



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 다르더라도 지역간 연계·협력을 운영 매카니즘으로 전제하고 있는 점은 동일하다.

협력이란 그동안 여러 연구자들에 의해 다양하게 정의되어 왔는데 대체로 “두 개 이상의 단위들이 개별적 목적달성을 위해 상호작용에 기초한 협상을 통해 자원, 권한 및 역량을 교환함으로써 상호 이익을 증진시키는 것을 의미한다. 따라서 지역간 연계협력사업이란 “둘 이상의 자치단체가 공동의 이익과 목적을 위하여 공동으로 추진하는 지역발전사업”으로 규정할 수 있다. 이때 협력하는 주체를 보면 광역자치단체는 광역자치단체 상호간, 광역-기초 자치단체 간, 기초자치단체 상호간 등이다. 또한 광역자치단체는 초광역개발권, 광역경제권, 기초생활권 등 권역간 연계·협력도 포함하는 실용적 개념이다. 지역발전을 위해서는 지역간 연계·협력의 필요성이 있다. 이미 우리에게 다가온 고령화·저성장 시대에는 자치단체가 독자적으로 지역발전을 추진하는데 동원할 수 있는 인력과 재정에 압박을 받기 때문에 가급적 중앙정부, 다른 자치단체간 협력사업, 사업(시설)의 융복합화사업 등 다양한 방식의 연계협력방식을 통해 인적, 물적 사업역량을 보완하고 한정된 지역발전 투자재원을 보다 효율적으로 활용해야 한다.

지역간 연계·협력을 통하여 중복투자와 예산낭비를 방지해야 할 뿐 아니라 자치단체가 단독으로 추진하기 어려운 공공서비스를 공동 생산함으로써 사업규모와 추진역량을 증대시키고 임계수요(critical threshold)를 확보함으로써 규모의 경제(economies of scale)를 실현해야 한다.

다음으로 지역간 연계·협력사업의 추진방향을 보면 행정구역을 초월한 광역·초광역 차원의 사업 추진을 기대할 수 있는 시·도 차원의 사업 추진을 우선시한다. 광역위원회가 시·도에서 추진하는 사업의 평가, KIAT 평가, 지역발전사업 평가, 사업평가 후 계속지원사업으로 매년 지원규모를 확대해 나가는 사업으로 시군, 접경지역 등을 대상으로 추진한다.

구 분	
기초생활권 (시·군)	
광역경제권 (시·도)	
초광역개발권 (광역권간)	
계	

2. 연계협력사업의 추진과정의 평가

정부에서 광역적 지역발전정책의 일환으로 지역간 연계협력을 강조하고 의욕적으로 사업을 추진하고 있으나 아직도 행정구역 단위의 투자가 관행화되어 있는 상황이어서 전반적으로 연계협력사업의 추진성과는 미흡한 수준이다. 첫째, 계획수립 마감, 연계협력 사업의 평가, 예산 반영 등을 염두에 두고 짧은 기간 동안 한시적으로 연계협력사업을 발굴하다보니 즉흥적으로 급조된(ad hoc basis) 계획이 많아 발굴건수에 비해 사업계획의 충실도와 실현가능성 등이 매우 취약한 편이다. 협력에 의한 지역발전은 시간을 정해두고 마감하는 사안이 아니라 지속적으로 추진해야 할 특징을 지니고 있으나 계획수립 단계에 임박해서 연계협력사업을 발굴하는 경우, 협의조정에 시간이 촉박하기 때문에 합의형성에 이르지 못 채, 단순한 구상 또는 제안 수준에 머물 수밖에 없다. 둘째, 연계협력 사업의 선정과정이 중앙 위주

주민들의 생활패턴은 광역화된 지가 오래이며, 지역 그리고 국가간 경제 및 교류활동