

제2절 계속되는 난항

1. 울산군 남부지역과 언양지역 토론회
2. 직할시 승격에 대한 경상남도의 입장과 울산군 존립 건의문
3. 최형우 장관 취임과 시 · 군통합기구 무산
4. 국회특위 도농통합형 행정개편 심의보류

제2절 계속되는 난항

1. 울산군 남부지역과 언양지역 토론회

울산직할시승격추진위원회가 남부지역 토론회를 가진 것은 1993년 8월 20일이었다. 장소는 울산군 온양읍 망양리 럭키울산공장 회의실이었고 주제는 울산직할시 승격에 관한 울산군 남부지역 간담회였다.

이때만 해도 추진위원회가 울산군민들을 상대로 행사를 하려면 제일 문제가 되었던 것이 주민들의 참여였다. 그런데 이날은 당시 울산군 출신 도의원이었던 임병호 의원이 이 자리에서 의정보고회를 가질 예정이었기 때문에 이 기회를 이용토록 했다. 추진위원회가 남 · 서부 지역을 두고 어느 곳에서 먼저 직할시 승격과 관련된 모임을 가질 것인지에 대해 고심했지만 직할시 승격에 대해 서부 보다는 남부지역이 우호적이라는 판단아래 남부에서 먼저 모임을 갖게 되었다.

당시 여론 조사를 보면 서부지역은 남부 지역에 비해 직할시 편입에 대해



울산상공회의소와 울산대 지역개발연구소가 마련한 '직할시 대비 통합울산시 발전방향 대토론회' 모습. (1994. 11. 9)

반대의견이 높았다.

이 무렵 김광수 울산군의회 부의장과 한국자유총연맹 언양청년회 염진수씨가 언양면민 582명을 대상으로 한 울산직할시 승격 편입에 따른 여론조사를 보면 편입에 반대한 응답자는 모두 365명으로 62.7%나 되었고 찬성한 자는 211명으로 전체의 36.3%에 불과했다. 이중 6명은 응답을 하지 않은 것으로 나타났다.

이런 판단은 적중해 울산군 청량, 온산, 온양, 서생 등 4개면 주민들이 모인 가운데 열린 간담회에서 참석자들은 대부분 그린벨트 문제와 상수도 보호구역 해제 문제를 들고 나왔다.

이날 연사로 나선 김장식 청량면 민자당 협의회장은 "지난 20여 년 간 울산시민들이 맑은 물과 공기를 마실 수 있었던 것은 울산군 남부 지역 대부분이 그린벨트와 상수원 보호구역으로 묶여 있었기 때문이라면서 울산군이 직할시로 편입될 때는 남부 지역주민들의 편의를 위해 남부지역이 그린벨트와 상수원 보호구역에서 해제될 수 있도록 해주어야 할 것"이라고 강조했다.

남부 주민들은 또 이런 요구사항 외에도 남부지역이 울산직할시에 편입될 경우 화장터와 쓰레기 매립장 등 혐오시설이 남부지역으로 옮겨오지 않도록 해야 하고 또 조세부담이 늘어나지 않도록 할 것을 주장했다. 주민들은 또 농민들의 생활을 어렵게 해 왔던 각종 규제행위가 풀리고 농업 지원책 등이 늘어나야 할 것이라고 강조했다.

이날 회의에 참석했던 김팔용 시의장은 회의가 시작되기 전 인사말을 통해

"직할시 승격과 관련된 행정구역 조정은 중앙의 권한이지만 만일 울산군이 울산직할시 승격에 편입되면 그 때부터 지역개발이 촉진되어 땅값이 오르고 교통이 원할해 질 것"이라면서 직할시 승격의 당위성을 설명했다.

김 의장은 나중에 자신이 이런 발언을 하게 된 요인에 대해 당시만 해도 남부지역을 포함한 울산군지역 사람들은 직할시 편입과 관련 그린벨트 규제와 상수원 보호구역 해제에 대해 가장 관심을 갖고 있었기 때문이었다고 말한다.

그러나 김 의장은 이 발언을 한 후 "이에 대한 책임을 질 수 있느냐"면서 웅촌 출신의 이동석 의원이 항의하는 바람에 진땀을 흘려야 했다.

김 의장은 "내가 주민들을 상대로 발언 한 후 내려오는데 이동석 의원이 가까이 오더니 '김 의장이 지금 한 말을 책임질 수 있느냐' 면서 장애인 보조기구로 옆구리를 쿡 질러 깜짝 놀랐다"면서 "이 때문에 당시 둘 사이에 분위기가 험악했으나 임병호 의원이 말리는 바람에 위기를 넘길 수 있었다"고 회상했다.

그러면서도 김 의장은 "나중에 시 · 군 통합이 된 후 의정활동을 같이 해 보니 이 의원이 성격은 급한 편이었지만 솔직한 면이 있어 누구보다 친한 사이가 되었다"면서 "지금 생각해도 당시 임병호 의원이 둘 사이를 말리지 않았다면 당시 이 의원의 이런 돌출 행동을 본 일부 시의원들이 이 의원을 가만 두어서는 안 된다고 나무라는 바람에 사태가 악화 될 뻔 했다"고 말한다.

이채익 사무처장도 "당초 추진위는 간담회를 서부에서 먼저 해야 하느냐 남부에서 먼저 해야 하느냐 하는 문제를 놓고 위원들 간에 논의가 많았지만 아무래도 처음 하는 간담회인 만큼 여론이 좋지 않은 서부 보다는 남부가 좋을 것이라는 중론에 힘 입어 남부에서 먼저 하게 된 것이 큰 효과를 볼 수 있었다"고 회고했다.

이날 모임에는 특별히 심완구 전 시장도 참석, 울산직할시 승격과 관련 자신의 의견을 피력해 눈길을 끌었다.

당시 심 전 시장은 14대 총선에서 낙선해 한전 고문으로 있으면서 울산국

립대 건립에 대한 구상을 하고 있을 때였다.

그러나 심 전 시장은 이날 모임에서 "울산직할시 승격은 지난 대선 때 여야 후보들이 모두 공약한 사업일 뿐만 아니라 특히 김영삼 대통령이 관심을 갖고 추진하는 사업이기 때문에 군민 여러분들이 협조한다면 차질 없이 이루어질 수 있다"면서 울산군이 직할시로 편입되었을 때 군민들에게 돌아가는 혜택을 구체적으로 설명해 군민 여론을 돌리는데 크게 기여했다.

한편 남부지역 간담회를 통해 자신을 갖게 된 추진위원회는 이튿날 시 · 도의원과 기관 단체장 등 100여 명이 참석한 가운데 시청 별관 건물에서 사무실 이전 현판식을 가졌다. 특히 이날 현판식에는 이신자 여성분과위원장이 참석, 앞으로 직할시 승격과 관련 울산 여성들이 관심을 갖는 계기가 되었다.

그런데 사무실 이전에는 조금 어려움이 있었던 것 같다. 추진위원회는 시청 별관으로 들어가기 전 시청 뒤에서 더부살이를 하고 있었다. 그런데 사무실이 좁아 업무가 힘들다 보니 추진위원 중에는 일찍이 시청으로 들어가는 것이 좋다는 의견이 있었다. 더욱이 이 때 이미 직할시 승격과 관련된 일은 시의 협조를 받아야 될 일이 많았기 때문에 많은 사람들이 가능하면 시청 사무실을 이용하는 것이 좋다는 의견이 있었다.

따라서 추진위원회는 시청 사무실을 신청하게 되는데 이에 대해 시청 직원들 중에는 추진위원회가 실행이 어려운 직할시 승격 일을 하면서 괜히 시청 사무실만 차지한다는 냉소적인 분위기가 있어 사무실을 구하는데 어려움이 적지 않았다.

당시 사무실 이전을 위해 힘썼던 이채익 사무처장은 "울산이 직할시로 승격될 경우 가장 혜택을 보는 사람들이 시청 공무원들이고 추진위 임원들이 대부분 초대 울산시의원들이 되어 추진위가 사무실을 시청 별관에 두는 것에 대해 시청 직원들이 공개적으로 거부 반응을 보이지는 않았지만 추진위를 시의회 출신들이 대부분 차지하고 있는데 대해서는 거부 반응이 있었던 것 같다"고 회고한다.

언양에서 간담회가 열린 것은 이보다 훨씬 뒤인 1993년 12월 22일이다. 서부 간담회는 남부 간담회에 비해 상대적으로 어려움이 많았다.

우선 지역여론이 좋지 않은 것을 들 수 있다. 이 무렵 울산군의회가 벌인 자체 여론 조사를 보면 언양, 상북, 두동, 두서 등 서부 7개 주민들 중 60~80%가 직할시 편입을 반대하는 것으로 나타났다. 따라서 이들 지역은 여론 조사를 바탕으로 군 존립을 위한 건의문을 의결하는 등 군 존립문제가 승격 추진운동의 현안이 되더니 결국 이들은 9월 10일 언양면사무소에서 '경상남도울산군존립추진위원회'를 발족시키고 강인수 도의원을 위원장으로 선출했다. 그리고 이에 가담한 6개면 출신 군 의원들은 부위원장이 되어 울산직할시 편입 반대 운동에 나섰다.

추진위원회가 군 존립을 주장하는 서부지역 인사들을 설득하기 위해 나선 것이 이때부터다. 이때부터 추진위는 TV 토론을 통해 군 지도자들과 여러 차례 대담을 가졌다. 그리고 기회 있을 때마다 울산직할시 승격의 당위성을 설명하고 군지역의 협조를 요청했다.

추진위원들이 직접 대담에 나서지 않고 지역 언론사가 중심이 되어 대담을 갖도록 한 것 역시 이런 분위기 때문이다. 이날 대담은 경상일보, 울산매일, KBS 울산방송국, 울산 MBC가 공동 주최했다. 그리고 토론자도 최해언 도교육위원과 김선범, 장병익 등 서부지역 주민들이 반감을 갖지 않을 울산대학교 교수들을 내세웠다.

이에 반해 서부 지역에서는 강인수 도의원과 이동석 군 의원 그리고 장태원 가톨릭 농민회 회장 등 비교적 논리에 밝고 투쟁성이 강한 인물을 내세웠다.

이날 토론회에서 추진위원회 인사들은 먼저 울산직할시 승격의 당위성을 설명한 뒤 울산군이 직할시로 편입 될 경우 군민들이 입을 혜택을 중심으로 설명을 해 나갔다.

그런데 이날 험악한 분위기는 김팔용 추진위원장이 인사를 한 후 서부 주민들과 대담을 나누면서 시작되었다. 이날 김 위원장은 남부토론회에서 얘

기를 했던 것처럼 울산군이 직할시에 편입 될 경우 지역 개발이 활성화되고 교통소통이 원활해지며 세제면에서도 혜택을 받을 수 있을 것이라고 설명했다. 또 농촌 어린이들이 상대적으로 도시 어린이들에 비해 교육 여건이 어려움을 내세워 교육시설이 좋아지고 학비 등에서도 도움이 될 것이라고 말했다.

"당시만 해도 서부 지역 등 농촌에 사는 사람들은 농촌 지역이 직할시에 편입될 경우 농촌의 땅값이 어떻게 될 지에 대해 궁금하게 생각하는 사람들이 많았습니다. 따라서 저는 이날 인사를 하면서 농촌지역이 직할시에 편입될 경우 언양 지역의 경우 평당 5만원씩 하는 땅값이 적어도 10만원은 넘을 것이라면서 경제적으로 큰 도움이 된다고 말했습니다. 그러자 조금 있으니 한편에서 농민들이 '김팔용이 이미 이런 사실을 알고 사전에 언양에 땅을 많이 사놓고 자신의 땅 값을 올리기 위해 직할시를 추진하고 있다' 는 말을 하는 것을 연단에서 들었습니다. 실제로 당시 언양에 저의 땅이라고는 한 평도 없었는데 이 사람들이 또 트집을 잡으려고 이렇게 하는 구나 싶어 이런 얘기를 하는 것을 들었을 때 등골이 오싹했습니다. 그리고 이런 분위기 때문인지 행사가 끝나갈 즈음 추진위원회 측 인사들 중에는 자리를 뜬 사람들이 많았습니다."

이런 살벌한 분위기는 모임이 끝난 뒤까지 계속되어 김 위원장이 행사가 끝난 후 식당에 밥을 먹으러 갈 때도 일부 술에 취한 농민들이 돌을 호주머니에서 끄집어내어 여차 하면 던질 기세를 보여 정신을 바짝 차리고 식사를 해야 했다.

이날 모임에는 심완구 추진위원회 고문도 참석했다. "제가 언양 모임에 참석한 것은 울산직할시가 이루어지기 위해서는 시 · 군 통합이 무엇보다 중요하다고 생각해 이런 나의 뜻을 군민들에게 전하기 위해서였습니다. 그런데 회의가 시작되자 일부 농민들이 울산직할시 승격을 비난하는 소리로 면사무소 주위가 시끄럽더니 나중에는 공개적으로 울산직할시 승격을 반대하는 시위가

벌어지기도 해 토론장 분위기가 상당히 살벌했습니다. 더욱이 이날은 직할시 승격추진위원들이 울산직할시 승격의 당위성을 군민들에게 설명하고 이들의 협조를 구하기 위해 열린 모임인 만큼 직할시승격추진위원회 측에서 상당히 설득력 있는 대화를 준비하고 이를 진행했는데도 이들이 승격추진위원회의 말에 귀 기울이지 않고 무조건 직할시 승격을 훼방하는 것 같은 분위기를 연출해 나로서는 상당히 섭섭한 토론회였습니다."

이날 모임에 참석했던 이채익 사무처장도 "이날 모임은 외형적으로 보기에는 상당히 긴장된 상태에서 지속 되었지만 추진위원들은 지금은 이미 고인이 된 당시 군존립추진위원장이었던 강인수 도의원이 정연한 논리를 내세워 울산군의 직할시 편입을 반대하는 바람에 이에 대한 답을 하느라고 땀을 뻘뻘 흘려야 했다"고 회상했다.

그러나 이날 모임은 외형적으로 이처럼 살벌하고 추진위원회와 존립위원회가 살얼음을 걷는 분위기속에서 회의를 진행했지만 이 모임을 계기로 쌍방이 대화의 가능성을 서로 타진했다는 것이 큰 효과라고 보겠다. 더욱이 지금까지 울산군의 편입에 적극 반대했던 강인수 군존립추진위원장과 이동석 군의원이 울산의 직할시 승격과 관련 울산군이 편입되는 것에 대해 지금까지 시가 일방적으로 끌고 간 것에 대해서는 찬성할 수 없지만 울산의 직할시 승격에 대해서는 원칙적으로는 반대하지 않는다는 의사를 밝혀 추진위원들의 박수를 받았다.

2. 직할시 승격에 대한 경상남도의 입장과 울산군 존립 건의문

울산직할시 승격에 대해 울산시민들의 꿈이 부풀어 있던 1993년 11월, 울산군 서부면을 중심으로 한 일부 군 의원들은 울산군이 울산시에 통합되는 것과 울산의 직할시 승격을 반대했다.

울산군의원 중 가장 반대에 앞장섰던 이동석 의원은 1993년 11월 12일 군정 질의[11]를 통해 이 문제를 다시 거론했다. 당시 이 의원은 울산직할시편입대책위원장이기도 했다.

그는 질의에 앞서 "내 질문 중 군수가 답변해야 될 부분이 많은데도 오늘 군수와 부군수가 참석하지 않아 섭섭하다"는 말을 했다.

그는 국도와 지방도로의 문제점을 지적한 후 행정협의회에 대한 얘기를 꺼냈다. 그는 행정협의회 이야기를 꺼내면서 직할시 편입 문제로 화제를 옮겨갔다.

이 의원은 "행정협의회에 소요되는 경비를 울산시가 60%, 울산군, 양산군이 각각 20%씩 부담하게 되어 있는데 이것은 인력이 부족하고 힘이 부족한 울산군과 양산군이 울산시에 끌려 다니는 인상을 준다"면서 "잘못하다가는 울산시가 재정적으로 월등하다고 해서 경비를 많이 부담함으로 울산군의 자존심을 무너뜨릴 수 있다는 생각을 한 적이 있느냐"면서 따졌다.

이어 이 의원은 "소위 지방자치단체 행정규약을 정하는데 돈을 많이 낸다고 해 상대방을 깔본다면 그것은 문제가 있다"면서 울산시를 은근히 비난했다.

이 의원은 또 "어떤 안건을 처리하면서 가부 동수일 때는 회장이 결정하도록 되어 있다"며 "당연직 회장은 울산시장인데 울산시와 울산군이 행정협의회를 해서 가부동수일 때 울산시장이 결정권을 가지는, 이것이 과연 행정협의

11) 울산군의회 속기록, 1993. 11. 12

회라고 할 수 있느냐"고 물었다.

이어 이 의원은 "광역 체제로 돌아간다는 미명아래 행정협의회를 구성했는데, 울산시와 울산군 둘만 행정협의회를 구성했으면 모르지만 양산군이 포함되어 있는데 이런 경우 광역 행정체제는 무엇을 의미하는 것인가"하고 재차 물었다.

그러면서 이 의원은 "지금 울산직할시 승격 문제가 여기에 포함되어 있다"며 "광역행정이란 의미는 어떤 도심을 중심으로 해서 인접 도시를 같이 개발하겠다는 의미"라고 말했다. 이어 "울산시와 울산군 간의 문제점이라고 해서 양산군을 제외하고 회의하고, 울산시와 양산군 간의 문제라고해서 울산군을 빼는 이런 협의회가 지방자치법의 기본 취지에 맞는 것인지를 답변해 달라"고 요구했다.

이 의원은 또 "행정협의회는 9개 조항으로 이루어져 있는데 이 중 5개항이 회야댐을 중심으로 한 울산군 웅촌면과 양산군 웅상읍에 해당하는 사항"이라며 "광역행정협의회 규약을 정하면서 어떻게 해서 1개면과 1개읍에 대한 사항만을 거론 할 수 있느냐"고 따졌다.

그는 "차라리 이런 행정협의회를 정할 바에야 울산군과 양산군이 빠지고 울산군 웅촌면장과 양산군 웅상읍장이 나서 협의회 규약을 정하는 것이 옳지 않느냐"고 물었다.

이 의원은 그러면서 울산직할시 승격에 대한 울산군의 대책 방안을 물었다. 그는 "도농통합 행정구역개편에 대한 울산군의 의견을 분명히 상부에 올린 걸로 알고 있다"면서 "지난번 직할시 관계를 설명할 때는 답변자들이 어물적 넘어갔지만 오늘만큼은 답변이 확실해야 한다"고 강조했다.

그는 이어 "도농통합의 행정구역 개편에 대해 지금 울산군민들 중에는 반대하는 사람이 있나 하면 찬성하는 사람도 있다"면서 "울산시는 도농통합형이든 직할시 승격이든 거기에 대한 여론조사나 지역 주민에 대한 동향 조사 없이 앞으로 중앙정부에서 해오는 대로 대처해 나가는 자세를 갖고 있는데 이

것은 바람직한 방법이 아니다"고 나무랐다.

이 의원은 또 "울산시에 의해 이루어진 주민 여론과 울산군 의회가 자체적으로 벌인 여론 조사는 큰 차이가 있다"면서 "그런데도 중앙에서 이처럼 근거 없는 여론과 숫자를 갖고 시·군통합과 직할시 승격을 몰아붙이겠다는 발상은 군민의 의견을 수렴해서 일하는 의원들에게는 상당히 고통을 안겨주는 것"이라고 답답함을 설명했다.

그러면서 이 의원은 "이런 문제는 의회에 맡길 것이 아니라 행정부가 독자적으로 여론 조사를 하고 또 지방자치법의 모순과 타 지역의 문제점 등을 조사해서 군민들에게 내놓아야 한다"고 강조했다.

이 의원의 질문에 대해 3일 뒤인 1993년 11월 15일 당시 황기준 군수가 답변했다.

황 군수는 "울산직할시 승격과 관련해서 순수 민간단체인 '울산발전추진위원회'가 1992년 10월 19일 최초로 국무총리 등에게 울산직할시 승격과 관련한 진정서를 제출함으로써 이 문제가 표면화된 것"이라고 말했다.

이어 황 군수는 "이에 대해서 국회가 이 문제는 지방자치법 제4조에 따라 관계 지방의회의 의견을 듣고 법률로 정할 사항이므로 향후 이에 대한 법률이 제출될 시 참고하겠다는 내용의 회신이 온 것으로 알고 있다"고 답했다.

황 군수는 이어 "1992년 12월 9일 역시 순수 민간단체인 '울산직할시승격추진위원회'가 구성이 돼 이 단체에서 1993년 1월 11일자로 대통령, 국무총리, 국회의장, 경제기획원장관, 내무부장관, 민자당 총재, 민주당 대표최고위원, 국민당 대표최고위원, 경상남도지사, 경상남도의회의장에게 울산직할시 승격을 건의하는 건의문을 발송한 바 있다"며 "이에 대한 회신은 모두 내무부에 이첩돼 금년 1월 14일자 내무부 장관의 회신에 따르면..."이라고 말을 이어갔다.

그는 "회신에는 직할시 승격문제는 해당 도에서 지방의회의 의견을 들어 건의해 오면 지역 국토개발과 잔여 도에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토해

서 법률로 정할 사항이므로 금후 다른 지역의 행정구역 조정 대상지역과 함께 신중히 검토하겠다는 내용인 것으로 알고 있다"고 답했다.

이어 "우리군의 일부 면을 중심으로 역시 순수한 민간단체인 '울산군존립대책위원회'가 구성 되어서 직할시 편입을 반대하고 있는 것도 알고 있다"며 "이외 이와 관련한 우리 군이나 도, 또는 울산시에서 공식적으로 직할시 승격과 관련한 움직임은 아직까지 없는 것으로 알고 있다"고 덧붙였다.

황 군수는 그러나 "이러한 모든 기구들은 순수한 민간단체 차원의 활동이기 때문에 그 의사표시일 뿐이지 법률적으로 어떤 구속력을 갖는 것은 아니라고 본다"면서 "따라서 직할시 승격에 따른 정부의 기본 입장은 물론 편입 범위 등에 대해서도 전혀 현재로서는 파악할 수 없는 사항임을 의원들이 양지해 달라"고 말했다.

아울러 황 군수는 일부 의원이 도농통합 행정개편에 대한 군의 입장을 물은 것에 대해 "이 문제는 1993년 8월 19일자로 경상남도로부터 시달된 공문과 관련된 것"이라며 "내무부에서 도농통합형 행정구역 제도를 도입해서 시와 구에 읍, 면을 둘 수 있도록 지방자치법을 개정하고자 한 입법 자료를 위해 관련되는 법률상의 문제 등에 대한 의견을 물어온 것 뿐"이라고 설명했다.

황 군수는 관련 경상남도 공문에 대해서도 설명했다. 그는 "내무부 지시에 따르면 현재 직할시에는 구를, 도에는 시·군을 둘 수 있고 시, 구에는 동을 둘 수 있는 행정구역 제도를 개정해서 직할시에도 시내 중심부에는 구를 두고 변두리 농촌지역에는 군을 그대로 설치하며 일반시에도 중심부에는 동을 두고 변두리 지역에는 면을 설치하는 내용이었다"며 "이것은 울산직할시 승격을 전제로 우리 군에만 물은 것이 아니고 전국적인 사항이지만, 우리도내에 이러한 내용을 물은 곳은 10개 시와 연접한 8개 군으로 알고 있다"고 말했다.

황 군수는 특히 "직할시 승격과 관련해 울산군이 공식적으로 다른 계획이나 방안을 갖고 있지 않음을 분명히 말한다"며 "직할시 승격과 관련해 지역주민 여론조사는 정부의 공식적인 거론이 없는 현재 상황에서는 지역 간의 여

러 가지 어려운 문제만 파생될 가능성이 있기 때문에 고려하지 않고 있다"고 덧붙였다. 그러면서 "금후 공식적으로 이 문제가 거론될 시에는 다양한 여론 수렴 절차가 있어야 될 것"이라는 견해를 덧붙였다.

또한 황 군수는 직할시 승격에 관한 법률을 참고로 의원들에게 설명했다. 그는 "지방자치법 제4조 2항에 의해 도의회가 양 시 · 군 의회에 의견을 들어서 동법 제4조 1항에 의거, 법률로서 정해야 할 사항이기 때문에 군수로서는 현 단계에서 어떠한 거론도 할 수 없는 사항임을 양해해 달라"고 당부했다.

직할시 승격 관련 울산군의 입장에 대한 질의를 마친 이동석 의원은 다음날 군의회에서 '경상남도 울산군 존립 건의문에 대한 의견 청취의 건'에 대한 설명을 했다.

이 안건은 전날인 1993년 11월 11일 의원 8인에 의해 상정되었다.

이 의원은 제안설명에서 "울산시는 울산시의회를 중심으로 울산직할시 승격에 관해 추진위원회를 구성하여 추진 중에 있다"며 "타 지방자치단체의 직할시 추진에 대해서 울산군은 관여할 사항은 아니지만 직할시 추진을 하는 울산시의회가 울산군 편입을 전제로 건의문을 결의한 사실을 의원들이 알고 있을 것"이라고 말했다.

그는 "직할시 승격과 관련 울산시측의 내용을 보면 여론조사 대상 595명 중 울산군민의 81.6%가 직할시 승격에 찬성하고 6.9%가 반대한다고 되어 있다"며 "1993년 3월경 울산군 의회에서 직접 여론조사한 결과는 찬성 41%, 반대 53%로 나왔다"고 강조했다.

이 의원은 또 "1993년 8월 15일 자유총연맹언양청년회에서 주관한 광복 기념 체육행사 때 설문조사 결과는 응답자 582명 중 반대 62.7%, 찬성 36.3%로 나타나고 있다"고 밝혔다.

이어 이 의원은 "이것만 보더라도 울산시가 추진하고 있는 자료는 너무나 터무니없다는 것을 알 수 있으며 특히 울산군의회 조사결과 울산군 웅촌면 및 서부 7~8개 면은 80%이상이 반대하는 것으로 나타났다"면서 "지방자치법



차화준(앞줄 왼쪽에서 두 번째), 차수명(세번 째), 김채겸(여섯번째) 등 지역출신 국회의원들이 직할시 승격에 대비한 주요사업을 논의하기 위해 울산시를 방문, 시청 현관 앞에서 시청 간부들과 기념촬영을 했다. (1993. 9. 4)

제4조에 의하면 행정구역 변경 시 지방의회의 의견을 들어야 하는 의무사항이 있음에도 불구하고 중앙부처가 울산시의회에서 의결한 건의문을 경상남도 의회 안건으로 상정한 시점이라 울산군의회의 입장 표명을 늦출 수 없어 건의안을 제안하는 것"이라고 설명했다.

이 의원은 "울산 직할시 승격에 있어 경상남도 울산군 존립을 위해 7~ 8개 면은 관계기관에 건의할 수 있도록 별첨 건의안을 요청하는 것"이라며 울산 직할시 승격 편입에 반대하는 이유를 몇 가지로 요약했다.

이 의원은 "각종 규제, 혐오시설 설치 및 직할시 승격에 필요한 인구면적 등 울산시가 필요로 하는 충족조건을 갖추기 위한 방편의 울산군 편입은 반대한다"면서 "울산군 편입문제는 중앙행정부서에서 결정할 문제로 울산군과는

대화 없이 울산시가 일방적으로 편입을 전제로 한 직할시 승격을 추진하는 것은 있을 수 없는 일"이라고 분개했다.

그는 또 "만약 직할시 승격 편입 시 웅촌면 및 서부 7~8개면 지역 주민은 직할시로부터 분리투쟁이 지속적으로 일어날 것"이고 역설했다.

그는 울산군이 존속할 수 있는 이유로 첫째, 울산군 웅촌면과 서부지역 면적은 551.71㎢로 경상남도 19개 군중 9위이고 지방세가 약 140억 원으로 재정이 3위이며 산청군 예산 약 33억7,000 원의 4.5배이고 인구는 7만 이상으로 상위권에 속한다"고 설명했다.

둘째로 이 의원은 "울산군은 발전 잠재력이 있는 각종 도로망이 발달되어 있고 자연 경관이 수려하며 특히 부산과 울산의 배후도시로 개발될 때 선진외국 못지않은 쾌적한 전원도시로 각광을 받을 것"이라고 덧붙였다

셋째로 "울산군은 간월산 온천 등 관광 자원이 풍부하고 농공단지와 웅촌골프장 등 농 · 공 · 서비스 산업이 골고루 갖춰져 있고 앞으로도 개발할 수 있는 잠재력이 많은 고장"이라고 강조했다.

넷째로 "울산군은 서부중심권의 도시로 군청 및 각종 공공시설이 자리 잡아 지방자치제도의 정착으로 각종 민원 업무가 대폭적으로 지방으로 위임될 경우 행정수요에 적극 대처할 수 있는 잠재력을 갖고 있다"고 설명했다.

이 의원은 이처럼 울산군이 울산시에 편입될 수 없는 상황과 또 경상남도에 존속해야 하는 이유를 조목조목 설명한 후 "이 밖에도 울산군은 독립 행정기구로 존립할 수 있는 여러 가지 좋은 조건을 갖추고 있으나 생략하기로 하고 도시행정전문가들이 주장하는 이상적인 지역으로 발전할 수 있을 것이 분명하다"고 역설했다.

군의원의 자세에 대해서도 언급한 이 의원은 "울산지역은 울산시의 직할시 승격과 울산군 존립이라는 동시 조건을 충족해야하는 지역으로 군민을 대표하는 의원들은 지역민의 다수 의사를 존중하면서 울산군 공익 증진을 위해 노력해야 하는 막중한 책임을 지고 있다"고 주장했다.

이 의원은 끝으로 “웅촌면과 서부 7~8개면은 지방 전통 문화와 산업구조가 울산시와 다르고 면적, 인구, 재정자립도, 미래의 발전 전망 등이 경상남도 19개 군 중 상위권에 해당되기 때문에 독립된 군으로 존립할 필요성이 있다”면서 “이런 지역 주민들의 여망에 부응하기 위해 건의안을 내게 되었다”고 말한 후 건의안을 직접 읽었는데 그 내용은 아래와 같다.

《업무 수행에 노고가 많으실 줄 알면서 이런 건의서를 올리게 된 것은 다름이 아니라 울산시가 직할시를 추진하면서 울산군 전체를 포함하는 전제에서 직할시를 추진할 뿐 아니라 지방자치법 제4조에 의하면 행정구역 변경 시 중앙행정부서에서 지방의회의 의견을 들어야 한다는 의무조항이 있음에도 중앙행정부서에서 아무런 제안 없이 울산시의회에서 의결한 건의문을 경상남도의회의 안건으로 상정할 예정으로 있다하니 울산군의회의 입장 표명을 늦출 수 없어 건의문을 올립니다.

울산군 웅촌면 및 서부지역은 경상남도 울산군으로 존립을 원하고 있습니다. 그 이유는 울산시측 여론조사는 울산군의 여론조사 595명 중 81.6%가 찬성한다고 주장하나 금년 3월중 울산군의회에서 한 직접 여론조사는 편입반대가 53%에 이르며 웅촌 및 서부지역은 80%이상 반대하고 있는 입장입니다. 또 금년 8월15일 자유총연맹 울산군 언양면 청년회 주최 행사시 설문조사 결과 응답자 582명중 반대 62.7%, 찬성 36.3%를 나타내고 있습니다.

이는 울산시의 여론조사 대상이 불분명하며 믿을 수 없을 뿐만 아니라 확인되지 않는 자료를 바탕으로 울산군민이 마치 편입을 적극적으로 지지 하는 것으로 오인되고 있는 실정입니다. 울산시는 기형적으로 발전된 도시로 시민의 행정 수요에 적극 대처하지 못하고 있는 실정에 울산군 전체가 울산직할시 승격에 편입 시 면적은 1,057.1㎢로 서울특별시 면적 605.33㎢보다 약 1.8배가 큰 도시로서 재정 자립도가 아무리 높다 하더라도 서울특별시 예산금액에 비

하면 미천하여 전 지역 균형 개발이 불가한 돌이킬 수 없는 기형 도시가 될 것입니다.

그 뿐만 아니라, 각종 규제와 혐오시설 설치 및 직할시 승격에 필요한 인구, 면적 등 울산시가 필요로 한 충족 조건으로 광역행정제도라는 미명아래의 울산군 편입은 더욱 반대하는 것입니다.

울산군 편입문제는 중앙부서에서 결정할 문제라면서 울산군과는 대화 없이 울산군 편입을 전제로 한 직할시 승격을 추진하는 것은 평소 수자원 문제와 도시계획, 편파적 행정협의회 운영 등 많은 문제점이 있음에도 다수의 힘을 앞세운 울산시 독선으로 그동안 울산군민의 반감은 극에 달했습니다. 따라서 직할시 편입 시 울산군 웅촌면과 서부 7~8개 면 지역 주민들은 직할시로부터 분리하기 위한 투쟁이 계속적으로 일어날 것입니다.

반면에 울산군 웅촌면과 서부지역 7~8개면이 경상남도 울산군으로 존립하게 되면 면적 550㎢, 인구 약 7만 명으로 중위권이고 재정자립도가 140억 원으로 양산군과 김해군 다음으로 3위이며 고속도로 등 도로망이 잘 발달되고 자연 경관이 수려하며 특히 부산, 울산의 배후 도시로 선진 외국 못지않는 전원도시로 각광 받을 것입니다. 그뿐 아니라 간월산 온천 등 관광자원이 풍부하고 농공단지와 웅촌 골프장 등 농 · 공 · 서비스 산업이 골고루 갖추어져 있고 앞으로 개발, 발전 할 수 있는 좋은 여건이며 자급자족의 충분한 특성을 갖추고 있습니다.

이처럼 울산군 웅촌면과 서부 7~8개면은 울산시와 지정학적으로 구분되어 있고 우리고장의 전통문화와 수려한 자연경관을 보존발전 시키면서 지역민의 정서에 맞는 전원도시로 발전되는 것이 지역 주민들에 대한 복지사회라고 결론을 맺고 싶습니다.

울산직할시 승격과 경상남도 울산군 존립의 당위성이 동시에 충족되어 지역주민의 여망이 달성될 수 있도록 해야 하는 울산군의회 의원들의 고충을 이해하시고 적극 협조하여 주시기 바랍니다.》

이 의원이 건의안을 낭독한 후 장병국 의원이 "이 안건에 대해서는 정회를 해서 소회의실에서 협의 하고난 후에 건의안 채택 여부를 가렸으면 한다"고 말했다. 그러자 오세홍 의장이 "일단 건의안을 제출했으니까 다른 의견을 듣고 정회를 하는 것이 좋겠다"고 했고, 한성두 의원이 다른 의견을 냈다.

한성두 의원은 건의안 유보 주장

한 의원은 "울산군 7개면에 대해서 주민이 원한다면 존립을 반대할 의사가 없지만 건의안을 내기에는 몇 가지 절차상 문제가 있기 때문에 발언대에 섰다"며 "첫째 의회 내에 직할시승격에 따른 사항을 협의할 수 있는 대책위원회가 구성되어 있어 1993년 3월 15일 의장을 제외한 13명으로 구성, 월 1회 또는 수시로 회의를 개최할 수 있도록 규약이 정해져 있다"고 밝혔다.

이어 한 의원은 "대책위원회의 주요한 기능을 보면 첫째, 직할시 편입에 따른 조사 및 주민홍보 둘째, 직할시 편입 주민 찬반양론에 따른 의회차원의 대안 마련 셋째, 직할시 편입에 따른 제반 문제점 토론 및 해결 방안 강구 넷째, 공청회 등을 통한 군민여론조사 다섯째, 직할시 추진위원회 및 울산군존립대책위원회의 중간 가교 역할"이라고 소개했다.

또한 "기타 직할시 승격과 관련한 사항을 협의하기 위해 의회에 대책위원회가 구성되어 있기 때문에 이번 건의안도 이 기구에서 심도 있게 토론을 거친 후 본회의에 발의하는 것이 마땅하다"고 말했다.

한 의원은 또 "지난 2월 의정보고회서 군민들의 의견을 의회 차원에서 2월에서 3월 초순까지 들은바 당시는 도농분리주의 행정제도 하에서 농촌지역의 상대적인 낙후 등 불리한 점이 많은 상태였으나 현재는 도농통합형으로 지방자치법 제3조가 바뀔 것으로 예상되고 있다"면서 "그럼으로 영농후계자 문제라든가 특혜를 누릴 수 있는 제도가 바뀜에 따라 주민의 의견도 다소 달라질 것으로 예견된다"고 말했다. 따라서 한 의원은 이 문제에 대해서는 주민의견

을 의회차원에서 전문기관에 의뢰하는 등 절차를 밟아서 주민의견을 수렴하는 것이 좋을 것 같다고 말했다.

한 의원은 또 “지방자치법을 보면 지방자치단체 명칭과 구역을 변경하거나 폐치 · 분합할 때는 법률로 정하도록 되어있고, 공익과 행정 능률의 지나친 강조로 지역 주민의 의사를 전적으로 무시하는 행위를 방지하기 위해서 지역주민의 의사 반영을 보장하도록 법상 명문화 되어 있다”고 밝혔다.

이어 한 의원은 “중앙정부로부터 지금까지 의견을 제시하라는 요구사항이 없었지만 이번 기회에 7개 면의 존립에 대한 입장을 동시에 제시하는 것이 타당하다고 생각한다”며 “본 건의안이 의회 내 직할시 승격에 따른 울산군 대책위원회 심의를 완벽하게 거친 후 본회의에서 건의안을 채택하는 것이 마땅하기 때문에 본 건의안을 유보할 것을 동의한다”고 밝혔다.

그러자 오 의장은 “이 문제가 울산군 의회 입장에서 보면 대단히 중요한 일이기 때문에 여러 의원들의 이해를 돕기 위해 정회 후 집중토론을 벌인 후 결론을 내리는 것이 좋을 것으로 생각된다”면서 정회를 선포했다.

회의는 1시간이 지난 뒤 다시 속개되었지만 의원들 사이에 회의절차 문제를 놓고 많은 시간을 허비했다.

이런 어려운 과정을 거쳐 김이조 의원이 질의를 했다.

김 의원은 “지금 울산시에서 추진하고 있는 직할시 승격은 편입면적이 1,057.1㎢ 가 돼 결국 서울시보다 1.8배나 되는 광역도시인 것도 인정한다”며 “이렇게 추진되었을 때 울산시가 서울시처럼 인접 편입된 지역에 대해 도시행정을 펼 수 없다고 보기 때문에 직할시 승격에 반대하는 입장은 사실"이라고 말했다. 김 의원은 그러면서도 “본 건의안에 의하면 경상남도 울산군으로 존립하겠다는 부분이 있다”며 “경상남도 울산군으로 존립한다는 부분은 의회전체 차원에서 볼 때 명분이 약하기 때문에 ‘경상남도 울산군으로 존립’이란 말을 빼고 ‘울산군으로 존립한다’는 쪽으로 문구를 수정해야 한다”고 강조했다.

김 의원은 또 “현재 농어촌 특별조치법 시행령을 보면 직할시는 농어촌이

될 수 없다고 규정 되어있고, 시 지역일지라도 농어촌이 되려면 특별히 고시를 해야 된다고 되어 있다"며 "그러기 때문에 앞으로도 군민들이 거의 대부분 농민으로 남아야 될 가능성이 많기 때문에 울산군으로 존립한다는데 대해서는 찬동한다"고 밝혔다. 이어 "의회전체의 의견을 올릴 때 경상남도 울산군으로 존립한다는 것은 명분이 약하기 때문에 그냥 울산군으로 존립한다는 쪽으로 건의안을 수정할 것을 제의한다"고 거듭 요구했다.

다시 이동석 의원이 나섰다. 이 의원은 "우리가 경상남도 울산군으로 남겠다는 요망에 대해서는 '지역이기주의다' 고 말하는 사람들도 있겠지만 어쩔 수 없는 현상이다"며 "모든 안건이 시의 주도에 의해서 되고, 울산군이 직접적으로 행사할 수 있는 여건이 아니기 때문에 우리는 울산직할시 울산군에 대해서 반대를 하는 것"이라고 강조했다. 더불어 그는 "울산직할시 울산군으로 들어갔을 때 그런 문제점을 탈피하고 울산군으로 의사가 존중되는 기관으로 남아야 되겠다는 뜻"이라며 "그래서 경상남도 울산군의 존립을 요구하게 된 것"이라고 강변했다.

이에 대해 김이조 의원은 "지금 이동석 의원의 말 중 문제가 되는 부분은 지방자치가 되면서부터 제일 큰 문제인 지역이기주의가 지금 울산군에서 나타나고 있다는 것"이라며 "지역이기주의의 제일 첨단을 걷고 있는 데가 지금 우리 의회다"고 강조했다.

김 의원은 그러면서 "우리 군민이나 시민이 마시는 물은 어떻게 되던 상관없이 우리지역만 보호하면 된다는 식은 문제가 있다"면서 "내가 속해 있는 청량면도 회야댐 물을 마시고 있기 때문에 경상남도 울산군으로 남아서 우리 지역만 보호하겠다는 발상에 대해서는 반대"라고 말했다.

특히 김 의원은 "의원들과 지역대표자들은 좀 넓게 시야를 갖고 공익을 위해 타협할 줄 아는 자세가 필요하다"면서 "공익을 위해서는 개인이 피해를 볼 수도 있듯이 군과 시 그리고 도를 위해서는 작은 부분인 면이 다소 불리함을 감수 할 수 있어야 한다"고 지적했다. 따라서 김 의원은 '경상남도 울산군' 의

명칭을 삭제하고 단지 '울산군으로 존립한다'는 건의안을 강력히 촉구했다.

그러자 오세홍 의장은 김이조 의원의 '울산군 존립 건의문 수정사항'에 대해 거수로 표결할 것을 제안했고 경상남도를 빼고 울산군으로 남겠다는 자구 수정에 대한 표결결과 재적의원 14명, 출석의원 13명 중 찬성 6명, 반대 7명으로 부결됐다.

이에 대해서는 홍종호 의원도 한마디 했다.

홍 의원은 "이번 일로 인해 각 면을 대표하는 14개면 출신의 의원들 사이에 갈등이 눈에 보이지 않게 일어나고 있다"고 지적하고 "각 의원들은 각 면 대표인데, 각 면에서 후에 정확한 여론이 나올 것이지만 서부 7~8개 면에서 존립에 대한 의견이 수렴되고 나머지 면은 아무런 이야기가 없는 데 나머지 면의 의견도 삽입해야 한다"고 발언했다.

이에 대해 오 의장은 홍 의원에게 '홍의원의 발언은 7~8개 면은 경상남도 울산군으로 남고 나머지 면은 울산시로 들어가겠다는 의견이 들어갔으면 좋겠다는 얘기 같은데 이를 회의록에 넣겠다는 것인지 그렇지 않으면 표결을 요구 하는 것인지'를 물었다. 그러자 홍 의원은 "이 문제가 오늘 결정되면 자신의 행정 구역이 존립되는 의원들은 좋지만 그렇지 않은 의원들의 입장도 있다는 것을 보여주기 위한 것"이라고 답했다.

오 의장은 다시 "오늘 이 안이 통과되면 울산직할시승격추진위원회와 경상남도울산군존립추진위원회가 함께 존재해 전 국민의 여론이 집중되리라 생각한다"며 "그런 의미에서 '7개면은 울산직할시에 들어가겠다'는 것으로 분석, 울산군 건의문을 만들겠다는 것에 반대하는 의원은 손을 들어 달라"고 말했다.

그러자 강동 출신의 김성보 의원이 "방금 7~8개 면이 경상남도 울산군으로 존립을 원하면 나머지 7개면은 울산시 일부분에 들어가야 되느냐"고 물었다.

이에 오 의장은 "7~8개 면은 경상남도로 보존을 시켜주고 나머지는 그렇

지 않다는 것을 강하게 표시하자는 제안"이라고 말했다. 그러자 김광수 의원은 "홍종호 의원 말을 의장이 다시 했는데 그러면 울산군 지역 7~8개 면은 경상남도 울산군으로 존립하고 나머지 부분을 울산 직할시에 넣자는 말이냐"고 물었다.

이에 대해 오 의장이 "그렇다"고 하자 다시 이동석 의원은 "지역 주민이 원하던 원하지 않던 지금 7~8개 면은 확고하게 의사표시를 했다"며 "우리에게 어떻게 하느냐 할 게 아니고 표결에 의해서 결정할 사항"이라고 꼬집었다.

이어 이 의원은 "지금 남겠다는 부분에서 동조 없이 7~8개 면 끼리만 안건을 올린 것"이라며 "그렇다고 해서 직할시에 들어가라고 하는 것도 아니고, 울산시가 14개면에 다 포함하는 직할시 승격을 추진하는 속에서 7개면만 분명히 빠져 나오겠다는 의사 표시를 했지 나머지는 말도 없었는데 어떻게 건의안 수정을 요구하는지 이해가 안 간다"고 의문을 제기했다.

김이조 의원도 "경상남도울산군존립대책위원회에서 건의문을 군이나 각 기관에 제출해야지 군 의회 건의안으로 상정하는 자체를 반대한다"며 "자체존립위원회에서 건설부나 내무부에 상정해야지 여기에서 표결 부칠 사항이 아니다"고 이 의원에 반하는 입장을 보였다.

또 다시 오 의장이 "이게 상당히 중요한 문제기 때문에 할 수 있는 얘기를 다 한 후에 표결에 들어가려 하는데 협조해 달라"고 했고, 이에 김광수 의원은 "군 부의장으로서 부탁한다. 사전에 수정 동의안을 갖춰서 정식으로 제출시켜야지 이렇게 내놓는 것을 수정 동의안이라고 볼 수 없다"고 말했다.

그러자 오 의장은 "안 그래도 이 안이 중요한 안이기 때문에 의원 한 사람 한 사람의 얘기를 들은 것"이라며 "이동석 의원이 낸 울산군 존립건의문에 대해서 표결을 선포한다"고 했다.

이처럼 찬반양론이 팽배한 가운데 이동석 의원이 제시한 '경상남도 울산군 존립에 대한 건의문'은 거수 표결 결과 재적의원 14명, 출석의원 13명 중 찬성 7명, 반대 6명으로 가결됐다.

3. 최형우 장관 취임과 시·군통합기구 무산

울산직할시 승격으로 예상되는 울산군의 편입 문제와 관련 여론 조성을 위해 남부와 언양면에서 토론회를 가졌지만 별 다른 성과를 올리지 못해 초조해하고 있던 울산시승격추진위원회에 희망의 파란신호등이 들어 온 것은 한해가 거의 마무리 되어갈 무렵인 1993년 12월 21일이었다.

이날 김영삼 정부는 정부의 14개 부처의 장관을 경질하고 새 장관을 임명했는데 이 속에서 울산직할시 승격의 실무부처인 내무부 장관에 울산 출신 최형우씨가 선임된 것이었다.

최형우 장관은 울산 서생출신으로 초등학교와 중학교를 울산에서 마쳤을 뿐 아니라 울산에서 국회의원을 두 번이나 지내 지인들이 울산에 많았다. 특히 울산직할시 승격이 그 때까지만 해도 중앙의 시선을 받지 못한 속에 울산에서 주로 논의 되었지만 울산 출신의 최씨가 장관이 됨으로 울산시민들이 얼마나 직할시 승격을 희망하느냐 하는 것을 전국적으로 알릴 수 있는 기회가 되었다.

더욱이 최 장관은 김영삼 대통령과 오랫동안 야당 생활을 같이 하면서 친분을 가져왔기 때문에 당시 입각을 하자마자 문민정부의 실세장관이라는 평을 듣기도 해 그의 입각은 울산의 직할시 승격을 청와대까지 알릴 수 있는 좋은 기회로 받아들여졌다.

이를 반영하듯 최 장관이 장관이 된 20여일 후인 1994년 1월 11일 울산시내에서 열린 시·군통합기구 추진 간담회에 참석한 심완구 당시 승격추진위원회 고문은 최 내무부장관이 오는 24일 대통령에게 업무보고를 하면서 행정구역 개편안을 거론하게 되는데 이 때 김 대통령이 지난 대선에서 공약사업으로 내어 놓은 울산직할시 승격 문제가 자연스럽게 거론될 것이기 때문에 앞으로 시·군민들이 한마음이 되어 직할시 승격을 적극 추진하도록 해야 될 것이

라고 강조했다.

심 고문이 이날 이런 발언을 하게 된 배경은 당시 문제가 되었던 시 · 군 통합을 위한 기구 구성이 제대로 이루어지지 않은데서 나온 반응이라고 볼 수 있다.

실제로 승격추진위원회와 군 존립대책위원회는 최 장관이 입각한 다음날 열린 언양 토론회에서 시와 군이 각자의 기구를 고집할 것이 아니라 시 · 군민들의 의견을 함께 여과 시킬 수 있는 기구를 구성해야 한다는데 의견을 같이 했다.

이날 언양 토론회에서 이런 분위기가 형성된 것은 시와 군이 군 편입문제와 관련 서로 자신의 입지만을 고집할 뿐 양보의 기미가 없자 당시 배병현 전국그린벨트 추진위원장이 울산직할시 승격과 관련 시 · 군의 견해차가 너무 큰 것은 쌍방이 모두 자신들의 입장만을 고집하기 때문이라면서 따라서 시와 군이 따로 승격 추진위와 군존립 기구를 둘 것이 아니라 앞으로 빠른 시일 내에 이들 기구를 해체하고 시 · 군 인사들이 동참 할 수 있는 새로운 기구를 만드는 것이 좋겠다는 의견을 내어 놓았기 때문이다.

이 때 시 · 군 인사들은 배위원장의 주장에 공감했고 이후 양 기구의 지도자들이 여러 번 회합을 갖고서 새로운 기구 구성을 협의했지만 좀처럼 의견의 통일을 보지 못하고 있었다.

양측이 이렇게 합의점을 못 찾고 있을 당시 심완구 추진위원회 고문은 1994년 1월 11일 시내 만선 식당에 군존립대책위원회 관계자 40여명을 초청해 따로 만찬회를 갖고 군존립대책위원들을 설득하기에 이른다.

이날 모임에는 군존립대책위원들 외에도 추진위원회 측에서 김팔용 위원장이 참석했고 안성표 시의장과 정갑윤 도의원, 배병현 전국그린벨트 대책위원장 등이 참석했다.

심 고문은 인사말을 통해 “오늘 이 자리는 지난 언양토론회에서 문제가 되었던 직할시 승격 추진위와 군존립대책위 간 의견 마찰을 조정하기 위해 자리를 마련했다”면서 “나의 견해지만 시 · 군지역의 상반된 의견을 수렴, 울산이

광역지방자치도시가 되기 위해서는 두 기구를 통합해 가칭 울산발전위원회를 만드는 것이 바람직한 방법"이라는 의견을 내어 놓았다.

심 고문은 또 "존립대책위가 울산직할시 편입을 걱정하는 것은 존립대책위의 기반이 되는 서부 7개면이 직할시에 편입될 경우 돌아올지도 모를 제반 불이익 때문인 줄 알고 있다"면서 "이를 해소하는 방법으로 현행 지방자치법을 개정, 지역 여건상 필요하다면 직할시 관할 구역 내에 군, 읍 · 면 등 자치 지역을 만들어, 도농통합형 행정체제를 임시국회에 상정토록 하는 방안도 있다"고 밝혔다.

이에 대해 김팔용 위원장도 "울산직할시의 조기 승격을 위해 추진위가 장애요인이 된다면 해체할 의사가 있다"고 밝힌 후 "심고문 지적대로 시 · 군 지역의 균형적인 도시 발전과 상호 이견을 최소화하기 위해 두 기구의 통합이 바람직하다"고 강조했다.

그러나 심 고문의 이런 설득에 대해 당초 원칙적인 합의를 했던 군존립대책위원회가 반대했다. 이 자리에서 강인수 대책위원장은 울산 직할시 승격과 관련 이대로 가다가는 울산군이 없어질지도 모른다는 우려 속에 군존립이 필요하다고 강조했다. 그는 또 "주민들을 상대로 서명을 받은 지가 한 달도 되지 않은 상황에서 다시 이를 무효화하는 행동을 하는 것이 사실상 어렵다"면서 심 고문의 제안을 반대했다.

아울러 군존립대책위원회는 울산시가 군존립대책위원회가 기반을 두고 있는 서부 7개면을 포함시키지 않더라도 직할시 승격에 어려움이 없고 또 서부 7개면이 울산 직할시 승격에 편입될 경우 정부의 농정 혜택을 받기가 힘들다는 이유를 들어 군존립대책위원회 해체를 받아들이지 않았다.

대신 군존립대책위원회는 울산시가 추진하고 있는 도농통합형 직할시 승격이 농촌 지역민들에게 불이익을 주지 않는다는 확신이 설 때 해체를 할 수 있다는 의견을 내어 놓았다.

이날 군존립대책위원들을 초청했던 심완구 추진위원회 고문은 "제가 강인

수 군존립대책위원장 등 울산군민들을 초청한 것은 지난 언양 토론회에서 쌍방이 좋지 않은 분위기에서 헤어졌기 때문에 이들을 위로하고 울산직할시 승격의 정당성을 다시 설명하기 위해서였다"면서 "그런데 이날 모임에도 울산군에서 참석한 대부분의 인사들이 직할시 승격을 못마땅해 하는 분위기였고 특히 평소 야당 생활을 같이해 정치적으로 뜻을 같이해온 범서 출신의 이정우 의원이 이날 울산 직할시 승격을 앞장 서 비난하는 것을 볼 때 화가 났다"고 회상했다.

"이런 섭섭함은 강인수 군존립대책위원장도 마찬가지였습니다. 강 위원장 역시 저와 같은 가톨릭 신자이기 때문에 평소 대화가 통하는 사람이었는데 이날은 울산직할시 승격과 관련 군 편입을 무조건 반대하는 입장에 서 제가 좀 더 큰 선에서 울산직할시 승격 문제를 생각하라고 달래었지만 막무가내였습니다."

이런 논란 속에서 나온 것이 이석호 상의회장의 중재안이었다. 이 회장은 당시 양측의 고집으로 통합기구가 무산될 것을 우려, 쌍방이 두 기구를 존속시키면서 앞으로 대책 기구를 마련하자는 의견을 내었다. 물론 이에 대해서는 양측 모두 반대할 이유가 없었지만 이 안은 끝내 결실을 보지 못하고 유야무야 되고 말았다.

이날 모임과 관련 심완구 전 시장은 "당시만 해도 나는 지역 국회의원도 아닌 지구당 위원장으로 아무런 힘이 없었지만 최형우씨가 장관이 됨으로 울산직할시 승격이 빠른 속도로 이루어질 것으로 보고 이를 위해서는 먼저 시 · 군의 의견 통합이 중요하다고 생각 이 일을 시작했는데 쌍방이 서로 고집을 피우는 바람에 의견의 통일을 보지 못했던 것이 지금 생각해도 아쉽다"고 말하고 있다.

심 전 시장은 또 당시 최형우씨의 내무부 장관 임명과 관련 "물론 김영삼 대통령이 최 장관을 입각 시킬 때 울산직할시 승격을 염두에 두고 시킨 것은 아니겠지만 울산으로서는 더 할 수 없는 좋은 기회였다"면서 "지금 생각해도



울산직할시승격추진위원회 체육분과위원회가 주관한 회의가 울산시청에서 열렸다. (1994. 2)

고마운 것은 울산직할시 승격은 김 대통령의 공약사업이기도 했지만 최 장관이 내무부 장관이 된 후 울산을 사랑하는 마음에서 울산의 직할시 승격을 위해 최선을 다한 것"이라면서 "울산직할시 승격과 관련 최 장관의 역할은 울산시민 누구도 부정할 수 없을 것"이라고 말했다.

그러나 울산시 · 군이 이처럼 기구 구성과 통합 문제를 놓고 논란을 벌이고 있는 중에도 최형우 장관은 연초부터 기자회견을 통해 정부의 행정조직 개편과 울산직할시에 대한 견해를 밝혔다.

최형우 장관은 1월 18일 경상남도를 순시한 자리에서 울산직할시 승격과 관련 "울산 직할시 승격문제와 동래군 복군 문제에 대해 이미 실무자들로부터 보고를 받은바 있다"면서 "이를 실현하는 데는 문제점이 전혀 없는 것이 아니지만 이런 문제점을 해소한 후 대통령의 공약 사업이 지켜 질 수 있도록 노력하겠다"는 말을 해 울산 직할시 승격에 대한 강력한 의지를 보였다.

그는 일부 언론들로부터 행정개편에서 울산이 고향이기 때문에 울산을 배

려했다는 지적을 받았지만 이에 대해서는 “울산시 · 군을 합하면 인구가 92만 명을 넘으므로 종전의 직할시 승격관행에 비춰 볼 때 직할시 승격에서 가장 중요한 인구가 요건에 맞고 경남에서 울산을 떼어내어도 경남이 인구 2백98만으로 잔여 도에 미치는 영향이 별로 크지 않다”면서 “또 울산은 우리나라 동남권에 위치한 중화학공업도시로서 환태평양 경제권의 중추적 기능을 수행할 수 있는 거점도시로 육성할 필요성이 있다는 판단에 직할시 승격을 추진하게 되었다”고 말했다. 그러면서 그는 “울산이 개인적으로 인연이 있는 곳이긴 하지만 추호도 사심이 없다”고 답했다.

4. 국회특위 도농통합형 행정개편 심의보류

최형우 장관의 입각으로 울산직할시 승격에 대한 청신호등이 켜 있을 때 중앙정치권의 분위기는 울산직할시 승격을 어렵게 했다. 국회정치특위가 지방자치법을 심의하는 과정에서 직할시 문제와 관련 내무부가 올린 도농통합형 행정개편을 심의하지 않은 것으로 나타났기 때문이다.

내무부가 국회특위에 건의한 도농통합형에는 직할시 내에 군, 읍 · 면을 둘 수 있도록 하고 일반시도 읍 · 면을 둘 수 있도록 하는 내용을 포함하고 있다.

그러나 국회특위가 그동안 지방자치법을 심의하면서 일반 시에 읍 · 면을 둘 수 있다는 규정은 심의 확정했으나 직할시내에 군, 읍 · 면을 둘 수 있다는 내용은 심의하지 않은 것이다.

울산시는 이 때 직할시 승격과 관련 울산군을 포함한 도농통합형을 강력히 추진해 왔다. 특히 추진위원회는 그동안 울산군의회의 일부의원들이 울산직할시 승격으로 세제 부담 등 오히려 군민들의 부담이 많아질 것이라는 주장에 대해 도농통합형 울산직할시 승격을 내세워 이를 무마시켜 왔다. 따라서 울산시로서는 국회특위의 이 결정에 대해 걱정하지 않을 수 없는 상황이 되었다.

실제로 직할시승격추진위원회가 이 때 국회특위에 거는 기대는 컸다. 왜냐하면 최 장관이 입각한 후 직할시 승격의 실무부처인 내무부의 분위기가 상당히 좋았기 때문이다. 내무부는 1월 초만 해도 현안 중에 있는 울산직할시 승격 문제에 관해 여러 가지 제반 사항을 신중히 검토 중이라면서 1월 말경이나 늦어도 2월 초 순경에는 지방자치법 통과와 관계없이 울산직할시 승격 문제를 매듭지을 방침인 것을 비추었기 때문이다.

당시 내무부가 검토했던 울산직할시 승격 방안은 첫째 울산시와 군의 행정

체계를 현행대로 존속시키면서 승격시키는 방안과 둘째 울산시와 군의 행정체계를 통합한 도농통합형 직할시 승격방안이었다.

그러나 국회특위에서 도농통합형에 대한 심의를 하지 않았기 때문에 내무부 안이 실효를 거둘 수 없게 되었다.

이렇게 되자 그동안 지역에서 직할시 승격을 벌여온 관계자들의 실망이 클 수밖에 없었다. 당시 누구보다 직할시 승격에 앞장섰던 심완구 추진위원회 고문은 "지역주민들은 물론이고 정치인들과 한마디 상의도 없이 중앙 정치권에서 이처럼 중요한 문제를 일방적으로 다룬 것에 대해 섭섭한 마음을 금치 못한다"면서 "현 상황으로는 울산시 · 군민들이 모두 한 마음이 되어 직할시 승격에 대한 굳은 의지를 표명할 때 직할시 승격이 가능 할 수 있다"고 말했다.

김팔용 추진위원장도 이와 관련 "국회특위가 도농통합형을 심의하지 않아 울산직할시 승격이 사실상 어려움을 맞게 되었다"면서 "이에 대한 책임을 묻자면 그동안 직할시 승격문제를 놓고 한목소리를 내지 못했던 중앙 정치인들에게 있기 때문에 지금은 시 · 군민들이 함께 뭉칠 때"라고 말했다.

이렇게 되자 직할시승격추진위원회가 그동안 펼쳐왔던 추진위 방향을 바꿀 수밖에 없게 되었다. 울산직할시승격추진위 관계자들은 국회특위가 도농통합형에 대한 심의를 하지 않았다는 사실이 알려지자 즉각 모임을 갖고 그동안 추진위가 기획 실시한 각종 사업을 검토했다.

이채익 사무처장은 "국회특위가 도농통합형 직할시 문제를 다루지 않아 울산의 직할시 승격이 지연된 시점을 맞아 그동안 추진위가 기획 실시한 각종 문제를 검토한 결과 문제점이 많이 드러났다"면서 "앞으로 추진위가 이 문제를 보완해 추진위 방향을 다시 정하게 될 것"이라고 말했다.

당시 추진위 관계자들은 국회 특위가 이처럼 울산으로서는 중요한 도농통합형 문제에 대해 거론조차 하지 않은 것은 울산 출신의 중앙 정치인들의 정치력 부족 때문이라고 결론을 내렸다.

추진위원회 회의가 끝난 뒤 추진위의 한 관계자는 “오늘 회의에서 위원들은 이번 국회특위에서 울산으로서는 대단히 중요한 도농통합형 문제가 거론되지 못한 것은 그동안 추진위가 직할시 문제를 너무 중앙 정치인에게 의지했기 때문이라는 결론을 내렸다”면서 “앞으로 추진위는 직할시 승격문제와 관련 시민들의 여론이 바로 중앙에 전달 될 수 있도록 하는 방안을 강구하게 될 것”이라는 성명서를 발표했다.

이날 위원들이 내어 놓은 방안을 보면 직할시 승격을 위한 시민들의 여론을 환기시키기 위해 시민궐기대회를 갖는 방법과 앞으로 추진위원들이 직접 나서 울산군민들을 설득하는 방법이었다.

한편 김팔용 위원장을 비롯한 추진위 관계자들은 이 일이 있은 후 직접 서울로 올라가 내무부 관계자들을 만나 직할시 승격에 대한 본격적인 작업을 벌이기로 했다.

국회정치특위가 도농통합형 행정개편을 심의하지 않은 것은 한순간 추진위원들에게는 실망을 안겨주었지만 결과적으로 추진위가 지금까지 지역중심의 활동에서 중앙 중심으로 추진방향을 바꾸게 했고 또 직할시 승격과 관련 울산시 · 군민들을 뭉치게 하는 계기가 되었다고 보겠다.