

균형발전 정책교본 시리즈

살기좋은 지역만들기

1권 지역혁신체계

2권 신활력사업

3권 살기좋은지역만들기

4권 누리사업

5권 혁신클러스터

6권 국부창출을 위한 新산학협력과 제4세대 R&D

7권 도시정책의 새로운 패러다임과 정책 과제(근간)

국가균형발전위원회가 만든 책

1. 국가균형발전의 비전과 과제 -국정홍보처
2. 세계의 지역혁신체계 -한울아카데미
3. 이제는 지역이다 -도서출판 모브
4. 한국의 지역전략산업 -폴리테이아
5. 공공기관 지방이전 -국가균형발전위원회, 건설교통부
6. 혁신주도형 경제도약을 위한 신산학협력 -폴리테이아
7. 국가균형발전의 비전과 전략 -동도원
8. 제1차 국가균형발전 5개년계획 -국가균형발전위원회, 산업자원부
9. 국가균형발전계획에 관한 연차보고서 -국가균형발전위원회, 산업자원부
10. 수도권 재창조의 비전과 전략 -동도원
11. 선진국의 혁신클러스터 -동도원
12. 동북아시아의 한반도 공간구상과 균형발전전략 -제이플러스애드
13. 대한민국 혁신예보 맑음! -국가균형발전위원회
14. 지역혁신으로 가는 길 -국가균형발전위원회
15. 살기좋은지역만들기 -제이플러스애드

비매품



국가균형발전위원회

산업자원부

KPC 한국생산성본부



국가균형발전위원회

균형발전 정책교본

살기좋은 지역만들기

류중석 / 송미령 / 이성은
이왕건 / 이재준

대표 집필자

류 중 석 중앙대학교 도시공학과 교수

집필자

송 미 령 한국농촌경제연구원 농촌발전연구센터 연구위원



균형발전 핵심 정책

살기좋은 지역만들기



균형발전 핵심 정책

살기좋은 지역만들기

균형발전 정책교본

살기좋은 지역만들기

발행 국가균형발전위원회 / 산업자원부 / 한국생산성본부

저자 류중석 / 송미령 / 이성은 / 이왕건 / 이재준

인쇄 고려프린테크

©국가균형발전위원회

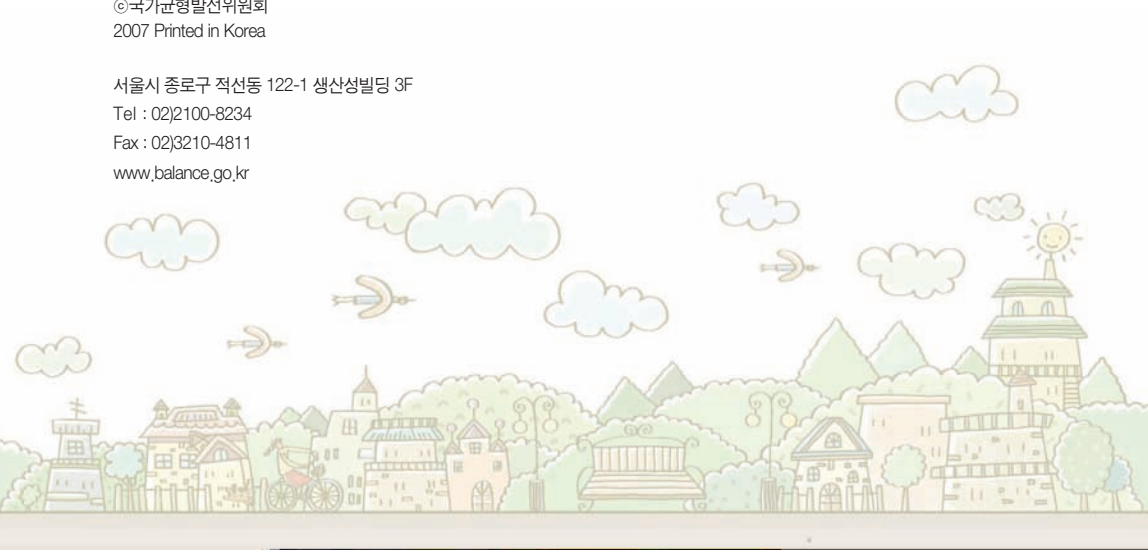
2007 Printed in Korea

서울시 종로구 적선동 122-1 생산성빌딩 3F

Tel : 02)2100-8234

Fax : 02)3210-4811

www.balance.go.kr



우리나라는 지난 60년대 초부터 강력한 중앙집권체제를 바탕으로, 선택과 집중의 논리에 따라 수도권 중심으로 한 불균형 성장정책을 추진해왔습니다. 그리하여 단기간에 고도 경제성장이라는 열매를 맺을 수 있었습니다.

그러나 이러한 정책으로 인해 우리나라는 지역간 불균형이 심화되어 수도권은 인구의 과잉집중에 따른 부동산가격 상승과 환경오염 등 많은 사회적·환경적 고통을 받고 있고, 지방은 지방대로 계속 사람들이 빠져나가며 활력을 잃은 악순환이 지속되고 있습니다.

이러한 악순환 구조는 지역간 불균형과 계층간 불균형을 심화시켜 국민통합을 위협하고 있고, 다른 한편으로 지방의 쇠퇴에 따라 국가 전체의 성장 잠재력마저 떨어뜨려 대한민국이 선진국의 문턱을 넘어서는 것을 어렵게 만들고 있습니다.

이런 문제의식에 입각하여 참여정부는 출범 초기부터 국가균형발전정책을 핵심 국정과제로 설정하였으며, “전국이 고루 잘사는 균형사회의 건설”이라는 비전 아래 지금까지 혁신주도형 지역발전을 적극적으로 추진해왔습니다.

이에 따라 참여정부는 전국의 각 지역들이 가나긴 중앙의존성에서 벗어나 혁신역량을 확충하고 산학연관 협동체계를 구축하여 스스로 자립할 수 있도록 여러 가지 지원을 해오고 있습니다.

특히 참여정부는 지역 내에서 인재·기술·산업의 선순환 고리가 형성되도록 하는 데 정책적 노력을 집중해왔습니다. 이를 위해 지방대학혁신역량강화사업(NJF)을 통해 지역의 산업발전을 주도할 수 있는 전문인력을 양성하고 있습니다. 2003년 전체 R&D 예산의 27%에 불과하던 지역 R&D 예산을 2007년도에는 40%까지 증가하여 지역의 기술개발 역량을 강화하고 있습니다. 전국 각 지역마다 4개씩의 전략산업을 선정하도록 하여 지역의 자립적 산업발전을 뒷받침하고 있습니다. 대덕연구개발특구와 7개의 산업클러스터(반월·시화, 원주, 구미, 울산, 창원, 광주, 군산)는 인재·기술·산업이 가장 긴밀하게 결합된 지역의 신성장거점으로 발전하고 있습니다.

이러한 노력과 함께 참여정부는 균형발전을 촉진하기 위해 49개의 중앙행정기관과 178개의 공공기관을 전국에 분산 배치하는 매우 강도 높은 정책을 추진해오고 있습니다. 행정중심복합도시 건설과 10개의 혁신도시 건설 사업은 모두 이런 정책적 결단의 산물입니다. 그 외에 6개의 기업도시가 건설되고 2단계 국가균형발전정책으로 기업의 지역투자가 가시화되면 정채된 지역에도 새로운 발전의 에너지가 샘솟게 될 것입니다.

최근에 접어들어 참여정부가 추진해온 많은 정책들이 조금씩 성과를 보이고 있는 것은 나라의 장래를 위해 참으로 다행스러운 일입니다. 지역에서도 여러 지방자치단체와 지역혁신리더들이 함께 노력하여 의미있는 변화들이 곳곳에서 나타나고 있습니다. 이에 대해 국내는 물론 해외에서도 관심이 고조되고 있습니다. 특히 아일랜드, 프랑스, 알제리, 중국, 일본, 미국 등 여러 나라에서 한국의 균형발전에 대해 많은 관심을 표명하고 있습니다.

이런 점을 감안하여 국가균형발전위원회에서는 보다 많은 사람들이 지역혁신의 경험을 공유하고 상호학습을 하는데 표준이 되는 책자 발간의 필요성을 느껴, 그간 우리 모두가 함께 노력하여 기획하고 실천에 옮긴 대한민국의 국가균형발전의 이론과 역사를 ‘정책교본’이라는 이름에 담고자 합니다.

1장 정책 개관

1. 추진배경	... 12
1) 도시화의 진전에 따른 삶의 질 저하	... 12
2) 국토불균형의 실상과 문제점(수도권 집중)	... 14
3) 새로운 패러다임의 모색과 살기 좋은 지역 만들기	... 15
2. 정책목표와 과제	... 18
1) 비전과 목표	... 18
2) 주요 정책 과제	... 19
3. 종전의 지역개발정책과의 차별성	... 22

제2장 이론적 배경과 정책 모델

1. 관련 이론 및 정책 고찰	... 26
1) 이상도시 및 전원도시 이론	... 26
2) 도시 미화운동	... 30
3) 뉴 어바니즘(New Urbanism)	... 32
4) 스마트 성장	... 36
5) 유럽연합의 농촌경제발전 정책(LEADER PLUS)	... 38
6) 유럽의 섬 개발 전략	... 50
2. 정책적 시사점과 한국형 모델의 모색	... 63
1) 정책적 시사점	... 63
2) 한국형 모델의 모색	... 64

제3장 정책 설계 및 사업 성공요소

1. 사업의 기본 틀과 추진 전략	... 68
1) 사업추진의 기본 원칙	... 68
2) 사업 유형 선정 및 기획	... 69
3) 사업의 추진 및 관리	... 72
4) 재원의 조달 및 운영	... 73
2. 사업의 추진체계 및 추진현황	... 75
1) 제도적 기반 및 지원체계 구축	... 75
2) 지역별(도시·농촌·섬) 사업 유형	... 93
3) 부처별 추진 현황	... 118
3. 사업 성공 요건과 성과 제고방안	... 137
1) 개념 정립과 공론화	... 137
2) 주민 의식 개혁과 공동체 기능 회복	... 140
3) 참여 극대화 및 거버넌스 체제	... 142

제4장 국내외 사례

1. 국내 사례	... 148
1) 공간의 질 제고	... 148
(1) 안양천 살리기	... 148
(2) 서울시 광진구 노유거리	... 156
2) 삶의 질 향상	... 163
(1) 대구광역시 삼덕동 문화마을	... 163

(2) 광주광역시 북구 문화동	... 172
3) 도농상생의 복합생활공간 조성	... 182
(1) 강원도 화천군 토고미 마을	... 182
(2) 도농교류의 새로운 모델 - 인천시 부래미마을	... 191
4) 지역공동체 형성 및 복원	... 201
(1) 강원도 태백시 철암마을	... 201
(2) 인천시 계양구 효성동 마을공동체 만들기	... 209
5) 지역별 특화브랜드 창출	... 215
(1) 곤충을 지역브랜드화한 함평군	... 215
(2) 안성시 '안성마춤' 브랜드	... 225
2. 외국사례	... 235
1) 일본의 마찌즈꾸리 운동	... 235
2) 미국의 Livable Community운동	... 249
3) 문화예술도시 사례	... 266
(1) 빌바오(Bilbao)	... 266
(2) 요코하마(Yokohama)	... 274
4) 환경생태도시 사례	... 283
(1) 프라이부르크(Freiburg)	... 283
(2) 꾸리찌바(Curitiba)	... 293

제5장 실무기획 지침

1. 지역 여건 확인 및 잠재력 조사	... 304
----------------------	---------

1) 자발적 주민의식과 공감대 형성	... 304
2) 사업추진팀 구성	... 307
2. 주체별 역량 강화와 시너지 제고	... 312
1) 리더의 발굴과 양성	... 312
2) 교육, 연수 및 평생학습체제	... 315
3) 전문가 역할과 컨설팅	... 318
4) 주체별 역할정립 및 기관간 네트워크 구축	... 320
3. 민관 협력 파트너십과 상향식 접근	... 322
1) 민관 협력 파트너십 모델과 적용	... 322
2) 주민 자율적 주도와 상향식 모형	... 324
4. 계획 수립과 주민 참여	... 327
1) 사업 구상, 기획 및 목표 설정	... 327
2) 지역 자원 발굴 및 사례 조사	... 333
3) 사업계획서 작성과 공모 신청	... 339
4) 지역 브랜드와 마케팅 전략	... 346
5. 사업 운영 및 관리 체계	... 355
1) 목표 관리와 평가 지표 작성	... 355
2) 모니터링과 성과 평가	... 359
3) 사후 관리와 인센티브	... 361

참고문헌

... 364



제1장

정책 개관

제1장 정책 개관

1. 추진배경

1) 도시화의 진전에 따른 삶의 질 저하

우리 나라는 1960년대 이후 반세기에 걸친 경제개발 과정에서 급속한 산업화와 도시화를 경험하였다. 그 결과 우리의 도시환경은 기반시설의 절대부족 속에 인구증가에 따른 토지문제, 주택문제, 환경문제 등이 대두되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 주택건설, 도로신설 및 확장, 상하수도 설비공급 등 도시의 물리적 기반시설을 확충하는데 모든 노력을 기울여왔다.

경제성장에 따라 절대빈곤에서 벗어나기는 했지만 양적인 수요를 채우는데 급급하였던 도시개발 정책으로 인하여 비록 양적인 지표상으로는 어느 정도 도시의 틀을 갖추었지만 도시에 사는 시민들의 삶은 질은 양적인 팽창에 비해서 높아지지 못했다. 급속한 개발은 필연

적으로 자연환경의 파괴를 가져왔다. 하천은 오염되고 해안의 갯벌은 매립되었으며, 대기환경은 날이 갈수록 악화되었다. 주거단지를 개발하기 위해서 산이 파헤쳐졌고 도시의 하천은 복개되어 도로를 확장하는데 이용되었다.

대량생산을 위주로 한 물량공급의 피해는 도시환경의 악화로 나타났다. 우선 쾌적한 도시환경을 나타내는 가장 중요한 지표인 도시민 1인당 공원면적에 있어서 우리나라는 6.9㎡로 파리 10.4㎡, 뉴욕 14.1㎡, 런던 24.2㎡에 비해서 크게 부족하다. 이러한 양적인 지표 이외에도 생활주변에서 쉽게 이용할 수 있는 공원의 이용편리성 측면에서도 외국의 주요 도시들과 비교할 때 큰 차이가 난다. 또한 주거환경의 가장 중요한 요소인 주택을 살펴보면 우후죽순처럼 세워진 관상형의 아파트 단지는 비바람을 막는 최소한의 거주지로서의 역할은 담당할 수 있지만, 삶의 활력이 피어나는 정주지로서의 역할은 담당하지 못하고 있다. 고층아파트에 거주하는 인구가 전체의 절반을 넘어서고 있지만 아파트 단지는 개발이윤을 극대화하기 위해서 높은 용적률로 개발되고 있다. 아파트 위주의 주거문화는 획일적인 주거유형을 불러왔고 주택을 거주 개념에서 투자나 투기의 개념으로 바꾸어 놓았다. 도시기반시설에 해당하는 도서관, 학교, 박물관 등 교육·문화 관련 시설은 대도시의 경우도 선진국에 비해서 열악하지만 지방도시의 경우는 대부족인 실정이다.

이러한 삶의 질 저하는 미구의 다국적 컨설팅 업체인 머서 휴먼 리소스 컨설팅(MHRC)이 발표한 삶의 질 평가보고서에 잘 나타나 있다. 2007년에 발표된 삶의 질 평가에서 전세계 215개 도시 가운데 서울은 87위, 울산은 113위를 기록하였다. 우리나라가 세계 10대 경제대국인 것을 감안하면 OECD국가 중에서 우리나라의 삶의 질은 최하위권에

속한다.

삶의 질 저하는 비단 도시만의 문제는 아니다. 급속한 도시화로 인하여 농촌과 어촌은 상대적으로 인구를 도시로 빼앗겨 공동화 현상이 심화되었으며, 젊은 노동력의 도시유출로 인하여 농촌인구의 고령화 현상이 나타났다.

2) 국토불균형의 실상과 문제점(수도권 집중)

이러한 삶의 질 저하와 함께 우리나라의 국토공간정책에 있어서 심각한 문제중의 하나가 바로 국토불균형의 문제이다. 우리나라의 수도권은 경제개발에 따른 급속한 인구집중으로 인하여 세계적으로도 유례가 없는 과밀화가 진행되어 이로 인한 혼잡비용 등 비경제 효과가 날로 심각해지고 있다. 2004년 기준으로 수도권에는 전체 인구의 47.9%가 거주하고 있으며 2010년경에는 수도권과 지방의 거주인구비율이 역전되어 수도권이 50%를 넘어설 전망이다. 반면에 농어촌을 비롯한 낙후지역은 2000년 20%에서 2013년 17.2%로 인구감소 추세가 더욱 심화될 것으로 예상된다. 인구집중으로 인한 수도권의 혼잡비용은 1991년 2.9조원에서 2002년에 12.4조원으로 상승하여 우리 경제를 위협하는 요소가 되고 있다.

수도권에는 중앙행정기관의 100%, 주요 공공기관의 85%, 100대 대기업의 91%가 집중해 있어서 인구를 흡인하는 블랙홀로 작용하고 있으며 (성경룡, 2007, p.4) 이러한 인구구조의 불균형은 지방도시와 농촌지역을 몰락시키는 중요한 요인이 되고 있다.

지방인구의 대도시 및 수도권 집중현상은 우리나라의 경제를 고비

용-저효율의 구조로 만들어 물류비용을 증가시키며, 부동산 가격의 상승을 가져와 공장 건설비용이 증가하는 등 기업의 생산성을 악화시키고 있다.

[그림 1-1] 수도권 인구집중 추계



자료: 통계청 (2005. 4)

3) 새로운 패

신하여 지역산업을 진흥

[

지역에서 필요로 하는 사업들을 자율적으로 기획하고 자기책임의 원칙하에서 추진함으로써 보다 책임감 있는 사업추진을 기대할 수 있다는 점이다.



제2장

이론적 배경과 정책 모델



제3장

정책 설계 및 사업 성공요소
