

Vol.97

2022  
SUMMER

# 열린 충남

## 권두언

충남의 지속가능한 발전을 위하여

## 특집

민선 8기 충남의 농업·농촌 분야 핵심은  
사람·환경·공동체 중심, 그리고 추진체계

충남도 공공 의료복지정책의 성과와 과제

지역경제 선순환을 위한 법·제도적  
개선방향 및 과제

충청남도 미래성장동력 창출을 위한  
도시교통인프라 구축과제

민선 8기 충남의 환경정책 최우선 과제

## 현안연구

갯벌복원사업 유형 다양화에 따른  
충청남도 갯벌관리 및 복원사업 추진방안

#권두언	04	충남의 지속가능한 발전을 위하여   유동훈 충남연구원장
#특집	06	<p>민선 8기 충남의 농업·농촌 분야 핵심은 사람·환경·공동체 중심, 그리고 추진체계   강마야 충남연구원 연구위원</p> <p>충남도 공공 의료복지정책의 성과와 과제   송미영 충청남도여성가족연구원 수석연구위원</p> <p>지역경제 선순환을 위한 법·제도적 개선방향 및 과제   신동호 충남연구원 선임연구위원</p> <p>충청남도 미래성장동력 창출을 위한 도시교통인프라 구축과제   진종현 공주대학교 지리학과 교수</p> <p>민선 8기 충남의 환경정책 최우선 과제   정옥식 충남연구원 선임연구위원</p>
#현안연구	33	갯벌복원사업 유형 다양화에 따른 충청남도 갯벌관리 및 복원사업 추진방안   윤종주 충남서해안기후환경연구소 전임연구위원
#열린마당	40	충남지역 강제동원 노동자상 건립운동이 갖는 의미   방효훈 충남지역 강제동원 노동자상 건립 추진위원회 공동 집행위원장
#언론이 바라본 충남	43	민선 8기에 충남도정이 풀어야 할 숙제   이선우 충청투데이 충남본부장
#인권 A to Z	46	충남연구원 인권교육을 마치고   이진숙 충남인권교육활동가모임 부틀 활동가
#연구원 소식	52	<p>충남도민 64.2% 양극화 심각</p> <p>충남 2지역 거주제도 등 빈집 활용대책 제안</p> <p>중소벤처기업진흥공단 충남지역본부와 업무협약 체결</p> <p>충남연구원, 연구성과 확산 위한 '정책연구플랫폼' 구축</p>



**06** 특집  
민선 8기 충남의 농업·농촌 분야  
핵심은 사람·환경·공동체 중심,  
그리고 추진체계



**15** 특집  
충남도 공공 의료복지정책의  
성과와 과제



**24** 특집  
충청남도 미래성장동력  
창출을 위한 도시교통인프라  
구축과제



**33** 현안연구  
갯벌복원사업 유형 다양화에  
따른 충청남도 갯벌관리  
및 복원사업 추진방안



**54** 연구원 소식  
충남 2지역 거주제도 등  
빈집 활용대책 제안

**발행일** 2022년 6월 **발행인** 유동훈 **발행처** 충남연구원 **편집위원장** 오용준 **편집위원** 권미정, 김진영, 백운성, 여형범, 조봉운 **에디터** 정봉희, 최정임

**주소** 우)32589 충남 공주시 연수원길 73-26(금홍동) **전화** 041.840.1114 **팩스** 041.840.1129 **홈페이지** www.cni.re.kr **편집·제작** (주)열린문디자인

문의사항은 chloe@cni.re.kr로 연락바랍니다.

## 충남의 지속가능한 발전을 위하여

민선 8기의 새로운 도정이 시작되었다. 새로운 출발이다. 새로운 시작에 거는 기대감이 크다. 이번 열린충남은 민선 7기에 대한 성과와 평가를 통해 민선 8기의 비전과 정책 방향성을 가늠해 보는 특집을 마련했다. 산업경제, 농업·농촌, 의료복지, 환경, 도시교통 등 5개 분야에서 충남연구원의 내·외부 전문가들이 필진으로 참여했다. 민선 8기는 시대 변화의 흐름을 읽고 미래를 미리 준비하는 도정이 되기를 희망한다.

민선 7기 충남 도정은 저출생, 고령화, 사회 양극화 등 3대 위기 극복에 초점을 맞추고 복지수도에 걸맞은 여러 정책을 다른 시·도에 앞서 도입했다. 아이 키우기 좋은 충남을 만들기 위해 전국 최초로 충남형 아기수당(행복키움수당)을 신설했다. 또한, 교육, 급식, 교복 등 3대 무상교육을 실시함으로써 교육 복지의 새로운 지평을 연 것으로도 평가받는다. 어린이 집·사립 유치원은 물론 고등학교 무상교육, 친환경 무상급식, 중학생 대상 무상 교복 지원, 충남도립대 무상교육 등을 시행함으로써 전 생애주기에 걸친 무상교육 프로그램을 완성한 바 있다. 청년과 신혼부부들의 출산과 육아 부담을 줄이기 위한 '충남형 더 행복한 주택'을 보급해 주거 복지를 실현하고, 75세 이상 어르신 및 5~18세 이하 청소년과 어린이 버스비 무료화를 전국 최초로 시행했다.

또한, 충남혁신도시 지정을 끌어내 공공기관 유치의 물꼬를 여는 한편 안면도 관광지 조성 사업의 사업자를 선정하고, 30년 숙원사업인 서해안 글로벌 관광지 도약의 발판을 마련했다. 보령해저터널 개통을 비롯해 충남 서산 공항의 예타 사업 선정, KBS 충남 지국 신설, 가로림만 해양 공원 조성과 해미읍성 국제성지화 사업 예산 반영, 서해선 KTX 직결, 장항선 복선화 등 어렵게만 여겨지던 수많은 사업의 성과가 있었다. 그리고 시대적 환경 변화에 발맞춰 생태복원과 탄소중립을 내세우며 미래 세대를 위한 신성장 동력 창출에도 앞장서 왔다. 차기 정부에서 충남의 주요 과제들이 어떻게 추진될 수 있는지도 관심이 높다. 제20대 대통령직 인수위원회는 지난 4월 27일 균형발전 비전 및 국정과제를 발표했다. 우리 충남지역의 경우 7대 공약 15대 정책과제가 포함됐다. ▲충청내륙철도 및 중부권 동서횡단철도 건설 ▲환황해 수소에너지 메카 조성 ▲내포 신도시 탄소중립 거점 육성 및 공공기관 이전



유동훈 | 충남연구원장

▲육사 논산 이전 등 스마트 국방 및 국방 클러스터 조성 ▲4차 산업혁명 대응 신산업 혁신거점 조성 ▲충청권 관문 국제공항 건설 ▲충청권 지방은행 설립을 통한 충청권 연계강화 ▲서해선 KTX 조기 직결 추진 ▲중부권 거점 재난 전문 국립경찰병원 설립 ▲연안·하구 생태복원 및 가로림만 국가해양정원 조성 등이다. 그간 충남도와 충남연구원이 협업을 통해 대선 공약을 개발하고 정치권에 전달하는 등 그간의 노력이 상당 부분 인정받았다고 볼 수 있다. 인수위원회 출범 이후 충남도의 꾸준한 건의 등이 반영된 결과이기도 하다. 앞으로 이러한 국정과제의 차질 없는 추진을 위해 도민 모두가 힘을 합해 매진해 나가야 한다.

이제 민선 8기 출범과 함께 충남이 가장 관심을 가져야 할 부분은 지속가능한 충남의 발전이다. 충남은 그간 자동차, 반도체, 제철, 정유, 디스플레이 분야에서 대한민국 산업을 선도해 왔다. 4차 산업혁명으로 산업의 주력이 바뀌면서 미래 신산업으로의 업종 전환 논의가 한창이다. 이에 대비한 관심과 준비가 적기에 이루어지지 못한다면 충남이 한국경제에서 차지하는 무게와 비중은 점차 약해질 수밖에 없다. 미래 신성장산업에 대한 대비는 민선 8기 도정의 첫 번째 목표여야 한다.

둘째는 탈석탄 탄소 중립의 실현이다. 전국 석탄 화력 발전의 50% 이상이 있는 충남은 그간 국가 산업 발전을 이끈다는 명분 아래 온실가스 등에서 많은 희생을 치러왔다. 미세먼지, 초미세먼지 등에서 전국 1~2위를 다툰다. 충남의 지속가능한 발전을 위해서는 반드시 해결해 나가야 할 과제다. 이러한 점에서 윤석열 정부가 내포 신도시를 탄소 중립 거점으로 육성해 나가겠다는 방향성을 설정하고 대체 에너지 개발 전략의 일환으로 충남을 향후 수소 에너지 메카로 조성하겠다는 전략을 국정과제로 채택한 것은 매우 시사하는 바가 크다.

셋째는 인구 감소, 농촌 지역 고령화 등 지방소멸 위기에 대응하는 보다 적극적인 자세가 요구된다. 민선 8기에서도 저출생, 고령화, 양극화 등 3대 위기 극복은 꾸준히 추진되어야 할 과제다. 아울러 충남도 내 지역 간 균형발전을 위한 획기적인 대책도 필요하다. 천안·아산·당진을 위시한 북부권과 남부권 간에 계속 벌어지는 격차를 해소하기 위한 특단의 노력과 사고의 전환이 필요하다. 마지막으로 충청권 메가시티 논의, 그리고 충청권 은행 설립 등에 있어서도 대도시 중심으로 논의가 흘러가지 않도록 충남의 관점에서 필요한 논리를 개발하는 노력도 절실하다. 육군사관학교의 충남 이전도 꼭 이뤄내야 할 과제다.

“힘센 충남, 대한민국의 힘” 이제 새로운 시대를 향해 다시 달려야 한다. 우리 모두가 함께 힘을 모아 나가야 할 때다. 민선 8기 충남 도정의 성공을 위해 우리 충남연구원도 동참해 나갈 것을 약속한다. 지속 가능한 충남을 위하여.



## 특 집

○ ● ○

민선 8기 충남의 농업·농촌 분야 핵심은  
사람·환경·공동체 중심, 그리고 추진체계

충남도 공공 의료복지정책의 성과와 과제

지역경제 선순환을 위한 법·제도적 개선방향 및 과제

충청남도 미래성장동력 창출을 위한 도시교통인프라 구축과제

민선 8기 충남의 환경정책 최우선 과제

특  
집  
—  
01

### 제안의 배경 및 필요성

### 충남의 농업·농촌 분야 위상과 실태

## 민선 8기 충남의 농업·농촌 분야 핵심은 사람·환경·공동체 중심, 그리고 추진체계<sup>1)</sup>

강마야 | 충남연구원 연구위원

농업·농촌 분야 중요성은 세간의 관심으로부터 점점 멀어지고 있다. 기후 위기, 먹거리 위기, 공동체 위기 등 여러 위기들이 고조되는 가운데 이는 농업·농촌 분야의 위기와 맞닿아 있다. 민선 8기에도 이 위기를 못 본 척하고 피해버린다면, 암울한 현실이 드리워질 것으로 예상된다. 앞으로 도래하는 5년 시간을 어떻게 보내느냐에 따라 그 다음 미래의 농업·농촌 모습이 결정된다. 따라서 그룹별 주체들이 바라보는 인식의 실태를 통해서 민선 7기 충남의 농업·농촌 분야 정책을 성과평가하고 이를 토대로 향후 충남 농정이 추진해야 하는 기본방향과 핵심 정책과제들을 제안하고자 한다.

2021년 하반기, 충남 농정의 기본구상을 위하여 충남 내 농민·전문가·공무원 그룹을 대상으로 주관식 인식 실태를 조사한<sup>2)</sup> 적이 있다. 결과를 요약하면 다음과 같다.

① 민선 5기와 6기부터 시작한 3농(혁신)정책에 대한 성과평가 결과, 긍정 측면으로는 농어업인에게 자기책임성과 주도권을 부여하면서 자부심과 희망을 주었고 이러한 과정에서 정책 신뢰성이 향상된 것을 경험하였다고 했다. 농정 패러다임을 내발적 발전과 통합적 관점으로 전환하려는 시도가 돋보였고 민관협치를 내실화하기 위한 행정과 민간의 혁신적 노력이 있었다고 평가하였다. 반면, 부정 측면은 민선 7기 들어서면서 민선 5기와 민선 6기의 3농(혁신)정책 틀은 유지하고 있지만 정책내용은 거의 유명무실해졌고 민관협치가 제도화되지 않음으로써 결국 관 주도의 정책결정, 정책집행, 하향식 집행방식으로 회귀하면서 민간의 혁신, 행정의 혁신도 모두 후퇴하고 있다고 평가하였다.

1) 주 : 강마야 외(2021)의 '충남 농정의 기본구상과 핵심전략 연구(충남연구원, 전략연구 2021-19)'를 요약, 재구성함.

2) 주 : · 조사명 : 충남 농정방향 구상을 위한 주관식 의견조사(델파이 조사)

· 조사목적 : 지난 10년을 평가하고 향후 10년 동안 지속가능한 충남 농정방향 설정

· 조사기간 : 2021년 9월 9일 목요일~2021년 10월 15일 금요일(2회에 걸쳐서 실시)

· 조사대상 : 총 15명(그룹별 5명씩, 농민 5명, 전문가 5명, 도 및 시군 공무원 5명)

· 조사내용 : (1차 조사) 민선 6~7기 충남 농정인 3농(혁신)정책에 대한 성과평가,

(2차 조사) 민선 8~9기 충남 농정방향, 미래전망, 주요 키워드, 충남 농정 미래비전-추진전략-정책과제 제안



② 충남 농정의 주요 이슈 및 핵심단어를 분석한 결과, 지역과 마을(공동체 위기), 스마트 기술혁신(농업생산 위기), 환경 및 마을경관 관리(기후위기), 농민과 농가소득(소득위기), 인구와 사람(소멸위기), 일자리와 창업(경제위기) 등으로 나타났다. 이들 단어를 연결시켜 주는 고리이자 중요한 화두는 ‘지역’이었다.

③ 충남 농정의 미래비전과 방향을 분석한 결과, 농민·행정 그룹은 정책혁신 분야에 무게를, 전문가 그룹은 민관협치 분야에 무게를 두고 있는 것으로 나타났다. 향후 농정방향에 맞는 추진전략으로서 ‘경쟁력 있는 농업, 농정예산 개편, 마을공동체와 마을자원, 청년농업인, 추진체계, 농촌공간 및 농촌개발, 민관 혁신성, 거버넌스, 농지와 농민, 공익적 가치가 있는 농업, 인권과 기본권 등’이 강조되어야 한다고 지적하였다.

그럼, 이제 무엇을 어떻게 해야 할 것인가? 기본구상을 하기에 앞서 현실에서는 어떤 일이 벌어지고 있고 해결을 위해서 어떠한 정책수단이 동원되어야 하는지 진지하게 질문해보자! 아래와 같은 구체적인 질문들을 던져보고 이 질문에 대한 답을 찾아가는 여정이 민선 8기 5년 동안의 충남 농정이 되었으면 한다.

- (3대 근간요소 중 농지) “농사 짓지 않는, 도시지역에 거주하는 자가 농지를 소유하고 있으나 정작 농사를 업으로 삼으면서 농촌지역에 거주하는 자는 농지가 없어서 이들로부터 임차하여 농사짓는 상황은 어떻게 해석해야 할까?”
- (3대 근간요소 중 노동력) “농번기에 농작업 인력을 구하지 못해서 농민이 더 이상 농사를 못 짓겠다고 하면 어떻게 될까? 경작규모를 줄인다고 하면 어떻게 될까?”
- (농가의 경영안정) “인건비, 임차료, 각종 농자재 값 등 경영비는 물가상승률 이상으로 뛰는데 농산물 판매수입은 제자리걸음 혹은 손해를 보는 경우, 생산자는 역장이 무너지지 않을까?”
- (농사를 위한 기후와 환경) “빈번하게 발생하는 기후위기로 인해서 농사는 제대로 지을 수 있을까? 농산물 생산이 감소하면 우리 식탁은 괜찮을까?”
- (농촌지역인구와 소멸 대응) “빈집이 늘어나고 어르신들만 남은 농촌마을에 보조금으로 유혹하면서 희망고문을 하고 있는 건 아닐까?”
- (농촌마을공동체 회복 및 재생) “빈 유토차를 끌고 다니는, 어르신들만 남은 농촌마을에 공동체 회복 명분으로, 삶의 질을 향상시킨다는 명분으로 짓는 대규모 토목사업(OO센터 건물 등)은 도대체 누가, 어떻게 이용한다는 것일까?”
- (농정기반, 농정예산 재편) “농업·농촌에 연간 1조 원(충청남도 예산 기준) 예산을 투입하는데 농민 손에, 마을주민 손에 쥐어지는 것은 무엇인가?”
- (농정 추진체계) “『0대 목표-00개 전략과제-000개 추진과제-000개 보조사업-0000개 내역사업』, 과연 그 많은 보조·위탁사업들은 누가, 어떻게 추진할 것인가? 주인은 누구인가?”

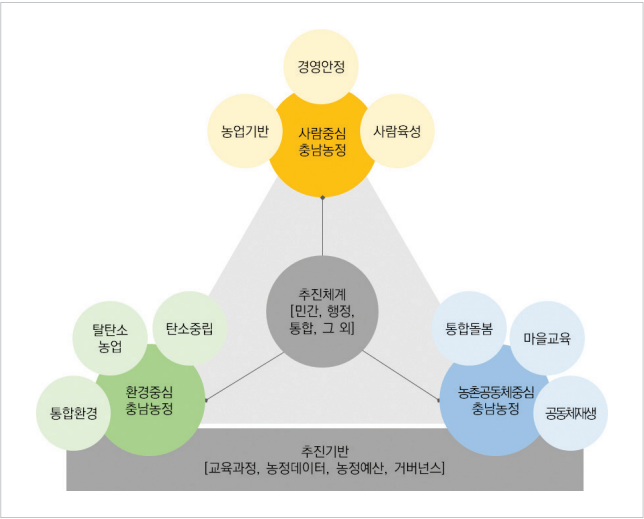
주 : 저자 작성함.

민선 8기,  
충남의 농업·  
농촌 분야  
정책 구상

분야별  
추진전략과  
정책과제

민선 8기 시대를 맞아 충남의 농업·농촌 분야 정책방향과 전략에 대한 기본구상은 다음과 같이 제안한다(<그림 1> 참고). 5년 동안 “사람 중심, 환경 중심, 농촌공동체 중심” 전략에 최우선 순위 두고 실행할 것을 제안한다. 무엇보다도 많은 정책과제들을 누가, 어떻게 추진할 것인지 ‘추진체계, 추진기반’을 정비하는 것이 그간 경험을 비추어 볼 때 새로운 정책과제 발굴보다 중요하다고 본다.

| 그림 1 | 충남 농정방향과 전략에 대한 기본구상



주 : 저자 작성함.

기본구상에 따른 추진전략으로서 첫째, 사람 중심 충남농정을 실현하기 위해서 ‘농업기반, 경영안정, 사람육성’ 추진전략을 도출한다. 세부사업 예시로서 ‘농지전수실태조사, 농지보전총량제, 농산물 최저가격보장제, 충남형 마을영농단 육성, 농촌노동력 부족의 문제점과 대안, 농업재해 극복을 위한 농지 리모델링 사업, 농업농촌 청년, 후계인력육성 종합 컨트롤 타워 구축’ 등을 생각할 수 있다.

둘째, 환경 중심 충남농정을 실현하기 위해서 ‘탄소중립, 탈탄소농업, 통합환경’ 추진전략을 도출한다. 세부사업 예시로서 ‘농경지 탄소격리 프로젝트, 유기성폐자원 활용한 고체연료화, 축산환경 공존 프로젝트, 로컬푸드 확대 및 생태농업 실현, 농촌마을 원림(園林) 프로젝트’ 등을 생각해 볼 수 있다.

셋째, 농촌공동체 중심 충남농정을 실현하기 위해서 ‘통합돌봄, 마을교육, 공동체 재생’ 추진전략을 도출한다. 세부사업 예시로서 ‘지역돌봄 먹거리 플랫폼, 마을교육공동체 확산, 농촌공동체 재생지원단 도입, 농촌 소멸에 대응한 농촌의 지속가능한 발전전략, 충남도 청년 농촌마을 간사제도

전격 시행, 농촌의 지속가능한 미래를 위해 정주환경 개선과 관계인구 육성' 등을 제안할 수 있다.

넷째, 추진기반(디지털뉴딜, 예산, 조직)을 다지기 위해서 '교육과정, 농정데이터, 농정예산, 거버넌스' 구축에 초점을 맞춘다. 세부사업 예시로서 '농업·농촌 교육과정 정규 교과과정 반영, 충남도 및 기초지자체 맞춤형 농정 수립을 위한 정보지원 체계 구축, 농정예산재편과 구조조정, 농촌 농가 구조변화에 따른 보조사업 추진 및 방향 개선, 지방분권화에 대응한 농정 거버넌스 구축 및 운영, 읍면 단위 농촌(지역)발전계획 수립과 주민 주체 형성' 등을 생각할 수 있다.

추진전략에 따른 정책과제는 다음과 같이 종합적으로 정리해 볼 수 있겠다(<표 1> 참고).

표 1 | 충남 농정방향 기본구상을 위한 분야별 추진전략과 정책과제

분야	추진전략	정책과제
① 사람중심 충남농정	농업기본 (3대 근간요소)	•농지 정상화 추진을 위하여 충남 농지전수실태조사, 농지공유제, 농지보전 총량제
		•노동력 정상화 추진을 위하여 농업인력 업무 수행하는 행정-중간지원조직-민간 추진체계 완성
		•자본 정상화 추진을 위하여 농기계 및 자본시설 공유제, 발작물 농기계화, 기술R&D 추진
	경영안정	•충남 농산물 최저가격보장제 도입
		•충남 농산물 공공수급제도 도입
		•충남형 먹거리 기본권 보장체계 실현
	사람육성	•청년 농업인 육성을 위한 통합적 지원 체계 마련
		•여성 농업인 지원 및 독립경영주 인정
② 환경중심 충남농정	탄소중립	•농기계의 최적 운영정보 공유 및 자율작업 기술 확보를 통해 연료 소비량을 최소화할 수 있는 농기계 활용법 제시·운영
		•스마트팜의 과도한 냉난방 운영 자제 유도 및 신재생에너지 활용 지원
		•축산 사육 두수의 합리적인 조절을 위한 정책
		•농촌의 유기성 폐자원을 활용한 바이오가스시설, 고체연료화 도입
	탈탄소농업	•농경지 탄소격리 프로젝트
		•바이오차(Biochar)를 이용한 토질개선 및 탄소격리 사업
		•농촌과 도시를 연계하는 토양농장 조성 및 확대
	통합환경	•축산·환경 공존 프로젝트 실시
		•물-토양-농사의 통합농촌환경 구축

분야	추진전략	정책과제
③ 농촌 공동체중심 충남농정	통합돌봄	•충남형 농촌지역 통합돌봄 조성
		•지역돌봄 먹거리 플랫폼 구축
	마을교육	•학교와 지역연계를 위한 마을교육공동체 확산
		•생활권 평생학습센터 운영
	공동체재생	•농촌공동체 재생 지원단 도입
		•충남 인적네트워크 플랫폼 구축
		•충남 마을학(學) 프로젝트
④ 추진기반 (디지털 뉴딜, 예산, 조직)	교육과정	•'도심 속 학교 논 만들기 사업, 학교텃밭 사업'을 국가사업으로 확대, 각 지자체와의 협력사업으로 확대
		•유치원·초등학교 정규 교과과정에 농업·농촌 교육과정, 교육프로그램 포함
		•일반 시민 대상으로 하는 평생학습과정에 농업·농촌 교육과정, 교육프로그램 포함
	농정데이터	•충남 농촌마을 전수실태조사 실시
		•충남 농업·농촌 종합 DB화 혹은 농업·농촌 영역의 빅데이터 구축
	농정예산	•농업보조금 예산재편과 구조조정_개인책임 영역 사업군
		•농업보조금 예산재편과 구조조정_시장(기업)자율 영역 사업군
		•농업보조금 예산재편과 구조조정_정부개입 영역 사업군
	거버넌스	•(행정) 충청남도 농림축산국과 충청남도 농업기술원 간, 더 나아가서 충남 내 다양한 농정조직 간 업무 협력, 협업하는 구조 만들기
		•(행정) '계획, 기획' 전문성 강화
		•(민간) 중간지원조직의 기능과 역할 검토와 위상 수립, 통합형 중간지원조직으로의 전환, 정책 추진체계 강화
		•(행정과 민간) 3농정책위원회 등 반성과 평가, 민선 8기 거버넌스 체계 재구축

자료 : 강마야·김기흥·이도경·유학열·오혜정·양승환(2021), 충남 농정의 기본구상과 핵심전략 연구, 전략연구 2021-19, 충남연구원.

참고로 충청남도가 그리는 ‘2030 충남 농정 미래비전 추진계획’의 세부내용은 5대 목표, 20대 전략과제, 184개 실행과제이고 다음과 같이 소개한다(<표 2> 참고).

| 표 2 | 2030 충남 농정 미래비전 추진계획(5대 목표-20대 전략과제)

5대 목표	20대 전략과제
살기좋은 농업·농촌 조성을 위한 지속가능성 확보	미래청년농업인 등 미래농업 인적자원 육성
	여성농업인 지원
	중소농업인 소득안전망 구축
	농업노동력 확보 및 생력화 방안
돌봄이 있고 지역민이 공존하는 농촌 조성	행복한 농촌마을 정주여건 조성
	돌봄과 사회적 농업 확산을 통한 농촌복지 조성
	귀농·귀촌과 농촌관광, 도농교류 활성화
	농촌공동체 기능 복원
4차 산업혁명 등 진화에 대응하는 혁신 농업	4차 산업혁명 혁신기술 도입
	미래농업을 선도하는 종자산업 육성
	충남 농산물 명품화 기반 확충
	농축산물 유통체계 강화 및 해외수출기반 확충
	맞춤형 농식품 공급체계 구축 및 농촌융복합산업 활성화
자연과 조화로운 순환농업 구현	탄소중립 실현을 위한 친환경농업 활성화
	지속가능한 고품질 친환경 축산업 육성
	가축전염병 예방적 방역체계 구축
	재해로부터 안전한 농업기반 시설 확충
	기후변화 대응 및 현장수요 신농업기술 개발 보급
사회변화에 대응하는 협력적 농정기반 구축	민관협치 지방농정 추진체계 구축
	농업·농촌의 공익·공정 가치 실천

자료 : 충청남도(2022), 2022 3농정책 방향과 과제(더 행복한 농정, 3농정책) : IV. 2030 충남 농정 미래비전 추진계획.

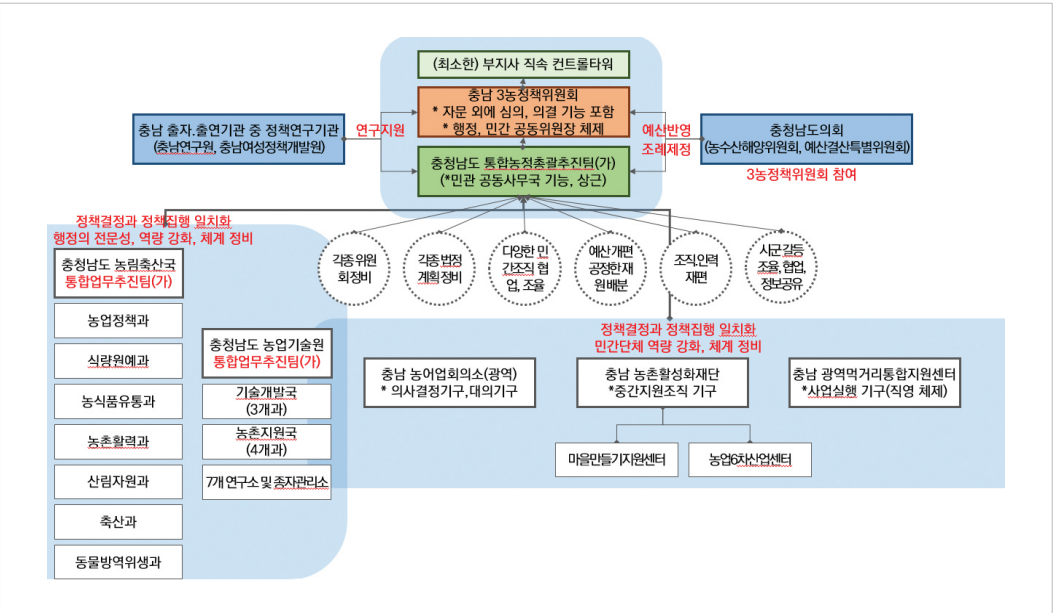
추진체계의  
중요성

마지막으로, 다시 질문해 본다. “0대 목표-00개 전략과제-000개 추진과제-000개 보조사업-0000개 내역사업”, 과연 그 많은 보조·위탁사업들은 누가, 어떻게 추진할 것인가? 주인은 누구인가?”

결국 앞서 도출한 많은 전략과 과제를 실행하기 위한 민선 8기의 중요한 숙제는 ‘민간과 행정 간 통합 추진체계’를 구축하는 것이어야 한다(<그림 2> 참고). 굵직한 사안으로는 ‘농림축산국-농업기술원 업무협력 제도화, 농정업무 추진 조직의 혁신적 재구조화’ 등이 그것인데 리더의 의지와 과감한 결단이 필요한 부분이다.

| 그림 2 | 충청남도 농정 추진체계도 구상(안)

구분	주요 내용
민간 추진체계 (A)	• 의사결정기구(대의기구), 중간지원조직기구, 사업실행기구 등으로 나뉘서 역할과 기능 구분 • 실행 이전에 대표성을 확보한 이들의 민-민 간 네트워크 구축, 의견수렴하고 합의한 후 진행
행정 추진체계 (B)	• 칸막이 행정 극복, 전문성과 역량 축적 강화 • 이기주의 극복을 위하여 협업과제를 추진하고 성과향상을 할 수 있는 조직 운영 • 행정조직 개편과 정책전문성, 계획역량 향상은 필수, 사람과 조직 정비에 집중
통합 추진체계 (A+B)	• 각종 위원회 정비, 각종 법정계획 정비, 다양한 민간조직 협업과 조율, 예산 재편, 조직과 인력 재편 등 역할과 기능을 수행하는 것 핵심 • 협업 업무를 하고 회의공간을 확보하는 것(통합업무의 상징공간) • 민관 공동사무국 기능을 하는 ‘통합농정총괄추진팀’ 구성과 운영 • 심의·의결 기능을 둔 3농정책위원회 구성과 운영
그 외 추진체계 (C)	• 충남연구원, 충남여성정책개발원 등은 충남 3농정책위원회 및 충청남도 통합농정총괄추진팀 (가)에 정책연구 지원활동을 협업체계 속에서 진행, 정책설계 단계, 정책 성과관리 및 평가 단계, 정책 모니터링 단계에 참여, 광역과 기초 역할 논의



주 : 저자 작성함.



민선 8기, 사람 중심·환경 중심·공동체 중심을 지향하는 충남농정 5년 시간이 흐른 뒤 성공과 실패의 바로미터는 “현장에 대해서 날카로운 질문을 던지고, 진실성 있게 대답을 준비했는가?, 민간과 행정이 협치할 수 있는 통합적인 추진체계를 구성했는가?” 여부일 것이다. 충남 도민은 이 부분을 지켜보고 평가해야 한다.

#### 참고문헌

- 강마야·김기흥·이도경·유학열·오혜정·양승환(2021), 충남 농정의 기본구상과 핵심전략 연구, 전략연구 2021-19, 충남연구원.
- 충청남도(2022), 2022 3농정책 방향과 과제(더 행복한 농정, 3농정책) : IV. 2030 충남 농정 미래비전 추진 계획.



#### 특집 02

## 충남도 공공 의료복지정책의 성과와 과제

송미영 | 충청남도여성가족연구원 수석연구위원

#### 충남 도민을 위한 의료복지 안전망 구축의 필요성

개인적 차원에서 의료복지는 질병의 진단과 치료에 한정된다. 반면에 넓은 의미의 의료복지는 개인의 활동뿐만 아니라 신체적, 정신적, 사회적 건강을 회복, 증진시키기 위한 공공의 보건의료 서비스 등을 포함한다. 이 글에서 공공 의료복지정책은 건강(Health)의 범위에서, 질병의 회복(Medical Care)뿐만 아니라 건강관리, 건강증진 등 예방(Health Care)을 지원하는 제도와 정책의 개념으로 폭넓게 간주한다. 인간이 삶을 살아가기 위해서는 건강은 필수적인 요건이다. 또한 충청남도 차원에서도 도민이 건강해야 개인의 역할을 수행할 수 있고, 성과를 낼 수 있을 것이다.

이처럼 도민의 건강과 지역사회 문제는 연관성을 가지고 있다. 만약 도민이 질병이 있는데 제대로 치료받지 못하면, 지역사회에 적응하는데 문제가 생길 것이다. 반면에 지역사회의 폭력적인 사회 환경, 위험한 근로환경, 높은 불안감과 스트레스 등은 개인의 심리적 건강상태에 부정적인 영향을 줄 수 있다. 그러므로 충남도민의 의료복지 안전망이 튼튼하지 못하다면 다양한 사회문제가 생길 수 있는 것이다.

결론적으로 개인의 질병이 단순히 정신적, 신체적 질병에 국한되는 것이 아니라 사회적 상황 속에서 발생할 수 있으므로 공공 의료복지 제도와 서비스로 개입해야 할 필요성이 높다.

#### 민선 7기 공공 의료복지 정책의 성과

의료복지정책의 대상은 노인, 저소득층, 청소년, 여성, 장애인, 아동 등 도민이며, 의료복지서비스에 대한 욕구가 다를 것이다. 또한 농촌과 도시 등 지역에 따라서 의료복지정책의 격차도 있을 것이다. 그래서 충남도민의 건강증진을 위한 공공 의료복지정책이 필요한 것이다. 지역보건법 제7조에 의거하여 4년마다 기초지방자치단체와 광역지방자치단체는 중장기 지역보건의료계획을 수립하고, 매년 연차별 시행계획을 수립하고 있다. 이에 충청남도도 제7기 충청남도 지역보건의료계획(2019~2022)을 수립하였고, 올해 2022년은 제8기 지역보건의료계획을 수립하는 시기이다.

충청남도의 민선 7기 공공 의료복지 정책의 성과는 민선 7기와 시기가 비슷하게 추진된 「제7기 충청남도 지역보건의료계획」의 정책과 충남도 보건의료 관련정책을 중심으로 살펴본다. 정책추진 전략은 3가지로 제시되었다. 즉, 공공의료서비스 강화를 통한 보편성 의료접근성 향상, 지역

사회 중심 예방적·통합적 건강관리, 다분야간 협력을 통한 건강안전망 확보 전략이다. 이 중에서 ‘공공의료서비스 강화를 통한 보편적 의료접근성 향상’ 전략이 잘 추진되었다고 평가된다. 주된 이유는 민선 7기 3대 위기 극복을 위한 정책과 코로나 19 확산, 재확산이라는 상황 속에서 촘촘한 위기대응 정책이 포함되어 있기 때문이다. 전략 추진을 위하여 3가지 추진과제(의료 인프라의 지역 간 격차 해소, 재난·응급 등 필수 공공의료서비스 강화, 도민 안심 감염병 대응관리체계 구축 과제)가 추진되었다.

첫째, 의료 인프라의 지역 간 격차 해소를 위하여 지방의료원 병상확대 및 기능보강, 취약계층 공공의료서비스 확대, 저출산 대책 사업을 하였다. 지방의료원 병상확대 및 기능보강은 민간의료기관과 차별되는 기능 수행을 갖춘 지역사회 2차 공공병원으로 기능을 확대와 시설·장비 등의 현대화와 특성화로 공공의료기관의 경쟁력을 확보하였다. 궁극적으로 충남도민들에게 양질의 진료서비스를 제공할 기반을 갖추고 도민의료비 안정과 지역 간 의료이용이 형평성을 확보하는 것이다.

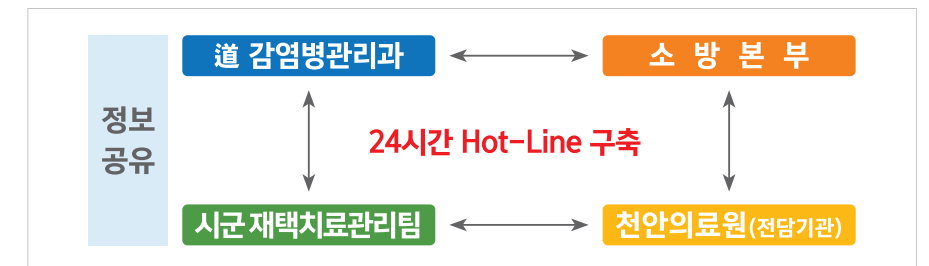
취약계층 공공의료서비스 확대는 공공병원에서 예방, 건강증진, 질병관리, 재활 등에 대한 효율적 활용과 지역보건의료 자원연계 및 활용으로 지역주민 중심의 보건의료서비스를 제공하기 위한 사업이다. 충남 4개 의료원(천안, 공주, 서산, 홍성)의 간호간병통합서비스를 확대하였다. 또한 보건소 연계를 통한 취약계층(저소득층, 치매환자, 65세 이상의 의료급여수급권자, 차상위본인부담경감대상자, 건강보험 하위 20%인자 중 65세 이상 또는 중증장애인) 공공의료서비스(무료 간병서비스 사업, 의료지원사업, 만성질환 및 치매정밀관리사업) 확대를 하였다. 그리고 2021년 충남도에서는 취약계층 대상 ‘충남형 유급병가제도’를 도입(2021년 12월 충남형 유급병가 지원 조례 제정)하여 도민의 건강 회복 권리를 보장하였다. 질병 또는 사고 등으로 경제활동이 어려운 근로사업자 대상 유급병가 수당 지원 정책으로 취약계층 생활안정과 건강한 회복을 지원하는 정책이다.

저출산 대책은 산부인과가 없는 도내 시·군의 분만취약지역에 산부인과 설치·운영, 산모신생아 건강관리 지원, 고위험임신부 의료비 지원, 여성장애인 출산비용 지원사업을 하였다. 더불어 민선 7기 저출산 극복이 도정의 최우선 해결과제 중 하나로 강조되었고, ‘임산부 119 전문 구급대’가 신설되었다.

둘째, 재난·응급 등 필수 공공의료서비스 강화를 위하여 응급의료체계강화, 재난의료대응 사업을 하였다. 응급의료체계강화는 응급환자들이 보다 나은 응급의료서비스를 제공하기 위하여 도내 응급의료기관 17개소에 대한 관리강화, 응급의료 전용 헬기를 운영 강화하는 것이다.

재난의료대응은 소방서, 보건소, 경찰서, 민간의료기관(권역응급의료센터, 지역응급의료센터), 응급의료지원센터 등이 재난현장 다수 사상자 발생 시 신속한 구조 및 구급활동을 위한 구급대응훈련 실시로 재난현장 대응능력을 강화하는 것이다. 또한 재난 시 사용할 긴급통신체계를 구축하여 재난응급의료 대응체계구축, 재난거점병원 및 재난의료지원팀을 운영하였다.

더불어 소방본부에서는 24시간 유관기관(충남도 감염병관리과, 소방본부, 시·군 재택치료관리팀, 천안의료원(전담기관) 핫라인을 통하여 정보공유를 하였고, 코로나 19 재택 치료자 및 확진자 증가에 따른 긴급이송체계를 구축하여 전국최고수준으로 운영하였다.

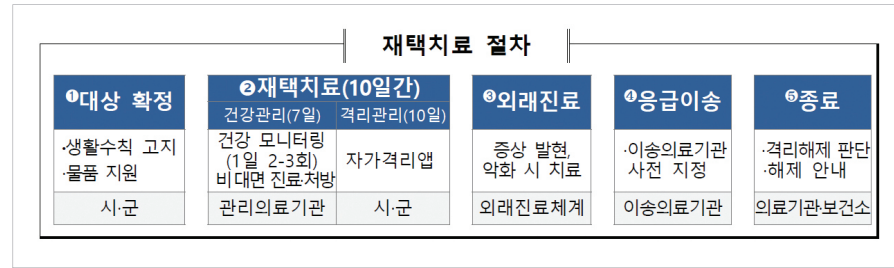


자료 : 2022년 주요업무계획(충청남도, 2022: 167).

셋째, 도민안심 감염병 대응·관리체계 구축을 위하여 신종감염병(코로나 19) 대응 및 관리 사업을 하였다. 이 사업은 신종 감염병인 코로나 19의 지속 유행으로 공중보건위기 체계를 강화하였다. 구체적으로 코로나 19 대응을 위한 방역대책본부를 구성하여 운영, 해외 감염병 발생 동향 모니터링 및 일일감시체계 운영, 즉각적 대응체계 및 대책반 가동, 입국자 및 신종감염병 의심환자 추적관리, 환자격리 및 관리체계 구축 및 가동, 사례조사, 방역물자 및 예방약품 지원, 의료자원반 운영 등 신속한 방역조치 등을 하였다. 그리고 신종 감염병 관련 의료자원을 관리(감염병 대응 공무원 역학조사 필수교육 실시 등)하였다. 국가격리병상 병원 지정, 감염병 관리기관, 감염병 전담 병원 등을 운영하였다.

충남도 차원에서는 코로나 19 재확산 속에서 선제적인 감염병 위기 대응체계를 구축하고, 침체된 지역경제의 활력 제고에 노력하였다. 이를 위해서 감염병 관리과 신설, 생활치료센터 신설 등 코로나 19 대응역량 확충, 전 도민 상생지원금(도민 185만명 대상, 4,588억 원, 대상자의 98.9% 지급), 소상공인 사회보험료 지원 등 도민의 피해 최소화와 안전한 건강의료 체계를 강화하였다. 더불어 자율과 참여에 기반한 일상 속 방역실천 강화, 환자 특성을 고려한 맞춤형 진료서비스(코로나 19 확진자 체계적 치료 및 의료자원 효율화), 주요 감염병 예방 및 상시 대응체계 구축, 위험도 기반의 효율적 역학조사 및 인력 양성, 보건의료 공공성 강화로 안전한 건강·의료체계 구축을 하였다.

민선 8기  
공공 의료복지  
정책의 과제



자료 : 2022년 주요업무계획(충청남도, 2022: 193).

코로나 19시대와 저출산·고령화·양극화 등 급격한 사회변화 속에서 감염병 대응과 안전하고 건  
강한 건강·의료 체계 구축이 요구된다. 또한 국민의 건강권을 보장하기 위하여 공공의료복지체계  
의 공공성이 강화되어야 한다. 이를 위하여 민선 8기 위드 코로나 시대를 고려한 공공 의료복지  
정책의 과제를 살펴본다.

첫째, 지역사회 중심 통합적 건강관리가 필요하다. 지역사회 중심 통합돌봄(커뮤니티 케어) 강화,  
건강생활습관 실천을 위한 건강 환경이 조성되어야 한다. 특히, 저출산·고령화 문제에 직면한 충  
청남도는 공공의료체계 중 하나인 보건소(지소)를 활용하여 지역사회 중심으로 통합 돌봄을 할 수  
있는 방안 등을 모색해야 한다.

둘째, 다분야 간 협력을 통한 건강안전망이 강화되어야 한다. 자살예방 및 맞춤형 건강관리기반 강  
화, 고령사회 대비 의료·돌봄·관리 체계강화, 보건·복지서비스 연계를 통한 취약계층 보호체계 강  
화가 필요하다. 특히 다분야 간 자살예방 협력으로 국민의 정신적 건강망이 확보되어야 한다. 인구  
10만 명당 충남의 자살률(2020)은 34.7명(전국, 25.7명)으로 2017년부터 4년 연속 전국에서 가  
장 높았다. 민선 7기에 자살률 해소를 위해 전국에서 처음으로 자살 예방 전담팀을 신설하고 맞춤  
형 시책을 추진해 왔다. 도·시·군 전 부서 유관기관 협업 고도화 및 자살 유족 지원강화, 민관 협력  
강화를 통한 자살예방 안전망 구축, 잠재 위험군 적극 발굴 및 위해환경 개선을 위해 노력해왔다.  
자살은 정신적, 사회경제적 요인 등 다양한 원인에 의해 발생하는 만큼 다분야 간 협력이 필요하  
다. 그러므로 민선 8기에도 자살예방 및 정신건강 증진 체계를 강화하기 위하여 사업대상자별 맞  
춤형 자살예방사업 추진 및 고위험군 중점관리 등 전 분야 협업이 요구된다.

셋째, 빈틈없는 감염병 대응체계를 구축해야 한다. 민선 7기에 코로나 19 위기극복을 위해 환자 특  
성을 고려한 맞춤형 진료서비스 제공, 역학조사 효율화, 상시 방역 체계 등을 구축하였다. 민선 8  
기에도 감염병 대응체계 강화를 위하여 정책유지가 필요하다. 더불어 감염병 관련 대응정책 연구  
확대, 응급의료 적정인력 확보, 도민대상 감염병 정보 제공을 위한 핫라인 설치 및 운영 등 감염병  
대응 및 예방을 위한 구체적인 대응방안이 확대되어야 한다.

특  
집  
03

들어가며

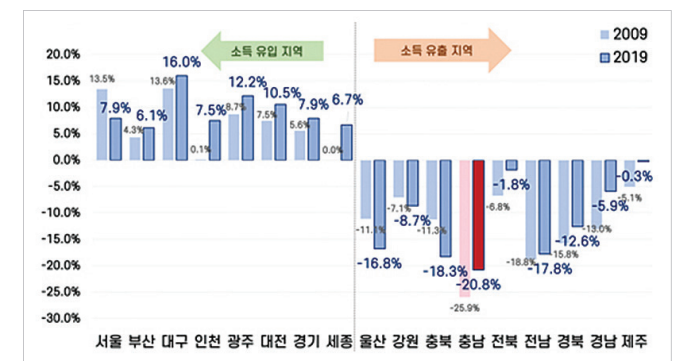
충남의 지역  
경제 순환실태

# 지역경제 선순환을 위한 법·제도적 개선방향 및 과제

신동호 | 충남연구원 선임연구위원

민선 5기부터 민선 7기에 이르기까지 충남 지역경제의 최대 이슈 중 하나는 지역소득의 역외유출  
규모를 줄여 ‘지역경제의 선순환 구조’를 정착시키는 것이었다. 이를 위한 정책의 일환으로 충남도  
는 농업부문에서 생산과 소비 간 연계시책, 정주환경 측면에서는 직주분리(職住分離) 수준을 완  
화하기 위한 입지시책 등을 추진해 온 바 있다. 그럼에도 불구하고 2019년 현재, 충남의 소득유출  
규모는 23.5조 원으로 전국 16개 광역시도 중 가장 크다. 이러한 사실은 소득역외유출과 관련한  
이슈의 영향력이 향후에도 여전할 것임을 시사한다. 나아가 지금까지의 정책적 노력과 함께 지역  
경제의 순환구조에 정(+)의 영향을 미칠 법·제도적 개선노력에 매진해야 함을 의미하는 것이다.

지역 내 경제순환이란 ‘생산 → 분배 → 지출’이라는 일련의 과정이 지속적으로 반복되는 것을 의  
미하며, 그 순환양상은 전적으로 지역소득의 유출수준에 의해 결정된다. 충남은 최근 10년간 소득  
유출의 규모(금액)는 물론 비중(%)에서도 각각 전국 최대 수준이다.

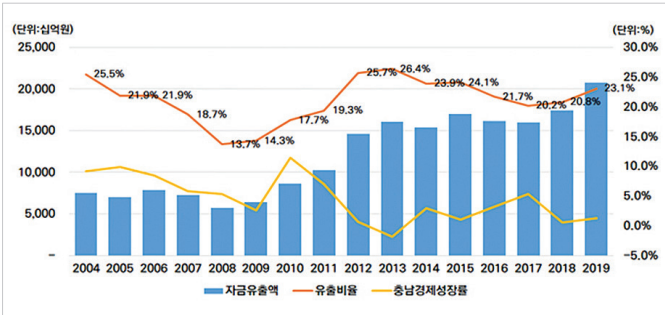


자료 : 통계청.



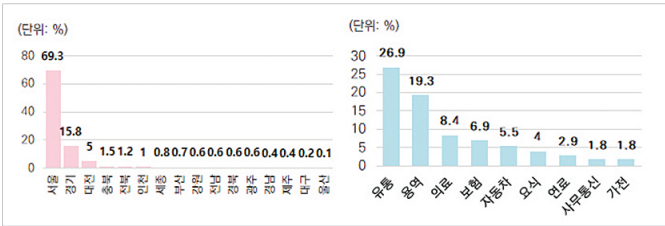
분배과정에서 충남의 소득별 역외유출 원인 및 규모는 다음과 같다. 첫째, 기업본사가 수도권 등에 소재하는 경우, 역내 기업소득(영업잉여)이 역외로 유출되는 바 2019년 기준으로 총 유출소득의 30.8%에 해당하는 약 7.3조 원이 빠져나갔다. 둘째, 정주여건이 타 지역에 비해 상대적으로 열악한 경우, 직주분리(職住分離)로 인해 근로소득(피용자 보수)이 유출되는 바, 동년기준으로 총 유출소득의 69.1%에 해당하는 약 16.3조 원이 빠져나갔다. 셋째, 행정구역을 넘나드는 투자활동으로 재산소득이 유출되었으나 약 430억 원(0.1%) 규모로 미미한 수준이다.

다음으로 자금 및 소비의 역외유출 실태를 살펴보면 먼저, 도내 금융기관의 자금 유출규모는 2020년 기준으로 19조 8천억 원이며, 지속적으로 증가하는 추세이다. 한편, 역외유출률(여수신차/수신\*100)은 26.3%로 9개 광역도 중 6위 수준이다.



자료 : 한국은행, 지역금융통계.

한편, 역외소비 비중은 지속적으로 증가하는 추세로, 업종별로는 유통(26.9%), 용역(19.3%), 의료(8.4%), 보험(6.9%)등의 순이며, 지역별로는 서울(69.3%), 경기(15.8%), 대전(5.0%), 충청(1.5%), 인천(1.2%), 세종(0.8%), 부산(0.7%), 강원(0.6%), 전북(0.6%), 경북(0.4%), 제주(0.4%), 대구(0.2%), 광주(0.1%)의 순으로 나타났다.



출처 : 이인로, 충남지역 소득의 역외유출 및 거주자의 역외소비, 2021.

지역경제  
순환에 영향을  
미치는 법제도  
제정·운용  
실태

지역경제 순환구조에 영향을 미치는 법·제도의 제정·운용실태를 중앙정부와 지자체로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

부문	국가	20대 전략과제
생산	• 소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 특별조치법	• 지역소재·부품·장비산업 육성 및 지원조례
고용	• 지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률 • 국가균형발전 특별법 • 혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법 (지역인재채용제도)	• 지역대학 및 지역균형인재 육성지원조례 • 지역인재채용협약체 운영조례
	• 지역개발 및 지원에 관한 법률	• 지역 고용우수기업 인증 및 지원조례
소비	• 지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률	• 지역사랑 상품권 발행 및 운영조례
	• 지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률	• 지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 조례
	• 중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률 • 지역개발 및 지원에 관한 법률 • 혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법	• 지역중소기업 제품 구매촉진 조례
	-	• 지역화폐의 보급 및 이용활성화 조례
투자	• 국가균형발전 특별법 • 지방자치단체의 지방투자기업 유치에 대한 국가의 재정자금 지원기준(행정규칙) • 지역경제활성화를 위한 지역재투자기금법(안) • 지역 재투자 평가제도	• 지역기업 및 투자유치 촉진 조례
	-	• 지역재투자 활성화 조례
정주 환경	• 국가균형발전특별법 • 혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법	• 지역혁신도시 이전공공기관 주택 및 장학기금 지원조례
	-	• 지역 산업단지 정주여건 개선에 관한 조례 (충남 상생산업단 조성_전국 최초)
금융	• 은행업 감독규정(행정규칙) • 상호저축 은행업 감독규정(행정규칙)	• 지역 금고지정 및 운영조례
기타	• 공공기관의 사회적 가치실현 기본법(안)	• 지역공공조달의 사회적 가치증대 조례
	• 지방소멸위기지역 특별법(안)	-

충남 지역경제  
선순환을 위한  
법·제도적  
개선방향  
및 과제

첫째, 관련법제별로 제정취지는 제각각이며, 몇몇 개별조항이 지역경제순환에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 정책영역별로는 크게 생산, 고용, 소비, 투자, 정주환경, 금융, 기타 부문으로 나누어진다. 둘째, 지자체 조례는 대부분 국가단위 상위법을 근거로 하나 예외적으로 지역재투자, 지역화폐, 사회적 가치분야는 아직까지 일부 지자체에서만 제정·운용되고 있다. 셋째, 관련법제 대부분은 시장영역이 아닌 공공의 영역에서 작동되며, 이로 인해 지역경제순환은 가격기구(price mechanism)가 아닌 정부의 개입에 의존하게 된다. 끝으로, 충남의 조례 제정·운용 실태는 타지자체와 대동소이하나, 우리 도의 대처가 상대적으로 미흡한 분야로는 기업의 현지법인화 유도 및 지역 재투자 활성화 등을 꼽을 수 있다.

지역경제 선순환을 위한 정책영역별 법·제도적 개선방향 및 과제를 중앙정부와 충남도로 구분해 보면 다음과 같다.

**생산부문** 역내 중간재 조달비중을 제고하기 위한 산업생태계를 구축하기 위해서는 도차원에서 주력산업의 소재·부품 전문화 및 특화단지 조성을 확대하는 관련조항을 명문화해야 한다. 한편 유치기업의 현지법인화를 유도하기 위해서는 국가차원에서는 수도권 소재 기업본사의 지방이전에 대한 국가재정자금지원 즉, 지방투자촉진보조금을 확대하는 관련조항을 명문화해야 하고, 동사 안에 대해 도차원에서는 대형유통업체 및 기업의 현지법인화를 유도하기 위한 별도조례를 제정하거나, 기존 ‘충남유통산업발전지원 및 투자유치촉진조례’에 관련조항을 명문화해야 한다.

**고용부문** 지역 인재육성 및 역내채용을 확대하기 위해서는 ‘이전 공공기관 대상 지역인재채용 협의체 구성 및 운영조례(가칭)’를 제정하는 한편, 지역민 고용증대를 위한 투자유치 인센티브를 확대하기 위해서는 기존 투자유치 촉진조례상에서 지역민 고용지원금 조항을 명문화해야 한다.

**소비부문** 지역상품권 활성화를 통한 소비확대를 위해서는 지역사랑 상품권을 발행·운영하기 위한 관련조례를 제정해야 한다. 또한 지역경제순환을 위한 공공조달 차원의 사회적 책임강화를 위해서는 기존 조례에 자체 조달시스템을 개발·운영할 수 있는 관련조항을 명문화해야 한다.

**투자부문** 지역 재투자 확대를 위해 국가차원에서는 지역 재투자 기금법과 지역 재투자 평가제도를 통합·운용할 수 있는 ‘지역 재투자법(가칭)’을 조속히 제정해야 하며, 도차원에서는 지역특성을 반영한 ‘충남 지역재투자조례(가칭)’를 제정해야 한다.

**정주환경부문** 직주분리현상 완화를 위해서는 도차원에서 시·군 도시계획조례와 ‘충남 산업단지 정주여건 개선에 관한 조례’를 연계·운용하는 한편, 혁신도시 내 이전 공공기관의 정주여건 조성을 위해서는 임직원과 그 자녀를 대상으로 각각 주택자금 대출지원과 장학금 지원을 위한 조항을 명문화해야 한다.

**금융부문** 지역자금 역내순환 및 지역 금융기관 육성을 위해서는 도차원에서 ‘충남금융산업육성 조례(가칭)’를 제정하고 이에 근거하여 충청권 은행설립을 추진해야 한다. 또한 금융기관의 지역 재투자 평가를 위해서는 도차원에서 금고지정 평가기준을 보완하여 지역 재투자 실적을 반드시 반영해야 한다.

**기타부문** 對정부 건의사항으로 지역경제 선순환을 위해서는 ‘국가균형발전특별법’ 또는 ‘지방소멸위aggi역 지원특별법(안)’상의 지원대상에 소득 역외유출 지자체의 포함을 적극 검토해야 한다. 관련하여 도차원에서는 ‘충남 지역균형발전 지원조례’에 소득역외유출 시·군을 지원지역으로 포함해야 한다. 한편, 공공기관의 사회적 가치실현을 추진하기 위해서는 국가 및 충남도 모두 공공기관의 사회적 가치실현 관련 법제화를 추진해야 한다. 끝으로, 도차원에서 기존 법제의 지역경제 순환과 관련한 개별조항과 제시된 정책영역별 개선과제를 모두 아우르는 예컨대, ‘충남 지역경제 선순환을 위한 지원조례(가칭)’ 제정도 적극 고려해야 한다.

부 문	개 선 방 향	주 체 별 개 선 과 제
생 산	• 역내 중간재 조달비중을 제고하기 위한 산업 생태계 구축	• <b>(충남)</b> 주력산업의 소재부품 전문화 및 특화단지 조성 확대 및 관련조항 명문화
	• 영업잉여 유출방지를 위한 유치기업의 현지법인화 유도	• <b>(국가)</b> 수도권 소재 기업본사의 지방이전에 대한 국가재정자금지원(지방투자촉진보조금) 확대 및 관련조항 명문화 • <b>(충남)</b> 대형유통업체 및 기업의 현지법인화를 유도하기 위한 별도 조례제정 또는 기존조례(충남유통산업발전지원 및 투자유치촉진조례)에 관련조항 명문화
고 용	• 지역 인재육성 및 역내 채용 확대	• <b>(충남)</b> 이전 공공기관 대상 지역인재채용 협의체 구성 및 운영조례 제정
	• 지역민 고용확대를 위한 투자유치 인센티브 확대	• <b>(충남)</b> 투자유치 촉진조례상 지역민 고용지원금 조항 명문화
소 비	• 지역상품권 활성화를 통한 소비확대	• <b>(충남)</b> 지역사랑 상품권 발행·운영 및 관련조례 제정
	• 공공기관의 지역경제순환을 위한 사회적 책임 강화	• <b>(충남)</b> 자체 조달시스템 개발·운영 및 관련조항 명문화
투 자	• 지역 내 순환경제 구축을 위한 지역 재투자 확대	• <b>(국가)</b> 지역 재투자법 제정(지역 재투자 기금법 및 평가제도 통합·운용) • <b>(충남)</b> 충남 지역 재투자 조례 제정
정 주	• 직주분리(職住分離)현상 완화를 위한 양호한 정주여건 조성	• <b>(충남)</b> 도시계획조례와 산업단지 정주여건 개선에 관한조례 연계·운용
	• 혁신도시 내 이전공공기관 정주여건 조성	• <b>(충남)</b> 임직원 자녀대상 주택자금 대출 및 장학금 지원 조항 명문화
금 융	• 지역자금 역내순환을 위한 지역 금융기관 육성	• <b>(충남)</b> 충남 금융산업 육성조례 제정 충청권 은행설립 추진
	• 금융기관의 지역 재투자 평가 추진	• <b>(충남)</b> 금고지정 평가기준 보완(지역 재투자 실적 반영)
기 타	• 소득 역외유출 완화를 위한 중앙정부차원의 법적근거 마련	• <b>(국가)</b> 국가균형발전특별법 또는 지방소멸위aggi역 지원특별법(안)상 지원대상에 소득 역외유출 지자체 포함
	• 공공기관의 사회적 가치 실현을 위한 책임제 추진	• <b>(국가·충남)</b> 공공기관의 사회적 가치실현 관련 법제화(법령 및 조례 제정)

# 충청남도 미래성장동력 창출을 위한 도시교통인프라 구축과제

진종현 | 공주대학교 지리학과 교수

이 글에서는 향후 민선 8기에서 충남이 도시 및 교통분야에서 어떻게 관련 인프라를 구축해나가야 할 것인가에 대해 간략히 다루고자 한다. 이를 위해 민선 7기의 성과를 간단히 정리한 다음 민선 8기의 과제에 대해 논의할 것이다. 그 방향성에서 중요하게 고려되어야 할 것은 충남이 충청권 메가시티의 발전과정에서 어떠한 역할과 방향성, 그리고 전략을 가지고 있는가일 것이다. 지난 2년간의 논의와 각 권역의 자발적인 움직임 속에서 초광역화는 거스를 수 없는 대세가 되어가고 있다. 부산·울산·경남은 3개 시·도 간 협의를 통해 규약을 마련하였고, 각 시·도의회회의 의결을 거쳐 4월 18일 행정안전부의 규약 승인을 받아 공식적으로 최초의 초광역 특별자치체 [부울경 특별연합] 설치 절차를 완료했다. 충청권도 속도는 느리지만 아마도 특별자치체 설치와 충청권메가시티 구체화의 길을 밟게 될 것이다.

충남의 선택과 전략을 위한 조건과 상황은 그리 단순하지 않아서 여러 가지를 고려할 필요가 있다. 무엇보다도, 충남은 서울과의 연계성 강화, 충남내부의 균형발전, 충청권메가시티에서의 역할이라는 상이한 과제를 동시에 충족해야 하는 어려운 현실에 놓여 있다. 조금 달리 생각해보면 이 과제들은 상호 배타적인 성격만을 가지고 있지는 않다. 충남의 균형발전과제는 충남의 스케일 내에서 고찰할 때 쉽게 해결하기 어려운 주제이지만 충청권메가시티의 스케일을 도입하면 보다 효과적이고 합리적인 접근이 가능하다. 대전·세종·청주가 형성하는 충청권메가시티 중심부와 충남의 동남권이 적극적으로 연계하는 방안을 찾는 것이 지역 내 균형발전의 유력한 방안일 수 있다. 이러한 관점에서 교통인프라의 구축방향에 대해 현실적인 수요충족과 중장기 관점에서 이 방향성에 대해 균형감 있게 접근하는 것이 중요하다. 구체적으로, 수도권과 충남을 잇는 남북방향의 교통축을 지속적으로 강화시키면서 동시에 중부권동서횡단철도, 충청산업문화철도 등의 동서축에 대해서도 강조할 필요가 있다는 것이다. 이를 통해 순환형 혹은 '우물 정(井)'자 형태의 미래지향적 교통망을 구축하고 충청권의 타 권역과의 유기적 연계가 가능할 것이다.

## 민선 7기의 성과

### 1) 충남혁신도시의 지정

도시교통분야에서 민선 7기의 주요과제 중 가장 중요한 것은 충남혁신도시 지정이라고 할 수 있다. 2020년 10월 국가균형발전위원회의 의결을 통해 대전 2곳과 함께 내포신도시가 충남 혁신도시로 추가 지정되었다. 충남과 대전은 2005년 공공기관 지방이전 계획 수립 시 세종시 건설(충남), 정부3청사 및 다수 공공기관 소재(대전) 등의 이유로 혁신도시 지정에서 제외되었으나, 2020년 3월 국회에서 혁신도시 추가 지정을 위한 국가균형발전특별법이 통과(같은 해 7월 8일 시행)됨에 따라 혁신도시 추가지정이 가능해졌다. 이후 지금까지 추가적인 공공기관 이전 등 후속조치가 미흡한 것은 아쉬운 일이지만, 타 시·도의 반대 속에서 대전과 충남이 협력하여 추가 지정을 이루어낸 것은 부인할 수 없는 성과라고 할 수 있다.

### 2) 서해선-KTX 직결

서해선-KTX 직접연결을 통해 서울까지 홍성에서 48분, 서천에서 70분대에 서울역에 도착하는 것이 가능해져 충남북부 천안·아산권역에 제한되었던 서울연계성이 충남혁신도시까지 확장되었다. 서해선 복선전철 완공('23. 12.)에도 불구하고 서울 진입을 위해서는 환승이 불가피하여 서해선-KTX 직접연결에 대한 요구가 강력하게 분출되었다. 서해선과 연결되는 신안산선이 민자 사업으로 바뀌며 직결에서 환승 방식으로, 시간은 57분에서 1시간 40분으로 변경된 것이다. 이에 충남도는 경부고속철도와 서해선 연결을 대안사업으로 제시해 제4차 국가철도망 구축 계획에 받아들여져 다시 서울직결이 가능해졌다.

### 3) 가로림만 국도 38호선 지정국도 노선 승격

'가로림만 국도 38호선 노선 지정('21. 6.)'이 국토교통부의 '제2차 국가도로망종합계획(2021~2030)'에 2021년 5월 신규로 반영됐다. 이로써 가로림만 초입 태안 만대항에서 독곶리를 잇는 해상교량 2.5km를 전액 국비로 건설할 수 있는 근거가 마련되었다. 이 해상교량이 연결되면 만대항에서 독곶리까지 자동차를 통한 이동 거리는 70km에서 2.5km로, 시간은 1시간 50분에서 3분 안팎으로 줄어든다. 민선 7기의 주요공약 중 하나로 추진되어온 국도 38호선 지정 및 해상교량의 건설(사업비 2,983억 원)을 통해 서해안 관광벨트의 축을 완성함으로써 본격적인 서해안 관광시대의 개막이 가능해졌다.

### 4) 삽교역 신설 결정: 총사업비 변경(271억 원), 최종 승인('21. 12.)

2020년 인근 내포신도시가 충남혁신도시로 지정되고, 2021년 7월 제4차 국가철도망구축계획에 '서해 고속철(KTX)'이 반영되면서 여객 수요 증가 요인이 발생해 삽교역(이전 장래역) 건설이 확정됐다(삽교역 예상 이용 여객은 2030년 기준 1일 8,505명). 장래역은 여객수요 증가 시 정거장을 설치하려고 미리 역사터를 확보한 역 예정지를 말한다. 정부는 지난 2010년 서해선의 기점을 장항선 화양역(홍성군 금마면)에서 홍성역으로 변경하면서 삽교를 장래역으로 지정했다.



## 민선 8기의 핵심 과제

### 1) 교통복지

최근 사회 양극화 해소를 위한 포용정책 가운데 교통복지정책이 주목받고 있다. 기존에도 교통 약자를 위한 정책들이 있었으나, 이를 보편적 복지의 주요항목으로 고려해야 한다는 시각이 커졌다. 이에 따라, 교통분야에서 장애인, 노인, 어린이 등 상대적으로 약자인 교통 이용자의 이동권을 기본권 차원에서 고려하고 중장기적으로 강화할 필요가 있다. 2020년 기준 충청남도 교통 약자는 78만 4,289명으로 전체 인구(212만 1,029명)의 37%를 차지한다. 몇 가지 측면을 살펴보면 다음과 같다.

**첫째, 장애인 이동지원 대중교통수단의 공급을 지속적으로 확대할 필요가 있다.** 2020년 12월 기준 전국의 저상버스 도입비율은 27.8%인데 반해 충남은 10.0%로 가장 낮은 수준에 머물러 있다. 반면 서울시 저상버스 도입률은 57.8%이고, 인접 지역인 충북은 20.1%, 세종은 27.9%의 보급률을 보였다. 전국 최하위에서 벗어나기 위해 충남은 2021년 23대, 2022년 43대를 도입했으며 향후 지속적인 도입이 필요하다. 물론 저상버스 도입만으로 문제가 해결되는 것은 아니다. 저상버스를 장애인이 실제 이동시 이용하지 못하는 경우가 다반사이기 때문이다. 따라서 제도변화와 문화적 측면 즉, 소프트웨어적인 변화가 수반되어야 하며 시민의식변화를 위한 노력과 함께 운수종사자에 대한 장애인 인식개선 및 인권교육의 강화가 필요하다.

**둘째, 특별교통수단을 늘릴 필요가 있다.** 교통약자법 제16조에 따라, 장애인 150명당 1대를 시장, 군수가 조례에 의해 운영할 의무가 있으며, 충남 광역이동지원센터는 시·군에서 운영하는 특별교통수단을 이용자와 연결해 주는 배차를 담당하는 기관이다. 특별교통수단 중 장애인콜택시와 바우처택시가 있는데, 일반 택시를 교통약자 이동수단으로 활용하여 특별교통수단의 수요를 분산시킬 수 있다. 충남은 총 231대로 법정대수 대비 80.5%의 도입률에 그치고 있다. 향후 장애인콜택시 보급률을 더 높이고, 바우처택시제도를 효과적으로 활용할 필요가 있다.

**셋째, 대중교통 이용을 활성화하고 대중교통수단의 공공성을 강화할 필요가 있다.** 대중교통여건이 좋지 않은 벽지노선을 지원하여 대중교통 사각지대를 해소하려는 지속적인 노력이 필요하다. 이와 함께 현재 운영 중인 ‘수요응답형, 공공형 버스·택시(100원 택시 포함)’ 운영을 확대하여 도민의 교통기본권을 지킬 필요가 있다. 특히 공공형 택시는 2013년 충남 서천군(희망택시)과 아산시(마중택시)에서 시범사업으로 최초로 도입되어 이후 전국으로 확산되었다. 정류장이 너무 멀거나 버스가 운행되지 않는 벽지마을의 교통불편 해소를 목적으로 만들어진 정책이다. 2018년 문재인 정부 출범 이후, 이전 18개 시·군에서 실시되던 100원 택시는 2018년 농촌형 교통모델로 전국 82개 군단위로 확대 실시되어 교통벽지에 노선버스를 대체하는 택시와 소형버스 서비스제도로 발전했다. 2021년 뉴욕타임즈 백원택시가 “신의 선물”, “대중교통혁명”이라고 크게 보도했다.

### 2) SOC기반 확충: 균형발전을 위한 광역교통망 확충

충남도의 광역교통망 확충에서 중요한 키워드는 첫째, 서울(수도권)과의 연계 강화, 둘째, 동서축

의 강화, 셋째, 충청권 메가시티의 구체화(대전·세종·청주권역과의 연계교통망)라고 할 수 있다. 충남의 인구산업밀집지역이 북부인 탓으로 사실상 서울과의 연계성에 가장 우선순위를 둘 수밖에 없기에, 민선 8기에서도 서해선 KTX 조속 추진, GTX 천안, 아산까지 연장 등의 과제가 현실적으로 중요하게 다루어지고 있다. 그럼에도 불구하고 동서축의 강화를 통한 지역균형발전 추구, 세종-대전-청주로 연결되는 충청권 메가시티 중심축과의 연계성 강화 또한 중요한 과제이다. 각 과제별로 내용을 살펴보면 다음과 같다.

**첫째, 서해선 KTX 연결 조속 추진이 필요하다.** 평택 청북(경부고속선)~화성 향남(서해선) 간 복선전철 7.1km의 직결 여부는 이미 확정되었지만(7.1km, '21.4. 5,491억 원) 내년 말 개통 예정인 서해선과 경부고속철도가 연결되려면 2027~2030년은 되어야 할 것으로 보인다. 왜냐하면, 경부고속철도~서해선 연결 사업은 예비타당성조사(예타) 대상 사업 신청, 예타 대상 선정, 예타 통과, 기본계획 수립 등의 여러 단계를 거쳐야 가능하기 때문이다.

**둘째, 충남 서산공항은 서해중부권 항공서비스 소외지역의 교통편의 제공 필요성에서 제기되었다.** 2017년 사전 타당성 조사에서 비용 대비 편익(B/C) 1.32로 경제성이 검증되었으며, 2021년 11월 예비타당성조사 대상으로 선정되었다. 서산시 해미면 제20전투비행단 활주로를 활용할 예정이며, 터미널, 계류장, 유도로, 진입도로(1.4km) 건설에 509억 원이 소요될 예정이다. 예타를 통과하면 기본계획, 기본 및 실시설계, 2024년 착공과 2026년 개항을 목표로 하고 있다. 국내선으로 추진 중이지만, 서산공항의 여건변화(천주교 해미 국제성지화 사업 등)를 고려하여 충청권 서해관문 국제공항으로 목표를 확대해야 한다는 의견도 있다(예산 188억 원 증액 추산). 기존 활주로를 활용하기 때문에 건설비용이 적게 드는 장점과 함께 공항수요가 실제로 충분할 것인가에 대해서는 여전히 불확실성이 존재한다.

**셋째, 충청산업문화철도(보령선) 건설은 ‘충남 보령~부여~남공주~세종(조치원)’ 간 78.5km(단선전철) 구간으로 충남도의 백제문화권(공주·부여·보령·청양) 등 역사문화자원에 대한 접근성을 제고하는 효과가 있다.** 철도 소외지역에 교통망을 구축하여 충남도내 균형발전의 효과가 크다. 사업의 타당성을 높이기 위해 보령선의 종점을 당초 세종시(조치원)에서 KTX 경부선과 호남선의 환승역인 오송역까지 연장 사업을 추진할 필요가 있다. 낙후지역인 청양 부여지역의 개발을 가속화할 것으로 예상되며, 충남의 철도교통망을 미래지향적인 ‘우물 정(井)자’의 균형발전축과 가깝게 형성하는 효과가 있다.

**넷째, 2010년 11월 개통된 서해대교의 통행량이 1일 평균 9만대로 포화상태에 이르러 별도의 교량, 제2서해대교의 건설을 통한 교통량 분산만이 대안으로 제시되었다.** 경제성(편익/비용) 분석 결과는 0.87로 양호한 편이며, 제2서해대교 건설을 통해 서해안을 따라 이어지는 국도 77호선 거리 단축과 도로 연계성 향상, 충남 서북부 산업단지 물류비 절감과 신규 산단 유치를 기대하고 있다. 총연장 8.4km 중 7.48km를 해저터널로, 나머지는 접속도로로 연결 예정이며,

현재 국내 최장인 보령해저터널(6,927m)보다 긴 최장 해저터널이 될 것으로 전망된다(소요예산 7,458억 원).

**다섯째, 최근 수도권 광역급행철도 GTX(Great Train eXpress) C노선 74.8km(덕정~의정부~창동~광운대~청량리~삼성~양재~과천~금정~수원)구간을 천안역까지 연장하는 것이 최대 관심사가 되고 있다.** 이를 통해 천안(아산)을 서울 간 출퇴근 가능한 교통환경으로 조성하는 것이 가능하다. 기존 경부선 철로를 활용하면 추가 철로건설비용 없이 GTX-C 노선의 천안 연장이 가능하며, 천안역세권 도시개발, 수도권 생활권역 확장 등의 효과를 기대할 수 있다.

### 3) 혁신도시발전

민선 8기의 최우선과제는 충남혁신도시의 본격적인 발전비전을 구체화하는 것이다. 이를 위해 충남혁신도시 지자체 조함이 출범하여, 두 지자체에 걸친 혁신도시를 운영하기 위해 필요한 최소한의 제도적 기반이 형성되었다. 조합은 도와 홍성, 예산군이 참여하는 전국 최초 광역+기초 지자체 조합으로 2022년 상반기에 행안부 승인을 거쳐 하반기에 출범이 예정되어 있다. 무엇보다도 혁신도시발전을 위한 최우선 과제는 수도권 공공기관 이전이 될 것이다. 2차 공공기관 이전이 늦어진다면 우선 신설공공기관의 충남혁신도시 입지를 추진할 필요가 있다. 신설 공공기관 비수도권입지를 의무화하는 국가균형발전특별법 개정('21. 12.)으로 인해 신설공공기관의 유치가 가능해졌다. 이전대상 공공기관은 지역산업과 연계하여 시너지가 발생할 수 있도록 탄소중립, 국토개발 R&D, 등의 기관 이전을 목표로 해야 할 것이다. 내포신도시(충남혁신도시)를 저탄소 녹색도시로 건설하기 위해 탄소중립을 단계적으로 추진해 나갈 필요가 있다.

위에 언급한 사업들 외에도 민선 8기에 강조되어야 할 다양한 사업들이 있다. 도심항공교통(UAM)과 자율주행차 등 미래형 교통수단을 육성, 지원하기 위한 정책들이 이에 해당한다. 특히 산업구조의 근본적 재편과정에서 큰 변화를 겪게 될 자동차산업에서 충남이 입지를 강화하기 위해 자율주행차 실증단지(시험운행지구) 등의 추진을 통해 자율주행 미래비전과 관련 인프라를 확충해 나갈 필요가 있다. 건설교통분야 민선 8기 충남의 과제를 키워드 중심으로 다시 정리해본다면, 스마트시티모델의 지속적 발전, 2040년까지 내포신도시(충남혁신도시)의 중장기 발전비전수립, 지방소멸대응 및 충남도내 균형발전, 서민주거안정을 위한 주거복지정책, 지속적인 원도심활성화, 대중교통의 공공성 강화와 교통약자의 이동권 강조, 도로·철도·항공분야 주요 국책사업의 조기추진 등이 될 것이다. 이를 위해 정부예산을 최대한 확보하여 SOC분야 정부예산 연 2조 원 시대를 현실적 목표로 삼아야 할 것이다. 마지막으로, 명분상으로 충남은 충청권메가시티의 현실화와 광역교통망 구축에 충청권의 일원으로 적극적으로 참여해야 하지만 다른 한편으로 수도권과의 연계성이 현실적으로 더 긴요한 과제로 인식되기에 충남의 공간구조와 관련 인프라를 발전시켜나가는 데 있어서 양자 간의 균형점을 찾는 것이 중요하다.

## 맺음말

## 특집 05

# 민선 8기 충남의 환경정책 최우선 과제

정옥식 | 충남연구원 선임연구위원

2022년, 세계는 전쟁, 기후위기, 코로나 팬데믹, 인플레이션과 경제 침체 등 다양한 이슈 소용돌이 속에서 격동의 시간을 보내고 있다. 그리고 지난 5월 새로운 정부가 개막되었고, 더불어 7월이면 민선 8기, 새로운 지방정부가 출항한다. 세계 각국이 경제 위기 극복을 최우선의 과제로 내세우고 있지만 손 앞에 놓인 현실을 감안하면 기후 위기 대응도 고삐를 늦출 수 없는 상황이다. 더불어 충남 내부에서 발생하는 환경 갈등과 도민의 행복권과 환경권에 대한 요구도 그 어느 때 보다 높아진 상황이다. 국제적 환경 이슈, 윤석열 정부에서 추진하는 환경 분야 중점 사업 그리고 충남의 현안을 고려해 새롭게 출발하는 민선 8기 지방정부가 중점적으로 추진해야 할 환경 분야의 최우선 과제를 살펴보았다.

윤석열 정부는 '함께 잘사는 나라'를 국정 비전으로 제시하며 지속가능한 미래를 위해 탄소중립 실현을 목표로 두고 있다. 관련하여 '탄소중립 이행과 녹색경제 전환'과 '기후위기 대응을 위한 물 환경과 자연생태계 조성' 그리고 '미세먼지 감축'과 '순환경제 완성'을 주요 국정과제로 채택하였다. 더불어 생활환경 분야에서는 '건강한 생활환경 조성'을 약속하였다. 우선 탄소중립 실현을 위해 탄소중립 온실가스 감축목표를 준수하고 배출권거래제 개편과 녹색산업과 기술 육성, 탄소중립 인센티브 강화 등의 사업을 추진할 것이라고 밝혔다. 또한 기후위기 대응을 위해 물관리 취약성을 보완하고 재해 예방에 대한 국가 책임을 다할 것이라 밝혔다. 자연 생태계 보전 활동 또한 기후 회복력을 위한 수단으로 한층 더 강화할 것이라 약속했다. 그리고 온 국민의 환경 분야 최대 관심사인 미세먼지 감축과 건강 위해 요인 통합관리, 환경보건 서비스 강화를 통해 쾌적하고 안전한 환경에서 살아갈 국민의 기본권리인 환경권을 보장할 것을 강조하였다.

이처럼 환경 분야의 국가 정책은 크게 탄소중립 사회 실현과 기반 조성을 위한 녹색산업과 기술 육성, 기후 회복력(탄력성) 강화를 위한 물관리 취약성 대응과 자연생태계 보전 그리고 환경권 보장을 위한 건강 위해 물질 통합관리 등으로 압축된다.

## 도민 환경권 보장

충남은 환경 민원이 가장 높은 비중을 차지하고 있으며<sup>1)</sup>, 석탄화력발전소는 전국 과반 이상이 충남에 위치하고 있다<sup>2)</sup>. 이와 같은 충남의 현황을 고려할 때 민선 8기 지방정부 또한 국가 정책과 호흡을 같이 하여 환경권 보장과 기후 회복력 강화에 주안점을 두어야 할 것이다. 다만, 코로나 팬데믹 이후 새로운 팬데믹 발생 가능성이 높아지고 있는 상황<sup>3)</sup>에서 미래의 또 다른 팬데믹 발생을 예방하고 더불어 인류 사회의 지속을 위해 서식지와 생물다양성 보전을 위한 국제사회의 노력과 의무가 요구되고 있는 상황<sup>4)</sup>을 고려할 때, 자연생태계 보전에 보다 많은 비중을 할애해야 할 것으로 보인다. 특히, 충남에는 국제적 중요 생물서식지와 다양한 자연자원이 위치하고 있어 더욱 적극적인 보전 노력이 요구된다.

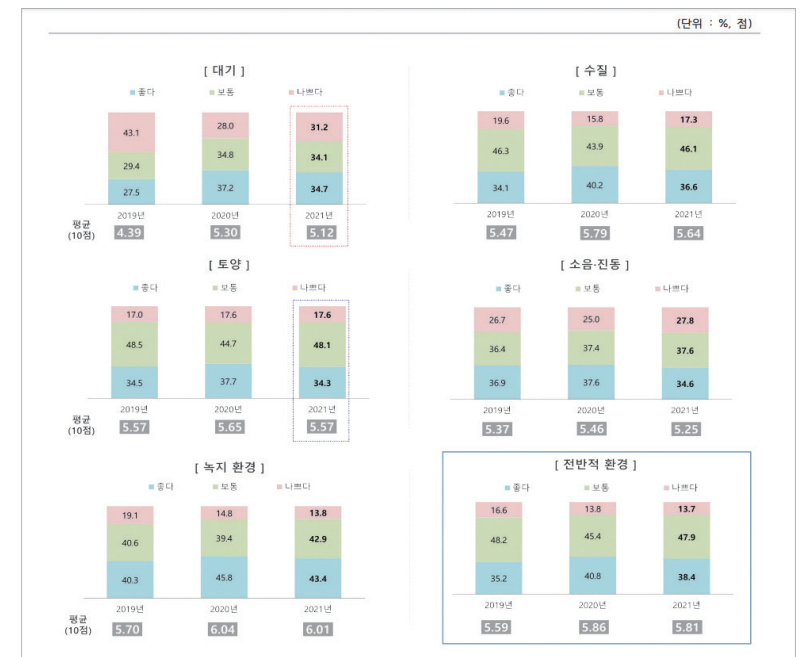
2021년 충남 도민을 대상으로 한 환경체감도 조사 결과에 따르면 환경 분야에 대한 전반적인 만족도는 ‘나쁘다’라는 인식은 13.7%에 그쳐 긍정적인 의견이 높았다. 다만, 대기, 수질, 토양, 소음·진동, 녹지환경 중 ‘대기 환경’ 분야에서 ‘나쁘다’라는 인식이 상대적으로 높게(31.2%) 나타나 대기 분야에 대한 개선이 요구되는 상황이다.

해당 설문외의 경우 대기 분야를 세분하지 않았지만 충남 도민의 환경 민원 중 많은 부분을 차지하는 축산 시설과 산업시설 주변 악취나 유해물질 그리고 미세먼지에 관한 사항으로 풀이된다. 축산 악취 관리를 위해 생활권 주변 시설 입지 제한을 위한 제도적 장치 마련과 영세 시설에 대한 이전과 악취 저감 시설 설치 지원책도 함께 마련되어야 할 것이다. 유해물질에 의한 환경건강 피해 관리를 위해서는 피해 발생 우려지역에 대한 주민건강영향조사와 더불어 취약계층을 대상으로 한 환경보건 서비스도 확대되어야 할 것이다. 더불어 오염 피해지역에 대한 피해구제와 치유회복센터 건립도 함께 추진되어야 할 것이다. 최근 2~3년 동안 발생빈도는 낮았지만 충남은 고농도 미세먼지 발생이 많은 지역 중 하나이며 특히 충남 서부지역을 중심으로 발생 빈도와 밀도가 높은 상황이다. 미세먼지 발생 저감과 대응을 위해서는 우선 관측과 모니터링을 통한 국내외 영향 분석이 필요하며 더불어 시·군별 특성과 발생 기여도를 고려한 대응대책 수립, 취약계층을 위한 대책 마련 등이 필요하다. 특히, 충남은 전국의 석탄화력발전소의 과반수가 위치한 지역이며 석탄화력발전소가

- 1) 충남에 접수된 민원 중 56%가 환경분야로 가장 높은 비중을 차지함(충남 도시-환경계획 통합관리방안 연구, 2019년, 충남연구원 전략과제).
- 2) 전국 석탄화력발전소 58기 중 29기가 충남에 위치하였으며 그중 2기(보령 1~2호기)는 2020년에 폐쇄하였음.
- 3) 미질병통제센터(CDC)와 세계보건기구(WHO) 자료에 의하면 새로운 질병이 전체 감염성 질환의 3/4을 차지하며 그중 2/3이 인수공통질병이라고 함.
- 4) 2021년 10월에 개최된 제15차 생물다양성협약 총회에서는 생물다양성 손실이 인류의 지속가능발전과 우리 사회에 실존적인 위협이 된다는 인식하에 당사국들의 생물다양성 보전을 위한 강도 높은 노력을 주문함.

미세먼지 발생에도 일정 부분 기여하므로 지난 정부부터 추진해오던 순차적인 폐쇄가 이번 정부에서도 이행되어야 할 것이다. 석탄화력발전소 조기 폐쇄는 미세먼지 농도 저감뿐만 아니라 온실가스 감축을 통한 탄소중립 실현이라는 정부 정책의 목표와 맞닿아 있어 실현 가능성은 높다. 다만, 폐쇄에 따른 산업생태계 변화에 의한 지역 경제사회에 미치는 영향에 대한 우려도 제기되는 상황이므로 관련한 후속 조치를 통해 순조롭게 마무리되어야 할 것이다.

그림 1 | 충남 도민 환경 체감도 조사 결과



출처 : 2021 충남 사회지표 보고서

## 기후 회복력 강화

‘기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)’의 6차 평가보고서에 의하면 기후변화는 광범위하고 심각한 수준이며 회복 불능 수준에 다다르기 전에 탄소중립을 위한 보다 적극적인 행동을 주문하고 있다. 무엇보다 탄소중립 달성 이후에도 기존의 온실가스로 인해 한동안 기후변화는 회피할 수 없을 것이므로 ‘넷 제로(net zero)’ 이상의 성과가 필요하므로 우리 인류는 기후변화에 의한 부정적 영향과 위험에 대처하고 적응하는 ‘탄력성(resilience)’을 더욱 강화할 것을 주문하고 있다.

따라서, 탄소중립 실현을 위해 탄소중립을 실천하는 기업과 기술에 대한 지원을 확대해야 할 것이다. 화석연료 의존을 낮추기 위해 석탄화력발전소 폐쇄 정책은 조기 실현해야 할 것이다. 이를 위해 폐쇄 지역에 대한 특구 지정 등 미래 발전 구상을 보다 구체화, 가시화하며 지원을 위한 국가차원의 기금도 확보되어야 할 것이다. 에너지 전환에 따른 피해 저감을 위해 취약계층에 대한



## 건강한 자연 생태계 보전

에너지 쿠폰 지급 그리고 탄소 발생을 줄이기 위한 폐자원의 자원화 실현을 위한 기술 향상도 함께 필요하다. 배출제로 (ZERO) 도시를 실현하는 충남형 탄소중립도시 모델을 개발하여 탄소중립을 선도할 것이다.

기후 위기 적응을 위한 홍수 및 재해 방어 시스템을 고도화하며 더불어 가뭄 상습침수지역에 대한 집중 관리도 필요하다. 충남 서부권에 집중되는 가뭄 극복을 위한 한국적 가뭄 대응책도 마련되어야 할 것이다.

2020년 코로나 팬데믹을 겪은 이후 국제사회는 향후 발생할 또 다른 팬데믹을 우려하고 있다. 코로나 발생의 원인이 서식지 훼손에 따른 야생동물의 분산이 주된 원인임을 적시한 세계보건기구 (WHO)와 바이러스 연구자들은 미래의 팬데믹 예방을 위한 대책으로 '자연계 내 생물 서식지 보전'을 제시하였다. 서식지 보전을 통해 온전한 서식지를 제공하여 야생동물을 정주케 하여 야생동물 간의 접촉을 차단하여 바이러스의 출현과 변이를 막자는 취지다.

미국 바이든 정부는 국토의 30%를 보호구역으로 지정하는 것으로 목표로 제시하였다. “30 x 30” 정책으로 알려진 이 목표는 모든 국가가 참여할 경우 지구상의 생물종의 약 75%를 보호하는 결과로 이어질 것이며 기후위기에 따른 인류에 대한 부정적 영향을 완화시키는 완충재 역할을 할 것이라는 기대감에 많은 과학자들의 지지를 받고 있다.

건강한 자연생태계 보전을 위해 우선 도시의 확장과 무분별한 개발을 억제하는 것에 중점을 두어야 할 것이다. 실제, 무분별한 개발을 억제하기 위한 제도적 장치가 마련되어 있지만 제도적 허점으로 인해 멸종위기종을 중요한 생물종의 서식지가 훼손되고 있는 실정이다. 따라서, 공간-환경 계획, 농촌-환경 계획 간의 연동이 선행되어야 하며 훼손 서식지에 대한 복원 사업도 추진되어야 한다. 그리고 사유지에 대한 보전 활동 증진도 필요하다. 이를 위해 생태계서비스 지불제도 지역 내 정착과 확산을 추진하며 실현을 위한 예산 확보와 제도 개선도 요구된다. 마지막으로 보호구역의 확대와 기능 강화를 통해 온전하게 보전되는 공간도 확보되어야 한다. 충남 도내에 다수의 야생생물보호구역이 위치하고 있지만 기능과 역할에 부합하는 곳은 많지가 않다. 따라서, 제도 정비를 통해 기능을 강화하며 더불어 멸종위기종과 고유종<sup>5)</sup> 서식지에 대한 보호구역의 확대 지정도 요구된다.

5) 전세계에서 한국에만 서식하는 생물종.

## 현안연구

○ ● ○

갯벌복원사업 유형 다양화에 따른  
충청남도 갯벌관리 및 복원사업 추진방안

유네스코 세계  
자연유산으로  
지정된 충남의  
갯벌, 가치는?갯벌복원사업 유형 다양화에 따른  
충청남도 갯벌관리 및 복원사업 추진방안

윤종주 | 충남서해안기후환경연구소 전임연구위원

충남 서천 갯벌을 비롯한 국내 주요 갯벌 4곳이 포함된 한국의 갯벌이 지난해 세계자연유산으로 등재되었다. 2007년 등재된 제주 화산섬과 용암동굴에 이어 14년 만에 우리나라에서 두 번째로 등재된 세계자연유산인 것이다. 유네스코 세계유산은 자연유산, 문화유산, 복합유산으로 구분되는데, 이 중 자연유산은 서식지나 자연경관 등의 보존가치가 높은 곳으로서 보호지역으로 지정되어 관리되는 곳 중 여러 가지 가치기준으로 평가를 받는다. 한국의 갯벌은 생물다양성 보전을 위한 자연서식지로서의 가치, 특히 멸종위기 철새의 이동로 가치를 인정받아 등재된 것이다.

세계유산에 등재된 국내의 4곳의 갯벌 중 서천갯벌은 세계유산으로서 어떤 가치와 의미를 지니고 있을까? 한국의 갯벌은 지구 생물 다양성의 보존을 위한 세계적으로 가장 중요하고 의미 있는 서식지 중 하나이며, 특히 멸종위기 철새의 기착지로서 가치가 크므로 '탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value, OUV)가 인정된다'라고 평가받았다. 즉 갯벌의 생태서식처로서의 중요한 가치가 세계적으로 인정되었다는 점을 주목할 수 있다. 서천 유부도의 경우 검은머리물떼새, 저어새 뿐 아니라 지구 반바퀴 거리를 이동하며 서식하는 도요물떼새의 중요한 기착지로 알려져 있다.

| 그림 1 | 한국의 갯벌, 유네스코 세계자연유산 등재(2021)

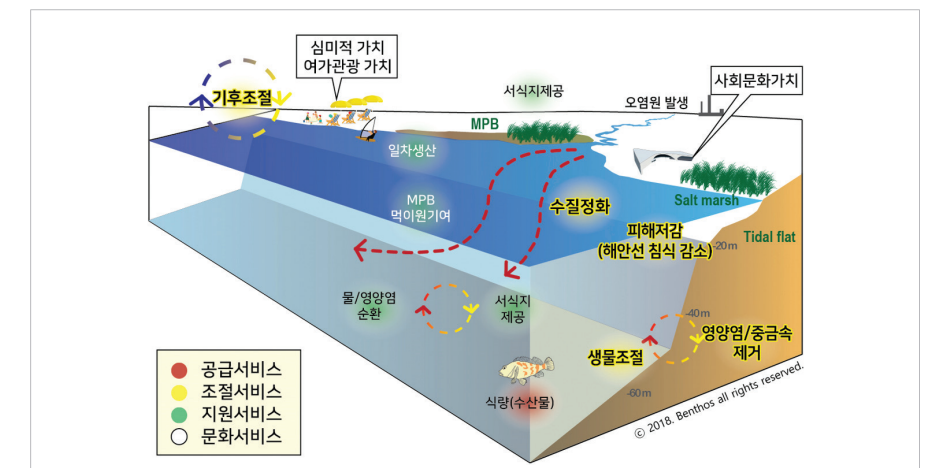
체계적인  
갯벌의 관리 및  
복원을 위한  
계획 수립

서천 갯벌은 습지보호지역(2008년), 람사르습지(2009년), 동아시아-대양주 철새이동경로 파트 너십(2011년), 세계자연유산(2021년) 지정으로 갯벌의 가치로서 4관왕을 달성하였다고 할 수 있는 것이다.

서천갯벌을 포함한 충남의 서해안 갯벌은 세계 5대 갯벌로서 익히 알려져 있는만큼, 그 가치가 매우 크다. 서해안의 갯벌은 조수간만의 차가 잘 발달하여 바닷물의 흐름이 활발하고 해안선이 잘 발달한 특징이 있다. 특히 충남의 갯벌은 해안사구라 불리는 모래언덕이 잘 발달해있어, 자연재해로부터 해안가를 지켜주는 천연의 방파제 역할을 해주고 있다. 이와 함께 갯벌은 자연이 놓은 가장 완벽하고 다양한 생명체가 살아갈 수 있는 환경이 조성된 곳이다. 어류의 산란장이나 생육장으로서의 역할, 다양한 해양동식물이 자라나는 터전으로서의 생산적 가치가 매우 크다고 할 수 있다. 세계 5대 갯벌로 불리고 있지만, 실질적인 생물다양성에서는 그 유명한 유럽의 와덴해 갯벌보다 1.6배 이상 높다고 알려져 있다. 이와 함께 다양한 철새류, 멸종위기 해양포유류인 점박이물범 등 다양한 해양보호생물의 소중한 서식처이기도 하다.

해양수산부는 지난해 9월, 우리의 갯벌을 지속가능한 생태공간으로 만들기 위한 「제1차 갯벌 등의 관리 및 복원에 관한 기본계획」을 수립하였다. 이는 갯벌의 체계적이고 과학적인 관리와 지속 가능한 이용을 위한 정책적·제도적 기반을 마련하기 위한 「갯벌 등의 지속가능한 관리와 복원에 관한 법률(갯벌법)」 제정에 따른 계획이다. 본 기본계획에서는 '갯 생명과 주민의 삶이 지속 가능하게 공존하는 갯벌'이라는 비전 아래 ①갯벌 위협요인에 대한 통합적 관리강화, ②갯벌의 다양한 가치 발굴과 활용성 증진, ③갯벌 복원 전주기 체계화라는 3대 목표와 이를 달성하기 위한 5대 추진전략, 18개 세부 정책목표를 담고 있다.

| 그림 2 | 갯벌의 생태계서비스 가치 체계도



우리 갯벌은 세계 최고 수준의 생물다양성을 자랑하며, 연간 9만여 톤의 수산물이 생산되고 있다. 그동안 해양수산부는 갯벌을 「습지보전법」에 따라 주요 해양생물의 서식지 또는 생태적으로 우수한 갯벌에 대해 「해양보호지역」으로 지정·보전하고, 지역 내 개발 및 이용행위를 최소화하는 갯벌관리 정책을 추진하여 왔다. 그러나 한국의 갯벌이 연간 26만톤의 이산화탄소를 흡수하여, 탄소저감 효과가 매우 뛰어난 블루카본(해양부문의 탄소흡수원)으로서의 가치가 최근 들어 크게 주목받고 있다. 이에 따라 갯벌이 제공하는 다양한 생태계서비스의 효율적 활용을 통한 한국판 그린뉴딜 및 블루카본 등 갯벌의 새로운 가치창출 방안의 모색이 필요해졌다.

생태계서비스는 인간이 생태계로부터 얻는 혜택으로, ①공급서비스(식량, 수자원, 목재 등 유형적 생산물을 제공), ②환경조절서비스(대기정화, 탄소 흡수, 기후조절, 재해 방지 등), ③문화서비스(생태관광, 아름다움과 쾌적한 경관, 휴양 등), ④지지서비스(토양 형성, 서식지 제공, 물질 순환 등 자연을 유지)를 포함하는 개념이다. 최근에는 전세계적 이슈로 떠오른 기후변화 대응차원에서의 탄소중립 방안 마련이 중요하게 되었는데, 해양분야에서 가장 주목받고 있는 것이 갯벌생태계 복원을 통한 탄소흡수원 확충 계획이다. 갯벌의 생태적 가치를 증대시켜 탄소흡수원을 확대하는 개념인 것이다. 그동안 우리나라에서는 지난 2010년부터 갯벌복원사업을 추진해오고 있었다. 지난 10여년 간 해수유통, 폐염전·폐양식장 개선 등의 사업(완료 11개소, 추진 중 9개소)을 통해 약 1.5㎢의 갯벌면적을 복원해왔다. 그러나 기존의 단순한 물리적 갯벌복원의 형식을 벗어나 다양한 형태의 갯벌복원사업 유형 확대가 필요한 시점이 온 것이다.

### 갯벌조림 (갯벌식생지 조성) 사업 추진

원래 존재하던 자연상태의 갯벌 자체의 탄소흡수량은 국제적으로 탄소감축량으로 인정받지 못한다. 탄소거래제도에서의 탄소감축량은 인간의 추가적인 활동에 의해서 새로운 탄소흡수원을 창출하였을 때, 그 감축량을 신규로 인정받는 것이기 때문이다. 기존 갯벌의 탄소흡수력을 향상시키기 위해 갯벌 상부에 갈대와 같은 염생식물을 심는 경우, 비식생 갯벌에 비해 최대 70% 이상 향상된 탄소흡수력이 증대되는 것으로 보고되고 있다. 이러한 갯벌 식생확대(염습지 조성)을 통한 연안 갯벌에서의 탄소포집 효과 증대는 국제적으로 주목받고 있는 해양분야의 탄소중립 프로그램으로서, 블루카본 프로젝트의 핵심이기도 하다. 이 사업은 갯벌의 물리, 생태적 특성을 고려한 자연친화적 공법을 적용하여, 갯벌의 생태적 기능과 생물다양성이 훼손되지 않도록 갯벌식생지를 점진적으로 확대하는 것이다.

기존 염생식물 군락지 조성사업의 경우, 연안침식을 막아주기 위한 친환경 공법으로 알려져 있으며 유럽이나 동남아시아, 호주 등지에서 활용되었으나 연안침식 저감 뿐 아니라 경관개선 효과와 함께 탄소포집 효과가 더해져 매우 큰 부가가치 창출이 기대되고 있다. 충남도는 탄소중립 2045 계획을 수립하여, 국가보다 5년 앞서 도내 탄소중립 목표를 달성하기 위한 계획을 수립한 바 있다. 해양수산부는 이러한 갯벌식생 조림사업의 시범사업 추진을 위해 개소당 150억 원의 예산을 투입 예정이며, 2022년도 갯벌조림 사업대상지로 충남 서산시 가로림만과 태안군 근소만을 선정

| 그림 3 | 사업 추진 방안 및 조림 대상 식생



(전국 4개소 중 충남도 2개소)한 바 있다. 이는 도내 갯벌복원 사업의 우수한 경쟁력과 사업추진 의지를 인정받은 것이라 할 수 있다.

해양수산분야의 탄소중립 프로그램은 이제 시작단계에 있으나, 블루카본의 탄소중립 가치는 비용 대비 효과가 매우 크다. 갯벌식생지 조성의 효과는 연안침식 방지 등 재해저감, 경관복원을 통한 해양생태관광 활성화, 탄소감축량 증대 등 다양하게 나타나므로, 각 해역의 특성을 고려하여 반드시 그 목적을 명확히 하여 추진할 필요가 있다. 또한 염생식물의 생육조건을 확보하지 않은 채, 식생지를 무리해 조성할 경우에는 단기간에 식생지가 사라져버리는 실패사례가 그동안 많았던만큼 신중하고 장기적인 접근이 필요하다. 현재 시범사업 추진안으로 제시된 4년간의 사업기간도 매우 짧은 일정으로 계획된 것이라 할 수 있다. 염생식물의 종자 착저를 위한 갯벌식생지의 표고를 친환경적으로 높일 수 있는 퇴적유도 목적 등을 설치하여 수년간 갯벌의 표고를 높이는 작업을 진행하고, 식생적합성 분석을 통해 염생식물 식재가 이루어져야 사업의 성공률을 높일 수 있다. 사업담당자들의 사업에 대한 이해도를 높이는 것이 특히 중요하며, 단순한 토공 및 조경사업으로 인식하지 않도록 국가-지자체-연구기관-지역주민 간 협력을 위한 갯벌조림 사업협의체를 구성해, 사업의 방향성을 정확히 이해하고 서로 소통하는 것이 특히 중요하다.



| 그림 4 | 태안군 근소만 갯벌조립 사업 예정도(안)



### 기수역 복원형 (소규모 역간척) 사업 추진

갯벌복원사업의 안정적인 추진을 위해 해양수산부는 2025년까지 갯벌 면적복원 목표를 4.5km<sup>2</sup>로 하여, 연차별 갯벌복원 계획을 수립(2021)하였다. 충청남도 역시 지난 2020년에 충청남도 갯벌 복원 기본계획을 수립하여 10여 개소 이상의 갯벌복원사업 대상지를 선정하고 이 중 4개소를 국가계획에 반영시킨 바 있다. 그러나 지자체 담당부서의 관심 및 참여 저조와 해양생태환경에 대한 이해 부족으로 성공가능성이 높은 사업대상지의 확보에 여전히 어려움이 있는 상황이다. 갯벌 복원사업의 성공적 추진을 위해서는 사업의 성과를 단순히 복원된 갯벌의 면적으로 산출하는 것이 아닌, 복원사업을 통하여 영향을 받는 해역 및 기수역의 면적을 모두 포함하도록 한다면 훨씬 더 큰 복원사업의 성과를 달성할 수 있다. 우리나라 서해안에는 대규모 간척사업에 따라 조성된 대규모 담수호들이 많이 분포하고 있는데, 충남도에만 이러한 크고 작은 담수호가 20여 곳에 이른다. 최근 제1차 갯벌 등의 관리 및 복원 기본계획(2021)에서는 갯벌복원 사업의 유형을 확대하여, 경관개선형(갯벌조립)과 기수역복원형 사업을 추가할 계획을 수립하였다. 기수역 복원형 사업은 간척사업의 부작용으로 발생한 미사용·방치되거나 오염된 담수호를 기수역으로 복원하는 것이다. 충청남도의 경우 현재 도 역점사업으로 추진 중에 있는 부남호 해양생태복원 사업이 이에 해당하게 되며, 간월호·보령호·홍성호·삽교호·대호·석문호 등 다양한 사업 후보지로서의 오염된 담수호가 분포하고 있다.

다만 대규모 담수호의 경우, 농업용수로서의 이용가치가 크고 주관 관리기관이 환경부, 농림축산식품부, 국토교통부, 해양수산부 등 다양하게 존재하는 경우 사업추진 주체를 명확히 하기 어려우며,

관련 법령 등이 정비되지 않아 사업 추진에 한계가 있다. 보다 면밀한 능동적 사업 후보지 발굴과 함께 객관적 평가시스템의 도입과 복원사업의 제반여건(지방비 확보, 이해관계자 동의, 이해관계자 면담, 활용계획 등 확인) 확보를 통한 체계적 관리방안이 마련되어야 할 것이다. 단일 부처 주도 사업으로의 한계가 있는 경우, 국정기획과제로 반영하여 다부처 협력사업으로 추진도 고려할 수 있다.

| 그림 5 | 태안군 근소만 갯



### 충남도의 적극적인 탄소 중립 오션뉴딜 추진 의지

전국 지자체 중, 가장 앞서 나가고 있는 것으로 평가받는 충남도의 해양자원을 활용한 적극적인 해양신산업 추진의지를 반영하여 다양한 오션뉴딜 시범사업을 선도적으로 추진하는 것이 중요하다. 이를 위한 충남연구원의 정책연구 지원은 필수적이라 할 수 있다. 지난해 충남도는 「깨끗한 해양환경 만들기」 종합정책으로 행정분야의 노벨상으로 불리는 유엔공공행정상과 장보고대상 대통령상을 동시에 수상하는 등, 해양환경 분야의 앞선 정책을 국내외적으로 인정받은 바 있다. 지속적인 충청남도의 선도적 해양환경 정책 추진을 통해 지역경제를 활성화시키고, 바다에 인접한 지역 주민의 삶을 지속가능하도록 하여야 한다. 이를 통해 세계유산으로 인정받은 충남도 갯벌의 가치와 위상을 잘 지켜나갈 수 있도록 충남도와 충남연구원은 다양한 정책을 마련하고 연구성과를 창출할 수 있도록 노력을 계속할 것이다.

#### 참고문헌

- 제1차 갯벌 등의 관리 및 복원 기본계획(2021~2025), 해양수산부, 2021.
- 충청남도 갯벌생태계 복원계획 수립 연구용역, 충청남도, 2020.
- 갯벌조립사업 지자체 설명회 내부자료, 해양수산부, 2021.



## 열린 마당

○ ● ○

충남지역 강제동원 노동자상 건립운동이 갖는 의미

열린  
마당

## 충남지역 강제동원 노동자상 건립운동이 갖는 의미

방효훈 | 충남지역 강제동원 노동자상 건립 추진위원회 공동 집행위원장

오는 8월 15일 ‘충남지역 강제동원 노동자상 건립’을 목표로 지난 4월 6일 ‘충남지역 강제동원 노동자상 건립 추진위원회’가 출발했다. 민주노총과 한국노총(가나다순)을 비롯한 여러 시민사회단체가 함께한 자리에서 참석자들은 일제강점기 조선 민중에 대한 수탈과 강제동원의 역사를 잊지 않기 위해, 지금도 세계 곳곳에서 벌어지는 강제노동에 반대하기 위해, 기억의 투쟁을 시작하고자 결의했다.

관련 사업이 시작된 역사는 길지 않다. 지난 2014년 ‘우키시마호 침몰 희생자 합동 추모제’ 사업이 그 시작이었다. 우키시마호 사건은 1945년 8월 24일 강제징용되었던 수천 명의 조선인을 태우고 귀환하던 선박 우키시마호가 알 수 없는 이유로 침몰당한 비극적 사건이다. 양대노총은 추모사업을 진행하면서 일제 강점기 강제징용 조선인들은 어떻게 희생되었고, 살아남은 노동자들은 왜 돌아올 수 없었는지, 또 그 후손들은 어떻게 살고 있는지 알아야 한다는 공감대를 형성했고, 그 일환으로 ‘일제 강제징용 노동자상’ 건립사업을 추진했다. 그리고 그 첫 번째 상이 2016년 8월 일본에 있는 ‘단바망간광산’ 기념관에 설치됐고, 국내에서는 2017년 처음으로 서울 용산역에 강제징용노동자상이 세워졌다. 이후 대전, 부산, 인천, 울산 등 전국 곳곳에 관련 조형물이 설치되었거나 추진 중이다.

강제동원 노동자의 문제가 국민들에게 알려지게 된 계기는 지난 2018년 대법원의 강제동원 노동자 배상 판결 이후다. 일본은 이 판결 이후 외교적 공세를 강화했고 급기야 경제보복을 단행하기도 했다. 지금까지도 이 문제는 독도, 위안부 문제와 더불어 한·일간 가장 첨예한 문제가 되고 있다. 대법의 결정 이전 일본이 ‘군함도’로 알려진 하시마섬을 유네스코 근대문화유산으로 등재하는 과정에서 관련 사실이 국제적 쟁점이 된 적이 있다. 그 당시 일본은 하시마섬에 조선인을 포함한 타국의 국민이 본인의 의사에 반해 동원돼 가혹한 조건 아래 강제로 노역했던 사실을 인정했다. 그리고 이런 역사적 사실을 알리는 노력을 하겠다고 국제사회에 약속했다. 그러나 약속은 지금도 지켜지지 않고 있다. 유네스코 본회의에서 했던 약속도 지키지 않고 있는 일본은 또다시 조선인의 강제노동이 자행되었던 사도광산을 하시마섬과 같은 유네스코 근대문화유산에 등재하려 시도하고 있다.

한편, 다른 지역과 다르게 충남지역 추진위에서는 ‘강제징용’이 아닌 ‘강제동원’이라는 표현을

사용하고 있다. 이번 사업에 함께하고 있는 국가기록원의 노영종 학예연구관에 따르면 강제동원 이란 1938년 4월 일제가 침략전쟁 수행을 위해 만든 국가총동원법에 근거하여 조직적이고 집단적이며 강제적으로 인력을 동원한 것을 뜻한다. 이런 강제동원에는 병력동원, 노동력 동원 그리고 성동원(일본군 위안부)이 포함되며 노동력 동원은 다시 강제모집, 관주도, 징용 등의 방식을 포괄한다. 강제적 방식인 징용만이 아니라 형식적으로는 자발적 참여로 보이는 관주도 방식도 실제로는 강제력과 기망에 의한 강제동원이었다는 것이다.

이렇게 강제동원된 조선인의 수는 상상을 초월한다. 남과 북에서 추정하는 인원에 얼마간의 차이가 있는데 남한에서는 약 780만 명이 군, 군무원, 노무자, 위안부 등으로 동원된 것으로 추정하고 있다.<sup>1)</sup> 어마어마한 숫자가 아닐 수 없다. 이 중 노무자동원이 7,534,429명으로 대부분을 차지한다. 군인동원은 21만 명으로 추정하고 있다.

750만 명 가운데 충남 출신으로는 현재까지 약 13만 명 정도의 인원이 확인되는데, 이 가운데 이름과 출신(시, 군), 나이 등이 확인된 인원은 9,823명이다. 이들 중에는 만 9세에 불과한 이를 비롯하여 다수의 아동이 포함되어 있다. 대부분은 광산, 광업소에 배치되었고 출신 지역으로는 공주가 1,225명으로 가장 많았다. 서산과 부여, 당진은 각각 966명, 934명, 851명 등이었다. 이들이 주로 일했던 광산의 노동조건은 처참했다. 갱도의 끝으로 불리는 막장의 온도는 섭씨 45도에 달했고 할당량을 채우지 못하면 나을 수도 없었다. 막장에서는 허리를 펴 수도 없었고 천장 붕괴나 메탄 폭발로 죽거나 다치는 일이 흔히 일어났다. 약속했던 임금은 식비, 작업복, 도구 대여비, 기숙사비 등의 명목으로 공제당했고, 여기에 각종 벌금이 부과되면 몇 푼 남지 않았다. 게다가 그 남은 몇 푼마저 일제는 채권 구매를 유도해 수탈했다.

그러나 강제동원의 처참한 역사를 알지 못하는 국민이 여전히 적지 않다. 어느 정도 잡혀가거나 고난을 겪었을 것으로 막연히 생각할지 모르지만, 막상 780만 명이라는 숫자를 접해본 이들도 많지 않을 것이다.

역사는 기억의 투쟁이다. 그리하여 고통과 오욕의 역사마저도 잊지 않도록, 다시는 불행한 역사가 반복되지 않도록 해야 한다. 이 글을 접하는 도민들의 관심과 참여가 절실한 이유다. 충남지역의 강제동원 노동자상은 천안종합터미널 인근 신부공원에 오는 8월 15일 설치하는 것을 목표로 하고 있다. 노동자상은 온전히 시민들의 참여와 모금으로 건립할 예정이다.



1) 대외항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원위원회, 2016.

# 언론이 바라본 충남

○ ● ○

민선 8기에 충남도정이 풀어야 할 숙제

## 민선 8기에 충남도정이 풀어야 할 숙제

이선우 | 충청투데이 충남본부장

지난 6월 1일 개최된 전국 동시 지방선거를 통해 사실상 민선 8기가 본격 시작됐다. 앞선 지방선거도 마찬가지로였지만, 선거기간을 통해 많은 지역 이슈와 현안이 부상했으며, 이제는 선거를 통해 선출된 당선인이 방향을 제시하고 실천해야 한다. 특히 지난 3월 대선을 통해 출범한 윤석열 정부와 어떤 호흡을 가지고 시너지를 높일 것인가가 민선 8기의 가장 큰 화두가 될 것으로 보인다.

충남 민선 8기 앞에 놓인 현안만 보더라도 시급을 다투는 것들이 많다. 우선 순서를 정하기는 어렵지만, '수도권 공공기관 2차 이전 및 충남혁신도시 내 우선 이전' 문제는 새 정부와 직접 풀어야 할 사안이다. 2020년에 어렵사리 대전·충남이 혁신도시로 지정됐지만, 2년 여가 흐른 지금까지도 이전 대상 공공기관이 정해지지 않는 등 큰 진척을 보지 못하고 있다. 이렇다보니 충남의 지역균형 발전은 물론 국가균형발전도 저해하고 있다는 지적이 나온다. 충남 민선 8기는 새 정부와의 공조 속에서 혁신도시 완성을 위한 속도감 있는 추진과 가시적인 성과를 이뤄야 한다.

충청 지역은행 설립도 민선 8기에 결실을 맺어야 한다. 전국 7개 광역권 중 지방은행이 없는 곳은 충청권과 강원권뿐이다. 충청권에는 과거 대전·충남 거점의 충청은행과 충북 중심의 충북은행이 있었지만, 1997년 외환위기 구조조정 과정에서 퇴출됐다. 반면 당시 구조조정에서 살아남은 대구·부산·광주·제주·전북·경남은행 등 6개 은행은 현재까지 지역기반은행으로서의 역할을 하고 있다. 사정이 이렇다보니 충남의 지역 내 총생산은 114조 원으로 비수도권 1위를 달리고, 수출은 지난해 사상 처음 1000억 달러를 돌파해 전국 2위를 달성하는 등 양적 팽창을 거듭하고 있지만, 질적 성장을 보장받지 못하고 있다. 지역 내 기업들은 금융권을 통한 사업자금 확보에 어려움을 겪고 있고, 지역민 역시 더 비싼 이자를 내야 하는 등의 불이익을 겪고 있다. 지역자금을 선순환시켜 줄 지방은행의 부재가 근본적인 원인이다. 최소한 충청인과 충청 기업들이 경제적 불이익이나 차별을 겪는 일을 막기 위해선 충청 지방은행 설립은 민선 8기에서 반드시 해결해야 하는 숙제이다.

충남의 유일한 하늘길인 서산공항의 완성도 민선 8기에 마무리 지어야 한다. 서산공항은 올해 안에 기본계획 수립에 들어가는 것을 전제로 2024년 착공해 2026년 개항을 목표로 하고 있다. 지난해 기획재정부의 예비타당성 대상 사업으로 선정돼 긍정적인 시그널이 켜진 상태지만, 속단하기는 이르다. 예타 시일이 어느 정도 걸릴지도 모르거나 윤석열 정부에서 서산공항에 대해 어떤

시선을 보낼지도 미지수다. 결국 서산공항 문제는 민선 8기 충남도정이 정부와 어느 정도의 공감력을 가지고 매듭을 풀어낼지가 관건 될 것으로 전망된다.

'수도권 공공기관 2차 이전 및 충남혁신도시 내 우선 이전', 충청 지방은행 설립, 서산공항 완성 등을 비롯한 수많은 현안이 민선 8기 충남도정을 기다리고 있다. 세세히 들여다보면 어느 것 하나 중요하지 않은 것이 없고, 모두 충남도민의 삶과 직결돼 있다. 민선 8기 충남도정은 모든 정치력과 행정력을 동원한 현안 해결 능력을 보여야 한다. 그것이 충남도정의 존재 이유이기 때문이다.



# 인권 A t o Z



충남연구원 인권교육을 마치고

인권  
A to Z

교육을  
준비하며

## 충남연구원 인권교육을 마치고

이진숙 | 충남인권교육활동가모임 부들 활동가

이제 봄이구나 싶었던 3월 21일부터 시작한 인권교육, 코로나 19로 인해 참여하지 못한 몇몇 분들도 있어 살짝 아쉬웠지만, 큰 무리 없이 마쳤다. 이번 교육은 충남연구원 인권경영센터에서 사전에 교육의 목적을 분명히 하고, 교육을 진행하는 단체와 긴밀한 협의를 거쳐 기획되고 진행되었다는 점에서 모범적인 공공기관 인권교육의 사례라고 볼 수 있다. 이에 더하여 기획을 포함한 교육의 전 과정을 돌아보며, 한 걸음 나아가기 위한 과제는 무엇인지 살펴보고자 한다.

충남연구원 인권경영위원회는 조직 내 인권보장과 관련하여 사전예방과 사후관리의 중요성을 강조하고, 조직 구성원이 함께 만드는 인권침해 예방 가이드라인을 주문한 바 있다. 이에 따라 인권경영센터에서는 전 직원 인권교육을 통해 구성원의 인권의식을 함양함과 동시에, 기관의 인권실태에 대한 구성원의 진솔한 의견을 경청하고 수렴하며, 개선을 위한 방안을 도출하는 것을 교육의 목표로 삼았다. 즉 교육 프로그램 자체가 주입식 강의가 아니라 직원들의 상호 토론과 소통이었고, 그 과정에서 인권친화적 일터를 위한 직원들의 역량을 강화하고자 하였다. 당연히 소규모 그룹토의 방식이 결정되었고, 최대한 교육 참여자들이 편안한 분위기에서 참여할 수 있는 교육환경을 마련하는 것이 중요했다. 인권경영센터는 테이블 배치에서부터 싱그러운 화분을 준비하기까지 세심히 준비했다. 사실 교육의 성패는 주최 측이 교육 참여자들을 어떻게 만나려 하는가에서 좌우된다. 직원을 대상이 아니라 주체로, 권리 주체들의 의견을 성심성의껏 듣고자 노력하는 모습을 보면서, 교육활동가로서 이번 교육이 잘 될 것 같다는 기대가 컸고, 사전 교육 신청이 많았다고 하여 직원들의 기대도 높음을 알 수 있었다.

교육을 담당한 ‘충남인권교육활동가모임 부들’은 기획 의도에 맞춰 인권의 원칙을 점검하고 감수성을 함양할 수 있는 일터의 인권 사례와 질문을 구성하고, 의견을 수렴하는 온라인 톨(패들렛, 멘티미터)을 준비했다. 또한, 강의 위주가 아니므로 주 강사는 교육을 이끌고 보조강사는 모둠 토론을 지원하며 모니터링하는 2인 1조 진행으로 기획했다. 인권경영센터장은 교육 시작 전 안내를 통해 교육에서 나온 의견은 이후 정리하여 경영진을 포함한 전 직원에게 공유될 것이며, 개선을 위한 방안을 마련할 계획임을 밝혔다.



## 교육 진행 과정의 인상적인 장면들

S#1. “그걸 왜 전 직원회의에서 말하죠?”

준비한 사례를 가지고 토론하는 중이었다. 진정인인 운전 노동자는 다른 직원 모두가 동의한 유연근무제에 동의하지 않았고, 따라서 시간외수당을 지급해달라고 재판을 청구했으며, 그 결과 지급하라는 판결을 받았다. 이에 대해 경영진이 전 직원회의를 열어 ‘총액관리제’라서 부득이 직원들 급여에서 조금씩 총당해서 청구인 노동자의 시간외수당을 지급해야 할 수도 있다고 하였고, 그러자 회의에 참여한 직원들이 동요하며 왜 진정인은 유연근무제에 동의하지 않았는지 등을 묻는 등 상황이 발생하게 되었다. 이에 진정인은 직원회의를 개최한 것을 인권침해로 진정한 사례였다. 교육 초기, 경영진이 직원회의를 개최한 것에 대해 어떻게 생각하는지 물었을 때 많이 나왔던 의견은 “총액관리제라서, 중요한 사항이라 모두가 알아야 하니까, 그럴만하다.”는 것이었다. 유연근무제를 적용하기 어려운 운전 노동의 특수성을 떠올리다가도, ‘총액관리제’라서 총액이 정해져 있고, 추가분이 발생하면 재원을 마련할 방법이 없을 것이니. 직원들에게 알려야 한다는 것이었다. 그러다가 “기업이 마땅히 지급할 금액을 마련하기 위해 직원 급여에서 공제하는 것이 정당하고 가능한 것인가?”라는 질문을 만나면 ‘그건 아니’라는 의견이 다수가 되었다.

한 분이 이렇게 말했다. “회사와 운전 노동자의 일인데요, 재판에서 지급하라 했으니 지급하면 되는데, 그걸 왜 다른 사람들, 전 직원회의를 하냐요? 전 직원회의를 할 일이 아니죠!” 함께 참여한 분들이 모두 감탄하며 고개를 끄덕인 장면이었다. 정당한 권리를 주장한 것이 마치 조직에 누를 끼치거나 해를 입히는 것처럼 호도되도록 하는 것, 바로 그것이 문제라는 것을 모두가 공감하는 시간이었다. 교육 후반부로 갈수록 대부분의 참여자들이 경영진의 행위가 부당하며, 희생양을 만드는 것에 분노하는 의견이 많았는데 참여자의 연령대와 위치에 따라 관점의 차이를 볼 수 있었다.

S#2. “생각보다 높은 파티션!”과 “(나에 대해서) 궁금해하지 마세요~”

충남연구원이 일터라서 좋은 점에 “생각보다 높은 파티션!”이 있었다. 파티션이 높아서 일하는 모습이 노출되지 않아 좋다는 것이었고, 프라이버시를 존중받고 싶은 마음이 나타난 것이었다. 교육을 마치면서 작성하는 다짐 중에 “궁금해하지 마세요~”가 있었는데, 아마도 같은 맥락일 것으로 추측한다. 비록 호의로 표하는 관심이라도, 그 관심을 사양한다고 직접적으로 표현하기 어려웠다는 것으로 읽혔다. 함께 일하는 동료 사이가 친근하고 우호적인 것을 싫어하는 사람은 드물 것이다. 싫은 것을 싫다고 말하기 어려운 사이라서, 친밀함과 다정함을 표현하는 어떤 행동이 쌍방이 아닌 일방의 것이어서 불편하다는 것이 아니었을까. 진짜 동료 사이의 화목함은 위계가 아니라 서로의 관계가 평등할 때 가능하기 때문이다. 비난하거나 평가하지 말고, 있는 그대로의 모습으로, 개인이 갖는 개별성과 고유성을 존중받는 것은 모든 사람의 권리다.

불평등한 관계는 협력을 해친다. 서는 곳이 달라지면 보이는 풍경이 다르다는 말처럼, 어떤 위치는 당연하게 여기는 것이 다른 위치에서는 부당하게 받아들여진다. 연구원에서 사라졌으면 하는 것들에 “종속 관계, 과잉의전, 다과 준비, 호칭, 상급자만의 농담” 등이 있었는데, 이는 관계의 불평등성을 보여주는 것들이다. 상급자거나 권한이 많을수록 불평등한 관계가 아닌지 세심하게

살피고 평등한 관계를 만들려는 노력이 필요하다. 한 분은 이렇게 의견을 남겼다. “‘괜찮아요’가 아니라 ‘네, 아니오’라고 할 수 있기를... (‘괜찮아요’는 사실 ‘아니오’였다.)”

S#3. “계획을 혼자 세운 것이 문제 아닐까요?”

과도한 업무지시와 언어폭력, 인격권 침해 사례를 토론하다가 관리자의 입장 중에 이런 의견이 등장했다.

“물론 폭언이나 인격 모독은 잘못된 것인데요, 평소에 일을 잘 하지 않는(설령설령 일하는) 사람이어서 관리자가 화가 많이 났던 것이 아닐까요?”, “모든 사람의 의견대로 다 들어주면 정작 일은 어떻게 해야 하나요? 관리자만 혼자 힘든 것도 문제이지 않나요?”

‘인격권을 침해하지 않으면서 일을 잘 하려면 어떻게 해야 하나’는 중요한 문제였다. 그래서 덧붙일 질문을 만들었다. “모두 5명의 팀입니다. 팀장이 되어 우리 팀의 목표치를 팀원들은 20씩, 팀장은 30을 맡아 총 110을 달성하고자 하는데요, 한 팀원이 자신은 20이 아니라 10을 하겠다고 합니다. 팀장이라면 어떻게 하시겠어요?”

다양한 답이 쏟아졌다. 팀장이니까 본인이 10을 연장근무를 해서라도 마치겠다는 의견도 있었고, ‘10만 한다’는 이유가 뭔지 물어보고 합당한 이유라면 그에 맞는 대책을 찾겠다는 의견도 있었다. 이유를 물어보겠다는 답변에 ‘맞아, 팀장이 속상해하기 전에 왜 그런지 이유부터 물어봐야지’하고 공감하는 분들도 많았다. 설왕설래 중에 한 분이 이렇게 말했다. “목표를 팀장이 혼자 설정한 것부터 문제가 아닐까요?” 순간 제기된 문제의 경계를 넘어 맥락을 보는 기회가 열렸다. 일을 잘 하는 것, 결과물을 내는 것은 중요하지만, 어떻게 해야 잘 하는 것인지를 일방적으로 결정하고 통보하는 것의 문제, 또한 일의 결과물(성과)이 공평하게 분배되지 않는 것의 문제, 애초에 목표를 달성하기 어려운 조건의 문제 등이 구체적으로 떠올려졌다. 사례처럼 과도한 업무지시와 강압이 있었던 것은 관리자의 인품만의 문제가 아니라, 적정 인원을 고용하지 않은 문제이기도 하고, 노동자의 의견이 반영되지 않는 일방적 상명하복 시스템의 문제이기도 한 것임이 드러났다. 노동자가 존중받는 일터를 위해, 노동자의 권리가 어떻게 어느 정도 보장되는지 계속 살피고, 부족한 것의 개선을 요구하는 것은 노동자의 권리이며, 기업의 인권경영을 위한 책무이다.

S#4. “궁지에 빠진 동료를 외면하지 않겠다!”

용기를 내는 것은 결코 쉽지 않다. 어느 분이 교육 후 써준 저 다짐은 같이 있던 모두에게 큰 감동을 주었다. 나의 권리만 존중되는 것이 아니라, 함께 일하는 동료의 권리가 같이 존중되어야 한다는 것, 그러지 못할 때 방관하지 않고 지지하고 연대하겠다는 다짐은 세계인권선언 제29조를 떠올리게 한다. 제29조의 1항은 이렇다. “모든 사람은 자신이 속한 공동체에 대하여 의무를 진다. 어떤 사람이든 그러한 공동체를 통해서만 자신의 인격을 자유롭게 온전하게 발전시킬 수 있기 때문이다.” 자유롭게 평등하게 인간의 존엄성이 보장되는 공동체여야 비로소 나의 존엄도 있다는

남은 질문들

생각은 “모두가 자유롭기 전에는 아무도 자유롭지 않다.”와 같은 맥락이다. “모두가 존엄하기 전에는 아무도 존엄하지 않다.”

교육 이후 동료들과 평가를 나누는 자리를 마련했다. 기획은 적절했는지, 교육 진행에서 잘 된 것과 부족한 점은 무엇이었는지, 참여자들의 의견을 어떻게 바라볼 것인지, 이후 과제는 무엇일지 등등 다양한 이야기를 나누었다. 모든 인권교육이 그러하겠지만, 중요한 것은 교육 이후다. 교육에서 떠올려진 사항들이 권리 보장을 위해 어떻게 다뤄지고 풀려가는지가 더욱 중요하다. 도민 모두를 위해 일하며, 공적으로 운영되는 충남연구원, 이곳을 일터로 하는 노동자와 경영진에게 남겨진 질문은 무엇일까.

가. 인권경영을 위한 실효적인 역량을 어떻게 강화할까? 특히 노동자의 개인 안전과 고충에 민감하게 반응하며 신속하고 적절하게 해결하는 체계를 갖추고 원활한 커뮤니케이션을 위한 소통방안을 마련할 필요가 있다. 2009년 국가인권위원회의 ‘기업 인권경영 모범 사례 연구 및 자가진단도구 개발’ 보고서의 개인 안전 관련 정성적 진단지표 중 일부는 다음과 같다.

- 회사는 나중에 학대나 폭력 또는 괴롭히는 행위를 야기할 가능성이 있는 직장 내 스트레스와 긴장(인종 간 긴장 등)에 즉시 대처한다.
- 회사는 직장폭력 제지, 감시, 방지, 보고를 위해 고안된 공개적 소통과 문제 해결 진단을 촉진시킨다.
- 노조대표 또는 노동자 대표와 직원들은 회사가 직원들을 괴롭힘, 학대, 위협 행위에서 보호하기 위한 적절한 수단을 적소에 두고 있다는 사실을 확증한다.
- 회사 직원들은 회사의 고충 처리 과정에 대해 알고 있으며 원할 시에는 익명으로 고충 제기를 할 수 있다.
- 제기된 어떤 불만에 대해서든 회사가 체계적이고 객관적으로 검토하며 필요할 시 개선조치를 취한다는 사실이 기록에 나타나 있다.

나. 균등한 기회와 비차별에 대한 권리를 어떻게 현실에서 보장할까? 특히 고용형태, 본원과 분원 등 소속에 따른 차별을 해소하기 위해 적극적으로 노력할 것이 요청된다. 앞서 인용했던 인권위 보고서의 지표 일부는 다음과 같다.

- 회사에는 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역, 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등과 관계없이 **직원의 채용과 배치, 임금, 승진, 교육훈련, 징계, 퇴직, 해고 등의 처우가 객관적이고 공정하게** 결정되도록 보장하는 정책이 있다.
- 회사에는 병가, 휴일·휴가, 건강관리, 교통수단 등과 같은 복지혜택이 차별 없이 제공되도록 보장하는 적절한 수단이 있다.
- 직무기술서는 분명히 규정되어 있고, 모든 고용 책임자들에 의해 활용되며, 직원들은 오로지 해당 직무에 요구되는 기술, 능력, 경험을 바탕으로 고용되고 승진된다는 것을 보장하기 위해 정기적으로 갱신된다.
- 회사에는 동일한 가치를 갖는 업무의 급여 차이가 없도록 보장하기 위한 수단이 있다.
- 회사는 임금에서 현존하는 비정규직과 정규직을 차별하지 않는다.
- 노동조합 대표 또는 노동자 대표들은 채용과 노동자 처우의 모든 면에서 차별이 없다는 것을 확증한다.

한 사람, 한 사람, 여러 사람이 뜻을 모으고 힘을 모으면 길이 열린다. “우리는 상하관계가 아닌 협력 관계다.”라고 적은 분의 마음이 모두의 마음이 되고, 모두가 차별 없이 서로 평등하게 존중하는 충남연구원이 되기를!

# 연구원 소식

○ ● ○

충남도민 64.2% 양극화 심각  
충남 2지역 거주제도 등 빈집 활용대책 제안  
중소벤처기업진흥공단 충남지역본부와 업무협약 체결  
충남연구원, 연구성과 확산 위한 ‘정책연구플랫폼’ 구축

연구원 소식 01 ● ○ ○ ○

## 충남도민 64.2% 양극화 심각

충남도민의 64.2%가 도내 사회 양극화가 심각하다고 인식하는 것으로 나타났다.

최근 충남연구원 박경철 책임연구원은 ‘충남도 사회양극화 정책평가 및 대응과제 연구’ 인포그래픽에서 “지난해 충남도민 1,050명을 대상으로 양극화에 대한 인식조사를 실시한 결과, 심각하다(다소 심각+매우 심각) 64.2%, 보통이다 28.4%, 심각하지 않다 7.4%였다”며 “이는 민선 7기 충남도정이 내세운 ‘양극화 해소’가 중요한 핵심과제인 이유와 맥락을 같이 한다”고 말했다.

무엇보다 우리 사회의 양극화 해소 가능성에 대해서는 응답자의 54.5%가 ‘가능성 없음(전혀 없음+없음)’으로 답했다.

또한, 충남의 사회양극화 주요 원인(복수응답)으로 응답자 중 40.2%가 ‘불평등한 부동산 소유’를 가장 많이 꼽았다. 다음으로 정규직과 비정규직 간 임금격차(38.5%), 불안정한 노동증가(29.0%), 수도권 위주의 발전정책(26.4%) 등의 순이었다.

그러면서 박 연구원은 “특히 직업별 사회양극화 해소 가능성을 묻는 질문에 학생층에서 가장 낮게 평가(2.24/5점 척도, 점수가 낮을수록 해소 가능성 낮다는 의미)했다는 것은 미래세대의 좌절을 보여주는 대목”이라며 “도내 청년을 위한 다양한 정책이 더 강화되길 바란다”고 덧붙였다.

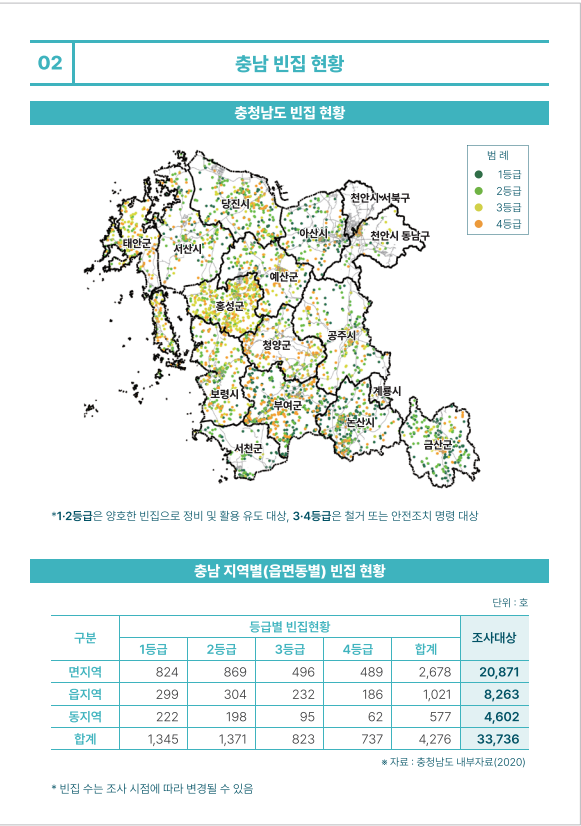
이어 “사실 양극화 문제는 충남지역만의 문제가 아니기 때문에 중앙정부가 나서서 해결해야 할 과제들이 많다”며 “그럼에도 충남도는 전국 최초로 무상교육과 무상급식을 실시했고, 행복키움수당, 충남농어민수당, 충남형 더 행복한 주택, 연안여객선 준공영제 확대, 충남도립대 무상교육, 75세 이상 버스비 무료화 등 다양한 양극화 해소 정책을 선도적으로 추진하고 있는 중”이라고 설명했다.

그리고 “도민들이 생각하는 사회양극화는 아무래도 소득·자산·일자리 등 ‘경제적 격차’를 우선적으로 생각하고 있는 만큼, △선별복지의 한계를 극복할 수 있는 보편적 소득보장 △사회적 위험 예방과 생활 안정성 보장 △부동산 및 주거 안정화로 삶의 질 향상 △일자리 안정과 공정한 교육 기회 보장 등 관련 정책을 기본 방향으로 설정하면 될 것”이라 제안했다.



## 충남 2지역 거주제도 등 빈집 활용대책 제안

도내 빈집 4,276호... 지속적인 빈집 증가 예상 / 빈집 지원제도 정비, 2지역 거주제도 도입 등 제안



전국적으로 고령화와 인구 감소 등으로 빈집 증가세가 계속될 것으로 예상되는 가운데, 충남지역 빈집 실태 분석에 기반한 활용방안이 필요하다는 제안이 나왔다.

최근 충남연구원 임준홍 선임연구위원과 최정현 연구원 등 연구진은 ‘충청남도 빈집 실태와 활용 방안’을 주제로 펴낸 정책 지도에서 “2020년도 기준 충남지역의 빈집은 4,276호로, 읍·면·동

중 면지역이 가장 많았고, 다음으로 읍지역, 동지역 순으로 나타났다”고 말했다.

등급별로 보면, 정비 및 활용할 수 있는 1·2등급은 2,716호, 철거 또는 안전조치 명령 대상인 3·4등급은 1,560호였다. 그러면서 연구진은 실제 빈집수를 정확히 파악하는 것 자체가 매우 힘든 상황임을 감안해야 한다고 덧붙이기도 했다.

연구진은 “충남은 도심지역 내 토지소유자의 철거 동의가 있는 빈집을 주차장, 쉼터, 텃밭 등 공용공간으로 활용하는 등 다양한 개선방안을 추진하고 있다”며 “지난 2020년도에 완료한 빈집 실태조사를 바탕으로 보다 구체적 실천계획을 수립해 지역 및 수요자 맞춤형 빈집 정비 시범사업 등을 시행해야 할 것”이라고 강조했다.

그러면서 도내 빈집 문제 해결을 위해 △빈집 관련 활용 시 세제 감면 △지방소멸대응기금 활용 △2지역 거주제도 도입 △빈집 신고제 도입 등을 제안했다.

연구진은 “특히 지방도시 또는 인구감소지역에 도시민이 주택을 구입할 경우 주택수에 포함시키지 않는다든지, 세제를 감면해주면 지방 중소도시의 활력 강화에 도움이 될 것이고, 빈집 조사의 어려움을 해결하기 위해 빈집 신고를 의무화시키는 방안도 고려해야 할 것”이라고 말했다.

## 중소벤처기업진흥공단 충남지역본부와 업무협약 체결 데이터 기반 정책 발굴 및 공동 협력 추진

충남연구원(원장 유동훈)은 5월 12일 연구원에서 중소벤처기업진흥공단 충남지역본부(이하 중진공)와 업무협약을 체결하고, 지역 내 중소벤처기업에 대한 데이터 기반 정책지원 추진을 위해 협력하기로 했다.

이번 협약은 데이터산업법\* 시행에 따라 중진공이 보유한 중소벤처기업들의 산업별 특성에 따른 정보와 충남연구원이 축적하고 있는 지역 경제 동향 및 관련 연구 등 전문적·체계화된 데이터를 공유하여 데이터 기반 정책지원을 추진하는 발판을 마련했다는 데 의미가 있다.

이에 양 기관은 충남지역 ①중소벤처기업의 창업, 고용, 전문인력 양성 등 관련 데이터를 공유하고, ②규제 개선 및 현안문제 해결 공동 대응, ③학술세미나·토론회 공동 개최 등을 추진하기로 약속했다.

충남연구원 유동훈 원장은 “연구원은 공간 데이터와 통계 기반의 ‘정책지도’와 ‘인포그래픽’을 제작하고 있고, 지난해부터 ‘정책데이터뱅크’를 구축해 서비스하고 있다”며 “중진공과 협력하여 지역 내 중소벤처기업을 위한 정책 개발과 공동 연구에 적극 나서겠다”고 말했다.

중진공 우영환 기업지원본부장은 “이번 업무협약을 통해 양 기관이 보유한 데이터를 활용해 충남지역 중소벤처기업에 대한 데이터 기반의 맞춤형 정책지원을 추진하고 지역 현안과제 해결에 공동으로 협업하겠다”고 말했다.

\*데이터 산업진흥 및 이용촉진에 관한 기본법, 2022. 4. 20. 시행





## 연구원 소식 04 ○ ○ ○ ●

## 충남연구원, 연구성과 확산 위한 ‘정책연구플랫폼’ 구축

### 시의성 있는 콘텐츠 서비스로 온라인 정책 소통 강화

충남연구원(원장 유동훈)은 도민과의 정책 소통과 연구성과 확산을 강화하고자 온라인 “CNI 정책연구 플랫폼”을 구축했다고 5월 17일 밝혔다.

CNI 정책연구 플랫폼(이하 ‘CNI 플랫폼’, <https://prpr.cni.re.kr>)은 기존 연구원 홈페이지에 축적되어 있는 다양한 연구과제 보고서, 정책 발간물, 연구조성사업 중에서 시의성 높은 성과들을 알기 쉽고 일목요연하게 제공한다는 데 의미가 있다.

이에 연구원 관계자는 “충남연구원은 올해부터 ‘정책지도’, ‘인포그래픽’, ‘전략과제 요약서비스’ 등 연구성과 확산을 위한 새로

운 포맷이나 개선된 콘텐츠 사업을 추진 중”이라며 “이번 ‘CNI 플랫폼’ 구축을 계기로 연구원이 만들어내는 성과들이 제대로 정책에 반영되는 것은 물론, 도민에게 쉽게 접근할 수 있는 온라인 소통 창구가 될 수 있도록 지속적으로 발전시켜 나가겠다”고 말했다.

한편 ‘CNI 플랫폼’은 이메일과 카카오톡을 통해 구독 신청을 하면 가장 빠르게 업데이트된 연구원 소식을 받아볼 수 있다.



## 연구원 발간물 ○ ○ ● ○ ○

인포  
그래픽

충남도 사회양극화 정책평가 및 대응과제 연구  
박경철 책임연구원



2021 충남 사회적경제 실태분석 및 개선방안 연구  
이흥택 전문연구원, 고승희 연구위원

정책  
지도

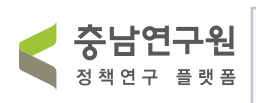
충남 관광활성화를 위한 관광도로 노선  
조봉운 연구위원, 이상준 책임연구원, 전수광 연구원



충청남도 빈집 실태와 활용 방안  
임준홍 선임연구위원, 최정현 연구원



QR코드를 스캔하면 YouTube채널로 연결됩니다.



QR코드를 스캔하면 CNI 정책연구 플랫폼 채널로 연결됩니다.

Chungnam Studies

# 충남연구 원고모집

지역현안에 대한 이론적·학술적 연구 및 대안을 제시하여 충남지역 발전 및  
도민의 삶의 질 향상에 기여하고자 다음과 같이 연구논문을 모집합니다.  
충남정책을 연구하시는 모든 분들의 많은 관심과 투고를 부탁드립니다.

**논문주제** 충남 지역 현안에 대한 이론적 연구 및 정책연구

**제출기한** 2022년 8월 31일(수) (발간예정일 : 2022년 10월 31일)  
\* 발간주기 : 연 2회(4월 30일, 10월 31일)

**혜택** 게재 확정된 논문에 대해 연구장려금으로 편당 100만 원 지급  
\* 연구를 장려하기 위해 투고료 및 심사료를 받지 않습니다.

**접수방법** 온라인 논문투고 시스템 이용(<https://submit.cni.re.kr/>)

**문의** 충남연구원 「충남연구」 학술지 담당자  
\* 전화 041-840-1198 \* 메일 chloe@cni.re.kr



# 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>

“환경을 먼저 생각하는 작은 실천”  
본 인쇄물은 재활용 가능한 용지로 제작되었습니다.