

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.

- ,
- ,
- ,
- 210 7
- 24(19+5)
- 19
- ,
- 5

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

- 22 (5 , 17) ,
- ,
- ,
- ,
- () 1
- ,
-
- ,

○

~

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

○

,

.

.

○

,

.

.

○

,

.

○

()

.

○

.

I. 지역발전정책 패러다임 변화

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

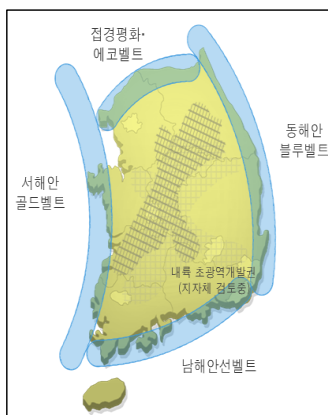
○ 2008

(, 2008)

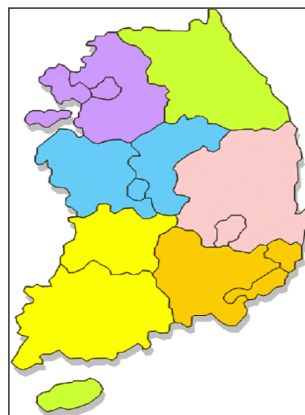
○

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

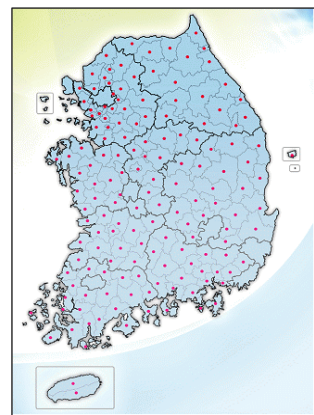
○ , 3 ‘4+a’ , ‘5+2’ , ‘163’
(, 2008).



〈초광역개발권〉



〈5+2 광역경제권〉



〈기초생활권〉

☐ 초광역개발권 정책 방향

○

- : ()
- () :
- () :
- () :
- : , , (), ,

☐ 광역경제권 정책 방향

○

- , , , 7
- 5 2
- , 30 “
- ”
- ※ “ ”
- (), , , ,

☐ 기초생활권 정책 방향

○

○

,

,

○

II. 기초생활권 발전정책과 전남의 정책 방향

1. 기초생활권 발전정책

☐ 기초생활권 발전 추진전략

- 163

<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

-

-

- (national minimum)

- 1)

- 「 」 2)
(, 2009. 6)

- , , ,

- 2 3 ,

- ,

- (block grants)

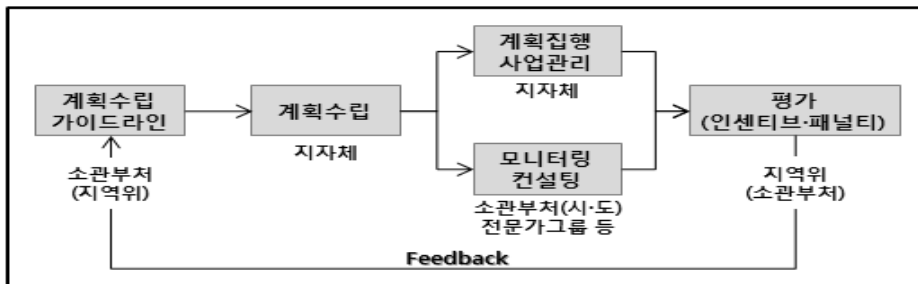
-
- 1) 『국가균형발전특별법』 시행령 제2조의 7 규정에 의거, 지역발전위원회 심의를 거쳐 국토해양부가
확정한 전남도의 성장촉진지역은 총 17개 시·군(국토해양부고시 제2009-368호) - 나주시
담양군 곡성군 구례군 고흥군 보성군 화순군 장흥군 해남군 강진군 무안군 함평군 영광군
장성군 완도군 진도군 신안군
 - 2) 서남권(목포·무안·신안일대 1,216km²)은 2008년 12월 기(既) 지정

시·도 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)
시·군·구 자율 편성 사업	국토부	⑳성장촉진지역 개발	개촉지구 지원 등(3개)
	행안부	㉑특수상향지역 개발	접경지역 지원 등(15개)
	국토부	㉒도시활력증진지역 개발	주거환경 개선 등(16개)
	농림부	㉓일반농산어촌 개발	전원마을 조성 등(15개)
	환경부	㉔도서지역식수원 개발	도서지역 식수원 개발(1개)

자료: 송미령·박주영(2009. 4)

○ 『 (, 2009. 8)』 ,
 “ ,
 ,
 - 24
 -
 ,
 -

<기초생활권 사업 프로세스>



자료: 지역발전위원회 2009. 8

2. 전남도 기초생활권 발전정책 추진 방향³⁾

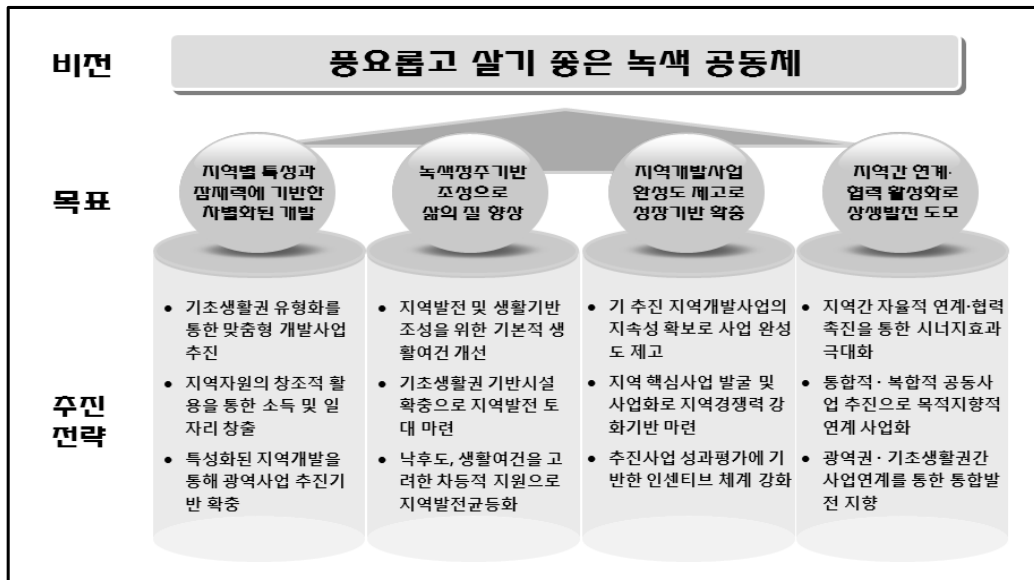
□ 호남지역공동체 발전 비전 및 전략 방향

○ “풍요롭고 살기 좋은 녹색 공동체” ,

풍요로움

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

- ,
- 22 (5 , 17) , ,



-
-
- ()



-
-
- ~ ~



-
-
-

<전남 기초지자체 유형화>



-

- () 1

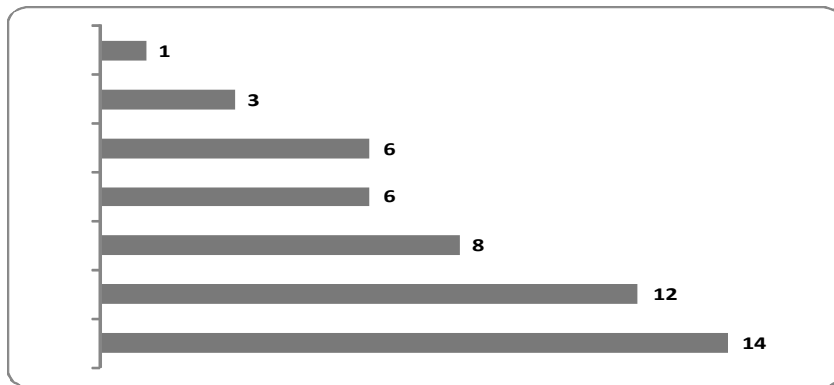
,

- ,

-

- 2007 231 ,
50 14 4) 28%
(, 2008).

<낙후도 하위 50곳 지자체별 분포>



-

4) 전남도의 경우, 14개 군(장성 192위, 담양 193위, 무안 197위, 해남 201위, 곡성 207위, 고흥 212위, 완도 214위, 함평 215위, 보성 216위, 강진 218위, 진도 221위, 장흥 223위, 구례 225위)이 하위 40위권에 집중되었으며, 신안군은 전국에서 가장 낙후된 지자체로 평가됨.

- 2009 , 7,714
70.8%(5,463) 23.6%
(1,822) ().

<2009년도 지역개발계정 사업현황>

(단위: 백만원, %)

7대 분야	신 규			완 료			지 속			합 계		
	투자액	사업 개수	비율	투자액	사업 개수	비율	투자액	사업 개수	비율	투자액	사업 개수	비율
문화·관광·체육	48,956	58	26.9	16,367	18	38.1	67,172	65	12.3	132,495	141	17.2
농림·수산	46,371	89	25.4	5,653	12	13.2	135,926	234	24.9	187,951	335	24.4
산업·중소기업	3,202	5	1.8	700	1	1.6	25,610	14	4.7	29,512	20	3.8
보건·복지	2,482	3	1.4	-	-	-	2,079	13	0.4	4,561	16	0.6
환경	7,250	6	4.0	-	-	-	35,516	30	6.5	42,765	36	5.5
수자원·교통	6,800	5	3.7	6,046	2	14.1	5,165	10	0.9	18,011	17	2.3
기초생활기반확충	62,834	40	34.4	10,853	11	25.2	231,704	108	42.4	305,391	159	39.6
타 회계*	4,290	7	2.4	3,352	3	7.8	43,085	17	7.9	50,727	27	6.6
합 계	182,185	213	23.6	42,971	47	5.6	546,257	491	70.8	771,413	751	100.0

주) 비율은 투자액 기준이며, 합계 비율은 전체 투자액 대비 사업분야 비중을 나타냄(자료: 전남도 및 22개 시·군).

* 군특회계에서 타 회계로 이관 예정인 재해예방시설, 수계치수, 하천재해예방사업 등

- ()
- ,
- ~ ,
-

Ⅲ. 기초생활권 발전을 위한 연계·협력사업 추진 방향

1. 기초생활권 유형화 및 사업개발 방향

☐ 전남 22개 기초지자체 유형화

○

-

○

- 22 ,

<전남 기초지자체 개발방향 및 대상지역(안)>

유 형	중점 개발방향	대상지역
도시형	광역도시권 개발과 구도심 재생	광주광역시권 : 인접 시·군 연계 여수 + 순천 + 광양
도농연계형	중심도시와 농촌지역간 도농통합적 개발	목포 + 무안(일부) + 신안(일부) 함평 + 영광 + 장성 : 광주시 연계 고려 나주 + 화순 + 영암 : 광주시 연계 고려
농산어촌형	인접 군 지역간 통합·연계 개발	담양 + 곡성 + 구례 고흥 + 보성 + 장흥 해남 + 영암 + 강진 + 완도 + 진도 신안(일부) + 진도 + 무안(일부)

주) 유형별 대상지역(안)은 방향성 제시를 위한 대안

□ 기초생활권 유형별 사업개발 방향

- : , (, ,) 2
- , , ,
- ,
- (2012)
- : ~ ~ 3
- , ,
- ()
- ~ ~ ~

○	:	~	~	,	~	~	4
-							
-							
-			17		14		40
-							
-							
-							
-							

2. 기초지자체간 연계·협력사업 추진 방향

☐ 7개 정책분야로 재편된 지역개발계정 사업의 연계·협력사업 추진 방향과 함께 전남도 22개 시·군의 2009년도 사업추진 현황 및 신규사업 자료를 바탕으로 연계·협력사업(안)을 제시함.

☐ 문화·관광·체육분야

○

-

-

-

○ 5)

▶ ()

• : / /

• : ~

, () U

• : (, , , ,) , (,)

▶

• : /

• :

, 2 3 7

,

• : ,

, 7 7 ,

, ()

□ 농림·수산분야

○

- 2 3 , ,

~ ~

- ,

-

(ex.)

5) 22개 시·군에서 제시한 213개 신규 단위사업을 토대로 하며 구체적인 단위사업 요약서가 있는 경우 세부 사업명을, 그렇지 못한 경우 통합 사업명을 제시함.

- ()

-

○



• : / (ex.), / / (ex.),
/ / (ex.), / (ex.), / /
(ex.)

• :

()

• : ,
(
, , , ,

☐ 산업 · 중소기업분야

○

-

- , ,

-

○



- : / , /
- :
- : , (,)

☐ **보건·복지분야**

○

-

-

○



- : / (), /
- :
- : ,

☐ **환경분야**

○

-

- ,

- ,

○



- :
- :

- : , (
- R&D)



□ 수자원 · 교통분야

○

- SOC

•

- ,

○



- : ,

• : ,



• : , ,

• : , , ,



,

☐ 기초생활기반 확충분야

○

-

-

- () , ,

○



, () ,

IV. 지역개발사업 추진에 따른 고려사항

☐ 지역개발사업의 자율성 및 통합성 극대화

○

○

○

7

24(19+5)

210

☐ 기초지자체간 연계·협력사업 발굴 및 운영 효율화

○

○

☐ 지속사업의 영속성 확보를 위한 합리적인 재정 확보

○

5.3

16.2%

8,595

2007

- , , ()
- , ,
- , , .
 - : 5.3 ('07)→5.6 ('08)→3.1 () (, 2009. 1.15)

□ 지역개발계정사업 포괄보조금 배분시 전남지역 시·군의 발전정도(낙후도) 및 기 추진 사업현황에 고려한 배분기준 마련 및 실행예산 책정 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) + 군특보조금
 자료) 행정안전부(www.mopas.go.kr)

- ,
/
 ,
 .

☐ 지역거버넌스 체계 구축 및 기초지자체 내·외간 네트워크 활성화

-
-
- ,
 .

참고문헌

- (2009), “ , ” KDI
209 , .
(2008), 「 .
(2008), “ ”.
(2009), “ ”.
(2009), “ :
, ” , 2009 .
(2009), “ (LIS) , ”
P111, .
(2008), 「 .
(2008), 「2008 .
(2009), 「 .
(2007), 「 , () .
(2009), “ , ” SERI
252 , .
(2009), 「 .
<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 자립마을을 조성하고 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(地產地消) 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)