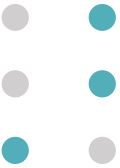


분권화시대 균형발전정책 추진방향

차미숙 국토연구원 국토계획·지역연구본부장





차례



I. 성과와 과제

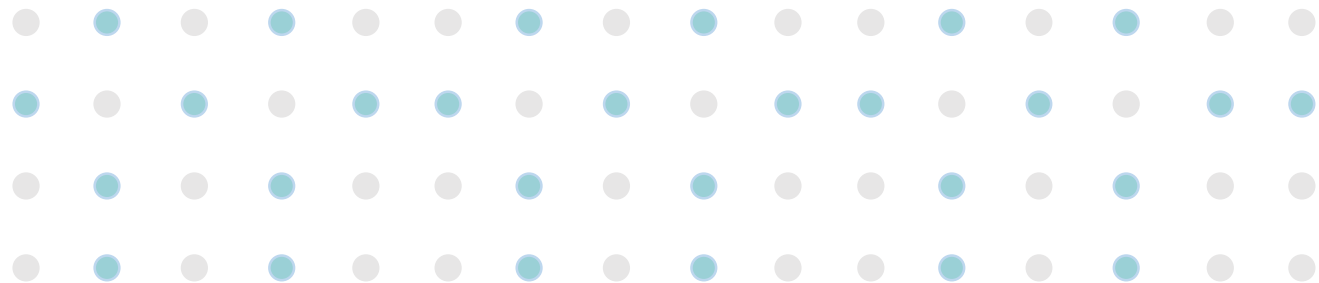
II. 새로운 정책이슈와 전망

III. 균형발전 정책패러다임의 변화

IV. 분권화시대 균형발전정책 추진방향

V. 분권화시대 균형발전정책 추진방안





성과와 과제

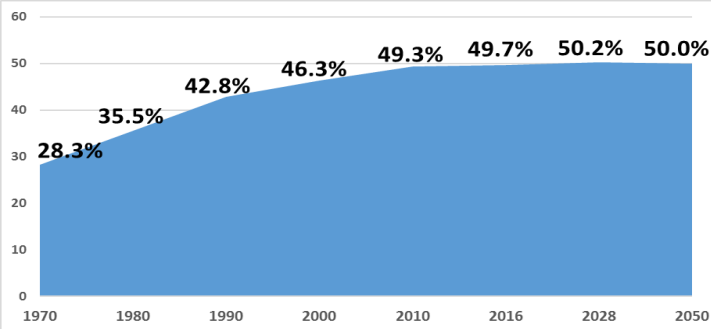


성과와 한계

수도권과 지방간 격차는 총량적으로 안정화·완화 추세,
그러나 질적 측면의 격차와 새로운 형태의 격차 발생

- 수도권 인구집중도 및 지역간 불균등 수준 완화·안정화 추세
- 좋은일자리, 생활인프라·문화서비스 등 질적 측면 격차는 여전
 - 고임금 일자리인 비즈니스서비스업은 70.3%가 수도권에서 증가
 - 문화예술행사 관람율(2016) : 대도시 81.2% > 중소도시 81.0% > 읍·면 65.7%
- 수도권과 지방 간 이원적 격차에서, 시·도간 격차 및 동일 지자체내 격차문제 발생

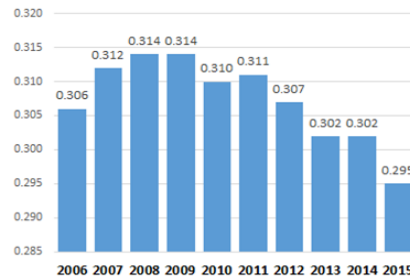
수도권 인구집중도



자료: 통계청(2014)

지역간 경제력 격차 추이

〈지역불균등 추이〉



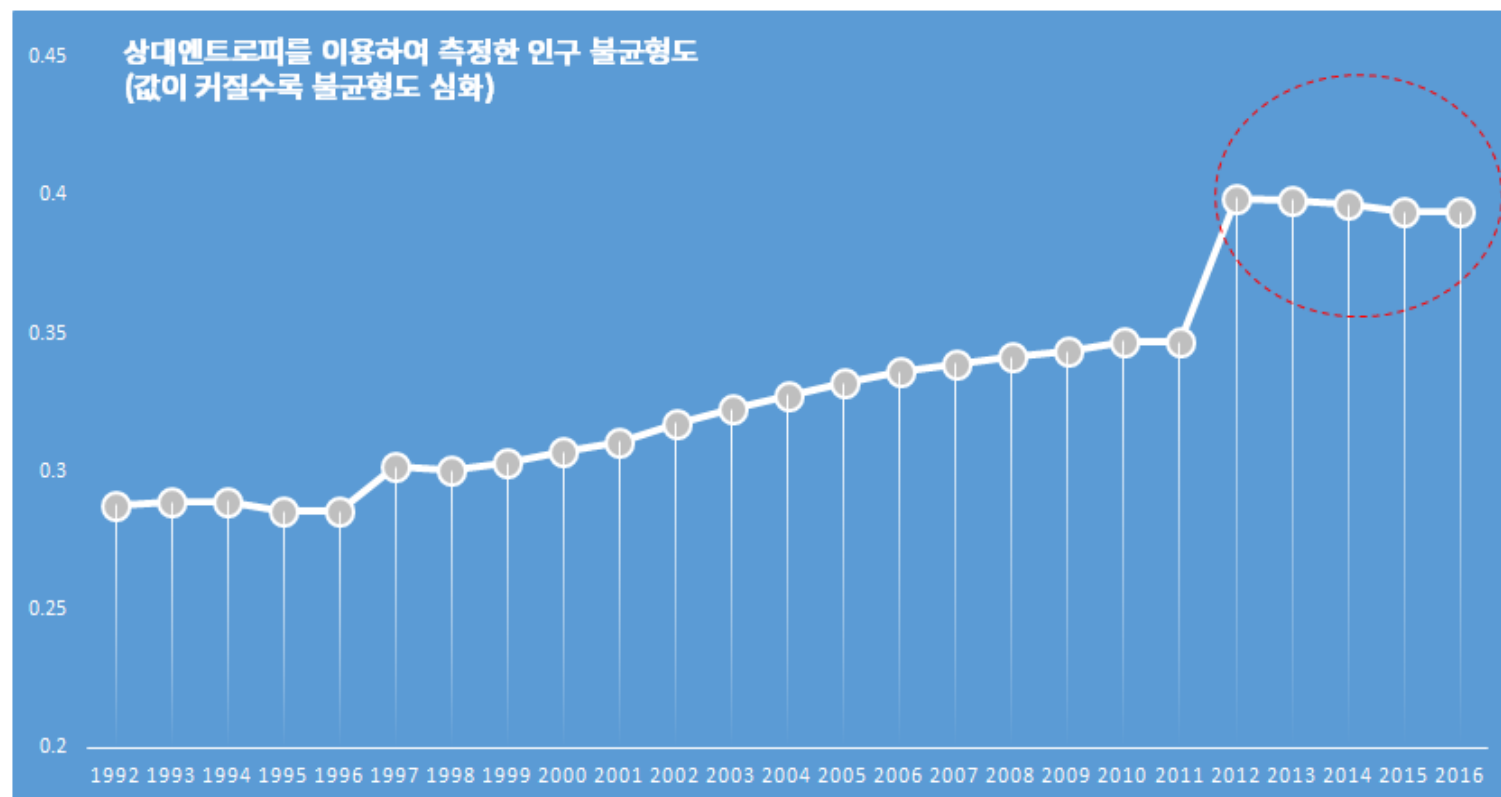
자료: 한국은행(2016)

〈지니계수 변화〉

	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
전체16개 시도	0.10	0.09	0.09	0.16	0.17	0.18	0.16
수도권내 시도	0.03	0.02	0.02	0.007	0.057	0.057	0.06
비수도권내 시도	0.09	0.08	0.10	0.17	0.18	0.20	0.18

자료: 통계청(2017)

엔트로피지수를 활용한 인구불균형도 측정결과,
2012년 이후 미약하게나마 **인구의 불균형추이가 조금씩 감소**하는 경향이 나타남



* 행정구역변경(세종특별자치시)에 따른 영향이 반영된 것으로 추정(2011~2012)

자료 : 통계청, KOSIS

성과와 한계

내생적·자립적 지역혁신체계 구축을 목표로한 국가균형발전시책 추진으로 지방 물적기반 조성 등 일부 성과 가시화

- 세종시, 혁신도시(10개) 등 공공기관의 지방이전과 도시건설은 어느정도 완료
- 지역의 자립역량 강화와 혁신창출·확산을 위한 토대로 활용 가능

혁신도시 성과

- 이전공공기관
 - 154개중 144개 이전 완료 (4만 6천명)
- 공공기관 직원 이전 현황
 - 2016년말 약 3만 2천명 (가족동반 31%)
- 혁신도시 인구증가
 - 2014년 59,205명 → 2016년 149,570명 (목표 인구 267천명의 56%)
 - ※세종시인구: 2013년 25만명 → 2016년 14만 6천명
- 지방세 수입증가
 - 2013년 53,492 백만원 → 2014년 212,762 백만원
- 지역인재 채용률(2015. 1~12) 증가
 - 해당 시·도 소재 지역인재 채용률 13.3% 차지
- 일부 혁신도시는 기업유치 측면에서 주목할 만한 성과 실현
 - 예시: 광주전남 혁신도시 에너지밸리 사례

향후 인구감소로 인한 축소도시 발생과 저성장의 고착화 대비, 새로운 균형발전정책 추진방안 모색 필요

참여정부(100대)

<균형발전 과제(21개)>

- 지역혁신체계 구축 및 운영지원
- 지방대학 육성 및 지역인적자원 개발
- 산학협력의 활성화
- 대덕연구개발특구 육성
- 국가산업단지 혁신클러스터화 추진
- 지역전략산업 육성
- 문화관광자원을 활용한 자립형 지역개발
- 낙후지역 활성화
- 국가균형발전 5개년계획 수립
- 국가균형발전 특별회계 운영 및 제도개선
- 국가균형발전 평가체제 확립
- 지역특화발전 특구 추진
- 신국토구상 수립·추진
- 수도권 종합발전대책수립
- 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설
- 수도권 기업의 지방이전
- 행정도시 추진체계 정비
- 행정기관 이전 추진
- 예정지역 지정·관리 및 보상
- 개발계획 등 수립 및 건설사업 시행
- 행정도시 건설 홍보

참여정부: 세종시와 혁신도시

- 비전 : 전국이개성있게골고루잘사는사회건설
- 전략 : 자립형 지방화
(역동적 균형, 통합적 균형)
- 주요 추진과제
 1. 지역혁신체계 구축
 2. 전략산업의 육성
 3. 법제정 및 제도 개선
 4. 전국 최소기준의 충족

이명박 정부(100대)

<균형발전 과제(1개)>

- 광역경제권 구축
 - 광역경제권 구축을 통한 지역경제권 활성화
 - 여수세계박람회 성공적 개최
 - 제주특별자치도 추진

이명박 정부: 5+2광역경제권

- 비전 : 일자리와 삶의 질이 보장되는 경쟁력있는 지역창조
- 기본방향
 1. 세계화에 대응하는 광역경제권 구축
 2. 지역개성을 살린 특성화 지역발전
 3. 지방분권·자율을 통한 지역주도 발전
 4. 지역간 협력·상생을 통한 동반 발전

박근혜 정부(140대)

<균형발전 과제(3개)>

- 국민대통합을 위한 지역균형 발전
 - 중추도시권 육성, 명품 세종시 건설 지원, 지역산업육성 및 산업단지 재창조, 동서통합지대 조성, 지역발전 정책추진체계 개편
 - 지방대학 지원 확대
 - 지방대학 지원 확대, 채용할당제 도입 취업 기회 확대
 - 지역경제와 산업의 활력 제고
 - 일자리 창출 중심 지역산업 재정비, 지역투자 촉진 여건 개선, 지자체 자율성·연계성 확대, 지역특구제도 정비
- ※ 40대 집중관리과제 미포함

박근혜 정부: 지역행복생활권

- 비전 : 국민에게 행복을, 지역에 희망을
- 2~5개 시군구를 묶은 행복생활권(63개) 중심 HOPE Project 추진
- 주요사업은 5대 분야 20개 과제
 1. 행복생활권 기반 확충,
 2. 일자리 창출 및 지역경제 활성화(혁신도시 포함)
 3. 지방대학 육성 및 지역인재 양성
 4. 지역문화 육성
 5. 사각없는 복지의료

과제

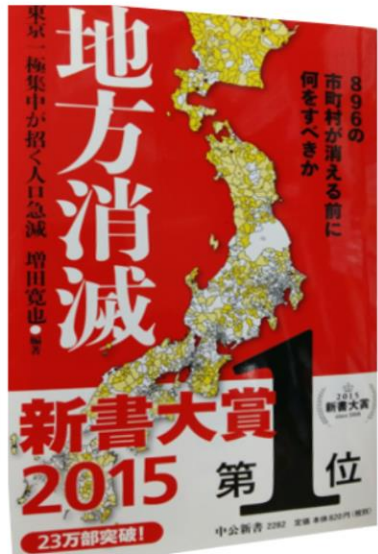
지역혁신창출 및 성과 확산, 지역의 자립역량 강화를 위해
기존 중앙주도의 분산형 균형발전정책 추진관행·체질 개선 필요

1) 지자체의 재정운영 자율성과 책임성 확대

- 중앙정부 보조금 의존, 지방공공시설 확충에 따른 유지·관리비용 증가로 지방재정 압박 우려
 - 저출산 고령화로 인한 절대인구 감소 → 시설 이용수요 감소 → 시설 수익창출 한계 → 시설 운영적자 지속
 - 저성장 고착화 → 지방재정 수입 감소 → 시설 유지관리비용 발생 → 지자체 재정부담 가중
- 중앙정부 부처별·사업별 공모에 따른 보조금 지원방식으로 불필요한 경쟁과 낭비 유발

지자체 주요공공시설 운영 현황			
	2014	2015	비고
주요 공공시설 수	622	667	· 건립비용 100억원 이상(기초) · 건립비용 200억원 이상(광역)
운영비용	11,516	12,998	· 전년대비 12.9% 증가
운영수익	6,612	6,917	· 전년대비 4.6% 증가
적자규모 (억원)	-4,904	-5,756	

자료 : 지방재정통합공개시스템(2017)



❖ 지방소멸론(마스다 히로야, 2014)

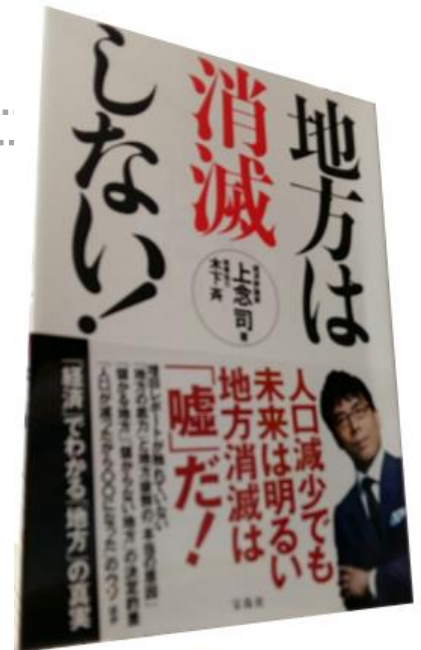
저출산.고령화에 따른 인구감소 → 무거주화, 과소지역화

*2040년까지 1742개 중 896개의 시정촌 소멸위기 전망

※ 지방소멸 창생전략편 : 아베정부 지방창생전략(2015)의 논거 제공

아베정부 지방창생전략의 골자:

- ①지방이주촉진(기업이전, 대도시로부터 유턴, 지방대학 활성화)
- ②고용창출(지역활성화, 인재육성, 농업.관광.복지등 산업기반강화)
- ③자녀교육 지원(결혼부터 교육까지 지원, 다자녀세대 및 3세대가구 동거지원)
- ④집약화와 거점화(거점도시에 공공시설 및 서비스집약, 산간부지원)
- ⑤지역간 연계추진(거점도시와 인근지자체와의 연계 강화, 연계협정 등)
- ⑥세제상 우대조치(지방이전기업의 법인세완화조치, 고향세 확충)



❖ 지방은 소멸하지 않는다!(2015)

- 인구감소로 인한 지방소멸론(마스다 히로야)을 반박,
인구감소=지방소멸 논리의 허구 지적

*버블붕괴 이후 경기침체 원인 회피를 위한 발상, 잘못된 정책목표 설정과 무책임에서 비롯, 보조금 의존행태 지속 등

- (보조금으로 쇠퇴하는 지방경제) 중앙정부 보조금 의존 → 적자를 내는 공공시설(묘표) 증가 → 지방재정 압박 및 지방경제 피폐화 초래 (“지방경제의 공원묘지화”)

*高知市 사례: 현재와 40년간 공공시설 유지관리 비용과 수익 비교

과제

2) 중앙정부 부처별 사업추진 관행의 개선과 연계·조정기능 강화

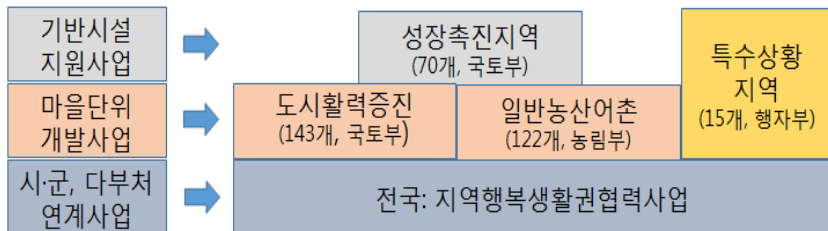
- 부처별 경쟁적·할거적 지역사업 추진

- 포괄보조사업(31+6개 사업군)
: 21개 부처 약 263개 사업 추진(2016)
- 부처별 지역발전사업 예산 비중(경제발전계정)
: 국토부(38.9%), 산업부(22.2%) 등

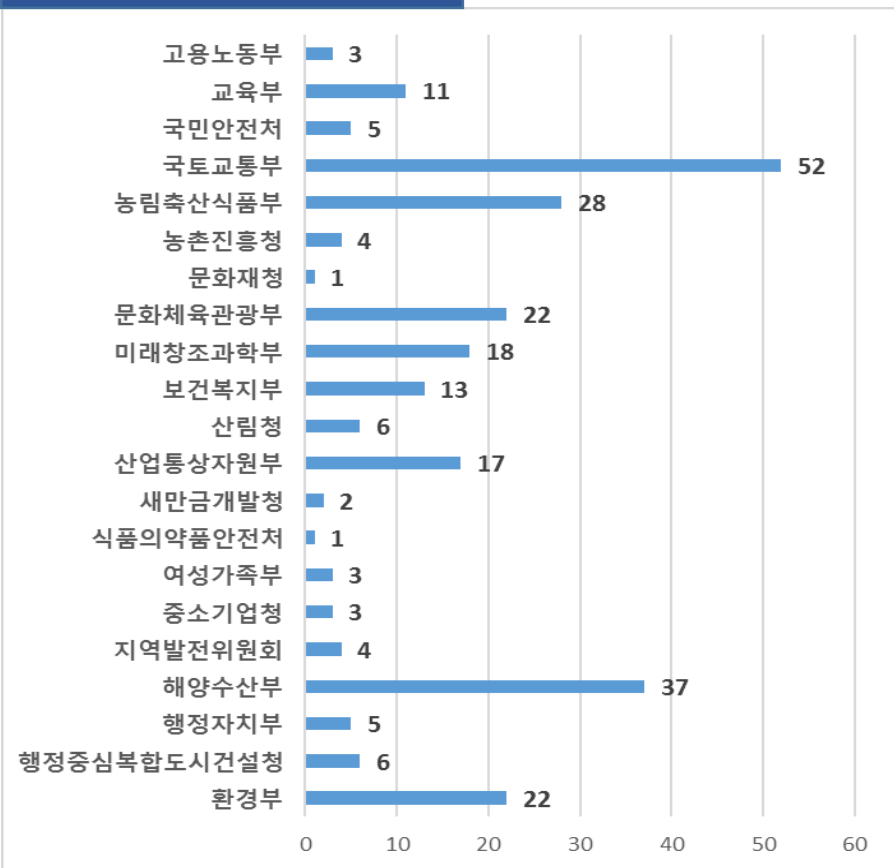
- 분절적(fragmented) 사업추진과 비효율 발생

※ 지역발전위원회의 사업연계·조정권한 미비

〈현행 지역지원 구분〉



부처별 지역발전 사업 수(총 263개)



자료 : 각 부처별 홈페이지(2016)

과제

3) 포괄보조예산제도의 실질적 운영으로 정책성과 체감도 제고

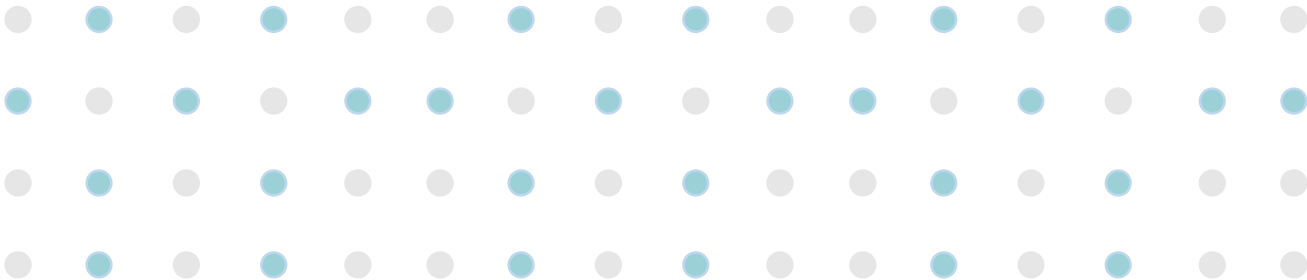
- 국가균형발전특별법 제정(2003), 균형발전특별회계를 도입이후 예산규모가 2배로 확대되었으나, 정책성과 체감은 여전히 미흡

※ '05년 5.4조원 → '10년 9.9조원 → '15년 10.4조원 → '17년 9.8조원

- 포괄보조 지원 방식을 운영하고 있으나 무늬만 포괄보조예산제도 운영
 - 사업군별 포괄보조예산 지원방식 → 계정단위 포괄보조예산 지원방식으로 개선 검토
- 지자체의 자율적인 예산편성과 집행 한계

(단위 : 조원)

구 분	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
경제계정	1.3	1.4	1.5	1.7	5.4	5.8	5.8	5.5	6.2	5.5	5.4	4.9
생활계정	4.1	4.5	5.0	5.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	3.5	4.5	4.6
제주.세종	-	-	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.5	0.5
합 계	5.4	5.9	6.8	7.9	9.6	9.9	9.8	9.4	9.9	9.4	10.4	10.0

A decorative grid of dots in the top left corner, consisting of 4 rows and 16 columns. The dots are in two colors: light gray and teal, arranged in a repeating pattern.

새로운 정책이슈와 전망

A decorative grid of dots in the bottom left corner, identical to the one in the top left, consisting of 4 rows and 16 columns of light gray and teal dots.

메가트렌드와 정책이슈 전망

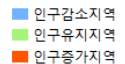
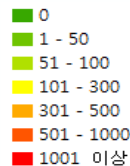
인구감소·고령화의 전개, 국토 및 지역공간구조 변화 예상
- 속도와 지역적 편재현상 주목 -

2040년 인구분포 전망

2013~2040년 인구변화

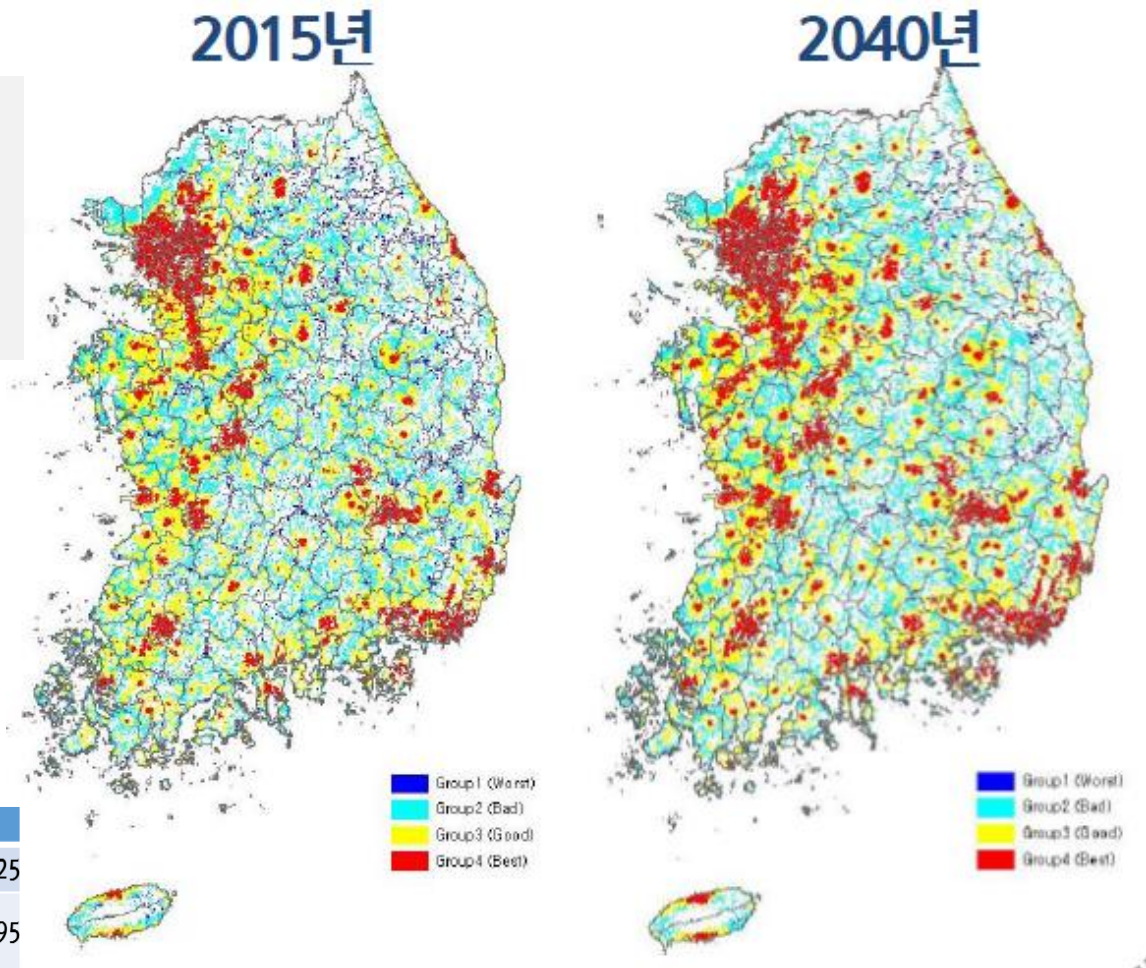
2013년 거주지역 중 2040년 인구감소지역 52.9%

2013년 대비 2040년 인구과소화지역 약 5% 증가



2015년 거주지역 가운데
생활취약지역(Life Desert)
면적 5.77% 차지,
일부지역 고착화 전망

구분	2015년	2040년
생활사막 지역 면적(km ²)	2,791.5	2,878.25
거주지역 대비 생활사막 면적 비중(%)	5.77	5.95



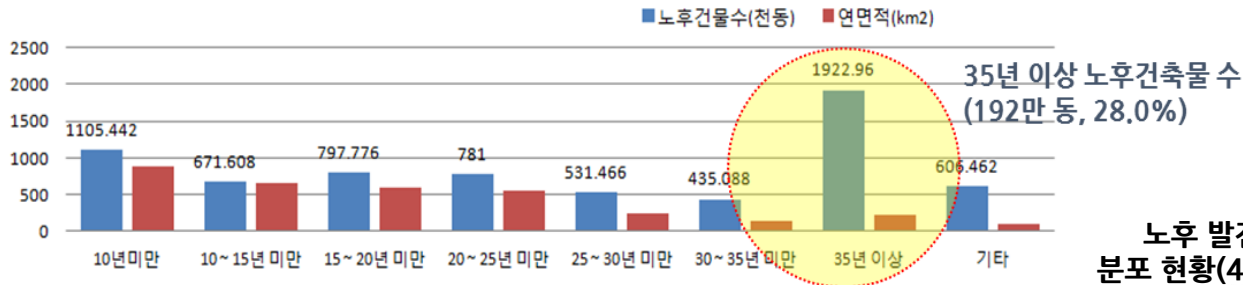
생활인프라 포함시설: 학교, 편의점, 종합병원, 시장, 응급의료시설, 약국

메가트렌드와 정책이슈 전망

저성장의 고착화, 인프라·건축물·산업단지 등 노후화 진행

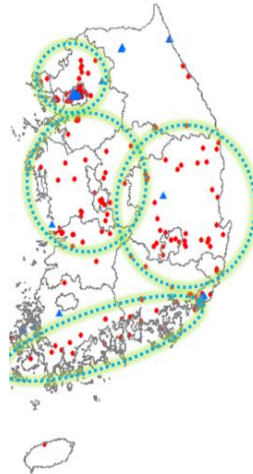
- 도시·지역재생에 대한 요구 증대 -

35년이상 노후건축물이
전체의 28%이고,
연도미상 포함시 약 37% 차지

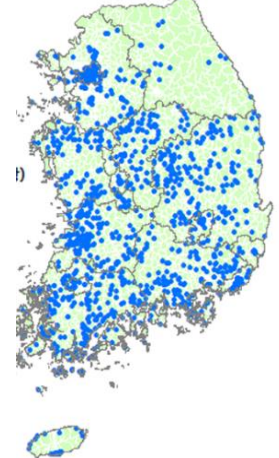


자료 : 전체 건물 수 685만 동, 국토교통부 2013 건축통계(세움터에 등록관리 되고 있는 건축물)

노후 발전시설
분포 현황(40년 이상)



노후 교육연구용
건물 분포 현황(40년 이상)



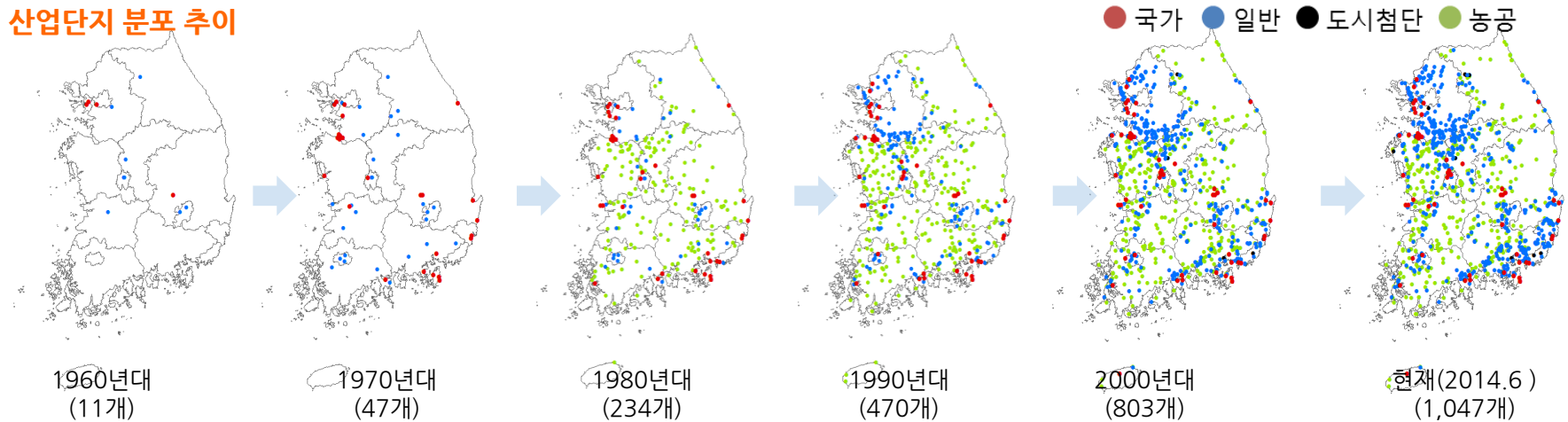
자료 : 국토교통부, 국토연구원(2015)

메가트렌드와 정책이슈 전망

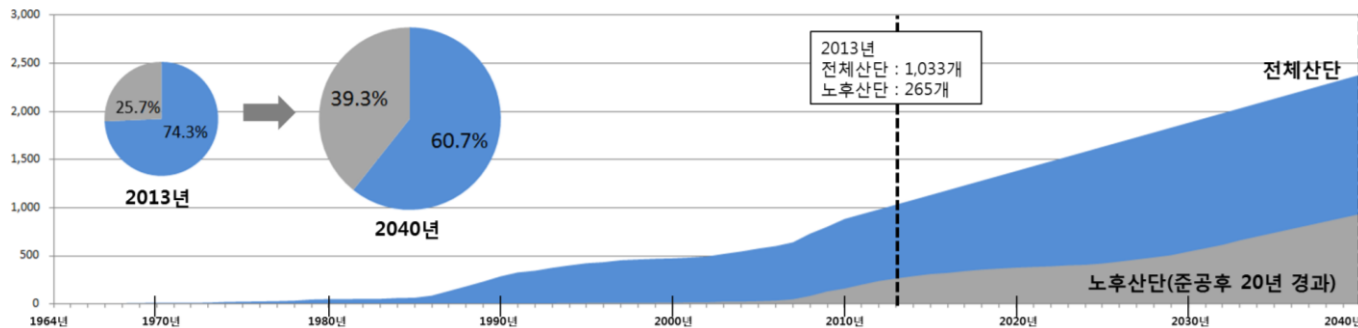
저성장의 고착화, 인프라·건축물·산업단지 등 노후화 진행

- 도시·지역재생에 대한 요구 증대 -

산업단지 분포 추이



노후산업단지 전망(준공 후 20년 경과, 2040년)



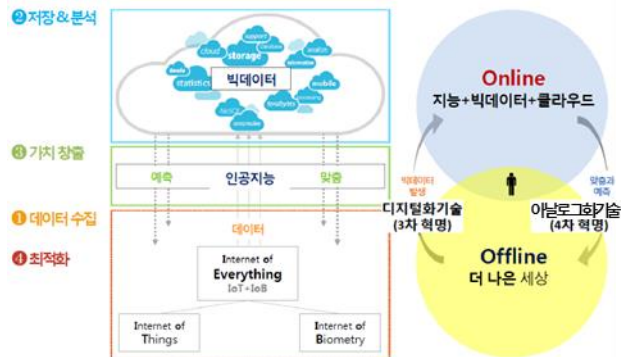
2040년 노후산업단지 추정을 위해 2014년 이후 당해연도 신규지정 및 준공 산업단은 2013년 기준 최근 3년간의 이동평균값을 동일하게 적용하여 산출

메가트렌드와 정책이슈 전망

4차산업혁명에 따른 생활공간의 지능화·스마트화 촉진

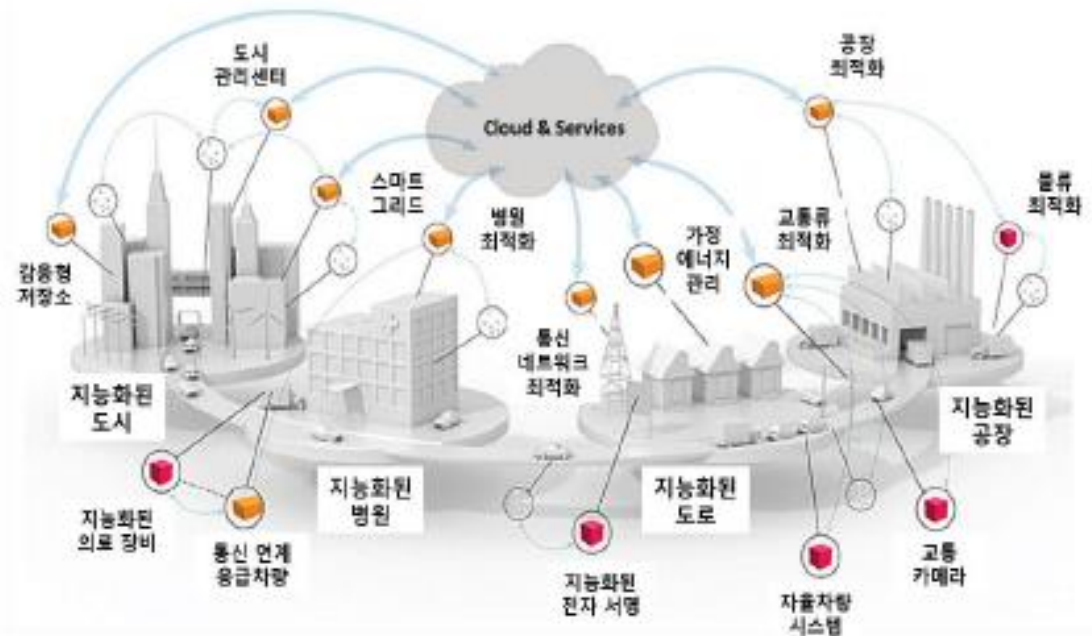
4차산업혁명은 '데이터기반의
현실·가상연계 시스템'에 의해 구현되며,
데이터 확보, 분석, 적용의 3단계로
가치를 창출

O2O 평행 모델 가상세계의 예측(시간)과 맞춤(인간과 공간)으로 현실세계의 최적화



자료 : 이민화(2017)

4차산업혁명이 국토·지역 공간에 미치는 영향



자료: Vermesan, O, and Friess, P 2014: 69,

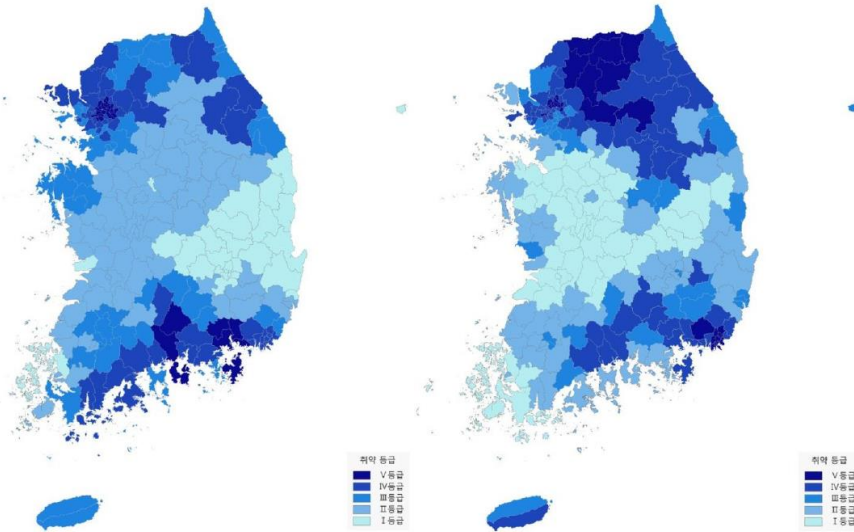
메가트렌드와 정책이슈 전망

기후변화 대응과 **안전국토공간** 구축 관심 증대

홍수취약지역 전망

현재

미래(2100년)

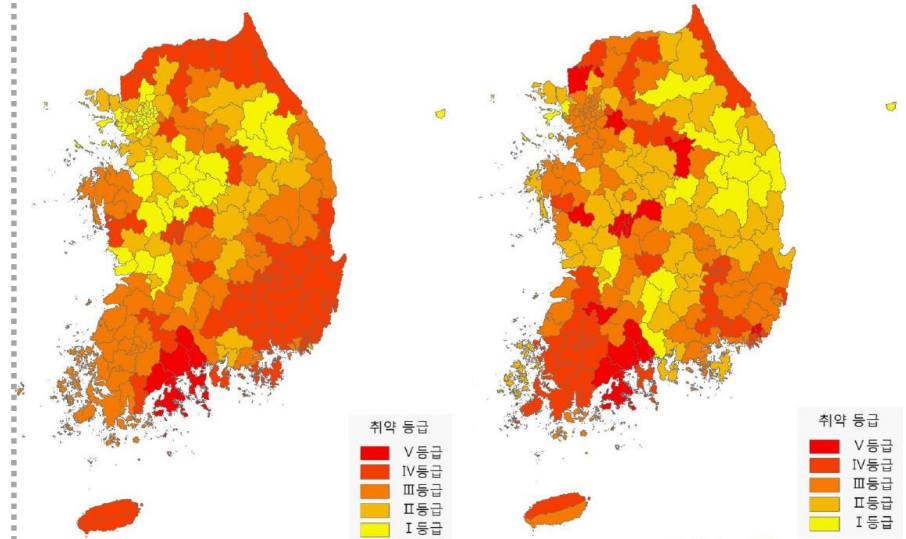


전국 232개 지자체 중
취약지역이 93개(40.1%)로 증가

가뭄취약지역 전망

현재

미래(2100년)



취약지역이 다소 감소하나,
호남권이 가장 많이 증가

자료 : 국토연구원 국가도시방재센터(2012)

여건변화와 정책적 함의

국토공간구조

- 네트워크 중요성 확대
- 도시권 역할 확대
- 지역 쇠퇴·과소화 진행
- 지역간 공공서비스 격차 확대
- 통일 한반도 국토전략 필요

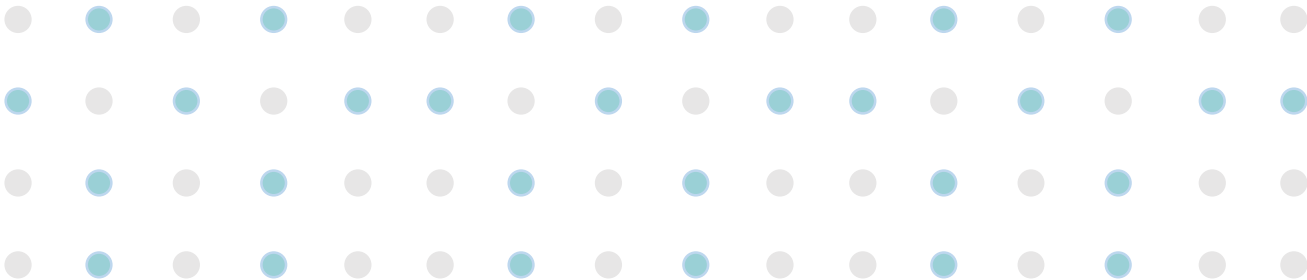
국토이용·관리

- ICT를 통한 도시·교통 기능 혁신
- 대형 국토 재난 위험 증가
- 압축 개발·녹색 인프라 수요 증대
- 국토공간의 재생·문화적 활용 확대 및 여가공간화 등

추진 거버넌스

- 국토정책 관련 중앙/지방 간 갈등 위험
- 정부 역할변화와 분권화 가속
- 국토정책에 대한 국민들의 직접 참여 요구 증대 등





균형발전 정책패러다임의 변화



정책 패러다임의 변화

지역이 주도적으로 발전전략을 추진하고,
중앙은 지원하는 **새로운 균형발전 패러다임**으로 전환

균형발전 1.0 패러다임

- **분산형 균형발전**
- 중앙정부 주도
 - 전국적으로 획일화
 - 부처별 분산적·개별적 접근
 - 지역간 경쟁과 갈등
- 개발중심
 - 부문별·개별적 접근(sectoral)
- 사업성과에 대한 체감도 저조
- 공급자 중심

균형발전 2.0 패러다임

- **분권형 균형발전**
- 지방정부 주도
 - 지역 맞춤형 정책
 - 주체간 통합적 거버넌스
 - 지역간 연계와 협력
- 현명한 이용·관리
 - 공간통합적 접근(place-based)
- 사업의 실질적 성과·효과 도모
- 수요자 중심

분권형 균형발전과 중앙·지방의 역할

분산형 균형발전

중앙주도
획일성



지역의존
자율성 저해

- Trickle-down(낙수효과) 저조
- 전국적 획일화, 규제·감독
- 지방의 자율성·개성발휘 제약

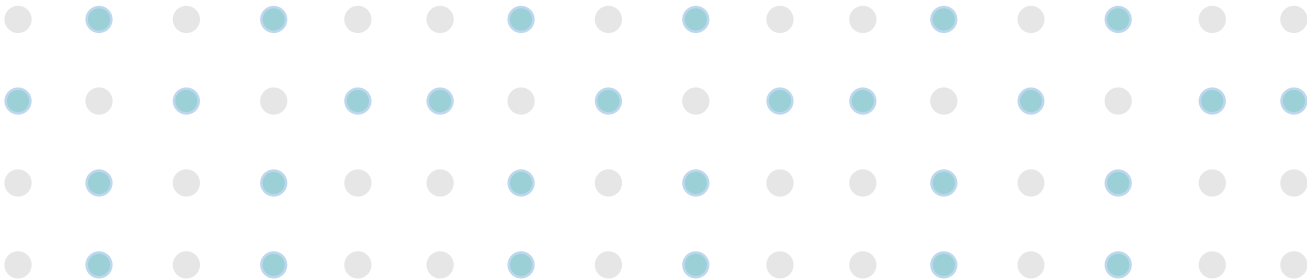
분권형 균형발전

지역주도
다양성·
자율성 강화



중앙지원
사각지대 해소

- Trickle-Up(분수효과, 샘물효과)
- 맞춤형 지역지원과 사각지대 해소
- 지방의 다양성 → 혁신·경쟁력 원천



분권화시대 균형발전정책 추진방향



새로운 균형발전 정책방향

목표

“고르게 발전하는 지역”

Inclusive & Smart Connected Society

추진전략

스마트
지역발전

포용적
지역발전

분권형
지역발전

추진과제

스마트혁신 창출을 위한 유연적 국토공간 조성

혁신·중소도시의 新균형거점화 추진

지역자산활용, 낙후지역의 新활력지대화

지역간 연계·협력형 일자리 창출기반 조성

지역주도형 균형발전 추진시스템 개편·운영

목표

“고르게 발전하는 지역”

전략 1

풀뿌리 민주주의를
실현하는 자치분권

- 획기적인 자치분권 추진과 주민참여의 실질화
- 지방재정 자립을 위한 강력한 재정분권
- 교육민주주의 회복 및 교육자치 강화
- 세종특별자치시 및 제주특별자치도 분권모델의 완성

전략 2

골고루 잘사는
균형발전

- 전지역이 고르게 잘사는 국가균형발전
- 도시경쟁력 강화 및 삶의 질 개선을 위한 도시재생 뉴딜추진
- 해안·조선 상생을 통한 해운강국 건설

전략 3

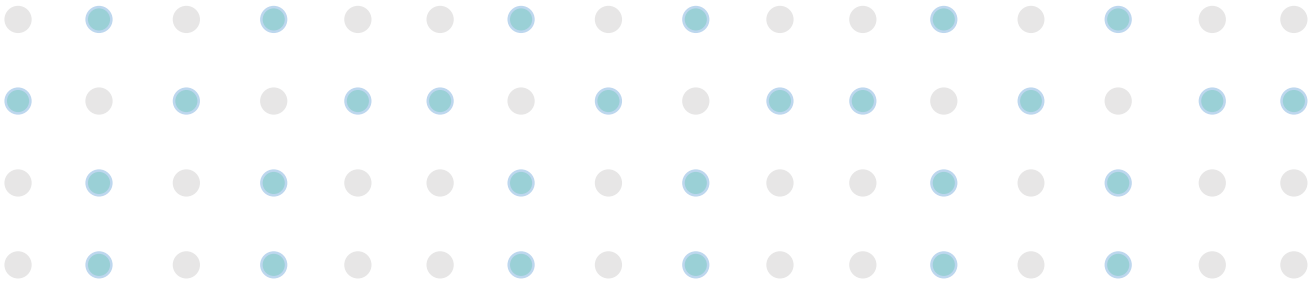
사람이 돌아오는
농산어촌

- 누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성
- 농어업인의 소득안정망의 촘촘한 확충
- 지속가능한 농식품 산업기반 조성
- 깨끗한 바다, 풍요로운 어장

4대
복합·
혁신
과제
中

〈국가의 고른 발전을 위한 자치분권과 균형발전〉

- | | |
|-----------------------------|---------------------------|
| ① 제2국무회의 도입과 국가사무의 획기적 지방이양 | ② 자치분권의 제도적 기반 확보 |
| ③ 국가균형발전 거버넌스 및 지원체계 개편 | ④ 지방재정 자립을 위한 강력한 재정분권 추진 |
| ⑤ 주민직접참여제도 확대 및 마을자치 활성화 | ⑥ 혁신도시 중심으로 신지역성장거점 구축 |
| ⑦ 인재와 신산업이 모이는 산업단지 혁신 | ⑧ 세종시를 명실상부한 행정중심복합도시로 육성 |



분권화시대 균형발전정책 추진방안



스마트혁신 창출을 위한 유연적 국토공간 조성

- 4차산업혁명시대 **국가성장동력 창출**을 위한 **유연적·다층적** 공간전략 추진
 - 실물공간과 가상공간 결합 촉진, 일자리-생활융합 촉진

1 대도시의 글로벌 경쟁거점화

- 글로벌 대도시권의 성장관리와 지방대도시의 전략적 육성
- 기업·지자체 등 수요자 제안, 일자리창출 연계형 특구 도입 추진
 - 글로벌 비즈니스 업체들이 선호하는 **경쟁력있는 교류공간** 형성

2 혁신·중소도시의 **新** 균형거점화 및 지역혁신 확산

- 혁신·중소도시와 주변지역 연계 : 지역연합체, 스마트 강소도시권 육성
- **혁신도시 시즌2 프로젝트 + 도시·지역재생** 연계 추진

3 과소지역의 집약적 정주체계 개편과 **수요대응 스마트인프라** 확충

- 집약적 정주체계 개편(Micropolis)과 국가공공서비스 기준 마련·제공

- 실물공간과 가상공간의 융합
- 글로벌메가시티·리전육성
- 도시·지역연합체구성
- 집약적 정주체계 정비

균형발전 1.0

물리환경 기반의
수동적 공간

기능적 특화의
분할적 공간

개별 공간단위
경쟁력 및
경제가치 중시

균형발전 2.0

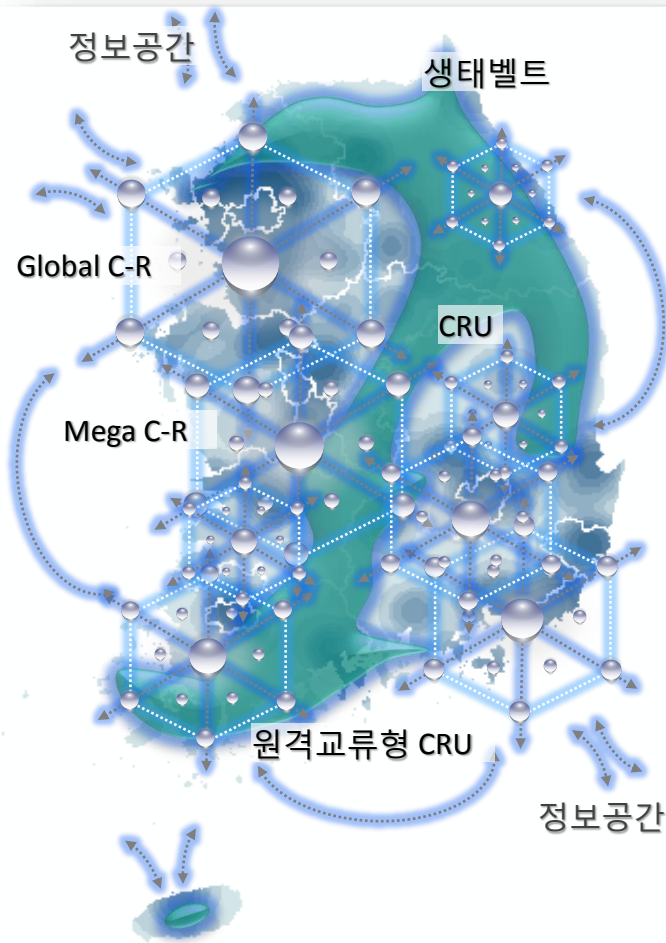
다층적이고
개방적인 공간

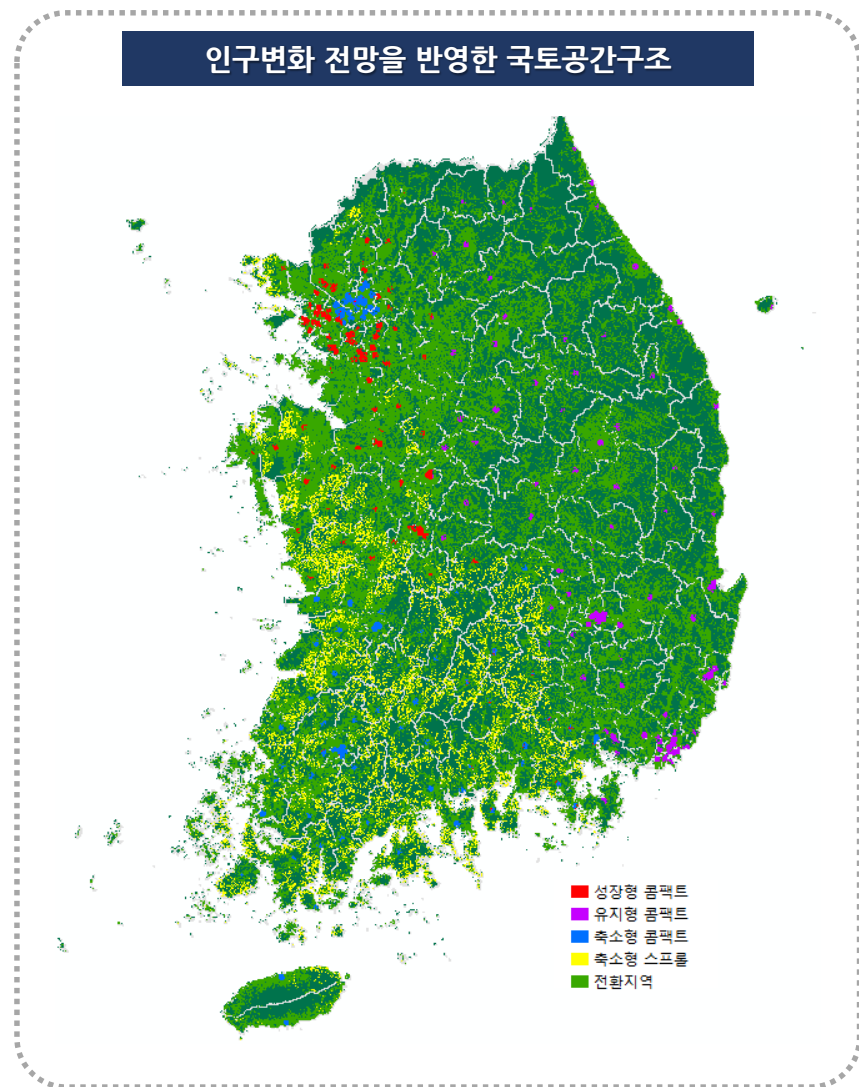
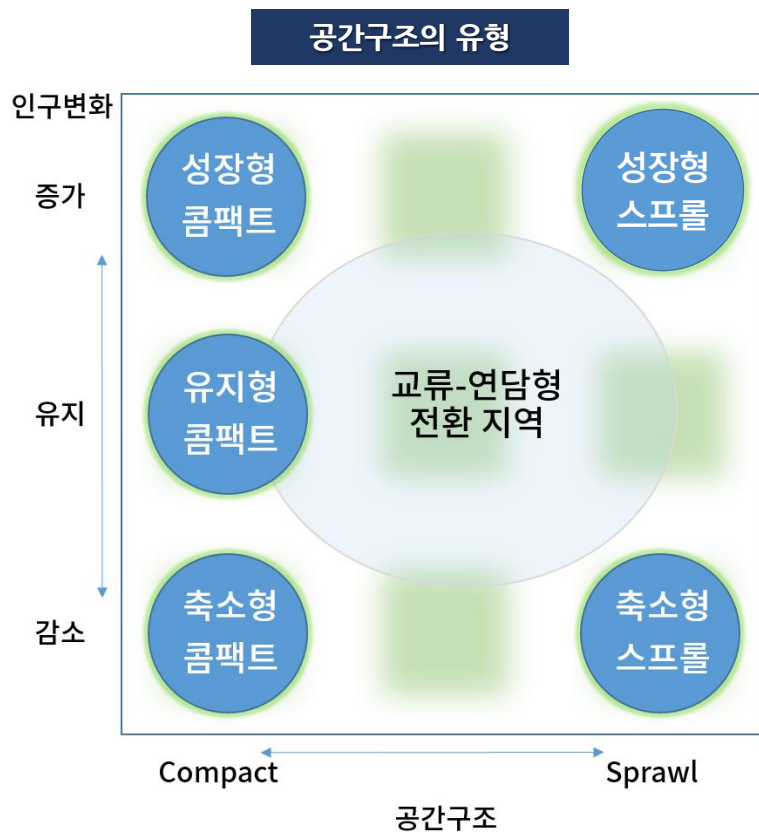
기능적 통합과
융복합의 공간

연계협력과
사회적 가치 중시

공간에 대한 인식 변화

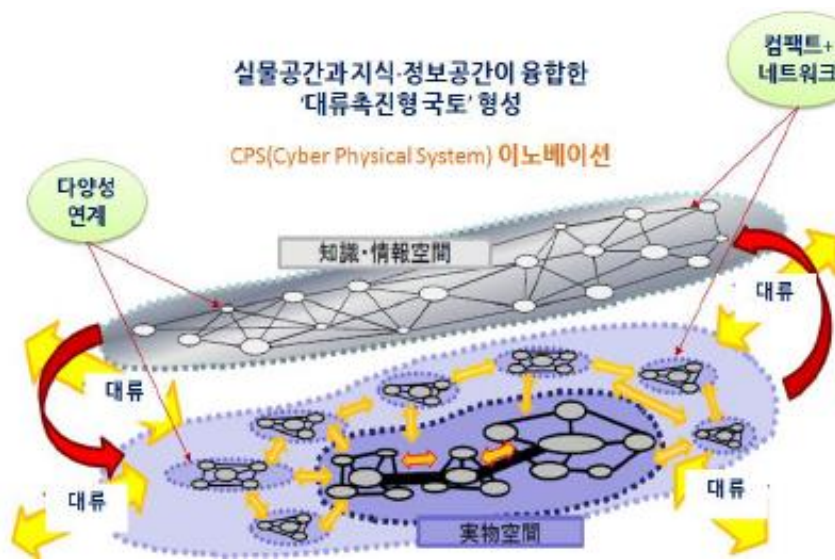
C/P 융합형, 도시-지역연합 공간 구상



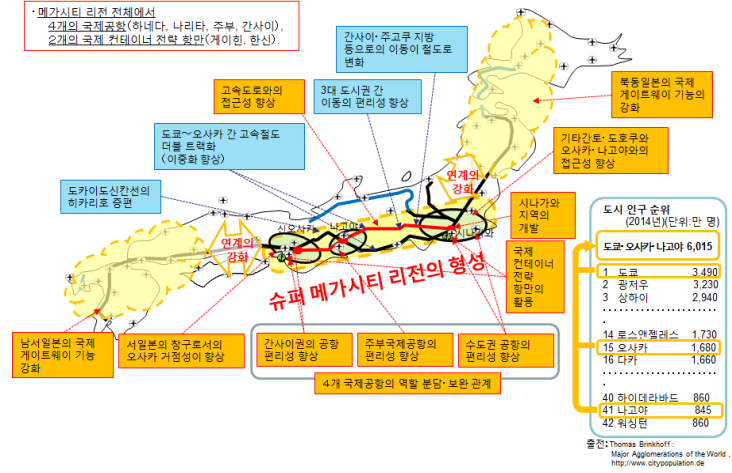


* 성장형 스프롤을 추가 분석 예정

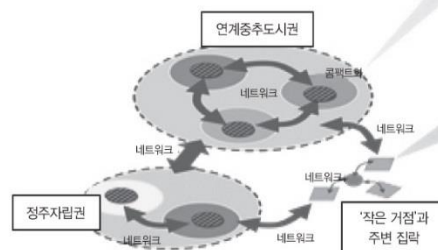
대류축진형 국토형성: Compact + Network



슈퍼 메가시티 리전 구상



다층적 국토공간형성 전략



대중교통

도시 기능 유도 구역
생활 서비스를 유도하는 구역과 해당 구역으로 유도하는 시설을 설정

컴팩트 시티의 형성

의료·간호, 복지, 상업 등의 도시 기능을 도시 중심부나 생활 거점으로 유도해 집약, 거주를 그 주변부 등으로 유도해 이 구역들을 대중교통망을 비롯한 네트워크로 연결한 '컴팩트 시티'를 형성

거주 유도 구역
거주를 유도해 인구밀도를 유지하는 구역을 설정

작은 거점의 형성

초등학교 구역 등 복수의 집락(集落)을 포함하는 지역에서 상점, 진료소 등 생활 서비스 기능이나 지역활동 장소를 도보로 이동할 수 있는 범위에 모아두고 주변 집락과 커뮤니티 버스 등의 교통 네트워크로 연결하는 '작은 거점'을 형성

자료: 차미숙(2015)

혁신·중소도시의 新균형거점화

- 혁신도시, 세종시 등 기존 균형발전정책의 성과 실현
 - 도시건설 및 기관이전 (혁신도시 1.0) → 도시기능 활성화균형거점 (혁신도시 2.0)
- 분권 실현을 위한 新균형거점 지대 조성

1 지역특성에 맞는 산업혁신생태계 구축

- 지역혁신 창출을 위한 소규모 창업·혁신공간 조성·운영

2 지능형 스마트도시·지역 육성 및 지역혁신 확산

- 기술혁신을 주도할 스마트인프라 및 스마트 도시·지역 기반 조성
- 혁신도시 시즌2 프로젝트 + 도시·지역재생 연계 추진

3 혁신·중소도시와 주변지역간 연계·협력을 통한 공동발전

- 시군연합(City-Region Union) 구상
 - ※ 일본의 고차지방도시 연합(인구 30만명 규모), 영국의 Combined Authority

스마트인프라 기반의

新 균형거점지대 조성

- 주변지역과 스마트인프라로 연계 강화
- 지역간 시설공유 및 광역서비스 제공

지역혁신창출·교류기반 조성

- 기업-대학-혁신기관간 연계와 교류
 - 지능형 스마트시티
- 수요자 중심(창업 등)의 규제 개선
- KTX·공항 등과 연계, 시너지 확산

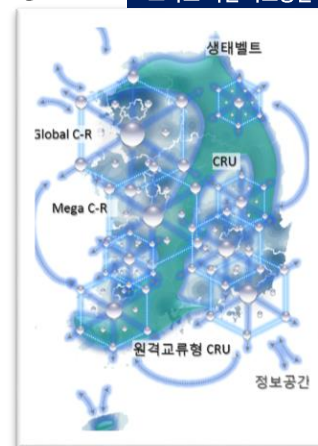
공간통합적 도시·지역재생 추진

- 생활인프라 및 도시재생 사업연계
- 노후인프라 정비 및 공유시스템
- 지역공동체 기반 조성

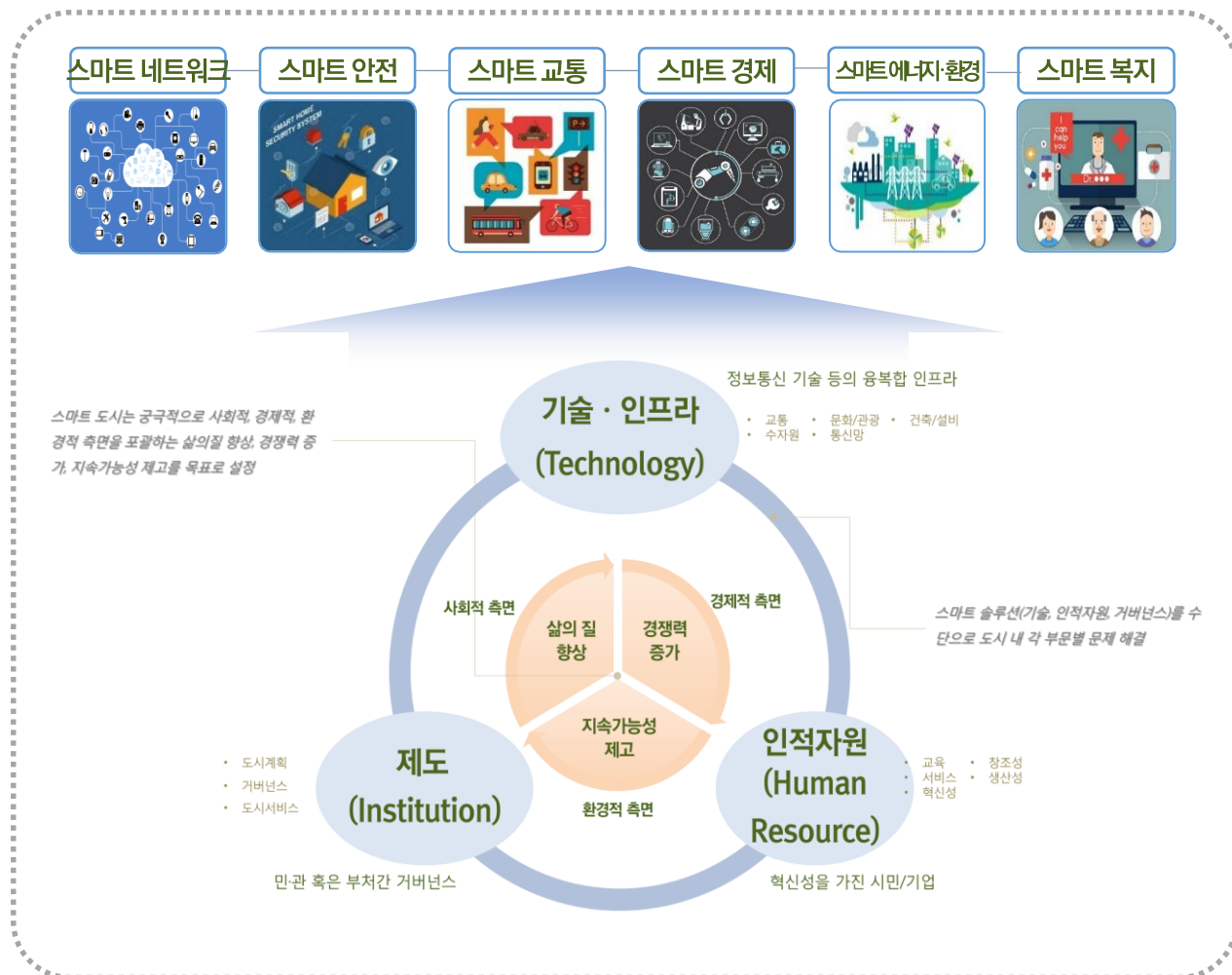
Smart Connected Community



스마트 혁신 국토공간



- 생활공간의 지능화,
도시기능 효율화
- 스마트 국토공간,
인프라 기반 구축



자료: 국토연구원(2016)

지역자산 활용, 낙후지역의 新 활력지대화

- 지역자산 활용한 新 활력지대 조성
- 사각지대 해소와 최소 삶의 질 확보 _ National Minimum & Local Optimum 달성

1 인구감소 대비 생활공간 정비·재편 유도 및 스마트축소 추진

- 과소지역의 생활공간 재편 촉구와 수요응답형 생활인프라·서비스 제공
- 스마트축소(Smart Dedine) 및 지역내 유희토지·시설의 용도전환 등 현명한 이용방안 강구

2 국민 참여형 낙후지역 회생 프로젝트 추진

- 대안적 생활·국민휴식 공간으로 재창출 유도
 - 1인 다지역거주(제2, 3의 고향갯기 운동)와 고향사랑기부제 연계, 고향사랑펀드 등

3 중앙부처 공동·협력적 지원 및 성과 모니터링

- 지역경제 평균 수준 이하 지역에 대한 차등 지원
 - 지역지원 유형화 및 맞춤형 사업지원의 일정예산 배정
- 중앙부처 컨설팅 및 모니터링 강화

※ 예시: 영국의 PSA(Public Service Agreements), LAA 등



• Life Desert
• 인구과소화 지역 등



• 산업구조·
경제위기지역



• 접경지역

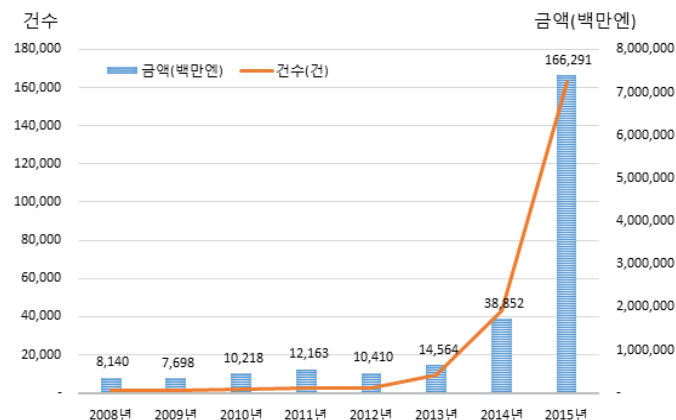
도입배경 및 목적

- 2008년 ‘지방세법 등 일부개정법률’에 의해 고향납세제도(후루사토납세) 도입
 - 북해도가 가장먼저 도입(실제 소득공제 시행은 2009년부터 시작)
- 지방창생도모, 지역경제활성화, 국가·지자체 및 지자체 간 세원격차 해소 목적

제도의 내용·특징

- 지역기부금 세액공제 제도로써, 납세자(기부자)가 기부처(지역 및 용도)를 선택할 수 있는 것이 특징
- 2008-2012년은 참여도가 높지 않다가 2013년부터 기부건수와 규모 급증
 - 도입초기 5,000엔 → 2,000엔 인하
 - 고향납세액 급증의 주요원인은 답례품제도 도입 (지역특산품을 답례품으로 제공, 기부금의 절반 수준)

분 야	자치단체수	비율
건강/의료/복지	565	31.6%
교육/인재육성	512	28.6%
환경	468	26.2%
아동/육아	365	20.4%
지역/산업진흥	356	19.9%
스포츠/문화진흥	298	16.7%
마을만들기/시민활동	252	14.1%
관광/교류/정주촉진	217	12.1%
안심/안전/방재	142	7.9%
재해지원/진흥	35	2.0%



참 고

지역 유희시설·토지 및 노후인프라 재생 사례: Smart Decline

순천시 청춘창고



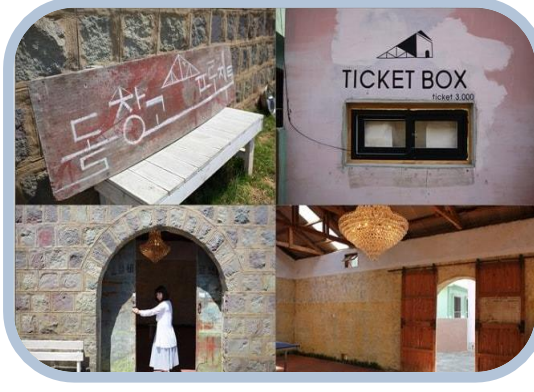
농협양곡창고를
문화교류·청년창업 공간으로



남해군 돌창고



폐창고를 예술·문화 시설로



고흥군 연흥도 미술관



폐교를 미술관으로



지역간 연계·협력형 일자리 창출기반 조성

- 지역맞춤형 일자리 창출과 **주민소득 증대**
- 지역 산업구조 전환 및 **지역회복력** 강화
 - 지속가능한 경제·생활공동체 기반 조성

1 지역 산업구조 전환 유도, 지역자산 활용으로 **지역활력** 증진

- 지역간 연계·협력을 통한 관광 진흥으로 체류·교류인구 증대 → 지역내 소비 및 주민소득 증대
 - ※ 예시 : 일본의 지방창생전략 및 광역관광주유루트 시책

- 조선, 철강 등 기존 주력산업의 쇠퇴화에 따른 생산·고용감소 추세 가시화
 - 연안지역 입지 산업단지 449개 (전국의 39.9%), 입주업체 47,445개 (전국의 55%), 고용인원 1,103천명 (전국의 51%), 누적생산액 605.8조원 (전국의 62%)

→ 연안지역 등 기존 주력산업 집적지역의 경제위기 대응 필요



조선소 선박수주 시장점유율 저하와 조선산업의 쇠퇴에 따른 폐조선소 발생

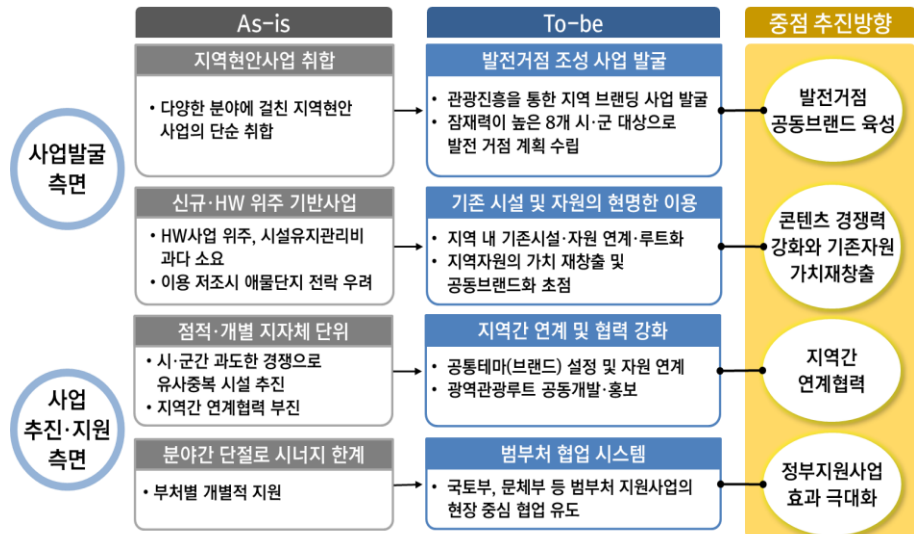
- 추진배경 : 인구감소·저성장 시대 새로운 지역발전 모델 필요
 - 지역자원의 연계·협력을 통한 관광진흥으로 지역체류인구 증대, 지역활력 증진

계획의 대상지역 및 지향점

– 경남 4개 시·군 / 전남 4개 시·군



지역간 연계 및 통합브랜딩, 주체간 협업을 통한 새로운 지역발전모델 제시



- 중점사업 : 오션뷰 명소 지역창조예술지대 조성, 남해안 대중교통 연계체계 개선
유휴시설 재활용방안 수립 등 총 15개 도출

광역관광 루트

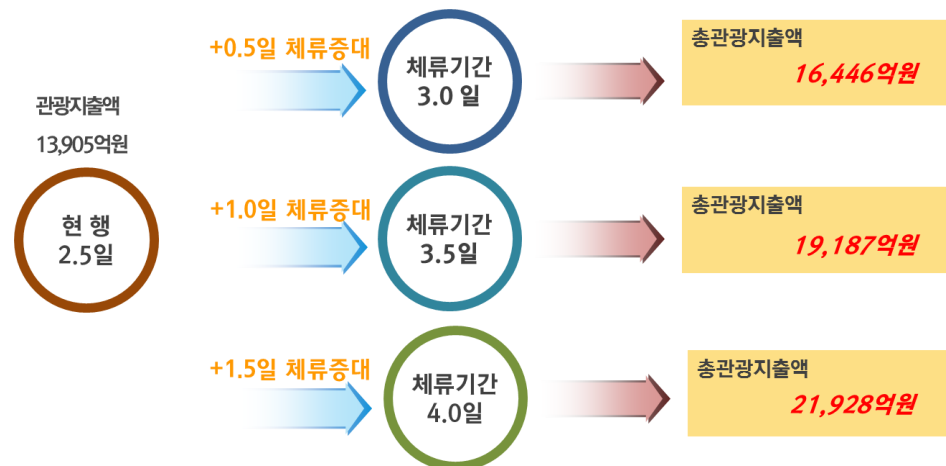
지역과 콘텐츠를 잇는 해안, 해양, 섬진강 및 내륙 루트 육성



파급효과 시뮬레이션



✓ 관광객 10% 증대할때 마다 약 1,370억원의 관광지출액 증가



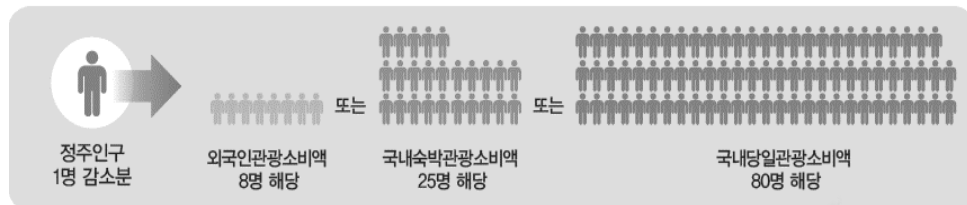
✓ 체류기간이반나절 증대할때 마다 2,741억원의 관광지출액 증가

지역이 보유한 자원을 연계·협력 활용한 관광진흥 전략으로
지역 체류인구·주민소득 증대 등 지역경제 활력 제고

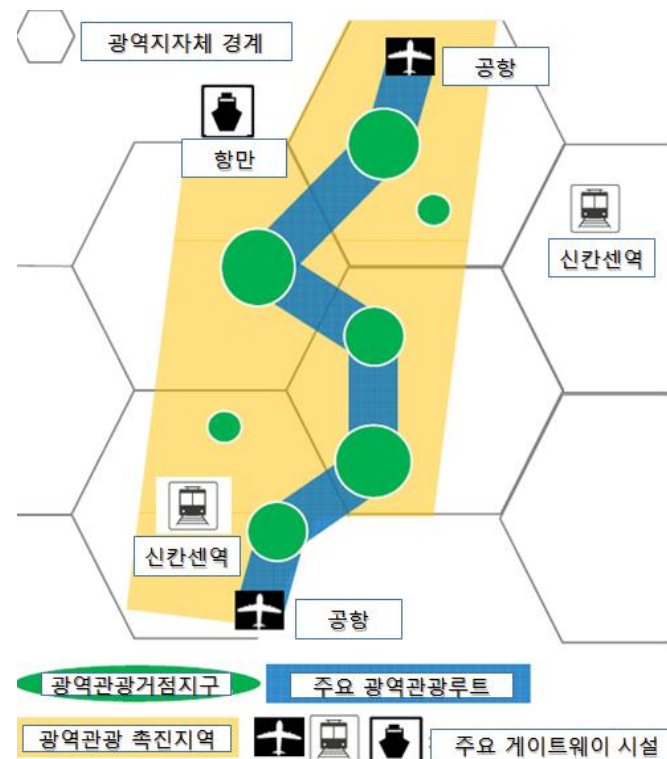
인구감소·고령화→소비력 저하→경제침체의 악순환 방지:관광진흥을 통한 지역체재·교류인구 증대전략

정주인구 1억 2711만 명 / 1인당 연간소비액 125만 엔

	방일외국인관광	국내관광
관광소비액	3,5조 엔	20.4조 엔 (숙박관광 15.8조 엔, 당일관광 4.6조 엔)
전체인원	1,974만 명	숙박관광 3억 2199만 명 당일관광 2억 9173만 명
1인당 1회 소비액	17만 6,167엔	숙박관광 5만 520엔 당일관광 1만 5758엔



광역관광주유루트 시책
 (2015: 7개, 2016: 4개 지정)



자료: 차미숙(2016)

지역간 협력·맞춤형 일자리 창출기반 조성

2 지역유형·수요를 고려한 다양한 일자리 창출 지원

- 지역내 창업 및 기업가정신 촉구 지원, 도시이주 청년, 실버 대상 창업공간 제공
※ 스타트업 기업 공동공간(co-working space) 조성 지원
- **친숙한 공동체만들기(AIP : Aging In Place) 전략**으로 노인-주거복지-일자리 결합 확대

3 인프라 노후화에 대응한 국토·지역재생 확대 추진

- 공간통합적 도시·지역재생사업의 지속적인 추진으로 공간쇠퇴 확산 예방
- 지역내 유헴토지·시설의 용도전환 및 공유경제 촉진 등 현명한 이용방안 강구
- 그린인프라와 녹지화 전략, 일시적 활용, 적정규모화, 다운조닝 등

4 주변지역과 연계를 통한 서비스 공유 및 일자리 창출 기반 조성

- 복수의 지자체간 상생·공동발전시책 발굴 및 지원 강화

- 노후인프라 정비를 정책현안으로 접근 : 2015년을 **사회자본 정비 원년**으로
 - 국토교통성은 부동산증권화 수법, 지역공공시설을 활용한 광역 연계·리노베이션 등을 통해 지역만들기와 공공시설의 효과적 활용 추진
- 사회자본 스톡효과 극대화와 지역만들기 차원에서 기존시설의 집약·재편·통폐합 등 현명한 이용을 적극 지원
 - 지속가능한 사회자본 정비 추진을 위해 인프라를 **안전·안심인프라, 생활인프라, 성장인프라**로 유형 구분
 - 산업단지 등 **개별 사업유형별 인프라 노후화 대응방식** 탈피, 종합적인 실태 조사와 유지·관리
 - **기존 시설의 활용에 초점**을 두어 현명한 이용을 촉진·지원
 - 국민적 공감대와 관리주체 간의 **정보공유** 촉진

< 지속가능한 사회자본 정비의 기본방침 >

1. 사회자본 정비가 직면한 4대 구조적 과제

① 가속하는 인프라 노후화 ② 개편·재편·통합을 통한 국토 ③ 인구감소에 따른 지방의 파멸화 ④ 격화되는 국제경쟁

국토형성계획(2015.8.14)을 실현하기 위해 사회자본 정비를 계획적으로 실시

2. 지속가능한 사회자본 정비의 기본방침

사회자본 스톡효과 최대화를 목표로 전략적 인프라 관리(maintenance)

① 집약·재편을 포함한 기존시설의 전략적 관리

- 관리사이클을 토대로 노후인프라의 안전성 확보
- 중장기적인 총비용의 감축·평준화·집약화를 통한 규모적정화 포함
- 인프라 maintenance 산업의 경쟁력 강화

② 기존시설의 유효 활용(현명한 이용)

- 기존시설의 기능 최대화
- 기존시설의 기능강화 및 고도화
- 기존시설의 다기능화

③ 사회자본의 목적·역할에 맞게 선택과 집중 철저(우선순위, 시간축 고려)

- 안전·안심인프라: 하드소프트 전략을 총동원해, 인명과 재산을 지키는 사업에 중점
- 생활인프라: 지역생활서비스의 지속적·효율적인 제공을 확보해, 생활의 질 향상을 도모하는 사업에 중점
- 성장인프라: 국제경쟁 강화 및 민간사업자와 협력 강화를 통해, 생산확대 효과를 높이는 사업에 중점

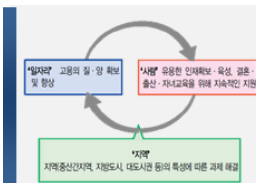
〈시간축의 명확화〉 중장기적 목표를 두고, 계획기간 내 실현가능한 중점사업과 수처목표 설정

〈경제재생과 재정건전화〉 2017년도 소비증세 전후를 포함해, 2020년 및 이후의 안정성장을 지탱할 경제재생과 재정건전화에 기여

〈PPP/PFI의 적극 활용〉

사회자본 정비를 지원할
현장담당자 및 기능인력에 대한 구조개혁 추진안정적이고 지속적인
공공투자 전망의 필요성

자료: 차미숙(2016)



인구감소와 지역경제 축소 극복을 위해 '일자리'와 '사람'의 선순환 확립, 이를 지원하는 '지역'의 활성화를 도모

장기비전		· 인구감소문제극복: 2060년 1억명인구확보목표, 도쿄일극집중시정 · 성장력확보: 2050년 실질GDP성장률 1.5~2%유지
정책영역	기본목표(지역)	주요추진사업
사람과 일자리 창생의 선순환	1. 지방에서 안정된 고용을 창출 (젊은 층 고용창출수, 여성취업률, 재일외국인 관광소비액 등)	· 지역산업 경쟁력 강화(업종협단) · 지역산업 경쟁력 강화(분야별) · 지방에 인재환원, 지방인재육성 및 고용대책 · ICT 활용으로 지역 활성화
	2. 지방에 새로운 사람의 유입 촉진 (지방이주건수, 기업의 지방거점 및 고용자수, 지방대학 진학률 등)	· 지방이주 촉진 · 일본판 CCRC(Continuing Care Retirement Community) 구상의 추진 · 기업의 지방거점 강화, 지방채용·취업 확대 · 지방대학 등 활성화
	3. 젊은 세대의 결혼, 출산, 자녀교육 지원 (젊은 세대 취업률, 남성육아 휴업률, 첫째자녀출산 후 여성계속취업률 등)	· 젊은 층 고용대책추진 · 임신, 출산, 자녀교육 지원 · 일과 생활의 조화 실현(일하는 방식의 변화)
선순환 지원, 마을 활성화	4. 시대에 맞는 지역만들기 - 안심생활 유지 및 지역 간 연계 촉진 (작은거점수, 정주자립권 협정체결, 입지적정화계획 수립, 중고·리폼시장 규모 등)	· 작은거점(다세대교류, 다기능형 집락생활권) 형성 지원 · 지방도시의 경제·생활권 형성 · 콤팩트화와 네트워크 형성, 연계중추도시권 형성, 정주자립권 형성 촉진 · 대도시권의 안심생활 기반 확보 · 기존 스톡(stock)의 관리 강화

지자체의 자립적이고 책임 있는 전략 수립과 국가의 지원

정보지원	재정지원	인적지원
· 지역경제분석시스템(RESAS) - 각 지역이 산업·인구·사회인프라 등에 관해 필요한 데이터 분석을 수행하고, 지역에 맞는 과제를 도출해 대처할 수 있도록 국가는 지역경제분석시스템을 정비	· 지방합중합전략의 책정·집행의 재정적 지원	· 지방창생인재지원제도 - 소규모 시정촌에 국가공무원 등을 파견해 장을 보좌 · 지방창생 공세르주(안내인) 제도 - 시정촌 요청에 따라 해당지역에 애착·관심을 갖고 의욕 있는 무성청의 직원을 상담청수로 선임

자료: 차미숙(2016)

지역주도형 균형발전 추진시스템 개편·운영

1 포괄보조 예산제도 실질적 운영

- **현행 지역발전특별회계 개편**
 - 계정단위 포괄보조 예산지원방식 등 개편
 - 계정개편 예시 : 스마트혁신 계정, 포용성장 계정, 연계협력 계정
 - 단기적으로는 동일 사업군내 예산전용 허용 추진 및 확대 검토
 - **지역 주도성 및 연계·협력 강화**
 - 지역연합 자율협상제도 도입
 - 시·군연합 주도의 일괄 자율협상 ; 지자체가 중앙부처 사업 선택, 역(逆) 세일즈 효과
 - **지역발전 정책목표(성과)와 연계 강화**
 - 일자리 창출 등 핵심지표 연동제 운영
- ※ 예시: 영국의 Devolution Deal과 Single Pot 운영

개편예시			
	스마트혁신 계정	포용성장 계정	연계협력계정
목적	미래성장동력 인프라, 지역혁신거점 기반 스마트인프라 조성	National minimum 확보, 사각지대 해소	지방분권 및 협력기반 조성
주요 분야	혁신공간 조성, 관광진흥인프라, SOC 등	생활인프라	지역간 연계·협력, 범부처 협력사업
편성 주체	지자체 (지역연합)	지자체 (지역연합)	복수의 지자체, 복수의 중앙부처(사업단위)
비고	-	차등지원제 적용	-

지역주도형 균형발전 추진시스템 개편·운영

2 지역주도의 분권형 계획계약제도 도입·운영

- 현행 유명무실한 지역발전투자협약제도 개선

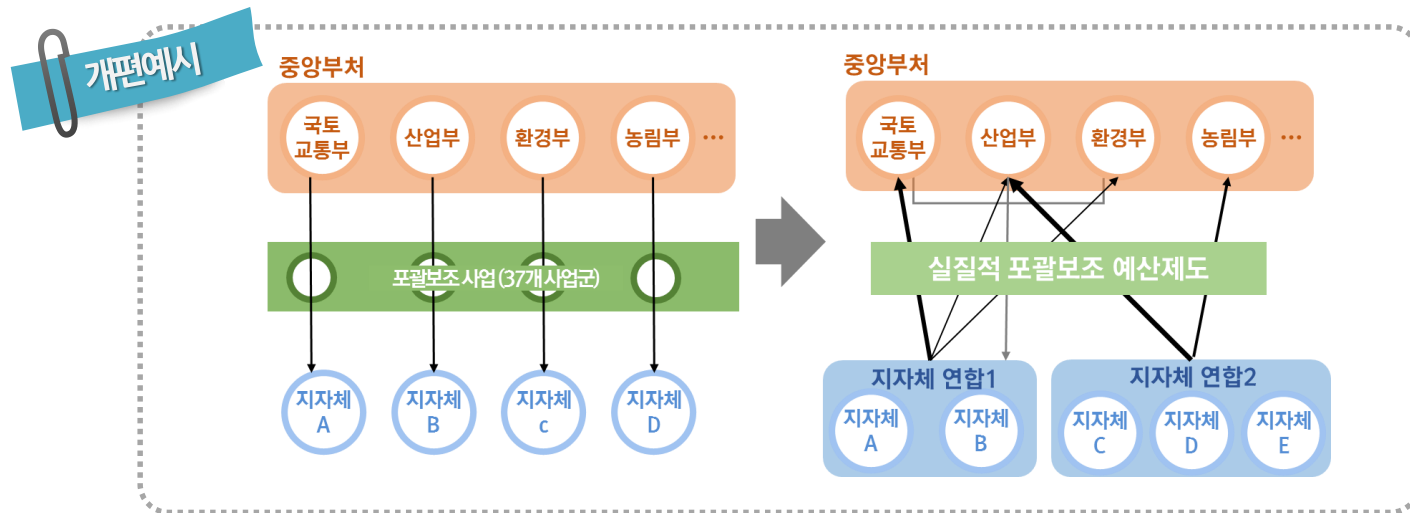
- **지자체 주도의 사업선택** 및 자율성 확보

- 사업 공동기획, 모니터링 및 성과평가, 예산지원 안정성 확보

- 지자체 예산운용의 책임성 강화

※ 영국의 분권협상(devolution deal) : 지역경제 촉진을 위해 도시권 단위로

지역연합(combined authority)을 설립하고 중앙의 기능과 권한을 지역맞춤형 방식으로 지원



● 영국의 분권화 추진 동향

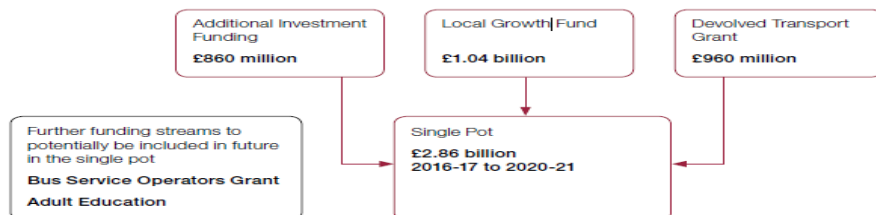
- 2015, **최초 '분권협상' 승인**(Greater Manchester combined authority)
- 2017, Combined Authority Mayor 선출

분권협상 사업분야 예시

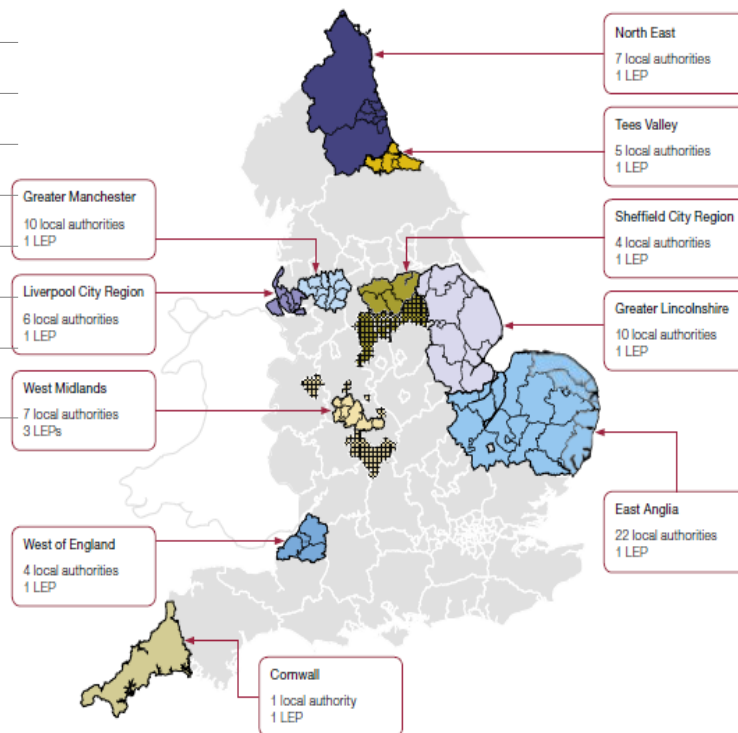
분야 (사업분야)	Cornwall	Greater Manchester	Sheffield City Region
Transport(4개) - Smart ticketing	✓	✓	✓
Housing & public assets(4개) - Spatial planning - Housing Investment fund		✓	✓
Further education & skills(4개) - Apprenticeship grant for employers		✓	
Employment Support(3개) - Work and Health Programme pilot		✓	✓
Business support(5개) - Growth Hub	✓	✓	✓
Health and social care(2개) - Integration of health and social care	✓	✓	
Police and Fire services(1개) - Mayor takes on police and fire services		✓	
Criminal Justice System(2개) - Commissioning of local criminal justice services		✓	
Water and coastal management(1개) - Integration of flood defence and water/coastal management			

분권협상과 포괄보조 예산(Single Pot) 운용 예시

Initial five-year allocations to the single pots of six local areas



분권협상 승인 현황(10개)

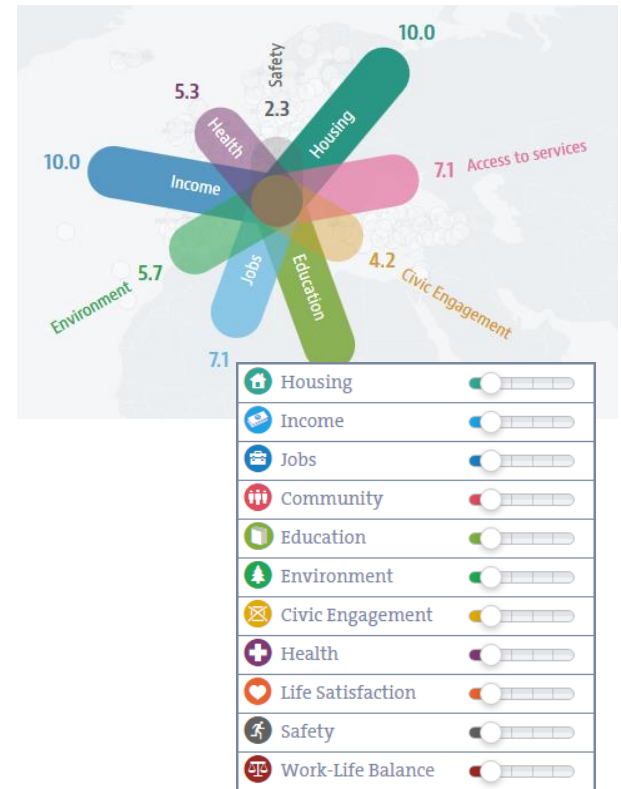


지역주도형 균형발전 추진시스템 개편·운영

3 연계협력 촉진 추진체계 및 분권형 계획체계 개편

- 지역위 및 지역실행조직 개편
 - 중앙부처수준의 컨트롤타워 기능 강화 및 협업체계 운영
 - 범부처 협업 촉진 및 연계·조정기능 강화
 - 중앙-지방간 협력·소통 촉진 및 **플랫폼 기능** 수행
 - 중앙부처 지역실행조직의 기능·조직개편 추진
 - 범부처, 지역간 연계·협력프로그램 발굴·추진 확대
 - 인구감소·저성장, 분권화 대응 지역계획 체계 개편
 - 지역이 주도하는 자율적 계획 수립·운영
 - 분권형 **균형발전 측정지표** 개발 및 진단·**모니터링** 추진
- ※ 예시 : OECD Better Life Initiative(BLI)

OECD의 BLI 지표 예시



감사합니다

(mscha@krihs.re.kr)



국토연구원
KRIHS