

지역 정책 : 어떻게 해야하나 ?

2012. 9.



대통령직속 지역발전위원회
위원장 홍 철



목 차

- I 대한민국, 健康한가 ?
- II 수도권 집중, 解消되고 있는가 ?
- III 지방보통시민의 幸福한 삶, 어떻게 ?
- IV 4대강, 지역의 삶을 어떻게 바꾸는가?
- V 지역정책, 누가 主人인가 ?
- VI 지방재정, 무엇이 問題인가 ?
- VII 귀촌·귀농 活性化, 어떻게 해야하나 ?
- VIII 지역발전, Control Tower가 있는가 ?



대한민국, 健康한가 ?

자랑스런 대한민국 ! 위대한 한국인 !

- 산업화 성공 : 88서울올림픽 개최
- 민 주 화 : 민주적 정 권 교 체

세계 7번째로 20-50 club 가입



반세기만에 이룩한 大한국인의 쾌거

※ 선진국 : 100~200년 소요

누가 主役을 했나 ?

- 1만불 소득 (1995년)
 - 강력한 리더십(故박정희대통령) + 공무원사회
- 2만불 소득 (2010년)
 - 대기업을 중심으로 한 기업인
 - ※ 정치권력과 경제권력(재벌) : 분리

지역적 : 수도권이 主役 ➡ 한강의 기적

30-50 클럽 진입을 위한 요건

- 6개 선진국 : 5~14년만에 진입성공

* 미국, 영국, 독일, 프랑스, 이탈리아, 일본

- 필요조건 : 지속적 성장
- 충분조건 : 개발년대 사고 완전불식



개방성, 창의성, 다양성



국가사회 전반 : 혁신요망

대한민국의 당면과제 : 3대 양극화 해소

(1) 빈-부격차 → **분배 (복지)**

(2) 대기업-중소기업 격차 → **경제민주화**

(3) 수도권-지방 격차 → **지방분권
(지방살리기)**

※ 수도권 분산정책 : 한계

한국의 지역 : 무엇이 문제인가 ?

(1) OECD 최고의 수도권 집중국가 → 수도권권력

* 인구 50%, 주택건설 65%, 예금은행 대출액 70%

(2) 대표적인 중앙집권국가 → 중앙권력



수도권권력



중앙권력

※ 지방 : 안보인다



수도권 집중, 解消되고 있는가 ?

개발년대의 지역정책 (60년대 ~ 80년대)

• 국가발전정책 → 지역발전

- 산업단지, 각종 SOC 건설

※ 지역정책 개념 : 不在



• 수도권 집중 시작

- 수도권 정비계획법('82) : 수도권 규제

민주화 · 세계화 시대의 지역정책 (1990년대 이후)

- **민주화** 민선 지방자치시대 개막
 - 지방의 개발욕구 증대
 - ※ 중앙과 지방, 지방간 : **갈등 증폭**
- **세계화** 신산업(IT, BT, NT 등) 경쟁
 - 신산업 : 수도권이 최적지
 - ※ 수도권 집중심화



진정한 지역발전정책 : 필요성 제기

참여정부의 지역정책 : 균형발전

- 수도권 기능의 지방분산

- 세종시, 혁신도시(전국10개) 건설

- 지역전략산업육성: 시도별 4개씩

- 전국에 100여개의 각종 R&D센터 설립
- 신산업의 지방분산 차원

프랑스 : 지역정책 대전환

- '60년대 이후 수도권(파리) 기능의 지방분산 추진
→ 파리경쟁력 및 국가경쟁력 동시 저하
- 2000년대 : 지방분권 및 대도시권 육성정책
 - 헌법개정('03년) : '프랑스는 지방분권국가다'
 - 국가-지자체 권한 재배분 추진
 - 대도시 중심의 메트로폴 신설
 - 그랑파리(Grand Paris) 및 11개 대도시 육성

이명박 정부의 지역정책

- 5+2 광역경제권 : 세계적 추세
 - 장기간 소요
- 선도산업 지원 : 지방 신산업 육성
 - 내일의 일자리 창출
- 30대 선도프로젝트 추진 : 고속도로, KTX 등



광역경제권 : 시작단계

➡ 지속적 정책추진이 요망

-
- The Emerging Megaregions**
11 Mega regions
- Cascadia
- Northern California
- Southern California
- Arizona Sun Corridor
- Front Range
- Texas Triangle
- Great Lakes
- Gulf Coast
- Northeast
- Piedmont Atlantic
- Florida
- Metropolitan Area Population
- 150,000 to 1 million
 - 1 to 3 million
 - 3 to 6 million
 - 6 million+

-
- The map illustrates territorial claims in East Asia. Three specific regions are highlighted with pink ovals and labeled in yellow Korean text:
- 징진지 (Jingjinji):** Located in the north, encompassing areas around Beijing (베이징) and Tianjin (톈진).
 - 창장 삼각주 (Changjang Triangle):** Located in the center, encompassing areas around Shanghai (상하이) and Nanjing (난징).
 - 주장 삼각주 (Juchang Triangle):** Located in the south, encompassing the area around Hong Kong (홍콩).
- Other cities and locations marked on the map include Chongchun (창춘), Blagovestok (블라디보스톡), Seonyang (선양), Qingjin (청진), Taoren (타옌), Pyongyang (평양), Incheon (인천), Seoul (서울), Chingtao (청타오), Kwangju (광주), Daegu (대구), Busan (부산), Chukchu (추코쿠), Kinku (킨키), Chubu (추부), Shikoku (시코쿠), Kyushu (큐슈), and Dokdo (도호쿠).

수도권집중 : 심화·확산되고 있다

- 신산업 수도권 집중 → 수도권 집중심화

* 연구개발인력: 60.3%('02) → 63.3%('10)

* 서비스업 종사자: 49.0%('00) → 53.6%('09)

- 수도권 확산 : 충청권, 강원도

- 충청권 : 세종시, 국제과학벨트

- 강원도 : 2018 평창동계올림픽 유치
(각종 SOC건설)



수도권 → 중부경제권으로 확산

중부경제권 : 10년내 구축 가능

세종시, 2018 평창동계올림픽 : 촉매제



남부경제권 : 소경제권 구축이 우선과제



3+1 광역경제권 → 한반도 경제권



통일 대한민국 : 세계 10대 경제대국 진입



지방보통시민의 행복한 삶, 어떻게 ?

지방보통시민의 삶

- **개발년대 : 행복했다**
 - 일자리가 있었다
- **민주화시대 : 행복했다**
 - 자유와 권리신장 : 대통령 직접선거
- **2000년대 : 행복한가 ?**

2000년대 : 주요 지역사업들

- 신산업 : 전략산업, 선도산업, R&D센터
- 여수엑스포 등 각종 국제행사 유치
- 대형 문화·체육시설, KTX 건설

SOC, Hardware 위주



지역주민의 '삶의 질' 개선과 거리가 멀다

지방보통시민의 소망 : 소박하다

- 어느 정도의 품격을 갖춘 일자리
 - 3D아니면 중소기업도 좋다
 - ※ 청년실업 : 신산업을 원한다
- 고액과외 안하고도 자녀 대학진학 가능
- 살기 좋은 도시환경
 - 노후불량주택 개량, 버스타기 편하게
 - 안전한 밤거리, 응급시 종합병원 진료

지역정책방향 : 주민의 '삶의 질' 개선에 초점

오늘의 일자리 창출 : 최우선 과제

- 지역 신산업 육성 : 내일을 위한 일자리
- 대기업, 외국기업 유치 : 조건이 맞아야함
 - 땅값, 기술인력, 주거환경 등
- **지역 주력 (및 특화) 산업 : 고부가가치화**
 - 현장 R&D, 기능인력 공급

지방중소기업청, 지방고용노동청, 지자체, TP 등



통합적 운영 : 지방중소기업육성에 총력

지역 신산업 육성 : 중앙정부 주도

- 국가산업정책의 일환으로 추진
 - ※ 지자체 : 力量(전문인력, 자원) 不足
- 난립한 각종 R&D 특화센터 : 정리
 - 많은 기관이 운영난에 직면
 - 지역대학과 연계방안 강구
- 선도산업지원단 : 국가산업정책에 흡수통합

지방교육 육성 : 지역발전의 초석

- 지방 명문고교 육성 : 유명대학 진학가능
 - 기숙형 고교 운영, 유명학원 강사 초청(예: 거창고)
- 지방대학 육성 : 특성화 유도
 - 지역 주력 산업과 대학간 연계 강화
- 전문대, 마이스터고 육성
 - 기업의 맞춤형 인재 양성
 - ※ 인재의 지역 정착 유도

지역정책의 포커스 : 도시경쟁력 제고

- 지방대도시(부산·대구·광주·대전): **중심도시기능 약화**
- 인근도시 → 서울과 직접교류
- 지방중소도시(읍 포함) : **도시기능 상실**
- 국민의 90%이상이 도시에서 삶을 영위
- 도시는 삶을 담는 그릇 → **통합적 운영** 요망
- 산업, 교육, SOC, 환경, 문화 등이 **別個**로 운영



도시가 살아야 지역이 산다

인근도시와 연계협력 : 도시권 육성



4대강, 지역의 삶을 어떻게 바꾸는가?

물 문제 해결과 강 중심 국토 재창조



- 200년 빈도 홍수 방어
 - 퇴적토 준설, 댐/홍수조절지 등
- 11.7억톤 수자원 확보
 - 다기능 보/댐, 저수지 증고 등
- 수질개선과 생태복원
 - 1,281개 개선사업, 습지조성
- 안전한 농업환경조성
 - 농경지 리모델링, 용수확보

지역의 삶과 문화를 위한 공간 창출

- 문화·관광산업을 위한 랜드마크 : 16개보와 36경
- 234개 생태공원(130km²)과 친수공간 확보
- 1,757km 명품 자전거길 : 국토종주 인증 31,218명
- 지역업체 참여로 지역경제 활성화 기여

작년 10월 개방이후 937만명 방문

달라진 낙동강의 모습 (화명지구 수변공원)



4대강, 이제는 지역을 위해 활용하자

- **지류지천 정비, 안전한 유지관리** 등 관심 필요
- 하천 친수공간은 일자리 창출 기회로 활용
- 보 붕괴, 녹조 등 4대강 괴담확산은 자제 필요

**지자체 주도로 주민 삶의 질 향상에 활용방안 강구
중앙은 지자체 전략에 대해 적극 뒷받침 해야**





지역정책, 누가 주인인가 ?

지금까지의 지역정책 : 누가主導 ?

- 중앙정부 : 기획, 감독, 主演
 - 중앙공무원 : 지역인식에 한계
- 지자체 : 助演
 - 집행기능, 예산 따오기
- 정치인 : 예산따오기의 실질적 主役
 - 인기위주 : 대형사업, 전시성사업

主客이 전도된 지역정책
(권한: 중앙정부, 책임: 지자체)

앞으로의 지역정책 : 지자체 主人

- 지역을 가장 **잘 알고**, 지역에 **애정이 있는**
➡ 사람(또는 기관)이 주도
- **기초 지자체(市 · 郡)**가 중심
 - 區는 광역시가 통합적 관리
 - 예산배정은 가급적 **市 · 郡** 단위로 배정
- 광역**道** : 생활권도 경제권도 아님 ➡ 기능개편
 - (예) 중앙부처의 지방특별행정기관을 **道**로 이관

※ 지방교육청과 기능적 통합

- 지자체 입장 : 지방은 돈이 없다
 - 공무원 봉급, 복지 비용, 각종 사업의 매칭펀드
 - 단체장 : 선거공약 이행
- 중앙정부 입장 : 지방은 力量(사람)이 없다
 - 돈 주면 잘 할 수 있는가?
 - 호화청사, 경전철 등 예산낭비

지방재정(지방재정) - 지방재정 - 지방재정



지역발전을 위한 선택이 아닌 필수사항

지방분권 : 돈, 권한 ➡ 지자체(市·郡)

- 중앙공무원 : 생존의 문제
- 정 치 인 : 각종 국책사업 따오기 용이
- 지 자 체 장 : 잘못하면 과심죄
- 지방공무원 : 권한 줘도 골치 아프다
- 시 민 단 체 : 메아리 없는 외침

국회가 초당적 협력



대통령이 직접 지방분권의 기치를 높이야 !



지방재정, 무엇이 問題인가 ?

지방재정 세입현황

- **국가예산(235조원, 2011년)**
 - 세 입 : 중앙(80%), 지방(20%)
 - 세 출 : 중앙(40%), 지방(60%)
- **지방재정 세입구성* (141조원, 2011년)**
 - 지방세(외)수입 : 38% (57%)
 - 지방교부세 : 24% (20%)
 - 국고보조금 : 38% (23%)

* 지방채와 조정교부금은 제외한 비율임/ 괄호내는 서울시 포함

지방재정 세출현황

- 경상경비 등 : 20%
 - 지자체 자체사업 : 40%
 - 국고보조사업(984개) 지출 : 40%(48조원)
 - 각종 복지사업, 부처별 지역사업
 - 국고보조(30조원) + 지방비 매칭(18조원)
- ※ 지방교부세(27조원) 66%가 매칭펀드로 지출

중앙정부의 국고보조사업 : 지자체예산 블랙홀

국고보조사업 목록(예시)

광특회계 지역계정 부처별(국토부, 농림부, 행안부)

포괄사업명 (주관부처)	실제 운용사례
도시활력증진지역 개발 (국토부)	▪도서종합개발 ▪소도읍육성 ▪지표수보강개발 ▪살기좋은지역만들기 ▪어촌종합개발 ▪신활력지원 ▪농촌마을종합개발 ▪전원마을조성 ▪농촌생활환경정비 ▪농촌농업생활용수개발 ▪기계화경작로확포장 ▪소규모용수개발 ▪주거환경개선 ▪개축지구지원 ▪산촌생태마을조성 ▪살고싶은 도시만들기(16개 사업)
일반농산어촌 개발 (농식품부)	▪도서종합개발 ▪소도읍육성 ▪지표수보강개발 ▪살기좋은지역만들기 ▪어촌종합개발 ▪신활력지원 ▪농촌마을종합개발 ▪전원마을조성 ▪농촌생활환경정비 ▪농촌농업생활용수개발 ▪기계화경작로확포장 ▪소규모용수개발 ▪주거환경개선 ▪개축지구지원 ▪산촌생태마을조성(15개)
특수상황지역 개발 (행안부)	▪도서종합개발 ▪소도읍육성 ▪지표수보강개발 ▪살기좋은지역만들기 ▪어촌종합개발 ▪신활력지원 ▪농촌마을종합개발 ▪전원마을조성 ▪농촌생활환경정비 ▪농촌농업생활용수개발 ▪기계화경작로확포장 ▪소규모용수개발 ▪주거환경개선 ▪개축지구지원 ▪산촌생태마을조성(15개)
성장촉진지역 개발 (국토부)	▪도서종합개발 ▪개축지구 지원

지방재정개편 : 세출부문(I)

- 주민의 '삶의 질' 개선에 우선
 - 외형위주의 대규모 행사(또는 사업)지양
 - 쾌적·안전·편리한 생활공간 조성에 주력
 - 기존시설(문화,체육 등)의 활용도 제고
- 지역역량 강화사업
 - 지역 각 분야에서 필요한 인재양성 사업
 - 지역 자원을 활용한 특화 산업육성

지방재정개편 : 세출부문 (Ⅱ)

- 중앙정부 국고보조사업(984개) : 축소
 - ➡ 확보된 자원은 교부세율 인상에 활용
 - 복지 등 전국 공통사업 : 차등보조
 - 비공통사업 : 단계적 지방이관+교부세율 인상
 - 신규 국고보조 사업 : 최대한 억제



국고보조사업 : 축소·정비는 재정분권의 출발점

지방재정개편 : 세입부문

부동산 세수감소 및 복지비용증대 : 지방재정 보전필요

대안 I ▶ 지방소비세율 인상(현행:부가가치세의 5%)

- 수도권 편중 : 상생발전기금 ▶ 지역간 양극화 완화 한계

대안 II ▶ 지방교부세율 인상

- 낙후도에 따른 지역별 차등 배분 유리

대안 II : 현실적 대안임

광역·지역 발전특별회계 개편(I)

● 광특회계 현황

- ① 지역계정 (각종 지역개발사업)
- ② 광역계정 (R&D, 인재양성사업)
- ③ 제주계정

● 지역계정 : 주민 삶의 질 관련 사업으로 전면개편

- 농어촌 마을만들기, 도심재생 사업 등으로 통폐합
- 포괄보조금 개선 : 시도별 배분 → 시군구별 배분
市·郡에 실질적인 자율성 보장

광역·지역 발전특별회계 개편 (Ⅱ)

- 광역계정 : 지역간 연계협력, 특화산업지원 위주로 재편
 - 국가 R&D성 사업은 일반회계로 이관
 - 다양한 분야의 연계사업 발굴 추진
 - 중소기업 육성, 고용지원 사업은 광특회계로 이관



지방재정개편 종합

세 출

- 주민 삶의 질 개선
- 지방역량 강화 초점 : 인력개발, 특화사업지원
- 국고보조사업(984개) 축소

세 입

- 지방재정 보전 : 지방교부세율 인상



귀촌·귀농 活性化, 어떻게 해야하나?

귀촌 · 귀농 현상 : Trend化

- 산업화 시대 : 이농현상 (농촌 → 도시)
- 세계화 시대 : 귀촌현상 (도시 → 농촌)
- 은 퇴 자 : 베이비부머 세대 (720만명)
- 자연주의자 : 도시가 싫다(3040세대)

귀촌확산 : (' 01) 880세대 → (' 11) 1만 세대

“이들은 돈도 지식도 어느 정도 갖고 있다”



농촌(초고령사회) 공동화 방지를 위한 최선의 선택

귀촌 · 귀농 활성화를 위한 정부대책

- 정부는 큰 돈들일 필요가 없다
 - 각종 정보제공, 현지적응 교육 실시
 - 적응기간(1년정도) : 임시 숙소제공
- 귀농인 : 과학적 신농법 확산
 - 농산물의 새로운 유통망 확충 : 도시와 네트워크 구축
- 농산어촌의 창조적 지도자를 육성
 - 지역공동체(CB), 협동조합 : 풀뿌리공동체 육성



농산어촌과 도시의 상생발전에 기여



지역발전, Control Tower가 있는가 ?

중앙정부와 지자체 · 여하부단

- **중앙정부**

- 지방분권 : Road Map작성
- 지역발전에 꼭 필요한 SOC : 적기공급
- 인근 지자체간 연계협력 : 유도

- **지자체(광역시, 市·郡)**

- 지역특화발전 전략수립·추진
- 민관 파트너십 구축

지역정책의 총괄조정 기능강화

- **현 행** : 청와대 또는 국무총리실
※ 지역발전위원회 : 단순 대통령 자문기구
- **문제점** : 부처간 **사업중복**, 지자체간 **갈등**



지경부(산업), 행안부(재정세제), 기재부(지역예산)

➡ **통합** : **총괄조정기관 신설요망**

* [대안 1] : 기획재정부 전담부서 신설

* [대안 2] : 지역발전위원회 행정위원회로 전환

지역발전정책과 재정의 연계 강화

감사합니다



/대/통/령/직/속/

지역발전위원회