

요약 및 정책건의

1. 연구개요

- 수도권 집중 및 지역 간 격차문제는 각종 균형발전 정책에도 불구하고 여전히 공간정책의 중요한 이슈가 되고 있으며, 최근 들어서는 지역 간 불균형 현상이 공간별, 주제별로 다양화되고 있는 경향이 나타나고 있다.
- 지금까지 지역격차에 대한 논의는 불균형 문제를 이슈화하여 규제완화, 개발사업 추진 등 공간의 물리적 개선에 이용되었다. 또한 중앙정부 차원의 하향식 정책은 지역의 실태와 요구를 반영하는 데 한계가 있어, 실질적인 지역민의 삶의 질 개선으로 이어지지 못하였다.
- 최근 들어 지방자치와 분권에 대한 인식이 높아지고 있는 가운데, 지자체 간 협력을 통한 상생발전전략이 중요시되고 있다. 지역 간 격차 및 불균형 문제를 중앙정부에만 의존하지 않고 지방정부가 주도가 되어 균형발전의 새로운 방향을 제시하고자 하는 노력이 나타나고 있다.
- 이 연구는 지역의 입장에서 격차실태를 분석하고 상생방향을 제시하기 위하여 15개 시도연구원이 공동으로 수행하였다. 격차에 대한 새로운 인식, 지표설정 및 분석방법 등의 합의 등을 거쳐 공감대를 가지고 지역 간 상생발전의 방향을 제시하였다.
- 또한 지방정부의 하나로서 서울시의 특징과 위상을 이해하고, 공동연구에서 제시한 지역상생발전의 방향을 달성하기 위한 서울시의 역할을 제시하였다.

2. 연구결과

○격차인식 지표의 새로운 설정이 필요

- 지표의 측정목표인 삶의 질 향상과 소비중심의 주민체감형으로 전환이 필요하며, 지표 항목은 인구, 경제, 기회(형평성), 문화여가, 사회복지분야 등을 추가로 구성하는 것이 바람직하다.
- GRDP(지역내총생산)는 산업구조 특징을 확인하는 데 활용하고, 지역경제 수준은 가구소득, 소비구조, 재정자립도 등의 지표로 보완하는 것이 바람직하다 .
- 태도적, 기회적 요인으로서 사회적 네트워크는 지역발전을 위한 활용가능성이 있는 지표라고 할 수 있다.

○시·도 간 연계의 필요성 증대

- 시와 도 지역의 구분이 뚜렷한 지표들은 시와 도의 구조적 차이가 명확하다는 것을 보여주므로, 특별·광역시와 주변 도 지역을 연계한 통합권역의 분석이 보다 타당하다고 할 수 있다.

○다양한 공간유형에 대한 세밀한 격차인식 필요

- 지역격차 문제는 수도권·비수도권의 구도 외, 다양한 공간유형 간 격차를 진단할 필요가 있으며, 장기적 관점에서 격차가 심화될 위험이 있는 격차유형에 집중하여 정책을 마련할 필요가 있다.

○수도권으로 집중이 심화되는 지표

- 미래 지역발전을 좌우할 수 있는 문화 및 연구개발 등 창조산업분야가 수도권에 집적함에 따라 향후에는 새로운 불균형 양상이 심화될 가능성이 높다.

○지역 내 격차문제의 심각성 인식 필요

- 지역 내 격차 유형은 도시와 농촌, 성장도시와 쇠퇴도시, 원도심과 신도심 등의 격차를 포함하며, 선도기업 및 거점지역의 부재, 재정의 악순환, 역출퇴근 현상 등의 이슈가 부각되었다.

3. 지역격차 해소를 위한 상생발전의 방향

○삶의 질에 초점을 맞춘 주민체감형 격차 해소 및 연계협력

- 주민체감형의 지역격차 지표를 선정하고 이를 바탕으로 주기적인 모니터링을 실시하여 정책목표를 점검하고 정책적 격차가 심화하는 것을 방지할 필요가 있다.
- 지역의 특화 자원 분포를 고려하고 지역 주민의 수요를 고려한 연계협력 사업을 추진해야 한다. 지역이 주도적으로 특화자원을 발굴하고 개발하는 상향식의 지역발전이 이루어져야 하며, 지역 간 연계협력은 지역 주민의 수요에 맞는 사업으로 발굴하여 추진해야 한다.

○지역발전을 주도하는 광역거버넌스체제 구축

- 통근, 통학 및 소득, 소비가 이루어지는 일상생활권을 고려하여 광역권을 설정하는 것이 중요하며, 생활인프라, 산업기반시설에 대한 계획을 인접 지자체 간 공동으로 수립하고 관리하여 생활권 범위 내 주요 시설에 대한 접근성을 높일 필요가 있다.
- 광역권의 공동 계획을 수립하고 집행할 수 있는 권한과 책임이 있는 조직 및 재정적 기반 마련 등 거버넌스체제가 구축되어야 한다.

○ 다양한 유형의 격차인식과 상생정책의 다원화 및 지속성 제고

- 이미 지역 내 시·군·구 간 격차가 심각한 수준이며, 다양화된 지역격차 유형에 대응할 수 있도록 다원화된 지원책이 마련되어야 한다. 공간유형별, 정책목표별로 다양한 지역발전정책을 수립하여 삶의 질을 실질적으로 높일 수 있도록 지역격차가 해소되어야 한다.
- 지자체 간 연계협력사업, 교류협력사업은 지속적으로 추진되어야 하며, 이를 위한 조직적, 재정적 체계가 마련되어야 한다.

4. 지역상생발전을 위한 서울시 역할

○ 기회와 지식의 공유

- 서울시는 축적된 경험과 지식이 풍부하며 자원의 우위로 인해 경제적, 사회적, 문화적인 기회가 상대적으로 많다. 서울시는 상생발전을 위해 이러한 기회와 지식, 경험을 타 지역과 공유하는 역할을 수행할 수 있다.
- 지역 간 수평적 연계는 중앙정부 주도의 수직적 지원에 비해 지역특성을 반영하고 주민체감형으로 교류협력을 이끌어낼 수 있다는 장점이 있다.

○ 지속가능한 정부 간 협의체계 확립

- 서울시는 타 지자체와의 공동정책 집행과정에서의 지역 간 연계·협력과정을 조율하는 구심점의 역할을 수행할 필요가 있다. 공동정책의 추진은 갈등관리에서부터 공동의 정책목표 실현까지 다양하게 추진될 수 있으며 서울시는 문제를 공론화하고 해결책을 모색하는 것은 물론, 협의를 위한 시스템을 구축하는 노력을 기울여야 한다.
- 이를 위하여 서울시는 우선 이해당사자들 간 네트워크를 지속가능하도록 유지·관리해야 한다. 당사자들 간 신뢰를 구축하고 공동체 의식을 배양하는 것이 서울시의 역할이라 할 수 있다.

○지방정부 리더로서의 역할

- 서울시의 리더십은 지방정부의 리더로서 중앙정부와의 관계를 설정하는 데에도 매우 중요하다. 또한 서울시는 지방정부의 내부 거버넌스 개편과 자치역량 강화를 위한 방향제시에 중요한 역할을 수행하여야 한다.
- 서울시는 다양한 지방자치단체들 간의 상호작용과 협상과정에서 일방의 이익을 대변하는 정책을 견제하고 공공자원의 효율적 배분이 이루어지도록 범사회적인 공공성을 수호하여야 한다.