

# 지방자치 정책브리프

## 광역자치단체, 자체 지역균형발전정책 추진시스템이 필요하다

### 문재인정부의 재정분권과 균특회계사업(약 3.5조원) 지방이양

2018년 10월 관계부처 합동으로 발표된 재정분권 추진방안은 조속한 성과창출을 위해 1단계 재정분권(2019~2020)과 2단계 재정분권(2021~2022)으로 구성

- 당장 추진가능한 사항을 중심으로 한 1단계 재정분권(2019~2020)은 부가가치세 세수의 11%인 지방소비세율을 2019년 15%(+4%p), 2020년 21%(+6%p)로 인상
- 2단계 재정분권(2021~2022)은 지방재정의 자율성·책임성을 획기적으로 강화하고 국가균형발전을 촉진하기 위해 지방재정제도를 근본적으로 개편함으로써 국세 : 지방세 비율을 7:3으로 개선

2019년 4월, 기재부는 재정분권 추진방안(2018.10)에 의거 지방소비세율이 인상됨에 따라서 국가균형발전특별회계 지방이양 대상사업을 발표

- 2019년 37+6개 균특회계 포괄보조사업은 2020년 예산편성지침을 기준으로 15+5개로 축소·개편
- 특히, 지역자율계정 중 37개 시도자율편성사업은 15개 포괄보조사업으로 축소, 약 2조원에 해당하는 사업이 지방으로 이양됨
- 농촌자원복합산업화지원사업 및 지역전략식품산업육성사업 등의 농식품부 사업(7조7천억원), 도합사업을 포함하는 국토부사업(7조5천억원), 문체부 관광자원개발사업 등 대부분 시도자율편성사업 지방이양



## 국민 삶의 질을 높이고 균형발전, 일자리 창출 등의 효과가 있는 지역밀착형 생활SOC 사업은 국가가 중점적으로 추진하기 위하여 지방이양사업 대상에서 제외

- 2019년 4월 15일 국무조정실에서 발표한 생활SOC 3개년계획(안)(2020~2022)에 따르면, 2022년까지 총 30조원 투자, 체육관, 도서관, 보육시설 등 획기적 확충 예정
- 기존 균특회계 내 사업간 그리고 타 회계·기금사업과의 복합화시설에 대해서 보조율 인센티브(+10%) 지급

## 광역자치단체도 지역균형발전정책의 주체가 되어야

### 지금까지 우리나라 지역균형발전정책은 중앙정부를 한정된 국가재원을 지방에 배분하는 균형발전의 주체로 인식해왔음

- 신속한 경제부흥을 위해 국가주도로 성장거점(growth pole) 위주의 불균형 성장전략을 추진한 결과 국가경쟁력은 급속도로 상승했으나 지역 간 불균형이 심화되는 결과를 초래, 국가는 결자해지로 이를 해소할 책무를 지게 됨
  - ※ 지방의 지역발전 역량부족, 지역갈등 발생 등에 대한 우려도 내포되어 있었음
- 이에 수도권권의 집적이익을 분산시키고 지역 간 격차를 완화하기 위하여 2000년대 이후 본격적으로 국가는 국가가 주도하는 '국가' 균형발전정책을 추진해 왔음

### 지역발전의 메가트렌드 변화 속에서 지역 간 불균형, 계층 간 불균형, 부문 간 불균형 등 '불균형'의 영역은 점점 더 넓어지고 있음

- '균형회복'의 의미 속에는 '불균형 해소' 뿐만 아니라 '삶의 질 보장'도 함께 포함되어야 함
- 지역간 불균형을 시정하는 균형발전 문제를 단층구조로만 접근할 것이 아니라 낙후정도에 따라서 지역별 다층구조로 접근하여 해결할 필요가 있음

### 국가가 추진하는 보다 광역적인 '국가' 균형발전정책과 광역이 추진하는 보다 특화된 '지역' 균형발전정책을 다층적으로 추진해야 하는 시기

- 불균형 문제는 단기적으로 해결할 수 없는 문제여서 보다 광역적인 불균형을 해결하고자 하는 국가균형발전과 보다 실체적 삶의 질 영역에서 불균형을 해결하고자 하는 지역균형발전이 상보적으로 추진되어야 함

### 현재 우리나라 일부 광역자치단체는 국가균형발전정책과 별도로 각 시·군의 균형발전을 위한 조례를 제정하고 지방재정법 제9조에 의거 자체 지역균형발전특별회계를 설치·운영 중임

- 지역균형발전지원조례는 전라북도가 「동부권발전 지원조례」를 전국 최초(2006.5.12.)로 제정하였으며, 조례에 의거 자체 균특회계를 최초로 설치한 자치단체는 충청남도(2007.3.30)와 충청북도(2007.4.13)임
- 국가균형발전특별회계 예산이 자치단체로 내려오면 일반회계로 편성되어 흩어지기 때문에 국가균특회계가 운용되고 있음에도 불구하고 일부 도에서는 자체 특별회계를 설치하여 운용해오고 있는 것

#### ■ 광역자치단체의 지역균형발전지원조례 및 특별회계 ■

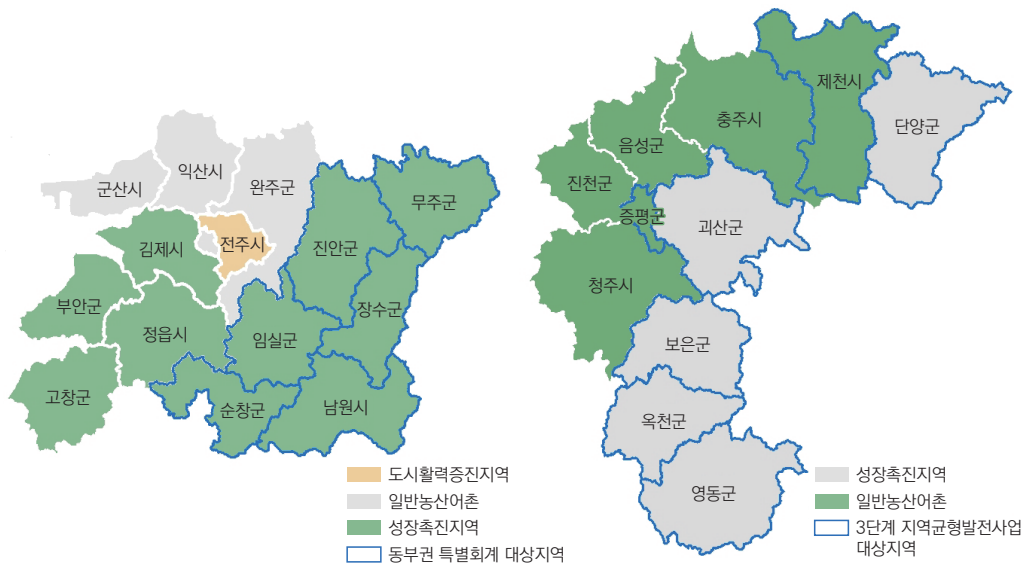
구분	조례	시행규칙	특별회계
특·광역시	서울	서울특별시 지역균형발전 지원 조례(2003.3.15.)	-
	부산	부산광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례(2006.5.10.)	시행규칙(2011.2.15)
	대구	대구광역시 지역균형개발 지원에 관한 조례(2007.6.11.)	-
	인천	인천광역시 도시재생과 균형발전 지원에 관한 조례(2005.7.25.)	-
	광주	광주광역시 지역균형발전 지원 조례(2007.2.1.)	-
	울산	울산광역시 도시균형발전 지원에 관한 조례(2012.10.11.)	-

도	경기	지역균형발전 지원조례(2012.12.28)	시행규칙 (2013.5.1.)	특별회계 (2012.12.28.)
	강원	접경지역발전 지원조례(2015.10.8.)	-	-
	충북	지역균형발전 지원조례(2007.4.13)	시행규칙 (2007.5.18.)	특별회계 (2007.4.13.)
	충남	지역균형발전 지원조례(2007.3.30)	시행규칙 (2007.5.10.)	특별회계 (2007.3.30.)
	전북	동부권발전 지원조례(2006.5.12)	시행규칙 (2006.5.10)	특별회계 (2010.11.5)
	전남	시·군 경계지역 균형발전 지원조례(2010.4.3.)	-	-
	경북	지역균형개발 및 지원에 관한 조례(2013.2.18.)	시행규칙 (2016.5.9.)	특별회계 (2015.9.24.)
	경남	지역균형발전 지원조례(2011.8.18)	시행규칙 (2012.4.5.)	특별회계 (2011.8.18.)
	제주	지역균형발전 지원조례(2012.7.18.)	시행규칙 (2014.11.12.)	특별회계 (2012.7.18.)

주 : 조례의 경우 전북에서 최초로 시행하였으며 특별회계는 충남에서 최초로 시행함.

〈 전라북도 대상지역 〉

〈 충청북도 대상지역 〉



### ■ 광역자치단체 지역균형발전정책 추진사례 ■

#### 약 3.5조원의 균특회계사업이 지방에 이양됨에 따라서 광역자치단체의 지역균형발전 정책설정과 추진시스템 구축 필요

- 현재 추진 중인 균특회계 계속사업이 종료되는 시점이 오면 관광, 식품, 지역특성화산업, 농어업기반, 하천사업 등의 사업이 모두 광역자치단체의 자체사업이 되기 때문에 장기적 관점에서 지역균형발전정책 구조 재설계가 필요
- 광역자치단체 지역균형발전정책의 계획체계, 추진조직, 예산, 거버넌스 등 추진체계, 조례와 특별회계 등 지원체계 마련 필요

#### 특화된 지역균형발전정책 추진시스템을 구축해야

#### 광역자치단체의 지역균형발전정책은 지역마다 정책추진의 배경 및 목적이 다르기 때문에 지방의 자율적 의사결정체계를 기반으로 지역에 특화된 시스템을 구축해야 함

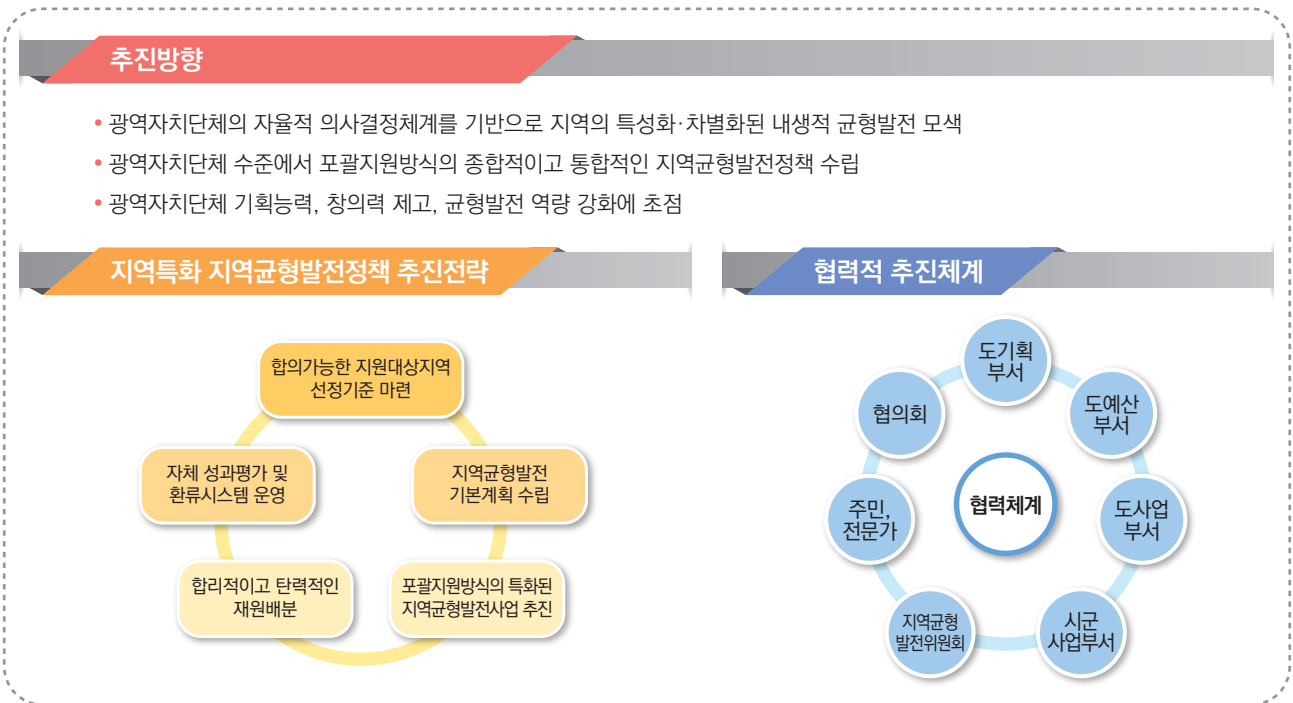
- 지역의 특성에 기초한 합리적인 대상지역 선정기준 및 사업선정기준, 자원배분기준을 마련하고, 이러한 기준은 지역의 여건변화에 따라 탄력적으로 운용
- 지원대상지역 선정기준은 해당 지역균형발전 조례에 명시하거나 시행규칙을 별도로 만들어 명시하도록 함
- 지역특성을 반영한 자체 성과평가시스템을 구축하되 평가를 위한 평가가 아니라 환류시스템을 확장하여 지속적인 컨설팅을 통해 사업의 효과성을 높여 나가는 방식으로 추진

**각 광역자치단체의 공간단위와 사업영역단위를 고려하여 지역균형발전종합계획을 수립하고 계획 하에서 포괄지원방식의 종합적이고 통합적인 지역균형발전사업을 추진함으로써 절차적인 완결성을 갖출 수 있도록 함**

- 광역이 주도하는 지역균형발전사업의 대상은 국가가 정한 낙후지역보다도 더욱 낙후된 지역으로 물적, 인적, 공동체적 잠재력이 부족한 지역일 가능성이 높음
- 지역균형발전정책의 영역은 주민의 경제적 성과뿐만 아니라 생활영역이기 때문에 대상을 복합적으로 가져가야 하며, 지역균형발전사업은 지역의 비교우위를 고려하여 특화발전할 수 있는 가능성을 부각시키는 전략 추진
- 중앙은 타겟이 되는 공간이나 계층, 그룹에 대한 정책을 추진하지만 지방은 이를 통합적으로 추진

**저발전지역이 의존적이고 수동적인 발전이 아니라 자립적으로 발전하게 하려면 내부의 자원을 활용하고 역량을 결집할 수 있도록 하는 지역발전 역량강화가 무엇보다 중요함**

- 지자체의 기획능력과 자율적인 창의력을 개발할 수 있는 기회를 지속적으로 제공
- 자치단체의 총체적 혁신역량을 확보하고, 내부역량이 부족할 경우에는 협력 네트워크를 구축하거나 참여확대를 통한 거버넌스 구축 등으로 이를 보완하는 노력도 중요
- 이를 위해서는 광역의 지역균형발전 지원조례 및 자체 특별회계 등 제도적인 기반을 마련·확대



**지역균형발전조례에 의거한 지역균형발전특별회계 운영 등 제도기반**

**광역자치단체 지역균형발전정책 추진시스템 구축방안**

▶ 참고자료 : 박진경·이제연(2018), 「지방분권형 균형발전정책의 실효적 추진방안-균특회계를 중심으로」, 한국지방행정연구원.

▶ 내용문의 : 박진경(한국지방행정연구원 연구위원, 033-769-9892, jkpark@krila.re.kr)

지안호 보기 : 도시재생에 도시숲 조성사업을 어떻게 연계할 것인가(김도형 연구원)

[원문보기](#)

본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 [brief@krila.re.kr](mailto:brief@krila.re.kr)로 회신해주시기 바랍니다.