



- 모심의 눈** ● 저출생과 수도권 쏠림, 지방소멸은 하나다
- 기획특집** - **지방소멸에서 지역살림으로**
- 농촌과 도시의 뒤얽힘과 함께 살아남기
  - 농촌은 차밍스쿨이 아니다: 농촌공간재구조화법 시행에 부쳐
  - 농촌 마을재생, 누가 어떤 경로를 찾아 실천할 것인가
  - 공항 건설, 과연 지역발전의 희망인가
  - 재생에너지가 지역소멸의 대안이 될 수 있을까
- 이슈** ● 진주시 주민주도 지역정치의 실험
- 가까이에서 매일 정치를 만날 수 있다면
- 서평** ● 지역은 소멸하지 않는다
- 현장** ● 토종과일나무를 만나기까지
- 한살림청주의 도농교류: 농촌과 도시의 새로운 만남
- 시선** ● 기후플레이션이 초래할 사회적 위험
- 무위당 30주기에 돌아보는 공존·공생·공화의 생명사상
- 독자모임** ● 한살림대전 환경소모임, 모심과살림 22호를 뜯어보다

정기구독 안내

# 모심과살림

생명·협동운동의 이론과 담론,  
한살림 안팎의 보다 다양한 현장과 사람들의 이야기를 발굴해 소개합니다.

## 구독료

1년 1만 5천 원

2년 3만 원

## 구독 신청

이메일 [mosim@hansalim.or.kr](mailto:mosim@hansalim.or.kr)

전화 02-6931-3608

누리집 [www.mosim.or.kr](http://www.mosim.or.kr)

연구소 누리집에서 지난 글을 보실 수 있으며, 과월호 구입도 가능합니다.



**투 고 를 받 습 니 다** 지면에 수록하고 싶은 글(또는 주제와 구성안)을 보내 주세요.  
편집부 검토를 거쳐 수록하며, 해당 글에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

**독자모임을 지원합니다** 『모심과살림』 독자 모임을 진행하실 경우 연구소로 연락 주시면 『모심과살림』 도서를 보내 드립니다.

**독자의견을 보내주세요** 『모심과살림』 23호를 읽고 난 소감문을 보내 주시면 더 좋은 책을 만들어가는 데 도움이 됩니다. 짧은 의견을 적어 주시거나 인상 깊었던 구절을 나누어 주셔도 됩니다. 나눠주신 의견은 차기호 지면에 소개될 수 있으며, 수록된 분들께는 소정의 선물을 드립니다.



QR코드를 통해 『모심과살림』 독자 의견 조사에 참여해 주세요.  
보내 주신 의견을 수렴하여 보다 알차고 흥미로운 이야기를 『모심과살림』에 담을 수 있도록 노력하겠습니다.  
연락 주실 곳 [mosim@hansalim.or.kr](mailto:mosim@hansalim.or.kr)

# 모심과 살림

23호

## (사)모심과살림연구소는

생명의 세계관과 협동적 생활양식을 바탕으로  
새로운 삶과 사회, 문명을 만들어가는 데 보탬이 되는  
지혜를 탐구하고자 2002년에 설립되었습니다.  
생명·협동운동에 대한 연구조사와 세미나 및 포럼,  
관련 연구자 및 단체와의 교류 활동을  
펼쳐가고 있습니다.

## 모심과살림 23호 2024년

등록번호 강남, 사00117  
발행인 신명호  
편집자문위원 홍덕화, 권범철, 김정원, 박선아, 조미성, 홍수린  
편집부 임채도, 조미성, 홍수린, 최민영  
디자인 그린다  
펴낸 날 2024년 8월 20일  
펴낸 곳 (사)모심과살림연구소  
서울시 강남구 봉은사로 81길 15 4층  
[www.mosim.or.kr](http://www.mosim.or.kr) / [mosim@hansalim.or.kr](mailto:mosim@hansalim.or.kr) / 02-6931-3609

책값은 8천원입니다.

---

## 모심의 눈

저출생과 수도권 쏠림, 지방소멸은 하나다 — 신명호

04

---

## 기획특집 - 지방소멸에서 지역살림으로

농촌과 도시의 뒤엎힘과 함께 살아남기 — 황진태

14

농촌은 차밍스쿨이 아니다: 농촌공간재구조화법 시행에 부쳐 — 정은정

28

농촌 마을재생, 누가 어떤 경로를 찾아 실천할 것인가 — 구자인

44

공항 건설, 과연 지역발전의 희망인가 — 이현석

62

재생에너지가 지역소멸의 대안이 될 수 있을까 — 최동진

72

---

## 이슈-지역정치

진주시 주민 주도 지역정치의 실험 — 최승제

88

가까이에서 매일 정치를 만날 수 있다면 — 이무열

106

---

## 서평

지역은 소멸하지 않는다 — 조윤지

122

---

## 모심지가 만난 현장

토종 과일나무를 만나기까지 — 장영란

134

한살림청주의 도농교류: 농촌과 도시의 새로운 만남 — 김태일

144

---

## 시선

기후플레이션이 초래할 사회적 위험 — 김병권

156

무위당 30주기에 돌아보는 공존·공생·공화의 생명사상 — 임채도

168

---

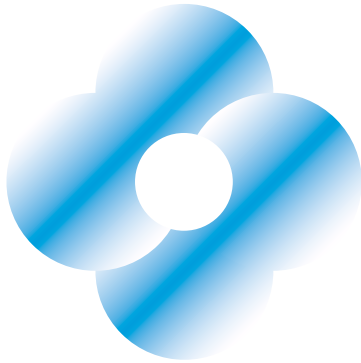
## 독자모임

한살림대전 환경소모임, 모심과살림 22호를 뜯어보다

188

모심의 눈

저출생과  
수도권 쏠림,  
지방 소멸은  
하나다



낮은 출생률과 대도시로의 인구 집중은 세계의 웬만한 나라들이 공통적으로 겪고 있는 골칫거리다. 2명의 사람이 부부로 만나 2명의 자녀를 낳으면 대체로 인구 피라미드가 유지된다. 그러니까 현재의 인구 규모를 장기적으로 유지하는 데 필요한 출산율은 2.1명 정도이지만, 실제로 이 수준을 유지하는 나라는 없다.

가임기(15~49세)의 여성 한 명이 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 ‘합계출산율’이라 하는데 세계 평균은 지난 60년간 계속 내리막길을 걸어왔다. 제법 산다는 경제협력개발기구(OECD) 회원국들의 평균 합계출산율은 1.58명이다. 이스라엘을 제외하고는 37개국 모두가 2명 이하에 머물고 있다.

그런데 우리나라의 저출생(저출산) 문제가 유독 세계의 이목을 끄는 것은 ‘저출생’이란 단어 앞에 ‘초’(超) 또는 ‘극’(極) 등의 (막다른 지경을 뜻하는) 접두사를 붙여야 할 만큼 그 정도가 워낙 심하기 때문이다. 현재 우리나라의 출산율은 0.7명대로 OECD 평균의 절반이 안 된다. 이미 2018년부터 출산율이 1명 이하로 떨어졌고 그 하락 속도는 점점 빨라지고 있다. 그리하여 미국의 <뉴욕타임스>조차 “14세기 흑사병 창궐로 인한 인구 감소를 능가하는 수준의 이 추세가 마침내 한국을 소멸시키지 않을까”, 걱정하는 지경에 이르렀다.

그리고 또 한 가지. 수도권에 대한 비대화 문제 역시 세계의 일반적 수준을 훨씬 넘어서고 있다. 서울과 서울을 둘러싼 외곽지역, 즉 수도권의 인구는 2,600만 명으로 우리나라 전체 인구의 52%를 차지한다. 미국의 뉴욕 광역권, 프랑스의 파리, 일본의 도쿄 등도 과밀화 문제가 심각한 대도시들이지만, 그 나라 전체 인구와의 비율을 따지면 고작 7%~30% 선에 불과하다. 대부분의 나라에서는 수도권의 인구 집중도가 30% 선을 넘어서면 화들짝 놀라 파격적인 대책을 세운다고 부산하기 마련이다. 그러니 이미 전 국민의 절반 이상을 빨아들이는 ‘서울-수도권을 더욱 더 확대하겠다’고 태연자약하게 총선 공약을 내거는 우리나라 정치인들의 의식구조는 확실히 남다른 데가 있다. 아마도 1960년대부터 반세기 넘게 꾸준하고 일관되게 수도권을 확장해 온, 그리고 그것을 유일한 해법인 양 당연시해 온 정책의 관성 탓이리라. 서서히 가열되는 물속의 개구리가 위험을 감지하지 못하듯이.

이호철의 장편소설 <서울은 만원(滿員)이다>가 발표된 게 1966년이였다. 그때부터 이미 서울은 붐비고 있었다. 오늘날 한국의 초저출생 현상은 이러한 수도권 쏠림 현상과 관련이 있다. 우선 인구 집중 현상의 배경적 요인 가운데 일자리의 서울 집중이 있다. 한

국의 전체 사무직 일자리의 45%가 서울에 몰려 있다. 이들 사무 기능은 주로 서울의 강남, 여의도, 광화문 등 몇몇 권역에 편중돼 있다. 우리나라의 대기업들은 좀처럼 지방으로 내려가려 하지 않는다. 몇몇 공공기관과 공기업들만 (가족들을 서울에 남겨둔 채) 지방으로 이전했다는 시늉을 하고 있을 뿐이다. 대기업들이 지방으로 내려가기를 꺼리는 가장 큰 이유는 자신들이 선호하는 인재를 지방에서는 구하기 어려울 거라는 인식 때문이다. 흔히 민간 기업들이 선호하는 인재의 조건은 소위 “스펙”(=학력, 과외활동 이력, 영어능력시험 점수 등을 총칭해서 일컫는 말)으로 대변되는데, 이 점에서 지방대학은 “인(in)서울” 대학들에 비해서 불리하게 평가된다. 과연 진짜 실력 면에서의 차이가 있는지 알 수 없으나 어쨌든 근거 없는 차별적 인식이 고착돼 있다.

사정이 이러하니 지방의 청년들은 고향을 떠나 서울로, 서울로 올라온다. 대학에 가기 위해, 그리고 일자리를 구하기 위해 올라오는 지방 청년들의 ‘상경 이민’ 덕에 지금까지 서울은 지속적으로 생산 계층을 확보할 수 있었다. 그러나 유입 인구를 모두 수용할 만큼의 주택용지를 갖고 있지 못한 서울의 집값은 계속해서 오르고 또 상승했다. 서울에서 월급을 한 푼도 쓰지 않고 모은다고 가정했을 때 집

을 사는 데 걸리는 시간, 즉 소득 대비 주택가격 배율(PIR)은 자꾸자꾸 늘어나서 최근에는 15.1—약 15년이 걸리는 것으로 나타났다. 월급을 한 푼도 안 쓴다는 가정하의 계산이니 실제로는 평생이 걸린다는 얘기다. 이는 물가가 높기로 유명한 런던이나 뉴욕을 훨씬 능가하는 수준이다.

결국 서울의 주거비를 감당할 수 없게 된 청장년들은 다시 서울을 떠나 경기도 등지로 옮겨간다. 매일 170만 명이 넘는 경기도민이 서울로 통근 또는 통학을 하고 있다. 이는 서울의 직장이나 학교에 다니는 580만 통근·통학자의 1/3에 해당하는 수치이다. 세계적으로 유사한 사례를 찾기 힘든 엄청난 규모다. 이들은 긴 시간을, 뺨뺨한 광역버스 혹은 전철에서 시달리며 매일 직장과 집을 오간다. 그러니 이 낮은 삶의 질을 그나마 높이는 방안으로 언제나 새로운 교통망 확충이 거론된다. 광역 교통체계를 개선하지 않으면 출퇴근길이 지옥이 되고, 어찌어찌 교통인프라가 개선되면 수도권은 지방의 자원을 그만큼 더 빨아들여 한층 과밀화되는 악순환이 일어난다. 지방의 중소형 의료기관들이 경영 악화로 폐업이 잦은 것도 교통망의 발달로 서울 대형 병원들의 의료시장 과점이 더욱 강화되기 때문이다. 수도권의 과밀화는 지방의 필수의료 인력 부족 문제와도 연결된다.

지금처럼 출생률이 계속 떨어지는 가운데 서울을 향한 지방 인구의 이촌향도(離村向都)가 계속된다면 마침내 소멸되는 지역이 점차 늘어날 것은 불을 보듯 뻔하다. 현재는 전체 시군구의 52%(118개)가 소멸 위험 지역이고 2047년에는 전국이 소멸 위험 단계에 들어설 거라고 한다. 그렇다면 ‘왜 우리나라의 출생률은 이토록 저조한 것일까?’

앞에서 살펴본 것처럼 비대해질 대로 비대해진 수도권 일극 체 속에서, 젊은이들이 과도한 경쟁 압력과 불안에 시달리고 있기 때문이다. 취업 경쟁은 날로 심해져서 서울에서 양질의 일자리를 얻는 일이 쉽지 않다. 고용이 불안하니 소득도 불안하다. 주거비용이 너무 비싸니까 주거도 불안정하다. 만약 결혼을 해서 아이를 낳는다면? 양육에 들어가는 비용 역시 만만치 않을 뿐 아니라 양육 환경도 안심할 수 있는 구석이 없다. 게다가 여성에게 출산은 가뜩이나 일자리가 부족한 시대에 경력 단절의 위험만 가져올 뿐이다. 아이를 낳아 기르는 데 들어가는 돈과 시간을 감안하면, 청년들에게 자녀는 자기 인생의 일정 부분을 희생해야 하는 ‘트레이드오프’(trade off) 대상으로 여겨진다. 그리하여 결혼은 결혼과 출산을 연기하거나 아예 포기하는 것.

여기서 청년들을 불안과 불안정으로 몰아넣는 취업의 어려움. 천정부지의 주거비, 긴 출퇴근 시간이 가져오는 피로와 삶의 질 저하, 치열한 경쟁과 여가 시간의 부족 등은 모두 수도권으로의 집중과 과밀화가 가져온 결과이다. 지방의 청년들이 자신이 낳고 자란 곳에서 일을 찾고 삶의 등지를 틀 수 있다면 겪지 않아도 될 문제들이다.

나는 결혼과 출산을 포기하는 요즘 청년들의 선택이, 그들을 더욱 심한 불평등의 늪으로 몰아넣으려는 도시 집중화의 압력에 저항하는 안간힘의 발로라는 생각이 들었다. 전 세계 대도시들을 비교 연구한 한 도시경제학 보고서의 다음과 같은 대목을 읽으면 서였다.

“도시 집중화는 경제를 성장시키지만 또한 도시와 사회를 심각하게 분열시킨다. 모든 것이 제한된 공간에 같이 모일 수는 없다. 어떤 것은 다른 것을 궁극적으로 몰아낸다. …… 도시 공간을 두고 벌인 경쟁에서 이긴 승리자들은 가장 많은 돈을 지불하는 사람들이다. 부유하고 혜택을 누리는 사람들이 도시로 돌아올 때 가장 좋은 위치를 점유한다. 그 외의 다른 사람들은 모두 어쩔 수 없이 혜택을 받지

못하는 지역으로 몰리거나 더 멀리 교외지역으로 밀려난다. (중략)  
불평등은 도시 경제의 우발적인 문제가 아니라 근본적인 특징이다.  
불평등과 경제성장은 동일한 경제 동력에 의해 발생한다. 집중과 성  
장이 함께 가듯이 집중과 불평등도 마찬가지다. 집중은 경제성장에  
필요하지만 불평등은 그렇지 않다.”

그러니 우리나라와 지방의 소멸을 막기 위해서는 수도권으로의  
인구 집중을 완화하고 지방의 자생력을 복돋는 근본 대책이 필요하  
다. 단순히 양육비를 지원하고 육아휴직 이용을 장려하는 정책으로  
해결될 문제가 아니다. 청년의 고용률을 높이고 특히 지방에서의 일  
자리 마련을 활성화하는 정책이 긴요하다. 서울로의 집중화가 심해  
질수록 빈곤의 나락으로 떨어질지 모른다는 청년들의 불안 또한 심  
해지는 것이니, 그런 불안을 실질적으로 해소해 줄 수 있는 다차원  
적이고 종합적인 거시 정책이 있어야 한다. 그리고 그 정책의 핵심  
은 지방을 살리는 것이다. 어렵고 복잡한 처방이지만 위정자들이 정  
말 위기의식을 갖고 있다면 달리 선택의 여지가 없는 유일한 길이다.

2024년 8월

신명호(모심과살림연구소 이사장) 모심



## 지방소멸에서 지역살림으로

●  
농촌과 도시의 뒤얽힘과 함께 살아남기  
농촌은 차밍스쿨이 아니다: 농촌공간재구조화법 시행에 부처  
농촌 마을재생, 누가 어떤 경로를 찾아 실천할 것인가  
공항 건설, 과연 지역발전의 희망인가  
재생에너지가 지역소멸의 대안이 될 수 있을까

# 농촌과 도시의 뒤엎힘과 함께 살아남기

---

## 황진태 동국대학교

●  
현재 동국대학교 북한학과 교수로 재직하고 있다. 북한의 도시-환경-사회와 동아시아 지정-지경학 연구에 집중하고 있으며, 동아시아 발전주의 도시화와 대안적 도시 담론 및 실천에 관한 연구를 했었다.

✉ dchjt@dongguk.edu

## 핵심어: 농촌과 도시의 이분법, 도시사회, 지역소멸

### 지역소멸 논의의 출발점이 왜 도시인가?

지역소멸을 논할 때 ‘지역’의 개념으로 우리는 보통 서울보다는 지방, 도시보다는 농촌을 떠올린다. 나의 부모님은 20대에 경상남도 진주에서 상경한 지방 출신이다. 더 정확히 말하면, 진주‘시’가 아니라 아버지는 서포면, 어머니는 곤양면이라는 ‘밤이면 불이 없는’ 전형적인 농촌에서 태어나 성장하셨다. 1960~70년대 10대를 보낸 부모님에게 도시는 진주가 유일했다. 그들의 일상은 산, 논, 바다를 중심으로 이루어졌고, 진주를 방문하는 일은 일 년에 몇 번도 안 될 정도로 드물었다. 당시만 해도 지방 거주민들은 도시를 농촌에 포위된 작은 공간으로 인식했을 것이다.

그로부터 50년이 지난 지금, 역설적이게도 진주는 여전히 도시이지만, 더 이상 도시로 생각되지 않는다. 나의 부모님에게 방문의 설렘을 주었던 도시는 진주가 아니라 서울로 바뀌었다. 수많은 이들이 나의 부모님처럼 고향을 떠나 서울로 이동했다. 국가가 설정한 국토계획에 따라 서울을 중심으로 근대화-산업화-도시화가 진행되었고, 이 과정에서 지방의 인구는 서울과 수도권으로 대거 유입되었다. 통계청이 발표한 한국의 도시화율(도시에 거주하는 인구 비율) 90.7%(2021년 기준)에서 알 수 있듯이 한때 논, 밭, 숲, 산, 강, 바다와 같은 농촌 경관에 둘러싸였던 도시는 이제 농촌을 포위하게 되었다. 이것은 단순히 도시면적의 확대뿐만 아니라 도시의 논리와 필요에 따라 농촌이 이용되고 있음을 의미한다. 즉, 도시의 발전을 위하여 농촌은 사람, 자연, 자원, 공간을 제공했다. 따라서 오늘날 지방과 농촌

에서의 지역 소멸 문제에 대한 진단과 그에 대한 해법을 찾기 위해서는 도시에 대한 이해에서 출발해야한다.

이 글에서는 지역소멸과 농촌문제를 서울이나 도시와 무관하게 지방과 농촌만의 문제로 바라보거나, 해결책을 지방과 농촌 내부에서만 찾으려 하는 태도가 오히려 지방과 농촌 거주민들을 고립시키는 것은 아닌지 성찰해 보고자 한다. ‘서울 대 지방’, 혹은 ‘도시 대 농촌’이라는 이분법적 인식은 재고할 필요가 있다. 서로 뒤섞여야 함께 살아남을 수 있기 때문이다.

### 권력관계가 투영된 농촌과 도시의 이분법

도시와 농촌이 상호 분리된 별개의 존재라는 인식은 언제부터 형성된 것일까? 19세기에 살았던 마르크스는 산업혁명으로 대도시가 성장하기 전에 도시에서 나오는 인분을 농촌으로 수송하여 도시의 오염물질을 줄이고 농촌에서는 인분을 거름으로 활용해 식량 생산을 증진했던 사실에 주목하며 도시와 농촌이 물질적으로 상호 연결되었음을 강조했다. 그러나 20세기를 거치면서 도시는 더욱 커졌고, 21세기는 UN(United Nations)이 “도시의 시대”를 선언할 정도로 도시화가 가속화되었다. 탄수화물과 동물성 단백질을 주식으로 삼는 폭발적인 인구 증가와 더불어 대규모 에너지(전기, 난방 등)를 필요로 하는 도시적 생활양식을 유지하기 위해서는, 농촌은 한가롭게 도시로부터 인분을 얻기보다는 공장에서 화학비료를 생산하여 다국적 농업 기업으로 신속히 공급해야 하는 시대가 되었다. 도시에 넘쳐나는 음식 쓰레기는 오염물질로 남고, 화학비료가 투입된 농촌의 토양은 미생물이 살기 어려워지면서 지속가능성이 떨어졌다. 그리하여 도시와

농촌의 관계는 단절되었다. 마르크스가 지적한 물질 순환 균열의 측면에서 도시와 농촌의 상호연결성은 이제 과거의 일이거나 특정 소도시에서만 볼 수 있는 광경이 되었다.<sup>1)</sup>

하지만 21세기의 농촌과 도시의 이분법적 인식은 보다 다면적이다. 농촌과 도시의 이분법적 인식을 비판적으로 접근하는 핵심에는 권력 관계가 투영되었기 때문이다. 단순히 농촌과 도시가 별개의 공간이라는 의미를 넘어, 도시는 선진적이고 이성적이며 근대적인 ‘문명의 공간’이라면, 농촌은 후진적이고 감성적이며 전근대적인 ‘자연의 공간’이라는 인식이 자리잡고 있기 때문이다. 이러한 인식은 흥미롭게도 한국뿐만 아니라 전 세계의 도시/농촌 연구자들의 연구에서도 확인된다.<sup>2)</sup> 연구자들이 공통적으로 강조하는 바는 ‘도시(선진, 이성, 근대, 문명, 미래) vs. 농촌(후진, 감성, 전근대, 자연, 과거)’의 이분화된 인식이 현실을 반영한 것이기 보다는, 그러한 인식이 현실인 것처럼 자연스럽게 보이도록 고안되었다는 점이다.

이처럼 ‘특정한’ 인식은 사회에서 누군가 이득을 얻기 때문에 형성되고 유지된다. 농촌과 도시의 이분법적 인식은 발전과 문명의 상징인 도시화를 당연한 흐름으로 간주하고, 농촌이라는 ‘잔여적’ 공간을 도시화의 목적으로 활용하는 것을 정당화한다. 농촌 내부에서도

---

1) 현재 북한에서는 도시의 인분을 농촌으로 수송하여 거름으로 사용하는 소위 “도시 거름 수송”이 전국적으로 활발하게 전개되고 있다. 마르크스의 분석처럼 북한의 도시거름 수송도 생태지향적 사례로 볼 수 있겠지만, 보다 근본적으로는 대외관계 악화와 경제체계의 지속으로 화학비료 공급이 어려워지면서 불가피하게 추진된 측면도 간과해서는 안 된다(강연지·황진태(2024), 「도시와 거름: 북한의 도시와 농촌의 신진대사 관계 고찰」, 『공간과사회』 34(2).

2) Wang, C. M., Maye, D., & Woods, M. (2023). Planetary rural geographies. Dialogues in Human Geography. pp.1-20.

시화에 반대하는 의견이 있더라도 도시의 입장에서 무시되기 쉽다. 주로 도시에 거주하는 정부의 정책 담당자와 전문가들은 농촌을 국가정책을 따라야만 하는 수동적 공간으로 인식하고, 농촌에 시혜를 베푼다는 인식을 전제하고 있다. 또한, 이분법의 영향을 받은 농촌 거주자들은 국가의 정책결정에 대한 대응과 저항이 소극적일 수밖에 없다. 다시 말해, 인식은 정치적 실천과 대안의 폭을 결정한다는 점에서 중요하다.

관련 사례로 밀양 고압송전탑 갈등에서 주민은 ‘무조건 반대’하는 이기적이고 무지한 존재로 규정되었고, 서울/수도권에 전력을 공급하기 위해 원거리에 있는 농촌의 농지를 태양광 발전 부지로 바꾼 경우도 빈번하다.<sup>3</sup> 농촌과 도시의 이분법을 문제시하는 것은 정의롭지 못한 권력의 배분을 재조정하려는 의도이다. 농촌과 도시의 상호관계성을 인지하고, 이를 바탕으로 농촌-도시의 이분법을 해체함으로써 농촌 문제는 필연적으로 도시 문제이며, 이러한 인식에 근거하여 새로운 상상, 실천, 대안을 모색할 수 있을 것이다.

## 도시사회의 도래와 농촌의 공간적 이해

한국의 도시화율 90.7%는 한국이 도시사회(urban society)에 진입했음을 보여준다.<sup>4</sup> 프랑스의 공간이론가 앙리 르페브르(Henri Lefebvre)

---

3) 최근 언론보도에 따르면, 한국전력이 송전선 확보를 하지 못하면서 농촌 지역의 태양광발전소가 생산한 전기를 서울/수도권에 공급하지 못하는 상황이 발생하고 있다. 장기적으로 실현 가능한 전망을 하지 못한 국가의 정책실패가 농촌의 토지이용에 부정적 영향을 미친 것이다(화강윤. 2024. [현장탐사①] 전기 만들어도 보낼 방법이 없다... ‘개접 휴업’ 발전소. SBS뉴스. 2024.7.11.).

4) 황진태(2024), 「정의롭고 지속가능한 ‘메가시티 한국’은 가능한가?: 도시사회론의 관점에서」, 『황해문화』 122.

는 도시사회라는 개념을 학술적으로 발전시켰다. 그는 인류 역사가 농경사회와 산업사회를 거쳐 도시사회로 이르렀다고 보았다. 농경사회가 발전한 원동력이 논에서, 산업사회를 추동한 힘이 공장에서 나왔다면, 도시사회는 도시 자체가 축적의 힘을 발휘하며 정치, 경제, 사회, 문화, 자연이 도시를 매개로 구성된다고 보았다. 한편 도시사회의 출현이 농경사회의 소멸을 의미하지는 않는다. 르페브르는 도시적 직조(urban fabric)라는 개념을 사용하여 도시와 비도시의 관계를 설명한다. 비도시 지역에 해당하는 농촌, 자연은 도시사회에서도 존재하나 도시적 직조의 일부로 종속되면서 도시의 지배를 받는다는 것이다.<sup>5</sup> 르페브르가 도시사회 개념을 선구적으로 제시한 지 40년이 지난 최근에서야, 도시연구자들은 도시사회가 도래했다고 판단하고 그의 개념을 도시연구에 적극 활용하고 있다.<sup>6</sup>

그렇다면 도시연구자들이 농촌을 도시적 직조의 일부로 본다는 사실에 대해 농촌연구자들은 어떻게 생각할까? 소위 비판적 농촌지리학(critical rural geography)을 중심으로 한 해외 농촌연구자들은 도시사회 개념을 적용한 도시연구자들의 농촌에 대한 인식에 비판적이다. 그들은 자본주의 생산양식과 축적에 기반한 도시화 과정이 농촌에 일방적인 영향을 미친다고 간주하는 데 반대한다. 이들은 도시사회가 도래했다는 사실을 부정하지 않지만, 농촌 공간은 도시화라는 외부적 힘에 의해서만 구성되는 것이 아니라 농촌 내부의 다양

---

5) Lefebvre, H. 2003[1970]. The Urban Revolution. University of Minnesota Press.

6) 대표적으로 닐 브레너(Neil Brenner)가 서구 도시연구에서 르페브르의 재발견을 주도했다(Brenner, N. 2019. New Urban Spaces: Urban Theory and the Scale Question. Oxford University Press).

한 인간과 비인간 행위자들에 의해 형성(즉, 농촌화 ruralization)<sup>7</sup>되는 측면에 주목해야 한다고 주장한다.<sup>8</sup> 이들은 농촌에는 자본주의적 도시화로 환원되지 않는 다양한 형태의 경제(비자본주의적 경제 포함)와 자연이 존재한다는 사실이 도시연구자들의 분석에서는 지워졌다고 비판하며, 도시화와 농촌화는 상호 구성적으로 작용하고 있음을 강조한다.<sup>9</sup>

교통·통신 인프라의 발달로 대륙 간, 국가 간, 도시와 농촌 간의 연결성이 놀라울 정도로 증가한 21세기 도시사회에서 도시화는 국가, 지역을 막론한 상수(常數)로서 도시와 농촌에 압도적 영향을 미치고 있다. 하지만 도시화가 농촌에 미치는 영향은 역사적, 지리적 맥락에 따라 다르게 나타난다. 한국의 농촌과 도시도 다른 국가와 지역과 유사한 점이 있지만 차이도 존재한다.

르페브르의 도시사회론이 농촌과 도시의 이분법을 비판하는 이유는, 이 논의가 행정적이고 영역적(territorial)인 경계 안(가령, ‘서울특별시’, ‘부산광역시’)에서 높은 인구밀도와 고차 산업이 밀집한 곳을 도시의 전부로 간주함으로써 도시화 과정에서 도시 ‘밖’(즉, 농촌을 포함한 지역)과의 역사적·공간적 관계성을 간과했기 때문이

---

7) 이 글에서 농촌화를 엄밀하게 정의하진 않았지만, 해당 연구들에서는 도시화 과정에서 농촌의 공간이 도시적인 것으로 환원되지 않는 농촌의 고유한 특성들(공동체 문화 등)과 함께 농촌 관련 인구와 생활방식이 도시로 침투하는 것, 도시 거주민들의 귀촌을 농촌화의 범주에 포함하고 있다.

8) Wang, C. M., Maye, D., & Woods, M. (2023). Planetary rural geographies. *Dialogues in Human Geography*. pp.1-20.

9) Wang, C. M., Maye, D., & Woods, M. (2023). Planetary rural geographies. *Dialogues in Human Geography*. p.4.; Spanier, J. (2021). Rural futurism: assembling the future in the countryside. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, 20(1), pp.120-141.

다. 나는 도시를 영역적 공간으로 국한하지 않고 비도시 지역과의 관계성에 주목하는 도시사회론이 한국에서 나타나는 ‘서울 vs. 지방’, ‘도시 vs. 농촌’으로 양분되는 불균등발전을 이해하는 데 유용하다고 본다. 특히 수도 서울의 발전은 박정희 정권 시기로 거슬러 올라갈 수 있다. 이 시기에는 내 아버지처럼 많은 인력이 직업을 찾아 농촌에서 서울로 이주하면서 지역 공동체가 해체되었다. 남겨진 농촌에는 ‘조국근대화’라는 이름으로 주로 서울에 보낼 전력 생산과 대도시의 수해방지를 목적으로 대규모 다목적 댐(대표적으로 소양강댐)이 건설되면서 지역 공동체가 와해되고 자연은 변형되고 파괴되었다.<sup>10</sup> 오늘날 서울이 한국의 거의 전부라고 칭해도 어색하지 않을 만큼 서울이 발전할 수 있었던 조건에는, 서울의 고유한 입지적 우위도 있지만 국가가 주도하여 나머지 지방이나 비도시 지역의 자원, 인력, 자연, 공간을 탈취하여 서울에 공급했던 역사적 관계도 무시할 수 없다.<sup>11</sup>

서구 학자들은 농촌과 도시의 이분법을 비판하면서 도시는 미래와 연관시키고, 농촌은 과거(고향에 대한 향수)로 연결하는 인식이 상식이 된 것도 지적한다.<sup>12</sup> 하지만 서울의 지방/농촌에 대한 탈취를 토대로 이룩한 한국 불균등발전의 역사를 돌이켜보면, 농촌의 공간에 막연한 미래상(想)을 주입하기보다는 오늘날 농촌의 공간이 형성

10) 다목적댐뿐만 아니라 지방/농촌에 건설된 원자력발전소, 화력발전소, 고압송전탑도 예시로 들 수 있다.

11) 황진태(2024), 「정의롭고 지속가능한 ‘메가시티 한국’은 가능한가?: 도시사회론의 관점에서」, 『황해문화』 122. pp.28-29.

12) Spanier, J. (2021). Rural futurism: assembling the future in the countryside. ACME: An International Journal for Critical Geographies, 20(1), p.122.

된 ‘과거’를 더 구체적으로 밝히고 기억하는 작업이 선행되어야 한다. 최근 케이블 티브이 채널에서 재방영한 MBC드라마 전원일기를 보면서 서울 출신이면서도 나는 농촌에 대한 향수를 느꼈다. 그러한 정서적 반응으로 농촌에 대한 ‘과거’를 제한하고, 향수의 이면에 농촌의 공간이 어떻게 역사적, 공간적으로 만들어졌는지에 대한 정치경제학적 성찰과 공론화가 부재한다면, 결과적으로 농촌과 도시의 이분법적 인식은 고착된다. 당연히 농촌의 미래를 상상하고 실천하는 것도 제약받는다.

### 농촌은 어떻게 도시와 함께 살아남을 것인가?

본문에선 한국이 도시사회에 진입하기까지 농촌을 포함한 비도시 지역의 탈취가 수반되었음을 살펴보았다. 따라서 불균등발전의 맥락에서 한국의 도시와 농촌은 결코 분리될 수 없다. 해외 도시·농촌연구에서 농촌과 도시의 이분법적 인식에 대한 다양한 비판이 있었다. 한국에서는 서울과 도시, 지방과 농촌을 경계로 발생한 발전과 저발전의 양상이 농촌과 도시의 이분법에 의해 상호 무관한 것처럼 인식되는 경향이 있다. 다시 말하지만, 도시사회인 한국에서 농촌 문제는 필연적으로 도시 문제다. 이상의 문제의식을 바탕으로 몇 가지 논의 방향을 제안하고 글을 마무리하려고 한다.

첫째, 지역소멸을 농촌과 도시의 공동 문제이자 함께 책임져야 할 사안으로 인식하는 사회적 합의가 필요하다. 한국의 불균등발전의 역사를 상기하면, 도시 거주민들은 마땅히 도시적 생활양식을 유지하는 것을 가능케 했던 지방/농촌의 탈취에 대한 인식과 책임감을 무겁게 가져야 한다. 지역소멸 위기에 직면하면서 위케이션

(wocration), 5도2촌, 관계인구, 도농연계와 같은 다양한 정책들이 나오고 있지만, 농촌 공간에 도시의 필요와 논리(즉, 도시에서의 삶을 지속하기 위한 여가 기능)가 이식되는 데 그치고 있다. 도시민들이 농촌 공간을 전유하는 정책으로 결론을 내린다면, 이는 정책입안자들이 이 농촌 문제 해결을 도시가 베푸는 시혜로 인식하고 있음을 방증하는 것이다.<sup>13</sup> 도시민들은 그간 지방의 희생을 통해 누렸던 편익에 대한 책임감을 가져야 하고, 이는 과거의 불균등발전에 대한 뒤늦은 분배의 정의를 실현하는 것이다. 그러한 책임감을 토대로 사회적으로 학습하며 지역소멸 대응정책을 지지하면서 농촌 거주민들과의 연대를 형성해야 한다. 이것이야말로 도시와 농촌이 착취 관계가 아닌 상생 관계에 기반을 둔 지속가능한 도시사회로 향하게 하는 길이다.

둘째, 도시와 농촌이 상생의 관계를 형성하기 위한 촉매제로 국가를 전략적으로 활용해야 한다. 한국 근대화의 역사에는 국가의 명(明)과 암(暗)이 함께 있다. 불균등발전의 배후에는 박정희 정권 시절부터 발전의 대상으로 서울과 몇몇 대도시를 선택하고, 저발전의 대상으로 나머지 지방과 농촌을 선택한 국가의 정책이 있다. 엄밀히 말하면 오늘날 불균등발전과 지역소멸의 주범은 국가인 것이다. 이는 한국 도시화의 어둠에 해당한다. 그렇다면 농촌의 공간은 국가의 손길에서 벗어나 온전히 지역의 자율적 힘을 통해 새로운 경로를 실행하는 것이 유력한 대안일까? 앞서 인용한 해외 사례연구 중에는

---

13) 황진태(2024), 「정의롭고 지속가능한 ‘메가시티 한국’은 가능한가?: 도시사회론의 관점에서」, 『황해문화』 122, pp.28-29.

자본과 국가로부터 벗어나 비자본주의적 경제 모델을 시도한 사례를 자본주의적 도시화에 맞서는 농촌의 대안으로 논하기도 했다. 유사하게 우리 사회에서는 지역 및 농촌에서 한살림의 활동이 주목받았다.

나는 사회운동의 급진적 접근이 제도의 영역을 바꿀 수 있다는 데 동의하지만, 그러한 동의가 곧 국가를 포함한 제도의 영역 내에서 쟁투의 필요성을 격하하는 것은 아니다. 국가정책의 선택성은 필연적으로 자본 친화적이지 않으며, 당대의 사회세력들의 경합 과정에서 ‘우연 필연적’으로 결정된다. 그동안 농촌의 공간에 국가의 영향이 부정적으로 지대했다면, 사회세력이 어떻게 국가에 영향을 미치느냐에 따라 긍정적 측면에서 지대한 영향을 미칠 수도 있는 것이다.

관련하여 최근 <모심과살림> 20호에서는 대안 개념으로 커먼즈(communs)에 관심을 보인 것을 확인할 수 있었다. 특히 국내 커먼즈 관련 학술논의와 사회운동에서 국가는 커먼즈 형성에 부정적인 영향을 미치는 것으로 간주하고, 지역 내부의 다양한 행위자들 간의 연계를 중시하는 경향이 있다.<sup>14</sup> 나는 한국의 공간적 맥락에서 커먼즈를 고민할 때 다음과 같은 질문들이 떠오른다. 국가를 통한 대안적 지역경제 모델은 불가능한가? 국가는 지역의 자율성과 필연적으로 대립하는가? 이러한 고민들은 학술적 영역에 해당하는가, 실천의 영역에 해당하는가? 질문을 보다 구체화해보자. 예를 들어 어떤 마을에서 공동체 활동을 위한 커뮤니티 센터를 조성하려는데 자본

---

14) 황진태(2023), 「도시 커먼즈 생산을 위한 국가의 역할 모색」, 『국토』 506. pp.31-36.

과 공간이 없을 경우, 국공유지를 활용할 수는 없을까? 다시 말하지만, 한국의 불균등발전과 도시와 농촌의 이분법적 인식을 형성하는데 국가는 상당한 책임이 있다. 책임감을 사회적으로 환기하면서도 첫 번째로 언급한 도시와 농촌의 연대에 근거한 공론화로 국가가 지역소멸에 대한 수세적 입장에서 적극적으로 바꾸는 것을 유도할 수 있을 것이다.

마지막으로 농촌의 공간에 대한 고민이 여전히 남아있다. 비판적 농촌지리학자들은 도시로부터 시작된 자본주의 도시화가 일방향적으로 농촌 공간에 영향을 미치는 것이 아니라, 농촌의 고유한 내부적 특성이 만들어 내는 다른 힘들에도 귀 기울여야 한다고 제안한다. 농촌은 인간과 비인간이 함께 빚어낸 풍요로운 공간이다.<sup>15</sup> 이러한 통찰은 한국의 농촌에도 시사하는 바가 크다. 고령화와 청년 누수로 인한 인구 감소, 그리고 외국인 농업노동자 유입률이 높아지면서, 이제 드라마 전원일기에서 보았던 ‘균질적인 주민들로 구성된 공동체’는 전래동화에 가까워졌다. 농촌 공간은 현재 인구감소로 볼 수 없는 다양한 국적, 민족의 사람들이 존재하며 이들을 농촌의 구성원으로 받아들일지에 대한 새로운 도전에 직면했다. 인간 구성의 다양화와 함께 비인간과 자연에 대한 인식 변화도 함께 고려되어야 한다. 도시민의 시각에서 농촌의 소멸을 반기지 않는 이유는 농촌의 자연이 도시민을 위한 식량을 생산하고 도시민에게 여가의 기능을 제공하기 때문이다. 이러한 시각으로 보면 농촌공간이 환경에 어떤 역할을 하는지 어렵פות이 확인은 되지만, 도시사회의 시대에 비도시와 농

---

15) Wang, C. M., Maye, D., & Woods, M. (2023). Planetary rural geographies. *Dialogues in Human Geography*. pp.11-12.

촌 지역의 자연이 도시의 지속가능성에 어떤 영향을 미치는지 그 관계를 설득력있게 규명할 학술적 작업이 필요하다.

정리하면서 한국의 농촌과 도시가 함께 살아남는 도시사회를 만들기 위해서는 다음과 같은 세 가지가 필요하다고 제안한다. 첫째, 도시 문제로서 농촌 문제를 인식하는 사회적 합의의 형성이 필요하고, 둘째 도시와 농촌의 상생적 관계를 제도적으로 지원하기 위한 국가의 전략적 활용이 필요하며, 셋째로 농촌 공간의 변화하는 인간/비인간 구성에 따른 새로운 공동체적, 생태적 가치의 재발견과 재발명이 필요하다.



# 농촌은 차밍스쿨이 아니다

- 농촌공간재구조화법 시행에 부쳐

정은정 농촌사회학연구자



농촌사회학 연구자.

『대한민국 치킨전』, 『아스팔트 위에 씨앗을 뿌리다-백남기 농민 투쟁 기록』, 치킨집 배달 노동자가 주인공인 어린이 책 『그렇게 치킨이 된다』 등을 썼다. 농촌과 먹거리에 대해 신문에 쓰고, 라디오 방송들과 시사 팟캐스트 [그것은 알기 싫다]에서 말하고 있다.

✉ chong.eunjung@gmail.com

**핵심어: 농촌공간재구조화법, 농촌다움, 농촌재생, 농촌특화지구**

## 모정(茅亭) 이야기

‘공간이 의식을 규정한다.’ 윤석열 대통령이 청와대에서 용산으로 집 무실을 이동하면서 내세운 말이다. 인왕산 자락에 고즈넉하게 자리 잡은 청와대가 시민들과 소통을 방해하고 제왕적 대통령상을 만들고 있으므로 국민들에게 더 가까이 다가가기 위한 명분으로 이전의 이유를 내세웠다. 공간이 의식을 규정한다는 말 자체는 공간이론의 중요한 고갱이다. 다만 핵심은 청와대냐 용산이냐가 아니라 그 공간에 담는 철학과 정치의 문제다. 국정 책임자가 국민들과 어떻게 소통하고 그 의견을 국정에 반영할 것인지에 대한 행위자 간의 상호작용이 핵심일 뿐이다.

현 정부가 공간에 대한 감각이 뛰어나거나 관심이 지대한지는 모르겠으나 농촌공간에 대한 중요한 법안 중 하나가 ‘농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률 (이하 ‘농촌공간재구조화법’)이다. 농촌의 주거환경과 정주여건 개선을 목표로 정책과 재정적으로 지원하는 법적 근거다. 윤석열 정부 120대 국정과제에 ‘농촌공간 재구조화 계획’이 포함된 이 법안은 현 농림축산식품부(이하 농림부) 송미령 장관이 농촌경제연구원 재직 당시 주도해온 연구다. 농촌공간 계획에 관한 연구와 보고서들이 농촌공간재구조화법의 근거가 되었음은 분명해 보인다. 대통령의 주요 농촌 공약인데다 이 주제를 중점적으로 다루었던 연구자가 입각까지 하였으니 농촌공간재구조화법은 농림부의 핵심 사업으로 다뤄질 여건이 갖추어진 셈이다. 그간 농촌을 식량 공급처, 먹거리 생산지로만 규정해 왔던 한계를 벗

어나 농촌주민들의 생활공간이나 국민들이 향유할 공동의 공간으로 바라보자는 관점의 전환은 중요하다. 다만 이 지원법에 담겨진 유려한 행정용어에 지금 농촌과 농촌 주민들의 생활을 담을 수 있을지는 미지수다.

공간은 다양한 행위자들이 관여하면서 생활양식과 의식을 만들어 낸다. 일례로 유독 호남 농촌지역에서 자주 마주하는 건조물에 ‘모정(茅亭)’이 있다. 대개 정자라 부르는 이 건조물은 전남지역에 집중적으로 만들어져 있다. 정자의 경우 특정 가문의 권력자들이 가문과 위세를 뽐내는 성격이 강하다. 반면 모정은 마을 공동소유의 공공건축물이며 생활친화적인 요소가 강하다. 모정은 산지가 드물고 띄약별을 피할 곳이 마땅찮은 내륙평야 지대에 집중적으로 만들어졌다. 고상한 건축양식을 따르기보다는 짚이나 띠로 지붕을 이어 그늘을 만들기 위한 실용적 목적이 우선이었다!<sup>1)</sup> 논일을 하다 그들이 부족한 평야지대에서 휴식공간을 찾기가 여의치 않았기 때문이다. 다만 벼농사가 남성 중심의 영농활동이었고 김매기나 벼 베기처럼 순간 많은 노동력이 투입되는 특성 때문에 남성들만의 전유 공간이기도 했다. 하나 두레나 공동노동이 해체되고 기계화가 진척된 논일은 남성들만의 일이 아니다. 하여 모정은 마을주민 공통의 휴식공간이다. 게다가 농촌 마을의 생존자 중 여성 노인들 더 많아지면서 외려 여성들의 공간으로 전환된 곳들도 있다.

모정 곁에는 노거수가 자리를 잡고 있다. 인공적으로 그늘을 조성하기에는 나무가 유용하여 비교적 큰 나무 옆에 모정을 만들기도

---

1) 김학삼, 2001, “모정건축이 갖는 건축적 의미에 관한 연구”, 『한국주거학회지』, v.12 n.2 (2001-05)

했고, 모정 옆에 나무를 심어둔 것이 세월 지나 노거수가 되기도 한다. 처음엔 그늘을 만들기 위한 실용적인 이유였으나 점점 더 몸피를 키우는 나무에 정령이 깃들었다는 마을 설화가 보태지기 시작한다. 정령이 깃든 나무를 함부로 대하거나 상하게 하면 개인과 마을에도 재앙이 덮친다는 설화가 살아남아 폭압적인 행정도 끝내 정복할 수 없던 것이 마을의 큰 나무다. 유신시대 새마을운동의 중요한 사업 중 하나가 생활의 과학화였고 그 실천지침으로 미신의 타파였다.<sup>2</sup> 마을 소년들이 마을 곳곳에 난입해 굿판을 열고, 장승, 서낭당, 당산나무, 돌담을 파괴하는데 거리낌이 없었다. 하나 누대에 걸친 나무와 마을 숲을 지키고 보호하고자 맞선 마을들도 있었다. 그렇게 새마을운동과 같은 농촌개발사업의 광풍에도 살아남은 노거수와 마을 숲이 이제는 ‘농촌다움(rurality)’의 상징이자 농촌의 ‘매력’이자 농촌유산이라며 추켜세우고 있다.

그간 농촌을 대상으로 한 농촌공간계획은 끊임없이 입안되었다. 많은 해외의 선진사례는 중요한 근거가 되었다. 그중 새마을운동은 대표적인 사례다. ‘잘 살아보자.’라는 구호 속에 가둔 농촌개발 프로젝트의 현재 결과는 부연할 필요는 없다. 다만 당산나무를 베어야 한다는 새마을운동의 농촌공간계획을 수립한 이들은 누구이며 그들의 후예는 지금 어디에서 무엇을 하고 있는지는 매섭게 따져볼 일이다. 유려한 행정용어와 연구용어에 구불구불 웅이진 농촌주민의 삶을 옥여넣을 수는 없지 않은가.

---

2) 국립민속박물관, 2020, “새마을운동”, 『한국생업기술사전』, 517-520

## 일터, 삶터, 쉼터로서의 농촌공간을 지금 찾는 이유

<농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률>을 곧이곧대로 받아들여 보자. 우선 농촌공간을 재구조화한다는 의도는 현재의 농촌공간의 구조가 잘못되어 있다는 인식에서 출발한다. 그간 농촌공간 구성에 대한 체계적인 계획 없이 진행된 농촌개발로 농촌이 무분별한 난개발의 집산지가 되었다는 것은 충분히 공감할 수 있다. 하여 정부는 이제라도 농촌공간에 대한 체계적인 계획을 수립하고 농촌다움을 되찾아 삶터, 일터, 쉼터로서의 농촌이 기능할 수 있도록 농촌공간계획을 중장기적으로 수립해 나간다는 것이 지원법의 기본 뼈대다.

이 법률의 문제의식은 농촌과 도시의 쾌적성 및 편의성의 격차가 너무 벌어져 있다는 점이다. 국토계획법에 근거한 도시계획법은 도시에는 실효성이 있었지만 농촌공간을 관리하는데 한계가 있다는 문제의식에는 충분히 공감한다. 도시에는 일자리가 있고 생활은 편리하더라도 고밀도 사회가 주는 스트레스가 가득한 공간이어서 스트레스는 도시생활자의 운명과도 같은 것이다. 이에 많은 국민들이 근래 ‘쉼터’로서의 농촌에 대한 관심과 기대를 품고 방문하고 귀촌에 대한 의사를 드러내고 있다. 그러나 막상 농촌에는 축사의 악취나 공장들의 난입으로 경관은 엉망인데다 다양한 위해요소가 도사리고 있어 실망스럽지 않았느냐 되묻는다. 이 질문의 대상은 농촌주민이 아니라 농촌에 흥미를 느끼는 잠재적 농촌 소비자들이다. 덧붙여 농촌공간재구조화의 준거가 되는 공간은 유럽과 일본의 농촌이다. 이곳을 여행하면서 느낀 농촌의 아름다움과 쾌적성을 한국 농촌에서도 만끽할 수 있도록 농촌을 재탄생 시켜보겠다는 포부를 밝히

고 있다.

그 다음으로 농촌 재생을 지원한다는 의미를 탐색해 본다. 농촌은 ‘소멸’이 중심 이슈일 정도로 과소화 문제를 겪고 있다. 여기에 재생사업이란 통상적 의미로 ‘재개발’이나 ‘재건축’처럼 아예 싹 부수고 새로 짓는 것이 아닌 기존의 공간을 좀 더 편리한 공간으로 만들어간다는 의미다. 그렇다면 지금 과소화된 농촌이 갖고 있는 물적, 인적 자산 중에서 무엇을 재생할 것인지를 고민하려면 일종의 지장물 조사 작업이 필요하다. 지장물 중 가장 다루기 까다롭고 조심스러운 것이 사람이다. 좋은 싫든 마을에서 수십 년을 살아온 고령의 농촌주민들의 공간을 재생의 대상으로 삼을 수 있는지를 먼저 물어야 한다. 지금 사는 집보다 더욱 깨끗한 공동주택이 지어지고, 병원과 복지관이 가깝다 하여 이주를 결행할 수는 없기 때문이다.<sup>3</sup>

## 지장물 조사와 농촌특화지구 계획

지장물(支障物)은 “공공사업 시행 지구에 속한 토지에 설치되거나 재배되고 있어 그해 공공사업 시행에 방해가 되는 물건, 시설물, 창고, 농작물, 수목 따위이다. 철거하거나 다른 장소로 이전, 이설, 이식해야 한다.”로 사전에 적혀 있다. 농촌의 지장물은 과연 어떤 것들일

---

3) 정부는 서천군 장항읍 송림2리의 이주 사례를 농촌공간재구조화의 모범사례로 들고 있다. 1936년에 세워져 1989년 폐쇄된 장항제련소 주변 마을의 중금속 오염이 심각한 상황이었다. 이에 정부가 나서 토지매입을 하고, 환지(토지 맞교환)의 형태로 주민들을 집단 이주시키고 기존의 마을에 병합한 사례다. 새로 이주한 마을은 외관을 말끔하게 갖추고 다양한 지역개발 사업이 펼쳐지고 있다. 다만 토지매입과 보상, 환지에 대한 질차 논의가 구체적으로 2009년경부터 이루어졌고 그 이전부터 관련 논의로 갈등이 많았던 지역이다. 여기에 중금속 오염이라는 위해성이 뚜렷한 지역이었다는 점에서 일반 농촌에 적용하기는 어려운 문제다. 결정적으로 지금의 농촌주민 고령화의 상황을 볼 때 집적화나 이주가 가능할지 의문이다.

까. 보통의 농촌마을은 마을 중심에 마을회관이 있고 그 주변으로 농촌주택들이 삼삼오오 모여 있으며 경작지가 마을을 에워싸고 있는 평범한 경관이 떠오른다. 문제는 농촌 주거지 환경이 나날이 열악해지고 있다는 것이다. 빈집이 늘어 흉가로 전락하고, 도시라면 들어서기 어려웠을 기피 시설들이 난입해 정주 여건이 악화되고 있다.

이런 마을을 ‘농촌마을보호지구’로 지정하여 주거환경을 저해하는 난개발을 막고, 생활기반 정비를 추진해 정주 기능이 개선된 농촌마을 조성을 목표로 한다. 이대로만 된다면야 더할 나위 없다. 하지만 이미 농촌마을에 들어와 있는 공장 및 유해시설과 축사를 어떻게 처리할 것인지, 구체적인 계획이 있는지는 의문이다. ‘농촌산업지구’를 따로 지정해 개별 입지한 소규모 공장이나 창고 등을 이전해 집적시킨다는 계획이지만 과연 어떤 업자가 이 지시에 따를 것인지, 따르지 않으면 제재방안이 있는지는 속 시원히 밝히고 있지 않기 때문이다.

여기에 농촌의 쾌적성을 저해하는 요소로 꼽히는 축산시설은 ‘축산지구’를 지정해 이전, 집적화, 고도화한다는 계획을 세웠다. 즉 농촌의 ‘지장물’이자 위해시설로 공장과 창고, 축사가 들어갔던 것이다. 이에 축산업계가 즉각적으로 반발하면서 축산지구 지정 계획은 처음부터 힘을 잃었다.<sup>4</sup> 대체로 지원법이란 것은 하겠다면 밀어주겠

---

4) 5월 30일 공포·시행된 ‘농촌공간재구조화법(농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률) 시행규칙’에 축산을 농촌 위해시설로 규정한 독소조항이 빠졌고, 이전·철거 시 지원·보상 근거도 마련됐다. 이와 관련 축산관련단체협의회는 5월 31일 축산농가 생존권 보호를 위한 그간의 노력이 결실을 보았다고 환영하며, 앞으로 지자체 등에서 농촌공간재구조화 사업 추진 시 철저히 감시·대응하겠다고 밝혔다. 한국농어민신문 (2024년 6월 4일)

노라 하는 진흥을 위한 법이다. 이런 순등순등한 법에 축산지구획정 계획을 축산단체는 독소조항으로 받아들여진 것이다. 축산업계는 농업·농촌식품산업기본법에 축산업이 포함되어 있고, 농촌이 규제대상이 아니듯 축산시설이 악취를 배출한다 하여 농촌 위해시설로 지정한 것은 과잉조치라는 반발을 이어갔다. 결국 항의가 받아들여져 이 법률에서 축산지구 지정은 백지화될 가능성이 높다.

축산업이 대형화되고 전업화하면서 농촌에서도 환영 받지 못하는 현실이 엄존한다. 반면 농촌경제의 중요한 한 축이기도 하다. 경종농업과 축산업 간의 긴장과 갈등이 표면화되고 있는 지금 이 갈등을 직시하고 중재자이자 갈등관리의 역할을 해야 할 농림부가 섰불리 조감도부터 그려내고 현실을 옥여넣은 결과다.

## 농촌의 난개발 종합세트

농촌공간재구조화법 제정의 가장 중요한 의미는 농촌의 난개발 문제에 대한 해결의지를 보였다는 점이다. 농촌의 다른 명칭 중 하나가 ‘비도시지역’이다. 국토계획법상 농촌의 지역은 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역으로 나뉜다. 그중 관리지역에 대부분의 농촌마을이 속한다. 이 관리지역에는 어떤 시설이 들어와서는 ‘안 됨’이라는 네거티브(제한시설 열거)로 되어 있어, 이에 해당하지 않는다면 변칙적으로 충분히 입지할 가능성이 있다. 골프장을 ‘휴양시설(리조트 시설)’로 등록해 사업을 추진하거나 등록은 생산업체지만 사실상 폐기물 처리 업체가 입지하는 방식이 횡행하고 있다.

비근한 예로 홍천군은 양수발전소, 송전탑, 골프장, 소각장, 석산 개발, 태양광 시설까지 난개발 6종 세트로 군청 앞이 하루도 조용할

날이 없다. 잣나무 군락지로 청정지역인 홍천군 마을에 비집고 들어올 시설들은 해석하기에 따라 산업시설이며 지역개발사업이다. 골프장도 골프 치는 외지인들에게는 ‘쉽터’다. 소각장이 들어오면 누군가에게는 ‘일터’다. 현재 홍천군 곳곳의 마을에 이런 난개발 문제가 중첩되어 있어 공동대책위를 꾸리고 대항하고 있다. 공동대책위에서 활동하고 있는 강석현 농민은 홍천군이 서울과 가까워 이런 난개발의 온상이 되었다고 토로한다. 서울 사람 편하게 와서 골프 치고, 서울로 전기와 돌을 캐서 보내고, 서울의 건축쓰레기를 받아 태워달라는 것 아니겠느냐며 일갈했다. 기존의 난개발 시설을 이전하여 마을을 살기 좋은 농촌마을로 만드는 것도 중요하지만 가장 시급한 것은 농촌공간재구조화법에 따라 이런 시설을 허용하지 않는 것이다. 지금도 농어촌 곳곳에 난개발과 환경오염 문제로 이웃들이 얼굴을 붉히고 지역이 쪼개지는 일로 왕왕대고 있건만 법률 속의 말들은 평화롭기 그지없다.

## 태양은 가득히 갈등도 가득히

서울에 없는 것 세 가지는 발전소, 송전탑, 도축장이다. 에너지는 가장 많이 소비하지만 에너지를 생산 공급하는 시설은 없다. 부동산 가치가 높기 때문에 이런 시설을 넣을 수 없다는 핑계다. 하여 에너지 생산과 공급 시설은 농어촌에 집중되어 있다. 여기에 기후위기, 탄소중립 논의 속에서 태양광과 풍력을 중심으로 하는 재생에너지시설은 농촌을 찾아들어가고 있다. 홍천군의 난개발 6종 세트에는 태양광개발사업도 포함되어 있다. 깨끗하고 무해할 줄 알았던 태양광 에너지가 지역을 쪼개놓는 일등공신이 된 것이다. 홍천군 남면 일대에 들어

서려는 태양광은 마을 중심에 입지하여 주택과의 이격 거리가 거의 없고, 농지를 잠식하는 형국이다. 여기에 태양광 개발업자들이 편법으로 태양광 입지시설을 쪼개서 분양하는 통에 마을이 투기장이 되어버리는 상황을 주민들은 깊게 우려하고 있다.

이 법률에서 ‘우리 지역은 이것으로 특화하겠다’고 하면 정부가 지원을 하겠다는 것이 핵심인데, 그중 ‘재생에너지지구’에 태양광이 집단화할 수 있도록 인센티브를 제공할 계획임을 공식화했다. 석유와 전기를 태워 농사를 짓는 농업분야에도 많은 에너지가 필요하다. 면세유와 면세 전기가 없다면 이미 곤두박질친 농가소득은 더욱 압박을 받을 것이 뻔하다. 하여 농촌의 에너지자립과 순환은 매우 절실하다. 영농활동과 농촌주민 생활에 쓰이는 에너지원이 재생에너지이면 더욱 좋다. 영농형 태양광의 경우 영농활동을 크게 저해하지 않는 수준에서 농지에 태양광 시설을 넣는다는 설명에 농촌 주민들이 혹하기도 한다. 반면 영농형 태양광이든 일반 태양광이든 결국 농지나 산지를 훼손하고, 지주와 외지인들의 돈벌이 수단일 뿐이라는 의심을 품고 있다. 실제로 농촌에서 태양광 분양 사기 사건이 심심찮게 벌어지고 있다. 여기에 번쩍거리는 태양광 패널이 농촌 경관을 훼손하는 주범으로 지목되기도 한다. 농촌에는 태양도 가득하지만 태양광으로 인한 농촌의 갈등이 일상을 가득 채우고 있다. 이런 상황에서 농촌 공간에 ‘재생에너지지구’를 특화지역으로 구획하고 지정하는 일이 어떻게 비화할지, 이에 대한 대책은 마련하고 있는지 확인하기 어렵다.

## 농촌공간재구조화법, 누가 추진하고 누구를 지원할 것인가

농촌공간재구조화법은 농촌경제 활력을 제고하고 농촌의 생활서비스 확충, 지역공동체 활성화 등을 목표로 밝히고 있으나 이 목표를 실현하는 주체들은 지방자치단체와 주민들이다. 농촌에 새로운 규제가 생기는 것이 아니라 주민들이 자율적으로 수립하는 계획임을 강조하고 있다. 농촌공간계획을 수립한 시군을 대상으로 농촌협약을 맺어 지원을 집중하겠다는 것이지, 규제하겠다는 것이 아니라는 점을 힘주어 강조하고 있다. 농촌주민들의 정주 여건을 개선하고 농촌을 방문한 도시민들이 아름다운 농촌을 경험하게 한다는 계획은 매우 좋은 일이다. 다만 농촌주민도 살기 좋고 방문하는 사람들도 살기 좋은 이런 종합예술에 가까운 농촌재생프로젝트를 힘 있게 추진할 사람들이 있는지가 관건이다.

정부는 기존 주민, 귀농귀촌 청년 등 다양한 인적 자원이 참여하는 지역활동그룹을 형성하여 지역 단위 거버넌스를 구축하라는 주문을 하고 있다. 그러나 기존의 ‘신활력플러스사업’이나 ‘푸드플랜’ 사업 등에서 자주 마주하던 주문도 이와 같았다. 모두 다 함께, 사이 좋게 일을 도모해 보라 하지만 농촌의 고질적인 어려움은 돈도 없고 사람은 더 없다는 것이다.

농촌공간재구조화법은 창발성에 기반한 농촌 주체들의 자유로운 참여와 결의를 전제로 하는 사업이란 점에서 그 한계가 뚜렷하다. 여기에 더해 사업이 제대로 추진되지 않거나 공회전을 할 경우 정부는 책임 회피를 할 여지가 있다. 정책의 방향이 하향식이든 상향식이든 이 정책을 담지하고 추진할 수 있는 여력이 농촌에 있을지를 점검해야 한다. 지원 서류 작성에 능하고 각종 서류와 영수증 증빙에 선수

인 ‘빠꼼이’들의 새로운 먹잇감으로 전락하는 것은 아닌지, 누가 빨대를 꽂고 꿀을 빨지 뻥히 보인다는 우려가 곳곳에서 터져 나오고 있다.

## 늦었다고 했을 때 늦었지만

“아내가 출산 2주일이 남았어요. 강원대학교 병원에 다니는데 집이 외진 곳이어서 강대 병원까지 가는데 2시간은 가야 해서 만삭의 임산부가 차를 타고 다니기가 부담스러워요.”

얼마 전 강원도 모처에서 만난 젊은 귀촌 부부의 이야기다. 젊은 부부의 귀촌과 출산은 농촌에서 참으로 기쁜 일이다. 하지만 강원도 18개 시군 중에서 무려 13개 지역이 분만 취약지다. 그중 접경지역인 화천, 양구, 인제, 홍천, 철원 지역의 산모들을 대상으로 2018년부터 ‘응급산모 안심스테이’ 사업을 펼치고 있다. 강원대병원 인근 숙소에서 출산을 앞둔 임산부들이 최대 출산 6주 전부터 머물 수 있는 제도로 저출산 대책으로 주목받고 있다. 과소화 지역에 분만시설을 갖춘 병원을 설립하는 일은 난망하니 차선택이자 최선택이기도 하다. 하지만 안심스테이 시설이 잘 갖추어져 있다 해도 익숙한 집을 떠나 숙소생활을 하는 경험을 대도시의 임산부들은 겪지 않는다. 여기에 초산이 아닐 경우 큰아이와 떨어져 지내야 하는 부담도 있다.

농산어촌의 인구는 2020년 970만 명을 정점으로 감소해 2040년 즈음에 900만 명 정도를 예측하고 있다. 농촌은 재생산을 떠받치는 기본적인 기능이 돌아가지 않아 어려움을 겪고 있다. 사람이 없는데 어쩔 수 없지 않냐는 불편을 감수하는 자포자기의 문화가 오래전

부터 지역의 발목을 잡았다. 그런데도 2010년을 기점으로 50만 명의 귀농귀촌자들의 농촌에 유입되고 있다. 이런 현상을 정부도 주목하며 기왕지사 사람이 돌아오기 시작했으니 ‘농촌공간재구조화법’을 통해 농촌을 더욱 농촌답게 만들어보자는 포부다. 그러나 여기엔 맹점이 있다. 농촌공간의 기본 단위인 면 지역 인구는 줄어들고 수도권 및 도시 근교지, 읍 지역 인구가 증가한 덕분에 농촌인구가 늘어나 보이기 때문이다. 실제로 경기도의 읍 지역에서 거주했던 나는 과연 이 동네를 농촌 지역으로 볼 수 있을지 의문이었다. 입시에서 농어촌특별전형으로 유리한 상황을 만드는 입시 전략 지역에 가까웠기 때문이다.

절대적 수치로는 농촌의 인구가 도시에 비해 턱없이 적다. 이를 핑계로 정주 여건이 악화되고 사회 필수 서비스가 닿지 않기도 하지만 독특한 상황이 펼쳐지고 있다. 출산과 양육 여건은 도시가 농촌에 비해서 훨씬 더 낫다. 그런데 합계 출산율은 농촌이 도시보다 오히려 높다. 서울의 합계 출산율은 2023년 0.55명이지만 시군구 합계 출산율은 전남 영광군이 1.65명으로 가장 높았다. 여기에 전라도 지역의 출산율이 상위 10위권 중 6개 지역이고, 의성 마늘만큼이나 지역 소멸 위험 1위 지역으로 알려진 경북 의성군의 경우 합계 출산율 1.41로 3위다. 총 인구가 적고 비록 아이를 낳으려 원정 출산을 감행해야 하는 불편이 있지만 출산을 결심하기에는 농촌이 대도시보다 낫다는 점을 주목해야 한다. 출산과 양육을 지원하는 기초지자체의 노력에 힘입은 바도 있을 것이다. 하지만 분명한 것은 도시의 삶보다 농촌의 삶이 만족스러운 측면이 있기 때문일 것이다. 그동안 ‘No People No Money’, 사람 없는 곳에 투자 없다는 냉혹한 원칙을 견지해온 것은

바로 대한민국 정부였다.

아이가 줄어들니 선제적으로 학교를 통폐합하고, 승객이 줄어들니 버스를 없애고, 보건소와 우체국을 통폐합하고 먼 지역의 농협 현금 인출기를 없애면서 농촌의 삶을 더욱 궁벽한 곳으로 몰아갔다. 공공의 관점에서 꼭 있어야 할 것들을 그 자리에 둔다는 방향을 견지했다면 어땠을까. 그간 전향적으로 국가의 균형발전과 농촌의 지속가능성을 높이 평가하고 공력이 들어갔더라면 현재의 농촌공간재구조화법은 농촌 공간에 스며들 기회가 있었을 것이다. 늙고 힘이 빠진 지금에서야 농촌공간을 중장기적으로 재생하고 활성화하겠다는 내 이 법률의 실효성과 정치적 의도를 의심하게 만든다. 늦었다고 생각할 때가 가장 늦은 것이다. 농촌공간재구조화법을 억지로 입안시켜 모범 사례를 뽑아내려는 공력보다는 농촌 주민들이 가장 필요하다는 일에 역량을 집중하는 것이 더욱 시급하고 절실하다. 버스와 학교, 터미널과 보건소를 지키는 일 말이다.

## 농촌은 국가의 차밍스쿨이 아니다

공간이란 계획과 의도를 갖고 만들어진다. 어떤 용도로 쓰이길 바라면서 공간을 구축하지만 의도대로 쓰이지 않는 경우가 허다하다. 합성 사진으로 판명이 났으나 지방 공항의 활주로에 고추를 넣어 말리는 장면이 사람들이 깜박 속아 넘어간 적이 있다. 이는 그럴만하다 여겼기 때문이다. 지역균형 발전을 명분으로 지어진 지방 공항들이 적자에 허덕이며 제 기능을 다하지 못할 것이 자명한데도 그 공간 계획을 수립한 전문가들과 위정자들의 반성문을 본 적도 없다. 새만금 개발 사업은 어떤가. 가치 없는 땅이라며 갯벌을 때워 논을 만들겠다

더니 지금은 있는 논마저 갈아엎어야 할 상황이다. 외려 갯벌의 생태적, 경제적 가치가 주목받으면서 새만금 사업은 단군 이래 가장 잘못된 ‘삽질’로 판명났고 잼버리 대회 망신살은 덤으로 뺀친 것이다. 결국 새만금에는 태양광 단지를 넣을 가능성이 높아지고 있다.

농촌공간재구조화법에서는 농촌의 가치를 발견하고(때로는 발명까지 하고) 국민 모두가 매력을 느끼는 공간으로 만들어가자고 한다. 이에 농촌 주민들은 빈정이 상했을 것이다. 농촌은 국가를 위한 차밍스쿨이 아니다. 더럽고 불편하다 놀림을 받아도 이미 누군가의 삶터, 일터, 쉼터였고 앞으로도 그러할 것이기 때문이다.



# 농촌 마을재생, 누가 어떤 경로를 찾아 실천할 것인가?

- 현장에서 생각하는 농촌재생의 절차와 방법론

## 구자인 마을연구소 일소공도 소장

●  
서울에서 단체 활동과 연구를 병행하다 귀농을 결심하고 일본 유학을 거쳐 농학박사 학위를 취득하였다. 2004년부터 임기제공무원 8년과 마을만들기 중간지원조직 8년의 경험을 통해 농촌(마을)정책의 '민관협치형 추진체계'에 대한 정책적 안목을 넓혔다. 이제는 홍성군 장곡면을 중심으로 농촌 면 단위의 정책협업과 선진사례 만들기에 새롭게 도전하고 있다.

✉ [gujain@hotmail.com](mailto:gujain@hotmail.com)

핵심어: 마을만들기, 신활력플러스, 읍면자치, 앵커조직, 주민자치회

## 질문의 전환: 문제는 누구나 알고 있다

현재의 농촌은 인구의 급격한 감소와 초-초고령화, 소득 양극화 문제가 심각하다. 이에 따라 면소재지의 경제와 행정기능이 쇠퇴하고, 행정리 마을 단위의 주민 갈등도 자주 나타난다. 교통이나 쇼핑, 주거복지, 먹거리 등 일상생활을 주민 스스로 영위할 수 없는 상황이다. 면소재지에 간신히 하나 남아 있는 초등학교도 근근이 유지될 정도다. 또 상부상조하던 오래된 공동체 전통도 무너져 고독사나 주민 간 소송도 빈번하고, 자연환경 관리도 쉽지 않다.

이처럼 농촌의 문제가 심각하다는 것은 이제 누구나 알고 있다. 정부도 적지 않은 예산을 투자하며 여러 가지 대책을 내놓고 있다. 전국적으로 열심히 노력하여 나름대로 성과를 내고 있는 지역도 있다. 매년 농식품부가 주관하여 개최되는 ‘행복농촌만들기 콘테스트’는 이러한 성과를 확인할 수 있는 기회다. 하지만 좋은 사례가 나와도 오래 지속되지 못하고, 새롭게 시작하려는 마을은 갈수록 찾기 어렵다.

이처럼 문제는 쉽게 확인할 수 있고, 신문기사에도 자주 보도된다. 하지만 이런 현상의 원인 진단이 제각각 다르니 해답도 다르다. 근본적인 처방은 뒤로 하고 단편적인 사업과 흥내 낸 아이디어만 무성할 뿐이다. 현상적 문제 지적은 쉬워도 이를 현장에서 직접 실천하는 사람은 찾기 어렵다. 공공 행정은 오래된 순환보직제 등에서 벗어나지 못하고 응급처방책만 제시하는 데 그치고 있다. 중간 지원조직도 이제 많이 확산되었지만, 체계적인 교육프로그램이 없어 사업지침에 따라 행정사업을 대행만 하고 있을 뿐이다. 민간단체

나 마을공동체도 보조 사업에 의존하는 오류를 반복하고 있다. 정책 기획자나 연구자들은 외국에서 유행하는 개념이나 프로그램을 도입하여 따라하기 급급하다. 이러다 보니 용역사와 기획자만 ‘살판’난 셈이다.

이제는 질문을 바꾸어야 한다. 문제의 근본원인을 찾아 그 문제를 해결하기 위한 실천적 방안을 도출하고 여기에 집중해야 한다. 농민수당이나 공익직불제 확대, 기본소득, 먹거리(푸드플랜), 농촌공간 계획처럼 몇 가지 정책 아이디어로 해결할 수 있는 농촌이 아니다. 농민소득이 늘어난다고 공동체 기능과 지역경제가 살아나는 것이 아니다. 좋은 아이디어를 제안해도 정책 칸막이란 구조는 쉽게 극복할 수 없다. 청년들의 귀농귀촌을 지원하는 사업을 아무리 만들어도 현장에서는 작동하지 않고 오히려 갈등만 부추길 뿐이다.

현장에서 오래 실천해보니 문제의 원인도 해답도 알 것 같다. 반복되는 시행착오 경험에서 배우는 것이 정말 많다. 이제는 질문의 방향을 돌려야 한다. 농촌 현장에 상주하면서 누가, 어떻게 실천할 것인가, 정책 칸막이를 극복하고 어떻게 협력할 것인가, 이것이 핵심이다. 이에 집중해서 할 일이 많다. 필자는 오늘 이 지면을 통해 농촌 현장에서 연구하고 실천했던 경험에서 농촌재생의 경로를 제안하고자 한다. 이미 여러 경로를 통해 제안한 적도 있는데,<sup>1</sup> 현장에서 만나 머리를 맞대고 구체적인 실천경로를 검토해보자고 거듭 강조한다.

---

1) 특히 다음 단행본을 참고 바란다. 충남연구원 충남마을만들기지원센터. 2022. 『살기 좋은 농촌 마을만들기 길라잡이 제도편』, 그물코출판사. 이외에도 같은 출판사에서 3부작 시리즈로 발간된 『기본편』과 『실천편』, 농어민신문 칼럼 투고 기사, 마을연구소가 주관하는 1박2일 집중교육(심화워크숍) 자료, 충남마을만들기지원센터에서 발간하는 계간지 『마을독본』 등이 있다.

## 무엇이 근본과제이고 어떤 점에 집중해야 할 것인가?

### 1) 한국 농촌의 역사적 한계를 이해하고 접근해야 한다

농촌에서 마을이란 “사람들이 모여 살아야 할 필연성(必然性)이 작동하는 공간”이다. 예를 들어, 공동생활의 유지나 노동력의 협업, 외세에 대한 방어 등 사람이 모여 살아야 할 사람들의 공동 필요가 작동하는 공간이다. 다시 말해 농촌이야말로 장소 기반으로 자연과의 상호작용과 사회적 관계가 동시에 작동하는 공간이다. 엄밀하게 말하자면 ‘그러했던’ 과거형 공간이다. 이제는 그런 ‘필연성’이 농업의 기계화 및 단작화, 외부 의존성 강화, 장거리 이동 등 근대화 과정을 거치며 크게 약화되었다. 이제는 “우리가 왜 모여 살아야 하는가”를 다시 확인해야 할 시점이다.

여기에 덧붙여 농촌 마을의 봉건성에도 주목해야 한다. ‘공동체’라는 낭만적 용어로 대체할 수 없는 문제가 내부에 많이 남아 있다. 이를테면 일제 강점기와 군사독재, 좌우대립 등 100년 이상에 걸쳐 축적된 나쁜 관습과 제도 같은 것들이다. 지방자치(주민자치)를 농촌 주민 스스로 획득하지 않았고 시민혁명의 과정도 거치지 않았던 결과다. 대표적인 문제가 임명제 이장 제도라 할 수 있고, 1 가구 1 표 제도라 할 수 있다. 이제는 단순히 국가나 행정을 타하는 것을 넘어 “우리 내부의 문제를 우리 스스로 어떻게 극복할 것인가”하는 관점도 필요하다.

이런 질문을 다시 던질 때 우리가 앞으로 지향해야 할 공동의 비전(목표)이 명확해 진다. 그래야 주민들의 필요가 서로 모이고, 공동의 실천으로 나아갈 수 있다. 흔히 마을발전계획이라 부르는 목표와 전략이 내부적으로 꼭 필요하다. 이런 과정에서 새로운 주민을 환영

할 수 있고, 십시일반으로 회비를 냄으로써 자주적인 실천도 가능해진다.

이런 문제의식에서 주민자치운동의 일환으로 시작한 것이 마을만들기(마을운동)이다.<sup>2)</sup> 일본에서 차용해 온 이 용어는 ‘주민 주도’, ‘상향식’이라는 슬로건과 더불어 널리 확산되면서 한국적 맥락에 따라 새롭게 자리잡았다. 지역적 실천을 통해 조례를 제정하고, 중간지원조직을 설치하도록 요구하면서 주민자치운동의 정체성은 상대적으로 유지하였다. 마을만들기 전국네트워크나 한국마을지원센터연합(현재 한국마을연합의 전신), 마을만들기 지방정부협의회 등 전국조직도 설립하고 운동성을 유지하기 위해 노력하고 있다.

물론 행정예산을 수반하고 농촌체험과 연계하여 시작했기에 여러 부작용이 드러나기도 했다. 좁은 행정리 마을 사업에 집중하다 보니 읍면 정책과 분리되고, 낭만적인 공동체운동으로 좁혀진 측면도 강하다. 중간지원조직 설치 상황이나 활동 수준도 광역별 편차가 매우 크다. 실천 경험에서 확인된 정책적 과제로는 다음과 같은 네 가지에 주목할 필요가 있다.

첫째, ‘정책 칸막이’가 너무 높고 복잡하며 공무원의 현장 전문성이 부족하다. 그래서 외부 컨설팅 기관을 통해 다양한 종합계획을 세울 수밖에 없다. 하지만 이렇게 세운 계획은 결국 현장에서 거의 작동하지 않게 된다. 행정의 칸막이가 결과적으로 중간지원조직, 민간단체 칸막이로 확대 재생산된다. 마을 주민들은 활동경험을 축적하

---

2) 마을만들기에 관련된 용어 설명에서 대해서는 구자인. 2024.03. “마을과 법정리, 행정리, 부락, 그리고 마을만들기”. 충남마을만들기지원센터 『마을독본』 통권 26호(2024년 3월호)를 참고바란다. “농촌마을정책 용어 사전” 시리즈로 2024년에 격월로 계속 연재하고 있다.

면서 행정을 계속 만나지만 좌절하거나 포기하게 된다.

둘째, 농촌 현장에는 ‘일할 사람’, 즉 활동가와 전문가가 너무 부족하다. 대규모 정책 사업이 매년 반복적으로 시행되지만 역량 있는 현장 활동가를 발굴하거나 머물게 하기 어렵다. 일자리가 없는 것이 아니라 정책 칸막이 속에서 단발성으로만 사업이 시행되다 보니 활동가가 성장할 기회가 없다. 현장 활동에 참여하면서 가장 아쉬운 점을 꼽으라면 함께 실천할 활동가 찾기가 너무 어렵다는 점이다.

셋째, 민관 협치의 제도적 기반이 취약하고, 주민자치 역량도 너무 부족하다. 마을자치 역량이 성장할 수 있는 기간을 고려하지 않고, 권한도 위임하지 않은 채 단발성 사업에만 집중한 결과다. 민관 협치가 작동될 수 있는 제도적 시스템을 시군 지자체 단위로 우선 구축하고, 읍면 단위에서 주민자치의 역량이 성장하도록 일관성 있게 계속 나아가야 한다. 우호적인 정책 환경은 하향식으로 조성되어야 하고, 주민참여는 상향식으로 설계되어야 한다. 하향식과 상향식의 흐름을 원활하게 하면서 문제를 풀어가야 한다.

넷째, 농촌정책이 주민들의 ‘필요’를 잘 반영하지 못하고, 여러 정책 사이의 협력도 잘 이루어지지 않고 있다. 특히 모든 정책 사업들이 모이는 읍면 주민 생활권 단위에서는 중장기 발전계획이 부족하다. 또한, 주민들이 계획 수립과 집행 과정에 참여할 수 있는 기회도 매우 제한적이다. 대한민국은 기초 자치단체의 규모(인구, 면적)가 서구나 일본에 비해 너무 크기 때문에 마을 주민들의 목소리가 정책에 직접 반영되기 어렵다. 이를 극복할 수 있어야 5년, 10년 후의 밝은 미래를 기대할 수 있다. 중앙정부와 행정은 이런 관점 자체가 없고, 주민 스스로도 이런 방향성에 합의를 보지 못하고 있다.

## 2) 구조적 한계를 극복하기 위한 근본적 해결방향으로 다섯 가지를 제안한다

이런 성과와 한계를 모두 안고 마을만들기 영역도 자체 개혁을 계속 추진하고 있다. 다만 농촌의 구조적 한계와 맞물려 노력한 정도에 비해 성과가 잘 축적되지 않는 것도 사실이다. 농촌 마을 내부의 노력을 압도할 정도로 불균등 발전이나 농산물 수입개방, 초고령화 등의 외부적 압력이 강하기 때문이다. 이런 과제까지 모두 시야에 넣고 구조적 한계를 극복하기 위한 실천 전략이 필요한 시점이다. 이런 방향에서 도출되는 실천과제로는 다음과 같이 다섯 가지를 제시할 수 있다.<sup>3)</sup> 하나하나 간단한 과제가 아니지만, 우리 모두가 집중해야 할 근본 과제이자 시행착오를 줄이기 위한 해결 방향이다.

첫째, 지방자치 관점에서 읍면 주민자치회의 중요성에 주목해야 한다. 기존의 주민자치위원회에서 나타난 한계를 극복하고, 농촌 정책의 민간주도성을 확보하려면 주민들의 대표 조직이 반드시 필요하다. 행정 사업별로 구성되는 조직이 아니라 현장 기반으로 협의하고 의결하는 주민 대표 조직이 있어야 ‘권한과 책임’이 분명해진다. 성과도 지역에 축적되고 한 걸음씩 전진할 수 있다. “우리 마을의 문제는 이웃 마을의 문제이기도 하다”는 관점에서 마을과 마을, 기관 및 단체가 협력하여 자주적으로 해결 방안을 마련해야 한다. 이를 위해 농민단체도 참여하여 농업분과를 구성하는 것이 필수적이며 주민 생활의 전반에 걸쳐 토론하고 의결할 수 있는 기회가 제공되어야 한다.

---

3) 이런 과제와 방향성은 대통령직속 농업·농어촌 특별위원회, 2022.11. 『농어촌재생을 위한 읍·면 중심의 민관협치 추진체계 연구』에 잘 나와 있다. 필자도 참여하여 농촌 읍면정책을 본격적으로 다룬 첫 보고서라 할 수 있다.

아직 실천 경험이 많지 않기 때문에 당장 눈에 보이는 한계를 어떻게 극복할 것인지 검토해야 한다.

둘째, 읍면 단위로 주민이 주도하는 중장기 발전계획을 수립해야 한다. 지자체 단위로는 중장기 기본계획이 정책 영역별로 수립되고 있지만, 읍면 단위에서는 이러한 계획이 전혀 존재하지 않는 상황이다. 농촌협약의 기초생활거점조성(중심지활성화)사업도 계획단계에 머무르고 있을 뿐이다. 우리 읍면의 5년, 10년 앞을 내다보고 주민 스스로 공동학습과 토론, 합의의 과정을 거쳐 수립할 중장기계획이 반드시 필요하다. 이런 계획 없이 개별 사업만 그때그때 수행하는 방식으로는 미래가 없다. 이 과정은 주민자치회가 주도하는 것이 바람직하며, 지역 농업 계획을 포함한 교육, 문화, 복지, 환경 등 전체 생활 영역을 포괄해야 한다. 세부 사업과 예산 내역까지는 필요 없지만, 큰 방향과 핵심 과제, 주요 사업을 정리한 20~30쪽 분량의 문서로도 충분할 것이다.

셋째, 민간의 실천주체로서 비영리 네트워크 법인(앵커조직)도 반드시 설립해야 한다.<sup>4</sup> 행정과 대등한 협력관계를 구축할 수 있는 읍면, 시군 단위로 민간 법인이 있어야 공유재산관리법에 따른 관리 위탁도 민간위탁 조례에 따른 사무위탁도 가능하다. 협의와 의결 기능은 주민자치회가 총괄하고, 실제 사업을 수행할 수 있는 법인이 있어야 지역에 경험이 축적되어 성장할 수 있다. 설립 과정에서 공공성

---

4) 이런 앵커조직의 의미와 주요 사례에 대해서는 마을학회 일소공도. 2024.08(예정). 『마을』 통권 12호 특집주제를 참고바란다. 여전히 주민자치회와의 관계 설정, 법인 설립과정의 참여 범위, 법인의 재정과 운영 등 토론할 쟁점은 남아 있지만, 이런 법인이 있어야 보조사업 등에서 벗어나 행정과 대등한 관계 설정도 가능하다.

과 대표성, 전문성을 겸비하기 위해서라도 기관·단체의 네트워크 형태가 바람직하다. 이런 법인을 우리는 지역에 닿을 내리듯 밀착하여 활동하는 조직을 의미한다고 하여 ‘앵커조직’이라고 부른다. 초기에는 1~2명의 상근자로 시작하되, 전문적인 역량을 갖추고 지역사회 대표성이 강화되면 사업 영역이 확장되어 상근자도 늘어날 수 있다. 앵커조직은 읍면 중장기 발전계획의 실행 주체로서 설정되며, 지역사회 기관 및 단체와의 협력 관계를 항상 중시해야 한다.

넷째, 지방 행정체계의 개편과 병행하여 읍면 행정의 정책 책임성을 확보해야 한다. 현재의 읍면은 정책 권한이 크게 부족하며, 이에 따라 주민자치회의 정책 파트너로서의 역할이 미흡하다. 공무원 수도 적고, 장거리 출퇴근하며, 순환보직제 상황이라 정책 책임성도 매우 낮다. 자치분권의 큰 흐름 속에서 주민 실생활에 밀접한 행정사무는 읍면으로 빠르게 이양해야 한다. 이를 위해 당장은 공무원 직위 공모제와 전문직위제, 임기제공무원 등의 제도를 적극 활용할 수 있다. 또한, 주민참여예산제를 통해 읍면에 기본예산처럼 배정하는 것도 필요하다. 이는 제도 개혁의 근본 과제이지만, 열린 제도적 틀 내에서 실천할 수 있는 방안도 여러 가지 있다. 가능한대로 실천하고 선진사례가 나타나면 이를 빠르게 확산시킬 수 있다.

다섯째, 행정리 마을 단위로도 주민자치 시스템을 구축해야 한다.<sup>5)</sup> 역사적 측면에서 보자면 현재의 행정리 제도는 일제 식민지와

---

5) 행정리 마을자치 시스템 구축을 둘러싼 쟁점과 해결방향에 대해서는 다음 단행본에 아주 자세하게 제시하고 있다. 충남연구원 충남마을만들기지원센터, 2020.12, 『살기 좋은 농촌 마을만들기 길라잡이 기본편』, 그물코출판사. 그 이후의 실천경험과 사례에 대해서는 마을연구소가 주관하는 1박2일 집중교육(심화워크숍) 자료를 참고할 수 있다.

근부독재의 유산이다. 인구는 급격하게 감소하고 초고령화 속도가 아주 빠른 현실도 고려하여 행정리 제도개혁이 꼭 필요하다. 인구 구성이 다양해지는 측면을 고려하여 마을자치규약 정비가 시급하다. 권한과 책임의 배분을 둘러싸고 주민조직도를 작성해야 하고, 공동 재산 및 회계 관리, 민주적 회의 진행, 기록 관리 등도 중요하다. 새로운 행정사업에 도전하기 이전에 반드시 이런 시스템을 구축해야 한다. 전국의 마을만들기 중간지원조직은 이런 관점에서 사업의 방향과 내용을 크게 수정할 필요가 있다. 이 또한 매우 어렵고 시간이 걸릴 과제인 것은 분명하다. 우호적인 정책 환경과 지역사회 분위기가 조성되면서 행정리 개혁은 가장 천천히 성과가 나타날 것으로 예상된다.

이러한 근본적인 방향성에서 여러 세부과제들이 도출되고, 이를 하나하나 해결하면서 참여하는 효능감도 생기고 ‘꿈과 희망’을 더 확장할 수 있다. 적어도 5년, 10년을 내다보며 한 걸음씩 나아가야 한다. 솔직히 말해, 농촌 지역사회에서 이런 관점으로 이런 실천을 중장기적으로 끌고 가는 집단을 찾기 어렵다. 공공행정도 순환보직제와 4년 선거제로 인해 이런 관점을 가지기 어렵다. 중장기 기본계획이 정책 영역마다 수립되지만, 이를 관리하고 이해하는 공무원이 부족한 현실이다. 주민들도 당장의 생활 문제 해결에 급급하여 이웃과 함께 지역사회 발전의 전망을 그리지 못한다. 민간단체들도 칸막이 정책 안에서 개별적으로만 실천하고 흩어지는 현실이다. 농민회조차 주민자치회에 관심이 없고, 소득투쟁이나 생활보장 요구에만 집중하고 있다.

이런 점에서 농촌 마을만들기의 관점과 방향을 재검토해야 한

다. 또 농촌 현장의 인력과 조직을 강화하기 위해 문재인 정부에서 시작된 신활력플러스사업도 계속되어야 한다. 6차 산업이나 먹거리(푸드플랜), 농업회의소, 농촌공간계획(농촌협약) 등의 영역에서도 할 이야기가 많으나 다른 기회에 다루기로 하고, 이 글에서는 마을 만들기와 신활력플러스사업의 두 가지 영역만 검토하고자 한다.

## 농촌 마을만들기와 신활력플러스사업의 경험에서 무엇을 배울 것인가?

### 1) 마을만들기 영역에서는 이미 많은 경험이 축적되어 있다

농촌 마을공동체를 복원하자는 주장에 이의를 제기하는 사람은 별로 없다. 그만큼 대한민국 사회는 근대화, 산업화, 도시화 과정에서 공동체의 해체를 심각하게 경험하였고, 이로 인한 부작용을 많이 보고 있기 때문이다. 하지만 어떤 목표를 지향할 것인지, 또 누가, 어떻게 실천할 것인지를 둘러싸고 다양한 생각 차이가 있다. 정책사업도 많고, 지원되는 보조금 사업 종류도 적지 않으며, 실천경험도 상당히 축적되어 있다. 그럼에도 우리 농촌 마을은 크게 나아지지 않고 오히려 더 어려워지고 있다. 그렇다면 그 원인은 무엇이고, 무엇부터 어떻게 실천해야 할까?

역사적 경험에서 보자면 행정과 민간이 협력하는 정책 시스템(民官協治, 거버넌스)을 구축하는 것이 무엇보다 시급하고 중요하다. 개별 마을만으로 극복할 수 없는 구조적, 제도적 문제가 심각하기 때문이다. 민간에서는 실천경험이 계속 축적되지만 제도 개선으로 이어지지 않고 지속되지 않는다는 것이 큰 문제다. 행정 지원체계나 예산시스템, 사업방식 등에 개혁이 없으니 개별성과가 확산되지 않는

다. 또 민간단체 스스로 칸막이를 극복하면서 협력 네트워크를 구축하지 못하니 행정 앞에서 무력해지는 것이다. 이렇게 ‘기울어진 운동장’ 상황에서 중간지원조직도 본연의 역할에 충실하지 못하고, 보람 있는 일자리로 인식되지 않는 것이다.

또한 마을 공동체 활동의 공공성을 인정받지 못하고, 여전히 공모방식의 보조사업 형태로만 추진되는 데에 근본적인 문제가 있다. 행정은 이러한 문제점을 전혀 인식하지 못하고 있으며, 민간에서도 제대로 이의를 제기하지 못하고 있다. 보조금과 위탁금을 구분하지 못한 채, 단년도 민간경상보조사업만 남발되고 있는 상황이다. 농민소득이 높아진다고 해서 마을 공동체 활동이 활발해지는 것은 아니라는 사실은 현재 상황을 조금만 모니터링 해봐도 금방 알 수 있다.

따라서 필자는 마을 공동체 활성화 수당(가칭) 제도를 도입하자고 주장한다.<sup>6</sup> 마을공동체 활동을 전개하는 행정리 단위로 매년 300~500만 원 정도의 수당(예산과목은 기타보상금)을 조건 없이 제공하고, 이를 통해 읍면 단위의 활동으로 빠르게 확산시키자는 것이다. 공익직불금 예산의 5%만 마을기금으로 의무 납부해도 이보다 훨씬 많은 금액이 모일 수 있다. 행정사업의 방법론을 개선하지 않고 과거 관행을 반복하면 문제가 해결되지 않는다.

이 제도는 법률 제정이 반드시 필요한 것이 아니며, 지자체의 자

---

6) 마을공동체 활성화 수당(가칭) 제도에 대해서는 필자가 책임연구원으로 참여한 아래 보고서가 크게 참고가 될 수 있다. 청양군지역활성화재단(마을공동체지원센터). 2023.08. 『농촌 마을공동체 활성화 보조금 제도 정비 연구: ‘마을공동체 활성화 수당’(가칭) 제도 도입 방안』.

체 판단으로 충분히 추진할 수 있다. 이러한 선진적 시도가 어느 한 지자체에서 나타난다면 급속하게 확산될 수 있다. 전북 진안군과 충남도에서 시도 되었던 사례를 보다 체계적으로 평가해보면 마을 만들기의 성과와 한계를 금방 확인할 수 있다. 중앙에서는 농촌 소멸을 쉽게 논하지만 결과적으로 ‘강요된 소멸’일 뿐이다. 제도개혁이 지나치게 느리기에 문제를 해결하지 못하고 있을 뿐이다. 마을만들기 영역에서는 이미 많은 경험이 축적되어 있고, 이를 평가하고 반성하면서 새로운 제도 설계가 필요한 시점이다.

## 2) ‘사람과 조직’에 주목했던 신활력플러스사업은 계속 되어야 한다

농촌 신활력플러스사업은 그동안의 농촌 정책을 반성하면서 ‘사람과 조직’ 양성에 집중한 매우 드문 정책이다. 2018년에 10개 사업을 선정하기 시작해서 매년 20~30개를 추가 선정하여 2022년까지 총 100개 지자체가 선정되었다. 사업 기간은 4년이고 개소당 액수는 70억 원 규모이며 농촌 정책의 액션그룹(실천주체) 양성이 핵심내용이다. 지자체마다 중간지원조직으로 추진단을 구성하고 2~4명이 상주하면서 다양한 프로그램 사업을 수행하고 있다. 주제는 지자체마다 상이한데, 크게 보면 사회적경제조직 육성, 특화산업 고도화, 먹거리(푸드플랜) 체계 정비 등으로 분류할 수 있다.

지금까지 농촌정책 영역에서 누구도 제대로 시도해보지 못한, 그래서 자타공인 어려운 사업으로 받아들여진다. 이 사업은 세부적인 사업지침(꼬리표)이 없기 때문에 공무원들에게는 더욱 난해하게 느껴질 수 있으며, 중간지원조직도 이전에 경험해보지 않은 영역이라 시행착오가 많다. 이는 지역에 최대한 자율성을 부여하고 민관 협

치형 추진체계를 기반으로 사업을 추진하도록 했기 때문이다.<sup>7)</sup> 민간 입장에서 전체적인 평가는 그리 나쁘지 않다. 4~5년에 걸친 다년도 사업으로, 다양한 역량강화 프로그램을 통해 그동안 만나지 못했던 새로운 그룹들을 많이 만날 수 있었고, 활동가로서 상근 사무국과 코디네이터의 역량도 크게 성장했다. 또한 수십 개의 액션 그룹이 등장하고 성장하면서 네트워크가 강화되었다. 칸막이를 극복하고 지역사회 전체를 조망하며 중장기 발전 방향을 모색할 기회도 많이 주어졌다. 거점 공간으로 조성된 하드웨어 시설은 앞으로 민간 네트워크 활동을 지속시키고 활동 성과를 공간적으로 축적하는 역할을 담당할 것이다.

그럼에도 문제는 여전히 많이 남아 있다. 민관 협치 관점을 가장 잘 반영한 정책이라 평가받지만 질적 성장은 여전히 더디다. 액션그룹의 네트워크도 읍면 공간 단위로 더 밀착하지 못하고 있다. 중간지원조직으로서 추진단도 관련 정책 영역과의 협력이 부족하며, 사업 완료와 함께 해산되는 경우가 많다. 민간에 공공성을 가진 비영리 네트워크 법인(앵커조직)으로 성장하는, 그래서 활동 성과를 지역사회에 축적할 수 있는 사례는 여전히 찾기 어렵다. 2024년 3월에 발효되는 농촌공간재구조화법 시행령에 따라 내년 연말까지 기본 계획을 의무적으로 수립해야 하며, 새로운 농촌특화지구(7개 유형) 제도가 도입되지만, 실행 주체 측면에서 악순환이 반복될 우려가 크다.

---

7) 사업의 취지와 평가에 대해서는 필자가 작성한 아래 보고서가 크게 참고가 될 것이다. 구자인. 2021.12. “농식품부 신활력플러스 사업의 민관협치형 추진체계 분석과 시사점(이슈페이퍼)”, 대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회.

따라서 신활력플러스사업에서 가졌던 문제의식은 여전히 유효하며, 이 사업의 방법론은 지속적으로 이어져야 한다. 특히 농촌 정책의 방법론 측면에서 농촌 재생을 위한 ‘사람과 조직’ 문제는 지속적으로 투자해야 할 영역이다. 이런 역사적 책무는 여전히 유효하고, 앞으로도 계속 반복되는 과제에 해당한다. 농촌 현장에 밀착된 ‘사람과 조직’을 집중적으로 육성하지 못하면 앞으로 시행될 농촌공간재구조화법과 농촌경제사회서비스법도 작동될 수 없다. 또 농촌협약이나 지방소멸대응기금, 균형발전 등의 중대규모 사업은 기존처럼 농어촌공사와 용역사에 의존할 수밖에 없다. 특히 농촌 현장 가까이에서 튼튼한 법인이 없다면 기존의 오류를 반복하게 될 것이다.

### 지역 실정에 맞는 농촌재생의 경로를 어떻게 개척할 것인가?

필자는 앞서 “농촌문제의 원인도 해답도 알 것 같다”고 말했다. 이렇게 과도할 정도로 자신하는 것은 이미 많은 경험이 축적되었고, 본질 자체는 그다지 복잡하지 않기 때문이다. 그래서 방향을 돌려 “농촌 현장에서 누가, 어떻게 실천할 것인가”, 이렇게 질문을 던져야 한다고 주장하는 것이다. 지자체마다 읍면마다 지역 실정이 다르다 해도 문제의 원인이나 지향해야 할 목표는 유사하다. 단지 출발 지점이 다르고, 목표를 향해 나아가야 할 경로가 다를 뿐이다. 이것은 결국 살고 있는 주민이 주도하고, 공공행정과 다양한 기관·단체가 협력하며 공동의 경로에 대한 합의가 가장 중요하다는 것을 의미한다.

앞에서 언급한 다섯 가지 해결 방안은 모든 지역에 공통으로 적용될 수 있다. 다만, 이를 어떤 순서로 맞춰가며 해결할 것인지에 대해 공론장을 신속히 조직해야 한다. 아무리 농촌에 사람이 없다 해도

‘뜻이 있는, 문제의식을 가진’ 사람은 반드시 몇 명씩 숨어 있다. 이런 활동가가 먼저 모여 작게라도 학습모임을 조직하고, 1년 정도 꾸준하게 공부하고 토론하면 어느 정도 나아가야 할 경로가 보인다. 그리고 생각이 다른 사람과 ‘차선에 타협’하면서 천천히, 그러나 꾸준히 한 걸음씩 나아가야 한다. 이런 실천을 3년, 5년 추진하면서 ‘작은 성공’을 통해 참여하는 즐거움과 보람이 생기면 더 큰 ‘꿈과 희망’을 보게 된다. 우리가 현재 확인할 수 있는 소위 ‘선진지’라는 곳도 결국 이런 과정을 거쳐 형성된 곳이다.<sup>8)</sup>

우리는 마을공동체 활동이 활발하고, 주민자치가 잘 작동되는 읍면 지역사회를 꿈꾼다. 농업이 기간산업으로 튼튼하게 자리 잡고 지역순환경제가 원활하게 작동하며 자연과 조화롭게 공생하며 풀뿌리 민주주의가 실현된 지역사회를 이상향으로 본다. 또 아이부터 어르신까지, 귀농귀촌인과 모든 주민이 행복한 지역사회를 만들고자 한다. 이런 목표는 현재 살고 있는 주민들의 꿈과 희망이기도 하다. 이를 가로막는 벽이 높고 강고한 것은 분명하지만 열심히 해도 소용 없다는 좌절감, 협력 네트워크를 회피하는 칸막이 의식, 차이를 존중하지 않는 지나치게 단일한 가치 지향, 보조 사업에만 몰두하는 관행 등 우리 내부의 방해요소도 적지 않다.

무엇보다 모여서 공부하고 토론하는 학습전통을 잃어버리고, 우리 권한을 행정과 중앙에 맡겨버리는 보조사업자식 사고방식에 빠져 있는 것이 가장 큰 문제다. 지역사회의 주인공으로서 주체 의

---

8) 이런 경로 설계의 절차와 방법론에 대해서는 마을연구소에서 수행했던 아래 보고서에 정리되어 있다. 홍성생태학교나무·홍성문화도시센터, 2023.10. 『홍성군 읍면 생활권 단위 발전계획 수립방안』.

식을 회복하고, 연대와 협력의 네트워크를 복원하며, 행정과 대등하게 협력하려는 노력이 필요한 시점이다. 따라서 이제는 “당장 무슨 사업을 할 것인가”라는 관행적인 질문에서 벗어나 “우리 스스로 어떤 조직을 만들 것인가”에 더 많은 관심을 가져야 한다. 이렇게 함으로써 공동의 꿈을 이루기 위해 한 걸음 더 나아갈 수 있다. 이것이 선진 사례에서 배울 점이자 우리가 시행착오를 줄일 수 있는 지름길이다.



# 공항 건설, 과연 지역발전의 희망인가?

---

## 이헌석 에너지정의행동 정책위원

●  
기후위기, 에너지전환, 탈핵 문제를 중심으로 활동하고 있다. 에너지정의행동 대표, 정의당 생태에너지본부장, 국회 기후위기특별위원회 민간자문위원 등을 맡았으며, 「기후위기 행동사전」(공저), 「국회는 지붕만 초록이다」등을 썼다.

✉ greenreds@gmail.com

핵심어: 공항, 기후위기, 지역발전, 지역소멸, 비행수치

## 좁은 국토에 공항만 가득

우리나라에는 총 15개의 공항이 있다. 우리나라의 공항은 크게 국가를 대표하는 중추 공항, 권역별 거점 성격을 갖는 거점 공항, 국내선이 주로 취항하는 일반 공항 등으로 나뉘는 데, 15개 공항 중 8개 공항이 국제공항이다.

제주도를 제외한 한국 본토의 항공 노선 중 가장 긴 것은 서울(김포)-부산(김해)까지로, 비행 시간은 1시간 남짓 걸린다. 그러나 시내권에서 공항까지 이동하여 수화물 검사와 탑승대기 등 수속을 밟고 다시 도착지 공항에서 시내로 이동하는 시간을 고려하면, 도심과 도심을 잇는 KTX 철도에 비해 시간적 이점은 크지 않다. 서울-부산 노선보다 짧은 국내선은 공항 이동과 수속 시간이 실제 비행 시간보다 더 많이 걸려 ‘배보다 배꼽이 큰 상황’이 빈번하다.

그럼에도 불구하고 현재 정부는 10개의 신규 공항을 추진하고 있다. 여기에는 시내권에서 외곽으로 이전을 추진하는 대구경북 신공항을 비롯해, 가덕도, 새만금, 서산, 제주 제2, 포천, 경기 남부, 울릉, 흑산도, 백령도 공항이 포함된다.

좁은 국토에 공항이 많다 보니 소위 ‘고추 말리는 공항’이라 불리는 유령 공항들이 생기고 있다. 경북 울진공항이 대표적이다. 울진공항은 2004년 말 개항을 목표로 건설되었으나, 경제성이 없어 항공사가 취항하지 않았고 현재는 비행훈련원으로 사용되고 있다. 현재 운영 중인 공항 중에서는 강원 양양공항이 있다. 국비 3,567억 원이 투입되어 2002년 건설된 양양공항은 국제 공항으로 개항했으나, 항

공 수요 부족으로 인해 대표적인 유령 공항이 되었다. 특히 2008년 11월에서 다음 해 8월까지 9개월 동안 단 한 편의 비행기도 운항되지 않았던 적도 있었다. 2019년 양양공항을 기반으로 한 항공사 ‘플라이강원’이 생기며 잠시 호황을 맞았으나 코로나19 여파와 기업 회생 절차로 인해 2023년 5월부터 공항 운영이 중단되었다. 양양공항은 개항 이후 20여 년 동안 누적 적자만 2천억 원에 달할 정도로 심각한 상황이다. 서울~양양 고속도로가 생기면서 서울 시내에서 양양까지 자동차로 2시간 반 정도면 도착할 수 있고, 춘천~속초 동서 고속화 철도가 2027년 완공되면서 용산~속초 구간을 철도로 1시간 40분 정도에 주파할 수 있게 되었으니 양양 국제공항의 앞날은 더욱 어두워질 것으로 예상된다.

### 선거 때마다 반복되는 ‘우리 동네 공항 건설’

전국 공항을 둘러싼 이런 상황은 어제오늘 일이 아니다. 지난 10여 년간 국회 국정감사와 언론 보도를 통해 다양한 지적이 이어져 왔다. 최근 언론 성격에 따라 보수-진보 매체의 논조 차이가 매우 크지만, 공항 건설에 따른 세금 낭비와 적자 누적 문제에 대해서는 대부분의 언론이 공통된 비판을 하고 있다.

그런데도 매번 선거 때마다 신공항 건설은 주요한 선거 공약으로 떠오른다. 최근 진행된 총선에서도 충남 서산 공항과 경기남부 공항 건설이 주요 선거 공약으로 발표되었다. 이들 공항의 추진 근거는 간단하다. “전국 각지에 공항이 많은데 왜 우리 지역에는 공항이 없느냐”는 지역 주민의 요구 때문이다. ‘공항 없는 충남의 설움’, ‘민간 공항 없는 경기도’ 같은 표현을 지역 언론에서 찾는 건 쉬운 일이다.

충청북도 청주에 국제공항이 있고, 충남에 인접한 군산에 공항이 있으나, 충청남도에는 공항이 없다. 경기도에는 인천 국제공항과 김포공항이 있지만, 김포공항은 행정구역상으로 서울에 속해 있다. 하지만 두 지역 모두 1~2시간 거리에 운영 중인 국제 공항이 있다는 점에서 새로운 공항이 반드시 필요한지, 만약 건설하게 되면 경제성 문제로 울진이나 양양공항과 같은 전철을 밟게 될 것인지는 면밀하게 검토할 필요가 있다.

공항은 소음 문제와 넓은 면적으로 인해 주거지 인근에 건설하기 힘들다. 과거 여의도에 있던 공항이 김포로 이전하고, 국제선 확장을 위해 인천국제공항도 영종도 인근 갯벌을 매립하며 건설되었다.

경제성과 환경 문제에도 불구하고 공항 건설이 공약으로 제시되는 이유는 공항 건설이 지역경제에 도움이 된다는 믿음 때문이다. 당장 공항을 건설하는 과정에서 건설 경기 활성화와 공항 운영을 통한 관광객 유입 효과에 대한 기대감이 작용한다. 하지만 이런 ‘막연한 기대감’은 실질적으로 실현되지 않는 경우가 많다.

## 공항 건설과 무관한 지역 경제 활성화

최근 인천대 양준호 교수팀이 발표한 ‘가덕도 신공항 건설의 경제성 분석 연구’에 따르면, 가덕도 신공항 건설에 따른 생산유발효과는 28조 3천억 원으로 예상되지만 그 중 부산이 차지하는 비중은 3조 4천억 원으로 12.1%에 불과하다.<sup>1)</sup> 반면 서울이 차지하는 비중은 11조 1천억 원으로 전체 39.3%에 해당한다. 이는 이전에 발표된 ‘부산 지

---

1) 인천대학교 경제학과 양준호 교수팀. 2024. 『가덕도신공항 건설의 지역경제 효과 및 영향에 관한 연구』

역에 발생할 생산유발효과 66.4%(17조 7천억 원)’와 큰 차이를 보인다.<sup>2</sup>

총공사비 10조 5천억 원 규모로 진행되는 가덕도 신공항 건설계획은 인근에 있는 최대 264m짜리 국수봉을 깎고 인근 바다를 메워 공항을 건설하는 대규모 토목공사다. 평균 수심이 30m가 넘는 지역을 메워 공항을 만들기 때문에 ‘산이 바다로 들어가는 계획’이라고 불릴 정도로 규모가 크다. 이렇게 큰 토목공사가 벌여짐에도 정작 해당 지역의 생산유발효과가 적은 이유는 무엇일까?

일반적인 건설공사는 지역에 있는 사람들이 동원되어 일을 진행하기 때문에 지역경제에 미치는 파급효과가 크지만, 최근 벌어지는 대규모 토목공사는 거대한 장비를 갖고 진행하는 공사이기 때문에 누가 장비를 갖고 있느냐가 더 중요한 요소가 된 것이다.

토목 분야에서는 ‘시공 능력 평가액’을 기준으로 회사의 규모를 평가한다. 이 순위는 과거 ‘도급 순위’로 불리던 것이다. 부산에서 공항 건설 공사가 진행되기 때문에 부산, 경남의 토목 업체들이 많이 참여할 것으로 예상되지만, 시공 능력 평가 상위 30위권 내에 해당 지역 업체는 단 한 곳도 없다. 가장 큰 업체도 토목 분야 시공 능력 평가액 1조 원을 넘기는 곳이 없다. 이로 인해 결국 현대건설, 대우건설, 삼성물산과 같은 대기업들이 중심이 된 건설 공사가 불가피한 상황이다.

가덕도 신공항 건설계획은 건설 회사를 선정하기 위해 7월 말까지 두 차례 입찰을 진행했으나, 선정된 업체가 없다. 첫 번째 입찰에

---

2) 국토교통부, 2022. 『가덕도 신공항 건설을 위한 사전타당성 검토 연구 최종보고서』

는 단 한 곳도 응하지 않았고, 두 번째 입찰에는 현대건설 컨소시엄만 참여하여 유찰되었다. 국토부는 지역 업체가 참여하면 가산점을 주는 방식으로 기준을 선정했지만, 실제 현대건설 컨소시엄에 참여한 부산, 경남 지역 지분은 14개 업체, 전체의 11%에 불과했다. 지역 업체가 14개나 참여했지만, 이들 업체와 대기업 사이의 격차가 너무나 큰 것이다. 일단 지역에서 건설 공사가 이루어지면 식당, 주유소, 숙박업 등에서 일시적인 호황이 있을 수 있지만, 전체 건설 비용의 규모에 비하면 이러한 효과는 미미하다. 건설·토목 사업을 통해 지역 경기 부양 효과를 만들려면 대규모 사업보다는 지역이 감당할 수 있는 규모의 사업이 더 효과적일 것이다. 또한, 이러한 사업의 결과물이 계속 적자에 허덕이는 것이 아니라, 지역주민의 삶을 개선하는 방향으로 선순환 될 수 있어야 한다.

### 비행 수치와 오버투어리즘

공항 건설 문제는 단지 지역경제 문제만 연결되어 있지 않다. 최근 기후 위기가 심각해지고 저가 항공이 활성화되면서 관광객이 많이 몰려드는 현상에 대한 비판적 시각이 널리 확산하고 있고 국내선 항공기 규제도 이루어지고 있다.

2022년 12월, 유럽연합 집행위원회는 프랑스 영토 내에 2시간 30분 미만의 철도 노선이 있는 경우 국내선 항공기를 폐지하도록 하는 법안을 승인했다.<sup>3)</sup> 이 법안은 2021년 제정된 프랑스의 ‘기후 및 탄력성 법’의 일환으로 철도보다 훨씬 높은 온실가스 배출량을 가진 국

3) 박하영. 2022. “프랑스, 유럽연합국가 최초 탄소 배출량 감소목적단거리 국내 항공노선 폐지”. KIPA 규제동향 2022 겨울호

내선 항공기를 규제하기 위한 조치다. 영국 기업에너지산업전략부(BEIS) 분석에 따르면, 승객 1명이 1km를 이동했을 때 철도는 41g의 온실가스를 배출하는 반면 단거리 비행기는 255g을 배출한다.<sup>4</sup> 한꺼번에 많은 인원을 이동할 수 있게 하는 철도 특성과 이륙과 착륙에서 연료를 많이 소비하지만 멀리 가지 못하는 항공기 특성이 반영된 결과이다.

거리가 짧은 국내선 항공기에 대한 규제 필요성이 제기됨에 따라 프랑스는 해당 법을 제정하였고 유럽연합 집행위원회의 승인을 받은 것이다. 이 법이 시행되자 프랑스에서는 파리 오텐리 공항과 보르도, 낭트, 리옹 간의 항공 노선이 폐지되었다. 우리나라의 경우, 서울-부산, 광주, 여수 등 육지 노선 대부분에 KTX가 운행 중이며, 소요 시간은 2시간 30분 이내(최단노선 기준)다. 만약 이와 같은 규제가 도입된다면 제주도를 제외한 거의 모든 국내선 노선은 폐선되어야 할 것이다.

이러한 변화의 중심에는 ‘비행 수치’(flight shame) 운동이 있다. 스웨덴의 기후활동가 그레타 툰베리가 주도한 이 운동은 항공 여행이 기후 위기를 악화시키기 때문에 항공기 이용을 부끄럽게 여기는 사회적 분위기를 조성한다. 툰베리는 비행기를 타지 않겠다고 선언한 이후 보트를 이용해 대서양을 건너 미국 뉴욕에서 열린 기후행동정상회의에 참석하기도 했다. 이는 최근 저가 항공이 활발하게 보급되면서 점차 비행 수요가 늘어나는 것에 대해 경종을 울리는 행동이었다.

---

4) BEIS·Defra. 2019. “Greenhouse Gas Conversion Factors”

이와 함께 수용할 수 있는 규모를 넘어서는 관광객으로 인해 피해가 늘어나는 ‘오버투어리즘’(over tourism) 현상 역시 확산하고 있다. 예를 들어, 올해 7월 스페인 바르셀로나에서는 수천 명의 시위대가 ‘관광객은 집으로 돌아가라’, ‘당신의 낙원은 우리의 악몽’이라는 피켓을 들고 시위를 벌였다.<sup>5</sup> 서울 면적의 1/6, 인구 162만 명이 살고 있으며 중세 시대의 매력을 그대로 갖고 있는 바르셀로나는 매년 2,300만 명의 관광객이 방문하는 대표적 관광지이지만 이로 인해 주민들은 쓰레기와 관광객의 소음 문제 등을 겪고 있다. 또 관광객을 위한 시설이 늘어나고 물가가 올라가면서 정작 주민 생활에 필요한 시설은 외곽으로 밀려나는 문제도 발생하고 있다. 당시 시위대는 단지 구호를 외치는 것에 그치지 않고 물총을 쏘는 등 적극적인 행동을 취하기도 했다.

제주도 역시 오버투어리즘으로 인한 피해를 겪고 있다. 2023년 제주도의 누적 관광객 수는 1,334만 명이다. 제주도 인구가 약 70만 명인데, 인구의 19배가 제주도를 방문한 것이다. 이로 인해 제주도에는 상하수도, 쓰레기, 관광객 범죄 문제 등이 지속적으로 발생하고 있다. 2023년 제주의 소리와 시민단체 연대 회의에서 진행된 제주도민 설문조사에 따르면, 제주 제2공항 건설 반대가 53.2%로 찬성 41.1%에 비해 높게 나타났다. 이는 제주도 관광객 수가 지속적으로 증가하는 것이 제주도의 미래에 긍정적이지 않다는 인식에서 비롯된 것이다.

---

5) 김지연. 2024. “‘이제 그만 와’…스페인 곳곳 관광객 반대 시위”. 『연합뉴스』 2024.7.21.

## 지역소멸, ‘진짜’ 대안을 찾기 위한 노력 필요

국내 공항 건설의 배경에는 ‘지역소멸’에서 벗어나기 위해 ‘뭐라도 해 봐야 하지 않느냐’는 의식도 함께 숨어있다. 저출생 문제로 우리나라는 대도시를 포함하여 전국적으로 인구가 줄고 있다. 하지만 지자체들은 여전히 인구 증가를 기대하며 장밋빛 희망이 섞인 각종 개발사업을 발표하고 있다. 그리고 그 중심에 공항 건설 문제가 있다.

전국적으로 인구가 줄어드는 상황에서도 특정 지역에는 인구가 몰리는 편중현상이 생길 수도 있다. 하지만 이는 매우 예외적인 상황이며, 이러한 개발 사업이 전국적으로 진행될 경우 실패는 피할 수 없다. 더구나 이러한 방식이 기후 위기를 더욱 악화하고 정부와 지자체 재정에 부담을 주는 ‘지속불가능한 방식’이라면 더욱 큰 문제이다.

이제 필요한 것은 환경을 파괴하고 지역주민의 삶을 어렵게 만드는 ‘관광객 유치’, ‘공항건설’이 아니다. 출생률 저하를 막기 위한 일련의 정책도 필요하지만, 다른 한편에서는 인구 감소에 ‘적응’해 나가기 위한 정책이 필요하다. 마치 온실가스 감축과 기후위기 적응이 기후위기 대응이라는 수레의 ‘두 바퀴’인 것처럼 말이다.

‘뭐라도 해보자’는 식의 접근은 종종 문제를 악화시킨다. 때로는 아무것도 하지 않는 것이 더 나을 때도 있다. 문제의 심각성을 인지하고 있다면, 이제 필요한 것은 면밀한 접근과 지역 활성화를 위한 방안이다. 그리고 그 방향은 기후위기 시대에 맞게 지역 중심의 활력을 높이는 방향이다.

가덕도 신공항 건설에 10조 5천억 원이 투입될 예정이라면, 이 예산을 어디에 사용해야 ‘진정으로’ 지역 소멸과 지역 경제를 활성화

할 수 있을지 고민해야 한다. 새만금 신공항 건설비 8천억 원, 제주 제2공항 건설비 6조 8900억 원도 마찬가지다. 매번 예산이 없어 지역소멸과 저출생 문제에 대응하지 못하다고 하지만, 우리에게는 예산이 없지 않다. 다만 대규모 토목회사와 대기업에게 자금을 집중시키고 이후 운영 적자를 메우는데 많은 예산을 허비하고 있을 뿐이다. 공항 건설을 막는 활동과 함께, 기후위기 시대에 맞는 지역 중심의 지역경제 활성화 계획이 마련되지 않는다면 우리의 미래는 점점 더 어두워질 것이다.

# 재생에너지가 지역소멸의 대안이 될 수 있을까?

신안군의 재생에너지 개발이익공유제 사례\*

## 최동진 (사)기후변화행동연구소 소장

● 토목공학과에서 도시공학과 환경공학을 전공하고, 물정책, 기후환경과 관련한 연구와 활동을 하고 있다. 국토연구원에서 잠시 근무하다가 민간독립연구소인 국토환경연구원을 만들어 물정책과 적정기술 등에 대한 연구와 활동을 해오고 있다. 2017년부터는 (사)기후변화행동연구소 소장을 겸임하며 기후위기 관련 연구와 활동을 주로 하고 있다.

✉ [water@eco.re.kr](mailto:water@eco.re.kr)

\* (사)기후변화행동연구소, (주)국토환경연구원, 기후변화에너지전환협동조합(기에콰)은 신안재생에너지 보급 사례에 대한 공동연구를 진행하였고, 이 원고는 그 중 재생에너지와 지역소멸의 문제를 다룬 부분을 요약정리한 것이다.

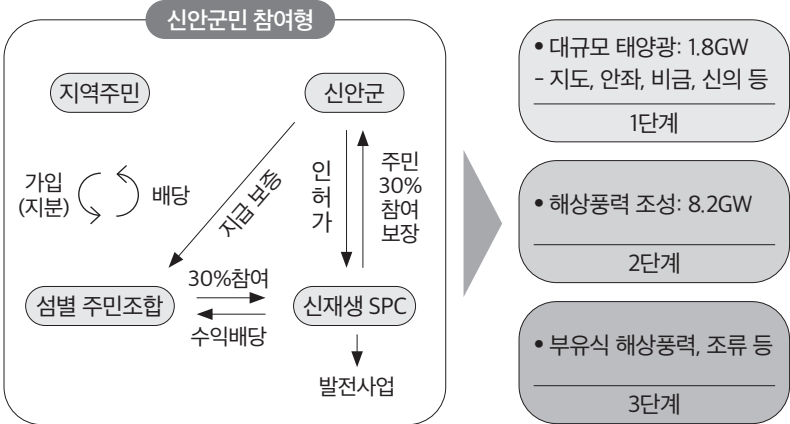
## 핵심어: 지역에너지전환, 재생에너지, 지역소멸, 개발이익공유

### 신안군 재생에너지 보급 확대 정책과 개발이익 공유제

#### 신안군 재생에너지 추진 현황

신안군은 짧은 기간에 대규모 재생에너지를 보급하고 있는 대표적인 사례이다. 재생에너지 보급의 속도 뿐만 아니라 독특한 주민이익 공유제로 전국적으로 큰 관심의 대상이 되고 있다. 공공데이터포털의 자료에 의하면 2024년 2월 기준으로 신안군에는 태양광발전시설만 767MW가 설치되었다. 신안군은 대규모 태양광만 1.8GW를 설치할 계획을 세우고 있으며, 8.2GW의 해상풍력발전시설 설치를 추진하고 있다.

<그림 1> 신안군의 재생에너지 개발이익 공유 제도



(출처:신안군 경제에너지과, 2022, 신안군 신재생에너지 100문100답)

## 사업자도 환영하는 개발이익공유제

신안군의 재생에너지 보급 확대 정책은 주민들의 지지가 높을 뿐만 아니라 사업자들도 대체로 만족하고 있다.新安군은 지역 자원인 햇빛, 바람, 조류 등을 이용한 신재생에너지 개발이익 분배에서 지역주민이 소외되는 문제를 해결하기 위해서 2018년 ‘신재생에너지 개발이익 공유 등에 관한 조례’를 제정하였다.新安군에서 발전시설을 설치하려면新安 군민 참여 형태로 해야 한다. 주민과新安군의 참여

<표 1>新安군의 개발이익 공유제

관련 조항	내용
신안군 도시계획조례 제20조의 2 제1항	① 발전시설을 설치하려는 자는 해당 도서 주민들의 동의를 받거나 발전시설 사업에 필요한 자기자본의 30퍼센트 이상 군수와 주민들의 공동 지분 참여가 있어야 한다. <신설 2018.07.26.>
신안군 신·재생에너지 개발이익 공유 등에 관한 조례 제16조 제1항에서 제3항	(주민참여 지분에 관한 사항 등) ① 주민과新安군의 참여 지분은 발전소 설립 법인 등의 주식, 채권, 펀드 등으로 하고, 발전소 법인 등의 지분율의 30퍼센트 이상 또는 총사업비의 4퍼센트 이상으로 한다.(개정 2020.12.31.) ②新安군은 주민과 공동으로 참여 지분에 참여하는 권리를 갖는다. ③ 발전소 설립 법인의 주주로 참여하려는 자는 제1항의 지분율의 기준에 따라 군수에게 신청하여야 한다.(개정 2021.03.18.)
신안군 신·재생에너지 개발이익 공유 등에 관한 조례 제16조의 2	(햇빛아동수당) ① 주민참여수익금 배분 개시 중인 주민조합은 신설하는 발전소의 사업 개시에 따른 주민참여수익금의 50%를 햇빛아동수당으로 지원해야 한다. 이경우 주민조합이 주민참여수익금 배분 개시 전에는 주민참여수익금의 10%를 지원한다. ② 햇빛아동수당은新安군 신·재생에너지 관련 재단에서 관리·운영한다. ③ 햇빛아동수당의 지원 대상은 지급 공고일 기준新安군에 주민등록을 두고 거주하는 경우로 한다. 다만, 제2조제6호에 따른 주민조합에 지분을 참여하여 주민참여수익금을 지급받는 아동은 지원 대상에서 제외한다. [본조신설 2022.10.19.]

지분은 발전소 설립 법인 등의 주식, 채권, 펀드 등으로 하고, 발전소 법인 등의 지분율의 30퍼센트 이상 또는 총사업비의 4퍼센트 이상으로 해야 한다.

2023년 말 기준으로 신안군에서 개발이익공유제로 주민에게 지급된 금액은 100억 원이고, 전체 주민의 28%에 해당하는 10,775명이 혜택을 받았다. 각 지역별 지급현황은 다음과 같다.

- 안좌도, 자라도 (3,250명, 군민의 8%) : 2021년 4월 개시, 11회 / 42.6억 원
- 지도, 사옥도 (4,317명, 군민의 12%) : 2021년 11월 개시, 9회 / 45.1억 원
- 임자도 (3,208명, 군민의 8% : 2023년 4월 개시, 3회 지급 / 12.3억 원

개발이익공유제가 발전사업자들에게는 큰 부담이 될 것처럼 보이기도 한다. 하지만 태양광 사업자들을 만나보면 주민들에게 제공하는 분배금은 사업에 별로 부담이 되지 않는다고 한다. 왜냐하면 주민들에게 이익공유제로 제공하는 분배금은 대부분 주민참여로 인해 받는 인센티브로 충당이 가능하기 때문이다. 즉, 주민참여로 인한 REC 가중치 10%, 주민들 20% 이상 참여로 인한 가중치 10%, 지자체가 주도적일 경우 얻게되는 추가적인 가중치 10%를 얻게 되도록 설계되었기 때문이다. 신안군은 여기에 이격거리 규제완화, 민원 처리 등의 역할을 담당함으로써 사업을 지원하고 있다. 발전사업자들에게 가중되는 부담을 군이 직접 나서서 해결주고 있는 것이다.

주민들에게 배분하는 금액에 대한 부담이 크지 않을 뿐만 아니라, 사업자는 사업의 인허가에서 군의 지원을 받기 때문에 대부분의

사업자가 다른 지역에서 추진하기 위해서 부담하는 개발비용을 크게 줄일 수 있다. 이것이 신안군에서 태양광발전 시설이 빠르게 확대 될 수 있는 이유이다.

<표 2> 신안군에서 제시한 태양광 주민참여방식과 기존방식의 비교 (1MW 기준 예시)

구분		기존 (분양사업)	주민참여형
사업량		1MW	1MW
사업비		20억 원	20억 원
투자액 (자기자본)		2억 원 (개인투자)	2억 원(사업자 70%, 조합 30%) 사업자 : 1억 4천만 원 군·주민조합(308명) : 6천만 원
주민참여 REC 가중치 20%		없음	3천 3백만 원
연간매출액		2억 8천만 원	3억 1천만 원
연간 순이익	계	9천 8백만 원	1억 2천만 원
	사업자	9,800만 원 (자기자본대비 49%)	8,400만 원 (자기자본대비 60%)
	주민/조합	없음	주민·군조합 : 3,600만 원
장단점		- 민원으로 인허가 장기소요 - 사업자가 수익 독점	- 인허가 기간 단축 - REC 가중치 (주민참여 20%, 지자체참여 10%)

(출처:신안군, 2022, 신재생에너지 개발이익 공유제 백서)

## 재생에너지 개발이익공유제로 인구감소가 멈추다

### 신안군의 인구감소 현황

1970년 우리나라 인구는 약 3,144만 명이었고, 신안군의 인구는 16만 6,555명이었다. 신안군 인구는 전국의 0.53%였고, 전체 인구의 47.2%인 78,641명이 15세 미만의 유소년이었다. 2023년 12월 말 기

준 우리나라 인구는 5,132만 명이고, 신안군의 인구는 38,037명이다. 1970년과 비교하면 전국 인구는 63.5%가 늘었고, 신안군의 인구는 77.2%가 줄었다. 2020년 기준으로 신안군 관내 빈집 수는 전체의 10%인 1,675호에 이른다.

2022년 전라남도에서 추계한 2040년의 신안군 인구는 33,445명인데 신안군에서 자체적으로 추산한 바에 따르면 더욱 빠르게 인구가 감소할 전망이다. 신안군은 2050년의 미래 인구를 16,524명 ~ 22,632명으로 추정하는 바 있다. 30년 내에 현재 인구가 절반 정도로 줄어든다는 것이다. 우리나라의 인구 감소 추세가 예측한 것보다 항상 더 심해져왔기 때문에 이같은 전망이 전혀 무리가 아니다.

<표 3> 신안군의 미래 인구 전망

구분	등차급수법	등비급수법	최소자승법	코호트요인법	평균	인구감소율
2022년	37474	37553	37821	37533	37590	대비
2025년	35245	35552	35539	37553	35472	-5.60%
2030년	31529	32480	31736	32482	32057	-14.70%
2035년	27813	29674	27993	29676	28774	-23.50%
2040년	24098	27110	24130	27114	25613	-31.90%
2045년	20382	24767	20327	24772	22562	-40.00%
2050년	16666	22627	16524	22632	19613	-47.80%

(출처 : 신안군, 2022, 민선8기 신안군 사회경제적 여건분석)

## 개발이익공유제와 인구증가

인구감소와 기후위기는 우리사회의 가장 중요하고 절실한 문제로 꼽

하고 있다. 신안군은 재생에너지 사업을 통해 이 두 가지 문제를 해결하겠다고 천명해 왔다. 신안군의 발표에 따르면 재생에너지 이익 공유제를 통해 지역주민들에게 제공하기 시작한 햇빛 연금으로 해당 지역의 인구 감소 경향이 줄어들거나 늘어나고 있다. 재생에너지 사업이 인구 감소 추세를 완화시키고 있다는 것이다. 실제로 신안군의 인구는 지속적으로 감소해 왔는데 2023년에는 전년에 비해 179명이 늘었다. 전남에서 유일하게 인구가 증가한 지역으로 주목을 받고 있다.

신안군 내에서 인구가 증가한 지역들과 증가 시기를 보면 대부분 재생에너지 사업이 시작되고 개발이익공유제가 시행된 시기와 일치한다. 2020년부터 2023년까지 4년 동안 신안군 인구는 901명이 줄었지만, 지도읍과 입자면, 안좌면의 인구는 501명이 늘었다.

<표 4> 신안군 주요 지역의 주민등록 인구 추이

년도	신안군	지도읍	입자면	안좌면(자라도출장소포함)
2020	38,938	4,222	3,149	2,988
2021	38,217	4,198	3,190	3,037
2022	37,858	4,221	3,157	3,120
2023	38,037	4,354	3,236	3,270
증감('20~'23)	-901	132	87	282

재생에너지 보급 확대와 주민들에 대한 이익공유제라는 측면에서 보면, 신안군은 다른 어느 지역에서도 찾아보기 힘든 모범적인 사례이다. 재생에너지 사업을 통해서 주민 1인당 600만 원의 기본소득

을 제공하는 것이 신안 군수의 장기적인 목표이다. 재생에너지가 신안군의 지역소멸 위험을 해소시키는 구원투수가 될 수 있을까?

## 재생에너지가 지방소멸의 대안이 될 수 있을까?

최근 신안군 일부 지역에서 인구감소가 멈추고 특히 2023년에는 신안군 전체 인구가 늘었지만, 아직까지 신안군의 주민이익공유제가 인구감소의 대안이 될 수 있다고 보는 사람은 많지 않다. 상대적으로 다른 지역에 비해 인구감소 속도를 조금 늦출 수는 있을지 몰라도 인구감소의 대세를 바꿀 수는 없다는 것이 일반적인 평가이다. 주민이익공유제는 신안군에서 높은 지지를 받고 있다. 중위 연령이 58.6세 일 정도로 고령화된 신안군에서 이익공유제를 통해 주민들에게 일정한 수당을 지급하는 것은 대부분의 주민들에게 큰 도움이 될 것이다. 노인 복지 차원에서는 매우 유익할 수는 있지만, 그러한 방식이 젊은 층이나 생산가능연령의 인구가 수도권이나 대도시로 떠나지 않고 지역에 정착하는 중요한 동인이 되기에는 아직 충분하지 않다.

## 개발이익공유제만으로는 충분하지 않다

지방 소멸을 얘기할 때 주로 인구 감소와 저출산에 주목하고 인구의 양극화에는 관심을 두지 않는 경우가 많다. 지방 소멸의 핵심은 수도권과 지방의 심각한 양극화이다. 생산 가능 연령 인구의 수도권 유출을 막는 것이 인구 감소 대책에서 가장 중요하다. 지역의 입장에서 인구 절벽 대책은 출산율을 높이는 것보다 수도권과 대도시로의 젊은 층 인구 유출을 막는 데 더 우선순위를 두어야 한다. 지방 소멸 문제를 해결하려면 지역간 불균형의 해소를 반드시 고려해야 한다. 이

런 측면에서 보면, 대도시와 수도권 지역의 전력 수요를 위해 지역에 대규모 재생에너지 단지를 구성하는 것이 적절한지를 원론적으로 고민해볼 필요가 있다.

<표 5> 인구 감소 대책과 인구 유출 대책

구분	인구 추이	지역 전략
인구 감소 대책	저출산 고령화가 지속 수도권 인구유출 멈춤	지역의 일자리 창출 고령인구 삶의 질 향상
인구 유출 대책	인구감소 멈춤 일정한 인구규모와 인구구조 유지	지역의 순환경제 구축 지속가능한 지역공동체 형성

재생에너지 사업이 지역 소멸을 해소하는데 기여하기 위해서는, 수도권을 위해 지역의 자원을 일방적으로 공급하는 방식을 벗어나야 한다. 지역의 지속가능한 발전을 위해 재생에너지 사업을 어떻게 연계할 것인가 하는 차원의 고민이 필요하다. 지역의 미래를 어떻게 그럴 것인가 하는 것과 연결하여 계획되어야 한다.

**수도권을 위한 재생에너지 공급기지가 지방소멸의 대안이 되긴 힘들다**  
 몇 년 전 일본의 연구 기관에서는 인공지능을 이용한 2만 개의 시물레이션을 통해 2050년 미래를 예측한 결과를 발표한 바 있다. 이들의 시물레이션 결과 향후 8~10년 내에 도시 집중형인가, 지역 분산형인가를 선택하는 것이 미래를 결정하는 가장 중요한 선택지라고 하였다. 즉 현재와 같은 일극집중형 사회시스템은 지속가능하지 않으며, 일본 사회 전체의 지속가능성을 생각할 때 사람·물건·돈이 지역

안에서 순환하는 분산형 사회시스템으로 전환되는 것이 결정적으로 중요하다고 하였다.<sup>1)</sup>

신안군에서는 군내의 토지와 인근 바다에 대대적으로 해상풍력을 비롯한 재생에너지 시설을 설치하여, 개발이익만으로 주민들에게 연간 600만 원 정도의 혜택이 돌아갈 수 있게 하겠다는 포부를 밝히고 있다. 그렇게 되면 지역의 젊은이들이 서울로 떠나지 않고 신안군으로 인구가 유입될까? 수도권에 필요한 전력을 공급하기 위해 수도권과 멀리 떨어진 지역에 재생에너지 시설들을 대대적으로 설치하는 것은 현재의 수도권 집중과 지방 소멸이 지속되는 체제를 막을 수 없을 뿐만 아니라 더 강화하게 된다. 수도권 집중형 국토이용체계를 강화하는 방향으로 재생에너지를 보급하는 것은 지역소멸의 대안이 되기 어렵다.

## 재생에너지와 지속가능한 분산형 사회

### 지역을 살리는 재생에너지 보급이 되어야 한다

지방 소멸을 막기 위한 핵심적인 정책은 수도권 집중화를 멈추고, 지역의 자생력을 기르는 것이다. 재생에너지는 지역이 에너지 자립을 이루고, 지역 발전의 동력을 제공할 수 있는 중요한 자원이다. 재생에너지를 통해 지역의 일자리를 창출하고, 지역의 경제를 활성화하면 소멸해가는 지방을 되살릴 수 있다. 신안군의 재생에너지 사업이 그러한 방향으로 추진되고 있는가를 되돌아볼 필요가 있다. 지금까지의 상황으로 보면, 신안군의 재생에너지 사업은 지역의 지속가능

---

1) 히로이 요시노리. 2021. 『AI가 답하다: 일본에게 남은 시간은?』. 학고재.

한 발전보다는 국가의 에너지 전환, 구체적으로는 다른 지역 특히 수도권에 재생에너지를 공급하기 위한 전진 기지의 역할을 지향하고 있다. 재생에너지 보급이 계속 늘고 있지만, 이것이 지역의 온실가스 배출량을 줄이는 데 기여하지 못하고 있다. 지역의 온실가스 배출량은 계속 늘어나고 있다. 지역의 일자리 창출에 얼마나 기여하고 있는지도 의문이다.

재생에너지 산업을 확대하는 것은 지구차원의 기후위기 극복을 위해서도, 국가 차원의 탄소중립을 위해서도 필요한 일이다. 그러나 무엇보다도 지역의 발전에 우선순위를 두어야 하고, 지역의 지속가능성을 고려해야 한다. 재생에너지 발전의 확대가 지역의 산업을 활성화하는 것보다 수도권의 에너지 공급을 위한 역할에 우선을 둔다면 지방소멸의 위기를 막기보다는 가속화하는 역할을 한다. 수도권의 전력을 공급하기 위해 신안군에 대대적인 재생에너지를 설치할 것이 아니라, 재생에너지 입지가 좋은 신안군으로 산업을 유치하려는 방식의 노력이 필요하다.

### **재생에너지로 구체적인 지역의 미래를 그려보자**

신안군의 재생에너지 사업은 신안군의 지속가능한 미래상의 한 부분으로 추진되는 것이 바람직하다. 다른 대부분의 지자체에서도 그렇지만 지금까지의 신안군의 재생에너지 사업은 지역 미래상의 주요한 요소로 포함되지 못하고 있다. 그로 인해 재생에너지에 대한 주민들의 수용성이 낮고 갈등이 유발되기도 한다.

대부분의 지방자치단체들의 미래 구상은 인구가 늘어나고 산업과 경제가 성장하는 개발계획으로 구성되어 있다. 탄소중립계획

을 별도로 수립하지만 그 계획이 실제 지역의 기존 산업과 연계되어 있지도 않고, 지역 주민의 생활이나 삶과 연결되어 구상된 것도 아니다. 지역의 재생에너지 사업은 수익을 극대화하고 싶은 사업자와 중앙정부의 관점에서 접근하고 있는 것이다. 재생에너지가 지역 주민의 삶을 어떻게 바꾸고 개선시킬 수 있을까 하는 관점에서 접근하고 있지 않다.

신안군의 재생에너지 사업이 정부의 탄소중립계획이나 에너지 기본계획의 하위계획을 넘어, 기후변화와 인구절벽의 위기에 대응하는 지역의 지속가능한 미래를 위한 사업이 되기 위해서는 주민들이 바라고 동의한 미래의 비전과 연계되어야 한다. 지역주민들의 미래에 대한 여러 가지 구상과 제안을 모아서 미래의 신안의 모습을 그려보는 작업이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 아래의 내용은 다음은 탄소중립 미래에 대한 기존의 연구 등을 고려하여 신안군의 미래상을 구상하기 위한 참고자료로 상상이 가능한 미래의 단면들 몇가지를 예시해 본 것이다.

### ① 인구는 감소하지만, 인구유출은 멈춘다

2050년 신안군 인구는 2만 명으로 유지되고 있지만 인구 구성에서 고령화가 멈추고 젊은 층의 비중이 늘기 시작한다. 첨단 의료기술이 발전하여 고령에도 활발하게 활동할 수 있는 시대가 되어 건강 수명과 수명이 거의 일치하고, 지역에 있어도 의료 서비스의 차별을 크게 느끼지 못한다. 워라벨이 가능한 대표적인 지역으로 알려지면서 여행자와 일시거주자가 늘어 상주인구는 10만 명이 넘는다.

신안군의 자연 환경을 보호하기 위해 신안으로 오는 여행자의

숫자를 제한하는 여행자 총량제 실시를 고려하고 있다. 여행자들에게 환경세를 받고 있지만 지속적으로 여행자가 늘어나고 있다. 신안군은 전체 인구의 30%, 그리고 상주 인구의 50%가 이주민이나 외국인일 정도로 다문화 공동체가 발달해 있고 세계적인 생태 문화 관광지로 유명하다. 인구가 감소에서 증가로 바뀐 가장 큰 이유는 재생에너지와 관련된 첨단 일자리들이 늘어났고, 생태문화 관광지로 가장 가고 싶고 살고 싶은 지역으로 유명해졌기 때문이다.

## ② 재생에너지가 지역의 주요 산업이 된다.

신안군에는 10GWh가 넘는 재생에너지 시설이 설치되어 있어 신안군의 수요를 충족하고 남은 재생에너지를 다른 지역에 공급하고 있다. RE100을 달성하지 못한 기업들은 살아남기 힘든 조건이 되어 재생에너지가 많이 있는 지역으로 산업들이 집중된다. 신안군은 그 대표적인 지역이다. 재생에너지 이익공유제가 법제화되어 있고, 재생에너지 수익을 주민 복지와 기후환경에 투자하고 있다. 모든 주민은 재생에너지 수익으로 월 50만 원 이상의 기본소득을 받지만, 그것은 불로소득이 아니라 지역의 환경을 보호하기 위한 노력의 대가로 지급되고 있다.

산림이 잘 보전되고 화석연료가 재생에너지로 완전히 대체되어 탄소중립을 넘어서 대표적인 탄소흡수도시가 되었다. 염전과 수산업과 농업에 재생에너지가 도입되면서 첨단 6차 산업이 발달한다. 영농형 태양광이 보급되고, 태양광을 통한 천일염 생산이 일반화되어 지역의 농업과 염전산업이 고도화되어 지역의 주요 산업이 된다.

지역의 젊은이들이 대도시로 이전하지 않고 더 높은 만족도를 느끼면서 살아간다. 지역의 풍부한 자원으로 서울에 있는 사람들보다 소득이 높다. 지역에서 필요한 기본적인 공공활동에 참여하면 기본소득이 보장되기 때문에 사람들 간의 소득 격차도 크지 않다. 의료 시설과 교육시설이 충분해서 불편하지 않게 서비스를 받을 수 있다. 첨단기술 및 재생에너지와 연계된 수산업과 천일염, 생태관광, 재생에너지 관련 녹색산업이 지역의 주력 산업이 된다. 친환경적으로 생산되는 천일염은 그 품질이 우수하여 높은 가격을 유지한다.





진주시 주민주도  
지역정치의 실험



가까이에서  
매일 정치를 만날 수  
있다면

# 주민 주도 지역정치 실험 : 진주시를 중심으로

---

최승제 진주주민연대/ 집행위원장

●  
경상국립대학교 행정학과(지방자치전공)에서 강의하면서 지역쇠퇴와 기후위기 문제를 극복하기 위해 지역에서 주민활동을 진행하고 있다. 그리고 이러한 내용을 KBS 진주 정보 주는 라디오에서 <최승제의 전지적 지역시점>으로 시민들과 공유하고 있다.

✉ vic95@hanmail.net

## 핵심어: 주민주도, 지역정치, 지역정당, 주민조례발안, 진주주민대회

### 들어가며

진주를 비롯한 서부 경남 지역에서는 특정 당 후보가 공천을 받으면 ‘막대기를 꽂아도 당선된다’고 할 만큼 확실한 보수 텃밭이다. 그런데 과거에는 달랐다. 진주 지역은 역사적으로 중요한 사건과 인물을 배출했으며, ‘주체’, ‘호의’, ‘평등’이라는 진주 정신<sup>1</sup>을 자랑한다. 1990년 3당 합당 전까지만 하더라도 진주는 야당 도시, 즉 야도라고 불리던 야당의 지지 기반이었다.<sup>2</sup> 하여튼 최근 선거 결과를 보면 진주의 보수적인 투표 성향과 양당 정치의 고착화를 확인할 수 있다.<sup>3</sup>

전국적으로 정도의 차이는 있지만 지역 정치의 중앙 정치로

- 
- 1) 김장하는 진주정신에 관한 소고(1998.2, 경상대학교 경영행정대학원 최고경영자과정 논문집 제 13기 pp;197-206) 에서 진주정신을 주체정신(임진왜란 진주성 전투와 의병 활동), 호의(好義)정신(남명조식의 경의사상과 지행일치), 평등정신(고려 민권항쟁과 입술농민항쟁, 형평운동)으로 정리하였다.
  - 2) 1988년 13대 총선에서 헌정사상 처음으로 여소야대 국회가 구성된 뒤, 1990년 1월 22일 당시 집권 여당인 민주정의당과 야당인 통일민주당(총재 김영삼), 신민주공화당(총재 김종필)이 3당 합당하여 거대 여당인 민주자유당이 탄생한다. 부산경남은 통일민주당을 지지하는 성향이 강해서 3당 합당을 계기로 야도에서 여도로 바뀐 이후 민주당의 후신인 보수정당에 투표하는 성향이 강하다. 노무현 대통령 이후 부울경 지역이 보수세가 약화되어 2010년 김두관, 2018년 김경수 경남도지사가 당선되고 동부경남을 중심으로 민주당 소속 시장과 국회의원이 당선된다. 그렇지만 진주를 비롯한 서부경남은 국민의힘 계열에 대한 투표 성향이 여전히 강하다.
  - 3) 기초비례선거에서 대체로 국민의힘이 65% 내외를 득표했지만, 야권연대 바람이 강했던 2010년에는 54.74%, 전국적으로 민주당 바람이 강했던 2018년에는 바른미래당까지 포함해서 48.9%로 과반이 되지 않았다. 시의원 당선인 수는 2018년 이전에는 국민의힘 일당 독점이었는데, 2018년부터 국민의힘 감소와 민주당 증가, 진보정당 감소의 경향이 뚜렷하다. 전체적으로 보면, 전국 바람으로 민주당 시의원 수와 기초 비례 득표율이 증가하고 진보정당은 줄어들고 있는데, 결국 국민의힘 우위 속에 양당정치가 더욱 공고해지고 있다.

부터 독립은 요원하고, 주민들이 지방 자치 행정에 참여하고 지역 정치의 주체로 자리매김하려는 시도는 아직 실험 단계에 머물러 있다.

이 글에서는 진주 지역을 중심으로 주민들이 주도하는 정치 실험을 살펴볼 것이다. 먼저 중앙 정치와 양당 정치를 넘어설 필요성과 걸림돌이 되는 정당법 및 지역 정당 시도, 그리고 진주의 정치구도 변화를 위한 시도와 풀뿌리 조직에 대해서 살펴볼 것이다. 이어서 최근 진주에서 진행한 주민 주도 지역 정치 실험으로 진주 주민대회와 진주시 시내버스 준공영제 운영 조례 발안 운동의 배경과 경과 및 평가를 정리한다. 마지막으로 주민 주도 지역 정치를 구현하기 위해 해결해야 할 과제 및 실천 방향을 제안한다.

## 중앙정치와 양당정치 넘어서기

### 1) 지역정치 독립선언의 필요성

2022년 지방선거에서 민주당과 국민의힘 출마자들은 대선 전에 예비후보 등록도 할 수 없었다. ‘지방선거 관련 모든 건 대선 이후’라는 중앙당의 지침 때문이다. 지방선거 선거구 확정 기한이 선거 6개월 전임에도 불구하고, 국회 정개특위는 예비후보 등록이 이미 시작된 4월이 되어서야 선거구를 확정했다. 일부 지역에서 예비후보 등록 이후 선거구를 바꾸는 사태까지 발생했지만, 양당 후보들은 공천권을 쥐고 있는 국회의원, 중앙당 및 도당에 항의조차 할 수 없다. 공천이 곧 당선과 직결되기 때문에 더욱 그러하다.

중앙당의 공천으로 이루어진 대진표에서 주민들의 선택 폭은 좁

다. 지역을 모르는 낙하산 후보가 당선되기도 하고, 선거기간 동안 지역외제는 외면 받고 중앙 의제 중심으로 흘러간다. 이로 인해 지방선거 투표율이 현격히 낮아지고, 무투표 당선이 늘어나는 등 지역정치에 대한 외면이 심각해진다. 이를 극복하기 위해서 공천권 등이 중앙정치에서 독립되어야 하고, 이는 지역에 뿌리내린 지역정치조직을 통해 구현될 수 있다.

## 2) 정당법이라는 걸림돌

지역정치의 독립선언, 지역정치조직을 가로막는 걸림돌은 바로 정당법이다. 한국의 정당법은 1962년 12월 제정되었다. 5·16 이후 지자체장을 임명제로 바꾸고 지방의회를 없애더니, 급기야 정당법을 제정하여 지역정치의 싹을 잘랐다. 정당 창당과 운영을 별도의 정당법으로 규제하는 나라는 한국과 독일 정도이고, 한국만 유일하게 수도에 중앙당 설치를 의무로 규정하고 있다(제3조). 게다가 정당은 전국 5개 이상 시도당을 가져야 하고(제17조), 각 시도당은 1천인 이상 당원을 가져야 한다(제18조).

한국은 정당법으로 인해 전국정당만 존재하지만, 대부분의 나라는 지역정당을 인정하는 것은 물론이고 정당이 아닌 유권자 단체도 공천할 수 있다. 심지어 미국의 많은 주에서는 전국정당이 기초선거에 공천하지 못하게 규정하여, 지역정치는 지역정치조직이 주도할 수 있다. 한국에서 지역정치의 독립성을 가로막는 정당법을 폐지 또는 전면 개정하는 것은 자치분권시대의 중요한 과제다.

### 3) 지역정당 시도

한국에서 자체적으로 지역정당을 창당해서 활동하거나 정당법 관련 위헌소송을 진행한 사례가 있다. 전국정당인 녹색당에서 2019년 제3조와 제18조에 대해 위헌소송을 청구했고, 직협동영등포당, 과천시민정치당, 은평민들레당은 정당법을 충족하지 못하지만 자체적으로 창당 후 활동하면서 위헌소송을 청구했다. 2023년 9월 26일 헌법재판소의 판결에 의하면, 위헌 의견이 전체 9명 중 5명으로 더 많았지만, 위헌 기준인 2/3에 한 명 부족했다. 2006년 지역정당 관련 첫 위헌소송에서 9명 모두 기각했던 판결에 비하면 진일보했다고 할 수 있고, 시대적 흐름에 부응한다면 조만간 지역정당이 법으로 보장받을 수 있으리라 기대한다.

한편, 진주에서는 생활정치네트워크 ‘진주같이’가 창립선언문에 지역정당을 지향한다고 명시하고, 앞의 세 지역정당과 함께 지역정당네트워크에 참여하고 있다.

물론 지역정당이 법적으로 보장된다고 바로 지역의 정치구도가 바뀌지 않는다. 기존 정당과의 협력과 경쟁도 필요하고, 지역정당의 토대가 되는 다양한 주민조직이 자치활동을 하면서 신뢰와 효능감을 형성하는 등 많은 과제가 남아있다. 이는 정당법 개정이나 폐지 이후에 시작할 게 아니라, 지금부터 조직적, 대중적 준비가 필요하다.

### 4) 진주의 정치 구도 변화를 위한 시도

대통령이나 경남도지사는 정권교체가 되었지만, 진주는 3당 합당 이후 정권교체가 이뤄지지 않았다. 그래서 민주-진보진영의 야권연대

나 후보단일화 전술은 선거마다 요구된다. 이를 위해 지방선거에서는 2002년 시민후보, 2010년 야권단일후보, 2018년 시민의 길 활동을 진행했고, 국회의원 선거에서도 2012년과 2024년 경선을 통해서 민주-진보 후보단일화를 진행했다. 이 중 2010년 지방선거와 두 번의 총선은 전국적인 민주-진보 단일화의 흐름 속에 진행되었지만, 2002년과 2018년 지방선거 야권연대는 지역 자체적인 준비와 흐름이 강했다.

한편, 2022년 대선과 지방선거에서 보다 공고해진 양당체제와 종속적인 지역정치에 대한 문제점이 강하게 제기되었다. 이에 진주에서는 2022년 7월 16일, 독점적 양당체제를 극복하고 지역정치에서 시민주도성을 높이는 방안을 모색하는 토론회를 준비했다.<sup>4</sup> “독점적 양당체제의 문제와 지역에서 대안 찾기 : 지방정당과 지방유권자연대체를 중심으로”라는 주제로 기조강연 후, 지정토론, 종합토론(지역정치구도, 양대선거평가, 주민직접정치, 지역정당 등에 대한 의견 포함) 순으로 진행되었다.<sup>5</sup>

## 5) 최근 진주의 풀뿌리 주민조직

진주시는 전체 30개 읍·면·동 중 세 곳만 주민자치회를 시범 실시 하

---

4) 사회자는 김장락(경상국립대 예방의학과 교수), 기조 강연 김주호(경상국립대 사회학과 교수), 지정토론자 4명은 류재수(전 진주시의원, 지역정치에서 지방의회의 역할과 과제), 최승제(지역플랜협동조합, 주민자치회와 주민발안운동의 의미와 과제), 이정옥(녹색당, 지역에서의 소수정당), 백인식(진주같이, 지역정당의 의미와 과제 : 정당법과 현실역량 등)

5) 토론회 이후 본인은 참가자들에게 지역정당 추진모임, 주민직접정치를 위한 풀뿌리 주민조직 건설을 제안하고, 2022년 지방선거 시기 진행했던 진보정당(+진주같이) 연석회의 유지를 요청하였다.

는데,<sup>6</sup> 이는 경남 전체에 비해 매우 적은 수준이다. 운영에 있어서도 중간지원조직이 없고, 가용예산은 약간의 보조금과 참여예산 중심이다. 그만큼 주민자치를 할 수 있는 민관협치의 통로가 허약하다. 그래서 오히려 주민들의 자체적인 노력이 더 필요한 지역이다.

읍면동 자치에 있어서 돌봄과 교육은 중요하다. 진주에서는 2018년부터 민간주도로 마을-학교-사람을 잇는 마을학교(배움터)를 시작했고, 학부모와 시민사회 활동가, 교사들이 함께 일어나가고 있다. 그리고 이러한 흐름을 주도적으로 만들었던 교사-학부모-시민사회 활동가들이 함께 진주교육공동체‘결’<sup>7</sup>을 2018년 결성하여 운영하고 있다.

진주에서 지역공동체 토대를 다지고 우리 동네 현안 해결과 주민직접정치를 실현하기 위해 만든 풀뿌리 주민조직으로 진주주민연대가 있다. 2022년 8월에 주민자치/교육공동체/시민사회단체 활동가들, 교사, 교수, 전 시의원 등 여섯 명이 공동으로 제안하였고, 11월 1일 경상국립대 100주년 기념관에서 창립총회 및 출범식을 개최하였다. 활동 방향은 크게 네 가지인데, 첫째는 주민이 직접 참여하는 주민직접생활정치를 실현하고, 둘째는 풀뿌리 주민조직에 참여하면

---

6) 금산면, 상봉동, 충무공동에서 2020년 교육 이수 및 위촉을 한 뒤, 2021년 활동을 시작하였다.

7) 2019년 1차 정기총회에서 결정한 비전은 ‘학생/청소년의 삶을 가꾸는 진주 교육’이고, 목표는 ▶ 학생/청소년이 자신의 진로를 결정할 수 있는 환경 조성 ▶ 학교와 마을이 함께 하는 학생/청소년 교육(지역교육공동체) ▶ 진주교육생태계의 연결자(플랫폼, 허브) ▶ 교육을 통한 지역혁신이다. 활동 방향은 ▶ 회원 역량 강화 ▶ 회원들의 자발성과 창조성이 발휘되는 운영 ▶ 마을학교나마을교육공동체 활동 정형 마련 ▶ 진주행복교육지구 사업의 안착화 ▶ 행복교육과마을교육의가치와 사례를 대중적으로 공유 ▶ 지역의 대안경제와마을교육공동체의 관계 모델 마련 ▶ 지역혁신 및 지역연대 활동이다.

서 주민자치력을 신장시키는 것이다. 그리고 셋째는 행정-의회-주민의 삼권분립이라는 지방자치의 새로운 모델을 창조하며, 마지막으로 읍면동/마을에서 다양한 공동체를 주민들이 직접 설계하고 운영한다.<sup>8</sup>

## 진주주민대회

### 1) 배경

진주주민대회를 준비하게 된 배경은 크게 세 가지이다. 우선 주민주권 시대에 부응하고자 한다. 2022년 1월부터 시행된 개정 지방자치법은 주민들의 지방자치행정 참여를 명시하고 있지만,<sup>9</sup> 여전히 주민은 공무원과 정치인에게 “부탁”하고, 그들에게 판단을 맡기고 있다. 대의제 정치를 넘어선 주민직접정치를 구현하기 위해 진주주민대회를 준비하였다.

다음으로 진주시 주민자치회와 주민참여예산제의 한계를 극복하고자 한다. 진주시는 주민총회와 자치계획을 명시한 주민자치회 시범실시 지역이 3곳으로 아주 적다. 그리고 주민참여예산제를 실시하고 있지만, 읍면동마다 4천만 원 내외의 소액이고, 대부분 단순 민

---

8) 구체적인 활동 계획으로 주민들의 의견을 취합하고 주민들이 직접 결정하는 주민투표/주민대회를 매년 진행한다. 이 과정에 제도도가 미비한 경우에는 조례 제정/개정 운동을 진행한다. 이와 함께 상설적으로는 진주시 행정과 예산을 감시하고, 필요한 경우 진주시의회와 연대한다. 그리고 읍면동은 물론 아파트, 학교, 마을학교 등의 지역 공동체를 활성화시키는 활동을 한다. 마지막으로 활동과 연계된 내용으로 아카데미나 워크숍 형식의 서로배움터를 진행한다.

9) 2020년 12월, 지방자치법 개정안에 1조(목적) ‘주민의 지방자치행정참여에 관한 사항’을 포함시켰고, 제17조(주민의 권리)1항 ‘주민은 주민생활에 영향을 미치는 지방자치단체의 정책의 결정 및 집행과정에 참여할 권리를 가진다’를 신설하였다.

원성 사업으로 제한된다.

마지막으로 진주시의 과도한 순세계잉여금<sup>10</sup>이다. 진주시는 2018년 순세계잉여금이 다섯 번째로 많은 지자체였다. 이후 중앙정부 2019년부터 순세계잉여금 발생 시 보통교부세를 감액하는 제도를 실시하자 지자체는 순세계잉여금을 재정안정화 기금으로 옮겼다. 진주시는 순세계잉여금과 재정안정화기금, 즉 사용하지 않고 쌓아둔 예산이 타 지자체에 비해서 많다. 주민 의견을 반영하여 이 예산을 사용하고자 진주주민대회를 준비하였다.

## 2) 경과

2023년 진주주민대회를 준비하기 위해서 진주주민연대가 4월부터 조직위원회를 제안하여 25개 단체 및 모임과<sup>11</sup> 개인 54명이 참여하였다. 5월 17일 1차 회의에서 조직체계와 활동방향을 논의하고, 9명의 분야별 공동조직위원장,<sup>12</sup> 집행위원회, 실천팀으로 구성하였다.

5월 31일 진주시청에서 발족 기자회견을 진행한 뒤, 6월부터 8

---

10) '세계잉여금'은 한 회계연도의 예산을 집행하고 남은 예산과 당초 추계한 예산을 초과하여 징수된 세입을 합한 1회계연도의 세입 세출 결산상의 잉여금을 말하며, '순세계잉여금'은 세계잉여금에서 명시이월금, 사고이월금, 국고 및 도시 보조금 사용잔액 등을 제외한 순수한 잉여금을 말한다.(편집자 주)

11) 진주민주시민사랑방, 진주여성회, 진보대학생넷진주지회, 진주시농민회, 진주시여성농민회, 진주텃밭협동조합, 진주교육공동체 '결', 진주마을학교네트워크, 소확행마을학교, 민주노총진주지역지부, 화섬식품노조신흥지회, 무림파워텍노조, 일반노동조합서부경남지부, 진주환경지회, 진사재활용지회, 산림환경연구원지회, 한성기계지회, 전교조진주지회, 진주CC노조, 한국비정규교수노조경상국립대분회, 진보당진주시위원회, 진주녹색당, 진주주민연대, 충무공동주민회, 가호동주민회(25개 단위, 무순)

12) 김장락(진주주민연대), 류재수(예산), 전옥희(여성), 이흥철(교육), 김복근(농민), 박문화(노동), 백은숙(소비자), 변동현(대학생), 김완수(문화예술)

월까지 세 달간 진주주민대회를 알리면서<sup>13</sup> 주민요구안을 받았다. 요구안은 최종 5,893명의 주민이 작성한 7,285개를 취합하였다.<sup>14</sup> 이를 원탁회의 방식 공론장인 심의회의를 통해서 50대 주민요구안과 13대 대표요구안을 선정하였고,<sup>15</sup> 온/오프라인으로 진행한 주민투표에 3,345명이 참여하여 13대 대표요구안의 우선순위를 결정했으며, 이를 주민대회에서 최종 발표하였다.<sup>16</sup>

지속가능한 주민대회를 위해서 중요한 행정-의회와 협치 및 주민대회 요구안 실행을 위한 활동을 꾸준히 진행하였는데,<sup>17</sup> 기획행정

13) 진주에서 처음 하는 주민대회이기 때문에 초기는 홍보에 집중했는데, 실천팀이 '우리가 낸 세금 우리가 결정한다'는 기초의 유인물 7만장 이상을 아파트 문 앞에 직접 배포하고 거리에서 나눠줬다. SNS홍보는 물론 길거리 현수막과 시내버스 광고까지 했다. 한편 언론사업은 기자회견 2회(발족 5.31, 심의회의 9.4), 보도자료 2회(1000명 달성, 주민대회 9.17)와 다수의 인터뷰를 진행하였다.

14) 개별 작성과 함께 단체별 취합, 분야별 설문방식(농민, 학비, 환경, 교육 등), 지인에게 연락해서 받기, 실천팀 활동 등을 통해서 요구안을 받았다. 이중 실천팀은 각종 거점 요구안 취합 33회, 상가방문 10회, 노조현장 4회, 농촌(갈갈이, 여농교육) 54개 마을 등을 진행하였다.

15) 심의회의는 9월 2일 15시 충무공초등학교 체육관에서 진행하였다. 전체 요구안 중 중복과 진주시 권한 밖은 제외하고 읍면동별 민원은 별도로 정리하고, 다음으로 요구안을 22개 분야로 중분류한 뒤, 10개 테이블로 분류하여 재구성하였다. 71명(피셜 11명, 지원 2명, 토론 58명)이 참석하여 현실가능성, 시급성, 중요성을 기준으로 피라미드 토론방식으로 공론장을 진행하여 테이블당 5개(총 50개)의 주민요구안으로 압축하였다. 그리고 조별 발표 및 피드백을 진행한 뒤, 이를 참고하여 테이블 당 2개 요구안을 제출한 뒤 참가자 전체 투표를 통해서 13대 대표요구안을 선정하였다.

16) 2023 진주주민대회는 9월 17일 16시, 교육지원청 대강당에서 연인원 300명이 참석하여 진행하였다. 사전마당으로 부스를 설치하였고, 본 대회는 경과보고, 주민발언대 6명, 공연 3팀, 시의원 3명 발언, 투표결과 발표, 주민선언문 낭독으로 진행되었다.

17) 진행 과정을 정리하면 아래와 같다.

8월 8일 : 기획행정국장 만남을 통해 요구안 실행 협조 및 주민대회 장소 대관 요청  
→ 공문을 요청하여 발송하였으나 대관 거절

9월 4일 : 주민대회 행사 초청장 시장, 국회의원, 도의원, 시의원에게 전달

9월 8일 : 시의회의장, 기획행정국장 만남을 통해 요구안 전달 및 실행에 대한 요청

9월 17일 : 주민대회에 시의원 3명 참석하여 발언

9월 21일 : 기획행정국장 만남을 통해 13대 대표요구안에 대한 답변 요구 및 비서실 통해서 시장 면담 요청 공문 전달

국장이 중간 미팅에서 보인 긍정적인 반응과 달리 마지막에는 ‘참고하여 반영하겠다’는 무성의한 내용으로 기획예산과장이 전결한 공문을 보냈다. 이에 조직위원회는 항의 기자회견과 기획예산과장 징계를 요구하는 1인 시위를 진행하였다.

### 3) 성과 및 한계, 그리고 개선방향

전반적으로 자체 활동은 애초 계획대로 원활하게 진행하여 홍보와 받은 요구안의 수가 많았고, 관심을 가지고 심의회의 등에 참여하는 시민들이 있었다.

그런데 몇 가지 개선할 점이 도출되었다. 우선 심의회의를 전체 1회만 진행하다보니 각 분야별 깊이 있는 심의가 부족했고, 읍면동별 사안은 제외하였다. 그리고 주민투표에 많은 시민들이 참여하지 못한 한계점이 있다. 이와 함께 주민대회를 지속하기 위해서 요구안이 실행되어야 하므로, 준비과정부터 진주시장 면담을 성사시키기 위한 사전 작업과, 행정을 감시하고 예산을 심의하는 시의회와의 협치가 중요하다. 특히 시의원들이 동네 민원인 주민요구안에 민감한 점을 활용할 필요가 있다.

- 
- 9월 25일 : 9월 21일 면담 시 구두로 이야기했던 답변 요구 공문 발송
  - 10월 13일 : 진주시의회 의원들에게 50대 요구안과 13대 대표요구안, 동네별 민원 요구안 전달
  - 10월 24일 : 중간 공유회 성격의 후원주점 -> 시의원 2명 참석
  - 11월 16일 : 주민요구안에 검토 답변에 대한 최종 시한(11.22) 명시하여 재요청 및 공문 발송 -> 기획행정국장으로부터 11월 22일까지 답변하겠다는 대답(카톡) 받음
  - 11월 22일 : 답변 및 공문이 오지 않아서 확인 연락(기획행정국장, 기획예산과장)-> 1-2일 내로 답변 정리해서 주겠다는 대답 받음
  - 11월 24일 : ‘진주주민대회 50대 요구안 및 13대 대표요구안에 대한 회신’ 제목의 공문 수령

행정과 의회에 요구안을 전달하는 것 이상의 주체적인 준비가 필요하다. 우선 다른 지역 사례나 예산분석<sup>18</sup> 등을 통해 사업의 타당성을 검토하고 로드맵을 제시하는 과정이 필요하다. 그리고 주민들의 요구에 대한 행정과 의회의 태도가 소극적이면 재여론화 작업을 하고, 법제도가 미비하면 대중적 시민운동을 통한 주민조례발안도 필요하다.

## 진주시 시내버스 준공영제 운영조례 발안운동

### 1) 배경

2019년 9월 6일 20여개 시민단체가 진주시 시내버스 개혁 범시민 대책위원회(이하 대책위)를 결성하여 노선개편, 요금인상 등의 문제에 대해서 시민의 의견을 반영하기 위해 활동하였다. 그리고 진주시 지원금에 대한 버스회사 착복 방지와 진주시 및 진주시 의회의 철저한 관리감독 및 부당수익 환수를 요구하였다. 그 외 전기차나 저상버스 확대, 버스준공영제 등 정책 변화에 대응할 수 있도록 촉구하였다. 이 과정에 사안별 대응을 넘어서 시내버스 전반 문제를 다루는 조례가 필요하다는 주장이 제기되었고, 진주시 의회 내에서의 입법 활동 뿐<sup>19</sup> 아니라 주민들이 직접 조례제정 청구운동을 하기 위한 준비를 한다.

---

18) 2023년 11월 말 진주시 예산학교 및 2024년 당초예산 분석을 진행하고 의견을 제출하였지만, 전국적인 예산 부족 이슈로 지자체에서 신규사업을 추진하지 않는 예산편성 방향을 넘어서지 못했다.

19) 류계수 시의원이 <시내버스 지원금 정산 조례안>을 상정하였으나 진주시 의회는 2021년 12월 2일 부결시켰다.

진주시 시내버스 조례가 필요가 가장 큰 이유는 진주시가 버스 업체에 보조금을 총액으로 지원하면서 외부 회계감사는 물론 정산도 보고받지 않았기 때문이다. 그러다보니 버스 업체마다 인건비 차액이 크고, 인건비 일부가 사업자의 수익으로 들어간다는 여론이 거셌다. 진주시는 ‘회계 및 경영·서비스 평가’로 이 모든 걸 대신했고, 심지어 회계·평가 결과가 ‘의견거절’이나 ‘부적정’으로 나와도 업체는 시정하지 않고 진주시가 아무런 조치를 하지 않았다.

한편, 지방자치법 개정 후속 조치로 주민조례발안법이 2021년 9월 28일 국회 본회의 통과 후 2022년 1월 13일 시행되었는데,<sup>20</sup> 이러한 제도 변화도 진주시 조례발안운동의 배경이다.

## 2) 경과

2021년 10월 7일 대책위 대표자회의에서 주민조례발안운동을 11월부터 진행하기로 결정한 뒤, 대책위를 진주시 시내버스 준공영제 운영 조례 발안 운동본부(이하 운동본부)로 명칭을 변경하고, 공동대표 7인을 구성한다.<sup>21</sup> 10월 27일 진주시청 앞에서 ‘진주시 시내버스 준공영제 운영을 위한 조례발안운동을 시작합니다’라는 기자회견을 한 뒤, YMCA회관에서 진주시 시내버스 준공영제 조례 발안운동본부

20) 청구인 서명 수가 전체적으로 줄어들고, 단체장이 아니라 지방의회 의장에게 청구하여 부단체장이 의장인 심의위원회의 사전 심의가 생략된다. 그리고 지방의회가 1년 이내(필요시 1년 연장) 심의 의결하도록 의무화하며, 지방의회 임기 만료 이후에도 다시 구성된 지방의회에서 심사를 지속한다.

21) 장상환(시내버스대책위), 강선희(진보대학생넷), 박갑상(진주시농민회), 백은숙(진주아이쿱생협), 이문희(진주교육공동체‘결’), 박문화(민주노총진주지역지부), 박영애(진주환경운동연합)

발대식 및 청구활동 설명회를 한다.<sup>22</sup>

2021년 11월 5일부터 조례 청구를 위한 서명운동을 시작하고, 청구요건은 4,182명이었다.<sup>23</sup> 2022년 2월 4일까지 7,193명의 서명을 받아 진주시회에 제출하고, 3월 23일 유효 청구인 수 6,091명으로 수리된다.

심의·의결을 위해 2022년 4월 14일 도시환경위원회에 주민조례안이 상정되지만, 사전에 공청회 등의 충분한 논의가 필요하다는 운동본부 의견을 받아들여 보류하였다. 2022년 지방선거로 논의가 중단되고, 당선자들이 이 사안을 파악하는 데 시간이 필요하다는 이유로 1년여 동안 운동본부 집행부와 상임위원회 시의원들과 만남을 중심으로 진행된다. 진주시의회 도시환경위원회는 2023년 8월 운동본부와의 간담회, 9월에는 관계자 100명 앞에서 공청회를 개최했다. 이때 해마다 300억 원 이상의 재정이 투입되기 때문에 조례제정이 필요하다는 점에 대해서는 다수 시의원이 동의하였지만, 운동본부의 조례안 통과에 대해서는 행정의 반대 등을 이유로 동의하지 않았다. 그러다보니 절충안이 필요하다는 논의가 진행되었다.

최종적으로 진주시 의회는 2024년 2월 26일 운동본부가 발의한

---

22) 이때 조례안, 조례의 제정 청구서, 청구인 대표자 증명서 신청, 수입인 신청 등을 한다. 특히 사전에 등록된 대표자와 수입인만 서명을 받을 수 있으므로 수입인 150명을 등록하였다.

23) 청구서명을 받기 시작한 시점에는 지방자치법 개정안과 주민조례 발안법이 시행되기 전이라 청구요건이 유권자(19세 이상)의 1/50이었다. 2022년 1월 13일부터 법이 시행되고, 부칙에 이미 진행되고 있는 사안도 1월 13일부터는 적용된다고 명시되어 있어서 바뀐 기준인 18세 이상 1/70인이 적용되어 4,182명이 된다. 결국 청구 기준 인원이 1,500명 가량 줄어들었다.

조례는 부결시키고, 대체조례안이라며 ‘진주시 시내버스 총액표준운송원가제 운영에 관한 조례’를 5월 21일 가결시킨다.

### 3) 성과 및 한계, 그리고 개선방향

버스 제도 개선과 진주시의 관리감독을 요구하며 시작된 진주시민들의 시내버스 준공영제 운영조례 제정운동은 주민조례안 부결과 대체조례안 제정으로 마무리되면서 성과와 한계를 남긴다. 진주시가 매년 수백억 원을 조례도 없이 8년 동안 보조금으로 지급했던 문제는 개선되었다. 그리고 내용적으로 ‘지속적인 관리감독’을 시장의 책무로 조례에 명시했고, ‘회계 및 경영·서비스 평가’ 결과를 의회에 보고하도록 한 점은 긍정적이다. 하지만 운동본부의 원래 조례안은 물론 절충안에 포함되었던 서비스 개선과 보조금 투명성을 담보하는 내용이 제외되었다.<sup>24</sup>

이와 함께 주민조례발안제도의 한계점도 드러났다. 주민이 발의한 조례를 최종적으로 주민투표가 아닌 지방의회에서 결정하는 간접발안제라는 점이 근본적 문제이고, 이를 감안하더라도 지방의회의 심의·의결 과정에 주민공론 과정이 부족한 점은 분명히 개선되어야 한다.<sup>25</sup>

---

24) 제정된 조례에 외부 회계감사와 정산보고, 정보공개 항목이 없고, 임원 급여의 한도액 조항, 부당수급과 지침 위반 시 지급 유보나 중지하는 조항도 없다. 한편, 현재 복수 사업을 운영하는 업체가 진주시 시내버스 사업 회계를 다른 사업 회계와 분리하지 않는데, 이 문제는 회계평가를 한 용역보고서(2019년 시내버스업체 회계 및 경영·서비스 평가 용역보고서)도 회계분리를 강력하게 권고하였다.

25) 지방의회 운영규칙 개정을 통해서 심의·의결 과정에 읍면동 단위 공론장 개최를 명시하고, 주민자치회가 있는 지역은 주민총회에 이를 상정하는 방안 등을 고려할 수 있다.

## 마치며 : 무엇을 할 것인가?

주민주도 지역정치의 활성화를 위해서 크게 세 가지를 제안하고자 한다. 우선 중앙정치로부터 독립적인 지역정치를 위해 정당법과 공직선거법을 개정해야 한다. 정당법 개정안에 공통으로 제출되는 ‘중앙당을 서울에 두고, 5개 이상의 광역시도 지역에 각 1,000명 이상의 당원이 필요하다’는 내용이 우선 개정되어야 한다. 이를 위해 법률 개정과 위헌소송을 동시에 진행할 필요가 있다. 이와 함께 현행 공직선거법<sup>26</sup>에는 정당과 선거권자만 후보자 추천을 할 수 있는데 여기에 ‘단체’가 포함되도록 개정해야 한다. 유럽 대부분 국가는 지역유권자단체가 후보자를 공천할 수 있도록 보장하며, 이들 후보자의 득표율 및 의석 점유율이 20%이상인 나라들도 많다.

다음으로 주민자치력을 강화해야 한다. 이를 위해 상설적 읍면동 자치조직인 주민자치회를 활성화하고, 주민참여예산제와 정보공개운동청구 등을 통해 주민자치회가 시정과 의정에 개입할 수 있다. 그리고 주민직접정치를 위해서 법제화 된 주민조례발안, 주민투표 등을 활용할 수 있고, 법적 제도는 아니지만 주민대회나 주민총회 등을 시도할 수 있다. 이를 원활하게 수행하기 위해서 지역 활동가들이 지역예산, 사회적경제, 교육자치 등 여러 분야의 주민조직을 만들

---

26) 내용은 다음과 같다.

제47조(정당의 후보자추천) ① 정당은 선거에 있어 선거구별로 선거할 정수 범위 안에서 그 소속 당원을 후보자(이하 ‘정당추천후보자’라 한다)로 추천할 수 있다.

제48조(선거권자의 후보자추천) ① 관할 선거구 안에 주민등록이 된 선거권자는 각 선거(비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거를 제외한다)별로 정당의 당원이 아닌 자를 당해 선거구의 후보자(이하 ‘무소속후보자’라 한다)로 추천할 수 있다.

고 전문성을 강화하는 과정이 필요하다. 이는 기존 시민사회단체들과 함께 지역유권자단체, 나아가 지역정치조직의 토대가 될 수 있다.

마지막으로 결과물은 지방선거를 통해서 확인할 수 있으므로 지금부터 각 지역의 조건을 고려하여 2026년 지방선거 준비를 제안한다. 선거에는 후보, 정책, 조직이 기본적으로 필요하다. 특히 지역별 후보 발굴과 성장 과정이 필요한데, 주민대회와 같은 대중정치활동이나 지역정치아카데미를 활용할 수 있다. 그리고 정책 및 메시지에서 심판론은 양당체제와 중앙이슈로 귀결되기 쉬우므로, 지역정치는 가능한 대안론으로 다가서는 게 유의미하다. 녹색도시, 지속가능한 도시, 참여자치, 지역순환경제 등의 내용을 담은 지역계획을 설계할 지역정책네트워크를 구성 및 운영하면서 지역정당이나 지역유권자연대체와 연계하는 것이 필요하다.



# 가까이에서 매일 정치를 만날 수 있다면

---

이무열 전환스튜디오 외월당

●  
30년 마케팅 경험으로 전환 담론을 실험하는 전환 스튜디오 '외월당(臥月堂)'에서 지역, 문화, 예술, 정치를 주제로 일하고 있다. 「지역의 발명」, 「예술로 지역 활력」(공저), 「전환의 시대 마케팅을 혁신하다」, 「협동 조합 마케팅 기술」, 「돌봄의 시간들」(공저) 등 글을 쓰면서 문명 전환하는 지리산 정치학교 등 다양한 워크숍과 프로젝트를 실험하고 있다. 특히 욕망하는 이들을 추앙하며 이들과 함께하는 작업을 즐긴다. 무엇보다, 내 일만큼 아름다운 오늘을 살고 있다.

✉ [happyyeori@gmail.com](mailto:happyyeori@gmail.com)

## 핵심어: 욕망, 감각, 관계, 돌봄, 과정

묻고 싶습니다. 가까이에서 정치를 느껴본 적이 있으세요? 정치로 욕망을 계획한 적이 있으세요? 별로 없을 겁니다. 이렇게 우리 곁에서 정치가 사라진지 오래입니다. 생명을 돌봐야 할 정치는 여의도와 용산에서 드잡이하느라 밀양과 금강, 병원과 학교 등 정작 있어야 할 곳에서는 볼 수가 없습니다. 생명을 품은 몸으로 감각할 수 없으니 ‘없는 정치’라고 해도 되겠습니다. 권력을 향한 거짓 욕망으로만 작동되니 ‘거짓 정치’라고 하는 게 더 낫겠습니다.

합정에는 ‘오키로북스’라는 작은 책방이 있습니다. 오키로북스라는 이름에 어떤 의미가 담겨 있는지 알 수는 없지만 추측하건대 주인은 책방을 드나드는 손님들의 관계 범위를 오키로(5km)쯤으로 보지 않았을까 합니다. 오키로북스로 연결된 관계 범위 안에는 많은 것들이 살아서 움직입니다. 길을 가다 마주치면 눈인사를 할 수 있고, 책방이나 마을 가게에서 만나면 안부를 물을 수도 있습니다. 마을에 일이 생기면 의논하기도 하고 때에 따라 급하게 반려동물 돌보는 일을 부탁하는 등 곤란한 일이 생기면 그 일을 봐줄 수도 있습니다. 공감과 신뢰, 호혜로 비정형적인 생활을 나누는 관계망의 범위입니다. 이만큼이 우리가 매일 몸으로 느끼고 감각할 수 있는 범위입니다. 기후변화에 적응하기 위한 프랑스 파리의 ‘15분 도시’는 관계 범위를 시간으로 바꾼 정치 기획으로 볼 수 있습니다. 지역은 이렇게 공간에서 시간으로 또 시간에서 공간으로 개개인의 삶의 양식이 직조(織造)되어 만들어집니다. 직조된 문양이 켜켜이 쌓이면 지역문화가 되고 비로써 고

유한 장소애(Topophilia)와 장소감(Sense of Place)이 생성됩니다. 조금 더 들여다보면 이 안에서 생명은 순환성, 관계성, 다양성, 영성으로 닫힌 실현지를 누리면서 역설적으로 진화를 위한 탈주로는 늘 열어 놓고 있습니다. 「지역의 발명」<sup>1)</sup>에서는 지역의 최소 범위를 정의하는 여러 기준을 소개합니다. 지역학자 샤프토(H. Shaftoe)는 인구 약 5천 명 정도를 제시했으며, 슬로시티 선언에서는 인간적인 삶이 가능한 적정 인구가 약 5만 명을 규정합니다. 또한 작은 하천을 중심으로 모여 살았던 ‘사키로’(4km) 정도로 소개했습니다. 정치가 하는 일은, 이러한 범위 내에서 매일매일 지역의 관계망과 살림을 점검하고 개선하며 돌보는 일입니다. 이러한 활동이 없다면, 그 지역에는 정치가 존재하지 않는 것입니다.

김지하 시인은 그의 작품 ‘구릿골 기행’에서 서로 어울리고 기대는 생명운동의 법칙을 인위적으로 실천하는 이러한 정치가 바로 동양의 정치라고 설명하고 있습니다.

동양에서 정치는 본래 하늘의 뜻을 받아 그 뜻이 가진 법칙에 따라 인위적으로 세상을 조절해 가는 행위를 말하는 것과 마찬가지로, 전 우주적인 후천개벽의 정치적 실천에 있어서도 우주적인 생명 운동의 법칙에 따라 그것을 인위적으로 적극적, 능동적으로 실천하는 의미에서의 포괄적 정치성이라 불러야 하겠습니까.

---

1) 이무열, 2022, 「지역의 발명」 착한책가게.

어떤가요? 하늘의 뜻, 우주적 생명 운동의 법칙, 후천개벽, 어마어마한 개념인 것 같지요. 이를 조금 다른 시각에서 보면, 하늘의 뜻과 후천개벽, 생명 운동의 법칙은 개인의 존재 욕망으로 볼 수 있고, 정치는 그것을 실현하는 포괄적 활동이라고 할 수 있습니다. 독일의 실존철학자 하이데거는 정치의 역할을 지역이라는 이름으로 아주 잘 설명해주고 있습니다.

지역에 거주한다는 것은 단지 그 지역에 거주한다는 의미에 그치는 것이 아니라 무엇이라도 자기 본래대로 진가를 발휘하며 만개할 수 있도록 공간을 만들어내고 돌보는 것을 의미한다. 생활하는 것은 우선 살리는 것이고 이는 더 오래된 의미로는 무엇이라도 그 자신이 될 수 있도록 자유롭게 존재할 수 있게 한다는 것이다. 그래서 지역에 거주한다는 것은 사물들을 돌보아 존재하게 하거나 그 자체가 되게끔 하는 것이다.

살맛 나겠지요. 꿈꿔볼 만하지요. 하지만 우리가 겪고 있는 정치는 폭우와 폭염, 자살률과 출산율, 수도권과 지방, AI와 미래 등 헤아릴 수 없이 많은 의제 앞에서도 아무런 정책과 대안을 내놓지 못하고 있습니다. 여의도와 용산을 오가는 고함과 조롱으로 오염되었습니다. 절망적인 정치를 마주하며, 어디서부터 정치를 다시 시작해야 할지 막막합니다. 이런 상황에서 “정치가 왜 존재해야 하는가?”라는 근본적인 질문을 던질 수도 있지만, 이 질문은 더이상 설렘을 주지 않습니다. 이 물음에 책을 들춰 답을 찾으려 해도 쉽지 않고, 마

치 내 이야기가 아닌 것 같습니다. 그렇다면 질문을 바꿔보는 것은 어떨까요? ‘내 삶과 욕망을 위해 어떤 정치가 필요한가?’라는 지극히 개인적인 시각에서 정치를 바라보는 것입니다. 사회, 국가, 공동체에 가려져 잘 보이지 않았던, ‘내가 꽃피워 열매 맺을 수 있는 나를 위한 진짜 정치’란 무엇일까요를 물으면 어떨까요. 이렇게 정치를 재정의하면, 질문 하나로 정치가 재미있어지고 정치 앞으로 바짝 다가서게 됩니다. 앙리 베르그송이 말한 ‘생을 약동시키는 욕망’을 기반으로 정치를 다시 구성할 수 있습니다. 이때 ‘지극히 개인적인 정치’라는 말에 놀라는 사람도 있을 수 있지만, 걱정하지 않아도 됩니다. 개인과 사회는 생각으로는 분리될 수 있지만, 실제로는 떼어내고 싶어도 떼어낼 수 없는 개체집합적 존재입니다. 인간은 창조적 생명체로서 사회적 성화를 지향하고 있습니다.

모두의 살림을 위해 생활의 최대 순환관계망이 작동되어야 할 지역에서 개인의 욕망을 돌보며 꽃피우고 열매 맺게 할 정치는 개인의 욕망을 개체집합적으로 적당하게 조율할 수 있습니다. 이 말들이 익숙하지 않고 낯선 만큼 정치의 문법은 새로워져야 합니다. 우리에게 익숙한 이권정치, 중앙정치, 패권정치, 서열정치, 특권정치 등의 근대정치를 작동시키는 공식에서 벗어나 가까이 감각할 수 있고 서로 기대어 사는 포괄적 돌봄 관계로 작동되는 정치를 발명해야 합니다. 이러한 새로운 문법의 정치가 지역을 배경으로 실험 중이고 실험될 수 있습니다.

실험들은 가설에서부터 시작됩니다. 가설은 일반적으로 맥락적이지만 때로는 초맥락적으로 중력을 벗어날 때 더 매력적일 수 있습

니다. 이제부터 흥미로운 잠재성과 가능성을 가진 지역정치를 상상해 보겠습니다. 그 처음은 정치전환 흐름으로 호기롭게 등장했지만 제자리를 벗어나지 못하고 있는 지금의 지역 정치 운동부터입니다.

## 실패할 지역정치와 성공할 지역정치 실험

외면하고 싶고 바꾸고 싶은, 심지어 분노를 일으키는 정치의 민낯을 볼 때마다 지역 정당과 직접 민주주의, 지역 자치, 분권을 핵심으로 하는 지역 정당(정치)이 실험적으로 등장하고 있습니다. 필요성이 강조되는 만큼에 관심과 영향력을 발휘하지는 못하고 대부분은 기존 정치(정당)의 자장(磁場)으로 흡수되는 경우를 많이 봅니다. 여러 이유가 있겠지만 지역 정치(정당)의 실험 대부분이 기성 정치제도를 개혁하자는 주장이거나 정치를 바꾸기 위해서는 정치권 진입을 우선으로 할 수 밖에 없다는 결과를 향한 급한 마음 때문이 아닐까 합니다. 지역 정치(정당)운동을 하는 분들의 공심(公心)과 노력을 존경하고 한편으로 이렇게 해야 지역정치가 가능해지고 정치를 바꿀 수 있다는 말에 공감도 되기도 합니다. 또 좋은 지역 정치인들이 곳곳에서 지역의 문제와 필요를 정치적으로 해결하고 지원하고 있는 경우도 꽤 있습니다. 하지만 이들 중에서도 정치인으로 성장하기 위해 기성 정당으로 흡수되거나 좌절하는 경우를 자주 봅니다. 기존 정치체제의 중력이 강해서인지, 지역정치도 서울을 향해 줄을 서 있습니다. 결국 지역 주민들이 지역 정치의 효능감을 느끼기란 ‘언 발에 오줌 누기’ 정도일 뿐입니다.

제가 가장 재밌게 봤던 지역 정치 사례는 스페인이나 스위스,

일본의 지역정당 제도보다는 지역에 살고 있는 주민들이 지금, 여기, 가까이에서 겪고 있는 문제를 해결해 주는 생생한 해외의 사례 들입니다.

독일 최초로 녹색당 시장을 탄생시킨 환경 수도 프라이부르크 는 지역 정당의 도시로 불리기도 합니다. 이곳에는 ‘비둘기 전략’이 있습니다. 1988년 서울 올림픽 당시 평화의 상징인 비둘기를 날려 보내는 행사를 한 후부터 국내에서도 비둘기 개체수가 급증하고 도시 곳곳에 비둘기 배설물이 떨어져 골머리를 앓게 돼 2009년부터 비둘기가 유해 동물도 지정되기도 했습니다. 프라이부르크도 비둘기 문제로 주민들 민원들이 쏟아지고 도시 공공 시설과 집마다 발코 니에 그물과 뽕죽한 못을 설치해 다치거나 죽은 비둘기 사체들이 발견되는 등 주민 갈등이 심해지자 프라이부르크 녹색당은 시청에 비둘기 전략을 만들어 의회에 제출하라고 요구했습니다. 그렇게 만들어진 ‘비둘기 전략’이 [비둘기의 집]입니다. 모여 사는 비둘기 생활 특성을 고려해 주민 거주지와 거리 등에 [비둘기 집]을 만들고 비둘기가 지정된 지역에 모여 살 수 있도록 하면서 개체수를 조절하는 관리를 했습니다.

프랑스 낭트의 조안나 롤랑 시장(사회당)은 코로나19 팬데믹 동안 시민들에게 건강한 먹거리를 제공하기 위해 공원뿐만 아니라 건물 사이의 유휴 공간을 활용하여 대규모 텃밭 사업을 시작했습니다. 이 사업을 통해 약 2만 5000제곱 미터의 텃밭을 조성했고 여기에서 수확된 채소는 1,000여 저소득 가정에 무상으로 공급되었습니다. 게다가 250명의 정원사들이 고용되어 기본적으로 텃밭을 조성 하지만, 시민단체와 가족 단위 시민들도 자발적으로 함께 텃밭을 일

구도록 독려했습니다.

이 밖에도 해외에는 많은 생생한 지역정당 사례가 있습니다. 그러나 이러한 사례들이 가진 보이지 않는 축적된 시공간의 자원을 이해하지 못하면, 해외의 좋은 사례들도 우리에게 실패 사례가 될 수밖에 없습니다. 결국 지역 정치는 과정입니다. 결과만으로는 지역 정치를 구축하거나 축적할 수 없습니다. 이 과정은 지역 주민뿐만 아니라 비인간 존재까지 포함한 지역 구성체들과의 돌봄 관계에서 시작합니다. 이는 마치 선문답 같지만, 지역정치가 따로 있는 것이 아니라 모두가 지역 정치에 참여하는 과정 그 자체입니다.

### 지역 정치가 되는 제3의 장소

‘제3의 장소’는 집과 회사, 집과 학교 밖 다른 공간을 말합니다. 이 말을 처음 쓴 사람은 사회학자 레이 올든버그입니다. 올든버그는 현대인의 생활이 제1의 장소인 집과 제2의 장소인 직장이나 학교를 오가는 것이 전부라는데 문제를 제기합니다. 그리고 도시에 사는 사람들의 스트레스를 줄이기 위해서는 ‘제3의 장소’가 필요하다고 했습니다. ‘제3의 장소’는 개인에게 중요한 역할을 할 뿐만 아니라 지역 정치에도 필수적입니다. 새로운 건물을 지을 때 커뮤니티를 고려한 건축 디자이너는 자연스럽게 사람들이 만나고 교류할 수 있는 장소를 고민합니다. 특별한 일이 없어도 일상 생활 속에서 주민들을 만날 수 있게 말이죠. 지역 정치가 되는 ‘제3의 장소’는 이렇게 장 보기, 책 보기, 아이들과 놀기, 운동하기 등 일상 생활 장소에서 주민들과 무의식적으로 연결이 반복되면서 주민들의 이야기를 듣는, 조

금 더하면 주민들과 함께 더 나은 지역을 위해 N개의 활동을 시작하는 장소입니다. 특별한 장소와 시간을 정해 의식적으로 포럼, 원탁회의, 행사를 하지 않고서도 말이죠. 정동의 정치에서 브라이언 마수미는 어울림(관계)의 정치(a politics of belonging), 즉 사이에서 발생하는 ‘상관의 정치’에 주목합니다. 상관의 정치를 생성하는 ‘제3의 장소’입니다.

또 속의민주주의를 실험하는 ‘제3의 장소’도 있습니다. 얼마 전 경향 포럼에서는 핀란드 헬싱키 대학의 에밀리아 팔로넨 교수를 초청해 지역 민주주의 활성화 방안에 대해 물었습니다. 팔로넨 교수는 우선 시민의 다양한 요구에 귀를 기울이는 게 먼저라고 했습니다. 그리고 지역 정치를 위한 ‘제3의 장소’와 같은 ‘마우놀라 하우스’를 소개했습니다. 핀란드 마우놀라 지역에서는 주민들이 원하는 문화·청소년센터와 도서관을 짓기 위해 아이디어를 모으는 과정에서 주민들이 단순한 센터를 넘어 ‘민주주의 공간’을 원한다는 것을 알아냈습니다. 그 결과 마우놀라 지역의 도서관, 청소년센터, 성인 교육센터 역할을 겸하면서 민주주의 공간 역할을 하는 ‘마우놀라 하우스’가 탄생했습니다. ‘마우놀라 하우스’를 어떻게 운영하고 어떤 문화 프로그램을 개설할지 등 모든 것을 주민들이 직접 결정합니다. 이는 “그곳에 사는, 그곳에서 일하는, 그곳에서 살아가는 사람이 결정해야 한다.”는 오무타빈타지 마을 선언문을 떠오르게 합니다.

## 지역정치가 되는 시장(市場)

시장은 사람들이 모이는 곳입니다. 지금은 달라졌지만 예전의 시장

은 단순히 물건을 사고파는 것을 넘어 서로의 안부를 묻기도 하고, 정보를 공유하기도 하고 즉흥적으로 세상 일을 두고 야단법석 같은 토론회가 열리기도 했습니다. 그만큼 서로에게 필요한 온갖 일들이 모이고 흩어지는 지금의 플랫폼과 같은 역할을 했다고 할 수 있습니다. 오래전에는 정치인들이 시장에 점포를 열고 주민들의 다양한 생각과 의견을 듣고 자신의 정책을 소개하며, 주민들과의 교감을 통해 정치를 홍보하고 지지를 얻었다고 합니다. 안 어울릴 것 같지만 그 장면을 떠올려보면 아주 그럴듯합니다. 정치를 사고파는 점포를 열고 정치인들은 먹고 사는데 필요한 주민들의 다양한 생각과 의견을 듣고 자신이 계획하는 일들을 소개했을 것 같습니다. 주민들이 찾지 않아 파리 날리는 시간도 있겠지만 한 두 명은 찾지 않겠습니까. 그러다 보면 좋은 정치를 알아보고 주민들 사이에 소문도 날 것이고 단골이 생기지 않겠습니까. 정치가 마음에 들지 않으면 돌아갈 것이고 마음에 들면 즉시 거래가 이루어 졌을 겁니다. 정치가 펄떡펄떡 살아 숨 쉴 것만 같습니다. 정치를 바라보는 답답한 마음을 활짝 열어 줄 것도 같습니다. 작년에 지역 정당의 한 인사에게 토론회도 좋고, 설명회도 좋지만 우선 프리마켓 같은 시장에 점포를 열어보라고 권해 보았습니다. 주민들 이야기를 듣기만 해도 받은 성공이라고. 하지만 정해진 공간과 정해진 방식만을 정치로 아는 정치인들에게는 생각하기 힘든 일이었을 겁니다. 제 바람대로 잘 먹고 살게 해주는 게 정치라면 시장만큼 어울리는 곳도 없습니다.

## 지역정치가 되는 음식

음식은 욕망의 상징입니다. 그래서인지 방송과 유튜브에서 먹방 인기가 식을 줄 모릅니다. 정동 연구자 벤 하이모어는 ‘뒷맛이 씹쓸한 - 정동과 음식, 사회미학’이라는 글에서 시각, 청각, 촉각 같은 고급 감각에 비해 미각은 저급한 감각으로 취급되지만, 미각은 이성주의적 규칙에 얽매이지 않는 정동(Affect)의 필수 요소라고 주장합니다. 그 이유는 음식은 다른 감각 이상으로 몸(내장감각)에 세심하게 편성되었기 때문이라고 합니다. 생활협동조합 한살림도 우주와 연결된 마음이 몸뚱이를 만나 생겨난 몸을 중요시하여, 밥 한 그릇을 모시는 일이 평화의 삶으로 가는 길이라고 강조했습니다. 이른바 밥 한 그릇의 혁명입니다.

음식을 생명을 향한 욕망의 과정(Process)으로 본다면, 현재 우리가 겪고 있는 정치 실종의 문제와 지역 정치의 기회를 생명적인 투박함을 지닌 음식의 정동으로 해결할 수도 있습니다. 일상의 따뜻하고 건강한 밥 한 그릇이 세상을 바꿀 수 있는 가장 좋은 정치가 되는 것입니다. 그뿐이겠습니까? 음식은 기후 재난과 사회 재난의 문제까지도 해결할 수 있는 힘을 지닙니다. 이러한 세상을 바꿀 수 있는, 소박하지만 풍성한 음식이 차려진 밥상을 어디서 찾을 수 있을까요? 음식이 자본에 포섭된 지금의 상황에서도, 지역은 여전히 자연에서 나오는 풍성한 음식을 제공할 수 있는 곳입니다. 혼자서 밥 한 끼 해 먹기 쉽지 않은 1인 가구부터 바쁜 일상 속에서 간편히 음식을 때우는 사람들에게는 제철에 밭이나 바다에서 나는 건강한 식재료로 차린 밥상을 만나고 나눌 수 있는 지역 정치가 필요합니다. 사람들은

한 끼 음식에 담긴 서사로도 마냥 행복해질 수 있습니다.

여기서는 세 가지 지역 정치의 잠재성과 가능성을 소개했지만 지역 정치는 이 세 가지로 끝나지 않고 무한히 확장되어야 하고 확장될 수 있습니다. 그리고 이 세 가지가 가로로 확장되는 것이라면, 지역 정치에는 세로로 깊어지는 요소도 필요합니다. 그것은 자신의 욕망을 찾아서 표현하고 토론하는 학습 과정입니다. 이 과정 없이는 지역 정치도 부동산, 학력, 직장과 같은 표층적 욕망으로 인해 헛돌거나, 확증 편향으로 다툼과 갈등만 반복될 수 있습니다. ‘매슬로우 욕구 5단계’<sup>2)</sup>로 잘 알려진 심리학자 매슬로우도 인생의 마지막 무렵에는 자아실현의 욕구가 4단계의 다음인 5단계가 아니라, 1단계부터 4단계까지의 모든 욕구 전체를 아울러야 한다고 생각했다고 합니다. 그만큼 욕망을 드러내고 실현하는 것이 중요하다는 뜻입니다. 지금까지 근대 정치와 자본주의 체제에 억눌려 알 수 없었던 욕망을 드러내는 일이니 쉽지는 않겠지만, 이성 이전에 감성과 감각을 일깨우는 문화와 예술이 그 역할을 잘해낼 수 있습니다. 예술은 익숙한 습관과 규범을 해체하고, 해체된 틈으로 자신의 욕망을 찰나의 순간에 되살릴 수 있는 조력자의 역할을 잘 해낼 수 있습니다. 예술은 내면의 자유와 영성의 명령과 공명하는 존재이기 때문입니다. 또한 토론과 회의의 방식도 옳고 그름보다는 현재 시점에서 최선의 방안을 찾는 방식이 필요합니다. 지리산 연찬과 지리산 정치학교에서 회의 방식으로 쓰고 있는 연찬의 특징 몇 가지를 간략하게 소개해 보겠습니다.

---

2) 욕구가 물적인 필요를 전제로 한다고 해석하면 ‘매슬로우 욕구 5단계’는 욕구보다는 욕망이라고 하는 게 더 적절할 것 같습니다.

- 1) 연찬의 입구는 단정(斷定)하지는 않는 것이다.
- 2) ‘누가 옳은가?’를 따지며 서로 마주보는 토론이 아니라, 이 시점에서 ‘무엇이 옳은가?’하고 같은 방향을 바라보고 함께 탐구하는 과정이다.
- 3) 솔직하고 편하게 자신의 의견을 내놓고, 서로를 신뢰하며 자신과 다른 의견에 대해서 ‘경청’에 집중한다.
- 4) ‘사람’과 ‘의견’을 분리하여 말하고 듣는 연습을 한다. 욕망 드러내기  
와 토론방식 이 두 가지를 다른 말로 하면 인문적 소양입니다.

### 가까이에서 매일 정치를 만날 수 있다면

양의 얼굴을 한 늑대처럼 배제와 독점을 일삼는 나쁜 정치가 생명을 위협하고 살림을 망친 지금의 상황과 달리, 지역 정치가 꿈꾸는 정치는 전혀 다른 방향을 지향합니다. 지역 정치는 각각의 모든 존재가 어울려 서로 의지하며 함께 살아가는 것을 목표로 합니다. 아이가 태어나 학교에 다니고, 일하고 은퇴하고 죽음을 맞이하는 한 사람의 생애 주기 동안 언제 어디서든 가깝게 만날 수 있는 정치입니다. 작은 나무가 자라나 새들이 찾아오는 숲이 되고, 빗물이 모여 맑은 물을 제공하는 강을 이루듯 지역 정치는 이러한 자연의 순환 이치를 닮아가야 합니다.

잠시 눈을 감고 떠올려보십시오. 인간과 비인간 모두가 자신으로 자유롭게 존재하고, 서로가 주위를 돌보아 모든 생명이 꽃 피고 열매 맺을 수 있게 하는 정치를. 나로부터 시작하여 세상과 우주가 순리대로 돌아갈 수 있도록 적절히 작동하는 정치를.

정치가 생명과 함께 순환해야 한다면, 한가운데가 아닌 해체된 변방 지역에서부터 채워나가야 합니다. 이렇게 채워나가다 보면 선형적이고 파편화된 근대 산업문명이 전환되지 않고서는 눈앞의 대재앙을 피할 수 없다는 사실을 깨닫게 될 것입니다. 이렇게 가다가는 지구생명이 미래로 연속육할 수 없다는 것을 깨닫는다면 순환성, 다양성, 관계성, 영성을 특징으로 하는 새로운 문명으로 도약하는 전환의 과정에 지역 정치는 훌륭한 집사이자 조타수가 될 수 있습니다.



서

평

지역은  
소멸하지  
않는다

# 지역은 소멸하지 않는다

자급의 관점으로 본 새로운 지구-유토피아:  
다시 읽는, 「자급의 삶은 가능한가」

조윤지 독립연구자



지워진 여성과 약자의 목소리를 되찾고 싶은 생태 아나키스트다. 여성 해방, 더 나아가 자연 해방을 목표로 대안 사회 연구 프로젝트 <자연의 자유>를 기획하고 있다. 모든 생명이 조화롭게 공생하는 풍요와 평화의 지구를 꿈꾸고 있다. 자급과 반농반X의 관점으로 자연의 일원으로서 행할 수 있는 진정한 “좋은 삶”을 연구한다.

✉ younji0621@naver.com

## 핵심어: 자급, 지역화, 재구성

### 자급을 잊은 인간

‘자급’이라고 하면 어떤 이미지가 떠오르는가? 대부분의 현대인의 눈에 ‘자급’이란 아마도 매우 구식이고, 시대에 뒤처지며, 원시적인 것으로 보일지도 모른다. 현대는 자급 노동에서 기어이 벗어난 상태이며, 이것은 진보의 흐름으로 인류의 ‘더 나은 삶’을 위해 필연적으로 이루어진 변화다. 이러한 생각은 현대를 살아가는 사람들에게 있어선 거의 종교적 믿음이나 다름없다. 대다수의 현대인들은 자본주의로의 흐름이 필수불가결한 것이었다고 믿는다. 자본주의를 통해 우리는 민주주의를 달성할 수 있었으며, 역으로 민주주의를 위하여 신분제나 봉건제가 폐지되고 자본주의로의 이행이 시작된 것이라고 말이다. 특히나 대한민국은 이념으로 인해 갈라진 분단국가가 아닌가. 이러한 특수성이 자본주의에 대한 믿음을 더욱 공고히 한다. 자본주의와 임금 노동은 삶에서 너무나도 당연한 부분으로 작용한다. 화폐와 물신에 대한 숭배가 그 어떤 신에 대한 믿음보다도 우선이다. 돈벌이 경제에 대한 의심은 금물이다. 자본주의적 인간은 기도하는 대신 노동한다. 돈이 무엇이든 해결해 줄 것이라는 신실한 믿음을 가지고서.

그런데 그 믿음이 보상받지 못하는 순간이 불쑥 우리를 덮쳐오기 시작했다. 화폐 경제야말로 가장 진보적인 경제이고 궁극의 경제인 줄 알았건만, 아무래도 아니었던 모양이다. 어떤 문

제라도 자본과 기술만 있다면 해결할 수 있을 거라 생각했다. 하지만 예상과는 달리 도리어 새로운 문제들이 생겨났다. 만물의 영장이라 자칭하며 세상을 지배해보려던 인간은, 자신들이 만들어낸 거대한 구조와 이데올로기에 그 권한을 위임했다. 기어코 자본과 기계의 질서가 세상을 지배하게 되었다. 세계를 구성하고 있던 실재하는 존재들은 자본 생산을 위해 무참하게 갈려나갔다!<sup>1)</sup>

인간은 더 이상 인간의 삶을 살지 않는다. 삶을 위해 노동하지 않는다. 그들은 생산을 위해 노동하고 성장을 위해 노동한다. 더 많은 부를 얻기 위해 스스로의 시간을 희생한다. 자본의 정언명령에 맞춰 기계의 시간대로 삶을 살아간다. 오늘날 개개인은 생산 공장이자 기업이다. 사람들은 쓰기 위해 벌고, 벌기 위해 쓰는 악순환의 고리에서 스스로를 착취하는 피착취자가 된다.

여기서 착취당하는 것은 비단 자기 자신에서 그치지 않는다. 아이러니하게도 스스로를 착취해야만 굴러가는 작금의 자본주의 시장 경제는 타자의 착취 또한 당연시한다. 아니, 어쩌면 이는 전혀 이상할 게 없는 현상일지도 모르겠다. 애초부터 자본주의란 문어발처럼 빨판을 붙이고 그 열매와 꿀을 빨아 먹을 변경지(邊境地)를 필요로 하는 체제이기 때문이다. 우리는 이를

---

1) 정치경제학자 칼 폴라니는 이를 ‘사탄의 멧돌’에 비유하여 자본주의 시장경제의 자기파괴적인 면모를 설명했다. 칼 폴라니 지음. 홍기빈 옮김. 2009. 『거대한 전환』. 길.

쉽게 말해 ‘식민화’라고 부른다. 자본주의는 이러한 식민화 없이는 유지될 수 없다. 자본주의가 필요로 하는 식민지는 곧 생산지다. 그곳은 자본을 생산하는 곳이 아니라 삶을 생산하는 곳이다. 도시에서 사람들이 자본 생산을 위해 노동할 때, 그들을 먹여 살리기 위한 기본적인 생산을 하는 곳은 “지역”이다. 자본주의는 이 “지역”에 기생한다. 기생할 지역이 사라지면 그 문명은 몰락한다. 그렇게 해서 몰락해 온 문명의 역사가 지난 농경 사회로의 전환 이후 지금까지 계속 반복되어 왔다.

문제는 자본주의 현대 사회가 그 문명의 범위를 전 세계로 넓혔다는 데에 있다. 처음에는 도시를 뒷받침해 줄 시골이 필요했지만, 지금은 소위 제1세계로 불리는 부유한 국가를 뒷받침해 줄 제3세계가 필요하다. 전 세계적 기생 구조가 현대 사회를 지탱한다. 점점 더 멀리, 보이지 않는 곳으로 생산 지역을 치워버린 인류의 문명은, 정작 그 생산 노동이 아니면 기울어질 사상누각이다.

무엇이 우리를 살게 해주는 진짜 노동인지 잊고 산 대가는 혹독하다. 이제는 아무리 돈이 많아도 더 이상 경북에서 생산되는 청송 사과를 먹지 못하게 될지 모른다. 농업이 아니라 반도체를 떠받들고 산 나머지, 이제는 아무도 삶을 생산하려 들지 않는다. 지역의 화두는 언제부턴가 “소멸”이 되었다. 하지만 지역이 소멸하면 인류 문명도 무너진다. 아무리 날고 긴다 해도 입에 넣을 생명이 없으면 삶을 지속할 수 없는 것이 우리의 현실이다.

언제부터가 인류는 스스로가 자연이라는 사실을 외면하며 살아왔다. 하지만 전체 인류 역사를 놓고 보면, 그 시간은 아주 찰나에 불과하다. 인간은 대부분의 시간을 지역에서 자급하며 살아왔다. 자급은 특수한 것이 아니라 오히려 아주 기본적인 것이다. 자연의 모든 존재는 자신의 삶을 자급으로 이어나간다. 이러한 깨달음이 세계 곳곳에서 다시 퍼져나가고 있다. 그들은 삶의 재창조와 생명에 눈을 뜬 사람들이다. 죽음의 문명이라는 방향을 끝내고 다시 일상으로 돌아오려는 사람들이 있다. 책 『자급의 삶은 가능한가』는 그런 사람들에게 있어 가능성을 열어주는 지침서라고 할 수 있다.

## 임금 노동이 앓아간 것들

현대 주류 경제학엔 심각한 오류가 있다. 인간 존재에 대한 물이해가 바로 그것이다. 인간이 무엇을 필요로 하며 무엇을 통해 살아가는 존재인지에 대한 물이해가 바로 지금의 사회를 만들었다. 지금의 경제학이 매우 합리적이고 효율적이라고 생각하지만 이는 단단한 착각이다. 오직 이기적이고 계산적인 존재라는 ‘호모-이코노미쿠스’ 같은 건 애초부터 존재하지도 않았다. 인간은 지난 역사에서 항상 서로를 돌보고 서로의 안전망이 되어주는 공동체적 생활 방식을 생존 전략으로 채택해왔다. 상호보완적인 관계가 인간 존재를 대변한다. 이타적인 행동은 곧 나를 살리는 길이였다. 따라서 ‘호모-이코노미쿠스’를 위한 주류 경제학은 결국 인간에게 그 효용을 발휘하지 못한다.

애초에 임금 노동이 시작된 것은 자급 수단의 약탈이 그 원인이었다. 민중의 인간다운 삶을 위해, 질적으로 더 나은 삶을 위해 시작된 것이 아니라는 말이다. 그럼에도 불구하고 현대 사회는 화폐 가치에 더 큰 의미를 부여하고, 부를 좇고, 경제 성장만을 달성하는 것이 오직 잘 사는 삶으로의 지름길이라고 설파한다. 근대 이후 퍼져나간 자본주의 강령은 삼시간에 전 세계로 퍼져나갔다. 신자유주의 경제, 자유 시장과 자유 무역은 그 강령에 날개를 달아주었다. ‘자유’라는 탈을 쓰고 독처럼 번져 세계인의 감각을 마비시켰다. 세계인은 그렇게 성장 중독에 빠져 인간다운 삶으로부터 멀어져 갔다.

이렇게 세계는 성장이라는 신화에 사로잡힌 나머지, 인간이 무엇을 통해 사는 존재인지조차 망각하고 말았다. 전 세계인이 임금 노동에 생애를 의존해야만 하는 이 “특수”한 시스템은 진실을 보지 못하도록 현혹시킨다. 오직 임금 노동을 빙자한 강제 노역과 경제 성장만이 가시화된다. 정작 이 세계를 지탱하고 있는 것이 무엇이고 또 누구인지 은폐한다. 한국 정부는 반도체가 우리를 먹여 살렸다고 이야기하고, 인도 정부는 GDP가 상승했으니 국민의 삶이 좋아졌다고 믿는다. 국내에서는 식품 물가가 천정부지로 치솟고, 인도에서는 50도에 육박하는 폭염으로 국민들이 열사병에 쓰러지는 마당인데 말이다.

인간 존재에 대한 몰이해는 이렇듯 커다란 부작용을 불러왔다. 부작용은 약자부터 희생시킨다. 대가를 치르는 것은 아이러니하게도 원인을 제공한 부류가 아니라 자급 수단을 약탈당한

피해자들이다. 인간에 대한 몰이해가 결국 경제에 대한 몰이해를 불러왔으며, 급기야 세상을 비틀어진 관점으로 바라보게 만들었다. 현대 주류 경제학은 경제라는 단어가 붙었지만 사실상 경제의 진짜 의미는 담고 있지 않다. 본디 경제(Economy)라는 말은 생태(Ecology)와 그 어원을 공유한다. 생태계의 한계 안에서 이루어지는 것이 경제였다. 또한 경제 활동이 이루어지는 배경은 늘 가정이었다. 가정의 돌봄과 살림, 가정을 유지하기 위한 의식주의 자급이 곧 경제 그 자체였던 것이다.

그러나 지금은 정 반대가 되었다. 경제가 가정과 점점 유리되어 사적인 영역을 떠나고 공적인 영역만을 부각시키고 있다. 사적인 영역은 경제적 가치를 창출하지 못한다는 이유로 완전히 배제되어 버렸다. 하지만 인간의 삶을 유지하는 일은 가정에서 이루어지며, 우리의 영혼을 숨 쉬게 하는 일 또한 화폐의 창출과는 무관한 영역에서 이루어진다. 이러한 일은 분명히 우리의 삶을 질적으로 향상시킴에도 불구하고 경제적인 가치를 인정받지 못하고 있다. 그렇게 사적 영역을 담당해 온 여성들의 노동이 가치절하 되어간 반면, 남성이 세운 경쟁 중심의 공적 영역만이 세상의 전부인 것처럼 질상되었다. 화폐 경제 시스템은 노동 사이에 위계를 세웠다. 1차 생산 노동, 가정에서의 노동, 비임금 노동은 보잘 것 없는 존재의 보잘 것 없는 노동이 되었다. 하지만 이러한 착각에서 벗어나야 한다. 삶은 임금 노동이 존재하기 훨씬 이전부터 지속되어왔다. 저자들의 말마따나 “임금 노동 전과 후

에도 삶은 지속된다.”<sup>2)</sup>

## 다시 자급으로

그렇다면 앞으로의 경제와 앞으로의 노동은 어떻게 바뀌어야 바람직하다고 말할 수 있을까. 여기서 내릴 수 있는 결론은 단연코 자급의 회복이다. 자본주의 사회가 만들어낸 가부장적 노동 분업과 위계 질서를 극복하고, 도시와 생산지 사이 경계를 해체하기 위해서는 말이다.

더 이상 이런 피라미드 형식의 사회는 지속될 수 없다. 피라미드 사회를 지탱하기 위해 소수의 지역 생산자가 다수의 도시 생활자를 먹여 살리는 역피라미드 구조도 지속될 수 없다. 이는 이미 지나온 인류 문명의 몰락 역사를 보면 알 수 있는 사실이다. 자연은 직선이나 사다리, 위계가 아니라 원으로 구성된다. 인간 또한 그런 자연의 순리에 맞추어 살지 않으면 존속할 수 없다.

삶의 기반을 타자의 손에, 그리고 애덤 스미스의 보이지 않는 손에 의존해서는 안 된다는 의식이 깨어나고 있다. 자급은 그런 의미에서 삶을 스스로 살아 나가는 매우 주체적이고 급진적인 방식이다. 이는 자본주의가 그래왔던 것처럼 생명을 값싸게 부려 최대한의 이익을 뽑아내려는 사고와는 사뭇 대조적이다. 자급적인 삶은 지구에 가하는 피해를 최소화하는 방법이다. 동시에 임금 노동이 약탈해 간 삶을 되찾기 위한 혁명이다.

---

2) 마리아 미즈, 베로니카 벤홀트 톰젠. 2013. 『자급의 삶은 가능한가』. 동연. 312.

자급적 삶으로의 변화는 지구를 몰라보게 바꾸어 놓을 것이다. 공유지를 약탈하여 자급을 파괴하고 사람들이 자립할 권리를 앗아갔으므로, 공유지를 되찾는 작업이 필요하다. 공유지는 하딘이 주장한 것처럼 아무도 관리하지 않는 공간이 아니라 모두가 함께 관리하는 공간이다. 모든 사람들이 함께 관리할 책임과 권한을 부여 받고 접근할 수 있어야 한다. 다시 말해 마을과 공동체, 삶의 터전 안으로 자급 생산지를 들여와야 한다는 의미다. 공동체 텃밭, 커뮤니티 부엌, 논 놀이터, 수영이나 낚시를 할 수 있는 연못 등을 조성할 수 있다. 산을 사유지로 두는 대신 마을의 공유지로 두어 누구나 임산물을 나누어 가질 수 있도록 하는 방법도 있다. 나의 일상을 구성하는 먹거리, 생활 공간, 입을 것 등을 내가 볼 수 있는 영역 안에서 해결할 수 있도록 도시와 지역의 구조가 바뀌어야 된다.

지금은 지역의 생산자마저도 생산한 것을 팔아 먼 곳의 먹거리를 돈 주고 사먹어야 한다. 하지만 앞으로는 생산자가 곧 소비자인 구조로 변화해야 할 것이다. 모든 개인이 삶의 필요한 부분을 자급할 수 있도록 그 권한을 인정받아야 한다. 이야말로 개인의 자율성을 보장하는 가장 최선의 방법이다. 혼자 힘으로 해결할 수 없는 부분은 마을 공동체의 힘을 빌린다. 직접 생산하지 않았더라도 생산자와 가까이 연결됨으로써 내 일상의 영향 범위가 인지 가능한 영역 내에 머물게 된다.

성장을 위한 임금 노동 대신 삶을 영위하는 노동 자체가 삶의 중심이 될 것이다. 그런 사회에서는 지금처럼 지역이 도시를,

제3세계가 제1세계를 먹여 살리기 위해 착취당할 필요가 없다. 오히려 도시와 지역, 제1세계나 제3세계 등의 위계와 경계가 사라지고 모든 곳이 작은 지역으로 재구성된다. 자유로운 개개인이 모여 자연과 어우러져 사는 지역을 이룬다. 그 지역들이 또다시 느슨하게 연결되고 유연하게 소통하는 모습으로 나아간다면 지역은 절대 소멸하지 않는다. 그 때의 지구는 지역의 연합이 될 것이다.



토종과일나무를  
만나기까지

•

한살림청주의  
도농교류:  
농촌과 도시의  
새로운 만남

모심지가 만난 현장

# 토종 과일나무를 만나기까지

---

장영란 토종과일나무모임 대표



1996년 귀농하여 산골에서 농사짓고 글쓰며 살고 있다. 『자연달력 제철밥상』, 『자연 그대로 먹어라』, 『아이들은 자연이다』, 『숨쉬는 양념.밥상』, 『밥꽃마중』, 어린이책 『안녕, 밥꽃』 등의 책을 썼다. 2019년부터 토종과일나무모임 대표와 무주토종연구회 대표로 일하고 있다.

✉ odong174@hanmail.net

## 핵심어: 토종 과일나무 살리기, 토종 먹거리 숲, 나무학교

산골에서 자연농을 하며 살아가는 것은 몸으로 체험하는 삶이다. 자연농 이론은 풀의 소중함을 강조한다. 풀을 땀 때도 뿌리와 줄기 사이의 생장점을 자른다. 그러면 뿌리는 땅속에서 자연 분해해서 거름이 되고 잘린 줄기는 그 자리에 남아 땅의 양분으로 돌아간다. 풀로 풀을 잡고 풀이 거름이 되는 것이다. 이 짧은 이론을 실천하려면 허리와 무릎은 쭉그려 앉느라 아프고, 낮질하느라 팔과 손목은 시큰하고, 얼굴은 풀을 건드릴 때마다 일어나는 벌레를 뒤집어 써서 퐁퐁 붓는다. 이러한 경험이 1년 중 300일은 내내 계속된다. 그래서 내가 쓰는 글은 이론이 아니라 경험에서 우러나오는 것이다.

토종 과일나무를 이야기하기 앞서 나무에 대한 내 경험을 이야기하고 싶다. 어린 시절 우리 집은 도심 한복판에 있었지만 마당에는 앵두나무가 한 그루 있었다. 학교 갔다 돌아오면 나무에 매달려 앵두를 따 먹던 기억이 행복하게 떠오른다. 1996년에 귀농하고 1999년에 지금의 집을 지으면서 대문 옆에 앵두나무를 한 그루를 심었다. 물앵두라 부르는 이 나무는 몸집이 느티나무처럼 크고 5월 중순이면 빨갛고 달콤한 열매를 주렁주렁 맺는다. 이 나무는 우리 아이들과 함께 자라났다. 앵두가 익으면 온 동네 아이들이 몰려와 나무에 올라가 매달려 앵두를 따 먹고, 한바탕 뛰어놀다 배가 꺼지면 다시 따먹으며 자랐다.

나무에 매달려 열매를 얻어먹어 본 적이 있는가? 나무가 기른 결

실을 그저 받아먹는 경험. 나는 이 경험이 얼마나 소중한지를 말하고 싶다. 부모 자식의 사랑이 관념으로 생기는 게 아니라 젖을 빨아 먹고 똥꼬 닦아달라고 엉덩이를 맡기는 그런 경험에서 자라난다. 부모와 자식의 사랑이 관념이 아닌 경험에서 자라나듯, ‘자연’, ‘환경’, ‘생태’ 교육도 나무와의 직접적인 상호작용에서 출발한다고 생각한다.

돌이켜보면, 나무는 언제나 우리 주변에 있었다. 학교 운동장에도 가로수나 담장 가에도. 산골로 와서 살면서는 늘 나무에 둘러싸여 살았다. 하지만 나무는 늘 거기 있는 존재였을 뿐 깊이 있는 관계를 맺진 못했다. 날마다 밥을 먹는다고 직접 논농사를 짓는 건 아니니까. 그러다 토종 과일나무를 살린다고 나선 건 2019년, 환갑을 맞으며 어찌 살까 하며 내 삶을 되돌아보던 시기다. 이십 여 년 동안 토종 씨앗으로 농사를 지었지만 토종 나무는 만나지 못한 것이 안타까웠다. 그래서 토종 과일나무를 찾아 길러보겠다는 결심을 하게 되었다. 그러다 이때 ‘그래, 내가 해보자.’라고 마음을 먹었다. 나무는 최소한 십 년을 내다보고 심어야 하니, 자식을 다 키운 사람이 하기 좋지 않은가. 토종 과일나무를 찾아 길러보자.

처음에는 무엇이 토종 나무인지, 어디서 찾을 수 있는지 전혀 알지 못한 채 덩석 뛰어들었다. 그런데 토종 나무를 찾으려니 도저히 혼자서는 못 하겠더라. 그래서 사발통문을 띄웠다. 그해 3월에 뜻을 함께하는 분들이 모여 <토종과일나무 모임><sup>1)</sup> 을 만들었다. 토종 과일나무에 관심 있으시면 한번 들러 보시기를 바란다.

---

1) 해당 카페 주소 <https://cafe.daum.net/nativetrees>

## 토종 과일나무란?

한반도에 서양의 개량종 나무가 본격 들어오기 시작한 것은 1900년 이후, 어림잡아 일제 강점기와 비슷하다. 그래서 토종 과일나무는 조선말에 이 땅에서 살았던 나무<sup>2</sup>와 야생으로 살아온 산과일나무로 본다.

한반도의 주요 토종 과일나무로는 오얏나무, 살구나무, 매실나무, 복숭아나무, 밤나무, 참나무, 대추나무, 배나무, 능금나무, 감나무, 석류나무, 앵두나무, 모과나무, 호두나무, 가래나무, 개암나무, 굴나무, 유자나무, 비자나무, 무화과나무 등이 있다. 또한, 산과일나무로는 나무딸기(북분자), 으름나무와 멀꿀, 다래나무, 포도나무와 머루, 정금(북한에서는 들쭉), 오미자나무, 뽕나무 등이 있다.<sup>3</sup>

토종 나무의 열매는 현대인의 입맛에는 소박하고 단맛이 적어 특별히 맛있다고 느끼기 어렵다. 열매 크기도 작고, 나무가 백 년이 넘으면 특별히 잘 보살피지 않는 한 키만 경충 크고 병들기 쉽다. 그렇다고 이러한 이유로 토종 나무를 전부 없애야 할까? 우리랑 함께 살아온 나무, 그 나무가 가진 힘이 무엇일까?

---

2) 『임원경제지 중 만학지』에 근거해 정리

3) 오얏은李로 요즘으로 치면 자두. 조선이 장려한 나무로 전국에 오얏나무가 있었다. 능금나무는 서양종 사과가 들어오기 전에 이 땅에서 길렀던 재래종 사과. 말복이 완숙기인 울사과나무다. 개암나무는 토종 헤이즐넛. 멀꿀은 남쪽 바닷가에 자라는 으름과 비슷한 산과일나무. 정금은 진달래과 나무로 토종 블루베리. 남쪽에는 정금나무, 북한에는 들쭉나무. 뽕나무는 조선조에는 과일나무로 보지 않았다. 양잠을 위해 기르는 나무였다. 지금은 뽕나무를 오디 열매 따 먹으러 키우면서 과일나무로 본다.

## 토종 과일나무가 있는 먹거리숲

일단 만나 봐야 알든 말든 하니, 나무를 찾아다녔다. 어디에 나무가 있다고 하면 나무한테 인사하러 갔고, 그 다음에는 그 나무를 데려오기 위해 나섰다. 백 살이 넘은 나무를 어찌 데려오나? 뿌리째 캐서? 아니다. 열매 하나, 나뭇가지 하나 꺾어 들고 오는 거다. 그걸로 나무의 후계목을 만들어 기른다.

농장에는 ‘토종과일나무 시험포’라 이름 붙였다. 말 그대로 옛날 나무를 데려다 그제 어떤 나무인지 시험해 보는 곳이다. 그곳은 20년을 우리가 논농사를 짓던 다랑논 자리다. 산허리를 따라 사람 힘으로 다독거리 논으로 만든 곳이다. 논바닥보다 논둑이 더 넓은, 1톤 트럭도 못 들어가 모두 외발 수레로 날라야 하는 곳. 이곳에 나무를 복원하는 대로 한 그루 한 그루 심어 나갔다.

우리나라 농촌에서 농사를 짓는다면 봄에 땅을 간 뒤 비닐을 씌워 비닐 바다를 만든다. 과일나무를 기른다면 묘목을 심으면서부터 철골로 틀을 만들고 나무가 자라는 대로 철골에 묶어가며 기른다. 효율성을 높인 현대 농법이다. 여기에는 나무를 심고 텃밭을 가꾸고자 하는 소박한 꿈은 발붙일 자리가 없다.

현대 농법이 아니라 뒷산 숲에서 배운 자연의 방식으로 한다. 큰 나무 아래 반그늘에 사는 키 작은 나무들이 있다. 그 아래는 산나물이 있다. 그걸 본떠서 보자. 토종 과일나무를 적당히 거리를 띄워 심고, 그 사이에 순먹는 나무, 꽃나무를, 나무 아래 반그늘에는 산야초를 심는다. 나무와 나무 사이 빈 자리에는 옥수수, 수수, 온갖 콩

들도 심는다. 중간 중간 오이, 호박, 아욱, 상추 파 같은 반찬거리도 심는다.

제 맘대로 서 있는 나무와 풀꽃들이 한데 어우러져 자라고 있다. 이 모습을 자세히 보면 사이사이 무성하게 자란 풀이 눈에 띈다. 그 풀이 바로 먹을거리다. 다양한 나무와 풀이 한데 어울려 자라면 병해충에 덜 흔들릴 수 있다. 더 나아가 생명끼리 주고받는 재미가 있다. 일 년 내내 꽃이 피고, 먹을거리가 나온다. 어차피 줄 받듯한 과수원을 할 거도 아니니 본디 산이었던 여기에 먹거리숲을 이루자.

무질서해 보이지만, 다양한 나무와 풀을 한데 기르는데도 나름의 원칙이 있다. 풀은 나무와는 근연 관계가 먼과의 풀을 심는다. 과일나무가 장미목, 참나무목이 많으니 풀은 국화과, 미나리과, 꿀풀과, 초롱꽃과, 파속을 데려다 심는다. 온갖 취나물이 국화과이고, 도라지 더덕과 같은 산나물은 초롱꽃과다. 박하 들깨처럼 허브는 꿀풀과이고, 토종과와 부추, 달래는 파속이니 이 얼마나 좋은가.

그림은 이리 멋지게 그려지는데 현실은 쉽지 않다. 이십 여 년 토종 농사 지으며 병해충 때문에 못 해 먹겠다고 생각한 건 거의 없다. 한 해를 망쳐도 씨만 받으면 이듬해 다시 지으면 되니까. 그런데 나무를 길러 보니 병해충 때문에 못 살겠다. 열매는 물론이거니와, 나무순을 따먹는 벌레, 잎을 먹는 벌레만이 아니라 나무줄기에 들어가 나무속을 파먹는 벌레까지 있다. 게다가 요즘은 외래 해충까지 속속 들어오는데 이들은 천적조차 없으니 속수무책이다. 벌레들에게 과일 나무가 참 맛있나 보다. 그러니 나무가 몸살을 하고 제대로 잎을 달지

못하니 꽃도 열매도 없다. 게다가 한번 받은 피해는 나무에 그대로 남아 나무 평생 간다. 우리 사람의 흥터처럼. 알면 시작을 못 했으리라. 무식하니 용감했던 거다.

## 여럿이 모이는 힘—토종과일나무 모임 이야기

이러저러한 어려움 속에서도 눈 뜨면 시험포로 달려갔다. 처음 엄마가 되었을 때, 막막했지만 아이와 함께 나도 자랐다. 것처럼 나무와 조금씩 친해지고 있다는 걸 느낀다. 내 머릿속에 있는 그림이 현실의 밭에서 구현되는 것도 재미있다. 그리고 가장 중요한 건 함께 하는 이들이 있어서리라.

토종과일나무 모임 이야기로 돌아가 보자. 우리는 사는 지역도 다 다르다. 전국에서 그 주제 하나에 끌려 멀고 먼 길을 달려와야 한다. 내 돈 들이고 내 시간 들여 모인다. 지금은 비영리사회단체로 등록하여 회칙도 만들고 회비도 내지만 처음 몇 년은 모임 때 드는 비용을 n분의 1로 나누어 냈다.

나무를 찾아 함께 전국을 다니고, 궁금한 걸 여기저기 배우러 다녔다. 그러면서 토종 나무에 대한 윤곽도 잡고, 나무 기르는 법, 꺾꽂이, 접목할 줄도 알게 되었다. 귀한 나무를 만나면 인사만 하는 게 아니라 후계목을 생산해 나누고 있다. 이렇게 심은 나무에 꽃이 피고 열매가 하나둘 맺혀 오얏은 이런 맛이구나, 능금은 이렇구나 막연하던 그림이 조금씩 구체화되고 있다. 이제 토종 나무가 가진 에너지를 밝혀나갈 준비가 되었다.

그동안의 시행착오를 발판으로 2023년부터 <토종과일나무 먹거리숲 학교>(이하 나무학교)를 열었다. 나무 한 그루 심는 법부터 나무와 공생하는 식물에 이르기까지 그동안 우리가 배워왔던 것을 정리하고 있다. 회원들이 강사가 되어 그동안 쌓인 노하우를 나누는 자리이기도 하다. 여러 곳에서 농사 교육이 이루어지고 있지만, 소박하게 나무 몇 그루 길러 보고자 하는 꿈을 가진 이들에게 마땅한 교육이 없었다. 그런 분들이 멀리서도 오고 계시다.

지금은 전국에서 데려온 나무가 무주시험포 한 곳에 모여 있다. 이 땅과 맞는 나무도 있지만 아닌 나무도 있다. 남쪽 지방 나무는 아예 데려오지를 못한다. 이게 맞나? 아니다. 전국 시군에 자기 지역의 토종 나무를 심어 기르는 게 맞다. 하나를 크게 만드는 것보다는 자그마한 게 곳곳에 자리하는 게 더 좋다. 작지만 아름다운 토종 먹거리숲이 전국에 자리 잡기를 바란다.

그동안 토종 과일나무 후계목이 생산되면 회원들 사이에 나누는데 바빴다. 앞으로는 공공의 장소에 심어나가려 한다. 우리가 말하는 공공의 장소는 누구나 나무를 보러 갈 수 있는 곳이다. 텃밭 교육장, 식물원, 학교, 공원……. 이런 곳에 자기 지역의 토종 과일나무를 심어 기른다면 얼마나 좋을까.

이런 우리의 바람에 응답한 곳이 있으니 바로 부암동 능금마을이다. 능금나무는 가장 흔적 없이 사라진 토종 과일나무다. 그래서 한 그루 찾기조차 정말 어려웠다. 그런데 그 능금나무를 서울 한복판인 부암동에서 만날 줄이야.



부암동 나무를 심는 모습

인조가 정권을 잡은 뒤 자하문 밖인 지금의 부암동, 평창동, 구기동 일대에 능금나무를 심어주었다고 한다. 그 흔적이 남아있는 곳이 청와대 바로 등 뒤 작은 마을인 능금마을이다. 청와대 뒷덜미 마을인 탓에 개발 제한이 걸려 서울에도 이런 곳이 있나 싶게 60년대 모습을 간직한 곳이다. 능금나무를 찾아 그곳으로 답사를 간 우리 회원들은 기적처럼 그곳 주민들을 만났다. 그곳 분들은 능금나무를 그리워하는데 능금나무 묘목을 어디서도 구할 수 없어 안타까워하셨다. 그래서 이곳에 남아있는 능금나무에서 가지를 데려와 능금 묘목을 생산했다.

도시 사시는 많은 이들이 평생 나무 한 그루 심어본 적이 없는 분이 많다. 올봄 능금나무 심는 작은 행사를 열어, 여기 오신 분들과 함께 나무를 심었다. 그 뒤 주민 분들이 운동 삼아 나무를 돌보고 있다. 아직 나무는 작대기 하나 꽃아놓은 크기다. 올해 뿌리를 실하게 내리



2023년 무주 토종 과일나무 시험포, 나무학교 종강하던 날

면 이삼 년 쭉쭉 커 몇 년 뒤면 꽃피고 열매를 맺어, 말 그대로 능금 마을이 될 날이 오리라.

제주도에 가니 제주관아 뒷마당에 토종 굴나무를 심어 기르고 있다. 이처럼 개인 농장이든, 정원 카페든, 지역의 유서 깊은 공원이든, 마을 숲이든... 꽃이 특별하지 않아도 열매가 대단하지 않아도 이 땅에서 우리와 함께 오래 살아온 나무야말로 가장 생태적인 존재다. 이런 자기 지역의 토종 나무를 심어 기르는 일이 생태 활동이 되면 좋겠다.

모심지가 만난 현장

# 한살림청주의 도농교류: 농촌과 도시의 새로운 만남

---

김태일 한살림청주



한살림과 함께한 지 올해로 6년차가 되었다.  
한살림청주 소비자생활협동조합에서 조합  
원 활동을 담당하는 실무자로 일하고 있다.  
실무자이면서 동시에 특이하게 괴산 느티나  
무 공동체에 속해 농사를 지으며 생산자 역  
할도 함께 하고 있다.

✉ [k10042819@hansalim.or.kr](mailto:k10042819@hansalim.or.kr)

## 핵심어: 도농교류, 조합원 활동

### 한살림과의 첫 만남

안녕하세요! 한살림청주에서 일하는 김태일이라고 합니다. 한살림을 알기 전에는 대학 전공을 살려 대학교 4학년 때부터 토목 설계사 일을 하고 있었습니다. 20대 중반 시작한 이 일을 30대 중반이 될 때까지 했던 것 같습니다. 설계 작업이라는 것이 워낙 고강도에 오랜 시간이 소요되는 일이라 휴일 개념도 없이 평일이고 주말이고 할 것 없이 일했던 것 같습니다. 반복되는 일상에서 삶의 필요성을 느낄 때쯤 한살림을 만나게 되었습니다.

그 때가 아마 2017년도였을 겁니다. 당시 제 배우자인 시연님은 한살림청주에서 조합원으로 활동하고 있었고, 주말에 청주 상당구 문의면에서 딸기 따기 행사가 있었는데, 주차 안전요원으로 제게 활



동 보조를 요청해 왔습니다. 모처럼 쉬는 날이라 아내와 시간을 함께 보내고 싶어 행사에 참여했고, 그것이 한살림 활동을 시작한 계기가 되었습니다. 그때 활동보조를 하면서 톱툰이 수확 체험도 즐길 수 있었습니다. 생산지에서 방금 수확한 딸기의 달콤함은 여태껏 경험해 보지 못한 맛이었고, 생산자님이 차려준 점심을 4월 벚꽃 잎이 떨어지는 나무 아래서 사랑하는 사람과 함께 먹으니, 이보다 더 행복할 수는 없을 것 같았습니다. 매일 사무실에서 커피를 마시며 컴퓨터와 씨름하는 일상과는 완전히 다른 하루였습니다.

이후로도 열심히 사는 것과 즐겁게 사는 것은 무엇일까 고민하며 하루하루를 보냈습니다. 그러던 중 2018년 청주연합회에서 주최한 손 모내기 행사에 참여하게 되었습니다. 전통 방식의 모내기를 체험하는 행사였기에 별다른 기대 없이 참여했지만, 그곳에서 인생의 전환점을 맞이한 것 같습니다. 행사장에서 팽과리를 치며 조합원을 반겨주는 농부님들 사이에서 또래의 젊은 청년 농부를 보게 되었습니다. 청년 농부의 여유로운 미소를 보며, 농사짓고 사는 것이 돈 벌기 어렵고 힘든 일이라는 생각이 편견이었고 나의 무지였다는 것을 깨닫게 되었습니다. 그리고 나도 저런 미소를 지으며 하루를 살 수 있다면 얼마나 좋을까 하는 생각에 새로운 삶의 모습을 꿈꾸게 되었습니다. 그때는 몰랐지만, 그 청년 농부는 바로 청주 초정공동체의 나기창 생산자님이었습니다.

그해 여름, 아내는 한살림 우리씨앗농장으로 직장을 옮기게 되었습니다. 그리고 그해 겨울에 저는 오랜 기간 해오던 설계 일을 정리



하며 귀농을 결심하게 되었습니다. 쉽지 않은 결정이었지만, 아내와 함께 자연 속에서 하나씩 배워보는 삶을 살다 보면 새로운 즐거움이 생기지 않을까 하는 호기심이 가장 큰 용기가 되었습니다.

### **한살림 우리씨앗농장의 도농교류(도시와 농촌의 교류) 활동**

한살림 우리씨앗농장은 사라져가는 토종씨앗을 보존하고 종자주권을 지키기 위해 한살림 생산자연협회와 소비자생활협동조합이 함께 만들어가는 농장입니다. 우리 부부가 처음 이곳에 왔을 때는 한살림에서 새로운 삶을 시작해야겠다는 생각만 있었지, 생활을 위한 집이나 생활비 마련에 대한 구체적인 계획은 없었습니다. 감사하게도 우리씨앗농장의 안상희 선생님이 생활하시던 집을 내어주셨고, 먼저 귀농한 청년 농부의 도움으로 마을의 땅을 빌려 감자 농사를 지으며 귀농생활을 시작하게 되었습니다. 한살림 생산자가 되기 위해 괴산

느티나무공동체에 예비 생산자로 들어가 1년 동안 신규 생산자 교육을 비롯해 한살림답게 농사짓는 방법을 배웠고, 2019년에 정식생산자가 될 수 있었습니다. 그리고 현재까지도 노각 오이를 생산하여 조합원 가정에 공급하는 활동을 계속하고 있습니다.

우리씨앗농장에서의 생활은 농사일을 배우는 것 외에도 농장을 찾아오는 조합원들에게 우리 토박이 씨앗을 알리고 농장을 체험하는 도농교류 활동도 함께 하는 것입니다. 안상희 선생님의 어깨너머로 토종씨앗 이야기와 농사 방법, ‘한살림답게’ 하는 것을 배우다 보니 한살림에 대한 마음의 깊이가 더해졌습니다. 농장에서 1년을 보내면서 생활의 여유는 전보다 못했지만 마음의 여유는 훨씬 많아졌습니다. 어떻게 하면 한살림을 더 오래 즐겁게 할 수 있을까에 대한 생각이 깊어지게 되었고, 조합원 활동을 하기로 마음먹게 되었습니다. 공교롭게도 그해 겨울 한살림청주에서 조합원 활동 담당자를 모집하는 것을 알게 되었고, 이를 계기로 생협에서의 활동을 시작하게 되었습니다.

## 한살림청주 소비자생활협동조합의 도농교류

한살림청주에서 소통지원팀은 조합원 활동을 중심으로 한살림하는 팀입니다. 저는 2019년 12월 입사한 후 소통지원팀의 다양한 역할 중에서도 도농교류를 주로 맡았고, 어떤 도농교류 활동을 하며 조합원에게 한살림을 전달할까 고민하면서 희망에 찬 하루하루를 보냈습니다.

하지만 불과 몇 주 뒤 코로나19가 창궐하고 정부 방역 정책이 시행되면서 규모가 큰 대면 활동이 전면 금지되는 상황이 발생했습니다. 지금까지 경험해 보지 못했던 상황 속에서 조합원 활동은 멈추었고, 특히 생산자가 감염되면 물품을 출하하지 못하게 될 수도 있어 생산자들과 소비자들의 만남은 중단되었습니다. 그동안 전통적으로 진행해 오던 풍년기원제, 단오, 손 모내기, 손 벼 베기, 가을걷이 등 소비자와 생산자가 서로 모시며 이루어졌던 한살림다운 활동들이 모두 멈추게 되었습니다.

그후 차츰 정부의 코로나 방역수칙이 정돈되면서 일정 규모 이하의 인원이 모이는 활동이 가능하게 된 시점부터 청주의 도농교류는 새로운 목표를 설정하고 진행되었습니다. “규모가 큰 도농교류 한 번을 하지 못한다면, 소소한 도농교류를 열 번 하자”는 목표를 세웠습니다. 분명히 실무자에게는 가혹한 상황이 될 수 있었지만, 우리씨앗농장을 떠나오며 한살림청주에서 나의 존재 목적은 도농교류 활동을 통해 조합원들에게 한살림을 알리는 것이라고 생각했기에, 그동안의 답답함을 해소할 수 있는 기회로 삼았습니다.

2020년 첫해에 30회, 이듬해에는 40회 등 지속적으로 활동 빈도가 높아졌고, 작년에는 청주에서만 약 60회의 도농교류 활동이 열렸습니다. 올해부터는 코로나의 종식과 함께 원년의 도농교류 회복을 위해 노력하고 있습니다. 작년부터 지역 생산자연합회의 대규모 활동이 재개되고 있으며, 2~3년 간 조합원 대면활동이 끊어져 어려움이 있는 곳은 직접 실무 지원을 하며 활동을 지원하고 있습니다.

## 변화한 도농교류

코로나 이후 가장 큰 변화는 온라인을 통한 비대면 도농교류 활동의 탄생입니다. 이를 통해 해남처럼 거리가 멀어 만남에 어려움이 있었던 생산지도 실시간으로 소통할 수 있게 되었습니다. 또한, 대면 활동을 부담스러워하던 사이 조합원들의 참여 문턱도 낮출 수 있었습니다. 하지만 온라인 활동은 생산자님들의 능숙한 컴퓨터 활용 능력이 뒷받침되어야 가능했고, 여전히 많은 생산지에서는 대면 활동을 기다리고 있었습니다.

기초조직 단위의 소규모 도농교류가 전보다 활발해진 것도 큰 변화 중 하나입니다. 수확 체험이나 생산지 탐방 등을 하려면 20~30명 단위의 규모화 된 조직이 버스를 타고 이동하는 모습이 일반적이었는데, 10인 이하의 집합이 허용되면서 소수 인원이 승합차나 승용차 한 대로 생산지를 방문해 일손을 돕는 활동이 활발해졌습니다. 생산자님의 입장에서 볼 때 그동안 행해오던 큰 규모의 만남에서 풍성함을 느낄 수는 있었으나, 한 분 한 분과의 관계 맺기는 어려움이 많았습니다. 하지만 코로나 이후 진행된 소규모의 만남에서 생산자와 소비자는 한 분 한 분 이름을 외울 정도로 더 긴밀한 관계를 맺으며 상호 간 이해의 깊이와 폭을 넓힐 수 있었습니다.

소규모 활동이 활성화된 것과 달리, 생명학교처럼 아이들이 주 인공이 되어 한살림을 배우는 활동은 큰 타격을 받았습니다. 방역 문제와 감염 우려 등으로 인해 활동추진이나 모집에 어려움이 생겼고, 이로 인해 오랫동안 생명학교를 진행해 오던 많은 지역 생협에서 이



활동을 중단할 수밖에 없었습니다.

### 앞으로의 도농교류

2023년 6월 코로나19 비상상황이 종료되면서 2024년 도농교류는 전국적으로 활발하게 실천되고 있습니다. 도농교류는 소비자와 생산자를 이어주는 활동일 뿐만 아니라, 물품으로 전하지 못하는 한살림의 진정한 마음을 생산지와 활동을 통해서 전달하는 수단이기도 합니다. 이 과정에서 조합원 활동을 담당하는 활동가는 활동에 대한 이해, 생협에 대한 이해, 생산자에 대한 이해가 반드시 필요합니다. 단순히 즐거움을 탐구하는 것만이 활동의 목적은 아닐 것입니다. 활동가는 이 활동을 통해 참여한 조합원에게 한살림을 어떻게 설명하고 이해시킬 것인가에 관해 항상 고민해야 합니다.

코로나 이후 규모화 된 본격적인 조합원 활동의 복원이 중요한

과제로 제기되고 있지만, 소비자생협과 생산자연합회 모두 멈춤에 익숙해져 다시 시도하는데 많은 어려움이 있습니다. 도농교류 또한 새로운 형태로 진행해야 할 필요가 있다고 생각합니다. 권역별 소비자, 생산자 협의체를 통해 활동 제안을 받고, 한 개의 생협이 단독으로 하기 어려운 활동은 두세 개의 생협이 함께 준비하여 공동 활동으로 성과를 내는 방안을 생각해볼 수 있습니다. 그러면 코로나 시기 온라인의 장점을 십분 활용한 권역 활동 소통체계로 활동을 활성화하고, 지역 간의 활동 격차를 상향평준화 시킬 수 있을 것입니다.

조합원이 한살림을 이해하고 사랑하기까지는 많은 경험을 통해 배우고 스스로 한살림에 대한 정의를 내리면서 조금씩 완성되어 갑니다. 이 과정에서 다양한 도농교류 활동은 한살림을 이해하는데 무엇보다 큰 역할을 할 수 있습니다. 오늘도 저는 아직 완전한 해답을 얻지는 못했지만, 제가 느꼈던 한살림에 대한 감정을 어떻게 하면 조합원들도 느낄 수 있을까 고민하면서 이 글을 마칩니다.





기후플레이션이  
초래할  
사회적 위험

•

무위당 30주기에  
돌아보는  
공존·공생·공화의  
생명사상

시선

# 기후플레이션이 초래할 사회적 위험

김병권 녹색전환연구소 연구위원



기후와 디지털경제 연구자이자 《기후를 위한 경제학》의 저자. 2019~2022년까지 정의당 부설 정의정책연구소장, (사)새로운사회를여는연구원 부원장, 서울시 혁신센터장과 협치자문관 등을 지냈다. 생태전환이라는 큰 주제 아래 인공지능의 영향이나 복지의 변화를 탐구하고 있다.

✉ [bkkim21kr@naver.com](mailto:bkkim21kr@naver.com)

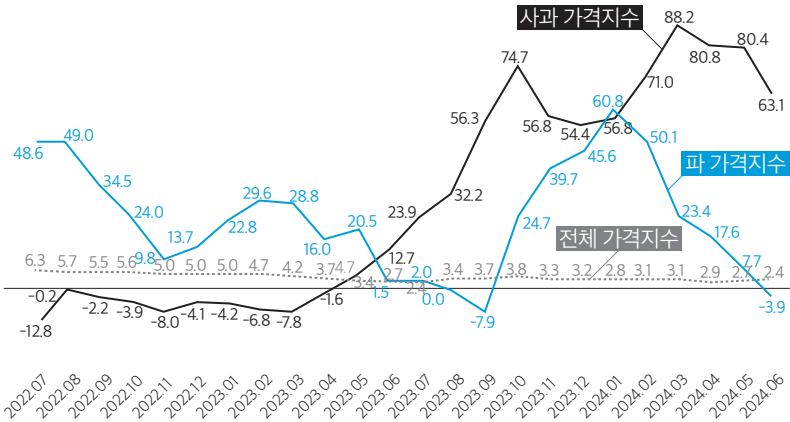
## 핵심어: 기후플레이션, 식품가격 변동, 식량안보

### 총선에 영향을 미친 대과 파동

2024년 4월 총선도 예외 없이 의제가 실종된 선거였지만 그 와중에 대통령의 대과 발언 논란이 특히 부각되었다. 오죽하면 미국 AP통신이 한국 총선 이슈를 다루는 기사에서 3대 키워드로 대과(green onions), 파업의사, 후보에 대한 성차별적 공격을 꼽았고, 그중 가장 첫머리에 ‘대과’를 올렸다.

2023년부터 이어진 이상기온에 따라 대과 작황 부진을 겪어 대과와 사과 가격 등이 폭등했고, 이는 지난 2024년 3월 18일 윤석열 대통령이 물가 상황 점검을 위해 서울 농협 하나로마트 양재점을 찾은 것을 발단으로 논란이 되었다. 당시 매장에서는 대과 한 단(1kg)을

[그림 1] 2024전년 동월대과와 사과 가격변동 추이(전년동월 대비, 통계청)



875원에 판매하고 있었는데, 이는 원래 한 단에 4,250원이던 대과 가격에서 정부 납품단가 지원금 2,000원에 자체 할인 1,000원, 그리고 농산물할인지원 쿠폰 375원이 빠진 가격이었다. 그런데 윤 대통령이 앞뒤 없이 “대과 한 단에 875원이면 합리적인 가격”이라고 발언한 것이 총선 내내 문제가 된 것이다.

하지만 서민들이 체감하는 물가에 대통령이 얼마나 둔감한지를 두고 정치 쟁점을 삼는 것을 넘어, 최근 식품 가격 폭등과 변동성이 기후 위기로 인한 이상기온에 의해 증폭되고 있다는 점은 충분히 공론화되지 못했다. 2024년 상반기만 해도 이상기후 영향으로 대과와 사과는 물론 시금치나 당근, 배까지 가격변동이 심했다!<sup>1</sup> 물론 기후 위기가 전 세계적 문제인 것처럼, 농산물 가격 변동 역시 우리나라에만 국한되지 않는다. 세계적으로도 2024년 상반기에 밀 17%, 팥 23%, 설탕 9%, 돼지고기 21% 등 주요 식품 가격이 상승했다. 미국 농무부(USDA)에 따르면, 2024~2025년 글로벌 밀 수확량 전망치도 크게 하향 조정되었는데, 이는 주요 밀 수출국인 러시아와 우크라이나의 고온 건조한 날씨 때문이었다.<sup>2</sup> 또한 유럽중앙은행(ECB)과 독일 포츠담기후영향연구소는 최근 연구에서 전 세계적인 식량 가격 상승률이 기온 상승으로 인해 향후 10년 안에 연간 최대 3.2%포인트 높아질 수 있다고 예측하기도 했다.

---

1) 김혜란 외, 2024. “기후·열병·환율 3중 트랩에 빠진 물가… 시금치 가격 폭등에 공공요금 들썩”. 「서울경제」 2024.06.22.

2) USDA. 2024. “World Agricultural Supply and Demand Estimates”. WASDE-650.

## 기후가 식량 안전의 가장 큰 위협으로 등장

“식량 안전을 위협하는 전 지구적 차원의 가장 큰 변화를 꼽으라고 하면 바로 높아진 기온이다”라고 일리노이 대학 식물학 교수인 도널드 오트(Donald Ort)는 말한다.<sup>3</sup> 전문가들은 앞으로 전체 식품 가격 변동 가운데 대략 1/3이 기후변화로 인해 초래될 것으로 평가하고 있다.<sup>4</sup> 과연 기후위기가 이렇게 농산물 생산과 식품가격에 강력한 영향을 주고 있을까? 영국 일간지 파이낸셜 타임즈는 이탈리아의 올리브 농장 사례를 들어 이를 설명했다. 60년 전 이탈리아 시칠리아는 과일을 재배하기에 이상적인 기후였지만, 연평균 기온이 상승하고 강수량이 줄어들면서 올리브 재배와 기름 생산이 점점 어려워지고 있다. 그 결과 지중해 전역에서 올리브 생산자들의 수확량 감소와 투입 비용 증가로 올해 올리브 가격이 20년 만에 최고치를 기록했다고 한다.<sup>5</sup>

기후변화가 농작물 수확과 식품 가격 변동을 초래할 수 있다는 것은 사실 복잡한 수수께끼가 아니다. 기후와 농업, 식량은 원천적으로 매우 긴밀하게 얽혀있기 때문이다. 식물은 날씨가 덥다고 에어컨을 틀거나 해변으로 피서를 갈 수 없으니 직접적인 충격을 받는 것이 당연하다. 특히 기온 상승이 어떤 임계값을 초과하면 생산성이 급격

---

3) 구델 제프. 2024. 『폭염살인』. 웅진지식하우스.

4) Smeeton, George. 2023. “Families hit by £605 food bill as extreme weather and energy crisis bites”. the Energy and Climate Intelligence Unit, 27 Nov. 2023.

5) Savage, Susannah. 2024. “Climate change is pushing up food prices and worrying central banks”. 『Financial Times』 July, 3, 2024.

히 감소할 수 있다. 예를 들어 작물에 따라 20℃에서 온도가 25℃까지 5℃ 올라가도 수확에 큰 영향이 없지만, 34℃ 이상에서는 36℃로 불과 2℃ 정도 상승했는데도 심각한 수확량 감소를 경험할 수도 있다.

구체적으로 밀은 봄철 기온이 27.8℃를 넘으면 수확량이 급격히 감소하는데, 최근 중국과 미국의 주요 밀 재배 지역에서 이를 훨씬 초과하는 기온이 점점 더 자주 발생하고 있는 것으로 나타났다. 터프츠대학 프리드먼 영양학 및 정책대학원 연구에 따르면, 1981년 무렵만 해도 100년에 한 번 발생하던 폭염이 지금은 미국 중서부에서 6년에 한 번, 중국 북동부에서는 16년에 한 번씩 발생할 것으로 예상된다.<sup>6</sup> 이는 향후 기후변화 심화에 따라 밀 산출량이 크게 변할 수 있다는 의미이며 밀 외에도 쌀, 대두, 옥수수, 감자 역시 수확량이 급감할 수 있다.

기후와 날씨 변화는 식물 성장에 직접적인 영향을 줄 뿐만 아니라, 새로운 해충과 질병의 발생으로 인한 피해도 초래한다. 예를 들어 전 세계 코코아 원두의 3분의 2를 생산하는 가나와 코트디부아르에서는 2023년 여름 폭우로 인해 코코아 꼬투리를 썩게 하는 곰팡이 감염병인 검은꼬투리병이 번성했고, 이것이 악천후와 상승작용을 일으켜 수확량을 크게 떨어뜨렸다. 기온이 올라가면 식물을 공격하는 해충의 생애주기도 늘어난다.<sup>7</sup> 이처럼 기후 변화는 직간접적으로 농작

---

6) Castañón, Laura. 2023. "New Research Suggests Wheat Crops May Be Threatened by Unprecedented Heat and Drought". 『Tufts』 June 1, 2023.

7) 구델 제프, 2024, 위의 책

물 수확의 감소에 영향을 주고, 그로 인한 식품가격의 급등을 초래하는 중요한 요인이 되고 있다.

## 농경사회를 열었던 안정된 기후의 이탈

기후변화와 식품가격 변동이 밀접하게 얽혀있다는 사실은, 인류가 수렵채집 생활을 끝내고 농경사회로 접어든 계기가 기후와 관련이 있다는 점에서 더욱 분명해진다. 인류 역사의 99퍼센트는 수렵과 채집 경제였고, 처음으로 농사를 짓기 시작한 것은 1만 년 전이다. 그런데 인류가 농사를 짓기 시작했던 시점이 왜 하필 1만 년 전이었을까? 현생인류의 직계 조상이자 직립원인인 호모 에렉투스가 출현했던 것은 200~300만 년 전부터다. 현생인류인 호모사피엔스가 지구 상에서 살아가기 시작한 것도 20~30만 년 전이다. 이 오랜 세월의 대부분 동안 왜 농경사회로 진입하지 못했을까? 조야한 돌도끼를 사용하기 시작한 것이 이미 200만 년이나 되었다는 것을 보면 인간의 손재주나 기술이 1만 년 전에야 비로소 급격히 상승했을 것 같지는 않다. 언어도 이미 20만 년 전부터 사용했다고 하니 지식이 부족한 것도 이유가 되지 못한다. 에너지라는 측면에서 본다면 그 어떤 물리적 도구보다 인간 진화 역사에서 중요했던 것은 불의 사용이다. 그런데 불은 대략 50만 년 전부터 이용했다고 알려졌으며 인간 주거지에 난로가 등장할 정도로 불을 일상적으로 활용하기 시작한 것도 4~5만 년 전이다.

그렇다면 인류의 농경사회를 여는 데 결정적인 역할을 한 건

인간의 기술이나 지식의 축적, 에너지 사용의 혁신이 아니다. 바로 11,700년 전에 대륙 빙하가 마지막으로 물러가고 인간을 포함한 현재의 생물들이 살아갈 가장 좋은 기후가 도래한 것이 농사를 짓게 된 중요한 요인이다. 지질학자들은 이 시점을 ‘완전히 새로운’이라는 뜻의 그리스어로 이름을 붙여 홀로세라고 불렀다. 인류사학자 제임스 수즈먼(James Suzman)에 따르면 수만 년 전에도 식량 재배 실험이 있기는 했지만, 온화한 간빙기가 시작된 1만 년 이전에는 “생산한 곡물들이 워낙 적어서 거두고 탈곡할 수고를 들일 가치가 거의 없었다.”고 한다. “특정 식물이 가끔 그들을 거두어가는 인류의 운명에 영향을 줄 만큼 생산성이 높아지려면 그 사이에 기후가 상당히 돌발적으로 크게 변해야” 했는데, 그 기후변화가 바로 1만 년 전에 시작되어 인류의 농경사회로의 진입을 가능하게 한 것이다.<sup>8</sup>

기후과학자 요한 록스트룀 역시 11,700년 전부터 시작된 홀로세가 농경사회 정착의 결정적 시기임을 확인한다. 그는 1만 년 전 홀로세의 기후를 “에텐동산” 혹은 “골디락스 시대”로 표현하며, 당시 기후가 농업 발전에 이상적이었다고 설명한다. “날씨는 점차 안정되고 일정한 리듬을 타게 되었다. 건기와 우기, 계절의 변화가 수천 년간 일정하게 유지되면서 인류는 이것을 자연스럽게 받아들였다. 지구 생태계의 모든 구성원은 이 환경에 적응하게 되었고, 살기 좋은 환경을 만끽했다. 지구의 평균온도는 홀로세 내내 위아래 1도

---

8) 수즈먼, 제임스. 2022. 『일의 역사』. 알에이치코리아.

범위를 벗어나지 않았고, 온도 조절기 역할을 하는 이산화탄소는 280ppm 수준을 유지했다. 축복 받은 환경은 산업혁명 전까지 계속되었다”<sup>9</sup>

문제는 최근 지구 온도가 1만 년 동안 안정적으로 식량을 조달할 수 있게 해준 에덴동산의 기후조건, 즉 평균온도가 위아래로 1도의 좁은 범위 안에서 움직였던 것에서 벗어나기 시작했다는 것이다. 얼마 전까지만 해도 산업화 이전보다 1.1도 상승했던 지구 평균온도는 2023년에는 일시적으로 무려 1.45도 이상 오른 것으로 관측되었다. 그 결과 과거에는 매우 드물게 발생하던 극한 날씨와 기온변동이 훨씬 자주 발생하고 있고 농작물 수확에 큰 영향을 미치고 있다. 지구 생태계가 인류에게 부여한 온화한 기후라는 선물은 원래 계산대로라면 앞으로 5만 년은 더 계속될 터였다. 하지만 많은 과학자들은 이미 홀로세는 1950년대에 끝났고 인류세가 시작되었다고 주장하고 있다.

## 기후플레이션의 불평등

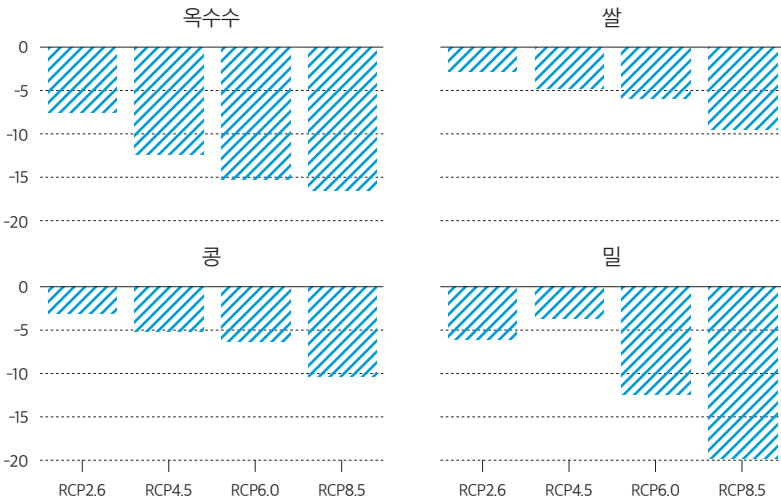
이처럼 기후변화가 농작물 생산에 미치는 영향이 커지면서 기후로 인한 식품가격 폭등을 ‘기후플레이션’이라고 부르기 시작했다. 기후플레이션은 단기적으로뿐 아니라 중장기적으로도 곡물을 포함한 농작물 생산에 상당한 영향을 줄 것이다. 일부 전문가들은 “지구 평균

---

9) 록스트립, 요한·가프니, 오웬, 2022. 『브레이킹 바운더리스 - 기후 위기를 극복하기 위한 담대한 과학』. 사이언스북스.

기온이 1도씩 오를 때마다 옥수수는 7%, 밀은 6%, 쌀은 3%씩 수확량이 줄어들 것”으로 전망한다.<sup>10</sup> 물론 기후변화로 인한 생산량 감소가 곧바로 세계 식량 공급의 절대부족을 초래하지는 않겠지만 식량에 에너지와 마찬가지로 일정하게 공급되던 패턴에서 조금만 벗어나도 가격 변동이 극심해진다. 여기에 투기 세력까지 가세하면 변동 폭은 훨씬 널뛰기를 한다. 더욱이 식량 수급에 이상이 생길 조짐이 보이면 각 국가들은 곧바로 수출금지 등의 조치를 통해 식량안보 확보에 들어가면서 문제를 한층 복잡하게 만든다.

[그림 2] 시나리오별로 21세기말 주요 곡물생산량 글로벌 감소를 전망<sup>11</sup>



10) 구델 제프. 2024. 『폭염살인』. 웅진지식하우스.

11) Savage, Susannah. 2024. “Climate change is pushing up food prices and worrying central banks”. 『Financial Times』 July, 3, 2024.

선진국의 경우 식료품 비용이 전체 생활비에서 큰 비중을 차지하지 않아 충격이 적지만, 개발도상국에서는 식료품이 가계 지출에서 차지하는 비중이 소비자 물가지수의 최대 50%에 달하기 때문에 물가 상승이 전체 인플레이션에 미치는 영향이 크다. 같은 선진국 시민이라고 해도 서민들의 경우 마찬가지로 식료품이 차지하는 비중이 크다. 따라서 이들은 식량 공급 자체가 부족해서가 아니라 폭등한 식품 비용을 감당할 수가 없어 생존의 위협에 처하게 된다. 기후 불평등은 식량 접근의 불평등으로 전이되어 어김없이 '부정의'의 문제가 제기되는 것이다.

기후플레이션을 그대로 방치할 경우 사회 자체가 위험해질 가능성도 있다. 이것이 그저 개연성에 그치지 않는다는 사실은 2011년 중동을 휩쓴 '아랍의 봄' 역사가 확인해준다. 당시 이집트를 포함해서 연쇄적으로 일어난 아랍 혁명은 수십 년간의 독재와 부패에 좌절감을 느낀 민중이 분노를 폭발시킨 결과지만, "식량의 역할을 고려하지 않고는 이 사건을 온전히 이해할 수 없다".<sup>12</sup> 예를 들어 당시 이집트의 무바라크 정권은 GDP의 8%에 달하는 식량 보조금으로 가격폭등에 대응하려고 했지만 30%나 오른 식량 가격의 충격을 누그러뜨릴 수 없었고, 결국 2011년 1월에 민중 봉기가 터졌다. 2024년 오늘날에도 지구 온도 상승과 식량 가격 불안이 결합되면 전 세계

---

12) Keating, Joshua. 2014. "A Revolution Marches on Its Stomach". 『Slate』 April 8, 2014.

및 지역적으로 식량 안보에 큰 위협이 초래될 수 있으며, 특히 중동과 사하라 사막 이남 아프리카의 국가들이 가장 민감할 것으로 전망된다.

기후변화가 심해지면서 기후플레이션 위험이 증폭되고 있으며, 이는 기후위기를 완화시키기 위한 노력이 절실하다는 것을 다시 한번 확인시켜준다. 아울러 ‘기후적응’ 차원에서도 기후로 인한 식품가격 변동에 적극적으로 대처해야 함을 일깨워준다. 기후플레이션을 일회적이고 국지적인 사건으로 치부할 것이 아니라, 최대한 충격을 완화하며 특히 서민들에게 더 불평등하게 미칠 영향을 고려할 필요가 있다. 한국은행을 포함한 물가 정책 당국은 기후와 관련된 식품가격 변동을 주의 깊게 모니터링해야 하며, 서민들의 생계에 미칠 충격에 대비하는 정책전환이 필요하다.



시선

# 무위당 30주기에 돌아보는 공존·공생·공화의 생명세상

---

**임채도** 모심과살림연구소 소장



대학원에서 사회학을 공부했다. 협동운동과 협동조직, 협동경제와 유기농업의 여러 문제들을 생명의 관점에서 고찰하고 의제와 정책으로 만드는 일을 하고 있다.

✉ chedo@hansalim.or.kr

## 핵심어: 무위당, 공화, 생명사상, 한살림

과거와 미래가 교차하는 가운데 맞이하는 무위당 장일순 선생의 서거 30주기는 각별하다. 무위당은 지학순 주교와 함께 1960~1980년대 원주를 중심으로 한 지역사회 발전에 기여한 사회운동가이자 교육자로 알고 있는 사람도 많고, 또 1970~1980년대 민주화운동의 중심이었던 ‘원주 그룹’의 정신적 스승으로 기억하는 이들도 있다. 최근에는 해월 최시형과 동학사상을 세상에 다시 소개하고 생명사상과 운동을 이끈 사상가로 주목을 받고 있다. 또 다석 유영모 선생, 씨을 함석헌 선생과 함께 “강단 밖에서 활동하면서 서양의 철학이나 사상을 수용하고 이해하는 차원이 아니라 개인의 실천과 사회적 참여를 통해 새로운 철학을 주체적으로 재창조”한 철학자로서 “대부분의 사람들이 상대를 적대시함으로써 자기 정체성을 확인하던 시대에 인간을 먼저 바라보는 커다란 통찰로 많은 사람을 일깨웠고, 민주화운동을 넘어서 환경과 생명을 아우르는 폭넓은 사유를 보여준” 현대 한국 철학계가 앞으로 본보기로 삼아야 할 철학자로 언급되기도 한다!

이런 평가와 함께 무위당은 한살림의 정신과 가치를 정초한 분으로도 기억되고 있다. 정신과 가치가 고루하게 들리는 세상이 되었지만 한살림이 ‘더불어 사는 생명살림 세상’이라는 방향을 잃고 마음

---

1) 전호근, 2015, 『한국철학사』 메멘토.

내키는 대로 이리저리 헤매었다면 지금의 한살림은 존재하지 않았을 것이다. 또 무위당의 가르침을 글 장식으로 삼아 벽에 걸어두기만 했다면 올해 5월 원주 가톨릭회관에서 열린 무위당 30주기 한마당에 것처럼 많은 이들이 모여들지도 않았을 것이다.

한살림을 넘어서 우리 사회와 인류 전체가 직면한 위기 상황에서 무위당의 사상을 돌아보는 것은 당의정 같은 해답을 찾고자 함이 아니다. 무위당 장일순은 답을 주는 사람이 아니다. 생전의 그는 혼돈의 시대를 헤쳐 갈 답을 구하러 온 사람들에게 새로운 길을 일러준 적이 없다. 1970년대 중반 민청학련 사건이라는 대규모 시국사건이 발생해 많은 젊은이들이 감옥에 끌려가고 심지어 사형대에 서기도 했다. 피맺힌 원한이 없을 수 없었다. 무위당은 권력의 핏박을 받고 원주로 찾아온 김지하에게 이렇게 말했다.

무엇을 이루려고 하지 말아. 무엇을 위해 사는 것이 아니라, 살면서 그냥 봉사하다 간다고 생각해. 권력이나 재물이나 명예 따위에 연연하지 말고, 밑으로 기어야 해.

삶과 운동의 목표와 방향을 고민할 때 우리는 아집과 논쟁에 빠지기 쉽다. 제각기 서있는 위치와 관점에 따라 목표와 방향은 다르게 보이기 마련이다. 무위당은 목표와 방향을 제시하기보다 우리가 어떻게 살아야 하는가라는 근본적 질문을 답을 찾는 이들에게 다시 물었다. 답은 이미 그들 안에 있기 때문이었다.

무위당은 위인이나 초월자도 아니다. 무위당은 누군가 자신을 칭송하거나 듣기 좋은 말을 할 때 우쭐하는 마음을 억누르고 자신을 경계하고자 했다. 장일순의 글씨와 그림을 여러 사람들이 높이 평가했지만 정작 자신은 길거리 군고구마 장수가 리어카에 써 붙인 ‘군고구마’라는 글씨보다 못하다고 했다. 군고구마 장수가 자신과 가족의 생계를 걸고 절박하게 적어 내려간 글씨야말로 진짜 글씨라 할 수 있고, 그에 비하면 자신의 서화는 그저 먹장난, 붓장난에 지나지 않는다고 했다. 그러면서 무위당은 부단히 현실과 부대끼고 동시대를 사는 사람들과 못생명을 끌어안는 알뜰한(窩) 혁명을 펼치려고 했다.

무위당 30주기를 맞아 그의 삶이 남긴 공존과 공생, 공화의 길을 다시 살펴본다. 사람과 생명이 적대와 공멸의 위기에 처한 지금 우리가 나아가야 할 방향은 결국 우리가 어떻게 살아야 하는가라는 질문과 다르지 않다. 또 그 해답이 멀리 있지 않고 우리 자신들에게 있음도 자명하다.

## 공존(共存)

무위당 장일순 선생의 삶(1928~1994)에서 군대와 감옥은 매우 중요한 사건이다. 1950년 가을 한국전쟁이 일어나고 원주에서 피난길에 나섰다. 장일순은 인민군으로 오인되어 국군에 의해 총살당할 뻔한 적이 있었다. 그가 목숨이 경각에 이르렀을 때 마지막으로 성호를 긋는 모습을 보고 마침 인연이 있었던 국군 장교가 즉결 처분을 중

단시켰다고 한다. 한국전쟁은 약 250만 명의 목숨을 앗아간 비극적인 사건이었다. 피난길에서 미군 폭격 등으로 죽어간 양민들이 너무도 흔했고 길가에 시체가 널려 있는 현장에서 22살의 장일순 역시 죽음의 경계까지 갔다.

또 하나 장일순과 군대와의 인연은 입대 후 거제포로수용소에서 있었던 군 경험이다. 장일순은 거제 포로수용소에서 포로로 잡혀온 인민군들을 미군이 심사할 때 통역을 했다. 거제 포로수용소는 한국전쟁 기간 동안 인민군과 중공군 전쟁포로 약 17만 명을 수용했으며 전향공작과 이념대립으로 친공포로와 반공포로들 간의 유혈 폭력사태가 빈번했던 당시 UN군이 운영했던 가장 큰 포로수용소였다. 당시 거제 포로수용소는 포로수용소 운영을 지휘하는 미군, 제네바 협정에 따라 무조건 북으로 송환을 주장하는 친공포로, 송환을 거부하고 남한에 남기로 한 반공포로들 사이에 치열한 이념전쟁이 벌어졌고 고문과 학살, 암살, 폭동, 납치 등이 매일같이 일어났다. 장일순은 자신의 거제 포로수용소 경험에 대해 특별히 언급한 적이 없다. 그러나 1953년 한국전쟁 휴전협정이 체결되고 거제 포로수용소에서 군 생활이 끝난 후 그가 서울대 미학과 복학을 단념하고 고향으로 돌아가서 영어기간을 제외하고 한 번도 고향을 떠나지 않았던 사실을 생각해보면 장일순이 거제수용소에서 무엇을 보고 느꼈던가를 상상하는 것은 어렵지 않다. 장일순은 거제에서 남과 북, 좌우의 극한 대립을 직접 경험하면서 4.19혁명 직후 중립화통일운동에 자연스럽게 참여하게 된다.

장일순은 1958년 원주에서 제4대 (민의원) 총선 무소속후보로 출마한 바 있다. 낙선한 뒤에 1960년 4.19혁명이 일어나자 혁신계열인 사회대중당 창당준비위원으로서 그해 7월 다시 원주에서 출마했다.<sup>2)</sup> 4.19혁명 직후 남한에서는 청년학생과 혁신계를 중심으로 통일운동이 매우 활발하게 진행되고 있었다. 그 가운데 장일순이 주목했던 것은 중립화 통일론이었다.

한반도의 중립화 통일론은 주변 강대국에 의해 끊임없이 주권을 위협 당했던 우리의 지정학적 운명과 관련되어 있다. 2차 대전 종전 후 분단과 한국전쟁을 경험한 우리로서는 국제 냉전 질서를 극복하고 통일을 이루기 위한 방안으로 ‘중립화 통일’이라는 선택지가 강한 설득력을 가지고 있었다. 중립화 통일론은 미국, 소련 등 한반도의 주요 이해 당사국들을 중심으로 국제적 협약을 통해 한반도 통일국을 수립하자는 논리이다. 이는 일시적, 일방적 중립화 선언이 아니라 외국 군대의 철수, 군사동맹 불가담 등 명시적인 중립화 조치를 전제로 한다. 중립화통일론은 기본적으로 민족 내부역량이 아니라 국제적 협상과 협약에 의존한다는 한계점에도 불구하고 한반도의 남과 북이 상호 파괴가 아니라 ‘공존’해야 생존할 수 있다는 절박함에 기반했다. 따라서 현실적 가능성과 관계없이 전쟁을 경험한 민중들

---

2) 1960년 7월 4대 총선 때 장일순의 선거 유인물에 적혀있는 출마의 변이다. 당시 정치 참여에 대해 후일 장일순은 다음과 같이 언급했다. “정치를 하고 싶어서 참여한 것이 아니라 억울하게 당한 사람들을 이래서는 안되고 건져 내야 되겠다고 하다 보니까 자연히 정치권에 발언도 하게 되고 이래서는 안된다고 이야기도 하게 되고, 건전한 의미로 보면, 그것은 사회정의운동이지 정치운동이 아니지요.” 장일순, 『나락 한 알 속의 우주』, 녹색평론사, 151쪽.

에게도 강력한 공감과 지지를 불러일으킬 수 있었다.<sup>3</sup> 장일순과 당시 지식인들은 1955년 반동회의 개최와 비동맹 중립화운동 확산, 미소 핵 확증파괴에 대한 국제적 위기감, 미국 존 F. 케네디 대통령의 당선, UN 역할론 대두 등 변화하는 국제정세를 보면서 중립화 통일의 가능성이 크게 진전하고 있다고 판단했다. 1960년 7월 총선에서 사회대중당, 한국독립당, 사회혁신당, 사회당, 혁신동지총연맹 등 혁신계뿐만 아니라 민주당 등 각계 정당이 모두 UN 감시하 남북 총선거를 공통 공약으로 내세운 것도 그런 상황이 반영된 것이었다.<sup>4</sup>

1960년 7월 총선 선거운동을 하면서 장일순은 “남북한은 평화통일을 해야 합니다. 북진통일을 하면 또다시 동족 간에 엄청난 피를 흘리게 될 것입니다. 남북한이 서로 도우며 평화적으로 사는 것만이 우리 민족이 살 길입니다.”라고 호소했다.<sup>5</sup> 이승만과 자유당이 주창한 ‘북진통일’론은 또다시 민족상잔의 비극을 불러올 것이 분명하

3) 1961년 5월 서울대 민통련의 조사결과에 의하면, 통일 후 국가형태에 관하여 묻는 질문에 ‘통일총선거에 맡긴다’가 65%, 중립국은 30%, 빈공국가는 5%로 각각 답했다. 『민국일보』 1961.5.5.자.

4) 4.19 직후 중립화통일론의 성립과정에 관해서는 홍석률, 「4월 민주항쟁기 중립화통일론」, 『역사와 현실』 10권, 한국역사연구회, 참조. 혁신계 내부에서 중립화 통일의 노선에 관해서는 일정한 차이가 있었는데 7월 총선이 끝난 후 점차 민족자주적 입장에서 남북 직접 협상을 강조하는 흐름이 강해진다. 사회대중당의 경우, 미소를 중심으로 한 국제협상과 남북 직접 협상을 병행하자는 입장에 가까웠다. 당시 장일순의 정치적 입장은 관련 자료가 부족해 정확히 파악하기 어렵다. 그러나 장일순이 혁신계의 중립화 통일론 논쟁에 적극 참여하지 않고 한발 비켜 있었던 것은 분명해 보인다. 국제협상 혹은 남북 직접협상이라는 노선 논쟁보다는 평화와 공존에 입각한 중립화 통일의 불가피성이 장일순의 주된 입장이었던 것으로 보인다. 당시 중립화 통일운동은 5.16 군사쿠데타가 발발하고 민자통 등 운동지도부가 검거되자 급속히 소멸되었다.

5) 김삼웅, 2019, 『장일순 평전』 두레. 80쪽.

로 남과 북의 체제 문제를 공히 극복하면서 스위스, 오스트리아처럼 영세중립 통일국가를 만드는 것이 어렵게 이룩한 4.19 혁명의 정신을 실현하고 민족의 평화와 번영을 이루는 유일한 방도라는 것이었다. 장일순의 중립화 통일론은 남과 북의 평화와 공존에 대한 시대적 민중적 열망을 배경으로 하고 있었다. 또한 장일순이 몸소 경험한 전쟁과 폭력의 참혹한 실상과도 무관하지 않았다. 피난길에서 인민군으로 오인되어 죽을 뻔한 상황이나 거제 포로수용소에서 목격한 이념 대립의 참혹함은 그를 평화와 공존에 관한 보다 깊은 사색과 실천으로 이끌었던 것이다.<sup>6</sup>

4.19혁명이 일어난 이듬해 1961년 5월 16일 군사쿠데타가 발생하고 장일순은 이틀 만에 ‘혁명검찰부’에 피검되어 2년 여 투옥과 혹심한 고문폭력을 겪었다. 중립화 통일론은 친북용공 주장으로 단죄되었고 주요 인물들은 모두 투옥되었다. 그는 중립화 통일론이라는 평화와 공존의 담론이 현실의 냉혹한 폭력구조 하에서 좌절되는 것을 생생하게 경험했다.

공존(共存)은 서로 다른 사물이나 현상이 함께 존재함을 말한다. 차이가 없다면 공존이라는 말도 없다. 청년 장일순이 살았던 50년대와 60년대는 미소 냉전과 남북 적대 대결이 극단으로 치달던 시대였

---

6) 장일순은 한국전쟁이 일어나기 전부터 세계연방운동(One-world movement)을 통해 공존과 평화의 과제를 고민하고 있었고 세계연방운동을 주창했던 아인슈타인과 서신을 교환하기도 했다. 하지만 한국전쟁 경험은 그에게 공존의 사실성을 일깨우는 계기가 되었을 것이다. 그의 1960년 7월 총선 선거 포스터의 약력 란에는 ‘단기 4282년 세계연방운동 대한연맹 상임이사’라는 직함이 적혀 있다.

다. 공존보다는 상대를 절멸함으로써 자신의 생존을 지킬 수 있다는 주장이 대세였다. 차이는 동일성을 부정하는 것이며, 차이를 용인하는 것은 자기동일성을 해체하고 분열시켜 결국 소멸로 귀착되는 이적행위라는 단순 논리였다. 이러한 주장은 폭력을 정당화하고 수단으로 삼는다. 장일순은 분단된 반도의 통일은 공존이라는 것을 보여주려 했다. 그러나 잔인한 국가폭력 앞에서 공존의 외침은 초라했다. 공존은 어떻게 가능한가? 장일순은 새로운 질문을 던졌다.

감옥에서 장일순은 인도의 간디(1869~1948), 비노바 바베(1895~1982)의 비폭력의 사상에 대하여 연구했다. 비노바 바베는 간디의 영적 제자로 인도 전국을 도보로 다니면서 가난한 인도 농민들에게 토지를 분배하는 운동과 새로운 교육(Nai Talim)운동을 벌인 인물이다. 비노바 바베는 토지분배와 새로운 교육을 통해 분열된 인도를 치유하고 가난한 민중들에게 희망을 보여주었다. 출옥한 장일순은 다시 아래로부터 새로운 운동을 준비해 나갔다.

## 공생(共生)

장일순의 생애에서 두 번째 전환점은 생명에 대한 깨달음이다. 그를 생명의 깨달음으로 이끈 사상적 계기는 동학사상이었다. 특히, 동학 지도자 해월 최시형이 권력의 핍박을 받아 평생을 떠돌아 다녀야 했던 ‘보따리’ 삶은 ‘민주화운동가’로서 일생을 투옥과 감시, 검열과 통제 하에 고통 받았던 장일순의 역경의 삶과 닮아 있다. 장일순에게 해월과 동학의 사상은 ‘모심’의 철학이었다. 생명을 가진 모든 존재는

그 자체로 존귀하며 따라서 세상에 모심(侍)이 아닌 것이 없다(天地萬物 莫非侍天主也), 또 사람과 하늘, 만물을 공경하라는 해월의 삼경(三敬)사상은 생명 만물을 모시는 세계관이다. 우리가 누구를, 무엇을 모신다는 것은 그를 진정 내 안에 들이는 일이다. 모심은 자신 밖의 존재를 자기 속으로 들여놓는 것을 말한다. 사람과 사물, 우주 전체를 자신의 의식 속으로 끌어당길 때 우리는 자유로울 수 있다. 대상을 거부하고 배척하면 상대는 물론, 무엇보다 자신 스스로 족쇄를 차게 되고 자유로울 수 없게 된다. 자신과 우주 만물이 생명이라는 큰 그물 속에 서로 의존하고 서로 돌보는 존재라는 자각과 깨달음이 있다면 우리는 누군들 모심의 마음이 깃들지 않을 수 없게 된다.

산이 되는 조건은 여러 가지지요. 바위도 있어야 하고 나무도 있어야 하고 나무도 한 가지가 아니라 수만 가지여야 하고 풀도 있어야 하고 여러 가지가 다 있어야 산이 된단 말이거든요. 그 각자는 산이 되는 조건으로 빠질 수가 없으면서도 서로를 무시하지 않아요. 그러니까 옛날에 착한 분들이 써놓은 책을 보면, 특히 우리나라의 성인이라 할 수 있는 수운 최제우 선생이나 해월 최시형 선생의 말씀을 보면 그 많은 말씀이 전부 시(侍)에 관한 말씀이라. 그러니까 이 구석을 들여다봐도 시(侍)고 저 구석을 들여다봐도 시(侍)고 시(侍) 아닌 것이 없어요. 그래서 어느 구석에 가서도 그거 하나만 보고 앉아있으면 편안한 거라.<sup>7</sup>

---

7) 장일순, 2002, 『나라 한 알 속의 우주』, 녹색평론사, 50쪽.

장일순의 생명으로의 전회는 1977년경으로 알려져 있다. 이즈음 장일순은 농약으로 죽어가는 땅과 연이은 농민들의 죽음의 행렬을 목도하고 있었다. 장일순을 생명의 깨달음으로 이끈 두 번째 계기는 철저히 현실과 실천의 문제였다. 1970년대 말 국립보건원 발표에 따르면 전체 농민의 80%가 농약 중독으로 치료를 요하는 상태였다고 한다. 식량증산, 녹색혁명이라는 미명아래 화학비료와 농약을 함부로 남용한 결과가 결국 인간과 자연의 죽음을 낳고 있었다.

난 사실은 77년서부터 결정적으로 바뀌야 되겠다고 생각을 했습니다. 땅이 죽어가고 생산을 하는 농사꾼들이 농약중독에 의해서 쓰러져가고 이렇게 됐을 적에는 근본적인 문제서부터 다시 봐야지. 산업사회에 있어서 이윤을 공평분배하자고 하자는 그런 차원만 가지고는 풀릴 문제가 아닌데. 그래서 나는 방향을 바꿔야 되겠구나, 인간만의 공생이 아니라 자연과도 공생하는 시대가 이제 바로 왔구나 하는 것 때문에 방향을 바꿔야 하겠다고 생각을 했어요.<sup>8)</sup>

장일순의 공생사상은 생명의 본질은 하나라는 것에서 출발한다. 생명은 끊김이 아니라 연결이다. 하나의 개체 생명의 삶과 죽음은 그 자체로 끝나는 것이 아니라 타 생명의 삶과 죽음으로 이어지

---

8) 장일순, 같은 책, 160쪽.

게 마련이다. 그러한 생명의 그물 속에서 생명들은 공생하고 공진화하고 있다. 생산자와 소비자가 서로 의존하고 공생하는 것도 그런 이치이다.

공생의 첫 걸음은 상대를 인정하고 긍정하는 것이다. 장일순은 독재정권의 핍박을 받고 생계조차 막연해졌을 때조차 혁명은 저항하는 것이 아니라 보듬어 안는 것이라고 했다. 또 자신을 그토록 못살게 굴었던 박정희조차 자신의 난 그림이 있도록 도와준 사람(淨蘭由來正熙公)이라고 할 만큼 관용하고 포용했다. 관용과 포용은 공존의 질서를 받아들이는 것이다. 눈먼 이기심은 상대를 부정할 뿐 아니라 자신조차 제대로 볼 수 없도록 만든다. 가난하고 보잘 것 없는 존재라고 무시하고 함부로 대하는 것은 자신의 인격을 스스로 무너뜨리고 결국 보잘 것 없다는 존재들로부터 거절당하는 결과를 맺기 마련이다. 기후위기라는 재앙 역시 인간이 자연을 무시하고 남용, 남벌한 결과이다. 인간중심주의, 이성과 진보에 대한 맹신이 자연과 인간의 연결을 파괴하고 결국 인간 자신마저 막다른 골목에 이르게 만든 것이다.

공생의 두 번째 단계는 자신을 낮추는 것이다. ‘낮게 기어라’는 장일순의 가르침은 유명하다. 낮은 곳에 있는 사람은 기어 다닐 필요가 없다. 장일순의 경구(驚句)는 높은 지위, 학벌, 금력과 권력을 가진 사람들과 지고한 사상이념을 가진 자들에게 들려주는 말이다. 현실과 떨어진 곳에서 공생을 외치는 것이 아니라 어울려 함께 사는 것이 참된 공생이라는 것이다.

공생의 마지막 단계는 계산 없는 계산이다. 이번 무위당 30주기 행사의 표제가 “버리고 버리고 또 버리면 거기 다 있더라”이다. 장일순은 진짜 계산은 계산이 없는 것이라고 했다. 계산이 없다는 것이 회계가 없다는 말이 아니다. 일전 SBS 방송에서 ‘학전’의 김민기가 연극 배우들에게 정확한 급료와 4대 보험을 철저히 계산한 것이 큰 화제가 되었다. 대학로 연극배우들에게 정확한 급료나 의무 보험을 지급하지 않았던 당시 여건에서 극단의 수입과 지출을 배우와 스태프들에게 공개하고 수입을 정확히 배분한 것은 진정한 계산이 어떤 것임을 잘 보여준다. 다른 극단에서 하는 관례를 눈치보고 자신과 극단의 이익을 저울질했다면 계산이 있는 것이고, 그런 부당한 전례를 돌아보지 아니하고 양심에 따라 원칙과 상식에 맞게 처리하는 것이야말로 계산 없는 계산이다. 작은 계산, 눈앞의 자기 이익을 위한 계산이 아니라 큰 계산, 당장 자신의 불편을 감수하고 함께 나누는 공생의 계산이 계산 없는 계산이다.

## 공화(共和)

서양에서 공화주의는 권력의 상호균형과 견제, 법치주의, 공공선, 시민적 덕성을 주요 내용으로 하는 정치이념이자 정치체제론의 한 갈래이다. 공화주의는 고대 로마시대의 군주정, 귀족 과두정과 민주정을 합친 혼합정의 이념형으로서 오늘날에도 자유주의와 민주주의 제도의 맹점과 부작용을 지적할 때 그 대안으로 자주 언급된다. 우리 헌법 제1조 역시 대한민국은 민주공화국이라고 밝히고 있다.

오늘날 자유와 민주주의는 많은 문제에 직면해 있다. 자유 이념이 보편화된 지구촌에서도 힘 있는 자들은 방종으로, 가난하고 힘없는 사람들은 굶어죽을 자유로 양극화되어 있다. 민주주의 역시 불평등의 그늘아래 형식적 절차적 민주주의로 왜소화 되고 있다. 정기적 선거절차가 민주주의의 명맥을 유지하고 있지만 이마저도 민중의 의지를 대의하기보다 미디어와 자본에 의해 휘둘리고 있는 형편이다. 거대 자본과 미디어, 파워엘리트의 세습 등으로 현대판 신귀족주의, 특권층의 등장을 지적하는 목소리는 예전부터 높았다. 아무리 훌륭한 민주주의 제도가 있다 할지라도 힘 있고 돈 있는 자들이 전횡을 일삼으면 대중의 삶은 온전할 수 없다. 민주주의라는 제도는 권력의 분립과 상호 견제, 공정한 입법과 만인의 평등, 깨어있는 시민들의 참여라는 공화의 질서와 문화가 없으면 껍데기만 남는다. 서구에서 공화의 사상은 군주와 귀족, 민중의 전횡과 자의적 권력행사를 거부하고 상호 균형과 공공선(res publica)을 추구하는 이념이다. 공공선의 핵심은 공정한 법의 지배, 힘 있는 세력에 의한 자의적 전횡으로부터의 자유를 말한다.<sup>9)</sup>

장일순은 한번도 ‘공화’라는 말을 공식적으로 언급한 적이 없지만 그의 주요 발언에는 공화의 정신이 짙게 배어 있다. 그는 공생이란 각자가 편의와 편리, 쾌락을 누리는 것이 아니라 아픔과 수고로움을 함께 나누는 것이라고 말했다. 각자의 무한의 자유를 주장하기보

---

9) 모리치오 비롤리, 김경희 김동규 역, 2006, 『공화주의』, 인간사랑. ; 김경희, 2009, 『공화주의』 책세상.

다 공공선을 위해 역지사지하고, 동고동락하는 삶을 우리가 수용하고 실천할 때 참된 공생이 가능하다는 것이다.

동고동락(同苦同樂) 관계거든요. 요새 공생(共生)이라고도 하는데 본능적으로 감각적으로 편하고 즐거운 것만 동락(同樂)하려고 든단 말이에요. 그런데 고(苦)가 없이는 낙(樂)이 없는 거지요. 한살림 속에서도 고(苦)와 낙(樂)이 함께 있어야 된다고 생각해요. 더불어 함께 하는 것이지요. 즉 공생하는 건데, 공생관계는 각자를 긍정해주는 것이란 말이에요. 각자를 긍정해줘야 모시는 것이 되는 거잖아요? 그렇게 되면 어떻게 되겠어요. 제 주머니에 넣으려고 하지를 않겠지요. 상대방이 있게끔 노력하는 거니까. 그것이 제가 생각하기에는 시(待)의 극치가 아니겠나 생각합니다. 그러니까 동고동락한다는 것 자체가 생활이지 동락만 한다면 생활이 아니라고 생각합니다.<sup>10)</sup>

장일순 생애에서 세 번째 중요한 전기는 한살림의 창립이라고 할 수 있는데, 1980년대 중반 이후 한살림에 대해 언급한 대목에 공화의 정신과 상통하는 부분이 적지 않다. 장일순은 독점과 전횡을 싫어하고 서로를 긍정하면서 아픔과 기쁨을 함께 나누는 동고동락의 생활, 나아가 상대가 있게끔 노력하는 것을 모심의 극치라고 표현했

---

10) 장일순, 같은 책, 51쪽.

다. 동양에서 화(和)라는 글자는 입에 벼(밥)를 물고 있는 형상이다. 공화(共和)라는 글자는 더불어 함께 밥을 나누는 것을 뜻한다. 한살림의 다른 말이 공화라고 할 수 있다. 이를테면 밥을 소중히 여기고 밥을 함께 나누는 동고동락의 세상이 한살림이 꿈꾸는 공화의 세상이라 할 수 있다.

장일순이 그린 한살림은 천하만민의 것이었다. 서구 공화주의가 함의하는 ‘res publica’의 정신 역시 세상은 누구의 것도 아닌 ‘모두의 것’이다. 나만 옳고, 우리가 독점하는 것이 아니라 문을 활짝 열고 서로 살게끔 도와주고 숨통을 틔워주는 운동이 되어야 한다고 장일순은 말했다. 그는 한살림은 누구나 동참할 수 있고, 살고자 하는 사람에게 베풀어주는 운동이라고 말했다. 또 한살림이 그런 일을 하자면 선과 악을 절대시하지 말고 항상 상대적 조건을 감안하고 여유를 갖고 일을 처리해야 한다고 당부했다.

장일순이 그린 한살림은 모두 하나가 되는 운동이었다.<sup>11)</sup> 하나가 된다는 것은 차이를 부정하는 전체주의를 말하는 것이 아니다. 원래 모든 생명은 서로 의존하며 하나로 연결되어 있는데 산업문명이 초래한 경쟁과 효율 지상주의 아래에서는 생명이 무시되고 분열되어 존재하기 어렵다는 뜻이다. 상대를 무너뜨리고 1등을 차지하는 것이 목표가 되는 세상이 아니라, 서로가 서로에게 존재의 이유가 되어야 한다는 것이다. 무위당은 한살림 조합원들에게 “우리끼리만 맛있는

---

11) 장일순, 같은 책, 72쪽.

것 먹고 우리끼리만 몸에 해롭지 않은 거 먹고, 뭐 이런 식으로만 운동이 된다고 할 것 같으면 언제 우리의 이 일의 영역을 확대해 나가겠어요?”라고 반문하면서<sup>12</sup> 몇 가지 당부의 말을 남겼다. 그것은 경쟁과 효율만 쫓다보면 상대를 미워하게 되고 생명을 무시하는, 생명이 살기 어려운 세상이 되리라는 경고였다. 그래서 한살림은 서로를 보듬고 아끼는 공동체가 될뿐더러 한살림 바깥의 생명들과도 함께 살아가는 지혜가 필요하다고 말했다.<sup>13</sup> 그는 생산자와 소비자, 여성과 남성, 도시와 농촌, 그리고 모든 생명이 하나로 연결되어 순환하고 있는 자연의 이치를 항상 생각하면서 한살림이 더 낮은 자세로 세상 사람들과 함께 고민하고 한걸음씩 나아가기를 권했다.

## 무위당의 꿈

장일순이 그런 공존, 공생, 공화의 세상과 지금의 우리 사회는 얼마만큼 닮아있을까. 생산자와 소비자, 도시와 농촌은 진정 공존하고 있는지, 이웃과 공동체 안에 소외되는 이는 없는지, 또 우리는 얼마나 공생하려고 노력하고 있는지, 서로를 얼마나 인정하고 관용하고 있는지, 아래로 아래로 낮추고 있는지, 큰 계산을 위해 얼마나 버리고 또 버리고 있는지, 그리고 우리는 동고동락하고 서로에게 밥이 되자, 세상의 밥이 되자고 했던 약속을 지키고 있는지 묻고 또 물어야 한다. 오늘이 먼저 간 이들이 그토록 꿈꿨던 아름다운 미래는 아닐지라도

---

12) 장일순, 같은 책, 75쪽.

13) 장일순, 2002, 『나락 한 알 속의 우주』 녹색평론.

어제의 약속을 기억하며 용기 내어 한걸음 앞으로 내딛는다면 한살  
립과 우리 사회는 장일순이 그린 세상에 한층 다가서 있을 것이다.



독  
자  
모  
임

한살림대전  
환경소모임,  
모심과살림 22호를  
뜯어보다

## 독자모임

### 모심과살림지 편집부가

#### 전하는 말씀

각지에서 모심지에 실린 글을 읽고 마음을 나누는 경험을 전해 주실 때마다 감동이 벅차오릅니다. 연구소와 필자들께서 고민하고 고심하여 쓴 글에 대한 감상과 의의를 교환하는 모임이 활성화될수록 뿌듯함을 느낍니다. 새삼 사회적인 의제를 발신하는 창구로서 연구소가 더욱 열심히 해야겠다는 다짐을 하게 됩니다. 모심과살림지를 읽고 후기를 연구소로 보내주시면 언제든 두 팔 벌려 환영합니다. 많은 관심 보내주세요!

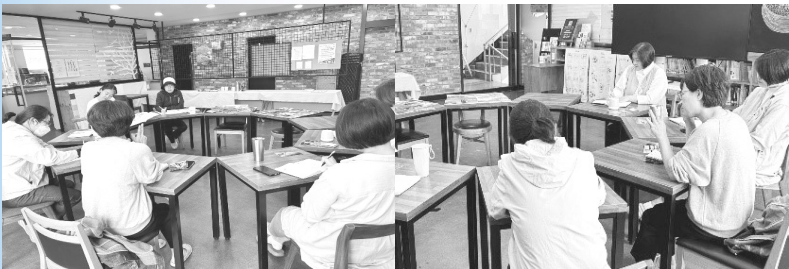
# 한살림대전 환경소모임, 모심과살림 22호를 뜯어보다

## 한살림대전 환경의제 소모임 소개

올해 한살림대전에서는 다가오는 기후위기 극복을 위한 활동에 앞서서도 자 환경의제를 중심으로 소모임을 조직했습니다. 환경의제 소모임은 한살림의 다양한 현장과 사람들의 이야기를 소개하는 <모심과살림> 읽기, GMO(유전자조작식품)에 대한 학습, 환경도서 읽기 등의 다양한 주제로 진행됩니다. 환경의제 소모임은 열린 모임으로 수시 모집하고 있으며 기후위기대응에 관심 있는 조합원님들의 참여를 기다립니다.

환경의제 소모임에서는 먹거리와 동물에 대한 관심사들을 나누었고, 넷플릭스 영화 ‘나의 문어 선생님’, 디즈니채널의 ‘지배종’, 그리고 유튜브의 먹방 콘텐츠 등을 보며 먹거리와 동물에 관한 사람들의 관심 층위가 빠르고 다양하게 변하고 있다는 점에 공감했습니다.

이번 모임에서 함께 읽은 <모심과살림 22호> 기획 특집은 ‘남의 살을 먹는 마음’이라는 다소 ‘불편한’ 주제를 다뤘지만, 참여자들은 이를 통해 불편함의 정체에 대해 함께 이야기 나누며 다양한 관점과 생각을 살피는 기회를 가졌습니다. 육식과 채식 담론은 단순한 개인의 식습관을 넘어, 산업화와 자본주의와의 복잡한 상관관계를 고려해야 한다는 의견이 오고 갔습니다. 육식을 줄이고 채식 문화를 증진시키는 것이 “생명을 기억하고 관계를 나누는 경험”의 중요성을 갖는 대안이 될 수 있다고 논의했습니다. 아래는 모임에서 공유된 발제문을 요약하여 전해드립니다.



환경의제소모임 첫 모임 모습 (출처:<https://cafe.naver.com/djihansalim/1623>)

## <비인간 존재와 육식문제> (우석영 글)을 읽고

### ● 남여희

공장식 축산업에 대한 대안으로 동물 복지형 농장이 생겨나고, 이를 운영하면서 ‘가축’ 역시 복잡하고 심오한 감정을 가진 생명체라는 것을 알고 사업에서 손을 떼 농장주도 있다. 비인간동물의 존재론적 지위는 격상되어야만 한다. 인간도 지구 자연환경의 일부라는 생각과 지구에서 살아가고 있는 동식물이 인간을 위해 존재하는 것이 아님을 마음 깊이 새기자. 그러나 이런 존재론적 깨달음만으로 육식을 포기하기는 그리 쉽지 않다. 그럼에도 우리에게 모종의 자기 치료가 필요하다. 이 두 지점이 타협할 여지에 대한 고민은 중국 소수 민족인 ‘어룬춘족’에 관한 이야기에서 찾아볼 수 있을 것 같다. 중요한 것은 육식이냐 채식이냐가 아니라, 우리의 미래와 우리의 미래와 양심을 감안 먹는 우리 시대의 악은 육식이 아니라 공장식 축산이라는 것을 인식해야 한다는 것이다.

내가 육식을 좋아하는 이유는 조리가 간편하고 맛있는 음식을 만들기가 쉬워서이다. 채소 요리는 손이 많이 가는데 솜씨가 없으면 맛있게 만들기가 쉽지 않다. 어떻게 하면 내가 육류 소비를 줄일 수 있을까? 일단은 맛이 풍부한 채소가 공급되면 좋겠다. 그리고 골고루 먹고, 채소에 곁들일 건강하고 다양한 양념을 개발해야겠다.

## <생명이 생명을 먹는 일> (윤형근 글)을 읽고

### ● 김현정

이 글은 한살림의 가치와 정신을 드러내어 많이 어렵지는 않았지

만 생각해 볼 만한 불편한 진실들도 다루고 있다. 어릴 적 기억이 난다. 집에서 키우던 강아지, 옆집 소가 논밭을 갈던 기억, 소 여물 주던 아주머니, 명절이나 되어야 고깃간 심부름 가서 신문에 돌돌 말아주셨던 물경한 고깃덩이를 들고 왔던 기억, 닭장 안에 몇 마리씩 있던 암, 수탉들 그러고 보니 옆집이 동물농장!

시골에서의 먹거리는 단순했다. 20대, 30대의 먹거리도 그리 복잡하지 않았던 듯하다. 대도시에 사는 지금 내 먹거리도 그리 복잡하지 않다. 그럼에도 우리는 지금 세계 곳곳의 물건이 상품이 되어 내 집으로 톡하니 배달 되는 세상에 살고 있다. 내 스스로 키우고 기르고 가꾸기보다 소비를 지향하며 굶주림에 먹기보다는 이끼림에 선택하고 아니면 버린다. 자연이나 환경을 지구를 염두에 두기보다는 자본이 될 만한 것들이 세상을 움직이고 있는 것이다. 내가 누군가의 밥이 되는 일은 상상할 수 없지만 누군가 나의 밥이 되는 건 당연한 세상. 현재 시대를 살면 우리가 무엇을 어떻게 먹어야 하는지에 대해 다시 한 번 깊이 생각해보게 된다.

## <기후위기시대, 한살림농업위기를 극복할 대안 마련 시급> (김상통 글)을 읽고

### ● 김미라, 백명정

이 글은 기후재난, 생산지 피해, 농작물재해보험, 한살림생산안전기금 등의 주제를 통해 생산자와 소비자가 함께 어려움을 극복하고 한살림 생산지의 지속 가능성을 지키기 위한 방안을 모색하는데 중점을 두고 있다. 조합원이 한살림 생산자들의 고충과 노력을

이해하고, 점점 노령화되고 있는 생산자와 한살림을 떠나는 청년 생산자들이 늘지 않도록 생산지의 사정을 알고, 함께 고민하며 지켜나갈 수 있는 최소한의 방안을 찾기를 바라는 마음이다.

기후재난으로 인해 생산지가 받는 어마어마한 피해에 대해 통계와 함께 자세히 기술돼 있어서 마음이 아프면서도, 조식부에서 일하고 있다 보니 이것을 어떻게 조합원들에게 알려야할 것인가에 대한 고민이 들었다. 특히 한살림 친환경 생산지의 경우, 관행농과 인접한 지역일 때 간혹 침수로 인해 의도치 않은 잔류 농약 성분이 검출되기도 한다. 한살림 생산자들이 어떤 위험을 감수하고 이 업을 해 오시는지 깊이 있게 와 닿았다. 매장에서 농작물을 보면 어떤 때는 크기, 길이, 당도, 빛깔과 윤기가 좀 덜 한 물품들도 있는데 이러한 배경에 대해 조합원들이 알아야 하지 않을까? 한살림 농업 정책은 정부 기준보다 생산과 출하기준이 높는데, 이를 생산지 홀로 감당하라고 하는 것은 너무나 처사가 아닐까 한다. 소비자에게도 농업의 현실을 충분히 이해시켜야 생산과 소비의 협동의 방식으로 기후 위기에 대응해나갈 수 있을 것이라는 이 글의 마지막 문단이 가장 와 닿았다. 내가 있는 자리에서 무엇을 할 수 있는지 고민을 이어나갈 것이다.

## <농업재해대책 강화를 통한 사회안전망 구축> (이수미 글)을 읽고

### ● 김미숙

지구 온난화로 인해 전 세계적으로 이상기후 현상이 빈번해지면서 가뭄, 집중 호우, 태풍, 대설 등의 재해로 농작물과 농업 시설물

의 피해가 끊임없이 발생하고 있다. 논, 밭, 비닐하우스 등에서 재배하는 농작물이 자연 재해로 피해를 입으면 수확량이 감소하고 품질이 떨어져 농가 소득이 감소한다. 또한 작물을 생산하기 위해 투입한 생산비도 많기 때문에 기후 취약 계층인 농민에게 재해는 단순한 소득 감소의 문제를 넘어 농가 생계와 농업 재생산을 위협하는 요인으로 작용하므로 농민의 위기는 곧 국가 식량 위기로 이어질 수 있다.

농어업재해대책법은 농업 및 어업 생산에서 재해를 예방하고 그 사후 대책을 마련함으로써 생산력 향상과 경영 안정을 도모하기 위해 제정되었다. 이 법에 따라 자연 재해로 일정 규모 이상의 농업 피해가 발생하면 생계비와 복구비 등을 지원한다. 하지만 현재의 지원은 피해 농가의 생계 구호 일부만 해당할 뿐 다시 농사를 지을 수 있을 정도의 수준에는 미치지 못한다.

농작물재해보험의 한계를 개선하기 위해서는 국가의 책임성을 강화하는 방향으로 농작물재해보험을 개혁해야 하고 피해 농가를 실질적으로 지원하는 법률이 개정되어야 하지만 발의된 법률 개정안은 상임위에 계류 중이거나 법안심사소위를 통과하지 못하고 있는 실정이다. 농작물재해보험은 농가의 경영 위험성을 감소시킬 수 있도록 보장성을 확대하고 병충해 피해를 고려하며, 보험 가입 요건을 최소화하고 손해 평가 방식 개선해야 한다. 또한 재해로 피해를 입은 농민이 재생산 활동을 할 수 있도록 제도적 보장을 강화하여 사회 안정망을 구축할 수 있어야 한다.

소비자와 생산자는 하나로 연결되어 있다. 소비자는 기후 변

화에 따른 생산지의 변화를 함께 이해하고 공감하며 생산자가 안정적인 환경에서 농작물을 재배할 수 있도록 지속적인 관심을 가져야 하고 국가 정책이 개선될 수 있도록 목소리를 내야 한다.

### <포스트휴머니즘과 생명논의의 접점> (최명애 글)을 읽고

#### ● 강효민

포스트휴머니즘과 생명 논의는 인간중심주의와 산업 문명의 문제를 다루며, 지구환경위기의 원인을 진단하고 대안을 모색하는 과정에서 공통점을 가진다. 이 두 논의는 자연과 비인간 존재를 인간에게 주어진 ‘자원’으로 보는 것을 거부하고, 세계를 함께 만들어가는 행위자 또는 생명으로 본다. 그러나 비인간의 위치와 과학적 접근에서는 차이를 보이며, 인간과 자연의 이익이 충돌할 경우 명확한 해결책을 제시하지 못하는 한계가 있다. 생명 존재를 살리기 위한 적극적인 개입을 장려하지만, 비인간의 개념이 추상적이고 규범적인 차원에 머물며 특별한 이론적·실천적 위치를 부여하지는 않는다. 그럼에도 불구하고, 이러한 논의들은 지구환경 위기를 극복하기 위한 새로운 이론적 근거와 토대를 제공할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 포스트휴머니즘 논의를 결합해 생명 논의를 발전시킬 수 있는 지점은 비인간 존재의 역량을 적극적으로 인정하고, 인간과 비인간의 관계를 재설정하여 윤리적·정치적 실천을 새롭게 조직하는 것이다.

이 글은 개념적이고 학술적인 내용이라 어려웠다. 많은 관계가 얽혀 있는 사회환경 문제를 분석하는데 있어서 학술 개념어를



5월 모임에서 모심과 살림 22호를 읽고 의견을 나누는 모습

출처: <https://cafe.naver.com/djhansalim/1672>

활용하여 구분하고 분류하는 작업은 필요하다고 생각하지만, 논의를 확산하기 위해 일반 대중들도 쉽게 이해하고 접근할 수 있는 언어로 이야기 되면 좋겠다. 포스트휴머니즘 개념이나 생명 논의에 대해 모르더라도 먹거리와 연결된 기후위기의 심각성에 대해 이야기 나눠볼 수 있는 방법, 내 삶과 연결 지어 일상에서 이야기 나눌 수 있는 방법들도 함께 고민되면 좋겠다.



고 김민기 님의  
안식을 기원합니다.

고 김민기 님은  
모심과살림연구소의 뿌리인  
한살림모임의 초대 사무국장을  
지내셨습니다.

예술과 어린이를 사랑하고,  
무엇보다 세상을 사랑하셨던 김민기 님이  
평화로운 곳에 계시기를 기원합니다.

돈 버는 법, 부자 되기를 가르치는 것이 학교가 해야 할 일일까?  
자본주의적인 경제교육의 한계와 부작용을 비판하며  
노동교육, 경제시민교육, 모두를 위한 경제교육을 모색한다



오늘의 교육 선집

돈을 위한 경제교육을 넘어

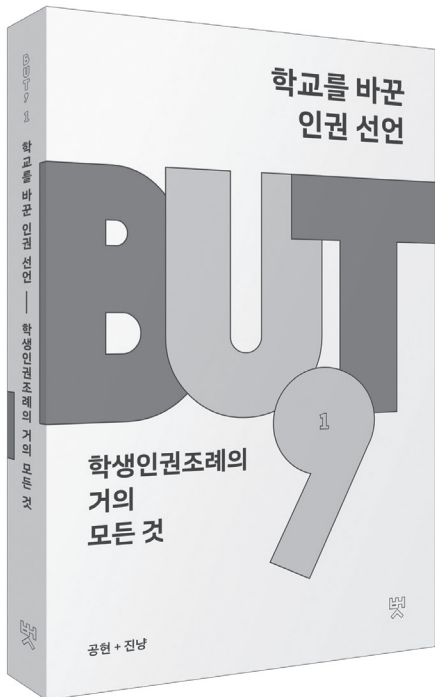
## 부자 되기를 가르치는 학교

하금철·채효정·진남(희진)·장윤호·이윤승·이영주·서재민·서부원·박내현·김형성·심 | 16,000원

학교에서 금융·투자·재테크를 가르쳐야 한다는 목소리가 높다. 하지만 그런 교육은 누구를 위한 교육인가. 노동, 복지, 생태, 시민을 말하지 않는 경제교육이 우리의 삶에 필요하고 유용한가. 돈이 전부이며 빈곤은 개인의 무능 탓이라고 가르치는 교육으로 지속 가능한 사회를 만들 수 있는가. 교사들과 활동가들이 이야기하는, 돈을 위한 경제교육을 넘어 모두를 위한 교육을 고민하자는 제안.

한국의 교육과 지방 자치 역사를  
바꾼 제도이자 선언  
학생인권조례를 둘러싼  
오해와 질문에 답하다

BUT,  
[벗] 시리즈  
①



## 학교를 바꾼 인권 선언

학생인권조례의 거의 모든 것

학생의 인권을 조례로 보장하자는 아이디어는 언제 처음 나온 것일까? 왜 법이 아니라 조례로 정하게 되었을까? 학생인권조례가 학생의 권리만 강조해서 교권을 약화시켰다는 것이 사실일까? 학생인권조례가 만들어진 배경과 역사, 이후 교육과 사회에 미친 영향을 일목요연하게 살피는 책.

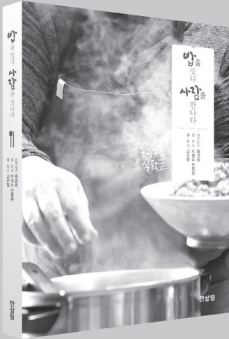
공헌·진냥(이희진) 씀

BUT, [벗]

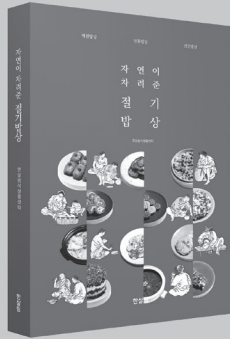
'BUT,' 시리즈는 우리 시대의 교육 현안을 깊게 분석하고 대안·해법·방향을 모색하는  
교육공동체 벗의 연구서 총서입니다.



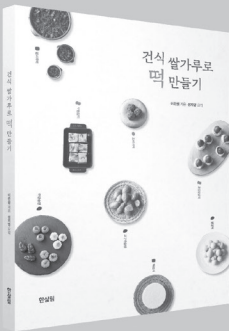
# 사람과 사람, 사람과 자연이 조화를 이루며 더 나은 밥상을 모색하는 한살림 요리책



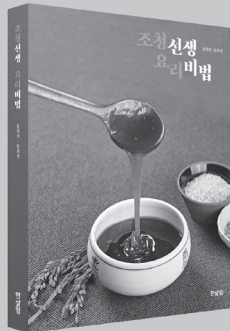
밥을 짓다  
사람을 만나다  
고은정 지음  
값 19,000원



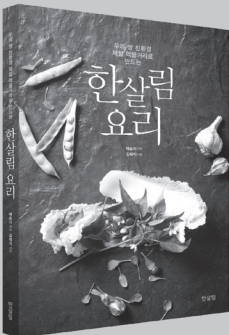
자연이 차려준  
절기밥상  
한살림식생활센터 지음  
값 18,000원



건식 쌀가루로  
떡 만들기  
이준원 지음  
값 17,000원



조청선생  
요리비법  
송희자·송희경 지음  
값 23,000원

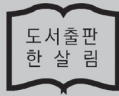


우리 땅 친환경  
제철 먹을거리로 만드는  
한살림 요리  
채숨미 지음  
값 18,000원

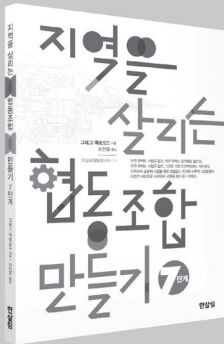


한살림이 제안하는  
쌀밥상 차림  
한살림식생활센터 지음  
값 17,000원

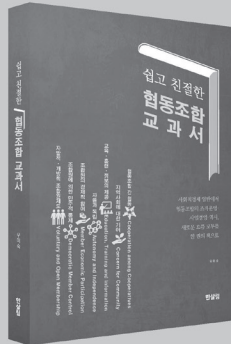
한살림 강보기([shop.hansalim.or.kr](http://shop.hansalim.or.kr))와 온라인 서점(교보문고, YES24, 알라딘 등)에서 구입할 수 있습니다.  
누리집 [blog.naver.com/salim\\_story](http://blog.naver.com/salim_story) 이메일 [story@hansalim.or.kr](mailto:story@hansalim.or.kr) 전화 02-6931-3612



# 사람과 사람, 사람과 자연이 조화를 이루며 더 나은 세상을 모색하는 협동조합책



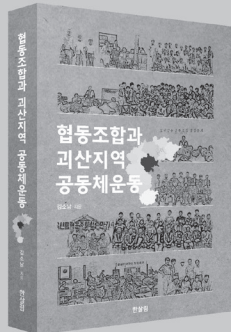
협동조합 만들기 7단계 매뉴얼 지역을 살리는 협동조합 만들기 7단계  
그레그 맥레오드·이인우  
값 9,800원



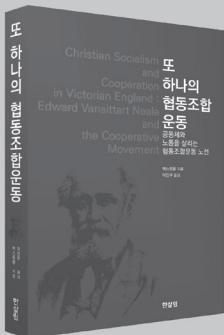
새로운 협동조합의 흐름 모두를 한 권의 책으로 쉽고 친절한 협동조합 교과서  
우미숙  
값 18,000원



협동조합과 사회경제제에서 좀 더 다양하게, 유연하게, 즐겁게 활동하기 협동의 대화  
김이경·신효진·서동재·조유성  
값 17,000원



생명살림운동과 공동체운동의 미래 협동조합과 과산지역 공동체운동  
김소남  
값 20,000원



공동체와 노동을 살리는 협동조합운동 노선 돌아보기 또 하나의 협동조합운동  
백스트롬·이인우  
값 17,000원



생협의 틀을 깨어가는 생활클러치바그룹의 도전 생협이 왜 이런 것까지 할까  
오자와 쇼지·조유성  
값 17,000원

한살림 장보기([shop.hansalim.or.kr](http://shop.hansalim.or.kr))와 온라인 서점(교보문고, YES24, 알라딘 등)에서 구입할 수 있습니다.  
누리집 [blog.naver.com/salim\\_story](http://blog.naver.com/salim_story) 이메일 [story@hansalim.or.kr](mailto:story@hansalim.or.kr) 전화 02-6931-3612



모심과살림연구소

[www.mosim.or.kr](http://www.mosim.or.kr)  
[mosim@hansalim.or.kr](mailto:mosim@hansalim.or.kr)  
02-6931-3609



재생종이로 만든 책

9 772287 597009  
ISSN 2287-5972



00  
권, 000원