

제주미래비전의 핵심가치, 청정과 공존의 의미

The meaning of cleanness and co-existence,
the core values of Jeju Future Vision



필자 소개

김태윤 · 제주연구원 선임연구위원

부경대학교 환경공학 박사(1999), 제주연구원에서 제주지역 환경정책에 대한 연구를 수행하고 있다. 제주미래비전 수립시 도민계획단을 운영하며 청정과 공존의 가치 도출, 그밖에 제주오름보전 종합계획, 제주국립공원 지정 추진사업, 한라산천년대계 수립 등 제주지역 자연환경의 가치 보전 및 지혜로운 이용 방안 등에 대한 연구를 수행하고 있다.

제주평화연구원

제주평화연구원은 2005년 1월 선포한 '세계평화의 섬' 제주를 구현하는 데 구심점 역할을 하기 위해 2006년 3월 출범하였다. 연구원은 한반도와 동아시아의 평화를 확산시키고, 나아가 세계 평화에 기여하는 평화담론의 거점이 되고자 설립되었고, 평화를 주제로 한 과제연구, 국내외 연구기관과 학술교류, 동아시아 공동체 건설 관련 정책대안 제시를 주요임무로 하고 있다. 이런 맥락에서 지속적인 동아시아 평화와 번영 및 다자대화와 다자협력의 논의를 위한 '평화와 번영을 위한 제주포럼'의 개최 및 동아시아 다자협력의 제도화 연구 등을 활발하게 진행하고 있다.

제주미래비전의 핵심가치, 청정과 공존의 의미

The meaning of cleanness and co-existence,
the core values of Jeju Future Vision

CONTENTS

요약	2
I 서론	3
II 제주미래비전 수립 도민계획단	5
III 제주미래비전의 핵심 가치와 의미	17
IV 결론	28

제주미래비전의 핵심가치, 청정과 공존의 의미

The meaning of cleanness and co-existence, the core values of Jeju Future Vision

요약

청정과 공존은 제주의 핵심가치이다. 제주미래비전 도민계획단에서 최종 선정되었다. 그리고 자연, 치유, 휴양, 건강, 평화, 사람, 문화, 세계화를 중심가치로 선정하였다.

제주의 핵심가치 청정과 공존은 현재 뿐만 아니라 향후 50년 이상 미래세대에도 함께 지키기를 바라는 마음에서 선정될 것이다. 청정과 공존은 제주가 나아갈 방향과 목표를 제시하였다. 청정과 공존의 가치를 실현할 때 제주의 발전과 제주의 미래가 있다. 각종 계획을 수립하거나 정책을 개발할 때 이를 반영해야 의미가 있다. 아울러 청정과 공존은 계획의 원칙과 기준으로 사용할 수 있다. 각종 계획이나 사업을 추진할 때 발생하는 문제를 보면 원칙과 기준이 없는 상태에서 발생하는 경우가 많다. 청정과 공존의 의미를 실제 계획과 정책에 적용되었으면 한다.

핵심가치 청정과 공존은 아직까지 구호로 쓰이고 있다. 앞으로 각종 계획을 수립하거나 개별 정책에 청정과 공존의 가치와 의미가 반영되어야 한다. 정책 담당자가 그 일을 먼저 해야 한다. 청정과 공존의 의미를 전문가, 이해관계자 또는 도민을 대상으로 적극적으로 수렴하는 과정을 거쳐야 한다. 아울러 청정과 공존의 가치와 의미 구현을 위해 이해관계자의 의견 수렴 과정도 반드시 거쳐야 한다.

본고에서는 청정과 공존이 도민의 선택임을 강조하고 있으며, 아울러 각종 계획 수립 및 정책 개발에 적용할 수 있는 방안을 제시하였다.

코로나19로 인해 청정과 공존에 대한 가치가 재조명되고 있다. 이를 구체적으로 실현하기 위한 정책현장에서의 자성과 새로운 역할을 기대한다.

■ **주제어** 제주미래비전, 핵심가치, 중심가치, 청정, 공존

1. 서론

제주특별자치도는 2016년에 제주미래비전을 수립했다. 30년 후의 미래뿐만 아니라 50년 이상을 내다보며 수립하는 초장기 비전계획이다. 제주미래비전은 계획 수립 방식에서 기존의 계획 수립과 크게 다르다. 제주특별자치도가 초장기 비전 계획을 수립할 수 있었던 것은 법정 계획이 아니기 때문에 가능했다.

초장기 계획에서 가장 큰 어려움은 미래 예측이다. 10년 단위 계획을 수립하는 경우에도 그 중간에 변경계획을 수립하는 것이 일반화되어 있다. 그것만으로 부족하다고 생각한다. 변화된 여건을 수용하기 위해 수정계획을 수립한다. 예측했던 미래가 실제와 다르거나 예측하지 못했던 일들이 발생하기 때문이다. 따라서 법정 계획이라는 이유 때문에 장기계획을 수립하고 있으나 계획을 그대로 적용하기가 쉽지 않다. 그래서 계획을 변경하거나 수정하는 계획을 다시 수립하는 것이다. 10년 단위 법정계획을 수립하는 경우 5년 마다 변경계획을 수립하도록 제도화된 경우가 많다. 하지만 장기계획은 앞으로 나아갈 미래를 설정한다는 점에서 의의가 크다.

단기계획도 장점이 있지만 동시에 단기라는 한계가 있다. 단기계획은 지역의 현안 문제를 해결하는 데 적합하다. 특히, 4년마다 지방선거를 실시하는 점을 고려하면, 단기계획의 유용성은 더욱 크다. 지자체장은 자신의 선거공약을 정책의 우선 순위에 둔다. 자칫, 기존에 수립된 계획을 지속적으로 추진하는 일에 소홀할 수 있다. 장기비전을 수립해도 후임자가 그것을 지속적으로 추진하는 예를 찾기 어렵다. 단기계획의 경우 계획의 일관성과 지속성 유지가 쉽지 않다. 지역으로서는 큰 손실이 아닐 수 없다. 그리고 주요 공약을 법정계획에 반영하는 시기와 일치하지 않을 때도 있다. 이러한 경우에도 법정 계획보다 선거공약을 우선하게 된다. 자칫, 법정 계획의 무용론이 제기될 수 있다. 단기계획이 갖고 있는 중요한 단점이다.

지방자치단체는 수많은 법정계획을 수립하며 추진한다. 지역주민의 생활전반에 대한 영역을 포괄해야하기 때문에 모두 필요하다. 그러나 그 계획들이 모두 동일한 목표와 방향을 지향하는지 알 수 없다. 그리고 계획과 계획 간의 정합성을 유지하고 있는지에 대해서도 검증하기 어렵다. 그러한 것들을 시도조차 하지 않는다. 수립된

계획에 대해 철학의 부재라며 질타를 받는 이유이기도 한다.

지자체는 여전히 법정 계획을 수립해야 하며, 계획된 재정계획에 따라 집행해야 한다. 지역이 성공하기 위해, 그리고 지역다움을 유지·발전시키기 위해 정책의 일관성과 지속성을 유지해야 한다. 이러한 문제에 대응하기 위해 지자체는 장기 비전을 수립하고, 그것을 달성하기 위해 노력한다. 그 추진 상황이 객관적으로 검증돼야 한다. 무엇보다 중요한 것은 지역주민들이 공감하는 계획을 수립해야 한다. 그리고 그 정책을 일관성 있게 꾸준히 추진하는 것이 필요하다.

제주미래비전을 수립할 때 가장 큰 특징은 도민계획단 구성·운영, 그리고 핵심 가치에 기반하여 계획을 수립했다는 점이다. 이 두 가지 특징은 향후 각종 계획을 수립할 때에도 참고할 만하다. 아울러 제주미래비전이 갖는 의미, 특히 핵심가치에 대한 의미를 살펴보는 것은 대단히 중요하다.

본 고에서는 초장기 제주미래비전의 의미를 중심으로 정리하였다. 그리고, 도민의견 수렴 과정과 활용의 의미를 찾아보았다. 아울러 제주미래비전이 갖는 핵심가치가 함의하는 것은 무엇이며 앞으로 어떻게 확대할 것인가에 대한 의견을 제시하고자 한다.

II. 제주미래비전 수립 도민계획단

지자체 계획이 잘 수립되었는가? 이를 객관적으로 평가하기가 쉽지 않다. 계획 수립과 관련된 사람, 해당 분야 전문가, 직·간접적인 이해관계에 따라 관점이 각기 다를 수 있기 때문이다. 동일한 평가자라도 시기에 따라 그 평가가 달라질 수 있다. 그렇지만, 계획을 수립할 때 지역주민의 수용성을 가장 우선해야 한다는 점은 분명하다.

주민의 수용성을 얘기할 때 절차적 정당성을 먼저 얘기한다. 법정 계획을 수립할 때에는 주민의견 수렴과정을 반드시 거치도록 한다. 그 일환으로 설명회 또는 공청회 개최를 의무화하고 있다. 특히, 공청회에 대해서는 개최 일시와 방법 등을 사전에 공지함으로써 보다 많은 주민의 참여를 보장하고 있다. 주민의 다양한 의견을 수렴하기 위한 것이다.

주민들의 생각은 다르다. 공청회를 하나의 요식행위로 인식하는 경우가 많다. 주민들이 의견을 제시하지만, 그것이 충분히 반영되지 않았다고 불평한다. 계획 수립 관계자는 계획의 범위와 한계가 있기 때문에 범위에 벗어나는 의견수렴은 곤란하다고 한다. 최근의 공청회 현장을 찾아가 보면 소수의 이해관계자들만 참여하고 있다. 공청회가 아닌 이해관계자 의견 수렴으로 대체가 가능하다고 생각한다. 공청회는 말 그대로 해당 지역 주민들의 다양한 의견을 폭넓게 수렴하기 위한 것이다. 찬성과 반대보다 더 중요한 사항을 수렴하여 반영할 수 있어야 한다.

주민의견은 계획 수립과정에서부터 수렴되어야 한다. 가장 선호하는 방법으로 설문조사 방식을 많이 이용한다. 설문조사의 한계 등으로 인해 폐쇄형 설문방법을 택함으로써 주민의견 수렴에 한계를 드러내기도 한다. 최근에는 원탁토론회 등을 많이 이용하기도 한다. 이러한 경우에도 대표성의 문제가 지적되기도 한다.

그만큼 계획을 수립할 때 주민의견 수렴이 쉽지 않다. 특히 비용과 기간의 제약은 그것을 더욱 어렵게 한다.

제주미래비전은 제주도가 수립한 계획 중에서 최초로 도민계획단을 구성·운영하였다. 도민계획단은 기존 전문가와 행정 중심의 계획수립 방식을 탈피하여, 도민 중심의 계획을 수립하기 위한 것이다. 특히, 제주미래비전은 초장기 계획을 수립하는

것이기에 때문에 도민의견이 수렴은 대단히 중요하다. 계획의 생명력과도 직결되는 중요한 관건이기 때문이다. 제주미래비전은 제주연구원과 국토연구원이 공동 수행하였다. 특히, 도민계획단 구성·운영 전반에 대해서는 제주연구원이 전담하였다.

도민계획단의 구성과 운영에 대한 고민이 깊을 수밖에 없었다. 도민계획단을 어떻게 구성·운영하느냐에 따라 계획 자체의 신뢰성이 좌우된다. 도민계획단을 누가 어떻게 구성했으며, 회의 진행 방식, 논의 주제 하나하나가 중요하기 때문이다. 계획의 완결성 못지않게 절차적 정당성을 간과해서는 안 된다. 이러한 제반 문제를 해소하기 위해 가장 먼저 도민계획단 지원위원회를 구성·운영하였다. 여기에 제시하는 내용은 제주미래비전 수립시 제주연구원에서 발간한 「제주미래비전 도민계획단 활동백서」의 내용을 중심으로 재구성하여 정리한 것이다.

(1) 도민계획단 지원위원회 구성·운영

도민계획단을 투명하게 구성·운영하기에 앞서 도민계획단 지원위원회(이하 ‘지원위원회’라 한다)를 먼저 구성·운영하였다¹⁾. 지원위원회에는 제주미래비전 연구를 수행하는 전문가 그룹의 참여를 최소화하고, 시민단체 그룹을 많이 참여하게 하였다. 특히 지원위원회를 구성하여 지원위원회가 해야 할 역할부터 논의한 후에, 지원위원회에서 도민계획단 구성과 운영계획을 수립하였다. 지원위원회 운영을 수평적 논의구조에서 진행하였다. 각자의 의견을 동등하게 개진하며 합의할 수 있도록 위원장을 별도로 선출하지 않았다. 다만, 도민계획단 구성·운영을 주관하고 있는 제주연구원에서 지원위원회 간사역할을 수행하며 회의를 진행하였다.

도민계획단을 효율적으로 구성·운영하기 위해 지원위원회에서 결정한 주요 사항은 다음과 같다.

첫째, 도민계획단 구성과 운영에 필요한 슬로건, 전체 일정 및 세부일정, 회의 장소, 도민계획단 구성, 분과 구성 및 홍보 방안 등을 수립한다.

1) 제주미래비전 수립을 위한 도민계획단 지원위원회는 10인으로 구성하였다. 시민사회단체 관계자 7인, 연구수행 기관인 국토연구원 1인, 제주연구원 1인, 도민계획단 운영 자문을 위해 facilitator 1인이 참여하였다. 특히, 지원위원회의 명칭과 관련하여 추진위원회, 운영위원회, 기획위원회 등 다양한 명칭이 논의되었으나 도민계획단 구성·운영을 지원하는 역할로 제한해야 한다는 취지에 맞추어 지원위원회로 결정했다. 지원위원회는 도민계획단을 정상적으로 구성·운영할 수 있도록 지원하는 역할을 수행하며, 도민계획단 전체 회의 또는 분과회의에 참여하지 않았다. 따라서 도민계획단 100명에는 포함되지 않았다.

둘째, 도민계획단에서 논의할 회의 횟수 결정 및 회차별 의제 선정, 분과별 회의 운영, 기타 도민계획단 운영과 관련된 도지사 명의의 위촉장 수여와 위촉식, 도민계획단이 수립한 성과물을 도지사에게 전달하는 전달식 등 형식적인 사항에 대한 것까지 하나하나 논의하며 결정한다.

셋째, 도민계획단은 제주미래비전 도민계획단과 청소년계획단으로 구성한다. 청소년계획단은 도민계획단 운영과 동시에 진행하며, 도민계획단이 분과별 회의를 개최하는 것처럼 청소년계획단을 하나의 분과로 운영한다.

넷째, 도민계획단과 청소년계획단에 대한 정의를 다음과 같이 하였다. 도민계획단은 제주미래비전을 수립하면서 도민이 바라는 제주의 미래상(비전) 설정, 미래상 실현을 위한 주요 이슈 및 현재 제주가 안고 있는 현안 이슈 등을 도출한다. 여기서 도민계획단은 제주미래비전에 도민의 뜻을 반영하기 위해 제주도민을 대표하는 100명의 도민을 말한다. 청소년계획단은 청소년의 시각으로 바라본 제주의 자산 및 가치에 대해 논의하고 청소년들이 바라는 제주의 미래상을 제주미래비전에 반영하기 위해 구성한다. 여기서 청소년계획단은 제주지역 청소년을 대표하여 그들의 의견을 반영하기 위한 20여 명의 청소년을 말한다.

다섯째, 도민계획단을 구성·운영하고자 하는 목적은 다음과 같다. 제주미래비전을 수립하면서 도민이 원하는 제주의 미래상 설정, 도민이 바라는 제주미래비전을 수립하기 위해 도민을 대표하여 계획 수립에 참여한다. 그리고 제주미래비전연구단²⁾은 제주미래비전을 수립할 때 반드시 도민계획단의 의견을 우선 반영하도록 한다.

여섯째, 도민계획단을 공정하고 객관적으로 운영하기 위해 다음의 원칙을 준수해야 한다. 평소 도민이 갖고 있는 생각을 충분히 제시할 수 있도록 도민계획단 참여자들의 인식에 영향을 미칠 수 있는 강연이나 부대행사를 최소화한다. 도민계획단 참가자 의견을 공정하게 반영할 수 있도록 한다. 도민계획단에 참여하는 모든 사람들이 자신의 의견을 가감 없이 제시할 수 있도록 모두에게 동등한 기회와 시간을 부여한다³⁾. 이를 위해 회의진행 전문가인 퍼실리테이터 주도하에 회의를 진행한다.

2) 제주미래비전연구단은 제주미래비전을 수립하기 위해 참여하고 있는 국토연구원을 비롯하여 컨소시엄사인 한중, 주식회사 소도와 협력기관으로 참여하고 있는 제주연구원을 지칭하는 용어이다.

3) 지원위원회는 도민계획단을 운영할 때 도민계획단 전체 대표, 각 분과 대표를 선정하지 않고, 참여자 1인 1표(의견 개진) 원칙을 준수함으로써 개인의 의견을 동등하게 수렴하기로 결정했다.

(2) 도민계획단 슬로건 및 회의 일정

도민계획단(청소년계획단 포함)에 참여하는 구성원 모두가 도민을 대표하여 제주 미래비전 수립에 참여하고 있다는 자긍심과 동질감을 느낄 수 있도록 도민계획단 슬로건을 정하여 운영한다. 그리고 휘장을 만들어 도민계획단 회의를 개최하는 전체 회의장 전면에 걸고 활용했다.

도민계획단 슬로건은 ‘도민이 만드는 새로운 제주, 제주미래비전 도민계획단’ 이라 정했다(〈그림 1〉 참조).

▶ 그림 1 도민계획단 회의 현수막과 전체 회의 참석자(A조) 기념사진



출처: 제주연구원 제주미래비전연구단, 제주미래비전 도민계획단 활동백서, 2015.

도민계획단에서 논의할 주요 의제는 <표 1>과 같다.

표 1 도민계획단 회의 일정 및 주제

일시(기간)	주요내용	참여
'15. 5. 9.(토) 10:30	도민계획단 위촉식 및 1차 회의: 제주의 자산 및 가치 찾기	도민계획단, 청소년계획단
5/16(토) 11:00~16:00	2차 회의: 제주의 현안 이슈 나누기	도민계획단
5/23(토) 11:00~16:00	3차 회의: 제주의 미래상 찾기(Ⅰ)	도민계획단, 청소년계획단
5/30(토) 11:00~16:00	4차 회의: 제주의 미래상 찾기(Ⅱ)	도민계획단
6/13(토) 11:00~16:00	5차 회의: 제주의 미래비전 정하기	도민계획단
6/20(토) 11:00~17:00	6차 회의: 제주미래비전 전달식	도민계획단, 청소년계획단

주) 전체 회의 일정에 대해 도민계획단은 6회, 청소년계획단은 3회 참여를 원칙으로 한다.

청소년계획단의 경우 중간고사 및 각종 행사 일정 등과 중복될 수 있어 제주의 자산과 가치, 비전 설정 및 전달식 회의 등 참여하도록 하였다.

출처: 제주연구원 제주미래비전연구단, 제주미래비전 도민계획단 활동백서, 2015.

(3) 도민계획단 구성 및 운영

도민계획단을 구성할 때 공모방식과 추천방식을 고려하였으나 공모방식을 우선하기로 하였다. 공모에서 지원자가 부족할 경우 관련 단체 추천을 받아 구성하도록 하였다. 도민을 대표하기 위해 지역별, 성별, 연령별로 배분하였으며, 남녀 참가자 비율은 ±5% 이내가 되도록 하였다.

43개 읍·면·동 주민이 참여할 수 있게 신청자가 있는 읍·면·동에 대해서는 최소 1명 이상 참여할 수 있도록 할당하였다. 도민계획단을 구성할 때 신청자가 일부 지역 또는 특정 연령대에 집중될 경우, 그것을 배제하는 대신에 관련 단체 추천을 받아 도민을 대표할 수 있도록 하였다. 추천방식으로 구성할 경우 각급 단체의 추천을 받도록 했다. 도민계획단 참가자는 관련 단체 관계자가 아닌 평범한 도민들이 참여하는 것을 원칙으로 했다. 또한 지역별·성별·연령별 순서에 따라 선정하되, 신청자가 다수일 때에는 무작위 추첨을 통해 참가자를 선정하도록 했다.

도민계획단은 공개 모집을 통해 총 277명의 신청자 중 제주시·서귀포시, 남성·여성, 연령대별 인구 비례를 기준으로 97명을 선정했다. 여기에 사회단체 추천을 받은 장애인 2명, 거주 이주민 1명을 포함한 총 100명을 선정하기로 하였다.

청소년계획단은 초등·중등·고등학생이 골고루 참여할 수 있도록 하였다. 공모에 앞서 교육청 등에 협조 공문을 발송하여 많은 청소년들이 지원할 수 있도록 하였다. 청소년계획단 참가자에 대해서는 교외봉사 활동으로 인정하는 인센티브를 부여하기로 하였다.

응모 신청자 중에서 도민계획단을 100% 구성하는 경우에도 소외 계층을 대변하기 위해 관련 단체의 추천을 받아 다문화 가정 1명, 장애인 2명 등 최소 3명이 참여하게 하였다. 2, 30년 후 제주의 미래를 선도할 청소년들의 의견을 반영할 수 있도록 제주특별자치도교육청, 청소년단체 등의 추천을 받은 청소년 22명이 참여하는 청소년 계획단을 구성했다.

도민계획단·청소년계획단 참가자에 대해 제주특별자치도지사 명의의 위촉장을 수여했다⁴⁾.

도민계획단·청소년계획단 참가자에게 회의 참석 수당이나 여비 등을 지급해야 한다는 의견이 있었다. 그러나 전체 도민을 대표하는 도민의 의견으로 받아들이기 위해 별도의 수당을 지원하는 것은 바람직하지 않다는 의견을 따랐다. 도민의 자존심과 관련된 문제라 판단했다. 도민계획단·청소년계획단은 무보수 명예직으로 참여하며, 다만 참가자의 편의를 도모하고 회의 시간을 효율적으로 운영하기 위해 오찬(도시락)을 제공하였다. 청소년계획단의 경우 회의 참가 시간을 교외봉사 활동 시간으로 인정받을 수 있도록 사전에 필요한 조치를 취하였다.

도민계획단 분과위원회 구성은 제주미래비전의 구성과 연계하여 분과를 선정하였다. 도민계획단은 5개 분과로 청소년계획단은 도민계획단과는 별도로 구성하여 운영하였다.⁵⁾ 분과별 주제 토론 및 결과 도출을 효율적으로 진행하기 위해 분과별 적정 인원을 10~15명 정도 유지하기로 하였다. 도민계획단 위원들의 참석율⁶⁾을 고려하여 20명씩 5개 분과로 나누었다.

4) 청소년계획단의 경우 제주특별자치도교육감이 위촉장을 수여하는 방안도 논의되었으나 제주미래비전을 수립하는 주체가 제주특별자치도이므로 제주특별자치도지사가 직접 수여하는 것으로 한다는 지원위원회의 결정에 따랐다.

5) 도민계획단은 경제·일자리 창출 분과, 문화·관광분과, 도시·주택·교통·인프라 분과, 환경·에너지 분과, 사회복지·공공체 분과를 운영했다. 청소년계획단은 별도의 분과로 구분하지 않고, 전체 참가자를 하나의 분과로 운영했다.

도민계획단 참가자가 자신이 원하는 분과에서 활동할 수 있는 기회를 제공하기 위해 준비하였다. 도민계획단 응모 지원서 작성 시 희망하는 분과에 대해 1, 2, 3 순위까지 기재하도록 하였다. 신청자 중에서 자신이 원하는 분과에서 활동하는 것을 원칙으로 하였다. 하지만 다른 분과에서 활동하더라도 관련된 의견을 쪽지 형태로 원하는 분과에 전달함으로써 각자의 의견을 충분히 반영할 수 있도록 하였다.

도민계획단과 청소년계획단의 회의는 앞에 제시하고 있는 <표 1>의 일정에 따라 추진하였다.

(3) 도민계획단 활동 결과 전달식

도민계획단 5차 회의까지 논의된 내용을 정리하여 도지사께 직접 전달하는 전달식을 가졌다. 주요 내용은 비전 선언문과 핵심가치 그리고 5개 분과별로 논의했던 정책 목표와 추진과제 등이다(<그림 3> 참조).

▶ 그림 2 도민계획단 위촉식, 회의 모습, 비전 전달식 전경



6) 서울, 수원 등의 경우 참석률이 35% 정도인 점을 감안하여 제주의 경우 참석률 60% 달성을 목표로 하였다.

비전 전달식에서 원희룡 제주특별자치도지사의 인사 말씀 내용 중에서 도민 계획단이 작성한 비전 전달식의 의미와 향후 활용방안에 대한 내용을 소개하면 다음과 같다.

오늘 여러분들이 만든 비전은 이전에 소수의 전문가들만 참여하여 만든 비전과는 차원이 다릅니다. 도민의 뜻을 대변하기 위해 구성된 도민계획단과 청소년계획단이 머리를 맞대고 서로를 존중하고 협력하면서 많은 논의 끝에 도출한 핵심가치, 중심가치, 비전슬로건, 각 분야별 정책방향을 제시해 주셨습니다.

저는 그 어느 비전보다도 여러분들이 만든 비전에 큰 의미를 두고 싶습니다. 오늘 제시해 주신 비전이야말로 반드시 실천해야 하는 비전, 우리 제주사회가 나아가야 할 비전이라고 말씀드릴 수 있습니다. 지금 여러분들이 수립한 비전이 가장 멋지고, 또한 이루어가면서 보람을 찾을 수 있는 비전이라고 생각합니다.

여러분들의 마음속에 있는 생각들을 꺼내어 제주미래비전의 핵심가치, 중심가치, 비전슬로건을 만드셨는데, 도민 모두의 비전으로 알고 받아들이겠습니다. 그리고 구체적으로 실현할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

여러분들이 만들어 주신 비전을 구체적으로 실현하려면 이를 구체화하는 전문작업이 필요합니다. 여러분들이 주문한 내용을 그대로 용역수행팀인 제주미래비전연구단에 전달하여 제주미래비전을 수립하는데 가장 큰 기준이자 참고사항으로 쓰겠습니다.

(4) 핵심가치, 청정과 공존의 선정 경위

제주미래비전을 수립할 때 도민계획단을 구성·운영하였지만, 제주미래비전 연구단의 연구도 매우 심층적으로 이루어졌다.

제주미래비전의 가장 큰 특징 중의 하나는 핵심가치에 기반하여 계획을 수립하는 것이었다. 따라서 연구단에서는 제주의 핵심가치, 현재 뿐만 아니라 미래까지 이어갈 수 있는 핵심가치를 찾기 위해 많은 노력을 기울였다. 먼저, 핵심가치를 찾는 이유를 다음과 같이 설정하여 추진하였다. 제주가 지향해야 하는 가치, 다른 지역과 차별되는 가치, 제주 이미지를 잘 반영하는 가치, 제주의 문화를 반영하는 가치, 제주를 상징할 수 있는 가치, 제주의 미래가치를 높이는 가치를 찾는 것으로 규정했다.

연구단에서는 두 가지 방법으로 접근했다. 하나는 전문가 설문조사를 통해 가치를 도출하는 방법이고, 다른 하나는 제주도가 지금까지 수립했던 각종 계획에 나타난 키워드에서 가치를 도출하는 방법이다(〈그림 4〉 참조).

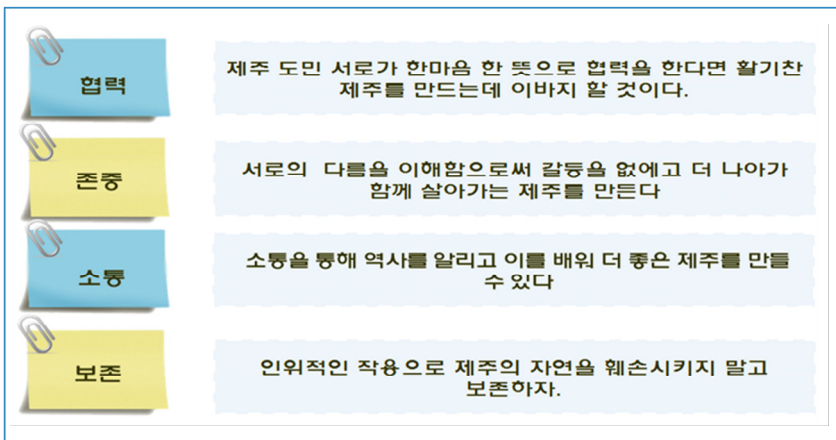
▶ **그림 4** 전문가 의견조사 및 관련 계획에서 도출한 제주의 가치



출처: 제주특별자치도, 제주미래비전, 2016.

도민계획단에서는 제주를 상징하거나 중요한 가치로 미래의 관점에서도 모두 공감·공유할 수 있는 가치를 선정하도록 하였다. 특히, 청소년계획단에서 선정했던 가치는 협력, 존중, 소통, 보존이다. 청소년계획단 운영 당시의 시대적 상황을 예리하게 바라보는 청소년들의 시각을 헤아릴 수 있다(<그림 5> 참조).

▶ 그림 5 청소년계획단이 도출한 제주의 가치



출처: 제주연구원 제주미래비전연구단, 제주미래비전 도민계획단 활동백서, 2015.

도민계획단 5개 분과에서도 청소년계획단에서 제주의 가치를 선정했던 것처럼 제주의 가치를 도출하였다.

제주미래비전연구단은 도민계획단에서 도출한 제주의 가치를 도민계획단 지원 위원회, 제주미래비전 MP 단의 의견을 종합하여 핵심가치⁷⁾와 중심가치⁸⁾를 정리하였다. 다만, 핵심가치와 중심가치에 대한 최종 확정은 도민계획단 회의에서 하기로 하였다. 아울러 비전 슬로건도 3가지 안⁹⁾을 제안하였으며 도민계획단에서 최종 확정했다.

7) 핵심가치 후보로 청정과 공존을 제시했으며, 도민계획단에서 하나를 선택하기로 하였다.

8) 중심가치로 자연, 치유, 휴양, 평화, 사람, 문화, 세계화를 제안했는데, 도민계획단 회의에서 건강이 추가되었다.

9) 비전 슬로건의 3가지 안은 사람과 자연이 공존하는 청정제주, 모두가 행복한 청정제주, 모두가 공존하는 청정성, 세계적인 제주이다.

도민계획단에서 청정과 공존 중에 하나를 핵심가치로 정하기로 하였다. 핵심가치는 하나만 선택해야 가장 중요한 원칙과 기준으로 활용할 수 있으며, 가치와 가치 간에 충돌할 때 기준으로 사용할 수 있기 때문이다. 핵심가치를 선정하고 나면 나머지 하나는 당연히 중심가치가 되는 것이다.

그런데 도민계획단에서 최종 투표를 하는데 청정과 공존이 각각 50:50으로 동률이 되었다. 어느 것 하나를 선택하는 것이 아니라 두 가지 전부를 선택함으로써 참여자 모두가 바라는 핵심가치를 선택할 수 있었다¹⁰⁾.

핵심가치 청정과 공존에 대한 도민공감대는 매우 높았다. 주민설명회나 전문가 설명회에서도 청정과 공존의 선택이 탁월하다고 하였다. 그리고 선정 경위를 설명하며 도민계획단에서 선정한 결과라고 얘기했을 때 더 크게 공감하였다. 청정과 공존은 이러한 과정을 거치며, 제주의 핵심가치로 인정받게 되었다.

아울러 비전 슬로건도 세 가지 대안 중에 '사람과 자연이 공존하는 청정 제주'를 선택함으로써 도민들로부터 많은 공감을 얻고 있다.

10) 핵심가치는 하나만 선택해야 한다는 논리에 집착했으면 재투표를 하는 등의 복잡한 과정을 다시 거쳐야 했다. 하지만 순위를 결정할 때 동순위도 순위라는 점을 강조하며, 도민이 뜻이 청정과 공존 두가지 모두를 선택하고 싶어한다는 의미를 부여하며, 결국 청정과 공존으로 선정하게 되었다.

III. 제주미래비전의 핵심 가치와 의미

제주미래비전의 특징은 핵심가치를 기반으로 비전계획을 수립한 것이다. 핵심가치를 누가 도출했는가와 함께 계획에서 갖는 핵심가치의 의미를 분명히 인식해야 한다. 그래야 핵심가치가 갖는 중요한 의미를 활용할 수 있다.

(1) 핵심가치와 중심가치

제주미래비전 도민계획단에서 제주미래의 핵심가치, 중심가치, 비전 슬로건을 제시했다. 아울러 제주미래비전 연구에 반영해야 할 제주의 자산과 그 가치, 제주의 현안 이슈, 비전 실현을 위한 정책방향 등도 도민계획단에서 제시한 내용을 존중하여 제주미래비전 계획에 반영하였다.

제주미래의 핵심가치는 도민계획단 제5차 회의에서 청정과 공존으로 최종 확정됐다. 청정의 의미는 '맑고 깨끗한 환경을 최고 수준으로 보전하여 가치를 키우며, 건강하고 활력있는 제주'의 의미를 담고 있다. 그리고 공존의 의미는 '사람과 자연, 전통과 창조, 자존과 포용이 조화를 이루고 균형 발전으로 모두가 행복한 제주'를 의미하고 있다.

중심가치는 자연, 치유, 휴양, 건강, 평화, 문화, 사람, 세계화이다. 중심가치는 여건 변화에 따라 필요시 수정하여 사용할 수 있는 가치로 인식하고 있다. 아울러 중심가치에 대한 의미해석이 분분할 때 핵심가치가 지향하는 가치 기준에 적용을 받는다. 중심가치는 핵심가치를 보다 구체적으로 실현하기 위한 가치들이다.

도민계획단과 청소년계획단 그리고 제주미래비전계획단이 공동으로 만든 슬로건은 '사람과 자연이 공존하는 청정 제주'이다.

사람과 자연이 공존하는 제주는 민선 6기에 이어 민선 7기에도 함께 사용하고 있다. 특히 코로나19 시대를 맞이하여, 비전 슬로건, 핵심가치의 중요성이 더 크게 부각되고 있다. 제주미래비전을 수립할 때 청정과 공존의 가치 선정이 탁월했음을 떠올리게 된다.

(2) 핵심가치 청정과 공존의 의미

① 의미해석의 전제

청정과 공존은 제주미래비전의 핵심가치이기 때문에 그 의미를 어떻게 정하는가는 대단히 중요하다. 그리고 반드시 그 의미를 규정해 두어야 한다. 각자가 생각하는 의미로 해석할 때 서로 충돌하는 일이 있어서는 안 되기 때문이다. 따라서 청정과 공존을 정의하기에 앞서 청정과 공존이 갖는 의미에 대해 살펴볼 필요가 있다.

청정과 공존의 가치는 얼마든지 다양한 관점에서 해석될 수 있다. 누가 언제 어디서 어떻게 바라보느냐에 따라 그 의미가 달라질 수 있기 때문이다. 청정과 공존의 개념이 무엇이며, 그것을 원칙과 기준으로 사용할 수 있을 만큼 구체화 할 수 있는지, 누가 그 역할을 할 것인지 등에 대한 논의과정이 대단히 중요하며, 미리 준비되어야 한다. 그리고 청정과 공존의 가치를 설명하는 내용에 대한 선택의 오류를 최대한 줄여야 한다. 이를 위해 해당 지역사회 구성원의 사회적 합의(social consensus)가 전제되어야 한다(조영배, 2015).

한편, 청정과 공존은 제주의 역사와 무관하지 않다. 최종적으로 도민들이 제주의 핵심가치, 미래 제주가 지향할 미래가치로 청정과 공존을 선택했다는 것은 매우 중요하다.

청정과 공존은 제주의 역사 속에서 도민의 삶과 매우 밀접하게 관련되어 왔다. 제주의 자연을 얘기할 때 섬과 산, 바다, 바람, 돌 같은 것들을 떠올리는데 모두 척박한 환경을 의미하며, 자연환경을 극복하기 위해 억척스럽게 살았지만 자연에 순응하는 삶을 살 수 밖에 없었다. 제주에는 육지부에 있는 지주전호제¹¹⁾가 없어 평등한 인간 관계를 지속시켜 왔다. 비록 작은 면적의 토지이지만 나름대로 생산수단을 보유하였기에 남에게 굴종하지 않는 삶을 살 수 있었다. 육상에서 생산되는 생산물의 한계로 바다에서 해초류와 어패류 등을 획득하는 등 생계를 유지하기 위해 마을별로 경계선을 그어 공동으로 관리하여 왔다. 마을 공동 목장과 공동 어장을 공동체적으로 일구어오면서 자연스럽게 경제생활 속에서 이미 공동체성이 사람들의 집단 정서(망탈리테)로 자리 잡았다(박찬식, 2015).

11) 지주전호제는 땅 주인인 지주와 그 땅을 빌려 농사를 짓는 전호(소작인)을 합쳐 이르는 말이다.

청정과 공존의 개념이 상호 보완적 관계라는 측면과 길항관계에 있다는 측면에 대해서도 생각해 볼 필요가 있다.

청정의 의미를 청정하지 않은 것을 배제하는 개념으로 사용할 경우에는 청정은 동일화, 획일화의 의미로 해석할 수 있다. 이러한 경우에는 공존의 의미와는 길항 관계를 갖는다고 해석할 수 있다. 아울러 공존의 개념을 두 가지 이상의 사물이나 현상이 함께 존재한다는 의미로 사용할 경우, 동일화나 획일화를 거부하는 의미로 해석할 수 있다. 이 때에는 공존이 청정과 길항관계를 갖는다고 해석할 수 있다 (조영배, 2015).

청정과 공존은 제주인의 정신이며, 서로 다른 두 개의 개념이 아니고, 다른 개념을 배척하거나 대립하는 것도 아니다. 두 개념은 서로 어우러지고 포용하는 것으로 해석할 수 있다. 자연은 본래의 모습으로 회복하고 보존해 나가려는 특성을 갖고 있다. 사람은 살아가면서 일그러진 모습에서 본래의 모습을 회복하고자 한다. 나와 타인, 나와 사회, 인간과 자연이 공존해 나갈 때 청정을 실현할 수 있으므로 청정과 공존은 불가분의 관계가 있다(박찬식, 2015).

청정이나 공존의 가치는 그 자체의 순수한 청정과 순수한 공존의 개념이 아니다. 우리가 살고 있는 환경에서, 우리가 인식하는 범주 안에서 그 의미를 해석하게 된다. 동일한 공간에서 함께 살고 있는 구성원들이 구현하고자 하는 청정과 공존의 의미로 해석할 수 있다. 그러나 동일한 환경에서 생활하는 사람의 경우에도 지향하는 가치에 따라 청정과 공존의 의미가 완전히 다르게 해석될 수 있다. 그렇기 때문에 앞서 강조하였듯이 청정과 공존의 의미를 분명히 규정해 두어야 한다. 예를 들면 자연의 청정은 제주다운 자연을 청정의 준거로 시작해야 하며, 세부 사항을 규정하지 않을 경우 주민의 공동인식으로 채택하기 어렵다. 제주사회의 청정 역시 제주사회와 제주인의 사유체계에서 청정을 준거로 삼을 수밖에 없다. 절대적 청정을 정의하기가 쉽지 않음을 뜻한다. 따라서 그 시대가 요구하는 청정의 의미를 그 시대에 맞게 해석할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 제주미래비전을 수립하는 지금의 시점에서 제시하는 청정과 공존의 의미는 매우 중요하다. 그리고 그러한 제시가 향후에도 많은 영향을 미치게 될 것이다.

인간과 자연, 인간과 인간, 문화와 문화의 공존을 말할 때에도 마찬가지다. 이 경우에도 제주사람, 제주사회, 제주문화가 인식하는 내용을 준거로 삼을 수밖에 없다.

분명한 것은 제주가 청정자연을 보전하고 청정사회를 이루지 못할 때 제주도민의 공존을 유지하기가 쉽지 않다. 또한 제주도민의 공존을 위해 가장 중요한 것은 청정자연을 보전하고, 청정사회를 실현하는 것이다.

청정과 공존이라는 포괄적 의미뿐만 아니라 개별 계획이나 정책을 추진하는 경우에도 그 의미를 다르게 해석할 수 있다. 따라서 청정과 공존에 대한 의미를 자의적으로 해석함으로써 나타날 수 있는 갈등을 예방하기 위한 사전 대책 등이 필요하다. 따라서 관련 계획 수립이나 정책 수립 이전에 청정과 공존에 대한 의미를 규정하고 공유하는 것이 바람직하다.

② 청정의 의미

청정의 사전적 의미는 ‘맑고 깨끗함’, ‘더럽거나 속되지 않음’, ‘오염되지 않은 상태’라는 뜻으로 ‘오염되지 않고 맑고 깨끗한 상태를 유지함’을 의미한다. 이러한 사전적 의미로부터 도민계획단에서 제시하고 있는 청정의 의미를 다음과 같이 유추할 수 있다. 청정이란 맑고 깨끗함을 의미하며 자연의 아름다움 등 시각적인 아름다움뿐만 아니라 마음의 청정까지를 내포하고 있다(김태운b. 2015).

자연의 청정은 자연이 갖고 있는 원래의 모습을 의미한다. 인위적으로 자연을 착취하거나 파괴하고 인간중심적으로 진행되고 있는 것을 돌이켜 더 이상 인위적인 파괴와 왜곡이 없는 상태가 되도록 하는 것이다.

마음의 청정이란 의미도 내포하고 있다. 이 때에는 권위적이거나 수직적이지 않으며, 본래 마음이 있는 그 자리, 바탕의 마음을 의미한다. 사람은 모두 존중 받아야 하는 소우주로서 가치가 있다. 자신의 모습 그대로 인정받는 최소한의 인권을 누리는 사회를 지향하는 의미이다. 마음의 청정이란 자신은 자신의 모습대로, 상대는 상대의 모습 그대로 인정해주며 공존하려고 할 때 마음의 청정이 이루어진다. 마음의 청정을 확대하면 도덕적인 투명성과 정직함의 의미까지 포함되어 있다. 그러나 이와 같은 내용을 계획의 정신에 반영할 수는 있지만 실천의 여부는 또 다른 차원의 문제이다.

자연을 보존하고 자연을 청정하게 유지하는 것은 우리의 본능일지 모른다. 철저하게 배우고 인식하고 터득하고 하나하나 실천에 옮기는 일이 쉽지 않다. 이를 실현하기 위해 학습이 필요하다.

청정을 얘기할 때 공존을 얘기하는 것은 매우 중요하다. 청정은 우리가 약속한 청정계획을 일상생활에서 깨지 않을 때 이를 수 있다. 그 때 우리가 원하는 공존을 실현할 수 있다.¹²⁾ 그리고 청정은 경제적 이익과 배치되는 개념이 아니며, 오히려 지속가능한 미래를 위한 대안이 될 수 있다.

③ 공존의 의미

공존의 사전적 의미는 ‘두 가지 이상의 사물이나 현상이 함께 존재함’, ‘서로 도와서 함께 존재함’이라는 뜻이다. 즉, ‘두 가지 이상의 사물이나 사람이 서로 도와서 함께 존재하는 상태’를 의미한다. 공존은 무엇과 무엇이 어떠한 상태를 의미하는가와 관련된 문제이다.

공존의 의미에는 사람, 문화, 환경, 에너지 등 제주가 지향하는 모든 것을 담아내고 융합할 수 있어야 한다. 예를 들면 에너지 부문의 경우 단순히 경제적 이익을 추구하며 전쟁까지 일삼던 기존의 방식을 탈피하려는 것이다. 이를 위해 에너지 공급도 집중형에서 분산형으로 바뀌어야 한다. 그리고 고갈되지 않으며 환경오염을 야기하지 않는 에너지 생산방식으로 전환해야 한다. 아울러 네트워킹을 통해 효율성을 더 높일 수 있는 에너지 평화 정책을 추구하는 것이 공존의 의미에 합당하다.

제주에 외국인과 이주민 인구가 점차 증가하고 있다. 이들과 공존하기 위해서는 자유로움과 존중이 함께 공존해야 가능하다. 서로의 다름과 차이를 뛰어 넘어 서로를 인정하고 공감하는 문화양식, 생활양식의 다양성이 실현되어야 한다.

공존의 의미는 서로의 생각·삶·문화·생태·산업·사람이 청정 제주 속에 공존하는 것으로 생명체들의 공존이 곧 청정을 의미한다고 해야 할 것이다. 모든 빛의 색과 공존하며 가장 밝음을 이루는 것과 같은 원리이다. 무엇을 선택하여 배제하려는 마음을 경계해야 한다.

공존의 의미는 어느 한 주체가 일방적으로 이끌어가는 것이 아니라 다양한 주체들이 참여하여 조금 늦더라도 후회하지 않는 정책을 선택하려는 것이다. 공존은 함께 존재하기 위한 것이다. 따라서 함께 공존하기 위해 공존에 필요한 노력을 다해야 한다. 모두가 함께 노력하지 않으면 공존은 절대로 불가능하다. 이러한 내용은 이미 자연에서 입증되었다. 공존을 실현하기 위해서는 무엇보다도 자연과의 계약을

12) JIBS 제주방송에서 마련한 특집방송, 제주미래비전 청정과 공존에 대한 내용을 중심으로 정리하였다.

확실하게 해야 한다. 그리고 그것을 지켜나가는 노력을 하지 않으면 그 계약은 깨지고 공존도 실현할 수 없다.¹³⁾

④ 정책에서 핵심가치(청정과 공존) 개념 설정 예시

청정과 공존에 대한 의미에 대해서는 원칙적으로 공감하지만 개별 정책이나 과제를 추진하는 경우에는 그 의미 때문에 많은 혼란을 초래할 수 있다. 따라서 비전 차원의 청정과 공존의 의미만으로 개별 정책 사업에 반영하여 추진하기에는 한계가 있다.

따라서 개별 사업을 추진할 때에는 미리 청정과 공존의 개념을 설정함으로써 의견을 조율하는 원칙으로 사용할 수 있도록 해야 한다. 뿐만 아니라 해당 사업을 추진하는 목표에 대해서도 제각기 다른 의견들을 조정하는 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다.

여기에는 제주미래비전 수립단계에서 제시했던 30가지 정책사업에 대해 청정과 공존의 의미를 어떻게 찾을 것인가, 그리고 그러한 결과를 어떻게 활용할 것인가에 대해 ‘도민에게 듣는 청정과 공존’에서 제시하는 사례를 소개하고자 한다.(김태운, 2015).

원도심 도시재생 전략 수립과 관련된 내용을 살펴보고자 한다. 제주미래비전에서는 이를 실현하기 위해 도시재생활성화 전략 마련, 도시재생 협업체계 구축, 신항만과 제주시 원도심을 연계한 도시 활성화 등의 전략을 제시하고 있다. 또한 원도심 재생과 연계한 도시지역 활성화 방안 마련과 관련된 기본원칙을 제시하고 있다.¹⁴⁾

하지만 원도심 도시재생 전략에서 청정과 공존의 의미를 알 수 없다. 각자가 생각하는 개념을 유추할 수 있을 뿐 해석상의 차이로 인해 문제가 발생할 여지가 있다. 이러한 문제를 해소하기 위해 필자는 먼저 원도심 도시재생 전략에서 청정과 공존의 의미를 어떻게 규정해야 하는가에 대해 전문가를 대상으로 설문 조사¹⁵⁾를 실시했다.

13) JIBS 제주방송에서 마련한 특집방송, 제주미래비전 청정과 공존에 대한 내용을 중심으로 정리하였다.

14) 미래비전 보고서에 제시하고 있는 원도심 재생과 연계한 도시지역 활성화 방안과 관련된 기본원칙은 다음과 같다. 향후 신(新) 택지 공급 등 도시공간의 외연적 확장으로 인구유출 및 감소, 주거환경 악화, 지역상권 침체 등 물리적 쇠퇴가 예상되므로 원도심과 교외지역이 상생하는 전략 마련이 필요하다. 아울러, 공존의 가치로 지역중심형 발전 모델을 구축하기 위해 단독주택 등 정주목적의 구입 및 건축 지원전략을 수립한다.

15) 전문가 대상 조사와 관련하여 본 연구에서는 정책과제에 대한 청정과 공존의 의미를 찾기 위한 것으로 해당분야 전문가 10인을 대상으로 실시했다. 향후 정책과제에 대한 청정과 공존에 대한 개념을 설정할 때 누구를 대상으로 할 것인가? 제시된 의견 중에 이해관계자 의견조사를 통해 4~5개의 개념을 찾아보면 될 것이다.

전문가 조사결과를 토대로 본 연구 참여연구진 회의를 거쳐 청정과 공존에 대한 의미를 각각 4개씩 압축하였다. 그리고 도민 503명을 대상으로 청정과 공존의 의미 각각에 대해 중요도를 조사하였다. 여기에서는 30개의 정책과제 중 원도심 도시재생 전략과 관련된 내용만 소개하면 다음과 같다.(<표 2>, <표 3>, <그림 6> 참조)

<표 2>에서 보는 바와 같이 원도심 도시재생 전략에서 ‘청정’의 의미는 ㉠ 원도심의 대규모 개발사업 배제, ㉡ 토지매수를 통한 보행도로 등 공용 공간 면적 확대, ㉢ 역사문화자원의 복원과 주거지역과 연계 개발, ㉣ 원도심 특성을 살리는 경관 보전 등이다.

<표 3>에서 보는 바와 같이 원도심 도시재생 전략에서 ‘공존’의 의미는 ㉠ 원도심 생활권 단위 활성화(인프라 확충) 정책 추진, ㉡ 원도심 재생은 지역주민의 삶의 질 향상을 우선, ㉢ 원도심 스토리텔링 개발 및 관광 프로그램 마련, ㉣ 하이테크와 전통문화가 어우러진 지속가능한 원도심 등이다.

표 2 원도심 도시재생 전략 수립시 ‘청정’의 의미

전문가 의견	참여연구진 회의
<ul style="list-style-type: none"> - 원도심 재생은 거주하는 주민의 삶의 질 향상에 초점을 맞춤 - 원도심 도시재생을 위한 지속적인 토지매수가 필요함 : 토지매수를 통한 공원(녹화)과 주차장 조성으로 구시가는 활성화 될 것임 : 걷고 싶은 길, 도보확장을 통한 공공서비스 면적을 늘림 - 상업공간과의 복합화를 이룬 저층 고밀화를 통해 주거 공간 확보 및 쾌적성을 높임 - 청정 제주의 이미지에 걸맞게 산지천-관덕정으로 이어지는 공간을 따라 녹지축을 형성하면서 다양한 활동이 이루어지도록 작은 공용 공간 (Small Open Space)을 적극적으로 조성(여기에 적절한 조형물을 설치) 하고, 이들 공용공간을 주민 및 관광객의 보행로 및 산책로를 확보하고 서로 연결하여 자원의 연속성을 확보함 - 산지천을 따라 남수각, 관덕정으로 이어지는 주변에 산재해 있는 역사와 문화적 자원을 주거지역과 연계하고 자원간의 연속성을 확보함 - 새로운 건축물을 신축하는 개발 사업을 지양하고, 기존의 건물을 활성화 하는 사업에 대한 지원을 강화함 - 산지천 수원지와 연계한 도시재생 활성화 전략을 마련하여 추진함 - 원도심 고유의 중요한 문화를 보존함 - 부족한 도로 상하수도 인프라 기반을 보완함 	<ul style="list-style-type: none"> - 원도심의 대규모 개발 사업 배제 - 토지매수를 통한 보행 도로 등 공용 공간 면적 확대 - 역사문화자원의 복원과 주거지역과 연계 개발 - 원도심 특성을 살리는 경관 보전

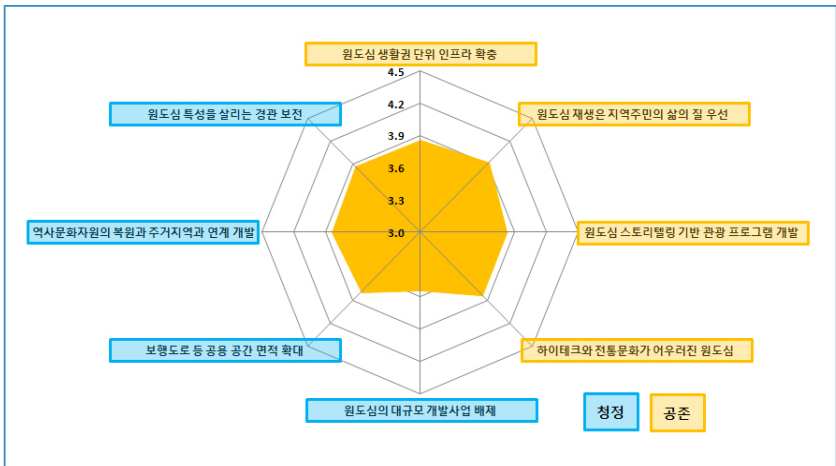
전문가 의견	참여연구진 회의
<ul style="list-style-type: none"> - 전통적인 제주문화를 기반으로 하여 원도심을 재생하여 보전함 - 원도심이 원초적으로 가지고 있는 삶의 흔적, 즉 원도심의 역사, 문화 등의 원형은 유지되어야 함 - 도시재생 사업을 통하여 원도심 거주 주민의 재정착률 등을 높일 수 있는 적극적인 지원방안과 전략 등을 수립함 	

▶ 표 3 원도심 도시재생 전략 수립시 '공존'의 의미

전문가 의견	참여연구진 회의
<ul style="list-style-type: none"> - 원도심 커뮤니티 단위별 활성화 정책을 수립하여 추진함 - 원도심에 부족한 인프라 시설을 확충함 - 원도심에 있는 가치 있는 건물 등을 매입하여 보존의 가치를 부여함 - 원도심은 택지개발 지역과 차별화 정책을 추진하여 이들 지역과 다르게 조성되어야 함 - 전통문화와 제주의 특성을 살린 도시 모습이 될 수 있도록 특화시킴 - 사람이 편안함을 느낄 수 있는 도로 체계와 문화 향수를 찾는 거리를 조성함 - 병문천, 한천변 그리고 해안변으로 갈수록 고층 주거 건축물로 인한 경관 훼손이 심하게 이루어지고 있으므로 관덕정을 비롯한 원도심내 문화재 주변의 경관보전 대책을 강구하는 공존 노력이 필요함 - 도시재생을 위한 협업체계를 구축하고, 원도심의 스토리텔링을 강화함 - 원도심 지역에 대한 역사적 의미 회복과 전통문화를 형성해야 함 - 도시재생 지역내 건축제한 규정을 일부 완화할 필요가 있음 - 새로운 문화 사업에만 치우친 도시재생은 지양함 - High Tech(H/W)와 전통문화콘텐츠(S/W)를 융합하여 지속가능한 원도심 발전을 추진함 - 원도심 도시재생센터 등을 설립하여 실행계획을 마련하여 지속적으로 시행함 - 서울 북촌 한옥마을처럼 원도심의 관광·힐링·휴식 등의 관광시티투어 프로그램을 마련함 	<ul style="list-style-type: none"> - 원도심 생활권 단위 활성화 (인프라 확충) 정책 추진 - 원도심 재생은 지역주민의 삶의 질 향상을 우선 - 원도심 스토리텔링 개발 및 관광 프로그램 마련 - 하이테크와 전통문화가 어우러진 지속가능한 원도심

〈그림 6〉에서 보는 바와 같이 원도심 도시재생 전략을 추진할 때 청정과 공존에 대한 개념을 정립할 수 있다. 도민 의견 조사에서 중요도 조사만으로도 원도심을 추진할 때 원칙과 기준, 목표와 방향을 파악할 수 있다. 아울러 해당 사업을 추진하는 경우 무엇을 우선해야 하는지에 대한 우선순위도 파악할 수 있다. 그리고 어떤 사업을 해야 할지 사업을 발굴하는 데에도 참고할 수 있다. 정책을 추진하는 경우 이해관계자 의견 수렴, 갈등 조정은 매우 중요하다. 지금까지 갈등 조정을 어떻게 해왔는가 돌이켜 볼 필요가 있다. 청정과 공존의 의미를 이용하면 갈등해결의 원칙과 기준으로 사용될 수 있다. 제주의 미래가치인 청정과 공존의 의미와 이해관계자의 인식만으로 여러 가지 연관 문제를 해결할 수 있다고 생각한다. 향후 수립하는 중요한 정책에 대해서는 청정과 공존에 대한 개념 정립, 그리고 그것을 토대로 이해관계자의 의견 수렴¹⁶⁾을 통해 주민이 공감하고 공유하는 정책을 개발하고 추진했으면 한다.

▶ 그림 6 원도심 도시재생 전략 관련 청정과 공존에 대한 도민인식



16) 주민의견을 수렴할 때 각각의 개념들에 대해 중요도, 시급성, 파급성 등을 조사하여 사용할 수 있다. 아울러 각각의 개념에 합당한 정책이 무엇인지에 대한 의견도 폭넓게 수렴할 수 있을 것이다.

⑤ 핵심가치의 의미와 활용

앞서 핵심가치의 활용에 대해 살펴보았다. 핵심가치인 청정과 공존은 제주미래비전 뿐만 아니라 각종 계획을 수립할 때 원칙과 기준으로 사용할 수 있다. 먼저, 지난 얘기지만 제주미래비전을 수립할 때 어떻게 사용되었는지를 중심으로 살펴보고자 한다.

청정과 공존은 제주미래비전 뿐만 아니라 각종 계획을 수립하는 원칙과 기준으로 사용할 수 있다. 계획에 포함할 내용과 포함해서는 안 될 내용을 구분하는데 사용된다. 원칙과 기준이 없는 계획은 상황이나 여건이 변화할 때마다 계획의 방향과 목적도 바뀔 수 있다. 원칙과 기준이 자주 바뀌는 것은 바람직하지 않다. 이러한 경우 정책의 일관성을 유지하기 어렵다. 계획 수립과정에서 발생할 수 있는 상충되는 문제 발생시 이를 조정하는 원칙과 기준으로 사용할 수 있다. 또한 계획안에서 정책과제간에 발생할 수 있는 상충문제를 해소하는데 활용할 수 있다.

제주도가 수립하는 각종 계획 및 정책의 방향을 청정과 공존으로 일치시킬 수 있다. 제주미래비전에서 제시하고자 하는 바람직한 미래상, 비전, 목표, 전략 등을 설정하고, 미래비전에 따라 각종 계획이나 정책의 방향을 일관성 있게 추진할 수 있게 하는 목표와 방향으로 사용할 수 있다. 뿐만 아니라 청정과 공존의 의미를 해당 계획에서 재해석하는 과정을 거쳐 제주특별자치도가 수립하는 각종 계획이 모두 청정과 공존을 실현할 수 있도록 할 수 있다. 왜냐하면 청정과 공존이라는 동일한 방향과 목표를 지향할 수 있기 때문이다.

청정과 공존은 현안문제 해결을 위한 가이드라인과 미래트렌드에 대응하기 위한 원칙과 기준으로 사용될 수 있다. 정책의 일관성을 유지하게 하는 중요한 원칙과 기준으로 쓰일 수 있다. 제주미래비전은 제주의 현안 문제를 해결하고, 미래에 다가올 메가트렌드에 일관성 있게 대응하기 위한 것이다. 각종 계획의 경우 상황변화에 대응하기 위해 수정계획, 보완계획 등을 수립하지만 목표와 방향을 일관성 있게 추진함으로써 초장기 미래비전이 지향하는 청정과 공존을 달성하는데 중요하게 작용할 것이다.

도정과 도민이 함께 공감하고 공유하는 정책을 개발하고 추진하는데 필요한 원칙과 기준으로 사용할 수 있다. 제주미래비전은 도민이 바라는 미래상을 설정하고, 이를 실현하기 위해 전략과 방향을 제시하는 것이다. 도민을 계획수립 과정에

참여하게 하여 도민이 제시하는 의견을 계획에 반영하게 된다. 제주미래비전의 핵심가치는 도민계획단에서 도출된 것으로 핵심가치를 기반으로 계획을 수립하고 있다(김태운a, 2015). 제주의 미래를 준비하면서 구성원 모두가 같은 목표와 방향을 지향한다는 것은 대단히 중요한 문제이다.

핵심가치인 청정과 공존은 정책을 수립하거나 결정하는 공무원뿐만 아니라 모든 도민들이 함께 공유하는 원칙과 기준이다. 따라서 정책 수립과정에서 도민 등 이해관계자가 참여하는 토론의 장을 활발하게 전개할 수 있으며, 바람직한 정책결정을 위한 토대가 된다.

IV. 결론

제주특별자치도가 가장 자랑할 수 있는 자원은 청정자연환경이다. 제주의 청정 자연은 현재 뿐만 아니라 미래세대를 위해 반드시 보존되어야 하며, 세대를 불문하고 모두가 그 가치를 공평하게 누릴 수 있도록 해야 한다.

제주의 자연환경은 더 이상 제주도민만의 자원이 아니다. 대한민국 국민이 자랑하는 자연이며, 국제사회가 이미 그 가치를 인정하고 있는 세계적인 자연환경이다. 청정자연을 보전하고 지혜롭게 활용하는 것이 제주의 현재와 미래를 위한 극대화하는 길이라 생각한다.

제주는 2016년 초장기 미래비전을 수립하면서 기존의 방식과는 다르게 연구를 수행하였다. 제주미래비전 수립에 도민의 의견을 수렴하기 위해 도민계획단을 구성·운영하였다. 그리고 제주 역사상 처음으로 핵심가치에 기반을 둔 계획을 수립하였다.

제주미래비전의 가장 큰 성과는 청정과 공존을 핵심가치로 선정한 것이다. 선정 과정을 보더라도 도민계획단에서 도출한 가치, 기존의 연구결과에서 나타난 핵심 키워드, 언론보도에 나타난 제주의 가치를 총 망라하여 검토하였다. 아울러 관련된 가치들에 대해 제주미래비전연구단, MP단, 행정지원단, 도민계획단 지원위원회 등의 심층 논의를 거친 후 최종적으로 도민계획단에서 결정되었다.

처음에 핵심가치는 하나를 결정하기로 하였다. 핵심가치 최종 후보였던 청정과 공존 중에 하나를 선택하기로 예정된 것이었다. 그런데 도민계획단 최종 회의에서 청정과 공존이 각각 50:50의 비율로 결정되어 청정과 공존을 핵심가치로 선정하게 된 것이다. 도민모두가 찬성하는 핵심가치를 도출하게 된 역사적 결과이다.

청정과 공존의 의미에 대해 본 고에 상세하게 기술하였다. 다만, 청정과 공존의 핵심가치를 어떻게 사용할 것인가에 대한 실천이 부족한 상황이다.

청정과 공존은 제주가 나아가갈 목표와 방향이다. 각종 계획과 정책에 반영되고, 모든 주체들이 실천할 때 비로소 실현가능하다. 따라서 계획을 수립하거나 정책을 개발할 때 청정과 공존에 대한 의미를 반영해야 한다. 일방의 견해를 반영하는 것이 아니라 이해관계자의 의견을 충분히 수렴하여 반영해야 한다. 그리고 그것을 이용

하여 정책의 중요도, 우선순위, 파급효과 등을 체계적으로 수행할 수 있다.

청정과 공존은 각종 계획을 수립하거나 정책을 개발할 때 원칙과 기준으로 활용할 수 있다. 청정과 공존을 지향하고 있는지 가늠할 수 있다. 계획 간의 상충 문제를 해소할 수 있을 뿐만 아니라 각종 갈등관리에도 적용할 수 있다. 우리는 정책에 대해 어떻게 추진할 것인가, 무엇을 달성할 것인가를 정한 후에 그것을 판단할 수 있는 원칙과 기준을 별도로 정하지 않는다. 그래서 갈등을 해결하기 위한 회의를 하면할수록 갈등의 골이 더욱 깊어지는 현상만 나타나고 있다. 원칙과 기준을 마련한 후에 정책을 추진해야 한다. 그것을 기준으로 도민적 의견을 수렴할 때 비로소 성장과 발전을 기대할 수 있다.

코로나19로 제주의 핵심가치인 청정과 공존의 중요성이 더욱 커지고 있다. 하지만 청정과 공존이 구호로 그쳐서는 아무런 성과를 창출할 수 없다. 청정과 공존이 살아 있는 가치로 활용하기 위해서는 우리가 하고 있는 일에 대해 청정과 공존이 무엇인가에 대한 체계적인 논의를 전개해야 한다.

제주미래비전의 핵심가치인 청정과 공존을 각종 계획을 수립할 때 계획수립의 원칙과 기준으로 활용하며, 목표와 방향으로 삼아야 한다. 정책을 개발할 때도 마찬가지다.

제주미래비전 핵심가치는 제주특별자치도청에서부터 행정시, 읍면동까지 정책의 목표와 방향으로 삼아 추진해야 한다. 마을단위에서도 각종 사업을 전개할 때 청정과 공존의 원칙을 준수해야 한다.

제주발전과 관련된 모든 계획, 제주도민을 비롯한 정책결정 관계자가 청정과 공존을 지향하며, 청정과 공존을 실천할 때 비로소 청정과 공존의 가치를 실현할 수 있을 것이다.

청정과 공존이 더 이상 구호로 쓰이지 않고, 정책개발, 각종 계획 수립에 직접적으로 활용될 수 있도록 여러분 모두의 관심과 실천이 함께 이루어지기를 간곡히 당부드린다.

참고문헌

JIBS(2015), 도민이 만드는 새로운 제주, 제주미래비전, JIBS 특집토론

김태운(2015), 도민에게 듣는 청정과 공존, 제주연구원

김태운a(2015), 제주미래비전 핵심가치 청정과 공존, 한국환경영향평가연구원 환경평가본부 세미나 자료집

김태운b(2015), 제주미래비전 핵심가치 청정과 공존(글로벌 환경자문단 의견청취용, 내부자료)

박찬식(2015), 청정과 공존 지향의 제주 역사(제주미래비전 핵심가치 공유를 위한 전문가 좌담회 자료집)

제주미래비전연구단(2016), 제주미래비전, 제주미래비전연구단, 제주특별자치도

제주연구원 제주미래비전연구단(2015), 제주미래비전 도민계획단 활동백서

조영배(2015), 인문학과 제주문화적 관점에서 본 청정과 공존(제주미래비전 핵심가치 공유를 위한 전문가 좌담회 자료집)

평화의 섬 시리즈 ⑧

제주미래비전의 핵심가치, 청정과 공존의 의미

The meaning of cleanness and co-existence,
the core values of Jeju Future Vision

발행인 김봉현
발행처 제주평화연구원
발행일 2020년 12월 4일
디자인·제작 (주)디자인여백플러스

값 8,000원

ISBN 978-89-93764-28-4
ISBN 978-89-93764-20-8 (세트)



제주미래비전의 핵심가치, 청정과 공존의 의미

The meaning of cleanness and co-existence,
the core values of Jeju Future Vision

값 8,000원

94300



9 788993 764284

ISBN 978-89-93764-28-4

ISBN 978-89-93764-20-8 (세트)