있다.

특히 법안 제12조에는 지방자치단체는 조례로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무와 관련한 인권침해 사안의 자체적인 조사, 시정권고, 공표 등에 관한 사무를 수행하는 인권기구를 둘 수

지자체 인권침해조사 업무의 독립성 확보 방안

있도록 하여 지자체에서 하는 인권침해 조사 구제 업무의 법적 근거를 명확히 하고 있다. 이로써 지방자치단체의 인권침해 사안에 대한 행정조사의 법적 근거 논란을 잠재울 수 있게 되었는데 법안 제12조의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

제12조는 지방자치단체 인권기구의 설치에 관한 조항으로 제1항에는 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체는 그 권한에 속하는 사무와 관련한 인권침해 사안의 자체적인 조사, 시정권고, 공표 등에 관한 사무를 수행하는 ‘지방인권기구’를 둘 수 있다고 하였고, 제2항에는 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 설치된 ‘지방인권기구’가 그 사무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있도록 보장하여야 한다고 했으며, 제3항에는 국가인권위원회는 지방자치단체가 ‘지방인권기구’를 설치·운영하는 경우에는 조사의 방법·절차, 시정권고와 공표의 방식 등에 관한 ‘지방인권기구’의 자문에 응하는 등 필요한 지원을 할 수 있다고 하였으며, 제4항에는 제1항에서부터 제3항까지에 규정한 사항 외에 ‘지방인권기구’의 사무 범위 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정한다고 되어 있다.

법안 제12조는 지자체 인권침해 조사 및 구제 업무의 법적 근거가 됨으로써 지자체 인권침해 조사 및 구제 업무의 지속가능성을 담보하지만, 한편으로는 현재 지자체에서 수행하고 있는 인권침해 조사 및 구제업무가 ‘지방인권기구’로서의 위상을 지니고 있는지와 업무를 독립적으로 수행할 수 있는 조직 체계인지를 살펴보게 하고 있다.

지자체 인권침해 조사 및 구제 업무는 상담 조사의 비밀 유지를 통한 2차 피해 방지와 업무 수행 과정에서 발생할 수 있는 이해관계인으로부터의 영향을 차단하여 조사 및 결정 과정이 공정해야 한다. 따라서 지자체에서 인권침해 사건을 조사하고 결정하는 기구는 조직적으로 독립적이어야 한다. 그렇다면 현재 지자체에서 인권침해 조사 및 권리 구제 업무를 수행하는 인권보호관 또는 인권옴부즈만은 조직적으로 독립적인 기구인가.

서울특별시 인권보호관들이 인권전담 부서인 인권담당관에 속해 있지만 인권보호관들은 별도의 독립된 기구로 편제되어 있어 독립성을 보장받고 있다. 충청남도, 경기도, 강원도, 전라남도, 울산광역시 경우엔 인권센터가 인권침해 조사 및 구제 업무 등을 수행하고 인권센터장이 인권침해 조사 및 구제 업무에 대한 전결권을 행사할 수 있게 하여 독립성을 보장하고 있다. 그러나 지자체 인권센터의 대부분이 ‘과’ 단위에 속해 있으므로 조직 체계상으로는 독립성이 확보되었다고 보기는 어렵다. 그 밖의 지자체에서는 인권보호관들이 인권정책팀 등에 속해 있어 인권센터보다도 더욱 독립성을 보장받지 못하고 있다.

또한 인권침해 조사 및 구제 업무를 수행하는 인권보호관들이 독립적으로 업무를 수행하기 위해서는 신분보장이 중요하다. 지자체들은 인권보호관들을 외부 전문가로 채용하고 있는데 인권보호

관의 고용 형태는 시간선택제 임기제 공무원이 절반 정도이고 나머지는 일반 임기제 공무원이다. 시간선택제 임기제는 일정 기간마다 조직 연장을 심사할 수 있기 때문에 인권보호관의 직무는 불안정할 수밖에 없다. 지자체 행정은 도민의 삶과 밀접히 연결되어 있는데 지자체 인권 업무도 마찬가지다. 인권보호관의 직무의 불안정성으로 인권 행정, 나아가 지자체 행정이 영향을 받아서는 안 될 것이다. 현재 인권정책기본법에서는 인권침해 조사 및 구제 업무를 수행하는 ‘지방인권기구’를 두도록 하고 있어 인권침해조사 및 구제 업무를 하는 공무원은 일반 임기제와 같은 공무원 정원 규정에 포함되어야 함을 규정한 것으로 보인다. 이처럼, 지자체 인권 업무의 독립성 확보는 지자체 인권 업무의 조직 체계와 인권 업무를 수행하는 인권보호관의 고용 형태가 연결되어 있다.

앞에서 살펴본 현재의 지자체 인권보호관의 조직 체계 등은 인권정책기본법이 국회에서 통과되면 새로운 형태로 개편되어야 할 것이다. 인권정책기본법에서는 인권침해 조사와 시정권고, 공표 등의 사무를 하는 ‘지방인권기구’를 둘 수 있고 이는 조례에 규정하도록 하고 있다. 법안이 임의 규정 이어서 ‘지방인권기구’를 두지 않을 수도 있지만 인권침해 조사 및 구제 업무를 수행하고 있는 지자체의 경우엔 확대 개편에 중점을 둘 것으로 보인다. 따라서 현재의 인권보호관 조직체계는 독립적인 기구로 개편되어야 하는데 이와 관련해서는 지자체의 감사위원회와 같은 합의제 행정기구가 되어야 한다는 의견과 국가인권위원회의 지방인권위원회가 별도로 설치되어야 한다는 의견이 있다. 두 가지 의견 모두 지자체로부터 독립적인 조직 체계를 갖춘다는 점에서 의미가 있으나 인권정책기본법의 시행령에 ‘지방인권기구’를 어떻게 규정하느냐에 따라 달라질 것으로 보인다. 어찌되었든 분명한 것은 ‘지방인권기구’는 독립성을 보장받아야 한다는 것이므로 지자체 내 독립된 기구로 자리매김해야 할 것이다. ‘지방인권기구’가 ‘실국’에 속해 있거나 ‘과’에 속해 있으면 조직적으로 독립성을 확보할 수 없는 것은 명확하다.

제주도의 경우는 2021년 11월에 ‘지방인권기구’의 조직 방안에 대해 토론회를 개최하여 전국적으로 가장 먼저 논의를 시작했다. 충청남도도 타지자체와 마찬가지로 ‘지방인권기구’의 독립성 확보 방안에 대한 논의를 시작하여 도민 인권보호 및 증진을 위한 체계적인 계획을 수립해야 할 것이다. 이러한 논의는 인권센터를 비롯해 관련 부서와 인권위원회, 도의원, 인권단체 등이 참여해 도민의 인권보호와 인권증진을 위해 가장 좋은 방안을 중심으로 전개되어야 할 것이다.

연구원 소식

○ ● ○

충남연구원, 전국을 한 눈에... ‘정책이슈리뷰’ 첫 발간
충남연구원, ‘충남산림자원연구소 발전 방향’ 정책토론회 개최
충남연구원, 한국지역경제학회 공동 학술세미나 개최
충남연구원, 정책데이터뱅크 서비스 본격 가동

연구원 소식 01 ● ○ ○ ○

충남연구원, 전국을 한 눈에... ‘정책이슈리뷰’ 첫 발간 중앙·지방정부 동향 파악, 도 정책 발굴 기회 제공



선정 및 분석 △시사점 제공 등을 통해 충남도 정책 발굴의 기초 자료로 활용하게 된다.

유동훈 충남연구원장은 “정책이슈리뷰는 우리나라 핵심정책의 흐름을 한눈에 볼 수 있도록 모든 연구원들이 참여해 심혈을 기울여 지속적으로 제작하고 있다”며 “변화하는 대외환경에 대응하며 충남도 및 시·군의 시의성있는 정책 발굴에 적극 활용하길 바란다”고 말했다.

한편, 보고서는 충남연구원 홈페이지에서도 누구나 볼 수 있으며, 충남테크노파크, 충남정보문화산업진흥원, 충남과학기술진흥원 등도 함께 참여해 기관 특성에 맞는 시책 발굴을 계속 지원할 예정이다.

충남연구원(원장 유동훈)은 급변하는 정책 동향을 파악하고, 이를 바탕으로 충남도정 시책 발굴 기회를 제공하기 위해 “정책이슈리뷰”를 처음 발간했다고 1월 20일 밝혔다.

충남도와 공동으로 매월 1회 제작되는 ‘정책이슈리뷰’는 모든 중앙부처와 타 지방정부의 △우수 정책사례 모니터링 △핵심이슈

충남연구원, ‘충남산림자원연구소 발전 방향’ 정책토론회 개최

충남연구원(원장 유동훈)은 1월 14일 연구원 4층 대회의실에서 ‘충청남도 산림자원연구소 발전 방향 모색’을 주제로 정책토론회를 개최했다.

이번 토론회는 충청남도 산림자원연구소(이하 연구소)의 현황과 역할을 평가하고, 탄소중립시대의 바람직한 연구소의 발전 방향을 모색하기 위해 마련되었다.

발제로 나선 충남연구원 박춘섭 책임연구원은 “신재생에너지원과 탄소저장이 가능한 산림활용의 중요성이 커지고 있다”며 “충남의 산림정책 및 사업의 중심기관인 연구소 발전의 중심 키

워드로 연구·기술·공유 전략을 제안하며, 세부전략으로 △(연구)산림연구분야 확대, △(기술)임산업 활성화 테크숍(Tech-Shop) 구축, △(공유)공유기반 산림문화거점 등이 필요하다고 말했다.

이어지는 토론에는 충남도의회 농수산해양위원회 김명숙 의원, 공주대학교 윤충원 교수, 충남도 이상춘 산림자원과장, 사단법인 생명의 숲 유영민 사무처장, 그리고 충남산림자원연구소 서도원 소장 등이 참여해 연구소 발전방향에 대해 심도있는 논의의 시간을 가졌다.



충남연구원, 한국지역경제학회 공동 학술세미나 개최

위드코로나 시대 충남경제 활성화 방향을 모색하기 위해 전문가들이 한 자리에 모였다.

1월 14일 충남연구원(원장 유동훈)과 한국지역경제학회(학회장 박종찬, 고려대 교수)는 연구원에서 ‘코로나 시대의 충남 경제 활성화 방향과 전략’을 주제로 학술세미나를 개최했다고 밝혔다.

이번 세미나는 지역경제 활성화 측면에서 코로나가 충남 경제에 미친 영향을 평가하고, 위드코로나 시대의 바람직한 충남 경제 및 산업의 발전 방향을 모색하기 위해 마련되었다.

먼저 발제에는 경남대 송부용 교수와 충남연구원 김양중 연구위원, 고려대 윤종철 박사가 참여했다.

송부용 교수는 “지난 2020년 경남지역 소상공인을 대상으로 실태조사를 실시한 결과, ‘각종 현금성 재난지원금’이 가장 큰 도움이 되었다는 응답이 63%로 가장 높았다”며 “소상공인 경영 개선을 위해 △매출액 감소에 따른 차등 지원, △임대인-임차인의 상생 발전을 위한 임대료 정책, △고용불안정 종사자 대상 고용보험 지원, △지역화폐 발행을 통한 내수 진작 등이 필요하다”고 제안했다.

김양중 연구위원은 “2015년을 기준으로 예측된 2020년도 충남 지역 제조업과 서비스업의 총 피해액은 각각 2조 5354억원과 1조 4791억원으로 추정되었다”며 “전체적으로는 피해규모가 더 컸지만, 식품품 제조업, 운송장비 제조업, 의약품 제조업, 금융 및 보험업, 보건 및 사회복지 서비스업 등은 성장세였던 것으로 나타났다”고 분석했다.

윤종철 박사는 “코로나 시대 충남의 경제구조는 대외요인에 많은 영향을 받을 수밖에 없기 때문에, 글로벌 요인 변화의 분석을 통한 장기적 발전전략을 구상해야 한다”며 “특히 충남의 주력 수출 제품을 자국산으로 대체하려고 하는 중국에 제대로 대응하려면 충남 핵심산업의 공급망을 구성하는 기업들을 중국에서 불러들여 산업단지를 마련해주고 다양한 지원책도 제공해야 한다”고 말했다.

이어지는 토론에는 경남과기대 이웅호 교수, 군산대 강동희 교수, 충남대 안기돈 교수, 평택대 조현수 교수, 부산대 이근재 교수, 그리고 충남연구원 이인배 수석연구위원 등이 참여해 코로나 시대 다양한 지역경제 활성화 방안을 논의했다.

유동훈 충남연구원장은 “충남은 수출과 수입 등에 있어 대외의존도가 높은 산업 구조로 되어 있기 때문에 앞으로 제2의 요소수 사태와 같은 상황에 직면할 가능성은 다분하다”며 “이번 한국지역경제학회와의 공동 학술세미나와 같은 건설적인 정책대안 마련 사업들을 적극 추진하겠다”고 말했다.

한편, 이날 유 원장은 활발한 학술교류로 한국지역경제학회 발전에 힘을 쏟은 공을 인정받아 감사패를 받았다.



충남연구원, 정책데이터뱅크 서비스 본격 가동

충남연구원(원장 유동훈)은 정책연구에 대한 정보를 쉽고 빠르게 제공하고, 데이터기반의 과학적 행정을 지원하기 위해 ‘정책데이터뱅크’ 서비스를 본격 개시한다고 2월 2일 밝혔다.

충남연구원 정책데이터뱅크 서비스는 기존 홈페이지와는 달리 대한민국 최초로 연구원 및 충남도에서 수행한 정책연구의 결과와 정책아이디어를 주제별, 사업별, 이슈별로 분류·가공하여 누구든지 접속해 직관적으로 사용하기 쉽도록 구축되었다는 점이다.

또한, 연구보고서의 표, 그림 등 2차 데이터들도 함께 제공하고 있으며, 최근 충남에서 이슈가 되고 있는 저출생, 고령화, 양극화와 관련한 연구도 편리하게 찾아볼 수 있도록 제공하고 있다.

현재는 2018년부터 2020년까지 충남연구원에서 추진한 ‘전략과제’와 ‘현안과제’가 제공되고 있으며, 지속적으로 연구건수와 범위를 넓혀갈 예정이다.

충남연구원 김양중 데이터뱅크연구단장은 “본 서비스는 도 및 시군 관계공무원의 정책연구 및 사업추진은 물론 다양한 충남도 정책과 관련된 연구 등을 도민에게 알기 쉽게 제공할 수 있는 매우 유용한 자료”라며 “연구원의 연구성과가 충남 발전에 기여할 수 있기를 기대하며, 도민 여러분의 많은 관심과 활용을 당부드린다”고 말했다.

한편, 충남연구원 정책데이터뱅크 서비스(databank.cni.re.kr)는 컴퓨터, 스마트폰, 태블릿PC 등을 이용해 언제, 어디서든 이용이 가능하다.



열린충남

THE CHUNGNAM INSTITUTE

충남연구원은 도민의 더 행복한 미래를 열어가겠습니다.

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

희망찬 충남의 미래를
충남연구원이 함께 열어가겠습니다.



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