

낙후지역개발사업의 공간단위 설정에 관한 연구

A study on the Adequacy about the Establishment of the Planning Region in the Spatial Policy of Underdevelopment Regions

이정섭(서울대학교, yisup021@snu.ac.kr)

본 연구는 우리나라의 낙후지역개발사업들에 있어 개발계획지역에 대한 공간단위 설정의 적합성과 계획공간단위와 실제 공간 간의 불일치에 대한 연구이다. 지역개발에 있어 그 대상이 되는 지역은 개발의 목표 달성을 위해 그에 상응하는 적합한 공간단위로 설정될 필요가 있다. 현행의 여러 낙후지역개발사업들은 개발계획지역 공간단위 설정이 법률, 정책, 제도, 주체별로 다양한 범위와 편차를 보이고 있고, 그 적합성과 효율성에 대한 논의들이 부족한 것이 현실이다. 현재 낙후지역개발사업들의 그 성과와 효율성이 미비한 여러 원인들 중에서 개발계획지역에 대한 적합하고 효율적인 공간단위 설정이 부재함이 그 중 하나임을 가설로 본 연구를 진행하였다.

우리나라의 낙후지역개발사업들에 있어 낙후지역은 기능적으로 '비도시'공간, 산업적으로 '농어촌'지역 그리고 행정구역으로는 '읍/면'지역이다. 실제로 국토공간의 87%를 차지하고 있는 전국의 비도시 면지역들은 모두 낙후지역개발사업 대상지역으로서 '오지종합개발사업', '도서종합개발사업' 혹은 '농촌정주생활권개발사업' 중 하나의 낙후지역개발사업이 집행되고 있으며, 행정구역인 면을 개발계획의 공간단위로 설정하여 낙후지역개발사업들이 이루어지고 있다. 따라서 본 연구에서는 경상북도 상주시와 그 하위의 행정구역인 사벌면과 중동면을 사례지역으로 하여 '농촌정주권개발사업'과 '오지종합개발사업', 두 가지의 낙후지역개발사업을 중심으로, 상주시의 중심성 측정, 정주체계 분석 그리고 지역 주민의 생활권에 대하여 설문조사와 면담을 실시하였다. 본 연구를 통해, 행정구역 면을 단위로 한 낙후지역개발사업의 개발계획지역 공간단위 설정은 첫째, 우리나라 전체 국토공간에서 국토공간계획과 낙후지역개발계획들 간의 연계성, 체계성, 통합성의 결여의 문제를 내재하고 있었고 둘째, 기초자치단체의 행정구역 차원에서는 '국토의계획및이용에관한법률'에서 명시한 도시기본/관리계획과 각 낙후지역개발계획들 간의 공간적 중첩과 비효율의 문제가 있었고 셋째, 낙후지역 내에서는 지역의 정주체계, 지역 주민들의 생활권과 낙후지역개발사업들의 개발계획지역이 공간적 불일치로 낙후지역개발사업들의 정책적 목표 달성이 미비함을 확인하였다. 결론적으로 낙후지역개발사업에 있어서 지역의 정주체계, 주민들의 생활권 등과 같은 개발대상 지역에 대한 공간구조의 분석과 그에 따른 지역에 근거한 적절한 개발 공간단위의 설정이 낙후지역개발사업의 성패를 좌우할 수 있는 중요한 요소 중의 하나임을 확인할 수 있었다.