정책연구 2006-9

제주지역 균형발전의 정책방향과 과제

2006. 12

제 주 발 전 연 구 원

연 구 진

책임연구원 : 고 승 한 (제주발전연구원 연구원)

공동연구원 : 김 진 영 (제주대학교 교수)

남 진 열 (제주대학교 교수)

강 창 민 (제주발전연구원 연구원)

발 간 사

우리나라는 지난 40년 동안 압축경제성장기를 거처 오면서 급속한 산업화와 도시화를 경험해 왔고, 국가는 정치, 경제, 사회, 교육, 문화 등의 모든 분야에서 발전을 거듭해 왔다. 그 결과 우리나라는 2006년 12월 5일 현재 해외수출 3,000억불을 달성하여 현재 세계수출 11위권에 드는 경제대국으로 발돋움하게 되었다.

그러나 전국적으로 각 지역이 골고루 모두 잘 사는 상황이 도래하지는 않았다. 오히려 날로 서울-지방간 혹은 수도권과 비수도권간에 격차는 더욱 벌어지고 있고 지방, 혹은 지역민들은 엄청난 불만을 가지는 지경에 이르렀다. 다시 말해서 수도권 중심의 국가발전 전략은 지역간 불균형 발전을 초래하여 비수도권 주민들의 상대적 소외감과 박탈감을 한층 가중시켜 국가 및 지역발전 정책에 대한 불만과 저항을 나타내고 있다.

이처럼 국가적 차원의 불균형 발전이 제주지역에서도 나타나 도민들에게 지역갈등으로 확산하는 현상을 엿 볼 수 있다. 특히 제주시 중심의 각종 개발정책과 과밀화 현상은 지역간 격차의식을 증대시켜 도·농간 상대적 격차, 산남과 산북간의 불균형 발전, 더구나 도심권내의 상대적 격차 등이 더욱 심화되고 있다.

따라서 본 연구는 제주지역에서 일어나는 지역불균형 현황 뿐 만 아니라 향후 지역균형발전 정책방향과 과제를 고찰할 것이다. 이런 맥락에서 본 연구는 바로 그런 시대적 과제를 해결하는 하나의 시금석이 될 것이다. 아울러 본 연구가 제주지역의 균형발전 대책을 마련하는데 도움이 되기를 바란다.

2006년 12월

제주발전연구원장 고 부 언

목 차

제1장 연구의 개요 ·····1

1. 연구의 배경 및 필요성 ·····1
2. 연구목적 ·····4
3. 연구의 내용 및 범위 ·····4
4. 연구방법 ·····5
5. 연구의 기대효과 ·····5

제2장 지역균형발전의 의의와 과제 ·····6

1. 지역균형발전의 의의 ·····6
2. 지역발전의 이론적 관점 ·····12
3. 지역균형발전 정책의 향후 과제 ·····22

제3장 제주지역의 불균형 발전 관련 실증조사 결과 및 해석 ·····26

1. 조사의 설계 ·····26
2. 조사결과 분석 ·····28

제4장 제주지역의 균형발전 정책방향과 과제 ·····69

1. 지역균형발전 정책의 기본 방향 ·····69
2. 지역균형발전의 추진전략 ·····73
3. 제주지역 불균형발전 상황과 지역균형발전 방안 ·····74
4. 향후 제주지역 지역균형발전 방안 모색을 위한 정책과제 ·····80

제5장 결론 ·····87

□ 참 고 문 헌 ·····90

□ 부 록(설 문 조 사 표) ·····93

<표 목차>

<표 2-1> 혁신주도형 발전기반 구축 ·····22
<표 2-2> 낙후지역 자립기반 조성 ·····23
<표 2-3> 수도권의 질적 발전 추구 ·····23
<표 2-4> 네트워크형 국토구조 형성 ·····23

<표 3-1> 전문가별 구성분포 ·····27
<표 3-2> 조사대상자의 일반적 특성 ·····29
<표 3-3> 제주특별자치도 출범 이후 제주지역의 가장 심각한 문제 ·····30
<표 3-4> 제주지역 발전 촉진요인(1순위) ·····31
<표 3-5> 제주지역 발전 촉진요인(2순위) ·····31
<표 3-6> 제주지역 발전 저해요인(1순위) ·····32
<표 3-7> 제주지역 발전 저해요인(2순위) ·····33
<표 3-8> 제주지역 균형발전 이행 수준 ·····33
<표 3-9> 제주지역 내 불균형발전 수준이 가장 심각한 부문 ·····34
<표 3-10> 제주지역 불균형발전 문제 발생 이유 ·····35
<표 3-11> 제주지역 불균형발전 문제해소를 위한 제주도정의 노력수준 ·····35
<표 3-12> 제주지역 불균형발전 문제해소를 위해 노력해야 하는 주체 ·····36
<표 3-13> 제주지역 불균형발전이 가장 심각한 지역간 분포 ·····37
<표 3-14> 산남과 산북지역간 지역불균형발전 문제 여부 ·····37
<표 3-15> 산남과 산북지역간 불균형발전이 가장 심각한 부문 ·····38
<표 3-16> 산남과 산북지역간 지역불균형발전 발생의 가장 큰 이유 ·····39
<표 3-17> 산남과 산북지역간 지역불균형발전 해소를 위한
제주도정의 노력 수준 ·····39
<표 3-18> 산남과 산북지역간 지역불균형발전 문제 해소를 위한 노력 주체 ·····40
<표 3-19> 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전문제 여부 ·····41

<표 3-20> 신제주와 구제주지역간 불균형발전이 가장 심각한 부문 ·····41
<표 3-21> 신제주와 구제주지역간 불균형발전 발생의 가장 큰 이유 ·····42
<표 3-22> 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한
제주도(시)정의 노력수준 ·····43
<표 3-23> 신제주와 구제주지역간 불균형발전 문제 해소를 위한 노력 주체 ·····43
<표 3-24> 제주특별자치도의 성공적 추진(지역간) ·····45
<표 3-25> 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진(지역간) ·····45
<표 3-26> 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지(지역간) ·····46
<표 3-27> 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동(지역간) ·····47
<표 3-28> 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력(지역간) ·····47
<표 3-29> 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력(지역간) ·····48
<표 3-30> (가칭) 지역균형발전특별위원회 설치 운영(지역간) ·····49
<표 3-31> 지역균형발전을 위한 예산 확보(지역간) ·····50
<표 3-32> 지역간 불균형 발전 해소 방안(제 1순위) ·····50
<표 3-33> 제주특별자치도의 성공적 추진(신 구제주간) ·····52
<표 3-34> 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진(신 구제주간) ·····52
<표 3-35> 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지(신 구제주간) ·····53
<표 3-36> 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동(신 구제주간) ·····54
<표 3-37> 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력(신 구제주간) ·····55
<표 3-38> 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력(신 구제주간) ···55
<표 3-39> 상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진(신 구제주간) ·····56
<표 3-40> (가칭) 지역균형발전특별위원회 설치 운영(신 구제주간) ·····57
<표 3-41> 지역균형발전을 위한 예산 확보(신 구제주간) ·····58
<표 3-42> 신제주와 구제주지역간 지역격차 해소 방안(제 1순위) ·····58
<표 3-43> 지역간 균형발전을 위한 중요요인(1순위) ·····59
<표 3-44> 지역간 균형발전을 위한 중요요인(2순위) ·····60
<표 3-45> 제주지역 지역균형발전의 장애요인 ·····61

<표 3-46> 인구유입(구제주시 제외) 추진수준 ·····62
<표 3-47> 취업 및 고용기회의 확대 추진수준 ·····62
<표 3-48> 땅값의 안정화 추진수준 ·····63
<표 3-49> 재정자립도의 증대 추진수준 ·····63
<표 3-50> 지방세 부담의 완화 추진수준 ·····64
<표 3-51> 공공기관의 유치 추진수준 ·····65
<표 3-52> 상하수도 보급 추진수준 ·····65
<표 3-53> 도로포장 추진수준 ·····66
<표 3-54> 보건의료시설 확충 추진수준 ·····66
<표 3-55> 교육환경의 개선 추진수준 ·····67
<표 3-56> 문화 예술 환경의 개선 추진수준 ·····67
<표 3-57> 사회복지시설 확충 추진수준 ·····68

<그림 목차>

<그림 4-1> 제주지역 균형발전을 위한 일반적 정책체계 ·····72

제 1 장. 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 필요성

○ 지난 40년 동안 우리사회가 압축경제성장기를 거치는 과정에서 수출중심의 산업발전전략, 불균형성장 전략, 대도시 중심의 개발정책, 강력한 국가 간섭 등으로 인하여 국가는 양적으로 괄목할 만한 고도경제성장을 이룩하였음.

○ 또한 급격한 서구화, 근대화, 도시화, 그리고 산업화가 주로 대도시 거점으로 하향식(top-down) 접근전략에 의해서 강력히 추진되어 왔기 때문에 인구, 교육, 의료, 문화, 생활환경, 행정서비스, 복지 분야의 변화가 대도시 지역 (특히 서울 및 지방의 대도시)에서 집중적으로 일어나 지역주민의 삶의 질적 변화를 가져오게 됨.

○ 그럼에도 불구하고 불균형 성장 전략이 강조하는 파급효과(trickle-down)가 광역거점에서부터 지역거점으로 옮겨가고, 더 나아가 다른 중·소도시 및 농촌지역까지 미치지 않아서 중앙/지방간 혹은 수도권/비수도권 사이에 불균형 성장 혹은 불균형 발전이 아주 심화되는 단계에 도달하게 됨.

○ 물론 특정지역의 성장과 발전은 내생적 전략과 외생적 전략이 지속적 상호작용에 의해서 영향을 받지만, 우리사회의 지역발전은 주로 외생적 전략이나 여건(특히, 중앙정부의 정책방향과 정책결정, 대선 및 총선에서의 정책사업 공약, 국가지도자의 각별한 관심과 전폭적 지원약속 등)에 의해서 좌우되는 경향을 뚜렷하게 볼 수 있음.

○ 그렇기 때문에 지방화 및 지방분권 시대를 맞이하고 있어도 거의 모든 지방정부가 재정자립도가 낮아 내생적 발전 전략을 세워서 독자적으로 정책사업을 추진하여 지역발전을 획기적으로 가져오는데 한계성을 노출하고 있음.

○ 사실상, 국가적 차원에서 지역발전은 서울의 수도권 지역과 지방의 대도시(부산, 대구, 광주, 인천, 등)를 중심으로 이루어져 왔음. 특히 서울과 지방, 수도권과 비수도권, 그리고 구도심권과 신도심권 간의 지역불균형 발전은 현격한 지역격차를 야기하여 이제 조속히 해결해야할 국가적 과제로 남게 되었음.

○ 서울의 수도권과 대도시를 중심으로 전개된 과잉도시화와 탈농현상의 지속은 중소도시와 농촌지역의 급격한 인구감소를 야기시켜 급기야 농·어촌지역의 공동화(空洞化) 현상을 가속화시켰음.

○ 이처럼 서울과 지방, 그리고 대도시와 중소도시(읍 면 포함)간의 불균형발전은 다양한 사회부문(예컨대, 경제활동, 노동시장구조, 교육, 의료서비스, 문화활동, 인적자원개발, 취업기회, 생활편의, 주거환경, 등)에서 지역간 격차와 불균형을 야기시켜 지방 혹은 소도시/농촌지역 주민들의 상대적 박탈감을 증폭시켜 왔음.

○ 예컨대, 2000년을 기준으로, 국토면적이 11.8%의 수도권에 우리나라 전체 인구의 46.3%가 수도권에 몰려 있고, 10대 명문대 80%, 중앙부처 100%, 공공기관의 본사 84%, 100대 기업본사의 91%, 외국인 투자기업 73%, 벤처기업 77.1%, 은행예금 67.9% 등이 수도권에 집중되어 있음(이민원, 2005 ; 조선일보, 2001. 9. 1.).[1)]

○ 제주지역도 예외없이 지역간 불균형발전과 지역격차가 뚜렷하게 나타나고 있음. 과거에는 제주시와 다른 시 군지역(서귀포시, 북제주군, 남제주군) 간에 여러 분야에 있어서 지역간 불균형 격차가 크게 나타나지는 않았음.

1) 특히 서울대 입학과 관련하여, 서울지역 안에서 강남 8학군과 기타 지역간에 서울대 입학률은 2배나 차이를 보이고 있고, 2003년도의 강남 8학군 출신 학생들은 전국 평균에 비해 3배 가까이 서울대에 높은 입학률을 보였음(조선일보, 2004. 1. 26.). 이처럼 서울지역에서도 강남과 강북지역 사이에 서울대 입학률로 나타나는 상대적 교육격차의식이 비강남 그리고/혹은 지방도시의 지역주민들에게 상대적 박탈감을 가져와 지역불균형 발전에 대한 강한 불만을 촉발시켜서 지역갈등의식을 갖게 만들고 있음. 왜냐하면 대학진학과 명문대 진학이 교육문제의 중요한 핵심요소로 생각하는 경향이 강하기 때문임.

○ 그러나 최근에는 제주지역에서 재정, 경제활동, 취업기회, 주거환경, 교육 및 의료서비스, 문화 및 복지환경 등에서 지역 간에 현격한 차이를 드러내고 있는 실정임(제주발전연구원, 2004). 그 결과로 제주시 지역으로 인구과밀화 현상, 농촌 젊은이의 도시이주, 그리고 농촌지역의 고령화 및 空洞化 현상이 더욱 가속화되어 사회통합에 역기능을 가져오고 있음.

○ 또한 제주시 도심권역내에서 신제주와 구제주권역 간에 새로운 지역격차가 발생하여 구도심권 지역의 상대적 불균형은 새로운 사회 경제문제 (기존 지역상권의 침체, 도시기반시설의 노후화, 거주인구의 감소 등)로 부각되어 도심권내 균형발전을 위한 필요한 방안을 강구할 필요가 있음(제민일보, 2006. 12. 18).

○ 제주시 구도심권 지역의 사회·경제적 인프라 및 역사적 문화적 측면들을 고려한 도심권 재생화(revitalization) 전략을 채택하여 구도심권의 공동화를 억제하고, 신도심권과의 격차를 해소해야 지역주민간 불만과 갈등요인들을 제거해 나갈 수 있음.

○ 제주지역에서 점차 심화되고 있는 지역간 그리고/혹은 도심권내 상대적 불균형 지역격차를 해소하기 위해서 종합적 원인분석과 합리적 정책 방안을 조속히 모색할 필요성이 있음.

○ 그렇지 않고 지역간 불균형 발전 상황에 미온적 태도를 갖거나 혹은 사회·정책적으로 관심을 갖고 이에 적극 대응하지 않으면 상대적 낙후지역 주민들의 불만과 소외감이 더욱 증대되어 사회적 갈등과 저항으로 발전되어 결국 지역사회의 해체와 위기로 치닫는 형국을 맞을 것임.

○ 제주지역 균형발전에 대한 바람직한 정책방향과 과제를 조사·연구하여 제주국제자유도시 및 제주특별자치도의 성공적 추진과정에서 발생하는 지역간 갈등문제를 해결해 나가는데 필요한 정책의 기초 자료가 필요함.

2. 연구 목적

○ 제주지역에서 실제적으로 일어나고 있는 상대적 불균형 문제를 이해하고 해결해 나가기 위해서 지역균형발전의 의미와 과제를 고찰함.

○ 제주지역의 지역간 상대적 불균형 지역격차가 지속되고 있는 근본적 원인과 해결방안들을 경험적 실증적 자료를 바탕으로 도출함.

○ 제주시 도심권내에서 발생하는 신제주와 구제주의 도심권간의 지역격차의 원인분석과 해결방안을 경험적 · 실증적 자료를 바탕으로 모색함.

○ 제주지역의 균형발전을 위한 다양한 정책적 방안들을 마련하여 제주특별자치도와 제주국제자유도시의 성공적 추진과정에서 발생 가능한 지역갈등 문제를 해결하는데 필요한 기초 자료를 제공함.

3. 연구의 내용 및 범위

○ 지역발전을 설명·이해하는데 필요한 이론적 관점을 소개함.

○ 제주지역의 상대적 지역격차와 불균형 문제를 야기시키는 다양한 요인(예컨대, 인구이동, 경제활동, 산업구조, 교육환경, 의료서비스, 사회복지서비스, 도시기반시설, 주거환경, 문화환경 등)과 해결방안들을 고찰함.

○ 제주시 지역의 신제주와 구제주 도심권 간의 상대적 지역격차를 일으키는 다양한 원인(인구이동, 경제상황, 도시기반시설, 주거환경, 교육환경, 등)과 해결방안을 다각적으로 모색함.

○ 제주지역균형발전의 기본방향 및 추진전략, 그리고 향후 정책과제 내용을 언급함.

○ 제주지역의 균형발전을 촉진시키기 위한 경제, 사회, 교육, 의료, 문화, 환경 분야에서 다양한 정책 과제를 제시함.

4. 연구방법

○ 지역균형발전에 대한 이론적 관점은 문헌조사 연구방법에 의해서 이루어 짐. 문헌조사에서 나온 내용들은 기술적(descriptive) 방법에 의해 분석되었음.

○ 지역불균형 발전 혹은 지역격차에 대한 실태분석은 설문면접조사에 의한 자료수집에 근거하여 빈도분석에 의존하였음.

5. 연구의 기대 효과

○ 지방화 시대에 분권과 지역간 균형발전을 도모하기 위한 다양한 정책방안을 마련하기 위한 경험적 실증적 기초 자료로 활용함.

○ 제주지역내에 지역격차 및 지역갈등 문제를 해결하는 방안을 제시함으로서 도민의 사회적 통합과 연대를 고양시켜 나가는데 필요한 정책의 기초 자료로 활용함.

○ 제주지역의 지역간 균형발전을 통하여 지역주민들의 삶의 질적 향상을 위한 정책들을 수립하는데 필요한 실증적 기초 자료로 활용됨.

제 2 장. 지역균형발전의 의의와 과제

○ 본 장에서는 우리사회가 과거 국가 및 지역개발을 위해서 해 온 발전 방향과 결과에 대하여 살펴보고, 동시에 시급히 해결해야 할 국가적 과제로서 지역균형발전의 필요성과 의의를 언급하고자 함. 아울러 지역균형발전을 설명·분석하는데 필요한 이론적 관점들이 언급될 것임. 또한 지역개발 및 발전을 위해서 근본적 전략을 바꾼 지역균형발전의 성공적 사례를 소개함으로서 지역 · 국가적 차원에서 지역균형발전이 혁신적 지역발전 모델임을 밝히고자 함. 끝으로 지역균형발전의 효과성을 제고하기 위해 요구되는 향후 정책적 과제를 제시할 것임.

1. 지역균형발전의 의의

가. 기존의 국가 · 지역발전 접근

○ 과거 압축경제성장기에 한국사회의 경제 · 사회 · 교육 · 문화 등의 모든 분야에 있어서 성장과 개발은 국가부문에 의한 독점으로 전개되었음.

○ 국가권력과 자본 세력과의 연합체제가 공고히 되어 특정 지역의 개발을 위한 국책사업의 계획, 집행, 평가에 이르는 과정이 국가부문에 의해 주도적으로 이루어 졌음. 다시 말해서, 국가부문이 다양한 국책사업과 지역개발 사업들을 주도하고 나머지 사회부문(예컨대, 기업, 노동, 교육, 문화, 언론, 사회단체 활동 등)들은 간접적 역할에 머무르는 경향이 강했음.

○ 먼저 이를 뒷받침하는 정치적 구조는 군사정권이 주도하는 권위주의 정부체제였고, 모든 인적 · 물적 자원을 성장과 개발이라는 목표하에서 동원 가능하였기 때문에 강력한 국가간섭에 의한 경제성장 및 지역개발이 가능하였음.

○ 그러므로 과거 우리사회의 성장과 개발은 주로 강력한 국가 리더십, 중앙집권 체제의 지배, 서울 및 대도시 중심의 각종 개발정책, 대기업 중심의 지원체제, 대외 수출지향의 산업정책 등에 의해서 주로 결정되었음.

○ 국가부문에 의해서 주도하는 각종 지역개발 정책사업들은 우선 사회간접자본의 인프라 구축(예컨대, 항만, 도로·교통, 통신, 전력, 댐 건설 등)에 집중되었고, 아울러 각 지역의 특성에 맞는 성장거점지역을 선정하여 산업기반시설을 배치하는 정책을 수립하여 집행하였음.

○ 국가의 경제성장 정책과 집행을 총괄하는 소위 경제기획원(재정경제부가 신설되기 이전의 정부 부처)은 막강한 권력을 가져서 국가의 생산과 자원분배를 결정하는데 결정적 영향력을 행사하였고, 이에 따라 지역수준의 개발정책이나 특성들이 지방정부 차원에서 결정되지 못하여 경제 및 지역발전을 담당하는 중앙정부의 관료들에 의해서 좌우되기도 하였음.

○ 국가의 각종 개발정책이 지역사회에서 실행하는 과정에서 지역주민들의 자발적 참여가 배제되고, 대신에 동원되는 경향을 보임으로써 지역발전을 위한 주민자치 역량을 강화시켜 주지 못하였음. 다만 국가 및 행정기관의 정책 계획, 집행, 평가에 동조하여 지원하는 사회주체로 남았기 때문에 지역의 개발과 발전은 주로 국가의 시혜적 보상으로 인식되었고, 그래서 지역주민들은 더욱 국가지원에 의존하지 않을 수밖에 없었음.

○ 이처럼 국가 부문에 의한 강력한 중앙정부체제는 주로 서울 중심의 편향성, 수도중심의 개발 및 이익, 지역의 의존성 증대 등을 강화시키는 역할을 하여 오다가, 급기야 문민정부가 출범하여서 1995년에 지방자치단체 제도가 전격 실시하게 되었음.

○ 지방자치제도의 본격 시행은 지역개발 접근에도 상당한 영향을 주었지

만 거의 모든 지방정부가 재정자립도가 아주 낮은 상태에서 지역주민의 삶의 질적 수준을 근본적으로 변화시키기에는 역부족이였음.

○ 오히려 각 지방정부는 재정자립도 수준을 높이고 지방자치단체장과 기초자치단체장들의 공약사항들이 지역개발과 연계되어서 지역수준에서 난개발을 부추기는 역기능을 가져오기도 함.

○ 더구나 어떤 지역개발 사업은 선거공약 사항의 실천이라는 미명하에 무리하게 추진되는 바람에 지방정부의 재정 적자를 가져오는 중대한 요인으로 작용하였음.

○ 그래서 우리나라에서 중앙 및 지방정부 차원에서 계획 및 집행되는 어떤 지역개발 사업들이 경제적 논리보다 정치적 논리에 의해서 시작하여 결국 국가 및 지방정부의 재정적 부담을 주는 경우가 허다함.

○ 또한 지방정부 차원에서 각종 지역개발을 위한 국책사업을 유치하는데 심혈을 기울였고, 중앙 정부의 정치적 논리에 의해서 특정 지역에 개발 사업들이 유치되는 과정에서 다른 지방정부는 소외될 수밖에 없는 상황도 나타나게 됨.

○ 요약해서 말하면, 과거의 국가·지역발전은 불균형성장 혹은 불균형발전전략에 의해 주도되어 온 결과로 지역불균형 심화, 국민통합 저해, 국가경쟁력의 약화, 지방자치 역량의 약화를 가져와 심각한 국가 및 지역발전의 위기를 가져 왔음(국가균형발전위원회, 2004).

나. 지역균형발전의 의미

○ 지역균형발전은 중앙집권의 폐해와 서울의 수도권 중심에 의한 국가발전 및 지역개발의 역기능 폐습에 대한 일부 지식인들의 비판과 반성이 사회적 실천 운동으로 확산되면서 지역개발의 새로운 패러다임 변화를 촉발시키는 계기가 되었음. [2)]

○ 지역균형발전은 과거의 지역개발 방향과 전략을 획기적으로 바꿔서 지역운동 차원에서 일반 지역주민들의 적극적 관심과 지지 속에서 전개되었음. 물론 일부 수도권 지역주민들이 기득권층으로서 이권을 지켜내기 위해서 반발이 있었으나 결국 참여정부의 강력한 정책 의지와 실천으로 강력히 추진되었음.

○ 따라서 그 동안 지역불균형발전의 고착화 현상에 대한 사회적 저항으로 표출된 지역균형발전은□□지역간 경제력 및 생활수준의 격차를 축소시킴으로서 공간적 측면에서 사회적 통합(social cohesion)을 도모하고, 이를 통해 국가 전체의 후생수준을 높이는 것이다.□□(장재홍, 2005: 117-118)라고 개념적 정의를 내리고 있음.

○ 그러나 참여정부가 국정과제로 채택하여 추진하는□□국가균형발전□□과 개념적 혼돈이 있을 수 있으나 공간적 차원에서 지역간 상대적 격차를 해소하여 지역주민들의 삶의 질적 향상을 도모하여 국가경쟁력 제고와 국민통합을 완성하는 맥락에서 동일한 의미로 사용되고 있음.

○ 따라서 참여정부가「국가균형발전」을 주요 최상위 국정목표로 채택하여 국민통합과 국가경쟁력 강화를 달성하고자 하여 사회적 형평성과 효율성을 담고 있는 비전과 목표가 명료하게 제시되고 있음(국가균형발전위원회, 2004: 14)

○ 국가 및 지역균형발전은 과거의 집권-집중형 발전모델에 의한 불균형

2) 2001년 9월 3일 각 지방의 학계, 교육계, 문화계, 언론계, 의료계 등의 출신 지식인들이 서울에 모며□□지방분권 실현을 위한 전국 지역지식인 선언□□을발표하면서 수도권 집중의 정책 중지, 국세의 지방세로의 대폭 전환, 행정·재정의 지방결정권 강화, 지방대학 육성 등을 촉구하였음. 이런 일련의 행동들은 2002년 11월 7일에 들어서서 지방분권 실현을 위한 전국시민연대 조직이 결성되어서□□지방분권국민운동" 을 범국민차원에서 전개해 가려고 하였음. 이러한 분권운동은 참여정부의 출범과 더불어 지방분권 관련 법·제도(예컨대, 신행정수도특별법, 국가균형발전특별법, 지방분권특별법)가 2003년 12월에 국회에서 최종 통과되어서 실제적으로 지방분권을 실천할 수 있는 기반을 구축하게 되었음. 다만 신행정수도특별법은 위원판결로 인해서 신행정수도건설 대신에 행정중심복합도시 건설을 하는 것으로 변경되었음.

성장전략과는 달리 분권-분산형 모델에 바탕을 두어 지역의 혁신역량 강화를 통해 모든 지역주민들의 삶의 질적 향상을 가져 올 수 있는데 근본적 목적이 있음.

○ 다시 말해서, 지역균형발전은□□자립형 지방화□□를 달성하여 중앙정부의 일방적 접근이나 지원체제에서 벗어나 지방/지역 스스로 자치역량을 가져서 지속가능한 발전을 스스로의 힘으로 달성하는 것을 강조하기 때문에 지역주민들의 적극적 참여를 유도하고 있음(김태환 외. 2004.).

○ 또한 지역균형발전은 수도권 집중현상의 억제 일변도에서 벗어나 수도권과의 상생할 수 있도록 지역별로 내생적 혁신역량을 강화하여 지역간 불균형을 극복하려는 것임. 따라서 지역균형발전을 가져오기 위해서는 반드시 지역적 특성과 지역경쟁력을 확보할 수 있는 특성화/차별화 발전전략으로서 성격을 지니고 있음(김태환 외. 2004).

○ 지역균형발전은 국가적 차원에서 경쟁력 보다는 지방/지역수준에서 경쟁력을 강화하기 위해서 지역혁신체계 구축을 전제로 하여 지역의 다양한 사회주체인 산·학·연·관의 네트워크형 협력 체제를 강조하는 의미에서 사회적 파트너쉽 발전 전략임.[3)]

○ 참여정부는 지역혁신체계의 구축하에서 지역특성에 맞는 지역전략산업을 육성하고, 상대적 낙후지역에 대해 집중-선택의 원리에 의한 효과적 지원을 도모하며, 수도권과 지역의 상호 의존하는 공생전략으로서 수도권의 체계적 관리에 나서고 있음.

○ 특히 지역인재 방출을 억제하지 않고 지역불균형을 시정하는 접근에서 벗어나 지역균형발전은 지역인재의 양성, 분배 및 활용을 효율적으로 기하고 지역특성에 맞는 맞춤식 교육과 지방대학역량을 강화하는데 중점을 두고

3) 지역혁신체계(Regional Innovation System : RIS)는 지방정부, 대학, 기업, NGO, 언론, 연구소 등 지역내 다양한 혁신주체들이 연구개발, 기술혁신, 벤처창업, 신산업창출, 기존산업의 개선, 행정제도 개혁, 문화활동 등의 다양한 분야에서 서로 상호작용하고 협력을 통한 혁신을 이끌어내는 역동적 지역발전을 도모하는 사회적 시스템의 기반이라 할 수 있음.

있음. 그래서 국가적 차원에서 지역인적자원개발의 새로운 패러다임 변화를 강조하여 이를 지역인재 육성의 정책 사업으로 정하여 구체화하는 정책적 노력을 기울이고 있음(교육인적자원부, 2003).

○ 국가균형발전의 비전과 목표를 달성하는데 필요하고 반드시 강력히 추진해야할 핵심적 정책과제들이 지역균형발전의 추진과제와도 무관하지 않음. 왜냐하면 국가균형발전 차원에서 추진되는 정책 사업이 결국에 지방/지역 수준에서 균형발전을 가져와 지역주민의 경제력과 생활수준이 향상될 것으로 예상되기 때문임.

○ 국가균형발전 정책의 핵심적 추진과제는 다음과 같이 제시되고 있음(국가균형발전위원회, 17-19).

① 지역적 여건의 불리로 근대화, 산업화, 도시화 과정에서 소외된 농·산·어촌지역을 새로운 활력이 넘치는□□신활력지역□□으로 변화

② 지역발전과 지방문화발전의 중심축으로 활용할 수 있도록 지역의 산·학·연·관의 네트워크화로 지역혁신체계의 구축

③ 지역의 혁신역량을 극대화하여 지역특성에 맞는 전략산업을 집중 육성

④ 수도권 이외의 지방은 신행정수도 건설, 공공기관 이전 및 혁신도시 건설 등을 통한 지역경쟁력의 제고

⑤ 수도권의 과밀을 해소하고 불필요한 규제를 단계적으로 개혁하여 세계적 경쟁력을 증진하고 주민생활의 편의와 쾌적성을 제고하는 신수도권 발전정책의 수립

○ 이처럼 지역균형발전은 거시적 수준의 국가균형발전 차원과 같은 맥락에서 추진되는 의미를 지니며 지방화, 분권화, 혁신성, 형평성, 지역성, 효율성, 협조성, 참여성 등을 강조하는 새로운 지역발전의 패러다임으로 자리잡고 있음.

2. 지역발전의 이론적 관점

○ 지역발전에 대한 이론적 관점은 국가, 사회 및 지역의 역사적 변동과 긴밀한 관련성을 갖고 나타났으며, 특히 자본주의 발전과정에서 지역발전 이론들은 성장 · 개발 · 발전/불균형성장 · 반개발 · 저발전의 이념과 실천을 설명하고 분석하는 맥락에서 형성 · 변화됨.

○ 본 연구에서는 지역발전을 설명·이해하는 이론적 관점으로는 성장이론, 저발전이론, 도시편향이론, 균형발전이론으로 크게 구분하여 한국의 지역사회 변동과 연계하여 살펴보고자 함.

가. 성장이론

○ 지역발전에 대한 성장이론은 1950년대 나와서 선진국 발전 모델의 도입, 산업화 및 공업화, 그리고 도시화 현상 등과 관련되어 발전된 관점으로서 주로 후진국과 개발도상국들의 국가 및 지역개발 전략으로 채택됨.

○ 여기서는 지역발전과 관련하여 성장이론의 대표적 관점인 성장거점이론을 살펴보고자함. 성장거점이론은 진화론적 관점 및 근대화론에 근간을 두고 있으며, 특히 모든 지역은 궁극적으로 반드시 성장할 것이라는 기본적 전제를 가정하고 있음.

○ 또한 성장거점이론에서는 지역개발 혹은 지역발전을 유도하기 위해서 성장 중심지 혹은 성장거점지역이 전제되어 한다는 것임. 그래서 성장거점지역이 어느 지역이냐에 따라 주변지역의 발전 가능성과 잠재성을 가늠할 수 있음. 그러므로 성장거점지역은 다른 지역의 개발과 발전을 선도하고 성장효과를 파급시키는 주요 거점지역으로서 역할을 한다는 것임.

○ 성장거점이론은 자본주의 발전과정에서 경제성장을 주도하는 비공간적 영역으로부터 공간적 개념을 가져와 동태적인 경제발전과정을 설명하려고 하였음.

○ 특히 보드빌(Boudeville, 1966)은 성장거점(growth pole)의 개념을 지리적 공간상의 입지와 연결하여 성장거점이론을 발전시켰음. 그에 따르면, 성장거점지의 형성을 위해서는 첫째, 경쟁력 있는 핵심 산업을 공간적으로 집적시키고, 둘째, 이들 산업집단을 도시의 집적경제와 연계시키며, 셋째, 파급효과를 낙후지역 혹은 배후지역에 전파함으로써 지역발전을 촉진시켜 나갈 수 있음.

○ 따라서 성장거점이론에서는 주도적 핵심 산업, 집적경제, 그리고 확산 및 파급효과간의 상호작용에 의해서 특정지역이 먼저 발전하게 되면 다른 지역은 자연스럽게 후발지역으로서 발전을 하게 된다는 것임. 다시 말해서, 배후지역의 발전을 위해서 지역내 발전잠재력이 높은 성장거점대도시를 중심으로 투자와 지원책을 집중하면 배후에 있는 상대적 낙후지역이 파급효과 때문에 발전을 가져온다는 것임.

○ 이와 더불어 허쉬만(Hirschman, 1958)과 미르달(Myrdal, 1957)은 성장거점이론을 더욱 발전시켰는데, 두 사람은 중심지와 주변지역과의 경제성장격차가 지속되는 현상에 관심을 가졌음. 그래서 경제성장은 모든 지역에서 동시에 발생하지 않으며, 중심지역은 주변지역의 자원을 활용하여 더욱 성장한다는 것이고, 아울러 중심-주변지역 간에 비교우위성 때문에 불균형성장이 지속된다는 것임(김용웅 외. 2003).

○ 그래서 허쉬만은 상대적으로 투자-산출 효과가 극대화할 수 있는 중심부에는 개발초기에 집중 투자하는 것이 좋을지 모르지만 개발후기에는 항상 바람직한 전략이라고는 보지 않았음.

○ 반면에 미르달은 성장거점지역이 일단 성장하게 되면 누적적으로 확대되는 내부 및 외부효과가 그런 성장을 더욱 강화되어 중심-주변지역 간에 격차는 더욱 커지게 된다고 강조함.

○ 허쉬만은 낙후지역의 발전에 대하여 미르달 보다 낙관적 관점을 가져 분극(polarization)효과 보다는 파급효과가 더 커지게 된다는 것임. 반면에, 미르달은 파급효과보다는 역류효과에 더 관심을 가져 허쉬만보다 비관적인 견해를 가져 고도의 경제성장이 이룩한 후에야 파급효과를 기대해 볼 수 있다는 것임.

○ 우리나라에서 1970년대부터 지역균형발전을 위해서 성장거점전략을 채택해 왔고 고도의 압축경제성장기를 거치면서 지역발전에 국가적 투자-산출을 지속해 왔지만 성장거점의 파급효과는 기대만큼 나타나지 않고 오히려 지역발전의 성장격차가 더욱 벌어지게 되었음.

○ 예컨대, 지방의 대도시(대구, 광주, 대전)와 주변지역과의 뚜렷한 성장거점의 파급효과가 나타나지 않았고, 그리고 성장거점지역으로서 서울이 주변지역으로서 경기지역의 지역성장을 선도하는 효과를 나타내고는 있음(김용웅 외. 2003).

○ 서울 및 수도권지역과 여타 다른 지방도시 간에는 분명히 상대적 성장격차가 나타나 지역불균형 발전의 결과를 뚜렷이 볼 수 있을 것임.

나. 저발전론

○ 지역발전을 설명하고 분석하는 대표적 정치경제학적 시각이 바로 네오마르크스주의자들이 발전시킨 저발전론적 관점임. 근대화론 혹은 성장이론에 대한 비판으로 등장한 저발전론에 따르면 자본주의 경제체제하에서 경제성장은 자본소유계층의 경제적 이익집적의 결과로 나타나는 현상임.

○ 특히 저발전론적 시각은 라틴아메리카 지역의 저발전 문제를 세계자본주의 경제체제에서 찾고자 하는데서 비롯되었음. 1960년대에 접어들면서, 라틴아메리카의 대부분 국가에게 적용되었던 경제발전의 전략으

로서 수입대체 산업화가 실패하여 경제의 대외의존도, 다국적기업의 지배, 빈부격차, 그리고 정치발전 등에서 역기능이 속출하였음.

○ 이런 라틴아메리카의 발전정책에 대한 철저한 부정으로 출발한 네오마르크스 시각의 대표적 이론이 바로 종속이론임. 종속이론적 시각은 제3세계의 저발전 원인을 중심부-주변부와의 경제적 종속과 지배관계로 파악하였음.

○ Baran (1957: 12)에 따르면, 제3세계 국가들은 선진자본주의 국가들에게 중요한 원료를 공급하고 그들 국가의 다국적 기업에게 이윤과 투자기회를 제공함으로써 고도로 발전된 자본주의적 서구국가들의 배후지로 되어 왔다는 것임.

○ 특히 농촌-농업부문은 도시-공업부문에 정치·경제·문화적으로 의존해 있으며 농촌은 권력과 경제적 혜택에서 소외된 소농층 중심으로 편성되어 있음(Frank, 1969).

○ 이런 관점은 제3세계 지역에 있어서 낙후된 농촌부문이 비교적 산업화된 도시부문과 상호 연계가 미약한 상태로 공존하고 있다는 이중구조론적 해석을 부정함.

○ 대신에 농촌지역이 국내의 도시지역에 종속적 관계를 통해 세계자본주의 체제에 편재되어 있는 것으로 세계적인 거대종주도시가 대농장이나 농촌상인에 이르기까지 연결되어 있다고 봄.

○ 따라서 종속관계에 의한 저발전 현상은 국제적 관계에서만 나타나는 것이 아니라 국내적 현상에도 그대로 반영된다고 보고 이를 특히 내적 식민주의이론에서 접근되기도 함. 다시 말해서 농촌·농업부문은 도시·공업부문에 경제적, 정치적, 문화적으로 의존함에 따라 발전의 격차가 심화된다는 것임(Long, 1977: 71).

○ 도시의 기업부문과 농촌 소농부문 간의 이해관계가 상호배타적인 것이고 또한 도시집중화 현상이 농촌에 대한 지배적 관계를 강화하는 사회

적 메카니즘이라는 측면에서 도시화가 농촌발전에 오히려 저해요인으로 작용하게 됨.

○ 따라서 도시-농촌관계는 상호의존적 관계이기 보다는 농촌의 경제적 잉여가 도시부문으로 유출되는 구조를 안고 있음(홍동식, 1988). 그러나 도시-농촌의 종속적 혹은 착취적 관계에서 보다는 공생적 혹은 공존관계로 보아야 한다는 지적도 강하게 제기되고 있음(임형백, 2003).

○ 이처럼 네오 마르크스적 시각을 반영하는 저발전이론은 사회적, 역사적 배경 속에서 태동하였고 초기의 이론가들 사이에도 다양한 논란이 있지만 이들은 제3세계 국가 혹은 개발도상국가에서 저발전의 내부적 현상을 설명하는데 외부적 요인이 결정론적으로 작용하고 있음을 지적하고 있음.

○ 후기 네오 마르크스적 시각은 단순히 외부적 상황이 아니라 내부사회의 형태, 내부사회의 정치적 구조 및 변화, 제국주의에 대한 반작용, 역사적 발전상황 등이 고려되지 않았다는 비판을 받고 있음.

○ 제3세계 국가 혹은 지역에서 뿐만 아니라 국가 내에서 특정 지역의 발전이 소위 중심부 (예컨대, 선진자본주의 국가, 도시-공업부문)와의 연계를 차단할 때 발전이 이루어진다고는 말할 수 없고, 다만 자본주의 세계체제로부터 양산된 다양한 문제들을 어떻게 해결해 나갈 것인가 하는 문제에 더욱 관심을 기울여야 한다는 점이 강조되고 있음(Harrison, 1988).

다. 도시편향이론

○ 도시편향이론적 시각은 Lipton(1976)에 의해서 체계화 및 발전되었음. 그에 따르면, 제3세계 발전전략의 핵심적 문제는 농촌·도시 간의 이해의 대립임을 강조하여 지역발전의 문제는 일차적으로 도시화와

깊숙이 관련되어 있기 때문에 도시편향적 발전정책이 중요하다는 점을 지적하고 있음.

○ Lipton (1976)에 의하면, 도시편향이란 도시와 농촌간의 자원배당에 있어서 효용성과 형평의 기준에 맞지 않게 도시 중심으로 우선순위를 두는 정책의 일반적 편향을 말함.

○ 도시편향은 개발정책에서 나타날 뿐만 아니라 제3세계의 행정가, 정책가들의 의식속에도 깊이 뿌리박고 있다는 것임. 따라서 도시화는 도시편향적 정책의 비효용성과 비공평성을 감소시키는 것이 아니라 오히려 증가시킴으로서 도·농간의 격차를 더욱 확대해 간다는 것임.

○ Lipton(1976: 231-237)은 도시편향적 정책이 농촌에 미치는 역기능들을 지적하고 있는데, 첫째 도시화는 농촌지역에 있어서 교육수준과 소득수준이 높은 층을 도시지역으로 유출시킴으로서 농촌 내부의 지도력을 약화시킴.

○ 즉 도시편향적 정책은 농촌지도층에 대한 사회문화적 수혜를 줄임으로써 도시로의 인구유출을 촉진시켜 농촌지역에는 결국 교육수준이 낮고 저소득 영세농 층으로 재편화된다는 것임.

○ 둘째, 도시로의 이농현상은 농촌의 부농층을 중심으로 일어나며 일단 도시로 나간 사람들 가운에 성공하지 못한 경우가 농촌지역으로 귀향하는 경향이 있음.

○ 도시지역 중심에 둔 정치권력이 강화되기 때문에 농촌-농업부문에 대한 정치적 협상능력이 약화되어 농촌·도시부문간의 비형평성은 더욱 심각할 것임.

○ 이러한 Lipton의 주장은 한국농촌지역 혹은 저발전 지역에 상당한 설득력 있는 설명을 제공해주고 있음. 한국에 있어서도 지역발전은 주로 도시중심으로 이루어져 왔음.

○ 수도권 혹은 대도시 위주로 한 경제발전은 도시중심적 사회변동을 수

반하였고, 상대적으로 농촌지역은 가족농체계가 붕괴되면서 농촌-농업부문이 구조적 재생산 체제로서 기능을 위협받는 상황에 이르고 있음. 왜냐하면, 농촌인구의 대량 도시유출은 농촌지역공동체를 공동화(空洞化)시키는데 결정적으로 작용해 왔음.

○ 특히 한국에서 근대화와 산업화 과정에서 국가주도의 농촌-농업부문에 대한 다양한 정책 (예컨대, 결혼, 출산, 아동의 양육 및 보육, 농산물 가격정책 및 유통, 교육, 의료 및 복지시설, 등)들이 도시편향적 관점에서 수행되어 오고 있음.

○ 결국에 도시편향적 지역발전은 가족농의 붕괴에 직·간접으로 영향을 주고 있고 가족농의 재생산 구조를 위협하는 결과를 가지고 왔음(장경섭, 1995). 아울러 도시편향적 정책은 지역간 격차를 증대시켜 균형발전의 저해요인으로 작용해 오고 있음.

라. 지역균형발전론

○ 어떤 성장거점지역의 발전에 따라 다른 지역의 발전이 수반되어 지역주민들의 삶의 질적 향상을 이룩할 수 있으면 특별한 문제가 되지 않음. 그러나 지역격차 혹은 불균형성장이 상대적으로 커지면 지역주민의 상대적 박탈감과 소외감이 확산되어 지역갈등을 초래하게 됨.

○ 지역발전의 불균형성장 혹은 저발전 결과에 따른 지역갈등은 사회통합과 지역간 연대의식을 약화시키는 요인으로 작용하게 됨.

○ 따라서 지역균형발전론에서는 국가의 정책목표나 경제성장, 투자-산출의 극대화 보다는 국가·사회의 통일성, 통합성, 사회적 형평성에 보다 초점을 두는 지역발전전략으로 인식되고 있음(김용웅, 2003: 213).

○ 지역간 균형발전 시각은 지리적·공간적 차원에서 지역간 경제성장과 발전수준을 균등화하는데 일차적 목적이 있음. 이런 균형발전전략들은 사회주의국가에서 채택되어 사용되기도 하고 혹은 자본주의 경제체제를 가진 국

가에서는 지역간 불균형을 해소하는 차원에서 전략적으로 선택하게 됨.

○ 이런 맥락에서 우리나라의 지역발전의 양극화(특히 서울과 지방, 수도권과 비수도권, 농촌과 도시) 현상은 바로 지역불균형 발전을 시정하기 위한 개혁적 의미에서의 접근임. 즉, 낙후지역의 발전과 깊은 관련성이 있음(최윤기 외. 2005.).

○ 경제성장의 초기 단계에서는 부족한 가용자원의 효율적 배분을 통하여 투자의 효율성을 제고하기 위해서 성장거점전략 혹은 불균형발전전략을 채택할 가능성이 높지만, 지역발전의 양극화가 심화되어 지역주민의 사회적 양극화 현상이 뚜렷하게 나타나는 경우에 공간적 균형발전전략이 효과적임.

○ 예컨대, 대표적인 공간적 균형발전전략으로는 도·농 통합전략을 들수 있음. 농촌지역이 가지는 1차산업적 기능과 도시지역이 지닌 도시적 서비스 기능과의 상호교류를 통해 농촌주민은 생활환경 개선 및 소득증대를 꾀할 수 있고, 반면에 도시지역은 농촌의 쾌적한 경관 접근성을 강화할 수 있는 계기가 됨.

○ 사실상 지역균형 발전론적 관점에서 중요한 쟁점사항은 어떻게 지역간 균형발전을 달성할 수 있느냐에 초점이 모아지게 됨. 그래서 지역균형발전론 입장에서는 지역내 가용자원을 어떻게 최적화하고, 지역의 발전 잠재력을 높일 수 있는 요소가 무엇이며, 이를 추진할 수 있는 주체와 조직은 잘 준비가 되어있는지 등의 문제와 지역주민의 복리증진 혹은 삶의 질적 수준 향상과 연계하는 전략에 관심이 모아지고 있음.

○ 이러한 맥락에서 지식기반 경제체제속에서 지역발전을 지속가능하고 지역균형발전을 이룩하는데 새로운 접근이 필요함. 이와 같은 새로운 패러다임을 구성하는 요소들은 다음과 같음.

  -첫째, 지역균형발전에는 혁신주도형 발전전략이 필요하다는 것임. 개발연대의 국가주도형 불균형 발전전략 모델을 대폭 수정하여 지역수준에서 지역혁신체계(Regional Innovation System ; RIS)를 구축하여 기형

적 지역발전의 왜곡현상을 획기적으로 변혁시키고자함. 따라서 혁신주도형 국가발전 패러다임은 양적 성장 보다는 질적 성장을 추구하면서 새로운 신성장 동력산업을 통하여 국가 경쟁력을 확보해 나가는 것임. 그래서 기존의 발전전략들이 중앙주도, 요소투입형 성장전략, 대기업 주도에 바탕을 두었으나 혁신주도 발전전략은 국가와 지방이 파트너쉽을 형성하고, 혁신주도형 성장전략을 구사, 혁신클러스터를 형성하는데 초점이 맞추어져 있음(국가균형발전위원회, 2004).

- 둘째, 지역발전을 달성하는데 지역경제의 활성화는 필수요소임. 그래서 □□지역경제의 활성화□□혹은□□지역경제의 신활력□□을 위해서 지역 내 산재해 있는 산업클러스터를 육성해야 하는 필요성이 강하게 대두되고 있음(Porter, 1998: 재인용). 즉, 특정지역을 중심으로 다양한 업종에 종사하는 산업체 및 기관(예컨대, 특정 상품생산업체, 서비스업체, 연관산업체, 대학, 상공회의소 등)끼리 상호 협조하는 과정 속에서 경쟁하는 상호 네트워크 협력 체제를 구축하여 경쟁력을 더욱 강화시킴. 결과적으로 혁신클러스터의 구축과 산·학·연·민·관의 네트워크 구축을 통하여 기업의 경쟁력을 제고할 수 있음(이정식, 2004: 713-714).

- 셋째, 경제의 세계화 시대 혹은 글로벌 경제체제하에서 다양한 경제주체간의 정보교류, 협력, 보완 등을 위한 네트워크 체제의 연계망이 중요함. 왜냐하면 디지털정보·통신기술의 발달은 세계경제활동과 기술혁신의 중심지 역할을 할 수 있도록 다른 도시와 지역과의 기능적 연계를 가능하게 만들기 때문임. 다시 말해서, 오늘날 지역발전은 특정 지역내에서 정보의 교류, 협력, 보완에만 의존하지 않고 세계적 수준에서 다른 도시와 지역과의 네트워크화하여 상호 교류·협력을 통해서 더욱 촉진되고 있음.

- 넷째, 새로운 패러다임으로서 지역균형발전은 지역주민들이 민주적 참여와 연대를 통하여 지속가능한 발전을 유지해 나가는 민주적 거버넌스(governance)를 강조하고 있음. 즉, 거버넌스 체제는 지

역의 사회·경제적 목적을 달성하는 과정에서 다양한 이해집단간 교류 및 합의 등 상호작용을 촉진시키는 네트워크 추진체계임. 이런 체계하에서 지역, 지방정부와 중앙정부, 대학, 기업, 공공기관, 그리고 NGO 등 사이에 수평적 관계 형성을 전제로 지역주민의 공공성, 민주성, 참여성 등을 확보해 나가는 것임. 다시 말해서, 다원화되고 경쟁이 첨예한 글로벌 경제속에서 지역이 발전하려면 다양한 사회주체들간에 사회적 파트너쉽이 필요함.

- 다섯째, 오늘날 지역발전에 중요한 요소가 지속가능한 발전에 바탕을 두는지 여부임. 과거 경제성장/개발중심의 지역개발 전략은 자연생태환경 파괴를 가져왔고, 그 결과는 인간의 삶을 위험에 빠지게 하고 있음. 그래서 지역균형발전에는 친환경적 발전 개념을 내포하고 있는데, 어떤 개발의 형태에서도 지역자원을 활용하되 고갈시키지 않고 미래세대를 위해 가능한 환경보존을 우선적으로 고려해야 한다는 것임(이정전, 1995).

○ 따라서 오늘날 지역발전에 있어서 지역간 균형발전은 지역혁신체계(IRS)의 구축, 산업클러스터 촉진, 네트워크 협력체계의 연계망 구축, 지역거버넌스 체제 강화, 그리고 지속가능한 발전을 핵심 내용으로 삼고 있음.

○ 특히 참여정부는 지역균형발전을 국가의 최우선 국정과제로 추진하고 있는데 이런 발전모델은 1997년 말에 야기된 IMF 외환위기와 국민소득 1만불의 답보상태를 벗어나기 위한 새로운 국가 및 지역발전의 시금석으로 삼고 있음.

○ 그러나 새로운 지역발전의 패러다임으로서 지역균형발전전략이 실제로 지역수준에서 경제발전과 주민의 복지증진을 위해 얼마나 기여하고 있는지에 대한 평가는 더 지켜 볼 일임.

3. 지역균형발전 정책의 향후 과제

○ 참여정부는 국가균형발전을 국정의 최우선 과제로 삼아 이를 구체적으로 실현하기 위한 제1차 국가균형발전 5개년계획을 수립하여 추진하고 있음(국가균형발전위원회 · 산업자원부 2004).

○ 국가균형발전정책의 구체적 정책 사업은 <표 2-1>, <표 2-2>, <표 2-3>, <표 2-4>에 잘 나타나 있음. 제1차 국가균형발전 5개년계획은 지역혁신체계(RIS) 구축을 통한 역동적 지역발전을 실현하기 위해서 혁신주도형 발전기반 구축, 낙후지역 자립기반 조성, 수도권의 질적 발전, 네트워크형 국토구조 형성의 추진 전략을 마련하여 각종 균형발전 사업들을 추진할 수 있는 기반을 조성하고 있음.

<표 2-1> 혁신주도형 발전기반 구축

추진방안	주요과제
지역혁신체계(RIS) 구축	▸ 지역혁신협의회 구성 ▸ 지역의 혁신역량 기초조사 ▸ 지역혁신사업의 종합조정 ▸ 지역혁신박람회의 정기적 개최
지역혁신역량 증대	▸ 지방대학 혁신역량 강화사업(NURI) ▸ 지방대학 구조조정 ▸ 지역별 CRC 설립 · 운영 ▸ 정부 R&D예산 지방지원비율 확대 ▸ 국가과학기술종합정보시스템 구축 ▸ 지술혁신 거점단지의 전국적 확대
산 · 학 · 연 네트워크 강화	▸ 산학협력 중심대학 육성 ▸ 산 · 학 · 연 협력 수범사례 확산 ▸ 대학의 산학협력단 운영 활성화 ▸ INNO-Cafe 조성 ▸ 대덕연구단지 혁신클러스터화
지역별 혁신클러스터 육성	▸ 산업단지 혁신클러스터화 ▸ 4+9개 지역산업진흥사업 ▸ 테마파크 등 복합관광레저단지 조성 ▸ 지역별 클러스터화와 연계한 외자유치

<표 2-2> 낙후지역 자립기반 조성

추진방안	주요과제
낙후지역개발	▸ 낙후지역 선정 및 재정지원
	▸ 장기적·종합적 개발계획 수립·추진
농산어촌형 RIS 구축	▸ 5도 2촌 사업 시행
	▸ 지방농업혁신클러스터 육성
	▸ 1차 산업 혁신과 2,3차 산업 육성
지역경제 활성화	▸ 주민평생학습 프로그램
	▸ 지역특화발전특구 지정·육성
	▸ 지역의 향토자원 개발 및 활용
	▸ 관광백화점 기획·개발
	▸ 특성화된 지역 문화육성

<표 2-3> 수도권의 질적 발전 추구

추진방안	주요과제
수도권 기능의 지방분산	▸ 행정중심복합도시 건설
	▸ 공공기관의 지방이전
	▸ 미래형 혁신도시 개발
수도권의 계획적 관리	▸ 환경적·과학적 도시관리
	▸ 수도권 규제의 단계적 개선
	▸ 계획 관리시스템 구축
수도권의 경쟁력 증진	▸ 동북아 경제중심권으로 개발

<표 2-4> 네트워크형 국토구조 형성

추진방안	주요과제
ㅁ자형·방사형 고속교통망	▸ 3개 연안축과 북부축 연계
동서횡축간선망	▸ 낙후된 내륙 국가간선도로망 구축
대외개방거점	▸ 경제자유구역 등 개방거점 육성

○ 참여정부가 추진하고 있는 지역균형발전정책은 국가의 경제성장, 지역경제의 활성화, 신성장동력산업의 유치, 살기좋은 지역만들기 등과 같은 정책목표를 달성하기 위한 새로운 지역발전 패러다임으로 그 의미가 크다고 할 수 있음(국가균형발전위원회, 2006).

○ 또한 지방정부 차원에서도 지역균형발전을 위한 정책 방안을 수립하여 지역내 지역간 균형발전에 대한 사회적 인식과 정책적 노력을 기울이고 있음(충청북도, 2005).

○ 역대 정부에서 추진하였던 지역균형발전 정책은 다양한 정책 사업에도 불구하고 주로 수도권 집중 현상을 가속화시켰으며, 범정부차원에서 구심체 역할을 하는 추진체계가 없이 분산적 · 단기적 · 단편적으로 이루어졌고, 그리고 대내외 환경변화에 능동적으로 대처하지 못하여 수시로 변화하는 경향을 보였음(국가균형발전위원회, 2004).

○ 그러나 현재 참여정부에 의해 추진되고 있는 국가 · 지역균형발전정책에 대한 다음과 같은 몇 가지 문제점을 지적하고자 함.

  -첫째, 지역균형발전 정책을 추진하는 과정이 지방화를 위한 혁신주도형 발전전략임에도 불구하고 지역주민의 적극적 참여와 의견수렴이 부족한 상태에서 아직도 정부 주도로 추진하는 측면을 배제할 수 없음.

  -둘째, 지역특성에 맞는 핵심 전략산업이 전국의 지방에서 관심을 보이고 있고 선택과 집중의 원리에 의한 보다 객관적 평가에 의해 유치되고 지원되어야 함에도 불구하고 경제적 논리보다 정치적 영향력에 의해서 결정되는 경향을 볼 수 있음. 특히 중앙정부의 공공기관 이전을 통한 지역균형발전의 효과성을 제고하기 위한 사업도 지역간 균형발전의 목적이지만 오히려 지역불균형 발전을 촉진시켜버리는 여건을 만든 측면도 없지 않음.

  -셋째, 지역균형발전 정책은 지역경쟁력을 제고하기 위해서 지식기반경제사회에 대응하고 사회통합과 국가 경쟁력을 강화하는데 주요 목표이

지만 지역수준에서 실제적으로 얼마나 효과가 나타나고 있는지를 반성할 필요성이 있음. 왜냐하면 지역수준에서 지역혁신체계 구축, 네트워크 협력 체제, 클러스터 구축 및 지역 거버넌스 체제 구축 등이 기대만큼 그렇게 잘 되고 있지 못하고 있기 때문임. 물론 아직 단기적 차원에서 가시적 효과들을 많이 볼 수 없기 때문이기도 함.

- 넷째, 지역균형발전 정책의 효과성을 객관적으로 평가하고 이를 환류(feed back)하는 시스템이 지방정부 차원에서 아직 마련되지 않고 있어서 다만 예산 범위 안에서 정책 사업으로 추진하는 경향이 있음. 그렇기 때문에 지역에서 균형발전을 가져 올 수 있는 실제적 정책 사업의 계획, 집행 및 평가에 이르는 전반적 과정을 모니터링 하는 제도적 장치가 필요함.

- 다섯째, 지역균형발전 정책을 효과적으로 추진하는데 동참하는 지방정부의 추진기구가 인력, 예산 등 부족으로 기대이상의 효과를 얻지 못하고 있으며, 특히 지방공무원의 역량부족, 지역주민의 자치역량 및 적극적 사회참여의 부족, 거버넌스 및 사회적 파트너쉽 시스템 작동의 경험부족 등으로 말미암아 정책적 실효성이 낮은 단계에 머무르는 경향이 있음.

- 끝으로, 지역균형발전 정책의 강력한 추진체계 작동과 관련된 일관성 문제임. 특히 참여정부의 지역균형발전 정책과 사업들이 일단 법·제도적 정비를 통한 실행초기 단계에 와 있지만 혹시 다른 정당에 의한 정권교체가 이루러 질 경우 과연 참여정부의 지역균형발전 정책을 지속해 나가겠느냐는 문제가 남아 있음.

○ 지역균형발전 정책은 국가균형발전 차원에서 동시에 추진되는 특성을 함께 가지고 있기 때문에 실질적으로 지역수준에서 지역주민의 복지수준을 제고할 수 있어야 하고, 동시에 상대적 지역격차를 줄여나갈 수 있는 정부의 지원이 실제적으로 필요함.

제 3 장. 제주지역의 불균형 발전 관련 실증 조사 결과 및 해석

1. 조사의 설계

○ 본 연구는 제주지역의 불균형 발전 혹은 지역격차 현황을 파악하여 지역 간 불균형 문제를 해소하기 위한 다양한 정책적 대안을 마련하고 향후 제주지역 균형발전의 방향과 과제를 도출하는 기초자료로 활용하기 위해 수행되었음.

○ 따라서 제주사회의 학계, 교육계, 법조계, 일반 공무원, 종교계, 정치계, 문화예술계 등에서 사회활동에 참여하는 전문가들로부터 제주지역의 불균형 발전 혹은 균형발전과 관련된 의견을 반영하기 위해서 면접조사원이 조사대상자들을 직접 방문하였음.

○ 자료 수집은 구조화된 설문지에 의한 직접 (face-to-face) 면접조사가 실시되었으나, 아울러 응답자가 직접 기입할 수 있는 경우는 자기기입식 설문조사 방법 (Self-administrative questionnaire)도 부가적으로 사용됨.

○ 조사의 모집단은 현재 제주지역에 거주하는 20세 이상의 각계 각층의 전문가를 조사대상으로 정하여 임의할당표집방법에 의해서 최종 조사대상자를 선정하였음.

○ 최종 조사대상자로 선정된 190명으로부터 설문조사한 자료들 가운데 응답부실 혹은 조사대상자의 장기 부재중인 사례를 뺀 나머지 다양한 분야의 전문가 188명이 최종 분석대상으로 선정되었음.

○ 자료수집 기간은 2006년 10월 13일 ~ 10월 25일 사이에 이루어졌음.

○ 수집된 자료는 Coding Editing 과정을 거쳐 SPSS (Statistical Package for the Social Science Program)를 이용하여 빈도분석, 기술통계 등의 분석방법을 활용하여 분석됨.

○ 최종 분석대상으로 선정된 전문가별 대상자 수가 아래의 <표 3-1>에 나타나 있음.

○ 전문가별 구성분포를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 정당관계자 등 정치계가 42명으로 가장 많았으며, 다음은 교사 등 교육계 28명, 대학 교수 등 학계 22명, 기자 등 언론·방송계 21명, 기업체 대표 등 경제계 18명 등의 순으로 구성되어 있음.

전문가 영역별	조사 대상자수	비고
언론・방송계	21	기자
학계	22	대학 교수
일반 공무원	17	사무관급 이상
종교계	16	성직자
경제계	18	기업체 대표
법조계	10	변호사・법무사
교육계	28	교사
문화예술계	14	문화예술 종사자
정치계	42	정당 관계자
합 계	188	

2. 조사결과 분석

가. 조사대상자의 일반적 특성

○ 본 조사대상자인 전문가의 일반적 특성 분포는 <표 3-2>와 같음.

○ 조사대상자의 출생지역별 분포를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 제주지역 출생자가 139명(73.9%), 비제주지역 출생자가 49명(26.1%)으로 제주지역 출생자가 많은 것으로 나타났음.

○ 출생지역이 제주지역이라고 응답한 응답자의 거주지역별 분포를 살펴보면, 전체응답자 139명 중 제주시 거주자가 115명(82.7%), 북제주군 거주자가 13명(9.4%), 서귀포시 거주자가 6명(4.3%), 남제주군 거주자가 5명(3.6%) 등의 순으로 나타났음.

○ 조사대상자의 제주지역 거주기간별 분포를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 20~30년 거주한 응답자가 62명(33.0%)으로 가장 많았으며, 다음은 30~40년 43명(22.9%), 40~50년 31명(16.5%), 10년 미만 22명(11.7%) 등의 순으로 나타났음.

○ 조사대상자의 학력별 분포를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 대졸(전문대졸 포함)이라고 응답한 응답자가 118명(62.8%)으로 가장 많았으며, 다음은 대학원 재학 이상 61명(32.4%), 고졸 이하 8명(4.3%) 순으로 나타났음.

○ 조사대상자의 연령별 분포를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 30대가 84명(44.7%)으로 가장 많았으며, 다음은 40대 69명(36.7%), 50대 34명(18.1%) 순으로 나타났음.

○ 조사대상자의 성별 분포를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 남성은 116명(61.7%)이었으며, 여성은 72명(38.3%)이었음.

<표 3-2> 조사대상자의 일반적 특성

구분			
출생지역	제주지역		
	비 제주지역		
거주지역 (n=139)	제주시		
	서귀포시		
	북제주군 동부지		
	북제주군 서부지		
	남제주군 동부지		
	남제주군 서부지		
제주지역 거주기간	10년 미만		
	10～20년		
	20～30년		
	30～40년		
	40～50년		
	50년 이상		
최종학력	고졸 이하		
	대졸(전문대졸)		
	대학원 재학 이상		
	무응답		
연령대	30대		
	40대		
	50대		
	60대 이상		
성별	여성	72	38.3
	남성	116	61.7
합계		188	100.0

나. 제주지역 발전관련 사항

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주특별자치도 출범 이후 제주지역의 가장 심각한 문제라고 생각하는 응답을 분석한 결과가 <표 3-3>에 제시되어 있음.

○ 제주특별자치도 출범 이후 제주지역의 가장 심각한 문제에 대한 응답 결과를 살펴보면, 특별자치도 관련 법·제도 정비의 미흡이라는 응답이 전체응답자 188명 중 46명(24.5%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며,

다음은 도민들의 특별자치도에 대한 성급한 성과 요구라는 응답이 33명(17.6%), 예산 확보의 어려움이라는 응답이 26명(13.8%), 지역간 발전의 불균형이라는 응답이 25명(13.3%), 시·군 통폐합에 따른 행정 불편사항이라는 응답이 22명(11.7%), 중앙정부의 지원 미흡이라는 응답이 21명(11.2%), 도민사회의 갈등 및 분열이라는 응답이 15명(8.0%) 순으로 나타났음.

구분		
도민들의 특별자치도에 대한 성급한 성과 요구		
지역간 발전의 불균형		
특별자치도 관한 법 제도 정비의 미흡		
시 군 통폐합에 따른 행정 불편 사항		
중앙정부의 지원 미흡		
예산 확보의 어려움	26	13.8
도민사회의 갈등 및 분열	15	8.0
합계	188	100.0

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주지역 발전을 촉진하는 요인이라고 생각하는 응답을 분석한 결과가 <표 3-4>과 <표 3-5>에 제시되어 있음.

○ 응답자들의 현재 제주지역 발전을 촉진하는 요인(1순위)에 대한 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 제주특별자치도 체제의 출범, 도정의 지역발전을 위한 강한 의지, 청정한 자연환경 보존이라는 응답이 각각 34명(18.1%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 새로운 기업의 제주 유치 29명(15.4%), 농업과 관광 중심의 산업구조 24명(12.8%), 도민들의 강한 연대의식 16명(8.5%) 등의 순으로 나타났음(표 3-4. 참조).

<표 3-4> 제주지역 발전 촉진 요인(1순위)

구분		
제주특별자치도 체제의 출범		
도정의 지역발전을 위한 강한 의지		
4개 시 군의 통폐합 운영		
도민들의 강한 연대의식		
공무원들의 역량 발휘		
청정한 자연환경 보존		
농업과 관광 중심의 산업구조		
새로운 기업의 제주 유치		
시민사회단체의 적극적 활동	1	.5
합계	188	100.0

○ 응답자들의 현재 제주지역 발전을 촉진하는 요인(2순위)에 대한 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 새로운 기업의 제주 유치라는 응답이 36명(19.1%)으로 가장 많았으며, 다음은 도정의 지역발전을 위한 강한 의지라는 응답이 35명(18.6%), 청정한 자연환경 보존이라는 응답이 33명(17.6%) 등의 순으로 나타났음(표 3-5. 참조).

<표 3-5> 제주지역 발

구분		
제주특별자치도 체제의 출범		
도정의 지역발전을 위한 강한 의지		
4개 시 군의 통폐합 운영		
도민들의 강한 연대의식		
공무원들의 역량 발휘		
청정한 자연환경 보존		
농업과 관광 중심의 산업구조		
새로운 기업의 제주 유치	36	19.1
시민사회단체의 적극적 활동	8	4.3
기타	1	0.5
합계	188	100.0

○ 조사대상자들이 제주지역 발전을 촉진하는 요인이라고 생각하는 응답결과를 분석하여 보면, 도정의 지역발전을 위한 강한 의지 요인이 제주지역 발전의 촉진요인이라고 판단할 수 있음.

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주지역 발전을 저해하는 요인이라고 생각하는 응답을 분석한 결과가 <표 3-6>과 <표 3-7>에 제시되어 있음.

○ 응답자들의 현재 제주지역 발전을 저해하는 요인(1순위)에 대한 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 도정의 비전 제시와 실천의지 부족이라는 응답이 59명(31.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 지역경제의 침체라는 응답이 34명(18.1%), 도민사회의 분열 23명(12.2%), 인적·물적 자원의 부족 22명(11.7%), 자연환경의 지나친 개발 21명(11.2%) 등의 순으로 나타났음(표 3-6. 참조).

<표 3-6> 제주지역 발		
구분		
제주특별자치도 체제의 출범		
도정의 비전 제시와 실천의지 부족		
4개 시·군의 통폐합 운영		
도민사회의 분열		
자연환경의 지나친 개발		
농업과 관광 중심의 산업구조		
인적·물적 자원의 부족	22	11.7
지역경제의 침체	34	18.1
민·외자 유치의 부족	16	8.5
합계	188	100.0

○ 응답자들의 현재 제주지역 발전을 저해하는 요인(2순위)에 대한 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 지역경제의 침체라는 응답이 38명(20.2%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 민·외자 유치의 부족이라는 응답이 37명(19.7%), 인적·물적 자원의 부족 34명(18.1%), 도정의 비전 제시와 실천의지 부족 28명(14.9%), 도민사회의 분열 22명(11.7%) 등의 순으로 나타났음(표 3-7. 참조).

<표 3-7> 제주지역 발전 저해 요인(2순위)

구분		
제주특별자치도 체제의 출범		
도정의 비전 제시와 실천의지 부족		
도민사회의 분열		
자연환경의 지나친 개발		
농업과 관광 중심의 산업구조		
인적 물적 자원의 부족		
지역경제의 침체		
민 외자 유치의 부족		
시민사회단체의 적극적 활동	1	0.5
합계	188	100.0

○ 조사대상자들이 제주지역 발전을 저해하는 요인이라고 생각하는 응답 결과를 분석하여 보면, 도정의 비전 제시와 실천의지 부족과 지역경제의 침체 등이 제주지역발전을 저해하는 요인이라고 판단할 수 있음.

다. 제주지역 균형발전 관련 사항

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 현재 제주지역 내 균형발전의 이행 수준에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-8>에 제시되어 있음.

○ 현재 제주지역내 균형발전이 이루어지고 있는 정도에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 대체로 이루어지고 있지 않는 편이라는 응답이 93명(49.5%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 전혀 이루어지고 있지 않는 편이라는 응답이 53명(28.2%), 대체로 이루어지고 있는 편이라는 응답이 42명(22.3%) 순으로 나타났음.

<표 3-8> 제주지역의

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 이루어지고 있지 않는 편이다	53	28.2
대체로 이루어지고 있지 않는 편이다	93	49.5
대체로 이루어지고 있는 편이다	42	22.3
합계	188	100.0

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 현재 제주지역내 불균형발전 수준이 가장 심각한 부문에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-9>에 제시되어 있음.

○ 현재 제주지역내 불균형발전 수준이 가장 심각한 부문에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 산업 및 경제부문이라는 응답이 68명(36.2%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 지역개발계획 부문이라는 응답이 48명(25.5%), 교육부문이라는 응답이 24명(12.8%), 예술 및 문화생활 부문이라는 응답이 18명(9.6%), 보건의료 및 복지 부문이라는 응답이 15명(8.0%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-9> 제주지역내 불균형발전

구분		
산업 및 경제부문		
지역개발계획부문		
교육부문		
예술 및 문화생활 부문		
도로 및 교통부문		
주택 및 주거시설 부문		
보건의료 및 복지부문	15	8.0
관광자원 부문	6	3.2
합계	188	100.0

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 현재 제주지역내 불균형발전 문제가 발생하는 이유에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-10>에 제시되어 있음.

○ 현재 제주지역 내 불균형발전 문제가 발생하는 이유에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 균형발전에 대한 지방정부의 정책 부재라는 응답이 61명(32.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부재라는 응답이 58명(30.9%), 균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부재라는 응답이 27명(14.4%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-10> 제주지역 불균형발전 문제 발생 이유

구분		
균형발전에 대한 중앙정부의 정책 부재		
균형발전에 대한 지방정부의 정책 부재		
지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부		
균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부		
지역의 이기주의 팽배		
상대적 낙후지역 주민의 역량 부족	7	3.7
합계	188	100.0

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주지역의 불균형발전 문제 해소를 위해 제주도정의 노력 수준에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-11>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 불균형발전 문제 해소를 위해 제주도정의 노력 수준에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 대체로 노력하지 않고 있는 편이라는 응답이 91명(48.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 대체로 노력하고 있는 편이라는 응답이 69명(36.7%), 전혀 노력하지 않고 있는 편이라는 응답이 25명(13.3%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-11> 제주지역 불균형발전 문제

구분		
전혀 노력하지 않고 있는 편이다		
대체로 노력하지 않고 있는 편이다	91	48.4
대체로 노력하고 있는 편이다	69	36.7
매우 노력하고 있는 편이다	3	1.6
합계	188	100.0

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주지역의 불균형발전 문제 해소를 위해 가장 노력해야 하는 주체에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-12>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 불균형발전 문제 해소를 위해 노력해야 하는 주체에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 제주특별자치도 지사라는 응답이 115명(61.2%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 제주특별자치도 의회의원이라는 응답이 30명(16.0%), 중앙정부라는 응답이 20명(10.6%), 시민사회단체라는 응답이 12명(6.4%) 등의 순으로 나타났음.

구분		
중앙정부		
제주특별자치도지사		
제주특별자치도 의회의원		
제주시장		
시민사회단체	12	6.4
상대적 낙후지역 주민	7	3.7
합계	188	100.0

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주지역의 불균형발전 문제가 어느 지역간에 가장 심각하다고 생각하는가에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-13>에 제시되어 있음.

○ 현재 제주지역의 불균형발전 문제가 어느 지역간에 가장 심각한지에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 제주시(행정시 이전)와 기타 지역간이라는 응답이 92명(48.9%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 산남지역과 산북지역간이라는 응답이 73명(38.8%), 동부지역과 서부지역간이라는 응답이 21명(11.2%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-13> 제주지역 불균형발전이 가장 심각한 지역간 분포

구분	빈도(명)	비율(%)
동부지역과 서부지역 간	21	11.2
산남지역과 산북지역 간	73	38.8
제주시(행정시 이전)와 기타 지역간	92	48.9
서귀포시(행정시 이전)와 기타 지역간	2	1.1
합계	188	100.0

라. 산남과 산북지역간 지역불균형 발전 관련 사항

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역 간 지역불균형 발전 문제의 여부에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-14>에 제시되어 있음.

○ 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하고 있는가에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 발생하고 있다고 응답한 응답자가 165명(87.8%)인 반면, 발생하고 있지 않다고 응답한 응답자는 23명(12.2%)인 것으로 나타났음.

<표 3-14> 산남과 산북지역간 지역불균형 발전문제 여부

구분	빈도(명)	비율(%)
발생하고 있다	165	87.8
발생하고 있지 않다	23	12.2
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하고 있는가에 대한 응답 결과, 발생하고 있다고 응답한 응답자 165명이 응답한 산남지역과 산북지역 간 지역불균형 발전 문제가 가장 심각한 부문에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-15>에 제시되어 있음.

○ 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 지역불균형 발전 문제가 가장 심각한 부문에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 165명 중 산업 및 경제 부문이라는 응답이 69명(42.0%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 지역개발계획 부문이라는 응답이 39명(23.6%), 교육 부문이라는 응답이 32명(19.2%), 예술 및 문화생활 부문이라는 응답이 12명(7.2%), 보건의료 및 복지부문이라는 응답이 5명(3.0%) 등의 순으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
산업 및 경제부문	69	42.0
지역개발계획 부문	39	23.6
교육부문	32	19.2
예술 및 문화생활 부문	12	7.2
도로 및 교통부문	4	2.4
주택 및 주거시설 부문	1	0.6
보건의료 및 복지부문	5	3.0
관광자원 부문	3	2.0
합계	165	100.0

○ 다음은 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하고 있는 가장 큰 이유에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-16>에 제시되어 있음.

○ 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하는 가장 큰 이유에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 165명 중 균형발전에 대한 지방정부의 정책부재라는 응답이 75명(45.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부재라는 응답이 50명(30.3%), 균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부재라는 응답이 15명(9.3%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-16> 산남과 산북지역간 지역불균형발전 발생의 가장 큰 이유

구분	빈도(명)	비율(%)
균형발전에 대한 중앙정부의 정책 부재	9	5.4
균형발전에 대한 지방정부의 정책 부재	75	45.4
지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부재	50	30.3
균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부재	15	9.3
지역의 이기주의 팽배	9	5.4
상대적 낙후지역 주민의 역량 부족	7	4.2
합계	165	100.0

○ 다음은 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 지역불균형 발전 문제에 대한 제주도정의 해소 노력 수준에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-17>에 제시되어 있음.

○ 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 발생하는 지역불균형 발전 문제 해소를 위한 제주도정의 노력 수준에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 165명 중 대체로 노력하지 않고 있는 편이라는 응답이 85명(51.5%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 대체로 노력하고 있는 편이라는 응답이 60명(36.3%), 전혀 노력하지 않고 있는 편이라는 응답이 17명(10.4%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-17> 산남과 산북지역간 지역불균형발전 해소를 위한 제주도정의 노력 수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 노력하지 않고 있는 편이다	17	10.4
대체로 노력하지 않고 있는 편이다	85	51.5
대체로 노력하고 있는 편이다	60	36.3
매우 노력하고 있는 편이다	3	1.8
합계	165	100.0

○ 다음은 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역간 발생하는 지역불균형 발전 문제 해소를 위해 노력해야 하는 주체에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-18>에 제시되어 있음.

○ 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역 간 발생하는 지역불균형 발전 문제 해소를 위해 가장 노력해야 하는 주체에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 165명 중 제주특별자치도지사라는 응답이 107명(64.8%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 제주특별자치도 의회의원이라는 응답이 29명(17.8%) 등의 순으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
중앙정부	9	5.4
제주특별자치도지사	107	64.8
제주특별자치도 의회의원	29	17.8
서귀포시장	1	0.6
시민사회단체	9	5.4
상대적 낙후지역 주민	10	6.0
합계	165	100.0

마. 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 관련 사항

○ 다음은 조사대상자들이 응답한 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주 지역간 지역불균형 발전 문제의 여부에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-19>에 제시되어 있음.

○ 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주 지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하고 있는가에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체 응답자 188명 중 발생하고 있다고 응답한 응답자가 124명(66.0%)인 반면, 발생하고 있지 않다고 응답한 응답자는 64명(34.0%)인 것으로 나타났음.

<표 3-19> 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전문제 여부

구분	빈도(명)	비율(%)
발생하고 있다	124	66.0
발생하고 있지 않다	64	34.0
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하고 있는가에 대한 응답 결과, 발생하고 있다고 응답한 응답자 124명이 응답한 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제가 가장 심각한 부문에 대한 응답한 분석한 결과가 <표 3-20>에 제시되어 있음.

○ 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제가 가장 심각한 부문에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체 응답자 124명 중 주택 및 주거시설 부문이라는 응답이 35명(28.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 산업 및 경제 부문이라는 응답이 31명(25.0%), 지역개발계획 부문이라는 응답이 27명(21.7%), 교육 부문이라는 응답이 17명(13.7%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-20> 신제주와 구제주지역간 불균형발전이 가장 심각한 부문

구분	빈도(명)	비율(%)
산업 및 경제부문	31	25.0
지역개발계획 부문	27	21.7
교육부문	17	13.7
예술 및 문화생활 부문	5	4.0
도로 및 교통부문	6	4.8
주택 및 주거시설 부문	35	28.4
보건의료 및 복지부문	2	1.6
관광자원 부문	1	0.8
합계	124	100.0

○ 다음은 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하고 있는 가장 큰 이유에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-21>에 제시되어 있음.

<표 3-21> 신제주와 구제주지역간 불균형발전 발생의 가장 큰 이유

구분	빈도(명)	비율(%)
균형발전에 대한 제주도정의 정책 부재	35	28.2
균형발전에 대한 제주시정의 정책 부재	24	19.6
제주도(제주시)정의 균형발전에 대한 실천의지 부재	43	34.6
균형발전에 대한 도(시)민의 참여 및 협력 부재	13	10.4
지역의 이기주의 팽배	8	6.4
상대적 낙후지역 주민의 역량부족	1	0.8
합계	124	100.0

○ 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제가 발생하는 가장 큰 이유에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 124명 중 제주도정 및 제주시정의 균형발전에 대한 실천의지 부재라는 응답이 43명(34.6%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 균형발전에 대한 제주도정의 정책부재라는 응답이 35명(28.2%), 균형발전에 대한 제주시정의 정책부재라는 응답이 24명(19.6%), 균형발전에 대한 도민 및 시민의 참여 및 협력 부재라는 응답이 13명(10.4%) 등의 순으로 나타났음.

○ 다음은 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제에 대한 제주도정 및 제주시정의 해소 노력 수준에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-22>에 제시되어 있음.

○ 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 발생하는 지역불균형 발전 문제 해소를 위한 제주도정 및 제주시정의 노력 수준에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 124명 중 대체로 노력하지 않고 있는 편이라는 응답이 65명(52.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다

음은 대체로 노력하고 있는 편이라는 응답이 33명(26.6%), 전혀 노력하지 않고 있는 편이라는 응답이 25명(20.2%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-22> 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 제주도(시)정의 노력수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 노력하지 않고 있는 편이다	25	20.2
대체로 노력하지 않고 있는 편이다.	65	52.4
대체로 노력하고 있는 편이다.	33	26.6
매우 노력하고 있는 편이다.	1	0.8
합계	124	100.0

○ 다음은 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전 문제 해소를 위해 노력해야 하는 주체에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-23>에 제시되어 있음.

○ 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역간 발생하는 지역불균형 발전 문제 해소를 위해 가장 노력해야 하는 주체에 대한 응답자의 응답 결과를 살펴보면, 전체응답자 124명 중 제주특별자치도지사라는 응답이 65명(52.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 제주시장이라는 응답이 29명(23.3%), 제주특별자치도 의회의원이라는 응답이 14명(11.5%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-23> 신제주와 구제주지역간 불균형 발전 해소를 위해 노력해야 하는 주체

구분		
중앙정부		
제주특별자치도지사		
제주특별자치도 의회의원		
제주시장	29	23.3
시민사회단체	7	5.6
상대적 낙후지역 주민	3	2.4
기타	1	0.8
합계	124	100.0

바. 제주지역 지역불균형 발전 해결방안 관련 사항

1) 제주지역 지역불균형 발전 해소방안

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 사항들에 대해 알아보기 위해 9가지의 해소방안을 제시하고 우선순위의 번호를 기입하도록 하였음. 제시되어진 9가지의 해소방안에는 제주특별자치도의 성공적 추진, 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진, 도정의 균형발전에 대한 강한 실천 의지, 도의회 의원들의 실천의지 및 활동, 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력, 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력, (가칭)지역균형발전특별위원회 설치 운영, 지역균형발전을 위한 예산 확보 등임.

○ 아래에서는 제주지역의 지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 사항들에 대해 알아보기 위해 9가지의 해소방안 각각에 대해 응답자가 응답한 우선순위의 결과를 분석하여 제시하고자 함.

○ 먼저, 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 제주특별자치도의 성공적 추진에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-24>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 제주특별자치도의 성공적 추진에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 1순위라고 응답한 응답자가 42명(22.3%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 2순위라고 응답한 응답자는 38명(20.2%), 5순위라고 응답한 응답자가 25명 등으로 나타났음.

<표 3-24> 제주특별자치도의 성공적 추진

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	42	22.3
2순위	38	20.2
3순위	22	11.7
4순위	22	11.7
5순위	25	13.3
6순위	12	6.4
7순위	13	6.9
8순위	14	7.4
합계	188	100.0

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-25>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 2순위라고 응답한 응답자가 32명(17.0%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 4순위라고 응답한 응답자가 31명(16.5%), 3순위라고 응답한 응답자가 28명(14.9%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 16명(8.5%)인 것으로 나타났음.

<표 3-25> 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	16	8.5
2순위	32	17.0
3순위	28	14.9
4순위	31	16.5
5순위	23	12.2
6순위	24	12.8
7순위	21	11.2
8순위	13	6.9
합계	188	100.0

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-26>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체 응답자 188명 중 1순위라고 응답한 응답자가 74명(39.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 2순위와 3순위라고 응답한 응답자가 각각 28명(14.9%), 4순위라고 응답한 응답자가 23명(12.2%) 등으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	74	39.4
2순위	28	14.9
3순위	28	14.9
4순위	23	12.2
5순위	16	8.5
6순위	14	7.4
7순위	5	2.7
합계	188	100.0

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-27>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 5순위라고 응답한 응답자가 43명(22.9%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 4순위라고 응답한 응답자가 34명(18.1%), 2순위라고 응답한 응답자가 33명(17.6%), 3순위라고 응답한 응답자가 23명(12.2%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 9명(4.8%) 인 것으로 나타났음.

<표 3-27> 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	9	4.8
2순위	33	17.6
3순위	23	12.2
4순위	34	18.1
5순위	43	22.9
6순위	18	9.6
7순위	17	9.0
8순위	11	5.9
합계	188	100.0

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-28>에 제시되어 있음.

<표 3-28> 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	1	0.5
2순위	13	6.9
3순위	30	16.0
4순위	27	14.4
5순위	25	13.3
6순위	56	29.8
7순위	24	12.8
8순위	12	6.4
합계	188	100.0

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 6순위라고 응답한 응답자가 56명(29.8%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 3순위라고 응답한 응답자가 30명(16.0%), 4순위라고 응답한 응답자가 27명(14.4%), 5순위라고 응답

한 응답자가 25명(13.3%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 1명(0.5%) 인 것으로 나타났음.

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-29>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 7순위라고 응답한 응답자가 46명(24.5%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 6순위라고 응답한 응답자가 33명(17.6%), 8순위라고 응답한 응답자가 26명(13.8%), 4순위라고 응답한 응답자가 25명(13.3%), 5순위라고 응답한 응답자가 22명(11.7%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 6명(3.2%) 인 것으로 나타났음.

<표 3-29> 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	6	3.2
2순위	13	6.9
3순위	16	8.5
4순위	25	13.3
5순위	22	11.7
6순위	33	17.6
7순위	46	24.5
8순위	26	13.8
9순위	1	0.5
합계	188	100.0

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 (가칭)지역균형발전특별위원회 설치운영에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-30>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 (가칭)지역균형발전특별위원회 설치운영에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 8순위라고 응답한 응답자가 84명(44.7%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 7순위라고 응답한 응답자가 44명(23.4%), 6순위라고 응답한 응답자가 19명(10.1%) 등으로 나타났으며, 1순위라고 응답한 응답자는 3명(1.6%) 인 것으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	3	1.6
2순위	4	2.1
3순위	12	6.4
4순위	9	4.8
5순위	12	6.4
6순위	19	10.1
7순위	44	23.4
8순위	84	44.7
9순위	1	0.5
합계	188	100.0

○ 다음은 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 지역균형발전을 위한 예산 확보에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-31>에 제시되어 있음.

○ 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 지역균형발전을 위한 예산 확보에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 1순위라고 응답한 응답자가 37명(19.7%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 3순위라고 응답한 응답자가 29명(15.4%), 2순위와 8순위라고 응답한 응답자가 각각 27명(14.4%), 5순위라고 응답한 응답자가 22명(11.7%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-31> 지역균형발전을 위한 예산 확보

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	37	19.7
2순위	27	14.4
3순위	29	15.4
4순위	17	9.0
5순위	22	11.7
6순위	12	6.4
7순위	16	8.5
8순위	27	14.4
9순위	1	0.5
합계	188	100.0

○ 이상에서 제주지역의 지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 해소방안에 대한 응답자들의 응답결과를 분석하여 보았다. 응답자들의 응답결과를 종합하여 살펴보면, 제주지역의 지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서는 가장 먼저 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지가 선행되어야 한다는 응답이 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 제주특별자치도의 성공적 추진, 지역균형발전을 위한 예산 확보 등의 순으로 나타났음(표 3-32. 참조).

<표 3-32> 지역간 불균형 발전 해소 방안 (제 1순위)

구분	빈도(명)	비율(%)
제주특별자치도의 성공적 추진	42	22.3
제주국제자유도시 선도 프로젝트 조속한 추진	16	8.5
도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지	74	39.4
제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동	9	4.8
공무원들의 지역격차 해소를 위한 노력	1	0.5
상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력	6	3.2
(가칭) 지역균형발전특별위원회 설치운영	3	1.6
지역균형발전을 위한 예산 확보	37	19.7
합 계	188	100

2) 제주시 지역(신제주와 구제주지역) 지역불균형 발전 해소방안

○ 다음은 제주시 지역(행정시 이전)의 신제주와 구제주지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 사항들에 대해 알아보기 위해 10가지의 해소방안을 제시하고 우선 순위의 번호를 기입하도록 하였음. 제시되어진 10가지의 해소방안에는 제주특별자치도의 성공적 추진, 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진, 도정의 균형발전에 대한 강한 실천 의지, 도의회 의원들의 실천의지 및 활동, 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력, 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력, 상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진, (가칭)지역균형발전특별위원회 설치 운영, 지역균형발전을 위한 예산 확보 등임.

○ 아래에서는 제주시 지역(행정시 이전)의 신제주와 구제주지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 사항들에 대해 알아보기 위해 10가지의 해소방안 각각에 대해 응답자가 응답한 우선순위의 결과를 분석하여 제시하고자 함.

○ 먼저, 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안인 제주특별자치도의 성공적 추진에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-33>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형 발전 해소를 위한 방안으로서 제주특별자치도의 성공적 추진에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 2순위라고 응답한 응답자가 35명(18.6%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 5순위라고 응답한 응답자가 26명(13.8%), 2순위라고 응답한 응답자가 24명(12.8%), 8순위라고 응답한 응답자가 20명(10.6%) 등으로 나타났음.

<표 3-33> 제주특별자치도의 성공적 추진

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	24	12.8
2순위	35	18.6
3순위	17	9.0
4순위	18	9.6
5순위	26	13.8
6순위	19	10.1
7순위	12	6.4
8순위	20	10.6
9순위	17	9.0
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-34>에 제시되어 있음.

<표 3-34> 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	25	13.3
2순위	22	11.7
3순위	17	9.0
4순위	24	12.8
5순위	18	9.6
6순위	27	14.4
7순위	18	9.6
8순위	22	11.7
9순위	15	8.0
합계	188	100.0

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 제주국제자유도시 선도프로젝트의 조속한 추진에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 6순위라고 응답한 응답자가 27명(14.4%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 1순위라고 응답한 응답자가

25명(13.3%), 4순위라고 응답한 응답자가 24명(12.8%), 2순위와 8순위라고 응답한 응답자가 각각 22명(11.7%) 등으로 나타났음.

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-35>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 1순위라고 응답한 응답자가 71명(37.8%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 3순위라고 응답한 응답자가 29명(15.4%), 2순위와 5순위라고 응답한 응답자가 각각 21명(11.2%), 4순위라고 응답한 응답자가 20명(10.6%) 등으로 나타났음.

<표 3-35> 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	71	37.8
2순위	21	11.2
3순위	29	15.4
4순위	20	10.6
5순위	21	11.2
6순위	10	5.3
7순위	12	6.4
8순위	4	2.1
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지와 활동에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-36>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지와 활동에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 2순위라고 응답한 응답자가 30명(16.0%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 6순위라고 응답한 응답자가

29명(15.4%), 4순위와 5순위라고 응답한 응답자가 각각 27명(14.4%), 7순위라고 응답한 응답자가 26명(13.8%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 8명(4.3%) 인 것으로 나타났음.

<표 3-36> 제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	8	4.3
2순위	30	16.0
3순위	23	12.2
4순위	27	14.4
5순위	27	14.4
6순위	29	15.4
7순위	26	13.8
8순위	12	6.4
9순위	6	3.2
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-37>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 6순위라고 응답한 응답자가 32명(17.0%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 4순위라고 응답한 응답자가 29명(15.4%), 3순위라고 응답한 응답자가 27명(14.4%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 4명(2.1%)인 것으로 나타났음.

<표 3-37> 공무원들의 지역불균형 해소를 위한 노력

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	4	2.1
2순위	18	9.6
3순위	27	14.4
4순위	29	15.4
5순위	24	12.8
6순위	32	17.0
7순위	24	12.8
8순위	20	10.6
9순위	10	5.3
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-38>에 제시되어 있음.

<표 3-38> 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	9	4.8
2순위	14	7.4
3순위	19	10.1
4순위	27	14.4
5순위	26	13.8
6순위	24	12.8
7순위	30	16.0
8순위	23	12.2
9순위	16	8.5
합계	188	100.0

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 7순위라고 응답한 응답자가 30명(16.0%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 4순위라고 응답한

응답자가 27명(14.4%), 5순위라고 응답한 응답자가 26명(13.8%), 6순위라고 응답한 응답자가 24명(12.8%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 9명(4.8%)인 것으로 나타났음.

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-39>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체 응답자 188명 중 7순위라고 응답한 응답자가 34명(18.1%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 8순위라고 응답한 응답자가 29명(15.4%), 6순위라고 응답한 응답자가 23명(12.2%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 17명(9.0%)인 것으로 나타났음.

<표 3-39> 상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	17	9.0
2순위	15	8.0
3순위	22	11.7
4순위	14	7.4
5순위	22	11.7
6순위	23	12.2
7순위	34	18.1
8순위	29	15.4
9순위	12	6.4
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 (가칭)지역균형발전특별위원회 설치운영에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-40>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 (가칭)지역균형발전특별위원회 설치운영에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 9순위라고 응답한 응답자가 69명(36.7%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 8순위라고 응답한 응답자가 38명(20.2%), 7순위라고 응답한 응답자가 23명(12.2%) 등이었으며, 1순위라고 응답한 응답자는 2명(1.1%)인 것으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	2	1.1
2순위	9	4.8
3순위	11	5.9
4순위	13	6.9
5순위	10	5.3
6순위	13	6.9
7순위	23	12.2
8순위	38	20.2
9순위	69	36.7
합계	188	100.0

○ 다음은 제주시지역의 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 방안인 지역균형발전을 위한 예산 확보에 대한 응답자의 응답을 분석한 결과가 <표 3-41>에 제시되어 있음.

○ 제주시지역의 지역간 불균형발전 해소를 위한 방안으로서 지역균형발전을 위한 예산 확보에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 9순위라고 응답한 응답자가 43명(22.9%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 1순위라고 응답한 응답자가 28명(14.9%), 2순위라고 응답한 응답자가 25명(13.3%), 3순위라고 응답한 응답자가 22명(11.7%) 등으로 나타났음.

<표 3-41> 지역균형발전을 위한 예산 확보

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	28	14.9
2순위	25	13.3
3순위	22	11.7
4순위	16	8.5
5순위	14	7.4
6순위	11	5.9
7순위	9	4.8
8순위		
9순위	43	22.9
합계	188	100.0

○ 이상에서 제주시 지역(행정시 이전)의 신제주와 구제주지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 해소방안에 대한 응답자들의 응답결과를 분석하여 보았다. 응답자들의 응답결과를 종합하여 살펴보면, 제주시 지역(행정시 이전)의 신제주와 구제주지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서는 가장 먼저 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지가 선행되어야 한다는 응답이 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 제주특별자치도의 성공적 추진, 지역균형발전을 위한 예산 확보 등의 순으로 나타났음(표 3-42. 참조).

<표 3-42> 신제주와 구제주지역간 지역격차 해소 방안 (제 1순위)

구분	빈도(명)	비율(%)
제주특별자치도의 성공적 추진	24	12.8
제주국제자유도시 선도 프로젝트 조속한 추진	25	13.3
도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지	71	37.8
제주특별자치도 의회의원들의 실천의지 및 활동	8	4.3
공무원들의 지역격차 해소를 위한 노력	4	2.1
상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력		
상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진	17	9.0
(가칭) 지역균형발전특별위원회 설치운영	2	1.1
지역균형발전을 위한 예산 확보	28	14.9
합 계	188	100

3) 지역간 균형발전 달성을 위한 중요요인과 장애요인

(1) 지역간 균형발전 달성을 위한 중요요인

○ 다음은 조사대상자들이 제주지역에서 지역간 균형발전을 달성하는데 가장 중요한 요인으로 생각하는 질문에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-43>과 <표 3-44>에 제시되어 있음.

○ 제주지역에서 지역간 균형발전을 달성하는데 가장 중요한 요인(1순위)에 대한 응답자들의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 지역의 소득증대라는 응답이 49명(26.1%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 인구유입이라는 응답이 40명(21.3%), 취업 및 고용기회의 증대라는 응답이 34명(18.1%), 공공기관의 유치라는 응답이 20명(10.6%), 교육시설 및 환경의 개선이라는 응답이 16명(8.5%) 등의 순으로 나타났음(표 3-43. 참조).

<표 3-43> 지역간 균형발전을 위한 중요요인(1순위)

구분	빈도(명)	비율(%)
인구유입	40	21.3
취업/고용기회의 증대	34	18.1
지역의 소득증대	49	26.1
재정자립도 제고	11	5.9
공공기관의 유치	20	10.6
보건 의료시설의 개선	2	1.0
생활기반 시설의 개선	5	2.7
교육시설 및 환경의 개선	16	8.5
사회복지시설의 균형적 확충	3	1.6
지역문화 예술발전을 위한 기반시설 확충	4	2.1
땅값의 안정화	4	2.1
합계	188	100.0

○ 제주지역에서 지역간 균형발전을 달성하는데 가장 중요한 요인(2순위)에 대한 응답자들의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 취업

및 고용기회의 증대라는 응답이 49명(26.1%)으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음은 교육시설 및 환경의 개선이라는 응답이 31명(16.5%), 지역의 소득증대라는 응답이 25명(13.3%), 인구유입이라는 응답이 21명(11.2%) 등의 순으로 나타났음(표 3-44. 참조).

○ 조사대상자들은 제주지역에서 지역간 균형발전을 달성하는데 가장 중요한 요인이라고 생각하는 응답결과를 분석하여 보면, 지역의 소득증대와 취업 및 고용기회의 증대 등과 같은 경제적 요인과 인구유입 등과 같은 인구부문 등이 중요한 요인이라고 판단할 수 있음.

구분	빈도(명)	비율(%)
인구유입	21	11.2
취업/고용기회의 증대	49	26.1
지역의 소득증대	25	13.3
재정자립도 제고	12	6.4
공공기관의 유치	7	3.7
보건 의료시설의 개선	4	2.1
생활기반 시설의 개선	15	8.0
교육시설 및 환경의 개선	31	16.5
사회복지시설의 균형적 확충	8	4.3
지역문화 예술발전을 위한 기반시설 확충	16	8.5
합계	188	100.0

(2) 제주지역 지역간 균형발전의 장애요인

○ 다음은 조사대상자들이 제주지역에서 지역간 불균형발전을 해소하는데 있어서 가장 큰 장애요인으로 생각하는 질문에 대한 응답을 분석한 결과가 <표 3-45>에 제시되어 있음.

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전을 해소하는데 있어서 가장 큰 장애요인에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 101명 중 지방정부의 지역균형발전에 대한 의지 및 정책부재라는 응답이 36명(35.6%)

으로 가장 많았으며, 다음은 지역균형발전에 필요한 예산 부족이라는 응답이 18명(17.8%), 지역이기주의라는 응답이 15명(14.9%), 지역간 불균형 개발과 특정지역 의료, 문화, 교육의 집중이라는 응답이 각각 12명(11.9%), 지역간 인구격차라는 응답이 8명(7.9%)으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
지방정부의 지역균형발전에 대한 의지와 정책부재	36	35.6
지역균형발전에 필요한 예산 부족	18	17.8
지역 이기주의	15	14.9
지역간 불균형 개발	12	11.9
특정지역 의료, 문화, 교육 집중	12	11.9
지역간 인구격차	8	7.9
합계	101	100.0

4) 제주도정의 지역간 불균형발전 해소를 위한 추진수준

○ 다음은 낙후지역 개발지표 중 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위하여 각 지표별로 어느 정도 추진해 나가고 있다고 생각하는지에 대한 응답자의 응답을 분석하여 제시하고 있음. 제시되어진 낙후지역 개발지표로서 인구유입, 취업 및 고용기회의 확대, 땅값의 안정화, 재정자립도의 증대, 지방세 부담의 완화, 공공기관의 유치, 상하수도 보급, 도로 포장, 보건의료시설 확충, 교육환경의 개선, 문화·예술 환경의 개선, 사회복지시설의 확충 등임.

○ 먼저, 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 인구유입(구 제주시 제외)을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-46>에 제시되어 있음.

○ 인구유입(구 제주시 제외) 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 대체로 안 되고 있다는 응답이 76명(40.4%)으로 가장 많았으며, 다음은 그저 그렇다는

응답이 67명(35.6%), 전혀 안 되고 있다는 응답이 42명(22.3%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-46> 인구유입(구 제주시 제외) 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	42	22.3
대체로 안 되고 있다	76	40.4
그저 그렇다	67	35.6
대체로 잘 되고 있다	3	1.6
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 취업 및 고용기회의 확대를 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-47>에 제시되어 있음.

○ 취업 및 고용기회의 확대 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 대체로 안 되고 있다는 응답이 85명(45.2%)으로 가장 많았으며, 다음은 전혀 안 되고 있다는 응답이 53명(28.2%), 그저 그렇다는 응답이 42명(22.3%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-47> 취업 및 고용기회의 확대 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	53	28.2
대체로 안 되고 있다	85	45.2
그저 그렇다	42	22.3
대체로 잘 되고 있다	8	4.3
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 땅값의 안정화를 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-48>에 제시되어 있음.

○ 땅값의 안정화 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 95명(50.5%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 57명(30.3%), 전혀 안 되고 있다는 응답이 21명(11.2%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 15명(8.0%) 등의 순으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	21	11.2
대체로 안 되고 있다	57	30.3
그저 그렇다	95	50.5
대체로 잘 되고 있다	15	8.0
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정의 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 재정자립도 증대를 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-49>에 제시되어 있음.

○ 재정자립도의 증대 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 72명(38.3%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 66명(35.1%), 전혀 안 되고 있다는 응답이 35명(18.6%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 14명(7.4%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-49> 재정자립도의 증대 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	35	18.6
대체로 안 되고 있다	66	35.1
그저 그렇다	72	38.3
대체로 잘 되고 있다	14	7.4
매우 잘 되고 있다	1	0.5
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 지방세 부담의 완화를 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-50>에 제시되어 있음.

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	30	16.0
대체로 안 되고 있다	55	29.3
그저 그렇다	90	47.9
대체로 잘 되고 있다	13	6.9
합계	188	100.0

○ 지방세 부담의 완화 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 90명(47.9%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 55명(29.3%), 전혀 안 되고 있다는 응답이 30명(16.0%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 13명(6.9%) 등의 순으로 나타났음.

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 공공기관의 유치를 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-51>에 제시되어 있음.

○ 공공기관의 유치 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 76명(40.4%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 55명(29.3%), 전혀 안 되고 있다는 응답이 29명(15.4%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 25명(13.3%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-51> 공공기관의 유치 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	29	15.4
대체로 안 되고 있다	55	29.3
그저 그렇다	76	40.4
대체로 잘 되고 있다	25	13.3
매우 잘 되고 있다	3	1.6
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 상하수도 보급을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-52>에 제시되어 있음.

○ 상하수도 보급 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 75명(39.9%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 잘 되고 있다는 응답이 72명(38.3%), 대체로 안 되고 있다는 응답이 17명(9.0%), 매우 잘 되고 있다는 응답이 15명(8.0%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-52> 상하수도 보급 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	9	4.8
대체로 안 되고 있다	17	9.0
그저 그렇다	75	39.9
대체로 잘 되고 있다	72	38.3
매우 잘 되고 있다	15	8.0
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 도로포장을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-53>에 제시되어 있음.

○ 도로포장 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 대체로 잘 되고 있다는 응답이 86명(45.7%)으로 가장 많았으며, 다음은 그저 그렇다는 응답이 48명(25.5%), 매우 잘 되고 있다는 응답이 29명(15.4%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 19명(10.1%) 등의 순으로 나타났음.

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	6	3.2
대체로 안 되고 있다	19	10.1
그저 그렇다	48	25.5
대체로 잘 되고 있다	86	45.7
매우 잘 되고 있다	29	15.4
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정의 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 생활지표인 보건의료시설 확충을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-54>에 제시되어 있음.

○ 보건의료시설 확충 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 89명(47.3%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 잘 되고 있다는 응답이 43명(22.9%), 대체로 안 되고 있다는 응답이 41명(21.8%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-54> 보건의료시설 확충 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	15	8.0
대체로 안 되고 있다	41	21.8
그저 그렇다	89	47.3
대체로 잘 되고 있다	43	22.9
합계	188	100.0

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 교육환경의 개선을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-55>에 제시되어 있음.

<표 3-55> 교육환경의 개선 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	27	14.4
대체로 안 되고 있다	51	27.1
그저 그렇다	77	41.0
대체로 잘 되고 있다	33	17.6
합계	188	100.0

○ 교육환경의 개선 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 77명(41.0%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 51명(27.1%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 33명(17.6%) 등의 순으로 나타났음.

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 문화·예술 환경의 개선을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-56>에 제시되어 있음.

<표 3-56> 문화 예술 환경의 개선 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	30	16.0
대체로 안 되고 있다	40	21.3
그저 그렇다	84	44.7
대체로 잘 되고 있다	34	18.1
합계	188	100.0

○ 문화·예술 환경의 개선 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답

이 84명(44.7%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 40명(21.3%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 34명(18.1%) 등의 순으로 나타났음.

○ 다음은 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 낙후지역 개발지표인 사회복지시설 확충을 위해 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 조사대상자들의 응답을 분석한 결과가 <표 3-57>에 제시되어 있음.

○ 사회복지시설 확충 지표에 대한 제주도정의 추진수준에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보면, 전체응답자 188명 중 그저 그렇다는 응답이 87명(46.3%)으로 가장 많았으며, 다음은 대체로 안 되고 있다는 응답이 47명(25.0%), 대체로 잘 되고 있다는 응답이 28명(14.9%), 전혀 안 되고 있다는 응답이 23명(12.2%) 등의 순으로 나타났음.

<표 3-57> 사회복지시설 확충 추진수준

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 안 되고 있다	23	12.2
대체로 안 되고 있다	47	25.0
그저 그렇다	87	46.3
대체로 잘 되고 있다	28	14.9
매우 잘 되고 있다	3	1.6
합계	188	100.0

○ 이상에서는 낙후지역 개발지표 중 제주도정이 지역간 불균형 발전 해소를 위해 각 지표별로 어느 정도 추진하고 있는가에 대한 응답자의 응답결과를 살펴보았다. 응답자들의 응답결과를 종합하여 지표별로 추진수준을 살펴보면, 잘 추진되고 있다는 긍정적인 응답비율이 잘 추진되지 않고 있다는 부정적인 응답비율보다 높은 지표로는 12개의 개발지표 중 상하수도 보급 지표와 도로포장 지표 두 개 만으로 나타났으며, 이외의 지표에서는 잘 추진되고 있지 않다는 비율이 상대적으로 더 높은 것으로 나타났음.

제 4 장. 제주지역의 균형발전 정책 방향과 과제

○ 본 장에서는 제주지역의 균형발전정책이 지향해야 할 기본방향, 지역균형발전의 추진전략, 그리고 경험적 조사연구에 바탕을 두어 제주지역의 균형발전과 관련된 방안을 언급하고자 함.

1. 지역균형발전 정책의 기본 방향

가. 지역격차와 지역갈등의 해소를 통한 도민화합과 사회통합[4)]

○ 지역균형발전을 올바로 계획하고 실행해 나가기 위해서는 민주화, 지방화, 분권화, 개방화, 정보화 등의 대내·외 환경변화에 따라 지역간, 노사간, 계층간, 세대간, 정책간 갈등문제 해소 방안이 요구됨.

○ 제주지역 내에서 정치, 경제, 사회, 문화, 노동, 교육, 의료, 사회복지 등의 다양한 분야에서 지역격차로 인한 상대적 박탈감과 소외감은 지역갈등을 일으켜 도민화합과 균형적 발전에 역기능을 함. 이에 대하여 광역자치단체 차원에서 다양한 갈등을 해소할 수 있는 가칭□□제주지역균형발전기본계획□□혹은□□제주지역균형발전방안□□을 수립할 필요성이 있음.

○ 제주시(행정시 이전) 지역과 다른 지역과의 지역갈등이 심화되는 현상을 놓고 볼 때 지역별 갈등요인과 해소방안에 대한 기초조사 연구가 필요함. 또한 특정지역이 상대적 낙후지역인지 여부에 대한 불균형발전 지표도 개발되어야 함. 이는 광역자치단체 차원에서 마련할 필요가 있음.

○ 제주시 지역에서 신제주와 구제주의 지역격차가 발생하여 도시지역 안에서 새로운 지역갈등의 잠재성이 있기 때문에 신제주의 도심권 과잉개발에 대한 신중한 검토와 동시에 구도심권의 재생화 전략을 수립할 필요가 있음.

4) 제주지역의 지역균형발전 기본방향과 추진전략은 제주국제자유도시종합계획 보완계획(안) (2006)을 참고할 것.

나. 도민참여를 통한 지역별 경쟁력 강화

○ 지역별로 경쟁력을 갖추고□□살기 좋은 지역□□을 만들기 위해서는 지역전략 산업과 지연산업을 집중과 선택의 원리에 의해서 적절히 배치하여 육성하고, 이에 대한 행정 · 재정 지원을 할 필요가 있음.

○ 내생적 · 선순환적 · 지속가능한 산업발전 정책을 추진해 나가기 위해서는 지역혁신체계(Regional Innovation System)를 구축하여야 하고, 제주지역의 각 사회주체(예컨대, 대학, 기업, 공공기관, 연구소, NGO 등)들 간의 네트워크 체제가 갖추어져야 함.

○ 혁신주도형 지역발전을 위해서는 혁신마인드를 가진 지역주민들의 적극적 참여와 민주시민으로서 역량과 직업적 능력을 갖춘 인적자원을 개발, 분배 및 활용할 수 있는 사회적 시스템이 필요함.

다. 지역주민의 자치역량 강화 및 참여의식 제고

○ 제주지역 균형발전은 과거의 하향식 접근과는 달리 상향식 접근 방법에 의해서 추진되어야 하기 때문에 지역주민들의 적극적 참여와 혁신적 활동이 요구됨.

○ 제주지역의 균형발전을 추진해 나가는데 지역주민의 참여의식을 제고하기 위해서는 지역의 시민사회단체들의 적극적 참여와 활동이 필요할 뿐만 아니라 지역주민들 스스로 공공영역에 대한 사회적 관심과 참여가 요구됨.

○ 지역주민의 자치역량을 강화하기 위해서는 가칭「세계시민교육」프로그램을 개설할 필요가 있음.

라. 지역주민의 소득증대와 복지수준의 향상

○ 제주지역 균형발전은 지역의 특성을 고려하여 발전전략을 수립하여 경제지향적 · 복지지향적 발전전략을 동시에 고려하여야 할 것임. 즉 생산적 복지시스템을 지역별로 마련하기 위해서는 지역의 소득증대를 꾀하여야 하고, 아울러 사회복지서비스를 확충하여 지역사회의 복지수준을 한 단계 드높이는 계기가 되어야 함.

○ 지역균형발전은 궁극적으로 지역사회복지 수준을 향상시키는데 있기 때문에 특히 취약계층, 저소득층, 차상위계층의 지역주민들에 대한 포괄적 지원 프로그램이 마련될 필요가 있음.

마. 제주지역공동체의 연대 강화

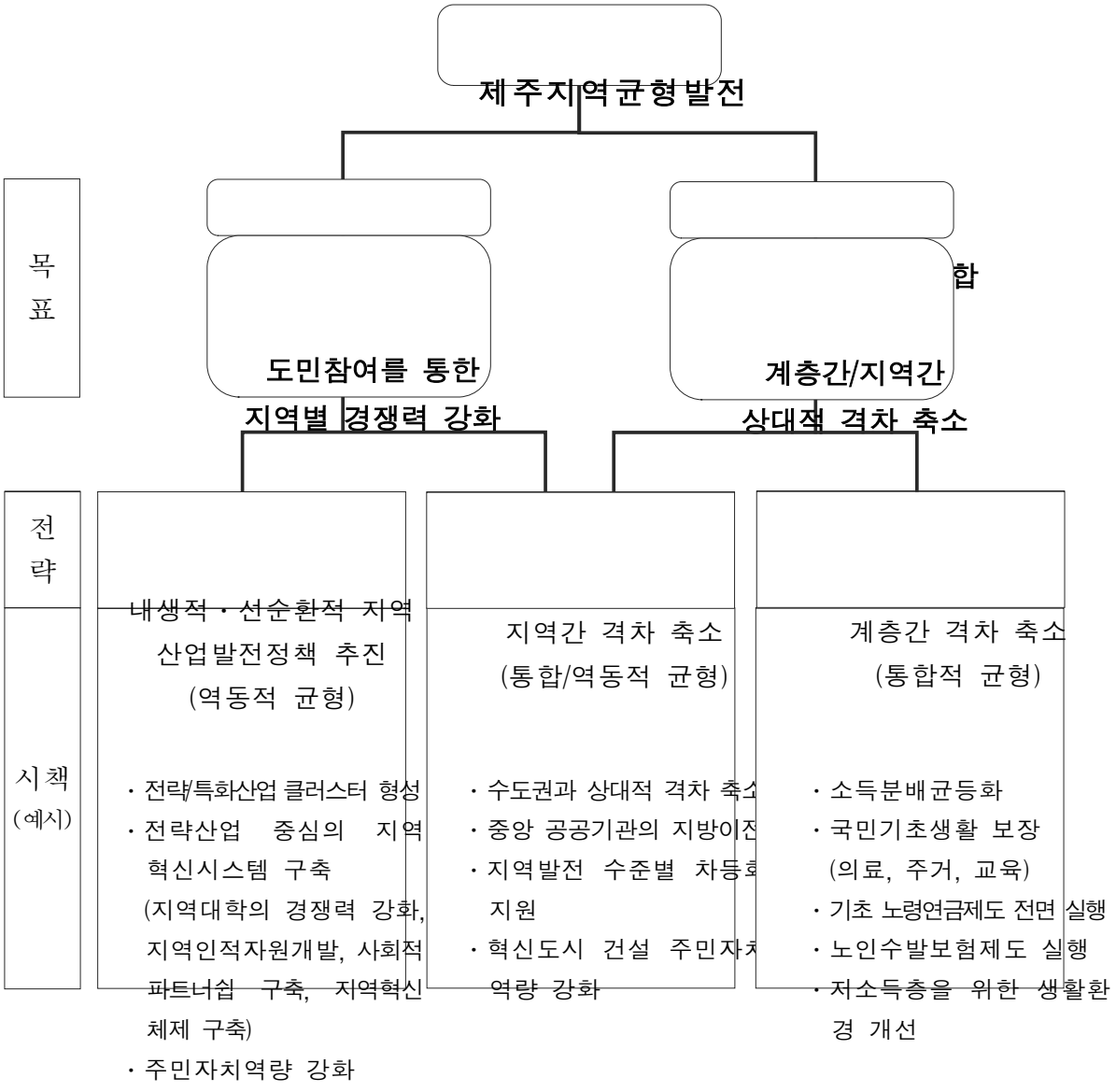
○ 개인의 독특성과 개성이 보다 존중되는 개인주의 시대에 제주지역의 고유한 문화적 전통을 보존하여□□삶의 연대□□로서 지역공동체 의식과 결속을 심어주는 사회적 분위기 조성이 필요함.

○ 혁신주도형 지역균형발전 전략이 제주지역의 도민 개개인 및 이웃들과 함께 협동하고, 사랑하고, 지원하는 이웃공동체의 연결망을 보다 강화시키는 역할을 할 수 있는 계기가 될 수 있어야 함.

○ 지금까지 언급된 제주지역 균형발전의 기본 방향과 관련된 구체적 내용과의 관계를 세밀히 도식화 하면 <그림 4-1>에 잘 나타나 있음[5].

5) 국가균형발전을 위한 일반적 정책체계(장재홍, 2005: 119)를 제주지역균형발전의 특성을 고려하여 재정리하였음을 밝힘.

<그림 4-1> 제주지역 균형발전을 위한 일반적 정책체계



2. 지역균형발전의 추진전략

○ **분권적·상향적 전략** : 기존의 지역균형발전은 하향식(top-down) 접근에 의해서 중앙 및 지방정부가 일방적으로 추진하는 형태이었으나, 앞으로 상향식(bottom-up) 접근으로 전환하여 행정적 절차와 결과에 대하여 권력의 분산과 행정서비스의 질적 개선에 이바지하는 전략을 모색함.

○ **공정성·형평성 전략** : 지역개발 혹은 지역발전 과정에서는 다양하고 복잡한 이해관계에 의해 이익집단/조직 간의 갈등이 발생하기 쉽기 때문에 이를 조정·중재하는 사회적 시스템을 마련하여 객관적 입장에서 서로 공생할 수 있는 대안들을 마련함.

○ **수평적 파트너쉽 전략** : 지역균형발전에 관계되는 모든 사회주체(예컨대, 지역주민, 대학, 기업, 공공기관, 연구소 등)간의 수평적 관계에 바탕을 두고 공익적 이익 혹은 상호이익을 위해서 정보의 교류, 협력 및 공유하는 사회적 동반자 관계를 수립할 수 있는 전략을 마련함.

○ **참여성·협력성 전략** 지역사회에 있어서 다양한 사회주체들이 이해관계 혹은 이해갈등이 발생하기 이전에 지역균형발전 과정에 반드시 참여하도록 적극적으로 권장할 필요성이 있음. 그래서 일단 참여하면 서로 상호 이해와 협력을 바탕으로 공동의 이익을 추구하는 전략을 수립할 필요성이 있음.

○ **민주성·합리성 전략** : 지역발전을 계획, 집행 및 평가하는 일련의 과정에서 제기되는 모든 쟁점사항들에 대하여 각 사회주체들의 대화·협상 및 타협하는 원리는 민주적 절차와 정당성에 기초하여 해결하려는 접근을 채택함.

○ **지역주민 중심화 접근전략** : 지역균형발전은 궁극적으로 지역공동체에 거주하는 지역주민들이 직접 참여하는 전략적 접근이 요구되기 때문에 지역주민의 견해들을 모두 수렴하여 지역균형발전 정책을 수립하여 행정서비스를 제공하는 태도를 가질 필요성이 있음.

○ **수용성·실천성 확보 전략** : 지역균형발전과 관련하여 지역주민들이 참여하여 민주적이고 합법적 절차에 의해서 합의된 사항을 서로 지키지 않으면 상호 신뢰성이 깨지기 때문에 합의된 내용을 반드시 수용하고 이를 실천하여 지역발전과 연계하는 전략이 요구됨.

○ **지속가능성·순환성 전략** : 지역균형발전의 파급효과는 단기적·산발적·분산적이지 않고 세대간·지역간·계층간에 순환성을 유지하도록 하며, 동시에 생태환경의 파괴 및 난개발을 미연에 차단하고 친환경적 개발전략을 사용하여 지역균형발전의 효과가 순환성과 지속가능성을 동시에 갖도록 하는 전략을 수립하여야 함.

○ **다양성·개방성 전략** : 지역균형발전 정책은 지역주민들로부터 다양한 의견수렴을 거쳐 지역주민의 삶의 질적 향상과 지역사회복지 수준의 개선차원에서 다양한 의제들을 발굴하는 전략이 요구됨. 이와 더불어 새롭게 급격히 변화하는 대내·외 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 정책적 유연성을 가질 필요가 있음.

○ **통합성·상호연계성 전략** : 지역간 균형발전 정책은 제주특별자치도의 모든 발전계획에서 일관성 있게 수립 실천되어야 하며, 아울러 지역간 네트워크 체력제계를 구축하여 지역결속과 통합을 구현해 나갈 필요가 있음.

3. 제주지역 불균형발전 상황과 지역균형발전 방안

○ 제주지역은 지금까지 다양한 이유들로 인해서 수도권과 상대적으로 비교할 때 지역간 불균형 발전을 거듭해 오고 있으며, 동시에 제주지역내에서도 지역격차를 보이고 있음.

○ 제주지역에는 산남지역/산북지역, 그리고 신제주/구제주간의 지역격차가 심하게 나타나고 있다는 조사대상자의 주관적 응답 분포에 근거하여 이들 두 지역간의 불균형발전 상황 인식과 향후 균형발전을 위한 방안들을 언급하고자 함.

가. 제주지역 불균형발전 관련 상황

1) 지역불균형의 일반적 상황

○ 제주지역에 불균형 발전이 해소되지 않는 것으로 나타나고 있는데(77.7%), 불균형이 가장 심각하게 나타나는 분야를 살펴보면 주로 산업 및 경제 부문(36.2%), 지역개발계획 부문(25.5%), 그리고 교육부문(12.8%) 등의 순으로 나타남.

○ 제주지역의 불균형발전이 생기는 이유가 지방정부의 정책 부재(32.4%), 지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부족(30.9%), 균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력부재(14.4%) 등의 순으로 나타남.

○ 제주지역 불균형발전 문제해소를 위해서 제주도정이 노력하지 않은 편이라는 응답 비율은 61.7%, 반면에 노력하는 편이라는 응답은 38.3%로 나타남.

○ 이런 맥락에서 제주지역 불균형발전 극복을 위해서 노력해야 할 사회주체는 단연 제주특별자치도지사(61.2%)로 가장 높고, 제주특별자치도 도의원(16.0%), 중앙정부(10.6%) 등의 순으로 나타남.

2) 산남과 산북지역간 불균형발전 상황

○ 제주지역 불균형발전이 가장 심각한 지역은 제주시(통합 행정시 이전)와 기타 지역간 (48.9%), 산남지역과 산북지역간(38.8%), 그리고 동부지역과 서부지역간(11.2%) 등의 순으로 나타남.

○ 산남지역과 산북지역간에 지역불균형 발전문제가 발생하고 있다는 주관적 인식 분포는 87.8%로 나타나 심각한 수준임을 알 수 있음.

○ 산남과 산북지역간에 불균형발전이 발생하는 가장 심각한 부문은 제주지역 전체와 마찬가지로 산업 및 경제부문(42.2%), 지역개발계획부문(23.6%), 교육부문(19.2%) 등의 순으로 나타남.

○ 산남과 산북지역간 지역불균형 발전이 발생하는 가장 큰 이유가 균형발전에 대한 지방정부의 정책부재(45.4%), 지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부재(30.3%), 그리고 균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부재(9.3%) 등의 순으로 나타남.

○ 산남과 산북지역간 지역불균형발전 해소를 위한 제주도정의 노력 정도에 대하여 노력하지 않은 편이라는 응답 비율이 61.9%, 반면에 노력하고 있는 편이라는 응답은 38.1%로 나타남.

○ 산남과 산북지역간 지역불균형발전 문제 해소를 위해 노력해야 할 주체는 제주특별자치도지사(64.8%), 제주특별자치도의회 의원(17.8%), 중앙정부(5.4%)로 나타남.

3) 신제주와 구제주지역간 불균형발전 상황

○ 신제주와 구제주지역간 지역불균형 발전문제가 발생하고 있다는 응답 비율이 66.0%, 발생하고 있지 않다는 응답 비율이 34.0%를 차지하고 있음.

○ 신제주와 구제주지역간 불균형발전이 가장 심각한 부문은 우선 주택 및 주거시설 부문(28.4%), 산업 및 경제부문(25.0%), 지역개발계획 부문(21.7%), 교육부문(13.7%) 등의 순으로 나타남.

○ 신제주와 구제주지역간 불균형발전이 일어나는 가장 큰 이유는 제주도정(시정)의 균형발전에 대한 실천의지 부족(34.6%), 균형발전에 대한 제주도정의 정책부재(28.2%), 균형발전에 대한 제주시정의 정책부재(19.6%), 균형발전에 대한 도(시)민의 참여 및 협력 부재(10.4%) 등의 순으로 나타남.

○ 신제주와 구제주지역간 불균형발전 해소를 위한 제주도(시)정의 노력정도에 대한 응답 분포를 보면,□□노력하지 않고 있는 편이다□□가 72.6%, 반면에□□노력하고 있는 편이다□□가 27.4%로 나타남.

○ 신제주와 구제주지역간 불균형발전 문제 해소를 위해 노력해야 할 주체가 제주특별자치도지사(52.4%), 제주시장(23.3%), 제주특별자치도의회 의원(11.5%) 등의 순으로 나타남.

나. 제주지역의 지역간 불균형 발전 해소방안

○ 제주지역에 있어서 지역간 불균형 발전 해소를 위한 여러 가지 해소 방안들 가운데 1순위로 응답한 분포를 보면, 도정의 균형발전에 대한 강한 실천 의지(39.4%), 제주특별자치도의 성공적 추진(22.3%), 지역균형발전을 위한 예산 확보(19.7%), 제주국제자유도시 선도 프로젝트의 조속한 추진(8.5%), 도 의회 의원들의 실천의지 및 활동(4.8%), 낙후지역 주민들의 적극적 노력(3.2%), (가칭)지역균형발전특별위원회 설치운영 (1.6%)의 순으로 나타남.

○ 신제주와 구제주지역간 지역격차 해소 방안들 가운데 1순위로 응답한 분포를 보면, 도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지(37.8%), 지역균형발전을 위한 예산 확보(14.9%), 제주국제자유도시 선도 프로젝트 조속한 추진(13.3%), 제주특별자치도의 성공적 추진(12.8%), 상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진(9.0%), 낙후지역 주민들의 적극적 노력(4.8%), 지역격차 해소를 위한 공무원들의 노력(2.1%)의 순으로 나타남.

다. 제주지역의 지역간 균형발전 달성을 위한 중요요인

○ 제주지역에서 지역간 균형발전을 위한 중요요인 1순위 항목들 분포를 보면, 지역의 소득증대(26.1%), 인구유입(21.3%), 취업/고용기회의 확대(18.1%),공공기관의 유치(10.6%), 교육시설 및 환경의 개선(8.5%), 재정자립도의 제고(5.9%), 생활기반 시설의 개선(2.7%), 지역문화·예술의 기반시설 확충(2.1%), 부동산 가격의 안정화(2.1%), 사회복지시

설의 균형적 확충(1.6%), 그리고 보건 · 의료시설의 개선(1.0%)의 순으로 나타남.

라. 제주지역의 지역간 균형발전의 장애요인

○ 제주지역에서 지역간 균형발전의 장애요인에 대한 응답 분포를 보면, 지방정부의 지역균형발전에 대한 의지와 정책부재(35.6%), 지역균형발전에 필요한 예산 부족(17.8%), 지역 이기주의(14.9%), 지역간 불균형 개발(11.9%), 특정지역 의료, 문화, 교육 집중(11.9%), 지역간 인구격차(7.9%)의 순으로 나타남.

마. 제주도정의 지역간 불균형발전 해소를 위한 추진 수준

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전 해소를 위한 제주도정의 인구유입 추진 상황에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 62.7%, □□그저 그렇다□□는 35.6%,□□잘 되고 있다□□는 1.6%로 나타남.

○ 지역간 불균형발전 해소를 위한 제주도정의 취업 및 고용기회 확대에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 73.4%,□□그저 그렇다□□는 22.3%,□□잘 되고 있다□□는 4.3%로 나타남.

○ 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 부동산 가격의 안정화 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 41.1%, □□그저 그렇다□□는 50.5%,□□잘 되고 있다□□는 8.0%로 나타남.

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전 해소를 위한 제주도정에 의한 재정자립도의 증대에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 53.7%,□□그저 그렇다□□는 38.3%,□□잘 되고 있다□□는 7.9%로 나타남.

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전 해소를 위한 제주도정의 지방세 부담 완화 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 45.3%,

□□그저 그렇다□□는 47.9%,□□잘 되고 있다□□는 6.9%로 나타남.

○ 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 공공기관의 유치 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 45.7%,□□그저 그렇다□□는 40.4%,□□잘 되고 있다□□는 14.9%로 나타남.

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 상하수도 보급 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 13.8%,□□그저 그렇다□□는 39.9%,□□잘 되고 있다□□는 46.3%로 나타남.

○ 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 도로포장 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 13.3%,□□그저 그렇다□□는 25.5%,□□잘 되고 있다□□는 61.0%로 나타남.

○ 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 보건의료시설 확충 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 29.9%,□□그저 그렇다□□는 47.3%,□□잘 되고 있다□□는 22.9%로 나타남.

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 교육환경개선 추진에 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 41.5%,□□그저 그렇다□□는 41.0%,□□잘 되고 있다□□는 17.6%로 나타남.

○ 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 문화 · 예술 · 환경 개선사업을 추진하는데 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 37.3%,□□그저 그렇다□□는 44.7%,□□잘 되고 있다□□는 18.1%로 나타남.

○ 제주지역에서 지역간 불균형발전 해소를 위해 제주도정의 사회복지시설 확충을 추진하는데 대한 평가를 보면,□□안 되고 있다□□는 응답 비율이 37.2%,□□그저 그렇다□□는 46.3%,□□잘 되고 있다□□는 16.5%로 나타남.

4. 향후 제주지역 지역균형발전 방안 모색을 위한 정책과제

○ 지금까지 제주지역의 지역간 불균형발전과 균형발전과 관련된 응답자들의 응답 결과를 간략히 살펴보았는데 이를 바탕으로 여기서는 향후 제주지역의 지역간 혹은/그리고 도심권간 지역균형발전을 위해서 거시적 수준의 정책적 방안모색을 위한 정책과제를 제언하고자 함.

가. 제주도정의 정책적 실천의지

○ 제주지역의 지역균형발전을 기획, 집행, 평가하는 총괄 전담조직을 신설·운영하여 지역격차 해소 및 지역균형발전을 위해 중·장기 대응전략을 수립함.

○ 지역균형발전의 지속적 추진을 위해서 전담부서의 운용과 더불어 지역균형발전정책 관련 의제 발굴, 기초조사연구, 도정에 대한 자문기능 등을 수행할 (가칭)제주지역균형발전특별위원회의 설치를 적극 검토할 필요성이 있음.

○ 지역간 균형발전을 위해서 지역사회 수준에서 지역격차 해소와 지역의 소득증대에 도움이 되는 현안사업 지원을 위한 예산 확충에 보다 적극적 실천이 요구됨.

나. 제주지역균형발전 기본계획 및 실행계획 수립

○ 제주지역내 지역격차 혹은 지역불균형발전을 해소하기 위해서는 계획성 없이 단기적·산발적·분산적으로 지역균형발전 관련 정책 사업을 실행할 것이 아니고 기본계획 및 실행계획을 수립하여 이를 바탕으로 추진해 나가야 바람직함.

○ 제주지역의 지역균형발전 방안을 수립하는 과정에서 지역수준에서 지역주민들의 의견들이 제대로 수렴되어야 할 것임.

○ 제주지역의 읍·면·동 각 지역별로 지역격차 혹은 지역불균형과 관련된 상황들에 대한 종합적 분석을 바탕으로 지역균형발전 관련 중·장기 계획을 수립할 필요가 있음.

다. 제주지역균형발전 관련 연구사업의 활성화 및 지원

○ 제주지역의 지역균형발전과 관련된 기초연구가 제대로 이루어지지 않고 있어서 지역균형발전 연구사업의 활성화를 위한 R&D 사업비 확충이 필요함.

○ 제주지역의 지역균형발전 뿐 만 아니라 균형발전의 선진사례에 대한 연구조사에 관심이 있는 연구자 혹은 연구단에 대한 지원이 필요함.

○ 지역내, 지역간, 도심권간에서 전개되고 있는 지역격차 혹은 지역불균형 상황과 지역별 발전전략들을 객관적으로 고찰하여 정책 방안을 도출하기 위해서는 먼저 (가칭)「제주지역균형발전지표」를 기본적으로 개발하여야 함.

라. 제주지역균형발전에 대한 주기적 모니터링 제도 도입

○ 지역균형발전의 계획, 전개과정, 결과 등에 대한 보다 객관적·과학적 평가와 분석 기능을 담당하는 모니터링제도를 도입하여 정책의 효과성을 증대함.

○ 지역균형발전개발지표에 근거하여 지역균형발전 진행상황 및 결과에 대한 자료를 주기적으로 데이터베이스화하여 이를 적극 활용하여 지역균형발전정책 방안을 수립함.

마. 제주국제자유도시 및 제주특별자치도의 성공적 추진

○ 제주국제자유도시 종합 및 보완계획 혹은 제주도혁신5개년발전계획 등에서 제안된 지역전략산업(관광, 건강뷰티생물, 친환경농업생명, 디지털문화컨텐츠)과 지연산업들을 중·장기적 계획하에 꾸준히 발전 및 활성화시켜 나가야 할 것임.

○ 제주특별자치도 출범과 더불어 계획된 5대 핵심전략산업(관광, 청정1차, 교육, 의료, 첨단산업)을 추진하는 과정에서 지역균형발전을 고려하여 발전시켜나갈 필요가 있음.

○ 제주국제자유도시 추진을 위한 선도 프로젝트들이 중앙정부/지자체 및 민간으로부터 예산 확충 및 투자유치 증대로 지역주민들의 소득증대와 취업·고용기회를 확대하는 가시적 파급효과가 조속히 창출되도록 함.

○ 제주지역의 1차 농·수·축산업과 관광서비스업에 대한 고부가가치화 전략들을 새롭게 수립하고, 또한 교육, 의료, 첨단산업, 디지털문화컨텐츠, 건강·뷰티생물산업 분야를 향후 제주지역의 신활력산업으로써 성장 발전시켜나가야 함.

○ 제주지역의 핵심전략산업과 더불어 10대 지연산업의 활성화를 통하여 일자리 창출과 취업·고용효과를 상승시킬 필요가 있음.

바. 지역균형발전 관련 사회주체들의 사회적 파트너쉽 강화

○ 제주지역의 지역격차 및 지역불균형발전을 해소하는 역할을 담당하는 모든 사회주체(예컨대, 지역주민, 대학, 기업, 연구소, 공공기관, NGO 등)의 사회적 협력체제가 요구됨.

○ 다양한 사회주체들은 수평적 관계로 형성되어 지역균형발전 관련 정보를 서로 교류하고 공유하면서 지역균형발전을 위한 사회적 협의체(예컨대, 제주특별자치도 지역혁신협의회)에 적극 참여하고 활동할 필요성이

있음.

○ 다양한 사회주체들의 파트너쉽 강화는 제주사회에서 지역불균형발전으로 야기되는 지역갈등을 해결되는데 중요한 영향을 미칠 것임.

○ 기존의 지역균형발전 접근이 갖는 한계성으로 인해서 정책의 실효성을 거두기가 힘들기 때문에 지역혁신체제(RIS) 구축을 통한 혁신주도형 지역균형발전에 대해 도민사회의 사회적 관심이 필요함.

○ 혁신마인드를 가진 도민들이 사회적 파트너쉽을 가지고 지역혁신체제 속에서 신활력 지역만들기에 적극 동참하려는 노력이 요구됨.

사. 지역발전에 기여하는 모든 산업주체들의 네트워크 체제 구축

○ 제주지역의 지역균형발전은 궁극적으로 지역경쟁력의 제고에 영향을 주지만, 지역발전을 선도하는 모든 산업주체(지역주민, 기업, 대학, 연구소, 상공회의소, 공공기관 등)들의 네트워크체제를 구축할 필요성이 있음.

○ 상대적 지역격차의 해소와 지역발전을 도모하는데 산·학·연·관의 협력체제가 강화되어야 경쟁력을 확보할 수 있음.

아. 지역주민의 자치역량 강화

○ 지역주민은 지역불균형과 지역격차를 직접 경험하고 생활해 나가기 때문에 이를 해소하는데 적극적 참여와 활동이 요구됨.

○ 지역주민의 자치역량 강화, 사회참여의식 제고 및 민주시민정신의 함양 등을 위해서 지역주민자치센터 프로그램을 활성화하여야 하며, 동시에 지역단위의 발전계획 등에 대한 지역주민들의 의견이 제대로 수렴되어 이를 정책에 반영할 수 있도록 함.

○ 특히 지역주민자치센터에서는 어린이 및 청소년들을 대상으로 민주시민

의식함양 등과 같은 교육프로그램 개설이 필요함.

자. 도심권내 상대적 지역격차 해소를 위한 균형발전사업 전개

○ 제주시 혹은 서귀포시 도심권지역에서 발생하는 지역격차나 불균형발전은 주로 구도심권의 공동화(空洞化) · 노후화 과정에서 발생하고 있음. 따라서 구도심권의 상권 활성화가 조속히 이루어져야 함.

○ 특별자치도 및 시(市)가 이미 수립한「재래시장활성화 사업」을 장기적 · 체계적 · 일관적 · 종합적 접근 방법에 의해서 추진해 나가야 할 것임.

○ 구도심지 뉴타운개발 사업에 대한 철저한 타당성 조사를 거친 후 추진이 바람직함.

○ 대형유통업체들의 무분별한 지점개설을 막는 법적 · 제도적 장치 마련이 필요함.

○ 제주시의 종합적 개발계획, 고도, 경관, 주택, 도로, 교육 등을 고려하여 신제주의 과잉개발에 대한 보다 전반적 검토가 요구됨. 특히 신제주의 대단위 아파트단지 개발조성 사업의 계속성 여부에 대한 사회적 · 정책적 논의가 필요함.

차. 인구유입 정책의 실효성 제고

○ 제주시(통합 행정시 이전) 지역은 인구, 교육, 의료, 문화, 생활편의시설 등이 과밀 집중화되어 타지역과의 상대적 지역격차를 유발시키는 대상지로 인식되고 있기 때문에 제주시 개발중심 정책에 대한 재평가가 필요함. 특히 제주시의 인구를 타지역으로 분산하는 정책방안에 대한 연구가 필요함.

○ 제주지역의 인구변동에 대한 조사연구를 통하여 제주시 외 다른 지역에

인구를 유입하기 위한 다각적 인구유입정책 방안을 마련할 필요가 있음.

카. 지역주민의 교육, 의료, 문화 · 예술, 사회복지환경의 질적 개선

○ 일반적으로 지역주민들이 지역격차의식을 느껴 갈등의식을 갖게 되고, 더 나아가 지역갈등을 인식하게 됨. 이러한 갈등형성 과정에서 중요한 요인이 바로 사회문화 부문과 관련되어 있음.

○ 교육환경의 상대적 낙후지역에 교육시설의 개선, 우수 교사 배치, 특수 교육프로그램 개발 및 운영지원, 선진 교육지와의 자매결연 및 교환프로그램 활성화 지원 등이 필요함.

○ 제주지역에서 보건 · 의료 환경이 상대적으로 낙후된 지역에 대하여 보건 · 의료시설의 개선(특히 의료원 및 보건소), 전문 의료진의 증원 배치 및 지원, 그리고 의료서비스 연계망 확충 등이 필요함. 특히 도서지역의 특수성을 고려하여 보건의료분원과 같은 의료시설이 개설되어 응급환자들에 대한 수술이 가능하도록 함.

○ 제주지역에서 문화 · 예술분야의 격차해소를 위해서 상대적 낙후지역에 지역적 특성을 고려하여 다양한 문화시설(공연장, 전시장, 박물관 등)의 설립 및 개선사업이 필요함. 특히 지역별로 다양한 문화적 아이템을 발굴 이를 문화산업과 연계하여 지역관광 및 경제의 활성화에 이바지하도록 함.

○ 지역사회복지 향상을 위해서 지역내 다양한 복지환경(아동, 노인, 여성, 장애인 등)의 시설 확충, 사회복지서비스 프로그램의 질적 개선, 각종 보호센터(노인학대, 성매매피해여성, 미혼모, 성폭력피해자, 노숙자, 외국인 이주 결혼여성 등)의 운영 지원 확충 등에 지속적인 사회복지예산 확충이 필요함.

타. 사회적 안전망 구축 강화

○ 지역발전의 경제지향 · 복지지향의 종합적 전략으로서 지역균형발전은 상대적 낙후지역을 지역별 및 대상별로 달리 적용하여 궁극적으로 지역주민의 삶의 질적 향상 기여함.

○ 그러나 지역균형발전을 제대로 달성하기 위해서는 빈곤층, 저소득층, 차상위계층, 독거노인, 소년소녀가장, 한부모가정, 실업자, 외국인 노동자 등과 같은 모든 취약계층의 기초생활보장을 확보해 주는 사회적 안전망 확충이 요구됨.

○ 취약계층에 대한 사회적 일자리 창출을 위해서 행정 · 재정적 지원이 필요함. 취약계층의 소득격차 해소 및 기초생활보장은 포괄적 사회복지지원서비스 프로그램에 의해서 강화되어야 함.

제 5 장. 결 론

○ 본 연구는 제주지역에서 지역간 지역격차와 지역불균형 발전의 지속으로 인한 지역주민들의 상대적 박탈감·소외감의 증대, 사회적 불만과 갈등의식이 날로 확산되는 현실을 감안하여 제주지역의 균형발전의 정책방향과 정책과제를 제시하고자 하는 목적으로 수행되었음.

○ 우리사회 뿐만 아니라 제주지역 역시 과거에 지역개발 혹은 지역발전 전략으로서 성장거점전략을 채택하여 왔음. 이는 특정한 도시를 성장거점개발 지역으로 지정하여 이곳에 선도적 핵심 산업을 우선적으로 발전시켜 놓으면 그 파급효과로 인해 배후지 혹은 낙후지역이 영향을 받아 결국 발전된다는 것임.

○ 그러나 성장거점전략에 의한 개발은 중심-주변부 지역의 경제·사회적 격차를 더 심화시켜 지역불균형발전을 초래하였음. 특히 우리나라에서 서울 및 수도권 중심의 과잉도시화는 결국 상대적 낙후지역 주민들에게 인구, 주택, 교육, 의료, 노동, 문화영역 등에서의 상대적 박탈감을 야기시켜 지역갈등을 심화시키는 계기가 되었음.

○ 이런 맥락에서 본 연구는 지역간 불균형발전 혹은 지역격차가 제주지역에서도 일어나고 있음을 감안하여 제주지역의 지역불균형발전의 실태와 향후 지역균형발전 방안을 모색하기 위한 일환으로 각계 각층의 전문가 200명을 대상으로 임의할당표집방법에 의해서 설문면접조사를 실시하였음.

○ 실증조사의 결과에 의하면, 제주지역에서 제주시(통합 행정시 이전)와 다른 지역(행정시 이전의 서귀포시, 북제주군, 남제주군)간의 지역격차가 가장 심하게 일어나고 있으며, 이러한 지역불균형발전과 더불어 도심지역내 지역격차를 해소하는데 특별자치도지사의 정책적 실천의지가 가장 중요하게 인식되고 있음. 또한 지역간 불균형발전·도심권내 지역

격차 해소가 잘 이루어지고 있지 않은 이유도 도·시정의 지역균형발전 정책부재 및 실천의지 부족을 들고 있기도 함. 동시에 지역간 균형발전 혹은 도심권내 지역 격차를 앞으로 해소해 나가는데 제주특별자치도지사의 적극적 노력이 요구됨.

○ 제주지역에서 지역간 균형발전이 중요한 이유로는 취업·고용기회의 증대, 교육시설 및 환경개선, 그리고 지역의 소득증대와 관련이 있기 때문임. 이처럼 경제·교육사회 부문이 지역주민의 삶의 질에 영향을 주고 있어서 지역균형발전에 중요한 요소임.

○ 따라서 제주사회에서 지역간 혹은/그리고 도심권간 균형발전을 달성하려면 제주국제자유도시·제주특별자치도가 계획 수립한 주요 핵심전략산업을 중·장기적 계획하에 꾸준히 추진하고, 특히 구도심권 개발을 위한 뉴타운개발 사업 역시 철저한 타당성 조사를 바탕으로 추진하는 것이 바람직함.

○ 제주지역 균형발전 정책방향은 도민화합·사회통합, 지역경쟁력의 강화, 지역주민의 자치역량 및 참여의식의 제고, 지역사회복지수준의 질적 향상, 그리고 지역공동체의 연대 강화 등에 두어야 할 것임.

○ 이러한 정책방향을 실제로 추진하는 접근전략들은 먼저 분권, 상향식, 형평성, 사회적 파트너쉽, 민주성, 지역주민 중심, 실천성, 지속가능성, 다양성, 통합성, 상호연계성 등에 기초하여 구체적 균형발전 정책 사업들을 추진할 필요성이 있음.

○ 제주지역의 지역간 혹은 도심권간 균형발전을 도모하기 위해서 먼저, 제주도정의 정책적 의지의 실천, 제주지역균형발전기본·실행계획 수립, 지역균형발전 연구사업의 지원 및 활성화, 지역균형발전에 대한 주기적 모니터링제도 도입, 제주국제자유도시·제주특별자치도의 성공적 추진, 다양한 사회주체의 사회적 파트너쉽 구축, 지역주민의 자치역량 강화, 구도심권의 활성화, 인구유입정책의 실효성 제고, 교육·의료·문

화 · 사회복지환경의 질적 개선, 그리고 사회적 안전망 구축 방안 등을 정책적 과제로 제언하고자 함.

○ 본 연구는 전문가들을 조사대상자로 선정하였지만, 향후 연구는 일반 지역주민들을 대상으로 지역수준에서 실제로 지역불균형발전의 원인과 향후 지역균형발전 방안에 대한 의견수렴이 필요함.

○ 향후 연구에서는 제주지역에서 지역간 불균형발전과 도심권내의 지역격차의 심화현상과 관련하여 다양한 변인들간의 관련성과 인과관계를 실증적으로 분석할 필요가 있음.

○ 끝으로, 향후 연구에서는 제주지역 지역균형발전의 정책적 방안을 수립하여 실행해 나가기 위해서는 각 지역별 특성을 고려하여 그에 적합한 발전전략과 정책과제를 제시할 필요성이 있음.

참고문헌

1. 교육인적자원부.「국가인적자원정책의 추진현황과 방향」2002.
2. 국가균형발전위원회.「국가균형발전의 비전과 전략」서울: 동도원. 2004.
3._____.□□국가균형발전을 위한 제도적 기반 구축방안□□「상생과 도약 2004: 국가균형발전으로 가는 길 III」pp. 35-57. 2004.
4. _____.「국가 균형발전을 위한 지역별 발전전략 연구: 제주」2005.
5. _____.「살기좋은 지역만들기」2006.
6. 국가균형발전위원회·산업자원부. 「국가균형발전계획에 관한 연차보고서」 2004.
7. 김용웅 · 차미숙 · 강현수.「지역발전론」서울: 한울아카데미. 2003.
8. 김태환 · 김광익 외.「자립적 지역발전을 위한 잠재력 분석연구(1)」국토연구원. 2004.
9. 박형진. "혁신주도형 지역발전정책과 개선방향" 「국가균형발전정책의 추진과제」2004.
10. 이민원.「지방이 블루오션이다」서울: 문화유람. 2005.
11. 이정식.□□21세기 지역발전전략.□□「국가균형발전으로 가는 길 III」53: pp. 685-718.
12. 이정전.「지속가능한 사회와 환경」서울: 박영사. 1995
13. 장경섭.□□가족농체제의 위기와 농촌개혁의 전망.□□「농촌사회」 5:195-226. 1995.
14. 제주발전연구원.「제주지역 균형발전을 위한 산남지역의 인구유입정책 연구」2004.
15. 제주특별자치도.「제주국제자유도시종합계획 보완계획(안): 4+1 전략산업을 중심으로」2006.
16. 장재홍. 「지역혁신정책과 지역균형발전 간의 관계 분석 및 정책 대응」 서울: 산업연구원. 2005.

17. 최윤기 · 사공 목.「낙후지역 발전모델에 관한 연구」산업연구원. 2005.

18. 충청북도. 「충청북도내 지역균형발전방안」2005.

19. 홍동식.「농촌사회학의 이해」서울: 법문사. 1988.

20. 조선일보. 2001. 9. 1.

21. 제민일보. 2006. 12. 18.

22. Baran, Paul A. *The Political Economy of Growthopment or Revolution?* New York, MR Press. 1957.

23. Frank, A. G. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America.* New York: Monthly Review Press. 1969.

24. Harrison, David. *The Sociology of Modernization Development.* London: Unwin Hyman Ltd. 1988.

25. Hirchman, A.O., *A The Strategy of Economic Development.* New Haven: Yale University Press. 1958.

26. Long, Norman. *An Introduction to the Sociology of Rural Development.* Boulder Colorado: Westview Press. 1977.

27. Lipton, Michael. *Why Poor People Stay Poor : Urban Bias in World Development*. Cambridge, Mass: Harvard University Press. 1976.

28. Myrdal, G., *Economic Theory Underdeveloped Regions.* London: Duckworth. 1957.

29. Porter, M. *On Competition*. President and Fellows of Harvard college. 1998. 김경묵 외 역. 「경쟁론」세종연구원, 2002.

□ 부 록 □

설 문 조 사 표

ID | | | |

제주지역 균형발전의 방향과 과제 설문지

인 사 말 씀

안녕하십니까?

저희 제주발전연구원에서는 '제주지역 균형발전의 정책방향과 과제'와 관련한 연구를 실시하게 되었습니다.

본 설문지는 제주지역에서 나타나는 지역격차의 원인 및 해소방안 등에 대한 주관적 인식을 여러 분야의 전문가들을 대상으로 설문조사를 실시하여 제주지역의 균형발전을 도모하기 위한 정책적 방안을 모색하기 위한 기초자료를 수집하는데 그 목적이 있습니다.

면접원이 귀하를 직접 찾아뵙고 간단한 사항들에 대하여 여쭈어 볼 것이오니 바쁘시더라도 성심껏 응답하여 주십시오. 귀하의 의견은 제주지역의 균형발전 방향과 방안을 모색하는데 소중한 자료가 됩니다.

본 조사결과는 통계적으로 처리되어 개인적 신상내용은 밝혀지지 않으며, 응답내용의 비밀이 절대로 보장됩니다. 비록 바쁘시더라도 설문항목에 빠짐없이 응답하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2006. 10.

조사기관 : 제주발전연구원 사회조사센터

연구책임자 : 고승한 (제주발전연구원 사회학 박사)

면접원 이름		조사지역	

본 설문조사에 대한 의문사항은 아래로 문의하시기 바랍니다.

☞ 사회조사센터 최 영 근 연구원 (☎ 726-7403)

다음은 제주지역의 발전과 관련된 일반적 사항입니다. 각 문항을 잘 읽으시고 귀하의 생각과 가장 가까운 번호 또는 번호란에 √표를 해 주시기 바랍니다

1. 귀하는 제주특별자치도 출범 이후 제주지역의 가장 심각한 문제가 무엇이라 생각하십니까? (가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 도민들의 특별자치도에 대한 성급한 성과 요구
_____② 지역간 발전의 불균형
_____③ 특별자치도 관련 법·제도 정비의 미흡
_____④ 시 군 통폐합에 따른 민원 불편사항
_____⑤ 중앙정부의 지원 미흡
_____⑥ 예산 확보의 어려움
_____⑦ 도민사회의 갈등 및 분열
_____⑧ 기타(직접 적어주십시오:_____)

2. 귀하는 현재 제주지역 발전을 촉진시키는 요인이 무엇이라 생각하십니까?
(가장 중요한 두 가지를 순서대로 선택하여 번호를 적어 주십시오)

제 1 순위 (_____)번	제 2 순위 (_____)번

① 제주특별자치도 체제의 출범
② 도정의 지역발전을 위한 강한 의지
③ 4개 시·군의 통폐합 운영
④ 도민들의 강한 연대의식
⑤ 공무원들의 역량 발휘
⑥ 청정한 자연환경 보존
⑦ 농업과 관광 중심의 산업구조
⑧ 새로운 기업의 제주 유치
⑨ 시민사회단체의 적극적 활동
⑩ 기타(직접 적어주십시오:_____)

3. 귀하는 현재 제주지역의 발전을 저해하는 요인은 무엇이라 생각하십니까?
(가장 중요한 두 가지를 순서대로 선택하여 번호를 적어 주십시오)

제 1 순위 (_____)번	제 2 순위 (_____)번

① 제주특별자치도 체제의 출범
② 도정의 비전 제시와 실천의지 부족
③ 4개 시 군의 통폐합 운영
④ 도민사회의 분열
⑤ 자연환경의 지나친 개발
⑥ 농업과 관광 중심의 산업구조
⑦ 인적 물적 자원의 부족
⑧ 지역경제의 침체
⑨ 민 외자 유치의 부족
⑩ 시민사회단체의 적극적 활동
⑪ 기타(직접 적어주십시오:_____)

다음은 제주지역의 균형발전과 관련된 사항입니다. 각 문항을 잘 읽으시고 귀하의 생각과 가장 가까운 번호 또는 번호란에 √표를 해 주시기 바랍니다.

4. 귀하는 현재 제주지역 내 균형발전이 어느 정도 이루어지고 있다고 생각하십니까?

_____① 전혀 이루어지고 있지 않는 편이다
_____② 대체로 이루어지고 있지 않는 편이다
_____③ 대체로 이루어지고 있는 편이다
_____④ 매우 잘 이루어지고 있는 편이다

5. 귀하는 현재 제주지역 내에서 발전의 불균형 수준이 가장 심각한 부문은 무엇이라고 생각하십니까? (가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 산업 및 경제 부문
_____② 지역개발계획 부문
_____③ 교육 부문
_____④ 예술 및 문화생활 부문
_____⑤ 도로 및 교통 부문
_____⑥ 주택 및 주거시설 부문
_____⑦ 보건의료 및 복지 부문
_____⑧ 관광자원 부문
_____⑨ 기타 부문(직접 적어주십시오:_____)

6. 귀하는 이러한 제주지역의 지역발전 불균형 문제가 발생하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 균형발전에 대한 중앙정부의 정책 부재
_____② 균형발전에 대한 지방정부의 정책 부재
_____③ 지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부재
_____④ 균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부재
_____⑤ 지역의 이기주의 팽배
_____⑥ 상대적 낙후지역 주민의 역량 부족
_____⑦ 기타 이유(직접 적어주십시오:_____)

7. 귀하는 제주지역의 지역발전 불균형 문제 해소를 위해 제주도정이 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까?

_____① 전혀 노력하지 않고 있는 편이다
_____② 대체로 노력하지 않고 있는 편이다
_____③ 대체로 노력하고 있는 편이다
_____④ 매우 노력하고 있는 편이다

8. 귀하는 제주지역의 지역발전 불균형 문제 해소를 위해 가장 노력해야 하는 주체가 누구라고 생각하십니까? (가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 중앙정부
_____② 제주특별자치도지사
_____③ 제주특별자치도 의회 의원
_____④ 제주시장
_____⑤ 서귀포시장
_____⑥ 시민사회단체
_____⑦ 상대적 낙후지역 주민
_____⑧ 기타(직접 적어주십시오:_____)

9. 귀하는 현재 제주지역의 지역발전 불균형 문제가 어느 지역간에 가장 심각하다고 생각하십니까?

_____① 동부지역과 서부지역 간
_____② 산남지역과 산북지역 간
_____③ 제주시 (행정시 이전)와 기타 지역간
_____④ 서귀포시 (행정시 이전)와 기타 지역간

다음은 제주도 전체지역 중 산남과 산북지역간 지역격차에 관한 사항입니다. 각 문항을 읽으시고 귀하의 생각과 가장 가까운 번호 또는 번호란에 √표를 해 주시기 바랍니다.

10. 귀하는 제주도 전체지역 중 산남지역과 산북지역 간에 지역격차(지역 불균형 발전)가 발생하고 있다고 생각하십니까?

_____① 예(☞ 11번 문항부터 계속 응답하여 주십시오)
_____② 아니오(☞ 15번 문항으로 가셔서 계속 응답하여 주십시오)

11. 귀하는 산남지역과 산북지역 간 지역격차(지역 불균형 발전)가 발생하고 있다고 생각하신다면, 어느 부문의 지역격차가 가장 심각하다고 생각하십니까?
(가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 산업 및 경제 부문
_____② 지역개발계획 부문
_____③ 교육 부문
_____④ 주택 및 문화생활 부문
_____⑤ 도로 및 교통 부문
_____⑥ 주택 및 주거시설 부문
_____⑦ 보건의료 및 복지 부문
_____⑧ 관광자원 부문
_____⑨ 기타 부문(직접 적어주십시오:_____)

12. 귀하는 산남지역과 산북지역 간 지역격차(지역 불균형 발전)가 발생하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 균형발전에 대한 중앙정부의 정책 부재
_____② 균형발전에 대한 지방정부의 정책 부재
_____③ 지방정부의 균형발전에 대한 실천의지 부재
_____④ 균형발전에 대한 도민의 참여 및 협력 부재
_____⑤ 지역의 이기주의 팽배
_____⑥ 상대적 낙후지역 주민의 역량 부족
_____⑦ 기타 이유(직접 적어주십시오:_____)

13. 귀하는 산남지역과 산북지역 간 지역격차(지역 불균형 발전) 문제 해소를 위해 제주도정이 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까?

_____① 전혀 노력하지 않고 있는 편이다
_____② 대체로 노력하지 않고 있는 편이다
_____③ 대체로 노력하고 있는 편이다
_____④ 매우 노력하고 있는 편이다

14. 귀하는 산남지역과 산북지역 간 지역격차(지역 불균형 발전) 해소를 위해 가장 노력해야 하는 주체가 누구라고 생각하십니까?

(가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 중앙정부
_____② 제주특별자치도지사
_____③ 제주특별자치도 의회의원
_____④ 제주시장
_____⑤ 서귀포시장
_____⑥ 시민사회단체
_____⑦ 상대적 낙후지역 주민
_____⑧ 기타(직접 적어주십시오:_____)

다음은 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역 간 지역격차(지역 불균형 발전)에 관한 사항입니다. 각 문항을 읽으시고 귀하의 생각과 가장 가까운 곳에 ○표를 해 주시기 바랍니다.

15. 귀하는 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역 간에 지역격차(지역 불균형 발전)가 발생하고 있다고 생각하십니까?

_____① 예(☞ 16번 문항 이후 계속 응답하여 주십시오)
_____② 아니오(☞ 20번 문항으로 가서서 계속 응답하여 주십시오)

16. 귀하는 신제주지역과 구제주지역 간 지역격차(지역 불균형 발전)가 발생하고 있다고 생각하신다면, 어느 부문의 지역격차가 가장 심각하다고 생각하십니까?

_____① 산업 및 경제 부문
_____② 지역개발계획 부문
_____③ 교육 부문
_____④ 예술 및 문화생활 부문
_____⑤ 도로 및 교통 부문
_____⑥ 주택 및 주거시설 부문
_____⑦ 보건의료 및 복지 부문
_____⑧ 관광자원 부문
_____⑨ 기타 부문(직접 적어주십시오:_____)

17. 귀하는 신제주지역과 구제주지역 간 지역격차(지역 불균형 발전)가 발생하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (가장 중요한 한 가지를 선택하여 주십시오)

_____① 균형발전에 대한 제주도정의 정책 부재
_____② 균형발전에 대한 제주시정의 정책 부재
_____③ 제주도(제주시)정의 균형발전에 대한 실천의지 부재
_____④ 균형발전에 대한 도(시)민의 참여 및 협력 부재
_____⑤ 지역의 이기주의 팽배
_____⑥ 상대적 낙후지역 주민의 역량 부족
_____⑦ 기타 이유(직접 적어주십시오:_____)

18. 귀하는 신제주지역과 구제주지역 간 지역격차(지역 불균형 발전) 문제 해소를 위해 제주도(시)정이 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까?

_____① 전혀 노력하지 않고 있는 편이다
_____② 대체로 노력하지 않고 있는 편이다
_____③ 대체로 노력하고 있는 편이다
_____④ 매우 노력하고 있는 편이다

19. 귀하는 신제주지역과 구제주지역 간 지역격차(지역 불균형 발전) 해소를 위해 가장 노력해야 하는 주체가 누구라고 생각하십니까?

_____① 중앙정부
_____② 제주특별자치도지사
_____③ 제주특별자치도 의회의원
_____④ 제주시장
_____⑤ 시민사회단체
_____⑥ 상대적 낙후지역 주민
_____⑦ 기타(직접 적어주십시오:_____)

다음은 제주지역에서 나타나고 있는 지역격차(지역 불균형 발전)에 대한 해결 방안을 모색하기 위한 질문사항입니다. 각 문항을 읽으시고 귀하의 생각과 가장 가까운 번호 또는 번호란에 √표를 해 주시기 바랍니다.

20. 귀하는 제주지역의 지역간 불균형 발전을 해소하기 위해서 선행되어야 하는 사항들에 대해 1번부터 9번까지 우선순위를 정하여 번호를 적어 주십시오.

해 소 방 안	우선 순위 번호
제주특별자치도의 성공적 추진	( )
제주국제자유도시 선도 프로젝트 조속한 추진	( )
도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지	( )
도의회 의원들의 실천의지 및 활동	( )
공무원들의 지역격차 해소를 위한 노력	( )
상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력	( )
(가칭) 지역균형발전특별위원회 설치운영	( )
지역균형발전을 위한 예산 확보	( )
기타(적어 주세요:_____)	( )

21. 귀하는 제주시 지역(행정시 이전) 중 신제주와 구제주지역 간에 지역격차(지역 불균형 발전)를 해소하기 위해서 선행되어야 하는 사항들에 대해 1번부터 10번까지 우선순위를 정하여 번호를 적어 주십시오.

해 소 방 안	우선 순위 번호
제주특별자치도의 성공적 추진	( )
제주국제자유도시 선도 프로젝트 조속한 추진	( )
도정의 균형발전에 대한 강한 실천의지	( )
도의회 의원들의 실천의지 및 활동	( )
공무원들의 지역격차 해소를 위한 노력	( )
상대적 낙후지역 주민들의 균형발전을 위한 적극적 노력	( )
상대적 낙후지역 상권의 활성화 추진	( )
(가칭) 지역균형발전특별위원회 설치운영	( )
지역균형발전을 위한 예산 확보	( )
기타(적어 주세요:_____)	( )

22. 귀하는 제주지역의 지역격차(지역 불균형 발전)를 해소하는 데 있어서 가장 큰 장애요인은 무엇이라고 생각합니까? 가장 큰 장애요인이라고 생각하는 것을 적어도 한 가지 이상 적어 주시면 감사하겠습니다.

구분	지역 균형발전의 장애요인
1	
2	

23. 귀하는 제주지역에서 지역간 균형발전을 달성하는데 가장 중요한 요인은 무엇이라 생각하십니까? (가장 중요한 두 가지를 순서대로 골라주십시오)

제 1 순위 (_____)번	제 2 순위 (_____)번

① 인구유입 ② 취업/고용기회의 증대
③ 지역의 소득증대 ④ 재정자립도 제고
⑤ 공공기관의 유치 ⑥ 보건 의료시설의 개선
⑦ 생활기반 시설의 개선 ⑧ 교육시설 및 환경의 개선
⑨ 사회복지시설의 균형적 확충 ⑩ 지역문화 예술발전을 위한 기반시설 확충
⑪ 땅값의 안정화 ⑫ 기타(적어 주세요:_____)

24. 귀하는 아래의 낙후지역 개발지표 중 제주도정이 지역간 불균형 발전을 해소하기 위하여 각 지표별로 어느 정도 추진해 나가고 있다고 생각하시는지를 귀하의 생각과 가장 가까운 칸에 √해 주십시오.

구 분	전혀 안 되고 있다	대체로 안 되고 있다	그저 그렇다	대체로 잘 되고 있다	매우 잘 되고 있다
1. 인구유입 (구 제주시 제외)	①	②	③	④	⑤
2. 취업/고용기회의 확대	①	②	③	④	⑤
3. 땅값의 안정화	①	②	③	④	⑤
4. 재정자립도의 증대	①	②	③	④	⑤
5. 지방세 부담의 완화	①	②	③	④	⑤
6. 공공기관의 유치	①	②	③	④	⑤
7. 상하수도 보급	①	②	③	④	⑤
8. 도로포장	①	②	③	④	⑤
9. 보건의료시설 확충	①	②	③	④	⑤
10. 교육환경의 개선	①	②	③	④	⑤
11. 문화 예술 환경의 개선	①	②	③	④	⑤
12. 사회복지시설 확충	①	②	③	④	⑤

다음은 귀하의 개인적 특성에 관한 일반적 질문 사항입니다

25. 귀하의 출생 지역은 어디입니까?

_____① 제주지역(☞ **26번 문항 이후** 계속 응답하여 주십시오)
_____② 비제주지역(☞ **27번 문항**으로 가셔서 계속 응답하여 주십시오)

26. 귀하의 거주지역은 어디에 해당됩니까? (행정시 이전을 기준으로 응답해 주십시오)

_____① 제주시 _____② 서귀포시
_____③ 북제주군 동부지역 _____④ 북제주군 서부지역
_____⑤ 남제주군 동부지역 _____⑥ 남제주군 서부지역

27. 제주지역에 거주하신지는 얼마나 되었습니까? 약 ( )년 ( )개월

28. 귀하의 직업군은 어디에 해당됩니까?

_____① 언론 방송계 _____② 학계 _____③ 일반 공무원
_____④ 종교계 _____⑤ 경제계 _____⑥ 법조계
_____⑦ 교육계 _____⑧ 문화예술계 _____⑨ 기타 ( )

29. 귀하의 학력은 어디에 해당됩니까?

_____① 고졸 이하 _____② 대졸(전문대졸) _____③ 대학원 재학 이상

30. 귀하의 연령은 어디에 해당됩니까?

____① 20대 ____② 30대 ____③ 40대 ____④ 50대 _____⑤ 60세 이상

31. 귀하의 성별은 어디에 해당됩니까? _____① 여성 _____② 남성

♠ 귀하의 응답에 감사드립니다 ♠