POLICY ISSUE ANALYSIS

정책 이슈 분석 2011-07

균형발전 정책평가와 개선방안

원광희 · 박상원

충북발전연구원
Chungbuk Research Institute

POLICY ISSUE ANALYSIS

정책 이슈 분석 2011-07

균형발전 정책평가와 개선방안

2011. 12.

충북발전연구원
Chungbuk Research Institute

목차

Ⅰ. 균형발전정책 추진배경 및 경위 ····· 1
1. 균형발전정책 추진배경 ····· 1
2. 균형발전정책 추진경위 ····· 2

Ⅱ. 지표선정 및 대상지역 차등지원기준 ····· 12
1. 지표개발 과정 및 방법 ····· 12
2. 불균형 발전실태 측정 및 낙후지역선정 ····· 17
3. 권역간 균형발전 실태 ····· 18
4. 2단계 지역균형발전사업(2012~2016) 선정을 위한 지표개선 ····· 20
5. 지원 대상지역의 차등 지원시 원칙 ····· 21

Ⅲ. 균형발전 재원 투입에 따른 효과 ····· 24
1. 업무평가 ····· 24
2. 1차년도 균형발전사업 추진 성과 ····· 25

Ⅳ. 균형발전 정책의 실제 운영상 문제점 ····· 37

Ⅴ. 균형발전 정책의 정합성 및 효율성 제고방안 ····· 40

Ⅰ. 균형발전정책 추진배경 및 경위

1. 균형발전정책 추진배경

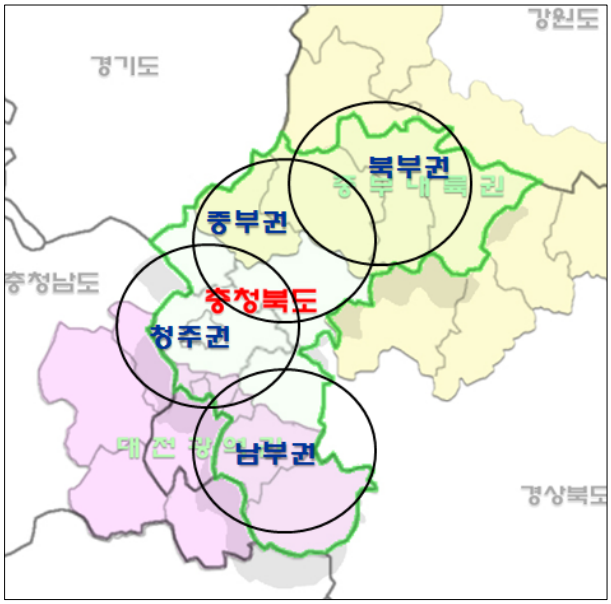
○ 우리나라는 그 동안 수도권 집중 억제와 지역불균형 완화를 위해 다양한 정책들을 수행해 왔으나, 시간이 경과될수록 지역불균형 현상이 더욱 심화되고 있는 상황임.

○ 충북의 경우에도 청주권(충북도 면적의 13.0%)과 타 시군간 격차가 심화되어 지역간 불균형에 대한 우려의 목소리가 높아짐.

- 충청북도 전체인구의 51.5%, 제조업의 35.2%가 청주권에 집중됨.
- 진천·음성군이 신성장지역으로 부상하면서 남부권과 북부권의 저발전이 심화됨.

※ 충북 청주권(청주·청원), 중부권(음성·진천·괴산·증평), 북부권(충주·제천·단양), 남부권(보은·옥천·영동)

《공간적 범위》



○ 선천적·후천적 조건불리요인인 충주호·대청호 수변 및 국립공원의 장기적 규제로 인해 지역간 균형적인 발전이 제약됨.

- 충북 북부권(충주·제천·단양)에 영향을 미치고 있는 충주호 수변 및 주변권역규제와 청원군과 충북 남부권(보은·옥천)에 영향을 미치는 대청호의 수변 규제로 이들 지역의 개발이 장기간 제약됨.

○ 시군간·권역별 지역발전 욕구확산 및 연계협력 필요성이 증대됨.

- 시군별 신성장 동력산업 발굴·지원과 시군간 및 권역별(남부·북부권) 연계협력 추진체계 구축의 필요성 증대
- 행정구역을 초월한 상향식·자발적 지역발전 추진 기반 조성을 위한 전담 조직 구성의 필요성 증대

○ 이러한 지역발전 저해요소로 인해 낙후지역 주민의 소외의식이 확산되고, 인구·기업 편중으로 인한 사회비용이 지속적으로 증가됨.

- 결국, 지역간 불균형 해소를 위한 낙후지역 지역균형발전사업 추진의 필요성이 제기됨.

○ 이러한 지역간 균형발전은 그동안 상존해 있던 지역간 불균형에 대한 문제가 지역발전 잠재력과 도민통합을 저해할 소지가 있기 때문에 적극적인 대응방안 마련이 요구될 뿐만 아니라 조속히 해결해야 할 최선의 과제로 인식되어 왔음.

2. 균형발전정책 추진경위

□ 균형발전본부 설치·운영(2007. 1)

○ 설치내용 : 2007. 1. 1 균형발전본부 설치

- 행정기구 설치조례 및 지방공무원정원조례 개정
- 균형정책팀, 지역개발팀, 신도시건설팀, 교통물류팀, 건축팀

※ 2011년 현재 균형건설국(균형개발과, 도로과, 교통물류과, 치수방재과, 토지정보과, 건축디자인과)으로 변경

○ 설치배경

- 국가 현안인 균형발전 업무의 효율적 추진

- 지역 균형발전에 대한 도민의 기대에 효율적으로 부응
⇒ 기회균등의 균형발전 추진을 통한 충북의 총체적 경쟁력 강화

□ **충청북도 지역균형발전 지원조례 제정 및 추진(2007. 4. 13)**

○ 목 적
- 도내 지역간 균형발전 촉진을 통해 도민의 삶의 질 향상
- 종합적·장기적·체계적인 추진을 지원할 제도적 근거 마련

○ 제정근거 : 국가균형발전특별법 제3조(자치단체의 책무)

○ 제정현황 : 2007. 4. 13 조례제정, 2007. 5. 18 규칙제정

○ 성과 및 기대효과
- 열악한 도 재정여건에도 불구, 지역 균형발전 사업 추진 여건 마련
  · 순지방비(도비) 지원을 통한 지역별 특화사업 추진체계 확립
  · 안정적, 지속적 지원여건 마련을 통한 사업추진 의지 제고
- 낙후지역에 대한 지원 체계 강화
  · 정례적 불균형 실태조사를 통하여 객관적 지원기준 마련
  · 사업계획 수립 및 시행에 컨설팅 및 평가체계 구축

□ **지역균형발전 권역별 연구전담팀 구성·운영(2007. 6)**

○ 근 거 : 충청북도 지역균형발전 지원조례 제15조 1항

○ 설 치 : 충북발전연구원 지역발전연구센터내

○ 시 기 : 2007. 6월

○ 조 직 : 북부권·중부권·남부권 연구팀

○ 구 성 : 대학교수, 시군별 민간사회단체장, 도·시군 공무원 등

□ **충청북도 지역균형발전 특별회계 설치(2008)**

○ 추진배경

- 지역간 균형발전 촉진 및 도민의 삶의 질 향상 도모
- 낙후지역에 대한 안정적, 지속적 지원을 위한 재원 마련

○ 설치년도 : 2008년도

○ 운영재원 : 도 보통세 징수액의 5%(약 150억원)

○ 불균형실태조사에 의거 발전도가 음(-)인 지역에 차등 지원

- 사업비 지원비율 : 80～65%

○ 지원대상 : 전략사업, 공모사업, 인센티브사업, 연구전담팀 운영 등

- '선택과 집중'에 의거 선정지원

□ **'新지역발전 선포식' 개최(2008. 4. 22 단양, 5. 1 영동)**

○ 시군별 특화발전사업 선정 등 '新지역발전2020' 수립·발표

□ **균형발전 특별회계를 통한 추진사업**

▷ 충청북도 1단계 지역균형발전사업 추진

○ 1단계 지역균형발전 사업 개요

- 사업기간 : 2006~2011년(1단계)
- 대　　상 : 지역발전도 음(-)인 6개군(보은, 옥천, 영동, 증평, 괴산, 단양)
- 주요사업 : 전략사업, 공모사업, 인센티브사업
- 예산확보 근거 : 신발전지역 2020계획, 지역균형발전지원조례 11조

구 분	총계	일반회계 ('06 ~ '07)	특별회계		2010년	2011년도
			'08	'09		
계 (억원)	902	172.6	150	163.9	194.5	221.4
전 략 사 업	720	166	96.6	129.9	160.1	167.4
공 모 사 업	159	0	49	30	30	50
인센티브사업	18	6	3	3	3	3
지원센터 운영	5	0.6	1.4	1	1.4	0.7

○ 균형발전사업 유형 : 3가지 유형

- 전략사업, 공모사업, 인센티브 사업 등

단 계 별	계	도 비	시 군 비
1단계(2006~2011)	1,250	902	348

○ 지원방법 : 낙후그룹별 도비지원 차등화, 도·시군 매칭펀드

구 분	괴산	보은	증평	영동	옥천	단양
낙 후 그 룹	A그룹		B그룹		C그룹	
도비 차등지원	80%		70%		65%	

※ 전략 사업

- 추진배경 : 시군별 비교우위 특화사업을 '선택과 집중'으로 추진
- 대상사업 : 지역발전을 견인할 신규 사업으로 6개 시군별 1개의 전략사업 선정
- 1단계(2006 ~ 2011년)
- 사업비 규모 : 1,048억원 집중투자(연평균 174억원)
  - 도 비(80~65%) : 720억원(연평균 120억원)
  - 시군비(20~35%) : 328억원(연평균 54억원)

괴산	**장류식품산업 육성** - 생산시설 건립, 기업유치 - R&D, 마케팅 및 브랜드구축
보은	**천연자원물 웰빙산업클러스터구축** - 웰빙보은 전략사업인프라 구축 - 황토대추로하스, 황토한우 특화육성
증평	**체험형 웰빙타운·투어 조성** - 체험형 웰빙타운, 바이크투어 - 특화작목 육성, 균형발전RIS 구축
영동	**고령친화클러스터 조성** - 파워브랜드 강화(국악타운 등) - 고령친화 거점구축, 기업유치 지원
옥천	**의료기기·기계부품산업클러스터 구축** - 클러스터센터 건립운영 - R&D, 기업지원, 교육훈련 등
단양	**문화관광클러스터 구축** - 多-누리센터 건립, 영상관 등 - 전통문화산업, 어메니티 자연생태산업

※ 공모 사업

○ 추진배경 : 낙후지역의 내생적·자립적 발전역량 강화

○ 대상사업 : 지역발전을 견인할 부가가치 창출 신규사업 등

○ 사 업 비 : 1,330억원(도비 950, 시군비 380)

- 1단계 : 207억원(도비 109, 시군비 98)

○ 지원방식 : 도, 군비 매칭펀드 방식(지역균특회계)

※ 인센티브사업

○ 추진배경

- 지역균형발전 전략사업의 추진실적을 종합 평가
- 우수 郡에 대해 인센티브를 지원, 선의의 경쟁 유도

○ 평가대상·범위 : 전년도 균형발전 전략 및 공모사업 추진실적

○ 사업비 : 113억원(도비)

- 1단계 : 15억원(매년 3~6억원)

▷ 시군별 특화·현안사업

○ 충청북도의 전략적 지원이 필요하다고 판단되는 발전도 0.5 미만의 8개 시군에 120개 사업이 추진되어 총 28,385억원이 투자되었음.

계	120	28,385	10,826	5,962	11,597
충주시(첨단산업, 휴양·관광)	17	9,544	5,254	1,550	2,740
제천시(한방·휴양, 영상·관광)	19	6,430	1,742	2,021	2,667
보은군(관광, 황토대추·한우)	11	3,439	183	443	2,813
옥천군(묘목, 웰빙·건강)	16	795	356	251	188
영동군(난계국악, 명품과일)	17	1,135	299	231	605
증평군(인삼·휴양, 태양광)	12	2,350	1,238	589	523
괴산군(전통발효식품, 체험관광)	14	3,140	1,178	693	1,269
단양군(관광, 석회석신소재)	14	1,555	576	185	794

▷ 권역별 연계·도 광역사업

○ 2010년 현재까지 권역별 연계사업수 8개에 총 20,638억원이 투자되었는데 주로 남부권에 집중적으로 투자됐고, 충청북도 광역사업 8개에 총 2,384억원이 투자되었음.

권역별 사업	8	20,638	12,713	3,549	4,376
남 부 권	5	18,536	12,599	2,852	3,085
중 부 권	2	358	114	97	147
북 부 권	1	1,743	-	599	1,144
도 광역사업	8	2,384	1,634	309	441

□ **충청북도 2단계 지역균형발전사업 추진계획(안)**

○ 사업기간 : 2012 ~ 2016년(5년간)

○ 지원 대상지역

- 전략사업 및 인센티브사업 : 지역발전도가 낮은 7개 시군
  · 보은·옥천·영동·증평·괴산·제천·단양
- 협력사업 : 추후 별도 계획 수립시 대상 시군 지정
  · 남부권, 북부권, 중부권 등
- 광특사업 : 지역발전도가 음(-)인 6개군
  · 보은·옥천·영동·증평·괴산·단양

○ 전략사업 및 협력사업 예산 배분계획

- 전략사업 : 지역발전도에 따라 차등을 두어 5년간 지원
- 협력사업(권역별 시군 협력사업 공모) : 매년 50억원 정도

□ 2단계 균형발전사업 사업별 선정기준 및 유형

▷ 전략사업

○ 선정기준 : 군별 1개의 전략사업

- 민선5기 도정 목표에 맞추어 도민 모두가 골고루 잘 사는 지역균형발전정책을 이끌 수 있는 사업을 선정 추진
  · 소외된 지역의 도민에게 희망을 주어 「함께하는 충북」 실현
- 지역별 특화산업과 연계하여 지역발전을 획기적으로 견인할 신성장산업 중심으로 엄선
- 사업목표가 구체적이고 확실하며, 지역의 자원으로 주민 소득증대 및 지역역량을 강화할 수 있는 사업
- 가급적 지원기간(5년)내 가시적 성과 도출이 가능한 사업
- 도비와 군비 투자를 확대하여 도차원의 실현 가능한 사업
  · 민자 등 외부요인에 의한 사업 불투명성 배제, 국비투자, 민자유치를 이끌어 낼 수 있는 사업
- 부가가치 창출이 가능한 산업중심으로 하되 하드웨어보다는 기반구축, 기술개발, 기업지원 등 S/W사업에 중점

○ 사업 유형(예시)

- 지역 특화산업 육성
  · 산학연네트워킹, 기술개발, 전문인력양성, 기업지원
- 기업지원서비스 사업
  · 창업보육, 인력양성, 현장 애로기술 지원, 신기술 사업화 등
- 관광상품 개발
  · 문화유산 및 향토자원 관광자원화
  · 외래 관광객 유인을 위한 관광 프로그램 개발 운영
  · 전통한옥 체험관광시설 운영 활성화
- 지역 농특산물의 소득화
  · 웰빙, 친환경, 고품질 명품화, 수출 등 전국 판매시스템
- 태양광발전사업, 생태숲길조성, 레저스포츠시설 지원
- 지역영상미디어센터 운영지원

- 전통시장을 활용한 역사문화 관광프로그램 운영
- 중국어·영어마을 등 교육센타 운영지원
- 슬로시티발굴, 임도를 활용한 트레킹코스 및 MTB코스개발

▷ 협력사업

○ 선정기준

- 2개 시군 이상이 하는 사업으로 예산부담, 사업추진 체계 등이 갖추어진 곳을 최우선 지원
- 수혜 주민이 많은 사업에 가중치 부여

○ 사업 유형(예시)

- 남부권은 "생명과 문화산업 중심" 의 사업
  · 자연친화형 실버 휴양산업 육성
  · 대청댐 유역 공동 발전사업 등
- 북부권은 "첨단산업과 관광 중심"의 사업
  · 충주호 수변지원을 활용한 관광·휴양산업
  · 백두대간 문화·생태 산촌형 빌리지 조성 등

☞ 세부추진계획 별도 수립 추진

▷ 인센티브사업

- 지원시기 : 2013년부터
- 선정기준 : 전략사업에 대한 평가를 하여 우수군 선정 지원
  · 세부추진계획 별도 수립 추진

□ 2단계 균형발전사업 평가컨설팅 및 혁신역량 강화

▷ 엄격한 평가관리로 인센티브 등 부여

○ 수시평가 : 도

- 매분기 추진상황 지도 점검
- 사업진척실태, 예산집행현황, 문제점 도출 해결 등

○ 중간평가(매년 말) : 지역발전연구센터, 전문기관 등 합동평가

- 평가결과 잘 한 사업은 인센티브, 잘못한 부분은 시정요구 및 패널티 적용

○ 최종평가 : 지역발전연구센터, 전문기관 등 합동평가

- 사업종료년도 실시하여 차기 사업 반영(피드백)

▷ 맞춤형 컨설팅 실시

○ 도차원 : 도, 지역발전연구센터

- 시군의 사업추진 역량 강화 등 맞춤형 컨설팅 실시

○ 시군 자체 : 전문기관

- 시군별로 사업에 맞는 전문가에 의뢰하여 수시 실시
- 사업선정 단계부터 종료시까지 장기적 컨설팅 실시

▷ 지역혁신역량강화 사업

○ 대상사업

- 브랜드개발, 모니터링 및 각종 매체 등을 활용한 홍보 등
- 교육훈련, 워크숍, 전문가 강의(교육) 등

○ 교육훈련 대상자

- 운영자 등 사업추진 주체(체험마을 운영자, 관광업 종사자, 영농법인 운영자, 지역주민 등)
- 지역의 리더 양성을 위한 공무원, 민간인, 사회단체 등

Ⅱ. 지표선정 및 대상지역 차등지원기준

1. 지표개발 과정 및 방법

○ 지역간 불균형은 지역간에 나타나는 소득수준, 생활수준, 소비수준, 복지수준 등에서의 격차, 즉 경제 및 생활복지상의 지역간 차이를 의미하는데, 시장체제의 경제발전과정에서 경제활동의 주체는 사적 소유에 근거한 사적인 분업단위의 자연발생적 경쟁관계에 기반을 두고 있으므로, 부문간 발전의 불균형이 초래됨은 물론 자본이 생산활동에서 외부경제가 우수한 일정지역에 집중하여 축적됨으로써 지역간 불균형도 초래되는 것임.

○ 따라서, 지역간 소득수준, 생활수준, 소비수준, 복지수준 등의 격차를 비교함으로써 지역간 불균형 발전정도를 측정할 수 있을 것이므로, 이와 같은 범주에서 지역간 불균형 측정지표를 발굴하는 것이 필요하다고 판단하였음.

○ 그러나 현실적으로 자료의 제약이 크다는 것을 감안하여 자료의 취득이 가능한 한도에서 대안적 지표(proxy indicator)를 활용하는 것이 불가피한 상황으로, 이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 건설교통부의 “낙후지역형 개발촉진지구지정”과 행정자치부의 “신활력사업지역 지정” 등에서 이용되고 있는 지표들과 충북의 특성을 고려하여 측정수단을 개발하였음.

○ 충북지역 각 시·군간의 불균형을 나타내는 자료에서 불균형 지표설정에 의미가 있다고 판단되는 불균형 측정 지표를 즉 소득부문, 생활부문, 복지부분, 기관입지부문 등 4개 부문으로 대별하고 이를 다시 인구증가율, 노령화 지수, 1인당 재산세, 1인당 제조업 종사자수, 1인당 생산자 서비스업 종사자수, 1인당 소비자 서비스업 종사자수, 도로포장율, 1인당 도로연장, 1인당 의사수, 문화공간수, 1인당 기초보장 수급자수, 재정자립도, 도기관 지역별 종사자수 등을 변수로 사용하여 시·군의 지역발전도를 산정하였음.

《불균형 발전 측정지표》

소득 부문 (5)	재정자립도(+)	•지방세, 세외수입 등이 크다는 것은 상대적으로 지역소득이 높다고 봄 -(지방세+세외수입)/(일반회계총계예산)×100 -순계규모로 산출이 곤란하여 총계규모로 산출
	1인당 재산세(+)	•일정한 재산에 부과하는 조세로 재산세가 많은 지역은 그렇지 못한 지역보다 소득이 높을 것임. -(인구/재산세)
	1인당 제조업 종사자수(+)	•제조업인구가 많은 지역이 그렇지 못한 지역보다 소득이 높을 것임. -(인구수/제조업 종사자수)
	1인당생산자 서비스업 종사자수(+)	•1인당 생산자 서비스업 종사자가 많은 지역이 그렇지 못한 지역보다 소득이 높을 것임. -(인구/금융 및 보험업+사업서비스 종사자수)
	1인당소비자 서비스업 종사자수(-)	•1인당 소비자 서비스업 종사자가 많은 지역이 그렇지 못한 지역보다 양극화가 많이 진행되었음. -(인구/숙박 및 음식업+도매 및 소매업 종사자수)
생활 부문 (4)	인구증가율(+)	•인구가 증가되는 지역이 그렇지 못한 지역보다 발전도가 높을 것임. -시계열 인구증가율 산출(’85 - ’03)
	노령화 지수(-)	•노인인구가 상대적으로 많을 경우 생산능력하락으로 인하여 열악함 -(65세이상/0 - 14세인구) × 100
	도로포장율(+)	•도로포장율이 높을수록 지역간 연계수준이 높을것임. -(포장연장/도로연장)×100
	1인당도로연장(+)	•개설된 도로가 많을 경우 인구 및 산업입지로 인해 지역이 발전되고 생활이 편리한 곳임. -(도로연장/인구수)
복지 부문 (3)	문화공간수(+)	•여가활동이 높아짐 -공연시설, 전시시설, 지역문화복지시설, 기타시설의 합
	1인당 의사수(+)	•1인당 의사수가 많을수록 의료복지 수준이 높음. -(인구/의사수)
	1인당 기초생활 수급자수(-)	•기초생활수급자수가 많을수록 저소득 생활층이 많음. -(인구/기초생활 수급자수)
기관 입지	도기관의 지역별 종사자수(+)	•도 기관이 입지하고 종사자수가 많을수록 긍정적인 영향을 미칠 것임.

주 : (+)는 높을수록 유리, (-)는 낮을수록 유리
자료 : 충북개발연구원,『충청북도내 지역균형발전방안』, 2005

○ 분석과정은 우선 각 시·군별로 개별 변수를 평균과 표준편차를 이용하여 표준화하여 표준화 값을 계산하였음. 각 시·군별로 모든 변수에 대한 표준화 값을 합산한 합계치를 개별 시·군의 발전정도를 나타내는 척도로 이용하였으며, 각 시·군별로 계산된 지역발전정도 지표를 다시 표준화하여 시·군간의 발전정도를 알기 쉽게 나타내도록 하였음.

《충북지역 시군별 지역발전도》

청주시	1.66	26.20	63.10	1.60	0.017	57.60	0.042
충주시	0.57	55.20	72.90	4.90	0.015	21.70	0.030
제천시	0.08	57.50	68.90	5.60	0.014	22.00	0.020
청원군	0.51	79.32	73.00	5.30	0.015	24.80	0.134
괴산군	-1.98	170.07	70.00	13.10	0.008	17.00	0.049
음성군	1.28	64.98	77.90	4.50	0.017	22.90	0.195
진천군	1.73	62.58	67.70	5.20	0.019	24.80	0.224
증평군	-2.03	49.74	63.70	2.50	0.012	15.10	0.052
단양군	-2.51	104.58	78.20	11.20	0.016	15.70	0.064
보은군	-2.22	145.20	68.50	10.30	0.010	9.00	0.031
옥천군	-1.54	106.65	59.00	6.70	0.011	15.10	0.070
영동군	-2.67	121.51	73.00	9.70	0.009	14.20	0.040
평균	-0.69	86.88	69.66	6.72	0.014	21.66	0.079
표준편차	1.64	43.00	5.81	3.57	0.004	12.33	0.068

청주시	0.031	0.085	0.007	50	0.024	99
충주시	0.018	0.083	0.006	12	0.030	15
제천시	0.016	0.092	0.003	12	0.038	0
청원군	0.010	0.054	0.002	12	0.045	248
괴산군	0.009	0.056	0.002	3	0.075	0
음성군	0.014	0.071	0.005	10	0.054	0
진천군	0.015	0.068	0.003	7	0.036	33
증평군	0.015	0.083	0.004	3	0.038	0
단양군	0.020	0.085	0.002	5	0.055	0
보은군	0.013	0.077	0.004	3	0.058	0
옥천군	0.014	0.066	0.005	5	0.058	56
영동군	0.012	0.070	0.003	8	0.049	0
평균	0.016	0.074	0.004	10.83	0.047	37.58
표준편차	0.006	0.012	0.002	12.84	0.014	73.12

주 : 1) 특별한 언급이 없는 경우 2003년 자료를 나타냄.
2) 재산세와 제조업생산액의 단위는 백만원임.
3) 1인당 도로연장의 단위는 km/인임.

○ 각 시·군별로 계산된 지역발전정도 지표를 다시 표준화하여 시·군간의 발전정도를 알기 쉽게 나타내도록 하였음. 이러한 과정과 단계를 거쳐 작성된 충북지역의 시·군별 발전지표 즉 지역불균형 지표는 다음의 표에서 보는 바와 같음.

《원자료의 표준화(standardized value) 값 및 지역발전도 지표》

청주시	1.4317	-1.4110	-1.1282	-1.4326	0.9546	2.9150	-0.5498
충주시	0.7662	-0.7366	0.5577	-0.5086	0.4000	0.0034	-0.7269
제천시	0.4670	-0.7063	-0.1305	-0.3127	0.1278	0.0277	-0.8745
청원군	0.7296	-0.1758	0.5749	-0.3967	0.3594	0.2548	0.8081
괴산군	-0.7906	1.9347	0.0588	1.7873	-1.5112	-0.3778	-0.4465
음성군	0.5281	-0.5092	1.4178	-0.6206	0.9973	0.1007	1.7084
진천군	1.4744	-0.5651	-0.3369	-0.4247	1.5010	0.2548	2.1365
증평군	-0.8211	-0.8637	-1.0250	-1.1806	-0.5001	-0.5319	-0.4170
단양군	-1.1142	0.4116	1.4694	1.2553	0.7561	-0.4832	-0.2251
보은군	-0.9371	1.3563	-0.1993	1.0033	-1.0930	-1.0266	-0.7122
옥천군	-0.5220	0.4598	-1.8335	-0.0047	-0.6410	-0.5319	-0.1365
영동군	-1.2119	0.8053	0.5749	0.8353	-1.3509	-0.6049	-0.5646
평균	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
표준편차	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000

청주시	2.6464	0.9366	1.6861	3.0502	-1.5860	0.8400	2.06
충주시	0.3515	0.6993	1.1080	0.0909	-1.1662	-0.3089	0.49
제천시	0.1342	1.5118	1.1080	0.0909	-0.6064	-0.5140	0.01
청원군	-1.0677	-1.6786	-1.2043	0.0909	-0.1166	2.8779	0.83
괴산군	-1.1332	-1.5091	-1.2043	-0.6100	1.9826	-0.5140	-1.18
음성군	-0.2841	-0.2657	0.5299	-0.0649	0.5131	-0.5140	0.67
진천군	-0.1490	-0.5099	-0.6263	-0.2985	-0.7464	-0.0627	0.88
증평군	-0.1162	0.7071	-0.0482	-0.6100	-0.6064	-0.5140	-0.83
단양군	0.8505	0.8737	-1.2043	-0.4543	0.5831	-0.5140	-0.25
보은군	-0.4000	0.2622	-0.0482	-0.6100	0.7930	-0.5140	-1.15
옥천군	-0.2108	-0.6909	0.5299	-0.4543	0.7930	0.2519	-0.68
영동군	-0.6216	-0.3367	-0.6263	-0.2207	0.1633	-0.5140	-0.82
평균	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
표준편차	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000

2. 불균형 발전실태 측정 및 낙후지역선정

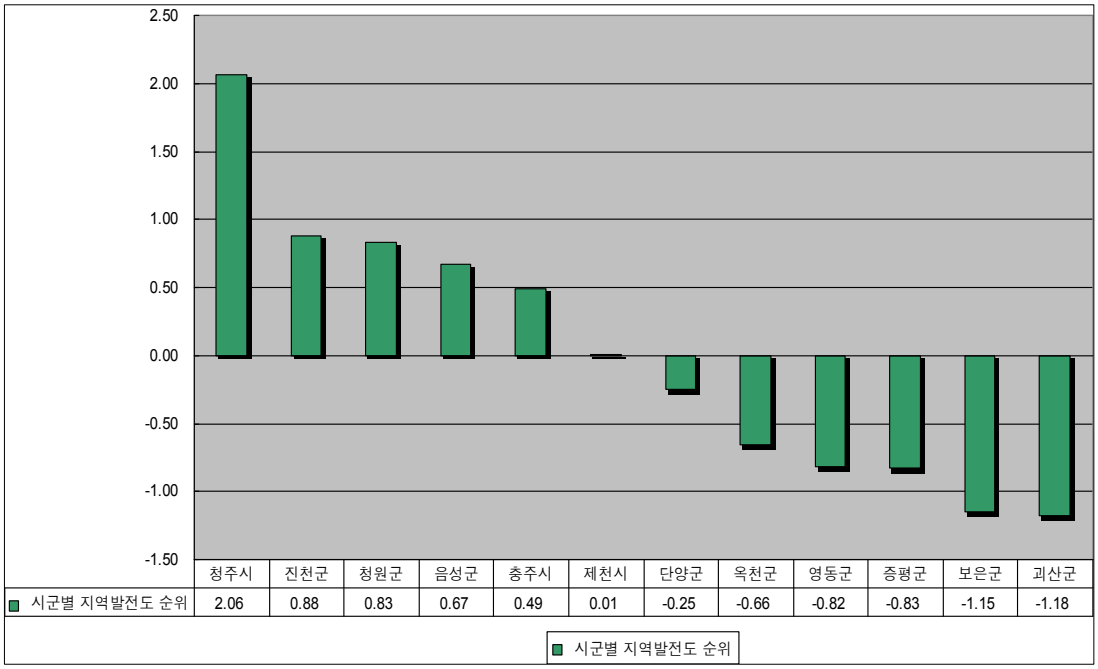
○ 지역발전정도를 나타내는 지표에 의하면 충북의 시·군 가운데 청주시, 진천군, 청원군, 음성군, 충주시, 제천시 6개 시·군만이 양(+)의 발전수준을 나타내며 6개 군은 음(−)의 발전 정도를 보이고 있음.

○ 충북지역에서 청주시를 제외한 나머지 시·군들은 청주와 현격한 격차를 두고 발전 혹은 낙후된 상태에 머물러 있음을 알 수 있음.

○ 특히, 수위발전도시인 청주시와 2위인 진천군을 보더라도 지역발전도가 2배 이상의 차이로 청주시가 앞서감으로써 충북차원에서 청주시가 종주도시(Primary City)의 위상을 점하고 있어 국토차원에서 서울이 점하는 위치와 비슷한 양상을 보이고 있음.

○ 도내 지역간 불균형의 문제는 청주권(청주시, 청원군)이 충북에서 점하는 비중이 국토차원에서 수도권이 차지하는 양상과 비슷하여 청주권(청주시, 청원군)이 충북지역의 또 다른 수도권화 양상과 비슷한 모습을 보이고 있음.

《시군별 지역발전 순위도》



자료 : 충북개발연구원, 『충청북도내 지역균형발전방안』, 2005

3. 권역간 균형발전 실태

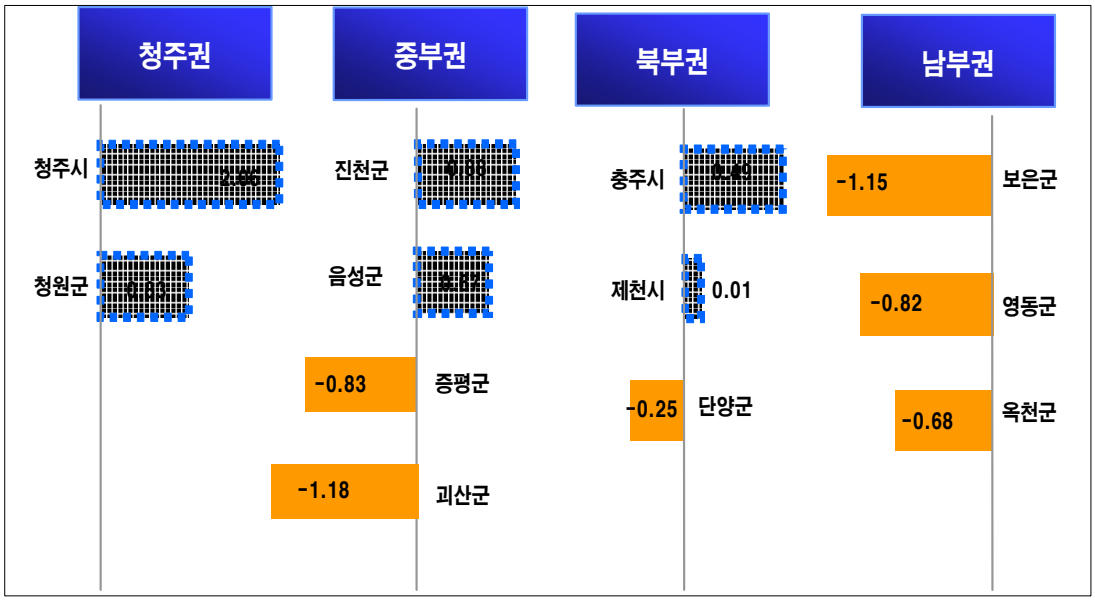
○ 권역은 행정상의 구역이 아니며 또한 일반적으로 권역에 대한 명확한 개념의 정의나 그 경계가 확정된 것은 아니나 일정 지역을 기본으로 지정학적 특성, 접근성의 정도, 문화·사회적 인식의 공유 등과 지역발전을 위한 외부환경의 존재여부 등을 전제로 도내 12개 시군을 청주권(청주·청원), 중부권(증평·괴산·진천·음성), 북부권(충주·제천·단양), 남부권(보은·옥천·영동) 등 4개 권역으로 구분하였음.

○ 이러한 권역간 불균형 발전실태를 측정·분석하고 비교하는 것은 시·군지역 뿐만

아니라 좀 더 광역차원의 불균형 발전원인을 분석함으로써, 시·군지역의 명확한 불균형 발전원인을 찾아내고 권역차원에서도 효과적인 대응방안을 마련할 수 있다는 점에서 그 의미를 갖는다고 할 것임.

○ 권역별 발전실태를 살펴보면 우선 청주권이 1.45로 월등한 양(+)의 발전 상태를 보이고 있으며, 이는 국가차원에서 서울·인천·경기 등 수도권과 비수도권과의 발전격차와 유사한 양상을 보이고 있어 충북지역 내에서도 균형발전정책이 시급함을 보여주고 있으며, 다음은 북부권이 0.25로 동일 권역이라 해도 충주·제천 등 시지역이 포함된 결과로 판단됨.

《권역별 지역발전 순위도》



자료 : 충북개발연구원,『충청북도내 지역균형발전방안』, 2005

4. 2단계 지역균형발전사업(2012~2016) 선정을 위한 지표개선

○ 1단계 지역균형발전사업 선정지표의 복잡하고 중복성 있는 평가지표를 단순화 및 일반화하기 위해 정부 지역발전정책과 관련된 지표를 활용하고 유사중복성 있는 지표는 제외하였음.

소득	■ 재정자립도		■ 재정력 지수	■ 공신력있는 지표개선
	■ 1인당 제조업 종사자수		■ 총사업체 종사자수 비율	■ 공신력있는 지표개선
	■ 1인당 재산세			■ 재정력지수와 중복
	■ 1인당 생산자서비스업종사자수			■ 종사자수지수와 중복 ■ 유사 및 복잡한 지표
	■ 1인당 소비자서비스업종사자수			■ 〃
생활	■ 인구변화율		■ 인구변화율	■
	■ 노령화지수	⇒	■ 노령화지수	■
	■ 도로포장율		■ 도로포장율	■
	■ 1인당도로연장			■ 도로포장율과 중복
복지	■ 1인당 기초생활 수급자수		■ 1인당 기초생활 수급자수	■
	■ 1인당 의사수		■ 1인당 의사수	■
	■ 문화공간수			■ 불균형 측정 미비
기관 입지	■ 도기관의 지역별 종사자수			■ 불균형 측정 미비 (지표 변화 미비)

○ 측정 결과는 1단계 사업추진시 사용되었던 지표분석결과와 크게 다르지 않으며, 괴산이 가장 낮은 발전도를 보이고 있고, 그 다음으로 영동, 보은, 옥천, 단양, 증평의 순으로 분석되었음.

지표	1.50	1.25	0.94	0.88	0.44	0.09	-0.19	-0.64	-0.80	-0.95	-0.98	-1.55

5. 지원 대상지역의 차등 지원시 원칙

□ 추진과정

○ 지역균형발전방안 연구용역(충북발전연구원, '04.10～'05.12)
- 시군별 불균형실태조사 → 낙후도 음(-)지역 6개 군 선정

○ 지역균형발전 전략사업 추진계획 수립('06. 2. 27)
- 연구용역의 낙후도 음(-)지역 6개군을 대상으로 전략사업 지원
- 2006～2011년(1단계) 1,250억원 지원(도비 902, 시군비 348)
- 낙후도에 따라 시군별 도비차등 지원

○ 지역균형발전지원조례 제정('07. 04. 13)
- 5년마다 지역간 불균형실태 조사
- 지역균형발전방안에서 낙후도가 음(-)인 지역으로 지정된 지역과 지원사업은 이 조례에 의거 시행

□ 1단계 균형발전사업 예산 배분계획(2006년 ～ 2011년)

○ 1단계 지역균형발전사업(2006～2011)
- '06. 2. 27 '지역균형발전 전략사업 추진계획'에서 선정
- 선정기간 : 2006～2011년(1단계)
- 선정결과

낙후도	-1.18	-1.15	-0.83	-0.82	-0.68	-0.25		0.01	0.49	0.67	0.83	0.88	2.06

- 음(-)인 지역은 A, B, C그룹으로 나누어 1단계('06 ～ '11)로 지원하고, 그룹별로 지역별 사업비 부담과 도비지원을 차등화 함.

A	괴산군, 보은군	도비 80%, 군비 20%	
B	증평군, 영동군	도비 70%, 군비 30%	
C	옥천군, 단양군	도비 65%, 군비 35%	

※ 2단계 지원은 불균형 실태측정 후 지원여부·규모 등을 최종결정함.

□ **2단계 균형발전사업 예산 배분계획(2012년 ~ 2016년)**

○ 지원 대상지역

낙후도	-1.55	-0.98	-0.95	-0.80	-0.64	-0.19	0.09		0.44	0.88	0.94	1.25	1.50

- 전략사업 및 인센티브사업 : 지역발전도가 낮은 7개 시군
  · 보은·옥천·영동·증평·괴산·제천·단양
- 협력사업 : 남·북부권 + 중부권(증평·단양) 8개 시군
  · 보은·옥천·영동·충주·제천·단양 + 증평·괴산

○ 전략사업 : 지역발전도에 따라 차등을 두어 5년간 지원
- A그룹(괴산) : 매년 32억원 정도
- B그룹(영동,보은,옥천,단양) : 매년 30억원×4=120억원 정도
- C그룹(증평) : 매년 28억원 정도
- D그룹(제천) : 매년 26억원 정도

○ 협력사업(권역별 시군 협력사업 공모) : 매년 50억원 정도

《 2012년 전략 및 협력사업 재원별 부담계획(안) 》

합 계	391 (1,955)	49 (245)	46 (230)	46 (230)	46 (230)	46 (230)	47 (235)	43 (185)	68 (340)
도 비	250 (1,250)	32 (160)	30 (150)	30 (150)	30 (150	30 (150)	28 (140)	26 (130)	44 (220)
시군비 (35%이상)	141 (705)	17 (85)	16 (80)	16 (80)	16 (80)	16 (80)	19 (95)	17 (85)	24 (120)

※ 시군별 지원 금액은 추후 확정할 계획

Ⅲ. 균형발전 재원 투입에 따른 효과

1. 업무평가

□ **중앙평가 수상**

○ 국가균형발전사업 지역단위 평가 전국 1위(2007. 6. 5)
- 주관부처 : 국가균형발전위원회, 행정자치부
- 시상내역 : 상사업비 30억원(균특회계)

○ 균형발전 우수사례 평가 대통령상 수상(2007. 9. 17)
- 주관부처 : 행정자치부
- 시상내역 : 대통령기관표창

○ 균형발전 우수지자체 전국평가 대상 수상(2007. 12. 21)
- 주관부처 : 행정자치부
- 시상내역 : 표창장 및 시상금 1천만원

➡ **2007년도 균형발전 전국단위 중앙평가 전부문 석권**(3관왕)

○ 참 살기 좋은 마을가꾸기 사업 평가 전국 3위(2007. 12. 26)
- 주관부처 : 행정자치부
- 시상내역 : 표창장 및 상사업비 1억원

○ 지역혁신발전시행계획 추진실적평가 최우수(2008. 6. 4)
- 주관부처 : 국가균형발전위원회, 행정자치부
- 시상내역 : 상사업비 30억원(균특회계)

□ **도정평가 수상**

○ 2007 도정업무 평가 우수(시상금 1백만원)

○ 2007 도의회 행정사무감사(행자위) 우수(시상금 30만원)

2. 1차년도 균형발전사업 추진 성과

□ 1단계 균형발전사업 군별 평가

▷ 괴산군 : 장류식품산업 육성사업

○ 잘된 점

- 괴산군 지역의 부족한 인프라와 자원 등을 감안해 볼 때 지역의 가장 우수한 자원 중의 하나인 친환경농산물 생산과 관련한 사업을 발굴함으로써 그 타당성이 매우 적절함.
- 이미 장류식품생산 노하우를 보유하고 있는 중견기업을 괴산군에 유치함으로써 장기적으로 괴산군의 전통장류식품 생산 역량을 강화할 수 있는 기반을 마련하였음.

○ 미흡한 점

- 사업이 하드웨어와 관련한 사업이 대부분으로 구성되어 있고 소프트웨어 사업은 추진되고 있지 않음.
- 하드웨어 구축도 중요하지만 소프트웨어를 중심으로 한 지역 전문가 육성 및 지역의 역량을 강화하는 것도 장기적으로 볼 때 매우 중요한 부분임.

○ 개선점

- 향후 2단계 사업 등에 있어서는 생산 전문가 육성 등의 소프트웨어 사업을 강화해야 할 것임.
- 또한 사업추진의 방향성과 목표, 사업 등을 결정함에 있어 다양한 외부전문가를 활용하여 많은 의견을 수렴함과 동시에 이를 적극적으로 활용한 사업발굴 및 추진이 이루어져야 할 것임.
- 마지막으로 향후 지역균형발전 사업의 결과물인 공장 매각과 관련하여 매각대금의 활용을 지역균형발전사업에 맞도록 활용하는 실질적인 대책이 마련되어야 할 것으로 판단됨.

▷ 보은군 : 천연자원물 웰빙산업클러스터 구축사업

○ 잘된 점

- 전략산업육성기반 구축사업은 황토대추와 연계되어 시너지 효과가 있을 것으로 보임.
  · 황토대추의 농산업 발전을 위한 다양한 역할과 기능을 담당할 수 있는 역량 확보 필요
- 황토대추 로하스산업 육성사업은 지속적인 선택과 집중, 주민의 참여를 이끌어낸 공감대 형성이 중요한 성공요인임.
  · 대추사업의 성공가능성에 대한 확신을 지역사회가 공유하게 되는 계기가 되었음.

○ 미흡한 점

- 전략산업육성기반 구축사업은 기업지원을 병행하는 R&D센터라기 보다는 단순한 입주기업공간으로의 기능을 수행하는 곳으로 전락할 가능성이 있음.
- 황토대추 로하스 산업육성사업은 대추 비가림 시설지원 등 하드웨어만 집중되어 있음.
- 고능력 한우 자원센터 건립·운영사업은 사업계획 및 추진에 있어 준비가 미흡한 것으로 보임.

○ 개선점

- “천연자원물을 활용한 웰빙산업 클러스터 구축”의 사업제목에 있어 클러스터 구축이라는 용어는 현재의 지역현실상 불가능할 것으로 판단되며, 오히려 사업추진에 혼선을 줄 수 있음.
- 하드웨어 투자에 따른 운영과 소트프웨어 지원의 활성화를 위한 공식적인 평가 및 자문체계가 필요함.

▷ 증평군 : 체험형 웰빙타운·투어 조성 사업

○ 잘된 점

- 사업 추진 후 지역역량 확대의 기반체제를 갖춤
  · 충주대학교와의 혁신센터 운영 위탁으로 역량강화 기반을 갖추었음이 확인됨
- 사업 추진 후 전반적인 부분에서 성과가 나타남.
  · 2006년 대비 2010년 인구 10% 증가, 연인원 3500명의 고용 창출, 관광객 수

25% 증가, 특성화 마을 주민소득 3500만원, 특화 작목 육성 주민 소득 4500만원 증가 등

○ 미흡한 점

- 관광객 증가를 통한 사업 인프라 추진 정책이 부족함.
  · 현재는 균형발전 사업 종료가 된지 얼마되지 않기 때문에 주민 편의를 위한 지역 인프라라고 생각할 여지가 있는 것으로 보임.
  · 체험형 웰빙타운 조성을 통한 균형발전 사업 기간 중의 지속적인 관광객 증가가 있으나, 실질적인 외래 관광객 유입효과에 대한 측정이 다소 아쉬운 점이라 할 수 있음.

○ 개선점

- 율리 웰빙타운 사업 추진 후 지역역량 확대 체제가 필요함.
  · 체계적인 운영 시스템 구축과 메뉴 개발을 위한 다양한 주민 교육과 자문이 필요함.
  · 군에서 지속적으로 혁신센터내의 리더들의 성과 확대를 위한 RIS 체계 구축 및 운영이 필요함.
- 충청북도의 사업과 연계하여 시너지를 확대하는 정책연구가 필요함.

▷ 영동군 : 고령친화사업 클러스터 구축사업

○ 잘된 점

- 영동대학교와 긴밀한 관학협력시스템 강화를 통해 창의적이고 효과적인 성과를 도출하였고, 추진체계를 효율적으로 구성
- 기업지원센터 입주기업 및 영동군 관내 업체들의 농특산품의 연구개발을 통한 성과물들의 다양한 활용 및 상품화 되고 있음.
  · 호두, 감, 포도 등을 활용한 제품개발 및 화장품, 기능성제품 등

○ 미흡한 점

- 고령화 인구에 대한 활용방안이 미비한 사업이 다수 포함되어 있고, 다소 세부사업이 효율적이지 못하게 진행되었음.
- 기업유치 산업화 지원사업의 경우는 1,417백만원의 투자 규모에 비해 2개 기업을 유치하는데 그치고 있어 사업의 실효성이 문제점을 내포하고 있었음.

○ 개선 점

- 기업지원센터는 초기 운영단계이고 실질적으로 고령친화관련 기업이 많지 않기 때문에 향후 기업유치를 위해 사전에 대응방안 마련이 필요하며, 기업에 기술 이전 등 사업의 다각화 방안이 필요함.
- 연구개발 성과품의 기업체 기술이전 등으로 상품화하고 부가가치 창출이 필요함.
- 국악체험촌 조성과 관련하여 심천면 고당리 일원에 75,956㎡ 규모로 27,380억원을 들여 조성할 계획으로 있는데 향후 독자적인 운영비 마련을 위한 연계 프로그램 개발, 방문객 요금 현실화 등의 방안이 필요함.

▷ 옥천군 : 의료기기·기계부품산업 클러스터 구축사업

○ 잘된 점

- 전략산업클러스터센터를 건립하고, 센터내 창업보육실과 단지 분양업체 유치를 위해 기업유치전담반을 가동
  · 센터내 의료기기업체 6개사, 도립대 3개업체 유치 입주
  · 의료기기전문농공단지 2개업체(삼부의료기, 씨월드광학)
- 기업지원사업 및 기술개발, 지적산업재산권 확보를 통한 기업경쟁력 확대
  · 수출계약 : 354억원(국제농기계, 대송, 티엔알 등)
  · 기술개발 : 34건(매출 240억원, 고용창출 72명 기대 효과)

○ 미흡한 점

- 장비도입심위원회의 구성이 의료기기전문가 또는 교수가 배제된 상태로 진행되어 주로 의료기기 GMP 기준 중 인증적용 및 심사용으로 편중 구입되었음.
- 의료기기 및 기계부품 미니클러스터 구성이 단순히 기업인들로 구성되어 미니클러스터의 역할과 기능을 충분히 인식하지 못하고 있으며 운영의 실효성이 떨어짐.

○ 개선점

- 산학연관 연계 클러스터의 개념이 내포되어 있지 않아 충북도립대학을 참여시켜 산학관협력체계 구축을 강화하여야 함.
- 충북테크노파크에서 위탁 운영되어 지역의 역량강화가 미흡한 상태로 향후 옥천군전략산업클러스터를 재단법인화 하여 운영함으로써 10년 이내에 자립화

하는 방안을 강구해야 함.

▷ 단양군 : 문화관광클러스터 구축사업

○ 잘된 점

- 대부분의 사업이 이제 종료되었거나 아직 추진 중이므로 본격적인 성과(효과)를 기대하기에는 아직 이른 단계라고 판단되며, 특히 관광종합타운, 관광공단 등 시설사업의 향후 성과는 효율적 운영여부에 달려 있음.
- 따라서 단양군에서는 사업완료 후 효율적 관리와 운영에 대한 최선의 노력과 지속적 관심을 투입함으로써 사업효과를 극대화 할 수 있을 것으로 평가됨.

○ 미흡한 점

- 문화관광 혁신체계 구축을 포함한 17개 세부사업이 백화점식으로 나열되어 지나치게 많은 결과, 단양군의 사업추진 및 관리가 자칫 방만하게 운영될 우려가 있음.
- 대부분의 세부사업들이 2009년 이전에 완료된 것으로 보고되고 있으나, 완료 후 사업의 지속적 성과창출을 위한 단양군의 노력에 대한 구체적 설명이 미흡함.

○ 개선점

- 지역균형발전 1단계 사업 후 2010년의 경우 880만명 이상의 관광객이 방문해 많은 증가를 이루었다고 표기하고 있지만, 이 경우 인근지역인 제천에서 개최된 '2010제천한방바이오엑스포'의 영향에 대한 검증 역시 필요할 것으로 판단됨.
- 관광공단 전담인력의 전문성 부족 및 개별 관광자원 간의 연계성 확보 미흡으로 관광공단 운영사업의 전체적 효과가 반감되어, 향후 관리운영의 전문성 강화 및 종합적이고 체계적인 프로그램의 확보가 시급함.

□ 1단계 균형발전사업의 성과 가시화

□ 보은군 천연자연물 이용 웰빙타운 조성

○ 대추재배단지 확대

- 대추 명품화 집단시설 개선사업을 통해 명품화 생산체계를 구축함으로써 명품 보은황토대추를 육성

대추재배단지 확대	400ha	620ha	

- 대추비가림시설 지원사업을 통한 10a당 수확량이 증가 되었으며, 그에 따른 전체 수확량 증가를 통한 농가 소득 증대에 기여

10a 당 수확량	kg	2009년 117kg	129kg	90	

○ 대추소득 추계

- 대추 명품화 집단시설 개선사업의 가시적인 성과가 나타나고 있음. 대추 재배면적, 생산량, 10a당 수량, 소득액, 생산농가 등이 증가되었고 품질향상을 위한 비가림 시설의 설치로 품질의 고급화(당도·크기·색깔)가 이루어졌으며, 농가경제에 활력을 불어 넣는 계기가 되고 있음.

2008년	435	117	509	6,620	72	4,766	657
2009년	570	117	667	8,675	72	6,246	1,126
2010년	621	129	801	13,474	72	9,836	1,229

○ 대추가공식품 개발 기술지원을 통한 소득 증가

- 대추·한우 서울 판매장의 판매율 상승

인구	명	35,000명	35,000명		
소득(매출액 등)	백만원	142,980	222,311	증 79,331	
체험관광객수	명	1,538명	6,045명	증 4,867	

○ 생산 및 고용효과

(단위 : 억원, 명)

780	432	547

□ **옥천군 의료기기 미니 클러스터 구축**

○ 미니(의료기기·기계부품)클러스터 운영(회원사 현황)

- 센터 의료기기 6개 업체 입주완료
- 업종별 협의체를 구성하여 전문가 교류, 산-학-연 연계합동 네트워킹 구축, 공동 R&BD 과제와 애로사항 발굴 및 해소 등의 역할을 수행

2008년	-	9
2009년	7	25
2010년	7	32

○ 기술사업화 기술혁신지원사업 추진실적

- 기업의 신규 기술개발을 통한 사업화 실현으로 신규매출발생이 고용창출로 이어지도록 산·학·연 연계 지원

2008년	9	성공
2009년	17	성공
2010년	8	진행중

○ 기업지원사업 추진실적

- 기업현장 맞춤형 지원을 통한 경영환경개선

2008	6			2			10		18
2009	8	3	2	2	5	7	14	1	42
2010	9	4		4	6	5		2	30

○ 지역산업클러스터 건설의 경제적 파급효과

(단위 : 억원, 명)

생산유발효과	281	169	112
부가가치유발효과	141	97	43
고용유발효과	391	300	91

□ **영동군 고령친화 클러스트 조성, 파워브랜드 강화**

○ 농특산물 명품화(연구개발)

- 지역농특산물을 이용한 연구개발로 농특산물 명품화 추진
- 연구수행 : 고령친화산업 기업지원센터

1차년도	10	10	5	1	2		2	2	2007~2008
2차년도	13	1		1					2008~2009
3차년도	24	10	1	5	1	2	1		2009~2010
4차년도	8								2010~2011
계	55	21	6	7	3	2	3	2	

○ 생산 및 고용효과

(단위 : 억원, 명)

1,266	923	800

□ 괴산군 청정농산물 장류식품산업 육성

○ 인력고용계획

- 장류식품공장이 준공되어 진미식품에서 입주하여 정상적으로 가동되면 지역 경제 활성화에 크게 기여할 것임.

괴산	사무/물류	14	17	25	2007년 대전공장 철수시 괴산공장 증설 인력 증가
	생산관리/품질/공무	13	18	30	
	생산직	33	60	100	
	소계	60	95	155	
대전	대전공장및영업	80	60	50	
운영인력 합계(협력사 별도)		141	155	205	

○ 지역농산물 구입계획

- 괴산청결고추, 콩 등 지역농산물 브랜드가치 상승 및 포장재, 발효식품 등 연계산업 유치로 농식품산업 투자유치 활성화
- 괴산군-진미식품간 지역농산물 사용 협약체결(2010. 6)

2011년	320	150	130	40	17억원
2013년	420	200	170	50	22억원
2015년	650	300	250	100	34억원

○ 생산 및 고용효과

(단위 : 억원, 명)

992	649	253

□ **증평군 체험형 웰빙타운 조성**

- 증평 율리웰빙타운 관광객 수는 연인원 37,118명으로 매년 증가추세에 있음.
- 체험형 특성화 마을 조성사업은 주민소득 사업과 연계추진함으로써 연 35백만원정도의 주민소득 창출
- 특화작목육성으로 추진한 고품질 완전미 도정시설(증평읍 사곡1리)을 추진함으로서 관내 기업체(에프앤피)와 계약재배(면적 30ha)등으로 연 40백만원정도의 주민소득 창출

인구수	명	30,483	33,533	3,050명 증가	
세대수	세대	11,508	13,762	2,254세대 증가	
관광객수 등	명	930,074	1,164,903	234,829명 증가	
율리웰빙타운 관광객	명	-	37,118	37,118명 증가	
체험형특성화마을 주민소득	백만원	-	35	35백만원 증가	
특화작목육성 주민소득	백만원	-	40	40백만원 증가	

○ 생산 및 고용효과

(단위 : 억원, 명)

711	426	367

□ 단양군 문화관광클러스터 구축사업

○ 체험마을 운영실적

- 3년간 총 방문객 43,056명 / 소득액은 384.7백만원임

어메니티 농촌 체험마을	43,056	10,966	15,560	16,530	384,700	19,700	176,000	189,000
소백산 가리점마을	11,884	7,324	2,710	1,850	57,200	16,200	20,000	21,000
적성 바람개비마을	7,072	3,642	1,850	1,580	56,500	3,500	31,000	22,000
방곡 도깨비마을	24,100		11,000	13,100	271,000		125,000	146,000

○ 지역문화원형 디지털 콘텐츠화 사업

- 캐릭터개발 및 캐릭터 매뉴얼 북 제작 : 20권 / CD 100장
- 플래시 애니메이션 개발(9편), 플레시송 제작(1편)
- 캐릭터 상품 시제품 제작 : 4종 / 9,500개
- 출판 및 웹 게시용 만화제작 : 1편 / 1,000부
- 온라인 홍보사이트 개발 : www.danyang.com

○ 단양관광관리공단 설립

- 단양 주요 관광지 관리운영 효율화 도모
- 일자리 창출 : 31명(직원채용)

○ 생산 및 고용효과

(단위 : 억원, 명)

378	102	670

□ **시군별 특화발전사업 지원을 통한 미래성장동력 기반구축**

- 충주 : 첨단산업단지 조성, 세계조정선수권대회유치(문화레포츠특구조성)
- 제천 : 2010제천한방바이오엑스포 개최, 약초웰빙특구 조성
- 보은 : 황토한우 명품화, 옥천 묘목산업 및 옻산업특구조성
- 영동 : 다목적유통시설건립, 감 산업특구조성, 포도·와인산업육성
- 증평 : 충북인삼유통센터 건립, 괴산 청결고추 명품화 추진
- 단양 : 수중보 설치 기반조성, 온달관광지 명소화, 신소재 산업단지조성

□ **권역별 연계·광역사업의 차질없는 추진으로 균형발전 기반조성**

- 중원문화권 특정지역 지정, 안중~삼척간(음성~충주~제천)고속도로 건설
- 태양광 부품소재산업 육성, 민물고기 특화단지 조성, LNG공급 확정
- 친환경 농산물 명품화단지육성, 다문화 가족지원센터 운영(12개시군)

Ⅳ. 균형발전 정책의 실제 운영상 문제점

□ **지역발전을 견인할 지역전략사업 선정의 신중성 결여**

○ 충북도내 음의 발전도를 보인 6개 시군(괴산군, 보은군, 증평군, 영동군, 옥천군, 단양군)을 대상으로 자체적으로 전략사업을 구상하여 추진하도록 하였으나, 일방적인 사업비 배분방식으로 추진되어 사업비 투자 대비 성과를 도출하는데 한계성을 나타내고 있음.

○ 또, 지역내 발전을 견인할 부가가치 창출 신규 사업을 공모하여 지원하였으나, 탈락한 지자체가 없이 차등 지원에 그치다보니 사업내용이나 성과도출이 얻어지기 어려워 실제적으로 지역발전에 큰 도움이 되지 못하고 있음.

○ 탈락하는 시군이 없다보니 사업내용 자체가 해당 시군의 현안사업 위주로 사업계획이 수립되고 지원되었으며, 사업성과에 대한 철저한 평가를 거쳐 환류하는 체계가 전혀 갖춰지지 않았음.

□ **지역발전사업의 백화점식 사업 추진으로 실효성 결여**

○ 발전도 0.5 미만의 8개 시군(충주시, 제천시, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 괴산군, 단양군)을 대상으로 시군별 특화 및 현안사업을 선정하여 투자하였으나, 사업이 대부분 백화점식으로 나열되어 있고 해당 시군에서 계획한 안을 심사 없이 그대로 반영하여 사업추진의 실효성이 저조함.

○ 2010년 현재 시군별 특화 및 현안사업수가 120개로 과다하고, 완료된 사업이 12개로 저조하며, 특히 8개 시군 모두에서 산업단지조성을 1개 이상 조성하였거나 조성 중에 있으나 기업유치에 어려움을 겪고 있음.

○ 권역별 공동 협력 사업 추진이 가능한 농산유통 분야에 있어서 8개 시군이 각개별적으로 사업을 추진하고 있어 시군별로 사업비가 이중 지출되어 실효성이 떨어졌음. 그리고 사업성과 활용의 시너지 효과가 미약하고, 권역별로 농산유통 분야에 있어서 공동브랜드를 만들어 공동마케팅을 실시하면 판매 아이템을 많이

확보하여 소비자들로 하여금 선호도를 높일 수 있는데도 불구하고 각 지자체별로 성과도출에만 급급하여 협력을 꺼려하였으며, 이를 해소하기 위한 정책이 수립되고 추진되지 않았음.

□ **균형발전정책 추진의 지역발전 견인의 한계**

○ 균형발전정책이 추진되는 2006년부터 2010년 말까지의 각 지역별 인구추이를 살펴보면, 인구가 감소한 시군은 괴산군, 제천시, 단양군, 보은군, 옥천군, 영동군 등으로 6개 시군이지만, 증가한 시군은 증평군과 충주시로 단지 2개 시군에 불과함. 인구가 증가한 충주시와 증평군은 기업도시나 전략산업 육성 등으로 인구 유입이 가능한 것으로 판단됨.

○ 균형발전정책이 추진되는 2006년부터 2010년 말까지의 각 지역별 사업체수 추이를 살펴보면, 사업체가 감소한 시군은 제천시, 단양군, 보은군, 옥천군, 영동군 등으로 5개 시군이지만, 증가한 시군은 괴산군, 증평군, 충주시 등으로 3개 시군에 불과함. 사업체수가 증가한 충주시와 증평군은 기업도시나 전략산업 육성 등으로 사업체수가 증가한 것으로 보이며, 괴산군은 충주시 인접 군이면서 특화사업 추진으로 사업체수가 증가한 것으로 판단됨.

□ **균형발전정책 홍보 미흡으로 도민 체감 미약**

○ 2006년부터 현재까지 충북도의 지역균형발전정책이 추진되어 왔으나, 홍보 부족 등으로 실제 도민들이 체감하는 지역균형발전 정책 추진에 대한 만족도가 낮으며, 균형발전추진 성과를 공유하고, 이를 상호 활용하여 시너지 효과를 극대화 하려는 노력이 부족했음.

○ 그리고 균형발전사업에 대한 홍보 및 명칭선정이 이루어지지 않아 충북도에서 낙후지역의 균형발전을 위한 사업이라는 지역주민들의 인식이나 관심도가 떨어져 충북도의 균형발전 정책에 대한 불신이 생기는 계기가 되고 있음.

○ 특히 투자된 하드웨어 결과물(건물 및 도로 등)에 본 사업 결과임이 명시되지 않아 지자체 차원의 지역개발사업으로 오인될 수 있는 소지가 있음.

○ 그동안 이루워졌던 홍보도 사업의 추진결과를 중심으로 하는 홍보로 전개됨으로

써 지역주민의 관심유도에 어려움이 있었으며, 지역균형발전사업에 관심을 가진 전문가가 여러 가지 제안을 할 수 있는 시간적·공간적 여유제공이 부족했음.

□ **사업추진의 가이드라인과 컨설팅 미흡**

○ 지자체의 균형발전사업이 실질적으로 지역주민의 경제적 소득 및 균형발전 위주의 사업보다는 지자체 현안사업 위주로 선정되었으며, 각 지자체마다 사업내용이 상이해 일원화된 가이드라인 구축이 어려웠음.

○ 지자체별로 각기 다른 사업추진으로 인해 담당부서의 통일화가 부족했고 사업추진이나 성과도출에 있어 충북도 및 지자체별 혼선이 발생하였음.

○ 또한, 사업추진에 따른 도 차원의 컨설팅 노력 부족으로 효율적인 사업과정 및 성과 도출을 위한 추진대책이 미흡하였음.

○ 그리고 사업추진의 효율성과 성과를 극대화하기 위한 지자체별 전담 컨설턴트 제도가 부족했으며, 현장 점검과 모니터링의 실시가 미비했음.

□ **사업 평가체계 미흡**

○ 1단계 사업추진 과정상에서의 중간 및 최종평가체계가 미흡하여 사업 추진과정의 적절성 및 사업성과 검증에 어려움이 있었음. 또한, 실무담당자의 잦은 변경에 따른 일관성 있는 사업추진이 미흡했고, 예산집행의 성과만 집중하고 사업컨설팅, 관리, 평가 노력은 부족한 측면이 있었음.

○ 구체적으로 살펴보면, 사업평가는 전담평가위원을 통한 평가가 이루어지지 못하였으며, 특정사업에 대한 전문지식의 필요시 워크샵이나 세미나 등을 통한 평가가 미비했음.

○ 평가내용도 1차년도가 끝나는 시점에서 최종성과평가만으로 이루어져 실제 사업추진상에서 나타날 수 있는 문제점들을 개선할 수 있는 방안이 없었음.

- 최종평가만으로 사업평가가 이루어져 사업기간동안의 실무담당자의 변경 등에 따른 사업의 일관성 부족 및 사업에 대한 이해 부족 등의 문제가 발생되었음.

Ⅴ. 균형발전 정책의 정합성 및 효율성 제고방안

□ 지역간 협력체제 구축 및 혁신역량 강화

○ 실천계획 및 사업을 실행함에 있어 도내 각 지역간 협력체계 구축이 필요하며, 각 지역별 사업들에 대하여 지역간 네트워크 및 파트너십을 강화하여 전략적 시너지 효과를 창출할 수 있도록 해야 함.

- 이를 위해서 지방정부차원의 사업집행역량을 총동원하여 지역간 협력관계를 형성하는데 주력하고 사업주체가 파트너십을 강화할 수 있는 매개체로서의 역할을 수행하고 지역균형발전에 기여할 수 있도록 계획 및 사업을 배분하고 낙후지역을 우선적으로 개발하도록 유도하여야 함.
- 낙후지역을 선정하는 과정에 있어서 지역간 위화감이 표출될 수 있으므로 이에 대한 적합한 기준을 마련하여 지역간 협력체제가 원활히 운용될 수 있는 방안을 강구토록 함.

○ 과거 지역경제개발계획은 주로 산업단지의 조성, 생산관련 SOC 등 인프라의 구축에 주력하여 왔으나 향후, 지역경쟁력의 핵심요소는 산업의 수직적·수평적 협력체계의 구축, 지식·기술의 개발 및 확산시스템의 구축 등 소프트웨어의 중요성이 높아지고 있음.

- 이를 위해서는 시·군단위 지역에서도 지역혁신주체들, 이를테면 지역기업, 자치단체, 시민단체, 지역대학, 경제단체 등의 유기적 협력체계의 구축이 필수적인 요소로 자리 잡고 있음.

○ 또한 지역주체들의 창의적인 네트워크가 얼마나 잘 형성되어 있느냐가 핵심요소이며, 분권과 분산이 key word로 등장한 오늘날에 와서는 모든 지역이 매니저가 되어 능동적이고 주체적으로 지역발전을 이끌어 나가고, 지역 스스로도 자율적인 사업기획 및 추진역량 강화를 위한 지식을 부단히 산출하고 확산시켜 나갈 때에만 지속적인 지역발전을 도모할 수 있을 것임.

- 결국 지역사회시스템의 혁신은 수직적 사고의 틀에서 벗어나 수평적 차원에서 지역혁신주체들간 활발한 의사소통을 할 수 있는 틀을 구축해야만 실현 가능함.

□ **사업의 실효성 확보**

○ 엄정하고 정확한 예산편성을 위해 예산편성절차를 대규모사업에 대하여는 중기재정계획반영 → 타당성 조사 → 투융자심사이행 → 예산편성 → 기본설계 → 실시설계 → 보상 → 시공 순으로 이루어지도록 함.

○ 또한 투융자심사 대상사업 조정 및 투융자 심사를 내실화하기 위해 투자우선순위를 결정하는 기준에 따라서 엄정한 평가와 철저한 사후관리를 통하여 사업의 집행력을 강화할 필요가 있음.

□ **균형발전정책기조의 일관성원칙 고수**

○ 도내 지역간 균형발전을 해소하기 위해서는 다음과 같은 몇가지의 정책기조를 유지해야 할 것암.

- 첫째는 지역의 자발적 발전성 제고의 원칙이다. 이를 위해 시·군 지역의 자발적 의지 창출과 발전능력 제고를 위한 시스템 구축 및 인적자원 육성을 위한 제도적 장치를 마련하여야 할 것임.
- 두 번째는 형평성과 효율성간 조화의 원칙으로 문화·복지부문은 형평성의 원리, 지역경제·개발부문은 특화발전을 위한 경쟁우위 원리를 도입하여 형평성과 효율성을 조화롭게 적용하여 지원하여야 함.
- 셋째는 일관성과 지속성의 원칙으로 기존의 좋은 정책은 유지·발전시키고, 일시적이고 단기적 효과가 아닌 장기적이고 안정적인 균형발전 전략을 추진토록 함.
- 네 번째는 권역단위 정책 우선의 원칙으로 권역별로 발전전략과 사업을 발굴·추진할 수 있는 시스템을 구축하고, 시·군간 과도한 경쟁을 예방함으로써 상생화합의 기반을 조성해 나가야 함.

□ **지역 정체성 부각사업 육성**

○ 충청북도 지역간 균형발전을 위해 사업설정은 각 지역의 정체성과 차별성을 부각할 수 있는 사업을 집중 육성할 수 있도록 하는 제도적 장치를 개발하여 단순히 지역 선심성 사업추진을 지양할 수 있도록 해야 함.

○ 대부분의 지역개발 사업들이 단순히 지역 선심성 사업추진으로 이루어지는 경우가 많기 때문에 이를 지양하고 사업계획시 민산학관 RIS 체계 구축으로 자체 자문평가를 통해 사업을 선정할 필요가 있음.

○ 지역발전의 목표가 정해지면 이러한 목표를 확실히 하고 다양한 세부 사업들을 추진하기 보다는 사업목표의 구체성을 강화하여 사업목표에 맞는 반드시 필요한 세부사업을 집중적으로 육성할 수 있도록 해야 할 것임.

□ 균형발전사업에 대한 홍보와 모니터링 강화

○ 균형발전사업 추진에 따른 결과나 홍보시 도와 시군이 협의하여 결과물에 대한 공동 홍보 전략을 추진함으로써 지역민들이 지역 선심성 정책이 아닌 균형발전사업으로 추진되었음을 인식하도록 함.

○ 또한, 균형발전사업에 대해서는 보다 효율적인 추진과 성과 도출을 위해 전문가 구성을 통해 모니터링을 강화해야 함.

○ 이와 함께, 대상권역 담당자의 교육 강화를 통해 혁신적이고 성공적인 사업추진을 이루도록 해야 하는데 균형발전사업의 성공은 예산 등 지원체계와 함께 인적 자원의 역할이 중요하기 때문임.

□ 지역발전사업에 대한 컨설팅 제도 도입

○ 지역균형발전을 위해 현재 다양한 사업이 추진되고 있지만 이러한 사업추진의 효율성과 성과를 극대화하기 위한 사업전담 컨설턴트 제도는 부족한것이 현실임.

- 관련 사업의 성공적 추진과 성과달성, 지역발전에 기여하기 위해서는 사업선정 단계부터 전문가가 포함된 컨설팅은 꼭 필요한 부분임.

○ 따라서, 지역발전 사업을 총괄하여 컨설팅 할 수 있는 제도마련이 필요하며, 사업별로 사업 착수 전에 사업계획에 대한 컨설팅을 실시하고, 매년 1회씩 컨설팅을 실시하여 사업 진척도를 파악할 수 있도록 규정화 하는 것이 바람직함.

- 컨설팅 내용은 사업추진의 필요성 및 사업추진, 성과 도출 부문과 함께 장기적인 운영방안에 대한 논의도 이루어져야 함.

- 사업 컨설팅에 있어서는 지역에 기반을 두고 있는 컨설팅 조직을 파트너로 선발함으로써, 지역실정을 잘 알고 있는 전문가가 컨설팅에 참여하고 장기적으로 컨설팅 조직을 지역균형발전 파트너로 삼을 수 있도록 해야 할 것임.

□ **효율적인 균형발전사업 추진방안**

○ 현재 다양하게 이루어지는 지역균형발전사업에 대하여 사업계획서 작성 당시에 정량적 목표를 제시하도록 하고, 각 세부사업별 성과지표를 제시하여 사업평가시 기준이 되도록 규정화 하는 것이 바람직함. 또한, 사업추진시 거버넌스체계를 어느 정도 구축했는지에 대한 척도를 마련하고, 사업별 운영위원회와 자체평가위원회를 구성하여 매년 의무적으로 시행하도록 함.

○ 세부사업별 추진실과의 책임성과 성과보상을 위해서 사업책임자는 사업종료시까지 변경이 불가하도록 하고, 사업이 일관성 있게 추진되도록 유도해야 함.

○ 또한, 사업별 대상 담당자의 교육훈련 강화를 통해 혁신적이고 성공적인 사업추진을 도모하고, 혁신마인드 제고 및 지역발전정책, 선진지 견학 등에 대한 교육강화가 필요함.

□ **지방재정법의 개정을 통한 재정보전금 배분방식의 개선**

○ 지역간 지방재정 형평을 도모하기 위해 충청북도는 재정보전금제도, 국/도비 보조사업 차등보조율 적용, 지역균형발전 지원 등 제도를 활용하고 있음.

○ 일반재정보전금의 주요 구성요소는 주민등록인구수, 도세징수실적, 재정력지수이지만, 배분액의 90%가 주민등록인구수와 도세징수실적으로 되어 있어 낙후지역의 경우 재정력 지수가 낮고 인구나 도세징수실적이 적어 상대적으로 배분액 규모가 적을 수 밖에 없음.

○ 현행 일반재정보전금은 재정보전금과 시책추진보전금으로 구성되어 있는데 재정보전금의 90%로 되어 있으며, 시책추진보전금은 10%로 규정하고 있어 낙후지역 개발사업 및 균형발전 지원을 목적으로 하는 시책추진 보전금의 비율을 상향 조정할 필요가 있음.

□ **도비 보조금의 상향조정과 배분방식의 규정 강화**

○ 도비 보조금의 배분방식에 있어 현행 차등 보조율은 10%, 5%를 각각 가산/차감하여 산출된 비율에 의거 지원하도록 되어 있으나, 이를 세분화하고 가감의 폭을 상향 조정할 필요가 있음.

○ 지역균형발전특별회계 재원 중 '도 보통세 징수액' 등을 재원으로 지역균형발전 사업을 운영하고 있으나, 연평균 사업비가 150억원 규모로 운영되고 있어 다소 미흡한 실정임. 따라서 실질적인 지역균형발전을 위한 사업으로서 위상을 재정립하기 위해서는 사업비의 상향조정과 사업내용에 대한 철저한 검증시스템을 구축하여 운영할 필요가 있음.

정책 이슈 분석 2011-07

균형발전 정책평가와 개선방안

발행인 | 정 낙 형

발행일 | 2011년 12월

발행처 | 충북발전연구원

전화 043-220-1107~8 팩스 043-220-1199

충북 청주시 상당구 대성로 102-1번지(문화동 15)

ISBN | 978-89-6455-053-3 93350

* 본 출판물의 판권은 충북발전연구원에 속합니다.

* 본 보고서는 출처를 밝히는 한 자유로이 이용할 수 있으나
무단전재나 복제는 금합니다.

Chungbuk Research Institute Chungbuk Research Institute Chungbuk Research Institute Chungbuk Research Institute Chungbuk Research Institute

Chungbuk Research Institute

CHUNGBUK RESEARCH INSTITUTE.

충북 청주시 상당구 대성로 102-1번지 (문화동 15)
자료문의 TEL : (043)220-1107~08 / FAX : (043)220-1199 / www.cri.re.kr

비매품
93350
9 788964 550533
ISBN 978-89-6455-053-3