

농어촌 정비사업의 추진현황과 전망 (내무부)

박 성 득

지역개발과장

I. 머리말

70년대부터의 공업화·도시화 우선정책에 밀려 상대적으로 소외되어온 우리농어촌 지역은 농어업의 비교경쟁력 상실과 생활환경의 열악성·낙후성으로 인한 농어민의 패배의식 확산등 부정적 여건에 둘러쌓인 채 침체가 계속되어 왔으며 90년에 들어와 강하게 불어닥친 개방화 바람이 U·R 협정과 W·T·O체제의 출범으로 이어짐에 따라 농어촌과 농어민을 더욱 어렵게 하고 있다.

정부 또한 농어촌지역에 대한 투자(비록 도시지역의 투자규모에 크게 미치지지는 못하였지만)를 계속해 왔으나 정책의 비체계성·비전문성, 소관부처별로 다기화되어 있는 비효율적 추진방식등 구조적 문제점으로 인하여 기대했던 만큼의 투자효과를 거두지 못하였던 것도 사실이다.

다행히 그동안의 농어촌 정책추진상 문제점등에 대한 해결방안이 정부내에서 모색되고 있으며 95년부터 2004년까지의 농어촌발전대책이 본격적으로 추진됨으로서 농어업 경쟁력 강화, 농어촌 생활여건개선, 농어민 복지증진 분야 등에 대한 다양한 지원시책이 종합적·체계적으로 추진되고 있어 다소 침체를 보여왔던 농어촌 지역이 활기를 띠 것으로 전망된다.

본란에서는 농어촌 생활여건 개선분야중 도로·주택·마을정비등 내무부에서 추진하고 있는 농어촌 정비사업의 추진현황과 향후 계획등을 중심으로 논하고자 한다.

II. 사업추진현황

가. 농어촌지역의 도로망 확충

도로는 한 국가를 유지하는 가장 기본적이면서도 중요한 기간산업이다. 경쟁력을 갖춘 국가로서의 기능은 고속도로와 국도에서부터 국토 구석구석까지 연결된 잘 짜여진 도로망이 구성되었을 때 비로서 발휘된다. 경부고속도로등 국가에서 추진한 도로는 비교적 일찍부터 체계적으로 추진이 이루어져 왔으나 지방도로는 정부의 재정지원이 거의 없는 상태에서 80년 이전까지는 새마을사업 차원의 소규모 개발에 그쳐 극히 열악한 실정이었다.

내무부에서는 이러한 지방도로의 개발을 촉진시키기 위해 81년부터 IBRD 차관을 도입함으로써 지방도로사업에 새로운 전기를 마련하게 되었으며 '91년부터는 지방양여금 제도를 시행함으로써 지방도로에 대한 투자재원의 대폭적인 확충과 더불어 안정적이고 계획적인 도로개발사업을 추진하게 되었다.

특히, '91.12월 농어촌도로정비법을 제정하여 농어촌에 산재된 비법정 마을을 면도·리도·농로로 구분하는등 법정도로화하여 이에 대한 체계적 개발 추진과 안정적인 재정지원을 제도화하였으며 국도·지방도·농어촌도로에 이르는 도로망의 연계체계를 구축하게 되었다.

이에 따라 도시·농어촌의 연계성 확보와 균형적 개발을 도모할 수 있게 됨은 물론 마을에서 생산된 농수산물의 신속한 유통에 의한 농어민의 소득원 증대, 주민 교통편의 증진등의 효과도 기대하고 있다.

지난 '95년까지 총 6조 6,823억원이 투자된 지방도로 확충사업은 14,741km의 농어촌도로등 35,049km의 지방도로 확·포장사업

을 추진하였으며(표 1, 지방도로개발 추진현황 참조) '96년도에는 1조 4,780억원을 투자, 중장기 기본계획에 의해 그간 연차적으로 추진해 온 지방도로 확·포장사업을 계속 추진하는 한편 시급한 현안사항으로 대두되고 있는 교통정체 해소와 노후위험교량 재가설 사업에 역점을 두어 추진할 계획이다.

앞으로 해결되어야 할 과제는 「표1」에서와 같이 향후 계획에 소요되는 149조원이라는 막대한 투자재원의 조달문제로서 현재 내무부에서는 토지초과 이득세 및 주세 등 지방양여금 법상의 재원에 대한 제반조건들을 재검토하여 향후 안정된 투자재원 확보방안을 다각적으로 강구중에 있다.

〈표1〉 지방도로 개발추진현황

(단위 : km, 억원)

구 분	전 체 대 상		'95까지 실적		'95까지 실적	
	연 장	사 업 비	연 장	사 업 비	연 장	사 업 비
계	128,505	1,558,410	35,049	66,823	93,456	1,491,587
지 방 도	27,615	628,962	9,913	26,198	17,702	602,764
군 도	41,694	716,323	10,395	30,112	31,299	686,211
농 어 촌 도로	59,196	213,125	14,741	10,513	44,455	202,612

* '96이후 투자사업비는 사리도포장, 교통소통대책 추진, 도로유지관리, 위험교량 재가설 사업비등을 포함할 계획임

나. 농어촌 주거환경개선

60년대의 초가지붕개량사업에서 시작하여 76년부터 노후불량한 농어촌주택의 개량과 마을기반시설 정비사업으로 확대발전하여 오늘에 이르고 있는 농어촌 주거환경개선사업은 정부재정지원의 부족으로 사업추진에 많은 어려움을 겪어 왔으나 '94. 6. 14 농어촌발전대책이 수립·시행되고, '95. 12. 29. 농어촌주택개량촉진법이 제정·공포됨에 따라 획기적 재정책충 및 안정적인 제도의 뒷받침을 받게 되어 사업활성화를 위한 발전적 계기를 마련하게 되었다.

지난 76년부터 본격 추진한 농어촌 주거환경 개선사업은 '95년까지 총2조 3,757억원을 투자하여 256천동의 농어촌 주택을 현대식으로 개량하고 863천 가구에 입식부엌과 화장실 개량을 지원하였으며 4,270개 자연마을의 생활 편의시설을 정비하는 실적을 거양하였다.

'96년도에는 4,909억원을 투자, 25천동의 주택과 31천동의 입식부엌 및 화장실을 개량하고 194개 마을의 하수도사업(종래의 취락구조개선사업에 하수도정비를 연계, '95년부터 농어촌마을 하수도 사업으로 사업명칭을 변경하였음)을 추진할 계획이며 앞으로도 농어촌 발전대책의 일환으로 예년보다 배이상 증가한 매년 5,000억원 정도를 2004년까지 계속 지원하여 250천동의 농어촌주택개량과 2,500개 마을의 농어촌 마을 하수도사업을 추진해나갈 계획이다.

특히, 농어촌주택개량촉진법의 제정은 그동안 법적근거가 없이 단순한 행정지침에 의존하였던 농어촌 주거환경개선사업을 법적사업으로 추진하게 되었다는 기본적인 의미를 지니고 있으며 법 내용에 도입된 몇가지 제도로 인해 앞으로의 사업추진 방향에 일대 전환점을 가져오게 되었는데 동법의 시행으로 인해 기대되는 효과를 보면 첫째, 농어촌의 자연마을단위로 주거환경 개선지구를 지정하여 지정된 지구에 부처별 시책사업을 우선 지원할 수 있도록 함으로써 개별사업의 Package화¹⁾를 통한 사업지원효과를 극대화하고 둘째, 도시와 농어촌을 확연히 구분하였던 그동안의 정책방향을 수정, 도시민과 농어민이 공동 참여하는 농어촌 주택조합의 설립근거와 절차등을 마련함으로써 도·농이 함께 참여하여 농어촌의 주거환경개선을 도모함과 아울러 도시지역의 주택안정에도 다소나마 기여할 수 있게 되었으며 셋째, 농어촌주택의 설계·시공·사후관리에 이르는 일관된 품질관리사무의 수행과 농어촌주택 표준화에 대한 정부의 역할과 지원을 명시함으로써 건실하고 질 높은 농어촌주택이 건립될 수 있도록 하였다.

또한, 70년대의 이농현상등에 따라 발생된 농어촌의 빈집에 대한 개·보수와 철거 등의 근거를 마련함으로써 앞으로는 상태가 양호한 빈집은 도시민들의 여가생활을 위한 임대주택이나 마을경로당, 공부방등으로 적절히 활용하고 철거가 불가피한

주택은 소유자에게 정당한 보상비를 지급한 후 철거하여 주변환경을 개선해 나갈 계획이다.

〈표2〉 농어촌주거환경개선사업 추진현황

(단위 : km, 억원)

구 분	전 체 대 상		'95까지 실적		'95까지 실적	
	연 장	사 업 비	연 장	사 업 비	연 장	사 업 비
계	128,505	1,558,410	35,049	66,823	93,456	1,491,587
농어촌주택개량	27,615	628,962	9,913	26,198	17,702	602,764
부설·화장실개량	41,694	716,323	10,395	30,112	31,299	686,211
농어촌마을하수도정비	59,196	213,125	14,741	10,513	44,455	202,612

* '96이후 투자사업비는 사리도포장, 교통소통대책 추진, 도로유지관리, 위험교량 재가설 사업비등을 포함할 계획임

다. 오지·도서개발

산간오지·도서낙도등 상대적으로 개발이 뒤지고 낙후된 지역에 대한 종합개발계획을 수립하여 추진하고 있는 오지·도서개발사업은 각각의 오지개발촉진법과 도서개발촉진법을 제정하여 10개년 기본계획에 의한 각종 기초생활편의시설, 문화복지시설 및 소득기반 시설등의 개선과 확충사업을 지속적으로 추진하고 있다.

그동안 95년까지 6,848억원을 투자하여 6,092건의 생활·소득기반사업을 추진함으로써 낙후·소외지역 주민의 복지향상에 크게 기여하였으나 중앙정부의 충분하지 못한 재정지원과 지방자치단체의 열악한 재정형편상(특히 오지·도서 개발사업 대상 지자체는 재정능력이 극히 미약하여 자체 수입으로 자치단체 소속 공무원의 인건비도 충당 못하는 지역이 대부분임) 목표년도인 97년(도서개발사업)과 99년(오지개발사업)까지 사업을 완료하기에는 사실상 어려운 실정으로 10개년 계획등 단기적인 계획보다 더욱 장기적인 시각으로 오지·도서개발사업을 추진하는 것이 필요하며 이에 따른 제도적 보완대책과 재원확보대책의 마련이 시급히 요구되고 있다.

이에 따라 97년말까지 한시적으로 추진키로 되어 있던 도서개발촉진법의 관련 조항을 '95.12.30 개정, 향후에도 지속적인 사업을 추진할 수 있는 토대는 마련하였으나 보다 근본적인 대책을 마련하기 위하여 각각의 법률로 운영되고 있는 것을 통합하여 새로운 정책방향을 모색하거나 현행대로 개별법률로 운영하되 지원효과를 제고할 수 있는 내용상의 보완책을 마련하는 방안 등을 다각적으로 검토하고 있다. 이를 위해 지난 95년도 7월에 전국도서기본실태조사 및 향후 발전방안에 대한 연구용역을 전문기관에 의뢰 중에 있다.

〈표3〉 오지·도서개발사업 추진현황

(단위 : km, 억원)

구 분	전 체 대 상		'95까지 실적		'95까지 실적	
	사업량	사 업 비	사업량	사 업 비	사업량	사 업 비
계	11,977	11,268	5,028	6,848	6,949	4,420
오 지 개 발 사 업	8,650	8,773	2,569	4,740	6,081	4,033
도 서 개 발 사 업	3,327	2,495	2,495	2,108	868	387

- * 1. 오지개발사업은 오지개발촉진법 제6조의 규정에 의해 개발·소득수준이 특히 낮은 403개 면을 대상
- 2. 도서개발사업은 총 3,201개 도서중 10인이상이 연중 거주하고 있는 449개 도서를 대상

Ⅲ. 向後 展望 및 計劃

교통수단과 정보통신의 발달에 따라 도시와 농어촌의 거리개념이 점차 줄어들고 있고 복잡한 도시생활에 지친 도시민들의 여유와 정이 담긴 농어촌으로의 U-TURN 현상이 점증하고 있어 종래의 도시·농어촌의 구분이 모호해지고 있으며 지난 95년도에는 지방자치단체장이 주민들로부터 직접 선출됨으로서 농어촌 지역도 자율과 경쟁의 지방자치시대에 본격적으로 접어들고 있다. 따라서, 그동안의 정책추진방향도 변화하고 있는 농어촌지역의 미래수요에 적절히 대응할 수 있는 방향으로 전환되어야 할 것이다.

내무부는 농어촌의 변화모습을 효과적으로 수용한 농어촌정비사업을 추진하기 위하여 그동안 추진상황을 전면 재검토, 몇 가지 추진방향을 설정하고 이에 따른 사업추진상의 전환을 시도하고 있는데 이를 요약하면, 첫째, 그동안의 개별사업이 소규모·분산 지원됨에 따라 투자의 효율성이 저하되고 있던 문제점의 해결책으로 자연마을 단위로 개별사업을 집약화하는 『Package』추진시책을 도입, 필요한 사업을 필요한 마을에 상호 연계지원을 통해 사업지원 효과를 극대화해 나가고 둘째, 지역간 균형개발 차원에서 각 지역별 균등지원방식을 과감히 탈피하여 지역실정에 맞는 창의적 개발사업 추진등을 보여주는 우수 지자체에 사업비를 우선 지원하는 인센티브제도를 도입하여 지자체간 선의의 경쟁을 통한 사업의 질적 수준을 제고하며 아울러 상명하달식의 획일적 개발사업에서 지역주민과 지자체가 능동적으로 참여하여 특색있고 참신한 농어촌마을 개발 사업 추진을 발전시켜 나갈 계획이다. 특히 모든 개발사업의 정책목표를 잠재되어 있는 주민소득원 발굴에 연계될 수 있도록 방향을 설정하여 각급 지방도로개발사업은 물류비용 절감과 교통소통해소에 우선하여 사업을 추진함으로써 생산된 농수산물의 신속한 수송을 통한 소득증대를 도모하고 농어촌주거환경개선사업은 휴식과 여가생활을 희망하는 도시민의 수요를 적절히 활용, 마을 유희농지를 주말농장등 영농체험 공간으로 개발하여 도시민에게는 휴식과 자연친화의 기회를 제공하고 농어민에게는 소득을 보장하는등 높은 소득과 쾌적한 환경이 조화된 농어촌 마을이 될 수 있도록 시행 가능한 모든 시책을 적극 발굴, 추진해 나갈 계획이다.