

도서별 특성살려 소득원 개발사업 병행

# 매력있고 머물고 싶은 정주공간으로

올해 생활기반시설정비에 2,429억원 투자

정 라 곤 / 행정자치부 지역진흥과 서기관

도서종합개발사업은 도서의 생산·소득과 생활기반시설의 정비·확충을 통하여 생활환경을 개선함으로써 도서주민의 소득증대와 복지향상을 도모함을 목적으로 추진하고 있으며 지난 '97년에 제1차 사업계획(88~'97)을 성공리에 마무리하고 '98년부터 제2차 계획을 수립·시행하여 4년차인 올해의 사업을 활발히 추진하고 있다.

도서개발사업 대상은 유인도서 479개 중에서 10인 이상이 거주하거나 10인이하라도 도서의 특성상 개발이 필요하다고 인정되는 410개 도서에 이르며 해당주민수는 263천명이다.

제2차 도서개발사업중 1차사업의 잔여사업 마무리와 기초생활기반시설의 우선 해결에 중점을 두고 추진하여 왔으며, 도서개발촉진법을 개정(99.8.31)하여 도서업무를 효율적이고 지속적으로 추진해오고 있다.

## 2000사업의 실적과 성과

지난해 도서개발사업은 2차

사업계획(98~2007)의 기본방향에 따라 행정자치부를 비롯한 8개부처와 8개시도 36개 시군구에서 대상도서 227개도서에 대하여 사업비 1,824억원을 투자하여 기초생활 정비 위주로 도서종합개발사업을 추진하여 왔다.

사업별로 실적을 구분하여 보면 급수시설, 상수도시설, 전기시설, 도로시설 등 생활기반시설 210건에 42,310백만원, 선착장, 방파제 등 생산기반시설 163건에 23,183백만원, 복지시설, 복지회관 등 문화복지시설 3건에 328백만원, 하수도정비, 환경시설 등 환경위생시설 15건에 1,425백만원, 하천정비 등 생활안전시설 9건에 1,324백만원을 지원하여 도서민의 편익시설과 복지향상을 위하여 총 400건에 68,572백만원을 지원하였으며 그 구체적인 내용은 <표-1>과 같다.

2000년 도서종합개발사업은 급수, 전기, 도로시설 등 기초생활 시설을 위주로 전체사업

비의 61%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 231억원을 투자하여 육지와 생활여건 격차를 해소하는데 주안점을 두고 추진하였으며 정주여건의 조성으로 소득향상의 기반이 구축되는 효과를 거양하였다고 본다.

둘째, 방파제, 선착장 등 생산기반시설의 투자로 어민들의 안정적인 생산활동을 돕고 소득증대에도 기여하였다는 점이며 셋째, 하수도, 소하천 정비 등 환경개선사업에 투자하여 도서주민의 복지향상에도 기여하였다는 점을 꼽을 수 있다.

그러나 도서개발사업을 추진하면서 다소 미흡한 점은 총투자액 685억원중 67%인 359억원이 도로포장사업으로 건당 1억5천만원 정도의 소규모투자가 되는 등 체계적인 개발보

〈표-1〉 2000 부문별 실적

업 명	단 위	사업량	사 업 비(천원)				
			계	국 비	지 방 비	민용자등	
합 계	도서/건	200/400	68,572,714	48,400,000	20,172,714	-	
생활기반시설	소 계	도서/건	115/210	42,310,387	30,017,270	12,293,117	-
	급수시설	도서/개소	7/9	2,861,000	2,402,100	458,900	-
	도로시설	도서/개소	97/186	35,992,387	5,195,170	10,797,217	-
	비법정도로	도서/개소/km	96/181/100.42	29,840,387	20,888,170	8,952,217	-
	연육·연도	도서/개소/km	6/5/0.45	6,152,000	4,307,000	1,845,000	-
	도선건설	도서/척/톤	1/1/50	600,000	420,000	180,000	-
	철부선접안설비	도서/개소	13/14	857,000	2,000,000	857,000	-
생산기반시설	소 계	도서/건	116/163	23,183,841	16,227,789	6,956,052	-
	소규모어항개발	도서/개소	113/160	22,562,001	15,792,501	6,759,500	-
	선착장	도서/개소/m	46/71/2,010	9,234,440	6,464,808	2,769,632	-
	방파제	도서/개소/m	28/38/1,245	6,625,000	4,636,500	1,988,500	-
	물양장	도서/개소/m <sup>2</sup>	8/9/3,860	1,061,228	743,210	318,018	-
	호안시설	도서/개소/m	35/42/9,739	5,641,333	3,947,983	1,693,350	-
	농업기반시설	도서/개소	2/2	221,840	155,288	66,552	-
	방조제	도서/개소/m	2/2/313	221,840	155,288	66,552	-
소득증대시설	도서/개소/m	1/1/500	400,000	280,000	120,000	-	
문화복지시설	소 계	도서/건	3/3	328,350	229,845	98,505	-
	복지시설	도서/개소/m	3/3/163	328,350	229,845	98,505	-
	복지회관	도서/개소/평	3/3/163	328,350	229,845	98,505	-
환경위생시설	소 계	도서/건	12/15	1,425,654	997,958	427,696	-
	환경시설	도서/개소/m	12/15/4,731	1,425,654	997,958	427,696	-
	하수도	도서/개소/m	12/15/4,731	1,425,654	997,958	427,696	-
생활안전시설	소 계	도서/건	7/9	1,324,482	927,138	397,344	-
	하천정비	도서/개소/m	7/9/5,785	1,324,482	927,138	397,344	-

다는 도서주민의 응급적인 요구에 의하여 소규모 분산투자가 되어 사업의 효과가 가시화되지 않았다는 점이다.

향후 도서개발사업을 추진함에 있어서는 육지와와의 여건격차를 해소하고 도서지역의 정주여건을 조성하기 위해 급수, 도로시설 등 생활기반시설에 우선 투자하면서 도서별 특성

을 살린 소득원 개발사업을 병행하여 추진할 계획이다.

### 2001년 계획

2001년은 제2차 도서종합개발사업의 4차년도로서 228개 도서에 대하여 생활기반시설정비 등 545건에 1,688억원을 투자하여 사업을 추진할 계획이다.

도서개발사업은 사업비를 집

중투자해서 한해에 완료하는 것이 바람직하다고 할 것이나 한정된 사업비를 고려해 볼 때에 어려움이 따른다. 올해사업은 기초생활환경기반사업에 중점을 두고 추진하되, 급수 등 주민이 불편해 하는 사항을 우선적으로 해소해 나가는 한편, 타사업과 연계추진으로 투자효과가 큰 사업부터 추진해 나갈 계획이다.

〈표-2〉 2001년 부문별 사업계획

구 분	사업량 (건)	사 업 비(백만원)			
		계	국 비	지방비	민용자등
합 계	545	168,850	137,704	27,921	-
생활 기반 시설	259	73,696	55,032	15,563	-
급수시설	39	1,315	919	-	-
전기시설	9	6,078	1,525	-	-
도로시설	205	49,388	36,477	-	-
연육연교	5	16,415	15,761	-	-
도선건조	1	500	350	-	-
철부선접안시설	-	-	-	-	-
생산 기반 시설	238	84,654	74,258	10,272	124
어항시설	197	81,679	72,508	9,171	-
농업기반시설	4	804	563	241	124
기타(조립등)	37	2,171	1,187	860	-
문화 복지 시설	10	1,618	1,133	485	-
복지회관	7	1,269	888	381	-
대합실	3	350	245	105	-
의료시설	-	-	-	-	-
환경 위생 시설	29	7,319	1,127	483	-
하수처리시설	19	4,595	4,115	480	-
공중화장실	1	10	7	3	-
진개처리시설	3	1,300	650	650	-
오수처리시설	6	1,420	1,420	-	-
생활 안전 시설	9	1,556	1,089	467	-
하천정비	9	1,556	1,089	467	-
축대정비	-	-	-	-	-

2001년도의 도서종합개발사업중 부문별사업계획과 소관부처별 사업계획은 〈표-2〉 및 〈표-3〉과 같다.

### 앞으로의 과제와 방향

위에서 제2차 도서개발사업에 따른 2000년도 사업실적과 2001년 사업계획을 요약하였지만, 도서지역은 지리적 특수성에서 파생된 여러 가지 제약으로 인하여 그 경제 사회는 아직도 정체적 경향을 면치 못하고 있다.

인구면에서는 절대다수의 도서가 여전히 과소화 경향이 있고, 생산과 생활면에서도

제1차 도서종합개발10개년계획('88~'97)의 추진으로 급수 전기 교통 등 기본생활 수요와 생산기반, 생활환경 등이 어느 정도 개선되었다고 보나 전국적인 수준과 비교하여서는 아직도 그 격차가 현저하다.

도서개발의 기본적인 과제는 변화하는 주변환경속에서 도서의 특성을 적극적으로 반영하여 생산과 소득을 높이고 문화와 복지수준을 향상시켜 도서지역을 자족적인 정주공간화함으로써 도서민의 정착과 유출된 도서민이 도서에 다시 돌아올 수 있는 상황을 조성해

주는 일이라 할 것이며, 이를 위하여는 도서개발 정책은 도서지역의 여건을 감안하여 현실에 적합하게 집행해 나가는 것이 바람직하다고 할 것이다.

이러한 입장에서 보면 앞으로 도서개발이 지향해 나갈 정책과제와 추진방향은 제1차도서종합개발 10개년계획의 마무리와 육지부와 비교하여 아직도 매우 열악한 상태에 있음을 감안하여 도서민의 기본적인 생활수요의 조기해결에 최우선을 두어 지역개발역량을 집중 투입해 나가야 할 것이다.

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

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

셋째, 도서의 특수사정에 따라 제약조건을 개선하는 가장 직접적인 수단인 교통문제의 개선에 보다 역점을 두어 나가야 한다. 이를 위하여 여객선 미취항 도서에 대한 특별대책

〈표-3〉 2001년 소관부처별 계획

부처별	사 업 명	사업량 (건)	사 업 비(백만원)				
			계	국비	지방비	민용자등	
합	계	545	168,850	137,704	27,921	3,225	
행정자치부	소	435	83,428	58,400	25,028	-	
	생활기반	급수시설	5	969	678	291	-
		전기시설	3	181	127	54	-
		도로시설	204	45,218	31,653	13,565	-
		도선건설	1	500	350	150	-
		철부선접안시설	-	-	-	-	-
	문화복지	소규모어항시설	184	30,572	21,401	9,171	-
		농업기반시설	4	804	563	241	-
		저장시설	1	100	70	30	-
		소득증대시설	1	300	210	90	-
	환경개선	복지시설	10	1,619	1,133	486	-
		의료시설	-	-	-	-	-
		환경시설	13	1,610	1,127	483	-
		하천정비	9	1,555	1,088	467	-
	타 부 처	소 계	110	85,422	79,304	2,893	3,225
산업자원부	전 화 ( 전 기 ) 사업	6	5,897	1,398	1,398	3,101	
환경부	식수원, 해상공원, 소각시설	54	12,412	11,657	755	-	
건설교통부	연 육 · 연 도 교	2	14,234	14,234	-	-	
해양수산부	항 만 및 어 항 시설	13	51,108	51,108	-	-	
산림청	조림, 육림, 임도사업	35	1,771	907	740	124	

수립과 아울러 여객선 취항도서의 항로를 증편하여 도서지역의 산업활동과 주민생활에 불편이 없는 필요 운항회수를 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 입지 조건전에 있는 육지부와 동일한 수단으로는 경쟁할 수 없다.

그러나 장기적으로 볼 때 전국적인 2차산업의 기술고도화, 생산물의 다양화 진전 등으로 도서지역에서의 2차산업 입지가

능성도 다변화되어 가고 있다.

따라서, 앞으로 도서지역이 자체 경제역량을 키우고 국가 경제발전에 기여하기 위해서는 도서에 있는 부존자원의 효율적 이용과 고부가가치화에 역점을 두어 입지특성활용의 관점에서 적정규모의 산업을 육성하고 취업구조의 재편성 등을 추진함이 필요하다.

그리고, 도서산업진흥에 있어 공급량에 제한이 있는 용수확보를 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 갖추

고 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 매력 있고 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 생활 수요의 해결과 지역산업의 진흥외에도 주택 교통 문화 의료 등의 양

적 질적 확충이 뒤따라야 한다.

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

첫째, 육지부와 일체화된 구급의료체계를 확보하여 안정적인 의료수혜를 갖도록 관계의료기관과의 협력체제를 강화하고 헬리콥터 환자수송선 등의 긴급 수송체제의 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.

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

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

넷째, 도서의 사회문화 향상을

을 위한 주민의 자주적 활동을 활성화해야 할 것이다. 이를 위한 사회교육, 사회문화활동이 활기차게 전개되도록 도서관, 향토박물관 등과 체육시설의 정비 및 각종 오락시설의 정비에 노력하여야 할 것이다.

### 맺는 말

이상에서 도서개발에 대한 2000사업실적 및 성과와 2001년 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 만드는데 있다.

우리는 과거 여러 차례에 걸쳐 부분적으로 도서개발사업을 추진해 왔지만 도서지역의 여건을 종합적으로 파악하지 못하고 통일되고 일관성 있는 개발전략 없이 단편적인 시각에서 개발에 임해 온 결과 애써 마련한 정책이 수월과정에서 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 지역균형개발특별법의 제정 등 관심과 지원이 일층 강화되고 있는 점은 고무적이라 할 수 있다.

각종 제약조건 아래서도 건전하고 활력있는 생활을 영위해 나가고 있는 도서지역 주민들에게 육지부와 다른 교·육·문화·의료·복지 등의 향유가 가능한 근본적인 대책의 수립이 필요하다.

도서민들은 자기가 살고 있는 지역을 매력있는 경제사회라고 인식할 때만이 정주가능성이 높아질 것으로 본다. 그러기 위해서는 도로를 확충하고 도서와 도서, 도서와 육지를 연결하는 연도·연육사업도 고려하여야 할 것이다.

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