

제2권 제2호(통권4호)

1996 여름

# 여리추나

## 리 노 무

## The Chungnam Review

### 특집 / 충남의 4대권역별 개발경영전략 - 서해안권

#### 특집 · 충남의 4대권역별 개발경영전략-서해안권

서해안권 개발이 충남서북부

지역경제에 미치는 영향/이효선

서해안권 관광개발 전략/여정태

서해안 해양자원 개발전략/노 일

서해안권 개발과 해양오염 대책/김기현

#### 정 책 제 언

사회복지관 활성화를 위한

지역자원 활용전략/최일섭

충남신용보증조합 설립 타당성 연구/이강선

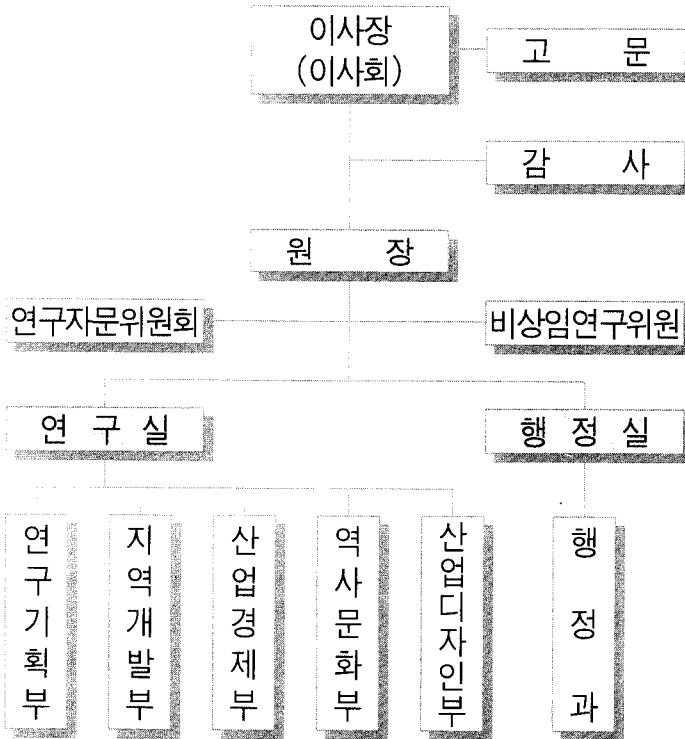
#### 시 사 칼 럼



**충남발전연구원**  
Chungnam Development Institute

## “충남발전연구원은

충청남도과 도내 각 시·군이 출연하여 설립한  
공익연구기관으로서 세계속의 충남을 열어가는  
최고의 전문 연구기관을 지향합니다.”



### ■ 연구기획부

- 연구사업의 기획·조정·총괄
- 각종 연구계획 수립
- 도·시·군정 주요 현안 과제 연구

### ■ 지역개발부

- 도·시·군 지역개발에 관한 연구
- 농촌·도시개발계획 및 정책연구
- 사회복지 관련연구

### ■ 산업경제부

- 지역경제·산업개발 연구
- 지역의 환경계획 수립·정책연구
- 농·어촌 현안문제의 장·단기 대책연구

### ■ 역사문화부

- 역사문화의 조사·연구
- 문화재 발굴·보존·관리방안 연구
- 문화행사 및 이벤트 관련 연구

### ■ 산업디자인부

- 중소기업의 발전방안 연구
- 산업디자인 개발 및 홍보·지원방안 연구
- 도·시·군 홍보표지판 디자인 연구

### ■ 행정과

- 연구사업 지원
- 인사·예산 및 일반행정 업무
- 자료실 관리 및 안내
- 각종 행사계획 수립

# 여리초나

## 리 례 례

The Chungnam Review



2	특 집	충남의 4대권역별 개발경영전략 - 서해안권
3		서해안권 개발이 충남서북부 지역경제에 미치는 영향 .....이효선
27		서해안권 관광개발 전략 .....여정태
47		서해안 해양자원 개발전략 .....노 일
55		서해안권 개발과 해양오염 대책 .....김기현
65	정책제언	사회복지관 활성화를 위한 지역자원 활용전략 .....최일섭
73		충남신용보증조합 설립 타당성 연구 .....이강선
85	시사칼럼	국책사업, 중앙정부의 조정기능 회복되어야 ...이명수
89	연구원소식	연구원사업 원장동정 연구원활동

특 집

# 충남의 4대권역별 개발경영전략 - 서해안권

- 서 해안권 개발이 충남서북부 지역경제에 미치는 영향/이효선
- 서 해안권 관광개발 전략/여정태
- 서 해안 해양자원 개발전략/노 일
- 서 해안권 개발과 해양오염 대책/김기현

# 서해안권 개발이 충남서북부 지역경제에 미치는 영향

이 효 선  
(李孝善)

단국대학교  
경제학과 교수



## I. 서론

## II. 서해안권의 지역경제현황

## III. 서해안권 개발의 발전전략 구상

## IV. 서해안권 개발의 반성과 과제

## V. 서해안권의 지역발전 방향

## VI. 결론 및 제언

## I. 서론

우리 경제는 지난 60년대 경제개발5개년 계획을 수행해 온 이래 정부 주도하에 지속적인 고도성장을 계속하여 왔다. 그 결과 88

년 우리나라 GNP 규모는 세계 17위, 무역규모는 세계 12위에 이르는 등의 중진공업국가로 발전해 왔다. 그러나 90년대에 들어와서 대내외 여건의 변화로 이에 적응할 수 있는 능력을 배양하지 못해 침체의 늪에서 벗어나지 못하고 있다.

특히 1992년의 경제 성장률은 4.7%로 저하되었고, 제조업이 차지하는 비중도 27.3%로 떨어졌으며 국제수지도 86년의 흑자 상태가 90년부터 반전되는 등 경제의 침체가 수년간 계속되어 오고 있는 실정이다.

이와 같이 우리 경제가 침체국면을 벗어나지 못하고 있는 이유는

대외적으로 보호무역주의 대두와 세계경제블록화 현상(EU, NAFTA, ASEAN, NICS 등)에 따르는 관세장벽과 기술 이전 거부 그리고 UR협상에 따르는 시장개방 압력 등의 이중고에 시달리고 있기 때문이다.

대내적으로 우리 나라 제품의 국제 경쟁력이 점차 떨어지고 있는 이유는,

첫째, 기업의 자본구조의 열악과 시설 및

자의 부진  
해, 80년 이후 지속되어 온 노사갈등 및  
화에 맞들린 노동자의 3D 기피현상 등  
의한 파업 및 노동의욕의 상실 등으로

셋째, 국제 원자재 가격 및 노임 인상 등  
이 기업의 비용부담을 가중시킨 결과, 가격  
면에서 국제 경쟁력 약화 그리고 노동집약  
적 산업 및 중화학 공업에 편중된 나머지 약  
우리 나라 기업의 대외 경쟁력을 지극히 약  
화시켜 결국 국제수지가 악화되기에 이르렀  
다.

설상가상으로 정부가 총괄적으로 성장개  
념에 입각하여 주도해 온 수출산업육성은  
80년대 초까지만 하더라도 수도권 및 동·  
남해안 벨트에 집중되었고 이로 인하여 지  
역간 불균형 개발과 도·농간 개발격차를  
심화시켜 지역감정을 유발시키기까지 하였  
다.

이에 따라 지난 80년대 중반에 정부는 제  
2차 국토종합개발계획 수정안과 중부권 개  
발계획을 통해 본격적인 서해안권 개발을  
언급하고 나섰다.

그러나 일부 정치지도자들의 편파적인 개  
발정책과 지역주민들의 지역 이기주의적 경  
쟁과 대립을 가중시킨 결과 충남은 언제나  
빈 껍데기만을 거머쥐는데 만족해야만 했다.  
특히, 충남 지역은 공단형 개발면이나 사  
회간접자본 투자면에서 전국평균을 훨씬 하  
회하고 있으며 기대에 이르지 못하고 있다.

부가가치 구성비는 2.1%로서 강원도의  
156%, 제주도 0.1%에 이어 세번째로 낮은  
비율을 보여줌으로써 충남지역이 공업화 측  
면에서 심히 낙후되어 있음을 보여주고 있  
다. 그리고 도민 일인당 GRP는 전국평균  
7.8%수준에 머물러 있어서 충남지역의 경  
제적 취약성을 여실히 보여주고 있다. 이와  
같은 현실은 충남지역 주민들의 불만을 야  
기할 만한 충분한 요인으로 잠재해 있을 뿐  
만 아니라 국토 및 경제의 지역간 균형발전  
이라는 측면에서도 간과할 수 없는 사실이  
다.

뿐만 아니라 수도권과 근접하여 교통의  
요충을 점하고 있고 국토의 중추관리기능을  
분담해야 할 국토 공간상 중요한 지역이기  
때문에 국토 중앙의 공간적 이점을 살려야  
한다는 점, 그리고 12억의 중국 시장뿐만 아  
니라 북한, 러시아, 몽골 등 북방 교역의 교  
두보로서의 충남, 특히 서해안 지역개발의  
중요성은 지역경제, 더 나아가 국가 경제발  
전에 중요한 의미를 갖는 총체적 개발잠재  
력을 가진 지역이라고 생각된다. 실제로 충  
남 서북부지역의 산업활동은 주로 경종농업,  
과수, 축산, 양식, 수산업 등 1차산업에 치중  
하였고, 일부관광지의 숙박, 요식업 등 3차  
산업이 부분적으로 개발되었을 뿐, 총체적  
발전 잠재력에 비해 그 실제 성과는 매우  
미흡한 실정이었다.

물론 서산, 당진, 아산일대의 대단위 농업  
조성산업과 임해공단조성산업이 완성 또

진행중에 있으나 종래의 저점주의 불균형 개발방식을 답습함으로써 지역전체를 대상으로한 종합적이고 균형있는 개발계획의 수립이 제대로 추진되지 못하고 있고 그 결과 일부지역은 환경오염으로 인한 피해와 공해 배출업소 입주문제를 둘러싸고 아직도 기업과 지역민간의 갈등을 빚고 있으며 또 일부 지역은 인구의 집중에 의한 각종 애로요인을 파생시켜 지역간의 불균형 심화, 개발성과의 주민환원 미흡, 투자의 중복 등 제문제점이 드러나고 있다.

따라서 본고에서는 충남 서북부지역이 갖는 문화적 특수성, 환경보전을 위한 정책적 긴요성, 부존자원 배이스, 그리고 국민경제발전을 위한 지역경제의 역할분담 문제 등에 염두를 두면서 서해안권의 종합적이고

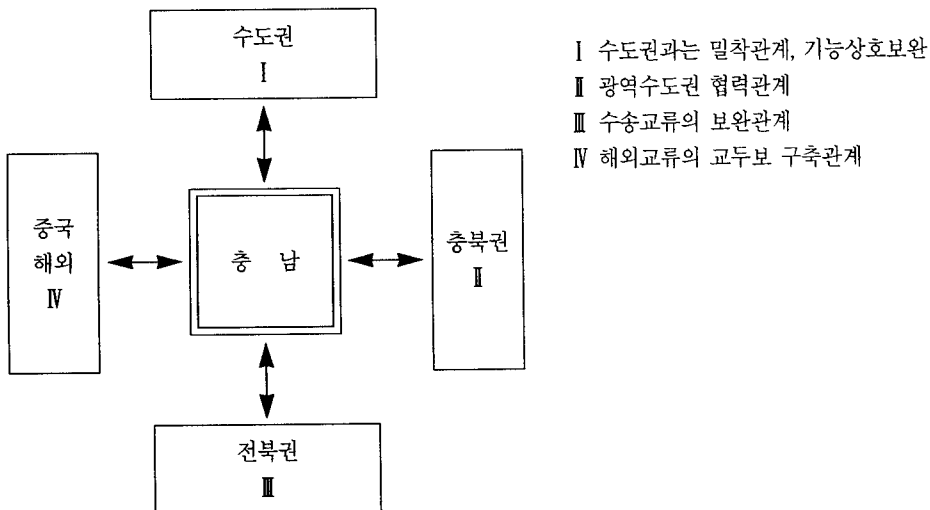
체계적인 광역화 개발방향을 구상해 보고자 한다.

## Ⅱ. 서해안권의 지역경제현황

### 1. 자연조건

충남 서북부지역은 충남의 총 면적중 약 1/3을 차지하고 있으며 천안시, 아산시 등의 북부권과 예산군, 당진군, 태안군, 서산시, 홍성군 등의 일원을 포함하고 있다.

지세는 아산만으로 흘러드는 삼교천과 곡교천유역에 펼쳐진 예당평야, 아산구릉, 가야산맥, 태안반도와 서산평야, 홍성구릉 등 충남의 곡창지대로서 농경지와 광대한 구릉으로 이어져 있어 목야지로도 개발이 가능



〈그림 1〉 충남도와 주변지역과의 역학관계

한 지역이다.

한편 태안반도 일대의 천수만 등은 간척 지개발에 유리한 조건을 가지고 있어 최근 완공된 서산AB지구 농지조성사업에서 약 4,700여 만평의 간척지와 담수호가 조성되었다.

해안지역은 리아스식 해안으로 충남 전체 해안길이 1,885km의 약 89%를 점유하고 있다. 기상조건은 우리나라 중부의 기후조건과 비슷하며 뚜렷한 4계절, 풍부한 강우량을 가지고 있다.

도서지역은 안면도, 원산도를 비롯한 50여 개의 섬이 포함되며 도서면적은 도내 전체의 도서면적중 약 65%에 해당된다.

아산만일대의 연안은 인천과 더불어 우리나라 최대의 조차를 나타내는 곳이며 광역 아산만권 개발이 정부 주도하에 계획 시행중에 있어 머지 않아 그 실체를 드러낼 것으로 보이며 안면도를 비롯한 서해안 지역의 해수욕장은 천혜의 관광자원으로서 높이 평가된다고 하겠다.

## 2 인구 분포

충남지역의 5개시 가운데 서해안으로부터 가장 가까운 거리에 위치하고 있는 곳은 보령과 서산이고 그 다음은 아산, 천안, 공주의 순서로 되어 있다.

이들 5개시의 총면적은 303.27㎢이고 인구는 1992년말 현재 424,685인으로 ㎢당

1,400인의 인구밀도를 나타내고 있다.

충남 서북부지역의 인구 규모별 분포를 보면 94년 통합 이전에는 천안시만이 인구 10만을 넘어서 전국에서도 최대 인구증가를 기록했을 뿐, 나머지 시·군은 감소 추세를 보여 이 지역의 인구중 상당수가 천안시로 집중하였음을 보여 주고 있다.

## 3. 지역경제 실태

충남의 지역경제는 대단히 낮은 수준에 머물고 있는 실정이다. 1990년 추계자료에 의하면 지역내총생산(GRP)이 59,523억원으로 서울시를 제외한 전국합계의 4.8%밖에 되지 않아 면적점유율 8.4%, 인구점유율 6.2%보다 훨씬 미달하는 경제점유율을 나타내고 있다. 면적 ㎢당 평균 총생산은 715,585천원으로 전국평균의 57%밖에 안되고 인구 1인당 총생산은 2,935천원(4,148달러)으로 전국평균의 78%에 이르고 있다. 서울이외 14시·도에서의 서열을 보면 면적에서는 6위이고, 인구에서는 8위이지만, 지역내총생산은 9위이고, 면적당 총생산은 11위이며, 인구 1인당 총생산은 끝에서 세번째인 12위에 머물고 있는 실정이다.

충남서북부 지역은 지역내 총생산에 있어서 4개시의 총계가 도전체의 대부분을 차지하며 시부는 오히려 군부보다 경제활동이 저조함을 알 수 있다. 인구 1인당 총생산이 가장 높은 곳은 천안군이고, 전국 평균치를



〈표 1〉 전국대비 충남의 개발수준 비교

구 분	단 위	전 국 (A)	충남 (B)	비율 (B/A)
총 인 구	千 人	43,520	2,028	4.7
도시화율	%	79.6	40.8	51.3
1인당 GRP	천 원	3,870	2,898	74.9
1인당 저축액	천 원	6,529	2,041	31.3
1인당 지방세액	천 원	146	84	57.5
취업자수	천 명	18,080	820	4.5
- 제 1 차 산업	%	17.4	52.9	301.1
- 제 2 차 산업	%	28.1	12.5	44.5
- 제 3 차 산업	%	54.5	34.6	63.5
도로연장밀도	m/km <sup>2</sup>	572	485	84.8
도로포장률	%	71.5	61.0	85.3
상수도보급률	%	80.1	36.6	45.7
하수도보급률	%	55.3	38.1	68.9
주택보급률	%	72.1	89.5	124.1
전화보급률	대/천인	362	277	76.5
자동차보급률	대/천인	78.0	48	61.5
도시공원율	m <sup>2</sup> /인	3.9	1.5	38.5
공공도서관 장서확보율	권/천인	126	70	55.6
인구 천명당 의사수	인/천인	0.98	0.46	46.9
인구 천명당 대학생수	인/천인	24.5	21.8	89.0

자료: 충청남도 건설종합계획(안), 1992. 11.

상회하는 지역은 보령군과 서산군 등 3개군 뿐이며 나머지 시·군의 순위는 모두 미달 상태이다. 한편 생산구조에 있어서도 이들 대부분 지역이 아직 1차산업 중심의 전통적 형태에서 크게 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

충남의 5개시 가운데 서북부 지역의 천안과 온양은 광공업생산이 각각 28.5%와 26.7%로서 높은 편이고 아직 농림어업생산이 12.5%나 되고 있으며 나머지 공주, 대천은 3차 산업위주의 산업구조로 되어 있다.

군부에 있어서도 서북부 지역은 농림어업

〈표 2〉 충남서북부 지역내 총생산과 단위당 규모

구분 시·군		면 적 (km <sup>2</sup> )	인 구 (人)	지역내총생산 (백만원)	면적당총생산 (천원/km <sup>2</sup> )	인구당총생산 (천원/人)
시 (4시)	천안	83.45 (1.0)	211,382 (10.4)	566,621 (9.5)	6,789,949 (1)	2,681 (11)
	대천	46.20 (0.6)	56,922 (2.8)	150,857 (2.5)	3,265,312 (3)	2,650 (12)
	온양	44.79 (0.5)	66,379 (3.3)	228,668 (3.9)	5,105,343 (2)	3,445 (5)
	서산	52.86 (0.6)	55,930 (2.8)	153,120 (2.6)	2,896,698 (4)	2,738 (10)
군 (8군)	보령	514.77 (6.2)	89,530 (4.4)	382,249 (6.4)	742,562 (11)	4,270 (2)
	홍성	421.53 (5.1)	105,469 (5.2)	277,125 (4.7)	657,426 (14)	2,628 (14)
	예산	541.18 (6.5)	132,503 (6.5)	324,390 (5.5)	599,413 (15)	2,448 (16)
	서산	561.27 (6.8)	92,592 (4.6)	369,359 (6.2)	658,078 (13)	3,989 (3)
	태안	466.71 (5.6)	83,500 (4.1)	198,519 (3.3)	425,357 (17)	2,377 (17)
	당진	589.56 (7.1)	135,638 (6.7)	396,589 (6.7)	672,686 (12)	2,924 (8)
	아산	465.16 (5.6)	104,020 (5.1)	370,384 (6.2)	796,251 (8)	3,561 (4)
	천안	553.09 (6.6)	102,873 (5.1)	506,190 (8.5)	913,396 (6)	4,911 (1)

주: (1) 면적, 인구, 지역내 총생산의 ( )내 숫자는 구성비(%)임.

(2) 면적당, 인구당 총생산의 ( )내 숫자는 시·군중 순위임.

자료: 내무부, 행정구역 및 인구현황, 1993.

부문에 있어 예산군의 경우 42.4%로 비교적 높고, 광공업은 천안군이 53.2%, 아산군이 30.9%, 서산군이 23.8% 등이며, 사회간접자본 및 기타 서비스업부문이 50%이상인 지역은 56.6%인 홍성군, 53.9%의 당진군, 52.2%의 예산군 등이다.

기타 서북부 지역의 숙박, 운송, 관광 등 서비스 산업은 아산, 예산지역을 중심으로 비교적 활발히 수행되고 있으나 도·소매업, 금융업 등은 도내 평균에 미달하고 있고, 백화점을 비롯한 대규모 사설시장도 천안, 아

산, 예산, 홍성 등에만 있어 취약한 실정이다.

도로 현황은 포장률이 도내평균 도로포장률보다 높아 비교적 나은편이라 할 수도 있겠으나 관광, 산업도로의 포장률이 낮은 것은 이 지역발전을 위해 매우 불리한 영향을 미치고 있다고 하겠다. 특히 아산, 홍성, 당진 지역의 비포장률이 높은 것은 주목을 요한다 하겠다.

상수도 보급률은 도내 평균 보급률 보다 훨씬 밑돌고 있고, 특히 서산, 당진 지역이

〈표 3〉 충남서북부 지역의 시·군별 지역내 총생산의 산업별 구성비(1990년 현재)

(단위: %)

지 역 \ 산 업	농 립 어 업	광 공 업	서 비 스 업
전 국(서울시 제외)	11.4	37.5	51.1
충 청 남 도 (계)	29.2	19.0	51.8
천 안 시	3.8	28.5	67.7
대 천 시	8.0	5.1	86.9
온 양 시	6.3	26.7	67.0
서 산 시	12.5	2.6	84.9
보 령 군	25.7	8.7	65.6
홍 성 군	38.1	5.3	56.6
예 산 군	42.4	5.4	52.2
서 산 군	37.7	23.8	38.5
태 안 군	49.3	3.0	47.7
당 진 군	38.7	7.4	53.9
아 산 군	38.7	30.9	30.4
천 안 군	20.6	53.2	26.2

자료: 충남통계자료, 1993.

매우 열악한 것으로 나타났으며, 의료기관도 대규모 종합병원은 주로 천안에 있어 서산, 홍성 등에도 인구나 지역조건으로 보아 종합병원의 설립이 요망된다 하겠다.

### Ⅲ. 서해안권 개발의 발전전략구상

얼마전 충남에서는 2000년대 도민의 삶의 모습과 지역발전상을 담은 장기발전계획의 시안인 “4대권 개발경영구상”을 발표하였다.

이 구상은 과거 물질적 성장 위주의 획일적 개발방식에서 벗어나, 삶의 질 향상과 비교우위 확보를 위한 개발경영 개념을 도입함으로써 자치시대에 걸맞는 주민본위의 개발을 지향하려 했다는 것이 계획수립에 참여한 사람들의 자평이었다.

이 구상은 향후 충남발전의 청사진을 확정짓기 위한 밑그림이라는 점에서 중요성이 크므로 그 대강을 간략히 소개하고 이의 실현을 위해 전개되어야 할 노력들에 대하여

몇 마디 언급하고자한다.

먼저, “4대권 개발경영구상”에서 4대권이란 “북부권, 서해안권, 백제권, 금강권”을 지칭한다.

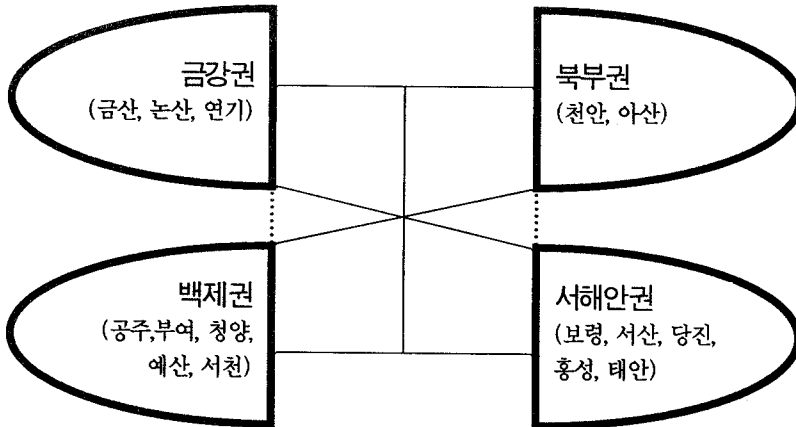
이러한 4대권역의 설정은 지역이기주의의

온상인 기존의 행정구역 단위를 탈피해서 생활권 단위로 구획하고, 경쟁력있는 기능을 특화시킨 기업경영적 사고에 터잡고 있다는 점에서 그 참신함이 돋보인다.

이 구상의 추진전략으로 충남도는 다음과

- 도립공원관광 종합개발
- 중부권 물류기지
- 농수산물 가공형 공단조성
- 다목적 댐 건설 및 특산물육성

- 충남제일의 광역복합형도시
- 광역수도권 기능 분담
- 신산업지대로 육성
- 고속전철 역세권 신도시건설
- 아산만 광역권 개발



- 환상적 자연공원조성
- 농업연구의 중심
- 백제권 종합개발계획

- 중국진출의 교두보
- 오천항 컨테이너 기지
- 해미 K-Z 민간 비행장
- 국제관광특구
- 홍성→충남의 중심권역
- 청정해역 보전

〈그림 2〉 충남의 4대권역별 개발전략

같은 사항을 제시하고 있다.

① 4대권 개발경영사업에 모든 개발사업을 수용하여 통합·관리한다.

② 추진과제는 다원화와 투자재원 조달의 다각화를 꾀한다. 즉, 국가의 사회간접자본 사업계획과 연계하여 정부예산을 최대한 확보하되, 부족분은 지역개발 기금, 지방채, 민간자본유치, 외국자본 투자허용 등의 방법으로 확충해 나간다.

③ 기업의 경영적 사고 및 기법을 도입하여 투자순위 설정, 리엔지니어링 등 경영혁신 전략을 응용하고 규제완화를 통해 민간자본 투자유인책을 강구한다.

④ 단위산업별로 목표 연도를 설정하고, 삶의 질 향상에 초점을 맞추어 사업을 추진한다.

하지만 전술하였듯이 이러한 구상을 실현해 나아가기 위해 극복해야 할 제약은 한두 가지가 아니다. 발표된 내용 그 자체는 우리 충남도민들의 가슴을 한껏 들뜨게 만들기에 충분하지만, 현실적인 한계의 슬기로운 극복 없이는 이러한 구상은 한낱 공허한 외침으로 전락하기 십상인 것이다.

## 1. 몇 가지 고려되어야 할 과제와 해결 방안

세상의 모든 일이 그렇듯, 어떠한 일이 성사되기 위해서는 정신적으로나 물질적으로 필요한 조건들이 제대로 충족되어야 한다.

한마디로 “돈”과 “사람”과 “기술”과 “땅”이 없이는 우리의 구상은 한낱 모래위의 성일뿐이기 때문이다.

지금부터 살펴볼 이러한 실천 과제들은 우리 충남도의 개발계획의 실현에 필수불가결한 요소임과 동시에 한편으로는 우리나라의 지방자치단체가 겪고 있는 공통적인 어려움을 대변해 주는 것이기도 하다.

### 1) 재원조달

돈 없는 개발이란 생각할 수 없다. 그러나 돈이 없어서 개발을 못한다는 것은 너무나 손쉬운 자포자기이다. 내돈이 없으면 남의 돈을 끌어다가라도 개발할 수 있기 때문이다.

현재 우리지방재정의 실태를 보면,

(1) 우리지방의 재정력이 너무 취약하다는 단정은 아마 조금 과장된 것이라고 생각한다. 우리지방재정을 논할 때마다 재정자립도가 평균 64%에 불과하고 1/4에 달하는 60개 지자체가 자체수입으로 인건비도 충당치 못하고 있다는 주장은 어제 오늘의 문제가 아니다. 그러나 재정자립도는 국가의 보조금, 양여금이 많을수록 낮아지는 자기 모순적 개념-즉 이들 지방교부세는 사실상 지자체가 자유롭게 처분할 수 있는 일종의 자주재원이다. 따라서 교부세를 감안하면 지방재정충족도는 평균 83%라는 높은 수준에 도달한다.

(2) 원천적으로, 지방재정 확충을 논하기

전에 현 재원을 효율적으로 활용하는 방안을 강구하는 것이 옳은 순서일 것이다.

예를 들어 현재 지방공무원의 수는 적정한지? 민간부문에 넘겨 경비를 절약할 수 있는 업무는 없는지? 등에 관하여 생각치 않고 재정부족만 탓해서는 안 될 것이다. 이를 위해서는 자치단체의 경영실적평가기반 조성이 중요하다고 판단된다.

(3) 현행 재정운영에 대한 평가와 반성을 기초로 “지방세” 수입확대 여부가 더욱 어려워 질 것이라는 기본인식이 필요하다. 지방자치는 지역주민들이 비용을 좀더 부담하더라도 더 나은 공공서비스를 받을 것인가 여부를 스스로 결정할 수 있게 하는데 그 요체가 있다. 따라서 지방세 부과에 있어서 지방자치단체의 재량권이 더욱 확대되어야 한다. 특히 지역주민의 합의 유도를 용이하게 하는 차원에서 지방세에는 목적세를 폭넓게 활용할 여지가 많으므로 다양한 세원 발굴이 요망된다. 현재 자동차세, 주민세, 지역개발세, 공동시설세, 도시계획세, 도축세에만 허용되고 있는 탄력세율을 취득세, 등록세, 재산세에 대해서도 확대·적용해야 하며, 할증뿐만 아니라 할인도 폭넓게 허용되어야 할 것이다.

(4) 이와 같이 지자체의 과세 재량권을 확대한다고 하더라도 실제로는 자치단체간의 경쟁과 주민대표에 의한 견제로 무분별한 증세사태는 일어나지 않은 것으로 생각된다. 산업기반이 취약한 지방에서 기업을 유치하

기 위한 감면세를 확대하거나, 인구유입이 심한 도심지역에서 환경보전을 위한 할증과세를 할 수 있는 지자체의 재량권을 확대해야 한다.

(5) 지방의 장기적 수입증대를 위해 “지방채”의 활성화가 요구된다. 지방채의 과도한 의존을 견제하기 위한 제도적 장치는 필요하지만, 중앙정부의 사전승인 제도는 부적절하다. 현재 지방자치단체가 기채를 원할 경우 연간 발행계획을 수립, 내무부 및 관계부처와 협의 승인을 받게 되어 있는데 앞으로 지자체의 상환능력이나 사업의 타당성은 전문 금융기관에서 더 잘 판단할 수 있으므로 내무부는 기본지침만 제시하고 승인제도 폐지가 요망된다.

(6) 끝으로 돈은 “민자유치” 또는 “기업유치”를 통해 확보하되, 지자체는 사람과 땅문제를 해결해 주어야 한다. 민자유치법에 따르면, 총사업비 1,000억원이하의 민자유치사업은 지자체가 자유롭게 추진이 가능하도록 되어 있다. 따라서 과거 임명제 시대와 달리, 민선단체장의 임기가 보장된 만큼 특혜시비 등을 우려한 복지부동의 자세를 과감히 버리고, 적극적 유치활동추진을 통해 필요 수익성 확보를 위한 인센티브 부여가 바람직하다 하겠다.

## 2) 인적자원의 확보

돈도 중요하지만, 지역발전의 아이디어의 생산과 추진과제는 곧 사람이다. 창의력과

적극성을 가진 지역발전의 역군없이 발전계획의 성공은 불가능하다.

첫번째의 할 일은 지역발전의 주도세력을 형성하는 것이다. 주도세력의 역할은 지역의 미래상을 제시하고, 한정된 자원과 정책수단으로 최종목표를 실현하기 위한 중간목표를 설정하며, 사업우선순위와 주민합의를 도출해냄으로써 지역의 발전역량을 극대화해야 한다. 현재의 지방공무원들은 과거 지시일변도로 집행하는 타성에 젖어 있어, 창의적 지역경영전략의 수립과 실천능력이 부족한 경우가 허다하다. 반면에 현행 지방공무원제도는 중앙공무원에 의해 규제되고 있어 자치단체장이 재량껏 주도세력을 형성할 여지가 별로 없다. 따라서 자치단체장의 조직, 인사에 대한 자율권의 대폭적인 신장이 절실하다 하겠다.

둘째로는 지방교육에 대한 지자체의 주도적 역할이 매우 중요하다. 장차 지역간 승패는 우수한 인재양성 여부에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 그 지역의 일꾼은 그 지역에서 키워내어 애항심을 고취시켜 나가야 한다. 그러나 지역발전의 구심체가 되어야 할 지방대학이 대부분 국립대학으로 되어 있어 지자체가 아무런 기여를 못하고 있으며, 또한 초중고학교 교육재정은 중앙정부의 교부금과 양여금에 83% 의존할 뿐만 아니라 지자체 부담분(7%), 등록금(10%)도 사실상 중앙정부에서 결정하는 실정이다. 지자체가 지방교육재정에 아무런 기여도, 결정도

못한다는 이같은 사실은 곧 인재양성에 지역간 경쟁이 존재할 수 없다는 것을 반증한다. 따라서 국립대학의 공립화, 지방재정과 교육재정의 일원화, 시군단위의 교육자치허용 등 합의도출이 어려운 사안일수록 자치단체별로 선택권을 주는 방안이 검토되어야 할 것이다.

### 3) 기술개발

고급인력을 확보하고, 소규모의 지역특화연구소를 많이 세워 지역특성에 맞는 첨단기술을 개발, 정착시켜 지역의 경쟁력을 확보해야 한다.

우선 첨단산업의 유치에 앞서 기존산업이라 할지라도 기술개발을 통해 경쟁력을 확보하면 새로운 산업유치 이상의 효과를 거둘 수 있다고 하겠다. 예를 들어, 부산의 신발산업, 대구의 섬유산업은 부단한 연구개발을 소홀히 함으로써 비교우위를 지키지 못하고 사양화된 점을 주시할 필요가 있다. 이 경우 기존의 기술을 효과적으로 응용하는 정도로도 충분하므로, 시·군단위의 소규모 연구소로 품질향상 및 생산비 절감 등을 실현할 수 있다고 생각된다.

또한 지역별로 5-10명 단위의 지역특화연구소를 설립할 경우 중앙정부가 일정액의 초기 투자비를 지원하는 방안도 적극 강구되어야 한다.

### 4) 토지이용

돈·인력·기술면에서 지방자치단체의 능력이 미흡하지만, 지방이 충분히 가진 것은 땅뿐이다. 따라서 토지이용규제에 대한 완화가 절실하다.

현재 우리나라의 경우 지역개발의 가장 큰 제약요인은 토지이용 규제라고 해도 무방하다. 중소기업 창업지원법과 공업배치 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 중 일부는 중앙정부가 권한을 가지고 있지만 그 외에는 지자체가 승인을 할 수 있다.

그러나 토지이용규제 관련 권한은 여전히 중앙정부에 있다. 따라서 토지이용 규제권의 지자체에 대폭 위임이 필요하다. 일부 유력자에 대한 특혜부여, 녹지해제 등 부작용에 대해서는 중앙의 획일적 규제보다는 지자체 내 견제장치를 강화하여 대처해 나가며 지자체가 “쓸 수 있는 땅 지도”를 만들어 전국의 기업에 배포하는 것도 좋은 방안이 될 것이다.

#### IV. 서해안권 개발의 반성과 과제

1970년대 이후 충남 서북부지역에 대한 경제개발을 위하여 정부 또는 민간차원에서 다각적인 노력이 경주되어 왔다. 그 결과 일부 부지역에서는 사적지 성역화, 관광지 개발, 대단위 개간간척사업에 의한 농지조성, 임해공단조성, 농공단지조성 등 뚜렷한 성과를 보이고 있는 것도 사실이다.

위와 같은 개발사업의 내용을 좀 더 세분

하여 살펴보면 대체로 다음의 세가지 방향에서 추진되어 왔음을 알 수 있다.

첫째는, 지역내에 산재해 있는 각종 사적 및 유적지 보호사업과 이에 연관된 관광 개발사업의 추진을 들 수 있다. 1970년대초에 완성된 아산의 현충사 성역화사업을 필두로, 윤봉길의사 사당건립 및 유택보존, 추사고택보존, 김좌진장군 묘역정화, 유관순열사 사적지 성역화, 그리고 1987년에 개관된 독립기념관의 건립 등이 거의 일관성 있게 추진되었다. 또한 이들 사적지의 참배, 관람을 돕기 위하여 도로포장, 신도로의 개설 등 교통망이 확충됨으로써 온양·도고·덕산 등지의 온천 관광지와 서해안 해수욕장 등의 개발이 더욱 본격화 되었다.

앞으로는 예산의 덕산과 서산의 해미를 연결하는 덕수산도립공원의 개발과 태안반도 연안의 해안국립공원 개발이 진행중에 있다.

둘째는, 이 지역의 지형상의 특성을 이용한 대단위 농경지 조성사업이다. 아산만 방조제, 삼교천 방조제의 축조는 70년대 서해안 개간간척사업의 대표적인 사례로서 광대한 농지조성과 용수조절을 가능하게 하였다. 80년대 말에는 태안반도 남쪽 천수만 일대에 연 4,700여만평의 농지를 조성한 서산 AB지구 농지조성사업은 이 부류의 사업에 신기원을 이룩한 것으로 평가되고 있다.

셋째로는, 각종 공업단지 조성을 통한 지방공업의 육성이 추진되어 왔다. 그 동안 천



안·아산지구의 방직사업을 필두로 화학섬유·기계·제약 등 공업생산시설이 증가하였고, 서해안 국도의 확장에 따라 수송비용의 하락으로 예산, 홍성지역까지 확대되고 있다. 앞으로도 현재 계획중인 “서해안 산업관광도로”가 아산만으로부터 당진·서산·대산·천수만의 AB지구 등을 경유 광천까지 관통될 경우 공단확대 추세는 서산·당진·홍성지역에 더욱 확산될 것으로 전망된다.

한편 최근에는 농촌유휴인력을 흡수할 목적으로 한 농공단지 조성사업도 적극 추진되고 있어 이 지역의 고용증대 및 소득증대에 기여할 것으로 기대되고 있다. 그동안 이 지역의 공업활동이 활발하지 못했던 이유로는, 용수공급, 부지확보 등의 애로에 기인한 것으로 알려지고 있으나, 독립기념관의 개관으로 천안·아산지역의 용수공급은 현저히 증대될 것으로 보이며, 이에 따른 공장유치의 가능성이 매우 높아지게 되었다.

이상에서 간략히 살펴본 바와 같이 서북부지역에 대해서는 과거 20여년간 각종의 개발사업이 꾸준히 추진됨으로써 몇 가지 주요한 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 그러나 문제점 또한 여러가지 측면에서 노출됨으로써 금후의 성장전략을 선택하는데 주요한 교훈으로 삼아야 할 것으로 보인다. 그 문제점 중 주요한 몇 가지만 열거하면 다음과 같다.

첫째, 지역생활권으로서의 정주체계가 확고히 수립되지 못하고 있다. 즉 대도시의

인구유입을 억제하고 인구의 지방분산, 지역간 균형발전을 도모하기 위하여 이 지역은 지방도시 또는 농촌도시형 생활권으로 개발되어야 함에도, 천안시의 인구급증 및 과밀화에 반하여 아산, 예산, 당진, 서산 등의 지역은 모두 인구가 감소한 결과가 나타난 것이다. 이것은 역내의 이농인구가 지방도시에 흡수되지 못하고 일부는 천안시에 집중하였고 또 일부는 역외에 유출되었음을 의미한다고 하겠다. 이 점은 앞으로 이 지역의 개발방식이 소읍단위의 거점식 개발방식에서 광역권을 대상으로한 종합개발방식으로 나아가 할 필요성이 있음을 시사한다고 하겠다.

둘째, 역내주민의 소득안정과 향상을 위한 지역연고산업(혹은 지연산업)의 발달이 미흡하다는 점이다. 물론 서북지역은 전통적으로 농축수산업을 중심으로 한 전원적 자연환경을 지니고 있고, 귀중한 민족문화유산을 보전, 관리하기 위해서라도 과도한 공업화에 따른 환경오염을 적극 예방해야 할 필요는 있다고 하겠다.

여기서 말하는 지연산업은 지역특산물을 중심으로한 중소기업형 제조업이나, 전통적 수공업의 육성개발을 통한 소득화 문제와 관련되어 있다. 그 동안 지연산업의 개발미흡으로 지역특산의 관광도산품으로서 뚜렷이 내놓을 만한 것도 없고, 전승 공예품의 상품화나 지역특산물의 고품질 가공도 거의 전무한 실정이다. 따라서 일부지역의 관광개

발도 단순히 숙박·요식업 등의 서비스에만 국한됨으로써 개발혜택이 지역주민에 확산되지 못하였고 인구의 역외유출을 억제할 수 없었다고 보는 것이다.

셋째, 각 지역의 관광개발이 국소적, 독립적으로 추진됨으로써 지역간 연계개발에 의한 효율성 제고와 편의성 확대에 미흡하였다는 것이다. 일례로 태조산 대좌불상지역, 아산 송악면의 민속보존마을구역 등은 주차장, 휴게시설 등의 개발상태가 지극히 미흡하며, 독립기념관 경내외의 휴식공간 부족은 이미 주지의 사실이 되었다.

넷째, 문화재 보존 지구와 원격해 있는 아산만일대나 태안반도의 임해지역 등은 공업지구로서의 보다 적극적인 개발이 요청된다는 것이다. 이 지역은 1979년 건설부 고시에 의해 아산만공업기지로 지정된 바 있다. 즉 경기도의 평택, 화성군과 충남의 아산, 당진군 등 4개군을 포함하는 육지 1,000km<sup>2</sup>와 인근해역을 중심으로 철강·기계·조선·석유화학 등 중화학공업입지를 조성한다는 계획이었다. 그후 제2종합제철이 광양만으로 입지를 이전, 준공됨으로써 이 지역의 개발계획은 다시 백지상태로 되돌아가게 되었다. 그러나 이 지역은 수도권 인접지역으로서 제반조건이 유리하고, 중국본토와의 최 근접지로서 특수한 여건을 갖추고 있어 최근 건설교통부가 아산항만 개발계획을 발표하여 매우 큰 개발잠재력을 지니고 있는 지역으로 새롭게 평가받고 있다.

다섯째, 천안을 제외하면 인구를 유입할 도시를 보유하지 못하였고, 인접한 대전과 수도권으로의 인구유출이 많았으며, 1차산업 위주의 산업구조는 소득과 경제효과가 더욱 낮아져 2차산업으로 유도가 절실한 실정이다.

여섯째, 도로포장률은 61%로 크게 신장되었으나 전국 도로포장률 71%에는 크게 미치지 못하는 실정이며, 동서연결 간선도로망 등 지역균형 개발을 위한 투자는 미흡하였고, 특히 철도와 항만에 대한 사업은 매우 부진하였다.

일곱째, 농업 위주의 산업구조에 있어서 보다 부가가치가 큰 농업으로의 전환이 필요하며, 공업의 경우 영세성과 낮은 집적도를 면하지 못하고 있기 때문에 구조변화가 요청되고 있다.

여덟째, 생활환경 및 사회개발에 있어서 계획의 목표에 크게 못 미쳤던 것으로 분석되고 있어 이에 대한 투자가 증가되어야 할 것이다.

아홉째, 자원의 이용 및 관리에 있어서도 투자가 부진하였기 때문에, 용수확보, 관광지 기반시설의 확충, 수질보전을 위한 오폐수처리시설 등에 대한 투자가 확대되어야 할 것이다.

열째, 공간구조에 있어서는 차령산맥을 기준으로 생활권이 양분되어 있고 주요 개발추세가 도계지역에서 추진되고 있기 때문에 도역의 공간적 통합성 강화를 위한 대책이

필요하다.

열한번째, 운영측면에서는 행·재정적 경험의 미흡으로 총량적, 체계적 개발이 미흡하였으며, 국가 및 지방의 적극적인 개발의 지가 미약하였던 점 등이다.

열두번째, 수도권인 인구와 산업의 분산정책을 추진함에 있어서는 수도권의 잉여기능의 수용이 아닌 국토중심권역의 성장을 유도할 수 있는 기능, 즉 신산업지대의 형성 및 생산성 제고와 생산구조의 개편, 도로망 재구성에 의한 중심성 확보, 고급인력의 거점화 등의 추진이 미흡하였다.

열세번째, 해안이용 측면에서 보면 해안국토 이용과 관리에 있어 간척개발과 지역주민의 생활권과의 갈등 및 항만거점의 개발지연으로 수송비용의 증가 등의 문제점이 발생되었다.

열네번째, 서해안고속철도 등 제2차 국토계획에서 제시된 대규모 사업의 변경과 투자재원 부족으로 지역개발이 지연되었으며, 환경측면에서는 금강, 삽교천, 안성천 등의 주요 상수원 수질이 2~3급수로 낮아졌고, 도시 하천의 오염 등 환경오염 문제가 대두되었다.

열다섯번째, 경쟁력의 제고이다. 한 도시의 기능이 살아남고 더욱이 활성화되기 위해서는 다른 지역의 동일기능에 비해 우수성을 갖고 있어야 한다. 가격과 질의 측면에서 높은 경쟁력을 구비토록 인력과 기술수준을 제고하고 생산성을 높여야 한다. 특히

산업부분에서의 경쟁력제고는 절대로 필요하며, 이러한 경쟁력을 제고함으로써만이 그 지역의 경제를 발전시키고 고용기회를 확대하며 소득창출을 제고할 수 있게되는 것이다.

열여섯번째, 개발효과와 지역성이다. 서해안을 위시한 여러 지역에서 많은 개발사업이 이루어지더라도 그의 효과가 충남의 모든 지역에 고루 흡수되지 않고 다른 시도로 흘러들어가고 만다면 충남은 토지만 빌려준 조차지에 불과하게 될 뿐이다.

개발효과를 충분히 흡수할 수 있는 유인동기를 창출하고, 흡수된 효과를 더욱 확대하여 당해 지역의 것으로 지역화하고 토착화 하도록 유도해야 할 것이다.

열일곱번째, 신·구기능의 조화이다.

어느 도시나 역사와 전통이 있고 문화와 유산이 있어 새로운 변화가 들어올 때는 크고 작은 마찰과 불협화가 일어나게 된다.

과거의 것만 지키려고 하면 발전의 속도가 느리게 되고, 새로운 것만을 추구하게 되면 안정된 기반을 잃어버리게 된다.

따라서 기존의 기능과 새로운 기능을 올바르게 접목시켜 상호 보완성을 가지고 조화로운 발전이 이루어지게 해야 한다.

끝으로 또 하나의 문제는 지역간 연계성의 강화에 있다.

배후도시를 중심으로 하여 그의 주변지역과는 물론이고 멀리 떨어진 다른 도시들과도 기능적 연계성을 높여가야 한다.

〈표 4〉 서해안 지역의 지방공업단지 개발계획

공단명	위 치	면 적	유치업종	소 요 사업비	추진현황	
					조성중	준비중
계	6개소	3,880		5,180	4	2
관창공단	보령주고 관창	740	기계금속부품	675		1
천흥공단	천안성거 천흥	160	건설용기계조립	305	1	
대죽공단	서산대산 대죽	640	석유화학업종	770	1	
인주공단	아산인주 걸메	1,030	자동차주요업종	1,700		1
천안3공단	천안성거읍	460	전기전자	550	1	
웅천공단	보령웅천횡교	850	기계조립식품	1,180	1	

자료: 충청남도, 북부권 개발기획도, 1992.

특히 도시간 역할분담으로 도시별로 특화된 독립기능을 수행하게 될 때에는 충남 전체로서의 조화롭고 균형된 기능발휘를 위해서 더욱 그러해야 할 것이다.

이를 위해서는 유통, 통신망을 확대하여 지역간의 접근도를 높이고, 정보, 기술, 인력, 자원 등의 상호교류를 증진하여 수요와 공급의 균형을 도모해야 한다. 어느 한 도시만의 독주는 다른 지역에 나쁜 영향을 줄 뿐만 아니라, 그 도시 자체를 위해서도 결코 유익하지 못하다.

앞으로 특별히 자원 확보를 위하여 중앙정부와의 협의 및 관련법령 개선 등을 지속적으로 추진하도록 하며, 계획의 집행력 제고와 투자의 일관성, 신뢰성, 효율성을 높일 수 있도록 특별조례 등을 마련하여 계획의 지속력을 확보하는 방안의 모색이 필요하다.

## V. 서해안권의 지역발전방향

21세기를 5년 앞둔 세계는 새로운 세계정치경제의 질서재편의 움직임을 보이고 있다.

거대한 중국대륙은 정치이념을 뛰어넘어 실사구시를 기조로 경제발전과 함께 근대화를 추진하고 있다.

러시아 역시 개혁과 개방의 속도를 더욱 더 가속시키고 있고, 독일, 일본, 프랑스, 영국 등 서방 선진국들이 앞장서 러시아에 대거 차관제공을 통한 접근을 시도하는 등 대외적 여건변화도 활발해 지고 있다.

한반도 주변국가들도 중화경제권, 동북아시아 경제권, 일본경제권, 환발해경제권, EAEG, APEC 등 동북아시아에 새로운 경제권을 형성, 상호협력체제를 촉진시키기 위한 대외적 활동이 그 어느 때보다 활발하게 가속화되기 시작하고 있다.

〈표 5〉 권역별 계획업종과 유치업종

권역별 업종별		계 획 업 종	유 치 업 종
대전광역시		전기,기계,전자,조립금속,제지,화학,첨단 산업(생명과학,광학,레이저,통신)	도시형산업,산업화학,음료품,석유정제, 정밀기계,고무
북 부 내륙권	천안시	금속화학,조립금속,비철금속,섬유	식료품,인쇄출판,산업화학,운수장비건 설,소매업,육상운수서비스
	온양시		식료품,석유,종이,기타화학,전기기계,건 설,서비스
	기타	자동차 및 부품, 전기, 전자	좌 등
	아산공단	철강 및 관련기계,금속 및 관련사업	좌 등
북 부 해안권	석문공단	수소용기계,조립금속,정밀화학	좌 등
	대천, 서산시	석유화학 관련업종	좌 등
	당진, 태안, 기타	철강 및 관련기계, 석유화학	좌 등
서남권	대천시	기계금속 및 부품	전기,가스,종합건설,전문건설,도매소매, 통신,기타용역,비금속,서비스
	군장공단	조립금속,석유화학,종이,제지,음식료품	좌 등
	보령, 서산	기계금속 및 부품	좌 등
서 부 내륙권	홍성, 예산, 청양	첨단신소재, 항공기 부품	좌 등
대 전 연계권	공주시	도시형 첨단전기전자	종합건설,전문건설,통신업,기타용역 사 회서비스금산,연기,기타
	금산, 연기, 기타	타이어 및 자동차부품,첨단소재	대덕연구단지와 연관한 첨단산업

자료: 충청남도건설종합계획안, 1992. ; 대전직할시 장기발전 기본구상, 1990. 11.

한편 국내적 상황도 UR 이후 시장개방을 앞둔 시점에서 산업의 구조조정 작업과 과거 수출의존적 총량적 성장패턴에서 내수혁명을 통한 균형성장의 필요성이 대두되고 있고, 지방화시대에 부응하기 위한 새로운

개방계획으로 국내외의 빠른 여건변화에 종합적으로 대응할 수 있는 방안이 강구중에 있다.

특히 서해안 개발의 추진방향은 이와 같은 문명사적 개혁과 변화의 전환기에서 자

구체적 인식과 발생의 대전환이 아닐 수 없다.

2000년대 서해안시대 충남서북부 지역이 담당해야 할 역할은

첫째, 중국대륙과의 최 근접지로서 중국진출의 교두보역할의 수행과

둘째, 국내공업 부문의 지역특화를 위해 중국 및 북방국가로부터 도입하는 자원을 비축하고 석유화학계열 및 첨단소재산업, 전자, 전기, 자동차 등 산업의 신흥중심지역할을 수행하며,

셋째, 중국 동북부 또는 연해주, 만주 등을 경유한 동구권 국가와의 경제교류의 창구역할을 아산항 건설로 수행케 해야 한다.

넷째, 수도권인 소비인구, 여가인구를 상시 흡수하는 관광위락지로서 육, 해상의 관광자원을 확충하고 휴양, 오락, 수련을 통한 정신적 재충전기능을 수행한다.

다섯째, 2000년대 동북아 경제권의 성장중심지로서 국제화의 창구역할은 물론 한반도 중부내륙지역을 서해안시대로 연결시키는 도화선의 역할을 수행한다.

여섯째, 백제문화의 보존, 계승과 현대문명과의 조화를 도모하고, 이를 2000년대의 선진경제에 맞는 쾌적한 정주권으로 발전시키는 역할을 수행한다.

이와 같이 충남서북부지역의 역할은 서해안시대의 성패를 좌우할 만큼 매우 중요하다.

2000년대 충남서북부지역이 서해안시대의

견인차로 발전시키기 위한 전략방안은

첫째, 현대적 수송로를 비롯한 기초설비(infrastructure)의 확충에 관련된 투자이다.

우선 지방철도망이 신설돼야 한다.

천안-평택-아산항-진천을 연결하는 철도망, 천안-성환-아산-당진-서산-태안-안면노선과 천안-진천-청주-충주 노선, 천안-예산-공주-논산 노선을 신설하여 충남 서북부 신산업지대에서 생산되는 물동량을 동서남북 방사선형으로 철도망을 신설하여 처리하며

입장-천안-광덕-논산, 천안-당진간 고속도로의 건설(당진IC 신설 및 대전과 아산공단의 아산IC에 대규모 유통단지 건설), 당진-서천 서해안고속도로 사업시기 단축 등과 간선 국도 확·포장 등으로 운송비용 절감과 교통체증 해소, 그리고 인천항 규모의 아산항의 건설로 인천항의 물동량의 부분적 소화와 수도권과 해외에서 쏟아져 들어올 관광객의 수송은 물론 물동량의 수송 그리고 중국 및 북방진출의 통로로 본격 개발해 나가야 할 것이다.

둘째, 지역내 기존 항구의 대대적인 확충개발을 위한 투자가 병행되어야 한다.

아산항은 무역, 공업, 여객항의 다목적 항구로 개발하되 충남측 연안에 항만부두시설을 최소한 10선좌 추가배치하여 규모를 확대시켜 인천, 군산, 목포와 함께 서해안 주력항구로 육성하고 안홍항은 관광 및 자유항으로 육성하기 위한 설비투자를 장기적

안목에서 심도있게 추진하여야 한다.

이를 효율적으로 관리·운영하기 위한 충남해운항만청의 신설도 적극 검토되어야 할 것이다.

특히 안홍항 인근의 해안국립공원 주변에는 해상레저센터와 해상호텔 그리고 안면도는 국제관광단지로, 온양온천, 대호, 삼교호, 아산호 등은 국민관광단지로, 태안 해안국립관광공원은 위락시설의 보강으로 계절성의 탈피와 관광의 루트화, 관광서비스의 체계화·과학화를 통해 진천후 4계절 종합관광이 되도록 운영해 나가고, 이웃나라 일본처럼 1촌1품운동의 차원에서 관광상품을 개발지역별로 특화시켜나가며, 그저 단순히 먹고 마시는 단순한 레저나 향락이 아니고 교육적이고 정신적이며, 역사적인 관광자원이 되도록 개발해 나가야 한다.

셋째, 공업단지 건설을 위한 기초투자가 선행되어야 한다.

특히 천안으로부터 대신에 이르는 광역의 해안지대는 대중국, 대북방 경제교류에 필요한 각종 산업의 임해공단을 조성하고 이들을 시화, 청주, 대전 등의 공업지구와 연결하여 보완·보충 효과를 높이도록 해야 한다.

2003년까지 계획되어 있는 공단조성완료 시기를 2001년까지 앞당겨 추진토록 함은 물론 석문공단의 분양가가 인하될 수 있도록 기반시설 사업비를 국고부담을 통해 조성해 나가고, 공단개발의 사업주체 선정도

민자유치에서 지방자치단체 또는 민자유치로 변경하여 자칫 대도시 대자본에 의해 개발이 수행되므로 인해 충남지역 주민들에겐 저임금의 고용기회만 있을 뿐 내실 소득이 없게 개발되어서는 안된다.

또한 공단의 용수공급도 단계적 대책을 세워 용수를 적게 쓰는 업체의 우선입주 및 장기적으로 삼교, 대호, 서산 AB지구 등의 담수호 수질개선을 통한 공업용수 활용방안이 적극 검토되어야 할 것이다.

공단개발에서 유념해야 할 중요한 사항은 단기에 목표를 달성하려는 실적주의를 탈피하여 장기적으로 국익과 산업의 진화에 알맞는 규모의 계열업종이 자발적으로 유입되도록 유도해야 한다.

또한 이들 공단이 모두 대중국 또는 북방 진출의 주력업종이어야 함은 물론 청주, 대전 등 공업지구와 중복되지 않아야 한다는 점도 염두에 두어야 할 것이다.

넷째, 앞에서 열거한 공업단지 인근에 배후도시를 신설 또는 확장해야 한다는 점이다.

자칫 서해안 개발의 효과가 서북부지역에만 치우칠 경우 도내 개발의 불균형으로 지역이기주의를 불러올 가능성이 있으므로 서해안 개발의 여러 효과들이 도내 전지역에 고루 파급될 수 있도록 연계성을 강화시켜 지역간 등질화, 평균화가 이뤄지도록 개발효과와 지역극대화를 도모해 나가야 할 것이다.

충남 서해안지역의 가장 큰 중심거점 배후도시는 천안이 될 것이다.

따라서 2000년대 국제적인 무역, 금융, 교통, 통신, 교육, 문화의 요충지로서 성장시켜 나가야 할 것이고 천안의 고속전철 신역세권 및 아산만 주변의 신도시는 먼 미래를 내다보고 계획도시로 만들어 나가야 할 것이다.

당진 신평일대의 신도시는 교육, 문화도시로, 서산-태안지역은 공업도시화, 아산-인주는 3차산업도시, 아산-예산은 레저관광도시로, 홍성은 농산물유통도시로, 광천은 수산물가공도시 등으로 집중육성하는 것이 바람직하다.

다섯째, 환경보존 및 인력개발정책도 소홀히 하지 말아야 한다.

개발을 위한 환경파괴는 자칫 수려한 충남의 관광자원을 훼손, 돌이킬 수 없는 누를 자손만대에 끼칠 염려가 있고 한번 파괴된 환경을 정상 회복시키는데 너무나도 길고 엄청난 비용이 들어가므로 보다 장기적이고 기업에 환경 의무금부과 등을 통해 지속적 인 보존대책이 마련되어야 하며, 공단의 필요 인력보급을 위해 대학 및 직업 훈련원의 설립은 물론 산학협동의 차원에서 기존 대학들과의 산·학·연관의 협조체제를 구축해 나가야 할 것이다.

여섯째, 서해안권의 세계화를 추진하기 위해서는 먼저 세계화기반이 조성되어야 한다. 세계화기반은 국제교류의 원활한 소통을 위

한 인적자원의 개발과 지방정부의 세계화추진을 위한 조직정비 등의 소프트웨어 요인과, 공항, 항만, 도로, 정보시스템 등의 사회간접자본시설과 국제교류시설 등의 하드웨어 요인이 있다. 세계화의 기반을 다지기 위해서는 이러한 모든 요인이 가능한 동시에 해결되어야 하겠지만, 일부요인은 국가적 차원에서 다루어지므로 지방정부가 단독으로 해결할 수 없다. 그러므로 현시점에서는 지방정부가 독자적으로 계획을 세울수 있는 조직정비와 정보시스템의 정비 등이 먼저 이루어져야 한다. 현대산업사회에서는 기술변화가 빠르게 이루어지고 있기 때문에 지역산업의 정보를 원활하게 교환하고 나아가 외국의 주요 지역과 연계할 수 있는 종합전산망을 갖춘 정보시스템이 없이는 세계화를 이룰 수 없다. 따라서 종합전산망을 전혀 갖추고 있지 않은 서해안권은 제일먼저 지방정부와 기업들이 협력하여 이 문제를 해결해야 한다.

그리고 지역산업의 경쟁력을 세계적 수준으로 향상시켜키 위해서는 지역의 기술혁신 잠재력을 향상시켜야 한다. 어떤 특정지역에 입지한 기업들이 기술혁신에 있어서 항상 선도적 역할을 할 경우, 그 기업들은 세계시장에서 경쟁적 우위를 갖게 되고 이러한 결과로 새로운 기업들이 이지역에 경쟁적으로 입주하게 될 것이다. 예컨대 미국 캘리포니아의 실리콘 밸리(Silicon valley)를 들 수 있는데, 서해안권 역시 이러한 점을 고려하



여 기술혁신 잠재력을 향상시킬 수 있는 조직적, 제도적 변화를 시도해야 한다. 특히 기업과 대학 및 연구기관이 기술혁신 및 우수인력 양성을 위해서 서로 협력하고, 경쟁 기업 간에도 전략적 제휴를 할 수 있도록 제도적 장치와 분위기를 조성해야만 기술혁신은 순조롭게 달성될 수 있다.

또한 지역산업의 세계화를 위해서는 국내 산업의 부족한 자본 및 기술을 보완하고 고용창출효과를 발생시킬 수 있도록 외국인 직접투자를 유치해야 한다. 일반적으로 외국인 투자에 대한 장애요인은 지가, 금리, 임금 등 높은 생산요소비용, 행정규제 및 법제도 운용의 불투명성, 지원체제의 미흡, 외국인기업에 대한 부정적인 국민의식 등인 것으로 나타나 있다. 이러한 부정적인 요인을 종합적으로 처리하기 위해서는 지방정부 안에 국제협력부서를 설치해야 하며, 동시에 지방정부 차원에서 외국기업 유치활동을 적극적으로 시도해야 된다. 이러한 경우 종합전산망을 외국의 주요 지역의 전산망과 연계하여 서해안권의 발전계획과 투자유치조건을 홍보하고 또한 정보 및 기술교류를 활성화해야 한다.

## Ⅶ. 결론 및 제언

지역경제는 국가경제의 뿌리이다. 지방자치시대의 개막과 더불어 이제는 지역발전의 방법과 내용에 대한 인식의 대전환이 있어

야 한다.

먼저 지역경제개발전략이 확립되어야 한다. 이를 위하여 지역개발의 목표 설정 및 이용가능한 제반 수단에 대한 점점이 있어야 한다. 도 및 시군단위 지역경제의 동향을 분기별로 분석하여 지역사회의 변화를 종합적으로 파악하고 제반문제에 적극 대응해 나가야 한다. 앞으로 통계청에 의하여 개발될 시군별 GRDP 자료를 시군별 개발계획 수립 및 업무수행 자료로 활용할 수 있도록 중앙정부의 제도정비가 필요하다고 본다. 반면 지방정부에서도 지역의 진정한 소득자료 및 삶의 질 지표 개발을 추진해야 한다. 한 가지 대안으로서 지역별로 독자적인 지역사회 연구단체를 설립, 운영하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

지방 중소기업의 육성 및 창업지원이 적극적으로 이루어져야 한다. 중소기업육성은 국가적으로도 제2의 경제도약을 위해 필요하다. 그러므로 지방중소기업 구조개선자금 지원, 생산력 증진을 위한 사회간접자본시설 확대, 경영난을 겪고 있는 유망중소기업에 대한 조세감면 등이 필요하다. 중소기업업체에게 부담시켜온 준조세적 성금부담행위를 금하는 것도 중요한 문제이다. 최근의 중소기업 인력난 해소를 위하여 지역별 취업정보센터에 전산망을 구축, 구인-구직 종합서비스기관으로 발전시킬 필요가 있다. 지방중소기업 물건 사주기 운동 등을 전개하며 그 판로를 국내외에 확대하도록 한다.

지방자치시대에는 지역의 주력산업이 있어야 한다. 산업은 성장주기(life cycle)가 있으므로 시기별로 성장속도가 다르며, 언젠가는 쇠퇴기가 도래하여 구조조정 및 합리화의 대상이 되게 마련이다. 따라서 지역의 주력산업은 어느 특정산업에 너무 집중되지 않으면서 현재 성장산업과 미래성장산업에 골고루 안배되는 것이 바람직하다. 예컨대, 조립가공형산업, 소재형산업, 생활관련 소비재산업 등이 골고루 배치되어 있는 것이 좋다. 이러한 주력산업들이 먼저 국내시장 뿐만 아니라 세계시장에서 경쟁력을 갖추도록 해야 한다. 다음으로 주력산업의 교체에 따르는 어려움을 줄이기 위하여 미래성장산업을 미리 키워나가야 한다. 서해안권에서는 전통적 지역수출산업으로서 줄곧 입지상(location quotient)이 1보다 큰 펄프 및 종이 제품 등과, 최근에 발달이 두드러져 1993년 현재 입지상이 1보다 크게 된 음식료품 제조업, 목재 및 나무제품, 코크스 및 석유정유제품, 화합물 및 화학제품 사무/계산/회계용 기계, 기타 전기기계 및 전기변환장치 등의 산업을 주력산업으로 육성하는 것이 바람직해 보인다. 또 아직 입지상이 1보다 작지만 매우 빨리 성장하고 있는 산업들로서 조립금속제품, 기타 기계 및 장비제조업, 영상음향 및 통신장비 제조업, 의료 및 정밀광학기기 제조업, 자동차 및 제조업 등을 미래성장산업으로 육성하는 것이 바람직하다고 본다.

서해안권을 세계적으로 경쟁력있는 산업지대로 발전시켜야 한다. 이를 위하여 먼저 세계화기반이 조성되어야 한다. 세계화 기반은 국제교류의 원활한 소통을 위한 인적자원의 개발과 지방정부의 세계화 추진을 위한 조직정비 등의 소프트웨어 요인과 공항, 항만, 도로, 정보시스템 등의 사회간접자본 시설과 국제교류시설 등의 하드웨어 요인이 있다. 특히 현시점에서는 지방정부가 독자적으로 계획을 세울 수 있는 조직정비와 정보시스템의 정비(예컨대 종합전산망 구축) 등이 먼저 이루어 져야 한다. 다음으로 지역의 기술혁신 잠재력을 향상시켜야 한다. 예컨대 미국 캘리포니아의 실리콘밸리(Silicon Valley)처럼, 서해안권 역시 이러한 점을 고려하여 기술혁신 잠재력을 향상시킬 수 있는 조직적, 제도적 변화를 시도해야 한다. 마지막으로 지역산업의 세계화를 위해서는 국내산업의 부족한 자본 및 기술을 보완하고 고용창출효과를 발생시킬 수 있도록 외국인 직접투자를 유치해야 한다. 이를 위하여 지방정부 안에 국제협력부서를 설치하고 지방정부 차원에서 외국기업을 적극 유치토록 해야 한다.

서해안권 광역개발계획은 이 지역에 엄청난 과급효과를 미칠 것으로 예상된다. 신도시 건설과 인구 유입으로 인하여 이 지역의 인구는 현재의 130만명에서 2011년에는 300만명으로 늘어날 것으로 추산되고 있다. 항만, 도로 및 철도, 유통단지 및 공업단지

건설 등은 이 지역의 지도를 완전히 뒤바꿔 놓기에 충분할 것이다. 그러나 이러한 계획에서 비합리적인 면이나 부족한 면이 있다면 마땅히 수정되거나 재검토되어야 할 것이다.

지역경제의 발전은 소득증대와 더불어 지역주민의 실질적인 “삶의 질”을 높이는 방향으로 이루어져야 한다. 예를 들면 교육, 주택, 의료보건, 문화적 및 자연적 환경 등에 좀더 많은 관심과 역점을 두어야 한다. 지방정주기반의 확충을 위하여 도로, 학교, 문화시설, 체육시설, 주택, 상하수도, 위생시설, 지역정보화 추진 등 지역의 사회간접자본 확충이 시급히 요청된다. 이것은 소득의 지역외 누출, 지역내 인적자원의 부족, 애항심의 부족, 지역단결 약화 등을 방지하는데 크게 공헌할 것으로 생각된다.

서해안권의 지역개발에 있어서 애로사항 또한 적지 않다. 먼저 인적 및 물적자원의 부족이다. 농촌지역 인구가 대부분 이농한 상태에서 인력난이 심각한 편이며, 특히 중소기업 및 고용효과가 큰 노동집약적 산업에서 이 문제가 심각하다. 금융지원을 비롯한 물적자원의 부족도 마찬가지이다. 서해안권 광역개발이 전국의 7대 광역권 중에서 가장 사업성이 높다는 평가에도 불구하고, 개발에 소요되는 재원을 과연 어떻게 조달할 것인가 하는 문제는 여전히 숙제로 남아 있다. 이러한 문제를 중앙정부, 지방정부, 지방기업 및 지역주민들이 어떻게 슬기롭게

풀어가고 극복해 나가느냐에 따라 서해안권 광역개발의 성패가 좌우될것으로 생각된다.

그 동안 수도권권의 그늘에 가려 푸대접, 무대접만 받아왔던 충남지역은 서해안시대 중국과 북방교류를 향하여 마치 양팔을 벌이고 기지개를 힘껏 펴고 천안, 평택, 당진등 꿈의 삼각지 광역 도시개발을 통해 서해안시대의 센터가 될 것이라 확신한다.

지리적으로 12억 중국시장의 최 근접지이고 광역수도권 지역이며, 육해상의 교통망을 갖추었으며, 국제적 규모로 발전시킬 수 있는 항구를 갖추었다.

지형도 거의 평평한 구릉지대로 광대한 면적이 공단조성에 아주 적합할 뿐만 아니라 용수도 쉽게 해결될 수 있다.

다만 여기에서 지적해 두고자 하는 것은 종래의 사업방식을 탈피하는 일이 중요하다는 것이다. 즉 사업(project)별로 따로 떼어서 각기의 시행주체가 독자적으로 추진하는 방식은 이제 지양되어야 하고, 일부지역의 거점식 개발로 그 효과가 확산될 것이라는 불균형개발방법도 이제는 벗어나야 한다는 것이다. 왜냐하면, 종래의 개발방식은 투자의 중복, 개발성과의 상쇄, 지역주민에의 환경악화 등 여러가지 부작용을 초래하게 되며 무분별한 개발우선주의로 인한 문화유산의 훼손 또한 우려되기 때문이다.

따라서 이지역의 개발계획의 수립, 추진을 위해서 전문가들의 적극적인 활용이 요구되며, 특히 지역주민의 의사를 존중하고 개발

해택의 지역환원에 세심한 배려가 요구된다 고 하겠다. 참으로 이 지역은 개발잠재력이 풍부한 반면, 개발방식에 따라 개발의 성과는 크게 다르게 나타날 것으로 생각된다.

이러한 천혜의 시운과 조건을 갖춘 충남-서해안 시대의 지역개발계획은 동북아 시대의 정치·경제·사회·문화를 주도하는 꿈의 도시로 비전을 하나하나 구체화시켜 나가야 할 것이다.

200만 도민의 뜨거운 향토애와 공동체의식 그리고 개발의지로 굳게 뭉쳐 충남의 새로운 장을 열어 가는 원동력이 되어야 하리라 기대해 본다. **열린충남**

## 참 고 문 헌

- 경제기획원, 한국통계연보, 각연도.  
국토개발연구원, 제3차 국토종합개발계획 부문별 보고서, 1992.  
김안제, 지역개발과 지방자치행정, 대명출판사, 1988.  
김안제 외, 한국의 지방자치와 지역개발, 박문각, 1993.  
김 원, 도시관리론, 법문사, 1983.  
내무부, 지방행정구역발전사, 1979.  
——, 한국도시연보, 각년도.  
——, 행정구역 및 인구현황, 1993.  
대한국토계획학회 편, 도시의 계획과 관리, 집문당, 1987.  
대한민국정부, 제3차 국토종합개발계획: 1992-2001, 1992.  
충청남도, 제2차 도건설 종합계획 집행계획, 1994.  
——, 지방자치를 통한 충남지역개발촉진방안(연구: 단국대 정책과학연구소), 1992.  
——, 지역경제백서, 1995.  
——, 충남서해안 종합개발계획(연구: 서울대 환경대학원 환경계획연구소), 1988.  
홍도희, 도시지리학, 법문사, 1985.  
황명찬, 지역개발론, 경영문화원, 1984.

## 서해안권 관광개발 전략

여 정 태  
(余廷泰)

경기대학교  
관광개발학과 교수



### I. 서론

### II. 해안관광지 개발에 대한 이론적 접근

### III. 서해안권 관광개발현황 및 문제점

### IV. 서해안권 관광개발을 위한 전략

### V. 결론

#### I. 서론

제3차 국토종합개발계획과 제2차 충청남도 건설종합계획에서는 충남권에 속해있는 서해안지역의 아산만지역과 장군지역에 아산항과 장군항을 개발하고, 아산만산업기지

와 장군산업기지를 조성하며 이와 연계한 배후도시 건설을 추진하고 있다. 또한 이들을 수도권지역과 연결하는 서해안고속도로를 건설하고, 대전-당진을 연결하는 고속교통망을 구축하여 안면도와 대천 등을 포함하는 해안지역에는 태안해안관광권의 개발을 통하여 해안관광공간 및 체류시설을 조성하고 관광 휴양기능을 확충하는 것을 주요 계획내용으로 하고 있다.

아산만권 광역개발은 오는 2011년까지 천안, 아산, 서산, 태안, 당진 및 경기도 서남부 일대에 17개 공단 1천4백평을 조성하고 연간 2천5백만톤 처리능력의 항만건설 등을 대상사업으로하여 충남지역에서는 아산, 당진, 석문 등 국가공단과 천흥, 천안3, 인주 등의 8개 공단 9백97 만평을 조성할 계획이다. 장항-군산광역개발사업은 대규모 신산업지대조성과 국제 경쟁력을 갖춘 지역경제권을 형성하며 대중국 교류의 전초기지로 구축할 예정이다. 또한 서해안 공단의 배후도시로 대산, 당진, 장항, 홍성은 집단주거

및 산업서비스지원 기능을 담당하도록 하며, 생활편익시설의 자족도시로 육성하고 환경 시범도시로 조성할 계획이다.

관광개발계획으로는 서해안고속도로 개통 시 수도권에서 2시간대에 접근이 가능한 점을 고려하여 안면도의 93만평 부지에 숙박, 연수·휴양, 스포츠레저, 노인휴양, 골프장, 마리나센터 시설 등을 유치하는 안면도 국제관광단지를 조성하고 있다. 또한 금강하구둑 완공으로 형성된 수변공간을 이용한 금강하구둑관광지 조성사업과 아산의 온천휴양관광지개발, 태안해안국립공원 등 환황해권 해양휴양권의 관광벨트조성과 관련한 국제관광여객전용부두 설치, 도비도 및 행담도 관광지개발, 서해안의 요소요소에 산재에 있는 해수욕장의 개발 등 크고 작은 관광지 개발사업들을 조성중이거나 계획을 수립해 놓고 있다.

그러므로 공업단지 개발과 배후도시 건설에 의한 유입인구와 서해안과 인접한 수도권 지역주민의 여가수요를 충족시키기 위해서는 이용객 수요에 적합한 여가공간과 시설을 공급해야 하는 실정이다.

오늘날 관광개발은 공업단지 개발과 마찬가지로 지역개발의 일환으로 점차 그 중요성이 더해가고 있으며, 이는 결국 지역발전을 위한 하나의 수단이 되어 오늘날 지역개발을 위해 필수적인 사업으로 자리를 잡아 가고 있다.

이러한 오늘날의 국토여건과 서해안지역

이 가지고 있는 여러 가지 여건 등을 종합해 볼 때 장기적인 지역발전을 위해서는 지역이 가지는 특성을 충분히 고려하여 개발할 필요가 있다. 더욱이 공업단지개발과 관광개발은 자연환경과 이것을 이용하려는 사람과의 상호간에 민감한 관계를 가지고 있기 때문에 이들을 잘 조화시켜서 개발을 하지 않으면 안된다.

특히, 공업단지와 조화를 이루는 관광개발은 소득의 증가와 여가시간의 증대로 현대 사회에서 요구되는 삶의 질을 높이는데 기여를 하고, 지역경제의 활성화 측면에서도 기여를 하는 일석이조의 효과가 있기 때문에 서해안 지역은 이러한 측면과 관계가 깊은 지역으로써 장기적 차원에서 계획적으로 개발되어야 한다.

따라서 본 연구에서는 향후 서해안을 개발함에 있어서 국토의 균형발전과 지역적 여건이 가지고 있는 특성에 맞는 개발을 하기 위한 해안관광개발에 필요한 제반이론을 고찰하고, 서해안 주변지역의 관광환경여건을 분석하며, 기존에 수립된 도·시·군 종합개발계획과 관광지 개발과 관련된 계획내용을 검토, 문제점을 도출하여 향후 계획집행을 위한 개선방안 및 대책을 제시함으로써 서해안 지역의 관광개발에 필요한 기본전략을 제시하고자 한다.

## II. 해안관광지 개발에 대한 이론적 접근

### 1. 해안관광지 개념 및 유형

해안관광지의 개념은 해안에서의 자연경관 감상과 함께 동적 위락활동이 주를 이루는 관광지로 이해되고 있다. 즉, 해수욕장이나 마리나시설을 핵으로 다양한 해양위락활동 및 레크리에이션 시설과 숙박 및 편의시설을 갖추고 관광객의 욕구를 만족시키는 점에서 기존 산악형 관광지와는 구별되고 있는데, 바다 특유의 기상 및 해상의 영향을 많이 받기 때문에 이용일수가 짧은 것이 단점으로, 이를 극복하고 사업채산성을 높이기 위해 실내스포츠(indoor sports)시설 및 영화관 등의 다양한 위락시설을 배치하고 각종 강습강좌 및 시뮬레이션(simulation)시설, 컨벤션 센터(convention center) 등이 복합적 시설로 설치되기도 한다.

해안관광지 개발은 일반적으로 육지부, 해안지역, 해양지역의 3개소의 공간에서 복합적으로 이루어지므로 육지부 개발이라 해도 바다와 일체가 된 자연경관을 위주로 하고 있으며, 매립에 의한 인공섬이나 마리나의 경우에는 인공적인 해안선과 육지부가 유기적으로 연결된다. 해안역 개발은 마리나(yacht harbour) 및 해수욕장(beach)을 중심으로 레스토랑, 수영장 등의 시설이 주가 되어 이루어진다. 물론 해양스포츠의 발전기 지 역할도 하고 낚시나 해양공원의 장으로

서도 중요하다. 해상개발은 오래 전부터 소형관광유람선 및 낚시배로부터 호화 여객선에 의한 세계일주 여행까지 여러 가지 형태의 이용이 있었으나 근래에 들어와서는 선박이라고 하는 시설적인면 뿐만 아니라 이벤트 유치, 다양한 프로그램의 요트활동 등의 소프트웨어적인면에도 많은 노력을 기울이고 있다.

해안관광지 개발의 형식에 관해서는 크게 해수욕장 중심형, 마리나형, 종합리조트형 등으로 구분 지을 수 있으며 개발방법에 따라 기존 시설의 개수 및 확대형, 집중이용 등의 타 시설을 전용하는 기능전환형, 신규 개발형 등의 여러 가지 유형으로 나누어진다. 또한 이용자들의 특성에 따라 당일 이용형, 주말 이용형, 장기 체제형 등으로, 규모에 따라서는 소규모, 중규모, 대규모 형태로 구분된다. 일반적으로 구분되고 있는 해안관광지 개발 형태별 분류 및 특징에 관한 사항은 <표 1>과 같다.

이들은 국가적인 상황, 지역의 자연적인 조건, 사회여건에 따라 서로 다른 유형의 개발을 지향하게 되는 것이다. 우리 나라의 경우 해수욕장 중심형 개발의 형태를 보이는 곳으로는 해운대와 경포대 해수욕장 지구가 있으며, 마리나형은 부산 수영만 지구를, 종합리조트형으로는 충무 도남, 제주 중문관광 단지를 들 수 있다.

〈표 1〉 해안관광지의 개발형태

형 태		내 용	
시설 형태	해수욕장형	모래사장을 살린 해수욕장을 핵으로 하는 기지	
	마 리 나 형	활동적 수면을 살린 마리나를 핵으로 하는 기지활동	
	종 합 형	해수욕장과 마리나를 포함한 종합적인 기지	
이용 형태	당 일 형	시장에서 1시간권	
	주말 이용형	시장에서 2-3시간권	
	체 제 형	시장에서 6시간권	
규 모 별	소 규 모	동시수용력: 01~03만인급, 연간이용자: 5~10만인급	
	중 규 모	동시수용력: 1~3만인급, 연간이용자: 50만인급	
	대 규 모	동시수용력: 3~5만인급, 연간이용자:100만인급	
개발방향	신규개발형		새로이 기반시설을 정비하고 새로운 수용에 대응
	기 능 전 환 형	현 상 유 지	안정된 상태였으나 재투자 등의 어려움으로 현재 상태를 그대로 유지함
		보 수	기존지구의 재개발 규모를 확대하지 않고 변경하거나 보수함
		개수 /확대	기존개발지구의 개수를 피함과 동시에 개발지구를 확대하고, 새로운 수요에 대응하여 개발
		집 중 이 용	도시부와 도시근교에 있어서 재개발로 위락기능을 회복

## 2. 해안관광지 개발시 고려사항

### 1) 공공성을 중시한 개발

해안관광지 개발시에는 관광지내 기존 국·공유지나 해안매립 또는 공유수면해제에 따라 확보된 부지에 대해서는 실수요자가 아닌 민간에서 무분별하게 매각하는 사업방식은 지양하고, 당해 지방자치단체는 가용할 수 있는 토지 자원을 보유하고 있으면서 실제 개발에 참여할 의사가 있는 민간기업과 상호협력하여 직접 사업에 참여하는

것이 바람직하다. 이는 일회성에 그치고 마는 공영개발의 사업방식보다는 높은 지속적인 수입원을 창출할 수 있을 것이며, 동시에 해안부의 사유화를 미연에 방지할 수 있는 것은 물론 지속적으로 자원의 가치를 제고시킬 수 있는 장점이 있다.

또한 해안관광지내 국공유지를 활용하여 지역민이나 지역관련단체 등에 토지를 임대하여 관광지개발사업에 참여할 수 있는 기회를 제공해 준다면, 해안관광지 개발사업은 당해 지역발전 사업으로서 성공적인 지지기



반을 다질 수 있을 것이다.

## 2) 개방성을 중시한 개발

해안의 사유화에 의한 접근성 제한 문제는 우선적으로 해안선으로부터 어느 정도 이격시킨뒤 시설물을 건축할 수 있게 하는 건축한계선을 해안지역의 특성에 맞게 기준을 설정하고, 사유지내 건립되는 건축물이라 하더라도 필요에 따라 1층 평면부는 공공공간화하거나 오픈된 형식의 건축물을 권장토록 하여 접근성을 확보할 수 있도록 하는 제도적 제정이 요구된다.

또한 건축물의 높이 제한을 수변토지 이용과 연계하여 규제토록 해야 하며, 건축물과 건축물 사이에도 일정간격 이상을 띄우도록 유도함으로써 해안의 과밀정도와 인공화를 예방토록하고 그 간격을 시각통로로 활용하도록 한다.

## 3) 복합용도를 지향한 개발

관광객과 지역민이 동시에 이용할 수 있는 해안공간을 연출하기 위해서는 주거, 상업, 업무, 문화, 위락 및 공공자원기능이 일체화 된 혼합용도 개발방식을 도입하고, 이를 위해 해안지역의 환경의 특성과 개발유형에 따라 특별수변지구와 일반수변지구로 구분·지정 관리할 필요가 있다.

## 4) 지역민을 중시한 개발

해안관광지내에도 지역주민의 생활환경의

질적 수준을 제고 시킬 수 있는 제반시설들 즉, 도서관, 전시 및 박물관, 중소규모의 의료시설, 수족관 및 휴식공원 등과 같은 문화·복지시설 등을 도입·개발한다면 외래방문객만을 위한 관광지라는 개념을 벗어나서 지역민을 위해서도 꼭 필요한 지역생활공간으로 자리매김할 수 있을 것이다.

## 5) 특성있는 시설개발

해안관광지내 도입되는 시설의 차별화를 위해서는 해안지역의 특성과 배후시장의 시장조건을 고려하여 생태관광, 농어촌체험관광, 문화·역사관광, 노인휴양 및 회의산업과 같은 주제를 개발대상지역의 여건에 부합되도록 발전시킨다.

## 6) 환경특성을 중시한 개발

토지이용계획의 수립시 해안부의 생태적 특성을 고려하여 시설개발지구, 유보지구, 개발금지지구로 구분하여 세부적으로 토지이용계획을 수립하도록 한다.

# 3. 외국의 사례연구

## 1) 미국의 미션베이파크(Misson Bay Park)

미션베이파크(Misson Bay Park)는 에이고 근교에 있는 세계 최대의 해안공원이다. 1930년에 마스터 플랜을 작성해 1945년에 간척에 착수했다. 현재도 시설건설사업이 계

속되고 있는 장대하고 거대한 사업으로 개발타입은 임해복합개발형(마리나+파크)이며, 주도적인 사업의 주체는 산디에이고시와 민간기업이 담당하고 있으며, 기본적 개발개념은 세계최대의 복합적 수상레크레이션 기지의 개발로서 산디에이고가 자랑하는 레크레이션 지대는 해수욕장, 골프장, 요트하버, 캠프장 등 바다에 관한 시설과 해양수상활동을 위한 장비가 다양하게 갖추어져 있다.

개발경위는 당초에 산디에이고천의 홍수를 방지하기 위하여 연방정부, 주정부가 투자를 하였는데 1945년에 간척에 착수하여 오늘날은 전지역에 연간 1,400만명, 시월드 입장객은 200만명에 이르고 있다.

## 2) 프랑스의 뽀르 까마르그

뽀르까마르그는 프랑스 남부 지중해 연안의 랑그독 지방에 있으며, 이 지역에서 정부가 주도적으로 개발을 추진하고 있는 7대 리조트 거점개발 프로젝트의 하나이다. 개발 유형은 임해복합개발형(마리나+주택)으로 주도적인 사업주체는 남부 아레스루비간상공회의소이며, 기본적 개발개념은 전국민을 위한 리조트 개발로서 이는 랑그독 지방의 7개 리조트지역의 하나로 로뉴하천구역의 일대의 습지대를 리조트로 개발한 것이다.

1965년 정부가 집단시설지구의 개발방침을 결정해 1985년까지 350억프랑이 투자되어 현재에는 지중해 최대의 마리나(4,200척)를 보유하고 있는 종합마린리조트 기지

로 되어 있다. 개발의 경위는 1963년 랑그독 루시옹 연안 리조트 개발을 추진키 위한 특수행정기관을 설치한 후 1965년부터 정부에 의해 개발 투자가 시작되어 프랑스 국내 뿐만아니라 유럽전역에서 높은 평가와 인기를 얻고 있으며 지역의 상징으로서 저층의 해변주택군을 배치한 관광개발지역이다.

## 3) 일본의 天保山 港口村

天保山 港口村은 일본 大阪市 天保山 公園에 있는 것으로 면적은 13.2㎢로 개발주체는 大阪市가 25%, 민간(16개사)이 75%를 출자하여 제3섹터 방식으로 개발하여 대판 워터프론트개발(주)와 함께 개발하였다. 여기에는 세계 최대 규모의 해양생물 전시관을 포함한 마린월드, 항만의 특성을 살린 상가시설, 세계 각국의 음식문화를 즐길 수 있는 식당거리, 특산품 및 의류잡화 등의 쇼핑거리, 수족관, 광장, 지하주차장, 요트, 수상보트, 순환여객선 등을 도입할 계획으로 1988년부터 개발을 착수하여 총 사업비는 약 213억엔을 투자하여 개발하고 있다.

# Ⅲ. 서해안권 관광개발의 현황 및 문제점

## 1. 서해안권 관광개발 여건분석

### 1) 서해안권 일반현황

서해안권은 서산, 보령, 태안, 홍성, 서천지역으로 일반현황은 인구가 529,282명, 세대

〈표 2〉 서해안권 일반현황(1995)

구 분	인구(명)	세대수(가구)	면적(k㎡)	인구밀도(인/k㎡)
총 남	1,844,692	533,852	8,367.7	220.5
서해안권	529,282	150,402	2,455.0	215.6
서 산	140,331	39,655	636.6	220.3
보 령	124,866	35,893	561.2	222.6
태 안	74,035	20,489	470.5	157.4
홍 성	102,823	28,712	422.6	243.3
서 천	87,207	25,653	364.1	239.5

자료: 충청남도, 충남통계연보, 1995.

〈표 3〉 충남 4대 권역별 인구증감 추이(1989-1994)

구 분	1989	1994	89-94증감(명)	연평균증가율(%)
총 남	2,002,684	1,844,692	-157,992	
서해안권	580,151	529,282	-50,869	-1.84
금 강 권	357,502	316,377	-41,125	-2.44
백 제 권	462,453	404,947	-57,506	-2.66
북 부 권	602,578	594,086	-8,492	-0.28

자료: 충남발전연구원, 4대권역별 개발경영사업 연구(안), 1996.

수는 150,402가구, 면적은 2,455k㎡, 인구밀도는 215.6인/k㎡를 나타내고 있다.

서해안권의 인구변화 추이를 살펴보면, 충남의 경우는 1989년 2,002,684명에서 1994년에는 1,844,692명으로 1.64%의 감소율을 나타냈고, 서해안권은 1989년 580,151명에서 1994년 529,282명으로 1.84%의 감소율을 나타냈다. 그러나 향후 서해안고속도로가 개통되고 대산공단과 장군공업단지가 건설되어 공업단지의 배후도시가 건설될 경우는

서해안권 인구는 점차 증가할 것으로 전망되고 있다.

## 2) 서해안권 관광시장분석

서해안권을 이용할 수 있는 관광시장분석은 크게 접근성에 의한 이용권과 이용권내의 잠재이용객수에 의해 분석해 볼 수 있다.

서해안권은 관광권역상 전국 5대 관광권 중 충청관광권에 속하며 24대 소관광권으로 구분해 볼 때 태안해안권에 속하고 있다. 서

해안권은 접근성에 있어서 교통체계상 1개의 철도망과 국도에 의존하고 있으나 서해안고속도로 및 각종 계획도로의 완공시 서해안 일대 및 인접도시간의 연계가 더욱 용이하게 될 것이다. 서해안권의 중심지인 서산을 중심으로 접근시간대와 인구규모별로 살펴보면 다음과 같다.

본 권역의 중심도시인 서산을 기점으로 주변도시간의 거리는 서울 164.9km, 춘천 243.2km, 수원 134.6km, 충주 141.3km, 청주 121.3km, 대전 136.2km, 전주 162.7km, 천안 89.4km, 공주 101.0km, 보령 69.5km, 홍성 37.1km 등이다. 따라서 서해안권의 주요 이용시장권인 주요도시를 살펴보면, 본 권역의 북측으로는 인천 및 서울의 수도권과 남측에는 전주 및 이리, 동측으로는 대전광역시와 천안시 및 공주시 등이 입지하고 있다.

장래 서해안권의 광역접근성을 보면, 접근도로는 서산, 홍성, 대천을 중심으로 국도 및 지방도가 분포되어 있으나 급증하는 교통량을 수용하기에는 미흡한 상태이다. 그러나 오는 2001년 완공예정인 서해안고속도로

및 인천-당진-보령-서천으로 이어지는 남북측과 태안-서산-예산-대전으로 이어지는 동서교통축이 형성되면 보다 접근성이 용이해질 것으로 전망된다.

## 2. 서해안권 관광개발 현황

### 1) 관광환경 및 관광자원현황

서해안권에 인접하고 있는 광역 주변 관광권은 북쪽에 서울근교권, 동쪽에 공주·부여권, 남쪽에 전주군산권 및 지덕산악권 등 총 4개의 권역과 접해 있다. 서해안권에 분포되어 있는 관광자원현황을 관광자원 유형별로 살펴보면, 산악형, 내륙형, 내수면형, 해안형으로 다양하게 구분해 볼 수 있으며 관광자원의 세부내용은 <표 5>와 같다.

또한, 자연경관, 풍속, 풍물, 향토색, 자연적 입지특성과 함께 수준 높은 관광자원으로서의 유물로 천연기념물, 유형 무형의 문화자원을 보유하고 있는데 정부가 지정관리하는 지정문화재는 충청남도과 총 157점, 서해안권은 49점을 보유하며 그 중 국보가 2점, 보

<표 4> 접근시간 및 인구규모별 도시현황

구 분		인 구 규 모		
		10만이하	10만 - 50만	50만 이상
이용권	1시간권	서산, 온양, 대천 등	-	-
	2시간권	공주, 평택 등	천안, 수원, 안산, 송탄, 군산, 이리 등	서울, 인천, 대전 등
	3시간권	충주, 제천 등	청주, 성남 등	전주 등

〈표 5〉 서해안권 관광자원 현황

구 분		관 광 자 원	자 원 유 형
산악형	감상 및 탐방형	상왕산, 백화산, 용봉산, 성주산	산악관광지
내륙형	역사문화형	해미읍성, 건지산성, 서산마애삼존불, 성주사지, 최치원유적지, 홍주문, 구백의총, 임존성, 홍주아문, 조양문, 윤봉길의사고택	유적, 사적지 기념물
		태주사, 고산사, 부석사	사찰
	도시관광형	한산모시타운, 옥녀봉도시자연공원, 양류정공원	공원, 유원지
	관광 및 휴양형	금강변위락단지, 성주산자연휴양림	관광휴양지
내수면형	호반관광형	대호, 금강하구둑	호수관광지
	수변관광형	풍전, 산정, 오봉, 가화리, 홍림저수지	저수지, 하천
해안형	위락 및 휴양형	난지도, 만리포, 학암포, 연포, 무창포, 꽃지, 대천, 원산도, 호도, 춘장대, 월전해수욕장	해수욕장 유 원 지
	감상 및 탐방형	삼길포, 죽도, 가로림만, 안면도, 원산도	해안자연공원 해 상 공 원

자료: 충청남도, 태안해안권 관광개발 기본계획, 1993에서 재정리.

〈표 6〉 서해안권 인문관광자원 현황

구 분	총 계	국 가 지 정 문 화 재								도 지 정 문 화 재					문화재 자 료
		계	국 보	보 물	사적 명승 지	사 적	천연 기념 물	민속 자료	무형 문화 재	계	유형 문화 재	기 념 물	무형 문화 재	민속 자료	
충 남	648	157	21	70	1	30	12	17	6	208	111	75	10	12	283
서해안권	140	34	2	14	-	6	5	4	3	106	18	15	5	3	65
서 산	36	11	1	6	-	2	-	2	-	25	6	2	-	-	17
보 령	32	7	1	3	-	2	1	-	-	25	5	3	1	-	16
태 안	15	3	-	1	-	-	2	-	-	12	4	3	-	-	5
홍 성	32	6	-	3	-	1	-	1	1	26	2	6	1	3	14
서 천	25	7	-	1	-	1	2	1	2	18	1	1	3	-	13

자료: 충청남도, 태안해안권 관광개발 기본계획, 1993에서 재정리.

물이 15점 등이 있다.

서해안권의 민속문화행사는 서천군의 저산문화제와 길쌈놀이, 보령시의 만세보령문화제와 대천해변제, 서산시의 서산문화제, 태안군의 태안문화제와 황도붕기풍어놀이 등이 있는데 이러한 민속문화행사는 대부분 지역주민의 참여와 협조를 통하여 주민의 화합과 지역사회의 안녕, 전통문화의 발전과 계승을 도모하는데 그 목적을 두고 치뤄지고 있는데, 이 지역을 방문하는 많은 관광객들에게 훌륭한 관광자원이나 아직 활성화되지는 못하고 있다.

향토적인 특산물로서는 크게 수공업품, 토속음식, 농수산물 등이 있는데 전통적인 수공업품으로서 보령의 벼루, 서천의 한산모시, 토속음식은 보령의 우렁찌개, 대하, 꽃게탕, 홍성의 꼬리곰탕 등이 유명하고, 그 밖에 토속주로 서천의 한산소곡주가 있고, 서산 간월도 어리굴젓이 수산가공품으로 유명하다.

## 2) 서해안권 관광객 이용행태

서해안권은 수도권 관광수요에 대한 의존도가 높은 당일 및 주말관광을 수용하는 권역으로서 주변의 온양, 도고, 덕산온천 등의 온천관광과 공주 부여를 중심으로 하는 역사문화 관광지와 연계되어 있으며, 여름철에 관광객이 집중적으로 이용하는 곳이다.

서해안권 및 충청남도를 이용하는 방문객의 관광행태적 특성은 당일관광이 39.3%로 가장 많고, 여행동반형태는 친목 및 학교단체관광이 38.5%, 가족단위 31.6%, 이용교통수단은 자가용 승용차가 27.1%, 이용숙박시설은 캠핑이 26.5%, 민박 24.1% 등의 많아 하절기에 관광객이 집중됨을 알 수 있다.

## 3) 서해안권 관광지 지정 및 개발현황

충청남도는 95년말 현재 지정관광지 14개소, 국립공원 2개소, 도립공원 3개소, 군립공원 1개소가 지정되어 있다. 서해안권에는 관

〈표 7〉 서해안권 및 충청남도 관광객 행태

구 분	이 용 행 태 적 특 성
체재기간	①당일(39.3) ②1박2일(32.6) ③3박이상(14.2) ④2박3일(12.9) ⑤기타(1.0)
여행경비	①숙박비(25.9) ②유흥비(23.1) ③식음료비(20.8) ④교통비(13.5) ⑤기타(16.7)
동반형태	①단체(38.5) ②가족(31.6) ③친구(25.2) ④기타(4.7)
교통수단	①자가용/승용차(27.1) ②일반버스(25.8) ③관광버스(19.5) ④고속버스(5.3) ⑤기차(4.2) ⑥기타(18.1)
숙박시설	①캠핑(26.5) ②민박(24.1) ③여관(21.7) ④호텔(16.1) ⑤친구/친척집(10.8)⑥기타(0.8)

주: ( )안은 퍼센트임

자료: 한국관광공사, 전국민 여행 동태조사, 1991.

광진흥법에 의한 지정관광지 6개소, 자연공원법에 의거 지정한 국립공원 1개소를 비롯하여 도립공원 1개소가 있다.

서해안권내 지정관광지는 대천, 무창포, 죽도, 안면도 등 4개소가 있는데 이들 관광지 개발실적은 대천과 무창포해수욕장, 안면도 등이 조성계획 승인 후 개발중에 있다. 그러나 이미 기개발중에 있는 몇 개의 관광지도 도로, 주차장, 화장실, 등 주로 공공시설 및 기반시설 등에 편중되고 있기 때문에 관광객 유치를 위한 위락시설 및 편의시설의 확충에는 열악한 실정이다.

자연공원인 태안해안국립공원(해상제외면적 38.69㎢)은 학암포, 만리포, 연포, 몽산포, 청포대, 백사장 등 6개의 집단시설지구로 개발되고 있다.

관광객을 위한 숙박시설로는 서해안권에 호텔이 2개소, 여관 333개소, 여인숙 474개소가 분포되어 있으나 콘도미니엄 및 국민

호텔은 전무한 실정이다.

### 3. 서해안권 관광개발계획의 분석

#### 1) 시·군건설 종합개발계획

시군에서 수립한 시군건설 종합개발계획에 따르면 보령시는 원산도 관광지개발 등 9개소, 홍성군은 남당 관광지 등 8개소, 태안군은 안면도 관광지 등 6개소, 서천군 금강하구둑 관광지 등 5개소가 관광지 개발과 관련된 계획으로 수립되어 현재 추진중이거나 앞으로의 계획으로 진행중에 있다.

#### 2) 아산만권 광역개발계획

아산만권 광역개발계획에서는 안면도 관광지개발, 아산온천 휴양지 개발, 태안해안국립공원의 해양관광벨트 조성, 배후주거지역의 공원 및 위락공간 확충을 주요 관광개발의 계획내용으로 하고 있다.

〈표 8〉 서해안권 관광지 지정 및 개발현황

구 분	개 소	지 정 장 소 및 면 적
관 광 지(㎢)	5	대천해수욕장(2.15), 무창포(0.31), 죽도(0.06), 안면도(3.09)금강하구둑(0.17)
국립공원(㎢)	1	태안해안국립공원(육지 38.69, 해상 290.30)
도시자연공원 (개소/㎢)	21	서산(9/5.6), 보령(3/0.9), 태안(2/0.1), 서천(7/0.6)
자연 휴양림(㎢)	4	산천(1.43), 성주산(12.75), 용봉산(1.89), 안면도(4.04)
청소년수련시설(㎢)	3	주포(0.1), 수산고(0.002), 청석(0.04)
관 광 농 원 (개소)	17	서산(6), 보령(5), 서천(3), 홍성(1), 태안(2)

자료: 충청남도, 지역경제발전 6개년계획, 1995.

〈표 9〉 시군건설 종합개발계획 내용

시군계획	계 획 내 용		
보령시	· 원산도관광지 · 호도해수욕장 · 삼시도 해수욕장	· 죽도 관광지 · 성주산 관광휴양지 · 보령댐 관광휴양지	· 청천 관광휴양지 · 명대계곡자연휴양림 · 백제골 자연휴양림
홍성군	· 남당 관광지 · 용봉산 군립공원 · 동성도예촌	· 백월산 공원 · 용봉산 자연휴양림 · 홍성온천단지	· 홍양유원지 · 오서산 자연휴양림
태안군	· 안면도 관광지 · 가로림만 해양관광지	· 방포 황도관광어촌 · 송언리 관광목장	· 신진도 관광지 · 안면도 자연휴양림
서천군	· 금강하구둑 관광지 · 춘장대 해수욕장	· 완포관광지 · 신성관광지	· 동리관광농원

주: 서산시·군건설 종합계획은 미수립되어 계획내용에서 제외됨.

자료: 각 시·군건설 종합계획, 1992~2001.

### 3) 장항-군산 광역권 종합개발계획

장항-군산 광역권 종합개발계획에서는 장군신개발권에는 종합문화여가단지, 익산종합레포츠공원과 내륙문화관광권에는 백제문화권 종합개발사업, 금강하구둑, 금강연안종합개발사업, 김제그린랜드, 벽골재개발사업, 성주산개발, 해양휴양관광권에서는 김제해

양종합연구레저단지, 건강랜드, 청라종합레저타운 등의 계획내용을 포함하고 있다.

### 4) 태안해안권 관광개발기본계획

태안해안권 관광개발기본계획에서 태안해안지역은 서산을 거점으로 해양관광지의 입지특성에 따라 특화개발하고, 해양국립공원

〈표 10〉 아산만 광역개발계획 내용

구 분	계 획 내 용
아산만 광역권	· 안면도 국제관광단지 개발 · 아산온천 휴양관광지 및 국민관광지 개발 · 태안해안국립공원 해양관광벨트 조성 · 배후주거지역의 공원 및 위락공간 확충

자료: 건설교통부, 아산만권 광역개발권역 지정 및 광역개발계획, 1994.



〈표 12〉 장항-군산광역권 종합개발계획 내용

개 발 권	계 획 내 용
장군 신개발권	Joy-Polis여가단지, 종합문화여가단지, 익산종합레포츠공원
내륙문화관광권	백제문화권 종합개발사업, 금강하구둑, 금강연안종합개발 김제그린랜드, 벽골재개발사업, 성주산개발
해양휴양관광권	김제해양종합연구레저단지, 건강랜드, 청라종합레저타운

자료: 국토개발연구원, 장항-군산광역권 종합개발계획, 1995.

내 집단시설지구 기능을 보완하며, 해양휴양, 내륙휴양, 역사문화탐방을 연계하여 개발한다. 보령서천지역은 보령을 임해관광거점으로 해양리조트타운, 금강하구연 연안의 관광지 개발을 포함하고 있다.

5) 제2차 충청남도 건설종합개발계획  
제2차 충청남도 건설종합개발계획에서는 서해안 지역을 관광 휴양 위락벨트를 조성하여 가로림만으로부터 안면도를 거쳐 대천, 무창포, 춘장대 해수욕장에 이어지는 해안관광벨트와 동남내륙의 백제문화유적 관광벨

〈표 13〉 태안해안권 관광개발기본계획 내용

구 분	범 위	거 점	개 발 구 상 내 용
태안해안 지 역	태안, 서산, 당진, 홍성, 예산군일부 (2,269.54 km <sup>2</sup> )	서산	· 해양관광지의 입지적 특성에 따른 특화개발(국제관광위락단지, 국민관광휴양지, 하계휴양촌, 청소년해양수련장 등) · 해양국립공원내 집단시설지구 기능 보완(자동차야영장등 동적 해양활동) · 해상관광지 연계이용기반 구축(관광유람선 선착장 및 관광항) · 해안휴양, 내륙휴양, 역사문화탐방의 연계관광체계 형성 · 서해안고속도로 건설과 연계하여 교통접근체계개선
보령서천 지 역	보령, 서천 (924.46 km <sup>2</sup> )	보령	· 대천(보령)을 임해관광거점으로 육성(서해 및 국제관광 중심항 개발, 해양리조트타운 건설) · 해양관광지의 기능특화로 연계관광체계 구축 · 태안해안권과 연결되는 해안관광루트 개설(안면도-대천간 접근성 제고, 해안관광루트 개설) · 금강하구연 연안의 관광위락지 개발

자료: 충청남도, 태안해안권 관광개발기본계획, 1993.

〈표 14〉 충청남도 건설종합개발계획 내용

구 분	내 용
서북부 지역	· 임해형 공업단지 건설하여 신산업지대 형성 (서산, 당진, 아산 지역)
서해안 지역	· 관광·휴양·위락벨트 조성 (가로림만으로 부터 안면도를 거쳐 대천, 무창포, 춘장대 해수욕장에 이르는 해안지역) · 서해안 임해공업벨트 조성(서천·장항지역)
동남부 지역	· 첨단산업 및 내륙도시형 공업벨트 조성 (성환·천안, 연기 지역)
서부내륙 지역	· 선진농업 중심지대 육성 (홍성, 예산, 청양 지역)
동남내륙 지역	· 백제문화유적 관광벨트 조성 (공주, 부여지역) · 대전 연계개발 조성 (논산, 금산 지역)

자료: 충청남도, 제2차 충청남도 건설종합개발계획, 1992.

트와 연계하여 개발하는 계획을 수립하고 있다.

되지 않은 실정이다.

#### 4. 서해안권 관광개발의 문제점

##### 1) 해안관광지 개발 접근개념상의 문제

관광지를 개발할 경우 그 지역이 가지고 있는 자연여건과 인문여건이 가지고 있는 특성을 고려하여 개발계획을 수립하여야 한다. 따라서 개발계획을 수립하기 위해서는 그 지역의 특성과 주제성을 중심으로 이미지를 부각시켜 개발되어야 한다. 그러나 서해안권 관광지개발의 경우는 현재까지 해안의 지역적 특징보다는 방문객들을 수용할 수 있는 주차장 등 기반시설과 숙박시설만을 중심으로 개발하여 해안관광지로서의 특징을 가지고 방문객을 유인할 수 있는 해안 지역의 특성과 관련한 관광위락시설은 개발

##### 2) 관광지 개발에 있어 역할 분담의 문제

서해안권 관광지 개발 뿐만아니라 전국의 모든 관광지 개발과 관련된 문제로서 관광지 개발시 민간부문과 공공부문의 역할분담이 되지 않아 관광지 개발이 원활이 이루어지지 않고 있다. 특히, 서해안권은 이제 관광개발의 초기 시작단계로서 많은 관광개발계획을 수립하고 있지만 실질적인 집행단계에서 누가 개발의 주체가 되고 누가 관리운영의 주체가 되어 관광객을 지역에 유치할 것인지에 대한 전반적이고 세부적인 계획이 부족한 실정이다.

##### 3) 관광지 개발시 자원조달 문제

관광개발은 초기에 자본투자가 많은 사업이다. 따라서 공공기관에서 관광개발에 모든

재원을 조달하기에는 많은 어려움을 가지고 있기 때문에 현재까지의 관광개발은 공공기반시설은 공공부문에서 투자하고 나머지 시설은 민간에서 개발하는 형태를 취하고 있다. 그러나 일부지역을 제외하고는 사업의 경제성 때문에 일부 지역에 편중되는 개발 형태를 보이고 있다. 따라서 국민의 대중적인 이용과 모든 관광객들이 형평적으로 이용할 수 있는 관광지를 조성하기 위해서는 공공과 민간부문에 대한 적절한 자원조달대책이 필요하다.

#### 4) 관광개발시 지역주민 참여문제

관광개발의 궁극적인 목적은 국민의 관광 수요 충족과 지역발전에 있다고 할 수 있다. 관광개발에 의한 지역발전은 사회간접자본의 확충과 지역경제의 활성화에 있는데 지역의 실질적인 경제적 수익을 위해서는 무엇보다도 지역주민의 참여가 필요하다. 그러나 서해안권의 관광개발에서는 아직까지 관광개발시 지역주민의 참여가 부족한 실정으로 향후 서해안 관광개발에 있어서 해결해야 될 중요한 문제이기도 하다.

#### 5) 관광지 관리 운영에 관한 문제

관광지는 시설공간의 개발 만큼 중요한 것이 관리 운영의 문제이다. 특히 해안관광지의 경우는 지형적 여건과 바다라는 주제를 가지고 있기 때문에 다른 관광지에 비하여 관리 운영측면에서 특수성을 가지고 있

다. 그러나 서해안권의 관광지는 하절기에 집중되는 이용시기의 편중이 심하기 때문에 적절한 관리 운영이 어렵다고 하겠다. 또한 서해안에 입지해 있는 관광지별로 대천해수욕장을 제외하고는 각 지역의 특성에 맞는 관광이벤트 행사가 거의 없는 실정으로 관광지 활성화 차원에서 향후 반드시 필요한 문제이다.

#### 6) 관광지 비수기 대책에 관한 문제

지금까지 서해안권 관광지 이용행태는 하절기 집중과 당일 경유형의 관광패턴을 보이고 있다. 따라서 성수기 이외의 비수기에는 관광지가 유헴지 상태로 있어 현재의 시설들이 낙후 되거나 개발을 시도하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 서해안권을 이용하는 관광객의 이용행태를 4계절형으로 하고 체류시킬 수 있는 관광지로 개발해야 하는 문제를 가지고 있다.

#### 7) 관광개발시 지역주민의 여가공간에 대한 배려 미흡

관광개발을 통한 지역경제의 활성화는 지역주민의 삶의 질을 향상시키게 된다. 관광지 역시 지역주민에 삶의 공간으로써 그 지역에서 살고 있는 지역주민의 여가공간으로 고려되어 개발되어야 한다. 그러나 서해안권은 아직까지 지역주민의 여가공간을 고려하여 개발하지는 못하고 있다.

8) 자연경관을 고려치 않은 관광지 개발  
해안지역의 경우 생태적 특성상 나타나는 갯벌이나 습지를 인공지반화하여 시설을 개발하거나, 송림 및 특정 수목의 자생지의 내부 또는 인접지역에서 인공시설물을 설치한 결과 관광객의 이용압력을 감당하지 못한 채 자원의 가치가 훼손되는 경우가 있다. 서해안권의 경우도 일부 해수욕장의 개발시 이러한 현상이 나타나고 있다. 따라서 해안경관과 생태계는 서해안권 개발에 있어서 가장 중요한 관광자원으로서 이를 파괴되는 문제는 발생치 말아야 하겠다.

#### IV. 서해안권 관광개발 전략

##### 1. 입지와 시장성을 고려한 개발

###### 1) 수도권과 대전권 시장을 겨냥한 관광개발

현재 서해안권을 주로 이용하는 방문객은 수도권의 지역주민으로써 앞으로는 서해안권의 주요 관광시장은 수도권 뿐만 아니라 대전권도 포함이 될 것이다. 특히 서해안고속도로와 대전-당진간 고속도로가 완공되고 접근성이 양호해 지면 기존의 동해안 방문객들이 서해안지역으로 분산되어 방문할 것이다. 더욱이 현재에도 하절기 동해안지역의 극심한 교통체증으로 서해안 지역을 방문하는 관광객이 증가하고 있으므로 이들을 유치할 수 있는 관광개발을 해야할 것이다.

특히, 이들 수도권지역의 방문객은 휴가철을 제외하고는 당일의 경유형 관광객으로서 이들을 체류형으로 유인할 수 있는 관광위락시설 공간을 개발해야 한다. 따라서 수도권과 대전권을 수용할 수 있는 관광지로 개발하기 위해서는 해양리조트 휴양단지, 어업체험형 관광지 개발, 가족중심 실버타운 중심의 관광지를 개발해야 할 것이다.

###### 2) 공업단지와 배후도시의 지역주민을 위한 관광개발

관광개발은 관광수입에 의한 지역경제의 활성화도 중요하지만 그 지역과 주변 인근 도시지역의 일상 여가공간으로도 중요한 역할을 한다. 특히, 서해안공업단지가 건설되고, 대산, 홍성, 장항신도시 등이 건설되어 서해안 광역 도시권이 형성될 경우 서해안 지역의 관광개발은 지역주민을 위한 여가공간으로도 중요한 역할을 할 것이다. 따라서 서해안권 관광개발은 외래방문객을 유치하기 위한 관광지로 개발도 필요하지만 지역주민이 이용할 수 있는 여가공간으로도 이용할 수 있는 관광개발이 되어야 할 것이다. 이를 위해서는 지역주민과 관광객이 공동으로 이용할 수 있는 시설 공간을 확보하고 함께 참여할 수 있는 지역문화 행사 등도 개최해야 할 것이다.

### 3) 관광지 및 주변지역을 연계하는 관광 개발

관광개발은 점, 면적 요소에 선적인 요소를 갖추고 입체적인 개발이 되어야 한다. 따라서 서해안권을 해안관광벨트로 하여 권역 내 모든 관광지가 루푸형으로 연담화 되어 숙박형의 체류형 관광지로 개발되어야 한다. 더욱이 서해안권내의 관광기간 연계도 중요하지만 주변의 백제문화권, 수도권, 인천해안권, 전주군산권 등 주변의 관광권역을 네트워크화 하는 교통체계를 구성하여 육로와 해상, 비행기 등의 다각적인 접근이 이루어지도록 해야 하겠다. 따라서 서해안을 주변 지역과 연계하는 관광지로 개발하기 위해서는 인천-안면도-보령(대천)-군산-남해안을 연결하는 해안유람선 코스를 개발하고 온양, 도고, 덕산, 아산온천과 공주·부여 백제문화관광권과 연계되는 관광상품을 개발해야 할 것이다.

## 2. 자원특성에 따른 개발

### 1) 지역특성을 고려한 차별화된 관광개발

서해안권은 충남의 서산, 태안, 홍성, 보령, 서천 등 5개 시 군을 권역으로 구분하고 있는데, 이들이 모두 서해안권에 속해 있다 하더라도 지역적으로 가지고 있는 관광자원의 특색은 각양각색이라 하겠다. 어느 지역은 해수욕장을 중심으로 해안경관이 양호하며 해안형 관광자원이 발달해 있는 반면, 또 다

른 지역은 해안을 끼고 있더라도 내륙과 연계된 관광자원이 발달되어 있다. 따라서 비수기를 극복하고 체류형의 관광지, 외지 방문객과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 관광지로 개발하기 위해서는 각 지역이 가지고 있는 지역특성을 고려하여 지역적으로 차별화된 관광개발이 이루어져야 하겠다. 따라서 서해안의 생활 생산 자연환경적인 다양한 부문과 활동들이 종합되어 뚜렷이 부각되는 그 지역안의 특화된 이미지(image)를 개발하고 관광객들에게 홍보하여 “서해안 관광지” 하면 “다시 가보고 싶은 관광지”로 생각할 수 있는 차별화된 관광지로 개발해야 할 것이다.

### 2) 바다를 주제로하는 관광개발

서해안권에는 해안을 중심으로 하는 관광자로서 대부분의 자연관광자원과 인문관광자원이 바다와 관련되어 이루어져 있다. 특히, 하절기에 관광객이 집중되는 현상도 바다라는 관광자원이 있기 때문이다. 따라서 서해안권에 4계절형의 체류형 관광지로 개발하기 위해서는 바다와 관련된 주제를 중심으로 다양한 형태의 관광휴양시설을 개발하고 이와 관련된 이벤트프로그램도 개발해야 하겠다. 이를 위해서는 바다에서 생산되는 해산물의 채취와 이를 재료로 사용하는 음식물, 바다고기 수족관 및 박물관, 돌고래공연 등 바다와 관련된 주제를 중심으로 시설 공간과 이벤트 행사가 이루어져야 하겠다.

### 3) 해안을 경관을 보존하는 관광개발

해안관광지 개발은 해안환경의 생태적 특성과 시설밀도, 그리고 물의 특성 등에 따라 신중히 고려해야 한다. 따라서 해안에 접한 육지부 못지 않게 수역의 이용·관리도 매우 중요하며 수변의 재활동간의 상충과 해안역의 오염에 대해서도 신중이 대처하지 않으면 안된다. 왜냐하면 다른 관광지도 마찬가지로이지만 해안관광지의 경우 경관이 파괴되고 바다가 오염될 경우는 관광유인물로서의 매력은 상실되기 때문이다.

서해안권은 대규모 간척지를 공업단지로 개발을 하고 있기 때문에 이를 지속적으로 보존하는 기능을 가지기 위해서는 자연 그대로의 해안경관이 많이 필요하다고 볼 수 있다. 따라서 자연경관이 양호한 지역은 자연상태를 그대로 유지하고 해안매립지나 경관이 불량한 지역에 시설물을 집중시켜 자연경관을 보존하고 유희화된 토지를 효율적으로 이용하는 리조트휴양지로 개발해야 하겠다.

## 3. 관리운영프로그램을 고려한 관광개발

### 1) 지역이벤트를 이용한 관광개발

우리가 살고있는 지역은 그 지역 나름대로의 지역문화를 가지고 있다. 지역의 특성에 따라 풍습과 습관, 문화행사, 토산품, 토속음식 등이 있다. 이러한 지역특성은 그 지역을 방문한 관광객들에게 “볼거리”, “놀거

리”, “먹거리”를 제공해주고 방문지역을 체류하면서 관광하고 다음에 재방문할 수 있는 관광객 유인 매력이 된다. 따라서 서해안권에 있는 각 지역은 행정구역이나 지역생활권별로 그 지역이 가지고 있는 지역적 특성을 이미지화하고 지역이벤트행사로 개발하여 관광객 유치에 위해 최대한의 노력을 해야 한다. 따라서 서해안의 지역적 특성별로 갯벌탐사기행, 바다낚시대회, 시군별 지역문화제, 어업채취체험, 해산물요리대회 등의 이벤트행사를 지역별로 실시해야 하겠다.

### 2) 제3섹터 중심의 관광개발

관광개발은 초기에 자본투자가 많은 사업이다. 따라서 공공부문에서 서해안권 전체 관광개발에 투자하여 개발하기에는 자본도 부족하고, 아직까지는 개발실무차원에서 노하우가 축적되지 않은 실정이다. 그러므로 풍부한 자본과 개발실무에 노하우가 있는 민간부문에서 자발적으로 투자할 수 있는 여건을 조성하기 위해서는 서해안지역의 기반시설을 확충하여 방문객의 접근성을 제고하는 등 민간에서 자발적으로 투자할 수 있는 여건을 마련해야 한다. 이러한 여건이 성숙되면 공공부문의 역할은 공공에서, 민간의 역할은 민간이, 지역단체나 금융기관의 역할은 단체나 기관에서 제 역할을 할 수 있는 제3섹터에 의한 관광개발이 원활히 이루어질 수 있을 것이다.

### 3) 지역주민이 참여하는 관광개발

지방화시대에 있어서 지역발전 수단의 한 가지 형태인 관광개발 역시 지역주민의 참여를 배제하고는 이루어 질 수 없다. 관광개발시 필요한 요소중에서 자본과 개발의 노하우를 제외한 토지나 지역의 문화적 특성은 지역주민만이 가지고 있는 관광개발에 필요한 요인이라 할 수 있다. 특히, 관광농원, 관광어촌, 관광지내, 향토음식점의 개발은 반드시 지역주민의 참여가 필요한 관광사업이기도 하다. 따라서 서해안권의 원활한 관광개발을 위해서는 지역주민의 적극적인 참여를 유도해야 한다. 따라서 현재 정부가 제공하고 있는 어촌관광개발 프로그램인 농어촌 민박마을조성사업(농림수산부), 어촌관광개발사업(수산청) 등에 지역주민이 참여할 수 있는 최대한의 지원을 위하여 사업체의 운영과 관련한 세금감면제도, 사업운영과 관련된 자문과 교육훈련 등을 실시하여 관광개발에 지역주민의 적극적인 참여를 유도해야 하겠다.

## V. 결론

제3차 국토종합개발계획과 제2차 충청남도건설종합계획에서는 서해안지역의 아산만 지역과 장군지역에 아산항 장군항을 개발하고 아산만산업기지, 장군산업기지를 조성하며 이와 연계하여 배후도시 건설을 추진하고 있다. 또한 이들을 수도권지역과 연결하

는 서해안고속도로를 건설하고, 대전-당신을 연결하는 고속교통망을 구축하고 안면도와 대천 등을 포함하는 해안지역에는 태안 해안관광권의 개발을 통하여 해안관광환경 및 체류시설을 조성하여 관광 휴양기능을 확충하는 것을 주요 계획내용으로 하고 있다.

이러한 공업단지 개발과 배후도시 건설에 의한 유입인구와 서해안과 인접한 수도권 지역주민의 여가수요를 충족시키기 위해서는 수요에 적합한 여가공간을 공급해야 하는 실정이다. 특히, 공업단지와 조화를 이루는 관광개발은 소득의 증가와 여가시간의 증대로 현대사회에서 요구되는 삶의 질을 높이는데 기여를 하고, 지역경제의 활성화 측면에서도 기여를 하는 일석이조의 효과가 있다.

따라서 향후 서해안권을 개발함에 있어서 국토의 균형발전과 지역적 여건이 가지고 있는 특성에 맞는 서해안 지역의 관광개발에 기본적 틀이 될 수 있는 방안을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 입지와 시장성을 고려한 관광개발로, 수도권·대전권시장을 겨냥하여 현재의 당일 경유형 관광지에서 숙박체류형으로 유인할 수 있는 관광위락시설 공간을 개발해야 하고, 공업단지와 배후도시의 지역주민을 위하고 관광지 및 주변지역을 연계하는 관광개발이 되어야 한다.

둘째, 자원특성에 맞는 관광개발로, 지역

특성을 고려하여 다른 관광지와 비교하여 지역적으로 차별화된 관광개발이 되어야 하는데 이를 위해서는 바다를 주제로하는 관광개발이 되어야 하며, 한편으로는 해안환경의 생태적 특성을 고려하여 해안의 자연환경을 지속적으로 보존하는 관광개발이 되어야 한다.

셋째, 관리운영 프로그램의 개발로, 지역의 특성에 따라 풍습과 습관, 문화행사, 토산품, 토속음식 등에 따라 “볼거리”, “놀거리”, “먹거리”를 제공해 줄 수 있는 지역이벤트를 개발하고, 공공과 민간 등이 함께 참여하여 개발할 수 있는 제3섹터 중심의 관광개발과 지방화시대에 적합하도록 지역주민이 참여하는 관광개발이 되어야 할 것이다.

이상과 같이 살펴본 서해안권의 관광개발 방안은 서해안권 관광여건과 현황, 향후 계획을 검토하여 정리한 것으로서, 장래 서해안권 관광지를 개발함에 있어서 반드시 고려되어야 할 기본방향만을 언급하고 있기 때문에 이들에 대한 구체적인 실천전략이 미비한 한계점을 가지고 있다. 따라서 앞으로 좀더 구체적이고 실질적인 연구분석을 통하여 바람직한 서해안권 관광개발이 될 수 있도록 깊이 있는 연구가 진행되어야 할 것이다. **열린충남**

## 참 고 문 헌

- 국토개발연구원, 장항-군산광역권 종합개발 계획, 1995.  
 —————, 제3차 국토종합개발계획, 1992.  
 건교부, 아산만권 광역개발권역 지정 및 광역개발계획, 1994.  
 충청남도, 충남통계연보, 1995.  
 충남발전연구원, 4대권역별 개발경영구상 (안), 1996.  
 충청남도, 태안해안권 관광개발 기본계획, 1993.  
 —————, 지역경제발전 6개년계획, 1995.  
 —————, 제2차 충청남도 건설종합개발계획, 1992.  
 한국관광공사, 전국민 여행 동태조사, 1991.



## 서해안 해양자원 개발전략

노 일  
(盧 一)

한국해양대학교  
해양공학과 교수



### I. 서론

### II. 각론

1. 수산 및 생물자원 개발
2. 광물자원 개발
3. 해양에너지 개발

### III. 결론

### I. 서론

현재 우리나라 육상에서 생산되는 식량 및 각종 광물자원의 현황은 어떨까? 한 마디로 말해서 가용 자원은 점점 고갈되어 가

고 있으며, 농산물의 재배 환경은 악화일로를 걷고 있고, 무분별한 농업 활동에 따라 육상 생태계는 두루 파괴화되고 있는 중이다.

10여년 전 필자의 대학원 시절, 어류 학계의 태두인 최기철 교수님을 따라 담수어류의 실태를 조사하기 위해 경기도 고양군 및 여주, 이천과 강화도 일대를 조사하러 다닌 적이 있었다. 그 때 말로만 듣던 농약의 피해를 눈으로 확인하고 우리나라 농민들의 농업 행태에 대해 한탄한 적이 있었다. 논밭이 있는 경작지에는 작고 좁은 독이 흔히 있었는데 이런 곳은 예외 없이 쓰다 남은 맹독성 농약병이 이리저리 굴러다니고 있었으며, 농로에 연해 있는 작은 수로들은 비교적 독성에 강한 종으로 알려져 있으며, 예전부터 이러한 수로에 흔하던 송사리, 왜물개 등 소형어류들이 전혀 자취를 감추고 있어 농약의 화학적 독성이 수로를 그야말로 '맹물'로 만들어 놓은 것을 발견하고 아연 신탁한 적이 있다. 더욱이 염색공장이나 피혁

공장이 있는 곳은 그 정도가 더욱 심해, 인근의 넓은 개수로는 마치 석탄을 풀은 듯 검은빛 일색이었으며, 개천 자체가 “무생물 상태”로서 끝도 없이 흘러가고 있었는데, 틀림없이 그 물들은 흐르고 흘러 서해 바다로 들어갔을 것임에 틀림없다.

그 때 이후, 농업 환경은 악화일로를 걸어왔으며, 농업을 통한 식량증산은 이미 한계에 다다랐고, 수질 및 토양 환경은 각종 맹독성 화학물질에 의해 몸살을 앓아 왔다. 이런 현상은 시간이 흐를수록 더욱 심화되어 갈 것으로 믿어진다.

육상의 광물 자원 역시 곳감 빼 먹듯 써 버릴 수밖에 없어, 향후 100년 이내에 대부분의 육상 광물 부존 자원은 고갈 내지는 심각한 결핍 상태에 빠질 것이란 것이 학계의 예측이다.

한편, 현대는 에너지의 시대라고 해도 과언이 아니다. 석유, 천연가스 및 석탄 등 화석에너지의 확보 유무에 따라 빈부의 격차가 나뉘짐은 물론이고, 국권의 강약조차 심각한 영향을 받는 작금의 상황이지만, 석유는 앞으로 50년이면 끝장이 날 것이라는 것이 학계의 정설이다. 이러한 석유시대의 종말과 함께 살아남기 위하여 우리나라도 대체 에너지의 개발을 서둘러야 한다. 현재 우리나라는 화력 및 수력 발전, 원자력 발전으로 산업 및 도시 전력을 충당하고 있으나 자연환경 파괴 및 공해물질 생성 등을 담보로 하고 있어 “환경적으로 불건전한” 진전

을 계속하고 있는 상황이다.

자원의 고갈 및 환경 피폐화에 지칠대로 지친 이런 상황에서 서해안을 바라보는 우리의 시각은 다시 한번 새로워져야 하겠다. 서해는 우리나라를 중국과 대륙붕으로 연결하고 있는 매우 얇은 바다로 중국과의 각종 교역 및 경제활동, 선박항해 및 항공교통 등으로 날이 갈수록 그 중요성이 강조되고 있으며, 지정학적으로 매우 중요한 위치에 있다.

한편, 양국간 폐기물의 공해상 투기 허용 구역이 지정되어 있으며, 양국의 많은 하천이 서해로 흘러들어 하천을 통한 폐수의 해양오염 역시 양국의 현안 사항이다. 최근에는 중국 청도에 있는 해양연구소와 한국의 해양연구소 공동으로 서해에 대한 제반 해양학적 프로젝트가 착수되었으며, 우리나라 환경부 자체 프로그램으로 서해 일대의 제반 환경학적 조사가 시작되고 있다. 이와 같이 최근 들어 서해는 해양학 및 환경학적으로 양국 공통 관심 대상지역으로 부각되고 있는 해역이다.

서해안은 조석간만의 차가 매우 크다는 것은 잘 알려져 있어, 인천 부근은 9m를 상회할 정도의 세계적인 조차(潮差)를 갖고 있다. 또한 해안 전체가 침하하는 지질학적 특성을 갖고 있어 해안선이 들쭉날쭉하며, 거기에 따라 땔이 잘 발달되어 있어 많은 생물들의 산란처 및 서식처로서 그 생태학적 중요성이 매우 크다. 만약 서해안 전역의

빨을 우리나라 국민 4천만이 나누어 갖는다면 1인당 50평 이상이 할당될 정도의 광활한 넓이를 자랑하고 있으며, 이러한 빨은 각종 수산생물의 양식장으로 활용될 뿐만 아니라 주요한 자연적 서식처로서의 기능을 하여, 우리 식단을 장식하는 많은 해산식품이 바로 이 서해안의 빨에서 생산되고 있다.

한편 서해안의 최대 수심은 고작 100m를 넘을 정도이고, 평균 수심은 40m 밖에 안되는 매우 수심이 낮은 해역으로써 동남해안과는 달리 바다 바닥으로의 접근이 아주 용이하며 따라서 각종 광물자원 채취가 동남해역에 비해 비교가 안될 정도로 쉬운 장점이 있다.

서해안은 이와 같이 동남해안과는 다른 독특한 해양환경 조건을 갖추고 있는 지역으로서, 광활한 빨에서 채취할 수 있는 수없이 많은 수산자원과, 수심이 유난히 얕은 대륙붕 지역에 부존되어 있는 무진장한 광물자원, 조석간만의 차가 세계적인 지역으로 조력 에너지 개발이 무척 용이한 점이 대표적인 특장점이다.

## II. 각론

### 1. 수산 및 생물 자원 개발

#### 1) 인공어초 설치

어류는 몇몇의 초대형 종을 제외하고는 해저에 적당한 은신처가 있을 때 그곳에 모

여들어 집단적으로 서식한다. 따라서 여러 형태의 인공어초를 어느 특정한 지점들에 투하하여 어류의 서식처 및 산란처로서의 기반을 제공하는 어류 유인 작업이 필요할 때가 왔다. 이미 일본에서는 상당한 수준으로 인공어초 투하로 많은 어획량의 증산을 꾀해 오고 있으나 우리나라는 아직 시작 단계에 불과하다. 이웃나라 일본의 연구 결과를 참고로 하여 우리나라 특성에 맞는 인공어초 제작 및 투여지점 결정 등 고기를 따라다니며 잡는 노력형 어업에서 유인하거나 은신처를 제공하여 이곳이 산란처가 될 수 있도록 하는 유인형 어업이 필요한 시점에 와 있다. 서해안은 특히 수심이 얕은 관계로 어초 투하 및 집적이 용이하여 어획량 증가에 유리한 입장에 있다.

#### 2) 양식장 확충조성

연근해 양식장의 확충조성은 동서남해안 공통의 문제이지만 특히 서해안의 양식 산업이 비교적 낙후되어 있는 만큼 잡는 어업에서 기르는 어업으로의 전환이 향후 우리나라 수산업의 목표로 설정되는 것이 바람직한 상태에서 김, 미역, 다시마, 파래 등 우리나라 사람들의 식단에 거의 필수적인 대형 해조류의 대량 양식기술 개발에 많은 투자가 선행되어야 하고, 어류를 위시하여 조개류, 우렁쉥이, 굴, 새우 등 주요 해산동물의 양식장 확충에 우선적으로 진력하여야 한다.

### 3) 심층수의 인공 용승에 의한 어장 조성

일반적으로 심층수는 규조류로 대표되는 식물플랑크톤의 필수 영양소인 질소와 인을 다량 함유하고 있으며 세계적으로 이러한 심층수의 용승에 의해 조성된 유명한 어장이 매우 많다. 그러나 서해안에서의 자연 용승은 흔하지 않으므로 심층수를 펌핑하여 표층 방류하는 방식에 의한 인공 용승은 다량의 영양염류를 표층수에 공급하여 식물플랑크톤의 급격한 성장을 유발한다. 이렇게 성장한 식물플랑크톤은 해양생태계의 먹이사슬을 통해 동물플랑크톤 소형어류 대형어류 순으로 증식을 유발하므로 대규모 어장 조성을 할 수 있다. 다만 50m 이상의 수심을 가진 해역에서 인공 용승을 해야만 어장 조성을 위한 충분한 영양염류의 공급을 기할 수 있으므로, 서해안에서는 어장 조성을 위한 해역 선정에 신중을 기하여야 한다.

### 4) 해양목장 개발

해양목장은 어떤 일정 해역에 치어를 부화 방류하여 증식시키는 어업으로서 활어조 또는 가두리에서 치어를 가두어 놓고 기르는 양식어업 등은 이미 실시되고 있지만, 해양목장은 이것을 더욱 넓은 해역과 대상 어종을 더욱 확대 적용하여, 양식을 자연 생태계와 조화시켜 가면서 행하는 어업이다. 해양 목장은 일정한 해역을 각종 어류의 산란, 서식, 생육처로서 지정하고 해양에 있어서의 먹이사슬을 개선하여 어업 생산량을 성장시

키고자 하는, 기르고 키워서 잡는 어업의 최종 종착지이다. 다시 말하면 종묘 생산, 종묘 방류, 어장 조사, 육성 관리, 수확 관리, 환경 및 기생충 관리 등 상당히 광범위한 기술을 조합한 관리형 어업이다. 즉 증식재배 어업이 고도로 발전한 자원관리 단계의 어업이고, 양식업까지 포함한 종합적 어업 생산체제이다.

해양목장의 구성요소로서는 첫째 해양 구조물로서 어장 관리용 플랫폼, 관리 연구용 바이지, 활어조, 어탐용 부이, 각종 사육조, 소파 및 방파제, 표사 방지제, 어초, 취수관, 계류장치 등이 있다. 이들 해양 구조물은 해저에 고정하는 고정식, 해상에 뜨게 하는 부유식, 해저에 고정하지만 약간의 동요를 허용하는 요동식 등이 채택된다.

이러한 인공 해양 구조물은 천연적인 천연어초와 적절히 혼합되어 방대한 해저목장을 이루는 가장 필수적인 구조물들이다. 서해안은 다른 연안보다 비교적 수심이 얕아 이러한 해양 구조물을 시공·설치하는데 훨씬 유리하며 따라서 앞으로 수많은 해저목장의 신설을 서둘러서, 기르는 어업의 최선두 연안으로서의 역할을 감당해 나가야 한다.

## 2. 광물자원개발

### 1) 석탄

석탄은 육지에 가까운 천해(淺海)의 해저

로 1,000m 정도까지의 지각에 부존하는 탄층을 대상으로 하는데 채탄장이 육지에서 바다 쪽으로 뻗어 나갈 경우 육지에서 채탄을 위해 바다 쪽으로 접근하는 것은 석탄의 생산성 및 갯내 환경조건의 악화를 초래케 하므로 해상에 인공섬을 건설하여 해양으로부터의 접근을 도모해야 한다. 서해안은 천해 지역이므로 채탄을 위한 인공섬 조성이 타 해안에 비해 매우 용이하여 경제성이 매우 양호한 것으로 사료된다.

## 2) 건설재

건설재인 모래, 자갈은 하천에서 천해역으로 퇴적하는 모래층, 자갈층을 채취하여 사용하고 있는데, 주지하다시피 서해안역은 전연안역이 천해역으로서 비교적 먼바다까지 걸쳐 무진장한 건설재를 채굴할 수 있는 입지적 여건이 타의 추종을 불허하고 있는 형편이다. 육상에서의 건설자재원 고갈 현상이 심화되고 있는 현재, 서해안에서의 모래, 자갈 등의 부존량이 증가일로에 있는 건설, 토목공사에 필요한 양을 충당하고도 남을 것이다.

## 3) 광물자원

### (1) 해저의 광물자원

해저의 광물자원은 매장된 해저의 수심에 따라 광물의 종류와 분포 양상이 다른데 일반적으로 조간대에는 다이아몬드, 금, 백금, 자철광, 중석 등이 많이 분포하며, 대륙붕

지역에는 석탄, 석유, 천연가스, 금, 주석, 인광, 인회석 등이 많이 매장되어 있다. 우리나라의 경우 육상에는 수요가 급증하고 있는 이러한 광물자원이 충분히 부존되어 있지 않아서 하이테크 산업의 필수 원자재가 되는 대부분의 광물자원을 수입에 의존하고 있다.

채굴 방법만 잘 개발된다면, 천해역으로서 채굴에 유리한 서해안은 각종 광물자원에 관하여 천혜의 보고이며, 따라서 개발이 시급히 진행되어야 한다.

### (2) 해수중의 광물자원

해수중에는 이 지구상에 출현하는 거의 모든 종류의 각종 금속, 비금속 광물자원이 용해되어 있으며, 용출공법만 잘 개발하면 그 양에 있어서 무한에 가까운 금속, 비금속 광물자원을 바닷물로부터 캐내어 쓸 수가 있는 것이다. 특히 산업용으로 많이 쓰이는 금, 백금, 은, 망간, 철, 코발트, 구리, 니켈, 아연 등은 주요 개발 대상 광물자원으로서 해수 순환이 비교적 용이하게 이루어지고 있는 서해안은 공법에 따라 연중무휴로 해수로부터의 추출을 계속할 수 있다. 또한 식염은 우리가 천일염으로 그 옛날부터 해수를 증발시켜 만들어 오던 방법으로써 지금도 거의 전량의 수요가 해수로부터 충족되고 있는 형편이다.

한편 육상 우라늄 부존자원이 거의 없는 우리나라는 원자력발전을 위한 우라늄을 거의 100% 해외에 의존하고 있다. 해수에 용

존되어 있는 우라늄은 평균 3ppm으로 함유량이 적기는 하나 해양수가 막대하므로 해수중에 용해되어 있는 막대한 양의 우라늄 추출공법 개발은 원자력발전이 화력발전을 능가할 것으로 예측되는 21C에는 더욱 필수적인 것으로 생각된다.

### (3) 해수의 담수화

해수를 수자원으로서 이용하기 위한 해수의 담수화는 이미 실용화되고 있지만 제조원가가 상당히 높기 때문에 근해의 해상시설 또는 원거리 항해용 대형선박에서 주로 사용되고 있다. 이미 우리나라의 수자원 부족은 어제 오늘의 일이 아니며, 대도시뿐만이 아니고 낙도 등의 수자원 부족은 장차 제조원가를 최저화할 수 있는 공법의 개발로 해수를 담수로 용이하게 전환하여 이용할 수 있을 때에만이 막을 내리게 될 것이다. 또 한편으로는 이미 언급한 바와 같이 해수중 용해되어 있는 유용한 성분의 금속, 비금속 광물을 해수의 담수화 공정에서 기대하지 않은 훌륭한 부산물을 얻어질 수 있으니 이는 일석이조가 아니겠는가?

## 3. 해양에너지 개발

### 1) 조력발전

조력발전이란 보통 1일 2회의 밀물, 썰물의 수위차를 이용하여 전기를 얻는 것으로, 만조시에 해수를 저수지에 저장하였다가 썰물때 낙차를 이용하여 수차를 돌려 발전하

는 시설이다. 세계 최초의 상용 조력발전소는 프랑스 랑스 하구의 조력발전소로서 1966년에 완성되었다. 그 외에 소련, 중국에서의 시험용 조력발전소가 잇따라 가동되었으며 우리나라에서도 몇 년 전에 서해 가로림만에 시험용 조력발전소를 건설했으나 아직까지 상용화에는 이르지 못하고 있다.

이 조력발전이 가능하기 위해서는 조차가 적어도 3~4m 이상이어야 하는데 우리나라의 서해안은 보통 3~4m 이상에서 최대 9m까지 조차가 생겨 조력발전을 위한 최적지는 매우 많으므로, 향후 꾸준한 기술개발과 물질적 투자로 천혜의 이익을 극대화하는 방안이 반드시 강구되어야 할 것이다.

### 2) 해류발전

해양에는 언제나 일정한 방향으로 흐르는 해수의 흐름이 있다. 이 해수의 흐름을 해류라고 하는데, 이 해류 속에 프로펠러를 설치하여 프로펠러가 발전기를 돌림으로써 전기를 얻는 방식이 해류발전이다.

미국에서는 1970년에 플로리다 해류를 이용하여 발전을 시도하였으며 그 이후 꾸준히 해류발전에 대한 연구개발이 진행되어 오고 있다. 일본 본토 옆을 지나가는 구로시오(黒潮)는 상당히 속도가 빠른 난류인데 일본에서는 이 구로시오를 이용하여 발전을 하고자 하는 연구가 꾸준히 진행되어 오고 있으나 아직까지 실용화에는 이르지 못하고 있다.

우리나라 서해안은 계절에 따라 약간의 차이는 있으나, 이러한 구로시오의 지류가 연중 흘러 들어오고 있어 해류발전을 위한 입지는 충분히 갖추어진 것으로 사료되며, 미래의 에너지 개발을 위해 지금부터라도 이러한 해류발전에 대한 연구개발이 이루어져야 한다.

### 3) 파력발전

해수욕장이나 암초 해안에 나가 보면 일 년내내 센 파도가 끊임없이 몰려와서 부딪혀 사라지곤 한다. 파도의 잠재 에너지는 매우 크며 해안선이 발달한 지역에서는 그 총 에너지가 막대하다고 할 수 있다. 파력에너지 이용하려고 외국에서는 18세기 이래 많은 아이디어가 제안되어 왔다.

파력발전의 원리는 파도에 의한 물 입자의 에너지 즉 해면의 상하 동요를 이용하여 터빈을 돌리던가, 경사면을 따라 흐르는 물을 저장하여 수력으로 변화해서 발전기를 돌리는 것이다.

영국의 서해안은 세계적으로 파장이 심한 해역이어서 1975년에 파력발전에 대한 첫 연구가 시작되었다. 그 외에 구미 제국이나 미국, 일본에서도 파도를 이용한 발전 방법에 대한 수많은 연구가 이루어져 왔다. 그러나 이와 같은 수많은 연구 개발에도 불구하고 부표 등의 소규모 발전 장치를 제외하고는 실용화에 이르지 못하고 있다.

그러나 해안선이 잘 발달되어 있는 우리

나라 서해안은 동해안보다 입지적으로 조금 떨어지지만 파력발전의 이용 가능성이 높다.

### 4) 해양 온도차 발전

해양 온도차 발전의 원리는 밀폐용기 내에서 암모니아 등의 끓는점이 낮은 유체를 바다 표면에서 취수한 해수로 가열, 기화시켜 터빈을 돌려 발인하는 것이다. 한번 터빈을 돌린 기화된 유체는 깊은 바다에서 취수한 차가운 물로 냉각해 액체로 되돌려지고 이 되돌려진 액체는 따뜻한 표면수로 다시 기화시켜 연속적으로 터빈을 돌리게끔 만드는 발전 시설이다.

해양 온도차 발전의 역사는 오래되어 1881년 프랑스의 물리학자 잭 다르손발에 의해 최초로 제안되었으며 그 제자들에 의해 원리가 실증된 후, 브라질 연안에서 최초의 실험 운전을 시도했으나 실패로 끝났다. 그 후 해양 온도차 발전에 대해 얼마간 소강 기간이 있은 후, 1970년대에 이르러 석유 자원의 고갈과 자연 에너지 이용이 사회의 토픽으로 되자, 해양 온도차 발전은 다시 주목받게 되었다. 미국은 1972년 해양 온도차 발전의 연구개발을 시작하여 현재까지 많은 연구가 진행되어 있다.

일본에서도 1974년부터 해양 온도차 발전의 연구에 착수했으며 그 외에 구미 각국에서도 연구 개발을 시도하고 있다. 우리나라에서는 아직 해양 온도차 발전에 대한 연구를 시도한 적은 없으나 계절에 따라 따뜻

한 쓰시마 난류의 유입이 있는 비교적 깊은 서해남부 해역에서는 시도할 가치가 충분하다고 본다.

### 5) 해수농도차 발전

해수는 약 35%의 염분을 보유하고 있고 이것을 담수와 접촉시키면 농도의 차에 기인하는 압력을 일으킨다. 이것을 전기에너지로 변환해서 이용하는 것이 해수농도차 발전이다. 특히 하구부분에 해수농도차 발전 시설을 설치하면 해수와 담수의 농도 차가 극대화 되므로 많은 에너지를 얻을 수 있으며 이 에너지는 파격에너지에 상당할 정도로 막대한 것이다.

해수 농도차 발전은 1939년에 농담전지 방식이 제안된 이래 각국에서 조사연구가 시작되어 왔으나 실용화 단계까지는 넘어야 할 과제가 많은 것이 이 해수농도차 발전이다.

### 6) 해양 바이오매스 에너지

석유와 석탄도 원래는 동식물이 모여서 이루어진 바이오매스(biomass, 생체량)이고, 해양에 있어서 광합성으로 성장하는 해조류도 바이오매스이다. 바이오매스 에너지란 이러한 자연 생체량을 에너지로 이용한 것이다.

다시 말하면 해양에 자연적으로 서식하던 해조류를 채집해서 대량으로 재배한 후, 이것을 에너지로 변환하는 것이다. 에너지 변환방식으로는 해조류를 건조, 분쇄하여 작은

덩어리로 가공하여 연료로 하는 방식이 있고, 다른 한편으로 발효에 의해 메탄가스나 에틸알코올을 얻는 방식이 있다.

우리나라에서는 수많은 해조류가 동서남해에 즐비하고 재배지로도 최적 장소가 많으므로 해양 바이오매스 에너지 개발은 많은 부가가치를 창출하는 것은 물론, 물량 면에서도 충분하여 대체 에너지로서도 고려해 볼만 한 가치가 있다.

## III. 결론

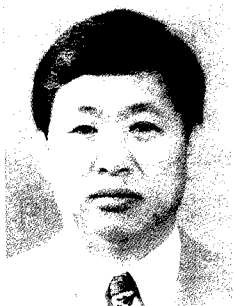
육상의 식량 및 광물, 에너지 자원의 결핍이 심화되고 있는 현재, 동서남해안 중 지질학적, 해양학적, 지정학적으로 다른 두 연안과는 판이하게 다른 서해안은 낮은 수심으로 인한 접근의 용이성 때문에, 제반 해양자원의 개발 및 이용이 훨씬 가속화될 수 있으며 개발 대상 자원별로 우리나라 실정에 알맞은 개발방법이 강구되어야 하는 급박한 시점에 와 있다. 앞으로 4년 후면 대망의 21세기를 맞게 된다. 21세기는 해양개발의 시대로서 해양개발을 적절히 이루는 나라만이 살아남을 수 있다는 케네디 대통령의 말은 차치하고라도 육상자원이 고갈되고 있는 지금, 손쉽게 무진장한 해양자원을 이용할 수 있는 서해안역의 개발여부에 따라 우리나라가 자원 부국으로 도약할지, 또는 영원한 자원결핍국으로 남을지가 달려 있다고 해도 과언이 아니다. **열린충남**



# 서해안권 개발과 해양오염 대책

김 기 현  
(金基鉉)

충남대학교  
해양학과 교수



## I. 서론

## II. 서해안권 개발

## III. 연안개발의 영향

## IV. 해양오염의 과학적 이해

## V. 서해 연안역의 오염현황

## VI. 해양오염의 방지대책

## VII. 결론 및 제언

## I. 서론

서해는 수심이 얇은 전형적인 大陸棚海로 서 한국, 북한과 중국에 의해 공유되어 이용

도가 매우 높은 해역이다. 서쪽으로 기울어진 한반도의 지형적 특성 때문에 대부분의 강들은 서해로 유입되며, 중국대륙의 많은 오염물질도 황하와 양자강을 통해서 서해로 유입되기 때문에 서해의 오염 부하량은 남해나 동해보다 훨씬 크다. 서해는 이처럼 오염에 취약한 바다이다.

1960년대 이후 꾸준히 성장해 온 국내 경제는 최근 급속한 팽창을 이루고 있다. 이러한 경제활동의 팽창에 따라 서해 沿岸地域은 그간 끊임없이 개발되어 대호지구, 석문지구, 새만금지구 등 대규모의 매립지가 출현하였고, 이곳에 산업시설이 건설되었다. 또 아산만종합개발, 장항-군산 산업단지 조성 등 서해안 개발은 매우 빠르게 진행되어 왔다.

개발과 환경오염은 불가분의 관계이며 서해안권에서도 예외는 아니다. 서해안권에는 지금 개발의 후유증으로 해양오염이 심각하게 진행되고 있다. 누구나 느낄 수 있는 서해 생태계 변화의 가까운 증거는 어획물의

감소이다. 그토록 흔하던 ‘연평도 조기’는 사라진지 오래이다. 맛 좋기로 유명했던 보령군 고정리의 ‘고정김’은 보령화력발전소가동 이후 자취를 감추었다(뿌리 깊은 나무, 1983). 해수 수질은 서해 전해역에서 이미 II 등급으로 변하였다(환경처, 1991).

지금과 같은 개발 위주의 정책이 지속된다면 해양오염은 더욱 가속화될 것이다. 해마다 매립으로 빨발이 사라져 가고, 빨발에 살던 다양한 생물군이 소멸하고, 매립지에 들어선 공장의 폐수가 바다로 흘러 더욱 심한 수질오염과 생태계 파괴를 초래할 것이다. 후손을 위해 쾌적하게 남겨 두어야 할 서해 연안의 환경이 우리 세대의 이익을 위해 파괴되고 있는 것이다.

이 글에서는 그간의 서해안권 개발 과정을 살펴보고, 그 영향으로 나타나는 해양오염 현황을 파악하고, 현행 해양오염 관리정책상의 문제점을 분석하여 그 개선책을 제시하려 한다.

## II. 서해안권 개발

### 1. 서해안 개발의 배경

80년대 중반 이전에 삼교천 방조제와 천수만 A·B지구 방조제가 건설될 때에는 농경지 확보가 간척의 주목적이었다. 그러나 간척지의 농업생산 가치는 근래에 상대적으로 감소되고(농경연, 1989), 80년대 말 이후

서해를 통한 수출입 물동량이 크게 증가하자, 이들 물자의 생산과 항만 수송을 위한 시설공간이 서해안에 필요하게 되었다. 그러나 京仁지구는 이미 포화상태에 도달하였기에 충남 이남의 해안개발이 시작되었다.

### 2. 매립과 산업시설 조성 현황

최근 서해안에는 대호, 석문, 소근, 시화 같은 대규모 방조제가 완공되어 광활한 매립지가 새롭게 출현하였다. 이들 매립지는 공업단지, 항만 수송시설 등 부지를 확보하기 위한 것이다. 지금도 아산만 종합개발, 장항-군산 산업기지 개발, 새만금지구 간척사업 등이 진행중이다. 이 매립지에는 대산 석유화학단지, 인주공단, 석문단지 같은 대규모 공단들이 형성되어 기계, 자동차, 석유화학 등 수많은 공장이 이미 가동중이거나 건설될 예정이다. 또 이들 공장의 전기 공급을 위해서 보령과 서천에 화력발전소가 건설되었고, 태안과 당진 교로리에도 화력발전소가 건설되고 있다.

## III. 연안개발의 영향

### 1. 간척 매립과 빨발의 상실

#### 1) 빨발의 역할

육지에서 유입된 유기 오염물질이나 중금속 등은 해수중에 떠있는 입자의 표면에 흡

착되어 입자와 함께 해저에 쌓인다. 해저 펄 속에서는 수많은 미생물들이 유기물을 분해하여 영양을 얻는다. 또 갯지렁이, 해삼, 조개 같은 저서생물(benthos)들도 펄을 삼켜 유기물을 흡수한다. 이들 미생물과 저서생물의 활동으로 펄속의 유기물은 제거된다. 이처럼 연안해역의 펄밭은 천연의 정화조와 같은 역할을 한다.

## 2) 자정능력의 감소

서해안에서 시행되고 있는 대규모 간척과 매립공사로 천연 정화조인 연안의 넓은 펄밭들이 해마다 사라지고, 연안의 自淨能力은 점차 감소하고 있다. 매립지에 새로 들어선 산업시설에서는 여러 형태의 오염물질이 바다로 유입되고 자정능력을 상실한 바다는 이 많은 오염부하량을 처리할 방법이 없으며, 이 오염물질은 그대로 연안 생태계를 교란시키는 충격으로 작용한다.

## 2. 해수 수질오염

연안개발의 결과 새롭게 조성되는 모든 시설은 폐수와 하수의 배출량을 증가시킨다. 신설된 각종 생산공장의 폐수는 바다로 유출된다. 산업시설의 확충에 따라 상주인구는 증가하며 이에 수반되어 생활오수의 배출량도 증가한다. 오폐수에 포함된 다양한 물질을 정화시키던 펄밭도 이미 매립되어 자정능력이 떨어진 연안해역에는 곧바로 수질오

염이 뒤따른다.

## 3. 생태계 파괴

연안의 펄밭에는 다양한 해양생물들이 안정된 생태계를 이루고 살아가고 있다. 많은 물고기들은 먹이가 풍부한 이 펄밭에서 산란하고 새끼를 키우는 養育場(nursery ground)으로 이용하지만, 해마다 넓은 펄밭이 매립되어 치어들이 성장할 공간이 축소되고 있다. 해수의 수질오염도 생태계 파괴를 일으키는 또 다른 요인이다. 각종 오염물질의 독성은 여러 생물군에게 번식을 감소, 성장 저해, 치사율 증가 등을 일으켜 개체수와 종의 다양성을 감소시킨다.

## Ⅳ. 해양오염의 과학적 이해

### 1. 해양오염의 학술적 定義

현대인 대부분이 ‘해양오염’의 의미를 이해하고 있으나, UN 해양오염 전문가 그룹(GESAMP)에서 정한 학술적 정의는 까다로워 “해양오염(marine pollution)이란 생물 자원에 피해를 주거나, 인류 건강에 대한 위험을 가하거나, 또는 어로(漁撈) 등 해양활동에 방해가 되거나, 해수 이용의 질을 손상시키거나, 상쾌함을 低下시키는 등 해로운 영향을 끼치는 물질이나 에너지를 직접적·간접적으로 인간이 해양환경에 도입하는

것”이라 정의된다(Clark, 1986).

## 2. 해양 오염물질(pollutants)의 종류와 특성

### 1) 유기폐기물

가정의 생활하수나 도시폐수, 식품공장, 제지공장, 酒精공장의 하수는 유기물을 함유하고 있다. 유기물이 水系에 들어가면 박테리아의 작용으로 수중의 용존산소에 의해 산화된다. 유기폐기물의 유입량이 많지 않을 때에는 미생물 분해로 곧 원상 회복되지만(自淨作用), 유기물 유입속도가 분해속도를 초과할 때는 오염이 시작된다(Manahan, 1984). 유기물은 ‘산소요구물질’이므로 유기물 오염의 척도는 ‘화학적 산소요구량(COD)’ 또는 ‘생화학적 산소요구량(BOD)’으로 표현된다.

해수에 유입된 유기폐기물은 수중의 용존산소를 고갈시켜 수중생물의 호흡을 방해하여 서식하지 못하게 한다(Welch, 1980). 또 유기물내 영양염이 녹아나와 富營養化를 일으켜 적조(red tide)를 유발하는 원인이 되기도 한다. 유기물 오염이 극도로 진행되면 무산소 환경으로 변하여 생물이 살지 못하는 “죽은 바다”로 변한다.

### 2) 석유류

유류오염에 대해서는 이미 검은 기름띠와 양식장 피해가 매스컴에 대대적으로 보도되

기 때문에 일반인들에게 가장 잘 알려진 해양오염의 형태이다. 유류오염의 피해는 일광 차단과 해양식물 광합성의 방해, 석유류에 포함된 벤젠, 벤조피렌 등 독성물질이 주는 피해, 바닷새의 깃털에 묻어 보온성과 浮力을 저하시켜 體溫低下나 溺死를 초래하는 등 다양하게 나타난다(Clark, 1986). 또 수산식품에 기름냄새가 나게 하여(tainting), 상품가치를 떨어뜨려 상업적으로 큰 피해를 준다.

### 3) 할로겐화 탄화수소

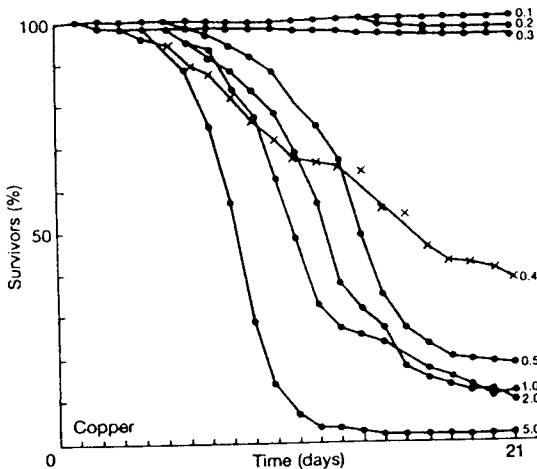
여러 종류의 탄화수소에 염소, 불소 등 할로겐 원소를 합성시킨 ‘할로겐화 탄화수소’는 대부분 강한 독성을 지니고 있어 살충제로 사용된다. DDT, 린데인, 디엘드린 등이 대표적인 예이다. 지난 50여년간 인류가 합성해낸 살충제는 수 십종에 이르고 있다. 그간 절연물질로 사용해온 PCB는 근래에 매우 강한 발암성이 있는 것으로 알려져 생산과 사용이 엄격히 규제되고 있다.

육상의 곤충을 죽이기 위해 독성을 최대한으로 높인 살충제는 바다에 들어가면 새우, 게, 요각류 같은 갑각류에게 큰 피해를 준다. 또 鳥類가 DDT를 함유한 먹이를 먹고 오염되면, 알껍질(卵殼)이 얇아지고 알을 품는 도중 쉽게 깨어져 번식률이 저하된다(Manahan, 1984).

### 4) 중금속

카드뮴, 구리, 수은, 납, 크롬 등 중금속은

강한 독성으로 생물의 성장률과 번식률을 저하시켜 생태계에 심각한 영향을 끼친다. <그림 1>은 여러 농도의 구리에 노출된 담치(*Mytilus edulis*)의 생존률을 3주간 관찰한 결과로 0.3ppm까지는 대부분 3주간 생존하나 5.0ppm에서는 2주 이내에 100%가 폐사하는 것을 볼 수 있다(Clark, 1986).



<그림 1> 여러 농도의 황산구리에 3주일 동안 노출된 담치(*Mytilus edulis*)의 생존율: 곡선 옆의 숫자는 구리 이온의 ppm 농도(Clark, 1986).

#### 5) 방사능

해수의 방사능 오염은 주로 핵폐기물의 해양투기로 유발되며, 일부는 핵실험이나 체르노빌 같은 사고의 영향이다. 방사능은 생물체에 신체적 피해 뿐 아니라 자손의畸形출산 등 유전적 피해를 주는 극도로 위험한 오염 형태이다(Clark, 1986). 국제협약을 무

시하고 동해에 핵폐기물을 투기해 온 러시아, 수시로 핵실험을 시행하는 중국 같은 인접국의 영향으로 우리 연근해는 방사능 오염의 위험성이 적지 않다. 또 좁은 국토 면적에 비하여 다수의 원자력발전소를 가지고 있는 우리나라는 해양 방사능 오염의 가능성이 높다. 그러나 국내에는 방사능 측정장치가 널리 보급되지 않았고 관련 전문가의 수요가 적어 방사능 오염의 감시가 어렵다.

#### 6) 폐열(waste heat)

원자력 발전이나 화력 발전에는 다량의 냉각수가 필요하다. 해안에 세워진 발전소는 다량의 해수를 냉각수로 사용한 다음 '온배수(溫排水)'로 버린다. 그 결과 취수할 때보다 5~8℃ 높아져 배출된 온배수는 연안의 수온을 상승시켜 생태계를 교란시킨다.

#### 7) 고형폐기물

자연분해가 안되는 각종 합성수지류의 고체상 쓰레기는 심각한 문제이다. 통계에 의하면 평균적으로 세계인구 1인당 매일 1.1~2.6kg의 플라스틱이 생산되어 대부분이 결국 바다에 버려지며, 또 선박 1척당 매년 290톤의 비닐 포장재가 바다에 버려진다(Clark, 1986).

### V. 서해 연안역의 오염현황

해양오염은 오염물질의 종류가 다양하고

자료가 산재되어 있어 서해 전역의 오염현황을 한눈에 파악하기는 어렵다. 여기서는 아산만과 천수만 해역의 자료 일부와 서해 油類 오염의 관련 자료를 제시하고 서해의 오염현황을 요약한다.

### 1. 수질오염

1992년 천수만 입구 보령화력 인근해역에서 측정된 COD는 1.8ppm 이하이고, 여름철에는 3.0ppm이었으나(한전기술연구소, 1993), 빠르게 증가하여 1995년에는 10개 정점 평균 4.6ppm 값을 보였고 여름철 저층수에서는 7.8ppm에 달하였다(충남대 해양연, 1996). 이 증가 원인중 일부는 발전소와 대천해수욕장 등 인근 관광지의 영향일 것이다.

1989~1992년 아산만의 COD는 2.7~4.9ppm로 저층수에서 높고, 암모니아는 평균 154~290  $\mu\text{g}/\text{l}$ , 질산염은 335~468  $\mu\text{g}/\text{l}$ 였으며 점차 증가하고 있는 경향이며, 전체 용존성 무기질소의 총량은 적조를 일으킬 수 있는 최저농도인 100  $\mu\text{g}/\text{l}$ 을 훨씬 넘고 있으며, 해역수질기준 3등급인 200  $\mu\text{g}/\text{l}$ 를 넘고 있어 부영양화의 가능성이 심각하다(양, 1995). 환경처에서 발행한 “환경백서”에 의하면 서해 전역의 바닷물이 II등급 정도의 수질이며 1988년 이후 서해 연안에도 적조가 발생하고 있다고 한다(환경처, 1991).

### 2. 油類 오염

우리나라에서 1979~1993년간 해양 유류 오염 사고 발생 건수는 총 3,169건이며 이중 34.8%인 1,103건이 서해에서 발생하였고 서해상에 유출된 유류의 총량은 33,015드럼에 달한다(이, 1993). 대부분 좌초나 충돌 같은 유조선 사고가 유류오염의 원인임을 감안할 때 대산 석유화학단지, 대부도 석유비축기지 등이 본격 가동되면 서해의 유류오염 위험성은 장차 더욱 증가할 것이다.

### 3. 생태계 변화

서해의 생태계는 지난 10여년간 크게 변화하였다. 자료에 의하면 예로부터 생산량이 많았던 아산만의 준치와 민어, 천수만의 대하와 꽃게 등은 최근 연안개발의 이후 생산량이 격감하였다(농림수산부, 1975~1991). 그 이유는 이들 수산생물의 주요 산란장이었던 빨발이 간척 매립으로 사라졌기 때문이다. 1990년~1993년 3년간 아산만에서 계절별로 조사한 底魚類의 種組成을 분석한 결과는 <그림 2>와 같다(이·황, 1995). 이 자료는 3년의 짧은 기간 동안에도 아산만 魚類의 種수, 개체수, 생체량, 種多樣性指數 등에서 감소의 경향이 뚜렷이 나타나고 있음을 보여준다.

## VI. 해양오염의 방지대책

### 1. 해양오염의 효과적 관리방안

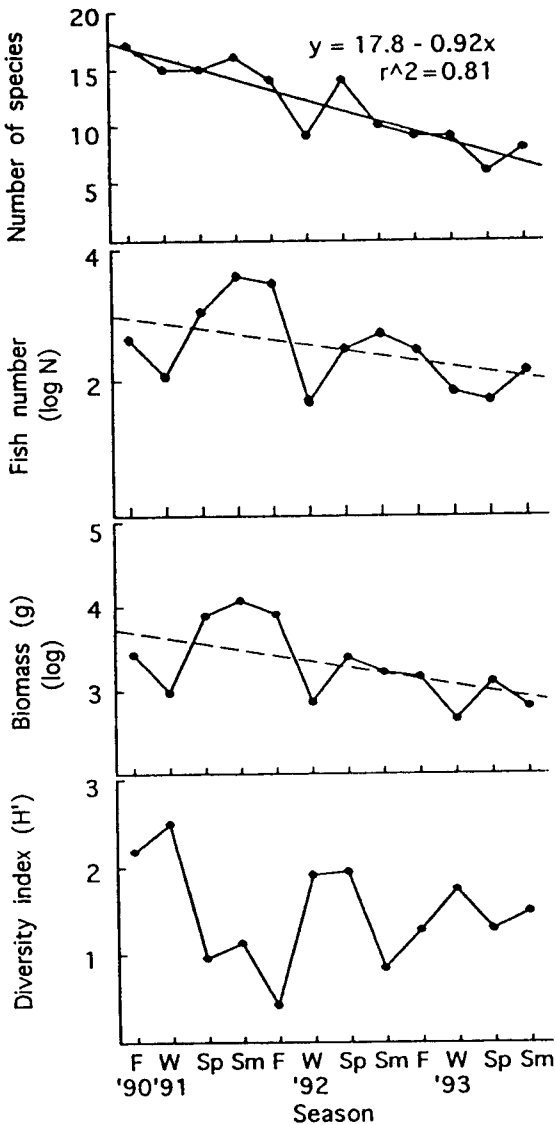
해양오염을 효과적으로 관리하기 위해서는 오염물질의 종류, 농도, 汚染源, 이동경로, 생태계 영향, 방제방법 등을 파악하고, 방제업무를 수행하고, 해양투기를 대신할 代案을 찾고, 정기적인 오염 모니터링을 수행하는 등 다양한 업무가 체계적으로 수행되어야 한다.

#### 1) 현행 관리체계의 모순

현행 해양오염 관리는 한 마디로 비체계적이다. 해양오염의 종합관리에 있어서 환경처의 역할은 미미하다. 환경처는 해양수질 관리를 위해 일년 2~4 차례 산업체 배출수 수질조사를 수행하고, 아산만과 군산항 해역 등에서 수질을 조사하고 있을 뿐이다.

현행 제도에 따르면 해양오염 관리는 오염물의 종류와 해역에 따라 여러 기관에 분산되어 있다. 해양의 석유류의 오염관리와 방제업무는 해양경찰청, 발전소의 영향파악과 방사능 관리는 과학기술처, 정기적 해양조사와 청정해역 오염관리 등은 수산진흥원이 수행하고 있다. 심지어 발전소 인접해역의 오염관리도 오염물 배출자인 한국전력공사 자신이 모니터링을 수행하고 있다.

이런 현행 제도에서는 해양 오염관리의



〈그림 2〉 아산만 저어류 군집의 계절변화 (황, 1994).

책임 소재가 불분명하고, 해양오염 방지를 위한 능동적 노력이란 어느 기관에도 기대할 수 없다. 1995년 남해안-동해안에 대규모로 발생했던 적조에 대해 정확한 원인규명과 효과적 대처를 못했던 것은 현행 제도 하에서는 당연한 귀결이었다.

## 2) 해양오염 관리체계의 일원화

급속한 연안개발로 해양오염의 악화가 우려되는 현 시점에서 현행의 비체계적인 해양오염 관리체계가 시급히 개선되지 않는다면, 앞으로 서해안권의 해양오염은 걷잡을 수 없을 것이다. 정부당국은 가능한한 빠른 시일내에 현재 각 부처에 분산된 해양오염의 관리체계를 통합 일원화하여야 할 것이다. 그 방법중 하나는 환경처에 '해양오염관리국'을 신설하여 현재 여러 부처에 분산된 업무를 이관하여 통합관리하게 하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

## 2. 환경영향 평가제도

### 1) 환경영향 평가제도 시행의 意義

현재 환경오염을 유발할 가능성이 있는 모든 개발사업은 의무적으로 사업시행에 앞서 환경영향 조사를 수행하도록 규정하고 있다. 개발사업 착수 이전에 환경영향 평가가 시행되어 그 결과에 따라 사업의 실시여부를 결정하고, 사업이 시행될 경우에는 평가보고서에 제시된 보완책에 따라 사업계획

을 수정하는 등 환경보전을 위해 긍정적인 효과가 대단히 크다.

### 2) 현행 제도의 모순점

그러나 현재 시행되고 있는 환경영향 평가제도에는 허점이 많아, 때로 평가보고서의 신뢰성이 의심받고 평가 자체가 유명무실해지는 경우가 종종 발생한다. 현행의 평가제도에서는 소요되는 조사용역비를 개발사업시행자가 직접 조사기관에 제공하고, 조사기관은 작성된 평가보고서를 사업시행자에게 제출한다. 이러한 제도하에서는 용역을 수탁한 조사기관이 사업시행자의 영향을 받을 수 밖에 없다. 실제로 용역 연구의 수행자들 가운데 일부는 사업시행자가 희망하는 개발사업이 가능하도록 보고서의 결론을 내리거나, 사업수행으로 환경에 끼치는 악영향을 예견하고도 보고서에는 고의로 누락시키는 경우도 있다.

### 3) 환경영향 평가제도의 개선책

현행 환경평가제도의 이러한 모순점은 '환경영향 평가기금(가칭)'의 설립 운영을 통하여 해결될 수 있다. 즉 현행 제도와는 달리, 사업시행자는 용역조사 경비에 해당하는 금액을 환경처나 기타 독립적으로 설립된 공익기관이 관리하는 '환경영향 평가기금'에 출연하며, 환경평가용역은 이러한 공익기관이 기금의 재원을 사용하여 조사기관에 위탁하고, 조사기관은 평가보고서를 환경



처에 제출하는 방법이다. 이러한 개선된 제도에서는 조사용역을 수행하는 기관이 기업의 영향력 행사로 부터 보호되어 공정하고 정확한 환경평가를 수행할 수 있을 것이다.

야 한다. 불요불급한 경우가 아니라면 개발은 환경파괴가 없는 산업기술이 확보된 이후로 가능한한 미루어져야 한다. 장차 개발보다는 환경보전 위주로 우리의 인식을 전환해야 할 것이다. **열린충남**

## VII. 결론과 제언

그간 무원칙하게 진행된 서해 연안권 개발의 후유증으로 서해의 해양오염은 지금 심각한 상황이다. 오염은 점차 심화되고 있으나 정부당국은 아직 해양오염 방지를 위한 노력의 기미를 보이지 않는다. 정부는 먼저 현재 각 부처간에 분산된 해양오염 관리 업무를 통합하여 일원화하는 등 오염관리 체계를 대폭적으로 개선하여야만 할 것이다. 또 현재 시행되고 있는 환경영향 평가제도를 공익기금을 통한 용역조사 체제로 시급히 전환하여, 조사기관이 사업시행기관의 영향을 받지 않고 영향평가를 공정히 수행할 수 있도록 제도적으로 보장하여야 할 것이다.

서해의 오염방지를 위해서는 주변 국가들의 공동노력이 요구되며 서해의 환경보전을 더욱 효율적으로 달성하기 위해서는 한국-북한-중국 3자간의 정책협의를 머지않은 장래에 이루어져야 할 것이다.

연안개발에는 해양오염이 뒤따른다. 따라서 개발계획을 성안하고 실행하는 정부나 지자체에서는 최소한 '개발과 환경보전 사이의 적절한 균형'을 유지하도록 노력하여

참 고 문 헌

- 농경연, 간척사업과 수산업과의 관계 및 수  
익성 비교검토, 한국농촌경제연구  
원-C89-12, 1989.
- 농수산부, 수산통계연보, 1975~1991
- 충청남도, 뿌리깊은 나무-한국의 발견/한반  
도와 한국 사람, 1983.
- 양동범, “아산만 개발에 따른 수질환경변  
화,” 아산만 개발의 명암 심포지움  
프로시딩(94), 충남대학교해양연구  
소, 1995
- 이창섭, “해양오염 현황 및 방지대책-충남  
연안 해양환경과 어장보전의 문제,”  
충남대학교해양연구소, 1993.
- 이태원·황선완, “아산만 저어류 IV-종조성  
의 최근 3년간 (1990-1993) 변화,”  
한국수산학회지(28), 1995
- 충남대해양연구소, 보령복합화력발전소 건  
설사업 환경영향평가서-해양환경  
(수질, 해저질) 및 해양생태계 분야  
최종보고서, 충남대학교해양연구소,  
1996.
- 한전기술연구원, “발전소 가동이 주변 해양  
환경에 미치는 영향 연구-보령화력  
발전소 주변 해양환경조사,” 1993.
- 환경처, 환경백서, 1991.
- Clark, R. B., *Marine Pollution*, New York,  
Oxford University Press, 1986.
- Manahan, S.E., *Environmental Chemistry*  
(4th ed.), PWS Publishers, Boston,  
Mass, 1984.
- Welch, E.B., *Ecological effects of waste  
water*, Cambridge University Press,  
Westford, Mass., 1980.

# 지역자원 활용 전략 사회복지관 활성화를 위한



최 일 섭  
(崔日燮)

서울대학교  
사회복지학과 교수

## I. 자원동원의 필요성

최근 우리나라는 급격한 산업화 과정과 사회변동으로 부터 야기된 부정적인 요소들, 즉 가족복지기능의 해체, 지역공동체의식의 약화, 개인 이기주의 및 물질만능주의의 만연 등으로 인하여 노인부양의 문제, 청소년문제, 아동양육문제 등의 사회문제가 심각하게 발생하는 양상을 보이고 있다. 이러한 부정적인 측면을 해소하기 위한 일환으로서, 정부는 80년대 부터 저소득층 밀집지역을 중심으로 사회복지관의 설립을 본격적으로 추진하기 시작하였다. 정부의 이와 같은 방침과 함께 재벌기업과 민간단체에 의한 사회복지관의 설립이 활성화되었으며, 특히 1988년부터는 사회복지관의 건립과 운영에 대한 국고보조가 본격화되어, 사회복지관의 수는 1984년에 24개소에 불과하던 것이 1995년 12월 현재 297개소로 급격히 증가되었다(변철식, 1995). 한편 1995년부터 지방자치제가 본

격적으로 실시됨에 따라 지역사회 복지증진을 위한 사회복지관의 기능과 역할이 더욱 중요하게 될 전망이다. 그러나 대부분의 사회복지관들은 인적자원 및 재정부족의 문제로 인하여 자체사업에 대한 대외홍보가 미진할 뿐만 아니라 일반 지역사회 주민들의 사회복지관에 대한 이해부족과 함께 지역사회 주민들과의 적극적인 협조관계를 형성하지 못하고 있다. 이러한 측면은 사회복지관이 본연의 임무와 역할을 수행하는 데 있어서 중요한 장애요인이 되고 있다는 것을 쉽게 예상할 수가 있다.

예컨대 정부는 사회복지관에 사업비, 운영비, 인건비, 관리비 등을 지원하고 있는데, 이중 국고 및 지방비에서 80%를 지원받고 자체부담으로 20%를 충당하도록 되어 있다. 그러나 사회복지관이 재정적으로 정부에 지나치게 의존하고 있기 때문에 지역사회 주민들의 욕구와 문제에 근거해서 서비스를 설정하거나 프로그램을 개발하기

보다는 어떻게 하면 정부의 지원을 보다 용이하게 끌어낼 수 있느냐에 기준을 두고 있다는 지적이다(황성철·강혜규, 1994, p.36). 특히 사회복지관의 운영비가 정부지원금에 주로 의존하고 있다는 사실과 지역사회의 재원조달 능력이 지역별, 기관별로 큰 차이를 보이고 있다는 사실을 고려하면 앞으로 지역사회복지관의 발전에 있어서 재정부족의 문제는 어떤 형태로든 극복해야 할 주요한 과제가 아닐 수 없다.

지역사회 자원동원의 중요성은 사회복지관 사업의 원칙과 사회복지관의 역할에서도 잘 나타나고 있다. 사회복지관의 목표를 달성하기 위해 설정하고 있는 복지관사업의 기본원칙은 ①전문인력에 의한 사업수행의 원칙, ②기준시설 확보의 원칙, ③인도주의와 수혜자 존엄유지의 원칙, ④주민의 욕구와 지역실정에 맞는 서비스 원칙, ⑤치료 및 예방사업 병행실시의 원칙, ⑥사업의 연계적 운영의 원칙, ⑦지역사회 복지

자원 활용의 원칙, ⑧평가의 원칙 등으로 분류할 수 있다(최일섭, 1996, p.340). 이러한 사회복지관 사업의 기본원칙 중 지역사회 복지자원 활용의 원칙의 내용을 보면, “지역사회 주민들의 다양한 욕구에 따라 다양한 기능인력과 재원을 필요로 하므로 지역사회의 복지자원을 최대한 동원·활용하도록 하여야 한다”고 규정하고 있다(보건복지부, 1995). 이는 지역사회 자원을 얼마만큼 잘 동원하느냐에 따라 사회복지관사업의 성격과 내용이 달라질 수 있다는 점에서 자원동원의 중요성을 말해 주고 있다.

사회복지관이 지역사회를 근거로 서비스를 제공하는 복지기관이라는 점을 고려할 때, 지역주민들의 자발적인 참여를 촉구하고 문제해결을 위한 자원을 동원하고 조직화하는 것은 대단히 중요한 일이다. 다시 말하면 지역사회 자원을 어떻게 동원하고 활용할 것인가가 사회복지관의 운영에 있어서 중요한 관건이며, 지역사회 내에 존재

하고 있는 자원을 효율적으로 동원하기 위한 전략수립은 매우 중요하다고 할 수 있다.

일반적으로 지역사회의 자원이라 함은 크게 인적자원과 물적자원으로 대별할 수 있다. 인적자원은 다시 전문봉사 인적자원과 단순봉사 인적자원으로 세분화할 수 있다. 전문봉사 인적자원은 의사, 종교인, 법조인, 교육자, 간호사, 공무원 등이 포함될 수 있으며, 단순봉사 인적자원이란 주부, 학생, 노인 등 사회적 봉사활동에 가치를 부여하는 인적자원이라 할 수 있다. 물적자원은 지역사회 내에 존재하는 편의시설, 민간기관, 관청, 토지, 건물 등 유형의 자원을 포함한 자원을 의미한다. 인적자원 및 물적자원의 동원의 필요성은 사회복지관이 직면하고 있는 재원마련 및 인력자원의 부족이라는 당면과제를 극복하고자 하는 목적도 있지만, 다음 세 가지 측면에서 찾을 수 있다.

첫째, 서비스프로그램의 효

과성 및 효율성을 제고시키기 위해서 지역사회의 자원 동원은 필요하다. 왜냐하면 지역사회 주민의 욕구에 맞는 서비스를 제공하기 위한 프로그램의 개발 및 실시가 우선시되어야 함에도 불구하고 자원부족이라는 문제로 인하여 이를 방치하는 결과를 초래하고 있기 때문이다. 즉 사회복지관의 전문성을 발휘하기 위해, 그리고 지역사회 주민의 욕구에 맞는 서비스를 제공하기 위해 필요한 자원을 효율적으로 활용해야 한다는 점이다. 또한 사회복지관의 재원조달방식 및 자원동원방식은 사회복지관 사업의 내용과 프로그램의 활성화에 영향을 미치기 때문에 지역사회의 자원을 체계적으로 동원하기 위한 일정한 경로 내지 제도를 구조화시켜야 한다는 것은 당연한 일이기도 하다. 이러한 일들은 사회복지관이 지역사회 내의 자원을 동원할 수 있는 수단임과 동시에 사회복지관의 사업수행에 있어서 필수적인 것이다.

둘째, 사회복지관의 서비스 프로그램에 대한 접근성을 증진시키기 위해서도 지역사회의 자원동원은 필요하다. 한국보건사회연구원의 조사 연구에 의하면 지역사회 주민과 그 가족이 사회복지관을 알고는 있으나 이용하지 않는 이유로 서비스나 프로그램의 내용을 모르기 때문이 가장 많았고(41%), 서비스가 필요치 않아서(34%), 필요로 하는 서비스와 프로그램이 없어서(16%)의 순으로 나타나고 있다(황성철·강혜규, p.137). 이러한 조사 결과는 지역사회복지관의 접근성을 높이기 위한 방편으로 지역사회주민의 참여동기를 유도할 프로그램을 개발하고 적극적인 홍보가 필요하다는 점을 말해주고 있다.

셋째, 지역사회의 자원동원을 통해서 지역사회 주민들간에 상호 연대의식을 증진시킬 수 있다는 것이다. 사회복지관이 효과적인 서비스프로그램을 계획하고 효율적인 집행을 위해 재원을 마련하는 것은 지역사회 주민들에

의한 재정적인 지원 또는 기부금, 모금을 통해서 이루어질 수 있으며, 이는 주민들의 사회연대의식과 자발적인 참여를 기초로 한다는 것은 재론의 여지가 없다. 따라서 인적자원 동원은 사회복지관 활동에 있어서 개별화되어 있는 지역주민들을 사회복지관으로 통합시키게 됨으로써 주민들간에 상호 연대의식을 증진시킬 수 있기 때문에 대단히 중요한 의미를 띠는 것이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 지역사회의 자원동원은 우리나라의 사회복지관들이 당면하고 있는 만성적인 재정부족과 인력부족의 문제를 극복하고자 하는 방법으로서 뿐만 아니라, 사회복지관이 주민들에게 제공하는 서비스의 효과와 효율성을 증진시키고, 사회복지관에 대한 주민들의 접근성(이용성)을 높일 수 있고, 그리고 지역사회 주민간에 상호 연대의식을 증진시키기 위해서도 필요한 것이다.

## II. 지역사회 자원동원의 고려 요소

지역사회의 자원, 즉 인적 자원, 재정적 자원, 제도적 자원, 문화적 자원을 효과적으로 동원하기 위해 사회복지관이 고려해야 할 중요한 요소는 다음과 같다. 첫째, 주민의 참여를 활성화하는 것이다. 지역사회복지관이 제공하는 서비스가 효과를 거둘 수 있는지의 여부는 지역사회 주민들의 적극적인 참여 여부에 달려 있다고 할 수 있다. 사회복지관의 자원동원대상으로서의 인적자원은 클라이언트 자원으로서의 주민과 자원봉사 인력자원으로서의 주민 등이 존재하며, 사회복지관 서비스프로그램의 원활한 실행과 지역주민의 복지증진을 위해서는 이들의 적극적인 참여가 전제되어야 할 것이다. 왜냐하면 사회복지관은 지역사회중심의 복지(community-based welfare)를 제공하기 때문이다.

지역사회복지관은 전문사

회사업가(사회복지사)를 통한 직접적인 서비스의 제공만이 아니라, 지역주민들을 조직화하는 활동과 지역내의 각종 사회복지서비스를 조정하는 지역사회조직의 과정을 적극 활용해야 한다는 것이다. 따라서 지역사회 주민들이 그들의 문제를 스스로 해결한다는 주민의 주체성을 강조하기 위해서 주민참여는 인적자원의 동원 측면에서 고려해야 할 중요한 요소인 것이다. 특히 주민참여에 있어서 중요한 것은 주민이 서비스의 대상이라는 전통적인 사고에서 벗어나 자원으로서 주민이 서비스의 공급자라는 점을 인식하게 하는 것이다. 또한 인적자원의 참여동기를 유발하기 위해서는 주민의 욕구를 파악하고 이에 대한 사정(査定, need assessment)의 토대 위에서 주민의 참여의식을 고취시키는 프로그램을 적극 모색해야 한다. 왜냐하면 지역사회의 사회경제적인 특성과 주민들이 당면한 사회복지의 욕구를 합리적으로 파악하고 평

가하는 것은 사회복지관의 사업을 개발하기 위한 기초가 되며, 주민의 참여를 위한 동기조성의 기초가 되기 때문이다.

둘째, 사회복지관의 행정구조 내지는 서비스전달체계(service delivery system)에 지역사회의 주민대표들을 참여시키고 전문인력을 확보하는 것이다. 사회복지관은 지역사회를 근거로 하여 지역사회 주민과의 상호 역동적인 관계 속에서 사업의 진행과 활동이 이루어져야 한다는 것은 무엇보다도 중요한 일인 것이다. 그러나 사회복지관의 자원동원은 자체 프로그램을 통해서 이루어지고 있는 것이 아니라 대부분 행정책임자의 비공식적인 통로를 통해 비조직적이고 체계적이지 못한 상태에서 수행되고 있는 것이 현실이라 할 수 있다. 이러한 비체계적이고 조직화되지 못한 자원동원의 업무를 어떻게 하면 조직구조로 제도화시킬 것인가가 자원동원의 효율성을 증진시키는 방법 중의 하나일

것이다.

그러므로 사회복지관에서 운영하고 있는 이사회와 운영위원회를 활성화하는 것과 함께 여기에 지역대표의 참여를 유도하는 방안을 강구해야 한다. 이를 위해서는 사회복지관의 행정구조를 개방화하는 것이 요구되며, 실제 자원동원을 담당하는 전문부서를 활성화시켜야 한다. 자원동원의 제도화를 위해 사회복지기관 및 지역사회에 있는 자원을 원활하게 활용하는 방법으로서 먼저 사회복지기관 종사자 또는 전문사회사업가의 과업수행에 있어서의 연계성을 증진시키기 위한 노력이 있어야 하며, 이를 위해 서비스프로그램 및 활동사항에 대한 평가가 이루어져야 한다. 왜냐하면 현재 진행중인 프로그램에 대한 평가와 토의 속에서 새로운 자원의 활용과 배분이 결정되기 때문이다. 결국 사회복지관의 행정구조의 개방성과 자원동원을 위한 전문부서의 활동은 전문인력의 확보가 뒷받침되어야 할 것이

다. 전문인력의 확보를 통해 현재 기초자치단체(시·군·구, 읍·면·동)에서 활동하고 있는 사회복지전문요원과 연계성을 강화할 때 사회복지관사업의 목표달성을 용이하게 할 수 있을 것이다.

셋째, 사회복지관이 자원동원을 효율적으로 수행하기 위해서는 환경적인 요소를 적극 검토해야 한다. 사회복지관이 위치하고 있는 지역의 특성, 지리적인 위치, 주민의 사회경제적 특성에 대한 조사와 평가 위에서 자원동원에 대한 전략을 수립해야 할 것이다. 특히 지역사회에 존재하고 있는 환경적인 요소로서의 제도적 자원, 즉 지역사회의 사회적, 경제적, 종교적인 제도에 대해 파악해야 하고 이를 사회복지관사업과 연계하기 위한 노력을 경주해야 할 것이다. 이러한 연계활동을 시도하는 방법으로는 다른 사회복지기관 및 사회복지 관계자와의 모임을 통해 시야를 넓히고, 지역사회 내에서 활동하는 전문단체에 참여하며, 지역사

회프로그램의 기획, 개발, 실행하는 등과 같은 외부활동에 전문직원의 참여를 적극 권장해야 할 것이다. 또한 지역사회주민의 욕구충족이 사회복지관 차원에서 해결할 수 없는 문제일 경우에 정부기관, 전문기관과의 협조속에, 그리고 지역사회에 존재하는 다른 기관과의 연대활동 및 의뢰(referral service)를 통해 종합적이고 체계적인 관계망을 구조화하는 것이 중요하다고 할 것이다.

### II. 자원동원의 전략

지역사회 주민들을 정치적, 사회적 행위로 이끄는 동원 전략에 대해 다음과 같이 세 가지를 제시할 수 있다 (H.Rubin and I.Rubin, 1986).

첫째, 지역사회의 구조를 활용하거나 강화하는 방식이 있다. 이러한 전략을 실현하는 구체적인 방법으로는 네 가지의 동원전술로 분류할 수 있다. 먼저 지역사회의 기존 조직을 활용하여 회원을 충당하는 가장 손쉬운 방

법인대, 사회복지관의 입장에서 보자면 지역사회내의 다양한 기존 조직과의 연대를 통해 지역주민들의 참여를 모색하는 방법이 여기에 속할 것이다. 예컨대 각종 시민단체, 전문가단체, 친목단체 등을 동원하는 방법을 생각할 수 있다. 조직화되어 있지는 않지만 지역사회내의 다양한 관계망을 활용하는 방법이다. 지역사회내의 지도자를 발견하여 활용하는 방법이다. 사회복지관에서는 지역사회내의 토착적인 지도자(local leaders)와 여론지도자(opinion leaders)의 협조를 구하며, 여러가지 비공식적인 관계망을 활용하는 방법이 여기에 속할 것이다. 주민들의 참여를 활성화시키기 위해 지역사회의 통합을 강화시키는 전술이다. 이 방법을 활용하기 위해서는 사회복지관에서 지역주민들이 느끼는 공통적인 문제점의 해결을 도모함으로써 참여를 촉진시킬 수 있을 것이다. 현재 활동중인 지역사회내의 기존 조직을 활용하기 위해서 선

행되어야 할 점은 지역사회에 관한 많은 정보를 가지고 있어야 한다는 것이다. 예컨대 최근에 들어 가시화(可視化)되기 시작한 각종 복지단체를 중심으로 ‘지역사회위원회’를 조직화하려는 움직임은 이러한 모습 중의 하나로 평가할 수 있다.

둘째, 지역주민을 개인 차원에서 설득하는 방식이다. 지역사회 문제해결에 중심적인 역할을 하는 것은 집단이지만 참여는 역시 개인 차원에서 이루어진다고 할 수 있다. 사회복지관에서는 주민들이 개인 차원에서 적극 참여할 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 주민들의 개인적인 참여를 촉진하기 위한 구체적인 방법으로서 네 가지를 들 수 있다. 즉 ①지역주민들을 만나서 그들이 느끼는 문제를 확인하는 것이 중요하다. 다시 말하면 생활의 현장에서 “느낀 욕구(felt needs)”를 확인하는 것이다. ②지역주민들이 참여에 소극적이거나 참여를 회피하는 경우에는 그것의 원인을 찾

아서 극복할 수 있도록 시도해야 한다. ③주민들과의 대화시 대화의 중심을 문제와 문제해결에 둬으로써 주민들의 관심을 환기시키는 것이다. ④주민들의 개인적인 관심사와 선호도를 파악하여 이를 적극 활용하는 방식이 있을 수 있는데, 이것은 장기적이고, 지속적인 수단으로 활용해서는 안된다.

셋째, 지역주민들이 헌신적으로 집단활동에 참여하도록 하는 방식이다. 즉, 동원의 마지막 단계는 집단의 성원이나 예비성원으로 하여금 집단활동에 헌신적으로 참여하게 하는 것이다. 헌신적인 참여를 유도하기 위한 전술은 두 가지 차원에서 고려할 수 있는데, 먼저 주민들을 처음 대면할 때는 주민들이 최소한 모임의 목적에 동의하고, 모임의 활동을 지지할 수 있도록 해야 한다. 다음으로 모임에서 참여에 대한 계속적인 동기부여를 해주는 방법이다. 즉 주민들의 관심과 협조가 일회성으로 끝나지 않도록 세심한 배려를 해야



한다는 것이다.

이상과 같은 동원전략은 사회복지관의 경우 원론적 측면이 그대로 적용될 수는 없다. 그렇지만 전술적인 원칙을 각 복지관 나름대로 그것이 위치해 있는 지역사회 특성에 맞게 독특하게 활용할 수 있을 것이다.

지역사회주민을 동원하는 것은 앞으로 사회복지관사업의 성공적인 프로그램 수행을 보장하는 하나의 계기를 제공할 수 있다. 따라서 사회복지관이 정부의 제한된 재정지원의 테두리 내에서 한정적인 프로그램을 수행하는 차원에 머무를 것이 아니라, 지역사회내에서 적극적인 역할을 수행하기 위한 자세가 필요하며, 지역사회내에 있는 다른 사회복지기관, 나아가 시민단체, 전문가 단체와의 연대를 모색하는 일도 적극 검토해야 한다.

#### Ⅳ. 지방화 시대의 책임성

앞으로 지방자치제의 본격적인 실시로 중앙정부의 사

회복지에 대한 책임이 상당 부분 지방정부로 이양되게 될 것이다. 특히 사회복지서비스의 핵심기관으로서의 사회복지관에 대한 지방정부의 책임은 커질 것이다. 지방정부의 재정이 취약하고 지방간에 재정자립도의 격차가 심하기 때문에 사회복지관에 대한 정부의 지원은 약화될 가능성이 있다고 판단된다. 다시말하면 사회복지관들의 정부에 대한 재정적인 의존도가 약화되어 자체적인 재원조달의 필요성이 커지게 될 것이다.

선진국의 경우에 있어서 사회복지기관들의 존폐(存廢)는 사회복지서비스에 대한 주민들의 요구와 밀접히 관계되어 있다. 즉 민간 사회복지기관들은 시장 원리에 따라서 주민들로부터 복지서비스에 대한 수요가 크면 사업이 확장되고, 수요가 감소하면 그 사업이 축소 내지는 소멸해 버리는 속성을 지니게 된다. 지방자치제를 실시하고 있는 외국의 이러한 경험에 비추어 볼 때, 우리나라

의 사회복지관들도 지역사회 주민들의 복지수요에 대한 면밀한 분석과 진단을 해야 하고 서비스의 전문화를 위한 배전의 노력을 하지 않을 수 없게 될 것이다.

앞으로 지역사회내에는 복지대상자의 수요에 따른 각종 사회복지기관이 설립될 필요성이 더욱 증대될 것이다. 다시 말하면 주민들에게 사회복지서비스의 이용성과 접근성을 높여주기 위한 기관들이 설립된다는 것이다. 이러한 현상은 사회복지관을 포함한 사회복지기관들 간에 긴장과 경쟁을 초래할 가능성이 높아질 것을 시사한다. 이러한 경쟁에서 살아남기 위해서는 사회복지관들이 주민에 대한 책임성(accountability)을 확인하는 일이다(최일섭·이창호, 1993, p.23). 외국의 경험에 비추어 볼 때, 앞으로 사회복지사업은 그 자체가 목적이 아니고 사회적으로 인정된 목표를 달성하는 수단으로 여겨질 것이 분명하다. 이에 따라 사회복지관들은 그들이 수행하는

모든 사업들이 사회적인 목표 달성을 데에 이바지 할 수 있다는 것을 객관적으로 제시하지 못하게 되면, 정부는 물론이고 지역사회로부터 필요한 자원을 받아낼 수가 없게 될 것이다. 더구나 사회복지관들은 그들이 수행하는 서비스운영의 효율성이라는 행정의 전문화를 높이는 노력이 절실히 요청되는 것이다. **영광**

## 참 고 문 헌

- 변철식, “사회복지관의 현황 및 정책방향,” 지역 사회복지의 이론과 실제, 한국사회복지관협회, 1995, pp.99-112.
- 보건복지부, 사회복지관 설치·운영규정, 1995.
- 최일섭, 지역사회복지론(개정판), 서울: 서울대 출판부, 1996.
- 최일섭·이창호, 사회계획론, 서울: 나남, 1993.
- 황성철·강혜규, 사회복지관 운영평가 및 모형개발, 한국보건사회연구원, 1994.
- Rubin, H. and Rubin, I., *Community Organizing and Development*, Columbus; Ohio : Merrill Publishing Co., 1986.

# 설립 타당성 연구 「충남신용보증조합」



이 강 선  
(李康善)

충남발전연구원  
연구기획부장

## I. 머리말

### 1. 「충남신용보증조합」의 설립 필요성

중소기업 지원과 관련해 중요한 문제중 하나가 담보가 부족한 중소기업에게 신용을 담보로 대출을 받도록 해 주는 것이다. 이런 지원책의 하나로 광역자치단체들이 공기업의 형태로 지역 신용보증조합을 설립했거나 설립을 계획중이다.

이미 담보가 부족한 중소기업의 자금유통을 도와주는 기존기관으로 「신용보증기금」과 「기술신용보증기금」이 있지만 두가지 점에서 「충남신용보증조합」의 필요성을 지적할 수 있다.

첫째로 중앙정부와 지방정부의 정책목표가 다른 경우 기존의 두기관은 예산 및 조직면에서 중앙에 전적으로 의존하기 때문에 중앙정부위주의 중소기업 지원에만 치중할 수 있다. 즉 지방정부는 이 지역에 A라는 중소기업들을 육성하고 싶은데 반해

중앙정부는 B라는 중소기업들을 육성하려고 할 수 있으며 이런 경우 기존의 두 기금은 그 조직의 성격상 B에 속하는 중소기업을 주로 지원할 것이며 이는 지방자치시대를 맞아 결코 바람직하지 않은 결과를 초래할 수 있다. 따라서 중앙과 지방정부의 정책을 조정할 수 있도록 신용보증기관을 이원화하는 것이 필요하다.

둘째로는 중앙기관과 지방기관으로 신용보증업무를 이원화 하면 효율성의 증진에 기여할 수 있다. 즉 중앙과 지방으로 이원화 하면 경쟁의 원리로 인해 신용보증수혜를 받는 중소기업에 좀더 나은 서비스를 제공할 수 있는 가능성이 커지는 동시에 지역에 대한 좀더 폭넓은 밀착 경영을 촉발해 신용보증기관의 경영에 절대적으로 필요한 대위변제를 감소에도 기여할 것이다. 다만 업무영역의 조정은 어느정도 필요할 것이다.

## 2. 두가지 문제점

이상에서 보았듯이 기존의 신용보증기관과 구별되는 지방 공기업으로서의 충남신용보증조합의 필요성은 충분하나 필요한 자본금의 조성 및 조합의 경영적 타당성이라는 두가지 큰 문제를 해결해야 한다.

설립과 관련한 두가지 큰 문제점중에서도 경영적 타당성이 더 큰 문제이다. 왜냐하면 자본금은 연차적으로 모을 수도 있고, 일단 출자 후 더 이상의 추가 출연없이 정상운영이 가능한 것으로 밝혀지면 지방의회, 중앙정부, 지역 금융기관, 관련 기업체 등 출자 대상자들을 설득하기가 쉬워 기금 출연도 훨씬 용이할 수 있기 때문이다.

## 3. 본고의 접근 방법

그러므로 본고에서는 과연 충남신용보증조합이 설립 후 적자없이 정상적인 운영을 할 수 있는지를 집중 연구하고자 한다. 우선 9개의 주요

관련 변수를 설정해 현실적으로 가능한 여러 경우에 걸친 시뮬레이션(simulation)을 통해 과연 어느 정도의 자본과 어느 정도의 대위변제를, 어느 정도의 재보증률에서 이 공기업이 정상운영될 수 있는지를 추정한다. 또한 어떤 변수들이 정상적인 경영을 위해 특히 민감한 변수인지도 알아보고자 한다.

끝으로 이상을 종합해 현실적으로 도에서 충남신용보증조합 설립을 추진할 경우 적절한 자본금 규모, 운용배수, 재보증률 등을 어느 정도에서 잡아야 할 것인지를 제시한다.

## Ⅱ. 6가지 시뮬레이션

### 1. 관련변수

현재 도에서 계획하고 있는 충남신용보증조합과 직접적인 관련을 갖는 변수는 9가지를 상정할 수 있는데 그 정의는 다음과 같다.

1) 자본금: 도, 중앙정부, 지역금융기관, 연고 대기업,

지역 중소기업 등 조합 설립 시 출연하는 금액으로 일단 200억원을 기준으로 한다.

2) 보증료율: 기업에 보증서를 발급해 줄 때 조합에서 받는 반대급부로 기존의 신용보증기관들은 중소기업의 경우 1년에 보증총액의 1%를 받고 대기업에게는 1.5%를 받고 있다.

3) 운용배수: 신용보증총액을 자본금으로 나눈 비율로 현재 관련법은 15배를 상한선으로 하고 있다.

4) 자산수익률: 자본금을 자본시장 등에 투자해 벌어들이는 수익률로 이 연구에서는 연율 10%로 한다.

5) 지역금융기관 출연금: 신용보증기금이나 기술신용보증기금에 충청은행 등 지역 금융기관이 대출금의 0.3%내에서 매년 출연하는 금액이다. 현재 충청은행은 대출금의 0.2%를 매년 출연하고 있는데 액수로는 1996년에 30억원 정도에 이를 것으로 예상하고 있다.

6) 재보증률: 부도 등의 사고로 지방신용조합에 발생하

는 결손액중 중앙의 신용보증기관에서 대신 변제해 주는 액수의 비율이다.

7) 대위변제율: 신용보증 후에 부도 등의 사고로 대출 받은 기업이 대출받은 부채를 갚지 못해 그 채무를 신용보증을 한 조합에서 떠맡게 되는 경우 그 채무가 신용보증해준 총액에서 차지하는 비율이다.

8) 인건비: 기존의 신용보증기금의 예로 부터 30명정도의 인원이 필요한 것으로 보고 한 사람당 평균 2,500만원의 연봉을 주는 것으로 가정해 일년의 인건비는 7억 5,000만원으로 잡았다.

9) 경상유지비: 사무실 임대료, 업무용 집기구입 등 인건비외에 1년간 조합의 유지를 위해 필요한 비용으로 2억 5,000만원 정도가 필요한 것으로 가정한다.

## 2. 시뮬레이션

위와 같이 변수를 정의할 때 충남신용보증조합의 일년간 수입과 지출은 다음과

같다.

- 수입 = 자본금 × 운용배수 × 보증료율 + 지역금융기관 출연금 + 자본금 × 자산수익률
- 지출 = 자본금 × 운용배수 × 대위변제율 × (1 - 재보증률) + 인건비 + 경상유지비

### 1) 경우 1

먼저 기준이 되는 시물레이션으로 <표 1>을 작성했다. <표 1>에서 맨 위의 가로줄은 재보증률을 나타내고 맨 왼쪽줄은 대위변제율을 나타내며 나머지 숫자는 각각의 변수값에서 계산된 수입과 지출의 차, 즉 이윤이 된다. <표 1>은 200억원의 자본금으로 15배까지 보증을 하면 연리 10%의 자산수입을 가정할 때 여러 재보증률과 대위변제율에서 정상운영이 가능한 구역을 보여주고 있다.

대위변제율이 6.0% 이상이면 65% 이상의 재보증률이 되어야 정상운영이 가능할 것이고 대위변제율이 4.6% 이하로 떨어지면 50%정도만 신용보증기금이나 기술신용

보증기금에서 재보증을 해주면 정상운영이 가능할 것이다. 또한 70%정도를 재보증해 준다면 1992년과 같이 6.2%의 아주 높은 대위변제율에서도 흑자경영이 가능하다.

1989년 부터 1994년까지의 기간동안 신용보증기금과 기술신용보증기금의 평균대위변제율은 4.47%였는데 이 정도의 대위변제율에서는 지역금융기관에서 매년 30억 정도씩 지원을 한다면 200억원의 자본금을 가지고 15배의 법정 최고 보증을 한다면 50%만 중앙 신용보증기관이 재보증을 해주면 흑자경영이 가능하다.

### 2) 경우 2

다음으로 자본금을 늘리는 것의 효과를 보기 위해 자본금을 200억원에서 300억원으로 높여 시물레이션했는데 그 결과가 <표 2>이다. <표 1>과 자본금을 늘린 <표 2>를 비교하면 우선 적자운영의 면적이 더 확대된 것을 알 수 있다. 50%의 재

〈표 1〉 자본금=200억원, 보증료율=1%, 운용배수=15배,  
자산수익률=10%, 지역금융기관 출연금=30억원

(단위: %, 억원)

재보증률 대위변제율	50	55	60	65	70
3.0	25.00	29.50	34.00	38.50	43.00
3.5	17.50	22.75	28.00	33.25	38.50
4.0	10.00	16.00	22.00	28.00	34.00
4.1	8.50	14.65	20.80	26.95	33.10
4.2	7.00	13.30	19.60	25.90	32.20
4.3	5.50	11.95	18.40	24.85	31.30
4.4	4.00	10.60	17.20	23.80	30.40
4.5	2.50	9.25	16.00	22.75	29.50
4.6	1.00	7.90	14.80	21.70	28.60
4.7	-0.50	6.55	13.60	20.65	27.70
4.8	-2.00	5.20	12.40	19.60	26.80
4.9	-3.50	3.85	11.20	18.55	25.90
5.0	-5.00	2.50	10.00	17.50	25.00
5.1	-6.50	1.15	8.80	16.45	24.10
5.2	-8.00	-0.20	7.60	15.40	23.20
5.3	-9.50	-1.55	6.40	14.35	22.30
5.4	-11.00	-2.90	5.20	13.30	21.40
5.5	-12.50	-4.25	4.00	12.25	20.50
5.6	-14.00	-5.60	2.80	11.20	19.60
5.7	-15.50	-6.95	1.60	10.15	18.70
5.8	-17.00	-8.30	0.40	9.10	17.80
5.9	-18.50	-9.65	-0.80	8.05	16.90
6.0	-20.00	-11.00	-2.00	7.00	16.00
6.1	-21.50	-12.35	-3.20	5.95	15.10
6.2	-23.00	-13.70	-4.40	4.90	14.20
6.3	-24.50	-15.05	-5.60	3.85	13.30
6.4	-26.00	-16.40	-6.80	2.80	12.40
6.5	-27.50	-17.75	-8.00	1.75	11.50

〈표 2〉 자본금=300억원, 보증료율=1%, 운용배수=15배,  
자산수익률=10%, 지역금융기관 출연금=30억원

(단위: %, 억원)

재보증률 대위변제율	50	55	60	65	70
3.0	27.50	34.25	41.00	47.75	54.50
3.5	16.25	24.13	32.00	39.88	47.75
4.0	5.00	14.00	23.00	32.00	41.00
4.1	2.75	11.98	21.20	30.43	39.65
4.2	0.50	9.95	19.40	28.85	38.30
4.3	-1.75	7.93	17.60	27.28	36.95
4.4	-4.00	5.90	15.80	25.70	35.60
4.5	-6.25	3.88	14.00	24.13	34.25
4.6	-8.50	1.85	12.20	22.55	32.90
4.7	-10.75	-0.17	10.40	20.98	31.55
4.8	-13.00	-2.20	8.60	19.40	30.20
4.9	-15.25	-4.22	6.80	17.83	28.85
5.0	-17.50	-6.25	5.00	16.25	27.50
5.1	-19.75	-8.27	3.20	14.68	26.15
5.2	-22.00	-10.30	1.40	13.10	24.80
5.3	-24.25	-12.33	-0.04	11.53	23.45
5.4	-26.50	-14.35	-2.20	9.95	22.10
5.5	-28.75	-16.38	-4.00	8.38	20.75
5.6	-31.00	-18.40	-5.80	6.80	19.40
5.7	-33.25	-20.43	-7.60	5.23	18.05
5.8	-35.50	-22.45	-9.40	3.65	16.70
5.9	-37.75	-24.48	-11.20	2.08	15.35
6.0	-40.00	-26.50	-13.00	0.50	14.00
6.1	-42.25	-28.53	-14.80	-1.07	12.65
6.2	-44.50	-30.55	-16.60	-2.65	11.30
6.3	-46.75	-32.58	-18.40	-4.22	9.95
6.4	-49.00	-34.60	-20.20	-5.80	8.60
6.5	-51.25	-36.63	-22.00	-7.38	7.25

보증률에서 흑자를 내는 최대 대위변제율이 4.6%에서 4.2%로 내려가고 65%의 재보증률에서도 대위변제율이 6.0%는 되어야 흑자경영이 가능하다. 다만 자본금을 늘리면 일정한 운용배수에서 자본금이 적을 때보다 이윤의 증감이 크다. 한 예로 <표 1>에서는 70%의 재보증률과 3.0%의 대위변제율에서 43억원의 이윤만이 발생했지만 <표 2>에서는 54.5억원의 이윤이 발생했다.

따라서 대위변제율이 낮고 재보증률이 낮은 상황에서는 초기부터 많은 자본금을 고집할 필요는 없는 것으로 분석된다. 자본금을 200억원정도 모집하기가 어렵다면 100억원으로 낮추어도 경영에는 오히려 유리할 수 있다.

### 3) 경우 3

다음으로는 운용배수를 늘렸을 대의 효과를 보기 위해 <표 1>과 모든 조건을 같게 하되 운용배수만 15배에서 20배로 늘려 이윤상태

를 시뮬레이션한 것이 <표 3>이다. <표 3>을 보면 <표 1>보다는 물론이고 <표 2>보다도 적자영역이 더 넓어지고 흑자가 난다해도 <표 1>과 <표 2> 모두보다 적게 나는 것으로 나타났다.

이는 현재와 같이 대위변제율이 높은 조합의 예상 영업환경에서는 법정운용배수를 늘리고 그 늘어난 법정운용배수만큼 보증을 넓혀가는 것에 집착하면 흑자 운영에 가장 치명적일 수 있음을 말해준다.

### 4) 경우 4

만약 운용배수를 현재의 법정 최고치인 15배에서 10배정도로 낮추어 운영할 경우 영업에 구체적으로 어느 정도의 효과를 갖는지 알아본 것이 <표 4>이다. <표 4>는 모든 변수를 <표 1>과 같게 하되 자본금의 운용배수만 10배로 축소했다. <표 4>를 앞의 표들과 비교하면 비록 이윤이 발생했을 때 그 이윤의 액수는 상대적으로 적지만 적자영역이 현재

히 줄어 있음을 알 수 있다. 재보증률이 55%만 되면 대위변제율이 6.5%가 되어도 흑자가 가능하고 50%의 재보증률에서도 6.0% 이하의 대위변제율이면 조합의 정상적 자력 운영이 가능하다.

<표 4>는 다시한번 흑자 운영을 위해서는 운용배수가 가장 민감한 변수임을 암시하고 있는 바 조합의 안정적 운영을 위해서는 가장 보수적으로 고려할 변수가 운용배수이다.

### 5) 경우 5

현재 도내에 중앙정부에 요청하고 있는 지방 신용보증조합과 관련한 지원요구사항 중 하나가 지방 금융기관이 신용보증기금과 기술신용보증기금에 내고 있는 총대출금의 0.2%에 해당하는 출연금의 지방 신용보증조합으로의 이전이다.

도에서는 시행령을 고쳐 총 대출금의 0.3%이내로 되어있는 지역 금융기관 출연금을 중앙 신용보증기관에서 지역 신용보증조합으로 이전



〈표 3〉 자본금=200억원, 보증료율=1%, 운용배수=20배,  
자산수익률=10%, 지역금융기관 출연금=30억원

(단위: %, 억원)

재보증률 대위변제율	50	55	60	65	70
3.0	20.00	26.00	32.00	38.00	44.00
3.5	10.00	17.00	24.00	31.00	38.00
4.0	0.00	8.00	16.00	24.00	32.00
4.1	-2.00	6.20	14.40	22.60	30.80
4.2	-4.00	4.40	12.80	21.20	29.60
4.3	-6.00	2.60	11.20	19.80	28.40
4.4	-8.00	0.80	9.60	18.40	27.20
4.5	-10.00	-1.00	8.00	17.00	26.00
4.6	-12.00	-2.80	6.40	15.60	24.80
4.7	-14.00	-4.60	4.80	14.20	23.60
4.8	-16.00	-6.40	3.20	2.80	22.40
4.9	-18.00	-8.20	1.60	11.40	21.20
5.0	-20.00	-10.00	0.00	10.00	20.00
5.1	-22.00	-11.80	-1.60	8.60	18.80
5.2	-24.00	-13.60	-3.20	7.20	17.60
5.3	-26.00	-15.40	-4.80	5.80	16.40
5.4	-28.00	-17.20	-6.40	4.40	15.20
5.5	-30.00	-19.00	-8.00	3.00	14.00
5.6	-32.00	-20.80	-9.60	1.60	12.80
5.7	-34.00	-22.60	-11.20	0.20	11.60
5.8	-36.00	-24.40	-12.80	-1.20	10.40
5.9	-38.00	-26.20	-14.40	-2.60	9.20
6.0	-40.00	-28.00	-16.00	-4.00	8.00
6.1	-42.00	-29.80	-17.60	-5.40	6.80
6.2	-44.00	-31.60	-19.20	-6.80	5.60
6.3	-46.00	-33.40	-20.80	-8.20	4.40
6.4	-48.00	-35.20	-22.40	-9.60	3.20
6.5	-50.00	-37.00	-24.00	-11.00	2.00

〈표 4〉 자본금=200억원, 보증료율=1%, 운용배수=10배,  
자산수익률=10%, 지역금융기관 출연금=30억원

(단위: %, 억원)

재보증률 대위변제율	50	55	60	65	70
3.0	30.00	33.00	36.00	39.00	42.00
3.5	25.00	28.50	32.00	35.50	39.00
4.0	20.00	24.00	28.00	32.00	36.00
4.1	19.00	23.10	27.20	31.30	35.40
4.2	18.00	22.20	26.40	30.60	34.80
4.3	17.00	21.30	25.60	29.90	34.20
4.4	16.00	20.40	24.80	29.20	33.60
4.5	15.00	19.50	24.00	28.50	33.00
4.6	14.00	18.60	23.20	27.80	32.40
4.7	13.00	17.70	22.40	27.10	31.80
4.8	12.00	16.80	21.60	26.40	31.20
4.9	11.00	15.90	20.80	25.70	30.60
5.0	10.00	15.00	20.00	25.00	30.00
5.1	9.00	14.10	19.20	24.30	29.40
5.2	8.00	13.20	18.40	23.60	28.80
5.3	7.00	12.30	17.60	22.90	28.20
5.4	6.00	11.40	16.80	22.20	27.60
5.5	5.00	10.50	16.00	21.50	27.00
5.6	4.00	9.60	15.20	20.80	26.40
5.7	3.00	8.70	14.40	20.10	25.80
5.8	2.00	7.80	13.60	19.40	25.20
5.9	1.00	6.90	12.80	18.70	24.60
6.0	0.00	6.00	12.00	18.00	24.00
6.1	-1.00	5.10	11.20	17.30	23.40
6.2	-2.00	4.20	10.40	16.60	22.80
6.3	-3.00	3.30	9.60	15.90	22.20
6.4	-4.00	2.40	8.80	15.20	21.60
6.5	-5.00	1.50	8.00	14.50	21.00

〈표 5〉 자본금=200억원, 보증료율=1%, 운용배수=15배,  
자산수익률=10%, 지역금융기관 출연금=15억원

(단위: %, 억원)

재보증률 대위변제율	50	55	60	65	70
3.0	10.00	14.50	19.00	23.50	28.00
3.5	2.50	7.75	13.00	18.25	23.50
4.0	-5.00	1.00	7.00	13.00	19.00
4.1	-6.50	-0.35	5.80	11.95	18.10
4.2	-8.00	-1.70	4.60	10.90	17.20
4.3	-9.50	-3.05	3.40	9.85	16.30
4.4	-11.00	-4.40	2.20	8.80	15.40
4.5	-12.50	-5.75	1.00	7.75	14.50
4.6	-14.00	-7.10	-0.20	6.70	13.60
4.7	-15.50	-8.45	-1.40	5.65	12.70
4.8	-17.00	-9.80	-2.60	4.60	11.80
4.9	-18.50	-11.15	-3.80	3.55	10.90
5.0	-20.00	-12.50	-5.00	2.50	10.00
5.1	-21.50	-13.85	-6.20	1.45	9.10
5.2	-23.00	-15.20	-7.40	0.40	8.20
5.3	-24.50	-16.55	-8.60	-0.65	7.30
5.4	-26.00	-17.90	-9.80	-1.70	6.40
5.5	-27.50	-19.25	-11.00	-2.75	5.50
5.6	-29.00	-20.60	-12.20	-3.80	4.60
5.7	-30.50	-21.95	-13.40	-4.85	3.70
5.8	-32.00	-23.30	-14.60	-5.90	2.80
5.9	-33.50	-24.65	-15.80	-6.95	1.90
6.0	-35.00	-26.00	-17.00	-8.00	1.00
6.1	-36.50	-27.35	-18.20	-9.05	0.10
6.2	-38.00	-28.70	-19.40	-10.10	-0.80
6.3	-39.50	-30.05	-20.60	-11.15	-1.70
6.4	-41.00	-31.40	-21.80	-12.20	-2.60
6.5	-42.50	-32.75	-23.00	-13.25	-3.50

〈표 6〉 자본금=150억원, 보증료율=1%, 운용배수=10배,  
자산수익률=10%, 지역금융기관 출연금=15억원

(단위: %, 억원)

재보증률 대위변제율	50	55	60	65	70
3.0	12.50	14.75	17.00	19.25	21.50
3.5	12.50	11.38	1.400	16.63	19.25
4.0	5.00	8.00	11.00	14.00	17.00
4.1	4.25	7.33	10.40	13.48	16.55
4.2	3.50	6.65	9.80	12.95	16.10
4.3	2.75	5.98	9.20	12.43	15.65
4.4	2.00	5.30	8.60	11.90	15.20
4.5	1.25	4.63	8.00	11.38	14.75
4.6	0.50	3.95	7.40	10.85	14.30
4.7	-0.25	3.28	6.80	10.33	13.85
4.8	-1.00	2.60	6.20	9.80	13.40
4.9	-1.75	1.93	5.60	9.28	12.95
5.0	-2.50	1.25	5.00	8.75	12.50
5.1	-3.25	0.57	4.40	8.23	12.05
5.2	-4.00	-0.10	3.80	7.70	11.60
5.3	-4.75	-0.78	3.20	7.18	11.15
5.4	-5.50	-1.45	2.60	6.65	10.70
5.5	-6.25	-2.13	2.00	6.13	10.25
5.6	-7.00	-2.80	1.40	5.60	9.80
5.7	-7.75	-3.48	0.80	5.07	9.35
5.8	-8.50	-4.15	0.20	4.55	8.90
5.9	-9.25	-4.83	-0.40	4.02	8.45
6.0	-10.00	-5.50	-1.00	3.50	8.00
6.1	-10.75	-6.18	-1.60	2.97	7.55
6.2	-11.50	-6.85	-2.20	2.45	7.10
6.3	-1.25	-7.53	-2.80	1.92	6.65
6.4	-1.300	-8.20	-3.40	1.40	6.20
6.5	-13.75	-8.88	-4.00	0.87	5.75

시켜줄 것을 요구하고 있는데 충청은행의 경우 현재의 0.2%를 적용할 경우 약 30억원씩이 지역 조합으로 이전될 수 있다. 그러나 대전광역시에서도 똑같은 요구를 할 수 있으므로 <표 5>에서는 30억원중 그 반인 15억원만 충남으로 온다고 보고 <표 1>의 조건에서 다시 시뮬레이션 했다.

예상대로 <표 1>에 비해 적자영역이 크게 늘었고 이 경우는 신용보증기금과 기술신용보증기금의 최근 5년 평균인 4.47%의 대위변제율을 가정할 때 적어도 60%의 재보증률은 보장해 주어야 조합의 정상운영이 가능할 것이다.

#### 6) 경우6

위에서 운용배수가 흑자운영에 큰 영향을 준다는 점과, 시행령이 개정되어 지역 금융기관의 출연금이 지역 신용보증조합으로 이전되어도 그 절반정도가 현실적으로 가능할 것임을 언급했다. 아울러 자본금도 200억원을 한

꺼번에 출연하기는 어려울 수 있으므로 이런 현실적인 상황을 고려하여 마지막으로 시뮬레이션한 것이 <표 6>이다.

<표 6>은 <표 1>과 비교해 우선 자본금을 200억원에서 150억원으로 낮추었고 운영배수도 법정 최고치인 15배에서 10배로 보수적으로 잡았으며 지역 금융기관의 출연금도 15억원 정도로 낮추었다. 도의 계획보다 좀더 현실적으로 잡은 변수치에서 작성한 <표 6>을 보면 지난 5년간의 평균치인 4.47%의 대위변제율에서는 재보증율이 50%만 되어도 조합은 흑자운영이 가능함을 보이고 있다.

### III. 정책건의

도에서 구상하고 있는 충남신용보증조합은 지방자치시대를 맞아 자율적인 정책분야를 넓여야 한다는 점과 좀더 밀착된 중소기업지원이라는 점에서 볼 때 필요성이 인정된다. 문제는 어떻게 200

억원의 자본금을 모집하느냐는 것과 과연 설립후 조합이 추가적인 외부지원 없이 자생력을 갖고 유지될 수 있겠느냐는 두가지로 압축된다. 이 중에서도 특히 더 중요한 문제는 설립 후 조합이 자생력을 유지할 수 있느냐는 것이다. 왜냐하면 자본금은 시차를 두고 모집할 수도 있고 계속적인 추가지원이 없어도 된다는 것이 밝혀지면 예상출연기관을 설득해 자본금을 모집하기도 쉬울 것이기 때문이다.

현재 도에서 구상하고 있는 200억원의 자본금, 20배의 운영배수案은 도의 요청대로 시행령을 중앙정부에서 고쳐 지역 금융기관에서 매년 30억원씩 조합에 출연을 하도록 한다면 60% 이상 재보증을 중앙의 신용보증기관에서 해주지 않는한 조합의 정상운영이 불가능한 것으로 나타났다.

그러나 충남신용보증조합의 설립을 비관적으로만 볼 필요는 없을 것 같다. 시뮬레이션 결과는 9개의 관련변수

중에서 운용배수가 경영에 가장 큰 영향을 미치는 변수임을 보여주는데 이 변수를 보수적으로 운영한다면 현재 계획보다 자본금 규모가 작아지고 지역 금융기관의 移轉 출연금이 대전광역시와 半分되어 그 액수가 半이된 다해도 흑자운영은 가능할 것으로 나타났다.

즉 현재 중앙정부가 50억 원의 출연금을 기피해 자본금이 150억원으로 줄고 충청은행이 매년 출연하는 30억원이 대전광역시와 반분되어 15억원씩만 충남신용보증조합에 들어온다해도 운용배수를 10배정도로 낮추어 운영을 하면 50%<sup>1)</sup>만 중앙 신용보증기관들이 재보증의 형태로 손실을 보상해 줄 때 지난 5년간 중앙 신용보증기관의 평균 대위변제율 4.47%에서 흑자경영은 가능하다.

여기서 우리가 추가로 지정한 것은 신용보증기금 충청지역본부의 전례를 분석해 충남신용보증조합의 인원은

30명으로 했고 일인당 평균 인건비는 연봉 2,500만원으로 했으며 인건비 이외의 경상비는 일년에 2억 5,000만원이 필요한 것으로 가정했다.

결론적으로 충남신용보증조합은 지방자치와 함께 우리 도가 독자적인 지역발전 정책을 수행하는데에 필요하며, 비록 중앙정부가 50억원의 자본금을 출연하지 않더라도 중앙정부 차원에서 관련 시행령의 조정으로 충청은행 등 금융기관을 통해 15억원 정도의 출연금만 매년 이전시켜주고 50% 이상의 재보증만 중앙 신용보증기관을 통해 확보해 주면 다소 보수적인 운용배수의 설정으로 추가적인 외부지원 없이 조합의 정상운영이 가능할 것으로 예상된다.

따라서 충남신용보증조합의 설립을 너무 소극적으로만 접근할 필요는 없으며 <표 6>에서 제시된 지역 금융기관 출연금의 이전, 재보증

를 보장 등의 조건들을 중앙 정부에서 받아준다면 초기 자본금 규모에 너무 비중을 둘 필요없이 좀더 적극적으로 도의회, 유관 대기업, 지역 상공회의소, 참여 중소기업 등을 설득해 조합 설립을 추진하는 것이 좋을 것으로 보인다.

1) 이미 운영에 들어간 경기신용보증조합의 경우 신용보증기금에서 50%의 재보증을 해주고 있다.

# 조정기능 국책사업, 호남도어야 중앙정부의



이 명 수  
(李明洙)

충청남도 정책실장

21세기를 불과 몇년 앞두고 시작된 민선 자치단체장 체제의 출범은, 새로운 세기를 준비하는 지방의 발걸음을 한층 가볍게 하고 있다.

오랜 기다림과 목마름을 한숨에 축이기에는 아직 부족하고 미흡한 점이 적지 않지만, 이렇게라도 「시작」을 안했다라면 하는 假定 앞에서는 그래도 안도감을 느끼게 된다.

「자치」를 통해 열리는 밝은 내일, 희망찬 미래상을 그려보면서 ‘좀더 잘할 수는 없을까’, ‘보완하고 개선해야 할 점은 무엇일까’ 하는 물음을 생각하는 것이 비단 우리 공직자만의 일은 아니리라 싶다.

‘아직 1년’이라는 어휘를 앞세우지 않을 수 없지만, 그래도 제자리를 찾고 있지 못한 부분 중의 하나가 중앙과 지방간의 관계 재정립이라는 문제임을 어렵지 않게 떠올리게 된다.

물론, 지방자치의 출발이 중앙의 求心力보다 지방의 遠心力을 우월한 가치로 보

는데서 비롯된다. 하지만 요즘의 양상은 그와는 또다른 문제를 야기시키고 있는 것이다.

특히, 국가 百年大計를 위한다는 「국책사업」을 놓고 중앙과 지방, 지방과 지방간에 벌어지는 百態를 보면 ‘아직 멀었다’는 느낌을 떨쳐버릴 수 없다.

호남고속철도 노선, 멀티미디어 단지, 월드컵경기장 유치 등을 둘러싸고 지역간에 벌어지는 치열한 경쟁과 이를 조정하지 못하고 있는 중앙의 모습을 보면, 아쉬움과 안타까움이 절로 일어난다.

우선 장차 국가기간교통망의 하나가 될 「호남고속철도 노선」의 경우, 92년부터 전문연구기관에 의해 구체적인 노선안(案)이 제기된 바 있다. 개별 노선안마다 타당성과 실효성이 덧붙여지고 노선통과에 따른 국토와 지역개발의 청사진이 그려지면서, 중앙과 지방의 관심을 끌기에 충분한 사안으로 계속 등장하였다.

한동안 전문기관의 연구검

토와 현지조사·의견수렴 등의 절차를 거쳤고, 언론을 통해 좋은 말들도 쏟아질 만큼 많이 쏟아졌다.

머지않아 결정이 되리라 기대하였지만, 경부고속철도와 관련해서 충북지역에 느닷없이(?) 간이역 개념의 정차역이 추가되어 노선이 달라지는 현실을 보면서, ‘결정권자의 어려움과 고충’을 충분히 이해도 하고 싶었다.

그런데, 93~95년을 거치면서는 결정 자체 보다는 결정을 보다 복잡하게 만드는 듯한 새로운 대안이 제기되었다. 기존 호남선노선의 활용범위와 관련하여 근본적으로 수정해야 할 부분도 없지 않은 것으로 보여졌다.

또한, 고속철도의 경우 장기적인 안목으로 볼 때 유라시아대륙까지 연결되는 첨단 미래 교통수단임을 새롭게 고려해야 한다는 설명에 대해서도 수궁이 가고 남았다.

그러나 애당초부터 우리나라 최고의 전문가 집단에 의해 이루어졌다는 의견이 변경을 거듭하는 데는, 의견상

드러난 새로운 기준과 변수만으로 납득할 수 없는 부분이 있음을 발견하게 되었다.

그래도 더 좋은 선택, 더 바람직한 결정을 위한 과정이라고 받아들이면서, 중앙을 향하여 목을 길게 빼고 처분(?)만을 눈여겨 볼 수밖에 없었다.

이틈에 관련 시·도간의 경쟁과 논쟁은 더 없이 치열해졌다. 행정기관과 의회는 물론 각종 시민단체까지 동원되었다. 단순히 유치위원회 구성 정도는 비교적 점잖은 편이고, ‘집단서명운동이다’ ‘결의대회다’ 해서 시위성 모임이 잦아졌고 서울을 오르내리는 횡수도 빈번해졌다.

자기지역의 유리한 점을 부각시키기 위해 평소 관심도 없던 타지역의 불리한 점을 끄집어 내서 흠집내기를 하거나, 언론에 대서특필 되도록 하는 정도는 아예 반공개적으로 내놓고 하는 수법이 되고 말았다.

그러한 갈등의場に 앞장 세워지고 있는 일부 전문가들 중에는, 진정한 전문가로

서의 양식이나 양심, 존경스러움이 빛바랜 모습으로 투영되고 있기도 했다.

아직도 계속되고 있는 이러한 논쟁, 저러한 경쟁을 보며, 그저 아쉬움과 안타까움이 가득 드리워질 뿐이다.

멀티미디어 단지만 해도 그렇다.

최근에 홍수처럼 쏟아지는 말 중의 하나가 바로 이 「멀티미디어」라고 하지만, 일반인에게는 아직 명확한 개념조차 전달되어 있지 않은 상태라고 한다.

‘뭔지는 잘 모르지만, 정보화 시대의 꽃이고 앞으로 지역개발을 위해 우리지역에 오면 그 효과가 대단하다고 하더라’ 하는 막연한 기대감으로 경향 각지에서 그 유치를 위해 바빠 뛰고 있다.

기실, 작년에 중앙에서 고속전철 역세권과 관련한 「미래형 신도시 개발」의 연장선상에서 일정한 지역을 적합한 곳으로 보고, 나름대로 의견 조율을 해오고 있었다. 그 주관부서가 다른 부처로 옮겨진 후, 몇 개 시·도가 유



치경합을 벌였고 금년 1월경까지는 멀티미디어의 입지가 결정 되리라는 기대감을 부풀게도 했다.

웬지 결정시간이 점점 미루어졌고, '신중한 결정'을 위해서라는 이유가 「선거」라는 길목에서 방황하고 있음을 목도할 수밖에 없었다. 그와 같은 미묘한 문제를 민감한 시기에 결정하는데 따른 부담까지는 이해가 되었지만, 이젠 결정되려나 하는 바람이 「민간추진위」라는 돌뿌리에 또 채이는 데는 할 말이 없었다.

그런 과정에서 지역별 경쟁이 물불을 가리지 않고 擴戰(?)을 거듭하게 됨은 不問可知의 일이 아닌가 싶다.

몇백억원을 선투자하겠느냐…… 부지를 무상으로 제공하겠느냐…… 세금감면 등의 행·재정 지원 얘기도 빠지지 않는 레파토리가 되고 있다.

월드컵 경기장 유치와 관련한 상황도 이와 크게 다르지 않다. 수년전부터 개최여부가 거론되어 왔고, 사전에

FIFA측의 관련 전문가들이 국내의 유치신청 도시를 이미 內査한 바도 있다. 상황의 달라짐이 있다면 단독 개최 가능성이 공동개최로 바뀌었다는 점이다.

한·일 공동 개최의 구체적인 방식이 아직 충분하게 협의되지 않았다 하더라도, 기왕의 개최계획과 전문조사 결과에 따라 「장소」만큼은 어느정도 우열과 차별성이 부각되어 왔다.

지금에 와서 새삼 전혀 거론되지 않던 지역에서 기를 쓰고 유치하겠다고 하거나, 「職을 걸고 관철시키겠다」라는 엉뚱한 소신과 의지까지 나오니 무엇을 위하고, 누구를 위한 외침인지 그 방향과 목표부터 분명히 했으면 싶다.

이 모든 노력들이 진정한 애국심과 애향심의 발로라면 차라리 우리가 앞장서 부추기고 싶을 정도다.

어찌보면 소모적이고 맹목적인 수고와 노력이 상당 부분 있음을 발견케 된다. 좀더 자세히 들여다 보면, 체면치

레나 '무얼하고 있느냐'는 주민의 질책에 대한 면책용 활동도 적지 않음을 또한 보게 된다.

그러나 이제는 「결론을 내릴 때」라고 판단된다.

그만큼 연구·검토하고 그만큼 고민하며 지역의견을 수렴했다면 더 이상 지체할 특별한 이유가 없을 것이다.


만일, 중앙이 지방의 목소리를 듣지 않고 독단적인 결정을 내린다면 당연히 自治時代에 역행하는 처사가 되겠지만, 반대로 지방의 목소리에 끌리어 내려야 할 결정을 제 때에 내려주지 않는다면, 그 또한 自治時代의 발전을 가로막는 걸림돌이 되고 말 것이다.

무엇보다도 긴 안목에서 최고의 전문가 집단이 객관적이고 합리적인 기준에 따라 마련한 대안이라면, 또 나름대로 지역의견을 수렴해 왔다면, 이제는 투명한 「결단」을 내려야 한다.

국가 百年大計를 위해서, 세계화 추세에 맞추어 중앙에서는 무엇이 바람직한 우

리 모두의 선택인지 가닥을 잡아주어야 할 의무와 책임이 있다. 올바른 선택, 객관적이고 합리적인 中央의 결정을 우리는 목말라 한다.

중앙과 지방, 지방과 지방 상호간의 조화와 협력, 그리고 진정한 애국심과 애乡심을 바탕으로 한 합리적인 선택이라면 우리의 내일, 나라의 장래도 밝게 열릴 수 있다.

그와 같은 자세와 노력 속에 자치의 흐름도 더욱 발전적으로 나아갈 것이며, 21세기 우리의 미래는 더 밝고 운택하고 아름다운 모습으로 다가올 것으로 믿는다. 

## 연구원사업

### ❑ 충남농업종합센터 조성 현장설명회

4월 24일(水) 11시에 충남도 지사를 비롯한 관계관 100여명이 참석한 가운데 충청남도농업종합센터 조성 기본구상 현장설명회를 조성 예정지인 예산(충남농산물원종장)에서 개최하였다.

### ❑ 충남농업종합센터 조성 중간보고회 개최

5월 14일(火) 오후2시 충남도청 소회의실에서 도지사, 연구자문위원, 농업관련기관장, 연구진 등 30여명이 참석한 가운데 충남농업종합센터 조성 기본구상 중간보고회를 개최하였다.

### ❑ 96년도 연구원 8명 신규임용

본 연구원에서는 96년도 연구인력 충원계획에 의거 6월 3일(月)자로 연구원 8명을 신규

로 임용했다. 이번에 선발된 8명의 연구원은 책임연구원 4명, 연구원 3명, 위촉연구원 1명으로 명단과 전공분야는 다음과 같다.

☞ 책임연구원: 산업경제부장 이종상(일본九州대학원졸업, 농업경제전공), 지역개발부장 김정연(서울시립대학원졸업, 도시계획전공), 역사문화부장 임선빈(정신문화연구원 한국학대학원졸업, 한국사전공), 산업디자인부장 김상락(중앙대학원졸업, 디자인전 초대작가)

☞ 연구원: 한무호(미국Fordham대학원졸업, 계량경제전공), 서정석(한국정신문화연구원 한국학대학원졸업, 역사전공), 김상식(일본쑈꾸바대학원졸업, 제품 및 생산디자인전공)

☞ 비상임연구위원: 최병학(청주대학원졸업, 행정학전공)

### ❑ 현안연구사업

☞ 안면도 관광지 개발에 따른 도유지 활용방안에 관한 연

구(96.3.30-96.4.6)

안면도 국제관광지를 성공적으로 개발함에 있어 관광지구 내 제3구역을 마린윌드로 개발하기 위해 외부자본의 유입가능성을 검토하여 충청남도의 개발이익을 확보하기 위한 기초연구

☞ 「충남무역」 설립방안 연구(96.3.2-96.3.30)

지역중소기업의 판로 개척과 수출대행을 통하여 무한 경쟁시대에서의 지역경쟁력을 강화하기 위한 가칭 「충남무역 설립운영」의 기초연구

☞ 충남신용보증조합 설립방안 연구(96.3.2-96.3.30)

지방 중소기업의 취약한 담보능력으로 인한 자금난을 해소하기 위해 재정보증제도의 일환으로 충남신용보증조합의 설립운영에 관한 기초연구

☞ 호남고속철도 천안-공주-논산 직결노선의 타당성 검토(96.5.1-96.5.15)

호남고속철도의 천안-공주-논산 직결노선에 대한 타당성 논리를 개발하여 정부의 최종

안에 충남도민의 의견이 반영  
되게 함으로써 국토의 균형발  
전과 지역경쟁력의 비교우위를  
확보하기 위한 기초연구

☞ **첨단산업 유치에 따른 홍보  
물 검토 및 영상보고서 제  
작(96.5.10-96.5.15)**

경부고속철도 천안역사 주변  
지역을 중심으로 국제적 수준  
의 신도시를 건설하여, 21세기  
국가발전을 견인하고 각광받는  
첨단산업 중심지로 육성하기  
위한 미디어밸리 유치계획에  
관한 기초연구

☞ **환황해권 자치단체 국제교  
류 협력방안 연구(96.5.10-  
96.5.17)**

충청남도가 세계화, 지방화,  
정보화시대로의 환경변화에 능  
동적으로 대응하기 위한 환황  
해권 자치단체 상호협력 방안  
에 대한 기초연구

☞ **수도권 공장입지규제 완화  
정책 대처방안 검토(96.5.  
13-96.5.17)**

성장거점의 일환으로 집적효  
과가 큰 성장지역(수도권)을  
중심으로 중점개발하여 국제경

쟁력을 강화하고 그 성장효과  
를 저개발지역으로 파급시킬  
수 있다는 「수도권 공장입지규  
제 완화정책」에 대한 충청남도  
의 대응방안에 대한 기초연구

☞ **여성대상 운용방안 연구  
(96.5.23-96.6.10)**

충남의 5대정신(충·효·절  
의·예의·개척)을 검비하고  
여성의 사회적 지위향상에 기  
여한 모범 여인을 발굴·포상  
하기 위한 「충청남도 여성대  
상」 운용방안에 대한 기초연구

#### ◆ 수탁연구사업

☞ **4대권역별 개발경영사업 연  
구(95.12.4-96.8.31)**

충청남도를 권역별 특성에  
기초하여 권역별 인적, 물적자  
원의 효율적인 활용을 통해 최  
적의 개발대안을 모색하고 계  
획기간내 도정의 목표달성 및  
기반구축의 기초를 확보하여,  
지방자치시대에 지역경쟁력을  
강화할 수 있는 충청남도의 장  
기 발전계획에 관한 연구

☞ **서산해미기지 민항기 취항  
사업타당성 검토(95.12.4-**

**96.7.1)**

서해안의 대규모 신산업단지  
조성과 배후 신도시 건설, 북부  
권·서해안권·백제권·금강권  
등의 각종 개발사업이 완료 또  
는 본격화되는 2000년대에 산  
업물동량과 관광객 및 유동인  
구 증가에 따른 수송문제에 대  
비하기 위해, 97년 완공계획으  
로 사업이 진행중인 K-Z기  
지에 민항기를 취항시키는 방안  
의 타당성 분석에 관한 연구

☞ **충청남도 도청이전 기초조  
사 연구(95.12.20-96.7.17)**

21세기 환황해권 시대를 맞  
아 충청남도의 발전잠재력을  
극대화하고 지역간 균형발전을  
도모하기 위해서 도청이 이전  
할 최적 입지기준을 선정하기  
위한 기초조사 연구

☞ **충청남도 농업종합센터 조  
성 기본계획 연구(95.12.29  
-96.6.25)**

農業道로서 급변하는 국내·  
외 농업환경에 능동적으로 대  
처하고 농업의 경쟁력을 강화  
하기 위해, 농업에 관한 시험연  
구, 기술보급, 정보제공, 교육체  
험, 농업관광, 이벤트사업 등의

기능을 포괄하는 충청남도 농업종합센터 청사진을 제시

#### ☞ 백제문화제 행사의 고증과 정리 연구(96.3.7-96.9.2)

우리나라 3대 문화제로 자리 잡아 가고 있는 백제문화제 행사에 대한 기본적인 학술자료의 고증과 정리를 통해 백제문화행사의 기획 및 집행을 위한 실무작업을 지원하기 위한 연구

#### ☞ 재난유형별 관리모형의 프로그램개발 연구(96.3.25-96.8.21)

충청남도내에서 발생한 대형사고를 토대로 예상되는 각종 재난에 대한 취약요인, 특성, 대처방안 등을 연구하여 실재상황에 대입가능한 재난예방 중장기 관리모형을 개발

#### ☞ 「향교지」 및 「서원·사우지」 집필 연구용역(96.5.23-96.12.31)

조선시대 지방사회의 교육기구로서 유교문화 형성에 지대한 영향을 미친 「향교」와 「서원·사우」에 대한 발전사, 소재지, 연혁, 건축물의 특징, 관련 유적과 유물 등을 심층적이고

총체적이면서 일반인들도 이해할 수 있도록 조사연구 및 집필

#### ☞ 21세기 충남장기발전비전(96.6.5-96.12.1)

도민들의 삶의 질을 획기적으로 향상시키면서 세계화·정보화·지방화에 초점을 맞추는 새로운 차원의 지역발전 구도를 설정하고 「중부권의 핵심리더」 「국가발전을 선도하는 중심축」 「환황해권의 거점지역」으로의 위상정립을 위한 장기비전(vision)을 제시

#### ☞ 도민현장 제정(96.6.14 - 96.8.12)

개도 100주년을 기념하여 충남의 유구한 전통과 역사문화를 바탕으로 충남도민의 정신적 지표가 되기 위한 도민현장의 기본적인 초안을 작성

### 원장동정

#### ◆ 지역경제활성화 연구세미나 참석

5월 28일부터 29일(水)까지 광주·전남발전연구원 주최로

광주신양파크호텔에서 개최된 96지역경제활성화 연구세미나에 이강선 연구기획부장과 함께 참석했다.

#### ◆ 백제문화제 개발 토론회 참석

6월 17일(月) 23시 MBC 보도기획 백제문화제 개발 토론회에 대담자로 출연했다.

#### ◆ 문화재위원회의 참석

6월 28일(金) 문화체육부가 주관한 부여 구드레지역 정비심의를 위한 문화재위원회에 참석했다.

### 연구원 사업

#### ◆ 이강선 연구기획부장은

☞ 5월 28일부터 29일(水)까지 광주·전남발전연구원 주최로 광주신양파크호텔에서 9개 시도 지역경제국장이 발표하는 96지역경제 활성화 연구세미나의 지역경제 활성화방안 과제 발표 및 토론회에 심사위원으로 참석했다.

☞ 5월 30일(木) 대전일보사와 충남대경영경제연구소와 공

등으로 유성호텔에서 개최한 지방자치 1주년기념 학술심포지엄(동북아 시대와 충청지역 경제의 진로)에서 “충청남도 중소기업의 현황과 지원정책”이란 주제를 발표했다.

#### ◆ 김정연 지역개발부장은

☞ 6월 13일부터 14일(金)까지 국토개발연구원 주최로 서울교육문화회관에서 개최된 동북아시아 산업협력과 지역개발 전략에 관한 국제회의에 참석했다.

#### ◆ 이종상 산업경제부장은

☞ 5월 30일부터 6월 1일(土)까지 부산발전연구원 주최로 하얏트호텔에서 개최된 동아시아지역 싱크탱크의 상호연계와 협력이란 주제의 동아시아 지역싱크탱크 부산회의에 참석했다

#### ◆ 박진호 연구원은

☞ 5월 28일(火) 「21세기 대전포럼」주관으로 새서울관광호텔 대회의실에서 개최된 지방화 시대와 지역언론의 역할(연사: 대전매일신문사 사장)이란 주제의 토론회에 참석했다.

#### ◆ 송두범 연구원은

☞ 5월 28일부터 6월 5일(水)까지 충청남도 도청이전 기초조사 연구용역을 효율적으로 추진하기 위하여 선진외국의 수도이전 및 신도시 개발사례 등에 관한 자료수집차 오스트레일리아의 캔버라, 시드니 등을 방문했다.

#### ◆ 이인배 연구원은

☞ 5월 3일부터 5월 7일(火)까지 K-Z기지 민항기 취항타당성 검토를 위하여 전국 10개 공항 이용객 400여명의 행태조사와 서산주변 지역주민 및 사업체 120여명에 대한 성향조사를 실시했다.

☞ 5월 13일(月) 오후2시 충북대학교 지역개발연구소 주관으로 청주관광호텔에서 개최된 공항과 지역개발(공항을 이용한 지역개발 전략) 세미나에 참석했다.

#### ◆ 심문보 연구원은

☞ 4월 25일(木) 오후2시 순천향대학교 강당에서 충남포럼 주최로 개최된 지역개발을 위한 지방자치단체의 역할이란 심포지엄에 참석했다.

☞ 6월 8일(土) 오후2시 단국대학교천안캠퍼스 국제회의장에서 대전·충남행정학회 주최로 개최된 지방정부 경영행정의 과제와 방향(충청남도를 중심으로)이란 심포지엄에 참석했다.

#### ◆ 한무호 연구원은

☞ 6월 7일(金) 오후2시 한국농촌경제연구원 주관으로 농협중앙회대전·충남지역본부 회의실에서 개최된 중부지역 쌀산업 종합대책 토론회에 지정토론자로 참석했다.

#### ◆ 최병학 비상임연구위원은

☞ 6월 13일부터 14일(金)까지 국토개발연구원 주최로 서울교육문화회관에서 개최된 동북아시아 산업협력과 지역개발 전략에 관한 국제회의에 참석했다.

『열린충남』은

항상 열려 있습니다.

『열린충남』은

충남발전에 관한 연구논문, 정책제언 등

새로운 내용 및 정보를

언제나 환영합니다.

채택된 원고에 대해서는

소정의 고료를 드립니다.



보내실 곳

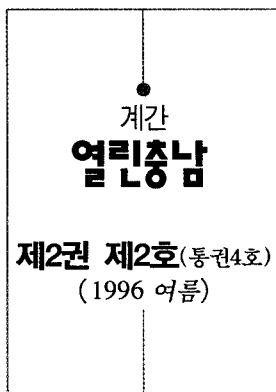
(우) 301-060

대전광역시 중구 은행동 48-1

충남발전연구원 연구기획부







발행인 / 안승주

편집위원 / 이강선 / 김정연 / 이종상 / 임선빈 / 김상락

등록번호 / 바-2531

발행처 / 충남발전연구원

대전광역시 중구 은행동 48-1 (우)301-060

(전화) 042-222-2161~3

(팩스) 042-222-2164~5

디자인·인쇄 / 대문사

(전화) 042-624-4635

인쇄 / 1996년 6월 17일

발행 / 1996년 6월 29일

---

열린충남에 게재된 내용은 필자개인의 의견이며 본 연구원의 공식견해는 아닙니다.



**충남발전연구원**  
Chungnam Development Institute

---

301-060 대전광역시 중구 은행동 48-1  
TEL.(042)222-2161 ~ 3 FAX.(042)222-2164 ~ 5