# 참여정부의
# 지방분권과 국가균형발전정책

2007.9.17

국가균형발전위원회

# 보고순서

I 참여정부의 신국가발전 패러다임

II 지방분권과 국가균형발전의 비전과 과제

III 미래과제 : 분권국가와 균형사회를 위하여

# Ⅰ 참여정부의 신국가발전 패러다임

# 1. 참여정부의 새로운 패러다임 : 지방분권과 국가균형발전

## 구발전 패러다임의 한계

- 중앙집권체제에 따른 지방의 자치역량 약화
- 요소투입형 불균형 성장
- 수도권 중심의 일극집중 구조 심화
- 수도권의 단절적 성장패턴 고착

"중앙집권적 불균형 국가"

국민통합 저해

국가발전 잠재력 저하

## 신발전 패러다임의 모색

- 분권형 국가의 건설
- 혁신주도형 균형발전
- 다핵발전 거점의 조성
- 수도권과 비수도권의 동반성장

"지방분권적 균형국가"

# [참고] 권역별 전후방 연관성 분석 (한국은행, 2007)

| | 수도권 | 강원권 | 충청권 | 전라권 | 경북권 | 경남권 | 평균 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 타지역 후방연관성(%) | 17.8 | 32.5 | 28.0 | 23.3 | 26.1 | 22.5 | 25.0 |
| 타지역 전방연관성(%) | 19.0 | 39.2 | 39.2 | 41.3 | 35.8 | 36.4 | 35.2 |

# 2. 참여정부의 국가발전 비전 및 국정과제

## 3대 국정 목표

- 국민과 함께하는 민주주의
- 더불어 사는 균형발전사회
  : 지역간·계층간 불균형을 시정하여 국민통합을 증진하고 새로운 성장동력을 창출
- 평화와 번영의 동북아시대

## 국가 비전

- "유연한 분권형 국가"의 건설
  ➡ 경직적 중앙집권체제에서 유연한 분권형 체제로 전환

- "연대와 동반성장을 위한 균형발전사회" 구축
  ➡ 최소한의 기회보장, 지역별 특성화 발전

# 2. 참여정부의 국가발전 비전 및 국정과제

## 12대 국정 과제

### 외교통일국방 분야

- 한반도 평화체제 구축

### 정치행정 분야

- 부패없는 사회, 봉사하는 행정 구현
- **지방분권과 국가균형 발전**
- 참여와 통합의 정치개혁

### 경제 분야

- 자유롭고 공정한 시장질서 확립
- 과학기술 중심사회 구축
- 동북아 경제 중심국가 건설
- 미래를 열어가는 농어촌 건설

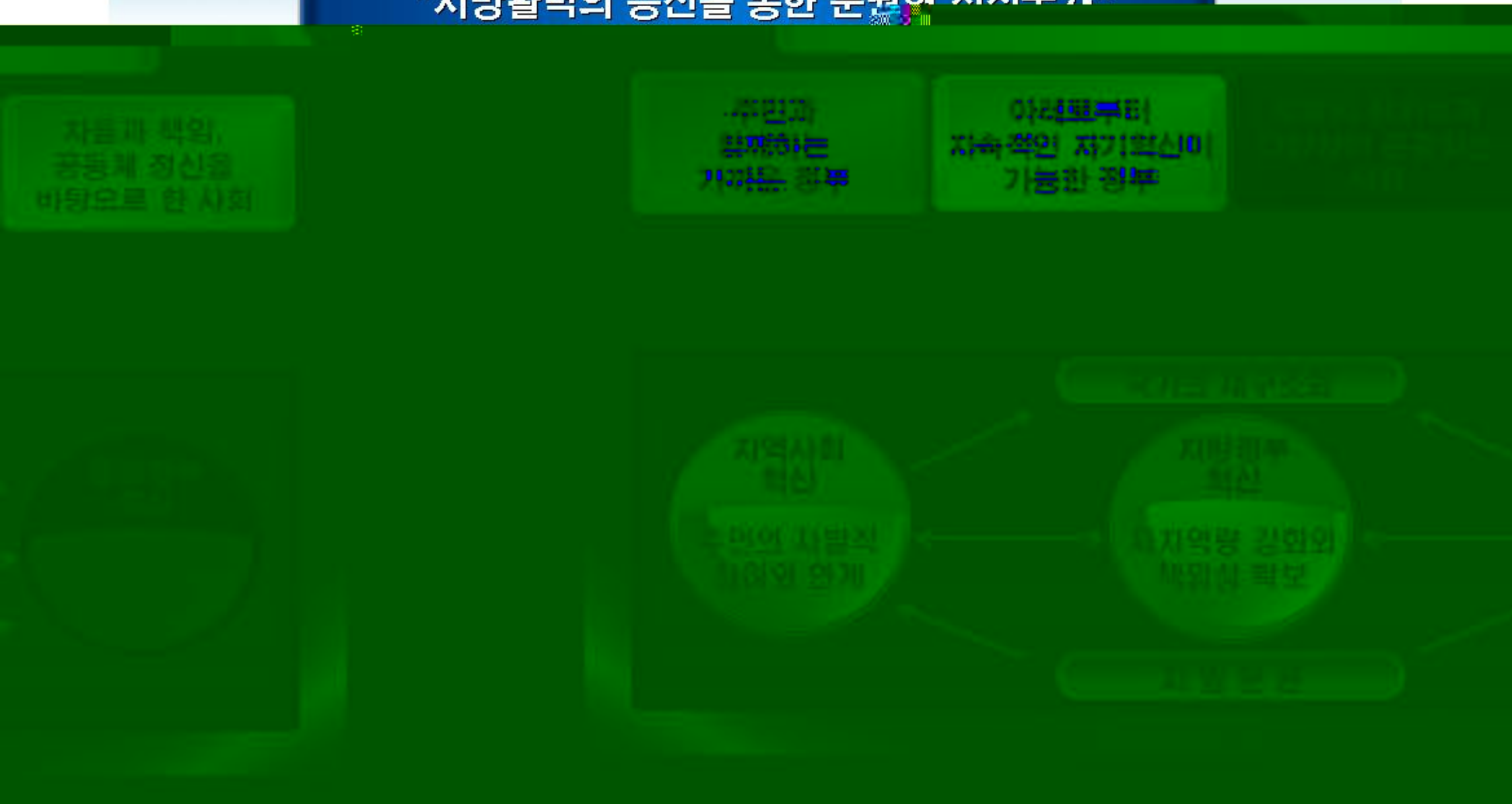
### 사회문화여성 분야

- 참여복지와 삶의 질 향상
- 교육개혁과 지식문화 강국 실현
- 국민통합과 양성평등의 구현
- 사회통합적 노사관계 구축

# II 지방분권과 국가균형발전의 비전과 과제

# 1. 지방분권의 비전과 전략

"지방활력의 증진을 통한 분권형 선진국가"



# 2. 지방분권 추진현황과 과제

## 지방분권 로드맵 과제

| 7대 분야 | 로드맵 과제 (47개) | '04 | '05 | '06 | '07 | 과제수 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 중앙-지방간 권한 재배분 | 제주특별자치도 추진, 자치경찰제 도입 등 | → | → | → | | 10 |
| 획기적 재정 분권의 추진 | 지방교부세제도 개선, 국고보조금 정비 등 | → | → | → | → | 14 |
| 자치행정 역량강화 | 자치입법권 확대, 지방공무원 인사제도 개선 | → | → | → | | 8 |
| 의정활성화 및 선거제도 개선 | 지방의정활동 기반강화, 지방선거제도 개선 | → | → | → | | 2 |
| 책임성 강화 | 주민소송제 도입, 주민소환제도 도입 등 | → | → | → | | 5 |
| 시민사회 활성화 | 주민자치제도 개선, 주민투표제도 도입 등 | → | → | | | 5 |
| 협력적 정부간 관계정립 | 중앙-지방단체간 협력체제 강화, 중앙-지방정부간 협력체제 강화 등 | → | → | → | | 3 |

## 로드맵 과제 진행상황

- 지방분권로드맵 47개 과제 중 제주특별자치도 추진, 주민소송·소환·투표제 등 36개 과제 완료(76%) : 9개 과제 추진 중, 2개 과제 종결

**추진과제** 자치경찰제, 재정분권, 자치입법권, 자치단체에 대한 감사체계 개선 등

**종결과제** 특별지방행정기관의 지방이양과 분권형 도시계획 체계 구축과제는 의견불일치로 종결

# 3. 국가균형발전정책의 비전과 전략

## 비전

"전국이 고루 잘사는 균형사회 건설"

## 목표

혁신주도형 지역발전으로 자립적 지방화 달성

## 추진정책

| 혁신 정책 | 균형 정책 | 산업 정책 | 공간 정책 | 질적발전 정책 |
|---|---|---|---|---|

## 제도적 기반

| 국가균형발전특별법 제정 | 국가균형발전 5개년 계획 | 국가균형발전특별회계 신설 |
|---|---|---|

# 4. 국가균형발전정책의 추진현황과 과제

## 국가균형발전정책 로드맵과제

- 제도구축분야와 5대 핵심분야, 18대 로드맵과제, 48개 세부과제 (완료 10개, 지속추진 38개)
  - ➔ 수도권의 질적 발전 정책은 중장기 과제로 추진중

| 분 야 | 18대 로드맵과제 | '04 | '05 | '06 | '07 |
|---|---|---|---|---|---|
| 제도구축 | 국가균형발전 5개년 계획 수립 | | | | |
| | 국가균형발전특별회계 운영 및 제도개선 | | | | |
| | 균형발전사업평가체제 확립 | | | | |
| 혁신정책 | 지역혁신체계 구축 및 운영지원 | | | | |
| | 지방대학육성 및 지역인적자원 개발 | | | | |
| | 산학협력의 활성화 | | | | |
| 균형정책 | 낙후지역 활성화 | | | | |
| | 지역특화발전특구 추진 | | | | |
| | 문화관광자원을 활용한 자립형 지역개발 | | | | |
| 산업정책 | 지역전략산업의 진흥 | | | | |
| | 산업단지혁신클러스터화 추진 | | | | |
| | 대덕연구개발특구 육성 | | | | |
| 공간정책 | 신국토구상 수립·추진 | | | | |
| | 수도권 계획적관리방안수립 | | | | |
| | 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설 | | | | |
| | 수도권기업의 지방이전 | | | | |
| 질적발전정책 | 살기좋은 지역만들기 | | | | |
| | 수도권의 질적 발전 | | | | |

# 4. 국가균형발전정책의 추진현황과 과제

## 1단계 균형발전정책의 성과

- 법, 조직, 인력, 예산 등 균형발전의 정책기초 확립
- 지역의 혁신역량 증진과 자립적 발전토대 구축
- 인재, 기술, 산업의 연계 체제 구축과 특성화 발전전략 수립

## 2단계 균형발전정책의 방향 및 과제

- 정부·공공부문 주도 ➡ 민간기업의 지방투자 확대
- 차등화된 지원체계 마련
- 기업대책 : 7대 분야 14개 과제, 사람대책 : 7대 분야 22개 과제

### 기업대책

- 법인세 부담의 대폭 경감
- 인력난 해소
- 산업용지 공급 확대
- 경제자유구역·자유무역지역 추가 지정
- 지방이전 기업에 대한 도시개발권 부여 확대
- 대기업 지방투자에 대한 출자총액제한제 예외 인정
- 지방이전·투자기업에 대한 맞춤형 패키지 지원

### 사람대책

- 고품질 주택 공급
- 지방 초·중등 교육의 수월성 제고
- 경쟁력있는 지방대학 육성
- 선진형 의료서비스 공급
- 지역 선도도시의 교육·문화·의료·복지 인프라 확충
- 지방의 사회개발투자 확대
- 지방재정 배분시 낙후도 반영 확대

# III 미래과제 : 분권국가와 균형사회를 위하여

# 1. 국가균형발전정책의 지속적 추진

## 정책의 지속화

### • 균형발전 핵심정책의 안정적 추진

- ➡ 공간정책 : 행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시의 성공적 추진
- ➡ 혁신정책 : 지역혁신체계의 활성화, 지역의 연구개발 역량 강화
- ➡ 산업정책 : 지역전략산업과 혁신클러스터의 지속적 육성

### • 수도권 질적 발전 정책의 본격적 추진 (3대 분야)

- ➡ 생활분야 : 환경, 주거, 의료, 복지, 문화의 획기적 개선
- ➡ 지식분야 : 연구개발, 지식서비스산업(컨설팅, 금융, 법률서비스 등) 육성
- ➡ 국제분야 : 국제기구 및 다국적기업유치, 금융허브 형성

## 국가균형발전 인식의 확산

### • 국가균형발전정책은 국민통합과 국가경쟁력 증진의 필수 조건

* 헌법적 기초(123조 2항)

" 국가는 지역간의 균형 있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 가진다"

# 2. 2단계 국가균형발전정책의 본격 추진

## 제도화

- 지역분류 및 차등화 지원정책 : 국가균형발전특별법에 법적 근거 마련
- 6개 관련법률 개정
  - 조세특례제한법(법인세 차등 감면, 최저한세율 적용배제)
  - 국민건강보험법(건강보험료 감면)
  - 산업입지법(지방이전기업 전용단지 지정 및 특례조항 신설)
  - 기업도시특별법(기업도시 유형신설) 등

## 예산

- 예산반영이 필요한 20개 과제의 예산소요를 2008년 예산안과 중기재정운용계획에 반영
  - 2008년 예산규모 1.3조원 수준
    (기추진중 : 0.6조원, 신규증액 : 0.7조원 내외)

# 3. 초광역경제권 구상

## 필요성

- 기초자치단체는 생활서비스 기능에 치중
- 광역자치단체는 산업·경제 기능 수행
- 행정구역 중심의 정책추진

⇒ 세계화 시대의 지역 및 국가경쟁력 극대화에는 미흡

### (참고) 오마에 겐이치 : 지역국가론

- 경제의 無국경화 진행
- 국민국가(nation state)에서 지역국가(region state)로 전환
  - ➡ 지역경제권의 주요 구성요건 : 인구규모 300~2,000만명, 비교우위 산업, 우수대학, 교통통신망, 국제공항, 항만 등
- 대표적 지역경제권

| | |
|---|---|
| 아시아 | 후쿠오카·큐슈·부산, 오사카·간사이 지역, 홍콩·심천(중국), 부산·울산·경남 등 |
| 유럽 | 북부 이태리, 독일의 바덴뷔르템베르크, 영국의 웨일즈 등 |

## 초광역경제권의 주요특성

| | | |
|---|---|---|
| 지역간 협력을 통한 자원활용의 시너지 창출 | 지역별 특화 발전 및 지역간 연계 발전 | 글로벌 경쟁을 갖춘 개방적 클러스터 구축 |

# 3. 초광역경제권 구상

## 한국의 초광역경제권 구축 방향

- 개별 시·도 단위를 넘어선 초광역적 혁신거점 육성
- 초광역적 SOC 체계 보완
- 권역별로 국제적 비교우위가 있는 전략산업 육성

## 5+2 초광역경제권 구상

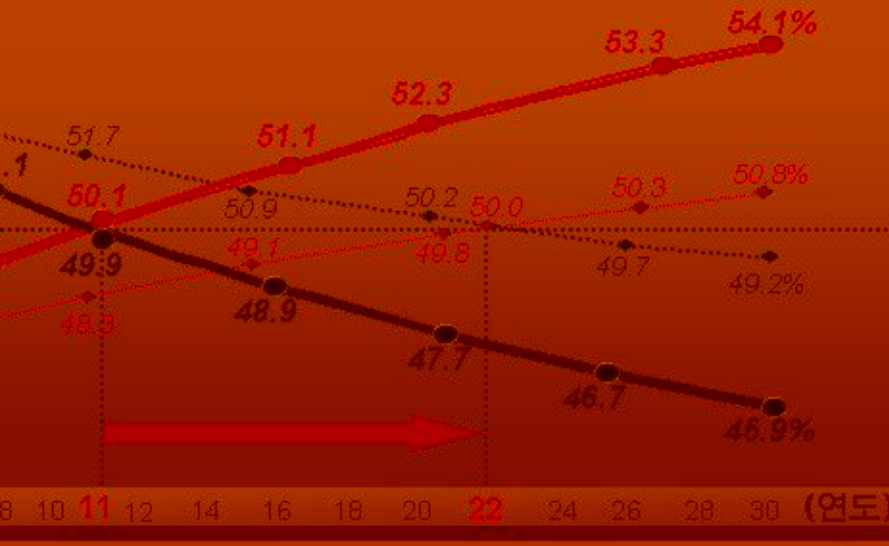
- 5대 초광역 경제권 : 수도권, 중부권, 서남권, 대구·경북권, 동남권
- 2대 지역 경제권 : 강원권, 제주권

※ 향후 초광역경제권 구상이 구체화될 경우 행정구역 개편도 검토할 필요

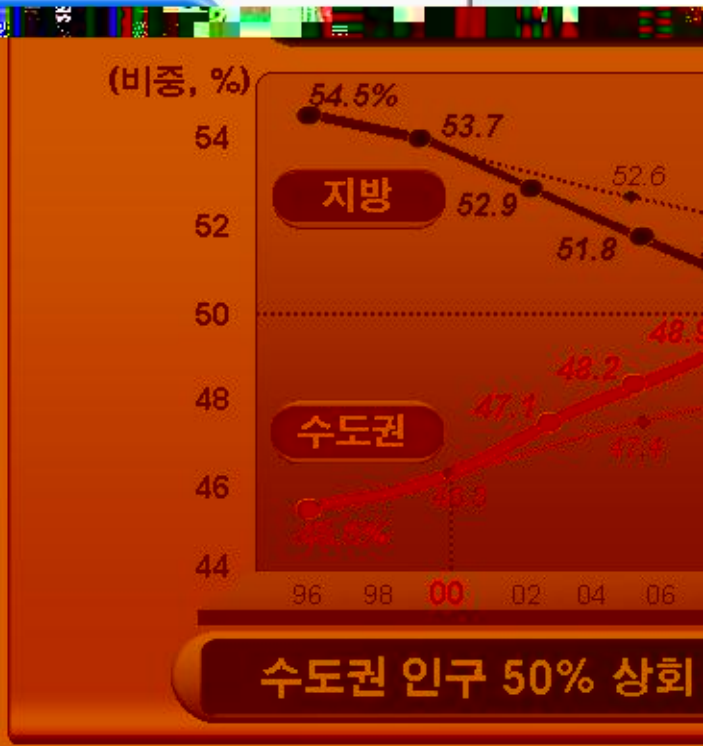
# 4. 지역간 힘의 균형확보를 위한 제도적 방안 연구

## 필요성

### 2011년 수도권 인구비중 50% 상회 전망




수도권의 정치적 대표권이 지방 압도




수도권 인구 50% 상회

| | 수도권 | 비수도권 |
|---|---|---|
| 지역구 | 109 (44.9%) | 134 (55.1%) |
| 전국구 | 44 (78.6%) | 12 (21.4%) |
| 합 계 | 153 (51.2%) | 146 (48.8%) |

17대 국회의원의
수도권, 비수도권 비중
(단위 : 인, %)

# 5. 분권과 균형의 조화

## '선분권·후균형발전' 주장의 문제점

- 수도권과 비수도권의 경제적 불균형 심화
- 지방재정의 '부익부 빈익빈' 현상 악화

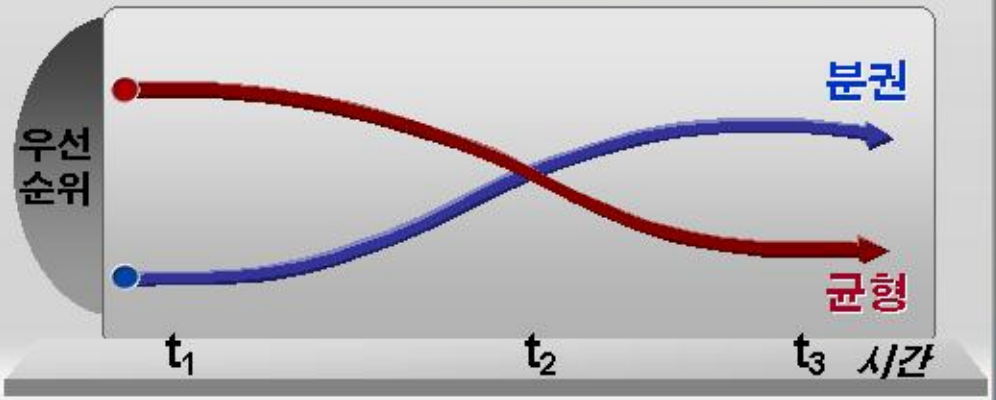
## 분권과 균형발전의 병행

- 지역혁신역량 강화, 지역전략산업 육성 등 균형발전정책을 통한 지역간 불균형 해소
- 분권정책의 단계적 추진

## 단계별 접근

| | |
|---|---|
| 초기 | 균형발전정책 중점 |
| 중기 | 분권정책 강화 |
| 장기 | 균형적 분권국가 건설 |

"우선순위와 시간에 따른 분권과 균형정책의 정책 조합"



감사합니다