/대/통/령/직/속/
지역발전위원회
서울특별시 종로구 적선동 122-1 생산성 빌딩 3F

2008 이명박 정부 지역발전정책 연차보고서

2008·12

지역발전위원회

발간등록번호
12-1650000-000001-10

2008 이명박 정부 지역발전정책 연차보고서

/대/통/령/직/속/
지역발전위원회

2008 이명박 정부
지역발전정책 연차보고서

2008 이명박 정부
지역발전정책 연차보고서

2008 이명박 정부 지역발전정책 연차보고서

초판 1쇄 인쇄: 2008년 12월
초판 1쇄 발행: 2008년 12월

집필진 : 정책연구팀(이원섭, 조기현, 송우경,
김상빈, 한경원, 김헌진, 권혜정)
발행인 : 최상철(지역발전위원회 위원장)
발행처 : 지역발전위원회
전　화 : 02)3210-4803~5, 팩　스 : 02)2180-2217
홈페이지 : http://www.region.go.kr
편집인쇄 : (주)코리아프린테크

Contents

I 이명박 정부의 국정철학과 지역발전정책의 패러다임 전환

1. 이명박 정부의 국정철학 ····· 10
2. 지역발전정책의 패러다임 전환 ····· 15

II 지역발전정책의 비전과 추진전략

1. 지역발전의 현황과 문제점 ····· 18
2. 과거 국가균형발전정책의 평가 ····· 24
3. 이명박 정부 지역발전정책의 비전과 전략 ····· 28

III 주요 추진시책

1. 광역경제권 전략 ····· 34
2. 기초생활권 전략 ····· 52
3. 초광역개발권 전략 ····· 70
4. 지역경제 활성화 대책 ····· 79
5. 4대강 살리기 프로젝트 ····· 94

IV 지역발전정책의 제도적 기반

1. 국가균형발전특별법 개정 ····· 104
2. 국가균형발전특별회계 재편 ····· 112
3. 지역발전5개년계획 수립 ····· 124
4. 지역 건의사항 추진 제도화 ····· 132

표 목 차

〈표 1-1〉 新발전체제 구축 ····· 12
〈표 1-2〉 국정지표 및 국정전략 ····· 14
〈표 2-1〉 수도권 집중현황 ····· 18
〈표 2-2〉 시기별 수도권 인구변화 요인 ····· 20
〈표 2-3〉 연간 예술행사 관람률 ····· 22
〈표 2-4〉 OECD 국가의 324개 지역과 국내 지역 비교 ····· 23
〈표 2-5〉 주요 토지개발사업 현황 ····· 25
〈표 3-1〉 지역산업진흥사업과 광역권 선도산업 육성사업 ····· 36
〈표 3-2〉 거점대학 육성사업(안) ····· 39
〈표 3-3〉 대학 교육 역량 강화 사업(안) ····· 40
〈표 3-4〉 문화시설 현황 ····· 53
〈표 3-5〉 기초생활권 유형 구분 ····· 55
〈표 3-6〉 기초생활권 발전계획과 재정지원 체계 ····· 61
〈표 3-7〉 초광역개발권 중장기 프로젝트 검토 대상(예시) ····· 76
〈표 3-8〉 지역 건의사항 수렴 결과 ····· 79
〈표 3-9〉 지역경제 활성화 대책 추진일정 ····· 93
〈표 3-10〉 수계별 주요 사업내용(안) ····· 97
〈표 3-11〉 4대강 살리기 프로젝트 추진일정 ····· 102
〈표 4-1〉 지역발전계획의 계획체계 ····· 106
〈표 4-2〉 국가균형발전특별법의 구성(안) ····· 108
〈표 4-3〉 기존 법과 개정 법 간의 목적과 정의 비교 ····· 109
〈표 4-4〉 기존 법과 개정 법 간의 계획내용 비교 ····· 109
〈표 4-5〉 기존 법과 개정 법 간의 주요시책 비교 ····· 110
〈표 4-6〉 기존 법과 개정 법 간의 계획추진기구 비교 ····· 110
〈표 4-7〉 기존 법과 개정 법 간의 특별회계 운용방식 비교 ····· 111
〈표 4-8〉 국가균형발전특별회계의 구조 ····· 112
〈표 4-9〉 낙후지역 관련 종합개발사업 현황 ····· 113
〈표 4-10〉 광역 · 지역발전특별회계에서 타 회계로 이관하는 주요사업 ····· 116
〈표 4-11〉 타 회계에서 광역 · 지역발전특별회계로 이관되는 주요사업 ····· 117
〈표 4-12〉 중앙부처별 분산 · 추진된 낙후지역 종합개발사업 현황 ····· 120
〈표 4-13〉 유사 · 중복사업 통합 및 포괄보조금 도입(안) ····· 121
〈표 4-14〉 지역발전계획의 체계 ····· 127
〈표 4-15〉 지방발전 제도개선 대책반 조직 계획(안) ····· 133

그림목차

〈그림 1-1〉 이명박 정부의 국정철학 ····· 12
〈그림 2-1〉 수도권과 비수도권의 인구비중 추계 ····· 19
〈그림 2-2〉 전국 및 수도권의 1인당 국내총생산(GDP) 변화 추세 ····· 21
〈그림 2-3〉 OECD 국가의 지역총생산의 불균형 비교 ····· 21
〈그림 2-4〉 유사 · 중복된 지역개발사업(예시) ····· 26
〈그림 2-5〉 지역발전정책의 비전과 추진전략 ····· 29
〈그림 2-6〉 3차원적 국토개발(초광역 · 광역 · 기초생활권 개발) ····· 30
〈그림 3-1〉 광역경제권별 비전 및 선도산업 ····· 37
〈그림 3-2〉 정부출연 연구기관 분원의 특화기술 현황 ····· 41
〈그림 3-3〉 지역 인력양성 추진 방향 ····· 42
〈그림 3-4〉 광역경제권 활성화 추진전략 ····· 47
〈그림 3-5〉 광역경제권 하의 기초생활권개발 구상 ····· 54
〈그림 3-6〉 기초생활권 비전과 추진전략 ····· 54
〈그림 3-7〉 기초생활권 유형별 중점 개발방향 ····· 56
〈그림 3-8〉 포괄보조금제도 도입 ····· 60
〈그림 3-9〉 EU의 초국경 협력사업 ····· 70
〈그림 3-10〉 미국의 10대 Mega Region ····· 70
〈그림 3-11〉 초광역벨트 권역 설정(안) ····· 75
〈그림 3-12〉 4대강 정비 전과 정비 후의 단면도 예시 ····· 96
〈그림 3-13〉 둔치 정비를 통한 하천 활용 극대화 ····· 97
〈그림 3-14〉 사업시행 전의 모습 ····· 101
〈그림 3-15〉 사업시행 후의 모습 ····· 101
〈그림 4-1〉 이전재원의 유형과 특성 ····· 115
〈그림 4-2〉 광역 · 지역발전특별회계 규모 ····· 116
〈그림 4-3〉 광역 · 지역발전특별회계의 구조 ····· 118
〈그림 4-4〉 지역개발계정의 재편구조 ····· 119
〈그림 4-5〉 광역발전계정 구조 ····· 122
〈그림 4-6〉 특별회계의 개선방향 ····· 123
〈그림 4-7〉 지방발전 제도개선 대책반 조직도 ····· 134
〈그림 4-8〉 지방발전 제도개선 업무처리 흐름 ····· 135

Chapter I

이명박 정부의 국정철학과 지역발전정책의 패러다임 전환

1. 이명박 정부의 국정철학
2. 지역발전정책의 패러다임 전환

I 이명박 정부의 국정철학과 지역발전정책의 패러다임 전환

1. 이명박 정부의 국정철학

▶ 시대정신 : 발전 · 통합

○ 역사관

– 대한민국의 역사를 '발전의 역사'로 인식, 건국 → 산업화 → 민주화를 승화시킨 새로운 발전 모델 요구

○ 세계사적 변화

– 세계화, 지식 정보화, 지구온난화 등 지구적 문제의 부각, 국제관계의 다원화, 인간 중심의 보편적 가치 확산 등 문명사적 전환기의 복합적 도전에 능동적으로 대응하는 자세 요구

○ 국민적 요구

– 경제 살리기와 국민통합 등, 신(新)성장동력 발굴, 민생경제 회복, 지역적 이념적 분열의 극복

▶ 국가비전 : 선진화를 통한 세계일류국가

○ 경제의 선진화, 삶의 질의 선진화, 국제규범의 능동적 수용과 창출 등을 통해 세계에서 인정받는 고품격 국가 지향

> 우리가 꿈꾸는 선진일류국가는
> 개인의 행복과 국가의 발전이 조화를 이루는 나라입니다.
> 물질적 풍요와 정신적 성숙이 균형을 이루는 나라입니다.
> '잘사는 국민', '따뜻한 사회', '강한 나라'입니다.
> 인류의 모범이 되고 세계로부터 존경받는 나라입니다.
> (제63주년 광복절 및 대한민국 건국60년 경축사, 2008. 8. 15)

▶ 행동규범 : 창조적 실용주의(Creative Pragmatism)

○ 실질적인 성과 중시, 현실적인 적합성, 새로운 목표와 방법의 창안, 체계적인 문제 인식과 해결

> 우리는 '이념의 시대'를 넘어 '실용의 시대'로 나가야 합니다.
> 실용정신은 동서양의 역사를 관통하는 합리적 원리이자
> 세계화 물결을 헤쳐 나가는 데에 유효한 실천적 지혜입니다.
> 인간과 자연, 물질과 정신, 개인과 공동체가
> 건강하고 아름답게 어우러지는 삶을 구현하는 시대정신입니다.
> (대통령 취임사, 2008. 2. 25)

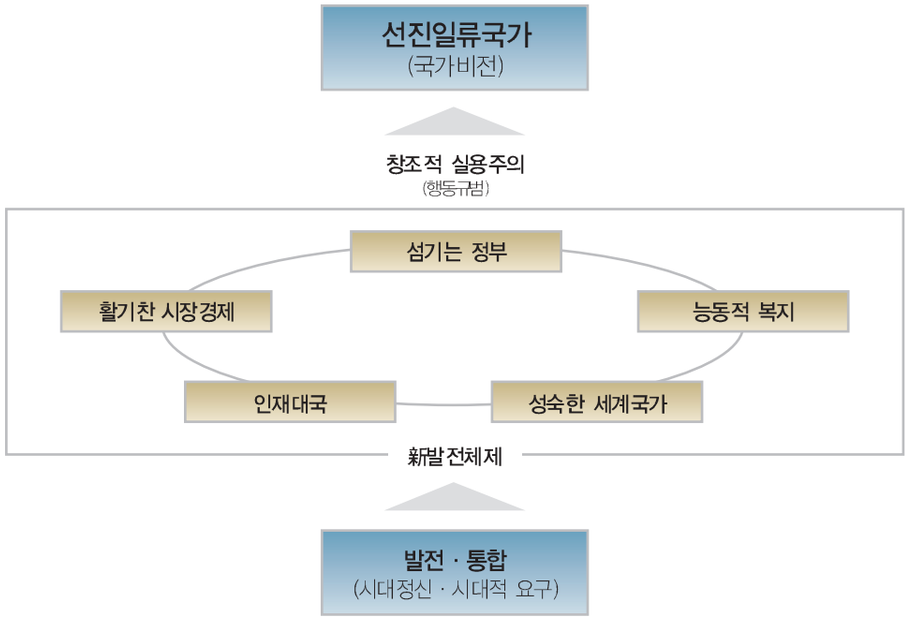
▶ 국정목표 : 新발전체제 구축

○ 산업화 단계의 발전체제에서 새로운 발전체제로 전환

– 국가 · 사회간 시너지 협력, 질적 성장, 법치확립 · 헌법존중, 다원주의 가치, 창의 존중 인재양성, 글로벌 스탠더드(global standard)와 내셔널 스탠더드(national standard)의 조화, 고신뢰 사회 지향

〈표 1-1〉 新발전체제 구축

新발전체제 (선진화 단계)	舊발전체제 (산업화 단계)
국가, 사회간 시너지 협력을 통한 발전	국가주도발전
질적 성장 추구 (성장과 복지간 선순환구조 구축)	양적 성장 추구 (先성장 後복지)
법치의 확립과 헌법 존중	헌법정신과 현실의 괴리
다원주의 가치, 개성, 창의 존중 인재양성	평균주의에 입각한 인재의 대량생산
글로벌 스탠더드와 내셔널 스탠더드의 조화	닫힌 민족주의
고신뢰 사회	저신뢰 사회



〈그림 1-1〉 이명박 정부의 국정철학

정부가 국민을 지성으로 섬기는 나라,
경제가 활기차게 돌아가고, 노사가 한마음 되어
소수와 약자를 따뜻이 배려하는 나라,
훌륭한 인재를 길러 세계로 보내고, 세계의 인재를 불러들이는 나라,
바로 제가 그리는 대한민국의 모습입니다.
이명박 정부가 이룩하고자 하는 선진일류국가의 꿈입니다.

(대통령 취임사, 2008. 2. 25)

▶ 5대 국정지표

○ 섬기는 정부

– 정부조직 개편, 공기업 민영화 · 효율화, 행정규제 개혁, 엄격한 법질서 확립

○ 활기찬 시장경제

– FTA의 적극적 추진과 투자 유치, 과감한 규제개혁과 기술혁신 촉진, 개발과 환경의 조화, 시장성과 공공성의 조화

○ 능동적 복지

– 생산적 복지와 맞춤형 복지, 빈곤의 대물림 차단, 일 · 여가 · 교육을 3대 엔진으로 하는 복지, 고령화 사회 대응, 지도층의 노블리스 오블리주(noblesse oblige), 사회적 자본(social capital) 함양

○ 인재대국

– 교육개혁, 대학경쟁력 강화, 평생직업능력 개발, 과학기술 투자, 우수 과학 인재 유치

○ 성숙한 세계국가

– 비핵 · 개방 · 3000구상, 21세기 창조적 한미동맹, 新아시아 비전 외교, 한반도 경제공동체

▶ 20대 국정전략 · 100대 국정과제

○ 국정운영 방향 실현을 위해 5대 국정지표별로 4개 국정전략을 수립, 20대 국정전략 제시

○ 국정전략 이행을 위한 정책과제로 20대 전략별로 5개 과제 수립, 100대 국정과제 설정

〈표 1-2〉 국정지표 및 국정전략

5대 국정지표	20대 국정전략
섬기는 정부	• 알뜰하고 유능한 정부 • 지방분권 확대, 지방경제 활성화 • 법과 원칙을 지키는 신뢰사회 구현 • 안심하며 살 수 있는 안전한 나라
활기찬 시장경제	• 투자환경 획기적 개선 • 규제 대폭 감축 • 녹색성장으로 새로운 일자리 창출 • 신성장동력 · 서비스산업 육성
능동적 복지	• 모든 국민을 위한 평생복지기반 마련 • 맞춤형 복지 실현 • 서민생활 · 주거 안정 • 국민 모두의 일을 통한 보람
인재대국	• 학교 교육의 자율성 · 다양성 확대 • 교육복지 확대 • 세계적 수준의 우수인재 육성 • 미래를 이끌 과학기술 발전
성숙한 세계국가	• 한반도의 새로운 평화구조 구축 • 국익우선, 세계기여 실용외교 수행 • 굳건한 선진안보체제 구축 • 품격있고 존중받는 국가

2. 지역발전정책의 패러다임 전환

균형 · 혁신 · 분산 ⇨ 상생 · 경쟁 · 분권

▶ 산술적 균형 · 지역 안배(按配) ⇨ 상대적 · 역동적 균형

○ 지나친 평등주의와 행정구역별 획일적 배분을 지양하여 합리적 자원활용 시스템 구축

○ 지역의 다양성과 차별성을 인정하고, 지역간 키재기 보다는 절대적 발전역량을 극대화하는 역동적 지역발전 촉진

– 선진국에서도 지역격차 극복을 위한 정책 패러다임을 '획일적이고 산술적인 균형발전' 에서 지역의 '내생적 성장 및 경쟁력 제고' 로 전환

〈외국의 지역정책 패러다임 전환 사례〉

- (영국) '97년 신노동당 집권 후 지역격차 해소에서 지역의 내생적 성장 및 기업가 정신 고취로 전환
- (프랑스) '03년 시라크 대통령 취임 이후, 과거 수도권 분산 등 국토균형정책에서 대도시중심 지역경쟁력 제고로 전환
- (일본) '01년 고이즈미 내각 출범 후, 과거 균형있는 발전으로부터 지역간 경쟁에 의한 지역경제 활성화로 이행 천명(수도권 공장제한법 폐지)

▶ 중앙집권적 시혜(施惠) ⇨ 분권과 자율(지방주권 확립)

○ 중앙정부 주도의 상명하달식 집행방식을 극복하고, 지역의 자율성과 책임성을 강화하는 분권적 지역발전 실현

○ 예산, 사업, 인력 등의 수직적 분배로부터 중앙-지방의 대등한 관계 정립을 통한 수평적 의사결정체제 도입

▶ **소규모 분산투자 ⇨ 통합 · 네트워크화를 통한 규모의 경제**

○ 행정구역 단위의 소규모 분산투자에서 광역화 및 네트워크화를 통하여 규모의 경제, 집적의 경제 추구

○ 부처간 칸막이식 지역발전 시책들의 통합적 추진으로 시너지 창출

▶ **소모적 · 모방적 지역주의 ⇨ 생산적 · 창조적 지역주의**

○ 수도권과 비수도권의 소모적 대립 극복과 생산적 상생관계의 정립

○ 타지역 · 타부처 따라하기식의 지역개발을 지양하고 각 지역별 창의와 특화에 기반한 창조적 지역개발로 전환

▶ **닫힌 국토 ⇨ 열린 국토**

○ 국내 지역간 키맞추기식의 내국적 균형에서 탈피하여 동북아시대를 향한 열린 지역 발전 도모

○ 내륙지향적 지역개발에서 해양지향적 글로벌 지역개발로 전환

Chapter II

지역발전정책의 비전과 추진전략

1. 지역발전의 현황과 문제점
2. 과거 국가균형발전정책의 평가
3. 이명박 정부 지역발전정책의 비전과 전략

Ⅱ 지역발전정책의 비전과 추진전략

1. 지역발전의 현황과 문제점

▶ 수도권 집중과 수도권 정책을 둘러싼 갈등 심화

○ 지역간 발전 격차를 나타내는 지표의 하나로서 수도권의 인구 집중도를 살펴보면, 국토면적의 11.8%를 차지하는 수도권에 전국인구의 48.6%가 분포

- 수도권에는 풍부하고 다양한 고용기회, 질 높은 서비스, 정치권력, 문화예술 등이 집중되어 인구 집중 유발

〈표 2-1〉 수도권 집중현황

구 분		전 국	수도권	수도권 비중(%)
인구주택	면적(㎢) ('07)	99,720	11,745	11.8
	인구(천명) ('07)	49,269	23,963	48.6
	주택보급률(%) ('06)	107.1	96.9	–
지역경제	지역총생산액(십억원) ('05)	851,789	286,324	33.6
	제조업체(개소) ('05)	117,205	67,079	57.2
	금융 예금(십억원) ('06)	592,721	407,361	68.7
기 능	4년제 대학수(개소) ('06)	175	68	38.9
	공공기관수(개소) ('03)	403	344	85.4
	의료기관(개소) ('05)	49,566	25,488	51.4

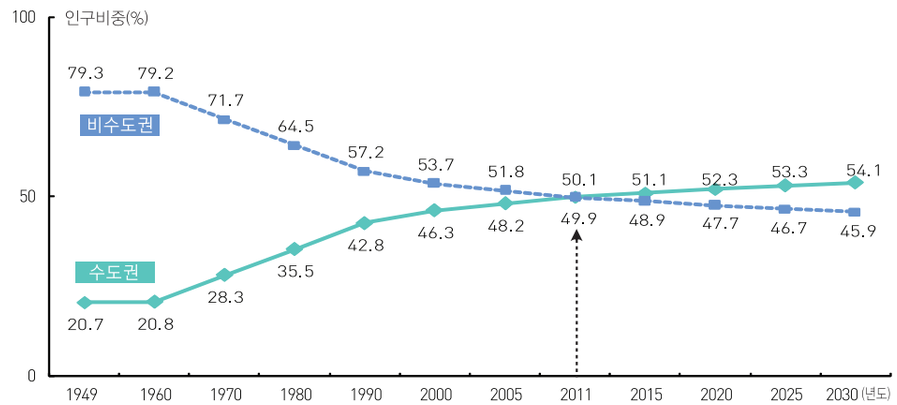
자료 : 통계청 및 건설교통부(2007), 2007년도 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서

○ 수도권 집중은 토지 및 주택가격 상승, 교통난 심화, 환경오염 등 사회적 비용의 증가 초래

- '05년 기준 전국의 교통혼잡비용(23조 7천억원) 중 수도권이 55.4% 차지

○ 수도권 과밀억제 정책을 둘러싸고 비수도권 지역과의 갈등 심화

- 수도권 기능의 지방분산, 수도권 규제개선 등에 대해 지역간 · 사회적 갈등의 지속



자료 : 통계청, 시 · 도 인구추정(통계청)

〈그림 2-1〉 수도권과 비수도권의 인구비중 추계

▶ 지역간 발전 격차의 지속

○ 전국 인구에서 차지하는 수도권 비중은 지속적으로 상승

- 수도권 비중 : 39.1%('85) → 45.2('95) → 46.2('00) → 48.4('06)

- 수도권 인구 증가는 자연적 증가에 기인, 사회적 증가분은 지속적으로 감소

〈표 2-2〉 시기별 수도권 인구변화 요인

구 분	'70-'75	'75-'80	'80-'85	'85-'90	'90-'95	'95-'00	'00-'05
계 (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
자연적 증가	49.8	41.7	50.4	46.7	66.1	85.9	53.1
사회적 증가	50.2	58.3	49.6	53.3	33.9	14.1	46.9

자료 : 통계청(2007), 시도별 장래인구추계 결과

○ 산업활동을 나타내는 제조업 사업체수와 종사자수는 '90년까지 수도권의 비중이 증가하였으나 이후부터는 둔화 추세

- 사업체수 비중(%) : 53.1('85) → 55.2('95) → 57.0('00) → 56.9('06)

- 종사자수 비중(%) : 45.9('85) → 46.4('95) → 46.6('00) → 46.4('06)

○ 지역내 총생산은 '90년대 중반 이후 안정화되는 추세를 보이고 있으나 수도권의 비중은 타 권역에 비해 높음

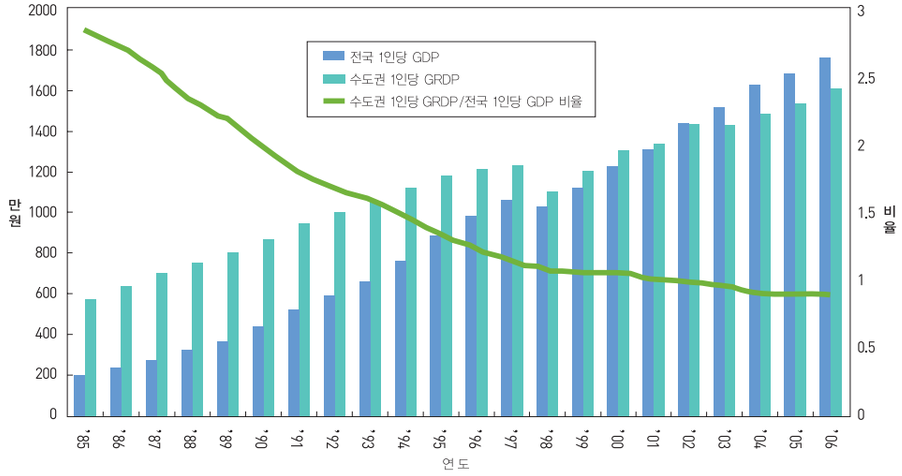
- 수도권 비중(%) : 43.3('85) → 47.7('95) → 47.8('00) → 47.7('06)

- 수도권의 1인당 지역내 총생산(GRDP)은 '06년 기준 전국 평균의 98.6% 수준 110.7%('85) → 105.5%('95) → 103.5%('00) → 98.6%('06)

○ 우리나라 지역내 총생산(GRDP)의 지역간 격차는 선진국에 비해 큰 수준

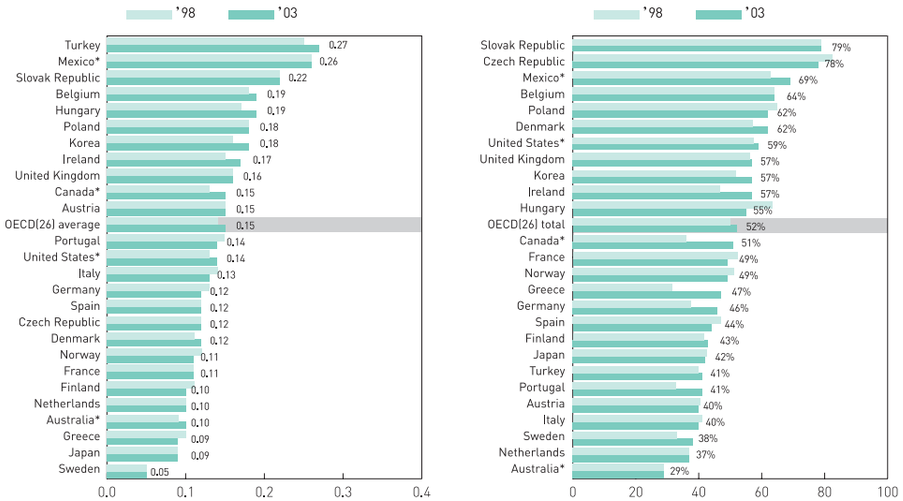
- '03년 기준 한국의 지니계수는 0.18로 OECD 국가 평균 0.15보다 높으며, 1인당 국내총생산(GDP)가 전국평균에 미달하는 지역의 인구 비중도는 OECD 평균(52%)보다 높은 57% 수준

○ 교육, 문화, 복지, 의료 등 기본적인 삶의 질 관련 인프라 및 서비스의 지역간, 도 · 농간 격차 지속



자료 : 이창무(2008), 세계화 시대의 수도권 경쟁력 강화의 의미

〈그림 2-2〉 전국 및 수도권의 1인당 국내총생산(GDP) 변화 추세



자료: OECD(2007), OECD Regions at a Glance

주: 왼쪽 그림은 '98-'03년 지니계수 변화, 오른쪽 그림은 1인당 GDP가 전국평균에 미달하는 지역의 인구비중

〈그림 2-3〉 OECD 국가의 지역총생산의 불균형 비교

- 인천 옹진 등 43개 군 지역은 응급의료기관이 전무하며 장애인 재활치료 전문 인력이 있는 보건소가 전국 253개소 중 45개소에 불과

- 상 · 하수도 보급률('06년)을 보면 도시 98.4%, 농어촌 58.8%, 35년 이상 주택비율('05년)은 도시 2.8%, 농어촌 15.4%

〈표 2-3〉 연간 예술행사 관람률

연간 예술행사 관람률	'08년	'06년	'03년
전 체	67.3%	65.8%	62.4%
대 도 시	70.6%	69.6%	66.0%
중소도시	67.6%	63.2%	62.7%
군 지 역	48.9%	57.0%	44.8%

▶ 지역의 글로벌 경쟁력 취약

○ 우리나라 지역 중에서 수도권 이외에는 글로벌 경쟁력을 갖춘 지역이 부재한 실정

- OECD 회원국의 324개 지역 중에서 수도권은 인구 3위, 지역총생산(GRDP) 9위로 세계 유수의 지역과 경쟁 가능한 역량 보유, 그러나 우리나라 동남권은 인구 29위, 지역총생산(GRDP) 49위에 불과

○ 우리나라 도시의 종합적인 삶의 질 수준은 선진국은 물론 아시아권에서도 하위에 위치

- Mercer('08년)의 세계 215개 도시의 삶의 질 조사에서 서울은 86위로 싱가포르(32위), 도쿄(35위), 오사카(44위), 홍콩(70위), 쿠알라룸푸르(75위), 타이페이(84위)보다 낮게 평가

- 지방도시인 여수는 112위, 울산은 113위로 훨씬 낮게 평가

〈표 2-4〉 OECD 국가의 324개 지역과 국내 지역 비교

(단위 : 순위)

권역	면적	인구	지역총생산(GRDP)	1인당 지역총생산(GRDP)
수도권	247	3	9	213
동남권	241	29	49	81
대경권	186	60	79	216
호남권	180	61	81	221
충청권	212	70	74	194
강원권	211	208	195	224
제주권	311	294	290	232

자료 : OECD Stat.에서 추출하여 계산

주 : 면적은 2005년, 인구 및 지역총생산(GRDP)은 2004년 기준임

2. 과거 국가균형발전정책의 평가

▶ 광역화·분권화 등 메가트렌드 대응 부족

○ 지역의 경쟁력이 국가의 경쟁력을 좌우하는 시대를 맞아 세계 각국은 지역 경쟁력 확보를 위해 광역화와 분권화를 적극 추진

○ 우리는 글로벌 시각보다는 국내 관점에서 지역간 키 맞추기, 100년 전의 행정구역에 고착된 소지역 이기주의 팽배

– 광역화, 분권화를 통한 지역의 발전역량 강화와 경쟁력 제고 미흡

〈외국의 광역화와 분권화 추진〉

- 광역화를 위해 행정구역 개편 또는 광역경제권의 도입 추진. 영국은 42개 카운티 → 9개 광역경제권(RDA), 일본은 47개 도도부현(都道府縣) → 8개 광역지방계획권, 프랑스는 96개 데파르망 → 22개 레지옹 → 6대 광역권
- 분권화 촉진을 위해 단순 지방자치 수준을 넘어선 준(準) 연방국가체제로 전환을 시도. 일본은 지방주권 성격의 도주제(道州制) 도입 및 지방분권 강화 추진, 프랑스는 광역자치권의 강화 추진

▶ 국가균형발전정책의 동시다발적 추진과 성과 미흡

○ 수도권 기능의 지방분산과 지방육성을 위한 지역균형발전정책의 동시다발적 추진

– 행정중심복합도시·혁신도시·기업도시 건설, 지역전략산업의 육성 등에 대한 지방의 기대감은 높으나 지역경제 활성화 등 가시적 성과 창출은 미약

○ 전국에 걸친 대규모 개발계획(784.6㎢)으로 부동산 가격 급등 등 부작용 발생

– 과다한 토지개발로 인한 전국적 지가상승과 토지보상금(SOC 포함 100조원)의 지급으로 부동산 시장 불안 유발

〈표 2-5〉 주요 토지개발사업 현황

구 분	개수	면적(㎢)	지 역
행정중심복합도시	1	72.9	연기·공주
혁신도시	10	43.9	부산, 대구, 광주·전남, 울산, 강원, 충북, 전북, 경북, 경남, 제주
기업도시	6	101.5	무안, 충주, 원주, 태안, 무주, 영암·해남
경제자유구역	6	566.3	인천, 부산·진해, 광양만권, 황해, 지식창조형(대구·경북), 새만금·군산

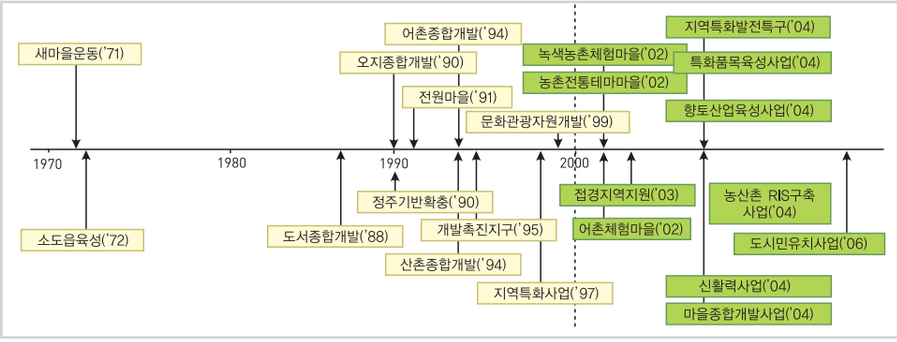
▶ 분권 없는 국가균형발전정책으로 新중앙집권주의 초래

○ 지역정책의 권한이 중앙에 집중되어 중앙 의존성이 심화되고 지역간 예산확보 경쟁이 심화되는 등 지역의 자구적·자조적 노력 저해

– 중앙정부 주도의 하향식 정책수립·집행으로 지역의 참여가 형식적이고 자율성 발휘에 한계

○ 또한, 중앙부처에서 경쟁적으로 지역개발사업을 기획·추진하는 과정에서 목적·내용이 유사한 사업들이 중복 추진

– 국가균형발전특별회계의 경우 200개가 넘는 소규모 사업의 칸막이식 개별적 추진으로 성과 창출 미흡



〈그림 2-4〉 유사 · 중복된 지역개발사업(예시)

▶ 불합리한 수도권 규제와 지역간 갈등

○ 수도권 집중억제를 위한 수도권 규제정책으로 기업의 투자와 지역주민의 생활편의를 제약하는 등 부작용 초래

- 수도권 규제는 기업 해외이전의 주요한 요인(37%, 131개 사업장)

※ 자료 : 2006, 노사정특위「수도권공장 신증설 규제효과 연구」

- 수도권 규제 외곽지역의 기형적 발전과 수도권 낙후지역(경기북부 · 동부)의 역차별

○ 강력한 국가균형발전정책이 추진되었으나 지역간 불균형이 지속되는 가운데, 수도권과 비수도권의 대립 심화

- 지역간 형평성을 중시한 정책 추진으로 무임승차가 발생하고, 국가균형발전정책을 둘러싼 수도권 · 지방간에 갈등과 반목 증폭

- 수도권 기능의 지방분산 정책과 함께 마련된 수도권의 계획적 관리 방안은 시행되지 못하고 유명무실화

○ 선진국에서는 경제침체, 세계 대도시권간의 경쟁우위 선점 필요성 등을 위해 수도권 규제완화로 정책방향을 전환

- 일 본 : 공장 등 제한법 폐지('02년), 공업재배치촉진법 폐지('06년)
- 영 국 : 공장건축허가제 및 업무용건물 신축허가제 완전 폐지('81년)
- 프랑스 : 과밀부담금 대상에서 공장제외('82년)

▶ 지역발전정책의 평가체계 부족

○ 지역발전사업에 대한 엄정한 평가체계 및 성과측정이 미흡하여 지역의 자발적인 발전을 유도하는 데 한계

- 추진사업에 대한 성과평가가 정해진 틀에 따라 형식적으로 이루어져 계획 · 집행 · 평가 · 환류의 선순환구조를 구축하는 데 한계

3. 이명박 정부 지역발전정책의 비전과 전략

▶ 지역발전정책의 비전

○ 지역발전정책의 비전으로 일자리와 삶의 질이 보장되는 경쟁력 있는 지역 창조로 설정

▶ 기본방향과 전략

○ 세계화에 대응하는 광역경제권 중심의 열린 국토공간 구축

- 내국적 균형에서 탈피, 세계화에 대응하는 경쟁력 있는 지역 창조

○ 지역의 여건과 특성을 바탕으로 특성화된 지역발전 추구

- 지역별 비교우위를 토대로 차별화된 발전전략으로 지역의 잠재력을 확충하고 지역간 선의의 경쟁을 유도

○ 지방분권 · 자율을 통한 지역주도적 발전체제로 전환

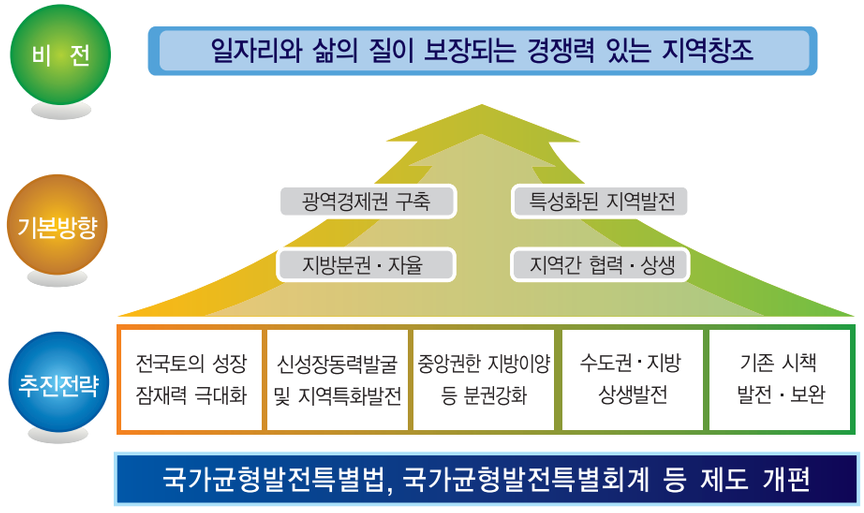
- 실질적 지방분권, 지역의 자율성과 책임성 강화를 통해 지역이 주도하고 중앙은 이를 지원 · 협력하는 추진체계 마련

○ 지역간 협력과 상생을 통한 동반발전 추구

- 수도권과 비수도권, 지역간 발전적 분업구조 형성과 상호 협력을 통해 지역간 동반 · 상생 발전을 도모

○ 지역발전정책의 추진전략

- 국토의 성장잠재력 극대화, 신성장동력 발굴 및 지역특화발전, 중앙권한의 지방이양 등 분권 강화, 수도권 · 지방의 동반 · 상생 발전, 기존 시책의 발전 · 보완 등 5대 추진전략 설정



〈그림 2-5〉 지역발전정책의 비전과 추진전략

> 국토의 구조를 미래지향적으로 개편하고자 합니다.
> 해양지향, 광역화는 세계적인 추세입니다.
> 미래의 생활양식에 필요한 공간 활용 방안도 마련해야 합니다.
> 어떤 경우든 친환경, 친문화적 기조를 유지하여
> 국토의 건강성과 품격을 높여나가겠습니다.
>
> (대통령 취임사, 2008. 2. 25)

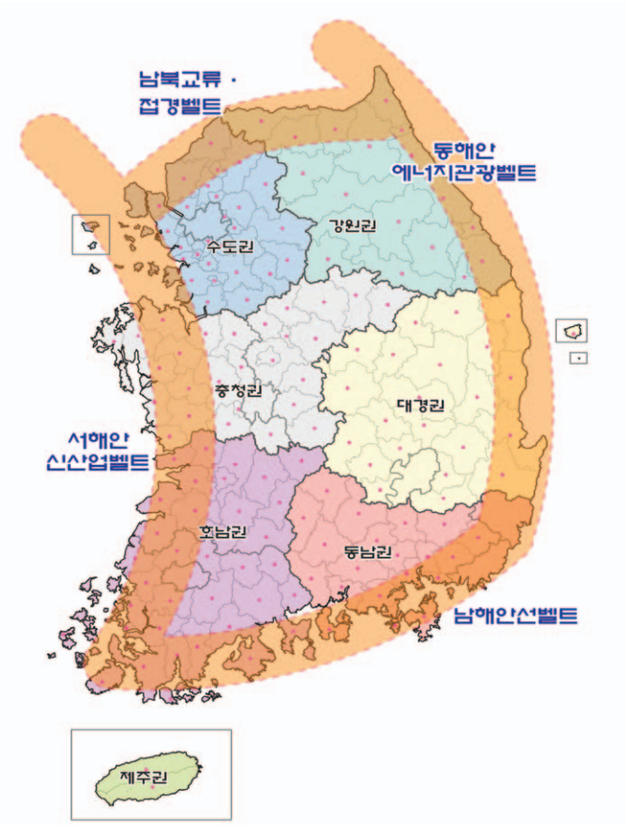
전략 1 전 국토의 성장 잠재력 극대화

○ 전 국토의 성장 잠재력을 극대화할 수 있도록 3차원적 국토개발을 추진

○ 기초생활권 : 163개 시 · 군 단위의 지역 개발로 삶의 질 개선

○ 광역경제권 : 16개 시 · 도 ⇨ 5+2 광역경제권의 경쟁력 강화

○ 초광역개발권 : 열린 국토공간 구현을 위한 초광역권 개발



〈그림 2-6〉 3차원적 국토개발(초광역 · 광역 · 기초생활권 개발)

전략 2 신성장동력 발굴을 통한 지역 특화발전 견인

○ 지역발전을 견인할 수 있는 선도 프로젝트 추진

- 예시 : 새만금, 첨단의료복합산업단지, 국제과학비즈니스벨트, 여수EXPO 등

○ 광역경제권별 선도산업을 선정 · 육성하여 지역의 신성장동력 마련 및 글로벌 산업경쟁력 제고

- 수도권 지식정보산업, 강원권 의료융합 · 의료관광, 대경권 IT융복합 · 그린에너지, 충청권 의약바이오 · New IT 등

- 현행 시 · 도 단위의 4+9개 지역산업진흥사업은 발전적으로 보완

○ 시 · 도 전략산업의 연계 · 융합을 통한 신산업 창출

- 예시 : 제조업+IT, 바이오+의료기기+의료서비스, 자동차+소프트웨어+통신 서비스 등

전략 3 행 · 재정 권한의 지방이양 확대 등 지방분권 강화

○ 집행적 성격이 강한 특별지방행정기관의 지방 이관

○ 지방분권 · 자율성 제고 취지에 부합하도록 지방재정 자율성 제고

○ 지역개발관련 국고보조금의 포괄보조금화 추진

○ 각종 인 · 허가권의 지방이양과 지방의 자율적 계획 · 개발권 강화

전략 4 수도권과 지방의 상생발전

○ 지방의 기업유치와 투자확대를 촉진하기 위한 정부지원 확대

○ 지역경제 활성화를 위한 규제완화 등 제도개선 추진

○ 지방발전과 연계하여 점진적으로 수도권 규제를 합리화

○ 수도권 택지 · 신도시 개발에 따른 개발이익의 지방 환원

전략 5 혁신도시 · 행정중심복합도시 등 기존 시책의 발전적 보완

○ 혁신도시

- 자족기능 보완 및 중장기적으로 광역경제권과 연계하여 성장거점 도시로 육성

○ 행정중심복합도시

- 정주 · 자족기능 조기 확충, 대학 · 첨단기업 · 연구소 등을 적극 유치

○ 기업도시

- 입주기업의 지원 강화, 주변 산업단지와 연계한 광역경제권 내 성장축

▶ 광역경제권별 선도산업과 연계한 인력(human capital) 양성

○ 핵심 선도산업과 연계하여 권역별 거점대학을 지정하고 해당 분야 핵심기술 공동개발, 연계 교육과정 · 프로그램 개발

- 한국과학기술원(KAIST, 충청권), 울산과학기술대(동남권), 포항공과대학(POSTECH, 대경권) 등 우수 이공계 대학을 선도산업과 연계된 첨단 융합 · 실용학문의 교육 · 연구 인력양성에 집중하도록 지원

- 광주과학기술원(GIST, 호남권)과 대구경북과학기술연구원(DGIST, 대경권)에 학위 과정을 설치하여 광역권 우수인재 육성

○ 광주과학기술원 : '10년부터 연 100명의 학사과정 신입생 선발

○ 대구경북과학기술연구원 : '11년부터 석 · 박사과정, '12년부터 학사과정 운영(예정)

○ 수요중심의 산학연 협력

- 수요자 중심 교육과정 도입, 산업계 전담교수제 운영, 공동 기술개발 등을 통해 대학 · 기업체 · 연구원 상생발전과 대학생 취업환경 개선

- 기존의 인력 · 기술개발 중심 산학협력에서 기술경영, 마케팅, 지적재산권 보호, 디자인 등을 포괄하는 협력모형 지향

- '09년부터 5년간 산학협력 우수대학을 선정, 연 300억원 지원

- 기업의 지방대학에 대한 연구개발 · 교육 투자가 확대되고 실질적 산학연 협력이 활설화 될 수 있는 지원방안 개발

○ 선도산업별로 1~2개의 경쟁력 있는 대학을 지정, 대학 당 50억원 내외를 집중 투자하여 핵심 인재를 양성

- 지역주도로 대학을 선정 · 추천하고 중장기적으로 거점대학은 선도산업 분야로 자원을 집중하여 대학 브랜드화를 촉진

- 거점대학은 선도산업 관련 기업체, 연구기관 등과 전략적인 협력 컨소시엄을 구성하여 인력양성 사업 추진

- 광역권 거점대학 육성을 위해 '09~'13년 동안 3,500억원 지원

- 선도산업 분야 인력을 채용하는 기업에 대한 인센티브 제공, 계약학과 운영, 기업체의 산학 장학금 지원 등을 통해 졸업 후 지역산업체에 종사할 수 있는 여건 조성

- 모니터링 및 정기적인 평가를 통해 성과가 미흡한 대학은 탈락시키는 등 엄격한 성과관리 시스템 구축

※ 교과부는 전문가로 구성된 상시 컨설팅단을 통해 운영 자문 등 지원

〈표 3-2〉 거점대학 육성사업(안)

지원 대상	지정 대학수	지원 금액
선도산업 분야 전공 개설과 인프라 구축이 우수한 대학	선도산업별 1~2개 대학 ※ 선택 · 집중원칙 적용	1개교당 50억원 이내

○ 재정 지원사업 개편을 통한 지방대 경쟁력 강화

- 지방대학혁신역량강화(NURI)사업 등 사업단 지원사업을 대학 기관 지원 사업으로 확대 · 개편하여 지방대학의 교육역량을 강화

- '09년부터 NURI · 전문대 특성화 사업을 기관지원 사업인 대학 교육역량 강화 사업에 통합

- 선택과 집중 원칙을 적용, 교육성과와 여건이 우수한 소수의 지방 대학을 선정하여 투자 효율성 제고

〈표 3-3〉 대학 교육 역량 강화 사업(안)

'08년	'09년(잠정)	비고
• 교육역량 강화(일반회계) – 지방대: 300억원 – 지방전문대: 300억원 • 누리: 2,463억원(균특회계)	• 교육역량 강화(균특회계) – 지방대: 1,952억원 – 지방전문대: 1,386억원	• 교육성과 지표 – 취업률, 재학생 충원률 • 교육여건 지표 – 전임교원확보율, 장학금 지급률, 1인당 교육비

– 재정지원 방식도 객관적 · 정량적 성과지표에 의한 포뮬러 방식으로 지원하여 대학 간 경쟁을 촉진하고, 대학은 자체 발전계획과 연동하여 예산 집행, 자율역량 강화

※ 주요 집행용도 : 직업기초능력 증진, 외국어 프로그램 개발, 교수학습센터 활성화, 외국인 교원 초빙, 강의실습실 개선, 우수학생 장학 지원 등

– 대학은 자체 성과지표를 제시하고, 사업 종료 후 성과지표 달성 여부를 평가하여 차년도에 반영하는 등 철저한 성과 관리

○ 정부출연 연구기관의 연구 및 인력양성 기능 확대

– 정부출연 연구기관의 인력 양성 기능 보강을 위해 국가 연구개발사업에 정부출연 연구기관 분원과 지방대학이 공동 참여하는 연구사업을 '09년 시범 실시, 성과를 평가하여 단계적 확대

– 지역산업 수요에 맞추어 정부출연 연구기관 분원 설치를 확대하여 정부와 해당 지자체가 공동 지원 (현재 14개 정부출연 연구기관 42개 분원 운영 중)

〈그림 3-2〉 정부출연 연구기관 분원의 특화기술 현황

– 지방대학과 정부출연 연구기관과의 교육 · 연구인력 교류 활성화를 위해 정부출연 연구기관의 우수한 연구역량(인력, 장비, 인프라 등)을 활용하여 지역수요에 부합하는 지방대 석 · 박사 고급 인력양성 지원

– 대학입학에서 학위수여에 이르기까지 정부 출연연구기관과 지방대학이 협동하여 수행하는 학연협력연구센터 및 특화전문대학원 설치

○ 학연협력연구센터 : '08년 3개 센터를 지정하고 향후 단계적 확대

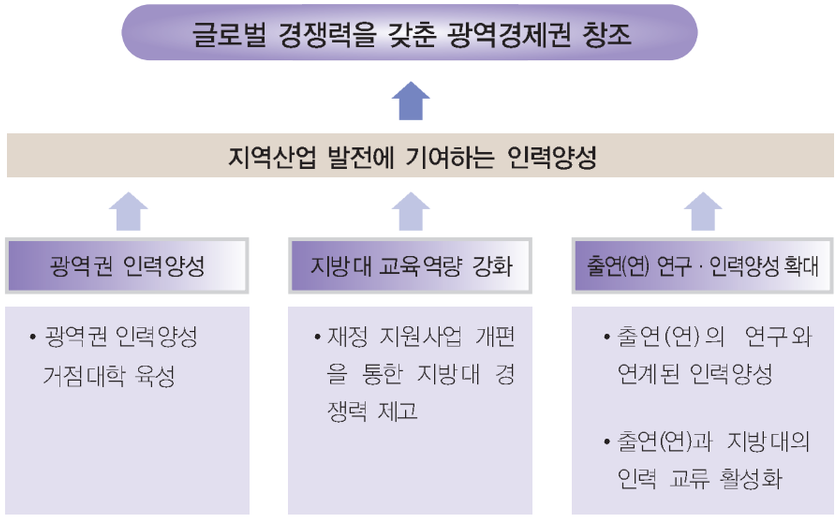
○ 특화전문대학원 : 충남대 · 기초과학지원연구원간 '분석과학기술대학원' 설립 등('09) 대학과 출연(연)간 인력 상호파견, 고용휴직 등 교류활성화 제도 도입

– 지방의 과학기술 연구역량을 지속적으로 제고하기 위해 지역의 우수 과학자 기초연구 지원을 확대

○ 104억, 364개 과제('07) → 207억, 700개 과제('09) → 500억, 1,500개 과제('12)

- 지방대 교수의 글로벌 역량을 강화하기 위한 '세계수준 연구중심대학' 사업 참여 촉진

- '08~'12년간 매년 400억원, 총 2,000억원을 지방대에 지원, 예산은 첨단분야 전공개설 및 해외 저명학자 유치, 국제 공동연구 수행에 투입하여 국제적 연구 및 교육역량 강화



〈그림 3-3〉 지역 인력양성 추진 방향

▶ 권역별 성장거점 육성 및 SOC 확충

○ 경제자유구역, 국가산업단지, 국제과학비즈니스벨트, 첨단의료복합산업단지, 새만금, 여수EXPO, 행정중심복합도시, 혁신 · 기업도시 등을 광역경제권의 성장거점으로 육성

- 국가산업단지 · 경제자유구역은 용지공급, 기반시설 구축 지원 등을 통해 전략산업의 클러스터화를 유도하고 5개 신규 국가산업단지(대구, 포항, 서천, 구미, 광주 · 전남)를 개발

- 국제과학비즈니스벨트 · 첨단의료복합산업단지는 연구개발, 첨단산업화 연계를 위한 집적단지로 개발

- 새만금, 여수EXPO를 서남해안의 신성장 거점으로 육성하기 위해 새만금은 산업 · 관광용지 조기개발(2030 → 2020년)을 통해 황해권 중심으로 육성하고 여수EXPO 박람회장, 주변 기반시설은 적기에 완공

- 행정중심복합도시는 광역교통시설, 정주 · 자족기능 확충을 통해서 그리고 혁신 · 기업도시는 주진입도로 등 기반시설 지원을 통해 성장거점 역할을 강화

○ 광역권 경제 · 사회통합 및 권역내 · 외 접근성 제고를 위해 7×9 간선도로망, 철도망, 국제공항 · 항만 등 광역기반시설을 적기에 확충

- 도로망은 성장거점을 연결하는 간선도로망 및 순환망을 구축하여 광역권내 중심-교외간 연계로 경제 · 사회통합을 촉진하고, 광역권간 물류애로 해소를 위한 기간도로망을 확충

○ 수도권 제2외곽 · 부산 · 광주 · 대구 외곽순환도로, 대덕-세종-오송간 신교통수단

○ 제2경부(서울-행정복합도시), 제2서해안(평택-홍성), 제2영동(광주-원주)

- 낙후권역의 도시화 · 산업화를 위해 7×9 간선도로망을 보완

○ 동서2축(춘천-양양), 동서4축(음성-제천), 동서5축(영주-울진)

○ 동서6축(상주-영덕), 동서8축(함양-울산), 동서9축(목포-광양)

○ 남북7축(주문진-속초, 동해-삼척, 울산-포항-영덕)

- 경부 · 호남고속철을 통해 전국토의 반일생활권화를 실현하고, 복선화 · 전철화를 통해 광역권간 수송 효율성 제고

○ 경부2단계는 '10년에 완공하고 호남고속철은 '09년 착공하여 적기 완공

○ 남해축 : 영 · 호남 연결 경전선 복선전철화(부산-마산-진주-광양)

○ 동서축 : 수도권-강원권을 연결하는 원주-강릉 철도

○ 서해축 : 서해안 산업지역과 경인공업지역을 연결하는 서해선

- 광역권과 세계 주요도시를 연계하기 위하여 공항 · 항만 확충

○ 동북아 제2허브공항 건설 (후보지별 타당성조사 중, '08. 3~'09. 9)

○ 새만금 배후지역 물류거점화를 위한 새만금 신항, 군산공항 확장 추진

○ 제주지역 항공운송능력 확충 (마스터플랜용역 중, '08. 6~'09. 9)

- 해양 · 내륙 관광은 새로운 관광수요에 부합한 기반시설을 조성

○ 남해안 연육교(압해-암태, 화양-적금, 마산-거제), 서귀포 크루즈항, 3대 문화권 문화 · 생태 관광기반

- 30개 선도 SOC사업을 국책사업으로 선정하여 5년간 50조원 투자 (국가재정 · 공기업 투자 · 민간자본 등 가용재원을 활용)

전략 2 선도프로젝트 추진 기반 구축

▶ 선도프로젝트의 원활한 추진을 위해 개발용지 확대

○ 개발 가용지 부족으로 선도프로젝트 추진에 심각한 애로가 있는 경우 이에 대한 개선 방안을 검토 · 추진

※ 예시 : 기업투자의 대기수요가 높은 거점지역에서의 토지이용규제 합리화 및 문화재보호구역 축소 등

○ 국가산업단지 추가 지정, 공유수면 매립 등을 통해 산업단지 공급을 확대

※ 국가산업단지 5개소 지정(대구, 구미, 포항, 광주 · 전남, 서천) 및 '09년 내 착공, '11년까지 공유수면 매립을 통해 서 · 남해안 8개 지역에 조선산업 용지 9,620천㎡ 공급

○ 노후화된 기존 산업단지 재개발 및 구조 고도화를 추진하여 첨단기술 산업용지 확대 추진

※ 지방 노후산업단지의 재생사업(도로 · 주차장 등 기반시설 확충 및 복합기능 도입)추진 및 10개 노후항만(부산북항, 인천, 군산, 목포, 제주, 여수, 포항, 묵호 등)을 문화 · 관광 · 비즈니스 기능 거점으로 재개발

○ 지역 개발을 촉진하기 위해 맞춤형 규제완화를 추진

- 광역경제권 핵심 사업지역을 지역특구로 지정하고 사업 추진에 걸림돌이 되는 규제사항을 일시에 완화하는 방안을 강구

※ 예시 : 지역특구법 개정을 통해 지역특화발전에 필요한 토지, 기업, 관광, 의료, 교육 등 각 분야에서의 규제특례 사항을 대폭 인정

○ 관광인프라 확충과 민간투자 촉진 등이 활성화 될 수 있도록 종합적인 규제개선 추진

※ 예시 : 동 · 서 · 남해안발전특별법의 개발절차 간소화, 자연공원법의 공원시설규모 확대 등

전략 3 광역경제권 추진체계 확립

▶ 광역경제권별 추진기구 설치 및 광역경제권발전계획 수립

○ 광역경제권 추진기구

- 5+2 광역경제권별로 광역경제권발전위원회 및 상설 사무국 설치, 광역경제권발전위원회는 시 · 도지사, 민간대표 등으로 구성하고 사무국은 관계 공무원 및 민간전문가로 구성

- 국가균형발전특별법의 대체법안에 근거 규정이 마련되기 전까지는 권역별 '광역경제권추진팀'을 구성 · 운영

- 중앙에는 국가균형발전위원회를 중심으로 시 · 도지사, 지역기업인 대표 등으로 구성되는 '광역경제권발전추진회의'를 검토 · 추진

○ 광역경제권발전계획의 수립

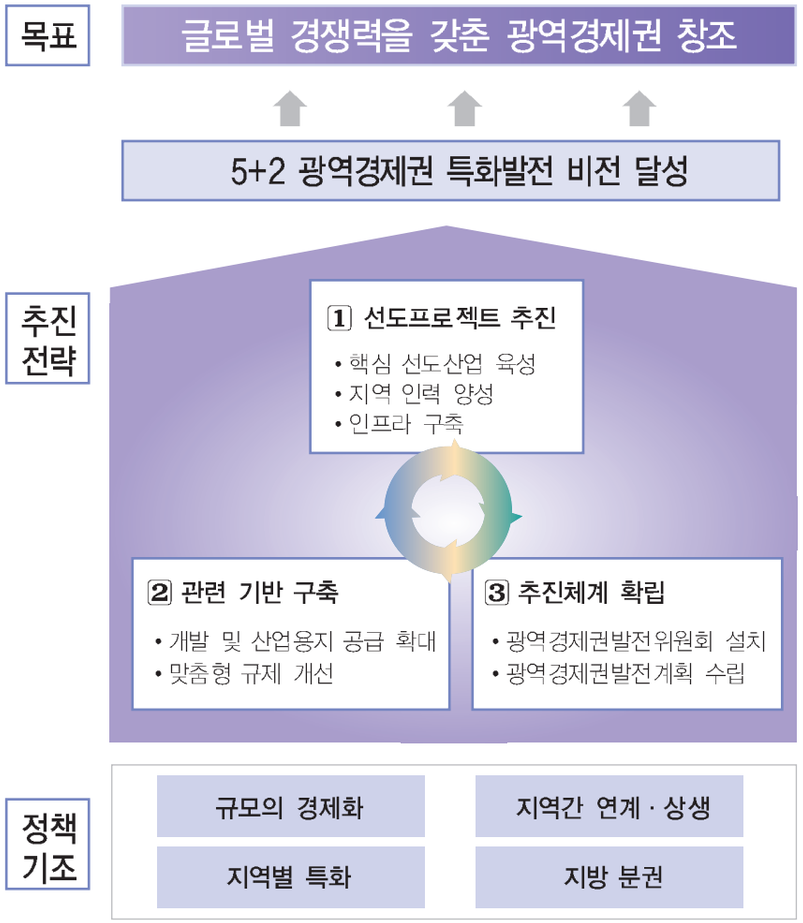
- 5+2 광역경제권 구축을 체계적으로 추진하기 위해 권역별 5년 단위의 예산과 연계된 전략계획을 수립 · 추진

- 광역경제권발전계획에는 광역경제권 비전 · 추진전략, 시 · 도간 연계 · 협력사업, 연차별 · 사업별 투자계획 등을 제시

※ 시 · 도간 주요 협력사업의 안정적 사업추진을 위해 계획수립 · 확정 단계에서 시 · 도 · 중앙간 투자협약을 체결

- 국가균형발전위원회에서 제시하는 계획수립 가이드라인에 따라 광역경제권발전위원회 주도로 계획(안)을 수립

- 권역에서 작성한 계획(안)은 관계부처 · 균형위 검토, 국무회의 심의 · 대통령 승인을 거쳐 확정



〈그림 3-4〉 광역경제권 활성화 추진전략

3) 광역경제권별 비전 · 전략 및 선도프로젝트

▶ 수도권

Vision	• 선진 일류국가를 선도하는 글로벌 비즈니스 허브
발전 전략	• 초일류 지식기반서비스 산업의 중심지로 육성 • 수도권의 계획적 · 질적 관리를 통한 지속가능한 성장
선도 프로젝트	• 수도권의 경쟁력 강화와 다핵분산형 공간구조로 재편하기 위한 제2외곽순환고속도로 건설 ※ 인천-김포-파주-포천-화도-양평-이천-오산-봉담-송산-안산 • 서해선과 연계한 광역전철망 신설(원시-소사-대곡) • 인천 구도심의 재생과 아시안게임의 성공적 개최를 위한 도시철도 확충(인천2호선) • 남북교류 · 접경벨트 개발을 통해 수도권 북부 발전 도모

▶ 충청권

Vision	• 과학기술 · 첨단산업의 중심, 대한민국 실리콘밸리
발전 전략	• 행정중심복합도시를 거점으로 첨단기술형 광역성장벨트 형성 • R&D 허브 및 동북아의 IT · BT산업 중심지로 발전
선도 프로젝트	• 자족형 행정중심복합도시 건설 • 거점도시간 신교통수단 구축(대전-행정복합도시-오송) • 물류 효율을 위한 고속도로 신설(제2경부, 제2서해안) • 환황해권 성장거점을 철도로 연계(서해선 철도) • 서해안-내륙 연계하는 동서4축 고속도로 확충(음성-제천)

▶ 호남권

Vision	• 21세기 문화예술과 녹색산업의 창조지역
발전 전략	• 세계수준 해양문화 · 관광 레저벨트 개발 • 신재생에너지, 식품산업 등 저탄소 녹색산업 육성
선도 프로젝트	• 새만금 조기 개발 (새만금신항 건설, 군산공항 확장) • 여수EXPO의 성공적 개최를 위한 기반시설 적기 확충 (박람회장, 목포-광양 등 교통기반시설) • 서남해안 다도해 개발 촉진(압해-암태, 화양-적금 연육교) • 수도권-충청권-호남권 연계를 위한 호남고속철도 건설 • 다핵형 광역권 성장을 위한 광주외곽순환도로 구축

▶ 동남권

Vision	• 환태평양 시대의 기간산업 및 물류의 중심지
발전 전략	• 환태평양 최고 수준의 물류 · 교통 인프라 확충 • 산업 · 물류 및 관광 신성장벨트 구축
선도 프로젝트	• 부산신항 배후 물류 · 산업단지 및 울산 기간산업 테크노산단을 신성장거점으로 육성 • 부산항-광양항간 철도 복선전철화(부산-마산-진주-광양) • 내륙-울산을 연결하는 동서8축 확충(함양-울산) • 동북아제2허브공항 건설(대경권과 함께 검토) • 기간산업 연계, 해양관광 활성화(마산-거제 연육교) • 다핵형 광역권 성장을 위한 부산외곽순환도로 구축

▶ 대경권

Vision	• 전통문화와 첨단지식산업의 신성장지대
발전 전략	• 환동해권 에너지벨트, 내륙 IT 융 · 복합 클러스터 형성 • 역사 · 전통문화유산에 기반한 세계수준 관광벨트 개발
선도 프로 젝트	• 내륙-동해안 연결 동서 5축(영주-울진), 동서6축(상주-영덕) 고속도로 건설 • 동남임해공업벨트와 동해안에너지벨트간 연계를 위한 동해고속도로 확충(울산-포항-영덕) • 내륙 관광 활성화를 위한 3대 문화권 문화 · 생태 관광 기반 조성(동남권과 연계 개발) • 다핵형 광역권 성장을 위한 대구외곽순환도로 구축

▶ 강원권

Vision	• 환동해권 관광 · 휴양 및 웰빙산업의 프론티어
발전 전략	• 내륙-해안 거점, 환동해권을 연계하는 기간교통망 확충 • 에너지산업, 바이오 · 메디컬 융 · 복합 산업 육성
선도 프로 젝트	• 관광산업 기반을 위한 동서고속도로(서울-춘천-양양) 및 동해고속도로(동해-삼척, 주문진-속초) 건설 • 수도권-강원권을 연결하는 원주-강릉 철도 건설 • 내륙 산업 및 물류 애로 해소를 위한 제2영동고속도로 건설

▶ 제주권

Vision	• 아시아 최고 수준의 국제자유도시
발전 전략	• 고품격 관광레저 산업 육성 • 국제자유도시에 걸 맞는 질적 기반 확충
선도 프로 젝트	• 체류형 해양 레저관광 기반 확충(서귀포 크루즈항) • 수요 창출형 관광시설 건설(해양과학관) • 국제자유도시에 걸맞은 영어교육도시 조성 지원 • 제주 항공운송능력 확충(제주공항 마스터플랜 용역 중)

4) 추진일정

과 제 명	추진 일정	소관 부처
① 광역경제권 선도프로젝트 확정 ('09년 예산안 및 '09-'13년 국가 재정운용계획 반영)	'08. 9월	기획재정부 각 부처
② 지역발전을 위한 규제개선 방안 확정 (국토관리의 선진화 실천방안 포함)	'08.10월	국토해양부 기획재정부
③ 광역경제권 추진체제 확립 국가균형발전특별법 전면 개정 추진 ○ 공청회, 전문가 의견 수렴 ○ 관계부처, 지자체 협의 광역 추진기구 구성 · 설치 광역경제권 발전 계획 수립 지역및광역발전특별회계 운영 ('09년에 '10년 예산안 편성 시 반영)	'08년 정기국회 제출 개정법 시행 후 '09. 3월 '10. 1월	국가균형발전위원회 지식경제부 기획재정부 국가균형발전위원회 각 시 · 도 국가균형발전위원회 각 부처 기획재정부

2. 기초생활권 전략

1) 기초생활권 발전정책의 비전

▶ 기존 정책의 한계

○ 기초생활권은 전국 인구의 54%를 차지하고 있으나 지역개발의 중심축에서 소외

- 최근 5년('02년~'07년) 동안 인구는 국가 전체적으로 2.15% 증가하였으나 농산어촌지역은 12.9%나 감소

- 반면에 도시는 인구 · 산업의 과밀화, 구도심 쇠퇴 등으로 발전 잠재력 잠식

○ 국가 전체적으로 고령화로 인한 사회적 · 경제적 부담 심각

- 고령화율은 '02년 8.85%에서 '07년 10.78%로 증가

- 농산어촌지역은 고령화가 17.82%에서 21.64%로 급증함에 따라 교육, 의료, 복지 등 생활여건의 획기적 개선을 요구

- 지역의 지속적 발전은 고사하고 존속 자체가 크게 위협받는 실정

○ 문화, 교육, 의료 등 기본적인 삶의 질에 큰 영향을 주는 각종 인프라도 선진국에 비하여 낙후

- 인천 옹진, 강원 양구 등 43개 군 지역은 응급의료기관 전무

- 박물관, 도서관 등 주요 문화시설은 여전히 선진국에 비하여 미비

〈표 3-4〉 문화시설 현황

구 분	OECD 평균(A)	'07년말 현재(B)	B/A(%)
박물관(미술관)	1관/4만명당	1관/7.7만명당(626관)	52
도서관	1관/6만명당	1관/7.9만명당(607관)	76

○ 선진국 지역개발정책의 패러다임이 '경쟁력 강화'와 '통합적 개발'로 전환되는 추세

- 중앙정부 중심의 하향적 발전정책에서 지역의 모든 주체가 참여하는 협력적(local governance) 발전정책으로 이행

- 행정구역을 초월하는 협력화 · 규모화 개발방식으로 전환

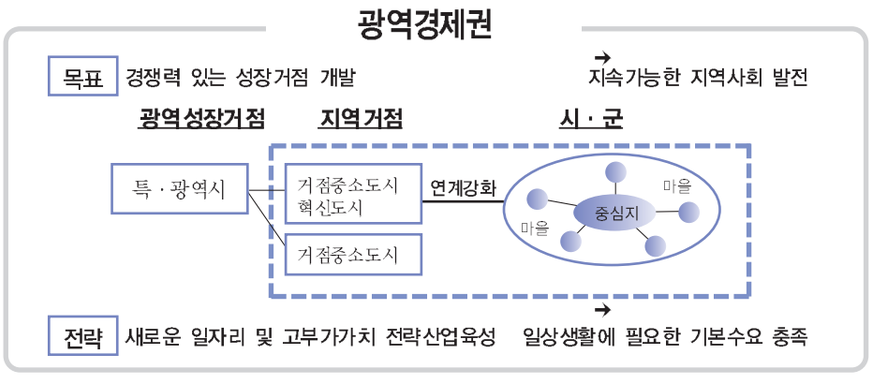
▶ 기초생활권 발전정책의 비전

○ 이명박 정부는 모든 국민이 전국 어디에 살든 기본적인 삶의 질이 보장되는 발전정책을 추진할 계획

○ '모든 주민들이 안정된 일자리와 소득을 창출하며, 일상생활에 필요한 수요를 기본적으로 충족함으로써 지속 가능한 지역사회를 만들어 가는 것'으로 기초생활권 발전비전을 설정

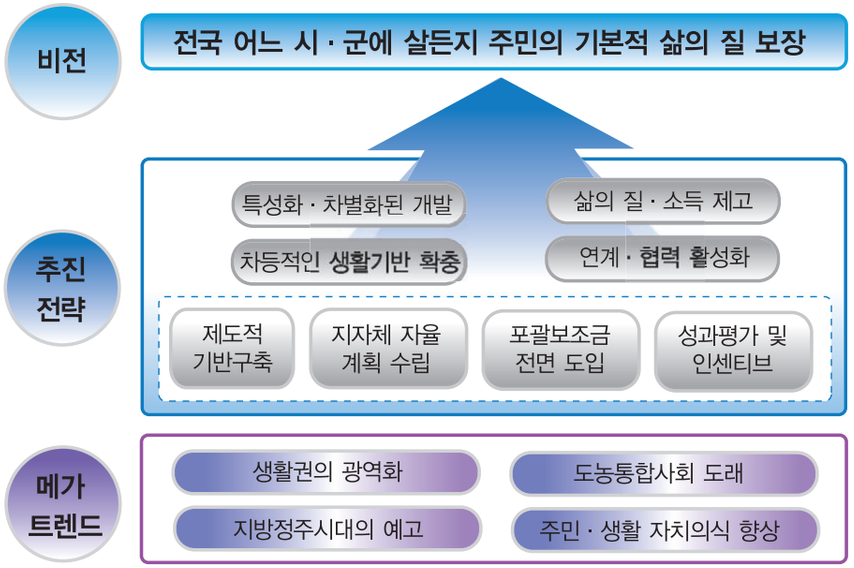
○ 이러한 비전을 달성하기 위하여 지역 특성을 살린 발전계획의 수립, 부존자원을 활용한 특화산업 육성과 소득창출, 인접 시 · 군과의 공동 · 연계 · 협력사업 활성화 등을 적극 추진

○ 광역경제권과의 시너지효과 창출을 위하여 농산어촌과 거점도시와의 연계기능을 강화



〈그림 3-5〉 광역경제권 하의 기초생활권개발 구상

○ 종전의 마을단위 하드웨어적 개발사업보다는 교육, 의료, 복지, 문화 등 삶의 질 향상에 직접적인 영향을 주는 소프트웨어적 지역 개발사업을 적극 추진



〈그림 3-6〉 기초생활권 비전과 추진전략

2) 추진전략

전략 1 기초생활권 유형별 특성화 · 차별화된 개발 추진

○ 163개 시 · 군을 인구 · 소득 및 서비스 접근성 등을 기준으로 도시형, 도농연계형, 농산어촌형 등으로 유형화하여 중점 개발

〈표 3-5〉 기초생활권 유형 구분

유 형	여 건	중점 개발 방향
도시형	대도시와 연계 · 통합 개발이 가능하거나, 자족적 발전이 가능한 도시지역	광역도시권 개발과 구도심 재생
도농연계형	중심도시와 인근 농촌지역의 연계 · 발전이 가능한 시 · 군 지역	중심도시와 농촌지역간 도농통합적 개발
농산어촌형	도시와 멀리 떨어진 순수한 농산어촌	인접 군 지역간 통합 · 연계 개발

○ 중앙정부 중심의 백화점식 개발전략의 폐해를 극복하고자 시 · 군 스스로가 공간적 · 사회경제적 특성을 반영한 발전계획을 수립하고, 중앙정부는 이를 지원해주는 상향식 발전전략을 추진할 계획

- 중앙정부는 인구 · 소득, 서비스 접근성 등을 기준으로 도시형, 도농연계형, 농산어촌형 등으로 유형화하고 중점 개발방향 제시

- 시 · 군은 지역 실정에 맞는 유형을 자율적으로 선택하여 발전계획을 수립 · 추진

○ 도시형에는 특별시 · 광역시에 인접한 시, 혹은 대도시 주변에 위치하여 인구와 소득이 지속적으로 증가하며 문화 · 교육 등 정주여건이 양호하여 자족적인 생활권 형성이 가능한 시 · 군이 해당

〈그림 3-7〉 기초생활권 유형별 중점 개발방향

- 도시형은 구도심의 쇠퇴, 주거환경 악화 등 성장능력에 한계가 있음

- 도시형 시 · 군에 대해서는 구도심 정비 및 재생, 주거환경 개선, 지역산업육성 및 전통시장 현대화 등 활성화 시책을 중점 추진

- 공간적으로 시 · 군이 서로 인접하여 행정서비스의 연계 · 통합적 운용을 촉진

○ 도농연계형에 속하는 시 · 군은 인구감소 및 고령화, 소득과 일자리 부족 등으로 기본적인 생활여건이 미흡한 실정

- 특히, 교육 · 의료 · 문화 부문에서 도농간의 연계가 미흡하여 삶의 질 향상 애로

- 이를 감안하여 도농연계형은 중소도시와 농산어촌지역의 통합적 개발 주력

- 중심도시는 지역경제 및 생활서비스의 거점 기능을 강화하여 인접 군 지역의 서비스(의료, 교육 등) 접근성을 개선

- 군 지역은 농공단지 등을 활용하여 지역경제 활성화 및 농산어촌 거점지역화

○ 농산어촌형은 중심도시가 없거나 중심도시에서 멀리 떨어진 군으로서 정주여건이 열악하고 자족적인 기초생활권 자체가 형성되기 곤란

- 특히, 인구유출 및 고령화가 매우 심각하여 인접 군 사이에 통합적 연계개발이 중요

- 소득 · 고용기회 다각화, 생활기반시설의 공동개발, 소규모 개발사업의 연계화, 중심 읍 · 면 육성, 읍 · 면간 서비스전달체계의 연계 등에 주력

전략 2 살고 싶은 정주공간의 형성과 삶의 질 향상

○ 광역경제권 수혜대상에서 소외될 우려가 있는 시 · 군에 대하여 '살고 싶은 정주공간 형성'과 '삶의 질 향상'을 적극 추진

○ 하드웨어 개발(도로, 건물, 시설)과 병행하여 소프트웨어 개발(교육, 의료, 문화, 환경 등)을 강화함으로써 주민의 기본적 삶의 질 향상에 주력

- 교육여건이 불리한 농산어촌에 기숙형 공립고 육성, 방과후 학교 운영비 지원 확대, 평생학습도시 및 평생학습 중심대학 확대

- 보건소 및 지방의료원의 공공보건의료기능 강화, 맞춤형 의료서비스(이동 암 검진, 찾아가는 산부인과 등) 강화, 소규모 보육시설 및 노인장기요양시설 등 지역복지서비스 기반 확충

- 상 · 하수도 기반시설(취 · 정수장, 해수담수화시설, 마을하수도보급 등) 획기적 확충, 저탄소녹색마을 조성(600개소)

○ 지역특화자원, 체험 · 관광자원 등 향토자원의 융복합화, 시 · 군간 연계 · 협력에 의한 소득 및 고용 창출

- 향토기업 지원 및 인재양성체계 구축, 미니창업보육센터, 선도품목 클러스터 등 농산어촌형 R&D 지원기반 구축

- 지역별 종합마케팅체계 재구축, 다양한 직거래네트워크 개척, 시 · 군간 공동마케팅 활성화, 브랜드파워 개선 등 지역브랜드가치 제고

- 농공단지의 지역경제 거점기지화(노후 농공단지 리모델링, 입주기업 기술 · 경영지원 강화)

전략 3 낙후 및 소외 지역의 차등적 생활기반 확충

○ 농산어촌 및 지방 중소도시 등의 정주 · 주거 기반을 확충하여 전국 어디든지 최소한의 생활수준(national minimum) 보장

- 농산어촌은 마을단위 기초생활 인프라를 완비하는 한편, 중심 읍 · 면 활성화 등 관련 사업을 연계 추진

- 중소도시는 주거환경 정비, 구도심 재생 등을 종합적으로 추진하여 중소도시와 농산어촌을 연결하는 자립적 지역발전 거점으로 조성

○ 낙후도가 심한 지역은 '성장촉진지역'으로 지정, 도로 등 기반시설에 대해 차등적으로 지원

- 낙후도 상위 30% 수준인 시 · 군(50개 내외)을 '성장촉진지역'으로 지정, 기반시설 확충 및 국고보조율 상향 등 재정지원 확대

- 접경지역 등 특수상황지역에 대해서는 별도 지원책을 강구

전략 4 시 · 군간 연계 · 협력 활성화를 통한 시너지효과 극대화

○ 문화관광, 환경, 복지, 의료 등 지역간 연계 · 협력 촉진으로 규모의 경제화 및 지역개발정책의 시너지효과를 창출

〈대표 사례〉

- 공주 · 부여간 역사문화도시 공동추진, 백제문화제 공동개최
- 지리산권 7개 시 · 군이 조합 설립('08), 연계 관광상품 개발 · 통합 축제 등 지리산권 공동 연계사업 추진

○ 시 · 군 연계 · 협력에 의한 농축수산업 및 2 · 3차산업의 공동마케팅을 강화

- 보성 · 하동 등 20여개 시 · 군이 협력하여 광역 茶산업 프로젝트 추진

○ 환경 등 자치단체가 선호하지 않는 비선호시설의 공동사업화 활성화

〈대표 사례〉

- 파주시와 김포시의 소각장과 매립장 공동 설치, 구로구와 광명시간 생활쓰레기 및 생활하수 상호 교환 처리
- 경기도 이천시 광역소각장 건설시, 주민지원기금(130억원) 및 도로 확 · 포장 공사 우선 추진(4개 사업, 총 600억원)

○ 시 · 군간 협력 모범사례에 대해서는 평가를 통해 인센티브 부여

전략 5 자율적 지역 개발을 위한 제도적 기반 구축

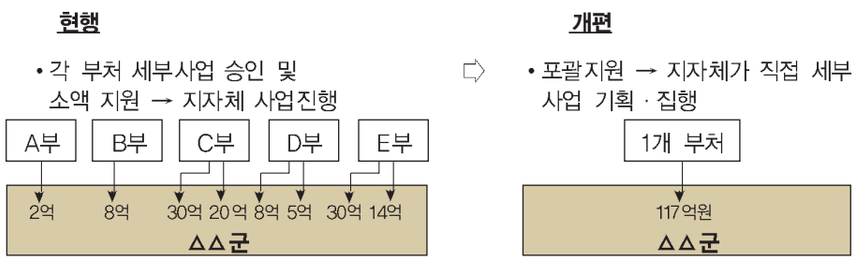
○ 시 · 군간 협력 촉진을 위해 기초생활권 발전계획 공동수립을 장려하고, 협력 모범사례에 대해서는 재정적 인센티브 부여

- 비법정계획이라 해도 가능하면 기초생활권 발전계획이 수립 · 추진될 수 있도록 제반 정책지원 강화

- 이를 위하여 매우 구체적이고 상세한 기초생활권 발전계획 매뉴얼을 개발하여 보급하며 국책연구기관 등 전문가그룹 컨설팅단 설치 · 운영

- 인접 시 · 군간 기초생활권 발전계획을 공동으로 수립하는 경우에는 포괄보조금, 사업선정 등 재정적 혜택방안 강구

○ 유사 · 중복사업은 과감하게 통 · 폐합을 추진하며 시 · 군이 자율적으로 사업을 추진할 수 있도록 포괄보조금제도(block grants) 도입



〈그림 3-8〉 포괄보조금제도 도입

- 그간 지역개발 국고보조금 제도는 소액 · 분산지원, 지방의 자율성 제약, 창의적 발전전략 저해 등의 문제가 누적

- 이러한 한계를 극복하기 위하여 중앙부처별로 소액 · 분산지원된 200여개 유사 사업을 21개 사업군으로 통합('08년 예산기준 3.2조원)

- 자치단체가 원하고 필요로 하는 사업을 직접 설계할 수 있도록 패키지형으로 지원하며 중앙정부는 최소한의 가이드라인만 제시

○ 포괄보조사업에 대해서는 '자율과 책임의 원칙'을 적용하여 엄정한 사후평가를 실시하며 평가결과는 차등적 인센티브로 반영하여 재정자원의 효율성 · 생산성을 제고

- 자치단체는 포괄보조금 한도 범위 내에서 세부사업을 자율적으로 기획 · 추진하되, 중앙정부는 엄정한 사후평가 실시

- 평가결과는 차년도 재원한도의 일부(10% 내외)에 시 · 도별 인센티브 형태로 조정 · 반영(인센티브 재원은 '08년 500억원에서 '10년 3,000억원 이상으로 확대)

〈표 3-6〉 기초생활권 발전계획과 재정지원 체계

기초생활권을 구성하는 모든 분야 · 사업을 포괄하는 종합발전계획수립							
7개 정책군 21개 포괄보조사업(국가균형발전특별회계)							지자체 자체사업(지방세/교부금)
문화 관광 체육	농림 수산	산업 중소 기업	보건 복지	환경	수자원 교통	기초생활 기반확충	일반행정, 문화환경, 사회복지, 경제개발 등

3) 부처별 추진방안

▶ 농어촌 정주여건 개선 및 소득 · 일자리 창출(농림수산식품부)

① 생활공감형 농어촌 정주여건 개선

○ 정주공간의 특성에 따른 맞춤형 정책지원에 주력

- 마을단위 : 상하수도 설치, 마을 진입로정비, 마을공동시설 확충 및 리모델링, 노후주택개량 등 기본적인 생활 · 주거환경 개선

- 읍 · 면단위 : 생활편의 기초서비스를 쉽게 이용할 수 있는 거점지역으로 육성(거점면 종합개발사업을 '08년 8개소에서 '17년 200개소로 대폭 확대)

○ 농어촌형 뉴타운을 조성하여 30~40대 젊은층 유입을 촉진

- 젊은 농어업인의 영농기술 및 자금지원을 강화하기 위하여 시 · 군 공모사업으로 시범 추진 후(5개소) '17년까지 53개소로 확대 · 조성

○ '08년 176권역, '17년까지 1,000권역(거점마을: 800, 거점면: 200)을 지정하여 생활환경정비, 경관개선, 소득기반확충 등 종합지원

② 소득 · 일자리 창출과 농어촌산업 활성화

○ 농어촌의 향토자원을 적극 발굴함으로써 산업화 역량을 강화

- 산업육성예산의 일정비율(약 40%) 이상은 인력양성, 기술개발, 지역마케팅 등 산업역량 강화에 투입하도록 유도

- 전문가 풀(pool)을 구축하여 시 · 군의 프로그램 기획 · 운영에 대한 상시 맞춤형 컨설팅 지원

○ 향토 농식품산업 및 체험 · 휴양 서비스업을 적극 육성

- 농식품분야 전문투자펀드를 '08년 300억원에서 '11년 1,000억원 규모로 확대하여 잉여농산물 가공 · 상품화시설 지원

- 농업인 공동투자 식품기업을 '09년 2개소, '15년 50개소 확대

현재 (주)국순당 고창명주에 고창지역 농업인 420명이 70% 지분 참여

- 2개 이상 시 · 군이나 기업, 연구소 등이 협력하는 '광역 농식품클러스터' 를 '08년 11개소에서 '16년 100개소로 확대하여 농식품산업 기술개발 및 수출마케팅 지원

- 체험 · 휴양마을('08년 364개소 → '12년 585개소), 테마공원('08년 12개소 → '12년 63개소) 등 경관 · 문화를 활용한 비즈니스 활성화

③ 외부기업 유치 및 투자여건 개선

○ 기업지원서비스기능과 결합한 농공단지 고도화사업을 추진

- 향토자원 연관기업에 특화된 농어촌산업단지를 '08년 6개소에서 '13년 40개소까지 확대

- 시 · 군별 농공단지 지정 가능면적 상한을 확대(166만㎡ → 200만㎡)

- 20년 이상 노후단지(119개소)는 리모델링사업 추진

○ 한계농지(경사율 15% 이상) 소유, 거래제한 등 규제사항을 폐지하여 녹색에너지 및 휴양사업 투자유치를 촉진

인제군 남면 남전1리 : 장묘센터유치 보상금으로 300kw급 태양발전설비를 설치하여 마을공동수익(월2,000만원) 발생

▶ 지역 보건의료 공급기반 확충 및 맞춤형 복지서비스 강화(보건복지가족부)

① 지역 보건의료 공급기반 확충

○ 전국 어디서나 30분 이내 응급치료가 가능하도록 기본적인 응급의료체계 구축

- 응급의료 인프라를 체계적으로 개선하기 위하여 응급의료기금을 안정적으로 확보(도로교통법상 과태료 20%를 '10년부터 2년간 편입)

- 응급의료기관이 없는 43개 군 지역에 시설 · 장비 확대

- 응급헬기 운영('08년 25기), 해양원격구급시스템을 도입('09년 경비함정 대상) 하여 도서산간지역 응급 이송체계 강화

- 권역별로 뇌졸중, 심근경색 등 중증 응급질환 발생시 1시간 이내 처치 가능하도록 '중증응급질환 특성화센터' 설치(총 72개소)

○ 의료접근도가 취약한 지역을 대상으로 '찾아가는 의료서비스' 제공

- 암 조기검진을 위하여 '이동 암 검진사업' 확대

- 산부인과가 없는 지역(26개 시 · 군)은 특수진료차량을 이용하여 '찾아가는 산부인과사업' 추진

- 거동이 불편한 노인 · 장애인 등에 대해서는 보건소 맞춤형 방문건강관리서비스 확대('08년 2,000명 →'10년 5,000명)

○ 보건소 · 지방의료원 · 지방대학병원의 지역 공공의료체계 확립

- 보건소 예방적 종합보건기능(고혈압 · 당뇨병 등 만성질환 등록사업, 치매조기검진사업, 임산부 · 영유아 보충영양식품 제공사업) 확대

- 지방의료원(전국 34개)은 민간이 제공하기 어려운 재활, 정신건강관리 등 공공의료서비스 거점 공공병원으로 육성

- 지방대학병원은 권역별로 간질환, 호흡기질환 등 전문질환센터 설치, 신생아집중치료센터 및 심뇌혈질환관리센터 건립 등으로 의료수요의 수도권 집중 완화

② 지역 특성에 맞는 복지서비스 확대

○ 급속한 고령화에 대비하여 장기요양 및 치매검진서비스 등 건강한 노후생활기반 확충

- 노인장기요양보험은 서비스대상을 현재 3등급에서 4등급 이상으로 확대하는 방안 적극 검토

- 치매 예방 · 치료 · 관리를 위하여 4개 권역별 치매센터를 설치하며 보건소 치매상담센터를 지역별 치매관리센터로 확대 개편

○ 장애인에 대해서는 거점보건소 확충 등 재활서비스 확대

- 재활치료 전문 보건소를 '08년 45개소에서 '10년 253개소로 확대

- 장애인 재활병원을 6개 권역별로 건립

- 중증장애인 자립생활 지원을 위해 활동보조사업을 확대하고('08년 2만명 → '09년 2만 5,000명) 장애인장기요양보장제도 도입을 검토

○ 민간보육시설이 없는 지역은 공공 · 복지시설을 활용하여 소규모 보육시설을 확충

- 시범사업('09년 10개소) 후 단계적 확충

- 빈곤 아동 · 청소년에 대한 방과후 돌봄서비스, 드림스타트사업 확대

○ 농어촌지역에 급증하는 다문화가족의 사회통합을 위해 결혼 이전부터 사회적응 단계까지 맞춤지원 강화

- 결혼이민자 조기적응을 위한 언어교육, 자녀양육, 취업 · 창업모델 보급, 지역사회 네트워크 지원 강화

- 농어촌 다문화가족지원센터 확대('08년 80개소 → '09년 100개소)

○ 복지서비스의 중복 · 누락을 방지하고 '꼭 필요한 사람에게 꼭 필요한 서비스를 제공' 하기 위해 복지전달체계를 개편

- 시 · 군 · 구에 민관합동 '희망복지지원단' 설치

- 민간 복지시설은 단순화 하여 통합서비스 제공

▶ 문화체육 기반확충 및 문화관광 자원개발 촉진(문화체육관광부)

① 문화체육 기반시설 확충

○ 전국 방방곡곡 문화활동 적극 지원

- 국립예술단체 순회공연, 민간 예술단체 전시 · 공연 지원

- 문화바우처(40억원), 사랑티켓(20억원), 스포츠바우처(20억원) 등 소외계층 '나눔사업' 적극 추진

○ 지역 문화예술 전문인력 지원 및 기반구축 강화

- 초 · 중 · 고등학교, 소외계층 대상 문화예술교육 실시('09년 356억원)

- 농산어촌, 도시임대아파트의 '생활 문화공동체 만들기' 시범 추진

- 부족한 문화시설(도서관, 박물관, 문예회관 등) 확충

- 문화체험 · 창작공간화('12년 45개소), 농어촌 작은도서관 조성(매년 50개소) 등 생활친화형 문화공간 확대

○ 생활체육 여건을 획기적으로 개선

- 학교 내에 학생과 지역주민이 공동 이용하는 주민생활체육관 조성

- 시 · 군 · 구에 1개소 국민체육센터 건립(체육기금 3,300억원 배정)

② 지역특성에 맞는 관광자원 개발로 지역경제 활성화 촉진

○ 지역 중심의 관광자원 개발 지원체계를 구축함

- 지역의 대표축제를 집중적으로 육성, 컨설팅 지원

- 편안하고 쉽게 찾을 수 있는 관광안내체계 정비('09년 212억원)

○ 지역특성을 반영한 문화 · 역사 · 생태 관광자원을 개발함

- 지역의 고유성을 살린 'Only One 생태관광상품' 을 개발하며 아시아 최초의 슬로시티(4개소)를 녹색관광 자원화

- 감성, 문화를 융합한 1·5차산업 육성

산수유마을(구례), 다랭이마을(남해), 산야초마을(제천) 등

▶ 고품질 환경서비스 및 환경자원 재생(환경부)

① 선진국형 고품질의 환경서비스기반 구축

○ 농산어촌의 상하수도 보급률 개선

- 상수도('06년 41.1% → '12년 68%), 하수도('06년 40.3% → '12년 64%) 보급률을 획기적으로 향상

- 도서지역의 담수화시설, 마을하수도 및 오수처리시설 확충

○ '12년까지 하천 100개소를 생태하천으로 복원하는 '살아있는 강길 100 프로젝트'를 적극 추진

○ 도심지역의 건천 및 복개하천을 복원하여 주민이 원하는 문화·여가 공간시설을 조성하는 '청계천+20 프로젝트' 추진

② 지역의 우수 환경자원 활용

○ '10년까지 국립공원 3개소에 생태휴양마을을 조성함

- '11년부터 국·도·군립공원, 습지, 갯벌, 철새도래지 대상으로 생태휴양마을 조성(10개 내외)

- 생태·문화탐방로 조성('12년까지 1,000km)

○ 전국을 10대 권역으로 구분하여 '20년까지 권역별로 1~2개소 新재생에너지 종합타운 조성

- 수도권매립지 예정부지(700만㎡)를 활용하여 세계 최고의 新재생에너지 종합타운 조성

○ '저탄소 녹색마을 600개'를 조성하여 '20년까지 농촌지역 에너지 자급률을 40~50%까지 제고함

- 농촌지역의 바이오매스 이용 확대를 통해 자립형 바이오에너지마을 조성

4) 추진 일정

과 제 명	추진 일정	소관 부처
① 국가균형발전특별법 개정	'09. 1월	지식경제부, 기획재정부
② 포괄보조금 세부 운영 방안 마련	'09. 1월	기획재정부 관계 부처
③ 기초생활권 계획 수립 매뉴얼 마련	'09. 3월	국가균형발전위원회
④ 계획 수립 관련 지역 설명회 개최	'09. 5월	국가균형발전위원회 관계 부처
⑤ 기초생활권 계획 수립	'09. 하반기	시·군

3. 초광역개발권 전략

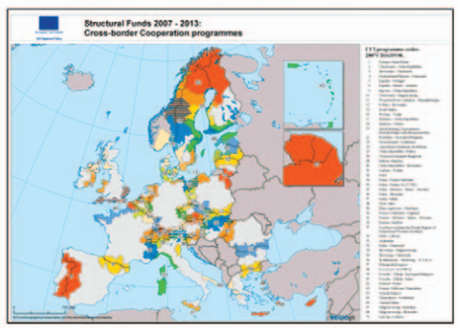
▶ 초광역개발의 해외 동향

○ 소수의 거대 경제집적지(Mega Region)가 세계 경제성장과 기술혁신을 주도하고 있으며 세계 40대 거대지역이 세계 총생산의 66%, 기술혁신의 85%를 차지할 정도로 거대 경제집적지의 중요성이 증가

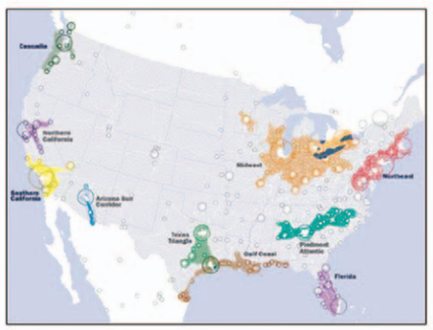
○ 세계 각국은 글로벌 경제에 대응, 거대 경제집적지 육성을 중시하면서 초광역 단위의 지역개발에 노력을 경주

○ 유럽연합(EU), 미국, 일본 등 선진국에서는 국경과 행정구역을 뛰어넘는 초광역적 지역개발을 활발하게 추진 중이고, 초광역개발권은 경제, 비즈니스, 자연환경, 사회 네트워크 등과 밀접하게 연계

- 유럽연합은 52개 초국경사업, 13개 국가협력사업을 추진, 미국은 'America 2050 Strategy'를 제시하고 10대 Mega Region 형성 추진, 일본은 광역권과 동아시아 지역의 직접 교류 · 연계체계 구축



〈그림 3-9〉 EU의 초국경 협력사업



〈그림 3-10〉 미국의 10대 Mega Region

〈유럽연합의 지중해 초광역권(MED) 프로그램 사례〉

- 프랑스, 그리스, 이탈리아, 스페인 등 9개 국가가 참여하는 거버넌스 구축
- 성장 및 고용 확보를 위한 지역경제 강화, 지역간 결속 지원, 환경보호 및 지속가능 발전을 목표로 2007~2013년 중 2.56억 유로를 투자할 계획
- 4대 우선사업 분야 : 혁신역량 강화, 환경보호 및 지속가능발전, 이동성 및 접근성 개선, 다중심 · 통합발전

○ 동아시아 각국도 지역발전의 선도적 기능을 수행하는 초광역 단위의 경제 중심지 또는 허브를 육성하고자 노력을 경주

- '20년 동북아시아 경제는 1강(중국 장강), 2중(일본 관동, 중국 주강), 5약(한국 수도권, 한국 영남권, 중국 징진기(京津冀), 일본 긴끼(近畿), 일본 추부껜(中部圈)) 등 8대 지역으로 재편될 전망

○ 그 밖에 초국경적 동아시아 개발의 사례로는 싱가포르와 말레이시아의 조호루 개발, 인도네시아 리아우지역을 대상으로 한 JSR 개발 추진, 중국 복건성과 대만의 초광역 양안개발이 있음

▶ 초광역개발의 필요성

○ 그동안 우리나라는 대외지향적 글로벌 경제집적지 형성보다는 폐쇄적이며 내국적인 행정구역 단위 균형발전정책에 치중

○ 거대 경제집적지역 육성, 거대지역 간 연계 · 협력이 한 국가의 미래 흥망성쇠를 좌우하는 바 초광역개발은 우리 시대의 시급한 현안으로 대두

○ 글로벌 경쟁에 대응하기 위해 우리나라에서도 장기적 관점에서 초광역적인 국토개발 전략을 수립하고 환황해권과 환동해권 등 동북아 경제블록의 구심점을 마련할 필요가 있음

○ 동서와 남북의 전통적 지역갈등을 통합적 협력관계를 통해 극복하고 화합 · 상생 발전을 위한 초광역 발전전략을 제시할 필요가 있음

○ 기존 행정구역과 광역경제권, 국경을 뛰어넘는 초광역적 개발을 촉진함으로써 대한민국의 글로벌 경쟁력을 높이는 큰 비전을 제시

▶ 초광역개발의 기본방향

○ 글로벌 시대에 대응한 국가경쟁력 제고와 지역 상생을 선도하는 초광역 성장지대 육성

○ 동아시아의 장소경쟁에 부응하여 장기적 관점에서 대외 개방형 국가경쟁력 제고를 위한 국토의 신성장축을 구상

○ 동-서 · 남-북 등 수도권과 비수도권 간의 지역갈등을 극복하고 광역경제권간 연계 개발로 수도권에 대응하는 대극(大極) 개발 추진

○ 한반도의 지경학적 특성을 살려 대외개방형 4대 개발축을 중심으로 내륙축도 검토하여 초광역개발 권역을 설정

- 내륙벨트의 경우 균특법 개정 후 지역발전위원회(국가균형발전위원회) 심의를 거쳐 중앙과 지방이 협력하여 권역 및 개발계획을 확정할 예정

▶ 초광역개발의 추진전략

전략 1 초광역 성장동력 육성 및 연계 강화

○ 주력 제조업, 물류, 신재생에너지 등 특화산업을 중심으로 전략적 산업벨트와 국제수준의 해양관광벨트 조성 등

전략 2 국내외 초광역 연계 인프라 구축

○ 동~서~남해안 순환수송망 구축 및 동~서간 연계기반 확충, 국제공항과 항만 개발, 중국 횡단철도(TCR), 시베리아 횡단철도(TSR) 등 국제철도 네트워크 구축

전략 3 동북아 초국경 개발을 위한 지역간 국제교류 · 협력 촉진

○ 환황해권, 환동해권, 한일해협권 등 지역간 국제교류협력을 통해 동북아의 초국경 개발 촉진 등

전략 4 초광역 공유자원을 활용한 지역간 공동 발전 촉진

○ 문화권, 관광자원, 유역, 혁신도시 및 기업도시, R&D특구 및 테크노폴리스 등 공유자원의 초광역적 개발 및 지역간 협력 촉진

▶ 초광역개발의 권역별 비전과 개발방향

남해안 선벨트	비전	◆ 수도권에 대응하는 대극 성장지대를 구축하여 동북아 해양 관광 · 물류 · 경제중심지 건설
	개발 방향	• 항만 · 물류산업과 국제무역 · 금융거점 구축 • 남서권 글로벌 관광레저 도시 조성 • 물류 · 산업 · 휴양 복합거점 개발 • 남해안크루즈 등 선벨트 통합관광권 개발
서해안 신산업 벨트	비전	◆ 중국 환황해권에 대응하는 국제물류 · 비즈니스 · 신산업의 개방형 융합산업 벨트 구축
	개발 방향	• 동북아 국제비즈니스 및 물류거점 구축 • 환황해 첨단산업 및 부가가치 물류도시 육성 • 해양생태 체험형 복합레저 관광거점 구축
동해안 에너지 관광 벨트	비전	◆ 환동해권을 지향하는 에너지산업 클러스터 구축 및 관광핵심 거점으로 육성
	개발 방향	• 에너지 클러스터 및 기간산업 거점 구축 • 해양자원 및 에너지 자원 확보 전진기지 구축 • 환동해권 관광 · 레저 거점 및 해양 BIO 산업 클러스터 육성
남북 교류 접경 벨트	비전	◆ 한반도 평화정착과 남북교류 활성화를 위한 국제 평화협력의 거점지대로 육성
	개발 방향	• 남북한 교류협력단지 조성 • 비무장지대 생태자원 보전 및 녹색관광 육성 • 통일대비 접경지역 개발촉진 및 지역경제 활성화
내륙 특화 벨트 등	비전	◆ 지역간 공유 자원의 공동개발 및 해안-내륙 연계를 통한 지역균형 성장의 견인지대
	개발 방향	• 내륙 기업 · 혁신도시 · R&D거점 연계 첨단벨트 구축 • 문화권 · 유역권, 물관리 등 지역간 공동 개발 • 백두대간의 청정환경 등을 활용한 녹색성장벨트

〈그림 3-11〉 초광역벨트 권역 설정(안)

〈표 3-7〉 초광역개발권 중장기 프로젝트 검토 대상(예시)

구 분	사 업 명
남해안 선벨트	경제자유구역 확대(부산-진해, 광양) 남서권 해안관광레저 기업도시 활성화(영암-해남) 남해안 일주 크루즈 관광 및 해양스포츠 거점 개발 동서 6축 철도망(목포 - 순천 - 진주 - 마산 - 부산) 구축 부산 · 울산 · 경남 맑은 물 공급(수원확보 및 수질개선) 추진 제주 휴양형 리조트타운 조성 등
서해안 신산업벨트	경제자유구역 조성(서남권) 및 확대(황해) 광주 - 완도 고속도로 건설 국가식품클러스터 조성 및 활성화 남북 2축(서해, 전라축) 철도망 구축 새만금 장기 임대산업단지 조성, 태안~당진 고속도로 건설 호남고속철도(목포 - 광주 - 익산 - 오송) 완공 시기 조정 등
동해안 에너지 관광벨트	관광 R&D 글로벌 파크 조성 남북 6축(저진 - 강릉 - 포항 - 울산 - 부산) 철도망 구축 동해안 일주 고속(화)도로 건설 동해안권 경제자유구역 조성 동해안 에너지 · 기간산업 클러스터 구축 북방교역 전용 국가항만 개발(동해 · 속초항) 등
남북교류 접경벨트	경원선(소요산 - 신탄리) 복선 전철 구축 남북 교류협력지구 조성 DMZ 한민족평화지대 구축 등
내륙벨트 권역	내륙 첨단산업벨트(원주 - 충주 - 대전 - 전주) 구축 내륙 첨단과학벨트(광주 - 대전 - 대구, R&D특구 연계) 구축 백두대간 산지관광휴양벨트 구축 새만금 - 전주 - 무주 - 대구 - 포항 내륙연계 고속(화)도로 건설 충청내륙 고속화도로 건설(청주 - 충주 - 원주) 충청선 산업철도 건설(조치원 - 보령), 태생 국가산업단지 조성 등

* 국가균형특별법 개정 후 구성 예정인 광역경제권발전위원회와 사업대상 및 내용, 추진시기, 타당성 등에 대한 검토 · 협의 추진('09년 상반기)
* 예시 사업명은 가나다 순

▶ 초광역개발의 추진체계 및 사업방식

○ 초광역 거버넌스 체계 구축

- 중앙정부와 시 · 도가 초광역개발협의체를 구성, 중앙 · 지방 · 지역 전문가가 참여하는 거버넌스 체계를 통해 초광역개발 사업 추진

- 다양한 이해당사자의 의견을 수렴, 지역사회의 합의 형성을 유도하는 협력적 계획(collaborative planning) 체계 구축

○ 규제합리화를 통한 사업추진 지원

- 기업투자에 장애가 되는 핵심규제를 합리적으로 개선하고 계획수립 및 사업추진절차를 간소화

- 국립공원구역 조정, 공원내 허용행위 및 시설물 설치기준 등을 개선하고 동 · 서 · 남해안권개발구역 지정, 개발계획 승인 등 협의절차의 대폭 간소화

○ 재원조달방식

- 중앙정부 : 선택과 집중의 원칙에 따라 초광역 연계사업과 인프라 구축에 주력, 원칙적으로 일반회계의 사업예산으로 충당하되, 일정비율은 초광역사업에 투자하도록 실링(ceiling) 할당 검토

- 지방정부 : 필요할 경우 지방채 발행 활성화를 유도하고, 권역별 통합적 사업추진으로 중복 투자 및 예산낭비 예방

- 민자유치 : 수익성 사업은 민간자본유치사업(BTL), 민간투자사업(BTO) 등 다양한 재원조달방식을 활용하여 적극적으로 국내외 민자유치

▶ 추진일정

○ '09년 상반기내 초광역개발 기본구상 발표 및 개발계획 수립 착수

- 관련 용역, 전문가 자문 등을 거쳐 '09년 상반기 중 기본구상을 수립하고 내륙벨트를 검토하며 '10년 이후 중장기 초광역프로젝트 등 발굴

○ 기본구상을 토대로 「동 · 서 · 남해안권발전특별법」 등에 근거하여 초광역인프라 등 구체적인 개발계획 수립('09년 하반기)

4. 지역경제 활성화 대책

1) 추진 배경

○ 5+2 광역경제권 구상, 광역경제권별 선도프로젝트 · 신성장산업, 거점대학 육성계획을 제시하고 지방의 핵심사업을 위한 규제완화를 추진하는 등 정부는 지역발전정책을 다각적으로 추진

○ 그러나 유례없는 세계 경제위기를 맞아 경기둔화가 심화되고 있으며, 특히 지역경제 위축에 대한 우려가 확산

- 경제난국 극복을 위한 수도권 규제 합리화 조치('08.10.30) 이후 지방은 지역산업이 위축되고 지역경제가 더욱 어려워질 것으로 염려

○ 지역경제 전반의 어려움을 덜고 활력을 회복하고자 중앙정부와 지자체간 정책협의회, 시 · 도지사 건의사항을 토대로 상향식으로 (bottom-up) '지역경제 활성화대책' 을 마련

- 지자체 건의사항 중 지역경제에 미치는 파급효과가 크고 단기적으로 검토 가능한 과제는 최대한 반영

- 향후 국가균형발전위원회를 중심으로 지역의 건의사항을 지속 수렴 · 검토하여 지역의 애로사항을 적극 해소할 계획

〈표 3-8〉 지역 건의사항 수렴 결과

구 분	건 의 과 제
지역별 정책협의회 ('08. 12. 1 ~ '08. 12. 3)	• 지방소득세 · 소비세 도입 • 기업의 지방 유치지원을 위한 인센티브 강화 • 각종 지역개발사업 지원 등
시 · 도지사 회의 ('08. 4)	• 30대 선도프로젝트, 새만금 등 국책사업 조기 추진 • 임대 산업단지 지방 조성, 낙후지역 개발 • 장기미집행 도시계획 활성화 등

2) 지역의 평가와 요구사항

○ 현 상황에 대한 지역의 평가

- 지자체의 재정 자율성이 부족하고 지역발전 노력에 상응하는 인센티브가 결여된 국가의존형 재정구조가 지속

- 세계 경제위기로 인해 지역경제 어려움이 가중되는 가운데, 수도권 규제 개선으로 지방산업 위축 우려

- 여전히 중앙정부에 권한이 집중되어 지역특성을 살린 지역개발, 주민편익 향상을 위한 업무수행에 애로

○ 지역의 핵심 요구사항

- 지방의 자주재정 강화 등 재정운영의 자율성 제고(안정적 지방재정 보전, 지방소득세 · 소비세 등)

- 지방창업 활성화 및 기업의 지방이전 지원대책 강구(획기적인 세제 · 금융 지원 등 경제적 인센티브 마련, 우수한 교육 · 의료 · 환경 여건 등 정주여건 개선)

- 지역에서 피부로 체감할 수 있는 획기적인 지역정책 요구(5+2 광역경제권 보완, 지역의 핵심애로 해소 등)

- 지자체가 충분한 권한을 가지고 일할 수 있도록 뒷받침(중앙권한의 이양, 특별지방행정기관의 신속한 이양)

지역 건의과제 및 지자체와의 정책협의를 바탕으로,
첫째, 지역이 원하고 필요로 하는 핵심 애로사항을 적극 해소
둘째, 지역의 자율적 발전촉진을 위한 지방재정 개편 로드맵 제시
셋째, 기업이 지방을 선호하도록 경제적 유인과 함께 사회적 유인 제공
넷째, 지역경제에 큰 비중을 차지하는 건설 · 유통 · 관광산업 활성화 지원

3) 중점 추진과제

전략 1 지역재정 기반확충

▶ **기본방향**

○ 안정적 지방재정 보전, 지역의 노력에 상응하는 보상, 재정 자율성 및 수도권과 지방의 상생 발전 도모에 역점을 두고 재정여건 변화에 맞추어 지방재정의 전반적 체제 개편

▶ **안정적 지역재정 보전**

○ 최근 지방재정의 여건 변화로 안정적인 지방재정 기반 확충의 문제가 대두하였음

- 종합부동산세 개편 : 종부세 개편에 따른 부동산 교부세 감소분 보전책 마련 문제

- 분권교부세 기한 만료 : 복지사업 등 지방이양사업의 재원보전을 위한 분권교부세의 기한만료('09년말)에 따른 보완 문제

- 목적세의 본세 통합 : 교통세, 농어촌특별세, 교육세의 본세 통합에 따른 내국세 규모 변화 고려

○ '09년 상반기까지 종합부동산세 개편에 따른 부동산 교부세 조정, 분권교부세 운영기한 만료, 목적세의 본세통합 등 재정여건 변화에 대응하여 지방재정 지원체제 개편

- 부동산 교부세 보전 등의 경우, 우선 '09년 부족분과 지방재정 애로를 고려하여 '09년 예산에 1.9조*를 반영하였고, '10년 이후는 지방재정 지원체계 개편과 연계하여 검토

* '09년 정부예산안 1.1조원 외 0.8조원 추가 지원('08. 12. 13 국회의결)

○ 수도권 규제 합리화에 따라 발생되는 개발이익은 지방과의 상생 발전재원으로 활용할 계획이며 별도의 기금신설 · 특별회계 활용 등을 종합 검토

▶ 지방 자주재원 강화

○ 지방 자주재원 강화 차원에서 '10년 도입을 목표로 '지방소득세 · 소비세 방안'과 '지방세율 · 과세대상 등을 지자체 조례로 정하는 방안' 등 검토(공청회 개최 등 공론화 과정을 거쳐 '09년 5월 중 최종안 결정)

- 지방소득세 · 소비세는 지역간 재정불균형, 집행상 문제점, 국가 장기 조세정책 등을 종합 고려하여 검토

- 지방세법에는 최저세율과 최소한의 과세대상만 정하고 구체적 세율 · 과세대상 · 비과세 · 감면 등은 지자체 조례로 정하는 방안 검토

○ 현행 지방세법은 11개 세목에 대해 표준세율을 설정하고 상하 50% 범위 내에서 지자체 조례로 결정 가능하나 활용 미흡

- 지역의 자발적인 경제활성화 노력으로 증대된 세수분*은 지자체에게 돌려주는 가칭 '지역발전인센티브제' 도입 (수도권 제외)

* 광역지자체 단위로 징수되는 법인세 · 부가가치세(소매 · 음식 · 숙박 3개 업종) 증가액 중 전국 평균증가율(수도권 제외)을 상회하는 부분의 일정비율

○ 국가균형발전특별회계를 '광역 · 지역발전특별회계'로 개편하고 「포괄보조금제」를 도입하여 지방재정 자율성 제고

- 현행 200여개 칸막이 예산배분을 20여개로 단순화하고, 세부사업은 시 · 도가 자율적으로 설계하되, 운영성과를 철저히 평가하여 환류

전략 2 기업의 지방입지 여건 개선

▶ 기본방향

○ 지역발전의 요체는 일자리와 소득을 창출하는 기업의 유치에 있으므로, 기업 스스로 지방입지를 선호하도록 각종 경제적 인센티브와 함께 사회적 여건도 개선

▶ 지방기업 세제지원 확대

○ 지방이전기업에 대한 '세제감면기간을 7년에서 10년'으로 대폭 확대 (최장기간 조세특례 혜택부여)

현 행		개 선 대 책
법인세 · 소득세 감면기간 – 5년간 100%, 2년간 50% * 외투기업 수준	⇨	법인세 · 소득세 감면기간 – 7년간 100%, 3년간 50% * 최장기간 조세특례 혜택 부여

○ 지방 '낙후지역 입주기업'에 대한 세제감면 신설

- 일정기준 이하의 낙후지역을 '신발전지역'으로 지정하고, 입주기업과 개발사업자에게 법인세 · 소득세 감면 혜택 부여 및 수도권 기업 이전 시 이전보조금 대폭 지원

- '08년에는 시범지역으로 서남권(목포 · 무안 · 신안, 1,216㎢)을 지정하고, '09년 중 2개 지역 추가 지정(전국 7~8개)

현 행		개 선 대 책
조세특례 없음	⇨	입주기업 : 법인세 · 소득세 3년간 100%, 2년 50% 감면 개발사업자 : 법인세 · 소득세 3년 50%, 2년 25% 감면
이전보조금 50% 지원		지방이전 기업에 대한 이전보조금(입지비용)을 80%로 지원확대

▶ 지방기업 재정지원 확대

○ 지방이전 기업에 대한 '이전보조금'*을 50%에서 70%로 확대하고, 보조금 예산도 2배 이상 확대

현 행	개 선 대 책
① 지방이전 기업에 대한 입지비용(토지매입비, 분양비 등)의 50% 지원 ② 국비 지방비 지원 비율 5:5(일반지역), 8:2(낙후지역)	① 지방이전 기업에 대한 입지비용(토지매입비, 분양비 등)의 70%까지 확대 지원 ② 국비 지방비 지원 비율 7:3(일반지역), 9:1(낙후지역)

* 지방이전보조금 예산 : ('08) 435억원 → ('09) 870억원

○ 지방기업* 창업투자보조금 지원 확대

현 행	개 선 대 책
① 신규투자액의 10% 지원 (최대 10억원 한도) ② 보조금을 3년에 걸쳐 3회 분할 지급	① 신규투자액의 15% 지원 (최대 15억원 한도) ② 보조금을 2년에 걸쳐 2회분할 지급

* 투자금 5억원이상(임대공장 3억원), 5인 이상 상시근로자를 고용하는 기업

* 투자보조금예산 : ('08) 178억원 → ('09) 600억원, 국가와 지자체가 9:1 비율

○ 지방기업 신규고용보조금* 인상(인당 월 50만원 → 60만원) (국가와 지자체가 8:2, 낙후지역 9:1)

현 행	개 선 대 책
① 지방기업 신규고용 보조금을 1인당 월 50만원 지급 ② 제조업 중심으로 지원	① 지방기업 신규고용 보조금을 1인당 월 60만원 지급 ② 제조업 지원 서비스업종 추가 ('09.상반기 구체적 방안 마련)

* 신규고용보조금예산 : ('08) 140억원 → ('09) 230억원

▶ 저렴하고 편리한 산업입지 제공

○ 산업용지를 저가로 공급하는 신규 임대산업단지와 부품소재전용공단 지정시 지방(광역시 포함)에 우선 배정

- '09년 임대산업단지 배정계획부터 수요조사를 바탕으로 지방수요를 우선 배정하고 잔여분을 수도권에 배정

○ '17년까지 3,300만㎡(1,000만평)을 조성하여 임대료 조성원가 3%, 임대기간 최장 50년 조건으로 공급

- 일본기업 유치를 위한 부품소재전용공단은 '08년 말까지 비수도권을 대상으로 입지 선정(외국인투자지역 지정)

○ 전기, 전자, 일반기계, 금속 · 화학분야의 일본 부품 · 소재기업 유치 (임대료는 조성원가의 0~1% 수준)

○ 지방산단 진입도로 우선 지원

- 지방 산업단지의 연계 국도 · 철도망(항만 인입선 포함)을 입주기업의 생산 · 물류에 차질이 없도록 적기 확충

- '08년 6,033억원에서 '09년 7,901억원(신규 10건 포함)으로 예산을 확대하고, 연계교통망 개통이 지연되지 않도록 필요할 경우 민간 선투자로 조기완공 추진

▶ 금융 · 인력 등 경영지원 강화

○ 지방 중소기업에 대한 기업자금 보증 확대

- 기술신용보증기금에 '지방기술유망기업' 제도 신설하여 보증료 차감(0.3%p), 보증비율 상향, 전결권 하향 등의 지원 강화

○ '09년 기보 보증공급은 14.5조원('08년 대비 2조원 증가)

- 신용보증기금은 현행 '유망 중소기업(Best-Partner)제도'를 지방중소기업 위주로 운영하여 보증료 차감(0.3%p), 컨설팅 비용지원(일반 70%, 고액 80%)

○ '09년 신보 보증공급은 33.5조원('08년 대비 4조원 증가)

○ 중소기업청의 지방 중소기업 인력지원사업 강화

- 지방 권역별로 수요자가 원하는 맞춤형 교육훈련을 실시하는 '중소기업연수원' 건립 추진

○ 광주 · 전남(광주), 대구 · 경북(경산), 부산 · 경남(진해)에 이어 '강원연수원', '충청연수원' 추가 건립

- 인력채용패키지사업*('09년 150억원)에 대한 지방 중소기업 지원 비중을 단계적으로 높이고, 산업기능요원 우선 배정

* 청년 미취업자 등에게 5개월간 직무훈련 후 지방 중소기업 채용 수요에 우선 연계

○ 지방중소기업의 R&D 중점 지원을 위해 낙후지역에 대한 '산학연 공동기술개발사업' 국고지원 비율을 단계적으로 확대

○ 국가 대 지자체 매칭비율을 현행 '2.2 : 1'에서 ('09) 국고비율×110% → ('12) 국고비율×120%로 단계적 확대

▶ 우수 교육여건 조성

○ 자녀교육이 기업의 지방이전에 장애가 되지 않게 지방교육여건 개선

- 지방 광역시 및 주요 거점도시에 자율형 사립고 등 우수학교를 최우선 협의 배정

- 농산어촌 지역 「기숙형고교」 지정을 중소도시 및 사립고교로 확대하며 '09년 중 60개 내외 기숙형 고교 추가 선정

- 지방 산업수요에 부합하는 「마이스터고」를 집중 육성하며 지역핵심 산업체와 취업을 연계한 전문계 고교에 우선 기회 부여

○ 지역 기업에 우수인력을 공급하기 위한 「지방대학 교육역량 강화 사업」을 본격 추진 ('09년 2,450억원)

- 개별 사업단 위주 지원 방식에서 객관적 지표에 의한 배분사업(formula funding)으로 본격 전환하여 지방대 재정자율성 제고

○ 지방교육자치 내실화

- 중앙 권한을 시 · 도 교육청으로 과감히 이양하여, 중앙은 핵심정책 기능에 집중, 여타기능은 시 · 도 교육청에 이양

* 지방청의 정책기능 강화, 지방교육 규제 폐지 등 추진

'09년 상반기 중 '지방교육 종합대책' 마련 (교과부)

전략 3 지역의 성장거점 육성

▶ 기본방향

○ 국토의 균형발전을 고려하여 대형 국책사업의 입지를 선정하고 혁신도시 등의 발전적 보완방안을 마련

▶ 대형 국책사업으로 추진하는 국제과학비즈니스벨트, 첨단의료복합산업단지 등은 '국토균형발전'을 고려하여 입지 선정

○ 행정중심복합도시, 기업도시는 지역성장거점으로 지속 육성하며 국제과학비즈니스벨트는 '09년 상반기까지 입지를 결정(종합추진계획 마련)

○ 첨단의료복합단지는 '09년 상반기까지 입지를 선정하고 '12년까지 핵심 인프라를 구축할 계획

▶ 새만금 개발의 차질 없는 지원을 위해 총리실에 새만금사업추진기획단 설치

○ 산업 · 관광 용지 중 내부 방수제 없이 매립 가능한 지역은 조기 개발(군산 산업용지 '09년 상반기, 부안 관광용지 '10년 착공)

▶ 혁신도시의 자족 기능 보강

○ 6월까지 통합기관을 포함한 공공기관의 지방이전계획 및 혁신도시별 발전방안 확정

○ 기업, 연구소 등 유치 활성화를 위해 자족시설 용지 공급 확대 및 용지공급 가격 인하 추진

※ 공동택지, 유보지 등의 용도 변경을 통해 자족시설 용지 면적을 현재보다 30% 수준 확대(현재 244.2만㎡ → 개선 316.6만㎡)

※ 공원 · 녹지율 및 용적률 조정 등을 통한 분양가 인하 방안 마련

○ 이전되는 공공기관의 지역인재 채용 확대

※ 지역채용목표제(35개 기관 기실시) 평가, 결원 시 우선채용, 가점 부여 등

▶ 경제자유구역 개발의 자율성 확대

○ 지자체의 자율성 확대를 위해 실시계획 승인 · 변경권한을 시 · 도지사에게 위임(현행 지식경제부 장관)

※ 개발계획, 국고지원계획 등의 변경을 초래하는 경우는 제외

○ 경제자유구역 개발사업 시행자가 보유하는 토지를 분리과세 대상으로 인정하여 종합부동산세 감면

※ 지방세법 시행령 개정('08. 12월)

▶ 지방도시 재생을 위한 제도적 장치 마련

○ 노후 · 쇠퇴해 가는 광역시 구도심과 지방 중소도시들의 재생을 위하여 「도시재생지원법」 제정('09년 중)

※ 도시재생기구, 절차 간소화, 민간자본 활용, 각종 지원방안 등 규정

– 기존주택 정비사업에서 벗어나 문화 · 주거 · 복지 · 일자리 창출이 종합된 복합적 · 생산적 재생사업 추진

○ 지방도시 재정비촉진사업에 대한 기반시설 설치비 지원 및 원거주민 재정착을 위한 제도 개선

▶ 국가산업단지, 경제자유구역, R&D 특구 추가 지정

○ 경제적 타당성, 경제여건 변화, 기준 적합성 등을 종합 감안하여 국가산단, 경제자유구역, R&D특구를 별도로 검토하고 특히, R&D 특구 신규 입지는 '09년 1/4분기 중 태스크포스팀(TF)을 구성하여 검토

▶ 장기 미집행 도시계획시설 활성화(부산 등), 군산 산단 내 중부발전 토지 활용(전북) 등에 대해서도 해소방안 검토

전략 4 지역 중심산업 지원

▶ 기본방향

○ 지역경제에 큰 비중을 차지하는 건설업과 유통업(전통시장)을 지원하고 자연공원 규제완화를 통해 지역관광 활성화도 지원

▶ 지역 중소건설업 지원

○ 건설경기 침체, 지방주택 미분양 등으로 어려운 지역건설업체를 지원하기 위해 '공공공사의 지역 제한기준' 상향 조정

- 국가기관은 50억에서 74억원 이하, 공공기관은 50억에서 150억원 이하, 지자체는 70억에서 150억원 이하로 조정

- 지자체 사업은 「지방계약법 시행규칙」 개정 등을 통해 상한선을 제시하고 지자체가 지역여건을 감안, 대상사업과 상한규모 결정

○ 국가계약시 현행 최저가 낙찰제(300억 원 이상 공사)는 유지하되, 지역업체 공동도급이 활성화되도록 방안 마련('09년 상반기)

▶ 지방전통시장에 활력 부여

○ '12년까지 30개의 지방공설시장을 현대식 마트로 개발하고 노후도가 심한 9개 지방 농수산물시장도 '15년까지 개 · 보수

- 현대식 마트는 '08년 충북 · 전남 등에 5개(65억), '09년 대구 · 강원 등에 6개(75억) 개발할 계획

- 지방 농수산물시장은 '08년부터 매년 3~4개 시장을 선정하여 시설 현대화를 지원할 계획('09년 20억)

○ 전통시장 가스시설 개선사업에 대한 영세상인 자부담을 면제하고 낙후지역의 지방비 분담비율도 하향 조정(30% →20%)

- 시장상권이 침체된 곳은 '상권활성화구역' 으로 지정하여 주변 환경 개선 등 추가 지원('09년 중 제도개선)

▶ 지역관광 활성화 지원

○ 자연공원 구역조정 및 행위제한 합리화 추진

- 자연공원 지정 이전부터 집단 거주하는 지역 또는 숙박 · 음식업소 등이 집단화된 지역은 공원에서 제외되도록 추진

- 해제지역에서 도덕적 해이가 발생하지 않도록 각별히 관리(지자체에서 환경관리계획을 수립하여 철저하게 관리)

- 자연공원내 취락지역인 자연마을지구, 밀집마을지구, 집단시설지구를 마을지구로 일원화 하는 방안을 검토

- 주변환경이 아름다운 마을지구 등에 자연복원과 병행하여 저밀도 · 친자연형 숙박시설(에코빌리지)을 허용하는 방안을 검토하여 주민소득 증대 및 탐방객 편의 도모

- 자연공원 내 친환경 케이블카 설치, 건축물 허용규모 확대 검토하며 현재 추진 중인 '자연공원 제도개선방안' ('08년 3월~'08년 12월) 연구용역 결과를 바탕으로 개선안 마련('08년 12월 중)

○ 제주도에 내국인용 면세점 추가 설치

- 중문단지는 제주도의 대표적인 관광지로서 관광자원 및 숙박시설이 밀집되어 있음에도 전문 쇼핑시설은 부족한 상황

- 이에 '09년 상반기 중 '제주 국제컨벤션 센터' 내에 지정면세점(내국인 대상)을 추가 설치하여 제주도의 컨벤션 산업 경쟁력을 제고하는 한편 쇼핑관광 활성화도 지원

4) 향후계획 및 추진일정

지역 건의과제 중 '08년 대책에 포함되지 않은 과제에 대해서도 지속 검토하여 애로사항을 해소해 나갈 계획

▶ **'08년 경제활성화 대책에 반영되지 않은 과제는 상위 국가계획과의 정합성, 최근 경제여건 변화, 경제적 타당성 등을 종합 고려하여 수용 여부를 결정**

○ 국가균형발전위원회 주도의 「지방발전제도개선 대책반」에서 검토하여 주기적으로 발표

○ 시 · 도 관계자도 참여하는 대책반을 월 1회 개최하여 지방건의사항을 적극 해결(수용이 불가할 경우 그 사유를 명확히 제시)

▶ **대통령 직속 지방분권촉진위원회('08년 12월 2일 신설)를 중심으로 중앙사무의 지방이양 촉진**

○ 지방분권촉진위원회는 지방분권 강화 사항 검토, 지방이양사무 발굴, 추진상황 점검 · 평가 등의 총괄 기능을 수행

○ 지자체의 조직 · 인사권도 중장기적으로 지자체가 조례로서 자율 결정할 수 있도록 대폭 이양할 계획

○ 토지이용 규제개혁을 차질 없이 추진하는 한편, 도시관리 · 지역개발 등 지방이 필요로 하는 기능을 조기 이양하며 지방행정체제 개편과 연계하여 자치경찰제 도입을 검토

〈표 3-9〉 지역경제 활성화 대책 추진일정

실 천 과 제	담당기관	실천일정
1. 지역재정 기반 확충		
• 지방재정 지원체제 개편 – 지방 자주재원 강화방안 마련 – 지방 소득세 · 소비세, 가칭 지방세 최저한세율제 등	기획재정부 행정안전부	~ '09. 6. 30
• 지역발전 인센티브제(가칭) 신설	기획재정부	~ '09. 3. 31
• 포괄보조금제 도입	기획재정부	~ '09. 3. 31
2. 기업의 지방입지 여건 개선		
• 지방이전 기업 세제감면 확대	기획재정부	~ '09. 6. 30
• 지방 낙후기업 입주기업에 세제감면 신설	기획재정부	~ '09. 6. 30
• 지방기업 이전보조금 제도 확대 • 지방기업 제조업 창업보조금 확대	지식경제부 중소기업청	~ '08. 12. 31 ('09 시행)
• 지방에 저렴한 산업용지 공급(임대산단, 부품공단)	지식경제부 국토해양부	계 속
• 「지방교육 종합대책」 마련	교육과학기술부	~ '09. 6. 30
3. 지역의 성장거점 육성		
• 새만금 조기 개발	총리실	계 속
• 혁신도시 자족기능 보강	국토해양부	~ '09. 3. 31
• 경제자유구역 실시계획 승인권 등 위임	지식경제부	~ '09. 6. 30
• 지방도시 재생 추진 방안 마련	국토해양부	~ '09. 6. 30
4. 지역 중심산업 지원		
• 공공공사의 지역제한기준 상향조정 • 국가계약시 지역업체 공동도급 활성화 방안 마련	기획재정부 행정안전부	~ '09. 5. 31
• 지방 전통시장에 활력 부여	중소기업청	계 속
• 자연공원의 구역조정 및 행위제한 완화	환경부	~ '08. 12. 31

5. 4대강 살리기 프로젝트

1) 추진 필요성

▶ **지구온난화 등으로 홍수 및 가뭄 피해가 빈발함에 따라 근원적인 대책 필요**

○ 홍수 피해가 급증하고 있으며, 사전예방투자 부족으로 수해복구에 과다한 비용이 발생

- 연간 홍수 피해액은 '70년대 1,700억원에서 최근 2.7조원으로 증가하였고 연간 홍수예방투자액은 1.1조원, 수해복구비는 4.2조원에 이름

○ '물부족국가'인 우리나라에 '11년 8억㎥의 물 부족이 예상되나 다목적댐 건설 반대가 심하여 근본대책 마련이 어려움

○ 가뭄도 주기적으로 발생하여 '광역적인 물 부족' 문제와 하천의 건천화로 인한 수질악화 문제가 발생

- '01년 가뭄 시 86개시군, 30만명에게 제한급수가 이루어지고, 50개 시군의 농업용수 부족 문제가 발생

- '08년 가뭄 시에는 33개 시군, 3만 세대에 제한급수가 이루어지고 22개 시군, 2,818세대에는 운반급수가 이루어짐

▶ **국민소득 증대로 급격히 증가하는 수상레저 · 문화활동 수요 충족**

○ 소득이 2만불 시대를 지나 3만불 시대에 접어들면 수상레저에 대한 수요가 급증하는데 일본은 3만불(유럽은 2만불) 시대에 요트 등 수상레저 산업이 활성화되었음

○ 우리나라도 국민소득이 증가함에 따라 수상레저 수요 및 수변공간을 활용한 문화활동 수요가 급증하고 있어 이를 충족하기 위한 국가적 프로젝트 필요성이 대두

▶ **경제 살리기를 위한 선제적 대응의 필요성**

○ 세계적인 경제 위기 속에서 대규모 일자리를 창출하고 내수를 진작하여 경제를 살리기 위해서는 국민의 지지가 높고 환경 친화적이면서 고용창출효과와 산업연관효과가 큰 프로젝트를 추진할 필요가 있음

2) 종합정비 방안

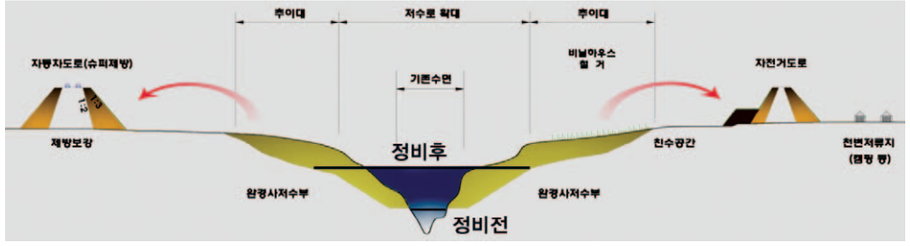
제방 · 준설 · 저류 · 하천부지 활용 등 종합적 정비(package)로 홍수 · 가뭄에 안전하면서도 활용도 높은 하천공간 조성

▶ **홍수 · 가뭄 등 지구온난화에 대비한 물 문제 해결**

○ 중소규모댐 · 저류지 건설을 통해 홍수 저류공간를 확보하고, 하천제방 단면을 확대하는 한편, 필요 구간은 원류에도 안전한 슈퍼제방을 축조함으로써 안전도를 대폭 증대

○ 과도한 퇴적으로 단면이 축소된 구간은 준설을 통해 홍수소통 공간을 확보하고 수로를 정비

- 보를 설치하여 안정된 수위를 유지하며, 가두어진 물은 지하수위 유지 및 가뭄 시 비상용수 공급에 활용



〈그림 3-12〉 4대강 정비 전과 정비 후의 단면도 예시

○ 농업용저수지를 개량하여 수질개선을 위해 물을 흘려보내고, 습지를 조성하여 수질 정화기능을 향상

* 시화호 인공습지(82만㎡) : 유입 BOD 10~30ppm → 유출 BOD 8ppm 이하

▶ 하천공간의 합리적 정비로 이용 극대화

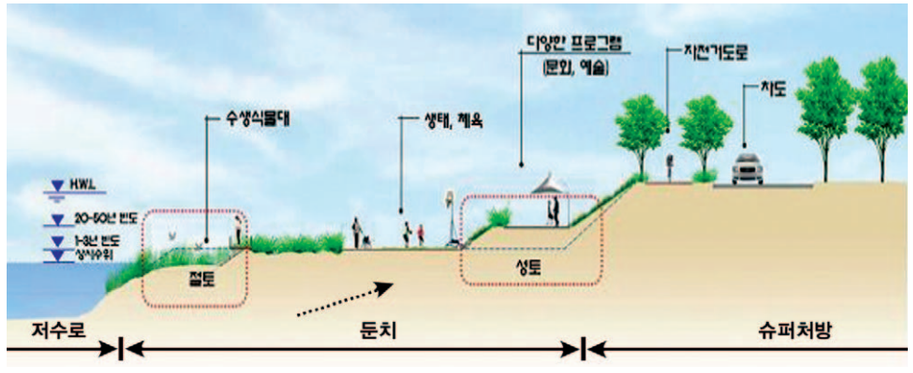
○ 저수로 정비 및 보 설치로 확보되는 수면은 수상 관광 · 레저 및 소수력발전 등에 활용

○ 둔치는 계단식으로 정비하여 다양한 활용방안 강구

- 침수가 잦은 부분(절토부)은 습지 등 생태공간을 조성하고 자주 침수되지 않는 곳(성토부)은 문화 · 예술 등 다양한 활동을 위한 공간으로 활용, 수질개선과 환경복원을 위해 둔치 내 경작은 최소화

○ 천변저류지, 슈퍼제방 등으로 조성되는 부지는 수목, 습지 등 녹지벨트 조성 및 태양광발전을 통한 신재생에너지 생산으로 CO_2 저감 등 녹색성장에 기여

○ 상류-하류를 연결하는 자전거 길을 설치하고 산책로 · 체육공원 등 설치로 주민들의 휴식 및 여가 공간 확보



〈그림 3-13〉 둔치 정비를 통한 하천 활용 극대화

3) 사업내용 및 투자계획

▶ '11년까지 사업을 완료하기 위해 총 13.9조원 소요

○ 국고부담 완화를 위해 지방비, 민자 등 다양한 재원을 활용할 계획이며 사업내용은 개략 추정(안)이며 향후 마스터플랜을 수립하여 확정할 계획

〈표 3-10〉 수계별 주요 사업내용(안)

구 분	총사업비 (조원)	하천연장 (km)	하도정비 (백만㎥)	환경정비 (km)	보 (개소)	자전거길 (km)
계	13.9	1,533	219.3	760.2	4	1,297
한 강	2.3	494	10.1	92.9	–	311
낙동강	7.6	506	152.7	345.8	2	519
금 강	2.4	395	40.6	201.2	1	255
영산강	1.6	138	15.9	120.3	1	212

▶ '09년에는 선도사업, 계속사업, 신규사업을 추진할 계획

○ '선도사업(1,445억원)' 은 균형발전 차원에서 지방도시 7개 지구*를 선정, 예산을 집중 투입

* 충주(한강), 대구 · 부산 · 안동(낙동강), 연기(금강), 나주 · 함평(영산강)

○ '계속사업(1,902억원)' 은 종전 방식으로 공사 중인 사업(49건)을 4대강 살리기 프로젝트 수준으로 설계 변경하여 시행

○ '신규사업(1,563억원)' 은 현재 설계중인 사업(17건)을 설계가 완료되는 대로 순차적으로 착공

4) 기대효과

4대강 살리기 프로젝트는 홍수를 방지하고 물 부족 및 물 오염을 근본적으로 해결하는 하천복원 프로젝트입니다.

▶ 홍수를 막아 재난을 예방

○ 기존 제방 536㎞를 보강하고, 중소규모댐 · 홍수조절지 5개소를 건설하여 홍수를 막음으로써, 국민의 생명과 재산을 보호

※ 연간 홍수피해액 '70년대 1,700억원 → 최근 2.7조원

▶ 물 부족에 대비하여 가뭄 때 쓸 수 있는 물을 확보

○ 하천 바닥 준설 및 보 설치로 물을 저장하여 가뭄에 물을 공급할 수 있는 그릇(pocket)을 늘림

▶ 물을 깨끗하게 함

○ 농업용저수지 96개를 개량하여 연간 2.2억㎥의 물을 흘려보내 수질개선에 기여

4대강 살리기 프로젝트는 대기오염과 지구온난화를 막아주고 물길 따라 생태환경을 복원하는 환경복원 프로젝트입니다.

▶ 녹지벨트를 조성

○ 생태습지 640만㎡(여의도 면적의 2배)를 조성하여 수질 정화기능을 향상시키고, 하천주변 887만㎡(여의도 면적의 3배)에 지역을 대표하는 나무를 심어 녹지벨트를 확보하여 CO_2 저감 도모

▶ 무공해 신재생에너지를 생산

○ 저탄소 녹색성장을 위해 태양광 발전과 소수력 발전 등 연간 총 114GWh(춘천댐 규모)의 전력 생산

○ 녹지벨트 조성과 신재생에너지 생산으로 연간 10만톤의 CO_2 저감(탄소 배출권 가액 약 26억원)

4대강 살리기 프로젝트는 한국형 녹색뉴딜사업으로 지역경제 활성화를 견인하는 경제발전 프로젝트입니다.

▶ 새로운 일자리를 창출

○ 공사과정에서 총사업비 13.9조원을 집중 투자함으로써 새로운 일자리 19만개가 창출되고, 완공 후에도 관광 · 환경 등 관련 산업에 큰 파급효과가 기대됨

▶ **전국을 고르게 발전시킴**

○ 23조원의 생산유발 효과가 있으며, 특정지역에 편중되지 않고 고루 분포되어 있는 4대강 살리기 프로젝트는 한국형 녹색뉴딜정책으로서 가장 적절한 지역균형발전 SOC사업임

> 4대강 살리기 프로젝트는 지역관광명소 활성화 및 국민 여가문화의 수준을 향상시키는 관광 · 문화발전 프로젝트입니다.

▶ **수변 친수공간을 조성**

○ 국민들의 삶의 질 향상을 위해 둔치에 생태습지, 산책로, 체육공원 등 수변 친수공간 1.5억㎡(여의도 면적의 약 50배) 조성

▶ **수상레저를 활성화**

○ 보에 물을 가두어 수면적 2억㎡(여의도 면적의 약 70배)를 늘려 요트, 윈드서핑, 카누 · 조정 경기(연습), 경정 등 다양한 수상레저 활동에 이용

○ 선착장 등 워터프론트를 중심으로 지역특성에 맞는 문화행사 · 이벤트 활성화

▶ **새로운 여가활동 기회를 제공**

○ 각 하천의 상류~하류를 연결하는 자전거길 1,297㎞(경부고속도로의 3배)를 설치하여 새로운 형태의 여가활동 기회를 제공하고, 생태습지와 하천변 녹지벨트를 활용한 생태체험관광 활성화

○ 인라인 스케이트 등도 자전거길을 활용 가능하며 자전거가 통과하는 주요 도시구간에 테마공원, 캠핑장을 설치하여 원거리 자전거 여행자의 편의 제공

〈그림 3-14〉 사업시행 전의 모습

〈그림 3-15〉 사업시행 후의 모습

4) 추진 체계

▶ **사업시행은 국가하천 관리청인 국토해양부(지방국토청) 주관으로 추진하되, 관계부처 · 지자체 등과 긴밀한 협조체제 유지**

○ 사업추진 지원을 위해 환경부, 문화관광부, 행정안전부, 문화재청 등 관계기관 협의체 구성 운영

○ 사업계획 단계부터 각 하천별로 국토해양부(지방청) · 지자체 · 주민 등이 참여하는 협의체를 구성하여 지역의견을 반영하고 홍보는 지자체 중심으로 실시

▶ **구체적인 사업계획을 마련하기 위해 「4대강 살리기 프로젝트 마스터플랜」을 수립**

○ 지역의 사업추진 의지, 다양한 의견 등을 폭넓게 수렴하여 사업우선 순위, 세부 디자인 등 결정에 반영

〈표 3-11〉 4대강 살리기 프로젝트 추진일정

'08년 12월	마스터플랜 수립 착수, 선도사업 순차적 착수
⇩	
'09년 5월	마스터플랜 수립 완료
⇩	
'11년 5월	4대강 살리기 프로젝트 완료
⇩	
'12년	댐 · 저수지 등의 사업 완료

Chapter Ⅳ

지역발전정책의 제도적 기반

1. 국가균형발전특별법 개정
2. 국가균형발전특별회계 재편
3. 지역발전5개년계획 수립
4. 지역 건의사항 추진 제도화

Ⅳ 지역발전정책의 제도적 기반

1. 국가균형발전특별법 개정

▶ 법 개정의 배경

○ 정부는 '08년 7월 21일 지역발전정책 기본구상과 전략을 통해 광역경제권, 지역특화, 연계 · 협력, 상생발전 등을 주요 내용으로 하는 지역발전정책을 발표

○ 그러나 현재의 광역화, 특화발전, 연계 · 협력 등 새로운 지역발전 전략을 효과적으로 뒷받침하는 데 한계가 있음

- 광역경제권 구축 등 새로운 지역발전전략의 추진에 필요한 관련 계획수립, 추진기구, 재정지원 등 법적 근거 마련 필요

○ 개정되는 국가균형발전특별법*에 '지역간 균형 있는 발전'을 명시하여 헌법상 의무인 '지역간 균형발전' 취지를 반영

* 이하의 내용은 입법예고('08년 9월 15일 ~ '08년 10월 15일) 및 법제처 심사를 거친 개정안에 포함된 것임.

○ 법 문장 중 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸고, 길고 복잡한 문장은 체계 등을 정비하여 간결하게 하는 등 국민이 법 문장을 이해하기 쉽게 정비하며, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선 · 보완하려는 것임

▶ 개정법안의 주요내용

○ 목적

- 이 법은 지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상함으로써 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 함

○ 관련 용어의 정의

- 국토의 다원적 개발과 관련된 기초생활권, 광역경제권, 초광역개발권 개념을 도입하고 낙후지역을 효과적으로 지원하기 위해 성장촉진지역과 특수상황지역을 구분하여 정의

- 기초생활권이란 지역 주민의 기본적[생활조건] 삶의 질 향상을 효율적으로 추진하기 위하여 주민의 일상생활이 이루어지는 권역으로서 시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다) · 군(광역시의 군을 포함한다. 이하 같다) · 구(자치구를 말한다. 이하 같다) 중 시 · 군과 제7조의2에 따른 기초생활권발전계획을 공동으로 수립하는 둘 이상의 시 · 군

- 광역경제권이란 지역 간의 연계 및 협력을 통한 지역 경쟁력을 효율적으로 향상시키기 위하여 경제 · 산업권과 역사 · 문화적[생활조건] 동질성 등을 고려하여 설정한 권역으로서 대통령령으로 정하는 지역

- 초광역개발권이란 지역경쟁력을 향상시키기 위하여 광역경제권 간 또는 다른 광역경제권에 속하는 지방자치단체 간의 산업 · 문화 · 관광 및 교통 등의 연계 · 협력사업을 추진하는 권역으로서 대통령령으로 정하는 지역

- 성장촉진지역이란 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상수도 등의 지역사회기반시설의 구축 등에 국가와 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역으로서 소득, 고용구, 재정상태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역

- 특수상황지역이란 남북의 분단 상황 또는 급격한 경제·사회적 여건의 변동 등에 따라 구조적으로 불리한 환경에 처하게 되어 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치가 필요한 지역

○ 지역발전5개년계획 수립

- 기존의 국가균형발전5개년계획('04년~'08년)을 대신하여 지역발전5개년계획을 수립

- 지역발전5개년계획은 중앙행정기관의 장이 수립하는 부문별 발전계획과 광역경제권발전위원회가 수립하는 광역경제권발전계획으로 구성

〈표 4-1〉 지역발전계획의 계획체계

계획 유형	수립주체	성격
부문별 발전계획	중앙행정기관의 장	법정계획
광역경제권 발전계획	광역경제권발전위원회	법정계획
시·도발전계획	시·도지사	지역자율계획
기초생활권 발전계획	시장·군수	지역자율계획

- 지역발전계획의 주요시책은 지역발전의 목표, 국토의 다원적 개발과 지역발전역량의 확충, 지역산업 육성 등 지역경제 활성화, 지역인력양성과 과학기술진흥, 지역발전거점 육성과 교통·물류망 확충, 지역문화·관광육성, 성장촉진지역·특수상황지역·농산어촌 등 개발촉진에 관한 사항, 공공기관 지방이전, 투자재원 조달에 관한 사항 등을 포함

- 광역경제권발전계획의 주요시책은 광역경제권의 발전목표, 현황과 여건분석, 산업육성·인력양성·발전거점 육성·교통·물류망 확충·문화·관광 육성 등 광역경제권 발전에 관한 사항, 하천 등 자원과 서비스의 공동이용과 관리에 관한 사항, 광역·지역발전특별회계로 지원되는 시·도의 발전에 관한 사항, 투자재원의 조달, 기타 필요한 사항을 포함

○ 지역발전위원회 및 광역경제권 추진기구 구성

- 지역발전위원회(現 국가균형발전위원회)를 설치하여 지역발전정책의 기본방향, 지역발전계획·시책, 특별회계, 공공기관 지방이전, 수도권과 지방의 상생발전 등에 관한 내용을 심의하고 관련 부처정책을 조정

- 광역경제권별로 합의제 기관인 광역경제권발전위원회를 설치하여 광역경제권 사업 발굴, 시·도사업간 연계 및 조정의 기능을 수행

- 지역발전협의회(現 지역혁신협의회)를 지방분권에 부합하도록 시·도가 자율적으로 설치·운영할 수 있도록 규정

○ 국가균형발전특별회계의 개편

- 국가균형발전특별회계의 명칭을 광역·지역발전특별회계로 변경

- 광역·지역발전특별회계는 지역개발계정, 광역발전계정, 제주특별자치도계정으로 구성

- 현행 지역개발사업(200개 내외)을 20여개 사업군으로 통합하고 포괄보조금제 도입

〈표 4-2〉 국가균형발전특별법의 구성(안)

제1장	총칙	– 목적 (제1조) – 정의 (제2조) – 국가 및 지방자치단체의 책무 (제3조)
제2장	지역발전 5개년계획 등	– 지역발전5개년계획의 수립 (제4조) – 부문별 발전계획안 및 시행계획 수립 (제5조) – 초광역개발권 기본구상의 수립 (제5조의 2) – 광역경제권발전계획 등의 수립 (제6조) – 시 · 도발전계획 수립 (제7조) – 기초생활권 발전계획 수립 (제7조의 2) – 시행계획의 협의 · 조정 (제8조) – 시행계획의 평가 (제9조)
제3장	지역발전시책 추진	– 국토의 다원적 개발과 지역발전역량 확충 (제10조) – 지역산업육성 등 지역경제 활성화 촉진 (제11조) – 지역인력 양성과 과학기술 진흥 (제12조) – 지역발전거점육성과 교통 · 물류망 확충 (제14조) – 지역문화 · 관광의 육성 (제15조) – 성장촉진지역 등의 개발 (제16조) – 공공기관의 지방이전 (제18조) – 기업 및 대학의 지방이전 (제19조) – 지역투자발전협약의 체결 (제20조) – 지역발전계획에 관한 연차보고 (제21조)
제4장	지역발전위원회 등	– 지역발전위원회의 설치 (제22조) – 지역발전위원회의 조직 (제23조) – 관계기관 등에의 협조요청 (제24조) – 임 · 직원의 파견요청 등 (제25조) – 지역발전기획단 (제26조) – 지역발전지원단 등 (제27조) – 광역경제권발전위원회 설치 등 (제28조) – 시 · 도 발전협의회 등의 설치 (제29조)
제5장	광역 · 지역발전 특별회계	– 광역 · 지역발전특별회계의 설치 (제30조) – 회계의 관리 · 운용 (제31조) – 계정의 구분 (제32조) – 소속재산 (제33조) – 지역개발계정의 세입과 세출 (제34조) – 광역발전계정의 세입과 세출 (제35조) – 제주특별자치도의 세입과 세출 (제35조의 2) – 일반회계 · 다른 특별회계의 전입 (제36조) – 일시차입금 (제37조) – 예산편성절차상의 특례 (제38조) – 세출예산의 차등 지원 (제39조) – 포괄보조금의 지원 (제40조) – 예산의 중복신청 등의 금지 (제41조) – 예산의 전용 (제42조) – 예산의 이월 (제43조) – 보조금에 대한 다른 법률의 적용배제 (제44조) – 잉여금의 처리 (제45조) – 권한의 위탁 (제46조) – 회계사무의 위탁 (제47조) – 지역개발사업 등의 소요재원 변경에 따른 지방자치단체의 재원 확충 (제48조)

▶ 기존 법과 개정 법의 비교

○ 목적

– 헌법상의 균형발전 취지와 광역화 · 특화 · 자율 · 협력의 정책방향을 목적에 반영

〈표 4-3〉 기존 법과 개정 법 간의 목적과 정의 비교

항목	기존 국가균형발전특별법	개정 국가균형발전특별법
목적	지역간 불균형 해소 및 지역 혁신발전을 통해 자립형 지방화를 촉진하여 전국이 개성있게 골고루 잘 사는 사회건설	지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상함으로써 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지함
정의	국가균형발전, 지역혁신, 지역혁신체계, 지역전략산업, 낙후지역, 농산어촌, 공공기관	지역발전, 기초생활권, 광역경제권, 초광역개발권, 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌, 공공기관

○ 계획체계

– 국가균형발전5개년계획을 지역발전5개년계획으로 변경하고 부문별 발전계획 · 시도별 지역혁신계획(16개 시 · 도)으로 구성된 계획체계를 부문별 발전계획 · 광역경제권 발전계획으로 대체

〈표 4-4〉 기존 법과 개정 법 간의 계획내용 비교

항목	기존 국가균형발전특별법	개정 국가균형발전특별법
발전계획	국가균형발전계획 수립	지역발전5개년계획 수립
	• 국가균형발전의 목표 • 지역혁신체계의 구축 및 활성화 • 지역전략산업의 육성 • 지방대학 육성 및 인적자원개발 • 지역의 과학기술 진흥 • 정보화 촉진 및 정보통신 진흥 • 지역의 문화 · 관광 육성 • 지역경제 활성화 • 낙후지역 및 농산어촌의 개발 • 공공기관 지방이전	• 지역발전의 목표 • 국토의 다원적 개발, 지역발전역량 • 지역산업 육성 등 지역경제 활성화 • 지역인력 양성과 과학기술진흥 • 지역발전거점 육성과 교통 · 물류망 • 지역문화 · 관광육성 • 성장촉진지역 · 특수상황지역 · 농산어촌 등 개발촉진 • 공공기관 지방이전 • 투자재원의 조달
부문별계획	부문별 국가균형발전계획안 및 시행계획 수립(법정계획)	부문별 발전계획안과 시행계획 수립 초광역개발권 기본구상 수립
지역계획	지역혁신발전계획 수립(법정계획)	광역경제권발전계획과 시행계획 수립 시 · 도발전계획 수립(지역자율계획) 기초생활권발전계획 수립(지역자율계획)

○ 추진시책

– 새로운 지역발전정책을 반영하여 주요 시책을 수정하고, 현행 나열식 규정을 부문별로 체계화하고 특별회계와 연계

〈표 4-5〉 기존 법과 개정 법 간의 주요시책 비교

항목	기존 국가균형발전특별법	개정 국가균형발전특별법
주요 시책	• 지역혁신체계의 구축 • 지역전략산업의 선정, 육성 • 지방대학의 육성 • 지역과학기술의 진흥 • 지역정보화 촉진 및 정보통신 • 지역문화 · 관광의 육성 • 낙후지역 및 농산어촌 개발 • 지역경제 활성화 촉진 • 공공기관의 지방이전 • 기업 및 대학의 지방이전 • 지역발전투자협약의 체결 • 국가균형발전계획의 연차보고서	• 국토의 다원적 개발과 지역발전역량 강화 • 지역산업육성 등 지역경제활성화 촉진 • 지역인력 양성과 과학기술 진흥 • 지역발전거점 육성과 교통 · 물류망 확충 • 지역문화 · 관광의 육성 • 성장촉진지역 등의 개발 • 공공기관의 지방이전 • 기업과 대학의 지방이전 • 지역발전투자협약의 체결 • 지역발전계획의 연차보고서

○ 추진기구

– 국가균형발전위원회를 지역발전위원회로 명칭을 변경하고, 광역경제권별로 광역경제권발전위원회를 설치

〈표 4-6〉 기존 법과 개정 법 간의 계획추진기구 비교

항목	기존 국가균형발전특별법	개정 국가균형발전특별법
중앙	• 국가균형발전위원회 • 국가균형발전기획단 • 국가균형발전지원단	• 지역발전위원회 • 지역발전기획단 • 지역발전지원단
지방	• 시 · 도 지역혁신협의회(법정기구) • 시 · 군 · 구 지역혁신협의회(자율기구)	• 광역경제권발전위원회(법정기구) • 시 · 도 발전협의회(자율기구) • 시 · 군 · 구 지역발전협의회(자율기구)

○ 특별회계

– 국가균형발전특별회계를 광역 · 지역발전특별회계로 개편하고, 지자체 연계 · 협력사업 촉진을 위한 인센티브, 사업군 단위의 포괄보조금, 예산편성절차의 간소화, 평가체계의 단일화 등 추진

〈표 4-7〉 기존 법과 개정 법 간의 특별회계 운용방식 비교

항목	기존 국가균형발전특별법	개정 국가균형발전특별법
명칭 구성	• 국가균형발전특별회계 • 지역개발사업계정 • 지역혁신사업계정 • 제주특별자치도계정	• 광역 · 지역발전특별회계 • 지역개발계정 • 광역발전계정 • 제주특별자치도계정
연계 사업	• 지자체간 연계사업의 경우 예산편성 시 우선 반영	• 지자체간 연계사업 및 복합시설은 예산편성시 우선반영 · 지원규모 · 보조율 등 차등
포괄 보조금	• 사업목적이 동일한 유사사업을 통합, 포괄적으로 지원할 수 있음	• 각 시 · 도별로 세출예산의 용도를 포괄적으로 정하여 지원할 수 있음
편성 절차	• 지자체 예산신청서를 부처와 균형위에 제출	• 예산편성절차를 지자체 · 사업부서 · 기획재정부로 간소화
평가 체계	부문평가 (지경부) 지역평가 (행안부) → 종합평가 (균형위)	• 지역발전위원회 평가로 일원화 • 평가자문단구성, 전문평가기관 지정
인센 티브	–	• 기업유치 등 지자체의 지역경제활성화 성과를 평가하여 지자체에 재정지원 실시

2. 국가균형발전특별회계 재편

1) 국가균형발전특별회계 재편의 필요성

▶ 국가균형발전특별회계의 특징

○ 참여정부는 회계별 · 부처별로 분산 추진된 지역경제 및 지역개발 관련 국고보조금을 통합하여 설치

○ 운용적 · 관리적 측면에서 다음과 같은 특징을 보여주었음

- 자치단체 자율편성사업과 국가 직접편성사업으로 이원화하였으며 사업의 성격을 감안하여 지역개발사업계정과 지역혁신사업계정으로 분리

- 지역개발사업계정은 주로 도로, 상 · 하수도, 환경 · 문화시설 등 하드웨어적 기초[illegible]프라사업이며 지역혁신사업계정은 R&D, [illegible]력양성, 전략산업육성 등 지역의 발전역량을 배양

- 자치단체 자율편성사업은 신청한도 이내에서 자율적[illegible] 예산편성과 집행을 부분적으로 허용

- 균형발전 지원사업은 낙후지역 등의 개발사업으로 기초자치단체가 신청한도 내에서 자율편성

〈표 4-8〉 국가균형발전특별회계의 구조

편성방식 \ 계 정		지역개발사업계정	지역혁신사업계정
자치단체 자율편성	시 · 도	시 · 도 자율편성사업	혁신계정 자치단체 자율편성사업
	시 · 군 · 구	균형발전기반 지원사업	–
국가 직접편성		기타사업(재해예방 등)	혁신계정 국가직접 편성사업

▶ 국가균형발전특별회계 재편의 필요성

○ 국가균형발전특별회계는 부처간 이해관계에 따른 칸막이와 자치단체의 자율성 제약, 유사사업의 중복투자 등 그간 지적된 바 있는 국고보조금의 구조적인 문제들이 반복

○ 먼저, 특별회계의 계정별 · 소관부처별 분리 · 운용으로 유사한 사업들이 분산 · 중복 투자되는 관행이 지속

- 이들 사업은 종합개발적 성격으로 내용적으로 비슷할 뿐만 아니라 자치단체의 자율성과 창의성을 요구하는 지방사무적 성격

〈표 4-9〉 낙후지역 관련 종합개발사업 현황

부처별	사업명	사업비(억원)
합계	11개	11,168
행정안전부	3개	1,929
	소도읍육성	464
	도서종합개발	954
	접경지역지원	511
농림수산식품부	5개	6,587
	농촌마을종합개발	1,263
	농어촌정주기반확충사업(농어촌생활환경개선)	3,132
	오지종합개발사업	
	어촌종합개발	310
	신활력지역지원	1,882
국토해양부	개발촉진지구지원	1,816
환경부	도서지역식수원개발	608
산림청	산촌생태마을 조성사업	228

○ 균형발전기반사업 역시 형식상 시·군이 자율적으로 편성할 수 있으나 실제로는 국고보조사업과 마찬가지로 복잡한 절차(사업신청 → 소관부처 심의·확정·내시) 요구

- 행정낭비, 적기추진 미흡 및 사업성과 저조, 자율성 제약 등 초래

- 매칭펀드(matching fund) 방식을 적용하여 지역 현안사업임에도 불구하고 지방비 부담을 감당하기 어려운 자치단체는 사업추진 애로

- 지방 주도사업의 자율성·혁신성이 미흡하며 중앙정부의 획일적[illustrative] 정책 운용으로 재정자원의 효율적 배분을 저해

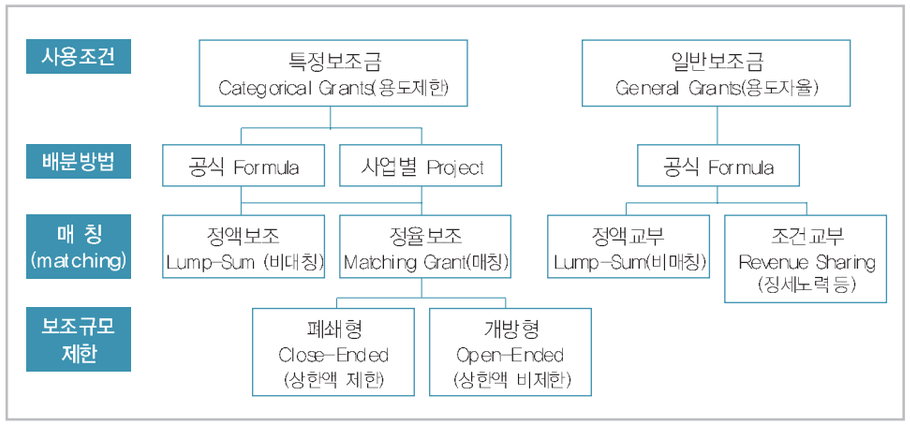
- 사업용도의 제한, 예산편성·집행의 규제관행 등 지방재정의 자율성 위축

2) 포괄보조금의 정책의의

○ 중앙정부에서 자치단체로 이전하는 재원은 일반적으로 용도제한의 범위, 재원의 교부기준, 지방비 부담의 유무, 재원규모의 제한성 여부 등으로 일반보조금과 특정보조금으로 구분

- 일반보조금(general grants)은 자치단체가 자유롭게 용도를 선정하고 집행할 수 있으며 일정한 공식에 근거하여 교부액을 산정(보통교부세, 조정교부금 등이 대표적)

- 특정보조금(categorical grants)은 해당 사업에만 지출하도록 용도를 제한하며 주로 지방비 부담을 요구하여 공식 보다는 중앙정부의 정책재량에 따라 교부 여부와 규모를 판단(국고보조금이 대표적)



〈그림 4-1〉 이전재원의 유형과 특성

○ 포괄보조금(block grants)은 용도제한과 중앙정부의 정책재량에 의한 교부기준의 자의성이 갖는 문제점을 극복하기 위하여 개발한 보조금

- 유사사업을 사업군(block)으로 통합

- 사업군 내부에서는 자율적[illustrative] 예산편성·집행을 허용하며 공식으로 산정하여 예산배분의 투명성을 개선

- 포괄보조금은 일반보조금과 특정보조금의 중간적 성격을 지니는 보조금이며 재원의 사용범위나 용도 등에서 상당한 융통성 부여

○ 이와 같이 포괄보조금은 사용용도 및 조건 등 지나치게 제한적이고 세부적인 데서 오는 특정보조금의 결함을 보완하여 자치단체의 자유재량을 신장시키는 데 의의

- 사용용도나 조건 등 중앙정부의 재량권을 축소하여 자치단체의 자율성 신장

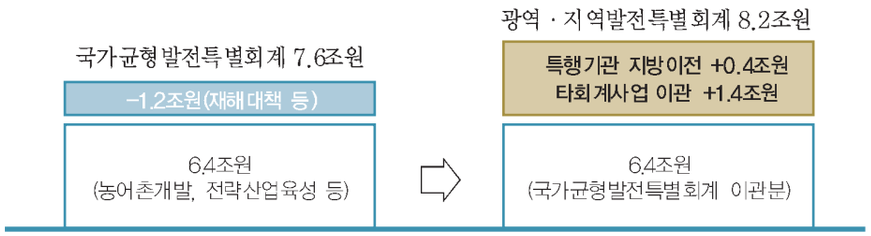
- 자원배분적 측면에서 주민이 선호하는 사업을 선택할 수 있어 효율성 증대

3) 국가균형발전특별회계의 재편

▶ 광역 · 지역발전특별회계 설치

○ 정부는 신지역발전정책의 효과적 추진 및 제도적 기반구축의 일환으로 국가균형발전특별회계를 광역 · 지역발전특별회계로 재편

○ 광역 · 지역발전특별회계는 8.2조원 내외로 확대('08년 예산기준)



〈그림 4-2〉 광역 · 지역발전특별회계 규모

– 반면에 재해예방 등 국가가 직접 시행할 필요가 있는 8개 단위사업(1조 1,794억원)은 타 회계로 이관

〈표 4-10〉 광역 · 지역발전특별회계에서 타 회계로 이관하는 주요사업

소관부처	사업	예산규모 ('08년기준, 억원)
농림수산식품부	– 재해예방시설(배수개선) – 재해예방시설(방조제개보수)	1,833 1,070
소방방재청	– 재해위험지구 정비	1,439
문화재청	– 무형문화재 전승기반 구축	55
국토해양부	– 하천재해예방 – 하천재해예방(수계치수)	3,731 3,235
환경부	– 대기오염물질 관리 – 자연환경 보전 및 이용	61 367

– 반면에 성장거점 활성화 및 기반조성사업, 광역단위 개발사업과 같이 광역단위 연계를 통해 시너지 효과를 높일 수 있거나 지역경제 활성화가 우수한 24개 단위사업(1조 3,779억원)은 타 회계에서 동 특별회계로 이관

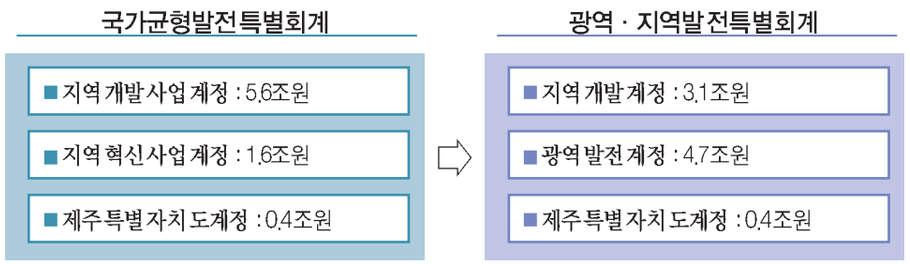
〈표 4-11〉 타 회계에서 광역 · 지역발전특별회계로 이관되는 주요사업

회계	부처	사업	예산규모 ('08년기준, 억원)
농특회계	농촌진흥청	– 특화작목육성촉진사업 – 농촌생활활력 증진	105 114
	농림수산식품부	– 친환경농업인프라지원	330
교특회계	국토해양부	– 광역도로 – 광역철도 건설 – 광역철도 조사설계 – 산업단지 진입도로	1,442 5,218 206 4,215
일반회계	중소기업청	– 소상공인 지원 – 재래시장 지원	137 319
	문화관광체육부	– 역사문화도시(경주 등 3개소) – 전국체육대회 지원 – 국제대회 개최 및 참가지원	80 265 40
	지식경제부	– 섬유패션생활용품산업 육성 – 경제자유구역 추진지원 – 경제자유구역 기반시설 지원	20 82 1,207

○ 국가균형발전특별회계와 마찬가지로 3개 계정으로 구성

– 종전의 지역혁신사업계정을 광역발전계정으로 개편함과 동시에 규모의 경제로 경제화 · 광역화 · 협력 · 상생화를 뒷받침하고자 재원규모 확대

– 지역개발사업계정은 지역개발계정으로 전환하며 겉으로는 재원이 축소된 것처럼 보이나 재난재해 예방사업(1.1조원)을 제외하면 사실상 별다른 차이가 없음



〈그림 4-3〉 광역 · 지역발전특별회계의 구조

- 지역개발계정은 기초생활권의 지역개발사업, 지역문화 · 예술 · 체육 · 청소년 진흥, 기초관광자원 육성, 향토산업 육성, 농산어촌 생산기반확충사업, 상수도시설, 소상공[illegible] 지원사업, 대중교통 지원 등을 지원대상으로 설정

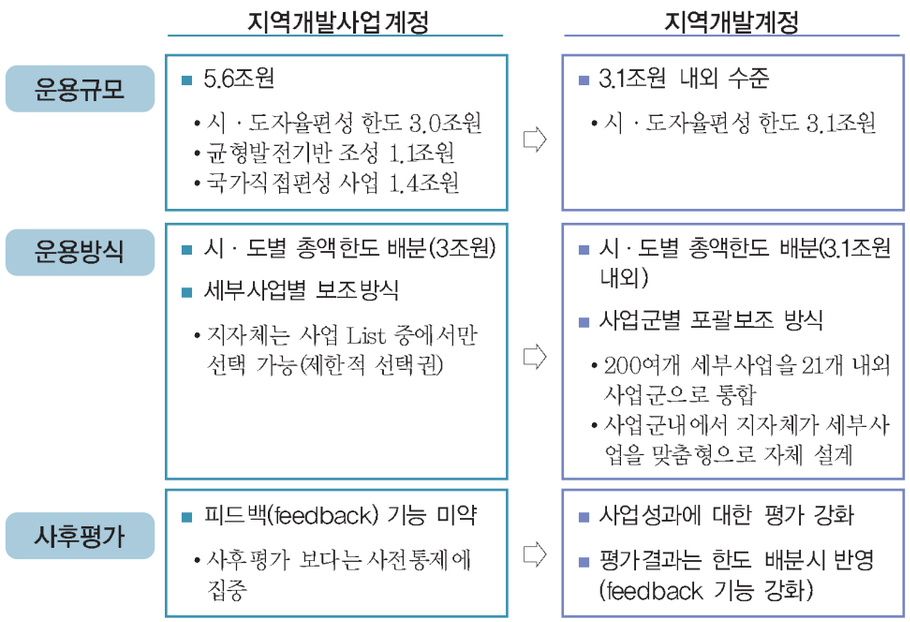
▶ 지역개발계정의 포괄보조금제도 도입

○ 지역개발계정은 시 · 도 또는 시 · 군 · 구 지역개발사업으로 편성하며 그동안 많은 문제점을 지적받은 유사 · 중복사업을 21개 사업군으로 통합하여 포괄보조금으로 재편

○ 200여개에 달하였던 유사 · 중복사업을 대폭 통합하여 21개 내외의 사업군으로 재편하며, 이를 포괄보조금으로 운용함으로써 지방재정의 자율성을 확대

- 사업군 내에서는 자치단체가 자율적으로 사업을 기획하여 추진

- 동시에 사업성과에 대한 사후평가를 엄정하게 실시하며, 평가결과는 익년도 포괄보조금 배분에 반영하여 재정책임성 확보



〈그림 4-4〉 지역개발계정의 재편구조

○ 우선 지역계정사업 재편을 위하여 난립된 낙후지역사업을 획기적으로 정비

- 5개 부처가 분산 · 추진 중[illegible] 15개 낙후지역 개발사업(1조 3,082억원)은 자치단체가 원하고 필요로 하는 패키지사업 형태로 지원

- 성장촉진지역은 국고보조율 상향조정, 기초[illegible]프라 구축 등 정책지원 강화

- 성장촉진지역 : 경제력, 재정력, 기본인프라 등이 매우 낙후된 지역
- 특수상황지역 : 접경지역, 도서지역 등 입지조건이 매우 특수한 지역

〈표 4-12〉 중앙부처별 분산 · 추진된 낙후지역 종합개발사업 현황

사업명	대상 시·군·구	'08년 예산 (억원)	사업내용
① 행정안전부 • 접경지역 지원 • 도서지역 개발 • 소도읍 육성 • 살기좋은지역 만들기	125 15 37 36 37	2,225 511 954 464 296	• 도로, 마을회관 등 정주환경 개선 • 생산, 생활기반시설 확충 • 생활편익, 소득 · 문화기반시설 등 • 우수 지자체 인센티브
② 농림수산식품부 • 신활력지원 • 농촌생활환경정비 • 농촌마을종합개발 • 전원마을 조성 • 어촌종합개발 • 농촌농업생활용수 개발	468 70 243 101 39 15	6,936 1,882 3,109 1,235 103 298 309	• 특화품목 육성을 통한 자립기반 확립 • 면단위 기초생활환경 정비 • 경관개선, 생활환경정비, 소득기반 • 기반시설, 부지조성 등 • 생활환경 개선, 생활 · 소득기반 확충 • 급수취약지역 지하수 개발 등
③ 국토해양부 • 개발촉진지구 지원 • 주거환경 개선 • 살고싶은 도시 만들기	154 34 88 32	3,099 1,816 1,133 150	• 낙후지역 기반시설 확충 • 도심불량주거지 내 도로, 상하수도 정비 • 시범도시 · 마을 인센티브
④ 산림청 • 산촌생태마을 조성	57 57	228 228	• 생활환경 개선, 생산기반시설 등
⑤ 환경부 • 도서지역식수원 개발	15 15	594 594	• 도서지역의 식수원 개발

○ 분산 · 추진된 낙후지역 종합개발사업 정비를 토대로 7개 분야 21개 사업군으로 구성된 포괄보조금 도입

- 매칭형 포괄보조금이며 통합 이전의 가중평균치와 국고보조금법 상의 보조율을 고려하여 지방비 부담 결정

- 사업군 내에서는 자율적[illegible] 예산편성 · 집행 가능

- 사업군간 전용등 포괄보조금 운용의 융통성, 지방채 선발행 후보전 등 자치단체의 자율성 및 사업의 적기추진방안도 적극 검토

○ 예산지원방식은 세부사업별 시 · 군단위 지원방식에서 통합사업별 시 · 도단위 포괄배분방식으로 변경

- 시 · 도단위에 지역계정사업의 한도액(ceiling)을 설정하면, 시 · 도는 한도액 범위에서 관할 시 · 군에 대한 한도액 산정

〈표 4-13〉 유사 · 중복사업 통합 및 포괄보조금 도입(안)

사업명	예산 ('08년 기준)	사업명	예산 ('08년 기준)
① 문화 · 관광 · 체육분야 〈문화관광체육부〉 • 문화시설 확충 및 운영 • 기초관광자원 육성 • 체육진흥시설 지원	3,785 3,785 837 1,747 1,201	〈중소기업청〉 • 전통시장 현대화 〈문화관광체육부〉 • 지역문화산업 육성 · 지원	1,444 1,444 285 285
② 농림 · 수산분야 〈농림수산식품부〉 • 농어촌산업육성, 도농교류기반 • 농수산물 가공 · 유통지원 • 농업기반 정비 • 수산 · 어항기반 조성 〈농촌진흥청〉 • 지역농촌지도사업 활성화 〈산림청〉 • 산림경영자원 육성 • 산림휴양 · 녹색공간 조성	9,114 7,101 2,171 712 3,195 1,023 330 330 1,683 572 1,111	④ 보건 · 복지분야 〈보건복지부〉 • 청소년시설 확충 ⑤ 환경분야 〈환경부〉 • 상수도시설 확충 · 관리 ⑥ 수자원 · 교통분야 〈국토해양부〉 • 해양 및 수자원 관리 • 대중교통 지원	381 381 381 2,476 2,476 2,476 461 461 246 215
③ 산업 · 중소기업분야 〈지식경제부〉 • 지역향토산업 육성	2,439 401 401	⑦ 기초생활권 종합개발분야 • 성장촉진지역 개발 • 신성장거점 개발 • 도시활력증진 • 특수지역 개발	13,082 2,608 7,427 1,759 1,288

○ 지역개발계정의 포괄보조금은 사업성과 제고, 자치단체의 재정책임성 확보 등을 염두에 두고 성과평가체계를 재정비

- 소관부처에서 포괄보조금 가이드라[illegible] 제시

- 소관부처가 1차 평가를 실시하며 지역발전위원회가 종합평가

- 평가결과는 익년도 포괄보조금 배정 시 연계 · 반영

▶ 광역경제권 육성 · 발전을 위한 광역발전계정 설치

○ 광역발전계정은 4.7조원 내외로 확충

- 종전 혁신계정 1.7조원, 개발계정 중 국가직접사업 1.1조원, 타 회계 이관사업 2조원으로 재편

- 광역권 전략산업, 재양성 등의 분야에 집중지원하며 지역 주도의 개발전략과 국가재원의 전략적 배분기능을 조화

○ 광역권내 시 · 도간 연계사업을 중점 지원

- 광역권 연계사업을 발굴하여 집중투자

○ 광역경제권 전략산업, 인재양성, 광역교통 등의 투자를 확대

- 전략산업(2,500억원), 재양성(500억원)은 '09년 예산에 조기반영

- 권역별 비교우위, 고용 · 생산비중, 발전가능성 등을 감안하여 대표 산업 선정 · 육성

- 권역별 전략산업과 연계한 거점대학 및 산학연 협력 중심대학을 지정, R&D 역량강화 및 고급기술 력 양성

- 국지도, 광역철도 · 도로 등 지역SOC 건설과 권역별 물류거점과 연계강화

	지역혁신사업계정		광역발전계정
운용규모	■ 1.7조원	⇨	■ 4.7조원 내외
지원대상	■ 시 · 도전략산업, 지방대 지원 등 행정구역 단위 사업	⇨	■ 광역권 전략산업, 거점대학 육성 등 시 · 도 연계사업중심

〈그림 4-5〉 광역발전계정 구조

▶ 지역발전인센티브제도 도입

○ 기업유치 노력으로 국세수입이 증가한 경우 일정 규모를 해당 지자체에 환원

- 수도권을 제외한 비수도권에 한정

- 대상세목 : 법 세 및 부가가치세

○ 인센티브 지급기준은 지역별 해당 세수 증가액 중 전국 평균증가율을 상회하는 부분의 일정비율로 설정하는 방안 검토

- 지급방식은 광역 · 지역발전특별회계의 시도자율편성 한도를 추가

▶ 광역 · 지역발전특별회계의 특징

○ 광역 · 지역발전특별회계는 선택과 집중으로 재정자원의 효율성을 제고하는 데 중점

- 각 권역별 특화발전전략 및 신성장동력사업을 지역발전5개년계획에 반영

- 원칙적으로 광역발전계획에 반영된 사업에 한하여 지원

	현 행		개 선
연계방식	■ 특별한 연계방식 없음	⇨	■ 지자체 · 지역발전위원회 · 부처간 광역발전계획 합의
예산편성	■ 한도내에서 지자체가 사업 선택(계획에 대한 고려 없음)	⇨	■ 원칙적으로 광역발전계획에 포함된 사업만 예산 지원

〈그림 4-6〉 특별회계의 개선방향

○ 시 · 도간 연계를 통하여 시너지 효과를 창출할 수 있는 광역권 연계사업을 적극 발굴하여 재정지원 확대

- '09년 예산안 편성시 광역권 전략산업, 권역별 산학협력 중심대학 육성 등 시 · 도간 연계사업 발굴 및 시범사업 실시

3. 지역발전5개년계획 수립

1) 계획 수립 필요성

○ 세계화에 따른 지역중심의 장소경쟁에 대응하고, 경제활동 · 생산공간의 광대역화 추세에 부응하기 위해 광역적으로 지역의 글로벌 경쟁력을 강화하는 새로운 지역발전 전략의 정립이 필요한 상황

○ 기존 행정구역을 초월한 광역경제권 단위의 사업 발굴 및 지역간 연계 · 협력사업의 활성화, 규모의 경제를 통한 지역정책의 효율화 시급

- 규모의 경제와 기능적 연계성을 고려한 광역 단위의 지역간 연계 · 협력사업 추진으로, 단일 행정구역 단위의 사업 추진에 따른 중복적 · 분절적 현상과 이에 따른 비효율성 해소 필요

○ 지방화, 고속 · 정보화 등의 여건 변화와 지역문제의 광역화에 공동 대처하기 위한 협력적 사업추진의 기반 강화로 지역발전 시너지 제고 필요

- 국민과 기업의 일상생활, 생산, 통행, 여가공간이 행정구역을 초월하여 확장하는 등 공간이용에 대한 수요와 현안 문제가 광역화하는 양상

○ 광역경제권 단위에서 지역간 연계 · 협력을 토대로 광역경제권별 발전전략에 대한 비전과 실천의지를 표명하고, 시책 및 사업의 체계적인 추진을 위한 계획수립 필요

2) 계획의 성격과 역할

▶ **계획의 성격**

○ 국가균형발전특별법에 의한 법정계획

- 지역발전계획 중 부문별 발전계획과 광역경제권 발전계획은 정부의 지역발전전략 및 패러다임에 부응하여, '국가균형발전특별법'에 의해 지역정책을 실행하기 위한 법정계획

○ 지역발전계획은 광역경제권 발전을 위한 전략적 · 종합계획

- 규모의 경제를 통한 지역정책 효율화, 경제기능의 광역적 연계 · 협력을 통한 '지역경제의 글로벌 경쟁력' 강화를 위한 전략계획

- 지역산업 육성, 지역 [illegible]력양성과 과학기술 진흥, 지역발전 거점 육성과 SOC 정비 확충, 지역의 문화 · 관광 육성 등을 포괄하는 종합계획

○ 5년 단위의 중기적 실행계획

- 정부의 광역 · 지역발전특별회계의 효율적[illegible] 활용을 통해 지역발전 잠재력을 극대화하기 위한 사업계획으로서 실행계획의 성격

- 부문별 계획과 광역경제권 발전계획에 반영된 사업계획을 중심으로 체계적[illegible] 지역발전 추진 도모

○ 중앙-지방간 공동, 협력계획

- 지역발전계획은 중앙정부와 지방자치단체 간의 협력을 통해 수립하는 범정부적 계획

▶ 계획의 역할

○ 지역발전정책의 비전과 전략 구체화

- 지역발전계획은 신정부 지역발전정책의 핵심으로서 '경쟁력 있는 지역 창조'를 실현하는 데 중심적 역할 수행

- 부문별 발전계획은 중앙부처의 종합적 지역발전정책 추진 계획이면서, 광역경제권별 발전을 체계적으로 지원하기 위한 기본계획

- 광역경제권 발전계획은 광역경제권별 발전 비전과 목표를 정립하고, 지역의 발전 잠재력을 총동원하여 목표를 달성하기 위한 세부계획으로 역할

○ 광역경제권내 시 · 도간 발전 비전의 공유와 협력 경험 제공

- 광역경제권 발전계획은 접 시 · 도간 자율에 기반하여 수립되는 최초의 협력계획

- 계획수립 과정에서 지역발전에 대한 비전의 공유와 협력의 경험 축적

○ 광역 · 지역발전특별회계의 효율적 활용

- 지역발전의 중장기 목표 달성을 위해 광역 · 지역발전특별회계를 효율적으로 활용하기 위한 방안 제시

3) 계획의 구성

▶ 지역발전5개년계획의 체계

○ 지역발전계획은 중앙행정기관이 수립하는 부문별 발전계획과 5+2 광역경제권이 수립하는 광역경제권 발전계획으로 구성

○ 지역발전계획 중 부문별 발전계획, 광역경제권 발전계획은 법정계획이며, 시 · 도 발전계획과 기초생활권 발전계획은 지역의 자율계획

- 시 · 도 발전계획과 기초생활권 발전계획 중 광역 · 지역발전특별회계 지원 사업은 광역경제권 발전계획에 포함하여 계획간 연계 도모

〈표 4-14〉 지역발전계획의 체계

구분	계획수립 주체	주요내용	비 고
부문별 발전 계획	국가 (중앙부처)	• 지역발전 목표 • 주요 부문별 계획 – 지역산업 육성 등 지역경제 활성화, 인력양성 및 과학기술 진흥, 지역발전 거점 육성과 교통 · 물류망 확충, 지역의 문화 · 관광 육성, 성장촉진지역 · 특수상황지역 · 농산어촌 등의 개발촉진, 공공기관 등의 지방이전 등	법정 계획
	중앙부처 주도, 시 · 도 협의	• 초광역개발 구상	
광역 경제권 발전 계획	광역경제권 발전위원회 (관련 시 · 도 공동)	• 광역경제권별 발전 비전과 목표 • 광역경제권의 현황과 여건 • 광역경제권의 발전역량 및 경쟁력 강화 방안 – 광역경제권 선도산업 및 시 · 도별 전략산업 육성 – 지역인력 양성과 과학기술 진흥 – 지역발전 거점 육성과 교통 · 물류망 확충 – 광역경제권 문화 · 관광 육성 – 광역경제권 자원의 공동 이용 · 관리 • 주민의 삶의 질 향상(지역개발계정 추진사업) • 추진방안 및 평가체계	법정 계획
시 · 도 발전 계획	시 · 도	• 시 · 도별 발전 비전과 목표 • 시 · 도별 발전 방안	자율적 계획
기초 생활권 발전 계획	시 · 군 (시 · 군 공동)	• 기초생활권별 발전 비전과 목표 • 기초생활권별 발전 방안	자율적 계획

▶ 부문별 발전계획의 주요 내용

○ 부문별 발전계획은 지역발전 목표와 주요 부문별 발전계획을 제시한 총괄계획 부문과 초광역개발 기본구상으로 구성

○ 부문별 계획의 주요 내용

- '초광역개발 기본구상 – 광역경제권 발전계획 – 기초생활권계획' 의 연계를 통한 체계적 지역개발과 지역발전역량의 확충 방안
- 지역산업 육성 등 지역경제 활성화 방안
- 지역력 양성과 과학기술 진흥 방안
- 지역의 교육여건 개선 방안
- 저탄소 녹색성장을 위한 지역발전 방안
- 지역발전 거점 육성과 교통 · 물류망 확충 방안
- 지역의 문화 · 관광 육성 방안
- 성장촉진지역 · 특수상황지역 · 농산어촌 등의 개발촉진 방안
- 공공기관 등의 지방이전 방안
- 투자재원의 조달 방안 등

○ 초광역개발 기본구상은 중앙행정기관이 중심(시 · 도 협력)이 되어 수립하며, 산업, 문화 · 관광 등 성장동력 육성, 초광역 개발을 촉진하기 위한 연계 기반시설의 확충 및 국내외 협력 등을 포함

▶ 광역경제권발전계획의 주요 내용

○ 광역경제권발전계획은 광역경제권내 해당 시 · 도가 공동으로 구성한 광역경제권발전위원회가 수립

○ 광역경제권발전계획의 주요 내용

- 광역경제권의 발전 비전과 목표
- 광역경제권의 현황과 여건 분석
- 광역경제권의 발전역량 및 경쟁력 강화방안 : 지역산업 육성, 력 양성 및 과학기술 진흥, 지역 발전거점 육성과 교통 · 물류망 확충, 지역 문화 · 관광 육성, 광역경제권 자원의 공동 이용 · 관리 등
- 주민의 소득 증대와 정주여건 개선(지역개발계정 추진사업)
- 추진방안 및 평가체계 등

▶ 기초생활권 발전계획의 주요 내용

○ 기초생활권의 발전 비전과 목표

○ 기초생활권의 현황과 여건 분석

○ 기초생활권의 발전 방안(예시)

- 소득창출 및 지역경제 활성화
- 문화 · 관광 · 체육의 진흥
- 중소(중심)도시, 중심 읍 · 면, 농산어촌 마을의 정주여건 개선
- 성장촉진지역과 특수상황지역의 개발
- 보건 · 복지 · 환경의 개선 등

4) 계획의 수립 절차와 방법

▶ 계획의 범위

○ 시간적 범위

– 계획기간은 '09년부터 '13년까지 5년간이며, 계획수립의 기준년도는 '08년, 목표연도는 '13년

○ 공간적 범위

- 광역경제권발전계획은 현행 16개 광역시 · 도를 5대 광역경제권과 2대 특별광역경제권으로 구분하여 권역별로 계획 수립

- 초광역개발권은 대외개방형 국토개발 및 국가경쟁력을 강화하기 위해 동 · 서 · 남해안 및 접경지역 등에 개발계획 수립

- 기초생활권은 대도시의 자치구를 제외한 163개 시 · 군을 기초생활권으로 설정하여 계획 수립

▶ 계획 수립의 추진체계

○ 계획의 수립체계

- 국가균형발전위원회(법개정 이후 지역발전위원회)는 '지역발전계획 수립지침'을 작성하여 관련 중앙행정기관 및 각 광역경제권 추진팀에 시달

- 관련 중앙행정기관은 「지역발전계획 수립지침」에 따라 부문별 발전계획을 작성하여 지역발전위원회에 제출

- 광역경제권별 광역경제권발전위원회는 '지역발전계획 수립지침'에 따라 자율적으로 계획 수립을 위한 추진체계를 구성하여 광역경제권 발전계획 작성

• 국가균형발전특별법 개정전 : '광역경제권추진팀' 운영
• 국가균형발전특별법 개정후 : '광역경제권발전위원회 및 지원단' 설치

- 지역발전위원회는 부문별 발전계획과 광역경제권 발전계획을 취합 및 협의 · 조정하여 광역경제권 발전계획(안)을 작성, 국무회의 심의 및 대통령 승인을 거쳐 최종 확정

○ 계획의 수립 절차

「계획수립 지침」 작성 · 송부	▶ 위원회 · 지식경제부 : 「계획수립 지침」 작성 ▶ 위원회 · 지식경제부 : 중앙부처 및 관련 시 · 도에 지침 송부 – 광역경제권 작업지원팀을 구성하여 각 광역경제권별 컨설팅 및 지원 제공
⬇	
계획(안) 작성	▶ 위원회: 지역발전계획의 총괄부문 작성 ▶ 각 부처: 관련 부문별 추진계획 작성, 각 광역경제권과 관련 사업 협의 ▶ 광역경제권발전위원회(광역경제권추진팀) : 광역경제권 발전 계획 작성 – 광역경제권별로 계획 수립 시, 주요사항에 대하여 관계부처 및 관할 지방자치단체와 협의
⬇	
중앙부처 및 광역경제권별 계획 취합, 조정	▶ 주관부처: 소관 부문계획 취합 → 위원회 제출 ▶ 광역경제권발전위원회(광역경제권추진팀) : 광역경제권 발전계획 수립 → 위원회 제출 ▶ 위원회: 전체계획을 취합하여 부처간 협의, 조정 → 광역경제권 발전계획 종합시안 수립
⬇	
위원회 협의	▶ 위원회: 실무협의회, 전문위원회 검토
⬇	
최종안 확정	▶ 위원회: 본회의 심의

4. 지역 건의사항 추진 제도화

▶ 지역 건의사항 추진 제도화의 배경

○ '08년 1단계(7월 21일, 9월 10일) 및 2단계(12월 15일) 지역발전정책에서 제시한 지역발전전략의 효율적 · 체계적 추진

- 자생적 지역발전을 저해하는 규제사항의 정비 필요

○ 주기적 대책반 활용을 통해 지방에서 건의되는 과제들의 수용률을 제고할 필요

▶ 지역 건의사항 제도화를 위한 노력

○ 지역발전 관련 제도개선 등을 위해 시 · 도 건의사항을 접수('08년 11월 14일 ~ '08년 11월 19일, 국가균형발전위원회)

- 지역발전기금 200조원 조성, SOC사업 등 대규모 재정소요를 수반하거나 중장기 검토가 필요한 제도 개선 과제 다수 포함

○ 우선 지방의 시 · 도 건의사항 중 시급하고 지역경제 파급효과가 큰 과제에 대한 개선방안을 '08년 12월 15일 대책에서 제시

- 지방 이전기업 지원 확대, 지역성장거점 육성 등과 관련한 과제중심으로 지방발전 종합대책에 포함

- 지방 이전기업 인센티브 확대, 저렴한 산업입지 공급 확대, 지방 중소기업 · 상생 지원, 혁신도시 보완, 자연공원제도 규제개선 발표

▶ 향후 추진계획

○ '08년 12월 15일 대책에 포함되지 않은 건의사항들은 국가균형발전위원회 및 관계부처가 지속 검토 후 개선사항을 주기적으로 발표

○ 국가균형발전위원회 · 분권위 · 관계부처* 합동으로 「지방발전제도개선대책반」(반장: 균형위 기획단장)을 설치, 지방 건의사항 적극해결

* 관계부처는 물론 해당 시 · 도 관계자도 직접 참여토록 하여 상호 문제 해결

○ 대규모 재정소요가 수반되는 사항은 '10년 예산 이후 검토

■ 2009년 상반기 중 3단계 지역발전정책 발표 예정
· 지방재정제도 개편방안, 광역발전 추가 계획, 초광역개발권 기본구상 마련

▶ 지방발전제도개선대책반 운영(안)

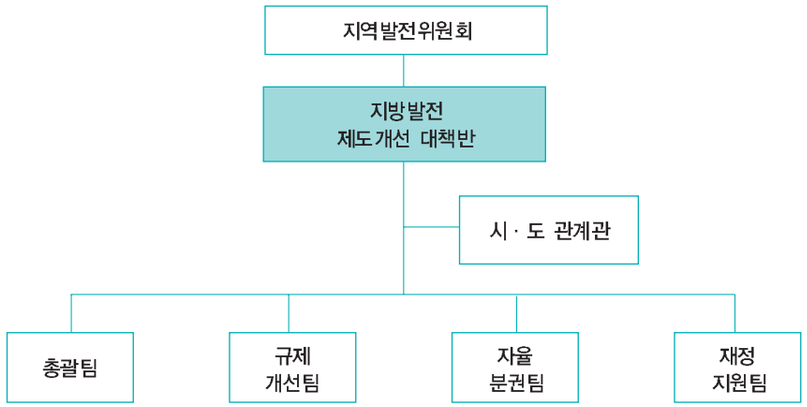
○ 국가균형발전위원회가 중심이 되어 분권위 · 관계 부처 합동으로 지방발전제도 개선대책반 구성

○ 반장은 균형위 기획단장으로 하고 총괄팀 · 규제개선팀 · 지방분권팀 · 재정지원팀의 4팀으로 운영

〈표 4-15〉 지방발전 제도개선 대책반 조직 계획(안)

구 분	팀 장	주요 역할
총괄팀	국가균형발전위원회 기획정책국장	의견수렴, 행정지원
규제개선팀	국토해양부 국토정책국장	지역투자 규제파악 및 개선
자율분권팀	행정안전부 자치제도기획관	권한이양, 자치 입법 등
재정지원팀	기획재정부 행정예산국장	예산수반 사업 타당성 검토 등

○ 각 팀은 자체 내부 인력으로 구성하되 필요시, 외부전문가 등과의 네트워크 구성



〈그림 4-7〉 지방발전 제도개선 대책반 조직도

▶ 지방발전제도개선대책반 운영(안)

○ 총괄팀에서 시 · 도를 대상으로 지방발전 제도개선 등 관련 다양한 건의 사항 접수 · 검토 · 해결

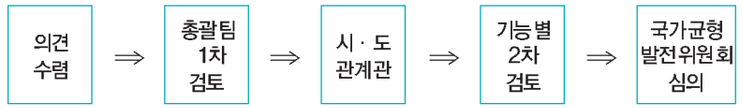
○ 지역발전위원회 기획단에서 담당 과장 주도로 권역별(지역별) 건의사항을 책임지고 해결 추진(지역별 담당자 지정)

- 시 · 도 의견 파악을 바탕으로 관계부처 소집 등을 통해 권역별 건의사항이 수용되도록 협의

○ 접수되어 분류된 제도개선 과제는 코드화하여 관리하고 분야별로 규제개선팀, 자율분권팀, 재정지원팀에서 검토

- 지역발전위원회는 지역 중심, 부처는 기능(규제, 분권, 재정) 중심으로 검토

○ 접수 · 검토된 과제는 해당 시도의 관계관 등 지자체와도 논의하고 최종적으로 지역발전위원회에서 심의 의결하여 그 결과를 대통령에게 보고



〈그림 4-8〉 지방발전 제도개선 업무처리 흐름

○ 매월 말경 공식 · 비공식으로 접수된 과제에 대해 심도 있게 검토하여 지속적으로 제도 개선

- 특히, 의견 제출된 권역별로 지역발전위원회 과장들을 배정하여 건의과제가 일정 수준이상 규제개선이 완료되도록 독려