

# 광특회계 운용체계와 신규사업 발굴전략

## I. 이명박 정부 지역발전정책의 핵심가치

### 1. 과거 지역발전정책의 한계와 반성

#### □ 지역발전정책의 세계적 조류

- 선진국 지역발전정책의 패러다임은 ‘분권화(Decentralization)’, ‘세방화(Glocalization)’, ‘광역화(Regionalization)’, ‘연성·복합화(Soft and fusion development)’로 재편
- 과거에는 국가간의 경쟁이었으나 이제는 거대도시권(Mega-City Region)을 중심으로 한 무한 경쟁체제로 전환함에 따라 ‘규모의 경제, 집적경제(Agglomeration)’, ‘지역간 협력·상생’을 중시하는 ‘신지역주의(New Regionalism)’로 전환
- World Bank는 지역발전정책의 방향으로 3D(Density, Distance, Division)란 개념을 제안하면서 신지역주의 필요성을 강조
  - 시장원리에 입각한 선택과 집중, 경제의 집적화가 지역발전의 근간(Density)
  - SOC, 정보기술을 확충하여 노동과 자본의 이동을 촉진시켜 낙후지역의 발전을 촉진(Distance)
  - 불합리한 규제를 철폐하여 경제통합을 촉진하며 특성화·전문화된 세계적 경쟁력 확보(Division)
- 오늘날 선진국은 지역간 협력에 기반한 통합적 개발, 지역경쟁력 강화를 위한 개발단위의 광역화, 도농통합과 행정구역 개편을 추진하는 등 지역발전정책의 패러다임에 능동적으로 대응
  - 행정구역 중심의 개발사업과 이로 인한 중복투자, 지역간 경쟁심화에 따른 갈등과 같은 사회적 비용을 절감하는 시스템을 구축
  - 기존 행정구역을 넘어선 개발단위의 공간적 확대 및 광역권내 네트워킹 활성화를 통해 소위 ‘규모의 경제(economy of scale)’, ‘네트워크의 경제(economy of network)’를 구현

# 1. 이명박 정부 지역발전정책의 핵심가치

## □ 우리 나라 지역발전정책의 한계와 반성

- 지역발전정책의 세계적 조류가 급변하고 있으나 우리 나라의 정책 현장은 여전히 과거의 불합리한 관행을 답습
- 중앙부처별 분절적·분산적 사업추진
  - 소관 부처별로 목적, 내용이 유사한 사업들을 백화점식으로 추진하여 지역간 중복투자, 소규모 분산투자 유발

### 〈사례 1〉 부처별 유사 지방R&D사업

- 지경부 : 지역혁신센터사업, 지역산업기반구축사업, 지역혁신거점육성사업, 산업집적지경쟁력 강화사업, 산학협력중심대학, 광역권선도산업
- 교과부 : 지방과학연구단지육성사업, 지역거점연구단지육성사업, 산학협력중심대학
- 중기청 : 산학연공동기술개발, 창업보육센터건립지원

### 〈사례 2〉 부처간 유사 지역개발사업

- 문화부, 환경부, 국토부, 행안부, 산림청 : (문화/생태)탐방로, 순례길, ○○테마로, 숲길·등산로 등

- 중앙정부 주도의 추진방식으로 지자체 창의성과 자율성 제약
  - 중앙정부 주도의 획일적인 지역개발사업의 추진으로 지자체의 창의성과 자율성에 기반하는 지역특화발전 제약

### 〈사례 3〉 지역특성을 경시한 붕어빵식 축제행사

- 성공한 인근 지자체 축제를 경쟁적으로 모방, 전국 지자체당 평균 3.5개의 축제가 난립 (10년 현재 813개 축제 진행 중)
- 주제와 장르를 변형시켜 전국적으로 약 20여개의 영화제 개최

- 소모적·갈등적 지역주의 폐단
  - 전국이 반나절 생활권으로 수렴되고 있지만, 100년 전에 획정된 행정구역의 틀 속에서 소모적인 소지역 이기주의가 지속
  - 수도권 규제를 둘러싼 수도권과 지방의 첨예한 대립, 주요 국책사업의 유치를 둘러싼 지역 간의 과당 경쟁과 갈등은 지역간 상생발전을 저해하고 국론분열을 야기
- 대규모 H/W사업 남발에 따른 예산낭비 만연
  - 콘텐츠 없는 대규모 H/W사업 추진으로 시설 유향화를 초래하고 과도한 유지관리 부담으로 지방재정 어려움 가중

〈사례 4〉 타당성이 결여된 마을간 연결도로사업

- ○○군은 온천 등의 민자유치를 목적으로 '97년에 관광지 조성계획을 승인받고, 관광지 접근 도로를 우선 개설('00 ~'07년간, 82억원 투자)
- 주민들은 기존의 마을 접근도로를 활용하므로 신설도로 통행수요가 높지 않고, 도로가 산악 지대에 조성되어 유지·관리 미흡(동절기는 폐쇄)

- 지역발전정책을 둘러싼 문제점과 제약요인으로 지자체의 대외경쟁력 저하, 삶의 질 악화 등의 한계를 노정
  - 1인당 GDP 기준 광역경제권의 경쟁력은 OECD 324개 권역 중 하위권(동남권 81위, 충청권 194위, 수도권 213위, 대경권 216위)

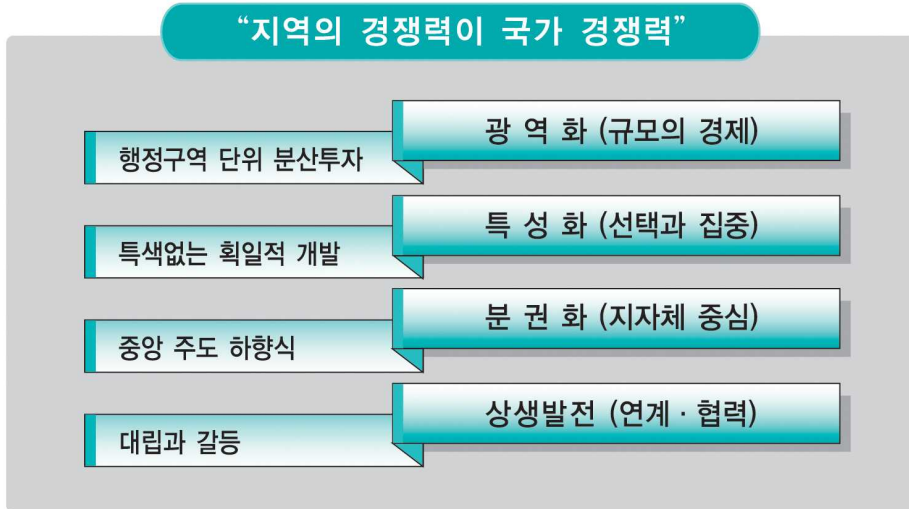
## 2. 이명박 정부 지역발전정책의 핵심가치

### □ 이명박 정부 지역발전정책의 핵심가치

- 정부는 그간 지역발전정책의 한계를 극복하고 세계사적 흐름을 능동적으로 수용하여 상생과 협력, 규모화, 차별화된 발전으로 지역의 경쟁력을 향상시키는데 궁극적인 가치를 부여
- 정부는 다음의 정책 기조하에 추진체계를 정비 중
  - 지자체 상호간의 통합적·상생적 협력으로 세계적 경쟁력을 확보
  - 지역의 자율성을 토대로 내생적 특화발전 지향
  - 범정부적 통합, 부처별 사업지역의 통합, 그리고 관련 자원의 통합으로 무질서했던 지역발전 체계를 재정비

# I. 이명박 정부 지역발전정책의 핵심가치

〈그림 1〉 이명박 정부 지역발전정책의 핵심 가치



## □ 지역발전정책의 중점 추진방향

- 앞으로 지역발전정책은 중앙의존적 지역개발, 행정구역에 집착한 지역개발, 하드웨어 중심의 과잉투자, 지역특성을 무시한 획일화된 사업추진, 도덕적 해이를 불식
- 자치단체 스스로 발전할 수 있는 자조적 발전기반 구축, 인접 자치단체간 연계·협력사업 활성화 및 상생발전, 적은 예산으로도 성과창출이 가능한 소프트웨어사업, 창조지역사업을 적극 추진

### 향후 지역발전정책의 중점 추진방향

- ① 지역의 자율성, 창의성 제고를 위한 포괄보조금제도 개선
- ② 지역간 연계·협력 모범사례를 적극적으로 발굴하여 확산
- ③ 대형 하드웨어적 지역개발사업 억제 및 성과지향적 내실 운용
- ④ 지역의 특화자원을 활용한 창조지역 육성
- ⑤ 성과평가 강화 및 재정인센티브 확대

## II. 광역·지역발전특별회계의 운용체계

### 1. 광역·지역발전특별회계의 기본구조

#### □ 광역·지역발전특별회계 설치의 배경

- 여러 부처에서 분산 추진되던 균형발전 관련 예산사업들을 국가균형발전특별회계(이하 균특회계)로 통합하였으나 부처간, 지역간 중복 투자와 소모적인 경쟁으로 성과창출 미흡
  - 재원의 용도제한, 보조사업의 유형, 지방비 부담방식 등에서 기존 국고보조금 운용방식을 답습하여 지자체 자율성 제한
  - 낙후지역, 지방R&D 등과 관련된 유사·중복사업의 남설, 행정구역 단위의 분산투자로 지역 발전의 본질적 성과창출은 미흡
- 이에 따라 지역발전정책의 핵심 가치인 ‘광역화, 효율화, 자율화’ 추진기반을 재정비하기 위하여 균특회계를 광역·지역발전특별회계(이하 광특회계)로 개편

〈그림 2〉 광특회계 설치의 기본방향



#### □ 광역·지역발전특별회계 설치의 기본구조

- 광특회계는 광역발전계정, 지역개발계정, 제주계정으로 구성
  - 규모의 경제화, 광역화, 상생발전을 지원할 목적으로 균특회계의 지역혁신계정을 광역발전

## II. 광역·지역발전특별회계의 운용체계

계정으로 개편

- 광역발전계정은 선도산업 육성, 인재양성, 광역권 연계·협력 등 광역경제권의 핵심사업을 지원하며 부처 직접편성방식으로 운용
- 지역개발계정은 시·군 단위 기초생활권 발전정책을 체계적으로 지원하며 200여개 유사·중복 사업을 포괄보조금체계로 대폭 정비
  - 시·도와 시·군·구는 당해 자치단체의 세출한도액 내에서 자율적인 예산편성이 가능

〈표 1〉 광특회계의 기본구조

균특회계		광특회계	
지역개발 사업계정	① 시·도 자율편성사업 ② 시·군·구 자율편성사업 ③ 부처편성사업	지역개발 계정	① 시·도 자율편성사업 ② 시·군·구 자율편성사업 ※ 포괄보조금 대상
지역혁신 사업계정	④ 부처편성사업	광역발전 계정	③ 부처편성사업
제주특별자치도 계정	⑤ 시·도 자율편성사업 ⑥ 균형발전기반 지원사업 ⑦ 특행기관 이관사무 ⑧ 부처편성사업	제주특별 자치도 계정	④ 시·도 자율편성사업 (기초생활권 사업 포함) ⑤ 특행기관 이관사무 ⑥ 부처편성사업

- 정부는 지역발전을 촉진하기 위하여 광특회계 규모를 확대 편성
  - '10년 광특회계는 '09년 균특회계 대비 4.5% 증액한 9조 8,615억원으로 확대하여 편성

〈표 2〉 광특회계의 예산규모 추이

구 분	'05	'06	'07	'08	'09	'10
합 계(억원)	53,267	59,087	68,685	78,294	94,311	98,615
광역발전계정	12,767	13,960	14,921	16,770	54,024	57,907
지역개발계정	40,500	45,127	50,288	57,676	36,588	36,925
제주자치계정	-	-	3,476	3,848	3,719	3,784

## 2. 포괄보조금 운용체계와 특성

### □ 낙후지역 유사·중복사업 통합

- 포괄보조금체제로 개편하기 위한 1단계 작업으로 그동안 대표적인 유사·중복사업으로 지적 받은 마을, 읍·면단위 15개 지역개발사업을 과감하게 통합
  - 이들 사업은 목적, 추진방식, 사업내용 등이 유사하며 공간적으로 중복 지원되어 대표적인 성과부진 사업으로 지목
- 시·군·구 자율편성사업은 우선적으로 통합된 15개 지역개발사업으로 구성

〈표 3〉 포괄보조금 통합 대상 낙후지역 지역개발사업

사업명	'08년 예산 (억원)	사업 내용
① 행정안전부 • 접경지역 지원 • 도서지역 개발 • 소도읍 육성 • 살기좋은지역 만들기	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	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	3,099 1,816 1,133 150	• 낙후지역 기반시설 확충 • 도심불량주거지 도로, 상하수도 정비 • 시범도시·마을 인센티브
④ 산림청 • 산촌생태마을 조성	228 228	• 생활환경 개선, 생산기반시설 등
⑤ 환경부 • 도서지역식수원 개발	594 594	• 도서지역의 식수원 개발

## II. 광역·지역발전특별회계의 운용체계

### □ 포괄보조금 운용체계

- 15개 사업의 통합을 토대로 200여개 유사·중복 지역개발사업을 24개 사업군으로 통·폐합, 포괄보조금의 운용체계를 구축
  - 시·도 자율편성사업(19개), 시·군·구 자율편성사업(5개)으로 편성
  - 운용 초기단계인 점을 감안하여 자치단체는 사업메뉴 선택권만 부여하고 재정당국이 승인권을 보유하는 제한적인 자율성 부여

〈표 4〉 광특회계 내 포괄보조사업의 운용체계와 예산

구분	부처	포괄보조 사업명	사업 개편 이전 세부사업	'10 (억원)	'11 (억원)
시도 자율 편성 사업	문화부	① 문화시설 확충 및 운영	· 박물관, 문예회관 등(18개)	1,438	1,388
		② 관광자원 개발	· 문화도시, 관광지 개발(8개)	2,048	2,541
		③ 체육진흥시설 지원	· 운동장, 수영장 등(11개)	909	959
		④ 지역문화산업 육성지원	· 문화컨텐츠센터 등(8개)	255	168
	문화재청	⑤ 문화유산 관광자원화	· 지역문화유산개발 등(5개)	303	181
	농식품부	⑥ 농어촌자원복합산업화지원	· 도농교류활성화 등(13개)	2,219	2,306
		⑦ 농어업기반정비	· 발기반 정비 등(13개)	2,399	2,464
	농진청	⑧ 지역농촌지도사업 활성화	· 농촌지도기반 조성 등(5개)	313	413
	산림청	⑨ 산림경영지원 육성	· 임산물 수출촉진 등(3개)	684	155
		⑩ 산림휴양·녹색공간조성	· 휴양림, 수목원 등(4개)	1,352	1,407
	지경부	⑪ 지역특성화산업 육성	· 섬유패션산업 등(10개)	702	1,028
	중기청	⑫ 전통시장 및 중소기업물류 기반지원	· 전통시장 시설현대화 등(2개)	1,568	1,741
	복지부	⑬ 청소년시설 확충	· 공부방, 수련시설 등(2개)	359	485
	환경부	⑭ 상수도시설 확충 및 관리	· 생활용수공급 등(4개)	2,875	3,651
		⑮ 자연환경 보전 및 관리	· 자연환경보전 등(2개)	828	701
		국토부	⑯ 해양 및 수자원 관리	· 연안정비 등(3개)	474
	⑰ 대중교통 지원		· 물류단지 지원 등(5개)	426	457
	⑱ 민자유치접속도로 지원		· 가덕대교 건설 등(6개)	1,405	0
	지역거점 조성지원		· 국민임대산단 조성 등(2개)	1,161	1,575
시군구 자율 편성 사업	국토부	① 성장촉진지역 개발	· 개척지구 지원 등(3개)	2,137	2,201
	행안부	② 특수상황지역 개발	· 접경지역 지원 등(15개)	1,913	1,968
	국토부	③ 도시활력증진지역 개발	· 주거환경 개선 등(16개)	1,015	964
	농식품부	④ 일반농산어촌 개발	· 전원마을 조성 등(15개)	9,581	9,101
	환경부	⑤ 도서지역식수원 개발	· 도서지역 식수원 개발(1개)	560	0

주 : 1. "도서지역식수원 개발"은 '11년부터 "상수도시설 확충 및 관리"에 통합

- 시·군·구 자율편성사업은 '11년부터 2~4개의 기능(생활기반 확충, 소득창출, 경관개선, 역량 강화 등)으로 개편
- 15개 낙후지역 지역개발사업을 비롯하여 시·군·구 자율편성의 신규 내역사업은 사실상 폐지 되는 효과

〈표 5〉 '11년 이후 시군구 자율편성사업 운용체계

소관 부처	기존 내역사업	'11년 이후 내역사업
성장촉진 지역개발 (국토부)	① 개축지구지원 ② 도서종합개발	① 지역접근성시설지원 ② 성장기반시설지원
특수상황 지역개발 (행안부)	① 도서종합개발 ② 소도읍육성 ③ 접경지역지원 ④ 살기좋은지역만들기 ⑤ 어촌종합개발 ⑥ 신활력지원 ⑦ 농촌마을종합개발 ⑧ 전원마을조성 ⑨ 농촌생활환경정비 ⑩ 농촌농업생활용수개발 ⑪ 기계화경작로확포장 ⑫ 소규모용수개발 ⑬ 주거환경개선 ⑭ 개축지구지원 ⑮ 산촌생태마을조성	① 기초생활기반확충 ② 지역소득증대 ③ 지역경관개선 ④ 지역역량강화
일반 농산어촌개발 (농식품부)	① 도서종합개발 ② 소도읍육성 ③ 지표수보강개발 ④ 살기좋은지역만들기 ⑤ 어촌종합개발 ⑥ 신활력지원 ⑦ 농촌마을종합개발 ⑧ 전원마을조성 ⑨ 농촌생활환경정비 ⑩ 농촌농업생활용수개발 ⑪ 기계화경작로확포장 ⑫ 소규모용수개발 ⑬ 주거환경개선 ⑭ 개축지구지원 ⑮ 산촌생태마을조성	① 기초생활기반확충 ② 지역소득증대 ③ 지역경관개선 ④ 지역역량강화
도시활력 증진지역개발 (국토부)	① 도서종합개발 ② 소도읍육성 ③ 지표수보강개발 ④ 살기좋은지역만들기 ⑤ 어촌종합개발 ⑥ 신활력지원 ⑦ 농촌마을종합개발 ⑧ 전원마을조성 ⑨ 농촌생활환경정비 ⑩ 농촌농업생활용수개발 ⑪ 기계화경작로확포장 ⑫ 소규모용수개발 ⑬ 주거환경개선 ⑭ 개축지구지원 ⑮ 산촌생태마을조성 ⑯ 살고싶은도시만들기	① 기초생활기반확충 ② 중심시가지재생 ③ 주거지재생 ④ 지역역량강화

## II. 광역·지역발전특별회계의 운용체계

### □ ‘한국형 포괄보조금’의 특성과 한계

- 미국의 지역개발보조금(CDBG : Community Development Block Grant), 영국의 단일예산 회계(Single Pot Budget) 등 주요 선진국의 포괄보조금은 다음의 특징적 요소를 보유
  - 성과측정과 정기적인 모니터링이 용이한 고용, 창업, 투자유치 등과 관련된 사업을 대상으로 포괄보조금 운용
  - 공식(Formula)에 입각하여 자치단체의 세출한도액을 산정하며 산정결과도 투명하게 공개
  - 지방비 부담이 없는 정액보조금으로 운용하며 용도 및 사업선택의 자율성 부여
- 반면에 포괄보조금은 국가정책의 목적과 자치단체의 선호가 접점을 찾지 못할 경우 제한적인 정책효과를 발휘할 가능성이 잠재
  - 자치단체의 자율성에 비례한 재정책임성 확보가 곤란
  - 중앙정부와 자치단체의 이해구조의 충돌로 재정자원 배분의 비효율성, 성과부진 등의 위험성 상존
- ‘한국형 포괄보조금’은 이러한 잠재적 위협요인을 예방하고, 자치단체의 재정책임성 확보 차원에서 제한적인 자율성을 부여
  - 포괄보조 사업간의 유사 중복의 문제가 여전하여 자치단체의 포괄적인 사업선택권을 제약
  - 자치단체의 세출한도액이 계속사업 기준으로 산정됨에 따라 신규사업은 종전과 마찬가지로 중앙정부의 승인방식 고수
  - 중앙정부는 정책목적의 효과적 추진을 위하여 매칭보조금 방식을 채택하였으나 자치단체 입장에서는 지방비 부담의 가중으로 지역현안의 적기대응 애로

### Ⅲ. 신규사업 발굴과 지방자치단체 대응전략

#### 1. 대응전략의 기본방향

- 광특회계의 지역개발계정을 포괄보조금 운용체계로 개편하였으나 도입 초기인 점을 감안할 때 국고보조금의 예산편성절차의 틀 속에서 자치단체의 대응전략을 수립
- 이 과정에서 정부의 지역발전정책의 기초와 역점과제에 부합하는 신규 예산사업의 발굴노력을 전략적으로 추진
  - 컨텐츠가 충실하고, 적은 예산으로도 가시적인 성과창출이 용이한 S/W 성격의 지역개발사업
  - 지역 내 부존자원을 전략적으로 활용하여 타 자치단체와 차별화된 특화발전사업
  - 다른 자치단체와 연계·협력하여 시너지 창출이 가능하거나 비용절감에 유리한 사업
  - 소득창출, 고용촉진, 역량강화 등 지역경제 활성화나 내발전 발전을 촉진하는 사업
- 대통령 직속 지역발전위원회가 지역의 상생발전과 특화발전을 촉진하기 위하여 추진하고 있는 연계·협력사업과 창조지역사업 역시 이러한 관점에서 접근하는 전략이 필요

#### 2. 지역간 연계·협력사업

##### □ 바람직한 연계·협력사업

- 연계·협력사업이란 ① 2개 이상의 자치단체가, ② 공동의 목적을 위해 자율적으로 재원을 분담하며, ③ 지자체 상호간 체계적인 협력을 통하여, ④ 편익을 공동으로 창출하고 책임을 공유하는 사업
- 따라서 바람직한 연계·협력사업은 ① 협력을 통하여 시너지 창출이 기대되는 사업, ② 협력사업의 추진체계가 안정적, 지속적인 사업, ③ 전체 사업비 및 국고지원 규모가 적절한 사업, ④ 경제적 타당성을 확보한 사업 등이 해당
- 연계·협력사업 발굴 시 다음 사항에 유의
  - ‘나뉘먹기 사업’이라는 인식을 불식할 수 있도록 자치단체, 기업, 대학, 연구기관 등 참여주체의 역할과 자원분담 명료화
  - 참여주체 상호간 협력적 추진체계 확립(MOU 체결, 조합 설치 등)

### Ⅲ. 신규사업 발굴과 지방자치단체 대응전략

- 사업비, 국고의존도가 과다한 사업은 배제하며 가능하면 기 추진한 사업 중에서 가시적인 성과창출이 기대되는 사업

#### 바람직한 연계·협력사업의 유형

- ① 나뉘먹기 사업은 배제되며 자치단체 상호간 역할과 재원분담, 혜택이 명료하여 연계·협력 사업의 신뢰성 확보
- ② MOU 체결, 조합 설치, 협의회 구성 등 연계·협력사업이 안정적, 체계적으로 추진될 수 있는 기반을 구축
- ③ 전체 사업비나 국고 의존도가 적정하며 가시적인 성과창출이 가능 한 사업

#### □ 연계·협력사업의 선정 및 예산편성 절차

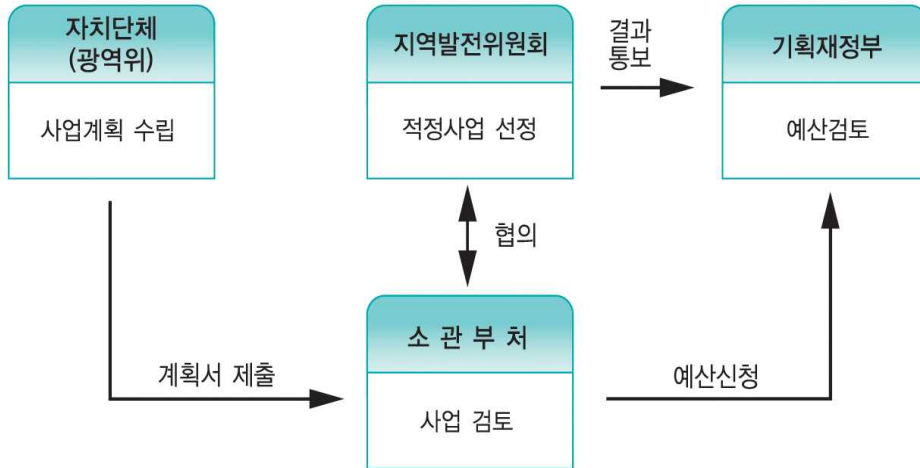
- 연계·협력사업은 공간적으로 ① 광역경제권 연계·협력사업, ② 초광역개발권 연계·협력사업, ③ 기초생활권 연계·협력사업으로 추진
  - 광역경제권 연계·협력사업은 '10년 540억원에서 '11년 1,000억원으로 확대하였으며 광역경제권위원회가 발굴한 사업 중에서 신규 예산사업을 선정
  - 초광역개발권 연계·협력사업은 동·서·남해안 인접 시·군을 대상으로 시범사업을 선정하여 단계적으로 확대 예정
  - 기초생활권 연계·협력사업 역시 공모방식으로 선정하되, 소관 부처와 협의하여 포괄보조사업이나 타 회계 예산사업으로 지원

〈표 6〉 연계·협력사업의 유형과 지원체계

연계·협력사업	'11년 예산	선정방식	대상 회계
광역경제권	1,000억원	공모방식	광특회계
초광역개발권	60억원	공모방식	광특회계
기초생활권	소관 부처 예산사업	공모방식	광특회계, 타 회계

- 사업선정 및 예산편성 절차는 지자체(광역위) 제안서 제출 → 지역발전위원회 심의·선정 → 관계부처 협의 → 기획재정부 협의

〈그림 3〉 연계·협력사업의 선정 및 예산편성 절차



#### □ 광역경제권 연계·협력사업

- '10년 1차년도 사업은 산업, 문화, 환경 등 다양한 영역에서 광역경제권 내 시·도간, 또는 광역경제권간 연계·협력사업 30과제를 추진(〈부록 1〉 참고)
  - 기계·소자, 전기·전자·IT, 문화·환경 등 다양한 영역에 걸쳐 92개 기업, 42개 대학이 참여
  - R&D, 비R&D 연계·협력사업을 망라하여 발굴 지원
- 2차년도에 해당하는 '11년도 연계·협력사업은 R&D 위주로 발굴
  - '10년 540억원에서 '11년 1,000억원으로 확대하였으며 광역경제권 선도산업 육성에 직접적인 영향을 주는 R&D사업을 집중 지원

〈표 7〉 광역경제권 연계·협력사업의 예산 현황

	'10년 예산	'11년 예산	합 계 (백만원)
R&D	4,950	47,250	52,200
비R&D	49,050	52,750	101,800
합 계	54,000	100,000	154,000

### Ⅲ. 신규사업 발굴과 지방자치단체 대응전략

#### □ 기초생활권 연계·협력사업

- '10년 40여개 우수 사업을 발굴하였으며 이 중에서 10개 사업(83억원)은 관계 부처와 협의를 거쳐 '11년 예산에 반영
  - '나뉘먹기' 성격이 농후한 사업의 배제 원칙하에 추진체계, 기대효과, 자원분담 적정성 등을 중점적으로 평가
  - 문화·관광, 생태·환경, 지역특화산업, 기피시설 등 다양한 사업을 발굴(〈부록 2〉 참고)
- '11년에는 지역개발계정의 시·도 자율편성과 시·군·구 자율편성으로 추진 가능한 사업을 발굴
  - 광특회계 광역계정, 일반회계, 기금, 여타 특별회계 대상사업 제외
  - 포괄보조 신규사업으로 반영하는 구조이기 때문에 향후 시·도, 시·군·구 세출한도액 반영

### 3. 창조지역사업

#### □ 바람직한 창조지역사업

- 지역발전위원회는 지역이 보유한 문화적, 자연적, 역사적, 경제적 부존자원을 활용한 특화 발전을 촉진코자 창조지역사업을 추진
  - 중앙정부의 획일화된 사업지침에 추종하는 불합리한 관행을 불식
  - 지역 스스로 발전하려는 의지를 고취하고 여건을 조성
  - 지역의 잠재역량을 동원한 특화발전 촉진
- 전술한 창조지역사업의 취지를 반영하여 일차적으로 내발성 조건의 충족을 요구
  - 기본적으로 자치단체 자체예산으로 추진하고 있는 사업
  - 다만, 보조사업 중에서 자치단체 예산으로 추진하고 있는 사업도 내발성 요건을 충족한 것으로 간주
- 이차적으로 창조지역 개념에 부합하는 사업
  - 다른 지역에서 하지 않는 독특한 사업
  - 물리적인 시설사업이 아니라 콘텐츠나 스토리텔링이 있고, 역량강화 등 적은 예산으로도 성과 창출이 기대되는 사업
  - 향토산업, 지역연고산업 등 고부가가치화를 추구, 지역경제 활성화를 촉진하는 사업

### 참조지역사업의 요건

- ① 1차 조건(내발성)
  - 순수한 자체사업이나 보조사업 중 자체예산으로 추진하고 있는 사업 중에서 성과창출이 기대되는 사업
- ② 2차 조건(창조성)
  - 다른 지역과 차별화된 사업(예; 함안군 칠갑상어 양식, 신안의 천일염, 부안의 뽕주 등)
  - 도로, 시설물 등 대규모 예산을 투입하는 H/W적 사업이 아니라 적은 예산으로 지역의 부존자원을 활용한 S/W적 사업
  - 중급 수준의 기술을 이용한 향토산업 육성사업
  - 전래된 지식을 이용하여 발전동력으로 활용한 사업(예; 전주의 비빔밥)
  - 상향식 추진체계하에 발전역량을 배양하는 사업

### □ 창조지역사업의 선정 및 예산편성 절차

- 지역발전위원회는 ‘창조지역특별위원회’를 가동하여 우수 사업을 발굴, 선정
  - ‘10년에는 시범적으로 12개 시·군·구에서 제한한 14개 우수사업을 발굴, ‘11년 예산으로 42억원 지원 예정(<부록 3> 참조)
- ‘11년에도 우수 사업은 관계 부처와 협의하여 ‘12년도 신규 예산사업으로 반영할 예정
  - 광특회계 지역개발계정의 신규사업으로 연계

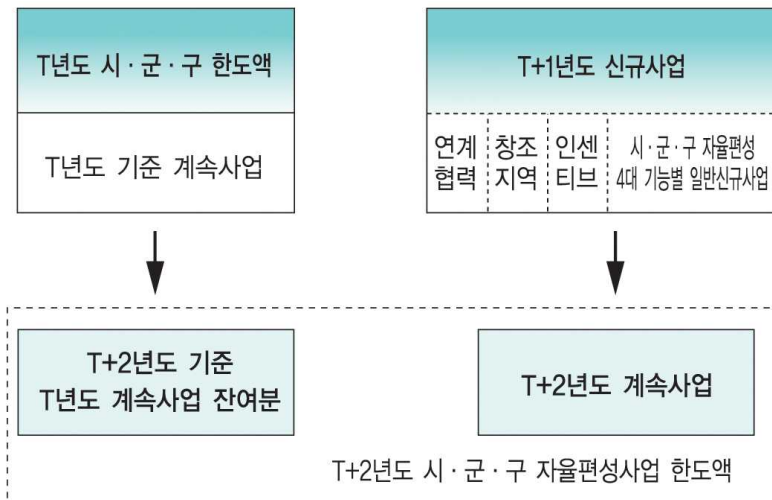
## 4. 지방자치단체의 대응방안

- 연계·협력사업 및 창조지역사업을 효과적으로 발굴하기 위해서는 포괄보조금 운용체계와 지역발전정책의 기조를 활용
- 포괄보조금의 자치단체별 한도액은 계속사업을 기준으로 산정하나 신규사업은 국고보조금과 유사한 예산편성절차를 요구
  - 당해 자치단체의 세출한도액을 잠식하기 때문에 연계·협력사업, 창조지역사업을 적극적으로 발굴할 필요성이 없다는 인식은 오해
- 완료되는 계속사업 만큼의 신규사업을 확보하지 못하면 2년의 시차를 두고 당해 자치단체의 세출한도액을 잠식

### Ⅲ. 신규사업 발굴과 지방자치단체 대응전략

- 올해 확보한 차년도 신규사업은 차년도부터 착수하기 때문에 차차년도에는 계속사업에 포함되어 한도액 산정에 반영되는 구조
- '12년도 신규사업은 연계·협력사업, 창조지역사업, 지역발전사업 인센티브, 시·군·구 자율편성 4대 기능별로 신청 가능
- 원론적으로 향후 포괄보조사업은 '창조적으로 지역간 상생발전을 도모하는 연계·협력사업'으로 대체하는 것이 바람직

(그림 4) 자치단체별 포괄보조금 세출한도액 산정체계



- 따라서, '12년 포괄보조사업은 창조성과 연계·협력적 성격이 융합된 신규사업을 발굴한다는 관점에서 접근
  - 1단계 : 창조성을 갖춘 포괄보조사업과 연계·협력사업을 발굴
  - 2단계 : 창조지역사업과 연계·협력사업을 지역발전위원회에 제출
  - 3단계 : 창조성이 우수한 포괄보조사업은 소관 부처에 신청
- 연계·협력사업은 공간적인 권역에 제한하기 보다는 광역경제권, 초광역개발권, 기초생활권을 아우르는 통합적 발굴이 효과적
  - 1단계 : 타 시·도의 기초자치단체와 관련된 통합적인 연계·협력사업을 기획
  - 2단계 : 타 시·도 기초자치단체와 관련된 R&D 사업은 광역경제권 연계·협력사업으로 발전시켜 신청
  - 3단계 : 인접 시·군과 관련된 R&D 및 비R&D 사업은 기초생활권 연계·협력사업으로 신청

〈부록 1〉 광역경제권 연계·협력사업 30개 과제(‘10년)

단위 : 백만원

권역	과제명	주관기관	국비	총사업비
(3) 수도권	고용창출형 IMT산업 혁신클러스터 육성사업	경기과학기술진흥원	3,000	5,472
	지능형 로봇서비스산업 지원사업	인천정보산업진흥원	2,000	3,964
	한방약초 신시장 창출을 위한 광역적 연계협력 기반조성	한국농어촌공사	1,000	2,335
	합 계		6,000	11,771
(6) 충청권	미래사회 적응을 위한 대중청권 녹색생태관광사업	대전발전연구원	1,200	2,400
	충청권 패키징 산업 육성 사업	충북TP	2,800	4,508
	태양전지의 효율 극대화를 위한 전자전달증대장치	(주)세미텍	900	1,380
	석회석 자원 등을 활용한 저탄소산업 육성사업	한국석회석산업연구원	2,000	2,910
	New-IT 부품과 부품산업용 금형 및 열처리 기술지원 사업	공주대 산학협력단	1,700	3,686
생체진단 의료기기용 핵심센서 및 키트 개발사업	충북대 산학협력단	1,000	2,064	
	합 계		9,600	16,948
(7) 강원권	글로벌 그린 몰드메카육성사업	한국금형산업진흥회	1,800	3,346
	헬스케어소재 국제상호인증 제품화지원 사업	한국화학시험연구원	2,800	10,054
	eco-인쇄전자 사업화촉진 지원사업	전자부품연구원	2,300	3,878
	고비강도소재응용그린부품실용화사업	전북TP	2,800	4,354
	청정기술 활용 피톤치드의 기능성을 이용한 의류 제품 개발 및 사업화	한국니트산업연구원	1,100	1,783
	천일염 생산자·소비자 직거래체계 운영지원 사업	한국농어촌공사	700	1,012
승용, 상용 전기자동차 검용 급속 충전 시스템 개발사업	세방전지	1,050	2,050	
	합 계		12,550	26,477
(4) 호남권	선박의 안전 향해를 위한 근거리/원거리 RADAR 시스템 개발 및 상용화	울산시 중소기업 종합지원센터	2,300	3,402
	BLDC모터 표준화 및 표준모델보급사업	경남 TP	3,000	4,200
	전자파환경 유해성 대책 Green Belt 사업	부산 TP	1,150	1,992
	부생가스를 이용한 녹색기술 실용화사업	울산 TP	2,500	4,107
	합 계		8,950	13,701
(6) 전북권	대경권 블루골드 클러스터 구축사업	경북대	2,600	4,935
	BY2C 연계협력사업	경북북부연구원	1,000	2,060
	덴탈소재 및 치과기공 클러스터 활성화 사업	대구 TP	2,500	3,817
	대경자동차부품소재 상용화 및 구조전환 지원사업	영남대 산학협력단	2,600	4,517
	인플루엔자 등 백신원료 맞춤형 생산지원 사업	경북바이오산업연구원	2,000	3,950
	힐링용 로컬푸드 활성화 사업	계명대 산학협력단	800	1,264
	합 계		11,500	20,543
(2) 가령권	차세대 마그네슘 제련 국산화를 통한 초경량부품소재개발 광역연계사업	강원산업기술연구소	2,300	6,271
	DMZ 인접지역의 커뮤니티 비즈니스형 지리공원 조성사업	강원대	700	1,082
	합 계		3,000	7,353
(2) 제주권	증강체험형 개별/관광/테마파크 상품 생산기반 확립 사업	제주대 산학협력단	950	1,073
	제주유배문화의 녹색관광자원화를 위한 스토리텔링 콘텐츠 개발사업	제주대 산학협력단	450	642
	합 계		1,400	1,715

〈부록 2〉 기초생활권 연계·협력사업 현황('10년)

단위 : 백만원

사업명 및 사업개요	계정	시도 (시군)	'11년 예산
합 계			8,279
1. 중부내륙 중심권 관광상품 개발 - 총사업비 : 6,300백만원(국비 ,410) - 사업기간 : 2011~2013년(3년)	지역개발 (시도)	계	780
		강원	200
		충북	300
		경북	280
2. 생태관광 금강연계 사업 - 총사업비 : 4,200백만원(국비 2,150) - 사업기간 : 2011~2014년(4년)	지역개발 (시도)	계	300
		전북	100
		충남	200
3. 지질관광코스 및 프로그램 개발 - 총사업비 : 1,200백만원(국비 500) - 사업기간 : 2011~2014년(4년)	지역개발 (시도)	계	100
		강원	100
4. 내포문화숲길 조성 - 총사업비 : 4,830백만원(국비 2,415) - 사업기간 : 2011~2013년(3년)	지역개발 (시도)	계	1,936
		충남	1,936
5. 영산강 히스토리 투어 - 총사업비 : 2,240백만원(국비 1,120) - 사업기간 : 2011~2014년(4년)	지역개발 (시도)	계	240
		전남	240
6. 중부내륙 숲관광 메가시티 조성 - 총사업비 : 8,400백만원(국비 4,200) - 사업기간 : 2011~2013년(3년)	지역개발 (시도)	계	985
		강원	100
		충북	700
		경북	185
7. 사과 공동가공 제품화 및 농기업 창업보육 - 총사업비 : 4,400백만원(국비 2,200) - 사업기간 : 2011~2013년(3년)	지역개발 (시도)	계	1,220
		강원	150
		경북	1,070
8. 헴프(Hemp) 지역특화산업 육성 - 총사업비 : 17,700백만원(국비 8,850) - 사업기간 : 2011~2014년(4년)	지역개발 (시도)	계	750
		강원	750
9. 지리산 에코빌리지 조성 - 총사업비 : 9,800백만원(국비 7,840) - 사업기간 : 2011~2014년(4년)	지역개발 (시군 )	계	1,568
		전북	440
		전남	456
10. 천년한지 문화산업권 조성	지역개발 (시도)	계	400
		전북	400

### 〈부록 3〉 창조지역 우수 시범사업 현황('10년)

권역	부처	사 업 명	사업내용
충청권	국토부	○ (대덕구) 배달강좌제50	■ 평생학습+서비스개선
	농식품부	○ (음성군) 동요 에듀케어 project	■ 전래동요+교육문화
	농식품부	○ (공주시) 사이버시민과 5도2촌 주말도시 융복합 사업	■ 사이버시민+도농교류
	농식품부	○ (서산시) Birds of Korea project	■ 철새+모바일Application
호남권	국토부	○ (전주시) 국선생 매크로젝트	■ 막걸리+전통주+지역재생
	국토부	○ (전주시) 소리산업 아카이브 구축	■ 소리+음향산업
	농식품부	○ (순천시) 행복24시 정겨운 순천사람들	■ 자원봉사+의료·복지
	농식품부	○ (순천시) 문화로 가꾸는 경관농업	■ 논+캔버스+순천만+철새
동남권	농식품부	○ (고성군) 공룡특화자원화-4D 입체	■ 공룡+영상→창조자원화
	농식품부	○ (남해군) 생생테마랜드 - 에너지 자족 마을	■ 환경집적시설+공공디자인
	농식품부	○ (산청군) 동의보감촌 문화콘텐츠 개발	■ 동의보감→창조자원화
대경권	농식품부	○ (경산시) 로티스 floating 아일랜드 가든	■ 연꽃+수상식물원
	농식품부	○ (예천군) 꿀벌 우수 증봉선발 사업	■ 꿀벌 → 창조자원화
강원	농식품부	○ (정선군) 아리랑의 고향 정선 조성	■ 정선아리랑→창조자원화