

충남의 지역균형발전정책 평가 및 개선방안 연구
2011년 전략과제 제1차 워크숍

2011. 5. 30

워크숍 개요

- 일시 : 2011년 5월 30일(월), 15:00~18:00
- 장소 : 충남발전연구원 1층 회의실
- 발표자 : 김용웅(전)충남발전연구원장, 한상욱(충남발전연구원 연구위원)
- 참석자 : 김현호(한국지방행정연구원), 원광희·채성주(충북발전연구원)
이성재(전북발전연구원)
윤석원·최재왕·최문희(충남도청)
내부연구진

• 시간계획

소요시간	내 용	비 고
15:00~15:05 (5분)	개회 및 참여자 소개	조봉운 충남발전연구원 지역도시 연구부장
15:05~15:30 (25분)	〈주제발표 1〉 지역균형발전의 의미와 과제	김용웅 전)충남발전연구원 원장
15:30~15:50 (20분)	〈주제발표 2〉 3개 광역자치단체 정책 검토 및 주요 과제	한상욱 충남발전연구원 연구위원
16:00~18:00 (120분)	〈종합토론〉 <ul style="list-style-type: none"> ○ 김현호 (한국지방행정연구원 지역발전연구실장) ○ 원광희 (충북발전연구원 지역발전연구센터장) ○ 채성주 (충북발전연구원 연구위원) ○ 이성재 (전북발전연구원 농업농촌팀장) ○ 윤석원 (충청남도 균형발전담당관실 개발정책담당) ○ 최재왕 (충청남도 건설정책과 지역계획담당) ○ 최문희 (충청남도 균형발전담당관실 개발정책 주무) ※ 지역도시연구부 내부연구진	좌장 : 김정연 충남발전연구원 선임연구위원

지역균형발전의 의미와 과제

金 容 雄

(도시·지역계획박사)

차 례

1. 문제의 제기
2. 지역균형발전의 의의와 판단 기준
3. 지역균형발전정책의 특성과 개념의 변화
4. 지역균형발전 정책의 당위성과 실효성
5. 지역균형발전정책의 개선방안

1. 문제의 제기

- 세계화와 정보화 등 거시적 사회-경제 시스템과 정책 패러다임의 변화 속에서 도시와 지역발전이 국가발전 전략으로 등장하고 있음
- 자본, 기술 및 노동력 등 생산요소의 자유로운 이동이 확대되는 세계화된 개방경제체제 속에서 지역발전이 국가발전전략 차원에서 중요시 되는 것은 도시와 지역은 고유한 문화와 전통 그리고 지역에 축적된 산업기술 및 인적자원 등 이동이 불가능한 자원과 잠재력을 지니고 있기 때문임.
- 지역단위 특화된 발전전략이 중시되는 메가트렌드의 변화 속에서 국내 지역 간 형평성을 강조하는 지역균형발전의 개념에 대한 찬성과 반대논쟁이 활발히 전개되고 있음.
- 우리나라의 경우 참여정부는 지역균형발전을 국가발전의 핵심적인 전략으로 받아드려 높은 정책 우선순위를 부여한데 반하여 자유시장의 원리와 기업 친화정책을 강조하는 이명박 정부는 지역 간 자원의 재분배 등 공권력의 시장개입을 전제하는 “지역균형발전” 보다는 지역의 자율과 창의를 중시하는 특화발전과 경쟁력 증진에 더 큰 우선순위를 부여하고 있음.
- 한편, 충청남도는 그동안 중앙정부 수준에서 다루어져 온 지역균형발전전략을 수용하여 “지역균형발전특별회계”를 설치하여 지역 내 상대적 침체 지역의 경제 활성화와 주민 복지 증진을 위한 다양한 시책과 사업을 추진해 오고 있으며 그동안의 성과를 바탕으로 새로운 변화와 개선을 추진하고 있음.
- 이 글은 세계화와 정보화 등 거시적 경제·기술 환경의 변화 속에서 지역균형발전 개념을 정립하고, 바람직한 정책적 개선방안을 모색하는 데 치중하고자 함.
- 지역균형발전의 개념정립을 위해서는 그동안 지역균형발전의 정의와 기준을

살펴보고, 지역균형발전의 의미가 장소와 시대에 따라 어떻게 변화되어 왔으며, 변화하는 시대 속에서 어떤 의미를 지녀야 하는지를 고찰하고자 함.

- 이 글에서는 중앙정부에 의한 지역균형발전의 개념 정립과 함께 지역단위 내부의 균형발전의 의미와 전략의 모색도 함께 시도하고자 함.

2. 지역균형발전의 의의와 판단 기준

1) 지역균형발전의 의의와 특성

① 지역균형(regional balance)의 개념적 의미

- 공간정책 차원에서 지역균형발전이란 일반적으로 “지역간 사회-경제적 제반 여건과 삶의 질이 일정수준의 균등성을 유지한 상태나 과정”으로 정의되어 왔음.
 - 지역 간 균등화(equality)는 지역 간 소득, 복지수준 및 실업률 등 정태적 현상의 균등화와 일정기간 동안 경제성장, 소득증가 및 인구 성장을 등 동태적 현상의 균등화 포함
- 경제학적인 차원에서 지역균형이란 “지역 간 자본 수익률, 투자 효율성이 균등화된 지역 간 평형상태(regional equilibrium)” 또는 평형상태로 수렴되는 과정

② 지역균형발전의 정책적 의미

- 정책적인 차원에서 지역균형발전이란 국가적 통합성과 통일성을 훼손하거나 국가의 경제 및 사회발전을 저해할 정도의 지역 간 차등이 없는 상태
- 지역마다 입지 및 부존자원과 잠재력이 다르고, 산업화와 경제발전을 위해서는 자본의 부문 및 공간적 집중이 불가피하기 때문에 지역 간 사회-경제

적 조건과 삶의 질적 수준의 획일화된 균등화는 가능하지도 바람직하지도 않기 때문.

- Hirschman(1958)은 산업 및 경제성장과정에서 선도 지역은 상대적으로 우월한 부존자원과 입지적 여건과 함께 유리한 집중화와 전문화의 강력한 힘 즉 극화효과(polarization effect)를 지니고 있기 때문에 경제성장의 진척에 따라 지역간 불균형은 불가피하게 나타나는 것으로 보았음.
- 그러나 지역간 불평등은 일정수준까지는 경제성장을 촉진하나 일정수준을 넘으면 선도지역 등 국가전체의 경제성장을 억제하는 제동효과(breaking effect)가 나타나기 때문에 지역불균형해소를 위한 정부개입은 필요하고 정당함

2) 지역균형발전의 판단기준: 지역격차의 측정

① 지역격차의 개념

- 지역균형발전은 정치, 경제, 사회적 차원에서 수용할 수 없을 정도의 지역 불균형(regional imbalance) 또는 지역격차(regional disparity)가 존재함을 전제
- 지역 간 사회-경제적 조건이나 삶의 질의 차등(regional variation)의 존재 여부와 수준의 측정을 위해서는 지역의 공간단위를 어떻게 정할 것인지, 그리고 무엇을 기준으로 지역간 차등을 할 것인지를 결정 필요.

② 지역단위의 선정

- 지역단위의 선정을 위해서는 우선 지역의 본질적인 의미와 형태를 규명해야 함
 - 지역은 단순한 지리적 단위가 아니고 다음의 공통 속성 필요.
 - 정치적 연대성과 역사 문화적 정체성을 지닌 영토적 지역

- 통치와 행정의 편의를 위해 인위적으로 구분된 시·군, 시·도 행정단위
 - 상호보완과 기능 연계를 갖춘 경제권 및 생활권 등 기능지역단위
- 일반적으로 경제 및 산업발전차원에서는 인위적인 행정구역보다는 기능적으로 연계되고 효율적인 경제단위가 될 수 있는 기능지역을 지역단위로 하고 있음
- EU는 지역단위의 통일을 위해 전국을 기능적 공간계층을 3단계
 - NUTS 1(300-700백만), NUTS 2(시군집단지역:80-300만), NUTS 3(시·군5-80만)
 - 최소 산업·경제단위: 캐나다 CMAs(census metropolitan area), 독일 LMRs(labour market areas), 이태리 지방노동시장지역(LLMAs) 등
- 경제정책 차원의 지역구분은 규모의 경제, 집적경제의 이점을 고려하여 광역차원의 지역단위를 설정하며하며, 주민복지와 삶의 질적 차원에서는 시·군 등 기초적 행정단위인 소지역 단위 선정.
- 우리나라 지역불균형 측정단위: 16개시·도, 또는 전국 시·군·구 지역단위 활용하나 수도권과 지방간 극심한 격차를 대변하지 못함.
- 수도권과 비수도권간의 불균형은 최근까지도 지속적으로 확대 추세임
 - 수도권 인구비중 : 1970(28.2%)→ '80(35.7%)→2000(46.2%)→ '05(48.1%)
 - 수도권 소득세징수: 1996(65.9%)→2000(65.5%)→ '05(71.7%)→ '07(75.7%)
 - 수도권/지방 간 소득 격차 (1인당 소득세기준) :
 서울/부산: 1996년 2.0배→2000년 2.1배→2005년 2.8배→2007년 3.2배
 경기/전남: 1996년 2.6배→2000년 4.0배→2005년 4.7배→2007년 6.5배
 - 그러나 16개 시·도 간의 지역불균형을 측정하면, 우리나라는 지역 간 격차수준이 매우 낮고, 지속 축소된다는 정반대 해석 가능.
 - 소득격차 표준편차: 1970년 0.49→1975년 0.27→ 1990년 0.028→ 1995년 0.164
 - 삶의 질 격차지수: 1975년 0.263→ 1980년 0.217→1990년 0.069→1995년 0.060
- 이것은 지역이라는 공간단위 설정이 매우 중요함을 의미함. 그래서 우리나라

라에서 지역불균형은 모든 지역 상호간의 관계를 의미하지 않고 수도권과 비수도권의 관계만을 의미함.

③ 지역격차 측정지표의 선정 및 기준

- 지역경제차원에서는 소득수준, 실업률 및 경제성장률을 측정 지표로 하는 반면
복지와 삶의 질적 차원에서는 주택 및 가구설비 수준, 도로 상하수도, 교육, 의료 및 복지 서비스 수준이 측정지표가 됨
- 최근에는 세계적으로 인구쇠퇴지역(depopulated areas)이 새로운 문제지역으로 등장하면서 인구감소율과 노령화가 대표적 낙후지역의 측정지표로 등장
 - 그러나 국가적 통합성과 통일성, 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 수준의 지역격차 수준의 판단을 위한 객관적인 기준 미흡
- 참을 수 없는 수준의 지역불균형 학문적인 개념이 아니라 국가의 경제성장수준, 정부의 재정 능력과 의지, 사회적 합의 문제이기 때문.
 - 지역격차의 경제성장과 복지에 미치는 영향분석은 방법론과 자료 등 한계로 인하여 대부분 실증연구는 일관성 결여로 부분적, 잠정적인 결론으로 인정

④ 지역격차 측정의 국제적 사례

- WTO에서는 전국평균 가구소득의 85%이하, 실업율 110%이상 지역은 개발보조금 지급을 허용하고, EU는 1인당 GDP 75%이하를 지원지역으로 하고 있음.
- 일본의 경우, 인구감소지역(depopulated areas)의 지정기준은 일정기간 동안 인구 감소율과 노령인구 비율

- 20년간 인구감소율이 20 ~ 25%이상이고 65세 노령인구 비율이 16%~24%이상이면 문제 지역

- 유럽에서 낙후지역은 1인당 GDP를, 산업쇠퇴지역은 실업률을 그리고 인구 감소지역은 인구밀도를 측정지표로 삼아 상이한 기준을 적용하여 지원지역을 결정

〈 지원지역 지정기준 사례 〉

구 분	지 정 기 준
〈한국〉 개발촉진지구	① 인구증가율, 재정자립도, 제조업고용인구 비율, 도로율, 평균지가 ② 5개 지표중 2개 이상이 전국하위 20%이내
〈일본〉 과소지역활성화 특별법 (1990-2000)	①-1 1960-80년간 인구감소율 25%이상 -2 동기간중 인구감소율이 20%이상 65세 노령인구 16% 이상 -3 동기간중 인구감소율이 20%이상 /15-29세인구비율 ② 평균재정력 지수 0.44이하
〈일본〉 과소지역 자립촉진 특별조치법 (2000-2010)	①-1 1960-95년 인구감소율 30%이상 -2 동기간중 인구감소율 25%이상, 노령인구 24%이상 -3 동기간중 인구감소율 25%이상, 15-29세 15%이하 -4 1970-95년 인구 감소율 19%이상 ② 1996-98년 평균재정력 지수 0.42이하
〈유럽〉 연합구조기금 대상지역	① 낙후지역발촉진: EU평균 1인당GDP의 75%이하(유럽지역개발 기금, 유럽사회기금, 유럽농업기금) ② 산업쇠퇴지역 구조전환: EU 평균실업율 이하 - 해당산업의 고용감소지역 (유럽지역개발기금, 유럽사회기금) ③ 인구감소지역지원:인구밀도 8인/km ² 이하 지역 (유럽지역개발기금, 사회기금, 농업기금) ④ 모든 관련지역에 대한 지원 프로그램 - 장기실업 및 청년, 사회적 소외계층 (유럽사회기금) - 직업전환훈련 지원(유럽사회기금) - 농어업부문의 현대화(유럽농업기금, 유럽어업기금) - 농어촌지역의 개발추진(유럽지역개발기금, 유럽농어업기금, 유럽사회기금)

3. 지역균형발전정책의 특성과 개념의 변화

1) 지역개발전정책의 목표의 다원성

- 지역발전정책은 경제성장과 균형발전 동시추구, 균형발전이 경제성장을 희생한 개념이 아님을 분명히 하고 있음
- Kuklinski(1975) 지역정책목표:
 - 국가경제성장의 효율적 추진과 지원,
 - 지역 간 형평성 증진
 - 개별지역 잠재력확대와 사회경제적 조건 개선
 - 지방의 사회·문화적 정체성 확보
- Vanhove와 Klassen(1980) 지역정책의 목적
 - 경제적 측면:
 - 전국적 균형발전을 통한 모든 생산요소 활용 극대화
 - 지역자원 및 입지조건을 고려한 기업의 최적 입지선정지원,
 - 분산된 공간발전을 통한 대도시혼잡비용 최소화,
 - 자원과 투자의 공간집중으로 인한 지역불균형과 인플레이션 방지,
 - 사회적인 측면에서는
 - 모든 지역 완전고용실현,
 - 지역 간 소득배분 균등,
 - 저발전 또는 쇠퇴지역의 주민복지 증진
 - 기타 정책 측면:
 - 자원과 환경남용 방지,
 - 지속가능한 국가발전유지,
 - 불균형으로 인한 지역 간 갈등분쟁 대립방지와 국가적 통합성 증진

2) 지역균형발전정책과 개념의 변화

① 산업화와 도시화의 대응위한 지역주의 운동 대두

- 15-16세기 교역증대와 근대 국민국가 탄생이후 봉건체제와 지역공동체가 붕괴되고, 산업혁명이후에는 급격한 산업화 도시화로 농촌사회 붕괴 가속화 초래
- 18세기말부터 농촌 소외, 자율역량 약화에 대한 반발로 유럽 및 미국에서 지역문화와 전통 유지, 독립적인 지역공동체 회복위한 지역주의 운동 전개
- 그 후 산업화·도시화 진전과정에서 농촌과 도시 갈등, 대도시 병리적 현상의 제거, 지역정체성과 문화 복원, 자율적인 지방생활의 재창조 운동 전개, 지역정책도입이후 지역격차 해소와 낙후지역 성장이 지역정책 핵심으로 등장

② 산업화 및 경제성장 수단으로서 지역균형개발

- 산업화 초기단계 및 발전도상국의 지역정책은 산업 및 경제성장의 촉진 수단
 - 지역정책의 초기단계에서는 산업 및 경제발전에 가장 유리한 지역을 선정하여 집중적인 개발을 통하여 경제성장을 달성하는 데 치중하였고,
- 점차 지역정책은 경제성장에 필요한 자원의 개발을 위해 부존자원지대를 선정, 개발하고, 산업화와 경제성장의 전국적 확산에 치중
 - 1960-70년대 산업 성장위한 경인특정지역, 울산특정지역, 그리고 자원개발 위한 태백산, 영산강특정지역개발, 항만, 도로, 전력, 용수 등 인프라 투자 집중
- 지역정책의 핵심적 가치는 투자의 효율성과 산업성장에 두었기 때문에 지역개발 잠재력이 높은 상위계층 대상의 거점도시 및 자원지대개발 치중

③ 산업화의 부작용 치유수단으로서 지역균형개발

- 선진공업국가에서 지역정책은 산업화과정에서 농촌과 산업지역의 쇠퇴 화와 대도시의 과밀 등 문제 지역(problem areas) 해결이 목적
- 선진국의 전통적인 지역균형이란 산업화에서 뒤쳐진 낙후지역이나 산업화 쇠퇴로 실업의 고통을 받는 지역을 전국평균정도인 중간지역(intermediate areas) 수준으로 끌어 올리는 것을 의미
 - 구체적인 수단으로는 지원지역으로 이전하는 기업에 대한 재정, 금융적 인센티브의 제공과 런던, 파리와 같이 과도한 집중이 이루어지는 지역의 투자수요(사무실 및 공장 등)의 규제를 통해 낙후지역으로 유도 추진
- 그러나 선진 공업국에서는 1970년대 중반이후 탈산업화와 경기침체, 정보와 지식기반의 새로운 생산양식이 대두되면서 지역균형은 학문적, 정책적 관심사항에서 멀어지게 됨

④ 탈산업화·세계화 등 거시변화 대응위한 신 지역정책 대두

- 선진공업국가의 탈산업화 및 국가재정 역할 감소
 - 탈산업화로 실업 증대로 대도시권 공동화되는 등 지원대상의 전국적 확대
 - 중앙정부의 역할과 재정 감소 및 기존 지역균형시책의 효율성에 대한 비판 제기
 - 분권화와 지방자치로 인한 중앙정부의 통제력 약화와 지방의 역할 증대
- 국가 간 자본이동의 확대로 국내 자원 재배분에 의한 지역 간 균형 달성 곤란하고 고유한 전통, 문화 및 발전 잠재력 등 이동불능자원을 지닌 지역이 새로운 경제 단위로 등장
- 신 지역정책(new regional policy)은 지역 간 균등발전 추구보다는 전국의 모든 지역의 특성적 발전 추구
 - 제한적 문제 지역 대응 (과밀혼잡 및 낙후지역해소)→세계화시대 국가발전전략
 - 영국과 프랑스는 1980년대 중반부터 지역정책 차원의 런던과 파리의 규제시책을 포기, 세계도시지역(global city region)으로서 경쟁력 증대 추구

- 프랑스: 지역 간 경제수준 균등성→기회의 균등성 전환, 낙후지역의 자원 및 인력 활용확대를 위해 생활조건 불평등 시정, 지역의 불리한 조건 보완 및 지방정부 부(富)의 격차 완화
- 정책수단 및 전략의 전환: 번영 및 혼잡지역 간 자원의 재분배 보다는 지역고유의 잠재력과 역량을 키우고 개성적 발전 추구하는 데 치중
 - 패쇄적 공간내 재분배(zero-sum)→개방적 공간속에서 경쟁과 협력 (plus-sum)
 - 지역의 총량적·가시적 성장 → 지역 혁신과 경쟁력 강화
- 지역발전을 위한 자원과 기술의 경우에도 중앙이나 외부에 의존하기 보다는 지역적 기반이 있는 자원이나 기술 및 역량을 키우는 데 치중
 - exogenous development→ neo-endogenous development(주체역량+외부자원)
- 지역정책 추진방식 중앙의존 방식에서 벗어나 지역적 선도와 자율방식 채택
 - top-down approach→ neo bottom-up approach(중앙과 지방간 파트너십 강조)

〈 국토균형발전 정책 패러다임의 변화 〉

구 분	전통적 패러다임	새로운 패러다임
정책목표	<ul style="list-style-type: none"> - 지역간 발전수준 균등화 추구 (지역간 격차 완화) - 지역내 물적기반, 생산규모확대 (지역의 총량적 성장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 자립적 지역경제성장기반 강화 (지역경제의 자생력 강화) - 지역고용, 소득 등 생활수준향상 (지역의 복지효과 증진)
대상지역	<ul style="list-style-type: none"> - 수도권외의 지방발전 - 낙후지역 발전 (확정적 행정지역) 	<ul style="list-style-type: none"> - 수도권 포함 전국의 모든 지역 - 다양한 정책지원지역 발전 (가변적 기능지역)
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> - 수도권집중억제와 지방이전 (하향적 외부자원 의존적 전략) - 지역물적기반 및 생산규모 확대 (규범성과 비전제시 중시) 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역잠재력, 내부역량강화전략 (상향적 내생적발전전략) - 경쟁력과 지역경제효과증진전략 (실천가능성과 실효성 중시)
지원시책 및 추진방식	<ul style="list-style-type: none"> - 정부의 직접규제 및 지원중시 - 인프라 확충, 제조업위주지원 - 정치 차원의 형평적 재정지원 - 부문별, 사업별 개별지원방식 (사전적 통제 중시) 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회주도위한 간접지원중시 - 문화, 관광 등 지역특화분야지원 - 경제성, 효과성 차원의 재정지원 - 부문별 통합, 일괄지원 방식 (사후평가와 관리 중시)
추진방식 및 체계	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙정부 주도의 획일적 추진 - 공공기관 주도 추진체계 - 복지행정의 포괄적 수행체계 (포괄적 추진체계) 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역자율의 다원적 추진 촉진 - 정부계층간, 민-관협력추진체계 - 전략부문의 전담수행체계 도입 (전략적 추진체계)
정책효과	<ul style="list-style-type: none"> - 영의 합적 지역간 균등발전 - 물적·총량적 지역성장 촉진 (거시적 지역성장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 가치창출적 지역간 상생발전 - 지역잠재력 및 주민복지증진 (주민복지 및 자립성 강화)

자료: 김용웅(1997)21세기 지역개발시책의 새로운 접근, 국토 9월 24-31 보완

4. 지역균형발전 정책의 당위성과 실효성

1) 지역균형발전 정책의 당위성

- 무한 경쟁의 세계화시대에는 지역 간 형평성의 증진보다는 개별지역의 경쟁력 증진이 중요하며, 국가 내부 지역 간 자원 재분배의 수단으로는 상대적 쇠퇴지역의 발전을 촉진하는 데 한계가 있음.
- 그러면 전통적인 지역균형발전의 개념은 더 이상 유효하지 못하고 정책 채택의 정당성을 상실했다고 할 수 있나?
- 그러나 어떤 선진국의 경우에도 경제적 침체와 쇠퇴화로 주민의 소득과 고용, 삶의 질이 크게 낮은 낙후지역지원 정책을 포기하지 않고 있어 세계화 시대에도 지역균형발전 정책의 당위성은 인정됨
- 만약, 지역균형발전이 시대적으로 뒤떨어진 비효율적인 정책이라는 이유로 포기한다면 이는 헌법이 명시한 국가적 책무를 저버리는 행위가 됨.
 - 헌법전문에선 ... “정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘케 하며” ... “안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기한다” 로 명시하고 있고,
 - 헌법 제123조의 ② “국가는 지역 간 균형 있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다” 고 명시, 지역균형발전이 국가의 책무임을 분명히 하고 있음.
- 또한 경제적인 차원에서도 지역불균형의 부작용이 이미 가시화되고 확대 추세에 있기 때문에 지역균형발전의 정책적 당위성 부인하기 곤란
 - 세계화된 개방경제체제 속에서도 수도권의 과도한 인구 및 경제활동 집중과 과밀로 인한 고비용저효율의 생산구조 고착, 그리고 지방경제의 침체와 쇠퇴화로 인한 지역발전 잠재력의 약화는 부인할 수 없는 사실로 확인
 - 수도권 지가: 수도권 지방의 8.5배/ 경기도 충남의 4.3배
 - 교통혼잡비용 증대: 1991년 2.9조원→2003년 12.4조원→2007년 14.3억원
 - 지방보다 낮은 수도권 총요소생산성 (1995-2005): 수도권 -4%, 지방 1.5%

- 수도권 생산성 국제비교(OECD): 서울·경기도/보스턴 25%, 27%,/ 샌프란시스코 29%, 31%,/ 뉴욕 30%, 32%

2) 지역균형발전 정책의 실효성

- 영국은 1920년대부터 프랑스는 1940년대부터 일본은 1950년대 중반이후 그리고 우리나라는 1960년 중반이후 대도시집중억제와 상대적 낙후지역의 지원을 위한 다양한 시책을 추진해 왔으나 정책추진의 정당성에도 불구하고 실효성에 대한 평가는 엇갈리고 있음.
 - 대부분의 경우 구조적으로 형성된 지역불균형 추세의 반전은 일어나지 않았음. 그러나 영국 및 프랑스의 경우, 런던과 파리의 집중도를 완화하고 상대적 낙후지역의 경제 활성화와 삶의 질 개선에 기여 한 것으로 평가
 - 지역균형발전정책의 실효성 미흡에는 다양한 원인이 있음: ❶ 개별경제 주체의 자유로운 선택과 행동에 의존하는 시장에 대한 정부개입 효과 제한적 ❷ 모든 부문 정책의 통합이 요구되는 지역정책 추진을 위한 체계적이고 효과적인 정책조정 통합의 거버넌스 구축 실패, ❸ 효율적이고 효과적인 정책수단 제시 미흡, ❹ 일관성 없는 정책 추진 등.
- 세계화의 진전에 따라 모든 생산요소의 자유로운 이동이 확대되고 지역 간 형평성보다는 개별지역의 경쟁력 증진이 더욱 중시되는 여건 속에서 지역 균형발전정책의 실효성은 상대적으로 낮아질 것으로 전망됨.
 - 이의 극복을 위함는 세계화 등장이전의 국내 지역 간 자원 재분배에 의존한 지역 간 균형발전정책 패러다임 전환 필요.
- 참여정부는 지역 간 자원 재분배에 의존한 균등발전보다는 지역의 고유의 잠재력을 바탕으로 특화된 발전역량을 키워 전국이 개성 있게 골고루 잘사는 사회 건설이라는 “역동적 균형발전”의 추진을 천명하고, 지역혁신 촉진과 경쟁력 강화 등 다양한 지역내부 발전역량 강화에 치중해 왔고, 이명박 정부는 경제적 효율성을 중시하는 광역경제권 육성과 지역특화발전을

추진하고 있음.

- 최근 지역균형발전정책의 우선순위는 지역간 균등 및 균형보다는 개별지역의 고유한 잠재력 개발, 내부역량 강화 등 경쟁력 강화에 초점을 두고 있음.
- 세계화된 개방경제 체제 속에서도 지역 간 자원의 재분배에만 의존하지 않고 개별지역이 지닌 고유의 자원과 잠재력을 최대한 활용하여 지역만의 특화된 경쟁력과 내부발전역량 강화전략에 치중하는 경우 지역균형발전정책은 충분한 효과를 발휘할 수 있을 것으로 판단됨

3) 지역단위 균형발전 정책의 당위성과 실효성

- 지역단위 균형발전 정책의 당위성과 실효성을 논하기 위해서는 국가와 지역 단위 지역발전정책과 중앙정부와 지방자치단체의 지역발전정책의 목적과 전략 등 특성적 차이 이해 필요.
- 첫째, 국가단위 지역발전정책은 지역문제를 지역 간 관계에서 규명하고, 관계를 통하여 해결하는 데 치중하는 지역 간 정책(inter-regional policy)으로서 지역 간 균형과 국가·지역발전을 위해 자원의 재분배를 통한 지역 간 형평성 강조
 - 지역내부정책(intra-regional policy)으로 불리우는 지역단위 지역발전정책은 지역을 하나의 통합된 경제공간으로 보고 효율적인 자원이용과 투자의 확대 등을 통하여 생산기반 확충, 산업경쟁력 증진 및 삶의 질 개선 등 지역내부 발전에 치중하며, 자원배분 및 이용의 효율성을 강조
 - 지역단위 지역발전정책은 중앙정부의 지원으로 지방자치단체에 의하여 추진
- 둘째, 중앙정부 지원의 지역균형발전정책은 지역의 생산규모의 확대, 생산성 증진 및 경제 활성화 등 총량적 성장과 구조적 개선에 치중하는 데 비하여, 지방자치단체 주도의 소지역 간 균형발전 정책은 중앙정부의 낙후지역정책과 같이 지역주민의 소득, 취업 및 주거생활 등 주민밀착형 복지효과

에 치중

- 그러면 지방자치단체 추진의 지역균형발전정책은 정당성과 실효성이 있는가? 정책의 정당성과 실효성 판단기준은 무엇인가?
- 첫째, 지역내부의 소지역 간 경제조건과 삶의 질 수준의 격차가 정책개입이 필요할 정도로 높은 가 여부에 대한 판단이다. 과학적 조사와 분석을 통한 객관적 자료를 바탕으로 전문가적인 판단과 지역적 합의도출이 필요하다.
 - 자연적인 지역적 차이나 용인이 가능한 수준의 지역격차인 경우 불필요한 자원이 용의 비효율과 낭비를 가져오기 때문임.
- 또 다른 기준은 지역발전목표 상호간의 정합성 여부이다. 중앙정부의 지역균형발전정책은 광역지역을 하나의 공간단위로 보아 선택과 집중을 통한 산업 및 경제 규모 확대, 생산성 증대, 경쟁력 강화하는 데 치중한다.
 - 반면, 지방자치단체 주도의 지역균형발전은 광역지역을 소지역으로 구분하고 상대적으로 낙후된 지역에 대하여 재정지원을 확대하여 경제 활성화와 삶의 질 균등 개선을 추진함으로써 결과적으로 정책 목표간 불일치를 초래함
 - 그러나 지역단위 지역균형발전이 지역내부의 소지역단위로 지니고 있는 잠재자원의 발굴과 활용, 낙후된 주민의 삶의 수준을 개선하여 장기적으로 지역발전을 촉진하는 장기 전략으로 추진되는 경우 정책목표 간의 대립 문제는 해소됨
- 둘째, 재정 등 가용자원의 한계와 자원배분의 효율성이다. 지역발전을 위해서는 제한된 가용자원의 효율적인 활용이 필수적이다. 지역균형발전예산 규모가 전체 지역발전예산의 효율적 집행에 결정적 장애를 초래할 정도로 크다면 자원배분의 효율성 차원에서 지역단위 균형발전정책을 재검토해야 한다.
 - 그러나 정부의 낙후지역정책과 같이 제한된 범위에서 제한된 대상에 대한 지원 정책은 바람직한 것으로 판단됨
- 셋째, 지역균형발전정책 목적과 우선순위의 문제이다. 특히 최근 지역발전 논의에서 지역발전 촉진 조건으로 지역정체성과 문화, 공동체사회 형성이 주요한 과제로 등장하고 있다. 지역내부의 불균형이 심각한 경우, 삶의 질

의 균등한 향상을 추구하는 지역단위 균형발전정책은 지역주민 간 연대감과 귀속감을 높이고 공동체사회를 형성하여 지역발전의 잠재력을 높이는 수단이 될 수 있음.

- 마지막으로 구체적 시책과 사업선정과 추진의 합목적성, 집행의 효율성, 효과성이다. 지역단위 균형발전의 당위성이나 실효성은 정책목적이나 전략의 적합성이나 정당성 여부로만 결정되는 것이 아니다.
- 구체적인 시책과 사업이 얼마나 적절하게 선정되고, 효율적으로 집행되었는지? 그리고 사업추진으로 낙후지역주민의 소득과 삶의 질 개선에 어떤 효과가 있었는지? 비용대비 효과는 무엇인지 등을 밝히는 일이 필요

5. 지역균형발전 정책의 개선방안

1) 국가단위 지역균형발전 정책의 개선

① 지역불균형에 대한 올바른 인식과 이해

- 지역균형발전에 대한 찬성과 반대논자 모두 지역균형발전에 대한 잘못된 인식에서 벗어나야: 찬성논자들은 지역불균형을 산업화와 경제성장과정에서 공간적으로 표출된 경제-사회적 병리현상으로 보아 제거 또는 축소 대상으로 보는 반면 반대논자들은 오히려 자연적이고 때로는 바람직한 현상으로 보아 정부개입을 반대
- 찬성논자들은 지역불균형이 산업화와 경제성장과정에서 발생하는 불가피하고 때로는 바람직한 현상임을 인식해야 함. 지역 불균형 성장을 통하여 경제성장을 선도하는 중심부 형성되고, 중심부와 주변부간의 개방적인 경제교류를 통하여 경제성장이 전국적으로 확산되었기 때문.
- 지역경제학자인 Courchene과 Melvin (1988)의 “자연적 수준” (natural level)의 지역격차와 성장거점이론의 창시자인 Perroux(1988)의 “최적의 지역적 차

이” (optimal regional difference) 까지 문제시 곤란

- 지역균형발전 반대논자들도 지역불균형은 언제나 긍정적인 역할을 하는 것이 아니라는 점을 부인해서는 안 된다. Perroux는 “참을 수 없는 불균형” (unbearable disequilibrium) 수준에 달하면 번영지역은 물론 국가경제발전의 장애요인이 된다는 주장
 - 비록 “참을 수 없는 지역불균형”에 대한 객관적이고 보편적인 합의된 기준은 없으나 이를 이유로 지역불균형을 방치하는 나라는 없음.
 - 대부분의 나라에서는 정부의 재정능력, 정책 우선순위 및 정치적 여건과 사회적 합의기반에 참을 수 없는 불균형 수준을 결정하고 수준이하의 지역을 지원: WTO 등 국제기관이나 선진국에서는 국가평균 소득수준의 75%~85%이하 되는 지역을 정부지원 대상

② 지역균형발전 극단적 찬성과 반대 논리 극복

- 지역균형발전시책의 합리적 추진과 개선을 막는 가장 큰 장애는 현실적 공간문제 해결 못하는 극단적 찬성과 반대 주장과 논리의 확대
 - 위기론자: 공간문제를 무조건 병리시하고 정부개입의 정당성만 강조하며
 - 자유방임론자: 정부개입 무조건 반대 시장 만능주의 강조
- 정부는 경제성장기에는 재분배에 치중, 지역발전정책을 확대하나 경제적 침체기에는 경제 활성화를 위해 지역균형발전수단을 축소를 반복함으로써 두 논리는 모두 자체적 합리성과 정당성 없이 경제상황과 정치적 분위기에 의존
- 위기론자 주장의 문제점: ❶ 사회적 병리현상 차원에서 대도시집중과 지역 불균형 인식하여 과도한 정책대응 강조(1964년 대도시인구집중방지책), ❷ 정부개입 만능주의 사고(개별경제주체의 자유로운 선택과 시장역할 과소평가), ❸ 정책목적의 당위성으로 모든 정책수단의 정당화 시도

- 자유방임논자 주장의 문제점: ❶ 공간적 문제에 대한 일체의 정부개입 거부 (산업화와 경제성장 과정의 일시적 현상, 시장에 의한 자연적 치유 가능성 신봉), ❷ 낙후지역문제에 대한 개인과 사회집단의 책임론 의존 정부개입 반대, ❸ 시장 실패의 불인정, 시장만능 주의, ❹ 국가발전과정에서 정치-사회적 안정의 중요성 간과

③ 지역불균형 발생 원인에 대한 규명 선행

- 지역균형발전시책의 합리적 개선을 위해서는 지역불균형을 유발하는 지역외적 그리고 내부적으로 존재하는 다양한 구조 및 현상적 원인을 밝혀 근원적 대응책 마련 필요
- 지역외적 발생원인: ❶ 자원의 부문별 집적을 촉진하는 산업화와 경제성장, ❷ 부존자원의 차등분포, ❸ 산업화 및 경제발전의 선도지역과 후발지역 간 불평등 교역관계 확대, ❹ 계층적 정주체계의 형성, 및 ❺ 정부의 효율성 위주의 산업 및 경제정책
- 지역내부의 발생원인: ❶ 입지·부존자원 부족, 지역잠재력 활용부족 ❷ 자본·기술·인적자원 취약, ❸ 산업기반 및 생산성 취약, ❹ 중추관리기능 및 전문 서비스부족 ❺ 지역발전추진역량

④ 지역간 발전수준의 균등화보다는 기회균등 추구해야

- 그동안, 지역균형발전정책은 지역 간 경제적 수준의 균등화 추구했으나 막대한 재정 부담과 노력에도 불구하고 지역균형발전정책이 큰 효과를 거두지 못함에 따라 세계적 전문가모임에서는 지역 간 균등성 보장정책의 취소와 함께 향후에는 그동안 과소 이용된 후진지역의 노동력, 자연자원 및 자본을 보다 광범하고, 효율적으로 활용할 수 있는 기회를 확대하는 데 치중 요구. (Higgins & Savoie, 1988; 381).

- 경제발전수준의 균등성은 기회균등의 부산물로 다루어야 함. 프랑스는 국토정책의 기본원칙을 “기회의 균등”을 구현하는 데 치중하고 있다.
- 1995년 개정된 “국토정비및개발에관한기본법” 제1조에서는 국토정책의 목표를 “모든 국민에 대하여 국토전체에 대한 기회균등을 보장함과 동시에 지식에 평등하게 접할 수 있는 조건을 창출” 하는 데 있음 명시

⑤ 지역발전사업의 효율적 집행 장치 및 수단의 마련

- 그동안, 그동안 지역균형발전 정책의 이상적이고 규범적인 시책과 사업계획제시에 치중해온 반면 구체적 실천과 집행은 부진했음. 그러다 보니 과도한 지역발전시책과 사업이 난발되고 있어 자원낭비와 비효율을 초래하고 있음.
- 첫째, 지역균형발전정책목적의 달성을 위해 개별적인 경제주체에 대한 규제와 지원방식에 의존해 왔으나 개방경제체하에서 시장 지향적 시책을 발굴하여 개별 경제주체의 수요와 공급을 자율적으로 유도하는 데 치중
 - 대표적 해외사례는 대도시권성장관리시책: 대도시확산 및 과밀, 혼잡해소를 위해 대도시권의 도시경계설정, 농경지 및 외관지역개발 억제, 기반시설연동 도시개발제도 도입 등 대도시권 성장관리시책
- 둘째, 중앙에는 지역균형발전시책과 사업 집행 모니터링, 집행촉진 및 평가·환류 등 효율적 집행체계를 구축하고,
 - 지역단위에선 스스로 필요한 시책과 사업을 선정·추진할 수 있도록 조사, 기획, 집행지원, 평가·환류 등에 관한 제도적 역량(regional institutional capacity)을 강화 필요.
 - 지역발전정책에서는 보다 다양한 시책과 사업의 추진에 치중해 왔다. 그러다 보니 비효율적인 사업이 선정되어 추진되거나 집행이 제대로 이루어지지 못하고 정책효과도 달성하지 못하는 경우 발생.
 - 지역의 기획과 집행 등 관리역량 강화를 위해서는 시책과 사업을 위한 직접사업비 지원에만 치중하는 전략에서 벗어나 사업비의 5~10% 등 일정 비율을 지역인력의 전문성 강화 기획시스템 구축 등 소프트분야 육성 필요.

- 셋째 지역발전촉진을 위한 중앙과 지방의 다양한 조직과 단체 간 협력, 조정 통합을 위한 효율적 협력시스템 구축 필요
 - 지역의 산업 및 경제발전은 중앙 및 지방 소속의 수많은 기관과 단체에 의하여 추진되고 있기 때문에 상호간 연계, 협력, 조정 및 통합이 절실한 과제임.
 - 중앙정부의 지방특별행정기관의 통합기구, 지역산업발전청의 신설과 함께, 지역단위 다양한 조직과 단체 간 협력을 촉진하기 위한 행·재정적 규제 및 인센티브제도의 도입 필요
- 끝으로 가장 중요한 것은 지방분권과 정부내부 분권화 확대를 통하여 지방자치단체를 비롯하여 지역단위 사업추진 집행조직 및 기관이 중앙의 통제와 관여없이 지역특성에 맞는 정책 및 사업결정, 사업추진과정에서 재정 및 예산운용, 사업집행을 자율적으로 추진할 수 있는 자율권 확대 필요.
 - EU의 경우 지역지원기금의 일정비율에 대하여는 포괄면제규정(block exemption regulations)을 적용하여 사전승인 및 통제를 배제하고 있고, 영국은 다양한 시책과 사업이 포함되는 도시재생과 같은 공간단위사업의 경우 모든 사업비를 하나로 묶는 단일예산 제(single budget system) 도입으로 자율성과 효율성 추구.

2) 지역단위 균형발전 시책의 개선

① 지역균형발전 목적의 명료화

- 지역단위 균형발전정책의 성공적인 추진을 위해서는 지역특성에 맞는 목적 명료화 필요
- 지역균형발전 정책 목적과 목표의 설정은 주어진 자원의 한계 즉 매년 지원 가능한 예산 및 제도적 역량 한계 내 실천 가능성 고려



- 경제 성장 및 활성화 대비 주민복지 및 삶의 질 개선
- 총량적 가시적 성장 대비 지역발전역량 구축
- 전체지역 대상 개선 대비 특정 소단위 지역 대상지역 개선 등

② 지역균형발전 전략의 재정립

- 지역단위 균형발전 전략은 새로운 정책목표에 따라 재정립되어야 함. 지역 균형발전전략은 목표달성의 효율적인 수단으로 역할을 할 수 있어야 함.
- 지역단위 균형발전전략은 지역균형발전 정책 목표와 같이 지역마다 특성에 따라 달라질 수 있으나 본질적으로 국가단위 지역균형발전정책과는 차별성을 확보하여 상호 보완적 역할을 할 수 있도록 하여야 함.



- 지역단위 균형발전전략은 외부 결정, 자원 및 기술에 의존하기 보다는 지역자원과 잠재력의 활용, 총량성장보다는 지역내부의 발전 역량 강화, 정부나 공공단체 주도보다는 주민의 직접적 참여와 협력에 의존 필요
 - 정부, 지자체 주도➔ 지역사회주도· 정부, 지자체 후견인 역할 수행 치중

③ 지역단위 사업의 효율적 추진 지원

- 지역단위 지역균형발전사업 전담 추진의 모니터링, 장애요인 제거 등 상시 지원 전담체제 구축
 - 분야별 전문가 풀 (재능 기부 봉사조직), 전문 컨설팅 및 지원 서비스 공급
- 지역균형 발전 사업의 추진방식 다원화(지자체 추진, 지역사회 추진, 민간조직 추진 등)하고, 공모제 등 개방적 추진체제 구축
- 기존 투자사업, 지역 잠재자원 활용, 지역 내부 사회경제 단체, 조직 및 집단의 자원의 협력적 활용 확대위한 지역단위 협력 거버넌스 구축 지원
 - 지역균형발전 사업+기존 투자사업, 지역시설, 잠재자원, 지역단위 단체 및 조직의 잠재역량 결합 촉진

〈 참고 문헌 〉

- 국가균형발전위원회, 2003, 국가균형발전의 비전과 과제, 2003. 5.
- 강현수, 2003 참여정부 지역균형발전정책 수단의 효과성
- 김용웅, 2004, 3대특별법 성공적 추진전략과 국가경쟁력 강화, 국토 3월호, 국토연구원
- 김용웅, 2003, 지역중심의 분권형 국토발전체제의 구축방안, 국토 (통권257호), 2003. 3월호, 국토연구원
- 김용웅, 2003b, 참여정부 지역균형발전정책의 과제, 한국공간환경학회, (사) 참여사회연구소 공동주최 정책 심포지움, 2003년 7월 15일 발표자료.
- , 1999, 지역개발론, 법문사
- , 1997, 21세기 지역개발시책의 새로운 접근. 국토, 1997년 9월호, 국토연구원
- 김용웅, 차미숙, 강현수 (2003) 지역발전론, 한울 아카데미
- Delamarre, Aliette (2003), Regional Planning and Development in France, 국토연구원창립25주년 기념, 국토정책 심포지움, 2003. 10. 16 발표논문
- Douglass, M., 2000, Turning Points in the Korean Space-Economy: From the Developmental State to the Intercity Competition, 1953~2000, The Urban Dynamics of East Asia, discussion papers, Asia/Pacific Research Center, Institute for Studies, Stanford University.
- OECD, 2000, Assessment and Recommendations: Korea- Territorial review at National Level, OECD headquarters, 14-15 December 2000. DT/TDPC(2000)30

광역자치단체 지역균형발전 정책 검토 및 주요 연구 과제

한 상 욱
(충남발전연구원 지역도시연구부)

차 례

1. 배경 및 목적
2. 중앙정부의 관련정책 동향
3. 충남 지역균형발전정책 평가(예비분석)
4. 광역자치단체 제도(조례) 검토
5. 주요 연구과제(토론내용)

1. 배경 및 목적 : 왜, 본 연구를 수행하는가?

- 우리나라는 국가 주도의 압축적 성장의 부작용으로 지역 불균형이 심화되어 왔다. 국가적 자원 배분 권한을 독점한 중앙정부가 주도하여 몇몇 특정 부문과 지역에 편중하여 자본투자를 집중시킨 개발전략은 극심한 사회계층간, 부문간, 지역간 불균형 발전 및 그로 인한 부작용을 낳게 되었다.
 - 이에 따른 우리나라의 지역간 불균형 양상들은 수도권과 지방간의 발전 격차, ‘수도권+경부축’의 발전지역과 나머지의 쇠퇴지역으로의 양권화(兩圈化), 도시와 농촌간의 불균형 즉, 성장하는 대도시와 정체하고 있는 중소도시, 침체에서 벗어나지 못하고 있는 농촌지역간의 불균형으로 구분할 수 있다(박경-강현수, 2005, 5).
 - 지방에서도 국가 차원의 불균형화 매카니즘이 그대로 작용하여 지역간 불균형이 심화되고 있다. 특히, 충청남도는 수도권과 인접한 북부지역과 경부축상에 있는 지역은 지속적으로 성장하고 있지만, 나머지 지역은 상대적·절대적 쇠퇴가 진행되면서 시·군간 발전격차가 심화되고 있다. 이와 함께 시·군별로도 도시·산업화가 진행되는 지역, 대도시 근교지역, 일반적인 농어촌지역, 과소농어촌지역 등으로 지역의 성격과 특성이 다양하게 분화하고 있다.
- 중앙정부는 지역간 불균형을 시정하기 위해 다양한 형태의 균형발전정책과 사업을 추진하여왔다. 중앙정부는 1990년대부터 광역권개발, 특정지역개발사업, 개발촉진지구개발사업, 오지개발사업, 도서종합개발사업 등을 추진하여 왔고, 참여정부에서는 행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시 등과 같은 지방거점 형성사업과 함께 신활력사업, 점경지역개발사업 등과 같은 낙후지역개발사업을 추진하였고, MB 정부에서는 포괄보조금제도와 기초생활권 발전전략을 도입하는 한편, 낙후지역에 대해서는 성장촉진지역 개발사업, 신발전지역개발사업 등을 도입하여 추진 중에 있다.
 - 그러나 이러한 정책과 사업들이 지역간 불균형 발전 패턴을 교정하거나 완화하였다는 증거는 나타나지 않고 있다.
- 한편, 충청남도는 2000년부터 충청남도종합계획에서 공간개발의 기본전제로서 도내 시·군간 불균형 문제를 완화하고 상생적 발전을 촉진하기 위한 4대 개발권역을 설정하고 권역간 균형발전 전략을 도입하였으며, 2007년부터는 충청남도가 보다 적극적으로 「충청남도 지역균형발전 지원조례」

(2007. 3. 30)를 제정하고 「충청남도 균형발전 개발계획(2008 ~ 2012)」을 수립하여 8개 시·군에 대한 개발사업을 지원하고 있다.

- 2008년부터 2014년까지 총 54개 사업에 총 5,013.7억원(광특 1,430, 도비 1,436, 시군비 1,472.34, 기타 67,563) 투입하도록 계획하였으며,
- 2010년말까지 15개 사업이 완료되었고, 33개 사업은 착수되어 진행 중에 있으며, 6개 사업은 미착수 상태에 있다.
- 현재의 전체 공정률은 예산계획 대비 투입으로 환산했을 때 35.2%로 나타난다.

- 민선 5기에 들어와서도 충청남도내 지역간 균형발전을 중요한 정책목표로 설정하고 있으나 전반적인 정책기조가 민선 4기와 많은 부분에서 달라졌다. 또한, 2010년부터 기초생활권발전계획 및 포괄보조금사업제도의 본격적인 도입, 그리고 최근에는 지역개발 통합법률 제정 움직임 등과 같은 새로운 정책환경으로 변화하고 있다.
- 이상과 같이 충청남도의 지역균형발전정책은 2011년 말이면 계획기간의 중간지점을 지나게 되는 만큼 점검·평가를 통한 개선방안 마련이 필요하고, 민선 5기의 도정기조 및 주요 정책과의 연계성·정합성 확보, 국가 차원의 지역균형발전 관련 정책 변화에 대한 대응이 필요한 시점이다.
- 따라서 이 연구는 지난 3년 동안 추진되어온 충남의 지역균형발전 정책을 점검·평가하고, 최근의 정책적·제도적 환경 변화를 고려하여 합리적인 개선 방안을 제시하는데 목적을 두며, 구체적으로 다음과 같은 세부목적으로 구성된다.
 - 첫째, 충남의 지역균형발전 정책의 기획, 추진, 성과를 점검·평가 하여 문제점과 과제를 파악한다.
 - 둘째, 이러한 점검·평가와 국가 차원의 지역균형발전 정책 추진체계와 방식의 변화 및 민선 5기의 충남 도정기조를 검토하여 충남의 지역균형발전정책의 기본방향과 원칙¹⁾을 재정립한다.
 - 셋째, 이를 토대로 충남 지역균형발전정책의 대상지역 및 사업, 계획 및 추진체계, 자원 및 제도적 지원 등의 측면에서의 개선방안을 제시한다.

1) 여기서는 충남의 권역별 균형발전 전략 및 지역간 연계·협력 방안(광의의 균형발전정책방안)과 충청남도가 추진하고 있는 지역균형발전정책(협의의 균형발전정책방안) 모두를 다룬다.

2. 중앙정부의 관련정책 동향(낙후지역 중심)

1) 낙후지역의 일반적 특성²⁾

① 인구사회

- 극심한 사회적 인구유출과 감소, 낮은 인구밀도에 의해 지역의 역량 저하
- 출산율 저하에 의한 인구의 자연적 증가율 둔화 현저
- 고령화로 인한 지역의 활력 상실

② 경제산업

- 접근성이불리한 지리적 지역여건으로 중앙의 낙후지역계획과 개발에 대한 영향력 저하
- 성장의 도움을 받을 수 있는 도시 및 산업지역으로부터 원거리에 위치
- 사회구조적 특성상 저성장경제산업이 분포
- 도시적 토지이용률이 낮아 산업이나 도시개발의 잠재력이 저하
- 자족적 지역산업 제반여건의 미흡으로 경제적 기반이 취약
- 지역의 성장을 주도하는 고생산성, 고부가가치의 구심역할을 하는 동력과 엔진 부재
- 높은 실업률에 의한 낮은 소득수준으로 생활환경과 문화복지등 정주기반여건불량 및 쇠퇴

③ 정책제도

- 지역발전을 위한 지자체의 자립재원 열악 및 자생적 투자재원의 확보가 미약
- 투자재원 재창출을 위한 환류재원확보 여지가 불투명
- 지역발전과 자립적경쟁력을 담보하는 재정적자립과 합리적운영을 위한 정책·제도의 정비가 미흡
- 정보통신등 새로운 기반시설의 보급을 위한 제도정책의 뒷받침이 부족
- 지역의 고유문화와 정체성등 지역자원활용을 통한 자생적 성장잠재력 극대

2) 국토해양부, 낙후지역의 인구사회특성을 감안한 지역개발방안, 2007, 재정리

- 화를 위한 정책·제도의 준비가 미흡
- 지역발전과 활성화에 기여할 수 있는 역량적 인재발굴과 투자를 통한 인적 개발 제도 정책수단의 대책마련이 미흡
- 낙후지역의 인구·사회변동을 감안한 지역개발방안

2) 참여정부 이전의 지역균형발전정책

- 우리나라의 낙후지역 정책은 1970년대 중반이후부터 시작되었으며, 1970년대 중반~1980년대 대표적인 낙후지역 지원정책은 지역종합발전사업과 특정 지역 발전사업임
- 1980년대 들어서면서 산업부분에도 균형발전이라는 개념이 적용되면서 생산 및 생활기반이 상대적으로 취약한 충남, 전남북의 균형발전과 주민복지의 증진을 위하여 시작된 정책이 서해안 개발사업으로 이어지고 있음
- 본격적인 지원정책은 1980년대 중반부터 낙후지역 개발 프로그램이 채택되면서 본격적으로 시작되었음
 - 도서개발촉진법(행정자치부), 오지개발촉진법(행정자치부), 지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한법률(건설교통부), 접경지역지원법(행정자치부), 국가균형발전특별법 시행령(국가균형발전위원회), 농어촌 생활환경정비사업(농어촌정비법, 농림부, 산림청, 산자부), 산촌개발사업(임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률), 폐광지역 개발지원사업(폐광지역개발지원에 관한 특례법)

〈표 1〉 정부별 지역균형발전 정책

정부	주요 정책	결과
1962-1979 (3·4공화국)	- 대도시 인구집중 방지책(1964) - 그린벨트 지정	- 대통령의 강력한 의지를 토대로 규제적 수단 중심으로 추진
1980-1987 (5공화국)	- 수도권 정비계획법 제정(1982) - 수도권 규제범위를 경기·인천까 지 확대	- 수도권 억제정책의 법적 기반 마련 - 1982년 올림픽 유치 이후 수도 권 억제정책 완화
1988-1992 (6공화국)	- 지역균형개발 기획단 설치(1989) - 수도권 5개 신도시 건설	- 신도시 주택 200만호 건설로 인 한 수도권 비대화 현상 심화
1993-1997 (문민정부)	- 수도권 공장 총량제 및 과밀부 담금제 도입 - 개발촉진지구 도입(1994) - 준농림지 개발 허용	- 세계화를 위한 경쟁력 강화 차 원에서의 규제완화 정책으로 수 도권 집중 초래 - 준농림지 개발 등으로 수도권 내 공장·주택건설 가속화 및 난 개발 초래
1998-2002 (국민의 정부)	- 외국인투자자에 대한 수도권 입지 규제 완화 - 그린벨트 규제 완화	- 외환위기 극복과 구조조정과정 에서 수도권 집중 가속화

3) 참여정부의 지역균형발전정책

- 혁신주도형 발전기반 구축(지역혁신체계 구축, 지역혁신역량 증대, 산학연 네트워크 강화, 지역별 혁신클러스터 육성)
- 수도권의 질적 발전 도모(수도권 기능의 지방분산, 수도권의 계획적 관리, 수도권의 경쟁력 증진)
- 네트워크형 국토구조 형성(지역인프라 확충, 개방거점 및 관련인프라 확충, 환경친화적 국토관리)
- 낙후지역 자립기반 조성
 - 낙후지역 개발(낙후지역 선정 및 재정지원, 종합적·체계적 낙후지역 발전 프로그램 추진)

〈표 2〉 낙후지역 개발 추진전략 변화

구분	전	후
추진방식	부처별 분산추진	지자체 차원의 통합추진
추진주체	중앙정부 주도	지방정부 주도 및 중앙정부 협력
개발내용 및 형태	도시화	농촌다움 유지, 친환경적 개발
	전국획일적 개발	지역 특성화 개발, 어메니티 적극 활용
지원방식	개별사업 보조	프로그램별 포괄보조

4) MB정부의 지역균형발전정책

- 5+2 광역경제권 활성화 전략과 기초생활권 정책 추진
 - 5+2 광역경제권, 초광역개발권, 기초생활권의 3차원 지역정책
 - 기초생활권 정책은 낙후지역개발과 연관성이 있음
- 기초생활권 정책은 163개 시·군을 인구·소득 및 서비스 접근성 등을 기준으로 도시형, 도농연계형, 농산어촌형 등으로 유형화하여 중점 개발기초생활권 유형별 특성화/차별화된 개발 추진
 - H/W 개발(도로, 건물, 시설)과 병행하여 S/W 개발(교육, 의료, 문화, 환경 등)을 강화함으로써 주민의 기본적 삶의 질 향상, 살고 싶은 정주공간의 형성과 삶의 질 향상
 - 정주·주거 기반을 확충하여 전국 어디든지 최소한의 생활수준(national minimum) 보장
 - 낙후도가 심한 지역은 「성장촉진지역」으로 지정, 도로 등 기반시설에 대한 차등적 지원, 낙후 및 소외 지역 등의 차등적 생활기반 확충,
 - 문화관광, 환경 등 지역간 연계·협력 촉진으로 규모·범위의 경제화, 시·군간 연계·협력 활성화를 통한 시너지효과 극대화
 - 시장·군수 또는 2 이상의 시장·군수가 자율 수립하되, 중앙은 계획 수립 매뉴얼등 컨설팅 제공·포괄보조금 제도를 도입하여 지자체가 기초생활권 계획에 따라 자율적으로 직접 개발사업을 설계할 수 있도록 포괄적으로 재정 지원
- 신발전지역제도 도입·추진
 - 기존의 낙후지역 개발제도의 근본적인 문제점인 국지적, 개별적, 단편적 개발에 따른 비효율성을 극복하기 위하여 신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법을 시행(2008. 9)

- 신발전지역은 국가균형발전특별법에 의한 성장촉진지역(소득, 인구, 재정상태 고려)과 특수상황지역(접경지역지원법상의 접경지역, 도서개발촉진법상의 개발대상 도서)으로 양분
- 낙후지역이지만 성장잠재력을 보유한 지역의 민간투자유치 활성화기반 조성에 초점

5) 종합검토

- 중앙정부추진의 낙후지역 중심의 지역균형발전정책은 성장위주의 개발전략에 의한 상대적 낙후지역의 문제를 해소하는 데에는 기여한 것으로 평가됨
 - 개별부처의 사업에 의거하여 추진된 도로, 상하수도, 복지시설, 농산물 관련시설 등의 기반시설에 중점을 두어 따라 기본수요는 충족
- 참여정부 들어서 지역의 자산과 입지적 특성을 활용한 혁신지향적 지역발전 전략에 의한 생활수준의 향상을 도모하였다는 점에서는 시사하는 바가 큼
 - 다양한 주체에 의한 분산투자, 사업중복, 지역특성 미반영이 한계점으로 나타남
- 중앙정부주도의 지원사업은 개별부처의 사업추진 목적에 따라 서로 다른 개발단위를 설정하고, 낙후지역 선정기준 또한 객관적이지 못하다는 한계점을 안고 있음
 - 선정지표적 측면에서 공통지표로 활용되는 인구(변화율, 밀도), 산업(제조업종사자 비율), 소득(지방세), 재정(재정력지수), 생활환경(도로포장율, 상수도 보급률)은 그 대표성이 부족하고, 특히 지역의 특수성을 감안한 지표가 아니라는 점에서 지표의 세분화가 고려되어야 함
- 지역의 특성을 감안한다는 측면에서는 대상지역의 유형을 도서, 접경, 환경적 측면에서 고려되었다고 할 수 있으나, 지역의 자생적 발전을 추진하기 위한 사업제안형태(소도읍, 정주권개발, 신활력사업)로 고려되고 있음
 - 중앙정부가 사업내용, 사업방식, 사업지구를 선정하여 지침을 제시함에 따라 지방정부의 특성을 감안한 세세한 부분까지의 내용이 포함되지 않는 결과를 낳게됨

3. 충남 지역균형발전정책 평가(예비분석-전문가, 공무원 대상)

1) 충청남도 지역균형발전 정책에 대한 인식 및 개선과제

■ 지역균형발전 정책의 도움 여부 → 긍정적인 답변

- 지역균형발전정책에 대해서는 공무원은 79%가 도움이 되는 것으로 응답하였으며, 전문가는 59.0%가 도움이 되는 것으로 응답하여 긍정적임

■ 지역균형발전 정책의 종합적 만족 → 대체로 만족

- 지역균형발전정책에 대해서는 공무원이 60.5%가 전반적으로 만족하며, 전문가는 보통이 60%, 불만족이 25%로 나타남

■ 지역균형발전의 성과와 문제점 평가 → 주민의 실질적 소득에 대한 지원 방안 마련 필요

- 지역균형발전정책에 대해서는 사업의 적절성 측면에서 공무원은 보통이거나 기여했다는 응답이 많은 반면, 전문가는 보통응답이 대다수를 차지함
 - 문제해결 가능성에 있어서 전문가는 미기여에 많은 응답률을 보인것은 균형발전 정책이 지원범위가 지역경제가 소홀시 된점에서 장기적·근본적문제에 대한 해결에서 미기여에 응답
 - 추진효율성 측면에서는 기반시설 및 관광부문에 대한 지원이 이루어짐에 따라 공무원은 긍정적으로 응답한 반면, 전문가는 보통으로 응답함
 - 달성도측면에서 소득, 문화, 복지등의 삶의질 기여도에서는 긍정적으로 응답한 반면, 주민의 실질적인 소득과 관련하여서는 기여하지 못한 것으로 응답
 - 소득, 문화, 복지등의 삶의질 기여도에서는 공무원은 기여가 67.6%로 절대적인 반면 전문가는 미기여에 33.3%에 응답률을 보여 상대적임

■ 불만족하거나 수정·보완해야할 문제점 → 예산지원, 컨설팅, 지역특성반영 미흡

- 불만족하는 분야의 1순위는 예산액 부족을 공무원과 전문가가 공통적으로 꼽았으며, 2순위로는 공무원은 컨설팅 미비(20.3%), 지역특성반영 미흡(21.6%), 일관성부족(20.3%)를 꼽은 반면, 전문가는 지역특성반영 미흡을

51.3%로 꼽아 특성반영등에서 수정·보완되어야 할 것임

■ 지원이 부족했다고 생각하는 분야 → 산업부문에 대한 지원 부족(공,전 공통)

- 지원이 부족했다고 생각하는 분야에 있어서 공무원은 농산어촌 및 낙후지역 개발을 꼽은 반면, 전문가는 지역산업진흥 및 기업지원분야를 꼽아 상대적으로

2) 균형발전정책의 향후 추진 방향

■ 균형발전정책 개선 필요성 → 개선에 대한 필요성 인지

- 향후 현 정책의 수정·보완하고, 발전적인 정책방향을 설정하기 설문에서는 전문가와 공무원 모두 조직·체계, 예산 배분·운영방식, 추진절차, 환류시스템, 주민참여의 다분야에 있어서 개선의 필요성을 언급하였으며, 공무원이 개선 필요성에 대한 의지가 전문가보다는 상대적으로 약한 것으로 나타남
- 상대적으로 뚜렷한 개선필요성을 보이는 항목은 사업선정과 평가 환류체계, 주민참여확대에 대한 응답이 전문가에 있어 90%이상의 응답률을 보임

■ 향후 사업 추진시 예상되는 장애요인 → 자원, 협조체계, 일관성

- 향후 사업추진시 예상되는 장애요인으로서는 1순위로 투자재원의 확보에 있어서 공무원과 전문가가 공통적으로 응답하였음
- 2순위로는 공무원은 정책 일관성을 꼽은 반면, 전문가는 중앙부처 일변도 정책과 부서간 협조 미흡을 꼽음

■ 향후 지역균형발전 발전방향 → 낙후 원인별, 실질적 주민소득 증대방향 공통

- 향후의 정책발전방향에 있어서는 공무원과 전문가가 공통적으로 1 :위를 낙후 원인별 실질 사업 추진을 꼽았으며, 2 :위로는 실질적 주민 효과 사업 전개로 응답함

- 이는 지역균형발전정책의 취지에 부합하되, 낙후도 개선을 위한 원인 처방에 대한 의지와 더불어 주민들의 피부에 와닿는 실질적인 정책 추진을 요구함을 말하는 것으로 판단됨

■ 충청남도의 역할 → 재정확보가 최우선

- 균형발전사업을 추진함에 있어 충청남도는 정부-시군사이의 중개자 역할로서 낙후지역사업의 광역적 연계 및 재정확보를 주요 중점 역할로 공무원과 전문가가 공통적으로 50%이상의 응답률을 보임

■ 시군의 역할 → 지역특성에 맞는 계획 수립

- 균형발전사업에 있어서 실질적인 사업의 시행주체인 시·군의 역할에 대해서는 공무원과 전문가가 공통적으로 시·군이 주체가 된 지역특성에 맞는 계획을 수립하여야 한다는 응답률이 50%를 상회함

■ 향후 역점적 추진 분야 → 지역산업진흥(공통), 낙후지역, 문화관광(공무원)

- 향후 역점적으로 추진해야할 균형발전사업의 분야에 있어서는 공무원은 농산어촌 낙후지역개발(29.6%), 지역산업 진흥(24.7%), 문화관광개발(28.4%)로 고른 분포를 보이지만, 전문가는 지역산업진흥이 61.5%로 절대적임

■ 지역간 협력 추진 저해요인 및 촉진 요인 → 자율성 결여

- 현재의 지역계획 패러다임이 연계·협력이라는 관점에서 향후 지역간 협력추진시 예상되는 저해요인으로서는 공무원은 예산과 관련된 사업재원 운용의 자율성 결여를 50.6%로 응답하였으며, 전문가는 사업재원 운용 외에 도-시군간 협력적 사업추진체계 미비를 43.6%로 응답하여 추진체계의 정비 필요함을 알 수 있음

■ 낙후도 정도에 따른 차등지원 개선 → 차등지원 찬성

- 현재 균형발전사업의 지원은 시·군으로 구분하여 차등지원하고 있으나, 이를 시군의 낙후도 정도에 따라서 개선하는 방안에 대해서는 공무원과 전문가가 각각 74.1%, 92.5%의 응답을 보임

■ 향후 지역건인이 가능한 부가가치 창출사업에 대한 지원 여부 → 적극적 찬성

- 현재 균형발전사업의 지원대상에 비하여 상대적으로 빈약한 지역건인이 가능한 사업에 대한 지원에 대해서는 공무원과 전문가가 모두 88.8%, 100%의 높은 응답률을 보임

■ 사업추진방식의 다양화(전략사업·공모사업·인센티브사업 등) → 대부분 찬성

- 현재 충남의 지역균형발전사업은 선정된 사업에 대한 일괄지원방식을 개선하기 위하여 전략사업, 공모사업, 인센티브사업 등으로 세분하여 추진하는 바에 대한 의견으로 공무원 57.0%, 전문가 85.0%로 높은 응답률을 보임

■ 정책 및 개별사업에 대한 평가 모니터링 제도 도입 → 전반적으로 필요하다고 인식

- 현재 충남의 지역균형발전사업이 중반이상 진행되는 가운데 정책이나 평가 모니터링 제도의 도입에 대한 의견에 대해서는 공무원 75.9%, 전문가 100%의 높은 응답률을 보임

■ 효율적 추진을 위한 별도의 추진조직 필요성 → 전반적으로 필요하다고 인식

- 지역균형발전사업의 효율적인 추진을 위한 별도의 추진조직 필요성에 대해서는 공무원 67.1%, 전문가 64.9%의 높은 응답률을 보임

3) 요약

■ 지역균형발전사업에 대해서는 일반적으로 긍정적임

- 현재 추진되고 있는 지역균형발전정책에 대해서는 전반적으로 긍정적인 응답을 보였으며, 사업의 추진에 따른 달성도 측면에서 삶의질 기여도, 민감성, 효과성 부분에 대해서는 그 기여도가 상대적으로 낮아 지역경제 등의 실질적 소득향상에 대한 대책 마련이 시급함

■ 가장 시급한 문제는 예산확보이며, 역점추진분야는 지역경제활성화 분야임

- 정책의 일관된 추진을 위해서는 예산확보와 일관성있는 정책추진이 필요할 것으로 판단됨
- 현재 사업에 대한 지원이 부족한 분야로는 산업진흥에 대한 의견이 지배적임

■ 원활한 사업추진을 위하여 별도 추진조직, 평가-모니터링시스템 구축 운영 필요

- 사업추진시 나타나는 변경·자연요인으로서는 사업추진에 따른 관련계획 및 사전이행조치의 미흡으로 향후 사업추진시 중점적으로 체크하여야할 사항으로 이러한 애로요인을 최소화하기 위한 대안 마련이 필요함
- 향후 발전방향에 대해서는 추진체계, 예산 배분방식, 사업선정절차에 대한 개선이 필요하며, 충청남도는 재원확보와 광역적 연계를 주요 업무로, 시군은 지역특성에 부합한 계획수립을 주요 업무로 추진하여야 함
- 또한, 이를 총괄하여 추진할 수 있는 별도의 추진조직이 필요함

■ 향후, 역점적으로 추진해야할 분야는 낙후지역개발과 지역경제활성화 부문이며, 지원방식에 대한 개선도 요구됨

- 역점적으로 추진해야할 분야는 실질적인 지역소득을 창출할 수 있는 지역산업에 대한 투자가 이루어져야 하며, 지원방식에 대해서는 낙후도에 따른 차등지원, 추진방식의 다양화, 모니터링제도의 적극적인 도입 등이 필요함

4. 광역자치단체 제도(조례) 검토

1) 검토 대상

- 우리나라에서 광역자치단체중 지역균형발전과 관련이 있는 조례를 제정한 광역지자체는 현재 부산, 광주, 인천, 대전, 충북, 충남, 전북의 7개 광역지자체이며, 이중 충남과 유사한 조례를 제정한 곳은 3곳임
- 이중, 충남과 유사한 정책을 추진하고 있는 충북, 전북의 조례를 검토함

〈표 3〉 광역자치단체 지역균형발전 관련 조례 제정 현황

시도	조례명	제정일	최근개정	시행규칙
부산	부산광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례	2006-05-10 조례 제4087호	2010-12-29 조례 제 4578호	
인천	인천광역시 도시재생과 균형발전 지원에 관한 조례	2005-07-25 조례 제03831호	2008-03-31 조례 제4163호	
광주	광주광역시 지역균형발전 지원 조례	2007-02-01 조례 제3469호		2011-02-15 규칙 제2816호
대전	대전광역시 도시균형발전 지원조례	2007-05-11 조례 제3498호	2010-11-05 조례 제3902호	
충북	충청북도 지역균형발전 지원조례	2007-04-13 조례 제2998호	2011-04-01 조례 제3354호	2010-08-11 규칙 제2678호
충남	충청남도 지역균형발전 지원 조례	2007-03-30 조례 제3252호	2011-01-01 조례 제3567호	2007-12-31 규칙 제3022호
전북	전라북도 동부권 발전 지원에 관한 조례	2006-05-12 조례 제3193호	2010-11-05 조례 제3537호	2010-11-12 규칙 제2824호

2) 조문 구성

- 조문을 구성하고 있는 기본적인 골격은 총칙, 균형발전계획, 특별회계의 설치, 위원회의 운영에 관한사항으로 공통적임
- 총칙은 목적, 정의가 공통사항이며, 충북은 지방자치단체의 책무를 추가하였음
 - 충북의 지방자치단체의 책무는 종합적인 시책을 수립추진하고, 예산확보 지원방안을 강구하여야 한다는 강제조항임
- 계획수립 및 시행과 관련해서는 충북과 충남은 지원대상지역을 선정토록 하였으나, 전북은 동부권으로 명시하고 있음
 - 전북 동부권 : 남원 · 진안 · 무주 · 장수 · 임실 · 순창 등 6개 시군 지역
- 계획수립, 평가에 관련된 사항은 공통적이며, 사업의 선정에 있어 충북·충남은 사업의 선정을 정의하지 않았지만, 전북은 별도의 조문을 구성하고 있으며, 도지사가 정하도록 규정함
 - 전북 : 동부권의 지리적 특성과 산업 · 경제적 자원 등을 고려한 식품 · 관광 등 개발계획
- 균형발전 특별회계와 관련하여 세입을 도 보통세, 균특회계 지역개발배정분도 배정분은 공통사항임
 - 충북 : 도 보통세 5%이내 전입금, 균특회계 지역개발배정분도 배정분의 5%
 - 충남 : 도 보통세 5%이내 전입금, 균특회계 지역개발배정분도 배정분의 10%
 - 전북 : 도 보통세 4%이내 전입금, 균특회계 지역개발배정분도 배정분의 10%
- 위원회는 위원회의 구성과 운영에 관한 사항은 공통적이거나, 충북은 연구전담팀 및 지역협력단을 규정하고 있음
 - 충북 : 권역별 균형발전에 대한 종합적이고 심층적인 연구와 정책 제시를 위하여 공공연구기관에 권역별 균형발전 연구전담팀(이하 “연구전담팀”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

〈표 4〉 광역자치단체 균형발전 관련 조례 조문 구성

구분	충북	충남	전북
제1장 총칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(지방자치단체의 책무)	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(지원대상지역 선정)	제1조(목적) 제2조(정의)
제2장 지역균형발전 계획 및 사업	제4조(지역균형발전기본계획의 수립) 제5조(시행계획 수립) 제6조(불균형 실태조사) 제7조(지역균형발전 전략 사업 투자협약제 운영) 제8조(지역균형발전사업의 지도·점검) 제9조(지역균형발전사업의 평가)	제4조(기본 및 개발계획의 수립) 제5조(사업시행계획의 수립·평가)	제3조(동부권 발전계획의 수립) 제4조(사업의 선정) 제5조(평가·인센티브 등)
제3장 균형발전 특별회계 등	제10조(특별회계의 설치) 제11조(특별회계의 세입과 세출) 제12조(세출예산의 차등지원) 제13조(특별회계의 관리·운용)	제6조(특별회계의 설치) 제7조(특별회계의 세입과 세출) 제8조(특별회계의 관리·운용)	제6조(특별회계의 설치·운영) 제7조(특별회계의 세입·세출 등)
제4장 균형발전 위원회 등	제14조(충청북도 균형발전 위원회 설치) 제15조(연구전담팀 및 지역협력단 운영)	제9조(설치와 기능) 제10조(구성과 운영) 제11조(회의) 제12조(수당 등)	제8조(동부권발전위원회 설치) 제9조(구성) 제10조(실비변상 등)
보칙			제11조(시행규칙)

- 시행규칙하면, 충남은 균형발전사업의 범위와 지원대상지역 선정기준을 제시하였으나, 충북과 제시하지 않고 있고, 전북은 조례에서 규정하고 있음
 - 충남의 경우 조례 제3조 2항에서 정한 지원대상 지역에 대해 시행규칙에서 연평균 인구증가율, 노령화지수, 총사업체 종사자비율, 재정력지수, 소득세할주민세, 도로율을 제시하고 있으며, 이를 표준화점수로 산출한다는 방법까지 구체적으로 제시하고 있음
 - 발전수준분석의 예외조항으로 성장거점사업이 확정되어 추진되는 지역을 지원대상지역에서 제외할 수 있도록 함

〈표 5〉 광역자치단체 균형발전 관련 조례 시행규칙 조문 구성

구분	충북	충남	전북
제1장 총칙	제1조(목적)	제1조(목적)	제1조(목적)
제2장 지역균형발전 계획 및 사업		제2조(균형발전사업의 범위) 제3조(지원대상지역 선정기준) 제4조(기본 및 개발계획의 경미한 변경) 제5조(시행계획 수립 지침 작성 등)	제2조(동부권 발전계획의 수립 및 보완)
제3장 균형발전 특별회계 등	제2조(충청북도지역균형발전특별회계의 운용) 제3조(세출예산 지원 비율)	제6조(회계관계공무원의 관직지정) 제7조(준용규정)	제3조(특별회계의 설치·운용)
제4장 균형발전 위원회 등	제4조(지역균형발전 기본계획의 심의·자문)		제4조(위원 임명 및 위촉) 제5조(위원장의 직무) 제6조(회의) 제7조(운영세칙)

3) 주요 내용 검토

① 균형발전의 정의

- 제1조의 목적에서는 해당 조례가 추구하고자 하는 바를 적시하며, 이에 대해서는 3개 광역지자체가 모두 규정하고 있음.
- 전북의 경우 “균형발전”이라는 개념과 정책추진상 인식정도의 차이, 사업 선정 및 추진의 수월성을 고려하여 “특화발전”이라는 용어를 사용함
 - － 조례가 갖는 일반 주민을 대상으로 한다는 전제하에 균형발전의 용어자체가 갖는 지역간 사회·경제적여건과 삶의질 상의 일정수준의 균등성을 의미하는 것으로 인식되는 것으로 판단됨
 - － 또한, 전북의 특화발전은 하드웨어 중심의 정책추진에서 소프트웨어 중심의 정책추진으로 변화하였음을 암시함
 - － 하지만, 전북의 조례에서는 “특화발전”이라는 용어에 대한 정의가 없음

- “지역균형발전”의 정의를 제시한 곳은 충청북도이며, 지역발전역량 증진, 삶의 질 향상, 지속가능한 개발 도모, 지방경쟁력 강화가 키워드 임
- 충북 조례(제2조 1항) “지역균형발전”이란 지방자치단체가 지역의 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속 가능한 개발을 도모하여 지방 경쟁력을 강화하는 것을 말한다.

② 지원대상지역의 선정 및 지표

- 지역균형발전사업의 대상이 되는 지역을 선정하기 위한 기준을 제시하는 것을 말하며, 3개 광역지자체가 다르게 적시하고 있음
- 충북 : “낙후지역”이라는 칭하며, 조례 제6조(불균형실태조사)에 의거하여 도지사가 지정한 시군을 말함
- 충남 : “균형발전 지원대상지역”이라 칭하며, 시행규칙 제3조에 의거 구체적인 선정기준을 제시함

제3조(지원대상지역 선정기준) ①조례 제3조제3항의 규정에 의한 구체적인 선정기준은 다음 각 호와 같다.

1. 인구가 일정기간 동안 감소 또는 정체되는 정도는 최근 10년간의 연평균 인구증가율로 산출한다.
2. 인구의 고령화가 심한 정도는 전년도 말 노령화지수(65세 이상 인구수를 14세 이하 인구수로 나눈 비율)로 산출한다.
3. 주민의 취업기반이 미약한 정도는 최근 총사업체 종사자비율(사업체의 총 종사자수를 인구수로 나눈 비율)로 산출한다.
4. 지방재정의 기반이 취약한 정도는 최근 5년간 시·군의 재정력지수(기준재정수입의 합을 기준재정수요의 합으로 나눈 비율)로 산출한다.
5. 지역소득 수준이 낮은 정도는 최근 5년간 소득세할 주민세 총액의 평균으로 산출한다.
6. 사회기반시설이 미약한 정도는 최근 도로율(도로법에 의한 도로 중 개통도로의 연장을 행정구역 면적으로 나눈 값)로 산출한다.

② 시·군별 발전수준 분석은 제1항의 각 호에 의하여 산출한 수치의 표준화점수를 합한 종합점수로 하고, 이를 기초로 지원대상 시·군을 선정한다. 다만, 성장거점사업이 확정되어 추진되고 있는 시·군은 지원대상지역에서 제외할 수 있다.

- 전북 : “동부권”이라 칭하며, 불균형지역에 선정에 대한 내용은 없음
- 불균형지역을 평가함에 있어 5년간의 실태를 조사하여 재 지정토록 하고 있으나, 현재의 지표체계가 갖는 특성상 지원대상지역의 변동이 발생할 소지는 거의 없음

- 또한, 균형발전대상지역을 선정하고, 실질적인 지원사업을 대상시군을 무슨 기준에서 선정하였는지에 대한 근거가 없음
 - 충남은 16개 시군 중 8개 시군을 선정하여 지원하고 있음

③ 사업계획의 수립 및 사업의 추진

- 계획의 종류와 계획기간은 충남만이 장기계획을 수립토록 하고 있으며, 직접 사업이 시행되는 5년단위로 진행됨
 - 충북 : 기본계획(5년), 시행계획(1년)
 - 충남 : 기본계획(20년), 개발계획(5년), 시행계획(1년)
 - 전북 : 발전계획(5년)
- 계획의 내용은 목표, 기본방향은 공통사항이나 충북은 지역별·권역별 균형발전 촉진사항, 충남의 문화적 전통·지역경제활성화, 전북은 식품·관광에 주요 계획을 수립토록 규정하고 있음
 - 충북 : 목표, 기본방향, 지역별·권역별 균형발전 촉진사항
 - 충남 : 목표, 기본방향, 지리적 특성·문화적 전통등을 고려한 개발계획, 지역경제활성화 방안
 - 전북 : 목표, 지리적 특성, 산업경제적 자원 등을 고려한 식품·관광 등 개발계획
- 광역자치단체의 역할과 업무분장에 대한 탄력적 운영이 요구됨.
- 충청남도의 기본계획(20년)의 수립 취지와 목적에 적합하도록 거시적 차원에서의 정책 지속성을 담보하기 위한 균형발전에 대한 기본적인 방향과 전략을 중심으로 주요내용이 수정되어야 할 것임
- 또한, 사업계획적 성격을 갖는 개발계획(5년)은 도지사는 가이드라인만을 제시하고, 계획수립은 시군별로 추진하여 권한이 위임되어야 자율권을 보장받고, 시군의 역할을 정립할 수 있을 것임
 - 현행 모든 계획의 수립권자는 도지사, 승인권자도 도지사이며, 시군은 시행권자로 볼 수 있음

- 사업추진에 따른 별도의 평가 및 모니터링제도 시행과 관련하여서는 시행계획에 의거한 평가만이 이루어지고 있으며, 모니터링제도와 관련하여서는 충북만이 시행하고 있음
 - 충북 조례 15조(연구전담팀 및 지역협력단 운영)에서 평가 및 컨설팅을 주도적으로 추진할 수 있는 근거를 제시하였음
 - 평가에 따른 인센티브 부여에 있어서 충북과 전북은 명시하고 있는 반면, 충남은 관련내용이 없음
- 또한, 사업 지원의 차등지원에 대해서 충남과 전북은 특별회계의 세출에서 포괄적으로 규정하고 있는 반면, 충북은 지원규모, 보조비율에 차등지원을 둘 수 있도록 하고 있음
 - 전북 조례 제12조(세출예산의 차등지원) ① 도지사는 세출예산을 편성함에 있어서 시·군의 재정상황 및 제6조에 의한 불균형실태 조사결과와 제9조에 의한 평가결과 등을 고려하여 지원규모, 보조비율 등에 차등을 둘 수 있다.
 - ② 도지사는 2 이상의 낙후지역 시·군이 공동으로 추진하는 사업의 경우에는 소요되는 경비를 예산 편성 시 우선적으로 반영할 수 있다.

④ 위원회의 역할

- 위원회의 기능은 계획의 수립에 관한 사항, 평가에 관한 사항, 사업비 지원에 관한사항등에 대한 심의기능이 주를 이루며, 자문기능을 명시한 곳은 충북임
 - 이러한 자문기능을 컨설팅이라는 용어를 사용하여 “지역협력단”으로 규정하고 있으며, 별도의 경비를 지원할 수 있도록 제시
- 구성과 운영에 있어서 충남과 전북은 별도로 제시하고 있으나, 충북은 구성과 운영을 제시하지 않고 있음
 - 구성은 25인이내이며, 충남과 전북의 위원회 위원장은 행정부지사이며, 당연직위원과 위촉직위원은 다소 상이함
 - 충남의 당연직의원은 경제통상실장, 자치행정국장, 문화체육관광국장, 농수산국장, 복지보건국장, 환경녹지국장, 건설교통항만국장이며, 전북은 도 관계 실국장 및 6개 시군 부단체장임

- 충남의 위촉위원은 지원대상지역별 충청남도의회 의원 각 1인, 지역발전분야의 대학교수, 지역발전 연구기관 연구원, 그 밖에 지역발전분야에 전문적 식견과 경험을 가진 자로 제시하고 있으며, 전북은 동부권 6개 시군 도의원, 식품·관광산업 분야의 대학교수 및 연구기관 연구원, 역발전분야에 전문적 식견과 경험을 가진 사람으로 규정하고 있음

5. 주요 연구과제(토론내용)

1) 전제사항(기본방향)

① 균형발전의 개념 및 계획 패러다임의 변화가 진행 중

- 기존의 낙후지역 정책은 국가 전체적 형평성에 입각하여 국가최소기준(national minimum)의 생활환경을 낙후지역에 공급하는데 초점을 두고 있었으나, 생활환경 개선을 위한 물적 인프라 공급정책의 장기적인 시행에도 불구하고 낙후지역의 침체는 오히려 가속화되는 결과가 발생함. 이는 기존의 정책이 낙후지역의 발전을 위한 근본적인 처방이 되지 못하는 한계가 있었기 때문임
- 대부분의 균형발전정책이 외부의 지원을 기반으로 하는 외생적 지역발전(exogenous development)을 지향하고, 지역역량 강화 등을 포함한 내생적 지역발전(endogenous development)을 추구했던 신활력지역사업은 2010년까지 종료됨에 따라 지역발전을 위해서는 외생적 발전과 내생적 발전을 병행 추진해야함
 - 균형발전의 목표는 ‘지역의 혁신역량 강화를 통해 모든 지역에서 기회와 잠재력을 증진함으로써 어느 지역에 거주하더라도 기본적인 삶의 기회를 향유하고, 궁극적으로는 지역 전체의 경쟁력을 극대화하는 것’ 이라고 할 수 있음(성경룡 외, 2004, 13-14).
 - 통합적 균형발전(교정적 균형)은 전국최소기준(national minimum)을 충족시켜나가

는 전략임. 과거와 같은 불균형 발전전략 하에서 낙후지역은 계속해서 낙후된 상태로 남아있을 수밖에 없음. 이러한 의미에서 현재의 낙후지역은 기존 경제발전 모델의 희생지역이라 할 수 있음. 이러한 통합적 균형발전 전략은 낙후된 지역에 일종의 기회의 균등을 제공하기 위한 것임. 이는 가치의 이전, 결과의 균등을 추구함

- 역동적 균형발전은 지역에서 구축되는 지역혁신체계간의 경쟁과 협력을 통해 가치창출이 이루어지는 균형발전과정임. 기회의 균등을 추구하면서도 지역혁신역량의 차이에 따른 결과의 차등을 인정함. 이것은 결과의 차등을 역동성 발휘의 인센티브로 활용하고자 하는 것임

② 내생적 발전전략과 외생적 발전전략의 조화

- 산업 낙후지역의 경우 현재 산업기반이 없다는 것 자체가 산업 유치에 불리한 점이기 때문에, 우선 외부에서 산업을 유치하는 것에 초점을 맞출 수 밖에 없음. 산업 낙후지역의 경우 지역 내부자원이 한정되어 있으며, 기존 존속 산업의 경쟁력도 대체로 낮기 때문에 외부자원이나 외부 기업의 유치가 불가피함
- 외부 기업 유치를 통한 외생적 지역발전 전략을 불가피하게 선택한다고 하더라도, 이를 내생적 지역발전의 촉매제로 활용하여 지역에 최선의 혜택을 가져올 수 있는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있음(박경·강현수, 2005, 95-96).

③ 균형발전 특별회계의 지원방향 및 지원대상의 다변화

- 우선 지원방향적 측면에서 효율성을 도모한다는 측면에서 상위계획과의 부합성, 선택과 집중에 의한 파급효과 극대화, H/W를 벗어난 S/W에 대한 적극적 투자로 나타나고 있음

■ 내생적 발전전략의 부분 수용

- 개별 지방자치단체의 자립의지와 혁신역량을 강화하여 스스로 일어설 수 있도록 하는 내생적 지역발전전략을 채택
 - 이것은 내발적 발전에 의한 지역의 자립역량 배양이 우선이라는 측면과 일맥상통하는 것으로서 지역의 저발전에 대응하기 위한 지역의 일자리 창출과 고용확보에 초점을 맞춘 대책의 수립이 필요하다.

■ 특성화 발전 유도

- 특성화발전은 지역의 개성에 기반한 특성화, 차별화 발전을 통해 경쟁력을 확보하고 있는 지역발전의 세계적 동향과도 부합함
 - 특성화발전을 위한 도구로 지역자원(regional asset)의 개발을 중시하고 있다.. 지역은 다른 지역과의 낮은 입지 대체성에서 오는 경쟁이점이 높아 지역의 부가가치 창출이 수월하기 때문이며, 특성화된 자원을 활용한 특화산업의 육성이나 제품의 개발, 관광 등을 활성화시키고 있다.(김현호, 2007).

■ 혁신역량 강화

- 농산어촌의 수동적, 의존적 발전이 아니라 자립적 발전이 가능하도록 낙후 지역의 혁신역량을 강화해야 함. 이는 낙후지역의 발전이 외부의 자원에 종속되는 것이 아니라 내부의 자원을 활용하고 역량을 결집함으로써 자립적으로 발전할 수 있는 새로운 지역발전 시스템의 구축을 의미함

■ 산업간 융·복합

- 낙후지역정책에서는 산업부문간의 융·복합(inter-sectoral convergence)이 중요함. 낙후지역 발전의 근간이 되는 향토자원의 부가가치를 극대화하기 위한 차원의 전략이라고 할 수 있음.
- 향토자원은 특정한 부문에 한정되지 않는 개발의 특성을 지니고 있으며 향토자원 개발을 통해 낙후지역을 농업, 제조업, 서비스산업의 다양한 부문이 융합·복합되어 부가가치를 창출하고 새로운 활력이 넘치는 곳으로 전환시켜야 함

- 이는 농산어촌 등 낙후지역의 경제기반을 1차 생산에서 그치는 것이 아니라 제조업, 관광, 축제, 유통 등을 융합하여 소득기반을 확대하는 차원의 시책임

■ 도농간 상생

- 도농간 상생전략은 도시와 대표적인 낙후지역인 농촌이 필요로 하는 것을 상호 보완함으로써 낙후지역의 발전을 도모하는 전략임
- 대표적으로 5도2촌은 현대인의 라이프스타일 변화에 기반하고 있다. 주일근무제가 본격 시행됨에 따라 도시, 농촌 두 장소의 거주(two place living)의 증가, 농촌체류 및 반거주의 증가 등 도시민의 라이프스타일이 질적, 양적으로 변화하고 있기 때문임
- 또, 고속철도, 고속도로와 같은 고속교통망의 확충과 초고속 정보통신기술의 발달은 낙후지역의 접근성을 대폭 향상시켜 거리제약이 감소되었고, 삶의 질과 환경가치 등을 중시하는 분위기가 확산되어 낙후지역의 어메니티에 기반한 매력이 증가하고 있음

④ 균형발전 사업의 효율성 제고를 위한 성과시스템 도입 및 별도 조직 운영

- 균형발전 특별회계의 예산지원의 효과성 및 사업추진의 효율성을 도모하기 위해 성과시스템을 도입하여 운영하고 있으며, 시군의 발전 촉진 및 자율적 경쟁을 유도하고 있다는 점임
- 또한, 사업의 모니터링 및 평가·환류를 통해 인센티브와 패널티를 부여하고 있음. 즉, 사업의 추진실적 평가를 통해 우수 사업에 대해서는 특별회계 예산내에서 인센티브를 부여하고, 추진실적이 저조한 사업은 패널티 부여
- 균형발전사업을 추진함에 있어 충청북도의 경우 전략사업외에 균형발전사업을 전략사업, 공모사업, 인센티브사업으로 나누어서 이를 전담하는 별도의 연구전담팀이 설치되어 운영되고 있음

2) 주요 연구 쟁점

① 지역 균형발전의 개념변화에 따른 지방정부 균형발전 정책 수정 방향

- 지금까지의 균형발전의 정책은 낙후지역 지원정책이었지만, 통합적 균형과 역동적 균형의 조화, 내생적 발전전략과 외생적 발전전략의 조화를 지향하여야 함

Q1 : 중앙정부의 지역균형발전정책과 지방정부의 지역균형발전정책의 차별성은 무엇인가?

Q2 : 지방정부의 여건상, 지방정부에서 추진하는 지역균형발전정책의 실효성이 있겠는가?

- 중앙정부의 개별부처별 많은 사업 추진에 정책지원영역의 중복성
- 낙후지역지원정책의 유지에 따른 가시적 효과성 미흡
- 시군정 발전방향과의 정합성 유지 & 현안사업 위주의 추진

Q3 : 지방정부입장에서의 장기간의 균형발전계획(충남의 기본계획)이 필요한가?

- 정책의 지속성을 담보하기 위해서는 장기간의 기본계획이 필요
- 예산지원 미수반 계획이고, 도내 타 계획과의 중복성 및 차별성

② 균형발전 대상지역 및 지표의 선정

- 현 지역균형발전의 대상지역 선정을 위한 지표는 공통지표적 성격으로서 균형발전사업의 지원(5년간)으로 해결될 수 있는 문제가 아님

Q4 : 지역불균형 발생원인에 대한 내적·외적원인별 규명 가능성 → 발생원인 유형화 → 원인처방에 근거한 쇠퇴원인별 정책 대응의 실효성이 가능하겠는가?

Q5 : 지표를 세분화(공통지표, 특성화지표)로 구분시 분석 공간단위의 최소 기준은?

- 현재 분석 공간단위는 시군단위

Q6 : 균형발전대상지역을 세분화 하여 그 유형에 적합한 사업을 추진해야 실효성이 높은가?

- 예) 실효성이 낮은 오지·산간지역에 대해서는 Civil Minimum만 충족

Q7 : 균형발전대상지역 선정의 객관적 기준은 무엇인가?

- 충청남도는 16개 시군중 8개 시군을 선정

③ 균형발전사업 추진 및 특별회계의 집행

- 현재의 지역균형발전특별회계는 독일의 재정균형기금 지원제도를 모방한 Tax-Sharing의 개념임
- 그 집행방식에 있어서 계획수립권자, 승인권자는 도지사임
- 사업선정-집행-모니터링-평가의 전반적인 효율성을 높이기 위한 방안 모색 필요

Q8 : 균형발전사업 선정을 위한 광역자치단체의 가이드라인은 무엇인가?

- 전북 : 식품·관광분야에 있어서 어떠한 과정을 통해서 선정하였는가?

Q9 : 시군별 사업비 총액 배분기준(차등지원기준 포함)과 인센티브 부여기준은 무엇이고, 이를 위해 도에서는 시군배분예산외에 별도 예산을 준비하였는가?

Q10 : 시군별 사업비 총액 배분기준(차등지원기준 포함)과 인센티브 부여방안의 기준은 무엇이고, 이를 위해 도차원에의 별도 예산을 준비하였는가?

④ 균형발전을 위한 효율적인 추진조직 및 역할

Q11 : 정책 및 개별사업에 대한 평가모니터링을 위하여 별도의 조직이 신설하는 것이 균형발전위원회와의 역할과 상충될 가능성은?

Q12 : 별도의 전담조직이 추진해야할 업무분장은 무엇인가?

〈 참고 문헌 〉

- 강현수(2007), “주요 국가의 지역발전 정책”, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.410-448.
- 건설교통부(2007), 낙후지역 개발제도 평가 및 제도개선방안 연구.
- 고병호(2010. 6), “국가균형발전을 위한 지역정책 패러다임의 변화와 방법론”, 한국도시행정학회, 도시행정학보, 23(2), pp.169-197.
- 고영선 편(2008), 지역개발정책의 방향과 전략, KDI.
- 국가균형발전위원회(2008), 낙후지역정책의 발전방안.
- 국가균형발전위원회(2009), 국가균형발전사업 평가체계 개선방안 연구.
- 국토해양부(2009), 낙후지역 성장촉진을 위한 지역계획 개선방안.
- 김선기·박승규(2008), 지역간 경제성장격차 변화분석, 한국지방행정연구원.
- 김용웅 외(2000), 충청권 공동발전방안 연구, 대전·충청권행정협의회.
- 김현호·한표환(2005), 낙후지역개발사업의 조정방안, 한국지방행정연구원.
- 김현호(2007), 자립적 균형발전을 위한 균형정책 “, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.200-235.
- 박 경(2005), “한국농촌의 장기비전과 발전전략”, 농정연구센터 제13회 연례 심포지엄 발표자료.
- 강현수(2005), 분권형 국가균형발전과 지역경제 활성화 방안에 관한 연구, 국회산업자원위원회.
- (2008), “대안적 지역발전 전략으로서 내생적 발전론”, 강원대학교 사회과학연구소, 사회과학연구, 제47집, pp.85-102.
- 박양호 외(2004), 통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(Ⅱ), 국토연구원, 2004.
- 성경륜 외(2004), 국가균형발전의 비전과 전략, 국가균형발전위원회.
- 외(2005), 동북아시아의 한반도 공간구상과 균형발전전략, 국가균형발전위원회.
- (2007), 참여정부의 국가균형발전정책: 이론과 전략 “, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회, pp.58-109.
- 總合開發機構(NIRA), 충남발전연구원 역(2010), 지방재생을 위한 시나리오: 인

구감소에 대한 정책 대응, 미세음.

충남발전연구원(2010), 민선 5기 경제정책 패러다임 전환을 위한 전략과 과제.

충북개발연구원(2010), 충북 균형발전정책의 추진현황과 향후과제.

충청남도(1989), 충청남도 권역별 개발계획(안).

(1992), 제2차 충청남도 건설종합계획.

(1992), 4대권 개발경영구상 연구.

(2000), 제3차 충청남도 종합계획.

(2008), 제3차 충청남도 종합계획 수정계획.

(2010), 민선 5기 경제도정 운영방향 연구-충발연, 충남TP 현안과제.

충청북도(2005), 충청북도내 지역균형발전 방안.

한상욱(2009), “충청남도 균형발전사업 평가 및 개선방향”, 균형발전사업 추진(3년차) 평가와 발전방향 모색을 위한 워크숍, 충청남도.

(2010. 12. 9), “충청남도 균형발전사업 발전방향”, 권역별 균형발전전략 및 방안 합동워크숍 발표자료, 충청남도, pp.83-132.

KDI 공공투자관리센터·한국조세연구원(2007), 2006년도 재정사업 심층평가 보고서 : 낙후지역개발사업.

OECD(2006), The New Rural Paradigm: Policies and Governance.

Note -----

Note -----

Note -----

Note -----