

탄력있고 풍요한 지역사회 조성

생활기반시설정비에 2,429억원 투자

정 라 곤

행정자치부 지역진흥과 행정사무관

도시의 생산·소득과 생활기반시설의 정비·확충으로 생활환경을 개선함으로써 도서주민의 소득증대와 복지향상을 도모함을 목적으로 추진하고 있는 도서종합개발사업이 지난 '97년에 제1차 사업계획('88~'97)을 성공리에 마무리하고 '98년부터 제2차 계획을 수립·시행하여 2년 차인 올해의 사업이 완료단계에 있다.

2차계획상 도서개발사업을 추진하는 대상도서 수는 유인도서 479개 중에서 10인 이상이 거주하거나 10인 이하라도 도시의 특성상 개발이 필요하다고 인정되는 410개 도서에 이르며 해당주민 수는 263천명이다.

따라서 제2차 도서개발사업의 2차년도인 '99년도의 도서개발사업은 1차사업의 잔여사업 마무리와 기초생활 기반시설의 우선 해결에 중점을 두고 추진하여 왔으며, 도서업무를 효율적으로 추진하기 위하여 '99.8.31일 법률 제6001호로 도서개발촉진법을 개정한 바 있다.

〈표-1〉 '99 사업계획대 실적

시·도	도서 (개소)	계 획				실 적			
		사업량 (건)	사 업 비(백만원)			사업량 (건)	사 업 비(백만원)		
			계	국 비	지방비 등		계	국 비	지방비 등
계	182	348	49,450	34,600	14,850 (20)	351	49,574	34,596	14,978 (20)
인천	21	34	4,739	3,317	1,422	34	4,739	3,317	1,422
경기	2	2	246	172	74	2	246	172	74
충남	15	18	1,966	1,376	590	19	1,960	1,372	588
전북	6	6	1,800	1,260	540	6	1,800	1,260	540
전남	100	221	29,619	20,733	8,886	223	29,619	20,733	8,886
경북	1	15	1,489	1,042	447	15	1,489	1,042	447
경남	30	45	8,271	5,790	2,481	45	8,271	5,790	2,481
제주	5	7	1,320	910	410 (20)	7	1,450	910	540 (20)

※ ()안은 민·융자금

'99사업의 실적과 성과

올해 사업은 2차사업계획의 기본방향에 따라 행정자치부를 비롯한 8개부처와 8개시도 35개 시군구에서 대상도서 197개도서에 대하여 사업비 1,657억원을 투자하여 기초생활 정비위주로 도서종합개발 사업을 추진하여 왔으며 사업 계획대 실적은 〈표-1〉과 같다.

사업별로 실적을 구분하여 보면 급수시설, 상수도시설, 전기시설, 도로시설등 생활기반시설 191건에 28,785백만원, 선착장, 방파제 등 생산기반시설 136건에 18,240백만원, 하수도정비, 하천정비 등

환경개선사업 24건에 2,549백만원을 지원하여 도서민의 편익시설과 복지향상을 위하여 총 351건에 49,574백만원을 지원하였으며 그 구체적인 내용은 〈표-2〉와 같다.

'99년 도서종합개발사업은 급수, 전기, 도로시설 등 기초생활 시설을 위주로 전체사업비의 58%를 투자함으로써 소외된 낙도 주민들의 불만해소와 함께 도서지역 주민의 생활향상 및 정주의욕을 고취하는 등 소기의 성과를 거양하였다.

그 구체적인 사업성과를 보면 첫째, 급수, 전기시설 등 생활기반시설에 288억원을 투자하여 육지와 생활여건 격

차를 해소하는데 주안점을 두고 추진하였으며 정주여건의 조성으로 소득향상의 기반이 구축되는 효과를 거양하였다고 보며 둘째, 방파제, 선착장 등 생산기반시설의 투자로 어업인들의 안정적인 생산 활동을 돕고 소득증대에 기여하였다는 점이며 셋째, 하수도, 소하천 정비등 환경개선사업에 투자하여 도서주민의 복지향상에도 기여하였

다는 점을 꼽을 수 있다.

그러나 도서개발사업을 추진하면서 다소 미흡한 점은 총투자액 496억원중 55%인 273억원이 도로포장사업으로 건당 1억5천만원 정도의 소규모 투자가 되는 등 체계적인 개발보다는 도서주민의 응급적인 요구에 의하여 소규모 분산투자가 되어 사업의 효과가 가시화 되지 않았다는 점이다.

향후 도서개발사업을 추진함에 있어서는 육지와 여건격차를 해소하고 도서지역의 정주여건을 조성하기 위해 급수, 도로시설 등 생활기반시설에 우선 투자하면서 도서별 특성을 살린 소득원 개발사업을 병

〈표-2〉 '99 부문별 실적

사업명	단위	사업량	사업비(천원)				
			계	국비	지방비	민용자등	
합계	도서/건	182/351	49,574,299	34,596,307	14,957,992	20,000	
생활기반시설	소계	도서/건	101/191	28,785,192	20,129,823	8,655,369	
	급수시설	도서/개소	9/10	1,162,376	813,083	349,293	
	상수도	도서/개소/호	6/7/768	1,064,376	745,083	319,293	
	급수탱크	도서/개소/호	3/3/54	98,000	68,000	30,000	
	전기시설	도서/개소	1/1	300,000	210,000	70,000	
	도로시설	도서/개소	87/179	27,302,816	19,092,740	8,210,076	
	비법정도로연육·연도	도서/개소/km	86/178/87	26,341,816	18,419,740	7,922,076	
	연육·연도	도서/개소/km	1/1/	961,000	673,000	288,000	
	도선건조	도서/척/톤	1/1/20	20,000	14,000	6,000	
	소계	도서/건	98/136	18,240,503	12,769,761	5,470,742	
생산기반시설	소규모어항개발	도서/개소	90/127	16,528,933	11,571,462	4,957,471	
	선착장	도서/개소/m	43/52/1,584	6,661,612	4,663,128	1,998,484	
	방파제	도서/개소/m	18/19/1,741	3,170,928	2,219,459	951,469	
	물양장	도서/개소/m ²	21/23/12,540	2,779,000	1,946,000	833,000	
	호안시설	도서/개소/m	17/31/10,195	3,811,393	2,668,675	1,142,718	
	부잔교	도서/개소	2/2	106,000	74,200	31,800	
	농업기반시설	도서/개소	8/8	1,211,570	848,299	363,271	
	방조제	도서/개소/m	7/7/1,386	1,090,870	763,809	327,061	
	배수갑문	도서/개소/m	1/1/8	120,700	84,490	36,210	
	저장시설	도서/개소	1/1	500,000	350,000	15,000	
환경개선사업	소계	도서/건	22/24	2,548,604	1,696,723	851,881	20,000
	환경시설	도서/개소	18/20	1,915,775	1,335,643	577,132	
	하수도정비	도서/개소/m	11/11/3,484	1,264,030	881,922	382,108	
	하천정비등	도서/개소/m	8/9	648,745	453,721	195,024	
	복지시설	도서/개소/명	4/4	635,829	361,080	254,749	20,000

앞으로의 과제와 방향

이상에서 제2차 도서개발사업에 따른 '99년도 사업실적을 요약하였지만, 도서지역은 지리적 특수성에서 파생된 여러 가지 제약으로 그 경제·사회는 아직도 정체적 경향을 면치 못하고 있다.

인구면에서는 절대다수의 도서가 여전히 과소화 경향이 있고, 생산과 생활면에서도 제1차

행하여 추진할 계획이다.

2000년 계획

2000년은 제2차 도서종합개발사업의 3차년도로서 228개 도서에 대하여 생활기반시설 정비 등 522건에 2,429억원을 투자하여 사업을 추진할 계획이다.

도서개발사업은 사업비를 집중투자해서 한해에 완료하는 것이 바람직하다고 할 것이나

한정된 사업비를 고려해 볼 때에 어려움이 따른다. 2000년도 사업은 기초생활환경기반사업에 중점을 두고 추진하되, 급수 등 주민이 불편해 하는 사항을 우선적으로 해소해 나가는 한편, 타사업과 연계추진으로 투자효과가 큰 사업부터 추진해 나갈 계획이다.

2000년도의 도서종합개발사업중 부문별사업계획과 소관부처별 사업계획은 〈표-3〉 및 〈표-4〉와 같다.

도서종합개발10개년계획('88~'97)의 추진으로 급수·전기·교통 등 기본생활 수요와 생산기반, 생활환경 등이 어느 정도 개선되었으나 전국적인 수준과 비교하여서는 아직도 그 격차가 현저하다.

도서개발의 기본적 과제는 변화하는 주변환경 속에서 도서의 특성을 적극적으로 반영하여 생산과 소득을 높이고 문화와 복지수준을 향상시켜 도서지역을 자족적인 정주공간화

〈표-3〉 2000년 부문별 사업계획

구분	사업량 (건)	사업비(백만원)			
		계	국비	지방비	민용자등
합계	522	242,943	198,115	34,121	10,707
생활기반시설	289	182,646	147,299	24,899	10,448
급수시설	59	26,823	21,095	7,728	-
전기시설	19	20,306	4,929	4,929	10,448
도로시설	196	130,060	118,855	11,205	-
도선건조	1	600	420	180	-
철부선접안시설	14	2,857	2,000	857	-
생산기반시설	204	55,674	47,800	7,615	259
어항시설	161	50,304	43,839	6,465	-
농업기반시설	4	2,806	2,712	94	-
저장시설	-	-	-	-	-
기타(조림, 육림등)	39	2,564	1,249	1,056	-
환경개선사업	29	4,623	3,016	1,607	-
환경시설	26	4,283	2,778	1,505	-
복지시설	3	340	238	102	-
의료시설	-	-	-	-	-

〈표-4〉 2000년 소관부처별 계획

부처명	사업명	사업량 (건)	사업비(백만원)				
			계	국비	지방비	민용자등	
합계	계	522	242,943	195,115	34,121	10,707	
행정자치부	소계	400	68,573	48,400	20,173	-	
	생활기반	급수시설	9	2,881	2,416	465	-
		전기시설	-	-	-	-	-
		도로시설	190	37,351	26,146	11,205	-
		도선건조	1	600	420	180	-
		철부선접안시설	14	2,857	2,000	857	-
	생산기반	소규모어항시설	156	21,548	15,083	6,465	-
		농업기반시설	3	313	219	94	-
		저장시설	-	-	-	-	-
	환경개선	환경시설	24	2,683	1,878	805	-
		복지시설	3	340	238	102	-
	타부처	소계	122	174,370	149,715	13,948	10,707
농림부	배수개선	1	2,493	2,493	-	-	
산업자원부	전화(전기)사업	19	20,306	4,929	4,929	10,448	
환경부	식수원, 해상공원소각시설	56	31,242	23,279	7,963	-	
보건복지부	병원선대체건조	-	-	-	-	-	
건설교통부	연육·연도교	2	89,009	89,009	-	-	
해양수산부	항만맞어항시설	5	28,756	28,756	-	-	
산림청	조림, 육림, 임도사업	39	2,564	1,249	1,056	259	

것이다.

첫째, 각개 도서가 지닌 자연적 환경, 역사적 풍토, 지리적 위치, 토지와 자원 등 제조건을 장기적 관점에서 직시하여야 할 것이다. 도서의 자연적·지리적 조건은 제약조건이기도 하지만 한편으로는 생동하는 자산으로서의 가치라는 것도 아울러 인식하여야 한다.

둘째, 이와 같은 입장에서 도서지역 주민의 취업기회 창출과 소득수준 향상을 도모하는 도서특성산업을 육성해야 한다. 이는 도서 자체의 정보수집체제의 확립과 필요한 생산기반 사업의 적극적인 추진을 통하여 이루어질 수 있을 것이다.

셋째, 도서지역을 각종 제약조건 아래서도 건전하고 활력 있는 생활이 영위되는 지역사회로 만들어야 한다. 이를 위하여는 도서지역에서도 누구나 육지부와 다름없는 교육·문화·의료·복지 등의 향유가 가능한 근본적인 대책의 수립과 추진이 필요하다.

넷째, 도서주민 모두가 능력을 발휘하는 지역사회를 만드는 일이다. 도서민 모두가 자기가 살고 있는 지역을 매력있는 경제사회라고 인식할 때 가능한 것이며 정주 가능성도 그만큼 높아질 것이라 하겠다.

함으로써 도서민의 정착과 유출된 도서민이 도서에 다시 돌아올 수 있는 상황을 조성해 주는 일이라 할 것이며, 이를 위하여는 다음 사항을 감안하여 정책을 집행해 나가야 할

기획특집 ④ 도서개발

이러한 관점에서 앞으로 도서개발이 지향해 나갈 정책과 제와 추진방향을 간략히 언급하고자 한다.

제1차도서종합개발 10개년 계획의 마무리와 제2차계획 추진으로 도서지역의 가장 큰 취약점인 급수·전기·교통 등 기본생활수요의 해결이 빠른 속도로 진전되고 있으나 육지부와 비교하여 아직도 매우 열악한 상태에 있다.

따라서, 앞으로의 도서개발을 지금까지와 마찬가지로 도서민의 기본적 생활수요의 조기해결에 최우선을 두어 지역개발역량을 집중 투입해 나가야 할 것이다.

첫째, 전국의 상수도 보급수준에 상응한 급수시설의 설치와 이를 위한 수원발굴과 다목적 용수원시설의 확충 등에 더 큰 노력을 기울여야 할 것이다.

둘째, 모든 유인도서가 전기혜택을 받을 수 있도록 한전전기 인입가능 도서에 대한 한전전기 공급사업을 조기완료하고, 여타 도서의 자가발전시설 확대설치 및 노후시설 교체, 24시간 가동이 가능한 기술·인력·재정적 지원대책도 아울러 강구·추진되어야 할 것이다.

셋째, 도서의 특수사정에 따

라 제약조건을 개선하는 가장 직접적인 수단인 교통문제의 개선에 보다 역점을 두어 나가야 한다. 이를 위하여 여객선 미취항 도서에 대한 특별대책 수립과 아울러 여객선 취항도서의 항로를 증편하여 도서지역의 산업활동과 주민생활에 불편이 없는 필요 운항 회수를 확보하도록 하여야 할 것이다.

도서지역의 산업은 1차산업에 편중되어 있고, 2차산업은 보잘 것이 없다. 이는 주로 도서지역이 갖고 있는 격절성, 고립성, 협소성 등 지리적 여건과 부존자원, 기술인력, 공업용수, 전력에너지 등의 부족으로 인한 것이며, 따라서 유리한 입지조건에 있는 육지부와 동일한 수단으로는 경쟁할 수 없다.

그러나 장기적으로 볼 때 전국적인 2차산업의 기술고도화, 고가공화, 생산물의 다양화 진전 등으로 도서지역에서의 2차산업 입지가능성도 다 변화되어 가고 있다.

따라서, 앞으로 도서지역이 자체 경제역량을 키우고 국가경제발전에 기여하기 위해서는 도서에 있는 부존자원의 효율적 이용과 고부가가치화에 역점을 두어 입지특성활용의 관점에서 적정규모의 산업을 육성하고 취업구조의 재편성 등

을 추진함이 필요하다.

그리고, 도서산업진흥에 있어 공급량에 제한이 있는 용수 확보를 위한 해저송수 또는 해수담수화시설 도입을 추진하고 풍력 및 조력발전 등 다양한 방법의 전력 확보에 노력해야 할 것이다.

한편, 도서지역은 독특한 자연환경과 해수욕장, 바다낚시터 등 천혜의 관광여건을 갖추고 있어 다도해나 한려해상에 위치한 도서 등은 관광산업이 주요산업이지만 문제는 대부분이 한 계절형이라는 데 있다.

도서관광진흥의 현안과제는 전천후 관광지화이며 이를 위해서는 광역관광루트의 형성과 각개 도서의 특성을 살린 관광시설의 정비, 지역산물을 이용한 토산품이나 향토음식의 개발, 관광농원의 조성 등 다양하고 고도화된 관광수요에 대응하여 언제나 찾고싶은 매력있고 내용있는 관광지 조성에 힘써 나가야 할 것이다.

도서는 일반적으로 산이 많고 경지가 적은 급경사지로 되어 있으며 집락의 대부분이 급경사인 산을 배경으로 해안선 연안에 근접한 경지 등에 위치하여 강우·태풍 등 자연재해에 매우 취약하다.

지금까지 도서종합개발을 추진하면서 이 부분에 대하여는

관심과 투자가 저조하였으나 앞으로는 재해의 미연방지와 피해의 최소화를 위한 치산·치수 및 해안보전시설의 보완·정비 등 필요한 대책을 전향적으로 강구해 나가야 할 것이다.

도서가 머물러 살고싶고 다시 돌아오고 싶은 매력있는 정주공간이 되자면 기본적 생활수요의 해결과 지역산업의 진흥의에도 주택·교통·문화·의료 등의 양적·질적 확충이 뒤따라야 한다.

이를 위한 앞으로의 대응방향은 다음과 같은 것들을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 공적주택건설을 촉진하고 불량·노후주택 개량사업을 활성화해야 할 것이다. 이와 병행하여 해마다 증가경향에 있는 폐기물과 하수도 등 생활환경악화의 주요 원인이 되고 있는 부분의 정비도 도모해 나가야 할 것이다.

둘째, 생활권역을 고려한 중·고등학교의 병설운영, 교육여건이 좋은 모도나 해안도시의 학교에 기숙사설립 확대 등 교육여건 개선을 위한 가능한 대책을 적극 추진해 나가야 할 것이다.

셋째, 도서의 사회문화향상을 위한 주민의 자주적 활동을 활성화해야 할 것이다. 이를 위한 사회교육, 사회문화활동

이 활기차게 전개되도록 도서관, 향토박물관 등과 체육시설의 정비 및 각종 오락시설의 정비에 노력하여야 할 것이다.

넷째, 육지부와 일체화된 구급의료체계를 확보하여 안정적인 의료수혜를 갖도록 관계의료기관과의 협력체제를 강화하고 헬리콥터·환자수송선 등의 긴급 수송체계의 정비 등을 촉진해 나가야 할 것이다.

고립된 도서중 대형도서에 있어서는 종합병원 등의 시설과 설비 확충을 적극 도모하고 소형도서는 가능한 한 도서내에 기초의료시설의 확보에 힘써 나가 의료진의 파견 또는 정기적인 순회진료와 공중보건의 배치 등 유효한 대책을 강구해 나가야 할 것이다.

맺는 말

이상에서 도서개발에 대한 '99사업실적 및 성과와 2000년 계획을 살펴보고 앞으로의 과제 및 대응방향을 살펴보았다.

요컨대 도서개발의 목표는 도서의 특수사정에 의한 제약요건을 개선하고 풍요롭고 탄력있는 지역사회를 조성하며 각개 도서의 개별적 특성에 맞는 산업의 진흥과 생활환경의 조성을 통하여 도서지역을 매력있는 정주공간으로 만드는

데 있다.

우리는 과거 여러 차례에 걸쳐 부분적으로 도서개발사업을 추진해 왔지만 도서지역의 여건을 종합적으로 파악하지 못하고 통일되고 일관성 있는 개발전략없이 단편적인 시각에서 개발에 임해 온 결과 애써 마련한 정책이 수행과정에서 어려움을 겪게 되고 그 효과가 의도했던 방향과 다르게 나타나는 경험을 가지고 있다.

이런 뜻에서 정부에서는 제1차 도서종합개발 10개년 계획을 성공리에 마무리하고 지난 '98년부터 제2차 개발계획을 수립하여 강력한 의지를 가지고 추진하고 있음은 매우 적절한 정책방향이라 할 수 있다.

더욱이, 앞으로의 도서개발은 지방자치단체의 적극적인 개발입장과 변화하고 있는 국내외적 환경 등으로 여건과 전망이 크게 호전되고 있는 가운데 정부에서도 산간오지, 도서·낙도 등 이른바 낙후지역에 대하여 관심과 지원이 일층 강화되고 있는 점은 고무적이라 할 수 있다.

그러나, 무엇보다도 중요한 것은 정부의 의지와 지원에 앞서 당해 지역에 살고 있는 주민의 애향·자조·자립의식의 발양과 그 실천임을 잊어서는 안 될 것이다. ☞