

국토연 2015-24

지방중소도시 활성화를 위한 유형별 발전방향 연구

변필성, 김동근, 차은혜, 이효란

국토연구원 2015년 발간, 290p

그간 우리나라의 국토공간정책은 국토균형발전을 실현하기 위해 수도권 대 비 수도권 격차, 도시(특히 대도시) 대 농산어촌 격차에 초점을 맞추어 왔다. 그 과정에서 지방중소도시는 정부정책의 사각지대에 놓이게 되었다. 게다가 2000년 이후 지방중소도시는 전국 또는 수도권의 중소도시에 비해 인구가 감소했으며, 고령화 수준도 높고 급속한 고령화 속도를 보였다. 또한 재정력, 일자리 수 변화 등에서도 상대적으로 열악한 것으로 나타났다. 이러한 지방중소도시의 상대적 열악함은 인구감소시대 도래 및 경제 저성장의 고착으로 더욱 심화될 것이며, 그에 따라 지방중소도시가 자체적으로 인구, 일자리 등 내부속성(node attributes)을 개선하기 어렵게 될 것이다. 변필성 연구위원이 수행한 「지방중소도시 활성화를 위한 유형별 발전방향 연구」는 지방중소도시의 발전방향을 논의하되, 지방중소도시가 상대적으로 열악해지고 있는 내부속성보다는 오히려 각각의 차별적인 관계적 속성(relational properties)에 기초하여 삶의 질 향상 또는 경쟁력 강화를 추구할 것을 제안한다.

**KRIHS: 이 연구를 수행하게 된 동기는?**

변필성: 국토공간정책에서 수도권 대 비수도권 격차 완화, 도시 대 농산어촌 격차 완화 등을 오랫동안 추구해왔음에도 불구하고, 시책 및 사업이 지방 대도시 또는 농산어촌에 상대적으로 집중되는 반면, 지방중소도시는 사실상 정책적 관심의 영역 밖에 놓여 왔음을 알 수 있었습니다. 이는 지방중소도시의 정의, 또는 중소도시의 정의에 관한 규정을 갖고 있는 법령이 없다는 점에서도 잘 드러납니다. 이러한 일종의 missing link가 이 연구를 수행하게 된 동기가 되었습니다.

**KRIHS: 이 연구의 의미는 무엇인가?**

변필성: 일단 2000년 이후의 지방중소도시 실태 및 변화를 인구, 고령화, 일자리 수, 재정 등 다양한 측면에서 파악했다는 점에서 의미가 있습니다. 무엇보다도 그러한 내부속성에 있어 지방중소도시가 상대적으로 열악해짐에 따라, 관계

적 속성을 기초로 하는 발전을 추진할 필요가 있음을 제시했다는 점에서 의미가 있다고 생각합니다. 도시의 관계적 속성은 도시들이 다양한 목적통행 등 흐름을 주고 받으며 상호작용함으로써 구성하는 도시체계에서 차지하는 위상을 지칭하며, 해당 도시와 지리적으로 연결되어 있는 도시의 도시체계 내 위상도 개념적으로 포괄합니다. 따라서 관계적 속성에 기초하는 지방중소도시 발전이란 도시들 간에 흐름 및 상호작용이 활발하게 이루어짐을 전제로 연계협력 강화를 통해 임계규모를 달성하고, 그러한 네트워크와 같은 토대 위에서 도시 간 내부속성의 차용을 통해 개별 도시가 삶의 질 향상 또는 경쟁력 강화를 추구하는 것입니다. 이와 관련하여 이 연구는 도시체계 분석 또는 사회연결망 분석의 개념 및 지수를 사용하여 지방중소도시의 관계적 속성을 분석하였고, 그 결과를 토대로 지방중소도시를 유형화하였으며, 유형별로 관계적 속성에 기초하는 발전방향을 제시하였습니다. 또한 발전방향의 근간이 될 정책적 지향점, 지향해야 할 가치를 논의하였고, 관련 제도의 개선방향도 제시했습니다.

**KRIHS: 연구 수행과정에서 있었던 에피소드는?**

변필성: 지방중소도시 관계적 속성 분석은 그 특성상 도시체계에서의 도시 간 흐름 및 상호작용을 나타낼 수 있는 다양한 목적통행 데이터를 사용해야 하며, 이를 위해 국가교통DB의 전국 시·군 간 목적통행 데이터, 즉 OD 매트릭스 데이터를 가공하고 분석해야 했습니다. 그러나 데이터 가공과 분석 과정에 예상보다 많은 시간을 투입해야만 했습니다.

**KRIHS: 연구수행시 보람을 느꼈거나 아쉬웠던 점은?**

변필성: 그간 상대적으로 관심을 받지 못했던 지방중소도시, 도시의 관계적 속성에 대한 인식을 넓힐 수 있었다는 점에서 보람을 느꼈습니다. 그러나 주어진 시간 및 예산의 제약으로 인해 지방중소도시의 관계적 속성을 보다 심층적이고 세밀하게 분석하지 못한 점이 아쉽습니다.

**KRIHS: 앞으로 더 하고 싶은 연구가 있다면?**

변필성: 주민복지를 개개인의 삶과 직결되는 기본권, 즉 사회권과 자유권의 보장이라는 관점에서 접근할 필요가 있습니다. 문제는 주민복지를 개개인의 삶의 토대인 공간상에 어떻게 구현해갈 것인가입니다. 이러한 이슈에 초점을 맞춰 연구를 진행해 나갈 예정입니다. 물론 그러한 연구는 공간적 접근을 통한 분배

정의 실현 또는 사회협력체제 구축을 지향할 것이고, 그것을 뒷받침하게 될 공간상의 연계를 다루게 될 것입니다.

<<연구책임자 프로필>>



변필성 연구위원은 2004년 미국 University of Arizona에서 Ph.D.(in Geography)를 취득하고 현재 국토연구원에서 근무 중이다. 주요 연구 및 관심 분야는 도시체계 및 도시네트워크, 중소도시, 지역발전, 분배정의 등이다.

수행한 주요 연구는 지방중소도시 활성화를 위한 유형별 발전방향 연구(2015), 인구과소지역 공공시설 공급 및 활용 방안(2014), 낙후지역 개발사업의 추진실태와 실효성 제고방안(2013), 지역기반 사회적 기업 육성을 통한 낙후지역 발전연구(2011) 등이다.

**변필성 연구위원의 주요 보고서**

지방중소도시 활성화를 위한 유형별 발전방향 연구(2015)

인구과소지역 공공시설 공급 및 활용 방안(2014)

낙후지역 개발사업의 추진실태와 실효성 제고방안(2013)

지역기반 사회적 기업 육성을 통한 낙후지역 발전연구(2011)