

2022
6. 20

KRIHS POLICY BRIEF
No. 870

발행처 국토연구원
발행인 강현수
www.krihs.re.kr



국토정책 Brief

KRIHS POLICY BRIEF

코로나19 팬데믹 이후 불평등 심화와 균형발전 정책과제



주요 내용

- 1 코로나19로 야기된 불평등 심화는 공간적 불평등으로 발현되어 지역격차를 심화시키는 요인으로 작용
- 2 코로나19 이후 비대면 경제 관련 산업의 성장은 수도권 및 대도시를 중심으로 소득 및 산업활동의 집중을 강화
- 3 코로나19 이후 균형 있는 국토를 건설하기 위해서는 새로운 지역개발 모델을 개발하고, 장기적으로 포용적 회복(inclusive recovery)을 위한 단계적 접근이 필요

정책제안

- 1 지역별 감염병 대응 역량 상향 평준화 ① 디지털 전환에 대비한 지역발전 패러다임 전환(감염병에 대응한 안전하고 쾌적한 지역발전사업 추진, 근무방식 전환에 대응한 '가칭 워케이션 마을' 조성), ② 취약지역 발굴 및 지원 강화, ③ 위기 대응을 위한 지역 간 연계협력 강화(지역 간 상생제도 지원 강화, 지역 간 협력에 기반한 감염병 관리체계 개선)
- 2 코로나19 이후 지역성장동력 확보를 위한 광역적 균형발전 정책 강화 ① 규모통합적 초광역권 발전전략(비수도권 균형발전 정책공간의 광역화, 청년일자리 창출을 위한 거점별 혁신공간 플랫폼 조성), ② 장소-사람 통합형 지역정책 추진
- 3 디지털 격차 심화에 대응할 수 있는 지역별 혁신생태계 조성 ① 대학을 활용한 지역 산업구조 전환 촉진(4차 산업혁명 관련 산업의 지역 정착 지원, 대학-산업 연계구조 강화), ② 비대면 경제에 대응한 지역경제 제조업 리빌딩
- 4 국토균형발전을 위한 통합적 거버넌스 강화 ① 부처별로 추진 중인 중인 균형발전 정책 과제를 광역화된 정책공간 단위로 패키지화, ② 국가균형발전위원회의 기능 강화 또는 부처통합형 특별기구 신설

박경현 연구위원
이혜민 전문연구원
민성희 연구위원
강민조 연구위원
김수진 연구위원
최예솔 부연구위원



1

코로나19가 촉발한 공간적 변화

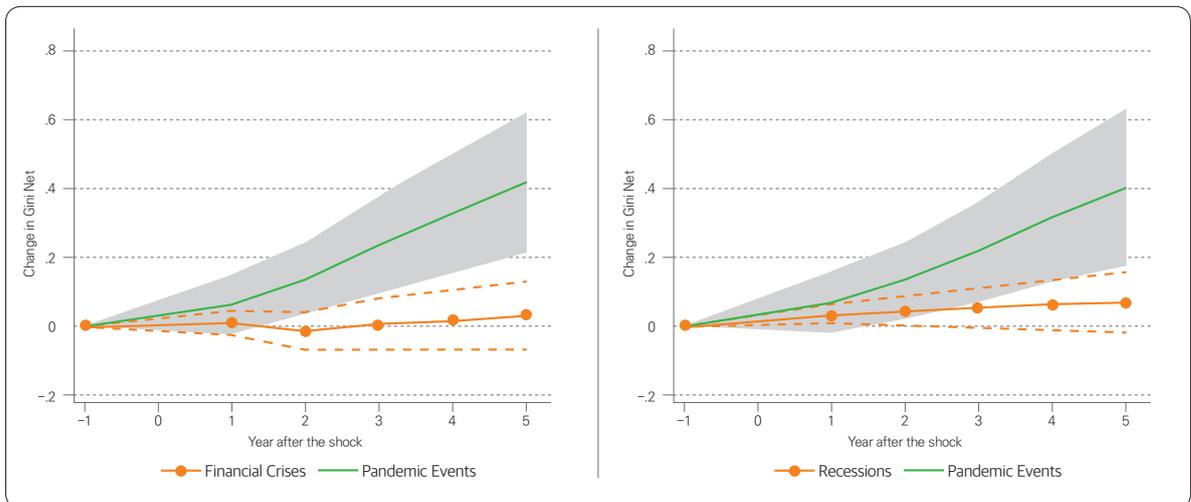
코로나19는 국가적 위기상황에 대응하기 위한 큰 정부의 등장, 비대면 경제 가속화, 원격화·재택근무 확대 등 정치·사회·경제적 측면에서 다양하고 급격한 변화를 초래

- (정치적 변화) G20 정부는 2020년에 2008년 금융위기 대비 세 배에 이르는 총 10달러 이상을 지출하였으며 (WEF 2021), 우리나라도 2020년 총 네 차례의 추경과 310조 원 규모의 재정금융 지원대책 등 시행
- (경제적 변화) 비대면 경제활동 촉발로 디지털 플랫폼의 영향력이 확대되었으며, 2025년 디지털 플랫폼이 창출할 매출액은 전체 글로벌 기업 매출액의 30%인 60조 달러에 이를 것으로 전망(McKinsey & Company 2021)
- (사회적 변화) 업종, 지역, 기업규모에 따라 원격·재택근무가 차별적으로 도입되고, 바이러스 감염의 두려움으로 낯선 사람, 외부인에 대한 불신이 확대되는 등 인간관계가 변화

코로나19로 인한 공간적 불평등 심화

- 팬데믹은 금융위기, 경기침체보다 소득 불평등을 심화시킴(Furceri et al. 2021). 우리나라에서도 바이러스 확산의 부정적인 영향이 저소득층에 집중됨에 따라 가구소득 불평등이 확대되고(송상윤 2021), 저소득-고소득 격차를 나타내는 소득배율 또한 2019년 4.76배에서 2020년 4.9배로 상승(신한은행 2021)

그림 1 금융위기, 팬데믹 이후 소득 불평등의 확대



주: 1960~2019년 중 177개국을 대상으로 감염병이 소득불평등에 미치는 영향에 대한 분석결과. 실선은 누적충격반응수이며, 음영은 90% 신뢰구간임. 금융위기에 비해 팬데믹 이후 소득 불평등이 심화됨을 의미함.

자료: Furceri et al. 2021, 19.

- 승자독식(winner-take-all) 도시화 심화: 코로나19 이후 특정 거대도시는 기존 지위를 유지하거나 강화하여 공간적 불평등을 심화(Florida et al. 2021). 코로나19 이후 서울 오피스 공실률은 오히려 감소하였으며 (8.6%→7.6%), 경기도의 오피스 공실률은 부산(15.8%), 대구(19.7%) 등과 비교하여 현저히 낮은 6.0%를 기록(국토교통부, 한국부동산원 2021)
- 취약지역 소외 가속화: 코로나19 이후 취약지역은 더욱 소외될 가능성 높음(Basset 2020; Boza-Kiss et al. 2021; Jackson et al. 2021). 미국, 영국, 프랑스, 이탈리아의 농산어촌에서는 감염병에 대한 대처능력 차이로 10만 명당 코로나19 사망자가 대도시 사망자를 추월(OECD 2021)
- 지역 산업구조 일자리의 비대칭성 확대: 비대면 산업구조 변화에 따라 2030년까지 미국, 중국 등 8개국에서 1억 개 이상의 일자리가 소멸되거나 대체될 전망. 자동화에 따라 저임금 직업군의 일자리 감소. 저학력 노동자, 여성, 소수 민족, 청년 등이 가장 큰 영향을 받을 것으로 전망(Mckinsey Global Institute 2021)

2

코로나19 전후 국토 불평등 심화

코로나19 전후 지역 소득 및 부채 변화

코로나19 발생 1년 이후 소득 증가폭보다 부채 증가폭이 더 크게 증가

- 코로나19 팬데믹 전후 지역별 소득변화 추적을 위해 개인신용데이터(Korea Credit Bureau: KCB)의 월평균소득 및 부채총액을 비교함. 2021년 6월 기준 전국 월평균소득은 403만 원으로, 전년의 380만 원에 비하여 6.1% 상승한 반면, 2021년 6월 부채총액은 5,228만 원으로 전년의 4,689만 원에 비하여 11.5% 상승

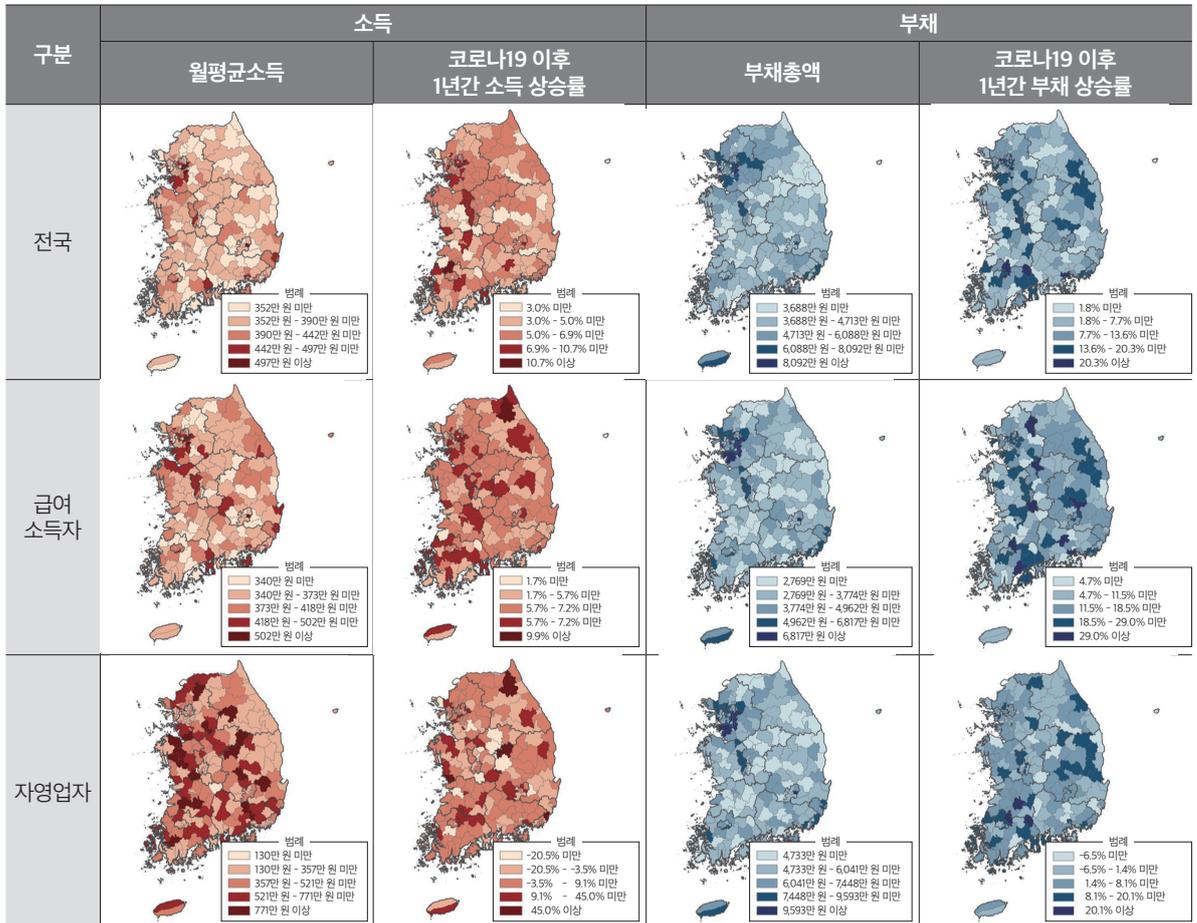
표 1 코로나19 전후 월평균소득 및 부채총액 변화(전국)

(단위: 십만 원)

구분		월평균소득				부채총액			
		'18.6	'19.6	'20.6	'21.6	'18.6	'19.6	'20.6	'21.6
전체	금액	30.9	35.2	38.0	40.3	415.1	439.6	468.9	522.8
	증감률(%)	-	14.0	7.9	6.1	-	5.9	6.6	11.5
급여소득자	금액	30.4	35.0	37.9	40.6	335.7	360.7	402.2	466.0
	증감률(%)	-	14.8	8.5	7.0	-	7.5	11.5	15.9
자영업자	금액	32.4	36.1	38.2	39.5	673.6	696.6	683.6	707.8
	증감률(%)	-	11.6	5.9	3.3	-	3.4	-1.9	3.5

자료: KCB 데이터를 사용하여 저자 작성.

그림 2 코로나19 전후 시도별 월평균 총소득 및 부채잔액 변화



자료: KCB의 2020년 6월, 2021년 6월 데이터를 활용하여 저자 작성.

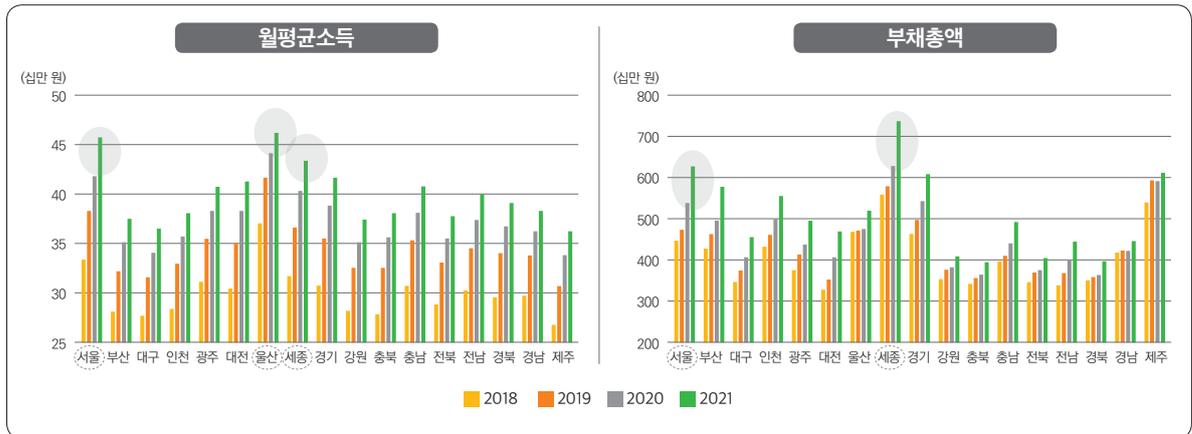
코로나19 발생 이후 수도권과 특광역시의 소득이 더 크게 증가

- 2021년 6월 기준, 수도권 전체 월평균소득은 418만 원, 비수도권은 394만 원, 변화율은 수도권 6.9%, 비수도권 5.6%로 코로나19 이후에도 수도권의 소득과 성장률이 비수도권보다 더 많이 상승
- 2021년 6월 기준, 특광역시의 월평균소득은 418만 원, 중소도시는 401만 원, 농산어촌은 382만 원이며, 코로나19가 발생한 2020년 6월 이후 각각 6.6%, 5.9%, 5.9% 상승

코로나19 이후에도 가장 크게 상승한 서울의 월평균소득

- 코로나19 이후 서울의 월평균소득 상승률은 전국에서 가장 높은 8.2%를 기록. 서울은 인구밀도가 높아 감염병에 심각한 영향을 받을 것이라는 우려와 달리 전국에서 소득 상승률이 가장 양호

그림 3 코로나19 전후 시도별 월평균소득 및 부채총액 변화(2021년 6월 기준)



자료: KCB 데이터를 사용하여 저자 작성.

코로나19 전후 지역 산업활동 변화

- 코로나 이후 산업별 생산활동 추이를 추적하기 위하여 2018년 4Q=100으로 하여 2021년 2분기 현재 산업별 산업생산지수 추이를 분석
- 분석결과 제조업은 ICT 분야, 의료 및 의약품, 정밀광학기기, 기계 및 장비업에서, 서비스업은 금융 및 보험업, 정보통신업, 임대 및 부동산업, 보건 및 사회복지 등에서 빠른 회복

표 2 산업생산지수로 본 코로나19 이후 산업별 회복산업과 부진산업(2018년 4Q=100)

	제조업	서비스업
회복산업	전자부품, 컴퓨터, 영상·음향 및 통신장비(135.3) 의료, 정밀, 광학기기 및 시계(113.3) 기타 기계 및 장비(112.4) 의료용 물질 및 의약품(109.9)	금융 및 보험업(122.7) 보건 및 사회복지(109.4) 정보통신업(108.5) 부동산업(111.3) 임대업(124.7) 창고 및 운송관련 서비스(110.8)
부진산업	가죽, 가방 및 신발(68.2) 의복 및 모피제품(83.4)	항공운송업(41.3) 영상제작업(62.8) 예술, 스포츠, 여가관련 서비스(73.0) 숙박 및 음식점업(84.5)

자료: 통계청의 광업제조업동향조사(각 연도); 서비스업동향조사(각 연도).

- 이러한 회복기조 산업의 특징은 ① 다른 산업에 비해 고도화된 기술을 가진 산업, ② 다양한 산업들이 활동하고 있는 도시와 같은 지역에 입지한 산업, ③ 코로나19 팬데믹 이전에도 높은 증가세를 보인 산업이라는 점에서, 코로나19는 수도권과 비수도권, 대도시지역과 주변지역 간의 성장과 회복 격차를 확대시키고 있음을 확인

- 2018년 전국사업체조사를 활용하여 제조업의 산업다양성 수준을 2021년 현재 대분류 기준 산업의 회복수준 정도(누적산업생산지수)와 비교한 결과, 산업의 다양성 수준이 높아질수록 코로나19 팬데믹 이후 회복의 정도도 높아지는 경향이 관측. 이러한 결과는 코로나19 이전 지속적인 성장세를 보였던 지역이 코로나 충격에도 빠르게 회복하고 있음을 의미하는 것으로 산업별, 지역별로 누적된 성장격차는 코로나19 이후 지역격차를 더욱 심화시키는 요인으로 작용하고 있음을 시사
- 코로나19로 인해 낮은 산업발전 역량을 가진 지역의 경우 저성장기조가 지속되면서 경제위기로 확산되었을 것이며, 높은 발전역량을 가진 지역과의 격차는 더욱 확대되는 결과를 초래

코로나19 전후 지역 관광산업 변화 특성

- 코로나19 장기화로 타인과의 접촉이 적은 안전한 관광을 선호하고, 사람이 적은 곳, 야외와 같은 저밀도 여행지를 선호하는 것으로 여행패턴이 변화함에 따라 한곳에 머무르고자 하는 스테이케이션 등이 새로운 여행 트렌드로 부상
- 코로나19 영향으로 골프장과 빌라형 콘도의 방문객이 급증하는 등 관광 관련 업종의 격차가 발생. 기존 관광지, 체류형 관광지에서 도시단위 일상관광지로 관광객이 집중(김현주 외 2020: 245).
- 지역 관광산업은 거리두기로 인해 손실이 막대. 2020년 여행업 매출액은 1조 9,198억 원으로 전년 매출액 11조 7,949억 원 대비 9조 8,751억 원 감소(한국여행업협회 2021)
- 지역별 매출 감소는 인바운드의 경우 충북(98.33%), 광주(96.89%)가 가장 큰 매출 감소를 보이며, 아웃바운드는 인바운드와 유사하게 모든 지역에서 큰 폭으로 매출이 감소
- 국내 여행의 경우 세종(94.47%), 충북(93.98%)이 가장 크게 감소. 제주(81.49%), 서울(83.93%), 울산(85.08%), 강원(85.11%) 등은 코로나19 영향으로 매출이 감소하였지만 타 지역에 비해 양호

표 3 코로나19로 인한 여행업 사업별 매출감소 규모

(단위: %)

구분	인바운드	아웃바운드	국내 여행
전국	90.48	95.24	87.28
서울	93.41	94.68	83.93
부산	90.41	96.68	88.02
대구	86.21	95.86	89.15
인천	82.60	93.85	87.90
광주	96.89	95.94	89.33
대전	89.62	97.73	90.00
울산	90.00	96.10	85.08
세종	83.33	95.87	94.47
경기	90.17	94.47	86.73
강원	79.29	95.39	85.11
충북	98.33	98.14	93.98
충남	77.45	95.81	86.16
전북	92.38	94.51	89.87
전남	91.00	93.97	88.59
경북	82.38	94.14	87.9
경남	91.19	96.81	90.01
제주	87.71	92.99	81.49

자료: 한국여행업협회 2021, 26-28을 참조하여 재구성.

3

코로나19 이후 국토 이용행태 변화

코로나19가 미칠 국토공간 변화를 탐색하고, 바람직한 국토정책 및 균형발전 정책과제 도출을 위하여 전국 19세 이상 성인 남녀 1,000명을 대상으로 2021년 9월 대국민 설문조사를 실시

- 조사항목: 코로나19 이후 가장 증가한 활동(재택근무, 온라인회의, 비대면쇼핑 등), 코로나19 이후 희망 활동행태(쇼핑, 모임, 문화활동, 여행 등), 코로나19 이후 리바운드(rebound) 예상지역(대도시, 중소도시, 농산어촌 등), 코로나19로 주거유형 변화 및 코로나19 이후 목적별 방문지 등

코로나19 이후 대도시에서 더욱 활발한 비대면 활동

- 코로나19 전후 비대면 회의는 대도시에서 7.3배 증가한 반면, 중소도시 4.2배, 농산어촌은 4.6배 증가. 재택 및 원격근무도 대도시는 3.1배 증가하였지만, 중소도시는 2.5배, 농산어촌은 1.3배 증가

표 4 공간규모별 코로나19 팬데믹 전·후 활동상 변화

(단위: 배)

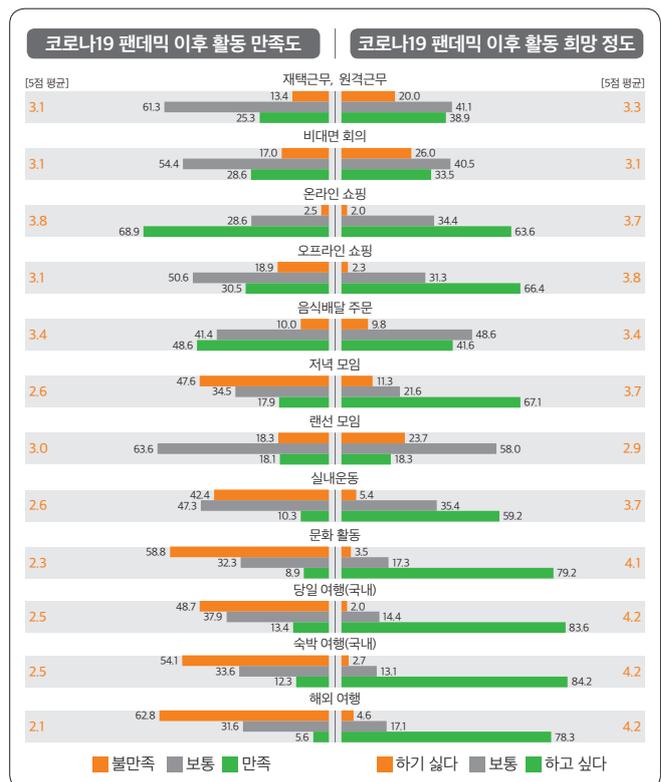
구분	전국	대도시	중소도시	농산어촌
비대면 회의(또는 원격수업)	5.4	7.3	4.2	4.6
재택근무, 원격근무	2.9	3.1	2.5	1.3
랜선 모임(화상통화 등)	2.8	2.4	2.8	2.5
음식배달 주문(배달앱 이용 등)	1.9	2.0	1.9	1.5
온라인 쇼핑(인터넷 쇼핑, 홈쇼핑 등)	1.6	1.6	1.6	1.4
오프라인 쇼핑(백화점, 마트 등)	0.8	0.8	0.7	0.7
당일 여행(국내)	0.5	0.5	0.5	0.5
실내운동(헬스, 수영 등)	0.4	0.4	0.4	0.4
숙박 여행(국내)	0.4	0.4	0.4	0.3
저녁 모임(회식, 술자리 등)	0.3	0.3	0.3	0.3
문화 활동(극장, 콘서트 등)	0.2	0.2	0.2	0.1
해외 여행	0.1	0.1	0.0	0.0

자료: 대국민 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

코로나19를 극복한다면 국내여행을 가장 희망

- 코로나19 시기 가장 만족스러운 활동은 온라인 쇼핑(68.9%), 음식배달 주문(48.6%) 등
- 가장 불만족스러운 활동은 해외 여행(62.8%), 문화 활동(58.8%), 숙박 여행(국내)(54.1%), 당일 여행(국내)(48.7%)순
- 일상생활이 회복된다면 가장 하고 싶은 활동은 숙박 국내 여행(84.2%), 당일 국내 여행(83.6%) 등
- 일상생활이 회복되어도 가장 하고 싶지 않은 활동은 비대면 회의(26.0%)

그림 4 코로나19 팬데믹 이후 활동에 대한 만족도 및 희망도



자료: 대국민 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

일상생활이 회복된다면 가장 선호하는 지역은 서울

- 코로나19가 다양한 변화를 야기했지만 서울 및 수도권 선호 현상은 여전히 강력하여 코로나19 이후에도 일자리 53.9%, 문화활동 62.8%, 모임 50.3%, 교육 56.7%, 쇼핑 51.0%, 의료 64.6% 등 대부분의 활동에서 서울을 선호

표 5 코로나19 이전처럼 활동이 자유로워질 경우 목적별 방문 희망지역 (단위: %)

구분	일자리	여행	문화활동	모임	교육	쇼핑	의료
서울	53.9	6.6	62.8	50.3	56.7	51.0	64.6
부산	8.6	12.1	10.1	10.1	8.5	9.0	6.8
대구	3.6	0.6	4.1	4.2	5.4	6.5	5.1
인천	2.0	0.6	2.4	3.8	4.9	3.8	3.7
광주	1.3	0.2	1.7	2.5	1.8	2.5	1.7
대전	2.0	0.3	1.7	3.0	1.8	3.4	1.7
울산	1.6	0.1	0.2	0.8	0.0	0.5	0.3
세종	2.0	0.1	0.2	0.6	1.8	0.0	0.0
경기	12.2	2.3	7.1	7.6	7.6	14.2	8.8
강원	1.6	17.8	2.2	3.0	1.8	0.9	0.7
충북	1.3	1.0	0.6	1.5	2.2	1.4	1.0
충남	1.0	0.9	0.6	1.5	1.3	1.4	0.7
전북	0.0	1.7	0.9	1.3	0.4	1.1	1.0
전남	0.7	6.3	1.3	2.1	0.0	0.9	1.0
경북	1.3	3.9	0.9	2.1	1.8	1.1	0.7
경남	3.3	4.1	1.5	3.6	2.7	1.8	1.7
제주	3.6	41.4	1.7	1.9	1.3	0.5	0.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 대국민 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

감염병 대응을 위한 거주지역 및 거주형태 변화 가능성

- 감염병 위험을 회피하기 위한 거주지역 이전 가능성을 조사한 결과, 거주지역 이전 의향 '없음'이 93.0%로 나타났으며, 현재의 주거유형을 바꿀 의향이 있는지에 대해서도 10명 중 9명 이상이 '없다(92.0%)'라고 응답

코로나19 이후 국민들이 원하는 국토정책 주요 이슈

- 코로나19 이후 중요한 국토정책은 감염병 대응을 위한 지역 공공의료 서비스 확대(60.2%), 전국이 골고루 잘사는 국토균형발전(53.9%), 제4차 산업혁명을 활용한 디지털 기술 기반 분산형 네트워크 경제 활성화(45.4%) 순으로 응답

그림 5 국민들이 원하는 코로나19 팬데믹 이후 국토정책 이슈



자료: 대국민 설문조사 결과를 토대로 저자 작성.

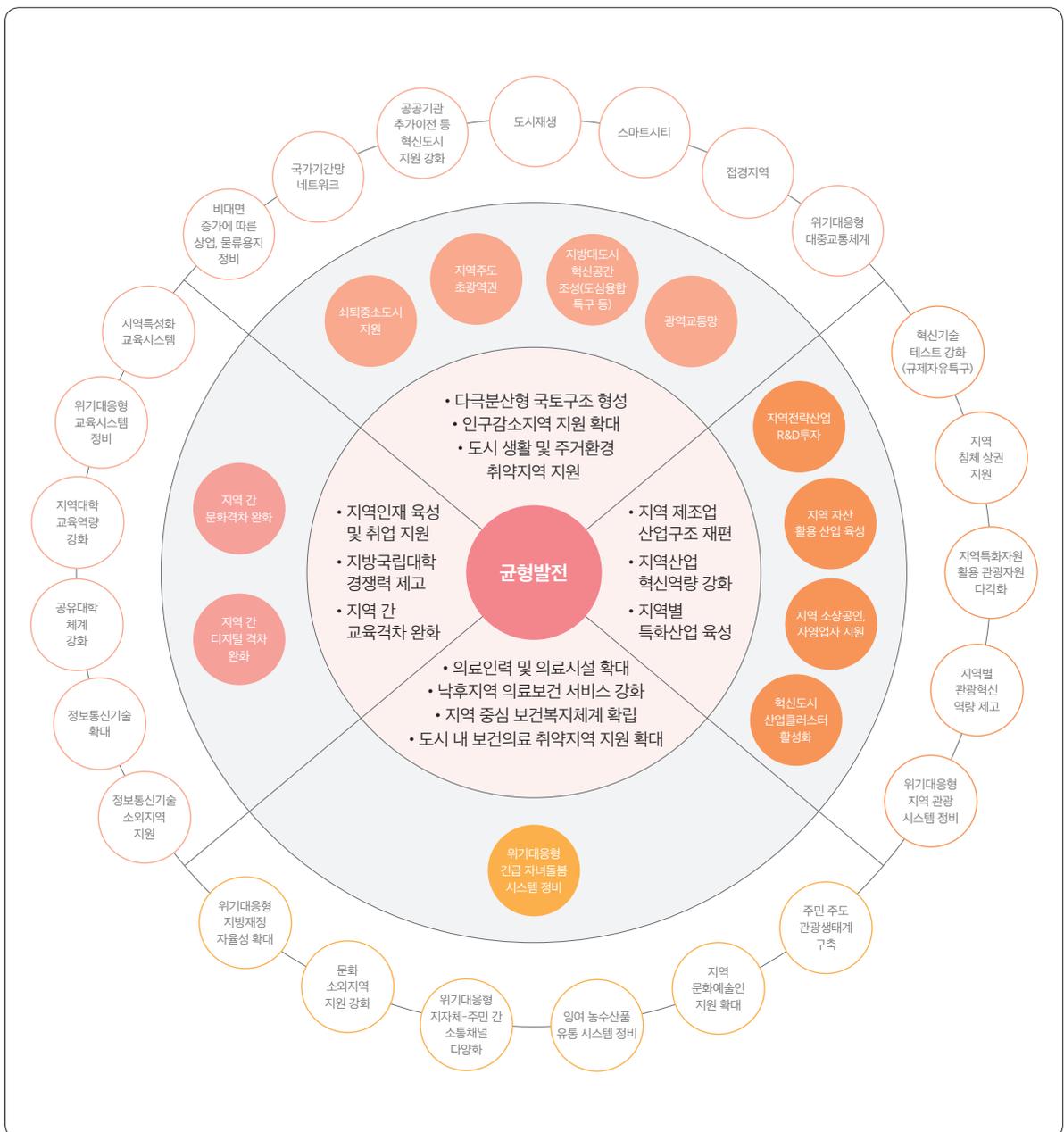
4

코로나19 이후 균형발전 정책과제

국토분야 전문가를 대상으로 국토, 산업, 교육, 보건 등 균형발전과 관련된 50개 정책과제에 대한 중요도, 시급도, 난이도 등을 조사하여 부문별 균형발전 최우선 정책과제를 도출

- 국토/지역: 다극분산형 국토구조 형성, 인구감소지역 지원 확대, 도시 내 생활 및 주거환경 취약지역 지원
- 산업/기업: 지역 제조업 산업구조 재편, 지역산업 혁신역량 강화, 지역별 특화산업 육성
- 교육/인재: 지방국립대학 경쟁력 제고, 지역 간 교육격차 완화
- 보건/행정: 지역별 보건의료 인력 확충 및 전문의료시설 확대, 지역사회 중심 보건복지체계 확립, 도시 내 보건의료 취약지역 지원 확대

그림 6 Futures Wheel로 본 균형발전 정책과제



자료: 전문가 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

국토분야 전문가들은 코로나19 이후 지역산업 혁신역량 강화, 다극분산형 국토구조 형성, 지역 간 교육격차 완화, 지역주도 초광역권 육성 등을 가장 높은 난이도의 과제로 강조

- 이러한 정책과제들은 관계 부처 및 지역 차원에서 공동으로 대안을 마련하고 추진하는 것이 바람직
- 코로나19 이후 심화될 수 있는 국토불균형을 완화하기 위하여 중앙정부 지원과 지역의 특성에 부합하는 산업 혁신역량과 교육여건을 개선할 수 있도록 중앙정부와 지방자치단체 간 공동 노력이 필요

표 6 균형발전 정책과제별 중요도, 시급도, 난이도 종합

	중요도		시급도		난이도	
	평균	강도	평균	강도	평균	강도
지역산업 혁신역량 강화	4.4	●●	3.9	●●	4.5	●●
지역 간 교육격차 완화	4.3	●●	4.1	●●	4.3	●●
지역 우수 지역인재 육성 및 취업 지원	4.6	●●	4.3	●●	3.7	●●
지방국립대학 경쟁력 제고	4.3	●●	4.1	●●	3.9	●●
다극분산형 국토구조 형성	4.2	●●	3.8	●●	4.4	●●
지역 제조업 산업구조 재편 및 기능 강화	4.3	●●	4.0	●●	4.0	●●
지역별 보건의료 인력확충 및 전문의료시설 확대	4.2	●●	4.1	●●	3.7	●●
인구감소지역 활성화 지원 확대	4.0	●●	3.9	●●	4.0	●●
지역의 자립적 성장을 위한 지역별 특화산업 육성	4.2	●●	3.7	●●	4.0	●●
낙후지역 의료보건지원서비스 강화	4.2	●●	4.0	●●	3.7	●●
지역주도 초광역권 육성	4.1	●●	3.6	●●	4.3	●●
지역사회 중심 보건복지체계 확립	4.1	●●	4.0	●●	3.7	●●
수도권-지역 간 문화격차 완화	4.0	●●	3.5	●●	4.0	●●
도시 내 보건의료 취약지역 지원 확대	4.0	●●	4.0	●●	3.2	●
지역자산을 활용한 특화산업 육성	4.0	●●	3.5	●●	3.7	●●
지역전략산업 R&D 투자 지원 확대	4.0	●●	3.7	●●	3.4	●●
위기대응형 긴급자녀돌봄 시스템 정비	3.9	●●	4.0	●●	3.0	●
도시 내 생활 및 주거환경 취약지역 지원	4.1	●●	3.8	●●	3.0	●
혁신도시 산업 클러스터 활성화	3.8	●●	3.5	●●	3.6	●●
지방대도시 혁신공간 조성(도심융합특구)	3.8	●●	3.4	●	3.5	●●
지역특성에 기반한 교육시스템 구축	3.7	●●	3.3	●	3.5	●●
쇠퇴 중소도시에 대한 지원 확대	3.6	●	3.5	●●	3.4	●●
지역별 소상공인 및 자영업자 맞춤형 지원	3.6	●	3.6	●●	3.0	●
지역대학의 자율적 교육역량 강화	3.5	●	3.2	●	3.6	●●
지역별 혁신기술 테스트 강화(규제자유특구)	3.7	●●	3.3	●	3.2	●
지방이전 기업에 대한 특례 확대	3.7	●●	3.5	●●	2.8	●
지역 침체상권 지원 강화	3.5	●	3.4	●	3.2	●
도시-주변지역 간 광역교통망 구축	3.7	●●	3.4	●	2.9	●
위기대응형 지방재정 자율성 확대	3.5	●	3.3	●	3.2	●
비대면 증가에 따른 상업, 물류용지 정비	3.5	●	3.5	●●	3.0	●
지역별 디지털 격차 완화	3.7	●●	3.5	●●	2.8	●
전국 권역을 연결하는 국가기간망 네트워크 구축	3.5	●	3.1	●	3.2	●
위기대응형 교육시스템 정비	3.4	●	3.3	●	3.0	●
지역특성에 기반한 공유대학 체계 활성화	3.4	●	3.0	●	3.2	●●
공공기관 추가 지방이전 등 혁신도시 지원 강화	3.3	●	3.2	●	3.1	●
위기대응형 지역 간 연계, 협력체계 구축	3.2	●	3.2	●	3.2	●●
정보통신기술에 대한 접근성 확대	3.6	●	3.4	●	2.6	●
문화 소외지역에 대한 문화예술 지원 강화	3.4	●	3.1	●	3.0	●
도시특색에 부합하는 도시재생 활성화	3.3	●	3.0	●	3.1	●
포용적 스마트시티 지원 확대	3.1	●	2.9	●	3.5	●●
위기 대응형 대중교통체계 구축	3.2	●	3.0	●	3.0	●
위기 대응형 지자체-주민 간 소통채널 다양화	3.1	●	2.9	●	3.1	●
지역특화자원 활용 관광자원 다각화	3.2	●	2.9	●	3.0	●
지역별 관광 혁신역량 제고	3.0	●	3.0	●	2.9	●
ICT 소외지역 지원 확대	3.2	●	3.1	●	2.5	●
주민주도 지역기반형 관광생태계 구축	2.9	●	2.7	●	3.2	●●
임어 농수산물에 대한 유통/소비 시스템 활성화	3.0	●	2.8	●	2.8	●
접경지역 지원 강화	2.9	●	2.6	●	3.0	●
위기 대응형 지역관광 시스템 정비	2.9	●	2.7	●	2.8	●
지역 문화예술인 지원 확대	2.9	●	2.7	●	2.6	●

주: 평균은 1~5점 척도의 산술평균, 강도는 4분위 배분 결과 매우 높음 ●●, 다소 높음 ●●, 높음 ●, 보통 ●
자료: 전문가 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성

5

코로나19 이후 균형발전 정책과제 추진방안

코로나19가 야기한 국토 불평등 문제를 해결하기 위해서는 새로운 지역개발 모델을 개발하고, 장기적으로 포용적 회복(inclusive recovery)을 위한 단계적이고 종합적인 접근이 필요

- 코로나19 이후 더욱 위기에 빠진 지역 삶의 질 개선을 위해 지역민의 일자리, 의료, 문화 등의 기회 확대 및 지역의 특성 있는 자원 활용 극대화 필요
- 비수도권 청년층 및 생산가능인구의 유출 방지를 위해 교육환경 개선, 젊은 층을 위한 문화적 어메니티 개선, 좋은 일자리 제공을 위한 역내 산업구조 고도화 실현을 위한 전략 등이 요구

표 7 코로나19 이후 균형발전 정책과제 및 추진방안

추진과제	추진방안		주요 내용
지역별 감염병 대응 역량 상향 평준화	디지털 전환에 대비한 지역발전 패러다임 전환	감염병에 대응한 안전하고 쾌적한 지역발전 사업 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 디지털 격차 완화 • 지역 이해관계자 간 소통 및 협력 강화 • 안전한 여행에 대한 지역 수용태세 평준화
		근무방식 전환에 대응한 (가칭)워케이션 마을 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 재택근무 확산 대비 지역발전사업 추진 • 지역경제 활성화 및 고용창출 확대 • 워케이션 환경 조성 비용 지원
	취약지역 발굴 및 지원 강화	위기상황 관리 및 공공 건강위기 대응태세 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 보건의로 취약지역, 도시생활 및 주거환경 취약지역에 대한 지원 확대 • 취약지역에 대한 과학적 탐색방법 개발 • 취약지역 인프라 설치 및 생활환경 개선
			<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 간 협력사업 추진 지원 강화 • 소멸위기지역 지원 • 지역 주민 삶의 질 개선
위기 대응을 위한 지역 간 연계협력 지원 강화	지역 간 상생제도 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 수용 한계를 초과한 환자들에 대한 협력적 수용 • 권역별 공공의료 체계 강화 • 감염병 대응 거버넌스 구축 	
	지역 간 협력에 기반한 감염병 관리체계 개선		
코로나19 이후 지역성장동력 확보를 위한 광역적 균형발전 정책 강화	규모통합적 초광역권 발전전략	비수도권 균형발전 정책공간의 광역화	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별로 차별화된 초광역 공간전략 추진 • 대도시: 초광역 중심거점으로 육성 • 중소도시, 농산어촌: 감염병 대응을 위한 공공의료 서비스 확대 및 거점도시와 생활 연계 강화
		청년일자리 창출을 위한 거점별 혁신공간 플랫폼 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 창업, 연구개발, 중소기업지원, 교류 등이 조화된 거점별 혁신공간 플랫폼 조성 • 도심융합특구 지원 • 문화, 소비공간에 대한 접근성 확보
	장소-사람 통합형 지역정책 추진		<ul style="list-style-type: none"> • 장소와 사람을 통합하는 정책 추진 • 종합적 장소기반 정책 강화 • 지역 간 교육격차 완화를 위한 생활여건 개선
디지털 격차 심화에 대응할 수 있는 지역별 혁신생태계 조성	대학을 활용한 지역산업구조 전환 촉진	4차 산업혁명 관련 산업의 지역 정착 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 대기업 등 선도기업 혁신활동 지원 • 지역 간, 기업 간 혁신활동 강화 • 그린, 디지털 뉴딜의 지역 조거 정착
		대학-산업 연계구조 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 캠퍼스 혁신파크 활성화 • 대학의 혁신성장 거점화
	비대면 경제에 대응한 지역경제 제조업 리빙딩		<ul style="list-style-type: none"> • 지역 창업생태계 복원 • 고용촉진을 위한 세제 감면, 근로자 임금 지원 • 지역별 성장경로에 맞는 전략산업 육성
국토균형발전을 위한 통합적 거버넌스 강화			<ul style="list-style-type: none"> • 광역화된 정책공간 단위로 정책과제 패키지화 • 중앙정부의 지원 확대 • 균형발전 정책과제 통합적 추진을 위한 조직 강화

지역별 감염병 대응 역량 상향 평준화

디지털 전환에 대비한 지역발전 패러다임 전환

- 언제 닥칠지 모르는 감염병에 대응할 수 있도록 지역발전 사업의 방향을 안전성 및 쾌적성을 추구하는 방향으로 전환
- 지역에서는 코로나로 인한 여행행태 및 트렌드 변화에 부응하기 위해 (가칭)위케이션 마을 조성 등 감염병 대응형 지역발전을 추진하여 인구 유입과 경제 활성화를 강화할 필요

취약지역 발굴 및 지원 강화

- 코로나19 이후 지역격차 해소를 위해 취약지역에 대한 위기상황 관리 및 공공 건강위기 대응태세에 대한 점검이 필요
- 보건의로 취약지역, 도시생활 및 주거환경 취약지역에 대한 지원을 확대하고, 취약지역에 대한 위기상황 관리 및 공공 건강위기 대응태세 강화

위기 대응을 위한 지역 간 연계협력 지원 강화

- 코로나19 사태는 지방자치단체 간 협력을 통해 지역이 상생발전할 수 있는 기회를 재확인하는 계기
- 지방자치단체 간 협력적 사업 추진이나 상생적 지역발전전략 수립 등과 같은 지역 간 상생제도 지원을 강화하고, 위기상황 시 인력 및 물적 자원을 합리적으로 공유·배분할 수 있는 지역 간 협력체계를 구축할 필요

코로나19 이후 지역성장동력 확보를 위한 광역적 균형발전 정책 강화

비수도권 균형발전 정책공간의 광역화

- 균형발전 정책공간을 광역화하여 지역별로 차별화된 공간전략을 추진할 필요. 이를 위하여 대도시, 중소도시, 농산어촌이 연계성장할 수 있는 규모통합적 초광역권 발전전략 추진
- 비수도권 대도시에는 기존 지역경제에 산재되어 있는 다양한 역량을 공간적으로 결집시켜 21세기형 초광역권의 중심거점으로 육성하는 한편, 중소도시와 농산어촌은 감염병 대응을 위한 공공의료 서비스를 확대하고 거점도시와 연계할 수 있는 전략적 대응이 요구

청년일자리 창출을 위한 거점별 혁신공간 플랫폼 조성

- 대도시 거점기능을 활용하여 활력이 넘치는 공간조성 필요
- 이를 위해 도심융합특구, 캠퍼스혁신파크 등을 통해 창업, 연구개발, 기업지원 등이 조화된 거점별 혁신공간 플랫폼을 조성하고, 유능한 젊은 인력들이 만족할 수 있는 양질의 주거환경 및 이들이 향유할 수 있는 문화·소비공간 조성

장소-사람 통합형 지역정책 추진

- 장소를 고려하지 않는 사람 중심 정책은 기존 지역격차를 심화할 수 있는 요인으로 작용
- 지역의 쇠퇴를 막기 위해 열악한 지역에 대한 포괄적이고 종합적인 장소기반(place-based) 정책 강화 필요

디지털 격차 심화에 대응할 수 있는 지역별 혁신생태계 조성

대학을 활용한 지역산업구조 전환 촉진

- 코로나19 전후 산업의 발전격차와 회복격차가 지역별로 차별화되는 상황을 극복하기 위해 지식기반산업 등 4차 산업혁명과 관련된 산업을 지역에 정착시킬 수 있도록 적극적으로 지원
- 대학의 유휴 부지를 도시첨단산업단지 조성하는 캠퍼스 혁신파크 등 지역의 대학과 산업을 연계하여 지역 혁신성장 거점으로 육성 필요

비대면 경제에 대응한 지역경제 제조업 리빌딩

- 지역 창업생태계 복원, 고용촉진을 위한 세제 감면 및 근로자 임금 지원, 지역별 성장경로에 부합하는 전략산업 육성

국토균형발전을 위한 통합적 거버넌스 강화

부처별로 추진 중인 균형발전 정책과제를 광역화된 정책공간 단위로 패키지화

- 중앙정부 차원에서는 코로나19 이후 심화될 국토불균형을 완화하기 위해 정책적 지원을 강화할 필요. 이를 위해 부처별로 추진 중인 균형발전 정책과제들을 광역화된 정책공간 단위로 패키지화하는 과정이 필수적
- 지역 차원에서는 지역의 특성에 부합하는 산업 혁신역량과 교육여건을 개선하여 우수인재 및 청년들이 수도권으로 유출되지 않도록 지역의 혁신/비즈니스 생태계를 조성

통합적 거버넌스 구축

- 균형발전 정책과제는 단일 부처에서 완성되지 않으며, 다양한 부처들의 상호 조율과 협력을 통해 추진될 필요
- 이를 위해 국가균형발전위원회의 기능을 강화하거나, 부처통합형 특별기구를 설치하는 등 균형발전 정책과제를 통합·관장할 수 있는 체계를 보다 강화 필요

참고문헌

- 국토교통부-한국부동산원. 2021. 2021년 3분기 상업용부동산 임대동향조사.
https://www.reb.or.kr/r-one/statistics/statisticsViewer.do?menuId=RCS_51510 (2021년 12월 30일 검색).
- 김현주, 전효재, 권태일, 최경은, 오훈성 외. 2020. 코로나19의 관광산업 영향과 대응방안. 서울: 한국문화관광연구원.
- 송상윤. 2021. 코로나19가 가국소득 불평등에 미친 영향. 이슈노트 2021-9호. 한국은행.
<https://www.bok.or.kr/portal/bbs/P0002353/view.do?nttid=10064385&menuNo=200433> (2021년 5월 20일 검색).
- 신한은행. 2021. 2021년 보통사람 금융생활 보고서.
- 통계청. 광업제조업동향조사. <http://kosis.kr> (2021년 9월 20일 검색).
- _____. 서비스업 동향조사. <http://kosis.kr> (2021년 9월 20일 검색).
- 한국여행업협회. 2021. 전국 여행업체 실태 전수조사. https://www.kata.or.kr/v2/05_reference/sub0501_total.asp (2021년 5월 20일 검색).
- KCB(Korea Credit Bureau). 연도별 데이터.
- Basset, M. 2020. Just Because You Can Afford to Leave the City, Doesn't Mean You Should. <https://www.nytimes.com/2020/05/15/opinion/sunday/coronavirus-cities-density.html> (2021년 10월 19일 검색).
- Boza-Kiss, B., Pachauri, S. and Zimm, C. 2021. Deprivations and Inequities in Cities Viewed Through a Pandemic Lens. *Frontiers in Sustainable Cities* 3: 645914. doi: 10.3389/frsc.2021.645914.
- Florida, R., Rodríguez-Pose, A. and Storper, M. 2021. Cities in a post-COVID world. *Urban Studies* 1-23. <https://doi.org/10.1177/00420980211018072> (2021년 9월 10일 검색).
- Furceri, D., Loungani, P., Ostry, J. D., and Pizzuto, P. 2021. The rise in inequality after pandemics: can fiscal support play a mitigating role?. *Industrial and Corporate Change* 30, no.2: 445-457. <https://doi.org/10.1093/icc/dtab031>.
- Jackson, S. L., Derakhshan, S., Blackwood, L., Lee, L., Huang, Q., Habets, M. and Cutter, S. L. 2021. Spatial Disparities of COVID-19 Cases and Fatalities in United States Counties. *International Journal of Environment Research and Public Health* 18, no.16: 8259. <https://doi.org/10.3390/ijerph18168259> (2021년 11월 5일 검색).
- McKinsey & Company. 2021. How the COVID-19 crisis and the recovery are shaping the global economy.
<https://www.mckinsey.com/featured-insights/leadership/the-next-normal-arrives-trends-that-will-define-2021-and-beyond> (2021년 6월 6일 검색).
- McKinsey Global Institute. 2021. The future of work after COVID-19. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-after-covid-19> (2021년 6월 5일 검색).
- OECD. 2021. *The Territorial Impact of COVID-19: Managing the Crisis and Recovery across Levels of Government*. Paris: OECD Publications Service.
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/> (2021년 11월 5일 검색).
- WEF. 2021. Chief Economists Outlook 2021. <https://www.weforum.org/reports/chief-economists-outlook-2021> (2021년 12월 19일 검색).

※ 이 브리프는 국토연구원에서 기본과제로 수행한 “박경현, 이혜민, 민성희, 강민조, 김수진, 최예슬 외. 2021. 코로나19 팬데믹 이후 불평등 심화와 균형발전 정책과제. 세종: 국토연구원”의 내용을 수정·보완해 정리한 것임.

- **박경현** 국토연구원 국가균형발전지원센터 연구위원 (khpark@krihs.re.kr, 044-960-0222)
- **이혜민** 국토연구원 국가균형발전지원센터 전문연구위원 (leehm0646@krihs.re.kr, 044-960-0174)
- **민성희** 국토연구원 국가균형발전지원센터 연구위원 (shmin@krihs.re.kr, 044-960-0154)

- **강민조** 국토연구원 한반도·동아시아연구센터 연구위원 (mjk@krihs.re.kr, 044-960-0681)
- **김수진** 국토연구원 국가균형발전지원센터 연구위원 (sookim@krihs.re.kr, 044-960-0677)
- **최예슬** 국토연구원 국토계획·지역연구본부 부연구위원 (yschoi@krihs.re.kr, 044-960-0167)

