지역간 연계 · 협력사업을 통한 상생발전

김 선 기
(한국지방행정연구원 선임연구위원)

Ⅰ. 지역간 연계 · 협력의 확대 필요성

현 정부의 지역발전정책의 핵심 키워드는 광역화전략 즉, "사업구역의 광역화를 통한 지역경쟁력 강화전략" 이며 광역화전략의 성공적 운영기제는 다름 아닌 지역간 연계 · 협력에 있다. 초광역개발권, 광역경제권, 기초생활권 등 3차원적 계획권역은 명칭, 목표, 수준은 서로 달라도 지역간 연계 · 협력을 운영 매카니즘으로 전제하고 있는 점은 동일하다.

협력이란 그동안 여러 연구자들에 의해 다양하게 정의되어 왔는데 대체로 볼 때 각각의 단위들이 개별적 목적달성을 위해 상호작용에 기초한 협상을 통해 자원, 권한 및 역할 등을 교환함으로써 상호 이익을 증진시키는 것을 의미한다. 따라서 지역간 연계협력사업이란 "둘 이상의 자치단체가 공통의 이익과 목적을 위하여 공동으로 추진하는 지역발전사업" 으로 규정할 수 있다. 이 때 협력하는 자치단체는 광역자치단체 상호간, 광역–기초 자치단체 간, 기초자치단체 상호간의 관계는 물론, 초광역개발권, 광역경제권, 기초생활권 등 권역간 연계 · 협력도 포함하는 실용적 개념으로 폭넓게 이해할 필요가 있다. 이미 우리에게 다가온 고령화 · 저성장 시대에는 자치단체가 독자적으로 지역발전사업을 추진하는데 동원할 수 있는 인력과 재정에 압박을 받기 때문에 가급적 중앙–지방간 협력사업, 자치단체간 협력사업, 사업(시설)의 융복합화사업 등 다양한 방식의 연계협력방식을 추진함으로써 부족한 인적, 물적 사업역량을 보완하고 한정된 지역발전 투자재원를 보다 효율적으로 배분하도록 노력해야 한다. 구체적으로 지역간 연계협력사업을 통하여 중복투자와 예산낭비를 방지해야 할 뿐 아니라 분산투자 로 인한 거래비용(transaction cost)을 절감하고 공공투자의 효율성을 제고해야 하며, 결합생산을 통하여 투입 대비 추가이익의 시너지를 창출해야 한다. 또한 자치단체가 개별적으로 공급하기 어려운 공공서비스를 공동 생산함으로써 사업규모와 추진역량을 중대시키고 임계수요(criticalthreshold)를 확보함으로써 규모의 경제(economies of scale)를 실현해야 한다.

Ⅱ. 지역간 연계협력사업 추진실태

1. 지역간 연계협력사업의 추진현황

정부는 지역발전5개년계획을 수립한 직후인 2010년부터 기초생활권, 광역경제권, 초광역개발권 등 지역발전정책의 권역유형별로 시범공모사업의 형태로 연계협력사업을 추진해 왔다. 이미 2010년과 2011년에 총 62개 사업에 대해 1,838억원을 지원하였으며, 2012년에는 신규사업 5개를 추가하여 67개 사업에 대해 1,488억원을 지원하고 있다. 먼저 기초생활권 연계협력사업의 경우 시 · 도의 1차 평가와 지역발전위원회의 2차 평가를 거친 후, 관계부처가 연계협력도, 타당성, 유사중복성 등을 검토하여 우수사업을 선정하고 있다.

2010년 자치단체가 기초생활권계획을 수립하면서 총 339개 연계협력사업을 발굴하였으며 두 차례 평가와 관계부처 검토를 통해 최종 14개 사업을 선정하여 이 중 12개 사업에 대해 2011년부터 광특회계 지역개발계정에서 재정을 지원하고 있다.

다음으로 광역경제권 연계협력사업은 시 · 도간 또는 광역권간 연계 · 협력을 촉진하기 위하여 행정구역을 초월한 광역적 사업을 발굴하고 있는데 광역경제권 선도산업과 전 · 후방 연계효과를 기대할 수 있는 시 · 도간 연계협력사업에 중점을 두고 있다. 우수 광역경제권 연계협력사업은 광역위원회가 시 · 도에서 제출한 사업에 우선순위를 정해 지역발전위원회에 제출하게 되면 지경부 평가, KIAT 평가, 지역발전위원회 심의를 거쳐 최종 선정한다. 지원기간은 총 3년 이내인데, 1년마다 사업평가 후 계속지원 여부를 결정하고 있으며, 2010년 30개 사업에 대한 540억원의 지원을 시작으로 매년 지원규모를 늘리고 있다. 한편 초광역개발권의 연계협력사업은 동서남해안 인접 시군, 접경지역 등을 대상으로 시범사업에 내용을 반영하여 예산을 지원하고 있다.

〈표 1〉 연계협력사업의 지원현황

구 분	2010년	2011년	2012년	광특계정
기초생활권 (시 · 군)	–	83억원 (10개)	123억원 (12개, 신규 2개)	지역계정
광역경제권 (시 · 도)	540억원 (30개)	1,000억원 (46개, 신규 16개)	1,150억원 (46개, 신규 150억)	광역계정
초광역개발권 (광역권간)	67억원 (5개)	148억원 (6개, 신규 1개)	215억원 (9개, 신규 3개)	광역계정
계	607억원 (35개)	1,231억원 (62개)	1,488억원 (67+α)	