

지자체장의 지역발전 비전과 지역정책 성과분석: 전남 화순군 민선 6기를 사례로*

이정록** · 장문현***

Performance Analysis of Regional Policies and Local Government Head's Vision for Regional Development: A Case of 6th Local Election of Hwasun-gun in Jeonnam Province

Jeong-Rock Lee** · Mun-Hyun Chang***

요약: 이 연구의 목적은 전남 화순군을 사례로 지자체장 교체에 따른 군정목표의 변화를 살펴보고, 민선 6기 지자체장이 설정한 지역발전 비전과 군정목표와 지역발전정책 성과를 분석한 것이다. 민선 1기부터 6기까지 화순군정의 슬로건과 목표는 지자체장의 잦은 교체로 계속 변경되었다. 한편 민선 6기 화순군정의 슬로건은 '명품 화순 행복한 군민'으로 설정하였고, 군정 목표는 신뢰받는 행정, 함께하는 복지, 매력있는 문화, 활력있는 농촌, 꿈을 심는 교육, 생동하는 경제 등 6개로 설정하였다. 민선 6기의 군정 성과는 계획목표 대비 90% 달성률을 나타냈다.

주요어: 지역정책, 지역발전, 군정목표, 성과분석, 민선 6기, 화순군

Abstract: The purpose of this study is to examine changes in local government objectives due to the change of local government heads in Hwasun-gun of Jeonnam province, and to analyze performances of regional development policies, regional development vision, and local government objectives setting by the 6th local election. The local government objective and slogan of hwasun-gun continued to change due to frequent replacement of local government heads from 1st to 6th local election. The slogan of the 6th local election was set as 'Luxury Hwasun, Happy Citizens' and addition, six local government objectives were set: trusted administration, shared welfare, attractive culture, vibrant rural areas, dream-planting education, and vibrant economies. The performance of local government objectives of the 6th local election showed a 90% achievement rate compared to the planned goal.

Key Words : regional policies, regional development, local government objectives, performance analysis, 6th local election, Hwasun-gun

* 이 논문은 화순군 재정지원을 받아 수행한 연구과제인 『화순군 지역개발정책 성과분석 연구(2019.4)』에 수록된 내용 일부를 재구성하고 수정·보완한 것임.

** 전남대학교 지리학과 교수 (Professor, Department of Geography, Chonnam National University, jrlee@jnu.ac.kr)

*** 전남대학교 지리학과 학술연구교수 (Research Professor, Department of Geography, Chonnam National University, jmh@jnu.ac.kr)

1. 서론

1) 연구 배경과 목적

“지자체장을 뽑는 일은 참으로 중요하다. 인사권과 예산권과 각종 사업 인·허가에 무소불위의 권한을 행사하는 ‘지방 소통령’을 뽑는 일이어서가 아니다. 어떤 사람이 지자체장이 되느냐에 따라 주민의 일상이 달라지기 때문이다.”(이정록, 2018)

흔히 시장과 군수를 비롯한 지자체장은 해당 지역의 발전에서 핵심적인 역할을 할 뿐만 아니라, 그 지역의 미래를 좌우한다(홍철·류형철, 2006). 지자체장이 어떤 지역발전의 비전과 리더십을 가지고 어떻게 지방행정과 지역발전정책을 펼치는가에 따라 해당 지역의 이미지는 물론이고 지역발전은 영향을 받는다(이정록·안영진, 2019). 이 때문에 지자체장이 가진 지역발전을 위한 비전과 지역정책 추진과정 간 관련성은 지자체장 리더십 관련 분야에서 오래된 연구주제 중 하나이다(고경훈, 2009, 2010; 김이수, 2011; 이광희, 2003; 이정록·안영진, 2019; 최창수, 2000). 또한 지자체장은 지자체에서 수립·시행하는 각종 지역발전정책에 중요한 권한을 행사하기 때문에(고경훈, 2009; 2010; 이정록·안영진, 2019) 지자체장이 지역발전과 행정에 대해 어떤 비전을 갖고 어떤 정책을 추진하는가에 따라 지역발전 현주소는 달라진다(이정록, 2018).

그렇다면 지자체장의 잦은 교체는 지역발전정책 추진에 어떤 영향을 미치는가 하는 것이 이 연구가 시작된 배경이다. 왜냐하면 지자체장 연임과 지역발전정책 추진과정 간에는 일관성이 존재한다는 연구결과(권경한, 2005; 이정록·안영진, 2019)와 반대로 지자체장 교체는 지역발전정책 추진에 변화를 초래한다는 연구결과(권경한, 2005; 김선아·정문기, 2012)가 상존하기 때문이다. 권경한(2005)은 지자체장 재선은 개발관련 정책의 지출에는 부정적인 영향을, 복지와 성장관련 정책의 지출에

는 긍정적인 변화를 미쳤다고 주장하였다. 이정록·안영진(2019)은 지자체장 3선 연임은 지역발전정책 추진과정에서 일관성과 지속성을 담보한 중요한 요인이었다고 주장하였다.

지자체장의 잦은 교체와 지역발전정책 전개과정 간 연관성을 분석하기 위하여 전남 화순군을 사례로 선정하였다. 왜냐하면 전남 화순군은 민선 3기(2002~2006년) 출범 이후 민선 5기(2010~2014년)까지 3명이어야 할 군수가 중도에 낙마하면서 군수직을 수행한 사람이 6명으로 늘어난 곳이기 때문이다. 또한 화순군에서는 3차례 재·보궐선거가 실시되면서 약 15억원 군비가 선거비용으로 집행되었고, 이런 과정에 ‘부부 군수’ ‘형제 군수’가 등장하는 진풍경을 연출하기도 하였다(이정록, 2016).

잦은 지자체장 낙마와 재·보궐선거로 새로운 지자체장 등장은 화순군정의 변화, 특히 지역발전정책 추진과정에 변화가 영향을 미치는 것은 불가피하다. 그런데 민선 6기(2014~2018년)에 들어와서 전술한 ‘군수 잔혹사’ 과정이 멈추었고, 민선 6기 군수(구충곤)는 재선에 성공하면서 안정적인 군정을 펼치고 있다.

이런 배경에서 이 연구의 목적은 전남 화순군을 사례로 지자체장 교체에 따른 군정목표의 변화를 살펴보고, 민선 6기 지자체장이 설정한 군정목표와 지역발전정책 성과 간 관련성을 고찰하는 것이다. 즉, 지자체장이 설정한 군정목표에 부합하게 지역발전정책을 추진했고, 어떤 실적(성과)을 만들었는가를 분석하였다. 특히 이 연구는 기초 지자체장이 설정한 지역발전의 비전(군정목표 등)이 지역발전정책의 추진 및 성과와 어떤 관련성이 있는가를 분석했다는 점에서 선행연구와 차별적이라고 할 수 있다. 이 연구에 필요한 자료는 화순군의 각 실·과에서 작성한 내부 보고서와 각종 행정자료를 수집하여 이용하였다.

지자체장 리더십과 지역발전정책 집행 간 연관성을 분석한 선행 연구는 그렇게 많지 않다(이정록·안영진, 2019). 지자체장의 지역발전 공약을 평가한 연구에는 노재인·곽민지·서진원(2018), 박병식·전용태(2008), 최호택·류상일·정석환·오재동(2012), 오수길·염일열(2015), 한동효·민병익·김영기·오재동(2008) 등의 성과가 있지

만, 이들 연구는 지자체장이 제시한 지역발전 공약을 평가한 것이지, 지자체장의 정치 철학과 리더십에 근거한 지역발전정책 전개와 집행과정에 나타난 특징을 도출하지는 못하였다. 지자체장 리더십과 지역발전정책 집행 간 연관성을 분석한 선행 연구는 이정록·안영진(2019)의 성과가 유일하다고 할 수 있다. 이 연구는 이정록·안영진(2019)의 성과를 바탕으로 전남 화순군의 민선 6기 사례를 고찰하였다는 점에서 전술한 연구와 유사성을 가지고 있다.

2) 화순군 개관

화순군은 광주광역시 동쪽에 위치한다. 면적은 787.1㎢로 전라남도 전체 면적(12,348.1㎢)의 6.37%를 차지하며, 해남군·순천시·고흥군에 이어 네 번째로 넓은 규모이다. 화순군은 1읍 12개면 188개 법정리의 행정구역 체제를 갖추고 있으며, 총 인구수 62,654명(2020년 12월 기준)이다. 이 중에 노인 인구는 16,791명(27%)으로 초고령 사회에 진입하여 지속적인 고령화 추세를 보이고 있다.

화순군은 지리적으로 전남의 중앙부에 위치하며, 광주광역시 인접해 위성도시의 역할도 겸하고 있다. 국도 15·22·29호선과 국가지원지방도 55호선이 간선 교통망으로 기능하고, 광주광역시와 전남의 동부권 및 중남부

권을 연결하는 관문 역할을 수행하고 있다. 내륙에 위치하여 서남해안개발, 경제자유구역 등 광역개발 축에서 이격되어 있으나, 무등산국립공원·모후산·만연산, 화순적벽 등 우수한 자연자원과 풍부한 문화자원을 보유하고 있다. 하지만 관광객을 지속적으로 유인할 수 있는 브랜드 및 핵심 콘텐츠 등이 부족하고, 주요 관광자원이 중심지인 화순읍에서 원거리에 분포하여 관광의 파급효과를 극대화하지 못하고 있다.

화순군은 쾌적하고 편리한 정주환경이 장점으로 꼽히고 있으나, 도시지역과 농·산촌의 주거환경 격차가 크게 나타나고 있다. 광덕·만연·삼천지구 택지개발, 농어촌뉴타운, 전원마을 조성 등으로 인근 도시의 인구 유입을 위한 정책을 추진하고 있으며, 화순전남대병원, 노인전문병원 등 전남에서는 상대적으로 뛰어난 의료서비스 기반을 갖추고 있다. 이에 반해 노후·불량 주택과 빈집이 다수 분포하여 주거환경의 개선이 요구되며, 광주광역시의 생활권 및 경제권에 포함되어 자체적인 교육·문화 기반이 미비한 상황이다. 지역경제 및 산업기반 측면에서 보면, 화순군은 기존 석탄산업의 사양화로 인한 폐광지역의 대체 산업 및 활성화 방안이 요구되고 있다. 화순광업소는 국토 서남권 유일한 탄광으로 1934년 채탄을 시작한 이후 1980년대까지 지역의 핵심 산업이었으나, 대체

표 1. 화순군수 교체 과정(2002~2018)

일시	내용	비고
2002. 6.	임호경 군수 당선	민선 3기
2004. 1.	임호경 군수, 군수직 상실	선거법 위반
2004. 6.	이영남 군수 당선(보궐선거)	임호경 군수 부인
2006. 6.	전형준 군수 당선	민선 4기
2006. 6.	전형준 군수, 군수직 상실	선거법 위반
2006.10.	전완준 군수 당선	전형준 군수 동생
2010. 6.	전완준 군수 당선(재선)	민선 5기
2011. 2.	전완준 군수, 군수직 상실	선거법 위반
2011. 4.	홍이식 군수 당선(보궐선거)	
2012.12.	홍이식 군수, 준수직 상실	정치자금법 위반
2014. 6.	구충곤 군수 당선	민선 6기
2018. 6.	구충곤 군수 당선(재선)	민선 7기

에너지 등의 보급으로 폐광지역 진흥에 대한 중장기적 대응이 절실한 상황이다.

한편 화순군은 지자체장의 교체가 매우 잦았던 특별한 지자체라고 할 수 있다. 민선 3기 이후, 당선된 3명의 군수가 중도에 낙마하고, 재·보궐선거로 당선된 군수도 취임 이후 중도에 탈락하면서 '군수 잔혹사'라는 별칭을 얻는 수모를 겪었다. 하지만 이런 군수 중도 탈락의 역사는 민선 6기에 들어오면서 마침표를 찍는다. 민선 6기로 취임한 구충곤 군수는 민선 7기에 재선되면서 안정적인 군정을 운영하고 있다(표 1 참조).

2. 화순 군정의 슬로건과 군정 목표 변화

1) 군정 슬로건의 변화

1995년 7월 화순군 민선 1기가 출범한 이후, 군정 슬로건은 지자체장이 교체되면서 계속 변경되었다(표 2 참조). 민선 3기~5기까지 전기와 후기로 각각 구분된 것은 해당 기간에 지자체장이 교체되었기 때문이다. 하지만 민선 3기~4기에 슬로건이 변경되지 않은 이유는 보궐선거로 선출된 지자체장이 전임자와 특수한 관계를 가졌기 때문이다.¹⁾

민선 1기와 2기의 슬로건은 '힘모아 미래로! 희망찬 새화순!'으로 설정되었는데, 30여 년 만에 부활된 직선 군수가 펼치는 지방행정이라는 점을 고려하여 단결, 미래, 희망, 새로움 등을 강조하였다. 민선 1기에 설정한 슬로건을 2기에도 변경하지 않고 그대로 사용한 것은 1기 군수가 연임하였기 때문이다.

민선 3기 군정 슬로건은 '살기 좋은 전원도시 화합하는 화순 군민'으로 설정되었다. 민선 1·2기와 달리 화순 발전을 위한 미래의 도시기능을 구체적으로 제시하였다. 민선 3기에서는 '살기 좋은 전원도시'를 내걸었는데, 이는 광주와 인접한 화순의 지속적 성장과 발전을 위해서는

쾌적하고 안정적인 정주환경 구축이 중요하다는 점을 전달하려는 의도라고 할 수 있다.

민선 4기 슬로건은 '화합과 변화 속에 잘 사는 화순 건설'로 설정되었고, 슬로건에서 제시하는 목표와 방향성은 화합·변화·개혁·풍요 등으로 압축되며, 민선 3기에서 설정한 '화합'을 다시 사용하였다. 민선 4기에서는 '변화'를 강조하였는데, 이는 지역발전을 위해 군민의 가치관과 태도는 물론이고 화순 군정과 관련한 모든 부문에서 변화와 개혁을 만들어야 한다는 의지 표현이라 할 수 있다.

민선 5기 슬로건은 군수 교체로 슬로건이 도중에 변경되었다. 전반기(2010.7~2011.2)에는 4기와 동일한 슬로건을 사용하였고, 2011년 4월 이후에는 '군민이 행복한 풍요로운 복지 화순'으로 바뀌었다. 후반기 슬로건의 특징은 행복한 군민, 행복한 군민을 위한 복지 수준 향상 등을 지향하고 있는데, 이는 전원도시라는 도시 기능을 발휘하는데 필요한 기본적인 물리적 하부구조를 구축했다는 판단에서 복지와 관련한 사회적 인프라를 확보하겠다는 도시 비전의 방향성을 제시한 것이라 판단된다.

민선 6기 슬로건은 '명품 화순 행복한 군민'으로 설정되었다. 민선 5기까지와는 다르게 '명품(名品)' '행복한 군민' 등 지자체의 품격을 높이고, 주민의 삶의 질을 높이는 군정을 펼치겠다는 의지를 표방하였다. 특히 슬로건으로 설정된 '명품 화순'은 대단히 거시적이고 고차원적이며 미래 지향적 메시지를 담고 있다. 이는 정주기능에 필요한 물리적 인프라 위에 문화예술과 생물의약 등 새로운 산업을 육성하고, 사회복지·개인소득·공동체·행복 등과 관련한 비물리적 인프라를 확보해 전국에서 살기 좋은 새로운 정주·생활공간을 만들겠다는 의지를 표현한 것이다. 또한 '행복한 군민'을 강조하였는데, 이는 주민 중심의 군정, 주민의 삶의 질을 중시하는 군정을 펼치겠다는 지자체장 의지를 천명한 것으로 해석된다.

2) 군정 목표의 변화

민선 1기와 2기에서는 군정 목표가 설정되지 않았다(표 1 참조). 민선 3기 군정 목표는 행정·봉사·복지·개발

등 네 가지에 중점을 두었으며, 도중에 군수가 교체되었어도 변경하지 않고 그대로 사용하였다. 민선 3기 슬로건 핵심은 '전원도시'와 '화합하는 군민'인데 비해 군정 목표에서는 '화합'과 관련된 내용이 제시되어 있지 않았고, 전원도시 조성과 관련된 목표는 앞 순위가 아닌 네 번째 순위로 설정된 것이 특징이다.

민선 4기 군정목표는 전반기와 후반기로 구분된다. 전반기는 행정·경제·개발·관광·복지 등 다섯 가지 목표에 중점을 두었으며, 민선 3기와는 달리 경제·개발·관광을 상대적으로 강조하다. 하반기 목표는 '행정의 투명성'과 '행정의 민주성'을 강조하였으며, 이는 군정 슬로건(화합과 변화 속에서 잘 사는 화순)과 일치하지 않는 특징을 보였다.

민선 5기 군정목표는 전반기와 후반기로 구분된다. 전반기 목표는 민선 4기와 동일한데 이는 보궐선거로 선출된 지자체장이 민선 5기 선거에서 재선되었기 때문이다. 하지만 하반기 군정 목표는 변경되어, 열린 행정, 복지사회, 녹색농촌, 지역경제, 문화관광 등으로 전반기에 비해 목표의 구체성이 담보되었다.

민선 6기 군정 목표는 신뢰받는 행정, 함께하는 복지, 매력있는 문화, 활력있는 농촌, 꿈을 심는 교육, 생동하는 경제 등 여섯 가지로 설정되었다. 민선 6기 목표가 역대 군정 목표와 구별되는 특징은 슬로건(명품 화순 행복한 군민)과 목표가 일치하며, '명품 화순'을 만들기 위한 목표를 6가지로 구체화시켰다는 점이다.

3. 민선 6기의 지역발전 비전과 지역발전정책 성과분석

1) 취임사에 나타난 지역발전 비전

제46대 구충곤 군수가 취임사에서 밝힌 화순군정에 대한 기본 철학은 두 가지로 요약할 수 있다.²⁾ 첫째는 '화순의 명예를 회복하여 상채 난 군민 자존심을 보듬어 주겠다고 천명하고, 탕평책을 군정에 도입하겠다는 약속이다. 구충곤 군수가 취임사에서 밝힌 '화순군민 명예 회복'

표 2. 군정 슬로건과 목표의 변화(1997-2018년)

구분	지자체장	슬로건	군정 목표
민선 1기 (1995.7~1998.6)	임흥락	힘모아 미래로! 희망찬 새화순	
민선 2기 (1998.7~2002.6)	임흥락	힘모아 미래로! 희망찬 새화순	
민선 3기 (2002.7~2006.6)	전기	살기좋은 전원도시 화합하는 화순군민	① 행정은 투명하게, ② 봉사는 진심으로, ③ 복지는 넉넉하게, ④ 개발은 활기차게
	후기	살기좋은 전원도시 화합하는 화순군민	① 행정은 투명하게, ② 봉사는 진심으로 ③ 복지는 넉넉하게, ④ 개발은 활기차게
민선 4기 (2006.7~2010.6)	전기	화합과 변화 속에 잘사는 화순건설	① 행정은 신뢰받게, ② 경제는 살맛나게, ③ 개발은 조화롭게, ④ 관광은 특성 있게, ⑤ 복지는 따뜻하게
	후기	화합과 변화 속에 잘사는 화순건설	① 기본을 준수하는 열린 행정, ② 내실을 도모하는 열린 행정, ③ 미래를 준비하는 열린 행정
민선 5기 (2010.7~2014.6)	전기	화합과 변화 속에 잘사는 화순건설	① 기본을 준수하는 열린 행정, ② 내실을 도모하는 열린 행정, ③ 미래를 준비하는 열린 행정
	후기	군민이 행복한 풍요로운 복지 화순	① 신뢰받는 열린 행정, ② 함께 사는 복지사회, ③ 살맛나는 녹색농촌, ④ 활력 있는 지역경제, ⑤ 찾아오는 문화관광
민선 6기 (2014.7~2018.6)	구충곤	명품 화순 행복한 군민	① 신뢰받는 행정, ② 함께하는 복지, ③ 매력 있는 문화, ④ 활력 있는 농촌, ⑤ 꿈을 심는 교육, ⑥ 생동하는 경제

을 위해 최선을 다하겠다는 다짐은 2014년 5월 군수 후보 선거 사무실 개소식에서도 강조한 내용³⁾이다. 분열된 지역사회를 통합·통합하겠다는 선언은 화순군이라는 지역사회 공동체에 대한 '향토애'와 분열된 공동체를 원상 회복 시켜 제자리로 돌려놓아야 한다는 '사명감'의 발로라 할 수 있다. 취임사에 밝힌 탕평책은 이후 군정에 실제로 반영하였는데, 대표적인 사례는 본인의 '정치적 경쟁자의 부인이자 전직 군수였던 사람'을 종합문화센터장에 임명했다는 사실이다. 이는 지역사회에서 매우 바람직한 의사결정으로 평가받았다.⁴⁾

취임사에 밝힌 군정 철학의 두 번째는 '명품 화순 행복한 군민'이라는 비전을 달성하기 위해 군림하는 리더십이 아닌 '서번트 리더십(Servant Leadership)'을 직접 실천하겠다고 천명하며, 이를 위한 실천적 행위로서 소통과 섬김을 제시하였다.

한편 구충곤 군수는 "명품 화순 행복한 군민"이라는 비전을 달성하기 위한 군정의 5대 방향을 제시하였다. 명품 교육도시 건설, 우수기업을 유치한 지역경제 활성화, 명품화순을 위한 복지 전략, 쾌적한 정주여건 조성, 문화유산의 산업화 등이 그것이다.

교육도시 건설과 쾌적한 정주여건 조성 전략은 지금까지 화순군이 설정한 광주광역시 배후 전원도시 전략과 연계된 것으로 전임 군수들이 추진한 지역정책의 지속성·연속성을 담보한다는 점에서 매우 합리적인 전략이라 할 수 있다.

기업유치와 문화유산 산업화 전략은 화순군이 긴 호흡으로 추진하고 있는 전남대 화순병원과 화순백신산업특구에 축적된 인프라를 기반으로 관련기업을 유치해 '바이오·메디컬 클러스터'를 구축해 일자리 창출과 지역경제 활성화를 견인하겠다는 지역발전전략으로, 이는 화순군 장기 발전 방향과 일치하는 전략으로 평가할 수 있다.

2) 군정운영과 관련한 지역발전전략

(1) 2015년 군정운영 방향과 지역발전전략

2014년 7월 취임한 구충곤 군수는 2015년 2월 4일

열린 제202회 화순군의회 임시회에서 2015년도 화순군정 운영의 방향을 제시하는데, 민선 5기까지 분야별로 만들어낸 성과를 바탕으로 6대 전략에 중점을 두고 군정을 이끌겠다는 포부를 밝혔다.

6대 전략 중 첫 번째는 '기업유치를 통한 일자리 창출'로, 정부가 추진하고 있는 백신글로벌 산업화 기반 구축 사업 유치, 식품산업단지 조성, 농공단지와 백신평구 내 기업유치 등을 통한 일자리 창출을 제시하였다.

두 번째는 '지역자원 활용형 관광산업화'로, 화순의 대표적인 관광명소인 화순적벽을 비롯하여 지역 내에 분포하는 풍부한 자원을 활용하여 특색 있는 관광상품을 개발하고, 화순을 대표하는 경쟁력 있는 대표축제를 육성하겠다고 것이다. 세 번째 전략은 '맞춤형 복지행정 서비스'로, 100원 효도택시 운영을 점진적으로 확대 시행하고, 복지 사각지대가 없는 주민 맞춤형 복지행정을 제시하였다.

네 번째는 '명품 교육도시 조성'으로, 초·중·고 교육여건 개선 및 고교 공동학군제 부활, 평생학습도시 지정 추진 등을 추진하여 전국 기초지자체 중 가장 교육하기 좋은 명품 교육도시를 만들겠다는 것이다. 다섯 번째는 '농촌의 고소득 기반 조성'으로, 친환경 농·축산업 육성, 농업의 6차 산업화 등 농촌의 고소득 기반 조성에 역점을 두고 추진하는 것이다. 여섯 번째는 '지역 내 균형발전을 위한 기반시설 조성'으로, 읍·면 및 마을 간 균형발전을 도모하기 위해 필요한 사회기반시설을 확충하고 쾌적하고 안락한 생활환경을 조성하는 것을 제시하였다.

(2) 2016년 군정운영 방향과 지역발전전략

2016년 2월 15일 열린 화순군의회 임시회(제209회)에서 구충곤 군수는 2015년도 군정 성과를 바탕으로 2016년도에 펼칠 화순군정의 전체적인 운영 방향을 6대 전략으로 제시하고, 이를 통해 '군민이 행복한 명품 화순'을 건설하는데 군정을 집중하겠다고 밝혔다.

첫 번째는 '교육관련 기반조성'으로, 군민과의 미래 약속인 공약의 성실한 실천을 통해 행정의 신뢰성을 회복하고, 공교육 지원과 평생교육 기반을 조성하여 미래지

향적 명품 화순을 실현하겠다고 약속하였다.

두 번째는 '백신관련 기업 유치와 일자리 창출'로, 백신글로벌 산업화 기반구축 사업 유치를 비롯한 동아시아 최대 백신산업 인프라 구축, 식품 산업단지 분양, 내수면 양식단지와 수산식품 복합센터 조성 등을 통해 다양한 일자리를 만들어 활력 있는 지역경제를 유도하는 군정을 펼치겠다고 밝혔다.

세 번째는 '지역자원 활용형 관광산업화'로, 세계문화유산 고인돌유적지, 운주사 등 문화 관광지를 정비, 산림 자원을 활용한 치유 공간 조성 등 문화·관광산업 육성으로 외부 관광객이 많이 방문하고 체류할 수 있도록 하겠다고 하였다.

네 번째는 '찾아가는 복지행정 추진'으로, 노인 복지 증진, 저소득층과 계층별 맞춤형 복지 지원, 사회적 약자 복지 지원 등으로 통해 행복한 화순군민을 만들겠다고 밝혔다. 다섯 번째는 '농업 경쟁력과 농가소득 증대'로, 농업소득기반 확충, 친환경 농업 육성, 지역 특화품목 명품화 추진, 첨단농업과 6차 산업 육성 등을 통해 농업 경쟁력을 확보하여 농가소득을 증대시키는 군정을 제시하였다.

여섯 번째는 '지역 내 균형발전과 삶의 질 향상'으로, 쾌적하고 행복한 생활환경 조성을 위해 화순읍 하수처리장 확충, 재해 위험지구 정비, 주민 숙원사업 발굴과 지원 등 군내 불균형 해소를 위한 지역개발사업 추진으로 군민 삶의 질을 향상시키겠다고 밝혔다.

(3) 2017년 군정운영 방향과 지역발전전략

2017년 2월 13일 열린 화순군의회 임시회(제217회)에서 구충곤 군수는 2016년에 이룩한 군정 성과를 나열하고, 이런 성과와 연계하여 2017년에도 '명품 화순 행복한 군민' 실현을 위한 군정을 펼치고, 이를 위한 5대 전략을 제시하였다.

첫 번째는 '일자리 창출과 지역경제 활성화'로, 주요 방향은 2016년에 최종 확정된 미생물 실증지원센터 건립과 백신산업 기반 구축사업 지속 추진, 전남대 의과대학 이전 사업 마무리, 식품산업단지와 농공단지 투자 촉진

등을 통해 일자리를 창출하여 지역경제 활성화에 집중하겠다 것이었다.

두 번째는 '관광명소화와 관광산업 육성'으로, 국가지정문화재 '명승' 제112호로 지정된 화순적벽을 비롯하여 주자묘·정율성 유적에 대한 관광명소화 사업 추진, 운주사 사진문화관 개관, 고인돌유적지 선사 체험장과 세계 거석 테마파크 조성 등을 통해 체류형 관광산업 육성이 주요 방향이다.

세 번째는 '감성 복지와 명품교육 서비스 제공'으로, 여성과 장애인, 아동과 다문화 가족 등 사회적 약자들의 요구에 부응하는 감성복지 서비스를 제공하고, 공교육 활성화를 위한 과감한 교육비를 투자하여 화순을 명품 교육 도시를 만들겠다고 밝혔다.

네 번째는 '농가소득 증대사업 추진'으로, 내수면 양식단지 및 수산식품 거점단지 조성, 생산·판매·체협 등이 어우러진 6차 산업 기반시설 구축, 벼 재배농가에 대한 경영안정자금 지원, 시설원예·과수·축산 기반 조성, 벼 건조·저장시설 사업비 확대 지원 등으로 농가소득 증대를 꾀하겠다고 강조하였다.

다섯 번째는 '안전관련 기반시설 구축'으로, 재난 발생에 신속하게 대응할 호남 119 특수구조대를 이양면에 건립, 군민들의 인적·물적 피해 예방을 위한 CCTV통합 관제센터 운영, 각종 재난·재해위험시설 정비를 위한 국비 예산 확보 등을 통해 군민의 생명과 재산을 안전하게 보호하겠다고 밝혔다.

(4) 2018년 군정운영 방향과 지역발전전략

2018년 1월 29일 열린 화순군의회 임시회(제223회)에서 구충곤 군수는 2018년은 민선 6기를 마무리하는 해이기 때문에 초심을 유지하면서 '군민을 섬기는 군정'을 통해 본인이 슬로건으로 내건 '명품 화순 행복한 군민'을 위한 6대 전략을 제시하였다.

첫 번째는 '미래 농업 준비와 잘사는 농촌 만들기'로, 농산물 유통·가공시설 지원 사업과 첨단 시설원예단지 조성, 기후변화 대응 작목 발굴, 내수면 양식단지와 수산식품 거점단지 본격 조성, 고령 영세 소농 지원 등을 통해

농가소득 향상, 농업의 6차 산업화 추진 등을 밝혔다.

두 번째는 '따뜻한 복지 지속 추진'으로, 노인회관 건립, 노인 일자리 사업과 경로당 지원, 치매 안심센터 설치, 군립요양병원 시설물 기능 보강, 맞춤형 복지팀을 모든 읍면으로 확대, 모든 계층과 장애인, 다문화가족, 저소득자 등에게 맞춤형 서비스 제공 등으로 '사람 중심의 따뜻한 복지'를 강조하였다.

세 번째는 '정주관련 서비스 제공'으로, 청년 신혼부부 주거안정을 위한 행복주택 공급 추진, 첫째 아이부터 출산장려금 지원, 임신에서 양육까지 원스톱 지원센터 조성, 유니세프 아동친화도시 인증 추진 등으로 화순군을 아이 낳고 키우기 좋은 지역으로 만들고, 지역 교육 경쟁력 제고를 위한 '명품화순 교육실현 5개년 발전계획'을 단계적으로 추진하겠다고 밝혔다.

네 번째는 '의생명과학도시 조성'과 '일자리 창출'로, 주요 방향은 전남대 의과대학 이전 완료, 올해 내 미생물 실증 지원센터 착공, 천연물의약품원료 대량생산시설 건립을 위한 설계 착수, 국립백신면역치료 연구원과 생물 의약품 벤처 중소기업 인큐베이팅 시스템 유지 등이다.

다섯 번째는 '지역자원 활용형 관광산업화'로, 관광기반시설의 체계적 확충, 중국 관련 문화자원과 고인돌 유적지 관광자원화 추진, 오감 연결길과 연계한 야생화 단지 조성, 작은 영화관과 군립 미술관 등 문화예술공간 확충, 화순국회향연을 전국 대표축제로 육성 등이 주요 방향이다.

여섯 번째는 '지역 내 주거·도시기반시설 확충'으로, 상수도 미급수 지역에 대한 깨끗한 수도물 공급, 자연마을에 대한 도시가스 공급 확충, 소화천 정비, 도시계획도로 개설, 화순읍 구도심 정주여건 개선을 위한 도시재생사업 유치, 남산공원 재정비, 복싱체육관과 다목적 생활체육시설 등 스포츠 인프라 확충 등을 지속 추진하겠다고 제시하였다.

3) 지역발전정책 성과분석

화순군 민선 6기의 군정목표는 신뢰받는 행정, 함께하는 복지, 매력있는 문화, 활력있는 농촌, 꿈을 심는 교육, 생동하는 경제 등 6개 이다. 전술한 군정목표를 달성하기

표 3. 군정목표별 지역발전정책 세부사업 구성

군정 목표	구성	세부 사업
신뢰받는 행정	4개	① 1일 명예군수제 시행, ② 탕평인사 및 업무의 연속성 보장, ③ 무기 계약직 호봉제 도입, ④ 공직자 해외연수 기회 확대
함께하는 복지	10개	① 100원 효도택시 운영, ② 경로당 운동기구 보급 및 건강증진 프로그램 확대 지원, ③ 육아종합지원센터 유치, ④ 3세대 보육 돌보미 제도 시행, ⑤ 아이돌봄 지원사업 확대, ⑥ 다문화가정 전문 상담사 확충, ⑦ 농어촌 장애인 주택개조사업 비용 인상, ⑧ 장애인 일자리 사업 확대, ⑨ 장애인 공연예술 참여·관람 정례화, ⑩ 친장애인 고용기업 유치
매력있는 문화	4개	① 국립아시아문화전당벨트 화순까지 연장, ② 화순역~복암역 간 복합선 '관광열차' 운행, ③ 무등산권에 아토피 자연치유 프로그램 운영, ④ 산림욕·휴양림·생태체험 등 청정산업 발굴 육성
활력있는 농촌	4개	① 화순농특산물유통(주) 소액주주 출자금·원금 보장, ② 농주면 중방 양돈단지 이전, ③ 농약 방제 일손 도우미 지원, ④ 수변구역 부분적 해제 및 완화
꿈을 심는 교육	3개	① 광주시와 고교 공동학군제 시행, ② 의료 특성화고 유치, ③ (재)화순장학회 인재육성기금 100억 적립
생동하는 경제	8개	① 국가백신연구센터 유치, ② 대기업 계열사 및 국내 의료가기 강소기업 유치, ③ 도시가스 화순읍 자연마을까지 보급, ④ 취약계층과 여성 맞춤형 마을기업 및 사회적 기업 발굴 육성, ⑤ 여성 친화적 일자리 창출, ⑥ 개발제한구역 내 기반 시설 정비, ⑦ 개발제한구역 부분적 해제 및 완화, ⑧ 화순읍 외곽지역 송전탑 지중화 사업

위한 세부 지역발전정책 사업은 33개로 구성되었다. 군정목표별로는 복지 10개(전체의 30.3%), 경제(8개), 행정(4개), 문화(4개), 농촌(4개), 교육(3개) 등으로 구성되며, 전체적인 계획목표 대비 달성률은 90%로 평가되었다. 6개 부문별 지역발전정책 성과를 분석·정리하면 표 3과 같다.

(1) 제1 군정목표 성과와 특징

첫 번째 군정목표 '신뢰받는 행정' 세부사업은 ① 1일 명예군수제 시행, ② 탕평인사 및 업무의 연속성 보장, ③ 무기 계약직 호봉제 도입, ④ 공직자 해외연수 기회 확대 등으로 구성되며, 계획목표 대비 100% 달성하였다(표 4 참조).

'1일 명예군수제'의 목적은 군정에 대한 이해를 도모하고 군민과 함께하는 열린 행정을 실현하기 위한 것으로, 2014년 8월 시행계획을 만들어 총 32회(2014년 2회, 2015~2018년 각각 10회)를 실시하였다.

'탕평인사 및 업무의 연속성 보장'을 위해 인사 사전예고제를 비롯한 인사원칙, 근무성적 평정방법 개선, 직위 분류제를 통한 보직관리 기준 시행, 업무 연속성 보장을 위한 전보제한 준수 등을 시행하였고, '무기 계약직 호봉제 도입'의 경우 219명을 대상으로 호봉제 전환과 고유 사무에 대한 권한을 부여하였다. 또한 '공직자 해외연수 기회 확대'의 목적은 글로벌 마인드와 경쟁력 함양으로, 사업비 10억3천4백만 원을 투입하여 522명(80명/년)에게 국외연수 기회를 부여해 계획 대비 100% 목표를 달성하였고, 민선 5기(41명/년)에 비해 크게 증가하여 일정한

성과를 확보하였다.

(2) 제2 군정목표 성과와 특징

두 번째 군정목표 '함께하는 복지'의 세부사업은 ① 100원 효도택시 운영, ② 경로당 운동기구 보급 및 건강증진 프로그램 확대 지원, ③ 육아종합지원센터 유치, ④ 3세대 보육 돌보미 제도 시행, ⑤ 아이돌봄 지원사업 확대, ⑥ 다문화가정 전문 상담사 확충, ⑦ 농어촌 장애인 주택개조사업 비용 인상, ⑧ 장애인 일자리 사업 확대, ⑨ 장애인 공연예술 참여·관람 정례화, ⑩ 친장애인 고용기업 유치 등 10개로 구성되었다. 육아종합지원센터 유치 사업과 장애인 공연예술 참여·관람 정례화 등 2개 사업을 제외한 나머지 사업이 계획 대비 100% 목표를 달성하였다.

'100원 효도택시 운영'의 목적은 교통사각지대 접근성 개선으로, 2014년 12월 조례 제정과 2015년 7월 시행규칙 개정 등을 통해 2017년 11월까지 7억 1천6백만 원을 투입해 71,346회를 운영하였다. 또한 '경로당 운동기구 보급 및 건강증진 프로그램 확대 지원'에는 총사업비 8억 39백만 원을 투입하여 운동기구 보급 433개소, 프로그램 보급 204개소를 지원하였다(표 5 참조).

'3세대 보육 돌보미 제도 시행'의 목적은 65세 이상 노인 대상 손주양육 지원금 제공을 통한 소득보충과 노후 생활을 도모하기 위한 것으로, 사업목표는 100명(예산: 11억1천4백만 원)이고, 2017년에 목표를 조기에 달성하였다.

'아이돌봄 지원사업 확대' 사업의 목표는 돌보미 22명

표 4. '신뢰받는 행정' 세부사업별 추진실적

세부 사업	목표	2014	2015	2016	2017	2018(6월)
① 1일 명예군수제	32명	2명(%)	12명(33%)	12명(60%)	12명(87%)	6명(100%)
② 탕평인사, 업무 연속성	시행	시행	시행	시행	시행	시행(100%)
③ 무기 계약직 호봉제	219명	10%	20%	85%	100%	100%
④ 공직자 해외연수 기회	522명	50명(10%)	90명(25%)	10명(45%)	130명(73%)	142명(100%)

주) 괄호 안의 퍼센트(%)는 누적 퍼센트를 의미함
 자료: 화순군, 내부자료(민선6기 공약 실천사항)

표 5. '함께하는 복지' 세부사업별 추진실적

세부 사업	목표	2014	2015	2016	2017	2018(6월)
① 100원 효도택시 운영	확대 운영	조례 제정	규칙 개정	규칙개정	71,346회 (90%)	100%
② 운동기구 보급, 건강증진 프로그램 확대 지원	433개소	26개소	67개소	29개소	80개소	-
③ 육아종합지원센터 유치	-	-	-	-	-	-
④ 3세대 보육 돌보미 제도 시행	100명	50명 (5%)	82명 (29%)	86명 (53%)	100명 (77%)	100명 (100%)
⑤ 아이 돌봄 지원사업 확대	22명	2명(10%)	5명(32%)	5명(55%)	5명 (77%)	5명(100%)
⑥ 다문화 가정 전문 상담사 확충	1명	-	1명 채용 277건	100% 569건	100% 675건	상담지원 확대
⑦ 농어촌 장애인 주택개조사업 비용 인상	190만원 증액	-	6동 지원	4동 지원	16동 지원	정상추진
⑧ 장애인 일자리 사업 확대	233명	66명 (28%)	74명 (60%)	73명 (91%)	77명 (100%)	(100%)
⑨ 장애인 공연예술 참여·관람 정례화**	500명 (매년)	협약	488명 (98%)	잠정중단 부처협의	잠정중단 부처협의	잠정중단 부처협의
⑩ 친장애인 고용기업(상담서비스, 부품소재) 유치	1개 1개	협약(1개)	조례·규칙 개정	협약(1개)	완공(1개) 유치(1개)	(100%)

주) 괄호 안의 퍼센트(%)는 누적 퍼센트를 의미함

* 운동기구 보급 및 건강증진 프로그램 확대 지원에서는 운동기구 보급지원으로만 한정함

** 사회복지제도 신설변경에 대해 중앙부처와 협의 문제로 2016년 이후 사업이 중단된 상태임

자료: 화순군, 내부자료(민선6기 공약 실천사항)

을 충원하여 돌봄 서비스 가정을 확대하여 479가정, 759명에게 서비스를 제공하여 설정한 목표를 달성하였고, '다문화가정 전문 상담사 확충' 사업의 목표는 전문상담사 1명을 채용하여 1,521건(2015~2017년)의 상담(취업 연계) 서비스를 제공하였다.

'농어촌 장애인 주택개조사업 비용 인상' 사업은 사업비를 인상하여 지원하는 것으로 매년 지원대상자가 확대되었다. '장애인 일자리 사업 확대'는 사업목표를 2017년에 조기 달성하였으며, '장애인 참여·관람 정례화'는 2014년 488명(계획대비 98%)을 지원하였으나 이후 중앙부처와 사업협약이 완성되지 않아 잠정 중단된 상태이다. '친장애인 고용기업 유치'는 사업목표 2개소를 2017년에 유치하여 초기에 목표를 달성하였다.

(3) 제3 준정목표 성과와 특징

세 번째 준정목표 '매력있는 문화'의 세부사업은

① 국립아시아문화전당벨트 화순까지 연장, ② 화순역~복암역 간 복암선 '관광열차' 운행, ③ 무등산권에 아토피 자연치유 프로그램 운영, ④ 산림욕·휴양림·생태체험 등 청정산업 발굴 육성 등 4개로 구성되며, ①과 ②는 계속 추진 중이고, ③과 ④는 계획목표를 100% 달성하였다(표 6 참조).

'국립아시아문화전당벨트 화순까지 연장' 사업은 음악가 정율성 선생 관련 사업, 주자묘 관련사업, 문화전당과 연계한 화순 문화관광 투어 등으로 구성되며, 정율성 음악교실은 2015년에 재현하여 관련 프로그램(음악회)를 운영하였고, 주자묘 관련시설 정비는 진행 중이며, 화순문화관광투어도 진행 중이다.

'화순역~복암역 간 복암선 관광열차 운행' 사업은 2016년 관련 지자체와 협의를 마쳤지만 장기과제로 분류되어 보류 중이며, '무등산권 아토피 자연치유 프로그램 운영'과 '산림욕·휴양림·생태체험 등 청정산업 발굴 육

표 6. '매력있는 문화' 세부사업별 추진실적

세부 사업	목표	2014	2015	2016	2017	2018(6월)
① 국립아시아문화전당 벨트 화순까지 연장	용역 사업	용역계약	용역완료 교실재현	정비추진	정비추진	(계속)
② 북암선 관광개발 사업*	운영	용역계약	용역완료	협의	협의	보류
③ 무등산권 아토피 자연치유 프로그램 운영	운영	용역계약 부지매입	용역완료	건립공사	70회 (1,091명)	(100%)
④ 산림욕·휴양림·생태체험 등 청정산업 발굴 육성**	조성 운영	용역계약	용역완료	조성공사	조성완료 (100%)	(100%)

주) 괄호 안의 퍼센트(%)는 누적 퍼센트를 의미함

* 사업내용은 선로시설과 꽃길 조성, 관광열차·레일바이크 운행 등으로 구성됨

** 사업내용은 만연산 치유의 숲 조성, 수만리 생태숲 공원 조성, 자전거 여행코스 조성 등으로 구성됨

자료: 화순군, 내부자료(민선6기 공약 실천사항)

표 7. '활력있는 농촌' 세부사업별 추진실적

세부 사업	목표	2014	2015	2016	2017	2018(6월)
① 소액주주 출자금 원금 보장	문제 해결	조사실시	조사실시	조사실시	소송진행	(잠정중단)
② 능주면 종방양돈단지 이전	보상 사업유치	용역계약	관리계획변경	기본계획 감정평가	단지지정 보상시작	보상실적 (30%)
③ 농약방제 일손 도우미 지원	600ha	-	603ha	700ha	722ha	100%
④ 수변구역 부분적 해제 및 완화	조사 이행	1회 조사	2회 조사	3회 조사	2회 조사	100%

주) 괄호 안의 퍼센트(%)는 누적 퍼센트를 의미함

자료: 화순군, 내부자료(민선6기 공약 실천사항)

성' 사업은 사업목표를 100% 달성하였다.

(4) 제4 규정목표 성과와 특징

네 번째 규정목표 '활력있는 농촌'의 세부사업은

① 화순농특산물유통(주) 소액주주 출자금·원금 보장, ② 능주면 종방 양돈단지 이전, ③ 농약 방제 일손 도우미 지원, ④ 수변구역 부분적 해제 및 완화 등 4개로 구성되었다. ③과 ④는 계획목표를 100% 달성하였지만, ①사업은 소송 진행으로 완료되지 못하였고, ②사업은 30% 보상실적을 보였다(표 7 참조).

'화순농특산물유통(주) 소액주주 출자금·원금 보장' 사업은 2014년 진상조사위원회를 구성하여 조사작업을 실시하였고, 2017년 유통회사의 파산 선고와 소액주주 손해배상 소송이 현재 진행 중에 있으며, '능주면 종방양

돈단지 이전' 사업은 보상작업(30%)이 진행 중이어서 계획목표 달성율이 미흡하였다.

'농약 방제 일손 도우미 지원' 사업은 2017년에 계획목표(600ha)보다 초과 달성하였고, '수변구역 부분적 해제 및 완화' 사업은 총 8회 실태조사를 실시하였다.

(5) 제5 규정목표 성과와 특징

다섯 번째 규정목표 '꿈꾸는 교육'의 세부사업은 ① 광주시와 고교 공동학군제 시행, ② 의료 특성화고 유치, ③ (재)화순장학회 인재육성기금 100억 적립 등 3개로 구성되었다. ①과 ②는 정상적으로 추진 중에 있고, 인재육성기금은 계획목표(53억원)를 달성하였음(표 8 참조)

'광주시와 고교 공동학군제 시행' 사업은 명문학교(화순고·능주고) 집중 육성을 통한 미래지향적 공교육 활성

표 8. '꿈을 꾸는 교육' 세부사업별 추진실적

세부 사업	목표	2014	2015	2016	2017	2018(6월)
① 광주시와 고교 공동학군 제 시행	사업 추진	의견수렴	의견수렴	의견수렴 예산반영	설문조사 시행요청	정상추진
② 의료 특성화고 유치	사업 유치	자료수집	사례고교 자료수집	관련학과 개편추진	협약체결 추진요청	정상추진
③ 인재육성기금 100억 적립	53억원	군출연 기금접수	군출연 기금접수	군출연 기금접수	41억 기금조성	12억 예산편성

자료: 화순군, 내부자료(민선6기 공약 실천사항)

화, 공동지원제 추진을 위한 의견 수렴, 공동지원제 추진 공동협의체 구성 운영 등의 개별사업으로 구성되고, 의견수렴과 예산반영(2016년 60억) 등으로 통해 정상적으로 추진되고 있으며, 2017년 '명품화순교육 실현 5개년 발전계획'을 수립하여 교육분야 사업을 추진하였다.

'의료 특성화고 유치' 사업은 전남대 화순병원 등을 고려하여 전남과학기술고등학교 내에 보건·의료 관련학과를 신설하는 것으로 2019년 학과 개설이 예상되기 때

문에 사업이 순조롭게 이행되었다. '(재)화순장학회 인재육성기금 100억 적립' 사업의 계획목표는 53억 원(2015~2018년)인데 2017년까지 조성된 기금이 88억 원이고, 2018년 군 출연금(12억 원)을 감안하면 성과목표 달성율은 100%에 해당되었다.

(6) 제6 군정목표 성과와 특징

여섯 번째 군정목표 '생동하는 경제'의 세부사업은

표 9. '생동하는 경제'의 세부사업별 추진실적

세부 사업	목표	2014	2015	2016	2017	2018(6월)
① 국가백신연구센터유치*	사업 추진	대상사업 선정	예타조사 입지선정	예산확보	사업단 예산확보	정상추진
② 대기업 계열사, 의료기기 기업 유치	1개사 2개사	- 투자협약	투자협약 유치(2개)	건설진행 완공(1개)	추가투자 입주중(1개)	(100%) (100%)
③ 도시가스 화순읍 자연마을까지 공급	18.5km 11.3km	- -	4.2km	2.3km	12.0km 협약(11.3km)	(100%) (100%)
④ (예비)마을 기업과 사회적 기업 육성	10개소 10개소	2개소 3개소	2개소 6개소	2개소 1개소	4개소 2개소	(100%)
⑤ 여성친화적 일자리 창출(강좌, 취업)**	25개 258명	25개 26명	25개 62명	25개 50명	25개 26명	(100%) 164명
⑥ 개발제한구역 내 기반시설 정비	사업추진 (7개)	연구용역 의견수렴	2개 완료	공사중	공사중	일부완료 공사중
⑦ 개발제한구역 부분적 해제 및 완화	부분 해제	행정협의회 구성	해제건의문 제출	환경평가 등급발표	용역비 확보	용역시행 (부분종료)
⑧ 화순읍 외곽지역 송전탑 지중화사업	사업 추진	한전과 사업협의	한전과 사업협의		사업중지	

주) 괄호 안의 퍼센트(%)는 누적 퍼센트를 의미

* 사업기간은 2017년~2021년(5년), 사업내용은 '실증지원센터(백신공공CMO)건립(2개소), 미생물실증지원센터(1개소), 동물세포실증지원센터(1개소)로 구성됨

** 사업 내용 중 '취·창업 프로그램 및 직업교육훈련 운영강좌와 취업실적으로 한정함

자료: 화순군, 내부자료(민선6기 공약 실천사항)

① 국가백신연구센터 유치, ② 대기업 계열사 및 국내 의료기기 강소기업 유치, ③ 도시가스 화순읍 자연마을까지 보급, ④ 취약계층과 여성 맞춤형 마을기업 및 사회적 기업 발굴 육성, ⑤ 여성 친화적 일자리 창출, ⑥ 개발제한구역 내 기반시설 정비, ⑦ 개발제한구역 부분적 해제 및 완화, ⑧ 화순읍 외곽지역 송전탑 지중화 사업 등 8개로 구성되었다(표 9 참조).

‘국가백신연구센터 유치’는 5년(2017~2021년) 사업으로 2015년 예비타당성 조사를 통과하여 미생물실증지원센터 예산(총 836억 원)을 확보하였고, 2017년 (재)백신글로벌 산업화 기반구축 사업단을 만들어 사업을 추진하고 있으며, ‘대기업 계열사 및 국내 의료기기 강소기업 유치’ 사업은 녹십자 화순공장 증설투자(투자액: 1,113억 원, 예상 고용인원: 57명)와 의료기기 기업(LK메디컬, 영사이언스 등 2개사)을 유치하여 계획대비 100% 달성하였다.

‘도시가스 화순읍 자연마을까지 보급’ 사업은 계획목표를 달성하였고, ‘취약계층과 여성 맞춤형 마을기업 및 사회적 기업 발굴 육성’도 (예비)마을 기업과 사회적 기업 각각 10개소를 발굴·육성하여 100% 달성율을 보였으며, ‘여성 친화적 일자리 창출’의 실적을 보면(2014~2017년) 운영강좌(25개)와 취업실적(164명), 집단상담 프로그램 운영(45회, 405명) 등이 순조롭게 진행되었다.

‘개발제한구역 내 기반시설 정비’는 추진 중인 7개 사업 중에서 2개 사업은 완료되었고, 5개 사업(공사중: 4개, 설계용역중: 1개)은 진행 중이었다. 또한 ‘개발제한구역 부분적 해제 및 완화’ 관련사업은 2017년 용역비를 확보하여 용역 중이며, ‘화순읍 외곽지역 송전탑 지중화 사업’은

공사비 과다(군비 투입 예산액)로 중지된 상태이다. 다른 사업내용에 비해 진척이 상대적으로 낮은 것이 특징이다.

4. 종합 토의 및 결론

1) 종합 토의

민선 1기 이후 화순군의 군정 방향과 이에 따른 지역발전정책의 목표와 방향은 계속 변화하였다. 민선 1기부터 6기까지 화순군정이 내건 슬로건의 공통된 키워드(Key-word)는 ‘화합’과 ‘풍요(행복)’로 압축할 수 있는데, ‘화합’은 1기부터 5기까지, ‘풍요(행복)’는 3기부터 6기까지 공통적으로 강조하는 개념이었다. 특히 민선 6기 구충군 군수가 내건 슬로건 “명품 화순 행복한 군민”은 민선 1기부터 5기까지 축적한 물리적·비물리적 인프라를 바탕으로 화순의 질적 발전을 도모해 군민의 삶의 질과 행복을 담보해야 한다는 업그레이드된 군정 비전이라 할 수 있고, 이는 매우 바람직한 군정의 비전을 내포하고 있다.

군정목표의 경우, 3기~5기(전기)까지는 복지·개발·관광 등에 중점을 두었다면, 5기(후기) 이후 6기까지는 부터는 문화·교육 등으로 전환되면서 지역발전에 필요한 인프라 확충에서 주민의 삶의 질 보장으로 전이되는 과정을 보인 것은 지역개발정책의 패러다임 변화에 발맞추어서 군정목표가 설정되었다는 점에서 매우 바람직한 전개

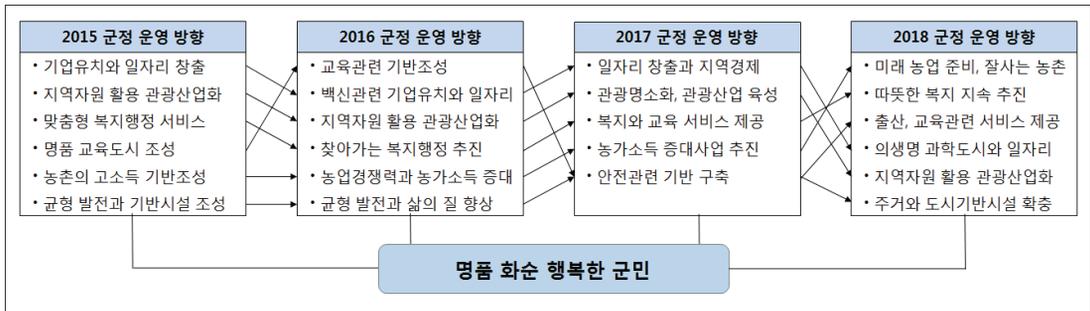


그림 1. 화순군정 운영방향에서 지역발전전략 간 연계성(2015-2018)

및 변화라 평가할 수 있다. 또한 민선 6기에 들어오면서 군정목표가 종합성과 구체성을 담보하여, 화순군정이 지향해야 할 방향성과 전략을 보다 명확하고 제시했다는 점이 특징적이다.

한편 구충곤 화순군수가 민선 6기 4년 동안 추진한 화순군정의 운영방향은 일자리·관광·복지·교육·농촌·도시기반 등 6대 키워드로 도출할 수 있고, 6개 키워드와 관련된 6대 지역발전전략을 지속적으로 추진하였다(그림 1 참조).

구충곤 군수는 취임 이후 2015년부터 2018년까지 전술한 6대 키워드를 화순군정의 최우선 과제로 설정하고, 이와 관련한 지역발전전략을 4년 동안 변경하지 지속성과 연속성을 갖고 추진하였으며, 연도별 우선 순위는 약간 변화되는데, 이는 중앙정부 및 국가계획과 연계한 것으로 추정할 수 있다.

구충곤 군수가 4년 동안 가장 중점을 두었던 분야는 일자리 창출(2015년), 교육도시(2016년), 일자리 창출(2017년), 농업과 농촌(2018년) 등이었다. 4개 중점 분야 중에서도 '기업유치와 일자리 창출로 지역경제 활성화'를 꾀하겠다는 것이 구충곤 군수의 최우선 군정방향이었다.

군정운영 방향에서 나타난 구충곤 군수 4년 군정의 특징은 슬로건(명품 화순 행복한 군민)을 실현하기 위한 정책추진의 '일관성'과 '연속성'이라 할 수 있다. 특히 전술한 6개 키워드와 관련된 지역개발전략을 전년도 이행과정과 연계하여 지속적으로 추진했다는 점이 특징적이다.

2) 결론

이 연구는 전남 화순군을 사례로 지자체장 교체에 따른 군정목표의 변화를 살펴보고, 민선 6기 지자체장이 설정한 군정목표와 지역발전정책 성과 간 관련성을 고찰하는 것이 목적이다. 화순군정의 슬로건과 군정 목표는 지자체장이 교체되면서 항상 변경되었다.

민선 6기 화순군정의 특징은 "명품 화순 행복한 군민"이라는 비전을 실현시키기 위하여 6개 군정 목표를 설정

하였다. 신뢰받는 행정, 함께하는 복지, 매력있는 문화, 활력있는 농촌, 꿈을 심는 교육, 생동하는 경제 등이 그것이다. 민선 6기의 군정 성과는 계획목표 대비 90% 달성률을 나타냈다. 화순군정의 전개과정은 구충곤 군수가 내건 '명품 화순 행복한 군민'을 실현하기 위한 그랜드디자인(Grand Design)이라고 할 수 있다.

결론적으로 말해 민선 6기 화순군정은 지자체장이 설정한 화순군정의 비전과 목표를 달성하기 위해 6개 부문으로 구분한 다양한 지역발전정책을 일관성·연속성·지속성을 가지고 추진했다는 점이 특징적이다. 하지만 이 연구에서는 민선 6기 군정 성과를 화순군이 제공한 각종 자료에 근거하여 분석하였다는 점에서 분석결과를 일반화·객관화하는 측면에는 한계가 있음을 밝혀둔다.

주

- 1) 민선 3기 군수로 선출된 임호경(재임 기간 2002.7~2004.1)은 재임 중 불명예스럽게 사퇴하였고 보궐선거로 선출된 후임자(이영남, 재임기간, 2004.6~2006.6)는 전임자의 배우자였다. 민선 4기 군수로 선출된 전형준(2006.7~2006.9)은 중도에 사퇴하고 보궐선거에서 전임자의 친동생(전완준, 재임기간, 2006.10~2010.6)이 군수로 선출된다. 민선 4기 후반기 군수는 민선 5기 군수로 재선출되지만 선거법 위반으로 2011년 2월 24일 사퇴한다. 이후 보궐선거에서 홍이락(재임 기간, 2011.4~2014.6)가 선출되었다.
- 2) "저는 이번 선거 때 화순 곳곳을 다니면서 군민 여러분의 많은 의견을 들었습니다. 한결같이 저에게 '지역을 안정시켜 달라. 깨끗하고 건강한 화순으로 만들어 달라'고 부탁을 하셨습니다. 따라서 저의 첫 과제는 지역의 갈등과 반목을 치유하고, 실추된 화순군의 이미지와 군민의 자존심을 회복하는 것이라고 생각합니다. 저와 경쟁했던 상대 후보자의 좋은 공약도 면밀히 검토하여서 군정에 적극 반영하고, 공직 인사는 탕평책을 넘어 모두가 인정하는 '감동하는 인사'를 실시하여 직장 화합분위기는 물론 일하는 분위기를 꼭 만들겠습니다." (출처: 『제46대 화순군수 취임식 취임사』중에서)
- 3) 당시 구충곤 민주당 화순군수 후보자는 2014년 5월 22일 자신의 선거 사무소 개소식에서 "유통기한이 한참 지난 인사들을 이번 기회에 전량 폐기처분해야 한다.

그래야 화순군수 잔혹사가 종식되고 화순의 실추된 명예도 회복될 것이다.”라고 강조하였다.

- 4) “지역사회가 화순군수를 주목하는 이유”라는 제목의 광주매일신문 시론(2016년 5월 25일자)에서 일명 ‘군수 잔혹사’의 맥을 끊으려는 구충군 군수의 시도를 “불행했던 지역의 정치 구도를 바꾸고 포용·화합 정치를 실현하겠다는 ‘신(新) 화순 선언’이라 해도 틀리지 않다”고 평가하였다.

참고문헌

- 고경훈, 2009, 지방자치단체장의 리더십과 조직성과 및 행정발전의 관계에 관한 연구, 한국지방행정연구원 기본보고서.
- 고경훈, 2010, “지방자치단체 정책형성 요인에 관한 연구: K시의 공무원의 인식 및 행태를 중심으로,” 한국정책연구 10(1), pp.73-96.
- 권경환, 2005, “기초단체장 재선이 자치단체 세출예산 지출패턴에 미친 영향분석,” 지방정부연구 9(3), pp.291-308.
- 김이수, 2011, “정책혁신가로서 기초지방자치단체장의 역할유형에 관한 실증적 연구: 여주시, 여천시, 여천군의 삼려(麗)의 행정구역 통합과정을 중심으로,” 한국자치행정정보 25(3), pp.265-284.
- 노재인·곽민지·서진완, 2018, “텍스트 네트워크 분석을 통한 인천광역시장 취임사와 역점시책의 연관성 고찰,” 인천학연구 28, pp.131-163.
- 박병식·전용태, 2008, “자치단체장 공약의 달성도 평가: 경북 경주, 영천, 포항 자치단체장 공약을 중심으로,” 한국지방정부학회 2008년도 추계학술대회 자료집, pp.55-85.
- 신동호, 2020, “세계적 테크노폴: 프랑스 소피아 앙티폴리스의 지역혁신 성과,” 한국경제지리학회지 23(10), pp.110-123.
- 양덕순·강창민, 2006, “자치단체의 효율적 운영에 대한 소고: 자치단체장의 리더십 역할을 중심으로,” 현대사회와 행정 16(2), pp.126-150.
- 오수길·염일열, 2015, “지방자치단체장 공약으로 본 생활정치 가능성: 민선 4기와 5기 지방자치단체장 당선자 공약의 비교,” 한국비교정부학보 19(4), pp.275-293.
- 이광희, 2003, “지방자치단체장의 리더십: 지역발전과 리더십 기술의 연계,” 한국행정논집 15(3), pp.643-665.
- 이정록, 2016, “순천시 창조도시 관련정책의 추진과정, 거버넌스, 성과,” 한국경제지리학회지 19(4), pp.660-676.
- 이정록, 2016, “지역사회가 화순군수를 주목하는 이유”(광주매일신문 시론, 2016년 5월 25일자).
- 이정록, 2018, 글로벌 시대의 지역정책, 서울: 푸른길, pp.221-223.
- 이정록·안영진, 2019, “지방자치단체장의 지역 비전과 지역발전정책 전개 간 연관성 분석,” 한국지역지리학회지 25(4), pp.512-525.
- 이흥택, 2019, “충청남도 사회적경제의 발전과 제도적 동행화,” 한국경제지리학회지 22(1), pp.52-69.
- 전봉경, 2020, “기업가적 정신이 지역산업에 미치는 영향,” 한국경제지리학회지 23(4), pp. 395-407.
- 정수희·허동숙, 2020, “지역의창조적 커뮤니티로서 코워킹스페이스,” 한국경제지리학회지 23(3), pp.292- 311.
- 최창수, 2000, 기초자치단체장의 리더십과 정책과정에 관한 연구, 한국지방행정연구원 기본보고서.
- 최호택·류상일·정석환·이민규, 2012, “지방자치단체장의 주요정책 경향분석(I): 민선 5기 선거공약을 중심으로,” 한국콘텐츠학회논문지 12(12), pp.661-671.
- 한동효·민병익·김영기·오재동, 2008, “지방정부 정책과정의 단계별 성과의 영향분석: 진주시 25개 주요 사업에 대한 주관적인 평가를 중심으로,” 지방정부연구 12(4), pp. 133-158.
- 홍 철·류형철, 2006, 리더십과 도시혁신: 도시를 바꾼 10인의 지도자, 서울: 북랜드, p.5.
- 교신: 이정록, 61186, 광주광역시 북구 용봉로 77, 전남대학교 사회과학대학 지리학과, 전화: 062-530-2685, 팩스: 062-530-2689, 이메일: jrlee@jnu.ac.kr
- Correspondence: Jeong-Rock Lee, Department of Geography, College of Social Sciences, Chonnam National University, 77 Yongbong-ro, Buk-gu, Gwangju, 61186, Korea, Tel: 062-530-2686, Fax: 062-530-2689, E-mail: jrlee@jnu.ac.kr
- 최초투고일 2021년 08월 31일
수정일 2021년 09월 17일
최종접수일 2021년 09월 24일