

지방의 효율적 육성을 위한 국가지원의 지역간 차등화 방안

- 지역균형발전 정책의 성과 제고를 위해 시급히 도입해야

- 우리나라의 지역발전 격차는 매우 크나 지역별 발전정도에 따라 국가지원을 차등화함으로써 균형발전을 촉진하는 제도는 매우 취약한 실정임
 - 유럽연합(EU)을 비롯한 선진국에서는 발전이 뒤쳐진 지역의 중점 지원을 통해 불균형을 완화함으로써 지역간, 국가간의 통합과 결속을 도모함
- 부처별로 다기화되어 있는 국가지원 시책을 지역의 낙후정도와 재정자립도 등에 따라 차등화하여 지역균형개발 정책의 실효성을 증진해야 함
 - 전국을 3~4개의 유형으로 구분하여 국가지원을 차등화함
- 지역간 차등지원의 대상사업은 지역균형발전을 위한 중앙정부의 관련 시책에 전반적으로 적용하되, 단계적으로 접근할 필요가 있음
 - 부처별로 분산된 지역발전 지원 관련 재원을 통합 관리할 수 있도록 「지역발전 차등지원 프로그램」을 만들어 지원함
 - 주요 지역개발사업의 경우 범정부 차원의 통합재원으로 「지역균형발전특별회계」를 설치하여 지역별로 차등 지원함

1. 지역간 불균형과 지방육성제도의 문제점

- 전국의 232개 기초자치단체를 15개 경제·사회 지표를 사용하여 지역발전 수준을 4개의 유형으로 구분한 결과 지역유형별로 격차가 매우 크게 나타남
 - 최상위(53개) 지역은 국토면적의 10.8%에 불과하나 인구의 35.1%가 집중하며, 하위(108개) 지역은 국토의 69.9%를 차지하나 인구는 19.9%에 불과함
 - 최상위 지역의 인구는 1995-2000년 기간 중 135만명이 증가하여 전국 증가분의 89%가 집중되었으나, 최하위(48개) 지역은 25만명이 감소하였음
- 지방의 육성을 목표로 추진되는 각종 지역개발 지원사업이 개별적, 산발적으로 추진되어 부처간, 부문간, 제도간에 연계성, 체계성이 부족함
 - 지역개발, 재정·세제지원 등의 제도가 건설교통부, 행정자치부, 산업자원부, 기획예산처 등에 분산되고 일관된 지원기준이 확립되어 있지 않음
 - 국가지원이 지역별 낙후정도와 재정자립도 등에 따라 체계적으로 차등화되지 않고 수도권과 지방 등 단순화된 지역구도에 따라 집행됨
- 지역의 낙후정도에 따라 국가의 직접, 간접 지원을 차등화하여 기업입지 등에 실질적인 지원혜택을 제공하여 정책의 실효성을 증진할 필요가 있음
 - 부처별로 다기화되어 있는 국가의 지방육성 지원 시책을 효율화, 체계화, 통합할 수 있는 제도적 기반을 마련해야 함

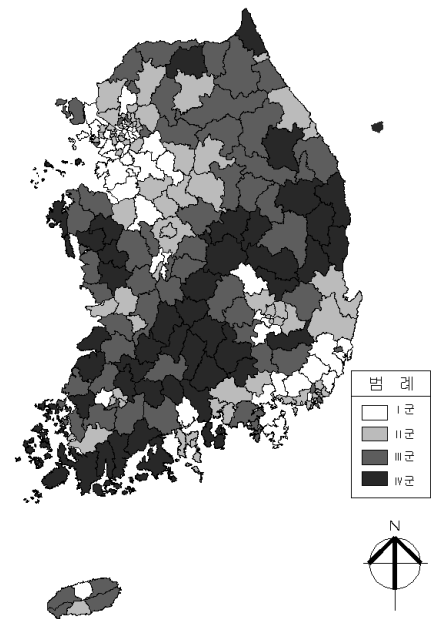
2. 선진국의 사례

- 유럽연합(EU)을 비롯한 선진국에서는 지역간의 사회적, 경제적 불균형을 감소시키기 위해 지역간 차등지원 정책을 국가적 및 초국가적 수준에서 지속적으로 추진하고 있음
 - 발전이 뒤쳐진 낙후·침체지역의 중점 지원을 통해 지역간 불균형을 완화함으로써 지역간, 국가간의 통합과 결속을 도모함
- 낙후지역 지원을 위한 재원을 제도적으로 확보함으로써 예산과 정책을 연계하고 지역별 차등지원을 통해 정책의 집행력을 극대화함

- EU에서는 우선지원 대상인 3개의 목표지역과 4개의 지역사회개발정책을 위해 2000-2006 기간중 구조기금 1,950억유로, 결속기금 180억유로를 확보
- EU에서는 1인당 GDP가 EC평균의 75%에 미달하는 가장 낙후된 지역(Objective)에 구조기금의 약 70%를 집중 지원함
- 독일에서는 지역경제 구조개선을 위해 4개의 유형(A, B, C, D)으로, 영국에서는 침체지역 개발촉진을 위해 3개의 유형(Tier 1, 2, 3)으로 차등지원함

3. 지역간 차등지원을 위한 지역구분(사례)

- 전국을 발전수준에 따라 예를 들어 개발촉진지역, 성장유도지역, 성장관리지역, 자율성장지역 등 3~4개 유형으로 구분하여 국가지원을 차등화하는 것이 필요
 - 자율성장지역(I군): 자체성장 역량을 보유하여 국가지원이 최소화되는 지역
 - 성장관리지역(II군): 성장잠재력 강화를 위해 일정수준의 지원이 필요한 지역
 - 성장유도지역(III군): 낙후성 극복을 위해 상당한 국가지원이 필요한 지역
 - 개발촉진지역(IV군): 가장 낙후된 지역으로 최우선 지원이 필요한 지역
- 국가지원의 제공에 지역간 경쟁원칙을 부가하여 선택과 집중에 입각한 지역간 차등지원 시스템을 운용하는 것이 필요함



4. 지역간 차등지원의 대상사업 및 방법

- 지역간 차등지원의 대상사업은 전국 또는 비교적 넓은 지역을 대상으로 하면서 지역 균형발전의 파급효과가 큰 사업에 적용할 필요가 있음
 - 국토균형발전을 위한 각종 지역개발 관련사업에 대한 재정, 조세 및 금융지원, 행정규제 등에 전반적으로 적용하되 단계적으로 추진하는 것이 필요함

- 지역간 차등지원의 수단은 재정, 금융, 조세, 행정수단을 여건에 따라 병행하여 운용하고, 낙후도가 심한 지역일수록 국가의 지원을 강화함
 - 수도권과 지방 등 단순화된 지역구분을 3~4개 유형으로 설정하고, 조세·재정·금융 등 정책수단의 차등화 폭을 확대할 필요가 있음
- 지역간 차등지원은 문화관광, 환경보전, 산업개발, SOC 등 60여개 사업을 대상으로 적용 가능하며, 총사업비는 2002년도 예산안 기준으로 4조원 규모임
 - 장기적으로 부처별 지역개발 관련 사업비(4조원), 지방양여금(4조원), 특별교부세(1조원), 국고보조금(11조원)을 모두 대상으로 할 경우 약 20조원에 달함

5. 제도정비 방안

- 지역간 차등지원의 법적 근거 필요 : 「지역균형발전특별법(가칭)」, 「예산회계법」 등에 관련 조항을 마련하고, 중앙정부의 각 부처는 차등지원 원칙에 따라 예산을 편성 및 집행해야 함
 - 「지역균형개발법」, 「조세특례제한법」, 「지방세법」 등에 지역간 차등지원·감면 조항을 마련하고, 국고보조금 등 재정조정제도의 지역차등화 강화
 - ⇒ 유럽연합의 「국가의 지역지원에 관한 지침(Guidelines on National Regional Aid) 과 같은 낙후지역 차등지원을 위한 국가지침을 마련할 필요가 있음
- 부처별로 분산된 지역발전 지원 관련 재원을 통합 관리할 수 있도록 「지역발전 차등지원 프로그램」을 만들어 지원하되, 단계적으로 실시하는 것이 바람직함
- 주요 지역개발사업의 경우 범정부 차원의 통합재원으로 「지역균형발전특별회계」를 설치하여 지역별로 차등지원하는 것이 타당함
 - ⇒ 유럽연합에서 지역개발 구조기금 등을 통해 지역유형별로 차등지원하는 제도를 우리나라 실정에 맞도록 벤치마킹할 필요가 있음

국토연구원 이원섭 연구위원 (wslee@krihs.re.kr)