

경기도 남·북부 지역간 지역격차 비교 연구

김 용* / 조 성 호**

본 연구의 목적은 경기 남부지역에 비하여 상대적으로 지역발전이 더딘 경기북부의 지역 격차 실태를 분석하고자 하는 것이다. 즉, 인구, GRDP 등 다양한 분야별로 지역간 격차를 시계열별로 분석하여, 지역균형발전을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위하여 선행연구를 통하여 지역격차의 주요지표인 인구, 지역경제, 중추관리기능 지표가 사용되었다. 연구결과, 첫째, 경기도의 남부와 북부의 지역격차는 인구 자연증가율이 점차적으로 감소함에도 불구하고 65세이상 노령인구는 높은 수준을 유지하고 있어 지역의 노령화에 따른 생산활동인구의 감소로 지역 발전이 낮아진다는 것이다.

둘째, 경제적 측면에서 경기북부가 경기남부보다 지역발전이 더딘 것은 사업체수의 격차가 미약하게 개선되고 있으나 아직도 높은 격차를 보이고 있어 경기남부에 비하여 발전도가 낮다. 특히 재정자립도 격차는 여전히 격차를 보이고 있다.

셋째, 제도적 측면에서는 각종 중복적인 규제(수도권정비계획법 등)가 지속되고 있는 상황 하에서는 경기남부와와의 격차정도가 정체되거나 그 정도가 심화될 가능성이 높아 지역발전의 장애요인이 되고 있다. 이에 지역격차 해소를 위해서는 낙후 지역을 중심으로 한 지역특성에 맞는 중앙정부 차원의 적극적인 정책지원 방안을 모색하고, 공간적으로 지역의 경쟁력 있는 자산을 활성화하는 지역 거점화 전략이 필요하다.

주제어 _ 지역격차, 균형발전, 지역경제, 도시정책, 지역불균형

* 서울시립대학교 대학원 행정학과 박사과정 (제1저자)

** 경기연구원 선임연구위원 (공동저자)

Comparative study of Regional gap between North and South Gyeonggi Province

Yong Kim* / Sung Ho Cho**

The purpose of this study is to analyze the regional gap in northern Gyeonggi, where regional development is relatively slow compared to the southern region of Gyeonggi Province. In other words, by analyzing regional gaps by time series in various fields such as population and GRDP, it is intended to derive policy implications for balanced regional development. To this end, through previous studies, the main indicators of regional disparity such as population, regional economy, and central management function indicators were used. Results. First, the regional gap between the southern and northern regions of Gyeonggi-do is that despite the gradual decrease in the rate of natural population growth, the elderly population over 65 remains at a high level.

Second, economically, the economically slower regional development in the northern part of Gyeonggi-do is that the gap in the number of businesses is improving slightly, but the gap is still showing a high gap, and the degree of development is lower than that of the southern part of Gyeonggi Province. In particular, the gap in fiscal independence is still showing a gap.

Third, in terms of institutional aspects, under the circumstances where various redundant regulations (Capital Region Readjustment Planning Act, etc) continue, the degree of gap with the southern part of Gyeonggi is likely to stagnate or deepen, making it an obstacle to regional development. Therefore, in order to resolve the regional gap, it is necessary to seek active policy support measures at the central government level that fit the regional characteristics centering on underdeveloped regions, and a strategy to establish a regional base that activates the competitive assets of the region spatially.

Key words _ Regional Gap, Balanced Development ,Regional economy, urban policy, Regional imbalance

* Ph.D. student in the Department of Public Administration, Graduate School, University of Seoul (First Author)

** Senior Research Fellow, Gyeonggi Research Institute (Co-author)

I. 서론

지역격차의 문제는 어느 시대와 국가를 불문하고, 특성과 심각성의 차이가 있을 뿐이지 언제나 존재 하였던 사실이기도 하다(박서호 외, 1988). 이는 지역간의 격차로 인한 불균형에 따라 발전된 지역과 낙후된 지역, 경제적으로 고용이 원활한 지역과 그렇지 못한 지역 간에 갈등이 증가하게 되고, 이러한 지역 간의 불균형 문제는 국가와 사회의 통합과 발전에 장애요소가 되고 있다.

경기북부 지역은 수도권 규제는 물론 군사보호구역 규제, SOC 투자미흡으로 인해 경기남부 지역보다 낙후되어 왔다. 경기남·북부 지역간의 격차는 지역 간 갈등을 야기하고 지역사회의 통합과 발전에 장애요인으로 작용하여 왔다. 지난 2004년 국가균형발전특별법이 제정되어 지역 간 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통하여 자립형 지방화를 촉진함으로써 전국이 개성있게 골고루 잘 사는 사회를 건설하는 데 이바지함을 목적으로 지역정책을 통해 다양한 노력들을 기울여 왔다. 그러나 경기도 남·북부 간의 지역격차는 완화 되지 않고 있는 실정이다.

1990년대에 들어서 지방자치가 본격적으로 시작되면서 지방자치단체 간에 지역발전을 위한 경쟁이 보다 치열해졌지만, 지역여건의 불균형 정도가 극도로 심화된 상태에서 출발한 것이기 때문에 지방자치의 본래의 취지와 달리 지역발전의 격차 또는 지역불평등이 더욱 가중될 가능성도 있다(박성복, 1997 : 166).

지역간 불균형 발전은 투자의 효율성이나 건전한 경쟁이라는 측면에서 어느 정도는 필요하겠지만 지나치면 국가전체로 보아 과밀현상과 과소현상을 불러 일으켜 자원의 효율적 이용을 저해하고 자원이용의 낭비적 요인으로 작용함은 물론 국민적 통합을 저해하게 되는 것이다(박서호 외 1988: 강인재, 1996). 반면에 지역간 균형발전은 지방자치단체간 경제적 및 재정적 균등성을 가져오고, 선진지역과 낙후지역 간에 나타나는 사회적 대립과 갈등을 해소시키며, 국가전체로서 지방자치 기반의 안정과 대등한 교류에 의한 지방자치단체 상호간의 공동발전을 가져다 줄 것이다(서승열, 2008). 아울러, 지역간 균형발전은 주민들의 정주여건과 인구분포를 균등화함으로써 안정된 인구규모를 유지하는 정주기반을 강화할 수 있다(홍준현, 2005). 이처럼 지역격차는 단순한 지역간 경제적 차이의 문제가 아니라 이로 인해 정치·경제·사회의 제반문제들이 파생되기 때문에 반드시 해결하여야 할 과제인 것이다(박성복, 1996 : 386).

이제 경기도 지역사회에서는 지역의 발전이 국가 성장동력의 한축을 담당하고 있는 지방화 시대에, 경기도 지역간 격차해소를 통하여 균형감 있는 경기도의 발전으로 국가의 경쟁력을 높이도록 하는 정책적 노력이 필요한 시점이다. 이에 따라, 본 연구에서는 경기 남부지역에 비하여 상대적으로 지역발

전이 더딘 경기북부의 지역 격차 실태를 분석하고자 한다. 즉, 인구, GRDP 등 다양한 분야별로 지역간 격차를 시계열별로 분석하여, 지역균형발전을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

이러한 연구목적의 달성을 위해, 첫째로 본 연구를 위한 이론적 체계를 위하여 지역격차의 개념, 지역격차의 발생 원인, 지역격차 선행연구 검토를 통하여 연구주제에 대한 기초이론을 정리하고자 한다. 둘째, 경기 남·북간의 지역 간의 격차를 측정하기 위한 지표 체계를 정립하기 위하여 선행연구를 검토하고자 한다. 셋째, 이러한 이론 근거를 기초로 두 지역 간의 격차를 야기 시키는 문제 구조의 본질적 성격을 살펴보고, 경기 남·북간의 지역격차에 미치는 영향관계를 실증적으로 분석하고자 한다. 넷째, 경기 남·북간의 지역격차 해소를 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

본 연구는 수도권권과 비수도권의 균형논리가 아닌, 수도권의 지역 간 균형발전 논리로 지역 간 격차를 해소하고자하는 대안적 연구로서 중요성을 갖는다고 하겠다. 특히, 분야별 경기 남·북부 간의 지역격차의 비교분석의 진단은, 분야별로 지역격차 해소를 위한 정책과 예산을 투입할 논리적 근거를 마련해 줄 것이다.

II. 지역격차에 대한 이론적 검토

1. 지역격차의 개념

지역격차에 대한 기본개념과 이론적 흐름에 대해 정리하면, 지역격차는 지역 간의 차이를 말한다. 이는 현상적인 측면의 표현이다. 반면에 지역 불균형이란 개념은 바람직하고 정상적인 균형에서 벗어난 상태임을 지적하고 있다(초의수, 2000). 따라서 지역격차와 지역불균형이라는 개념은 그 원인 및 여타 주요 요인들과의 관계, 과정, 해소를 위한 주요 실천수단 등과의 측면과 연계되어 설명되어야 한다(초의수, 2000). 지역격차는 협의의 개념과 광의의 개념으로 구분 할 수 있을 것이다(홍준현, 1999), 협의의 지역격차개념은 경제적 측면, 특히 소득을 중심으로 한 격차를 의미하고 광의의 개념은 사회적 측면으로 확대된 특히 주민의 삶의 질을 중심으로 한 전반적 격차를 의미한다. 지역격차 개념은 전통적으로 소득 등 경제적 개념을 중심으로 전개되어 왔다. 경제개발을 통한 지역간 소득격차의 의미로 사용된 개념들은 통상 1인당 주민소득의 차이를 비롯한 경제지표로 측정을 해왔던 것이다(김윤상, 1986).

경제적 측면을 중심으로 한 지역격차의 개념은 지역 간의 질적 차이, 그리고 주민들의 삶에 밀접한 영향을 주는 부분에 대한 체계적 규명이 어렵다는 비판을 받기도 한다(초의수, 2000). 이에 따라, 지역

격차의 개념을 소득의 요소를 넘어서 중추관리기능, 분업구조, 지역복지, 생활의 질 등을 아우르는 광의의 개념으로 발전되는 경향이 있다(강인재, 1996). 이러한 의미에서 지역격차는 양적인 측면뿐만 아니라 질적인 측면, 일면적 측면이 아니라 종합적 측면으로 파악하는 것이어서 단순히 지역격차라기보다는 지역발전격차라고 언급하는 것이 정당할 것이다(초의수, 2000).

그리고 지역격차는 경제 성장율과 경제수준의 공간적 편차현상을 의미하는 것으로 여겨진다(김용웅, 1999). 이에 본 연구에서는 경제적 측면과 제도적 측면으로 확대한 광의적 지역격차로 지역격차의 의미를 정의 한다.

2. 지역격차 발생원인

1) 경제적측면

지역격차는 공공경제와 민간경제가 상호작용하는 과정에서 공간정의에 반하는 공간불평등 범위로 접근된다(소진광, 2020). 공간불평등 범위는 정체성을 지닌 일정 지리적 범위, 즉, 구역에 속한 주민들의 소속감 혹은 공통기반에서 이탈하고자 하는 정도 혹은 지표를 통해 측정된다(신동호, 2017).

유동적 생산요소의 흐름방향 및 속도와 이에 영향 미치는 경제활동의 공간속성이 지역격차 발생의 원인과 관련되어 있다(소진광, 2020). 이와 같이 지역격차 인식은 제도나 정책이 공간불평등을 초래하고 있다는 인식에 근거하고 있다. 따라서 지역격차는 공공부문과 관련하여 공동의 노력이나 투입을 통해 발생하고, 또 다른 공동의 노력이나 투입을 통해 해결, 극복, 완화되어야 할 대상이다(소진광, 2020). 특정 공간에 경제활동이 집적하면 다른 기업들도 경로의존성(path dependency)에 따라 특정 공간으로 몰려들어 지역격차를 심화시킨다(신동호, 2017). 경로의존성이란 일단 채택된 특정 기술이나 방식이 더 나은 기술이 개발되고, 보다 효율적인 방식이 고안되더라도 일종의 관성력(inertia)을 통해 지속된다는 가설이다(Arthur, 1989; David, 1985). 이러한 경로의존성에 의한 지역발전을 위해서는 연구·개발사업이나 대기업 등 대규모 계획체계기업이나 성장산업을 끌어들이 수 있는 지역이어야 한다. 중·소규모의 개별 경제주체는 후방연관활동에 분산, 투자하는 방식을 선호하여 성장산업 발생 공간을 중심으로 집적한다. 이러한 지역은 발전의 속도가 빨라질 것이고, 그렇지 못한 지역은 낙후되어 지역경제 격차가 확대될 수 있다. 따라서 산업특성에 초점을 둔 산업정책도 각각 선호하는 공간조건의 차이로 인해 지역격차를 유발할 수 있다(소진광, 2020). 이러한 맥락에서 모든 지역은 해당 지역의 공간특성에 맞는 ‘성장산업’을 유치하기 위한 정책수단을 확보하려 하며, 그렇지 못할 경우 성장산업이나 대규모 계획체계기업이 입지한 지역으로 인구, 자본, 기술 등 유동적 생산요소의 유출현상이 나타나서 지역경제는 쇠퇴(소진광, 2020)하여 지역격차가 발생 할 것이다.

2) 제도적 측면

공공부문의 제도나 정책은 민간부문의 경제주체를 대상으로 규제와 조장을 통해 작동한다(소진광, 2020). 규제는 법령, 행정처분 등에 의한 직접 규제와 간접규제로 구분되며 이는 개별경제주체에게 추가적인 비용을 수반하고, 조장은 개별경제주체에게 추가적인 혜택을 부여한다. 따라서 이들 제도나 정책을 통해 비용을 외부화하고 편익을 내부화하려는 경제주체의 행동방식이 기존 공간유전자에 의한 지역 고유의 특성을 왜곡하여 오히려 지역격차를 유발할 수 있다(소진광, 2020). 이에 지역개발정책은 지역수준과 특성에 맞는 목표를 설정하여 지역 주민들의 기본욕구 충족과 지역 잠재력을 발굴, 동원하는데 초점을 두어야 한다.

이러한 공공부문 제도나 정책은 그 효과로부터 일부 구성요소를 배제할 수 없는 특성을 지니고 있다(소진광, 2020). 그럼에도 불구하고 공공부문의 제도나 개발정책은 일부 지역에 한정할 수밖에 없고, 이로부터의 영향도 거리에 따라 차이가 있으며, 결국 특정 지역에 한정할 수밖에 없는 국가 혹은 지역의 개발정책은 그로인한 결과물의 분배과정에서 불평등을 초래할 수 있다(소진광, 2020). 결국 공공부문의 제도나 개발정책으로 인한 외부효과는 상대적 박탈감의 원천으로서 지역격차를 유발하는 요인이다(소진광, 2020). 이러한 불평등에서 오는 지역격차는 공공부문에서 극복해야 할 과제라 하겠다.

3. 선행연구의 검토

이 장에서는 지역격차를 분석한 국내·외 선행연구를 살펴보고, 기존의 연구들과 본 논문의 차별성을 제시하고자 한다.

지역격차에 관한 연구는 지역 간 소득격차의 의미로 받아들여 1인당 주민소득과 같은 경제적 지표로 측정하는 것이 일반적이었다(이희창 외, 2006). 이는 경제발전 과정에서 1인당 국민소득과 같은 경제적 요소들의 전국적인 균등 분포가 바로 지역의 균형개발이라고 생각했기 때문이다(임승빈, 2008). 이렇게 지역격차는 흔히 지역 간 불균등한 발전 상황으로 이해된다. 하지만 이 개념은 지역 간 소득격차의 개념으로 시작하여 현재에는 보다 넓은 맥락 즉 삶의 질이라는 맥락에서 이해되고 있다(홍준현, 2006). 즉 이 개념은 객관적인 현실들 예를 들면 인구나 산업시설, 소득 등의 지역 간 차이를 의미 할 뿐만 아니라 주관적 현실 즉 삶의 만족이나 행복감 같은 것들까지도 포괄하는 종합적인 개념으로 이해되고 있다(박준식·김영범, 2012).

이렇게 지역격차의 개념을 경제적인 단일 요인으로 보는 것이 아니라 인간의 복지, 삶의 질 또는 인간의 기본수요 등을 포함하여 이해하려는 움직임이 제기되고 있다(김의준, 1995). 특히, 이희창·박희봉(2006)의 연구를 보면 경기도 기초자치단체간 발전격차를 분석하면서 그 지표로 지역경제, 교육여건,

생태환경, 지역통합, 지역안전 등을 채택한 것을 볼 수 있다.

지역격차에 관한 연구는 어떠한 기준으로 지역을 나누느냐에 따라 그 연구 의미가 달라질 수 있다. 그리고 지역격차가 문제시 되는 것은 기회, 자원, 권력의 지역 간 불균등 분포로 지역을 범주로 하는 집단, 그리고 그 구성원이 '불필요하고 부당하게 삶의 기회를 박탈하는 것이기 때문이다(조명래, 2011).

서민철(2007)은 1980년대 이후의 수도권/비수도권 지역격차 변화에 대해 연구하면서 그것을 조절 이론적으로 분석하였다. 그는 연구를 통하여 예전에 국가기구의 구조적 선택의 결과로써 수도권 집중 현상이 나타났다고 지적하고, 점차적으로 자본의 지속적인 수도권 과밀규제완화 주장을 통해, 수도권 규제는 완화되었고 그 만큼 수도권과 비수도권간의 격차는 확대되었다고 주장하였다(서민철, 2007).

경기도내의 지역격차에 관한 연구를 살펴보면, 박희봉 외(2001)는 경기도 남부의 지역격차에 대해 살펴보면서 지역경제적인 측면, 생활환경, 교육문화, 공공안전도, 수송 및 주거편의 기반시설의 측면에서 지표를 선택하여 분석하였다. 그 외에는 김경수·김형빈(2006)은 부산광역시를 대상으로 지역격차를 분석하고 있다.

박병희(2006)는 지역격차에 대한 분석을 재정자립도의 차이로 살펴보고 있다. 그는 논문을 통해 민선자치 10년간 재정자립 지표의 추이가 어떻게 변화하였는지 살펴보고 지방자치제가 실시되었음에도 불구하고 오히려 재정에 대한 중앙정부 의존성이 높아지고 있다고 분석하고 있다. 특히, 시에 비해 군의 재정자립도 평균이 많이 떨어져 있다는 것을 보여주고 있다.

장영호(2015)는 경기도 31개 시·군을 사례로 지역간 격차를 분석한 결과 인구, 복지, 재정 등 다양한 영역에 지자체별 격차수준이 다르게 나타나는 현상을 확인하고 경기도 동북부지역의 경우 세제혜택, 규제완화를 통해 기업투자를 유인하는 등 합리적 대안이 필요하다고 하였다.

신동호(2017)는 경제성장에는 지역간 격차가 있어 왔다고 하면서, 최근 성장과 회복에 있어서의 격차를 설명하는 새로운 이론인 진화론적 경제이론에 근거한 경로이론과 회복력 개념에 대하여 이론의 출현 배경과 특징 유용성 등을 비교 분석하였다.

소진광(2020)은 지역균형발전정책 접근논리는 지역격차 인식과 연동된다고 보고, 지역격차 인식에 근거하여 지역균형발전 접근논리를 탐색하였다.

이와 같은 선행연구의 논의를 요약하면, 다음의 <표 1>과 같이 정리할 수 있다.

〈표 1〉 지역격차에 대한 연구 동향

연구자	연도	분석대상	분석방법	분석지표
박희봉, 이희창	2001	경기도	남북간의 비율비교	5개부문 37개 지표
김경수, 김형빈	2006	부산광역시	변이계수와 지니계수	7개부문 36개 지표
박병희	2006	시, 군	재정자립지표 추이	3개지표(재정자립도, 재정력지수, 일반재원비율)
서민철	2007	수도권/비수도권	집중도/비중변화	통계자료 및 문헌연구
박준식, 김영범	2012	20세 이상 성인	설문조사	주관적 인식 및 수용수준
장영호	2015	경기도 31사군	의사결정나무모형	6개부문 30개지표

이상의 선행연구들을 종합해 볼 때 몇 가지 한계점과 시사점을 발견 할 수 있다. 먼저, 기존의 지역격차에 관한 연구들은 시·군 단위, 수도권과 비수도권에 초점을 두어 왔고, 도내 권역에 대한 지역격차에 대한 연구는(박희봉·이희창) 지역의 특정부문이 아닌 지역전반에 걸친 다양한 측정이 가능한 지표를 선정하여 분석하였으나 경기 남·북권역의 비율 분석으로 경기 남·북의 격차를 단순 비교함으로써 차이 분석에 그쳤다. 이러한 연구는 각 영역별 비교는 대상지역간 비교는 명확하게 나타 낼 수 있는 장점은 있으나, 개별지표들이 종합적으로 동질화 될 수 있는지 그리고 각 지표들 간의 상관관계가 생략되어 한계점이 있다.

둘째, 기존의 선행연구들은 지역발전도 내지 지역격차를 분석하는 과정에서 영역별 개별지표를 동질화하여 종합 지수화 하는 방법을 사용하였다. 이러한 방법은 각 지표별 가중치를 얼마나 합리적으로 부여할 수 있는지는 의문이다. 이러한 문제는 박성복(1996, 1997)의 연구에서 나타나고 있다. 즉, 박성복의 1994년 자료를 이용한 연구와 1995년의 자료를 이용한 연구결과가 다르고, 박성복(1997) 연구와 그의 연구에서 기준이 되는 정진호 외(1995)의 연구결과는 지역발전 종합순위가 매우 다르게 부여되고 있어 혼란을 주고 있다(박희봉 외, 2001).

셋째, 박희봉 외(2001)의 기존 선행연구에서는 시계열 추이분석을 하였으나, 자료를 확보하지 못한 지역간 격차를 확인 할 수 있는 주요지표인 1인당 지역총생산에 대한 추이 분석을 개괄적으로 실시함으로써 분석의 한계점을 나타내고 있다. 또한 고령화 사회로 접어든 우리나라의 현 지역 간 격차의 중요 지표인 인구 이동과 고령화 지표에 대한 분석이 거의 없었다. 시계열 자료를 8개년도의 자료를 사용하여 추이분석을 실시함으로써 지역의 변화 정도를 파악하기에는 한계성이 있다고 할 수 있겠다.

따라서 지역격차의 지표의 변화추이를 확장하고, 기존 연구에 반영되지 않은 인구 지표를 추가 하여 살펴보는 연구가 필요하다 하겠다.

Ⅲ. 지역격차 분석모형의 설정

1. 지역격차의 측정지표

본 연구의 지표체계는 선행연구를 기본으로 하고, 보완적으로 경기도의 지역적 특성을 반영한 인구요인을 포함하고, 변화추의를 확장하기 위하여 18개년도의 지표를 사용하였다. 선행연구의 지표 구성 체계에는 대체로 지역경제(지역경제력, 지방재정, 지방기업·산업), 생활환경(생활편의성, 주거편의 기반시설), 교통(접근성, 수송, 지방사회간 접자본), 교육(재생산성, 교육문화, 인적자본형성), 생태환경(환경쾌적성), 지역사회통합(지역 사회화합력, 지역사회건전성, 사회통합) 등이 주로 포함된다(이희창, 2006).

이에 따라, 본 연구에서는 선행연구의 지표체계를 추출하여 반영하였다. 이를 통하여 경기남부와 북부 간의 지역발전 정도를 지역전반에 걸친 다양한 측면에서 지역 간 비교가 가능하도록 <표 2>와 같이 인구(박준식·김영범, 2012; 김의준, 1995), 중추관리기능(강인재, 1996), 지역경제(이희창, 2006; 임승빈, 2008; 김경수·김형빈, 2006)의 3개 영역에서 총 13개의 개별지표를 선정하였다.

<표 2> 지역격차 영역 및 측정지표

영역	측정지표	산출식	자료
인구	인구순 이동(명)	2001 - 2018년까지 년 인구순 이동을	경기통계
	자연증가율(출생/명)	2001 - 2018년까지 년 자연증가율(출생)	경기통계
	65세이상 노인 수(명)	2001 - 2018년까지 년 65세 이상 노인율	경기통계
중추 관리 기능	공공기관	2001 - 2018년까지 행정기관, 공기업, 정부산하기관 등 수	경기통계
	금융기관	2001 - 2018년까지 금융기관수	경기통계
	사회복지시설	2001 - 2008, 2018년까지 사회복지 시설수	경기통계
	의료기관	2001 - 2018년까지 의료기관수	경기통계
	대학수	2002 - 2018년까지 4년제 대학수	경기통계
	사업체 본사, 본점	2001 - 2018년까지 사업체 본사, 본점수	경기통계
지역 경제	1인당 총생산(GRDP)	2001 - 2018년까지 1인당 총생산	경기통계
	사업체(개)	2001 - 2018년까지 사업체수	경기통계
	1인당 지방세 부담액(원)	2001 - 2018년까지 1인당 지방세 부담액	경기통계
	재정자립도(평균)	2011 - 2018년까지 재정자립도	경기통계

2. 경기 남부권과 북부권의 정의

경기도의 권역구분은 한강을 기준으로 경기남부와 경기북부로 구분한다. 행정구역 편제상 경기남부의 관할 시군은 21개 로써 과천시, 광명시, 광주시, 군포시, 김포시, 부천시, 성남시, 수원시, 시흥시, 안산시, 안성시, 안양시, 양평군, 여주시, 오산시, 용인시, 의왕시, 이천시, 평택시, 하남시, 화성시 이다. 경기 북부권의 시·군은 10개로써 가평군, 고양시, 의정부시, 남양주시, 동두천시, 연천군, 파주시, 포천시, 양주시, 구리시 이다.

본 연구는 행정구역 편제 분류에 따라 경기 남부권과 경기북부권으로 분류하고자 한다.

3. 경기 남부권과 북부권의 지역격차 분석방법

본 연구에서 사용되는 자료는 경기도내 31개 시·군의 2001~2018년간의 지표별 통계자료를 이용하였다. 실증분석 기간의 기준을 2001년도로 한 것은 산업화가 급속도로 진전된 시점을 기준으로 분석자료의 일관성을 확보하기 위한 것이다.

지역격차 측정은 지표 동질화를 통한 지역간 비교방법(박성복, 1996)과 지역격차의 다양한 측면을 개별지표 단위로 지역간 단순 비교하는 방법(홍준현, 1999)을 기존 연구에서는 채택하고 있다. 본 연구는 지역격차가 몇 개의 특정지표만으로 측정될 수 있는 것이 아니고 다양한 측면을 다양한 지표로 측정해야 하는 것으로 개별지표 단위로 분석하고 종합적으로 해석하는 방법을 채택하였다.

이에 따라, 본 연구에서는 지표별 비율분석을 통하여 경기도 남부와 북부지역의 다양한 특성들을 각 영역별로 보다 구체적으로 비교하였다. 아울러, 특정시점 뿐만 아니라 지역격차의 변화정도를 살펴보기 위하여 18개년도(2001년-2018년)의 자료를 사용한 추이분석을 실시하였다.

또한 경기 남부권과 경기북부권의 지역격차 정도를 분석한 선행연구를 통하여 경기남부권과 북부권의 불균형 현상을 인구, 지역경제, 중추관리기능으로 크게 구분하고, 선택된 측정지표인 3개 영역 14개 지표의 자료를 각 년도 경기도통계연보, 경기도 사회조사 보고서 등을 중심으로 수집하여 비교, 분석하였다. 차이분석을 위하여 지표별 t-검정을 실시하였으며 또한 시계열분석을 위하여 2001년부터 2018년도까지의 지표별 자료를 추출하여 지표의 변화 추이를 분석하였다.

Ⅳ. 경기도 남부권과 북부권의 지역격차 분석

경기도 남북간 지역격차를 분석함에 지역간 불균형이 존재하고 지역불균형은 정책적 노력에 의해 해소 될 수 있다는 것을 기본 전제로 <표 2>에서 제시한 지역격차 영역 및 측정 지표에 의해서 인구, 중추관리기능¹⁾, 지역경제로 나누어 분석하였다.

1. 경기남·북 일반현황분석

경기도 남북간의 지역격차를 살펴보기 전에 대상지역의 전반적인 상황의 이해를 위해서 기본적으로 면적, 인구, 생산구조 등 일반적인 지역현황을 살펴보았다. <표 3>은 이를 정리한 것이다.

<표 3> 경기 남북간의 일반지역현황

구분	경기도	남부(A)	북부(B)	B/A	
면적(m ²)	10,187,788,175.9	5,921,301,237.6	4,266,486,938.3	0.72	
인구(명)	13,485,679	10,023,388	3,462,291	0.34	
지역총생산(백만원)	479,822,189	396,822,329	82,999,860	0.21	
생산구조 (사업체수)	농업(개)	522	392	130	0.33
	광업(개)	94	54	40	0.74
	제조업(개)	132,785	101,772	31,013	0.30
도로(m)	14,014,010	9,846,367	4,167,643	0.42	
개발제한구역면적(km ²)	1,168.36	670.15	498.21	0.74	
도시공원(천m ²)	3,836	2,918	918	0.31	
상수도보급율	98.5	98.7	97.8	0.99	

참고 : 지역총생산(당해년도) - 추계치

* 자료 : 경기통계(2018년 기준).

2018년 기준 경기도의 총 면적은 10,187.8km²(31개 시군)로써 남부지역이 전체 면적의 58 %(21개 시군)이고, 북부가 42 %(10개 시군)이다. 면적만으로 볼 때는 북부가 남부의 72 % 수준에 이르고 있어

1) 중추관리기능 : 일반적으로 중추관리기능이라 함은 특정목적을 추구하는 공공 및 민간부문의 조직체 또는 국가사회와 같은 광의의 유기적 실체에 있어서 그 조직체의 운영과 장래의 계획수립을 위해 수행하는 기획 조정 통제 및 집행에 관련된 일절의 중심적 역할로 정의되는 개념이다(임창호, 1989)

남·북간에 큰 차이가 없다. 반면 인구는 경기도 전체 13,485,679명이고 북부는 3,462,291명으로 남부의 34%로써 큰 차이를 보이고 있다. 지역 총생산규모는 남부에 비해 21%수준으로 북부지역은 남부지역에 비해 낮은 수준에 머물고 있음을 알 수 있다.

특히 지역총생산규모에 영향을 미치는 가장 큰 요인인 제조업체의 수가 경기북부는 경기남부에 비하여 30%수준에 그쳐 지역 간 격차가 심한 것을 보여주고 있다.

또한 주민의 생활환경여건 격차를 보여주는 주거환경복지인 도시공원이 남부에 비하여 31%이고, 도로 42%로 많은 차이를 보이고 있다. 그러나 상수도 보급률은 경기남부 대비 99%로 차이가 거의 없게 나타났다.

2. 경기남·북 격차분석

1) 인구

경기도 남·북간 지역격차에서 오는 가장 큰 요인은 인구 변동이라 할 수 있겠다. 이에 <표 4>로 정리하였다. 인구 순이동은 경기남부에 비해 경기북부가 2001년부터의 분석치에 의하면 상당히 높은 수준이며, 자연증가율의 기준치인 출생율이 경기남부의 평균 88% 수준이다. 인구 순이동과 자연증가율은 상관관계수가 0.74로 양의 상관관계를 보이고 있어 인구 순이동이 자연증가율에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 또한 경기도 전체 인구는 지속적으로 증가하고 있는 사향을 고려하여 분석한 결과 경기북부지역 65세 이상 노인인구수는 지속적으로 꾸준히 증가하는 추세이며, 경기남부에 비하여 120%이상으로 북부지역인구 대비 노인 인구가 심화되고 있어 지역이 고령화되어 가고 있음을 보여주고 있다, 이는 생산활동인구의 감소로 연결되어 지역 격차의 심화 원인이 되기도 한다.

<표 4> 경기남·북간 인구변동 비교

년도	인구순이동율(%)			자연증가율(출생) (%)			65세이상 노인율(%)		
	남부(A)	북부(B)	B/A	남부(A)	북부(B)	B/A	남부(A)	북부(B)	B/A
2001	2.28	3.50	153.2	1.33	1.22	91.7	5.60	6.78	120.9
2002	3.28	2.78	84.8	1.18	1.09	92.3	5.83	7.11	121.9
2003	2.20	1.98	90.0	1.18	1.07	90.6	6.06	7.41	122.4
2004	1.82	1.65	91.0	1.14	0.99	86.9	6.33	7.79	123.1
2005	1.19	2.63	221.1	1.03	0.90	87.3	6.60	8.11	122.9
2006	0.85	2.41	284.2	1.06	0.94	89.2	6.90	8.47	122.8
2007	0.65	1.99	305.2	1.14	1.03	90.6	7.29	8.96	123.0

2008	0.81	1.04	128.7	1.06	0.96	90.6	7.55	9.64	127.6
2009	0.84	0.68	80.7	1.00	0.89	88.8	7.80	9.62	123.4
2010	0.96	1.81	188.6	1.04	0.93	89.3	8.02	9.87	123.0
2011	0.45	1.12	250.3	1.03	0.91	88.7	8.30	10.20	122.9
2012	0.57	0.95	165.5	1.04	0.92	88.9	8.69	10.64	122.4
2013	0.45	0.99	219.1	0.92	0.81	87.8	9.04	11.04	122.2
2014	0.28	0.94	331.0	0.91	0.79	86.7	9.37	11.42	121.9
2015	0.53	1.31	245.6	0.91	0.80	87.6	9.72	11.80	121.4
2016	1.07	0.88	81.8	0.83	0.73	88.2	9.99	12.08	121.0
2017	0.98	0.58	59.2	0.73	0.65	88.1	10.54	12.72	120.6
2018	1.30	1.14	87.2	0.68	0.58	86.1	10.96	13.22	120.6

참고 : 1. 인구순이동률 - 남부인구순이동수/남부전체인구수, 북부인구순이동수/북부전체인구수

2. 자연증가율 - 남부출생인구수/ 남부전체인구수, 북부출생인구수/ 북부전체인구수

3. 65세이상 노인율 - 남부65세이상노인인구수/남부전체인구수, 북부65세이상노인인구수/북부전체인구수

* 자료 : 경기통계, 각 년도

2) 지역경제

지역경제의 격차를 측정하기 위해서는 일반적으로 지역총생산, 사업체 규모, 재정자립도 등과 같은 다양한 지표들이 이용되어 지고 있다(박희봉, 2001). 여기서는 <표 5>의 지표만을 이용하여 경기 남·북간 지역경제 격차 정도와 그 추이를 비교하였다.

먼저 지역경제의 주요지표인 1인당 지역총생산을 경기 남·북간 비교하여 보면 경기북부는 경기남부에 비해 격차는 완만히 증가하고 있고 2018년 기준 59.5 %수준이며, 특히 사업체 규모가 경기남부에 비해 점진적으로 격차가 개선되어 가고 있지만 여전히 격차가 있어 경기남부에 비해 상대적으로 성장잠재력이 약화된다고 할 수 있다.

또한 1인당 지방세 부담액도 2018년 기준 경기남부의 68.9% 수준으로서 점차 격차가 심화 되어가고 있어 경기북부는 중앙정부로부터 자주재원이 아닌 이전재원에 의존하는 정도가 높다는 것을 알 수 있다. 이는 경기남부와 비교하여 볼 때 재정자립도가 상대적으로 낮음을 통해서도 확인할 수 있다.

이와 같이 경기 북부지역은 지역경제 영역의 주요 부문에서 경기 남부지역과 상당한 격차가 있다. 2000년 초반에 비하여 1인당GRDP의 규모가 경기북부가 경기남부에 비하여 점차 차이가 벌어지고 있는 것은 지역총생산에 영향을 미치는 사업체 수의 격차가 크기 때문인 것으로 분석되며 이는 지방세 부담률의 감소로 이어지고 있는 실정으로 지역세원의 감소로 경기북부의 재정자립도가 경기남부에 비하여 낮아지고 있는 요인으로 작용하고 있다.

〈표 5〉 경기남북간 지역경제 비교

년도	1인당GRDP(만원)			사업체(개)			1인당 지방세 부담액(원)			재정자립도(평균)		
	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A
2001	1539	1139	74.0	385599	123317	32.0	712198	562031	78.9			
2002	1645	1207	73.4	408237	132517	32.5	854144	669937	78.4			
2003	1699	1248	73.5	426870	139928	32.8	856853	664547	77.6			
2004	1839	1335	72.6	434541	143092	32.9	867293	681094	78.5			
2005	1896	1316	69.4	450488	145645	32.3	870241	744632	85.6			
2006	2002	1504	75.1	467627	151138	32.3	1029831	846929	82.2			
2007	2076	1510	72.7	483641	156849	32.4	1092917	858293	78.5			
2008	1984	1501	75.7	488392	163036	33.4	1109415	833653	75.1			
2009	2019	1524	75.5	493951	166057	33.6	1095377	875837	80.0			
2010	2645	1724	65.2	515138	171882	33.4	1105332	933717	84.5			
2011	2734	1797	65.7	540061	180790	33.5	1108174	886887	80.0	50.7	38.7	76.3
2012	2868	1891	65.9	563950	187158	33.2	1120012	903072	80.6	49.0	36.2	73.9
2013	3029	2010	66.4	580803	192413	33.1	1114515	868211	77.9	49.8	34.9	70.1
2014	3199	1992	62.3	606916	203344	33.5	1232212	909282	73.8	43.6	30.2	69.2
2015	3443	2118	61.5	619664	208319	33.6	1452963	1027263	70.7	42.4	29.0	68.4
2016	3617	2243	62.0	639165	216998	34.0	1528340	1110582	72.7	43.0	29.7	69.0
2017	3969	2401	60.5	654188	224087	34.3	1612838	1183549	73.4	44.4	30.3	68.2
2018	4170	2482	59.5	676648	232384	34.3	1778287	1225026	68.9	41.7	28.4	68.0

참고 : 1. 1인당GRDP(당해년도) - 추계치

2. 재정자립도²⁾ - 남부: 21시군 재정자립도 합의 평균, 북부: 10시군 재정자립도 합의 평균

* 자료 : 경기통계, 각 년도

3) 중추관리기능

지역간 격차를 측정하는데 있어 중요한 변수가 되는 도시중추관리기능은 의료서비스, 사회복지시설, 공공기관, 대학 소재 등 이다. 〈표 6〉에 나타난 바와 같이 경기북부지역은 먼저 의료서비스의 수준을 보여 주는 의료기관수가 경기남부의 약 30% 초반 수준으로 격차가 등락을 반복하며 완만히 증가하고 있다. 또한 사회복지시설도 경기 남부의 40% 수준으로 격차가 있음을 보여주고 있다. 인구 노령화에 따른 사회복지서비스의 높은 수요가 있음에도 불구하고 의료서비스를 제공하는 의료기관의 수가 경기남부지역에 비하여 30% 초반에서 등락을 반복하고 있는 실정으로 서비스 수요를 충족하지는 못하고

2) 〈표 5〉 남부·북부 재정자립도는 차이를 분석하기 위하여 산출한 수치로 공식통계자료가 아님

있다. 아울러 금융기관과 같은 편의시설 도 경기남부에 비하여 경기북부는 20% 후반 수준에 머물러 있으며 이 또한 여건 개선이 이루어지지 못하고 등락을 반복하고 있다.

경기남부와 경기북부의 4년제 대학의 소재 격차는 오늘날 대학이 단순한 교육기관으로만 기능하는 것이 아니라 산학협동 및 전문인력을 지역사회에 제공하고, 지역주민을 위한 봉사기능도 담당하고 있다는 점을 고려해 볼 때 심각한 상황으로 지적되지 않을 수 없다. 또한 경기북부는 4년제 대학교가 증가하고 있어 개선되고 있으나 34개 대학이 소재하는 남부와 비교해 볼 때 대학 수에 있어서도 큰 격차를 보이고 있다.

또한 지역 경제의 파급효과가 높은 기업의 본사 및 본점이 경기남부 대비 20%대 중반수준이며 점차적으로 개선되고 있으나 아직도 격차의 폭이 커 지역경쟁력 확보에 어려움이 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 중추관리기능인 각 지표의 획기적인 개선이 없이 경기남부와 격차는 정체된 수준으로 경기 남·북부의 주요한 지역격차의 요인이 되고 있다.

〈표 6〉 경기남북간 중추관리기능 비교

년도	사업체 본사,본점(개)			금융기관(개)			의료기관(개)			공공기관(개)			대학교(개)			사회복지시설(개)		
	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A	남부 (A)	북부 (B)	B/A
2001	1760	394	22.4	742	206	27.8	5371	1735	32.3	1744	692	39.7				91	40	44.0
2002	1755	325	18.5	746	207	27.7	6055	1864	30.8	1798	695	38.7	28	3	10.7	97	42	43.3
2003	3095	634	20.5	803	228	28.4	6420	2008	31.3	1803	704	39.0	28	3	10.7	114	45	39.5
2004	3811	787	20.7	817	239	29.3	6999	2113	30.2	1669	668	40.0	31	3	9.7	144	63	43.8
2005	3631	789	21.7	900	260	28.9	7575	2272	30.0	1728	705	40.8	35	4	11.4	212	100	47.2
2006	4264	1096	25.7	991	296	29.9	7733	2608	33.7	1763	731	41.5	34	4	11.8	301	143	47.5
2007	4344	1073	24.7	1032	301	29.2	8061	2569	31.9	1758	737	41.9	34	4	11.8	382	182	47.6
2008	5042	1117	22.2	1101	311	28.2	8303	2543	30.6	1634	725	44.4	36	4	11.1	488	241	49.4
2009	5831	1329	22.8	1092	309	28.3	8568	2736	31.9	1803	744	41.3	35	4	11.4			
2010	6600	1537	23.3	1111	324	29.2	8854	2809	31.7	1761	746	42.4	33	4	12.1			
2011	6642	1499	22.6	1126	331	29.4	9166	2903	31.7	1764	748	42.4	34	4	11.8			
2012	6905	1616	23.4	1148	339	29.5	9243	3044	32.9	1794	759	42.3	35	4	11.4			
2013	7205	1771	24.6	1147	326	28.4	9587	3074	32.1	1646	635	38.6	35	4	11.4			
2014	7951	1864	23.4	1089	324	29.8	9855	3203	32.5	1672	640	38.3	34	5	14.7			
2015	7482	1797	24.0	1079	315	29.2	10054	3284	32.7	1681	645	38.4	34	9	26.5			
2016	7860	1948	24.8	1058	304	28.7	10741	3242	30.2	1689	649	38.4	34	9	26.5			
2017	8487	2179	25.7	1012	277	27.4	10757	3349	31.1	1691	648	38.3	34	9	26.5			
2018	9234	2386	25.8	1019	279	27.4	10813	3398	31.4	1737	646	37.2	34	10	29.4	8775	3926	44.7

* 자료 : 경기통계, 각 년도

3. 분석결과 종합

분석결과를 종합해 볼 때 경기 남·북지역간 지역격차는 상당 수준에 있으며, 1인당 GRDP, 1인당 지방세 부담액, 재정자립도 등이 지표의 개선이 이루어지고 있지 않아 획기적으로 지역 격차가 줄어드는 것은 없으며 오히려 격차의 등락을 보이는 지표가 있는 실정이다.

이를 각 영역별로 종합하여 보면 첫째, 경기 북부지역의 지역경제는 남부에 비해 사업체규모가 낮은 수준에 머물러 있기 때문에 소득 면에서 상대적으로 열악하다. 또한 그 격차 역시 완만히 개선되고 있으나 격차가 매우 크며 획기적으로 격차가 좁혀지지는 않고 있다. 이에 따라 경기남부와 경기북부의 평균 재정자립도에 있어서는 점차 그 격차 폭이 개선되고 있지 않고 경기남부 대비 60% 후반대로 수도권 정비계획법, 개발제한구역, 상수원보호구역, 군사시설보호구역 등 경기북부지역에 특징적으로 심한 규제 개선을 통한 기업유치 등으로 지역경제 활성화를 위한 다양한 대안 모색과 함께 지속적인 정책적 노력이 없는 한 남부지역과의 경제적 격차는 당분간 개선되기 어려울 것이다.

특히 수도권정비계획법과 관련하여 제조업 규모별 산업입지 규제는 경기북부지역에 새로운 산업이 들어오는데 장애가 되고 있으며, 이는 2018년 기준 생산구조 측면에서 제조업이 경기 남부의 30% 수준에 그치고 있어 지역 간 격차의 주요요인이 되고 있다고 할 수 있다.

전반적으로 경기북부가 경기남부보다 지역발전이 더딘 것은 사업체수의 격차가 미약하게 개선되고 있으나 아직도 높은 격차를 보이고 있어 경기남부에 비하여 발전도가 낮다. 특히, 선행지표에 의한 재정자립도 격차는 경기남부에 비하여 격차를 보이고 있어 충분한 행정서비스 지원에 어려움이 있다.

둘째, 북부지역의 중추관리 기능적인 측면에서는 전반적으로 남부에 비해 지역격차가 완만히 개선·악화되고 있어 열악한 상황에 놓여 있다. 특히 지역사회가 고령화됨에 따라 사회복지수요는 남부보다 높은 수준이나 공급 측면의 의료기관에 있어서는 남부대비 그 비율이 정체 추세를 보이고 있어 우려를 자아내게 하고 있다.

또한, 고급인력 양성에 필요한 대학 수에 있어서는 상당한 차이를 보이고 있다. 이는 수도권정비계획법이 이미 개발된 경기남부지역과 북부지역을 같이 규제함으로써 경기북부의 대학 신설에 제한을 받고 있어 설립된 대학의 절대수가 부족하여 산업체 등에 공급할 고급인력 양성에 있어서 심각한 불균형이 발생하게 된다. 격차가 완만히 개선되고 있으나 여전히 격차가 크다.

사업체의 분·지점은 지역경제 발전에 가장 큰 영향을 미치는 지표로써 많은 지방자치단체가 해당 지역에 유치하기 위하여 노력을 기울이는 사항으로 완만히 개선되고 있으나 격차가 매우 큰 것은 공공기관, 고급인력 양성을 위한 대학 등이 경기 남부에 비하여 상대적으로 매우 적기 때문 이라 할 수 있다.

이는 경기북부의 지역격차 중요지표로 중추관리기능인 사업체 분사, 금융기관, 의료기관, 등의 격차

가 뚜렷하게 개선되지 않고 있어 지역발전의 장애요인이 되고 있다.

셋째, 지역발전의 주요지표인 인구의 격차는 인구순이동과 자연증가율이 경기남부와 경기북부의 격차가 있고 시계열 분석결과 완만한 등락과 증가를 나타내고 있다 또한 65세 노인인구는 경기남부에 대비하여 격차가 완만히 증가함에 따라 지역의 노령화가 꾸준히 진행되고 있는 것을 보여주고 있다.

이는 인구 자연증가율이 점차적으로 감소함에도 불구하고, 65세이상 노령인구는 높은 수준을 유지하고 있어 지역의 노령화에 따른 생산활동인구의 감소로 지역발전이 낮아진다는 것이다.

〈표 7〉 경기남·북간 분석지표 비교

영역	분석지표	지역격차 분석결과	
		차이분석	시계열분석
인구	인구순 이동(명)	-	증가감소 등락
	자연증가율(출생/명)	작음	완만히 증가
	65세이상 노인 수	작음	완만히 증가
중추 관리 기능	공공기관	매우 큼	완만히 증가
	금융기관	큼	완만히 증가
	사회복지시설	큼	-
	의료기관	큼	완만히 증가
	대학수	매우 큼	완만히 감소
	사업체 본사,본점	매우 큼	완만히 감소
지역 경제	1인당 총생산(GRDP)	큼	완만히 증가
	사업체(개)	매우 큼	완만히 감소
	1인당 지방세 부담액(원)	작음	완만히 증가
	재정자립도(평균)	작음	완만히 증가

참고 : 차이분석 1) T검증의 평균값의 차이가 70%이상 : 매우 큼
 2) T검증의 평균값의 차이가 70%미만~30%이상 : 큼
 3) T검증의 평균값의 차이가 30%미만 : 작음
 4) 유의수준 0.05

V. 경기 남·북 지역격차 해소를 위한 정책적 시사점

그 동안 수도권이라는 유리한 면이 부각되어 지역간 격차문제가 국가정책상 소외되어 왔던 경기북부에 대하여 2000년대 이후 낙후성을 해소하기 위한 국가정책들이 시행되었다. 주요정책으로는 제4차 국토종합개발계획, 제3차 수도권정비 계획, 접경지역종합계획 등이 있으며 이러한 정책들로 사회간접자본시설은 크게 개선되었으나(윤성경, 2012), 경기도의 31개 기초자치단체를 경기 남부권과 경기 북부권으로 구분하여 지역격차의 정도와 추이를 분석한 결과 인구의 노령화, 중추관리기능, 지역경제의 격차는 좀처럼 좁혀지고 있지 않은 실정이다. 이에 분석결과를 통하여 다음과 같은 정책적 시사점을 갖는다.

첫 번째는 제도적인 측면에서 낙후 지역을 중심으로 한 지역특성에 맞는 중앙정부 차원의 적극적인 정책지원 방안을 모색할 필요가 있다. 경기북부는 현재와 같이 각종 중복적인 규제(수도권정비계획법, 군사시설보호구역, 상수원보호구역 등)가 지속되고 있는 상황 하에서는 경기남부와 격차정도가 정체되거나 그 정도가 심화될 가능성이 높다. 심화된 지역격차는 경제적, 사회적 비용을 발생시킬 수 있는 만큼 지역갈등의 요인이 될 수 있다. 이에 중앙정부와 지방자치단체는 지역발전정책을 수행할 때, 경제적 측면에서 뿐만 아니라 그 밖의 다양한 요소에 대하여 지역불균형의 발생을 고려해야 한다.

두 번째, 경제적인 측면에서 인식의 전환과 상호 의존성에 대한 신뢰구축이다. 지역 간의 공존을 위하여 현재의 사회경제적인 격차를 극복하고 지리적 경계를 가진 행정구역간에 상호협력을 유도하기란 결코 쉬운 일은 아니다. 특히, 개별적인 이해관계에 기초하여 이루어지는 경제활동 주체인 개인이나 기업 간의 협력이 아닌 경우 그 협력활동을 구성하는 사업과 산출결과의 구체성이 결여되는 경우가 많기 때문에 지역간 협력에 대한 의구심이 야기되기도 한다. 이에 상호신뢰의 인식 전환으로 시·군 간의 관계를 배타적인 이해관계에서 양자가 상대방의 자원에 상호의존하고 자원의 통합적 이용을 통하여 이익을 향유하는 네트워크관계로 접근 할 필요가 있으며, 이는 각 지역이 갖고 있는 잠재력에 대한 인식과 각 지역이 상호양보를 통하여 추가적으로 서로 나눌 수 있는 몫이 어느 정도 커질 수 있는가에 대한 인식이 전제되어야 한다. 다음으로는 상호신뢰구축을 위한 공동노력의 성공사례를 개발하고 축적하고 실행 가능한 공동사업을 집행할 때 가능하게 될 것이다.

세 번째 공간적으로 지역의 경쟁력 있는 자산을 활성화하는 지역 거점화 전략이 필요하다. 이를 위해서 경기북부 내의 거점도시를 중심으로 기능적으로 연관성이 높고 생활권이 유사한 지역들을 공간적으로 묶어 정책단위를 설정하여 특화된 정책이 계획되는 것이 필요하다. 경기북부지역의 불균형이 경기도 전체에 많은 영향을 주므로 경기북부에 대한 투자가 절실하다.

VI. 결론

본 연구는 그간 수도권이라는 이유로 국가정책상 상대적으로 소외되었던 경기북부지역의 실태를 경기남부권과 지역격차를 비교 분석함으로써, 국토 균형발전 측면에서 경기북부지역의 발전을 위한 정책적 시사점을 제시하는 데 의미가 있다고 하겠다.

경기남·북의 지역격차를 경제적 측면과 제도적 측면의 지표 분석을 통하여 살펴 본 결과 차이를 나타내고 있다. 지역총생산, 부가가치, 생산구조 등 본 연구에서 비교분석한 대부분의 지표는 남부지역이 앞서고 있다. 특히 지역발전의 주요 영역인 경제관련 지표의 격차는 차이가 심화되어있어 지역발전의 저해요인이 되고 있다 하겠다.

이는 수도권정비계획법, 군사시설보호구역, 상수원보호구역등 중첩규제에 의한 개발제한에 따른 지역개발이 제한될 수밖에 없는 요인이 되겠다. 경기 북부지역은 지리적 여건이 서울에 근접하여 경기 남부지역 수준의 발전을 기대할 수 있다. 서울에 인접한 고양, 파주, 의정부 등이 대표적인 사례 지역이라 할 수 있겠다. 그러나 현재 상태로 규제가 지속되고 중앙정부의 정책적 고려 없이는 지역발전을 기대하기는 어렵다. 특히 지방화 시대를 맞이하여 각 지방자치단체는 지역 특성에 맞는 지역발전 전략이 필요한 만큼 경기북부지역이 낙후된 상태를 회복하기 위해서는 중앙정부의 적극적인 정책적 고려와 지방자치단체가 상호 연합하여 발전대책을 수립할 필요가 있다.

본 연구는 그간 지역격차에 대한 연구가 수도권 비수도권의 논리에 의한 연구, 균형발전 연구 등으로 공간적 동질성을 갖는 지역 간의 연구는 그리 많지 않았고, 경기 남·북지역격차에 대한 연구도 지표가 광범위하여 포괄적인 비교에 그친 것을 핵심지표를 통한 연구의 한계를 극복하고자 시도 하였던 점에 의미를 두고자 한다. 특히 고령화 사회로 접어들고 있는 현 시점에서 인구 지표에 노령인구를 포함하므로써 기존 논문과의 차별을 기하고자 하였다. 다만 이 논문의 한계점은 타 광역자치단체와의 지역격차에 대한 비교가 없이, 단지 경기도 지역에 한정되어 지역격차를 비교 분석한 것과 자료가 2018년도까지로 최근 통계자료가 포함되지 않은 것은 통계자료를 더 이상 확보할 수 없는 연구의 한계가 있다 하겠다.

■ 참고문헌 ■

- 강인재(1996), “지역균형발전에 대한 주민의식조사: 경북과 전북을 중심으로”, 『한국행정논집』, 8,2 : pp.365-384.
- 경기도의회(2018), 『경기도 지역격차 해소방안 연구』, 경기도의회.
- 김경수·김형빈(2006), “지역간 균형발전을 위한 지역격차 분석: 부산광역시를 대상으로”, 『한국지방자치학회보』, 제18권 제1호 통권 제53호, pp.129-149
- 김윤상(1986), 『도시모형론』, 경북대학교 출판부.
- 김은경·문영민(2016), 『수도권규제가 경기도의 경제적 사회적 형평에 미치는 영향』, 경기연구원.
- 김용용(1999), 『지역개발론』, 법문사.
- 박병희(2006), “민선자치 10년간 재정자립 지표의 추이에 대한 연구”, 『재정정책논집』 제8집 제1호, pp.109-128.
- 박서호 외(1988), 『지역발전론』, 녹원출판사.
- 박성복(1996), “지역발전격차의 분석 시론: 1994년의 광역자치단체를 중심으로”, 『한국행정논집』, 8,2 : pp.385-403.
- 박성복(1997), “지역발전도 및 지역불평등도의 측정”, 『한국행정정보』 31,3:pp.165-185.
- 박준식·김영범(2012), “지역격차 수준에 대한 인식과 그 영향 요인에 대한 연구: 수도권·비수도권을 중심으로”, 『동향과 전망』, 통권 85호(2012년 여름호), pp.264-293.
- 박희봉·이희창·정우일(2001), “경기도 남북의 지역격차에 관한 연구:진단과 과제”, 『지방정부연구』, 제5권 제2호, pp.53-79.
- 서민철(2007), “1980년대 이후 수도권/비수도권 지역격차 변화의 조절이론적 해석”, 『대한지리학회지』 제42권 제1호 통권118호, pp.41-62.
- 서승열(2008), 『행정수도 이전이 지역경제에 미치는 영향에 관한연구』, 강원대학교 산업대학원 석사학위논문.
- 소진광(2020), “지역균형발전의 접근논리 탐색:지역격차 인식을 중심으로”, 『지방행정연구』, 제34권 제1호 통권120호, pp.3-47.
- 신동호(2017), “경로의존론과 지역회복력 개념: 지역격차에 대한 새로운 이론적 접근”, 『한국경제지리학회지』, 20(1): pp.70-83.
- 윤성경·이원호(2012), “경기 남·북간 지역격차분석 및 동반발전방안 모색”, 『국토지리학회지』, 제64권 제4호, pp.501-513.
- 윤성경(2012), 『경기 남·북간 지역격차분석 및 관련 정책평가에 관한 연구』, 성신여자대학교 대학원 석사학위논문.

- 이희창·박희봉(2006), “경기도 기초자치단체간 발전격차 분석:입지여건별 발전수준과 격차추이비교”, 『한국행정학보』 제40권 제4호, pp.324-351.
- 이희창·박희봉·강유진 (2006), “지역격차 현황과 과제”. 『국가정책연구』 제20권 제2호, pp.149-184.
- 임승빈(2008), “기초지방자치단체간 지역격차와 성과비교에 관한 연구”. 『한국지방자치학회보』, 제20권 제4호 통권제64호, pp.5-23.
- 임창호(1989), “수도권 중추관리기능:과제와 대책”, 『도시문제』 273pp.44-56.
- 장영호(2015), “지역간 격차와 지역내 격차의 특성과 정책적 시사점: 경기도 31개 시군을 사례로”, 『지방행정연구』 제29권 제1호 통권100호, pp.99-125.
- 조명래(2011), “만들어진 ‘공간불평등’, 지역격차”, 복지동향, 통권 제157호, pp.4-9.
- 함우식(2015), “수도권 규제완화에 따른 중앙-지방의 상생전략”. 『한국자치행정학보』 제29권 제4호, pp.91-109.
- 홍준현·하혜수·최영출(2006), “지방분권 수준 측정을 위한 지방분권 지표의 개발과 적용”. 『지방정부연구』, 제10권 제2호, pp7-30.
- 홍준현(2005), “지방분권화와 수도권-비수도권간 및 영호남간 지역격차”. 『국가정책연구』 제19권 제1호, pp.165-195.
- 홍준현(1999), “90년대 우리나라 지역격차의 실태분석”. 『한국행정연구』, 8, 3pp.48-78.
- 초의수(2000), “수도권 집중화에 따른 지역격차 문제와 해소방안”. 『지방정부연구』, 제4권 제1호 pp.185-216.
- (사)한국지방정책연구소(2006), 『민선지방자치10년백서』, 조명문화사.
- 경기도(각 년도), 『경기통계』.
- 기획재정부(각년도), 『주택 및 인구센서스』.
- 통계청(각 년도), 『인구통계연보』.
- 통계청(각 년도), 『광공업통계조사보고서』.
- 통계청(각 년도), 『총사업체통계조사보고서』.
- 통계청(각 년도), 『인구 및 주택에 관한 총조사』.
- 통계청(각 년도), 『지역내총생산』.

김 용 ky1112@gg.go.kr

서울시립대학교 대학원 행정학과 박사과정 중에 있으며, 경기도청에서 재직하고 있다. 주요 관심분야는 지역균형발전, 도시경제, 도시정책 등이다.

조성호 csh0155@naver.com

연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 경기연구원 선임연구위원으로 재직하고 있으며, 대통령소속 지방행정체제 개편추진위원회 위원, 대통령소속 지방자치발전위원회 TF위원 및 정책자문위원, 대통령소속 지방자치발전위원회 위원, 대통령소속 자치분권위원회 위원을 역임하였다. 주요 관심분야는 지방분권, 지방자치, 규제정책, 공공정책 평가 등이다. 주요 저서로는 지방분권형 헌법개정, 자치경찰제 도입방안, 도 지위와 기능 재정립 방안, 중앙-지방 사무재배분 방안 등이 있다.