

지역균형발전의 문제와 정책과제

김 정 호 (경북대학교)

I. 서론

우리나라의 지역불균형발전은 도시와 농촌, 대도시와 중소도시, 경부축과 비경부축, 수도권과 비수도권 등 여러 차원에서 나타나고 있다. 서울의 비대화와 함께 수도권이 형성되고, 나아가 그 영향력이 충남·북과 강원 일부지역까지 미칠 정도로 확산됨에 따라 거대한 수도권과 비수도권 간의 불균형문제가 가장 민감한 불균형문제로 대두되고 있다. 2011년 매출액 기준 우리나라 1000대 기업 중 수도권에 본사를 둔 기업의 수가 707개이며, 이들의 매출액이 전국 1000대기업 전체 매출액의 80%를 상회하고 있다 (http://www.korchambiz.net/company/company_1000_list.jsp). 교육, 의료, 문화, 복지 등 주민들의 삶의 질과 직결된 부분의 질적 수준은 더 큰 불균형발전을 이루고 있다.

이와 같은 수도권과 비수도권 간 불균형발전이 점차 심화되어지고 있는 실정이다. 한 연구(권영섭·하수정·민성희, 2012:118)의 전문가 조사 결과 수도권 집중이 매우 심각하고, 그 동안의 수도권 집중억제정책이 실패하였다고 평가되고 있다. 인구증가율, 노령화지수, 재정자립도, 제조업 종사자 비율, 도시적 토지이용률 등의 자료를 바탕으로 가중치를 부여하여 산출된 지역낙후도 지수를 기준으로 수도권과 비수도권의 격차를 살펴보면 수도권의 낙후도지수는 2.074, 비수도권의 낙후도지수는 -0.989로 큰 격차를 나타내고 있다(조상필·나강열, 2013:67).

따라서 본 연구는 지역균형발전을 이루기 위한 정책과제를 발굴하여 그 대안을 모색하는데 있다. 이를 위하여 지역불균형발전의 문제점을 파악하고 그 원인을 모색하며, 이를 해결하기 위한 정책과제의 모색을 지역의 역량강화차원에서 접근하고자 한다.

II. 지역불균형발전의 문제점과 그 원인

1. 지역불균형발전의 문제점

1) 수도권 집중에 따른 사회적 비용증가

지역불균형발전에 의하여 산업에 간접비용을 증가하게 된다. 집중에 따른 대도시의 교통난, 환경오염, 규모와 집적의 불경제, 대도시의 팽창에 따른 주변지역 난개발문제, 대도시의 지가상승, 주택가격 상승, 임금상승 등에 따른 비용이 증가하게 되는 것이다 (조재성, 1993). 즉, 수도권 집중화로 환경비용 증대, 무분별한 난개발 현상이 나타나고,

이에 따른 사회적 총비용이 27조 4천억원으로 추정되고 있다(정희수, 2008; 조상필·나강열, 2013:33-34). 수도권에 과도한 집중을 억제하기 위하여 역대 정부들이 각종 규제를 강화함으로써 수도권에 대한 외국기업의 투자가 활발하게 이루어지지 못하고 있을 뿐만 아니라 수도권의 국내기업도 해외이전을 고민할 정도이다. 세계 100대 기업 중 동아시아에 지역본부를 두고 있는 기업은 홍콩 22개, 싱가포르 21개, 북경 5개인데 비해 서울에는 단 1개 기업에 불과하다. 이는 수도권의 과도한 집중에 따른 생산성의 하락으로 수도권의 국제경쟁력에 영향을 미치고 있다는 것이다(성경륜·박동·송우경·봉선학, 2004:50-51).

2) 국토의 총체적인 자원이용의 미흡에 따른 손실

국토면적의 11.8%에 불과한 수도권에 집중되어 나머지 국토의 생산요소를 활용하지 못하여 비효율적인 국토이용이 이루어지고 있으며, 이로 인하여 국가경제에 손실을 초래하게 될 것이다. 국토가 가지고 있는 자원을 최대한 활용하지 못하여 국가 전체적으로 비효율을 초래할 수 있을 뿐만 아니라 국가가 지속적으로 성장하는데 한계를 초래할 수 있다.

3) 사회적 통합 저해

수도권 지역의 자원배분과 경제력 집중에 따른 지역 간 격차로 지역소외감, 상실감을 확산시켜 국민통합이 이루어지지 못하고 있으며, 이는 국론분열, 지역갈등에 따른 사회적 비용증가 등 사회전반적인 효율성 저하를 초래하게 될 것이다(조상필·나강열, 2013:35). 특히 지역 간 경제적인 격차의 심화는 수도권과 비수도권 간의 숙련수준의 공간적 차별화와 연관되어 있어 사회적 결속과 통합의 문제를 제기하고 있기 때문에 경제적인 문제이자 사회·정치적인 문제이다(정준호, 2013).

4) 지방경제 악순환구조와 경제침체

수도권과 비수도권 간 GRDP격차는 2004년 이후 완화되고 있으나 최종 소비지출은 2002년 이후 수도권에 비수도권을 추월하여 30조원이상 격차가 유지되고 있다(조상필·나강열, 2013:36). 소비지출이 수도권에 집중됨으로 비수도권 소비감소에 따른 경기침체, 사업체 투자 둔화, 일자리 감소, 노동력 유출과 인구와 노동력 감소, 기업유치 한계 등 악순환구조의 고착화로 인하여 비수도권의 경제가 침체되고 있다.

2. 지역불균형발전의 원인

지역불균형발전의 원인으로 지역의 통제영역밖에 있는 외생적인 것에서 또는 내생적인 것에서 찾을 수 있다. 물론 둘 다 복합적으로 작용하여 그 원인이 될 수 있다. 그러나 보다 근본적으로 영향을 미치는 원인을 찾는다면 어느 것일까? 이에 관하여 합의된 결론이 없는 실정이다. 시대와 상황 등 여러 변수에 따라 다양하게 그 원인이 나타난다고 볼 수 있다.

지역발전은 1차적으로 지역의 내생적인 요인에 의존한다고 볼 수 있다. 지역발전은 내생적인 요인들이 활성화되도록 하는 외생적인 환경을 조성한다든가 내생적인 요인 자체에서 경쟁력이 생기도록 함으로 가능하게 될 것이다.

해방이후 정부가 추진한 지역발전정책을 살펴보면 크게 5단계로 구분할 수 있다. 경제개발 초기에는 제한된 자원의 효율적인 배분과 경제성장의 기반 구축에 정책이 집중되었으며, 산업화와 도시화가 급격하게 진행되면서 수도권 집중이 심화되었으며, 행정구역 별 갈라먹기식의 자원배분으로 투자의 효율성이 저조하고 지방은 중앙에 대한 의존성이 지속되고 특화발전이 미흡하였음. 이와 같은 지역발전정책으로 인하여 특히 수도권과 지방 간 격차구조를 심화시켰다(지역발전위원회, 2013:4).

〈표 1〉 시기별 지역발전정책

시기	배경·목표	주요 정책
1960-1970년대	· 빈곤의 악순환 탈피 · 자립경제기반 구축 · 공업화 기반 조성	· 제1차 경제개발 5개년 계획 · 제1차 국토종합개발계획(1972~1981) · 지방공업개발법 제정(1970) · 공업단지 및 수출산업단지 조성
1980년대	· 성장과 복지의 조화 · 수도권 집중억제와 지역균형발전	· 경제사회발전5개년계획 · 제2차 국토종합개발계획(1982~ 1991) · 수도권정비계획법 제정 · 제1차 수도권정비계획(1984~1996) · 서해안종합개발사업계획 수립
1990년대	· 지방분산형 국토골격 형성 · 생산적·자원절약형 국토형성 · 국토환경의 보전 · 통일 대비 국토기반 조성	· 제3차 국토종합개발계획(1992~2001) · 제2차 수도권정비계획(1997~2011) · 지역균형개발 및 지방중소기업 육성법(1994) · 8개청 3개 기관을 대전청사로 이전
2000년대	· 지역균형발전으로 국민통합 · 관련 제도 확충	· 국가균형발전특별법 제정 - 국가균형발전5개년계획(2004~2008) - 국가균형발전특별회계 운영 - 국가균형발전위원회, 시·도지역혁신 협의회 운영 · 제4차 국토종합계획(2000~2020) 및 수정계획(2006~2020) · 행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시
이명박 정부	· 지역경쟁력 강화와 삶의 질 향상 · 광역화와 연계협력 활성화 · 특화발전과 지방분권 촉진	· 국가균형발전특별법 개정 - 지역발전5개년계획 수립(2009~2013) - 광역·지역발전특별회계 운영 - 지역발전위원회, 광역경제권발전위원회 구성 · 제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020) · 광역경제권, 기초생활권, 초광역개발권 3차원 정책

자료: 지역발전위원회(2013:4)

특히 1980년대부터 수도권 규제, 수도권 기능의 지방분산 등 수도권 집중억제정책, 지역 성장거점도시 조성, 낙후지역개발, 특정지역개발 등 많은 지역균형발전정책을 추진하였으나 그 한계가 표출되고 있다. 그 원인으로 80-90년대의 경우 급속한 국가 경제성장의 달성에 정부정책의 우선순위를 두다보니 지역균형발전정책은 그 우선순위에서 밀렸기 때문에 이라고 보며, 이로 인하여 지역불균형문제를 해결하지 못한 것이다(조재성, 1993). 허재완(1998)은 수도권집중억제정책이 수도권인구집중억제라는 정책목표는 달성하였으나 지역격차를 완화시키는데 효과가 없었다고 보고, 이는 시장 메카니즘에 의해 초래된 수도권과 비수도권, 전체 행정구역간 지역격차 패턴을 변화시키기에는 수도권집중억제정책의 한계가 있다고 보고 있다.

그러나 무엇보다도 지역의 내생적인 요인인 역량을 고려하지 않고 하향식으로 추진된 정책들이기 때문에 우선적으로 지역발전을 위하여 필요한 지역역량을 키우는데 미흡했기 때문이다. 세계화와 지식정보화가 진전되면서 정보와 자본의 이동은 자유롭게 이루어지고 있지만 지역역량은 지역의 지식, 문화, 역사성 등을 반영한 지역의 특수성에 기인하기 때문에 이동될 수 없는 요소이다(한세익, 2004). 지역정책의 패러다임도 지역의 경쟁력을 강화시키기 위하여 저활용되고 있는 잠재력을 발굴하여 지역역량을 강화하는 방향으로 추진되고 있다(OECD, 2009:51).

〈표 2〉 지역발전정책의 새로운 패러다임

	과거 패러다임	새로운 패러다임
목적	낙후지역의 입지 불이익을 일시적으로 보상	지역경쟁력을 강화시키기 위해 저활용되고 있는 잠재력 발굴
개입단위	행정구역 단위	기능적 경제지역 단위
전략	부문적 접근	통합적 접근
도구	하드웨어	하드웨어+ 소프트웨어
주체	중앙정부	다양한 주체(유기적 협력거버넌스)

자료: OECD(2009:51)의 내용일부 수정

따라서 지역균형발전을 위해 우선적으로 지역역량을 키우는 정책이 필요하다. 지역이 발전할 수 있도록 체질을 개선하는 작업이 지역역량을 키우는 것이다. 지역역량은 지속가능한 방식으로 목표를 세우고 달성하며, 문제를 해결하고, 기능을 수행하기 위한 것으로 지역이 가지고 있는 개인, 제도, 사회의 능력이라고 볼 수 있다. 즉, 지역역량은 개인적 역량과 제도, 환경적 역량으로 구성된다고 볼 수 있으며, 특히 제도적, 환경적 역량은 지역 스스로가 어떻게 하기 어려운 국가적 요소라고 볼 수 있다. 우리나라와 같이 중앙집권적 체제(구조)하에서 지역역량의 개인적, 제도적, 환경적 요소 모두가 국가적 차원에 의하여 좌우된다고 볼 수 있다. 여기에 지역불균형발전의 근본원인이 있다. 지역역량을 키우기 위하여 중앙집권적 체제(구조)의 개선이라는 근본적인 틀의

변화가 필수적이다. 즉, 중앙집권을 지방분권으로 바꾸기 위한 근본적인 틀의 전환이 필요하다. 지방분권은 지역균형발전을 이루기 위한 전제조건이다. 따라서 지방분권정책과 함께 지역균형발전정책이 병립될 때 지역균형발전이 이루어지게 될 것이다¹⁾.

Ⅲ. 지역균형발전의 정책과제와 정책대안모색

1. 지역균형발전의 정책과제

1) 개인적 역량강화차원

개인적 역량을 강화하기 위하여 인적 자원 투자확대 차원에서 과제 발굴이 필요하다. 인적 자원과 관련된 교육, 훈련, 개발, 경험, 가치, 네트워크에 의하여 축적되는 일반적인 능력과 리더십 등 역량을 강화하기 위한 과제를 발굴하는 것이다. 이를 위하여 우선적으로 인적 자원의 교육과 훈련을 위한 지방대의 육성이 필요하며, 지역의 인적 자원이 공공기관에 채용되어 커리어를 쌓고 지역발전에 기여하도록 하는 것이 필요하다.

2) 제도적 역량강화차원

지역이 처해 있는 낙후의 여건을 개선하기 위한 지역발전의 주체는 당해지역의 주민과 지자체가 되어야 하며, 중앙정부는 이를 위해 지방자치체의 강화 등 제도적 조건을 정비해야 한다(하성규·김재익, 1995). 즉, 제도적 조건은 지역발전목표를 실현하기 위하여 지역의 재원들을 효율적으로 활용할 수 있도록 하는 조직구조와 시스템을 의미하는 것으로 리더십, 정책, 법률, 규제, 행정규칙 등 정책도구와 이의 실행 등이다. 따라서 지역발전을 위한 제도적 역량을 강화하기 위한 과제를 법·제도적 개선 차원에서 발굴할 필요가 있다.

3) 환경적 역량강화차원

또한 지역발전에 관계되는 사회·경제적 여건(예, 조세기반), 지리적 여건, 인구구성, 지역 외의 하부구조와 재원 등 환경적 요소들에 대한 역량을 강화하기 위한 과제를 발굴할 필요가 있다. 특히 가장 시급한 불균형은 지방재정 격차이다. 비수도권 재정력 강화 차원에서 과제를 발굴할 필요가 있다. 또한 이러한 환경적 역량을 달성하는데 기여할 수 있는 지역의 책임의식, 관심표현, 지역균형발전목표와 양립되는 사회적 규범과 신념 등이 환경적 역량의 다른 요소들이며, 이에 대한 과제를 발굴할 필요가 있다.

1) 수도권과 비수도권 간에는 이미 분권만으로 극복할 수 없는 격차가 상존하고 있어 분권정책과 균형발전정책이 동시에 추진될 필요가 있음(변창흠·정준호, 2013).

2. 정책대안모색

1) 개인적 역량강화차원

① 공공기관 지방인재 채용할당제 의무

현재 제도가 권장사항이고 기관의 자발적인 시행률이 낮기 때문에 공무원, 공공기관의 선발예정인원 중 지역인재가 일정비율 이상 선발되도록 하는 채용목표제를 의무화하고 확대하여 적용하도록 한다. 특히 혁신도시로 이전되는 공공기관의 경우에 당해지역의 인재채용할당제를 의무화하고 시범적으로 시행하도록 한다(조상필·나강열, 2013:81).

② 지방대학 육성을 위한 특별법 제정과 재원확보

지방대학의 육성을 위한 특별법을 제정하여 지방대학 특성화, 우수인재 유치 및 취업, 재원확보, 인프라구축 등에 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하도록 함으로 지역인재 유출을 막고 지역발전의 추진축으로 육성하도록 한다. 지방대학 육성을 위한 재원확보가 중요한데 이를 위하여 현행 초·중등교육에 필요한 재원일부를 국가가 교부하는 지방교육재정교부금제도에 비수도권의 대학의 재정지원이 가능하도록 법적 근거를 추가하거나(조상필·나강열, 2013:81). 별도로 고등교육재정교부금법을 제정하여 내국세 총액의 일정 비율을 고등교육재정교부금으로 확보하고 일정비율을 지방대학에 투자하도록 할 필요가 있다.

2) 제도적 역량강화차원

① 국가균형발전특별법의 개정

지역 간 불균형을 해소하고 현 발전수준에 적합한 정책을 추진해 나가기 위해 국가균형발전특별법의 개정이 필요하다(권영섭·하수정·민성희, 2012). 이를 위하여 국가균형발전특별법이 지역균형발전의 목적이 중심되는 계획의 공간, 지역자체의 개발에서 나아가 사람중심의 발전, 강화된 컨트롤 타워형성, 지역 간 협력을 보다 효율적으로 지원하는 체계구축, 특수한 목적에 따라 재편된 지역발전특별회계 등 재원확보방안, 역할분담 및 평가관련 사항을 보다 구체적으로 명확하게 제시하도록 보완되어야 한다(김현호, 2013).

② 혁신도시의 효율적인 추진 및 혁신환경조성

혁신도시는 국가균형발전특별법과 공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법에 의하여 추진 중인, 이는 공공기관(중앙행정기관 포함)은 전국적으로 410개이며, 약 85%인 346개 기관이 수도권에 소재하였으며, 이 중에서 수도권 입지가 불가피한 것을 제외하고 176개 기관을 이전대상기관으로 선정하여 이전 중에 있다. 따라서 혁신도시는 국가균형발전에 중요한 정책수단으로 여겨지며, 또 하나의 도시가 아니라 지역발전에 핵심적인 기능을 담당하여 균형발전에 크게 기여하게 될 것이다.

따라서 지방자치단체의 자율과 책임 아래 지역실정에 맞는 혁신도시의 조성이 필요하며, 중앙정부는 법령정비, 예산지원 확대 등을 통해 원활한 추진을 뒷받침해야 함. 특히 공공기관 지방이전을 촉매로 산·학·연·관이 서로 긴밀히 협력하여 혁신을 창출하도록 혁신환경을 조성하는 것이 필요하다. 혁신도시의 성공적인 조성을 위하여 일차적으로 이전공공기관의 조기정착이 필요하다. 이를 위하여 이전공공기관의 이전재원 부족액에 대한 국고지원, 지방이전과 관련된 경영자율권 확대, 법인세 등 각종 세금 감면기간 연장, 이전공공기관 부대시설에 필요한 부지 장기임대 및 개발권 부여, 이전공공기관 별 실정에 맞는 지원강화 등이 필요하다.

③ 지역 간 균형발전을 위한 정부차원의 컨트롤 타워 기능 강화·확대

지역발전을 위한 사업들이 중앙정부의 여러 부처에 산재되어 사업추진의 효율성이 저하될 뿐만 아니라 강력한 추진이 이루어지지 못하고 있는 실정임. 따라서 지역발전 정책의 추진체제를 정비할 필요가 있다. 이를 위하여 현재 대통령직속 지역발전위원회를 자문위원회에서 지역발전청 또는 행정위원회로 개편하여 기능과 권한을 강화하며, 그 임무를 국무총리실로 이관하여 부처 간, 지역 간 조정역할을 수행하도록 함으로 지역발전을 효율적으로 추진할 필요가 있음. 이와 더불어 지역단위에서는 권역별 지방지역발전청을 설립할 필요가 있다(권영섭·하수정·민성희, 2012).

④ 지방거점도시의 지역중추도시권 육성

국토의 불균형발전 문제해결은 궁극적으로 중소도시들이 본래의 기능을 제대로 다 하지 못하면 어려움. 중소도시들이 지역발전의 중심지로 기능을 수행하기 위하여 자족성, 전문성, 접근성, 쾌적성, 그리고 규모성을 갖추도록 정책적 배려가 요구된다(하성규·김재익, 1995). 특히 지방거점도시가 지역의 중추적 역할을 잘 수행할 수 있도록 지역별 맞춤형 발전전략을 추진할 필요가 있다.

⑤ 낙후지역별 맞춤형 발전전략 추진

많은 학자들이 지적하고 있듯이 지역균형발전은 개발지역의 성장억제보다는 낙후지역의 집중개발을 통하여 이루는 것이 더 효과적일 수 있다(허재완, 1998). 우리나라의 낙후지역정책은 오지, 도서, 접경지역, 개발촉진지구 등의 명칭으로 행정자치부, 건설교통부, 농림부 등 여러 부처에서 소관부처별 기능에 부합하는 특정 유형의 낙후지역을 설정하고 개발을 지원하는 방식으로 운영해 왔음. 그러나 낙후지역이 갖고 있는 가장 큰 문제점인 내생적인 발전역량의 부재와 자립기반의 상실로 만성적이고 구조적인 지역침체가 지속되고 있다는 것이다. 따라서 낙후지역별 맞춤형 집중개발로 내생적 발전역량을 강화하는 전략이 추진되어야 함. 이를 위하여 무엇보다도 인재를 육성하고 상향적으로 내생적인 잠재력을 발굴하고 개발하여 특화된 성장잠재력을 육성하는 전략이 필요하다.

3) 환경적 역량강화차원

① 지역상생발전기금 확대

지역발전위원회에서는 ‘지방재정 지원제도 개편방안(‘09.9.16)’에 지역상생발전기금을 설치키로 방침을 정하였고, 이에 따라 행정안전부는 「지방자치단체 기금관리기본법」을 개정(‘10.1.1. 공포)하여 지역상생발전기금의 설치근거를 마련한 바 있다. 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」이 개정됨(2010. 2.2)에 따라 수도권 자치단체(서울특별시·인천광역시·경기도)는 2010년부터 2019년까지 매년 각각 지방소비세입 중 35%를 지역상생발전기금에 출연하게 되며, 2010년 기준 3개 시·도 총 출연금 규모는 3천억원(10년간 3조원 이상 규모)이다. 지역상생발전기금은 16개 시·도가 「지방자치법」에 의한 조합을 설립하여 자율적으로 운영하게 되며, 기금은 지역경제 활성화, 일자리 창출사업 등에 사용된다. 지역상생발전기금의 출연금 3천억은 큰 규모이지만 지방자치단체별 배분규모는 평균 200억원 내외에 불과하여 지역발전 성과창출에 필요한 재원으로는 절대적으로 부족하며, 매년 출연액 전액을 재정지원계정으로 운용함에 따라 출연기한이 종료되는 2019년 이후에는 적립금이 전무하여 전액 소진될 것으로 전망되어 지역상생발전기금을 운용하기 어려운 실정임. 그러므로 지역상생발전기금의 지속가능성을 확보하고 지역발전을 위한 기금으로 확충되기 위하여 지역상생발전기금의 확대가 요구됨. 이를 위하여 재정지원계정에 한정하지 말고 융자관리계정의 운용이 필요하며, 중앙정부의 지원도 필요하다(이현우·이미애, 2012:73).

② 지방투자촉진보조금 차등지원 강화

「국가균형발전 특별법」 제11조 및 제19조의 규정에 의거 「지방자치단체의 지방투자 촉진에 대한 국가의 재정자금 지원기준(지식경제부고시)」을 고시하여 국가가 지방자치단체의 지방투자기업 유치를 촉진하기 위하여 재정자금을 지원하는 제도이다. 국가의 보조금 지원대상은 수도권 이전기업, 지방 신·증설 기업, 국내복귀기업의 지방투자를 유치하는 지방자치단체의 장으로 하고 있으며, 유치하는 기업이 「조세특례제한법시행령」 제29조제3항 및 제60조의2제1항의 규정에 해당하는 사업을 영위하는 경우에는 제외하고 있다. 수도권 이전기업, 지방 신·증설 기업, 국내복귀기업의 지방투자를 유치를 위한 지방자치단체에 보조금을 지원할 수 있는 범위는 일반지역, 수도권인접지역, 지원우대지역으로 구분하여 차등지원하고 있다. 이와 같은 차등지원을 더욱 강화하여 지방투자기업 유치가 유리하도록 할 필요가 있다. 예를 들어 수도권의 중소기업이 이전할 경우 설비투자지원이 일반지역 설비투자금액의 10%이내, 수도권인접지역 설비투자금액의 7%이내, 지원우대지역 설비투자금액의 20% 이내로 각각 하도록 차등하고 있으나 강력한 시장메카니즘에 의한 수도권집중의 투자를 완화하는데 한계가 있기 때문에 가령 이를 20%, 7%, 30%로 차등지원을 강화하여 지방투자유치가 이루어지도록 할 필요가 있다.

〈표 3〉 수도권기업 이전지원 기준

지역 분류	지원 유형	지원범위			지원금액
		대기업	중견기업	중소기업	
일반 지역	입지 지원	해당없음	입지투자금액의 15%이 내	입지투자금액의 35%이 내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 70까지
	설비 투자 지원	설비 투자금액의 5%이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 7%이내)	설비 투자금액의 7%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 9%이내)	설비 투자금액의 10% 이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 12%이내)	
수도 권 인접 지역	입지 지원	해당없음	해당없음	입지투자금액의 10%이 내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 50까지
	설비 투자 지원	설비 투자금액의 3%이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 5%이내)	설비 투자금액의 5%이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 7%이내)	설비 투자금액의 7%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 9%이내)	
지원 우대 지역	입지 지원	해당없음	입지투자금액의 25%이내	입지투자금액의 45%이내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 80까지
	설비 투자 지원	설비 투자금액의 7%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 9%이내)	설비 투자금액의 15% 이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 17%이내)	설비 투자금액의 20% 이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 22%이내)	

자료: 지방자치단체의 지방투자기업 유치에 관한 국가의 재정자금 지원기준(산업통상자원부고시 제2013-84호)

〈표 4〉 국내복귀기업 지원 기준

지역 분류	지원 유형	지원범위			지원금액
		대기업	중견기업	중소기업	
일반 지역	입지 지원	해당없음	입지투자금액의 15%이 내	입지투자금액의 35%이 내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 70까지
	설비 투자 지원	설비 투자금액의 5%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 7%이내)	설비 투자금액의 7%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 9%이내)	설비 투자금액의 10% 이내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 12%이내)	
수도 권 인접 지역	입지 지원	해당없음	해당없음	입지투자금액의 10%이 내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 50까지
	설비 투자 지원	설비 투자금액의 3%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 5%이내)	설비 투자금액의 5%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 7%이내)	설비 투자금액의 7%이 내 (선도·특화산업, 지역집 중유치업종은 9%이내)	

지역 분류	지원 유형	지원범위			지원금액
		대기업	중견기업	중소기업	
지원 우대 지역	입지 지원	해당없음	입지투자금액의 25%이내	입지투자금액의 45%이내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 80까지
	설비 투자 지원	설비 투자금액의 7%이 내 (선도·특화산업,,지역집 중유치업종은 9%이내)	설비 투자금액의 15% 이내 (선도·특화산업,,지역집 중유치업종은 17%이내)	설비 투자금액의 20%이내 (선도·특화산업,,지역집 중유치업종은 22%이내)	

자료: 지방자치단체의 지방투자기업 유치에 관한 국가의 재정자금 지원기준(산업통상자원부고시 제2013-84호)

③ 광역자치단체의 가칭 지역균형발전특별회계 설치

시·도의 차원에서 낙후된 지역을 발전시키기 위하여 가칭 지역균형발전특별회계를 설치하여 운용하도록 한다. 이는 광특회계와 수직적 일관성을 유지하는 방안도 고려될 수 있다.

④ 광특회계의 재편- 균형발전계정 설치

광특회계는 지역개발계정, 시·도자율편성, 광역발전계정, 제주계정으로 구성되어 있으나 중앙정부가 직접 간여하는 광역발전계정은 폐지할 필요가 있다. 또한 균형발전계정을 별도로 설치하여 낙후된 읍면동의 마을 소득창출과 역량강화, 환경정비 등을 지원하는 재원으로 활용하도록 한다.

〈표 5〉 신·증설 기업 지원기준

지역 분류	지원범위			지원금액
	대기업(신설)	중견기업	중소기업	
일반 지역	설비 투자금액의 5%이내	설비 투자금액의 7%이내	설비 투자금액의 10%이내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 70까지
수도 권 인접 지역	설비 투자금액의 3%이내	설비 투자금액의 5%이내	설비 투자금액의 7%이내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 50까지
지원 우대 지역	설비 투자금액의 7%이내	설비 투자금액의 15%이내	설비 투자금액의 20%이내	지방자치단체가 지원범위 내에서 보조하는 금액에 대해 최대 100분의 80까지

자료: 지방자치단체의 지방투자기업 유치에 관한 국가의 재정자금 지원기준(산업통상자원부고시 제2013-84호)

IV. 결 론

지역간의 균형있는 발전을 통하여 국민의 삶의 질을 제고하는 것은 헌법적 가치이다. 그러나 우리의 현실은 지역균형발전을 이루기 위한 노력이 더 필요한 실정이다. 오히려 정보·통신, 교통의 발전에 따른 신중앙집권화 현상과 신자유주의 등 사회·경제적 사조로 지역균형발전을 더욱 어렵게 만들고 있다. 이런 상황에서 지역균형발전을 위한 정책적 대응이 더욱 요구되고 있다.

지역균형발전을 위해 우선적으로 지역역량을 키우는 정책이 필요하다. 지역이 발전할 수 있도록 체질을 개선하는 작업이 지역역량을 키우는 것이다. 우리나라와 같이 중앙집권적 체제(구조)하에서 지역역량의 개인적, 제도적, 환경적 요소 모두가 국가적 차원에 의하여 좌우된다고 볼 수 있다. 지역역량을 키우기 위하여 중앙집권적 체제(구조)의 개선이라는 근본적인 틀의 변화가 필수적이다. 즉, 중앙집권을 지방분권으로 바꾸기 위한 근본적인 틀의 전환이 필요하다. 따라서 지방분권정책과 함께 지역균형발전정책이 병립될 때 지역균형발전이 이루어지게 될 것이다.

【참 고 문 헌】

- 권영섭·하수정·민성희(2012), 국토 및 지역발전정책의 평가와 효율적 추진방안 연구, 국토연구원보고서.
- 김현호(2013), '지역균형발전 추진체계 및 거버넌스의 형성', 강현수 외, 지역균형발전론의 재구성: 성찰과 대안모색, 서울:(주)사회평론, pp.365-384.
- 변창흠·정준호(2013), '지역균형발전의 필요성과 쟁점들', 강현수 외, 지역균형발전론의 재구성: 성찰과 대안모색, 서울:(주)사회평론, pp.75-102.
- 이현우·이미애(2012), 지역상생발전기금의 재원구조 개선방안에 관한 연구, 경기개발연구원 기본연구 2012-04.
- 성경룡·박동·송우경·봉선학(2004), 국가균형발전의 비전과 전략, 국가균형발전위원회, 서울:동도원
- 정준호(2013), '지역 간 경제적 격차의 실상과 원인', 강현수 외, 지역균형발전론의 재구성: 성찰과 대안모색, 서울:(주)사회평론, pp.49-73.
- 정희수(2008), '수도권 집중화의 현황과 문제점', 국토해양위원회 국정감사 정책자료집, pp.12-13.
- 조상필·나강열(2013), 수도권과 비수도권 격차실태분석 및 완화방안, 전남발전연구원 정책연구 2013-03.
- 조재성(1993), 한국의 국토종합개발계획기간 중 지역격차와 불균등공간발전, 국토계획, 28(1):107-138.
- 지역발전위원회(2013), 지역발전정책의 성과와 과제, 정책자료집-지역발전(2008.2-2013.2)
- 하성규·김재익(1995), 지역균형발전을 위한 중소도시의 공간적 기능과 역할에 관한 연구, 국토계획, 30(3):35-55.
- 한세억(2004), 지식기반 지역혁신시스템의 탐색과 실천-지역특성화 개발전략을 중심으로, 한국행정연구, 13(2):210-241.
- 허재완(1998), 수도권 집중억제정책의 효과에 관한 연구, 국토계획, 33(6):255-268.
- OECD(2009), *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*, OECD Publishing.