

공정사회의 공생 국토 · 지역발전 구현을 위한 정책과제

Fair Societal Policy Directions for Symbiotic Territorial &
Regional Development

문정호

■ 목차 ■

제1장. 서론

제2장. 공정사회와 공생발전의 정책개념

1. 공정사회 · 공생발전 논의의 사회적 배경
2. “공정한 국토 · 지역발전”의 개념
3. 국토 · 지역 · 도시 분야의 공생발전 정책개념

제3장. 국토 · 지역 분야의 공정성과 공생발전 이슈

1. 국민의식 동향과 여건
2. 국토 · 지역 분야 공정사회 · 공생발전 이슈
3. 공정사회 · 공생발전을 위한 주요 개선요구사항

제4장. 공정 · 공생 국토 및 지역발전의 정책과제

1. 공정 · 공생 국토 및 지역발전의 기본방향
2. 지역 간 공생 핵심과제 : 내재 잠재력 극대화를 통한
저발전지역 활성화
3. 공간-사람 간 공생 핵심과제 : 지역경쟁력 · 삶의 질을 위한
생산 · 생활인프라 확충
4. 세대 간 공생 핵심과제 1 : 지역 ‘적정개발’ 체계 강화
5. 세대 간 공생 핵심과제 2 : 지속가능한 공간 이용을 위한
‘다차원적 재생’

제5장. 결론

■

,

■

“

"

“

"

“

” “
;

"

“

"

■

4

‘ ’

,

1

,

“

"

■

;

‘

2

■

6

‘

;

;

,

“ ”

3

2

■



제1장. 서론

2010

“ ” “ ”

■

2010

65

“ ”

■

■

,

“ ”

■

2011

“ ”

■

,

“ ”

■

(新造語)

,

■

■

,

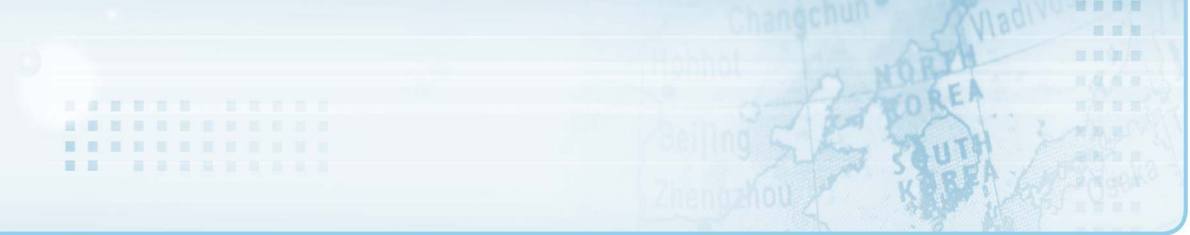
■

,

,

■

■



·

(修辭)

“ ”

1)

·

· ,

·

·

·

제2장. 공정사회와 공생발전의 정책개념

1. 공정사회 · 공생발전 논의의 사회적 배경

·

1960 30 1990 IMF

2008

3 2 1

1) “ , , ”

, (,)

()

·

, , ,

·

[illegible]

(communicative and collaborative planning)

2) 2010

J. Rawls

3)

()



(collaboratism)

2. “공정한 국토·지역발전”의 개념

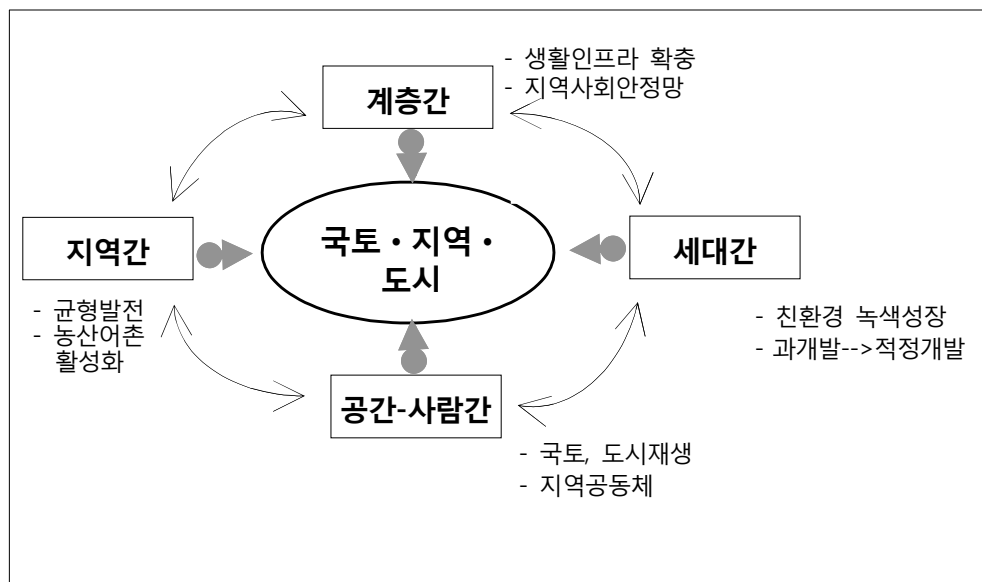
“ ” , , 4)
 . ()
 ,) ,
 . , (libertarianism,)
 ,
 (,)
 . ,
 ,
 () “ ”
 .
 “ ”

Michael Sandel

4) (公正) (正義) (定義) “ ”
(意義). “ ” ()
). “Justice is fairness in the way that people are treated.
Fairness is the quality of being reasonable, right, and just” (Collins Cobuild Advanced Learner's
English Dictionary)

10 27

그림 1 _ 국토분야의 공생발전 정책개념과 키워드



제3장. 국토·지역 분야의 공정성과 공생발전 이슈

1. 국민의식 동향과 여건

(2011)

. 2010

“

.7)

IT SNS

8)

(70%)

7)

. Walster & Walster(1975) (Justice is in the eyes of the beholder)

8)

(2011. 2. 17~2.28).



그림 2 _ 공정, 공생 국토·지역 발전 추진 여건(SWOT)

○ 1970년대 이후 발달한 국토정책, 도시 및 지역계획 추진 체계 ○ 정부, 학계, 민간의 공간정책 및 계획분야 지식 및 기술 축적 ○ 2000년대 이후 의사소통 중시의 정책방안 및 계획기법 확산 및 성과 도출	○ 중앙정부 중심의 의사결정 관행과 추진체계, 지방정부와 민간의 소외감 ○ 수도권 집중, 지역간 격차, 농촌 쇠락 등 구조적 문제의 해결방안 미흡 ○ 지역별 요구/수요의 중복성, 비효율성, 기계적 배분성 등 불합리한 관행 잔존
Strength	Weakness
○ 국민의 민지·민도 향상으로 합리적인 의사결정에 대한 이해력과 포용력 증대 ○ 학계, 민간(NGO) 차원에서의 전문가 네트워크 활성화와 참여 증대 ○ 정보유통 속도와 전파력 확대로 홍보 전략의 용이성과 효과성 향상	○ 공정성에 대한 다중적 인식 및 급격한 여론 변동성 상존 ○ SNS 등 정보유통 속도와 전파력 확대로 잘못된 정보의 급속 확산 가능성 ○ 국토정책, 도시 및 지역계획 사안은 특정 지역의 집단적 소외감 등 정치적 이슈화 용이
Opportunity	Threat

2. 국토·지역 분야 공정사회·공생발전 이슈

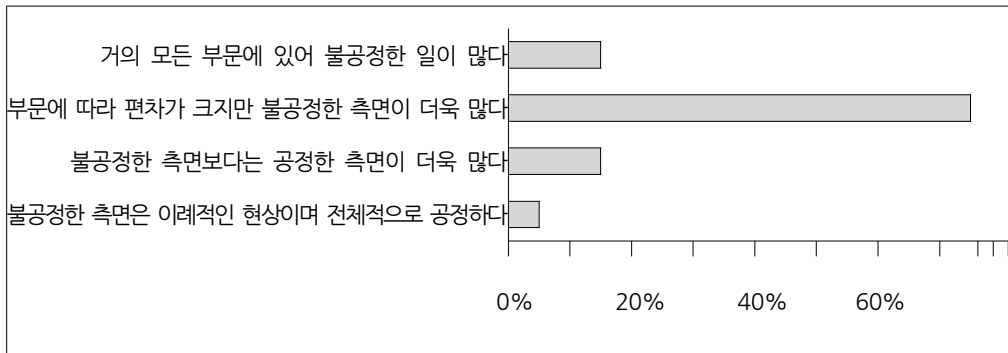
9)

“ 73.1%, “ 12.3% ,

9)

2011 1 14 2 5
1,300 171 (13.2%)

그림 3 _ 국토·분야 공정성 수준 인식 : 전문가 설문조사결과



(18.2%),

(10.1%), (9.3%), (9.3%),

(8.7%), (8.3%), . (7.1%),

(5.9%), (5.9%), (4.9%), (4.3%),

(3.8%), (3.2%) .

(29.8%, 10.6%),

(17.1%), (13.0%), (12.4%)

.

“ ” “

, “

” “ - ” “ - ”

, “ , ”

“ , ”

“ , “

“ ”

그림 4 _ 불공정 현상 발생 경우

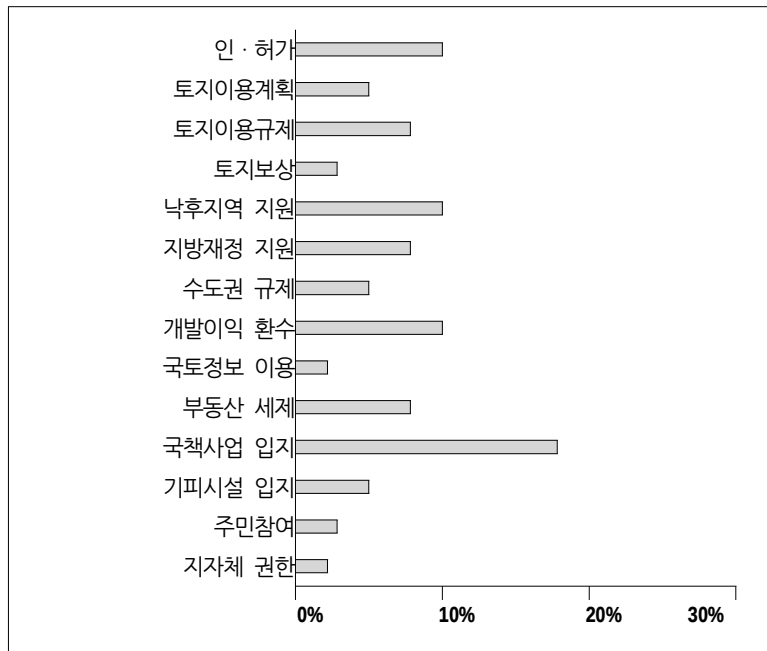


표 2 _ 국토·지역 관련 분야별 공생발전 주요 이슈

분야	공생발전 이슈
국토정책	○ 대형사업의 타당성 검토 시 지역균형발전, 형평성, 미래 수요보다는 현재 수요를 지나치게 많이 고려함으로써 낙후지역보다는 이미 발전된 지역에 투자가 계속 집중되는 현상이 목격됨
	○ 수도권 대 비수도권의 획일적 구분을 통한 지역정책 - 수도권 내 저개발 지역 무시 - 개발정책 단위에서 실제 발전지역인 충청권을 비수도권으로 볼 것인가? 등
	○ 대도시 중심의 국토정책으로 인한 주변도시 및 소도시의 경쟁력 약화 불가피
지역개발	○ 지역지원 각종 보조금의 분배가 공정 또는 공생과 부합 하는가? - 발전 정도를 감안하지 못하는 지원 ○ 다문화 가정 확대에도 불구하고 정책적 배려의 부족 - 향후 농산어촌의 문제는 다문화 가정 확대와 직결
	○ 비교우위를 반영하지 못하는 지역개발 - 지역 발전을 위한 자원 배분의 근거가 인구 수에 절대적으로 의존하는 경향이 있음 - 자원배분에 영향을 미치는 지표 가운데 지역의 면적 등의 비중도 높일 필요가 있음
도시	○ 도시재생 프로젝트, 뉴타운사업 등 일부지역에 한정하여 실시되고 있고, 실질적 도시환경 및 주거환경개선 보다는 물리적 개선에 주안점을 두고 있어 계층간 격차의 확대 가능성 존재(사업성 중심)
주택·토지	○ 주택시장의 경우, 수도권과 비수도권은 확연히 구별되는 하위시장을 형성하는데, 수도권(특히, 서울) 주택 이슈에 민감하게 반응한 주택정책으로 인해 지방의 주택시장이 활성화 되지 못한 사례
	○ 공공주택정책의 한계로 인한 저소득층에 대한 주거 안정성 확보에 어려움이 발생하고 있으며, 전세값 폭등 등 서민층의 주거 안정성에 매우 불리한 여건 발생
	○ 지방의 경우, 농지나 산림을 전용하기 어렵고 농지를 비농업인들에게 매각을 할 수 없는 경우가 많아서 토지이용규제에 의해 비도시적 토지보유자들이 상대적으로 많은 피해를 봄
SOC	○ 수도권 중심의 교통 인프라 구축사업에 투자로 인한 지방의 주요 인프라의 민자사업으로 실시되어 지방의 재정적 압박 가속화 ○ 지방의 SOC 건설에 대한 인식 부족으로 지역의 발전을 위한 기반 형성에 매우 불리

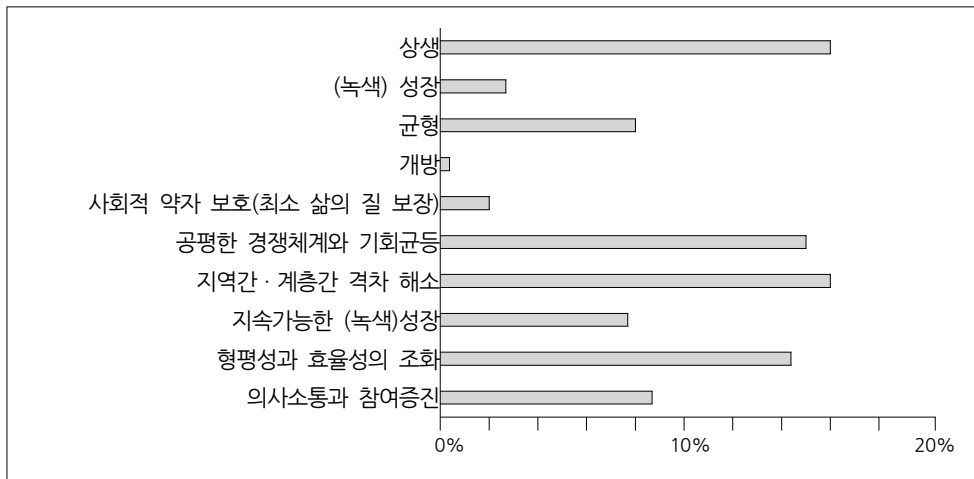
:

(2011. 12. 1~7)

3. 공정사회 · 공생발전을 위한 주요 개선요구사항

(16.1%), (16.1%), (14.9%),
(14.5%), (9.8%),
(8.6%), (8.0%), (7.6%),

그림 5 _ 공정한 사회를 향한 국토 · 지역분야의 가치 지향



“

”





제4장. 공정·공생 국토 및 지역발전의 정책과제

1. 공정·공생 국토 및 지역발전의 기본방향

“ ”

.10)

10) 2011 3

5

“

공정한 사회 구현을 위한 국토·지역 분야 실천과제

전략	실천과제
지역특성화에 기반한 지역간 동반성장	- 지역 특성화를 위한 광역경제권 정책의 강화와 정착 - 일자리 맞춤형 지역정책의 추진 - 지역 중소기업 활성화를 위한 산업입지기반 확충
융복합형 지역 생활안전망의 강화	- 지역사회 맞춤형 융복합적 생활안전망의 공급 ‘희망의 사다리형’ 서민주거안전망 강화
개발과 보존의 계획적 추진	- 채권보상·대토보상의 활성화 - 지역개발의 공공성을 위한 토지비축 기능의 강화
지역개발 관련 갈등의 제도적 관리	- 갈등관리의 제도적 장치 마련 - 백년대계 차원의 국책사업 적시(適時) 추진

22 KRIHS ISSUE PAPER

2. 지역 간 공생 핵심과제 : 내재 잠재력 극대화를 통한 저발전지역 활성화

· ,

· 1980

·

·

·

· 2000

30%, 7% 15%

(9%, 13%, 22%) .

·

39 , 20

17.2% 30.2%

() ,

() ,

· 2009

·

3 16 () ,

() , ()

3 70

· “ ” “

” (186) .

·

·

·

1960

.

90%

10%

.

,

.

,

;

()

()

,

,

.

() ,

,

;

,

.

,

(, , ,)

; (,

, , , 5);

(, , , (:

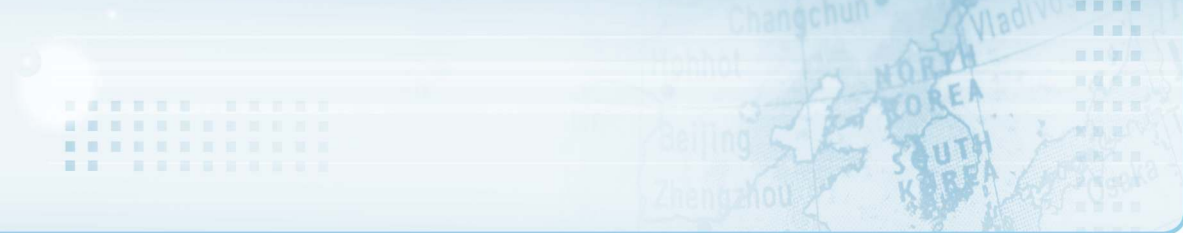
) .

,

;

,

.



， ， ， ， ，

. 100

() ；

； ， ，

，

。

4. 세대 간 공생 핵심과제 1 : 지역 ‘적정개발’ 체계 강화

，

，

。

。

，

。 ，

。

。 ， ，

。

()， ()，

()， () 。

， ()， ()，

() 。



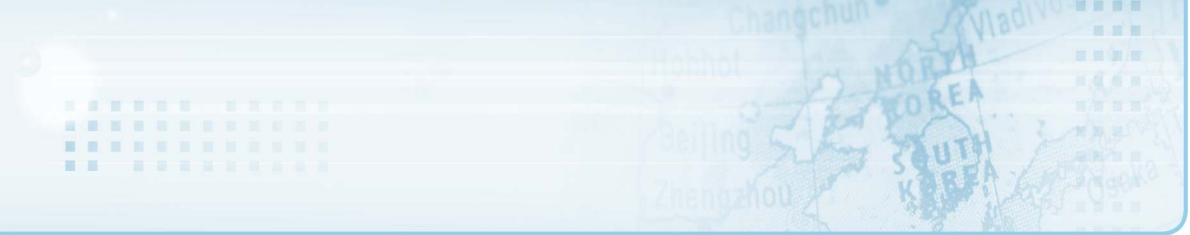
139 (108) ‘ ’ .

‘ ’ .

60% , 5% , 16 SOC, (2009. 12,). , 16 1,567 557 (35.5%) , 55.8%, SOC 29.2%, 31.7%, 33.7%

“ ”

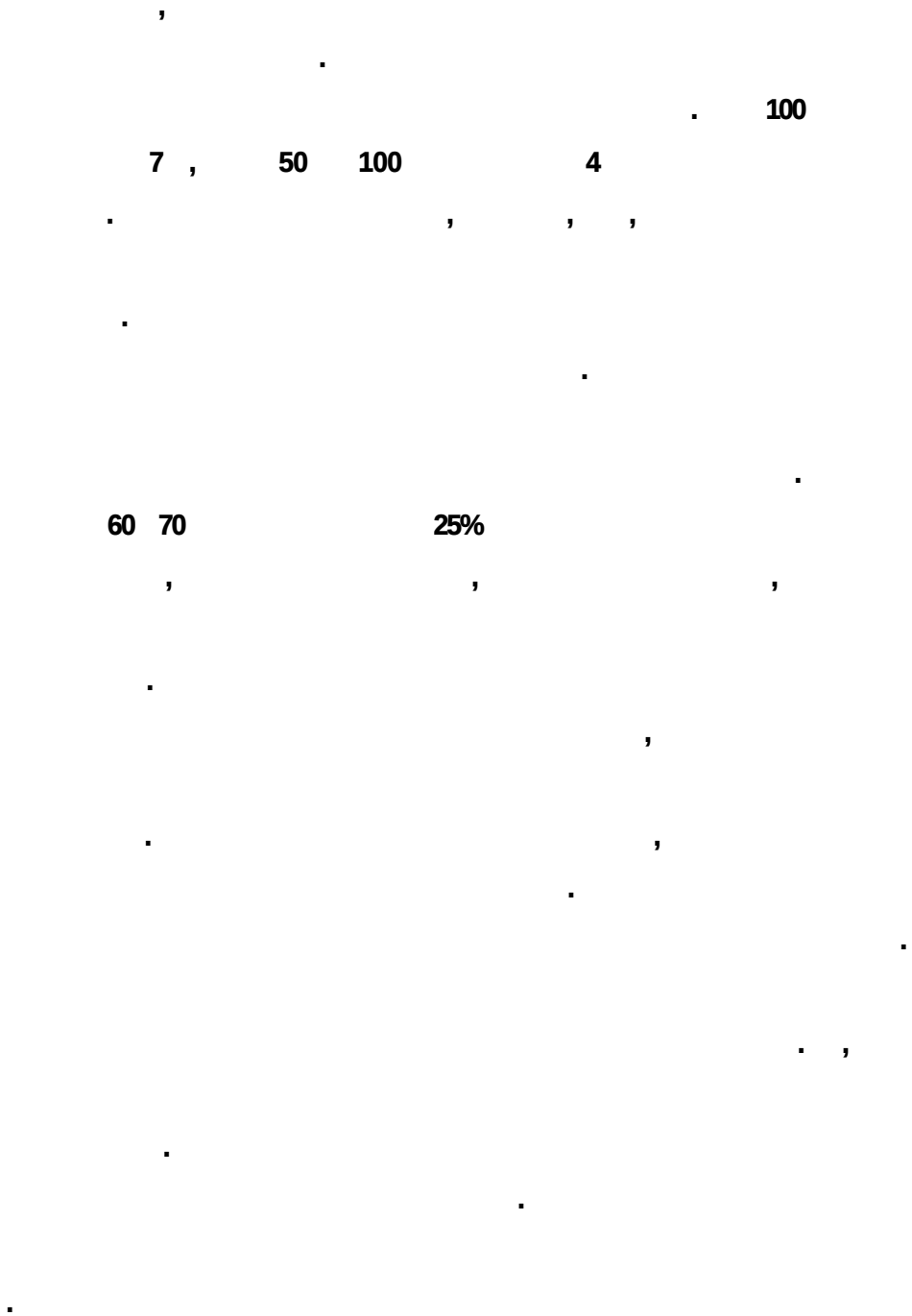
(2007.8)”

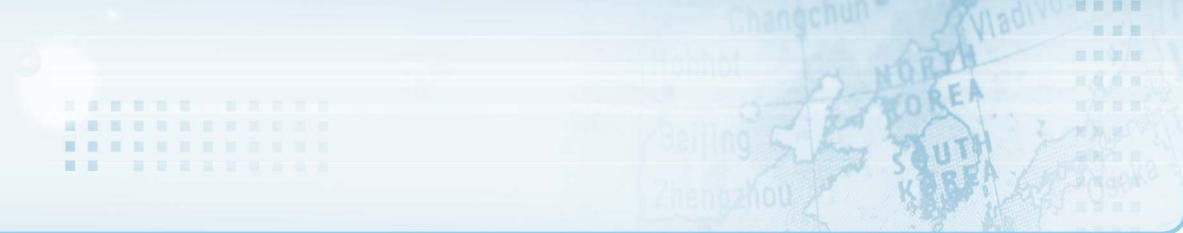


5

(, 2011. 9 29)

5. 세대 간 공생 핵심과제 2 : 지속가능한 공간 이용을 위한 ‘다차원적 재생’





■ 참고문헌 ■

- , 2011, “ : ?
 ”, 10 : 10-17.
 , 2011, “ : 4 ?”,
 10 : 33-47.
 , “ 1 ”, <
 > , 2011. 8. 31.
 , 2011, “ ”, 「 5 :
 」: 479-495.
 , 2006. “ ” 2 ,
 []
 , 2011, “ ”, 2011 1
 (‘ (公正)) : 3-16.
 , “ ”, < : ,
 > , 2011. 9. 26.
 , “ ”
 < : > , 2011. 3. 17.
 , “ ”
 < : > , 2011. 3. 17.
 , 2011, “ ”, 2011 1
 (‘ (公正)) : 43-91.
 , “ ” <
 : > , 2011. 3. 17.
 , 2010, “ : ”,
 18 : 260-306.
 Rawls, John. A Theory of Justice. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971,
 1999.
 Rawls, John. Political Liberalism. Expanded Edition, New York: Columbia University Press, 2005.
 Sandel, Michael J. Justice: What's the Right Thing to Do? New York: Farrar, Straus and Giroux,
 2009. ((Michael Sandel), 2009, , , .)
 Walster, Elaine & Walster, G. William, 1975, “Equity and Social Justice”, Journal of Social Issues,
 31(3): 21-44.