

島嶼地域의 特性和 綜合開發

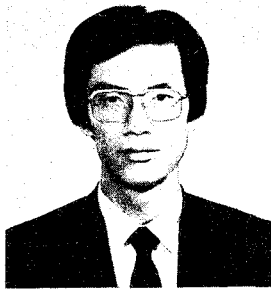
生活基盤시설 福祉施設完備

崔 成 實 <內務部 地域經濟課島嶼開發係長>

머릿말

1960년대 이래, 지난 30년 동안 지속되어온 고도성장기를 거치면서 우리 나라는 절대빈곤의 가난한 후진국에서 1인당 국민소득이 5천달러에 이르는 신흥 공업국으로 부상하였으며, 1990년대를 맞이하고 있는 현 시점에서 선진국 진입의 문턱에서 성숙한 산업사회를 준비하고 있는 단계에 이르고 있다.

이러한 국가경제의 성장과정에서는 국민경제의 성장과 더불어 농어촌의 경제도 괄목할 만한 성장을 하여 온 것 또한 사실이였다. 그럼에도 불구하고 농어촌의 현실은 소득수준과 생활여건이 도시에 비해 상대적으로 크게



낙후됨으로써 상대적 빈곤감과 소외의식 그리고 박탈감에 대한 심한 심리적 갈등을 겪고 있는 실정이다.

이와같이 농어촌지역이 상대적 빈곤감과 소외의식, 그리고 박탈감을 갖게 된 주요원인은 그동안 근대화의 기치아래 투자의 효율성이 높고 입지여건이 좋은 지역에 집중적으로 가치를 배분

하여 지역간 격차를 더욱 심화시켰기 때문이다.

가치의 편중적인 배분으로 초래된 격차현상은 해소되어야 하며 국가, 사회를 구성하는 국민 모두가 다함께 공동 발전할 수 있는 계기를 조성해야 한다는 공통된 인식과 발상의 기초하에서 현재 국가적 차원에서 농어촌 지역 등 낙후부문에 역점을 두고 개발정책을 전개해 나가고 있다.

이러한 관점에서 농어촌 지역 중 지리적 특수여건과 투자의 효율성 문제로 오랜 기간동안 국가의 중점 개발대상에서 소외되어 왔던 도시지역의 특성을 일별해 보고, 현재 정부주관하에 추진하고 있는 도시종합개발사업을 점검하는 한편, 앞으로의 중점 보완과제를 모색해 보고자 한다.

島嶼地域의 特性

도서지역이 직면하고 있는 오늘날의 현실은 지리적 특수여건과 함께 근대화의 전개과정에서 투자의 효율성 문제로 중점 개발대상에서 소외되었던 것이 주요원인이라고 앞에서도 언급하였다.

따라서, 이의 해결을 위해서는 전 국토의 균형개발이라는 "사회적 합리성"의 관점에서는 물론, 해양개발의 전초기지요, 레저산업의 최적지라는 "경제적 합리성"의 관점에서도 도서지역은 가까운 장래에 반드시 바람직한 수준으로 개발되어 육지의 다른지역과 같은 문화생활을 영위할 수 있는 생활공간을 확보토록 함과 동시에 도서지역마다의 특성에 알맞는 개성있는 도서문화가 정



인간의

**생활공간으로서의 도서는
일반적으로 4면이 바다로
둘러싸여 육지로부터
격절되어 있을 뿐만 아니라
육지보다 상대적으로 협소한
면적을 확보하고 있다.
도서의 이러한 자연지리적
조건 때문에 육지에 비해
상대적으로 많은 제약요인을
갖고 있다고 볼 수 있다.**



착되도록 그 기반이 조성되어야만 한다.

이러한 의미에서 도서지역개발의 전제가 될 뿐만 아니라 가장 기본적인 수요 측정의 기준이 되는 도서지역의 특성을 살펴보고자 한다.

첫째, 인간의 생활공간으로서의 도서는 일반적으로 4면이 바다로 둘러싸여 육지로부터 격절되어 있을 뿐만 아니라 육지보다 상대적으로 협소한 면적을 확보하고 있다. 도서의 이러한 자연지리적 조건 때문에 육지에 비해 상대적으로 많은 제약요인을 갖고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 도서라는 단위지역은 일반적으로 토지자원이 빈약할 뿐만 아니라 토질도 척박한 입지적 특성을 갖고 있다.

우리나라 남한지역에 있는 사람이 살고있는 도서 가운데 그 면적이 100Km² 이상인 도서는 4개 도서 밖에 없으며 50Km² 이상 100Km²미만 도서가 6개 도서, 총 10개 도서만이 50Km² 이상의 면적을 갖고 있는 반면, 1Km² 미만의 도서가 무려 446개 도서(86.3%)에 달하고 있으며 0.05Km²미만의 도서도 56개 도서(10.8%)에 이르고 있다.

일본의 한 연구보고서에 의하면 최소한 그 면적이 10Km², 인구가 5천명 이상의 요건을 갖춘 도서지역이라야만 교통수단으로써의 버스나 택시 운행이 일반화될 수 있는 것으로 보고되고 있다. 바꾸어 말하면 이러한 최소한의 면적과 인구를 확보하여야만 산업을 유치할 수 있다고 하는 바, 우리의 경우, 10Km² 이상의 면적과 5천명 이상의 인구를 확보하고 있는 도서는 겨우

5%인 30여개 도서에 불과한 실정이다.

셋째, 수자원(水資源)이 절대부족하다는 입지적 특성을 들 수 있겠다.

도서지역에는 강은 물론 하천마저 거의 없거나 있다고 할지라도 제 기능을 발휘할 수 없어 조금만 가뭄이 계속되면 생활용수마저도 부족한 실정이므로 2차산업, 특히 용수형 산업의 입지로서는 적합한 곳이 거의 없다는 것이다.

그러나, 도서는 4면이 물로써 둘러싸여 있는 공간이기 때문에 잠재적인 수자원은 실로 무진장하다고 하지 않을 수 없다. 문제는 오늘날 부분적으로 개발, 이용되고 있는 해수(海水)를 어떻게 짠 값으로 담수화(淡水化)시켜 실용화하느냐에 그 관건이 있는 것이다.

넷째, 지하자원의 빈약한 부존상을 입지적 특성으로 들 수 있겠다.

현재까지 알려진 도서지역의 광산자원으로는 규사, 규석, 소금 등 소수에 불과하다. 그러나 앞으로 적극적인 개발을 한다면 많은 자원이 개발될 것으로 전망되는 바, 그 일례로 천해 간석지에 퇴적된 광물자원을 산업화의 기반이 될 수 있을 것이라는 전문가의 의견도 있으므로 도서지역의 입지적 여건은 해양기술개발의 진보와 더불어 그 성격이 달라질 것으로 전망된다.

다섯째, 도서지역이 지니고 있는 입지적 특성은 육지의 시장(市場)으로부터 격리되어 있을 뿐만 아니라 지역내의 시장이 협소하다는 것이다.

협소한 생활공간, 절대적으로 적은 인구, 상대적으로 낮은 소

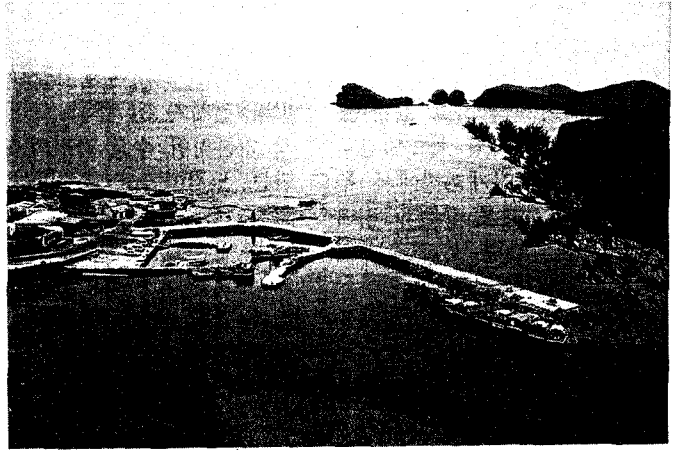
득수준으로 인하여 시장으로서의 규모와 여건이 제대로 갖추어져 있지 않아 3차산업의 입지로서도 부적합할 뿐만 아니라 기왕에 존재하고 있는 영세한 규모의 산업마저도 쇠퇴해 가고 있는 실정이다.

이러한 도서지역 시장의 협소성과 격절성은 도서지역의 산업화에 가장 큰 장애요인이 되고 있는 바, 이는 비단, 도서지역의 자연지리적 조건에 의해서만 규정되는 것이 아니고, 시장경제의 원리에 바탕을 둔 자본축적과정에서 빚어진 부산물이라는 데 문제가 있는 것이다.

여섯째, 도서지역의 여건으로 교통이 불편하고 사회간접자본시설이 미비하다는 것이다.

전체 유인도서(총 517개 도서) 중 20%에 달하는 100여개 도서가 정기적인 교통편이 없는 실정이며, 배를 취항시킬 선착장이 없는 도서도 아직 상당수에 이르고 있다. 도서지역의 도로사정은 더욱 열악한 실정에 있다. 순환도로가 개설되어 있지 않은 도서가 많으며, 도로가 있다하더라도 포장되어 있지 않아 생활에 많은 불편을 겪고 있다.

일곱째, 위와같은 도서지역의 소극적인 기능적 특성, 즉, 고절성(孤絶性)과 봉쇄성(封鎖性), 교통수단과 시설의 미비로 인하여 상호교류와 교환을 통하여 원활하게 이루어져야 할 생활문화가 폐쇄적으로 제약되어 개발주체인 도서지역 주민들이 필요한 각종 생활정보에서 차단되기 때문에 결과적으로 비합리적이고 정체적인 가치관을 갖게 하여 발전의 잠재력을 자생적으로 현재화(顯在化)하지 못하고 있는 현



실이 그 특성이라고 하겠다.

여덟째로는, 낮은 자본축적도에서 도서지역의 특성을 찾을 수 있겠다.

도서지역 주민의 낮은 소득수준과 찰라성이 강한 행동패턴이 단적으로 이를 증명하고 있다 하겠다.

이상에서는 주로 도서지역의 특성으로서 소극적인 인자(因子)만을 중점적으로 살펴보았다. 그러나 도서지역이라고 해서 개발의 동인(動因)이 되는 적극적인 인자(因子)가 없는 것이 아니다. 도서지역의 근해에는 풍부한 해양 및 수산자원이 무한히 산재해 있으며 광활한 해양공간과 수려한 관광자원을 갖고 있다. 각종 산업의 발달과 함께 바다를 이용한 수산업에 대한 기대 또한 날로 높아가고 있는 현실적인 측면에서나 협소한 국토공간, 고도성장과 산업화에 따른 대기오염, 소득수준의 향상으로 인한 새로운 여가공간과 자원의 개발을 희구하는 장래의 국민적 기대 측면을 고려해 볼 때, 개발대상으로서의 도서가 갖고 있는 의미는

실로 중요한 가치를 지니고 있다고 보지 않을 수 없다.

政府主管下에 推進中인 島嶼 綜合開發事業

위와 같은 도서지역의 특성을 감안하여 정부에서는 그동안 개발대상에서 소외되어 왔던 도서지역을 중점 개발, 도서지역 주민의 생활불편 해소와 자립기반 구축을 위해 '86년도 정기국회에서 도서개발촉진법을 제정하고 '88년도 4월에는 종합개발계획을 수립, 확정하여 내무부 주관하에 8개 중앙관계 부처(내무부, 농림수산부, 동력자원부, 건설부, 보건사회부, 수산청, 해운항만청 등)가 합동으로 도서종합개발사업을 추진중에 있다.

이 도서종합개발사업은 1988년도부터 1997년도까지 10개년 동안, 총 3886억원을 투자하여 인구 10명이상이 살고 있는 전국 449개 유인도서를 대상으로 전기, 급수, 교통 등 생활기반시설을 항구적인 차원에서 우선 해결

하고, 아울러 도서지역 주민들의 소득증대와 문화복지시설을 확충함으로써 육지의 다른 지역과 같은 수준의 문화생활을 영위할 수 있는 생활의 터전을 조성해 주는 데 그 목적을 두고 있다.

이와같은 도서종합개발사업의 종합계획과 그간의 추진상황을 좀 더 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.



**도서종합개발사업은
도서지역
주민들의 소득증대와
문화복지시설을
확충함으로써 육지의
다른 지역과 같은 수준의
문화생활을 영위할 수 있는
생활의 터전을 조성해
주는 데 그 목적을
두고 있다.**



개발대상 도서

우리나라(북한지역 제외)에는 모두 3,201개 도서가 전국에 걸쳐 산재해 있다. 전국의 도서중 사람이 살고 있는 유인도서는 517개 도서이고, 사람이 살고 있지 않는 무인도서는 2,684개 도서이며, 유인도서 517개 도서에

는 9만 2천여 가구에 40여만 명의 주민이 살고 있다.

도서종합개발 계획으로 확정된 개발대상 도서는 총 유인도서 517개 도서중 주민 10명 미만이 살고 있는 도서와 제주도 본도 및 교량 등으로 육지와 연결된 지 10년이 경과하여 기본적 생활 기반시설을 이미 갖춘 도서는 개발대상에서 제외하고 449개 도서를 개발대상 도서로 지정하여 개발사업을 추진 중에 있다.

해당 지방자치단체별 개발대상 도서는 경기도가 40개 도서, 충남이 28개 도서, 전북이 23개 도서, 전남이 276개 도서, 경북이 1개 도서, 경남이 73개 도서, 그리고 제주도가 5개 도서이다.

개발방향

첫째, 생활권 단위로 3개 계획권을 설정하여 종합개발 한다는 방향을 설정하고 개발에 임하고 있다. 즉, 도서군으로 형성된 지역(270개 도서)은 인구가 300명 이상이 거주하고 있는 도서로서 주변도서의 중심이 되고 있는 도서를 모도(母島)로 선정, 이 모도(40개 도서)에 기반시설과 의료, 교육, 문화 및 각종 복지시설을 갖추게 하고 주변도서와의 교통체계를 구축하게 하는 등, 주변도서의 배후 중심도서로 종합개발하며 주변도서인 자도(230개도서)에는 기본적인 생활기반시설을 완비토록 함과 동시에 모도와의 교통체계를 구축하게 하여 생활권이 형성되도록 한다는 것이다.

그리고, 연안지역 도서(171개 도서)는 필수적인 기본시설을 완비하는데 중점을 두어 개발하고, 육지와와의 생활권이 형성되도록 하며, 고립지역 도서(8개 도서)

는 안보취약요인을 해소함과 동시에 육지와의 교통체계를 구축하고, 자생적 기반을 조성하는데 역점을 두도록 하였다.

둘째, 분야별 개발지표를 설정하여 지역간을 균형적으로 개발하겠다는 기본 방향을 설정하였다. 지금까지 개발되지 못한 지역을 우선적으로 개발하여 지역간에 균형적인 개발이 이루어지게 함으로써 지역간의 개발격차가 해소되도록 한다는 것이다.

셋째, 전 국민 의료보험 실시에 따른 보건의료 수요를 충족시키기 위해 의료기반 시설을 확충함으로써 건강권의 형평성이 보장되도록 한다는 데 개발의 중점을 두었다. 도서주민이 300명 이상 살고 있지만, 의료기관이나 의료시설이 없는 도서에 보건진료소를 설치하고, 이의 이용체계를 확립하는 한편, 기존 보건의료기관의 운영도 활성화함과 동시에 응급환자를 위한 후송체제도 함께 갖추도록 하였다.

넷째, 부존자원 개발가능 지역에 대해서는 지역여건을 고려한 생산기반시설의 확충으로 소득증대를 도모한다는데, 그 개발의 중점을 두었다.

수산자원의 개발을 위해서는 어항을 추가로 개발하고 노후 어선을 대체함과 동시에 어선을 동력화하는 한편, 양식사업도 확대해 나가도록 하였다.

그리고, 농업자원의 개발을 위해서는 방조제시설을 보강하고, 농업용수도 개발하는 한편, 경지정리도 지속적으로 실시해 나가도록 하였으며, 각종 문화재와 천연기념물이 원상대로 잘 보존되도록 하는 한편 불량환경을 계속 개선해 나가도록 하였다.

종합개발계획

1988년도부터 1997년도까지 10개년 동안 추진해 나갈 도서종합 개발사업의 총량적인 계획의 개황은 아래와 같다.

○ 재원별 투자계획 : 총 3,886억원 (국비 2700, 지방비 1,010, 민·용자 176)

○ 부문별 투자계획 : 3개 부문, 20개 사업, 3886억원

○ 부처별 투자계획 : <표 1>

그리고, 이 도서종합개발사업을 10년 동안 추진함으로써 도서 지역의 생활 여건과 수준이 목표

년도인 1997년도 까지 어느 정도 달성 될 것인가를 측정한 개발지표는 <표 2>와 같다.

도서종합개발계획에서 제시한 부문별 개발지표가 의미하는 내용을 설명하면 아래와 같다.

○ 6가구이상 거주하는 모든 도서에는 전기가 공급되도록 한다는 것이다. 도서의 입지여건상 한국전력공사에서 시설하는 한전전기를 인입할 수 있는 도서에는 한전전기를 시설하여 전기가 공급되도록 하고, 한전전기를 공급할 수 없는 도서중 마을공동

으로 디젤 발전기를 운영할 수 있는 도서에는 자가발전시설을 신규로 공급하도록 하는 한편, 이미 자가발전기가 공급, 운영되고 있으나 시설이 노후된 도서에는 새 자가발전시설로 교체하여 전기가 공급되도록 한다는 것이다.

○ 그리고, 전국의 상수도 보급수준에 상응한 급수시설을 도서지역에 갖추도록 할 것이다. 도서지역중 급수난을 겪고 있는 지역은 수원부족이 근본원인이므로 우선, 수원발굴에 역점을 두

<부처별 투자계획>

<표 1>

부 처 별	사 업 내 역	투 자 계 획			비 고
		계	지 원	민·용자	
합 계	20개사업	3,886억원	3,789	97	
내 무 부 (시·도)	8개사업, 3,327건 (급수, 전기, 도로, 도선, 소규모어항, 방조제, 주택개량 등)	2,460	2,434	26	
농림수산부	1개사업, 17개소 (소규모 농업용수개발)	55	55	-	
동력자원부	1개사업, 36개 도서 (한전 전화사업)	26	-	26 (재정용자)	
건설부	2개사업, 7개소 (다도해특정지역개발, 국립공원개발)	303	303	-	
보건사회부	2개사업, 40건 (보건진료소 신축, 쾌속병원선건조)	28	28	-	
수산청	4개사업, 560건 (2·3종어항개발, 어선건조, 양식사업)	765	720	45	
해운항만청	1개사업, 4개소 (항만시설보강)	248	248	-	
산림청	1개사업, 4개소 (사방 및 조림사업)	1	1	-	

〈부문별 주요 개발지표〉

〈표 2〉

부 문 별	단 위	개 발 지 표			비 고	
		기준년도 (1987)	목표년도 (1997)	증 감		
생 활 기 반 시 설	전 기 (전화율)	%	94.3	98	5.7	6가구이상 도서 완전해결
	수 급 (보급률)	%	56.5	80	23.5	전국상수도 보급수준
	도 로 (포장률)	%	8.1	68	59.9	전국 포장률 수준
	연 육 및 연 도	도서수	-	24	24	지역여건상 연육 또는 연도가 바람직한 도서
	도 선	척	154	228	74	정기여객선이 취항하지 않는 도서간의 정기교통수단 완전확보
	보 건 진 료 소	개 소	175	211	36	보사부의 도서지역 보건의료 사업계획 (300명이상 무의(無醫), 무약(無藥) 도서에 설치)
	쾌 속 병 원 선	척	1	5	4	보사부의 도서지역 보건의료 사업계획 (응급후송체계 구축)
생 산 기 반 시 설	어 항 (소규모 2·3종)	개 소	1,558	보강 670	-	기존시설중 보강을 요하는 시설 완전 정비, 확충
	방 조 제	개 소	688	보수 688	-	기존시설중 보수를 요하는 시설 완전 정비, 확충
	배 수 갑 문	개 소	866	보수 355		기존시설중 노후되어 정비가 시급한 지역
	농 업 용 수	개 소	99	116	17	농림수산부의 농업용수개발 10개년 ('88~'97)계획 의거(依據)개발
환 경 개 선	마 을 회 관	동	67	207	140	지역설정감안, 시·도 자체적으로 추진
	진 개 및 분 노 처 리	도서수	20	223	203	"
소득 증대	어 선	척	(30,551) 대체 447	-		수산청의 노후어선 대체 계획에 의거 추진

고 수원이 발굴된 지역중에서 간이 상수도시설이 가능한 지역에 대해서는 간이 상수도시설을 갖추도록 하며, 간이 상수도시설이 불가능한 지역에 대해서는 급수탱크 또는 다목적 용수시설을 갖추도록 하여 급수난을 해결하도록 한다는 것이다.

○ 또한, 도서지역은 지형이 대부분 산으로 형성되어 있기 때문에 도로가 개설되어 있다하더라도 도로 폭이 협소하거나 포장되어 있지 않아 주민생활에 불편한 점이 많고 각종 개발에 크나큰 장애가 되고 있다는 점을 고려하여 비법정 도로중 주민들의 이용이 많은 도로는 중심도로로 편리하게 활용할 수 있도록 이를 확장하는 한편, 포장되어 있지 않은 군도(郡道)와 비법정 도로를 포장하여 전국 도로포장률 수준으로 개발한다는 것이다.

○ 아울러, 연육(連陸) 및 연도(連島)사업으로 현재 추진중에 있거나 지역여건상 연육 및 연도가 바람직한 도서는 육지 또는 도서간을 연결한다는 것이며,

○ 정기여객선이 취항하지 않아 생활에 불편을 겪고 있는 점을 감안하여 중심도서인 모도에 도선을 보유케 하여 부속도서인 자도간을 정기적으로 운항케 함으로써 생활의 불편을 해소하도록 하는 한편,

○ 아직도 무의(無醫), 무약(無藥) 도서가 전 유인도서 중에서 4/5에 해당된다는 점과 주민들이 병원을 이용하고자 할 경우, 정기여객선과 사선(私船) 이외에는 다른 후송수단이 없다는 점을 고려하여 300명이상이 살고 있는 도서에는 보건진료소가 모두 설치, 운영되도록 함과 동시

에 쾌속후송선도 운영토록 하여 응급 후송체계를 갖추도록 하는 등, 생활기반시설을 대폭 개선하여 도서지역 주민의 생활불편 요인을 해소해 나갈 것이다.

○ 그리고, 어항시설을 대폭 보강해 나간다는 것이다. 법정어항(2·3종 어항)은 수산청의 계획에 의거 단계적으로 보강해 나갈 것이며, 비법정어항인 소규모 어항은 내무부 계획으로 선착장, 방파제, 물량장, 호안시설이 되어 있지 않은 지역중 활용도가 높은 지역에서는 이들 시설을 모두 갖추도록 하고, 기존시설중 보수를 요하는 시설물은 완전히 정비, 보수가 되도록 한다는 것이다.

○ 또한, 기존시설중 보수를 요하는 방조제시설은 모두 보강하고, 농업용수도 농립수산부의 계획에 의거 개발해 나갈과 동시에 기존시설중 노후되어 정비가 시급한 배수갑문도 정비해 나가는 등 생산, 소득기반을 확충하여 도서지역 주민의 경제적 자립기반이 구축되도록 한다는 것이다.

○ 아울러, 진개 및 분뇨처리시설, 하수도시설, 하천정비 등 환경개선사업은 해당 지방자치단체에서 지역실정을 감안하여 필수 지역에 한하여 개발해 나가도록 하여 도서지역 주민이 문화생활을 영위 할수 있도록 한다는 것이다.

○ 상기사업과 병행하여 소득증대사업으로 노후어선대체사업도 수산청의 노후어선대체계획에 의거 추진하고 양식사업은 관할 지방자치단체에서 가능지역을 조사하여 수산청과 협의하여 추진토록 하며 공동창고, 건조장시설을 시도에서 지역여건을 고려하여 필수지역에 한하여 확보하도록 한다는 것이다.



법정어항(2·3종 어항)은 수산청의 계획에 의거 단계적으로 보강해 나갈 것이며, 비법정어항인 소규모 어항은 내무부 계획으로 선착장, 방파제, 물량장, 호안시설이 되어 있지 않은 지역중 활용도가 높은 지역에서는 이들 시설을 모두 갖추도록 하고, 기존시설중 보수를 요하는 시설물은 완전히 정비, 보수가 되도록 한다.



그간('88~'89)의 사업추진 실적

도서종합개발계획에 따라 1차년도인 1988년도와 2차년도인 1989년도에는 기초적인 생활수요 및 기본시설사업을 우선적으로 해결하기 위하여 이들 사업에 중점을 두어 내무부, 건설부, 보건사회부, 수산청 등 6개 중앙관계부처와 관계 지방자치단체가 합동으로 사업을 추진하였다.

총 개발대상 도서 449개 도서 중 423개 도서(전남 273, 경남 63, 경기 36, 충남 25, 전북 12, 제주 10, 인천 3, 경북 1)를 대상으로 839억원(국비 673, 지방비 166)을 투자하여, 급수, 전기, 교통 등 생활기반시설 466건과 어항시설(소규모, 2·3종어항), 방조제 등 생산기반시설 399건, 진개처리 및 하수도시설 등 환경개선사업 52건 등 모두 917건의 사

업을 추진완료하였다.

사업별 추진내역과 소관부처별 투자 내역은 <표 3>, <표 4>와 같다.

이렇게 1988년도부터 1989년도까지 양년도에 걸쳐 도서개발사업을 추진한 결과, 전 도서지역 주민 9만 2천여 가구 40여만 명 중 7만 7천여 가구 35만여 명에게 직, 간접의 혜택을 가져다 줄 성과가 있었다고 할 수 있지만,

본격적으로 사업을 추진한 지 겨우 2개년이 경과한 것에 불과하고, 우선 시급한 기초적이고 필수적인 사업의 해결에 중점을 두었음을 감안할 때, 앞으로 목표년도인 1997년도까지 이 사업을 추진완료하면 도서지역 주민의 생활여건이 육지의 다른 지역 수준으로 크게 향상될 것으로 기대된다고 볼 수 있겠다.

이러한 맥락에서 1988년도와

1989년도, 양년도에 걸쳐 추진한 사업에 국한하여 도서개발사업의 추진에 대한 의미를 부여해 본다면 도서지역 주민의 생활여건 조성 과 생산활동 및 문화복지수준 향상에 직결되는 주민들의 오랜 숙원사업을 우선 해결함으로써 도서지역 주민의 적극적인 관심과 호응 속에 당초에 계획했던 사업을 차질없이 마무리하였다고 평가할 수 있겠다.

<사업별 추진내역>

<표 3>

사 업 별		구 분	종합계획 ('88~'97)		투 자 실 적 ('88~'89)						총 합 진 도
			사업량	사업비	계		'88 실적		'89 실적		
					사업량	사업비	사업량	사업비	사업량	사업비	
합		계	3,997건	3,886억원	917건	839	413	427	504	412	22%
생활 기 반 사 설	소 계		1,334	2,126	466	397	173	193	293	204	9%
	급 수 시 설		284	204	136	38	12	6	124	32	19
	전 기 시 설		169	137	79	31	39	20	40	11	23
	교 통 시 설		837	1,757	248	312	120	157	128	155	18
	기타시설 (의료시설 등)		44	29	3	16	2	10	1	6	55
생 산 기 반 사 설	소 계		2,124	1,581	399	433	198	227	201	206	27%
	어항시설 (소규모, 2·3종)		996	1,290	372	423	192	223	180	200	33
	방 조 제		255	123	16	6	4	2	12	4	5
	배 수 갑 문		335	41	8	3.6	2	2	6	1.6	9
	기타시설(공동창고 등)		538	126	3	0.4			3	0.4	0.3
환 경 개 선	소 계		539	179	52	9	42	7	10	2	5%
	진 개 처 리 시 설		202	47	5	1.5	3	1	2	0.5	3
	하 수 도 시 설		61	17	4	1.5	2	1	2	0.5	9
	기타시설 (하천정비 등)		276	115	43	6	37	5	6	1	5

〈부처별 투자내역〉

〈표 4〉

구분 부처별	사업명	종합계획		투자실적('88~'89)						종합진도
		사업량	사업비	계		'88 실적		'89 실적		
				사업량	사업비	사업량	사업비	사업량	사업비	
	합계	3,997건	3,886억원	917	839	413	427	504	412	22%
내무부	소계	3,327	2,494	743	348	337	179	40	169	14
	급수시설	284	204	149	44	25	12	124	32	22
	전기시설	133	111	79	32	39	21	40	11	29
	도로시설	758	1,182	170	13	94	79	76	52	11
	도선건설	66	23	5	2.5	4	2	1	0.5	11
	소규모어항시설	883	614	264	122	130	56	134	66	20
	방조제	255	123	16	6	4	2	12	4	5
	배수갑문 기타, 지방자치단체사업 (진개처리 및 하수도시설 등)	335	41	8	3	2	1	6	2	7
	613	194	52	8	39	6	13	2	4	
농림수산부	소규모 농업용수	17개소	55							
동력자원부	한전 전화사업	36도서	26							
건설부	소계	9개소	303	51	121	8	59	43	62	40
	다도해특정지역개발	2	246	5	70	2	35	3	35	28
	해상국립공원개발	7	57	46	51	6	24	40	27	88
보사부	소계	40	28	3	15	2	10	1	5	54
	보건진료소 신축	36	8							
	쾌속병원 선	4척	20	3	15	2	10	1	5	75
산림청	사방 및 조림사업	4개소	1	4	1	4	1		-	100
수산청	소계	500개소	731	100	274	54	140	46	134	37
	3종어항개발	19개소	543	27	224	19	119	8	105	41
	2종어항개발	94개소	131	73	50	35	21	38	29	38
	노후어선대체	447척	57							
해운항만청	항만시설보강	4개항만	248	16	79	8	38	8	41	32

1990년도 도서개발사업계획
금년도에도 작년도까지 완전히 해결하지 못한 도서지역의 숙원사업인 기초적인 생활수요 및 기본시설사업을 계속 해결해 나가기 위해 6개 중앙관계 부처와 해당 지방자치단체가 합동으로 도서개발사업을 추진할 세부계획

을 확정하고, 현재 사업을 추진 중에 있다.

금년도에 추진중인 사업을 살펴보면 128개 도서(전남 66, 경남 21, 경기 18, 전북 12, 충남 7, 제주 3, 경북 1)에 501억원(국비 410, 지방비 91)을 투자하여 전기, 급수, 교통 등 생활기반시설

145건, 어항, 방조제, 배수갑문 등 생산기반시설 178건, 진개처리시설 및 상·하수도시설 등 환경개선사업 20건 등 모두 343건의 사업을 추진하고 있다.

금년도에 추진중에 있는 사업별 내역 및 소관 부처별 내역은 〈표 5〉, 〈표 6〉과 같다.

〈사업별 추진내역〉

〈표 5〉

사업별	구분	사업량	사업비 (백만원)		
			계	국비	지방비
합	계	343건	50,175	41,093	9,082
생활기반시설	계	145건	19,433	16,725	2,708
	급수시설	28	1,977	1,481	496
	전기시설	19	1,781	1,378	403
	교통시설	92	15,510	13,756	1,754
	의료시설 (보건진료소 신축)	6	165	110	55
생산기반시설	계	178건	29,970	24,368	5,602
	어항시설 (소규모, 2·3종)	161	28,722	23,558	5,164
	방조제	13	1,078	810	268
	기타시설 (공동창고등)	4	170		170
환경개선	계	20건	772		772
	진개처리시설	3	64		64
	하수도시설	2	121		121
	하천정비	6	308		308
	기타시설 (대합실신축)	9	279		279

〈부처별 추진내역〉

〈표 6〉

부처별	사업명	사업량	사업비 (백만원)			비고
			계	국비	지방비	
	합계	343건	50,175	41,093	9,082	
내무부	소계	249	18,263	12,867	5,396	
	급수시설	28	1,977	1,481	496	시·도(시·군 시행)
	전기시설	14	1,546	1,143	403	
	도로시설	72	6,687	4,968	1,179	
	도선건조	5	152	117	35	
	소규모어항	93	5,881	4,348	1,533	
	방조제 등	13	1,078	810	268	
	기타지방자치단체사업	24	942		942	
소계	11	5,731	5,731			
건설부	다도해특정지역개발	2	2,312	2,312		건설부시행
	해상국립공원개발	9	3,419	3,419		
동력자원부	한전전화사업	5	235	235		
보건사회부	보건진료소신축	6	165	110	55	시·도시행
수산청	소계	68	22,841	19,210	3,631	
	3종어항개발	12	15,579	15,579		수산청시행
	2종어항개발	56	7,262	3,631	3,631	시·도시행
해운항만청	항만시설보강	4	2,940	2,940		항만청시행

앞으로의 重點 補完課題

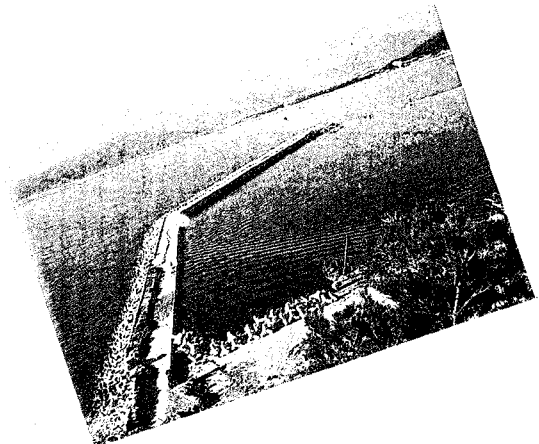
우리나라 도서지역의 경제, 사회, 문화, 환경 등 제반 영역의 여건조성과 그 성숙도는 분명히 다른 지역에 비해 열악하고 미성숙한 저수준에 머물고 있다고 말할 수 있다.

그 동안 국민생활의 각 부문이 엄청나게 성장 발전되었으며, 이러한 성장 발전의 결과로 얻은 과실을 다른 지역에서는 상당한 수준과 규모로 배분받아 걸맞는 문화생활을 향유하고 있으나, 도서지역의 생활환경과 소득수준은 답보상태에 있기 때문에 이러한 생활상을 타개할 수 있는 가장 기본적으로 필수적인 요소를 충족시켜 주기 위해서 정부에서는 1988년도부터 도서종합개발사업을 추진하고 있다.

그러나, 정부차원에서 추진하고 있는 개발사업은 국가재정의 한계성과 투자부문의 제한으로 인하여 도서지역 주민의 모든 생활영역을 총괄적으로 개발할 수는 없는 것이므로, 그 지역사회와 주민의 창의적 노력과 부담이 수반되지 않으면 다른 지역과 같은 격조있고 수준높은 문화생활을 기대한다는 것은 실로 어려운 것이 현실이다.

따라서, 도서지역을 살기 좋은 생활공간으로 조성하기 위해서는 정부차원에서 추진하고 있는 생활 및 생산기반시설 중심의 사업 이외에 도서지역 주민의 실질적인 소득향상과 직결되는 사업을 지역주민 등 민간부문이 중심이 되어 적극적으로 개발해 나가야 하겠다.

이러한 의미에서 도서지역 주



민 등 민간부문이 주체가 되어 앞으로 개발해 나가야 할 과제에 대하여 두가지 측면에서 간단히 언급하고자 한다.

첫째, 70년대 이래 양식어업 진흥과 어선세력의 급격한 증대에 힘입어 우리나라의 수산물 증산 정책과 수출진흥정책은 국민경제 발전에 크게 기여해 왔으며 이러한 과정에서 수산물의 안정적 공급처로서의 도서지역은 연근해 어업 전진기지로써의 역할과 기능을 수행해 왔다.

도서지역은 아직도 저개발, 저성장, 저소득의 악순환 속에서 낙후성을 면하지 못하고 있지만, 이와같은 현상을 탈피하기 위해서는 기술집약적 증·양식기술을 개발하는 한편, 부가가치가 높은 고급품종의 증·양식생산과 신속한 가공처리를 통하여 주민들의 실질적인 소득이 증대되도록 부단한 노력이 있어야 하겠다.

물론, 도서지역 주민 등 민간부문이 중심이 되어 위와 같은 소득증대사업을 시행하고자 하였을 때에는 정부나 지방자치단체에서도 적극적이고 효율적인 지원시책을 강화해 나가야 하겠다.

둘째, 도서지역은 수려한 자연경관과 풍부한 수산물을 바탕으로

로 한 관광개발의 잠재력이 무한히 높은 지역이다.

도서지역마다에 산재해 있는 수많은 천연 관광자원과 양질의 지역 토산품을 개발하여 지역주민의 실질적인 소득이 증가할 수 있도록 노력해 나가야 하겠다.

結 語

앞에서도 언급하였지만 낙후 지역으로 상정되는 도서지역에 대한 개발사업은 정부의 의지와 정책만으로는 소기의 성과를 기대할 수 없다.

정부 주관하에 추진중인 개발사업은 국가재정의 형편 등 제반 제약조건으로 도서지역 주민의 가장 기초적인 생활수요를 충족시켜 주는 기반시설의 확충과 여건조성에 국한되는 제한성이 있기 때문에 도서지역 주민의 실질적인 삶의 질을 향상시키기 위해서는 스스로의 자발적인 창의와 노력이 불가피하다고 하겠다.

따라서, 정부의 정책과 민간의 노력이 조화를 이루어 상생 작용을 할 때, 비로소 도서지역은 진정으로 살기 좋은 생활공간으로 탈바꿈되어 수준 높은 도서문화가 정착될 수 있을 것이다. ㉠