

지역개발, '플러스 알파' 를 만들자



지난 6월 15일 부산 벡스코에서는 지식경제부 등이 주최한 '2010 지역발전 희망 릴레이 출범식'이 열렸다. 사진은 대학생 현장체험단의 발대식 모습

MB 정부의 신 지역발전정책이 추진된 지 약 2년 반이 지났다. 새로운 지역발전정책의 기초는 지역경쟁력 강화, 선택과 집중, 특성화와 차별화, 연계와 협력, 광역화, 자조적·창조적 지역개발 등이라고 할 수 있다. 현 정부는 지역경쟁력을 강화하기 위해 광역경제권과 초광역경제권과 같은 개발 단위의 광역화 정책을 도입

했고, 기초경제권인 지방자치단체의 자율성과 자립성을 강화하기 위해 포괄보조금제도와 소득소비세 등을 신설했다. 그리고 인프라 위주의 경성개발(hard development)을 지양하고 연성개발(soft development)을 추진하기 위한 창조적 개발모형도 제시하고 있다.

'인간다운 삶을 영위하는 공간' 돼야

MB정부의 지역정책이 자율·경쟁력·협력·연계 등 추상적인 용어로 표현되고 있지만 원론적 차원에서 볼 때 지역개발은 지역의 여건과 잠재력을 바탕으로 인간다운 삶을 영위할 수 있는 공간을 만드는 것이라 할 수 있다. 즉, 지역개발의 궁극적인 목표는 어느 곳에 살든지 적절한 일자리를 얻을 수 있고 교육과 문화의 혜택을 누릴 수 있으며 각종 복지 혜택을 향유할 수 있는 지역을 건설하는 것이다. 그러나 현실적으로 우리나라의 지역개발은 이와 같은 목적보다는 다른 목적, 즉 지역인구를 늘리는 것을 목적으로 하는 경우가 많다. 인구가 감소하고 있는 농촌의 경우는 물론이고 중소도시의 경우도 인구를 늘리는 것이 최대의 목적이다.

이와 같은 현상은 대도시도 마찬가지다.

전 세계적인 기준으로 볼 때 도시인구가 100만명이 되면 일종의 거대도시에 속한다. 하지만 우리나라의 도시는 이 정도 규모의 도시가 결코 크다고 생각하지 않는다. 더 많은 인구를 유입해 양적 성장을 이뤄야 다른 도시에 뒤지지 않는 도시를 만들 수 있다고 생각하고 있는 것이다. 그러나 앞에서 설명한 바와 같이 지역개발의 목표는 모든 지역을 인간다운 생활을 영위할 수 있

는 곳으로 만드는 것이다.

지역개발의 목표를 보다 구체적으로 살펴보면, 첫째, 일자리가 보장되는 지역을 만드는 것이 필요하다. 지금까지의 우리나라 지역정책은 지역경제성장을 목표로 설정해 생산과 소득, 소비를 증가시키는 것을 목표로 삼고 궁극적으로는 지역인구를 증가시키는 데 모든 노력을 경주해 왔다고 해도 과언이 아니다. 그러나 외국의 지역정책이 그러하듯이 성장이나 발전과 같은 불명확한 개념보다는 일자리를 창출함으로써 지역의 경제적 기반을 마련하는 것이 중요한 목표로 설정돼야 한다.

둘째, 삶의 질이 보장되는 지역을 만드는 것이 필요하다. 지방의 중소도시나 농촌에 거주하더라도 양질의 교육을 받을 수 있고 높은 문화적 혜택을 누릴 수 있으며 여가 생활을 즐길 수 있다면 지역발전의 목표를 달성했다고 할 수 있을 것이다.

셋째, 쾌적한 환경을 조성해야 한다. 주택·도로·공원·녹지 그리고 공급처리시설과 같은 각종 기반시설을 갖춤으로써 쾌적한 정주공간을 조성하는 것이 필요하다. 현재 SOC에 관한 과도한 투자가 문제가 되고 있지만 지방의 경우 아직도 기본적인 기반시설이 부족한 상태다.

지역주민이 주체가 되는 개발모델이 해답

지역을 창조하기 위해서는 다양한 방법이 있을 수 있는데 주체에 따라 크게는 국가적 지역개발과 지방적 지역개발로 구분할 수 있다. 전자는 중앙정부가 주체가 돼 추진하는 지역개발을 의미하는 반면, 후자는 지방과 지역주민이 주체가 돼 추진하는 개발방식이다. 참여정부 시절 국가균형개발을 목표로 지방분권을 촉진한 한편 수도권에 집중된 기능을 지방으로 이전하기 위해 추진한 여러 분산정책이 국가적 지역개발의 대표적인 사례라 할 수 있다. 반면 현 정부의 정책은 본질적으로 지방정부와 지역주민이 주도적으로 추진하게 하는 지방적 지역개발의 모델을 따르고 있다. 지방정부와 지역주민들이 지역의 발전을 위해서 지역 스스로 지역의 잠재력과 가치를 발견하고 지역 발전을 위한 사업을 창조적으로 구상함으로써 지역경쟁력을 강화하는 상향적·내발적(內發的)·자조적 개발방식인 것이다. 이와 같은 개발방식은 이론적인 측면에서 매우 중요한 전략으로 인정돼 왔고 나름대로 바람직한 접근 방법이라고 할 수 있다.



지역개발 목표에서 중요한 것은 일자리 창출로 지역의 경제적인 기반을 마련하는 것이다. 사진은 명품녹색길 조성사업, 희망마을 프로젝트, 향토자원조사 사업 등 고용 취약계층을 위한 지역공동체 일자리 사업을 추진하고 있는 강원도 정선군 전경

우리나라의 지역개발은 최근까지 중앙정부가 주도적으로 추진해 왔기 때문에 지방이 적극적으로 주도해 본 역사는 매우 일천할 뿐 아니라 경험도 부족한 실정이다. 우선 우리의 지방자치제도는 시행된 지 15년에 불과할 뿐만 아니라 지방재정의 자립성과 행정의 자율성이 보장되는 제도적 장치의 미비로 자주적인 지방자치를 실시하는데 한계를 갖고 있다. 현 정부 들어 포괄보조금제도와 지방소득세를 신설하는 등 지방의 자율성과 자조성을 지향하는 지역개발을 추진하고 있지만 아직도 중앙정부의 뿌리 깊은 간섭과 통제의 틀을 벗어나지 못하고 있는 상황이고, 지방도 스스로 개발을 기획하고 추진할 수 있는 경험과 능력도 부족한 것이 사실이다.

따라서 일자리와 인간다운 삶이 보장되는 플러스 알파의 지역을 지방적·내발적·자조적 지역개발의 패러다임에 의해 달성하기 위해서는 지방 스스로 지역개발을 추진할 수 있는 제도적인 틀을 마련해 주는 것이 필요하다. 재정적·행정적 자율성을 주지 않고 스스로 무엇을 해 보라고 하거나 책임성만을 묻는 것은 이율배반적인 행동이다. 물론 지방 스스로도 지역자원과 잠재력을 발굴, 창조적으로 지역개발을 추진할 수 있는 능력을 제고하기 위한 체계적인 노력이 필요하다. 미래경제



전경구
한국지역개발학회장
대구대 도시지역계획학과 교수
kkchun@daegu.ac.kr