

균형발전을 위한 지역 간 차등지원 정책과제 : 필요성 · 사례 · 시사점

- 지역 간 차등지원 제도는 중앙정부가 전국의 각 지역별 발전 정도를 토대로 몇 개의 유형으로 구분하고, 이를 근거로 지역개발에 필요한 각종 지원을 달리 적용함으로써 국토의 균형발전을 촉진하는 정책수단
 - 국가지원의 지역 간 차등화를 기반으로 하는 지역정책은 유럽연합을 비롯한 선진국에서 지역 간 불균형을 해소하기 위한 유력한 수단으로 활용
- 유럽연합을 비롯한 선진국에서는 지역발전 정도에 따라 문제지역을 유형화하고 유형별로 차등지원을 제공하는 것이 균형발전정책을 관통하는 큰 흐름
 - WTO와 유럽연합에서는 공정한 경쟁을 위해 산업보조금은 엄격히 규제하고 있으나, 객관적인 지역구분에 근거한 지역 간 차등지원 제도는 허용
 - 소득, 실업·고용, 인구, 인프라 등의 지표를 이용하여 3개 내지 4개의 차등지원을 위한 목표지역을 설정
- 우리나라에서도 전국을 발전 정도에 따라 3개 또는 4개의 유형으로 구분하고, 지역유형별로 중앙정부의 지원을 차등화하는 정책을 도입할 필요
 - 지역발전 유형별로 차등지원을 적용하되 낙후도가 심한 지역일수록 지원의 범위와 수준을 강화
 - 국가균형발전을 위한 각종 지역개발 지원사업, 중앙정부의 지방자치단체에 대한 재정, 조세 및 금융지원, 지역성을 갖는 행정규제 등에 적용

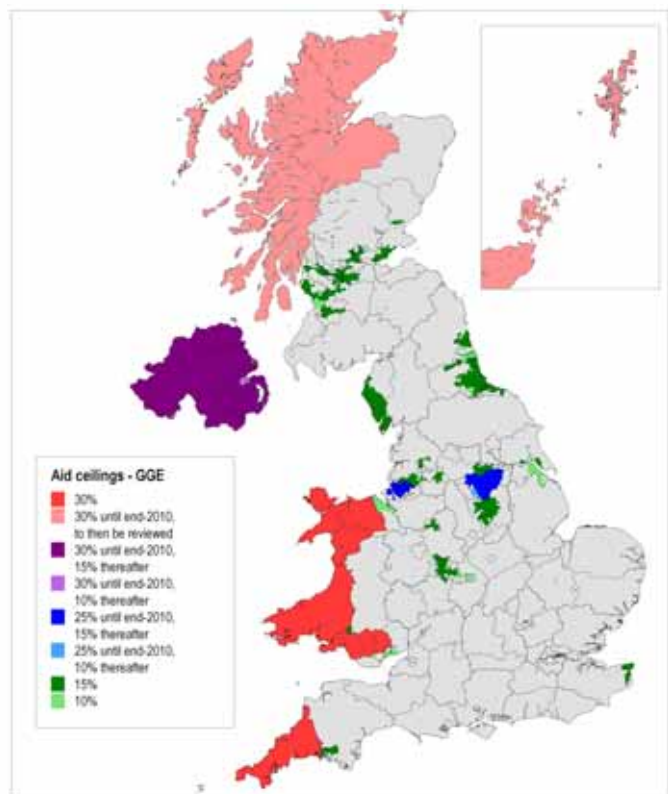
1. 지역 간 차등지원의 개념과 필요성

- 지역 간 차등지원 제도는 중앙정부가 전국의 각 지역별 발전 정도를 토대로 몇 개의 유형으로 구분하고, 이를 근거로 지역개발에 필요한 각종 지원을 달리 적용함으로써 국토의 균형발전을 촉진하는 정책수단
 - 국가지원의 지역 간 차등화를 기반으로 하는 지역정책은 유럽연합을 비롯한 선진국에서 지역 간 불균형을 해소하기 위한 유력한 수단으로 활용
- 우리나라에서 지역별 발전 정도에 따라 국가지원을 차등화함으로써 국토의 균형발전을 지원하는 제도는 유럽연합 등 선진국과 비교하여 매우 취약한 실정
 - 침체된 낙후지역의 활성화를 위해 신활력지역 등을 통하여 중앙정부의 재정지원이 이루어지고 있으나 지원의 규모나 지원방식 등의 한계로 성과가 미진
 - 산업입지 관련제도에서도 지역 간 분산입지를 유도할 수 있는 차등화된 인센티브와 같은 정책수단이 미흡하고, 기업투자나 수도권 기업의 지방이전을 위한 금융 및 재정지원에 있어서도 지역발전 수준에 따른 차등지원 시스템은 취약
- 우리나라에서 국토의 균형발전을 위해 다양한 정책이 추진되고 있으나, 문제지역에 대한 인식이 단순하여 정책목표 달성에 비효과적
 - 균형발전을 위한 차등지원은 수도권과 비수도권, 대도시와 기타지역과 같은 2분법적인 구도 또는 행정계층에 따른 구분이 주류
 - 수도권과 지방, 수도권 내부, 지방의 대도시와 중소도시, 도시와 농어촌 등 다양하고 복합적인 요인으로 나타나는 지역 간 격차를 해소하기 곤란
- 침체된 지역의 활성화를 위해 지역발전 수준을 객관적으로 평가할 수 있는 지표를 이용하여 지역을 유형화하고 정부의 지원을 차등 적용할 수 있는 정책들이 필요
 - 지역발전 수준에 관한 측정지표 및 평가방법을 개발하고 이를 통하여 설정된 지역 유형별로 차등화된 지원제도와 차별화된 정책수단을 개발
 - 지역 간 차등지원 시스템을 통하여 우리나라에서도 균형발전 정책이 지역 간 불균형 해소에 실질적으로 기여할 수 있을 것으로 기대

2. 외국의 차등지원 사례

- 유럽연합을 비롯한 주요 선진국에서는 지역발전 정도에 따라 문제지역을 유형화하고 유형별로 차등지원을 제공하는 것이 균형발전정책을 관통하는 큰 흐름
 - 유럽연합과 영국에서는 지역 간 차등지원을 위해 세 가지의 우선지원 목표지역을 설정하였으며, 스웨덴과 독일에서는 네 가지의 우선지원 지역을 설정
- WTO와 유럽연합에서는 공정한 경쟁을 위해 산업보조금은 엄격히 규제하고 있으나, 객관적인 지역구분을 토대로 하는 지역 간 차등지원 제도는 허용
 - 선진국에서는 지역산업의 경쟁력 제고 및 경제활성화를 위해 지역 간 차등화에 근거한 지원제도를 적극 활용
 - 선진국에서 사용하는 대표적인 지역구분 지표는 소득, 실업·고용, 인구, 인프라
- 영국에서는 침체된 지역의 경제발전을 촉진하기 위해 “지원지역”을 지정하고, 지역 간 차등지원 제도인 RSA와 SFIE를 시행 중^{주)}
 - 지원지역은 영국 인구의 23.9%를 차지하고 2007~2013년 동안 유효하며, 선정 기준으로 고용률, 성인 기술숙련도, 사회보장 수혜자수, 제조업 고용비율을 사용
 - RSA는 신규 일자리 창출사업 및 기존 일자리 유지·강화, SFIE는 생산성, 기술, 고용향상을 위한 신규투자 지원에 중점

【그림】 영국의 보조금 차등지원을 위한 지역구분 사례



출처: <http://www.dti.gov.uk>

주) 지원지역(Assisted Area)은 유럽연합의 구조기금 지원을 받으며, RSA(Regional Selective Assistance)는 스코틀랜드와 웨일즈, SFIE(Selective Finance for Investment in England)는 잉글랜드에서 운용

3. 우리나라에 대한 정책적 시사점

- 우리나라에서도 전국의 지역을 종합적인 발전 정도에 따라 일정 수의 유형으로 구분하고, 지역유형별로 중앙정부의 지원을 차등화하는 정책을 도입할 필요
 - 지역발전 수준을 평가하기 위해서는 인적자원, 경제활동, 복지, 인프라, 재정상황 등을 대표할 수 있는 통계를 이용함으로써 지역이 가진 복잡성을 반영
- 지역구분은 선진국과 같이 발전수준에 따라 전국을 3개 내지 4개의 유형으로 구분
 - 수도권과 비수도권과 같은 2분법은 지역 간에 극단적인 대립을 조장하는 측면이 있고, 지나치게 세분화할 경우 정책의 효율성 측면에서 문제가 예상
 - 설정된 지역유형에 대해 3년 내지 5년 기간 동안 차등지원 정책을 시행한 다음 여건변화를 감안하여 재조정(예: 국가균형발전5개년계획의 계획기간과 연동)
- 지역 간 차등지원의 기본원칙은 지역발전 유형별로 적용하되 낙후도가 심한 지역일수록 지원의 범위와 수준을 강화
- 지역 간 차등화의 범위는 전국을 대상으로 하면서 지역균형발전의 파급효과가 큰 분야의 정책을 선별하여 적용
 - 국가균형발전을 위한 각종 지역개발 지원사업, 중앙정부의 지방자치단체에 대한 재정, 조세 및 금융지원, 지역성을 갖는 행정규제 등을 대상
 - 2단계 국가균형발전 구상(2007. 2. 7)에서 발표한 지방기업의 법인세 인하 또는 감면 제도 확대 시 지역 간 차등화를 적용하는 방안 검토
- 지역의 발전수준을 감안하여 중앙정부의 지원을 차등화하는 제도는 우리나라의 균형발전정책을 한 단계 높이는 전기가 될 것으로 기대
 - 지역 간 차등지원 시스템을 통하여 자원의 합리적 재분배를 도모하고, 지역 간의 형평성 제고 및 균형발전에 기여
 - 개별 정책별로 별도의 기준에 따라 집행되는 지역개발 지원시책을 범정부 차원에서 일관된 기준에 따라 집행함으로써 예산집행의 효율성과 정책의 효과를 제고

● 국토연구원 국토·지역연구실 이원섭 연구위원 (031-380-0156, wslee@krihs.re.kr)