

제3차국토건설종합계획(안)상의특정지역지정에따른 단양군지역지정건의(안)

의안 번호	126
----------	-----

제안년월일 : '92. 10. 28

제안자 : 건설위원장

1. 주 문

'92년도 제3차 국토 건설 종합계획 (안)의 특정지역 지정 (국토건설종합계획법 제6조)에 단양군을 포함하여 계획을 수립토록 정부에 건의한다.

※ 제3차 국토건설 종합계획(안)상의 특정지역 지정에 따른 단양지역 지정 건의(안) 별첨

2. 제안이유

국토건설 종합 계획법 제6조에 의거 자원의 이용이나 개발이 충분히 되어 있지 아니한 지역, 산업의 조성이나 재해의 방제등을 특히 필요로 하는 지역을 특정 지역으로 지정, 국토 건설 종합 계획을 수립하고 있는데 북부지역 5개시군(충주, 제천시, 증원, 제천, 단양군)중 단양군만 특정지역 지정에 제외되었음.

3. 참고사항

'국토 건설 종합계획법 제6조 (특정지역 지정) 내용'

- 건설부장관이 중앙 행정기관의 장과 지방자치단체와의 협의에 의하여 특별한 건설이나 정비를 필요로 한다고 인정할 때에는 특정지역으로 지정할 것을 대통령에 건의
- 대통령은 국토건설 종합계획 심의회 (회장 : 국무총리)의 심의를 거쳐 특정지역으로 지정
- 지역요건
 - 자원의 이용이나 개발이 충분히 되어 있지 아니한 지역
 - 산업의 조성이나 재해의 방제를 특히 필요로 하는 지역
 - 기타 국가의 특별한 경제적, 사회적 목적을 달성하기 위하여 필요한 지역

國土建設綜合計劃上 特定地域 指定에 따른
丹陽地域 指定 建議 (案)

尊敬하는 建設部 長官님 !

國土의 均衡發展과 國民生活의 向上 및 經濟 發展을 爲하여 盡力하심과 平素 本道의 發展을 爲하여 特別한 配慮를 하여 주신데 대하여 150 萬 道民과 함께 感謝를 드립니다.

금번 政府에서 計劃中인 國土建設 綜合計劃 特定地域 指定에 있어 本道 管内의 丹陽地域이 除外되는 것으로 思料되어 別添과 같이 그 當爲性을 全 道民을 代表하여 建議 하오니 收斂하시여 本道의 北部地域이 均衡發展 할수 있고 忠州댐 建設로 因하여 各種 不利益을 甘受하면서도 政府의 施策에 積極 呼應하고 있는 住民들에게 未來의 開發에 대한 希望과 삶의 意慾을 가질 수 있도록 하여 주시기 바랍니다.

添附 : 國土建設 綜合計劃上 特定地域 指定에 따른 丹陽地域 指定 妥當性 1 部.

1992. 10.

忠清北道議會 議員 一同

國土建設 綜合 計劃上 特定地域 指定에 따른

丹 陽 地 域 指 定 妥 當 性

1992. 10.

1. 丹陽地域의 現況과 實態
2. 丹陽地域의 特定地域 指定 除外時 問題點
3. 丹陽地域 特定地域指定 包含의 當爲性

忠 清 北 道 議 會

1. 丹陽地域의 現況과 問題

二 特殊한 立地條件上 建設開發水準 低位

○ 地域개발수준의 낙후

- 지형적 입지여건의 불리로 교통연계체계가 미흡하고 지역내 연결도로망이 열악하며 도로 건설 및 개발비용이 과다소요

(단위 : Km, %, Km/Km²)

구분	도로 총연장	포장도 연장	도로 밀도	면적당 도로연장
전국	56,715	40,545	71.5	0.438
충북	3,602	2,409	66.9	0.484
단양	279	164	58.5	0.360

자료 : 건설부, 건설통계 편람, 1991.

○ 생활기반시설 부족 및 취락구조의 열악

- 단양지역은 산간지대에 입지하고 있어 생활기반시설이 부족할은 물론 취락구조가 매우 열악한 상태임.

(단위 : %, l)

구분	상수도 보급률	1인당 1일 급수량	하수도 보급률	도시화율
전국	78.4	376	55.3	79.6
충북	73.9	316	47.3	56.1
단양	47.8	313	40.3	54.0

주 : 1인당 1일급수량은 1991년 통계수치임.

자료 : 건설부, 건설통계 편람, 1991.

충청북도, 충북통계연보, 1991.

○ 토지이용 제한에 따른 개발제한

- 군 전체 면적의 67%(519,931Km²)가 산림보전, 경지지역이며, 기타지역이 6%(39,692Km²)이나 개발제한구역인 자연환경보전지역은 무려 군 전체면적의 27%(216,53Km²)에 달함.
- 수계상 남한강 상류지역에 위치하여 공업 및 관광개발에 많은 제약조건이 따름.

□ 地域經濟基礎의 脆弱

○ 지역주력산업 성장의 둔화와 사양화

- 시멘트산업은 이미 사양화 되고 있는 업종일 뿐만 아니라 성장의 속도도 점차 둔화되고 있는 실정임.

· 종업원 증가율('80-'90) : 0.7%(전국 4.8%)

· 시멘트 3사(한일, 성신, 현대)의 근내 지방세 점유비중 : 55.2% ('90) -- 41.1% ('91)

- 관광산업도 개발잠재력의 사각 및 관광기반시설의 부족, 배후거점도시의 기능미약 등으로 내방 관광객 증가율도 미미하여 드전체의 1/4수준에 불과함.

· 관광성수기(4월 - 9월): 송주댐 저수지르 단양까지 선박운항 불가

구분	1984 (A)	1991 (B)	증가율 (B/A)
총업종수	6,480 천명	15,261 천명	13.0%
단양군	2,715 천명	3,440 천명	3.4%

○ 지역산업구조의 불안정

- 지역내 정착특화산업의 미발달로 지역의 산업경쟁력이 저위에 있음.

- 대부분의 제조업체는 석회석을 1차 가공하여 판매하는 영세업체로서 두려 113개소나 난립하여 채광으로 인한 토사유출과 홍수피해를 유발하고 있으며, 경영 규모도 열악한 실정임.

- 지역의 경제력 비교순위 低落

* 丹陽郡 地域經濟力의 道內 評價 順位 *

◆ G R P(지역총생산)추계 : 3위('80-'86) > 9위('88-'90)
◆ 지방세 징수 점유율 : 4위('85) > 10위('90)
◆ 광공업 종업원수 규모 : 2위('86) > 7위('90)

□ 地方財政 構造의 不寬

- 군내 지방세 담세주체의 비중이 시멘트 3사에 편중
- 군내 시멘트 3사(한일, 성신, 현대)의 지방세 점유비중

(단위 : 백만원)

년 단 별	단 양 군 계	시멘트 3사	점유 비중(%)
1990	3,648	2,113	57.9
1991	3,602	1,484	41.2

- 지방세비중의 급격 감소로 재정규모의 상대적 저하
- 단양은 '85년 충주댐건설로 대량의 토지경계기반을 상실(70km²)하고 지역 개발의 제약을 받게되어 일반회계 세입중 지방세 비중이 급감함.

(단위 : 백만원, %)

구 분	1985			1990		
	세입 총계	지방세 비중	비중	세입 총계	지방세 비중	비중
전국군계	1,386,346	196,535	14.2	4,128,545	630,548	15.3
충북군계	93,364	11,236	12.0	293,741	38,455	13.1
단 양 군	7,350	1,711	23.3	20,974	3,879	18.5

자료 : 내무부, 지방재정연감, 1986, 1991.

- 자주재원 비율 및 재정자립도 수준의 저하
- 재정자립도 및 자주재원의 비율이 전비율인 36.1%로 1991년 수준에 도달함.

구 분	재정자립도 (%)	자주재원비율 (%)
전국평균	34.1	33.2
충북평균	30.1	29.3
단양군	25.8	25.5

자료 : 지방재정공제회, 지방재정분석, 1991.

- 환경오염 방지시설 및 운영에 따른 지방비 부담 다중
- 단양군은 수계상 남한강 상류지역에 위치하고 있어 공업 및 관광 등 지역개발에 따른 입지기능상 많은 제약을 안고 있으며, 국가적 차원의 환경오염 방지 시설운영에 따른 부담이 다중함.

· 충주호 수질보전시설 관리·운영비	: 연간 6억 7천만원
· 국립공원 및 관광지 쓰레기 처리비용	: 연간 3억 5천만원

2. 丹陽地域의 特定地域指定 除外時 問題點

□ 地域間 開發水準 隔差 深化 및 特定地域 開發의 名分 喪失

- 特定지역으로 지정된 인접지역(강원 남부, 충북 제천, 경북 영동, 예천, 문경)과 개발 수준 격차가 더욱 심화되어 지역간 불균형 및 낙후지역이 상존케 됨.
- 단양지역은 특정지역 지정대상의 3도(강원 남부, 경북, 충북북부) 접경지역의 중심지역으로서 단양군만 제천시 특정지역 개발의 명분상실과 합리성이 결여됨.

□ 投資의 效率性 低下 招來

- 단양지역이 제외된 상태에서의 특정지역개발 추진은 주변지역과의 연계효과와 종합 개발효과는 물론 투자의 효율성마저 기대하기 어려움.
- 막대한 국가재원의 투자효과가 의문시 될 소지를 잠재하게 됨.

□ 廣域 忠州湖圈 觀光綜合開發 戰略의 墜跌 招來

- 광역 충주호권 개발권역은 도내 북부 5개시군(충주, 제천시, 증원, 제천, 단양군)으로 단양군만 특정지역개발 대상지역에서 제외될 경우 지역간 연계개발은 불가능 함.
- 지방재정의 여건 및 관광개발사업의 특성상 공공개발 방식만으로는 추진이 불가능하므로 민간자본의 유치와 유인을 위한 지역기반시설 확충 등의 투자여건 조성이 불가피 함.
- 단양은 천혜 관광자원의 보고이며 충분한 개발 잠재력을 가지고 있음에도 불구하고 특정지역지정 대상지역에서 제외될시 자체적으로도 민자유치 여건을 마련할 수 없을 뿐만 아니라 극저적 수준의 충주호권 관광개발계획 추진효과는 기대할 수 없게 됨.

□ 開發 流外에 따른 地域不滿 더욱 增幅 加重

- 단양지역주민은 각종 피해로 인해 정부에 대한 불만이 계속 축적되어 있는 상태임

— 각종 피해 사례 —

- 충주댐 건설로 인한 농경지 등 생활기반 대량 상실 (70km²)
- 남한강 수질보전을 위한 강범위의 개발 제한 (군전체의 27%)
- 시멘트산업의 분진 공해 (384세대, 1683명 이주)
- 최근 3년간의 수재, 우박 등 연속 재해

- 단양지역은 충주·제천지역과 함께 동일생활권으로서 특정지역 지정대상지역에서 제외될 경우 지역간 위화감 조성 및 개발소외에 따른 지역주민의 집단반발과 지역문제가 야기될 것으로 예상되고 있음.
- 특히 최근에는 지역주민들간의 활발한 움직임에 있어서도 특정지역지정과 관련하여 논의가 심도있게 전개되고 있으며 정부의 조치에 대한 움직임을 예의 주시하고 있는 상태임.

※ 지역주민들의 불만 대두 요인

① 충주댐 건설에 따른 피해 누중

- 경제생활 기반의 대량 상실
- 수몰면적 : 군 전체면적의 약 10%에 달하는 70km² 수몰
- 이주민 발생 : 지역 총인구의 약 20% (2565세대, 12748명) 이주
- 충주댐 홍수위 조절에 따른 저수위로 관광성수기 중 선박운항 불가
- 관광수입에 막대한 지장 초래
- 댐건설로 인한 자연생태계 파괴, 안개일수 증가, 냉해피해, 어류자원 감소, 수질악화, 풍부한 골재원 상실 등
- 90년 남한강 유역 수위 상승으로 4개 읍면 침수피해 발생
- 피해정도 : 가옥·농경지 침수(피해액 378억원), 이재민 발생(2033명)

- 수질오염 방지시설 운영의 부실각종 및 독립공원 및 관공지 손색기 처리 부실

② 90수해 및 시멘트공장 분진 공해 피해와 주민생활 안정대책 미흡

- 수해와 분진공해 피해로 384세대 1683명의 이주민 발생. 평동지구로 집단이주

- 집단이주 후 주민생계대책 강구 미흡

③ 독립공원 구역, 상수보호구역, 문화재 보호구역의 과다지정으로 개발제한지역이 군 전체면적의 약 30%에 달하여 각종지역개발사업 추진상 제약 요인으로 작용하여 불만 고조

3. 丹陽地域 特定地域指定 현안의 當爲性

二 名目的 當爲性

○ 특정지역 지정대상지역 요건에 해당

- 국토건설종합계획법 제6조 특정지역의 성격에 부합되는 지역임

○ '90년대 특정지역 정책의 목표달성을 위한 당위성 내포

- '90년대 특정지역 정책의 3대목표(낙후지대 해소, 지역거주 편의성 제고, 국민관광 휴양 지대 조성) 달성을 위한 투자효율이 높은 지역임.

○ 특정지역의 지정변외 기준상 하자 없음.

- 전국적 차원의 객관적, 상대적 평가에 의해서도 낙후된 지역임

- 제3차 국토종합개발계획에서도 후보지역에 포함된 지역임

- 정주체계 확립 및 지리적 특수성이 타지역보다 불리한 지역임

○ 제 3 차 국토종합개발 계획상에서도 특정지역 정책목표의 기초와 부합

- 국가의 특수목적(관광개발, 역사문화 진흥 등)과 낙후지대 해소를 위한 국토의 균형개발 차원에서도 당연히 포함되어야 할 지역임

- 특정지역 지정대상인 삼도(강원 남부, 경북, 충북 북부)지역의 한가운데 위치하고 있는 지역으로 제외될시 특정지역 개발의 합리성이 결여됨.

○ 제외될시 특정지역 지정개발의 합리성과 명분이 상실

- 단양지역은 특정지역 지정대상인 3도지역의 중심지역으로서 제외될시 특정지역 개발의 합리성과 명분이 성립할 수 없음.

□ 實質的 當爲性

○ 국가개발 사업에 따른 피해 가중

- 충주댐 건설로 생활기반의 대량상실과 이주, 관광성수기 홍수위조절로 선박운항 불가, 어류자원 감소, 수질악화, 골재원 상실 등 경제적 타격 심각.
- 수질오염방지 및 관광지 쓰레기 처리의 지방부담 가중
- 개발제한구역의 과다지정으로 관광 및 지역개발사업 추진상 애로와 제약

○ 개발수준의 현저한 낙후, 지역경제 기반의 취약

- 앞에서 살펴본 지역의 현황과 실태에서 각종 경제생활, 지표상에서도 낙후된 지역임을 여실히 증명해 주고 있음.
- 도내 시군별 경제력 비교순위에 있어서도 하위에 속함.
- 생산기반시설의 미약으로 지역주민들의 생계대책 막연한 실정임.

○ 지역재정구조의 미약과 부실

- 자주재원 비율 및 재정자립도의 하위수준임
- 지방세 비중의 급감으로 상대적 재정규모 저하
- 지방세 담세주체의 편중과 지역주력산업의 사양화