
2007 청년미래포럼 ‘the 流’

전국 대학생 정책공모 입상작



(재)여의도연구소

목 차

▶ 청년미래포럼 ‘the 流’

▶ 전국 대학생 정책 공모 입상작

◆ 우수 정책 연구상

- 병역의무이행자 처우 개선 정책

◆ 정책 연구상

- 초등학교 영어전담교사의 대학생 인턴쉽 활용 방안
- Traditional Ubiquitous by SRC

◆ 연구상

- 경쟁력 있는 도시재생사업을 위한 정책 제안
- 주민자치센터 프로그램 활용에 대한 Voucher 도입 타당성
- Asian Financial Hub, Korea
- Baby Coupon제
- 다문화 가정 자녀를 위한 지원 정책
- 정당 홈페이지 운영의 문제점과 대안
- 일본 신에너지 정책과 에너지 FTA
- 교육을 통한 고용 창출과 고령자의 사회적 융합
- 도서관 도서배달 시스템
- 경차 택시 도입
- 특명! 영어마을을 살려라
- 노인자살 인구증가에 대한 원인과 분석 및 대안

▶ 입상자 명단

청년미래포럼 'the 流'

『청년미래포럼 the 流』는 20대 청년층 중심으로 이루어진 (재)여의도연구소의 청년단체입니다.

『청년미래포럼 The 流』는 20대 청년층의 참신한 정책아이디어 발굴·정책니즈 파악·청년 네트워크 확대를 기본 목표로 하고 있습니다. 또한 기존 청년 정책프로그램 과정이 갖고 있는 단발식 강연프로그램의 문제점을 보완하고 더 나아가 정치권과 청년층 사이의 '소통의 장'을 제공하고 있습니다.

병역의무이행자 등록금 합리화 방안

소속학교	경희대학교, 단국대학교
학과(전공)	행정학, 마케팅
성명(팀장)	박 성 민
성명(팀원)	이 정 남

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라는 헌법 제39조 1항 「모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다.」에 의거하여 신체 건강한 남성이라면 징병되어 군대라는 조직에서 2년여의 의무기간을 복무하여야 한다. 다시 말하면 대한민국 남자 중 대부분이 스스로의 의지와 관계없이 의무적으로 가는 곳이 군대인 것이다. 군대는 현재 60만 명이 넘는 인원으로 구성되어 있고, 사회와 단절되어 있는 상황에 속한 특수한 조직이다. 이러한 군대 조직에서 소정 기간동안, 의무복무를 하는 것은 그 사람의 인생에 있어 하나의 커다란 의미가 된다고 할 수 있다.

그래서 헌법 제 39조 2항에는 「누구든지 병역의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.」라고 명시되어 있다. 하지만 의무복무를 마친 병역이행자들은 본의 아니게 현실의 상황으로 인한 불이익한 처우를 받고 있다. 그 대표적인 피해 집단이 병역의무 이행자 중 84.5%를¹⁾ 차지하고 있는 대학생들이다. 병역의무자들이 의무의 이행을 위해 복무를 하고 있는 동안에도 대학은 매년 물가 상승률을 상회하는 등록금을 인상한다. 병역이행자가 병역의무를 마치고 대학에 복학할 때면 자신이 대학에 다닐 수 없었던 2년여 기간동안 부당하게 인상되어 있는 등록금에 더하여 그 해 인상분의 등록금을 납부하는 것이 지금의 현실이다. 이는 명백한 병역의무이행에 따른 불이익한 처우라 할 수 있다. 합리적인 사회라면 사회구성원이 선택한 결과에 대해 책임과 부담을 지는 것이 옳을 것이다. 그러나 병역의 의무는 선택권이 결여되어 있다. 만약 병역의무이행을 하지 않았다면, 학업이 계속되어질 때의 인상분만을 반영하여 등록금을 납부하였을 것이다. 그러나 학업을 2년 여간 보류할 수밖에 없었고 그 시기의 등록금 인상분마저 부담한다는 것이 문제이다. 다시 말하면 병역이행기간 때문에 졸업을 하기까지 병역의무를 부담하지 않는 동기들보다 적게는 수십만원에서 많게는 2백만 원이 넘는 추가적인 등록금을 내고 다닌다는 것이다.

신성한 병역의무이행이 국가가 부여한 의무와 책임감을 넘어서 조건 없는 봉사와 희생만 강조한다면 국가에 대한 불신감과 피해의식 만이 되돌아 올 것이다. 이 문제는 헌법 제 39조 2항의 조항을 다시 한번 생각하게 한다. 우리나라의 병역의무이행들은 정말 헌법 제 39조 2항대로 불이익한 처우를 받지 않고 있는 것일까?

이에 본 연구는 위의 학업을 중도에 포기하고 입영을 선택할 수밖에 없는 병역의무이행자가 받는 불이익한 처우를 중심으로 구체적인 사회적 배경과 문제

1) 병무청 질의응답, 「2007년 5월 30일 기준 모병인원」

점들을 알아보고 해결방안을 위한, 정책제안을 본 연구의 목적으로 하였다.

2. 사전연구

현재 병역법에 의해 병역의무복무를 부담하는 병역의무이행자들은 대한민국 국민으로서 24개월여의 기간 동안에 인간의 기본권뿐만 아니라 교육의 권리에 따른 학습의 기회조차도 포기하여야 한다. 병역의무이행자 처우개선에 관한 거의 유일한 제도적 장치인 공무원 채용시험 시 부여하였던 가산점도 위헌판정²⁾으로 효력이 상실되어 병역의무이행자들의 막대한 개인적 비용에도 불구하고 그들을 위한 제도적인 지원 장치는 마련되어 있지 않은 형편이다.

이러한 상황을 살펴 볼 때 병역의무이행자를 위한 국가의 기타 정책이(외국과 같은 지원정책) 있을 것 같다는 생각에 병역의무이행자 처우개선에 관한 정책에³⁾ 대한 사전연구를 실시하였다. 하지만 우리나라에는 병역의무이행자에 대한 어떠한 지원정책도 존재하지 않았다⁴⁾. 징병제를 갖고 있는 여타의 다른 나라와는 비교되는 부분이다. 국민개병제를 채택하고 있는 우리나라의 현실에서 병역의무자에게 책임감 있는 국토방위의 의무를 이행하도록 배려하는 동시에 전체 국민들의 명예심과 희생을 존중하는 사회를 만든다⁵⁾는 국가병역정책의 기본방향과는 상이한 결과였다. 결국 병역의무이행자들에게 개인의 희생만을 강요하고 있는 실정인 것이다.

II. 환경 분석

본 장에서는 정책제안의 환경 분석을 중심으로 논의가 진행될 것이다. 이 장에서는 서론에서 밝힌 바와 같이 병역의무이행자가 받는 대학 등록금인상에 따른 불이익한 처우에 대한 구체적인 환경을 분석하고 정책대상이 되는 병역의무이행자들의 현황과 대학등록금인상실태, 대학등록금(인상)의 사회적 문제, 등록금인상에 따른 불이익한 사례 등을 제시하였다.

2) 헌법재판소, 1999년 12월 24일

3) 국방부 내부정책포함

4) 국방부 질의응답

5) 국방부 질의응답

1. 병역의무이행자 현황분석

1) 역종별(신체등위) 징병검사 현황

<표 1>을 보면 한해 313,378명이 병역의무를 위해 신체검사를 받았다. 그 중 96.5%가 병역의무를 할 수 있는 병역의무이행자(현역, 보충역) 판정을 받았고, 나머지 3.5%가 병역의무이행 불합격⁶⁾ 판정을 받았다. 그리고 재신체검사 중 90% 이상이 병역의무이행자(현역, 보충역) 판정을 받는다는 결과를⁷⁾ 더했을 때, 병역의무이행자는 97.8%에 이른다고 할 수 있다. 이는 신체검사를 받는 사람 중 거의 모든 수가 실질적으로 병역의무이행을 한다는 결과를 말하여 주고 있다.

2) 학력별(대학생) 징병검사 현황

<표 2>를 보면 병역의무이행자 중 221,864명이 대학생인 것을 알 수 있다. 병역의무이행자를 군입대자로 보았을 때 전체 병역의무이행자 302,367명 중 221,864명, 73.3%가 병역의무이행을 위해 대학을 휴학하는 대학생인 것이다.

<표 1> 징병검사 현황 역종별(신체등위)

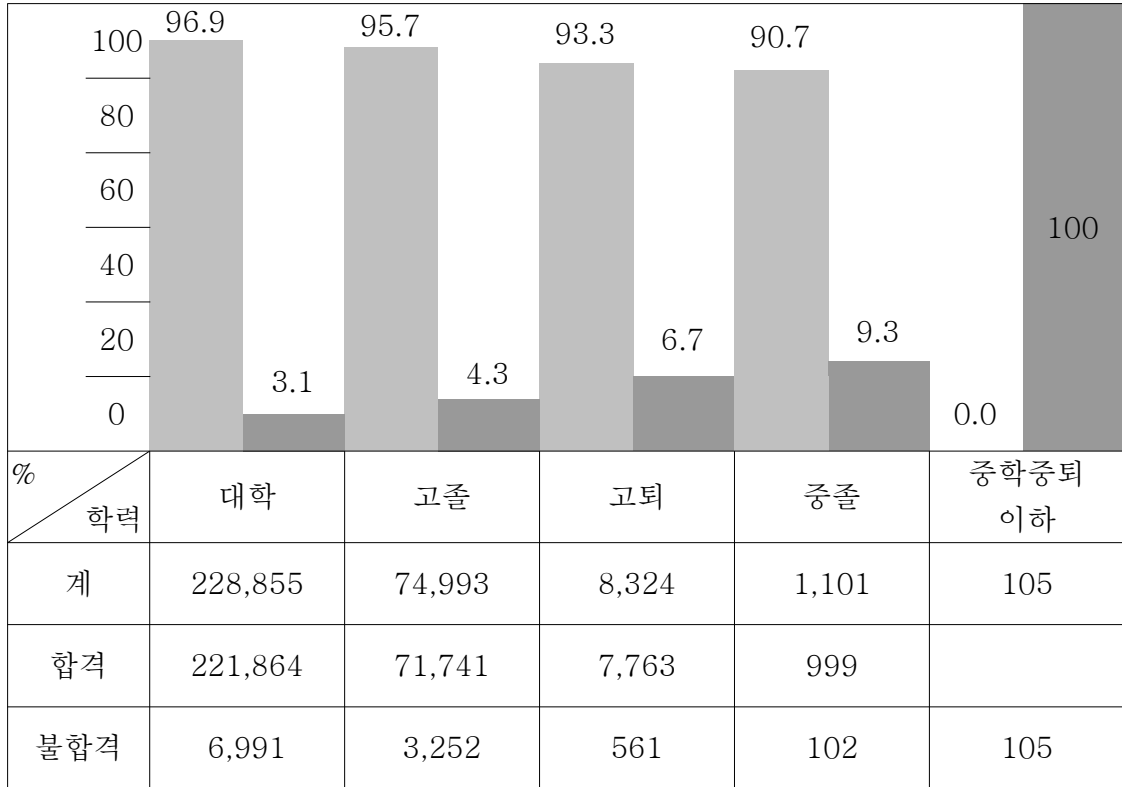
%	90- 10-					
	현역	보충역	제2국민역		병역면제	재신체검사
계			신체결함	신분결함		
인원 (313,378)	282,951	19,416	6,186	127	730	3,968
	합격: 302,367(96.5%)		불합격 11,011(3.5%)			

※자료: 2006년 병무연보, 징병검사 현황(도표) 자료. p.96.

6) 3가지 신체 등급: 병역면제, 재신체검사, 제2국민역(신체결함, 신분결함)

7) 병무청 질의응답 「<http://www.mma.go.kr/>」

<표 2> 징병검사 현황 학력별



※자료: 2006년 병무연보. 징병검사 현황(도표) 자료 p96

2. 대학 등록금 인상실태

1) 대학 등록금 인상률 추이⁸⁾

우리나라 사립대학의 등록금은 1989년 대학의 등록금 자율화를 시작으로 지금 크게 올라 있다. 1989년 대비 2005년 기준으로 우리나라 사립대학의 등록금변화추이를 살펴보면 2005년의 대학 등록금은 1989년에 비해 인문사회계열 4.1배, 이학계열 4.5배, 체육계열 5배, 공학·예능·의치학 계열 4.8배로 증가 하였다. 이는 1989년 대비 소비자물가 지수가 2.1배 증가 한 것에 비하면 매우 큰 폭으로 인상되었음을 알 수 있다. 그리고 1989년 등록금 자율화 이후 90년부터 2001년 까지 12년간 연평균 등록금이 10%이상 인상되었고, IMF 이후 1998년과 1999년에 IMF 관리체제에서 정부가 등록금 인상을 통제하여 1%미만의 인상률을 보이다가, 2000년부터 다시 큰 폭으로 인상되기 시작하였다. 또 1998년 1999년을 제외하고는 매년 물가인상률의 2~3배

8) 교육인적자원부 한국대학교육협의회. 「대학등록금 실태조사 및 책정 모델 개발 연구」 2006년.

가 인상되었다.

<표 3> 국립대학과 사립대학의 등록금 및 인상률 추이 비교 (단위: 천.%)

구분	2000년	2001년		2002년		2003년		2004년		2005년		2006년		
	등록금	등록금	인상률	등록금	인상률	등록금	인상률	등록금	인상률	등록금	인상률	등록금	인상률	
국립대학	인문사회	1,899,2	1,991,6	5.0	2,125,1	6.5	2,280,6	7.9	2,491,8	9.3	2,671,3	7.2	2,910,1	8.9
	자연과학	2,304,7	2,443,6	6.0	2,646,8	8.2	2,842,6	7.5	3,100,3	9.1	3,346,5	7.9	3,616,4	8.1
	공학	2,264,2	2,388,8	4.2	2,571,9	9.0	2,761,5	7.4	3,004,0	8.8	3,255,8	8.4	3,639,1	11.8
	예체능	2,456,8	2,586,5	5.3	2,763,6	6.8	3,008,1	8.8	3,344,9	11.2	3,539,7	5.8	3,940,2	11.3
	의학	3,346,0	3,494,8	4.4	3,689,7	5.0	3,970,3	8.2	4,625,7	16.5	4,856,6	5.0	5,451,7	12.3
	전체평균	2,192,7	2,300,2	4.9	2,471,3	7.4	2,854,4	7.4	2,902,7	9.4	3,114,7	7.3	3,425,5	10.0
사립대학	인문사회	3,900,0	4,129,0	5.9	4,414,6	6.9	4,717,2	6.9	5,004,1	6.1	5,271,3	5.3	5,629,4	6.8
	자연과학	4,572,4	4,927,1	5.5	5,265,2	6.9	5,626,6	6.9	5,979,7	6.3	6,292,3	5.2	6,760,0	7.4
	공학	5,073,0	5,367,3	5.8	5,757,2	7.3	6,154,9	6.9	6,527,1	6.0	6,872,9	5.3	7,353,1	6.7
	예체능	5,155,3	5,450,0	5.7	5,842,8	7.2	6,230,1	6.6	6,623,6	6.3	6,955,2	5.0	7,415,7	6.6
	의학	5,990,8	6,431,1	7.3	6,849,1	6.5	7,331,8	7.0	7,796,0	6.3	8,205,4	5.3	8,770,2	6.9
	전체평균	4,510,8	4,778,9	5.9	5,108,5	6.9	5,451,9	6.7	5,775,9	5.9	6,068,2	5.1	6,471,6	6.6
물가상승		4.1	2.7	3.6	3.6	2.7	2.4							

※자료 : 한국 사학진흥재단 회계정보시스템 & 교육인적자원부 자료

2002년부터는 국립대학의 등록금 인상률이 사립대 등록금 인상률을 앞서기 시작했다. 2001~2005년 국·공립대 등록금 연평균인상률은 7.28%로서 사립대 6.1%보다 높다. 이제는 대학등록금 문제는 사립대학에만 국한되지 않고 있음을 잘 나타내준다.⁹⁾

2) 대학등록금 인상의 사회적 문제

다음의 기사들은 대학등록금 인상이 사회적으로 어떠한 문제가 되고 있는지를 잘 알려주는 신문기사들이다.

(1) 대학등록금 인상 갈등재연

대학 등록금 인상을 둘러싸고 학교와 학생 간 갈등이 지속되고 있다 1일 대전·충남 대학들에 따르면 지난해 대비 사립대는 등록금 6-9%, 국·공립대

9) 교육인적자원부 한국대학교육협의회. 전개논문. p. 42.

는 기성회비 9-12% 인상을 각각 제안한데 대해 재학생들은 동결 혹은 물가인상률 4% 미만 적용을 주장하며 반발하고 있다. 대학들은 교육환경 향상을 위해 필요하다는 입장이지만 학생들은 대학들이 구조개선은 하지 않고 수요자에게만 부담을 전가시키고 있다고 지적한다. 이처럼 해마다 되풀이되는 등록금 인상 분쟁에 대해 이제는 해결책을 모색해야 한다는 의견에 무게가 실리고 있다.

충남대는 오는 5-6일 예정된 신입생 등록을 미룰 수 없다며 협의진행 중 기성회비 인상률 9%를 결정, 신입생들에게 고지서를 발송해 총학생회의 반발을 사고 있다. 이에 따라 올해 충남대 의학과 신입생의 한 학기 등록금은 372만원으로 300만원대 진입 후 1년여 만에 400만 원대에 육박하고 있다.

사립대들도 진통을 겪고 있다. 특히 한남대는 대덕밸리캠퍼스, 행정도시캠퍼스 설립 등의 명분을 이해시키기 위해 그 조건으로 경상비 20%를 삭감하는 건축재정 운영을 약속했다. 이번 인상으로 가장 비싼 공학 및 예능계열은 399만 7500원으로 400만원대 진입을 앞두고 있다. 이밖에 목원대, 중부대, 청주대 등도 6-8% 인상을 고심 중이다.

그러나 재단전입금은 2~4%에 불과한데다 수백억원이 누적된 재단적립금을 뒤로하고 예산의 90%를 학생들 호주머니로 충당하려는 사립대들의 관행부터 개선해야 한다는 목소리가 높다. 충남지역대학생연합 관계자는 “대학들은 인상에 앞서 등록금 의존도를 줄이는 구조개선과 수익사업 등 자구책 노력이 선행되어야 한다”고 말했다. <대전일보 2007년 2월 1일>

(2) 등록금 때문에 40대 가장 분신 자살

지난 주말, 우리는 두 자녀의 등록금 걱정 때문에 40대 어머니가 죽음을 택했다는 슬픈 소식을 들었다. 이 뿐만이 아니다. 얼마 전에도 딸의 등록금을 못 내는 형편을 참지 못해 40대 가장이 분신자살을 하기도 하였다. 등록금 때문에 죽어야만 하는 세상, 등록금이 없어 학교를 포기해야 하는 세상, 바로 이것이 2007년 대한민국의 자화상이다. 헌법에 보장되어 있는 “능력에 따라 교육받을 권리”는 대한민국의 현실에는 존재하지 않는다. 얼마나 더 많은 서민들이 대학 등록금 걱정에 삶을 포기하고, 희망을 포기해야 하는가?

더 이상 미봉책으로는 등록금 고통을 해소할 수 없다. 서민의 가슴을 후벼파는 이 고통의 현실을 근본적으로 바꾸어야 한다. 학자금 이자율 조금 낮춘다고 해서, 등록금 인상률을 제한한다고 해서 서민들의 등록금 고통은 끝나지 않는다. 이미 1,000만원을 훌쩍 넘어버린 지금의 등록금 액수 자체를 대

폭 낮추어야만 한다. <연합뉴스 보도 2007년 2월 28일>

(3)대학 등록금내리기운동, 학부모 단체까지 확산

연간 대학 등록금 1000만원 시대를 맞아 학생들은 물론 학부모 단체들까지 나서 등록금 내리기 운동에 나섰다.

등록금 초과분 반환 소송= 학교를 사랑하는 학부모모임 등 154개 단체로 구성된 등록금인상저지 범국민연대는 28일 서울 세종로 정부중앙청사 앞에서 회견을 갖고 신입생등록금 과도 인상분에 대한 반환 청구 소송의 뜻을 밝혔다. 앞서 국민연대측은 27일 전국사립대총장협의회 회장인 손병두 서강대 총장을 만나 소송 방침을 알렸으며 현황조사 뒤 각 대학 총학생회와 연계해 소장을 구성한다는 입장이다.

한국의 국내총생산(GDP) 대비 고등교육 사부담 비중은 1.9%로 경제협력개발기구(OECD) 회원국 평균 0.3%의 6배 가량 높다. 반면 대학의 장학금 비중은 전체 등록금 수입 대비 14.5%에 머물고 있다. <국민일보 2007년 3월 29일>

(4)학자금 대출 2년 만에 100만 돌파

정부보증 학자금 대출제 시행 4학기만에 처음으로 대출금이 1조원을 넘어선 것으로 나타났다. 또한 학자금을 대출 받은 대학생 10명 가운데 4명이 신입생인 것으로 집계됐다. 교육인적자원부와 학자금대출신용보증기금 수탁기관인 한국주택금융공사는 2007년 1학기 정부보증 학자금대출을 최종 집계한 결과 총 30만8572명이 1조957억원을 대출받은 것으로 나타났다고 2일 밝혔다. 이는 지난해 1학기 25만6000명, 8331억원보다 인원수는 20.4%, 금액은 31.5% 증가한 것이다. 이에 따라 2005년 2학기부터 정부보증 학자금 대출제가 도입된 이후 지금까지 100만명이 총 3조2000억원을 대출받은 것으로 집계됐다. 올해 1학기 등록금 대출현황에 따르면 생활비를 제외한 1인당 평균 등록금 대출금액은 지난해 1학기 295만원에서 올 1학기 313만원으로 18만원이 늘어났다. 전년 1학기 대비 신입생은 7만2000명(대출학생의 28%)에서 10만8000명(" 35%)으로 3만6000명 정도 증가한 것으로 나타났다. 이는 지난해 수능이후 고3 및 학부모를 대상으로 학자금대출제를 적극 홍보한 결과로 파악된다고 교육부는 설명했다. 이같이 올해 1학기 학자금 대출 학생 및 대출금액이 크게 증가한 것은 대출금리 인하를 들 수 있다. 대출

금리는 지난해 1학기 7.05%에서 올 1학기 6.59%로 0.46% 포인트 인하됐다. 또 상시 대출승인시스템이 도입된 것도 대출증가의 한 요인으로 분석됐다. 지난해까지 학자금 대출은 대출신청이 끝난 뒤 대학별 심사 등을 거쳐 대출이 승인이 나기까지 평균 20일 정도 걸렸으나 이번 학기부터는 대출신청과 동시에 대학심사 등이 이뤄진 데다 이미 학자금 대출을 받은 학생의 경우 등록금 납부기간내에 학자금 신청을 하면 즉시 대출이 이뤄지도록 했다. 이에 따라 기금의 심사 등으로 인해 등록기일을 놓친 학생들이 자비로 등록금을 낸 뒤 사후에 대출을 받는 불편을 덜게 됐다. 교육부는 이와 함께 올1학기 기초생활수급자로 무이자 대출 및 저리대출 대상자로 선발된 10만 705명을 제외하고 일반대출 금리로 승인된 학생 가운데 저소득층 학생 약 3만명에 대해 이달중 무이자·저리대출 대상자로 선정할 계획이다. 교육부는 올 2학기 정부보증 대출사업 시행때 기초생활수급자 및 차상위계층 학생은 무이자로, 기타 저소득층 학생은 대출금리에서 2% 금리를 보전하는 방식으로 17만5000에게 금리보전혜택을 준다는 방침이다. <세계일보 2007년 4월 2일>

3. 등록금인상에 따른 불이익한 사례

다음 사례는 원활한 이해를 돕기 위해 실제적인 사례를 구체적으로 구성하였다. D대학의 N씨와, K씨의 사례이다. N씨는 병역면제로 인해 병역의무를 부담하지 않는 경우이며, K는 병역의무이행자이다. 이들의 입학 이후 졸업시까지 실제 등록금 납부금을 비교하였다. 각각의 납부금은 <표4>, <표5>와 같다.

사례의 객관성을 높이기 위해 등록금 및 인상률은 위의 대학등록금 인상실태(한국 사학진흥재단 회계정보시스템 & 교육인적자원부 자료)를 인용하여 전국 평균값으로 설정하였다.

1) N모씨(인문사회학과)

N.모씨 서울의 사립대학교 인문사회학과 학생으로 2000년 12월에 병역의무이행을 위해 대학을 휴학했다. 그 후 2001년 1월에 입대하여 2003년 1월에 병역의무복무를 마치고 2003년 3월에 대학에 복학하였다.

<표 4> N씨의 사례 (병역면제자)

(단위: 원,%)

년	등록금	인상률	인상금
2000	3,900,000		
2001	4,129,000	5.9	229,000
2002	4,414,600	6.9	285,600
2003	4,717,200	6.9	302,600
2004	5,004,100	6.1	286,900
2005	5,271,300	5.3	267,200
총납부금			17,160,800

< 표 5> K씨의 사례 (병역이행자)

(단위: 원,%)

년	등록금	인상률	인상금
2000	3,900,000		
2001	4,129,000	5.9	229,000
2002	4,414,600	6.9	285,600
2003	4,717,200	6.9	302,600
2004	5,004,100	6.1	286,900
2005	5,271,300	5.3	267,200
총납부금			18,892,600

배경이 채색된 셀들은 비교 대상자들이 학교를 다닌 기간을 의미하며 위의 사례에서 살펴보면 병역이행자인 K씨는 병역면제자인 동기 N씨보다 1,731,800원을 추가적으로 부담하여 학위를 따는 실정이다. 다시 말하면 2년여의 병역의무기간으로 인하여 부당한 인상분인 1,731,800원의 비용을 부담하게 되었다. 만약에 병역이행기간이 존재하지 않았다면 N씨는 1,731,800의 비용을 절약하며 학위를 취득할 수 있었다는 것이다.

2) L씨(자연과학과)

P씨는 서울의 사립대학교 자연과학과 학생으로 2001년 1월에 병역의무이행을 위해 대학을 휴학했다. 그 후 2001년 2월에 입대하여 2003년 2월에 병역의무복무를 마치고 2003년 3월에 대학에 복학하였다. 병역면제자인 동기 L씨와 비교하여 등록금을 산출해보도록 하겠다.

<표 6> L씨의 사례 (병역면제자)

(단위: 원,%)

년	등록금	인상률	인상금
2000	4,572,400		
2001	4,927,100	5.5	354,700
2002	5,265,200	6.9	338,100
2003	5,626,600	6.9	361,400
2004	5,979,700	6.3	353,100
2005	6,292,300	5.2	312,600
총납부금			20,391,300

<표 7>P씨의 사례(병역이행자)

(단위: 원,%)

년	등록금	인상률	인상금
2000	4,572,400		
2001	4,927,100	5.5	354,700
2002	5,265,200	6.9	338,100
2003	5,626,600	6.9	361,400
2004	5,979,700	6.3	353,100
2005	6,292,300	5.2	312,600
총납부금			22,471,000

배경이 채색된 셀들은 비교대상자들이 학교를 다닌 기간을 의미하며 위의 사례에서 살펴보면 병역이행자인 P씨는 병역면제자인 동기L씨보다 2,079,700원을 추가적으로 부담하여 학위를 따는 실정이다. 다시 말하면 2년여의 병역의무기간으로 인하여 부당한 인상분인 2,079,700원의 비용을 부담하게 되었다. 만약에 병역이행기간이 존재하지 않았다면 L씨는 2,079,700원의 비용을 절약하며 학위를 취득할 수 있었다는 것이다.

이에 P씨는 학교 측에 항의하여 보고 교육인적자원부에 민원도 해보았으나, 학교 측에서 등록금을 납부하지 않으면 제적처리를 한다는 통보에 어쩔 수 없이 부당한 인상분을 포함한 등록금 전액을 납부하였다.

3)분석결과

일반적으로 의학계열의 경우 입학부터 졸업까지 학업을 지속하고 병역의무를 이행한다는 현실적 상황에 착안하여 우리나라 대학생의 대표성을 가진 인문사회계열과 자연과계열의 등록금 사례를 분석·비교하여 보았다. 이를 통하여 병역의무를 이행한 대학생들이 부당하게 부담하는 경제적인 비용을 개별적으로 산출하였다. 그 결과 평균적인 등록금 인상율과 수치로 비교 분석

하여 보았을 때, 인문사회계열의 경우 평균 1,731,800원 비용을 추가적으로 부담하였으며 자연과학계열의 경우 평균 2,079,700원의 비용을 부담하는 것으로 밝혀졌다.

3. 등록금 합리화 방안의 당위성

합리적인 사회라 함은 사회 구성원들이 자신의 선택과 행동에 대해 책임을 부담하여야 한다고 할 것이다. 하지만 우리나라의 실정상 병역법에 의거하여 대한민국의 18세 이상의 신체가 건강한 남성들은 모두 국가의 부름에 응해야 하는 부담을 지니고 있다. 이것은 이들의 선택사항이 아닌 의무사항이다. 국가에의 부름, 그 자체는 신성한 의무이나 이것으로 인해 이들이 현실적으로 불이익한 처우를 받지 않아야 함은 당연한 사실이다. 하지만 위의 두 가지 사례분석에서 드러났듯이 학업을 중도에 포기하고 병역의무를 수행하는 병역의무이행자들은 교육비용에 있어서 현실적인 불이익을 받고 있다. 따라서 국가가 이들의 부당한 등록금 인상분을 보전하여 주는 것이 옳을 것이다. 또한 2년의 기간동안 병역의무에 부응하는 정책대상집단이 잃어버리게 되는 시간의 기회비용을 경제적으로 환산하면 약 5조 500억원이 되는 것으로 추정되었다.(표8 참조)¹⁰⁾ 이러한 정책대상집단의 천문학적 기회비용을 고려할 때, 이들을 위한 최소한의 국가적 배려가 필요한 시점이다.

<표8> 남성의 학력별, 연령별 급여와 사회적 비용

학력		대졸
연령계층		20-24
평균연령		23.4
급여 구분	월급여	906,973 원
	연간특별급여	513,538 원
연간 급여		11,397,184 원
전체 복무기간 중 일인당 사회적 비용		22,794,368 원
사병의 학력별 비율		221,864 명(73.3%)
총사회적 비용		약 5조 5백억 원

*자료: 2001 임금구조 기본통계 조사보고서(노동부), 육군통계연보 재정리·인용

1) 월급여 = 정액급여 + 초과급여

2) 전체복무기간 동안의 사병 일인당 사회적비용 = 연간 급여 x 2년(육군기준, 해공군은

10) 송효진, 「병역제도 개선 방안에 관한 연구: 비용분석에 의한 형평성을 중심으로」, 국방대학교, 2003

별도 취급안함)

3) 총 사회적비용=사병 일인당 사회적 비용 x 현역대학재학 사병수(정책대상)

Ⅲ. 정책제안

1. 정책의 기본 목표와 정책제안

1) 정책의 기본 목표

첫째. 병역의무이행자에 대한 등록금의 불합리한 인상 처우개선

둘째. 사회적 요구에 따른 병역의무이행자에 대한 제도 개선

셋째. 대국민서비스 제고를 위한 병역정책 수립

2) 정책제안

본 연구는 “병역의무이행자 처우개선정책(대학생 병역의무이행자에 대한 등록금 합리화 방안)”을 제안한다. 그 유형은 아래와 같다.

(1)등록금 추가 부담분의 정부 전액 지원(A Plan)

병역의무이행자들은 병역의무로 인하여 부당한 추가분의 등록금을 부담하고 있으므로 정부가 전액지원하여 주어야 한다는 주장이다. 병역의무이행자들의 존재로 인하여 삶의 터전인 국토를 방위하여 국민의 생명과 재산을 보호할 수 있다. 병역이행자들에 의한 국가의 이익은 명백하며 따라서 수익자 부담 원칙에 의하여 그들의 추가 부담금을 정부에서 보전해주어야 하는 것이 바람직하다.

(2)정부+대학의 등록금 추가 부담분 지원의 정책(B Plan)

등록금을 세부적으로 해체하여 보면 ‘물가상승률 인상분+순 등록금 인상분’으로 구분할 수 있다. 등록금을 이렇게 세분화하여 볼 때 물가상승률만큼의 인상분을 정부가 부담하고 순 등록금 인상분은 대학이 부담하는 것이다. 이것은 대학의 공적인 성격을 감안하여 사회적인 공공책임에 기여하게 하는 것이다.

(3)정부와 대학의 매칭펀드 시스템 지원 정책(C Plan)

정부와 대학이 미리 매칭펀드 비율을 합의하여 이 비율에 따라 병역이행자

들의 등록금 추가 인상분을 배분하여 부담하는 것이다. 대학의 재정여건에 따라 대학과 정부는 사전에 매칭펀드의 비율을 합의한다. 이 방법 또한 대학의 공공성에 비추어 사회적 책임을 다하게 한다는 의도 아래, 대학의 부담분을 합리화하는 방안이다.

(4) 정책분석결과

대학의 공공성을 감안하여 대학에게도 부당한 추가 인상분의 부담의 일부를 지우는 ‘정부+대학의 등록금 추가 부담분 지원의 정책(B Plan)’과 ‘정부와 대학의 매칭펀드 시스템 지원 정책(C Plan)’의 경우에는 우리나라 현실상 선진 외국과는 다른 재정상황으로 인하여 부작용이 나타날 수 있다. 등록금 의존율이 77%(사립대 기준)에 육박하는 현실을 감안할 때 ‘병역의무이행자 등록금 합리화 방안’이 시행된다면 대학의 재정상황에 커다란 부담을 줄 것이며, 이것은 정책대상자들을 제외한 대학구성원들에게 부담이 전가될 위험이 존재하는 것이다. 따라서 ‘B Plan’과 ‘C Plan’의 실행은 추가적인 논의가 필요하다. 따라서 병역의무이행으로 국토방위와 생명과 재산의 보호라는 명백한 혜택을 향유하고 있는 사회공동체 전체가 병역의무이행자들의 불이익을 보전해주는 방안이 현실적이다. 그렇기에 사회공동체의 대표성을 가진 정부가 재정적으로 정책의 비용을 부담하는 것이 바람직하며 현실적으로 유력한 방안이라 생각한다.

<표9> 대학 세입 중 등록금, 정부지원금, 기부금 등의 의존율 비교(2006)¹¹⁾

구분		등록금 의존율(%)	정부지원금 의존율(%)	기부금 등 의존율(%)
한국	사립 일반대	77	1.3	1.3
미국	주립대	18.1	51	31.3
	사립대	38.1	18.3	43.6

*자료: -한국사학진흥재단 자료

-National Center for Education Statistics(2006). 『Digest of Educational Research and Improvement, pp.532-561.』

-미국 현황은 2년제, 4년제 대학 포함한 2001년 기준, 정부지원금은 연방정부, 주정부, 지방정부 지원금의 합계임.

11) 교육인적자원부 한국대학교육협의회, 「대학등록금 실태조사와 책정모델 개발연구」, 2006

(5)정책의 구체적 적용

2004년 12월에 입대한 A는 2007년 1학기에 복학을 하면서 2005년에 책정된 대학등록금을 납부하였다. ‘병역의무이행자 대학 등록금 합리화 방안’이 시행된 이후, 07년 1학기의 대학등록금과 05년 1학기의 대학등록금 사이의 등록금 간극을 국가가 보전하여 주었기 때문이다. A군은 병역의무로 인해 05년도 등록을 할 수 없었으므로 병역의 의무를 마친 07년에 대학의 05년 등록금을 소급하여 적용하는 것이 바람직하다고 여기고 있다. 만약 A군이 전역 후 바로 복학하지 않고 취업을 위하여 자발적으로 1년을 휴학을 하게 된다면 이 시기의 1년은 등록금 보전기간에 포함되지 않으므로 A군은 06년에 책정된 등록금을 대학에 납부하고 08년 등록금과의 차액은 ‘등록금 합리화 방안’이 적용되어 국가가 보전하여 주게 된다.

(6)예산 추정

예산추정에 앞서 몇 가지 선행조건을 가지고 예산을 추정하여 보았다.

①전국의 4년제 및 2년제 남학생을 선행조건으로 설정했다.

②인문사회계열, 자연계열, 공학계열, 예체능계열로 구분하여 전국 등록금 평균 값 과 등록금 인상분을 반영하였다.

③국공립대, 사립대 비율을 반영하였다.(국공립대 41%, 사립대 59%)

④2006년 병무청의 병무이행자 통계자료를 가지고 산출하였다.(22만 1864명)

⑤의학계열 및 재수생, 직업군은 제외 하였다.

예산 추정액	76,925,063,900~83,957,918,200 원
	약 840억 원

본 예산추정은 83,957,918,200원 이라는 금액이 나왔다. 이 금액은 2006년을 기준으로 1년간 2006년 병역의무이행을 하는 사람에게 필요한 금액이다. 물론 더 많은 금액의 예산이 필요하지만. 현재로써는 예산추정의 한계이다. 또한 국공립대의 입학 비율에 따라 76,925,063,900~83,957,918,200원으로 변동이 가능한 변수가 있다.

2. 정책 대상 분석

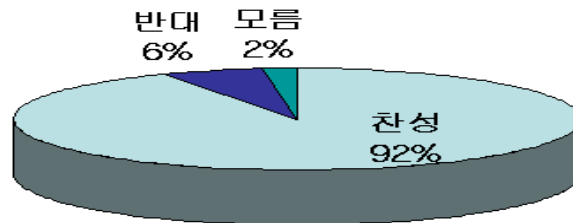
본 정책의 제안으로 긍정적인 효과를 기대할 수 있는 대상을 다음 같은 설문조사 방식으로 <표 10>, <표 11>, <표 12>과 같이 조사하였다.

※ 설문자: 273명(남153, 여 120), 연령: 20대 141명, 30대 81명, 40대 27명, 50대 24명, 직접면접설문 오차범위 (+.-)2.5%

<표 10> 정책의 지지율

구 분	찬성	반대	모르겠다.
명수	252	16	5
%	92%	6%	2%

<그림1>정책의 지지율



<표11> 정책수혜대상 인식

구 분	당사자(병역의무자)	부모님	기타
명수	110	143	20
%	40%	53%	7%

1) 정책 인식 분석

정책의 표면적인 수혜 대상인 병역의무이행자는 대부분 남성이므로 여성과의 성차별이 아니냐는 지적이 있을 수 있어 이슈의 성격에 대한 설문을

실시하였다.<표 12>과 같이 설문을 통하여 다음과 같은 사실을 알 수 있었다.

※ 설문자: 273명(남153, 여 120), 연령: 20대 141명, 30대 81명, 40대 27명, 50대 24명, 직접면접설문 오차범위 (+.-)2.5%

<표 12> 성차별적 정책이라고 생각하는가?

구 분	아니다	그렇다	기타
명수	250	22	1
%	91.5%	8%	0.3%
남	172	0	1
여	79	22	

2. 외국사례

1)독일의 병역이행자 처우 사례¹²⁾

병역의무자의 급여는 직업군인이나 기간제 복무군인과는 달리 1일 급여를 기준으로 한다. 이는 복무기간이 짧고, 직무의 방식에 따라 다양한 형태의 수당이 지급되기 때문이다. 현재 1일 당 기본 급여는 계급과 복무지에 따라 7.41유로에서 15.85유로정도이며 이를 원단위로 환산하면 9000~19000원에 상응하는 금액이다. 또한 평화유지군으로 외국에 파병되는 경우, 1일 복무시간이 12시간을 초과 하는 경우, 해상 또는 잠수함 근무를 하는 경우 등 여러 가지 사안을 구별하여 별도의 수당을 지급한다. 이밖에 병역의무자는 복무기간 및 휴가 중에 필요한 제반 경비를 충당하도록 다양한 수당(의복비, 귀향교통비, 휴가보조금 등)을 수령한다. 9개월의 병역의무를 종료하고 전역할 때에는 전역금으로 690.24 유로(약 83만원)를 지급 한다. 그밖에 병역의무자는 기간제 복무군인과 마찬가지로 제반 사회보험료 납부의무에서 면제된다.

※1유로는 약 1240원(2007년 6월 기준)

12) 국가보훈처 보훈교육연구원 2005 「외국의 보훈제도 독일」

3. 정책제안 안과 연관된 기타 정책들

1) 병무청의 입장

정책의 제안에 앞서 시행되고 있거나 계획되고 있는 연관 정책들과 상충하는 부분이 있는지 살펴보았다. 먼저 유관부서인 병무청의 중장기 병무계획에는 병역이행자 처우개선에 관한 지속적인 검토가 이루어지고 있는 실정이며 2008년 병역이행자의 획기적 처우개선이 추진이 계획되고 있다. 이것은 우리의 정책제안과도 부합하는 방향이라고 볼 수 있다. 또한 그만큼 병역이행자에 관한 우리나라의 제도적 지원이 부재하다는 것을 방증하고 있다. <표>를 살펴보도록 하겠다. 다음은 2006년에 병무청에서 발행된 ‘중장기 병무기획서’이다.

병무청 중장기 병무계획¹³⁾

- 하나. 2006년, 병역이행자 편익위주 정책기조 강화
- 둘. 2006년, 합리적, 미래지향적 병역제도 연구
- 셋. 2006년, 병역의무자여비 현실화(1)
- 넷. 2006년, 실시간(Real-time) 개념 병역정책기조 전환 검토
- 다섯. 2006년, 병역이행자 처우개선방안 검토 및 협의등 추진(1차)
- 여섯. 2007년, 병역의무자여비 현실화(2차)
- 일곱. 2007년, 병역이행자 처우개선방안 검토 및 협의등 추진(2차)
- 여덟. 2008~2010년, 병역이행자 처우 획기적 개선 검토 및 추진

2) 한나라당의 입장¹⁴⁾

지난 5.31 지방선거 정책자료집을 분석하여 본 결과, 우리의 제안이 한나라당의 기본 입장과도 일치함을 발견하였다. 기본적으로 한나라당은 교육정책에 있어 자녀들의 교육비를 절감하고 등록금을 반값으로 낮추겠다는 정책을 공약한 바 있다. 이러한 정책의 방향은 등록금의 부담을 줄이게 되는 우리의 제안과 방향이 일치한다. 또한 한나라당은 군의 처우 문제를 심각하게 인식하고 군의 처우 문제를 개선하겠다는 입장을 천명한 바 있다. 이 또한 우리의 정책방향과 기본적으로 일치하는 것이다.

13) 병무청, 2006. 「중장기 병무기획서 2006-2020」

14) 한나라당, 2006. 「한나라당 일꾼들이 만들겠습니다」

4. 공공영역에서의 이슈포트폴리오 매트릭스를 이용한 정책평가

전략형성의 전제로서의 환경분석 중 유용한 기법 중의 하나가 포트폴리오¹⁵⁾ 전략이다. 이 전략은 주로 포트폴리오 매트릭스(portfolio matrix)를 사용한다. 이것은 성장과 점유 등 두 가지 차원의 검토가 동시에 이루어질 수 있기 때문이다. 이러한 포트폴리오 전략 중 BCG 매트릭스¹⁶⁾를 이용하여 공공영역에서 본 연구의 정책제안의 타당성을 평가하기로 한다.¹⁷⁾

<표 8>을 보면 우리가 제안한 병역이행자 등록금 합리화 방안은 높은 취급용이성을 지니고 관련된 제 3자의 지지를 폭넓게 이끌어낼 수 있는 Sitting Duck 전략이다.

병역이행자 등록금 합리화 방안의 경우, 이슈 자체에 대한 거부감이 없고 성공적 취급이 낙관적이며 대상 집단이 명확하고 정책의 대상이 되는 집단 성격이 균일하다. 또한 표면적인 정책의 대상은 학업에 복귀한 병역이행자들 이지만 우리나라의 현실상 등록금의 부담자가 대부분 부모님임을 감안한다면 그 직접적인 수혜대상은 병역의무자의 가족이 될 것이다. 따라서 병역이행자 등록금 합리화 방안은 관련된 제 3자의 폭넓은 지지를 확보할 수 있다. 이러한 높은 취급용이성과 폭넓은 지지는 우리의 제안이 실행될 수 있는 현실의 환경이 매우 우호적임을 나타내고 있다.

<그림 2> 공공영역에서의 BCG 매트릭스 적용

취급 용이성	고	Sitting Ducks 현상 유지 전략 병역이행자 등록금 합리화 방안	Dark Horse 확대 전략
	저	Angry Tiger 수확 전략	Sleeping Dogs 회수 전략
		고	저

관련된 제 3자의 지지

15) (행정기획론 박영사 최신용 외 3인 공저 238P) 포트폴리오 전략이란 조직의 환경위험을 분석해서 이에 적응할 수 있는 조직의 잠재능력을, 그리고 경쟁자와의 경쟁적 관계에 있어서 자기 조직의 잠재력을 개발하기 위한 전략을 의미한다.

16) BCG(Boston Consulting Group)에서 만든 성장·점유 매트릭스는 1972년 GE사의 요청에 따라 BCG에 의해 개발되었기 때문에 BCG 매트릭스라고 한다.

17) BCG 매트릭스는 기존의 기업조직에 적용하던 도구로서 제품 또는 사업단위에 대해 시장성장률과 상대적 시장점유율의 두 전략요인을 포트폴리오 차원으로 선정하여 만든 2X2 매트릭스를 말한다.

5.정책의 기대효과

등록금 합리화 방안이 실현된다면 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다.

①군의 사기를 진작할 수 있다. 선진 강대국들은 강한 군을 유지하기 위한 막대한 지원과 투자를 아끼지 않아 군과 그 구성원들의 존재성에 대한 자긍심을 불러일으키고 있다. 이러한 자긍심은 국가와 국민에 대한 절대적 믿음에서 출발하고 등록금 합리화 방안이 그 연결고리가 될 것이다. 더 이상 정신적 유인책만으로 국가의식을 고취하려는 노력은 효과성이 없다.

②민간경제의 활성화 효과이다. 우리나라의 현실상 대학의 등록금을 부모님이 부담하게 되는 것이 일반적이다. 따라서 등록금 합리화 방안은 일차적으로 가계에 대한 부담을 경감시키며 2차적으로 수혜대상 가계에 가처분 소득의 증가를 가져오게 되고 그만큼의 내수경기를 진작시키게 된다. 정책의 실행에 들어가는 비용을 최대 840억 원으로 가정하였을 때, 국민 경제의 증가 효과는 2800억 원으로 추정되었다.¹⁸⁾

③대학의 무분별한 등록금 인상 저지의 인계철선이 된다. 등록금 합리화 방안이 실현된다면 대학의 등록금 책정은 국가 예산의 실행계획과 직결되기에 정부는 대학등록금의 인상을 합리적인 범위에서 조정하게 된다. 이러한 과정에서 자연스럽게 적극적인 정부의 감독기능을 유인하게 된다.

6.연구의 한계

연구의 진행과정에 있어 최선을 다했음에도 불구하고 신분상의 제약으로 인한 자료의 접근에 대한 한계가 있어 예산부분을 추정함에 있어 2차 가공 데이터를 사용할 수 밖에 없었고 그렇기에 많은 변수와 오류가 있음을 인정하지 않을 수 없다. 예산의 추정 자체가 가변적이고 다양한 변수들이 존재하나 많은 변수들을 단순화하였고, 시행단계 처음 한 해의 예산만을 추정하였음을 밝힌다.

18) 민주노동당, 「등록금 문제 정책대안 마련을 위한 교육주체 내부 토론회」, 2006 재인용
:각 가계의 한계 소비성향을 0.7로 잡는다면(최근의 조사결과) 국민소득 증가효과 = 840억 원/(1-0.7)
즉 약 2천8백억 원 정도가 된다.

〈참고 문헌〉

1. 단행본

- 교육인적자원부 한국대학교육협의회. 「대학등록금 실태조사 및 책정 모델 개발 연구」, 2006년.
국회교육위원회, 「사립대학 재정운영 실태와 개선방안 연구」, 2003년
최신용 외 3인 「행정기획론 박영사공저」 P.238.
한나라당, 2006 「한나라당 일꾼들이 만들겠습니다」
국가보훈처 보훈교육연구원, 「외국의 보훈제도: 독일, 프랑스」, 2005
교육인적자원부, 「고등교육제정의 안정적 지원을 위한 재원확보 방안」, 2002
병무청, 2006. 「중장기 병무기획서 2006-2020」
병무청, 「업무보고」, 2006
병무청, 「병무연보」, 2006
Nutt, Paul C. & R. W Backoff.(1992). Strategic Management of Public and Third Sector Organization. California: Jossey-Bass

2. 논문

- 전택용, 「군 전역인원에 대한 사회 복지적 지원방안 연구」, 건양대 경영행정대학원, 2005
박주신, 「한국의 병역제도 개선 방안에 관한 연구」, 동국대 행정대학원, 2004
송효진, 「병역제도 개선 방안에 관한 연구: 비용분석에 의한 형평성을 중심으로」, 국방대학교, 2003
전희철, 「한국의 중·장기 병역제도 연구」, 경희대 행정대학원, 2005
김중구, 「한국 병역제도 발전방향에 관한 연구」, 한남대 행정정책대학원, 2005
정정민, 「한국 병역제도 발전방향에 관한 연구」, 한남대 행정정책대학원, 2003
최성원, 「우리나라 병무제도의 발전방향에 관한 연구」, 한남대 경영대학원, 2002

3. 신문기사

- <연합뉴스 보도 2007년 2월 28일>
<국민일보 2007년 3월 29일>
<대전일보 2007년 2월 1일>
<세계일보 2007년 4월 2일>

4. 판례 및 기타

- 병무청 질의응답
국방부 질의응답
헌법재판소, 1999년 12월 24일
민주노동당, 「등록금 문제 정책대안 마련을 위한 교육주체 내부 토론회」, 2006

초등학교 영어전담교사의 대학생 인턴십 활용방안

소속학교	고려대학교
학과(전공)	법학, 정치외교
성명(팀장)	김선미
성명(팀원)	석남준, 정의민

I. 문제 제기

II. 초등영어교육의 문제점

1. 현행 초등영어교육의 실태
 - 1) 담임교사의 영어능력 한계
 - 2) 영어전담교사의 부족
2. 사교육 문제
 - 1) 조기유학과 사교육의 증가
 - 2) 사교육의 폐단
3. 소 결

III. 정책 제언

1. 관련 법규 및 사례 검토
 - 1) 초중등교육법 관련 규정
 - 2) 국회의원 제안
 - 3) 관련사례
2. 대학생 활용 방안
 - 1) 대학생 영어 능력
 - 2) 인턴쉽 제도
3. 세부 사항
 - 1) 선발기준
 - 2) 선발방식
 - 3) 처우
 - 4) 제안의 실효성 증진 방안

IV. 기대효과

- 1) 국가적 수준의 기대효과
- 2) 학교차원의 기대효과
- 3) 대학생의 기대효과

I. 문제 제기

한 사회가 유지되고 발전되기 위해서는 그 구성원들의 역량이 핵심적이다. 따라서 어떠한 국가에서든지 교육의 중요성은 강조되어 왔다. 특히 세계화 시대, 지식정보화 시대라고 특징지어지는 21세기에 적합한 인재 양성을 위해서는 명실상부 세계공용어인 영어의 체계적 교육이 필수적인 사회간접자본으로 간주되고 있다.

일찍이 J.Johnson 등 교육학자들은 외국어 습득과정에는 결정적 시기(critical period)가 있다고 주장하며, 조기 외국어교육의 필요성을 역설하였다. 이러한 관점에 입각하여 영어가 초등교육에 필수과목으로 추가되는 것은 세계적인 추세가 되었으며, 한국도 1997년에 초등교과과목에 영어를 포함시킨 바 있다.

이처럼 영어가 초등교육에 정규 교육과목으로 포함된지 10년이 지난 현재, 한국 초등학교 영어교육은 어느 정도 성과를 창출했는가? 다음은 작년에 영국에서 발표된 비영어권 국가 초등학생들의 영어 성취도 평가를 비교한 것이다.

<2001 YLE 평가결과 비교>¹⁾

4학년			5학년		
순 위	국 가	4학년총점	순 위	국 가	5학년총점
1	인도	12.76	1	말레이시아	12.82
2	키프로스	12.67	2	인도	12.29
3	말레이시아	12.44	3	중국	11.77
4	그리스	12.19	4	프랑스	11.74
5	아르헨티나	12.12	5	포르투갈	11.63
6	터키	11.65	6	아르헨티나	11.48
7	포르투갈	11.59	7	홍콩	11.45
8	브라질	11.52	8	방글라데시	11.35
9	방글라데시	11.35	9	터키	11.26
10	멕시코	11.3	10	그리스	11.15
11	홍콩	11.25	11	멕시코	11.13
12	스페인	11.25	12	대만	10.84
13	대만	10.94	13	스페인	10.48
14	한국	10.64	14	브라질	10.41
15	프랑스	10.63	15	베트남	10.37
16	이탈리아	10.54	16	이탈리아	9.73
17	베트남	10.47	17	한국	9.47
18	중국	9.8	18	태국	9.38
19	태국	9.8	19	일본	9.12
20	일본	9.39	20	키프로스	8.95

(출처:영국문화원)

1) YLE(Young Learner's English Test)는 영국 Cambridge 대학에서 만 7-12세를 대상으로 개발, 실시 중인 영어능력평가 시험으로, 연간 50여개 국가에서 약 20만명의 초등학생들이 응시하고 있다.

상기 자료의 세부적인 분석결과는 차치하고서라도, 한국 초등학생의 영어 수준은 비영어권 국가들 사이에서도 여전히 하위권임은 명백하며, 이는 초등학교 영어교육 체계가 여전히 개선될 점을 많이 지니고 있음을 의미하는 것이다. 그렇다면 구체적으로 어떠한 문제점들을 지적할 수 있는가?

우선 절대적인 수업 시수가 부족하다. 현재 한국의 초등학교 영어 수업시간은 주당 1-2시간으로 배정되어 있는데, 연간 34주의 수업주년을 상정한다면, 이는 불과 34-68시간의 영어수업을 의미한다. 효과적으로 외국어를 공부하기 위해서는 해당언어에 많은 시간을 지속적으로 투자해야한다는 점을 생각해본다면 현재의 수업 시수는 터무니없이 부족하다.

다음으로 학생들의 수준차가 극심하다. 이는 첫 번째 문제와도 밀접하게 결부되는데, 한국의 학부모들은 영어의 중요성과 공교육의 부족함 모두 절감하고 있기 때문에 자녀들의 영어교육을 사교육으로 해결하려는 풍토가 지배적이다. 이에 작년 한국의 영어 사교육 시장규모는 10조여 원에 달한다는 분석이 나오고 있는 실정이다. 이처럼 공교육을 통해 제대로 된 영어교육이 이루어지지 않는 상태에서 일부만 사교육을 통해 영어능력을 신장시켜감에 따라 학생들 간 편차가 심해지고 있다. 게다가 초등학생들의 해외연수 또는 장기유학도 비일비재해지면서 한 반에서 토익 만점자와 알파벳도 모르는 학생이 공존하고 있다. 이와 관련하여 한국교육과정평가원이 발표한 <2005년 국가 학업수준 평가>에 따르면, 2005년 초등학교 6학년들을 대상으로 영어능력을 평가한 결과, 우수학력을 받은 학생은 46.6%에서 59.0%로 크게 증가하고 중간층인 보통학력과 기초학력 군은 꾸준히 감소한 반면, 기초미달을 받은 학생은 2.3%에서 2.5%로 증가하는 추세이다.

이러한 문제는 한 지역 내의 문제이기도 하지만 지역 간의 문제이기도 하다. 특히 서울경기 지역과 기타 지방 학생들 간 실력 차는 더욱 극심하다. 상기한 한국교육과정평가원의 보고서 역시 대도시와 중소도시 그리고 읍면 지역간 성취수준차가 뚜렷이 존재한다고 분석하고 있다. 게다가 부모의 소득과 자녀의 학력수준간의 유의미한 상관관계에 대한 연구들까지 고려한다면 이미 영어를 주축으로 한국사회의 지역간/소득간 균열이 심화되고 있음을 알 수 있다. 최근에는 이러한 현상을 전반적으로 아울러 'English Divide'라고 표현하기도 한다. 영어를 할 수 있는지 없는지, 잘하는지 못하는지를 기준으로 개인의 사회적 지위와 소득, 기회여부가 결정될 수 있는 상황이 된 것이다.

위에서 간단히 살펴본 바로도 영어교육 문제는 이미 한국사회의 여러 가지 문제, 현상들과 복합적으로 뒤엉켜있으며, 간단히 치부할 수 없는 성질의

것이다. 따라서 공교육만으로도 누구나 필요한 수준의 영어능력을 기를 수 있는 기회를 제공하는 체제가 필요하며 이러한 노력은 초등학교 수준에서부터 제도적으로 시작되어야 할 것이다. 그렇다면 한국 초등학교의 체계를 제대로 정비하기 위해서 가장 시급한 것은 무엇인가? 누구나 공감 하겠지만, 수준 높은 영어교사의 수를 충분히 확충하는 것이 일차적일 것이다. 하지만 현실적으로 뛰어난 영어실력을 기반으로 제대로 된 영어수업을 진행할 수 있는 교사의 수는 턱없이 부족하다. 2005년 교육인적자원부가 영어연수에 참가한 교사들을 대상으로 치른 TOEIC 시험 점수 평균은 718점에 불과했는데, 이는 공기업 합격자 평균이 847점보다도 낮은 수준이다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 원어민 교사들이 충원되고 있지만 그 공급량이 수요량에 비해 턱무니없이 부족하며 그나마 서울경기지역에 집중되어 있는 실정이다. 이들의 자질문제는 또 다른 문제이다. 따라서 본 제안서는 해외연수나 기타 경험을 통해 수준 높은 영어능력을 보유하고 있는 국내 대학생들을 초등학교 영어 전담교사로 활용하는 방안을 제안하고자 한다.

II. 초등영어교육의 문제점

1. 현행 초등영어교육의 실태

1) 담임교사의 영어능력 한계

초등학교 영어교육의 첫 번째 문제점은 초등학교 담임교사의 영어능력부족에 따른 부담을 들 수 있다. 문자언어읽기, 쓰기지도 보다는 음성언어듣기, 말하기위주의 학생활동 중심의 초등학교 영어교육과정의 특성상 교사가 영어수업을 영어로만 진행할 것이 권장되면서 일부교사들은 영어수업 담당 자체를 기피하고 영어전담교사에게 일임하기를 원하고 있는 실정이다.

다음으로 초등학교 담임교사의 업무가 과다하다는 문제가 있다. 초등학교의 경우 특히 교사의 역할이 중요하기 때문에 더욱더 많은 시간을 학생들에게 할애해야한다. 따라서 영어전담교사나 영어보조교사 없이는 일반 업무를 수행하면서 영어교육까지 심도 있게 다루기 힘들다.

2) 영어전담교사의 부족

교과 전담교사는 영어나 체육, 음악, 미술, 실과, 과학 등 전문성을 요하는 분야를 전담하는 교사로, 현행 초·중·등교육법 시행령 상 3학년 이상 3학급마

다 0.75명을 두도록 규정하고 있다. 올해 시, 군별로 배정된 교과 전담교사는 청주 85명, 충주 41명, 청원 29명, 제천 27명, 음성 23명, 괴산 19명, 진천 18명, 영동 14명, 보은 13명, 옥천 13명, 단양 9명 등이다.

하지만 충청북도 내 초등학교의 영어 교과 전담교사 수는 법정 정원이 586명이지만 올해 교육인적자원부가 배정한 인원은 49.7%인 291명에 불과해 크게 부족한 실정이다. 또한 인천시내 초등학교의 경우에도 상황은 마찬가지여서, 인천시교육청에 따르면 현재 206개교 6천996학급의 초등학교의 교과 전담교사는 742명이다. 이 수는 법정 정원인 1천98명의 67.6%로, 356명(정원의 3분의 1 수준)이 모자란다. 더욱이 내년도 학급수가 늘어나 법정 전담교사수가 1천238명으로 늘어날 것을 감안하면 부족 교원 수는 514명으로 늘어나게 된다.

2. 사교육 문제

1) 조기유학과 사교육의 증가

(1) 조기유학의 증가

최근 국내에서 학교 다닐 때 지출하는 사교육비나 외국에서 학교에 다니는 비용이나 비슷하다고 보고 자식을 해외로 보내는 부모들이 늘고 있다. 따라서 정부가 조기 유학생 축소를 위해 각종 공교육 정상화 방안을 내놓고 있는데도 조기유학 증가세가 계속되고 있다.

(2) 사교육의 증가

초등학교 1-2학년은 물론 유치원에 다니는 아이들까지 영어 학원에 보내는 부모들이 늘고 있다. 지난 5월 경인교대 영어교육과 박약우 교수팀이 교육부의 의뢰로 실시한 '초등학교 조기 영어교육 확대방안' 연구에 따르면 한국 초등학교 1, 2학년의 73.7%가 이미 영어 사교육을 받았거나 받고 있는 것으로 나타났다.

2) 사교육의 폐단

(1) 국가적 낭비

현재 전국 도처에는 크고 작은 영어 학원들이 난립해 있다. 교육부 공식 집계 따르면, 전국의 외국어 학원 수는 5천600여 개에 달하며, 학부모들이

학원비로 천문학적인 돈을 쓰고 있다.

또한 국회 교육위원회 이주호 의원이 지난해 교육부 국정감사에서 밝힌 자료에 따르면 한국인이 어학연수를 위해 미주지역에만 지출한 해외여행 경비가 최소 230억 원이 넘는 것으로 추정돼 외화유출은 물론 저소득층 자녀와의 교육격차를 심화시키고 있다고 주장했다.

(2) 학생간의 수준 차 심화

이처럼 조기유학과 사교육이 증가하는 데도 불구하고, 저소득층 학생들은 사교육을 받지 못하게 되면서 학생간의 교육격차는 심화되고 있다. 사설학원이 공교육보다 월등하다고 평가되면서, 학교 교육에만 의존하는 학생들과 사교육을 통해 영어를 배운 학생들 사이의 수준차가 벌어지고 있다.

실제로 영어를 많이 접해본 학생들은 초등교육의 정규과정에 금방 싫증을 내게 되는 반면, 사교육을 받지 않고 학교 교육만 받는 학생들은 수업을 따라가지 못해 심각한 수준차가 생긴다.

3. 소 결

이상에서 살펴본 바와 같이 현행 초등영어교육의 부실함과 이에 대한 반증으로 급증하고 있는 영어 사교육 열풍이 악순환의 고리를 형성하여 심각한 불평등을 초래하고 있으며 이는 점차 심화되고 있다. 문제는 영어의 중요성이 그 어느 때 보다 부각되고 있는 현 실정에서 사교육 시장을 통제하는 것은 요원해 보인다는 것이다. 따라서 공교육의 질을 최대한 제고시킴으로서 가능한 한 학교 수업만으로도 학생들이 원하고 또 필요로 하는 수준의 수업을 제공할 수 있는 체제를 마련하는 것이 요구되며, 이는 국가의 몫이라고 생각된다. 이를 위해 현행되고 있는 원어민 교사제나 보조교사제 등은 제도적 미비함이나 불충분한 예산 등의 문제로 인해 소요에 충분히 부합하고 있지 못하는 실정이다.

이러한 문제의식에 기반, 본 제안서는 발상을 전환하여 충분한 영어실력을 보유한 인력풀인 국내 대학생 집단을 활용할 수 있는 정책안을 제시하고자 한다. 구체적으로, 현재 한국 대학생들은 다양한 해외체류 및 연수경험을 통해 수준 높은 영어능력을 보유하고 있으며, 학교 수업 외에도 인턴쉽이나 봉사활동 등을 통해 여러 분야를 두루 경험하고자 하는 욕구가 강하다는 점에 착안하여 ‘대학생 초등학교 영어전담 교사제’를 고안해보았다. 다음 장에서는 이 제도의 실효성 및 세부사항에 대해서 자세히 다루도록 한다.

Ⅲ. 정책 제안

1. 관련 법규 및 사례 검토

1) 초중등교육법 관련 규정

대학생을 초등학교 영어 전담교사로 활용하는데 있어, 초중등교육법 제 22조가 적용 가능하다.

제22조 (산학겸임교사등)

①학교에는 교육과정운영상 필요한 경우에 제19조 제1항의 규정에 의한 교원 외에 산학겸임교사·명예교사 또는 강사 등을 두어 학생의 교육을 담당하게 할 수 있다. [개정 2004.1.29 법률 제7120호(유아교육법)]
[[시행일 2005.1.30]]

②제1항의 규정에 의하여 학교에 두는 산학겸임교사등의 종류·자격기준 및 임용등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

상기 규정은 대학생이 학생의 교육을 담당하는 것이 가능함을 보여준다. 따라서 본 제안은 관련 법안의 수정을 거칠 필요 없이 적용할 수 있다고 본다.

2) 국회의원 제안

영어 교육에 대한 시의성과 중요성으로 인해 여러 의원들이 관련 의안을 제시한바 있다. 이규택 의원(의안번호173408)과 신학용 의원(의안번호 176211)은 영어교육의 문제점을 해결하기 위한 방법으로 원어민 교사의 확충에 초점을 두고 있다. 이주호 의원(의안번호176130)은 원어민 영어 보조 교사의 확충과 더불어 지속적인 연수를 실시하고, 우수 인력에 대한 인센티브를 제공해야 한다고 주장했으며, 김기현 의원(의안번호176211)은 영어교원 자격에 대해 융통성을 부여하는 방안을 제시했다.

국회의원들의 의안들을 검토해 보면 원어민 교사 확충에 중점을 두고 있다는 것을 알 수 있으며, 이는 예산 문제와 함께 원어민 교사에 대한 자질 검증의 문제를 수반한다. 따라서 현실적인 정책으로서 추진하는데 한계를 지닌다. 하지만 여러 국회의원들이 의안을 제시했다는 점에서 영어교육 문제 해결이 절실함을 보여준다.

3) 관련사례

(1) 공주교육청의 대학생명예교사제

공주교육대학교와 공주교육청간에 교육협력을 위한 협약을 체결하여 대학생 명예 교사제가 운영되고 있다. 대학생 명예교사제는 학생들의 경험 축적이라는 측면과 실제 학교 현장의 지도인력 확보라는 시너지 효과를 창출하여 성공적인 프로그램으로 평가받고 있다.

(2) 방과 후 교실

충청북도에서는 학생들의 방과 후 교육 활동에 대한 전문적인 지식과 기술을 갖고 있는 강사들을 공모를 통해 선정하여, 방과 후 교실의 다양성 및 전문성을 기한바 있다. 강사의 조건은 특별한 제한을 두지 않고 다음과 같은 우대사항을 적용하여 강사 자격에 대해 융통성을 두었다.

- ① 희망하는 현직교사 (초·중등교사)
- ② 교사 발령 대기자, 교대생 및 사대생
- ③ 전공과 부합되는 대학생 자원봉사자
- ④ 학부모 자원봉사자
- ⑤ 「초등학교 저학년 방과후 활동」 을 운영할 우수 강사(보육교사)
- ⑥ 우수 학원강사
- ⑦ 예·체능 전공자, 기술·기능 보유자
- ⑧ 교육청 및 문화관광부에서 운영하는 인력풀에 등록된 강사
- ⑨ 관련강좌 전공 학부모 자원봉사자, 지역사회 인사, 공인 특기자, 군인, 경찰
- ⑩ 원어민 강사, 국내체류 외국유학생 (외국어 프로그램)

(3) 관련 사례들의 한계

대학생 명예교사제는 그 성공적인 평가에도 불구하고 제도화가 되어 지속적으로 추진되기 보다는 일회성 행사로 그쳤다. 또한 방과 후 교실은 사교육과의 경쟁에서 우위를 점하지 못함으로써, 많은 장점에도 불구하고 활성화되지 못하고 있다. 따라서 본 제안은 여러 사례에서 드러나는 한계를 극복하고, 정규 수업 과정에 대학생을 활용하는 방안을 제도화시킴으로써 보다 효과적인 초등 교육체제를 구축하는데 일조하고자 한다.

2. 대학생 활용 방안

1) 대학생 영어 능력

통계청 조사에 따르면 지난해 어학연수를 위해 해외로 나간 학생 수는 7만 6692명에 달했다. 작년 한 해 동안 공부를 위해 한국을 떠난 전체 대학생 19만364명의 40%를 웃돌았다.

캠퍼스 헤럴드는 최근 우리나라 대학생을 대상으로 어학연수의 실태에 대한 설문조사 결과를 보도하였다. 어학연수 경험이 있다고 답한 사람이 20%였고, 경험이 없다고 한 학생 중 83%도 '기회가 주어지면 가겠다'고 했다. 또 어학연수 경험이 없는 학생 가운데 41%는 현재 어학연수를 계획하고 있다고 밝혔다. 결국 대부분 대학생이 어학연수를 갈 의사를 가지고 있으며, 절반 이상은 실제 어학연수를 경험했거나 계획하고 있는 셈이다.

하지만 해외 어학연수를 마친 후에도 문제는 남아있다. 해외 어학연수 경험을 실제 활용할 수 있는 채널이 없기 때문이다. 물론 개인의 영어 능력을 향상시키는 것이 주목적이지만, 적지 않은 돈을 투자해 쌓은 해외 어학연수 경험이 단지 이력서의 경력 사항을 채우는데 그치고 있는 것은 안타까운 현실이다. 이는 우수한 영어 능력을 갖고 있는 국내 대학생이 많음에도, 초등 영어교육 문제를 원어민 확충으로만 해결하려는 현실과 대비된다.

2) 인턴쉽 제도

미국 등 서구사회에서 일반적인 비즈니스 분야 뿐 아니라 정보통신(IT), 공학, 사회봉사, 국제관계, 관광 등 다양한 분야에서 인턴쉽 제도가 활발히 활용되고 있다. 이는 대학생들이 인턴쉽을 단순히 취업을 위한 것이 아닌 자기개발의 기회로 지각하고 있음을 보여준다. 한편 한국 대학생들도 인턴쉽 기회를 얻기 위해 많은 노력을 하고 있다. 하지만 그 대상은 취업과 직결된다고 여겨지는 기업체 인턴쉽이 대다수를 점하고 있는 실정이다.

초등학교 영어전담 교사로 대학생들이 인턴쉽을 경험하는 것은 그 자체로 영어 능력이 객관적으로 증명될 뿐 아니라, 자신이 가지고 있는 능력을 사회에 환원하여 봉사한다는 측면에서 의미가 있다. 이러한 공신력 있는 인턴쉽 제도는 비단 교사를 지망하는 학생 뿐 아니라, 모든 대학생들에게 유의미하게 다가갈 수 있다.

3. 세부 사항

1) 심사과정 및 선발방식

(1) 심사과정

우수한 인재를 선발하기 위해 선발 및 심사과정은 전 2단계로 구성하도록 한다. 먼저 1단계에서는 일점 점수 이상의 공인영어시험점수(예: TOEIC 900, TOEFL 260)를 획득하여 기초영어능력을 검증받은 자를 대상으로 간단한 이력서와 자기소개서를 통한 서류심사를 치르도록 한다. 이 때 관련전공자나 해외체류 및 거주 경험자들에게 가산점을 주어 보다 적합한 자원이 선발되도록 하는 방안을 고려할 수 있다.

2단계에서는 1단계 서류심사를 통과한 자들을 대상으로 원어민과 현직교사 등으로 구성된 2-3명의 면접관이 심층면접을 하도록 한다. 면접의 내용은 영어시험에서는 드러나기 힘든 실제 회화구사능력은 물론, 기본적인 인성이나 열의 등을 검증할 수 있도록 구성한다.

(2) 선발방식

기존의 기간제 교사들이 간헐적으로 선발되었다면, 본 제도는 각 시도교육청이 주관이 되어 주기적으로 충분한 인력을 모집, 공급할 수 있게 하는 것을 그 목적으로 한다. 따라서 각 해당기관은 일괄적으로 6개월 단위로 공고를 통해 모집하는 것을 기본으로 한다. 대학생들의 스케줄을 고려하여 한 학기가 끝나는 시기까지 모집을 완료한 뒤, 방학동안 연수과정을 거쳐 다음 학기 수업에 투입되어 6개월 단위로 일하게 하는 방식이 바람직할 것으로 예상된다.

2) 처우

대학생 영어전담교사제도가 활성화되기 위해서는 실제로 잠재적 참여대상자인 대학생들에게 참여 동기를 부여할 수 있는 유인이 제공되어야 하며, 이를 위해 다음과 같은 방안들을 생각해 볼 수 있다.

우선 이러한 활동 역시 교육의 일환이라는 시각을 바탕으로 이른바 학점인정제를 도입하여 해당 기간 동안 문제없이 주어진 업무를 수행한 자에 한해 해당자 소속 대학의 정규과목 하나를 수료한 것에 준하는 대우를 해주는 방안이 있다.

또한 대학생들이 전담교사로 임하는 기간에는 여타 생계를 위한 경제활동을 하기가 실질적으로 어려움을 고려하여 소정의 월급을 제공해줘야 한다. 이는 각 학생의 강의시간과 교사들의 보충수업 수당, 또는 원어민 교사나 기타 보조교사의 월급을 고려하여 책정하도록 한다.

마지막으로 국가공인 수료증을 수여하는 방안이 있다. 인턴쉽 수료자들에게 교육부 차원에서 공인 수료증을 발급하여 제공함으로써 본 제도에 공신력을 부여할 수 있을 뿐 아니라 수료자들에게 성취감과 함께 향후 취업을 하는데 있어서 실질적인 도움을 줄 수 있을 것이다.

4) 제안의 실효성 증진 방안

(1) 교수와 학생, 교사의 멘토링 시스템

본 제안의 효율적인 운영을 위해서는 대학과 초등학교 간의 적극적인 상호 협력이 무엇보다도 중요하다. 또한 학생들의 수준별 수업에서부터 지도방법에 대한 조언까지 현직 교사들의 역할도 매우 중요하다. 따라서 이를 위해서는 교수, 대학생, 교사 간의 협동적인 멘토링 시스템이 운영되어야 한다.

(2) 공동교수제도

이 제도는 대학생들이 초등학생들이 가득한 교실에서 발생할 수 있는 각종 문제 상황에 대처하는 데 익숙하지 못한 점을 고려한 것이다. 공동교수제도는 담임교사의 과도한 업무를 줄여주는 동시에 대학생들의 부족한 교수법을 보완함으로써 초등영어교육 대학생 인턴쉽 제도의 진입장벽을 낮추는 역할을 할 수 있을 것이다.

(3) 사전 연수과정 - 모의수업과 오리엔테이션

지원하는 대학생들은 일정기간 오리엔테이션을 통해 초등학교 영어교육의 구체적인 방법과 초등학생들의 감수성과 발달 상황을 이해할 수 있어야 하고, 기본적인 유의사항도 숙지해야 한다.

또한 이러한 실습 전에 교과과정에 대한 학습지도안을 구성해, 실제로 모의수업을 진행하면서 수업에 대한 철저한 사전준비도 해야 한다. 모의수업을 하면서 동료 대학생들과 교사의 피드백을 받으면 효과적인 초등영어교육법을 습득할 수 있을 것이다.

IV. 기대효과

1. 국가적 수준의 기대효과

1) 지역사회 기여

지역 내 인적 자원을 적극적으로 활용하는 지역공동체 중심의 교육환경을 조성할 수 있다. 구체적으로 대학생들에게 그들 자신의 출신지역 초등학교에서 일할 수 있는 기회를 제공함으로써 애郷심을 갖게 할 수 있다.

2) 경제적 효과

조기유학과 사교육 의지의 큰 원인은 공교육, 즉 학교 내에서의 영어교육이 내실화 되어 있지 않다는 것이다. 따라서 이 제도를 통해 초등학교 영어교육의 질이 높아져, 사교육비를 절감하는데 일정부분 기여할 수 있다.

또한 대학생 인력을 활용함으로써 영어전담교사로 원어민이나 기타 보조교사 등을 고용하면서 지출해야하는 추가예산의 절감 효과를 기대해 볼 수 있다.

3) 체계적인 인력확보

현재 기간제 교사는 공석이 생길시 공지를 통해 간헐적으로 충당되고 있다. 따라서 인력 수급에 있어 불확실성이 크다는 단점이 있다. 이와는 달리 본 제도는 구체적인 정책방안 부분에서 제시하였듯이, 일괄적이고 확실한 방식을 채택하여 체계적인 인력확보를 가져올 것으로 예상된다.

2. 학교차원의 기대효과

1) 영어수업의 질 향상

선발기준을 충족한 대학생들의 경우 영어구사력이 뛰어날 뿐만 아니라 젊은 시각을 가지고 있기에, 초등학생과 교감을 하는데 있어 더욱 수월하리라 생각된다.

이러한 대학생들이 영어교육을 담당하게 되면서 초등학생들의 영어에 대한 자발적인 관심과 흥미를 이끌어낼 수 있어 결과적으로 영어교육의 질을 향상시키는데 기여할 것이다.

2) 초등학생의 영어실력 차 극복

본 제도를 통해 공교육만을 배우는 학생에게도 양질의 영어교육을 제공하

게 되면서, 사교육을 배운 학생과의 실력 차를 점진적으로 줄여나갈 수 있다. 또한 수준 차와 관심도를 고려한 다양한 방식의 수업을 통해 구조적인 차이를 벗어나 기회의 평등 아래 개별적인 수준차이로 나아가는 것을 기대할 수 있다.

3) 담임교사의 부담 절감

계속하여 언급하였듯이 초등학교 담임교사는 전 과목을 소화해야 한다는 부담감이 크게 작용한다. 특히 우리말과의 차이로 인해 영어적 사고를 요구하게 되는 영어 과목의 부담감은 더욱 크다고 할 수 있다. 대학생 인턴쉽을 통한 영어전담교사의 배치는 담임교사의 부담을 절감시켜주며, 이는 담임교사의 능력을 집중시키는데 기여할 것이다.

4) 상담 기능

대학생들이 초등학교 학생들의 사고와 눈높이에 맞는 접근이 일반 교사들보다 용이하여 학습동기를 유발하는 자율적인 학습 환경을 만들 것이라고 예상된다. 그리고 초등학생과 대학생 사이에서 자연스러운 상담을 통해 각종 학생 사고를 미연에 예방할 뿐 아니라, 실질적인 조언을 얻을 수 있다.

3. 대학생의 기대효과

1) 대학생 인력의 효율적 활용

이십대 태반이 백수라는 이른바 ‘이태백’의 사회에서 젊은이들이 자신의 능력을 활용하지 못하고 있고, 해외로 연수를 다녀와도 외국어에 대한 경험을 쌓지 못하는 것이 현실이다. 이러한 문제는 국가적인 손실이다.

따라서 초등영어교육에 대학생들에게 인턴쉽을 할 수 있는 기회를 제공하는 것은 수준 있는 영어를 구사하는 대학생들의 인적 자원을 효율적으로 활용할 수 있는 통로가 될 것이다.

2) 소중한 경험

취업난이 심각한 현재의 대학생들은 무급 인턴이라도 찾아다니며 치열한 경쟁 속에서 많은 경험을 해야 한다는 무언의 압박을 받고 있다. 이러한 대학생들에게 자기발전을 할 수 있는 기회를 제공해 주는 것이 필요하다.

학점을 인정해주고 유급이라는 점에서 인센티브가 있을 것이며, 인턴쉽 경험으로 말미암아 교육자의 꿈을 갖는 경우도 있을 것이다. 또한 학생들을 상

대해본 경험과 영어의 실질적 사용을 통해 자기발전을 이룰 수 있다.

V. 종합평가

지금까지 한국 초등학교 공교육의 문제를 해결하기 위해서 가장 시급한 것은 영어교사의 수를 충분히 확충하는 것이라는 생각으로, 수준 높은 영어능력을 보유하고 있는 국내 대학생들을 초등학교 영어 전담교사로 활용하는 방안을 제안해 보았다. 구체적으로는 학점인정과 경력인정을 통해 대학생들의 동기를 유발하고, 6개월 단위의 일괄적인 채용을 통한 인적 자원의 체계적인 확보도 꾀하였다. 또한 공동교수제도, 멘토링 시스템을 통해 대학생들에게 실제적으로 필요한 보완사항도 제시하였다.

예컨대 1990년 Met과 Rhodes는 “다음세기의 가장 중요한 목표는 주의 깊게 디자인 된 질 좋은 초등 외국어 교육의 수를 늘리는 것이다.”라고 한바 있다. 또한 1995년 Rosenbusch는 “어린 학생들이 외국어를 학습하는 것은 학문적인 성과 외에도 다양성에 대한 긍정적인 사고를 갖게 해주는 아주 중요한 장점이 있다.”라고 하였다. 이처럼 대학생 인턴쉽 제도를 통해 초등학교의 외국어 교육의 질을 높이는 것은 미래의 한국 학생들이 필요로 하게 될 탁월한 외국어 능력의 발전과 다양한 사고의 기틀을 마련해 줄 것이다.

Traditional Ubiquitous by SRC

-3차원 홀로그램을 이용한 문화재 복원사업-

소속학교	서울대학교 (SRC:서울대 부동산경영연구회)
학과(전공)	지구환경시스템공학부 외
성명(팀장)	이동준
성명(팀원)	박태웅, 안지하, 이의준, 이효진

I. 연구 목적과 방향

본 정책연구의 주제를 정함에 있어서 우선, 정책이란 무엇이며, 국민을 위한 올바른 정책은 어떠한 성격을 가져야 하는지 생각해 보았다. 정책의 사전적 의미는 '정부, 단체, 개인의 앞으로 나아갈 노선이나 취해야 할 방침'이다. 그 중에서도 그 내용과 성격이 공공적인 것을 정책이라고 하는데, 이를 볼 때, 정책을 연구함에 있어 가장 중요한 요소는 바로 공공성이다. 회사의 이익을 위해 계획을 세우고 일을 추진하는 일반 기업들과 달리 나라에서 정하는 정책은 공공의 이익을 대변할 수 있어야 하고, 특정인이나 집단이 아닌, 다수의 시민들과 지역주민들의 편의를 위함과 동시에 나라 및 지역 전체의 경제와 삶의 수준을 향상시킬 수 있는 것이어야 한다.

이러한 조건과 목적을 만족시킬 수 있는 정책연구를 위해, 현재 우리나라의 국내 사정과 국민들의 생활을 살펴보았다. 그 중에서 본 연구를 통해 초점을 맞추고자 하는 특징은 다음과 같다.

1. 반도체 기술을 대체할 신기술 개발의 필요성

우리나라의 반도체 기술은 세계최고의 수준을 자랑하고 있으며, 반도체와 관련 전자산업은 대한민국의 경제를 이끄는 역할을 하고 있다. 하지만 갈수록 치열해지는 다른 국가들과의 경쟁과 환경협약의 적용에 따른 산업활동 제한으로 어려움이 점점 커져가고 있다. 이러한 때에 우리나라의 경제를 보다 도약시킬 수 있는 신기술을 개발하고, 적극적으로 지원 및 육성하는 정책이 필요하다. 특히 요즘처럼 나라간의 국경 없는 치열한 경쟁이 계속되는 세계화 시대에 기존의 기술과 능력만으로는 살아남기가 힘들다. 신기술 개발을 통해 새로운 시장을 개척하고 이를 이끌어갈 때 우리 경제는 한층 더 발전할 수 있을 것이다.

2. 역사적 정체성 확립과 문화재 복원 및 관리의 필요성

수많은 외침을 이겨내 온 우리나라의 역사적 정체성은 세계 어떠한 나라보다도 뛰어나다. 하지만 이러한 정체성을 저해하는 요소가 있으니, 그것은 바로 역사를 왜곡하며, 터무니없는 주장을 해대는 일본과 중국 등의 주변국과, 열악한 문화재 보호 및 관리 실태이다. 문화재는 단순히 과거에서 전해오는

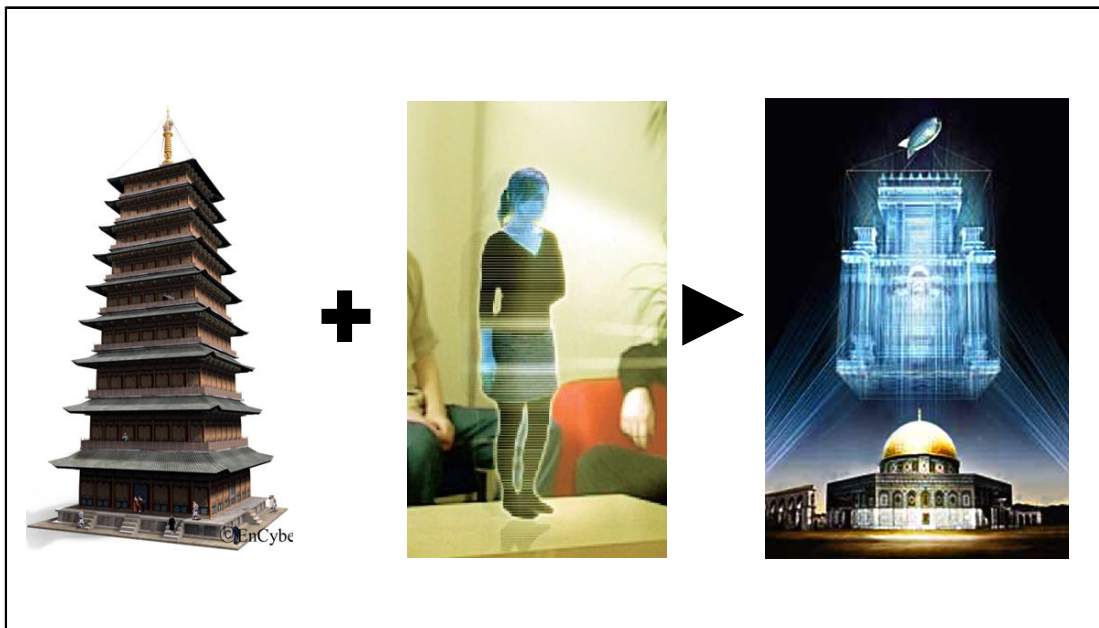
유품이 아니라, 우리 민족의 혼을 담고 있으며, 민족의 기쁨과 고난을 함께 해온 역사 그 자체이다. 하지만 우리나라의 많은 역사적 유물들은 아픈 역사적 사건 속에서 파괴되고 훼손되었으며, 남아있는 문화적 유산에 대해서도 그 지원과 관리가 부족한 현실이다. 단순히 물리적인 보호를 위해 힘쓰는 수준을 벗어나서, 국민과 국가의 정체성을 보다 확고히 할 수 있는 국가적인 노력이 어느 때보다 절실하다.

3. 문화 및 여가 공간에 대한 국민들의 욕구

주5일제 근무가 정착되면서 일반 국민들의 삶에는 많은 변화가 일어났다. 단순히 휴일이 하루 늘어난 수준에 그친 것이 아니라, 사람들의 휴식 및 여가에 대한 시선 자체에 변화가 일어난 것이다. 이제는 보다 많은 사람들이 일 만큼이나 여가와 휴일에 관심을 가지기 시작했고, 생활수준의 양적인 성장보다 질적인 성장에 관심을 가지기 시작했다. 특히 이러한 관심은 자신들이 살고 있는 도시 공간에 집중되었다. 저녁 시간이나 휴일에 일산의 호수공원이나, 청계천, 예술의전당 분수대와 같은 곳에 가면 많은 사람들이 그곳에서 도심 속 여유를 즐기는 모습을 쉽게 발견할 수 있다. 이는 많은 사람들이 도심 속에 쉴 수 있는 공간을 필요로 하고 있음을 보여준다. 우리나라의 도시들은 빠른 경제성장과 도시화 과정을 겪은 탓에 적지 않은 문제점들을 가지고 있다. 특히 갑작스런 가도시화로 인해 도심내부에 주민들의 복지와 여가를 위한 공원 같은 위락공간이 거의 없다. 사람들의 생활패턴이 바뀌고, 성향이 바뀌게 되면 자연스레 이에 맞는 정책의 적용이 필요하다. 특히 도심 공간의 문제는 특정 개인이나 기업체가 할 수 없는 일이기 때문에 국가적 차원에서 적극적으로 도심환경을 개선하고, 국민들에게 보다 나은 삶의 공간을 제공해야 한다.

물론 이 외에도 현재 우리나라와 국민들의 생활 속에는 해결해야 할 여러 문제들이 존재하고 있다. 하지만 그 중에서도 본 연구는 위의 3가지 사항에 초점을 두고 연구를 진행하고자 한다. 이러한 세 가지의 주요 쟁점을 해결할 수 있는 방안으로 본 정책연구는 '홀로그램을 이용한 문화재 복원 사업'을 제시한다. 3차원 홀로그램 기술은 단순한 3차원 영상매체로서 뿐만 아니라, 통신 및 기타 차세대 정보 사업에서 매우 중요한 기술로 인정되고 있으나, 아직까지는 그 발달 단계가 상용화될 수 있는 정도에 미치지 못하고, 향후 시장 가능성과 성장가능성이 매우 큼에도 불구하고 국내의 기술수준은 이제

막 걸음마를 시작한 정도에 불과하다. 이러한 핵심 기술에 대한 육성과 지원을 함과 동시에 우리 민족의 소실되고 훼손된 문화재를 그 콘텐츠로 함으로써, 문화재 복원 및 보호도 가능해지고, 지역적으로 볼 때는 해당지역의 새로운 명소로서 주민들에게 위락의 공간을 제공해 줄 것이다.



이와 같은 '3차원 홀로그램을 이용한 문화재 복원' 정책에 관하여 본 연구는 다음과 같은 과정을 걸쳐서 결론을 도출하고자 한다.

첫째, 현실 파악 및 필요성 : 현재 우리나라의 홀로그램 기술 수준과 문화재 보존 및 손실 현황을 살펴보고, 본 연구가 제시하는 정책이 왜 필요하지를 살펴본다. 또한 외국의 선진사례를 살펴봄으로써 본 연구가 제시하는 정책이 나아가야 할 최선의 방안에 대해 검토해본다.

둘째, 정책 실현 방법과 가능성 : 부지선정 및 개발방식을 비롯한 물리적 측면과, 기술적, 경제적, 기술적 및 법적인 측면을 살펴봄으로써 본 정책을 실현시키기 위한 가장 효율적인 방법을 찾아보고, 그 가능성을 점검해 본다.

셋째, 정책의 타당성 : 이러한 정책을 실시함으로써 어떠한 효과를 얻을 수 있고, 왜 우리가 반드시 본 정책을 적용해야 하는지를 사회, 지역적 측면과 문화, 역사적 측면, 그리고 경제적 측면에서 검토함으로써, 정책의 타당성을 제시한다.

위와 같은 과정을 거쳐 전개될 본 연구는 '홀로그램을 이용한 문화재 복원 사업' 정책을 구체화할 수 있는 방법을 제시하고 본 정책의 타당성을 제시하는 것을 목적으로 한다.

II. 정책 내용 소개

1. 문화재 복원에 대한 소개

1) 문화재 복원 의의

우리나라는 5천년 이상의 역사와 찬란한 문화유산을 갖고 있는 세계적인 문화국가로서, 문화유산을 올바르게 보존, 활용하는 것은 국가 경쟁력 확보 뿐 아니라 국민 문화생활의 질적 향상을 위해서 중요하다.

특히 최근 들어 역사와 문화에 대한 대중적 관심이 증대되면서 선진화된 문화산업 구조에 대비한 핵심적인 보존 복원 기술이나 문화재 산업 컨텐츠가 요구되고 있다. 현재 많은 지자체들이 도시의 정체성을 나타내기 위해 노력하고 있으며, 이들의 주요한 방법은 문화재를 중심으로 이루어지고 있다.

2) 문화재 복원의 필요성

(1) 민족문화의 정체성 확립과 문화유산의 보존

21세기는 특징 있는 전통문화가 그 나라의 국력을 좌우하는 문화의 세기이다. 우리 민족의 전통 문화의 정체성 확보를 위해 지역의 역사적 전통을 뿌리깊이 간직하고 있는 문화유산을 체계적으로 보존 정비할 수 있는 정책적 지원과 더불어 사라져 가는 유 무형 문화재를 신규로 발굴하고 보존해야한다.

(2) 문화 향수 기회 확대와 보호의식 고취

우리 전통문화를 체계적이고 올바르게 이해할 수 있는 문화 체험과 향수의 기회를 확대해야 한다. 우리 국민은 문화유산의 실질적 주인이자 향유자, 더 나아가 감시자로서 역할을 해야 한다.

(3) 전통 문화를 바탕으로 한 고부가가치 상품의 창조

세계 각국은 자국의 전통과 역사를 기반으로 한 상징과 문화 상품 개발을 통해 발전을 추구하는 것이 보편적이다. 우리나라는 역사의 찬란한 문화 잠재력을 갖고 있지만 그 상품화에 있어서는 영세성을 면치 못하고 있으므로 체계적인 지원과 육성이 요구된다.

3) 문화재 복원 기술의 현황과 필요성

(1) 디지털 복원 기술의 현황

① 디지털 복원이라 함은 컴퓨터 그래픽, 3차원 가상현실, 홀로그램 등과 같은 미디어를 동원하여 문화재를 본래 모습대로 복원하는 것이다. 영국에서는 10여 년 전부터 이와 같은 방법으로 디지털 복원을 발전시켜 왔으며 우리나라에서는 한국과학기술원(KAIST) 문화기술 대학원에서 디지털 복원 분야의 연구가 진행 중이다.

② 우리나라에서 디지털 복원 기술이 본격적으로 적용된 사례는 지난 2000년 <경주 세계문화 엑스포 2000>에서였다. 신라의 수도였던 서라벌(지금의 경주)을 가상공간 상에 재현하여 관람객들이 가상 체험할 수 있도록 계획, 실현된 바 있다.

③ 2005년 7월 서울 역사박물관에서 열린 고구려 특별전에서는 고구려 장수왕이 건립하였다는 한국 최대의 왕궁 안학궁이 디지털로 복원되었다.

(2) 디지털 복원 기술의 장점

① **안전성 확보와 시간적 경제적 비용 절감** : 문화재 복원은 전문가의 작업과 막대한 시간적, 금전적 비용이 드는 사업이다. 디지털 복원은 문화재 훼손의 염려와 비용의 문제를 해결하면서도 비슷한 교육적, 문화적, 경제적 파급효과를 기대할 수 있다.

② **첨단 디지털 산업과의 결합을 통한 파급효과** : 디지털 복원 기술의 가장 큰 장점은 다양한 활용에 있다. 박물관 가상극장 등 영상 콘텐츠 등으로의 '원 소스 멀티 유즈'를 통해 문화재 복원을 상업적으로 접목시킬 수 있다.

③ **문화재 전문 기술 인프라의 경쟁력 증대** : 디지털 복원은 문화재 복원 분야의 '블루오션'이라 할 수 있다. 외국에서는 이미 10년 전부터 활발한 연구가 이루어지고 있으나 국내에서는 아직 미미한 수준이다. 한국의 디지털 기술을 문화재 복원 분야에 접목시켜 국제적인 경

쟁력을 가질 수 있도록 많은 지원과 투자가 필요한 시점이다.

2. 3차원 홀로그램에 대한 소개

1) 정의

3차원 홀로그램이란 신호광과 참조광을 건관에 대해 서로 반대의 방향에서 조사하면 건관의 두께 방향으로 무늬가 생긴다는 것을 이용하여 3차원적 간섭무늬를 만들어낸 것을 말한다.

2) 국내외 기술개발 현황

(1) 해외 현황

차세대 영상매체, 방송통신, 게임, 의료 등 광범위한 응용분야를 가진 3D 디스플레이에 관한 기술 및 시스템 개발은 최근 기술선진국에서 국책 기술개발로 많은 투자와 연구를 수행하고 있으며 현재 3D 디스플레이와 관련된 핵심기술 연구개발 동향은 미국, 일본, 유럽을 중심으로 기술선점을 위해 각각 독립적인 형태로 활발히 진행되고 있다

(2) 국내 현황

국내의 3D 디스플레이 기술은 선진 각국에 비해 극히 초보적인 기초연구 단계에 머무르고 있으나 최근 차세대 첨단기술로 떠오른 3D 영상기술에 대한 관심 증대로 기업체, 연구소, 대학을 중심으로 활발한 연구개발을 진행하고 있다. 특히 광운 대학교 김은수 교수를 중심으로 한 차세대 3D 디스플레이 연구센터(3DRC)에서 연구가 활발히 진행되고 있으며, 정부에서는 차세대 디지털 디스플레이 육성 프로젝트인 '3D 비전 2010'이 확정돼 미래형 국책프로젝트로 추진하고 있다.

3) 국내외 시장동향

(1) 해외 시장

3D 디스플레이 시장은 2003년 3억불 규모에서 2005년에는 20억불 규모로 성장하여 전체 디스플레이 산업의 5% 정도를 점유하면서 연평균 100% 이상의 성장률을 보일 것으로 예상된다. 2005년 이후에는 기존의 가정용 디지털 TV를 대체하면서 그 수요가 폭발적으로 늘어날 것으로 예측되고 있다

(2) 국내시장

국내 3D 디스플레이 시장은 거의 전무한 상태지만, 소프트뱅크리서치 분석에 의하면 국내 3D 디스플레이 시장은 2005년경에 본격적으로 성장하여 5,000억원(80만대 규모) 정도의 시장을 형성할 것으로 전망하고 있다.

4) 3차원 홀로그램 연구의 필요성

(1) 초고속 정보통신망을 근간으로 구축될 서비스들은 현재의 디지털 단말을 중심으로 한 「보고 듣는」 멀티미디어형 서비스로부터 궁극적으로는 3차원 정보단말을 중심으로 한 실감형 3차원 입체 멀티미디어 서비스로 발전할 것으로 전망되고 있다.

(2) 3차원 정보단말 기술은 차세대 정보통신 서비스의 총아로 사회 선진화와 더불어, 수요 및 기술개발 경쟁이 치열한 첨단기술로서 정보통신, 방송, 의료, 교육, 항공, 군사, 게임, 애니메이션, 가상현실 등 그 응용분야가 매우 다양한 차세대 입체 멀티미디어 정보통신의 핵심 기반기술이다

(3) 3차원 정보 단말기의 중장기적 시장규모를 살펴보면 입체영상 기술의 주요 응용분야라고 할 수 있는 멀티미디어 관련 세계 시장 규모가 폭발적으로 증가할 것으로 추정되므로 이를 기반으로 한 대규모의 새로운 실감 3차원 정보 단말기 시장이 창출될 것으로 전망된다

Ⅲ. 구체적 실현방법

1. 물리적 측면

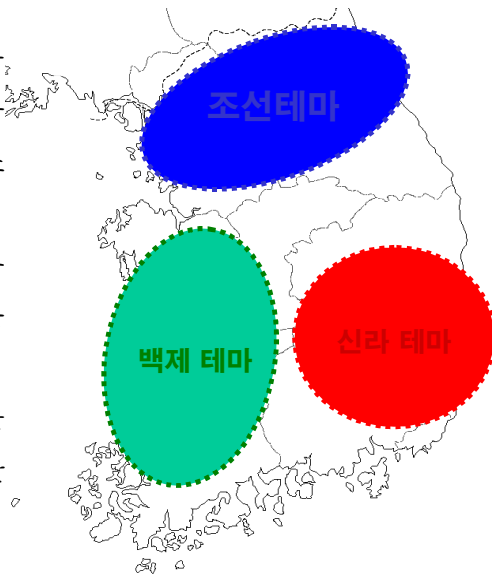
1) 부지 및 대상 문화재 선정

(1) 대상지역 권역과 테마의 설정

대상지역 권역 및 테마 설정의 경우 각 지역의 역사적, 전통적 특성에 맞추어 조선 권역, 백제 권역, 신라 권역으로 3분화하여 각기 개성 있고, 독창적인 문화와 유물이 살아있는 도시 및 지역 공간을 만

드는 것을 목표로 한다.

각 지역의 테마는 해당 지역의 유물, 및 문화적 특성을 고려하여, 서울을 중심으로 한 수도권과 강원도는 조선 테마로, 백제와 후백제의 전통이 살아 숨 쉬는 역사도시인 공주와 부여, 광주가 있는 충청 전라권역은 백제 테마로, 1000년 왕국 신라의 도읍지인 경주와 문경산성이 있는 경상권역은 신라 테마로 특성화 한다.



(2) 거점 시범 도시 선정

그림) 디지털 문화 복원 지역별 테마 계획안

거점 시범 도시의 경우, 각 권역마다 1개 도시를 시범 선정하는 것을 원칙으로 하되, 대상 도시의 문화 역사적 가치가 높고, 인지도가 높다면, 1~2개 도시 추가 선정이 가능하다. 선정 도시는 초기 시행에서의 홍보 효과와 비용 대비 효과를 높이기 위해 이미 관련 사업을 추진하고 있고 유적지의 밀도가 높으며, 조선, 백제, 신라의 수도로 인지도가 높은 서울, 부여, 경주를 3대 시범 거점 도시로 선정하고, 장기적인 플랜과 평가를 위해 추후 10년간의 시행 결과를 토대로 공주, 강릉, 대구 등지의 도시로 확대해 나간다.

(3) 복원 대상 문화재 선정

복원 대상 문화재 선정은, 그 구현 방식이나 고증에 있어 각계 전문가로 구성된 테스크포스팀(TF)과 지역민들로 구성된 사전심의 평가단을 만들어 충분한 논의를 거침을 원칙으로 한다. 다만, 초기 사업에서의 집객 효과와 장소 마케팅 효과를 극대화하기 위해 대상 선정 도시의 랜드마크¹⁾ 유적지터를 선정하여 우선적으로 3차원 홀로그램 복원 대상 문화재로 선정한다.

또한 매입 및 발굴 문제로 인해 대도시 도심지 내의 유적지를 복원하기 어려운 경우 시민들의 여가 공간으로 활용되고 있는 하천, 호수 등의 친수(親水)공간에 과거의 부교나 석교, 목재교를 복원 대상으로

1) 랜드마크는 해당 지역의 경관에서 우월한 요소를 지니고 있는 건축물을 의미하며, 도시 내지 지역 어디에서나 볼 수 있고 사람이 많이 모이는 장소에 입지하여 그 상징성과 홍보효과가 크다.

선정한다.



(그림) 대상 도시의 랜드마크인 경주 황룡사지와 서울 서대문

2) 개발 방안

(1) 민관 테스크포스팀 조직과 지역민의 수렴

디지털 복원 문화재는 대상지의 부지를 그대로 활용하는 것이므로, 다른 문화재 복원 및 보전 사업과는 다르게 보상 및 비용 측면, 지역 주민과의 갈등 의견 수렴 측면에서 유리한 점이 있다. 그러나 고증에 있어 자료가 많지 않은 조선 이전의 문화재를 디지털 복원할 경우 관련 분야의 전문가들로 구성된 테스크포스팀을 구성하여 고증에 있어서의 엄밀함을 기한다.

또한 디지털 복원을 통한 랜드마크의 생성으로 인해 경관 및 조망의 변화, 경제구조의 변화가 생기는 해당 지방자치단체 자체적으로도 지역 주민 및 시민 단체로 구성된 평가 및 모니터링 팀을 조직하여 복원에서부터 이후까지 평가하고 정책 결정에 참여할 수 있는 장치를 만든다. 참고할 만한 사례로는 지역 주민들이 사전 평가제를 통해 경관 보전 및 지역 사회 문제에 참여하는 일본 가나자와 시의 시스템을 들 수 있다.

(2) 복원을 위한 관련 산업과의 연계방안 수립

3차원 영상을 이용한 디지털 복원 분야는 선진국에서 경쟁적으로 참여하고 있는 신기술 분야이자 미개척 분야로 해당 시범 도시 주변의 IT 관련 산업과 연구소의 도움이 필요하다. 따라서 복원의 기술적 문제와 관련 기술의 범용화를 위하여 인근 지역, 예를 들어 서울의 경

우 수원, 부여의 경우 대전, 경주의 경우 구미로 인접한 IT 단지와의 네트워크 시스템을 구축한다.

또한 디지털 복원 지구와 관련한 촉진법 및 조례를 제정하여, 대상 복원 문화재 주변의 도심 활성화나 지역 문화 활성화를 촉진하여 지역의 관광 및 여가 산업의 촉진을 꾀한다.

3) 개발 형태 및 목표

(1) 문화가 살아있는 디지털 복원 문화 지구

디지털 문화 복원 지구가 단순한 디지털을 이용한 문화재 복원이 아닌 지역의 문화를 전승하고 창달하는 문화 생산 기지의 역할을 담당하게 한다.

(2) 체험하는 관광 지구

소득 수준 증가에 따른 관광 수준의 증가로 인해 보는 관광에서 체험하고 느끼는 관광으로 변해가고 있다. 그에 비해 기존의 문화 관광지구는 그 욕구를 충분히 충족시키지 못하고 있는 실정이다. 이와 같은 지표로서 한국의 주요 관광 단지중의 하나인 경주시는 관광객 수 및 관광 만족도가 98년부터 정체·감소 곡선을 그리고 있으며, 주요 원인으로 기존의 보는 관광의 한계가 주원인이었다.

따라서 새롭게 조성되는 디지털 문화 복원 지구는 단순한 문화재 영상의 복원이 아닌, 새로운 기술 기법의 도입으로 5감 체험이 가능한 입체감 있는 디지털 복원이 되어야 하며, 홍콩과 싱가포르의 당·청대 체험형 마을을 만든 것과 같이 그 시대의 삶과 문화를 체험하게 할 수 있는 운영 프로그램을 도입하여 실제 그 시대와 만나는 느낌을 지역민과 관광객에게 전달한다.

(3) 모두에게 열린 문화의 공간

최근 부천시와 서울시 청계천에서 했던 루미나리에가 큰 호응을 끈 거에서 볼 수 있는 바와 같이 야간 경치 및 야간의 문화를 즐기고 싶어 하는 시민들의 욕구는 갈수록 높아지고 있으나, 예산이 부족하고 인구가 적은 지방도시나 오픈 공간이 부족한 대도시의 경우 이러한 욕구를 충족시켜 줄만한 장소나 시설이 부족한 실정이다.

그러나 야간시간대에 화려한 조명과 영상이 극대화되는 디지털 복원 문화재는 그 랜드마크성과 시각적 효과 면에서 야간 경관으로써의 가

치가 매우 높다. 이러한 디지털 복원 문화재의 장점을 살린 오픈 스페이스 혹은 커뮤니티 공간을 주변지역과 연계하여 개발하여 지역주민 및 관광객들에게 여가 제공 뿐 만 아니라 생활과 살아 숨 쉬는 문화·전통 또한 제공한다.

2. 경제적 측면

1) 이 사업으로부터 실현되는 수익과 소요되는 비용

(1) 수익 : 관광수입, 그 외 지역경제 파급효과

비용 : 사전비용 + 사후비용

① 홀로그램 제작비용 ② 부지 매입(또는 임대) 비용

③ 기타 부대비용 ④ 시설 유지비용

수익은 해당 지방정부에 귀속되는 것으로 하고, 비용은 중앙정부와 지방정부가 분담하는 체제로 한다.

문화관광부(이하 문광부)가 정책 주관자일 때 문광부에서

① 홀로그램 제작비용을 지방정부에 지원하고 ② 부지 매입(또는 임대) 비용은 지방정부 자체적으로 조달하게끔 한다. ③ 기타비용의 경우 지방정부가 자체적으로 조달하기 어려울 경우 일정 기준 심사를 통해 문광부에서 지원하도록 한다.

①②③의 경우 실제로 프로그램을 운영하기 전까지 시설 구축을 위해 소요되는 사전적 비용이고, ④의 경우 시설 구축 후에 소요되는 사후적 비용이다. 이 사업이 지방의 문화발전 외에도 경제적 효과 창출에도 큰 의의가 있다고 할 때, 관광수입은 해당 지방정부에 귀속되는 것으로 하고 ④의 비용 역시 이 수입으로부터 지방정부 자체적으로 충당하게끔 한다.

(2) 중앙정부에서 모든 비용을 모두 부담하지 않고 지방정부에 일정 분담시키는 이유는 다음과 같다.

첫째, 중앙정부가 모든 비용을 부담했을 때 지방정부는 사업에서 적극적으로 수익을 창출하려는 유인이 줄어들게 된다. 지방정부에 일정 비용을 부담시켜 리스크를 안게 해야 더 높은 수익을 내려는 유인이 생길 것이다.

둘째, 중앙정부보다 해당지방이 시설 구축에 필요한 토지의 매입(또는 임대) 작업을 하기 용이하다.

셋째, 문광부가 다수의 홀로그램제작팀을 고용하여 이에 대한 비용을 부

담하여, 각 팀과 매칭될 지방정부는 비용이 아닌 홀로그램의 콘텐츠 면에서 최대한 협력할 여건을 마련한다. 이는 문광부가 인력 면에서나 비용 면에서 홀로그램제작팀을 일괄적으로 관리하는데도 용이하다.

3. 기술적 측면

1) 홀로그래픽 방식

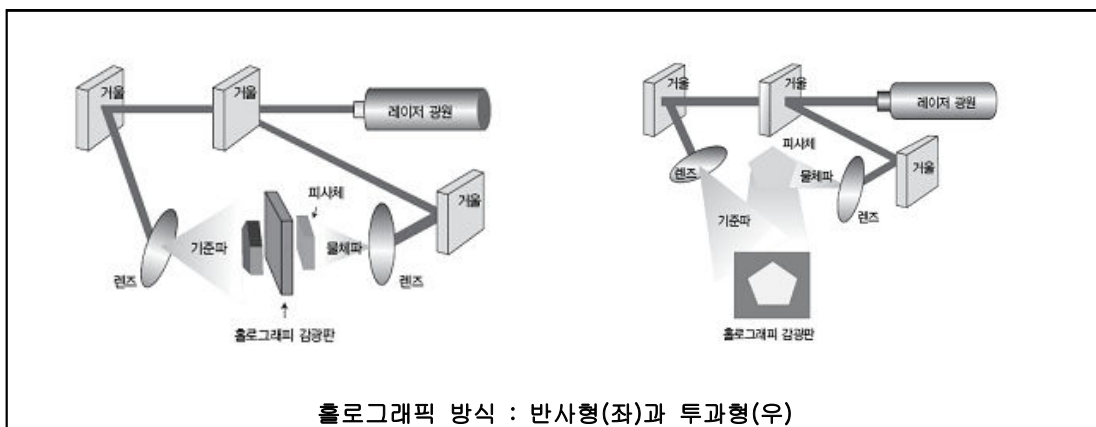
홀로그래픽 방식은 착시현상을 이용한 기존의 3차원 디스플레이 방식과 달리 광학적으로 물체의 3차원적인 파형을 공기 중에 투사함으로써 3차원 입체영상을 구현한 것으로 **진정한 의미의 3차원 디스플레이**라고 할 수 있다. 홀로그래픽은 반사형과 투과형 방식으로 나뉘고, 이는 홀로그램의 재생 방식에 따라 결정된다.

(1) 반사형 방식

서로 다른 방향의 물체파와 기준파가 홀로그래피 감광판에 입사하도록 하고 이 때 물체파로 생긴 간섭무늬가 홀로그래피 감광판을 통과하고 반대 방향의 기준파와 만나 3차원의 영상을 얻는다. 이때 감광판에 평행한 간섭무늬는 각각 파장을 선택하는 작용하여 칼라 홀로그램을 가능하게 한다.

(2) 투과형 방식

물체파와 기준파를 같은 방향에서 홀로그램 감광판에 입사시키고 홀로그램 감광판 뒤에서 빛을 비추어 홀로그램을 투과하여 나온 상을 홀로그램 감광판 앞에서 3차원 입체 영상을 관찰할 수 있게 한다



2) 우리나라의 현황과 실현 가능성

현재 국내 기업 중에서는 현대 이미지퀘스트와 토비스사가 활동을 하

고 있고, 광운대학교의 김은수 교수를 중심으로 한 차세대 3D 디스플레이 연구센터(3DRC)에서 연구가 활발히 진행되고 있다. 또한 정부에서는 차세대 디지털 디스플레이 육성 프로젝트인 '3D 비전 2010'이 확정돼 미래형 국책프로젝트로 추진 중이다. 이러한 노력의 결과 경주문화엑스포에서는 가상공간에 3차원으로 서라벌을 재현하여 방문객으로 하여금 가상체험을 할 수 있을 정도의 기술력을 갖게 되었다. 이에 정부의 적극적인 지원과 육성책이 실시된다면, 본 연구가 목적으로 하는 3차원 홀로그램을 통한 문화재 복원은 충분히 실현 가능하다.

4. 법적 측면

1) 기존의 법령 및 제도 검토

(1) 개별 법령 검토

문화재 복원 및 보전과 관련된 법으로는 건축법, 문화재 보호법, 문화진흥법 및 행정법, 환경법, 관광법상의 개별 조항들이 있다. 이 중 문화진흥법을 제외하고는 규제 중심의 소극적 법안으로 문화재 원형의 보전을 위해 문화재 부지 및 주변 지역의 공작물 설치 및 개발을 엄격하게 제한하거나 금지하고 있다. 이러한 강력한 법안은 기존 문화재의 보존에 도움이 되는 측면도 있으나, 새로운 방식의 복원을 제한하고, 지역 주민들에게 경제적 손실도 줌으로써 보존을 위한 보존이라는 문제점도 존재한다.

(2) 기타 도시계획상 제도와 특별법

기타 도시계획상의 문화재와 관련한 제도로는 지구단위제도, 문화재 주변 경관 지구 제도, 사적 건축물 보존 지구 제도와 최근에 대학로와 인사동에 도입된 문화지구 제도가 있다. 또한 문화재가 많은 경주의 경우 관광 개발 촉진을 위한 경주문화관광지구특별법을 가지고 있으며, 그 외에도 광주와 전주 역시 특별법안을 지니고 있다.

그러나 도시계획상의 제도 역시 보상책 및 촉진을 근간으로 하는 문화지구 제도를 제외하고는 규제 중심의 제도라는 한계를 지니고 있으며, 특별법과 마찬가지로 개별법으로 각 내용들이 흩어져 있어 통합적인 관리와 보전, 복원이 어려운 실정이다.

2) 타당성 및 개선방안

현재 법령 및 기존 지구제도의 타당성을 종합해보면, 규제 위주의 정책이 중심으로 유적지에 홀로그램 및 디지털 영상 재현에 대한 제한이 있으며, 관련 지구 단위제도 들이 흩어져 있어 복원 이후의 통합적 관리가 어려운 실정이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 상위법안으로 디지털 문화 복원 지구와 관련한 특별법 제정이 필요하고, 기존의 특별법으로 시행하고 있는 지구와 신규 지정 지구를 묶어 단일화된 특별 법령 및 지구단위 제도의 제정이 필요할 것이다.

IV. 사업 타당성

1. 공익성 평가

문화재를 통한 관광 사업의 사업성을 검토하는 데에는 공익성에 대한 평가가 반드시 고려되어야 한다. 하지만 경제적 수익과 달리 사회 구성원을 모두를 위한 공적 가치는 계량화될 수 없는 정성적, 비화폐적 가치라 할 수 있으며 이에 대한 평가는 시대와 사회에 따라 구체적인 적용 범위와 방법이 다를 수밖에 없다. 따라서 사업의 타당성 확보를 위한 공익성 평가는 21세기 대한민국의 상황에서 중요하게 논의되고 있는 개념들에 대한 평가에 따라야 한다.

2005년 한국 관광 공사에서 발간한 연구 논문²⁾에 따르면, 현재 한국 사회에서 공익성의 주요 고려 요소로서 한국사회에서 광범위하게 유포되어 있는 공익적 담론들은 다음과 같다.

지속가능성, 형평성, 환경성, 삶의 질 향상, 경제 성장, 국가 정체성, 안보, 다음 세대의 교육의 질 향상, 세계화, 문화 창달

이중에서 문화재 사업과 관련한 공익성 판단요소는 지속가능성, 삶의 질 향상, 국가 정체성, 세계화, 문화 창달 등의 가치를 고려할 수 있다.

1) 사회적 측면

2) 한국 관광 공사, 관광개발 사업의 공익성 평가 연구 (2005)

(1) '지속가능성'의 측면에서 문화재를 통한 관광 사업은 물리적 환경과 지역사회의 인문적 환경의 파괴를 최소화하는 전략이라 할 수 있다. 또한 이를 미래세대에게 잘 물려주어 지속가능한 관광 자원으로 활용할 수 있게 한다는 점에서 문화재 관광 사업이 공익적 가치를 충분히 가진다고 평가된다.

특히 당해 홀로그램을 이용한 문화재 복원 및 관광 사업은 반드시 문화재가 위치한 유적지를 이용하지 않고 도시 유휴지나 한강과 같은 자연 환경을 있는 그대로 이용함으로써 경관의 보존에서 나아가 경관의 건전한 발전을 통해 수익 역시 창출할 수 있는 사업이라 할 수 있다.

(2) 공익성 평가의 두 번째 고려 요소로서 '사회 구성원의 삶의 질 향상'을 생각했을 때 홀로그램을 이용한 문화재 복원 및 관광 사업은 문화재 관람 공간으로의 도시민 참여를 유도하고 건전한 여가 공간을 형성함으로써 도시민 전체의 삶의 질 향상에 크게 이바지할 것으로 기대된다.

본 프로젝트는 한강과 같이 도시민의 접근성을 충분히 고려한 공간을 활용하여 생활 속에서 접할 수 있는 공간을 통해 건전한 여가 공간을 창출, 구성원의 삶의 질을 증진시킬 수 있다.

(3) 현재 많은 지방자치 단체들이 '역사와 문화'의 개념을 행정 활동의 중심 이미지로 활용하고자 하나 실질적인 효과보다는 상징성에 그치고 있는 경우가 많다.³⁾

따라서 홀로그램 문화재 복원 및 관광 사업이 확대 실시되어 지역의 문화 콘텐츠로 자리 잡고 활성화된다면 관광 산업을 통한 수익은 물론 '지역 사회의 정체성 확립과 특화'에 큰 도움이 될 것이다. 아래 표는 문화와 관련된 캐치프레이즈를 사용하는 자치 단체 목록이다.

3) 도와 자치구를 제외한 167개 지방자치단체의 캐치프라이즈를 조사한 결과 문화를 중심 이미지로 활용하고 있는 자치단체는 22개 시 군으로 조사되었다.

자치단체명	캐치프레이즈
광주광역시	첨단산업, 문화예술의 메카
부천시	21세기 문화도시
평택시	일류 문화도시 동북아 무역·물류 중심도시 건설
여주군	역사와 문화, 관광의 도시 여주군
화성시	역사와 문화관광의 도시
춘천시	호반의 도시, 문화예술의 도시 춘천
강릉시	문화가 살아 숨쉬는 강릉시
제천시	자연, 인간, 문화가 상생하는 21세기 일등 제천
보은군	문화와 관광의 고장 아름다운 보은
옥천군	시와 예술, 효와 예, 인정이 넘치는 옥천
공주시	백제의 고도 공주시
서산시	문화와 자연 다시 찾고 싶고, 머무르고 싶은 매력 있는 도시 서산
계룡시	시민중심의 전원·문화·국방 모범도시 계룡
부여군	백제의 왕도 부여
정읍시	역사와 문화가 살아 숨쉬는 도시
김제시	역사와 전통이 살아있는 풍요의 고장 김제시
무주군	고대의 역사와 현대의 문화가 공존하는 아름다운 고장 무주
화순군	자연과 역사가 살아 숨쉬는 문화관광의 고장 화순군
문경시	역사와 자연, 문화가 함께 하는 문경
성주군	성산가야의 숨결이 느껴지는 곳, 성주군
김해시	관광의 고장, 문화의 고장, 가야고도 김해
창녕군	자연과 문화가 살아 숨쉬는 창녕군

2) 역사 문화적 측면

- (1) 내외국인들이 많이 찾는 대부분의 관광지가 사실은 우리의 역사유적지라는 점에서 대한민국을 '다시 찾고 싶은 매력적인 나라'로 만드는 국제적인 경쟁력은 결국 유무형의 민족 문화 유산이라 할 수 있다. 실제로 문화향수에 대한 실태 조사 결과 대부분의 도시에서 '문화'하면 가장 먼저 연상되는 것이 역사 문화유산으로 나타났다.⁴⁾

	역사 문화유산	전통 예술	현대 예술	대중 문화	여행	여가 생활	일반적 교양	인간의 모든행위 생활양식	문화관련 산업	기타	무응답
서울	22.4	12.0	22.4	21.5	4.4	4.7	1.3	10.0	1.1	.0	.2
부산	24.0	21.0	23.4	17.4	.0	3.6	2.4	6.0	1.8	.6	.0
대구	37.0	9.3	12.0	16.7	7.4	4.6	1.9	8.3	2.8	.0	.0
인천	18.3	10.6	20.2	19.2	1.9	3.8	2.9	18.3	4.8	.0	.0
광주	26.3	21.1	15.8	19.3	3.5	5.3	.0	8.8	.0	.0	.0
대전	19.6	30.4	16.1	16.1	5.4	3.6	.0	7.1	1.8	.0	.0
울산	29.3	2.4	22.0	19.5	.0	4.9	.0	22.0	.0	.0	.0

- (2) 인구구조의 변화에 따라 문화소비계층이 증가하고 주 5일제 근무로 여가시간이 증대되고 있는 상황에서 문화를 향유하고자 하는 욕구의 증대와 함께 일상 생활권에서 역사 문화 콘텐츠들을 전달 받을 수 있는 공간이 필요하다. 한국인들은 문화 향유 공간으로서 옥외공

4) 김규원 외, 대도시에서의 지역 문화 활동 활성화 방안 연구(2001)

간인 역사 문화유적지 관람과 같은 유형을 선호하고 있다.⁵⁾

구분	1년 평균 방문회수(회)
문학행사	0.11
미술전시회	0.28
클래식음악, 오페라공연	0.15
전통예술공연	0.14
연극(뮤지컬 포함)공연	0.21
무용공연	0.03
영화상영	2.23
연예공연	0.15
역사문화유적지 관람	3.22

자료: 한국문화정책개발원(2000), 문화향수실태조사

(3) 지역 문화재를 이용한 관광 사업을 실시하여 지역의 문화 브랜드를 개발함으로써 '국가적 정체성'을 확보하고 '문화 창달'의 공익적 가치를 실현할 수 있다. 또한 역사적 문화재를 통한 국제 경쟁력 제고는 '세계화'의 가장 빠르고 확실한 방법이라 할 수 있다.

2. 경제성 평가

1) 비용-편익분석

- (1) 비용-편익분석은 각종 사업의 타당성을 위해 이용된다. 민간기업이 시행하는 사업은 시장을 통해 그 타당성을 검증받을 수 있으나 정부기관이나 공기업의 경우 시장을 통한 검증에 어려움이 있으므로 비용-편익분석을 이용한다. 경제학적으로 편익은 보통 사회적 이익을, 비용은 사회적 손실을 의미한다.
- (2) 비용-편익분석에서 유념할 것은 사업시행의 전과 후를 비교하는 것(전후검증)이 아니라 사업을 시행했을 경우와 시행하지 않은 경우를 비교하는 것(유무검증)이다. 이렇게 해야만 사업시행의 유무에 따른 진정한 기회비용을 고려할 수 있게 되어 경제적 타당성을 바르게 평가할 수 있다. 비용-편익분석을 적용하여 다음의 부등식이 성립할 때만 사업의 경제적 타당성을 인정받을 수 있다.

$$\text{개발이익} - \{\text{개발사업 총비용}\} > 0$$

5) 전영욱, 문화자원 개발과 지역활성화 전략 (2004)

여기서,

개발사업 총비용 = 개발비용 + 보전이익

보전이익 = 개발 사업을 수행하지 않고 있는 그대로 보전했을 때 얻을 수 있는 사회적 이익, 즉 자연 상태로서의 가치

- 경제적 타당성에 있어 사업으로 인한 관련자

지역 주민, 관광객, 지방자치단체(지방정부), 공공

- 개발비용:

① 사업을 위해 투입하는 비용 부지매입(또는 임대) 비용, 홀로그램 제작비용, 그 외의 시설 조성비용

② 보전이익- 본 사업을 수행하지 않을 경우 부지는 이용되지 않고 방치되며, 그에 따른 개발 이익이 발생할 기회를 잃게 되는 것이므로 부(-)의 보전이익이 있다.

- 개발이익: 관광수입, 부차적인 지역경제 파급효과

(3) 비용-편익분석

$$B = R - \{(C_l + C_h + C_e) - S\}$$

B : 순편익

R : 관광수입, 부차적인 지역경제 파급효과

C_l : 부지매입(임대) 비용

C_h : 홀로그램 제작비용

C_e : 기타비용

S : 보전이익(<0)

이 때 $S < 0$ 이므로 $R+S-(C_l + C_h + C_e) > 0$ 이면 이 사업은 경제적 타당성을 가진다. 본 사업의 경우 직접적인 문화재 복원 사업에 비해서 홀로그램 제작비용은 상당히 적게 들고, 유희지를 활용하거나 지방정부 소요의 부지를 이용하기 때문에 부지매입(임대)비용을 크게 줄이는데 비해서 상대적으로 기대되는 관광수입과 지역경제 파급효과는 큰 것으로 예상했을 때 정(+)의 순편익을 얻을 것으로 예상되어 사업의 경제적 타당성을 주장하는 바이다.

(4) 본 사업은 비용과 편익의 범위의 한정에 있어 단순히 이 활동을 수행하는 사업주체의 입장에서 고려하는 것이 아니라, 국민경제 전체의 입장에서 고려하기 때문에 재무적 타당성(financial feasibility)이 아닌

경제적 타당성(economic feasibility)을 고려하여야 한다.⁶⁾

V. 효과

1. 신기술 개발을 통한 경제적 효과 및 신 시장 개척

디지털 기술을 이용한 문화재 복원에 사용되는 홀로그램 기술은 디지털 영상 기술의 새로운 영역으로써 선진국에서는 차세대 IT 산업을 이끌 기술로 보고 전폭적인 지원을 아끼지 않고 있다. 디지털 문화재 복원 사업을 통한 홀로그램 시장의 개척과 파생 산업의 발전은 ‘블루오션’ 분야인 해당 시장을 선점함으로써 최근 후발주자들의 약진으로 위협받고 있는 한국 IT 산업의 새로운 원동력이 될 것이다.

2. 문화재 복원 활성화와 역사적 정체성 확립

한국은 오랜 역사만큼 많은 문화재를 가지고 있지만, 많은 전란으로 인해 랜드마크가 될 수 있는 많은 문화재들이 소실되었다. 그러나 홀로그램을 이용한 디지털 복원을 통해 그림이나 역사책으로 보아왔던 선조들의 웅장하고 아름다운 문화재를 느끼고 체험하게 한다면, 이는 중국의 동북공정이나 일본의 역사왜곡이 심해지는 시기에 역사적 정체성과 민족의 자부심을 심어주는 데 큰 원동력이 될 것이다.

또한 상대적으로 저렴한 비용을 들여 복원할 수 있으므로 복원 사업의 가장 큰 걸림돌인 비용과 기간 문제를 줄여 복원의 활성화를 꾀할 수 있을 것이다.

3. 지역별 개발에 따른 지역성 부여

디지털 문화재 복원 정책은 단순한 문화재의 복원에서 그치지 않는다. 그동안 흩어져 있던 지역별 지역문화 정책을 각 권역의 특성과 성격에 맞게 관리하고, 규제 중심의 문화재 보호와 복원이 아닌 촉진과 발전 중심의 패러

6) 재건축과의 비교를 통한 고층아파트 리모델링 방안 경제적 타당성 검토 연구 : 잠실주공 5단지 사례분석을 중심으로 / 朴鏞河 서울대학교 環境大學院, 2001

다임으로 해당 지역의 특성에 맞는 문화자원 보존 및 발전책도 보조하고 지원함으로써 잊혀졌던 지역의 문화와 문화자원을 발굴하고, 지역민의 애郷심을 키워주는 역할을 담당할 것이다.

4. 주민 위락 및 여가 공간 창출

디지털 복원 문화재는 탁월한 야간 경관을 제공함으로써 야간 여가를 원하는 지역민의 수요를 충족할 뿐만 아니라, 사람들이 많이 모이는 도심이나 친수공간에 부지 확보의 부담 없이 설치할 수 있음으로써 사람은 많으나 여가 공간은 부족한 도시에 획기적이고 새로운 볼거리와 즐길거리를 제공해 줄 것이다.

5. 관광객 유도를 통한 지역경제 활성화

디지털 복원 문화재는 해당 지역의 랜드마크로서 많은 관광객을 끌어모을 것이며, 관광객의 수요에 맞춘 다양한 관련 문화 상품과 콘텐츠, 관광 아이템의 발굴로 침체되어 있는 지역경제를 크게 활성화와 새로운 아이템을 찾지 못해 침체하고 있는 관광 산업 전반의 부흥에 큰 도움이 될 것이다.

경쟁력 있는 도시재생사업을 위한 정책제안

- 일본과의 비교를 중심으로 -

소속학교	한양대학교, 수원대학교
학과(전공)	도시공학, 도시및부동산개발
성명(팀장)	이용민
성명(팀원)	이정수, 김미경, 권순포, 정아랑

· · ● 목 차 ● · ·

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법
3. 관련연구의 동향

II. 이론적 배경 및 분석

1. 도시재생정책 검토

- 1) 우리나라 도시재생정책 검토
- 2) 일본의 도시재생정책 검토
- 3) 도시재생정책의 시사점

2. 도시재생정책 수행

- 1) 우리나라 도시재생사업단
- 2) 일본 도시재생본부
- 3) 도시재생 사업 시책의 시사점

3. 법률환경 분석

- 1) 우리나라 '도시재정비 촉진을 위한 특별법'의 제정안 주요내용
- 2) 일본의 '도시재생 특별조치법'과 도시재생지원 시책
- 3) 법률환경 분석의 시사점

III. 요약 및 결론

IV. 부 록

1. 도시정비정책 검토

1.1. 우리나라 도시정비정책 검토

- 1.1.1. 재정비촉진사업의 의의
- 1.1.2. 기존 도시정비 정책의 문제점
- 1.1.3. 방향 및 범위

1.2. 일본의 도시정비정책 검토

- 1.2.1. 도시재생의 의의
- 1.2.2. 기존 도시정비 정책의 문제점
- 1.2.3. 방향 및 범위

2. 도시재생 사업시책

- 2.1. 우리나라 도시재생사업단

- 2.1.1. 비전 및 목표
- 2.1.2. 개발목표
- 2.1.3. 추진전략 및 체계 / 기대성과
- 2.2. 일본 도시재생본부**
- 2.2.1. 비전 및 목표
- 2.2.2. 개발목표
- 2.2.3. 도시재생 프로젝트

3. 법률환경 분석

- 3.1. 우리나라 '도시재정비 촉진을 위한 특별법'의 개요**
- 3.1.1. 입법배경
- 3.1.2. 입법목적
- 3.1.3. 다른 법률과의 관계 및 기대 효과
- 3.1.4. 법률 개선 및 보완
- 3.2. 일본의 법률환경 분석**
- 3.2.1. 도시재생특별 조치법과 도시재생지원 시책

<표 차례>

- <표 1> 선행연구 요약
- <표 2> 도시재생법규 비교
- <표 3> 도시재생사업의 범위
- <표 4> 도시재정비 촉진을 위한 특별법과 다른 법률과의 관계

<그림 차례>

- <그림 1> 연구의 흐름
- <그림 2> 도시재정비 촉진을 위한 특별법 주요내용
- <그림 3> 도시재생의 개념
- <그림 4> 도시재생사업 개념도
- <그림 5> 도시재생 프로젝트 선정 관점
- <그림 6> 도시재생사업 비전 및 목표
- <그림 7> 도시재생사업단 핵심과제 분류
- <그림 8> 핵심 1과제 로드맵
- <그림 9> 핵심 2과제 로드맵
- <그림 10> 핵심 3과제 로드맵
- <그림 11> 핵심 4과제 로드맵
- <그림 12> 도시재생사업단 추진전략 및 체계
- <그림 13> 서울의 지역 간 불균형 확대 매카니즘

I 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

1960년대 이후 현재까지 우리나라의 도시는 지속적인 개발을 통해 성장을 거듭하여왔다. 그러나 그 동안의 급격한 도시화 과정에서는 신도시·신시가지 개발 위주의 정책으로 양적 도시성장에 치중해 왔으나, 이제 도시화가 안정 국면에 들어서고 국민의 소득수준 또한 향상되면서 기성시가지의 환경의 질적 수준 제고에 대한 요구가 증대되고 있다. 또한 정보화, 세계화를 통해 도시 간 경쟁이 갈수록 심화되고 있는 현 시점에서 기성시가지의 토지 및 공간을 보다 효율적으로 활용하여 도시의 부가가치를 높이고, 경쟁력을 확보하기 위한 새로운 도시 정책의 패러다임이 요구되고 있다.

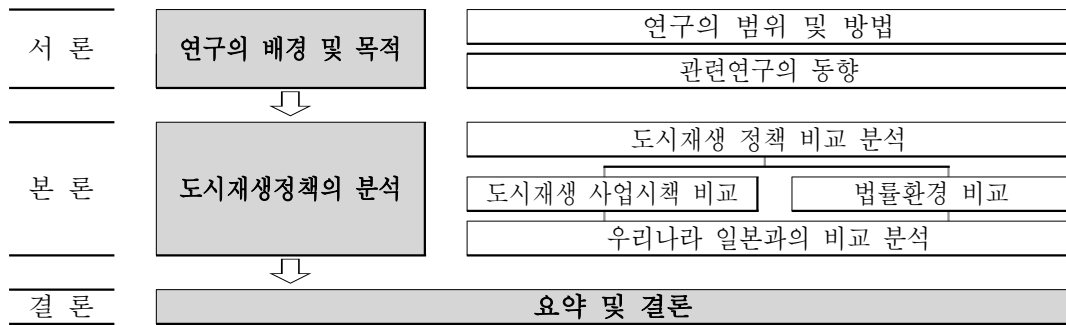
이러한 요구에 부응하여 최근 정부는 ‘도시재정비 촉진을 위한 특별법’을 제정하여 2006년부터 시행 중에 있으며, 2007년에는 ‘도시재생사업단’을 출범시켜 낙후된 국내 도시를 재활성화 하기 위한 사업을 추진하고 있다. 그러나 아직은 도시재생사업의 추진이나 수법에 있어 큰 틀만이 갖추어진 단계에 그치고 있어, 보다 종합적이고 전략적인 도시재생정책의 마련이 필요하다.

본 연구는 이러한 인식하에 쇠퇴한 도시의 기능을 회복하고 경쟁력 있는 정주환경으로 도시를 재창조하기 위한 도시재생정책의 발전방향을 모색하는데 그 목적이 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 도시재생정책의 발전방향을 논의함에 있어, 우리나라와 유사한 환경을 가지고 있으면서 도시재생사업을 약 4년 앞서 시작한 일본¹⁾과의 비교분석을 통하여 도시재생정책, 사업방식 및 법률환경을 비교 분석하여 재생사업은 물론 정책적으로도 유용하게 활용될 수 있도록 제안을 도출하고자 한다.

1) 우리나라: ‘도시재생 촉진을 위한 특별법’ 2006년 7월 1일 시행
일 본: ‘도시재생 특별 조치법’ 2002년 6월 1일 시행
우리나라: ‘도시재생 사업단’ 2006년 12월 28일 사업단 구성 및 업무 착수
일 본: ‘도시재생본부’ 2001년 5월 8일 발족



<그림 1> 연구의 흐름

3. 관련연구의 동향

국내와 일본의 도시재생정책과 관련하여 기존의 연구들을 살펴보면 다음의 표와 같다. 그러나 대부분의 연구들은 관련법의 분석이나 도시재생을 위한 이론적 고찰, 도시재생사업의 사례의 소개정도에 머무르고 있어, 종합적이고 체계적인 도시재생방안에 관한 연구는 아직까지 본격적으로 이루어지지 않는 실정이다.

<표 1> 선행연구 요약

	저자	년도	연구제목	내용
국내	이명훈	2006	도시재정비 촉진을 위한 특별법의 문제와 과제	<ul style="list-style-type: none"> •공공성확보 조문 누락 •행정규제기본법, 토지이용규제기본법 등 다른 법령과의 정합성이 결여
	박환용	2007	우리가 기대하는 도시재생이란	<ul style="list-style-type: none"> •지역 및 지구 선정은 형평성 보다 사업 시급성과 과급효과를 고려해야 함 •도시재생의 목표를 설정 균형 있는 도시 재생 필요
일본	정두용	2005	일본 오사카 도시재생사례를 통한 정책 시사점,	<ul style="list-style-type: none"> •지역자원과 도시적 특성을 고려한 도시 재생 방안이다. •민간부문 노하우의 적극적 활용 •도시재생사업 추진을 위한 관련 규제 완화 노력
	박세훈	2004	일본의 도시재생정책(발전국의 구조변화와 도시개발정책)	<ul style="list-style-type: none"> •도시계획의 규제완화와 대규모 도시재 개발 프로젝트가 경제주의적 인식을 중심으로 한 개발이 대세이나, 일본은 국가 중심으로 중앙정부의 주도로 이루어지고 있다.
	이성창, 김도년	2005	도시정비에서의 관민파트너쉽과 주체간 역할에 관한 연구(동경 오테마치·마루노우치·유락초 지구의 도시정비 사례를 중심으로),	<ul style="list-style-type: none"> •행정과의 협의를 통해 제도 및 사업의 선택과 여기서 얻은 경험을 계획에 반영 •도시자산을 활용 지구의 브랜드화 추진 •불합리한 제도의 개선 등 합리적·적극적 대응 •조직 내 연계성 강화를 통한 신속한 도시정비 •다양한 계층의 참여 및 합의형성

II. 도시재생정책의 비교분석

1. 도시재생정책 검토

1) 우리나라 도시재생정책 검토

우리나라 도시재생정책은 시대의 상황에 따라 개선되어 왔고, 주거환경의 질적 향상을 위해 노력해 왔다. 그러나 도시재개발법에서 도시 및 주거환경 정비법을 거쳐 최종적으로 도시재정비 촉진을 위한 특별법으로 변화하는 동안 도시재생에 관하여는 기존 법제들의 변형을 통한 개선위주로 되어왔다. 기존 주거환경 정비법에서의 재정비의 방향은 노후·낙후지역을 대상으로 민간사업자가 주민의 동의를 얻어 시·군·구청장에게 신청하고, 시·도지사의 승인을 얻어 진행되어 왔었다. 이는 도시의 큰 틀을 보지 않고 이익을 추구하는 개발업자의 소규모 아파트 단지들의 개발을 낳았고, 기반시설의 총체적인 계획 없이 이루어진 현대의 난개발로 여겨져 이를 총괄하는 특별법이 제정되게 되었다. 기존 도시재생의 문제점을 해결 하고자 제정된 이 법은 지역·구역의 재생보다 넓은 개념의 도시재생을 이야기함으로써 보다 긍정적으로 평가되고 있다.

그러나 민간의 참여는 여전히 공청회, 공고 열람으로 제한되어 있고, 공공의 주도로 도시재생이 이루어지고 있다.

2) 일본의 도시정비정책 검토

일본의 도시재생정책은 1971년 대도시법, 도시재개발법 제정으로부터 1980년 민간 도시개발 추진에 관한 특별조치법, 2000년 도시재생특별조치법으로 변화하여 왔다. 도시재생특별조치법은 도시의 개발로 인해 발생된 여러 가지 과제에 대하여, 집중적인 시책을 투입하여 시급히 해결할 것을 요구하고 있는 시대적 흐름에 따라 제정된 것으로, 이 법을 통하여 민간 도시재생사업을 활성화 시키고 궁극적으로는 일본경제의 재생을 목표로 하고 있다.

이를 위하여 내각에 도시재생 본부를 설치하고, 우선적 도시 재생이 필요한 곳에 관하여는 ‘전국도시재생을 위한 긴급조치’를 이용한 국가적 차원의 대응을, 그 외의 부분에 관해서는 민간의 참여를 통한 ‘지역이 스스로 생각하고 스스로 행동하는’ 도시재생활동을 적극적으로 유도 하여 경제의 활성화를 통한 일본의 재생을 꾀하고 있다.

3) 도시재생정책의 시사점

현재 우리나라도 일본과 같이 재개발 사업에 대한 사람들의 관심이 높아지고 있으며, 서울의 강북 뉴타운과 세운상가뿐만 아니라 다른 도시들에서도 재개발이 활발히 진행되고 있다.

우리나라의 재생 사업에서도 지역의 실정을 고려하거나 환경을 고려하는 등의 긍정적인 움직임은 일어나고 있으나 아직은 미흡한 점이 많이 있다고 할 수 있다. 예를 들어, 어떠한 지역의 재개발 계획이 확정되면 으레 고층의 아파트가 들어서게 되는데 그렇게 되었을 때 그곳이 원래 가지고 있던 그 지역만의 정취와 향기를 잃은 단순한 아파트 단지가 되어 가고 있다는 점이 현 도시재생 사업의 한계점이라 할 수 있다. 또한 어떤 지역이 재개발이 진행되면서 그곳에 상주하던 원거주민은 재개발에 대해 사적 이익에만 관심을 가질 뿐 자신의 고장에 맞는 사항을 건의하고 제시하는 등의 적극적인 참여에 의한 특색 있는 고장을 만드는 것에는 인식이 부족하며 제도적으로도 부족한 것이 사실이다.

일본의 도시재생제도는 단기간을 목표로 하는 제도가 아니라, 수십 년, 수백 년을 내다보고 단순히 지역의 발전만을 노리는 것이 아닌 지역의 작은 변화로부터 결국 일본 전체의 재생을 꿈꾼다고 할 수 있다. 다시 말해, 한 지역을 누구보다 잘 알고 있는 지역의 주민과 지역 주민의 의견을 대변하는 지방정부 그리고 그것을 반영해 주는 중앙정부, 아울러 자본과 기술로서 활력을 더해 주는 민간 기업이 하나가 되어 지역을 변화시키고 국가를 변화시키고 있는 것이라 할 수 있다.

2. 도시재생정책 수행

1) 우리나라 도시재생사업단

도시재생사업단의 임무와 목표는 국내 관련 분야의 연구노력을 결집하여 실천 프로그램으로 가공해내는 구심체 역할과, 도시재생문제에 대한 사회적 공감대를 확산, 도시재생 지식기반을 구축하여 도시재생 역량을 선진국 수준으로 끌어 올리는 것이 사업단의 임무와 목표이다.

개발목표로는 첫째, 국가차원의 도시재생 종합전략 개발 및 제도기반 구축. 둘째, 사회통합적 도시공동체 기반 구축 및 주거지 재생 모델개발. 셋째, 입체·복합 공간개발. 넷째, 성능·환경 복원기술 개발의 4개 핵심과로 나누어 세부과

제, 세세부과제 및 Test Bed사업을 진행하고 있다.

2) 일본 도시재생본부

도시재생본부는 「환경, 방재, 국제화 등의 관점에서 도시의 재생을 목적으로 21세기형 도시재생프로젝트」이며, 긴급경제대책에도 「21세기에서 매력과 활력이 충만한 도시재생을 선도하는」 프로젝트로서 집중적, 중점적으로 추진하는 것이다.

개발목표로는 첫째, 「도시 재생 프로젝트」의 추진으로, 관계 부처, 지방공공단체, 민간 사업자 일체가 되고, 내각 주도로 강력하게 추진하는 이른바 「국가적 프로젝트」로서 지금까지 프로젝트를 선정, 추진하고 있다. 둘째, 민간 도시 개발 투자의 촉진으로, 민간 힘을 끌어 내, 그것을 도시에 돌려 새로운 수요를 환기하는 것을 목표로 하고 있다. ‘도시 재생특별 조치법’에 근거하는 「도시 재생 긴급 정비 지역」의 지정 등에 의해, 민간 도시 개발 사업의 첫 시작을 지원하고 있다. 셋째, 「전국 도시 재생의 추진~왓카나이로부터 돌담까지~」전국의 도시를 대상으로, 시읍면이나NPO 등 지역이 「스스로 생각해 스스로 행동한다」 도시의 재생에 관한 목표를 민간이 목표에 맞추어 도시재생을 이루어 낼 수 있도록 ‘역사적 모습을 계승한 거리 풍경 마을 만들기’, ‘방재 마을 만들기’, ‘고령자의 안심마을 만들기’와 같은 테마설정 등 전반적인 도시재생을 총괄하고 있다.

3) 도시재생 사업 시책의 시사점

우리나라의 도시재생사업단의 업무는 도시재생사업의 모든 변수들을 제어한 도시재생 기술개발의 연구를 진행하고 있다. 그리고 그에 대한 검증은 Test Bed사업 1회로 계획되어 있다.

일본의 경우 계획에 따른 도시재생사업을 다양하게 적용하여 보고 검증하는 방식으로 진행되고 있음을 알 수 있다.

우리나라 도시재생사업단의 연구는 우리나라 도시의 환경에 맞추어 연구되어지지 않고, 발생가능한 모든 도시재생에 대하여 제어할 수 있는 연구를 목적으로 진행함으로써, 구체적인 연구 보다는 다양한 형태의 연구에 치중하고 있다. 이러한 방법의 연구 목적을 달성하기 위해서라면 Test Bed사업 계획의 횟수를 늘려 계획 검증을 하여야 할 것이다. 또는 해외 사례위주의 연구보다는

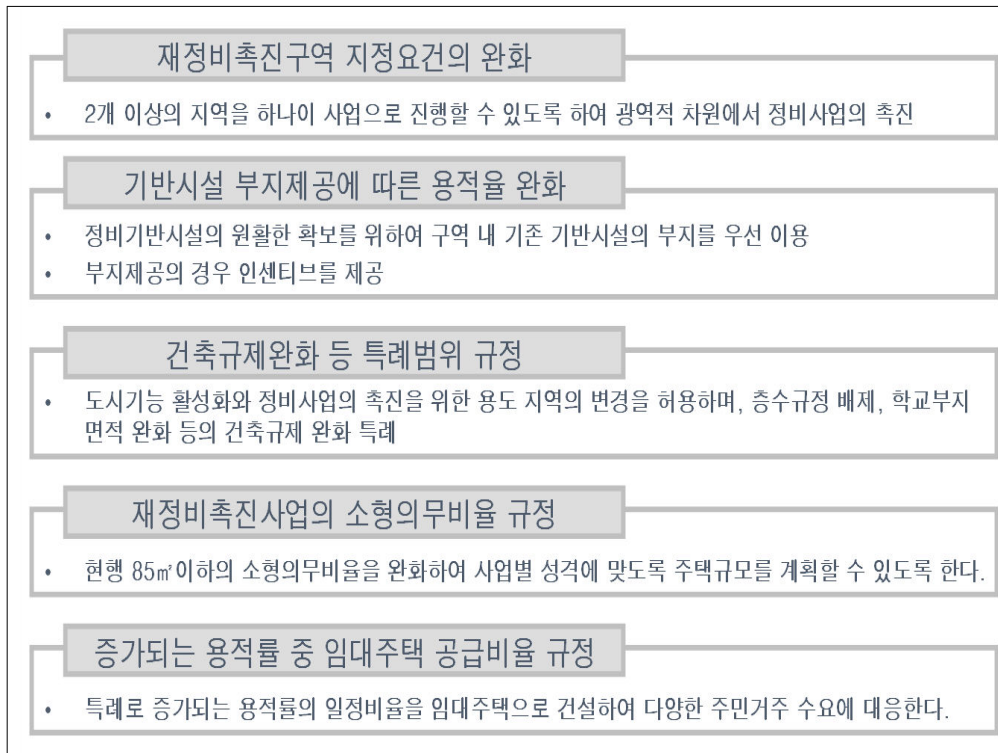
우리나라의 노후 낙후된 도시를 대상으로 재생하는 모델을 연구하는 방향으로 한다면 실질적으로 우리나라 실정에 도움이 되는 도시재생을 연구할 수 있을 것이다.

공공주도로 이루어지는 우리나라 도시재생과 달리 민간주도로 이루어지는 일본의 도시재생의 경우가 더욱 다양하고 지역의 특색을 살리며 지역경제 활성화에 도움을 줄 수 있을 것이다. 그러기 위해서는 도시재생을 총괄하는 도시재생본부와 같은 존재가 필요로 하며, 현 우리나라 법체계의 시도지사의 신청에, 도지사 승인의 구도에서 우리나라의 도시재생사업단이 이를 총괄한다면 전국적으로 지역별 개성을 살린 균형잡힌 도시재생을 이루어 국내 지역 간 경쟁 등의 불합리한 문제들을 해결 할 수 있을 것이다.

3. 법률환경 분석

1) 우리나라 ‘도시재정비 촉진을 위한 특별법’의 제정안 주요내용

도시재정비 촉진을 위한 특별법 시행령과 시행규칙은 정비구역 지정요건 완화, 기반시설 부지제공에 따른 용적률 등의 완화, 건축규제완화 등의 특례, 주택규모별 건설비용의 완화, 국민주택기금 융자 등의 사업촉진을 위한 지원을 규정하고 있다. 더불어, 노후·불량지역의 광역개발로 도시인프라의 획기적 개선, 역세권 등 인프라 양호지역에 대한 집약개발의 허용, 토지거래 허가대상 면적범위, 주택공급 확대 및 임대주택 건설의무 등의 개발 이익환수방안 등이 규정되어 있다.



<그림 2> 도시재정비 촉진을 위한 특별법 주요내용
(자료: 도시재정비 촉진을 위한 특별법)

2) 일본의 ‘도시재생 특별조치법’과 도시재생지원 시책

일부에서는 긴급정비지역의 지정이 대부분 대도시의 도심, 부도심, 터미널 및 항만 등에 기존의 민간 개발업자들이 지속적으로 요구해 왔던 지역에 집중되면서 지구 지정의 커다란 흐름은 변화하지 않은 것으로 보는 시각도 있으나, 중앙정부가 긴급정비지역을 지정하고, 그 안에 도시재생특구 및 민간도시재생 사업을 지정하는 등 일정 지역 안에 한정된 자원과 물자를 적극 투자함으로써 도시활성화의 견인 역할을 담당할 것으로 기대되고 있다. 민간 도시재생 사업 계획 인정제도 및 무이자대부, 세제특례, 민간 도시재생 사업계획 인정제도 등으로 인해 무이자대부, 비용 일부 출자, 대부에 대한 채무보증 등의 다양한 지원을 받을 수 있는 제도가 마련되어 있다.

3) 법률환경 분석의 시사점

일본이 민간의 창의성 및 능력을 최대한 살리면서 자유로운 계획을 유도하고 빠른 시일 내에 시가지 정비를 이끌어 내기 위해 비교적 기반수준이 양호한 지

역에 지구를 지정하고 있는데 반해, 우리나라는 낙후지구 등, 장기간 정체되어 있던 시가지정비를 해결하기 위해 적극적으로 공공이 주도하는 지구지정이라는 측면에서 근본적으로 성격이 다르다고 할 수 있다. 따라서 우리나라 법제도 내 완화 제도는 존재하지만 도시계획적 측면에서의 원하는 형태의 변형을 꾀한(공공부지 제공시 용적을 완화 등) 제한적 완화조항과 규정들로 이루어진 반면, 일본의 제도는 활성화를 위한 제도들로 이루어져 있다.

우리나라 도시재정비 촉진을 위한 특별법의 문제점은 점적개발의 재정비를 면적으로 확대 재생산하는 것이 아님에도 불구하고, 도시재생의 정비의 목표 설정 없이 지정요건에 면적의 규정화로 인한 작은 규모의 필요한 도시재생을 막는 결과를 낳고 있고, 정비계획의 내용을 살펴보면 도시재생의 목표의 설정 없이 세부적인 내용을 담고 있고, 사업 수행자가 지정권자 공사만으로 되어 있어 다양한 형태의 도시재생의 발생의 소지를 저해하고 주거위주의 재생만을 꾀하고 있다.

<표 2> 도시재생법규 비교

	도시재정비촉진을위한특별법(우리나라)	도시재생특별조치법(일본)
제정	2005.12.30	2002.4.5
목적	도시의 균형발전 및 국민의 삶의질 향상	국민경제의 건전한 발전 및 국민생활의 향상
용어 정의	도시재정비: 도시의 낙후된 지역에 대한 주거환경개선, 기반시설확충, 도시기능회복	도시재생 : 도시기능의 고도화 및 도시 거주환경향상
전담 기구	없음	도시재생본부(총리대신을 본부장으로 내각 내에 설치) · 도시재생 기본방침 작성, 추진 · 도시재생긴급정비지역 지정 및 지역정비방침 작성 · 기타 도시재생에 관한 기획 및 입안의 종합조정
지역 지구	재정비촉진지구	도시재생긴급정비지역 · 도시재생특구 · 인정도시재생사업계획
결정	시/도지사가 신청→광역시장/도지사가 결정 광역시장/도지사가 결정가능	지방공공단체가 도시재생본부에 신청 → 내각(도시재생긴급정비지역을지정하는정령)
심의	시/도 도시계획위원회	
지정 요건	- 노후불량주택/건축물이 밀집하여 주거환경 개선 및 기반시설 정비가 필요한 지역	- 조기실시가 예상되는 도시개발사업등의 구역과 그 주변에 토지소유자의 의향이나

	<ul style="list-style-type: none"> - 상업/공업지역 또는 역세권/지하철역/간선도로의 교차지 등 토지의 효율적 이용이 필요한 지역 - 도심/부도심 등 도시기능의 회복이 필요한 경우(주거지형은 50만㎡이상, 중심지형은 20만㎡이상) 	<p>지방공공단체가 정한 계획에 근거한 도시개발사업등의 기운이 존재한다고 여겨지는 지역</p> <ul style="list-style-type: none"> - 도시전체에의 파급효과가 크고 도시재생의 거점이 될 것으로 예상되는 토지이용의 전환이 장래 예상되는 지역
정비계획	재정비촉진계획	지역정비방침
계획결정	시/도지사가 신청→광역시장/도지사가 결정 광역시장/도지사가 수립가능	도시재생본부
정비계획내용	<ul style="list-style-type: none"> - 위치, 면적, 개발기간등 개요 - 토지이용에 관한 계획 - 인구/주택 수용계획 - 교육시설, 문화시설, 복지시설 등 기반시설 설치계획 - 공원/녹지 및 환경보전계획 - 교통계획 - 경관계획 - 재정비촉진구역에관한 내용 - 재정비촉진사업별용도지역변경계획(임의) - 사업별 용적률, 건폐율, 높이 계획등 건축계획 - 기반시설 비용분담계획 - 기반시설의 민간 투자사업 계획(임의) - 임대주택건설 등 세입자 주거대책 - 단계적 사업추진에 관한사항 - 기타 대통령이 정하는 사항 	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생긴급정비지역의 정비 목표 - 도시개발사업을 통해 증진해야할 도시기능 - 공공시설 및 기타 공익시설 정비에 관한 기본적 사항 - 기타 시가지정비에 필요한 사항
계획심의	시/도 도시계획위원회, 시/도 건축위원회 (도시재정비위원회로 대체가능)	-
정비수법	재정비촉진사업	<ul style="list-style-type: none"> - 민간도시재생사업계획의 인정 - 도시계획특례(도시재생특별지구, 도시계획제안제도, 도시재생사업에 관한 인허가 특례)
대상	촉진지구안의 모든 사업	도시재생 긴급 정비지역 내 일부
사업수행자	<ul style="list-style-type: none"> - 지권자 - 공사(주택공사, 지방공사, 토지공사) 	민간
사업협의회	임의	임의
시행지원	<ul style="list-style-type: none"> - 건축규제완화 - 주택규모, 건설비율특례 - 지방세감면 - 과밀부담금면제 - 기반시설설치비보조 및 용자(시/도) 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 민간도시재생사업계획: 공공시설정비비용의 무이자대출 - 도시재생특별지구: 용도지구제적용제외 - 도시계획제안제도: 민간사업자의 계획을 인정 - 도시계획인허가 특례: 인허가 기간 단축
기타	개발이익환수조항	

자료: 도시재정비촉진을위한특별법, 都市再生特別措置法(도시재생특별조치법)

Ⅲ. 요약 및 결론

일본의 도시재생제도는 단기간을 목표로 하는 제도가 아니라. 수십 년, 수백 년을 내다보고 단순히 지역의 발전만을 추구하기 보다는 지역의 작은 변화로부터 나아가서는 일본 전 지역의 재생을 꿈꾼다고 할 수 있다. 다시 말해, 한 지역을 누구보다 잘 알고 있는 지역주민과 주민의 의견을 대변하는 지방정부, 그리고 그것을 반영해 주는 중앙정부, 아울러 자본과 기술로써 활력을 더해 주는 민간 기업이 하나가 되어 지역을 변화시키고 국가를 변화시키고 있는 것이라 할 수 있다.

우리나라의 경우에도 도시재생을 통한 국가 발전을 모색하여야 함이 타당할 것임에도 불구하고 지금까지의 우리나라 도시재생정책은 국가 주도의 정형화된 사업방식과 대규모 주택공급을 목표로 한 도시의 물리적 환경개선을 주요 방향으로 설정하여 추진되어 왔다. 이러한 문제점들을 극복하고 살기 좋은 도시를 만들기 위한, 미래를 내다보는 도시재생을 이룩하기 위해서는 다음과 같은 정책 방향의 수정이 필요할 것이다.

첫째, 도시재생사업단의 도시재생 총괄이 필요하다. 시/도지사의 신청에 의하여 광역시장/도지사가 결정권을 가지고 도시재생이 이루어지고 있으나, 보다 전국적인 총괄이 가능한 기관을 두어 균형 있고 계획성있는 재생관리를 필요로 한다.

둘째, 도시재생의 목표를 뚜렷이 설정하여야 할 것이다. 법규상의 무수한 정비내용 보다 우선하여 도시정비의 목표를 설정하고 진행을 하여야 방향성 있고, 개성 있는 도시가 탄생할 수 있을 것이다.

셋째, 주택공급을 위한 도시재생 보다는 지역의 고유 특색을 살려 거주성과 경쟁력 증진을 유도할 수 있는 법규체제가 갖추어 져야 할 것이다. 법률상의 지정 규모 및 정비계획 내용은 작은 도시(New Town)의 탄생을 의미 하지만 하드웨어적인 규제만으로는 대규모 아파트 단지 중심에 상업지역이 있는 친편 일률적인 도시를 양산하는 결과가 될 것이다.

넷째, 다양성과 개성, 자족이 가능한 도시를 만들기 위해서는 사업 수행과정에 있어 민간 참여가 활성화 되어야 할 것이다. 정부의 정책만으로 부동산의 가격을 제어하는 것은 불가능 하듯이 공공의 주도로만 이루어진 현 법체계로는 적절한 계획이 불가능 할 것이다. 계획에 민간의 참여 가능성을 적극적으로 열어주어, 이들의 의견을 반영한다면 한층 더 활기찬 도시재생을 이루어 낼 수 있을 것이다.

우리나라의 지속적인 부동산가격의 상승은 수요대비 공급부족이라는 것에 이의가 없을 것이다. 미개발지를 보전하고자 하는 정부의 방침에 따라 부족한 공급은 도시재생을 통하여 상당부분 이루어 질 수밖에 없을 것이며, 따라서 앞으로는 지금보다 더 도시재생사업이 활성화될 것이다. 또한 국제적인 교류에 힘입어 앞으로의 도시는 국제적인 경쟁을 통하여 국가 경제에 활력을 주는 역할을 담당할 것이다. 따라서 이러한 경쟁력 있는 도시들을 만들어 가기위해 앞서 제안한 내용들이 정책에 반영이 되어 낙후된 기존 도시들을 재활성화 시키고, 나아가 국가의 경쟁력 강화의 원동력이 되기를 희망한다.

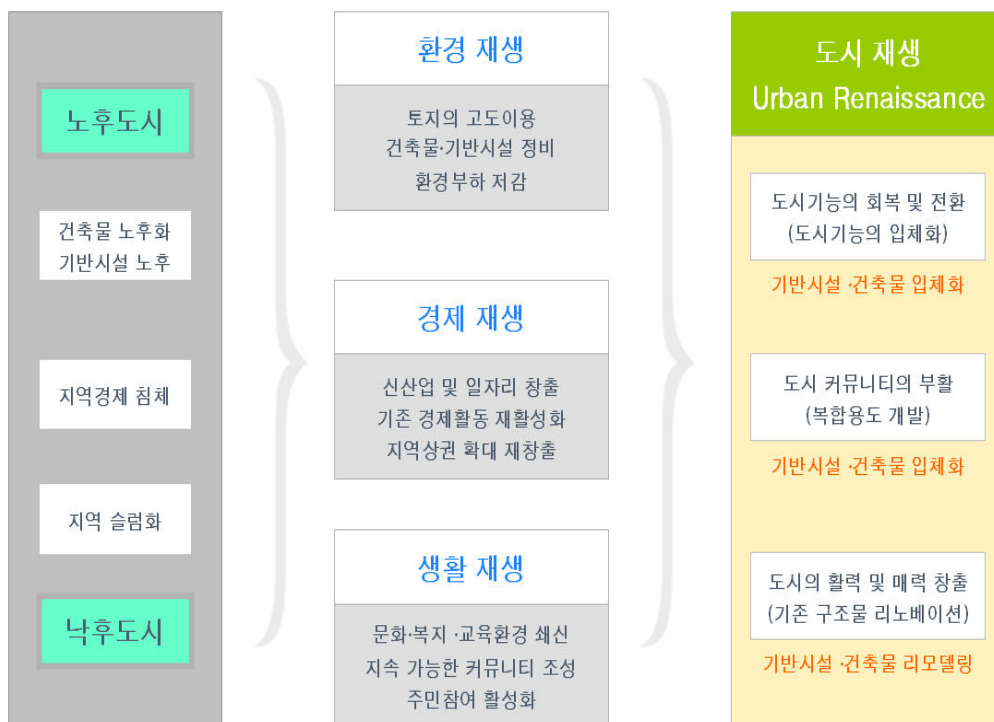
V. 부 록

1. 도시정비정책 검토

1.1. 우리나라 도시정비정책 검토

1.1.1. 재정비촉진사업의 의의

우리나라 도시재생사업단에서 말하고 있는, 도시재생사업의 의의는 산업구조의 변화함으로서 신도시·신시가지 위주의 도시 확장으로 상대적으로 낙후되고 있는 기존 도시를, 새로운 기능을 도입·창출하여 경제적·사회적 물리적으로 부흥시키는 것을 의미하고 있다.



<그림 3> 도시재생의 개념

(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

1.1.2. 기존 도시정비 정책의 문제점

우리나라 도시정비 정책은 시대의 상황에 따라 유연하게 개선되어 왔고, 주택환경의 질적 향상을 위해 노력해 왔지만 대체로 직면한 문제점의 대응에 그치고 있고 새로운 사업 방식을 적용하거나 장소의 특성에 맞는 다양한 프로그램을 활용하도록 하는 데까지는 이루지 못하고 있다.

기존 도시정비 정책의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

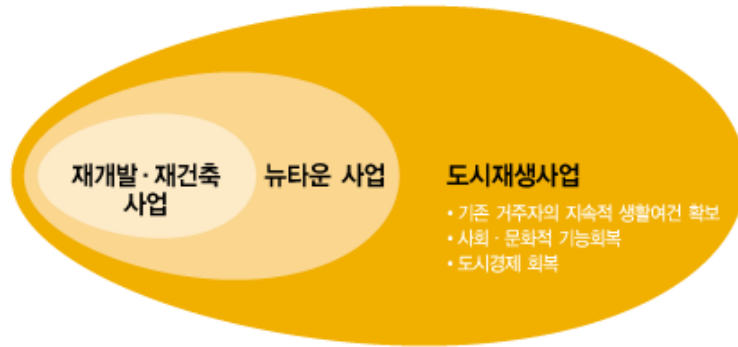
- ① 일관된 법체계가 없어 개별 사업마다 법적용이 상이하여 사업을 안정적이고 지속적으로 추진하기 어려워 사업 기간이 늘어나 사업 시행이 어려움
- ② 정비사업지구 전체를 총괄하는 공공의 역할이 미흡하여 사업성 위주의 고밀개발, 기반 시설 부족, 도시경관을 왜곡 시키는 등 공공성이 결여된 민간 위주의 사업 시행이 되고 있다는 점
- ③ 관련 정비사업간의 연계 없이 사업단위로 시행되므로 정비 효과가 저하되고, 주변과의 단절, 기반 시설의 체계적 확보가 곤란한 실정임. 따라서 기반 시설 수용 용량을 고려한 개발 밀도, 친환경적 지속가능한 개발이 되도록 보다 광역적인 생활권 단위의 종합정비계획이 필요한 실정임
- ④ 도시정비사업지구는 대부분 낙후 지역에 지정되므로 기존 주민의 인구밀도가 상당히 높은 수준으로 기존 지역 주민의 수용 능력이 미흡하여 주민 재정착 등 문제가 발생하고 있음
- ⑤ 기존의 도시정비사업은 종합적인 주거 환경 개선보다는 물리적인 주택 개발에 치중하고 있는 실정임. 따라서 지역 주민의 사회, 경제, 환경적 측면의 고려와 복지적 측면의 접근이 필요하며, 이와 함께 주거 단지의 질적 제고와 사회 통합형 개발이 필요함

도시정비 사업의 절차가 토지소유자로 구성된 조합 중심으로 진행되어 주민 동의의 어려움 등으로 사업 추진이 지연되고 개발 이익 환수를 위한 제도가 미비하여 개발 이익이 공공 부문으로 환류 되지 못하고 있는 등 많은 문제점이 있다.

1.1.3. 방향 및 범위

도시커뮤니티 유지 및 활성화 과정적 활동으로서 이해관계자간의 합의형성 등 의사결정시스템을 중시하며, 기존 거주자의 지속적 생활여건 확보의 물리적인 측면, 사회문화적 기능회복의 사회적 측면, 도시경제 회복의 경제적 측면

을 도심에 고려하는 통합적 접근방식의 정비개념으로 도시재생의 범위는 대도시와 지방중소도시 내 물리·환경적, 생활문화적, 경제적으로 쇠퇴화가 진행되고 있는 곳을 대상으로 한다.



<그림 4> 도시재생사업 개념도

(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

<표 3> 도시재생사업의 범위

공간적 범위	<ul style="list-style-type: none"> - 자치단체의 도시 및 주거환경정비 기본계획상 정비예정구역 - 향후, 도시쇠퇴현상이 심화될 것으로 예상되는 지역 내 중심시가지 및 기성시가지 - 지방중소도시의 도심부(대도시나 수도권 도시와 달리, 도심 중핵공간이 대도시 도심주변부의 특성을 나타냄)
내용적 범위	<ul style="list-style-type: none"> - 물리·환경적으로, 쇠퇴화가 진행되고 있는 지역을 대상으로 기성시가지의 체계적인 정비와 신개발지의 계획적 개발이 이루어지도록 유도할 수 있는 범위 - 생활·문화적으로, 공공, 민간, 지역주민 등 다양한 개발주체의 참여를 통해 지역 고유의 사회·문화적 특성을 유도할 수 있는 범위 - 경제적으로, 도시의 지역산업과 경제 등 종합적인 도시부흥을 유도할 수 있는 범위

(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

1.2. 일본의 도시정비정책 검토

1.2.1. 도시재생의 의의

도시재생본부에서 말하고 있는, 도시재생의 의의는 21세기 나라의 활력의 원천인 도시의 매력과 국제 경쟁력을 높이는 것이 중요 과제로 인식하고, 문화와 역사를 계승하면서, 풍부하고 쾌적한, 한층 더 국제적으로 경제 활력이 가

특한 도시로 만들어 장래의 세대에 '세계에 자랑할 수 있는 도시'로서 계승할 수 있도록 하는 것이 목표이다.

또, 내각의 기본 과제인 국조개혁의 일환으로서 도시재생에 임하게 되는데 이에 대해서는, 민간에게 존재하는 자금이나 노하우등의 민간 힘을 끌어 내, 그것을 도시에 돌려 한층 더 새로운 수요를 불러오는 결정적 수단이 된다. 민간 투자를 통한 도시재생이 실현될 수 있다면, 토지의 유통화를 가져올 뿐만 아니라 경제구조 개혁에 크게 기여해 일본재생으로 연결될 것이다.

1.2.2. 기존 도시정비 정책의 문제점

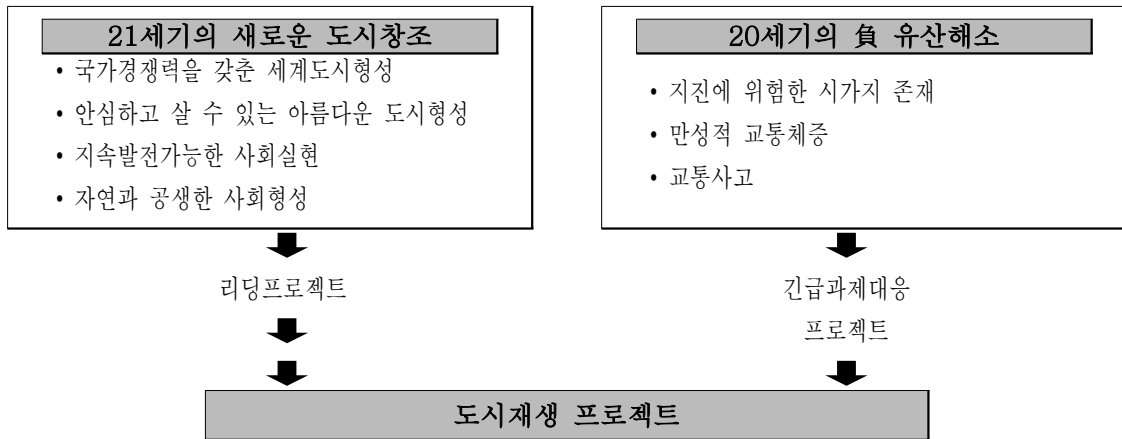
지금까지의 도시는, 고도 성장기에 있어서의 경제사회를 지지하는 측면은 가져왔지만, 재해에 대해서 취약하고, 장시간 통근, 만성적인 교통 정체 등 국민에게 불필요한 부담을 가져왔다. 이 20세기 부의 유산이라고 말해도 말해야 할 과제에 대해, 집중적으로 시책을 투입해 시급한 해결을 요구한다.

1.2.3. 방향 및 범위

도시재생 프로젝트는 내각이 정하는 도시재생을 위한 통일된 방침아래 여러 주체가 협력하여 구체적인 행동을 취하는 계획으로서 평가하여 국제 경쟁력이 있는 세계 도시의 형성, 안심하고 살 수 있는 아름다운 도시의 형성, 지속 발전 가능한 사회의 실현, 자연과 공생한 사회의 형성을 목표로 리딩 프로젝트(Leading project)를 진행시킨다.

프로젝트는 관계 부처가 총력을 주어 임할 필요가 있는 것인 것과 도시 구조와 관련되는 기본적 과제와 관련한 것이거나 종래와는 다른 새로운 수법을 창출하는 것을 기준으로 선정하게 되어 경제구조 개혁과 연결되는 다음의 관점의 성격을 가지는 것으로 한다.

- ① 민간투자의 큰 유발 효과를 가지는 것
- ② 민간 노하우를 활용하는 것
- ③ 민간의 힘을 끌어내는 것
- ④ 토지의 유효 이용과 토지의 유통화에 이바지하는 것



<그림 5> 도시재생 프로젝트 선정 관점

(출처: 도시재생본부 <http://www.toshisaisei.go.jp>)

2. 도시재생 사업시책

2.1. 우리나라 도시재생사업단

2.1.1. 비전 및 목표

국내 관련 분야의 연구노력을 결집하여 실천 프로그램으로 가공해내는 구심체 역할과, 도시재생문제에 대한 사회적 공감대를 확산, 도시재생 지식기반을 구축하여 도시재생 역량을 선진국 수준으로 끌어올리는 것이 사업단의 임무와 목표이다.

비전 삶의 질 향상을 통한 도시경쟁력 제고

최종목표 도시재생의 연구개발사업을 국가경쟁력 강화로 연계할 수 있는 혁신적 종합 실행 프로그램 개발

물리적 정비 위주의 재개발 단계	도시재생 역량 미숙	연구개발 기반 취약
<ul style="list-style-type: none"> ○ 단편적 주거환경 개선사업, 도로·주차장 등 물리적 정비만으로는 한계 ※ 경제·사회적 재생에 대한 사회적 인식, 경험 및 지식기반 취약, 재정적 한계, 제도적 틀의 미비, 이해관계 조정 기제 미비 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지구적 차원의 도시경쟁 환경에서 경쟁력 있는 도시재생 구상 능력, 도시재생사업의 기획능력 미약 ○ 물리적 구현을 위한 기술과 건축제도 등의 측면에서 아직 초기 수준 ※ 경제·사회적 재생에 대한 사회적 인식, 경험 및 지식기반 취약, 재정적 한계, 제도적 틀의 미비, 이해관계 조정 기제 미비 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시재개발에 관한 연구와 논의는 많았으나, 전공분야별 심발적·단편적 진행으로 후속연구가 이어지지 못하고, 연구를 결집해서 실천 프로그램의 형태로 가공해주는 연구개발의 구심체 부재로 실천프로그램화 하지 못함

앞으로 신도시, 신시가지 개발보다는 도시재생에 대한 수요가 크게 늘어날 전망인 바, 핵심기술을 확보하지 못할 경우, 외국기술 의존도가 커지고 국부 유출 우려

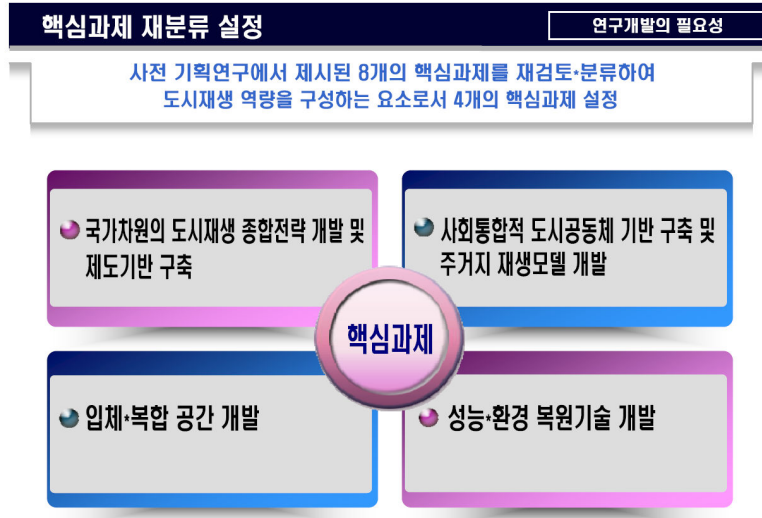
사업단의 임무와 목표

- 국내 관련 분야의 연구노력을 결집하고 실천프로그램으로 가공해내는 구심체 역할
- 도시재생의 문제에 대한 사회적 공감대를 확산, 도시재생 지식기반을 구축하여 도시재생 역량을 선진국 수준으로 제고

<그림 6> 도시재생사업 비전 및 목표

(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

2.1.2. 개발목표



<그림 7> 도시재생사업단 핵심과제 분류

(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

① 국가차원의 도시재생 종합전략 개발 및 제도기반 구축

단계별 연차별 개발 목표	정책기반구축·기법모형 완성		정책기반구축·기법모형 완성		테스트베드 실현·성과확정		국가적 종합전략·성과평가	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012		
세부과제 1 도시재생 정책 및 기획·관리 시스템 개발	도시생태 진단·평가 수요분석 기법 개발 도시재생 수요분석 도시재생 사업평가 분석 기법 개발 핵심 도시재생 기획·관리 시스템 사례 분석	상태 조사 및 유형화 도시재생 수요분석 도시재생 정책 평가 분석 기법 개발	주제 및 도시생태 DB 구축 도시재생 유형별 수요분석 도시재생 우선지원 대상선정 기법개발	도시재생 우선지원 대상선정 기법개발	테스트 베드 사후 평가 방안 사업평가 프레임 시스템 개발	도시재생 정책·관리 종합시스템 개발	장기적 도시재생 운영 DB 구축·관리 개발 도시재생 기획·관리 종합시스템 개발	
세부과제 2 도시재생 정책 및 기획·관리 시스템 개발	도시재생 관련 정책 및 제도 개선 방안 국·외 도시재생 지원 체계 분석 핵심도시 도시생태 관리제도 수요분석 핵심 도시재생 사업 지원 방안 분석	도시재생법 제정 국·외 도시재생 지원 조직 도시재생 계획수립 지속형 금융기법 및 자금조달 모델 개발	도시 및 주거환경정비법 개정 또는 기존 도시생태법 입법 추진 재정, 세제, 금융 지원 방안 도시재생사업 투자지원제도 개선방안(개발지원제도, 임대도시계획) 테스트 베드 자금조달 방안	국·외 도시재생 지원 방안 도시재생사업 투자지원제도 개선방안(개발지원제도, 임대도시계획) 리스크 관리 방안	테스트 베드에 대한 정책 및 제도추진의 사업평가·관리 개선 도시재생 활성화 지원 예산의 사후 평가 및 개선 테스트 베드 자금조달 평가 및 개선안 도출	국가차원의 도시재생 연도별 사업계획 마련 도시재생 유형별 종합지원사업개발 도시 재생 계획 수립 체계 개발	도시재생 정책·관리 종합시스템 개발	
세부과제 3 도시재생 사업분석 및 장·단기사업 개발	도시재생 유형별 장·단기사업 개발 도시재생 유형별 거버넌스 모델 개발 지방 중소도시 경제재생형 도시재생 모델 개발 지방 중소도시 주거환경정비형 도시재생 모델 개발	도시재생 유형별 장·단기사업 개발 도시재생 유형별 거버넌스 모델 개발 지방 중소도시 경제재생형 도시재생 모델 개발 지방 중소도시 주거환경정비형 도시재생 모델 개발	도시재생 유형별 사업추진 절차 및 관리·도입인 개발 도시재생 유형별 거버넌스 모델 개발 테스트 베드 적용 도시재생 유형별 사업추진(장·단기사업개발)	도시재생 유형별 사업추진 절차 및 관리·도입인 개발 도시재생 유형별 거버넌스 모델 개발 테스트 베드 적용 도시재생 유형별 사업추진(장·단기사업개발)	테스트 베드 적용 및 개선안 도출 테스트 베드 적용 거버넌스 사업평가 및 개선안 도출 장기사업 대안 사례 시뮬레이션	도시재생 유형별 종합지원사업개발 도시재생 유형별 거버넌스 모델 개발 장기사업 종합조정 및 개선안 도출	도시재생 정책·관리 종합시스템 개발	
세부과제 4 지속성 확보를 위한 도시재생 마케팅 전략	도시재생 지원관련 DB구축 도시생태력 분석 테스트 베드 유형별 도시재생 전략 수립 기법 도시재생력 빅데이터 모델 개발 국내 사례 분석	지역별유형별 도시재생 전략 모델 개발 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석	지역별유형별 도시재생 전략 모델 개발 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석	지역별유형별 도시재생 전략 모델 개발 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석	도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석	도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석	도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석	도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석 도시생태력 분석

<그림 8> 핵심 1과제 로드맵

(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

② 사회통합적 도시공동체 기반 구축 및 주거지 재생모델 개발



<그림 9> 핵심 2과제 로드맵
(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

③ 입체·복합 공간 개발



<그림 10> 핵심 3과제 로드맵
(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

④ 성능·환경 복원기술 개발



<그림 11> 핵심 4과제 로드맵
(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

2.1.3. 추진전략 및 체계 / 기대성과

2007~2008년 1단계를 시작으로 2013년 4단계 계획으로 나누어 계획된 도시재생 연구의 예상되는 기대성과는 다음과 같다.

- ① 도시정비에 대한 새로운 패러다임 및 비전 제안
- ② 기존 단순 도식개발과는 다른 종합적, 체계적 도시재생의 이념 정립
- ③ 국내 기성시가자의 문제점, 낙후 도시의 현황, 도시재생 수요 등 도출
- ④ 선진국 대비 국내 도시재생 정책 및 제도, 관련기술의 정확한 수준 진단.
- ⑤ 도시경쟁력 확보를 위해 전략적으로 개발해야할 핵심기술 및 로드맵 제안
- ⑥ 중장기적으로, 안정적으로 추진해야할 도시재생사업의 추진전략 제안
- ⑦ 도시재생사업단의 선정 및 운영관리 방안 제안
- ⑧ 향후 정부의 도시개발관련 및 사업화를 위한 방향 설정



<그림 12> 도시재생사업단 추진전략 및 체계
(출처: 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr>)

2.2. 일본 도시재생본부

2.2.1. 비전 및 목표

도시재생 프로젝트는, 본부목적에도 써있는 「환경, 방재, 국제화 등의 관점에서 도시의 재생을 목적으로 21세기형 도시재생프로젝트」이며, 긴급경제대책에도 「21세기에서 매력과 활력이 충만한 도시재생을 선도하는」 프로젝트로서 집중적, 중점적으로 추진하는 것이다.

2.2.2. 개발목표

도시 재생 본부에서의 목표는 크게 3개로 나눌 수 있다.

① 「도시 재생 프로젝트」의 추진

관계 부처, 지방공공단체, 민간 사업자 일체가 되고, 내각 주도로 강력하게

추진하는 이른바 「국가적 프로젝트」로서 지금까지 22 프로젝트를 선정, 추진하고 있다.

② 민간 도시 개발 투자의 촉진

도시의 재생을 위해서는, 민간 힘을 끌어 내, 그것을 도시에 돌려 새로운 수요를 환기하는 것이 불가결하다. 헤세이14년6달(2002년 6월)에 시행된 「도시 재생특별 조치법」에 근거하는 「도시 재생 긴급 정비 지역」의 지정등에 의해, 민간 도시 개발 사업의 첫 시작을 지원하고 있다.

③ 전국 도시 재생의 추진~왓카나이로부터 돌담까지~

전국의 도시를 대상으로, 시읍면이나NPO 등 지역이 「스스로 생각해 스스로 행동한다」 도시의 재생에 관한 목표를 지원한다.

2.2.3. 도시재생 프로젝트

해결을 도모해야 할 여러 가지 「도시의 과제」에 대해서, 관계 부처, 지방공공단체, 관계 민간 주체가 참가·제휴해, 총력을 들어 임하는 구체적인 행동 계획으로, 실현수단은, 나라 직할 사업, 마치즈쿠리 교부금 및 각종 보조사업, 민간도시재생사업과 관련된 조치의 촉진, 여러 가지 주체에 의한 소프트적 마치즈쿠리 활동, 관련자 간의 연대구축의 지원 등 여러 가지가 있으며, 한정은 없다.

- 지구 환경 문제, 체감 치안의 저하등 도시에 있어서의 중요한 정책 과제
- 전국 도시 재생 모델 조사를 통해서 분명해진 공통적인 과제
- 여러가지 도시 재생 대적의 전개·발전에 의해 태어난 프로젝트등

중에서, 총력을 들어 임해야 할 것을 선정해, 도시 재생 본부에 있어서 결정하고 있다.

① 제1차 결정

○ 도쿄만 임해부에 있어서의 기간적 광역 방재 거점의 정비

- 수도권 광역 방재 거점 정비 협의회
- 케이한신 도시권 광역 방재 거점 정비 검토 위원회

○ 대도시권에 있어서의 쓰레기 제로형 도시의 재구축

- 수도권 쓰레기 제로형 도시 추진 협의회
- 케이한신권쓰레기 제로형 도시 추진 협의회
- 중부권쓰레기 제로형 도시 추진 협의회
- 중앙 관청 시설의 PFI에 의한 정비
 - 가스미가세키 산초메남 마을 만들기 협의회

② 제2차 결정

- 대도시권에 있어서의 국제 교류·물류 기능의 강화
- 대도시권에 있어서의 환상 도로 체계의 정비
- 오사카권에 있어서의 생명과학의 국제 거점 형성
 - 오사카권생명과학 추진 협의회
- 도시지역에 있어서의 탁아소 대기 아동의 해소
 - PFI 수법의 한층 더 전개

③ 제3차 결정

- 밀집 시가지의 긴급 정비
- 도시에 있어서의 기존 스톡의 활용
- 대도시권에 있어서의 도시 환경 인프라의 재생
 - 도쿄만 재생 추진 회의
 - 오사카 만재생 추진 회의
 - 자연 환경의 총점검등에 관한 협의회
 - 네야가와 유역수 순환계 재생 구상 검토 위원회
 - 간다 강 유역수 순환계 구상 검토 위원회
 - 「물의 수도 오사카」 재생 협의회

④ 제4차 결정

- 동경권에 있어서의 계농 과학의 국제 거점 형성
 - 동경권 계농 과학 추진 협의회
- 북부 큐슈권에 있어서의 아시아 산업 교류 거점의 형성
- 지방 중추 도시에 있어서의 선진적으로 개성 있는 도시 만들기 (삿포르)
 - 사람과 환경을 중시한 도심 만들기 추진 협의회
 - 삿포르 도심 교통 검토회(헤세이14 년3 달에 종료)
 - 도심 교통 계획 책정 위원회
 - 초록을 느끼는 도심의 거리풍경 형성 계획 책정 위원회
 - 에너지 유효 이용 도시 추진 위원회
- (히로시마)
 - 히로시마 물의 수도 히로 섬추진 협의회

- ⑤ 제5차 결정
 - 국유지의 전략적인 활용에 의한 도시 거점 형성

- ⑥ 제6다음 결정
 - 비와코·요도가와 유역권의 재생
 - 비와코·요도가와 유역권재생 추진 협의회

- ⑦ 제7다음 결정
 - 오사카권에 있어서의 생활 지원 로봇 산업 거점의 형성
 - 오사카권생활 지원 로봇 산업 거점의 형성과 관련되는 추진 협의회

- ⑧ 제8다음 결정
 - 도시 재생 사업을 통한 지구 온난화 대책·히트 아일랜드 대책의 전개

- 「 지구 온난화 대책·히트 아일랜드 대책 모델 지역 」

⑨ 제9차 결정

- 방법 대책등과 마을 만들기의 제휴 협동에 의한 도시의 안전·안심의 재구축
 - 대도시 등이 매력있는 변화가의 재생을 위한 연락 조정 회의
 - 변화가 재생11 지구 실무 담당자 회의

⑩ 제10차 결정

- 대학과 지역의 제휴 협동에 의한 도시 재생의 추진
 - 대학과 지역의 제휴 협동에 의한 도시 재생의 추진에 관한 관계부성 연락 회의
 - 「 대학 지역 제휴 마을 만들기 네트워크 」

⑪ 제11차 결정

- 국가 공무원 숙소의 이전·재배치를 통한 도시 재생의 추진
 - 국가 공무원 숙소의 이전·재배치를 통한 도시 재생의 추진에 관한 연락 조정 회의

3. 법률환경 분석

3.1. 우리나라 '도시재정비 촉진을 위한 특별법'의 개요

3.1.1. 입법배경

오랜 기간 도시기능을 수행해온 구시가지 지역은 비교적 최근 형성된 신시가지 지역에 비해 높은 노후·불량도 및 도시정비기반시설 미비로 주거환경 개선의 필요성이 꾸준히 제기되어 왔다. 이에 따라, '도시 및 주거환경 정비법'에 따른 주거환경개선사업, 주택재개발사업, 주택재건축사업, 도시환경정비사업과 '도시개발법'에 따른 도시개발사업 등 개별법에 의한 정비사업이 진행되어 왔다.

그러나 도시 및 주거환경 정비법은 개별사업이 대상·추진절차 등 시행방안 개별사업을 통합적으로 시행하기 위한 특례를 종합하여 규정하기는 곤란하다. '국토의 계획 및 이용에 관한 법률'은 국토의 이용·개발·보전을 위한 도시계획 수립방안 등을 종합적으로 규정하고 있는 법으로서, 광역개발을 원활하게 지원하기 위한 용적률과 건축제한 완화 등의 촉진사항을 통합적으로 규정하기 곤란하다는 지적이 있어 왔다.

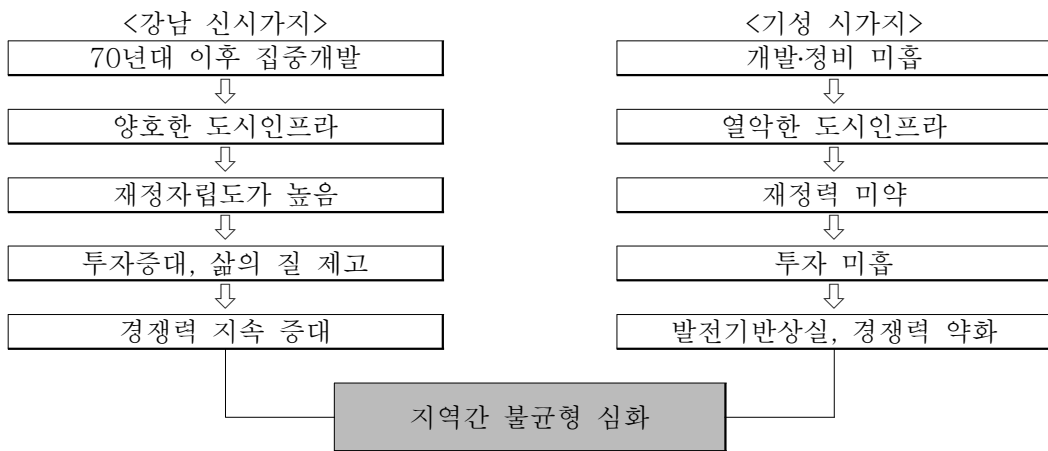
3.1.2. 입법목적

재정비 특별법의 입법목적은 크게 첫째, 기존 도시의 불균형 발전이다. 부의 부 빈익빈의 불균형 확대 매카니즘에 의해 지역간 불균형이 심화되고 있다. 둘째, 기존정비사업의 한계성이다. 주거정비의 공공성 결여 및 관련정비사업간의 연계성 부족, 물리적인 주택개발 치중 등의 문제점이 발생되고, 셋째, 광역개발의 필요성이 증가하고 있음에도 일관된 법체계가 없어 광역 단위를 고려한 사업시행이 곤란한 점들을 해결하기 위함이다.

3.1.3. 다른 법률과의 관계 및 기대 효과

「도시재정비촉진을위한특별법」이 시행됨으로 인해 기존의 뉴타운 사업의 법적인 명분이 생겼으며 사업 속도가 가속화 될 것임. 또한 전국 도시의 낙후된 기성시가지도 재정비촉진지구로 지정하여 도시재정비를 실시 할 수 있을 것이다.

서울시의 뉴타운 사업 「도시재정비촉진을위한특별법」의 주요 내용을 비교하면 다음과 같다.



<그림 13> 서울의 지역 간 불균형 확대 매카니즘
(자료: 도시재정비 촉진을 위한 특별법의 개요, 이승주, 2006)

<표 4> 도시재정비 촉진을 위한 특별법과 다른 법률과의 관계

구분	뉴타운 사업	도시재정비 촉진을 위한 특별법
근거 법령	서울특별시 지역균형발전 지원에 관한 조례	도시재정비 촉진을 위한 특별법
지구의 규모 제한	없음	주거지 50만㎡, 중심지 20만㎡이상
지원책	행정적 지원	법적 지원
특례	없음	다양한 특례 구역지정요건, 층수제한, 주택규모비율 및 용적률 등의 완화, 임대주택 추가공급 등의 강화
정비구역 지정 및 정비계획 결정	뉴타운 계획 확정 후 주민들에 의하여 별도 절차를 거쳐 지정 및 결정	재정비촉진계획의 결정에 의하여 정비구역 및 정비 계획이 동시 결정
구역 지정에의 주민동의	도시 및 주거환경정비법에 의하여 주민동의 의무화	주민동의 요건 없음
계획수립 시의 주민의견의 수렴	계획수립 시에는 의견수렴 없으며, 이후 시행단계에서 의견수렴	계획결정단계에서 공람·공청회 의무화
계획적 관리	건축허가 또는 개발행위허가 제한	개발행위허가 제한
개발이익의 환수	별도 규정 없이 기반시설 부담	기반시설 및 임대주택으로 환수 명시
기반시설비용	사업자부담원칙으로 공공일부지원	사업자부담원칙, 공공일부지원
재정확보	일반 예산으로 운영	특별회계의 설치
임대주택 확보	기존법령에 의한 규모 (전체의 17%)	증가되는 용적률과 연계 (전체의 17% + 증가용적률의 75%)
제도운영	탄력적 운영 가능	운영의 경직성 높음

출처 : 이승주 <특별법 제정에 따른 서울시 뉴타운사업의 발전방향>(2006)

기존의 정비사업과 달리 공공에서 수립하는 광역적인 단위의 재정비촉진계획에 의하여 난개발을 방지하고, 사업성과 공공성을 확보하는 것이 가능하게 될 것이다.

효율적인 기반시설의 확보가 용이하게 하고, 광역적인 촉진지구 전체의 기반시설 수요 등을 감안한 계획의 수립으로 필요한 기반시설의 확보 가능성을 높이고, 기반시설의 확보에 따른 다양한 방식의 인센티브 제도를 도입함으로써 기반시설의 효율적이고 실질적인 확보를 가능하게 하고 있다.

선계획·후시행 체제를 정착할 수 있고, 기존의 정비 사업은 소규모의 개별 단위로 사업이 이루어져 예측이 어려웠지만 법제정으로 개발 방향, 개발 밀도, 층수 제한 등의 구체적인 사항이 사전에 결정되어 공표하기 때문에 계획의 신뢰도가 높고 사업 시행 단계에서의 안정성을 높일 수 있다.

촉진계획의 결정을 정비 구역의 지정 및 정비계획의 결정으로 간주하기 때문

에 정비구역 및 계획의 결정 기간을 단축하며 촉진계획 결정시 교통영향평가를 받으면 개별 촉진사업의 교통영향평가는 받은 것으로 간주하는 등 시행 절차를 줄일 수 있다.

재정비사업은 개발 이익 위주의 사업 추진으로 인해 원주민의 재정착이 어려운 실정이었지만 법제정으로 인해 다양한 형태의 지원 및 인센티브를 통해 사업비 부담 완화를 지원함으로써 원주민의 재정착률을 높일 수 있을 것으로 기대되고 있다.

기존의 사업성 위주의 정비계획에서 한 차원 높은 재정비촉진계획의 수립에 의하여 다양한 방식에 의한 주거 환경 및 도시환경의 개선이 가능할 것이다.

3.1.4. 법률 개선 및 보완

이명훈(2006). '도시재정비 촉진을 위한 특별법'의 문제와 과제, 박환용(2007). 우리가 기대하는 도시재생이란, 이승주(2006). '도시재정비 촉진을 위한 특별법'의 개요에서 도시정비 촉진을 위한 특별법의 문제들을 집어보면 다음과 같다.

① 촉진지구의 규모 및 유형

주거지형은 50만㎡, 중심지형은 20만㎡로 지정 최소규모에 큰 차이가 있어 이들이 혼합되어 있는 경우에 어느 것을 적용할 것인가에 대한 문제가 있다. 즉, 규모가 주거지형의 최소면적에 미달하는 경우에는 중심지형으로 지정할 가능성이 있으므로 이에 대한 대책이 필요하다.

또한 기존 도시 공간구조의 특성상 용도지역의 적절한 배분을 통해 주거지형과 중심지형이 혼합될 수 있는 가능성이 있으나 현재 재정비 특별법은 두 가지 유형을 구분하여 획일적인 지구 지정을 하도록 규정하고 있다. 최근 해외의 도시재생 사례와 일부 국내 도시개발사례에서 나타나듯 용도혼합을 통한 복합용도개발로 기존 도시 공간 체계를 보다 조화롭게 개편하고 상호간 시너지 효과를 극대화시키려는 활발한 움직임이 있다. 따라서 도시공간의 보다 효율적인 활용을 위해 현재의 획일적인 지구지정에서 벗어나 복합용도개발을 가능토록 하는 규정 마련이 필요하다.

② 공공성 확보 문제

신시가지에 비해 경쟁력이 떨어지는 기성시가지에 재정비함에 있어서는 시장메카니즘에 의존하여 사업을 수행하기 보다는, 공공이 사업의 주체가 되어

사업의 계획단계부터 사업의 종료단계에 이르기까지 시행자로서의 역할을 하는 것이 보다 더 효과적일 수 있다.

기존의 도시 및 주거환경 정비법, 도시개발법 등에서 규정하는 사업방식에 의해 이루어지는 사업 등은 민간이 주도하도록 되어 있으나, 재정비 특별법에서는 사업시행자를 공공에 한정함으로써 사업수행의 효율성이 증대될 수 있는 기반이 마련되었다고 할 수 있다.

그러나 공공성의 확보를 통해 얻을 수 있는 이익에 비해 재정비촉진지구내의 토지소유자 등에 대한 사익의 침해가 현저하다는 목소리가 나오고 있으며, 사법적 수단을 통해 재산권에 대한 보장을 하고자 하는 움직임이 고조되고 있는 현 시점에서, 입법작용에 의해 사업시행자를 공공으로 하였으므로 공공성을 확보할 수 있게 되었다는 점만으로는, 재정비 특별법에 의해 재산권의 침해 내지는 재산권 행사에 제약을 받게 되는 토지소유자 등을 설득하기에 부족하다.

또한 재정비 특별법에서는 개발주체를 일의적으로 공공에 한정하여 공공성 확보를 도모하고 있으나, 사적 주체라 하더라도 공공에 의한 컨트롤에 의해 공공성이 확보될 수 있음은 간과하고 있다. 더욱이 민간이 가지고 있는 자금력과 창의력을 개발사업에 도입하기 위해 도시개발법이 마련되었고, 재개발 사업에 있어서도 합동 재개발 방식이 오랜 기간동안 운영되어 왔음에도 불구하고, 민간의 참여를 원칙적으로 배제하고 있는 재정비 특별법은 개선의 여지가 있다 할 것이다.

③ 공적자금의 투입가능 여부

재정비촉진구역은 “재개발을 하지 않으면 안 되는 곳”에 지정되는 지역이며, 이러한 지역에 대하여 공공이 자금을 지원하는 것은 공평한 지출이 될 수 있다. 일본의 경우 도시재생 특별조치법상에 막대한 재정적 지원을 할 수 있는 조항을 규정하여, 도시재생 사업의 실효성을 높이고 있다. 그러나 재정비 특별법에서는 인센티브 규정은 두고 있으나, 재정적 지원에 관한 규정은 두고 있지 않다. 사업의 실현성 확보를 위해서라도 공적 자금의 지원에 관한 내용이 재정비 특별법 상에 규정되어야 할 것이다.

④ 관련법령과의 정합성 문제

일반적으로 특별법은 제한된 일정한 범위를 정하여 그 효력을 미치게 하며, 법 적용과 해석에 있어 일반법에서 정하고 있는 내용과 동일한 사항에 대하여는 특별법에서 정하는 바에 따른다. 예를 들면, 재정비 특별법과 도시 및 주거

환경 정비법에서 공통으로 규정하고 있는 “토지소유자”라는 용어의 경우, 두 법 사이에 차이가 존재하나, 재정비촉진지구 내에서는 재정비 특별법에서 규정하는 바에 따라야 한다는 것이다.

그러나 특별법이라 하더라도 일반법에서 규정하고 있는 내용이 기본적인 것일 경우에는 입법과정에서 당해 조문의 취지에 어긋나지 않도록 충분한 검토를 하여야 한다. 재정비 특별법에서도 동법 제6조 제1항에서 “시·도지사는 제5조의 규정에 따라 재정비 촉진지구를 지정하거나 변경하고자 하는 때에는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제18조에 의해 수립된 도시기본계획과 도시 및 주거환경정비 기본계획을 고려하여야 한다.”라고 규정함으로써, 기본적인 사항에 대해서는 일반법과 상충되지 아니하도록 하여야 한다는 원칙을 반영하고 있다.

그러나, 일부 조항에 있어서는 일반법에서 정하고 있는 기본적인 사항과 재정비 특별법에서 정하고 있는 내용이 정합성을 이루지 못하고 있다.

재정비 특별법 제11조 제1항에서는, “기반시설의 설치비용은 제15조 및 제18조의 규정에 의한 재정비촉진사업 시행자가 재정비촉진계획의 비용분담계획에 따라 부담하여야 한다.”라고 규정하여, 기반시설을 사업시행자에게 일괄적으로 부담시키고 있다. 기반시설은 그 종류 및 성격에 따라 부담자가 달리 정해져야 되며, 재정비 촉진사업이 공공성을 갖기 위해서는 공공이 기반시설을 부담하는 것이 합리적이다.

더욱이 헌법에서 정하는 의무교육 구정에 따라 초등학교의 경우 마땅히 국가가 그 설치비용에 대한 부담을 하여야 되며, 중고등학교의 경우도 비례의 원칙에 따라 그 비용부담의 범위를 정해야 함에도 불구하고, 재정비 특별법 시행령 제14조 제2항 제1호에 기하면, 교육시설부지를 무상으로 기부채납하였을 경우 인센티브로서 비용부담을 갈음할 수 있도록 하고 있다.

따라서 법 제11조 제1항 및 시행령 제14조 제2항 등은 행정규제기본법 제1조에서 정하는 행정규제에 해당한다고 할 수 있으며, 공공이 부담하여야 될 기반시설에 대해서도 민간에게 부담할 수 있도록 하였다는 점에서 헌법에서 정하고 있는 기본권 중 재산권(헌법 제23조)에 대한 침해의 소지가 있다.

사정이 이러하다면 재정비 특별법 제11조 제1항, 시행령 제14조 제2항 등은 행정규제기본법 제5조(규제의 원칙) 제1항, 제3항에 반하는 것이라 할 수 있다. 아무리 특별법이라고 하더라도 헌법에서 정하고 있는 기본권 등을 침해할 소지가 있는 규제는 일반법에서 정하고 있는 내용과 정합성을 가져야 하는 것이다.

재정비 특별법은 법제처를 경유하지 아니하여도 되는 의원입법의 형식으로 발의되었다. 주택시장 안정과 임대주택 공급 등 건설교통부의 의지가 담겨있는 법안을 행정입법의 형식으로 발의하지 아니하고 의원입법의 형식을 빌어 발의함으로써, 행정규제기본법 제10조(심사요청) 제1항에서 규정하고 있는 규제개혁위원회의 심사 내지는 법제처의 법령안 심사절차를 거치지 아니하여도 되었던 것이다.

재정비 특별법에서 규정하고 있는 재정비촉진지구와 재정비촉진구역은 기존의 법령에 존재하지 아니하였던 지구 및 구역이므로, 토지이용규제 기본법 제5조(지역·지구 등의 신설제한)에 반한다. 물론 경과조치에 의해 재정비 특별법상의 지구 및 구역이 법적인 하자는 없다하더라도, 최소한 기존의 다른 법률과의 정합성을 고려했다라면, 재정비 특별법 부칙 등에서 재정비촉진지구 및 재정비촉진구역을 토지이용규제 기본법상에서 정하는 지역·지구에 포함될 수 있도록 하는 조치를 했어야 함이 마땅하다.

재정비 특별법 제33조(토지 등 분할거래)에 기하면, 재정비촉진지구의 지정·고시일 이전에 토지 등 분할 거래가 이루어진 경우는 재정비촉진사업 후 토지 또는 주택 등 건축물을 분양받을 권리를 인정받도록 되어있다. 촉진지구의 지정 이전에 토지 등을 분할 거래하여 지권자가 늘어나게 되면 사업의 추진에 어려움이 있다는 것은 누구나 알 수 있는 내용이다. 더욱이 다가구 주택 등과 같이 지상권이 인정되는 주택에 대하여도, 재정비 특별법에서는 토지소유자 등으로 간주하고 있으므로 재정비촉진지구로의 지정이 예상되는 지역에 있어서 다가구 주택 등이 집단적으로 들어설 가능성이 있다. 재정비 특별법에서는 일반적으로 인정하고 있지 아니하고 있는 지상권자에 대해서도 토지 등의 소유권자로 인정함으로써 사업의 추진에 걸림돌이 되고 있는 것이다.

한편, 재정비 특별법 제32조(토지거래계약에 관한 허가구역의 지정) 제2항에서는 재정비촉진지구 지정이 예상되는 지역이 토지투기 등의 우려가 있는 지역일 경우에는 건설교통부장관이 당해 지역을 토지거래허가구역으로 지정할 수 있도록 하고 있다. 이러한 측면에서 보면 토지투기에 대한 사전적인 조치를 하였다고 볼 수 있으나, 과연 토지투기가 예상되는 지역을 어떠한 기준으로 정할 것인가에 대해서는 동 법상에 규정하고 있지 아니하다. 토지투기가 예상되는 지역에 대한 판단기준이 없는 관계로 지구지정권자가 자의적으로 토지거래허가구역을 지정한다고 하면, 이것은 행정규제기본법 제5조 제3항에서 정하고 있는 객관성·투명성 및 공정성 확보 규정에 반한다고 볼 수 있다.

3.2. 일본의 법률환경 분석

3.2.1. 도시재생특별 조치법과 도시재생지원 시책²⁾

평성14년(2002년) 4월 5일 나라는, 도시재생특별조치법을 공포했다. 도시재생본부는, 법률상의 위치를 부여받고, 동 본부는 「도시재생의 추진에 관한 기본방침」을 책정하고, 도시재생긴급정비지역이 지정되었다.

■ 도시재생긴급정비지역의 지정

우선, 도시재생본부에 의해 「도시재생의 추진에 관한 기본방침」이 결정되었다. 평성14년 7월 19일 각의 결정, 다음에, 그 기본방침에 알맞게 도시의 재생거점으로서 긴급하게 정해야 할 지역으로서 정령에 「도시재생긴급정비지역」이 지정됨과 동시에, 각 도시재생 긴급정비지역의 지역정비방침이 도시재생본부에 의해 책정되었다

그 후, 이 도시재생 긴급정비 지역 내에서 지역정비방침 하, 각종 시책이 전개되었다.

○ 기본방침에서 결정한 사항

- ① 도시의 재생의의 및 목표에 관한 사항
- ② 도시의 재생을 위해서 정부가 중점적으로 실시해야할 시책에 관한 기본적인 방침
- ③ 도시재생 긴급정비지역을 지정한 정령의 입안에 관한 기본적인 사항

○ 지역정비방침에서 결정한 사항

- ① 도시재생 긴급정비지역의 정비목표
- ② 도시재생사업을 통해서 유도해야할 도시기능에 관한 사항
- ③ 도시재생사업의 시행에 관련해서 필요하게 된 공공시설 그 외 공익적 시설의 정비에 관해 필요한 사항
- ④ 그 외

■ 도시재생특별지구

도시재생특별지구는, 법률의 제정에 따라 창설 된 지역지구 (도도부현 결정)이며, 도시재생 긴급정비지역 내에서 토지의 합리적이며 건전한 「특별의」 고도이용과 도시기능의 갱신을 꾀하고, 당해지구의 특성에 맞는 용도, 높이,

2) 『都市再生と新たな街づくり事業手法マニュアルー都市開発、建築企画、不動産ビジネス、土地活用プロのための企画開発事典(単行本)』. 都市構造改革研究会(2003. 3) 재구성

배역, 형태를 준비한 건축물의 건축을 유도하기 위해서 결정되었다. 상세한 것은 파일 1-3 참조

■ 민간 도시재생 사업계획 인정제도

도시재생긴급정비지역 내의 일정 민간도시개발사업에 대해서 민간 도시재생사업계획을 작성하고, 국토교통대신의 인가를 받는 것으로, 민간 도시개발 추진기구에 하기의 무이자대부 등(파일1-5)이나, 세제특례 (도시재생촉진세제)에 의해 지원을 받는 제도

- ① 무이자대부 (1호업무)
- ② 비용의 일부에 대한 출자 등 (2호업무)
- ③ 대부에 대한 채무보증 등 (3호 업무)
- ④ 그 외

■ 인정대상이 되는 민간도시개발사업

도시재생사업은, 도시재생긴급정비지역 내에 있어서의 도시개발사업(※)이며, 당해지역정비방침으로 정해진 도시기능의 증진을 주된 목적으로 해서 당해 사업구역의 면적이 정령으로 정해진 규모 이상의 것이다.

정령으로 정한 규모는 약 1ha. 단, 당해도시개발사업의 사업구역에 인접하며, 또는 근접해서 이의 일체적으로 다른 도시개발사업 (도시재생긴급정비지역 내에 있어 그 지역정비방침이 결정한 도시기능의 증진을 주된 목적으로 하는 것에 한한다.)이 시행되며 또는 시행되는 것이 확실하다고 예견되며, 한편, 이들의 도시개발사업의 사업구역의 면적합계가 1ha이상이 되는 경우에 있어서는 0.5ha이다.

※ 「도시개발사업」 : 도시에서 토지의 합리적이고 건전한 이용 및 도시기능의 증진에 기여하는 건축물 및 그 부지의 정비에 관한 사업 (이에 부대하는 사업도 포함)의 가운데, 공공시설 (도로, 공원, 광장, 하수도, 녹지, 하천, 운하, 수로, 방수, 방사, 방조시설)의 정비를 따르는 것.

■ 도시재생종합정비사업 (종합정비형)

평성15년도, 도시재생종합정비사업 (종합정비형)이 개편되어 종합보조제도가 되지만, 개편에 있어서는 도시재생긴급정비지역 내의 사업이 대상이 되었다. 신제도는, 「시간과 장소」를 제한하고, 선행적인 도시기반시설 등의 정비를 실시하는 하드한 사업부터 코디네이트라고 하는 소프트 사업까지를 패키징해서, 종합적으로 지원, 지방공공단체 등이 책정한 「도시재생사업계

획」에 의거해 년마다 보조금을 일괄 교부한다.

「도새재생사업계획」은, [그림2]처럼, 도시재생긴급정비지역 내의 특정지구에서 민간사업자를 포함한 각 사업주체가 실시하는 사업을 담은 대략 10개년 사업계획이며, 현행의 사업계획서보다도 상세한 것이 된다.

■ 도시재생촉진세제 등의 세제적용

평성15년도 세제개정은, 토지신화의 붕괴, 토지시장의 구조변화 등에 입각해서, 토지의 유통화, 유효이용을 촉진하는 관점부터, 당분간 「특별토지보유세」의 과세가 정지되어, 비주택용 토지, 건물에 관해서 평성15~17년 사이, 세율이 4%에서 3%로 인하된다. 그 외, 부동산등기에 따른 「등록면허세」가 항구조치로서 인하되는 것과 함께, 평성15~17년 사이, 긴급조치로서 1/2이 된다. (소유권이전등기1% 등)

■ 도시재생촉진세제

이처럼 토지의 유통화, 유효이용촉진책에 더해, 도시재생긴급정비지역에서 국토교통대신이 인정한 민간도시재생업을 강력하게 촉진하기 위해, 인정사업자에 대해서 [표1]과 같이 과감한 세제상의 특례조치 「도시재생촉진세제」가 조치되었다. 당초, 요망시에는 도시재생긴급정비지역 내의 시가지 재개발사업도 포함하지만, 인정하지 않는다.

■ 사업소세의 폐지

더욱이, 「신증설에 관한 사업소세」는, 평성15년 3월 31일을 기해 폐지되었다.

■ 도시계획제안제도와 사업촉진조치

도시재생긴급정비지역 내에서는, 도시재생사업 (0.5ha이상인 것)을 하는 자에 의한 도시재생특별지구를 시작으로 해서, 도시계획에 관해서의 제안제도와 그 사업에 관한 인가 등의 수속 촉진을 꾀하는 제도가 적용된다.

〈참고문헌〉

- 김유진(2006). 『도시재정비 촉진을 위한 특별법 시행령·시행규칙 제정안 주요내용』 국토연구원 정책해설.
- 전상익(2007). 『‘도시재정비 촉진을 위한 특별법’을 활용한 도시재생 방안』 . 국토연구원.
- 이승주(2006). 『도시재정비 촉진을 위한 특별법의 개요』 .대한국토 도시계획학회.
- 이승주(2006). 『도시재정비 촉진을 위한 특별법 시행 방안』 .대한국토 도시계획학회.
- 이명훈(2006). 『도시재정비 촉진을 위한 특별법의 문제와 과제』 . 대한국토 도시계획학회.
- 김영옥(2005). 『국제비교적 관점에서 본 서울시 뉴타운계획의 특성』 . 대한국토 도시계획학회.
- 박용환(2007). 『우리가 기대하는 도시재생이란』 . 대한주택보증·주택산업연구원
- 이성창(2005). 『도심정비에서의 관민파트너쉽과 주체간 역할에 관한 연구(동경 오테마치·마루노우치·유락초지구의 도시정비 사례를 중심으로)』 . 한국도시설계학회지
- 『都市再生と新たな街づくり事業手法マニュアル—都市開発、建築企画、不動産ビジネス、土地活用プロのための企画開発事典(単行本)』 . 都市構造改革研究会(2003. 3)(도시재생과 새로운 마을조성 사업수법매뉴얼, 도시구조개혁연구회)
- 도시재생사업단(<http://www.kourc.or.kr>)
- 도시재생본부(<http://www.toshisaisei.go.jp>)
- 도시재정비 촉진을 위한 특별법, 시행령, 시행규칙
- 都市再生特別措置法, 施行令, 施行規則(도시재생 특별조치법, 시행령, 시행규칙)

주민자치센터 프로그램 활용에 대한 Voucher 도입 타당성

소속학교	한양대학교
학과(전공)	행정학
성명(팀장)	장 민 수
성명(팀원)	개인

I. 논의의 배경과 목적

1. 논의의 배경

문화(文姬) 국회 여성가족위원회 위원장¹⁾은 보육시설 부족을 해결하기 위해 지역에서 접근성이 높은 동사무소의 주민자치센터나 경로당, 사회복지관, 여성회관 등과 같은 공공시설에 탁아방을 설치, 운영해 지역 주민들이 이용할 수 있도록 한다는 『영유아보육법 일부 개정법률 안 2조제3호의2 및 제14조의2 신설』을 발의, 계류 중²⁾에 있다.

위의 사례에서 볼 수 있듯, 동사무소의 업무 감소라는 행정적·기술적 배경이 가져온 주민자치센터의 출현은 지역주민들을 위한 여러 프로그램들이 도입되고 있는 중이다. 이는 ‘컨버전스’(Convergence)가 비단 디지털 분야 뿐 아니라, 행정공간과 복지공간이 ‘병치(併置)’될 수 있다는 새로운 패러다임이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 또한 주민을 행정기관으로 끌어들이는 의미에서 ‘Push-Effect’가 아닌 ‘Pull-Effect’를 기대할 수 있으며, 주민과 함께 복지행정을 만든다는 의미에서 뉴 거버넌스(New Governance)의 실현인 것이다.

주민자치센터의 활용방법이나 프로그램에 대해서는 다양한 사례와 방안들이 논의되고 있다. 하지만 아직까지 그 운영에 관한 실질적인 해법은 논의가 부족한 실정이다. 지역수요에 알맞은 주민자치센터 프로그램 활용의 모델을 정립하기 위해서라도 이러한 논의는 필수적이다. 도시 곳곳의 금싸라기 땅에 위치한 주민자치센터를 주민이 향유할 수 있는 방법을 ‘바우처’(Voucher)제도를 통해 모색해 보도록 하겠다.

2. 논의의 목적

1) 논의의 초점 - 수요예측과 예산사용의 적실성 확보

(1) 주민자치센터 활용의 현황을 통해 그 문제점을 지적하고, 그 해결을 통해 주민자치센터의 효과적 활용을 위한 대안모색이 논의의 목적이다.

(2) 우선, 각종 통계자료와 논문들을 통해 주민자치센터 활용에 대해

1) 연합뉴스 2007.02.16

2) 국회 여성가족위원회 홈페이지 2007.05.31 현재.

살펴보고, 이를 통해 주민자치센터 활용의 문제점 중, 주민의 참여가 낮은 것의 원인으로 수요예측 실패를, 예산의 적실성 부족의 원인으로 top down 式의 일괄적인 배분을 지적한다.

(3) 또한, 적정수요예측과 예산사용의 적실성 확보를 위한 대안을 모색하고, 특히 바우처 제도의 분석을 통해 정책적 함의를 이끌어 내도록한다.

2) 논의의 궁극적 목적

주민자치센터는 크게 ‘주민복지’와 ‘주민자치’기능으로 나눌 수 있다. 주민자치센터 기능인식에 있어 지역주민을 유인하기위한 목적으로 문화여가 프로그램(주민복지)을 운영하면서 참여가 어느 정도 활성화되면 이를 통해 자치프로그램으로 유도하여 주민자치센터가 주민자치의중심으로서 역할을 수행하여야 하나 자치프로그램이 부족하고 문화여가 프로그램에서 주민자치적 활동으로 전환하는 매개체가 없으며, 아예 실시하지도 않아 본래의 목적을 상실하고 있다.

따라서 논의의 궁극적인 목적은 주민자치센터의 효과적 활용으로 지방자치시대의 공간적·정서적 중심으로써 주민자치센터의 위상 확보와 이를 통한 주민만족도 제고, 그 과정으로써 민과 관·관과 관 사이의 Networking과 뉴 거버넌스의 실현이다. 이를 위한 과정으로써 ‘바우처’(Voucher)를 통하여 주민참여와 관심을 유도하고, 이를 수단으로 지역자치의 가치실현을 목적으로 한다.

II. 주민자치센터 활용 현황과 문제점

1. 주민자치센터 활용 현황

1) 동사무소의 기능 축소와 주민자치센터의 탄생

행정자치부는 지방행정개편 일환으로 1999년 2월 5일 동사무소 기능 축소에 따른 여유 공간을 주민자치센터 시범실시 추진지침을 시달한 바 있다.³⁾ 이에 근거 행정자치부는 전국 278개의 동을 선정, 시범사업으로 주민자치센터를 주민 참여의 장으로 제도화하였다. 문화체육·평생교육 등의 프

3) 행정자치부(1999). 1단계 시범실시 추진 지침(자제 13101-86). pp. 29-30.

로그래미 실시가 시작되었고, 현재는 행정자치부의 지역발전 프로젝트인 「살기 좋은 지역 만들기」에서도 주민자치센터의 역할이 부각되고 있다. 4)

2004년에는 전국 113개 시·군(87%)이 주민자치센터로 전환을 완료하였고, 2004. 12. 31 기준으로 거의 모든 대상지역이 전환되어 ‘양적’으로는 주민자치센터가 명실상부한 지방자치의 근간으로 자리 잡았다고 볼 수 있다.

□ 1단계 洞기능전환

구분	대상 시·군수	대상 동수	자치법규 정비	자치센터 설치조례	위원회 구성	자치센터 설치
대상(전환율)	94	1,694	94 (100%)	94 (100%)	1,690 (99.8%)	1,676 (98.9%)

□ 2단계 邑·面·洞기능전환

구분	대 상				자치법규 정비	자치센터 설치조례	위 원 회 구 성	자치센터 설치
	사무인력조정관련		주민자치센터설치관련					
	시군수	읍면동수 (동수)	시군수	읍면동수 (동수)				
대상(전환율)	140	1,879 (458)	140	895 (458)	126개 시군 (90%)	127개 시군 (90.7%)	753개읍면동 (418읍면/335동) (84%)	675개읍면동 (391읍면/284동) (75.4%)

표 1 읍면동 기능전환 추진현황. 2005.01 행정자치부 지방행정본부 자료실

2) 주민자치센터의 기능

주민자치센터는 주민자치활동의 장, 생활체육교류의 장, 주민학습의 장, 나눔의 장, 근거리 행정서비스 제공의 장으로써의 역할을 주민참여에 근간을 두고 생성하는 것이 그 기능이다.

주민자치 기능을 위해 주민자치위원회가 구성되는 것이 특징이다. 기존의 지방행정과는 확연히 구분되는 구성적 특징이라고 할 수 있다. 주민자치

4) 살기좋은지역만들기 모델 유형화 및 공모방안 수립 연구용역보고서(한국지방행정연구원, 2006) 위 보고서의 모델 중, 교육형·정보형·도시형·건강형 등에 주민자치센터 공간 활용을 제안하고 있다.

위원회는 『주민자치센터설치 및 운영조례준칙』(2000.1.11)에 의해 구성되었으며, 주민자치센터의 설치·운영 등에 관한 사항을 심의하기 위해 읍·면·동 사무소에 설치된 조직이다. 주민자치위원회는 주민자치센터의 실질적 운영주체로서, 지역주민 각계각층이 참여하는 일종의 주민대표 조직이며, 주민자치센터 운영에 대한 주민참여의 활성화, 주민의견을 수렴하는 조직이다.⁵⁾ 따라서 주민자치센터는 단순한 행정기관이 아닌 주민자치실현과 지역공동체 활성화라는 목표에 부합되는 시스템인 것이다. 이를 통하여 내릴 수 있는 결론은 주민자치센터의 기능이 문화체육 프로그램 제공에 한정된 것이 아님을 알 수 있다.

주민자치센터의 역할	내용
문화여가기능	지역문화행사, 취미교실 생활체육
주민교육기능	평생교육, 교양강좌, 청소년 교실
주민편익기능	회의장, 알뜰매장, 생활정보제공
지역사회진흥기능	내 집 앞 청소하기, 불우이웃돕기
주민자치기능	지역문제에 대한 토론, 건의, 자율방재
지역복지기능	건강검진, 마을문고, 청소년공부방

표 2 행정자치부, 주민자치센터 설치 및 운영조례준칙, 제5조(기능)

2. 주민자치센터의 문제점

1) 제도적 측면

(1) 주민자치센터의 정체성 미흡

① 행정자치부 조례준칙의 불명확성과 토론 및 이해의 부족

행정자치부의 『주민자치센터설치 및 운영조례준칙』을 보면 6가지의 주요기능을 예시하고 있으나 주민자치센터에 대한 명확한 정의와 방침을 주지 못했고, ‘주민자치센터란 무엇인가?’에 대한 행정과 주민의 이해와 토론이 부족하다. 이러한 결과로 일부에서는 형식상으로 주민자치위원회를 구성하는 등의 문제가 있다.⁶⁾

② 피동적인 주민의 인식

현재 주민자치센터의 프로그램 운영 현황을 살펴보면 문화여가 프

5) 주민자치위원의 인식분석과 시사점: 군포시 주민자치위원을 중심으로, 조석주 (지방행정연구 제18권 제1호 통권 56호 2004.3)

6) 이재창, “주민자치센터 활성화 방안에 관한 연구”, 동국대 행정대학원, 2006 p.70

로그램 위주로 편성되고 있으며 강남구⁷⁾의 경우 주민들의 참여 프로그램에 75.7%가 문화여가 지원활동에 편중되어 있고, 고양시⁸⁾의 사례나 동해시⁹⁾·광주 북구청¹⁰⁾의 경우에도 비슷한 결과를 보이고 있다. 금천구¹¹⁾ 주민들을 상대로 한 ‘주민자치센터의 개선해야 할 중점분야’에 대한 설문조사결과도 문화여가기능에 가장 큰 비중을 두어야한다고 나타나 주민자치센터의 정체성에 대한 주민의 인식이 편협함을 알 수 있다.

(2) 명칭의 변경

행정자치부의 지침에서도 주민자치센터의 정체성을 대표한다 할 수 있는 주민자치센터의 명칭을 동민의 집, 문화의 집, 쉼터 등으로 변경하였다가 다시 주민자치센터로 일원화하는 등 주민자치센터의 정체성에 혼란을 주고 있다.¹²⁾

2) 관리·운영적 측면

(1) 프로그램의 획일성과 주민 자치적 프로그램 부족¹³⁾

① 운영구조의 획일적 운영

한 조사¹⁴⁾에 의하면 2002년 1월 전국의 주민자치센터에서는 약 5백 85개의 프로그램이 운영되었다. 그러나 그 중 90%는 가요교실, 한문서예, 꽃꽂이, 수지침, 댄스 스포츠 같은 문화여가 프로그램이다. 동(洞)인구, 지역적 특성, 인구의 성별, 연령별 분포 등이 전혀 고려되지 않고 3~7개의 같은 프로그램에 연평균 38만 2천원의 금액이 획일적으로 지원되고 있다. 이 결과 주민의 다양한 욕구를 충족시키기 보다는 한정된 계층의 이용을 야기하고 있다.

② 민간업체와의 충돌

강남구의 내부자료¹⁵⁾에 의하면 26개 동에서 운영되고 있는 유사프로그램운영으로 인해 유료시설업체의 수강생 감고로 경영난을 우려하고 있으며, 정선군 임계면의 경우, 면소재지에 개인업자가 PC방을 운영하고 있었으나 자치센터 PC방 개설로 폐업한 사례가 있다.

7) 위 논문 p.71

8) 박상애, “주민자치센터 운영의 실질화 방안 연구 : 고양시 주민자치센터를 중심으로”, 국민대행정대학원, 2004

9) 오정임, “주민자치센터의 운영개선에 관한 연구 : 동해시를 중심으로”, 삼척대행정대학원, 2005

10) 문행우, “주민자치센터 개선방안에 관한 연구 : 광주광역시 북구청을 사례로”, 전남대행정대학원, 2004

11) 이규관, “주민자치센터 활성화 방안에 관한 연구”, 중앙대행정대학원, 2005

12) 행정자치부, “1,2단계 읍면동 기능전환 보완지침”, 2003.3.7

13) 이상동, “주민자치센터 운영의 활성화 방안”, 안동대행정경영대학원, 2003

14) www.kri.re.kr/front/magazine01-frame.htm

15) 이규관, “주민자치센터 활성화 방안에 관한 연구”, 중앙대행정대학원, 2005

③ 운영시간대의 제한으로 인한 이용 계층의 한정

프로그램 운영 시간대가 거의 공무원 근무시간에 이루어지고 있으며, 계층별 참여 비율에서 주부가 70% 이상을 차지하고 있다. 특히 운영 프로그램이 주부 중심으로 짜여 있는 것이 현실이며, 이러한 현상은 주민들의 다양한 욕구 충족과 참여라는 측면에서 보면 상당히 어긋나 있다.

④ 상급프로그램 운영의 한계¹⁶⁾

재료비가 많이 들어가거나 수강인원이 적고 전문강사를 구해야하는 상급 프로그램의 경우에는 운영이 거의 이루어지지 않고 있어 일회성 프로그램으로 끝나는 경우가 많다.

⑤ 동별 및 타 기관과의 중복 현상¹⁷⁾

동해시 사례의 경우, 망상동, 목호동, 발한동 등 1km²내에 주민자치센터가 운영되고 있어 프로그램 중복 문제나 지역주민들의 이용혼란 등 타 주민자치센터 간의 중복과 이외에도 복지회관, 여성문화회관, 문화예술회관 등 타 기관과의 프로그램 중복현상도 일어나고 있다.

(2) 재정의 문제

① 지방정부의 세출의 자치 부재로 인한 다양성 문제

세입의 자치가 실현되지 않아 세출의 자치도 실현되고 있지 못하다. 일반재원의 이전으로 지방 재단이 운영된다면 비록 그 용도에 개입하지 않더라도 지방재정의 규모자체가 중앙정부에 의해 결정되기 때문이다.¹⁸⁾ 이는 주민자치센터의 예산규모가 획일화 될 가능성이 높고 중앙정부나 자치단체의 보조금에 의존 운영은 결국 지역적 특성을 지는 주민 자치적 프로그램 개발운영의 제약을 주게 될 것이다. 이는 점차 지역의 다양성 수용과 프로그램의 질적 향상을 위한 운영과는 거리가 멀게 될 가능성이 높다. 결국 주민의 관심과 만족도를 감소시키는 가장 큰 요인이 될 것이다.

② 시설규모 한계와 시설확보에 따른 문제점¹⁹⁾

행정자치부에서는 주민자치센터의 시설별 표준면적을 제시하였으나 동사무소의 여유 공간이 부족한데가 각종 프로그램을 운영을 위한 각종 시설을 설치함으로써 규모가 협소하여 수강자가 많은 인기 프로그램은 협소하게 운영하는가 하면, 시설을 개보수하거나 새로 동사무소를 신축해야 운영이 가

16) 문행우, "주민자치센터 개선방안에 관한 연구 : 광주광역시 북구청을 사례로", 전남대행정대학원, 2004

17) 오정임, "주민자치센터의 운영개선에 관한 연구 : 동해시를 중심으로", 삼척대행정대학원, 2005

18) 서울특별시, "자치구별 인기프로그램 추진 현황", 주민자치센터 100대 인기 프로그램

19) 문행우, "주민자치센터 개선방안에 관한 연구 : 광주광역시 북구청을 사례로", 전남대행정대학원, 2004

능한 동도 있다. 또한 기자재 구입이 수시로 필요하지만 가능하지 않다.

③ 재원 확보문제

광주북구청의 경우 수강료 징수에 대한 규정만 있을 뿐 강사료지급에 관한 규정이 없어, 각 동 별로 자체실정에 맞게 설정하여 강사료를 지급함에 따라 동과 동사이의 형평성 문제도 제기되고 있다. 전문 강사 수당, 공공요금, 시설 및 장비 유지비 등의 기본경비, 프로그램 운영개발에 따른 비용시설 및 프로그램운영을 위한 재원 확보의 문제를 안고 있다. 또한 재원 확보에 대한 문제는 지역별 프로그램의 질의 격차를 야기한다.

3) 주민참여의 측면

(1) 자원봉사자의 관리 능력 부족과 인식부족

자원봉사자의 부족은 주민의 참여와 프로그램 운영상 질적인 저하를 가져오게 하는 요인이 되며 주민자치센터 운영상 질적인 저하를 가져오게 하는 요인이 되며 주민자치센터의 활발한 활동을 하기 위해서는 지역단위의 자원봉사자의 역할과 기능정립이 필요하다. 주민들에 대한 주민자치센터 자원봉사자로서의 참여여부에 대한 설문조사에서도 '적극적으로 참여하겠다'는 사람이 10.6%로 참여의식이 매우 미약하다.²⁰⁾

(2) 자원봉사자의 모집과 교육의 부족

자원봉사자를 모집하려는 지자체의 홍보 등의 노력이 미약하고 참여하는 자원봉사자들을 잘 관리하고 교육시켜 지속적으로 활동할 수 있도록 여건을 마련해 주는 것이 보다 중요하나 주민자체센터에서는 그들을 체계적으로 교육시키고 관리할 능력이 부족할 뿐만 아니라 그러한 마인드와 능력을 갖춘 실무자도 거의 없다는데 문제가 있으며, 또한 그들에 대한 동기부여도 미흡하다.

고양시와 같이 주민자체센터의 강사수당이 전혀 지원되지 않는 상황에서는 자원봉사자의 확보가 주민자치센터의 성패를 좌우한다고 하겠다.²¹⁾

20) 이규관, "주민자치센터 활성화 방안에 관한 연구", 중앙대행정대학원, 2005, p.77

21) 박상애, "주민자치센터 운영의 실질화 방안 연구 : 고양시 주민자치센터를 중심으로", 국민대행정대학원, 2004, p.111

Ⅲ. 주민자치센터 문제점 치유책으로써의 바우처 제도

1. 바우처의 개념

1) 정의²²⁾

바우처(Voucher)란 특정한 재화나 서비스를 구입할 수 있도록 구매력을 높여주는 소득지원의 한 형태로(Bendick²³⁾, 1989) 정부가 지불을 보증하는 일종의 전표로서 수혜대상은 주로 일정한 자격을 갖춘 특정계층이며, 소득수준이 중요한 기준으로 사용된다.(Gilbert²⁴⁾, 1993)

바우처의 기본원리는 정부예산을 해당 서비스의 생산비용, 시설지원금 또는 관리·운영 부서의 예산으로 분배하기 보다는 그 서비스나 시설의 잠재적인 사용자들에게 직접 전달함으로써 서비스 제공에 관한 정책결정권을 시민 개인에게 분권화한다는 것이다.

즉, 사회복지서비스 공급방식으로서 서비스 욕구를 가지고 있는 대상자에게 선택의 폭을 넓혀주어 소비자의 선택권을 보장하고(Salamon²⁵⁾, 1989; Bendick, 1989), 바우처를 통한 소득이전이 사회적으로 규정된 목적에 부합되게 사용되도록 소비 형태에 관한 사회적 통제를 가능하게 하여 정책 목적으로 실현하는데 효과적으로 사용할 수 있다.(Gilbert, 1993)

또한 소비자의 선택권을 강화하여 공급자간 소비자 확보를 위한 경쟁을 유발하여 재화나 서비스의 사장가격 인하효과를 유도할 수 있으며(Bendick, 1989; Oberlander²⁶⁾, 1998) 민간과 정부의 역할분담 과정에서 효율성 제고를 기대할 수 있다.(Bendick, 1998; Salamon, 1998)

선진국에서는 바우처 제도가 교육훈련, 주택, 의료, 통근이나 식료품 지원 등의 분야에서 다양하게 실시되고 있으며 최근 국내에서도 저소득층의 영유아를 대상으로 교육비를 지원하는 교육바우처와 실직자, 장애인 등을 대상으로 직업 훈련교육비를 지원하는 직업훈련바우처를 실시하고 있다.

22) 김현주, "여행바우처 제도 시범사업 운영방안", 한국문화관광정책연구원, 2004

23) Bendick, "Privatizing Delivery of Service, In Kamerman", Princeton Univ. Press, 1989

24) Gilbert, "Dimensions of Social Welfare Policy", Prentice-Hall, 1993

25) Salamon, "The Changing Partnership Between the Voluntary Sector and the Welfare State, In Hodgkinson", Jossey-Bass Pub, 1998

26) Oberlander, "Remaking Medicare: The Voucher Myth, International of Health Service", 1998

2) 바우처의 종류²⁷⁾

바우처는 수혜대상에 따라(selective voucher), 수혜의 범위에 따라 구분할 수 있지만, 보통 그 종류에 따라 구분한다. 어떤 사업에 일정금액의 세금을 부과하고 그 수입으로 특정 사업을 지원하는 tax funded voucher, 주택바우처(housing voucher), 의료바우처(health voucher), 통근바우처(commuter voucher), 식료품지원프로그램(food stamp program), 교육바우처(education voucher), 교육훈련바우처(training voucher)등이 있다.

현재 우리나라에서 적용되고 있는 바우처는 다음과 같다.

제도명 (소관부처)	도입 시기	내 용
0~4세 보육료지원 (여성부)	1991년	·도시근로자 가구 월평균 소득 60%이하 (2005년)→70%이하(2006년) ·소득별로 차등지원 6만3200~35만원(2005 년 4만5900~29만9000원)
만 5세 무상보육· 교육(여성부)	1999년	·도시근로자 가구 월평균 소득 80%이하 (2005년)→90%이하(2006년) ·지원단가 15만8000원(2005년 15만3000원)
친환경농업바우처 교육(농림부)	2005 년	·지난해 3936명 이용. 경상대 농협대 등 5개 교육기관에서 1박2일씩 교육
문화바우처 (문화부)	"	·저소득층, 장애인, 노인 등 대상 3만원 이내 지원.
여행바우처 (문화부)	"	·중소기업 저소득 근로자(2005년)→모든기업 월소득 250만원 이하 근로자(2006년) ·1인당 여행경비 40%(15만원 이내)지원
산모·신생아 도우 미 지원(복지부)	2006 년	·둘째아이 출산 가정 중 최저생계비 150%이 하 계층(3만2000가구 예상) ·도우미가 2주일간 보살피고 정부가 40만원 도우미에 지급
훈련계좌제 (노동부)	"	·가상의 훈련비 입금된 고유번호를 지원 대상 근로자에 부여

〈자료:각 부처〉

표 2 세계일보 2006.02.27

27) 강순희, "교육훈련 바우처제도 도입방안", 한국노동연구원, 1998

2. 바우처 제도 운영 원리

1) 바우처 제도의 기본원리

바우처 제도는 현금 또는 현물로 주어지는 급여에 비하여 다음의 다섯 가지 측면에서 선호되고 있다.

첫째, 소비자의 선택권을 보장하여(Salamon, 1998; Bendick, 1989) 서비스 욕구를 가지고 있는 대상자에게 현물지급 방식에 비해 선택의 폭을 넓혀주는 것이다. 즉, 수혜자의 선호에 따라 서비스공급자를 선택하게 되며, 이는 시장에서 자율적으로 이루어지는 정상적인 거래행위가 되는 것이다. 결국 공급자 중심의 시장구조에서 수요자 중심의 시장구조로 유도하는 효과가 있으며 소비자의 의지를 최대한 존중한다는 의를 갖는다.

둘째, 소비형태에 관한 사회적 통제가 가능하다.(Gilbet, 1993) 바우처를 통한 소득이전이 식품, 주택, 의료서비스 및 기타 서비스의 공급 등 사회적으로 규정된 일정한 목적에 부합되게 사용된다. 따라서 현금 급여에 비해 특정 재화나 서비스의 소비로 제한시키는 화과 등 통제적 성격을 지니고 있어 정책 목적을 실현하는 데 있어서 상대적으로 효과적일 수 있다.

셋째, 재화나 서비스의 시장가격 인하효과를 기대할 수 있다.(Bendick, 1989) 소비자의 선택권 강화는 공급자간의 소비자 확보를 위한 경쟁을 유발하여, 결국 재화나 서비스가 더 낮은 가격으로 공급될 수 있다. 따라서 서비스 질도 향상되는 효과가 나타날 수 있는 것이다. 만일, 공급자들이 이러한 노력에 소홀 한다면 소비자들은 그러한 공급자를 선택하지 않게 될 것이며, 결국에는 더 이상 현상 유지를 못하는 공급자도 발생하여 시장에서 퇴출되는 공급자도 나타날 수 있다.

넷째, 공급자와 정치인, 정부 관료와의 결탁에 의한 서비스 독점을 막을 수 있다.(Salamon, 1989) 바우처 제도가 아닌 보조금 지급제도 하에서는 공급자가 보조금을 확보하기 위해 정치인이나 정부의 감독자에게 비정상적인 노력을 하는 경우가 있을 수 있다. 극단적인 경우에는 공급자와의 결탁에 의해 서비스가 공급을 독점하고 서비스의 효과성과 책임성을 기대하기 어려운 경우가 있을 수 있는 것이다.

다섯째, 민간과 정부의 역할 분담과정에서의 효율성 제고를 기대할 수 있다.(Bendick, 1998; Salamon, 1989) 바우처 제도는 공공과 민간 역할분담의 적정화라는 차원에서도 설명될 수 있으며 이는 궁극적으로 자원의 효율적배분이라는 광의의 사회적 의미를 갖는다. 즉, 정부의 직접 제공보다는 시

장논리에 따라 민간의 제공으로 유도하고 대신 구매력이 부족한 사람에게 정부에서 보조함으로써 궁극적으로는 전체 전달체계의 효율성을 추구할 수 있다.

3. 바우처 제도 도입의 기본전제

바우처 제도는 몇 가지 필수적인 전제를 갖는다. 어떠한 형태의 바우처가 도입된다 하더라도 여기서 제시하는 세 가지 전제에 대한 고려 없이는 성공적인 바우처 도입이 어렵다고 볼 수 있다.

첫째, 바우처 제도를 적용할 수 있는 적정 규모의 시장이 형성되어 있어야 한다. 즉 소비자가 선택할 수 있는 최소한의 공급자가 존재하여 경쟁이 발생할 수 있어야 한다. 특히 우리나라의 경우 바우처를 활용하여 서비스를 받을 수 있는 공급자가 제한적일 수 있기 때문에 바우처 도입을 적극적으로 모색한다면 시장규모의 적정성에 대한 집중적인 검토와 보완이 요구될 수 있다.

둘째, 바우처 제도가 도입되었을 때 소비자의 선택을 위해 소비자가 공급자에 대한 정보에 충분히 접근할 수 있어야 한다. 이러한 상황에서만이 현명한 소비와 공급자간의 경쟁이 발생하며 불완전한 정보 혹은 부정확한 정보는 소비자의 비용으로 나타날 것이다.

셋째, 바우처 제도를 총괄 감독하는 전담기구가 있어야 한다. 공급자가 제공하는 서비스의 범위와 수준규정, 공급자의 소비자 선별행위 규제, 바우처의 유통, 공급자와의 계약, 공급자에 대한 정보의 신뢰성 보장과 정보 유통의 보장, 바우처 수혜 자격기준 관리 등의 업무를 총괄 감독하는 기구가 있어야 한다는 것이다.

4. 주민자치센터 프로그램 활용에의 바우처 제도 도입 가능성

1) 기본적인 방향

바우처 제도는 그 도입 방식과 활용방안, 수혜범위와 대상에 따라 다양하다. 따라서 어느 특정 바우처 활용방식을 특정 지을 수 없기 때문에 그 도입에 있어서는 구체적인 정책목표 설정이 필요하다. 따라서 지역의 상황에 따른 바우처 도입 방안과 국가적인 측면에서의 정책방향과의 조합이 필요하겠다.

2) 주민자치센터 프로그램 문제점에의 대입

앞서 살핀 주민자치센터 프로그램 문제점인 제도적 측면, 관리·운영적 측면, 주민참여 측면 중, 바우처는 관리·운영적 측면과 주민참여 측면에서 그 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

(1) 관리·운영적 측면의 문제점 치유

① 운영구조의 유연화와 민간의 참여

바우처 발급을 통해서 수요자들이 수요표출을 한다면 지역별 특성을 고려하지 않은 생활체육이나 여가 프로그램이 아닌, 실질적인 주민의 수요를 파악해서 프로그램을 편성할 수 있게 될 것이다. 뿐만 아니라 영유아 주간보호시설, 재가노인 주간보호시설, 장애인 주간 보호 시설, 자살과 가족상담소 등의 시설 등 지여사회에 부족한 사회기반 시설의 부족을 실시할 수 있다.

바우처제도의 실시는 바우처 실시 범위에 따라서 공공기관 뿐 아니라 민간에게 주민자치센터 프로그램 제공이 확대된다면, 그것은 민간화(民間化, privatization)의 일환으로 작용하게 된다.

바우처를 통한 사회 연령별 계층별 수요표출은 프로그램 시간대와 주민자치센터의 개방 시간에 대한 확대 요구를 파악하고 그에 대한 요구가 높아 질 것이다.

② 프로그램 운영의 질적 상승과 확대실시 가능

바우처를 통해서 주민자치센터 프로그램의 동단위의 통합 혹은 구단위의 통합은 단순한 초급프로그램에 그치고 있는 현실을 상위 프로그램의 실시로 이어질 수 있다. 더 나아가 복지회관, 여성문화회관, 문화예술회관 등 타 기관과의 프로그램과의 네트워킹은 경쟁을 실시하여 프로그램의 질적인 현상과 프로그램의 중복현상 방지로 낭비와 중복을 막아 효율을 도모할 수 있다. 예를 들어, 영유아 주간 보호시설의 경우 직장에서 가까운 곳을 선택할 수도 있어 자치단체 간의 경쟁을 통해 프로그램의 질적인 상승을 이끌어 낼 수 있다.

③ 재원확보의 가능성

바우처의 실시는 효율적인 프로그램 운영으로 선택과 집중의 묘를 살려 부족한 재원을 활용하고, 바우처로 인해 주민의 참여가 확대된다면 '규모의 경제'를 통해 재원의 부족을 해결할 수 있을 것이다.(전액보조가 아닌 일부보조일 경우 해당)

④ 시설규모 한계의 해결 및 시설확보

앞서 언급한 바와 같이 바우처를 통한 인근의 주민자치센터와의 연계와 주민자치센터 외 타 공공기관과의 프로그램 공유 및 경쟁은 시설규모의 한계를 해결하고 시설을 확보해서 재정적인 이점도 가지고 있다.

(2) 주민참여 측면의 문제점 치유

① 자원봉사자의 확보 가능성 신장 및 동기부여

자원봉사자(강사와 운영인력)에게 바우처 우선권이나 마일리지 등의 혜택을 주어 자원봉사자의 확보 가능성을 높인다면, 행정인력의 많은 투입 없이도 주민자치센터 운영시간의 확대와 운영비용의 절감을 기대할 수 있다.

② 관심의 증대와 행정PR효과

주민의 관점에서 바우처(선택권)는 투표권과 마찬가지로 자신에게 주어진 권리로 인식을 하게 되어, 주민자치센터 프로그램과 주민자치센터 자체에 대한 관심을 증대하여 행정홍보효과까지 기대할 수 있다.

지역주민의 관심의 증가와 참여의 확대는 ‘시민공생산’이자 ‘뉴거버넌스’의 초석이 될 수 있다.

5. 바우처 제도 도입의 구체적 방안 모색

구체적 방안으로는 실시범위와 바우처의 수혜범위에 따라서 나눌 수 있다.

1) 실시범위에 따른 구체적 방안

영국과 미국의 일부 주에서 실시하고 있는 ‘학교선택제’(School Choice)는 선택 범위에 따라서 교육바우처를 실시하고 있다. ‘Cascade Policy Institute에서 구분한 유형에 따르면, 거주지역 내의 교육구에서 학교 선택이 가능한 ‘지역 내 선택 프로그램’, 거주 지역에 상관없이 공립학교에 취학할 수 있게 해주는 ‘자유 취학제’등이 있다.²⁸⁾ 주민자치센터 프로그램에 바우처 제도를 연계할 경우, 행정기관 사이의 통합적인 운영 이후, 타 기관인 여성회관, 복지회관 등과의 연계 운영, 더 나아가서는 민간과의 협력이나 위탁도 가능할 것이라 보여진다.

28) 장훈, “교육 바우처의 도입 가능성에 관한 연구 : 미국사례를 중심으로”, 한국교원대학교학원, 2002

2) 바우처의 수혜범위에 따른 방안

교육바우처의 예를 보면, 공립학교의 학비의 전액을 지원해주는 방법과 공립학교 학비에 해당하는 바우처를 지급하고 그것으로 사립학교에서 교육 받을 수 있게 하는(차액은 본인이 부담)등 다양한 범위의 바우처가 존재한다. 미국과 영국의 경우에는 저소득층에게 \$2,900 ~ \$6,300 정도를, 폴란드의 경우에는 50%, 뉴질랜드는 모든 학생자녀가 있는 가정에게 20% ~ 50% 까지 지원하고 있다. 캐나다는 사립학교 후원가족에게 공립학교 비용의 약 50% 정도를 바우처로 지원하고 있다.²⁹⁾

이를 볼 때, 주민자치센터 프로그램 지원 바우처도 정책의 목표와 대상과 범위에 따라서 탄력적으로 실시하면 될 것으로 보인다. 예를 들어 소득을 기준으로 배분한다든지, 농촌에서는 Cosian과 외국인부녀자, 도시에서는 다자녀가구를 우선적으로 지원하는 등 타 정책목표와 연관하여 인센티브로써 사용하여도 좋을 것이다.

IV. 앞으로의 논의방향 및 논의의 정리

1. 본 논의의 보완을 위한 앞으로의 논의 방향

우선 구체적인 바우처 실현방안에 대한 논의가 부족하고 아이디어 제시 수준이다. 지역주민의 요구에 맞춘 수요에 따른 ‘바우처 실시 모델 정립’이 필요하다고 하겠다.

본 논의는 주민자치센터의 효과적 활용으로 지방자치시대의 공간적·정서적 중심으로써 주민자치센터의 위상 확보와 이를 통한 주민만족도 제고, 그 과정으로써 민과 관·관과 관 사이의 Networking과 뉴 거버넌스(New Governance)의 실현을 궁극적 목표로 하고 있다. 따라서 주민자치센터 프로그램의 활성화를 통한 지역 공동체의 공간적인 합치점이 주민들 간의 교류와 이를 통한 지방자치시대의 ‘주민자치 구심점’으로 작용하는지에 대한 연구가 필요할 것이다. 예를 들어 주민자치센터 프로그램의 주민참여를 독립변수로, 지역사회 사회 자본(Social Capital)을 종속변수로 하는 연구 등이 이루어질 것이다.

29) 강순희, “교육훈련 바우처제도 도입방안”, 한국노동연구원, 1998

2. 논의의 정리

“공간적인 접촉점이 정서적이고 생산적인 지역 커뮤니티의 생성에 큰 영향을 미치지 않을까?” 라는 생각을 가지고 논의의 실마리를 잡았다. 비록 현재 주민자치센터의 인식이 문화체육프로그램의 강의 장소 및 행정공간으로의 인식이 보편화되어있지만, 주민자치센터로의 행정과 주민의 접촉, 주민과 주민의 접촉이 행정에 관심을 가지게 되고 주민자치에 대한 인식이 학습되어 민주시민으로써의 자각과 실질적인 지방자치의 실현이 이루어져야 하는 당위에 따라 그 수단적인 성격으로써 이 논의는 가치가 있을 것이다.

물론 주민자치센터 프로그램의 활성화가 주민의 복지 향상과 삶에 대한 만족도 제고라는 측면의 이점을 간과해서는 안 될 것이다.

바우처 제도의 실시가 위에 언급한 거시적이고 궁극적인 목표 달성의 王道는 아닐 것이나 하나의 키워드 정도는 될 수 있지 않을까 기대해본다.

Asian Financial Hub, Korea

소속학교	고려대학교, 서울시립대학교
학과(전공)	경영학, 영어영문학과, 중어중문학과
성명(팀장)	백 은 주
성명(팀원)	김태훈, 박성수, 정목화

I. 서론

II. 본론

1. KFSD(Korea Finance Service Department)의 업무
 - 1) 국내 금융시장에 대한 정보 제공
 - (1) 지속적인 투자 정보제공
 - (2) 법률 서비스
 - (3) 외국인에게 필요한 기초 생활 정보 제공
 - (4) 전문 금융 중개인을 통한 일대일 서비스
 - 2) 인력 제공 및 중재
 - (1) 기존 인력 활용 극대화
 - (2) 신규 인력 양성 보조 및 활용
 - 3) 행정 절차 대리 업무
 - (1) 해외 금융 기관 국내 지사 설립 시 필요한 행정 업무 대행
 - (2) 해외 투자 세력의 국내 투자 신고 대행
 - 4) KFSD를 이용 시, 인센티브 제공
 - (1) 시한부 세제 혜택 제공
 - (2) 금융 특구 지역 임대권 제공
2. KFSD의 파급 효과
 - 1) 국내 금융 시장의 활성화
 - 2) 고용 창출 효과 및 고급 인력 유입
 - 3) GDP 증대 효과
 - 4) Spill-over effect 창출

III. 결론

최근 자본시장통합법의 실시와 금융 산업의 중요성이 부각되는 가운데 우리나라의 금융 경쟁력을 키우는 방안이 강조되고 있다. FTA라는 새로운 경제 환경 또한 금융업의 변화를 요구하고 금융한국으로 도약할 수 있는 제기반의 토양을 제공하고 있다.

이러한 상황에서 한국의 금융 산업을 발달시키고 금융이 국내 전체의 부가가치에서 차지하는 비율을 높이기 위해서 우리는 외국자본의 활발한 국내 유입을 위한 조력자와 같은 기관의 설립을 제안한다.

우리가 제안하는 기관(가칭 KFSD ; Korea Finance Service Department)의 역할과 그로부터 우리가 예측하는 효과는 다음과 같다.

먼저 국내 정보 획득이 어려워 국내 진입을 주저하는 법인 및 개인에게 시의적절하고 양질의 정보를 해당 언어들로 제공하고 추가적으로 기타 전문적인 정보들을 로펌, 회계법인과 같은 전문기관들과 연계해 제공한다. 추가적으로 생활에 대한 기본 정보 등도 제공할 수 있다.

또한 자체의 데이터베이스 구축을 통해 기존 국내외 금융인의 정보를 수집해서 원하는 해외 투자자들에게 제공한다. 그 과정에서 재외 한국 금융인 협회와의 교류, 광고 등을 통해 해외 고급 인력의 유치에 힘쓴다. 또한 미래 고급 금융인 양성을 위해 해외 유명 금융 대학의 교육 시스템 도입을 통해 국내 인재 순환 사이클을 형성한다.

국내 복잡한 행정 업무가 투자 매력도를 낮춘다는 현실을 개선하기 위해 기관은 해외 금융 기관의 국내 지사 설립 및 해외 개인 및 법인의 국내 투자에 필요한 각종 행정 업무를 대행한다.

KFSD는 정부 기관으로서 외국 자본을 유치하기 위한 인센티브를 제공할 권한을 갖는다. 예를 들자면 세금 혜택이나 금융특구지역 임대권을 부여하는 등이다.

우리가 KFSD를 통해서 기대하는 효과들은 국내 금융 시장의 활성화를 통해 고용 창출 효과 및 고급 인력 유입, GDP 증대효과 등이다. 나아가 금융 산업의 발전에 따라 다른 경제 분야에도 파급효과를 미치기를 기대할 수 있다.

I. 서론

6월 20일 윤증현 금감위원장은 한국경제 포럼 기조연설에서 국민 소득 3만 불을 달성하는 가장 확실한 방안으로 금융 산업을 뽑았다. 현재 실시되고 있는 금융 부분의 FTA는 국경 간 거래에서 금융회사의 자율성을 보장해 줄 것이다. 우리는 글로벌 금융 회사의 한국 진출을 촉진 시켜 시장의 규모와 금융 자본의 양을 늘리고, 한국 내 금융 회사의 경쟁력을 강화시킬 필요가 있다. 하지만 한국은 외국어 능력 및 전문 지식을 가진 인력이 부족하며, 외국인은 내국인과 동등한 수준의 정보에 접근하기가 어렵고, 한국 금융 투자 시 행정 절차가 복잡하기 때문에 아시아의 금융 허브로의 도약이 어려운 실정이다. 이에 해외 금융 자본 유치를 촉진하는 금융 서비스 중개 기관(가칭 KFSD ; Korea Finance Service Department)의 설립을 통하여, 각종 관련 자료와 편의를 제공하는 One-stop service를 실시함으로써 위와 같은 문제점을 해결하고 세계 금융의 중심지로 발돋움 할 수 있게 한다.

II. 본론

본론에서는 KFSD의 업무를 자세하게 다룬 후, 파생 효과에 대해 알아보기로 한다.

1. KFSD(Korea Finance Service Department)의 업무

1) 국내 금융시장에 대한 정보 제공

많은 외국인들이 한국 금융 시장에 대한 관심은 있지만, 손쉽게 정보를 구할 수 없어 한국에 금융 투자를 하는 것을 더욱 망설이고 있다. 외국인이 정보를 구할 수 있는 방법은 2가지가 있는데, 첫째, 객관적으로 정보화된 영문 자료를 통하여 얻는 법, 둘째, 믿을 수 있는 중개인을 통해 얻는 법이다. 하지만 외국인이 한국인과 동등한 자료를 얻을 수 있는 여건이 조성되어 있지 않다. 일단, 영문화가 많이 안 되어 있는데다가, 정보가 산발적으로 존재해서 접근이 힘들며, 믿을 수 있는 금융 정보 중개인을 찾기가 힘들다. 이에 KFSD에서는 2가지 방안을 통해 해결 하고자 한다.

(1) 지속적인 투자 정보제공

KFSD 매주 지속적인 투자 전망과 한국 시장에 대한 영문 정기 발행물을 발간할 예정이며 발달된 IT기술을 기반으로 KFSD 가입 시, 홈페이지를 통해, 매일 업데이트하는 새로운 정보를 얻을 수 있게 할 것이다. 또 KAFO(Korea Association of Financial Organization) 등의 학회와 연계를 통해, 공신력 있는 고급 정보 역시 제공 할 예정이다. 정보의 영문화 작업은 통번역대학원의 학생을 바탕으로 진행될 것이며, 비싸지 않은 값에 고급 영어를 이용한 정보를 업데이트 할 수 있고, 고급 인재를 금융에 관심을 갖게 함으로써, 미래 금융 전문인이 될 수 있는 여건을 조성한다.

(2) 법률 서비스

한국의 복잡한 법에 대한 설명과 행정 절차 등에 대해 자세히 설명해 주며, 추가적으로 로펌과 연계해 실질적 법률 서비스를 받을 수 있도록 한다.

(3) 외국인에게 필요한 기초 생활 정보 제공

외국인들이 한국 생활에 쉽게 적응할 수 있도록 문화 관광부, 국정 홍보처와 함께 한국에 대한 자세한 문화적, 실질 생활 정보를 제공한다. 그리하여 외국인이 한국에서 좀 더 즐거운 마음으로 오랜 기간 투자할 수 있는 기본적인 여건을 만듦으로써, 더 많은 외국 금융 기업과 개인 투자자들을 유치할 수 있다.

(4) 전문 금융 중개인을 통한 일대일 서비스

KFSD에서는 보다 특화된 투자 조언을 얻고 싶은 투자자에 한하여 일정 수수료를 받고 전문 금융 중개인을 연결해 주는 서비스를 구축한다. 또 HTS의 영문화를 통해 한국에 거주하지 않는 투자자들에게 투자의 편의성을 제공 할 수 있으며, 한국 투자에 대한 접근성을 높인다.

2) 인력 제공 및 중재

현재 한국의 인력 수준은 다음과 같다.

인적자원의 국제순위 비교

(순 위)

	한 국	홍 콩	싱가포르	중 국
금융전문인력 ¹⁾	45	11	15	39
국제관리인력 ²⁾	5	2	3	59
외국인 고급인력	42	5	2	28

주 : 1) Finance skills are readily available, 2) International experience of senior managers

자료 : IMD, World Competitiveness Yearbook, 2004

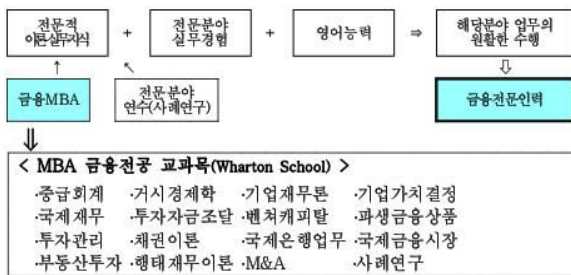
(1) 기존 인력 활용 극대화

① 발달된 IT기술을 바탕으로 자체적인 인력 데이터베이스를 구축하여 기존 국내외 금융인을 유치하며, KFSD가 입을 통해 구직자는 자신의 정보를 올리고 투자자는 그 곳에서 믿을 수 있는 인력을 한 곳에서 구할 수 있다.

② 영어에 능통한 재외 금융인 유치를 위해 KAFFA(Korea American Finance Association) 및 한인 금융인 협회와 같은 재외 한인 금융인 협회와의 협력을 통해 인재를 조달한다. 더불어 꾸준한 지속적 관계 유지와 해외 인력 유치 광고를 통해 재외 한국인을 비롯한 보다 많은 고급 인재를 국내에 유입시키도록 한다.

(2) 신규 인력 양성 보조 및 활용

한국이 금융허브로 도약하기 위해 지향하는 인재는 다음과 같다.



기존 인력의 양성 뿐 아니라, KFSD에서는 신규 인력 양성을 보조하고 활용함으로써, 미래 한국 금융 경쟁력을 높인다. 독일의 방크아카데미 (Bankakademie), 홍콩 과학 기술 대학교, London Business School, University of Chicago, Northwestern University, 싱가포르 국립 대학교 등 유명한 금융 인재 양성 기관과 협력해 국내 대학과 대학원에 쉽게 선

진화된 외국의 금융 교육을 도입함으로써 국내 인재 순환 사이클을 형성한다. 특히 KFSD에서는 싱가포르의 F-NeXT 1)를 벤치마킹한다.

3) 행정 절차 대리 업무

(1) 해외 금융 기관 국내 지사 설립 시 필요한 행정 업무 대행

외국인들에게 국내 투자의 가장 큰 부담 중 하나가 복잡한 행정 절차이다. 법 절차 간소화와 더불어 KFSD에서는 해외 금융 기관이 국내 지사를 설립할 시에 필요한 행정업무의 대행과 시일 단축을 통해 보다 효율적인 서비스를 제공하고, 한국 금융 시장에 대한 접근성을 용이하게 하며, 매력도를 높인다.

(2) 해외 투자 세력의 국내 투자 신고 대행

한국에 지사를 설립하지 않고 투자하는 투자자들을 위해, 국외 투자시 필요한 신고를 대행해준다.

4) KFSD를 이용 시, 인센티브 제공

KFSD에서는 본사를 이용 시, 인센티브를 제공함으로써, 투자자들에게 대한 정보를 데이터화 할 수 있다. 또 투자자들은 믿고 맡길 수 있으며, 한 번에 필요한 모든 정보를 얻을 수 있고, 도움을 받을 수 있다.

(1) 시한부 세제 혜택 제공

한국에 진출하는 금융 투자자의 경우, 시한부 세제 혜택을 통해 보다 많은 투자자가 KFSD를 통하도록 함으로써, KFSD 내부 정보의 집적효과를 낼 수 있다.

(2) 금융 특구 지역 임대권 제공

송도 등 금융 특구 지역에 대한 아파트, 빌라 등 임대권을 제공함으로써, 국내로 금융 투자자를 끌어들이 수 있는 매력적인 기반을 조성한다.

1) F-Next(Financial Network for Excellence in Training)

금융허브로서의 싱가포르의 경쟁력 강화를 위해 싱가포르 통화청과 금융연수원이 2001년 공동으로 설립한 기관이다. 금융 인력의 효율적 양성을 위해 정부, 금융회사, 연수기관 등이 공동으로 참여하는 위원회 형식으로 운영되고 있으며 싱가포르의 금융연수원이 집행기구로서의 역할을 수행한다. 현재 약 48개의 국내외 대학교, 금융연구기관, 금융연수기관이 f-Next에 참가해 교육을 돕고 있다.

기관에서는 금융업계의 전문분야 등에 대한 교육 연수 수요를 파악한 후 이를 충족시키기 위해 연수기관 간의 공동협조를 촉진시킨다. 또한 전문 분야별 전문가로 인정받기 위한 자격 기준을 설정한다.

2. KFSD의 파급 효과

KFSD를 설립함으로써, 대한민국은 아시아의 금융 허브가 될 수 있는 조건인 금융 시장 활성화를 앞당기고, 고급 인력을 유입함으로써 다른 국가에 비해 비교우위를 가질 수 있다. 또한 국내 고용 창출 효과가 증대하며, 꾸준한 인재교육을 통해 국가 경쟁력을 제고시킬 수 있고, 국내 다른 경제 분야의 생산성 역시 증대시킬 수 있다.

1) 국내 금융 시장의 활성화

KFSD는 고급 정보와 인력을 한 곳에서 제공해주고, 투자에 필요한 복잡한 행정업무를 대행해주며 인센티브를 제공함으로써 국내 금융 시장을 활성화시키고 대형화 시킬 수 있다.

2) 고용 창출 효과 및 고급 인력 유입

KFSD의 다양한 사업으로 국내외 고용을 창출할 수 있으며, 고급 인력을 유입함으로써 보다 안정적이고 신뢰감 있는 전문화된 금융 허브로 거듭날 수 있다.

3) GDP 증대 효과

성공적인 금융 허브로의 발판을 마련함으로써 GDP를 증대시킬 수 있으며, 금융시장이 KFSD의 서비스를 바탕으로 단기간에 걸친 성장이 아닌 지속가능한 성장하도록 한다.

4) Spill-over effect 창출

금융 시장의 성장은 곧 문화, 관광, 제조 등 다른 분야의 생산성을 증가시켜 대한민국 전체 경제의 생산성을 증대시킬 것이다.

Ⅲ. 결론

KFSD의 업무를 통해 대한민국은 아시아 금융 허브로 도약할 수 있는 기본 바탕을 구축하며 그 시기를 앞당김으로써, 자본시장통합법의 국회 통과 시, 선진 금융 허브로서의 기능과 함께, 국내 금융 산업의 재편을 통한 경쟁력을 강화한다. 좀 더 효과적인 KFSD 업무 진행을 위해 정부에서

보다 유연성 있는 금융 대책이 필요하다. 첫째, 행정처리 기간을 단축시켜야 한다. 홍콩의 경우 신청 후 금융 투자를 위한 행정처리 기간은 5일, 하지만 대한민국의 경우 70일이 걸리고 있다. 둘째, 금융 투자 시 필요한 신고를 간소화해야 한다. 지나치게 많고 복잡한 신고로 많은 외국인들이 한국 시장에 투자를 원하면서도 선뜻 하지 못하고 있다. 예를 들어, 증권 계좌에 입금 시 전담인에게 관련 서류 및 계좌에 관한 건을 위임해야 하는 과정에서 발생하는 비효율성을 해소할 수 있는 방안이 필요하다. 셋째, 외국인의 경우 5억 이상이 있을 시에만 투자가 가능한 것을 소액 투자도 가능하게 제도 개편을 해야 한다. 정부의 기본적인 제도 개편과 더불어 KFSD의 기능이 작동된다면, 대한민국의 강점인 발달된 선물·옵션 시장, 뛰어난 IT 기반을 바탕으로 시너지 효과를 창출 할 수 있을 것이다.

Baby Coupon제

-저출산 문제 해결을 위한 정책 제안-

소속학교	고려대학교, 서울대학교, 숭실대학교
학과(전공)	정치외교학과, 경영학과, 경영학부
성명(팀장)	이성원
성명(팀원)	이성원, 이승엽, 가순영

· · ● 목 차 ● · ·

I. <Baby Coupon> 제안배경	1
1. 문제제기 및 연구의 의의	1
1) 연구의 배경	1
2) 한국사회의 저출산 원인	2
3) 정부의 출산 장려 정책의 현황	2
4) 정부의 출산 장려 정책의 문제와 한계점과 정책제안	3
2. <Baby Coupon>이란?	7
II. <Baby Coupon> 세부내용	8
1. <Baby Coupon> 도안	8
1) <Baby Coupon> 기본 도안 예시	8
2) <Baby Coupon> 등록 상품 및 가맹점 도안 예시	8
3) <Baby Coupon> 카드 도안 예시	9
2. 지원 범위와 수준	9
3. 지원 과정	11
4. 관계 기구별 업무	12
1) 정부	12
2) 기업	13
3) 금융기관	13
III. <Baby Coupon> 사업화 방안 및 절차	14
1. 광고	14
2. 구매과정	14
3. Beta 서비스 실행 및 평가 세부 사항	15
1) 목적	15
2) 시행 세부사항	16
4. <Baby Coupon>제 실시	16
IV. <Baby Coupon> 기대효과	17
V. <Baby Coupon> 예산 및 예상효과	17
1. 예산	17
2. 예상효과 및 장기적인 출산율 상승을 위한 방법	18
1) <Baby Coupon> 예산 결과	18
2) 사회문화적인 지원정책의 방향	19

VI. 평가 및 통제	21
1. 목표	21
2. 평가 세부사항	21
3. 무형적 서비스 품질 평가(서비스 요소)	22
1) 리더십, 고객 및 시장중시 - SERVQUAL 모형을 통한 Baby Coupon 서비스측정	23
4. 유형적 품질 평가(성과 요소)	24
1) 인적자원관리 - GWP 평가	24
2) 정보 분석 및 프로세스관리 - 6 시그마 DMAIC 단계별 주요 사항	25
3) 사업성과	25
VII. <Baby Coupon> 활용 예시	25
참 고 문 헌*	27
부 록	28

◆ 요 약 ◆

본 연구는 21C를 진입하면서 경제성장과 더불어 범세계적으로 문제시되고 있는 저출산, 고령화 사회에 문제를 초점으로 해결점을 제시하여 보고자 하는데 의의가 있다. 먼저 한국사회에서 저출산 경향으로 야기될 수 있는 사회, 경제적, 문화적 문제점을 지적하고, 그 특성을 살펴보고 그에 대한 현재 정부의 정책을 분석하여서 한계점을 도출하고자 한다. 이러한 분석을 바탕으로 기존의 정책을 보완, 발전시킬 수 있는 새로운 대안으로서 호츠버그의 Two Factor Theory를 이용하여 중장기적인 대안 Baby Coupon을 이용한 효율적 출산 지원 경제 정책을 소개하고 한 걸음 더 나아가 중장기적인 사회 문화적 정책을 제안하고자 한다. 궁극적으로는 미래의 한국사회에 출산률을 상승시키는데 그 목적이 있다.

I. <Baby Coupon> 제안배경

1. 문제제기 및 연구의 의의

본 연구는 21C를 진입하고 있는 새로운 환경에서 경제성장과 더불어 범세계적으로 문제시 되고 있는 저출산고령화 사회에 문제를 초점으로 해결점을 제시하여 보고자 하는데 의의가 있다. 먼저 한국사회에서 대두되고 있는 저출산 경향으로 야기될 수 있는 사회·경제적, 문화적 문제점을 지적하고, 그 특성을 살펴볼 것이다. 그것을 바탕으로 문제점에 대한 현재 정부의 정책을 분석하여서 한계점을 도출하고자 한다. 이러한 분석을 바탕으로 기존의 정책을 보완, 발전시킬 수 있는 새로운 대안으로서 허츠버그의 'Two Factor Theory'를 이용하여 2단계의 정책을 제안하고 한다. 먼저 <Baby Coupon>을 이용한 효율적 출산 지원 경제 정책을 소개하고 한 걸음 더 나아가 중장기적인 사회 문화적 정책을 제안하고자 한다. 궁극적으로는 미래의 한국사회에 출산율 상승의 목표를 달성하는데 이 연구의 목적이 있다.

1) 연구의 배경

-출생률 저하로 인한 고령화 사회가 가지는 사회 경제 문화적 부정적 문제점의 부각

본 연구가 진행되게 된 배경에는 많은 나라들이 저출산으로 인한 실질 노동인구의 감소로 국가 경쟁력 하락에 관해 고민하고 있고, 우리나라 또한 예외의 국가가 아니라는 사실에서 그 심각성을 해결하고자 하는 노력에서 시작된다. 한국은 현재 1가족당 출산자녀 수가 1.08명을 맴돌고 세계 최저수준의 출산율과 가장 빠른 고령화 진행으로 OECD 국가 중에서도 출산율이 가장 낮은 10개국 중 하나로서 향후 저출산으로 인한 사회 경제 문화적 손실이 예상되고 있고 그에 대한 대처가 시급한 상황이다. 출산율에 대한 특단의 대책이 없는 한, 한국의 인구는 2020년의 4,995만 6천명을 정점으로 감소하고 2017년부터 노령인구의 비중이 유년인구 비중을 추월하며, 인구는 2050년에 4,234만 8천명으로 감소 할 것으로 삼성경제연구소는 예상하고 있다. 이로써 저출산 추세가 지속되는 경우 현재 5% 수준인 GDP 잠재성장률이 2020년에 3.6%, 2030년에 2.3% 수준으로 낮아질 것으로 전망되며 저출산은 장기적으로 노동공급

감소, 연금부담 증가로 인한 국가 재정의 악화, 젊은 세대의 부담 증가 등 사회 전체의 부작용을 초래 할 수 있는 것이다. 따라서 이에 대한 한국 저출산 문제의 요인에 대한 정확한 분석을 더붙어서 정부의 제도적 대책을 짚어보고 문제점에 대한 해결점을 제시하는 것이 이 연구가 착수된 배경이다.

2) 한국사회의 저출산 원인

우리나라의 저출산율은 사회구조적인 배경 속에서 원인과 해답을 모색해야 한다. 리서치 회사인 폴에버에서 네티즌 2885명을 대상을 조사한 결과 한국의 저출산 원인은 다음과 같다. 30.1%(887명)가 소득의 불안정을 꼽아 경제적 요인이 저출산에 가장 큰 요인으로 작용하고 있다. 다음으로 25.5%(737명)이 육아와 직장의 양립의 어려움으로 역시 경제적 불안정성에 연관된 변수로 작용하고 있음을 볼 수 있다. 또한 25.35(730명)이 양육비의 증가를 저출산의 원인을 꼽아 역시 경제적 요인을 꼽았으며 15.4%(444명)이 가치관 및 삶의 방식의 변화가 저출산의 요인으로 작용하고 있다고 지적하고 있다. 나머지 기타 3.7%(107명)이 기타 요인을 지적하고 있다. 이러한 통계조사를 중심으로 우리나라의 저출산 요인을 살펴보면 80%가 경제적 요인이 저출산에 원인으로 작용하고 있다는 것을 볼 수 있다. 나머지 20%정도가 경제적 요인을 배제한 다른 요인으로 작용하고 있다. 따라서 우리정부는 저출산 문제를 해결하기 위해 이러한 바탕아래 정책이 시행되어야 할 것이다. 지금부터 현 정부가 시행하고 있는 출산 장려 정책에 대해 살펴보고 그 한계점을 분석해 보도록 하겠다.

3) 정부의 출산 장려 정책의 현황

우리 정부는 저출산 문제가 야기되기 시작된 시점인 1990년대에 들어서면서도 본격적인 출산장려책을 마련하는데 무관심했다. 이미 출산율이 서방선진국 수준으로 낮아졌으나 정부는 역으로 과거의 출산억제책을 그대로 유지하였고, 1970년대 이후 지속된 산아제한정책 기조가 1996년까지 지속되었다. 최근에 들어서야 정부는 2002년부터 출산장려를 위한 제도적 기반을 조성중이다. 정부의 출산장려정책은 2010년까지 출산 목표를 OECD 회원국의 평균 수준인 1.6명으로 정하고 저출산 대책을 마련

중이다. 정부가 시행하고 있는 출산장려 정책을 간단히 소개하고 문제점을 지적하여 보겠다.

-현재 정부가 시행하고 있는 출산 장려 지원 정책

우리 정부의 대책은 2005년 9월부터 저출산고령사회기본법이 시행되고 있으며, 2006년부터 총 7조원의 예산을 투입해 영유아 보육비 보조, 불임부부 지원, 출산휴가 급여 지급, 직장 보육시설 확대 등을 추진하려고 하고 있다. 따라서 현 정부의 저출산 해결에 대한 정책은 2005년 제정된 관계법을 중심으로 그 틀을 살펴보도록 하겠다. 관계 법령 제4조를 보면 “국가는 종합적인 저출산·고령사회정책을 수립, 시행하고, 지방자치단체는 국가의 저출산고령사회정책에 맞추어 지역의 사회·경제적 실정에 부합하는 정책을 수립, 시행하여야 한다.” 라고 명시되어 있다. 이와 더불어 보건복지부에서 발표한 현재 시행되고 있는 지방자치단체 및 기관에서 실시되어 지고 있는 출산지원시책의 주요 내용은 다음과 같다.

현재 지방자치단체에서 실시하고 있는 출산지원시책은 10가지로 분류될 수 있는데, 이중 출산지원금 지급사업이 남해군 등 105개 시·군·구로 가장 많이 시행되고 있으며, 출산용품 지급사업이 고령군 등 50개 시·군·구로 그 뒤를 잇고 있다. 아울러, 일부 지자체에서는 신생아 건강보험 가입, 불임부부 검진비 지원, 산모도우미 지원, 농촌총각 장가보내기 등 특성 있는 사업들도 수행하고 있다. 주요 내용을 도표로 보자면 다음과 같다.¹⁾

4) 정부의 출산 장려 정책의 문제와 한계점과 정책제안

이와 같이 우리나라는 2005년부터 저출산 고령사회기본법을 제정하고 문제의식을 갖기 시작했다. 하지만 법령은 만들어 졌으나 적절한 정책이 이루어지지 않고 있는 것이 실정이다. 무엇이 문제인지는 파악이 되고 있으나 그에 대한 적절한 가시화된 효율적인 정책을 만들어 내지 못하고 있다. 자치단체를 중심으로 정책이 구성되고 이루어지려는 시도가 있으나 한계가 있다. 한국의 저출산고령사회 기본법을 보면 추상적인 구호에 불과하다는 느낌을 받게 된다. 지금 추진되고 있는 몇몇의 정책들은 효율성이 떨어지고 장기적이고 체계적인 지원이 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 홍보도 제대로 이루어지지 않고 정부와 비정부 관계 기관간의 상호작

1) 부록 1 참고

용의 미비로 인해서 정책이 정책으로 자리 잡지 못하고 있는 것이다. 또한 현재 시행되고 있는 불안정한 정책으로 파생되는 문제점을 지적해 보자면 다음과 같다. 기존의 출산 장려 정책을 고찰하던 중 현재와 같이 유아 보육·교육비 지원금을 현금으로 지원하는 경우, 몇 가지 문제점이 발생할 수 있다고 생각했다.

첫째, 도덕적 해이(Moral Hazard) 문제를 들 수 있다. 사용 범위에 제한을 두지 않고 지원금을 지급하는 경우, 본래 취지와 달리 다른 용도로 사용이 가능하다. 극단적인 예로 지원금을 보육·교육비에 사용하지 않고 유흥비나 도박에 전용(轉用)할 수도 있다.

둘째, 지원제도에 대한 인지도가 낮다는 문제가 있다. 현재 유아 보육·교육비 지원제도에 대한 사람들의 관심과 인지도는 낮다고 볼 수 있다. 그나마 자녀를 갖게 되는 가정의 경우 관심을 갖게 되지만 정작 당사자 입장이 되기 전에는 이 제도에 대한 인식(認識)이 부족한 것이 사실이다. 만약 이러한 지원 제도에 대해 사람들이 충분히 알고 있다면 출산·양육에 대한 저항감(抵抗感)이 줄어들 것이다. 따라서 본 보고서에서는 앞서 언급한 문제의 한계점을 바탕으로 유아 보육·교육비 효율적 지원에 초점을 맞추어 보다 효율적인 정책 제안을 하고자 한다. 먼저 우리는 좀 더 한국의 특수성에 기초를 둔 구체적이고 장기적인 정책 대안을 내놓기 위해서 허츠버그의 ‘Two Factor Theory’의 이론을 이용하여 한국사회에 적용할 수 있는 정책의 방향을 제시하고 한다.

-허츠버그의 Two Factor Theory로 본 한국 저출산 정책이 나아가야 할 방향

우리는 지금까지 한국사회의 특수성을 기반으로 저출산 문제의 핵심요인을 찾아 간략히 짚어 보았다. 따라서 이를 기반으로 허츠버그의 ‘Two Factor Theory’를 바탕으로 중장기적 해결점을 찾아내는데 초점을 잡고 정책을 제안해 볼 것이다. 앞서 언급했듯이 우리나라의 저출산 요인은 다른 OECD 회원 국가와 비교했을 때, 아직까지 경제적 요인이 가장 크게 작용하고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 우리나라는 저출산 문제를 해결하기 위해 보다 효율적이고 실용 가능한 경제적 정책이 마련되어야 할 것이다. 경제적 지원을 보다 효율적으로 하기 위한 본 팀이 고심한 정책은 <Baby Coupon>을 이용한 허츠버그의 첫 번째 요인, 즉 “기대되어 지는 만족”을 국민들에게 효율적으로 안겨주는 것이다. 국민들은 경제적 지원으로 저출산의 가장 큰 요인인 경제적 부담을 덜어 줄 수 있는 것이라

는 기대를 내포하고 있다. 따라서 이 문제를 <Baby Coupon>으로 해결할 수 있을 것이다. 이 경제적 지원체계를 도입하여서 현재의 한 가구당 자녀수를 1.08에서 1.3까지 올릴 수 있을 것이라는 비전을 가지고 있다. 하지만 이러한 경제정책만으로는 그 이상의 발전을 기대하기란 다른 나라의 사례를 보았을 때 한계가 있다. 이미 경쟁성장을 이루고 여성의 사회 진출 및 성의 평등이 팽배해진 현대 사회에서 경제적 지원이 유일한 해결 정책으로는 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 우리는 허츠버그의 “기대하지 않았던 만족”을 국민들에게 안겨줌으로써 한 단계 발전된 정책의 수행이 가능할 것이라고 예견하였다. 그 정책이 사회 문화적인 인식의 변화와 인프라의 확충으로 생명의 존엄성에 대한 본질적인 인식의 변화와 육아의 부담을 사회적 문화적인 무형적인 제도로 최소화 시키는 것이 그 해결점이라고 생각했다. 이러한 논거를 명확히 뒷받침 해줄 수 있는 일본과 프랑스의 사례를 비교, 분석하여 보면서 한국의 저출산에 관한 정책이 나아가야 할 방향을 잡을 수 있을 것으로 보인다. 일본과 프랑스의 저출산 정책을 간단히 분석하여 보면 다음과 같다.

-일본의 저출산 정책의 교훈

일본은 1990년대부터 활발히 저출산 고령화 사회에 대한 문제의식을 바탕으로 여러 가지 지원 정책을 시행해왔다. 일본은 1994년 엔젤플랜을 시행하여 응급보육대책등 5개년사업을 추진하였고 1999년 신엔젤플랜에서 소자화대책추진기본방침을 중심으로 정책이 일관적으로 이루어졌으며 2004년에 또 다른 엔젤플랜을 주기적으로 발표하고 젊은이의 경제적 독립과 기업의 가족 지원 등을 장려하고 있다. 경제지원 정책은 다른 국가와 비교하여 보았을 때, 일본은 아동수당지급, 육아휴업급부제공 및 아동수당지급 대상의 확대 등 탄탄한 경제지원 정책을 계속해서 펼쳐보고 있다. 하지만 여전히 기대하고 있는 가시적 성과를 거두지 못하고 있다. 그 이유는 일본은 일본 사회의 문화적 특수성을 기반으로 남녀평등의식을 기반으로 결혼보다는 독신을 선택하는 가임기 여성이 점점 늘어나고 있다. 하지만 일과 양육을 병행 할 수 있는 사회적 환경은 제공되지 않고 있다. 경제적 지원정책은 꾸준히 늘어왔으나 실질적인 고등교육을 받은 여성들에게 경제적 측면을 제외한 사회 문화적 제도는 아직 미비하여 선진화된 이념과 구제도의 상충이 일어나고 있어 적절한 효과를 거두지 못하고 있는 것이다.

-프랑스 및 유럽 국가의 교훈

프랑스는 1인당 1.9명의 출산율로 EU 국가 중 두 번째로 높은 수준을 기록하고 있다. 프랑스는 1896년에 일찍이 출산담당 정부기구를 출범시켜 1939년에 제정된 가족법전 (Family Code)이 가족과 출산 정책의 핵심이 되어 지금까지 유지되어 오고 있다. 프랑스의 저출산 문제에 대한 정책의 성공 요인은 적절한 경제적 지원과 출산과 관련된 사회 문화적 제반 인프라의 공급으로 볼 수 있다. 프랑스는 경제적 지원으로 가족수당제도를 도입 아동만을 대상으로 한 복지 정책이라기보다는 아동을 포함한 가족 전체를 위한 정책을 수행하고 있다. 프랑스는 영유아수당으로 자녀가 태어나서 3세가 될 때까지 지원되는데, 자녀 1명당 매달 약 160유로가 지급되며, 출산격려금으로 자녀 1명당 800유로를 지급하고 있다. 또한 가족수당은 별도의 신청 절차를 밟지 않아도 18세 이하 2명 이상의 부양자녀를 가지고 있는 가족이라면 가족 상황과 수입액에 따르는 제한 없이 자동으로 받을 수 있다. 그에 따라 2자녀 가정은 월 80유로, 3자녀 가정은 월 183유로, 4자녀 가정은 월 286유로, 5자녀 가정은 월 390유로, 6자녀 가정은 월 493유로를 지급받고 있다. 이와 더불어 프랑스는 정부주도 하에 셋째 낳기 운동과 직장 양육의 균형을 유지 할 수 있도록 하는 제도를 마련하는데 중점을 두었다. 따라서 경제적 지원은 이러한 사회 문화적 제도와 맞물려 시너지 효과를 냄으로써 양육에 대한 국민들의 부담감을 줄여줌으로써 정책에 성공을 이룰 수 있었던 것이다.

보육시설의 활용을 국가 주도하에 이루어지게 함으로써 공보육과 공교육시설을 확충하고 제공하는 것이 출산 여성들이 부담을 줄여 주었으며, “일하는 엄마”라는 캠페인을 시행함으로써 출산여성의 직장 생활을 장려 하도록 지원하는 사회적 제도가 마련되어 있어 출산을 장려 할 수 있었던 것이다.

-한국사회의 저출산 문제 해결을 위한 교훈점과 나아갈 방향

지금까지 두 나라의 사례를 비교하여 보았다. 일본과 프랑스의 정책의 두 사례에서 한국이 얻을 수 있는 교훈은 다음과 같다고 본다. 한국은 현재 경제적 복지의 효율성 측면에서는 서구의 국가들 보다는 뒤쳐져 있으며 저출산 문제와 연관되어서 경제적 요인이 저출산을 야기하는 가장 주요한 원인으로 작용하고 있다. 반면 한국의 특수한 문화로 기인하여, 높은 교육열로 인해 국민의 교육수준이 높아 졌으며 과거 세대와 비교하여 젊은 세대들은 잉글하트가 지적한 “탈물질주의적 가치”를 추구하고 있다. 경

제적 이익보다는 환경이나 삶의 질에 대한 주관적인 가치에 더욱 큰 중요도를 표시하는 경향이 강하게 나타나고 있는 것이다.

이러한 특수성을 기반으로 앞서 살펴본 일본과 프랑스의 출산장려정책의 득과 실을 교훈삼아 한국의 저출산 해결을 위한 정책이 나아가야 할 방향은 효율적인 경제적 지원이 확실히 이루어져야 한다고 본다. 첫 번째로, 우리가 제시하는 <Baby Coupon>을 이용한 정책이 바로 그 출발이다.. 우리는 <Baby Coupon>을 이용하여 1.08의 현재 가구당 자녀수를 1.3으로 올릴 것으로 예상하고 있다. 그럼 지금부터 구체적인 <Baby Coupon> 정책제안을 하여 보겠다.

2. <Baby Coupon>이란?

기본적으로 <Baby Coupon>은 가게, 기업, 정부 모두에게 효용을 가져다주는 윈-윈(Win-Win) 제도라고 할 수 있다. <Baby Coupon>은 일정 금액의 지원금을 가게에 지급하여 자녀의 출산·양육의 부담을 줄여준다. 이 쿠폰은 카드 형식으로 되어 있어서 유아 관련 상품 구입 및 서비스 이용 시 현금 대신 지불할 수 있다. 이와 동시에 <Baby Coupon>은 그 사용범위를 보육·교육 분야에 한정하기 때문에 국민의 혈세가 낭비되는 사태를 방지할 수 있다. 이는 계획경제와 시장경제의 장점을 취합(聚合)한 효율적인 제도라고 할 수 있다. 또한 <Baby Coupon>이 적용되는 품목의 소비를 촉진시킬 수 있다는 점에서 국가 경제에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 뿐만 아니라 시각적인 홍보(弘報) 효과도 크다. 보육·교육 분야 해당 상품에 <Baby Coupon> 로고를 부착하고 해당 가게에 <Baby Coupon> 카드를 발급함으로써 아직 지원금 혜택을 받지 못한 사람들의 관심을 유발할 수 있다. 자연스럽게 <Baby Coupon>에 대한 대중의 인지도가 높아지고, 이는 자녀를 출산할 경우 여러 가지 지원제도가 있다는 사실을 알게 된다는 점에서 출산율 상승에 긍정적인 기여를 할 것으로 예상된다.

<영유아 보육·교육비 지원금 제도 비교>

	기존	<Baby Coupon>	개선사항
지급 방법	지원금 지급	<Baby Coupon> 계좌를 통한 지급	·사용 범위를 제한함으로써 국민의 세금이 낭비되는 사태를 방지 ·지원제도에 대한 대중의 인지도 향상으로 출산율 상승에 긍정적 기여
사용 범위	무제한	<Baby Coupon> 적용 품목에 한함	
인지도	약함	홍보효과가 큼 (대중의 인지도 향상)	

II. <Baby Coupon> 세부내용

1. <Baby Coupon> 도안

1) <Baby Coupon> 기본 도안 예시

- ① <Baby Coupon> 공식 로고로 사용
- ② <Baby Coupon> 전문 Shop 간판으로도 사용 가능



2) <Baby Coupon> 등록 상품 및 가맹점 도안 예시

- ① <Baby Coupon> 등록상품: 상품에 부착
- ② <Baby Coupon> 가맹점: 유치원, 의료기관, 유아 용품점, 기타 등에 부착



3) <Baby Coupon> 카드 도안 예시

① IC 카드, 신용 카드와 접목된 다목적 카드



2. 지원 범위와 수준

<Baby Coupon> 지원금 범위와 수준은 정부에서 발간한 『제1차 저출산고령사회기본계획 2006-2010』을 참고(參考)하였다. 이에 따라 소득 계층별, 장애유무별, 지역별로 <Baby Coupon> 지원금을 차등적으로 지급한다. 차후에 정부 예산 상황을 고려하여 지원 범위와 수준을 확대할 수도 있다.

<영유아 보육·교육 지원 현황>2)

(‘06년 기준)

구 분	지원대상 가구	지원수준	대상자수 (천명)
만0-4세아 차등보육·교육비	도시근로자가구 월평균소득 70%이하	소득계층에 따라 보육·교육비의 100, 70, 40%	562 (407+155)
만5세아 무상보육·교육비	도시근로자가구 월평균소득 90%이하	보육·교육비의 전액 보육시설·사립 유치원, 월 158천원 (국공립 유치원, 월 53천원)	296 (154+142)
2자녀 이상 보육·교육비	도시근로자가구 월평균소득 100% 이하 (둘째아부터)	보육·교육비의 30%	40 (30+10)
장애아 무상보육·교육비	보육시설 이용 장애아	보육료 전액 (월 350천원)	15
	유치원 이용 장애아 (만5세 이하)	교육비 전액 (사립 유치원, 월 311천원 국공립 유치원, 월 90천원)	2
농업인 영유아 양육비	농지소유 5ha 미만	보육·보육비의 50% (만5세아는 100%)	27
여성농업인 일손돕기	농지소유 5ha 미만	보육·교육비의 25% (만5세아는 50%)	48

* () 안의 대상자수는 보육시설 이용아동 + 유치원 이용아동

* ‘06년 도시근로자가구 월평균소득 (4인기준): 353만원

다만 기존과 달리 출산 후 지원뿐만 아니라 임신 기간까지 지원금을 확대 지급한다.

2) 대한민국정부, 『제1차 저출산고령사회기본계획 2006-2010』, 서울: 대한민국정부, 2006, 39.

<보육·교육비 지원단가 수준>

단위: 월

연 령	지원금	비고
출산 전	300천원	임신 기간 동안 지원금 지급
만0세아	400천원	
만1세아	350천원	
만2세아	300천원	
만3-5세아	150천원	

한편, 해당 달에 미사용한 금액은 다음 달로 이월(移越) 가능하게 하여 지원금 활용에 유연성(柔軟性)을 부여한다. 단, 카드 유효기간은 10년으로 제한한다.

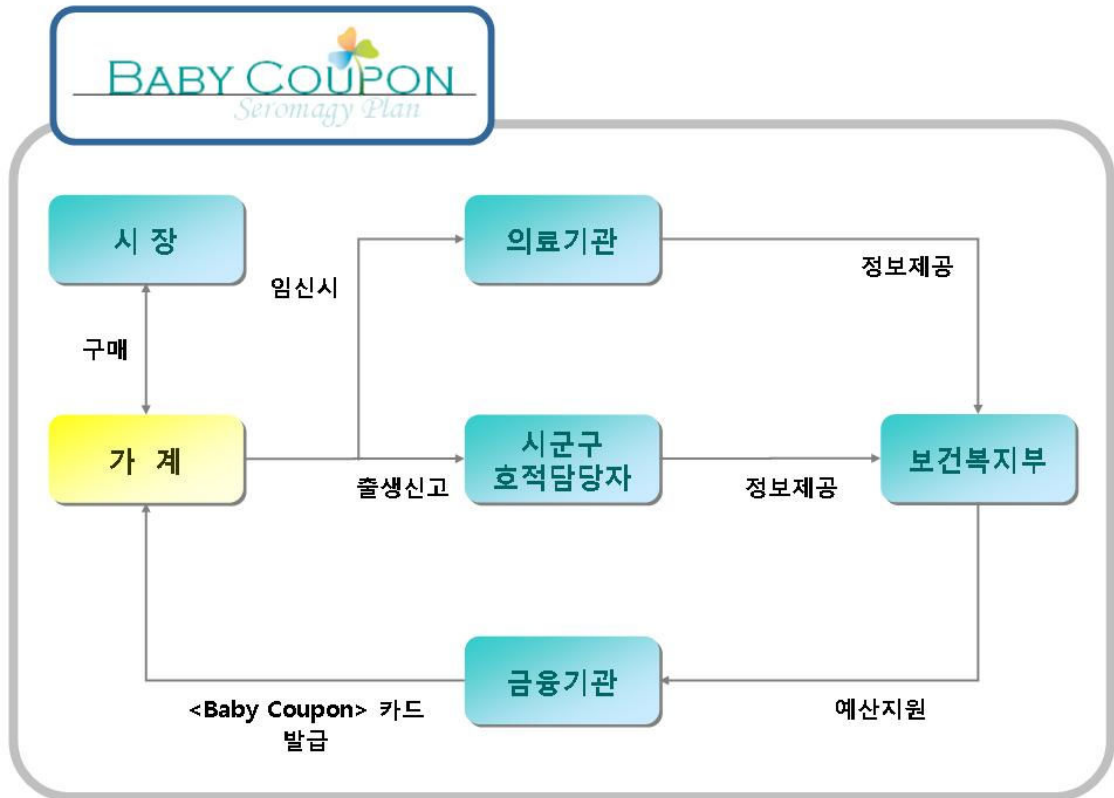
3. 지원 과정

기본적으로 자녀를 임신하였을 경우 (정부지정) 의료기관에서 확인절차를 거쳐 <Baby Coupon>을 발급받는다. 출산 후에는 시·군·구 호적담당자에게 출생신고를 하여 앞서 살펴 본 것처럼 단계적으로 지원금 보조를 받는다. 이 과정에서 보건복지부는 의료기관 및 시·군·구 호적담당자들로부터 정보를 제공받아 예산을 집행한다.

<Baby Coupon> 카드와 관련된 방법에는 여러 가지가 있을 수 있겠지만, 여기서 제시하고자하는 방법은 금융기관을 통해 <Baby Coupon> 카드를 발급받는 것이다. 이 카드(계좌)로 매달 일정 금액의 지원금이 적립(積立)되어 이 한도 내에서 <Baby Coupon> 해당 상품 구매에 사용하게 된다. 한편, 주어진 지원금을 다 사용하였을 경우에는 결제 시 마일리지 적립 또는 일정 금액 할인과 같은 부가적인 혜택을 제공할 수도 있다.

한편, 방법론적(方法論的)인 측면에 있어서 <Baby Coupon> 카드의 사용 범위를 조정할 수도 있다. <Baby Coupon> 해당 상품을 중요도에 따라 차등적으로 지원범위를 조정하는 것이다. 예를 들어 분유, 기저귀 등과 같이 상대적으로 중요한 물품 구매 시 100%, 의류, 장난감 등과 같이

중요도가 떨어지는 물품을 구매할 경우에는 30%, 50% 할인과 같이 일정 부분만 보조해주는 것이다.



4. 관계 기구별 업무

1) 정부

무엇보다 정부의 역할이 중요하다고 할 수 있다. 국민의 세금(税金)으로 이뤄지는 만큼 지원금이 올바르게 사용되고 있는지 관리·감독할 책임이 있다. 뿐만 아니라 <Baby Coupon> 적용 재화·서비스와 관련 업체(제조업자, 보육시설, 금융기관)를 선정함에 있어서도 여러 의견을 수렴(收斂)하여 신중을 기할 필요가 있다.

- ✓ 관련 정부 부처 간 협의(協議)
- ✓ <Baby Coupon> 적용 재화·서비스 선정
- ✓ 관련 기업 물색 및 적합한 업체 선정
- ✓ 시중 은행 및 카드 회사들과 협의
- ✓ <Baby Coupon> 홍보

2) 기업

- 제조업자 - <Baby Coupon> 품목 선정 대상이 된 업체는 혜택을 받는 대신 단가 낮추거나 품질을 개선(改善)하는 방향으로 유도할 수 있다.
 - 유통업자 - <Baby Coupon> 상품 결제 시 시스템 상 문제를 해결해야 한다. 한편 <Baby Coupon> 코너를 신설하는 방법도 생각해 볼 수 있다.
- ✓ 원가절감 및 품질개선 방안 강구(講究)
 - ✓ <Baby Coupon> 상품 홍보
 - ✓ 결제 시스템 개선 (기존 시스템을 활용하는 방향으로)

3) 금융기관

<Baby Coupon> 카드와 관련해서 새로운 금융(金融) 시스템을 도입하기 보다는 기존의 시스템을 활용하는 방향이 바람직하다. 금융기관은 고객의 임신·육아에 관한 정보를 확보할 수 있으며, 이를 토대로 마케팅 전략을 수립할 수 있다. 또한 막대한 국가 자금의 유입으로 투자 자금을 유치할 수 있어 이에 따른 수익이 기대된다.

- ✓ 기존 금융 시스템 활용 방안 강구
- ✓ 각 금융기관 별 마케팅 전략과 연계(連繫)
- ✓ 기존에 사용하던 계좌를 전환하여 사용 가능하도록 함

III. <Baby Coupon> 사업화 방안 및 절차

범례	계획	-----'07.08.01~'10.10.3	회합일자	'07.08.01
	실시	—————'07.08.01~'10.10.3	작성부서	CFT 전략

구분	일정 단계	'07. 9. ~ '10. 3						담당	적용기법
		'07. 8.	'08. 3.	'08. 9.	'09. 3.	'09. 9.	'10. 3		
P	세부계획	-----						전략	브레인스토밍
	CFT 조직	-----						인사	인사 데이터
	목표설정	-----						CFT	그래프
D	광고	-----						마케팅	파레토도,
	베타 테스트		-----					CFT	6시그마, FGI, 파레토도
	대책수립	-----						전략	브레인스토밍 계통도
	대책실시		-----					CFT	PDCA 사이클
C	결과분석 효과파악			-----				전략, CFT	체크시트 파레토도
A	평가 및 통제		-----	-----	-----	-----		감사팀	SERVQUAL 설문지, FGI, GWP
	사후관리						-----	CFT	체크시트 그래프
	반성 및 향후 계획						-----	CFT	레이더 차트

1. 광고

- 베이비 쿠폰의 디자인 공모 등을 통해 베이비 쿠폰을 알림.
- 유아 물품 제조 및 관련 서비스 기업 등과 연계하여 물품에 베이비 쿠폰으로 구매 가능하다는 문구를 넣음.
- 유아 물품 관련 기업의 광고 하단에 베이비 쿠폰 마크와 간단한 설명을 게재하도록 합의.

2. 구매과정

- 네덜란드 알버타인 매장의 보너스 카드와 유사한 원리.
 - ① 구매하고자 하는 물품을 매장에서 고른 뒤 계산대 앞에서 Baby Coupon 카드를 제시.
 - ② 바코드 혹은 마그네틱으로 되어있는 카드를 인식기에 인식.

- ③ Baby Coupon 할인 품목을 기계가 인식하여 총액에서 해당 품목 제외.
- ④ 유아 물품만 선택적으로 할인 혹은 무료 제공.
 - 무료 및 할인은 해당 기업과 상의 하에 정함.
 - 베이비 쿠폰 마크를 부착한 상품을 제외한 기타 물품에는 자동적으로 할인 혜택이 주어지지 않으므로 타 용도로의 사용 불가.
 - 카드 사용 시 비밀번호를 눌러 사용하여 분실에 따른 피해 최소화.
 - 1개의 <Baby Coupon> 카드에는 일반 계좌와 <Baby Coupon> 계좌가 연동 됨. -> 베이비 쿠폰제를 실시하는 품목과 일반 품목이 한 개의 카드로 동시에 지불 가능. 단, 금액은 두 계좌에서 따로 출금 됨.
 - <Baby Coupon> 카드로 BC품목만 선택적 결제 후 나머지 품목 제 2의 계좌 혹은 현금결제.
 - 현금인출기 사용 시 자동으로 일반 계좌로 접속.
 - 2 계좌의 동일 비밀 번호 사용.

<Baby Coupon 카드의 사용 범위>

	<Baby Coupon> 시행 물품	일반 상품
<Baby Coupon> 계좌	O (지정 % 만큼 할인)	x
일반 계좌	O (Baby Coupon 계좌에 예치금이 없을 시에만 10% 할인 된 금액으로 사용 가능)	O

3. Beta 서비스 실행 및 평가 세부 사항

1) 목적

- (1) 본 서비스를 실시하기 이전에 시험 테스트를 시행함으로써 미래에 발생할 수 있는 문제점들을 제거하여 원활한 시행을 하기 위한 목적.
- (2) ISO9001의 인증을 첫째 목표로 하여 6시그마 혁신을 위한 발판 마련.
- (3) 궁극적인 6 sigma 프로세스 혁신을 통한 불량률 최소화와 원활한 프로젝트 수행 목적.

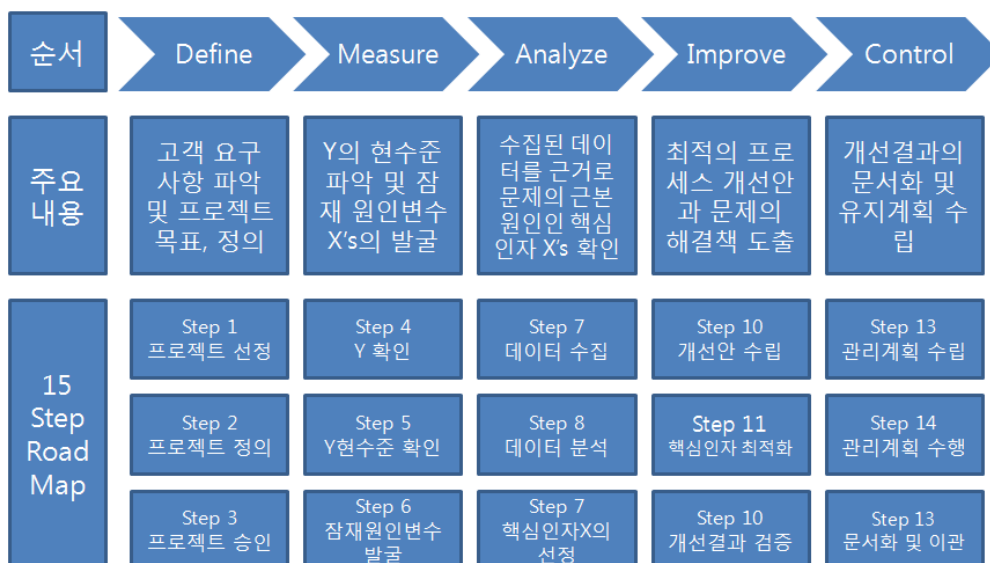
2) 시행 세부사항

- (1) 2009년 1월 1일부터 실시.
- (2) 2008년 6월 1일-2009년 1월 1일까지 태어난 아이 중 무작위로 전국적 50,000명 선발. 대상자 3개월간 <Baby Coupon> 실시.
- (3) 테스트 업체 서울 지역, 수도권 지역, 지방 지역의 3권역으로 나눠 각각 100, 100, 200개의 점포를 선정 약 400 개 점포 선정, 베타 서비스 실시.
- (4) 베타 서비스 중 발견된 오류 수정 목적.
- (5) 평가 항목의 6 시그마 DMAIC 방법론 단계별 주요 내용³⁾ 참고.

4. <Baby Coupon>제 실시

- (1) 2010년 1월 1일부터 실시.
- (2) 2010년부터 태어난 아이 및 임산부에 대한 지원 실시.
- (3) 전국 기업, 은행, 업체 동시 실시.
- (4) 6 시그마 DMAIC 단계에 따른 체계적인 프로세스 관리 및 운영.

<6 시그마 DMAIC 단계>



3) 한호택, 장진영, 『하루만에 배우는 6시그마』, 서울: 에이지21, 2005, 173.

IV. <Baby Coupon> 기대효과

- (1) 보육·교육에 관련해 직접 재화와 서비스를 선택하게 함으로써 시장경제(市場經濟) 논리에 입각한 경제운영이 가능함과 동시에 지원금을 목적에 부합한 곳에만 사용하여 본래의 취지에 맞는 운영이 가능함 -> 예산의 효율적인 사용.
- (2) 현재는 정부가 출산과 관련해 지원을 해 주는지에 대한 인지도가 상당히 낮음 -> 가맹점 및 등록 상표, 카드 등이 주는 홍보 효과는 금전적인 부담으로 인해 임신을 주저하고 있던 사람들에게 심리적인 부담을 덜어주어 출산을 상승에 긍정적 기여(寄與).
- (3) 지원금이 이월이 되기 때문에 무분별한 예산 사용을 막음.
- (4) 사회에 공헌(貢獻)할 뿐만 아니라 이윤을 창출할 수 있기 때문에 관련 기업 및 은행들의 적극적인 참여가 기대 됨.
- (5) 어떠한 재화와 서비스에 관심을 가지고 있는지 알 수 있어 새로운 정책을 수립하는데 유용한 데이터로 활용 가능.
- (6) 베이비 쿠폰으로 인한 수익 증가로 관련 기업들의 적극적인 참여가 예상 됨.
- (7) 시청사회복지과와 보육원 간의 업무 보고 서류를 대체하는 효과가 있으므로 공무 처리의 효율성 향상.
- (8) 양육비 절감으로 인한 출산을 증가.
- (9) 저비용 고효율의 마케팅 효과 기대.

V. <Baby Coupon> 예산 및 예상효과

1. 예산

단위 : 만원

항목	세부항목	단가	수량	단위 (개월)	'074)	'08	'09	'10	합계
베타 서비스		40	80,000	3	-	-	9,600,000	-	96,000,000
<Baby Coupon> 지원금	출산모 지원금	40	300,000	12				144,000,000	144,000,000
	임신모 지원금	30	300,000	9				81,000,000	81,000,000
사무실	임대료	300	2	12	5,400			7,200	12,600
	사무용 가구	1,200	1	2	2,400			2,400	4,800

	사무용 기기	1,000	1	2	2,000			2,000	4,000
	운영비	500	1	1	500	500	500	500	2,000
	사무용품	1,000	2	1	2,000	2,000	2,000	2,000	8,000
통신비	인터넷	50	1	12	450	600	600	600	2,250
	서버운영비	30	1	12	270	360	360	360	1,350
	홈페이지	20	1	12	180	240	240	240	900
인건비	직원	200	20	12	36,000	48,000	48,000	48,000	180,000
	ARS 안내원	120	4	12	4,320	5,760	5,760	5,760	21,600
광고	안내 책자	100	1	12	900		1,200		2,100
	광고 제작비	1,000	1	12	9,000	12,000	12,000	12,000	45,000
	TV,인터넷, 신문 광고	1,000	1	12	9,000	12,000	12,000		33,000
	출장비	500	1	12	4,500	6,000	6,000	6,000	22,500
	기계 및 프로그램 개발	100	1	12	900	1,200	1,200		3,300
	여비 및 기타 잡비	300	1	12	2,700	3,600	3,600	3,600	13,500
	기업 및 민간 후원금								- 30,000
	총계				80,520	92,260	9,693,460	225,090,660	321,326,900

2. 예상효과 및 장기적인 출산을 상생을 위한 방법

1) <Baby Coupon> 예상 결과

	'10	'11	'12	'13	'14
출산율	1.07	1.14	1.21	1.29	1.38
출산 선호율*	51%	54%	58%	61%	65%
고객 만족도	52	57	63	69	73
시스템 예러건수	350	240	130	60	13
업무 만족도	53	60	67	74	80
업무 효율성	62	68	74	80	86

4) 07년은 3월부터 실시(9개월)

2) 사회문화적인 지원정책의 방향

지금까지 Baby Coupon 정책을 상용화하여 효율적이고 체계적인 출산 장려 정책을 제안하여 보았다.

그러면 Baby Coupon을 이용한 경제적 지원 정책을 바탕으로 한 단계 더 나아간 중장기정책은 어떻게 이루어져야 하는가에 대해 지금부터 언급하여 보겠다. 우리가 제안하는 최종적인 목표인 1가구당 자녀수의 수를 1.7까지 끌어올리기 위해서는 허츠버그가 말했던 “기대하지 않았던 만족”을 국민들에게 안겨줌으로서 목표를 이룰 수 있다고 본다. 프랑스처럼 정부가 주도하여 경제적 지원뿐만 아니라, 급변하는 사회의 가치에 발맞추어 사회 문화적인 제도를 마련해 주고 과거로부터 내려오는 걸림돌이 되는 이념적인 가치를 개도하는데 주도적인 역할을 하는 것이 필요하다고 본다. 프랑스처럼 국가 주도의 생명이 소중하다는 또한 아이를 갖는 것이 삶에 지장을 주는 것이 아니라는 캠페인을 경제적 지원과 더불어 제공하는 것이 좋은 방안이라고 생각한다. 구체적인 정책은 다음과 같이 이루어질 수 있다.

- (1) 먼저 서구 유럽 국가와 마찬가지로 출산을 하는 직업여성에게 사회적으로 위기의식을 갖지 않도록 하는 인프라의 확충.
- (2) 인간의 중심을 흐드는 강력한 무형적 영향력을 갖고 있는 종교계와 정부가 함께 생명생산의 존엄성과 중요성에 대한 캠페인을 지속적으로 벌이는 것. 이로써 국민들은 잠재의식 속에 새로운 가치를 심어 줌으로써 생명경시풍조로 인해 발생되던 문제점들을 예방하고, 출산을 장려할 수 있는 이념적인 기반이 생성될 수 있을 것으로 보임. 예를 들어 정부가 주도 할 수 있는 캠페인의 내용을 담아보자면 다음과 같은 구호로 캠페인을 주도 할 수 있을 것이다.

- ① 21c 젊은 한국 다이내믹 한국을 위한 도약의 밑거름
- ② 3대가 어울려 함께하는 동방의 아름다운 나라 한국
- ③ 사람이 최고인 나라 한국

정부는 경제적 지원과 사회 문화적 지원과 더불어 공익 캠페인을 벌임으로써 젊은층의 출산에 대한 인식을 바꾸려는 노력이 필요할 것으로 보

인다.

- (3) 정부는 교육계와 연계하여 초등학교에서부터 출산에 대한 존엄성과 당위성 또한 그로 인한 긍정적 효과에 대한 교육을 실시함으로써 어려서부터 가치를 습득하는 훈련을 시킴.
- (4) “아기의 날”을 제정하여서 임신 중인 여성들을 돌아보는 기회를 제공하고 사회에서 소외된 미혼모나 미숙한 고아들을 돌아봄으로써 건전한 출산문화와 낙태와 같은 부작용을 최소화시킴.

이러한 제도를 시행함으로써 얻을 수 있는 효과는 막대 하다고 볼 수 있다.

-저출산 문제 해결을 통한 예상효과

예상효과는 저출산으로 인한 고령화 사회에서 일어날 수 있는 모든 문제를 예방 할 수 있을 것이다.

경제적으로 살펴보자면 고령화 사회에서 일어나는 공급 수요 분배 모든 측면에서의 문제점을 최소화 시킬 수 있다. 공급에서 노동 생산가능인구의 감소 및 고령화를 막아 경쟁력을 높일 수 있으며 사회 구성 연령의 균형을 이루어서 미래에 대해 투자 할 수 있는 계층의 지속적인 생산으로 저축률 감소 및 가용자금 위축을 막을 수 있다. 또한 노령화에 따른 기술 혁신 둔화를 막을 수 있을 것이다. 수요측면에서 보자면 소비재의 수요 형태가 고령자 중심으로 이동하는 것을 막을 수 있다. 분배의 측면에서 보자면 비생산적 인구의 증가를 줄이고, 소득분배의 균형을 이룸으로써 일부 계층에게 공적지출이 확대되는 것을 줄여 국가 경제에 활력소를 불어 넣을 수 있을 것이다.

사회문화적 측면에서의 예상효과는 저출산으로 야기되는 국내의 노동 인구 감소를 충당하기 위한 외국 인력의 무분별한 유입을 막음으로써, 외국자본과 인력의 유입으로 발생될 수 있는 문화적인 혼란과 국가정체성에 위기를 최소화 할 수 있을 것으로 기대된다. 따라서 국가정책을 수립하는데 좀 더 효율적인 운영이 가능할 것이라고 예견하는 바이다.

VI. 평가 및 통제

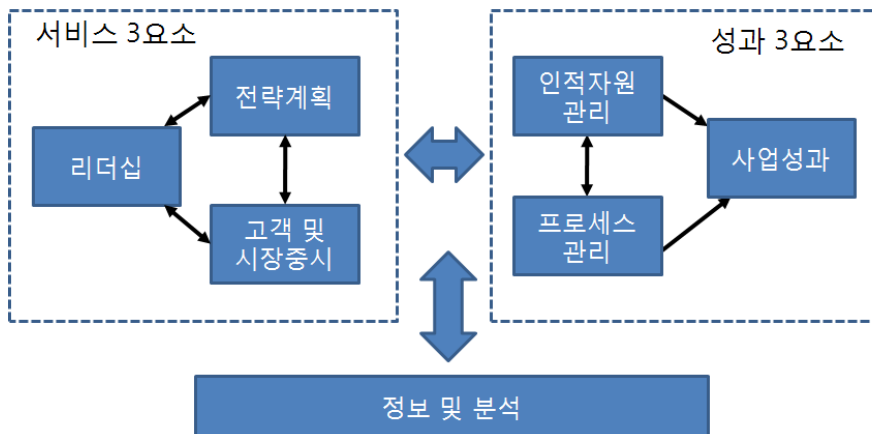
1. 목표

- (1) 고객만족도, 직원만족도의 top 2 box 70점(70%이상 만족) 이상을 목표로 함.
- (2) 서비스 품질 개선 및 불량률 최소로 하여 5시그마를 목표로 시행.
- (3) 유연적인 점수와 중요항목의 배분을 통한 합리적인 결론 도출 목표.

2. 평가 세부사항

- (1) 평가항목은 크게 유형적 품질평가(성과 3요소)와 무형적 서비스 평가(서비스 3요소), 정보 및 분석의 3차원으로 시행.
- (2) 객관적인 평가를 위해 5~15인의 감사단을 구성하여 실시.
- (3) 평가 결과를 토대로 성과에 따른 인센티브 도입 및 인사고과 반영.

<Baby Coupon 정책 평가 프로세스>



<Baby Coupon 정책 평가 각 요소별 세부 사항>

범주(Category)	항목(Item)	세부평가영역 (Areas to Address)
1.리더쉽 (125점)	1.1 조직의 리더쉽 (85점)	a. 최고경영자 리더쉽 방향 b. 조직성과 검토
	1.2 기업의 사회적 책임 및 시민의식 (40점)	a. 사회적 책임 b. 지역사회에 대한 지원
2.전략계획 (85점)	2.1 전략개발 (40점)	a. 전략개발 과정 b. 전략적 목표
	2.2 전략전개 (45점)	a. 실행계획 개발과 전개 b. 성과추정
3.고객 및 시장중시 (85점)	3.1 고객과 시장 지식 (40점)	a. 고객과 시장지식 b. 고객관계
	3.2 고객만족과 고객관계 (45점)	a. 고객만족도 결정
4. 정보와 분석 (85점)	4.1 조직성과의 측정 (40점)	a. 조직성과의 측정
	4.2 조직성과의 분석 (45점)	a. 조직성과의 분석
5. 인적자원중시(85점)	5.1 업무시스템(35점)	a. 업무시스템
	5.2 종업원 교육, 훈련 및 개발 (25점)	a. 종업원 교육, 훈련 및 개발
	5.3 종업원 복지 및 만족 (25점)	a. 업무환경 b. 종업원 지원분위기 c. 종업원 만족
6.프로세스 관리 (85점)	6.1 제품/서비스 프로세스 (55점)	a. 설계 프로세스 b. 생산/인도 프로세스
	6.2 지원프로세스 관리 (15점)	a. 지원 프로세스
	6.3 구매/협력업체 프로세스(15점)	a. 구매 / 협력업체 프로세스
7.사업성과 (450점)	7.1 고객중시 성과 (115점)	a. 고객중시 성과
	7.2 출산율 성과 (115점)	a. 출산율 증감
	7.3 인적자원관리 성과(80점)	a. 인적자원관리 성과
	7.4 구매 / 협력업체 성과 (25점)	a. 구매 / 협력업체 성과
	7.5 조직 효과성 성과(115점)	a. 조직 효과성 성과
합계: 1,000점		

3. 무형적 서비스 품질 평가(서비스 요소)

- GWP 평가, 설문, Mystery Shopper, SERVQUAL 모형 등을 이용
- 평가 항목: 콜센터, 민원 처리, 업무 능력 평가, 직원 만족도, 고객 만족도, 이용자 만족도, 이용을 하지 않는 사람들이 왜 이유안하나, 이를 통한 문제해결 능력, 부서 간 커뮤니케이션 상황, A/S 등을 측정 및 평가.

1) 리더십, 고객 및 시장중시 - SERVQUAL 모형을 통한 Baby Coupon 서비스측정⁵⁾

- (1) 유형성, 신뢰성, 대응성, 확신성, 공감성에 따른 서비스를 SERVQUAL모형으로 측정
- (2) 설문 조사를 통하여 실시
- (3) SQj 평가척도 J에 따른 Baby Coupon 서비스 질 평가를 아래와 같은 공식을 토대로, 다섯 가지 관점에서 사회복지관 이용자들에게 대한 설문조사 실시 및 설문결과에 따른 프로젝트 실행의 평가와 분석을 하도록 한다.

$$SQ_j(\text{평가척도 } J \text{ 에 대한 서비스 질 평가}) = \sum_{i=1}^{n_j} (P_{ij} - E_{ij}) \div n_j$$

E_{ij} = 평가척도J 관점에서의i 항목에 대한 기대감

P_{ij} = 평가척도J 관점에서의i 항목에 대한 실제 인지된 성취감

n_j = 평가척도J 관점에서의 평가항목의수

J = Baby Coupon 서비스 질 평가 시 평가척도

<SERVQUAL 모형에 따른 Baby Coupon 서비스 측정>

서비스 질	경험적 측정	Baby Coupon 서비스 항목
대응성	즉시성	민원 담당자는 민원인이 오래기다리도록 하지 않음
	구체성	서비스 요청 및 문의에 언제나 구체적으로 자세히 설명
	용이성	서비스 문의 사항에 법적 용어, 기술적 용어 쉽게 설명
	관심도	지역의 사회적인 문제에 항상 관심을 가지고 해결
확신성	친절성	서비스 담당자는 친절하고 공손하다
	완전성	서비스 담당자는 법규, 절차를 잘 이해, 업무처리가 용이
	편리성	서비스 담당자는 불필요한 절차, 서류를 요구하지 않음
	전문성	서비스 담당자의 전문적인 지식은 우수한 편임
유형성	응대성	서비스 담당자는 민원처리시간을 알려주고 처리
	시설우수	B.C. 시설이 현대적이고 담당자들의 용모가 단정하다
	안내의 용이	B.C. 시설의 안내판이나 안내원의 도움으로 편리하다
	편의시설	B.C. 시설 주변의 휴식, 놀이시설 등 편의시설이 잘 구비 됨
	접근성	B.C. 취급점이 접근하기 편리한 환경을 가지고 있다

5) 오창근, 「SERVQUAL 모형을 이용한 사회복지관 서비스 평가」, 『복지행정논총』 2 (2006), 208.

	콜센터	B.C. 취급점은 민원업무에 대해 지체하지 않고 처리 함
동감성	특수사항고려	민원의 특수한 사정과 정황을 고려해서 방안을 알려줌
	개별적인 관심	민원인에게 관심을 갖고 예상되는 사항을 미리 알려줌
	접수의 편리	민원인에게 관심을 갖고 예상되는 사항을 미리 알려줌
	예의, 공손	민원인은 서비스 접수나 발급에 편리하게 이용
		콜센터 혹은 담당자는 예의 바르고 공손하다
신뢰성	민원처리	민원 신청시 한번에 처리될 수 있도록 협조
	민원일정제시	서비스 담당자의 민원처리 일정을 명확하게 알려줌
	민원약속준수	서비스 담당자는 민원관련 약속 일정을 준수함
	문의요구응답	서비스 담당자는 관련민원인의 문의요구에 즉시 응답
	민원처리정확	서비스 담당자의 민원업무처리가 정확한 편임

- (4) 결과를 토대로 금주의 직원, 이 달의 직원, 올 해의 직원을 선정하여 긍정적 동기 부여.
- (5) Key Performance Indicator관리.

4. 유형적 품질 평가(성과 요소)

- 6시그마 DMAIC를 이용하여 체계적인 프로세스 관리(베타서비스 DMAIC 참고, 200점)
- 평가 항목: 네트워크 호환성, 인터넷 관리, 소프트웨어 제작, 관리 및 업그레이드, 호환성, 기계(카드인식기), 카드 리더기 등.

1) 인적자원관리 - GWP 평가

- 비율을 점수로 환산했을 때 50점 이하일 경우 6개월에 1회 평가. 70점 이하일 경우 연 1회 평가 실시.

구분		사실적 질문	문화적 특성
Trust	Credibility	1. 사원간담회(10%) 2. 개인면담(10%) 3. 부서업무목표(10%)	2. 비전/미션
	Respect	4. 환경개선(가감) 5. 교육실적(10%) 6. 금연활동(가감)	3. 성장기회
	Fairness	7. 상벌(10%) 12. 학연, 지연(가감)	4. 업무성과 평가 5. 인간 존중

	13. 성희롱(가감)	
Pride	8. 사회봉사(10%)	7. 팀 자부심
	14. 사랑의 구좌(5%)	9. 팀의 역할
Fun	9. 동호회(10%)	6. 축하행사
기타	10. 사업부(장) 행사 참여(5%)	1. 팀 강점 부문
	11. 팀독자 실행 프로그램(20%)	2. 팀 장기 추진 계획
		10. 독특한 아이템
항목수	14 (100%)	10

2) 정보 분석 및 프로세스관리 - 6 시그마 DMAIC 단계별 주요 사항6)

- DMAIC 방법론은 6시그마 프로젝트를 수행하기 위해 사용하는 가장 일반적인 방법론.
- DFSS를 대신 사용할 수 있음.
- 6 시그마 DMAIC 단계 도표를 참고하여 각 계층별 평가 실시.

3) 사업성과

- 출생률, 출산 희망 지수 및 기타 사업성과를 앞서 언급한 유, 무형적 평가를 통해 측정.

VII. <Baby Coupon> 활용 예시

서울에 사는 32살 이 모 씨는 입덧이 심해 산부인과를 방문했다. 검사 결과 임신 5주차임을 확인했다. 평소에 여기저기 붙어있는 <Baby Coupon> 로고를 접했고, 주위 여러 사람들로부터 <Baby Coupon> 혜택에 대한 이야기를 많이 들어온 터라 둘째 아이지만 출산에 대한 부담이 적었다. 이 모 씨는 주저 없이 정부지정 의료기관을 찾았다. 임신 사실 증명서를 발급받고 주거래 은행인 ○○은행에서 소정의 절차를 거쳐 <Baby Coupon> 카드를 발급받았다.

<Baby Coupon> 카드는 기본적으로 정부에서 보조해주는 매달 30만

6) 한호택, 장진영, 『하루만에 배우는 6시그마』, 서울: 에이지21, 2005, 173.

원 이외에도 ○○은행에서 제공하는 각종 부가서비스를 이용할 수 있다. 이 모 씨는 출산 전까지 각 시기별로 <Baby Coupon> 적용이 되는 임신 관련 검사를 받았다. 출산 후에는 동사무소에 출생신고를 함과 동시에 <Baby Coupon> 지원금을 매달 30만원에서 40만원을 받게 되었다. 출산 후 아이에게 들어가는 돈이 만만치 않음에도 불구하고 <Baby Coupon> 지원금이 넉넉해 이 모 씨는 걱정이 없다.

이 모 씨는 아기 관련 용품을 사기 위해 집 근처의 △△마트를 찾았다. △△마트 한쪽에는 <Baby Coupon> 코너가 따로 마련되어 있어서 장보기가 수월하다. 이 모 씨는 몇 가지 필요한 물건을 골라 계산대에 줄을 선다. 마침 △△마트에는 <Baby Coupon> 관련 상품 이용자 전용 계산대가 따로 마련되어 있어서 오래 기다리지 않아도 된다. 곧 차례가 되자 점원은 물건을 바코드 기계로 인식한다. <Baby Coupon> 할인 품목은 기계가 인식하여 따로 합계를 낸다. 이 모 씨는 결제를 위해 <Baby Coupon> 카드를 제시한다. <Baby Coupon> 해당 품목은 알아서 정부 지원금에서 계산이 되고, 나머지 품목은 이 모 씨의 계좌에서 결제가 이루어진다. 이는 <Baby Coupon> 계좌와 개인 계좌가 연계되어 한 카드에서 사용이 가능하기 때문이다.

한 가지 아쉬운 점이 있다면 지원금을 마음대로 사용할 수 없다는 사실이지만 국민의 세금으로 지원이 이루어진다는 것을 생각해볼 때 그저 감사할 따름이다. 둘째 아이를 갖고 출산하면서 첫째와는 달리 <Baby Coupon> 혜택을 톡톡히 누린 이 모 씨는 앞으로 셋째 아이까지 생각하고 있다. 한편, 이 모 씨는 주위에 아이를 갖을지 말지를 고민하는 부부들에게 <Baby Coupon>에 대해서 적극적으로 홍보하고 있다.

〈 참고 문헌 〉

대한민국정부. 『제1차 저출산고령사회기본계획 2006-2010』. 서울: 대한민국정부, 2006.

오창근. 「SERVQUAL 모형을 이용한 사회복지관 서비스 평가」. 『복지행정논총』 2 (2006): 199-226.

한호택, 장진영. 『하루만에 배우는 6시그마』. 서울: 에이지21, 2005.

* 본 보고서의 각주와 참고자료목록은 한국영어영문학회에서 발간한 『논문작성요령』(1995)을 참조하였다.

부 록

〈부록 1〉

구분	세부사업내용	지원대상	지원내용 및 수준	추진지자체	비고
결혼	○ 농촌총각 장가보내기	30세 이상 농촌 총각	맞선주선, 결혼비용 등 지원	충남 태안군, 경북 예천군	
	○ 국제결혼가정 건강교육	국내인과 결혼한 외국여성	모유수유, 이유식, 건강정보 교육 등	전남 곡성군	
임신	○(예비)신혼부부 건강검진	예비 신혼부부, 신혼부부	건강검진, 풍진검사, 예방접종 등	서울 중구 등 13개 시군구	
	○ 정·난관 복원 수술비 지원	출산하고자 하는 부부	1인당 30~100만원	경기 의왕시, 안산시(상록구, 단원구), 전남 완도군, 경북 의성군	
	○ 불임부부 검진 및 치료비 지원	불임부부	1인당 20~30만원	안산시(단원구), 경남 진주시	
출산	○ 출산지원금 지급 ※ 출산시 일회적 지원금 포함	모든 신생아, 둘째아 이상, 셋째아 이상 외국여성의 출산아	1만원~300만원	충남 천안시 등 105개 시군구	*경남 남해군: 셋째아 이상 출산시 300만원
	○ 출산용품 지급	모든 신생아	우유병, 기저귀, 체온계, 속옷, 육아앨범 등	경남 고령군 등 50개 시군구	
	○ 신생아 건강보험 지원사업	모든 신생아	1인당 월2만원 (5년간)	충북 증평군, 전북 정읍시	
	○ 도우미 지원 - 산후(가정)도우미 - 보육도우미	출산가정, 저소득층 장애인 산모	출산시 12~20일 보육교사 출산(30일) 및 병가(7일) 시 보육도우미 지원	대전 경남 진해시	
자녀 양육	○ 보육료 지원	셋째자녀 이상	월20만원 ~ 실보육료 100%	서울시 전체 등 50개 시군구	
	○ 양육비 지원	모든 신생아, 셋째아 이상, 저소득 장애여성 출산아	출생순위에 따른 차등지원 출생 ~ 12개월까지 월 5만원~20만원	부산 중구 등 6개 시군구	*전남 강진군 : 출생입양 후 1년간 첫째아 (월10만원), 둘째아 (월15만원), 셋째아 (월20만원)

다문화 가정 자녀들을 위한 지원 정책

-국제결혼 가정 2세대의 교육 지원 방안을 중심으로-

소속학교	광주여자대학교, 조선대학교
학과(전공)	초등특수교육과, 의학과
성명(팀장)	기 소 연
성명(팀원)	고 정 아

I. 서론

II. 본론

1. 다문화 가정의 정의
2. 다문화 가정의 현황 및 문제점
3. 다문화 가정의 교육적 요구
 - 1) 교육에 대한 열망
 - 2) 필요로 하는 교육 내용
 - (1) 언어 교육
 - ① 한글
 - ② 모국어
 - (2) 학교 교육
 - ① 교과목
 - ② 컴퓨터
 - (3) 직업 교육
 - ① 직업 정보 안내 및 관련 기관과 연결
 - ② 사회성 기술 교육
4. 외국의 사례 분석
 - 1) 미국
 - 2) 프랑스
5. 다문화 가정 지원 정책
6. 예산 마련 방법
7. 국민적 합의 도출 방안

III. 결론

I. 서론

21세기의 한국 사회는 단일 민족주의에서 다민족, 다문화 시대로 향하는 과도기의 중심에 있다. 글로벌 시대, 자유주의의 물결과 같은 말은 시대적 흐름이자 현대 사회를 대표하는 말이라고 해도 과언이 아닐 것이다.

그러한 과정에서 외국인과의 혼인이나 한국에서의 외국인 근로자의 모습이 결코 이상한 일이나 잘못된 일이 아니다. 한국에 대한 관심과 나름의 사정을 가지고 이 땅에 온 그들을 우리는 손님 중에서도 행색이 누추한 손님처럼 대하면서 “우리”가 아닌 “그들”로 여겼다. 그런데 1997년 국적법 개정 이후 국제결혼 가정에서 태어난 자녀도 한국 국적을 가지게 되었고 그 자녀들은 교육을 포함한 모든 면에서 내국인과 동일한 권리를 갖도록 결정됨으로써 엄연히 한국 국적을 가진 한국인으로 받아들이고 그 사이에서 태어난 자녀들도 한국인으로 받아들여야 하는 것이다.

1990년대, 농어촌 지역에서 4,200여 쌍이 국제결혼을 통한 부부였으나 2005년에는 43,200여 쌍인 것으로 조사되어 10년간 무려 10배 이상 증가한 것으로 나타났다. 그러나 이것은 기관에 신고를 마친 수만 집계한 것이므로 미 신고자들을 감안할 때 훨씬 많은 수가 있을 것으로 예상된다. 특히 도시에서 큰 폭으로 증가하고 있으며 그 결과 한국인과 외국인의 사이에서 출생하는 혼혈아도 지속적으로 증가하고 있다.¹⁾

국내 초·중·고교에 다니는 국제결혼가정 자녀는 2005년 6천121명에서 지난해 4월 현재 7천998명으로 30.6% 증가하는 등 매년 증가세를 보이고 있다.²⁾ 1990년도에 4,710건에서 시작하여(호적 신고를 한 자에 한함)³⁾ 그 자녀들은 이제 초등학교에 취학하기 시작한 것이다.⁴⁾

문제는 국제결혼을 통해 한국에서 생활하고 있는 여성 이민자 가구의 절반 이상이 최저 생계비 이하의 소득으로 살아가고 있는 것으로 알려졌으며, 자녀 양육에 보다 큰 영향을 미치는 어머니가 외국인이다 보니 그 자녀들은 자신의 정체성에 대해 심한 혼란과 부정적인 경험들을 겪게 된다.

피부색과 외모에서 풍기는 외국인 이미지로 인해 우호적이지 않은 사회 분

1) 여성결혼 이민자 가족의 사회통합 지원 대책. 여성가족부. 2006.4.26.
2) “다문화 가정 자녀들 사회 적응 도와야” 국정브리핑 자료. 2007.5.19.
3) 여성결혼 이민자 가족의 사회통합 지원 대책. 여성가족부. 2006.4.26.
4) 다문화 가정의 자녀 교육 실태 조사. 조영달. 서울대학교. 2006.

위기 속에서 편견과 차별을 겪으며 그 자녀들 또한 비슷한 이유로 학교에서 왕따나 놀림의 대상으로 전락해버린다.

국제결혼 가정의 자녀는 10명 중 2명 정도가 집단 따돌림을 경험한 것으로 조사되었다. 본인의 의사와 무관한 요인 또는 본인의 노력에 의하여 해결될 수 없는 이유, 단지 국제결혼 가정의 자녀라는 이유로 집단 따돌림을 경험하기 때문에 우울, 적개심 등 정서적 충격이 큰 것으로 나타났다.⁵⁾

이주민 가정이 겪는 많은 어려움 중 첫째는 사춘기에 접어든 자녀들이, 한국 사회를 잘 알지 못해 가르쳐 주지 않는 엄마를 원망하거나 자기보다 더 모른다고 하면서 무시하기도 한다는 것이다. 둘째는, 타인과의 갈등이나 대립 상황에서 어떻게 처리해야 하는지 몰라 금전적으로나 신체적으로 피해를 입기도 한다는 것이다.

셋째는 언어습득 시기에 주 양육자인 외국인 어머니에게서 한국어를 배우다 보니 올바르게 익히지 못한 한국어를 익히게 되고 그로 인해 자녀는 취학 후 기초 학력에 격차가 발생한다. 한국어 교육을 전문으로 하는 기관이 국내에는 많지 않은데다가 학원비를 지급할 형편이 되지 못하다 보니 언어 교육에 대한 필요와 절실함은 매우 크지만 해결은 잘 이루어지지 않고 있다.

실제 어느 교육청에서 각급 학교에 재학 중인 다문화 가정 자녀들을 대상으로 기초학력 수준을 조사한 결과, 평균에 도 미치지 못하는 학생이 일반가정 출신과 비교했을 때 무려 10배나 많은 것으로 나타났다.⁶⁾

기초 학력 문제뿐만이 아니다. 한글과 국어가 잘 안되면 타인과의 의사소통, 상호작용, 그 외의 학습에도 어려움을 갖게 된다. 학습적인 부분 외에 더 나아가서 다문화 가정의 자녀들이 성장하여 직업을 찾아야 할 시기에, 그들이 한국의 우수 인력으로 기여할 수 있을까도 미지수이다. ⁷⁾

국민들도 ‘백의민족 단일국가’가 옛말이라는 것을 알고 있으며 한국사회는 이미 다인종 국가 궤도로 접어들었다는 것도 알고 있다. 그러나 그 변화는 굵뜨다.

2006년 4월까지의 조사결과, 한국인과 결혼한 결혼이민자는 104,768명, 이주 노동자의 수는 40만 명을 돌파했다. 그러나 각종 불평등, 문화차에서 오는 갈등과 의사소통의 어려움, 자녀문제, 가족 간의 무시와 반목, 폭력, 부

5) 2005' 한국교육개발원 조사 결과. 설동훈 외

6) “다문화 가정 자녀들 사회 적응 도와야” 국정브리핑 자료. 2007.5.19.

7) 코리안-캐네디언(Korean Canadian)들의 문화 정체성 형성에 관한 내러티브 연구. 박민정. University of British Columbia. 2006.6.20.

양 의무 방지, 인권과 체류 등 여러 가지 문제가 계속 발생되고 있다.

특히 이주여성과 그 사이에서 태어난 2세대 교육문제, 사회적응 과정에서 겪는 자녀들과 이주여성들의 갈등, 가족해체와 불법체류 등은 가족 혹은 사회구조와의 충돌 문제도 시급히 극복해야 할 과제이다.

이러한 문제에 착안하여 본론에서는 먼저 다문화 가정에 대한 정의와 현황, 그리고 다문화 가정의 구성원들이 사회화 과정에서 겪는 문제점에 대해 알아보고, 다문화 가정에서 요구하는 것을 교육적인 부분을 중심으로 외국의 사례를 참고하여 지원 방안을 제시하겠다. 그리고 지원 방안 제시에만 그치지 않고 더 나아가 예산 조성 방안에 대하여 언급한 후, 예산 조성에 있어 어떻게 국민적 합의를 끌어낼 것인지 국민적 합의 도 방안까지 제시해보고자 한다.

II. 본론

1. 다문화 가정의 정의

이 연구에서 내리는 “다문화 가정”에 대한 정의는 다음과 같다.

다문화 가정이란 최근 급증하고 있는 국제결혼 가정을 가리키는 말로 한국인 남자와 외국인 여자의 혼인뿐만 아니라 한국인 여자와 외국인 남자의 혼인도 포함한다. 즉 피부색, 언어, 문화 등이 서로 다른 가족으로 구성된 가정을 다문화 가정이라고 일축할 수 있다.

최근에는 외국인 근로자(불법 체류자 포함) 가정, 새터민(북한 탈북자) 가정 등을 모두 포함하여 접근하는 연구 결과도 있으나, 이 연구에서는 국제결혼을 통해 결성된 가정으로 한정해 접근하였다.

정책 대상은 한국인과 결혼한 외국인 배우자(이하 ‘결혼이민자’)와 그 사이에서 출생한 아동으로, 국적법제2조제1항에 따라 출생과 동시에 한국 국민이 되므로 헌법제31조에 의한 교육권을 보장받는다.

2. 다문화 가정의 현황 및 문제점

1) 현황

국제결혼은 전체 결혼 건수의 14%에 이르고 국제결혼의 증가는 향후 지속될 것으로 전망된다. 이렇게 국제결혼을 통해 이루어진 가정은 약 17만 가구로 추정되며 자녀가 있는 가정도 꾸준히 증가하고 있다.

2006년 외국인과의 혼인은 총 39,690건으로 2000년의 12,319건보다 3배 이상 증가하였지만, 2005년의 43,121건보다는 3,431건(8.0%)이 감소하였다.

이는 2006년 “방문취업제”시행 예고로 향후 중국교포 등의 국내 입국과 취업이 용이해짐에 따라 매년 증가하던 외국인과의 혼인건수가 큰 폭으로 감소할 것으로 보인다.⁸⁾

그러나 국제결혼 붐이 일기 시작한 1990년대 후반부터 현재까지 17만여 쌍이 한국인-외국인 부부로서, 이들 사이에서 태어난 자녀들이 2000년 이후에 점차 학교 교육 안으로 들어오기 시작했다.⁹⁾ 외국인과의 혼인 통계 자료를 보면 다음과 같다.

<표 1> 외국인과의 혼인

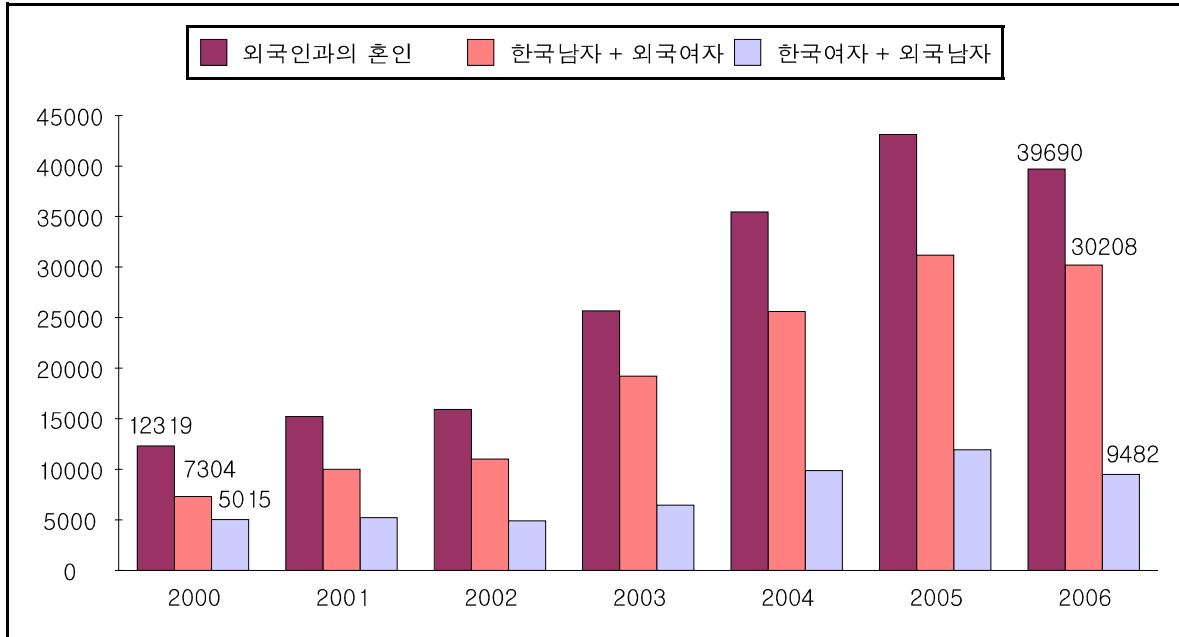
(단위 : 건, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
총 혼인건수	334,030	320,063	306,573	304,932	310,944	316,375	332,752
외국인과의 혼인	12,319	15,234	15,913	25,658	35,447	43,121	39,690
총 혼인건수 대비 구 성 비	3.7	4.8	5.2	8.4	11.4	13.6	11.9
증 감	1,749	2,915	679	9,745	9,789	7,674	-3,431
증 감 륜	16.5	23.7	4.5	61.2	38.2	21.6	-8.0
한국남자 + 외국여자	7,304	10,006	11,017	19,214	25,594	31,180	30,208
증 감 륜	26.5	37.0	10.1	74.4	33.2	21.8	-3.1
한국여자 + 외국남자	5,015	5,228	4,896	6,444	9,853	11,941	9,482
증 감 륜	4.6	4.2	-6.4	31.6	52.9	21.2	-20.6

8) 2006' 혼인통계결과. 통계청, 2007.3.

9) 다문화가정의 자녀 교육 실태 조사. 조영달. 서울대학교. 2006.

<표 2> 외국인과의 혼인 추이



다음은 외국 혼인자의 국적별 자료이다.

<표 3> 한국 남자와 혼인한 외국 여자의 국적별 자료

(단위 : 건, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006	
								구성비	전년대비 증감률
계	7,304	10,006	11,017	19,214	25,594	31,180	30,208	100.0	-3.1
중 국	3,586	7,001	7,041	13,373	18,527	20,635	14,608	48.4	-29.2
베 트 남	95	134	476	1,403	2,462	5,822	10,131	33.5	74.0
일 본	1,131	976	959	1,242	1,224	1,255	1,484	4.9	18.2
필 리 핀	1,358	510	850	944	964	997	1,157	3.8	16.0
몽 골	77	118	195	318	504	561	594	2.0	5.9
캄 보 디 아	*	*	*	19	72	157	394	1.3	151.0
미 국	235	265	267	323	344	285	334	1.1	17.2
우즈베키스탄	43	66	183	329	247	333	314	1.0	-5.7
기 타	779	936	1,046	1,263	1,250	1,135	1,192	3.9	5.0

* 기타에 포함

외국 여자의 국적은 중국, 베트남, 일본 순인데 2005년에는 캄보디아가 151.0%로 눈에 띄게 증가했다는 것이 새로운 변화이다.

이는 과거 일본, 중국교포, 중국 등 동북아 지역의 결혼 성향이 동남아 지역으로 선회하고 있다고 해석할 수 있는데, 그 이유는 초기에 동북아 지역 여성들이 취업과 국적취득을 목적으로 한 위장결혼이 빈번했기 때문에 동남아 지역을 선호하는 것이다.

또한 한국사정에 밝은 동북아 지역보다는 상대적으로 한국물정에 어둡다는 측면 때문에 노년한 부모의 봉양과 전처 자녀의 양육, 재산문제 혹은 가정 폭력과 무시 등 불이익을 받아도 감수할 것이라는 기대치가 작용한 것으로 보인다.¹⁰⁾

다음은 외국 남자의 국적별 자료이다.

<표 4> 한국 여자와 혼인한 외국 남자의 국적별 자료

(단위 : 건, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	구성비	전년대비 증감률
계	5,015	5,228	4,896	6,444	9,853	11,941	9,482	100.0	-20.6
일본	2,941	3,011	2,377	2,613	3,378	3,672	3,756	39.6	2.3
중국	218	222	272	1,199	3,621	5,042	2,597	27.4	-48.5
미국	1,095	1,132	1,210	1,237	1,348	1,413	1,455	15.3	3.0
캐나다	149	164	174	223	230	285	308	3.2	8.1
파키스탄	39	64	126	130	103	219	152	1.6	-30.6
호주	74	79	89	108	136	102	139	1.5	36.3
영국	66	70	87	88	120	106	138	1.5	30.2
독일	85	97	84	93	110	85	129	1.4	51.8
기타	348	389	477	753	807	1,017	808	8.5	-20.6

외국 남자의 국적은 일본, 중국, 미국이 많다. 그런데 2005년과 비교하

10) “버지니아텍 총기 참사, 한국의 미래를 보여준다.” 김대호기자. 오마이뉴스. 2007.4.24.

여 호주, 영국, 독일이 각각 30% 이상 높은 증가율을 보였고, 2005년에 크게 증가했던 중국과 파키스탄은 각각 48.5%, 30.6% 감소하였다.

국제결혼이 꾸준히 증가함에 따라 자녀 출생도 증가하고 있다.

그런데 중국 여성 사이에서의 자녀 출생은 감소하는 추세인 반면, 베트남 여성과의 국제결혼 건수와 그 사이의 자녀 출생 수는 함께 증가하고 있다.

2007년에는 베트남 여성과 한국인 사이의 자녀 출생 수가 중국 여성을 앞지를 것으로 전망된다.¹¹⁾

다음은 국제결혼을 통해 출생한 자녀의 수와 취학자의 수이다.

<표 5> 가임기 여성결혼이민자 수 및 출산 건수 및 비율¹²⁾

(단위: 명, 건, %)

구	분	가임기 여성결혼이 민자 수 (A)	외국인 분만 건수(B)					B/A	
			2003~ 2006	2003	2004	2005	2006	2003~ 2006	2005
전	체	67,850	14,617	3,881	4,218	4,425	2,093	21.5	6.5
중	국	40,173	5,055	1,318	1,490	1,555	692	12.6	3.9
베	트	10,186	2,560	228	599	1,069	664	25.1	10.5
일	본	6,355	1,879	687	588	445	159	29.6	7.0
필	리	3,891	2,181	775	647	537	222	56.1	13.8
태	국	1,483	511	184	149	134	44	34.5	9.0
몽	골	1,399	297	59	79	113	46	21.2	8.1
우즈베키스탄		955	280	74	81	74	51	29.3	7.7
기	타	3,408	1,854	556	585	498	215	54.4	14.6

주: 2006년은 1~6월 통계임.

11) 연합뉴스. 2006.10.11. 국제결혼 증가 속 연간 4천여명 이상 다문화 자녀 출생, 국가적 대책마련 시급

국가별 분만비율의 편차가 큰 이유는 국가별 외국인 신부들의 나이와 초혼·재혼 여부와 관련이 있는 것으로 판단된다. 베트남 신부들의 경우 20대 초반의 젊은 신부들이 많아 가임률이 높은 반면, 중국 신부들은 재혼 등으로 신부의 연령이 높아 분만지율이 낮은 것으로 추정된다. 이밖에 중국 신부와의 결혼은 계약결혼이나 위장결혼 등 진정한 결혼의사가 없는 국내 취업, 국적 취득을 위한 탈법적인 국제결혼의 비율이 높은 것도 하나의 요인이라고 전문가들은 지적한다.

12) 『국내 결혼이민자 현황』 데이터베이스 원자료, 국민건강보험공단, 2006년 국정감사 자료. 법무부. 2006.

<표 6> 결혼이민자 자녀 취학자 수¹³⁾

(단위: 명)

지역 전체	초등학교								중학교				고등학교			
	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	소계	1학년	2학년	3학년	소계	1학년	2학년	3학년	소계	
전국	7,998	1,489	1,626	1,534	928	628	590	6,795	362	354	208	924	110	104	65	279
서울	981	187	175	130	111	76	77	756	60	60	28	148	32	25	20	77
부산	364	50	71	67	45	36	37	306	7	21	9	37	9	6	6	21
대구	190	32	44	40	19	12	11	158	11	8	3	22	3	3	4	10
인천	246	56	47	35	31	24	14	207	10	8	7	25	5	4	5	14
광주	133	28	26	25	14	11	14	118	1	5	2	8	3	2	2	7
대전	164	17	24	26	27	16	19	129	9	7	8	24	5	3	3	11
울산	95	16	21	14	10	7	7	75	5	6	4	15	1	2	2	5
경기	1,852	278	353	306	227	143	147	1,454	118	135	85	338	27	22	11	60
강원	448	108	95	91	48	23	33	398	17	16	7	40	5	4	1	10
충북	360	64	80	88	36	36	27	331	10	7	6	23	1	5	0	6
충남	532	98	117	112	62	41	34	464	24	13	16	53	4	7	4	15
전북	735	186	135	168	86	50	54	679	34	7	4	45	3	5	3	11
전남	947	200	229	229	100	76	44	878	20	22	12	54	6	7	2	15
경북	485	92	113	104	59	31	33	432	16	17	7	40	4	8	1	13
경남	410	67	87	87	44	38	34	357	19	20	10	49	2	1	1	4
제주	56	10	9	12	9	8	5	53	1	2	0	3	0	0	0	0

아동이 초등학교 저학년일수록 ‘외국인 취학자 수’가 단연 많다. 이는 국제결혼이 1990년대 말 이후 급증한 것과 관련이 있다. 그 당시 결혼한 이민자의 자녀들이 취학 연령에 진입하면서, 2006년 기준 초등학교 저학년 학생 수가 급증한 것이다.

지역별로는 서울(1,852명), 경기(886명), 인천(4,352명)의 취학자 수가 상대적으로 많다.

1990년대 출생한 자녀들 중에서 약 8천명은 교육권 내에 들어와 있으나 그렇지 못한 자녀들을 감안했을 때 출생률은 더욱 높아질 것으로 짐작된다.

2000년 이후 2006년 상반기까지의 결혼이민자의 자녀는 2만여 명으로 그들이 제도권 내에서 보호받고 교육받을 수 있도록 해야 한다. 교육적 혜택이나 서비스를 제공하는데 있어서 까다로운 절차나 규제 등으로 밀어내

13) 교육인적자원부 자료. 교육인적자원부, 2006.

지 말고 어느 정도의 기준을 만족하는 가정과 그 자녀에 대해서는 지원을 해주도록 해야 할 것이다.

2) 문제점

(1) 문화적 차이에서 겪는 외로움

이민자가 타 문화권에서 적응하면서 사회심리적인 외로움과 소외감을 어떻게 극복하는가의 문제가 한국문화에의 적응과정에서 가장 큰 문제라고 할 수 있다.

가정 내 갈등이나 불화가 문화 차이에서 기인한 것이 많은데, 주로 한국의 가부장적인 가치관을 외국인 입장에서는 이해하지 못하여 발생한다.

그러한 상황이 발생하였을 때 주변에 상담하거나 이야기를 나눌만한 사람이 없다는 것이 그들에게는 더욱 큰 슬픔이 되는 것이다.

(2) 자녀의 보육 및 양육의 문제

미취학 및 취학 자녀의 양육은 주로 결혼이민자 본인 즉, 여성이 거의 담당하고 있으며 다른 방식으로는 보육시설, 유치원 등을 이용한다. 아이를 양육기관에 보내려고 하여도 보육 비용이 너무 많이 들어서 쉽사리 감행하지 못한다. 여성 이민자 중에는 아이를 더 이상 낳지 않겠다고 밝힌 사람들도 있는데, 그들이 그렇게 결심한 배경에도 자녀 뒷바라지 등 경제적 측면이 있다. 그리고 보육 및 양육에 관한 정보를 물어보고 상담할 수 있는 곳이 없다는 것도 문제이다.

그리고 현재 초등학교에 재학 중인 국제결혼가정 자녀들(87%)이 중·고교 진학 연령대로 진입할 경우 정서적으로 민감한 학생들이 편견과 차별을 견디지 못하고 학교를 포기하는 사례가 늘어나 사회문제가 될 것이 우려된다.¹⁴⁾

(3) 언어 문제

학원에 등록해서 다닐 정도의 경제적 여건이나 사정상 형편이 되지 않

14) 펄벅재단 조사('01) 결과 혼혈인 중 9.4%가 초등학교 중퇴, 17.5%가 중학교 중퇴인 것으로 나타났다. 일반인이 1.1% 인 것과 비교하면 굉장히 높은 수치이다.

아서 다니지 못할뿐더러 국어를 제대로 배울 수 있는 곳이 부족하다. 또한 이민자 본인이 정확한 한국말을 구사하지 못하면 그 자녀들도 마찬가지로 상황이 된다. 그러므로 이민자의 출신국과 거주지 특성에 따라 세분된 정책을 개발할 필요성이 제기된다.

(4) 주위의 시선과 태도

여성 이민자의 경우에는 ‘가난한 나라에서 돈을 주고 사왔다’는 인식이 사회에 만연해 있어 차별과 냉대가 심각하다. 이민자의 출신국 또는 외모 등이 차별 근거가 되고 있으며 그 자녀들은 ‘혼혈인’이라는 낙인과 ‘못사는 나라 출신’ 등이 더해져서 미국, 일본 등 선진국과 비교해 배타적인 경향이 굉장히 강하다. 이민자와 그 자녀의 차별을 근절하기 위한 다각도에 걸친 정책적·시민사회적 노력이 필요하다.

3. 다문화 가정의 교육적 요구

1) 교육에 대한 열망

2006년 7월 결혼 이민자를 대상으로 정부에서 시급히 해결해야 할 사항을 조사한 결과 사회 적응을 위한 한국어·문화 교육 서비스, 결혼 이민자 자녀를 위한 특별 교육 과정 지원, 직업 훈련 및 취업 알선, 결혼 이민자 가족에 대한 편견 없애는 사회 분위기 조성 등이 시급히 해결되어야 한다고 응답했다.¹⁵⁾

초기 이민자들은 경제적 여건이 나아지기를 기대하며 교육보다 취업 문제를 해결하고 싶어한다. 그러다가 경제적 상황이 개선되면 사회 내에서 지위나 신분 상승을 원하는데 현재 결혼 이민자들은 전자의 수준에 해당된다.

기초 학업 능력의 발달과 언어 능력 향상을 원하고 있는 수준이지만 결혼 이민자의 자녀 중에서 이미 고등학교에 취학한 자녀의 수도 집계되고 있는 것으로 볼 때 내국인과 비슷한 학력을 원하는 것으로 짐작한다.

학교에 다니기를 원하지 않는다는 부모의 응답도 있었으나 90%이상이 초·중·고등학교 진학까지 원하고 있으며 부모에 경제력에 따라 전문대학·대학교까지 원하는 것으로 나타났다.¹⁶⁾

15) 2006' 사회통계조사 결과 (가족, 보건, 사회참여, 노동), p.16. 통계청

16) 2003'국가인권위원회의 자료를 토대로 추정된 결과. 2003.

2) 필요로 하는 교육 내용

(1) 언어 교육

① 국어 (한글)

여성결혼이민자 자녀의 경우 유아기에 한국어가 미숙한 외국인 어머니와 함께 생활하므로 언어 발달 지체가 나타난다.¹⁷⁾

결혼 이민자들은 내국인 수준의 정확한 국어가 아닌 제 2언어로서의 한국어 수준 교육을 필요로 한다. 그러므로 교수·학습 자료를 개발하여 부모에게 센터의 강좌를 열어 교육하고 자녀들에게는 방과 후 한국어 반 운영 등의 설치를 권장한다.

② 모국어

결혼 이민자들은 자녀가 한국어뿐만 아니라 자신의 본국 언어도 잊지 않길 바란다. 우리나라 해외 교포들이 한국어 공부를 포기하지 않고 한국 문화에 끊임없이 관심을 갖는 것과 동병상련일 것이다.

그러나 국가적 차원에서 모국어 교육을 지원해준다는 것은 현실적으로 무리가 있기 때문에 가정 내에서 또는 지역 사회 내 결혼 이민자 클럽을 조직하여 자체적으로 공부해나가는 것이 최적의 방법이다.

(2) 학교 교육

① 교과목

언어 능력 부족으로 말미암아 전체적인 학습부진의 정도가 심각하다.

다문화 가정 2세대들은 말을 배우는 가장 중요한 시기인 유아기에 한국말이 서투른 외국인 어머니의 교육 하에 성장하기 때문에 언어 능력의 부족은 학습 부진을 초래하고 있다. 일상적인 의사소통에는 큰 문제가 없으나, 독해와 어휘력, 쓰기, 작문 능력이 현저히 떨어지는 것으로 나타나므로¹⁸⁾ 국어(말하기듣기, 읽기, 쓰기)를 위주로 교육시키는 것이 현재에는 가장 중요하다. 그러므로 교육대학교의 국어 교육과에서 다문화 가정 2세대의 국어교육에 대하여 접하는 시간을 기본적으로 가질

17) 코시안 아동 사례 연구. 오성배. 중앙대학교. 2005.

일상적인 의사소통에는 큰 무리가 없으나 독해·어휘력·쓰기·작문 능력이 현저히 낮은 것으로 나타났다.

18) 다문화가정의 자녀 교육 실태 조사. 조영달. 서울대학교. 2006.

수 있도록 해야 한다.

국어 교과에 이어 중요한 것은 사회 교과이다.

한국의 지리적 특성, 문화, 사회 등에 관하여 집중적으로 교육해야 한다.

② 컴퓨터

IT강국이라고 불리는 우리나라에서 컴퓨터를 다룰 줄 모른다면 정보의 홍수 속에서 정보에 대한 접근 자체가 어렵다.

요즘은 유치원생도 인터넷에 들어가 아동용 교육 사이트에서 공부도 하고 게임도 하며, 초등학교 저학년 학생들은 친한 친구들 끼리 같은 시간에 인터넷 사이트에서 만나 채팅도 하고 게임도 하는 것이 보편화 되어있다.

방과 후 교실, 지역 문화 센터 등에서 다문화 가정 2세들을 대상으로 한 저렴한 가격의 클래스를 만들어 시대에 뒤떨어지고 또래 친구들과 격차가 크게 벌어지지 않도록 해야 한다.

(3) 직업 교육

① 직업 정보 안내 및 관련 기관과 연결

결혼 이주자는 누군가가 한국에서 경제적으로 안정된 생활을 할 수 있도록 직업 정보를 알려주고, 관련 기술을 훈련하는데 지원을 해주며 직접적인 기관과도 연결해 줄 수 있기를 바란다. 그런데 내국인의 실업률이 높고 청년실업이 만연해있는 상황에서 다문화 가정을 직업 배치 우선순위로 두기에는 무리가 있다.

즉 정규직 자리를 만들어서 제공해 주는 것은 비현실적이며 현재로서는 한국 내에서 할 수 있는 적당한 직업에 대해 탐색하고 탐방할 수 있도록 기회를 제공해주어야 한다.

한국어가 원활한 사람은 아르바이트 자리도 안내 해주고, 필요한 기술이나 갖춰야할 자세 및 태도 등에 대해 지도해주는 안내 센터가 있어야 한다.

그런데 이를 위해 새로운 조직을 결성하기보다, 현재 각 지역에 분포해있는 지역 문화 센터, 주민 자치 센터 등을 활용하는 방법이 좋다.

그 지역 내에 다문화 가정이 있다면 지역 내의 기구에서 관심을 가져주고 지원해주는 것이 결혼 이민자 본인의 사회 적응에도 도움이 되고 지역 사회에 자연스럽게 흡수될 수 있으므로 무조건 정부 차원에서

접근 하는 것 보다 훨씬 긍정적이다.

앞으로는 시·도·구의 청사에서 관할 지역 내에 다문화 가정이 있을 시 자체적으로 현황을 주기적으로 체크하여 결혼 이민자를 지원 기관 및 관련 기관과 연결 시켜 줄 수 있어야 한다.

다음은 여성 결혼 이민자의 한국 생활 및 가족생활 지원 사업 기관에 관한 자료이다.

<표 7> 여성결혼 이민자의 한국생활 및 가족생활 지원 사업기관 및 역할

지역구분	위탁기관명	역할
중앙 관리기관	한국여주여성인권센터	-한글교육교재 발간·배포 -모성보호가이드 발간·배포 -지역별 사업운영기관 관리 -서비스 이용방법 안내
서울	서울외국인노동자센터	-지역별 서비스 제공 -한글교육 -한국문화교육 -한국가족생활담당 -출산도우미 파송
경기·인천·강원	인천여성의 전화	
충청·대전	충북여주여성인권센터	
광주·호남	전북여성농민회연합	
대구·경상	창원여성의 전화	
부산·울산	부산여성회	

또한 정부 기구에서는 위와 같은 위탁 기관에서 활동을 잘하고 있는지 모니터링하고 역할을 다 하고 있는지에 대한 결과 평가를 지속적으로 철저하게 해야 한다.

② 사회성 기술 교육

국가 소속으로 표현되었던 정체성은 세계화의 결과로 변모하고 있다.

이제는 권력, 문화, 경제 등과 같은 가치 개념이 국가 대 국가의 상호작용 속에서 성장하는 것이 아니라 지구 대 지방의 상호작용 속에서 발전해 나가므로써 자아 및 정체성에 중대한 변화를 낳고 있다.¹⁹⁾

19) 세계화 시대의 민족 정체성 교육의 방향 : 다문화적 어프로치와 관련하여, 최석환, 서울교육대 교육대학원, 2004

사회, 경제 분야는 빠르게 변하고 있으나 교육 분야는 사회의 변화 속도에 따라가지 못한다. 오히려 시대에 역행하는 규제나 억압, 대학 입시 교육 등에 떠밀려 건강한 교육을 이뤄내지 못하고 있다. 이러한 정체된 한국 교육에 다문화 가정의 2세들이 변화의 불씨를 피우는 요인으로 작용할 수 있으리라 본다.

사회과와 도덕과 교과교육이 한국인 학생만을 대상으로 무리없이 흘러왔으나 다문화 가정의 2세대를 맞으면서는 교육 대상 확대 및 새로운 교재 교구 연구를 요구하는 시기가 도래하였다.

현재 이루어지고 있는 사회과 교육과정은 우리 고장, 우리 나라를 중심으로 가르치고 있으나, 앞으로는 국가 대 국가를 초월한 세계 시민 개념까지 가르쳐야 한다고 제안한다.

여기에서 말하는 사회성 기술 교육이라 함은, 한국과 엄연히 다른 사회, 문화, 경제 속에서 생활했던 이주민과 그 자녀는 한국인의 관념과 국민성, 민족성을 알기 힘들다. 그로 인해 1차적으로 의사소통이 어렵고, 2차적으로 갈등과 괴리의 틈이 점점 커지는 것이다.

이를 위한 방안으로 사회성 교육과 정체성 교육을 아우르는 방안을 제시하겠다. 가정 내에서 사회성 및 정체성 교육을 이뤄내기가 현실적으로 어려우므로 최대한 학교 교육 속에서 충분한 교육이 이루어져야 한다.

제도 교육 하에서 이루어지는 사회 교과 교육(도덕 및 초등학교 저학년 관련 교과 포괄)에 ‘세계 시민 교육’ 단원을 만든다. 자세한 내용은 다음과 같다.

<표 8> 사회 교과 교육의 세계 시민 교육 단원

단원 : 세계 시민 교육	
1. 한국인과 지구인	나라보다 더 큰 것이 있을까?
2. 우리와 다른 친구들	피부나 눈동자 색, 생김새가 다른 외국 친구들을 어떻게 대해야할까?
3. 문화의 우열	우수한 문화, 열등한 문화란 무엇일까?
4. 다문화 가정	어머니, 아버지의 국적이 다르면 나는 어느 나라 사람일까?

4. 외국의 사례 분석

1) 미국

인구전문가들은 10~20년 안에 혼혈인들이 우리 사회에 변화를 가져다 주는 주요 요인으로 떠오를 것으로 전망한다. 그들은 도시빈민층을 이룰 수도 있고, 정치세력화 될 수도 있고, 국제교류에서 가교역할을 할 수도 있으며, 우리나라 문화콘텐츠의 폭을 넓힐 수도 있다. 지금 다문화·다인종 사회에 대비하지 않는다면 우리 사회에 심각한 문제를 가져다 줄 수 있는 것이다.

미국은 기본적으로 이민 국가이기 때문에 불법이민자와 관련된 정책을 지원하고 있다. 특히 불법이주 임신여성의 출산과 보호, 자녀의 양육 및 교육 등의 사회복지 권리가 보장되고 있다.²⁰⁾ 그러므로 미국처럼 열린 시각으로 외국인을 수용하면서 우리 문화를 더욱 계승 발전시킨다면, 다양한 색깔이 어우러져 재정립된 우리 문화는 국제사회에서 영향력을 키울 수 있다.²¹⁾

(1) 비영리기관인 “여성·유아·아동을 위한 보충적 식품지원 프로그램”(WIC, Supplemental Food Program for Women, Infants, and Children)을 운영하고 있다.

(2) 수혜자 자격 결정은 공공기관으로 독립성을 인정받아 외국인노동자 가족의 의료 및 자녀문제를 통합적으로 지원할 수 있다.

(3) “K-12: 평생 학부모 교육”이라는 화상교육, 가정방문 등을 통해 자녀의 학교교육을 부모가 충실히 지원할 수 있도록 하는 프로그램을 실시한다.

(4) 무료·실비 급식프로그램, 헤드스타트(Head Start: 조기유아교육), 텍사스 주의 의료 지원 제공의 제한 완화, 캘리포니아 대학교육비 혜택 등의 프로그램이 있다.

(5) 다양한 교육소외계층을 지원하는 프로그램은 학생의 건강, 영양상태, 생활조건, 가족환경 등의 개선을 위한 프로그램, 학교중심 프로그램 등이 있다.

(6) 지역대학에서 미국시민 소양교육과 영어교육을 무료로 제공한다.

20) 다문화가정의 자녀교육 실태조사. 조영달. 교육인적자원부. 2006.

21) 미국의 다문화 정책과 교훈. 김형인. 국회도서관. 2006.

2) 프랑스

미국이 다문화주의 정책을 추구하는데 반해, 프랑스는 이민자들이 자국 사회에 조화롭게 동화 될 수 있도록 언어 교육과 적응 교육 프로그램을 제공하고 있다.

1981년 이후 “우선교육지대”(ZEP: Zone Education Prioritaire)를 시행한다.

- (1) 특별한 교육과정의 마련보다 체계적이고 효율적으로 가르쳐서 학습목표를 달성하도록 한다.
- (2) 언어 숙달에 많은 비중을 지원하되, 새로운 문화를 향유할 수 있도록 영상교육을 강화한다. 만3세부터 유치원에 다니게 하여 언어 습득을 향상시킨다.
- (3) 생활환경이 열악한 ZEP의 학생들을 위해 상급학교로의 진학을 돕는 지원을 한다.
- (4) 시민교육, 문화의 다양성과 정체성을 인정하고 각자의 출신을 소중하게 여기는 교육을 한다.
- (5) 학교와 학부모 사이의 긴밀한 유대가 이루어지도록 한다.
- (6) 자치단체와의 협조체제를 구축하여, 효과적으로 건강, 복지, 주택 문제를 해결해 나간다.
- (7) 우선교육망을 설치하여 우선교육 실행의 경험과 방법 등을 교환하고, 이를 위한 상황판, 학군별 자료관을 설치하여 담당자들을 돕는다.
- (8) 교사 지원 활동을 강화하여 각 지역의 조정과 신입교사 지원, 모든 교사양성소(IUFM) 교육 참여 시켜 나간다.

5. 다문화 가정 지원 정책

다문화 가정은 언어와 문화적 차이, 그리고 자녀를 통한 제2세대를 사회적·정서적으로 수용해야 할 복합적인 요인들이 작용하는 곳이다. 그러므로 어느 한쪽에서만 노력하여 해결될 문제도 아니고, 서로 관심을 갖고 상대방을 받아들이기 위한 노력을 해야 한다.

특히 다양한 사회적 관계와 제반 사항들 중에서 여성결혼 이민자들과 결혼하여 초등학교에 취학한 자녀를 둔 다문화 가정을 중심으로 고려하였

다.

1) 다문화 가정의 자녀

(1) 대학생 멘토링을 통한 지원

1:1 학습지도는 물론 고민상담 등의 조연자 역할을 해주고 한국말이 익숙하지 않은 어머니를 대신해 한국어를 교정해주는 역할을 할 수 있다. 이를 위해 대학과 지역사회의 협력을 통해 멘토링을 지원한다. 대학생들은 봉사학점을 받고 학생들은 경제력에 따른 교육격차를 완화할 수 있는 방안이 될 것으로 기대된다.

대학생 중에서도 외국어 및 한국어 전공 대학생 등을 활용하여 운영하는 방안을 권장한다.

(2) 또래 도우미

학교, 학급 내의 또래 친구를 연결시켜주면 또래 도우미가 친구, 언니, 오빠 역할을 하며 다문화 가정의 자녀에 직접적으로 도움과 보탬이 될 뿐만 아니라 폐쇄적으로 형성된 전반적 분위기를 쇄신하는데 영향을 발휘할 수 있을 것이다.

2) 다문화 가정의 부모

(1) 여성 결혼 이민자 또는 남성 결혼 이민자

무상 한국어 교육, 한국문화에 대한 교육을 실시한다. 이를 위해 구민회관이나 마을회관 같은 사회복지관, 또는 공립 고등교육기관의 부설기관 등에서 이들을 위한 무료 교육을 활성화시킨다.

또한 한국문화와 새로운 가정에 적응하기 위한 상담서비스를 제공한다. 한국어가 능숙한 사람들에게는 전화서비스로, 한국어가 능숙하지 못하고 이제 막 적응하기 시작한 사람들을 위해서는 방문이나 초청을 통한 상담을 한다.

(2) 한국인 남편 또는 부인

여성결혼 이민자의 출신국가에 대한 문화적 이해도를 높이는 교육을 제공한다. 다문화 가정은 작게는 언어, 사고, 문화, 교육의 정도 등이 전혀 다른 두 가정의 결합이고, 크게는 국가 간의 결합이다.

앞으로 떠오르게 될 혼혈자녀들의 문제뿐만 아니라, 요즘 대두되고 있는 다문화 가정 내에서의 폭력, 이혼 등의 문제들은 결혼에 대한 신중한 고려와 노력이 없었기 때문에 나타나고 있다. 그러므로 당연히 상대방의 문화에 대한 이해는 물론이고, 여성결혼 이민자를 결혼하기 위한 수단으로만 생각하게 두어서는 안 된다.

한국인 남편인 경우에는 여성 결혼 이민자의 모국어나 그 나라의 문화에 대해 알려고 하지 않는데 그런 태도를 지양하고 문화 차이나 생각의 차이를 좁히기 위해 서로의 문화에 대해 배우려고 노력해야 한다. 부부 동반 참여 포럼 같은 행사를 주최하여 소통의 장벽을 무너뜨리고자 하는 노력을 기울여야 한다.

3) 교사

(1) 다문화 가정의 아이들이 속해 있는 반의 일반 아동들에 대한 인성 교육 강화

아이들은 또래문화를 통해 크게 성장하고, 사회화를 경험한다. 그러므로 어렸을 때부터 나와 다르지만, 또 다른 사람에 대해 생각해보고 받아들이고 같이 어우러져 살아갈 수 있는 교육을 교실에서부터 시작해야 한다.

① 학급별 소집단 그룹 활동 활성화, 협동 놀이 및 활동 프로그램 계획

② 결혼 이민자 자녀 재학 학교에 가정 순회교사 지정하여 상담 및 지원하기

(2) 국제화시대를 위한 교육연수 방법으로 교사들을 지속적으로 교육

학습자의 유형별로 필요한 교육을 적합한 기법으로 교육하면서 국제적 시야를 갖추도록 교육해야 한다.

① 교원 자격 연수, 직무 연수 시 다문화 이해교육 및 세계 시민 교육 등 포함

② 국제결혼 이민자 자녀 교육 결과 담임 장학 평가 실시

4) 시·도 교육청 및 교육 시설

교육과정에 다문화 교육 부분을 신설 확충한다. 다문화 가정에서부터 시작된 다문화 교육을 위한 다양한 제안들을 교육 과정화 시켜, 앞으로 다가올 글로벌 시대를 대비할 교육적 토대로 활용할 수 있다. 여성결혼 이민자들을 통한 국제결혼이 더 이상 소수의 문제가 아니고, 우리나라 국민들도 외국 사람들과 결혼하여 다른 나라로 많이 나가고 있다. 그러므로 다문화 교육은 이제 누구에게나 필요한 필수교육이 될 것이다.

(1) 교육청 및 교육기관에 국제결혼 이민자 자녀 교육담당 전담부서를 설치

담당자는 외국어에 능통하고 교사 자격증 및 상담 자격증을 소지한 자로 배치해야 한다.

(2) 안내책자 제작 및 배부

여성결혼 이민자의 국가언어사용하여 자녀들의 학교 교육이 어떻게 이루어지고 있으며, 부모로써 학교행사나 가정교육을 위해 어떻게 힘써야 하는지 돕는 내용을 담아 안내책자를 만들어 배부한다.

① 한국어 외에 중국어, 일본어, 베트남어, 필리핀어 등으로 번역하여 배부

② 홈페이지에서도 볼 수 있도록 각 기관 홈페이지에 탑재

5) 정부

실행을 위해 여성가족부에서 “가족지원허브”의 역할을 할 것을 제안한다.

여성가족부에서 2006년 하반기부터 연구 용역을 맡겨 다문화 가정의 현황 분석 및 실태조사에 착수하여 데이터를 수집하기 시작하였다.

그 결과 현재 여성가족부에서 결혼이민자 가족지원코너를 통해 여성결혼이민자가족을 위한 사회통합 지원 대책을 마련 중인 것으로 보이며, 12

개 부처의 참여를 통해 도움을 주기 위한 노력을 기울이고 있는 것으로 보인다. 그러나 홍보가 제대로 되지 않고 구체적인 대책이 공개되지 않은 상태이다.

보고서를 살펴본 결과 일회성으로 반짝하는 초청행사가 중심이고 장기적으로 실제 도움이 될 지원 방안은 찾기 어려웠다. 좀 더 그들이 필요로 하는 교육 내용과 지원센터의 종류를 실제 제공 할 수 있는 관계부처를 알아보고 협력을 요구하며, 해당부처와의 협력방안을 논의할 수 있도록 해야 한다.

또한 따로 예산 마련을 위한 창구를 마련한다. 국세청을 통해 감세방안을 추진하고 성금기탁이나 물건을 이용한 도움을 주기 위한 사람들은 조달청과 연계하여 지급될 수 있게 한다.

(1) 여성, 유아, 아동을 위한 보충적 식품지원

유아기에 정상적인 영양 상태를 유지하지 못한 아동은 성인기에 만성퇴행성 질환의 발병 가능성이 높으므로, 저소득층에 대한 적극적인 영양지원을 도와야 더 큰 사회적 비용을 미리 줄일 수 있다.

전문영양관리사들을 통해 한국음식에 대한 정보와 만드는 방법 등을 교육받고 출신 국가와 다른 음식문화에 대해 이해하고 적응할 수 있도록 돕는다.

영양 상태에 대한 부족이나 과잉이 일어나지 않도록 교육하고, 적응할 때까지 필요한 식품들을 지원한다. 또한 도시락 배달 서비스가 실시되는 지원 센터나 협력 기관에 다문화 가정의 여성, 유아, 아동도 지원 받을 수 있도록 행정 조치를 취한다.

(2) 자택방문 및 순회교육

교육을 위한 접근성이 떨어지는 지역이나 실태파악을 위해 자택방문 및 순회교육을 실시한다. 다문화 가정이 수도권을 중심으로 가장 많지만, 농어촌이 차지하는 비율 또한 무시할 수 없다. 그러므로 공익근무요원 및 지역 동사무소의 사회복지과 담당 직원들을 파견시켜 소외될 수 있는 지역에 거주하는 다문화 가정을 적극 돌보도록 한다. 지방 교육청에서 보유하고 있는 전문상담 순회교사를 통해 그들의 불편사항과 애로사항을 듣고 해결해주는 것부터 시작해나가야 한다.

(3) 영상교육

저학년 학생들은 책과 설명 위주보다는 만화, 애니메이션 등으로 접하도록 하는 것이 좋을 것으로 짐작된다. 재미있고 기억에도 남을 수 있도록 영상물을 통해 교육할 수 있는 교육매체를 만든다.

(4) 여성 결혼이민자의 날

각 시, 도, 군 별로 여성 결혼이민자들의 날을 지정하여 다양한 문화사업과 이벤트를 실시하고, 이민자들끼리의 친분과 협력을 다질 수 있도록 돕는다. 또한 자원봉사자들을 통해 이민자들을 이해하고 가까이 다가가기 위한 일반사람들의 노력을 함께 보여준다.

다문화 가정을 주제로 한 대안 마련 연구물 대회(초, 중, 고, 대학, 일반부로 나누어 참여 시각과 대안을 다양하게 마련)도 같이 개최하여 좋은 아이디어를 적용할 수 있는 창구로 개발한다.

6. 예산 조성방안

1) 예산 추정치

다문화 가정 문제와 관련한 국가 기관의 업무 내용은 다음과 같다.

여성가족부에서는 국제결혼 혼인 건수 및 자녀들의 현황 및 생활 실태 등을 조사하고 한국어 및 다국어 자료를 배포한다.

교육인적자원부에서는 2세들의 교육 실태, 교육 장학 평가, 학습 성취도 평가, 교재 교구 연구 등을 한다.

기획예산처에서는 사회 서비스 일자리를 만들고 재정을 투입한다.

행정자치부에서는 지역(시·도·군) 주체적으로 해결 방법을 모색해 나갈 수 있도록 제도를 만들고 원활히 이루어질 수 있도록 지원한다.

지금까지 각 기관에서는 내려진 예산에서 무리없이 수행하였다. 그러므로 위 기관의 예산을 더욱 늘리기 보다는, 지역 주체적으로 모색해 나가도록 시·도·군 청사의 사회복지 부서 및 교육청, 그리고 지역 센터 등으로 행정적 지원 및 예산 지원을 할 것을 제안한다.²²⁾

첫째 결혼 이민자 본인에 대한 지원으로 지역 센터에 결혼 이민자 1인당 지원을 하기에 무리가 있으므로 친목활동 및 교육 서비스를 위하여 센터에 등록된 결혼 이민자가 최소 10명 이상인 곳에 교육 서비스를 제공할 수 있는 인력을 무료로 투입하는 지원을 제안한다.

둘째, 다문화 가정 자녀 2세대를 위한 지원으로 취학 연령 아동 1인당 보조금 지원을 제안한다. 특수유치원 같은 경우 장애 유아 일인당 지원규모가 국·공립 1인당 월 9만원, 사립은 월 31만1천원으로, 유치원에 분기별로 지원되고 있다.

이처럼 다문화 가정 자녀 중 6~9세의 초등학교 취학 연령대에 있는 아동을 대상으로 급식비, 통학비, 기타 교육활동비 등을 1인당 월 10만원 지원한다.

2006년까지의 데이터 분석결과, 연평균 4만여명의 결혼 이민자가 국내 유입되고 연평균 4,150명의 자녀가 출생한다. 5~7년 후 현재의 취학 인구에 비해 더욱 증가할 것으로 짐작되는 바, 취학 아동 지원 예산으로 4억 2천만원이 필요하다.²³⁾

2) 기업을 통한 예산 조성

위의 예산을 기업을 통해 조성하기 방법을 제시한다.

베트남, 중국, 동남아시아 등에 공장 건설 및 창업, 투자 목적으로 간기업에 대하여 다문화 가정 2세대 교육 지원 자금을 스스로 기부하도록 한다.

국내 대기업에서 사업 확장 및 시장 진출한 국가에 장학 쿼즈, 장학금, 학교 건설 등으로 사회적 환원이라는 창구를 마련하고 그것을 회사의 이미지를 알리는 주창광고에 활용하므로써 긍정적인 이미지를 구축한 전례가 있다.

한국 내 해당 국가 결혼 이민자 가정을 위한 지원 정책에 일조할 뿐만

22) 기관에 일괄적으로 보조금을 지원해주는 방식이 아니라 1인당 지원금액을 결정하여 최소 인원을 명시하여 그 인원이 모집된 관계 부서 및 센터(자립 운영회도 포함)에 보조금을 지원하는 것이다.

23) 지역 교육청에서 지역 내 아동 수를 정확히 파악하여 제출하면 비율이 높은 지역부터 지원한다. 4200명*100,000원=420,000,000원을 아동 수에 따라 배분한다.

아니라, 해당 국가 정부와의 우호적인 관계와 기업이미지 향상을 도모한다.

7. 국민적 합의 도출 방안

하인즈 워드는 우리나라에 다문화라는 화두를 제기하는 계기를 마련했다. 그동안 사회의 관심에서 등한시 되어왔던 혼혈인과 국제결혼의 문제를 이제는 더 이상 방치해선 안 된다는 사회적 공감을 이끌어냈다. 그가 일깨워준 다문화에 대한 새로운 인식을 우리는 계속적으로 제고해야 한다.

1) 예산 조성과 관련하여

다문화 가정의 교육 문제는 더 나아가 다문화 시대를 살아갈 한국 청소년들의 문제와 맞닿아 있다는 점을 강조한다. 조화와 소통의 방안을 만들어가는 기회이므로 예산 조성과 실행을 위한 국민적 합의와 이해가 필요함을 강조한다.

다문화 가정의 아이들은 지금 우리 옆에 와 있으며 앞으로도 더 늘어날 것이므로 외모뿐만 아니라 문화적으로 그들을 받아들이고 조화를 이루기 위한 노력을 실천해야할 단계임을 강조한다. 더 나아가 여성결혼 이민자 중에서 대학교육까지 끝내고 온 사람들은 역으로 그 나라의 언어와 문화를 우리나라 사람들에게 가르쳐 줄 수 있는 인적자원으로 활용할 수 있음을 강조한다. 또한 다른 선진국이 한국인을 포용해 주길 바란다면 사회적 약자인 이들을 우리 사회가 포용하고 같이 살아가야 한다는 것을 강조한다.

2) 대화의 장 마련

홍보를 통해 정부가 무엇을 하고 있는지를 알렸다면, 대화를 통해 국민들이 일에 참여하는 주체가 된다는 느낌을 제공하고 환류 시스템을 통해 오류나 부족한 점을 보완해야 한다. 대통령이 모든 대화의 장에 항상 참여할 수 없다면 공무원들이 정책 비전 대회처럼, 스스로 대화의 장을 마련해야 한다. 의무적으로 토론헤를 열고, 그 보고서를 통해 정부에 보고하고, 고치고 시행해야할 정책들은 실천하도록 한다. 공무원들의 자질을 평가하는 자리도 될 수 있고, 작은 민주주의를 실현하는 대안이 될 수 있다.

이처럼 정부는 다문화 가정을 위한 예산정책마련과정과 추진결과에 대한 설득과 설명을 언론 등을 통해 홍보·발표하여 국민적 지지를 확산시켜 나가야 한다. 또한 소관 부처들과 관련 이해 단체들과 간담회, 세미나를 통해 추진내용에 대한 의견을 수렴하고 일반 국민들로부터도 자유로운 의견을 수렴할 수 있는 창구를 통해 국민적 공감대를 얻고 사업에 대한 반성을 통해 사회적 합의를 도출할 수 있기 때문이다.

3) 홍보 매체를 통한 접근

피교육자의 지리적·시간적 제한을 해소할 수 있고 일반 국민을 대상으로 교육이 용이한 홍보 매체를 이용한다.

안내책자, 정책을 집중 홍보하는 기간을 설정하여 광고, 홍보안내문, TV광고물, 다문화 가정을 주제로 한 TV, Radio 프로그램 제작한다. 특히 여성결혼 이민자들 중에서 우리나라에서 경제적 능력과 지위를 잘 확보해 나간 사례들을 분석하고 소개하여 이들에 대한 사회적 편견을 없애는 감성적 동화 방안을 실천한다.

‘차별하지 말자’에 초점을 맞추지 말고 다문화 가정의 눈에서 따뜻한 변화를 바란다는 쪽으로 접근해야 한다.²⁴⁾

III. 결론

한·중 국교수립 이후 조선족들의 취업이주 및 농촌 총각의 결혼문제와 맞물린 국제결혼의 증가 추세는 점점 경제적 이득을 취하기 위한 수단으로 전략해 가고 있다. 그래서 오히려 정부가 “방문 취업제” 시행 예고로 국내 입국과 취업이 쉬워지자 2006년에는 외국인과의 혼인이 일시적으로 감소하는 추세를 보였다.

2003년 이후 두드러지게 늘어난 다문화 가정의 아이들의 숫자가 지금 한시적으로 보이는 현상일지라도 우리 사회가 이들 가정을 어떻게 바라보고

24) 매스커뮤니케이션의 ‘제한 효과 이론’에 따르면 인간은 정보의 수동적 수용자가 아니라 능동적으로 정보를 추구하고 받아들인다고 한다. 정보 노출은 선별적 지각과 선택적 기억을 가져오는데 그 결과 인종 차별을 반대한 메시지를 담은 공익광고가 오히려 인종 편견을 더욱 심하게 가지게 하는데 영향을 주었다는 연구 결과가 있다.

“내가 지금까지 인종 차별자였단 말이야?” 라고 생각하여 더욱 인종적 차별대우가 심했다고 한다.

통합시키는 가에 따라서 다문화 시대를 살아갈 우리의 자세를 만들어 갈 수 있다.

우리나라의 경제적 성장도를 보고 들어오는 외국인이 늘어나는 만큼 우리나라에서도 더 발달한 선진국을 향해 떠나는 인구가 많아지고 있다. 이에 따라 다문화 가정의 문제는 우리가 다른 나라에 가서 적응하면서 생길 수 있는 문제이기도 하므로 미리 교육하고 대책을 마련하는 태도가 절실히 요구된다.

이민자를 통합하는 유형은 나라에 따라 다양하다. 외국의 이민자 통합 정책이 주는 교훈은 각 나라마다의 상황에 따라 다양하다. 미국은 이민자들의 문화적 정체성을 인정하고 제도적으로 보완해 나가는 반면, 프랑스는 이민자들이 자국 사회에 스스로 동화 될 수 있는 정책을 편다. 그러므로 우리나라 정부도 선진사회의 이민자 정책의 교훈들을 잘 따져서 우리나라 실정에 맞는 정책을 만들어가야 한다.

이를 통해 실제로 나타나는 다문화 가정 지원 정책들은 결혼 가정의 부부와 자녀를 중심으로 구성원들이 소외되는 일 없이 민주적이고 양성평등적인 가족 관계를 구축해 나가면서도, 사회적으로도 내국인과 동등한 대우와 권리를 갖고 살아갈 수 있게 도와야 한다.

최근 발생했던 버지니아공대 총기난사 사건을 결코 남의 나라 문제로 여겨서는 안된다. 다인종 국가에서 겪는 소수인종에 대한 편견과 차별, 언어와 문화차에서 오는 사회성 부족 등은 이제 미국만의 문제가 아니다. 슬럼가나 갱, 폭력과 마약 등으로 대표되는 미국의 어두운 그늘이 곧 우리의 현 주소가 될 수 있다.²⁵⁾

미래 선진한국을 위해서는 학교를 통한 또래문화와 다양한 학교 교육과정을 통해 교육시키고 나라의 정책으로 이를 보호하며 적극적으로 이끌어 가야한다. 이를 위해서는 예산을 모아 필요한 인력을 배치하고 시설을 구비해야한다. 그래서 국가가 언론과 관계부처와의 합의를 통해 예산을 모아야할 필요성을 홍보하고 국민적 합의를 이끌어 내야 한다.

다문화 가정의 문제에 대한 사회적 관심과 보호와 지지를 보낼 때 우리

25) “버지니아텍 총기 참사, 한국의 미래를 보여준다.” 김대호기자. 오마이뉴스. 2007.4.24

사회 또한 다문화, 국제화 시대를 대비하고 살아갈 수 있는 내공을 쌓게 될 것이다.

정당홈페이지 운영의 문제점과 대안

-온라인정책제안을 중심으로-

소속학교	경희대학교
학과(전공)	정치외교학과
성명(팀장)	심 은 주

• • ● 목 차 ● • •

I. 서론

1. 인터넷과 정당
2. 연구방법

II. 본론

1. 실태분석
 - 1) 정당홈페이지 내 정책부문 현황 및 분석
 - 2) 온라인 정책제안의 실태 분석
2. 대안의 모색
 - 1) 기본적 방향
 - 2) 우수 사례
 - 3) 대안 제시

III. 결론

◆ 요약 ◆

본 보고서에서는 정당이 제각기 '인터넷정치'를 표방하고 나선 상황에서 그것이 얼마나 실질적이고 효율적으로 운영되고 있는지를 진단하고 문제점과 대안을 마련하기 위해 작성되었습니다. 먼저 정당이 인터넷을 도입함에 있어 그 목적이 수많은 네티즌들에게 대외적인 이미지 형성만을 위한 것이 돼서는 안 된다는 전제하에 과연 어떤 부분을 중점으로 인터넷 활용이 이루어져야 하는지에 대해 고민하게 되었습니다. 그리하여 한나라당, 민주노동당, 민주당, 국민중심당의 공식홈페이지에서 가장 활성화되어야 하는 부분인 '온라인 정책제안'을 중심으로 조사를 진행하였습니다. 각 정당들은 공식홈페이지에서 '온라인 정책제안'게시판을 모두 마련해두고 있었고 국민의 소중한 제안을 당의 정책에 반영하겠다고 밝히고 있었습니다. 그러나 구체적인 조사를 통해 실질적으로 네티즌이 제안한 정책이 전혀 관리되고 있지 않으며, 절차적으로도 정당의 정책형성과정에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났습니다. 이는 정당 차원에서 특별히 관리되어야 할 사안으로 지금의 상황은 네티즌의 제안이 방치됨으로써 얻는 손실과 효능감 상실이 정당, 나아가 정치에 대한 무관심을 초래하는 것으로 생각됩니다. 따라서 이 부분에 대한 활용도를 제고해야만 정당의 인터넷 도입이 실효성을 갖는다고 할 수 있습니다.

대안을 찾는 과정에서는 행정부의 '참여마당 신문고'의 시스템과 스코틀랜드의 'e-petition'제도를 살펴보았습니다. 참여마당 신문고의 정책제안을 접수하고 처리하는 시스템은 매우 신속한 반응성과 확실하고 명시된 처리절차로 인해 신뢰성과 효능감을 확보하고 있었습니다. 또한 스코틀랜드의 전자청원제도는 인터넷을 통한 정치참여에 대한 우수 사례로 이미 여러 차례 소개된 바 있습니다. 이 같은 사례를 참고하여 현재 정당의 '온라인 정책제안'에 대한 보완점을 내부적, 외부적, 기술적, 제도적 측면에서 제시할 수 있습니다. 먼저 내부적인 측면에서는 정당 내부적으로 '온라인 정책제안'의 존재의의를 확립해야 합니다. 아울러 '온라인 정책제안'의 실효성을 거두기 위해서 정당 차원에서의 보완도 중요하지만 초기단계에서부터 신속하고 광범한 정보공개가 이루어져야 합니다. 외부적으로 사용자 측면에서의 개선도 필요합니다. 네티즌들은 시민으로의 책임성, 즉 시민성에 대해 고민하고 인터넷상에서의 발언과 활동에 자신을 담아야 합니다. 그러나 이는 내부적, 기술적, 제도적 측면과 맞물려 작동할 수밖에 없는 것으로서 모든 분야에 대한 개선이 동반되어야 가능할 것입니다. 기술적인 부분에 있어서는 집중도와 활용도를 높이기 위해 정책제안 게시판을 독립시켜 홈페이지 접속 첫 화면에 배치여 여러 경로를 거치지 않고 바로 정책제안 게시판에 소통할 수 있도록 하는 것이 필요합니다. 더불어 정책제안에 대한 서명이나 추천의 기능이 강화되어야 할 것입니다. 많은 이들이 서명한 정책제안에 대해서는 따로 상위에 링크시켜 주목할 수 있도록 하는 방향도 마련되어야 합니다. 또한 제도적으로는 당의 정책을 정하는 의사결정의 공식절차에 '온라인 정책제안'을 제도화시켜 포함해야 합니다. 답변에 있어서도 그 원칙과 기준을 분명히 세우고 네티즌의 정책제안에 대한 신속한 반응을 보여야 할 것입니다. 마지막으로 정당이 정책을 만드는 과정에 있어서 시민의 참여가 어떤 의의를 가질 수 있을지에 대해서는 지금까지 제시된 대안적인 방안들과 함께 추진되어야 될 방향으로 '온라인 정책제안'을 '매니페스토'작성의 기초로 활용해야 한다고 생각합니다. 이러한 활용이 이루어진다면 정당이 온라인 정책제안에 대한 책임성 확보와 함께 정책정당으로서 제 기능을 충실히 할 수 있을 것입니다.

I. 서론

1. 인터넷과 정당

정당에서의 인터넷활용은 정당행정의 효율성 향상, 의정활동의 투명성 향상, 시민들의 정당정치과정에 대한 참여 기회의 확대 등 긍정적인 효과를 가져 올 수 있다. 정당은 정보제공, 토론, 감시채널 등의 마련으로 투명성과 책임성을 확보할 수 있는 것이다. 특히 정당과 국민 간 커뮤니케이션이 원활해질수록 활발한 토론과 숙의과정을 거쳐 정책과 법을 만드는 데 대표성을 확보할 수 있다. 정당정치 하에서는 비록 그 최종결정권이 의회에 있더라도 스코틀랜드의 전자청원제도처럼 그 과정에서의 국민의 참여가 확보되어야 하고 이는 인터넷공간에서 활발해 질 수 있다. 그러나 한국적 상황을 고려했을 때, 진행양상에 따른 정당쇠퇴론의 제기도 가능하다. 현재 인터넷을 통한 정치적 요구와 이익표출이 상당히 증가한 상황이라고 할 수 있는데 이를 정당에서 제대로 수용하고 있는지는 의문이다. 과거의 경우처럼 의견표출의 채널 부재로 인한 정치무관심은 차치하고도 현재의 이 같은 요구들에 대해 전혀 반응하지 않는다는 것은 정치 불신을 가중시킬 뿐이다. 이는 지난 몇 개월간의 정당홈페이지 내 정책제안활동에 대한 조사로 더욱 확실해 졌다. 따라서 정당은 선거용 이미지 관리를 위해 홈페이지를 운영하기보다는 이익표출을 잘 수용할 수 있는 '제도'에 대한 고민이 절실하다. 또한 온라인 정치참여의 증대로 갈등의 분열 정도가 높아지고 있는 지금 이를 잘 조정해야 하며 보다 효과적이고 민주적인 방식으로 시민사회와 정부를 매개하는 기관으로 거듭나야만 한다. 정당정치의 위기라고도 불리는 이 시기를 진정성을 담은 고민과 노력 없이 흘려보낸다면 앞서 말한바와 같은 정당정치의 쇠퇴와 소멸을 피할 수 없을 것이고, 지금이라도 제도를 확립하고 정교한 활동이 이루어진다면 질적으로 향상된 유권자지향의 정당으로 거듭날 수 있을 것이다.

새로운 ICT 도구들은 공공정책의 질적 향상을 위한, 그리고 시민들의 공공정책 이슈에 대한 이해와 정책결정 참여를 강화시키기 위한 효과적이고 효율적 수단이다. 정당보다 발 빠르게 전자화를 이룬 정부 쪽의 사례를 살펴보면 정부와 시민 사이의 쌍방향 소통이 이뤄지는 '참여형'과 정부가 시민의 참여에 개방적이고 시민이 자유롭게 의견을 제시하는 '협의형'에는 실적이 저조하고, 반면에 정부의 효율성과 행정편의를 위한 '관리형'에 크게 치우쳐 있다¹⁾고 한다. 채드윅과 메이는 "시민과 정부가 서로 상호작용을 하는 협의

1) 주성수, 시민참여와 민주주의 (Chadwick & May 2003: 295), 아르케, 2006

적 모델과 참여적 모델이 특성화되기 위해서는 기존 정책의 급진적인 재조정이 필요하다”고 주장하기도 했다.

OECD(2002)는 참여적 의사결정이 실행될 가능성이 높은 경우로 참여자들이 개별적으로 정책집행을 할 수 없어 참여자들이 상호의존을 해야 하는 상황, 시민들이 직접 참여하는 명확하고 구체적이며 기능적인 문제를 다루는 상황, 국제적 차원의 추상적인 전략적 이슈들에 관해 전문가-정부기관-이익집단들이 직접 관련된 경우, 정책개발의 초기 준비 단계에서 이해당사자들이 직접 참여하는 경우를 상정하고 있다. 정당에 있어서 시민들과의 초기 준비단계에서부터의 협력이 필요하다고 하겠다. ‘적극참여’는 시민들이 정책결정의 과정과 내용을 규정하는 일에 적극적으로 참여하며 정당과 파트너십을 갖는다. 이 과정에서 중요한 요소로 정보는 완전하며, 객관적이고 신뢰할 만한 것이며 입수와 이해가 용이한 것이어야 한다. 또한 적극 참여는 시민의 입장에서 새로운 아이디어와 제안이 등장하고 충분한 시간과 융통성을 발휘하며, 이들이 정당의 정책결정과정에서 통합되는 매커니즘을 제공해야 한다. 이를 위해 정책정당의 주요 추진사안인 ‘지키는 것을 전제로 한 구체적인 공약’, 즉 ‘매니페스토’와 온라인 정책제안의 연계를 대안으로써 모색해 보고자 한다.

2. 연구방법

인터넷정당의 기치를 내걸고 각 정당들이 홈페이지 구성에서 반드시 포함시키고 있는 ‘온라인 정책제안’부문의 실태를 파악하고자 한나라당과 민주노동당, 민주당, 국민중심당의 네티즌 정책제안 콘텐츠의 양적조사와 질적조사를 진행하고 정당관계자와의 인터뷰를 시도하였다. 현황과 실태를 분석한 후에는 그 문제점을 각각 짚어보고 내부적, 외부적, 제도적, 기술적 요인에 따른 해결방안과 우수 사례를 참고한 해결 대안을 구상해보고자 한다. 해결방안에 있어서는 온라인 정책제안의 방향성을 확립하고, 적용할 수 있는 모델을 제시한다.

II. 본문

1. 실태분석

1) 정당홈페이지 내 정책부문 현황 및 분석

(1) 한나라당

2007. 1 ~ 2007. 5	게시판	5개월간의 글 수/총 글수	유형별 합계
정책소식	정책브리핑	33 / 1985	49 / 2003
	정책알림관	9 / 9	
	정책위뉴스	7 / 7	
정책활동	법안자료실	4 / 119	12 / 4110
	의원자료실	4 / 3255	
	종합자료실	4 / 736	
정책제안	국민의소리	1062 / 27716	1077 / 27731
	국민생각	15 / 15	

<표 2. 한나라당 정책부문 게시판 현황>

한나라당의 정책부문은 8개 이상의 게시판으로 다양하게 구성되어 있다. 정책소식에 있어서 정책알림관이나 정책위뉴스 게시판은 최근에 신설된 게시판으로 지난 5개월간 게시글이 거의 올라오지 않은 것으로 확인돼 그 활용도가 매우 낮다고 하겠다. 반면 정책활동 부분은 법안자료실, 의원자료실, 종합자료실 등 내용상으로 확연히 분류되고 찾기 쉽도록 정보를 제공하고 있다. 또한 법안자료실에서는 법안의 제출-심의-통과의 단계를 구체적으로 제시하고 있다. 정책제안게시판에는 네티즌들의 제안글에 답변글이 올라오기도 한다. 글의 공개여부를 설정할 수 있고 조회수는 공개되지 않는다.

(2) 민주노동당

2007. 1 ~ 2007. 5	게시판	5개월간의 글 수/총 글수	유형별 합계
정책소식	정책소식	92 / 540	92 / 540
정책활동	정책자료실	43 / 1415	43 / 1464
	입법발의안	0 / 49	
정책제안	정책제안	149 / 4439	149 / 4439

<표 3. 민주노동당 정책부문 게시판 현황>

민주노동당의 정책부문은 4개의 게시판으로 구성된다. 정책소식게시판은 첫 화면에서 정치-경제-노동/복지-사회/문화 등 분야별로 접근이 가능하다. 총 게시글 수는 얼마 되지 않지만 최근 5개월간 많은 글이 올라온 것으

로 보아 활용도가 높음을 알 수 있다. 정책활동에 있어서는 정책자료실과 입법발의안 게시판을 운영하고 있는데, 정책자료실에는 참고자료와 토론회자료집, 원고와 설명자료 등이 있다. 입법발의안에는 발의한 의원과 법률안이 제공되고 있으나 법률안의 통과과정과 절차는 자세히 알 수 없었다. 정책제안 게시판에는 댓글기능과 조회수보기, 추천기능이 있다.

(3) 민주당

2007. 1 ~ 2007. 5	게시판	5개월간의 글 수/총 글수	유형별 합계
정책소식	정책자료실	0 / 357	0 / 357
정책활동			
정책제안	정책제안	1 / 1206	1 / 1206

<표 4. 민주당 정책부문 게시판 현황>

민주당은 정책부문에서 정책소식과 정책활동을 통합하여 한 게시판으로 운영하고 있었고 그나마도 2006년 8월 이후 사용되지 않은 것으로 보인다. 실제로 민주당에서는 정책자료실을 찾기 힘든 측면이 있었는데 메뉴가 숨겨져 있거나 여러 경로에 걸쳐서 접근해야 했다. 또한 2006년 8월 이후의 법안발의 등 의원활동 동향도 전혀 알 수가 없다는 문제점도 발견된다. 정책제안게시판은 총 18개로 세분화되어 운영되고 있는데 역시 답변글은 올라오지 않고 있다. 또한 앞서 지적한 홈페이지 구조상의 문제와 더불어 지나친 세분화로 인해 오히려 적절한 분야의 게시판에 글을 올리는 것이 아니라 ‘일반’이라는 이름하에 게시글이 집중되고 있었다. 그리고 지난 5개월간 단 한차례의 정책제안이 있었을 뿐이었다.

(4) 국민중심당

2007. 1 ~ 2007. 5	게시판	5개월간의 글 수/총 글수	유형별 합계
정책소식	중심정책실	2 / 14	2 / 14
정책활동	-	-	-
정책제안	정책제안	68 / 311	68 / 311

<표 5. 국민중심당 정책부문 게시판 현황>

2006년 1월 창당한 국민중심당은 아직까지 정책제안이나 정책부문에서 많이 미흡한 듯 보인다. 정책부문 카테고리를 보면 여타 정당과 달리 의원들의 의정활동을 알 수 있는 부분이 마련되어 있지 않았다. 각 의원별 명단을 보

면 개인홈페이지가 링크되어 있어 접속해 보았지만 ‘의정활동’공간만 마련되어 있을 뿐 의정활동을 알려주는 글은 등록되지 않고 있었다.

(5) 종합분석

2007.1 ~ 2007.5	게시판	5개월간의 글 수/총 글수	유형별 합계
한나라당	국민의소리	908 / 27716	923 / 27731
	국민생각	15 / 15	
민주노동당	정책제안	150 / 4439	150 / 4439
민주당	정책제안	1 / 1206	1 / 1206
국민중심당	정책제안	66 / 311	66 / 311

<표 6. 4개 정당 온라인정책제안 게시글 수 비교>

현재 각 정당들이 홈페이지를 운영하는 데 투자하고 있는 자원이나 노력에 비하면 ‘정책부문’의 운영은 실망적인 수준이다. 정당들은 전반적인 이미지 관리와 현 트렌드를 반영하는 UCC 등 정당홍보매체로서 인터넷을 도입한 것으로 보인다. 한나라당의 경우 다양한 카테고리를 제공하고 있지만 정책소식과 정책활동을 전달하는 측면을 볼 때, 지난 5개월 동안 소수정당인 민주노동당의 수치에도 미치지 못한다. 다양한 채널을 마련했지만 실질적 활용도는 매우 낮은 상태라고 평가할 수 있다. 한편 민주노동당의 경우 비교적 많은 정보들이 제공되고 있지만 통합적으로 제시되고 있어 정보에 손쉽게 신속하게 접근할 수 있도록 체계화가 필요하다고 하겠다. 민주당이나 민주노동당의 경우에는 정책소식과 활동을 접할 수 있는 부분이 거의 활용되지 않고 있는 것을 알 수 있다. 정책부문을 따로 운영할 필요가 없다고 여겨질 만큼 지난 5개월간 전혀 작동되지 않았다.

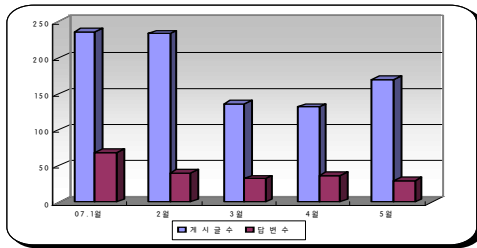
이렇듯 주요정당들은 ‘정책정당’이라는 단어가 무색할 정도로 정당이 주로 수행해야 하는 정책부문에서의 활동과 시민들의 참여를 담보하지 못하고 있다. 따라서 정당의 인터넷 도입에서 가장 역점을 두고 다루어져야 하는 정책의 입안에 있어서의 시민 참여확대를 기대할 수 없다고 본다.

2) 온라인 정책제안의 실태분석

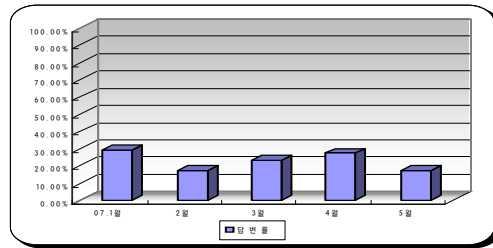
(1) 각 정당의 온라인 정책제안 부문

① 정책제안 활성화 정도

a. 한나라당



<차트 1. 한나라당 정책제안 게시관>



<차트 2. 한나라당 정책제안 답변률>

한나라당은 그 이전에는 네티즌들의 정책제안에 답변을 전혀 달지 않다가 2007년 1월에 와서야 정책제안에 답변을 달기 시작했다. 한나라당의 정책제안 게시관에 게시된 글들은 ‘네티즌이 제안한 정책을 정당에서 반영 하겠다, 감사하다’는 형태로 입장을 전하고 디지털 팀과 상담하겠다는 비교적 짧은 답변에서부터 어느 위원회에서 어떤 노력을 보일 것인지 알리는 구체적인 답변까지 다양했다. 한나라당은 4개정당 중 유일하게 네티즌의 정책제안에 답변을 올리고 있었는데 이는 글을 제안한 네티즌들로 하여금 자신의 의견이 반영되고 있다고 생각하게 함으로써 효능감을 가질 수 있게 하여 더 많은 참여를 유도할 수 있다고 본다. 정책제안은 지난해 월평균 300개정도의 글이 올라온 데 비해 점점 줄어들고 있으나 5개월간 923건의 글이 올라와 타 정당에 비해 높은 수치를 보였다.

	게시글수	답변수	답변률	댓글수	조회수
07. 1월	236	69	29.23%	-	-
2월	234	40	17.09%		
3월	136	32	23.52%		
4월	132	36	27.27%		
5월	170	29	17.05%		
총계	908	206	22.83%	-	-

<표 7. 한나라당 온라인정책제안 통계자료>

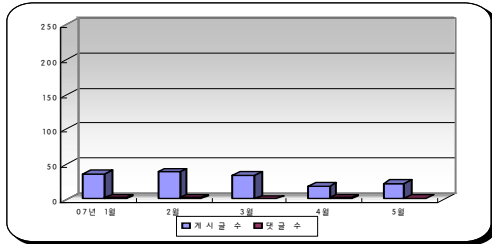
건을 넘기지 못했다. 때문에 답변의 기준과 관리에 대한 의문이 존재하는 한 네티즌들의 효능감으로 이어지기 어렵다.

<차트2>와 <표6>에서 보이는 것처럼 직접 답변을 하기 시작한 1월 이후로 그 답변률은 월평균 30%를 넘지 못하는 수치를 나타내고 있다. 5개월이 지나도록 답변률은 상승되지 않았고, 답변수로 보아도 5월에는 30

b. 민주노동당

월평균 30~40건의 정책제안이 올라오는 민주노동당의 경우 지난 5개월간의 정책제안 수가 150건으로 4개정당 중 한나라당 다음으로 많았다. 민주노동당의 정책제안은 네티즌들의 제안글에 대해서 정당의 입장에서 답변을 한 경우는 없었다. 다만 글에 대해 네티즌들이 댓글을 달 수 있도록 하고 있었다. 대체로 이 댓글들은 정책제안에 대한 ‘의견’의 제시라기보다는 비방하는 형태를 보이고 있었다. 또한 정당측의 어떠한 답변도 전달받을 수 없기 때문에 네티즌들

은 효능감을 느끼지 못하여 게시글 수나 댓글 수가 줄어들고 있으며 조회수 역시 현저히 줄어들었음을 알 수 있다.

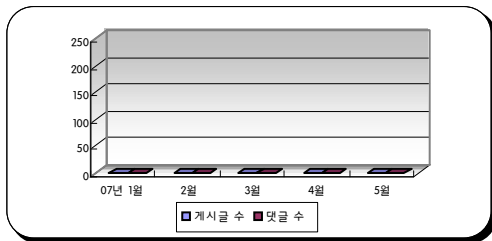


<차트 3. 민주노동당 정책제안 게시관>

	게시글 수	댓글 수	조회 수	답변 수
07. 1월	36	2	1364	-
2월	39	2	1354	
3월	34	0	1171	
4월	19	2	544	
5월	22	1	540	
총계	150	7	4973	-

<표 8. 민주노동당 온라인정책제안 통계자료>

c. 민주당



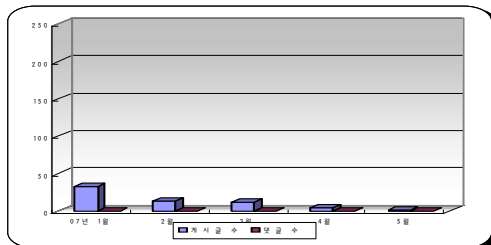
<차트 4. 민주당 정책제안 게시관>

	게시글수	댓글수	조회수	답변수
07. 1월	1	0	156	-
2월	0	0	0	
3월	0	0	0	
4월	0	0	0	
5월	0	0	0	
총계	1	0	156	-

<표 9. 민주당 온라인정책제안 통계자료>

민주당은 앞서 밝혔듯이 정책부문에 있어서 상당한 취약성을 보였다. 홈페이지 구조상의 복잡함도 정책부문으로 접근하는 것을 방해하는 요인으로 지적할 수 있다. 민주당에서는 정책제안을 18개 분야로 세분화하여 게시판을 운영하고 있지만, 지난 5개월간 단 한차례의 정책제안이 있는 등 무용지물의 상황이라고 할 수 있다. 'Ubiquitous on Political Party'를 내세우며 인터넷 정당으로 거듭나겠다는 민주당이 네티즌의 정책제안 참여도가 전무한 상황을 몇 개월째 방치하고 있다.

d. 국민중심당



<차트 5. 국민중심당 정책제안 게시관>

	게시글수	댓글수	조회수	답변수
07. 1월	33	0	1954	-
2월	14	0	889	
3월	12	0	1204	
4월	5	0	288	
5월	2	0	61	
총계	66	0	4396	-

<표 10. 국민중심당 정책제안 통계자료>

국민중심당은 2007년 1월에는 게시글 수와 조회 수가 민주노동당과 비슷

한 수치를 보이고 있으나 점차 그 수가 현저히 줄어 5월에는 정책제안이 2

공직선거/국민투표 참여율 향상을 위한 정책 제안(입법청원) 2

1. 요약

공직자선거 및 국민투표는 민주주의와 대의정치 실현을 위한 매우 중요한 수단임에도 불구하고 현실정치에 대한 무관심과 패배의식으로 인해 참여율이 심각하게 저하되고 있는 실정입니다. 저조한 참여율로 당선된 공직자가 과연 대표성을 지닐 수 있는지 또한 국민통합을 얼마나 실현할 수 있는지가 의문시되고 있습니다. 이에 저는 예비군훈련 제도를 모방한 간단한 정책을 제안하고자 합니다. 남성인 성인이 일정 연령 동안 참여하는 예비군훈련 및 민방위훈련은 개인적 휴가가 아닌 공적인 휴가 즉, 공가로 처리하고 있습니다. 예비군 훈련통지서에는 교육(훈련)참가확인증이 첨부되어 있고, 훈련참가후 담당공무원의 확인을 득한 후, 회사(기관 또는 소속 단체)에는 휴가복명서에 첨부하여 보고토록 하고 있습니다. 이러하기에 예비군훈련 및 민방위훈련은 참여율이 매우 높습니다. 다음과 같이 실시하기를 제안합니다.

-- 다음 --

선거(투표)인 명부 교부시에 아래 그림과 같은 “공직선거(국민투표) 참가 확인증”을 동봉하여 발송토록 하고, 선거참석 후에는 투표소 출구에서 관할 지방선거관리위원장의 확인 직인을 득하고 소속회사(기관)에 제출토록 하는 것입니다. 선거참여 확인증을 제출한 사람은 공가로 처리하고, 그렇지 못한 사람은 당해년도 개인휴가에서 1일을 공제합니다. 기권하고 싶은 사람은 투표에 참석하되 기권표를 행사하면 됩니다.

< 공직선거(국민투표) 참가 확인증 작성 안 >

공직선거(국민투표)에 대한 임시공휴일 제도를 폐지하고, 모든 유권자에게 선거인 명부 송달시 아래의 “공직선거(국민투표) 참가증”을 배포하도록 하며, 고용인 및 피고용인은 소속기업(또는 단체, 기관)에 지방선거관리위원장의 선거참여 확인을 득한 후 “공직선거(국민투표) 참가증”을 제출토록 하는 것이다. 공직선거 참가증을 제출한 유권자는 해당기업에서 유급의 공적휴가를 받는 것이며, 그렇지 못한 사람은 결근 또는 당해 년도 개인휴가 일수에서 1일을 공제토록 한다. 또한 국가 재정상 가능한 범위내에서 선거참여 유권자에 대해서는 소정의 교통비를 지급토록하며, 피고용인의 선거참가증을 당해 지방선거관리위원회에 제출한 고용인에 대해서는 최저임금에 근거한 생산량 차질에 대한 보상을 실시토록 한다.

- 종락 -

5.3 단계별 시행 계획 (요약함)

- 최종적으로 유권자를 고용하고 있는 고용인에게 피고용인의 선거참가 확인증을 제출하는 수만큼 생산차질에 대한 손실을 보전해 주도록 한다.

5.4 기대효과

- (1) 공직자에 대한 국민의 신뢰회복, 책임정치 구현
- (2) 개인주의 및 이기주의를 지양하고, 책임을 다하는 사람이 칭찬받는 사회분위기 조성
- (3) 부도덕한 공직자에 대한 엄격한 처벌로 법치주의 실현, 사회기강 확립
- (4) 선거참여 확대, 책임정치 구현.
- (5) 부강한 대한민국 건설, 국민 통합

6. 상기 정책제안의 상위법 및 기존법령 저촉여부 검토

(1) [헌법 제 24조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.]와 [공직선거법 제6조 (선거권행사의 보장, ① 국가는 선거권자가 선거권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다. ② 공무원·학생 또는 다른 사람에게 고용된 자가 선거인명부를 열람하거나 투표하기 위하여 필요한 시간은 보장되어야 하며, 이를 휴무 또는 휴업으로 보지 아니 한다.)]을 보완하는 기능을 가진다.

(2) [대통령령 제19674호] : “관공서의 공휴일에 관한 규정” 제2조 (공휴일) 관공서의 공휴일은 다음과

같다. 다만, 재외공관의 공휴일은 우리나라의 국경일중 공휴일과 주재국의 공휴일로 한다.]의 저촉여부
 ① 본 정책제안은 상기 대통령령의 “11. 기타 정부에서 수시 지정하는 날”에 통상적으로 포함시키던 “공직선거일 임시휴일”지정을 별도의 법률에서 규정하고자 하는 것이므로 이 법령에 저촉된다고 볼 수 없다.
 ② 오히려, 공직선거법을 보완·강화하는 기능을 가진다.

건에 그쳤다. 국민중심당 역시 정책제안을 접수하고 있다는 문구를 제시할 뿐 홈페이지 내에서 네티즌의 정책제안이 어떤 식으로 다루어지는지 알 수 있는 부분은 없다. 당 차원에서의 답변은 이루어지지 않으며, 네티즌들이 답글을 덧붙일 수는 있으나 댓글을 달 수 없도록 되어 있다.

② 정책제안 유형³⁾

a. 취지에 부합하는 정책제안

b. 자유게시판 용도의 단순의견

449675 고리대금 사람죽임
글쓴이 : 잔소리 등록일 : 2007-06-04 22:44:20 조회 : 27 Blog 이메일

사채이자 년 24%가 딱이야
 은행이자는 년 8% 이하면 ok
 위반하면 (사형)

<캡처 1. 민주노동당 정책제안 게시판의 단순의견>

c. 욕설과 비방

219982 당이름을 이렇게 바꾸면 좋겠다.
글쓴이 : 나는말야 등록일 : 2005-12-07 19:10:26 조회 : 67 Blog 이메일

"씨발 좆라 맘대로 씨부랑 거릴수 있는 당" 이렇게...

<캡처 2. 민주노동당 정책제안 게시판의 욕설>

- 2) 글쓴이 : sckim00, 제안분야 : 행정자치, 한나라당 정책제안 게시판, 2007/03/16 이는 2007년 3월 sckim00을 아이디로 쓰는 한 네티즌이 공직선거의 투표율을 제고하기 위하여 제안한 정책을 요약한 것이다. 그 내용이 구체적이며 자세한 단계별 시행계획을 제시하고 상위법 및 기존법령의 저촉 여부까지 검토한 성실한 국민의 제안이다. 이는 시민사회→정당의 흐름에 있어 정치참여에 대한 의미 있는 투입이라고 평가할 수 있다.
- 3) 질적 측면에 있어서는 정도의 차이만 있을 뿐, 보고서에 제시한 4가지 유형이 모두 나타나고 있기 때문에 정당 간 비교에 의미를 두지 않고 4개 정당을 종합적으로 보고 자료를 수집하였다.

d. 광고성 글과 도배글

사이트주소 www.wemind.co.kr

궁합, 연애, 친구, 기타 상담하는 태어난사주는 무료입니다(사주명리학) 1.사주(태어난사주<사주명리학>는 모든 상담시 무료로 제공합니다)천지사주 - 3재, 형, 괴강살, 백호대살, 양미살, 역마살, 도화살, 명예살, 천문성, 현침사, 귀문관살, 육친론, 대운, 건강 2.색스궁합, 이성친구궁합, 연애결혼날짜, 3.이사날짜, 4.집터, 임대차계약, 건물주와의 관계사주분석5.친구관계 6.선후배관계, 7.진급, 8.승진, 9.중매, 10.연인, 11.이성친구 12.여행날짜, 13.사업, 계약, 비즈니스 14.이웃과의관계, 직장생활, 15.자기와 맞는 옷 및 의류 - 16.자가용의선택, 17.본인과 맞는 연인선택, 18.본인과 맞는 집의선택, 19.형제관계 20.친척관계, 자기에 맞는 취미및 운동 관상학, 손금, 풍수지리, 수맥, 꿈분석, 궁합, 21.현실적인내용 - 사업가, 정치가, 승진, 연애인, 학과선택, 이사날짜 기타 등 22.사주(태어난사주는<사주명리학>무료입니다)천지사주 관상, 궁합, 꿈분석, 손금, 이름짓기 23.부자되는 방법 등 기타 많은 상담내용을 하고 있습니다

<캡처 3. 국민중심당 정책제안 게시판의 광고글>

번호	제목	글쓴이	날짜	공개여부
27867	응인시는 왜 대답이 없는가	lbb194	2007/06/17	공개
27866	역사와 전통의 난개발 응인시 미래는 무소속의원에게 기회를	lbb194	2007/06/17	공개
27865	한나라당원과 박근혜대표는 다시는 응인땅 발자마라	lbb194	2007/06/17	공개
27864	응인시의 뿌리깊은 난개발 민원에 마니 흔들릴께!	lbb194	2007/06/17	공개
27863	진짜 떠나라당인가보다	lbb194	2007/06/17	공개
27862	박근혜 대표는 흑인들의 이명박 죽이기를 충심으로 오해하지 말고	lbb194	2007/06/17	공개
27861	대선주자는 정당히	lbb194	2007/06/17	공개
27860	역시 대선을 앞두고서인지 응인시청은 아무런 신경을 안쓰십니다	lbb194	2007/06/17	공개
27859	행정정보 공개없이 단대프라자와 보람프라자를 준 공하면	lbb194	2007/06/17	공개
27858	응인시의 난개발을 반드시 한나라당과 함께 심판하겠다	lbb194	2007/06/17	공개

<캡처 4. 한나라당 정책제안 게시판의 도배글>

(2) 온라인 정책제안의 관리 실태

① 정당의 반응도

정당이 네티즌의 정책제안에 대해 답변을 하고 이를 통해 정책을 만든다면, 또 이러한 과정을 정책을 제안한 네티즌들이 알게 된다면 정치참여에 대한 효능감은 극대화되고 정책제안 활동이 활발해 질 수 있을 것이다. 그러나 현재 4개 정당의 정책제안 게시판에 정당차원의 답변이 이루어지는 경우는 한나라당이 유일하다. 민주당, 민주노동당, 국민중심당 모두 네티즌의 정책제안에 대한 반응성이 전혀 없으며 게시판은 방치되고 있다고 할 수 있다. 그러나 답변이 이루어지고 있는 한나라당의 경우, 관계자와의 인터뷰 결과 답변의 내용과는 다르게 네티즌의 정책제안이 의원들에게 정리되어 전달되는 일은 없고, 형식적인 답변에 불과하다는 것이 밝혀졌다.

제목	제안 글 감사드립니다				
제안분야	법제사법	날짜	2007/03/05	글쓴이	admin

도덕성 회복을 위한 교육과 정책을 수립하는데 한나라당이 앞장서겠습니다
아울러 님의 증여재산 환수에 관한 특별조치법이 제정될 수 있도록 저희 정책위원회에서 노력하겠습니다

님께서 여러차례 보내주신 지방과 수도권외 부동산정책을 구분하여 대책을 수립해야한다는 의견 저희도 공감하고 정책수립에 역점을 두고 있습니다 아울러 오늘 의견도 저희 한나라당 정책위원회 건교위에서 적극 검토해 보겠습니다

장문의 고연 잘 보았습니다 님의 제안을 검토하여 최대한 반영되도록 저희당 정책위원회에서 노력하겠습니다

님의 말씀대로 서민들이 어렵다는 것을 저희도 잘 알고 있습니다
님의 의견이 반영되도록 한나라당 정책위원회에서 노력하겠습니다

선생님의 의견 감사합니다.
우리나라 교육문제는 어제 오늘일이 아닙니다.
저희 당에서도 선생님 의견을 충분히 검토하여 정책에 반영될 수 있도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

님의 의견이 반영될 수 있도록 정책위원회 보건복지위에서 노력하겠습니다

님의 제안이 반영될 수 있도록 정책위원회 교육위에서 적극 검토하겠습니다

<캡처 5. 한나라당 정책제안 답변글 모음>

<한나라당 관계자 인터뷰 (한나라당 민원국 담당자 02-3786-3503)>

Q. 답변의 내용들을 살펴보면 정책위원회에 반영을 하겠다고 말하고 있는데 실제로 그렇게 답변이 이루어진 정책제안이 회의에 반영이 되는 절차나 사례에 대한 자료를 제시할 수 있습니까?

A. 사실 답변에 이어서 어떤 조치가 취해지는 것은 아니다. 따라서 절차나 사례에 대한 자료는 없다. 정책적인 글에 답변을 하는 것은 민원국이 하고 있지만 우리의 업무는 거기까지이다.

Q. 한나라당 정책제안 게시판에는 제안에 대한 답변이 이루어지고 있는 것으로 아는데 답변을 해주는데 있어 적용되는 기준이 있습니까?

A. 답변을 다는 기준이 따로 없고, 주로 정책적인 제안에 대해서 답변을 하고 있습니다.

Q. 진지한 정책을 제안하고 있는 글인데도 불구하고 답변이 안 달린 글이 더 많은데 어떻게 설명할 수 있습니까?

A 민원국에서 홈페이지의 정책제안방을 관리하고 있긴 하지만 전화나 우편 등 다른 일반 민원업무도 많이 발생한다. 따라서 전적으로 인터넷 부분에만 인력을 투입할 수가 없기 때문에 답변의 미비함이 나타날 수밖에 없다.

Q. 제안을 각 위원회에 반영하고 노력하겠다는 답변을 달고 있는데 실제로는 어떤 모습이라고 할 수 있습니까?

A. 실제로 전문위원들에게 전달되고 있지는 않다. 다만 민원국에서는 글을 올려준 국민에게 일단 감사를 표시하고 노력을 하겠다고 답변을 달고는 있지만 회의에 자료로써 전달하거나 글을 분류하여 위원들에게 제시하는 업무는 하고 있지 않다. 요즘은 인터넷 시대니까 전문위원들이 필요하다면 홈페이지에 접속해서 얼마든지 글을 볼 수 있으므로 그런 작업은 별도로 하지 않는다.

Q. 그렇다면 정책제안 게시판에 올라오는 글들이 당에 아무런 영향력도 발휘하지 못 하는 상황에서, 게시판의 취지에 부합하지 못 하는 것 같은데 어떻게 설명할 수 있는지?

A. 사실상 게시판에 올라오는 글들이 이미 기존에 많이 얘기가 되고 있는 것이거나, 위원들도 다 알고 있는 내용일 것이다. 또 일부는 몰지각한 사람들이 형편없는 글을 올리기도 한다. 인력문제도 그렇고 당에서는 그런 공간이 아예 없으면 다른 당과 비교를 당하고 비판 받을 수 있기 때문에 운영을 하고는 있지만 그것을 실제로 반영을 해서 직접적으로 정책을 만드는 과정에 투입하는 것은 좀 어렵다고 생각한다.

② 정책에의 반영

현재로서는 네티즌의 정책제안이 정당의 정책에 반영되고 정당의 활동에 영향을 주는 것은 요원한 일이다. 각 정당들은 정책제안의 통로를 마련한다는 의미를 두고 게시판을 개설해두고 있으나 그것이 관리된다기보다는 방치되고 있다고 할 수 있다. 또한 정당들은 앞서 정책제안의 유형에서 살펴 본 바와 같은 욕설이나 비방글, 도배글 등을 이유로 들며 관리의 어려움을 말하고 있다. 그러나 이 같은 태도는 정의 있는 정책을 제안하고 있는 네티즌들의 수고를 무의미하게 만드는 일이다. 정당 정책에 반영된 적도, 반영하지도 않을 ‘온라인 정책제안’의 현 실태는 정당의 역할과 홈페이지 운영의 취지, 온라인 정책제안자들 모두의 기대를 저버리는 것이라고 하겠다.

2. 대안의 모색

1) 기본적 방향

(1) 내부적 측면

먼저 정당 내부적으로 ‘온라인 정책제안’의 존재의의를 확립해야 한다. 현대 정당은 기능상 정책정당이 되어야 한다. 이것은 정당이 현실적으로 사회에서 제기되는 제반 쟁점들에 대한 만족할 만한 대안들을 제공해야 하며 또한 사회적 진보를 포괄하는 비전을 제시해야 함을 의미한다. 인터넷 정치는

소수의 인원만이 정당 운영에 참여하는 것이 아니라 모든 당원들과 더 나아가서는 모든 국민들의 정치 참여가 가능하도록 하는 것이다. 그러나 각 정당들은 현재 이러한 여러 목표들을 뒤로한 채 정책정당으로서의 면모를 보여주지 못하고 있다. 여기서 인터넷의 장점인 ‘쌍방향성’은 기존 정당들의 고질적인 문제점이었던 1인 보스 정당, 소수에 의한 정당을 극복할 수 있게 한다. 인터넷의 ‘쌍방향성’은 모든 당원들이 정당 운영을 위한 의사 결정에 참여할 수 있게 함으로써 정당의 민주화에 큰 역할을 할 수 있는 것이다. 인터넷의 ‘쌍방향성’을 활용하는 방안으로 현재 국회의원들만이 참여하는 정책위원회에 당원들이 광범위하게 참여할 수 있도록 하고⁴⁾, 정당 내 의사결정 구조를 하의상달의 방식으로 변화시켜야 한다. 아울러 ‘온라인 정책제안’의 실효성을 거두기 위해서 자료와 정보의 공개가 충분히 이루어져야 할 것이다. 정확한 자료나 정보에 의존하지 않거나 또는 체계적인 분석절차를 거치지 않고 즉흥적으로 제시되는 네티즌의 정책제안은 현실적으로 적실성을 결여한 경우들이 있다. 따라서 정당 차원에서의 보완도 중요하지만 초기단계에서부터 신속하고 광범한 정보공개가 이루어져야 한다.

(2) 외부적 측면

사용자의 측면에서의 개선도 필요하다. 한국적 인터넷 문화의 특성 상 현재 어떠한 게시판이든 욕설, 비방, 광고, 도배글 등 익명성으로 무장하고 토론환경을 흐리는 현상이 나타나고 있다. 이는 제도적인 보완이나 기술적인 보완에 앞서 먼저 사용자의 의식이 개선되고 자발적으로 인터넷 공간을 정화시켜나가고자 하는 노력이 필요하다.

익명성 논쟁과 관련해서는 실명제로의 전환이 꼭 이러한 현상들을 개선할 수 있는 방안은 아니라는 사실을 인지해야 한다. 익명-실명의 논란을 떠나서 네티즌들은 시민으로의 책임성, 즉 시민성에 대해 고민하고 인터넷상에서의 발언과 활동에 자신을 담아야 한다.

사용자 측면에서의 변화는 기술적, 제도적 측면의 보완에 앞서거나 뒤따라오는 현상이 아니라 그것들과 맞물려 발생해야 하는 변화라고 할 수 있다. 따라서 어느 쪽이 먼저 개선되면 다른 쪽이 결과로서 등장하는 것이 아닌 톱니바퀴처럼 양 쪽 모두 움직여야 작동될 수 있는 기제라는 인식이 필요하다고 생각한다.

4) 이용현, 정당의 인터넷 운영에 관한 연구

(3) 기술적 측면

사이버 공간에서의 정치 커뮤니케이션이 새로운 정치 과정의 수단으로서 정치영역에 흡수되기 위해서는 사이버 공간에서의 정치적 개입이 현실 공간에서의 정치적 결과와 연계될 수 있도록 하는 기술적인 노력이 이루어져야 한다. 예를 들어 인터넷이 여론 수렴이나 정치 토론의 장으로 활성화될 수 있고 그 결과들이 정책결정에 영향력을 갖도록 하기 위해서는 다량의 정보를 분류하고 정책 사안에 맞게 처리해 낼 수 있도록 하는 기술적 방안이 마련되어야 한다.⁵⁾

구체적으로는 먼저 정책제안 기능에 집중하기 위해서 기존의 방식대로 정책소식, 활동 등과 함께 하위의 하위 개념으로 제공되던 정책제안 게시판을 독립시켜 홈페이지 접속 첫 화면에 배치해야 한다. 따라서 여러 경로를 거치지 않고 바로 정책제안 게시판에 소통할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 더불어 정책제안에 대한 서명이나 추천의 기능이 마련되어야 하는데 특히 숫자적으로만 표현되는 추천기능보다는 약간의 인적사항과 코멘트를 덧붙인 서명기능이 강화되어야 할 것이다. 많은 이들이 서명한 정책제안에 대해서는 따로 상위에 링크시켜 주목할 수 있도록 해야 한다.

또한 도배글, 욕설, 비방에 대한 적절한 제재와 관리가 필요하다. 도배글에 대해서는 24시간 또는 12시간을 기준으로 등록할 수 있는 글 수를 제한하는 기술을 도입하여 1차로 이를 막고 2차적으로 관리자가 도배글을 올리는 아이디어와 경고조치를 내릴 수 있도록 해야 할 것이다. 욕설이나 비방글에 대해서도 사전에 기술적으로 차단하는 프로그램을 마련해야 한다. 최근 저작권 문제로 파일을 공유하는 사이트에서는 특정 검색어를 제한하여 저작권침해를 막고 있다. 비슷한 방법으로 글을 등록하는 과정에서 미리 프로그램에 입력되어 있는 심한 욕설을 담은 글에 대해서는 등록절차에서부터 제동을 거는 방식을 사용할 수 있다고 본다.

(4) 제도적 측면

당의 정책을 정하는 의사결정의 공식절차에 ‘온라인 정책제안’을 제도화시켜 포함해야 한다. 답변에 있어서도 그 원칙과 기준을 분명히 세우고 네티즌의 정책제안에 대한 신속한 반응을 보여야 할 것이다. 네티즌들이 접수한 민원과 정책제안의 내용이 일차적으로 중요하다. 그러나 그에 못지않게 중요한 것이 응답의 속도이다. 즉 일단 응답이 신속하게 이루어지면, 그 응답내용에 대해 만족하지 않을 경우 재차 삼차 문의가 들어올 것이기 때문에 이 과정

5) 윤성이, 정보통신 기술의 발달과 정치과정의 변화: 전자민주주의의 가능성과 한계, 1999, 14p

에서 응답의 내용과 관련한 문제는 어느 정도 해소 될 것이기 때문이다. 진정한 전자민주주의의 실현을 위해서는 정당 홈페이지를 통해 정치적 의견의 표현(express)보다는 시민들로 하여금 정치적 의견을 형성(form)하게 하는 과정을 보장하는 것이 더욱 중요하다. 진정한 전자 민주주의는 사람들 간의 생각이나 의견을 단지 교환하는데 있는 것이 아니라 어떤 정치적 결정에 도달하게 하는 과정과 절차에 있는 것이다. 때문에 정당 홈페이지는 사람들로 하여금 어떤 의제에 대해 논의하고 동시에 심사숙고 할 수 있는 민주적 장치가 될 수 있도록 해야 할 것이다.⁶⁾ 이를 위해 당 정책위원회 내부에 ‘온라인 정책제안’을 담당하는 위원을 둔다든지 ‘온라인 정책제안’의 의견들을 분류하고 정리하여 정책회의 시 각 의원들에게 전달한다든지 하는 방안이 마련되어야 한다.

2) 우수 사례

(1) 참여정부의 참여마당신문고

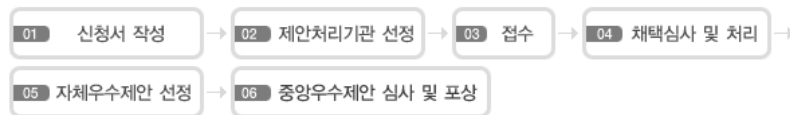
‘참여마당신문고’는 온라인으로 국민들이 정부에 대한 민원을 제기하고, 좋은 아이디어가 있을 경우 제안하며, 각종 정책에 참여할 수 있는 온라인 시스템의 이름이다. ‘참여마당신문고’는 누구나 온라인상으로 손쉽게 민원을 제기할 수 있는 창구다. 정부가 수행하는 각종 정책들에 대한 의견 역시 참여마당신문고에 제기할 수 있다.

‘참여마당신문고’는 2003년도 참여정부 출범과 함께 국정과제로 추진되어 지난해 7월에 56개 전 중앙행정기관의 민원·국민제안·정책참여 기능을 하나로 통합하는데 성공하면서 본격적인 대국민 서비스 시대를 열었다.

지난 2006년 ‘참여마당신문고’는 괄목할 만한 성과를 얻었다. ‘참여마당신문고’를 통해 지난해 11만2,050건의 민원 및 1만7,918건의 국민제안이 접수되었으며, 164회의 정책토론 및 380회의 전자공청회가 개최된 것으로 나타났다. 민원처리에 걸린 시간도 대폭 줄어들어 평균 44일 걸리던 복합민원은 19.43일로 단축되었으며, 일반민원 처리기일 역시 평균 13.34일에서 6.9일로 많이 줄었다. ‘참여마당신문고’는 전 부처의 민원을 통합관리하기 때문에 중·반복민원을 식별해 동일사안에 대해서는 한 건으로 병합 처리할 수 있다. 지난해에도 1만8,287건의 중복민원을 찾아내어 5,697건으로 병합처리 함으로써 행정력 낭비를 줄일 수 있었다. 또한, 민원인 만족도도 2005년 29.9%에서 2006년에는 46.2%로 크게 향상되었다.

6) 변경난, 정당 홈페이지를 통해 본 한국의 전자민주주의, 2003

그런가하면 대외적으로도 성과가 나타나 지난해 10월에는 프랑스 파리 인근 이시레물리노시에서 개최된 제7회 세계전자정부포럼(World E-Gov Forum)에 참가해 'Online Politics Trophy 분야 Top 10'에 선정되기도 했다. 미국, 캐나다, 영국 등도 인터넷, 전화, 디지털 TV 등을 통해 의견수렴이나 전자투표 등 제한적인 기능만을 수행하고 있을 뿐 '참여마당신문고'와 같이 전 행정기관을 통합해 종합적으로 대국민 서비스를 제공하는 시스템을 가지고 있지는 않다고 한다. '참여마당신문고' 성과 소개는 스페인 유력 일간지 「El Pais」(엘 파이스)에 IOI 이사회 주요 안건으로 소개되었으며, 오스트리아와 리투아니아에서 참석한 대표단은 자국의 시스템 구축에 도움을 요청하는 등 '참여마당신문고' 시스템의 우수성은 해외에서도 입증을 받았다.



- 1단계 신청서 작성**
성명, 주민(외국인)등록번호, 연락처, 주소, 제안내용 공개여부, 결과통보방식, 제안제목, 제안내용 작성
- 2단계 제안처리기관 선정**
처리기관을 선택하지 않으면 국민고충처리위원회에서 접수 후 적절한 기관으로 제안을 분류함
- 3단계 접수**
신청완료, 접수여부 알림 (이메일, 휴대전화 문자메세지 등)
- 4단계 채택심사 및 처리**
 - 처리기관에서 관련법령에 따라 심사하여 채택여부 결정
 - 채택여부는 접수일로부터 1월 이내에 제안인에게 통보 (서신, 이메일, 휴대전화 문자메세지)
 - 채택제안 실시 등
- 5단계 자체우수제안 선정**
채택제안 중 자체우수제안을 선정하고 이 중 중앙우수제안을 행정자치부장관에게 추천
- 6단계 중앙우수제안 심사 및 포상**
중앙우수제안심사위원회, 전문가 의견 청취 등을 통해 중앙우수제안을 선정하고 행정자치부장관이 정하는 기준에 의하여 서훈·표창·부상금 지급

▶ 제안접수 후에는 제안신청인 개인정보만 수정할 수 있으며, 제안취하는 언제나 하실 수 있습니다.

<캡처 6. 참여마당 신문고의 정책제안 이용안내>

고 있다. 실제로 2005년과 2006년 정책채택 건수가 169건에서 352건으로 늘어나는 등 효과를 발휘하고 있다고 하겠다. 네티즌은 신청서작성 - 기관선택 - 신청완료의 3단계를 거쳐 제안을 신청하게 되는데 이 때 기관선택은 1차적으로 내부프로그램을 통해 분류한 후 신청자가 직접 기관을 바꿀 수도 있다. 또한 완료된 제안신청에는 번호를 부여해 관리의 효율성을 높이고 있다.

다음의 <캡처 10>을 보면 신청된 제안에 대해 담당부처에서 비교적 빠른 답변글이 올라오고 있다. 또한 여기에 대해 다른 네티즌들은 추천을 할 수도 있고 코멘트를 할 수도 있어 추천수가 많거나 반응성이 높은 경우 우수제안으로 분류돼 따로 제공되고 있다.

• 담당부처	교육인적자원부	• 작성일	2007.04.04 18:55:09
• 내용	영어로교육정책에 관심을 가져 주셔서 감사합니다. 민원인께서 제안하신 내용은 앞으로 영어교육정책 수립에 참고로 하도록 하겠습니다. 좋은 의견 감사드립니다.		
• 첨부파일			

0 위 제안에 당신의 생각은 어떠세요?	네: 나도한마디	추천	[추천수 : 17]
-----------------------	----------	----	--------------

• 이동기	공감합니다.	2007.05.19 16:35:48
• 최선영	제안에 공감 합니다	2007.04.10 08:22:56
• 이정훈	저도 좋다고 생각합니다.	2007.04.04 22:03:33
• 이정훈	저도 좋다고 생각합니다.	2007.04.04 22:00:46

<캡처 10. 참여마당신문고 정책제안 답변 및 추천>

(2) 스코틀랜드 e-petition

핀란드는 1998년에 양질의 서비스, 모범 거버넌스, 그리고 호응적인 시민사회에 관한 정부규정을 시행, 시민의 적극적인 정책참여 정책을 추진한다. 스코틀랜드 의회가 전자청원을 도입하게 된 배경에는 1998년 스코틀랜드법(Scotland Act)의 제정과 함께 영국 의회에서 스코틀랜드 의회로 상당한 권한이 이양된 사건이 중요한 영향을 미쳤다. 스코틀랜드 정부는 새롭게 구성된 의회가 어떤 방향의 활동을 펴나가야 하는가에 대해 의견을 듣기 위해 자문조정위원회(Consultative Steering Group)를 구성했는데, 이 위원회에서는 스코틀랜드 의회가 공개성, 접근성, 참여라는 3가지 원칙에 입각해 모든 종류의 정보통신기술을 "혁신적이고 적절한 방식으로" 이용해야 한다고 제안했다. 특히 이 위원회는 "집단이나 개인들이 의회에서 논의되는 의제에 영향을 미치는 것이 중요하다"면서, 이러한 문제의식에서 청원 제도의 개선을 주장했다. 일반 시민들의 청원 제출을 장려하고 그 처리 과정을 투명하게 함으

로써 시민들이 우려하고 있는 문제가 의회에서 논의되도록 할 수 있다는 것이었다. 이 제안에 따라 스코틀랜드 의회는 청원 관련 업무를 전담하는 대중 청원위원회(Public Petitions Committee, PPC)를 산하에 설치해 접수된 청원의 내용을 검토하고 이에 대해 어떤 행동을 취할 것인지 판단하는 역할을 맡겼다.

전자청원이 도입된 것은 1999년 12월, PPC가 인터넷상에서 청원자들의 이름과 주소를 수집해 접수된 청원을 처음으로 받아들이기로 결정하고, 뒤이어 에딘버러의 네이피어 대학에 있는 국제텔레데모크라시센터(International Teledemocracy Centre, IPC)와 스코틀랜드 의회가 파트너십을 형성한 것이 계기가 되었다. 이후 PPC는 IPC가 개발한 전자청원 시스템인 "e-petitioner"를 통해 시민들이 청원을 제기하는 것을 시범적으로 허가했다 (홈페이지 <http://www.e-petitioner.org.uk>). 그리고 2003년 봄에 스코틀랜드 의회는 "e-petitioner" 시스템과 의회 홈페이지를 좀더 유기적으로 연결시키면서 전자청원 제도를 본격적으로 시행하기 시작했다.

다음의 <캡처 11>, <캡처 12>, <캡처 13>을 보면 스코틀랜드의 e-petition의 전자서명 양식과 최근의 청원목록 등을 볼 수 있다. <캡처 13>에서처럼 청원에 대해 전자 서명한 사람들의 목록을 조회할 수 있는데 서명날짜와 서명인의 거주 국가, 이름을 알 수가 있다. 이는 서명 시 동의를 구하고 스코틀랜드 의회에 제출된다.

Subject:	Principal Petitioner:	Closing Date:	Status:
Scottish Parliament: Session 3			
<u>Protection of gifted land</u>	<u>Jennifer McKay</u>	31 August 2007	Collecting Signatures
<u>Commemorating the Lancastria</u>	<u>Mark Hirst</u>	13 August 2007	Collecting Signatures
<u>Village and community halls in rural Scotland</u>	<u>Sandra Hogg</u>	27 July 2007	Collecting Signatures
<u>Consultation, participation and the Scottish Civic Forum</u>	<u>Mr John Dowson</u>	01 July 2007	Collecting Signatures
<u>Support for local museums - Leith</u>	<u>Mr. John Arthur</u>	01 July 2007	Collecting Signatures
Scottish Parliament: Session 2			
<u>Symbol of Scotland for the Scottish Parliament's debating chamber</u>	<u>John M Thomson</u>	22 June 2007	Collecting Signatures
<u>UK maritime agencies</u>	<u>Ronald H. Guild</u>	19 June 2007	To Be Submitted
<u>Edinburgh South Suburban Railway</u>	<u>Lawrence Marshall</u>	08 September 2007	Collecting Signatures
<u>Endometriosis</u>	<u>Andrew Billson-Page</u>	05 May 2007	Submitted
<u>New technologies and engaging young people in the democratic process</u>	<u>Rajiv Joshi</u>	31 May 2007	To Be Submitted
<u>Replacement Earth crossing</u>	<u>Bruce Whitehead</u>	08 June 2007	To Be

<캡처 11. 스코틀랜드 e-petition 최근 목록>

전자청원의 진행 과정을 자세히 살펴보면, 일단 온라인으로 주어진 양식에

Signatures:

Anna Billson-Page	England	01/05/2007
Emma Ross	Scotland	27/04/2007
Sara Bell	Scotland	26/04/2007
claire forbes	Scotland	24/04/2007
Heather Bryce	Scotland	18/04/2007
Elaine Bowman	Scotland	17/04/2007
J K McClure	Scotland	17/04/2007
Pat Mackie	Scotland	15/04/2007
Jane Wilkinson	England	14/04/2007
Rebekah Gronowski	Scotland	05/04/2007
Anne Thirkell	Scotland	05/04/2007
Rachel Claire Morrow	Scotland	04/04/2007
Lisa Mitchell	Scotland	04/04/2007
Anne Ward	Scotland	29/03/2007
Ian McLeod	Scotland	28/03/2007
Morven McPherson	Scotland	27/03/2007
Stewart Ryan	Scotland	26/03/2007
Andrew Billson-Page	Scotland	26/03/2007

This petition has received 18 signatures

We may wish to share with you our own experiences of petitioning.
 Would it be okay for an ITC researcher to contact you to arrange a short discussion?
 Yes No

This site is monitored by the Scottish Parliament and duplicate, vexatious and improbable signatures will be removed. Submitting multiple signatures on behalf of others is not permitted and such signatures will also be removed.

<캡처 12. 스코틀랜드 e-petition 전자서명양식>

맞추어 청원을 접수하면 "e-petitioner" 시스템을 통해 누구나 이를 온라인으로 볼 수 있게 된다. 이 때 청원은 개인이나 단체를 막론하고 누구나 할 수 있으며, 청원자의 수에 무관하게 모든 청원은 동등하게 다루어진다. 그 후 시스템에 접속한 다른 사람들이 청원 내용과 부가적인 정보들을 읽은 후 청원을 지지하는 경우 자신의 이름과 주소를 온라인으로 기입할 수 있으며, 이와 연동된 온라인 토론 포럼에서 청원을 지지하거나 반대하는 코멘트를 남길 수 있다. PPC는 청원 접수에 관한 지침을 만들어 일반 시민들의 청원을 촉진하는 한편으로, 접수된 청원에 대해서는 정해진 절차를 거쳐 그것이 받아들여질 만한지, 또 청원 내용에 대해 어떤 조치를 할 수 있는지를 검토한다. 이 절차에는 브리핑 노트의 작성이 포함되는데, 브리핑 노트는 접수된 모든 청원에 대해 작성하며 청원 내용, 청원을 지지한 사람들의 이름과 주소 목록, 토론 포럼에서의 찬성과 반대 주장 요약 등이 포함된다. 브리핑 노트에는 청원 지지자들의 지역적 분포를 포함시켜 의원들이 자신의 지역구 주민 중 얼마나 많은 사람들이 해당 청원을 지지했는지를 알 수 있게 한다. 이런 과정을 거쳐 의회에서 청원에 대해 조치를 취하게 되는데, 의회 상임위원회에 넘겨 추가 조사를 거치게 하거나, 지방정부나 지역당국에 의견이나 행동을 요청하거나, 의회 본회의에서의 안건으로 상정하는 것 등이 그러한 조치에 속할 수 있다. 또한 의회에서 청원에 대해 숙고하고 필요한 조치를 취하는 전 과정은 "e-petitioner" 웹사이트에 올려 청원자가 처리 과정을 알 수 있도록 하고 있다.

전자적 청원제도시스템은 접속에 대한 제한을 없애면서 접속성에 강조점을 두고 개발되었다. 또한 다양한 요구사항을 반영하고 통계자료를 산출하기

위하여 모듈별로 구축되었다. Ann Macintosh가 정리한 전자적 청원제도시스템의 기능은 다음과 같다.

● 우선 청원자들은 모든 청원을 전자적으로 온라인 상태로 수행할 수 있다.
● 청원자들은 청원내용에 대한 상세한 정보제공을 위해 배경정보를 실시간으로 추가할 수 있다
● 청원을 지지하는 사람들은 그들의 이름과 주소를 온라인으로 추가할 수 있다.
● 청원과 관련하여 문제를 제기하고자 하는 사람은 통합된 전자적포럼을 통하여 참여가능하다.
● 전자적포럼은 청원에 찬성하거나 반대하는 여부에 상관없이 누구나 참여할 수 있다.
● 이름을 추가하거나 포럼에 참여하고자 하는 사람들은 전자우편 이름을 입력할 필요없이 어느 접속점을 통해서도 참여할 수 있다.
● 청원에 관한 모든 통계자료는 누구에게나 공개된다.
● 공개되는 통계자료에서 개인정보에 관련된 부분들은 본인의 동의가 없는 한 제공되지 않는다
● 중복되는 이름과 주소는 자동적으로 삭제된다.
● 전자적 청원에 제출되기 전에 주소와 이름에 대한 확인이 이루어진다.
● 이상의 모든 사항과 양식들은 공공청원위원회의 규정을 따른다.

(3) 그 외 다양한 사례들

민관 파트너십 조직 Policity을 통해 캐나다는 연방정부의 정책개발에 대한 시민의 협의와 적극적 참여를 시행중이며, 구체적으로 정책표명, 집행 가이드라인, 온라인 협의와 평가 등을 명시하고 있다. 스페인 바르셀로나 시와 의회에서는 인터넷으로 시민과 행정부, 의회 간의 시민권, 참여, 자원봉사 등 정보교환과 시민참여토론 프로그램을 마련하고 주제를 선정하여 온라인 시청회의 개최한다고 한다. 시민은 토론이슈에 대해 주장을 펼치고 온라인 투표참여를 통해 시의 정책결정과정에서 반영된다고 한다. 이밖에 싱가포르 e-Citizen Project, 덴마크의 디지털행정프로그램 ‘합의의회’ 등도 발견할 수 있다.

3) 대안 제시

앞서 제시한 내부적, 외부적, 기술적, 제도적 측면에 따른 기본적 방향을 바탕으로 하여 우수사례에서 접한 것처럼 제도로서의 확립이 필요할 것이다. 먼저 각 정당들은 현재 이뤄지고 있는 정책제안에 대한 자료를 통계내고 수치화시켜야 한다고 생각한다. 이는 국민의 의견에 대한 책임의 문제이기도 하다. 우수사례에서 보았듯이 정부가 정당을 우회하여 국민들과의 소통의 통로를 마련하고 적극적으로 활용하고 있는 모습은 본받아야 할 점이며

정당이 긴장해야 할 사항이기도 하다. 정책제안의 처리과정의 투명성이 참여율을 높이는 데 큰 도움이 될 것으로 생각되며 정교화 된 시스템을 갖춘 후에는 대대적인 홍보로 참여를 유도해야 할 것이다.

그러나 정부가 이미 온라인 정책제안의 틀을 마련하고 한 발 빠르게 정착화에 성공한 만큼 후보주자라고까지 여겨질 수 있는 지금의 정당의 경우, 온라인 정책제안을 이대로 방치할 가능성도 존재한다고 본다. 정당이 정책을 만드는 과정에 있어서 시민의 참여가 어떤 의의를 가질 수 있을지에 대한 고민이 필요하다. 따라서 지금까지 제시된 대안적인 방안들과 함께 추진되어야 될 방향으로 ‘매니페스토’에의 활용을 추진해야 한다고 생각한다.

이미 영국에서는 1997년 노동당의 토니 블레어 후보가 새로운 노동당, 그리고 2001년에는 ‘영국을 위한 야망(Ambitions for Britain)’이란 이름 하에 선거시 대국민 약속으로서의 정권 선택의 수단으로서 매니페스토를 발표하였다.⁷⁾ 매니페스토는 일종의 대국민 약속으로 특정 정당이 정권을 획득했을 때 선거 시 약속한 공약을 반드시 실행하고 그 정책 실패 여부의 책임을 지겠다는 정국 운영의 로드맵으로 인식되고 있다. 따라서 매니페스토는 선거시 유권자들에게 각 정당이 표방한 정책을 관찰하면서 앞으로의 국정을 맡겨야 할 정당에 대한 정권 선택의 재료이자 수단으로 사용된다고 할 수 있다.

이러한 매니페스토는 일본정치에 있어서도 중요한 키워드가 되고 있다. 도쿄도 오메시에서는 NPO‘오메 스타일!’[대표 후나바시 신스케]이 납세자의 입장에서 매니페스토를 작성하고 있다. 시민이 생활감각에 기초하여 매니페스토를 작성하고, 정당과 후보자에게 역제안하여 민의에 응하는 리더를 선출하자는 것이다. 미에현 지사선거에 입후보한 무라오 노부타카는 “매니페스토를 누가 만드느냐가 중요하다. 후보자가 일방적으로 제시하는 것이 아니라 납세자, 시민이 만들어야 한다”고 말한다.⁸⁾ 지금까지 매니페스토는 후보자 진영이나 이들로부터 위탁을 받은 싱크탱크 등이 작성해 왔다. 문제는 매니페스토를 작성하는 데 있어 시민사회, 유권자의 요구를 매니페스토에 집어넣는 매커니즘을 어떻게 확립해 나가느냐 하는 점이다. 그리고 바로 이점에 정당의 ‘온라인 정책제안’ 활용의 가능성이 있다고 본다. 시민에 의한 매니페스토의 작성은 포괄적인 정책 패키지를 검토하여 우선순위를 제시한다는 점에서 시민운동의 새로운 방향성을 제시할 수 있다고 하겠다.

제대로 된 ‘매니페스토’를 작성하기 위해서는 엄청난 자본이 투입되어야 한다고 한다. 정당은 ‘온라인 정책제안’을 통해 제시된 국민의 소리를 다듬고

7) David Coates and Peter Lawler 2000; <http://www.labour-party.org.uk/manifesto/1997/2001> 참조

8) 임혁백, 시민사회와 정치과정 (모리 다다시, 일본의 시민사회-정당 관계의 재구축 시도), 2006

정책적으로 검토하여 매니페스토 작성의 비용을 줄이고, 국민들은 정당이 자신이 제안하고 지지한 정책에 힘을 싣고 추진하는 것을 지켜보며 그동안 항상 존재해왔던 정당, 국회, 정치인들에 대한 불신을 줄여나갈 수 있을 것이다.

따라서 정당이 ‘온라인 정책제안’의 구체적인 틀을 마련하고 이를 ‘매니페스토’ 작성으로 연계할 수 있다면 정부의 활동과 견주어도 경쟁력을 확보할 수 있을 것이고, 선거에 있어서도 정책선거를 수행하는 ‘정책정당’으로서 기능할 수 있을 것이라고 생각한다.

Ⅲ. 결론

정보화로 인해 수반되는 정치적 변화를 의회와 정당을 중심으로 살펴보면, 기존에 정부와 국민을 연결하고 국민의 이익표출과 집약기능을 담당하던 매개집단인 의회와 정당이 쇠퇴할 것이라고 예측할 수 있다. 인터넷을 통해 정치적 결정과정에서 기존의 정당을 우회하여 시민사회와 국가가 직접 연계될 가능성이 높아졌기 때문이다. 이는 전통적으로 이익집약과 이익표출의 제도적 채널링의 역할을 담당해 온 매개집단의 기능을 대신하여 인터넷이 시민사회와 국가를 직접 연결하는 새로운 커뮤니케이션의 연계수단으로 부상함으로써 기존의 정당 기능이 크게 약화될 수 있다는 점에 주목하는 것이다. 그러나 한편 현실적으로 자신들의 생활을 영위해 나가야 하는 일반 시민들이 직업정치인의 역할을 완전히 대체할 수는 없기 때문에 정보사회에서도 대의민주주의는 불가피할 것으로 보인다. 따라서 정당은 이러한 위기와 약점을 극복하고 이슈와 대안에 대한 공론의 장을 형성하여 적극적인 정치참여를 유도해 대의과정을 활성화시키는 방향으로 나아가야 할 것이다.

그런데 정당들은 인터넷이라는 효과적인 기제를 선거에서 표를 얻기 위한 좋은 ‘이미지’를 획득과 홍보의 목적으로만 사용하고 있는 것 같다. 이미 정당에 대한 불신이 뿌리 깊은 상황에서 행정부와 국민의 직접적 의사소통은 점점 더 간결하고 신속해지고 있다. 정당정치에 총체적 위기라고도 할 수 있는 지금 시점에서 정당들은 홈페이지 내에 산발적으로 방치되어 있는 ‘온라인 정책제안’의 의의를 살리고 정책정당으로 거듭나야만 한다.

그 효과적인 대안으로 최근 높은 평가를 받고 있는 행정부의 정책제안시스템과 해외의 사례들의 공통점이라 할 수 있는 정당 내 ‘제도화’를 제시하는 바이다. 이에 따라 철저하게 관리된 국민의 정책제안을 정당 정책의 기반

으로 하여 활동하고 나아가 선거 시 활용할 수 있는 ‘매니페스토’를 작성하는 데 투입한다면 ‘온라인 정책제안’의 활성화를 기대할 수 있을 것이며 비로소 정당이 제 기능을 수행한다고 말할 수 있을 것이다.

■ 참고문헌 및 사이트

이동신 외, 정치커뮤니케이션의 이해, 커뮤니케이션북스, 2005

신진, 정당과 선거제도 개혁, 충남대학교출판부, 2004

주성수, 시민참여와 민주주의, 아르케, 2006

주성수, 시민참여와 정부정책, 한양대학교출판부, 2004

하승우, 참여를 넘어서는 직접행동, 한양대학교출판부, 2004

임혁백 외, 시민사회의 정치과정, 아연출판부, 2006

신정현, 한국 정치체도의 개혁, 집문당, 2002

김병철, 시민사회와 시민저널리즘, 한국외국어대학교출판부, 2006

변경난, 정당 홈페이지를 통해 본 한국의 전자민주주의, 2003

윤성이, 정보통신 기술의 발달과 정치과정의 변화: 전자민주주의의 가능성과 한계, 1999

이용현, 정당의 인터넷 운영에 관한 연구, 2002

강원택, 인터넷과 정치참여 : 정당 정치에 대한 영향을 중심으로, 2005

조정관, 인터넷 선거운동, 인터넷 정치현금, 디지털정당의 실태와 발전방향, 2004

신기현, 인터넷 이용 실태로 본 16대 총선, 2000

고선규, 일본 정당의 온라인화와 인터넷 선거운동, 2003

곽진영, 한국 정당의 사이버 공간을 통한 정치 커뮤니케이션, 2001

정충식, 선진국의 사례를 통한 전자의정의 가능성 모색, 2004

한나라당, <http://www.hannara.or.kr/>

민주노동당, <http://www.kdnp.org/>

민주당, <http://www.minjoo.or.kr/>

국민중심당, <http://www.mypfp.or.kr/>

열린정부, <http://www.open.go.kr/>

참여마당신문고, <http://www.epeople.go.kr/>

오메 스타일, <http://www.ome.ne.jp/>

캐나다 민관 파트너십 조직 Policity, <http://www.iog.ca/policy/CP/index.html>

스코틀랜드 e-petition, <http://epetitions.scottish.parliament.uk/default.asp>

덴마크정부, <http://www.denmark.dk>

일본 신에너지 정책과 에너지 FTA

-지역 정치, 경제 구조와 에너지 수급 이슈를 중심으로-

소속학교	이화여자대학교
학과(전공)	행정학과
성명(팀장)	정지윤
성명(팀원)	정지윤

· · ● 목 차 ● · ·

I. 서론

II. 에너지 시장의 변화를 예측하라

1. 원유시장의 경직성
2. 천연가스 전쟁의 전조

III. 한국에 에너지 안보는 확보되어 있는가

1. 한국 에너지 자원 수요 구조
2. 에너지 안보 정책 실행 현황

IV. 일본의 신에너지전략 정책

1. 동남아시아 국가들과 FTA
 - 1) 인도네시아
 - 2) 브루나이
2. 중앙아시아와 협력 관계 구축
 - 1) 파이프 연결 공사 프로젝트
 - 2) 유라시아 정치, 경제 지도자적 위치 확보를 위한 야심
3. 중동지역
4. 그 밖에 지역
5. 에너지 안보와 국제사회 영향력 싸움

V. 에너지 FTA 정책 설계와 기대효과

1. 한국 실정에 맞는 에너지 FTA 정책 설계
2. 기대효과

VI. 요약과 결론

I. 서론

에너지 자원의 원활한 공급은 산업국가의 경제성장과 내수 신장에 있어 매우 중요한 요소이다. 따라서 이를 확보하기 위한 국가적인 차원의 노력이 중시된다. 나아가 에너지자원은 단순한 원자재가 아니다. 에너지 자원을 확보하는 개별국가의 위치에서 그 국가의 국제적인 정치 경제의 역량이 드러난다.

최근 에너지자원의 국유화와 자원 민족주의의 확산으로 에너지 안보를 위한 국가 차원의 정책적인 노력이 더욱 절실하다. 현재 한국에서도 에너지 안보를 위한 정책이 시행되고 있다. 그러나 에너지 안보 정책이 국가 경제 전반의 정책과 밀접하게 연결되어 진행되고 있는가라는 질문을 던져볼 필요가 있다. 일본의 '신에너지전략'정책의 경우 에너지 FTA 체결을 통해 에너지 안보 정책과 산업경제 성장전략 전반에 걸쳐 복합적인 효과를 추구하고 있다. '신에너지전략'의 이와 같은 다각적인 노력으로 일본은 동남아시아에 진출, 풍부한 자원과 노동력을 배경으로 중국과 함께 한국경제를 압박하고 있다. 이 때문에 한국에 1990년대 초 샌드위치 경제위기론이 다시 제기되고 있어 효율적인 자원공급시장 확보가 시급하다.

여기에서는 에너지 FTA 정책이 시대적으로 왜 필요한지, 한국에 어떻게 적용될 수 있는지 살펴보도록 하겠다. 더불어 일본이 에너지 FTA 정책을 포함하는 '신에너지전략' 정책을 통해 어떻게 국제사회에서 자국의 정치 경제적 입지를 강화하고 있는지, 또 이것이 우리에게 시사하는 바는 무엇인지 알아보도록 한다.

II. 에너지 시장의 변환을 예측하라

1. 원유시장의 경직성

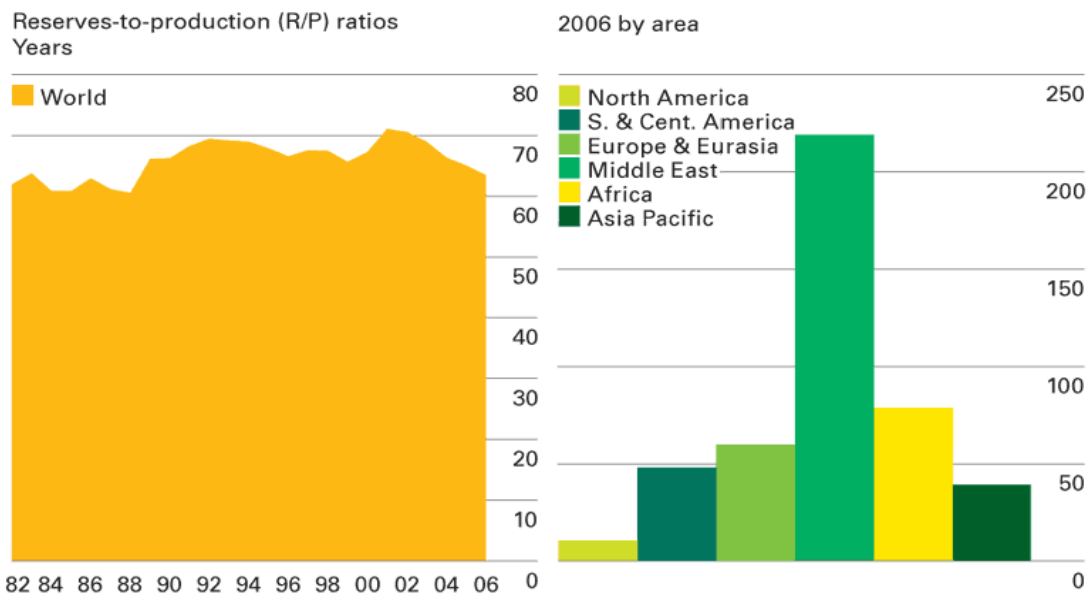
올해 유가가 배럴당 70달러를 육박하면서 고유가로 인한 세계 경제 성장 둔화에 대한 우려의 목소리가 높아졌다. 올해 고유가는 2006년 레바논-이스라엘 무력 충돌에 기인한 고유가와 다른 양상이다. 이는 수급측면에서 야기된 것으로 전 세계적으로 석유 수요는 증가일로에 있으나 석유 공급은 이에 비탄력적이다. OECD 산하기관인 세계에너지기구(IEA)는 올해 들어 지금까지 8차례가 넘게 OPEC에 증산하도록 요청을 했지만 OPEC은 지난 정기 총회에서

축소결정한 원유공급량을 유지하고 있다.

앙골라가 작년에 OPEC 신규 회원으로 등록하였으며 파라과이가 OPEC에 올해 재가입 의사를 타진하고 있다. 이렇게 석유 카르텔에 가입하는 국가수가 증가하고 있는 추세는 향후 석유공급이 더욱 경직될 것임을 시사한다. 더불어 이란은 미국에 에너지 자원의 무기화 가능성을 선포하였으며 베네수엘라는 자국에서 유전개발을 하고 있던 다국적 에너지 기업들을 축출 하는 등 석유자원의 국유화와 자원 민족주의 성향은 날이 갈수록 거세지고 있다.

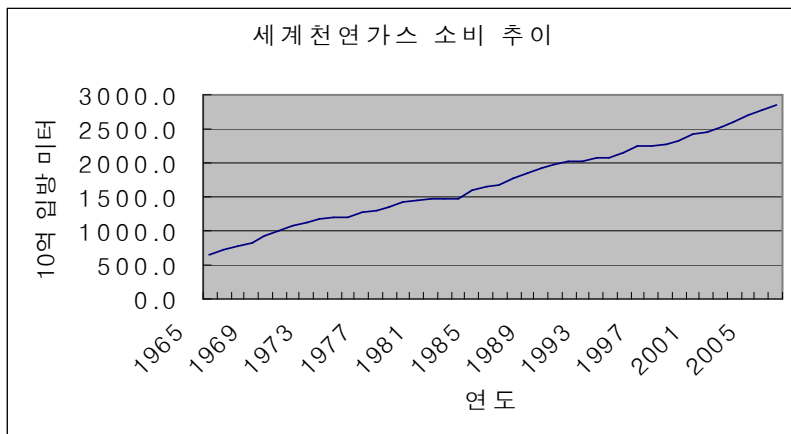
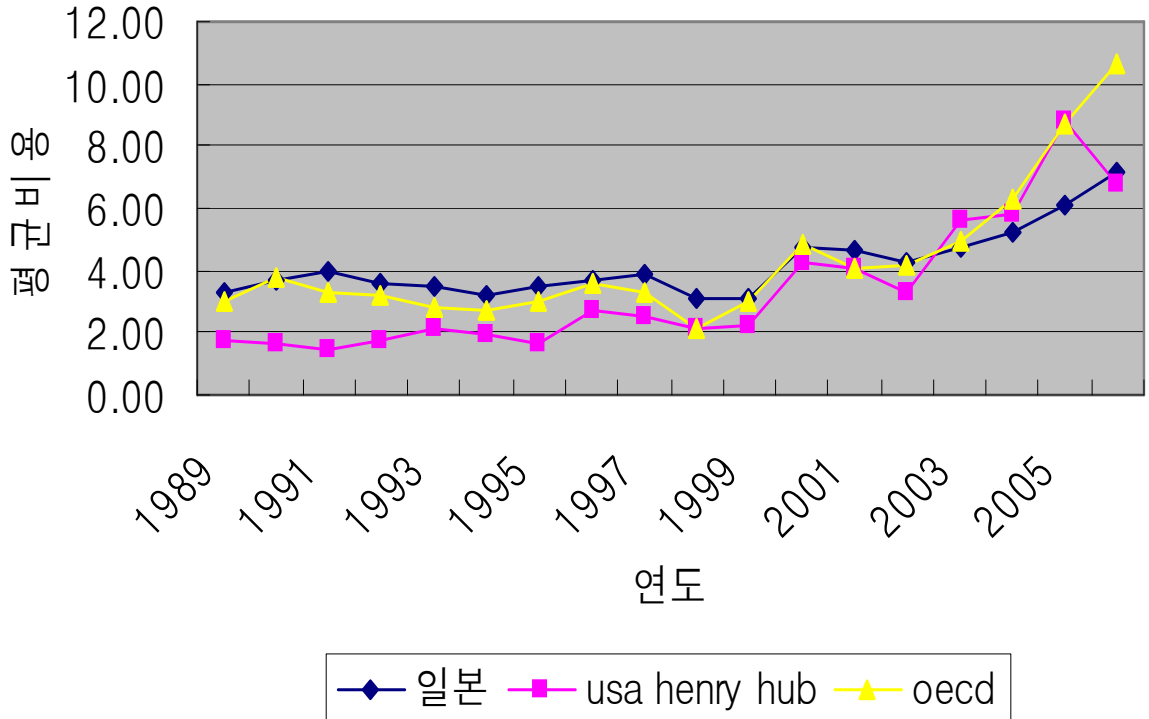
2. 천연가스 전쟁의 전조

최근 가장 각광 받고 있는 에너지 자원 중 하나가 천연가스이다. 원유매장량이 세계경제가 향후 40년 사용할 수 있을 만큼 남아있는 반면, 천연가스 매장량은 향후 60년 정도 사용할 수 있는 양이다. 또한 환경 규제가 엄격해 짐에 따라 황성분이 적은 천연가스가 선진국 형 에너지 자원으로 주목받고 있다. 근 3-4년 사이 천연가스 가격은 수요가 급등함에 따라 3배 가까이 상승하였다.



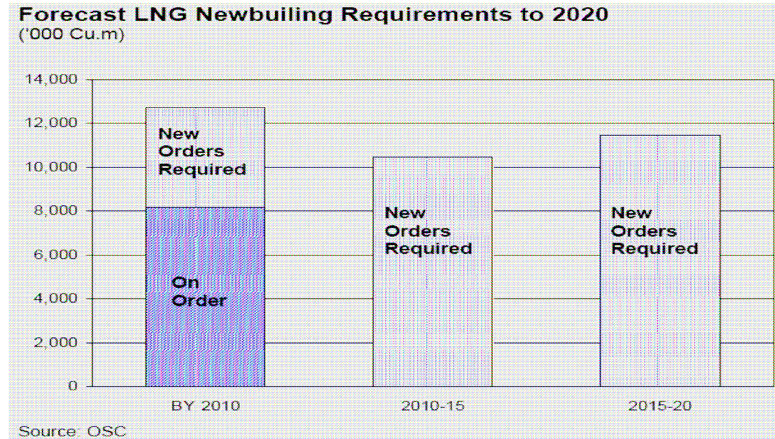
< 세계 천연가스 매장량/생산량 비율 - 약 63.3으로 이는 가채연도를 나타낸다 >

천연가스가격추이



천연가스 부분에서 가장 우려되는 것은 천연가스 시장에도 OPEC과 같은 생산자 카르텔이 등장하는 것이다. 또한 중국과 인도에서 천연가스 소비량이 급등하고 있는 사실 역시 안정적인 천연가스 공급을 확보하는데 우려감을 증폭시킨다. 그래서 일본과 같은 몇몇 천연가스 소비국들의 경우, 아직 천연가스

부분에서 카르텔이 등장하기 전인 지금, 개별 국가들을 상대로 안정적인 공급 계약을 체결하고 있다.



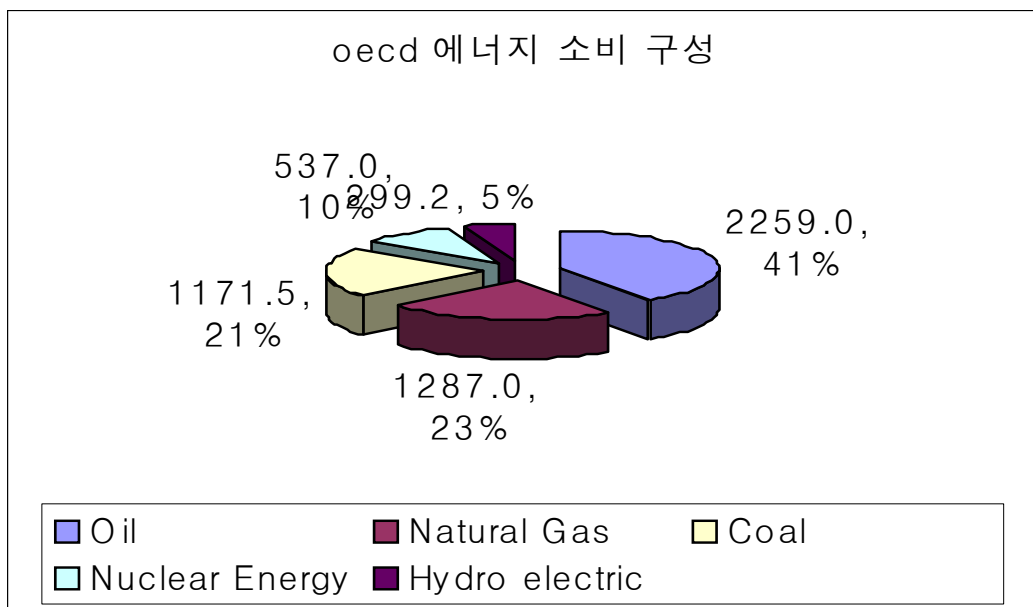
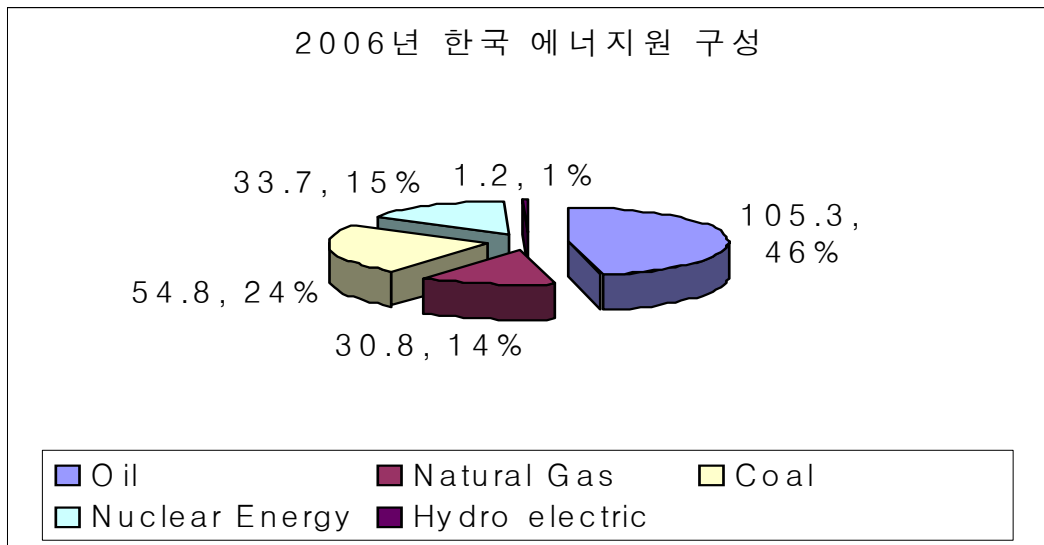
<2020년까지 LNG 선박 수주 현황 >

현재 수주중인 LNG 운송 선박 건조 대수와 처리용량 현황을 통해 2020년까지 천연가스 수요 증가량을 예측할 수 있다. 2005년부터 2010년 천연가스 처리량 증가분은 그 기간 증가할 것으로 관측되는 천연가스 교역량과 일치한다. 그리하여 2005년부터 2010년까지 46,000mcm, 2010년부터 2015년까지 105,000mcm, 2015년부터 2020년까지 115,000mcm 증가한다고 예측된다.

Ⅲ. 한국에 에너지 안보는 확보되어 있는가

1. 한국 에너지 자원 수요 구조

2006년 한국 에너지 소비 구조를 보면 석유가 46%로 가장 큰 부분을 차지하고 있다. 반면 천연가스는 14%를 차지하고 있는데 산업 구조가 고도화됨에 따라 천연가스에 대한 의존도는 커질 것으로 전망된다. 앞으로 한국 에너지 소비 구조는 OECD국가들의 평균적인 성향을 따라 이동할 공산이 크다. OECD 국가들의 평균 에너지 수요 구조를 보면 석유 의존도가 41%, 천연가스 의존도가 23%를 차지하고 있다. 따라서 미래 에너지 수요를 조감했을 때 안정적인 천연가스 공급을 확보해야만 한다.



2. 에너지 안보 정책 실행 현황

한국정부는 그동안 대체 에너지 기술 개발, 에너지 효율성 증대, 안정적 공급원 확보, 유전 개발 참여 등 다양한 형태로 에너지안보 정책을 실행해 왔다. 여기에서는 에너지 안보를 위해 국제사회와 어떠한 공조체제를 이룩하였는지 살펴보고자 하겠다.

정부는 2003년 호주, 중국, 러시아, 베트남, 카자흐스탄, 인도네시아, 몽골, 남아공과 자원협력위원회를 구성하여 양자간 에너지협력으로 자원보유국과 공동으로 신규협력사업을 적극적으로 발굴, 국내 민간기업의 참여도 확대 등을 추진하였다. 또 OECD 산하 국제에너지기구(IEA)와 아시아태평양경제협력체

(APEC)의 에너지실무그룹(EWG)을 통한 다자간 에너지 협력활동에 참여하고 있다.

정부의 에너지 안보정책 중 양자간 에너지 협력 정책은 그간 뚜렷한 성과를 거두지 못했다. 특히 APEC 국가들과 FTA 체결에 있어 지연되고 있다. 또한 여타 국가들과 FTA 체결에 있어서도 개별 관세항목에 대한 규제 철폐가 주로 논의되고 있으며 에너지 수급문제는 부차적으로 논의되거나 아예 고려하지 않는다.

한국과 대조적으로 일본은 FTA 계약 체결에서 자원부국을 최우선으로 하고 있다. 최우선 고려 사항이 자원부국이라고 해서 다른 산업 전반 정책과 유리된 것이 아니라 복합적으로 이를 추진하고 있다.

IV. 일본의 신에너지전략 정책

1. 동남아시아 국가들과 FTA

일본이 동남아시아 국가들과 체결한 자유무역협정을 포함한 국가경제협력 및 공조 조약 내용을 보도록 한다. 이 내용을 통해 우리는 일본이 단순히 에너지 자원의 안정적인 확보를 의도한 것이 아니라는 것을 알 수 있다.

1) 인도네시아

일본이 안정적인 에너지 자원 확보를 위해 첫 번째로 자유무역협정을 맺은 국가는 인도네시아이다. 2006년 11월, 에너지 조약을 중심으로 한 日-인도네시아 FTA가 체결되었다. 인도네시아는 일본의 최대 LNG 공급 국가이다. 인도네시아는 2005년에 5,800만톤(25%)의 천연가스를 일본에 수출하였다.

일본은 인도네시아와 FTA를 체결하면서 자국 내 수요가 급등할 경우 인도네시아와 우선적으로 이를 협의할 수 있는 권한을 확보하였다. 더불어 인도네시아에서 수출 제재 정책을 가동할 경우에 역시 안정적인 완전한 수입을 보장받을 수 있게 되었다.

인도네시아는 일본과의 FTA를 체결하면서 기술 원조를 보장받게 되었다. 석탄액화기술, 에너지 자원 저장 기술을 포함하여 장기적으로 수요-공급 균형점을 예측하여 에너지 자원 생산 공급량을 안내하는 기술에도 일본이 참여한

다.

2) 브루나이

일본은 브루나이와 2007년 6월 18일 천연가스의 안정적인 수급을 목적으로 하는 에너지 FTA를 체결하였다. 에너지 자원은 브루나이의 對日 수출품의 100%를 차지하고 있다고 보아도 무방하다. 브루나이는 일본산 자동차에 대해 무관세를 적용하기로 하였다.

2. 중앙아시아와 협력 관계 구축

1) 파이프 연결 공사 프로젝트

중앙아시아는 1991년 이 지역이 구 소비에트 연방으로부터 독립한 이후, 미국, 러시아, 중국 등 유라시아 지역 정치경제 질서를 주도하고자 하는 패권 싸움의 현장이 되었다. 일본 역시 이 지역의 중요성을 알기에 1991년부터 꾸준히 진출하였다. 일본과 중앙아시아의 협상은 2004년 8월에 외무성 장관 요리코 카와쿠치가 우즈베키스탄과 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄을 방문하였을 때부터 시작되었다. 그후 고이즈미 정권에서 아소 日 외무성 장관은 중앙아시아 지역 국가 5개국 대표들과 경제장차관급 회의로 ‘日本-中央아시아 공조(Central Asia Plus Japan)’행사를 가졌다. 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 카자흐스탄, 아프가니스탄 국가 대표들이 참석했으며 에너지 수급과 지역 경제 원조 사항에 대해 논의했다.

당시 일본과 중앙아시아 국가 대표들이 합의한 사업계획 내용에는 마약밀수 범죄 소탕, 빈곤 퇴치, 인권 신장, 지역 교역 활성화를 위한 공동 협력이 포함되어 있다. 일본의 주요 목적은 중앙아시아를 횡단하여 인도양에 이르는 파이프라인 건설 지분에 일본이 참여하는 것이었다. 따라서 중앙아시아 횡단 파이프라인이 아프가니스탄을 경유하는 것을 염두, 아프가니스탄이 Observer로 회의에 참석한 것이다. 이렇게 인도양을 통해 일본으로 석유 및 천연가스가 수입될 경우 일본은 에너지 자원 공급지를 다양화할 수 있게 된다. 이와 더불어 당시 중앙아시아 국가들과 일본이 합의하여 명문화한 사항에는 일본이 UN안전보장이사회 상임이사국이 되는데 공식적으로 지지하도록 하는 내용이 포함되어 있다.

2) 유라시아 정치, 경제 지도자적 위치 확보를 위한 야심

이 지역 석유 프로젝트와 관련하여 일본기업인 이토츠 석유탐사社は 가스

피해 남부 유전 개발 이권의 3.92%를, 인펙스社は 10%를 갖고 있다. 일본 정부의 지원을 받는 Inpex社の 경우 카자흐스탄의 카샤간 유전 개발 지분의 8.33% 역시 보유하고 있다. 일본 정부 은행은 자국의 기업들이 카자흐스탄 유전 송유관 연결사업과 아제르바이잔-터키 지중해 항구 송유관 연결 사업에 참여할 수 있도록 용자를 제공하고 있다. 미국 역시 이 사업에 있어 적극성을 보이고 있다. 왜냐하면 중앙아시아 지역을 관통하는 송유관이 러시아를 횡단하게 될 경우 지역 에너지 안보의 주도권을 러시아가 가지게 되기 때문이다. 러시아는 2007년 5월에 카자흐스탄과 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 대통령과 정상회담을 갖고 러시아를 횡단하도록 하는 협정을 체결하였다.

일본의 에너지 수급 안정화를 기치로 한 국제협상들은 이면에는 사실 일본의 정치적 야욕이 숨겨져 있다. 일본은 러시아와 중국의 영향력이 거세지고 있는 유라시아 지역에서 지정학적으로 주도적인 역할을 할 수 있기를 바라고 있다.

3. 중동지역

최근 인도, 노르웨이 석유 생산량이 정점에 달한 반면, 중동지역은 세계 최대 석유 매장지역으로 추가 생산능력이 풍부해 미래 에너지 안보에 있어 중요한 공급자이다. 그러나 중동지역은 OPEC에서 정한 방침에 따라 생산량을 규제하고 있어 공급이 경직되어 있다.

일본은 아랍 에미리트, 사우디아라비아, 바레인, 오만, 카타르, 쿠웨이트를 포함하는 만안협력회의(Gulf Cooperation Council)과 FTA 협상을 추진하고 있다. GCC 6개 국가들은 일본 원유 수입량의 60%를 차지하고 있다. 일본은 공식적으로 이들 국가들이 호혜적인 조건으로 일본에 원유를 공급하는 계약을 명시하길 원하고 있다. 특히 중동지역의 지정학적 불안이 공급차질을 우려한다는 점에 기인하여 이 지역에서 전쟁이 발발하더라도 일본에게만큼은 정상적으로 원유를 공급하도록 하는 계약을 추진하고 있다.

4. 그 밖에 지역

호주는 일본과 현재 FTA 협상 중이다. 호주는 석탄, 철광석, 천연가스가 풍부하다. 일본은 호주의 천연가스 개발 프로젝트에 공동 참여하고 있다. 호주가 일본의 에너지 자원 FTA 대상국가가 된 것은 일본의 신에너지전략 정책에서 원자력 발전이 차지하는 위치에 기인한다. 일본은 2030년까지 원

자력 발전의 비중을 현 30%에서 40%까지 상승시키고자 한다. 따라서 세계 3위의 우라늄 매장 국가인 호주는 매력적인 FTA 교섭 상대국이 될 수밖에 없다. 우라늄 가격 역시 유가와 더불어 최근 불안해 지기 시작했다. 이는 중국과 인도의 빠른 경제성장으로 인한 에너지 수요 급등에 기인한다. 더불어 국제적인 원전사고 이후 원자력 발전을 기피하던 유럽의 몇몇 국가들이 다시 원자력 발전 비중을 증가시키고자 하는 움직임을 보이고 있기 때문에 우라늄의 향후 가격 상승은 필연적으로 보인다.

그 외에 일본은 구리 매장량이 많은 칠레와 금, 플라티늄, 다이아몬드 매장량이 풍부한 남아프리카공화국과 FTA를 체결하였다.

5. 에너지 안보와 국제사회 영향력 싸움

에너지 자원 개발이 다국적 에너지 기업에서 이탈, 국유화되는 경향을 보이

수출국/수입국	일본	한국
미국	1.72	-
Trinidad and Tobago	0.44	0.07
오만	3.04	7.10
카타르	9.87	8.98
UAE	7.00	-
알제리	0.24	0.32
이집트	0.80	1.25
나이지리아	0.22	0.16
호주	15.08	0.87
브루나이	8.65	1.16
인도네시아	18.60	6.72
말레이시아	15.60	7.51
총계	81.86	34.14

< 한국과 일본의 천연가스 주요 수입국 현황 >

면서 세계는 에너지 자원을 둘러싸고 치열한 정치 구도 싸움을 전개하고 있다. 일본 역시 적극적으로 자신의 입지 강화를 위한 노력을 하고 있다. 일본이 이런 행보를 계속하는 가운데서 가장 치열한 접전을 벌이는 상대는 중국이다.

중국은 1993년부터 원유 수입국 대열에 합류하였으며, 2003년에는 일본이 차지하고 있었던 세계 2위의 원유 소비국의 자리에 올랐다. 석유뿐만 아니라 중국은 세계 천연가스 소비의 10%를 차지하고 있어 에너지 자원 확보를 위한 전쟁에 적극적으로 참여할 수밖에 없다.

에너지 시장에서 일본과 중국의 대립은 중국 동쪽 해안에 매장되어 있는 천연가스를 두고 극대화 되었다. 이러한 대립은 중동지역으로 확장되었다. 일본은 이란의 Azadegan 유전개발을 위해 20억 달러 규모의 투자를 하기로 약정했다. 중국은 이란의 Yadavaran 유전 프로젝트 개발권 입찰에서 성공을 거두었다. 그러나 많은 분석가들은 일본이 이란의 핵무기 개발 의혹에 따른 국제적인 압력으로 Azadegan 유전개발을 포기할 것이라고 전망한다. 이렇게 될 경우 Azadegan 프로젝트는 중국이 인수할 공산이 크다.

중국은 또한 카자흐스탄 유전개발권을 가지고 있는 회사를 인수하였으며 중국 서부까지 카스피해 송유관을 연결할 수 있도록 카자흐스탄 정부와 약정하였다. 일본은 에너지 자원 확보와 관련하여 막대한 해외공적원조(ODA) 프로그램을 시행하고 있다. 중국, 러시아, 미국이 군사력을 동원하여 중앙아시아 지역 에너지 자원을 확보하고자 한다면 일본은 막대한 자금력을 동원하고 있다.

에너지 시장에서 경쟁을 통해 일본은 중국과 동아시아에서 영향력을 저울질하고 있다. 더불어 산유국들이 대부분 산업 발전정도가 낮고 저개발 상태라는 것을 이용하여 현지에서 자국의 기술과 자금에 대한 의존도를 심화시키고 있다. 이러한 일본의 움직임은 Hinomaru Oil이라 통칭되는 정책과 맞물리고 있다. Hinomaru Oil이란 자국 기업을 통한 에너지 자원 개발과 수입을 뜻하는 것으로서 일본은 현 15%에서 2030년 40%까지 이를 증가시키는 정책을 추진하고 있다.

일본은 천연가스 수출 국가들과 에너지 FTA를 체결하면서 동시에 그 지역에 일본경제의 영향력이 증대될 수 있도록 협상 구도를 갖추어 놓았다. 따라서 세계 전 방위로 확산되어 있는 일본의 에너지 FTA 협상 테이블을 따라 국제사회에서 일본의 위상 역시 높아지고 있다.

V. 에너지 FTA 정책 설계안 기대효과

1. 한국 실정에 맞는 에너지 FTA 정책 설계

일본은 산업이 고도화된 국가들과 FTA를 추진하기보다는 저개발의 자원부국들과 적극적으로 FTA를 체결하고 있다. 인도네시아와 일본의 FTA 체결 사례에서 볼 수 있듯이 단순히 자원 공급량을 확보하는 것을 넘어 원조라는

형태로 그 지역 자원경제 전반에 일본 민간 기업 진출 가능성을 열어두었다. 또한 발달 산업이 상이해 국내기업들과 충돌을 최소화 할 수 있다.

에너지 FTA 정책을 추진하는데 있어 유념할 점은 다음과 같다.

① 아직 카르텔이 형성되지 않은 천연가스 생산 국가들을 우선적으로 고려해야 한다.

② 자원 민족주의 성향이 낮은 친시장주의 국가들을 우선적으로 고려한다.

③ 산업 발전정도가 낮아 국내 산업과 충돌 가능성이 낮은 국가를 선별한다.

④ 현재 천연가스 교역이 없거나 미비한 국가들인 인도네시아, 브루나이, 호주 등과 같은 국가들과 거래를 활성화하여 수입원을 다양화, 공급을 안정시킨다.

⑤ 중앙아시아 지역과 같은 경우 빈곤 퇴치를 위한 ODA 제공과 연계시킬 필요가 있다.

⑥ 현지에서 필요로 하는 기반산업을 파악하고 국내기업이 진출할 수 있도록 하는 산업기술 원조와 연계 시킨다.

⑦ 카스피해 송유관 연결 사업에 있어 중국이 독자적으로 자국으로 연결 루트를 정하였고, 일본은 미국과 아프가니스탄과 터키를 경유하도록 하는 루트에 투자하고 있다. 한국의 경우 러시아를 관통하는 파이프라인이 비용측면에서 가장 유리하므로 이에 대한 투자를 적극 검토해야 한다.

⑧ 아프리카와 같은 저개발 자원부국에서 에너지 FTA 체결 시 국제사회 원조 정책과 연결 방안을 여러 가지로 강구한다.

⑨ LNG 운반선, 에너지 자원 집적 터미널 등 기반 시설 확충 등을 통해 안정적인 공급 확보와 더불어 이를 지지할 수 있는 경제 기초 여건을 마련한다.

⑩ 에너지 자원의 개발, 탐사와 더불어 운송, 정제처리 부문에 있어서도 국내기업의 참여 여지를 확대하도록 국내 관련 산업 집단 컨소시엄을 구성하여 에너지 FTA 효과를 극대화 시킨다.

⑪ 에너지 FTA 협상단 구성에 있어서는 자원 확보를 최우선으로 하며 국내 산업의 이해관계와 국제정치에 있어 요구되는 지지사항이 반영될 수 있도록 복합적인 구도를 갖추도록 한다.

이러한 점을 고려하여 에너지 FTA 추진 5단계를 정리해 보면 다음과 같다.

① **향후 20년간 국내 에너지 수급 전망 조사 및 거시적인 에너지자원 정책 수립**

② **사업 관련 국내기업들과 컨소시엄 수립**

: 현재 우리나라는 에너지자원 수입 규모가 세계 7위이지만 에너지안보담당

전문 기관이 부재하고 있다. 에너지관련 전문협상단, 자원시장조사단, 국내산업 요구 피드백 전문집단등으로 구성된 에너지 안보와 국내산업적 요구를 복합할 수 있는 에너지FTA 전문가 집단 구성이 중시된다. 이는 일시적인 조직이 아니라 향후 에너지안보 담당 중추기관으로서 육성될 수 있다.

③ 자원매장국의 매장량, 산업 구조, 사회적 요구 현황 조사, 시장진출 계획 수립

④ 시장친화적인 자원부국과 국내산업과 충돌가능성이 적은 국가들을 우선으로 협상 추진

⑤ 자원별, 지역별 에너지 FTA 협상 추진 및 결과 리뷰

2. 기대효과

에너지 FTA를 통한 기대효과는 다음과 같다.

- ① FTA에서 비롯되는 국내 산업 피해를 최소화
- ② 원활한 에너지 자원 수급
- ③ 국제사회에서 정치 경제 영향력 강화
- ④ 정정불안에 의한 외부적인 유가 급등 요인으로부터의 영향 최소화
- ⑤ 천연가스 생산자 카르텔 형성 이후에도 안정적인 공급 보장
- ⑥ 중앙아시아 국가들과 경제협력, 공조 체계 구축으로 유라시아 지역 내에서 영향력 강화

VI. 요약과 결론

현재 국제 에너지 시장은 자원 국유화와 민족주의의 강성으로 수급 우려가 증대되고 있다. 이를 타계하기 위한 에너지 수요 국가들의 정책 가운데 돋보이는 것은 일본의 '신에너지전략'정책에 따른 에너지자원 부국을 최우선 협상 대상으로 하는 FTA 이다. 또한 일본은 향후 20년간 천연가스 수요가 증가할 것을 전망, 천연가스 생산 국가들과 우선적으로 FTA를 체결하였다.

일본은 에너지 FTA를 통해 단순히 원활한 에너지 자원의 공급만을 보장받는 것이 아니라 나아가 이와 연관하여 자국의 산업을 현지에 진출하게 하여 일본 산업에 대한 의존도를 증가시키고, 정치 사회 문제와 연관하여 원조를 실시, 일본의 정치적 영향력을 배가시키고 있다.

한국도 싱가포르, 칠레, 미국과 같은 나라와 FTA를 체결하였으나 FTA를

통한 에너지 안보 목표 달성 효과는 미비하다고 보여 진다. 더불어 일본은 전략적으로 FTA와 국제사회에서 정치적인 이해관계를 치밀하게 연관시키고 있다.

한국정부도 에너지 안보와 국제사회에서 정치경제적 위상을 복합적으로 고려한 FTA 정책 마련이 필요하다고 판단된다.

교육을 통한 고용 창출과 노령자의 사회적 융합

소속학교	전남대학교
학과(전공)	지리교육
성명(팀장)	박 초 영
성명(팀원)	이 효 정

• • ● 목 차 ● • •

I. 머리말

II. 본문말

1. 노인의 분류
2. 노인 복지를 위해 고려되어야 할 요소
 - 1) 고령자 교육
 - 2) 고령자 고용
 - 3) 사회적 참여
3. 노인 복지 정책 제안
 - 1) 재량수업과 연계한 노인 인력 활용
 - 2) 고학력 인력의 방과 후 교과 보충 수업 활용
 - 3) 고령자를 이용한 탁아 시설

III. 맺음말

I. 머리말

산업혁명 이후, 영양상태의 개선과 의료 서비스의 발달로 인간의 수명은 그 전과는 비교할 수 없을 정도로 늘어났다. 우리나라도 산업화가 시작된 이후 국민의 평균 수명이 그전에 비하여 많이 연장되었다. 그러나 이런 상황과는 대조적으로 최근 자신의 수명을 채우지 못하고 스스로 목숨을 끊는 사람들의 수가 늘어나고 있다. 노인자살도 그 대표적인 사례 중 하나이다. 최근의 공식적인 통계는 찾아보기 힘들지만 2004년도 자료를 기준으로 할 때, 60세 이상 노인 자살자는 4118명, 하루 11명의 노인이 자살하는 꼴로 OECD국가들 중 1위이다. 또한 10년 새에 노인 자살률이 4배 이상 증가하였다는 보고는 이의 심각성을 더욱 분명히 알려준다. 선진복지국가를 지향하고 있는 우리나라에 있어, 이것은 정말 부끄러운 현실이라고 할 수 있다.

이렇게 노인들의 자살률이 높아지는 이유를 전문가들은 급격한 핵가족화와 사회안전망 부재에서 원인을 찾는다. 노인들은 과거 자신이 그랬던 것처럼 자식들도 자신을 부양할 것으로 기대하고 노후에 대한 아무 대비를 하지 않았다. 반면 자녀는 사회에 부양의 책임을 돌리려 한다. 하지만 아직 우리 사회의 인프라는 거의 바닥수준이다. 지금의 노인들은 우리나라의 노인부양이 자녀부양에서 선진국형인 국가부양으로 옮겨가는 와중에 무방비 상태로 놓인 것이다.

우리나라는 2000년이 이미 고령화 사회에 접어들었다. 65세 이상 노인 인구가 총 인구에서 차지하는 비율이 7.2%에 달했기 때문이다. UN분류로 7% 이상이면 고령화 사회로 본다. 노인 인구가 증가함에 따라 노인 부양 부담도 커지고 있다. 2004년도에는 생산가능 인구(15~64세) 8.2명당 노인 1명을 부양하면 됐으나, 2020년에는 4.7명당, 2030년에는 2.8명당 1명을 부양해야 할 것으로 전망된다. 이에 따라 일부에서는 노인을 '깊어져야 할 짐'이라는 편견을 만들어 내기도 한다. 이러한 편견은 젊은이들로 하여금 노인들을 자신과는 다른 사람들로 보도록 해주며, 인간적 존재로서 노인들을 인식하게 하는 것을 방해한다. 그러나 재미있는 현상중의 하나는 대부분의 경우, 노인들은 자신이 노인이기를 거부한다는 점이다. 노인들의 절반 이상이 스스로 그들을 노인으로 인식하지 않고 있으며, 여전히 자신들을 생산적이고 유용한 존재로 인식하고 있다는 것이다. 서로 전혀 상반된 인식에 따라, 두 세대 간의 갈등의 골은 점점 깊어져만 가고 있다. 이는 사회적으로 통합이 이루어지지 못한다는 문제 뿐 아니라, 극단적으로는 직계존속간의 범죄 형태로까지 나타나는 경우도 있다.

이에 따라 우리는 이러한 문제를 해결하기 위해 노인에 대한 이해와 그리고 고령화 사회에 대한 대책 문제가 절실하다고 생각하였다. 여러 가지 대책들이 있을 수 있지만 우리는 이 문제를 교육 분야와 연관시켜 이에 필요한 정책을 제시해 보려고 한다.

II. 본문

1. 노인의 분류

노인을 위한 대표적인 복지 시설로는 양로원, 노인 요양시설, 노인정 등을 들 수 있다. 그러나 이들 시설은 대부분 노인을 자립 생활을 할 수 없는 존재로 여기고, 생산적이기 보다는 소비적인 존재로 여기는 경향이 있다. 그러나 일단 노인은 건강한 노인과 거동이 불편한(건강하지 못한) 노인으로 나눌 수 있다. 현대사회에서의 은퇴자들은 과거와는 달리 젊고 건강한 상태에서 은퇴하기 때문에 사회에 공헌할 수 있는 시간과 에너지, 기술을 가지고 있다. 과거 그들이 몸담았던 직장에서의 경험을 되살려 사회 활동에 참가할 때, 노인들은 가치 있는 상품과 서비스를 제공할 수 있게 되는 것이다. 그러나 우리나라에서 실시되고 있는 노인 복지 정책은 주로 거동이 불편한 노인을 대상으로 무조건 돌봐주는 형식을 취하고 있다. 그렇기 때문에 이런 상황에서는 아직 사회적 활동을 할 수 있는 노인들까지 그 생활에 만족하거나 받기만 하는 수동적인 자세를 취하게 되는 것이다. 다시 말해 자신을 재발견할 시간을 버리게 되는 것이다. 그래서 우리는 건강한 노인을 대상으로 한 복지 정책을 교육활동과 연관시켜 제안해 보려 한다.

2. 노인 복지를 위해 고려되어야 할 요소

1) 고령자 교육

고령화 사회에서 노인에게 요구되는 것은 신체적 자립, 정신적 자립, 경제적 자립이다. 이를 확보하기 위해 선행 되어야 하는 것이 바로 교육이라고 할 수 있다. 우리나라의 대부분의 노인들은 은퇴 후 자신의 여가 시간을 TV 시청이나, 손자 돌보기, 경로당 등 복지시설에서의 시간보내기, 그것도 여의

치 않으면 한적한 공원 같은 곳에서 시간을 보내기도 한다. 그러면서 자신은 이제 아무런 쓸모가 없다는 우울증에 빠지기도 한다.

교육을 받음으로써 고령자는 새로운 지식을 습득한다는 즐거움을 얻게 된다. 그리고 노년기에 어울리는 사회적 능력을 기르고, 만족감을 느낄 수 있게 된다. 또한 자신이 가지고 있는 지식이나 능력을 발휘 할 수 있다면 자신감은 물론 삶의 보람도 느끼게 될 것이다. 그리고 우리나라 교육의 최대 목표인 평생 교육 사회를 실현할 수 있는 길이기도 하다.

2) 고령자 고용

우리나라에서는 전통적으로 효를 강조하는 유교문화의 영향으로 부모부양의 책임이 아들, 특히 장남의 의무로 인식되어 왔었다. 이러한 상황에서 노인의 삶의 질은 대체로 장남의 경제적 능력에 의하여 좌우되어 왔다고 할 수 있다. 그러나 산업화와 함께 핵가족화 경향이 두드러지고 개인주의 가치관이 확산되면서, 노인문제는 더 이상 ‘효’라는 전통적 가치에 매달릴 수 없는 사회 문제로 변모하였다. 그리고 노인들의 의식변화로 나이가 들어서 자식들에게 의지하기만 하려는 노인들의 수는 줄어들고, 자신의 일을 가지고 싶어 하며 경제적으로 독립하고 싶어 하는 노인들의 수도 증가하고 있다. 최근에는 국민의 평균 학력도 높아지면서, 예전처럼 배움의 기회를 갖지 못해서 무지한 노인이 아닌, 고학력자 노인 인구도 늘어남에 따라 이러한 현상은 더욱 가중되고 있다. 그러므로 이러한 고령자들을 수용할 수 있는 대책이 필요하다.

3) 사회적 참여

사회적 참여에의 욕구는 ‘사회적 동물’이라고 명명되는, 인간이라면 누구나 가지고 있는 기본적인 욕구이다. 사회에 참여하여 일정한 역할을 하면서, 자신의 존재의 가치를 느끼고 삶의 보람을 느낄 수 있는 것이다. 고령자들도 예외는 아니다. 이는 자원 봉사 등을 통하여 많이 이루어지고 있는데, 지금까지의 대부분의 고령자들에 의한 자원봉사 활동들은 주로 종교 단체나 시민단체의 주도로 이루어 졌었다. 그러나 복지사회로 다가가기 위해서는 이러한 일들을 국가가 주도하여 실천하여야 할 것이다.

3. 노인 복지 정책 제언

우리는 앞에서 제시한 세 가지 요소를 사회에서 노인 인력을 활용함으로써 충족시킬 수 있다고 생각하였다. 그래서 다음과 같이 세 가지의 정책을 제안한다.

1) 재량수업과 연계한 노인 인력 활용

노인들을 생산 능력을 최대한 살려서 활용하는 방안으로, 첫 번째로 노인들을 교육현장에 투입하는 것을 제안한다. 현재 일선 학교에서 실시되고 있는 방과 후 특기적성 교육과 연계하여 수업에 활용할 수 있게 하는 것이다. 도시화, 핵가족화로 인하여 요즘의 학생들은 전반적으로 할아버지, 할머니 즉 고령자들과의 유대감이 약하다. 점점 본격적인 고령화 사회를 맞이하고 있는 시점에서 가장 중요한 것은 노인들이 사회와 융합되는 것이다. 이를 위해서는 어릴 때부터 친밀감과 유대감을 형성하는 것이 중요하다고 생각한다.

이를 위해서는 일단 수업 현장에 투입될 수 있는 인력의 양성이 우선시되어야 한다. 그래서 일선 대학에서 운영되고 있는 평생교육원이나 직업훈련원, 방송통신대학 등과 연계하여 일정 교육을 이수하여 자격을 갖추고 인증을 받는 체계가 필요하다. 물론, 이는 교과 수업보다는 전통 예절, 민요, 사물놀이, 전통음식 만들기, 바둑, 서예 등과 같은 그들의 경험이나 연륜을 활용할 수 있는 과목일 것이다. 이를 통하여 학생들은 노인들과의 유대감을 형성하고, 효사상과 우리 문화에 대한 자긍심 등을 학습할 수 있을 것이다.

사실 고령자가 혼자서 수업을 이끌어 나가는 데에는 무리가 따른다. 학습내용상 소규모 집단으로 이루어져야 하는 활동이 대부분이다. 그러므로 수업을 진행하는데 30명 정도 되는 학생 수의 교실에 3~4명의 인원이 투입되어 한 사람당 10명 정도의 학생을 대상으로 하여 수업 활동을 하고, 수업 전반적인 분위기나 흐름을 이끌어 나갈 수 있는, 전문적 과정을 이수한 젊은 교원을 함께 활용하는 것이 좋을 것이다.

이는 교육 수준이 상대적으로 낮은 고령자들도 참가할 수 있는 방식으로, 이렇게 되면 고령자의 고용이 촉진되고 그들이 사회적 활동에 참가함으로써 보람을 느낄 수 있으며, 학생들은 여러 방면에서의 학습 능력이 고취될 수 있고, 젊은 인력을 사용함으로써 청년층의 고용효과 또한 창출 할 수 있을 것이다.

2) 고학력 인력의 방과 후 교과 보충 수업 활용

정년퇴임하거나 은퇴한 교원이나 공무원, 전문직 종사자 등은 상대적으로 고학력자인 경우가 많다. 이러한 전문지식을 가진 인력을 일정 교육과정을 수료한 후 저소득층을 위한 저렴한 공부방이나 교육 시설이 부족한 도서지역에서 활용하는 정책도 바람직하다. 농어촌에 거주하는 학생들이나 저소득층의 학생들은 도시의 일반 학생들보다 교육을 받을 수 있는 기회가 더 적은편이다. 도시지역의 학생들의 방과 후에 학원수업 등을 받아 선수학습까지 하는 것과는 달리 이들은 학교 수업도 따라가기 힘들어하는 경우가 많다. 이는 지역 간, 사회 계층 간의 학력 격차를 더욱 심화시키는 역할을 한다. 그리고 이는 소득의 격차를 야기 시켜 빈곤의 세습이라는 악순환을 낳기도 한다. 그러므로 이러한 인력을 방과 후 교과 보충수업에 활용함으로써, 고령자 본인은 사회활동을 함으로써 보람을 갖고, 저소득층이나 농어촌 학생들에게는 교육의 기회를 제공하고, 또한 사교육비의 절감 효과와 궁극적으로는 교육 기회의 평등을 실천할 수 있을 것이다.

3) 고령자를 이용한 탁아 시설

최근 조사를 따르면 젊은 세대의 거의 대부분이 맞벌이를 선호하는 것으로 나타나고 있다. 이에 따라 부부가 직장에 머무르는 시간에 아이들을 맡아줄 사람이 필요하게 되었다. 대부분의 사설 보육시설이나 어린이집에서는 이를 위한 프로그램을 운영하고 있다. 그러나 비용이 만만치 않아서 부부의 부담이 큰 편이다. 그리고 최근 들어서는 보육 시설의 부실한 운영 실태가 곳곳에서 드러나고 있어서 맞벌이 부부들이 아이를 안심하고 맡길 수 있는 곳이 줄어들고 있다. 그리고 저소득층 같은 경우에는 경제 여건상 어쩔 수 없이 맞벌이를 해야 하는 경우가 많은데, 비용문제 때문에 그냥 아이들을 방치하는 경우가 많다. 농촌지역 에서도 이러한 문제가 빈번히 발생한다. 이러한 아이들은 안전사고에 노출되기 쉬우며, 다른 사람과의 교류 활동을 잘 하지 못하는 경우가 많으므로 소심하고 내성적인 성격으로 자라나기 쉽다.

이를 위해서 과거 육아 경험이 있는 고령자들을 활용하는 것이다. 보육 기관에서 위생교육, 안전교육등 기본적인 교육과정을 이수한 고령자가 중심이 된 탁아시설을 운영하는 것이다. 그리고 이를 설치할 때 지역의 보건소 내나 마을 회관 등 사람이 많이 모일 수 있는 장소나 그 주변에 위치하게 하여 만약의 응급 상황이 발생했을 때를 대비하는 것이다. 보건소 주변에 위치함

으로써 어린이들이 겪을 수 있는 만약의 상황이나, 고령자의 건강에 문제가 생겼을 때 신속하게 조치를 할 수 있으므로, 부모들도 안심하고 이 시설에 아이들을 맡길 수 있을 것이다. 그리고 저렴한 비용으로 시설을 운영하면서 저소득층 가정의 사교육비 부담을 줄일 수 있으며, 노인들도 자신이 사회활동을 하면서 보람을 느낄 수 있고, 일정한 금액을 받으면서 경제적인 자립능력도 키울 수 있을 것이다. 또한 지역의 결식아동들에게도 따뜻한 식사를 제공해 줄 수 있어서 아동 복지 측면에서의 성과도 탁월할 것으로 예상된다.

Ⅲ. 맺음말

지금까지 노인인력의 활용방안과 고령사회의 심화를 대비하여 노인들의 사회적 참여를 높여 다른 세대들과 융화되기 위한 방안을 제시해 보았다. 선진 복지 국가에서는 수십 년 전부터 앞으로의 고령 사회를 예측하고 이에 대한 대비를 해왔다. 우리와 가까운 일본의 경우에는 ‘고령자들의 천국’이라는 말이 어울릴 정도로 사회적 복지 시스템이 체계적으로 잘 되어 있어 다른 국가들의 귀감이 되고 있다.

그러나 우리나라는 80년대의 급속한 경제 성장과, 90년대 말의 경제위기 등을 거치면서, 지금의 우리나라를 있게 만든 주역 세대인 노인들에 대한 복지를 단지 먹고살기 바쁘다는 이유로, 또 부모는 자식이 봉양해야 한다는 전통적인 유교적 인식 때문에 자식에게 그 부양에 대한 책임을 전가하고 있는 실정이다. 그러나 도시화, 개인화가 심화됨에 따라 이에 대한 책임을 부담스러워 하고 회피를 하고 있는 자식들도 많아지고 있다. 그리고 아직 건강하고 전반적으로 이전 세대에 비하여 교육을 더 많이 받은 현재의 고령자 들은 자신이 자식들의 ‘짐’이 되는 것을 원하지 않는다. 그리고 사회적, 경제적인 활동을 함으로써 자신의 존재의 가치를 찾고 싶어 한다.

이를 위해서 가장 먼저 선행되어야 하는 것이 교육이라고 생각한다. 고령자들에게 적합한 교육을 실시함으로써 평생교육 사회를 실현하고, 또 이를 학교교육과 연계하여 활용함으로써 어린 세대들과의 공감대를 높여 노인에 대한 인식을 개선할 수 있다. 그리고 노인 개인인 측면으로는 경제적 자립을 할 수 있을 것이다. 그리고 사회에 봉사를 한다는 자신감을 가지게 할 수 있으며 저소득층의 아동을 위한 복지효과뿐만 아니라 고용의 창출, 사교육비의 절감 효과도 만들어 낼 수 있다고 생각한다. 그리고 위에서 제안한 정책들은 새로운 기관을 만들어 내는 것이 아니라 이미 구성되어 있는 사회적 시설과

연계하여 이루어지는 활동이고, 자체적으로 수익을 올릴 수 있는 활동이므로 이를 시행하는데 과도한 예산 책정이 필요하지 않을 것이다.

이는 눈에 보이는 형태로 효과가 즉시 나타나는 것은 아니다. 그러나 건강한 노인의 복지 증진이라는 면에서 뿐만 아니라 장기적으로 보면 스스로 건강관리를 하고, 사회적 참여를 높여 개인적인 삶의 보람을 찾게 해 주고, 활력을 유지하는데 이바지 하므로 의료비의 경감과 치매예방 등 사회경제적인 효과도 클 것이다. 이는 고령 사회의 경제적 활력을 유지하기 위한 기반적, 예방적 의미를 가지고 있다. 그리고 노인을 우리 세대가 떠안고 가야 할 존재가 아닌 함께 살아가는, 생산적인 존재로 인식할 수 있게 함으로써 전체적으로 사회적 대화함을 이끌어 내는 효과를 기대할 수 있다고 생각한다.

〈참고 자료〉

서적

조혜중, 『새 인구론』

논문

신동면·양기근, 『고령화 사회의 노인 고용 정책 방향에 관한 연구』

김옥희, 『고령자 고용 정책에 관한 연구 : 일본 사례를 중심으로』

박석돈, 『현대 사회에서의 노인복지』

박재간, 『오늘의 노인, 그들은 누구인가』

박성희, 『프랑크 푸르트 노인대학 사례를 통한 대학 확장교육으로서의 노인교육 활성화방안』

이만희, 『교육 목회 현장에서의 노인교육의 실제』

李仁秀, 『老人大學 受講生의 生活特性에 관한 研究』

인터넷사이트

보건복지부 - <http://www.mohw.go.kr/>

노동청 - <http://www.molab.go.kr/>

교육인적자원부 - <http://www.moe.go.kr/>

한국 노인 인력 개발원 - <http://www.kordi.or.kr/>

도서관 도서배달시스템 제안

-지식정보 네트워크 구축을 통한 선진국가 구현 정책-

소속학교	서울대학교
학과(전공)	행정대학원 행정학과
성명(팀장)	정홍규
성명(팀원)	김리라

I. 서론

II. 행정의 패러다임: 효율성과 대응성

1. 현대 행정의 발전 방향
2. 지식정보화 시대

III. 우리나라 도서관의 현실

1. 낮은 도서 대출 현황
2. 지식정보화 시대에서 갖는 함의: 국가 경쟁력의 저하

IV. 낮은 도서관 도서 활용의 원인

1. 도서관 도서 활용 저조의 원인 조사
2. 원하는 도서의 부재나 부족
3. 도서관 접근성의 문제
4. 문제 해결 방향의 모색

V. 도서관 도서배달시스템

1. 도서관 도서배달시스템 아이디어
2. 도서관 도서배달시스템의 실현가능성
3. 도서관 도서배달시스템의 각 과정에 대한 기술적 검토

VI. 도서관 도서배달시스템의 비전

1. 운영: 시민의 힘으로
2. 도서관 도서배달시스템의 비전

VII. 결론

I. 서론

현대 사회는 지식정보화 사회로써 국가 구성원의 지적 능력이 바로 국가의 경쟁력으로 이어지고 있다. 이런 상황에서 국민의 지식 함양과 학술자료의 열람을 위해 만들어진 도서관들의 활용 정도는 국가의 미래를 점칠 수 있는 바로미터가 될 것이다. 그리고 국가는 이러한 도서관 활용을 쉽고 편리하게 해줄 의무가 있다. 현대는 자고로 시민 만족을 위한 정부가 봉사하는 시대이다. 행정 패러다임은 대응성과 효율성을 강조하는 시대로 전개되고 있다. 그렇다면 도서관 활용은 어떠해야 할까. 우리나라의 현실에서 도서관의 도서 활용을 높이는 전략을 제시하고자 한다. 본 보고서에서는 도서관 네트워크의 활성화와 도서 배달 서비스를 그러한 문제의 해결책으로 본다. 이러한 시스템의 도입 배경, 필요성, 실현가능성, 그리고 비전에 대해서 논의하겠다.

II. 행정의 패러다임: 효율성과 대응성

1. 현대 행정의 발전 방향

우리 행정은 19세기 후반에 발전한 각종 행정이론의 영향을 받으면서, 우리나라의 사회적 과제에 대응해 나아가고 있다. 세계화, 민주화, 지식정보화, 지역화로 요약되는 행정환경의 변화 속에서 우리는 각 이론들에서 나름의 해답을 찾고자 애쓰고 있다. 이러한 주요 이론에는 신행정론(NPA), 신공공관리론(NPM), 그리고 신국정관리론(New Governance)이 있다. 이 주요 이론들을 간단히 살펴봄으로써 우리 행정이 추구해야할 기본적 방향을 살핀다.

1) 신행정론(NPA)

신행정론은 1960년대 월남전과 흑인폭동 등을 계기로 탄생한 행정이론이다. 행정가치문제에 관심을 갖고 형평성과 대응성을 중시한다. 이에 따라 사회적 약자 위한 행정을 중점적으로 연구했다. 그리고 시민의 요구에 빠르게 반응할 수 있도록 일선현장의 관료들에게 재량을 많이 주고자 했다. 같은 맥락에서 시민들의 요구를 잘 반영하기 위해서 시민의 참여(participation)도 강조했다.

이들은 이전의 이론중심의 행정학에서 탈피하여, 행정이 추구하는 가치에 대해 공개적으로 논의하고자 했다. 행정이 추구해야 하는 가치 중에서 형평성을 강조해서 소외집단의 정치적 힘을 키워주고 소득과 생활수준을 향상시키기 위하여 현존상태를 개혁해야 한다고 주장했다. 즉, 현존의 상태보다 형평성 있는 사회로의 변화 추구하기 위해 사회적 약자를 위한 정책적 고려를 강조했다.

2) 신공공관리론(NPM)

신공공관리론은 영국의 대처정부와 미국의 레이건 정부가 당시의 과도한 정부규모와 정부 비효율에 대한 반성으로 도입했다. 민간에게 맡길 수 있는 행정서비스는 민간에게 맡겨 시장메커니즘을 이용한 공급을 하도록 하자는 것이다.

구체적으로는, 우선 행정업무의 성격상 민간에 맡길 수 있는 것은 되도록 민간에 맡기고(민영화, 민간위탁), 도저히 맡길 수 없는 행정서비스(ex. 국방, 범죄수사 등)의 경우에도 하부기관에게 예산이나 인사 및 주요결정에 관하여 대폭 권한을 주자는 것이다(Agency화). 그리고 Agency화도 적합하지 않은 경우에는 정부가 직접 할 수밖에 없지만, 시민의 요구에 맞게 서비스해야 한다는 이론이다. 이는 전체적으로 볼 때, 정부가 국민들에게 도움을 주기 위해 관료가 시민을 기업체가 고객을 모시듯이 해야 한다는 것이다. 이를 위해 중간관리자에게 많은 권한을 주는 것이 특징적이다.

그리고 공공서비스 과정에서 모든 공급주체는 경쟁을 하고, 그에 대해 엄격한 시장 또는 정부기관의 평가를 받아야 한다고 본다. 이러한 메커니즘은 1990년대 이후에 전 세계를 휩쓸었고, 우리나라의 김대중 정부의 개혁에 상당히 영향을 미쳤다.

3) 신국정관리론(New Governance)

신행정론과 신공공관리론을 수용하면서도 새로운 개념들을 추가한 신국정관리론이 2000년대에 빛을 발하고 있다. 신국정관리론이란, 공공서비스 연계망에 초점을 두어 서비스 연계망의 활동이 바람직스럽게 이루어지도록 정부가 책임을 지고 관리하는 행위나 그 과정을 말한다. 이는 정부, 정부가 아닌 여러 공공기관이나 민간기관과 같은 다양한 공공서비스 공급주체가 자율적이고 다 중심적인 연계망(network)을 이루면서, 신뢰를 기반으로 협조하는

관계를 갖는 서비스 공급체계의 구축을 지향한다.

연계망 참여자는 자신의 목적달성, 결과에 대한 영향력 극대화 등을 추구한다. 이를 위해 상호작용의 게임에서 다른 참여자들에게 의존적이 되지 않는 범위 안에서 자금·정보·전문성 등의 자원들을 상호 협조적으로 교환한다. 신국정관리에서의 조정과 협조는 경쟁과 계층제에 의해서가 아니라 신뢰·협조·상호의존 등이 작동하여 이루어진다.

4) 공통적 방향: 효율성과 대응성

이상의 세 가지 행정 패러다임의 어느 것 또는 그 조합이 우리나라의 행정 개혁의 방향이 되어야 함은 자명하다. 그런데 가만히 살펴보면, 이 셋의 교집합이 발견된다. 이 교집합은 ‘효율성’과 ‘대응성’이라는 이름으로 정리된다. 신행정론, 신공공관리론, 신국정관리론 모두 국민이 원하는 바를 국가가 제공해야 한다는 점에 동의한다. 그리고 그 제공을 효율적으로 해야 한다는 점에는 동의한다. 이러한 대응성과 효율성을 달성하는 방법에 있어서 의견이 조금씩 다를 뿐이다.

따라서 우리의 미래의 행정의 지향이 어떠한 모습일지 정확히 예상하는 것은 불가능하지만, 효율성과 대응성을 지향할 것임에는 의심의 여지가 없다. 그렇다면 우리의 도서관 운영을 포함한 각종 공공서비스 제공 방식은 이러한 원칙을 잘 지켜야만 한다.

2. 지식정보화 시대

1) 지식정보 사회의 도래와 행정

인류 역사를 보면 대체로 유목사회에서 시작하여 농경사회를 거치고, 산업사회를 거쳐서 정보화 사회로 진입한다. 농경사회는 근로자의 대부분이 농업에 종사하는 사회이고, 산업사회는 근로자의 대부분이 제조업에 근무하는 사회이다. 동일한 기준을 적용하면 정보화 사회는 근로자의 대부분이 정보산업에 종사하는 사회이다.

농경사회로부터 산업사회로의 이행이 동력혁명에 기인한 것이라면 산업사회로부터 정보화 사회로의 이행은 컴퓨터혁명에 기인한다. 컴퓨터의 등장과 1990년대부터 일반화되기 시작한 인터넷의 보급으로 정보화 사회는 지식과 정보가 생산요소 가운데서 가장 중요한 요소가 된 사회가 되었다. 노동과 자

본 그리고 경영을 생산요소로 보고, 특히 이 가운데서도 자본을 가장 중요한 요소로 본 ‘자본주의’의 근간을 흔드는 중대한 변화가 인류역사에서 전개되고 있다고 볼 수 있다.

이제는 지식과 정보가 ‘부가가치’(附加價値)를 창출하는 가장 중요한 요소가 된 것이다. 즉, 지식과 정보를 소유하고 있는 사람이 창출된 부가가치의 대부분을 가져가는 사회가 된 것이다. 사회전반에 걸쳐 컴퓨터 네트워크를 통하여 통신의 디지털화가 되고 이러한 정보통신 기술의 다양한 활용은 인류의 시간과 공간의 개념을 완전히 변화시키고 있다. 이러한 사회 환경은 제반서비스 기능에도 광범위한 근본적인 변화를 초래할 것으로 보인다. 이와 같은 혁명적 사회변화의 물결 속에서 기존의 행정모델 및 체계는 새로운 모습으로의 변화가 요청되고 있다. 특히, 산업사회를 거치면서 국민들의 전반적 교육 및 생활수준의 향상은 행정에 대한 참여욕구의 증대와 함께 신속·다양한 행정서비스 욕구의 증대로 나타나고 있어 이에 부응하는 새로운 행정서비스 체계의 정립 필요성이 요구되고 있다.

2) 책, 도서관, 그리고 지식 정보

이러한 지식정보화 사회를 우리 국민들은 고급 컴퓨터와 초고속 인터넷이 중요한 것으로 착각하는 경우가 종종 있다. 하지만 이들은 그냥 도구에 불과하다. 지식정보화 사회의 핵심은 ‘지식정보를 통한 부가가치 창출’이다. 지식정보가 가장 중요한 생산요소가 된다는 것이다. 그렇다면 지식과 정보는 누구에게 있는 것일까? 바로 사람에게 있는 것이다. 사람의 창의력과 단편적 사실에서 구조적 정보, 즉 지식을 이끌어 내는 능력은 인터넷 웹사이트가 아닌 인간에게 있다. 그럼 인간은 어디서 그런 능력을 얻는가? 바로 교육이다. 그리고 그 교육의 가장 중요한 기제 중 하나가 책이다. 책은 인류 역사가 만든 인류의 지적 능력의 열매다.

그리고 이 책은 전통적으로 도서관이라는 시스템을 통해 이용되었다. 도서관은 국민에게 도서를 제공하고 그 도서를 통해서 국민을 계몽하고 문화적 삶과 높은 지적 능력을 지향하도록 돕는다. 그런데 현재의 우리나라 도서관의 모습은 어떠한가? 그 이용이 매우 저조한 안타까운 상황이다. 다음 장에서는 우리나라의 현재의 도서관 도서의 이용의 실태를 살펴보겠다.

Ⅲ. 우리나라 도서관의 현실

1. 낮은 도서 대출 현황

<표 1> 국내 대학 평균 장서량

구분	단행본(책)		학술지(책)		계 (책)
	국내서	외국서	국내서	외국서	
총 류	24,926	7,783	7,388	1,861	41,958
철 학	12,327	4,360	333	944	17,964
종 교 학	10,484	3,942	692	193	15,311
사회과학	66,250	22,915	9,494	4,548	103,207
어 학	10,189	5,584	1,056	1,199	18,028
자연과학	16,829	17,627	2,045	8,339	44,840
응용과학	44,951	20,435	6,370	9,999	81,755
예 술	17,835	6,034	1,982	930	26,781
문 학	50,500	12,225	1,823	673	65,221
역 사	27,337	14,228	1,489	850	43,904
계	281,628	115,133	32,672	29,536	458,969

KERIS 장서이용실태조사, 2001

<표 2> 연간 장서대출 통계

구 분	1회이상(책)	5회이상	계
총 류	8,446	3,297	11,743
철 학	4,154	2,205	6,359
종 교 학	2,698	1,050	3,748
사회과학	17,926	6,987	24,913
어 학	4,630	2,041	6,671
자연과학	6,251	2,416	8,667
응용과학	10,355	3,035	13,390
예 술	6,060	1,468	7,528
문 학	25,480	9,280	34,760
역 사	5,106	1,971	7,077
계	91,106	33,750	124,856

KERIS 장서이용실태조사, 2001

국내의 39개 대학의 평균 장서량과 장서 대출에 대한 통계다. 이를 살펴보면, 대학 도서관 평균 장서 수가 50만개에도 미치지 못하는 안타까운 실정이다. 그리고 전체 장서량 중 연 1회 이상 대출되는 비율은 19.85%이고 연 5회 이상 대출 자료는 7.35%이다. 따라서 나머지 80% 정도의 도서는 활용되고 못하고 있는 셈이다.

이는 지식사회로 도서관의 역할이 중요해졌음에도 불구하고 도서관장서 활

용이 이렇게 낮다는 것은 매우 우려스러운 상황이라 할 수 있다. 따라서 그 원인 분석과 그에 따른 대책 마련이 필요한 시점이다.

2. 지식정보화 시대에서 갖는 함의: 국가 경쟁력의 저하

우리나라의 여러 도서관은 수험생들의 독서실로 변질된 지 오래이다. 물론 그 기능이 한국적 현실에서 외면하기 어려운 국민의 요구이기에, 나쁘다고 평할 수는 없다. 하지만 도서관 본래의 지식 인큐베이터의 기능도 계속되어야 한다. 특히 지식정보화 사회에서는 더욱 그러하다. 국민의 지적 능력이 국가의 경쟁력과 직결되기 때문이다.

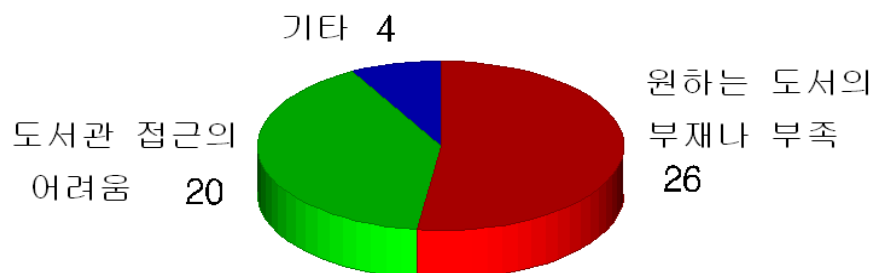
IV. 낮은 도서관 도서 활용의 원인

1. 도서관 도서 활용 저조의 원인 조사

1) 조사 방법

본 연구에서는 왜 이렇게 도서관 도서의 활용이 저조한지에 대해서 조사했다. 서울대학교 행정대학원 학생들 50명을 대상으로 설문조사를 했다. 설문조사 대상이 편의추출법에 따랐다는 점에서 한계가 있다고도 할 수 있다. 하지만 이들은 우리 사회에서 도서관 도서, 특히 전문서의 활용을 가장 빈번하게 하면서 도서관 도서 활용 시스템의 어려움을 가장 절실히 느끼고 있는 집단이라고 하는 점에서 의미 있는 조사대상이라 할 수 있다.

조사대상에 대해서 “도서관 도서의 활용에 있어서 가장 큰 어려움은 무엇입니까?”라고 물었다. 이 조사는 2007년 4월 20일에서 4월 23일 사이에 이뤄졌다.



<그림 1> 설문조사 결과

2) 조사 결과

조사 결과 전체 50명 중 52%인 26명의 학생이 '원하는 도서의 부재나 부족'이 자신이 도서관을 이용할 때 겪는 가장 큰 어려움이라고 꼽았다. 그리고 전체 50명 중 40%에 해당하는 20명의 학생이 '도서관 접근의 어려움'을 꼽았다. 그 외 4명은 대출 기한의 제약과 도서 대출 절차의 불편, 그리고 도서의 보관 상태의 문제를 들었다.

이상의 조사내용을 요약하자면, 도서관 이용에 적극적인 사람들(서울대학교 행정대학원 학생들)에게 도서관 이용에 있어서 가장 큰 어려움은 '원하는 도서의 부재나 부족'과 '도서관 접근의 어려움'으로 요약된다. 이렇게 선명한 국민의 요구에 대해 우리 정부는 지식정보화 사회를 맞이하여 이 두 가지 어려움을 해결하기 위해 정책적 대응을 해야 한다.

2. 원하는 도서의 부재나 부족

도서관은 많은 도서를 구비해 놓고 있는 곳이다. 하지만 세상의 모든 도서를 구비하기에는 재정적 한계가 분명히 존재한다. 따라서 각 도서관은 적당한 수의 도서를 구비해 놓고 이용자들로 하여금 원하는 도서가 있는 도서관을 이용하도록 하는 시스템이다.

그럼 우리나라 주요 도서관의 자료 보유 현황을 보자. 우리나라에서 가장 큰 도서관으로 꼽을 수 있는 서울대학교 도서관은 300만여 책의 장서와 1만여 종의 학술지, 3만 3천여 종의 전자저널, 8만 8천여 점의 비도서자료를 소장하고 있다. 또 하나의 우리나라에서 가장 큰 도서관 중 하나인 국회 도서관의 경우에는 일반도서 243만여 책의 장서와 멀티미디어 자료 3만여 점, 비도서자료 19만여 점, 정기간행물 2만여 점, 그리고 신문 930종을 보유하고 있다. 국립중앙도서관은 국내서 422만여 책, 외국서 81만여 책, 비도서 100만여 점, 고서 26만여 점을 보유하고 있다. 이 정도의 양은 적지 않은 양이라고도 생각할 수 있다.

그런데 왜 가장 많은 학생이 불만을 표시할까? 첫째 절대량의 부족을 들 수 있다. 비록 많긴 하지만, 결코 전 세계의 도서를 다 포괄할 수는 없을 뿐만 아니라, 세계적 대학이나 기관의 도서관의 장서 수에도 모자란다. 따라서 국내 연구자가 도서를 필요로 할 경우, 이러한 주요 도서관에서 도서를 구하지 못하는 경우가 종종 있다. 그리고 전문서적의 경우 그 수가 매우 적어서 비슷한 시기에 비슷한 주제의 연구나 프로젝트가 진행 중인 경우에는 책을

찾아 매우 많은 도서관들을 검색해야 하고, 그 결과로도 찾지 못하는 경우가 허다하다.

<표 3> 대학도서관 보유 자료 비교

(단위 : 종)

구 분	국내 1위대학	UC Berkeley	Illinois	Harvard	Michigan
장 서 수	2,110,000	9,108,000	9,470,000	14,437,000	7,348,000
학 술 지	9,600	78,900	91,000	109,500	68,900
구 독 DB	32	73	155	222	187

둘째, 장서의 중복구입을 들 수 있다. A 도서관에 없다고 하더라도 B 도서관에는 책이 존재하는 경우가 있다. 또 B 도서관에 없다고 하더라도 A나 C 도서관에 책이 존재 할 수 있다. 즉, 각 도서관의 도서 구비가 분권적으로 이뤄지고 있기 때문에 당연히 이런 현상은 나타난다. 통계를 살펴보면 연구기관에서 과학기술 분야 연속간행물의 중복 구독은 41%이고, 전문도서관에서의 과학기술 분야 해외 연속간행물의 중복구독도 53.1%나 된다. 단행본의 경우에도 이런 상황은 마찬가지로 전략적 장서개발과 그에 대한 자원의 공유가 필요하다고 할 것이다.

앞서 살핀 바와 같이 각 도서관에서 각 전문서적이 이용되는 빈도는 매우 낮다. 즉, 특정 도서의 수요와 특정 도서를 보유한 도서관이 잘 매치가 되지 않는 문제점이 있다는 것이다. 이러한 매치의 문제는 결국 도서관장서 부족이라는 문제로 나타난다.

3. 도서관 접근성의 문제

두 번째로 많은 학생들이 도서관 이용에서 겪는 어려움은 도서관에 접근하는 문제였다. 구체적으로 접근하는 시간과 금전 비용의 문제였다. 지방에서 학부를 마치고 서울대학교 행정대학원에 진학한 한 학생은 지방의 경우에는, 만약 자신의 대학 도서관에 책이 없고, 서울대학교 도서관이나 국회도서관에 책이 있다고 하더라도 그 책을 빌리러 오는 비용이 크기 때문에 당연히 서

점에서 책을 산다는 것이었다. 그리고 도서 비용은 고스란히 연구 과정에서 많은 책을 참고하기 어려운 문제로 이어지게 된다.

또한 서울에 거주하는 학생의 경우에도 비록 그 비용의 크기는 작지만 도서관을 이용하는데 시간과 금전의 비용을 치르게 된다. 서울대학교에서 연구를 하던 사람이 국회도서관을 이용하는 데에는 교통비 2000원과 두 시간 가량의 시간이 소요된다. 그렇다 보니, 그 때 그 때 필요한 책을 국회도서관에 가서 빌리기 보다는 필요한 책을 목록을 만들어 뒀다가 한 번에 많은 책을 빌려 오곤 한다. 결국 연구의 각 시점에 꼭 필요한 책들을 제 때에 활용할 수 없는 비효율이 나타난다.

이러한 도서관의 적극적 활용을 저지하는 비용을 국가가 줄여주는 것이 실질적인 지식정보화 사회의 선두로 한국을 만드는 정책임을 주지할 필요가 있다.

4. 문제 해결 방향의 모색

1) 해결의 기본적 방향

두 원인에 대한 해결의 방향은 기본적으로 각 도서관의 소장 도서 증대와 교통시스템의 개선이라는 거시적인 논의로 이어질 수도 있다. 하지만 많은 비용과 사회구조적 변화를 필요로 한다는 점에서 무리한 요구이다. 그렇다면 우리는 저비용이면서도 이러한 요구를 만족시킬 수 있는 방법을 강구해야 한다.

2) '원하는 도서의 부재나 부족'의 해결

① 국가자료공동목록시스템(KOLIS-NET)

'원하는 도서의 부재나 부족'은 각 도서관 간의 네트워크의 구성과 그 통합 네트워크에서 도서를 검색하여 원하는 책의 소재를 찾는 시스템으로 해결 가능하다. 그렇다면 일단 원하는 도서의 부재나 부족은 상당히 해결될 것이다. 우리나라에는 국립중앙도서관(<http://www.nl.go.kr/>)이 있고, 이곳에서 '전국 도서관 협력망'을 통해 전국의 도서관 간의 협력을 도모하고 있다. 이 협력 체계에서 추구하는 활동에는 아래 <표 4>과 같은 7가지가 대표적이다.

특히 이 중 ①도서관정보화 및 종합목록 사업을 통해서 국가자료공동목록

시스템(KOLIS-NET)이 마련되었다. 이 시스템을 통해서 이용자는 전국의 각 도서관의 소장 자료를 통합적으로 검색할 수 있다.

<표 4>국립중앙도서관의 도서관협력망 활동을 8가지 범주

①도서관정보화 및 종합목록	⑤문화프로그램협력 및 공동홍보
②분담수서	⑥관외 대출증 공유 및 복사카드 공유
③상호대차	⑦도서관운영관련 협정(협약)체결
④공동보존	

국가자료공동목록시스템(KOLIS-NET)은 국립중앙도서관을 중심으로 구성된 전국 공공도서관의 소장자료에 대한 통합데이터 베이스이자 도서관 간 정보공유 및 상호협력 네트워크이다. 전국 공공도서관의 소장자료에 대한 정보는 KOLIS-NET에 모아지게 된다. 이 정보를 전국 공공도서관 사서들 간 협력 작업을 통하여 최적화된 목록을 만들어서 보다 정확하고 신속하게 도서관 소장 자료에 대한 검색이 가능하도록 정리하는 것이다.

KOLIS-NET의 주요기능을 살펴보면, 목록의 관리, 상호대차, 원문복사서비스, 검색, 분담수서로 나누어 볼 수 있다. 공공도서관에서는 KOLIS-NET를 통해서 검색, 수서, 등록, 정리 목록 데이터를 활용할 수 있는데 도서관에 있는 자료를 다운로드 하여 해당 공공도서관의 서지 및 자료 정보를 단시간 안에 업데이트 할 수 있다.

또한 KOLIS-NET의 상호대차, 원문복사 서비스로 해당 지역 도서관에 이용자가 원하는 자료가 없을 때 사서에게 요청을 하면 그 자료가 있는 도서관에서 자료를 대출 서비스 받을 수 있으며 복사서비스를 신청해 우편이나 이메일로 받아 볼 수 있다. 이는 수요자 중심의 서비스를 제공하고 있으며 찾고 있는 도서가 없어도 신청에 의해 접근할 수 있다는 점에서 앞에서 살펴본 공평성을 기할 수 있다.

물론 이 데이터베이스에 각 도서관의 소장 자료 변화가 빠르게 업데이트 되는 것은 아니지만, 기본적인 통합 네트워크가 우리나라에 구성되어 있다는 것은 원하는 도서를 각 학생이 찾는 것에는 무리가 별로 없음을 알 수 있다.1) 이 시스템을 적극 홍보하여 더욱 시민에게 가깝게 다가감으로써 많은 도서관 이용의 어려움이 해소될 것으로 보인다.

1)사실 국립중앙도서관이나 도서관 협력망이 일반 국민에게 별로 홍보가 되어 있지 않기 때문에 이러한 도서의 부재나 부족을 많은 학생들이 문제점으로 꼽았다고 볼 여지도 많다. 본 연구자도 이러한 아이디어를 만들어 보기 전까지는 국립중앙도서관의 도서관 협력망에 대해서 알지 못했다.

② 해외 사례 : 영국 국립도서관 문헌제공센터(BL, DSC)

영국 국립도서관 문헌제공센터는 영국 박물관 부속 도서관, 국립중앙도서관(학생도서관), 국립과학기술대출도서관, 영국국립서지부, 특허청도서관, 과학기술정보처 등이 통합된 것으로 자체 장서가 연속 간행물 200,000종, 전문도서 3,000,000책, 박사학위논문 500,000건, 학술회의록자료 300,000건, 음악악보 100,000건이다. 2001년 기준할 때 연간 자료요청이 영국 내에 2,629,106건, 다른 나라에서 1,268,256건으로 총 3,897,362건이다. 도서관간의 협력망 구축으로 도서의 직접적 타지역 대출이 이뤄지고 있다. 영국에서는 이를 통해 장서의 절대량 부족의 문제와 중복구입의 문제를 해결하고 있다. 이는 우리나라의 KOLIS-NET 시스템의 발전방향을 알려준다.

우리의 KOLIS-NET 시스템은 각 도서관의 사서의 협력작업으로 목록을 업데이트 시키면서 소장자료에 대한 정보를 정리하는 과정을 거친다. 따라서 도서의 수요를 파악하는 것과 목록을 만드는데 따르는 시차가 있어 중복구입의 문제를 원활하게 해결하지 못할 수도 있다. 또한 상호대차 원문서비스는 사서의 역할을 과중하게 만든다. 예를 들어, 수요자가 두꺼운 도서 전체가 필요한 경우가 있는데, 이 경우 이를 모두 복사한다는 것은 물리적으로 불가능한 일이다. 이처럼 도서관간 협력시스템이 마련되면 사서는 이전 보다 과중한 업무 부담을 지게 되기 때문에, 이러한 서비스는 상당한 반발에 부딪히거나 red-tape 현상을 겪게 된다. 따라서 실질적인 고객만족 서비스는 이뤄지기 어렵다.

그렇기 때문에 BL, DSC와 같이 공동 목록에 각 도서관의 서지 정보가 자동적으로 공유되도록 하는 것이 필요하다. 정보의 흐름을 차단시키지 않고, 또한 중복작업을 피함으로써 비용을 절감할 수 있다는 장점이 있고 행정의 시차도 획기적으로 줄일 수 있다.

3) '도서관 접근성의 문제' 해결: 도서관 도서배달서비스의 제안

그런데 문제는 국립중앙도서관의 국가자료공동목록시스템(KOLIS-NET)을 통해서 책을 찾았다고 하더라도 그 도서관이 자신의 거주지로부터 매우 먼 곳에 존재한다면, 책값보다 비싼 교통비를 지불해야 하는 경우가 생길 수 있다. 실제로 이 국립중앙도서관의 도서관 협력망은 절판도서를 찾게 해주는 것 등과 같이 비싼 교통비의 지불을 감수할 수밖에 없는 상황에 대한 대처를 주목적으로 하고 있다.

이런 상황을 볼 때, 앞서 학생들의 설문 결과 확인된 도서관 이용의 가장 큰 어려움은 ‘도서관 접근성’의 문제 하나로 환원될 수 있다. 도서관 접근성의 문제를 해결하는 방안으로는, 매우 거시적으로 교통시스템의 정비나 지역 도서관 늘리기 등을 이야기 할 수도 있다. 하지만 이는 앞서 말한 대로 매우 고비용의 선택항이다. 그리고 원하는 도서의 부족이나 부재를 통합적으로 해결할 수 있는 방안이 아니다.

따라서 본 연구에서는 ‘도서관 도서배달시스템’을 그 해법으로 제안한다. 우리나라의 발전된 전산망과 택배서비스를 통해서 전국 어느 곳에 있는 도서관이든 책이 존재한다면, 전국 어느 곳에 있는 국민에게나 그 책을 배달해주는 서비스다. 물론 택배비의 문제나 신뢰성의 문제가 있을 수 있을 것이다. 하지만 그것이 왜 큰 문제가 되지 않는지 그리고 어떻게 우리나라에서 구현이 가능한지 다음 장에서 자세히 살펴보도록 하겠다.

V. 도서관 도서배달시스템

1. 도서관 도서배달시스템 아이디어

도서관 도서 수요자가 KOLIS-NET을 통해 자신이 필요한 도서를 검색하고 신청자, 이메일, 배달할 주소, 도서의 등록번호, 서명, 저자, 출판사, 출판년, 개인이 지정한 비밀번호, 등록일을 중앙 도서관 게시판에 직접 입력한다. 그러면 도서관 사서는 이미 통합된 목록을 가지고 도서를 찾고 계약한 택배 회사의 포장규격에 따라 포장을 하여 도서배달서비스의 배달물임을 표시하고 택배회사에 넘겨준다. 도서 수요자가 작성한 내용은 택배회사에도 동시에 입력이 되어 바로 배송이 이루어지고 도서 수요자가 책을 다 본 후에는 다시 그 택배회사를 통해 반납이 이루어진다.

2. 도서관 도서배달시스템의 실현가능성

장애우에 대한 도서 전달 서비스가 용인 어린이도서관, 천안 백석학술정보관 등에서 시행 중이다. 본 연구에서 제시하는 시스템과는 많은 차이가 있지만 도서를 집으로 가져다준다는 발상에는 동일하다. 현대인들은 꼭 장애인이 아니더라도 여러 이유로 도서관을 가기 어려운 경우가 참 많다. 본 시스템은

이러한 장애우에 대한 도서 전달 서비스의 발전이라고도 할 수 있다.

하지만 이미 시행되고 있는 것은 도서관을 직접 방문해 책을 찾아보기 어려운 장애어린이, 장애인을 위해 봉사활동참여자가 1주일을 단위로 배달, 회수하는 것으로 여기서 논의하고자 하는 도서배달시스템과는 약간 다른 모습을 갖는다. 본 연구에서는 택배를 통해서 택배비를 지불하고 책을 배달 받고 또 반납하는 시스템이다.

1) 비용 문제

우선 대학원생 甲은 자신의 논문을 쓰기 위해 필요한 학위논문을 검색하던 중 자신의 학교 도서관에는 자료가 없지만 국회도서관에 있음을 알았다. 하지만 그 논문은 온라인상에서 열람이 불가능한 것이었고 할 수 없이 甲은 국회까지 가야한다. 이 때 甲은 직접 국회까지 갈 것인가. 도서 배달 시스템을 이용할 것인가.

甲이 직접 국회까지 간다고 했을 때 교통비 뿐 아니라 교통수단으로 이동하는 시간을 기회비용으로 계산할 것이다. 지하철이나 버스의 왕복 최저요금은 1,800원~2,200원이며 시간에 대한 기회비용을 생각한다면 그 비용은 더 클 것이다. 도서 배달 시스템의 택배비를 그 이하로 낮출 수 있다면 甲과 같이 시간에 대한 기회비용이 큰 사람이나 먼 거리를 이동해야 해서 교통비가 더 많이 드는 사람은 충분히 이 시스템을 사용할 것이다.

2) 회수(신뢰성) 문제

도서관 도서를 배달하는 것 뿐 만 아니라 그 도서를 다시 회수하는 것을 고려하여 야 한다. 혹시라도 책 회수에 어려움이 생길 경우에 대비해서 이용자들에 대한 정확한 인증이 요구된다. 이를 위해 이미 잘 활용되고 있는 전자상거래 상의 신용인증 기능을 도서대출시스템에 도입하여 책을 대출 할 때 대출인의 정보를 도서관에서 가질 수 있게 한다. 대출하고자 하는 책을 찾아 배달을 하려면, 택배비를 지급해야 하는데, 이 때 신용인증을 받아야 하기 때문에 택배회사와 도서관을 연계할 수 있다면 그리 큰 비용 없이 이러한 시스템을 구축할 수 있을 것이다. 게다가 이는 반납 날짜를 지키지 못하였을 때 제재를 가할 수 있는 수단이 된다. 이러한 방식은 기존 대학도서관에서 대출기한을 넘겼을 때 대응하는 방식이다. 그리고 그 수익금은 도서관 운영비로 활용할 수도 있다.

3) 사서 문제

E-book이나 digital database 자료가 많아지고 그에 따른 도서관의 기능과 역할이 달라지고 있는 요즘 사서에 대한 재교육을 책임지는 양성기관이 생기고 전문적인 사서에 대한 수요가 많아지는 것을 보면 디지털화 된 도서관에서 사서의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 앞에서 살핀 개선된 국가자료공동목록시스템(KOLIS-NET)과 도서배달시스템을 기대한 대로 잘 운영한다고 해도 사서의 과중한 업무는 문제가 될 수 있다. 도서관에서 택배회사까지를 연결하는 업무나 더 많아진 자료를 체계적으로 정리하고 관리하는 사서의 업무피로감이 늘릴 것이다. 하지만 현실적으로 국가차원에서 사서에 대한 재교육이 활발히 이루어지고 있어 새로운 환경에 대한 대처능력을 확보할 가능성이 상당하다. 또한 추가적인 단순업무에 대한 추가적 인력이 어쩔 수 없이 요구될 경우에도 현재 우리 사회에 존재하는 자원봉사자들을 적극 활용하여 대처할 수 있다.

3. 도서관 도서배달시스템의 각 과정에 대한 기술적 검토

1) 자동연동 자동송장 시스템

비용 문제의 해결을 위한 기술적 방법으로 자동연동 자동송장 시스템을 참고 볼 수 있다. 작은 쇼핑몰을 지원하는 택배회사의 자동연동 자동송장 시스템은 택배회사의 배송조회 홈페이지를 작은 쇼핑몰에 링크를 걸어 소비자는 상품주문과 동시에 주문 상품의 배달 경로 및 실제 인수자까지 실시간 배송정보를 조회 할 수 있는 시스템이다. 택배회사에서는 소비자가 주문할 때 자동 출력된 송장을 가지고 배달을 하게 된다. 이에 따른 사용요금은 인터넷 상에서 무통장 또는 카드로 결제를 할 수 있고 택배 회사와 계약이 체결된 쇼핑몰은 중량에 관계없이 건당 2818원에 운송이 가능하다. 앞에서 살펴본 교통비와 비교했을 때 이는 도서관과 택배회사가 계약하여 위와 같은 가격으로 빠른 시간 안에 책을 받아 볼 수 있다면 충분히 도서배달시스템을 활용할 것이다. 책은 보석류, 유독성 물질 등 배송 불가한 품목도 아니며 택배회사의 요구에 맞춰 도서관 책 포장규격이나 상태를 만들 수 있다면 택배회사에서도 매력적인 시장으로 여겨질 것이다.

2) Booksfree.co.kr

회수(신뢰성)의 문제를 푸는 데 있어서 인터넷 book cross 사이트 booksfree.co.kr을 참고해 볼 필요성이 있다. 인터넷 상에 ‘교환의 장’을 마련함으로써 굳이 독서동호회를 만들지 않아도 자발적으로 책을 기증, 인수하고 게시판 상에서 감상을 나눈다. booksfree.co.kr의 중요한 취지는 서로 간의 신뢰를 바탕으로 개인적으로 모르는 사람에게도 자신의 책을 돌려 볼 수 있다는 것이고, 책이 필요한 시점이 각자 다르기 때문에 이를 모아 다 본 책을 필요한 사람에게 준다는 점은 많은 사람들이 원하는 것을 실행에 옮긴 것으로 도서배달시스템의 가능성을 볼 수 있다. 또한 booksfree.co.kr에서는 책을 기증하면 마일리지 1,000점을 주고 책을 인수하기 위해서는 1,500점을 내야하는데 3권을 기증하면 2권을 얻을 수 있는 방식이다. 운영자가 만든 마일리지제도는 사람들이 성실하게 교환을 할 수 있도록 해주고 있다. 이처럼 사회 속에 존재하는 사회적 자본에 대한 믿음을 가질 필요가 크다. 덧붙여 앞서 말한 인증 시스템을 생각 할 수 있겠다.

3) 재소자 및 자원봉사 인력의 활용

사서의 과중한 업무로 직업피로도가 커지는 것을 방지하기 위해 필요한 부분에 추가적 인력의 투입이 고려된다. 이를 위해서는 사회 적응 훈련 중인 재소자나 무료 자원봉사 인력의 활용을 생각해 볼 수 있다.

사회 적응 훈련을 받는 재소자의 경우는 더 학습 환경에 노출이 되어 그들에게 긍정적인 영향을 미치고 중앙도서관 차원에서는 업무분담을 할 수 있다는 점에서 win-win 전략이라 할 수 있다. 그들의 사회적응 의지나 학구열을 생각해 볼 때 이 기회를 통한 전문적인 사서 인력의 활용까지 기대해 볼 수 있을 것이다.

이보다 더 일반적으로, 우리 사회에 널리 퍼져있는 자원봉사 인력을 활용하는 것이다. 대표적인 인력으로는 자원봉사를 하는 고등학생들 들 수 있다.²⁾ 이들은 보통 우체국에서 스탬프를 찍거나 지하철 개찰구 앞에 서 있는 경우가 많다. 이것은 봉사는 자신을 돌볼 뿐 아니라 사회 일에도 관심을 가지고 참여한다는 자원봉사의 취지를 무색하게 만들고 이런 경험이 오히려 지속적인 자원봉사를 불가능하게 만드는 요인이 되기도 한다. 따라서 이들에게 중

2) 물론 많은 학생들이 봉사활동 시간을 채우기 위해서 봉사활동을 하지만 어떤 이유로 자원봉사를 하는지는 여기서 별로 중요하지 않다. 여기서 중요한 것은 우리사회에 그런 인력이 많다는 점이다.

양 도서관에서 도서를 검색하고 체계적인 도서 정리를 해보는 경험은 보람을 느낄 수 있을 뿐만 아니라 낭비되는 인력까지 활용할 수 있는 방안이 될 것이다.

Ⅵ. 도서관 도서배달시스템의 비전

1. 운영: 시민의 힘으로

‘도서관 도서배달시스템’이 운영되면 많은 도서가 국민에게 이용될 것이다. 그에 따른 도서 관리의 문제가 야기될 수 있고, 많은 추가적인 인력이 필요하게 될 수도 있다. 하지만 이러한 문제에 대해서 정부 주도의 해법을 찾는 것은 무리가 있다. 따라서 우리는 시민사회의 힘을 이용할 필요가 있다.

1) 시민사회의 역동성

① 시민사회의 대두

역사적으로 시장 실패와 정부실패를 모두 경험한 사회는 새로운 행정의 방법을 필요로 하게 되고, 이 시점에 NPM과 New Governance라는 패러다임이 제시되게 된다. 이 두 대안은 사실 매우 다른 느낌을 주지만, 결국 시장 실패와 정부실패의 동시적 극복을 위한 변혁이라는 점에서 일치한다. Wolf는 시장실패와 정부실패를 모두 확인한 현실을 불완전한 선택항 사이의 선택(Choosing Between Imperfect Alternative)의 상황이라 보고, 이러한 딜레마를 극복하는 방안으로 정책과정에서의 시민사회의 참여의 필요성을 지적한다.

이러한 새 시대의 도래는 민주주의와 시민의 역할의 의미에 대한 paradigm shift를 암시하고 있다. 그 shift는 단순한 투표자, 자원봉사자 그리고 소비자인 시민을, 문제 해결자, 공공재의 공생산자인 시민으로의 이동을 포함한다. 그리고 공공지도자나 전문가를 문제 해결자나 서비스 제공자에서 파트너, 교육자, 시민행동의 구조화하는 사람으로 변화시킨다. 그리고 선거 민주주의를 민주주의적 사회로 이행시킨다. 이러한 변화는 사회 문제가 정부를 제외하고도 풀릴 수 없고, 정부 혼자서도 해결할 수 있다는 점을 시사한다.

이러한 시민사회의 힘을 이용한 공공서비스의 제공은 세계적으로 매우 많이 이뤄지고 있다. 일본이나 대만의 경우 지역 박물관(ex. 온천박물관)의 운

영에 해당 지역 할머니나 할아버지가 친절한 설명을 해주는 경우가 많다. 뿐만 아니라 일본에서는 각 지역에 일본어를 가르쳐 주는 활동을 지역 공동체가 많이 하고 있다.³⁾ 서구 선진국에서도 이러한 활동은 매우 활발하여 지역 미술관의 안내원으로 일정한 교육을 이수한 자원봉사자와 활동하는 경우도 많다.

② 우리나라의 시민사회

우리나라의 시민참여는 1993년 이후에 폭발적인 증가세를 보이고 있다. 특히 우리나라는 민주화 운동의 양태가 남아있는 측면이 크다. 우리의 시민참여의 증가는 서구 선진국의 시민참여 발생과정과는 다른 모습을 보인다. 특히 우리나라는 정부가 주도해서 시민참여를 육성하고 있다. 이러한 까닭에 재정 독립성이나 시민의 참여강도에 있어서 문제를 낳고 있지만 그 증가와 활성화에 대해서 나름의 긍정적 평가를 할 부분도 많다.

우리나라의 시민참여는 정치적인 참여(Advocacy형 참여)가 대중을 이룬다. 즉 정치적인 이슈에 자신의 의견을 내는 시민단체들의 운동이 많다. 하지만 선진 외국의 많은 사례를 보면 시민사회가 공공서비스의 제공자로 활동하는 경우가 허다하다. 즉 서비스전달형(Service delivery) 시민단체의 활동도 매우 활발하다.

우리나라의 시민사회의 서비스 전달 활동은 대체로 불우이웃에 대한 봉사 에 치우쳐 있다. 특히 그 활동의 주체도 종교단체가 개입된 경우가 대부분이다. 대표적으로 ‘행동하는 양심(<http://www.actionslove.or.kr>)’, ‘굿네이버스(<http://www.goodneighbors.org>)’ 등이 그러하다. 이러한 활동도 우리사회를 위해서 반드시 필요한 일이다. 하지만 여기 더불어서 일반시민에 대한 공공 서비스 제공에도 시민의 참여가 필요하다.

이러한 활동이 부족한 원인으로서는, 첫째 시민이 일반시민에 대한 자원봉사 활동을 ‘봉사’로 덜 인식하는 측면과 둘째 국가가 이런 활동을 할 계기를 충분히 제공하지 못하는 측면이 있다. 전자는 문화적 문제이기 때문에 어쩔 수 없을지 모르지만, 후자는 적극적인 해결이 필요하다. 그렇지 못하기 때문에 중고생들의 봉사활동이 형식적인 활동으로 전락하게 되는 결과가 나오는 것이다.

3) 본 연구자가 일본과 대만을 여행하면서 할머니들과 할아버지들이 편안하게 그 박물관의 역사나 각 전시물의 용도 등에 대해서 침착하고 자세한 설명을 들은 경험이 있다. 또한 일본에 잠시 머무는 동안 한국어를 배우는 코마에의 지역공동체로부터 간단한 일본어를 배우기도 했다.

2) 시민에 의한 도서 배달 시스템의 운영

이 시스템은 두 가지 측면에서 시민사회의 노력이 요구된다. 첫째는 이러한 서비스의 도입으로 늘어나는 일손의 해결이다. 각 도서관을 지역공동체와 결합시킴으로써 지역의 주부나 노령층의 호응을 이끌어 내야 한다. 둘째로 도서 배달 시스템을 이용하는 시민들이 책을 깨끗하게 보고 정해진 반납기한을 지켜서 반납하는 기본적인 덕성의 발현이 필요하다. 그런데 이 두 문제에 있어서 우리 사회는 충분한 역량을 갖고 있다.

① 시민의 일손

시민이 자원봉사활동에 적극적으로 나서기 위해서는 두 가지 조건이 갖춰져야 한다. 첫째가 시민의 경제적 여유이고 둘째가 시간적 여유 있는 사람들의 존재다.

우리나라는 많은 위험이 존재하고 있지만 완전한 경제성장을 계속한 결과, 일인당 국민소득 2만 달러 시대에 근접해 있다. 이는 우리나라의 국민의 일반적인 소비 수준이 선진국의 국민과 근접했다는 것을 의미한다. 따라서 돈을 보고 일하는 국민이 자기만족을 보고 일하는 국민으로 전환될 것이다.

둘째로 노령화로 인해서 여러 문제도 있겠지만, 시간이 여유로운 사람이 많아진다는 점에서 시민사회의 활성화의 가능성은 더욱 높아진다고 할 수 있다. 또한 우리나라는 여성의 경제참여도가 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 물론 사회적으로 고급 노동력의 낭비라고 할 수도 있다. 하지만 이렇게 시간적인 여유가 있는 주부가 많이 존재한다는 것은 도서관 서비스의 전달활동에 참여할 일손이 많이 존재한다는 것을 의미한다.

이러한 참여의 유도는 국가 규모를 늘리지 않으면서도 행정서비스의 질을 높이고 양을 늘릴 수 있는 방안이 될 수 있다. 본 연구에서 제안하는 도서배달시스템의 경우에도 이러한 늘어나는 시민의 일손을 통해 정부규모의 증대 없이 공공서비스의 제공 늘릴 수 있으리라 본다.

② 도서 이용자의 덕성

이 도서관 도서배달시스템의 가장 큰 어려움은 불특정 다수의 국민에 대해서 서비스를 제공하기 때문에 그 도서를 더럽힌다든지, 반납을 연체한다든지 하는 경우에 특별한 제재를 가하기 어렵다는 것이다.

하지만 이러한 문제점은 현재 운영되는 각급도서관에서 공히 우려되는 문제점이다. 특히 불특정다수의 국민에 대해서 도서를 대출해주고 있는 국회도

서관이나 국립중앙도서관 그리고 지역의 일반주민에게 도서 대출을 하는 여러 공립도서관의 경우에는 이러한 문제점이 분명히 존재한다. 하지만 그렇다고 책이 매우 많이 훼손되거나 반납이 상식이상으로 많이 연체되는 경우는 별로 없다.⁴⁾

이러한 현상은 시민의 덕성에서 나온다. 도서관 이용자의 덕성이 원활한 도서 대출을 담보한다는 것이다. 벌금이나 대출정지는 부차적인 문제이다. 시민의 덕성에는 여러 변수가 영향을 미치지만 무엇보다 경제능력과 교육수준이 큰 영향을 미친다. 경제능력은 앞서 살핀바와 같이 우리나라가 지속적으로 좋아지는 상황이고, 교육수준은 과도할 정도로 대학교육이 많이 이뤄지는 나라가 대한민국이다. 따라서 시민의 덕성에 있어서도 우리나라의 상황은 매우 긍정적이다.

따라서 도서배달시스템의 운영에 있어서 시민이 갖춰야할 조건은 우리 사회가 빠르게 잘 갖춰나가리라 판단된다.

2. 도서관 도서배달시스템의 비전

도서관 도서배달시스템은 몇 가지 우리 사회의 문제를 해소할 것이라 본다. 첫째, 지식의 지역적인 불평등을 해소할 것이다. 인터넷이 많은 불평등을 해소한다고 하지만, 책은 인터넷보다 훨씬 심층적이고 학술적인 정보를 담고 있다. 지방의 대학에게 아무리 돈을 많이 준다고 해도 그들의 연구 활동에 필요한 장서를 모두 구매하는 것은 불가능한 노릇이다. 이 시스템은 그러한 문제점을 아주 저비용으로 해결한다. 택배비 3~4000원 정도면 어떤 책이든 전국 어디서나 받아볼 수 있다.

둘째, 우리나라의 학술연구의 질을 높일 수 있을 것이다. 우리나라 논문의 참고문헌 수는 외국의 논문에 비해 다소 적은 것이 사실이다. 물론 참고문헌의 수가 연구의 질을 말하는 것은 아니지만 하나의 대리변수로 볼 가능성이 존재한다. 이러한 상황의 원인은 전문도서관이나 학술지에 대한 접근이 외국보다 다소 어려운 까닭일 것이다. 미국의 유수의 대학 도서관 보다 우리나라의 도서관의 장서에 있어서 부족함이 있는 것이 사실이다. 따라서 이 시스템은 학술 진흥에 기여할 것이다.

셋째, 진정한 지식정보화 사회를 이룩할 것이다. 앞서 언급한 바와 같이, 현재 우리나라가 초고속인터넷에 기초한 ‘외형적’ 지식기반사회이라 할 수 있

4) 물론 장기간 연체가 된 경우, 현재의 각급 도서관이 하는 것과 같은 방식으로 일정액의 벌금을 받으면 될 것이다. 확실한 신원인증을 앞서 살핀 바와 같이 함으로써 이러한 문제점이 감소할 것이다.

다. 진정한 지식정보화 사회는 인터넷이 아닌 정보와 지식의 사회 전반을 주도해야 한다. 그렇다면 책은 그러한 변화의 원천이다. 책을 통한 네트워크가 사회전반에 깔려 있게 되면, 그러한 변화가 자연스럽게 빠르게 이루어질 것이다.

VII. 결론

새로운 제도의 도입은 항상 초기의 혼란을 수반할 수 있다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 우리의 IT기술과 사회경제적 변화는 이러한 제도를 아주 원만하게 정착시킬 역량이 있다. 도서배달시스템은 대한민국의 지식자원을 키우고 기초가 될 것이다.

세계는 점점 무한 경쟁의 시대로 나아가고 있다. 그리고 부가가치의 원천인 지식과 정보는 이 무한 경쟁의 무기라 할 수 있다. 특정 기업에 대한 지원이나 특정 산업에 대한 지원은 이제 WTO체제와 산업과 평등의 측면에서 옳지 않다. 그렇다면 사회에서 자생적으로 경제성장의 에너지가 축적되고, 새로운 아이디어가 샘솟아야 한다. 그 기초는 사회의 책 읽는 문화이다.

도서관은 원래 지역의 책 읽는 문화의 정착을 위해 탄생했다. 가난하든 부유하든 남자든 여자든 누구나 정보의 보고인 책에 접근할 수 있고 그 지식의 향기를 만끽 하라고 만든 공간이 도서관이다. 우리 시대의 도서관은 그 기본적 임무를 다 하고 있는가? 이제 울타리 있는 도서관이 아니라 사회 전반에 깔린 네트워크로써의 도서관을 생각해야 한다. 사회 네트워크의 하나인 도서배달시스템을 통해서 전 국토가 하나의 큰 도서관이 될 수 있을 것이다. 전 국토에 퍼지는 지식의 향기, 아름다움과 함께 국가경쟁력의 획기적 향상을 낳으리라 믿어 의심치 않는다.

경차 택시의 도입

- 택시 다양화 정책 -

소속학교	고려대학교
학과(전공)	경제학과, 환경생태공학과
성명(팀장)	이 동 훈
성명(팀원)	김 형 진

I. 들어가는 말

현재 한국의 대표적 대중교통 수단은 지하철, 버스, 그리고 택시이다. 지하철과 버스는 정해진 노선을 이동하는 제한적인 교통수단이므로, 미흡한 편의를 보완하기 위해서는 택시의 역할이 중요하다. 소위 문전 교통(door to door) 체계의 완성을 위해서는 보다 편리한 택시 체계가 요구된다.

그러나 현재 대중교통 수단으로서 택시는 편리함과 더불어 여러 미비점을 노출하고 있다. 특히, 획일적인 구분으로 종류가 다양하지 못한 택시 체계는 소비자들의 효용을 극대화하지 못하고 있는 현실이다. 더욱이 택시 사업자와 실제 택시 서비스 제공자(운전자) 들의 효용 또한 저조한 현실이다. 수많은 제약들로 인해 택시 서비스는 사회 자원의 최적 배분을 달성하기 보다는 악순환 구조를 야기하고 있는 것이다. 택시 서비스의 소비자 입장에서는 날로 인상되는 요금에 불만을 제기하고, 공급자 입장에서는 수익이 현저히 감소하는 악순환의 고리를 끊기 위해서는 대대적인 구조 개선이 시급하다. 뿐만 아니라 택시를 중심으로 한 대중교통 수단의 체계 정비는 한국 사회가 안고 있는 각종 사회 문제에 대한 개선책으로 작용할 수 있다.

이에 논자는 현행 택시 체계의 문제점이 무엇인지를 구체적으로 분석하고 이에 대한 대안으로서 새로운 택시 제도 도입을 논의하고자 한다.

II. 본 문

1. 택시 다양화 정책의 추진 배경

: 다양화 정책의 핵심은 ‘경차형 택시의 도입’이다. 이는 현행 택시 제도의 기본 골격이 ‘일반’과 ‘모범’으로 이원화된 체계를 보다 다양화된 체계로 전환시켜 각종 문제를 보완할 수 있다.

1) 정책의 의의

: 현재 건설교통부에서 추진 중인 택시 다양화 사업 목적에 부합하며, 관련하여 다인승 택시 등의 도입이 있었음.

2) 정책의 필요성

: 지하철은 지속적인 노선 확충으로 인하여, 선진국들과 견주어 손색이 없을 정도의 시내 지하철망을 확보하였다. 비교적 정확한 예상 소요시간이 장점인 지하철은 대중교통 수단의 편의를 완성하기에는 부족한 점이 있다. 즉, 역간 거리가 길어 문전 교통을 이룰 수 없는 한계가 있으며, 노선 환승이 불편한 단점이 있다. 한편 버스는 지속적인 환승시스템의 정비로 인하여, 편의가 매우 증대되었다. 그럼에도 불구하고 버스는 소요시간이 가장 변칙적이며, 이동 시간이 비교적 느리다는 단점이 있다. 택시는 문전 교통을 달성할 수 있어 소비자의 입장에서 매우 편리하며, 빠른 이동이 가능하나 가격이 비싸고 각종 사고 발생으로 인하여 위험도가 높다. 이에 보다 안전하고, 가격이 저렴한 택시 교통의 보급이 대중교통 수단의 아킬레스건을 보완하는 첨병이 될 것으로 기대된다.

2. 택시 다양화 정책의 계획

1) 경차 택시의 도입

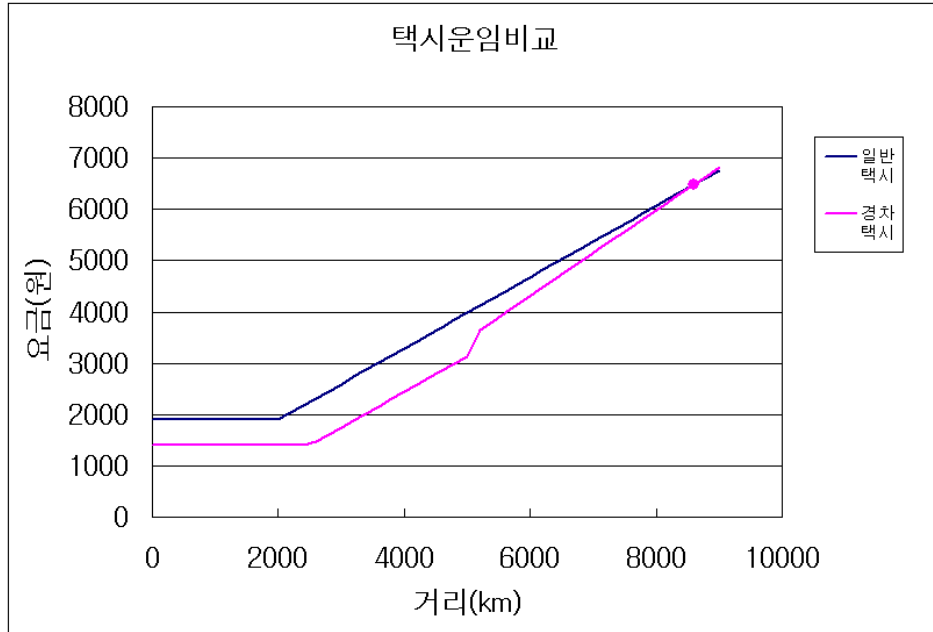
: 현행 택시는 일반과 모범 그리고 다인승으로 구분되어진다. 각 분류별로는 차종에 관계없이 동일한 요금체계를 받게 되며, 서비스의 질적인 측면과 가격은 무관하다. 특히 일반 택시의 경우 1900원의 기본료로 운영되고 있으며, 이는 지하철과 버스 가격의 2배를 상회한다. 그러므로 근거리 이동 등을 위하여 택시를 이용하는데 있어 가격 측면에서 큰 부담을 느끼는 경우가 대부분이다. 그러므로 근거리 교통을 중심으로 한 '기본료가 저렴한 경차 택시의 도입'으로 택시 이용을 보다 활성화할 수 있다.

2) 경차 택시의 차별화

<참조> 경차택시의 예상 운임

< 1. 기본료 : 1400원 (2.5Km 이내)

2. 거리당 요금 : 100원/144m (5Km이하), 100원/120m (5Km이상) >



일반택시의 운임은 현행 기준

① 현행 일반 택시보다 기본료는 저렴하게, 거리 당 요금은 큰 폭으로 증가하게 하여 가격에 의해 자연스럽게 주 고객층이 분화되도록 한다.

② 경차 택시는 관련법상 경차로 분류되는 차종으로만 운영토록 제한한다.

기본료는 버스 및 지하철 운임과 일반 택시 기본료의 사이 구간에서 적정 수준을 도출하여 책정하도록 한다.

③ 적정 운행 구간 거리를 예상하여 거리 당 요금 증가율을 적정 수준에서 도출, 일반 택시의 운임과 교차하도록 한다. 이로 인하여 자연스럽게 주 고객층이 분화될 것으로 예상된다.

④ 운행 시간을 수요 확대 시간(출퇴근 시간 등)에 한정하여 운행토록 하고, 심야 운행은 제한하도록 한다. 예) 07:00-21:00 에 한하여 운행토록 제한

⑤ 여성운전자를 적극 채용하여 각 종 택시 관련 범죄를 예방하고, 수하물에 대한 서비스를 세분화하여 차별 제공토록 한다. 예) 아파트 등의 개별가구까지 물건 운송을 도울 시, 300원의 서비스료 지불 등

3) 기존 택시와의 조화

① 경차 택시의 무분별한 확대를 제한하기 위하여, 가격차별과 운행시간 제한 등의 유도적 규제 마련을 원칙으로 한다.

② 기존 택시 운전자들의 경차 택시로의 전환을 일부 유도한다.

4) 경차 택시의 경제성

: 택시 운영자의 입장에서 다음과 같은 원가 절감 요인이 발생한다.

<참조> 경차와 중형차의 등록 및 유지비 차이

(단, 영업용 차량의 각종 혜택 수준을 확인할 수 없어 자가용기준으로 고려)

* 차량구입 비용은 일반적인 구입 및 등록비용을 고려하여 산출
(중형차-차량가격의 13%, 경차-차량가격의 9% 수준 고려)

* 유류비는 LPG, 연평균 260Km 주행을 기준으로 함

	GM대우 마티즈 JOY	현대 쏘나타 N20 기본형
차량 가격(원)	7848000	19323000
배기량(cc)	800	1998
연비(km/L)-수동기준	20.1	10.4
연간유류비(원)	8716417.91	16846153.85

3. 경차 택시 도입의 예상 효과

1) 경제적 측면

가. 소비자의 입장에서 보다 차별화된 가격으로 택시 서비스를 제공받음으로써 소비자 효용의 증대를 기대한다.

나. 운전자의 입장에서 택시의 잠재 수요 층을 고객으로 유인할 수 있는 동기가 발생한다. 가격 요인에 의해 도보를 선택하는 잠재 수요와 자가용을 이용하는 고객들을 적극 유인할 수 있다.

다. 대중교통 요금의 가격 변화는 소비자 물가와 상관관계가 크다. 그러므로 저가 운임의 대중교통 확대는 체감 소비자 물가의 인상을 완화시키는 요인으로 작용할 수 있다.

라. 경차 보급률 4%미만인 국내 실정에서 경차 안정성에 대한 인식 제고의 효과, 경차 보급의 직/간접적 확대 효과 등을 기대할 수 있다.

<참조> 현재 국내 자동차 제조회사의 경차는 마티즈(대우), 모닝(기아/2008년 1000cc 경차 편입 예정)에 불과하다. 그러나 경차에 대한 수요가 확대될 경우, 각 제조업체들의 경차 생산이 늘어날 수 있을 것으로 예상된다.

마. 새로운 고용창출의 효과와 특히 여성 인력의 고용 증가를 기대할 수 있다.

<참조> 여성전용택시와 유사한 차별화 가능

바. 석유가격 인상으로 인한 교통비용 부담 요인을 절감할 수 있다.

<참조 기사> 車연료비 부담 '눈덩이'-올 7.8% 급등...일반 물가상승률의 4배¹⁾

올해 들어 치솟는 기름 값으로 가계의 자동차 연료비와 교통비 부담이 눈덩이처럼 커지고 있다. 6일 통계청에 따르면 올 들어 5월까지 자동차 연료비는 7.8% 급등해 같은 기간 전체 소비자물가(1.9%)의 4배가 넘는 상승률을 기록했다. 품목별로 보면 휘발유 가격이 8.9% 올라 상승률이 가장 높았고, 자동차용 액화석유가스(LPG)가 7.8%, 경유가 4.9% 각각 올랐다. 교통비 관련 물가도 가파르게 상승하고 있다. 올해 들어 5월까지 전철요금은 10.9%가 올랐고, 시내버스 요금 역시 8.3%가 상승해 소비자물가 상승률을 훨씬 웃돌았다.

이처럼 차량 연료비와 교통비 관련 물가가 상승하면서 서민들의 교통비 지출 부담도 커지고 있다. 올해 1/4분기 도시근로자 가구가 버스 전철 택시 등 공공교통비로 지출한 금액은 월 평균 6만3109원으로 지난해 같은 기간(6만152원)에 비해 4.9%가량 늘었다. 차량 연료비를 포함한 개인교통비 지출은 같은 기간 월 평균 17만4400원에서 22만3009원으로 무려 27.9% 증가했다.

개인교통비 지출에는 차량 연료비와 구입비 등이 모두 포함되는데 2006년 연간으로는 차량 연료비가 전체 지출의 54%가량을 차지했다. (이하 생략)

2) 환경적 측면

가. 교토의정서 발효 이후, 온실가스 감축에 대한 준비가 요구되는 시점에서 온실가스 배출량이 적은 경차 이용 활성화가 기후변화문제에 중요한 대응방안이 될 수 있을 것이다. 또한 추후 경차를 차세대 에너지원 차종으로 전환토록 적극 유인하면, 보다 효과는 극대화 될 것으로 예상된다.

나. 석유자원이 고갈 국면에 들어섬에 따라, 자원 낭비를 최소화 할 수 있는 효과가 기대된다. 무분별한 자가용 소유 및 사용의 감소와 경차 보급의 확대에 의한 에너지 자원의 낭비 요소 감축은 환경에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

1) 헤럴드 경제, 2007. 6. 6, 신소연 기자.

3) 사회적 측면

가. 여성 인력을 통한 택시 운영으로 여성의 고용 증대와 승객들의 택시 범죄 불안감을 감소시킬 수 있다.

나. 대형마트 및 백화점을 중심으로 한 교통 혼잡을 방지할 수 있다. 쇼핑 등을 위해 자가용의 무분별한 사용을 줄이고, 경차 택시를 통해 저렴한 가격에 편리한 쇼핑이 가능하다. 셔틀버스가 법에 의해 제한되기 시작한 이후, 특히 대형 유통점을 중심으로 자가용에 의한 교통 혼잡이 심각하게 발생하고 있다.

<참조 기사> 대형 할인점 교통영향평가 강화해야²⁾

상습정체지역인 대형할인점 인근 도로. 관련 없는 사람들만 피해를 본다. 하지만 대형 할인점 인근 도로는 상습 정체지역이고 공휴일의 경우 주변교통을 마비시키기도 하며 접촉사고 또한 잦은 지역이다. 어느 도시나 도심은 유동인구가 많고 차량이 집중되기 마련이다. 게다가 대형 할인점 또한 주거지역 인근에 입지하고 있는 경우가 많기에 문제가 있다. 5년 전쯤 여러 영세 상인들과 시내버스 업계의 반발로 백화점 셔틀버스가 운영을 중단한 이후 대다수 사람들은 쇼핑하러 갈 때에 승용차를 많이 이용하기 시작했다. 왜냐 하면 셔틀버스 노선 중 인기가 있던 노선은 교통 사각지대였으며 무겁고 큰 물건을 구입해 시내버스를 이용하기에는 무리가 있기에 대량 구매를 위해서는 승용차를 이용한 할인점 방문은 어쩔 수 없는 선택이기도 하다. 그렇기 때문에 할인점 측에서는 신규 매장의 입지여건이나 주차장 면적에 세심한 신경을 써야만 한다. (이하 생략)

Ⅲ. 결 론

이상의 논의에서와 같이 경차 택시의 보급은 현재 직면하고 있는 각종 사회 문제를 해결하는데 중요한 시사점을 제공한다. 경제적인 측면에서 수익 감소로 인해 어려움에 직면하고 있는 택시업자들과 저가의 택시서비스를 공급받을 수 있는 소비자의 이해관계를 동시에 충족시킬 수 있다. 또한 국가 경제의 거시적 측면에서 석유자원의 사용량 감소와 고용 창출, 물가 안정 등의 가시적인 기대 효과가 예상된다.

뿐만 아니라 환경 보호의 측면에서 볼 때, 온실가스 배출량이 적은 경차를 활용하여 기후변화문제에 기민한 대응을 유도할 수 있다. 기존 석유자원의 매장량이 30년 이내에 고갈될 것으로 예상되는 시점에서 석유 에너지의 소비를 감소

2) 국정브리핑, 2006. 6. 21, 이재학(교통평론가)

시키고, 추후 개발되는 하이브리드카로의 전환 등을 고려하면 대체 에너지원 개발에 동기를 제공하는 시도가 될 수 있다.

더욱이 사회적인 관점에서 지속적인 고용 감소로 인하여 실업 문제가 야기되고, 특히 여성 인력의 사회진출이 제약되고 있는 현실에서 새로운 고용 창출의 효과도 기대할 수 있다. 한편, 가구당 자가용 보급률의 급격한 증가와 대형 유통점의 지속적인 확대에 의하여 발생하는 도심 내 극심한 교통 혼잡을 일정부분 해소할 수 있는 긍정적 효과가 기대된다.

요컨대, 현행 관련법 상에서는 현실적 제약에 직면한 경차 택시를 도입하기 위하여 관련 법규 개정 및 제도 보완을 추진해야 한다. 이는 민생 안정과 국민 후생 증대를 위하여 작지만 반드시 필요한 정책적 시도가 될 것으로 확신한다.

특명! 영어마을을 살려라

소속학교	부산대학교
학과(전공)	사회학
성명(팀장)	정 종 권
성명(팀원)	김 원 재

< 별첨자료 >

(가칭)영어마을관리특별법(안)

1. 제안이유

영어가 곧 국력이자 개인 경쟁력이 되는 시대가 도래했다. 10여년 정규교육 과정에서 영어를 공부했음에도 외국인 앞에서 한마디도 못하는 사람들이 절반이 넘는다. 이는 곧 부실한 공교육 때문이며 사교육에 떠밀려 빼격거리는 공교육을 활성화 시키는데 최적의 방안은 영어마을이라고 믿는다.

따라서 거대한 적자를 안은 흉물스런 영어마을이 아니라 미래를 여는 열쇠로서의 영어실력을 키워줄 영어마을에 활력을 불어넣기 위해 (가칭) 영어마을관리특별법(안)을 긴급히 제안한다.

2. 주요내용

- 1) 공공성을 사수하라 (안 제1장 제 9조)
- 2) (가칭)원어민교사채용관리처신설(안 제 2장 제 1조)
- 3) 영어마을허가기준설정(안 제 1장 제 4조)
- 4) 영어마을의 프로그램 다양화(안 제 1장 제 11조, 12조)

3. 시행일

최초의 정당연구소인 '여의도 연구소'의 검토 후 국회에 본안이 상정, 의결될 경우, 지체 없이 발효된다.

4. 법안 전문

후면 첨부

5. 본 특별법제정제안자

ThinKo팀 팀장 정종권, 팀원 김원재

(가칭)영어마을관리특별법(안)

제 1장 영어마을운영 및 관리

제 1조 (목적) 영어마을은 공교육을 보완하고 영어권나라의 문화를 국내에서도 체험할 수 있는 교육의 장을 마련하는데 그 기본적인 목적이 있다

제 2조 (정의) 영어마을은 영어권 국가의 실제 모습을 국내에 똑같이 재현해 학생들이 외국에 가지 않고도 외국문화를 체험하고 영어를 습득할 수 있도록 한 곳이다. 영어마을과 영어체험마을, 영어체험교실, 영어캠프 등은 동의어로 취급한다.

제 3조 (최종관리주체) 교육인적자원부가 전적인 관리를 하되 지방자치단체에 그 역할을 분할 할 수 도 있다. 단, 원어민 교사는 교육인적자원부산하 (가칭) 원어민교사채용관리처에서 전적으로 관리한다.

제 4조 (영어마을의 설립기준)

각 지역마다 영어마을이 난립할 가능성이 있으므로 엄격한 수요조사를 바탕으로 교육인적자원부의 허가를 받아야한다. 단, 농어촌지역의 경우 영어마을이 이농현상을 막는데 일조를 할 경우 그 허가조건을 완화할 수 있다.

제 5조 (입소대상)

국적을 불문하고 유치원생, 초등학생, 중학생을 대상으로 한다. 다만, 위와 같은 연령의 자녀를 둔 부모님 또한 입소 대상이 된다.

제 6조 (원어민교사채용)

영어권 혹은 영어사용능력이 뛰어난 사람을 원어민교사로 채용하되 (가칭)원어민교사채용관리처의 배치에 전적으로 따른다. 단, 원어민교사의 교육활동이 본 영어마을에 부합되지 않는다는 판단이 될시 해임을 건의 할 수 있다.

제 7조 (내국인교사채용)

(가칭)영어민교사채용관리처에서 직접 관리하지 않으나 별도의 기관인 영어마을 내국인 교사채용 본부를 통해 채용한다. 경우에 따라서 (가칭)영어민교사채용관리처의 도움을 받거나 협력할 수 있다.

1항 전국 각 대학의 사범대학생, 교육대학생 4학년 중 영어교육과 관련된 교과로 교직이수 중인 학생에 한해서 2주간 농어촌의 영어마을에서 교직실습을 하도록 한다.

2항 국비를 제공받아 영어권 나라로 유학을 떠나는 학생은 유학을 마친 후 관련 분야의 영어마을에서 최소 6개월 동안 봉사활동을 해야 한다. 단, 신체적인 불편함이 있는 경우 제외될 수 있다.

제 8조 (지역민우대)

당해 영어마을이 위치하고 있는 지방의 지역민이 그 영어마을에 참여할 경우 입장료 및 수업료의 30%를 인하한 가격으로 우대해야한다. 단 지역민이란 그 지방에 6개월 이상 거주한 사람에 한한다.

제 9조 (저소득층자녀우대)

영어마을은 공공성의 목적을 띠고 있는 바, 그의 목적 달성을 위해 저소득층자녀를 정원의 20%에 해당하는 인원만큼 입장료와 수업료를 면제해 주어야 한다.

제 10조 (재정확보방안)

재정은 부득이한 사정을 제외하고는 영어마을 내에서 해결하도록 해야 한다. 지방자치단체와 민간업체, 지역대학과의 컨소시엄을 적극적으로 권장한다.

제 11조 (마일리지카드제도)

본 마일리지카드제도를 별칭으로 'English Friendship Point'카드로 정한다.

1항 일정 포인트를 적립 시에 참여한 학생에게 일부 혜택이 돌아갈 수 있도록 방침을 세워야 한다.

2항 전적으로 각각 영어마을에 맡기며 포인트카드의 적립과 사용은 전국적으로 통일한다.

제 12조(상품권제도)

본 상품권제도를 별칭으로 'Welcome To English Town'으로 정한다.

1항 일일체험권, 4박 5일(혹은 5박 6일)프로그램권, 주말프로그램권, 4주집중방학권 등으로 나누어 발행한다.

2항 이는 서점, 편의점, 백화점, 마트 등에서 손쉽게 구입할 수 있도록 구입처를 정한다.

제 13조 (앞으로의 임무)

공교육 보완의 최선책으로서의 영어마을은 끊임없는 교육 콘텐츠 개발과 교육은 투자라는 마인드를 형성하고 살아있는 영어의 장으로 지속적으로 큰 활약을 할 것을 경주해야한다. 이를 어길시 영어마을은 어떠한 국민의 비난과 별도 필히 감수해야 할 것이다.

제2장 (가칭)원어민교사채용관리처의 운영 및 관리

제 1조 ((가칭) 원어민교사채용관리처의 소속)

(가칭)원어민교사채용관리처는 교육인적자원부산하 소속의 기관이다. 교육인적자원부의 소속이나 그 자율성을 인정한다.

제 2조 (동 처의 목적)

(가칭) 원어민교사채용관리처는 원어민 교사(영어권을 비롯한 중국어, 일본어 그 밖의 언어도 포함)의 채용과 재교육, 배치 등을 총괄 관리하는 기관이다.

제 3조 (동 처의 조직구성)

동처는 처장 1인과 부처장 1인을 반드시 두며 인력개발부와 재교육 전담부를 반드시 두어야 한다.

1항 인력개발부는 해외의 원어민 교사를 채용하는 모든 역할을 수행한다. 채용 시에 외국기관과 협력하는 것은 무방하며 채용 시에는 헤드헌터(head hunter)와 영어교육과 교수의 면담 또는 면접이 반드시 실시되어야 한다.

2항 재교육전담부는 원어민교사로 채용되었을 시 한국문화에 대한 커리큘럼을 계획하고 원어민 교사가 한국 문화를 이해할 수 있게 도와야 한다. 또한 채용되어 배치될 경우 1년 경과 시 동 처에서 재교육을 반드시 실시해야한다.

제 4조 (동 처의 구인방법)

동 처는 다음과 같은 지역의 특수성을 고려하여 원어민 교사를 구인해야한다.

1항 (도시지역)의 1 시내의 대학에서 강의하는 원어민 교사를 적극 채용한다. 이때는 원어민 교사의 동의하에 진행이 되며 강사가 아니더라도 불가피할 경우 해당 언어를 구사하는 외국인 유학생을 원어민 교사로 채용할 수 있다. 다만 외국인 유학생의 경우, 해당 지식이 요구될 수 있으며 동 처가 임의적으로 그 자격 요건을 지정할 수 있다.

1항의 2 1항의 1에서의 시내대학과 자매결연을 맺고 있는 해당언어의 해외대학 강사진과 유학생 적극 활용할 수 있다.

2항 (농어촌지역) 농어촌 지역은 국제결혼이 증가하는 추세이므로 국제결혼 배우자중 신청자에 한해서 영어마을의 기간제교사로 명한다. 다만 일정기간의 교육은 반드시 받아야 한다.

• ● 목 차 ● •

I. 들어가며 - '영어=국가경쟁력', 왜 영어마을인가?

II. 영어마을의 의미

1. 영어마을(English Village)이란?
2. 영어마을의 현황: 지방자치단체들의 '벤치마킹(benchmarking)' 러쉬
3. 영어마을의 운영 사례
 - 1) 유형별 운영 사례
 - (1) 지자체 모델
 - (2) 교육청 모델
 - (3) 기타 모델
 - 2) 대표적 영어마을 소개: 경기도 안산 영어마을과 서울 풍납동 영어마을
 - (1) 경기도 안산 영어마을: 국내 제1호 영어마을
 - (2) 서울 풍납동 영어마을: 국내 제2호 영어마을
 - (3) 두 영어마을의 비교: '희비 엇갈리는 영어마을 현장'

III. 현재 영어마을의 여러 가지 문제점: 뼈격거리는 영어마을

1. 하드웨어(hardware)적 측면: 재정문제
 - 1) 영어마을 건립 계획단계에서 시설투자비용과 운영비 확보문제가 발생했다.
 - 2) 영어마을 운영 단계에서 적자경영에 직면하여 국민의 세금으로 충당하는 경우가 증가했다.
2. 소프트웨어(software)적 측면
 - 1) 원어민 교사의 확보와 자질 문제
 - 양적 측면: 원어민 교사 구인난
 - 질적 측면: 원어민 교사의 자질문제
 - 2) 특성화되고 다양한 프로그램의 필요성: '판박이'식 프로그램

IV. 해외사례: 외국의 영어에 대한 기본 입장 및 수업방식 분석

1. 자일리톨(Xylitol)의 나라, 핀란드: 교사에 대한 철저한 재교육 시스템
2. 프랑스: 유럽 최하위 영어실력

3. 히딩크(Guus Hiddink)의 나라, 네덜란드: 영어노출환경 세계 최고
4. 떠오르는 어학연수지, 말레이시아: 영어몰입수업의 효과
5. 성공한 외국사례 분석 - 무엇이 성공의 요인인가?

V. ThinKo팀이 제안하는 정책대안: “특명! 영어마을을 살려라.”

1. 기본적 방향: 재정을 확보하되 수익성만 쫓아선 안 된다
2. 재정문제의 해결책
 - 1) 영어마을 계획단계: 지역 컨소시엄(Consortium)으로 재정난 해결을!
 - 2) 영어마을 운영단계: 해외 마케팅으로 외국인 유학생을 모집하라.
3. 원어민 교사 이렇게 채용하라: (가칭) 원어민교사채용관리처가 채용
 - 1) 전체적인 운영방안: (가칭) 원어민교사채용관리처를 만들자.
 - 2) 영어마을 원어민 교사 채용방법
 - (1) 도시지역: 지역대학과 자매결연 해외대학 강사진과 유학생 적극 활용
 - (2) 농·어촌지역: 국제결혼 배우자를 교사로
4. 내국인 교사의 역량강화를 위한 재교육을 실시
 - 1) 양적 측면: 영어마을 내국인 교사 확보 전략
 - (1) 예비교사인 교대·사범대 학생들의 ‘교생실습장’으로 활용한다.
 - (2) 국가의 지원을 받는 ‘국비유학생’을 이용할 수 있다.
 - 2) 질적 측면: 역량강화를 위한 ‘재교육’

국민이 신뢰할 수 있는 ‘영어마을 내국인 교사 전문관리부서’가 필요
5. 결국은 차별화된 운영프로그램 개발만이 살길!
 - 1) 영어퀴즈대회(English Quiz Contest)를 개최하자.
 - 2) 원어민 교사와 함께하는 홈스테이(HomeStay) 프로그램을 만들자.
 - 3) 영어권 나라 문화주간 행사를 열자.
 - 4) ‘영어마을 마일리지 제도(가칭 English Friendship Point)’와
 - 5) 영어마을 체험 상품권(가칭 Welcome To English Town)’을 만들자.

VI. 나오며 - 21세기 영어강국 코리아, 그 시작은 바로 영어마을이다!

I. 들어가며 - ‘영어=국가경쟁력’, 왜 영어마음인가?

지금 대한민국은 영어와의 전쟁을 치루고 있다. 많은 직장인들은 승진 및 자기능력 개발을 위해 직장일과 이후에 따로 시간을 내어서 영어를 공부하고 있고 대학생들은 당장 눈앞에 닥친 혹은 다가올 취직의 문 앞에서 보다 좋은 기회를 잡기 위해서 영어와 씨름하고 있다. 그리고 어린 학생들조차도 밤늦게까지 학원가로 내몰려 영어 공부하기는 매한가지이다.

바로 영어가 국가경쟁력이며 동시에 개인의 경쟁력인 시대가 온 것이다. 그래서 국내에서는 사교육시장이 신뢰받지 못하는 공교육을 대체하면서 동시에 잠식하고 있으며, 오늘도 나이와 상관없이 수많은 이들이 외국으로 유학을

미국내 해외 유학생

국가	유학생(명)	비율(%)
한국	93.728	14.9
인도	76.708	12.2
중국	60.850	9.6
일본	45.820	7.3
대만	33.651	5.3
캐나다	31.234	4.9
멕시코	14.453	2.3
터키	12.106	1.9
태국	11.009	1.7
사우디	9.081	1.4

<표1. 유학생 강국의 실상. 이코노미스트, 2007. 4. 24>

을 나가고 있는 실정이다. 실례로 <표1. 참조> 이미 미국 내 외국인 유학생 중 한국 출신이 9만 3728명으로 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 그리고 여기서 짚고 넘어가야 할 점은 총인구 수 대비 유학생 수로 따져보아도 한국이 단연 일등이라는 사실이다. 이렇게 전 국민이 관심을 가지고 있고 영어실력의 향상을 위해 노력하고 있지만, 그 결과는 실망스럽다.

아니면 최소 중학교 시기부터 영어를 배워왔음은 분명한 사실이다. 그러나 항상 시험을 위한 공부, 취직을 위한 공부는 영어에 대한 흥미를 떨어뜨렸고 따라서 항상 사회적 상황에 의해 강제적이고 비자발적으로 공부를 해야만 했다. 이로 인해 자연스럽게 영어를 오랜 시간 학습해오지만, 그 성과는 실로 너무나도 미미하다. 그래서 흔히들 우리 사회의 영어는 ‘뿌리는 약하고 가지만 무성하다’는 말로 대변되었다. 아직 적지 않은 대학생들은 현지인을 만나면 말 한마디 나누지 못하고 자신의 의사를 제대로 표현하는 것에 대해 많이 힘들어한다.

현재 대한민국의 20대로 살아가면서 느끼는 영어에 대한 부담감은 대학생들에게 마치 그림자와 같이 항상 뒤따르고 있다. 대학시절 내내 영어수업을 들으며 꾸준히 영어시험을 치고 취업 준비생이 되면 토익이나 토플을 위해 또다시 영어에 매진한다. 물론 빠르면 초등학교 때부터

점차 전 세계적으로 ‘글로벌 스탠더드’로 떠오르는 영어를 통해 의사소통과 생활을 할 수 없다는 것은 ‘영어=국가 경쟁력’의 입장에서 보았을 때, 그 선진 대열에서 낙오할 수밖에 없음을 나타낸다. 그리고 국가경쟁력과 관련해 권위 있는 해외 양대 평가기관이 2006년 기준으로 한국의 국가경쟁력 순위를 나란히 하향 조정한 것은 시사하는 바가 크다. 스위스의 국제경영개발원(IMD)과 세계경제포럼(WEF)은 한국의 국가 경쟁력 순위를 각각 38위, 24

순위	국 가	2005년 순위
1	스 위 스	4
2	핀 란 드	2
3	스 웨 덴	7
4	덴 마 크	3
5	싱 가 포 르	5
6	미 국	1
7	일 본	10
13	대 만	8
24	한 국	19
43	인 도	45
54	중 국	48

(자료: 세계경제포럼(WEF))

<표2. 한국 경쟁력 5단계 추락. 국민일보 2006. 9. 27>

위<표2. 참조>로 대폭 하향 조정했다. 특히 한국인의 영어구사력이 61개국 중 35위라는 사실(2006년 IMD연구보고서)은 점차 하향하는 국가 경쟁력의 근본 원인 중 하나를 잘 보여준다. 이런 영어활용능력의 부재는 바로 공교육의 부실로부터 비롯되었다.

학교에서 회화중심의 수업보다는 문법, 언어구조 중심의 입시용 수업을 중시하면서부터 학생들은 말을 잇고 귀를 닫은 채 문장 분석과 독해에만 주의를 집중하기 시작하였다. 그래서 영어를 학문적 언어로서만 취급하게 되고 나중의 필요성은 절감하지만 재미없고 하기 싫은 것으로 전략하게 된다. 그리하여 이런 절박한 상황에 기초하여 정부도 영어에 대한 인식을 새롭게 하면서 국가적으로 영어에 대한 투자를 분명히 하고 영어회화 위주의 교육과정으로 개편하려는 움직임을 보이고 있다. 이를 위해 전국 초등학교에 영어체험센터의 대폭적인 설치의사를 밝혔고 지방자치단체들도 영어체험마을 조성에 적극적으로 나서고 있다. 이와 같은 과정에서 교육, 체험, 놀이를 결합하는 영어 체험장의 형태로 영어마을이 나타나게 되었다. 이런 영어마을이야말로 차후 단기적으로는 힘들지라도 장기적으로 부실한 공교육을 다시 정상화시킬 수 있는 수단이 될 수 있는 것으로 짐작한다. 그래서 총체적인 영어능력 부족을 메울 수 있는 출발점이자 대안으로 영어마을을 인식하게 되어 논의를 진행하고자 한다.

우리나라에서 경기도 안산 영어마을이 들어선 후 비슷한 형태의 영어마을이 45곳¹⁾으로 늘어났다. 이러한 영어마을은 도입되자마자 학부모 및 어린 자녀들에게

1) 2007년 기준 운영 중 23개소, 계획 중 22개소

폭발적인 인기를 얻으며 하나의 대안 영어교육장 형태로써 정착하게 되었다. 시대적 요구 속에서 탄생한 영어마을은 초중생을 대상으로 하여 직접 영어권문화를 체험하게 하고 회화 위주의 여러 수업방식을 채택했다. 그래서 영어마을이 일반 학교에서 가르치는 것 이상의 효과를 가지고 오며 동시에 부실한 영어 공교육의 보완시설으로써의 기능을 할 경우, 해외조기유학 감소 및 기러기 아빠로 대변되는 가정붕괴현상 그리고 국부의 유출을 획기적으로 줄일 수 있는 기회가 될 수 있다. 하지만, 현재 재정문제, 양질의 교사 확보, 원어민 교사 채용 같은 문제점들이 산적해 영어마을 확보에 대해 비관적이거나 반대하는 목소리도 높은 것이 사실이다. 이와 같은 상황에서 글로벌 스탠더드로 부상하는 영어, 글로벌비쉬(Globish)에의 접근성, 이해력, 활용력을 증진시킬 수 있는 대안으로써의 영어마을에 대해 고찰하고 그 가능성을 현실화시킬 수 있는 여러 방안을 제시하는 것을 목적으로 하면서, 궁극적으로는 대한민국이 영어 강국으로 발돋움할 수 있기를 희망한다.

II. 영어마을의 의미

1. 영어마을(English Village)이란?

영어마을은 영어의 일상적인 사용 환경조성을 통해 교육, 체험, 놀이를 통한 자연스러운 일상의 영어 생활공간을 구현하도록 조성된 생활속 영어체험 공간을 말한다. 2)

국내에서는 2004년 8월 경기도 문화원주관의 영어마을이 영어 공교육 보완 시설로서 국내영어 교육에 대한 불신감을 완화시키는 공교육을 보완하고 최근 사회문제가 되고 있는 ‘조기 유학과 기러기 아빠 신드롬’의 대안으로서 개원하였다. 또한 영어마을에서는 영어의 실용화 뿐 아니라 세계문화에 대한 이해의 폭이 넓어지고 세계시민으로서의 올바른 정신함양에 도움이 될 것이라고 전망한다. 무엇보다 영어마을입소가 생활 속의 언어수단으로서 영어를 체험하기 때문에 영어에 대한 두려움을 벗어나 자신감을 가질 수 있다는 데 큰 장점이 있다.

최근 지방자치단체 차원에서 영어마을에 대한 관심과 조성의 움직임이 확

2) 대구광역시 영어마을 조성의 타당성 및 파급효과/신미정/대구경북연구원/2005. 7.

산되고 있다. 경기도의 영어마을이 초기 도입시에 원만히 이루어진 사례를 벤치마킹하는 지방자치단체가 증가하고 있다. 이들의 영어마을 조성목적은 지역민의 영어능력향상, 영어소외계층에 대한 공교육의 보완, 영어교육 인프라 제공, 자녀의 해외연수비용절감 및 대체효과 등으로 인한 경제부담의 감소의 효과이다.



사진자료출처 : 경기영어문화원 홈페이지(<http://english-village.gg.go.kr>)

< 경기도 파주 영어마을 전경 >

2. 영어마을의 현황: 지방자치단체들의 ‘벤치마킹(benchmarking)’ 러쉬

경기도 영어마을의 출현은 영어 공교육 보완시설로서 사회 각 층에 부담없는 대안으로서 제시되었다. 이미 언론매체를 통해 알려진바 있어 많은 사람들의 관심이 주목되어 영어마을에 입소가 가능한 또래 연령대의 자녀를 둔 부모들은 한번쯤 자녀를 영어마을에 입소시키고 싶어 했다. 이러한 지역민의 요구와 바람은 서울을 비롯 인천, 부산, 제주도에 이르기 까지 각 지방자치단체에서 영어마을(혹은 그와 비슷한 기능을 하는 영어체험학습장, 영어학습센터, 영어타운 등을 포함)을 운영중에 있거나 계획하고 있다.

2006년 3월 현재 전국에서 운영 또는 추진 중에 있는 영어마을은 총 45곳에 이른다.³⁾ 아래의 표와 같이 광주를 제외한 서울과 6대 광역시 그리고 6도 모두 영어마을을 운영 중에 있거나 추진하고 있다.

3) 정책 브리프 2006년 제1호.

〈표 1〉 시·도별 영어마을 조성사업 현황

(단위 : 개소)

구 분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	강원	경기	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	총계
운영 중	2		1	2		1	1	2	3	1	1	1	5	1	1	1	23
계획· 진행 중	0	1	1	1		1			2		1	1	10	1	1	2	22
총 계	2	1	2	3	0	2	1	2	5	1	2	2	15	2	2	3	45

주. 영어마을 조성검토 중에 있지만 사업계획이 확정 발표되지 않은 사업, 민간기업의 아파트 단지 내 영어타운 조성사업 등은 제외함.

자료. 강원도청 기획관실 교육협력계 내부자료를 기초로 제작성(2006. 3월 현재)

대표적으로 국내에 처음으로 2004년 8월 조성되었던 경기도 안산 영어마을을 필두로 2006년 3월 경기도 파주 영어마을, 2008년 2월 완공 예정인 양평 영어마을이 있다. 서울의 경우 풍납동 영어마을이 시민들로부터 좋은 반응을 얻자, 제2의 영어마을인 수유캠프를 조성하고 서울대가 위치한 관악구 낙성대에 제3의 영어마을을 계획 중에 있다.⁴⁾ 부산시는 2007년 완공을 목표 "Busan Global Village"계획을 추진 중이며 대전시는 “WE(World English) Village 사업”을 추진 중에 있다.

3. 영어마을의 운영 사례

1) 유형별 운영 사례

2006년 3월 현재 전국 23곳에서 영어마을을 운영 중에 있다. 그 중 지방자치단체에서 운영하는 유형과 교육청에서 운영하는 교육청 모델과 기타 유형으로 나눌 수 있다.

< 운영업체에 따른 영어마을 모델 분류 >

구 분	지자체 모델		교육청 모델		기타 (2)
	재단법인 설립형 (3)	민간 위탁형(4)	교육청 산하 기관운영(8)	시·군교육청 운영(6)	
운영 중 영어마을 (23)	경기파주·안산, 전북전주	서울풍납·수유, 인천, 경기성남	인천, 대구, 대전, 울산, 강원양양, 전남담양, 충북, 제주	강원화천, 전남(4), 충남	경북경주, 경남창영

주. 운영 중인 23개 영어마을만을 대상으로 하였음.

4) 내일신문 2007. 6. 11.

(1) 지자체 모델

지자체 모델은 광역시가 별도의 재단을 설립, 운영하는 재단법인 설립형과 민간사업자를 선정하여 위탁 운영하는 민간 위탁형으로 구분된다. 현재 경기도 과주, 안산, 양평 영어마을의 경우 재단법인 경기도영어문화원을 설립하여 영어마을을 운영 중에 있고 전라북도 전주의 경우 전북교육청과 전주시, 전주교육청 3개 기관이 공동으로 재단법인 전주영어마을을 설립, 운영 중에 있다. 민간위탁형의 경우 시가 시설투자를 하고 민간이 운영하고 있는 형태로 서울 풍납동 영어마을의 경우 (주) 헤럴드 미디어에서, 수유동 영어마을의 경우 (주)YBM 에듀케이션, 성남시는 (주) 에듀조선에서 위탁 운영 중에 있다. 반면, 인천시는 민간이 시설투자, 운영을 맡고 시는 참가자 교육비를 지원하는 형태로 운영이 된다.

(2) 교육청 모델

교육청 모델은 표와 같이 시·도교육청 주관형과 시·군교육청 주관형으로 나누어 진다. 주로 교육청 산하기관에서 운영하고 있어 시설투자와 운영비 전액을 시·도교육청에서 지원하며 운영실무는 시·도교육청에서 파견된 교육공무원들이 담당한다. 시·군교육청 주관형은 실제운영은 시·군교육청에서 시설투자비와 운영비는 시·도교육청에서 지원하는 형태이다.

(3) 기타 모델

대구와 같이 대구 카톨릭대 즉, 그 지역대학이 영어마을을 설립, 운영하는 형태와 기초지자체와 군교육청이 공동으로 주관하는 창영영어 체험캠프가 있다.

2) 대표적 영어마을 소개: 경기도 안산 영어마을과 서울 풍납동 영어마을

(1) 경기도 안산 영어마을: 국내 제1호 영어마을

경기도 안산 영어마을은 교육시설과 체험시설 그리고 놀이할 수 있는 시설이 함께 갖추어진 기본형의 영어마을로 경기도 문화원에서 주관하는 비영리 공교육 보완 교육시설이다. 구 경기도 공무원연수원을 리모델링해서 개소한

이곳은 2004년 8월에 개원했으며 국민의 기대를 한 몸에 받으면서 힘차게 출발했다.

3E를 바탕으로 한 체험학습을 강조한다. 3E는 교육, 체험, 놀이를 바탕으로 한 체계화된 영어학습과정을 도입하여 경기도민의 영어교육에 대한 수요를 충족시키고 나아가 21세기를 선도할 글로벌 인재를 육성하는 토대를 마련한다는 안산 영어마을의 목표를 나타내는 말이다.⁵⁾

교육대상은 유치원생, 초등학생, 중학생을 대상으로 하며 프로그램은 3가지로 주중반 프로그램과 주말가족프로그램, 4주방학집중프로그램으로 짜여 있다. 주중반은 4박 5일 과정으로 학교단체신청을 주로 받고 주말 가족프로그램은 부모동반으로 온 가족이 입소하여 다채로운 게임과 놀이를 즐기면서 영어를 체험하는 과정이다. 4주방학 집중프로그램은 수준과 강도 높은 영어교육을 받을 수 있게 한다. 내국인 선생님은 18명, 원어민 선생님은 총 30명으로 올해 들어 수익성제고를 위한 방안으로 내국인 선생님은 2명, 원어민 선생님은 8명을 줄인 상태이다.

(2) 서울 풍납동 영어마을: 국내 제2호 영어마을

풍납동 영어마을은 현재 운영 중인 국내 영어마을 중 제 2호(2004년 12월 개원)이다. 서울시에서 주관한 이곳은 경기도 영어마을과는 그 운영프로그램에서 약간의 차이가 있다. 달리 학습대상의 연령이 비교적 낮다. 따라서 아카데미한 영어 교육과정을 줄여 영어권 국가의 생활을 경험하는 상황체험 위주의 교육프로그램이다.

출입국 과정, 호텔, 은행, 병원, 경찰서 등의 체험공간을 실제와 유사하게 구성되어 있어 마치 외국의 한 공간을 떼어다 서울로 옮겨 놓은 듯하다. 체험관은 외국인과 내국인 교사가 2인 1조로 구성되어 체험활동을 지도한다. 상황프로그램과 학습프로그램, 놀이프로그램으로 구성되어 있으며 이러한 시스템을 통해 그동안 배운 영어 표현력이 무의식적으로 나오게 하여 영어를 스스로 완벽하게 체득하도록 설계된 학습방식을 활용하고 있다. 경기도의 영어마을과 비교되는 것은 시설투자는 서울시가 도맡아 했지만 운영은 민간

5) english-village.gg.go.kr



< 서울 풍납동 영어마을 전경 >

기업인 (주) 헤럴드 미디어가 한다는 것이다. 기숙시설의 경우 경기도 영어마을의 경우 6인 1실이나 서울 풍납동 영어마을의 경우 2인 1실로 꾸며져 있다.

(3) 두 영어마을의 비교: ‘희비 엇갈리는 영어마을 현장’⁶⁾

경기도 안산 영어마을	항 목	서울 풍납동 영어마을
학교단체-교육청-경기도문화원	참가신청	개별 인터넷 접수
89억원/연간 45억원	조성비/운영비	121억원/연간 12억원
(재)경기도영어문화원	운영방식(주체)	(주)헤럴드 미디어
200명	수용인원	300명
192억	지난해적자규모	7억
30명/ 30명	원어민교사수/내국인교사수	30명/ 30명
초등 5~6학년, 중학 2학년	교육대상	초등 5~6학년, 중학 1~2학년
4박 5일(12만원), 방학캠프(12박 13일 80만원, 25박 26일 160만원), 주말(2주 경기도민-10만원, 타시도-14만원), 당일(성인 6천원, 학생 5천원 프로그램별도) 외	프로그램 및 교육비	5박 6일 (16만원), 방학캠프(9박 10일 65만원, 12박 13일 89만원), 주말(숙박 10만원, 비숙박 5만원), 당일(3만원)
1곳양평캠프 조성, 파주 외 민간위탁 방침.	향후계획	2곳 관악구 봉천동, 서북권 추가 조성
경기도 안산시 대부동	위치	서울시 송파구 풍납동
2004년 8월	개원시기	2004년 12월

위의 표와 같이 경기도 안산 영어마을과 서울 풍납동 영어마을을 비교 할

6) 한국일보 2007. 6. 18. ‘희비 엇갈리는 영어마을 현장’

수 있다. 최근에 들어 가장 크게 비교되는 것은 ‘수익성 문제’이다.

서울 풍납동 영어마을의 경우 2007년 6월 17일 5박 6일 정규프로그램에 참가한 학생은 모두 402명으로 정원 450명의 89%를 기록했다 2월부터 4월 까지의 평균 59% 입소율에 비하면 대폭 올라간 수치이다. 반면, 경기도 안산 영어마을은 수익성제고를 위해 입장료와 수업료를 대폭 올려 입소율이 지난 해부터 낮아지고 있다. 입소율은 곧 영어마을 재정상황과 직결되는 민감한 사안이다. 경기도 영어마을은 재단법인을 설립하여 이를 통해 운영되는 구조로서 시설투자만 서울시가 제공하고 교육전문 기관인 (주) 헤럴드미디어가 민간위탁을 맡고 운영경비는 입소자의 참가비와 수익시설을 통해 마련되는 시스템보다 경제적 부담이 커 매해 큰 적자를 양산할 수밖에 없다. 서울시의 매년 운영비용은 12억에 불과 연간 45억에 달하는 운영비가 드는 경기도 안산 영어마을과 큰 차이가 난다.

서울시 풍납동 영어마을이 공공성과 수익성의 두 마리 토끼를 잡을 수 있었던 것은 민간업체가 운영하는 시스템 덕분이라고 전문가들은 지적한다. 서울시는 별도 예산을 편성해 민간업체의 적자를 보전해주지 않으며, 업체는 흑자구조를 만들기 위해 양질의 교육 프로그램을 개발하고 있다. 매주 6개국 영어권 국가들의 기념주관을 운영하고 글로벌 리더십을 키우기 위해 스피치 콘테스트 등의 타 영어마을과 차별화 되는 전략을 내세우고 있다. 또한 영어 수업의 질적 보전을 위해 적자가 발행해도 교사 인원을 감축하지 않고 원어민 36명을 포함한 내외국인 교사 66명을 계속 확보하고 있다. 반면, 경기도 영어마을은 원어민 교사 8명을 감축한데 이어 입장료와 수업료를 인상시켰다. 또한 영어마을 내에 입주한 가게의 원어민 점원을 가게 스스로 구하도록 하여 영어마을 내에서는 영어만 써야함에도 영어를 사용하지 않는 점원을 고용해 가게를 운영하는 모습까지 보이고 있다.

Ⅲ. 현재 영어마을의 여러 가지 문제점: 삐걱거리는 영어마을

공교육의 보완과 국내에서의 해외문화체험 그리고 해외어학연수 및 유학으로 빚어진 ‘기러기 아빠’문제를 해소시키려는 야심찬 목표로 2004년 8월 경기도 안산 영어마을이 국내 최초로 세워졌다. 단시간에 반짝하는 공교육 최고의 히트상품이 될 것인지 아니면 꾸준히 성과를 보이며 장기간 사랑받는

공교육의 이상적인 파트너로서 스테디셀러가 될 것인지는 얼마나 현상황을 객관적으로 직시하느냐에 따른 것이라고 생각된다. 왜 영어마을이 ‘세금먹는 하마’ 등의 불명예스런 별명을 얻고 있는지 알아보도록 하자.

1. 하드웨어(hardware)적 측면: 재정문제

처음 영어마을을 설립했을 당시 우려의 목소리도 있었으나 주민들의 호응이 대단히 높았고 공교육을 보완한다는 취지아래 경기도를 비롯한 각 지방자치단체에서 막대한 시설투자비 및 운영비를 투입하고 앞다투어 영어마을을 설립하고있다. 현재 계획 중인 영어마을만 해도 23곳에 달한다. 이들에게 발생하고 있는 재정적 문제를 두 가지로 나누어 보자.

첫 번째, 영어마을 건립 계획단계에서 시설투자비용과 운영비 확보문제가 발생했다.

경기도 영어마을처럼 재단법인을 설립해서 캠퍼스형 영어마을을 짓는다면 막대한 시설투자비가 마련되어야 한다. 경기도 파주 997억 원, 안산 89억 원, 부산 257억 원, 대구 285억 원, 전남 무안 151억 원, 서울 풍납동 121억 원으로 경제적 부담이 크다. 2006년 기준 각 지방자립도를 보면, 전체적으로 하향추세이다. 제 3의 영어마을을 계획 중인 서울시의 경우 96.1%에서

지역	2005(%)	2006(%)
서울	96.1	94.3
부산	73.4	70.2
대구	73.9	70.7
인천	70	69.2
광주	60.6	57.5
대전	75	72.9
전북	25.1	23.9
천안	19.9	20.2
경남	32.7	35.3
경남	37.5	38.8

<표3. 전국 재정자립도.
전남일보 2006. 11. 18>

94.3%로, "Busan Global Village"계획을 추진 중인 부산시의 경우 3%가 하락하여 70.2%, "WE(World English) Village 사업"을 추진 중인 대전시는 2%가 하락한 70.7%의 재정자립도<표3 참조>를 보인다.⁷⁾ 2010년까지 영어타운을 조성할 계획에 있는 제주도의 경우 일반회계 예산의 1/3만이 자체능력으로 충당할 수 있으며 나머지 2/3은 중앙정부에서 지방교부세, 국고보조금을 지원받아야 하는 실정이라 영어타운을 조성하는데 예산문제가 가장 큰 걸림돌이 될 것으로 보인다.

7) 매일경제신문 2006. 10. 30 .‘ 재정자립도 36%불과 자치 걸림돌’
전남일보 2006. 11. 18. ‘광주, 재정자립도 악화’

영어마을 설립을 추진하고 있는 곳은 2006년 3월 현재 전국적으로 45곳에 이른다. 글로벌시대 소통의 도구인 ‘영어’의 위력을 확인시켜주는 영어마을 신드롬. 영어마을을 찾아 타 시도까지 가야하는 주민들의 불편을 덜어주겠다는 자치단체의 배려, 혹은 영어마을을 통해 학생 수, 주민 수의 감소를 막아 보겠다는 절박함의 표현으로 보여 지나 타 지자체에서 성공한 듯 보이는 사업이라면 도농을 가리지 않고 무차별적, 무비판적으로 쫓아가는 모습을 보이고 있다.

두 번째, 영어마을 운영 단계에서 적자경영에 직면하여 국민의 세금으로 충당하는 경우가 증가했다.

공교육을 통한 영어학습 모델을 만들기 위해 설립된 영어마을의 국내 원조격인 경기 안산영어마을을 비롯한 파주 영어마을은 올해 초 경영합리화를 명분으로 수업료와 입장료를 대폭 상향조정하였다. 2007년 5월을 기준으로 경기 영어마을에 따르면 수익개선을 위해 영어마을내의 2주 방학집중반의 60만원 수업료를 80만원으로 4주 방학집중반은 135만원에서 160만원으로 인상했다. 수강료와는 별도로 영어마을은 올해부터 하루 동안 캠프에서 영어를 체험해볼 수 있는 청소년 일일 입장료도 1천원에서 5천원으로 인상하는 등 수익실현을 위해 이용객의 부담금을 늘리고 있는 실정이다.⁸⁾

위와 같이 지방자치단체의 적자경영 타개책으로 대개 수업료인상을 내세워 공공성을 포기하는 것이 아니냐는 우려를 낳고 있다. 지난해 220억 원의 적자를 기록, 재정자립도가 23%에 그쳤던 경기영어마을은 이 때문에 올해는 자립도를 49%까지 높인다는 계획에 따라 수업료 등을 인상하고 각종 수입 사업을 발굴하고 있다.

그러나 영어마을 프로그램은 지속적인 체험을 통해 영어에 대한 흥미를 유발하는 데 목적이 있으나 높은 가격 때문에 지속적으로 활용할 수 없다보니 그 효과를 입증하지 못하고 있다. 수업료 상승으로 동남아 어학연수비용과 큰 격차가 나지 않아 오히려 유학 학생수가 증가할 것이라는 우려를 낳고 있다. 경기도의 경우 매년 220억 원의 적자를 내는 상황에서 2007년 상반기 내에 흑자로 전환되지 않을 경우 2008년 완공예정인 양평 캠프와 기존의 안산캠프를 민간 위탁할 계획에 있다⁹⁾는 김문수 경기도지사의 발언을 통해 지

8) 2007. 5. 7. 기사. ‘공공성 포기?’

방자치단체에서 영어마을을 운영하고 안정적인 수요를 확보하는데 재정문제가 큰 비중을 차지하고 있다는 것을 충분히 짐작할 수 있다.

2. 소프트웨어(software)적 측면

1) 원어민 교사의 확보와 자질 문제

(1) 양적 측면: 원어민 교사 구인난

전국에 마구잡이로 영어마을이 건립되면서 일선학교에는 원어민 교사를 구할 수 없어 발을 동동 구르고 있다. 파주 영어마을의 경우도 원어민 교사 100명을 뽑는데 무려 6개월이 걸린 사례에서처럼¹⁰⁾원어민 교사의 수요가 급격하게 증가하면서 원어민 교사의 공급이 전국적으로 차질이 생기고 있다.

서울시 교육청은 일선 초등학교와 중학교의 실용영어 교육을 강화하기 위해 원어민 보조교사를 내년까지 현재 224명에서 400명으로 늘린다고 한다.¹¹⁾ 이를 위해 서울시 교육청은 자치단체 협력사업을 통해 작년 현재 99개인 원어민 교사 배치학교 수도 내년에는 400개로 확대할 예정이다. 이러한 장밋빛 계획과는 달리 우려되는 것은 미국 대도시 교사초봉이 년 4만 달러 수준인데 어떻게 년 2만5천 달러 수준에서 좋은 교사를 확보 할 수 있을지가 의문이다.

도시지역의 학교보다 농어촌지역의 경우 교사확보에 문제가 많다. 재정과 근무환경이 열악한 강원도에는 원어민 영어보조교사 확보에 비상이 걸렸다고 한다. 강원도 교육청에 따르면 인근 대학, 해외공관, 민간 구인업체 등을 통해 올해 40명의 원어민 영어보조교사 확충을 추진하고 있지만 현재까지 13명을 선발하는데 그치고 있다고 한다.

초등, 중등학교 내에서의 원어민 교사 혹은 원어민 보조교사의 확보가 이렇게 힘이 드는데 하물며 영어마을 내의 원어민 교사 채용에는 얼마나 시간과 노력이 들어갈지 짐작이 가능하다.

9) 경기매일신문 2007. 3. 13.

10) http://www.voiceofpeople.org/new/news_view.html?serial=44704

11) <http://blog.naver.com/skim209?Redirect=Log&logNo=40035209604> '웃기는 한국의 원어민 교사제도' 2007. 3. 9.

(2) 질적 측면: 원어민 교사의 자질문제

2006년 4월에는 캐나다인 원어민이 범죄 사실이 없는 것처럼 위장해 강사로 활동하다 구속되었는가하면 8월에는 미국에서 여아를 살해한 혐의로 체포됐던 용의자가 한국에서 원어민 강사로 활동한 사실이 밝혀졌다. 언론에 보도되었던 원어민 교사의 성추행사건(영어마을내의 원어민 교사는 아니지만)은 국내의 원어민교사자격에 대한 문제와 그들을 채용하는 경로와 검증에 대해서 신뢰성 문제를 제기하기에 충분하다. 전교조경기지부에 따르면 교사자격증유무에 관계없이 학사학위 소지자면 누구나 원어민 강사가 될 수 있는 점, 원어민 강사의 자유로운 성의식과 표현방식, 소명의식보다는 짧은 기간 한국 문화체험, 경력 쌓기 등의 목적을 갖는 원어민 교사의 책무성이 부족하다고 지적한다.

사실 언론에 보도된 사건들과 관련된 원어민 강사는 극소수에 불과하다. 학위를 위조하거나 마약흡입 사실, 성추행사건들로 그들 모두를 색안경을 쓰고 마치 범죄자처럼 인식해서는 안 된다. 실제로 합법적인 과정을 거쳐 성실하게 영어를 가르치고 있는 강사들이 대부분이다.¹²⁾

그러나 여기서 우려되는 것은 원어민 강사의 수가 부족하다하여 자질적 문제를 간과한 채 양적 목표달성을 위해 무분별하게 원어민 강사를 채용하는 것이 아닌가 하는 점이다. 서울시 교육청에서 발표한 바대로 당장 내년까지 영어보조교사 채용인원을 대폭 늘린다는 계획을 발표하였고 불과 3~4년 사이에 전국 45곳에 달하는 영어마을이 생겨나면서 많은 원어민 강사의 급격한 수요는 계속 늘어날 것이다. 양적목표도 중요하지만 미래의 희망 어린이 그리고 청소년에 대한 교육인 만큼 질적 측면도 중시하여 원어민 교사채용에 따르는 부작용을 해소할 수 있는 방안이 절실히 모색되어야 한다.

2) 특성화되고 다양한 프로그램의 필요성: '판박이'식 프로그램

현재 이루어지고 영어마을의 프로그램은 크게 교과서가 아닌 '직접 체험'에 초점이 맞추어져 있다. 식당에 가서 음식을 시키고, 비행기 탑승수속을 하면서 질문에 대한 답을 하고, 문방구에 가서 필기구를 사는 것처럼 실제와 동

12) 조선일보 2007. 1. 18. '기획시리즈: 늘어나는 원어민 강사 2'

일한 상황을 가장하여 영어수업을 진행하고 있다. 이러한 수업방식은 초중생들에게 영어문화에의 이해를 한결 높여줄 것이다. 하지만, 대부분의 영어마을에서 진행되는 프로그램은 비슷비슷하다. 영어로 체험한다는 점에 초점을 맞추고 몇 가지 정해진 상황에서 수업을 받고 있다. 다양한 수업 프로그램을 개발하기보다는 유행처럼 인기를 끄는 영어마을에서 행해지는 수업 방식을 그대로 따오는 실정이다. 그렇다보니 영어마을이란 있는 위치만 다를 뿐 거의 동일한 시스템으로 운영되고 있다.

이러한 개성을 가지지 못하고 있는 영어마을들은 프로그램 개발에 대한 과감한 투자 없이는 결국 참가학생 수 저하와 수익성 악화로 운영이 어렵게 되었다. 적자경영상의 이유로 혹은 개발인력 부족의 이유로 소홀해지는 프로그램 연구개발은 점차 영어마을들의 목을 죄어오고 있다.

IV. 해외사례: 인국의 영어에 대한 기본 입장 및 수업방식 분석

1. 자일리톨(Xylitol)의 나라, 핀란드: 교사에 대한 철저한 재교육 시스템

핀란드어는 여타 다른 유럽 국가의 영어와 같은 게르만어파에 속하지 않고 한국어·몽골어 등과 같은 우랄알타이어족에 속한다. 이것은 바로 우리가 영어에 느끼는 어순이나 문법의 구조에 대한 어색함을 핀란드도 겪었다는 것을 뜻한다. 하지만 핀란드는 2005년 유럽연합에서 실시한 유럽조사(Eurobarometer survey)에서 다섯 명 중 세 명이 영어를 할 수 있는 영어구사력 우수국가로 선정되었다. 이를 바탕으로 세계경제포럼(WEF)이 선정하는 국가경쟁력 랭킹에서 2003년부터 2005년까지 3년 연속 1위를 차지하는 쾌거를 이루기도 하였다.

1980년대 초반까지만 하더라도 영어구사력이 높지 않았고 1990년대 초까지도 자일리톨 껌을 개발하였지만 영어구사력의 부재에서 나타난 국제적인 마케팅 미흡으로 국제사회에서 뚜렷한 두각을 나타내지 못했다. 하지만 정부가 대외 개방을 통한 성장과 국제적인 교류의 활성화를 위해서 영어 몰입 교육에 기반한 영어공교육에 주력함으로써 영어의 생활화를 추진하였다. 영어 몰입 교육이란 수학이나 과학 등 일부 과목을 영어로 가르치는 것이다.

영어로 수업을 진행하여 자연스럽게 영어를 익하게 한다는 것이 주된 목적이다.¹³⁾ 핀란드는 영어에 대해서 철저히 공교육 해결원칙을 고수하고 있다. 또한 초·중과정의 공교육만으로도 영어를 완전 해결한다. 이것은 철저히 회화 중심의 수업으로 인해서 얻어지고 있다. 학교에서는 보통 의사소통을 최우선시 하여 저학년에게는 게임, 놀이 위주의 수업을 진행하며 5학년이 되면 비로소 다양한 어휘와 함께 문법을 배우기 시작한다. 중학교 시험문제도 4지선다의 방식이 아닌 에세이 형식을 취해서 실생활과 관련된 직접 서술의 형태를 취하고 있다. 핀란드는 직접적으로 영어를 제대로 구사하지 못할 시, 이후 상급학교로의 진학을 현실적으로 어렵게 만들어 강제적으로 수업 내용은 물론 일상대화도 영어로 하게 한다.

사회적으로는 영화나 드라마 10편 중 1~2편을 빼곤 모두 외국에서 수입한 원어 그대로 방송하는 영어방송을 하고 있으며, 더빙을 하지 않는다. 경우에 따라서 핀란드어를 자막으로 처리하기도 한다. 이것은 유아기 때부터 자연스럽게 영어권 방송이나 문화를 접하게 하면서 영어에 대한 이질감을 없애는데 큰 기여를 하는 것으로 나타났다. 그리고 발달한 인터넷 보급문화에 힘입어 인터넷 온라인 게임을 영어로 진행하는 경우, 메신저, 팟송으로 접하는 실생활 영어도 학생들에게 실질적인 동기부여 효과를 주고 있다. 이들에게는 영어가 공부의 대상이 아닌 생활 속의 일부로 심지어 재밌는 놀이라고 표현된다. 그리고 핀란드는 학생들 가운데 3분의 1 정도가 해외에서 부분적으로 공부를 하도록 지원하고 있으며, 2010년까지 2배 이상으로 늘릴 계획이라고 한다.

2. 프랑스: 유럽 최하위 영어실력

자국에 대한 자부심이 상당히 강한 프랑스는 자국어에 대해서도 동일한 입장이었다. 이로 인해 프랑스는 영어에 대해 방어적인 입장을 취했고 지금은 유럽영어 꼴찌라는 불명예를 안고 있다. 프랑스의 상황을 바라보면 우리나라의 입장과 매우 비슷한 면을 많이 볼 수 있다. 영어소통의 원활화를 목적으로 2002년부터 초등학교 영어의무교육을 추진하고 있음에도 불구하고 프랑스의 영어현실은 답보상태에 있다. 진행되는 수업이 회화보다는 입시용의 문법에 치우쳐져 있기 때문에 학생들은 영어수업시간에 회화보다는 필기에 집중하고 있다. 그래서 학생들은 수업에 능동적인 참여가 어려워 영어수업에

13) 영어만은 꼭 유산으로 물려주자! 공병호 2006. 21세기북스

흥미를 잃었고 교사들은 너무 많은 학생 수로 인해 회화위주의 수업을 하기 힘들다고 토로한다.

프랑스는 2005년 외국어 말하기 능력을 키우는 것을 주요 내용으로 하는 새 교육 법안을 통과시켰다. 새 교육법은 초등학교 3학년부터 외국어 교육을 필수로 규정하여 칼리지라 불리는 중학교(6~9학년, 11~15세)에서는 두 가지 외국어를 의무적으로 결정하게 하고 리세라 불리는 고등학교(10~12학년, 16~18세) 가운데 일부 학교에서는 세 가지 외국어를 선택해서 배우게 한다. 여기서 보통 중고등학교 모두 영어를 선택해서 하는 경우가 대다수이다. 이렇게 국가적인 차원의 영어공교육 지원에도 불구하고 학생들의 성적은 계속 제자리인 것이다. 이것의 원인으로 언어전문가들은 사회적인 분위기의 바람직한 조성에도 불구하고 학교 수업 이외의 시간에서 영어를 접할 기회가 떨어지는 것을 들고 있다. 생활화되지 않은 영어실력의 향상을 가져올 수 없음을 반증하는 대목이다.

3. 히딩크(Guus Hiddink)의 나라, 네덜란드: 영어노출환경 세계 최고

네덜란드는 17세기 때부터 중개무역을 바탕으로 하여 유럽 상업의 중심지로 자리 잡았다. 그래서 외국어 구사력의 중요성을 일찌감치 깨닫고 정책적으로 외국어 학습에 심혈을 기울여 왔다. 현재 전 세계 토플 평균 성적 1위일 뿐만 아니라 정규 교과과정을 거친 점원, 택시 기사라면 자유롭게 영어를 할 수 있는 곳이 바로 네덜란드 이다.

네덜란드의 영어 구사력은 보통 10세부터 영어를 배우며 영어 수업이 평균 8년간 지속되면서 형성되어진다. 12세 이후의 학생들은 약 3년간 기본 필수 과목으로 영어를 배우고 있다. 그리고 1989년 '내용 중심 언어 학습법'의 도입으로 역사·지리·음악 등의 과목을 영어로 가르치는 영어 몰입 수업형태를 취하고 있다. 이것은 큰 호응을 얻어 현재 90여 개 학교가 이 방식으로 수업을 진행하고 있다고 한다. 그리고 고등교육기관 중에는 네덜란드어뿐만 아니라 영어를 공식적인 학습 언어로 채택하는 학교가 많다. 이러한 효율적인 영어 수업 방식 이외에도 네덜란드의 영어 구사력을 향상시키는 또 다른 요인이 있다. 평상시 영어를 매우 자주 접할 수 있는 생활환경이다. 많은 전문가들이 영어환경에의 노출을 영어능력향상의 지름길로 인식하고 있다. 네덜

란드 역시 외국 영화, 드라마, 어린이 만화 모두를 더빙 없이 네덜란드어로 자막 처리하여 원어방송을 하고 있다. 이러한 원어방송은 발음과 억양에 대한 보다 정확한 인식을 제공하며 수많은 외화들의 더빙과정에서 발생하는 비용문제도 크게 줄일 수 있는 것으로 나타났다. 생활에 있어서의 깊은 개입은 인터넷 검색엔진을 이용할 때조차 네덜란드어가 아닌 구글(google)이나 핫봇(hotbot)의 영어 검색엔진을 사용하는 것으로 나타나고 있다.

네덜란드의 학생들의 영어구사력이 뛰어난 이유는 수업 내용의 질적 이유도 있겠지만 무엇보다도 평상시 영어를 접하는 생활환경이 잘 갖추어 있기 때문이다. 이것이 바로 전 세계 토플 성적 1위의 비결이 아닐까 싶다.

4. 떠오르는 어학연수지, 말레이시아: 영어몰입수업의 효과

과거 영국의 식민지였던 말레이시아는 모든 교과서를 영어로 가르쳐 오다 지난 1960년대 말부터 말레이시아어로 대체하기 시작해 1980년대 초반 완전히 말레이시아어로 바꾸었다. 2003년 말레이시아 정부는 모든 교과를 영어로 가르치던 과거의 영어매개 교육제도(English Medium School)로 되돌아가는 문제를 검토하다 결국 이 제도의 전면도입을 취소하고 수학과 과학만을 영어로 가르치기로 했다. 14) 이는 정보, 기술 분야 등에서 국제 경쟁력을 높이기 위해 국가가 앞장서 공교육 과정 중 일부 과목을 영어로만 가르치는 것이다. 2003년 1월 입학한 학생들을 대상으로 이 제도를 적용할 당시 정부는 영어로 가르칠 수 있는 교사들은 정년을 연장했고 퇴직 교사 1만 명을 기간제로 재고용하여 부족한 교사의 수를 충족시켰다. 15) 하지만 영어를 자유롭게 구사하면서 해당 과목의 지식까지 고루 갖춘 교사가 부족한데다 학생들이 수업내용을 제대로 따라올 수 있는지 등 우려의 목소리도 여전히 거세다.

그러나 영어몰입수업을 실행한 결과 학생들의 영어성적 뿐 아니라 학과 성적도 조금 나아진 것으로 나타났다. 2006년 12월 22일 말레이시아 교육부가 발표한 2005년 중학교 3학년 전국 학력평가 결과, 2004년 보다 과학은 3.4%, 수학은 1.2% 각각 성적이 오른 것으로 나타났다. 이 학생들은 수학, 과학을 영어로 배운 첫 학생들이었다. 또한 영어과목 점수 향상도 눈에 띄게

14) 연합뉴스 2002. 8. 12. 보도. '말련, 영어교육 반대선동에 보안법 적용'

15) 한겨레 신문 2007. 1. 16. '수학도 과학도 영어로 가르치고 배워라'

합격점수를 받은 학생의 비율이 3%이상 상승하여 2004년에는 70.1%에서 2005년에는 73.8%로 향상되었다.

주정부 차원에서는 각 중학교 학생들의 영어사용능력을 향상시키기 위해 미국에서 교사 10명을 영어보조교사로 채용하여 영어수업은 물론 연극, 토론 등 다양한 학교 생활에서 영어활용법을 지도하게 했다.

최근 말레이시아는 신(新) 어학연수지인 동시에 아시아 최고 교육도시로 각광받고 있다. 구미권 유학보다 비용이 30%이상 저렴하고 절차가 까다롭지 않아 더욱 쉽게 외국어 학습 기회를 가질 수 있다. 말레이시아의 과거의 영국식민지였던 경험과 2003년부터 시작된 영어몰입수업으로 국가 전체적으로 영어열풍이 불어 대부분의 지역에서는 영어가 통용되고 있고 무엇보다 인구의 30%가 중국계로 중국어도 함께 배울 수 있다는 것이 가장 큰 매력으로 꼽히고 있다. 16)

5. 성공한 외국사례 분석 - 무엇이 성공의 요인인가?

외국의 사례를 종합해 보았을 때, 실질적인 영어 회화력의 향상은 몇 단계의 특징으로 나누어진다. 먼저, 세계적으로 영어 수업의 방향이 단순한 입시 용에서 벗어나 회화용으로 가고 있음을 알 수 있다. 실생활에서 이용되는 상황이 아닌 학문적으로 접근하는 영어교육은 영어를 배우는 본래의 목적인 듣고 말하기에서 벗어나 단순한 읽고 쓰기로 이어져 본말이 전도된다는 생각을 지울 수 없다. 근본적으로 언어는 읽고 쓰는 것 이전에 말하는 것이 선행되어야만 한다. 굳이 예를 들지 않아도 세계 어느 국가를 살펴보다도 아기가 언어를 처음 배울 때 말하고 듣는 것을 먼저 한다는 것에는 이견이 있을 수 없다. 그리고 말을 배워가면서 주위 사물들에 호기심과 관심을 가지게 되고 그와 같은 과정이 반복되어 언어인식에 무리 없는 수준에 다다랐을 때 비로소 정확한 언어구조나 문법에 대해 인식하고서 체계적인 언어활동을 할 수 있게 되는 것이다. 연장선상에서 영어 몰입 수업은 영어를 위해 공부하는 것이 아닌 영어로 해당 과목을 이해하고 사고하는 방식으로 기존의 영어 수업 방식에서 한 단계 크게 진일보한 수업방식이라고 할 수 있다. 핀란드나 네덜란드의 경우처럼 영어수업 시간뿐만 아니라 영어로 진행되는 모든 수업이 교사와 학생들 사이의 결코 일방적이지 않고 쌍방향으로 유기적으로 움

16) 매일경제신문 2006. 11. 19. '말레이시아, 아시아 최고 교육도시로 발돋움'

직여가는 수업흐름이 영어를 처음 배우는 입장에서 반드시 필요한 것이다. 교사의 자연스러운 물음에 즉각 자신의 생각을 말하는 교육과 듣고서 고개만 끄덕이는 수업은 분명히 다른 것이다. 이렇게 자발적 참여로 이루어지는 수업은 어린 학생들의 왕성한 호기심을 더욱 자극하게 되고 이것은 스스로 영어에 대한 긍정적인 관심으로 발전하여 계속적으로 영어에 흥미를 가지게 할 것이다.

수업 이후에 계속되는 영어의 생활화는 동기부여로 작용하여 초중생들의 영어학습 능력을 크게 배가시킬 것이다. 단절적인 일회성 수업에서 벗어나 일상생활 속에 녹아든 영어는 영어에 대한 이질감을 줄이고 영어를 공부대상이 아닌 재미있는 놀이로 탈바꿈시킨다. 영어 몰입 수업이 영어 활용력을 증가시킬 수 있는 씨앗뿌리기 단계라면, 영어의 일상생활화는 그 씨앗을 크게 성장시킬 수 있는 육성 단계가 될 것이다. 그리고 에세이나 일기를 통한 자기표현 및 재생산은 그 토양을 굳건히 다져주는 역할을 담당한다. 이러한 과정을 거쳐서 영어를 편중되지 않은 형태로 만들어, 듣고 말하고 읽고 쓰는 사박자를 모두 고루 갖추게 할 수 있다.

V. ThinKo팀이 제안하는 정책대안: “특명! 영어마을을 살려라.”

이상에서 현재의 영어마을 운영의 전반적인 사항과 그에 따른 문제점 그리고 해외사례를 살펴보았다. 당초 영어마을은 공교육을 보완한다는 취지 즉 공공의 목적에서 배태된 것이므로 기본적으로는 공공성에 초점을 맞추는 것이 타당하다고 보여 진다. 그 밖에 뼈격거리는 영어마을에 활력을 불어넣기 위해서는 초등, 중등학교에 다니는 자녀를 둔 학부모님들에게 영어마을의 신뢰성을 최우선적으로 확보해야한다고 생각하는바, 이를 위해서는 어떤 정책이 필요한지 알아보도록 하자.

1. 기본적 방향: 재정을 확보하되 수익성만 쫓아선 안 된다

영어마을은 분명 도입초기 ‘공공성’에 기반하여 출발했다. 부실화되어 믿음을 주지 못하는 학교의 영어 공교육을 제대로 정상화시키고 이의 파생효과로써 비대해진 사교육 영어시장을 줄이면서 동시에 교육의 양극화 현상까지

풀어낼 수 있는 일거양득(一舉兩得)의 묘책이며 이제껏 계속 되어온 대한민국 영어의 패러다임을 바꿀 하나의 대안이 될 수 있는 것 또한 사실이다. 더 이상 입시용, 시험용 영어수업에서 벗어나 실용성 위주의 회화수업으로 전환시켜야만 한다는 온 국민의 요구사항이며 세계의 대세를 따라야만 한다는 절박한 인식을 영어마을로 대변할 수 있다.

현행 영어마을들은 점점 양적으로는 늘어나고 있지만, 수익성은 그리 좋지 않다. 독자적인 연구개발과 수요조사 없이 국민들의 요구에 부합해 정치인들의 선심성 공약 난발로 ‘우후죽순’으로 생겨났기 때문이다. 그러나 수익성이 낮다고 하여 공공성을 버리고 수익성을 쫓아갈 경우, 수업료 상승은 불가피하고 이로 인해 영어마을의 입소율이 낮아질 것으로 예상하는 것은 그리 어렵지 않다. 수익성과 공공성 양날의 칼을 모두 손에 쥌 수는 없으나 공교육을 보완한다는 취지로 생겨난 영어마을인 만큼 공공성은 반드시 지키면서 부수적으로 수익성을 타진해보는 것이 바람직 할 것으로 보인다.

2. 재정문제의 해결책

1) 영어마을 계획단계: 지역 컨소시엄(Consortium)으로 재정난 해결을!

현재 우리나라 영어마을들이 겪는 가장 큰 문제는 재정보호이다. 신규 조성되는 영어마을들도 재정여건의 문제로부터 벗어날 수 없다. 재단법인의 형태로 운영되는 경기 영어마을보다 컨소시엄형태로 운영되는 서울 풍납 영어마을 사례에서 드러나듯, (주)헤럴드미디어 같은 전문 운영기관에 경영을 위탁하는 것은 공공성과 수익성 두 마리의 토끼를 잡을 수 있게 되었다.

소유는 지자체가 운영은 전문 민간업체가 하면서 적자재정해소를 위해 요금인상이 아닌 프로그램 개선으로 맞섰다. 이에 따라 영어마을의 본래 취지의 공공성을 살리면서 수익구조가 크게 나아지는 것을 볼 때, 앞으로의 영어마을이 어떤 형태를 취해야 하는가 하는 좋은 모범 사례로 남을 수 있을 것이다.

2) 영어마을 운영단계: 해외 마케팅으로 외국인 유학생을 모집하라.

영어마을의 재정난을 극복하는 방법으로 외국인 유학생을 끌어들이는 공격

적 해외마케팅이 있다. 경기 파주 영어마을이 개원한 이후, 미국 영국과 같은 영어권 언론을 비롯해 독일, 이탈리아, 일본, 대만 등 17개국 28개 언론사가 그곳을 다녀갔고 국내 최초 영어마을인 안산 영어마을 개원 이래 외신 보도 건수는 총 40건 이상에 달한다.¹⁷⁾ 새로운 대안모델로서 세계적인 관심을 끌 수 있었고 이를 통해 비영어권 나라에 경기 영어마을과 인천 영어마을, 서울 풍납, 수유 영어마을 등을 자세히 소개하여 유학생을 적극 유치해야한다.

여행사나 유학센터를 연계해서 우리나라의 영어마을을 소개하고 학생을 인솔하는 시스템의 구축이 절실히 요구된다. 예를 들어, 초기에는 일본의 유학생을 유치하고자 하면 몇몇의 학교를 지정하고 학교 내에 신청자를 받아 저렴한 비용 혹은 무료로 영어마을을 체험하게 하여 영어마을의 새로운 수요를 확보할 수 있을 것이다. 해외마케팅을 통한 해외시장의 수요를 끌어들이는 것은 외화를 벌어들이는 동시에 불어난 적자를 해소하는데 적절한 방안이 되리라 본다.

3. 원어민 교사 이렇게 채용하라: (가칭)원어민교사채용관리처가 채용

국내에서 원어민 교사 혹은 강사로 활동하고 있는 외국인들이 공교육 기관뿐만 아니라 사설 학원에도 상당수 있다. 하지만, 시대의 추세에 따라 동시다발적으로 원어민 교사에 대한 수요가 증가하고 있으므로 영어마을을 조성할 시에도 원어민 교사 부족은 예외가 아니다. 이런 상황에서 검증된 자격의 원어민 교사를 채용하는 것은 쉬운 일이 아닌 것이다. ThinKo팀은 다음을 제안한다.

1) 전체적인 운영방안: (가칭) 원어민교사채용관리처를 만들자.

세계화시대, 세계인의 언어인 영어의 수요가 많아짐에 따라 앞으로 국내에서 원어민 교사에 대한 수요가 많아질 것으로 전망된다. 더불어 몇 가지의 사건으로 문제가 제기 되었던 원어민 교사의 자격검증에 대한 요구가 많아지고 있으므로 이를 전적으로 관리하는 부서를 만드는 것이 필요하다. 교육인적자원부 소속의 (가칭) 원어민교사채용관리처를 신설하고 영어를 사용하

17) 뉴스와이어보도자료 2006. 6. 21.

는 원어민을 비롯 일본어, 중국어, 그 밖의 언어를 사용하는 모든 원어민 교사를 이곳에서 채용과 관리, 자격검증, 학교배치 등의 역할을 부여한다.

2) 영어마을 원어민 교사 채용방법

(가칭) 원어민교사채용관리처는 도시지역의 영어마을과 농어촌지역의 영어마을의 원어민교사의 채용과 관리업무를 수행한다. 보다 효과적으로 원어민교사를 채용할 수 있는 방법을 도시지역과 농어촌지역으로 나누어서 제시하도록 한다.

(1) 도시지역: 지역대학과 자매결연 해외대학 강사진과 유학생 적극 활용

(가칭) 원어민교사채용관리처는 지역대학과 그와 자매결연이 맺어진 영어권 해외대학의 협조를 통해 원어민 강사를 직접 초빙한다. 부산에 곧 세워질 "Busan Global Village"를 예를 들어 설명해보면, 본 관리처는 부산대학교와 부경대학교 및 부산외국어대학교 등의 지역대학에서 수학하는 영어권 나라에서 온 유학생과 원어민 강사 중에 영어마을에 참여하겠다는 사람에 한해서 강사진을 구성할 수 있다. 본 관리처가 새로이 해외에 있는 원어민들을 직접 채용하지 않아도 되기에 인력과 시간, 비용을 줄일 수 있는 방안이 될 것이다.

(2) 농·어촌지역: 국제결혼 배우자를 교사로

농·어촌지역은 몇몇의 학교를 제외하고는 기본적인 수의 원어민 교사 확보도 어려운 실정이다. 강원도지역에서도 원어민 교사의 확보가 어려워 크게 고심하고 있다. 최근 농어촌에 국제결혼의 비율이 크게 증가하는 추세이며 그들 중 영어로 의사소통이 가능한 사람이 다수 있다는데 농어촌의 특성이 있다. 여기에 초점을 두었을 때 (가칭) 원어민교사채용관리처가 국제결혼 배우자를 농어촌 지역의 영어마을의 기간제교사로 초빙한다면 인력난을 해소할 수 있으리라 본다.

국제결혼 배우자들이 동남아시아인이 대부분으로 미국식·영국식 영어와는 다르겠지만, 영어를 사용할 수 있고 비록 억양은 차이는 있을지라도 이들이 일상생활에서 영어를 사용하여 의사소통을 해왔기 때문에 기본적 취지에는 전혀 저해요소가 없는 것으로 보인다.

4. 내국인 교사의 역량강화를 위한 재교육을 실시

많은 이들이 영어마을을 두고서 먼저 교육의 수준을 생각하게 되고 다음으로 영어를 가르치는 원어민 교사에 대해 관심을 가진다. 하지만, 영어마을이라 할지라도 원어민 못지않게 내국인 교사의 역할도 상당히 중요하다. 영어 문화체험장 형태로서의 영어마을이지만, 모든 수업을 영어로 보다 원활히 진행하기 위해서는 내국인교사의 보조역할도 간과해선 안 된다. 내국인교사는 원어민교사와 아이들의 중간 위치에 서서 서로가 서로를 더욱 잘 이해해서 체험효과를 극대화시킬 수 있는 존재인 것이다. 이러한 이유로 기존의 원어민교사의 중요성에 덧붙여 내국인교사의 필요성에 대해서 덧붙인다.

1) 양적 측면: 영어마을 내국인 교사 확보 전략

기본적으로 도시는 영어 내국인 교사 확보가 용이함으로 농·어촌에 보다 집중해서 논의를 진행하겠다. 농·어촌에 내국인 교사의 확보를 위해서는 크게 두 가지의 방안이 있다.

첫 번째, 예비교사인 교대·사범대 학생들의 ‘교생실습장’으로 활용한다.

우리나라에서 교사의 길을 걷고자 하는 이들은 누구나 빠짐없이 교생실습을 하게 된다. 그래서 매년 일정수의 예비교사가 실습을 나가므로 이러한 점을 인식하고 예비영어교사에 한해서 농·어촌지역의 영어마을로 교생실습을 할 수 있게 한다. 이들을 활용할 경우, 비용절감의 효과뿐만 아니라 농·어촌 영어마을 활성화에 크게 기여를 할 것으로 보인다.

두 번째, 국가의 지원을 받는 ‘국비유학생’을 이용할 수 있다.

해외의 사례의 경우처럼 점차적으로 영어권 국가로의 국비유학생을 늘리면서, 동시에 이들이 이후 우리나라로 돌아왔을 때 의무적 6개월에서 1년 정도의 의무 봉사기간을 두는 것이다. 그래서 영어마을에서 원어민 교사와 더불어 수업을 담당하면서 아이들에게 보다 더 현실적이고 친근하게 영어를 접할 수 있도록 도와주게 할 수 있다. 한 TV프로그램에 따르면 원어민보다 내국인에 의해 아이들에게 전달되는 영어문화가 더욱 구체적인 형태를 가지며 인식하기 쉽다고 한다.

2) 질적 측면: 역량강화를 위한 ‘재교육’

국민이 신뢰할 수 있는 ‘영어마을 내국인 교사 전문관리부서’가 필요

영어마을 안에서 원어민 중심으로 수업이 진행되겠지만, 보조자인 내국인 교사의 역할도 결코 무시할 수 없다. 그래서 영어마을 내국인 교사에 관해서도 꾸준히 원어민과 계속적으로 수업진행에 대해 역할을 분담하고, 올바른 방향으로 수업을 진행해 나가기 위한 교육을 실시해야 할 것이다. 그리고 이와 같은 과정을 위해서 기존 교육청이나 교육부에서 내국인 교사를 보다 실무적으로 지원 및 관리할 수 있게 전문지원부서를 설치하는 것도 하나의 방안이 될 것이다.

5. 결국은 차별화된 운영프로그램 개발만이 살길!

국내에 운행되고 있거나 계획을 가진 영어마을들의 운영프로그램은 크게 차이점을 보이지 않는다. 특히 영어체험문화를 강조하여 대부분이 비행기, 레스토랑, 문방구 등 실생활에서 이용되는 장소를 거의 똑같이 만들어서 활용하고 있다. 물론 이와 같은 체험은 분명 어린 학생들에게 ‘죽은’ 영어가 아닌 ‘살아있는’ 영어로써 다가가 영어를 배워야할 대상이 아니라 놀이수단으로 인식할 수 있게 한다.

영어소통능력을 향상시키려면 한번 체험한 것으로 끝낼 것이 아니라 지속적인 영어체험으로 이어져야 한다. 지속적인 영어체험은 곧 영어마을의 안정적인 수요로 자리잡게 되며 더 나아가서는 말레이시아와 같이 효과적인 영어교육상품이 될 수 있다. 이를 위해서는 어린학생들의 지속적인 흥미를 유발시키는 참신하면서도 효과적인 프로그램을 개발해야한다. 현재의 프로그램도 좋지만 ThinKo팀에서는 교육의 효과성에 수익성을 배가한 프로그램을 여러 가지 제시하고자 한다.

첫 번째, 영어퀴즈대회(English Quiz Contest)를 개최하자.

보통의 영어마을 체험기간이 5박 6일로 이루어지기 때문에 해당기간 마지막 코스로 영어퀴즈대회를 넣는 것이다. 영어퀴즈대회는 우선 만원 이하의 참가비를 원칙으로 한다. 그 이유는 퀴즈대회를 통해 입상자에게 소정의 상

품(예 도서상품권, 영영사전)을 주기 위한 목적이다. 그리고 단발 행사로 끝낼 것이 아니라 한주 우승자가 다음 주 우승자와 겨루는 방식으로 해서 우승자는 다시 한 번 영어마을을 방문하고 차기 퀴즈 우승자와 대결을 펼칠 수 있게 한다. 그래서 4주 이상의 연속 우승자에게는 단기 해외여행 티켓을 제공하는 등 더욱 많은 어린 학생들에게서 관심을 끌어낼 수 있을 것이다. 비록 우승은 못할 지라도 초·중생들에게 상당한 동기부여로 작용할 수 있다. 약간의 경쟁도 생기겠지만, 이는 바람직한 현상이므로써 어린 학생들이 보다 영어마을에 집중할 수 있게 하여 줄 것이다. 아래는 가상 영어퀴즈대회 홍보포스터로 작성된 것이다.

제 00회 서울 XX 영어 마을 - 영어 퀴즈 대회	
'Go yo yo go Twenty Questions'	
일 시	— 31회차 영어캠프 마지막 날오전 9시
장 소	서울 XX 영어마을 내 'The Quiz Stadium'
상 품	우승자 : 10만원 상당의 도서상품권 준우승자 : 5만원 상당의 도서상품권 3위 ~ 5위 : 2만원 상당의 영영사전

< 영어퀴즈대회 홍보 포스터 예시 >

두 번째, 원어민 교사와 함께하는 홈스테이(HomeStay) 프로그램을 만들자.

보통 영어마을에 입소한 아이들은 야간에 정해진 기숙사에서 생활하게 되는데, 원하는 원어민교사를 대상으로 하여 참가기간 내에 하루 이상은 원어민 교사의 집에서 홈스테이를 할 수 있는 프로그램이 필요하다. 홈스테이를 통해 얻을 수 있는 것은 '외국인 공포증'을 없애고 그 나라의 문화를 익히고 이해하는 것이다.

세 번째, 영어권 나라별 문화주간체험 행사를 열자.

문화주간체험 행사는 이렇게 진행된다. 한 달에 한 주를 정해서 영어권 나라의 문화행사를 벌인다. 만약 10월이 미국 문화체험의 달로 선정이 된다면 10월 넷째 주 를 문화주간으로 정해 미국에서만 특별히 체험할 수 있는 문화들을 참여 학생들과 같이 즐기는 한 주를 만드는 것이다. '할로윈데이

(Halloween Day)'를 주제를 정하고 학생들이 직접 할로윈데이에 볼 수 있는 도깨비, 마녀의 복장을 입고 잭오랜턴(Jack-O'-Lantern)¹⁸⁾을 들고 기숙사 방들을 돌면서 서로 인사를 나누게 한다. 그리고 원어민교사들로부터 초콜릿이나 캔디를 얻는 과정을 겪게 하고 따로 넓은 강당에서 파티를 열거나 가장 무도회를 개최한다.

크리스마스 시즌에는 각 나라별로 어떻게 크리스마스를 보내는지 체험관을 설치해서 학생들이 직접 참여할 수 있게 하는 방안도 있다. 이러한 체험행사는 어린 학생들의 다른 나라의 문화를 직접 체험하게 하고 그 문화에 대한 이해도를 넓히는데 크게 기여하게 될 것이다.

네 번째, '영어마을 마일리지 제도(가칭 English Friendship Point)'와 영어마을 체험 상품권(가칭 Welcome To English Town)'을 만들자.

일상생활에서 쉽게 접하고 사용하고 있는 마일리지 제도를 영어마을에 적극적으로 도입하는 것이 필요하다. (영어마을에서의 마일리지 제도를 ThinKo팀에서는 영어마을에 오면 영어와 친구가 된다는 의미에서 'English Friendship Point'로 이름을 붙여보았다.) 전국에 있는 어떠한 영어마을에 참여할 지라도 참여 할 때마다 포인트를 적립할 수 있게 한다. 최단기인 일일 체험행사에서는 10포인트를 부여하고 5박 6일(혹은 4박 5일) 프로그램에서는 50포인트를, 주말프로그램에는 30포인트를 그리고 영어마을에 머무르는 기간이 늘어날 때 마다 그 적립되는 포인트의 크기 또한 크게 부여를 한다. 100포인트 이상을 적립할 경우 5박 6일 프로그램을 이용 시에 수업료의 30%를 인하한 가격으로 프로그램에 참여할 수 있게 하고 200포인트 이상 적립할 경우 5박 6일 프로그램에 무료로 초대를 하고 400포인트 이상 적립 시에는 4주 방학집중프로그램에 초대하는 등의 마일리지 제도를 만들자. 마일리지 카드에는 적립포인트가 쌓이게 되고 영어마을에는 안정적인 수요를 가져다주며 학생들에게는 영어마을을 자주 드나들며 영어를 습득할 수 있게 된다.

또 상품권을 활용해야한다. 우리나라에서는 오랜만에 만난 친척들이 용돈으로 사용하라며 약간의 돈을 어린 학생들에게 건네는 경우가 많다. 이때 선물로 돈이 아닌 영어마을 체험 상품권인 'Welcome To English Town'을 건넨

18) 속을 도려낸 큰 호박에 악마의 얼굴 모습을 새기고 그 안에 초를 고정시켜 놓는다.

다면 건네받은 학생은 영어마을에 갈 수 있는 기회를 마련하게 되고 선물을 건네는 사람은 공교육도 살리며 영어마을의 적자경영 보전에 한 몫을 하게 된다.

Ⅶ. 나오며 - 21세기 영어강국 코리아, 그 시작은 바로 영어마을이다!

우리는 ‘영어=국가경쟁력’인 시대의 중심에 살고 있다. 더 이상 연필을 잡고 영어를 ‘공부’하는 것은 어리석다. 국가의 경쟁력을 비롯하여 개인의 경쟁력을 높일 수 있는 ‘살아있는’ 영어를 활용하는 능력을 극대화 시켜야한다. ‘영어를 공부하는’ 으로부터 ‘영어로 공부하는’ 21세기 패러다임을 제대로 인식하고 이를 현실화시켜야 한다. 그래서 국가는 영어 공교육을 강화해서 ‘회화’ 중심의 실무적 영어를 그 궁극적 목적으로 삼아야 한다.

우리나라에서는 2005년 경기 안산 영어마을을 시작으로 현재 45곳 정도의 영어마을이 운영되거나 계획 중에 있다. 이러한 현상은 과거 우리나라의 ‘입시용’ 영어가 ‘회화용’ 영어로 바뀌어야만 하는 시대적 과제에서 아주 긍정적인 것으로 평가할 수 있다.

ThinKo팀은 20대 대학생으로 한국사회에 살아가면서 사회가 요구하는 토픽 900점대 등의 점수 올리기에 급급한 입사제도 그리고 10여 년 동안의 정규 교육과정을 통해 영어를 배웠음에도 불구하고 외국인 앞에서 왜 작아질 수밖에 없는가를 고민하였다.

그 까닭은 과거부터 지적되어온 부실한 공교육 때문이라 생각했고 이를 해결할 수 있는 가장 좋은 방법은 영어마을을 활성화시켜 제 역할을 다 할 수 있게 하는 것이라 믿고 영어마을에 관련한 문제점을 파악하였다. 그리고 외국사례를 바탕으로 하여 ‘영어 몰입 교육’과 ‘영어 노출빈도의 극대화’의 효용성을 짚어 보았다. 그리고 우리의 영어마을에 현실적으로 도입이 가능한 방안들을 모색하여 보았다. 가장 큰 문제로 떠오르고 있는 적자경영을 타개하는 방안으로는 컨소시엄을 통해 설비투자비를 확보하고 수익사업을 개발하는 방안을 제시했다. 원어민 교사의 양적 질적 문제는 (가칭) 원어민교사 채용관리처를 통하여 관리할 수 있는 대안을, 내국인 교사는 그 보조적 역할

을 다할 수 있게 재교육을 실시하는 방안을 내세웠다. 그리고 각각의 영어마을 자체의 개성화되고 특화된 프로그램의 개발에 대해 필요성을 역설하였다.

과연 우리가 외국인 앞에서 주눅들지 않고 영어한마디 내뱉을 수 있을까? 아직도 이런 생각에 잠겨 있다면 각 영어마을에 ThinKo팀이 제시한 방법을 적용해보자. 세금먹는 하마 혹은 정책실패사례로 국민의 기억에 남을 것이냐 공교육을 살리는 처방약이 될 것인지는 국민 모두의 관심과 적절한 정책의 조화에 달려있다. 영어가 목적이 아니라 영어가 수단이 되는 그날까지 영어마을은 공교육의 좋은 파트너로서 큰 역할을 할 것이라 믿는다.

『 참고문헌 및 참고자료 』

- 서적 및 월간지
 - 영어만은 꼭 유산으로 물려주자! 공병호 2006. 21세기북스
 - 영어마을 조성의 타당성 및 파급효과 검토. 대구: 대구경북연구원. 신미정 2005.
 - 영어의 경제학 보고서. 삼성경제연구소 2006. 11
 - EBS 스페셜 2부작 영어강국 코리아. 2007. 3. 11
 - 유학생 강국의 실상. 이코노미스트 884호 p53
 - 영어마을 없는 지자체 없다 - 안은주. 시사저널 2006년 4월호 p63~66.
 - 의욕만 앞선 영어마을 조성. 동아일보 2005. 4. 21
 - 2007년 트렌드 키워드. 주간동아 제 568호 p90
 - 설러턴트 그들은 누구인가. 주간동아 제 569호 p20
- 논문
 - 영어마을 현황 조사 및 프로그램 효율성 검증. 경희대학교 교육대학원 배영미 석사논문. 2006
 - PDA를 활용한 모바일 영어마을 모형 연구. 중앙대학교 대학원 권문영 석사논문. 2006.
 - 영어마을에서의 원어민 활용. 유기남 한국초등영어교육학회보
 - 영어마을 운영사례에 관한 연구,
- .박영애 1999.
- 영어마을 조성 실태와 정책제언. 지경배 정책브리프 제1호 2006.
- 인터넷 홈페이지
 - 경기 영어 마을 홈페이지 <http://english-village.gg.go.kr>
 - 서울 풍납, 수유 영어 마을 홈페이지 <http://www.sev.go.kr/>
 - 인천 영어 마을 홈페이지 <http://www.icev.go.kr/>
 - http://www.voiceofpeople.org/new/news_view.html?serial=44704
 - <http://blog.naver.com/skim209?Redirect=Log&logNo=40035209604> '웃기는 한국의 원어민 교사제도'
 - <http://blog.naver.com/bboyayaa?Redirect=Log&logNo=60005356661>

'노인' 자살 인구 증가에 대한 원인과 분석 및 대안

소속학교	연세대학교
학과(전공)	천문우주학과
성명(팀장)	고 기 성
성명(팀원)	개인

· · ● 목 차 ● · ·

I .한국의 노인 자살

II .노인 자살 연구의 배경과 필요성

III.이론적 접근

- 1)심리학적 접근
- 2)사회학적 접근
- 3)자살생각
- 4)노인우울증의 원인과 치료

IV.대응책과 해결 방안

- 1)우리나라의 고령화 대응책
- 2)선진국들의 고령화 대응책
- 3)유럽연합(EU)의 고령화 대비 복지 과학기술 정책과
한,중,일의 가능성
- 4)노인의 영양문제 해결 방안
- 5)고령자 및 고령진입층의 주거 욕구 분석 결과
- 6)노인 계층의 재고용 정책 방안

V.결 론

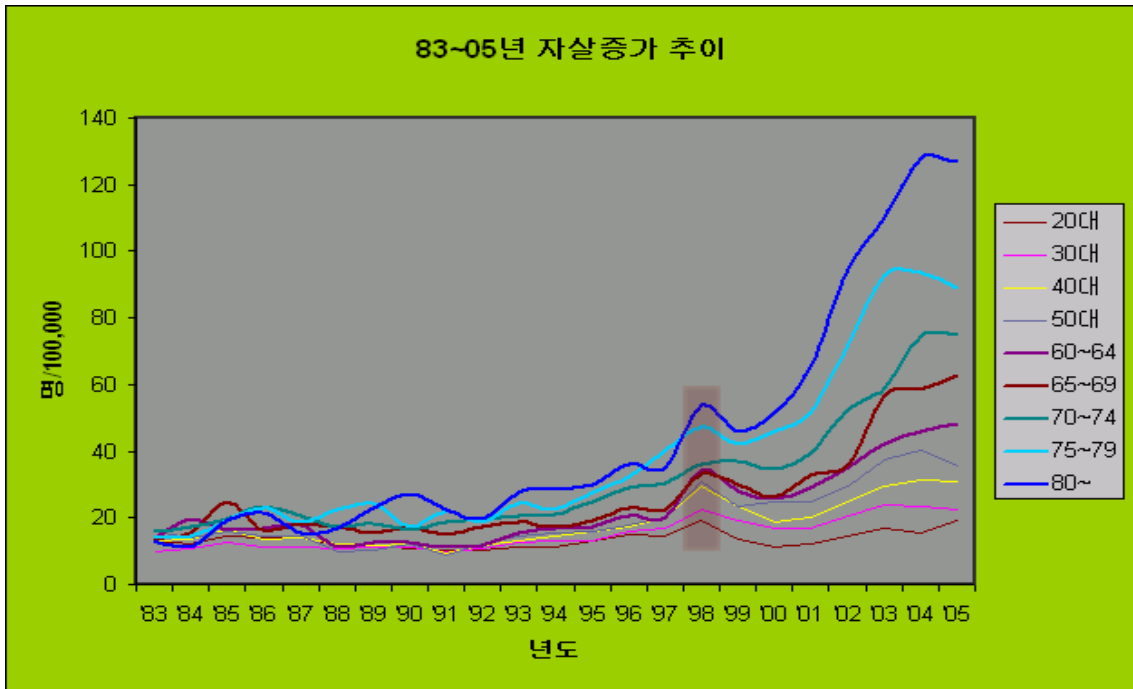
I. 한국의 노인 자살

한국의 자살자 중 노인 인구의 자살이 급격히 늘어나고 있다. 고령화사회로 들어서면서 노인 인구 증가에 따른 자살자의 자연스런 증가 현상으로 바라보기에는 분명 문제가 있는 것으로 보이는 엄청난 수의 노인 자살이 나타나고 있다. 인구 10만명 당 자살자 수를 분석해 보면 자살자의 비율과 자살 증가율 또한 급격하게 늘어나고 있다. 1983년부터 2005년 까지의 자살 통계자료를 보면 98년 IMF사태 때의 Peak을 제외하면 해마다 자살자가 꾸준히 증가하는 추세에 있는 것으로 보인다. 2003년 이후의 보고서에 따르면 현재 한국의 60세 이상 노인자살과 증가율은 OECD 회원국 중 최고라고 한다. 취업문제와 미래의 문제를 가진 20~30대, 사회적 책임감이 가중되는 40~50대에서 많이 증가할 것으로 예상했던 자살이 오히려 노후를 보내는 60세 이상 인구에서 자살이 급격하게 증가하고 있다. '편안하게 노후를 보내며 여생을 살아야 하는 노인들이 왜 자살로 내몰리는가'에 대한 비판과 분석, 이를 통해 사회 구조적인 문제점, 과거와 다른 가치관 변화, 노인 자살에 대한 정책과 대응법, 나아가야 할 방향 등을 살펴 보고자 한다.

(단위 : 명 / 10만명)

	'05	'04	'03	'02	'01	'00	'99	'98	'97	'96	'95	'94	'93	'92	'91	'90	'89	'88	'87	'86	'85	'84	'83
20대	19.4	15.3	17.0	14.3	12.4	11.2	13.6	19.3	14.6	14.8	13.1	11.2	11.1	10.4	10.1	10.9	11.5	11.8	14.2	14.2	14.3	12.3	12.9
30대	22.5	23.3	24.1	20.6	16.7	16.8	19.2	22.6	16.7	16.0	13.1	12.9	12.8	10.7	9.7	11.2	11.1	11.0	11.2	11.3	12.6	10.6	9.6
40대	30.8	31.6	29.5	24.7	20.2	18.9	23.3	29.3	20.2	17.5	15.9	14.7	12.9	11.9	9.2	12.2	11.8	12.3	13.9	13.8	16.5	13.6	13.1
50대	35.7	40.3	37.3	29.4	24.6	24.8	23.6	30.8	20.3	17.7	15.9	15.4	14.3	12.2	9.0	12.4	10.1	10.0	14.4	14.4	15.7	14.0	16.0
60-64	48.0	46.0	42.2	34.9	29.1	25.7	28.2	34.1	20.0	20.5	17.4	16.9	15.6	11.8	11.1	12.8	12.6	11.1	17.9	16.7	16.5	19.7	14.2
65-69	62.6	58.4	56.8	36.0	32.7	26.0	29.9	33.4	22.7	23.1	19.2	17.5	18.5	17.3	14.9	17.1	15.3	17.2	18.3	16.3	24.9	15.5	13.5
70-74	74.7	74.6	58.9	52.5	39.2	34.5	36.9	36.1	30.3	28.8	24.8	21.1	20.4	19.8	18.9	16.6	18.4	17.5	20.7	23.6	19.8	17.2	15.8
75-79	89.0	93.5	92.8	71.9	51.3	45.7	42.1	47.4	40.3	32.2	27.5	22.6	24.5	18.9	21.8	17.5	24.3	22.6	18.7	23.1	19.0	14.4	14.3
80~	127.1	127.8	110.2	94.7	64.9	51.7	46.1	53.9	34.9	36.2	30.2	28.4	27.5	19.5	22.7	27.3	22.8	16.8	15.6	21.4	19.0	11.1	13.1

(표 1 : 1983 ~ 2005년 인구 10만명당 자살 수) [1]



(그림 1 : 83~05년 자살증가 추이 / 98년 IMF peak) [2]

20대	30대	40대	50대	60~64	65~69	70~74	75~79	80~
150%	234%	235%	223%	338%	464%	473%	622%	970%

(표 2 : 1983, 2005 two point 비교 자살증가) [3]

II. 노인 자살 연구의 배경과 필요성

2001년 통계청이 발표한 '인구통계추이분석'에 따르면 우리나라는 1999년 말을 기점으로 고령화 사회로 들어섰고 2020년에는 인구의 20%가 65세 이상 인구를 차지하는 '초고령화 사회'가 된다. 10여년 남짓한 결코 멀지않은 우리가 직면하게 되는 엄연한 현실이 되는 셈이다. 노령 인구의 대폭적인 증가는 한국사회가 일찍이 경험하지 못한 새로운 도전들에 직면하게 될 것이다. 노인에 대한 인식의 변화, 실버산업, 보건, 의료, 경제, 정치, 사회, 문화 등 우리 사회 시스템과 구조를 광범위하게 변화시켜 놓을 것이다. 인구의 고령화 추세는 이미 유럽 선진국에서 경험한 바 있지만 한국의 고령화 현상은 선진국이 겪어왔던 변화보다 아주 빠르게 진행되어 갈 것이기 때문에 신속하고 정확한 판단과 대응책이 요구된다. 그러나 이렇게 압축 급속형으로 진행될 고령화 시대에 대비한 우리들의 자세나 이에 대비한 사회제도와 각종

인프라 구축은 아직도 미미한 실정이라고 생각된다. 가장 현실을 잘 보여주는 것이 노인 자살 통계자료 이다. 한국 사회는 지난 수십년간 세계에서 유례를 찾기 힘들 정도로 빠른 경제 발전과 동시에 고령화 단계를 진행하여 오고 있다. 이 때문에 현재의 노인들은 과거에 자신이 그랬던 것처럼 자식들도 당연히 자신을 부양할 것으로 기대하고 아무런 대비를 하지 않는 경우가 많으며, 반면 자녀는 빠르게 발전하고 비용이 많이 들어가는 현대 생활속에서 부모, 또는 자녀의 양육 및 부양의 책임을 사회에 돌리려고 한다. 하지만 역시 빠르게 발전하고 있는 한국사회의 복지 인프라는 높아지는 눈높이와 수요를 충족하기에는 턱없이 부족한 실정이다. 즉 한국의 노인들은 자녀부양적 입장에서 국가제도에 의한 국가에 의한 부양으로의 복지제도의 변천기의 과도기적인 상태에 놓여 있다고 생각된다. 따라서 부족한 자녀부양적 가치관을 조금더 강고히 하고 또한 시급히 복지 부양제도를 확립하여 현재 일어나고 있는 소외된 노인의 희생을 막아야 할 것이다.

Ⅲ. 이론적 접근

자살에 대한 이론적 접근은 크게 자살을 원인을 분석하는 이론으로 Durkheim으로부터 시작된 사회학적 입장과 Freud이후 나타난 심리학적 접근^[1]으로 나누어 볼 수 있다. 이 두가지 접근은 노인자살과 관련된 사회적 요소와 개인의 심리적 특성을 알아내는데 큰 영향을 주었기 때문에 노인자살연구에 대한 접근도 두 가지 접근으로 크게 구분되고 있다. 이렇게 두가지의 접근방법에 기초하여 자살행위의 근본적이며 중요한 원인 기재인 '자살생각'의 원인을 또다시 분석해 들어가는 방법을 생각해 볼 수 있다.^[2]

1) 심리학적 접근 : 노인 자살의 심리학적 접근은 주로 우울증과의 관련성에 초점을 두고 연구가 진행되어 왔다. 또한, 노인자살에 있어서 우울증이 단일요인으로는 가장 결정적인 위험요인이라는 사실이 여러 연구결과를 통해 경험적으로 입증되었다. 우울증은 노년자살의 가장 강력한 요인중의 하나이며 노화로 인해 신체적, 경제적, 사회적, 정서적으로 노후상실을 경험한 노인이 우울증에 걸릴 확률이 높고 이러한 상태가 자살생각으로 이어지며 결국 노인자살로 연결된다는 심리학적 접근은 그러나 자살자의 개인적인 특성만을 설명하기 때문에 사회환경적 요인을 포함하여 설명하는 데는 제한적인 이론이 될 수 있다.

2) **사회학적 접근** : 노인문제의 구조적 상황이 어떻게 자살과 연관될 수 있는지를 사회적 접근으로 살펴보자. Durkheim(1987)의 사회통합 이론에서는 자살의 원인이 개인보다는 사회에 있다고 하였다. 개인의 자살률은 한 개인이 사회에 통합되고 통제되는 정도에 따라 이기적, 이타적, 아노미적 자살로 구분된다. 이 이론을 통해 노인자살을 설명해보면, 사회통합의 약화로 인한 자살(이기적 유형), 그리고 사회규제력의 약화로 인한 자살(아노미적 유형)으로 이해 될 수 있다고 한다. 나이가 들면서 사회적 지위와 역할의 상실, 그로 인한 사회통합 역할 감소를 들 수 있다. 이러한 사회통합 이론은 자살을 외적 요인으로만 설명하려고 하였기에 개인적인 심층적 요인들을 이해하는데 무리가 따른다.

D.Cowgill(1974)은 한 사회가 현대화 될수록 즉, 인구의 고령화, 도시화, 교육수준의 상승, 기술의 발전이 된 사회일수록 노인의 지위는 점차 하락한다고 가정했다. 노인들의 기존의 재산, 전통적 가치관과 기능, 노동력은 제한되어 지고 점차 타인에 의존해야 하는 삶으로 변해가면서 고립감, 외로움 등의 문제를 유발해 노인 자살의 요인이 된다는 이론이다. 자살에 대한 이러한 심리학, 사회학적 이론들은 어느 하나만의 잣대로 현상을 바라보면 충분한 분석을 할 수 없다. 이 두가지 이론들의 서로 상충관계, 상호 보완적인 관계를 통해야만 자살의 요인을 이끌어 낼 수가 있다.

3) **자살 생각** : 자살에 대한 생각(suicidal ideation)은 살아가면서 어느 순간 자살에 대해 심각하게 고려해본 것으로 White(1982)는 '자살을 행하는 것에 대한 생각이나 사고'로 정의하였다. Dubow er al(1989)은 자살생각은 자살행위의 연속적 과정의 출발점으로 보았으며 Beck, Kovacs & Weissman(1979)은 자살생각을 기점으로 자살기도, 자살위험, 자살시도, 결국 자살로 이어지는 자살행위를 하나의 과정으로 보았다. Kumar & Steer(1985)에 의하면 자살하기 위한 바람, 상상 또는 계획은 실제 자살시도에 앞서는 과정이므로 자살생각은 자살시도의 중요한 예언지표로 제시된다. 즉, 자살생각은 자살행동 그 자체와는 다른 속성을 지니나 자살변인의 한 요소로 자살과 깊은 연관성을 가지고 있음을 알 수 있다.

4) 노인 우울증의 원인과 치료 ^[3]

노인 자살의 가장 강력하고 위험한 변인이 우울증인데 노년기 인구의 약 15%~25%에서 특정 우울 질환의 기준에는 못미치지만 일상생활에 지장을

받는 우울 증상을 갖고 있다고 한다. 노인 우울증은 일반적 내과 질환 속에서 발생하는 경향이 있고 각종 질병에 관련하여서 많이 발생하는 것으로 알려져 있다. 특별한 외부 요인이 없는 것처럼 보여도 감정적인 스트레스나 기능의 상실이 종종 우울증을 일으킨다. 자아의 강도나 그 전의 인생에서의 성취도가 우울증을 막아 주지는 못한다. 적절한 치료를 하지 않고 방치하면 몇 달간 또는 몇 년간 지속될 수 있고 악화될 수 있다. 노인 자살 원인 1위는 치료받지 않은 우울증에서 비롯된다. 특히 65세 이상 남자는 그 위험도가 5배 까지 올라간다. 이러한 우울증을 예방하기 위해서는 다양하고 다원화된 방법을 이용해야 한다.

IV. 대응책과 해결 방안

노인자살의 원인은 위에서 언급했듯이 크게 사회적인 이유와 심리적인 이유로 나누어 생각할 수 있었다. 개인적 요소인 심리학적 요소는 가장 큰 원인으로 우울증을 꼽을 수 있지만 노인 우울증이 증가 한다는 말은 곧 사회적인 시스템이 제대로 갖추어 지지 않았음을 말하는 것일 수 있겠다. 노인 자살 증가의 사회적인 원인으로는 노인에 대한 관심부족을 들 수 있다. 정부의 노력과 일부 사회학자들의 연구에 의해 노인복지에 대한 계획들이 준비, 실행되고는 있으나 노인인구의 증가에 비해 복지는 미비한 상태이고 사회는 노인들보다는 자라나는 청소년과 아이들에게 관심을 쏟고 있다. 또한 가치관의 변화, 물질만능주의 등으로 인해 경로사상이 우리사회에서 점차 사라지고 있으며, 심지어는 노인들을 이용하는 사기범죄도 이루어지고 있다. 노년기는 사회와 가정의 관심과 보호가 필요한 시기이다. 이런 점으로 볼때 노인 자살에 대한 적당한 해법을 찾기 위해서는 노인 자살에 국한된 분석이 아니라 현재 진행되고 있는 고령화에 대한 분석과 대응이 더 필요하다고 말할 수 있다. 따라서 현재 우리나라의 또는 벤치마킹이 가능한 선진국들의 고령화 대책을 알아보는 것이 중요하다.

우리나라의 가족 형태를 보면 1985년 전체 가구 수 959만에 핵가족가구는 911만 가구로 전체 가구 수의 94.99%를 차지하고 있다.(통계청 2005). 이는 우리나라가 1985년에 이미 핵가족화 되었고 이후 1세대 가족의 증가, 평균 가구원수의 소수화, 가족세대의 단순화, 부부중심의 노인단독가구 증가 등 가족의 기능에 전통적인 모습에서 변질되어 가고 있는 실정이다. 가족 내의 복지기능은 약화되고 상대적으로 늦은 결혼과 적은 자녀수로 인해 노년

기에 의존할 곳은 점점사라져 간다. 또한 노인경제력의 약화로 가족 내 노인의 고독감과 소외, 노인학대는 늘어나고 있다. 이렇게 급변하는 사회속에서 의술의 발달과 사회적 풍요로 평균수명이 연장되었고 노년기는 길어졌다. 보편화된 컴퓨터 시대속에서 이를 잘 활용하지 못하는 노인들은 사회활동에 제약이 생기고 수많은 제도가 수시로 바뀌어 노인들은 부족한 정보로 불이익을 당하기도 하며, 떨어지는 화폐가치에 대한 적응이 늦어 경제를 어렵게 하고 있다.

1) 우리나라의 고령화 대응책 ^[4]

정부는 노인 복지 관련 예산을 점차 증액하고 고령화 사회 관련 법을 제정하는 등 여러 가지 노력을 하고 있다. 2004년 기준 노인복지 관련 예산은 5005억원으로 정부 총예산 대비 0.42%에 해당하고 보건복지부 총 예산의 5.42%에 해당한다고 한다. 1994년에 비해 10년만에 11배가 증가한 금액이라고 한다. 그리고 '고령화 및 미래사회 위원회 규정'을 제정, 운영하면서 고령자의 생활실태를 점검하고, 고령자 인적자원 개발방안 등을 연구하고 있다.(대통령자문 고령화 및 미래사회위원회, 2005) 또한 경기도에서는 노인취업을 위해 '경기노인일자리 박람회'를 개최하기도 하였으며, 노인복지 상담실의 운영을 통해 여러 가지 경로의 노인 상담, 체계적인 노인 전문 상담원 교육, 한국노인 상담연구회의 노인복지 연구 활동, 노인 복지 관련 사업, 공동모금회 지원사업 등을 수행하고 있다.(경기도 복지상담실, 2005).

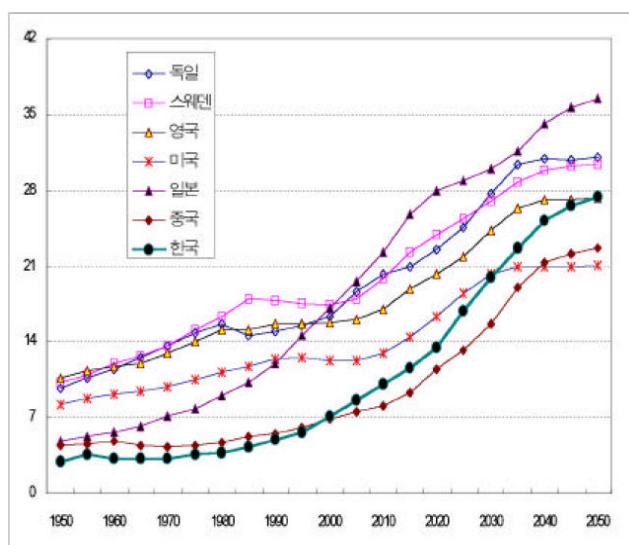
2) 선진국들의 고령화 대응책

일본은 1998년 자살자가 최고점에 다르자 이에 대한 대책 특히 노인자살 예방에 대한 대응책으로 일본 정부에서의 '보건노동후생성'이 주도하는 국가적 자살방지 대책(3단계)을 시행하여 자살 동기자, 행위자에 대한 체계적 관리하는 실시하고 있고, 2000년 Health Japan 21 캠페인을 벌이고 직장 내 자살방지 메뉴얼 보급, 우울의 중요성을 강조한 우울 관리 메뉴얼 발간, 현(縣)별 자살방지 프로그램 가동 등 구체적 활동을 하고 있다. 또한 일본 정부는 기금을 제정하여 노인 부부들에게 부족한 수입을 보조하여 주고 있다. 또 가난한 노인들의 식료품 구입을 위해 쿠폰을 제공하며 수혜자들이 창피함을 느끼지 않도록 주의도 하고 있다. 또한 노인과 자식들이 한데 모여 살 수 있는 주거형태를 보급하였다. 이러한 제도는 위급시 신속대처 뿐만 아니라 정서적 안정으로 우울증세를 예방할 수 있을 것 같다. 노인들에 대한 공

평한 취업기회 제공과 일부 기업에서는 퇴직한 노인들에게 생활보조금을 지급하기도 하며 재 취업시 이전 직장의 월급을 보전해 주는 제도도 시행하고 있다. 미국과 일본은 거의 비슷한 자살방지 맥락을 가지고 있는데 대책방안이 3단계로 구성되어 있고 그중 첫 단계는 국민에게 자살을 인식시키는 것, 두 번째는 전문가의 양성, 세 번째는 직접 자살을 방지하는 방법을 쓰고 있다. 우리나라의 정책 또한 미국과 일본의 방식을 따라서 시행하고 있지만 우리나라는 현재 미국과 일본에 비해 자살률이 상당히 높음에도 불구하고 대책은 오히려 늦은 상태이다. 자살예방의 첫 단계인 대국민 홍보 조차도 확실하게 되고 있지 않는 실정이라고 생각한다. 앞으로 고령화 사회로 급진전되는 한국사회에서 노인 문제를 예방하려면 지금부터라도 분발해야 할 것 같다.

3) 유럽연합(EU)의 고령화 대비 복지 과학기술 정책과 한,중,일의 가능성 ^[5]

2020년 에 이르면 60세 이상 인구가 유럽인구중 1/4에 도달하는 유럽에서는 늘어나는 노인들 가운데 독립적 생활을 하고자 하는 광범위한 욕구와 이들의 일상생활 기능의 유지를 보조하고, 손상된 기능을 보상하고, 잠재능력 실현을 돕는 제품과 서비스에 대한 수요에 발맞춰 유럽연합은 이러한 인구 고령화를 또다른 기회로 삼았다. 이들은 늘어나는 고령화를 보고 이들의 능력을 잘 활용할수 있다면 유럽에 사회 경제적 혜택이 될 수 있다고 인식하였다. 유럽에서 노인의 능력은 사회가 과소평가 되어왔고 노인 개개인은 상당한 지불능력을 보유하고 있다고 판단, 이들의 수요에 부응하는 제품과 서비스를 위한 시장기회를 잡았던 것이다.



(그림2: 주요국가의 고령화 추이/ y축: 65세 인구 %)

[4]

유럽연합이 제시한 TIDE (Technology Initiative for Disabled and Elderly people)는 기업계, 대학, 노인연구소, 장애인 연구를 대표하는 전문가들로 모여져 1991년부터 1997년까지, 그리고 1998년에는 EU의 기본 프로그램으로 편입되었으며 TIDE에서는 장애인과노인의 사회경제적 통합을 용이하게 하는 재활기술의 창출을 목표로 하였다. 예를 들면 멀티미디어 환경

에 대한 접근용이, 편리하게 만들어낸 통신기술, 일상생활을 위한 로봇이나 교통기능 편리성, 운동대체 기능 기구의 연구, 노인, 장애인용 네비게이션 시스템 개발이다. 이러한 노인 복지가 그대로 벤치마킹 되어 한국에서 응용된다면 한국의 고령화시대에 대한 장밋빛 미래가 펼쳐지겠지만 현실의 한국 사회는 유럽과는 달리 고령자들의 지불능력이 유럽에 비해 현저하게 떨어지고 다양한 국가들이 연합으로 개발하고 있는 EU의 시스템이 단일 국가인 한국에서 그대로 응용한다는 것인 경제적이나 사회적으로 실현되기 힘들 것 같다는 씁쓸한 생각이 든다. 그러나 한 가지 희망적인 부분이 있다. 노인인구 증가의 문제는 아시아에서 한국만의 문제가 아니라는 점이다. [그림2]를 보면 세계 주요국의 고령화 추이를 보면 일본 뿐 아니라 중국에서도 빠른 고령화가 진행되고 있다. 따라서 EU와 같은 시스템으로 한,중,일본이 모여 노인문제에 대한 해결방안을 모색하고 서로간의 예산을 모아 국가별 특성사업을 분화시켜 고령화시대에 대응하는 전략도 불가능한 일은 아니라고 생각된다.

4) 노인의 영양문제 해결 방안 ^[6]

1998년에 행해진 국민건강 영양조사를 비롯하여 노인의 영양실태를 조사한 여러 가지 연구 결과에 따르면 우리나라 노인들의 영양소 섭취 상태는 상당히 불량하여 '영양위협집단'으로 지적되고 있다. 이러한 경향은 우리나라에만 국한 된 것이 아니라 전 세계적으로 노인의 영양 불량은 잘 인식되고 있다. 우리나라 노인은 모든 연령층에서 영양상태가 불량한 것으로 보고되고 있다. 에너지와 단백질을 비롯하여 철, 나이아신, 비타민E 등의 섭취량이 권장량에 미치지 못하고 있으며, 특히 칼슘과 비타민A, 리보플라빈의 경우 그 평균 섭취량이 권장량의 60%에도 미치지 못한다. 그러나 몸에 해로운 나트륨은 과잉 섭취하고 있다. 이러한 노인의 영양 결핍은 신체적 약화를 가져오고 필연적으로 정신적 나약을 일으키게 하고 이것이 자신감 상실과 우울증 발생에 큰 영향을 줄 가능성이 있으므로 독거노인이나 노인단독가구에 대한 세심한 보호나 노인 영양상태에 대한 가족의 인식구조 개선이 필요하며 노인을 대상으로 한 정부의 노인 식생활 지침서 같은 것을 발간, 배포하는 정책이 수립되었으면 하는 바람이다.

5) 고령자 및 고령진입층의 주거 욕구 분석 결과 ^[7]

노인 자살이 증가하는 여러 가지 이유 중 평상시 먹고 자고 생활하는 내 집, 또는 주거환경에 대한 것들이 소외감을 느끼게 하거나 우울증으로 이어져 자살로 유도되지 않을까하는 생각에서 노인계층의 주거 환경에 대해 분석을 해 보았다. 2006년 4월 도시주택연구원에서의 연구자료를 보면 노후에 살고 싶은 주거 환경중 가장 중요한 요소는 도시나 농촌을 막론하고 의료시설의 근접성 이었다. 그리고 쉽게 지나치고 넘어갈 수 있는 주거시설 내 안전의 문제가 부각된다. 설문조사 결과 농촌 고령자는 화장실 > 욕실 > 계단 > 부엌 순으로 불편해하고 있고, 도시 고령자는 계단 > 화장실 > 욕실 > 부엌을 안전하지 못한 공간으로 꼽고 있었다. 젊은 층에 맞기 설계된 현대의 주거 시설이 젊은 이들의 입장에선 아무 걱정거리도 안되는 것이 될지 모르지만 신체적으로 나약해지고 공간 지각력이 떨어지는 고령자들에게 이런 사소한 것들이 중요한 것이다.

자신의 주택을 개조할 의사가 있다고 답한 사람은 37%에 달했다. 처음 집을 지을때부터 고령자에 대한 인식을 가지고 설계한다면 이사를 할 경우, 사망했을 경우, 젊은층으로 주인이 바뀌었을 경우에 주거환경과 이용에 대한 효율성이 떨어지는 문제가 생기므로 주택 개조시 무료 복지 차원에서 개조비용을 지불하는 정책이 필요한 것 같다. 또 근본적으로 고령자와 관련된 주거정책을 서둘러 마련할 필요성이 있다. 저소득층 고령자를 대상으로한 설문조사에 의하면 이러한 고령자 주거환경에 대한 정부의 지원이 절실하다는 것을 알 수 있는데 고령자전용주택을 많이 보급하고 저소득 고령자에게 입주혜택을 우선으로 주는 제도와, 경제력이 떨어지는 농촌 고령자에게는 매월 일정액의 주거비를 지원하는 것이 가장 필요하다고 생각하고 있다.

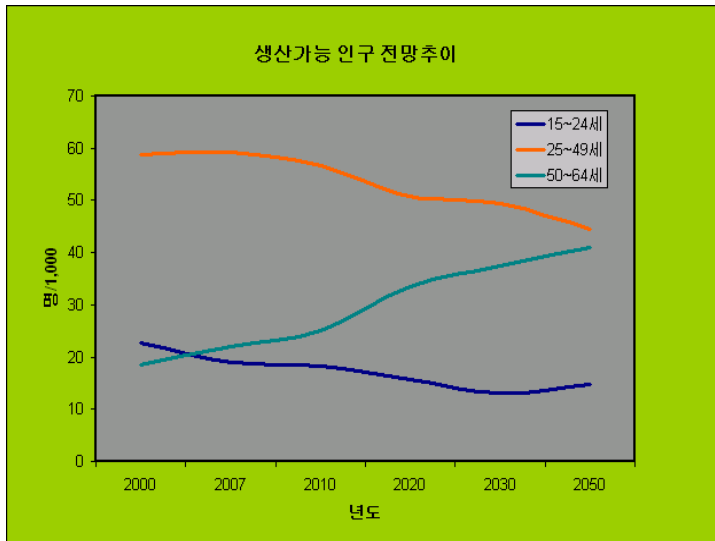
이렇게 노인계층에 대한 주거환경의 개선은 주변의 의료시설 근접, 편리한 교통, 여가 및 문화시설을 갖춤과 동시에 치안확보, 그리고 주택내의 개조를 지원해 노인이 살기 좋은 환경을 만들어 기본적이고 쾌적한 주거생활을 보장하여 사회환경적 자살 유도 요인을 제거 하는 정책될 것이다.

6) 노인 계층의 재고용 정책 방안 ^[8]

저출산과 고령화 진행으로 미래 사회에서의 노동력에 대한 가치는 지금의 모습과 확연하게 달라질 것이다. 아래로 젊은 사람의 노동력은 대폭 감소하고 위로 고령자들은 많아져서 기업체의 정년이나 사회의 노인 노동력에 대한 인식이 변할 것이다.

인구비 \ 년도	2000	2007	2010	2020	2030	2050
계(천명)	33,702	34,912	35,611	35,506	31,299	22,424
15~24세 비중(%)	22.8	18.9	18.3	15.6	13.1	14.7
25~49세 비중(%)	58.8	59.2	56.7	50.9	49.5	44.4
50~64세 비중(%)	18.4	22.0	25.0	33.5	37.4	40.9

(표 3 : 생산 가능 인구 전망 추이) [5]



(그림 3 : 생산 가능 인구 전망 추이 / 그래프) [6]

노인 우울증을 발생 시키는 중요한 원인 중 하나가 사회적 역할을 잃어 버린 뒤의 상실감이다. 특히 여성보다 확연하게 많은 남성 노인 자살은 실직과 사회적지위 상실에 대한 것으로 분석된다. 여기에 2010년 이면 가시화 될 것이라는 청년 노동자의 감소로 인한 인력난으로 볼 때 앞으로는 고령 계층에

대한 재 고용화, 재 사회화로 이들의 능력을 활용할 필요가 있을 것이다. [9] 또한, 노인 계층의 재 사회화로 소외된 노인들의 자신감과 자존감을 부여할 수가 있을 것이다. 특히 고령자의 일자리 제공은 조세 수입 확대 측면과 연금재정의 압박을 완화 시킬 것이고 젊은 세대의 부양 부담 감소를 불러올 것이다. 구체적인 실현 제도로 일본의 임금피크제, 유럽연합의 55세 이상 고용자 50% 이상 목표제, 스웨덴의 55~64세 인구의 73% 경제활동율, 독일의 퇴직연령 67세로 인상, 프랑스의 파트타임 80% 지급제, 영국의 뉴딜 50플러스 정책, 핀란드의 고령자 고용모델 도입등을 들 수 있으며, 노인계층의 건전한 사회 참여를 유도하기 위한 미국의 노인자원봉사 프로그램을 들 수 있다. 현재 우리나라에서도 대우조선해양(주), 한국수자원공사 외 20여개의 은행과 기업에서 임금피크제를 제한적으로 도입하여 고령화에 대한 대비를 하고 있다.

V. 결 론

급격히 늘어나고 있는 노인 자살에 대한 현상을 파악하고 원인을 분석하

는 과정에서 단순히 노인자살에만 국한하여 풀어보려고 한 문제가 자료가 수집될수록, 분석을 할수록 한국 사회의 미비한 구조적인 문제와 가치관과 더불어 저출산, 고용정책까지 언급 될만한 중요한 이슈라는 걸 깨닫게 되었다. 당장 07년 합계출산율 1.07명의 저출산 국가인 한국에서 미래의 노동력 감소는 불보듯 뻔한 일이다. 이런 상황에서 60대 이상의 노인의 인구는 늘어만 가서 초고령화 사회의 진입을 목전에 두고 있다. 그러나 너무나 빨리 변해버린, 너무나 빨리 발전해온 한국 사회의 현실에서 발전뒤에 환경보전을 소홀히 했다는 진부한 문제로부터 70~80년대 우리사회 경제발전을 이끌어 온 노인계층에 대한 자의적 타의적, 사회제도적 소외로 그들을 내몰면서 OECD국중 최고를 자랑하는 노인 자살률과 증가율을 보여주는 사회가 되었다. 물론 모든 것이 너무나 빨리 변해버린 삶 속에서 이런 노인 자살의 문제를 효 사상을 잃어버리고 개인주의 가치관을 지닌채 바쁘게 살아하는 젊은 계층에 대한 비난으로 이어져서는 안되는 일이다. 기술의 발전이 사회의 모습을 빠르게 변화시키고, 그런 사회의 변화에서 우리의 가치관이 새로이 정립되었듯이 우리사회 노인에 대한 문제는 개개인들의 가치관에 대한 차원을 넘어 국가적이고 세계적인 이슈화 되어가고 있다고 말할 수 있다. 아마도 정상적인 중등 교육과정을 거친 한국의 젊은이 들이라면 효에 대한 가치와 중요성을 모르는 이들은 없을 것이다. 하지만 책속에서 배운 효에 대한 가치와 실천을 현실 사회에서 그대로 보여주거나 접할 기회가 없는 것이 사실이다. 현재의 사회가 전통적인 농경사회에서 서로 부대끼고 살아왔던 과거의 모습이 아니기 때문이다. 너무나 바쁘고 빠르게 돌아가는 세상이 와서 효의 가치, 노인에 대한 공경심을 자발적으로 끌어낼 수 없는 세상이 되었지만 이제는 국가적 차원, 또는 민간 단체에서 나서서 이러한 사회 인프라를 구축해야 할 때가 되지 않았나 생각해본다. 당장 내 자신을 생각해보아도 취업을 해서 하루하루 바쁘게 살아가야 되는 삶 속에서 멀리 떨어진 부모님의 안위를 세심하게 살필것 같지는 않다고 생각되어 진다. 사회 발전의 여분의 에너지, 여분의 경제력으로 노인에 대한 또는 이러한 사회적 약자에 대한 재분배가 이루어 져야 하겠다. 유럽이나 일본의 선진국 또는 한국의 일부 기업의 고령자 또는 정년에 대한 임금제도와 각종 제도의 도입을 살펴 보건데 앞으로 한국 사회는 이런 노인인구의 증가와 자살에 대한 문제를 수수방광만 하지는 않을 것이라고 생각한다. 청년 노동력 감소와 고령화 증가는 필연적으로 고령자에 대한 재고용 또는 정년 연장, 고령 노동력을 사회적으로 이용하려는 트렌드가 형성될 것이고 이런 분위기는 우리 사회에서 노인 계층에 대한 새로운 인식을 심게 될 것이라고 믿는다. 노인의 주거 환경에 대한 인식과

노인의 부실한 영양 문제는 아직 큰 이슈화 되지 않은 문제라고 생각되며 위에서 언급했듯이 노인계층에 대한 주거환경 개선, 미끄러지기 쉬운 욕실에 대한 욕실개조법, 노령층이 계단을 오를때 매우 불편하다는 점을 들어 계단의 높이 설정에 대한 기준이나, 리프트 설치에 대한 기준을 새로이 마련하거나 있던 법은 다시 돌아보았으면 하는 생각이다. 또한 전국민을 대상으로한 노인계층에 대한 부실한 영양을 홍보하고 관련 팜플렛이나 노인 식사지침서 같은 것을 복지시설또는 모든 개개인에서 전파 하는 방법을 썼으면 좋겠다. 당장 할아버지 할머니께 평소에 비싸다고 잘 안챙겨 드시는 과일이나 건강식품을 선물하고 꾸준히 식안부를 묻는 방법도 좋은 방법일 것이다. 이러한 모든 것들이 궁극적으로는 노인계층에 대한 관심을 확대하고 인식의 변화를 가져올 것이고 이는 곧 소외감, 상실감에서 유발되는 노인의 우울증을 자연스럽게 제거하게 될 것이다. 이렇게 미시적으로는 개개인의 사소한 관심, 거시적으로는 국가 차원에서의 제도확립을 시켜나간다면 과거부터 급격히 진행되어온 노인 인구의 수적 증가는 피할 수 없겠지만 노인 자살의 증가는 확실하게 바로 잡을 수 있을 것이다. 스트레스와 복잡한 세상에 살고 있는 한국인의 전체 자살은 뚜렷하게 증가하고 있는 추세이다. 하지만 이러한 대세적인 자살 증가 속에 묻혀 인식되지 못해온 고령자들의 비정상적 자살 증가에 대한 문제를 인식하고 노인들을 보호하려고 하는 개인적, 사회적 모습이 필요할 때이다.

References

1. [1] (표-1 : 1983 ~ 2005년 인구 10만명당 자살 수) - 통계청 사망의 원인(자살) 1983~2005
2. [2] (그림 1 : 83~05년 자살증가 추이) - 표-1 로 부터 Data fitting (excel) 직접 제작
3. [3] (표 2 : 1983, 2005 two point 비교 자살증가) - 표-1 로부터 two points 비교 %
4. [4],[5] (그림 2 : 주요 국가의 고령화 추이 / y축 : 65세 인구 %)
- 고령사회대비 복지 과학기술 정책 연구 (심상완, 과학기술정책연구원)
5. [5] (표 3 : 생산 가능 인구 전망 추이) - 고령사회와 고령인력 활용 증진방안(대한상공회의소 1007. 4)
6. [6] (그림 3 : 생산 가능 인구 전망 추이 / 그래프) - 표-1 로 부터 Data fitting (excel) 직접 제작
7. [3] 노인 우울증의 원인과 치료 : 노인 우울증 at BioWave Vol. 6 No. 22 2004
- 기백석(중앙대학교 의과대학), 최인근(한림대학교 의과대학), 한진희(가톨릭의대 정신과학)
8. [8] 노인 계층의 재고용 정책 방안 : 고령사회와 고령인력 활용 증진방안(대한상공회의소 1007. 4)
9. 고령 빈곤의 실태와 대응 방향 : 조용수(LG경제연구원 연구위원)
10. [7] 고령자 및 고령진입층의 주거 욕구 분석 결과 : 고령자 및 고령진입층의 주거욕구 분석
- 주택도시연구원(박신영, 최은희, 지은영) Huri focus 2006. 4월 14호
11. 노인자살 기사에 관한 내용 분석 : 보건대학원 보건정책전공 조미은
12. [6] 노인을 위한 식생활 실천 지침 (안) : 김화영, 김영옥, 윤진숙, 이상선, 조미숙 (소속 확인 불가능)
13. [9] 노인 계층의 재고용 정책 방안 : 고령시대, Business Challenges & Opportunities
- LG경제연구원(박래정, 양희승 2005. 2)
14. [2] 자살의 심리학적, 사회학적 접근, 자살생각 : 노인의 자살생각에 영향을 미치는 요인에 관한 연구
- 이화여자대학교 대학원 2004년 석사학위 청구논문 (사회복지학과 박순천, 2005)
15. [1],[4] 프로이트의 자살이론, 자살의 위험요인, 보호요인 : 노인자살의 위험요인과 보호요인에 관한 연구
- 아주대학교 교육대학원 상담심리전공, 정은숙 (교육학 석사학위 논문)

전국 대학생 정책 공모 입상자

이름	학 교	전 공	제 목
우수 정책 연구상			
박성민	경희대학교	행정학	병역의무이행자 등록금 합리화 방안
이정남	단국대학교	마케팅	
정책 연구상			
김선미	고려대학교	법학	초등학교 영어전담교사의 대학생 인턴쉽 활용 방안
석남준		정의	
정의민			
이동준	서울대학교	지구환경	Traditional Ubiquitous by SRC
박태웅		기계항공	
안지하		지구환경	
이의준		지리	
이효진		경제학	
연구상			
이용민	한양대학교	도시개발	경쟁력 있는 도시재생사업을 위한 정책 제안
권순포		도시개발	
이정수		도시공학	
김미경		도시공학	
정아랑	수원대학교	도시개발	
장민수	한양대학교	행정학	주민자치센터 프로그램 활용에 대한 Voucher 도입 타당성
백은주	고려대학교	중문	Asian Financial Hub, Korea
김태훈		경영	
정목화		영문	
박성수	서울시립대	경영	
이성원	고려대학교	정의	Baby Coupon제
이승엽	서울대학교	경영학	
가순영	송실대학교	경영학	
기소연	광주여대	초등	다문화 가정 자녀를 위한 지원 정책
고정아	조선대학교	의학	
심은주	경희대학교	사회과학	정당 홈페이지 운영의 문제점과 대안
정지윤	이화여대	행정학	일본 신에너지 정책과 에너지 FTA
박초영	전남대학교	지리교육	교육을 통한 고용 창출과 고령자의 사회적 융합
이효정			
정흥규	서울대학교	행정학	도서관 도서배달 시스템
김리라			
이동훈	고려대학교	경제학	경차 택시 도입
김형진		환경생태	
정종권	부산대학교	사회학	특명! 영어마을을 살려라
김원재			
고기성	연세대학교	천문우주	노인자살 인구증가에 대한 원인과 분석 및 대안