

도서지역·육지 小規模 어항 개발

286件에 263億8千萬원 計上

島嶼지역 定住기반造成 力點추진

.....
 정부는 도시중심의 편중개발로 인한 국토의 불균형 현상이 하루속히 시정될 수 있도록 도서·낙도등 이른바 낙후지역에 대한 배려를 가일층 강화해야 할 것이다.

한 상 기 / 내무부 지역개발과 지역개발담당

도서지역 개발의 의미

지난 6월 27일 자치단체장 등 4대 지방선거를 계기로 명실상부한 지방자치시대가 개막된 바 있다.

앞으로 지방자치단체는 저마다의 특수성을 충분히 고려하여 먼 미래를 내다보면서 목표지향적인 장기 발전계획을 마련하고, 모든 가능성과 역량을 총동원하여 그 계획을 적극적으로 추진하여야 할 것이다. 이것이 곧 자주적 발전의 토대 마련과 함께 지방자치의 알찬 과실을 향유할 수 있는 길이며, 이러한 자주적

인 개발노력이 없거나 미흡할 경우 타지역에 비해 뒤떨어질 수 밖에 없을 것이다.

지난 60년대이후 80년대 중반까지 우리나라 개발정책의 기본방향은 입지환경이 좋은 곳을 선정하여 집중개발하는 불균형 개발방법으로 이를 모두 중앙정부에서 입안하고 추진하는 총량적이고 하향적인 개발정책이 주가 되었다고 본다.

다시 말해서 모든 개발의 계획, 목표를 국가적인 입장에서만 판단·시행하였던 것이 사실이었다.

따라서, 개발의 과실이나

경제적 혜택이 모든 국민에게 균형있게 배분되지 않고 일부 지역, 일부계층에게 편중되는 모순된 현상이 발생되어 이의 시정을 요구하는 목소리가 높아지면서 '80년대 중반이후부터는 개발정책방향을 국토의 균형발전, 국민생활의 실질적 향상을 우선하는 방향으로 자연스런 전환이 이루어지게 되었다.

이러한 배경속에서 미개발 지역의 대단위 산업기지건설, 지방공단의 조성, 교육기관의 지방이전, 농어촌지역 발전계획의 수립·추진과 함께 그동안 소외되었던 도서지역에 대한 계획적인 개발의 필요성도 뒤늦게 인식되어 왔다. 이에 따라 지난 '86년 "도서개발촉진법"이 제정되면서 '88년부터 '97년까지 "도서종합개발 10개년계획"이 수립되어 오랫동안 개발이란 말을 모르던 섬지역에 대한 투자가 본격적으로 이루어지게 되었다.

그동안, 전국 도서지역에 많은 예산을 투자하여 섬주민의 복지를 위한 각종 생활편익시설, 소득원 개발사업, 보건·위생사업등 많은 사업을 추진하였으나, 도서지역주민들의 기초적인 생활편익시설사업의 완료를 목표로 한다고 하더라도, 앞으로 막대한 예

산의 지원·투자가 필요할 뿐만 아니라 이의 시급성도 더욱 점증되고 있는 실정이다.

우리 인간은 질높은 삶을 영위하기 위하여 보다 편리한 생활, 보다 높은 소득등 많은 집적의 수혜를 기대하면서 도시라고 하는 생활공간에 모여살게 되었으며, 우리나라의 경우 60년대 이후 이러한 현상이 급격하게 나타나면서 오늘날 전국 인구의 85%이상이 도시지역에서 몰려 살게 되었다. 그러나, 과연 도시에서의 생활만이 꼭 편리하고 보람있는 생활이라고 할 수 있을런지?

어쩌면 각종 공해와 매마른 인정등 갖가지 집적의 피해가 더 크지는 않은지 모를 일이다.

이러한 관점에서 다른 지역에 비해 아직은 개발의 기초 단계라고 할 수 있는 도서지역의 개발은 과연 어떠한 방향으로 구상·설계되어야 할 것인가, 국토의 삼면이 바다이고 500개 이상의 유인도를 가진 우리나라의 현실로 볼 때 다시 한번 생각해 보아야 할 것이다.

도서종합개발사업의 추진실적 및 평가

지난 '88년 도서종합개발 10개년 계획을 수립하여 전국

의 3,201개 도서중 10인 이상이 연중 거주하고 있는 449개 도서를 대상으로 그동안 8년간 2,169억을 투자하여 각종 사업을 추진하였다. 이결과 도서지역의 급수·전기·교통등 기초생활 편익시설의 해소와 어항의 기반시설 조성등 생산기반시설에도 상당한 성과를 거둔 것이 사실이지만 아직도 도서지역은 육지지역과 비교하여 볼 때 상대적으로 생활여건, 소득등 여러면에서 심한 격차가 있는 것이 사실이다.

그간 매년 투자한 예산을 계산해 보면 1개 도서당 평균 4억8천여만원 정도에 지나지 않았다. 이처럼 투자재원 규모의 절대부족에 따른 육지부 수준의 정주여건 조성에는 한계가 있는 것이 사실이다.

한편, 그동안 추진해온 본사업의 내용과 성과를 분석해 볼 때, 대부분 지역에서 투자효과의 가시화측면에 우선 투자됨에 따라 소득·생산기반시설분야에는 상대적으로 투자가 미흡하게 되었음을 알 수 있다.

또한, 지역별로 균등하게 배분한다는 명분으로 소규모 분산투자형태로 사업이 추진됨에 따라 사업의 완급이나 효율성이 경시된 측면이 없지

〈도서종합개발10개년계획 및 실적('88~'95)〉

(단위 : 개소, 백만원)

사 업 별	10개년 계획		'95까지 실적	
	사 업 량	사 업 비	사 업 량	사 업 비
계	3,327	2,495	2,459	2,109
급수시설	284	206	278	187
전기시설	133	111	129	57
도로시설	738	1,182	686	818
도선시설	66	23	22	15
어항시설	833	614	950	799
방조제	255	123	69	50
배수갑문	335	42	20	8
기타	613	194	305	175

〈육지 소규모어항 개발사업 추진실적('93~'95)〉

(단위 : 건, m, 백만원)

사업명	전체 계획		'93~'95까지 실적		비 고
	사업량	사업비	사업량	사업비	
계	712/28,669	55,342	325/14,825	27,368	49.4%
방파제	323/10,902	18,635	131/3,438	18,846	
선착장	258/4,979	28,854	164/4,505	6,651	
물양장	58/2,551	3,343	13/512	1,074	
호안시설	73/10,237	4,506	17/6,370	797	

않으며 이에 따른 사업의 장기화로 주민의 불편과 총공사비의 추가부담등 향후 보완 추진되어야 할 사항도 적지 않다고 본다.

우리가 지금까지의 투자상황을 다시 한번 깊이 있게 검토하고 분석하여, 앞으로는 보다 효과적이고 미래지향적으로 투자할 수 있도록 주민과 관계 공직자들의 지혜를 모아야 할 것이다.

'96 추진계획 사업 개요

우선 '96년에는 총 58,106 백만원(국비 30,970, 지방비 27,136)을 투자하게 된다. 투자내역은 그동안 계속중인 사업을 포함하여 가급적 소득·생산기반시설에 우선하고 완공위주로 집중투자함으로써 사업효과를 극대화할 수 있도록 추진할 계획이다.

이 가운데 도서지역 소규모 어항개발 134건에 179억 1,000만원, 육지 소규모 어항개발 152건에 84억 7,200만원등 소규모어항개발 총 286건에 263억 8,200만원을 투입할 계획이다.

도서종합개발의 과제와 방향

앞으로 도서를 개발함에 있

어서 몇가지 당면과제에 대한 각계의 심도있는 연구·검토를 통한 공감대 형성이 필요하다고 생각된다.

첫째, 전국 도서별 또는 모도 중심의 지역별 장기 종합개발계획의 수립이다.

그 이유는 도서지역에서도 적정 수준이상

의 소득과 함께 일상 생활에 필요한 기본편익시설이 확보되는 그러한 장기적이고 종합적인 발전계획을 수립·확정하고 그 계획이 실현되었을 경우 모든 도서민들이 섬을 떠나지 않고 그곳에서 영원히 생활하겠다는 의욕과 희망이 우리나라 수 있도록 장기적인 개발비전을 제시하고 지역주민과 관계기관등의 신뢰와 공감대가 형성되도록 하는 것이 무엇보다도 선결과제이다.

둘째, 무엇보다도 지역주민들에게 계획된 종합개발계획을 적극 추진하고 실현하겠다는 확고하고도 강한 개발의지를 심어주는 일일 것이다.

모든 지역주민들의 자발적

〈'96 도서종합개발 계획〉

(단위 : 건, 백만원)

구분	사업별	사업량	사업비		
			계	국비	지방비
계		352건	49,634	28,370	21,264
국고보조사업	소계	288	43,845	28,370	15,475
	급수시설	10	1,344	903	441
	전기시설	2	382	267	115
	도로시설	103	21,736	14,132	7,604
	도선건조	14	88	62	26
	소규모어항시설	134	17,910	11,563	6,347
	방조제 등	25	2,385	1,443	942
지방자치단체사업		64	5,789		5,789

(위 사업량 및 투자액은 아직 확정되지 않은 내용임)

〈'96 육지 소규모어항 개발사업계획 개요〉

- 사업량 : 149개항, 152건
- 사업내역 : 선착장 80, 방파제 44, 물량장 10, 호안시설 18건
- 사업비 : 8,472백만원(국비 2,600, 지방비 5,872)
- ※ 위 사업량 및 투자액은 아직 확정되지 않은 내용임

인 공동 참여 의식속에, 추진 위원회등을 구성하여 소요예산 확보를 위한 다각적인 대안을 강구해 나가는 것이 중요하고 그렇게함으로써 행정기관의 지원은 물론 연고 기업가등의 자발적인 참여 유도도 가능할 것이다.

셋째, 정부차원이나 또는 지방자치단체의 획기적인 투자의 실현이다.

그동안 부분적으로는 도서에 대한 투자가 적지 않았지

만 앞에서 언급한 종합적인 개발목표의 완성을 위해서는 앞으로 더욱 많은 예산이 투자되어야 할 것이다. 이러한 수준의 투자는 지방재정실정을 고려할 때 자치단체 단독적 투자만으로는 대단히 어려운 일이므로 가급적 중앙정부의 국비지원 확대가 절대적으로 필요하며 이에 따른 지방비 부담, 민·용자 유치등 다원적인 재원확보대책이 강구되어야 할 것이다.

넷째, 도서개발촉진법의 한시적 운영으로 사업의 지속추진 곤란에 대한 대책이다.

도서지역의 개발사업 수요는 무한한데 비하여 절대투자재원의 부족으로 도서개발촉진법이 만료하는 '97년까지는 마무리가 사실상 어려운 형편이다.

따라서, 신규사업의 계속적인 추진과 도서특성개발을 위하여는 사업기간의 연장이 불가피한 실정이다.

끝으로 도서인구의 감소에 따른 도서지역의 공동화 현상에 대한 세심한 대책이 필요한 시점이라고 본다.

젊은 세대가 섬을 떠나는 현상과 함께 도서주민의 고령화 현상이 날로 심화되고 있으며 교육·문화시설의 부족과 주민소득의 빈약에 따라 도서지역의 공동화가 우려되고 있다. 이에 따라 주민의 정주여건 조성, 교통·통신망의 확충을 통한 지역교류의 확대, 주민소득원 개발등을 바탕으로 한 전반적인 도서지역의 활성화와 육지와와 생활격차 축소 대책이 요구되고 있다.

이상에서 언급한 몇가지 과제와 함께 앞으로 도서개발방향을 제시한다면 우선 정부나 자치단체의 개발행정에 대한 인식의 전환이 필요하다고 생

각된다. 앞으로의 도서개발정책은 과거와 같이 투자의 경제성이나 대국민 가시적 효과성만을 가지고 판단하여서는 곤란하다는 것이다.

도서지역도 도시지역과 똑같이 복지개발대상의 소중한 국토이다. 우리사회가 전반적으로 교통·통신의 발달, 여가시간의 증가등에 따라 도시지역도 역시 도서주민들만의 단절된 생활공간이 아니라 전국도와 불편없이 연결되고 전국민이 관광하고 즐길 수 있는 공동생활 공간화가 필요하고 또 그렇게 되어야 할 것이다.

또한, 도서지역주민도 도시지역 시민과 똑같은 국가정책의 수혜 권리자라는 사실이다. 이제는 도서지역을 포함하여 국가정책적 시혜로부터 소외되어온 지역 주민들이 더 이상의 불이익을 감수하려고 하지 않을 것이며, 또 국가정책도 그런 방향으로 계속되어서는 안될 것이다.

모든 면에서 중앙의 획기적인 지원과 자치단체의 과감한 투자가 절실하다.

다음은 도서 저마다의 지역특성을 최대한 활용한 전향적인 개발의 추진이다. 도서종합개발사업을 추진함에 있어 1단계로는 지역주민의 기초적

인 생활편의 시설의 개선과 소득기반시설의 확충이 선행되어야 함은 두말할 여지가 없다. 그 다음 2단계로는 온 국민, 나아가서는 세계의 모든 사람들이 한번 가보고 싶어하는 특성있는 관광도서의 개발이 우리의 목표인 것이다.

맺음 말

이상에서 도서개발사업에 대한 의미와 그동안 추진상황 및 앞으로의 개발방향등에 대하여 간략하게 소견을 피력하였다.

그동안 정부에서는 늦게나마 도서개발10개년계획을 수립하면서 강력한 의지를 가지고 이를 착실하게 추진하고 있음은 매우 다행스러운 일이다. 정부는 도시중심의 편중개발로 인한 국토의 불균형 현상이 하루속히 시정될 수 있도록 도서·낙도등 이른바 낙후지역에 대한 배려를 가일층 강화해야 할 것이다.

그러나, 무엇보다도 더욱 중요한 것은, 정부의 지원에 앞서 섬을 삶의 터전으로 삼은 주민들의 애향심과 자립의식에 기초한 자주적인 지역발전 의지와 꾸준한 실천이 선행되어야 할 것이다. 