



# 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획 변경(안) 타당성 검토

## 연구진

박진경(한국지방행정연구원 수석연구원)

오은주(한국지방행정연구원 연구위원)

# 차 례

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구배경 및 목적 .....	3
제2절 연구범위 및 방법 .....	6
1. 연구범위 .....	6
2. 연구방법 .....	7
<b>제2장 도서개발정책의 추진현황</b> .....	9
제1절 도서개발정책의 역사 .....	11
1. 중앙부처의 도서개발정책 .....	11
2. 도서개발촉진법에 따른 도서종합개발 10개년 계획 .....	13
제2절 도서개발정책의 환경변화 .....	15
1. 지역발전정책의 변화 .....	15
2. 도서개발사업의 이원화 .....	18
3. 관련법률 .....	20
<b>제3장 제3차 도서종합개발 10개년 계획 추진현황</b> .....	27
제1절 제3차 도서종합개발 10개년 계획 .....	29
1. 계획의 개요 .....	29
2. 계획의 목표 .....	30
3. 계획의 기본방향 .....	31
4. 투자계획 .....	34



제2절 제3차 도서종합개발 10개년 계획 변경(안) ……	37
1. 변경(안) 수립의 필요성 ……	37
2. 변경(안) 수립의 근거와 절차 ……	37
3. 변경(안)의 기본방향 ……	38
4. 변경(안)의 투자계획 ……	39
제3절 제3차 도서종합개발사업('08~'13)의 성과분석 ……	40
1. 추진실적평가 ……	40
2. 시설분야별 실적평가 ……	41
<b>제4장 제3차 도서종합개발 변경(안) 타당성 분석 ……</b>	<b>47</b>
제1절 계획타당성 평가기준 설정 ……	49
1. 정책평가의 개요 ……	49
2. 평가기준에 대한 선행연구 고찰 ……	53
3. 타당성 평가기준 설정 ……	66
제2절 변경(안) 타당성 분석 ……	69
1. 총괄 ……	69
2. 지특회계 내역사업 분류 ……	71
3. 평가항목별 정량분석 ……	73
4. 제외/신규사업 타당성분석 ……	85
5. 정성분석(사례분석) ……	95





<b>제5장 결론 및 정책제언</b> .....	111
제1절 요약 및 결론 .....	113
1. 연구요약 .....	113
2. 타당성 검토 결과 .....	115
제2절 정책제언 .....	123
<b>[부록] 지방사무로 전환된 사업</b> .....	131
<b>[참고문헌]</b> .....	135

# 표 차례

한국지방행정연구원

<표 2-1> 부처별 도서개발 관련사업 현황 .....	12
<표 2-2> 도서종합개발 10개년 계획 .....	14
<표 2-3> 시도별 특수상황지역 및 성장촉진지역의 도서 현황 ..	19
<표 2-4> 도서의 범위 .....	20
<표 2-5> 개발대상도서의 지정 기준 .....	21
<표 2-6> 시도별 개발대상도서 지정현황 .....	22
<표 2-7> 도서종합개발계획 수립 .....	23
<표 3-1> 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)의 도서특성별 유형 .....	33
<표 3-2> 제3차 계획의 부처별 사업건수와 사업비 .....	35
<표 3-3> 제3차 계획의 시도별 사업건수와 사업비 .....	36
<표 3-4> 제3차 계획의 분야별 사업건수와 사업비 .....	36
<표 3-5> 변경(안)사업의 시도별 도서개발사업비 규모 .....	39
<표 3-6> 계획대비 도서개발사업의 집행실적 .....	40
<표 3-7> 생활기반시설 분야의 계획대비 집행실적 .....	42
<표 3-8> 생산기반시설 분야의 계획대비 집행실적 .....	43
<표 3-9> 문화복지시설 분야의 계획대비 집행실적 .....	44
<표 3-10> 환경위생시설 분야의 계획대비 집행실적 .....	45
<표 3-11> 생활안전시설 분야의 계획대비 집행실적 .....	45
<표 4-1> 평가의 유형 .....	49
<표 4-2> 정책평가의 유형 .....	51
<표 4-3> 참여복지 5개년 계획의 평가를 위한 평가항목 .....	53
<표 4-4> 주요정책과제 자체평가의 평가항목과 평가지표 구성 ..	55
<표 4-5> 공공개발사업 평가 위원회별 평가항목 .....	56
<표 4-6> 지역사회개발 평가기준 .....	57





<표 4-7> 2012년도 재정사업 자율평가 평가지표 .....	58
<표 4-8> 사업별 평가제외 기준(예시) .....	58
<표 4-9> 계획성에 강조를 둔 사회안전망 평가요소 및 배점표 .....	59
<표 4-10> 대규모 공공사업 예비타당성조사 평가내용 .....	60
<표 4-11> 정책적 분석 항목 .....	60
<표 4-12> 지역관광사업 형성단계의 평가지표 및 세부평가지표 .....	61
<표 4-13> 도서개발사업 평가모형 .....	62
<표 4-14> 메타평가의 개념 .....	64
<표 4-15> 미국평가학회의 메타모형 구성요소 .....	64
<표 4-16> 국고보조사업 운용평가 메타평가틀 .....	65
<표 4-17> 본 연구의 사업계획타당성 평가항목 .....	68
<표 4-18> 기존/변경(안)사업의 사업건수와 사업비 .....	69
<표 4-19> 시도별 기존/변경(안)사업의 사업건수와 사업비 .....	70
<표 4-20> 성장촉진지역과 특수상황지역의 내역사업 .....	71
<표 4-21> 기존/변경(안)사업의 지특회계 내역사업 분류에 의한 평가결과 .....	72
<표 4-22> 기존/변경(안)사업의 보조금법 위배 현황 평가결과 .....	74
<표 4-23> 보조금법 위배 대상사업 .....	74
<표 4-24> 기존/변경(안)사업의 타 부처 사업과의 중복 현황 평가결과 .....	75
<표 4-25> SOC/비 SOC 사업 구분내역 .....	76
<표 4-26> 기존/변경(안)사업의 SOC사업/비 SOC사업 평가결과 .....	76
<표 4-27> 연륙·연도교 사업 .....	77

<표 4-28> 기존/변경(안)사업의 주민소득증대 및 일자리 창출사업 평가결과 .....	78
<표 4-29> 관광객 증대 사업 구분 .....	78
<표 4-30> 기존/변경(안)사업의 관광객증대사업 평가결과 .....	79
<표 4-31> 기존/변경(안)사업의 주민참여(지역공동체)사업 평가결과 .....	80
<표 4-32> 주민문화복지시설사업 구분 .....	81
<표 4-33> 기존/변경(안)사업의 주민문화복지사업 평가결과 .....	82
<표 4-34> 안전 및 친환경 사업 구분 .....	83
<표 4-35> 기존/변경(안)사업의 안전관련사업 평가결과 .....	83
<표 4-36> 경관개선사업 구분 .....	84
<표 4-37> 기존/변경(안)사업의 경관개선사업 평가결과 .....	85
<표 4-38> 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 사업건수와 사업비 .....	86
<표 4-39> 시도별 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 사업건수와 사업비 .....	86
<표 4-40> 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 지특회계 내역사업 분류 평가결과 .....	88
<표 4-41> 평가항목별 제외/신규사업 평가결과 .....	89
<표 4-42> 평가항목별 신규사업 평가결과 .....	91
<표 4-43> 기존사업 중 제외된 사유 .....	93
<표 4-44> 신규사업으로 포함된 사유 .....	94
<표 4-45> 청산도 개요 .....	95
<표 4-46> 가야도 개요 .....	98
<표 4-47> 증도 개요 .....	100
<표 4-48> 느려서 더 행복한 여행상품(신안군 증도) .....	103







<표 4-49> 원산도 개요 .....	103
<표 4-50> 관매도 개요 .....	105
<표 4-51> 연대도 개요 .....	107
<표 5-1> 변경(안) 사업의 평가항목별 타당성 평가결과 요약 ..	119
<표 5-2> 신규사업의 평가항목별 타당성 평가결과 요약 .....	121

# 그림 차례

한국지방행정연구원

<그림 2-1> 도서개발정책의 변화 .....	11
<그림 2-2> 지역행복생활권과 광역경제권 및 기초생활권 비교 ..	16
<그림 2-3> 지특회계 지역구분 .....	18
<그림 2-4> 개발대상도서 분포현황 .....	22
<그림 3-1> 제3차 도서종합개발계획의 목표와 기본방향 .....	30
<그림 3-2> 제3차 계획의 변경절차 .....	38
<그림 4-1> 성과분석 체계 .....	52
<그림 4-2> 본 연구의 평가항목 .....	68
<그림 4-3> 제외사업 사유 .....	93
<그림 4-4> 신규사업 사유 .....	95
<그림 4-5> 완도군 청산도 사례 .....	97
<그림 4-6> 군산시 개야도 사례 .....	100
<그림 4-7> 신안군 증도 사례 .....	102
<그림 4-8> 보령시 원산도 사례 .....	105
<그림 4-9> 진도군 관매도 사례 .....	106
<그림 4-10> 통영시 연대도 사례 .....	109
<그림 5-1> 본 연구의 평가항목 .....	115





# 제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법



## 제1장

## 서론

## 제1절 연구배경 및 목적

- 도서지역은 환해성, 격절성, 협소성이 내재되어 취약
  - 육지와 달리 도서지역은 바다로 둘러쌓여 육지로부터 일정한 거리를 두고 있어 환해성<sup>1)</sup>, 격절성<sup>2)</sup>, 협소성<sup>3)</sup>이 내재(안전행정부, 2008)
    - 도서지역이 갖는 환해성, 격절성, 협소성이라는 특징 때문에 소수의 도서를 제외하고 대부분 지역 낙후성을 띄고 있음
  - 또한 일부 연륙도서를 제외하고 대부분의 도서는 선박이 중심교통수단이 되기 때문에 교통 접근성이 저하되어 있으며, 전력이나 용수 등 기본적인 여건이 불리하여 사회경제적으로도 낙후
    - 취약한 교통 접근성과 산업기반 때문에 서비스, 교육, 문화 등의 정주생활환경도 취약
    - 산업기반과 정주환경이 열악하므로 육지 및 도시로 지속적으로 인구가 유출되어 고령화 심화
- 1980년대 후반부터 도서개발사업 본격화
  - 이러한 낙후된 도서지역 개발에 최초로 정부가 관심을 가지기 시작한 것은 1972년 새마을 운동의 일환으로 취약지 대책사업과 낙도 개발사업을 추진하면서부터임
    - 이후 1986년 도서개발촉진법을 제정하고, 1988년부터 도서종합개발

1) 바다로 사면이 둘러싸인 특성을 말함.  
 2) 주변지역으로부터 분리·격리되는 특성을 말함.  
 3) 일정한 공간 및 지리적 범주에서 간혀 있음을 뜻함.

10개년 계획을 추진하면서 균형발전 차원에서 종합적인 낙후지역 개발사업을 본격적으로 추진

※ 도서개발촉진법(제1조)은 도서(島嶼)의 생산·소득 및 생활기반시설의 정비·확충으로 생활 환경을 개선함으로써 도서지역 주민의 소득 증대와 복지 향상을 도모하기 위하여 제정됨

- 도서종합개발 10개년 계획은 주민의 삶과 직접적으로 연결되는 교육, 의료, 문화, 복지 등 기본적인 요구와 관련되는 사업을 추진
  - 도서종합개발계획은 부처별 개별사업 위주 추진방식을 지양하고 보다 종합적이고 합리적인 개발을 모색하고자 시작되었으며, 과거 내부무주관 하에 5개년 단위로 계획됨
  - 도서와 관련되는 계획은 안전행정부를 비롯하여 국토교통부, 문화체육관광부, 환경부 등 여러 부처가 연계되어 시행

#### □ 현재는 제3차 도서종합개발 10개년 계획 추진 중

- 도서개발촉진법에 의거 1988년부터 시작된 도서종합개발 10개년 계획은 제1차 사업이 '88년부터 '97년까지, 제2차 사업은 '98년부터 '07년까지 추진되었으며, 2008년부터는 제3차 도서종합개발 10개년 계획이 추진 중
  - 제1차 도서종합개발 10개년 계획('88~'97) : 1988년 4월 14일 확정
  - 제2차 도서종합개발 10개년 계획('98~'07) : 1998년 2월 4일 확정
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) : 2008년 1월 확정
- 제1차와 제2차 도서종합개발사업으로 도서지역의 낙후성은 다소 해소되었으나 도서의 특성상 생활시설 및 생산기반시설 수준을 전국평균수준으로 끌어올리는 데에는 여전히 한계
  - 도서지역의 지속적인 발전과 도서주민의 삶의 질을 향상시키고자 “매력있고 살기좋은 섬” 조성을 위해 제3차 도서종합개발 10개년 계획을 수립하여 추진 중

## □ 정책환경변화에 맞는 도서종합개발계획 수정·보완 필요

- 2008년 제3차 도서종합개발 10개년 계획 수립 이후 주민수요 및 욕구가 변화하여 주민 생활체감형 서비스 요구 증대
  - 소득수준이 향상되면서 교육, 문화, 복지 등 삶의 질과 행복을 체감할 수 있는 서비스에 대한 수요 증가
  - 도서지역의 여건변화로 불필요한 사업을 취소하거나 지역주민들의 새로운 수요를 사업계획에 반영
- 새정부 출범으로 지역발전 정책방향도 변화하여 계획의 적실성이 떨어진 제3차 도서종합개발 10개년 계획을 ‘지역희망 프로젝트’ 정책에 부합되게 수정·향상시킬 필요성이 있음
  - 지역발전정책의 방향이 해안도로나 어항시설, 물량장 등 시설물 위주의 토목공사에서 자생적 발전을 위한 사업방식으로 변화
  - 특히, 2010년 광특회계 도입 후 시군구 자율편성사업이 편성됨에 따라서 이를 반영한 사업계획을 변경해야 하는 필요성도 있음
- 이에, 안전행정부는 8개 시도, 36개 시군구의 372개 개발대상도서를 대상으로 지방자치단체의 사업수요조사를 거쳐 제3차 도서종합개발 10개년 계획(‘08~’17) 변경(안)을 수립하였음

## □ 제3차 도서종합개발 10개년 계획(‘08~’17) 변경(안) 타당성 검토

- 본 연구는 현재 수립된 제3차 도서종합개발 10개년 계획(‘08~’17) 변경(안)에 대한 계획타당성평가를 수행함으로써 제3차 계획 변경(안)의 타당성을 종합적으로 검증하는데 그 목적이 있음
  - 종합적인 타당성을 검증하여 지역희망 프로젝트로 대변되는 지역발전 정책에 부합하는 계획을 수립, 제시
- 제3차 계획 변경(안)의 타당성 평가는 2008년부터 2013년까지 지원해온 제3차 도서종합개발사업의 성과분석을 함께 수행

- 생활시설이나 생산기반시설의 주요지표별 성과 등과 같은 정량적인 성과분석과 정성적인 성과분석을 함께 수행
- 현 도서여건에 부합하는 계획의 적실성을 확보하는 동시에 사업의 성과를 높여 도서주민의 소득향상 및 지역경제 활성화에 기여

## 제2절 연구범위 및 방법

### 1. 연구범위

#### 시간적 범위

- 2008년 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) 및 변경(안) 계획의 기간을 대상으로 함
  - 제3차 도서종합개발사업의 실적평가에 대한 시간적 범위는 2008년부터 2013년까지로 함

#### 공간적 범위

- 도서개발촉진법 상 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)의 대상이 되는 8개 시도, 36개 시군구의 개발대상도서(372개)를 대상으로 함

#### 내용적 범위

- 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)의 현황 및 변경(안) 검토
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획의 수립근거, 목표, 주요 내용 검토
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)의 필요성 검토 및 변경지침 분석
- 제3차 도서종합개발사업의 추진성과를 분석할 수 있는 정량적·정성적 평가기준 설정



- 도서여건과 현 정부의 지역발전정책 및 여건변화방향을 검토하여 반영
- 보조금 관련 법률 등에 의거 지원 불가사업 반영여부, 도서 변경계획(안)과 해수부, 환경부, 국토부 등 타부처 사업 중복여부 등을 검토할 수 있는 기준 설정
- 정량적 성과분석 외의 정성적인 주민만족도가 우수한 사례지역 검토
- 제3차 도서종합개발사업의 추진성과 및 실적분석을 통한 변경(안)의 타당성 평가
  - 기수립된 제3차 계획('08~'17)에 대한 평가기준에 의한 추진실적평가 및 주요 사업분야 평가
  - 2008년 기계화된 사업 중에서 제외된 사업과 변경(안)계획 중 신규로 반영된 사업을 중점적으로 분석하여 타당성 검증
- 향후 제4차 도서종합개발계획 수립과 지원정책을 추진할 때 적용할 수 있는 개선방안 도출
  - 도서종합개발 변경계획 타당성 검증을 통해 도서여건에 부합하는 계획 적실성 및 사업 효율성을 확보할 수 있는 방안 마련

## 2. 연구방법

### 관련법률 및 문헌검토

- 계획타당성평가, 사업타당성평가, 메타평가 등 정책평가이론 및 국내외 평가관련 문헌검토
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획(안)의 타당성을 평가하기 위한 프레임 구성 및 평가

### 관계자 및 전문가 인터뷰

- 도서개발사업을 추진하고 있는 안전행정부를 비롯하여 지자체 도서개발

사업 담당자들에 대한 면담 및 인터뷰 시행

- 특히 안전행정부의 경우 지역발전정책관 산하 지역발전과를 중심으로 인터뷰를 시행하되 타 부처는 제한적으로 시행
- 특히 지자체 시·군 도서개발정책 관련 공무원들을 대상으로 안전행정부의 도서개발사업으로 소득창출 및 지역경제 활성화 우수사례 청취

□ 제3차 도서종합개발10개년 계획 변경(안)의 현황 및 실태분석

- 현 도서지역의 여건분석 및 지역발전정책을 검토함으로서 제3차 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)의 정책추진 목표 설정
- 제3차 도서종합개발 10개년 계획의 수립근거, 목표, 주요 내용 검토 및 변경(안)의 변경지침 검토
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)의 지원내용과 항목 분석



# 제2장

## 도서개발정책의 추진현황

제1절 도서개발정책의 역사

제2절 도서개발정책의 환경변화



## 제2장

## 도서개발정책의 추진현황

## 제1절 도서개발정책의 역사

## 1. 중앙부처의 도서개발정책

- 도서개발은 1967년 시작된 『국토건설종합개발계획법』 상 ‘특정지역계획’의 개념을 도입하여 전국계획의 일환으로서 전개되었던 것이 시작이라 할 수 있음
  - 별도의 대상지로 보았다기보다는 연안육지 및 연안역으로 취급하여 연안의 일부분으로 보았음

&lt;그림 2-1&gt; 도서개발정책의 변화



- 도서지역과 관련된 계획은 지리적으로는 인천을 비롯하여 경기, 충남, 전북, 전남 등으로 구분할 수 있으며, 지형적으로는 해양과 연안계획으로, 내용적으로는 관리, 보존 및 보전, 개발계획으로 구분이 가능함
  - 지리적 계획 : 인천, 경기, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주, 광역권
  - 지형적 계획 : 해양개발기본계획, 연안통합관리계획 등
  - 관리 계획 : 연안통합관리계획 등

- 보존·보전 계획 : 특정도서보전기본계획 등
  - 개발 계획 : 도서종합개발계획, 서해안관광벨트개발계획 등
- 도서지역과 관련된 계획은 안전행정부뿐만 아니라 국토교통부, 문화체육관광부, 환경부 등 여러 부처가 연계되어 시행되고 있음

<표 2-1> 부처별 도서개발 관련사업 현황

구분	사업명	사업기간
안전행정부	도서종합개발 10개년 계획	1988~현재까지
국토교통부	어촌지역소득증대사업	1994~2013년
	해상교통사업	2005~현재까지
문화체육관광부	가고싶은 섬 시범사업	2007~2012년
환경부	도서지역식수원개발사업	1997~2010년
	해상국립공원관리사업	2006~2015년
문화재청	문화재 보존관리 및 활용	2002~2006년

- 안전행정부의 경우 1986년 도서개발촉진법을 제정하고, 1988년부터 개발 대상도서를 지정하여 종합적인 도서개발사업을 진행
- 국토교통부는 어촌지역의 생산기반시설을 확충하고 이에 따라서 소득증대사업을 벌이고 있으며, 도서민의 해상교통사업과 관련된 국고보조사업 시행
  - 문화체육관광부는 ‘가고싶은 섬 시범사업’ 등을 통해서 도서지역이 갖고 있는 독특한 자연·문화 환경을 바탕으로 한 개성적인 관광자원 개발사업 추진
    - ※ 문화체육관광부는 2009년 ‘국토 끝 섬 관광자원화기본계획’을 수립하고 국토 끝 섬 관광자원화사업을 추진한 바 있으나 2010년 이후 예산 등의 문제로 중단
  - 환경부의 경우에는 도서지역의 식수원을 개발하는 사업과 해상국립공원 관리사업 추진

- 마지막으로 문화재청은 도서지역에 존재하고 있는 천연기념물이나 문화재 등을 난개발로부터 보호하는 프로그램 개발

## 2. 도서개발촉진법에 따른 도서종합개발 10개년 계획

- 도서개발과 관련하여 개별적으로 시작된 계획은 내무부의 도서종합개발 계획에서 출발
  - 도서종합개발계획은 부처별 개별사업 위주 추진방식을 지양하고 보다 종합적이고 합리적인 개발을 모색하고자 시작되었으며, 과거 내무부 주관 하에 5개년 단위로 계획됨
  - 도서종합개발계획은 1차 계획의 경우 '80~'84, 2차 계획은 '85~'89년을 대상으로 수립
- 1차와 2차 도서종합개발계획이 추진되는 과정에서 발생한 문제점을 해결하기 위하여 1986년, 「도서개발촉진법」을 제정하고, 1988년에 제1차 도서종합개발 10개년 계획을 수립
  - 5개년 단위의 계획이었기 때문에 부처별 소관권한과 업무가 상이하여 나타난 협조부족과 자원조달의 문제가 발생하였음
- 도서개발촉진법(제1조)은 도서(島嶼)의 생산·소득 및 생활기반시설의 정비·확충으로 생활환경을 개선함으로써 도서지역 주민의 소득 증대와 복지 향상을 도모하기 위하여 제정
  - 도서개발촉진법 상 도서의 범위(제2조)는 제주특별자치도 본도(本島)를 제외한 해상의 모든 섬을 말함
- 이 법의 목적을 달성하기 위하여 개발이 필요하다고 인정되는 도서를 개발대상도서로 지정(제4조)하여 도서종합개발계획의 수립대상을 한정
- 도서개발촉진법에 따라 개발대상도서가 지정되고, 도서종합개발 10개년 계획이 1988년부터 수립되어 추진됨
  - 도서종합개발 10개년 계획은 도서개발촉진법 제5조와 동법 시행령 제3조 제2항에 의거하여 추진

〈표 2-2〉 도서종합개발 10개년 계획

구분	1차	2차	3차	
계획시기	1988~1997년	1998~2007년	2008~2017년	
목표	- 생활기반시설 개선 - 소득기반시설 확충 - 문화복지수준 향상	- 국토의 균형개발 촉진 - 해양문화 수산자원의 조화로운 개발	- 매력있고 살기좋은 섬 창출	
개발전략	- 지역단위 종합개발 - 모도의 중심생활권 형성 - 도서별 특성개발 - 자연환경 보전	- 해양종합관광단지로 중점 개발 - 도서별 입지유형 특성 개발 - 일부지역 민간자본 유치	- 협력적 종합 계획 - 도서별 특성을 유형화 하여 종합적 계획 - 주민참여 종합 계획 - 연육/연도교사업의 지속적 추진	
단계별 추진 전략	1단계	- 생활기반시설 우선 해결	- 10년 단위로 추진되는 계획의 한계를 극복하고자, 일정주기로 사업을 평가하고 도서환경변화를 계획에 반영함 - 일정주기의 평가와 그 결과에 따른 인센티브(또는 역인센티브) 제공 - 도서진단을 개발졸업제 등을 통하여 도서개발사업 효율적 추진	
	2단계	- 생활기반시설 및 소득증대사업 추진		- 도서별종합개발계획 수립 - 생활기반시설 우선 확충
	3단계	- 문화복지시설 및 환경개선사업 추진		- 생산기반시설 및 소득증대 사업 추진 - 문화복지 수준 향상 - 수산 및 해양자원의 개발 - 교역기지화사업 중점추진

자료: 박진경 외(2013).

- 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)이 2008년 1월에 확정되어 추진 중임
  - 제1차 도서종합개발 10개년 계획('88~'97) : 1988년 4월 14일 확정
  - 제2차 도서종합개발 10개년 계획('98~'07) : 1998년 2월 4일 확정
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) : 2008년 1월 확정
- 1~2차 대상지역의 추진사업은 생활기반시설 개선, 생산기반시설 정비, 문화/환경시설 확충 등으로 구분됨
  - 호안도로, 연육·연도교, 마을연결도로 등 지역교통여건 개선
  - 급수, 전기, 의료시설 등 생활기반시설 개선



- 선착장, 물량장, 방파제 등 생산기반시설 정비
- 복지회관 건립, 하청정비, 하수처리시설 등 문화·환경시설 확충

## 제2절 도서개발정책의 환경변화

### 1. 지역발전정책의 변화

#### □ 박근혜정부의 지역발전정책

- 박근혜정부가 들어서면서 주민의 삶의 질에 중점을 둔 지역행복생활권 중심의 지역발전정책으로 패러다임 변화
  - 주민생활체감형 지역정책, 상생발전하는 지역정책, 주민과 지자체가 주도하는 지역정책을 위해 지역행복생활권 도입
- 새로운 지역정책은 GRDP 등 총량적인 성장목표보다 주민이 실제로 체감할 수 있는 생활환경, 일자리, 의료복지, 교육, 문화 등 일상생활의 애로사항을 해소하는 방향으로 접근
  - 광역경제권 정책은 공간 범위가 지나치게 넓고 인위적이며 추진사업도 경쟁력 우선 사업을 강조하여, 주민들이 실제로 느끼는 지역 문제의 현실과 거리가 멀었음
- 대도시와 중소도시, 도시와 농어촌, 농어촌이 연계하여 상호 협력하는 상생의 지역발전 모델이 필요하다는 판단 하에 상생협력 지역발전모델 수립
  - 기존의 지역정책에서는 수도권-비수도권, 도시-농촌 등 이분법적인 접근으로 인한 지역갈등 사례가 많았기 때문
- 지역정책은 주민이 어디에 살든 안정적이고 행복한 삶을 영위할 수 있는 기반을 조성하는 것을 궁극적인 목표로 지자체 중심의 지역발전정책 수립
  - 지역별 입지조건과 환경이 다르므로 주민이 실제로 체감할 수 있는

사업을 발굴하고 추진하려면 현장밀착형 행정을 담당하는 지방자치단체가 주체가 되는 상향식 접근이 바람직

<그림 2-2> 지역행복생활권과 광역경제권 및 기초생활권 비교

구 분	종 전		변 경
	광역경제권	기초생활권	지역행복생활권
목적	• 글로벌 지역경쟁력 제고	• 기본적 삶의 질 보장	▶ 주민행복 + 지역경쟁력 증진
권역설정	• 정부 주도 • 인위적 권역 설정	• 정부 주도 • 인위적 권역 설정	▶ 지자체 자율 ▶ 자연적 생활권 반영
권역단위	• 2~3개 시·도를 하나의 광역경제권으로 지정	• 시·군 단위의 기초생활권 설정	▶ 주민생활, 서비스 이용 등으로 연계된 복수의 시·군
추진기구	• 광역경제권발전위원회	• 없음	▶ 시군(자율적 협의체) ▶ 시도(조정·지원지구)
중점분야	• 광역선도산업 육성 • 선도산업 인력 양성 • 광역기반시설 확충	• 개별 시군 단위의 지역개발 및 생활기반 확충	▶ 생활권 단위의 다양한 주민체감형 사업 추진 ▶ 도시재생, 지역공동체 육성 ▶ 지역산업·일자리 창출 ▶ 지역인재·지방대학 육성 ▶ 문화·환경, 복지·의료

자료: 지역발전위원회(2013), 지역행복생활권 가이드라인 해설집.

- 지역행복생활권은 전국 어디서나 양질의 기초 인프라, 일자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활 공간을 의미함
  - 특별시와 광역시를 포함하는 이웃 시·군이 자발적으로 협력하여 구성하는 공간으로 중심도시, 읍·면에 해당하는 농어촌 중심지, 인근 마을을 포괄하는 개념
  - 지역행복생활권은 주민과 지자체가 주도하여 중심도시-농어촌 중심지-마을로 연결되는 공공·상업서비스 이용 공간을 기반으로 설정됨
  - 지역행복생활권의 중심도시는 고차서비스, 농어촌 중심지(읍·면)는 복합서비스, 인근 마을은 기초생활서비스 기능을 분담

□ 지역행복생활권 정책의 기본방향<sup>4)</sup>

- 광역경제권 정책과 같이 중앙정부가 획일적으로 설정하는 것이 아니라 지역 간 자율과 협의에 따라 상향식으로 권역을 구성함으로써 생활권을 설정함
  - 모두가 공감할 수 있도록 객관적 근거를 우선하되, 생활권의 공간범위, 인구규모 등을 기준으로 합리적으로 구성
  - 시·군이 주민 의견을 수렴하고 인근 지역 및 시·도 협의를 거쳐 생활권 범위를 설정한 다음, 이를 시·도 발전계획에 반영함
- 지자체 간 협력으로 시너지를 낼 수 있는 사업과 지역에 꼭 필요한 주민체감형 사업을 우선지원함
  - 지자체 간 협력으로 시너지를 낼 수 있는 사업이 우선이 됨
  - 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 ‘주민체감형’ 사업을 우선 지원하고, 특정 생활권 및 생활권 내 특정 시·군을 중점 지원하는 방식을 지양하고 균형적으로 지원
- 모든 지자체가 동시에 생활권을 형성하는 것이 아니라 지자체 준비와 필요에 따라 단계적·점진적으로 추진함
  - 적극적인 참여의사가 있다면 적극적으로 추진할 수 있는 지자체부터 순차적으로 추진함
- 중앙정부 각 부처의 지역사업을 생활권을 중심으로 연계·추진함으로써 지역발전 지원정책의 범정부차원의 정책 간 시너지 효과를 제고함
  - 부처 간의 중복지원 및 과잉경쟁을 예방하고 협업·융합을 촉진하여 지역정책의 시너지 효과를 높임
  - 생활권 유형별 목표 및 전략, 지역 잠재력, 특성 등을 고려한 맞춤형 지원을 함

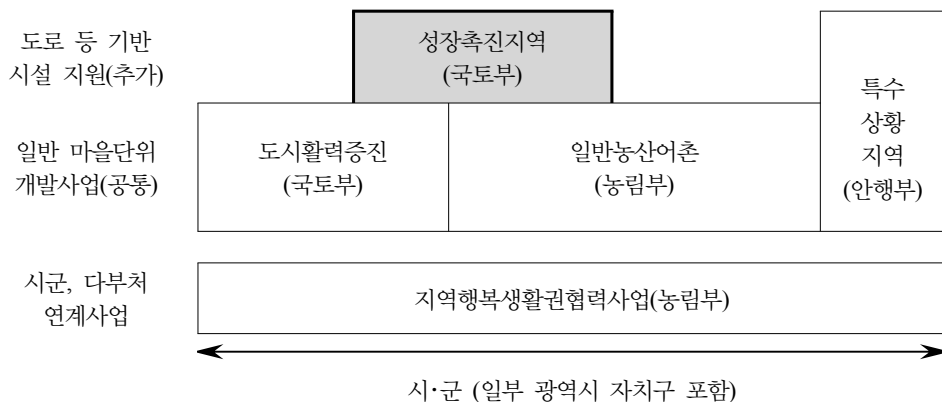
---

4) 지역발전위원회(2013) 참조.

## 2. 도서개발사업의 이원화<sup>5)</sup>

- 국가균형발전특별법에 의거, 시군별로 자율적으로 계획을 수립하기 위하여 포괄보조금제도 도입
  - 박근혜정부가 들어서면서 이전의 광역·지역발전특별회계가 지역발전특별회계(이하 지특회계)로 개편
  - 지특회계의 기본방향은 지역주도의 지역행복생활권 기반을 확충하고, 지역경제활력 회복투자를 강화하며, 일자리·복지·의료지원 확대, 지역균형발전 시책의 지속 추진임
  - 추진전략은 포괄보조금사업 확대, 사회발전계정 신설, 행정구역 중심에서 정책대상을 지역생활권으로 전환임
- 지특회계 상 포괄보조금제도 하에서 기초지자체를 4개 지역으로 구분하고, 각 지역별로 중앙부처를 정하여 해당 중앙부처가 사업의 예산 집행과 사업관리를 추진
  - 4개의 지역유형은 성장촉진지역(국토부), 특수상황지역(안행부), 일반농산어촌지역(농림부), 도시활력증진지역(국토부)으로 구분

<그림 2-3> 지특회계 지역구분



5) 박진경 외(2013)와 기획재정부(2014. 5) 참조.

- 도서개발사업 사업은 포괄보조금제도 하에서 성장촉진지역과 특수상황지역으로 이원화되어 추진되고 있음
  - 372개 개발대상도서 중에서 186개 도서는 특수상황지역, 나머지 186개 도서는 성장촉진지역에 해당
- 현재 변경 중인 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)을 기준으로 특수상황지역과 성장촉진지역에 대한 투자액은 거의 비슷하나 성장촉진지역에 대한 투자액이 다소 많은 편
  - 2014년 기준 특수상황지역에 대한 투자액은 약 935.4십억원(49.9%), 성장촉진지역은 939.3십억원(50.1%)에 해당

<표 2-3> 시도별 특수상황지역 및 성장촉진지역의 도서 현황

시도	특수상황지역	성장촉진지역
인천	인천시 중구, 강화군, 옹진군 (시군개수: 3, 도서개수:33 )	-
경기	안산시, 화성시 (시군개수:2 도서개수:4 )	-
충남	보령시, 서산시, 홍성군, 태안군, 당진시 (시군개수:5 도서개수:24 )	서천군(시군개수:1 도서개수:1 )
전북	군산시 (시군개수:1 도서개수:16 )	고창군, 부안군 (시군개수: 2 도서개수: 7 )
전남	목포시, 여수시 (시군개수:2 도서개수:46 )	고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 무안군, 영광군, 완도군, 진도군, 신안군(시군개수:10 도서개수:171 )
경북	-	울릉군(시군개수:1 도서개수:1 )
경남	창원시(마산, 진해 포함), 통영시, 사천시, 거제시 (시군개수:4 도서개수:56 )	고성군, 남해군, 하동군 (시군개수:3 도서개수:6 )
제주	제주시, 서귀포시 (시군개수:2 도서개수:7 )	-
전체	19개 시·군, 186개 도서	17개 시·군, 186개 도서

주: 제주시, 서귀포시는 제주도특별법에 따른 행정시이나, 별도로 구분함.

### 3. 관련법률

- 도서개발정책과 관련된 상위법률은 도서개발촉진법이나, 현재 지특회계에 의한 포괄보조금으로 주로 도서개발사업을 추진하고 있어 균특법과 보조금 관리에 관한 법률이 관련됨

#### □ 도서개발촉진법

- 「도서개발촉진법」의 목적은 도서(島嶼)의 생산·소득 및 생활기반시설을 정비·확충하여 생활환경을 개선함으로써 도서지역 주민의 소득 증대와 복지향상 도모임
  - 도서개발촉진법 상 대상이 되는 도서는 개발대상도서로서, 개발대상 도서는 도서개발촉진법 제4조 및 동법시행령 제3조의 지정기준에 의거 지정

<표 2-4> 도서의 범위

구분	도서개발 촉진법	도서개발촉진법 시행령
내용	제2조(도서의 범위) 이 법에서 말하는 도서는 제주특별자치도 본도(本島)를 제외한 해상의 모든 섬을 말한다. [전문개정 2009.4.1]	제2조(도서의 범위) ① 「도서개발촉진법」(이하 "법"이라 한다) 제2조에서 "해상의 전도서"라 함은 만조시 4면이 바다로 둘러싸인 지역을 말한다. <개정 1997.12.27, 2008.11.17> ② 제1항의 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 또는 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. <신설 1997.12.27>

- 유인도서중 시도지사가 개발대상도서로 지정신청한 도서는 전부 개발대상도서로 지정하되, 지정 후 인구의 급격한 감소 등의 변화 시 투자여부 등을 검토 당해 연도 계획에 반영

<표 2-5> 개발대상도서의 지정 기준

구분	도서개발 촉진법	도서개발촉진법 시행령
내용	<p>제4조(개발대상도서의 지정)</p> <p>① 이 법의 목적을 달성하기 위하여 개발이 필요하다고 인정되는 도서를 개발대상도서(이하 "지정도서"라 한다)로 지정한다. ② 지정도서는 안전행정부장관이 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)의 신청에 의하여 제14조에 따른 도서개발심의위원회(이하 "도서개발심의위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 지정한다. 이를 변경할 때에도 같다. &lt;개정 2013.3.23&gt;</p> <p>[전문개정 2009.4.1]</p>	<p>제3조(지정도서의 지정기준등)</p> <p>① 법 제4조의 규정에 의하여 지정도서로 지정할 수 있는 도서는 10인이상의 인구가 상시 거주하는 도서이어야 한다. 다만, 10인 미만의 인구가 상시 거주하는 도서라도 도서의 특성을 감안하여 개발이 필요하다고 인정되는 경우에는 그 도서를 지정도서로 지정할 수 있다. &lt;개정 1997.12.27&gt;</p> <p>② 법 제4조의 규정에 의한 지정도서의 지정기간은 10년으로 하되, 필요한 때에는 이를 변경할 수 있다. 이 경우 제4조의 규정은 지정기간의 변경에 관하여 이를 준용한다. &lt;신설 1997.12.27&gt;</p>

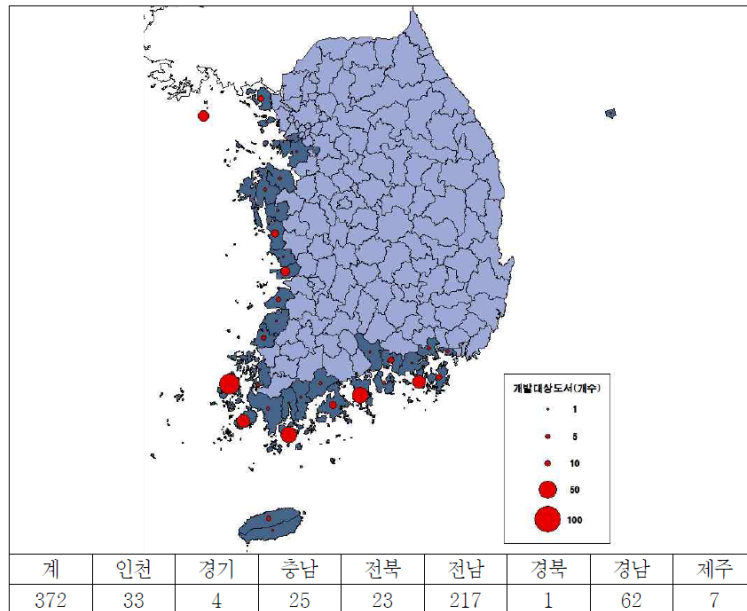
- 현재 도서개발촉진법에 의거 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)의 개발대상도서는 372개에 해당함
  - 시도별로 전남에 58.3%가 분포되어 있으며, 그 다음으로는 경남 16.7%, 인천 8.9% 순임
  - 전남의 경우 목포시와 여수시를 비롯하여 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 무안군, 영광군, 완도군, 진도군, 그리고新安군의 12개 시군에 217개 섬이 개발대상도서로 포함됨
  - 경남에는 통합 창원시와 통영시, 사천시, 거제시, 고성군과 남해군, 하동군의 7개 시군에 62개 도서가 포함

<표 2-6> 시도별 개발대상도서 지정현황

시도	시군	시군수	도서 수	
			개수	비중
인천	중구, 강화군, 옹진군	3	33	8.9%
경기	안산, 화성	2	4	1.1%
충남	보령, 서산, 서천, 홍성, 태안, 당진	6	25	6.7%
전북	군산, 고창, 부안	3	23	6.2%
전남	목포, 여수, 고흥, 보성, 장흥, 강진, 해남, 무안, 영광, 완도, 진도, 신안	12	217	58.3%
경북	울릉	1	1	0.3%
경남	창원, 통영, 사천, 거제, 고성, 남해, 하동	7	62	16.7%
제주	제주, 서귀포	2	7	1.9%
합계		36	372	100.0%

주: 제주시, 서귀포시는 제주도특별법에 따른 행정시이나, 별도로 구분함.

<그림 2-4> 개발대상도서 분포현황



자료: 국토연구원(2012).



- 도서개발촉진법상 도서종합개발계획은 도서개발촉진법 제6조, 제8조에 의거하여 도서지역의 지속적인 발전과 도서주민의 삶의 질을 향상시키기 위하여 10개년 단위로 수립·시행되고 있음
  - 도서종합개발계획에는 주민소득 증대와 생활수준 향상을 위하여 필요한 주거환경 및 시설의 개선에 관한 사항, 산업진흥 및 자원개발, 교통·통신의 편익증진에 관한 사항이 포함
  - 또한 풍수해나 재해 등을 방지하기 위한 방파제·방조제 시설과 산림 녹화 등 국토 보전에 관한 사항도 포함됨
  - 그 외 교육·후생·의료·문화 및 전기시설 설치와 개선, 환경보전, 국가 안전 및 도서개발사항 등이 포함

<표 2-7> 도서종합개발계획 수립

구분	도서개발 촉진법
제6조 (사업계획의 수립)	① 지정도서를 관할하는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획을 작성하여 안전행정부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2013.3.23> ② 안전행정부장관은 도서개발심의위원회의 심의를 거쳐 제1항에 따른 사업계획 작성을 위하여 필요한 지침과 기준을 정할 수 있다. <개정 2013.3.23> ③ 제1항에 따른 사업계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 주민소득 증대와 생활수준 향상을 위하여 필요한 주거환경 및 시설의 개선에 관한 사항 2. 산업진흥과 자원개발을 위하여 필요한 기반시설 설치에 관한 사항 3. 도서지역의 교통·통신의 편익증진을 위하여 필요한 운송 및 교통수단과 통신시설의 개선·확충에 관한 사항 4. 풍수해나 재해 등을 방지하기 위하여 필요한 방파제·방조제 시설과 산림녹화 등 국토 보전에 관한 사항 5. 주민의 복지증진을 위하여 필요한 교육·후생·의료·문화 및 전기 시설의 설치·개선에 관한 사항 6. 도서지역 환경보전에 관한 사항 7. 생활필수품의 원활한 유통·공급을 위한 지원·보조 등에 관한 사항 8. 국가안전보장을 위하여 필요한 시설에 관한 사항 9. 그 밖에 도서개발을 위하여 필요한 사항 [전문개정 2009.4.1]
제8조 (연도별 사업계획의 확정)	① 관계 시·도지사는 제7조제1항에 따라 확정된 사업계획에 따라 매년 다음 해 사업계획(이하 "연도별 사업계획"이라 한다)을 작성하여 안전행정부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2013.3.23> ② 안전행정부장관은 연도별 사업계획을 도서개발심의위원회의 심의를 거쳐 확정한다. <개정 2013.3.23> [전문개정 2009.4.1]

## □ 국가균형발전 특별법

- 국가균형발전 특별법 시행령 제36조에 의거, 지원 제외 대상으로 규정된 사업은 도서개발사업으로 추진할 수 없음
  - 일반여권발급 등 국가를 대신하여 지방자치단체가 수행하는 사무에 대한 보조사업
  - 초·중등 교육지원을 위하여 교육자치단체에 지원하는 보조사업으로 만 5세아 무상교육보육비 지원사업과 애아교육 지원 등
  - 농어업인에 대한 직불제도와 관련한 논농업직접지불, 친환경직접지불, 환경친화형양식어업직접지불사업
  - 취약계층에 대한 복지지원과 관련한 장애수당·장애아동부양수당 지원 사업, 저소득모자·부자가정 지원사업, 국민기초생활보장수급자 생계 급여·교육급여·의료급여사업
  - 수질·대기오염 방지, 폐기물 처리 등 환경개선과 관련한 보조사업으로써, 상수원보호구역 주민 지원사업, 공단 폐수종말처리시설 건설사업, 농어촌 폐기물종합처리시설 건설사업
  - 에너지정책의 수행과 관련한 지역에너지 개발사업과 석탄비축 및 진흥지구개발 지원사업, 광산지역 공해 방지 시설 및 장비 지원사업
  - 그 밖에 국가의 정책목표 달성을 위하여 기획재정부장관이 매년 예산안편성지침에서 명시하거나 예산으로 정하는 사업

## □ 보조금 관리에 관한 법률

- 또한 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」제4조 별표 2에 규정된 사업(부록 참조)은 지방사무로 전환되어 이미 분권교부세를 지원하고 있으므로 도서개발사업으로 중복지원할 수 없음
  - 「보조금 관리에 관한 법률」은 국고보조금의 목적, 정의 및 보조금 예산의 편성 등에 관하여 기본적인 사항을 규정하는 기본법임
- 「보조금 관리에 관한 법률」에서 "보조금"은 세 가지 유형으로 구분됨(제2조)

- 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금<sup>6)</sup>
  - 국제조약에 따른 부담금은 제외한 부담금
  - 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것
- 「보조금 관리에 관한 법률」상 지방사무로 전환된 구체적인 사업명은 [부록]에 제시하였으며, 주요내용은 다음과 같음
- 초·중등학교 학생중식 지원 및 인터넷 통신비 지원, 고교 확충, 지역 평생교육센터 등
  - 지방자치단체 공공근로사업, 공공보건사업 등
  - 공공도서관 운영 및 자료구입, 문화의 집 조성, 지방문화원 사업지원, 문화의 거리 조성 등
  - 노인시설 운영, 노인복지회관 신축 등
  - 유명예술인 기념 조형물 설치나 조각공원 조성 등
  - 장애인 편의시설 설치, 장애인 복지관·재가복지센터·보호시설 운영 등
  - 자전거도로 정비, 버스운송사업 재정지원, 환승주차장 건설, 버스공영 차고지 건설, 벽지노선 손실보장 및 오지·도서(島嶼) 공영버스 지원 등 교통관련 사업

6) 지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다.





# 제3장

## 제3차 도서종합개발

### 10개년 계획 추진현황

제1절 제3차 도서종합개발 10개년 계획

제2절 제3차 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)

제3절 제3차 도서종합개발사업('08~'13)의 성과분석



## 제3장

제3차 도서종합개발 10개년 계획  
추진현황

## 제1절 제3차 도서종합개발 10개년 계획

## 1. 계획의 개요

## □ 법적근거

- 도서개발촉진법 제5조 및 동법 시행령 제3조 제2항에 근거하여 개발대상 도서를 대상으로 10년 단위의 계획을 수립하여 추진
  - 도서종합개발계획은 도서사업 관계부처의 참여와 협조로 도서의 생산 및 생활기반시설을 정비·확충하여 생활환경을 개선하고, 도서주민의 소득 및 복지를 증진하고자 수립되는 계획임
- 안전행정부는 제2차 도서종합개발 10개년 계획('98~'07)이 '07년에 마무리됨에 따라 도서지역의 지속적인 발전과 도서주민의 삶의 질을 향상시키고자 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)을 수립하여 2008년 1월 공표

## □ 개요

- 계획기간 : 2008년~2017년(10개년)
- 대상도서 : 372개 대상도서(8개 시도, 36개 시군구)
- 투자사업비 : 총 2,520,781백만원
  - 안전행정부 소관 : 1,787,394백만원(70.9%)
  - 관계부처 소관 : 733,387백만원(29.1%)

## 2. 계획의 목표

### □ 「매력있고 살기좋은 섬」창출

- 「매력있는 섬」은 주5일근무제 정착, 여가패턴의 변화에 따라 대내외적으로 급증하고 있는 도서관광수요를 고려한 목표
- 「살기좋은 섬」은 도서를 지속적인 소득증대가 이루어지고, 문화·복지·교육을 향유할 수 있는 살기 좋은 삶터로 만들고자 하는 목표

### □ 도서개발의 기본요소

- 쾌적성(Amenity)과 지속가능성(Sustainability)
  - 도서개발은 도서의 고유한 쾌적성이 유지되도록 환경친화적으로 개발되어 주민의 삶의 질을 향상시키는 지속가능한 개발
- 지역성(Locality)과 다양성(Variety)
  - 도서개발은 도서가 가지고 있는 문화, 자원, 역사 등 지역의 분석을 토대로 특성있게 개발되고, 섬이 가지고 있는 다양성이 존중되는 개발

<그림 3-1> 제3차 도서종합개발계획의 목표와 기본방향





### 3. 계획의 기본방향

#### □ 중앙정부간, 중앙-지방간 협력적 종합계획

- 중앙정부간 협력체계 구축
  - 체계적이고 종합적인 도서종합개발계획을 수립하기 위해서는 도서지역 관련사업을 추진하는 관계부처의 협조 필요
  - 도서지역에 투자되는 사업간 연계를 강화하고 유사·중복을 피하여 사업추진 체계의 분절로 인한 문제를 극복하고 시너지 효과 제고
- 중앙-지방간 협력체계 구축
  - 도서종합개발 계획은 재원을 지원하는 중앙부처와 실제로 계획을 수립하고 사업을 집행하는 지방정부의 협조가 중요
  - 도서지역의 실정을 잘 아는 지방정부가 계획을 수립하고, 중앙은 안정적으로 재원을 지원하여 도서개발사업을 성공적으로 추진



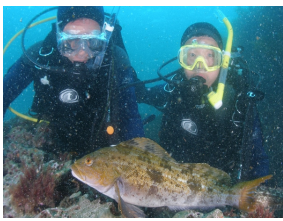
#### □ 주민참여 종합계획

- 도서종합개발사업은 도서주민의 소득증대와 복지증진을 위하여 추진되는 사업이므로 계획의 직접 수혜자인 도서주민이 계획수립과정에 주도적으로 참여토록 하여 계획의 실효성과 추진의 책임성 제고
  - 제3차 계획은 유형화·특성화 계획방식으로 추진됨에 따라 계획수립 과정에서 주민의 이해와 협조가 있어야 사업추진이 원활해지기 때문
  - 정부에서 일방적으로 사업을 선정하기보다는 주민의 입장에서 주민이 필요한 사업을 추진함에 따라 주민만족도 제고
- 제3차 계획의 방향과 주요내용은 주민설명회를 개최하여 의견을 수렴하고, 도서개발사업 추진협의체 및 도서별 유형화계획수립위원회를 구성 운영

□ 유형화·특성화 종합계획

- 도서의 자원, 문화, 기후, 역사, 입지적 여건 등 도서의 특성을 고려하여 유형화하고 그에 따라 계획 수립
  - 도서지역의 특성을 파악하고 이를 바탕으로 도서의 공간적 분포, 도서의 중심성과 생활권체계를 고려하여 유형화하고, 유형에 맞는 종합적 발전계획 수립
- 지방의 창발적 아이디어로 사업효과를 제고하고 사업효과성을 제고하며, 종합적이고 체계적인 도서 특성화개발로 주민소득을 증대시키기 위함임
  - 도서를 유형화하고, 그 유형화에 따라서 선택과 집중 방식으로 투자하여 사업의 효과성 제고
- 안전행정부(2010)는 섬지역의 특성을 자연·생태형과 문화·체험형, 산업·레저형으로 나누어 자원유형별 개발계획을 제시한 바 있음
  - 자연·생태형은 자연·생태·경관 보존 및 관리에 집중하면서 보존 중심으로 소극적으로 개발
  - 문화·체험형은 전통이나 풍습 등을 보존하여 발전시키되, 연사문화(인적)자원을 발굴하고, 활용하는데 주력함
  - 산업·레저형은 관광 및 스포츠 단지를 적극적으로 개발하는데, 보유 자원조건이 다른 도서에 비해 떨어져 새로운 차원에서 자원을 개발할 필요가 있는 섬지역을 대상으로 함

<표 3-1> 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)의 도서특성별 유형

구 분	자원 유형		
	자연·생태형	문화·체험형	산업·레저형
테마	휴양/휴식/건강	어촌·해양 고유 문화	위락/레저
개발 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>자연·생태·경관 보존·관리 집중</li> <li>보존중심의 소극적 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전통풍습 등 보존 및 계승, 발전</li> <li>역사문화(인적)자원 발굴, 활용에 주력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>적극적인 관광·스포츠 단지 개발</li> <li>개발업체+주민협력 시스템 구축</li> </ul>
대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>뛰어난 자연·해양생태, 경관을 보유하고 있는 도서 (천연기념물 보유 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>특이한 풍습(농사, 어업 방법 포함), 역사(지정문화재 포함), 전통, 문화, 인물 등을 보유하고 도서</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>보유자원조건이 다른 도서에 비해 떨어져 새로운 개념으로 자원을 개발할 필요가 있는 도서</li> </ul>
콘텐츠	<ul style="list-style-type: none"> <li>자연생태(갯벌, 조류, 염전, 해저 등)</li> <li>자연경관</li> <li>도서지리/지형</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>어촌민속·풍습</li> <li>생활양식</li> <li>건축양식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양레저스포츠</li> <li>육상레저스포츠</li> <li>농수산 자원</li> </ul>
세부 사업 및 도입 가능 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양생태공원</li> <li>탐조시설/전망대(지형별, 자원별)</li> <li>일주도로(해안, 육지)</li> <li>화훼단지/산책로</li> <li>야영장, 오토캠핑장</li> <li>자연친화형 휴양단지</li> <li>친환경소재 및 에너지 사용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도서 문화콘텐츠 발굴사업</li> <li>어촌문화체험프로그램 (마을탐방, 해녀체험, 전통낚시체험 등)</li> <li>문화 축제 및 상설 문화공연</li> <li>음식관광상품</li> <li>전통문화형 숙박시설 (어촌민박, house in house)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>복합 어항(Fisherina)</li> <li>레저스포츠 아카데미</li> <li>크루즈</li> <li>낚시잔교</li> <li>인공수초</li> <li>특산품 명품화 및 축제 개최</li> <li>종합리조트 단지</li> </ul>
주체			

자료: 안전행정부(2010) 참조.

연육·연도교사업의 지속적 추진

- 도서지역이 낙후되는 것은 환해성(環海性)으로 인한 육지부와의 접근성 결여(격절성)에서 기인하는바, 도서의 낙후성을 근본적으로 해소할 수 있는 연육·연도교 사업 지속 추진
  - 연육·연도교 사업은 도서주민의 최대숙원사업으로 조사
- 육지부와의 접근성 제고로 도서주민의 편의성 증대 및 의료, 교육, 문화 등 삶의 질 향상
  - 수산물 유통의 신속성 제고, 물류비용 절감, 관광객 증가로 도서주민 소득증대 기여

개발졸업제 도입·확대를 통한 사업효율성 제고

- 장래의 도서전망, 개발수요, 투자효과 등을 분석하여 개발의 필요성이나 효과성이 없는 도서는 제외하여 투자의 효율을 제고
  - 한정된 자원규모 내에서 자원활용의 유연성이 제고되고, 자원의 선택과 집중으로 사업효과성 제고
- 개발대상도서 지정에 따른 무조건적 사업투자에 따른 자원활용의 비효율성을 제거하고 예산낭비 저감

#### 4. 투자계획

부처별 투자계획

- 안전행정부(2008. 1)의 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획에 따르면, 제3차 계획기간동안 1,407건(유형화사업 351건)에 총 25,207억원을 투자하는 것으로 계획되었음
  - 안행부(1,109건) : 17,894억원(국비 12,346억원, 지방비 5,291억원)
  - 국토부 외 7개 관계부처(298건) : 7,334억원(국비 5,454억원, 지방비 1,874억원)

〈표 3-2〉 제3차 계획의 부처별 사업건수와 사업비

(단위: 건, 개소, 백만원)

소 관 부 처 별	사업건수	사업비			
		계	국 비	지방비	민·용자
합계	351/1,407	2,520,781	1,779,994	716,494	24,293
행정자치부	351/1,109	1,787,394	1,234,606	529,117	23,671
관 계 부 처(7개 부처)	124/298	733,387	545,388	187,377	622
문화관광부(가고싶은섬)	4/4	40,200	20,100	20,100	
농림부(방조제)	11/27	42,406	32,039	10,367	
보건복지부(보건진료소개선)	-	-	-	-	
환경부(식수원개발 등 6개사업)	50/60	233,755	162,544	71,211	
건설교통부(개발촉진지구)	1/6	34,000	34,000		
해양수산부	지방어항건설	67	250,000	200,000	50,000
	어촌종합개발사업	46	82,759	66,206	16,553
산림청(조림, 숲가꾸기 등 11개사업)	53/134	50,267	30,499	19,146	622

자료: 안전행정부(2008. 1), 「제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획」.

#### □ 시도별 투자계획

- 시도별 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획의 투자규모는 가장 많은 섬을 보유한 전남이 가장 많음
  - 사업건수를 기준으로 전남이 51.9%를 차지하고 있으며, 사업비를 기준으로 60.6%로 총 1조 829억원에 해당함
  - 전남 다음으로는 사업건수를 기준으로 인천시가 13.8%를 차지해 많은 반면 사업비를 기준으로 경남이 15.0%를 차지해 많은 것으로 나타남

<표 3-3> 제3차 계획의 시도별 사업건수와 사업비

(단위: 건, %, 백만원)

구 분	사업건수		사업비				
	개수	비중	합계		국 비	지방비	민·용자
합계	1,109	100.0	1,787,394	100.0	1,234,606	529,117	23,671
인천시	153	13.8	223,563	12.5	156,494	67,069	0
경기도	10	0.9	9,220	0.5	6,454	2,766	0
충청남도	95	8.6	59,417	3.3	41,592	17,825	0
전라북도	68	6.1	60,040	3.4	41,328	17,712	1,000
전라남도	576	51.9	1,082,882	60.6	758,017	324,865	0
경상북도	38	3.4	49,526	2.8	34,668	14,858	0
경상남도	136	12.3	268,197	15.0	171,868	73,658	22,671
제주도	33	3.0	34,550	1.9	24,185	10,365	0

자료: 오은주 외(2010), 박진경 외(2013).

□ 분야별 투자계획

- 3차 계획은 사업내용을 생활기반시설, 생산기반시설, 문화복지시설, 환경 위생시설 및 생활안전시설로 크게 구분하고 있음
  - 전반적으로 생산기반시설이 597건으로 53.8%를 차지하여 가장 많고 사업비는 12,308억원(68.9%)을 차지

<표 3-4> 제3차 계획의 분야별 사업건수와 사업비

(단위: 건, 백만원)

분야별	대표사업	사업 건수	사업비		
			계	국비	지방비등
계		1,109	1,787,393	1,234,606	552,787
생활기반시설	도로, 급수, 도선건조 등	349	419,831	293,881	125,950
생산기반시설	연도·연도교, 유행화 등	597	1,230,799	844,991	385,808
문화복지시설	다목적회관, 대합실	54	51,476	36,033	15,443
환경위생시설	하수도, 오수처리시설 등	85	69,520	48,664	20,856
생활안전시설	하천정비 등	24	15,767	11,037	4,730

자료: 안전행정부(2008. 1), 「제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획」.

## 제2절 제3차 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)

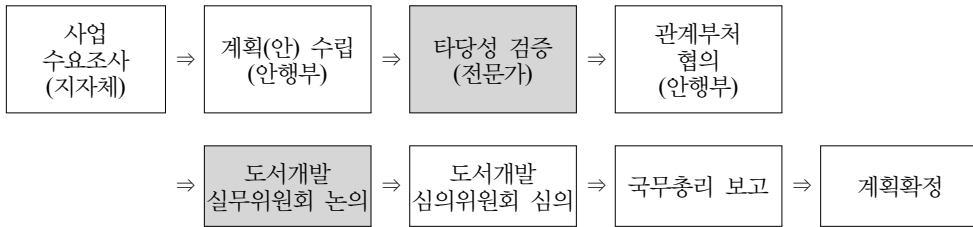
### 1. 변경(안) 수립의 필요성

- 새정부 출범으로 지역발전정책 패러다임 전환에 따라 새로운 도서개발 사업방식의 모색 필요
  - － 도로, 어항시설, 특산물 가공장 등 시설물 위주의 토목공사에서 지역 공동체 중심으로 자생적 발전을 위한 사업방식으로 전환
  - － 지역공동체 육성사업, 마을기업을 통한 소득사업, 농어촌생활권 조성 등
- 2010년 광특회계 도입 후 시군구 자율편성사업 전환으로 당초계획과 달리 추진된 사업에 대한 변경·보완도 필요
- 도서 여건변화, 他사업 추진 등으로 불필요한 사업 취소·보완 및 지역주민들의 새로운 사업수요 요구로 사업계획 반영
  - － 기타 사업물량 증가 등에 따른 사업비 증감액 현실화를 반영하여 사업비 증액 필요

### 2. 변경(안) 수립의 근거와 절차

- 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획의 변경 근거는 도서개발촉진법 제6조 및 제7조에 의거함
  - － 종합계획의 변경은 도서개발촉진법 제7조에 의거 도서개발심의회 회의 심의를 거쳐 국무총리에게 보고 후 확정하도록 되어 있음
- 제3차 계획의 변경절차는 지자체로부터 사업수요를 받아 안전행정부에서 계획(안)을 수립한 후 전문가 타당성 검증절차를 먼저 거침
  - － 타당성 검증절차 후 관계부처 협의와 도서개발실무위원회 논의 및 도서개발심의회 심의를 거친 후 확정

<그림 3-2> 제3차 계획의 변경절차



### 3. 변경(안)의 기본방향

- 먼저 제3차 계획 변경(안)의 사업규모는 지자체별 제3차 계획상 한도 내에서 조정하도록 함
  - 단위사업별로 물량, 사업비, 사업기간, 계획연도 등은 조정 가능
- 2008년부터 2014년까지 기 추진되었거나, 추진 중인 사업은 변경(안)에 반영함
  - 당초 계획에 반영되지 않았으나 광특회계로 추진한 신규사업을 포함하여, 찾아가고 싶은 섬, 시책사업, 창조사업 등 도서지역에 투자된 신규사업을 반영
- 2008~2014년 계획 중 미추진된 사업이나 새로운 수요가 발생한 신규사업 등은 2015~2017년 사업에 반영함
  - 최근 지자체 예산한도를 고려, ’15~’17년내 추진 가능한 물량 반영
  - 미추진 사업중 실효성이 없거나, 추진이 곤란한 사업은 제외
- 계속사업은 기존보조율 70~100%를 적용하되, 2015년 이후 시작되는 사업은 광특회계 보조율, 즉 특수상황지역의 경우 80%, 성장촉진지역의 경우 100% 적용
  - 유형화사업에 포함된 단위사업이 2015년 이후 시작될 경우 광특회계 보조율 적용
- 신규사업을 반영할 때에는 되도록 대규모 인프라사업은 가급적 지양하고,



타부처 소관사업으로 旣추진 되고 있거나, 추진 가능성이 있는 사업도 제외하도록 함

- 지역공동체 육성을 통한 소득증대 및 일자리 창출 사업, 그리고 주민 참여 활성화사업을 적극 반영
- 연육·연도교, 인도교 등 대규모 사업은 가급적 지양하되, 필요시 사전에 관계부처(안행부, 국토부)와 예산규모를 협의하도록 함

#### 4. 변경(안)의 투자계획

- 변경(안)은 특수상황지역과 성장촉진지역에 대한 투자액이 거의 비슷하나 성장촉진지역에 대한 투자액이 다소 많은 편
  - 2014년 기준 특수상황지역에 대한 투자액은 약 935.4십억원(49.9%), 성장촉진지역은 939.3십억원(50.1%)에 해당
  - 가장 투자액이 많은 전남의 경우 성장촉진지역에 81.4%의 투자를 계획하고 있으며, 특수상황지역에는 18.6%의 투자를 계획 중

<표 3-5> 변경(안)사업의 시도별 도서개발사업비 규모

지역	사업비(십억원)			비율(%)	
	합계	특수상황지역	성장촉진지역	특수상황지역	성장촉진지역
전국	1,874.7	935.4	939.3	49.9	50.1
인천	319.0	319.0	-	100.0	-
경기	10.9	10.9	-	100.0	-
충남	87.2	86.0	1.2	98.6	1.4
전북	59.0	42.5	16.6	71.9	28.1
전남	1,053.6	196.4	857.2	18.6	81.4
경북	42.7	-	42.7	-	100.0
경남	268.6	247.0	21.6	92.0	8.0
제주	33.6	33.6	-	100.0	-

### 제3절 제3차 도서종합개발사업('08~'13)의 성과분석

#### 1. 추진실적평가

- 제3차 도서종합개발('08~'17)계획의 목표치 대비 2013년까지의 사업추진 실적을 집행율을 기준으로 평가하였음
  - 도서종합개발계획은 연차별 집행계획을 수립하기 때문에 연차별로 조금씩 사업이 변경됨
  - 따라서 2013년까지 집행율은 2008년 계획수립 당시 '13년까지의 계획 사업비 대비 추진실적과 10개년('08~'17)년의 총 사업비 대비 6개년('08~'13년)까지의 추진실적의 두 가지 산정방식을 적용함

<표 3-6> 계획대비 도서개발사업의 집행실적

(단위: 십억원, %)

구분	기존사업				변경(안)사업				집행율	
	'08~'13 (A)	'14~'15	'16~'17	합계	'08~'13 (B)	'14~'15	'16~'17	합계 (C)	B/A	B/C
합계	963.8	388.7	434.9	1,787.4	925.3	451.6	497.8	1,874.7	96.01	49.36
생활기반시설	217.6	87.0	115.3	419.8	243.1	94.3	121.5	458.8	111.73	52.98
생산기반시설	680.7	271.9	278.2	1,230.8	633.0	347.0	366.5	1,346.4	92.99	47.01
문화복지시설	33.9	9.5	8.1	51.5	36.9	6.5	5.2	48.5	108.75	75.96
환경위생시설	27.2	17.2	25.0	69.5	9.2	3.9	4.3	17.4	33.78	52.97
생활안전시설	4.4	3.1	8.3	15.8	3.1	-	0.4	3.5	71.83	88.66

주: 기존사업은 2008년에 계획된 사업을 의미함.

- 먼저 2008년 제3차 계획 수립 당시의 계획 사업비 대비 2013년까지의 사업 집행율은 96.01%로 상당히 높은 편임
  - 2008년 계획 당시 '08년부터 '13년까지 도서개발사업비는 9,638억원으로 계획되었으며, '13년까지 실제로 집행된 사업비는 9,253억원임

- 전체 사업기간, 즉 '08~'17년(10개년)의 총 사업비 대비 '08~'13년(6개년)까지의 사업 집행율은 49.36%로 약간 저조함
  - 총 사업비 18,747억원 중에서 '13년까지의 실제 집행된 사업비는 9,253억원임

## 2. 시설분야별 실적평가

- 제3차 계획을 생활기반시설, 생산기반시설, 문화복지시설, 환경위생시설 및 생활안전시설의 5대 분야로 구분하여 분야별 사업 집행율을 살펴보면 다음과 같음

### □ 생활기반시설

- 생활기반시설분야는 상수도, 마을상수도 설치 및 보강 등의 급수시설, 자가발전시설, 도로시설, 도선건조사업 등으로 구분됨
- 먼저 기존사업의 '13년까지 계획된 생활기반시설 분야의 사업비는 2,176억원이었으나 실제 2,431억원이 집행되어 집행율은 111.73%로 집계됨
  - 특히, 도로시설의 경우 '08년부터 '13년까지 약 1,991억원을 집행할 계획이었으나 실제 2,339억원이 집행되었음
- 전체 사업기간(10개년) 대비 생활기반시설 분야의 집행율은 '13년까지 52.98%로 2008년 이후 6개년 동안 약 53%가 집행됨
  - 생활기반시설 분야의 세부시설별로 살펴보면, 마을상수도의 집행율이 73.95%로 가장 높았으며, 반면 상수도사업의 집행율이 22.84%로 가장 낮게 나타남

&lt;표 3-7&gt; 생활기반시설 분야의 계획대비 집행실적

(단위: 십억원, %)

구분	기존사업				변경(안)사업				집행율	
	'08~'13 (A)	'14~'15	'16~'17	합계	'08~'13 (B)	'14~'15	'16~'17	합계 (C)	B/A	B/C
합계	217.6	87.0	115.3	419.8	243.1	94.3	121.5	458.8	111.73	52.98
급수시설	13.4	4.4	9.5	27.3	5.0	3.6	6.3	14.8	37.07	33.52
상수도	5.1	-	2.0	7.1	2.7	3.5	5.6	11.7	52.90	22.84
마을상수도	8.4	4.4	7.5	20.3	2.3	0.1	0.7	3.1	27.46	73.95
자가발전시설	0.5	1.5	-	2.0	0.3	0.6	-	0.9	60.00	32.82
도로시설	199.1	77.8	102.7	379.7	233.9	85.6	112.1	431.7	117.44	54.18
도선건조	4.5	3.3	3.0	10.8	3.9	4.4	3.1	11.4	87.65	34.52

주: 기존사업은 2008년에 계획된 사업을 의미함.

## □ 생산기반시설

- 생산기반시설의 기존 계획 대비 집행율은 92.99%, 사업기간 대비 집행율은 47.01%로 나타남
  - 생산기반시설 분야는 소규모어항개발, 농업기반시설, 소득증대시설, 관광기반시설, 유형화시설, 연육·연도사업으로 구분
- 기존의 계획 대비 집행율은 선착장, 방파제, 물량장 등 소규모어항개발 사업은 대부분 100%를 초과하는 것으로 나타남
  - '08년 도서종합개발계획 수립 이후 연차별 계획을 수립하면서 소규모 어항개발사업의 경우 추가사업으로 반영되었기 때문
  - 반면 방조제, 배수갑문, 도수로·저수지 정비 등의 농업기반시설은 전체사업비의 비중도 낮을뿐더러 2013년까지의 집행실적이 약 10.86~12.48%로 저조한 것으로 나타남

&lt;표 3-8&gt; 생산기반시설 분야의 계획대비 집행실적

(단위: 십억원, %)

구분	기존사업				변경(안)사업				집행율	
	'08~'13 (A)	'14~'15	'16~'17	합계	'08~'13 (B)	'14~'15	'16~'17	합계 (C)	B/A	B/C
합계	680.7	271.9	278.2	1,230.8	633.0	347.0	366.5	1,346.4	92.99	47.01
소규모어항개발	26.2	8.6	10.4	45.2	88.3	53.3	85.1	226.8	336.51	38.93
선착장	7.7	1.7	4.4	13.8	39.6	30.6	51.9	122.2	512.30	32.43
방파제	10.8	1.6	2.1	14.5	30.7	11.3	17.1	59.1	283.68	51.88
물양장	1.6	2.1	1.3	5.0	1.9	3.0	4.4	9.2	117.60	20.42
호안시설	1.6	0.1	1.0	2.7	13.3	8.4	11.2	32.9	820.25	40.38
부잔교	4.5	3.1	1.6	9.2	2.8	-	0.5	3.3	63.26	85.09
농업기반시설	5.1	2.5	5.0	12.6	0.6	2.4	2.8	5.9	12.48	10.86
방조제	2.1	0.6	1.1	3.8	-	-	-	-	-	-
배수갑문	0.9	0.2	1.4	2.5	0.4	-	-	0.4	42.15	100.00
도수로정비	1.8	1.7	2.1	5.6	0.3	2.4	2.8	5.5	14.18	4.57
저수지정비	0.3	-	0.4	0.8	-	-	-	-	-	-
소득증대시설	110.3	40.7	45.7	196.8	84.3	40.0	30.5	154.8	76.40	54.45
소득기반시설	103.7	37.2	38.5	179.4	82.8	39.8	29.5	152.1	79.85	54.42
저장시설	6.7	3.5	7.2	17.4	1.5	0.2	1.0	2.7	22.99	56.15
관광기반시설	311.9	109.8	141.7	563.3	220.1	91.4	88.6	400.1	70.58	55.01
유형화시설	-	-	-	-	14.1	2.4	12.0	28.5	-	49.43
연육연도	227.2	110.4	75.3	412.9	225.6	157.4	147.3	530.4	99.30	42.53

주: 기존사업은 2008년에 계획된 사업을 의미함.

## □ 문화복지시설

- 문화복지시설 분야는 복지회관, 대합실 등의 복지시설과 의료시설로 구분되는데, 타 분야 대비 비교적 초기에 사업비가 많이 집행된 것으로 나타남
  - 총 사업기간 대비 초기 6개년도의 사업 집행율이 전체적으로 약 75% 내외로 상당히 높은 편이며, 기존 계획 대비 집행율도 대합실을 제외하고는 모두 100%를 초과함
  - 그러나 의료시설의 경우 2008년 계획당시에는 계획되어 있었으나 실제로는 투자되지 않았음

<표 3-9> 문화복지시설 분야의 계획대비 집행실적

(단위: 십억원, %)

구분	기존사업				변경(안)사업				집행율	
	'08~'13 (A)	'14~'15	'16~'17	합계	'08~'13 (B)	'14~'15	'16~'17	합계 (C)	B/A	B/C
합계	33.9	9.5	8.1	51.5	36.9	6.5	5.2	48.5	108.75	75.96
복지시설	32.6	8.0	8.1	48.7	36.9	6.5	5.2	48.5	113.14	75.96
복지회관	28.9	6.9	7.5	43.3	34.0	6.5	4.2	44.7	117.80	76.14
대합실	3.7	1.1	0.6	5.4	2.8	-	1.0	3.8	76.64	73.88
의료시설	1.3	1.5	-	2.8	-	-	-	-	-	-

주: 기존사업은 2008년에 계획된 사업을 의미함.

□ 환경위생시설

- 환경위생시설 분야는 2008년 계획 대비 집행율이 33.78%로 타 분야 대비 저조함
  - 하수도, 소각처리, 오수처리 등의 환경시설과 공중화장실 설치 및 보수사업으로 구분되는데, 공중화장실의 경우에는 약 89%로 높은 편임
- 환경위생시설 분야의 전체 사업기간 대비 6개년도 집행실적은 52.97%로 저조한 편임
  - 특히, 오수처리시설의 6개년도 집행율은 44.11%로 가장 저조한 반면 공중화장실 관련사업은 2013년 이전에 모두 집행되어 100%의 집행실적을 보이고 있음

&lt;표 3-10&gt; 환경위생시설 분야의 계획대비 집행실적

(단위: 십억원, %)

구분	기존사업				변경(안)사업				집행율	
	'08~'13 (A)	'14~'15	'16~'17	합계	'08~'13 (B)	'14~'15	'16~'17	합계 (C)	B/A	B/C
합계	27.2	17.2	25.0	69.5	9.2	3.9	4.3	17.4	33.78	52.97
환경시설	25.2	16.2	22.7	64.1	7.4	3.9	4.3	15.6	29.29	47.45
하수도시설	3.4	3.0	3.9	10.3	2.3	1.3	0.5	4.1	69.00	56.69
소각처리시설	4.0	3.0	3.1	10.1	-	-	-	-	-	-
오수처리시설	17.8	10.2	15.6	43.7	5.0	2.6	3.8	11.4	28.31	44.11
공중화장실	2.0	1.1	2.3	5.4	1.8	-	-	1.8	88.99	100.00

주: 기존사업은 2008년에 계획된 사업을 의미함.

### □ 생활안전시설

- 도서종합개발사업의 생활안전시설 분야는 하천정비사업을 의미
  - 하천정비사업의 집행율은 기존의 계획 대비 71.83%이며, 사업기간 대비 88.66%의 실적을 보이고 있음
  - 이는 타 분야에 비해 상당히 높은 편으로, 사업기간 대비 집행율의 경우 상당히 높아서 사업 초기에 많이 집행되었음

&lt;표 3-11&gt; 생활안전시설 분야의 계획대비 집행실적

(단위: 십억원, %)

구분	기존사업				변경(안)사업				집행율	
	'08~'13 (A)	'14~'15	'16~'17	합계	'08~'13 (B)	'14~'15	'16~'17	합계 (C)	B/A	B/C
합계	4.4	3.1	8.3	15.8	3.1	-	0.4	3.5	71.83	88.66
하천정비	4.4	3.1	8.3	15.8	3.1	-	0.4	3.5	71.83	88.66

주: 기존사업은 2008년에 계획된 사업을 의미함.







# 제4장

## 제3차 도서종합개발 변경(안) 타당성 분석

제1절 계획타당성 평가기준 설정

제2절 변경(안) 타당성 분석



## 제4장

제3차 도서종합개발계획 변경(안)  
타당성 분석

## 제1절 계획타당성 평가기준 설정

## 1. 정책평가의 개요

## □ 정책평가의 개념과 의미

- 일반적으로 평가는 역량평가, 정책평가, 성과평가, 만족도 평가 및 기관평가 등으로 구분될 수 있음
  - 제3차 도서종합개발계획 변경(안)에 대한 평가는 현재 정부가 추진 중인 도서개발정책에 대한 평가로써 정책평가로 분류가능

&lt;표 4-1&gt; 평가의 유형

구분	내용	비고
역량평가	정책 및 프로그램을 수행할 수 있는 행정기관의 능력을 평가하는데 초점	역량개념에 따라 차이
정책평가	특정정책의 추진과정 및 산출물에 대한 평가	전통적 유형
성과평가	사업의 예산과 자원을 투입하여 어느 정도의 결과를 달성했는지를 평가	
만족도 평가	행정기관이 제공한 서비스에 대한 수요자의 만족 정도를 평가	
기관평가	정책 및 정책을 추진하는 체제능력 등을 종합적으로 평가	앞 평가유형의 포괄

자료: 금창호(2011)

- 「정부업무평가 기본법」상 "평가"는 일정한 기관·법인 또는 단체가 수행하는 정책·사업·업무 등에 관하여 그 계획의 수립과 집행과정 및 결과 등을 점검·분석·평정하는 것을 말함)

- 정책평가는 정책과정의 한 부분이며 다른 부분과 복잡한 관련을 가지는 동시에 상호의존적인 개념임<sup>8)</sup>
  - 일반적인 정책과정은 정책형성, 정책집행, 정책평가로 이루어지는 정책의 순환을 의미함
- 정책평가는 정책의 집행을 전제로 이루어지는 과정으로 집행과 동시에 수행되는 것이 일반적이며, 정책평가에 대한 정의는 여러 학자들에 의하여 다양하게 정의되고 있음
  - 하티(Harty) : 정책평가란 특정한 정부사업이 국민에게 미친 모든 장단기적 효과에 관한 정보를 제공하기 위해 특정한 정부사업을 체계적으로 검토하는 것
  - 나쉬미어스(Nachmias) : 정책평가란 진행 중인 사업이 달성하고자 하는 목표와 관련하여 그것이 대상집단에 미친 효과를 객관적·체계적·실증적으로 검토하는 것이라 정의하기도 하였음
  - 앤더슨(Anderson) : 정책평가란 정책의 내용, 집행 및 집행의 결과와 그 영향 등을 추정하거나 사정 또는 평정하기 위하여 체계적 연구방법들을 응용하는 것
- 정책평가는 일반적으로 정책의 내용, 정책시행 및 시행의 결과와 그 영향 등을 추정하거나 사정 또는 평정하기 위하여 체계적 연구방법들을 응용하는 것이라고 정의됨

#### 정책평가의 유형

- 정책평가의 유형은 유형 구분의 기준에 따라 다양하게 구분되지만 평가 단계와 내용에 따라 유형분류가 가능함
- 나쉬미어스(Nachmias)는 평가유형을 과정평가와 영향평가로 구분

7) "정부업무평가"라 함은 국정운영의 능률성·효과성 및 책임성을 확보하기 위하여 행하는 정책을 평가하는 것을 말한다.

8) 보건복지부(2006) 참조.

- 과정평가 : 어느 특정 정책이나 사업이 정해진 지침에 따라 집행된 정도를 검토
  - 영향평가 : 정책이 의도한 방향으로 어떤 변화를 야기시킨 정도를 검토. 성과를 포괄하는 개념
- 본 연구와 관련이 되는 “과정평가”는 또한 정책결정과정(policy formulation process)과 정책집행과정(policy implementation process)에 대한 평가로 다시 구분되기도 함(김형렬, 1986: 120)
- 정책결정과정에 대한 평가는 정책의 합법성과 타당성, 그리고 정책결정과정의 참여자에 대한 분석을 포함
  - 정책집행과정 평가는 집행계획의 타당성, 조직화의 적절성, 통제의 합리성, 만족도와 같은 요소들을 중점적으로 평가(김형렬, 1986: 123-127).

&lt;표 4-2&gt; 정책평가의 유형

구분		내용
과정평가	정책결정과정 평가	정책의 합법성과 타당성, 그리고 정책결정 과정의 참여자에 대한 분석을 포함
	정책집행과정 평가	집행계획의 타당성, 조직화의 적절성, 통제의 합리성 그리고 직원들의 만족도와 같은 요소 평가
영향평가		정책이 의도한 방향으로 어떤 변화를 야기시킨 정도를 검토. 성과를 포괄하는 개념

- 과정평가에서 정확성을 평가하는 기준은 다음과 같은 내용이 중심이 되고 있음
- 사업계획에 명시되었던 제 활동이 이루어졌는가?
  - 자원이 기획된 대로 사용되었는가(기획된 양과 질의 자원이 투입되었는가, 기획되었던 시기에 자원이 투입되었는가)
  - 세부시행계획이 원래 계획했던 대로 진척되었는가

- 정책이 원래 의도하였던 집단을 대상으로 실시되었는가
  - 정책이 미리 정해진 법률이나 규정에 순응하고 있는가(김명수, 2000: 118)
- 이때 일반적인 정부정책의 성과분석과정은 다음과 같은 순서로 행해짐
- 성과분석은 목표-투입-집행-산출-결과 및 성과의 전 과정에 대한 효율성, 효과성 등을 평가하는 것임



<그림 4-1> 성과분석 체계

## 2. 평가기준에 대한 선행연구 고찰

- 평가기준을 설정하기 위하여 타당성평가를 계획타당성평가, 사업타당성평가, 메타평가로 구분하여 선행연구에서 제시된 각각의 평가기준 및 평가항목을 살펴보면 다음과 같음

### 가. 계획타당성평가

- 계획 타당성 평가는 정부정책의 수립단계 및 기본계획에 대한 평가를 의미
  - 보건복지부(2006)는 「참여복지 5개년 계획의 1차 평가 및 사회안전망 정책관련 종합평가 매뉴얼 개발」에서 2005년 참여복지 계획에 대한 부문별 사업을 계획, 집행, 성과과정으로 나누어 평가
  - 이 중에서 “계획”단계는 사업의 필요성과 목표의 정합성, 사업계획의 구체성, 절차적 합리성을 평가항목으로 설정

<표 4-3> 참여복지 5개년 계획의 평가를 위한 평가항목

구분	평가항목	착안사항
계획	사업필요성 및 사업목표의 적합성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업추진동기 및 필요성</li> <li>· 사업목표의 명확성</li> <li>· 상위 목표(국정지표 등)와의 부합성</li> <li>· 사업추진 근거</li> </ul>
	사업계획의 구체성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 하위 정책목표 및 수단(세부사업 등)의 구비</li> <li>· 세부추진계획 현실적합성, 문제해결 가능성 등</li> </ul>
	절차적 합리성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 계획수립의 주체 타당성</li> <li>· 계획수립 시 주민여론 수렴, 관계부처 협의 및 사전조사 등 실시</li> </ul>
집행	사업추진계획 및 방식의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업추진체계의 적절성</li> <li>· 사업추진방식의 적절성</li> <li>· 재원 및 인력 등 투입된 노력의 적절성</li> <li>· 사업추진시 관련기관 연계 및 협조</li> </ul>
	중간점검/평가 및 결과 반영	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중간모니터링 실시여부와 방법, 반영</li> <li>· 사업추진 시 나타난 문제점 등 해결</li> </ul>

구분	평가항목	착안사항
	홍보 등	· 국민/이해당사자에 대한 홍보 · 추진과정의 의견수렴 방법/내용 등
	일정관리 등	· 추진일정 준수
성과	성과지표 및 성과 목표치 적절성	· 제시한 성과지표/성과목표치의 적합성 · 성과지표/성과 목표치가 사업목적 과의 상관관계 여부
	성과목표 달성도	· 성과지표의 목표치 대비 달성 정도(정량) · 예상하지 못한 결과 및 부작용 · 궁극적 목적 달성 정도, 영향

자료 : 보건복지부(2006), 「참여복지 5개년 계획의 1차 평가 및 사회안전망 정책관련 종합평가 매뉴얼 개발」.

- 보건복지부(2006)는 「2006년도 자체평가계획 및 부처평가관련 매뉴얼」에 서는 중앙행정부처기관이 소속정책에 관하여 행하는 자체평가의 평가항 목을 크게 계획의 적절성, 집행의 효율성, 정책 홍보성과, 성과달성도로 구성
- 계획의 적절성은 계획수립의 적절성과 성과계획의 적정성으로 구분
  - 초기 계획단계에서부터 성과목표 및 성과지표를 염두에 두고 정책을 입안할 것을 강조함으로써 성과중심의 정책시행을 강조하는 평가지표임
- 집행의 효율성은 시행과정의 효율성과 시행과정의 적절성으로 구성되며, 이러한 평가항목은 평가지표로 구체화



〈표 4-4〉 주요정책과제 자체평가의 평가항목과 평가지표 구성

평가항목		평가지표
계획의 적절성 (40)	① 계획수립의 적절성(20)	계획수립시 사전조사, 의견수렴 등을 충실히 이행하였는가(10)
		정책목표 달성을 위한 정책수단은 적절하게 구비하였는가(10)
	② 성과계획의 적절성(20)	성과목표 및 성과지표는 적정하게 설정하였는가(10)
		성과목표치 및 검증방법은 적정한가(10)
집행의 효율성 (20)	③ 시행과정의 효율성(10)	과제는 일정계획에 맞추어 추진하였는가(5)
		과제추진을 위한 자원은 효율적으로 집행하였는가(5)
	④ 시행과정의 적절성(10)	시행과정에서 행정여건·상황변화에 적절히 대응하였는가(5)
		시행과정에서 관련기관·정책과의 연계 및 협조체제를 구축하여 운영하였는가(5)
정책홍보 성과 (10)	⑤ 정책홍보 성과(10)	정책수립 및 집행과정에서 정책홍보를 효과적으로 하였는가? (10)
성과달성도 (30)	⑥ 목표달성도 (30)	당초 설정한 목표는 달성하였는가(30)

자료 : 보건복지부(2006), 「2006년도 자체평가계획 및 부처평가관련 매뉴얼」.

## 나. 사업타당성평가

- 사업타당성과 관련되는 연구는 크게 공공개발사업, 지역개발사업, 재정사업 및 기타 사업 등으로 구분 가능
- 먼저 안전행정부(2008)는 공공개발사업에 대한 평가기준 및 평가항목으로 사업내용의 타당성, 사업추진방식의 효율성, 사업실적 및 성과로 크게 구분
  - － 개발사업의 성격별로 실적과 성과측면에서 다음 표와 같이 약간 상이한 세부 항목들로 체계화

&lt;표 4-5&gt; 공공개발사업 평가 위원회별 평가항목

구분	부처개발사업	기반조성사업	기관지원사업
사업내용의 타당성	추진방향의 적절성	추진방향의 적절성	추진방향의 적절성
	추진목표 대비 사업내용의 적절성	추진목표 대비 사업내용의 적절성	추진목표 대비 사업내용의 적절성
	하위 단위사업의 적절성	하위 단위사업의 적절성	하위 단위사업의 적절성
사업추진방식의 효율성	사업수행체제 및 절차의 적절성	사업수행체제 및 절차의 적절성	사업수행체제 및 절차의 적절성
	재원마련 및 배분방법의 합리성	재원마련 및 배분방법의 합리성	재원마련 및 배분방법의 합리성
	평가 및 관리의 적절성	평가 및 관리의 적절성	평가 및 관리의 적절성
	전년도 평가결과 지적된 사항에 대한 개선정도	전년도 평가결과 지적된 사항에 대한 개선정도	전년도 평가결과 지적된 사항에 대한 개선정도
사업실적 및 성과	투입자원 대비 사업추진 실적	투입자원 대비 사업추진 실적	투입자원 대비 사업추진 실적
	당해연도 목표달성도	당해연도 목표달성도	당해연도 목표달성도
	사업목표대비 달성도	사업목표대비 달성도	사업목표대비 달성도
	경제적 성과 공공복지향상 성과	사업기반 구축 성과	산업경쟁력 제고 성과 전문화, 특성화 성과

자료: 안전행정부(2008), 「도서진단제도 및 평가시스템 구축을 통한 도서개발사업 효율화 방안 연구」.

- 지역사회개발에 대한 평가기준은 안전행정부(2008)에서 개발사업을 통한 주민의 현실적 바탕과 여건의 변화 정도를 파악하는 과정으로 사업의 계획을 착수할 때부터 계획수립자들이 사업 평가에 대한 충분한 고려가 필요함
  - 따라서 계획수립은 지역사회 조사에 기초하여 만들어져야 하며, 주민 참여 및 주민요구반영 등을 중요한 요소라고 언급
  - 그 외에도 국가 및 지역개발정책 등 상위계획을 반영하여야 하며, 해당 자치단체의 개발계획도 고려해야 한다고 하고 있음
- 지역사회개발사업은 사전평가, 중간평가, 사후평가로 구분할 수 있으며, 사전평가가 단계에서는 사업을 시행하기 전에 현 지역의 제반 여건과 주민의 실태를 조사하여 사업계획 수립 및 수행의 바탕이 될 자료를 수

### 집하고 검토하여야 함

- 사전 평가 단계에서 중요하게 측정해야 할 항목은 사업목표의 타당성  
입
- 사업목표의 타당성은 정책목표 및 개발목표의 수립 내용, 주민요구  
분석, 사업대상의 파악 등에 의해 알 수 있음

<표 4-6> 지역사회개발 평가기준

계획단계 평가요소
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 계획수립은 이미 행하여진 지역사회 조사에 기초하여 만들어졌는가</li> <li>· 계획수립에 주민들이 모두 참여하였는가</li> <li>· 계획 속에는 주민들의 요구가 충분히 반영되었는가</li> <li>· 계획된 사업내용은 교육적으로 가치가 있으며, 실현가능한 것인가</li> <li>· 계획된 사업내용은 경제적으로 타당한 것인가</li> <li>· 계획된 사업 속에는 각 단위사업간에 우선순위가 있는가</li> <li>· 우선순위는 타당한 근거를 가지고 정하여졌는가</li> <li>· 계획은 국가 및 지역개발정책 등을 반영한 상위계획과 일치하는가</li> <li>· 계획은 그 지방자치단체의 개발계획도 고려하여 만들어졌는가</li> <li>· 계획된 사업내용이 어떠한 외부의 돌발적 변화에 대비하여 고칠 수 있도록 충분한 융통성을 가지고 있는가</li> <li>· 사업계획 속에는 활동계획과 사업일정이 세부적으로 포함되어 있는가</li> <li>· 사업계획에는 평가계획에 대한 고려도 반영되어 있는가</li> </ul>

자료: 안전행정부(2008), 「도서진단제도 및 평가시스템 구축을 통한 도서개발사업 효율화 방안 연구」.

- 각 부처가 행하는 사업 중 일정 규모 이상의 재정이 소요되는 사업은 재정사업 평가제도에 의해 재정성과평가를 받고 있음
  - 계획, 관리, 성과·환류 단계의 11개 지표를 이용하여 평가지표별 점수를 종합하여 사업별로 5단계의 등급화 시행
- 2012도 재정사업 자율평가 지침(기획재정부, 2013)에 따르면, 사업계획의 평가지표는 사업목적의 명확성, 유사중복 제외, 추진방식의 효율성을 들고 있음

<표 4-7> 2012년도 재정사업 자율평가 평가지표

구분(점수)		평가지표
계획 (20)	사업 계획 (10)	1-1. 사업목적이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는가?
		1-2. 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?
		1-3. 사업내용이 적정하고 추진방식이 효율적인가?
성과/ 환류 (10)	성과 계획 (10)	2-1. 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?
		2-2. 성과지표의 목표치가 구체적이고 합리적으로 설정되었는가?
관리 (30)		3-1. 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?
		3-2. 사업추진상황을 정기적으로 모니터링하고 있는가?
		3-3. 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가?
		3-정보화①. 정보시스템을 적정하게 운영 및 관리하고 있는가?
		3-정보화②. 공정거래질서 확립을 위해 노력하였는가?
성과/ 환류 (50)		4-1. 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?
		4-2. 사업이 효과적으로 수행되는지 점검하기 위한 사업평가를 실시하였는가?
		4-3. 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?

자료: 기획예산처(2013), 「2012년도 재정사업 자율평가 지침」.

<표 4-8> 사업별 평가제외 기준(예시)

구분	내용
일반재정사업	광역·지역발전특별회계 사업중 지역개발계정사업, 경상경비로만 구성된 사업 (예: 통계조사비, 고지서 발송), 부처 고유사업이 아닌 부대사업(청사시설 확충·개선사업, 청사관리비용, 혁신도시 이전), 조직 내부교육 및 행정관리 업무, 동일한 사업으로 책임운영기관 평가(기관운영평가)를 받는 경우, 정책수립 지원업무(예: 경제정책 조정지원, 문화정책 개발), 국가시험 운영·정부내 평가관련 사업, 부처내 조직운영(예: 국가브랜드위원회 운영), 매년 지급되는 기관운영 출연금사업, 예비비 성격인 사업, 소액사업(십억원 이하) 등
정보화 사업	단순 PC교체 및 통신회선료 등 간접비 성격의 사업 등 (소속 직원들의 업무용 PC 및 사무관리용 S/W 보급·교체, 통신회선료, 기관 홈페이지 운영, 직원 정보화교육 경비 등), 단 소액사업(십억원) 기준 미적용

자료: 기획예산처(2013), 「2012년도 재정사업 자율평가 지침」.

- 한편, 보건복지부(2006)는 사회안전망 평가를 위한 평가항목 설정에서, 계획단계의 평가항목은 사업계획의 적절성과 성과계획의 적절성을 제시

- 사회안전망을 구성하는 정부정책의 주요정책과제 및 재정성과사업이 평가대상이 되는 것임

<표 4-9> 계획성에 강조를 둔 사회안전망 평가요소 및 배점표

정책단계	평가항목	평가요소
계획 (40점)	사업계획의 적절성 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·사업추진동기 및 필요성</li> <li>·사업추진 근거</li> <li>·사업목표</li> <li>·상위목표(국정지표 등)와의 부합성</li> <li>·관련사업과의 수평적 연계성</li> <li>·계획수립시 주민여론 수렴, 관계부처 협의 및 사전조사 등 절차적 합리성</li> <li>·세부추진계획(사업대상, 대상자의 규모, 예산, 추진일정 등)의 작성여부 및 정합성</li> </ul>
	성과계획의 적정성 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·적정한 성과목표 및 성과지표의 사전설정</li> <li>·성과목표치 달성 검증방법 제시여부</li> </ul>
집행 (30)	시행과정의 효율성 (15점)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·일정계획과 추진일정의 부합성</li> <li>·소요재원 확보 정도</li> <li>·자원의 효율적 동원과 사용 정도</li> </ul>
	시행과정의 적절성 (15점)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·관계기관과의 연계 및 협조 정도</li> <li>·중간모니터링 실시여부와 방법의 적합성</li> <li>·사업추진 중 나타난 문제점 해결 등 상황변화에의 대응성</li> <li>·국민/이해당사자에 대한 홍보 정도</li> <li>·추진과정상 의견수렴 방법·내용의 적합성</li> </ul>
평가 및 환류 (30)	목표달성도 (15점)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·목표치 대비 성과달성도</li> <li>·사업 목적 달성수준</li> <li>·고객만족도</li> </ul>
	환류의 적절성 (15점)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·자체 평가 방식 및 내용의 적합성</li> <li>·사업의 부수효과 및 부정적 영향 정도</li> <li>·평가결과를 사업계획 및 차기집행에 반영정도</li> </ul>

자료 : 보건복지부(2006), 「참여복지 5개년 계획의 1차 평가 및 사회안전망 정책관련 종합평가 매뉴얼 개발」.

- 대규모 개발사업에 대한 개괄적인 조사를 통하여 경제성 분석, 정책적 분석 등 사업의 타당성을 검증하는 예비타당성조사에서는 신규 개발사업의 신중한 착수를 통한 재정의 효율성 제고를 중시
  - 국고지원을 수반하는 총사업비 500억원 이상의 신규 공공건설사업 및

공공개발사업을 대상<sup>9)</sup>)

- 정책적 분석의 경우, 경제성 분석(비용 편익 분석)에는 포함되지 않으나 사업의 타당성을 평가하는 데 고려하여야 할 평가요소들 포함
  - － 정책적 분석에 포함해야 할 평가내용은 ‘기본 평가항목’과 ‘사업특수 평가항목’으로 구분됨

<표 4-10> 대규모 공공사업 예비타당성조사 평가내용

평가항목	내용
경제성분석	수요의 추정, 편익의 추정, 비용의 추정, 비용편익 분석, 민감도 분석, 재무성 분석
정책적 분석	정책의 일관성 및 추진의지, 사업추진상의 위험요인, 사업특수 평가항목
지역균형발전 분석	지역낙후도, 지역경제활성화

자료 : 한국개발연구원(2008), 「도로철도 부문사업의 예비타당성조사 표준지침 수정보완 연구(제5판)」.

<표 4-11> 정책적 분석 항목

중분류	세부 평가항목
지역균형발전	지역낙후도, 지역경제과급효과, 추가 평가항목(선택적)
정책의 일관성 및 추진의지	관련 계획 및 정책방향과의 일치성, 사업추진 의지 및 선호도 사업의 준비 정도, 추가 평가항목(선택적)
사업추진상의 위험 요인	재원조달 가능성, 환경성, 추가 평가항목(선택적)
사업특수 평가항목	추가 평가항목(선택적)

자료 : 한국개발연구원(2008), 「도로철도 부문사업의 예비타당성조사 표준지침 수정보완 연구(제5판)」.

- 한국문화관광정책연구원(2004)은 「지역관광사업 평가체계 설정에 관한 연구」에서 지역관광사업의 평가체계를 제시한 바 있음
  - － 평가방법은 평가목적, 평가대상의 특성 등에 따라 적용 가능한 합리적 평가방법을 통해 정책평가를 실시
- 지역관광사업을 형성단계, 집행단계, 완료단계로 나누어 평가지표를 제시

9) 사업성격상 예비타당성조사 대상이라도 사업계획이 어느 정도 구체화되어 있는 사업이 대상이 됨

- 사업계획에 대한 타당성 평가지표는 상위계획과의 부합성, 지역주민 참여, 절차의 여론수렴, 규모의 적절성, 실행시기의 적절성 및 목적의 명확성을 고려

&lt;표 4-12&gt; 지역관광사업 형성단계의 평가지표 및 세부평가지표

평가지표	세부평가지표
사업계획에 대한 타당성	정부정책 및 종합계획과 부합하는가 지역주민 참여계획은 적절한가 계획수립을 위한 여론수렴, 관련 절차를 충분히 이행하였는가 사업개발 규모가 적절한가 사업의 실행시기 및 기간은 적당한가 사업목적이 명확한가
수요분석에 대한 적합성	수급분석을 적절히 수행하였는가 사업에 대한 수요분석의 데이터는 적합한가 사업결과에 대한 체계적인 수요분석이 이루어졌는가 관광시장환경분석을 적절히 수행하였는가
계획내용의 충실성	정책목표 달성을 위하여 하위 정책목표 및 수단(세부사업 등)을 충실하게 수립하였는가 환경보전대책은 적절하게 수립되었는가 예기치 않은 사태에 대처하기 위한 비상계획이 마련되어 있나 사업일정, 예산, 인력 등이 각 단계별로 구체적으로 제시되었나
사업규모, 사업비의 적정성	재원 및 사업비 배분은 적정한가 투자재원의 조달에 대한 합리성은 있는가 사업의 규모는 적절한가 관광사업에 대한 사업비는 적정하게 측정되었는가

자료 : 한국문화관광정책연구원(2004), 「지역관광사업 평가체계 설정에 관한 연구」.

- 특히, 안전행정부(2008)은 「도서진단제도 및 평가시스템 구축을 통한 도서개발사업 효율화 방안 연구」에서 도서개발사업의 평가시스템을 구축한 바 있음
  - 육지와 떨어진 도서라는 특화된 지역, 타지역에 비해 낙후된 조건을 갖춘 도서, 지역적 특성과 주민요구, 국가적 필요를 종합적으로 반영

&lt;표 4-13&gt; 도서개발사업 평가모형

단계	평가내용	세부 평가항목	평가지표
사전 평가	도서개발계획 의 타당성	사업목표의 타당성 및 사업목표 수준의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 비전과 목표의 수립 여부</li> <li>· 도서개발계획 수립시 도서자원의 반영성 여부</li> <li>· 상위목표 및 가치의 반영성</li> <li>· 도서개발계획의 구체성 및 실행가능성 정도</li> <li>· 유사사업간 또는 정부간 협력 모색 정도</li> <li>· 도서주민의 소득증대 및 복지증진 정도</li> <li>· 자치단체장의 개발 의지 정도</li> </ul>
		사업결정과정의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도서주민 및 이해관계자의 의견수렴 정도</li> </ul>
과정 평가	도서개발사업 집행의 효율성	추진체계의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 추진체계의 전문성 여부</li> <li>· 자치단체 중점 사업으로의 반영성 여부</li> <li>· 추진체계 구성의 민주성 여부</li> <li>· 제도적 지원체계 구축 여부</li> </ul>
		사업관리 및 운영의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자원배분의 합리성</li> <li>· 집행과정에서의 갈등 및 장애요인 대응성 정도</li> <li>· 계획대비 사업 진척 정도</li> <li>· 이전 평가의 반영성 및 개선 정도</li> <li>· 집행에 대한 모니터링 및 관리의 적절성 여부</li> </ul>
사후 평가	도서개발사업 의 효과성	산출목표 달성도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 계획대비 목표 달성 정도</li> </ul>
		도서기반시설 개선 정도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 생활기반 시설 개선정도</li> <li>· 생산기반 시설 개선정도</li> <li>· 문화복지 시설 개선정도</li> </ul>
		성과 및 파급효과 정도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도서의 자원적 가치 향상 정도</li> <li>· 주민 소득 증대 정도</li> <li>· 도서 관광객 방문 증가 정도</li> <li>· 도서 주민 의식 변화 정도</li> </ul>

자료: 안전행정부(2008), 「도서진단체도 및 평가시스템 구축을 통한 도서개발사업 효율화 방안 연구」.

- 도서의 특성상, 다음과 같은 특성을 고려하여 도서개발 업의 평가모형을 개발하였음
  - 첫째, 도서개발사업에 대한 평가는 공공적 성격을 띠고 있어서 단순 산출이나 주민 소득의 증감만이 아니라 도서의 자원 활용적 후생의 증감도 계획 평가나 효과 평가에 반영
  - 둘째, 대규모 사업비용이 투여되는 사업이기 때문에 사업이 좀 더 효율적으로 집행되고, 제한된 예산대비 보다 많은 효과를 거둘 수 있는



방안에 대한 점검 및 평가가 될 수 있도록 함

- 셋째, 도서개발사업은 지역사회개발의 성격을 갖고 있어서 주민의 참여와 사업을 통한 주민들의 자조 의식 변화의 측면도 고려

#### 다. 메타평가

- 메타평가(meta-evaluation)는 평가를 평가하는 것을 의미함. 즉 평가가 잘 되고 있는지를 평가(evaluations of evaluation)하는 것임<sup>10)</sup>
  - 메타평가는 평가방식을 개선하고자 할 때 유용한 방법론이라 할 수 있음
- 메타평가는 평가의 과정단계와 정보획득 단계로 구분이 가능함 (Stufflemeam, 2011)
  - 과정단계 : 평가정보의 활용자와의 긴밀한 접촉을 통하여 평가의 중요성, 평가결과의 작성방법, 평가보고의 시기 등에 대한 공감대 형성이 중요
  - 정보획득 단계 : 정보를 획득하고 평가하는 기술적 업무를 이르고, 평가계획, 평가수단, 평가자료, 평가보고서, 평가자의 신뢰성 등의 요소를 포함함

10) 한국조세연구원(2012) 참조.

<표 4-14> 메타평가의 개념

구분	내용
Stufflebeam (2011)	메타평가는 평가의 장점과 단점을 보고하여 평가의 길잡이 역할을 하기 위하여 서술적이고 판단적인 정보를 획득하고 적용하는 과정을 위하여 메타평가는 평가의 유용성, 실현가능성, 적합성, 정확성에 대한 정보 및 평가의 체계적 내용, 전문성, 책무성, 사회적 책임성 등을 고려함
Campbell and Stanley(1963)	방법론적 적절성에 초점을 두고 내적 타당도와 외적 타당도를 강조
Guba and Shuflebeam (1970)	방법론적 적절성을 좀 더 넓게 정의하여 신뢰성과 객관성을 추가 방법론적 적절성 뿐만 아니라 평가의 유용성 및 비용효과성을 메타평가의 기준에 포함되어야 한다고 강조
류영아(2007)	메타평가의 유형을 광의, 협의, 최협의 등으로 정의 광의 : 미국평가학회 메타모형 협의 : 이미 행한 특정 평가의 문제점 및 적실성을 규명하기 위해 특정평가를 직접 행하지 않은 제3자인 상위평가자가 평가를 행하는 것 최협의 : 기존 평가결과를 재분석하는 것

주 : 한국조세연구원(2012), 국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구 정리

- 대표적인 메타평가 모형으로는 미국평가학회의 메타모형을 들 수 있음
  - 미국평가학회의 메타모형은 크게 적합성(propriety), 유용성(utility), 실현가능성(feasibility), 정확성(accuracy)로 구성

<표 4-15> 미국평가학회의 메타모형 구성요소

상위구성요소	하위구성요소
적합성(propriety)	서비스지향, 공식적으로 갖추어야 할 합의사항, 주민의 권리, 상호작용, 공정한 평가, 평가결과 공개, 평가에 따른 이해관계 충돌, 재정적 책임
유용성(utility)	이해관계자 파악, 평가자 신뢰, 정보의 범위와 선택사항, 가치인식, 명확한 보고, 보고의 적시성과 확산, 평가의 영향력
실현가능성(feasibility)	실제 평가 절차, 정치적 활력, 비용효과성
정확성(accuracy)	프로그램 기록, 맥락분석, 기술된 평가 목적과 절차, 올바른 정보원, 유용한 정보, 신뢰할만한 정보, 체계적인 정보, 계량 정보의 분석, 질적 정보의 분석, 정당한 결론, 공정한 보도, 메타평가

자료 : 한국조세연구원(2012), 국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구

- 메타평가 사례로는 국고보조사업 운용평가에 참여한 전문가들의 의견을 바탕으로 국고보조사업 평가시스템을 재평가한 경우를 들 수 있음

&lt;표 4-16&gt; 국고보조사업 운용평가 메타평가틀

상위구성요소	하위구성요소
평가의 신뢰성	전문성(평가자는 대상사업에 대한 전문성이 있는가) 객관성(평가자는 이해관계를 떠나 객관적으로 평가하는가) 적시성(평가의 시기가 사업을 평가하기에 적절한가)
평가의 타당성	평가기준의 적절성 사업특성 : 사업특성(기관별 목적, 사업 목적 등)에 맞게 평가내용이 구성되었는가 보조방식 특성 : 같은 또는 유사한 사업이라 하더라도 보조방식의 특성(지자체보조/민간보조, 정률보조/정액보조 등)에 맞게 평가내용이 구성되었는가 평가항목/문항의 가중 : 평가항목·문항의 가중 및 문항 간 논리적 연계는 적절한가
평가의 유용성	평가 범위(사업 선정 기준)가 적절한가 사업담당자의 사업개선에 도움이 되는가 행정부의 예산편성에 도움이 되는가 국회의 예산심의에 도움이 되는가 국민에 대한 책임성 제고에 도움이 되는가(결과공개, 국정이해)
평가의 효율성	평가유형 간 차별성이 있는가 타 제도에 비해 비교효용이 있는가 제도운영이 전반적으로 효율적(비용효과적)인가

자료 : 한국조세연구원(2012), 국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구

### 3. 타당성 평가기준 설정

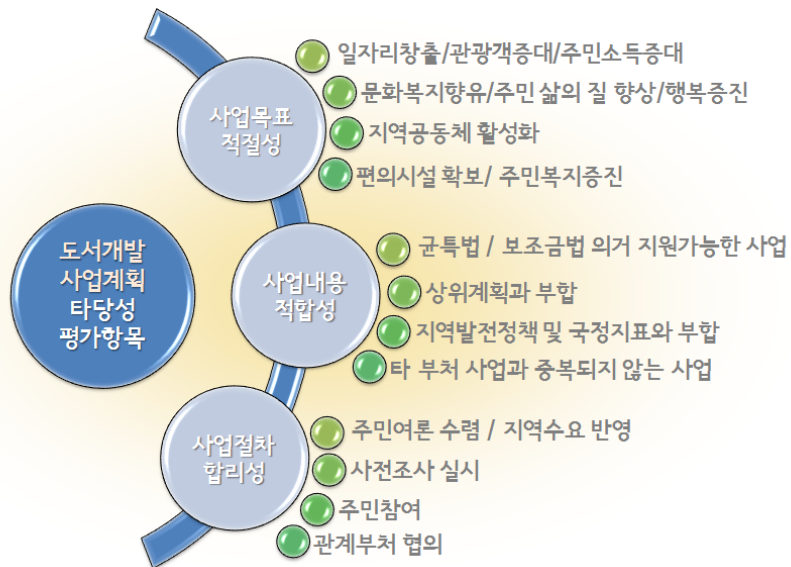
- 제3차 도서종합개발계획 변경(안)에 대한 평가는 앞서 살펴본 바와 같이 현재 안전행정부가 추진 중인 도서개발정책에 대한 평가로써 정책평가로 분류가능
  - 정부정책평가에 대한 선행연구 고찰 결과, 정부정책은 주로 절차 상 계획-집행-평가/환류, 또는 계획-관리-성과/환류로 구분할 수 있음
  - 도서개발정책을 수립하는 단계에서, 사업계획수립의 타당성은 계획 타당성 평가로 분류 가능
- 2008년 기 수립된 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획을 추진하는 단계에서 2014년 현재 지역발전정책 및 여건변화로 변경(안)을 수립한 바 변경(안)에 대한 사업계획 타당성을 분석하는 것임
  - 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)에 대한 타당성 분석 역시 정부정책평가 중 절차 상 계획 타당성 평가에 해당하므로 사업계획에 대한 타당성 평가를 주된 범위로 설정
  - 2014년의 경우 이미 사업이 추진되어 사업비가 집행되고 있으며, 2015년의 경우 사업계획이 정해져 있어 사실상 2016~2017년 계획을 타당성 평가결과에 따라 수정가능하다고 볼 수 있음
  - 제3차 계획 변경(안)의 타당성 분석 결과 타당하지 않은 계획을 제외하거나 신규로 반영하는 시간적 범위는 2016~2017년으로 설정하고, 해당연도의 사업성과를 높이는데 목적이 있음
- 본 연구는 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 변경(안)에서 수립된 사업내용을 도서여건변화 및 지역발전정책 변화기조에 맞추어 효율적으로 수립되어 있는지를 다음과 같은 기준에 의거 분석하고자 함
  - 도서종합개발 10개년 계획 변경(안)의 사업계획 타당성 평가의 항목은 크게 사업목표의 적절성, 사업내용의 적합성, 사업절차의 합리성으로 구분함

- 첫째, 사업목표의 적절성은 도서개발사업의 목표와 비전, 추진근거와 사업의 필요성과 부합하는지를 평가함
  - 도서개발사업은 되도록 연륙·연도교, 인도교 등 대규모 인프라사업은 가급적 지양하고, 도서주민의 소득증대 및 일자리창출, 복지증진 및 공동체 육성사업을 적극 반영할 수 있도록 함
- 둘째, 상위계획과 국정지표 등 현 정부의 지역발전정책 내용과 부합성을 평가함
  - 현재 박근혜정부의 주민의 삶의 질에 중점을 둔 지역행복생활권 중심의 지역발전정책과의 부합성을 함께 반영
  - 주민이 실제로 체감할 수 있는 생활환경, 일자리, 의료복지, 교육, 문화, 안전 등 일상생활의 애로사항을 해소하는 주민생활체감형 사업 중심
  - 특히, 타부처 사업과의 중복성 여부나 관련 사업과의 수평적 연계성 등을 고려
- 셋째, 사업절차의 합리성을 고려함. 즉 계획수립시 주민여론 수렴, 관계부처 협의 및 사전조사 등 절차적 합리성을 평가
  - 제3차 계획은 2008년 수립 당시부터 주민참여 종합계획을 표방하고 있어 주민의 입장에서 주민이 필요한 사업을 추진하여야 할 필요성이 있음
  - 따라서 변경 계획(안) 역시 사전조사 등을 거쳐 주민의 참여여부 및 주민 요구를 적극 반영하였는지를 평가함

<표 4-17> 본 연구의 사업계획타당성 평가항목

평가항목	평가내용
사업목표의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업추진근거와 필요성</li> <li>· 사업목표와 비전의 수립</li> <li>· 도서주민의 소득증대와 복지증진 목표 달성</li> </ul>
사업내용의 적합성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 상위계획 및 지역발전정책 내용(국정지표 등)과의 부합성</li> <li>· 타부처 사업과의 중복성, 관련 사업과의 수평적 연계성</li> <li>· 세부추진계획(사업대상, 대상자의 규모, 예산, 추진일정 등)의 작성여부 및 정합성 등</li> </ul>
사업절차의 합리성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 계획수립시 주민여론 수렴, 관계부처 협의 및 사전조사 등 절차적 합리성</li> <li>· 계획수립은 이미 행하여진 지역사회 조사에 기초하여 만들어졌는가</li> <li>· 계획수립에 주민들이 충분히 참여하였는가</li> <li>· 계획 속에는 주민들의 요구가 충분히 반영되었는가</li> </ul>

<그림 4-2> 본 연구의 평가항목



## 제2절 변경(안) 타당성 분석

### 1. 총괄

- 변경(안)사업의 타당성을 분석하기 위하여 2008년에 수립된 도서종합개발계획(기존사업)과 변경(안)사업을 비교분석하여 총괄적으로 제시하면 다음과 같음
  - 현재 안전행정부가 수립한 도서종합개발계획 변경(안)은 전체 1,415건으로 2008년의 2,034건 대비 30.4%가 감소하였으나, 총 사업비는 4.9%가 증가한 18,747억원에 해당함

<표 4-18> 기존/변경(안)사업의 사업건수와 사업비

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업				변경(안)사업			
	사업비		사업건수		사업비		사업건수	
	합계	비율	합계	비율	합계	비율	합계	비율
생활기반시설	419.8	23.49	577	28.37	458.8	24.48	475	33.57
생산기반시설	1,230.8	68.86	1,214	59.69	1,346.4	71.82	817	57.74
문화복지시설	51.5	2.88	98	4.82	48.5	2.59	86	6.08
환경위생시설	69.5	3.89	117	5.75	17.4	0.93	31	2.19
생활안전시설	15.8	0.88	28	1.38	3.5	0.19	6	0.42
합계	1,787.4	100.00	2,034	100.00	1,874.7	100.00	1,415	100.00

- 사업내용적으로는 기존사업과 변경(안)사업 모두 소규모어항개발, 농업기반시설, 소득증대시설, 관광기반시설 등 생산기반시설이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로는 생활기반시설로 나타남
  - 시설분야를 생활기반시설, 생산기반시설, 문화복지시설, 환경위생시설, 생활안전시설의 5대 분야로 구분
  - 생산기반시설과 생활기반시설은 변경(안)사업의 경우 사업비를 기준으로 각각 전체사업의 약 71.82%와 24.48%를 차지하고 있으며, 사업

건수를 기준으로는 각각 57.74%와 33.57%를 차지

- 전체적으로 총 사업비를 기준으로 문화복지시설과 환경위생시설 및 생활안전시설은 감소했으나, 생활기반시설(9.3%)과 생산기반시설(9.4%)은 증가
  - 환경위생시설과 생활안전시설의 경우 기존에 비해 각각 75.0%, 77.8% 감소
- 시도별로는 전남지역이 전체 사업건수의 약 64%를 차지하여 가장 많은 것으로 나타났으며, 이어, 인천, 경남 등의 지역 순으로 나타남
  - 인천지역의 경우 기존사업 대비 변경(안)사업의 건수가 상당히 많이 감소했으나, 사업비는 증가한 것으로 나타났으며, 경북 역시 사업건수는 약 60건 감소하였으나 사업비 수준은 기존사업, 변경(안)사업이 비슷한 것으로 나타남

<표 4-19> 시도별 기존/변경(안)사업의 사업건수와 사업비

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업				변경(안)사업			
	사업비		사업건수		사업비		사업건수	
	합계	비율	합계	비율	합계	비율	합계	비율
인천	223.6	12.51	241	11.85	319.0	17.01	105	7.42
경기	9.2	0.52	10	0.49	10.9	0.58	12	0.85
충남	59.4	3.32	100	4.92	87.2	4.65	105	7.42
전북	60.0	3.36	82	4.03	59.0	3.15	68	4.81
전남	1,082.9	60.58	1,302	64.01	1,053.6	56.20	908	64.17
경북	49.5	2.77	50	2.46	42.7	2.28	40	2.83
경남	268.2	15.00	202	9.93	268.6	14.33	143	10.11
제주	34.5	1.93	47	2.31	33.6	1.79	34	2.40
합계	1,787.4	100.00	2,034	100.00	1,874.7	100.00	1,415	100.00



## 2. 지특회계 내역사업 분류

- 현재 지역발전특별회계 상 도서개발사업은 이원화되어 있으며, 안전행정부의 경우 특수상황지역개발사업에 포함됨
  - － 특수상황지역개발사업은 시군구 자율편성사업으로 기초생활기반확충사업, 지역소득증대사업, 지역경관개선사업 및 지역역량강화사업의 4가지 내역사업으로 구분됨
- 먼저 기초생활기반확충사업은 도로, 상하수도 등의 인프라 구축사업과 연육·연도교 건설을 통한 개발대상도서의 접근성 제고사업 등이 포함
  - － 지역소득증대사업은 체험관광시설 등 관광객 증대사업을 포함하며, 지역경관개선사업은 지붕·담장정비, 경관수목 식재 등이, 지역역량강화사업은 지역주민 교육 및 훈련 등이 포함됨
- 본 연구는 지특회계 예산편성과 관련된 4개의 내역사업 항목으로 기존사업과 변경(안)사업을 재분류하여 분석함

<표 4-20> 성장촉진지역과 특수상황지역의 내역사업

지역유형	내역사업	사업 내용(예시)
특수상황지역 (안전행정부)	①기초생활기반확충	도로, 상하수도, 주택, 통신 인프라 구축, 개발대상도서(연육·연도교)접근성 제고
	②지역소득증대	유통·가공 등 농업기반시설 설치 및 농촌체험시설, 생태학습장 등 체험관광 시설
	③지역경관개선	지붕·담장정비, 경관수목 식재, 마을보호수 정비, 경관주택정비 등
	④지역역량강화	지역주민 교육·훈련, 홍보 및 브랜드제고, 기타 주민서비스 개선을 위한 SW사업
성장촉진지역 (국토교통부)	①지역접근성시설지원	진입도로, 연결도로, 주차장, 연육·연도교
	②성장기반시설지원	통합가공시설, 지역특화시설, 귀농지원 시설 및 기타 지역산업 기반구축 지원 사업

- 도서종합개발사업의 기존사업과 변경(안)사업 모두 지역소득증대 사업이 각각 45.77%, 50.11%로 가장 많은 비율을 차지하고 있음

- 그러나 사업비 측면에서는 기초생활기반확충사업이 기존사업의 경우 전체의 54.84%, 변경(안)사업의 경우 56.34%로 가장 높은 비율을 차지하고 있음
- 기존사업과 비교하여 변경(안)사업의 기초생활기반확충관련사업이 전체 건수중 차지하는 비율은 다소 감소하였으나, 사업비는 증가하였음
- 변경(안)사업을 수립하면서 기존에 비해 지역소득증대사업의 전체 사업 대비 건수와 사업비 비율이 다소 증가한 것으로 나타나 여건변화를 비교적 잘 수용하고 있음
- 반면 지역주민 교육 및 훈련, 홍보 및 브랜드제고 등의 지역역량을 강화하기 위한 사업은 1건에 불과해 타분야에 비하여 상당히 부족한 것으로 나타남

<표 4-21> 기존/변경(안)사업의 지특회계 내역사업 분류에 의한 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				건수	사업비				건수
	2013년 이전	2014~2015	2016~2017	합계	합계	2013년 이전	2014~2015	2016~2017	합계	합계
기초생활기반확충	510.5	230.6	239.1	980.2	925	483.7	265.1	307.4	1,056.1	640
비율(%)	52.97	59.33	54.96	54.84	45.48	52.27	58.70	61.75	56.34	45.23
지역소득증대	383.3	132.7	159.5	675.6	931	404.4	174.7	178.5	757.6	709
비율(%)	39.77	34.15	36.68	37.80	45.77	43.71	38.68	35.87	40.41	50.11
지역경관개선	69.6	25.1	35.7	130.4	177	37.2	11.7	11.7	60.6	65
비율(%)	7.22	6.46	8.21	7.30	8.70	4.02	2.60	2.34	3.23	4.59
지역역량강화	0.4	0.2	0.6	1.2	1	-	0.1	0.2	0.3	1
비율(%)	0.04	0.06	0.14	0.07	0.05	-	0.02	0.04	0.02	0.07

### 3. 평가항목별 정량분석

- 본 연구는 사업계획의 타당성 분석 평가항목을 사업목표의 적절성, 사업 내용의 적합성, 사업절차의 합리성으로 구분하였음
  - 이를 위해서 균특법 및 보조금법 위배여부, 타부처 사업의 중복성 여부, SOC 사업 비율, 주민소득증대 및 일자리 창출 목표 달성 여부, 관광객 증대를 통한 소득창출, 지역 공동체 활성화를 바탕으로 한 주민 참여, 주민문화복지 증대, 주민편의 증대, 안전 및 친환경, 지역경관개선 등을 평가항목으로 선정

#### □ 균특법/보조금법 의거 지원가능한 사업 유무

- 먼저 현재 수립된 도서종합개발사업 변경(안)사업이 균특법과 보조금법에 위배되는 사업이 포함되어 있는지를 분석함
  - 보조금 관리에 관한 법률에서는 보조금 대상사업을 제시하고 있으며, 이에 위배되는 사업은 초·중등학교 학생 중식 지원사업, 지방자치단체 공공근로사업, 문화인물 기념사업 등 163개 사업이 해당함(부록 참조)
- 2008년 수립된 기존사업의 경우 전체의 약 1.97%가 보조금법 위배대상 사업이었으나, 변경(안)을 계획하면서 대부분 제외되어 변경(안)사업에서는 전체 사업건수의 약 0.92%만을 차지하고 있음
  - 변경(안)사업 중 보조금법에 위배되고 있는 사업 역시 2013년 이전에 시작된 사업으로 2014년 이후에 계획된 사업 중에서는 1건도 없는 것으로 나타남
- 보조금법에 위배되고 있는 세부사업은 노인복지회관 신축, 오지(奧地)·도서(島嶼) 공영버스 지원, 조각공원 조성사업이 해당함

<표 4-22> 기존/변경(안)사업의 보조금법 위배 현황 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
보조금법 위배	15.2	3.3	3.8	22.3	40	7.2	-	-	7.2	13
비율(%)	1.57	0.86	0.88	1.25	1.97	0.77	-	-	0.38	0.92
비 위배	948.6	385.4	431.1	1,765.1	1,994	918.1	451.6	497.8	1,867.5	1,402
비율(%)	98.43	99.14	99.12	98.75	98.03	99.23	100.00	100.00	99.62	99.08

<표 4-23> 보조금법 위배 대상사업

구분	내용
보조금법 위배내역	버스공영화사업 노인복지센터, 경로복지센터 건립사업 조각공원조성

타 부처 사업과의 중복성 여부

- 도서개발사업은 특히, 환경부의 상수도 사업과 중복되는 경우가 많이 발생
  - 도서개발사업으로 추진되던 도서지역 식수원 개발사업은 2011년 예산부터 환경부의 상수도 시설확충 및 관리사업(시도자율 편성사업)으로 통합되어 대부분 제외되었음
- 사업비와 사업건수 현황을 살펴보면 2008년 수립된 기존사업 전체의 약 0.25%인 5건의 사업이 타 부처 사업과 중복된 것으로 나타났으나, 변경(안)을 계획하면서 대부분 제외되어 변경(안)사업에서는 전체 사업건수의 약 0.07%(1건)만을 차지하고 있음
  - 변경(안)사업 중 타 부처 사업과의 중복사업은 2016년~2017년에 사업비가 투입되므로 조정할 필요가 있음

&lt;표 4-24&gt; 기존/변경(안)사업의 타 부처 사업과의 중복 현황 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
타 부처사업과 중복	1.1	0.3	1.1	2.5	5	-	-	0.5	0.5	1
비율(%)	0.11	0.08	0.26	0.14	0.25	-	-	0.10	0.03	0.07
비 중복	962.7	388.4	433.8	1,784.9	2,029	925.3	451.6	497.3	1,874.2	1,414
비율(%)	99.89	99.92	99.74	99.86	99.75	100.00	100.00	99.90	99.97	99.93

#### □ 대규모 SOC사업 지양 여부

- 본 연구는 평가항목별 사업내용의 타당성분석을 수행하기 위하여 이전사업과 변경(안)사업 모두를 대상으로 사업내역을 구분하였음
  - SOC사업의 경우 도로, 상수도 등 기반시설 확충사업을 중심으로 한 SOC사업과 체험시설, 문화시설 등의 비 SOC사업으로 구분하여 기존사업과 변경(안)사업을 비교하였음
- 사업건수를 기준으로 기존사업의 경우 전체 사업수 중 40.22%가 SOC사업인 것으로 나타난 반면, 변경(안)사업은 약 39.58%가 SOC사업으로 나타나 사업건수 중 SOC사업이 차지하는 비율은 다소 감소한 것으로 나타남
  - 그러나 사업비는 기존 9,961억원에서 10,778억원으로 다소 증가하였으며 전체 사업비 대비 차지하는 비율도 55.73%에서 57.49%로 다소 증가하였음
  - 특히, 2016년~2017년의 SOC 사업은 사업비는 약 2,905억원으로 높은 편이므로 다소 조정할 필요성은 있다고 판단됨

&lt;표 4-25&gt; SOC/비 SOC 사업 구분내역

구분	내용
SOC 사업	상수도, 마을상수도 등의 급수시설 자가발전시설, 도로시설 등 선착장, 방파제, 물양장 등 어항시설 도수로, 저수로 정비 연육, 연도교 등
비 SOC 사업	갯벌, 생태탐방로 등 자연체험장 조성 해수욕장, 낚시터 등 관광시설 조성 마을회관, 체육관, 복지회관, 문화시설 확충 관광공원, 소공원 등 조성 수산물 선별장 등 소득증대시설 확충 경관조성사업 등

&lt;표 4-26&gt; 기존/변경(안)사업의 SOC사업/비 SOC사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
SOC	508.2	236.7	251.3	996.1	818	513.2	274.1	290.5	1,077.8	560
비율(%)	52.73	60.90	57.77	55.73	40.22	55.46	60.70	58.36	57.49	39.58
비 SOC	455.6	152.0	183.7	791.3	1,216	412.1	177.5	207.3	796.9	855
비율(%)	47.27	39.10	42.23	44.27	59.78	44.54	39.30	41.64	42.51	60.42

- 대표적인 대규모 SOC 사업이라 할 수 있는 연륙·연도교 확충사업의 경우 기존 10건에서 이번 변경(안)에는 2건만이 추가됨
  - 산달도 연육교 가설사업 및 상도-하도 연도교 가설사업을 비롯하여 기존의 10개 사업은 전체 사업건수의 0.49%를 차지하고 있었으며, 사업비는 23.10%를 차지하는 412.9십억이었음
  - 기존에 추진되던 10개 사업은 이번 변경(안)에도 추진될 예정으로, 사업비가 4,128.7억원에서 4,712.7억원으로 증가

- 신규로 추가된 연륙·연도교 사업은 인천 옹진군의 덕적-소야 연도교 사업과 충남 당진시의 대난지도 연도교 건설사업이 해당됨(사업비 410.0억원)

&lt;표 4-27&gt; 연륙·연도교 사업

(단위: 십억원, 건, %)

구분	연륙·연도사업		비율	
	건수	사업비	건수	사업비
기존사업	10	412.87	0.49%	23.10%
변경(안)사업	합계	12	0.85%	27.33%
	계속	10	0.71%	25.14%
	신규	2	0.14%	2.19%

#### □ 주민소득증대 및 일자리 창출 목표 달성 여부

- 다음으로 도서개발사업의 중요한 정책목표가 되고 있는 도서민의 소득증대 및 일자리 창출사업과 관련된 사업내용을 살펴보았음
  - 본 연구에서 주민소득증대 및 일자리 창출 사업은 농수산물 유통시설이나 판매센터를 건립하거나 공동작업장 설치, 농수산물 가공단지 조성 등과 관련된 사업으로 구분하였음
- 주민소득증대 및 일자리창출 사업은 기존 대비 변경(안)사업에서 다소 많이 포함되어 도서개발사업의 정책목표를 달성하기 위한 노력이 다소 반영되어 있는 것으로 판단됨
  - 전체에서 차지하는 사업건수의 비율(12.37%)과 사업비(8.62%)가 모두 다소 증가한 것으로 나타났음
  - 본 연구에서 주민소득증대 및 일자리 창출사업에서 관광객 증대사업은 제외되며, 관광객증대를 통한 소득증대사업은 별도로 제시하였음

&lt;표 4-28&gt; 기존/변경(안)사업의 주민소득증대 및 일자리 창출사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
주민소득증대 일자리창출	84.3	34.5	34.3	153.1	236	91.8	34.4	35.4	161.6	175.0
비율(%)	8.75	8.88	7.88	8.56	11.60	9.92	7.62	7.12	8.62	12.37
비소득증대	1,843.2	742.9	835.6	3,421.7	3,832	1,758.7	868.9	960.1	3,587.7	2,655
비율(%)	91.25	91.12	92.12	91.44	88.40	90.08	92.38	92.88	91.38	87.63

관광객증대를 통한 소득창출 목표 달성 여부

- 도서지역의 경우 관광사업이 결국 소득창출로 이어지는 경우가 많아서 개발사업 중 상당수는 관광객 증대사업으로 나타나는 경향이 있음
  - 관광객 증대사업은 갯벌, 생태탐방로 등의 체험시설과 해수욕장, 낚시터 등의 관광시설, 이를 위한 해안도로 등의 기반시설, 숙박시설 등이 포함됨

&lt;표 4-29&gt; 관광객 증대 사업 구분

구분	내용
관광객증대	갯벌, 생태탐방로 등 자연체험장 조성 해수욕장, 낚시터 등 관광시설 조성 관광공원, 관광해안도로 건설 등 민박, 펜션 등 숙박단지 조성

- 기존사업과 변경(안)사업 모두 전체사업의 약 40%이상이 관광객 증대사업인 것으로 나타남
  - 사업건수는 변경(안)사업이 전체의 약 45.37%로 기존사업 대비 다소



증가하였으며, 전체사업비 중 관광객증대사업이 차지하는 비율 또한 37.65%로 기존사업에 비하여 다소 증가하였음

- 제3차 도서개발사업은 도서가 가진 고유자원의 특성과 유형별로 선택과 집중을 통한 차별화된 핵심테마를 도출하는 것이 또 하나의 목표가 되고 있음
  - 도서지역의 취약한 접근성과 격절성에도 불구하고 특화된 이미지를 창출한다면 효율적인 도서개발 모델을 창출하고, 관광객을 증가시켜 주민소득을 증대시킬 수 있기 때문에 관광객 증대사업은 중요한 요소로 작용
  - 따라서 연륙·연도교나 대규모 도로사업 등 기반시설 사업은 되도록 제외하고, 도서자원개발을 통한 관광객증대사업은 장려할 필요성이 있음

<표 4-30> 기존/변경(안)사업의 관광객증대사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계	
관광객 증대	370.3	121.8	153.8	645.9	866	382.5	160.7	162.7	705.9	642
비율(%)	38.42	31.34	35.37	36.14	42.58	41.34	35.58	32.68	37.65	45.37
비 관광객 증대	593.5	266.9	281.1	1,141.5	1,168	542.8	290.9	335.1	1,168.8	773
비율(%)	61.58	68.66	64.63	63.86	57.42	58.66	64.42	67.32	62.35	54.63

지역공동체 활성화를 통한 주민참여 정도

- 주민의 삶의 질에 중점을 둔 지역행복생활권 중심의 지역발전정책으로 패러다임 변화함에 따라, 주민참여, 상생발전하는 지역정책, 지역공동체 구축 등에 대한 관심이 증가하고 있음

- 도서지역은 갈수록 고령화되고 있어 도서개발사업 추진시 도서주민의 자율적인 참여나 창의적 노력이 미흡한 경우가 많음
- 지역의 역량을 강화하기 위해서는 지역공동체를 적극적으로 육성할 필요성이 대두
- 이를 위해 주민참여, 지역공동체 관련사업을 별도로 구분하였으며, 다목적 복지회관이나 마을회관 등을 활용하여 지역공동체를 활성화하는 사업 등이 이에 해당함

<표 4-31> 기존/변경(안)사업의 주민참여(지역공동체)사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
주민참여 (지역공동체)	37.6	11.6	11.4	60.5	108	40.9	10.3	10.2	61.4	106
비율(%)	3.90	2.98	2.61	3.39	5.31	4.42	2.29	2.05	3.28	7.49
비 주민참여	926.2	377.1	423.6	1,726.9	1,926	884.4	441.3	487.6	1,813.2	1,309
비율(%)	96.10	97.02	97.39	96.61	94.69	95.58	97.71	97.95	96.72	92.51

- 주민참여 관련사업이 전체사업에서 차지하는 비율은 변경(안)사업의 경우 7.49%로 기존사업 5.31% 대비 다소 증가하여 지역공동체를 육성하여 주민참여를 추구하는 비율이 높아졌다고 볼 수 있음
  - 변경(안)사업의 사업비 경우에는 614억원으로 기존사업에 비하여 다소 증가하였으나, 전체에서 차지하는 비율은 감소

주민 문화복지 및 편의증대 여부

- 도서지역의 경우 육지부와 접근성이 나쁘기 때문에 문화복지시설을 접할

기회가 육지부에 비해 상당히 낮은 편임

- 현 박근혜정부는 주민의 문화복지향유 기회를 증대시키고 삶의 질을 높이고자 하는 정책을 수립하여 추진 중이므로 주민문화복지 및 편의 증대와 관련된 사업을 분석하였음
- 주민문화복지와 관련된 사업은 체육시설, 공원 조성, 전시실, 박물관 등의 문화시설 조성, 복지시설조성 등으로 구분하였음
  - 주민편의시설의 경우 상수도, 도로 개설 등의 기반시설 확충 등도 포함

<표 4-32> 주민문화복지시설사업 구분

구분	내용
주민문화복지시설	소공원, 마을공원 조성 문화회관, 박물관, 전시관 등 문화시설 확충 체육관, 전천후계이트볼장 등 체육시설 확충 마을회관, 복지회관 등 복지시설 확충 등
주민편의시설	선착장 정비나 인도교 설치 등의 시설확충 공중화장실 설치 도로 확 포장 공사 및 마을안길 정비 등

- 변경(안)사업의 주민문화복지시설 사업의 경우, 기존사업대비 다소 감소한 것으로 나타난 반면 주민편의시설은 전체사업 중 48.27%가 주민편의 시설인 것으로 나타나, 기존사업 대비 상당히 증가한 것으로 나타남
  - 주민편의시설은 사업비 역시 변경(안)사업이 11,931억원으로 기존사업 중 주민편의시설사업의 사업비 8,267억원과 비교하여 크게 증가한 것으로 나타남
- 본 연구의 주민편의시설사업에는 인도교 설치나 마을안길 정비 등 생활권 내에서 도서민이 효율적으로 왕래할 수 있는 사업이 포함됨

&lt;표 4-33&gt; 기존/변경(안)사업의 주민문화복지사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업						변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수	
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		
주민 문화 복지	문화복지시설	101.8	35.2	37.7	174.7	298	70.8	31.7	28.5	130.9	184
	비율(%)	10.56	9.07	8.66	9.77	14.65	7.65	7.02	5.72	6.98	13.00
	비 문화복지	862.0	353.4	397.3	1,612.7	1,736	854.5	419.9	469.3	1,743.7	1,231
	비율(%)	89.44	90.93	91.34	90.23	85.35	92.35	92.98	94.28	93.02	87.00
주민 편의	편의시설	445.4	195.6	185.7	826.7	691	549.2	293.8	350.1	1,193.1	683
	비율(%)	46.22	50.32	42.69	46.25	33.97	59.36	65.06	70.33	63.64	48.27
	비 편의시설	518.3	193.1	249.3	960.7	1,343	376.0	157.8	147.7	681.6	732
	비율(%)	53.78	49.68	57.31	53.75	66.03	40.64	34.94	29.67	36.36	51.73

#### □ 주민 안전 및 친환경 도모 여부

○ 최근 여러 사건 사고 등으로 인하여 안전에 대한 관심이 급증하고 있으며, 탄소배출로 인한 온실가스 배출 증가에 따라서 지속가능기조가 중요해짐에 따라서 여건변화를 감안하여 안전 및 친환경 관련된 사업을 평가하였음

- 안전의 경우 재난 및 재해시설 확충을 비롯하여, 노후시설과 위험도로의 보수 및 보강, 재난재해 대비시설 등이 해당함
- 친환경사업은 도서지역의 갯벌 등 자연 생태계 보호 및 체험사업, 자가발전시설, 자전거, 도보 및 비동력 교통수단 활성화 사업 등으로 구분하였음

&lt;표 4-34&gt; 안전 및 친환경 사업 구분

구분	내용
안전관련	재난·재해 대비시설 확충 노후시설 보수 및 보강, 위험도로 정비 방파제, 호안도로 정비공사 등 침식방지 옹벽 등
친환경관련	갯벌 등 생태계 체험사업 생태탐방로 조성, 자전거, 도보 활성화 자가발전시설 등

- 변경(안)사업 중 안전과 관련된 사업이 차지하는 비율은 5.51%로 기존사업 3.29% 대비 다소 증가하였으며, 사업비 또한 389억원에서 906억원으로 크게 증가한 것으로 나타남
  - 친환경사업의 경우 전체사업에서 차지하는 비율은 약 3%로 크지는 않음
  - 변경(안)사업의 경우 전체의 약 3.82%가 친환경 사업과 관련된 개별 사업으로 이는 기존사업의 3.49%대비 다소 증가한 것으로 나타남

&lt;표 4-35&gt; 기존/변경(안)사업의 안전관련사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분		기존사업					변경(안)사업				
		사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
		2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
안전	안전	22.1	8.0	8.8	38.9	67	38.4	19.7	32.5	90.6	78
	비율(%)	2.30	2.05	2.02	2.18	3.29	4.15	4.37	6.54	4.83	5.51
	비 안전	941.6	380.7	426.2	1,748.5	1,967	886.9	431.9	465.2	1,784.0	1,337
	비율(%)	97.70	97.95	97.98	97.82	96.71	95.85	95.63	93.46	95.17	94.49
친환경	친환경사업	28.3	14.1	13.2	55.6	71	25.9	10.6	17.6	54.1	54
	비율(%)	2.93	3.64	3.04	3.11	3.49	2.80	2.34	3.53	2.88	3.82
	비 친환경	935.5	374.6	421.7	1,731.8	1,963	899.4	441.1	480.2	1,820.6	1,361
	비율(%)	97.07	96.36	96.96	96.89	96.51	97.20	97.66	96.47	97.12	96.18

□ 지역경관개선 여부

- 마지막으로 지특회계의 시군구 자율편성사업 중 내역사업으로 포함되어 있는 지역경관개선사업을 구분하였음
  - 지붕담장정비, 경관수목 식재, 마을보호수 정비 등의 사업이 경관사업으로 분류함
- 현재 도서지역은 무분별한 개발사업이 시행되고 있는 경우가 있어 자원이 고갈되고 환경이 훼손되는 경우도 발생
  - 따라서 도서지역이 보유하고 있는 고유한 자연환경을 보존하는 측면도 중요
  - 도서민이 거주하는 생활공간에 대한 경관을 개선하여 관광객들이 찾아오고 싶은 섬을 만드는 노력도 필요

<표 4-36> 경관개선사업 구분

구분	내용
경관개선사업	마을경관 정비, 도로경관정비 가로수 조성, 경관조명조성, 담장 및 지붕 경관조성 등 선박계류시설경관정비사업 해안도로, 풍경도로 관련사업 등

- 경관개선사업의 경우, 기존사업과 비교하여 변경(안)사업의 사업수가 크게 감소한 것으로 나타났으며, 사업비 역시 감소하였음
  - 지역경관사업의 사업건수는 65건으로 전체 대비 4.59%를 차지하고 있어 기존의 8.70% 대비 다소 감소
  - 사업비 역시 606억원으로 전체 사업 대비 3.23%에 불과하므로 현재 다소 조정이 가능한 2016~2017년도 도서개발사업에 반영할 필요가 있음

&lt;표 4-37&gt; 기존/변경(안)사업의 경관개선사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	기존사업					변경(안)사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	합계		합계	2013년 이전	2014- 2015	2016- 2017	
경관개선사업	69.6	25.1	35.7	130.4	177	37.2	11.7	11.7	60.6	65
비율(%)	7.22	6.46	8.21	7.30	8.70	4.02	2.60	2.34	3.23	4.59
비 경관개선	894.2	363.6	399.2	1,657.0	1,857	888.1	439.9	486.1	1,814.0	1,350
비율(%)	92.78	93.54	91.79	92.70	91.30	95.98	97.40	97.66	96.77	95.41

#### 4. 제외/신규사업 타당성분석

##### □ 총괄

- 본 연구는 2008년 기계획된 기존사업 중에서 제외된 사업과 변경(안)사업에 신규로 포함된 사업의 타당성을 평가항목에 따라서 사업건수와 사업비를 중심으로 상세분석하였음
  - 2008년 계획수립 당시에 포함된 기존사업 2,034개 개별사업 중 795개의 사업이 제외사업(39.1%)으로 분류되고 있음
  - 2014년 현재 변경(안)사업 1,415개 사업 중 148개 사업이 신규사업(10.5%)인 것으로 나타남
- 5대 시설분야, 즉 생활기반시설, 생산기반시설, 문화복지시설, 환경위생시설, 생활안전시설을 먼저 살펴보면 신규사업의 약 95%가 생활기반시설 및 생산기반시설인 것으로 분석됨
  - 신규사업 중에는 생활안전시설은 포함되어 있지 않으며, 주로 생산기반시설에 해당함
  - 제외사업의 경우에는 사업건수의 약 81%가 생활기반시설 및 생산기반시설임

&lt;표 4-38&gt; 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 사업건수와 사업비

(단위: 십억원, 건, %)

구분	제외사업				신규사업			
	사업비		사업건수		사업비		사업건수	
	합계	비율	합계	비율	합계	비율	합계	비율
생활기반시설	103.4	20.89	172	21.64	30.4	27.51	59	39.86
생산기반시설	306.1	61.82	473	59.50	75.0	67.75	82	55.41
문화복지시설	27.1	5.48	51	6.42	4.5	4.07	5	3.38
환경위생시설	47.5	9.60	79	9.94	0.7	0.68	2	1.35
생활안전시설	11.0	2.22	20	2.52	-	-	-	-
합계	495.1	100.00	795	100.00	110.6	100.00	148	100.00

- 시도별로는 경기도 도서지역의 경우 신규사업이 포함되어 있지 않으며, 전남지역과 충남지역에 있는 도서의 신규사업수요가 많은 것으로 나타났음
  - 전남의 도서 수가 가장 많다보니 제외사업과 신규사업수가 가장 많음
  - 충남지역 도서의 사업이 신규사업으로 포함된 비율이 다소 높아 14.19%에 해당함

&lt;표 4-39&gt; 시도별 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 사업건수와 사업비

(단위: 십억원, 건, %)

구분	제외사업				신규사업			
	사업비		사업건수		사업비		사업건수	
	합계	비율	합계	비율	합계	비율	합계	비율
인천	49.3	9.95	114	14.34	11.0	9.96	12	8.11
경기	0.8	0.17	2	0.25	-	-	-	-
충남	22.5	4.54	32	4.03	20.7	18.67	21	14.19
전북	15.1	3.05	20	2.52	8.5	7.69	7	4.73
전남	319.7	64.56	526	66.16	45.6	41.20	78	52.70
경북	20.7	4.18	23	2.89	14.2	12.87	14	9.46
경남	61.2	12.36	70	8.81	10.4	9.42	14	9.46
제주	5.8	1.17	8	1.01	0.2	0.18	2	1.35
합계	495.1	100.00	795	100.00	110.6	100.00	148	100.00



### □ 지특회계 내역사업 분석

- 제외사업과 신규사업을 대상으로 지특회계 예산편성과 관련된 항목으로 별도구분하여 비교 분석하였음
  - 신규사업의 경우, 대부분이 주민수요를 반영하는 사업으로 구성되어 있는데, 전체의 약 63.51%가 기초생활기반확충사업인 것으로 분류됨
  - 주민숙원위주의 사업이 많이 포함되다보니 기초생활기반확충사업이 차지하는 비율이 높게 나타난 것으로 판단됨
- 현재 도서개발사업은 아직까지 낙후된 도서주민의 생활기반을 확충하는 사업 위주로 구성되어 있어, 지역주민을 대상으로 한 교육이나 훈련, 주민서비스 개선을 위한 소프트웨어 사업 등 지역역량강화사업은 거의 추진되고 있지 않음
  - 인구가 감소하고, 고령화 추세가 전국 평균대비 급속하게 진행되고 있는 도서지역의 여건상 도서지역의 브랜드를 제고하거나 소프트웨어 사업을 추진할 만한 인력이 부족하기 때문으로 판단됨
  - 지역역량을 강화할 만한 리더의 부족 등도 한 원인으로 작용하였을 것으로 생각됨
  - 따라서 도서지역의 장기적인 낙후성을 극복하고, 사업의 효과성을 보다 끌어올리기 위한 지역역량강화사업 추진방안을 모색해볼 필요성은 있음

&lt;표 4-40&gt; 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 지특회계 내역사업 분류 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	제외사업				신규사업			
	사업비		사업건수		사업비		사업건수	
	합계	비율	합계	비율	합계	비율	합계	비율
기초생활기반확충	194.5	39.28	360	45.28	70.0	63.26	94	63.51
지역소득증대	263.5	53.22	382	48.05	37.9	34.25	50	33.78
지역경관개선	37.2	7.50	53	6.67	2.8	2.49	4	2.70
지역역량강화	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	495.1	100.00	795	100.00	110.6	100.00	148	100.00

#### □ 평가항목별 정량분석

- 2008년에 기계획되었던 기존사업 중 제외된 사업의 적정성과 변경(안)계획시 신규로 반영된 사업의 타당성을 검토하기 위해서 앞서 나눈 평가유형별 사업건수와 사업비를 검토하였음
  - 제외된 사업과 신규로 반영된 사업을 균특법 및 보조금법 위배여부, 타부처 사업의 중복성 여부, SOC 사업 비율, 주민소득증대 및 일자리 창출 목표 달성 여부, 관광객 증대를 통한 소득창출, 지역 공동체 활성화를 바탕으로 한 주민참여, 주민문화복지 증대, 주민편의 증대, 안전 및 친환경, 지역경관개선 사업으로 분류
  - 이에 더해서, 제외사업이 제외된 이유와 신규로 반영된 사업이 추가된 사유를 상세 검토하도록 함

&lt;표 4-41&gt; 평가항목별 제외/신규사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	제외사업				신규사업			
	사업비		사업건수		사업비		사업건수	
	합계	비율	합계	비율	합계	비율	합계	비율
보조금법 위배	9.7	1.96	17	2.14	-	-	-	-
타 부처 사업과 중복	2.0	0.40	4	0.50	-	-	-	-
대규모 SOC	171.7	34.68	291	36.60	53.6	48.43	73	49.32
소득중대/일자리창출	81.4	16.44	145	18.24	10.1	9.10	15	10.14
관광객중대	235.7	47.60	316	39.75	32.1	29.02	42	28.38
주민참여/지역공동체	24.6	4.96	40	5.03	6.8	6.11	9	6.08
주민문화복지	79.1	15.98	132	16.60	10.1	9.10	11	7.43
주민편의	106.2	21.45	198	24.91	72.0	65.06	90	60.81
안전	6.4	1.29	14	1.76	15.9	14.40	19	12.84
친환경	21.2	4.28	32	4.03	6.7	6.06	9	6.08
경관개선	37.2	7.50	53	6.67	2.8	2.49	4	2.70
합계	495.1	100.00	795	100.00	110.6	100.00	148	100.00

주 : 각각의 항목별로 중복 카운팅을 허용함.

- 먼저 기존사업 중 제외된 사업의 경우 전체의 약 2.14%가 보조금법에 위배되는 사업인 반면 신규로 반영된 사업은 보조금법에 위배되는 사업이 없는 것으로 나타남
  - 또한 타 부처 사업과의 중복성 검토 결과, 신규 사업은 중복된 사업이 없는 것으로 나타남
  - 그러나 기존계획 중 제외된 사업과 이번에 계획되면서 신규로 반영된 사업 모두 SOC사업이 차지하는 비율이 상당히 높은 것으로 나타났음
- 기존사업 중 제외된 사업은 사업건수를 기준으로 관광객 중대사업과 SOC 사업이 각각 39.75%와 36.60%로 가장 높았던 반면 금번에 신규로 반영된 사업들은 주민편의와 관련된 사업(60.81%) 및 SOC 사업(49.32%) 비율이 높았음
  - 신규사업은 사업건수를 기준으로 관광객 중대사업의 경우에도

28.38%로 높은 편에 속함

- 전체 변경(안)사업과 비교해서 신규로 반영된 사업들은 SOC 사업의 비중이 다소 낮고 주민편의와 관련된 사업의 비중이 상대적으로 더 높았음
  - 전체 변경(안)사업의 주민편의와 관련된 사업의 비율은 사업건수를 기준으로 48.27%, 사업비를 기준으로 63.64%였으나, 신규사업의 경우 각각 60.81%와 65.06%로 상당히 높게 나타남
- 특히, 신규사업의 경우 안전과 관련된 사업 수와 사업비가 차지하는 비중이 전체 사업 대비 더 높았으며, 친환경 관련사업도 비중이 높아져 최근의 여건변화 경향성을 반영하고 있는 것으로 나타남
  - 그러나 관광객 증대 및 일자리 창출 등을 포함하는 소득증대사업은 사업비를 기준으로 전체 변경(안)사업보다는 신규사업에서 반영된 비율이 더 낮았음
  - 신규로 반영된 사업들은 전체 사업 대비 지역경관을 개선하는 사업 역시 비율이 더 낮았음

&lt;표 4-42&gt; 평가항목별 신규사업 평가결과

(단위: 십억원, 건, %)

구분	변경(안)사업 전체					신규사업				
	사업비				사업 건수	사업비				사업 건수
	2013년 이전	2014~ 2015	2016~ 2017	합계		합계	2013년 이전	2014~ 2015	2016~ 2017	
보조금법 위배	7.2	-	-	7.2	13	-	-	-	-	-
비율(%)	0.77	-	-	0.38	0.92	-	-	-	-	-
타 부처 사업과 중복	-	-	0.5	0.5	1					
비율(%)	-	-	0.10	0.03	0.07					
대규모 SOC	513.2	274.1	290.5	1,077.8	560	2.7	12.5	38.4	53.6	73
비율(%)	55.46	60.70	58.36	57.49	39.58	86.99	44.38	48.38	48.43	49.32
소득증대/일자리창출	91.8	34.4	35.4	161.6	175	-	3.1	7.0	10.1	15
비율(%)	9.92	7.62	7.12	8.62	12.37	-	11.01	8.78	9.10	10.14
관광객증대	382.5	160.7	162.7	705.9	642	1.0	5.9	25.2	32.1	42
비율(%)	41.34	35.58	32.68	37.65	45.37	30.90	21.00	31.80	29.02	28.38
주민참여/ 지역공동체 활성화	40.9	10.3	10.2	61.4	106	-	1.8	5.0	6.8	9
비율(%)	4.42	2.29	2.05	3.28	7.49	-	6.39	6.25	6.11	6.08
주민문화복지	70.8	31.7	28.5	130.9	184	-	3.2	6.9	10.1	11
비율(%)	7.65	7.02	5.72	6.98	13.00	-	11.42	8.63	9.10	7.43
주민편의	549.2	293.8	350.1	1,193.1	683	3.1	17.4	51.5	72.0	90
비율(%)	59.36	65.06	70.33	63.64	48.27	100.00	61.85	64.85	65.06	60.81
안전	38.4	19.7	32.5	90.6	78	0.6	4.9	10.4	15.9	19
비율(%)	4.15	4.37	6.54	4.83	5.51	19.94	17.53	13.08	14.40	12.84
친환경	25.9	10.6	17.6	54.1	54	-	1.3	5.4	6.7	9
비율(%)	2.80	2.34	3.53	2.88	3.82	-	4.61	6.82	6.06	6.08
경관개선	37.2	11.7	11.7	60.6	65	1.0	0.3	1.5	2.8	4
비율(%)	4.02	2.60	2.34	3.23	4.59	30.90	1.06	1.89	2.49	2.70

- 이는 이번 변경(안)계획을 작성하면서 변경지침상 주민의 수요를 최대한 반영하도록 하였는데, 주민의 수요가 생활이나 생산기반시설 등 기초 인프라 위주의 사업이기 때문으로 판단됨

- 생활이나 생산기반시설 등 기초 인프라 위주의 소규모 사업투자는 도서별로 사업비를 나눠주기식으로 분산되기 때문에 사업의 효과성은 떨어지나, 주민수요를 반영한다면 해야 하는 사업으로 분류되기 때문에 정책 결정자의 신중한 판단이 요구됨

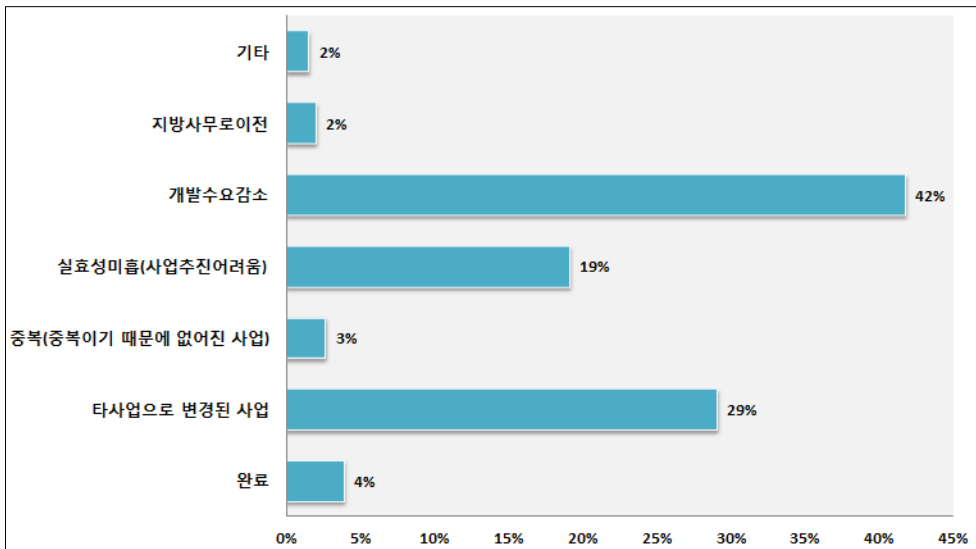
□ 기존사업 중 제외사업과 변경(안)사업 중 신규사업의 사유 분석

- 2008년 기계획된 사업 중 제외된 사업과 이번에 변경(안)사업을 추진하면서 포함된 사업의 제외/반영 사유를 유형화하여 분석하였음
- 먼저, 기존의 2,034개 사업 중 795개 사업(39.1%)이 제외사업으로 분류되었는바 이 중에 가장 높은 비율(41.8%)을 차지하고 있는 사유는 개발수요 감소로 인한 것으로 분석되었음
  - 개발수요 감소는 수혜인구가 많지 않거나 시설이 불필요해진 경우, 그리고 관광객 감소 등으로 인한 개발수요 감소 및 사업취소 등을 고려하였음
- 개발수요감소 다음으로는 타 사업으로 변경되어 사업이 제외된 경우가 전체의 29.1%를 차지함
  - 타 부처사업으로 추진되거나, 타사업과 연계 시행되는 경우 등이 이에 해당함
  - 상세하게는 농림부 사업이나 환경부의 도서식수원개발사업, 또는 지특회계 시도편성사업 및 지자체 사업으로 변경되어 시행되기 때문에 제외된 사업 등이 포함

&lt;표 4-43&gt; 기존사업 중 제외된 사유

구분	사업건수(건)	비율(%)
완료	31	3.9
타사업으로 변경된 사업	231	29.1
중복(중복이기 때문에 없어진 사업)	21	2.6
실효성미흡(사업추진어려움)	152	19.1
개발수요감소	332	41.8
지방사무로이전	16	2.0
기타	12	1.5
합계	795	100.0

&lt;그림 4-3&gt; 제외사업 사유



- 신규사업은 전체 변경(안)사업 1,415건 중 148개 사업으로 10.5%를 차지하고 있으며, 신규로 추가 반영된 사유를 살펴보면 다음과 같음
  - 신규사업 중 약 40.5%인 60개 사업은 주민수요를 반영하여 추가되었음
  - 관광객증가, 어획량 증가에 따른 주민요구사항이 대부분인 것으로 나타남

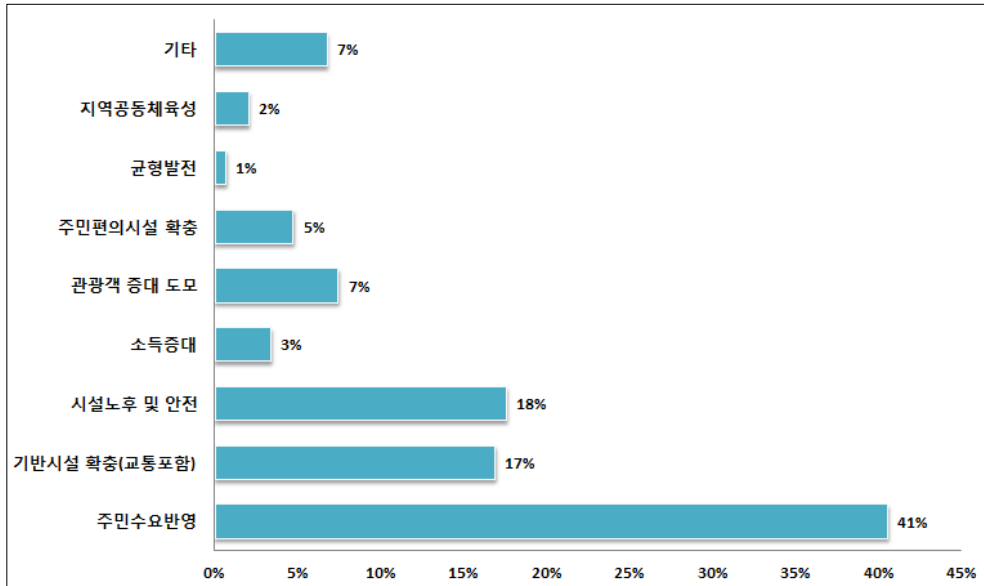
- 또한 시설 노후로 인한 보강 및 안전과 관련된 사업과 교통시설을 포함하는 기반시설 확충사업이 각각 17.6%와 16.9%로 비교적 높은 비율을 차지하고 있음
  - 관광객 증대나 소득증대 및 주민편의시설 확충은 그 다음으로 나타남
- 도서지역은 특성상 도서민과 관광객의 접근성 증대 사업에 대한 수요도 많았고, 재난·재해예방 사업, 관광객의 안전사고 예방과 관련된 사업 수요도 높아지고 있는 것으로 판단됨
  - 전반적으로 신규로 변경(안)사업계획을 작성하면서 도서민들의 요구 사항이나 건의사항을 반영하려는 시도가 많았다고 사료됨

<표 4-44> 신규사업으로 포함된 사유

구분	사업건수(건)	비율(%)
주민수요반영	60	40.5
기반시설 확충(교통포함)	25	16.9
시설노후 및 안전	26	17.6
소득증대	5	3.4
관광객 증대 도모	11	7.4
주민편의시설 확충	7	4.7
균형발전	1	0.7
지역공동체육성	3	2.0
기타	10	6.8
합계	148	100.0



&lt;그림 4-4&gt; 신규사업 사유



## 5. 정성분석(사례분석)

### 가. 청산도(전남 완도군)

#### □ 개요

- 위치 : 전라남도 완도군 청산면에 딸린 섬
- 위도 : 북위 34°08' , 경도 : 동경 126°59'

&lt;표 4-45&gt; 청산도 개요

구분	가구(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	도서면적(km <sup>2</sup> )
내용	1,188	2,247	1,060	1,187	32.963

자료 : 안전행정부 내부자료, 2013년 5월 기준

○ 지명유래

- 사시사철 섬이 푸르다고 해서 ‘청산도’라 부름
- 옛날 사람들은 신선이 산다는 섬이라 해서 ‘선산도’로도 불렀고 ‘선원도’라고도 했다고 함

□ 일반현황

- 전남 완도에서 남쪽으로 19.2km 떨어진 다도해 최남단 해역의 청산도는 대모도, 소모도, 여서도, 장도 등 5개의 유인도와 9개의 무인도로 이루어진 도서임
  - 청산도는 하늘, 바다, 산 모두가 푸르다해서 청산이라는 이름을 갖게 된 도서로, 자연 경관이 유별나게 아름다워 옛날부터 청산여수라 불렀고 본 도서와 무인도를 포함한 부속도서 모두 다도해 해상국립공원으로 지정되어 무공해 청정지역으로 보존되고 있음
- 섬 한가운데에는 385m산 이외에 대봉산(334m)·보적산(330m) 등 300m 내외의 산이 사방에 솟아 있음
  - 이들 산지에서 발원해 사방으로 흐르는 소하천 연안을 따라 좁은 평야가 발달했으며, 중앙부와 서부 일부 지역에는 비교적 넓은 평야가 펼쳐져 있음
  - 남쪽 해안에는 10~20m의 높은 해식애가 발달하였고, 동백나무·후박나무·곰솔 등의 난대림이 무성하여 경승지를 이룸
- 청산도는 영화 〈서편제〉가 촬영되어 공전의 히트를 기록한 이후 관광객들이 몰려드는 명소가 되었음

□ 성공요인 및 시사점

- 영화 서편제의 촬영 장소는 황토로 이루어져 주민들의 요구로 콘크리트로 포장되었다가, 영화를 보고 몰려든 관광객들의 요청으로 다시 황토길,

초가집 등을 영화촬영당시의 모습으로 복원함

- 청산생태·영상관광단지조성을 위한 마을안길 정비, 주택지붕경관시설 등의 사업이 추진됨
- ‘슬로우 아일랜드’라는 주제로 해안 경관 조망로, 다랭이 논 산책로, 자연 생태 학습로, 마을돌담식물학습로, 해안숲 수목원 등 섬 특유의 자연경관과 농경문화를 체험할 수 있는 ‘청산 슬로우 트레일’과 바위조망공원, 고인돌 공원, 야생화 꽃천지 자연공원 등 ‘청산 슬로우파크’와 같은 독자적인 콘텐츠가 개발됨
- 제3차 도서종합개발 10개년 계획에서는 청산생태·영상관광단지, 청산 범바위테마공원 조성 등의 개별사업이 진행되고 있음

<그림 4-5> 완도군 청산도 사례



청산도 범바위



영화 서편제 촬영장소

- 도서가 가지고 있는 독특한 돌담길, 보리밭, 유채꽃 등의 자연자원을 경관보전직불제 사업으로 지원 및 보존하여 문화체육관광부의 ‘가고싶은 섬’과 세계슬로우시티연맹의 ‘슬로우시티’에 선정됨
- 영화 서편제로 유명해진 이후, 각종 영화와 드라마 등의 촬영장소로 사용되면서 자연스럽게 홍보효과를 거둠
- 관광기반시설이 충분히 갖추어지지 않음에도 관광객이 꾸준히 찾고 있으며, 주민들이 직접 잡은 해산물 판매와 민박사업 등으로 주민소득이 증대됨

- 또한 청산 신흥항 진입로 보강, 호안도로 조성 등의 청산어촌체험타운 조성계획이 추진 및 계획되고 있어, 이를 통한 관광기반시설 구축 사업이 꾸준히 진행되고 있음

나. 개야도(전북 군산시)

개요

- 위치 : 전라북도 군산시 옥도면 개야도리에 속한 섬
- 위도 : 북위 36°2' , 경도 : 동경 126°33'

<표 4-46> 개야도 개요

구분	가구(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	도서면적(km <sup>2</sup> )
내용	351	883	485	398	1.240

자료 : 안전행정부 내부자료, 2013년 5월 기준

- 지명유래
  - 높은 봉우리가 없고 구릉으로 이루어져 마치 이끼가 피어나는 모양과 흡사하다고 하여 개야도라 함
  - 육지와 가깝고 논밭이 넓어 누구나 섬에 들어오면 잘 살 수 있다는 뜻에서 개야도라 했다는 유래도 있음

일반현황

- 전북 군산시에 위치한 개야도는 금강하구로부터 서쪽으로 9km, 군산연안 여객선터미널 출항지에서 서쪽으로 22km 거리에 위치하고 있음. 인근에 죽도, 역경도, 악도, 쥐섬 등의 섬이 있음
- 개야도의 북서쪽 해안은 크고 작은 포켓비치 형태의 모래해안으로 이루어져 있음

- 포켓비치는 헤드랜드(Headland)와 헤드랜드 사이의 만입에 초승달 모양으로 발달되어 있는 사빈(砂濱)을 뜻하며, 개야도의 포켓비치 중에서는 북쪽에 있는 개야도해수욕장이 규모가 가장 큼
- 동쪽 해안을 제외한 나머지 해안은 암석해안으로 이루어져 있음
- 개야도는 군산의 도서지역에서는 유일하게 당산제(堂山祭)를 보존·전승하고 있는 섬이며, 배치기소리, 뱃노래, 흥타령 등 전통민요와 민간신앙 등을 다수 보유하고 있음

#### □ 성공요인 및 시사점

- 대보름 당일인 15일에 개야도 당산제가 개야도 포구 및 당산 일원에서 개최되며 이러한 문화적 저력은 개야도의 경제적 풍요를 바탕으로 하고 있으며 특히 당산제가 섬의 젊은이들에게 의해서 보존되고 있어 그 의미가 큼
  - 이와 함께 국내에서 유일하게 ‘오겹주벽(고기잡이돌 축조물)’이 발견되어 풍부한 어로문화 자원을 보유하고 있음
- 개야도에서는 해수욕장 개설 및 진입도로 건설, 휴식공간 조성, 해변도로 개설 등의 관광객 증대를 위한 개별사업들이 진행되고 있음
  - 또한 침식방지시설 등의 설치를 통해 지역주민과 관광객의 안전을 도모
- 이를 통한 전통어촌문화 및 전통낚시 등을 통한 관광객들의 참여를 유도
  - 또한 지역의 전통문화 복원과 전시를 할 수 있는 공간을 조성하고 전시관을 활용하여 상설 공연 프로그램을 운영함
- 또한 기존 숙박시설을 전통건축형태로 리모델링하여 전반적인 어촌 이미지 연출

<그림 4-6> 군산시 개야도 사례



개야도 당산제



오접주벽

### 다. 증도(전남 신안군)

#### 개요

- 위치 : 전라남도 신안군 증도면에 속한 섬
- 위도 : 북위 35°00' , 경도 : 동경 126°09'

<표 4-47> 증도 개요

구분	가구(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	도서면적(km <sup>2</sup> )
내용	789	1,518	822	696	26.648

자료 : 안전행정부 내부자료, 2013년 5월 기준

#### 일반현황

- 전라남도 신안군에 위치한 증도는 목포시에서 북서쪽으로 51km 해상에 위치하고 있음
- 증도에 내리면 우선 눈에 띄는 것은 우리나라 최대의 소금 생산지라는 광활한 태평양염전임
  - 간척지로 생긴 염전과 농지가 조화있게 펼쳐져 있으며, 1980년대 이전에는 농업에 종사하는 인구가 많았으나, 섬 전체가 어족이 고루 풍

부하여 전체 가구의 26%가 어업에 종사함

- 또한 2010년 3월 연륙교인 증도대교가 개통되어 차량으로 통행할 수 있게 되었음
- 2007년 세계 최초 슬로시티로 지정되어 느려서 더 행복한 섬, 금연의 섬, 자전거의 섬, 깜깜한 별 헤는 섬, 친환경 공해 없는 섬 등의 슬로건을 지정

#### □ 성공요인 및 시사점

- 신안군 증도는 슬로우라이프와의 접목을 통해 차별화된 관광지로 주목받고 있음
  - 갯벌은 습지보호구역으로 지정되었고, 갯벌도립공원, 신안 다도해 유네스코생물권 보전지역으로 지정됨
  - 갯벌 체험장, 천일염 공원 조성, 해저유물관광 및 옛것 알기 체험장 등의 관광기반시설 조성사업이 꾸준히 진행되고 있음
  - 또한 해양리조트, 해수욕장, 갯벌 체험장, 염전 체험장, 신안 게르마늄 갯벌 축제행사 등 다양한 프로그램을 운영하여 계절성을 극복하고 사계절 관광객이 찾아오고 있음
- 다도해크루즈, 제트스키, 워터슬레이드 등 다양한 해양레포츠 시설과 고급 숙박시설에 대한 수요 증가로 인해 부가가치가 창출됨
  - 특히, 엘도라도 리조트는 여러 가지 제약에도 불구하고 기업과 자치단체가 협력하여 관광지로 조성한 곳으로 도서 관광에 있어 자치단체의 적극적인 협력의 중요성을 시사함

<그림 4-7> 신안군 증도 사례



- 특히, 신안군 증도의 슬로시티의 주역은 ‘주민여행사 길벗’이라 할 수 있음
  - 2010년부터 슬로시티 주민역량 강화를 위하여 ‘슬로시티 행복대학’등 다양한 교육프로그램을 진행
  - 교육 프로그램 ‘슬로시티 증도 길벗 양성교육’을 함께 진행
  - 슬로시티추진위원회는 2010년 11월 증도 토박이 23명을 관광해설안 내원으로 양성
  - ‘주민여행사 길벗’을 예비 사회적 기업으로 설립, 주민 일자리 창출사업 시작
  - 지역의 자원과 관광, 그리고 주민들이 결합된 새로운 비즈니스 모델로써 주민 일자리 창출뿐만 아니라 각종 여행사의 체험 프로그램과 연계하여 다양한 상품을 개발하여 운영
  - ‘주민여행사 길벗’은 당일 및 1박 2일 여행상품을 개발하고 이에 대한 수익발생
- 이외에도 제3차 도서종합개발 10개년 계획을 통해 체육시설 건설, 도서민의 복지향상 사업을 함께 계획하여 추진
  - 소금비축창고 개보수, 자연친화형 용배수로 정비사업 등의 주민소득 증대, 편의사업도 활발하게 진행되고 있음



&lt;표 4-48&gt; 느려서 더 행복한 여행상품(신안군 증도)

상품명	내용
갯벌생태여행	증도 슬로푸드 맛보기, 갯벌 느리게 보기, 갯벌 천일염을 찾아서, 증도 역사문화 알기, 갯벌과 슬로시티 이야기
도보여행 1	한반도 천년 해상숲 걷기, 모실길 걷기, 슬로시티 증도 바로보기, 소금꽃을 찾아라
도보여행 2	갯벌 천일염을 찾아서, 모실길 걷기, 갯벌 느리게 걷기
수학여행	미션!망둥어를 찾아라, 미션!소금이 온다. 미션!갯벌 느리게 보기
성지순례	증동리 교회 답사, 한국전쟁.순교 그리고 소금, 증도 낙조 감상, 갯벌과 슬로시티를 알다
당일여행	갯벌 천일염을 찾아서, 증도 역사문화알기, 증도 슬로푸드 맛보기
체험 프로그램	증도투어, 전기차체험, 백합초체험, 순비기 염색체험, 갯벌체험, 염전체험, 자전거체험, 백합체험, 휘리체험

## 라. 원산도(충남 보령시)

### 개요

- 위치 : 충청남도 보령시 오천면에 속하는 섬
- 위도 : 북위 36°23' , 경도 : 동경 126°23'

&lt;표 4-49&gt; 원산도 개요

구분	가구(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	도서면적(km <sup>2</sup> )
내용	536	1,071	555	516	10.28

자료 : 안전행정부 내부자료, 2013년 5월 기준

### 일반현황

- 보령시에서 서쪽으로 11km 지점에 위치하며, 부근에 효자도·안면도 등이 있음
  - 섬의 모양은 동서쪽으로 길게 뻗어 있으며, 최고봉은 서쪽에 있는 오

로봉(118m)입

- 해안 곳곳에 해식애가 발달하였고, 남해안을 중심으로 한 암석해안 사이에 소나무가 우거진 백사장이 절경을 이루고 있음
- 옛날에는 고란도라 불리다가 1914년 원산도라고 이름지어졌음. 원산도의 해수욕장으로는 섬 남쪽해안에 오봉산해수욕장, 원산도해수욕장, 저두해수욕장이 서쪽에서부터 동쪽으로 줄지어 늘어서 있음
  - 특히, 원산도 해수욕장은 서해의 여느 곳에서 찾아보기 힘든 남향의 해수욕장인 관계로 조류의 영향이 적어 해수욕장을 즐기기에 더 없이 훌륭한 조건을 갖고 있음
- 보령-태안간 국도 77호선 건설로 인해 연육도서로 변화될 예정에 있음

□ 성공요인 및 시사점

- 보령시 원산도는 오봉산 민박단지기반시설 조성, 해수욕장 진입도로 정비 등의 다양한 사업이 시행되고 있음
- 국도 77호선 건설에 따른 파급효과로 다양한 방면에서의 대응이 필요함
  - 주민 유입, 수산업 활성화, 의료문화복지 거점 달성 등으로 다양한 관광층을 확보할 수 있음
  - 이에 주차장 시설, 해수욕장 시설, 해안도로 개설, 등의 관광객 증대 사업이 상당수 진행되고 있음
  - 관광객의 주차공간과 숙박시설 등의 편의시설 확보를 통한 주민소득 증대를 기대
- 이와 더불어 찾아가고 싶은섬 개발사업, 갯벌체험장, 어촌체험관광 등의 다양한 체험시설 조성 및 상품 개발로 인해 관광 기능을 강화
  - 또한 다목적회관 건립, 마을도로 정비, 공동작업장 설치 등 마을 주민의 편의와 소득 증대를 위한 사업이 추진됨

<그림 4-8> 보령시 원산도 사례



원산도 해수욕장



보령-태안 국도건설사업

마. 관매도(전남 진도군)

□ 개요

- 위치 : 전라남도 진도군 조도면에 딸린 섬
- 위도 : 북위 34°13' , 경도 : 동경 126°4'

<표 4-50> 관매도 개요

구분	가구(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	도서면적(km <sup>2</sup> )
내용	144	242	112	130	4.005

자료 : 안전행정부 내부자료, 2013년 5월 기준

○ 지명유래

- 옛날에는 새가 입에 먹이를 물고 잠깐 쉬어간다는 뜻으로 불매라고 불리다가 1914년 지명을 한자식으로 고칠 때 불을 관(觀)자로 표기하여 관매도가 되었다고 함
- 또한 약 1700년경 조씨 성을 가진 선비가 제주도로 귀양가던 중 약 2 km에 달하는 해변에 매화가 무성하게 핀 것을 보고 관매도라 했다는 이야기도 전함

□ 일반현황

- 전라남도 진도군 조도면에 속하는 섬으로 조도군도의 중심 섬인 하조도의 남쪽에 위치하고 있음. 근접한 섬으로 동쪽은 관매항도(觀梅項島) · 신의도(新衣島), 북동쪽은 청등도(靑藤島), 북쪽은 각흘도(角屹島)가 각각 위치해 있음.
  - 대부분이 산지로 되어 있으나 북서쪽으로는 모래사장이 3km 정도 펼쳐져 있고 모래사장 뒤로 작은 평야가 나타남
  - 주 소득원은 어업과 농업을 겸하고 있었으나, 현재 밭농사는 거의 이루어지지 않고 현재는 대부분 어업에만 의존
- 관매해수욕장, 후박나무 등의 자연휴양형 관광지가 다수 존재
  - 사빈이 발달한 북서쪽 해안은 관매해수욕장과 해안선을 따라 집락을 이루고 있는 곰솔숲이 조성되어 있음
  - 천연기념물 제 212호인 후박나무가 있으며, 멸종위기에 처한 ‘나도풍란’을 보전하기 위한 자생지 복원이 실시되고 있음
  - 관매십경이 있을 정도로 자연경관이 빼어나며, 썰물 때는 각흘도·항도·방에섬 등 주변섬들과 연결되기도 함

<그림 4-9> 진도군 관매도 사례



천연기념물 후박나무



관매도 10경

## □ 성공요인 및 시사점

- 제3차 도서종합개발사업에서는 관매도 아름다운섬 조성사업으로 관매 탐방로 정비, 모래해변보호 시설, 섬색채 디자인 사업, 경관조망시설 등이 계획·추진되고 있음
- 나도풍란 자생지를 생태공원으로 개발하여 기존의 단순한 해수욕형 관광에서 생태체험 및 휴양형 관광지로 조성
  - 또한 썰물 때 바닷길이 열리는 곳은 갯벌체험 프로그램 운영
- 이와 더불어 해수욕장 및 곰솔 숲을 중심으로 야영장을 조성하고 생태학습장과 연계 개발
- 또한 현재 농사를 짓지 않아 유휴지 및 폐경지가 된 곳에 경관작물을 재배하여 자연친화형 도서경관 연출
  - 화훼단지 및 관매10경을 코스화한 산책로 조성

## 마. 연대도(경남 통영시)

## □ 개요

- 위치 : 경상남도 통영시 산양읍에 속하는 섬
- 위도 : 북위 34°42' , 경도 : 동경 128°24'

&lt;표 4-51&gt; 연대도 개요

구분	가구(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	도서면적(km <sup>2</sup> )
내용	47	86	38	48	0.786

자료 : 안전행정부 내부자료, 2013년 5월 기준

□ 일반현황

- 연대도는 통영항에서 남쪽으로 18km 해상에 있으며, 옅도(烏谷島)와 함께 연곡리를 이룸. 북쪽에 학림도(鶴林島)·저도(楮島)·송도(松島)가 있고, 동쪽에 비진도(比珍島)·용초도(龍草島)·한산도(閑山島) 등이 있음
  - 섬의 경사가 급하고, 남해안에는 높이 10m 가량의 해식애가 발달하였음. 북서쪽 해안의 평지에 연대마을이 있으며, 마을 뒤편에 연대도해수욕장이 있음
  - 농산물로 쌀·보리 등을 생산하고, 근해는 멸치어장을 이룸. 섬의 북동쪽 해안가에 사적 제335호로 지정된 통영 연대도 유적이 있으며, 남서쪽의 판여는 천연의 바위섬 낚시터로 유명
- 전체 약 50가구에 약 80여명의 주민이 거주하고 있는 경남 통영의 작은 섬에 해당함

□ 성공요인 및 시사점

- 2008년부터 시작된 연대도의 에코아일랜드 프로젝트는 ‘에너지 자립’과 ‘생태 공동체’라는 두 가지 축으로 진행
  - 연대도 에코아일랜드 조성사업과 연대도 일주도로 잔여구간 건설사업 등의 관광활성화 사업이 진행 중
  - 첫 번째 축인 에너지 자립 섬 만들기 사업은 2011년 4월 마을회관 겸 방문자 센터와 경로당을 만들면서 화석연료를 최소화하는 저에너지 건축물인 passive house기법을 도입
  - 다른 한 축인 생태공동체를 향한 노력도 다양한 방식으로 시도. 마을 공동 소유로 폐교를 구입하여 에코체험센터 설치, 2011년 마을기업 ‘할매공방’을 설립 및 운영
- 행정기관과 주민사이에서 시민단체인 ‘푸른통영 21’의 가교 역할
  - 사업 초창기에는 생태섬으로 지정되면 생활불편을 야기할 수 있다는 우려로 반대 여론이 높고 냉소적인 분위기였으며 섬마을 주민의 관심

이 부족하였음

- 푸른통영 21 사무국이 주민과 유기적인 관계 형성, 주민 설득, 주민역량 강화를 통한 사업 참여 유도
- 지속가능한 발전을 염두에 둔 도서개발
  - 지속가능한 발전을 염두에 두고 주민과 행정, 민간이 협치를 이루어 시작하고 마무리까지 함께 함. 단순한 녹색 마을만들기가 아니라 탄소제로, 생태관광을 접목하여 방문객들에게는 배움터로, 주민들에게는 배움과 동시에 주민소득의 장으로 접목
- 연대도 주민의 마을기업 ‘할매공방’
  - 주요 상품으로 섬국화차, 썬차, 민들레차를 함께 만들며, 갯방풍나물, 취나물, 달래 절임으로 밑반찬도 만들어 판매
  - 2011년 ‘할매공방’ 경남도 선정 마을기업으로 선정
  - 마을회관에 상설 판매장을 만들고 홈페이지 등을 통한 주문판매

<그림 4-10> 통영시 연대도 사례



할매공방



에코아일랜드 체험센터







# 제5장

## 결론 및 정책제언

제1절 요약 및 결론

제2절 정책제언



## 제5장

## 결론 및 정책제언

## 제1절 요약 및 결론

## 1. 연구요약

- 1988년부터 도서종합개발 10개년 계획 본격적으로 추진
  - 1986년 도서개발촉진법을 제정하고, 1988년부터 도서종합개발 10개년 계획을 추진하면서 종합적인 낙후지역 개발사업 본격 추진
    - 도서개발촉진법(제1조)은 도서(島嶼)의 생산·소득 및 생활기반시설의 정비·확충으로 생활환경을 개선함으로써 도서지역 주민의 소득 증대와 복지 향상을 도모하기 위하여 제정
  - 도서종합개발 10개년 계획은 주민의 삶과 직접적으로 연결되는 교육, 의료, 문화, 복지 등 기본적인 요구와 관련되는 사업을 추진
    - 도서종합개발 10개년 계획은 제1차 사업이 '88년부터 '97년까지, 제2차 사업은 '98년부터 '07년까지 추진되었으며, 2008년부터 현재까지는 제3차 도서종합개발 10개년 계획이 추진 중
  
- 환경변화에 따른 제3차 도서종합개발 10개년 계획 수정·보완 필요
  - 2008년 제3차 도서종합개발 10개년계획 수립 이후 주민수요 및 욕구가 변화하여 주민 생활체감형 서비스 요구 증대
    - 소득수준이 향상되면서 교육, 문화, 복지 등 삶의 질과 행복을 체감할 수 있는 서비스에 대한 수요 증가
    - 도서지역의 여건변화로 불필요한 사업을 취소하거나 지역주민들의 새로운 수요를 사업계획에 반영할 필요도 있음

- 새정부 출범으로 지역발전 정책방향도 변화하여 계획의 적실성이 떨어진 제3차 도서종합개발10개년계획을 ‘지역희망 프로젝트’ 정책에 부합되게 수정, 향상시키기 위하여 지자체 수요조사를 거쳐 변경(안)을 수립하였음
  - 2010년 광특회계 도입 후 시군구 자율편성사업이 편성됨에 따라서 이를 반영한 사업계획을 변경해야 하는 필요성도 있기 때문

□ 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) 변경(안) 타당성 검토

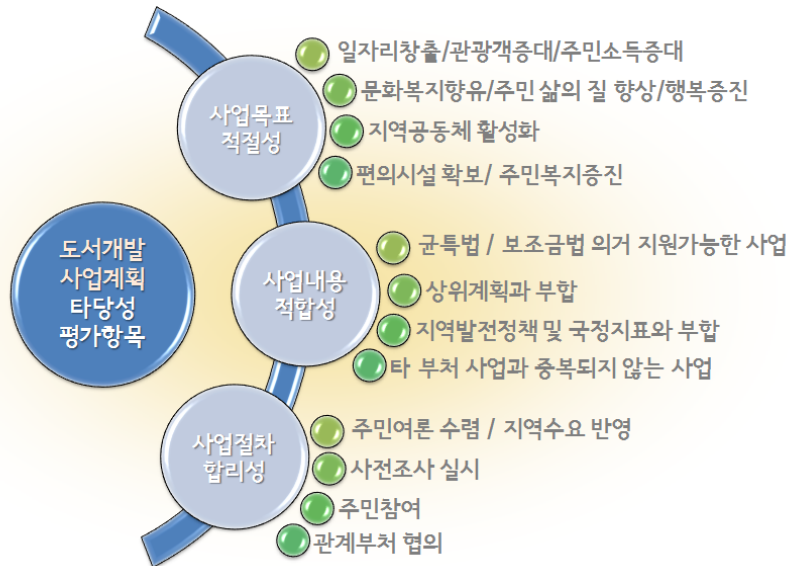
- 본 연구는 현재 수립된 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) 변경(안)에 대한 계획타당성평가를 수행함으로써 제3차 계획 변경(안)의 타당성을 종합적으로 검증하는데 그 목적이 있음
  - 종합적인 타당성을 검증하여 지역희망 프로젝트로 대변되는 지역발전 정책에 부합하는 계획을 수립, 제시
- 시간적 범위는 2008년 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) 및 변경(안) 계획의 기간을 대상으로 함
  - 공간적으로는 도서개발촉진법 상 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)의 대상이 되는 8개시도, 36개 시군구의 개발대상도서(372개)를 대상으로 함
- 내용적으로는 도서여건변화 전망 및 현 정부의 지역발전정책과 정책추진 목표 등을 검토하고, 제3차 도서종합개발사업의 추진성과를 분석할 수 있는 평가기준을 설정한 다음 평가기준에 따라서 타당성을 검증함
  - 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17)과 변경(안)의 수립근거, 목표, 주요 내용 등 검토
  - 관련법률, 타부처 사업 중복여부, 정책기조, 여건변화의 방향성 등을 반영한 제3차 도서종합개발사업의 평가기준 설정
  - 기수립된 제3차 계획('08~'17)에 대한 추진실적평가 및 평가항목별 사업분야 타당성 평가

## 2. 타당성 검토 결과

### 가. 본 연구에서 설정된 계획 타당성 평가기준

- 제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 변경(안)에서 수립된 사업내용이 도서여건변화 및 지역발전정책 변화기조에 맞추어 적절하게 수립되었는지를 3가지 기준에 의거 평가
  - 사업목표의 적절성, 사업내용의 적합성, 사업절차의 합리성으로 평가

<그림 5-1> 본 연구의 평가항목



### 나. 제3차 도서종합개발사업('08~'13)의 집행실적 평가결과

- 제3차 도서종합개발('08~'17)계획의 목표치 대비 2013년까지의 사업추진 실적을 집행율을 기준으로 평가
  - 2008년 제3차 계획 수립 당시의 계획 사업비 대비 2013년까지의 사업 집행율은 96.01%로 상당히 높은 편
  - 전체 사업기간, 즉 '08~'17년(10개년)의 총 사업비 대비 '08~'13년

(6개년)까지의 사업 집행율은 49.36%로 약간 저조한 수준이라 볼 수 있음

- 시설분야별로는 계획 사업비 대비 생활기반시설과 문화복지시설은 100%를 초과함
  - 생활기반시설, 생산기반시설, 문화복지시설, 환경위생시설 및 생활안전시설의 5대 분야로 구분
  - 생산기반시설과 생활안전시설의 기존 계획 대비 집행율은 각각 92.99%와 71.83%였으며, 타 분야 대비 가장 저조한 분야는 환경위생시설 분야로 집행율은 33.78%로 나타남

#### 다. 평가항목별 제3차 도서종합개발사업('08~'17) 변경(안)의 타당성 평가결과

- 도서종합개발계획 변경(안)은 전체 1,415건으로 2008년의 2,034건 대비 30.4%가 감소하였으나, 총 사업비는 4.9%가 증가한 18,747억원에 해당
  - 소규모어항개발, 농업기반시설, 소득증대시설 등 생산기반시설이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로는 생활기반시설로 나타남

#### □ 지특회계 내역사업 분류에 의한 평가결과

- 현재 지역발전특별회계 상 도서개발사업은 이원화되어 있으며, 안전행정부의 경우 특수상황지역개발사업에 포함됨
  - 지특회계 시군구 자율편성사업은 기초생활기반확충사업, 지역소득증대사업, 지역경관개선사업 및 지역역량강화사업의 4가지 내역사업으로 구분
  - 본 연구는 지특회계 예산편성과 관련된 4개의 내역사업 항목으로 기존사업(2,034건)과 변경(안)사업(1,415건)을 분류하여 분석(총 3,449건) 수행

- 변경(안)사업을 수립하면서 기존에 비해 지역소득증대사업의 전체 사업 대비 건수와 사업비 비율이 다소 증가하여 여건변화를 비교적 잘 수용하고 있음
  - 그러나 지역주민 교육 및 훈련, 홍보 및 브랜드제고 등의 지역역량을 강화하기 위한 사업은 1건에 불과해 타 분야에 비하여 상당히 부족한 편임

#### □ 평가항목별 타당성 평가결과

- 본 연구는 균특법 및 보조금법 위배여부, 타부처 사업의 중복성 여부, SOC 사업 지양, 주민소득증대 및 일자리 창출, 관광객 증대, 지역 공동체 활성화, 주민문화복지 증대, 주민편의 증대, 안전 및 친환경, 지역경관 개선 등에 의거, 변경(안)의 계획 타당성을 검토하였음
- 먼저 2008년 수립된 기존사업의 경우 전체의 약 1.97%가 보조금법 위배 대상사업이었으나, 변경(안)을 계획하면서 대부분 제외되어 변경(안)사업에서는 전체 사업건수의 약 0.92%만을 차지하고 있었음
  - 변경(안)사업 중 보조금법에 위배되고 있는 사업 역시 2013년 이전에 시작된 사업으로 2014년 이후의 계획사업 중에서는 없음
  - 보조금법에 위배되고 있는 세부사업은 노인복지회관 신축, 오지(奧地)·도서(島嶼) 공영버스 지원, 조각공원 조성 등의 사업이 해당함
- 도서개발사업은 일반적으로 환경부의 상수도 사업과 중복되는 경우가 많이 발생하는 것으로 나타남
  - 도서개발사업으로 추진되어 오던 도서지역 식수원 개발사업이 2011년 예산부터 환경부의 상수도 시설확충 및 관리사업(시도자율편성사업)으로 통합되어 추진되고 있어 변경(안)사업의 경우 대부분 제외된 것으로 판단됨
  - 사업건수를 기준으로 5건의 사업중 4건이 제외된 것으로 나타남
  - 변경(안)사업 중 타 부처 사업과의 중복사업은 2016년~2017년에 사

업비가 투입되므로 조정할 필요가 있음

- 사업건수를 기준으로 기존사업의 경우 전체 사업수 중 40.22%가 SOC사업인 것으로 나타난 반면, 변경(안)사업은 약 39.58%가 SOC사업으로 나타나 사업건수 중 SOC사업이 차지하는 비율은 다소 감소하였음
  - 그러나 2016년~2017년의 SOC 사업은 사업비를 기준으로 57.49%로 높은 편이므로 다소 조정할 필요성은 있다고 판단됨
  - 대표적인 대규모 SOC 사업이라 할 수 있는 연륙·연도교 확충사업의 경우 기존 10건에서 이번 변경(안)에는 2건만이 추가됨
  - 신규로 추가된 연륙·연도교 사업은 인천 용진군의 덕적-소야 연도교 사업과 충남 당진시의 대난지도 연도교 건설사업으로 총 사업비는 410.0억원에 해당
- 주민소득증대 및 일자리창출 사업은 기존 대비 변경(안)사업에서 다소 많이 포함되어 도서개발사업의 정책목표를 달성하기 위한 노력이 다소 반영되었음
  - 사업건수가 전체에서 차지하는 비율(12.37%)과 사업비(8.62%)가 모두 다소 증가



&lt;표 5-1&gt; 변경(안) 사업의 평가항목별 타당성 평가결과 요약

(단위: 십억원, 건)

구분	기존사업		변경(안)사업		기존사업 대비 변경(안)사업 평가	
	사업비	사업건수	사업비	사업건수	사업비	사업건수
보조금법 위배	22.3	40	7.2	13	-	--
	1.25%	1.97%	0.38%	0.92%		
타 부처 사업과의 중복	2.5	5	0.5	1	--	--
	0.14%	0.25%	0.03%	0.07%		
대규모 SOC	996.1	818	1,077.8	560	+	-
	55.73%	40.22%	57.49%	39.58%		
소득증대/일자리창출	153.1	236	161.6	175.0	+	+
	8.56%	11.60%	8.62%	12.37%		
관광객증대	645.9	866	705.9	642	+	+
	36.14%	42.58%	37.65%	45.37%		
주민참여/ 지역공동체 활성화	60.5	108	61.4	106	-	++
	3.39%	5.31%	3.28%	7.49%		
주민문화복지	174.7	298	130.9	184	--	-
	9.77%	14.65%	6.98%	13.00%		
주민편의	826.7	691	1,193.1	683	+++	+++
	46.25%	33.97%	63.64%	48.27%		
안전	38.9	67	90.6	78	++	++
	2.18%	3.29%	4.83%	5.51%		
친환경	55.6	71	54.1	54	-	+
	3.11%	3.49%	2.88%	3.82%		
경관개선	130.4	177	60.6	65	--	--
	7.30%	8.70%	3.23%	4.59%		
합계	1,787.4	2,034	1,874.7	1,415		
	100%	100%	100%	100%		

주 : 각각의 항목별로 중복 카운팅을 허용함.

- 기존사업과 변경(안)사업 모두 전체사업의 약 40%이상이 관광객 증대사업인 것으로 나타남
  - 사업건수는 변경(안)사업이 전체의 약 45.37%로 기존사업 대비 다소

증가하였으며, 전체사업비 중 관광객증대사업이 차지하는 비율도 다소 증가

- 변경(안)사업의 경우 7.49%로 기존사업 5.31% 대비 다소 증가하여 지역 공동체를 육성하여 주민참여를 추구하는 비율이 높아졌음
  - 그러나 변경(안)사업의 사업비 경우에는 614억원으로 기존사업에 비하여 다소 증가하였으나, 전체에서 차지하는 비율은 감소
- 변경(안)사업의 주민문화복지사업은 기존사업 대비 다소 감소한 것으로 나타난 반면 주민편의시설은 전체사업 중 48.27%로 상당히 증가
  - 변경(안)사업중 안전과 관련된 사업이 차지하는 비율은 5.51%로 기존사업 3.29% 대비 다소 증가
  - 변경(안)사업의 경우 전체의 약 3.82%가 친환경 사업과 관련된 개별사업으로 이는 기존사업의 3.49%대비 다소 증가
- 경관개선사업의 경우, 기존사업과 비교하여 변경(안)사업의 사업수가 크게 감소한 것으로 나타났으며, 사업비 역시 감소하였음
  - 사업비 역시 606억원으로 전체 사업 대비 3.23%에 불과하므로 현재 다소 조정이 가능한 2016~2017년도 도서개발사업에 반영할 필요가 있다고 판단됨

#### □ 제외/신규사업의 평가항목별 타당성 평가결과

- 특히, 변경(안)사업에서 제외된 사업과 신규로 포함된 사업을 구체적으로 살펴보면 2008년 계획수립 당시에 포함된 기존사업 2,034개 개별사업 중 795개의 사업이 제외사업(39.1%)으로 분류되었음
  - 2014년 현재 변경(안)사업 1,415개 사업 중 148개 사업이 신규사업 (10.5%)임
  - 현재 도서개발사업은 아직까지 낙후된 도서주민의 생활기반을 확충하는 사업 위주로 구성되고 있음

&lt;표 5-2&gt; 신규사업의 평가항목별 타당성 평가결과 요약

(단위: 십억원, 건)

구분	제외사업		신규사업		제외사업 대비 신규사업 평가	
	사업비	사업건수	사업비	사업건수	사업비	사업건수
보조금법 위배	9.7	17	-	-	--	--
	1.96%	2.14%	-	-		
타 부처 사업과 중복	2.0	4			--	--
	0.40%	0.50%				
대규모 SOC	171.7	291	53.6	73	+++	+++
	34.68%	36.60%	48.43%	49.32%		
소득증대/일자리창출	81.4	145	10.1	15	--	--
	16.44%	18.24%	9.10%	10.14%		
관광객증대	235.7	316	32.1	42	--	--
	47.60%	39.75%	29.02%	28.38%		
주민참여/ 지역공동체 활성화	24.6	40	6.8	9	++	+
	4.96%	5.03%	10.1%	6.08%		
주민문화복지	79.1	132	6.11	11	--	--
	15.98%	16.60%	9.10%	7.43%		
주민편의	106.2	198	72.0	90	+++	+++
	21.45%	24.91%	65.06%	60.81%		
안전	6.4	14	15.9	19	+++	+++
	1.29%	1.76%	14.40%	12.84%		
친환경	21.2	32	6.7	9	++	++
	4.28%	4.03%	6.06%	6.08%		
경관개선	37.2	53	2.8	4	--	--
	7.50%	6.67%	2.49%	2.70%		
합계	495.1	795	110.6	148		
	100%	100%	100%	100%		

주 : 각각의 항목별로 중복 카운팅을 허용함.

- 기존계획 중 제외된 사업과 이번에 계획되면서 신규로 반영된 사업 모두 SOC사업이 차지하는 비율이 상당히 높은 것으로 나타났음
  - 기존사업 중 제외된 사업의 경우 전체의 약 2.14%가 보조금법에 위배되는 사업인 반면 신규로 반영된 사업은 보조금법에 위배되는 사업이

없는 것으로 나타남

- 타 부처 사업과 중복된 사업 역시 신규로 반영된 사업에는 포함되지 않음
- 제외된 사업은 사업건수를 기준으로 관광객 증대사업과 SOC 사업이 각각 39.75%와 36.60%로 가장 높았던 반면 금번에 신규로 반영된 사업들은 주민편의와 관련된 사업(60.81%) 및 SOC 사업(49.32%) 비율이 높았음
  - 특히, 신규사업의 경우 안전과 관련된 사업 수와 사업비가 차지하는 비중이 전체 사업 대비 더 높았으며, 친환경 관련사업도 비중이 높아져 최근의 여건변화 경향성을 반영하고 있는 것으로 나타남
- 관광객 증대 및 일자리 창출 등을 포함하는 소득증대사업은 사업비를 기준으로 전체 변경(안)사업보다는 신규사업에서 반영된 비율이 더 낮았음
  - 이번 변경(안)계획을 작성하면서 변경지침상 주민의 수요를 최대한 반영하도록 하였는데, 주민의 수요가 생활이나 생산기반시설 등 기초 인프라 위주의 사업으로 나타나고 있기 때문
- 기존의 2,034개 사업 중 795개 사업(39.1%)이 제외사업으로 분류되었는 바 개발수요 감소(41.8%)가 가장 큰 이유임
  - 수혜인구가 많지 않거나 시설이 불필요해진 경우, 그리고 관광객 감소 등으로 인한 개발수요 감소 및 사업취소가 발생
  - 개발수요감소 다음으로는 타 사업으로 변경되어 사업이 제외된 경우가 많았음
- 신규사업은 전체 변경(안)사업 1,415건 중 148개 사업(10.5%)으로 신규사업 중 60개 사업(40.5%)은 주민수요를 반영
  - 관광객증가, 어획량 증가에 따른 주민요구사항이 대부분인 것으로 나타남
  - 시설 노후로 인한 보강 및 안전과 관련된 사업과 교통시설을 포함하는 기반시설 확충사업이 여전히 높은 비율을 차지

- 도서지역은 특성상 도서민과 관광객의 접근성 증대 사업에 대한 수요도 많았고, 재난·재해예방 사업, 관광객의 안전사고 예방과 관련된 사업 수요도 높아지고 있는 것으로 판단됨
  - 전반적으로 신규로 변경(안)사업계획을 작성하면서 도서민들의 요구 사항이나 건의사항을 반영하려는 시도가 많았다고 사료됨

## 제2절 정책제언

- 본 연구에서 분석한 제3차 도서종합개발 10개년 계획('08~'17) 변경(안) 타당성 검토 결과를 바탕으로 정책적 시사점을 제시하면 다음과 같음

### □ 주민수요기반 하드웨어사업은 지속적 추진

- 최근 지역발전정책의 변화기조가 대규모 인프라사업을 가급적 지양하는 쪽으로 가고 있으나, 사실상 도서를 개발하기 위해서는 항만시설이나 도로시설 등 기본적인 인프라 구축이 아직까지 필요한 상황임은 부정할 수 없음
  - 도서개발촉진법상 도서개발사업을 추진하는 목적은 도서(島嶼)의 생산·소득·생활기반시설을 정비·확충하여 생활환경을 개선함으로써 도서지역 주민의 소득을 증대시키고 복지를 향상시키기 위함
  - 기본적으로 도서지역에서도 국가 평균적인 삶의 질을 누릴 수 있어야 함
  - 주민의 수요 자체도 아직까지는 생활이나 생산기반시설 확충 등 기초 인프라 위주의 사업으로 나타나고 있음
- 대표적인 대규모 하드웨어사업이라 할 수 있는 연륙·연도교 건설사업은 육지부와 도서지역을 가장 쉽게 연결하는 수단이 되고 있으며, 도서의

낙후성을 근본적으로 해소할 수 있는 수단임

- 제3차 계획에서는 연륙·연도교 건설사업을 총사업비의 약 20%정도로 추진하기로 결정하여, 기존의 계획에서 총 사업비는 4,128.7억원이었으며, 변경(안)에서는 5,122.7억원에 해당
  - 연육·연도교 사업의 총사업비는 412,869백만원으로 1건당 평균 400여억원이 소요되기 때문에 최대한 변경(안)에서는 신규사업으로 신청하지 않는 쪽으로 지침 하달
- 더구나 방파제나 접안시설, 호안시설, 도로시설 등 도서지역의 여러 기초 인프라는 시간이 지남에 따라 지속적으로 노후화되기 때문에 개보수가 계속 필요
- 현 정부의 지역발전정책은 주민이 실제로 체감할 수 있는 생활환경, 일자리, 의료복지, 교육, 문화, 안전 등 일상생활의 애로사항을 해소하는 주민생활체감형 사업 중심
- 수혜인구가 많지 않거나 시설이 불필요해진 경우 또는 개발수요가 감소한 경우에는 되도록 대규모 인프라 사업을 지양하되, 주민의 수요를 기반으로 한 기초 인프라 사업은 지속적으로 추진할 필요성이 있음
- 특히, 시설노후로 인한 방파제 보강사업이나 생산기반시설사업, 안전과 관련된 교통 및 항만 사업 등의 기반시설은 도서주민의 안전상 필요
  - 도서지역은 특성상 도서민과 관광객의 접근성 증대 사업에 대한 신규 수요가 늘어나고 있는 추세이며, 재난·재해예방 사업, 관광객의 안전 사고 예방과 관련된 사업에 대한 수요도 많은 편임
- 하드웨어 및 소프트웨어 종합사업계획 마련
- 도서주민의 수요에 기반한 기초 인프라 사업이 필요는 하지만 연륙·연도교 건설사업 등 대규모 SOC 사업은 사업비 자체 규모가 매우 크고, 지역발전정책의 기조도 대규모 SOC 사업을 지양하는 쪽으로 가고 있어 사업을 무진장 추진할 수만은 없음

- 도서개발사업 자체가 도서개발촉진법상 생산·소득·생활기반시설 등 기본적으로 하드웨어 사업에 해당함
- 소프트웨어 사업을 적극 추진하기 위해서는 지방자치단체로부터 사업수요를 받는 단계에서부터 하드웨어사업과 소프트웨어사업 계획을 함께 작성한 종합사업계획을 제출하도록 할 필요성이 있음
  - 도서종합개발 10개년 계획은 지방자치단체로부터 사업수요를 받아 안전행정부에서 계획(안)을 수립한 다음 관계부처 협의와 도서개발실 무위원회 논의 및 도서개발심의위원회 심의를 거친 후 확정되는 절차를 거치고 있음
  - 향후 제4차 도서종합개발 10개년 계획을 수립할 때에는 사업계획 자체를 하드웨어와 소프트웨어 사업계획을 종합적으로 고려하여 추진하도록 해야 함
- 소득증대 및 일자리창출사업 실행력 확보방안 마련
  - 전반적으로 물리적인 기초 인프라 등 SOC 사업의 경우에는 사업실행이 체계적으로 이루어지는 편이나, 소득증대사업이나 일자리 창출 및 역량강화 사업 등과 관련된 사업은 실행력이 떨어지는 단점이 있음
    - 소득증대사업이나 일자리창출사업, 역량강화사업 등과 관련되는 소프트웨어 사업을 추진하는 비율이 적게 나타나고 있음
  - 특히, 본 연구는 지특회계 예산편성과 관련된 4개의 내역사업 항목으로 기존사업과 변경(안)사업을 재분류하여 분석한 결과, 지역주민 교육 및 훈련, 홍보 및 브랜드제고 등의 지역역량을 강화하기 위한 사업은 1건에 불과해 타분야에 비하여 상당히 부족했음
    - 특수상황지역개발사업은 시군구 자율편성사업으로 기초생활기반확충사업, 지역소득증대사업, 지역경관개선사업 및 지역역량강화사업의 4가지 내역사업으로 구분하였음
  - 제3차 도서종합개발 10개년 사업을 추진하면서 지역특성을 살린 관광기

반을 구축하여 관광객 유입을 촉진시키고 지역주민의 소득을 창출한 사례가 많이 존재함

- 예를 들어, 청산도의 경우 '슬로우 아일랜드'라는 주제로 해안 경관 조망로, 다랭이 논 산책로, 자연생태 학습로, 마을돌담식물학습로, 해안숲 수목원 등 섬 특유의 자연경관과 농경문화를 체험할 수 있는 콘텐츠를 개발하여 관광객이 '06년 218천명에서 '08년 251천명으로 약 15% 증가
- 2007년 세계 최초 슬로시티로 지정되어 느려서 더 행복한 섬, 금연의 섬, 자전거의 섬, 깜깜한 별 헤는 섬, 친환경 공해 없는 섬 등의 슬로건을 지정한 증도는 자치단체의 적극적인 협력으로 차별화된 관광지로 주목받고 있음
- 지역특성을 살린 관광기반 구축으로 인하여 관광객의 유입이 촉진되고 주민소득이 증대됨으로써 사업의 실행력도 함께 확보
  - 신안군 임자도의 튜올립축제(4월) 등과 같은 체험프로그램으로 활성화시켜 관광객을 유치할 수 있도록 지원
  - 금오도, 소안도, 접도, 비금도 등은 다도해의 비경을 감상할 수 있는 등산로를 개설하여 2008년 연간 23만명이 탐방

#### □ 주민주도형 지역공동체사업 적극 추진

- 현 정부는 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 '주민체감형' 사업을 우선 지원하고, 주민이 주도하는 공동체 사업을 중시하는 지역발전정책을 추진하고 있음
  - 주민생활체감형 지역정책, 상생발전하는 지역정책, 주민과 지자체가 주도하는 지역정책을 위해 지역행복생활권을 도입함
- 특히, 제3차 도서종합개발 10개년 계획은 수립 당시부터 주민참여 종합계획을 표방
  - 도서주민이 계획수립과정에 주도적으로 참여토록 하여 계획의 실효성



과 추진의 책임성을 제고할 수 있도록 계획

- 제4차 계획을 수립할 때에는 도서주민이 계획수립과정에 주도적으로 참여할 수 있도록 해야할 뿐만 아니라 주민이 주도하는 공동체사업을 적극적으로 추진할 수 있도록 할 필요성이 있음
  - 시설물이나 기반시설을 설치하는 위주의 토목공사에서 지역공동체 중심의 자생적 발전을 위한 사업방식으로 전환
  - 지역공동체 육성사업, 마을기업을 통한 소득사업, 농어촌생활권 조성 등 지역공동체 육성을 통한 소득증대 및 일자리 창출 사업, 그리고 주민참여 활성화사업을 적극 반영
- 예를 들어 전남 신안군의 증도는 2010년부터 슬로시티 주민역량 강화를 위하여 ‘슬로시티 행복대학’등 다양한 교육프로그램을 진행한 바 있음
  - ‘주민여행사 길벗’을 예비 사회적 기업으로 설립, 주민 일자리 창출사업 시작
  - 지역의 자원과 관광, 그리고 주민들이 결합된 새로운 비즈니스 모델로써 주민 일자리 창출뿐만 아니라 각종 여행사의 체험 프로그램과 연계하여 다양한 상품을 개발하여 운영
- 경남 통영시의 연대도의 경우에는 생태공동체를 향한 노력을 다양한 방식으로 시도하고 있음
  - 마을 공동 소유로 폐교를 구입하여 에코체험센터를 설치하고, 2011년부터는 마을기업 ‘할매공방’을 설립하였음
  - 섬국화차, 썩차, 민들레차를 함께 만들며, 갯방풍나물, 취나물, 달래 절임으로 밑반찬도 만들어 판매
- 지역공동체를 활성화하는 도서개발사업을 추진함으로써 주민행복을 향상시키고 사업의 실행력을 동시에 확보
  - 사업의 지속성과 주민참여를 위하여 주민의 주도적 참여로 적극적인 관심을 유발할 수 있는 방향으로 지원

□ 지속적인 모니터링/평가 환류

- 도서종합개발 10개년 계획은 내용적으로 도서지역에 대한 관리, 보전 및 보존, 개발계획으로 구분이 가능함
  - 도서종합개발 10개년 계획은 주민의 삶과 직접적으로 연결되는 교육, 의료, 문화, 복지 등 기본적인 요구와 관련되는 사업을 추진
  - 따라서 도서지역과 관련된 계획은 안전행정부뿐만 아니라 국토교통부, 문화체육관광부, 환경부 등 여러 부처가 연계되어 시행되고 있음
- 여러 부처에 의해 시행되고 있는 도서종합개발 10개년 계획은 10개년으로 추진되고 있어 해당 도서의 여건 변화나 개발사업의 성과 평가·환류가 제대로 이루어지지 않고 있음
  - 일정주기를 두고 해양도서에 도서종합개발사업이 미치는 영향이나 효과를 분석한 다음 중간점검을 시행해 이를 향후 제4차 도서종합개발 10개년 계획에 반영하는 체계가 필요함
  - 이를 위해서는 도서지역에 대한 평가제도를 마련하고 체계적인 도서개발사업 평가가 이루어져야 함
  - 추진실적에 대한 연차별, 중장기 종합계획을 함께 평가할 수 있도록 구성

□ 실질적인 도서개발사업 부처협업 강화

- 제3차 도서종합개발 10개년 계획의 기본방향 중의 하나는 중앙정부간, 중앙-지방간 협력체계를 구축하는 것임
  - 체계적이고 종합적인 도서종합개발계획을 수립하기 위해서는 도서지역 관련사업을 추진하는 관계부처의 협조 필요
  - 도서종합개발 계획은 재원을 지원하는 중앙부처와 실제로 계획을 수립하고 사업을 집행하는 지방정부의 협력체계 구축 표방
  - 도서종합개발계획은 계획의 종합성과 효과성을 달성하기 위하여 시행령 제7조에 관계부처 협력이 명시되어 있음

- 제3차 계획에서 도서지역 개발과 관련하여 7개 중앙부처 간 협의를 활성화시키겠다는 방향을 제시하였으나, 실제로는 안전행정부와 다른 관계부처들 간의 협력은 미흡한 수준임
  - 개별 중앙부처가 추진하고 있는 개별사업을 추가적으로 지원할 때 개별 시군과 해당 중앙부처 간 상호작용으로 그쳐 도서 관련 부처들과 사업들 간의 연계협력은 미비
  - 도서개발심의위원회와 도서개발실무위원회가 현재 종합계획 수립과 연도별 사업계획 수립의 승인과정에서 검토수준에 그치는 경향도 발생
- 각 부처의 지역사업을 생활권 또는 연계성이 높은 해역을 중심으로 연계·추진함으로써 지역발전 지원정책의 범정부차원의 정책 간 시너지 효과를 제고
  - 이를 위해서 단기적으로는 도서개발촉진법 상 부처협의 과정을 명문화 하는 등의 절차를 거쳐 부처간 협의를 명시적으로 규정할 필요가 있음
  - 장기적으로는 기존 지특회계의 불합리한 기초생활권의 지역유형별 포괄보조금제도를 합리적으로 개선해야 함
  - 지역유형이 분할되어 있는 도서지역을 특수상황지역으로 통합하여 안전행정부로 일원화하여 안행부가 기획재정부에 예산을 일괄 요청할 수 있도록 함

#### □ 장기적으로 도서개발사업 일원화

- 제2장에서 살펴본 바와 같이 지특회계 예산지원체계가 개편되어 포괄보조금제도가 도입된 이후 도서개발사업 주관부처가 안전행정부와 국토교통부로 이원화되었음
  - 372개 개발대상도서 중에서 186개 도서는 특수상황지역으로 나머지 186개 도서는 성장촉진지역으로 구분되어 특수상황지역은 안행부가,

성장촉진지역은 국토부가 담당

- 지특회계가 포괄보조금 제도로 재편된 이후 주관부처 일원화로 인해 지자체 업무에도 혼선이 야기되고 있음
  - 도서개발사업 정책이나 제도는 안행부가 관리하지만 특수상황지역에 속한 도서는 안행부에, 성장촉진지역에 속한 도서는 국토부에 사업을 신청해야 함
- 또한 특수상황지역과 성장촉진지역 모두 “도서”라는 동일한 환경을 보유하고 있지만 이들 지역의 보조율이 달라 도서지역 간에 불균형을 초래
  - 지특회계상 특수상황지역의 보조율은 80%, 성장촉진지역은 100%의 차등적 지원을 받고 있음
- 따라서 도서개발사업의 일원화에 따른 도서지역간 불균형을 해소하기 위해서는 단기적으로는 부처협업을 강화하고, 장기적으로는 도서개발사업의 주관부처를 하나의 부처로 일원화하는 방안을 고려할 필요성도 있음
  - 구체적으로는 도서개발과 관련된 개별법이 내무부의 도서종합개발계획에서 출발하였고, 현재 도서개발촉진법 하에서 도서종합개발 10개년 계획을 수립하고 있는 부처가 안전행정부이므로 안전행정부 주관으로 일원화하는 방안을 고려해볼 수 있음
  - 도서개발사업의 유형을 고려했을 때에도 국토교통부의 사업유형은 너무 단순화되어 있어 도서수요를 반영하는데 한계가 있으므로 사업유형이 다양한 안전행정부를 중심으로 개편하는 것이 합당함
  - 안전행정부 위주의 사업 주관부처를 일원화한다면 안행부, 국토부, 환경부, 문화부 등 중앙부처 간 협력체계가 미흡한 문제도 다소 해소할 수 있을 것으로 판단됨

【부록】 지방사무로 전환된 사업

1. 초·중등학교 학생 중식 지원
2. 초·중등학교 인터넷통신비
3. 민간개발소프트웨어
4. 사이버 가정학습
5. 일반계 고교 직업교육
6. 전문계 고교 확충 등(경상)
7. 지역평생교육센터 운영
8. 학력인정 평생교육시설(경상)
9. 주요 교육정책 홍보
10. 교육정보화우수기관 지원
11. 실업계 고교 확충 등(자본)
12. 학력인정 평생교육시설(자본)
13. 농어촌 실업계 고교 학과 개편
14. 저소득층 고교생자녀 학비 지원
15. 중학교학력 인정시설 수업료 지원
16. 지방자치단체 공공근로사업
17. 공공자금관리기금 이차보전(利差補填)
18. 지역정보화 지원
19. 자전거도로 정비
20. 전통향교문화 전승 보존
21. 공공도서관 운영
22. 농어촌공공도서관 지원(자료 구입)
23. 문화의 집 조성
24. 장애인편의시설 설치(종전 문화체육관광부 사업)
25. 문화시설 운영평가 인센티브
26. 관리책임자대회
27. 예술창작스튜디오 조성
28. 유명예술인 기념조형물 설치
29. 조각공원 조성
30. 통영국제음악제
31. 문화학교 운영
32. 지방문화원 사업활동 지원
33. 지역별 특성화 사업
34. 문화인물 기념사업
35. 노량해전 재현
36. 문화의 거리 조성
37. 조선통신사행렬 재현
38. 근대문인 탄생 100주년 기념
39. 예술창작공간 조성

40. 찾아가는 문화 활동 지원
41. 공주미술제
42. 청소년문화의 집(리모델링만 해당함)
43. 청소년상담실 운영
44. 자연농과생 급식비 지원
45. 농업인자녀 학자금 지원
46. 농가도우미 지원
47. 여성농업인센터 운영
48. 농촌 PC 보내기 사업
49. 농산물유통시설 보완
50. 지방자치단체 종자 보급
51. 시·도 수리계 수리시설 관리
52. 농업인 홈페이지 구축
53. 정신요양시설 운영
54. 사회복귀시설 운영
55. 공공보건인력 개발
56. 공공보건사업
57. 대도시 방문보건사업
58. 지역봉사사업
59. 장애인복지관 운영
60. 장애인 재가복지센터 운영
61. 장애인 주간보호시설 운영
62. 장애인 단기보호시설 운영
63. 공동생활가정 운영
64. 의료재활시설 운영
65. 장애인체육관 운영
66. 시각장애인 심부름센터 운영
67. 시각장애인 재활지원센터 운영
68. 청각장애인 수화통역센터 운영
69. 정신지체인 자립지원센터 운영
70. 장애인 해피콜봉사센터 운영
71. 장애인특별운송사업(운영비)
72. 편의시설설치 시민 촉진단
73. 청각장애아동 달팽이관수술 지원
74. 여성장애인 가사도우미 지원
75. 장애인생활시설 운영
76. 장애인직업재활시설 운영
77. 장애인복지관 기능 보강
78. 장애인체육관 기능 보강
79. 장애인 지역사회재활시설 차량 지원
80. 장애인생활시설 치과유닛
81. 경로당 운영

82. 경로당 활성화 지원
83. 경로식당 무료급식
84. 저소득 재가노인 식사 배달
85. 노인건강진단
86. 치매상담센터 운영
87. 노인일거리 마련 사업
88. 지역사회 시니어클럽 운영
89. 재가노인복지시설 운영
90. 노인시설 운영
91. 노인복지회관 신축
92. 아동시설 운영
93. 결연기관 운영
94. 입양기관 운영
95. 아동보호전문기관 운영
96. 가정위탁지원센터 운영
97. 소년소녀가장 지원
98. 가정위탁양육 지원
99. 퇴소아동 자립정착금
100. 결식아동 급식
101. 아동보호전문기관 설치
102. 한부모가족복지시설의 운영
103. 한부모가족복지시설 퇴소자 자립정착금
104. 미혼모 중간의 집 운영
105. 사회복지관 운영
106. 재가복지봉사센터 운영
107. 사회복지전담공무원 인건비
108. 사회복지무요원 인건비
109. 업무보조 사회복지무요원 인건비
110. 푸드뱅크 운영장비 지원
111. 노숙인 등 보호(노숙인재활시설 및 노숙인요양시설 운영은 제외함)
112. 쪽방생활자 지원
113. 중소도시보건소 신축
114. 지체장애인편의시설 지방센터 운영
115. 장애인정보화지원센터 운영
116. 노인복지회관 운영
117. 재가노인복지시설 개수·보수
118. 결연기관 PC 구입비
119. 사회복지관 기능 보강
120. 축산폐수공공처리시설 이차보전
121. 노후수도관 개량사업 이차보전
122. 하수처리장 이차보전
123. 재활용기반시설 이차보전

124. 나눔장터생활문화 정착 지원
125. 근로자종합복지관 운영
126. 시·도 주최 여성주관사업 지원
127. 여성인력개발센터 운영
128. 버스운송사업 재정 지원
129. 선계획 후개발 국토이용체계
130. 산업단지문화재 조사비
131. 환승주차장 건설
132. 버스공영차고지 건설
133. 벽지노선(僻地路線) 손실보상
134. 오지(奧地)·도서(島嶼) 공영버스 지원
135. 김 유기산처리제 구입
136. 불가사리 구제(驅除)
137. 자영수산과 급식비 지원
138. 장보고축제
139. 담수어 첨단양식장 시설
140. 내수면환경조사, 어도시설(魚道施設) 등 지원
141. 내수면시험장 개수·보수
142. 연어 치어(稚魚) 방류
143. 재래어종 치어 방류
144. 수산물유통시설 보완
145. 수산물 위생안전
146. 잔류물질 통제계획 이행
147. 수출주력상품 개발
148. 국제수산산업전(부산광역시)
149. 양식기반시설
150. 마을어장 개발
151. 현충시설(顯忠施設)
152. 시·도 무형문화재 공개행사
153. 시·도 지정문화재 보수·정비
154. 과학영농기술 현장문제해결기술 개발비 지원
155. 원격영농상담시스템
156. 도 농업기술원 정보전산화사업
157. 친환경 화장실
158. 개발기술소득사업 및 지역특성화시범사업
159. 영농4H시범 영농사업
160. 농촌지도기관 정보인프라 지원
161. 보호수(保護樹) 정비
162. 임산물 유통·가공
163. 인권교육시범학교 운영



## 【참고문헌】

- 기획재정부(2006), 『국가재정법 시행에 대비한 예비타당성제도 개편방안』.
- \_\_\_\_\_ (2007), 『연도, 연육교 건설사업의 예비타당성 분석기법 연구용역』.
- \_\_\_\_\_ (2013), 『2012년도 재정사업 자율평가 지침』.
- \_\_\_\_\_ (2014. 5. 2), 『지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료』.
- 과학기술정책연구원(2002), 『대형연구개발사업의 기술적·경제적 타당성 분석방법』.
- 국토연구원(2012), 『국토품격과 삶의 질 제고를 위한 섬자원 활용방안 연구』.
- 국토해양부 보도자료(2010, 01, 20), 『마리나항만 기본계획(항만재개발과)』.
- 국토해양부 보도자료(2010, 12, 29), 『동해안및서해안 발전종합계획 수립,확정(해안권발전지원과)』.
- 국토해양부 보도자료(2011, 07, 22), 『제3차 전국항만기본계획(2011-2020) 확정고시』.
- 국토교통부(2008), 『제3차 전국항만기본계획(2011-2020)』.
- \_\_\_\_\_ (2008), 『해양관광진흥 기본계획 수립 및 제도개선방안에 관한 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2008), 『2008년 도시대상 평가 및 평가체계 개선방안 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2010), 『제2차 해양수산발전기본계획(2011-2020)』.
- \_\_\_\_\_ (2010), 『신교통시스템 투자평가 방법론 개발연구』.
- \_\_\_\_\_ (2012), 『교통시설 중장기계획 수립 및 평가제도 개선』.
- 김명제(2006), “우리나라 연안여객항로의 활성화에 관한 연구: P선사의 진해-거제 항로를 중심으로”, 한국항만경제학회지, 제22권 3호, pp. 97-140.
- 김영준(2007), 『해양관광개발 사례연구』, 한국문화관광연구원.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『섬 관광의 동향과 지속가능한 발전전략』, 『국토』 통권 311호, 국토연구원, pp. 34-39.
- 김정훈 외(2012), 『국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구』, 한국조세연구원.
- 김준(2012), “우리나라 도서개발정책의 성찰과 지속가능한 섬만들기 전략”, 도서문화, 제40집, pp. 427~456.
- 김중학 외(2013), 『지속가능한 교통인프라 투자정책 방향』, 국토연구원.
- 김형태·류덕현(2012), 『SOC 투자규모의 적정성 평가: 2012~16년 국가재정운용계

- 획안을 중심으로』, KDI 현안분석.
- 노창균(2002), “한국 연안여행선업체의 재무상태 분석과 경영개선 방안”, 해양환경 안전학회지, 제8권 1호, pp. 1~14.
- 노창균 외(2009), “목포권 연안여행선 최적항로의 운영주체 선정 방안에 관한 연구”, 해운물류연구, 제25권 4호, pp. 889~907.
- 농촌경제연구원(2010), 『도서지역 농축수산물 해상화물 운송비 지원방안』.
- 문화체육관광부(2008), 『섬관광 활성화를 위한 과제발굴 및 평가모델 개발』.
- \_\_\_\_\_ (2009), 『국토 끝 섬 관광자원화 기본계획 수립』.
- 박노옥 외(2012), 『재정사업 성과분석과 정책적 시사점』, 한국조세연구원.
- 박진경 외(2013), 『도서지역 교통여건 개선 및 개발활성화 방안 연구』, 대한민국 아름다운 섬 발전 협의회.
- 박진경·김선기(2013), 『섬지역활성화지원센터 설립·운영방안』, 한국지방행정연구원.
- 백령농업조합(2011), 『백령농협 중장기 발전계획 사업계획서』.
- 보건복지부(2006), 『참여복지 5개년 계획의 1차 평가 및 사회안전망 정책관련 종합평가 매뉴얼 개발』.
- \_\_\_\_\_ (2006), 『2006자체평가계획 및 부처평가관련 매뉴얼』.
- 서울도시철도공사(2012), 『2012년 서울도시철도 수송계획』.
- 신순호 외(2012), “도서지역의 산업 활성화를 위한 지방자치단체의 역할”, 도서문화, 제39집, pp. 267~300.
- 심진범(2012), 『연안도서지역의 지속가능한 관광개발에 관한 연구: 승봉도를 중심으로』, 인천발전연구원.
- 안기명 외(2008), “연안여행선관광사업의 활성화방안에 관한 연구: 통영지역 주요 항로를 중심으로”, 한국항만경제학회지, 제24권 1호, pp. 11~22.
- 안전행정부(2003), 『접경지역 10개년 종합계획(2003-2010)』.
- \_\_\_\_\_ (2006), 『도서(섬)지역 개발전략 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2008), 『도서진단제도 및 평가시스템 구축을 통한 도서개발사업 효율화 방안 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2008. 1), 『제3차 도서종합개발 10개년('08~'17) 계획』.

- \_\_\_\_\_ (2009), 『도서지역 고유자원을 활용한 도서지역 활성화 방안 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2010), 『도서지역의 고유자원을 활용한 유형화 개발 방안』.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『서해 5도 종합발전계획 수립 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『대한민국 도서백서』.
- \_\_\_\_\_ (2012), 『서해5도 지원정책의 성과분석 및 개선방안』.
- \_\_\_\_\_ (2013. 11), 『제3차 도서종합개발 10개년계획 변경지침(안)』.
- 오은주 외(2010), 『도서지역 개발실태 및 개선방안』, 한국지방행정연구원.
- 유주영(2011), 『인천 연안해상운송 활성화방안 기초연구』, 인천발전연구원.
- 유학열(2008), 『일본 지역재생사업의 실태 및 특징』, 충남발전연구원.
- 윤혁렬 외(2011), 『서울시 버스준공영제 발전방안 연구』, 서울시정개발연구원.
- 이소영 외(2011), 『지역자원의 상품화 지원 실태분석 및 개선방안』, 한국지방행정연구원.
- 이순자 외(2012), 『국토품격과 삶의 질 제고를 위한 섬자원 활용방안 연구』, 국토연구원.
- 이용섭(2005), 『연안여객선의 대중교통화 방안에 관한 연구』, 조선대학교 석사학위논문.
- 인천광역시(2010), 『백령도 운항 대형여객선 도입관련 타당성 조사용역』.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『서해 5도 관광객여객선운임비 국비지원 반영건의』.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『서해 5도 관광활성화를 위한 토론회 발표자료집』.
- 인천발전연구원(2011), 『서해5도 관광프로젝트에 관한 연구』.
- 장학봉 외(2010), 『소도서국가(SIDS)와의 해양협력 방안 연구』, 한국해양수산개발원.
- 전상민(2010), 『버스준공영제 시행에 따른 재정지원 및 세제지원 방안연구』, 한국운수산업연구원.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『농어촌지역 버스준공영제 실시를 위한 표준모델 연구』, 한국운수산업연구원.
- 전형진(2008), 『울릉도 항로 전천후 선박 투입타당성 분석 발표자료』, 한국해양수산개발원.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『연안여객운송사업 면허제도 선진화 방안』, 한국해양수산개발원.

- 전형진·김정현(2010), 『여수세계박람회 관람객 수송을 위한 해상교통대책 수립 연구』, 한국해양수산개발원.
- 조규석(2010), 『버스재정지원 효과분석』, 한국운수산업연구원.
- \_\_\_\_\_ (2011), 『수도권 대중교통 요금의 효율적 조정방안 연구』, 한국운수산업연구원.
- 지역발전위원회(2013), 『지역행복생활권 가이드라인 해설집』.
- 조규석 외(2012), 『버스준공영제의 평가 및 효율적 운영방안에 관한 연구』, 한국운수산업연구원.
- 차미숙(2007), 『해외의 섬 개발정책 사례와 시사점』, 『국토』 통권 311호, 국토연구원, pp. 60-68.
- 한국개발연구원(2008), 『도로·철도 부문 사업의 예비타당성조사 표준지침 수정·보완 연구(제5판)』.
- \_\_\_\_\_ (2012), 『2012-2016년 국가재정운용계획 재정총괄 및 총량분석 보고서』.
- 한국관광공사, 각 년도 『국민여행실태조사』.
- 한국관광연구원(2001), 『권역별 관광개발계획의 수립방향 및 지침에 관한 연구』.
- 한국문화관광정책연구원(2004), 『지역 관광사업 평가체계 설정에 관한 연구』.
- 한국운수산업연구원(2011), 『버스준공영제 시행에 따른 재정지원 및 세제지원 방안 연구』.
- 한국조세연구원(2000), 『지방도로 건설사업의 지원방식 및 효율성에 대한 연구』.
- 한국철도공사, 각 년도 『철도통계연보』.
- 한국해양수산개발원(2008), 『환경친화적 국가물류체계 구축을 위한 연안해운 육성 방안』.
- 한국해운조합, 각 년도 『연안해운통계연보』.
- \_\_\_\_\_, 각 년도 『연안여객선업체현황』.
- \_\_\_\_\_ (2004), 『연육·연도 사업에 따른 교통량 변화 등 영향 분석 및 특별법 제정을 위한 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2005), 『연안해운 혁신을 위한 비전과 발전전략 수립 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2006), 『현행여객선 선령제한의 적정성 판단 및 개선방안에 관한 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2012), 『연안여객선 대중교통화를 위한 운임지원 방안 연구』.
- \_\_\_\_\_ (2012), 『연안여객선 대중교통화를 위한 운임지원방안』 ppt 발표자료.

- 한국행정연구원(2002), 『주요 정책과제 평가방법연구』.
- 해양수산부(2006), 『내항여객선 운항관리 발전방향에 관한 연구』.
- 해양수산부(2011), 『연안여객운송사업 면허제도 개편방안』.
- 국가법령정보센터, <http://law.go.kr>
- 국가통계포털, <http://kosis.kr>.
- 보건복지부, <http://www.mw.go.kr>.
- 안전행정부 재정고, <http://lofin.mopas.go.kr> .