

읍·면급 섬지역 서비스산업의 구조적 분화

박용진 · 최수명 · 조은정

전남대학교 지역·바이오시스템공학과

Structural Differentiation of Rural Service Industries in Korean Island Areas

Park, Yong-Jin · Choi, Soo-Myung · Cho, Eun-Jung

Dept. of Rural & Bio-systems Eng., Jeonnam Nat'l Univ.

ABSTRACT : By the continued island-mainland bridging works, increased consumer demand for seashore regions and fundamental improvement of accessibility to metropolitan areas, rural service industries in the island areas has been rapidly developed in the past decades, and also, their functions differentiated geographically. In most island areas, catering and accommodation sectors have been expanded, while traditional trading sector decreasing. And the dominant power of public sectors has been increased but private ones decreased. So, the overall development trends of service industries in island areas would be considered as unhealthy for rural economic sustainability. As a tentative solution, it may be proposed that through the functional specialization/differentiation and efficient linking/networking of rural service industries with multifunctionality of countryside capitals, their spatial cohesion would be strengthened.

Key words : Island-mainland Bridging Works, Rural Service Industries in Island Area, Trading Sector, Catering and Accommodation Sector, Geographical Differentiation

I. 서론

그간 우리나라에서는 연륙·연도교 가설사업이 활발히 추진되어, 현재 시·군급 행정구역을 갖고 있는 섬지역은 울릉도를 제외하고 모두 연륙되었고, 부속도 서별로 연륙 또는 연도되었거나 사업이 추진 중에 있다.

이렇게, 섬지역 낙후성의 근본 원인이었던 격절성이 연륙에 의해 해소되고, 임해지역에 대한 소비적 수요가 커짐에 따라 섬지역에 요구되는 공간기능도 매우 다양해지고 있다. 이에 따라 섬지역의 산업구조도 변화를 겪고 있고 특히, 양호한 접근성, 또는 아름다운 경관과 풍부한 어메니티를 바탕으로 서비스산업이 크게 확대되는 지역이 생겨나고 있다. 이러한 추세는 앞으로 더욱 더 가속화 될 것으로 예측되고 있다.

1985-2005년 20년 동안 일본의 산업별 취업자수는 1차:2차:3차 산업 비중이 전국평균은 9.3%:33.2%:57.5%에서 4.8%:26.1%:69.1%로 변화한데 비해, 도서지역은 34.8%:21.5%:43.6%에서 23.2%:17.5%:59.3%로 변화하여 상대적으로 도서지역의 서비스업 비중이 전국평균에 비해 빠른 속도로 증가하고 있음을 알 수 있다(타무라 요시히로, 2009). 서비스업 종사자가 취업자의 거의 2/3에 육박하고 있는데 산업의 서비스화 추세를 감안하면 도서지역의 서비스산업 비중은 더욱 커질 것이 예상된다. 서비스산업의 내용에 있어서는 농어촌지역의 대표적인 서비스 부문인 숙박음식업과 도소매업이 도서유형에 따라 극명한 대조를 보이고 있는데, 원경고도형인 대흑산도가 숙박음식업 48.3%, 도소매업 2.1%인데 비해, 군집형인 상하조도는 도소매업 20.6%, 숙박음식업 5.2%으로 크게 대조되고 있다(엄기철 등, 1996).

이렇게 기존 육지지역과 마찬가지로, 경우에 따라서는 도서지역의 여건상 서비스산업화가 더욱 가속화 될 것이 예상되고 있음에도 불구하고 섬지역의 서비스산업 발전

Corresponding author : Choi, Soo Myung

Tel. : 062-530-2154

E-mail : ruralpl@jnu.ac.kr

현황과 부문별 분화 현상에 대해 체계적으로 분석한 사례가 거의 전무한 실정이다. 이제 섬지역경제의 활성화를 위해서는 서비스산업 발전이 핵심임을 감안할 때 관련 연구가 활발히 추진되어야 할 것이다.

이러한 관점에서 이 연구는 우리나라 읍·면급 섬지역의 서비스산업 실태와 세부부문별 분화 추세를 분석하므로써 섬농어촌지역의 발전정책을 체계적이고 정확하게 수립하는데 필수적으로 요구되는 기초자료를 제공하는 것이 주요 목적이다.

II. 연구방법

1. 연구대상지역

우리나라 도서개발의 모범인 도서개발촉진법 시행령 제2조에서는 "해상의 전도서"라 함은 만조 시 4면이 바다로 둘러싸인 지역을 말하는데 이 규정에 불구하고 방파제 또는 교량으로 육지와 연결된 도서로서 육지와 연결된 때부터 10년이 지난 도서는 법 제2조의 규정에 의한 "해상의 전도서"로 보지 아니한다. 다만, '방파제 또

는 교량으로 육지와 연결된 때부터 10년이 지난 도서인 경우로서 법 제4조의 규정에 의하여 개발대상도서(이하 "지정도서"라 한다)로 지정되어 법 제6조의 규정에 의하여 수립된 개발사업이 완료되지 아니한 도서인 경우에는 그러하지 아니하다"라고 규정하고 있다.

이 연구에서는 사회경제적인 여건변화에 의한 도서지역의 기능분화가 주된 연구과제이다. 이에 따라 도서지역발전의 가장 큰 제약요인이었던 격절성 해소, 즉 연륙은 가장 큰 여건변화이기 때문에 10년이 경과하였더라도 연륙도서를 제외하는 것은 연구목적상 타당하지 않다. 이러한 판단에 근거하여 이 연구에서의 도서지역은 '연륙 여부에 관계없이 지형적으로 육지부와 격절되어 있는 모든 섬의 읍·면급 농어촌지역'으로 정의한다. 도서개발촉진법상의 규정과 대비해 보면, 동법 제2조의 '제주특별자치도 본도를 제외한 모든 섬'에서 제주특별자치도 본도의 부속도서가 포함되고, 이 중 '시부지역(동부)'은 제외된다.

이상에서와 같이 이 연구에서 규정한 섬지역에 대한 조작적 정의에 의해 연구대상지역에 포함된 읍·면급지역은 Table 1과 같다.

Table 1 연구대상 도서지역 읍·면

시·도	시·군	읍·면
인천	강화	강화, 선원, 불은, 길상, 화도, 양도, 내가, 하점, 양사, 송해, 교동, 삼산, 서도(13)
	옹진	북도, 연평, 백령, 대청, 덕적, 자월, 영흥(7)
전북	부안	위도(1)
전남	여수	들산, 남면, 화정, 삼산(4)
	고흥	금산, 봉래, 동일 ¹⁾ (3)
	신안	지도, 증도, 임자, 자은, 비금, 도초, 흑산, 하의, 신의, 장산, 안좌, 팔금, 암태, 압해(14)
	영광	낙월(1)
	완도	완도, 금일, 노화, 군외, 신지, 고금, 약산, 청산, 소안, 금당, 보길, 생일 ²⁾ (12)
	진도	진도, 군내, 고군, 의신, 임회, 지산, 조도(7)
경북	울릉	울릉, 서면, 북면(3)
경남	거제	일운, 동부, 남부, 거제, 둔덕, 사동, 연초, 하청, 장목(9)
	남해	남해, 이동, 상주, 삼동, 미조, 남면, 서면, 고현, 설천, 창선(10)
	통영	산양, 육지, 한산, 사랑(4)
제주	북제주	추자, 우도(2)

주: 1) 1990년 봉래면 내도 출장소가 동일면으로 승격하고, 2) 1989년 금일읍에서 생일면이 분리 신설되어 1985년 현재는 존재하지 않았으므로 분석에서는 제외되어 총 88개면이 실제 분석대상

2. 연구방법

현재 우리나라의 국가통계시스템에서 취득 가능한 서비스업 관련 통계자료는 1968-82년 사이에 3년 주기로 조사된 “도소매업센서스”, 1986·91년의 “총사업체 통계조사 도·소매업 및 서비스업편”, 1996·2001년의 “도소매업 및 서비스업 총조사”, 그리고 2005년의 “서비스업 총조사”가 있다. 이 자료 중 각 읍·면·동별 도소매업 및 서비스업 현황을 제대로 수록한 경우는 “2005년 서비스업 총조사”가 유일한 자료이고, 구시군 수준에서는 1986년 이후 조사자료 모두에서 확보가능하다. 또한 “1986년 총사업체 통계조사 도·소매업 및 서비스업편”에서는 도소매업과 음식숙박업에 대해 읍·면·동별로 세분화된 자료 취득이 가능하다.

이에 따라 이 연구에서는 “2005년 서비스업 총조사” 자료를 사용하여 도서지역 읍·면지역의 서비스산업의 전반적 현황과 구성업종별 분화현상을 분석한다. 먼저 2005년 서비스업 총조사의 단순현황 자료를 서비스인구율, 서비스업체당 종사자수, 업체당 연매출액으로 분석지표를 설정·변환하여 현재 전국과 연구대상지역으로 선정된 섬지역을 비교·분석하고, 1986년과 2005년, 양 년

도의 도소매업과 음식숙박업 종사자수 변화 및 양 업체의 구성비 변화로부터 섬 농어촌지역의 서비스업 구조 변화 양상을 분석·평가한다.

III. 결과 및 분석

1. 도서지역 서비스업 현황 분석

통계청의 서비스업 총조사(2005년) 자료를 이용하여 90개 도서 읍·면지역의 서비스업 현황을 살펴보면 다음 Table 2와 같다.

2005년 현재 우리나라의 서비스업 총조사에 의한 인구대비 서비스인구율은 19.2%이고, 서비스업체당 종사자는 4.0인, 업체당 연매출액은 534백만원이다. 이에 비해 도서지역은 각각 14.8%, 2.5인, 178백만원으로 모든 면에서 전국 평균에 비해 영세함을 알 수 있다. 특히 업체당 연간 매출액에서는 1/3에 불과하다. 도서 시·군 단위지역은 강화 18.0%, 옹진 20.5%, 진도 14.7%, 완도 14.5%, 신안 10.1%, 울릉 23.7%, 거제 15.7%(읍·면지역 12.5%), 남해 17.0%로서 관광지이거나 수도권에 인접하여 서비

Table 2 도서지역 서비스업 현황(2005)

읍·면	인구 (a)	서비스업			분석지표			
		업체수 (b)	종사자 (c)	매출액 (d:백만원)	서비스 인구율 (c/a)	업체당 종사자수 (c/b)	업체당 매출액 (d/b)	
강화군	57,791	3,826	10,395	696,110	18.0	2.8	182	
옹진군	12,271	1,054	2,510	103,443	20.5	2.4	100	
진도군	32,091	1,862	4,733	367,612	14.7	2.5	197	
완도군	51,325	3,010	7,453	668,050	14.5	2.5	222	
신안군	38,463	1,581	3,898	271,975	10.1	2.5	172	
울릉군	8,331	850	1,977	111,656	23.7	2.3	131	
거제시	면부	44,100	2,055	5,526	424,611	12.5	2.7	207
	전체	196,481	8,904	30,791	2,513,579	15.7	3.5	282
남해군	49,791	3,067	7,932	579,445	17.0	2.6	189	
부안군	위도	1,251	74	192	9,594	14.0	2.6	130
	전체	55,333	3,321	9,417	699,131	17.0	2.8	211
여수시	도서	20,279	1,077	2,585	143,825	12.7	2.4	134
	전체	277,995	15,797	48,926	4,705,476	17.6	3.1	298
고흥군	도서	8,872	433	1,026	54,955	11.6	2.4	127
	전체	72,700	3,702	9,460	731,748	13.0	2.6	198
영광군	낙월	752	33	66	4,645	8.8	2.0	141
	전체	60,462	2,751	9,106	787,037	15.1	3.3	286
통영시	도서	10,861	705	1,311	84,492	12.1	1.9	120
	전체	121,555	7,114	20,866	1,946,960	17.2	3.3	274
제주도	도서	3,660	286	715	27,143	19.5	2.5	95
	전체	531,887	31,291	120,535	11,961,723	22.7	3.9	382
전국(단위:천)	47,279	2,287	9,092	1,221,099	19.2	4.0	534	
도서지역	339,838	19,913	50,319	3,547,556	14.8	2.5	178	

스업이 발달한 울릉·옹진·강화·남해 지역과 1차산업에 대한 의존도가 높은 진도·완도·신안 지역이 극명하게 대비된다.

읍·면 수준으로 분석정도를 미시화 하면 이러한 지역여건의 영향이 더욱 뚜렷하게 나타남을 알 수 있다. 군청 소재 읍지역의 경우, 25% 내외로 전국 평균 보다 높은 서비스인구율을 보이고 있는 가운데, 면지역의 경우, 길상·삼산면(강화군), 영흥·자월면(옹진군), 미조·상주면(남해군), 우도면(제주시) 등 관광지역은 25%를 상회하는 서비스인구율을 보이고 있다.

특히, 수도권에 인접하여 소비지 농촌화(Consumption Countryside)가 빠른 속도로 진행된 자월면(옹진) 지역의 서비스인구율은 44.5%로 가장 높으며, 다음이 상주면(남해)으로 31.4%이어서 도서지역 서비스산업 발전에 관광 부문이 기여하는 영향력의 크기를 가늠해 볼 수 있다. 이외에도 전국 평균을 넘는 읍·면지역은 화도·내가면(강화), 동부·남부면(거제) 지역으로 관광지는 물론이고 도시근교지역의 서비스 산업 발전을 확인할 수 있다. 또한 순수 농어촌 도서 군지역의 경우에도 보길(완도), 흑산(신안), 삼산(여수), 봉래(고흥) 등이 같은 시·군의 다른 면지역에 비해 가장 높은 서비스인구율을 보이는 것

도 관광산업의 발전에서 유래된 것으로 판단된다. 관광산업의 서비스업에 대한 기여도가 높은 면지역의 경우, 업체당 종사자수가 거의 대부분 시·군지역 평균을 밑돌고(대규모 시설이 있는 강화군의 길상면은 예외), 업체당 매출액의 경우 거의 대부분의 지역이 시·군지역 평균의 절반 이하로 영세성을 보이고 있다(강화 길상면은 같은 이유로 예외). 이는 가족단위 경영이 특징인 농촌 관광의 소규모성이 반영된 결과로 해석된다.

2. 도서지역 서비스업 업체별 분포현황 분석

2005년 현재 연구대상 도서지역의 서비스업체 유형별 분포현황을 보면 Table 4와 같다. 전국의 서비스업 유형은 평균적으로 도소매업 36.2%, 숙박음식업 25.1%, 공공기타 14.8%, 교육 5.3%, 오락문화 5.1% 등의 분포를 보이고 있다. 도서지역은 인천, 전남 및 경남에 대부분 분포하고 있는데, 이 중에서도 대표적인 낙후지역인 전남 지역의 공공기타 부문은 전국평균에 비해 3% 가까이 높고, 도소매업 및 숙박음식 부문은 1% 이상 점유율이 높은 반면, 부동산은 2.7%, 사업지원 부문은 1.8%, 오락문화 부문은 0.8% 낮다. 전통적인 중심지 기능에서는 전남

Table 3 도서 읍·면지역의 서비스인구율 분포

서비스인구율 (읍·면수:점유율)	권역		
	수도권	호남권	영남·제주권
30% 이상(2:2.2%)	자월(옹진)		상주(남해)
25-30%(8:8.9%)	길상, 삼산(강화) 영흥(옹진)	진도(진도)	울릉(울릉) 남해, 미조(남해) 우도(제주)
20-25%(4:4.4%)	강화, 내가(강화)	완도(완도)	남부(거제)
15-20%(15:16.7%)	화도, 서도(강화) 북도, 연평, 백령, 대청, 덕적(옹진)	삼산(여수) 봉래(고흥) 흑산(신안)	서면, 북면(울릉) 일운, 동부(거제) 추자(제주)
10-15%(34:37.8%)	불은, 양도, 교동(강화)	위도(부안) 돌산, 남면(여수) 금산(고흥) 고군, 임회, 조도(진도) 금일, 노화, 군외, 소안, 보길, 생일(완도) 지도, 입자, 비금, 도초, 암태(신안)	육지, 한산, 사랑(통영) 거제, 사등, 연초, 하청, 장목(거제) 이동, 삼동, 남면, 설천, 창선(남해)
10% 이하 (27:30.0%)	선원, 하점, 양사, 송해(강화)	화정(여수) 낙월(영광) 동일(고흥) 군내, 의신, 지산(진도) 신지, 고금, 약산, 청산, 금당(완도) 중도, 자은, 하의, 신의, 장산, 안좌, 팔금, 압해(신안)	산양(통영) 둔덕(거제) 서면, 고현(남해)
계(90:100.0%)	19	42	27

지역이 높은 점유율을 보이고 있는 반면, 지역개발 및 새로운 서비스업 발전 관련 부문에서는 점유율의 절대값이 매우 낮은 부문이라는 점 까지를 함께 고려할 경우, 낙후지역에서의 서비스산업 잠재력 측면에서의 열위성이 반영된 결과로 해석된다.

1) 도소매업

90개 도서 읍·면지역의 도소매업 평균 점유율은 30.9%로 전국평균에 비해 크게 낮으나 표준편차가 8.1%이어서 지역별 편차가 매우 큰 편이다. 군청 소재 읍지역은 예외없이 전국평균보다 높아 전통적인 거래기능이 핵심 중심기능임을 확인할 수 있었다. 이와 함께 도서지역이 갖는 격절·원격성에 의해 소권역 중심지의 경우도 전국 평균 이상의 도소매업 점유율을 보이고 있는 경우를 다수 확인할 수 있었다. 하점(강화), 위도(부안), 돌산(여수), 금일·노화·군외·소안·금당(완도), 지도·안좌(신안), 의신(진도), 산양(통영), 이동·고현·설천·창선(남해) 등이 그 사례이다. 도농 복합도시인 거제시의 경우는 원래의 군청 소재지이었던 거제면과 섬 중앙부에

서 가장 원격지에 위치한 둔덕, 사등 및 연초 등 4개면 지역이 전국 평균을 넘는 도소매업 점유율을 보이고 있다. 이에 반해 권역 중심지가 없이 순수 도서읍·면지역으로만 구성된 웅진군의 모든 면지역들은 격절도시인 연평, 백령 및 대청면지역이 20-25%의 점유율을 보이는 가운데 나머지 지역들은 20%대에 미치지 못하고 있다. 물론 웅진군지역은 숙박음식업의 점유율이 전국평균을 크게 넘는 편중효과가 반영된 결과이기도 하다.

2) 숙박음식업

도서 읍·면지역의 숙박음식업 점유율은 평균 34.3%로 전국평균을 10% 가까이 넘고 있는 가운데 표준편차는 14.4%로 읍·면지역간 편차가 도소매업에 비해 훨씬 더 크다. 상품거래는 소비자의 선호도에 따라 상위지역으로 이동이 용이하지만 지역밀착적 서비스인 숙박음식업의 경우는 국민소득 증가에 의한 외식 수요의 급격한 확대추세가 함께 반영되어 전반적으로 점유율이 높아졌음을 알 수 있다. 그러나 지역간 편차가 극심한 점은 정밀한 검토가 필요한 대목이다. 위락 및 관광수요가 많은

Table 4 도서지역의 서비스업 업태분석(종사자 기준)

지역	서비스업체 유형(%)											
	합계	도소매업	숙박음식	통신업	금융보험	부동산	사업	교육	보건복지	오락문화	공공기타	
강화	100.0	37.5	31.0	0.6	1.5	3.6	1.3	4.0	2.5	2.7	15.3	
웅진	100.0	17.4	56.6	1.5	1.5	2.8	0.6	3.9	1.8	3.9	10.0	
부안	전체	100.0	39.6	27.8	0.7	1.7	1.9	1.2	3.1	3.2	3.1	16.4
	위도	100.0	36.5	36.5	2.7	1.4	-	-	6.8	2.7	1.4	12.2
여수	전체	100.0	37.2	27.1	0.5	1.4	2.0	1.8	6.3	2.3	4.9	16.7
	도서	100.0	29.9	26.9	2.4	4.5	0.8	0.5	16.6	5.7	3.1	9.5
고흥	전체	100.0	41.5	24.6	1.1	1.8	0.7	1.1	4.4	3.1	2.5	19.3
	도서	100.0	28.1	26.9	1.0	3.1	0.0	0.0	23.0	3.2	2.8	11.9
영광	전체	100.0	40.8	23.2	1.1	2.1	1.2	1.8	5.4	3.8	3.1	17.5
	낙월	100.0	39.4	9.1	3.0	-	-	-	18.2	9.1	9.1	12.1
진도	100.0	36.1	28.0	0.9	1.3	0.8	0.6	5.6	2.7	3.4	20.6	
완도	100.0	38.0	31.1	1.1	1.8	0.6	1.1	4.7	2.6	3.2	13.4	
신안	100.0	33.1	24.6	1.6	1.6	0.6	0.6	6.9	3.5	3.5	23.8	
통영	전체	100.0	36.2	30.2	0.4	1.8	2.7	1.9	5.2	2.2	4.2	15.1
	도서	100.0	25.1	33.8	0.0	2.4	0.0	0.0	19.6	3.6	2.9	12.6
거제	전체	100.0	29.5	35.3	0.5	1.4	3.4	1.9	6.3	2.7	5.6	13.4
	면부	100.0	32.2	37.6	0.8	0.9	1.6	0.6	4.0	2.4	3.5	16.3
남해	100.0	33.5	36.6	0.7	1.9	1.2	1.2	3.9	2.8	2.9	15.4	
울릉	100.0	30.6	42.8	0.8	2.0	0.7	1.1	3.9	1.5	2.4	14.2	
제주	전체	100.0	35.3	29.5	0.4	1.8	2.8	2.4	5.2	3.4	5.0	14.4
	도서	100.0	18.9	55.0	1.5	0.0	0.0	0.0	10.3	3.3	3.0	7.9
전국	100.0	36.2	25.1	0.4	1.5	4.6	3.7	5.3	3.2	5.1	14.8	
인천	100.0	35.5	25.7	0.3	1.3	5.3	2.7	4.7	3.1	5.9	15.5	
전남	100.0	37.6	26.2	0.7	1.6	1.9	1.9	5.5	3.0	4.3	17.4	
경남	100.0	33.7	29.3	0.5	1.5	3.5	2.4	6.0	3.1	4.9	15.3	

자월(웅진), 상주면지역은 도서지역 평균의 2배가 넘는 점유율을 보이고 있고, 화도, 삼산(강화), 북도, 대청, 덕적, 영흥(웅진), 보길(완도), 일운, 동부, 남부(거제), 미조(남해), 한산(통영), 우도(제주) 등 유명 관광지역은 50% 이상의 점유율을 보이고 있다. 접근성이 불량하여 도시 산업화의 파급효과가 상대적으로 떨어지는 영호남 도서 지역의 삼산(여수), 남면, 설천(남해), 신지, 청산(완도), 흑산(신안), 울릉, 서면(울릉), 추자(제주) 등 지역이 40% 이상의 점유율을 보이고 있는 것도 관광부문의 높은 기여도가 반영된 결과로 해석된다. 전통적인 거래기능을 핵심적 중심기능으로 하고 있는 군청소재 읍지역은 숙박음식업 점유율이 도서지역 평균보다 낮고(울릉읍은 예외), 관광개발이 미진하면서도 지역규모가 작아 자체 소비 잠재력이 낮을 수 밖에 없는 양사(강화), 남면, 화정(여수), 낙월(영광), 지도, 하의, 안좌(신안) 등의 지역은 15% 내외의 낮은 점유율을 보이고 있어 대조를 이루고 있다. 도서 읍·면지역의 숙박음식업은 지역의 관광개발에 절대적으로 의존하고 있음을 확인할 수 있다.

3) 공공서비스

공공 및 기타 부문의 경우, 양사(강화), 화정(여수), 하의, 팔금(신안) 등은 전국평균의 2배를 넘는 30% 이상의 점유율을 보이고 있는데, 양사와 화정은 숙박음식업의 점유율이 10% 이하, 팔금은 도소매업과 숙박음식 부문을 합쳐 43.3%의 낮은 점유율을 보이고 있고 기타 서비스 부문도 매우 열악한 총체적 서비스산업 부실이라는 기저효과가 결과한 상대적 점유율 상승분이라 판단된다. 다음으로 군내, 지산(진도), 자은, 비금, 신의, 장산, 안좌, 압태, 압해(신안), 고현(남해) 등의 지역이 25% 넘는 점유율을 보이고 있는데 지산과 고현을 제외하고는 대표적인 낙후 도서지역인 신안군지역이 절대 다수를 차지하고 있다. 여기서 신안군 지역은 공공 및 기타 부문의 경우, 모든 읍·면지역이 전국평균 이상의 점유율을 보이고 있고 전체 14개 읍·면지역 중 관광부문이 상대적으로 발전되어 있어 숙박음식 부문의 점유율 1.2위 지역인 흑산과 임자면 지역을 제외한 전 지역이 20%를 넘는 점유율을 보이고 있다. 관광산업이 발달한 웅진군의 전 지역은 전국평균 이하의 점유율을 보이고 있는 가운데 삼산(강화), 북도, 자월, 영흥(웅진), 보길(완도), 일운, 남부(거제), 한산(통영), 상주, 미조(남해), 우도(제주) 등의 지역은 10% 이하의 낮은 점유율을 보이고 있고 이러한 지역들 숙박음식업의 높은 점유율과 대비되는 지역들이고 해당 시·군지역에서는 대표적인 관광산업 발달지역에 해당된다.

교육서비스의 경우, 상대적으로 낙후도가 심한 신안

및 진도군 지역이 전체적으로 전국평균을 웃도는 점유율을 보이고 있는 반면, 관광부문이 상대적으로 활성화 된 웅진, 남해, 강화, 울릉군 지역은 4% 이하의 낮은 점유율을 보이고 있다. 이에 비해 전국평균 점유율의 약 2배인 10% 이상의 점유율을 보이고 있는 지역은 양사, 서도(강화), 남면, 화정(여수), 증도, 신의(신안), 낙월(영광) 등으로 ‘도소매업+숙박음식’ 부문 점유율이 전국평균인 61.3%를 대부분 10% 이상 하회하는 지역들이다.

보건복지부문은 신안군 지역을 제외하고는 전국평균 3.2% 보다 작다. 전국평균의 절반인 1.5% 이하의 점유율을 보이고 있는 지역은 화도, 내가(강화), 백령, 자월, 영흥(웅진), 남부(거제), 상주(남해) 등으로 백령을 제외하고 중심도시의 접근성이 양호한 지역이다. 이에 비해 전국평균 보다 크게 높은 5% 이상인 곳은 양사, 서도(강화), 화정(여수), 낙월(영광), 하의, 압태, 압해(신안) 등 원격지역에 속하는 지역들이다. 도서 시군지역 중 유일하게 신안군 지역은 3.5%로 전국평균 보다 높은 점유율을 보이고 있는데 낙후지역일수록 지역공간구조의 산재성과 인구의 고령화에 의해 보건복지 수요가 증대되는 영향이 반영된 것으로 판단된다. 같은 낙후지역이라 하더라도 연륙되어 있는 진도군지역의 보건복지 부문 점유율이 2.7%로 크게 낮아지는 사례가 이를 반증하고 있다고 볼 수 있다.

4) 기타 서비스

오락문화 서비스는 도서 읍·면지역의 거의 대부분이 전국평균 5.1% 보다 크게 낮다. 양도, 하점, 양사(강화), 북도, 자월(웅진), 위도(부안), 화정(여수), 의신, 지산, 조도(진도), 군외, 보길(완도), 지도, 증도, 압태(신안), 서면, 북면(울릉), 산양, 한산(통영), 남부(거제), 이동, 삼동, 남면, 고현(남해) 등의 지역은 전혀 관련 서비스시설이 없거나 2% 이하의 극히 낮은 점유율을 보이고 있다. 이에 비해 전국평균 이상(5%)의 점유율을 보이고 있는 곳은 백령, 영흥(웅진), 낙월(영광), 임자, 장산(신안), 동부(거제), 서면(남해) 등으로 서비스 보유시설의 절대량이 매우 적기 때문에 지역특성에 따른 차별적 속성을 도출하기 불가능하였다.

지식기반사회의 생산적 서비스로 간주되는 사업지원 부문의 경우, 거의 전 도서지역이 전국평균 3.7%에 크게 못 미치는 1%대, 또는 전무의 열악한 서비스 수준을 보여주고 있다. 도서지역 읍·면 90개 지역 중 거의 절반인 44개 지역에 사업지원 서비스가 제공되지 않고 있다. 특히 대표적인 낙후지역인 진도와 신안지역은 공히 0.6%의 점유율을 보이고 있는 가운데, 21개 읍·면 중 1/3에 불과한 7개 지역에만 사업지원 서비스가 제공되고

있어 서비스산업 부문에서의 지역발전 잠재력이 극도로 제한되어 있음을 확인할 수 있었다.

3. 도서지역 서비스업 업태별 분포변화 추세분석

2005년 ‘2005년 서비스업 총조사’ 자료에서 제시된 서비스 분류 항목은 10개인데, 이전 서비스 관련 자료는 주로 도소매업과 음식숙박업에 한정하여 통계자료가 제공되고 있어 현실적으로 경시적 변화를 파악하기가 어렵다. 이에 따라 2005년 현재 서비스 업태 유형 중 도소매업과 음식숙박업의 구성비가 각각 1,2위로서 전체의 60%를 넘고 있고, 1986년 ‘도소매업 및 서비스업 총조사’ 자료에서 도소매업과 음식숙박업 관련 통계자료의 확보가 가능하다는 점을 고려하여 1986년과 2005년의 도소매업과 음식숙박업 종사자 구성비를 분석하였다(Table 5).

전국적으로 도소매업:음식숙박업의 구성비는 1986년 65.9:34.1이었는데 2005년에는 59.9:40.1로 변화하여 도소매업의 구성비는 줄어 든 반면, 음식숙박업은 늘어났으나 양 기간의 차이는 약 6% 정도이다. 이에 비해 도서지역의 경우는 이 구성비가 1986년 68.7:31.3에서 2005년 46.1:53.9로서 양 기간의 차이는 20%을 넘고 있다. 도서지역의 경우, 1986년 도소매업의 점유율이 전국 평균을 상회하는 읍·면지역은 69개 지역으로 전체 88개 읍·면의 78.4%인데 비해, 2005년에는 14개 지역으로 전체의 15.9%로 급감하였다. 반면에 음식숙박업의 점유율이 전국 평균을 넘는 경우는 1986년 18개 읍·면으로 20.5%에서 2005년에는 74개 지역, 84.1%로 급증하였다. 농어촌 읍·면급 중심지의 서비스 기능의 중심이 전통적인 상품거래 기능에서 위락적 생활서비스 지원기능으로 전환되고 있음을 확인할 수 있다.

2005년 현재, 도소매업 점유율이 전국 평균을 상회하는 14개 지역의 구성을 보면, 강화, 양사, 교동(강화), 남면, 화정(여수), 낙월(영광), 군내(진도), 지도, 중도, 신의, 안좌(신안), 둔덕, 연초(남해), 고현(남해) 등으로 군청소재지 읍은 강화읍이 유일하고 나머지 지역들은 대부분 상대적으로 고립·원격지역들이다. 웅진, 완도, 울릉군의 경우, 도소매업 점유율이 전국 평균을 상회하는 지역이 한 곳도 없고 전국 평균의 1/3에 불과한 20% 이하의 점유율을 보이고 있는 지역은 화도, 삼산(강화), 덕적, 자월(웅진), 한산(통영), 상주(남해), 우도(제주) 등 7개 지역으로 사실상 지역 상권이 무너졌다고 볼 수 있다.

1985년 음식숙박업 종사자 점유율이 전국평균을 넘었던 18곳은 길상·송해(강화), 연평·백령·대청·덕적·영흥(웅진), 삼산(여수), 의신(진도), 신지(완도), 임자·흑산(신안), 울릉(울릉), 남부(거제), 남해·미조·설천(남

해), 추자(제주) 등 대부분이 당시에 나름대로 관광업이 활성화 된 지역에 한정되었음을 알 수 있다. 이에 비해 2005년 전국 평균보다 낮은 점유율을 보이고 있는 지역을 보면, 양사·교동(강화), 둔덕·연초(거제), 고현(남해), 남면·화정(여수), 낙월(영광), 군내(진도), 지도·중도·신의·안좌(신안) 등 대부분 최근의 농촌관광 활성화 추세로부터 소외되고 있는 지역들이지만, 지역인구의 감소에도 불구하고 전국 평균에 비해 점유율이 큰 차이를 보이지는 않고 있다.

특히 화도, 삼산(강화), 덕적, 자월(웅진), 한산(통영), 상주(남해), 우도(제주) 등 7개 읍·면은 전국 평균의 2배가 넘는 80% 이상의 점유율을 보이고 있는데, 이들 지역은 공통적으로 관광업이 활성화된 지역들이다. 수도권에 속한 웅진군의 경우, 79.3%로서 군지역 전체가 전국 평균의 거의 2배에 달하고 있어 음식숙박업의 급격한 성장을 보여 주고 있다. 다음으로 전국 평균의 1.5배에 해당하는 60% 이상의 점유율을 보이고 있는 지역을 보면 불은, 양도, 내가(강화), 웅진군 전 지역, 신지, 청산, 보길(완도), 흑산(신안), 울릉, 서면(울릉), 일운, 동부, 남부(거제), 미조, 남면, 서면, 설천(남해), 추자(제주) 등 21개 지역이고, 60%를 상회하는 지역은 총 28개로서 전체 섬지역 읍·면의 거의 1/3에 육박하고 있다. 지난 20년의 기간 동안 농촌주민의 생활스타일이 크게 변화하여 수요 농촌서비스의 유형에도 절대적인 영향을 미쳤으며, 음식숙박업을 중심으로 한 장소기반적 생활서비스가 외식 문화의 확산 등을 변화 동력으로 하여 확산·정착되고 있음이 확인된다.

이렇게 전통적인 거래기능(도소매업)의 급격한 퇴조와 함께 생활밀착 지원기능의 급격한 성장세는 해당 서비스업 종사자의 절대적인 증감 추세에 의해서도 확인되고 있다. 양 서비스업 종사자의 절대 합계가 1986-2005년 기간 동안 증가한 경우는 32개 지역인데 비해, 감소한 지역은 56개 지역으로 증가한 지역에 비해 크게 적다. 도소매업의 경우, 종사자수가 절대적으로 증가하고 있는 지역은 7개 지역으로 수도권(선원, 길상, 영흥)과 영남권(연초, 사등, 미조), 그리고 위도면 등 도시근교지역과 관광발달지역에 극히 한정되고 있다. 이에 비해 음식숙박업은 감소한 지역은 15개 지역에 불과하고 80%가 넘는 나머지 73개 지역의 종사자수가 증가하였다. 특히 음식숙박업 종사자수가 2배 이상 증가한 지역이 39곳으로 전체 지역의 44.3%, 거의 절반에 육박하고 있으며 50% 이상 성장한 지역은 59곳으로 67.0%, 2/3를 넘고 있다. 증가율이 특히 높은 곳이 수도권과 주요 관광지역에 주로 자리하고 있긴 하지만 전반적으로 대부분의 지역들에서 음식숙박업이 활성화 되고 있는 것은 분명하다.

Table 5 도서 읍·면지역의 서비스업 종사자 변화추이 (1986-2005)

증감 범위	서비스업 구분		
	계	도소매업	음식숙박업
-50% 이하	양사(강화), 남면·화정(여수), 낙월(영광)지산(진도), 약산·금당(완도), 흑산·하의·장산·안좌·팔금(신안), 육지·한산(통영)<14>	양사·서도(강화), 남면·화정(여수), 낙월(영광)고군·지산·조도(진도), 금일·신지·약산·청산·소안·금당(완도), 입자·흑산·장산·안좌·팔금·암태·압해(신안), 서면(울릉), 육지·한산·사랑(통영)<25>	금당(완도), 흑산(신안)<2>
-50~ -25%	교동·서도(강화), 금산·봉래(고흥), 군내·고군·의신·조도(진도), 금일·청산·소안(완도), 입자·비금·도초·신의·암태·압해(신안)<17>	교동(강화), 자월(웅진), 삼산(여수), 금산(고흥), 군내·의신·임회(진도), 노화·군외·고금(완도), 자은·비금·도초·하의·신의(신안), 북면(울릉), 거제·하청·장목(거제), 이동·삼동·남면·서면·설천(남해), 우도(제주)<25>	양사(강화), 군내·지산(진도), 장산·팔금(신안), 육지(통영)<6>
-25~ 0%	삼산(여수), 임회(진도), 노화·신지(완도) 서면·북면(울릉), 사랑(통영), 거제·하청·장목(거제)<10>	화도·양도·내가·삼산(강화), 북도·연평·백령·대청·덕적(웅진), 돌산(여수), 진도(진도), 완도(완도), 지도(신안), 울릉(울릉), 산양(통영), 동부(거제), 상주·고현·창선(남해), 추자(제주)<20>	화정·삼산(여수), 의신(진도), 약산(완도), 입자·하의·안좌(신안)<7>
0~ 25%	강화(강화), 백령(웅진), 진도(진도), 완도·군외·고금(완도), 지도·중도·자은(신안), 둔덕(거제), 남해·이동·서면·고현(남해), 산양(통영)<15>	강화·불은·하점·송해(강화), 봉래(고흥), 보길(완도), 중도(신안), 둔덕(거제), 남해(남해)<9>	강화·교동(강화), 남면(여수), 신지(완도), 비금·신의(신안)<6>
25~ 50%	연평·대청(웅진), 울릉(울릉), 삼동·남면·설천·창선(남해), 추자(제주)<8>	선원(강화), 사등(거제), 미조(남해)<3>	금산(고흥), 완도·노화·청산(완도), 지도·도초(신안), 거제(거제), 남해(남해)<8>
50~ 100%	내가·하점·송해(강화), 덕적(웅진), 돌산(여수), 일운·남부(거제)<7>	길상(강화), 영흥(웅진), 위도(부안)<3>	백령(웅진), 봉래(고흥), 진도·고군·임회(완도), 금일·군외·고금·소안(완도), 중도·암태·압해(신안), 울릉·서면·북면(울릉), 산양(통영), 하청·장목(거제), 고현·설천(남해)<20>
100~ 250%	선원·불은·길상·화도·양도·삼산(강화), 위도(부안), 보길(완도), 동부·사등·연초(거제), 미조(남해), 우도(제주)<13>	연초(거제)<1>	길상·내가·하점·송해(강화), 연평·대청·덕적(웅진) ‘돌산(여수), 조도(진도)’ 사랑(통영), 남부·둔덕(거제), 이동·삼동·서면·창선(남해), 추자(제주)<17>
250~ 500%	북도·자월(웅진) 상주(남해)<3>		서도(강화), 위도(부안), 보길(완도), 자은(신안), 일운·사등·연초(거제), 미조·남면(남해)<9>
500% 이상	영흥(웅진)<1>		선원·불은·화도·양도·삼산(강화), 북도·자월·영흥(웅진), 낙월(영광), 동부(거제), 상주(남해), 한산(통영), 우도(제주), <13>

도소매업과 음식숙박업이 균형을 이루고 있는 범위를 전국평균을 고려하여 55-65:35-45로 보아, 이에 포함되는 읍·면지역을 살펴보면 강화, 하점, 교동(강화), 위도(부안), 남면(여수), 봉래(고흥), 진도, 임회(진도), 완도, 노화, 군외, 소안, 금당(완도), 증도, 비금, 도초, 하의, 신의(신안), 산양(통영), 거제(거제), 남해(남해) 등 21개 지역으로 전체 90개 지역 중 1/4에 미치지 못하고 있다. 결국 농촌중심지의 서비스 제공 측면에서의 균형이 절대적으로 깨져 가고 있음을 보여준다고 평가할 수 있다.

IV. 요약 및 결론

연륙·연도에 의한 교통하부구조의 획기적 개선, 임해경관 및 자원에 대한 사회적 수요의 증가, 대도시권에의 접근성 제고 등에 의해 서비스산업 측면에서 본 도서지역의 공간기능 분화는 상당한 수준으로 진전되고 있다. 같은 섬지역 내부에서도 대도시권에의 지리적 근접성을 갖고 있거나 관광개발이 진전된 지역과 원격 또는 순수 농어촌지역은 서비스업 발달 수준이 큰 차이를 보이고 있다.

서비스업의 발전이 가능한 내부적 동력에 바탕이 되어야 지속가능하고 진정한 지역성장동력을 가질 수 있다는 관점에서 도서지역을 포함한 농어촌지역의 서비스산업화는 여러 가지 문제점을 안고 있음이 확인되었다. 서비스산업의 수요요인이 대부분 외생적이어서 지역경제의 안정성과 파급성 측면에서 일정한 한계를 보일 수밖에 없기 때문이다. 군청이 소재한 읍지역을 제외한 대부분의 지역이 전통적 중심기능이었던 교역기능이 크게 약화되고 대신, 지역주민 및 외부방문객들을 접객 대상으로 하는 음식숙박업이 발달하고 있는 추세가 이를 반증하고 있다. 특히 섬농촌지역의 중심지가 서비스 제공 측면에서 균형성이 크게 깨지고 있어 중심지의 건강성이라는 관점에서 상당한 문제점을 내포하고 있음도 확인되고 있다. 지나치게 한쪽으로 편향된 서비스 산업구조는 장기적인 중심지의 지속가능성 측면에서 결코 바람직스러운 현상은 아니기 때문에 이를 개선하는 정책적 대응이 요구된다.

선후진국을 막론하고 농촌서비스 산업을 지탱하고 있는 교육과 보건복지 등 공공서비스 부문의 점유율이 낙후지역에서 더욱 높은 것도 마찬가지다. 생산적 서비스로 볼 수 있는 부문인 사업지원서비스가 전국평균을 크게 밀돌고 있는 것은 본원적 성장동력 확보라는 측면에서 우려스러운 결과로 해석할 수 있다.

도서 농어촌지역 경제활성화를 서비스 분야가 주도할 수밖에 없는 것은 앞으로도 다른 정책 선택의 여지가 없는 것이 현실이다. 이와 함께 거제시의 조선업처럼 특화

산업이 발달해 있는 극히 예외적인 경우를 제외하고는 대부분의 지역이 기반산업을 농수산업에 의존하고 있어 자체 산업의 발전을 서비스하는 사업서비스 영역도 활성화를 기대하기 힘든 어려움이 함께 하고 있다. 이렇게 섬지역 서비스산업을 둘러싼 어려운 여건을 해소하는 획기적인 시책은 최소한 당분간 발굴하기가 쉽지 않을 것이다. 그렇지만, 그 잠재력이 외생적으로 주어졌다 할지라도 혁신과 학습에 의해 끊임없이 서비스산업을 기능적으로 분화 발전시키고 이를 바탕으로 파생효과(Spin-off)를 극대화 하면서, 이렇게 분화된 서비스 활동영역을 농어업·농어촌의 다기능성(Multifunctionality)과 연계하여 지역 기반성을 증대시켜 나가는 것이 하나의 활성화 대안이 아닐까 사료된다.

이 논문은 전남대학교 2011년도 후반기 학술연구(과제번호: 2011-2627) 지원에 의해 이루어진 것임

참고문헌

1. 김선명·정순관·이수창, 2008, 도서개발 효율화를 위한 도서유형 개발에 관한 연구, 한국지방자치학회보 20(3):5-21.
2. 대한민국정부, 도서개발촉진법, 시행령.
3. 박성우, 2009, 우리나라 도서개발 정책방향 모색-한·일간 도서개발 정책비교의 관점에서-, 수산정책연구, 한국해양수산개발원(2009.6).
4. 엄기철·황성수·이범수, 1996, 도서지역의 유형별 개발전략에 관한 연구, 국토개발연구원.
5. 오은주, 2010, 특화형 도서개발사업의 추진방향, e-KRILA FOCUS 32, 한국지방행정연구원.
6. 장정인, 유럽연합 도서정책의 동향과 시사점, 해양수산/동향 해양수산연구원.
7. 전라남도, 2004, 큰섬지역 도로망 확충계획.
8. 조상필·나강열·정철, 2009, 전남 도서지역 연륙·연도교 건설 추진방안, 리전인포(전남발전연구원) 162:1-28.
9. 타무라 요시히로·키무라 츠토무·이병오, 2009, 일본 도서지역 산업진흥정책의 현황과 과제 -나가사키현의 사례를 중심으로-, 농업경영·정책연구 36(4): 1022-1044.
10. 통계청, 서비스업 총조사(2005), 도소매업 및 서비스업 총조사(1996, 2001), 총사업체 통계조사 도소매업 및 서비스업편(1986, 1991).

11. 행정자치부, 2008, 매력있고 살기 좋은 섬 창출을 위한 10개년 계획 시동-제3차 도서종합개발 10개년 계획(351개 도서, 2조 5,208억원)확정, 행정자치부 보도자료.

접 수 일: (2013년 1월 7일)

수 정 일: (1차: 2013년 1월 18일, 2차: 2월 5일)

계재확정일: (2013년 2월 5일)

■ 3인 익명 심사필