

시군 현장 답사기

【 부여군, 당진군, 서산시, 아산시 】

1. 머리말

이 글은 충남도를 연구하는 한 연구원으로 충남도의 관계관들과 충남도내 시군을 돌아보고 그 중 부여군, 당진군, 서산시, 아산시 등¹⁾ 4개 시군에 대한 단상들을 정리한 것이다. 충남도를 연구하는 한 사람으로서 이번 방문은 현장을 직접 경험하는 기회였고 한 두 번 방문했던 곳 이더라도 최근의 변화를 다시 배우는 좋은 기회였다. 여전히 공무원 조직의 딱딱함과 형식적인 절차 등이 본질적인 문제에 좀더 솔직한 접근을 막는다는 인상을 가지기도 했지만, 이런 파격적인 답사와 답사 후 도의 간부와 시군 간부의 공개 토론 자체가 공직사회의 변화를 향한 노력으로 평가되어야 할 것이라는 인상을 받았다.



이강선

충남발전연구원
산업경제부
경제정책팀

2. 방문 일정

1) 부여군

- 방문일 : 1998년 11월 2일 (월) 07:00~19:30
- 방문지 : 화지산 근린공원 조성지 → 정립사지 → 구교리 비위생 매립지 정비 사업지 → 구드래-백제교간 고수부지 공원 조성지

1) 필자의 방문 순서에 따름.

→ 백제 큰길 개설지 및 백제역사 재현단지
조성지 → 문화체육센터 건립지 → 사산지
구 골재 개발지 → 수고리 생활쓰레기 위생
매립장 → 옥산 저수지 주변 정비 사업지
→ 홍연리 문화예술 전승지 → 죽교리 우회
도로 건설지

2) 당진군

- 방문일 : 1998년 11월 9일 (월) 06:40~19:30
- 방문지 : 삼교호 관광지 → 행담도 서해대
교 건설지 → 기지시리 우회도로 개설지 → 가곡리
쓰레기 위생 매립장 조성지 → 왜목
해돋이 마을 → 용두리 공설운동장 조성지
→ 승산리 염술천 정비지 → 수당리 오리·
파리 고추 시설 재배 농가 → 합덕농공단지
→ 내경리 장대교 가설공사지 → 교동리 소
들공원 조성지 → 대덕리 재해위험시설

3) 서산시

- 방문일 : 1998년 11월 10일 (화) 07:00~
19:00
- 방문지 : 간월호 → 간월도 갯벌 보호지 →
부남호 → 마룡리 생강 재배농가 → 갈산동
공공근로사업장 → 갈산동 농어민 문화체육
센터 건립지 → 수석농공단지 → 서림복지
원 → 도당리 오수처리 미니리플 → 마애삼
존불 및 보원사지 → 세월교 등 읍내리 재
해위험시설 → 장동 세천 등 소하천 정비지

4) 아산시

- 방문일 : 1998년 12월 14일 (월) 07:00~
19:00
- 방문지 : 곡교천 재해 위험지구 정비지 →
신동 음식 쓰레기 사료화 시설 → 중리 맹
씨 행단 → 수철리 경지정리 사업지구 →
외암리 외암천 정비지 → 온천2동 용화 간
선도로 개설지 → 신수리 온천 휴양지 개발
지 → 영인산 휴양림 → 중방리 오이 양액
재배 농가 → 행복리 아산기능대학 건립지
→ 득산농공단지 → 신정호 국민관광지

3. 시군정 현장점검 정책제언

이번 방문에서 많은 현장을 볼 수 있는 기회를
가졌지만 필자가 느낀 정책안 중 3가지만 간략히
정리해 제안을 하고자 한다.

1) 체육시설의 통합적 건설과 관리

시군정 현장점검에서 특이할 사항중의 하나는
대규모 체육시설이 시군별로 추진되고 있는 점이
다. 아래의 <표 1>에서 볼 수 있듯이 여러 지역에서
주경기장, 실내경기장 등 대규모 체육시설을
짓고 있거나 계획하고 있다.

그러나 이런 시설에 대한 정밀한 경제성 분석
이나 효율적인 사후 관리계획은 거의 없는 것이
문제로 지적된다. 체육시설이 시군민들의 체력단
련과 전국적인 규모의 대회를 유치해 지역의 이
미지를 선양하고 지역경제에도 보탬을 줄 수 있

〈표 1〉 시군 체육시설 건설안 예시

구분	구분	구분	구분
구분	구분	구분	구분
구분	구분	구분	구분
구분	구분	구분	구분
구분	구분	구분	구분
구분	구분	구분	구분

지만 현재 시군에서 추진하고 있는 규모나 운영 계획이 과연 그런 긍정적인 효과만을 부각시킨 부분 균형적 접근은 아닌지 재고해 보아야 한다.

필자의 생각으로는 충남도에는 5개 정도의 정규 종합 체육시설만 있으면 충분하다고 본다. 여기서 말하는 정규 종합 체육시설이란 전국대회를 소화할 모든 시설을 다 갖춘 체육시설(Sports Complex)을 의미한다. 그 외에는 소규모로 지역 주민들이 쉽게 접근하고 쉽게 사용할 수 있으며 관리가 용이한 간이 체육시설(예를 들어 테니스장, 조깅 트랙, 농구장 등)을 좀더 많이 건설하는 것이 훨씬 경제적이고 실생활에서의 이용 효과도 높이는 길이라고 생각된다.

충남도의 면적과 앞으로 확충될 도로망 및 자동차 보급률을 고려해도 시·군마다 종합체육시설을 건설하는 것은 무리가 많다. 좁은 충남의 면적에서 도로의 확장과 자동차의 보급은 5개 정도만 정규 종합 체육시설을 건설하여도 30분이면 도내 어느 지역에서도 종합체육시설 중 하나에는

접근이 가능하게 할 것이다. 이런 상황에서 시·군마다 종합체육시설을 건설하겠다는 것은 현재와 같이 경제가 어려운 상황에서 무척 부담스러운 정책이라고 할 수 있다.

필자가 주장하는 체육시설 정책과 관련한 제안은 다음과 같다.

(1) 정규 종합체육시설은 도내에 5개 정도로 제한을 하자. 단 이 5개 시설은 제대로 건립을 하자. 규모, 시설, 주차장과 같은 편의시설 등 모든 시설을 전국대회를 치르기에 조금도 부족함이 없는 수준으로 건설을 하는 것이다. 말하자면 자금을 분산해 부족한 시설을 많이 만들지 말고 자금을 몰아서 제대로 된 시설을 만들자는 것이다.

(2) 이럴 경우 건설비용은 절약할 수 있을 뿐만 아니라 건설 후 이용빈도를 높일 수 있고 유지관리비도 공동 부담하여 절약될 수 있다. 서울 잠실에 있는 88 올림픽 시설을 비롯한 시설도 사후의 이용빈도 부족과 막대한 유지관리비로 많은

문제점을 야기하고 있는 점을 상기할 때 시설의 건립이 능사가 아니라 건설 후 이용빈도를 높이고 유지관리를 제대로 할 수 있는 방안을 미리 생각해야 한다. 이런 점에서도 시·군마다 종합체육시설을 건설하는 것은 무리가 있다.

이 때 문제가 되는 것은 체육시설을 유치하는 시·군과 유치하지 못하는 시·군의 간격을 좁히는 방법과 시설을 공정하고 합리적으로 운영하는 방안이다. 이렇게 하자.

(3) 시설의 건설을 위한 자금과 건설 후 운영 및 관리를 위한 관리위원회(Authority)를 참여 시·군과 도가 공동으로 만들어 운영하는 것이다. 마치 몇 개의 행정구역에 걸쳐있는 환경이나 상하수도 문제를 다루듯 체육시설을 공동으로 관리하는 위원회를 만드는 것이다. 이 위원회의 인선과 운영자금 수익 및 비용의 관리도 공동으로 한다. 이 위원회는 또 민간적인 경영개념으로 운영해 가급적 수익을 높িয়ে 운영하면 각 시·군이 부담하는 비용부담도 줄일 수 있는 것이다.

(4) 시설의 활발한 이용을 위한 위원회의 장은 민간인 중에서 선임해 대회유치 마켓팅과 같은 것을 활용하는 것도 필요할 것이다.

필자가 보기에는 일년에 서너번 정도 이용하는 종합체육시설을 시·군마다 건설하는 것은 공공부문이라 해도 무리가 있으며 이를 통합해 제대로 건립하면 건설비의 부담도 줄어들고 이용빈도도 높일 수 있을 뿐만 아니라 공동의 위원회가 민간적 경영기법으로 운영하면 유지, 보수, 관리

에도 비용의 절감이 있을 것으로 예상한다.

정부도 내년도 예산부터 성과주의 예산을 도입할 예정이다. 이는 사업별 예비타당성 검토를 의무화하고 사후 관리를 강화해 사업의 효과에 대한 체계적 검증장치를 마련하려는 조치이다. 이에 맞추기 위해서도 시·군의 체육시설 건설과 운영은 새롭게 검토될 필요가 있다고 본다. 큰 원칙은 주민에게 실질적인 편리를 주면서도 경제성을 높이는 것이다.

2) 부품 하청업체의 중점 육성

1989년에 대전시가 충청도에서 분리된 이후 충남도는 천안시, 아산시, 당진군, 서산시를 중심으로 한 북부권의 공업화로 급속히 도세를 확장할 수 있었고 최근 도 전체인구가 증가세로 돌아선 것도 이 지역에 많은 공업시설이 유치된 결과라고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 충남도의 공업화는 몇 가지 취약점을 갖고 있는데 그 중에 하나가 도급관계의 단순성이다. 즉 우리나라의 다른 지역에 비해 모기업의 수, 모기업의 규모, 수급기업의 제품형태, 도급거래 유형 등이 상대적으로 매우 취약한 형태를 띠고 있다.

통계로 실태를 자세히 살펴보자. 1994년 현재 수급을 받는 중소제조업체를 대상으로 볼 때 평균적으로 거래를 하는 모기업 수는 충남에서 6.6개로 전국 평균 9.4개에 크게 못 미치고 있다. 거래하는 모기업 수 별 구성비를 보아도 거래하는 모기업수가 5개 이하인 비율이 전국 평균은

60.4%인데 반해 충남은 전국 평균을 크게 상회하는 72.9%나 된다.

이는 이 지역의 도급단계가 매우 단조로와 많은 중소기업이 설 공간이 제한되어 있다는 것을 의미한다. 아울러 대기업의 수가 적어서 도급의 파급효과도 작게 나타나고 있는 것이다. 거래 모기업 규모별 구성비를 보아도 도급을 주는 모기업이 중소기업인 경우가 53.8%로 전국 평균인 52.1%를 넘고 있다.(〈표 2〉 참고)

수급기업의 제품형태를 보아도 이 지역 중소제조업의 단순함을 엿볼 수 있다. 수급 중소기업이 만드는 제품을 단일부품(Parts), 단위부품(Units), 완제품으로 나눌 때 이 지역의 중소수급업체들은 단위부품과 완제품의 납품은 전국 평균보다 높고 단일부품의 납품은 낮아 도급연관관계의 단순함을 잘 보여준다.(〈표 3〉 참고)

이는 대기업이 적고 고도 정밀제품의 생산이 상대적으로 많지 않아 도급단계가 짧고 따라서 경제적 전후방위 파급효과도 적을 수밖에 없음을 의미한다.

이런 단조롭고 짧은 도급관계는 도급거래유형에서도 잘 나타난다. 도급과 관련해 기업을 네가지로 분류해 도급을 주기만 하는 모기업, 도급을 주기도 하고 받기도 하는 중간기업, 도급을 받기만 하는 하청기업, 도급거래관계가 전혀 없는 독립기업으로 볼 때 충남에는 우선 독립기업이 전국 평균보다 많고 하청기업이나 중간기업은 전국 평균에 크게 못 미치고 있다.(〈표 4〉 참조)

이런 도급관계의 단순함은 이 지역에 중소기업 수가 적은 주된 이유이며 파급효과와 감소로 경제력이 전국 평균에 못 미치는 요인으로 작용하고 있다.

〈표 2〉 수급기업의 거래 모기업수별 구성비

(단위 : %)

충남 거래 모기업수		전국	충남
		9.4	6.6
거래 모기업수별 구성비	1개	20.3	36.7
	2~5개	40.1	36.2
	소 계	60.4	72.9
	6~10개	17.1	14.5
	11~21개	12.0	3.5
	22개~	10.5	9.1
거래 모기업 규모별 구성비		중소기업	53.8

자료 : 통상산업부·중소기업협동조합중앙회, 중소기업실태 조사보고, 1994.

주 : 1994년 중소제조업체 기준.

〈표 3〉 수급기업의 제품형태

(단위 : %)

	전국	충남
일괄주문(Orders)	26.9	17.5
일괄주문(Lot orders)	33.9	33.1
완제품	39.2	44.4

자료 : 통상산업부·중소기업협동조합중앙회, 중소기업실태 조사보고, 1994.

주 : 1994년 중소기업체 기준.

〈표 4〉 도급거래유형

(단위 : %)

	전국	충남
모기업	87	78
중간기업	234	193
하청기업	255	127
독립기업	424	604

자료 : 통상산업부·중소기업협동조합중앙회, 중소기업실태 조사보고, 1994.

주 : 1994년 중소기업체 기준.

도급관계의 단순함과 독립기업의 과다는 판매에 있어서도 안정성을 해치고 있다. 판매형태를 주문생산판매와 계획생산판매로 볼 때 충남에서는 주문생산판매가 적고 계획생산판매가 상대적으로 많다.(아래 〈표 5〉 참고) 이는 도급관계의

단조로움으로 안정적인 수요확보가 미흡하다는 의미로 우리 지역에 중소기업이 적은 큰 이유 중 하나다.

앞으로 서해안고속도로와 경부고속철도가 개통되고 아산항 등이 확충되면 아산시, 당진군 등

〈표 5〉 판매형태

(단위 : %)

	전국	충남
주문생산판매	79.3	76.4
계획생산판매	20.7	23.6

자료 : 통상산업부·중소기업협동조합중앙회, 중소기업실태 조사보고, 1994.

주 : 1994년 중소기업체 판매액 기준.

충남도 북부권의 입지조건은 향상될 것이 확실하다. 현재 수도권 규제 완화가 경기도를 중심으로 제기되고 있지만 우리나라의 수도권 집중이 너무나 과도해 수도권에 대한 규제는 상당기간 지속될 가능성이 크다고 볼 수 있다. 아울러 향후 천안시, 아산시, 당진군의 인구는 100만을 돌파할 것이다. 즉 충남 북부권의 입지 여건은 좋기 때문에 서두르지 말고 정책의 초점을 체계적인 개발에 두어야 한다. 공장의 입지도 향후 장기적 시각에서 구상할 필요가 있다. 특히 충남의 경우 고용, 부가치 등에 매우 긴요한 도급의 고도화가 우선적 과제라고 본다. 산업단지의 조성과 기업의 입지시 다단계 도급이 활성화 되도록 행정적, 재정적, 조세적 지원을 강화할 필요가 있다. 좀더 많은 도급관계로 기업이 연결되어 좀더 많은 긍정적 파급효과가 역내에 발생할 수 있도록 세심한 고려가 있어야 한다. 한 방안으로 도내 농공단지 등에 꼭 중소기업만 입주할 것이 아니라 200~300명의 종업원을 갖는 중견기업이나 대기업도 같이 입주할 시켜 이런 업체가 여러 개의 중소기업을 하청업체로 이끌게 하는 것도 한 방법이라고 본다.

IMF 지원사태로 경제가 어렵지만 조급하게 아무 공장이나 입지에만 역점을 둘 것이 아니라 좀더 많은 기업이 도급관계로 연결되도록 공장의 입주시 우리가 동원할 모든 수단을 이용해 종합적인 시각에서 시간을 갖고 기업의 유치에 노력할 필요가 있다. 시간은 결코 충남, 특히 북부권에 불리하지 않다고 본다.

3) 인터넷을 이용한 관광홍보의 강화

인터넷이 우리 생활에 미치는 영향과 위력은 이미 막강한 단계에 와 있고 앞으로 그 영향력은 우리의 상상을 초월할 것이다. 매 100일마다 정보의 양이 2배로 늘고 있는 상황에서 인터넷의 이용은 더욱 활발해 질 것이고 이의 적극적인 활용은 모든 분야에서 경쟁력과 직결될 것이다.

충남 관광에도 인터넷의 위력을 좀더 이용해야 한다. 물론 지금도 충남도 홈페이지 등에 관광지를 소개하는 자료가 올라 있지만 아직 내용 등이 개선할 점이 많다. 외국의 경우를 보면 州나 市에서 공동의 홈페이지를 만들고 그 공동 홈페이지로부터 세분화되어 관공지별 홈페이지가 연결되는 것은 우리와 같지만 그 내용에 있어서는 매우 실질적이고 정교한 차이점을 가지고 있다. 각 관광지별 사진과 약도는 물론이고 숙박지의 예약, 내·외부 시설에 대한 안내 사진, 예약이 가능한 방의 위치, 주변 음식점의 메뉴와 가격까지 다 수록이 되어있다. 또한 신용카드 예약을 받아 위약을 하는 경우 약 10%의 위약료를 카드사에 청구해 예약의 신뢰성을 높이고 있다. 또한 인터넷상의 쿠폰을 가지고 오면 10% 정도 할인 혜택을 주어 인터넷 이용의 인센티브를 부여하고 있다.

앞으로 주말을 앞둔 저녁쯤에 인터넷에 들어가 “이번 주말에 어디에 가 휴식을 할까?” 하고 정보를 찾는 가족단위 관광객이 계속 늘어날 것이다. 일시적으로 와르르 몰려와 마시고, 떠들고, 함부로 쓰레기나 버리고, 바로 떠나는 일시적 관광

객이 아니라, 가족과 함께 와 내일을 위한 휴식과 충전을 하며 두고두고 다시 방문하는 가족단위 충전형 관광객이 계속 늘어날 것이다. 장기적으로 볼 때 이런 관광객이 지속적으로 찾아주어야 관광지의 수입이 안정적일 수 있으며 호객행위, 바가지 요금, 불친절이 판치는 우리의 관광지를 정화할 수 있는 것이다.

따라서 가족단위 충전형 관광객들에게 정확한 관광지의 위치, 관광지에 대한 자세한 소개와 함께 예약제도의 도입, 신뢰있는 관광지 정보를 제공하는 것이 중요하며 인터넷이 이런 임무에 매우 적절한 수단이 될 수 있다고 본다. 인터넷은 정보의 공유를 급속히 확산시키고 이를 통해 관광지의 차별화를 가속화시킬 가능성이 농후하다. 자동차의 보편화와 함께 인터넷의 급속한 보급은 향후 정확하고, 신뢰를 주는 관광지의 개발과 홍보가 성공적인 관광지의 관건으로 부각될 것이다.

여기서 성공의 관건은 얼마나 정확하고 신뢰성 있는 정보를 올리느냐는 것과 최신 데이터로 계속 업데이트할 수 있느냐에 달려 있다. 아직 인터넷망의 보급이 충남의 시·군에 까지 충분히 보급되지 못해 시기상조(時機尙早)인 면이 있지만 우선 인터넷이 가능한 지역부터 실시해 가면 될 것이고 초기 단계에는 정보통신부와 도 및 시·군이 함께 행정적, 기술적, 비용적 지원을 해야 한다. 중소기업의 홈페이지 설치를 정부에서 지원하는 것이 좋은 예가 될 것이다. 그리고 자생력이 어느 정도 되면 각 지역별로 상인들의 모

임인 번영회 등에 운영을 맡기거나 일정한 가입비를 받아 전담요원이 최신 데이터로 계속 업데이트하는 방안이 좋을 것이다.

4. 맺음말

지방자치의 초기단계라 아직도 우리는 새로운 모델을 시험하고 있는 중이라고 할 수 있다. 행정의 세세한 부분까지 새로운 틀이 정착되기까지는 아직도 많은 시행착오를 겪을 것이고 그런 적응의 기간은 강도의 차이는 있겠지만 영원히 계속될지도 모른다. 지사를 비롯한 도의 관계관이 시·군을 직접 순방해 현장을 보고 시·군의 관계관과 장시간 직접 토론을 한다는 것은 분명 새로운 지방행정 모델의 시도라고 할 수 있다. 이런 것이 앞으로 실질적인 효과를 거두려면 사전에 좀더 철저한 문제의 제시와 분석이 있어야 할 것이고 좀더 실용적인 접근을 위한 격식의 간소화가 계속 추구되어야 할 것이다.

짧은 방문이라 지극히 단상적인 견해만을 가질 수밖에 없었지만 이런 작은 테마들을 우리가 좀더 깊이 있게 연구해 가면 우리의 행정에 좋은 보탬이 될 것으로 믿는다. **열린농부**