



국가균형발전을 위한

# 지역분류방안

2007. 9

# 목 차

- 1 지역분류의 필요성
- 2 지표개발
- 3 지역분류의 방법
- 4 지역분류의 결과
- 5 토론과제

# 지역분류의 필요성

## ◆ 지역여건을 감안한 차등지원정책의 토대 필요

- 지역여건을 감안한 국가균형발전정책을 시행하기 위한 토대 미약
  - 현재 신활력사업, 개축지구 등의 사업에서 단편적인 지역분류
- 종전의 균형발전정책은 수도권의 과밀을 해소하고 지방의 성장기회를 부여하기 위한 수준에는 미흡

※ 외국의 경우 지역간 차등지원은 명확한 기준을 가지고 제도적 바탕 위에서 추진

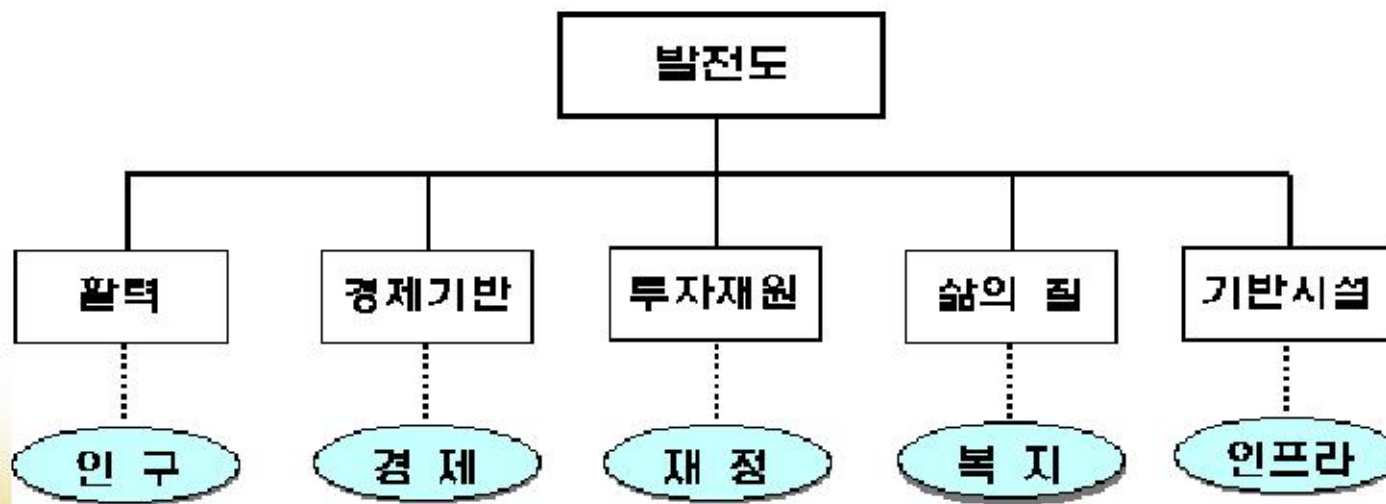
⇒ 지역여건에 따라 차등화된 지원정책을 수립하기 위한 종합적인 차원의 지역분류 필요



# 지표개발

## ◆ 지표개발의 준거설정

- 지역분류의 준거 : 지역의 발전정도
- 지역의 발전정도의 정의  
" 경제기반이 양호하고 재정이 풍부하여, 인구가 성장하고 복지가 양호한 정도"



# 지표개발

## ◆ 지표선정 의의

| 부 문   | 지 표                         | 선 정 의 의                              |
|-------|-----------------------------|--------------------------------------|
| 인구    | - 인구변화율                     | - 경제, 사회, 정치적 기회의 압축                 |
|       | - 인구밀도                      | - 인구이동 추세 반영                         |
|       | - 고령인구비율                    | - 인구이동의 결과 반영                        |
| 산업·경제 | - <b>1</b> 인당 소득세할주민세       | - 소득의 대리변수 ( <b>proxy variable</b> ) |
|       | - 개별공시지가 평균지가               | - 내재화 된 산업경제 활성화 정도                  |
|       | - <b>1,000</b> 인당 총사업체 종사자수 | - 산업활동 활성화 정도 반영                     |
|       | - 총사업체종사자수 증가율              | - 산업활동 활성화 정도의 추세반영                  |
| 재정    | - 재정력지수                     | - 재정건전도 반영                           |
|       | - <b>1</b> 인당 지방세징수액        | - 재정부문의 수입, 투자여건 반영                  |
|       | - 지방세징수액 증가율                | - 재정부문의 수입, 투자여건 추세 반영               |
| 복지    | - <b>1,000</b> 인당 의료병상수     | - 의료부문의 삶의 질적 발전 반영                  |
|       | - <b>1,000</b> 인당 공공도서관 좌석수 | - 교육부문의 삶의 질적 발전 반영                  |
| 인프라   | - 도로율                       | - 접근성 등 인프라 부문의 발전 반영                |
|       | - 상하수도 보급률                  | - 산업, 생활 등 제반활동 용수 반영                |

# 지표개발

## ◆ 자료의 출처

| 부 문   | 지 표                 | 출 처              |
|-------|---------------------|------------------|
| 인구    | - 인구변화율             | - 통계청(1995~2005) |
|       | - 인구밀도              | - 통계청(2005)      |
|       | - 고령인구비율            | - 통계청(2005)      |
| 산업·경제 | - 1인당 소득세할주민세       | - 행자부(2001~2005) |
|       | - 개별공시지가 평균지가       | - 건교부(2005)      |
|       | - 1,000인당 총사업체 종사자수 | - 통계청(2005)      |
|       | - 총사업체종사자수 증가율      | * 통계청(2001~2005) |
| 재정    | - 재정력지수             | - 행자부(2001~2005) |
|       | - 1인당 지방세징수액        | - 행자부(2005)      |
|       | - 지방세징수액 증가율        | * 행자부(2002~2005) |
| 복지    | - 1,000인당 의료병상수     | - 보건복지부(2005)    |
|       | - 1,000인당 공공도서관 좌석수 | - 시군구 통계연보(2005) |
| 인프라   | - 도로율               | - 시군구 통계연보(2005) |
|       | - 상하수도 보급률          | - 환경부(2005)      |



# 해외 지역분류

| 국 가 | 분류기준                                                                                                                                                                                                                                | 유 형                                                                                                                                       | 차등지원                                                                                                                                    |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E U | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역발전수준 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 1인당 GDP</li> <li>· 실업률</li> <li>· 지역경쟁력</li> </ul> </li> <li>○ 입지특성 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 국경접경지역</li> </ul> </li> </ul> | 3개 대분류 및 7개 세분류<br>① 균형촉진지역<br>· 낙후지역 · 일시적 낙후지역 · 준낙후지역 · 일시적 준낙후지역<br>② 경쟁력/고용촉진지역<br>· 순수 경쟁력/고용 촉진지역 · 일시적 경쟁력/고용촉진 지역<br>③ 국경지역간협력지역 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 분류지역별로 우선지원분야 선정하여 지원</li> <li>· ① 지역에 EU지역개발예산 82%,<br/>② 지역에 15%<br/>③ 지역에 3%를 지원</li> </ul> |
| 프랑스 | <AFR(지역활성화)><br>· 1인당 소득<br>· 인구밀도<br>· 노동력실업률 등                                                                                                                                                                                    | ① 낙후지역<br>② 준낙후지역<br>③ 일시적 낙후지역                                                                                                           | ① 지역 : 투자금의 최대 80%까지 보조<br>② 지역 : 투자금의 최대 40%까지 보조<br>③ 지역 : 투자금의 최대 15%까지 보조                                                           |
|     | <ZRR(농촌재활)><br>· 인구밀도<br>· 경제활동참여인구<br>· 농업종사자인구비율                                                                                                                                                                                  | ZRR(농촌재활지역)에 속하는 코뮌 리스트를 매년 선정하고,<br>리스트를 1년마다 조정                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기업인에 대하여 법인세 등을 14년간 전체/부분면제</li> <li>· 노동자는 사회보장부담금 경감</li> </ul>                             |
| 영 국 | · 1인당 소득<br>· 실업률<br>· 사회보장수혜용<br>· 제조업 의존도                                                                                                                                                                                         | ① Tier 1 : 1인당 소득이 EU평균의 75%이하지역<br>② Tier 2 : 경제활동촉진지역<br>③ Tier 3 : 구조조정지역(과거탄광지역 등)                                                    | ① 지역 : 투자기업규모에 따라 차등보조 (30~50%)<br>② 지역 : 투자기업규모에 따라 10~45% 보조                                                                          |
| 독 일 | · 평균실업률(50%)<br>· 실업률 전망(5%)<br>· 1인당 소득(40%)<br>· 인프라수준(5%)                                                                                                                                                                        | · 카테고리 A · 카테고리 B · 카테고리 C<br>· 카테고리 D · 카테고리 E · 지원 불필요지역                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역별로 투자비용 보조 차등지원</li> <li>· 카테고리 A지역(구동독 지역)의 경우 투자 기업에 별도 세금감면</li> </ul>                    |
| 태 국 | · 1인당 소득<br>· 인프라 수준<br>· 투자자 편의 (금융조달, 노동력 등)                                                                                                                                                                                      | · Zone 1 · Zone 2 · Zone 3<br>* Zone 3은 다시 2개 그룹으로 세분, 인센티브 차등화                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 법인세 감면기간 차등 적용(3~8년)</li> <li>· 교통 · 전기 · 수도 등 각종 공공요금 감면 차등적용</li> </ul>                      |

# 지역분류의 방법

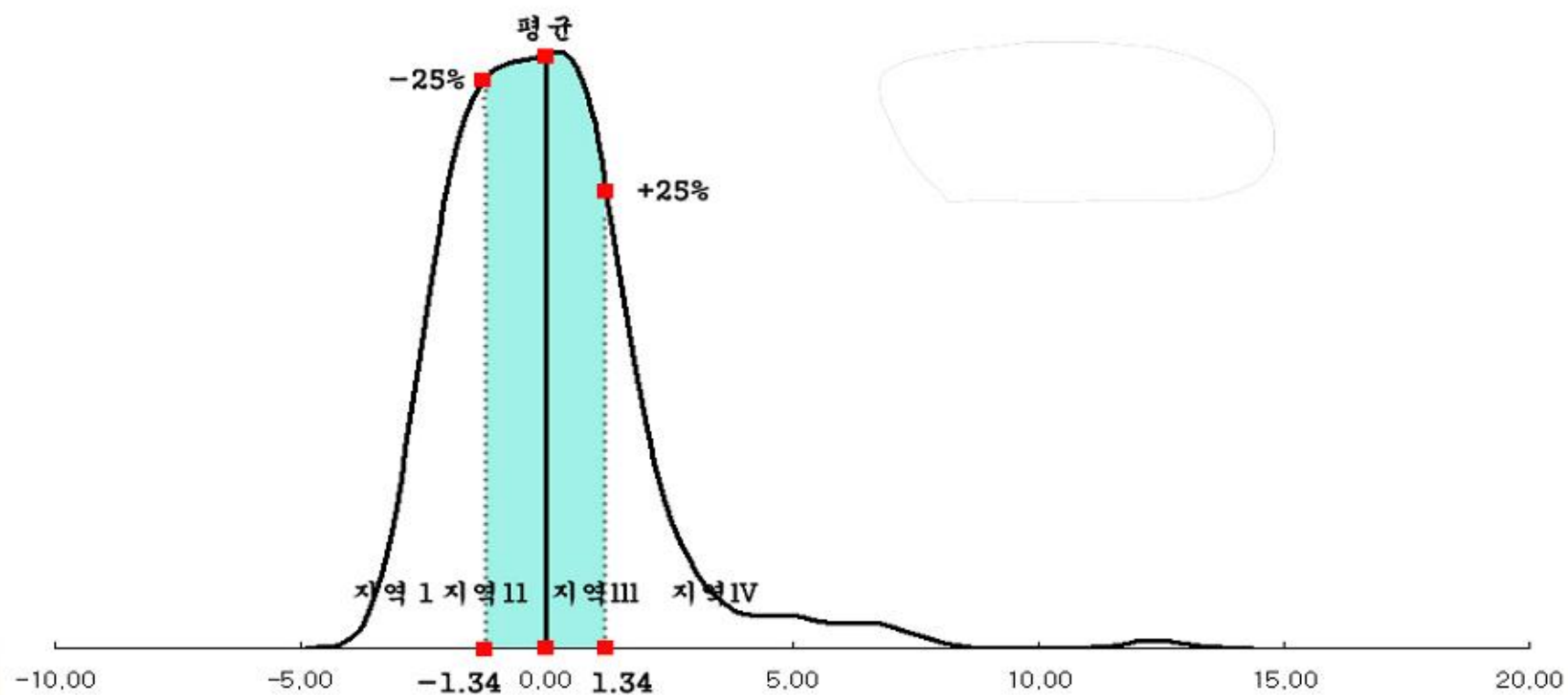
## ◆ 종합지수에 의한 지역분류

- 개별 지표값을 Z-Score에 의해 표준화하고,  
표준화한 부문별 지표값을 합산하여 종합지수 산출
  - 인구, 산업경제, 재정, 복지·인프라 부문에 동일한 비중을 두는 단순가중치 적용 : Factor analysis의 data-driven method로 타당성 보정
- 산출한 종합지수 평균값  $\pm 0.674\sigma$ 를 경계로하여  
25%씩 전국을 4개 그룹으로 분류
  - 낙후지역은 지역 I, 정체지역은 지역 II, 성장지역은 지역 III, 발전지역은 지역 IV로 구분



# 지역분류의 방법

## ◆ 지역분류의 기준



# 계량분석에 의한 지역분류

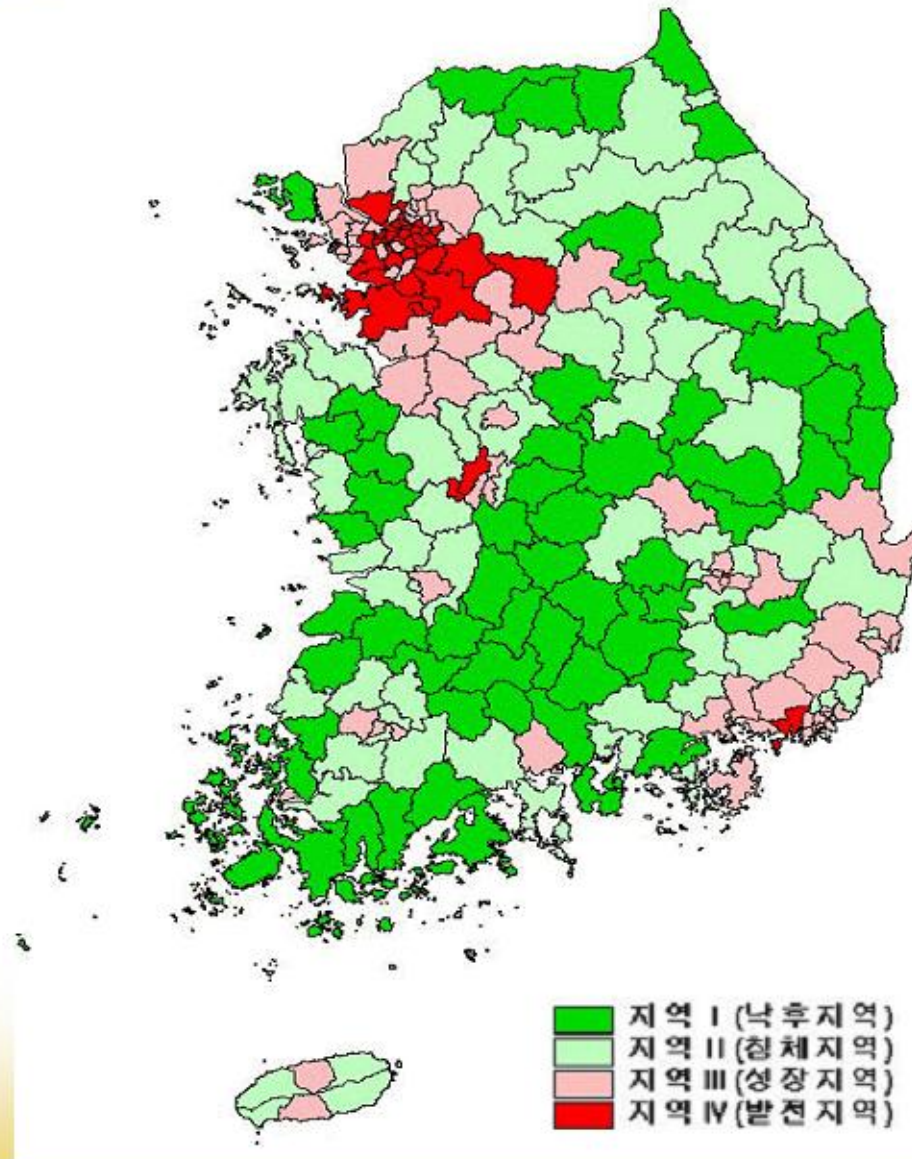
| 구분          | 지역 I<br>(낙후지역, 60)                                                                                     | 지역 II<br>(정체지역, 67)                                                                                                                       | 지역 III<br>(성장지역, 71)                                                                                                                                                                                                                                              | 지역 IV<br>(발전지역, 36)                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 수도권<br>(66) | 강화군<br>(1)                                                                                             | 옹진군<br>동두천시<br>양주시<br>연천군<br>포천시<br>가평군<br>양평군<br>(7)                                                                                     | <div> 중랑구<br/>성북구<br/>강북구<br/>도봉구<br/>노원구<br/>은평구<br/>강서구(서울)<br/>관악구<br/>중구(인천)<br/>남구(인천)<br/>연수구<br/>남동구<br/>부평구<br/>계양구 </div> <div> 서구(인천)<br/>의정부시<br/>광명시<br/>평택시<br/>구리시<br/>남양주시<br/>군포시<br/>의왕시<br/>하남시<br/>파주시<br/>이천시<br/>안성시<br/>김포시<br/>(27) </div> | <div> 종로구<br/>중구(서울)<br/>용산구<br/>성동구<br/>광진구<br/>동대문구<br/>서대문구<br/>마포구<br/>양천구<br/>구로구<br/>금천구<br/>영등포구<br/>동작구<br/>서초구<br/>강남구<br/>송파구 </div> <div> 강동구<br/>동구(인천)<br/>수원시<br/>성남시<br/>안양시<br/>부천시<br/>안산시<br/>고양시<br/>과천시<br/>오산시<br/>시흥시<br/>용인시<br/>화성시<br/>광주시<br/>여주군<br/>(31) </div> |
| 충청권<br>(33) | <div>보은군<br/>옥천군<br/>영동군<br/>괴산군<br/>금산군</div> <div>부여군<br/>서천군<br/>청양군<br/>홍성군<br/>예산군<br/>(10)</div> | <div>동구(대전)<br/>충주시<br/>제천시<br/>청원군<br/>증평군<br/>진천군<br/>단양군</div> <div>공주시<br/>보령시<br/>서산시<br/>논산시<br/>연기군<br/>태안군<br/>당진군<br/>(14)</div> | <div>중구(대전)<br/>서구(대전)<br/>대덕구<br/>청주시<br/>음성군<br/>천안시<br/>아산시<br/>(7)</div>                                                                                                                                                                                      | <div>유성구<br/>계룡시<br/>(2)</div>                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 강원권<br>(18) | <div>횡성군<br/>영월군<br/>철원군<br/>화천군</div> <div>양구군<br/>고성군(강원)<br/>양양군<br/>(7)</div>                      | <div>춘천시<br/>강릉시<br/>동해시<br/>태백시<br/>속초시</div> <div>삼척시<br/>홍천군<br/>평창군<br/>정선군<br/>인제군<br/>(10)</div>                                    | <div>원주시<br/>(1)</div>                                                                                                                                                                                                                                            | <div>(0)</div>                                                                                                                                                                                                                                                                              |



# 계량분석에 의한 지역분류 (계속)

| 구분          | 지역 I<br>(낙후지역, 60)                                                                                                                                          | 지역 II<br>(정체지역, 67)                                                                                                                                       | 지역 III<br>(성장지역, 71)                                                                                                                                                                                                        | 지역 IV<br>(발전지역, 36)                |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 호남권<br>(41) | 정읍시<br>남원시<br>진안군<br>무주군<br>장수군<br>임실군<br>순창군<br>고창군<br>부안군<br>곡성군<br>구례군<br>고흥군<br>보성군<br>장흥군<br>강진군<br>해남군<br>무안군<br>함평군<br>완도군<br>진도군<br>신안군<br>(21)     | 남구(광주)<br>북구(광주)<br>군산시<br>익산시<br>김제시<br>완주군<br>여주시<br>순천시<br>나주시<br>담양군<br>화순군<br>영광군<br>장성군<br>(14)                                                     | 동구(광주)<br>서구(광주)<br>광산군<br>전주시<br>목포시<br>광양시<br>(6)                                                                                                                                                                         | (0)                                |
| 영남권<br>(72) | 상주시<br>군위군<br>의성군<br>청송군<br>영양군<br>영덕군<br>청도군<br>고령군<br>성주군<br>예천군<br>봉화군<br>울진군<br>울릉군<br>의령군<br>고성군(경남)<br>남해군<br>하동군<br>산청군<br>함양군<br>거창군<br>합천군<br>(21) | 영도구<br>북구(부산)<br>금정구<br>기장군<br>동구(대구)<br>달성군<br>중구(울산)<br>경주시<br>김천시<br>안동시<br>영주시<br>영천시<br>경곡군<br>칠곡군<br>진주시<br>통영시<br>사천시<br>밀양시<br>함안군<br>창녕군<br>(20) | 서구(부산)<br>동구(부산)<br>부산진구<br>동래구<br>남구(부산)<br>해운대구<br>사하구<br>연제구<br>수영구<br>사상구<br>서구(대구)<br>남구(대구)<br>북구(대구)<br>수성구<br>달서구<br>남구(울산)<br>북구(울산)<br>울주군<br>포항시<br>구미시<br>경산시<br>창원시<br>마산시<br>진해시<br>김해시<br>거제시<br>양산시<br>(28) | 중구(부산)<br>강서구(부산)<br>중구(대구)<br>(3) |
| 제주권<br>(4)  | (0)                                                                                                                                                         | 북제주군<br>남제주군<br>(2)                                                                                                                                       | 제주시<br>서귀포시<br>(2)                                                                                                                                                                                                          | (0)                                |

# 계량분석에 의한 지역분류 Mapping





## ◆ 정책적 고려요소

- 정책 활용성 및 광역내 기초자치단체 등급분포 고려
  - 특별시, 광역시, 제주특별자치도는 동일 등급의 지역으로 조정
- 균형발전 감안 수도권과 지방은 1단계 차등
  - 높은 발전도, 과밀 등을 고려하고 균형발전의 정책목적을 달성하기 위함



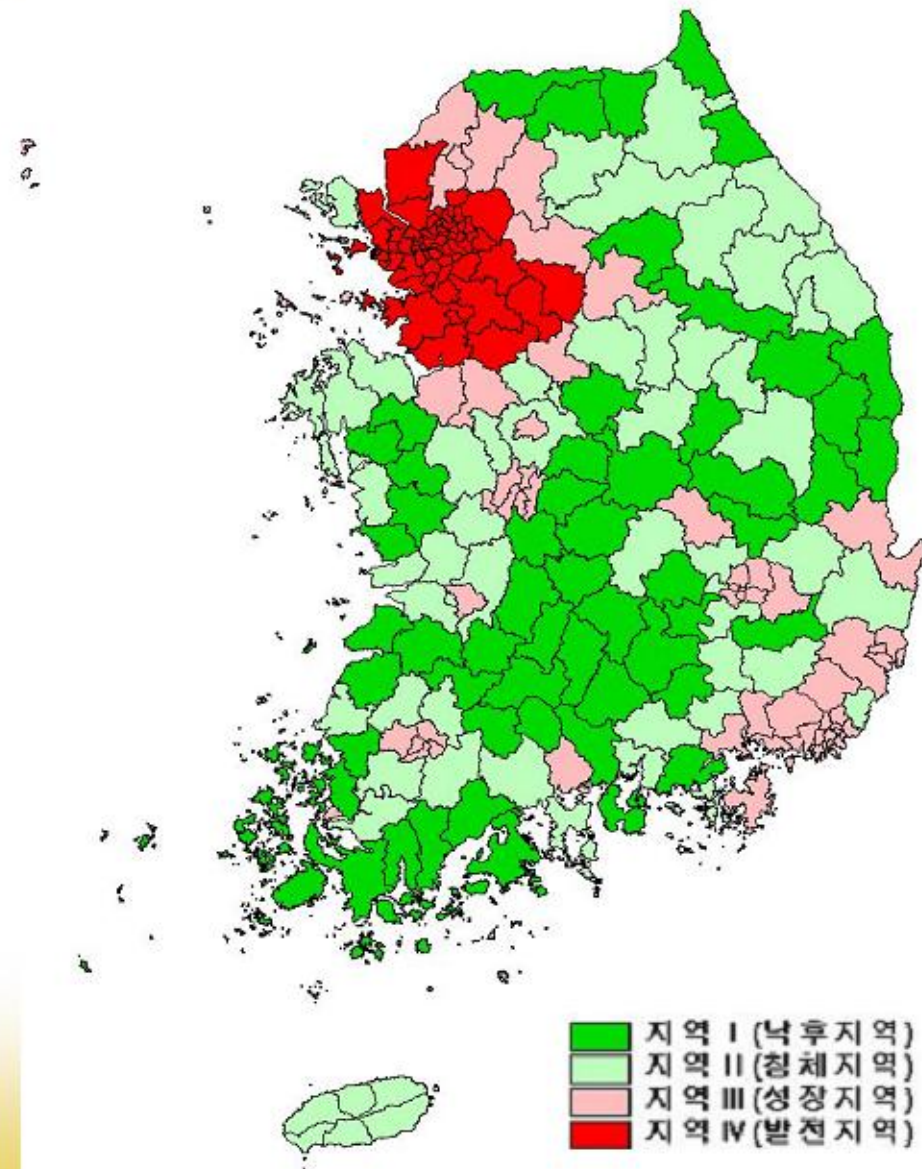
# 정책요소를 고려한 적용안

| 구분          | 지역 I<br>(낙후지역, 59)              | 지역 II<br>(정체지역, 55)                     | 지역 III<br>(성장지역, 62)                                  | 지역 IV<br>(발전지역, 58)                                                                                                                                                                                                |                                                     |     |
|-------------|---------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-----|
| 수도권<br>(66) | (0)                             | 강화군<br>(1)                              | 옹진군<br>동두천시<br>양주시<br>연천군<br>포천시<br>가평군<br>양평군<br>(7) | 서울특별시(25)<br>인천광역시(8)<br>의정부시<br>광명시<br>평택시<br>구리시<br>남양주시<br>군포시<br>의왕시<br>하남시<br>파주시<br>이천시<br>안성시<br><br>김포시<br>수원시<br>성남시<br>안양시<br>부천시<br>안산시<br>고양시<br>과천시<br>오산시<br>시흥시<br>용인시<br>화성시<br>광주시<br>여주군<br>(58) |                                                     |     |
| 충청권<br>(33) | 보은군<br>옥천군<br>영동군<br>괴산군<br>금산군 | 부여군<br>서천군<br>청양군<br>홍성군<br>예산군<br>(10) | 충주시<br>제천시<br>청원군<br>증평군<br>진천군<br>단양군<br>공주시         | 보령시<br>서산시<br>논산시<br>연기군<br>태안군<br>당진군<br>(13)                                                                                                                                                                     | 대전광역시(5)<br>청주시<br>음성군<br>천안시<br>아산시<br>계룡시<br>(10) | (0) |
| 강원권<br>(18) | 횡성군<br>영월군<br>철원군<br>화천군        | 양구군<br>고성군(강원)<br>양양군<br>(7)            | 춘천시<br>강릉시<br>동해시<br>태백시<br>속초시                       | 삼척시<br>홍천군<br>평창군<br>정선군<br>인제군<br>(10)                                                                                                                                                                            | 원주시<br>(1)                                          | (0) |

# 정책요소를 고려한 적용안 (계속)

| 구분          | 지역 I<br>(낙후지역, 59)                                                                                                                                                                                                                                                                     | 지역 II<br>(정체지역, 55)                                                                                                                                                                                                        | 지역 III<br>(성장지역, 62)                                                                                                                                                                                                       | 지역 IV<br>(발전지역, 58) |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| 호남권<br>(41) | <div>                     정읍시<br/>남원시<br/>진안군<br/>무주군<br/>장수군<br/>임실군<br/>고창군<br/>부안군<br/>곡성군<br/>구례군                 </div> <div>                     고흥군<br/>보성군<br/>장흥군<br/>강진군<br/>해남군<br/>무안군<br/>함평군<br/>완도군<br/>진도군<br/>신안군<br/>(21)                 </div>                     | <div>                     군산시<br/>익산시<br/>김제시<br/>완주군<br/>여주시<br/>순천시                 </div> <div>                     나주시<br/>담양군<br/>화순군<br/>영암군<br/>영광군<br/>장성군<br/>(12)                 </div>                         | <div>                     광주광역시(5)<br/>전주시<br/>목포시<br/>광양시<br/>(8)                 </div>                                                                                                                                  | (0)                 |
| 영남권<br>(72) | <div>                     상주시<br/>군위군<br/>의성군<br/>의창군<br/>영양군<br/>영덕군<br/>영진군<br/>청도군<br/>고령군<br/>성주군<br/>예천군<br/>봉화군                 </div> <div>                     울진군<br/>울릉군<br/>의령군<br/>고성군(경남)<br/>남해군<br/>하동군<br/>산청군<br/>함양군<br/>거창군<br/>합천군<br/>(21)                 </div> | <div>                     기장군<br/>달성군<br/>경주시<br/>김천시<br/>안동시<br/>영주시<br/>영천시                 </div> <div>                     문경시<br/>경곡군<br/>진주시<br/>동영시<br/>사천시<br/>밀양시<br/>함안군<br/>창녕군<br/>(15)                 </div> | <div>                     부산광역시(15)<br/>대구광역시(7)<br/>울산광역시(4)<br/>울주군<br/>포항시<br/>구미시<br/>경산시<br/>창원시                 </div> <div>                     마산시<br/>진해시<br/>김해시<br/>거제시<br/>양산시<br/>(36)                 </div> | (0)                 |
| 제주권<br>(4)  | (0)                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 제주특별자치도(4)                                                                                                                                                                                                                 | (0)                                                                                                                                                                                                                        | (0)                 |

# 정책요소를 고려한 지역분류 Mapping





# 토론과제

## 지표 및 가중치의 적정성

- 질적지표 감안하기 어려운 지역발전지표의 구성
- 복지 및 인프라 등 질적요소의 추가여부
- 1인당 GRDP 등 기초자치단체 단위의 정밀한 지표의 개발
- 부문간 동일 비중의 단순가중치 부여방식 적용

## 지역분류의 개수

- 국가마다 지역분류의 개수 상이
- 3개 및 4개 그룹의 지역분류의 장점과 단점

## 차등화 지원의 정당성

- 지역분류와 차등화 지원의 연계
- 차등화 지원의 내용과 범위, 방법
- 차등화 지원의 실효성 및 실효성 강화방안

## 참고 : 지방 순회설명회시 지역의견

- 전주 등 **6개** 권역별 지방설명회 개최 (07.9.4 ~ 9.14)
  - 기업유치에 지장이 없도록 지방의 발전된 도시(예 지역 III)라도 낮은 등급으로 분류
  - 234개 지자체 단위로 분류하는 것보다는 권역 단위로 분류
  - 산업.경제에 가중치를 더 부여
  - 복지분야 포함시 지자체가 낮은 등급을 받기 위하여 복지분야에 투자를 줄일 우려가 있으므로 제외 바람직
  - 수도권 지역에 대해서 두 단계 상향 조정 요청



감사합니다.