Vol. 9 가을호 2012

지역과발전

Regions & Development

특집
지역정책, 이제는 삶의 질이다

인터뷰
크리스티앙 델브와 전(前) 세계은행 국장

알기 쉬운 지역발전정책
여성의 눈으로 지역사회를 개선한다

지역발전 국내사례
'꽃'으로 유류 유출사고를 극복한 태안군

지역발전 해외사례
일본의 간사이광역연합(關西広域連合)

지역발전과 사람
비비정 마을의 실험과 도전

기고
지방분권 더 미뤄서는 안된다

/대/통/령/직/속/
지역발전위원회

소통과 협력으로 지역발전을 이루어 가겠습니다

지역의 시대
지역이 활짝 웃을 때까지
지역발전위원회가 함께 합니다!

대통령직속 지역발전위원회는 국가균형발전특별법에 따라 설치된 대통령직속 자문기구로서 지역발전을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위한 주요 정책을 기획하고 조정하는 역할을 담당하고 있습니다. 이를 위해 광역·지역발전특별회계 설치, 지역발전5개년계획 수립 등 제도적 기반을 마련하고 163개 기초생활권, 5+2 광역경제권, 4+3 초광역개발권 등 지역의 경쟁력 제고와 삶의 질 개선을 위한 정책을 개발하여 추진하고 있습니다. 지역발전위원회는 지역의 대변자, 중앙과 지방, 지방과 지방의 가교역할을 충실히 수행하고자 합니다.

홈페이지 www.region.go.kr **페이스북** www.fecebook.com/happyregion.kr **트위터** twitter.com/happyregion

가을호 Vol. 09

지역과발전

Regions & Development

발행일 2012년 9월 20일 | **발행처** 지역발전위원회 | **발행인** 홍철 | **편집인** 한영주 | **편집위원회** 권원용(위원장) · 김선희 · 김현호 · 송미령 · 송우경 · 오재학 · 이원섭 · 정창무 | **편집간사** 김희석 | **등록번호** 12-B552531-000006-08 | **주소** 도시 · 지역계획연구원 서울시 강남구 역삼동 635-4 과학기술회관 303호 | **전화** 02-538-3692 | **팩스** 02-556-3692 | **이메일** kepsi2010@gmail.com | **디자인 · 인쇄** (주)코리아프린테크 02-2264-3325

Contents

특집 지역정책, 이제는 삶의 질이다

권두언

04 권두언 / 삶의 질 중심의 지역정책 추진방향
이정식 / 전 국토연구원장(전 안양대 교수)

특집 Ⅰ
삶의 질을 위한
지역정책 추진방향

07 도시지역의 삶의 질 향상 정책방향
황희연 / 충북대학교 교수

10 농산어촌의 삶의 질 향상 정책방향과 도전
송미령 / 한국농촌경제연구원 연구위원

13 일자리 중심의 지역산업 정책방향
이재훈 / 영남대학교 경영학부 교수

17 삶의 질 향상을 위한 SOC 정책방향
김형진 / 연세대학교 교수

특집 Ⅱ
삶의 질 향상
국내사례

20 전라북도 삶의 질 향상 정책 – 새로운 지역발전의 길을 찾다
황영모 / 전북발전연구원 부연구위원

22 충남 희망마을 만들기
박 경 / 목원대 디지털경제학과 교수

24 서울시 도시사회정책지표의 현황과 의미
변미리 / 서울연구원 미래사회연구실장

특집 Ⅲ
삶의 질 정책
해외사례

26 일본의 지역복지정책
김찬동 / 서울연구원 연구위원

29 독일의 전 국토의 등가치적 생활여건 확립정책
송인성 / 전남대학교 경제학부 지역개발학과 교수

32 영국의 지역 결핍지수
이영아 / 대구대학교 지리교육과 교수

35 미국 웨스트 필라델피아의 도시재생
이왕건 / 국토연구원 도시재생지원 센터장

인터뷰

38 크리스티앙 델브와 전(前) 세계은행 국장 "삶의 질 개선을 위한 세계은행의 역할"
인터뷰어 : 한영주 / 도시 · 지역계획연구원 원장

가을호 Vol. 09

지역과발전

Regions & Development

알기 쉬운 지역발전정책

43 지방자치단체의 여성친화도시 사업
최유진 / 한국여성정책연구원 연구위원

46 산학협력 선도대학(LINC) 육성사업
박설민 / 교육과학기술부 지역대학과 사무관

49 농촌마을 종합개발사업 총괄계획가 도입
안완기 / 농림수산식품부 지역개발과 사무관

지역발전 국내사례

53 '꽃'으로 유류 유출사고를 극복한 태안군
명승식 / 충남 태안군청 농정과 주무관

56 권역단위 정비사업의 선두주자 '해담마을'이 되기까지
이상진 / 강원 양양군 산림농지과 주무관

58 주민 참여로 성공한 거금도 미역가공공장 건설사업
송형근 / 전남 고흥군 건설과 주무관

60 피난촌 무허가 공동묘지를 도심 속 공원으로
김삼룡 / 부산 남구 지역경제과 계장

63 좋은 이웃이 만들어 가는 대구 '앞산맛둘레길'
이진숙 / 대구 남구 도시경관과 과장

지역발전 해외사례

65 일본의 간사이광역연합(關西広域連合)
이정석 / 부산발전연구원 연구위원

69 영국의 엔터프라이즈 지구
정준호 / 강원대 사회과학대학 부동산학과 부교수

지역발전과 사람

72 완주군 비비정 마을의 실험과 도전
소영식 / 사단법인 비비정 사무장

75 수원시 거버넌스 행정기구 '좋은시정위원회'
이재준 / 수원시 제2부시장

78 지역과 학교, 홍성군 풀무학교
홍순명 / 홍동밝맑도서관 대표

기 고

81 한국의 남해안 선벨5트를 위한 고등교육 수용력 증대 방안
크리스 올즈(Kris Olds) / 위스콘신-매디슨 대학교 지리학과 교수

84 지방분권 더 미뤄서는 안 된다
손균근 / 한국지역언론인클럽 회장

통계로 본 지역경제

85 최근의 지역경제 동향
임경은 / 통계청 사무관

서 평

88 전국을 하나의 창조도시로, KTX 경제권 발전 전략
황기연 / 홍익대학교 도시공학과 교수

Special Theme

지역정책, 이제는 삶의 질이다

권 두 언

1 삶의 질을 위한 지역정책 추진방향

- 도시지역의 삶의 질 향상 정책방향
- 농산어촌의 삶의 질 향상 정책방향과 도전
- 일자리 중심의 지역산업 정책방향
- 삶의 질 향상을 위한 SOC 정책방향

2 삶의 질 향상 국내사례

- 전라북도 삶의 질 향상 정책 – 새로운 지역발전의 길을 찾다
- 충남 희망마을 만들기
- 서울시 도시사회정책지표의 현황과 의미

3 삶의 질 정책 해외사례

- 일본의 지역복지정책
- 독일의 전 국토의 등가치적 생활여건 확립정책
- 영국의 지역 결핍지수
- 미국 웨스트 필라델피아의 도시재생

삶의 질 중심의 지역정책 추진방향

이정식
전 국토연구원장/전 안양대 교수
leejs4509@gmail.com

지난 반세기 동안 우리는 놀랄 만한 경제성장과 함께 국토공간구조의 변화를 경험하였다. 1960년대 초부터 '빈곤의 추방'을 정책목표로 내세우고 추진된 경제개발은 세계 어느 나라에서도 그 유례를 찾아보기 힘들 정도의 성과를 거두었다. 1960년의 1인당 국민총소득(GNI: Gross National Income)은 155달러에 불과했으나 50년이 지난 2010년에는 무려 134배가 늘어난 20,759달러를 기록하였다. 뿐만 아니라 우리나라의 2010년 명목 국내총생산은 약 1조 145억 달러로 세계 179개국 중 15위를 차지하였다.

그럼에도 불구하고 우리는 현재 깊은 고뇌의 시대에 살고 있다. 비약적인 경제성장을 이루어왔으나 아직도 남북분단으로 인한 정치·군사적인 불안정, 일자리 부족과 노사분규 등으로 인한 사회적인 불안, 그리고 삶의 불만족에 직면하고 있다. 특히 그동안 높은 경제성장 위주의 정책은 인간의 행복과 삶의 만족 대신에 전례 없는 소득의 불평등과 불안을 가져오고 있다. 다시 말하면 경제발전이 삶의 질(Quality of Life)을 향상시키는 중요한 수단이기는 하나 이것만이 전부는 아니다라는 인식이 팽배하고 있다. 비록 경제성장이 모든 국가의 최우선 정책목표임에는 틀림없으나 우리들의 문화, 육체적인 것뿐만 아니라 정신적인 건강, 인간의 자비심과 동정, 사회의 공동체 회복, 건전한 가치관 등의 중요성도 함께 강조되어야 한다.

경제협력개발기구(OECD)가 2012년 5월 36개국(34개 회원국과 러시아 및 브라질 포함)을 대상으로 삶의 질을 조사 발표한 결과에 의하면 호주, 노르웨이, 미국, 스웨덴, 덴마크 등의 순으로 삶의 질이 높았으며, 우리나라는 24위에 그쳤다. 이 조사에는 주거, 소득, 고용, 교육, 환경, 건강, 삶의 만족도, 안전 등 11개 항목이 포함되었다. 호주, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크 등은 소득부문에서는 상대적으로 낮은 점수였으나 공동체, 환경, 삶의 만족도 등에서 높은 점수를 받았다. 반면에 우리나라는 안전, 교육, 삶의 만족도 등에서 높은 점수를 얻었지만 소득, 건강, 일과 생활의 균형 등에서 낮은 점수를 받았다. 비록 이 조사가 우리의 삶의 질을 정확하게 대변하는 것은 아닐지라도 앞으로의 경제 및 지역정책을 수립하는 데 시사하는 바가 크다.

이러한 추세를 반영하듯이 미국 Columbia 대학의 경제학자인 Jeffrey Sachs는 기존의 국민총생산(GNP: Gross National Product) 대신에 '국민총행복(GNH: Gross National Happiness)'을 극대화할 수 있는 새로운 정치·경제적인 패러다임의 중요성을 강조하고 있다. 그는 오늘날 세계가 경험하고 있는 급격한 도시화, 보편화된 매스 미디어(mass media)가 인간생활에 지대하게 미치는 긍정적인 영향과 부정적인 영

향, 글로벌 자본주의의 확대에 따른 대기업들의 비도덕적인 행태와 환경의 파괴 등으로 점철되어진 현실을 어떻게 타파하면서 우리의 '행복' 을 추구할 것인지에 대한 대안을 제시하고 있다. 그는 개인의 행복과 사회의 행복을 촉진시키기 위해서는 무엇보다도 생활수준의 향상을 기반으로 가족과 사회공동체의 복원, 공정성 및 정직성과 사회적 신뢰의 회복, 매스 미디어의 계몽적 역할, 그리고 환경적 지속성의 유지 등을 역설하고 있다.

한편 영국의 수상(首相)인 David Cameron은 아름다운 주변의 자연환경, 문화의 질, 강한 사회적 유대감 등을 '행복지수(GWB: General Well-being)' 의 개념으로 정의하였다. 그러면서 국민의 행복지수를 높이기 위해서는 질 높은 교육과 의료혜택의 제공, 사회적 유대감의 강화, 정치적 분권 등이 필요하다고 주장하였다.

이와 함께 생명이 생산과 창조의 근간이 된다는 생명자본주의(Vita Capitalism)의 개념도 등장하고 있다. 이어령 중앙일보 고문은 기존의 자본주의가 삶의 수단을 얻기 위한 자본주의였다면 생명자본주의는 삶의 목적, 즉 행복을 얻기 위한 자본주의로서 의료 · 교육 · 문화 · 양육 등에 더 많은 투자가 이루어져야 한다고 주장하였다. 특히 생명자본주의는 물품이 아니라 공간(space)과 감동이 상품이며, 한류(韓流)문화 콘텐츠가 바로 그 대표적인 사례라고 제시하였다. 그러므로 기존의 경제영역에서 도외시되었던 문화 · 인류학적 요소를 발굴하고, 이를 자본으로 만들어가야 한다고 그는 제안하였다.

따라서 이제 우리도 꾸준한 경제성장과 함께 국민 개개인이 삶의 행복감을 체감할 수 있도록 정치, 행정, 사회규범, 문화, 국민의식 등을 글로벌 수준으로 한 단계 끌어 올리는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 지속적인 경제성장을 통한 일자리의 창출, 소득계층에 따른 맞춤형 복지의 확대, 교육과 의료의 질적 수준 제고, 경제주체들 간의 신뢰회복과 사회통합을 통한 사회적 자본의 선진화, 지방분권의 촉진, 지속가능한 지역개발과 환경의 보전 등에 중점을 둔 새로운 지역정책의 패러다임이 요구되고 있다.

이와 함께 급격히 진행되고 있는 저출산 · 고령사회에 대비한 도시와 농산어촌 등 국토 공간의 질(Quality of Space)을 높이는 것도 삶의 질 못지 않은 중요한 지역정책 과제로 등장하고 있다. 저출산 · 고령사회의 진입으로 인한 독신가구와 고령인구의 증가는 소형주택에 대한 수요확대와 함께 경제활동 및 의료 · 문화 등 복지시설의 접근성이 보다 양호한 기성 시가지에 대한 선호도를 더욱 증가시키게 될 것이다. 특히 지방도시의 경우, 신시가지와 신도시 위주의 개발로 인한 구도심의 공동화 현상을 극복하기

위해서도 기성 시가지의 재생을 통한 도시기능의 활성화가 필요하다. 그러므로 도시재생은 새로운 일자리 창출과 도시경제의 회생을 촉진시킬 수 있어야 하며, 에너지 절약적인 첨단건축기법과 건물의 높이, 형태, 색상 등의 건물디자인이 접목되어 아름다운 도시로 거듭나야 한다. 특히 각종 범죄로부터 안전한 삶을 영위할 수 있도록 '환경설계를 통한 범죄예방 (CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)' 의 개념을 도입한 안전한 도시 만들기 노력이 더욱 강화되어야 할 것이다.

한편 대도시에 거주하는 베이비붐 세대의 약 67%가 은퇴 후 농촌으로 이주할 의향이 있으며, 앞으로 10년 동안 농촌으로의 이주가 더욱 가속화될 것이라는 조사 결과는 농산어촌 지역의 활성화에 새로운 계기를 시사하고 있다. 귀농 · 귀촌에 따른 도시인구의 적극적인 수용을 위해서는 우선 전원마을, 소규모 주거단지, 실버주택 등 환경 친화적인 주거공간의 조성이 필요하며, 나아가 이들에게 영농 등 일자리 제공을 통한 경제적 활동기회를 창출하는 전략이 마련되어야 한다. 또한 이들의 삶의 질을 제고할 수 있는 의료 및 복지를 중심으로 한 생활환경의 개선이 적극 추진되어야 할 것이다. 특히 농산어촌 지역과 주변 중심도시 간의 접근성을 제고하기 위해 지역주민들의 통행수요특성에 따라 Dial-A-Ride, 콜승합 등 수요감응적 준대중교통수단의 보급을 적극 검토할 필요가 있다.

지금까지 우리가 추진해 왔던 사회간접자본(hardware) 중심의 경제발전과 지역개발도 중요하지만 이제는 국민의 삶의 질과 행복지수를 높일 수 있는 비물리적(software) 정책수단이 더욱 중요해지고 있다. 날로 심화되고 있는 글로벌 경쟁에서 우리가 승리할 수 있는 국가발전의 재도약을 위해서는 우리 고유의 문화, 예술, 윤리, 국민의식 등 무형자산의 선진화를 통해 국격(國格)의 원천을 재창조하는 노력이 끊임없이 요구되고 있다.

이와 함께 경제적 안정과 빈곤의 타파, 교육과 의료수준의 질적 제고, 사회적 유대 강화, 각종 범죄와 재해로부터의 안전, 교통약자의 보호 등을 적극 추진하여 국민 모두가 '행복하고 살기 좋은 국토' 를 체감할 수 있는 기반이 조속히 마련되어야 할 것이다. 1970년대 중반에 행복경제학의 창시자로 불리고 있는 미국의 경제사학자 Richard Easterlin은 "소득이 증가해도 행복은 정체된다." 고 주장한 적이 있다. 그의 역설(逆說)을 극복할 수 있는 우리 모두의 지혜와 노력이 필요하다.

도시지역의 삶의 질 향상 정책방향

황희연
충북대학교 교수
hwang@chungbuk.ac.kr

소득수준의 향상은 사회변화를 동반한다. 1인당 연간 국민소득이 5천 달러에 이르면서 민주화에 대한 사회적 욕구가 분출하였고, 1만 달러 시대에는 환경오염 · 사회정의 문제 등을 비롯한 경제외적인 문제에 사회적 관심이 확대되었다. 최근 우리 사회는 1인당 연간 국민소득이 2만 달러에 이르면서 또 한 차례 새로운 변화를 맞이하고 있다.

오래 전 미국의 한 이발소에서의 일이다. 대뜸 이발사는 "왜 도시계획이나 교통하는 사람들은 빨리 가는 도로를 만들려고 하느냐"고 물어 왔다. 서툰 영어로나마 필자의 반복된 설명에도 불구하고 "그래서 사람들이 더 행복하게 살게 되었느냐? 빨리만 가도록 만든 도로가 사람들을 오히려 불행하게 만들 수 있다"는 그 이발사의 말이 20년이 지난 지금도 뇌리를 떠나지 않는다. 편리하고 효율적인 것을 좇아 왔던 우리 도시정책을 되돌아보게 한다.

도시정책이 지향하는 최종목표는 그 사회를 구성하고 있는 사람들의 삶의 질을 향상시키는 것이다. 도시지역이 얼마나 발전되었는가를 평가하는 척도 역시 주민들의 삶의 질이 얼마만큼 높아졌는가이다. 도시의 삶의 질을 높이기 위한 정책방향을 계획적 측면과 공동체 활성화 측면으로 나누어 제시하고자 한다.

도시의 삶의 질을 높이기 위한 계획방향

자동차에게 빼앗긴 도시를 다시 찾자

이제 우리 사회도 승용차 중심의 도시공간이 형성되는 것을 방관하였던 지난날의 도시계획 행태에 대한 반성과 함께 대중교통 중심의 도시공간을 만들자는 것이 새로운 도시운동의 한 축을 이루고 있다. 변화의 핵심은 승용차 교통에 적합한 도시를 대중교통 중심의 도시로 바꾸고, 나아가서 도시 내 교통수요 자체를 줄이고자 하는 데 있다. 이것이 기후변화의 위기에서 지구와 인간을 구하고 고유

가 시대를 극복하는 길이며, 자동차에게 빼앗긴 도시 공간을 사람 중심 공간으로 복원하는 길이다.

공공디자인을 통해 도시정체성을 찾자

선진도시들을 걸을 때 가장 눈에 띄는 것이 정돈된 간판들이다. 건축물에 부착된 것, 땅 위에 독립적으로 세워져 있는 것, 주택의 번지를 알리는 것 하나하나에 신경 쓴 흔적이 있다. 절제되고 정갈스런 가로시설물 사이를 걷는 사람들까지도 깔끔하고 품위 있어 보인다. 아름다운 경관, 아름다운 디자인의 가치는 주민 소득수준과 문화수준의 향상과 더불어 높아지는 것이 일반적이다. 이제 우리 도시도 디자인이라는 수단과 과정을 거쳐 조형성과 편리성을 갖춘 품격 있는 환경을 조성할 때가 되었다. 지역 고유의 이미지를 갖추며 주변 환경과 조화되는 공공 디자인 방안을 모색함으로써 도시정체성을 찾아야 한다.

국제경쟁력을 높일 수 있는 도시기반을 확보하자

주민의 삶의 질은 지역경제의 생산성에 영향을 받는다. 따라서 지역의 삶의 질을 향상시키기 위해서는 산업경쟁력을 높일 필요가 있다. 산업경쟁력을 확보하기 위해서는 먼저 삶의 질을 높일 수 있는 도시기반을 마련해야 한다. 풍부한 공원녹지, 깨끗한 환경, 문화의 향유 등 삶의 질적 측면에서의 도시기반 여건은 국제적인 도시경쟁력을 확보할 수 있는 기초요소이다. 최근 우리나라는 세계적 경제국가로 발돋움하였으나 삶의 질적 측면에서의 도시기반은 다른 선진국 수준보다 많이 낮다[1].

녹색성장을 지향하자

경제성장을 하면서 삶의 질을 높이려면 녹색성장을 지향해야 한다. 녹색성장(green growth)은 경제활동으로 인한 환경영향을 지속가능한 수준으로 줄이면서 경제적 수익이 지속적으로 증가할 수 있는 수준을 유지하는 것을 의미한다. 이러한 녹색성장은 거시적으로 친환경적인 신기술 산업 육성에서부터 지역의 문화와 자연을 활용한 녹색관광에 이르기까지 탄소를 적게 발생시키고 환경적으로 부하를 주지 않는 다양한 성장산업을 견인할 수 있다.

건강과 안전이 보장되는 도시를 만들자

도시민의 삶의 질을 높이기 위해서는 건강과 안전이 보장되는 도시가 되어야 한다. 우리나라는 고령화 사회에 진입하고 열악한 도시환경으로 인해 각종 사회문제가 증가하면서 노인과 장애인, 여성 · 아동 복지에 대한 사회적 책임도 높아지고 있다. 그러나 우리 도시는 재해 문제 등 각종 위험에 노출되어 있다. 건강과 안전은 모든 사람들의 행복 추구를 위한 기초적인 요건이다. 무엇보다 우선하여 도시민의 안전과 건강을 고려한 도시정책을 수립하여야 한다.

도시의 삶의 질을 높이기 위한 공동체 활성화 방향

협력적 거버넌스를 통해 도시공동체를 활성화하자

그간 도시의 삶의 질 향상을 위한 정부정책은 미미했으나 민간 차원의 도시 공동체 시민운동은 꾸준하게 이어왔다. 이러한 운동은 주민들의 일상적 생활과 관련된 지역사회의 여러 가지 과제들(육아 · 교육 · 취업 · 건강 · 복지 · 여가 · 문화 문제 등)을 해당지역 주민들이 참여하여 해결하고자 하는 운동이다. 그 특성상 시민들의 자원봉사나 평생학습과 밀접히 연관되며 지역사회 내의 네트워크 구축과 행정과의 파트너십 형성이 필연적으로 뒤따르게 된다. 따라서 행정, NGO, 주민조직 및 전문가 간의 상호협력적 거버넌스 체제를 어떻게 구축하느냐 하는 것이 중요하다.

1) 2005년 세계경제포럼(WEF)에서 발표한 우리나라 환경지속성 지수는 총 142개국 중 122위를 차지하였다. 머서 휴먼 리서치 컨설팅(MHRC)이 2009년 발표한 자료에 의하면 서울은 215개 주요도시 중 83위에 랭크되었다.

공동체 발전을 위한 주민자치센터의 역할을 높이자

도시의 삶의 질을 높이는 데 주민자치센터의 역할을 주목할 필요가 있다. 주민자치센터는 1999년 시범실시를 시작으로 현재는 전국 도시의 거의 모든 동에 설치되어 있다. 설치목적에서 명시하고 있듯이 주민자치역량을 육성하고 지역공동체를 활성화시키는 역할이 중요하다. 때문에 주민자치센터라는 공간을 넘어 지역사회를 활성화시킬 수 있는 다양한 프로그램을 지역실정에 맞게 운영하는 것이 중요하다. 이러한 활동은 도시지역의 삶의 질을 제고하기 위한 프로그램과 밀접한 연관을 갖는다. 도시지역의 삶의 질을 높이기 위한 노력은 주변환경을 주민 스스로의 힘으로 개선하고, 공용시설이나 장소를 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 공간으로 탈바꿈시키는 것으로부터 출발하기 때문이다.

주민공동체의 역량을 강화시키자

도시의 삶의 질 향상을 위한 정책은 계획수립 과정에서부터가 중요하다. 기존의 계획이 결과를 중시하는 것이었다면, 이제는 계획과정을 중시하는 풍토를 조성해야 한다. 계획과정을 충실히 밟는 것은 참여자의 학습과정이 되고 이는 주체역량의 배가과정이기도 하다. 또한 생활권 단위에서 주민들의 자치권을 확대하고 주민지도자를 육성하며 주민들의 학습과정과 조직화를 지원할 수 있는 제도적 장치가 요구된다. 동시에 삶의 질 향상을 위한 프로그램을 실천할 수 있는 지역사회개발기금(Community Fund) 조성도 필요하다.

도시의 삶의 질 향상을 위한 지표관리 방향

삶의 질에 관한 판단기준은 도시가 처한 상황에 따라 다를 수밖에 없으므로 삶의 질 평가도 사회의 여건에 따라 다양하게 이루어져야 한다. 따라서 해당 도시의 총체적인 삶의 질을 구성하는 지표에 대한 정립이 요구되며, 도시정책 또한 그와 연계하여 체계적으로 관리할 필요가 있다. 즉 시정부는 시민의 삶의 질을 향상하기 위해서 삶의 질을 구성하는 지표에 대한 주기적인 진단이 요구된다. 시민들의 총체적인 삶의 질에 대한 주기적인 진단을 통하여 도시정책방향을 설정해야 한다. 나아가 각 부문별 정책이 지역주민의 삶의 질에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 분석도 정기적으로 시행할 필요가 있다.

맺으면서

우리 사회는 탈산업사회에 접어들었다. 대량생산체제를 근간으로 한 산업사회에서는 보편성이 중요시되고 지방보다 중앙이, 분산보다 집중이 강조되었다. 그 시대의 계획이론은 종합성과 객관성, 기술적 합리성을 도모하였고 최적의 의사결정을 추구하였다. 다품종소량생산체제를 근간으로 하고 있는 탈산업사회에서는 다양성 · 차이 · 지방성 · 분산 등이 강조되고 있다.

이제 도시정책도 바뀌어야 한다. 종합적이고 구조개편적 도시정책을 생활환경 개선 중심으로 바꾸고, 신개발 중심 정책을 도시성장을 관리하고 정비 · 복원하는 방향으로 옮겨야 한다. 행정과 전문가 중심의 도시정책 주체 또한 주민이 주도적으로 참여하는 형태로 바꾸어야 한다.

앞서가는 현대도시는 아날로그적 자산을 디지털 시대의 기술에 접목시키고, 다자인을 도시경쟁력 요소로 활용하며, 과거와 현재, 패스트와 슬로우, 테크놀로지와 문화를 융합하여 독특한 창의적 도시를 만든다. 이들은 그것을 통해 도시의 삶의 질을 높이고 있다.

농산어촌의 삶의 질 향상 정책방향과 도전

송미령
한국농촌경제연구원 연구위원
mrsong@krei.re.kr

농산어촌 삶의 질 향상의 의의

삶의 질이 높다 낮다를 판단하는 준거는 다양하다. 우리나라 농산어촌의 삶의 질은 도시에 비해 어떨까? 이 역시 그 준거에 따라 달라질 수 있지만, 대체로 기본 수요의 객관적 충족도나 주관적 만족도 조사 결과 등에 따르면 상대적으로 농산어촌의 삶의 질이 열악하다고 진단되곤 한다.

삶의 질이 높은 살기 좋은 농산어촌이란 정주에 필요한 시설 및 서비스의 충분성이 보장되는 삶터, 고용기회 및 소득수준 측면에서 활력이 넘치는 일터, 아름답고 깨끗한 자연환경과 경관을 보유한 쉼터, 공동체 유대감이 높고 참여 기회의 다양성이 보장되는 공동체의 터라고 할 수 있다. 그러나 삶터와 일터로서 상대적 불리함으로 인해 오랜 기간 '이촌향도형' 인구 이동이 일어난 결과, 농산어촌의 최대 현안은 인구 감소와 고령화가 되었다. 이러한 추세가 지속될 경우 농산어촌의 활력 저하는 물론이고 지속가능성마저 위협을 받게 된다. 나아가 이는 국가 경쟁력 강화를 저해하게 될 것이다.

이러한 위기에 대응하고자 정부는 2004년에 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」(이하 삶의질향상특별법)을 제정하였다. 물론 법 제정 이전에도 농산어촌을 대상으로 여러 부처의 크고 작은 단위사업들이 추진되었다. 그러나 농산어촌의 비전에 대해 통일된 상이 부족했고 그러다보니 다기화된 주체들이 단편적 접근을 통해 비효율성을 유발하고 농산어촌 주민 입장에서는 피부에 와 닿는 대책이 없다는 비판이 많았다. 따라서 「삶의질향상특별법」 제정을 계기로 '삶과 휴양, 산업이 조화된 복합 정주공간으로서 농산어촌'을 구현한다는 목표 하에 통합적 접근(integrated approach)을 시도하였다. 이 글은 「삶의질향상특별법」에 기초하여 '농산어촌 삶의 질 향상대책'의 주요 성과를 살펴보고, 농산어촌의 삶의 질 향상을 위한 새로운 정책적 도전에 대하여 논의하고자 한다.

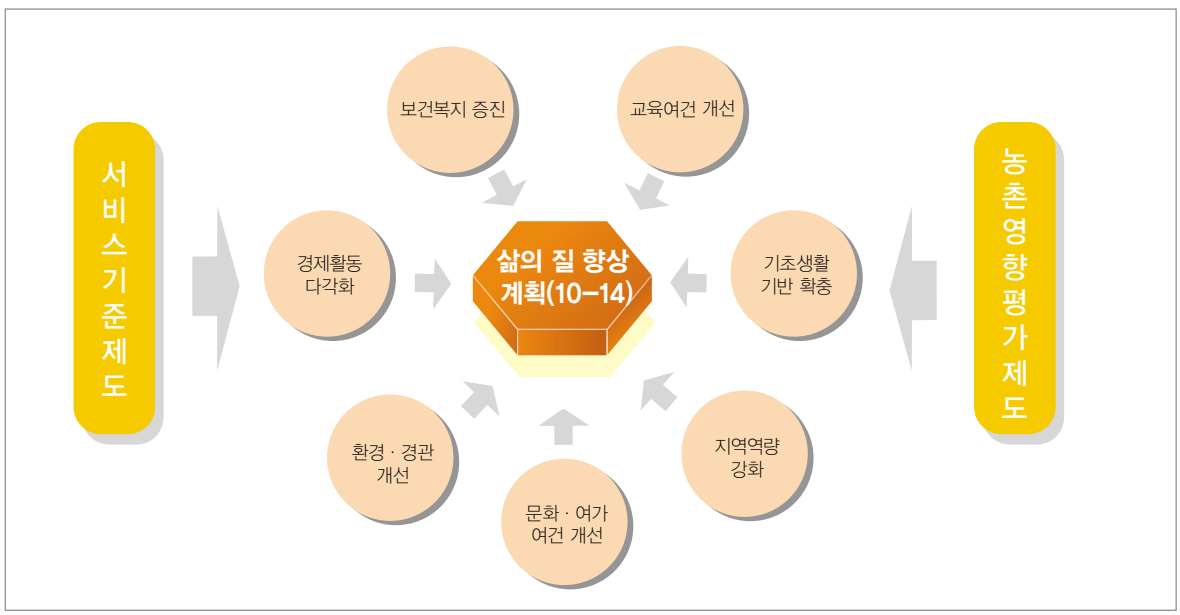
농산어촌 삶의 질 향상정책의 전개와 성과

우리 국토의 90%에 해당하는 농산어촌 주민들의 삶의 질을 높이고 농산어촌의 지속가능성 및 국가의 경쟁력 강화를 위해 관련 부처들이 힘을 합쳐 종합적이고 체계적인 대응을 하자는 취지로 2004년 「삶의질향상특별법」이 제정되었다. 이 법을 근거로 2005년부터 2009년까지 5년간 제1차 기본계획을 수립·추진하였고 2010년부터 2014년까지 제2차 기본계획 실행에 돌입하였다.

삶의질향상위원회(위원장: 국무총리) 중심으로 15개 중앙행정기관이 참여하는 범정부적 추진체계를 갖춰 5년간의 기본계획을 수립하고 매년 시행계획 수립 및 추진실적을 점검·평가하는 구조를 갖추고 있다. 제1차 기본계획 기간 동안에는 교육·복지·지역개발·복합산업 등 4대 정책 분야의 133개 정책사업을 추진하였다. 같은 기간 동안 총 22.3조원의 투·융자가 이루어져 당초 계획(20.3조원) 대비 109.9%를 초과 달성한 것으로 집계되었다.

특히 제1차 기본계획을 통해 이룬 가장 큰 성과는 농산어촌 정책의 새로운 비전을 제시했다는 것이다. 그간 농산어촌 문제에 대한 대응은 단편적이고 대증적이었으나, 범부처적인 법정계획·종합계획을 수립하고 '삶의 질 향상' 이라는 혁신적 목표를 설정함으로써 농산어촌의 새로운 희망과 비전을 제시하는 계기를 형성하였다. 또한 농산어촌 발전에 관련된 부처별로 추진하는 다양한 사업들을 농산어촌 '삶의 질 향상' 이라는 관점에서 정체성과 차별성을 점검해 보는 계기가 되었다. 꾸준한 사업 시행 결과 농산어촌 생활 인프라의 개선 및 복지·교육 여건 개선이 이루어졌다. 상·하수도, 주택, 도로 등 기초생활환경이 나아졌고 연금·건강보험료 지원이 확대되는 등의 조치가 이루어졌다. 더불어 농산어촌 부존자원을 활용한 2·3차 산업화 사례가 확산되기 시작했으며 그에 따라 일자리도 증대되었다. 무엇보다 지역·주민 주도의 개발이 활성화됨으로써 다양한 성공 사례들이 등장하였고 지역의 리더그룹을 비롯한 지역 주민의 발전 역량도 크게 배양되었다.

하지만 여전히 해결해야 할 많은 과제를 안고 있다. 결정적으로 농산어촌 인구 20% 유지라는 목표를 달성하지 못하였다. 여기에는 농산어촌의 삶의 질



〈그림 1〉 농산어촌 삶의 질 향상을 위한 7대 정책과제와 2대 제도

향상정책의 내용과 방식에 일부 원인이 있다. 우선, 농산어촌 주민의 삶의 질 만족도 및 귀농 · 귀촌 수요에 가장 큰 영향을 미치는 일자리 창출이 미흡하였다. 제1차 계획기간 동안 농산어촌 2 · 3차 복합산업화가 진전되었으나 다양한 산업 유치를 바탕으로 한 고부가가치화 단계로의 진입은 미흡하였다. 또한, 기초생활인프라 정비에서 정주체계 수준별(마을 - 읍 · 면 - 중소도시) 특성을 반영한 개발이 미흡하였다.

마을단위 · H/W 위주로 접근하였고, S/W와 마을간 · 사업간 연계 및 정주체계 수준별 생활서비스의 유기적 연계가 부족하였다. 복지와 교육 분야의 S/W 제공, 접근성 개선 등 농산어촌 특성을 반영한 수요자 중심의 복지 · 교육 서비스 전달체계가 미흡하였다. 영세 · 고령농, 다문화가족 등 취약계층에 대한 배려와 주민의 자발적 참여를 정부가 측면 지원하는 능동적 복지정책이 부족하였고, 농산어촌 교육현실(열악한 교육여건 ↔ 학생수 감소 ↔ 학교 통폐합, 재정투자 기피)을 반영한 학교 육성 등도 미흡하였다. 무엇보다 「삶의질향상특별법」의 입법적 한계가 드러났다. 선언법적 성격이 강해 실효성에 의문이 있고, 정책 추진방식에 있어 상향식 관점이 미흡하며, 재정확보계획의 구체성이 결여되어 있는 측면 등이다. 그렇다보니 삶의질향상위원회의 총괄 · 조정 기능 수행이 미흡하고 간사부처로서 농림수산식품부의 역할도 제한적이었다.

농산어촌 삶의 질 향상 정책의 도전과 과제

현재 「삶의질향상특별법」에 바탕을 둔 제2차 기본계획(2010-2014)이 수립되어 추진 중이다. 제1차 기본계획에 비해 주목할 만한 변화는 농산어촌의 삶의 질 향상을 위해 주력해야 할 정책 영역을 교육 · 복지 · 지역개발 · 복합산업 등 4대 분야에서 7대 분야로 확대, 세분화하였다는 점이다. 또한 8대 분야 31개 항목으로 구성된 '농산어촌 서비스 기준(Rural Services Standard)' 제도와 국가 정책이나 제도가 농산어촌에 불리한 영향을 미치지 않도록 사전에 고려할 수 있는 '농어촌 영향관리 가이드라인 제도'를 도입하였다.

그러나 시급한 도전은 농산어촌 삶의 질 향상 정책 전반이 제대로 작동되고 정책 성과가 주민들에게 체감될 수 있도록 미흡한 점들을 보완해야 한다는 것이다. 우선, 그야말로 선진적이고 획기적인 서비스 기준 제도가 현실에서 농산어촌의 삶의 질 향상을 위한 유용한 수단으로 활용되기 위해서는 철저히 모니터링을 하고 그 결과에 대한 인센티브 · 패널티도 부과하여야 한다.

둘째, 농산어촌 문제에 대한 범정부적 접근이라는 정책의 틀은 이상적이었으나 실제 작동에 있어 그리 효과적이지 못한 것은 책임 소재와 관련이 깊다. 7대 부문별로 책임 부처와 협력 부처를 명시하고 삶의질향상위원회가 강력하고 실질적인 조정 기능을 발휘하여야 한다.

셋째, 계획제도 개편으로 상향식 의견 수렴을 제도화함으로써 지역의 참여를 실질화해야 한다. 중앙정부가 제시하는 기존 사업 중심으로 계획을 수립하는 것으로는 농산어촌의 목소리를 반영하기 어렵고 농산어촌 현실에 부응하는 새로운 사업도 추진하기 어렵다.

넷째, 정책의 성과 평가를 강화해야 하며 그 핵심에는 일자리 창출, 소득증대 등에 대한 지표가 포함되어야 한다. 어느 정도의 정책적 투융자가 있었고 그에 대한 실적이 무엇이며 결과적으로 농산어촌 주민의 삶의 질에 어떤 영향이 있었는지에 대한 성과평가가 이루어져야 할 것이다.

끝으로, 이러한 모든 도전 과제들에 효과적으로 대응하기 위해 계획-집행-성과 관리를 상시적 고유기능으로 수행할 수 있는 사무국 조직을 강화해야 한다. 더불어 삶의질향상위원회 및 사무국의 활동을 지원할 민간지원조직도 설치 운영해야 한다.

일자리 중심의 지역산업 정책방향

이재훈
영남대학교 경영학부 교수
jrhee@yu.ac.kr

새로운 지역 정책 패러다임 발굴

2008년 미국발 금융위기로 촉발된 세계경제위기는 전 세계적으로 금융위기, 재정적자 누적에 따른 국가신용 하락, 심각한 실업문제, 경기침체 등을 초래하였다. 특히 실업문제를 해결하기 위해 경제활성화를 통한 일자리 창출은 모든 나라에서 최우선 과제가 되고 있다. 우리나라 역시 예외가 아니어서 성장둔화와 함께 일자리 부족문제가 동시에 발생하고 있는데다 수도권 집중에 따른 지역불균형으로 인해 가뜩이나 어려운 지역입장에서는 일자리 문제 해결이 가장 큰 지역정책의 화두로 대두되고 있다.

이명박 정부 출범 이후 광역경제권 선도산업육성 지원정책을 도입하여 지역간 균형발전은 물론 지역일자리 창출을 위해 많은 관심과 노력을 기울여 왔으나, 전반적으로 일자리 창출에 대한 지역의 체감도는 그리 높지 않은 실정이다. 특히 최근 통계(KOSIS 지역경제통계, 2011)에 의하면, 수도권-지방의 일자리 격차는 더욱 심화되고 있으며, 일자리 부족현상은 수도권과 비수도권 간 고용에 상당한 차이가 있고, 산업별로도 업종 간에 큰 차이를 보이고 있다. 또한 산업 측면에서도 제조업의 일자리 비중은 줄어드는 반면 건설 및 서비스업은 증가하는 양상을 보여주고 있다.

정부가 당장 발등의 불인 경기침체에 대응해야 한다는 명목 하에 규제완화와 성장 위주의 경제기조와 경제정책을 추진함에 따라 단기적으로 성과를 낼 수 있는 산업과 지역에 투자가 집중되었고, 이로 인해 산업 간, 지역 간 격차, 특히 수도권과 지방 간의 격차는 더욱더 벌어졌다. 지역균형발전을 요구하는 목소리가 없진 않았지만, 세계와 경쟁할 수 있는 서울을 중심으로 한 수도권이 경쟁력을 갖춰야 한다는 논리 앞에서 이렇다 할 힘을 발휘하지 못한 것도 사실이다. 따라서 이제는 수도권 억제를 통한 지역균형발전 전략보다는 지역의 자생적 발전을 이끌어내면서 동반성장을 도모하는 새로운 정책패러다임을 발굴해야 할 시점이

아닌가 생각한다.

지역발전정책을 위한 방안

금년 들어 지역일자리 창출과 관련성이 높은 지역산업정책의 큰 틀이 개편(광역권 선도산업 2단계 추진, 산학협력선도대학 등)되었다. 이에 따라 지역에서는 양질의 일자리 창출과 일자리 미스매치 문제의 해소에 대한 기대도 크지만, 한편으로는 지역산업정책의 개편과 함께 일자리 창출을 위한 다각적인 노력과 접근이 요구된다. 특히 본격적인 저고용 · 저성장 시대에 접어들면서 고용정책과 연계한 산업정책 및 지방자치단체가 주도하는 시장지향형 정책으로 전환할 필요성이 제기되고 있다. 따라서 본고에서는 기존 우리나라 지역발전정책의 문제점과 이를 극복하기 위한 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 지금까지 우리 정부에서는 지역발전의 성장기반으로 산업정책 위주의 인프라 구축에 주력해 왔다. 즉 중앙정부에서 진행해온 지역전략산업, 광역경제권 선도산업 정책 등과 같은 산업정책이 주로 인프라 구축 위주로 전개되어 왔다. 대표적 지역사업인 지역전략산업진흥사업의 경우 지역의 산업역량을 강화함으로써 지역의 경쟁력 향상을 통한 국가균형발전의 기반을 마련하고 궁극적으로는 국가경쟁력을 강화하는 데 목적이 있었다.

이와 같이 지역전략산업진흥사업은 기본적으로 시 · 도별 전략산업 육성에 초점을 맞추고서 고용창출 측면에서 상대적으로 효과가 약한 기반구축사업 위주로 운영됨에 따라 투입되는 재원에 비해 낮은 고용창출 능력을 보여주고 있다는 문제점이 존재하였다. 비록 늦게나마 금년부터 광역권 선도산업 2단계 추진과 함께 산학협력선도대학(일명 LINC)을 도입하여 지역산업에 맞는 인재육성사업을 실시하고 있는 것은 바람직한 방향이라고 할 수 있다. 특히 앞으로는 시설 및 건물 위주의 인프라 구축보다는 지역 R&D 역량강화를 위한 소프트웨어 부문에 초점을 둘 필요가 있다. 즉 연구개발(R&D)과 인재양성(HRD)을 지역정책의 핵심키워드로 삼고 이의 중점육성 · 지원을 지역발전의 양대 축으로 삼아 지역경쟁력을 근원적으로 높여나가야 할 것이다.

이를 위해서는 기존의 산업정책 중심의 지역발전정책이 아니라, 지역인력 양성에 기반한 고용정책과 연계하여 산업정책을 수립하여야 한다. 지역에 우수한 인력 양성시스템이 갖춰져 있고 우수한 인재가 모이는 곳에 기업이 들어와 일자리가 만들어지고 결과적으로 인구유입이 늘어나 지역소비의 확대로 지역경제가 활성화될 수 있는 선순환 구조가 가능케 될 것이다.

둘째, 기존의 지역발전정책은 국가중심으로 중앙정부의 거시정책 차원에서 결정되어 추진되었다. 따라서 실제적 접근보다는 청사진적 성격으로서 구체적이고 체계적인 정책이 부재하여 실천력이 미흡하였다. 즉 중앙정부는 지역의 산업 및 인력양성 기반에 대한 필수적인 관련 통계 등의 인프라도 체계적으로 구축하지 못한 채 단순히 행정구역 중심의 광역자치단체를 중심으로 지역산업정책을 수립, 추진해 왔다. 특히 작은 공간단위인 광역자치단체내 시 · 군 · 구 및 지역과 같은 하부구조 내 혹은 하부구조 간 생활권이나 경제권은 고려되지 않고 지역발전정책이 추진되었다.

뿐만 아니라 정책추진체계의 미비로 지역경제의 특성을 파악하고 이를 경제정책에 반영하려는 노력이 부족하거나 실행을 위한 구체적 재원확보 방안도 없이 계획이 수립되는 내재적 한계로 인해 지역주민의 기대욕구만 커지고 계획에 대한 신뢰성 저하를 초래하게 되었다. 따라서 앞으로는 행정경계 구분에 따른 지역정책이 아니라 지역산업 및 인력에 대한 구체적 통계에 기반하여 생활권과 경제권에 기초한 지역 내 혹은 지역 간 연계와 협력을 통한 지역상생발전정책이 요구된다.

셋째, 지역발전정책의 수립 및 집행기능이 여러 부처와 지자체 내에서도 여러 과 · 계에 분산 및 다원화됨에 따라 계획 간의 연계 부족이 심각하며, 부처

간 유사 정책을 경쟁적으로 중복 추진하는 등의 문제가 발생하고 있다. 이는 결과적으로 공공부문의 비효율적 예산계획 및 집행의 문제로 귀결된다. 한편, 지방자치단체의 경우는 가용자원 부족과 계획능력의 한계로 지역산업 육성과 같은 경제개발 정책을 주도적으로 수립, 추진하지 못한 채 중앙정부의 단위사업 집행에만 매달리다 보니 사업이 종료되거나 정부의 지원이 끝난 후 지역이 발전을 유지할 수 있는 자생력을 갖지 못하는 경우가 대부분이다.

그러므로 중앙정부에서는 정책 간의 연계 및 조정 강화 등을 통해 중앙정부 각 부처사업을 지역단위로 통합해 포괄보조금 형식으로 지원한 후 지자체에서 주인의식을 갖고 현지 실정을 반영하여 통합적으로 운영할 수 있도록 과감히 이양하여야 한다. 물론 중앙정부에서는 지방정부가 효과적으로 사업을 추진할 수 있도록 컨설팅기능과 함께 철저한 사후평가를 통하여 지자체 간 인센티브를 차등지급함으로써 지역 간 선의의 경쟁을 유도하여야 한다.

넷째, 지역의 경우 수도권에 비해 인력, 연구개발비, 인프라 등 모든 면에서 열세라는 점을 인정하고 먼저 지역에서 '할 수 있는' 분야를 중심으로 연구개발, 기술 및 산업정책을 수립하고 추진하는 것이 합리적이다. 그럼에도 불구하고 제한된 예산과 인력을 가진 지방자치단체들이 선진국의 일류도시 혹은 수도권이 추진하고 있는 팬시한 원천기술과 기초연구 및 신산업을 모방한 백화점식 계획으로 사업을 추진하고 있기 때문에 실제적으로 일자리도 제대로 창출하지 못할 뿐 아니라 지역산업기반과 매치되지 않아 이들 사업이 지역에 착근하지 못하여 결과적으로 지역경쟁력 약화가 가속화되고 있다.

그러므로 제대로 된 일자리 창출과 지역경쟁력 강화를 위해서는 지역이 보유한 R&D와 관련 기반기술에 근거하여 지역산업정책을 수립 및 추진하여야 한다. 즉 신산업과 같은 '하고 싶은' 산업에 초점을 맞출 것이 아니라 지역의 우수한 인프라와 역량을 바탕으로 지역이 '할 수 있는' 산업인 지역주력산업 혹은 기반산업 분야에 대한 집중적인 투자를 통해 일자리 창출은 물론 지역경쟁력을 강화하여야 한다. 중앙정부는 장기적인 차원에서 지역에 기반은 없지만 향후 기술변화 추세 등을 감안하여 지역의 차세대 먹거리 산업인 '신산업'을 선정한 후 이를 지역별로 배타적으로 적극적이고 장기적인 투자를 통해 육성하여야 지역이 살 수 있다.

지역 중심의 '좋은 일자리' 창출전략

이상의 문제점과 극복방안을 중심으로 지속적 일자리 창출이 가능한 시장지향형 일자리 정책, 즉 지역 중심의 '좋은 일자리' 창출전략을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 지역의 산업, 인력 및 기타 여건에 대한 필수적인 관련 통계를 토대로 지역의 특성과 여건에 부합하는 종합적인 '좋은 일자리' 창출전략이 수립되어야 한다. 보다 구체적으로 지역정책 수립 시 고용정책과 연계한 산업정책 수립이 필수적이다. 금융위기 이후 제조업의 중요성이 다시 주목받고 있듯이 설사 고용 없는 성장이 뚜렷하게 나타나고 있다 하더라도 안정적인 일자리 창출을 위해서는 제조업과 연관된 지역발전정책이 수립되어야 한다.

이때 주의할 것은 신기술이나 연구개발분야에 치중하는 신산업이나 미래성장동력산업보다는 지역주력산업의 구조고도화에 역점을 두어야 최소한 고용의 유지, 나아가 가치사슬상의 연계 분야 개발을 통한 일자리 창출이 가능하다는 점이다. 물론 이러한 주력산업을 지원할 수 있는 기업지원서비스산업이나 일반서비스산업 및 사회적 기업의 활성화를 통한 고용창출을 유도하는 정책도 필요하다.

둘째, 이명박 정부의 지역정책 역시 행정권역에 기초한 광역경제권과 기초자치단체 간 발전정책으로 거점도시화 및 대도시권 발전정책이 추진되어 왔으나 실제 성과는 미흡하였다. 이제부터는 생활권에 기초한 기초자치단체 내 혹은 기초자치단체 간 연계에 근거한 발전정책이 필요하다. 따라서 미니클러스

지역이 중심이 되어 고용정책과 연계한 산업정책의 수립과 함께 정부에서 추진하고 있는 다양한 정책들 간의 연계 및 조정 등을 통해 현행 정부정책의 한계점을 극복해야만 지역경제 활성화와 일자리 창출이 가능해질 것이다.

터 혹은 중핵지역체계와 같은 기초자치단체와의 연계 혹은 파트너십 구축을 통해 소규모 혹은 중규모의 지역발전정책이 필요하다. 특히 지역일자리 창출과 직접적인 관계가 있는 주요 이해관계자들(지자체, 기업 및 교육기관 등) 간 파트너십 구축을 통한 상생발전의 거버넌스인 MEEP(Municipality, Enterprises, Education Partnership) 모델의 구축이 필요하다. 이는 지역기업에 필요한 인재의 공급이 필수적이라는 인식하에 지자체와 교육청 및 교육기관 그리고 기업 등 각 주체가 역할을 분담하는 파트너십을 구축하여 지역상생발전을 도모하는 것이다. 즉 지역에 있는 특성화고교와 대학 및 연구소 등이 기업에서 필요로 하는 인재를 양성 및 공급하고, 지방정부는 이를 지원하는 역할을, 그리고 기업은 일자리를 창출하는 역할을 분담하는 것이다.

셋째, 일자리 창출 못지않게 일자리 유지에도 초점을 두어야 한다. 이는 집토끼와 산토끼 논쟁과 유사하다. 즉 지역의 역량을 바탕으로 현재의 일자리 및 지역역량을 강화하는 정책이 필요함에도 불구하고, 대부분의 지자체 혹은 광역단체의 장들이 해외 벤치마킹 혹은 기업유치를 통한 일자리 창출에 보다 중점을 두고 있다.

산업이 고도화되어가고 자동화, 정보화되어가는 마당에, 새롭게 일자리를 만든다는 것은 현실적으로 상당히 어렵다. 따라서 현재의 일자리를 유지하고, 현재 지역 내 강점이 있는 내수산업에 대한 역량강화 및 구조고도화를 통해 부가적인 일자리 창출이 중요하고, 일자리 나누기 정책을 통하여 보다 많은 인력들이 일자리를 갖게 하는 것도 매우 중요하다.

넷째, 지역차원에서 투자재원 확보를 위해 로커베스팅〔Locavesting: 지역(local)과 투자(investing)를 합친 용어〕을 도입할 필요가 있다. 이는 지역 내에서 자금을 조달하여 지역기업 및 지역발전을 위해 사용하는 제도로서 지역투자재원 확보와 함께, 경제 위기 발생 시에 대응자금으로 활용할 수 있다. 즉 로커베스팅은 지역에 투자하면 그 돈이 지역 내에서 순환돼 투자수익 외에도 다양한 이익으로 투자자에게 돌아오게 되며, 일자리 창출을 포함해 지역경제 활성화까지 불러일으킬 수 있다는 아이디어이다. 이는 세계적인 기업들의 영향력에서 벗어나 지역주민들이 직접 자신의 지역에 투자하는 작은 투자가 개인과 공동체, 그리고 경제에 큰 이익을 줄 수 있다는 점에 착안하여 이미 미국 등에서는 활발하게 추진되고 있다.

결론적으로, 지역경제 활성화와 일자리 창출이라는 두 마리 토끼를 잡기 위해서는 지금까지와는 다른 새로운 패러다임의 지역발전정책이 필요하다. 즉 지역이 중심이 되어 고용정책과 연계한 산업정책을 수립하고 정부에서 추진하고 있는 다양한 정책들 간의 연계 및 조정 등을 통해 현행 정부정책의 한계점을 극복해야만 지역경제 활성화와 일자리 창출이 가능해질 것이다.

또한 MEEP체제와 같은 지역 내 주요 이해관계자인 지자체, 기업, 교육기관 간의 파트너십 구축을 통해 지역기업이 원하는 인재의 공급과 로커베스팅의 도입과 같은 지역투자재원의 확보가 시급하다. 이러한 정책들을 통해 좋은 일자리 창출은 물론 살기 좋은 지역공동체의 복원으로 사람이 머무르고 싶은 지역으로의 발전을 가능케 할 것이다.

삶의 질 향상을 위한 SOC 정책방향

김형진
연세대학교 교수
hyungkim@yonsei.ac.kr

들어가며

최근 우리나라는 세계 10대 교역국으로 소득수준 2만 달러 달성과 인구 5천만의 20-50 클럽에 가입한 세계에서 7번째 국가가 되었으며 멀지않은 장래에 30-50 클럽에도 가입할 수 있을 것으로 전문가들은 전망하고 있다. 이러한 눈부신 경제발전은 그 동안 도로, 철도, 공항, 항만시설 등의 교통관련 사회간접자본(SOC: Social Overhead Capital)에 지속적으로 투자한 결과라고 할 수 있다. 또한 이 사실은 그동안 우리나라의 SOC 정책이 경제발전이라는 목적 위주로 시행되어왔다는 것을 의미하고 있다.

그러나 지속적인 소득수준의 증가로 국민의 사회경제활동 규모가 증가하여 사람통행 및 물류활동이 급격히 증가하고 있다. 그 결과 특히 대도시 지역은 만성적인 교통혼잡으로 국민의 일상생활에 커다란 불편을 야기하여 삶의 질을 저하시키는 것은 물론이고 국가의 경쟁력을 약화시키고 있다. 따라서 지금부터는 우리의 SOC 정책을 삶의 질을 향상시키는 방향으로 정책목표를 전환하여 복지교통을 실현할 수 있는 적절한 시점이라고 판단된다.

장래 교통관련 부문 여건 변화

삶의 질을 제고하기 위한 SOC 정책방향을 설정하기에 앞서 교통관련 부문에 국한하여 장래 우리에게 다가올 여건 변화를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 우리나라는 90년대 이래 자동차 보유대수가 급격히 증가하여 2011년 현재 1,800만 대에 달하고 있다. 선진국의 예를 고려할 때 향후 자동차 보유대수는 1인당 0.5대 수준인 약 2,500만 대에 달해 교통수요는 지속적으로 증가할 것으로 예측된다.

둘째, 최근 주 5일제 근무의 정착으로 장래에는 주중뿐만 아니라 주말에 여가활동 및 레크리에이션 활동이 크게 증가하리라 예상된다. 따라서 레저 및 레크리

에이션 관련 산업의 발전뿐만 아니라 통행량도 크게 증가할 것으로 예상된다.

셋째, 장래 경제발전 정책은 물론 교통정책에서도 환경 친화적이고 지속 가능한 정책을 수립하고 이를 적극 시행하도록 요구되고 있다. 따라서 교통부문은 정부의 저비용 고효율 에너지정책 시행에 부응하여 자동차 연비를 향상시키고 대중교통 이용을 적극 장려하는 등의 정책 시행이 요구될 것이다.

삶의 질 향상을 위한 SOC 정책방향

효율적인 대도시지역 광역교통망체계 구축

최근 경제가 지속적으로 발전함에 따라 도시들 간 통행이 점점 빈번해지고 있다. 도시내부 교통시설은 해당 도시에 국한되어 설치되지만 급격히 증가하는 도시지역 간 통근, 통학 및 여가통행을 효율적으로 처리하기 위해서는 광역적인 차원에서 효율적으로 연계되는 교통망체계 구축이 필요하다. 특히 대도시 지역은 광역도로망 및 철도망을 지속적으로 구축하고 도시 내부 통과통행을 최소화하여 교통혼잡을 완화하는 정책을 시행하여야 한다. 이를 효율적으로 시행하기 위해서는 해당 도시들이 공동으로 참여하는 광역교통기구를 설립하고 중앙정부는 적정수준의 SOC 예산을 광역교통기구에 배정하여 광역교통기구의 실효성 있는 운용이 가능하도록 하여야 한다.

대중교통체계 개선 및 대중교통 이용 활성화

도시 교통혼잡을 완화하기 위해서는 지금보다 더 적극적인 대중교통 이용 활성화 정책을 시행하여야 한다. 서울시의 경우 최근 10년간 지하철 건설과 대중교통 환승할인제 등의 대중교통 이용 활성화 정책을 시행하고 있지만 대중교통수단 분담률은 계속 63% 내외의 수준에 머물고 있다. 대중교통 분담률을 선진국과 같이 75% 내외로 높이기 위해서는 보다 적극적으로 대중교통체계를 개선하고 이용을 활성화하는 정책 시행이 필요하다. 이를 위해서는 현재 대중교통 혼잡구간들(예: 서울 지하철 2호선 신도림역-잠실역 구간)을 우선적으로 개선하여야 하며, 외국과 같이 출퇴근 목적의 통행인 경우 기업들이 대중교통 이용 패스를 직원들에게 제공하여 기업들도 교통혼잡 완화로 인한 기업경쟁력 강화에 적극 동참하는 정책 시행이 필요하다. 그리고 농어촌 및 벽지의 대중교통노선은 운행횟수를 늘리고 정시성을 강화하여 이용의 불편을 최소화하여야 하며, 교통약자의 경우 정부가 일정액을 보조하거나 대중교통 이용 패스를 지급하는 것으로 전환하는 방안도 바람직할 것으로 판단된다.

교통수단 간 효율적인 연계환승체계 구축

개인 승용차 이용을 억제하고 지속 가능한 교통시스템인 대중교통 이용을 활성화하기 위해서는 교통수단 간 효율적인 연계환승체계 구축이 우선되어야 한다. 정부도 이를 위해서 「국가통합교통체계효율화법」을 제정하고 복합환승센터 개발 기본계획을 수립하는 등 노력을 경주하고 있으나 아직까지 그 실적이 미흡한 실정이다. 복합환승센터는 기 개통되었거나 장래 개통될 예정인 KTX역을 우선적으로 개발하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 또한 복합환승센터는 가능한 한 많은 접근교통수단이 한 곳에 모여 이용객의 편의를 도모할 수 있도록 구축하여야 하며, 복합환승센터 건립 시 연계환승시설에 대한 중앙정부의 적극적인 재정지원 정책의 시행도 필요하다.

대중교통 중심 도시개발(TOD) 적극 시행

우리나라는 국토가 비좁아 특히 대도시 지역은 과밀로 개발되어 교통혼잡이 일상화되었고 시민들이 활동에 커다란 불편을 겪고 있다. 이러한 현상은 도시개발 시 교통을 충분히 고려하지 않은 결과라고 판단된다. 따라서 장래에는 대규모 도시개발 시 대중교통 중심개발(TOD: Transit Oriented Development)을 적극 시행하여야 할 것이다. TOD 정책

최근 정부의 SOC예산 감소를 고려할 때 SOC 예산의 효율적인 집행이 그 어느 때보다 강조되고 있는 실정이며, 예산 집행의 효율성을 높이기 위해서도 현재 우리의 SOC 정책은 삶의 질을 향상시키는 방향으로 나아가는 것이 바람직할 것이다.

이 적극 시행되면 시민들은 대중교통을 이용하여 편리하게 시설물에 접근할 수 있으며, 대규모 개발에 따른 도시 교통혼잡을 완화하고 토지이용의 효율성도 크게 향상시킬 수 있다. 장래 TOD를 적극적으로 실현할 수 있는 대표적인 사례는 서울의 용산 국제업무지구 개발이며 TOD 적용결과의 귀추가 주목되고 있다.

교통 분야에 첨단 정보통신기술 적극 활용

교통 소통을 원활하게 하기 위해서는 교통시설을 공급하는 것은 물론이고 기존 교통시설의 효율성을 높이는 정책도 병행하여야 한다. 이를 위해서 교통부문에 첨단 정보통신기술을 접목하는 첨단교통체계(ITS: Intelligent Transport System) 구축에 지속적으로 투자하여야 한다.

연구보고서에 의하면 ITS가 일정 수준으로 완성되면 기존 교통시설의 효율성을 15~20% 이상 향상시키는 효과가 있는 것으로 분석되고 있다. 또한 ITS 는 시민들이 이미 주변에서 그 활용성을 경험하고 있는 경로안내시스템, 대중교통정보제공시스템 등의 예와 같이 시민 교통 활동의 편의성을 크게 증진시키는 역할도 하고 있다. 그리고 장래 ITS는 우리 생활주변에서 필요한 다양한 정보를 제공할 수 있는 유비쿼터스(Ubiquitous) 시스템과 접목하여 그 활용성을 증진시키는 방향으로 발전되어야 할 것이다.

마무리하며

우리는 매일 교통 활동을 하지 않고서는 도시생활을 영위할 수 없다. 그러나 도시지역의 만성적인 교통혼잡으로 시민 생활에 커다란 불편을 야기하여 삶의 질을 저하시키고 있다. 따라서 지금부터는 생활교통 차원에서 삶의 질을 제고하는 방향으로 교통 SOC 정책을 수립하고 적극 시행하여야 할 시기가 되었다.

앞에서 언급한 SOC 정책방향이 실효성을 확보하기 위해서는 예산의 뒷받침이 필수적이다. 그러나 현재 우리나라 지방자치단체의 열악한 재정상태를 고려할 때 지방정부의 자율성이 최대한 확보될 수 있도록 중앙정부의 적극적인 재정지원정책과 조정기능 수행이 절실히 필요하다. 그리고 지방정부는 그 지방의 특성에 적합한 SOC 정책을 수립하고 시행하기 위해 계획단계부터 시공, 유지관리에 이르는 전 과정의 역량을 강화하여야 할 것이다.

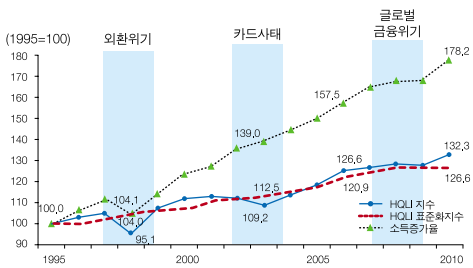
2009년부터 우리나라는 복지 및 교육 분야 등의 예산수요 증가로 인해 SOC 예산이 감소하고 있다. 이러한 현상은 SOC도 국민의 생활편의를 증진시키기 위해 정부가 지속적으로 제공하여야 할 생활복지시설이라는 인식의 부족에서 기인한 결과라고 생각된다. 아무쪼록 최근 정부의 SOC 예산 감소를 고려할 때 SOC 예산의 효율적인 집행이 그 어느 때보다 강조되고 있는 실정이며, 예산 집행의 효율성을 높이기 위해서도 현재 우리의 SOC 정책은 삶의 질을 향상시키는 방향으로 나아가는 것이 바람직할 것이다.

전라북도 삶의 질 향상 정책 – 새로운 지역발전의 길을 찾다

황영모
전북발전연구원
부연구위원
hymlsm@hanmail.net

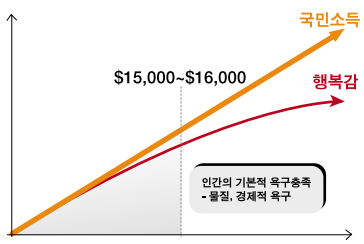
GDP는 높아지는데 왜 사람들은 행복해지지 못하는가?

1인당 국민소득은 양적으로 크게 늘고 있다. 그러나 국민들이 직접 느끼는 삶의 질은 그리 높아지지 못하고 있다. 소득과 삶의 질의 격차가 더욱 벌어지고 있다. 소득과 행복의 관계를 설명하는 이스털린의 역설에 주목하는 이유다. 이제 사람들은 물질적 요인보다 가족과 공동체 활동 등과 같은 사회적 관계에서 행복을 찾고 있다. 그래서 'GDP는 틀렸다'.



1인당 국민소득과 삶의 질 만족 수준

* 자료 : 삶의 질 지수추이와 시사점, 현대경제연구원, 경제주평 476호, 2012



이스털린의 역설

* 소득이 일정수준에 이르고 기본적 욕구가 충족되면 소득증가가 행복에 영향을 미치지 않는다는 이론 (Richard Easterlin, 1974)

지역사회가 가난한 이유는 경제활동 기회가 적고 돈이 없어서인가?

많은 경제적 성장에도 불구하고 지역이 쇠퇴하고 지역 간 격차는 개선될 기미가 없다. 호남권의 경우 경제활동 성과의 21.8%가 역외로 유출되고 있다. 그 비중도 커지고 있다. 부의 외부유출 구조의 해결 없이 지역사회의 발전은 쉽지 않아

* HQLI 지수(Hyundai Research Institute Quality of Life Index) : 현대경제연구원에서 자체 추정한 삶의 질 지수. 개인의 생활에 영향을 미치는 경제적 안정(소득, 교육), 사회적 유대(가족, 안전, 정보, 문화), 보건복지(건강, 사회보장), 생활기반(주거, 환경, 교통) 등 4개 영역 10개 요소로 구성

보인다. 글로벌 시장 블록과 차별화된 지역사회에 기반한 기업활동 구조를 만드는 것이 중요하다.

〈표 1〉 GRDP 대비 지역 외 수취요소소득 비중의 추이 (%)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
수도권	14.4	16.1	18.1	17.7	17.5	18.0	18.1	18.2	21.0
충청권	-18.1	-18.1	-17.3	-19.0	-19.2	-19.9	-18.1	-22.1	-24.9
호남권	-14.9	-15.9	-18.3	-19.9	-18.9	-19.5	-22.0	-18.5	-21.8

자료 : 통계청(KOSIS)

새로운 지역발전 전략, 전라북도 삶의 질 정책

앞의 2가지 질문에 대한 답을 찾는 과정이 전라북도 삶의 질 정책의 배경이다. 지난 10년간 전라북도 경제는 66.7%나 성장했다. 많은 기업을 유치했고, 일자리도 많이 만들었다. 새만금을 통해 전북 발전의 인프라도 만들어 가고 있다. 그러나 도민이 체감하는 지역발전수준은 그리 증가하지 못하고 있다. 지금까지의 개발 패러다임만으로 지역발전을 도모하는 데 한계가 있다는 게 공통된 의견이었다. 많은 논의를 통해 내린 전라북도 지역발전의 또 다른 한 축이 바로 '삶의 질 정책' 이다.

전라북도 삶의 질 정책은 세 가지 가치를 추구한다.

첫째, 지역자원의 재조직화를 통한 지역순환경제의 구축이다. 대기업 중심의 지역경제, 수도권으로 유출되는 경제구조를 바로 잡자는 것이다. 그래서 지역사회에 기반한 향토기업과 주체역량에 주목한다.

둘째, 보편적인 사회 · 문화적 행복권의 추구이다. 행복은 물질이 아닌 관계와 공동체에서 비롯된다. 그렇기 때문에 삶의 질 향상을 위해서는 사회적(인간관계, 공동체), 문화적(개인의 가치) 만족과 행복에 더 많은 관심과 정책실천이 필요하다.

셋째, 정책대상의 절대성과 보편성의 조화를 추구한다. 최소한의 절대적 복지를 강화하면서도 보편적 도민(소득 3분위~8분위)이 향유할 수 있는 범위를 확대하겠다는 것이다. 대다수 도민이 경제여건과 취미에 따라 원하는 삶의 질 수준을 최대한 향유할 수 있는 정책범위를 넓히고자 하는 것이다.

전라북도 삶의 질 정책의 주요내용

이러한 정책 가치를 담은 실천전략으로 올해는 우선 '농촌활력 슬로시티, 문화복지, 체육복지' 를 정하고 대표사업을 추진 중에 있다. 농촌활력 슬로시티는 농촌지역에서 읍면을 중심으로 생활경제권을 만드는 새로운 지역 만들기 전략이다. 슬로시티가 가지는 대안적 지역발전 전략을 농촌지역을 중심으로 구현하고자 하는 것이다. 지역 공동체가 중심이 되어 슬로푸드, 슬로투어, 슬로산업 등의 구체적 실천활동을 통해 농촌활력을 도모하고 있다. 국제 슬로시티 인증과는 차별화된 전북형 슬로시티이다. 문화복지는 문화 향유권을 최소한의 인권으로 이해하는 데에서 시작한다. 대다수의 도민이 원하는 문화활동의 욕구와 실제 활동의 차이를 줄여 나가기 위한 인력, 시설, 프로그램을 구축해 나가고 있다. 작은 영화관 등 생활밀착형 문화시설을 확충하고 문화복지 인력과 전달체계를 실질적으로 갖추어 문화공동체 프로그램을 활성화시켜 나가고자 한다. 체육복지 또한 도민 모두가 누려야 할 보편적이고 필수적인 욕구이다. 도민의 건강한 생활을 위해 체육활동의 욕구와 실제 활동 간의 차이를 줄여 나가는 데 집중하고 있다. 이를 위해 주민 밀착형 체육시설과 읍면동까지 체육활동 지도사를 확대하고 주민친화형 체육참여 프로그램을 확대해 나가고 있다. 전라북도 삶의 질 정책은 도민들의 생활경제에 주목한 지역발전에 관한 물음에 답을 찾는 정책적 시도이다. 지역경제를 살려 일자리를 늘리는 정책이며, 중산층 이하의 새로운 복지를 늘리는 더 큰 복지정책이다. 또 도시와 농촌이 조화로운 새로운 농촌활력을 만드는 정책이다. 그래서 전라북도의 삶의 질 정책은 미래를 향한 새로운 지역발전 전략의 의미를 가진다. 2012년, 삶의 질을 높이기 위한 전라북도의 첫걸음이 지역발전의 큰 이정표가 되기를 기대한다.

충남 희망마을 만들기

박 경
목원대 디지털경제학과 교수
(충남 희망마을추진단 단장)
bauiro@mokwon.ac.kr

사업의 배경

충남도에서는 도청의 16개 과에서 25개의 각종 농산어촌개발 사업(중앙 및 지방사업)이 실시되고 있으나 산발적, 비체계적으로 시행된 결과 사업부진, 공공주도, 지속가능성 취약, 일부 주민 또는 일부 마을에 한정된 추진, 다양한 유사사업의 개별적 추진 등의 부작용을 낳아왔다. 희망마을 만들기 사업은 충남도의 3농혁신(경쟁력 있는 농어업, 살기 좋은 농어촌, 행복한 농어업인)의 핵심사업 중 하나로, 산발적인 농어촌개발사업을 체계화하여 마을역량별로 주민주도의 맞춤형 발전모델을 구축하고, 행정주도의 하향식 농촌개발 방식에서 주민 스스로 마을발전에 대해 고민하고 실천하는 상향식 농촌개발 방식으로 전환하는 데 목적을 두고 있다.

희망마을 만들기 사업내용

충남도내 행정 리단위 4,544개 농 · 산 · 어촌마을에 대해 마을자원과 주민역량을 전수 조사하여 마을역량별로 일반마을과 희망마을(새싹, 꽃, 열매마을)로 구분하고, 단계별 · 유형별로 맞춤형 발전을 추진함과 동시에 각종 사업의 융복합화를 통해 농촌개발사업을 효율화, 종합화하는 것을 주요내용으로 한다.

이를 위한 추진전략으로 ▲마을 만들기 경험이 없고 역량이 미흡한 마을을 '일반마을' ▲마을발전에 관심을 가지고 소규모사업 추진을 희망하는 마을을 '새싹마을' ▲ 소규모 마을 만들기 사업 추진경험이 있으며 중 · 대규모 연계 사업 추진을 희망하는 마을은 '꽃마을' ▲ 중 · 대규모 사업추진 경험이 있고 마을 활성화의 기반이 마련된 마을은 '열매마을' 로 구분한다. 이 중 2014년까지 1차로 900개를 목표로 일반마을을 매년 300개씩 선정, 마을발전계획을 수립하게 하여 희망마을로 끌어올리고 새싹, 꽃, 열매마을 등 희망마을은 마을자원조사를 바탕으로 기존의 각종 농어촌개발 사업을 마을 역량 수준별로 융복합화하여 맞춤형 사업

을 추진할 계획이다.

이를 위해 2012년에는 마을 자원조사 및 컨설팅, 마을리더 양성 교육을 집중 실시 중이다. 도 차원에서는 관계공무원, 교수 및 전문가, 농촌공사, 농어민단체 등으로 구성된 희망마을 만들기 추진단을 구성하였다. 시·군별로도 마을만들기 연구 포럼을 만들어 마을만들기 사업의 전반적인 기획과 평가, 자문을 담당하는 추진체계를 갖추었다. 또 각종 농어촌 개발 사업의 융복합화를 위해 도에 '마을만들기 융·복합 실무T/F팀'을 구성하여 실·과별 일방적인 계획·시행에서 벗어나 상호 합의체제와 책임의무를 부여하는 체제를 구축 중이다.

사업의 추진과정

그동안 ▲ 자원(역량)조사(2011년 12월~2012년 2월) ▲ 시·군 순회사업설명회(2011년 12월~2012년 1월) ▲ 마을발전계획 대상마을 선정(2012년 5월, 15개 시·군 268개 마을), ▲ 시·군공무원 업무연찬회 및 마을만들기 학교 및 컨설팅 담당 업체 설명회(2012년 8월까지 총 4회)를 거쳐, 현재 시·군별로 마을발전계획 수립 및 마을 만들기 학교와 마을별 컨설팅 사업을 추진 중이다. 컨설팅은 10월 말까지 완료하고 마을당 700만원을 지원하게 된다. 이후 11월에 모니터링 및 평가를 하여 6개 마을을 선정, 시상할 예정이다. 특히 컨설팅 업체가 용역을 받아 마을발전계획을 대신 수립해 주는 것을 피하기 위해 시·군별로 마을만들기 학교를 개설, 교육과 계획수립을 병행하면서 주민참여를 유도하고 있다.

2013년에는 마을계획을 수립한 마을 중에서 20~30여개 마을을 선정하여 도출된 아이디어를 실천해 볼 수 있는 소규모 선행 시범사업(일종의 leaning by doing 사업)을 실시하여 2천~3천만원을 지원할 계획이다. 2013년 일반농산어촌개발 신규사업 평가에 마을계획을 수립한 마을이 역량별, 단계별 사업을 실시할 수 있도록 반영할 예정이다. 또 새싹, 꽃, 열매 마을에 대해서는 마을자원(역량)조사를 통해 확인된 마을 역량 수준별로 기존 사업의 수준별 단계별 지원, 그리고 각종 농어촌 사업의 패키지화, 융·복합 사업 등을 추진할 계획이다.

사업의 성과와 시사점

현재 시·군별로 1차 교육이 끝나고 10월 말까지를 목표로 마을발전계획이 수립 중이기 때문에 아직 성과를 말하기는 이른 면이 있다. 선정된 마을 모두를 이끌고 가기는 어렵겠지만 다행히 현재까지의 마을만들기 학교의 운영과 교육 참가자의 열의로 볼 때 상당수의 마을에서 성과가 나타날 것으로 기대된다. 몇 몇 시·군에서는 이를 계기로 융·복합사업 실시체계 구축, 마을 만들기 지원체계의 재편 등 새로운 노력도 나타나고 있다. 그러나 각종 주민 순회설명회나 시·군 공무원 연찬회를 통해 공감대 형성을 위해 노력했지만 여전히 시·군별로 추진의지에 차이가 많고, 주민들의 마을발전계획 수립 의의에 대한 인식이 부족하여 사업비나 인센티브를 바라는 종전의 관행 등을 불식시키는 데 어려움을 겪고 있다.

향후 발전방향

이 사업의 연속성을 확보하기 위하여 2012년 하반기 중에 도 차원의 마을 만들기 조례를 제정하고 관련 예산 확보와 조직 정비의 제도적 기반을 갖출 예정이다. 2013년에는 도 차원의 마을 만들기 지원센터 설립(혹은 위탁)을 검토 중이며, 희망하는 시·군에 마을만들기 지원센터 설립과 전문가 채용 지원을 할 수 있는 방안을 검토 중이다. 또한 마을 만들기 사업의 융·복합화를 위하여 금년 말까지 대상사업의 선정과 시·군의 협조체제 구축, 총괄사업 부서에 실행력과 조정력을 담보해 줄 방안을 마련할 예정이다.

서울시 도시사회정책지표의 현황과 의미

변미리
서울연구원
미래사회연구실장
miree21@si.re.kr

도시사회정책지표의 필요성

도시의 성장은 근대화의 상징이며, 자본주의 발전의 결정체라고 할 수 있다. 인간문명의 가장 훌륭한 발명품으로서의 도시는 그 성장 과정에서 여러 가지 문제를 노정하면서 인간의 삶의 조건들이 악화되었다. 이에 도시의 정주성이나 쾌적성(amenity) 확보에 대한 관심이 증대하고 도시성장이 인간의 삶의 질을 제고하는 방향으로 나아가야 한다는 문제의식이 확장되었다.

이러한 맥락에서 도시의 성장과 발전을 모니터링할 수 있는 지표에 대한 요구가 높아졌다. 즉, 현재의 도시상태를 진단하고 도시의 지속가능한 발전과 시민의 삶의 질 제고를 판단할 수 있는 준거 틀이 필요하다는 것이다. 특히 도시는 유기체처럼 성장 · 변화하는 것으로 성장단계에 따른 도시발전의 방향 설정이 요청되는 바, 이를 위한 객관적이고 합리적인 지표 개발과 적용을 통해 도시를 진단해야 한다는 필요성이 증대된 것이다.

서울시 도시사회정책지표 현황, 서울서베이와 희망서울 생활지표

서울시는 이러한 정책적 문제의식에 기반하여 2003년부터 도시사회정책지표를 구축하였다. '서울서베이' 라고 명명된 서울시 도시사회정책지표는 도시경쟁력과 시민들의 삶의 질 제고라는 도시발전의 기본 방향 위에서 빠르게 변화하는 도시의 사회구조적 변화를 추적할 수 있는 지표체계로서, 구축된 자료와 분석들은 정책 결정의 기준 자료로 활용되고 궁극적으로 정책의 성과를 시민 입장에서 판단할 수 있는 근거를 제공하고 있다.

2011년 기준 서울서베이는 2011년 기준 12개 분야 41개 영역 194개의 지표로 구성되어 있다. 지표의 데이터는 매년 20,000가구 15세 이상 전수조사(46,000여 명)라는 일반시민과 가구 대상조사와 서울시 거주 외국인 2,500명의 일대일 면접조사 데이터와 행정자료, 사업체조사를 기반으로 구축된다. 서울서베이의 지표

〈표 1〉 서울서베이 지표분야 및 영역과 지표수

분 야	영 역					지표수
인구	· 서울평균인	· 서울거주 외국인				14
경제	· 경제기반	· 기업환경	· 인적자원역량	· 생활환경		31
도시발전과 주거	· 주거환경	· 생활환경	· 교육환경	· 재정수준		19
문화	· 시민문화활동	· 시민문화진흥	· 문화기반환경	· 문화시장환경		20
관광	· 도시이미지	· 관광산업	· 관광서비스			8
복지	· 사회적 약자 보호	· 건강한 삶	· 노후생활			18
여성과 가족	· 성평등성	· 건강한 가정	· 보육환경			11
환경	· 대기환경	· 수환경	· 자연환경	· 폐기물	· 환경거버넌스	17
교통	· 교통인프라	· 교통서비스	· 환경친화적 교통			15
정보와 지식	· 투명행정	· 정보활용과 소비				7
안전과 재난	· 재난안전	· 생활안전	· 교통안전	· 재난대응		15
가치와 의식	· 일과 소비	· 가족규범	· 시민의식			19

〈표 2〉 희망서울 생활지표 영역별 지표수

시민복지	주거안정	시민건강	여성가족	경제	문화관광	교육	도시재생	환경	교통	안전	마을공동체	참여행정	재정	일반
28	23	15	22	32	20	19	4	27	24	31	3	27	16	9

구성은 〈표 1〉과 같다.

한편, 박원순 시정 출범 이후 시민입장에서 보다 체감적인 시민생활지표를 통해 시민에 대한 정보서비스 차원에서 구축된 것이 희망서울생활지표이다. 이는 시민이 알고 싶어하고 알면 도움이 되는 통계지표와 서울시의 주요사업 성과지표, 시의 재정현황을 보여주는 재무지표 등을 포괄하는 것으로 일반적인 도시사회정책지표와 시정의 성과지표, 재무지표 등이 포괄적으로 구성된 것이다. 총 300개의 지표로 구성되어 있으며, 서울시가 자체발굴한 289개의 지표와 시민이 제안한 지표가 11개이다.

또한 이 지표는 206개의 지표가 기존 다양한 영역에서 이미 존재하는 지표이며, 94개의 지표는 신규로 개발한 지표이다. 특히 박원순 시정의 시정철학을 반영한 지표가 전체 지표의 71개를 차지한다. 분야별 현황은 〈표 2〉와 같다. 한편 300개 지표 중에서 30개 지표를 대표 지표로 선정하여 시민들의 일상생활과 밀접한 관련이 있는 지표 영역으로 따로 분류하여 정보를 제공하고 있다(performance.seoul.go.kr 참조).

서울시 도시사회정책지표의 의미

서울시의 도시사회정책지표인 서울서베이와 희망서울생활지표는 그 지속성과 목적이 약간 상이함에도 불구하고 시민들에게 서울에 관한 다양한 측면을 알려주고, 시정성과를 파악하는 데 목적이 있다. 즉, 서울시민들의 매년도의 가구현황, 주거와 생활, 세대와 계층, 경제, 복지, 교통, 환경, 가치와 의식 부문이 어떻게 변화하고 있는지를 알려주는 척도로서 역할을 하며, 서울시민들의 현재 모습에 대한 분석을 통해 시민중심의 정책방향을 설정하고 시민과 시정변화를 공유하여 행정의 소통과 사회적 신뢰향상을 도모하는 데 의의를 둔다.

일본의 지역복지정책

김찬동
서울연구원 연구위원
chandong99@si.re.kr

삶의 질과 지역복지

최근 도시정책 혹은 지역정책에서 삶의 질을 어떻게 높일 수 있을 것인가가 주요 관심사가 되고 있다. 단지 물리적인 시설을 새롭게 짓거나 정비하는 것만으로는 삶의 질이 높아지지 않더라는 것이다. 좋은 집과 좋은 시설은 처음에는 만족도를 높여주지만, 인간에게 있어서 지속적인 만족이란 인간과 인간 사이의 소통과 보람이라고 하는 다소 소프트웨어적인 것에서 찾을 수 있다는 것이다. 문제는 삶의 질을 높이는 소프트웨어의 공급을 지금까지처럼 국가라든지 지방정부가 할 수 있을 것인가라는 점이다. 하드웨어의 공급은 국가의 세금을 가지고 부족한 지역에 설치함으로써 가능하였을지 모르지만, 인간과 인간의 공동체 형성에 관한 정책을 국가나 지방정부가 효과적으로 시행할 수 있는가라는 질문이다.

복지국가의 한계를 지적하면서 이제는 지역복지로 패러다임이 전환되어야 한다고 지적하는 학자들이 일본에서 대두되었고, 2000년 사회복지법의 전면적 개정을 계기로 지역복지정책이라는 패러다임으로 전환되기 시작했다. 즉 사회복지를 국가가 더 이상 공급할 수 없고, 지역이 사회복지를 종합적으로 공급하여야 한다는 것이다. 복지국가에서는 장애인, 기초수급자, 모자세대, 고령자 등 할거적으로 사회복지를 공급하였고, 시설을 중심으로 공급하였다.

이런 패러다임이 누적되면서 지역주민의 입장에서 보면, 각 사회복지서비스들이 상호 연계되기보다는 각기 개별적으로 공급되다 보니 중복되기도 하고, 전국 획일적인 기준으로 시설이 설치되다 보니 예산낭비가 발생하였다. 이에 지역의 입장에서 각종 사회복지가 종합화되고, 지역의 상황에 부합하는 서비스를 지역주민이 스스로 의견을 내고 결정을 하여, 필요한 것을 취사선택할 수 있는 자율성과 책임성을 가질 수 있는 사회복지가 필요하게 되었다.

이러한 사회복지는 지역에서 종합성을 가지고 자치적으로 운영되어야 하고, 이것이 바로 지역복지라는 패러다임이 필요한 이유이다. 여기서 지역복지란 '복

지의' 지역만들기가 아니라, '복지적 지역'을 만들어야 한다는 것이다. 즉 지역만들기가 수단이 되는 것이 아니라, 복지적 지역이라고 하는 목적을 만들어가야 한다는 의미이다. 지역만들기만이 목적이라고 하면, 국가가 예산을 투입하여 단기간 내에 일정한 성과를 낼 수 있을지 모른다. 그렇지만, 복지적 지역이라고 함은 '상부상조하면서 하나가 되려는 소통이 활발한 지역'을 만드는 것이고 이는 지역주민들이 스스로 참여하고 스스로 결정하며 이에 대한 책임도 지는 주민자치의 철학이 공유되고 실천되어야 가능한 것이다.

일본에서는 이러한 의미에서 국가복지에서 지역복지로 패러다임이 2000년대 이후에 변화되었고, 이것이 복지8법의 개정으로 반영되었다. 지역복지란 지역이 주축이 되어서 커뮤니티다운 커뮤니티를 만드는 것을 의미한다. 즉 커뮤니티가 될 수 있으려면 상부상조라고 하는 사회복지가 없이는 커뮤니티다울 수 없다. 본고에서는 이러한 일련의 변화를 살펴보고, 지역복지를 통하여 삶의 질을 추구하는 일본의 동향을 개략적으로 소개하고자 한다.

복지정책의 패러다임 전환

일본에서 지역복지정책은 사회복지정책과 대별된다. 사회복지정책에서는 누구를 복지원조의 대상으로 삼는가가 정책의 중요문제가 되지만, 지역복지정책에서는 누가 지역사회에서 복지원조의 담당자가 되고 있는가가 중요한 정책이슈가 된다. 즉 지역복지정책에서는 지역사회를 구성하는 주민들이 단지 복지원조(福祉援助)의 대상이 되는 것이 아니라, 지역의 여러 조직과 단체, 기관, 시설과 함께 복지원조의 주체가 되는 것이다.

다시 말해, 지역복지정책에서는 주민을 비롯한 지역사회의 여러 주체들에 의한 사회복지가 지역복지가 되는 것이다. 이 점에서 지역복지정책은 국가에 의한 사회복지정책과는 구별된다. 그 주요 특징은 첫째, 현장성이다. 구체적인 생활문제에 직면하는 현장을 대상으로 하고, 항상 발생하고 있는 현실에 부여된 과제를 대상으로 한다. 둘째, 시민성이다. 정책과정(policy process)에서 시민이 참가하고, 시민이 토의하는 것을 통하여 정책이 형성되고, 시민에게 환류(feedback)되는 것이 가능해야 한다. 셋째, 지역성이다. 각각의 지역 풍토와 역사를 감안하면서 지역의 실정을 충분히 파악한 후에 정책을 수립하거나 민간의 복지활동계획 등을 수립하여야 한다. 넷째, 종합성이다. 지역주민의 생활을 부분적으로 지원하는 방식이 아니라, 전체적으로 파악하고 지원하는 종합적인 시책을 고려하여야 한다는 것이다.

지역복지정책은 지역사회를 기반으로 한 사회복지이고, 지역사회를 중시한 사회복지이며, 지역사회를 기반으로 한 사회복지를 위한 주민자치를 지향하는 것이기도 하다. 물론 양자는 자전거의 두 바퀴와 같은 상호보완관계에 있을 수 있다. 지역사회와 사회전체가 보다 나은 생활을 하기 위해서는 사회복지정책을 통해서 국가 전체의 어디서나 동일하게 이용할 수 있는 국가 최소한의 서비스(national minimum service)를 제공하여야 하지만, 지역복지정책에서는 각각의 지역 실정에 부합한 최적 서비스(optimal service)를 제공하여야 할 것이다.

일본의 지역복지정책은 1990년의 복지8법(노인복지법, 신체장애자복지법, 정신박약자복지법, 아동복지법, 모자과부복지법, 사회복지사업법, 노인보건법, 사회복지의료사업단법. 2000년에 사회복지사업법은 사회복지법으로 개칭) 개정을 통하여 사회복지서비스를 시정촌(한국의 시군구에 해당, 1700개 정도가 있으므로 한국보다 평균적 규모가 적음)으로 일원화하였다. 그러나 복지대상자의 인권에 대한 언급이 전혀 없고, 단지 주민에게 '주어진 복지'라는 개념으로 전락하여 진정한 복지의 개념이 빠져 있다는 비판이 지적되고 있다. 국가로부터 이양된 기관위임사무에 의한 조치권(措置權)에 기초한 복지서비스가 시정촌의 사회복지의 전부가 되어서는 안 된다는 것이다. 국가에 의한 삶의 질의 보호가 현재의 법

률규정만으로는 어렵다는 지적이다.

따라서 진정한 사회복지는 시정촌이 중심이 되어 주민의 기본적 인권을 지키는 것이나 주민자치에 기초한 사회복지를 만들어 나가야 하는 것이 지역복지의 중심과제가 되어야 한다는 것이다. 여기서 지역복지정책으로의 패러다임 전환이 서서히 시작된 것이다.

일본의 지역복지계획은 사회복지법에 의하여 시정촌이 수립하게 되어 있다. 즉 시정촌이 시정촌지역복지계획을 수립하고, 도도부현(한국의 광역시도에 해당, 47개가 있음)이 그것을 지원하는 도도부현지역복지지원계획을 수립한다. 이 계획은 지역복지를 종합적 · 계획적으로 수립하는 것으로서, 단체자치의 담당자인 지방자치단체가 법제도에 기초한 지방자치의 일환으로 수립한다. 즉 지역복지계획은 지방자치의 중요한 내용 중의 하나라는 점이다.

지역복지계획은 '지역복지계획'과 '지역복지활동계획'이라고 하는 두 가지 측면으로 나누어서 볼 수 있다. 지역복지계획은 지방자치단체가 독자적인 시책으로서 추진하는 측면을 말하고, 지역복지활동계획은 주민자치의 담당자인 지역사회의 주민, 단체, 기업, 법인 등이 자원봉사적(voluntary) 복지활동으로서 추진하는 측면이 있다는 점이다.

지역복지계획에는 법률의 규정에 의하여 세 가지 사항이 규정되어 있다. 첫째, 지역에서 복지서비스의 적절한 이용의 추진에 관한 사항, 둘째, 지역에서 사회복지를 목적으로 하는 사업의 건전한 발달에 관한 사항, 셋째, 지역복지에 관한 활동에 대하여 주민의 참여를 촉진하는 것에 관한 사항이다. 즉 지역복지계획에서는 주민참가에 관한 정책형성이 중요한 요소가 되어 있고, 여기서 주민의 의견을 반영하기 위해 필요한 조치를 강구하도록 법적으로 규정되어 있다.

지역복지 커뮤니티 활성화를 통한 삶의 질 향상

사회복지와 관련하여 인간의 삶의 질이 향상되기 위해서는 사회복지 서비스가 보편적 권리가 아니라 특수한 대상자를 위한 기관위임사무로 여겨져서는 안 된다. 즉 기존의 국가사회복지에서는 생활보호대상자나 시설별로 사회복지 서비스가 공급되었기에 복지대상자가 권리의식을 가지고 이용할 수 없었고, 지역과도 유리되어 있었다. 그러나 지역복지정책에서는 복지대상자가 생활곤란에 빠졌을 경우, 지역에서 생활의 위기와 곤란을 파악하고, 생활의 복귀와 유지, 향상을 위하여 지역에서 사회복지를 제공하여 지역주민의 생활의 권리를 회복시켜 주어야 한다. 그리고 이러한 지역 내에서의 상호원조는 지역이라고 하는 동일성의 감정에 기초한 상호적 원조이고, 이것은 곧 커뮤니티(community)의 기본적 기능이다. 즉 커뮤니티의 기본적 기능 자체야말로 곧 '사회복지적 원조'라는 것이다.

여기서 유념할 것은 복지적 지역을 만들기 위하여 커뮤니티 만들기가 중요하지만, 그렇다고 커뮤니티에 사회복지 서비스의 공급에 필요한 막대한 재원이나 전문적 기술까지 부담시켜서는 안 된다는 점이다. 즉 커뮤니티의 주민들에 의한 자발적인 상호원조의 유무와 무관하게 국가나 지방자치단체가 제공하는 권리로서의 사회복지는 어디까지나 국가의 책무여야 한다. 커뮤니티가 대등한 시민들 간의 자연발생적인 호의로서 배려하는 지역복지를 중시한다고 해서 국가적 사회복지의 대용품이어서는 안 된다는 것이다. 어디까지나 지역복지로서 커뮤니티를 활성화시키고 만들어 나가서 지역주민들의 삶의 질을 향상시키는 것은 복지국가로서의 복지정책적 효과를 증강시키는 전제조건으로 사용되어야 하고, 복지국가의 대용품이 되어서는 안 된다. 지역에서 소외된 주민이 아니라 커뮤니티 속에서 시민으로서 정체성을 가질 때 삶의 질이 향상될 수 있는 기초가 될 것이다. 일본은 2000년부터 이런 방향으로 사회복지 관련법의 패러다임이 전환되기 시작했다고 할 수 있다.

독일의 전 국토의 등가치적 생활여건 확립정책

송인성
전남대학교 경제학부
지역개발학과 교수
issongbai@naver.com

'등가치적 생활여건' 개념의 태동과 발전

독일에서는 20세기 초 대도시인 베를린과 그 주변지역의 성장 그리고 루르 지역의 산업집적에 따라 행정단위를 뛰어넘는 국토계획의 필요성이 제기되었다. 1935년 3월 29일 「공공의 토지수요규제에 관한 법(Gesetz über die Regelung des Landesbedarf der öffentlichen Hand)」의 제정으로 국토계획이 도입되었으며, 2차 세계 대전 후 폐허로부터 재건, 부족한 주택 건설, 사회간접시설 설치를 위해 국토계획의 필요성이 더욱 커졌다.

1950년대에 연방헌법재판소가 "국토계획을 독일국토의 종합적이고 체계적인 계획과 관리"라는 결정을 함으로써 연방정부의 국토계획에 대한 권한이 명료하게 되고 이것을 구체화하기 위해 1965년 「국토계획법(das Bundes-raumordnunggesetz : ROG)」을 제정하였다. 이 법 제2조에 국토계획의 목표를 독일 전체의 생활조건(Lebensbedingen)이 '최소한 동일가치(Mindestens gleichwertig)'가 되어야 한다고 명시함으로써 '등가치적 생활여건' 개념의 근간이 만들어졌다. 이 법에 의해 1975년 「연방국토계획프로그램(Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes: Bundesraumordnungsprogramm)」이 수립되었는데, 계획의 최고목표가 독일의 모든 곳에 살고 있는 국민들에게 '동일한 기회(Chancengleichheit)'를 보장하는 것을 주요 기저로 한 '등가치적 생활여건(gleichwertige Lebensverhältnisse)'의 보장임을 구체적으로 명시하였다.

이러한 국토계획법은 독일의 헌법인 「기본법(Grundgesetz)」이 뒷받침하고 있는데, 1969년 재정개혁(Finanzreform)을 위해 기본법을 개정하면서 "조세수입의 배분에 있어 비용이 적게 드는 균형(ein billiger Ausgleich), 과도한 조세부담의무의 회피, 독일전체에 동일한 생활여건 보장(die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse)"을 추구하도록 하였다.

그러나 헌법에 명시된 '동일한 생활여건' 의 개념이 명확하지 않아 이를 구체적으로 실현하는 데 많은 논란이 있고 현실적으로 '동일하게 하는 것' 이 보장되기 어렵기 때문에 1994년 헌법 개정을 통해 '동일한 생활여건(Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse)' 이란 구절을 '등가치적 생활여건(gleichwertige Lebensverhältnisse)' 으로 바꾸었다. 이런 과정을 통해 독일은 지금 '등가치적 생활여건' 보장이라는 헌법의 뒷받침 속에 국토계획 및 관리와 관련 정책들이 실행되고 있다.

'등가치적 생활여건' 의 개념

등가치적 생활여건의 개념은 불명확한 법률개념이다. 국토계획법에서는 "개개국민이 등가치의 생활여건을 만드는 데 요구되는 자신의 잠재된 능력발휘를 위해 필요한 기회에의 접근성을 보장하는 것" 으로 "국민이 어디에 살거나 환경, 경제 및 생활공간에 대한 권리나 기대에 있어 다른 사람들과의 차이를 인정하면서 동일가치를 갖는 자기 삶을 이끌어갈 가능성을 갖도록 하는 것" 으로 제시하고 있다. '등가치적(Gleichwertig)' 은 '동일(Einheitlichkeit)' 과는 다른 것으로 독일의 개별 공간의 구조적 특성을 고려하고 존중하는 등가치(Wertgleichkeit)와 비교성(Vergleichbarkeit)을 의미한다. 그 동안의 많은 논의에 의하면 등가치란 한편으로 소득, 고용기회, 사회간접자본에 있어서 정해진 평가지표에 따라 지역의 격차를 제거하는 것을 의미하고 다른 한편으로는 국토 부분 공간들(지역)의 특별한 발전 잠재력과 우수성을 창출하고 촉진하는 것을 의미하며 정태적인 것이 아니고 이 두 방향으로 끊임없이 진화하는 동태적 개념이고 그 과정이라 할 수 있다.

등가치적 생활여건 보장 추진정책과 수단

등가치적 생활여건 보장을 위한 여러 가지 정책수단 중 기본이 되고 우리나라에서 원용을 검토해볼 수 있는 다음의 몇 가지 정책을 간략하게 소개한다.

1975년 국토종합계획[1)]

독일에서 최초로 국토전체를 대상으로 수립하여 추진한 계획으로 "독일전역에 등가치적 좋은 생활여건을 조성하고 모든 주민에게 동일한 수준의 기회를 부여할 수 있게 정부의 노력을 기울이는 것" 을 기본목표로 하고 있다. 전국을 대도시 과밀지역, 농촌지역, 낙후지역, 국경지역으로 나누어 각각 안고 있는 문제에 적합한 개발방안을 마련하였다. 이들 4개 유형 지역의 구체적인 계획의 입안과 집행을 위하여 전국을 38개 지역으로 나누고 각 단위지역에 10만 명 이상의 인구를 갖는 중심지 하나 이상을 포함하거나 그런 중심지를 개발해 좋은 중심지 기능을 수행하게 함으로써 전 국토(당시 서독지역)의 균형발전을 추구하였다.

생활필수 공공시설 공급 (Regionalstrategie Daseinsvorsorge)[2)]

인구의 감소와 고령화에 따라 공공시설이용 인구의 감소가 예상되는 농촌지역의 생활필수공공시설의 수요변화에 미리 대응하여 농촌지역 주민들의 생활여건의 악화를 방지하고 '등가치적 생활여건' 을 유지하도록 하는 정책이다. 공공(기초자치단체)이 공급을 책임져야 할 생활필수공공시설은 "에너지, 상하수도, 통신, 대중교통, 우편, 폐기물처리, 문화시설 및 프로그램(수영장, 도서관, 박물관), 의료보건서비스, 병의원, 어린이보호, 학교교육, 노인보호, 노인주택, 구조서비스, 재난보호 및 소방 기능" 등이다. 이 시설들은 주민들로 하여금 인간답게 생활하게 하는 최소한의 공공시설 및 서비스로 적정한 교통수단에 의한 접근성이 보장되도록 추진하고 있다.

1) Fasche, Manfred, Die Entstehungsgeschichte des Bundesraumordnungsprograms, Fraunhofer IRB Verlag, Germany, 1976.
2) Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Regionalstrategie Daseinsvorsorge-Denkanstöße für die Praxis, 2011.

이들이 앞으로 20년 동안 인구와 여건변화에 따라 어떻게 변할 것인가를 관련 자치단체, 주민, 전문가, 그리고 시설운영 책임기관이 공동으로 예측하고 대응방안을 마련한다. '생활필수공공시설 종합계획(Masterplan Daseinsvorsorge)' 을 수립하여 중앙정부와 지방자치단체가 공동으로 부담하고 단계별로 시행한다. 장래 20년 동안의 '생활필수시설' 수요변화에 사전대비가 이루어져 생활의 질 저하를 막을 수 있게 하는 것이다.

기존 시설을 언제 어떻게 줄이고 이 시설들의 기능을 언제 어떻게 새롭게 보완할 것인지, 특히 참여 기초자치단체가 공동으로 추진해 갈 사항이 민주적 절차와 합의에 의해, 지방자치의 정신에 입각하여 추진된다. 미래세대들의 생활여건을 결정할 중요한 요소이고 사회정의와 민주주의를 실현하는 접근방법이다.

지방재정조정정책[3]

각 주의 등가치적 생활여건을 만들기 위해서 지방재정조정(Bundesstaatliches Finanzausgleich)제도를 도입, 각 주(州)로 하여금 주의 공적(公的) 의무를 실제로 수행할 수 있도록 하는 재정여건을 마련하고 있다. 연방정부와 주정부 간의 세수입의 배분 및 보조로 일반거래세의 25%를 재원으로 하여 각 주(州)의 평균 재정력에 못 미치는 주들에게 각 주 평균 재정력의 95%까지 되도록 조정하는 '수직적 재정조정(Vertikaler Finanzausgleich)' , 각 주(州)의 균형화지표(Ausgleichsmesszahl)와 재정력지표(Finanzkraftmesszahl)를 비교하여 재정력이 강한 주(州)가 재정력이 약한 주에 재정지원을 해주는 '수평적 재정조정(Holizontaler Finanzausgleich)', 그리고 주(州)의 기초자치단체들의 재정력 균형화를 위한 '지역사회 재정조정(Kommunaler Finanzausgleich)' 방안이 추진되고 있는데 잘 사는 주가 못 사는 주를 지원하다가 그 반대가 되는 경우도 있다.

도시개발촉진정책(Städtebauförderung Politik)[4]

"문화재 보호를 고려한 도심 기능의 활성화, 상실된 도시기능의 복원으로 지속가능한 도시구조 창출, 도시 내 사회적 불평등 개선" 에 목표를 둔 도시개발촉진정책도 독일의 '등가치적 생활여건' 을 보장하는 데 도움이 되도록 추진해 오고 있다. 이러한 목표를 실행하기 위하여 연방정부는 「사회도시(Soziale Stadt), 옛 동서독 지역의 도시재정비(Stadtumbau Ost & West), 도심기능 활성화, 문화재보호, 소도시 및 농촌 중심지개발 프로그램」을 시행하고 있다. 지난 20년 동안 지원예산의 39%가 농촌지역에 배분되었고 전체 인구의 73%를 가진 도시에는 예산의 61%가 투자되었다. 소도시, 농촌 중심지로 갈수록 더 많은 예산이 투자되어 도시 간, 도시 내 격차를 줄여 '등가치적 생활여건' 조성에 기여하고 있다. 특히 사회도시프로그램에 따라 1999년부터 2011년까지 375개 도시에 도시기능상, 경제적 그리고 사회적으로 문제가 많은 도시재정비 지구를 약 600개 지정하였다. 이를 재개발하는 데 9억 8500만 유로를 투자하였으며 이는 도시개발촉진프로그램 총 지원예산의 1/3에 해당된다. 이 정책을 통해 독일 내의 도시 간, 도시 내에서의 격차를 줄이고 지속 가능한, 균형된 도시발전의 기반이 구축되었다.

독일의 정책을 한국에 소개한다는 것은 매우 어렵다. 제도가 너무 달라 상응한 언어를 찾고 만들기가 어렵기 때문이다. 독일은 연방국가이고 통일 전과 후의 여건이나 정책이 많이 달라지기도해 우리나라에서 원용을 고민해 볼 만한 정책만 간단히 소개하였다.

3) Bundesministerium der Finanzen, The Federal Financial Equalisation System in Germany, 2012.
4) Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Städtebauförderung 2012-Merkblatt zu den Programmen der Städtebauförderung, http://bmvbs.de/DE/(2012.08.30)

영국의 지역 결핍지수

이영아
대구대학교 지리교육과 교수
youngpal@gmail.com

지역현황 조사의 필요성

"이러한 폭로에서 가장 가슴이 찢어지고 소름끼치는 것은 아이들의 비극이다. 그리고 이들 중 적지 않은 경우가 술 취하고 방탕한 부모들의 악덕에서 비롯되며, (...) 더러운 빵조각을 들고 먹고 있는 3살 난 아이가 있다. 현관 안으로 들어가니 12살의 조그만 여자아이가 있었다. '어머니는 어디에 계시니?' '정신병원에요' '그곳에 계신 지 얼마나 되었니?' '열다섯 달이요' '누가 너를 돌보니?' 낡은 탁자 앞에 앉아 성냥갑을 만들고 있는 그 아이가 대답하기를 '힘자라는 데까지 제가 남동생과 여동생들을 돌봐요.' (피터 홀, 2001, '내일의 도시' 에서 인용)

위의 인용문은 1883년 영국의 먼스라는 목사가 런던의 빈민가를 관찰한 뒤, 빈곤지역의 다양한 사회문제를 고발한 글 중 일부이다. 이 글에서 발견할 수 있는 것은 빈곤은 낮은 소득뿐 아니라 교육, 생활환경, 가족관계 등 다양한 요인이 중첩되어 발생되는 현상이며, 이러한 다양한 요인들은 특정 지역에 집중되어 왔다는 점이다. 현대사회에도 쇠퇴한 지역에 사는 주민들은 이러한 요인들이 한꺼번에 복합적 · 중첩적으로 작용하여 더욱 빈곤한 상태에 이를 수밖에 없다고 인식한 영국정부는 이슈 각각에 대한 대응이 아닌 '지역에 기반한(area-based)' 공공자원 배분이라는 원칙하에 낙후지역에 대한 통합적 지원을 수행하고 있다.

이러한 정책수행을 위해서는 한 지역이 다른 지역보다 총체적으로 더 빈곤하다는 증거가 있어야 한다(evidence-based policy). 이렇듯 공공자원배분이 적절하게 이루어지게 하기 위한 증거를 찾는 대표적인 작업이 결핍지수(Indices of Multiple Deprivation)의 산정이었다. 영국정부는 체계적이고 근본적인 현황조사를 2000년부터 실시하였으며 2004년, 2007년에 이어 2010년에도 지역의 쇠퇴 정도를 판단하기 위한 결핍지수 조사를 실시하였다[1].

빈곤은 낮은 소득뿐 아니라 교육, 생활환경, 가족관계 등 다양한 요인이 중첩되어 발생되는 현상이며, 이러한 다양한 요인들은 특정 지역에 집중되어 왔다. 현대사회에도 쇠퇴한 지역에 사는 주민들은 이러한 요인들이 한꺼번에 복합적·중첩적으로 작용하여 더욱 빈곤한 상태에 이를 수밖에 없다고 인식한 영국정부는 이슈 각각에 대한 대응이 아닌 '지역에 기반한(area-based)' 공공자원 배분이라는 원칙하에 낙후지역에 대한 통합적 지원을 수행하고 있다.

〈표 1〉 결핍지수 분석을 위해 선정된 분야별 지표(2010년)

구분 (7개)	구체적 지표 (38개)
소득	- 소득보조를 받는 가구의 성인 및 아동 - 구직자 수당을 받는 가구의 성인 및 아동 - 공적부조 성격의 연금(Pension Credit)을 받는 가구의 성인 및 아동 - 근로소득세 공제를 받으면서 아동 세금 공제(Child Tax Credit)를 받는 아동이 있고 수입이 평균 주거비용의 60%에 미치지 못하는 가구의 성인 및 아동 - 다른 보조 없이 아동 세금 공제를 받는 가구로, 수입이 평균 주거비용의 60%에 미달하는 가구의 성인과 아동 - 생계비 보조, 숙소 지원을 받는 난민
고용	- 구직자 수당 수급자 (남: 18~64세, 여: 18~59세) - 고용지원수당 수급자 (남: 18~64세, 여: 18~59세) - '18~24세 사이 뉴딜사업' 에 참여하는 사람으로 구직자 수당을 받지 않는 자 - '25세 이상을 위한 뉴딜사업' 에 참여하는 사람으로 구직자 수당을 받지 않는 자 - 18세 이상 '편부모 뉴딜사업' 참여자 - 노동 불능 수당 수급자 (남: 18~64세, 여: 18~59세) - 중증 장애 수당 수급자 (남: 18~64세, 여: 18~59세)
보건 및 장애	- 잠재수명 손실 연수 - 비교 가능한 질병 및 장애 발생률 - 병원증상통계에 따른 급성사망자 수치 - 기분장애, 불안장애를 가진 성인의 비율

구분 (7개)		구체적 지표 (38개)
교육, 기술, 직업훈련	아동	- Key-stage 2 성취도 (학생의 평균점수) - Key-stage 3 성취도 (학생의 평균점수) - Key-stage 4 성취도 (대학입학시험(GCSE) 평균 점수) - 학교에 다니지 않는 16세 이상 청년 비율 - 중고등학교 결석률 - 고등교육기관으로 진학하지 않은 자(21세 이하)의 비율
	기술	- 기술이 없거나 부족한 성인근로자(25~54세) 비율
주택 및 주거 서비스	일반적인 어려움	- 가구 혼잡도 - 홈리스 주거지원 수락률 - 주택구입능력: 주택을 구입하기 어려운 35세 이하 주민 비율
	지리적 어려움	- 지역병원(GP)까지의 거리 - 초등학교와의 거리 - 일반가게나 슈퍼마켓까지의 거리 - 우체국까지의 거리
범죄		- 가택침입(인구 천 명당 4가지 가택침입 피해자 비율) - 절도(인구 천 명당 5가지 절도 피해자 비율) - 범죄로 인한 피해(인구 천 명당 11가지 범죄 피해자 비율) - 폭력(인구 천 명당 19가지 폭력 피해자 비율)
생활환경	실내	- 열악한 환경을 가진 임대주택 및 민간주택 - 중앙난방이 되지 않는 주택
	실외	- 대기질 - 보행자 및 자전거 이용자 사고와 관련된 교통사고 수

출처: Communities and Local Government, 2010, English Indices of Deprivation 2010

결핍지수를 이용한 낙후지역 조사

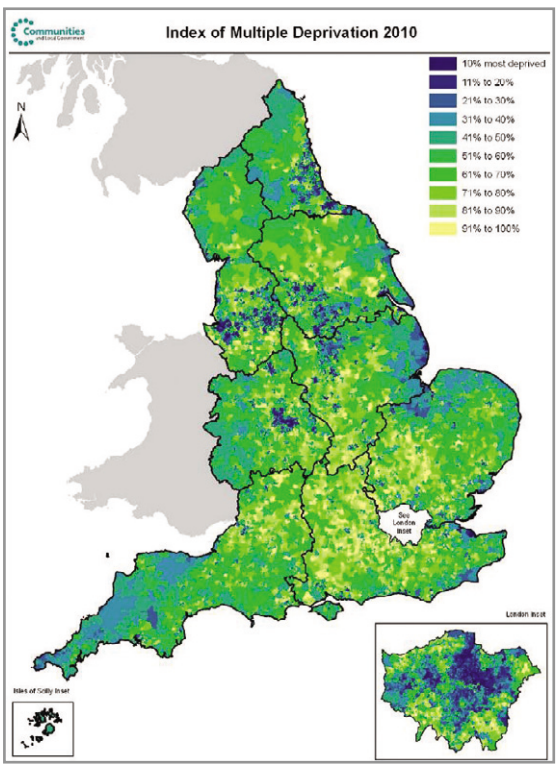
2010년에 조사된 결핍지표 범주는 소득, 고용, 건강, 교육, 주거 및 서비스, 생활환경, 범죄의 7가지로 구분되며 2007년 조사범주와 거의 차이가 없다. 각 범주별 구체적인 지표에 대해서는 〈표 1〉에 명시되어 있다.

이들 지표가 중복적으로 나타날 경우 단일한 지표가 나타나는 것보다 더 열악하다고 가정하기 때문에 각 범주별, 지표별 분석된 항목의 수치를 합산하여 계산하며, 각 범주는 중요도의 차이에 따라 가중치를 주어 계산하였다. 2010년 조사에서는 소득과 고용 범주에 가장 높은 가중치를 주었으며(22.5%), 건강과 교육에 각각 13.5%, 주택 및 범죄, 생활환경 결핍 범주는 9.3%의 가중치를 주었다.

각 지수를 고려하여 하위 10%에 속하는 가장 쇠퇴된 지역으로 조사된 지역이 지역재생정책을 통한 지

1) 일반적으로 빈곤층 밀집지역에 대한 현황조사를 수행하는 데 있어서 문제점으로는 지역별로 거주하는 인구가 다르고, 행정구역은 수시로 변할 수 있기 때문에 지속적인 조사 및 비교가 어렵다는 점이다. 종종 거주인구가 적은 곳에서는 분모수치가 적어지기 때문에 상대적으로 높은 빈곤층 비율이 나타나는 등의 문제가 발생하기도 한다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 영국에서는 주민 1,500명 단위로 통계조사단위지역(Lower layer Super Output Area: LSOA)을 설정하고, 이 단위별로 결핍을 나타내는 각종 현황을 조사하였다.

영국은 결핍지수 조사를 2000년부터 네 차례에 걸쳐 수행하면서, 각 지역상황의 변화를 관찰하는 것이 가능해졌다. 예를 들어 2007년에 비해 런던의 쇠퇴지역은 상당히 줄어들었으며, 잉글랜드 남동부와 중서부 지방에는 쇠퇴지역이 늘어난 것으로 조사되었다. 이러한 현황 증거에 기반한 정책 수행은 전국적인 차원에서 쇠퇴지역에 대해 정부가 시의적절하게 대응할 수 있는 기반을 마련한다는 점에서 가장 큰 의의가 있다.



〈그림 1〉 지역별 결핍 지수(2010)

원 고려 대상이 될 수 있다. 지도에서 보는 것처럼 하위 10%에 속하는 낙후지역은 북동부 지방과 북서부, 중부 지방에 집중 분포해 있는 것으로 나타났다. 낙후지역은 주로 도시지역으로, 과거 산업집적이 이루어진 지역이었다가 쇠퇴했던 역사를 가진 지역이라는 특징이 있다.

우리나라 지역정책에의 시사점

영국은 결핍지수 조사를 2000년부터 네 차례에 걸쳐 수행하면서, 각 지역상황의 변화를 관찰하는 것이 가능해졌다. 예를 들어 2007년에 비해 런던의 쇠퇴지역은 상당히 줄어들었으며, 잉글랜드 남동부와 중서부 지방에는 쇠퇴지역이 늘어난 것으로 조사되었다. 이러한 현황 증거에 기반한 정책 수행은 전국적인 차원에서 쇠퇴지역에 대해 정부가 시의적절하게 대응할 수 있는 기반을 마련한다는 점에서 가장 큰 의의가 있다.

과거 우리나라도 여러 기관에서 전국적인 차원에서 지역 현황에 대한 조사를 수행하였으나, 이러한 자료가 공개되는 것을 지방정부가 상당히 꺼렸기 때문에 정책의 근거로 활용되지 못하고 사장된 경우가 종종 있었다. 이는 조사 자료의 부정확성 및 결과 공개 시 오히려 그 지역에 대한 부정적 인식을 키울 수도 있다는 우려 때문이었다.

따라서 영국의 결핍지수 조사와 같이 합리적인 기준과 방법론을 통해 꼼꼼한 지역현황조사가 이루어지고, 조사결과에 따라 정부의 적절한 지원이 뒤따를 수 있다면 지방정부로서도 이러한 조사결과가 발표되는 것을 꺼리지 않을 것이다. 더 나아가서 지역의 발전 또는 쇠퇴 정도에 기반하여 정부의 지원을 차등화 하는 등의 제도 도입을 검토할 필요가 있다.

미국 웨스트 필라델피아의 도시재생

이왕건
국토연구원
도시재생지원센터장
wglee@krihs.re.kr

삶의 질과 공간의 질

현대사회에서 특정지역의 삶의 질은 사람들이 그 지역에 계속 머물 것인지 아니면 떠나야 할 것인지를 결정하는 중요한 요소 중 하나가 되고 있다. 미국의 경우도 예외가 아니며 상대적으로 이동성이 높은 고급인재를 계속 유지시키거나 새롭게 유치하기 위한 전략의 하나로 삶의 질이 높은 정주여건을 조성하기 위한 노력들이 다양하게 진행되고 있다.

삶의 질이란 '사람들이 느끼는 복지나 행복의 정도' 를 말하는데 직접적인 측정은 불가능하며 '특정장소를 대상으로 거주자나 방문자, 개인이나 집단의 입장에서 느끼는 행복감, 성취감, 만족감 등의 정도' 를 말한다.[1] 도시발전을 견인하는 창조계층들은 일자리의 질적 수준만큼이나 삶의 질을 결정하는 정주여건, 즉 공간의 질을 중시하는 성향이 강하다. 이들은 활기가 넘치는 도심, 다양한 여가기회와 문화적 어메니티(Amenity: 인간이 살아가는 데 필요한 종합적인 쾌적함)가 제공되는 장소, 범죄로부터 안전한 주거지, 깨끗한 거리, 풍부한 녹지와 공원 등을 가진 쾌적한 도시환경 속에서 살기를 원한다. 소득이 높아질수록 삶의 질과 공간의 질에 대한 선호도는 지속적으로 높아지는 것이 일반적인 현상이다.

공간의 질 결정요소

공간의 질(quality of space)은 특정장소나 공간이 지닌 쾌적성, 아름다움, 편안함, 개성 등의 정도를 말하는데, 삶의 질에 영향을 미치는 외적 환경요인의 총체라고 할 수 있다. 지역, 도시, 커뮤니티 등 다양한 공간적 스케일에서 공간의 질은 개인이나 집단의 삶의 질에 결정적인 영향을 미치게 되는데 공간의 질이 높아지면 자연스럽게 삶의 질이 높아지게 된다.

공간의 질을 구성하는 요소와 관련하여 Northwest Minnesota Foundation

1) Andrew, C. J., 2001. "Analyzing Quality of Place", Environment and Planning B: Planning and Design, 28(2), pp.201-217

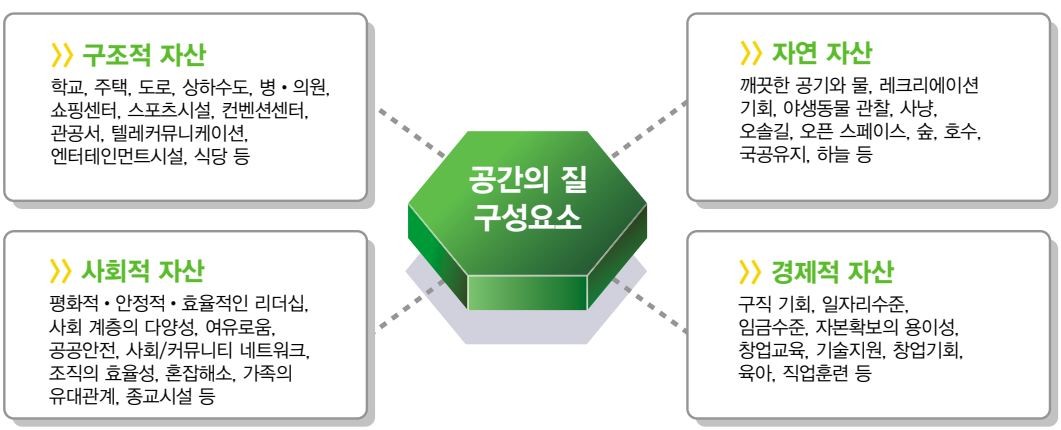
(2005)에서는 구조적 자산, 자연 자산, 사회적 자산, 경제적 자산의 네 가지로 구분하고 있다. 구조적 자산(Structural Assets)은 주택, 도로, 상·하수도, 학교, 식당 등 사회기반 및 편의시설 등을 말하는데 인간의 기본적인 욕구충족부터 고차원의 생활서비스를 제공하기 위해 만들어진 인공적인 환경자산이 해당된다. 자연 자산(Natural Assets)은 하늘, 공기와 물, 레크리에이션 기회, 오솔길과 같은 자연환경뿐만 아니라 이러한 자연환경을 대상으로 사냥, 낚시, 야생동물 관찰과 같은 다양한 행위를 할 수 있는 자산을 말한다. 사회적 자산(Social Assets)은 리더십, 사회계층의 다양성, 생활의 여유로움, 삶의 여유로움, 공공안전, 사회적 유대관계와 같은 사회적 안전장치를 말하며 인간의 정신적 활동과 관련된 개념을 포함한다. 경제적 자산(Economic Assets)은 구직 기회, 고급 일자리의 확보가능성, 지역의 임금수준, 필요한 자본의 조달가능성, 창업교육 및 기술지원의 기회, 육아 등 경제활동에 있어서 제약요소나 용이함 등을 말한다.

이상의 4가지 요소의 질적 수준이 높을 경우 전체적으로 공간의 질은 높게 되고 개인이나 집단의 행복감, 성취감, 만족도가 높아져 삶의 질이 높아지는 효과를 유발하게 된다.

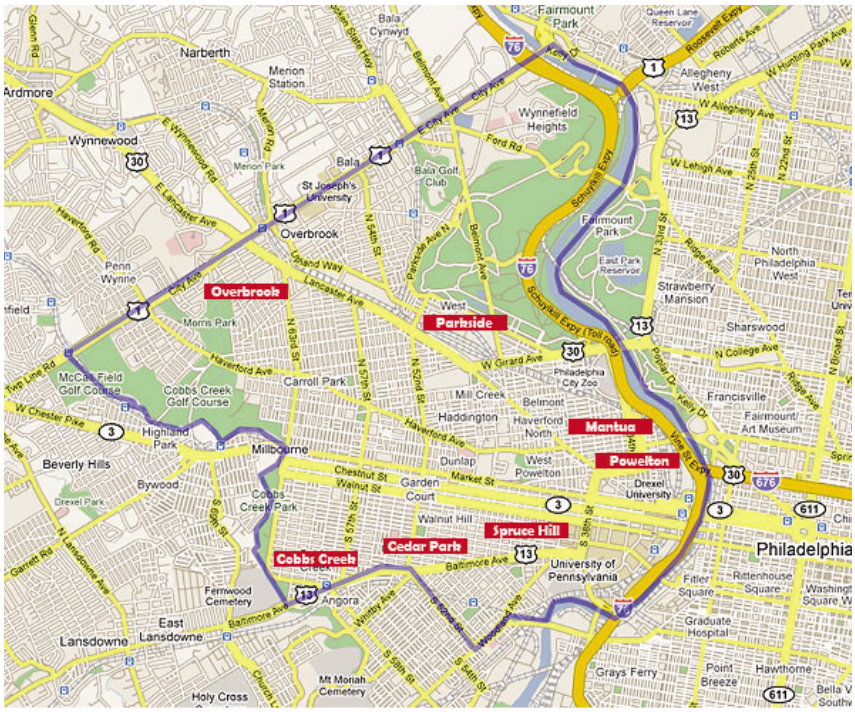
웨스트 필라델피아의 도시재생

웨스트 필라델피아 지역은 과거 전차가 지나는 교외주거지였으며 상업중심지도 있었다. 1940년대 이후 흑인인구가 유입되면서 경제적으로 낙후되었고 실업과 인구감소 현상이 1990년대 초반까지 지속되었다. 가로변 상가들은 상당수 공실이 되었고 2층은 대부분 방치되었으며 지역주민들이 이용하던 근린상가들은 패스트푸드점이나 주류 판매점으로 바뀌었다. 또한 범죄율도 높아져 갔다.

주변상황이 악화되자 웨스트 필라델피아에 있는 펜실베이니아 대학의 교직원과 학생단체들은 주변 지역의 쇠퇴가 대학의 미래에 위협이 된다는 사실을 인지하고 지역주민과 함께 대책을 마련하였다. 1994년까지 지역주민, 시민단체, 공무원, 대학교직원들이 지역의 교육여건 개선뿐만 아니라 주택과 상가의 재생방안을 논의하기 시작하였다. 1996년 펜실베이니아 대학 졸업생이 캠퍼스와 인접한 지역에서 살인사건을 저지르면서 대학가의 쇠퇴가 대학의 지속가능성에 심각한 위협이 될 수 있다는 공감대가 확대되면서 재생사업에 대한 논의가 구체화되었다. 다양



〈그림 1〉 삶의 질에 영향을 미치는 공간의 질 구성요소
(자료 : NMF, 2005, Northwest Minnesota Foundation Annual Report)



〈그림 2〉 웨스트 필라델피아 위치도

한 커뮤니티 수준의 지역계획이 논의되었고 일부는 대학이 주도적으로 참여하였다.

웨스트 필라델피아 계획(West Philadelphia Initiative)은 깨끗하고 안전하고 매력적인 거리와 근린 조성, 활기를 되찾은 소매상점, 수준 높은 학교교육 조성, 경제적 통합을 통한 일자리 창출, 고품질의 다양한 주택제공 등을 포함한 5개의 종합적인 목표를 설정하였다.

재생사업 대상지

도시재생사업의 성공요인은 리더십을 외부주체나 파트너십이 아닌 대학 자체가 맡기로 결정한 데 있었다. 당시 총장이었던 로딘(Rodin)은 재생사업을 학문적 사업이나 연구과제로 접근하지 않고 대학과 광범위하게 연관된 주요정책으로 다루었다. 도시재생사업에 대한 책임을 하나의 부서나 개인에게 떠맡기지 않고 대학의 주요 행정부서에서 책임을 나누어 맡기로 하였다. 재단이사회, 총장, 부총장, 커뮤니티 파트너십 센터, 교육대학원 직원 등이 핵심적인 주체로 활동하였는데 지역주민과의 대화, 행정당국과의 협의를 통해 도시재생사업을 성공적으로 이끌어 갔다. 커뮤니티 파트너십 센터는 대학차원에서 공공교육과 커뮤니티 프로그램에 대한 학문적 지원을 하였고 교육대학원은 대학이 지원하는 공립학교의 조직, 운영에 중요한 역할을 하였다.

사업의 성공요인은 크게 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 대학은 지역 및 시민단체의 대표들과 사전에 회의를 개최하여 의견을 듣고 주요문제들을 사전에 예측하고 협력을 강화하였다. 둘째, 대학은 계획의 실행단계마다 토론을 계속하고 정보를 공유하기 위해 노력하였다. 특히 공청회와 계획과정의 공개를 필수요소로 생각하였다. 셋째, 쇠퇴한 지역의 이미지를 개선하기 위한 적극적인 마케팅전략을 추진하였다. 이를 위해 다른 지역과 차별화되는 특징을 적극적으로 도출하였으며 학생, 학부모 등 사회계층에 따라 다른 의사소통전략을 도입하였다.

인터뷰 Interview

크리스티앙 델브와(Christian Delvoie)
전(前) 세계은행 국장
"삶의 질 개선을 위한 세계은행의 역할"

2012년 여수세계박람회 기간 중인 7월 22일부터 25일까지 환태평양도시발전협의회(PRCUD) 라운드테이블 포럼이 여수에서 개최되었다. 이 포럼에서 분과 좌장을 맡았던 전 세계은행 사회간접자본/지속가능발전 동아시아 국장 크리스티앙 델브와(Christian Delvoie) 씨와 "삶의 질 중심의 지역발전"에 대한 그의 견해를 이메일로 들어보았다. 그는 벨기에 출신으로 경제학을 전공하였고 아프리카, 라틴 아메리카, 중동, 동아시아 등 전 세계에서 35년간 세계은행 개발임무를 수행하였다.

INTER_VIEW

| 크리스티앙 델브와 전(前) 세계은행 국장 |

지난 7월 여수에서 있었던 PROUD(환태평양도시발전협의회) 포럼

〈문〉먼저 최근에 세계은행이 삶의 질 개선을 위해 어떤 노력을 하고 있는지 소개해 주시기 바랍니다.

세계은행이 자금을 대는 모든 사업과 프로그램은 세계은행의 서비스를 제공받는 사람들의 삶의 질을 개선하는 데 주목적이 있다고 할 수 있습니다. 세계은행은 전통적으로 경제개발에 초점을 맞춰왔지만 경제적 개발이 편익과 함께 높은 비용(환경 악화, 자연자원의 지속 불가능한 이용, 오존층 파괴, 기후변화)을 가져온다는 것이 점차적으로 분명해지면서 지난 60년간 경제개발의 개념이 확대되었습니다.

오늘날 세계은행은 빈곤 전략 외에도 실천을 위한 기본 방향으로 '지속가능하고 평등한 발전'을 위해 노력해 왔습니다. 이는 세계은행이 자금을 지원하는 모든 사업과 프로그램에 종합적 접근법을 취하는 것도 포함합니다. 오늘날 모든 세계은행 사업팀은 전통적인 기술적, 재정적, 경제적 타당성 조사담당자 외에도 환경 전문가, 사회과학자, 거버넌스 전문가를 포함합니다. 사업의 영향을 받는 사람들과의 협의는 오늘날 모든 사업 준비에 있어 필수적인 부분입니다. 세계은행의 사업과 프로그램은 또한 부문별 전략과 깊이 통합되어 있으며 각국 정부가 시행하는 광범위한 개발 프로그램들을 지원하려는 것을 목적으로 합니다.

〈문〉삶의 질에 영향을 끼치는 요소는 건강, 부, 고용, 환경 등 아주 다양합니다. 사람들의 삶의 질에 가장 큰 영향을 끼치는 본질적인 요소는 무엇이라고 보십니까?

삶의 질이라는 것은 상황에 따라 다르고 매우 주관적인 개념입니다. 세계보건기구(WHO)는 삶의 질을 "개인이 살아가는 문화 및 가치 체계 맥락 내에서 개인별 목표, 상황, 기준, 관심사에 관련된 삶에서의 위치에 대한 개인적 자각"이라고 정의합니다.

개인적인 차원에서 삶의 질에 대한 자각은 일정 시점에서의 특수한 상황에 따라 달라질 것입니다. 건강한 사람은 일, 가족, 친구 또는 여가 시간을 더욱 소중하게 여기고 몸이 아픈 사람은 삶의 질 에 대한 자각이 급격히 건강 쪽으로 쏠리겠지요. 삶의 질은 경제적 개발 상태에 따라서도 달라집니다. 가난한 사람의 삶의 질은 전기, 수도,

"삶의 질이라는 것은 상황에 따라 다르고 매우 주관적인 개념입니다. 세계보건기구(WHO)는 삶의 질을 '개인이 살아가는 문화 및 가치 체계 맥락 내에서 개인별 목표, 상황, 기준, 관심사에 관련된 삶에서의 위치에 대한 개인적 자각' 이라고 정의합니다."

도로 포장, 병원, 학교의 공급에 의해 급격히 향상될 것입니다. 사람들이 더 부유해진 후에는 근무환경, 문화 접근성, 가족과의 시간, 여가가 더 중요해지고 있습니다. 개인이 살고 있는 사회의 문화와 가치 체계는 다른 무엇보다도 중요합니다. 유럽, 미국, 아시아는 기초적이고 보편적인 가치를 공유하고 있을 것입니다만 국가, 사회적 평등, 개인적 자유, 개인적 발전, 종교의 적절한 역할이 무엇이냐는 점에 대해서는 각 사회의 가치 체계가 매우 다릅니다. 마지막으로 삶의 질은 사는 곳에 따라서 달라질 것입니다. 도시에서 우선순위는 농촌의 우선순위와는 매우 다를 것이고 도시별로도 각 도시의 특수한 상황(범죄, 공해, 교통체증)에 따라 달라질 것입니다.

현재 삶의 질을 정의하려는 다수의 연구가 존재하고 있지만 명확한 합의에는 이르지 못하였습니다. 세계보건기구의 정의 외에도 부탄은 국내총생산(GDP)을 대체하기 위해 최근에 국민총행복(gross national happiness) 지수를 채택하였습니다. 영국 이코노미스트誌 경제정보국(Economic Intelligence Unit)도 9개 지표(건강, 가족 생활, 공동체 생활, 물질적 안녕, 정치적 안정, 안전, 기후, 지리, 고용 안정성, 정치적 자유, 남녀평등)에 바탕을 둔 삶의 질 지수를 개발하였습니다. 마찬가지로 유럽도 공공정책을 이끌기 위한 기준과 변수를 개발하는 위원회를 시작하였습니다. 세계은행의 경우 기대되는 역할과 권한을 고려한 빈곤완화와 기본적 인적 계발에 관심을 쏟음과 동시에 위에서 설명한 것처럼 광범위하게 정의한 경제 및 사회개발에 초점을 맞추어 왔습니다. 세계은행은 기후변화와 같은 전 세계적 문제에 대한 역할을 확대하는 동시에 사회 및 환경적 지속성, 참여적 접근, 각 나라 고유의 개발 이슈에 기초한 차별화된 접근에 초점을 늘리면서 세계은행에서 삶의 질은 점차적으로 중요한 개념이 되어 가고 있습니다.

〈문〉크리스티앙 델브와 씨는 세계 각지의 개발 사업에 참여해 오셨는데요. 삶의 질 개선을 위해 일하신 사례와 경험을 소개해 주시기 바랍니다.

제가 일했던 모든 사업과 프로그램들이 대상 주민의 삶의 질 개선으로 이어졌기를 바라기 때문에 참 어려운 질문인 것 같습니다. 물론 실패한 사업은 제외하고 말이지요. 투자가 어느 곳에서 이루어지건 간에 농촌의 도로나 전기와 같은 매우 단순한 투자가 지역 주민의 삶을 바꾼 성과는 대단히 놀라웠습니다. 모로코, 베트남, 아프리카, 라틴 아메리카에서 농촌 도로의 포장은 소녀들이 학교에 다니는 데 도움을 주는 등 처음에 예상했던 것을 훨씬 뛰어넘는 사회적 효과를 가져왔습니다. 커뮤니티가 스스로 정한 우선과제에 자금을 사용할 수 있도록 자금이 직접 지원되는 커뮤

니티 사업은 인도네시아와 베트남의 농촌 및 도시 지역에 큰 효과를 나타냈습니다. 도시개선사업도 마찬가지로 해당 커뮤니티에 굉장히 가시적인 성과를 가져왔습니다.

심지어 댐 건설과 같은 더 복잡한 인프라 사업도 사업설계가 잘 된다면 커뮤니티에 중대한 효과를 가져올 수 있습니다. 마지막으로 모로코와 같은 곳에서는 시민사회와의 대화가 여성의 권리와 같은 민감한 이슈에 대한 대화가 시작되는 데 영향을 끼칩니다. 그러나 결국 성공의 열쇠는 종종 특정 사업이 아니라 정부가 정한 정책 방향이 우선순위입니다.

〈문〉 '웰빙' 은 오늘날 한국 사회의 키워드로 회자되고 있습니다. 웰빙은 소득뿐만 아니라 건강, 정신적 만족, 심지어는 자원봉사까지 포함하는 개념입니다. 한국에서 웰빙의 부상은 사람들의 개선된 삶의 질에 대한 요구가 증가했다는 증거이며 이에 따라 중앙정부와 지방자치단체에서는 이 요구에 부응하기 위한 노력을 기울이고 있습니다. 사람들의 삶의 질을 개선시키기 위한 정책을 개발하려는 이곳의 공무원들과 정책 입안자들에게 조언을 부탁드립니다.

이미 언급한 것처럼 웰빙이란 매우 맥락적이며 문화적인 개념입니다. 따라서 외부인이 잘 이해하고 조언을 하는 것은 힘듭니다. 한국은 개발과 교육 성과 면에서 매우 성공적이었기 때문에 기대치가 상당히 높아졌습니다. 저와 같은 외부인에게 일반적으로 한국이 당면한 주요 도전은 두 가지로 보입니다.

첫째, 지속적인 생산성 향상을 유지하고 점점 교육수준이 높아가는 국민들의 기대에 부응하기 위해 제조업 기반의 경제에서 서비스 중심경제로 전환을 이루는 것입니다.

둘째, 고령화되는 인구의 기대를 충족시키는 것입니다. 두 목표 다 미래상황이 현재 시점의 예상과는 상당히 달라질 수 있으므로 앞을 내다보는 사고가 필요합니다.

계획가와 정책입안자의 정책개발을 위한 일반적인 접근법은 모든 개발 이슈에서 당면하는 일련의 문제점들을 중심으로 삼는 것입니다. 즉 (1) 현재 정책에 대한 기대, 제약, 단점은 무엇인가에 대한 분석작업, (2) 최소한 기본방향만이라도 커뮤니티가 우선순위를 직접 정하게 하는 참여 전략, (3) 방향과 적절한 인센티브 체계를 정하기 위한 기본정책, (4) 합의 형성과 통찰력 있는 리더십 등입니다. 이러한 광범위한 맥락 내에서 특수한 상황에 따라 지역과 국가적 차원에서 다른 정책들이 적용될 필요가 있습니다.

이를 위해 대부분의 국가에서 시행하고 있는 것처럼 지역의 우선순위를 충족시키기 위한 재량권을 부여하기 위해 지역 단위에서의 책임과 비용지출의 분권화가 필요하다고 생각합니다.

〈문〉끝으로 지난 7월에 참석하신 PRCUD 여수포럼으로 화제를 돌려보겠습니다. 여수시가 장기적 발전을 위해 세계 박람회장을 앞으로 어떻게 활용해야 한다고 보시는지요?

여수 엑스포는 세계박람회 그 자체만으로도 커다란 성공이었던 것으로 보입니다. 게다가 이제 여수는 개선된 교통 접근성과 같은 활용 가능한

새로운 자산을 많이 가지게 되었습니다. 여수는 아시아 관광객들을 위한 전략적 위치에 있으면서 서울에서 오는 관광객들에게 여러가지 이점을 제공할 수 있는 도시입니다. 전 세계의 다른 항구도시들처럼 여수도 전 국민에게 새로운 여가와 삶의 질 기회를 제공하게 될 것이므로 여수의 개발은 한국민의 웰빙을 개선하려는 광범위한 국가 전략과 완벽하게 일치됩니다.

제가 좌장을 맡았던 '여수엑스포 개최 유산의 구축' 분과에서 참가자들은 다른 나라에서 개최되었던 여수 엑스포와 유사한 이벤트들의 일반적 교훈에 대해서도 토론하였습니다. 각 사례는 고유합니다만 일반적 교훈들을 보면 첫째, 엑스포 같은 이벤트는 변화를 위한 촉매 역할을 했고, 둘째, 도시개발계획과 긴밀히 통합된 미래지향적인 새로운 계획을 세웠으며 그 계획은 행사장과 시설의 완전한 재설계를 필요로 했습니다. 셋째, 엑스포장은 혁신 실험, 재생, 역량강화를 위한 기회를 제공하였을 뿐만 아니라 넷째, 제도적 측면에서 지속성을 보장하기 위한 공공/민간 파트너십에 의한 특별위원회가 새로운 계획을 이끌었으며 이 계획에는 강력한 참여적 접근방법이 채택되었습니다. 특히, 더 이상 필요없는 대규모 시설을 유지하는 것에 주안점을 둔 사례에서는 지속성 문제가 발생했다는 점입니다.

포럼 참가자 전원은 엑스포장이 결국 어떻게 개발되느냐에 따라 엑스포장이 여수시와 그 주변지역 발전에 유일무이한 기회를 제공할 것이라는 데에 동의하였습니다. 엑스포장의 경제적 효과를 최대화하기 위해 엑스포장 활용 계획은 도시개발계획과 완벽히 통합될 필요가 있으며 고립된 프로젝트로 개발되기보다는 지역의 광범위한 관광 전략과 일치시켜야 합니다. 엑스포장은 여수의 고부가가치 산업을 더욱 발전시킬 큰 기회를 제공할 것입니다. 예를 들면 민간 부문 또는 명문 대학을 끌어들여 연구센터를 개발함으로써 젊은이들에게 매력적인 지역이 될 수 있습니다. 마지막으로 엑스포장 개발계획은 채택되는 관광 전략에 크게 의존하게 될 것으로 보여집니다. 전문가들과 포럼 참여자들이 선호하는 접근법은 한국과 아시아 시장을 모두 겨냥한 광역 관광전략을 채택하는 것입니다. 이는 국내와 국제 관광이 상호보완적이며 광역 관광이 경제적 효과와 고용기회를 향상시키기 위한 최선의 기회를 제공하기 때문입니다.

인터뷰어 : 한영주

도시 · 지역계획연구원 원장

yjoohahn@gmail.com

지방자치단체의 여성친화도시 사업
여성의 눈으로 지역사회를 개선한다

여성친화도시, 매력적인 정주환경 조성을 위한 열린 프로젝트

최근 들어 지방자치단체들은 다양한 이름의 도시 프로젝트를 통해 지역사회 발전 전략을 추진하고 있다. 때로는 인구 전출을 막거나 지역경제 활성화와 같은 현실적인 이유에서 때로는 부정적인 도시 이미지를 개선하기 위한 상징적인 이유에 이르기까지 다양하고 복합적인 의도를 가지고 있다. 어떤 이유에서든 지방자치의 활성화와 더불어 지역 주민에게 매력적인 정주환경을 만들고자 하는 노력을 경주하고 있음은 사실이다.

하지만, 매력적인 정주환경을 조성하려는 시도에 지역 주민들의 목소리와 일상의 경험은 얼마나 반영되었을까? 여성친화도시 사업은 지역사회 환경을 만드는 데에 있어 그간 주목받지 못했고 참여도 제한적이었던 시민들의 경험과 시각을 반영하는 사업 내용과 방식으로 인하여 빠르게 확산되고 있다. 아이를 키운다는 이유로 가정에 고립되지 않아도 되고, 일반 시민들도 지역 정책을 만드는 과정에 참여할 수 있고, 노약자도 공공기관에 접근하기 쉽도록 도로를 보수하고 시설을 개선하는 등의 방식이다.

2009년부터 시작된 여성친화도시 사업은 여성가족부와 개별 지방자치단체 간의 '여성친화도시조성 협약'을 매개로 추진되고 있다. 즉, 여성친화도시는 지방자치단체가 지역 수요에 따라 사업의 내용을 직접 계획하고 추진하는 것에 기반하고 있으며, 여성가족부는 여성친화도시 핵심 가치와 주요 사업들이 개별 지방자치단체의 사업 계획과 추진에 연계될 수 있도록 지원함으로써 평등한 정주여건을 점진적으로 갖춰나가도록 하고있다. '협약'의 핵심 내용은 정책 사업을 공동 발굴하여 추진하고 교육과 홍보에 상호 협력한다는 것이다. 지방자치단체들이 지역 사회의 의견을 수렴하고 형평성, 돌봄, 친환경, 소통을 핵심 가치로 하는 여성친화도시 개념을 반영한 사업 추진 계획을 수립하면 여성가족부는 심사[1]를 통해 지방자치단체를 인증하고 교육과 컨설팅 등을 제

공하면서 정주여건 개선을 위한 파트너십을 구축하고 있다.

30개 지방자치단체의 여성친화도시 조성을 위한 노력

지역 주민들의 일상생활의 질을 최우선으로 하는 정책을 만들고 도로와 시설 및 건축물 역시 지역 주민의 사용 가치를 높이는 방향으로 개선해간다는 여성친화도시 사업의 비전은 마을과 지역사회를 정주공간으로 인식하는 시민들에게 큰 호응을 얻고 있다. 더구나 시민의 아이디어와 에너지로 마을과 지역사회를 만들고 여기에 행정과 의회, 공공기관 및 전문가가 함께 협력한다는 여성친화도시 추진방식에 대한 지지 또한 상당한 수준이다.

여성가족부가 2009년 익산시, 여수시 등 2개 기초지자체와 여성친화도시 협약을 체결한 이래 2010년에는 8개 지자체, 그리고 2011년 20개 지자체가 협약을 맺었다. 그 결과 2012년 현재 28개[2] 기초지자체 및 2개의 광역지자체가 여성가족부와 협약을 맺고 여성친화도시 조성 사업을 추진하고 있다. 뿐만 아니라, 현재도 다수의 지방자치단체들이 여성친화도시 사업을 추진하고자 준비 중에 있다.

이들 지정도시들은 평균 25개 내외의 부서가 50여 개의 사업을 여성친화도시 조성사업으로 추진하고 있다. 물론, 지방자치단체 규모에 따라서 전체 부서의 30%가 참여하고 있는 지정도시로부터 모든 부서가 여성친화도시 관련 사업을 추진하는 경우에 이르기까지 다양하다. 하지만 추진하는 사업들은 공통적으로 지역사회에서의 삶의 질은 고용, 주택, 교통, 환경과 연계되어 있고 일과 공공 서비스 접근성, 안전과 이동 편의 등이 함께 개선되어야 한다는 점을 인식하고 있다.

지방자치단체들마다 지역 현안에 따라 추진되고 있는 사업들의 편차가 있으나, 다음과 같은 사업들이 추진되거나 계획되고 있다.

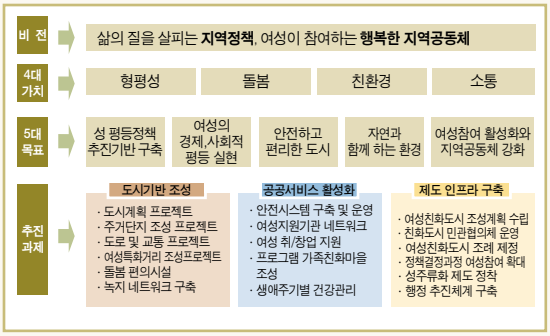
첫째, 시민참여단 · 여성친화도시 서포터즈 등의 이름으로 지역사회 개선에 관심을 갖는 다양한 연령과 계층, 직업을 가진 시민들로 이루어진 실행조직(working group)들이 구성되고 있다. 이들은 소규모 워크숍을 통해서 지역 현안을 발굴하기도 하고 지역사회 곳곳의 어두운 조명, 유모차나 지팡이를 짚은 노인이 걷기 어려운 도로, 버려지거나 후미진 장소를 개선하기 위한 모니터링 활동 등을 추진하여 정책에 반영하기 위한 활동을 펼치고 있다.

둘째, 다양한 영역으로의 여성 사회참여 활성화의 기반을 조성하고자 취 · 창업 지원 활동, 가족 품앗이를 통한 지역 커뮤니티 활성화, 건강지원센터 및 생활체육 사업들도 추진하고 있다.

셋째, 공공 시설물에 대한 접근성을 향상시킬 수 있도록 공동보육시설이나 편의시설 개선 등의 사업이 추진되었다. 장기적으로 건장한 성인의 신체적

1) 여성친화도시 지정기준('10년 기준)은 여성친화도시 조성기반 구축 정도(30%), 여성친화도시 추진계획의 내용(50%), 추진에 따른 기대효과 등(20%)이다. 조성기반 구축 정도는 여성친화도시 조성 매뉴얼상 기초작업 · 계획수립 · 체계정비 등 기반구축 단계의 추진 정도를 평가, 여성친화도시 지정 후 즉각적인 사업 추진 가능 여부를 판단한다. 여성친화도시 추진계획의 내용은 여성친화도시 추진목표의 적합성, 목표 달성을 위한 사업계획의 적절성 및 독창성, 실현가능성, 예산운용의 적절성 및 사업부서 간, 민-관 간 네트워크 구축 정도 등에 대해 평가한다. 여성친화도시 추진으로 얻을 수 있는 기대효과는 여성친화도시 조성사업 추진 시 기대효과 및 추진 사업에 대한 각종 환류기제 마련 여부를 측정한다.

2) 2012년 현재 지정된 30개 여성친화도시는 서울특별시에 2개 구, 4개 광역시에 10개 구와 광주광역시, 8개 도에 17개 시와 제주도이다. 2009년 익산시와 여수시, 2010년 서울 강남구, 경기 수원시, 경기 시흥시, 강원 강릉시, 충북 청주시, 충남 당진군, 대구 중구, 대구 달서구의 8개 지방자치단체가 조성 협약을 맺었고, 2011년에 서울 도봉구, 부산 사상구, 인천 동구 · 부평구 · 광주 동구 · 서구 · 남구 · 북구 · 광산구 · 경기 안산시 · 안양시, 강원 동해시, 충남 아산시, 전북 김제시, 전남 장흥군, 경북 영주시, 경남 양산시, 김해시, 창원시 그리고 제주특별자치도가 협약을 맺었다.



〈그림 1〉 여성친화도시 기본방향

여건 및 돌봄 책임 없는 전일제 취업자의 생활 패턴을 반영한 교통 체계, 이웃과 친교할 수 있고 공동 활동을 할 수 있는 주거단지 개선, 노약자의 여건과 가사 · 돌봄 · 출퇴근을 동시에 수행해야 하는 사람들의 생활 패턴을 고려한 공간으로 개조하는 사업들을 계획하고 있다.

"삶의 질을 살피는 지역정책, 여성이 참여하는 행복한 지역공동체"를 추구하는 여성친화도시(Women Friendly City)는 "지역정책과 발전과정에 남녀가 동등하게 참여하고 그 혜택이 모든 주민들에게 고루 돌아가면서, 여성의 성장과 안전이 구현되도록 정책을 운영하는 행정단위"를 의미한다.

연계하고, 소통하고, 실행하는 지역사회 추진 역량을 배가시켜야

전 세계적으로 새로운 정주공간으로서 지역사회를 새롭게 조성하고자 하는 관심은 시민참여와 커뮤니티 복원, 지역별 정체성 회복, 인간과 자연 모두에 대한 배려와 포용 등의 탈근대적 시대정신을 수용하는 방향으로 진화되고 있다. 여성친화도시 사업 또한 이와 같은 시대정신을 공유한다는 점에서 거대한 변화의 흐름 속에 위치하고 있지만 그래서 더욱 깊이 있는 성찰적 능력을 요구하고 있기도 하다.

지역 정책이 일상의 삶의 질을 수용할 수 있어야 하며, 거버넌스적 추진 방식을 갖출 때 가장 적절히 수용될 수 있다는 점에 대해서는 그 누구도 이견을 제기하기는 어렵다. 하지만, 아직까지 우리 사회는 이와 관련된 경험이 크게 축적되어 있는 것은 아니다.

실질적인 여성친화도시 조성을 위해서는 시민들, 특히 지금까지 활발하게 행정에 참여할 수 없었던 시민들의 요구에 더 많은 관심을 가질 수 있는 행정의 역량과 수용성이 확대되어야 한다. 지역 시민과 밀착된 행정은 말처럼 쉬운 일은 아니다. 그런 점에서 일하는 방식의 변화가 필요한데, 지역사회 내 현안을 파악하고 주체들과 협력하기 위하여 더 많이 들을 수 있는 기회를 마련해야 한다.

이와 더불어, 자신과 이웃들의 요구를 제기하고 소통할 수 있는 시민의 역량 증진 또한 요청된다. 사업 참여형 교육과 사업 참여 결과에 대한 행정, 여성단체, 의회 등과의 소통 창구 마련 등을 통하여 시민의 역량을 지속적으로 강화할 수 있다. 이를 통하여 서로 다른 사회경제적 · 문화적 상황에 놓여있는 다양한 계층의 여성들이 마을을 뛰어넘는 경험이 축적될 수 있고 지역사회 의제를 협의 · 제안하고 사업을 추진할 수 있기 때문이다.

최유진
한국여성정책연구원 연구위원
connectj@kwdimail.re.kr

지역대학과 지역산업의 공생발전을 위한 ‘산학협력 선도대학(LINC) 육성사업’

LINC사업 수립

부존자원이 부족한 우리나라에서 지역과 산업발전을 위하여 대학이 해온 역할은 상당했다. 그러나 최근 국내 대학들은 학생 자원 감소로 학령인구 대비 대학진학자 비율은 현저히 높아진 반면, 대학교육의 국제경쟁력은 50위권에 머무는 위기 상황에 직면하고 있다. 따라서 이론중심 · 연구중심 대학교육에서 탈피하여 실무중심 · 실용중심 대학교육으로의 전환이 요구되고 있고, 각 대학의 자율적인 노력 및 이와 연계한 정부의 종합적인 지원으로 훌륭한 인재가 모이는 대학을 만드는 일이 무엇보다 필요하다는 데에 공감이 커지고 있다.

또한 일각에서는 정부가 지원하는 다양한 재정지원 사업 간 유사성 및 중복성에 대한 문제를 지속적으로 제기하고 있어 이를 점검하여 재정사업의 통합 및 내실화를 도모해야만 하는 시점에 와 있다. 이러한 사회적 요구에 대응하기 위하여 교육과학기술부는 산학협력 친화형 대학체제 개편, 대학의 산학협력 문화 조기 정착 등을 목표로 2012년 「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」을 마련하게 되었다. 이 사업의 도입을 위한 구체적인 준비과정을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2011년 ① 지역거점 연구단 육성사업(’04년~’11년), ② 광역경제권 선도산업 인재양성 사업(’09년~’11년), ③ 산학협력 중심대학 육성사업(’09년~’11년) 등 3개 주요 산학협력 지원 사업을 통합 · 개편하여 종합적 산학협력 지원 사업으로 「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」을 수립하였다.

둘째, 동 사업 수립과 동시에 산학협력 중점교수 제도 도입, 대학의 산학협력 실적 및 현황의 정보공시 항목 도입 등 ‘패키지형 제도 개선’을 함께 추진하였고, 이러한 개선 사항은 동 사업의 지원대학 선정을 위한 1단계 평가에 반영하여 실시함으로써 산학협력 친화형 제도 개선사항이 대학 사회에 조기에

정착될 수 있도록 하였다.

셋째, 각 대학의 교원 신규 임용 평가 시 산업체 재직 경력의 반영 비율 제고 등을 위하여 마련된 「산업현장 친화형 대학교원 인사 개선방안」('11.4.12)을 동 사업 수립 과정에서 반영함으로써 대학의 산학협력 활성화를 주도할 대학 교원의 역할을 재정립하였다.

〈표 1〉 산학협력 선도대학(LINC) 육성사업 개편

'11년도

구 분	사업비	지원규모
광역권 선도산업 인재양성	1,000억원	20개교
산학협력중심대학	310억원	17개교
지역거점연구단	145억원	7개교
계	1,455억원	44개교

'12년도

구 분	사업비	지원규모
산학협력 선도대학 육성사업	1,700억원	51개교

이러한 일련의 과정들을 통하여 마련된 「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」은 관련 전문가 회의 및 정책연구, 대학관계자 의견수렴 등을 거쳐 2012년 1월 「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업 기본계획」이 수립되었으며, 2012년 3월 28일 최종적으로 51개 대학을 '산학협력 선도대학(LINC)' 으로 선정하였다.

LINC사업 내용

「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」을 통한 재정지원 대학은 5대 광역경제권별로 '기술혁신형' 과 '현장밀착형' 등 2개 유형으로 선정하였다. '기술혁신형' 은 산업체를 위한 기술을 개발하고, 이를 이전 및 사업화하는 것에 초점을 둔 유형이고, '현장밀착형' 은 지역산업의 수요에 부응하는 인력양성에 초점을 맞춘 유형으로 광역경제권(수도권, 충청권, 동남권, 대경강원권, 호남제주권)을 기준으로 일정 수의 대학을 선정하였다.

「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」 선정 대학은 산학협력을 통한 대학 특성화, 현장실습 등 현장중심 교육 내실화, 취 · 창업 교육 강화, 재직자에 대한 선취업 후진학 지원 등을 중점적으로 추진해야 한다. 각 대학이 주요하게 추진해야 하는 사업의 구체적인 내용을 보면 다음과 같다.

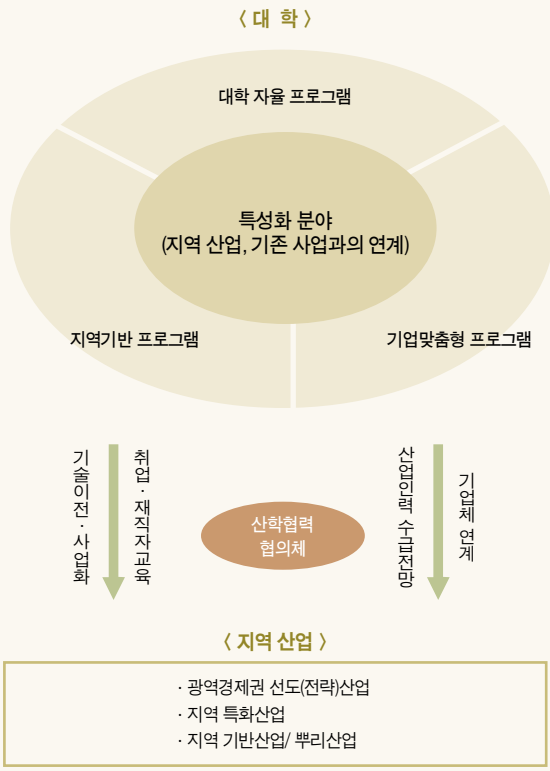
첫째, 각 대학은 자체 역량 및 지역사회의 여건 등을 고려하여 지역산업과 연계된 '특성화 분야' 를 선정한 후, 선정된 특성화 분야와 관련 있는 인력양성 및 기술개발을 위하여 대학의 역량을 집중해야 한다. 대학별 특성화 분야는 이명박 정부의 광역경제권 선도산업(지식경제부 선정)과 연계하되, 각 지역의 특성 및 대학의 중장기 비전 등을 고려하여 대학이 자율적으로 선택할 수 있다.

둘째, 각 대학은 학생들의 현장실습을 지원하는 전담조직으로 '현장실습지원센터' 를 설치하여 현장중심의 실무 교육프로그램 운영을 내실화해야 하고, 대학 구성원 및 사회전반에서 창업에 대한 관심이 제고됨에 따라 이를 체계적으로 지원할 수 있는 '창업교육센터' 를 설치하여 장기적으로 준비된 창업가를 육성하는 능동적인 '창업교육 체제' 를 구축해야 한다.

셋째, 각 대학은 고졸취업자의 선취업 후진학을 지원하기 위하여 관련 학과 개설 등의 하드웨어적 노력과 재직자 특별전형 운영, 주말반 · 야간반 확대, 산학협력 학 · 석사 통합과정(5년제) 운영 등 소프트웨어적 노력을 동시에 기울여야 한다. 교육과학기술부는 이러한 노력에 대한 인센티브로 평가를 통하여 '후진학 선도대학' 을 지정(51개 대학 중 10개 대학 선정)하고 대학별로 2억 원의 재정을 지원하였다.

넷째, 각 대학이 연계하고 있는 기업에 대한 지원

〈그림 1〉 대학과 지역산업 간 연계 강화 방안



〈표2〉 이명박 정부의 2단계 광역경제권 선도산업

권역	미래성장동력 산업	대표 주력산업
충청권	· 의약바이오산업 · 차세대 에너지	· New IT 산업 · 융합기계부품
호남권	· 신재생에너지산업 · 라이프케어	· 광융복합 · 친환경 수송기계
대경권	· 그린에너지 · IT 융복	· 스마트기기 부품 · 첨단융합소재
동남권	· 에너지 플랜트 · 그린화학 소재	· 수송기계산업 · 조선해양
강원권	· 기능성신소재	· 바이오메디칼 · 헬스케어
제주권	· 풍력서비스	· 차세대식품융합 · MICE

역시 강화해야 한다. 연구년을 활용한 교수의 기업 파견 근무, 교수 · 학생 · 기업의 공동 연구 프로젝트 수행 등을 통해 대학은 기업이 애로를 가지고 있는 영역에 관한 기술개발을 지원하고 경영 · 마케팅 등에 대한 맞춤형 지원을 실시하며 기업에서 원하는 맞춤형 인재양성을 추진하는 것이다.

사업평가와 의미

「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」 추진 이후 지금까지 다양한 대학 구성원들과 직접 소통해 본 결과, 정도의 차이는 있으나 정부가 대학의 어려운 현실에 관심을 가지고 위기를 기회로 바꾸어 나갈 수 있는 모멘텀을 제시한 데 대해 고무적이라고 평가하고 있었다.

각 대학들이 직면하게 될 미래는 뼈를 깎는 구조조정의 고통을 수반할 것으로 예상되나, 이러한 위기를 기회로 전환하기 위해 대학 스스로 변화하기 위한 노력과 의지가 그 어느 때보다 중요하다고 본다. 정부도 국가경쟁력과 직결되는 고등교육의 경쟁력 강화를 위해 노력하는 대학들에 대한 재정지원을 더욱 확대해 나가야 할 것이다. 국내대학이 그동안 축적해 놓은 역량과 자율의 기반 위에서 한 단계 더 도약할 수 있도록 「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업」이 촉매제가 되길 바라며, LINC 대학들이 산학협력 및 국가발전의 중추가 될 시대를 기대한다.

박설민
교육과학기술부 지역대학과 사무관
edupsm@mest.go.kr

농촌마을 종합개발사업 총괄계획가 도입

농어촌 마을 만들기

급격한 산업화와 도시화는 농산어촌의 황폐화를 초래하였고, 도시를 모방한 농산어촌 부활의 노력들은 난개발로 이어졌으며, 이는 비단 우리나라의 경우에만 국한된 것이 아니었다. 따라서 이러한 문제점을 극복하기 위해 다양한 방안이 강구되었는데 프랑스에서 시작된 에코뮤지엄[1]과 일본의 마치즈쿠리가 그 대표적인 사례로 알려져 있다.

에코 뮤지엄은 장소를 박물관 내로 한정하지 않고, 어떤 지역의 일정한 '영역' 에 존재하는 '유산' 이나 무형의 '기억' 을 대상으로 한다. 일반 박물관에 학예사가 맡았던 역할을 에코뮤지엄에서는 '지역주민' 들이 맡는다. 그리고 지역 전체를 박물관화하는 것이기 때문에 지역주민이 에코뮤지엄의 일원으로 참여하고, 활동하며, 이를 일반인들에게 알린다. 즉, 지역 고유의 문화와 물리적 유산, 주민들의 삶과 활동, 자연과 환경 등을 활용하는 에코뮤지엄은 형식에 구애받지 않는 자유로운 형태의 박물관이며, 마을 만들기 활동이다. 지역의 특색에 따라 '살아 있는 박물관' , '지붕 없는 박물관' , '일상생활 박물관' , '지역 박물관' 등으로 불린다.

마치즈쿠리는 주민주도형의 마을 만들기를 말하며, '주민이 지역의 거주성을 높이기 위해 지역 자원의 공동 관리를 지향하는 운동' , '거주환경을 정비하기 위하여 주민의 다양한 요구들을 받아들여 계획에 주민참여를 도모하는 것' , '일정한 지역에 사는 사람들이 자신들의 생활을 유지하며, 보다 편리하고, 인간답게 생활해 나가기 위해 공동의 장을 만들어 나가는 방식' 등으로 풀이할 수 있다. 이처럼 일본에서의 마을 만들기는 시민이나 자치단체의 자발적인

1) Eco(생활환경 또는 생태)와 Museum(박물관)의 합성어인 에코뮤지엄(Ecomuseum)은 전통적인 박물관의 개념에 장소와 정체성을 포함함으로써 '유산의 가치' 가 사람들의 삶과 관계되는 모든 것들에 있음을 의미한다.

프랑스 알자스 지방의 에코뮤지엄(마을 전경 및 오래된 이발소)

발상과 실천으로 시작되고 정착되었다. 이는 지역의 개성과 역사를 존중하고, 관 주도의 개발계획에 대한 결점을 보완하는 효과를 낳았으며, 하드웨어와 소프트웨어를 포함한 종합적인 마을만들기 유형이 되었다.

우리나라에서는 지방자치단체가 시작된 1990년대 중반부터 도시를 중심으로 마을만들기가 본격화되었으며, 농산어촌의 경우는 1990년대 후반에 국가정책의 일환으로 등장하였다.

권역단위종합정비사업

농산어촌의 마을만들기는 사업의 목적과 내용에 따라 다양한 형태로 진행되었으며, 사회적 또는 시대적 여건에 따라 변화와 발전을 거듭했다. 그리고 그 중심에 농림수산식품부가 자리하고 있었다. 그 대표적인 사례로 지난 2000년부터 생활권을 중심으로 3~6개 마을을 권역으로 묶어 연계 · 통합하여 추진해온 '농촌마을종합개발사업' 을 들 수 있는데 2010년에는 15개 지역개발 사업이 통합되면서 '일반농산어촌개발사업[2]' 에 포함되었다.

'권역단위종합정비사업' 은 기존의 '농촌마을종합개발사업' 과 '산촌생태마을조성사업' 및 '어촌마을종합개발사업' 등이 통합된 유형으로 사업의 목적은 "생활권, 영농권 또는 수리권 등으로 지역주민 상호간에 동질성과 유대감을 갖고 있는 인접한 마을들을 하나의 권역으로 묶어서 해당 권역의 특성에 맞도록 경관 개선, 생활환경 정비, 주민역량 강화, 소득기반 확충 등을 통하여 지속 가능한 생활터전의 유지 및 최소한의 기초생활 수준을 보장하기 위함" 이다. 그리고 사업비는 권역의 규모(행정리 및 가구수)에 따라 25억 원에서 50억 원 규모이며, 사업기간은 3~5년이다.

사업대상은 2010년까지는 공모제로 운용되었으나, 포괄보조금제도 도입 이후 제한된 예산규모로 인해 지자체의 사업타당성 검토를 통해 사업대상으

〈표 1〉 연도별 권역단위종합정비사업 선정 현황 (단위 : 개소)

연도별	(계)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
사업량	642	35	20	44	36	42	133	161	86	85

2) 2010년에 15개 지역개발사업이 농산어촌개발사업으로 통합되면서 지역을 기준으로 일반농산어촌지역(인구 50만 미만 도농 통합시 등)과 특수상황지역(접경지역 15개 시 · 군과 도서지역 등은 행안부 소관)과 도시활력 증진지역(인구 50만 이상의 도농 통합형 시는 국토부 소관) 등으로 구분되었다. 타 지역과 구분하기 위해 농림수산식품부 소관을 '일반농산어촌개발사업' 이라고 하며, 동 사업은 '읍면단위종합정비사업' , '권역단위종합정비사업' , '신규마을 조성 및 개선사업' , '기초생활인프라 정비사업' 등의 유형으로 구분한다.

원주시 소초면 치악산권역 시범지구 사업구상(예비계획서)

로 선정하고 있으며, "기초생활권 발전을 위한 시 · 군 중장기 계획(기초생활권 발전계획, 포괄보조사업 5개년 계획)과의 연계성, 주민의 의견을 반영한 상향식 계획 수립 여부, 사업에 대한 준비성, 효과성, 지속성 및 시 · 군의 추진역량 등을 집중적으로 심사하여 선정한다.

총괄계획가(Master Planner) 제도

2004년부터 2012년까지 총 642개의 농촌마을개발사업이 선정 및 진행되어 현재까지 92개소가 준공되었다. 권역단위종합정비사업은 나름대로 성과를 거두기도 했지만, 예기치 못한 문제점도 낳았다. 특히 사업 주체인 주민 · 지방자치단체 · 용역 수행자 등의 사업수행 역량과 전문성 부족으로 상향식의 취지가 퇴색되고, 권역의 특성을 살리지 못한 사례가 적지 않게 발생하였다. 이에 따라 2012년에 사업을 시작하는 86개 권역 중 경기도와 제주도를 제외한 7개 도에서 각 1개의 권역을 선정하여 '총괄계획가제도 시범사업' 을 시행하게 되었다. 총괄계획가는 시장 · 군수의 위촉을 받아 농어촌마을개발사업 계획 수립의 전 과정을 총괄 진행 · 조정하는 전문가를 말하며, 각각의 악기와 연주자들을 조율하여 아름다운 음악을 선사하는 오케스트라의 지휘자와 유사하다고 해도 무방할 것이다.

따라서 총괄계획가는 "권역의 경관 · 생태 · 역사 · 문화 등 다양한 특성을 분석하여 중장기적인 발전방향을 제시하고, 이를 기본계획에 반영토록 유도"하는 역할과 "지역주민의 역량이 향상된 상황에서 상향식으로 기본계획이 수립될 수 있도록 사업을

총괄계획가는 시장 · 군수의 위촉을 받아 농어촌마을개발사업 계획 수립의 전 과정을 총괄 진행 · 조정하는 전문가를 말하며, 지방자치단체의 지역개발 기획능력을 향상시키고 지역의 특성 · 역사성 등을 고려하여 차별화된 지역개발 계획 수립 및 농어촌의 가치 향상을 도모하는 역할을 한다.

추진"하는 역할을 하게 된다. 궁극적으로는 지방자치단체의 지역개발 기획능력을 향상시키고 지역의 특성 · 역사성 등을 고려하여 차별화된 지역개발 계획 수립 및 농어촌의 가치 향상을 도모함에 목적이 있다.

기대효과 및 맺음말

총괄계획가 제도를 통해 농어촌에 애정을 가진 각 분야 전문가들이 지역개발에 직접 참여, 봉사할 수 있는 계기를 마련함으로써 환경 경관, 생태, 역사, 문화 등 농촌다움을 살릴 특색 있는 발전이 촉진될 수 있을 것으로 기대된다. 이와 더불어 농어촌 지역개발 사업에 대한 시 · 군의 전문성과 지역주민들의 역량을 보완하고, 관계자 간의 합리적인 소통 및 조정으로 사업의 효율적인 추진도 기대한다. 한편, 농림수산식품부에서는 시범사업 결과 분석을 통해 총괄계획가 제도의 확대시행뿐 아니라 타 농산어촌개발사업에의 적용 여부도 검토해 나갈 계획이다.

농자천하지대본이라는 말이 낯설지 않을 정도로 우리의 뿌리는 농촌이다. 대부분의 선진국은 농업국가이다. 그러나 우리나라의 농어촌은 내부적으로는 공동화와 노령화로, 외부적으로는 WTO와 FTA 등으로 그 뿌리가 흔들리고 있다. 애그플레이션(agflation)[3]의 위기감과 안전한 먹거리의 중요성이 부각되면서 최근에는 농산어촌에 대한 관심과 함께 귀농귀촌 인구가 증가하고 있다. 결국 도시와 농촌이 하나되는 '도농불이' 의 시대가 도래한 것이다. 도시민에게는 농촌의 정서와 안전한 먹거리[4]가 필요하고, 농촌은 도시민의 관심과 애정이 절대적으로 필요하다는 것이다. 즉, 농촌이 농촌답게 건강해야 우리의 삶도 안정될 수 있다는 점을 스스로 자각하고, 노력해야 할 때가 된 것이다. 그것이 우리보다 생활수준이 앞선 선진국에서 에코뮤지엄(Ecomuseum)과 마치즈쿠리의 개념이 보편화된 이유일 것이다.

1차 산업인 농림수산업과 그 생산품을 이용하여 재화를 생산하는 2차 산업, 그리고 3차 산업인 판매와 관광 등 각종 서비스 프로그램이 복합된 산업, 이른바 6차 산업이라는 복합산업 공간으로 농산어촌이 거듭날 수 있도록 총괄계획가 제도가 그 선봉이 되기를 기대한다.

3) 애그플레이션(agflation)은 농업(agriculture)과 인플레이션(inflation)의 합성어로, 농산물 가격 급등으로 일반물가가 상승하는 현상을 뜻하는 용어이다.
4) 로컬푸드(Local Food)와 슬로푸드(Slow Food)

안완기
농림수산식품부 지역개발과 사무관
okan@korea.kr

'꽃'으로 유류 유출사고를 극복한 태안군

지역 현황

충청남도 태안군은 대한민국 최서단에 위치한 인구 6만여 명의 작은 고장으로 3면이 서해에 접해 있는 리아시스식 해안이 발달된 반도이며, 황토 토질이 지역 전체의 80%를 차지한다. 태안의 토양은 꽃의 나라 네덜란드와 유사한 황토 성분을 지니고 있어 화훼생산의 최적지이다 보니 태안의 꽃은 붉고 푸른 색감을 자랑한다. 이러한 영향으로 1960년대부터 태안군에서는 화훼류 중심의 농업이 발달하였고, 충청남도 화훼생산의 35% 이상을 차지하고 있으며, 2002년과 2009년 '안면도 국제꽃박람회'가 개최된 지역이기도 하다.

화훼산업의 중심지로 떠오른 태안

태안군은 1992년 화훼산업 육성계획에 의거해 장미, 심비디움, 백합 등 화훼 특화단지를 지역별로 조성, 본격적인 화훼생산을 시작하였다. 그 결과 90년대 중반에는 300ha의 화훼단지가 조성되어 전국 단일 지자체 중 최대의 화훼생산으로 화훼산업의 중심지로 떠올랐다.

하지만, 태안(泰安)이라는 글자 그대로 평온하고, 태평할 것으로 여겨졌던 태안군의 화훼산업도 IMF로 인한 화훼소비의 급격한 위축과 유류가, 인건비, 원자재 가격 등의 상승 및 과도한 투자에 의한 경영비 부담 가중으로 인해 경쟁력이 약화되기 시작하였다.

화훼산업 경쟁력 강화를 위해 2004년 화훼산업을 태안군 특화품목으로 지정해 집중적인 지원 사업을 펼쳤으나, 농가단위 소규모 소비성 위주 지원으로는 한시적인 효과만 있을 뿐 근본적인 해결이 되지 않았다.

여기에 2007년 12월 7일 국내 최대의 해양 유류 유출사고가 발생하면서 관광객 80%, 수산물판매 90% 감소 등 지역경제가 완전히 위축되었으며, 유류 피해지역이라는 이미지가 부각되면서 농산물마저 유통이 거의 없다시피 되었다.

위축된 지역경제 재활성화와 이미지 개선이 필요한 시점에서 위기를 기회로 전환하고자 화훼산업을 통한 문제해결이 대안으로 떠올랐다. 유류 피해지역이라는 이미지 개선을 위해 무엇보다 좋은 주제가 '꽃'이라고 판단한 태안군은 화훼산업 육성을 통해 이미지 개선을 하고자 하였다. 그러기 위해서는 농가의 생산시설기반 확충과 태안과 꽃을 연결시킬 수 있는 특수 시책이 필요했다. 때마침 2009년 '안면도 국제 꽃박람회'가 개최돼 지역 이미지 개선에 크게 도움이 됨에 따라 생산위주의 화훼산업에서 축제 등 부가가치 산업으로의 의식 전

허브 농원 '팜카밀레'

환을 통해 화훼산업을 고부가가치 특화품목으로 집중 육성할 필요성이 크게 대두되기 시작했다.

인식전환을 위한 과정

화훼산업을 태안군 특화품목육성사업으로 추진하기 위해 1차적으로 경쟁력 위주의 생산 기반시설 구축과 2차적으로는 가공을 통한 고부가가치 창출 위주로의 사업전환이 필요하였다. 그간의 지원체계는 전체 화훼농가(246호)에 나눠주기식으로 비료, 종묘, 박스 등 소비성 위주로 지원을 했으나, 2008년부터는 특화품목육성사업의 지원방침에 따라 시설현대화, 에너지 절감시설, 수출원예단지, 가공시설 위주의 지원체계로 전환하고 지원대상도 작목반, 영농법인 등 조직화 위주의 지원으로 전환하기 시작하였다.

그러나 노령화되고 영세한 소규모 농가에 나눠주기식 지원의 중단은 가뜩이나 어려운 농업의 현실을 무시한 행정이며, 영세한 농가의 경쟁력이 더욱 약화되어 화훼산업을 포기하는 등 오히려 화훼산업을 침체시키고, 또한 과도한 투자로 인한 농가의 부담가중과 소수에게만 편협하게 지원이 돌아가 행정 불신을 초래할 것이라는 강한 불만을 야기했다.

이에 군에서는 계획 수립단계부터 화훼작목별 대표자와의 협의회를 월 1회 개최하면서 "열악한 화훼환경 개선과 지속적인 농업 영위를 위해 시설 현대화, 에너지 절감 및 가공시설이 반드시 확충되어야 하며, 새로운 화훼산업의 도약을 위해서는 특화품목 육성사업이 꼭 필요한 사업이다"라는 점을 이해시켜 나가기 시작하였다. 또한, 가공 산업화를 위해 전문 (특허)업체 및 유통업체와의 MOU 체결 등 화훼 가공 산업화 기술이전을 위해서 노력하는 한편, 전문가를 초청하여 '화훼 농가의 전문화 · 규모화 추진 및 생산유통의 계열화와 브랜드화를 위한 조직화의 필요성' 에 대하여 주기적으로 교육을 실시하는 등 다각적인 노력을 기울였다.

부가가치 창출을 위한 가공산업 육성

이러한 노력의 결과와 더불어 2009년 '안면도 국제 꽃박람회' 가 태안에서 개최되면서 지역의 이미지가 크게 개선됨에 따라, 기존 비닐시설로는 고품질 화훼생산에 한계가 있고 태안만의 특색 있는 부가가치 창출을 위한 가공산업 육성이 필요하다는 점을 자각하게 되었다.

그간 개별적으로 활동하던 농가 및 작목반, 연구회가 '태안군 화훼협회' 라는 단일 조직체계로 전환되어 행정과의 일관성 있는 체계를 갖추게 되었으며, 전국에서 유일하게 '보존화(Preserved Flower, 생화를 3년 동안 시들지 않게 하는 특허)' 제조 기술이전, 백합구근 가공특허 1건, 화훼 가공상품 제조기술 6건이라는 전문적인 가공기술을 획득하였다.

또한, 특화품목육성사업 및 연계사업을 통하여 시설현대화 92ha, 에너지 절감시설 147ha, 수출원예단지 3개소, 허브전문가공시설 1개소가 조성되었다. 개별적으로 출하하던 체계에서 태안군 화훼APC 시설을 통하여 태안군 브랜드 상품으로 출하하게 됨에 따라 대외적인 화훼산업의 인지도 확보와 농가의 폭넓은 이해를 구할 수 있었다.

생산적이고 경쟁력 있는 축제로

현재 태안군은 특화품목육성사업으로 대부분의 화훼를 현대화된 시설에서 생산하고 있으며, 에너지 절감시설 확충과 함께 보존화를 비롯, 화훼를 가공한 허브차, 잼, 식초, 비누, 샴푸 등의 가공제품을 생산하고 있다. 특화품목육성사업을 통해 현대화된 시설에서 연중 백합, 국화, 장미, 난 등이 생산되어 일본, 중국 등에 수출되고 있으며, 최고가로 전국으로 유통되고 있다. 더불어 수입에 의존하던 허브제품 원료를 가공시설 지원을 통하여 직접 생산할 수 있게 됨으로써 생산위주의 1차 산업에서 허브차, 잼, 식초를 수제형식으로 직접 제조하는 2차 산업화 및 유통, 판매, 체험 등 3차 산업화가 융복합된 산업으로 발전하는 계기가 되고 있다.

또한, 안정적인 화훼생산 체계가 조성되자 의식이 있는 몇몇 선진 농가들이 의기투합하여 행정의 지원을 배제하고 35억 원이라는 자발적 농업인 출자를 추진하여 전국에서 유일하게 '농가주도형 꽃축제'를 개최하게 되었다. 3개의 화훼 영농법인과 농업인 출자를 통해 전국에서 최초로 농가주도형 '태안군 4계절 꽃(튤립, 백합, 달리아, 빛) 축제'를 열었다. 이 축제는 26만여 ㎡의 부지에서 지역의 설화 '별주부전'을 배경으로 꽃과 노을, 바다를 한데 아울러 스토리를 만들어 개최하고 있다. 이를 통해 화훼산업을 관광산업으로 전환하는 계기를 만들어 지역 이미지 개선과 주민의 자긍심 고취 등 큰 역할을 하였으며, 60여만 명의 관광객 유치, 720억 원의 관광소득효과와 71명의 일자리 창출(일용 15,000명, 상용 11명)은 물론 해외 바이어들의 방문을 통한 수출계약 효과까지 누리고 있다. 기존의 축제가 대부분 내실없는 소모성 축제인 반면, '태안군 4계절 꽃축제'의 경우 축제장 안에 심어진 구근(튤립, 백합, 다알리아)은 구근대로 비대(肥大)시켜 축제 후 화장품 및 비누 등의 원료로 가공하여 판매하고, 꽃은 꽃대로 관광객이나 관련 업자들에게 판매 및 홍보할 수 있는 생산성 있는 축제, 경쟁력이 있는 축제로 발전해 가고 있다.

21세기형 종합농업타운 설립

현재까지의 특화품목육성사업으로 생산기반적인 면에서는 어느 정도 국내에서 경쟁력을 갖추었지만 가공분야의 경쟁력은 아직 미흡한 실정이다. 앞으로는 천혜의 관광자원과 연계한 체험시설 확충과 소비자의 트렌드에 맞춘 보존화 가공시설 및 화장품 원료, 가공설비 등 화훼 가공시설 위주로 지원을 확대해 갈 계획이다. 장기적인 관점에서는 FTA, DDA 등 세계시장 개방에 대응한 경쟁력 있는 화훼 특화품목육성사업을 진행하고자 수출단지를 근간으로 한 21C형 종합농업타운 설립을 계획하고 있다.

지역의 간척지 내에서 생산, 관광, 체험, 가공, 유통, 물류 시설이 어우러진 전국 최대 규모인 300ha 규모의 단지를 조성할 계획이 있는데 간척지 인근에 있는 태안 화력발전소의 폐열을 활용하여 냉난방을 함으로써 경영비 절감(67%)은 물론 비수기 고소득 작물을 마음대로 생산하는 등 높은 경쟁력을 가지게 될 것으로 기대된다. 이는 곧 농업이 기업화될 수 있는 토대가 되는 것으로 태안군은 변화가 없으면 뒤처진다는 마음가짐과 사명감으로 이를 완성해 나가도록 열정을 다해 추진할 것이다.

명승식
충남 태안군청 농정과 주무관
reejang@korea.kr

권역단위 정비사업의 선두주자 '해담마을'이 되기까지

강원도 양양군 서면 서림리는 산과 산 사이에 해를 담고 있는 마을이라 하여 해담마을로 마을의 명칭을 브랜드화한 곳이다. 주변에는 정족산, 조침령, 점봉산, 조봉 등이 위치해 산에 둘러싸여 있으며 마을을 감싸도는 하천이 흐르는 곳으로 전형적인 강원도 산골이다. 이곳은 우렁이쌀을 재배하고, 산나물을 채취하는 산림농업이 주된 생업으로 총 가구수 76세대에 인구 186명의 작은 마을이다. 별도 소득을 위해 이곳 주민들이 기존 하천과 산을 이용해 1995년부터 8동의 방갈로를 운영한 지 벌써 20여 년이 되어 간다.

마을 지원사업 유치에 공감대 형성

강원도 산악지역에 위치한 마을이라면 산에 둘러싸이고 작은 개울이나 하천이 있을 것이다. 이렇게 다른 곳과 별반 다를 것이 없는 마을이 해담마을이다. 산골마을에서는 청장년이 마을을 떠나 세대가 줄고 노령인구가 20%가 넘는 것이 공통된 현실이다. 마을이 잘살려면 일자리가 있어야 되고 생계가 유지되어야 한다.

마을의 고심이 시작되었다. 어떻게 하면 잘살 것인가? 마을이 잘살아야 사람들이 찾아오고 정착하며 일자리가 생길 것이기 때문이다. 이를 위해 마을 지원사업을 유치하여야 한다는 공감대가 형성되었다.

먼저 마을 이장은 잘산다는 마을들의 여건을 분석하고 어떤 사업이 있는지를 조사하기 시작하였다. 정보화사업, 장수건강마을, 새농어촌건설운동, 산촌생태마을사업 등 여러 사업을 살펴보면서 먼저 기존 방갈로 운영을 활성화하고 마을을 알리기 위해 정보화사업이 필요하며 주민들의 단합이 최우선이라는 것을 깨달았다.

이장은 추진위원회를 조직하여 마을공동기금을 활용해 주민들의 교육을 시행하고 중기계획을 세웠다. 지금도 마을회관 입구에 최초 중기계획 수립 시 설치한 간판이 있다. 마을에 필요한 사업에 우선순위를 두어 단계별로 유치하고 마을의 기존 시설과 자원을 연계시키고 발전할 수 있도록 준비하였다.

해담마을만의 차별화전략 및 주요성과

해담마을 이장을 필두로 한 추진위원회는 2007년도 정보화사업을 통해 주민들의 역량을 강화하고 기존 방갈로가 위치한 마을관리휴양지 활성화를 시도하였다. 이것이 어느 정도 정

수륙양용차

가공작업장

착되자 부족한 자금을 확보하고 단합을 유도하기 위해 새농어촌건설운동에 참여하여 상금 5억 원을 받았다.

이로써 준비는 끝났으며 우리 마을만의 차별화된 전략이 필요한 시점이 되었다. 사업시행을 위해 해담마을영농조합을 결성하고 대부분의 마을주민이 참여하였다. 가장 먼저 벼 도정장을 만들어 주변 학교에 마을의 우렁이쌀을 공급하여 안으로는 마을 벼농사를 안정화시켰다. 그리고 밖으로는 마을의 토산물인 인진쑥 체험장을 신축하고 마을휴양지에 수륙양용차를 도입하여 볼거리, 체험거리를 늘리기 시작하였다.

산골마을은 가진 것이 없어 주변 자원을 이용할 수밖에 없다. 해담마을만의 자연환경을 이용하는 자연체험이 해담마을의 주된 전략인 것이다. 하지만 이것만으로는 자연적 여건에 따라 좌우되는 경향이 있다. 따라서 소득을 다양화할 필요성을 느끼고 2009년도 권역단위정비종합사업인 산촌생태마을조성사업을 유치하는 데 성공하여 마을의 지역소득 증대에 힘써 왔다. 그 결과 방갈로가 아닌 연중 체험가능한 숙박동 2동과 생산성 다양화를 위한 표고하우스 12동을 짓고 가공작업장을 설치해 너비아니를 만들기 시작하였으며 현재 자리를 잡아가고 있다.

이웃마을에의 파급효과

해담마을은 부족한 것을 깨닫기 시작한 순간부터 지금까지 숨가쁘게 달려왔다. 이제는 주변에 인접한 마을들도 해담마을의 변화하는 모습을 지켜봐 왔기 때문에 그 여파가 상당하다. 벤치마킹이 멀리 있는 것이 아니기에 성공과정을 눈여겨 본 것이다. 해담마을이 지역 간 불균형을 해소하고 공동으로 잘살 수 있는 모델을 제시한 것이다.

이제 해담마을을 보고 발전할 수 있다는 자신감을 느낀 다른 마을들도 준비를 하고 있다. 해담마을뿐만 아니라 주변 마을들을 아우를 수 있는 더 큰 차원의 지역계획이 필요하고 권역사업의 영역을 확대할 순간이 다가온 것이다. 해담마을을 중심으로 한 새로운 도약을 시작해야 할 시점에 그 주역이 관이든 마을주민이든 간에 하나로 뭉쳐야 지역이 잘살 수 있을 것이다.

이상진

강원 양양군 산림농지과 주무관
ahtskfl@korea.kr

주민 참여로 성공한 거금도 미역가공공장 건설사업

지역 현황

전라남도 고흥군 금산면은 조선시대에 도양목장에 속한 속장의 하나로 절이도라 불리었다. 그후 강진군에 편입되었다가 광무 원년(1897년)에 돌산군 관하의 금산면으로 개칭되었으며 일제강점기인 1914년 행정구역 폐합 시에 고흥군 금산면이 되었다. 속전에는 큰 금맥이 있어 거금도라 부른다고 하며 조선 중기의 문헌에는 속칭 "기억금도"라고 기록되어 왔다. 적대봉의 산록에 형성된 마을들 중 진막금, 전막금, 녹금, 청석금, 고라금 등 "ㄱ(받침)+금" 으로 된 지명이 많아 거금도(기억금)와 같은 형태를 이루고 있다.

금산에는 예로부터 풍류인들이 즐겨 찾는 여덟 가지의 아름다운 경치가 있으며 이를 거금팔경이라 하였다. 아름다운 자연경관을 유지하고 있는 금산 청석마을에는 생태숲이 조성되었고 적대봉을 비롯한 송광암, 목장성 등의 문화유산과 천혜의 바다낚시터 등이 있으며 거금도 연도교가 개통되어 21세기 해양 관광중심지로 부상하고 있다.

미역가공공장 건립

금산의 주민 대부분은 농업과 어업을 겸하고 있으며 지역생산물로는 쌀, 보리, 참깨, 고구마 등이 생산되며 마늘, 양파 등이 주로 재배되고 있다. 연안 일대에서는 감성어, 전어, 도다리, 장어 등의 어류와 김, 미역, 굴 양식업이 대대적으로 이루어지고 있다. 특히 김과 미역 양식은 대규모로 행해지던 어업으로, 거금도 오천지역에 원초 해수열처리작업부터 포장까지 가능한 미역가공공장이 세워졌다. 오천지역 주민 대부분이 미역 양식업을 하고 있는 이유도 있었지만, 미역가공공장이 부족한 상태이다 보니 원초가 타 지역으로, 그것도 턱없이 저렴한 가격으로 반출되고 있는 상황이기 때문이었다. 또한 타 지역으로 반출된 미역 대금을 제대로 받지 못하는 사례도 있었다. 이에 따라 가공공장을 지역 내에 만들어 미역을 직접 가공함으로써 이러한 문제점을 해소하고자 했다. 이 사업은 어가소득을 증가시키는 사업의 일환으로, 수산물 유통시설사업으로 추진되었다.

고용창출 및 주민소득에 기여

동 · 서촌 2개 마을, 308가구 705명이 주민 대표를 선정하였고, 여러 차례에 걸친 회합을 통하여 사업추진에 대한 의견의 일치를 보았다. 이와 함께 마을주민들이 자발적으로 참여의

오천 미역 가공유통시설

식을 고취하는 한편, 사업 시행과 운영은 공동체를 중심으로 하여 각 분야별 맡은 바 임무에 의거하여 성실히 수행하도록 하였다.

총 사업비는 3,320백만 원으로 국비 2,324백만 원과 지방비 996백만 원이 투입되었으며, 토지 매입비, 설계비, 감리비 등은 마을 자부담으로 하였다. 이와 함께 주민들의 의사를 최대한 반영하여 군 계약부서에서 입찰 대행으로 공사 진척별로 사업비를 집행하였다.

하지만 사업추진 과정이 모두 순탄한 것만은 아니었다. 미역가공공장 기계 선정시 1차 가공만 하자는 의견과 2차 가공 후 판매까지 할 수 있도록 시설을 만들자는 의견이 충돌하였다. 이에 타 지역 가공공장 등을 견학하며 벤치마킹한 결과, 2차 가공 후 판매까지 가능한 기계 설비가 향후 더 비전이 있을 것으로 의견이 모아졌다. 또한 당초 계획수립 시에는 설치 기계를 A제품으로 결정했지만, 공사 중 주민들이 B제품을 요구함에 따라 건축물 내 배치에 따른 면적 조정이 불가피한 상황이 벌어지기도 했다.

이러한 우여곡절 속에서도 본 사업은 고용창출 및 주민소득에 기여하게 되었다. 현재까지 성과로는 기존에 이 지역에서 생산된 미역 중 3만톤을 자체 처리하였지만 이제는 5만톤을 자체 가공 처리하고 있고, 타 지역으로 유출되었던 원초 2만톤을 자체 가공 처리함으로써 주민 소득이 20억 원에서 50억 원으로 증가하게 되었다. 또한 25,000명의 고용을 창출한 점도 이 사업의 성과로 꼽을 수 있다.

지역주민의 공감대 형성이 성공요인

사업이 성공할 수 있었던 가장 큰 요인은, 역시 지역주민들이 공감대 형성을 통해 단합하고, 사업 계획 시 장기적인 안목으로 선택과 집중을 통해 사업을 육성했다는 데에 있다. 그리고 오천리 추진위원장 박승남, 동촌 이장 이병재, 서촌 이장 김형남, 어촌계장 김용암의 공도 빼놓을 수 없다. 2007년도에 건설된 명천지구 미역가공공장의 운영으로 어가 소득이 증대된 것을 본 이들이 오천에 미역가공공장이 필요하다는 인식을 갖고 사업을 계획하여 군에 건의함으로써 사업 시행의 초석을 다지는 데 노력을 아끼지 않았기 때문이다.

현재 금산면의 미역가공공장에서 나오는 상품들은 지역 청정 이미지와 함께 대기업과 MOU를 체결하여 식품자재로 납품될 것으로 기대되고 있으며, 일본 수출에서도 두각을 나타낼 것으로 예상되고 있다.

이처럼 고흥군은 주민들이 스스로 소득을 창출할 수 있도록 기반시설을 마련하는 데 역점을 두고 있다. 향후에는 미역가공공장 클러스터 구축을 계획함으로써 주민들이 뿌리를 내리고 살아갈 수 있는 더 살기 좋은 고흥군을 만들어가고자 노력하고 있다.

송형근
전남 고흥군 건설과 주무관
ywinner55@korea.kr

피난촌 무허가 공동묘지를 도심 속 공원으로

지역 현황

부산 남구 남서쪽에 있는 우암동은 면적이 좁고 산지가 많아 주택이 산지까지 빼곡히 들어차 있는 곳이다. 한국전쟁 당시 남으로 밀려오던 피난민들이 정착한 곳으로 영세민이 대다수이며, 노후 불량주택이 많은 것은 물론 주거환경 또한 극히 열악한 지역으로 최근 주택재개발 사업이 추진되고 있는 지역이다. 이러한 가난한 동네에 언제든지 편하게 걸을 수 있고 녹음 속에서 휴식을 취할 수 있는 '도시숲' 이라는 도시 속 공원을 조성하여 주민들에게 돌려주기로 한 것이다.

공동묘지가 있는 동네

우암동 도시숲 사업 대상지는 국제도시로 발전하고 있는 부산의 이미지와 다르게 50~60년 전부터 무분별하게 조성된 400여기의 묘지와 무단경작지 등이 미관을 어지럽게 하고 있었고 정상부에는 녹슨 철조망, 포 진지 등 사용하지 않는 군사시설이 흉물스럽게 방치되어

도시숲 전경

도시숲 시공 전

도시숲 시공 후

방문하는 사람들에게 위압감을 주고 있었다.

또한 경사도 30° 이상의 급경사 구릉지역으로 지형적 특성상 매년 장마철이나 집중호우 때에는 우수 범람과 토사유출로 인한 피해가 극심했다. 이 모두가 이 지역에 터를 잡고 살아가는 사람들에게는 우울하기 짝이 없는 모양새였던 것이다.

따라서 이 지역을 피난촌 무허가 공동묘지가 있는 동네라는 이미지를 탈피하고 쾌적하고 살기 좋은 동네로 만들기 위해서는 전면적인 환경 개선이 필요하다는 인식을 모두가 공유하게 되었다.

'살고 싶은 도시만들기' 시책사업 선정

이 지역의 도시숲 사업은 2006년 남구청장의 연두방문 시 주민건의를 통해 본격적인 논의로 이어졌다. 이를 시작으로 '우암동 소공원 조성 추진협의회'를 발족시키고 남부지방산림청, 양산 국유림관리소를 방문하는 등 지속적인 지원을 요청했다.

또한 추진협의회에서 벌인 국민의 숲 선정 서명에 9,449명이 참여할 정도로 주민과 시민들의 호응이 높았다. 이러한 노력은 2007년 건설교통부에서 시행하는 '살고 싶은 도시만들기' 시책사업으로 선정되면서 결실을 맺기 시작했다.

이어 사업은 '비전 2020 남구 장기 발전계획'에 선정되어 2009년도 부산시 재원을 확보할 수 있었고 부산광역시 남구청, 남부지방산림청, 우암동 국민의숲 조성 추진협의회 간 업무협약으로 효과적인 사업 진행이 가능하였다.

2010년에는 주민설명회, 묘지 분묘 개장 및 보상, 국유재산 관리전환, 도시숲 조성 실시설계 등의 과정을 거쳐 1차 공사를 준공하였고, 2011년도에는 방치된 군사시설 리모델링을 위하여 53사단 관계자 및 녹지정책연구관 등의 현장방문과 협의를 거쳐 2차 공사까지 완공하였다.

우암동 도시숲으로의 탈바꿈 과정

2011년 8월 준공식을 통해 시민 앞에 모습을 드러낸 우암동 도시숲은 예전에 공동묘지와 무단경작지들이 널려 있던 곳이라고는 믿기지 않을 정도로 깔끔하고 정돈된 녹색공간이 되어 있었다. 1차로 조성된 경사지에는 체육시설과 파고라 등이 설치되어 운동 및 휴식을 위한 공간으로, 정상부에는 황토포장, 잔디블럭 등 순환로가 조성되어 숲 속 산책코스로 안성맞춤이었다.

또한 버려진 포 진지, 철조망 등 군사시설 리모델링을 위한 2차 공사로 조성한 전망데크에서는 부산항, 영도, 북항 등을 조망할 수 있으며 산수유, 산딸나무 등 지역특성에 적합한 수목을 심어 볼거리 및 자연학습장 제공 등 녹지공간 확충에 노력하였다. 혐오지역으로까지 여겨지던 곳이 이제는 시민들의 발길을 끌어당기는 쾌적한 공간으로 탈바꿈한 것이다.

그러나 본 사업이 처음부터 끝까지 원만히 추진된 것은 아니다. 시설 사업 추진 시 항상 문제가 되는 것은 여기저기 산재되어 있는 분묘 이장 문제다. 특히 이곳은 인가 공동묘지와는 달리 불법매장으로 형성된 무허가 공동묘지 지역으로 대부분 50년 이상 경과하여 묘적부 등 연고자를 알 수 있는 기록이 전무하였다.

이에 추진협의회는 일제조사계획을 수립하여 연고자 신청을 받고, 주민설명회를 통해 사전에 협조를 이끌어 냈으나, 묘지 보상에 따른 복수 연고자가 생겨날 우려와 보상금 협의 등의 어려움이 예상되었다. 또한 민족정서상 조상 분묘를 개장하거나 화장하는 문제에 대한 부정적인 인식이 많기 때문에 처음부터 조심스럽게 접근해야 했다.

이러한 노력들로 대부분의 분묘이장 문제가 수월하게 진행되었으나 중복 신고된 분묘에 대해 2차에 걸친 DNA 검사로 연고자를 확인한 사례도 있었다. 또한 정상부 군사시설 리모델링 과정에서 철거를 두고 군부대와 협의를 하였으나 이 시설은 전시에 항구시설을 보호하기 위한 군사시설로 철거가 불가능하다는 입장으로 인해 3차에 걸친 협의 결과 방공시설 일부를 대부하는 조건으로 상호 합의하였다. 이에 방공진지 시설은 친환경 데크가 씌워져 평상시에는 전망을 조망하는 시설로 활용되다가 전시에는 군사시설로 쓰이도록 하였다.

지역민을 위한 휴양과 문화공간

처음에는 어디부터 손을 대야 할지 엄두가 나지 않던 곳이었다. 또 동네사람들 이외 외부인들이 잘 찾지 않는 고지대이다 보니 행정의 시야에도 벗어날 수 있는 곳을 도시숲 공원입지로 선정하였다. 보통 시설비가 들어가는 도심속 공간은 그나마 번듯한 곳에 설치하는 것이 상식으로 영세지역 빈민가를 대상으로 하지 않는다.

따라서 가난한 동네에 들어선 이곳 우암동 도시숲은 그러한 의미에서 더욱 값어치가 높다. 우암동 도시숲은 이 지역에 터전을 잡고 살고 있는 지역민을 위한 휴양과 문화적 공간으로 도심 속의 녹색공간 자체만으로도 큰 휴식과 위로의 장소가 되고 있다.

또한 공원이 들어섬으로써 우암동에 대한 이미지 향상은 물론 자연재해로부터 안전한 동네로 인식될 것이다. 우암동 도시숲은 쇠락한 지역의 산뜻한 재생을 위한 사업을 추진하는 곳, 도심 속 영세지역을 위한 환경개선을 고민하는 곳이라면 참고 삼을 만한 성공사례로 기억될 것이다.

도시숲 사업의 중요성

지역주민들의 건강을 보호하고 삶의 질까지 향상시키는 데 도시숲만큼 좋은 사업도 드물다. 예전에는 지역발전을 저해하는 공간으로 인식되어 오던 우암동 일대가 이제는 지역발전을 선도하는 곳으로 인식되기 시작한 것만 봐도 도시숲 사업의 중요성을 알 수 있다.

이제는 이렇게 만들어진 도시숲을 어떻게 잘 관리하고 발전시켜 나가느냐를 고민해야 하는 것이다. 우암동 도시숲이 시민과 함께 만들어진 만큼 지역주민과 함께 조화롭고 안정된 모습으로 지역발전에 기여하고, 성공적인 운영관리로도 빛을 발하길 기대해 본다.

김삼룡
부산 남구 지역경제과 계장
srkim3330@korea.kr

좋은 이웃이 만들어 가는 대구

앞산맛둘레길 APSAN food town

지역 현황

대구 남구의 「앞산맛둘레길」 조성사업은 현충삼거리에서 앞산빨래터 공원까지 1.5km 구간을 보행자중심 거리로 조성하고, 경관개선사업 등을 통하여 쇠퇴한 상권을 활성화하는 사업이다.

1980년대 앞산 일대는 볼거리와 먹을거리가 풍성해 대구의 대표 나들이 장소였으나 1997년 순환로가 개통된 후 사정은 달라졌다. 차량통행은 늘었지만 보행자가 크게 줄면서 절반 가량의 상가가 문을 닫았다. 이에 남구청은 「앞산맛둘레길」 조성사업을 통하여 스스로 사업을 추진할 수 있도록 돕기 위하여 남구 도시만들기 지원센터를 두고 상권의 활성화와 함께 사업의 지속력과 거버넌스 체계를 구축하도록 했다. 먼저, 뜻을 같이하는 주민들이 국토해양부에서 주관하는 2009 대경권 도시대학에 참여하여 이론과 실제에 대한 교육 프로그램을 이수하고, 2010 도시활력증진지역 개발사업에 선정되는 좋은 결과를 얻었다.

앞산 맛둘레길 야경

앞산 맛둘레길 음악회

추진 과정상의 문제점과 장애요인

「앞산맛둘레길」 조성사업은 초기에는 많은 목표를 달성하지 못했다. 그 이유는 주민과 행정기관은 관주도의 사업방식에 익숙했고, 대부분의 주민은 관의 사업에 불신과 불만이 많았기 때문이다. 행정기관과 지원센터의 역할은 주민이 삶터에 애착심을 가지고 장기적인 관점에서 삶터를 스스로 변화시켜 나가도록 하는 것이다. 종전의 관 주도에서 주민 주도로 변화하는 것은 매우 혁신적인 것임에 틀림이 없다. 그러나 이러한 변화는 단순히 구호만으로 이루어질 수 없고 시스템적 변화가 필요했다.

4세대 주민주도형 사업으로의 전환

지역의 정체성을 살리고 주민의 관심을 제고하고자 '앞산웰빙먹거리타운'으로 불리던 거리를 공모 및 설문조사를 통해 「앞산맛둘레길」로 바꾸었다. 또한 도시만들기 지원센터는 지역 주민들과의 지속적인 커뮤니케이션을 유지하고 지자체와 주민, 시민단체와 지자체 간의 매개체 역할을 담당했다. 이러한 활동들을 좀 더 구체화하고 지속해 나갈 수 있도록 도시활력증진지역 개발사업을 위한 지원조례를 제정해 '좋은이웃협의체' 자문단의 운영으로 체계적인 사업의 지원방향을 제시했다.

주민은 도시의 문제와 잠재력을 가장 잘 알고 있고, 주민의 만족도는 도시의 수준을 평가하는 중요한 지표이다. 따라서 도시를 만들어가는 과정에서 주민들의 요구와 의견, 참여와 합의는 반드시 논의되어야 한다. 주민이 스스로 삶터를 가꾸고 도시의 잠재요소를 특화해 도시의 '삶의 질' 개선을 시도한 「앞산맛둘레길」 조성사업은 지역정체성 확립과 민·관·학의 거버넌스 체계를 확립했다는 점에서 큰 의의가 있다.

남구 도시만들기 지원센터의 인력구성과 체계, 발전성의 의미는 매우 크다. 2012년 본예산 기준 재정자립도 17% 지역에서 지원센터를 운영하고 주민참여형 사업을 지원하기란 쉽지 않다. 정부의 지원과 주민, 시민단체의 관심, 전문가 자문 없이 「앞산맛둘레길」 조성사업은 이루어지지 못했을 것이다.

지속 가능한 디자인 도시 건설

앞으로 남구는 주민주도형 개발사업의 선진화를 촉구하고 지속적인 주민회의를 통해 프로그램을 직접 주민이 기획함으로써 지속 가능한 디자인 도시를 건설할 계획이다. 지역의 일자리 창출 및 경제적 파급효과를 극대화하기 위해 지속적인 연계사업을 운영해 지자체 예산을 절감하고 적극적인 민자 유치에 기여할 예정이다. 또한 기조성된 앞산 자락길과 북쪽에 자생적으로 생성된 까페거리의 자연스러운 연계로 소통공간을 재창출해 도심 명소로 장소성을 부각하며 주민의 편리성과 쾌적성을 높일 것으로 기대한다.

이진숙
대구 남구 도시경관과 과장
jinsukle@korea.kr

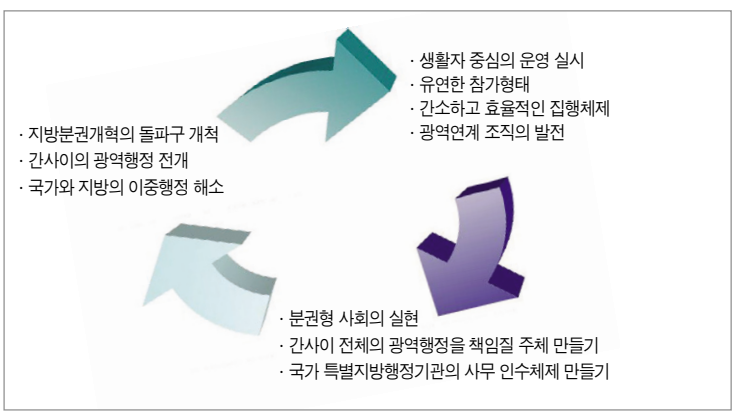
지역 특색에 맞는 자립형 연계협력

일본의 간사이광역연합(關西広域連合)

수도인 도쿄(東京)를 중심으로 한 중앙집권체제에 의해 간사이 지역이 침체기를 맞게 되었고, 이를 해결하기 위한 방안으로 간사이 지역의 특색을 고려한 광역연합의 설립이 검토되었다.

설립배경 및 목적

일본의 간사이(關西) 지역은 옛날부터 일본의 중심지로서 수많은 역사 · 문화유산, 풍부한 자연과 더불어 산업기반을 바탕으로 일본 경제를 리드해 온 곳이다. 그러나 수도인 도쿄(東京)를 중심으로 한 중앙집권체제에 의해 간사이 지역이 침체기를 맞게 되었고, 이를 해결하기 위한 방안으로 간사이 지역의 특색을 고려한 광역연합의 설립이 검토되었다. 즉, 간사이광역연합은 중앙집권체제를 타파하여 스스로 정책의 우선순위를 결정 · 집행할 수 있는 자립적인 간사이를 구축할 필요가 있다는 데서 출발하고 있는 것이다.



〈그림 1〉 간사이광역연합의 설립목적

* 이 글의 상당 부분은 필자가 이전에 발표하였던 "일본 간사이권 현간 연계 동향: 간사이광역연합 발족을 중심으로"(경남발전연구원, 2011)의 일부를 발췌하여 수정 · 보완한 것임을 밝힌다.

간사이광역연합의 설립 목적은 크게 3가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째, 분권형 사회를 실현하자는 것이다. 둘째, 간사이 지역 전체의 광역행정을 책임질 주체를 만들자는 것이다. 마지막으로, 국가 특별지방행정기관의 사무를 인수하는 체제를 확립하자는 것이다.

추진 실태

간사이광역연합의 구성단체 변화

2010년 12월 1일 정식 출범한 간사이광역연합은 교토(京都)·오사카부(大阪府) 그리고 돗토리(鳥取)·효고(兵庫)·시가(滋賀)·도쿠시마(德島)·와카야마현(和歌山県) 등 2부 5현으로 구성되어 있었다.

당시의 광역연합은 대부분이 기초자치단체 간에 설치된 것이었는데, 간사이광역연합은 광역자치단체 간에 결성된 '최초의 사례'라는 점에서 세간의 주목을 받았다. 그러나 간사이광역연합의 모체였던 「간사이광역기구(關西広域機構)」(2007년 7월 발족)에 참여했던 후쿠이현(福井県), 미에현(三重県), 나라현(奈良県)은 정식 참여를 유보하였다[1].

한편, 2012년 4월 23일 오사카시(大阪市)·사카이시(堺市)가, 2012년 8월 14일 교토시(京都市)·고베시(神戸市)가 각각 정식 회원으로 가입함에 따라 권역 내의 4개 정령지정도시가 모두 참여하게 되었는데, 이로써 구성단체는 2부 5현 4정령지정도시로 늘어나게 되었다[2].

기구 조직과 기능

간사이광역연합은 합의에 의한 조직운영, 관민연계 장치의 활용, 간소하고 효율적인 사무국 조직을 기본원칙으로 광역연합위원회, 광역연합의회, 광역연합협의회, 그리고 기타 부속기관으로 구성되어 있다. 광역연합은 법률상 독임제의 광역연합장이 운영하는 것으로 되어 있으나, 간사이광역연합의 경우 광역연합위원회가 위원 간에 충분한 협의·조정을 실시하여 전 위원의 합의에 따라 운영하는 것으로 별도의 규약이 마련되어 있다. 한편, 광역연합의회는 광역연합의 의사결정기관으로 예산이나 조례의 의결, 감사의 청구 등을 주로 담당하는 기구로 보통지방자치단체와 같은 권한을 가진다. 위원 정수는 구성단체에 기본 1인씩 배분하는 '균등할'과 구성단체의 인구에 따라 배분되는 '인구할'을 적용해 총 29명이다[3].

광역연합협의회는 관계기관의 장들로 구성되어 광역연합의 운영이나 장래 이미지에 관계되는 일들을 협의하는 기관이다. 기타 부속기관으로 선거관리위원회, 감사위원, 회계관리자가 있다.

사무 범위 및 운영

간사이광역연합은 7개 분야의 사무를 공동으로 추진하는 것에서 출발하되, 점차 그 범위를 확대해 나가기 위해 4가지의 기본원칙을 제시하였다. 첫째, 체제 구축에 치중한다는 측면에서 조기에 실현가능한 광역연계사업에 몰두하기로 한다. 둘째, 국가 특별

1) 이 세 자치단체는 간사이광역연합의 「제휴(=연계)단체」로 지정되어 있는데, 간사이광역연합과 밀접한 연계를 도모할 필요가 있다고 인정되었기 때문이다.
2) 간사이광역연합에 참여하는 것과 관련하여 모든 구성단체들이 동일한 사무에 다 참여한 것은 아니었다. 4개 정령지정도시(오사카시·교토시·고베시·사카이시)처럼 법적으로 권한 외 사무('닥터헬기 운항에 관한 사무', '자격시험과 면허 등')에는 참여할 필요조차 없는 것이지만, 구성단체들은 자신의 이해(利害)를 중심으로 종합적인 판단을 하여 사무별 참여 여부를 결정하였다. 예를 들어, 도쿠시마현은 '자격시험과 면허 등'을 제외하고 다른 6개 사무를, 돗토리현은 '광역관광·문화진흥', '광역의료' 등 2개 사무만을, 그리고 '닥터헬기 운항에 관한 사무'는 교토부·효고현·돗토리현만 참여한다. 나머지 구성단체들은 7개 사무 전 분야에 참여하고 있다.
3) 구성단체의 인구가 250만 명 미만 1인, 250만 명 이상~500만 명 미만 2인, 500만 명 이상~750만 명 미만 3인, 750만 명 이상 4명이다. 이러한 기준에 따라 산정한 의원수는 오사카부 5명, 효고현 4명, 교토부와 시가·와카야마·돗토리·도쿠시마현 3명, 오사카시 2명, 교토·고베·사카이시는 각각 1명으로 나타났다.

지방행정기관이 실시하고 있는 사무 중 본부 내지 본청에서 실시해야 하는 것과 현 · 정령지정도시가 국가로부터 이양받아 실시하는 사무를 제외하고, 간사이지방의 광역적 과제를 해결하는 데 도움이 되는, 현(県) 구역을 넘어서는 사무에 대해 국가로부터 사무를 이양받아 일원적으로 처리한다. 셋째, 간사이광역연합은 할로워크(공공직업안정소), 긴키지방정비국, 긴키지방환경사무소와 같은 국가 특별지방행정기관의 사무권한 · 재원 · 직원 등의 일괄이관을 요구하였다. 간사이광역연합의 각 지역별 관할 사무는 광역방재(효고현), 광역관광 및 문화진흥(교토부), 광역산업진흥(오사카부), 광역의료(도쿠시마현), 자격시험 · 면허(오사카부), 광역환경보전(시가현), 광역직원연수(와카야마현) 등이다. 그 외에 간사이 3개 공항의 일체적인 관리 운영이나 폐기물 대책의 광역화, 국토 · 하천의 일체적인 계획 및 정비 · 관리에 관한 사무 등은 순차적으로 확충해야 할 사무로 분류해 두고 있다.

재정

간사이광역연합의 운영에 필요한 경비는 광역연합규약에서 규정하고 있다. 구체적으로 구성단체의 부담금 및 사업수입, 기타수입(수수료와 지방채 포함)으로 광역연합이 실시하는 사무 및 사무국의 운영에 충당하고 있다. 단 세금에 의한 수입은 없고, 교부세는 구성 자치단체에 대해 교부한다. 운영비의 경우 기본적으로 '균등할' 로 각 부 · 현이 부담하고, 사업비는 각 부 · 현의 수익에 따라 부담하게 된다. 그리고 특정사업비의 경우는 '인구할' 과 '이용 실적할' 에 따라 분담하게 되어 있다.

성과

간사이광역연합은 출범한 지 2년이 채 지나지 않은 신설기구로 성과를 이야기하기에 이른 감이 있지만, 다음 네 가지 점이 거론될 수 있다.

첫째, 무엇보다도 재해 대응 능력의 충실을 들 수 있다. 2011년 3월 11일의 동일본대지진 때 책임있는 행정 주체가 있어서 '카운터파트(counterpart) 방식' 을 활용하여 간사이 전체가 대규모의 섬세한 지원을 실현할 수 있었다[4]. 또한, 9월의 태풍 12호로 피해를 입은 와카야마현에 대해서 구성 부 · 현 전체가 파견하는 등 신속한 지원도 가능해졌다.

둘째, 현민의 이익에 기초한 교섭력의 강화이다. 개개의 부 · 현만의 대응으로는 어려운 일이지만, 간사이광역연합이 있었기 때문에 원자력안전협정의 체결 신청, 절전 및 에너지대책과 관련하여 간사이 전력과의 교섭 추진, 국가에 대해 특별지방행정기관의 일괄이관 요구를 확실하게 실현할 수 있었다.

셋째, 개별 부 · 현의 발언력 향상이다. 구성 부 · 현 지사에 의한 광역연합위원회를 매월 1회 개최하고, 위원회 후의 기자회견을 통하여 간사이 전체에 무엇이 필요한지 그리고 어떠한 정책을 전개해야 할 것인지 논의과정을 공개된 장소에서 보여줌으로써 매스컴에 임팩트가 크다. 이 발신력은 중국을 비롯하여 아시아에 'KANSAI' 브랜드 판매 등 관광교류면에서 구체적인 대응으로도 연결되고 있다.

넷째, 간사이광역연합은 행정사무의 효율화와 상승효과를 높이기 위해 구성 7개 부 · 현이 각각 광역방재나 산업진흥 등을 담당하고 있다. 이때 지침이 되는 '광역계획' 은 전 7개 분야 중 5개 분야(직원연수, 자격시험 제외)에서 수립되었는데, 2012년 3월

4) 이것은 피해 지역을 담당하는 부 · 현을 할당하는 것이다. 도쿠시마 · 효고 · 돗토리현은 미야기현(宮城県)을, 오사카 · 와카야마현은 이와테현(岩手県), 교토 · 시가현은 후쿠시마현(福島県)을 지원한 결과, 중복을 피하고 성과를 올릴 수 있었다.

간사이방재 · 감재플랜(효고현), 간사이관광 · 문화진흥계획(교토부), 간사이광역산업비전(오사카부), 간사이광역구급의료제휴계획(도쿠시마현), 간사이광역환경보전계획(시가현)으로 책정 · 공표되었다.

향후 전망 및 시사점

간사이광역연합의 설립은 일본의 도 · 도 · 부 · 현 간 연계협력의 시금석이 될 전망이며, 수도권 등 일본 전국으로 발전할 가능성이 높다는 점에서 각계각층이 주목하고 있다. 슈토켄광역연합, 홋카이도토호쿠광역연합, 규슈광역행정기구 등 각 지역권별로 제휴하고자 하는 구상이 조금씩 현실화되고 있다.

그러나 간사이광역연합이 풀어야 할 문제는 여전히 많이 남아 있다. 몇몇의 부 · 현이 광역연합 참여의 필요성과 메리트의 취약성을 지적하며 아직까지 참여를 유보한 상태이다. 그리고 참여한 부 · 현 · 시 간의 의견 차이가 드러나면서 앞으로의 사업이양을 둘러싼 국가와의 공방, 광역행정 운영의 곤란 등 적지 않은 갈등의 씨앗이 남아 있다. 또한 간사이광역연합의 발족 사례가 향후 바람직한 광역 연계협력 모델을 구축하는 데 적극적으로 기여할 것이라는 기대에 대한 부담감이 이들의 활동에 부정적인 요인으로 작용할 수 있다. 그렇기 때문에 간사이광역연합은 주변 간사이권 비(非)구성멤버인 후쿠이현, 미에현, 나라현의 참여 유도를 통해 사업의 성공 사례를 지속적으로 만들기 위해 더욱더 적극적으로 활동하고 노력할 것으로 전망된다.

현 시점에서 일본의 간사이광역연합의 발족과 운영이 우리나라에 시사하는 바는 다음의 세 가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째, 우리나라의 '광역경제권'과 '지방행정체제 개편' 논의에 있어서 지속적으로 참고해야 할 사항이라는 점이다. 특히 일본에 있어서 광역연합제도라고 하는 지방자치법상의 제도 구축이 광역적 제휴 · 협력을 촉진시키는 중요한 요인이 되고 있다는 점에서 우리나라도 법적 · 제도적 개선을 통하여 '일국다제도' 개념의 확대 적용과 함께 지방자치 강화 및 지방분권을 촉진하는 기회로 삼아야 한다.

둘째, 현간 연계 · 협력이 성공적으로 정착되기 위해서는 구성 멤버 모두가 자립된 지역권을 형성해 나갈 수 있다고 하는 미래에 대한 확신을 갖고 있어야 하며, 멤버 간 신뢰관계의 구축이 전제되어야 한다. 광역연합을 구성할 멤버 간에 미래에 대한 확신이 서고 신뢰관계가 구축될 때 비로소 연계 · 협력에의 참여가 결정되고, 이를 통해 연계 · 협력조직의 파이는 자연스럽게 커질 것이며, 이것이 광역연합의 성공을 담보하는 결정요인이 될 것으로 판단된다. 이를 위해 간사이광역연합은 3개의 '제휴(=연계)단체'의 입장 변화에 대해 항상 가능성을 열어두고 일정한 관계를 지속해 오고 있는데, 각 현의 자율적인 판단을 존중하면서도 기다림의 미학을 보여주는 협상능력을 본받을 필요가 있다.

셋째, 간사이광역연합은 발족 당초 제대로 된 자주재원이 없고, 어디까지나 참가 부 · 현 · 시의 부담금 등으로 운영하는 것으로 되어 있어 국가로부터 사업이나 재원의 이양이 진전되지 않는 한 기존 부 · 현 · 시의 '부속기구'에 지나지 않을 가능성도 있다. 따라서 안정적인 재원 확보방안 검토 및 자주재원을 극대화하는 전략이 마련되어야 하는데, 이는 우리나라의 광역권 연계 · 협력 차원에서도 마찬가지로 중요한 것이다.

이정석
부산발전연구원 연구위원
jslee@bdi.re.kr

성장가능지역 중심의 재생사업

영국의 엔터프라이즈 지구

보수당 연정은 대처정부의 지역발전 정책수단을 리노베이션하고 있는데, 엔터프라이즈 지구는 과거처럼 낙후 지역의 물리적 재생이 아닌 성장잠재력이 있는 지역의 발굴과 이들 지역에서의 성장과 고용을 촉진하는 정책이다.

1980년대와 1990년대의 舊엔터프라이즈 지구

1980년대 대처정부는 물리적 · 경제적으로 재정비가 필요한 지구를 개발하기 위하여 조세감면이나 여타 보조금 등을 통해 민간 기업들에게 비용을 절감시켜 주고 부동산 관련 보조금을 제공하는 것이 필요하다고 생각하였으며 이는 정책적으로 엔터프라이즈 지구(Enterprise Zone: EZ)의 지정으로 나타났다. 1981~96년까지 38개 EZ가 지정되었으며 이는 보수당정부의 대표적인 지역정책이기도 하였다. 영국정부의 평가에 따르면, EZ에서 1990년까지 5,000여개 기업들이 혜택을 입었으며, 126,000여개의 일자리가 창출된 것으로 나타났다. 각종 조세감면이나 보조금을 감안하여 일자리 하나를 창출하는 데 약 23,000파운드가 소요된 것으로 나타나 고비용 · 저고용 구조를 보여주고 있어 EZ에 대한 평가는 그리 호의적이지 않다.

공공부문이 지출한 대부분의 비용이 조세감면과 자본공제비용으로 들어가고 실질적으로 양질의 일자리가 창출되지 않고 재입지를 통한 고용대체가 일어난 경우가 비일비재하였다. 또한 기대한 만큼 외국인 투자 유치가 성공적으로 이루어지지 않았으며 인센티브와 보조금을 노리는 근시안적인 기업의 행태가 발생하여 지역의 발전에 장기적으로 기여한 바가 크지 않은 것으로 이해되기도 하였다. 특히 상당부분의 편익이 지역발전에 관련되기보다는 부동산 소유자들에게 돌아가는 일이 발생하여 정치적으로 민감한 이슈가 되기도 하였다. 정책목표와 인센티브가 상호 부합되지 않고, 장기적인 계획이 부재하며, 계획절차의 의제처리나 단순화가 실질적으로 일어나지도 않았으며, EZ의 입지에

〈표 1〉 신구 Enterprise Zone 정책의 비교

1980-90년대의 舊엔터프라이즈 지구	보수당 연정의 新엔터프라이즈 지구
정책 배경	
· 기존 정책과 인센티브 사용 또는 시장 활력을 통해 개선되지 않은 지역에 물리적 · 경제적 재생 도모	· 미개발 경제적 잠재력의 관점에서 지난 10년 동안 누락되었던 지역의 방기를 특정방식으로 해결하기 위해서가 아니라 경제성장과 일자리 창출 도모
주요 목표	
· 사업비용을 절감시켜 산출과 고용 증가 · 부동산 관련 보조금과 인센티브의 결과로서 지역 재생	· 조세감면과 규제완화가 단행된 지구를 지정하여 경제성장과 일자리 창출 촉진 · 지구를 광범위한 경제 전략과 연계 · 지구 내 기업 대체의 최소화
편익과 인센티브	
· 산업 및 상업용 부동산 - 자본지출에 대한 법인세 및 소득세 100% 감면 - 기업의 지방세(business rate) 면제 · 일반 인센티브 - 개발토지세 면제 - 계획부담의 경감 - 산업훈련부담금과 관련 정보제공사항의 면제 - 일정 세관시설 신청의 신속한 해결 - 통계정보에 대한 정부 요구의 경감 - 마케팅과 판촉활동 접근성	· 주요 인센티브 - 5년 동안 기업당 275,000파운드까지 지방세 감면 - LEP 우선순위의 달성을 위해 적어도 25년 동안 자치단체의 지방세(율) 증가 보류 - 지역개발계획조례를 활용한 계획체제 단순화 - 초고속광대역 통신망의 제공 · 부가 옵션사항 - 제조업 공장 및 기계에 대한 자본공제 강화 - 인프라개발을 위한 조세담보금융 - 외국인투자와 새로운 무역기회 제공을 위한 UKTI의 지원 · 자금지원 - 정부는 RGF와 ERDF 자금지원과 LEP와 EZ 수요를 보다 긴밀히 연계하는 것을 추구 - LEP 신설 및 역량 자금은 LEP와 EZ 개발을 지원
거버넌스	
· 지구의 당국, 즉 일반적으로 지방자치단체 또는 개발공사에 의한 관리	· LEP가 전략적인 리더십을 가짐
규모와 입지	
· 450헥타르까지, 쇠퇴상태의 유휴 토지 또는 사이트 · 도시형, 중간형(accessible) 또는 농촌형으로 분류 가능, 영국전역 · 1981-1996년 사이 38개 지구 지정	· 50-150헥타르 사이 · 11개 지구 대도시 또는 도시권에 이미 지정 · 경쟁 입찰과정을 통해 추가 13개 지구 선정 · 분권으로 인해 잉글랜드 지역에 한정

자료: Alastair Higton (2011), "Enterprise Zones in the UK since 1980" , *South West Observatory*, p. 2.

따라 그 효과도 차이가 많이 났다. 예를 들면, EZ는 입지유형에 따라 도시형, 중간형(accessible), 농촌형으로 구분이 가능한데, 도시형 EZ가 그나마 성공적이었다.

그렇다고 부정적인 이야기만 있는 것은 아니다. 런던 도클랜드개발공사 사례는 성공적으로 꼽히고 있다. 이 공사의 17년 재생사업 기간 중 10년 동안 EZ로 지정되었으며, 그 시기가 도클랜드 도시재생의 반석을 올려놓은 때이기도 하다. EZ는 낙후지역에 기업유치를 위한 방편으로 자주 거론되는 정책이기도 하고, 도클랜드처럼 특정지역 개발의 모멘텀으로 작용하게 하고 지역경제의 경쟁력을 제고하고 낙후지역의 시장실패 문제를 교정하는(보조금을 지급하여 시장실패를 해결하는) 정책수단으로서 자주 거론되는 것이 사실이다.

보수당 연정의 新엔터프라이즈 지구

최근에 집권한 보수당 연정은 1980년대 대처정부의 정책수단을 다시 꺼내들고 이를 리노베이션하고 있다. 새로운 EZ는 2011년 3월 재무부 장관에 의해 지역발전의 정책수단으로 제시되었으며, 과거처럼 낙후지역의 물리적 재생이 아니라 성장잠재력이 있는 지역의 발굴과 이들 지역에서의 성장과 고용을 촉진하는 것이 정책목표이다. 2011년 8월까지 24개 지구가 새로이 지정되었는데, 11개는 중앙정부가 도시권이나 대도시에 지정하였으며, 나머지는 경쟁 공모과정을 통해 지정되었다. 특히 성장잠재력이 있는 지역에 민간의 활력을 불어넣기 위하여 규제완화와

조세감면 등의 각종 인센티브가 제공된다(표1 참조).

정부는 진정한 경제적 기회를 가진 지역을 EZ로 지정하여 이 지역에 장기적 전망을 가지고 노동당정부의 RDA(Regional Development Agency)를 대체한 LEP(Local Enterprise Partnerships)가 주도적인 역할을 수행하여 이 지구를 지역전반의 발전전략과 연계하도록 하여 전략적 거점으로 삼고 과거와 달리 양질의 일자리가 창출될 수 있기를 기대하고 있다. 즉, '기회', '장기지속성', '전략적 일치', '대체의 최소화'를 목표로 내세우고 있으며, 이에 따라 수반되는 각종 인센티브도 장기적인 시간지평(time horizon)을 갖고 있다. 예를 들면, LEP를 통해 25년 동안 기업의 법인세(business rate) 감면조치를 시행할 예정이다. 그리고 EZ는 과거와 달리 지방자치단체나 개발공사가 관리하는 것이 아니라 LEP가 주도하고 영국상공회의소가 LEP 네트워크를 구성하여 민간의 활력을 지속적으로 불어넣으면서 전략적인 리더십을 발휘하도록 할 예정이다.

新EZ는 정책발상의 새로운 전환점인가?

EZ는 특정지구의 성장 모멘텀을 활용하여 그 효과를 주변지역으로 확산시키겠다는 소위 '낙수효과'(trickle down)를 구체화한 공간정책수단이다. 영국의 보수당정부의 지역정책은 기본적으로 대지역주의(regionalism)가 아니라 소지역주의(localism)에 기반하고 있다. 노동당정부와 달리, 보수당정부는 전통적으로 상대적으로 지구개발과 같은 로컬 중심의 사고를 바탕으로 지역전반의 패키지 형태의 프로그램 단위의 정책을 펼치기보다는 프로젝트 중심의 정책을 선호한다. 원자론적 경쟁에 기반한 시장기제의 원활한 작동과 작은 정부를 선호하는 보수당의 경제관으로 인하여 이러한 소지역주의에 기반한 정책적 사고는 그리 낯설지가 않다.

보수당 연정의 新EZ정책은 과거에 비해 물리적 인프라의 재정비보다는 고용과 성장에 초점을 두고 있으며, 낙후지역보다 성장가능지역에 관심을 두고 있어 지역 간 격차를 더욱 더 심화시킬 수 있다. 특정지구의 성장 모멘텀의 작동을 통해 주변지역으로의 낙수효과를 기대하여 각종 인센티브를 제공하는 지구지정을 남발하고 이들 간의 심한 경쟁을 야기하는 것이 소기의 효과를 제대로 발휘하게 할 수 있을까에 대해서는 의문이 있다.

지역정책에서 로컬주의적 사고는 진정한 의미에서 지역정책이 아닐 수 있다. 이는 지역특화발전을 염두에 두기보다는 국민경제 전반의 성장잠재력 확충이나 부문별 정책실험을 특정장소를 통해 구체화한 것이다. 물론 저성장지역에 성장거점을 구축하겠다고 하지만, 로컬 단위의 성장거점들 간의 네트워크가 중요시되는 세계에서 중심부와 주변부 간의 성장의 일출효과(spillover effect)가 얼마나 제대로 발휘될 수 있을까? 단기간의 지구단위 프로젝트형 개발정책보다는 지역전반의 역량 제고와 이들 간의 네트워크를 형성할 수 있는 프로그램 단위의 정책이 시간이 들더라도 지역발전에 장기적으로 기여할 수 있는 것이 아닐까?

정준호
강원대 사회과학대학 부동산학과 부교수
jhj33@kangwon.ac.kr

지역발전과
사람

마을공동체가 함께 꾸는 꿈과 비전
완주군 비비정 마을의 실험과 도전

신문화공간 조성사업으로 시작된 변화

2009년 비비정 마을 조성사업이 시작된 후 벌써 햇수로 4년이 되었다. 비비정 마을은 신문화공간 조성사업이라는 농림수산식품부 주관, 전북 완주군이 시행하는 마을지원사업의 지원을 받아 현재까지 다양한 분야의 마을사업을 준비하고 실행해 왔다.

왜 비비정이었을까? 비비정 마을은 만경강을 오롯이 끼고 있는 작은 마을이다. 6 · 25동란 이후 전후세대들이 모여 만든 이 작은 마을은 농지가 부족하여 풍성하진 않지만 많은 문화자원들을 가지고 있다. 만경강의 수려한 경관, 근대건축물인 양수장과 옛 문화유산인 비비정자와 호산서원을 가지고 있는 작고 소박한 비비정 마을이 2009년 신문화공간조성사업을 통하여 다시 꿈꾸기 시작했다.

스무 명도 들어 앉아 있기 힘든 좁은 공간(마을회관)에 모여 비비정 마을을 어떻게 가꿀 것인지에 대한 이야기를 나누기 시작했다. 힘들게 먹고 살았던 이야기, 어려웠던 동네 이야기들을 풀어가면서 우리 마을이 변화해야 하는 방향과 방법 등에 대해 의논했다. 어머님들은 고민하셨다. 먹고 살기 바빠서 끼니때마다 대충 해먹던 음식도 과연 상품이 될 수 있을까? 들에서 밭에서 나오는 갖가지 채소로 만든 음식을 레시피라는 생소한 단어로 정리한 후 전시도 해보았다. 곱게 말린 나물들을 모아 장터도 해보며 음식에 대한 재능과 이야기 그리고 삶의 문화를 변화시키기 시작했다.

비비정 마실학당

2010년 첫 달, '비비정 마실학당' 프로젝트를 통하여 진행해 본 음식 레시피와 음식 전시는 어머니들에게 음식사업에 대한 재능을 새롭게 발견하게 해 주었으며, 처음으로 자신감을 느끼게 해준 계기가 되었다. 또한 이 시작은 음식창업팀이라는 농가레스토랑의 운영을 위해 스스로 조직한 창업팀으로 이어졌으며 그들

작은 양조장

예술농활

의 진지한 고민은 여러 지역축제 참여를 통해 자신들이 가지고 있던 음식에 대한 재능과 이야기를 공유해보고 그 고민들을 레시피로 만드는 작업으로 이어졌다. 그들은 지금도 공부하고 있다. 그들이 가진, 그리고 가장 자신 있는 음식에 대한 고민은 배움에 대한 갈증으로 나타났다. 세 차례에 걸친 음식교육은 음식창업팀에게 시골한상차림이라는 메뉴를 만들어주었고 음식창업팀의 고민은 건강한 먹거리에 대한 진지한 논의로 이어지고 있다.

새로운 성장엔진이 되고 있는 청년들

2010년, 어머니들의 새로운 실험과 도전의 성과는 먹고 살 길을 찾아 마을 밖으로 떠난 청년들을 다시 마을로 불러 들였다. 청년들은 마을로 돌아와 술을 빚기 시작했다. 그들이 어릴 적부터 맡아왔던 술 빚는 냄새, 그 향수는 비비정 마을만이 가진 전통주 개발의 욕구로 나타났다. 전문가의 컨설팅을 통해 주조에 대한 교육도 받고 다른 지역의 술을 맛보고 답사하며 비비정만의 술을 만들고 있다. 비비정의 전통주는 아직 서툴고 실수도 많지만 청년들의 고민은 이러한 실수들을 만회하고자 더욱 깊어지고 있다. 이러한 모습들과 과정이 비비정 마을 공동체의 새로운 성장엔진이 되어가고 있다.

2010년 비비힐 예술농활

2010년의 봄을 지나 여름의 한 중앙에서 80여 명이 참가하여 진행한 5박 6일간의 청소년 미디어캠프 '비비힐 예술농활' 은 마을의 삶과 축제 그리고 문화를 재조명하는 기회이기도 했다. 서울과 완주군에서 온 어린손님들과 자원봉사 선생님, 작가들은 교육여건(식당, 교육실, 숙박시설)이 마련되지 않은 여건에도 불구하고 비비정 마을 공동체의 삶과 문화를 탐구하는 5박 6일간의 힘겨운 모험을 했다. 마을주민들 스스로 대문을 활짝 열고 마당에는 천막을 치고 음식도 하면서 아이들과 비비정 마을에 대한 이야기를 나누면서 캠프를 성공적으로 진행했다. 민박과 음식사업으로 공동체창업의 비전을 그려보고 마을 운영에 있어서 기존의 관행적 습관과 사고의 틀을 깨는 계기로 삼으면서 주민 어르신들의 자신감과 상상력, 사업의 공동체적인 실행력을 키워주는 무대가 되었다.

2012년 SK Glocal Camp

또한 2012년 8월, SK행복나눔재단의 대학생 자원봉사팀 '써니' 와 함께 진행한 'SK Glocal Camp' 는 한 · 중 대학생들과 비비정 마을주민들이 함께 비비정의 환경에 대한 고민을 나누고 환경개선에 필요한 분리수거 스테이션과 박스, 표지판들을 함께 만들어보며 유익한 시간을 보냈다. 이러한 활동들은 실제로 신문화공간 조성사업의 개념과 정체성을 마을주민 스스로 느끼고 새롭게 수립하는 중요한 시간이기도 했다. 앞으로 진행되는 마을 공동체 사업을 위한 구조와 목적을 분명히 하면서도, 우리가 가지고 있는 자산을 자유롭게 상상하고 즐겁게 활용하는 재생

공동과수

의 의미로 새롭게 실마리를 풀어가고 있다.

공동체에 대한 꿈과 비전 공유

2012년 현재 비비정 마을은, 이러한 활동들을 바탕으로 주민들 스스로 '농가형 레스토랑'과 전통주를 기반으로 하는 '작은 양조장', '마을문화카페', 그리고 '마을공동과수원'과 빈집 수리단 '헌집새집' 등 5가지 영역의 창업팀을 구축하고 있다. 비비정의 마을사업은 지역의 마을이 살아가는 기본적인 삶의 기반과 생산적이며 역동적인 모습들을 바탕으로 구성되었다. 또한 기존의 비비정 마을 주민들이 가진 삶에 대한 고민, 그와 더불어 올해부터는 각 분야에 관심있는 귀촌자들(5명)의 유입이 마을공동체의 비전수립에 힘을 실어주고 있다. 또한 이들은 서로 꿈꿔온 공동체에 대한 비전을 비비정 마을을 통하여 함께 공유하고 있다.

4년 전을 가만히 떠올려본다. 처음 마을사업을 시작할 당시에는 비비정 마을은 지원사업에 대한 설렘과 기대 그리고 성공에 대한 강박관념으로 자신에 대한 신뢰가 부족했던 것 같다. 그러나 수많은 갈등과 소통 그리고 부단한 여러 가지 실험과 도전의 성공과 실패 속에서 마을 주민 간의 신뢰를 회복하고 그 위에 마을의 새로운 비전을 그리고 있다. 우리에게 가장 중요했던 첫 번째 덕목은 우리 스스로가 사업을 진행할 수 있다는 자신감과 여러 경험을 쌓는 일이었고 그것은 비비정 마을공동체를 도와주는 진보적인 농업지원정책을 가진 완주군과 지역에 대한 애정과 열정을 가진 희망제작소의 공동의 목적이었다. 마을 공동체가 스스로 계획하고 논의하는 창업구조 만들기, 투명한 재정 관리, 오래되고 낡은 습성을 버리고 자신을 학습하면서 사람과 재능을 발견하고 마을공동체의 새로운 비전을 구상하는 것, 또한 마을공동체의 경험과 비전이 지역의 자산으로 남을 수 있는 철학을 만드는 것! 이러한 점들이 우리가 해왔던 일이고 앞으로도 꾸준히 실험하고 도전해야 할 과제이다.

마을공동체사업의 완성이란 없는 것 같다. 단지 공동체란 일상 안에서 끊임없이 소통하고 논의하고 개인과 공동체의 꿈을 공유하고 새로운 실험과 도전 속에서 우리의 모습을 다듬어 가는 것, 그것이 마을공동체가 걸어 가야 할 길이 아닐까 생각해 본다.

비비정은 오늘도 쉽게 지나가지 않는다. 새롭게 또는 다시 반복되어 오는 습관 속에서 변화의 물길을 내고 있다. 그리고 비비정 마을 스스로 삶과 문화의 지평을 확장하고 있다. 이는 비비정 마을에 다양한 가치로 쌓여지면서 힘차고 살 만한 마을로 상상의 물결 속에서 요동치고 있다. 건강한 성장, 그 가치와 삶의 방향은 비비정 마을 스스로 발견하고 꿈꿔나가야 할 비전이 아닐까 생각한다. 2012년 10월, 우리의 비비정 마을은 신문화공간의 오픈을 통해 함께 꿈꾸며 걸어왔던 발걸음을 다시금 다잡아 보려 한다. 비비정의 새로운 도약에 많은 관심과 응원 부탁드린다.

소영식

사단법인 비비정 사무장
kajugmoja@hanmail.net

사람 중심의 도시 만들기

수원시 거버넌스 행정기구 '좋은시정위원회'

수원시는 인구와 재정 측면에서 한국 제일의 기초지방자치단체다. 수원시는 국가경제 성장정책에 힘입어 지난 50여 년간 110만 명 인구의 대도시로 성장하였지만 생태계 파괴, 도시 양극화, 공동체 붕괴 등 심각한 도시문제에 봉착하였다. 따라서 최근(민선5기 이후) 수원시는 시정비전을 '사람이 반가운 휴먼시티'로 설정하고, 콘크리트 행정에서 탈피하여 사람중심의 도시로 전환하는 도시정책을 실천하고 있다.

수원시는 특히 사람중심의 도시를 위해 도시에서 마을까지 새로운 커뮤니티 디자인 방법과 제도를 새롭게 실험하는 진보적인 거버넌스 행정에 역점을 두고 있다. 그 대표적인 사례로 시민들이 직접 도시계획에 참여하는 '시민계획단', 시민의 손으로 예산의 우선순위를 결정하는 '주민참여예산제', 지역의 주요현안과 갈등을 줄이는 '시민배심원제', 시민들이 생활불편과 정책대안에 대해 토론하는 '500인 원탁회의', 시장이 직접 시민들과 정책을 논의하는 '느티나무 벤치미팅' 등의 다양한 거버넌스 정책을 추진하고 있다. 그 중 거버넌스 행정 측면에서 시민들이 직접 정책을 제안하고 평가하는 기구인 '좋은시정위원회' 사례가 가장 대표적이라고 할 수 있다.

수원시 민선5기는 시민이 시정의 주인이고, 시민의 참여를 바탕으로 시정을 운영한다는 것을 기본정신으로 설정하였다. 그래서 시정구호도 "사람이 반가운 휴먼시티 수원"이다. 따라서 민선5기에 수원시는 소통과 참여의 거버넌스 행정기구로서 다양한 분야의 전문가와 시정에 직접적으로 영향을 받는 시민들이 직접 정책에 참여하는 좋은시정위원회를 시장 직속으로 구성하여 운영하고 있다.

좋은시정위원회 위촉식 및 워크숍

수원시는 좋은시정위원회의 설치 및 운영에 관한 사항을 조례로 제정(2010. 10. 4)하여 구성 근거를 마련하였으며, 2011년 2월 제1기 수원시 좋은시정위원회

수원시는 시정비전을 '사람이 반가운 휴먼시티'로 설정하고, 콘크리트 행정에서 탈피하여 사람중심의 도시로 전환하는 도시정책을 실천하고 있다. 사람중심의 도시를 위해 도시에서 마을까지 새로운 커뮤니티 디자인 방법과 제도를 새롭게 실험하는 진보적인 거버넌스 행정에 역점을 두고 있다.

수원시 좋은시정위원회 위촉식 및 워크숍

좋은시정위원회 정책과제 연구발표 워크숍

가 정식 출범되었다. 위원회는 총 70명의 위원으로 구성되며 본위원회와 전문위원회로 구분된다. 본위원회는 위원장(시장) · 부위원장을 포함하여 총 20명으로, 전문위원회는 위원장 · 간사를 포함해 총 60명으로 구성되며 위원의 임기는 2년이고 1회에 한하여 연임이 가능하다. 본위원회는 분기별 1회씩 정기회의를 개최하며, 위원장이 필요하다고 인정할 경우 임시회의를 수시로 열 수 있다. 전문위원회는 연간 6회의 정기회의가 열리며, 전문위원장이 필요하다고 인정할 경우 임시회의가 수시로 운영된다.

이와 같이 구성된 수원시 좋은시정위원회는 시장이 요구하는 사항에 대한 심의 자문, 주요정책 및 시민약속사업 중 시장이 요구하는 사항에 대한 이행상황 평가 참여, 시정 전반에 대한 정책제안 및 조사 · 연구 등의 역할을 하고 있다. 전문위원회는 일자리 전문위원회, 도시재생전문위원회, 환경수도전문위원회, 시민참여전문위원회, 여성복지전문위원회 등 5개의 전문위원회로 구성되어 있다. 전문위원회의 역할은 시민약속사업에 대한 전문위원회별 이행평가, 전문위원회별 전략과제 발굴, 발굴과제에 대한 검토 및 우선순위 선정, 과제별 실행가능성 검토 및 세부 시행계획 마련, 정책실행에 대한 평가를 통한 문제점 및 개선방안 도출, 정책 과제에 대한 환류 등이 있다.

좋은시정위원회 정책과제 연구발표 워크숍

수원시 좋은시정위원회의 최우선 목표는 관련 조례에서 명시했듯이 민선5기 시민약속사업의 원활한 이행과 실현에 있다. 민선5기 시민약속사업은 인수위 과정과 취임 후 시민 공청회 등을 통해 3대 목표, 10대 전략, 37개 시민약속사업으로 설정한 바 있다. 또 하나의 좋은시정위원회 핵심목표는 시정에 대한 연구를 통한 주요정책 개발과 제안이다. 좋은시정위원회를 통해 시정의 주요정책에 대한 조사와 연구를 하여 중 · 장기 발전을 위한 정책개발과 도입 및 평가 그리고 환류라는 새로운 틀을 마련하고자 하는 것이다. 그동안 소통과 참여 기구로서 수원시 좋은시정위원회의 운영 성과를 정리하면 다음과 같다.

참여와 토론을 통한 시민과의 소중한 약속 실현

먼저 수원시 좋은시정위원회에서는 시민과의 소중한 약속사업 이행을 위해 시정 추진사항을 평가하

환경수도전문위원회 워크숍

민선5기 시민약속사업 평가보고회

고 점검하는 역할을 주도적으로 수행하여 왔다. 각 전문위원회별로 소관 사업에 대한 추진상 문제점을 도출하고 대안을 마련하는 과정을 진행하였으며, 점검과 평가 결과는 홈페이지에 공개하여 투명하고 책임 있는 공약이행의 방법을 마련하였다.

민 · 관 의사소통과 협조적 네트워크 구축

그동안 수원시 좋은시정위원회에서는 각 전문위원회 및 간사단별로 2012년 5월까지 총 78회의 개별 회의를 열어 정책개발을 위한 민 · 관의 의사소통을 활성화하고 있다. 또한 전문위원회 워크숍과 간사

좋은시정위원회 본위원회 정기회의

단 · 주무팀장 워크숍을 개최하여 시민약속사업의 성과지표를 개선함과 동시에 민 · 관의 협조체계를 구축하는 데 기여하고 있다.

정책개발 과제의 시정 활용

수원시 좋은시정위원회는 2011년부터 본격적인 활동을 시작하여 5개의 전문위원회에서 총 14개 사업의 정책개발 과제를 발굴해 내는 성과를 이루었다. 예를 들면 도시재생 전문위원회의 '수원천변 활성화 거점 조성', '시민참여 취약계층 주거안정 지원사업', '걷기 좋은 도시 만들기' 등의 사업과 같이 5개 전문위원회별로 구체적인 정책개발 과제를 발굴해 냈다. 이러한 정책개발 과제는 각 전문위원회별 회의와 연구를 통해 개발되고 주기적인 정책과제 추진사항 점검 회의를 통해 당초 정책개발의 취지와 의도대로 시정에 접목되어 추진되는지 여부를 점검하고 향후계획을 수립하고 있다.

통상 거버넌스 행정은 참여자들의 자율적이고 협력적인 의사소통 과정을 통해 사회적 갈등을 조정하고 공동체를 위한 더 나은 대안을 모색하기 마련이다. 이런 측면에서 수원시 좋은시정위원회는 다양한 분야의 전문가와 시민들이 자율적이고 협력적인 의사소통 과정을 통해 지속가능한 시정 발전을 도모하는 대표적인 거버넌스 행정사례로 정착될 것으로 확신한다.

이재준
수원시 제2부시장
jjlee@uhs.ac.kr

지역발전과
사람

지역과 학교, 홍성군 풀무학교

더불어 사는 바람

풀무학교는 충청남도 홍성군 홍동면에 있는 작은 학교이다. 인구 2,700명의 홍동면은 높은 산이나 큰 내도 없고 주먹만한 언덕들 사이의 논에서 고만고만한 소농들이 주로 논농사를 짓지만, 밭이나 과수원도 있고 축산도 하는 평범한 농촌이다. 풀무학교라 부르는 풀무농업고등기술학교는 고등학교 과정의 전교생 80명의 작은 학교로 1958년에 개교해서 이제 50년이 좀 넘었다.

'풀무' 란 이름은 학교 터가 전부터 풀무골이라 불리던 데에서 따온 것이다. 풀무질을 해서 바람을 만들어 쇠를 달구고 모루에 쳐서 호미나 낫같이 농사에 요긴한 연장을 만들어 왔다. 호미나 낫은 눈에 보이지만 바람을 일구는 바람은 보이지 않는다. '눈에 보이는 학교' 를 움직이는, '보이지 않는' 풀무의 바람은 곧 '더

야외 체험활동

야외 미술수업

불어 사는 평민' 이란 의미의 이름이다.

더불어 산다는 말은 요즘은 흔히 쓰지만, 전에는 좀 낯선 말이었다. 사실 교육이란 원래 사람마다 다른 개성을 살려 공동체에 이바지하자는 것이니 그 속에 더불어 산다는 뜻이 들어 있다. 또 시장경제의 자본과 경쟁보다 생태와 공동체를 살려 지속가능한 사회로 전환하려는 시대정신도 들어 있다. 모든 종교의 가르침도 소유보다 관계, 곧 더부는 것이요, 평민은 사회를 구성하는 중심 계층이고 더불 줄 아는 것이 평민의 자격이라고 생각한다.

사람이 처음 만나 주고받는 명함에는 이름 앞에 직함이 적혀 있다. 나는 한 줄 '시골학교 교사' 라 쓰고 싶다. 홍동에서 53년을 보냈고, 자랑할 것도 부끄러워할 것도 없이 있는 그대로이기 때문이다.

기차를 타면 기차는 가만히 있는데 산이나 전신주가 지나가듯이, 한 지역에 살다 보면 사람이 나고 자라고 얽히고 죽고, 시국에 따라 인심이 요동치고 밀물같이 인구가 빠지다가 귀농자가 하나둘 모습을 나타내는 지역의 역사를 바라보게 된다. 어린 학생이 졸업 후 결혼하여 자녀를 낳아 학교에 보내고 이제 3, 4년 지나면 다시 그 자녀의 자녀가 학교에 들어올 나이가 된다. 정약용이 쓴 시가 한 지역에서 살아온 시골학교 교사의 소회이다.

> 한 할아버지와 한 할머니가 문 앞에 앉았는데
> 그간 얼마나 많은 슬픔과 기쁨이 이곳을 지나갔는가?
> (一翁一媼當門坐 多少悲歡此裏過)

학교가 마을이고 마을이 학교

독자 중에는 "아니 그 학교는 정년도 없나, 장기 근속을 하게?"라고 할 것이다. 퇴직이야 했지만 학생 하나하나를 능력별 지도를 하고, 체험학습이나 취미과목 지도를 하려면 법정 교사 정원만으로는 어렵고, 되도록 여러 주민교사와 현장교실이 필요하다. 학생을 사랑하고 그들에게 도움이 되는 모든 주민이 주민교사가 될 수 있다.

또 교육과정과 결부해서 현장에서 배우면 협력, 체험교육을 할 수 있다. 그런 사람이 사회에 나가 협력하는 사람, 더불어 사는 사회를 만들게 된다. 과거를 미화만 하지는 않지만 백년의 근대교육 이전에는 오랜 기간 그렇게 가정과 지역 속에서 인간성, 사회성, 실천력, 생활력, 감수성, 의지, 지혜를 배우며 성숙했던 것이다. 주민교사와 현장교실이 확대되면 학교를 마을로 마을을 학교로 만들어 서로 활기있게 될 것이다.

우리 속담에 '대추나무 연 걸리듯' 이라는 말이 있다. 대추나무에 연이 걸리면 우선 연이 눈에 띄지만 실은 대추나무가 굳건히 있으니까 연이 걸리는 것이다. 대추나무가 더 중요하다. 지역에 나이 먹은 사람을 위하는 마음이 있어서 나 같은 사람을 이런저런 모임에 연처럼 걸어놓아서 그것 중심으로 이야기를 하다보면 지역 소개도 될 것이다.

먼저 이사장으로 있는 지역의 갓골어린이집. 마을이 어린이를 만들지만 어린이가 마을을 만들기도 한다. 자연 속에서 뛰놀고 신선하고 건강한 먹을거리를 먹고 장애인, 다문화 어린이, 나이 관계없이 동무들과 사이좋게 놀면서 지역에서 귀여움을 받으며 자라나는 어린이들이 10년 뒤의 우리 지역의 모습이고 희망의 실체이다. 갓골어린이집은 임기 선출제로 원장을 정하고 직원의 유급 휴가, 균등 급여 등 민주적으로 운영되고 있다.

지역의 특색은 이렇게 어린이집부터 초 · 중(공립) · 고등학교와 전공부, 이렇게 모든 학교가 고루 갖추어져 학부모를 공통분모로 해서 일관교육을 할 수 있다는 것과 유기농업 단지화와 협동조합의 유통이

지금 준비하고 있는 일은 공동대표로 있는 지역활력소의 할머니장터협동조합이다. 장애인을 돌보는 것이 지역 인간화의 척도이듯이, 고령화는 걱정할 일이 아니고 그들의 경험과 지혜를 살리는 일자리를 찾아드리면 농촌의 축복이 된다. 장터조합은 어르신들이 유기농 텃밭에서 가꾼 농산물로 직판장을 차리고 가까운 도시민들이 와서 직거래를 하면 도농교류와 지역 먹을거리, 경제에 순기능이 된다.

중심이 되어 생산, 교육, 복지, 의료, 문화의 인프라가 조금씩 자리잡혀 간다는 것이다. 사실 귀농이 경제 문제 해결만으로는 어렵다. 경제도 쉽지 않지만.

전공부는 2년제 마을대학으로 생긴 지 12년이 되었다. 오전 오후로 나누어 인문교양과 유기농업의 이론과 실제를 배우고, 학교가 먹을거리를 자급하는 마을이면서 지역 일꾼을 길러 교육의 기본을 찾자는 대안학교의 완성교육이 되어가고 있다. 앞으로 지역에 에너지, 건축, 공예, 기공, 유통 등 마을대학이 곳곳에 생겨 인턴제도로 서로 교환하며 지역 맞춤형 인재를 기르는 것이 교육의 파행 구제는 물론 한국 농촌의 미래 구상에 필수적이라고 생각한다.

지역에는 밝맑도서관이 있어 소통과 정보와 문화의 중심이 되고 있다. 그밖에 주민 소통방법으로 협동조합으로 운영하는 마실방(까페)과 '지역과 학교' 등 지역잡지, 소식지, 인터넷 매체가 있다.

지속가능한 세상을 위하여

지금 준비하고 있는 일은 공동대표로 있는 지역활력소의 할머니장터협동조합이다. 장애인을 돌보는 것이 지역 인간화의 척도이듯이, 고령화는 걱정할 일이 아니고 그들의 경험과 지혜를 살리는 일자리를 찾아드리면 농촌의 축복이 된다.

장터조합은 어르신들이 유기농 텃밭에서 가꾼 농산물로 직판장을 차리고 가까운 도시민들이 와서 직거래를 하면 도농교류와 지역 먹을거리, 경제에 순기능이 된다. 이제 농업은 민족 사활이 달린 식량 자립과 청소년 교육과 도시민의 건강을 위해서도 농민, 학교, 소비자, 행정이 도와 먹을거리, 건강, 문화, 고향, 공동체를 살리는 즐거운 혁명을 해야 한다.

풀무학교에서 구내매점으로 시작하던 협동조합은 이제 학교생협이 되어 유기농 우리밀 빵을 굽고 지역의 농산물과 요구르트, 막걸리, 쌀 빵 등 가공식품을 파는 '자연의 선물' 가게를 운영하고 있다. 무엇보다 농민 수익의 60%는 쌀이고, 쌀이 역사고 문화이기 때문에 조류독감으로 궤멸한 오리농사를 되살리는 것이 지역의 과제다. 건강한 오리는 조류독감과 관계없고, 외국에서 일급 해충으로 금지된 우렁이가 근본 대안이 안 되어 오리가 소득원이 되도록 머리를 맞대고 있다.

농업에 농학소정(農學消政)의 협력이 필요하듯이, 교육도 선생님들이 학부모, 지역 주민, 기관, 현장, 그리고 행정과 협력해 학생들이 지역을 동심원으로 해 나라로, 세계로 더불어 사는 삶의 방식을 뻗어가도록 도우면 지속가능한 사회를 위한 교육이 열린다고 믿는다.

홍순명

홍동밝맑도서관 대표
papahong1@hanmail.net

기고

한국의 남해안 선벨트를 위한 고등교육 수용력 증대 방안

Modes of Higher Ed Capacity Building for South Korea's South Coast Sun Belt

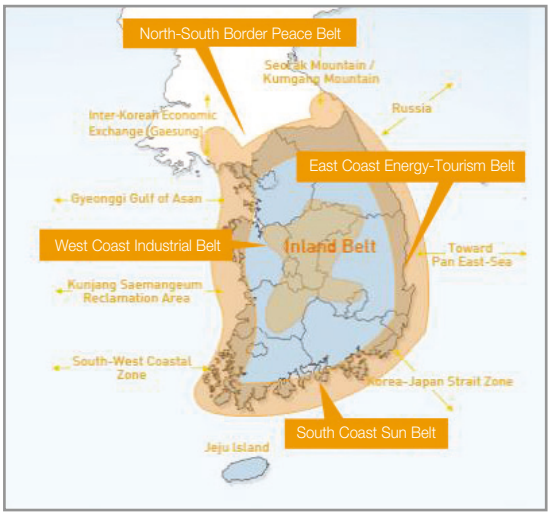
한 도시지역의 개발전략이 바뀜에도 불구하고 이 도시지역의 고등교육 수용력이 제한되어 있을 때 무엇을 해야 할까? 이 문제는 2012년 7월 말 베이징 출장에 이어 인구 30만의 도시 한국의 여수에서 4일간의 흥미로운 일정을 보낼 때 등장하였다. 이번 방문의 목적은 2012 엑스포 개최 후 여수 개발전략의 미래를 주제로 한 PRCUD(환태평양도시발전협의회) 포럼에 참석하는 것이었다. PRCUD 포럼은 아래와 같이 OECD의 고등교육 및 도시지역발전 분과와 비슷한 구조를 가지고 있다.

- 지역 주체들(정부, 민간 부문, 지역공동체 단체)이 특정 개발과제에 대해 외부 국제기관에 의한 평가 요청
- 방문팀을 위한 배경자료가 준비됨
- 회의, 질의응답, 토론이 개최되는 해당도시 방문
- 최종회의에서 예비결과 요약
- 지역 주체들에게 최종보고서 제출

방문팀 멤버는 공적 서비스를 가치 있게 여기고 방문 활동을 지적 자극으로 받아들이므로 이러한 형태의 서비스는 무료는 아니지만 민간 컨설턴트를 기용하는 것보다 비용이 훨씬 적게 든다.

대형행사를 주최하는 다른 많은 도시지역들처럼 여수도 엑스포 대상지와 그 주변의 철도, 도로와 같은 인프라 개선으로부터 혜택을 받았다. 또한 노무현 전 대통령이 2007년 4월 국제박람회기구(BIE)의 여수 현장 답사 시 행한 연설에 강조되어 있는 것처럼 엑스포는 여수시를 넘어선 변화를 촉진시키기 위해 고안된 것임을 숙지할 필요가 있다.

"한국이 준비한 메시지는 바다와 연안을 주제로 지속 가능한, 또 인간과 자연이 함께 숨 쉬며 살아가는 미래에 대한 메시지입니다. 우리가 준비한 박람회 중심 도시는 여수이고, 명칭도 여수박람회가 될 것입니다만, 사실 전체 무대는 한국 남해안 전체가 될 것입니다. 우리가 준비 중인 남해안은 전 세계에 내놔도 자랑스런 곳입니다. (…) 두 가지의 의미를 덧붙이고 싶습니다. 한국은 도시 집중이 심하고 도시와 지역 간에 발전 격차가 큰 나라입니다. 여수박람회를 통해 지방을



초광역개발권 구상도

집중 육성해 발전시킴으로써 균형발전을 추진하는 데도 이 박람회가 크게 기여할 것입니다. 또 남해안의 서쪽에 있는 전라도와 동쪽에 있는 경상도는 정치적으로 상당한 갈등과 대립이 있어 왔던 지역입니다. (…) 박람회 유치에 성공하면 두 지역이 서로 협력하고 단결하는 좋은 결과를 얻게 될 것입니다."

우리가 제공받은 PRCUD 브리핑 문서에는 위 연설 인용문뿐만 아니라 다음의 구절과 지도가 포함되어 있었다.

"중앙정부는 엑스포 신청을 중요한 지역정책이자 계획 이상인 국가균형발전을 실현할 수 있는 중심적 프로젝트로 생각했다. 정부는 1970년대 초부터 수도권에 집중되어 있는 공업화의 혜택을 공간적으로 재분배하기 위해 국토균형개발 목표를 추구하였다. 이러한 거래는 경제적 활력이 떨어지는 지역에 서울/인천회랑과 이를 둘러싼 경기도로부터 다양한 개발 기회와 인센티브의 이전을 수반한다. 이러한 한국의 지역정책의 맥락에서 여수의 엑스포 개최는 경제적으로 곤궁한 전라남도의 개발 촉매가 되고 엑스포 개최도시인 여수는 남해안 선벨트의 중심도시로서의 역할을 수행할 것으로 기대되었다."

회의에서 드러난 흥미로운 주제들 중 하나는 여수 도시지역의 불충분한 고등교육 수용력이었다. 30만 인구를 가진 여수에는 단 한 개의 소규모 대학교 밖에 없다(전문대는 제외한 것임). 이 대학교는 2006년 3월 전남대와의 통합 전까지 원래는 여수대학교였던 전남대학교이다. 통합으로 현재 전남대는 둔덕동 캠퍼스라고도 불리는 여수 캠퍼스를 가지고 있다. 교수 218명이 5,241명의 학생을 가르치는 이 캠퍼스는 규모가 크지 않다.

2012 여수엑스포 행사장

다른 도시들과의 체계적인 비교는 해보지 않았지만 태국의 치앙마이 대학교가 인구 16만 명(치앙마이 광역 인구는 제외)의 도시에 25,000~30,000명의 학생이 있고, 인구 23만 6천 명인 내가 살고 있는 도시 위스콘신주 매디슨은 45,245명의 학생에 두 개의 대학교가 있다는 것은 참고할 만하다.

PRCUD 전문가 중 상당수는 활기찬 여수를 키워내는 데 의존하고 있는 남해안 선벨트 광역개발 아젠다에서 여수 도시지역에 양질의 고등교육을 확보하기 위한 기회를 늘리는 것에 대한 언급이 매우 적어서 놀랐다. 이를 위해 다음의 조치가 필요하다.

· 학생, 직원, 교수, 방문자의 유입을 통해 인구 손실을 보충하라. 예를 들면 여수는 방문학생이 매력적인 해안도시를 즐기면서 한국 사회의 감각을 익힐 수 있는 외국학생을 위한 훌륭한 장소이다.

· 고급인력의 공급뿐만 아니라 서비스 부문의 고등교육 개발을 통한 노동시장의 구조적 변화를 촉진하라.

· 기존 도시지역 경제의 주요부문들과의 연계 형성을 촉진하라. 예를 들면 전남대는 인근의 포스코 제철소뿐만 아니라 여수국가산업단지와 관계를 맺기 위한 연결고리나 역량이 불충분하다.

· 해양과학, 관광, 재생에너지, 노인과 관련하여 새로운 형태의 지식, 교육, 일자리, 회사의 개발을 촉진하라.

· 고령화사회를 위한 평생교육 기회를 늘려라.

엑스포 수변공간(사진 참조)에 입지시킬 수도 있는 고등교육과 연구수용력 개발의 선택은 무엇인가? 한국 정부와 김충석 시장이 이끄는 여수시가 그러한 정책 변화를 받아들인다고 가정한다면 많은 선택의 여지가 있다. 브레인스토밍에 도움이 되도록 세계 도시들 내의 새로운 캠퍼스 사례연구에 기초한 수용력 증대 방법을 제시한다.

1. 전남대 여수 캠퍼스의 확장: 기존 캠퍼스를 확장하거나 엑스포 개최지에 추가 캠퍼스를 개발한다.
2. 국립 또는 외국 고등교육기관과의 파트너십에 의한 전남대 여수 캠퍼스 확장: 기존 캠퍼스를 확장하거나 엑스포장에 추가 캠퍼스를 개발한다.
3. 여수에 다른 국립대 캠퍼스 개설: 단독으로 개설하거나 다른 국립, 외국 고등교육기관 또는 연구기관과의 파트너십에 의해 개설한다. 이는 전남대 여수 캠퍼스와의 경쟁을 자극하려는 것이다. 엑스포장은 이 캠퍼스 개설을 위해 이상적인 곳이다.
4. 기존 국립대 1~2개소, 외국 고등교육기관 몇 군데 또는 연구기관의 지원으로 새로운 자립형 대학 설립: 이는 전남대 여수 캠퍼스와의 경쟁을 자극하려는 것이다. 엑스포장은 이 캠퍼스 개설을 위해 이상적인 곳이다.
5. 새로운 자립형 대학 설립: 이는 전남대 여수 캠퍼스와의 경쟁을 자극하려는 것이다. 엑스포장은 이 캠퍼스 개설을 위해 이상적인 곳이다.
6. 엑스포장에 외국대학 캠퍼스 개설

이외에 다른 수용력 증대 방안이 존재하며 여기서 각 방안의 장단점을 설명하지는 않았다. 위의 간략한 방법은 더 진전된 논의와 토론을 불러일으키기 위한 것으로 보다 철저한 연구는 성공과 실패 사례뿐만 아니라 계획과 실행과정의 주요단계까지 파악할 것이다.

여수의 고등교육 수용력 확대는 도시지역 경제의 다각화, 신산업과 관련된 고용기회의 무상 지원, 거대한 국가 석유화학단지가 위치한 곳으로서 여수의 이미지 전환을 위한 노력을 분명히 보완해준다. 엑스포의 주요 유산 중 하나는 도시 심장부에 있는 매우 매력적인 대규모 수변공간이며, 이 공간은 곧 대부분 민간에 매각될 것이다. 이렇게 적절하고 매력적인 장소에 고등교육 수용력을 확대할 기회는 충분히 숙고해볼 만한 가치가 있으며 이곳이 개발 역할에 덜 부합하는 용도로 쓰이지 않도록 서두를 필요가 있다.

* 번역 · 정리 : **김희석** 도시 · 지역계획연구원 연구위원
kepsi2010@gmail.com

크리스 올즈(Kris Olds)
위스콘신-매디슨 대학교 지리학과 교수
olds@geography.wisc.edu

기고

지방분권 더 미뤄서는 안 된다

전국칠웅(戰國七雄)이 천하를 다투던 때 서북쪽 산악에 자리한 진(秦)나라는 경제력이나 군사력에서 어느 것 하나 변변치 못한 나라였다. 그런 진나라가 효공 때 패자국이 되고 중국 천하를 통일하게 된 기초를 닦은 이가 공손앙이라는 인물이다. 흔히 법가의 비조로 불리는 공손앙이 효공에게 발탁된 뒤 부국강병책으로 행한 개혁 가운데 하나가 가족제도를 바꾸는 것이었다. 당시 진나라는 한 집에 많게는 3, 4대가 함께 살았고, 땅이 척박한지라 먼 시골지역은 황무지로 방치되고 있었다.

공손앙은 한 집에 장정 한 사람만이 살도록 했다. 한 집에 대여섯 명이 살던 때와 달리 한 가구를 책임지게 된 장정들에게는 황무지를 개간해 경작할 수 있도록 했다. 가구 수가 늘어나고 경작지도 확대되면서 진나라의 농업생산이 증대됐고 그만큼 조세도 많이 걷혔다. 진나라는 분가(分家)정책을 통해 민간과 지방에 활력을 불어넣고 국토의 효율적인 이용을 극대화함으로써 천하통일의 기반을 쌓은 것이다. 공손앙은 '한 곳에 뭉쳐 두기보다 나눌 때 더 커지는 이치'를 부국강병에 활용했던 것이다.

오늘 대한민국을 들여다보자. 집안으로 친다면 중앙정부는 가구를 책임진 가장이다. 전국의 지방정부는 어떨까. 아직도 걸음마 중인 아이일까. 장성한 청년일까. 아니면 불혹에 접어든 중년일까.

한 가지 분명한 것은 분가에 따른 위험보다는 효율성이 훨씬 크다는 사실이다. 선진국에서 중앙정부가 지역의 일은 주민 스스로 결정하고 집행하도록 자치권을 확실하게 보장하고 있는 데서도 증명된다. 그런데도 중앙정부는 '아직 멀었다' 며 권한을 넘기기를 꺼린다. 여전히 지방정부를 '돌봐야 하는 아이'로 보고 싶은 모양이다. 지방자치 21년이 지났는데도, 중앙정부가 '아직은...' 이라고 한다면 국민의 의식수준을 따라잡지 못하는 것이고, 그 저의를 의심하지 않을 수 없다. 대통령 소속 지방분권촉진위원회의 고위 관계자는 "중앙정부가 권한을 지방정부에 넘기면 인력과 예산이 줄어든다. 그러니 권한을 넘기려 하지 않는다. 이게 현실이다." 고 토로했다.

지방에 권한을 넘기는 '분가'를 늦추면 중앙정부는 그만큼 '부모' 노릇을 더 할 수 있을지 모르지만 결코 행복한 부모는 될 수 없을 것이다. 중앙정부도 늠름한 청년으로 성장한 자식(지방정부)의 손을 잡고 '걸음마' 연습을 더해야 한다고 우기는 자신의 모습을 한번 상상해 보길 바란다. 비정상적이고 불안한 장면일 것이다. 문제는 이 장면이 오래 갈수록 대한민국의 발전이 지연될 수 있다는 것이다. 전국이 특화발전을 이뤄 대한민국이 진정한 의미의 선진국이 되기를 바란다면 이제 중앙정부는 앞에서 잡은 지방정부의 손을 놓아주고 등 뒤에서 든든한 후원자로 서야 한다. 그것이 참 부모의 모습이다.

더 큰 대한민국을 위해 지방정부의 '분가'가 필요한 시점이다.

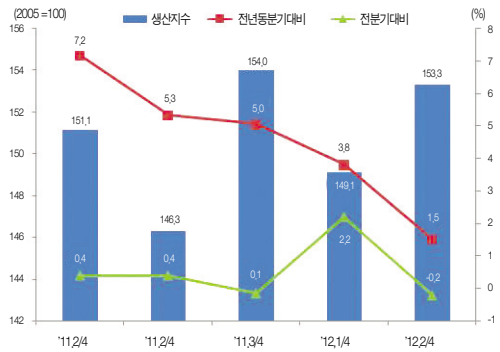
손균근
한국지역언론인클럽 회장
(국제신문 서울정치부 부장)
kkshon@kookje.co.kr

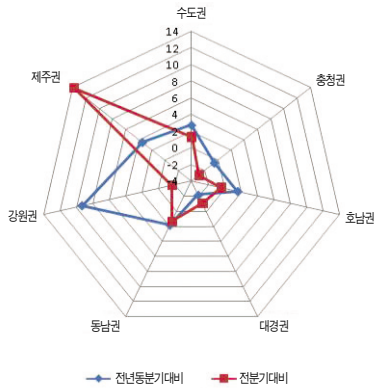
생 산

'12년 2/4분기 광공업생산(생산활동)은 기계장비, 비금속 광물제품 등은 부진하였으나 전자부품, 자동차 등의 호조로 전년동분기대비 1.5% 증가하였다. 전년동분기대비 강원권(9.4%), 제주권(3.4%), 수도권(2.7%)의 호조세가 뚜렷한 반면 대경권(-2.1%), 충청권(-0.5%)은 감소세를 기록하였다.

* 시도별로는 담배, 기계장비, 의료기기 및 자동차 등의 생산 호조로 대전(13.5%), 강원(9.4%), 경기(4.1%) 지역에서 증가폭이 큰 반면 인천(-4.0%), 서울(-3.9%), 경북(-3.4%) 지역은 감소

〈분기별 생산지수 변화 및 광역경제권역별 증가율(%)〉





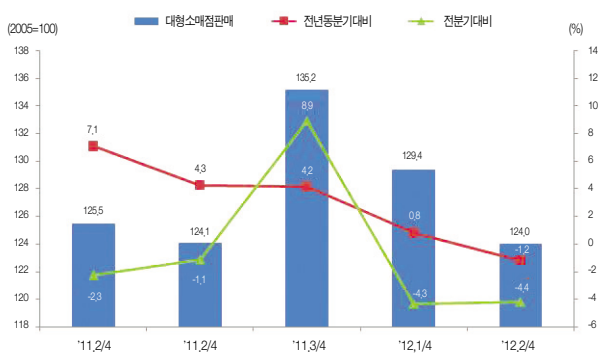
자료: 통계청, 광업 · 제조업동향조사

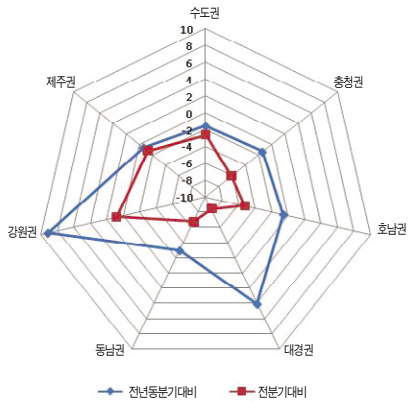
소 비

'12년 2/4분기 대형소매점판매는 컴퓨터 및 주변기기(7.7%) 등 내구재, 오락 · 취미 및 경기용품(8.4%) 등 준내구재는 증가하였으나 서적 및 문구(-7.2%) 등 비내구재의 감소로 전년동분기대비 1.2% 감소, 전분기(0.8%)에 이어 감소세를 이어가고 있다. 전년동분기대비 강원권(9.2%)과 대경권(4.1%)의 호조세가 뚜렷한 반면 동남권(-2.9%), 수도권(-1.6%), 충청권(-1.4%) 등 대부분은 소비 부진으로 감소한 것으로 나타났다.

* 강원(9.2%), 대구(6.7%)는 큰 폭의 증가를 기록하였으나 경남(-5.8%), 충북(-5.3%), 전북(-4.3%), 인천(-3.8%) 등은 감소한 것으로 시현

〈분기별 소매판매액지수 변화 및 광역경제권역별 증가율(%)〉



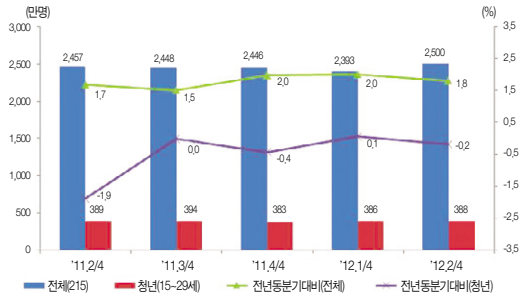


자료: 통계청, 소매판매액통계

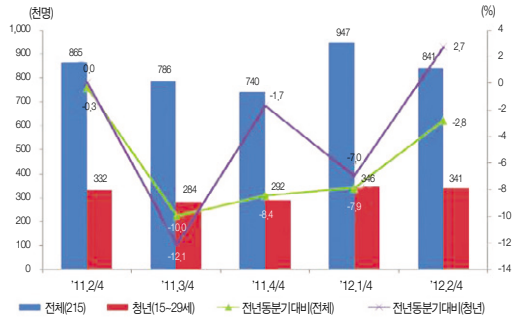
고용과 실업

사업 · 개인 · 공공서비스업, 도소매 · 음식숙박업 등을 중심으로 취업자 증가

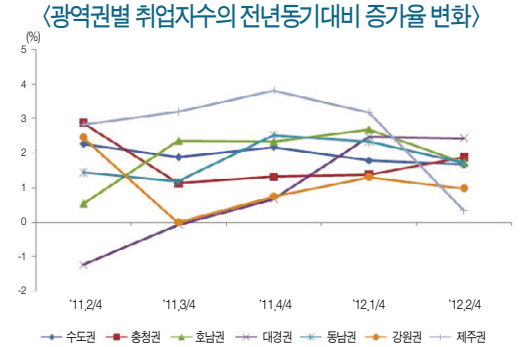
〈분기별 취업자수 변화 및 전년동기대비 증가율〉



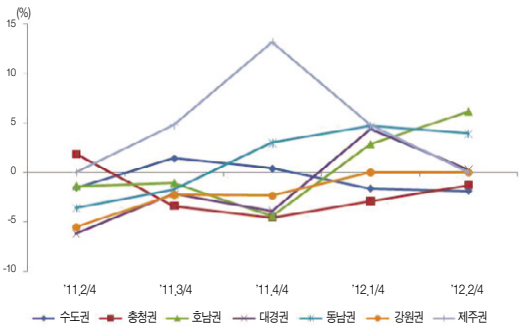
〈분기별 실업자수 변화 및 전년동기대비 증가율〉



〈광역권별 취업자수의 전년동기대비 증가율 변화〉



〈광역권별 청년 취업자수의 전년동기대비 증가율 변화〉



자료: 통계청, 경제활동인구조사

'12년 2/4분기 취업자(2,500만명)는 제조업, 농림어업 등에서 다소 감소하였으나, 보건 및 사회복지서비스업, 도소매업 등에서 증가하여 전분기대비 4.5% 크게 증가하였으며, 청년층(만 15~29세) 취업자(388만명)는 전분기대비 0.5% 증가한 데 그쳤다. 전년동분기대비 전체 취업자수는 지속적인 증가세*를 유지하고 있으나, 청년층의 취업자수는 좀처럼 나아지지 않고 있는 것으로 나타났다.

* '11.4/4(2.0%) → '12.1/4(2.0%) → '12.2/4(1.8%)
** '11.4/4(-0.4%) → '12.1/4(0.1%) → '12.2/4(-0.2%)

'12년 2/4분기 실업자(84.1만명)는 전분기(94.7만명) 대비 -11.2%, 청년층 실업자(34.1만명)는 전분기(34.6만명) 대비 -1.4%로 각각 감소하였으나, 전년동분기대비 청년 실업자수는 다소 증가(2.7%)한 것으로 나타났다. 전체 실업자수는 감소세를 이어가고 있으나, 청년층의 감소세는 증가세로 돌아선 것으로 나타났다.

* '11.4/4(-8.4%) → '12.1/4(-7.9%) → '12.2/4(-2.8%)
** '11.4/4(-1.7%) → '12.1/4(-7.0%) → '12.2/4(2.7%)

수도권(1,250.4만명)은 사업 · 개인 · 공공서비스업 등의 취업자가 늘어 전년동분기대비 1.7% 증가하였으며, 청년층(217.5만명)은 1.9% 감소하였다.

충청권(259만명)은 사업 · 개인 · 공공서비스업 등의 취업자가 늘어 전년동분기대비 1.9% 증가한 반면, 청년층(38.2만명)은 1.3% 감소하였다.

호남권(247.8만명)은 보건 및 사회복지서비스업의 취업자가 늘어 전년동분기대비 1.7% 증가하였으며, 청년층(31만명)은 광역권 중 가장 높은 증가율(6.2%)을 기록하였다.

대경권(262만명)의 취업자수는 전년동분기대비 2.4% 증가하였으며, 청년층(35.2만명)은 0.3% 증가하는 데 그쳤다.

동남권(380.3만명)은 사업 · 개인 · 공공서비스업, 도소매 · 음식숙박업 등에서 취업자가 늘어나 전년동분기대비 1.7% 증가하였으며, 청년층(53.3만명)의 증가율(3.9%)은 호조세를 유지하고 있다.

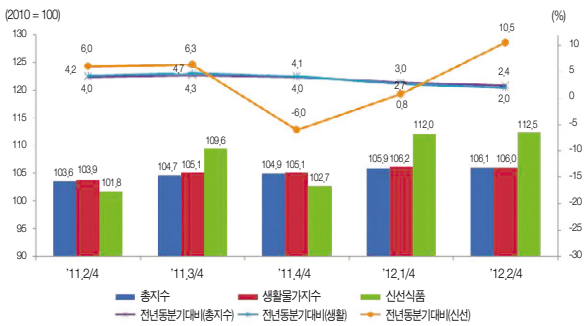
강원권(71.6만명)의 취업자수는 전년동분기대비 1.0% 증가하였으며, 청년층(8.6만명)은 보합세(0.0%)를 나타냈다.

제주권(29.2만명)은 농림어업의 취업자수는 증가하였으나, 사업 · 개인 · 공공서비스업에서 다소 줄어 전년동분기대비 0.3% 증가하는 데 그쳤으며, 청년층(4.4만명)도 보합세(0.0%)를 나타냈다.

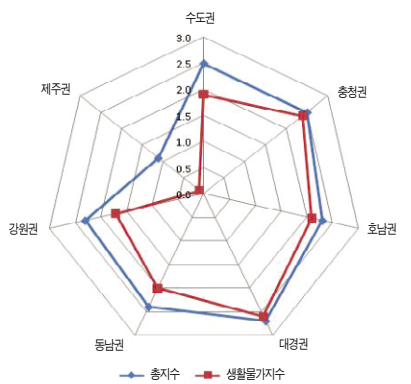
물 가

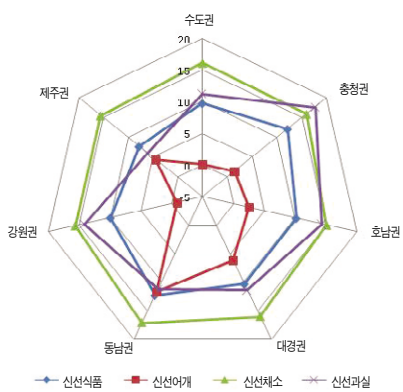
물가지수 소비자물가지수는 가구에서 일상생활을 영위하기 위해 구입하는 상품과 서비스의 가격변동을 측정하기 위해 작성한 지수로, 일상적으로 통용되는 물가지수임. 생활물가지수는 체감물가를 설명하기 위해 구입 빈도와 지출비중이 높아 가격변동을 민감하게 느끼는 152개 품목으로 작성한 지수이며, 신선식품지수는 신선 어개 · 채소 · 과실 등 기상조건이나 계절에 따라 가격변동이 큰 51개 품목으로 작성한 지수임.

〈분기별 물가지수 변화 및 전년동기대비 증가율〉



〈광역권/물가지수별 전년동분기대비 증가율(%)〉





자료: 통계청, 소비자물가조사

'12년 2/4분기 소비자물가지수(106.1)는 통신, 기타 상품 및 서비스가격은 소폭 하락하였으나, 주택 · 수도 · 전기 · 연료 가격 등이 크게 올라 전년동분기대비 2.4% 증가하였으며, 생활물가지수(106.0)는 2.0%, 신선식품지수(112.5)는 10.5% 상승한 것으로 나타났다.

2/4분기 신선식품지수는 안정세를 보였던 전분기(0.8%)에 비해 크게 상승한 것으로 조사되었다.

신선채소지수는 당근(-16.9%), 무(-12.4%), 호박(-7.9%) 등은 감소하였으나 양배추(76.8%), 브로콜리(68.1%), 고구마(37.2%) 등이 크게 상승하여 전년동분기대비 16.1% 상승하였고 갈치(21.1%), 조개(19.5%) 등이 상승한 신선어개지수(3.9%)와 밤(45.6%), 귤(39.8%), 감(21.9%) 등이 상승한 신선과실지수(12.5%)는 전분기에 비해 상승한 것으로 나타났다.

소위 장바구니물가로 불리는 신선식품지수의 전년동분기대비 증가율은 동남권(12.3%), 충청권(12.2%), 대경권(10.3%), 호남권(10.2%) 등 전 지역에 걸쳐 크게 상승하였으며, 품목별로는 신선채소와 신선과실지수의 상승폭이 크고, 신선어개지수는 동남권(11.7%), 대경권(6.2%) 등을 제외하고는 비교적 안정적이었던 것으로 나타났다.

최근 이상기후로 인한 폭염과 태풍 피해 등으로 다가올 추석에는 신선 식품과 관련된 물가가 더 오를 것으로 예상되므로, 물가 대란을 예방하기 위한 대비책 마련이 시급하다.

임경은
통계청 사무관
kelim@korea.kr

전국을 하나의 창조도시로

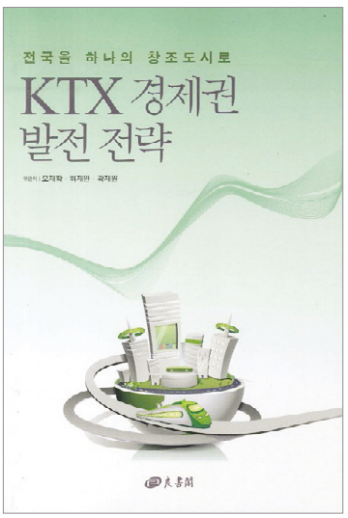
「KTX 경제권 발전 전략」

대선정국에서는 으레 지나치리만큼 다양한 '지역(발전)정책' 이 쏟아진다. 특히 현직 대통령이 지역을 홀대했다고 생각하는 대부분의 차기 대선 주자들은 이명박 정부와의 차별화를 부각시키기 위해서라도 구체적이고 가시적인 정책을 만들어 내기 위해 노력할 것으로 보인다. 과거 대표적인 지역(발전)정책 중 하나였던 대규모 SOC 투자사업은 국민들의 복지 요구 증가에 따라 비난의 표적이 될 수 있으며, 노무현 정부의 균형발전 정책은 지역간 제로섬(Zero Sum)으로 인식되고 있어 재활용이 쉽지 않을 것으로 보인다.

이런 상황에서 지금까지의 지역(발전)정책과는 차별화된 내용을 담고 있는 책이 있어 소개하고자 한다. 지난 4월 발간된 「KTX경제권 발전 전략」이라는 제목의 책은 다양한 전공의 전문가들이 각각의 시각으로 KTX를 조명하고 있다. 책은 2004년 KTX개통이 가져온 교통부문의 변화를 시작으로 지역에서 확인되고 있는 KTX기반 신규 비즈니스의 현황을 소개하면서 KTX가 우리의 삶의 방식을 변화시키고 있음을 설명하고 있다.

또한 최근 국내외 철도역의 위상변화를 설명하면서 향후 KTX역 중심 도시정비 또는 도시개발의 성공적 실행방향을 제시하고 있다. 한편, KTX는 프랑스의 TGV, 일본의 신칸센, 독일의 ICE와 같이 대한민국의 대표적 첨단브랜드로 정착했음에 주목하여 철도산업이 향후 우리나라의 '신성장 동력' 이 될 수 있음을 설명하고 있다.

하지만 이러한 언급보다도 더욱 우리의 눈길을 끄는 내용은 책의 말미에 소개되는 'KTX, 국토공간구조의 재편을 요구하다' 라는 대목이다. 내용을 요약하자면 지금까지의 국토정책이 개발을 위해 교통 SOC의 투자를 요구하였다면 향후에는 이미 건설되고 계획된 KTX 네트워크를 최대한 활용하기 위한 공간계획을 필요로 한다는 것이다. 다시 말해 토목사업을 통한 지역발전이 아닌 기존 교통인프라를 활용하면 지역경제의 활성화가 가능하다는 주장이다.



권두언을 쓰신 송병락 서울대학교 명예교수님은 우리나라 경제계의 원로로서 기존의 수도권, 비수도권의 이분법적 사고방식으로는 더 이상의 발전이 어려우니, '빠른 KTX 네트워크를 기반으로 전국을 하나의 창조도시처럼 발전시키자' 는 비전을 제시하고 있다. 총 11명의 집필진은 모두 국토 · 도시계획 · 교통 · 경제 · 관광 · 언론 등에서 전문성을 갖춘 전문가들로, 송 교수의 비전이 성취될 수 있도록 분야별 정책의 필요성을 기술하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이 막대한 재원이 필요한 지역(발전)정책이 아니라 이미 존재하고 있는 국가 인프라의 활용성을 높여 지역의 실질적인 발전을 도모하자는 정책제안은 세계적 경제위기 속에서 복지에 대한 국민적 요구가 커가는 현재 매우 현명한 대안으로 공감하는 바이다.

황기연

홍익대학교 도시공학과 교수
keith@wow.hongik.ac.kr

도시와 지역이 함께 커가는 꿈
도시 · 지역계획연구원이 지키겠습니다

도시 · 지역계획연구원(KEPSI)은 도시 및 지역발전에 관한
제반문제를 조사 · 연구함으로써 생활환경 개선에 기여함을 목적으로 하여
1971년 6월 30일에 설립된 사단법인입니다.

주요사업

- 생활환경의 개선과 국토개발을 이룩하기 위한 제반사항의 조사 · 연구
- 각국의 도시 및 지역개발제도에 관한 비교연구
- '종합적인 계획' 지식의 보급 및 정부기관에 대한 필요한 자료의 제공
- 정부, 지방자치단체 및 국내외 연구기관, 민간단체로부터의 연구용역의 수탁
- 도시 및 지역계획에 관한 연구관련 도서 및 간행물 발간
- 국내외 연구기관과의 공동연구 · 학술대회 및 정보교류 협력
- 기타 본원의 목적달성을 위하여 필요한 사업

연구사업

본 연구원은 각종 연구를 통해 각 지방자치단체의 현 상황을 분석하고 산업정책 수립과 미래 비전을 제시하고 있으며, 세계은행 · OECD 등 국제기구와 협력하여 현재 우리나라 도시들의 국제 경쟁력과 위치를 조망하고 있습니다.

발간사업

「지역과발전」은 실무를 담당하고 있는 지역공무원은 물론 자치단체의회, 연구원, 학계 등을 주독자층으로 하는 전문지로서 지역발전정책에 대한 올바른 이해와 중앙과 지역, 지역과 지역 간의 의사소통 강화에 도움을 주기 위해 노력하고 있습니다.

도시 · 지역계획연구원 Korean Envirnmental Planning Studies Institute
서울특별시 강남구 역삼동 635-4 과학기술회관 303호 | Tel. 02)538-3692 | Fax. 02)556-3692 | e-mail. kepsi2010@gmail.com

축제로 지역이 하나가 되는 **가을축제 day**

지역이 부른다! 가을이 부른다!

천안흥타령춤축제2012
기간 : 2012. 10. 2(화) ~ 10. 7(일)
장소 : 천안삼거리공원, 천안역광장

양양송이축제
기간 : 2012. 10. 3(수) ~ 10. 7(일)
장소 : 남대천 둔치, 송이산지

제14회 김제지평선축제
기간 : 2012. 10. 10(수) ~ 10. 14(일)
장소 : 김제시 일원(벽골제 중심)

제46회 영동난계국악축제
기간 : 2012. 10. 3(수) ~ 10. 7(일)
장소 : 영동군 일원

광주7080 충장축제
기간 : 2012. 10. 9(화) ~ 10. 14(일)
장소 : 충장로, 금남로, 예술의 거리 일원

자라섬국제재즈페스티벌
기간 : 2012. 10. 12(금) ~ 10. 14(일)
장소 : 가평군 자라섬 일원

제14회 이천 쌀문화축제
기간 : 2012. 10. 25(목) ~ 10. 28(일)
장소 : 이천시 설봉공원

2012 영주 풍기인삼축제
기간 : 2012. 10. 6(토) ~ 10. 14(일)
장소 : 풍기읍 남원천변 일원

부산자갈치축제
기간 : 2012. 10. 11(목) ~ 10. 14(일)
장소 : 자갈치시장 일원

강경발효젓갈축제
기간 : 2012. 10. 17(수) ~ 10. 21(일)
장소 : 강경포구, 젓갈시장 등