리전인포 Regioninfo

리전인포 제176호 (2009년 8월 5일)
내용문의 : 김현철(hckim@jeri.re.kr)
※ 본 리전인포의 내용은 전남발전연구원 홈페이지를 통해서도 보실 수 있습니다.(www.jeri.re.kr)

기초생활권 연계·협력사업 추진 방향

김 현 철(전남발전연구원 연구위원)

목 차

〈요 약〉
Ⅰ. 지역발전정책 패러다임 변화
Ⅱ. 기초생활권 발전정책과 전남의 정책 방향
Ⅲ. 기초생활권 발전을 위한 연계·협력사업 추진 방향
Ⅳ. 지역개발사업 추진에 따른 고려사항

〈요 약〉

□ **개정된『국가균형발전 특별법』에 따르면, 기존의 국가균형발전특별회계는 '광역·지역발전특별회계'로 확대, 개편되었으며, 기초생활권 발전의 재정적 지원을 위해 지역개발계정이 편성됨.**

○ 지역개발계정 사업분야는 기초생활권 생활기반 확충 관련 사업, 지역 사회기반시설의 확충과 개선 관련 사업, 지역의 문화·예술·체육과 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업, 지역의 산업기반 조성 등에 관한 사업, 지역의 특성 있는 향토자원의 개발과 활용에 관한 사업 등

○ 지역개발계정은 현행 210개 기초생활권 관련 단위사업을 7개 정책 분야 24(19+5)개 포괄보조사업으로 통합·단순화하여 포괄보조금으로 지원

○ 이 중 19개 포괄보조사업은 시·도가 신청한도 내에서 자율편성하여 재원을 배분할 수 있으며, 낙후지역 개발 등과 관련한 5개 사업은 시·군·구가 신청한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발사업을 선택하여 자율적으로 편성·운영

□ **정부의 다차원적인 지역발전정책의 기반이 되는 기초생활권 발전을 위한 전남의 정책목표별 추진 방향을 제안하면 다음과 같음.**

○ 총 22개 시·군(5시, 17군)으로 구성된 전남도 기초지자체를 지역적 특성, 지역연계성 및 서비스 접근성 등 생활권을 고려하여 도시형, 도농연계형, 농산어촌형으로 유형화하고, 시·군별 특성과 잠재력에 기반한 특성화·차별화된 사업개발 추진

○ 농도(農道)로 대변되는 전라남도의 지역적 특성과 1차 산업에 편중된 산업구조 등을 고려할 때, 중소도시 및 농산어촌 지역의 정주 및 주거기반 확충을 위한 차등적 지원으로 주민 삶의 질 향상 유도

○ 기초생활권 기반 조성을 목표로 추진되는 지역개발계정 사업의 완성도 제고를 위해 과거부터 진행되고 있는 사업에 대한 지원의 영속성 확보가 우선되어야 하며, 신규사업 발굴 및 추진도 필수적

○ 시·군간 자율적인 연계·협력에 의한 통합적·복합적 공동사업 추진과 함께 광역경제권~기초생활권간 네트워크화 및 사업연계를 통한 통합 발전을 지향함으로써 규모 및 범위의 경제 추구

□ **지방자치단체의 지역발전에 대한 자율성을 극대화하고자 기초생활권 단위에서 추진되는 지역개발계정 사업의 효율적·효과적 운영을 위해서는 다음의 사항들이 반드시 고려되어야 할 것임.**

○ 기초생활권 관련 정책은 광역경제권 추진과정에서 소홀하게 다뤄질 수 있는 광역경제권과 기초생활권의 연계성을 제고하고, 나아가 기초생활권이 소외되는 일이 없도록 하는데 있음. 따라서 기초생활권 정책은 광역경제권과의 연계성 및 통합성이 강조되어야 함.

○ 앞으로 기초지자체 개별적으로 추진되던 지역개발사업도 기초지자체간 연계·협력이 강조되어야 하며, 개별 기초지자체의 효율적 정책 추진과 함께 실질생활권을 중심으로 하는 기초생활권의 공동발전에 기여토록 해야 함. 이를 통해 기초생활권의 자생적 성장을 창출함으로써 기초생활권 발전을 지원할 수 있을 것임.

○ 광역발전계정의 비중 확대는 지역개발계정의 축소로 이어져 과거부터 지속적으로 수행되어져 오고 있는 지역개발계정사업 추진에 영향이 불가피할 전망이어서, 지속사업의 영속성 확보로 사업완성도를 제고하기 위해서는 합리적인 재정 확보가 필수적임.

○ 지역개발계정사업의 성과 제고를 위해서는 포괄보조금 배분시 전남지역 시·군의 발전정도(낙후도) 및 기 추진 사업현황을 고려한 배분기준의 마련 및 실행예산 책정이 필요함.

○ 지역주도형 정책 추진 및 주민참여를 극대화할 수 있는 지역거버넌스 체계 구축과 함께 기초지자체 내·외간 네트워크 활성화로 지역수요에 기반한 지역간 연계·협력사업의 발굴 및 활성화를 유도해야 할 것임.

Ⅰ. 지역발전정책 패러다임 변화

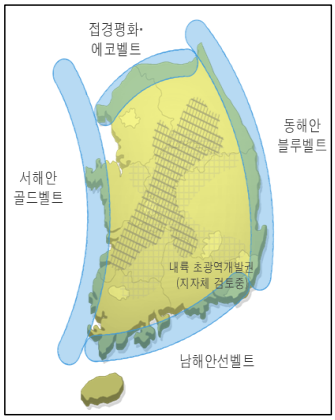
□ **국가 경쟁력이 지역 경쟁력에 의해 좌우되는 시대를 맞아 글로벌 지역경쟁력 확보를 위해 광역화와 분권화를 추진**

○ 2008년 출범한 신정부는 과거 국토균형발전정책 추진에 있어, 중앙정부 주도의 양적 성장에 집중한 나눠주기식 분산투자로 인한 투자의 비효율성과 각종 시책의 동시 다발적 추진에 따른 문제점으로 인해 지역 특화발전이 저해되어 왔다고 평가(지역발전위원회, 2008)

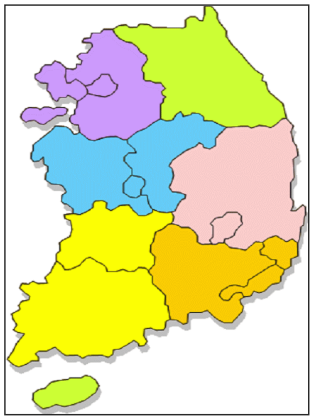
○ 세계화에 대응하는 광역경제권 중심의 열린 국토공간을 구축하고, 지역의 여건과 특성을 바탕으로 지역간 협력과 상생을 통해 지역주도의 특성화된 발전을 추구하고자 지역발전정책 전환

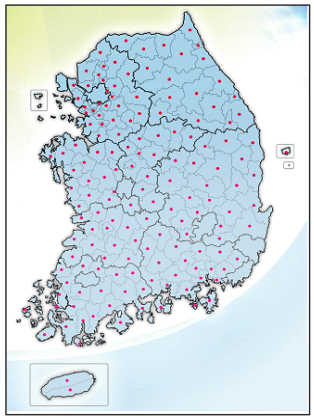
□ **정부는 지역발전정책 추진에 있어 글로벌 수준의 지역 경쟁력 강화와 삶의 질을 향상시키기 위해 국토의 다차원적인 발전전략을 추진**

○ 지역정책의 3가지 틀은 '4+α 초광역벨트', '5+2 광역경제권', '163개 기초생활권'을 대상으로 함(지역발전위원회, 2008).



〈초광역개발권〉


〈5+2 광역경제권〉


〈기초생활권〉

□ 초광역개발권 정책 방향

○ 대외 개방형 국가경쟁력 제고를 위한 국토의 신성장축 구축으로 열린 국토공간 구현

- 남해안 선벨트 : 수도권에 대응하는 대극(對極) 성장거점을 구축하여 환태평양을 지향하는 동북아의 해양관광 및 물류·산업 등 경제허브로 육성
- 동해안 에너지·관광벨트(블루벨트) : 에너지와 해양관광 등 녹색성장의 전진기지로 육성
- 서해안 신산업벨트(골드벨트) : 중국 환황해권에 대응하는 동북아 국제비즈니스 거점과 첨단 신산업벨트 조성
- 남북교류접경벨트(평화에코벨트) : 세계 유일의 평화·생태벨트로 발전
- 내륙특화벨트 : 첨단산업벨트형, 하천유역형, 산악자연형(백두대간 등), 역사문화권형, 낙후지역 성장촉진형 등 검토

□ 광역경제권 정책 방향

○ 인구와 경제규모, 노동시장, 중추도시, 지역동질성 등을 고려한 7개 광역경제권 형성·촉진으로 국가가 아닌 지역단위의 글로벌 경쟁력 확충

- 5개의 광역경제권과 2개의 특별광역경제권으로 구분
- 광역경제권 구상은 광역선도산업, 30대 선도프로젝트 및 인력양성 등 “광역경제권 발전계획”으로 구체화

※ “광역경제권 발전계획”은 광역경제권 선도산업 및 시·도별 전략산업 육성(연계), 인력양성 및 과학기술 진흥, 발전거점 육성 및 교통·물류망 확충, 문화·관광 육성 및 자원이용의 효율화, 광역경제권간 연계·협력 방안, 규제완화 방안 등으로 구성

□ 기초생활권 정책 방향

○ 모든 국민이 전국 어느 시·군에 살든 기본적인 삶의 질이 보장될 수 있도록 대도시를 제외한 163개 시·군을 대상으로 지역특성을 살린 발전 추진

○ 교육·의료·문화·환경 등 정주여건 개선, 낙후 농산어촌의 레저·휴양 거점화, 지역특화자원 및 향토자원의 융복합화로 소득·고용 창출 등 지역주민의 기본적인 삶의 질 향상

○ 광역권과 기초생활권을 연결하는 중소도시와 소도읍 및 배후 농산어촌을 연계하는 도농통합적 개발 추진

Ⅱ. 기초생활권 발전정책과 전남의 정책 방향

1. 기초생활권 발전정책

□ 기초생활권 발전 추진전략

① 기초생활권 유형별 특성화·차별화된 개발 추진

- 163개 시·군을 인구, 소득 및 서비스 접근성 등 생활권을 기준으로 유형화하여 특성화·차별화된 개발 추진

<기초생활권 유형 구분>

유 형	여 건	중점 개발방향
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

② 살고 싶은 정주공간의 형성과 삶의 질 향상

- 초광역벨트 및 광역경제권 등 대규모 지역발전정책 추진에 따라 소외될 우려가 있는 시·군 단위 기초지자체에 대하여 도로·건물·시설 등 인프라 개발과 병행하여 교육·의료·문화·환경 등 정주여건 개선에 주력
- 지역특화자원 및 향토자원의 융복합화로 소득·고용 창출 등 지역주민의 기본적인 삶의 질 향상에 주력

③ 낙후 및 소외 지역의 차등적 생활기반 확충

- 전국 어디든 최소한의 생활수준(national minimum)을 보장할 수 있도록 낙후 및 소외지역에 대한 차등적 생활기반 확충
- 성장촉진지역 지정[1]을 통해 기반시설 확충 및 국고보조율 상향 등 차등적 재정지원 확대
- 낙후지역을 「신발전지역」으로 지정[2]하고 입주기업 및 개발 사업자에 대한 세제감면 등 다양한 혜택 부여(국토해양부, 2009. 6)

④ 시·군간 연계·협력 활성화를 통한 시너지효과 극대화

- 산업, 문화관광, 환경, 의료·복지 등 지역간 연계·협력 촉진으로 규모의 경제화 및 지역개발정책의 시너지효과 극대화
- 농수축산업 및 2·3차산업의 공동마케팅 강화, 환경 등 비선호시설의 공동사업화 활성화 등

⑤ 자율적 지역 개발을 위한 제도적 기반 구축

- 시·군간 협력 촉진을 위해 기초생활권 발전계획 공동수립을 장려하고, 협력 모범사례에 대해서는 재정적 인센티브 부여
- 유사·중복사업의 통·폐합 추진 및 시·군이 자율적으로 사업을 추진할 수 있도록 포괄보조금제도(block grants) 도입

---

1) 『국가균형발전특별법』 시행령 제2조의 7 규정에 의거, 지역발전위원회 심의를 거쳐 국토해양부가 확정한 전남도의 성장촉진지역은 총 17개 시·군(국토해양부고시 제2009-368호) - 나주시 담양군 곡성군 구례군 고흥군 보성군 화순군 장흥군 해남군 강진군 무안군 함평군 영광군 장성군 완도군 진도군 신안군

2) 서남권(목포·무안·신안일대 1,216㎢)은 2008년 12월 기(旣) 지정

□ 기초생활권 사업체계

○ 지난 4월 개정된 『국가균형발전 특별법』에 따르면, 기존의 국가균형발전 특별회계는 '광역·지역발전특별회계'로 확대, 개편되었으며, 기초생활권 발전의 재정적 지원을 위해 지역개발계정 편성

- 사업지원 분야는 기초생활권 생활기반 확충 관련 사업, 지역사회기반시설의 확충과 개선 관련 사업, 지역의 문화·예술·체육과 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업, 지역의 산업기반 조성 등에 관한 사업, 지역의 특성 있는 향토자원의 개발과 활용에 관한 사업 등
- 지역개발계정은 현행 210개 기초생활권 관련 단위사업을 7개 정책 분야 24(19+5)개 포괄보조사업으로 통합·단순화하여 포괄보조금으로 지원
- 이 중 19개 포괄보조사업은 시·도가 신청한도 내에서 자율편성하여 재원을 배분할 수 있으며, 낙후지역 개발 등과 관련한 5개 사업은 시·군·구가 신청한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발사업을 선택하여 자율적으로 편성·운영

<포괄보조금사업 지원대상>

유형	부 처	포괄보조 사업명	사업재편 이전 세부사업
시도 자율 편성 사업	문화부 문화재청	①문화시설 확충 및 운영 ②관광자원 개발 ③체육진흥시설 지원 ④지역문화산업 육성지원 ⑤문화유산 관광자원화	박물관, 문예회관 등(18개) 문화도시, 관광지 개발(8개) 운동장, 수영장 등(11개) 문화콘텐츠센터 등(8개) 지역문화유산개발 등(5개)
	농림부	⑥농어촌자원복합산업화지원 ⑦농어업기반정비	도농교류활성화 등(13개) 밭기반 정비 등(13개)
	농진청	⑧지역농촌지도사업 활성화	농촌지도기반 조성 등(5개)
	산림청	⑨산림경영자원 육성 ⑩산림휴양·녹색공간조성	임산물 수출촉진 등(3개) 휴양림, 수목원 등(4개)
	지경부 중기청	⑪지역특성화산업 육성 ⑫전통시장 및 중소유통물류기반 지원	섬유패션산업 등 전통시장 시설현대화 등(2개)
	복지부	⑬청소년시설 확충	공부방, 수련시설 등(2개)

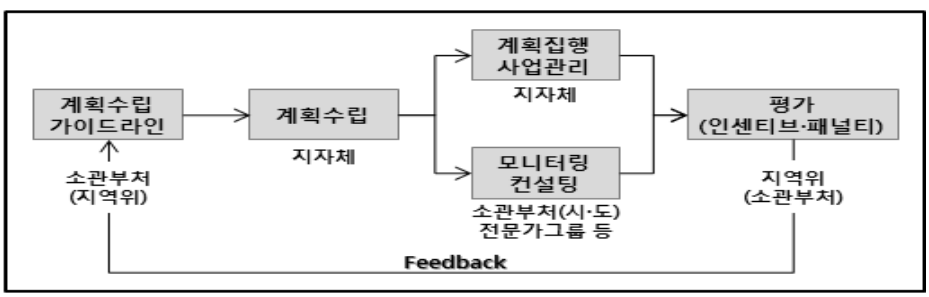
시도 자율 편성 사업	환경부	⑭상수도시설 확충 및 관리 ⑮자연환경 보전 및 관리	생활용수공급 등(4개) 자연환경보전 등(2개)
	국토부	⑯해양 및 수자원 관리 ⑰대중교통 지원 ⑱민자유치접속도로 지원 ⑲지역거점 조성지원	연안정비 등(3개) 물류단지 지원 등(5개) 가덕대교 건설 등(6개) 국민임대산단 조성 등(2개)
시군구 자율 편성 사업	국토부 행안부 국토부 농림부	⑳성장촉진지역 개발 ㉑특수상황지역 개발 ㉒도시활력증진지역 개발 ㉓일반농산어촌 개발	개촉지구 지원 등(3개) 접경지역 지원 등(15개) 주거환경 개선 등(16개) 전원마을 조성 등(15개)
	환경부	㉔도서지역식수원 개발	도서지역 식수원 개발(1개)

자료: 송미령·박주영(2009. 4)

○ 『기초생활권발전계획 수립 매뉴얼(지역발전위원회, 2009. 8)』에 따르면, "사전자율, 사후책임" 원칙에 따라 지자체는 재원한도 범위 내에서 세부사업을 기획·추진하고, 중앙은 엄정한 사후 평가 실시

- 중앙정부는 24개 포괄보조사업별 사업유형·선진모델 등을 중심으로 사전에 가이드라인을 제시하고 사후 추진실적 평가
- 지자체 사업 추진실적에 대한 평가 결과를 토대로 차년도 재원한도의 일부를 시·도별 인센티브 형태로 조정·반영, 한도 배분시 지자체의 지역발전 노력 및 성과 등과 연동된 재원 비중을 단계적으로 확대
- 지자체의 재정운영에 대한 책임성을 제고하기 위하여, 집행가능한 사업 위주로 예산을 편성하도록 최대 이월 가능기간을 2회계 연도로 제한

<기초생활권 사업 프로세스>



자료: 지역발전위원회 2009. 8

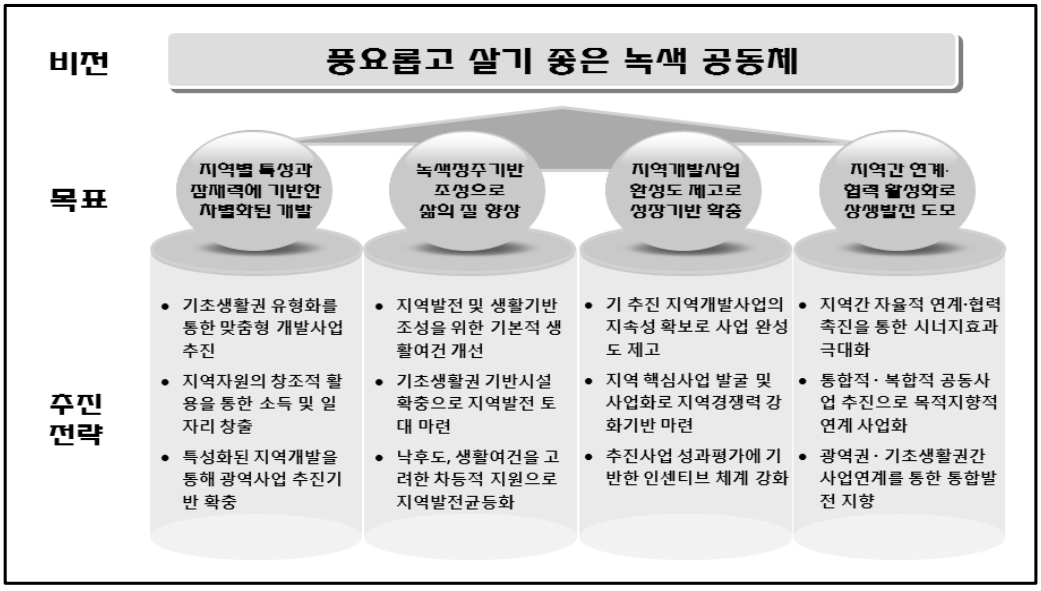
2. 전남도 기초생활권 발전정책 추진 방향[3)]

□ 호남지역공동체 발전 비전 및 전략 방향

○ 호남광역경제권의 기초생활권 발전 비전은 **"풍요롭고 살기 좋은 녹색 공동체"**로, 비전 설정의 배경은 다음과 같음.

- 차별화된 지역개발사업의 추진을 통해 소득 및 일자리 창출을 유도하고, 추진 사업의 완성도 제고를 통해 지역경제의 활성화를 지향함으로써 지역민의 삶의 질 향상으로 **풍요로움** 지향
- 지역공동체 구성원들의 기본적인 삶 영위를 위한 정주기반의 지속적 확충과 함께 권역 내 및 권역 간 연계·협력사업 추진을 통해 함께 공존하고 번영할 수 있는 공동체적 삶의 공간 조성으로 **살기 좋은** 지역공동체 형성
- 천혜의 자연환경과 지역자원을 보유한 호남권의 특성과 잠재력을 토대로 더불어 함께 사는 **녹색공간 창출 및 녹색시대 구현**

<호남지역공동체 비전 체계도>



3) 전남도 기초생활권 발전정책 추진 방향은『호남광역경제권 발전계획』중 필자가 참여·수립한 '활력 넘치는 지역공동체 형성'을 토대로 하고 있음.

□ 정책목표별 전남도 추진 방향

① 전남 시·군별 특성과 잠재력에 기반한 차별화된 개발

- 기초지자체를 경제적·사회적·지리적 연계성을 기준으로 유형화하고, 유형별 특성, 여건 및 잠재력을 토대로 한 맞춤형 중점개발 추진
- 총 22개 시·군(5시, 17군)으로 구성된 전남도 기초지자체를 도시형, 도농연계형, 농산어촌형으로 유형화

▶ 도시형 사업 추진방향

- 중심도시와 인접도시간 통합·연계를 통한 광역도시권 개발
- 도시간 사업연계로 자족적 발전 유도
- 구(舊) 시가지 개선 등 도시 재생사업 추진

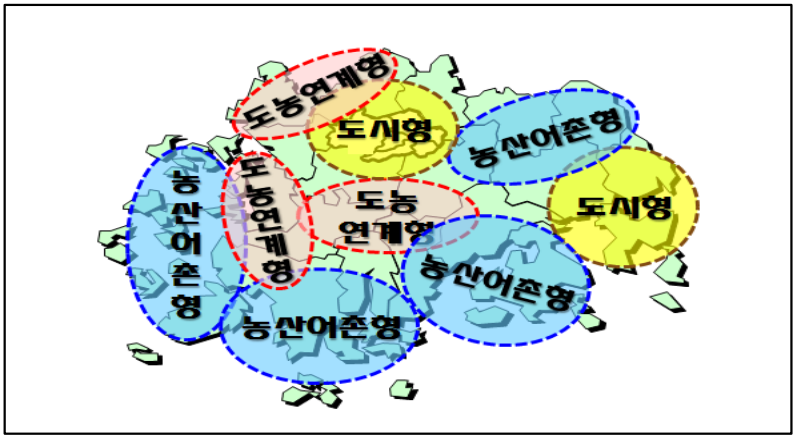
▶ 도농연계형 사업 추진방향

- 광역 및 중심도시와의 연계사업 발굴 및 추진
- 중심도시의 기능 연계 및 보완을 통한 도·농 통합적 개발 추진
- 생산~유통~소비기능 체계화로 상호보완적 성장동력 기반 구축

▶ 농산어촌형 사업 추진방향

- 기본적 생활여건 보장을 위한 필수적 정주기반 조성
- 인접지역간 통합적 연계 개발로 지역 중심산업 지원 및 육성
- 지역자원 및 기업도시 추진 등 여건을 고려한 특성화로 지역경쟁력 향상

<전남 기초지자체 유형화>



[_fn¶ vvé\j v]ou1 •¢ƒl n£uE wµƒ'n®

{loyƒluE nÊ„lpví jáu'u1 tñƒl \zõnÊ„lÍy \jpÉo „B{–

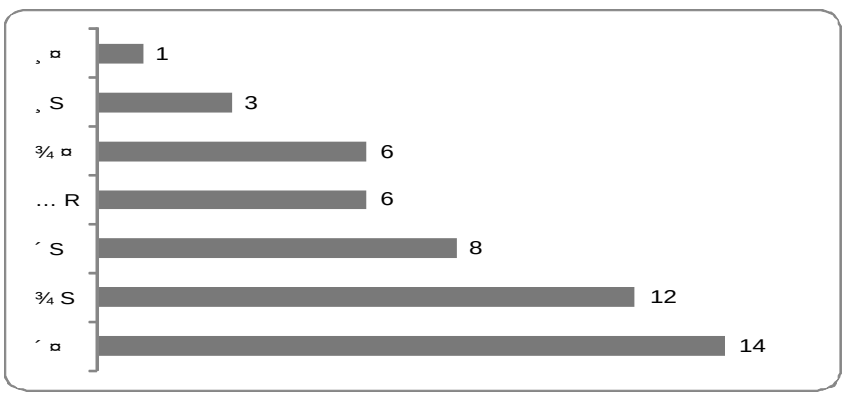
\ _za± D§E2fl `íj-b`• uñei'•a±uE w-sÚuî €¦oZé z n•s²s½ •¥vÞb n•s² [Yv] bÞu1 ZÍfƒM c9 vÞoya±pÉ iü _zn•s¡zù w-sÚuE \åuîue nÊ„lua jáu' b p uu`• vvé iü véZ] \juE „B{–ua oZ•Zév

\ w-ozuîue ue[YYýoyt- ZÍf&,A iå…NƒI nÊ„lsÙZa bÞ \jåuî nÊ„lsÙZauE Zou1 •¢ƒa nÊ„l\j v]o iü w-sÚjuñuE t½aÆf „Bjá

w-sÚuE juñpvíu1 ZÍfƒl zbÞuî w-t½u)fl w-sÚjuñ [ÍbÞ,A

\ _1g½\ví uñ[Z Z pÉ`[]`[Ygi `ín®u)fl ^†„±a±gi v]n™ƒl Z•Zé ƒEtñ Zà vÞ uñei'•a±s½ ozƒl Zàu- { Zà u)fl gi zw-ƒE`• Zpu)fl ^…~^• ƒvvs5uñkm

^†„±a± ƒEtñ Zà w-u}zj± kq•Ù



\ w-sÚZjn™s²uE t1oa± vZÍfl ou'\j „B{–

\zõnÊ„lÍy \j v]ou1 h–,lfl {•w±b`• w-sÚZjZ±v n™s²uEt1oa± vZÍgi tñƒao`• ZéZ]km• w±ƒvbZÍ uu`• n™s²s½`ífl w-t½uE sîozo „BjáYí tobs¡si ƒEh] pÍ[Én™s² j[a iü {•w±a± ƒ1puîuq

uñ'•a±uE Z²• Z []uo tñ `ás~ tñ ils5 tñ ƒa'• tñ ZÎo tñ ZÍ…R tñ t1a± tñ ƒU•¶ tñ jáo tñ Zw± tñ w±a± tñ u'…R tñ [Yf- tñ ua ƒEtñ tñ[ys½ w¾vÞbs¡uu)h] pÍs5[]u- uñ[Zs½o Yíu' ^†„±b w-u}zjfl •¶Yíb

- 세계화되고 개방화된 농업분야의 경쟁력 강화를 위해 지역별·지역간(공동) 특성에 기반한 대규모 프로젝트의 발굴·육성으로 경쟁우위의 농업생산활동 기반 조성
- 다양한 수요에 맞는 휴양·체험공간의 공동조성을 통해 도농교류의 거점 및 지역 상호간 경제 활성화 기반으로 활용

○ 연계·협력사업 예시

▶ 지역특화자원 복합처리단지 조성사업

- 해당 기초지자체 : 함평/영광군(ex. 한우), 장흥/보성/고흥군(ex. 약재·어패류), 담양/구례/곡성군(ex. 과실류), 진도/신안군(ex. 천일염), 해남/완도/진도(ex. 해조·채소류) 등 농산어촌형 중심
- 사업목적 및 필요성 : 경쟁우위에 있는 지자체 농수축산자원의 생산·저장·가공·유통시설을 갖춘 산지유통센터 건립 지원 및 산지유통시설의 현대화·규모화를 통한 경쟁력 제고(향후 광역시스템화 추진)
- 사업내용 : 집하장·선별장·포장장·예냉고·저온저장고 등 시설 확충, 농수축산자원 판매촉진 및 명품화를 위한 통합 마케팅 지원 등(각 지자체별 생산, 저장, 가공, 유통시설 구축사업 및 현대화 사업, 명품마케팅사업의 연계·협력화 추진)

□ 산업·중소기업분야

○ 연계·협력 사업화 방향

- 기초생활권의 산업구조 고도화를 통해 농·산·어촌 경제의 활성화를 유도함으로써 지역의 차별화되고 고른 발전을 유도
- 향토산업, 지연산업, 지역특화사업 등 산업 활성화를 위한 인적·물적기반 지원과 공동마케팅 등 연계·협력촉진을 위한 프로그램 및 시스템 구축
- 규모의 경제 실현을 위한 시·군별 대표 전통시장 육성 및 지역 특화자원과의 연계 등 통합적 마케팅 지원체계 강화

○ 연계·협력사업 예시

▶ 문화관광형 시장 육성사업

- 해당 기초지자체 : 순천/광양시, 구례/곡성군 등
- 사업목적 및 필요성 : 지역특산물 판매중심의 시장기능에 더불어 지역 고유의 문화와 주변 관광지를 연계함으로써 전통시장 활성화 및 지역관광기능 확대
- 사업내용 : 편의시설 확충 및 시장환경개선, 전통문화 체험장 설치, 특색있는 먹거리촌 조성 및 제조과정 체험 프로그램 운영 등(중소기업청과 문화체육관광부가 공동 추진하는 '문화관광형 시장 육성 공모사업' 활용·지원)

□ 보건·복지분야

○ 연계·협력 사업화 방향

- 청소년 및 지역주민 대상의 보편적 서비스 제공을 위한 시·군 연계형 공공시설 확충을 지향함으로써 지역민과 함께하는 복지서비스 지원 기반 구축
- 지역주민들의 기본적인 삶 영위를 위한 복지시설 확충에 있어 시·군간 공동 민자 유치 및 공동사업 추진을 통해 투자의 집중화를 유도하고 수혜 범위를 확대

○ 연계·협력사업 예시

▶ 청소년수련시설 건립사업

- 해당 기초지자체 : 여수/순천시(청소년수련소 국제화시설 구축), 구례/곡성군 등 농산어촌형 중심
- 사업목적 및 필요성 : 청소년 및 지역주민 대상의 보편적 서비스 제공을 위한 공공시설 확충 지원으로 지역민의 삶의 질 향상을 위한 복지서비스 기반 지원
- 사업내용 : 저소득층 청소년 대상의 학습공간 조성, 학습지원 및 특기·적성 교육 프로그램 운영, 문화·체험활동 기회 제공을 위한 프로그램 개발·지원 등

□ 환경분야

○ 연계·협력 사업화 방향

- 취약한 생활용수원 개발 등 환경기초시설 구축 및 현대화를 통한 쾌적한 주거 환경 조성으로 기초생활권 삶의 질 향상 지원

- 저탄소 녹색성장시대의 에너지원·자원으로 부각되고 있는 지역의 폐기물, 바이오매스 등의 공동활용 추진
- 상하수도사업에 대한 시설투자 확대를 통해 도·농간 상하수도 서비스의 격차를 완화, 특히 농산어촌 지역에 취·정수장·관로 등을 확충하고, 특히 도서가 많은 점을 고려하여 해수담수화 시설의 확대를 추진

○ 연계·협력사업 예시

▶ 신·재생에너지원 종합처리단지 조성사업

- 해당 기초지자체 : 지역연계성 등 생활권을 고려한 기초생활권 유형별 추진
- 사업목적 및 필요성 : 시설유치에 부정적인 지자체별 폐기물 및 재생에너지원을 처리할 수 있는 위생적인 종합시설 조성으로 정부의 환경보전정책에 부합하고 주민들의 쾌적한 생활환경 마련
- 사업내용 : 매립시설 건립 및 확장, 연료화시설과 재활용 선별 및 처리시설 확충, 음식물 자원화시설 확충 등(신에너지원 발굴 및 에너지화에 따른 R&D 기능 연계화 사업 등 단계별 추진)

▶ 소규모수도시설개량사업, 농촌농업생활용수개발사업, 하수관거 정비사업 등은 기초지자체별 단위사업으로 추진

□ 수자원·교통분야

○ 연계·협력 사업화 방향

- 광역권 연계 및 기초생활권 편의성 개선을 위한 SOC 등 기초 인프라 확충과 함께 해양·수자원 등 전남도 특성에 기반한 기초자원 활용 극대화 지원
- 연안정비사업, 연근해 주요해역·항만·어항의 해양 폐기물 수거·처리사업 추진을 통해 전남의 쾌적한 연안환경 조성 지원 및 안전시설물 등 보완시설 설치 등으로 지역민의 안전성 증대 지원

○ 연계·협력사업 예시

▶ 광역 교통망 구축사업

- 해당 기초지자체 : 기초지자체간 지역적 특성, 지역연계성 및 서비스 접근성 등

생활권을 고려한 기초생활권 유형별 추진

- 사업목적 및 필요성 : 교통수요 증가에 따른 인근 시·군간 교통망 확충으로 지역주민의 편익과 경제성을 확보하고, 관광객의 지역관광 편의성을 증진할 필요성 존재

▶ 광역 자전거도로망 구축사업

- 해당 기초지자체 : 영산강, 섬진강, 탐진강 및 지역하천 등에 인접해 있는 기초지자체별 통합 추진 혹은 기초지자체별 단위사업으로 추진 이후 광역적 연계화
- 사업목적 및 필요성 : 저탄소 녹색성장 정책에 따라 환경친화적 교통수단에 대한 관심이 고조되는 가운데, 건강하고 친환경적인 교통수단을 제공함과 동시에 영산강, 섬진강, 탐진강 및 지역하천, 지역도로변 등으로 연결된 자전거 도로망 정비·구축이 필요

▶ 연안정비사업, 해양쓰레기정화사업 등은 해당 시·군간 공동사업 추진

□ 기초생활기반 확충분야

○ 연계·협력 사업화 방향

- 도·농 연계 개발을 통한 신성장거점 개발 지원으로 상호연계형 통합 발전 기반 조성 및 정주여건 개선을 통한 기초생활권 삶의 질 향상 지원
- 낙후도 및 지역별 여건을 고려한 차별적인 통합 지원을 통해 성장촉진지역 등 특수지역의 기초 인프라 확충으로 살기 좋은 지역공동체 형성
- 정주체계(생활권)에 따라 맞춤형으로 개발하되, 서비스 기능은 중심도시, 읍·면은 성장거점과 배후 자연마을 간 상호간 기능 보완 추진

○ 연계·협력사업 예시

▶ 마을 읍·면 단위 정주권 개발, 도시 활력증진 및 중소(중심)도시 기능 강화, 성장촉진지역·특수상황지역 기초 인프라 지원사업 등은 기초지자체별 단위사업 추진 및 향후 연계화

Ⅳ. 지역개발사업 추진에 따른 고려사항

□ 지역개발사업의 자율성 및 통합성 극대화

○ 기초생활권 단위에서 추진되는 지역개발계정 사업은 재원의 포괄보조에 의해 지방자치단체의 지역발전에 대한 자율성을 극대화하고자 추진

○ 기초생활권 발전은 광역경제권 발전 중심 정책에서의 지역발전의 연계성과 소외의 배제라는 관점에서 중시되고 있으며, 광역경제권 발전과 연계한 시군단위의 기초생활권 발전을 도모할 수 있는 지역발전의 통합성이 강조되고 있음.

○ 과거 단위사업으로 추진되었던 210개 기초생활권 관련 단위사업이 7개 분야 24(19+5)개 사업군으로 통합·추진됨에 따라, 광역시·도 및 시·군이 기초생활권 사업을 자율 편성함에 있어 지역별 특성과 발전 잠재력을 고려한 차별화·특성화된 사업을 발굴 및 추진해야 할 것임.

□ 기초지자체간 연계·협력사업 발굴 및 운영 효율화

○ 지역발전의 통합성이 강조되는 가운데 그동안 기초지자체 개별적으로 추진되던 지역개발사업이 기초지자체간 연계·협력을 중심으로 추진될 필요성이 있으며,

○ 이는 정부 및 지자체 지역발전정책에 부합하고 기초생활권의 자생적 성장을 창출함으로써 그동안 사각지대로 남아있던 기초생활권의 발전을 지원할 수 있을 것임.

□ 지속사업의 영속성 확보를 위한 합리적인 재정 확보

○ 기초생활권 발전을 지원하는 지역개발계정 사업의 경우, 지난 2007년 기준 전체 지역개발계정 예산 5.3조의 16.2%에 해당하는 총 8,595억원이 전남도에 지원됨.

○ 신정부 지역발전정책에 의하면, 신설된 '광역·지역발전특별회계'는 국정과제인 광역경제권 추진을 위해 지속적으로 광역발전계정(균특회계의 지역혁신계정에 해당)의 규모를 확대한다는 방침

- '광역발전계정'의 비중 확대는 지속적으로 수행되고 있는 지역개발계정 사업의 축소로 이어져, 지역개발계정 사업 추진에 영향이 불가피할 전망
  - 특별행정기관 관련 예산 및 농어촌개발, 지역문화예술 진흥 등 농림부, 문화관광부에서 편성하는 시도 또는 시군구 단위 지역개발사업 재원이 신설 균특회계로 이관될 계획이나, 지역개발계정 사업 규모는 축소될 것으로 예상됨.
  - 지역개발계정 규모 변화 : 5.3조원('07년)→5.6조원('08년)→3.1조원(신설 특별회계) (기획재정부, 2009. 1.15)

□ 지역개발계정사업 포괄보조금 배분시 전남지역 시·군의 발전정도(낙후도) 및 기 추진 사업현황에 고려한 배분기준 마련 및 실행예산 책정 필요

○ 지역민의 기본적인 삶 영위를 위한 여건이 상대적으로 낙후된 전남도의 경우, 지역개발계정 사업의 성과에 대한 지역공동체의 만족도 및 향후 사업효과에 대한 기대가 높음.

○ 지역개발계정 사업의 효과성·효율성 증대를 통한 신정부의 지역개발정책 완성도 및 성과 제고를 위해서는 의존재원 비율 등 지역 특성 및 사업추진 현황 등에 기반한 포괄보조금 배분기준, 배분방식의 설정이 필요

<의존재원 비율 추이>

(단위: %, 총계결산기준)

구 분	2004	2005	2006	2007	평 균
수 도 권	23.5	22.3	22.4	16.4	21.1
비수도권	76.5	77.7	77.6	83.6	78.9
호 남 권	21.6	23.2	21.0	24.3	22.5
광 주	2.2	2.1	2.2	2.2	2.2
전 북	7.7	9.4	7.7	9.1	8.5
전 남	11.7	11.6	11.1	12.9	11.8

주) 의존재원 : 지방교부세(포괄)+보조금(용도지정)+균특보조금
자료) 행정안전부(www.mopas.go.kr)

○ 또한 향후 광역시·도에 배분될 포괄보조금 활용시, 기초지자체의 여건 및 신규/지속사업 등의 타당성 등을 고려하여, 지역공동체의 고른 발전을 가져올 수 있는 지역차원의 배분기준 및 실행예산의 책정이 필요함.

□ **지역거버넌스 체계 구축 및 기초지자체 내·외간 네트워크 활성화**

○ 지역개발계정 사업을 자율적으로 추진할 수 있는 통합적인 관리체계의 구축을 통해 지역 여건과 특성을 고려한 효율적인 사업수행 지원

○ 지역주도형 정책 추진 및 주민참여를 극대화할 수 있는 사업운영 체계 구축을 통해 각 기초지자체가 보유하고 있는 고유한 자원과 자산을 효과적으로 활용하고 특색 있는 지역공동체를 형성할 수 있도록 지원

○ 관 주도형 운영을 최소화하고, 지역협의체 및 지역대학이나 지역 연구기관의 정책과정 참여를 촉진함으로써 지역수요에 기반한 지역간 연계·협력사업의 발굴 및 활성화를 유도해야 할 것임.

참고문헌

고영선・김광호(2009), “지역개발정책의 목표와 전략 재정립,” KDI정책포럼 제209호, 한국개발연구원.

국가균형발전위원회(2008), **「새 정부의 지역발전정책」**.

국가균형발전위원회(2008), “상생・도약을 위한 지역발전정책 기본구상과 전략”.

기획재정부(2009), “광역・지역발전특별회계 사업체계 검토”.

김현철(2009), “광역경제권 구상과 지방자치권의 당면과제 : 호남광역경제권 발전계획을 중심으로,” 한국지방자치학회, 2009 지역발전 국제컨퍼런스.

송미령・박주영(2009), “기초생활권 발전을 위한 지역혁신체계(LIS) 구축 방안,” 정책연구보고 P111, 한국농촌경제연구원.

전국시도연구원협의회(2008), **「광역경제권 형성방안 및 추진전략」**.

지역발전위원회(2008), **「2008 이명박 정부 지역발전정책 연차보고서」**.

지역발전위원회(2009), **「기초생활권발전계획 수립 매뉴얼」**.

최종만(2007), **「영국의 정부시스템 개혁」**, (주)나남.

최 홍(2009), “광역경제권 출범과 지역 기업의 대응과제,” SERI 경제포커스 제252호, 삼성경제연구소.

호남광역경제권발전계획수립연구팀(2009), **「호남광역경제권 발전계획」**.

http://www.balance.go.kr

http://www.maf.go.kr

http://www.mke.go.kr

http://www.mltm.go.kr

http://www.mpb.go.kr

최근 <리전인포> 발간목록

제175호 전남 지역축제의 발전방안(송태갑, 2007. 7)
제174호 전통어법을 이용한 체험관광 활성화 방안(김 준·박종오, 2009. 7)
제173호 지능형 전력망(Smart Grid) 도입을 위한 전남의 대응방안(박웅희, 2009. 7)
제172호 전남지역 사회서비스 활성화 방안(김대성·정 철·나강열, 2009. 6)
제171호 전남 귀농 활성화 방안(조창완, 2009. 6)
제170호 전남 지역축제의 지속발전을 위한 추진체계 모색(곽행구·이진형, 2009. 6)
제169호 전남 농식품산업 실태와 육성 대책(장덕기, 2009. 6)
제168호 지방소득·소비세 제도 도입에 대한 대응(오병기, 2009. 5)
제167호 전남 해양천연자원의 이용과 개발 방향(김동주, 2009. 5)
제166호 노후소득보장을 위한 주택연금 활성화 방안(김대성, 2009. 5)
제165호 구하도(舊河道)의 보전·복원과 친환경적 활용(김종일, 2009. 5)
제164호 전남 은퇴자마을 수요분석을 활용한 홍보·마케팅 추진방안(나강열, 2009. 4)
제163호 주요 선진국의 탄소제로도시 조성 사례와 시사점(정 철, 2009. 4)
제162호 전남 도서지역 연륙·연도교 건설 추진방안(조상필·나강열·정 철, 2009. 4)
제161호 템플스테이를 통한 지역관광 활성화 방안(김 준, 2009. 4)
제160호 전남의 성공적 기업도시건설을 위한 u-City 서비스 활용방안(박웅희, 2009. 4)
제159호 녹지 및 경관정책에 관한 일본사례(송태갑. 2009. 4)
제158호 천일염산업특구의 생산자 의식 및 정책적 시사점(장덕기·김현철, 2009. 3)
제157호 에너지 자립마을 조성과 지역 활성화 전략(김종일, 2009. 3)
제156호 지방세 비과세·감면의 경제적 효과와 정책제언(오병기·김현철·박웅희, 2009. 3)
제155호 무안국제공항 민영화 신중한 검토 필요(조상필, 2009. 3)
제154호 전남 모터스포츠산업 클러스터 구축 방안(조상필, 2009. 2)
제153호 농어촌 정기시장(5일시장) 실태 분석 및 활성화 방안(김현철·오병기, 2009. 2)
제152호 중국 농산물에 대한 소비자 의식 및 정책시사점(조창완, 2009. 2)
제151호 공예명품 개발을 통한 활성화 방안(최연수·김 준, 2009. 2)
제150호 전남 도서(島嶼)자원과 연계한 三國園(한국, 중국, 일본정원) 조성의 필요성)
(곽행구·이 정, 2009. 1)
제149호 복지분야 국가보조금사업의 차등보조율제 개선방안(박혜자·김대성, 2009. 1)
제148호 전남 연안환경의 특성 및 보전방안(김성수·김동주, 2009. 1)
제147호 지구온난화에 따른 전남농업의 대응 방안(장덕기·조창완·조경철, 2008. 12)
제146호 전남 읍·면소재지의 중심기능 강화방안(조상필, 2008. 12)
제145호 다문화가정 급증에 따른 전남의 정책대응 방안(김대성, 2008. 12)
제144호 주요 선진국의 광역경제권 추진 체계 및 정책적 시사점(김현철, 2008. 11)
제143호 전남 농촌경관의 과제 및 개선방안(송태갑, 2008. 11)
제142호 청년실업 현황과 취업확대 방안(오병기, 2008. 11)
제141호 전남갯벌의 효율적 보존·관리와 현명한 활용(김동주, 2008. 10)
제140호 일본 휴가촌 모델을 적용한 국립공원내 친환경 리조트 조성(김종일, 2008. 10)
제139호 사회적 기업을 통한 사회서비스 일자리 창출 방안(김대성, 2008. 10)

제138호 체재형 주말농장의 활성화 방안(송태갑, 2008. 9)
제137호 전남 천일염 경쟁력 강화를 위한 마케팅 전략(김현철 · 장덕기, 2008. 9)
제136호 고유가가 전남관광산업에 미치는 영향 및 대응방안(곽행구 · 오병기, 2008. 8)
제135호 지역농산물 소비활성화 모색을 위한 연구: 일본의 지산지소(地産地消) 추진을 사례로(장덕기, 2008. 8)
제134호 광양만권 경제자유구역 활성화를 위한 제도개선방안(조상필, 2008. 8)
제133호 영산강 고수부지의 비점오염원 관리 방안(김종일, 김희근, 2008. 8)
제132호 2012여수세계박람회 준비관련 보완대책(안)(이건철, 2008. 7)
제131호 이벤트를 통한 지역활성화: 일본 「가타림픽」(갯벌올림픽) 사례(김 준, 2008. 7)
제130호 산업경쟁력 제고를 위한 USN(Ubiquitous Sensor Network)의 역할 조명(김현철, 2008. 6)
제129호 서남해안 해양폐기물 발생 현황 및 대응방안(강창민, 2008. 6)
제128호 1조원대의 패류시장 경쟁력을 전남갯벌에서 찾자!(김동주 外, 2008. 5)
제127호 슬로시티 지정지역의 경관관리(송태갑, 2008. 5)
제126호 전남 건설업의 부진과 대처 방안(오병기, 2008. 4)
제125호 보세판매장(면세점)운영 고시개정에 따른 지역활용 방안(조상필, 2008.4)
제124호 동계 전지훈련 유치 확대를 위한 전남 대응전략(곽행구, 2008. 3)
제123호 지속가능한 관광개발의 모델: 코란코브 리조트(김종일, 2008. 3)
제122호 천일염 식품화에 따른 염전의 문화적 가치제고와 천일염 명품화전략(김 준, 2008. 3)
제121호 호버크래프트(Hovercraft)와 전남의 관광 · 레저 활성화(김동주, 2008. 3)
제120호 전남 친환경 쌀 클러스터 활성화 방안(장덕기, 2008. 3)
제119호 경관법 제정 및 시행에 따른 대응 방안(송태갑, 2008. 2)
제118호 무안기업도시 활성화방안(조상필, 2008. 2)
제117호 2008년, 지속발전의 원년(김종일, 2008. 1)
제116호 국제 슬로시티(Slowcity) 가입 기본요건 및 지역발전 시사점(조상필, 2008. 1)
제115호 대도시 소비자의 식품구매 행태와 전남도 대응전략(조창완, 2008. 1)
제114호 국가기간교통망 제1차 수정계획 추진에 따른 전남지역의 대응전략(조상필, 2007. 12)
제113호 일본 홋카이도(北海道)의 주요 탐방사례 소개(송태갑 · 곽행구, 2007. 11)
제112호 시 · 군 농촌활력증진계획 수립 위한 과제(조상필, 2007. 10)
제111호 주민주도형 마을 만들기 사례를 통한 농촌관광 활성화에 대한 시사점(곽행구 · 송태갑, 2007. 10)
제110호 호버크래프트를 이용한 갯벌레포츠 활성화(김동주, 2007. 10)
제109호 바이오디젤 보급확대에 따라 유지작물인 유채재배를 통해 농가소득원 창출과 관광객 유치(김재철, 2007. 10)
제108호 전통 자염복원과 고부가가치 자원화(김종일, 2007. 10)
제107호 「2단계 국가균형발전종합대책('07. 7. 25)」 활용방안(전발연, 2007. 9)
제106호 서남권 종합발전계획 수립시 고려 사항(조상필, 2007. 5)
제105호 기후변화와 기상재해 대응과제(김종일, 2007. 4)
제104호 서울시 녹색주차마을사업의 사례를 통해서 본 정책적 의의와 시사점: 주거지 주차문제 해결을 위한 새로운 접근방법(정하욱, 2007. 3)
제103호 저밀도 주택 공급 활성화 방안(박준필, 2007. 1)
제102호 천연유산인 전남해안, 미래자원으로서의 기능과 가치를 제고하자(김동주, 2007. 1)
제101호 광주 · 전남을 한반도 헬스케어 허브와 신 · 재생에너지산업 본산으로 조성해야 한다(이건철, 2006. 8)
제100호 성공적인 혁신도시 조성을 위한 추진과제 및 혁신주체별 역할(조상필, 2006. 3)