

자체연구 2023-04

지역균형발전을 위한 중장기 방안 연구

양원탁 · 이소영 · 김도형 · 김민영 · 김진언 · 김나현

Korea
Research
Institute for
Local
Administration



저 자 양원탁, 이소영, 김도형, 김민영, 김진언, 김나현

연구책임자 **양원탁** | 한국지방행정연구원 부연구위원

연 구 진 **이소영** | 한국지방행정연구원 선임연구위원

김도형 | 한국지방행정연구원 부연구위원

김민영 | 한국지방행정연구원 부연구위원

연구보조원 **김진언** | 한국지방행정연구원 객원연구위원

김나현 | 한국지방행정연구원 객원연구위원

연구요약

1. 연구 배경 및 목적

□ 지역 간 격차 심화에 따른 지역균형발전 정책 추진

- 지난 50년 동안 우리나라의 급격한 경제성장 과정에서 발생한 지역 간 격차 문제에 대응하여 지역균형발전 정책이 추진되고 있음
 - 경제성장 초기, 효율성에 입각한 거점 중심 투자와 대도시 집중 심화로 인해 지역 간 격차가 발생하면서 지역균형발전 정책이 시작되었음
 - 외환위기 이후 급격한 세계화와 산업구조 변화로 인해 지역 간 격차가 심화하면서 지역균형발전을 위한 정책을 본격 추진

□ 지역발전 패러다임 변화에 대응한 중장기 지역균형발전 방안 필요성

- 2000년대 지역균형발전을 위한 정책이 활발히 추진되고, 지역발전 패러다임이 변화하면서 낙후지역 대상 지역균형발전 정책의 확대 예상
 - 지난 20년간 지역균형발전 정책이 추진된 이후 낙후지역의 발전을 지원하기 위한 개별 정책이 다양하게 추진되면서 특성에 대한 분석 요구
 - 지역발전 패러다임이 지역자원과 혁신역량에 근거한 내생적 발전으로 전환되면서 낙후지역을 대상으로 하는 지역균형발전 정책 증대 예상
 - 지방분권 요구로 지역 특성에 근거한 낙후지역 개발 정책의 증가가 예상되면서 국가 차원에서 지역균형발전의 중장기 방향과 전략 수립이 요구

□ 연구의 목적

- 지역균형발전 관련 이론 및 정책 동향, 국내 낙후지역의 특성, 해외 사례를 바탕으로 중장기 정책 방향을 모색하는 것을 목적으로 함

2. 연구 방법과 내용

1) 연구 방법

- 지역균형발전 동향과 낙후지역 특성 및 해외사례 분석, 중장기 정책 방안 도출을 위한 문헌 검토, 통계분석, 전문가 자문을 종합적으로 활용
 - (문헌) 지역균형발전 및 지역 간 격차 관련 이론, 우리나라 지역균형발전 정책 동향과 특성, 지역균형발전 관련 해외사례에 관한 문헌조사
 - (통계) 지역별 특성과 낙후지역 분석을 위하여 지역 통계자료를 활용한 기술 통계, GIS를 활용한 공간통계 분석 등을 종합적으로 활용
 - (자문) 연구 방향과 분석 방법, 결론의 타당성 등 연구 전반에 대하여 지역균형발전 및 지역개발 관련한 전문가 자문을 수행

2) 연구 주요 내용

□ 지역균형발전의 개념 및 동향

- (개념과 특성) 지역균형발전과 관련한 개념과 특성, 주요 논의의 쟁점을 조사하여 연구 수행 전반에 대한 이론적 토대를 마련함
- (정책 동향) 지역균형발전 정책 흐름과 패러다임 변화, 낙후지역 등 특정한 지역을 대상으로 추진 중인 주요 정책의 특성을 조사하여 쟁점과 시사점을 도출

□ 지역균형발전을 위한 낙후지역 특성 분석

- (낙후지역 도출) 지역균형발전 연구 및 정책 동향을 바탕으로 낙후지역 특성 분석 지표를 선정하고, 229개 시군구의 낙후도지수 산출 및 등급 구분
- (낙후지역 특성) 낙후지역 도출 결과에 대하여 현행 지역균형발전 정책 대상과의 비교 및 낙후 특성 분석을 토대로 중장기 정책 대상 선별의 시사점 도출

□ 지역균형발전 관련 해외사례 분석

- (분석 틀) 우리보다 앞서 지역균형발전 정책이 추진된 영국, 일본, 프랑스의 사례 분석을 위해 정책 목표, 대상, 수단을 중심으로 분석 틀을 구상
- (정책 방향) 주요국의 지역균형발전 동향과 지역자원에 근거한 지원 정책 사례를 분석하여 중장기 지역균형발전 정책 수립을 위한 시사점을 도출

□ 지역균형발전을 위한 중장기 정책 방안 제시

- (기본구상) 우리나라의 지역균형발전 정책 동향과 사회·경제적 여건 전망을 고려하여 중장기 지역균형발전 정책의 기본방향을 구상
- (정책방안) 우리나라 중장기 지역균형발전 정책 목표를 달성하기 위해 요구되는 중장기 과제와 과제별 추진 방안을 제안

3. 이론 및 정책 동향 검토

□ 지역균형발전의 개념 및 이론

- 지역균형발전은 성장과 분배 과정에서 발생한 지역 간 격차를 해소하거나 해소되어 균형을 이룬 상태를 의미하며, 시기별로 관점이 변화
 - 국가 주도의 하향식에서 지역 특성을 고려한 상향식으로, 경제적 측면에서 종합적으로, 지방분권과의 통합적 접근으로 관점이 변화
 - 지역균형발전의 통합적 패러다임에서 지역균형발전의 주체는 지자체이며, 중앙정부는 분권화와 낙후지역 지원에 대한 지원을 담당
- 낙후지역은 지역 간 격차의 결과이자 지역균형발전 정책의 대상이 되며, 낙후 지역의 선별은 인구, 재정, 경제 측면의 핵심 및 결과 지표를 활용
 - 낙후성의 결과에 해당하는 인구의 경우 인구수(규모)와 인구변화율(변화)이 경제적 측면에서는 GRDP와 지방소득세 지표가 활발히 활용되고 있음
 - 지역의 자구적인 발전 정책을 추진하기 위한 역량으로서 지역의 재정력을 나타내는 재정력지수와 재정자립도 지표가 활발히 활용되고 있음

□ 지역균형발전 관련 법률 및 정책 동향

- 국내 지역균형발전 정책은 제도적 기반이 마련된 2004년부터 본격 추진되었으며, 정부별 기조에 따라 지역균형발전의 방향이 변화
 - 노무현 정부는 균형발전 정책의 제도적 기반을 마련하였으며, 이후 정부별 국정 기조에 따라 지역균형발전 정책의 관점과 수단이 변화
 - 윤석열 정부는 지역주도, 기회의 균등에 초점을 두고 지역 특성에 근거한 상향식의 지역균형발전 정책을 추진하고 있음
- 우리나라 지역균형발전 정책은 관련 법률에 따라 추진되었으며, 지리적 특수성을 지닌 특정지역의 개발과 관련된 법률이 제정되어왔음
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 지방분권에 의한 지역균형발전의 토대가 되며, 정책 대상, 계획, 체계, 회계를 포괄하여 규정
 - 「접경지역 지원법」, 「서해 5도 지원 특별법」, 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」, 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」, 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」 등 낙후지역별 특성에 따라 개별법률이 제정

4. 국내 낙후지역 특성 분석

□ 분석 방법

- (개요) 지역균형발전 정책 대상이 되는 낙후지역을 선별하고, 지역균형발전 정책 대상으로서 낙후지역 특성을 분석하여 정책 수립의 토대를 마련
 - (대상) 지역균형발전의 목적과 자료의 특성을 고려하여 우리나라 229개 시군구(기초지자체 226개, 세종특별자치시, 제주시, 서귀포시)로 선정
 - (방법) 분석 목적과 지표의 특성을 바탕으로 ‘최소-최대 정규화’를 활용한 표준화, 히스토그램과 순위 규모 분포를 활용한 등급 구분 수행
 - (지표) 낙후지역 관련 선행연구와 국내외 정책을 종합적으로 고려하여 인구, 경제, 재정 측면의 핵심 지표를 선정하고, 기술통계를 바탕으로 최종 확정

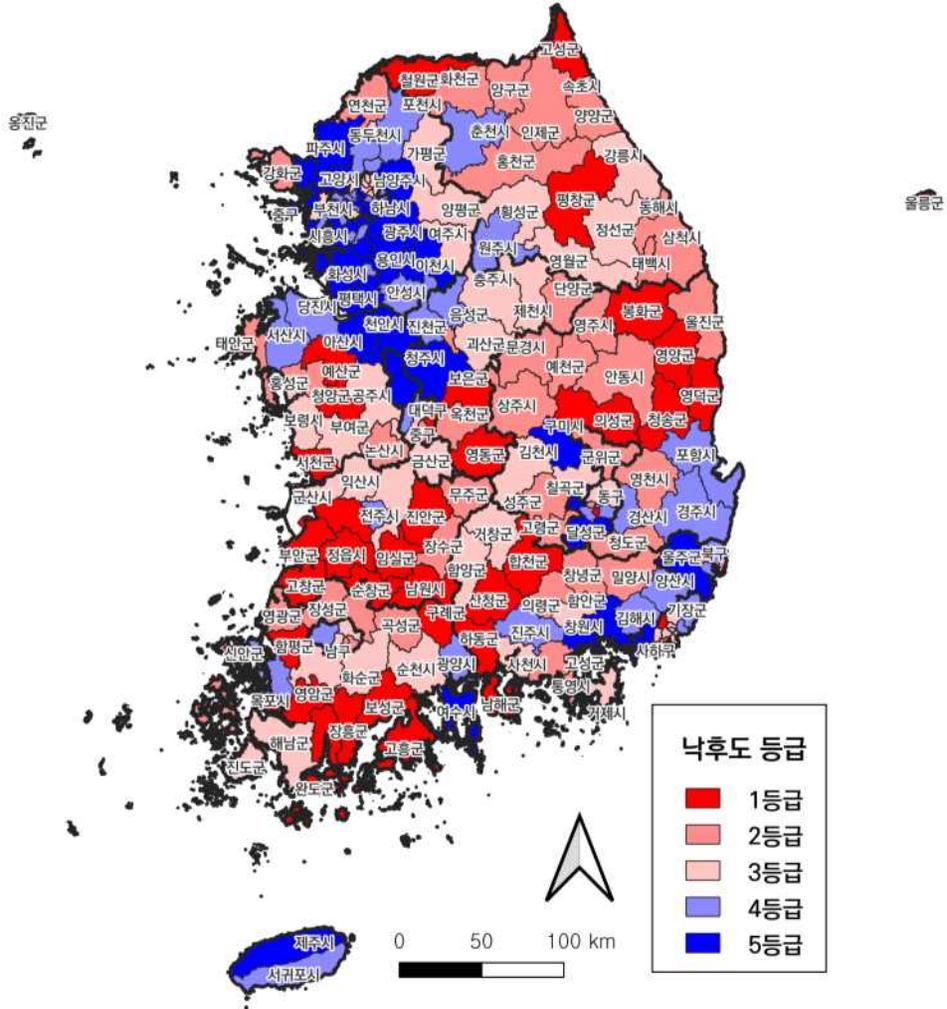
[표 1] 낙후지역 도출을 위한 분석지표 선정

구분	지표	내용	출처	단위	비고
인구	인구수	시군구별 인구수('20)	인구총조사	명	
	인구변화율	연평균 인구변화율('10~'20)	인구총조사	%	
경제	지방소득세	지방소득세 총액 평균('18~'20)	지역통계	천원	
	1인당 GRDP	1인당 GRDP 평균('18~'20)	지역통계, 주민등록인구	백만원	
재정	재정자립도	재정자립도 평균('18~'20)	지방재정 365	-	
	재정력 지수	재정력지수 평균('18~'20)	지역통계	-	제외

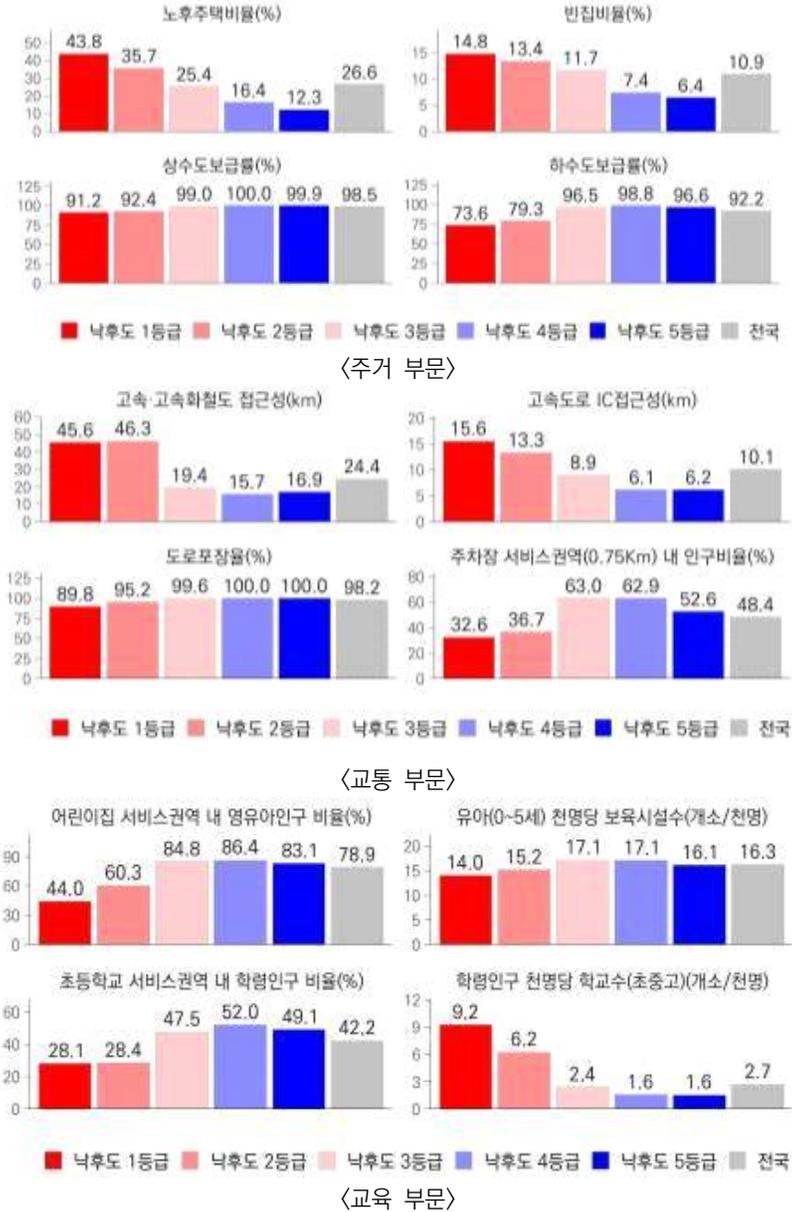
□ 낙후지역 특성 분석 결과

- 낙후도 1등급 지역은 38개(16.6%), 2등급 지역은 48개(21.0%)로 도출되었고, 경북(17개), 전남(13개), 강원(11개) 순으로 개수가 많음
 - 낙후도 1등급 중도 지역의 시군은 34개(89.5%)로 대부분을 차지하나, 광역시 자치구(부산 영도구, 북구, 대구 남구, 대전 동구)도 4개가 포함
 - 낙후도 등급이 높을수록 투입된 5개 지표 모두 열악한 수준을 보이며, 1등급의 인구수는 39,182명, 연평균 인구변화율('10~'20)은 -0.3%, 지방소득세는 44억 원, 1인당 GRDP는 3천만 원, 재정자립도는 16.9% 수준
- 균형발전 객관지표를 활용하여 낙후지역의 낙후 특성을 부문별, 지표별로 비교·분석하고, 주요 정책 대상과 비교하여 시사점을 도출
 - 낙후 1~2등급의 주거, 교통, 산업·일자리, 교육, 문화·여가, 안전, 환경, 보건·복지 여건은 전국 수준에 못 미치고, 격차도 큰 편으로 나타남
 - 지역균형발전과 관련한 주요 정책의 대상은 낙후 등급이 낮은 지역이 대부분을 차지하나, 정책의 목적에 따라 낙후도 등급이 낮은 지역도 일부 포함
 - 수도권과 인접한 지역의 낙후도는 대체로 양호하며, 정책의 목적인 격차 해소를 고려하여 낙후도 등급에 따른 정책의 강도 차등화를 검토할 필요
 - 광역시 원도심 지역 등 낙후 등급이 높으나 정책 대상에서 제외된 지역에 대한 모니터링과 지역 특화자원에 기반한 신규 정책화를 검토할 필요

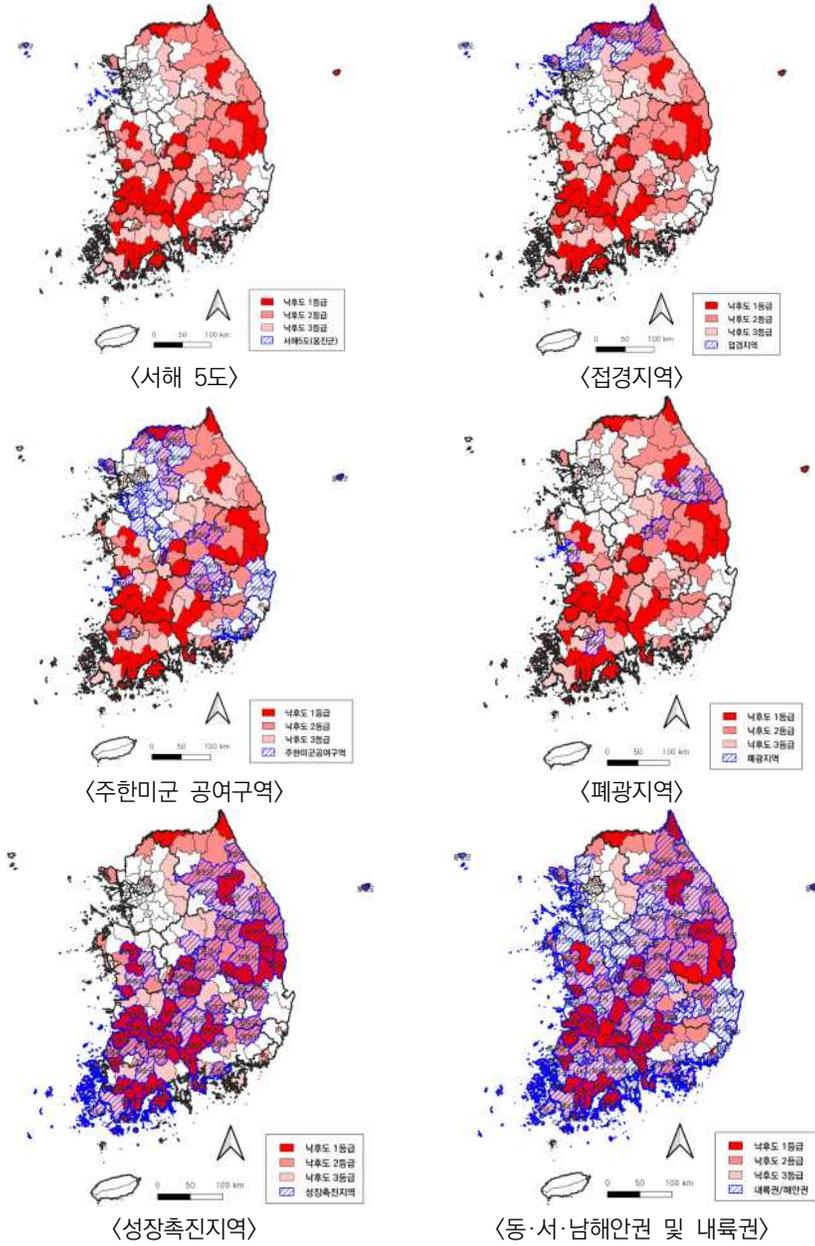
[그림 1] 낙후도 지수에 따라 산출된 낙후 등급별 분포도



[그림 2] 낙후도 등급별 균형발전 객관지표의 중위수 비교(주거, 교통, 교육 부문)



[그림 3] 주요 지역균형발전 정책 대상지역과 낙후지역 도출 결과 비교



5. 지역균형발전 관련 해외사례 분석

- 영국은 중앙과 지방의 협상으로 지역 특성에 맞는 발전을 추진하는 시티 딜과 커뮤니티 기반 낙후지역 서비스 개선을 도모하는 공유번영기금 추진
 - 시티 딜은 도시별 이슈를 바탕으로 투자 영역을 선택하고(제안), 지역 우선 순위에 따라 예산이 집행되면서 정책의 효율성 확보가 가능
 - 공유번영기금은 커뮤니티/장소, 지역 비즈니스 사람/기술 등 3가지 부문의 투자 우선순위를 지역적 맥락 및 자원과 연결하여 제안하게 됨
- 일본은 지리적으로 개발이 불리한 과소지역, 중산간지역을 중심으로 지역균형발전 정책이 추진 중이며, 최근 개성 있는 발전, 관계인구에 초점을 두는 경향
 - 오랜 기간 지역균형발전 정책을 추진하면서 발전에 불리한 지리적 조건을 가진 지역이 정책 대상에서 소외되지 않도록 주기적인 모니터링을 수행
 - 지역의 자원을 활용하여 농업 소득과 일자리를 확보하고, 지역 인재를 육성하는 데에 초점을 맞추어 세부 정책별 지원 정책을 차등화
- 프랑스는 지역 인프라와 파트너십을 통해 클러스터를 조성하는 경쟁거점, 커뮤니티 기반 소도시 발전을 도모하는 내일의 작은 도시 정책이 추진 중
 - 경쟁거점은 참여 주체 간의 파트너십을 바탕으로 전략산업을 체계적으로 육성하고 중소기업 중심의 기술혁신을 도모하여 정책의 효과성을 제고
- 사회·경제 구조의 변화로 주요국의 지역균형발전 정책의 범위는 사회, 환경적 측면으로 영역이 확대되고 있으며, 지역 주도과 협력이 강조되는 경향
 - 지역사회 요구의 다양화와 지역균형발전 정책의 효율성 제고 측면에서 지역 특성을 고려한 차등적인 접근에 대한 고려가 필요
 - 지역 투자 마중물로서 중앙정부와 지역의 자본은 민간의 자본과 결합하여 지자체의 자율성과 예산 집행의 효율성을 증대하기 위한 노력 필요
 - 대기업과 중소기업, 교육, 연구기관 등 다양한 주체 간 파트너십에 기반하여 산업 육성 및 R&D 투자에 집중하여 혁신에 의한 내생적 성장 필요

[표 2] 지역균형발전 관련 정책 사례 종합

구분	영국		일본		프랑스	
	시티 딜	공유번영 기금	과소지역 정책	중산간 지역 정책	경쟁거점	내일의 작은 도시
정책 배경	로컬리즘/ 지역 맞춤형 발전 요구	지역 격차 심화/브렉시트	지방 인구감소 완화	중산간지역 인구감소 및 고령화	광역 단위 지역경쟁력 강화	지방정부의 지역개발 요구 다양화
추진 시기	2012~	2022~2025	1970~	1970~	2004~	2020~2026
추진 목적	자율/맞춤형 산업기반 마련	자부심/삶의 기회 확대 (상향평준화)	인구감소 및 고령화 대책 마련	중산간 지역 농림업 유지 및 인구감소 대책 마련	지역별 산업 클러스터 구축을 통한 균형 잡힌 경제 발전 도모	소도시 주민들의 삶의 질 향상과 지역 커뮤니티 강화
정책 대상	28개도시 (Wave 1~2), 8개 도시권 (이후)	취약지역 중심 (공식에 의한 선발)	「과소법」 기준에 의해 선정된 과소지역	중산간지역 (보편적으로 중간/산간농 업지역 지칭)	2023년 기준 55개의 경쟁거점 존재	2만 명 미만의 인구를 가진 1,600개의 코윈
지원 내용	기술, 주택, 투자/자금, 교통, 저탄소, IT, 기업지원	낙후지역 생산성 향상, 공공서비스 개선, 공동체 의식 회복	지방채, 보조금, 기간시설 설치, 금융조치, 세제감면 등	교부금 지급, 대출 제도, 재해방지 및 농지개량 정책, 농산물 생산· 판매 정책 등	R&D 자금조달, 중소기업 개발 지원 등	활동가 채용, 자금지원, 교육 및 학습 프로그램 지원 등
비고	지역 우선과제 식별 → 협상/ 계획수립 → 투자계약 체결 → 프로젝트 실행 → 모니터링 → 지역사회 참여	커뮤니티/장소, 지역 비즈니스, 사람/기술 3가지 측면의 투자 우선순위	다양한 형태의 지원금 제도로 지역 맞춤형 정책을 시행할 수 있는 발판 마련	불리한 지형 및 환경조건을 가진 중산간 지역 대상 (주로 농정 초점)	지역 내 기업 및 연구 자원을 적극 활용하여 기업 간 네트워크 구축	지역적 특성 및 역사문화 유산 등을 활용한 프로그램 개발

6. 지역균형발전을 위한 중장기 정책 방안

1) 정책 여건 종합 및 방향 설정

- 지역균형발전 정책이 본격화된 2000년대 이후 국내 인구·사회·경제적 여건과 지역발전 패러다임 변화는 성숙사회로의 중장기 방향 전환을 요구
 - 인구 측면에서 인구감소, 지방소멸, 유연 거주, 다문화, 경제 측면에서 4차 산업혁명과 노동구조 및 국제질서 변화, 사회 및 환경 측면에서 주민 참여 요구 증대, 삶의 질, 탄소중립 이행과 관련한 트렌드 고려가 필요
- 지역균형발전의 관점 변화는 정책 수단, 정책 대상 선별, 정책의 공간 단위 설정, 추진 주체와 거버넌스 체계의 변화를 요구
 - 일률적인 인프라 확충에서 지역자원 기반 특화 발전 기반 조성으로, 대상은 정책별 접근에서 지역 단위 및 정책 간 연계 방식으로 변화 필요
 - 지역균형발전의 효과성 제고를 위해 중앙정부 중심의 하향식 추진체계를 지방정부 중심의 상향식으로 전환하고, 낙후도 기반 통합 모니터링 필요

[표 3] 지역균형발전의 여건과 중장기 정책 방향

구분		과거와 현재	중장기 방향
여건과 관점	시대 여건	성장 사회	성숙 사회
	정책 관점	경제적 격차 해소, 외생적 성장	포괄적 격차 해소, 내생적 성장
정책 내용	정책의 수단과 강도	일률적 인프라 확충/ 정책별 접근(대상 지역 동일 강도)	지역자원 기반 특화발전 지원/ 지역별 접근(낙후도 기반 차등화)
	대상 선별	정책별 접근/정책 간 연계 부족	낙후도 기반 과학적 선별/정책 간 연계
	공간 단위	행정구역 단위	기능지역 단위
주체별 역할	중앙정부	주도적 역할	지원자 역할
	지방정부	수동적인 집행/참여자 역할	주도적 역할/능동적인 진단과 처방
정책 기반	거버넌스	수직적(중앙→시도→기초)	수평/협력적(중앙-지방/공공-민간)
	모니터링	정책별 진단 및 모니터링	낙후도 기반 통합 모니터링

2) 중장기 정책 방안 제안

(1) 자립적 성장

□ 낙후지역의 자구적인 발전 정책 추진

- 급변하는 사회·경제구조에서 지역이 스스로 발전 정책을 추진할 수 있는 책임과 역량을 갖추고 지역자원과 연계한 주체를 양성하도록 지원
 - 단순 인프라 중심의 정책에서 탈피하여 지역이 지닌 자원과 특수성에 근거하여 정책이 추진될 수 있도록 지역균형발전 정책의 초점을 전환
 - 인구감소, 탄소중립 등 급변하는 사회·경제구조 속에서 지역이 스스로 문제점과 잠재력에 기반한 발전 정책의 추진 역량을 갖추도록 컨설팅을 강화
 - 지역자원과 연계하여 지역의 발전을 이끌어갈 주체를 육성하고 지역의 고유한 브랜드를 창출·강화할 수 있도록 지원
- 지역의 재정력 확보를 위하여 낙후도가 높은 지역에 대한 재정지원을 강화하고 지방재정 운영의 책임성을 강화할 수 있도록 관리체계를 확보
 - 복지 확대 등으로 인한 지역의 재정 부담 증가에 대응하기 위해 낙후도가 높은 자치단체에 대한 재정지원을 확대하는 한편, 지방재정의 건전성 확보를 위한 진단과 구조개선 컨설팅, 신세원 발굴을 지원
 - 지역이 주도하는 지역균형발전 정책을 안정적으로 추진할 수 있도록 균형발전특별회계의 규모와 자율사업을 확대하고 지역의 책임성을 강화

(2) 특화 발전

□ 지역의 특화자원 발굴 및 성장 동력화

- 지역의 특화 발전 측면에서 고유한 자연·생태, 역사·문화, 산업·경제 자원을 발굴하기 위하여 조사 및 데이터베이스를 구축
 - 지역의 특화 발전을 위한 자원은 유형 자원과 무형 자원을 포괄하며, 개별 자원에 대하여 경쟁력과 시장성을 평가하여 데이터베이스를 구축
- 지역의 발굴된 원형자원에 대한 직접적인 활용 외에 타 산업 분야와 연계된 융·복합화의 발전을 도모하고 관련 분야 인력양성을 추진

- 지역자원과 연계한 다양한 상품과 서비스 개발을 통해 해당 분야에 대한 정책 지속성 및 효과성 확보를 도모
- 지역 특화 자원과 연계한 특화산업의 육성 측면에서 요구되는 전문인력을 확보를 위해 특성화고 및 지역대학과 연계한 교육 프로그램 운영
- 지역자원과 연계한 특화 분야에 대하여 지역의 브랜드를 확립하기 위한 교육과 컨설팅을 강화하고, 주체 양성 및 우수사례에 대한 성과 확산 추진
 - 지역의 특화 자원과 연계한 핵심 주체에 대하여 전문기업, 장인 등의 지정 제도를 도입하여 체계적인 주체의 양성을 도모
 - 지역자원과 연계한 특화 분야에 대한 지역 브랜드 강화를 위하여 관련 분야 전문가의 컨설팅 및 교육 프로그램을 운영

□ 낙후지역 특화자원과 연계한 투자환경 개선

- 낙후지역에 대한 대표적인 기업유치 수단인 지방투자촉진보조금은 낙후도에 따른 차등화가 적용되나, 기업의 입지선호도가 양극화되고 시군별 특성이 차이를 보이는 상황에서 전략적인 투자유치 촉진에 다소 한계
 - 현행 지방투자촉진보조금은 광역자치단체 차원에서 접근이 이루어지면서 낙후지역의 전략산업 육성과 지역 간 경쟁 구도 해소에 다소 한계
 - 수도권과 대도시에 대한 기업들의 입지선호도가 증가함에 따라 낙후지역의 투자 여건은 지속해서 감소하고 있으므로 장기적으로 낙후지역과 이들 지역의 전략산업에 대한 보조금의 상향을 검토할 필요가 있음
- 지역자원과 연계한 특화산업에 대해서는 기업이 투자하는 경우 안정적으로 지역에 정착하여 성장할 수 있도록 지원체계를 확보하는 것이 필요
 - 지역이 전략적으로 육성하는 산업에 대해서 산업용지 확보, 인력양성, 기술 지원 등 적정 수준의 산업 인프라가 확보될 수 있도록 지원 강화
 - 기업의 유치로 인해 새롭게 유입된 인력들이 지역에 정착하여 소비가 이루어 질 수 있도록 주택, 문화, 의료, 교육, 복지 등의 정주여건을 개선
 - 지역의 특화산업에 대하여 투자기업의 안정적인 정착과 성장을 위하여 지역 내 주체(산-학-연-관)의 파트너십 형성하고 기술혁신을 도모

(3) 연계·통합 지향

□ 지역균형발전 정책 간 연계 및 모니터링 강화

- 낙후도와 개별 정책의 목적을 고려하여 지역균형발전 정책의 체계를 확립하고, 이에 근거하여 정책의 대상과 지원 수단의 구조 구성
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」과 개별법에 의해 추진되는 지역균형발전 관련 제도의 체계를 확립
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 내에 개별법과의 관계를 포함하여 지역균형발전과 낙후지역 정책의 기본적인 사항을 규정
 - 개별법과의 관계, 관련 정의, 낙후도를 중심으로 지역균형발전 정책의 1차 대상, 공통의 지원 수단 및 지원체계와 관련한 사항을 명시
 - 낙후도를 바탕으로 선별된 지역균형발전 정책의 1차 대상은 이론과 지표 간의 관계를 반영하여 객관성과 과학성을 확보하는 것이 필요
- 낙후지역 도출 기준 및 균형발전 객관지표를 활용하여 국가 차원에서 지역 간 격차와 기초지자체별 개선 정도를 모니터링하고 성과 확산을 도모
 - 국가 차원에서는 낙후도의 결과 지표를 중심으로 지역 간 격차의 개선 정도를 주기적으로 모니터링하여 정책 대상을 재지정
 - 지역 차원에서는 낙후도의 결과 지표와 균형발전 객관지표별 개선 정도를 모니터링하여 효과적인 지역발전 정책 추진을 도모
 - 지역의 자원에 근거한 효과적인 지역발전 정책을 통해 낙후도를 개선한 우수 지역에 대하여 적절한 인센티브를 부여하여 발전 의지를 고취하고, 우수사례를 주기적으로 발굴하여 성과 확산을 도모
- 개별법에 의한 정책은 각각의 목적과 특수성을 고려하여 정책 대상을 확정하고, 각각의 특성에 맞는 지원 수단과 체계를 구성
 - 개별 정책의 대상으로 선별된 지역은 낙후 수준을 반영하여 정책의 강도가 차등화되어 더 낙후한 지역에 정책의 강도가 높아지도록 설계할 필요
 - 개별 정책의 대상 및 수단은 낙후도 개선 외에 각각의 고유 목적에 초점을 맞추어 대상과 지원 수단이 확보될 수 있도록 추가적인 연구가 필요

□ 지역 간 연계를 통한 지역균형발전 효과성 제고

- 단독으로 수행할 경우보다 지역 간 연계·협력을 통해 시너지 창출이 가능한 사업을 구분하여 별도의 사업화 또는 연계에 대한 인센티브 강화
 - 지역 간 연계·협력 사업은 단일 지역의 수요를 넘어서는 시설의 입지와 관련된 사업이 타당성이 있으며, 이 경우 선호 시설과 비선호 시설로 구분
 - 선호 시설과 비선호 시설 모두 비용을 부담하는 주체와 편익을 얻는 주체가 일치되지 않기 때문에 협력의 시너지 창출에 한계가 발생할 수 있음
 - 지역 간 연계·협력 사업을 추진하는 경우 비용과 편익이 해당 지역에 고르게 분배될 수 있도록 인센티브를 명확하게 제시하는 것이 중요
 - 지역 간 연계·협력 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 투자협약 제도를 활성화하고, 분쟁 발생 시에 공정하게 대응할 수 있도록 기구를 마련
- 지역 간 연계가 필요한 지원사업을 효과적으로 추진하기 위해 광역자치단체 내에 분절된 사업을 통합 관리할 수 있는 인력과 예산 확보를 지원
 - 광역자치단체 내에 지역균형발전을 위한 조직과 예산을 마련하고, 지역 간 연계가 필요한 정책의 효율적인 추진을 도모
 - 현재 지역균형발전과 관련하여 개별적으로 분절되어 추진되고 있는 정책을 통합하여 추진할 수 있도록 전담 조직(인력)과 예산을 확보

목 차

제1장 | 연구 개요

제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 방법 및 내용	5
1. 연구의 범위 및 방법	5
2. 연구의 주요 내용	6

제2장 | 지역균형발전 관련 이론 및 정책 동향

제1절 이론 및 정책 동향 개요	11
제2절 지역균형발전 관련 이론 고찰	12
1. 지역균형발전의 개념과 특성	12
2. 지역 간 격차와 낙후지역 관련 논의	18
제3절 지역균형발전 관련 정책 동향	26
1. 지역균형발전 정책 동향	26
2. 지역균형발전 관련 법률	28
제4절 요약 및 소결	35

제3장 | 지역균형발전을 위한 낙후지역 특성 분석

제1절 낙후지역 특성 분석 개요	39
-------------------------	----

1. 분석 방향	39
2. 분석 방법	40
제2절 국내 낙후지역 도출	47
1. 낙후도 지수 산출	47
2. 낙후지역 도출 결과	52
제3절 낙후지역 특성 분석	57
1. 균형발전 객관지표를 활용한 낙후성 분석	57
2. 지역균형발전 정책 대상과의 비교	69
제4절 요약 및 소결	84

제 4 장 | 지역균형발전 관련 해외사례 분석

제1절 해외사례 분석 개요	89
1. 분석 방향	89
2. 사례 선정 및 분석 틀	90
제2절 영국의 지역균형발전 사례	91
1. 지역균형발전 정책 동향	91
2. 지역자원에 기반한 지역균형발전 사례	95
제3절 일본의 지역균형발전 사례	112
1. 지역균형발전 정책 방향	112
2. 지역자원에 기반한 지역균형발전 사례	115
제4절 프랑스의 지역균형발전 사례	123
1. 지역균형발전 정책 방향	123
2. 지역자원에 기반한 지역균형발전 사례	126
제5절 요약 및 소결	136

제5장 | 지역균형발전을 위한 중장기 정책 방안

제1절 지역균형발전 정책 방향	143
1. 정책 여건 종합	143
2. 정책 방향 설정	144
제2절 지역균형발전 정책 방안	147
1. 자립적 성장	147
2. 특화 발전	148
3. 연계·통합 지향	151
【참고문헌】	155

표 목차

[표 2-1] 메가트렌드 및 균형발전 이슈	16
[표 2-2] 통합적 지역균형발전 정책 방향	17
[표 2-3] 낙후지역 관련 주요 법률상의 정의	20
[표 2-4] 국외 주요 낙후지역 선정을 위한 주요 지표	22
[표 2-5] 일본 과소지역 선정 기준(과소지역의 지속적 발전지원에 관한 특별조치법) ..	22
[표 2-6] 성장촉진지역 지정을 위한 지표	23
[표 2-7] 지역 활성화 지역 지정 기준(지역개발 및 지원에 관한 법률)	24
[표 2-8] 신활력 지역 선정 지표(2004년, 구.국가균형발전 특별법)	24
[표 2-9] 지방시대위원회의 균형발전 객관지표 구성	25
[표 2-10] 정부별 지역균형발전 정책 추진 내용	27
[표 2-11] 지역균형발전 관련 법률 제정 현황	28
[표 3-1] 낙후지역 도출 절차	40
[표 3-2] 낙후지역 도출을 위한 1차 분석지표 선정	43
[표 3-3] 낙후지역 특성 분석을 위한 균형발전지표의 객관지표	44
[표 3-4] 기존 낙후지역 개발 관련 주요 정책대상	45
[표 3-5] 낙후지역 도출 지표에 대한 기술통계 결과	47
[표 3-6] 인구 부문 지표별 상·하위 지자체 현황	48
[표 3-7] 소득 부문 지표별 상·하위 지자체 현황	49
[표 3-8] 재정 부문 지표 상·하위 지자체 현황	50
[표 3-9] 지표 간 상관관계 분석 결과	51
[표 3-10] 표준화 지표 및 낙후도 지수 기술통계	51
[표 3-11] 낙후도 등급별 지자체 목록	54
[표 3-12] 낙후도 등급별 투입지표의 중위수 비교	56
[표 3-13] 낙후도 등급별 투입지표의 범위 비교	56

[표 3-14] 주거환경 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	58
[표 3-15] 교통 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	59
[표 3-16] 산업·일자리 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	61
[표 3-17] 교육 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	62
[표 3-18] 문화·여가 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	64
[표 3-19] 안전 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	65
[표 3-20] 환경 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	66
[표 3-21] 보건·복지 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)	68
[표 3-22] 서해 5도 대상 지역의 낙후도 현황	69
[표 3-23] 접경지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 현황	71
[표 3-24] 주한미군 공여구역 지원정책 대상 지역의 낙후도 현황	73
[표 3-25] 폐광지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 현황	75
[표 3-26] 성장축진지역 지정 지역의 낙후도 현황	77
[표 3-27] 동·서·남해안 및 내륙권 정책 대상 지역의 낙후도 현황	80
[표 4-1] 해외사례 분석 틀	90
[표 4-2] 지원 지역(assisted area) 구분에 따른 기업 보조금 지급 한도	92
[표 4-3] 주제별 시티 딜 프로그램(Wave 1)	98
[표 4-4] 선덜랜드 기본 현황	107
[표 4-5] 공유번영기금을 활용하여 추진된 선덜랜드 초기 9개 프로젝트	108
[표 4-6] 티스 밸리 기본 현황	110
[표 4-7] Lyonbiopole 주요 현황	130
[표 4-8] 지역자원에 기반한 해외 지역균형발전 정책 사례 종합	139
[표 5-1] 지역균형발전의 여건과 중장기 정책 방향	145

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 흐름	8
[그림 2-1] 이론 및 정책 동향 개요	11
[그림 2-2] 성숙사회의 미래 비전	15
[그림 2-3] 우리나라 지역발전의 향후 경로	17
[그림 3-1] 낙후지역 특성 분석 개요	39
[그림 3-2] 낙후성의 구성 요소	42
[그림 3-3] 낙후도 지수에 따른 229개 시·군·구의 순위규모 분포	52
[그림 3-4] 산출된 낙후도 지수의 히스토그램	53
[그림 3-5] 낙후도 지수에 따라 산출된 낙후 등급별 분포도	53
[그림 3-6] 낙후도 지수에 대한 공간자기상관 분석 결과	55
[그림 3-7] 낙후도 등급별 주거환경 부문 지표의 중위수 비교	57
[그림 3-8] 낙후도 등급별 교통 부문 지표의 중위수 비교	59
[그림 3-9] 낙후도 등급별 산업·일자리 부문 지표의 중위수 비교	60
[그림 3-10] 낙후도 등급별 교육 부문 지표의 중위수 비교	62
[그림 3-11] 낙후도 등급별 문화·여가 부문 지표의 중위수 비교	63
[그림 3-12] 낙후도 등급별 안전 부문 지표의 중위수 비교	64
[그림 3-13] 낙후도 등급별 환경 부문 지표의 중위수 비교	66
[그림 3-14] 낙후도 등급별 보건·복지 부문 지표의 중위수 비교	67
[그림 3-15] 서해 5도 지원정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포	69
[그림 3-16] 접경지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포	70
[그림 3-17] 주한미군 공여구역 지원 정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포	72
[그림 3-18] 폐광지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포	75
[그림 3-19] 성장촉진지역 지정 지역의 낙후도 등급 분포	76
[그림 3-20] 동·서·남해안권 및 내륙권 대상 지역의 낙후도 등급 분포	79

[그림 4-1] 해외사례 분석 개요	89
[그림 4-2] 영국의 지원지역(assisted area) 선정 결과	93
[그림 4-3] 영국의 시티 딜 체결 지역(2016년 기준)	96
[그림 4-4] 에버딘 시티 딜의 추진체계	102
[그림 4-5] 선덜랜드의 위치	107
[그림 4-6] 선덜랜드 공유번영기금의 예상 성과	109
[그림 4-7] 티스 밸리 위치	110
[그림 4-8] 티스 밸리 성장 모델	111
[그림 4-9] 일본 에히메현 내 이요시의 위치 및 지역 주민의 해배라기 재배 활동 ..	122
[그림 4-10] 프랑스의 경쟁거점 지정 현황	128
[그림 4-11] Auvergne-Rhône-Alpes 위치	130
[그림 4-12] 내일의 작은 도시 프로그램에 참여 중인 지역 현황	133
[그림 4-13] 볼리외-레-로슈(Beaulieu-lès-Loches)의 위치 및 역사 자원	135



제1장

연구 개요

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 방법 및 내용

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

□ 지역 간 격차 심화에 따른 지역균형발전 정책 추진

- 우리나라는 지난 50년 동안 급격한 경제성장과 분배 과정에서 지역 간 격차 문제가 발생해왔으며, 이를 해소하기 위한 지역균형발전 정책 시작
 - 우리나라는 경제성장 초기 효율성에 초점을 두고 주요 거점을 중심으로 집중적인 투자가 이루어지면서 지역 간 격차 문제가 발생
 - 정부는 급격한 수도권 및 대도시로의 집중과 이로 인한 비효율성 문제에 대응하기 위하여 지역균형발전 정책을 추진

□ 지역발전 패러다임 변화와 낙후지역 지원정책 확대

- 2000년대 세계화와 산업구조 변화로 수도권 집중이 심화하면서 정부는 지역 균형발전을 위한 제도적 기반 마련 및 지원 정책 강화
 - 우리나라는 외환위기 이후 급격한 세계화와 산업구조 변화가 이루어지면서 수도권과 대도시로의 집중에 따른 지역 간 격차가 더욱 심화
 - 정부는 2000년대 심화하는 지역 간 격차 문제에 대응하기 위해 균형발전 정책을 국정과제로 승격하고 관련 법률 등 제도적 기반을 마련
- 지난 20년간 지역균형발전 정책이 추진된 이후 낙후지역의 발전을 지원하기 위한 정책들이 증가하면서 특성에 대한 비교·분석이 요구
 - 지역균형발전 정책이 본격적으로 추진되면서 낙후지역 또는 특수지역의 개발을 지원하기 위한 정책들이 다양하게 추진되어 왔음

- 접경지역, 서해 5도, 주한미군 공여구역, 폐광지역 등 낙후지역 정책이 개별 법률에 따라 추진되면서 대상과 내용에 대한 비교·분석이 요구

□ 지역균형발전 정책의 체계화 필요성

- 지역발전 패러다임이 지역자원과 혁신역량에 근거한 내생적 발전으로 전환되면서 낙후지역 대상 지역균형발전 정책이 증대가 예상
 - 산업구조 변화로 지역발전의 패러다임은 노동, 자본 등 전통적인 투입 요소 중심에서 지역의 자원과 혁신역량에 근거한 내생적 발전으로 전환
 - 낙후지역의 내생적 발전의 요구가 증대되면서 낙후지역의 특성을 고려한 지역균형발전 정책 추진의 요구가 증대
- 지방분권 요구로 지역 특성에 근거한 낙후지역 개발 정책의 증가가 예상되면서 국가 차원의 지역균형발전의 중장기 방향과 전략 수립이 요구
 - 정부는 지역의 특성을 바탕으로 효과적인 지방소멸 위기 대응을 위해 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대 구현'의 지역균형발전 목표 제시
 - 정부의 지역균형발전 방향과 지방소멸, 감염병, 기후위기, 4차 산업혁명 등의 메가트렌드를 반영하여 지역균형발전의 방향성을 정립할 필요
 - 지방분권 요구로 개별지역 대상 지원정책 증가가 예상되면서 국가 차원의 중장기 지역균형발전 방향과 특정 지역 대상 지원정책의 체계화 필요

2. 연구의 목적

- 지역균형발전 관련 이론 및 정책 동향, 국내 낙후지역의 특성, 해외사례를 바탕으로 중장기 정책 방향을 모색하는 것을 목적으로 함
 - 지역균형발전 관련 개념 및 이론, 특정 지역의 개발을 촉진하기 위한 정책 동향을 조사하여 지역균형발전과 관련한 이론적 토대를 마련
 - 우리나라 낙후지역의 특성과 지역 특성에 근거한 주요국의 지역 발전 정책 사례를 분석하여 중장기 지역균형발전 방향과 지원책을 모색함

제2절 연구의 방법 및 내용

1. 연구의 범위 및 방법

□ 연구 범위

- 본 연구의 공간적 범위는 우리나라 지역균형발전 정책의 방향을 제안하는 연구의 목적에 따라 우리나라 전체를 대상으로 함
 - 공간적인 측면에서 분석의 단위는 데이터 가용성과 자체적인 발전 정책 추진 가능성, 현행 정책의 대상을 고려하여 자치 시·군·구로 설정
- 본 연구의 시간적 범위는 국토정책이 이루어진 1972년부터 연구 목적인 중장기 지역균형발전 정책의 방향으로서 2040년을 포괄함
 - 국내 지역균형발전 정책 동향은 제도적 기반이 마련된 2004년부터 제5차 국토종합계획의 목표연도인 2040년을 포괄하여 분석
 - 낙후도 분석을 포함한 지역별 특성 분석은 균형발전정책 기조와 데이터 가용성을 종합적으로 고려하여 2010~2020년을 시간적 범위로 설정

□ 연구 방법

- (문헌조사) 지역균형발전 및 지역 격차 관련 이론, 지역균형발전 정책 동향과 법률, 지역균형발전 관련 해외사례 분석에 관한 문헌조사 수행
 - (문헌조사) 지역균형발전의 개념, 지역 간 격차와 대응, 균형발전 정책 동향 및 특성에 관한 학술자료를 활용하여 문헌조사 수행
 - (사례조사) 장기간 지역계획을 수행해온 주요국(영국, 프랑스, 일본)을 사례로 지역균형발전 정책 방향과 수단, 지원체계 관련된 사례분석 수행
- (통계) 지역별 특성과 낙후지역 분석을 위하여 지역 통계자료를 활용한 기술 통계, GIS를 활용한 공간통계 분석 등을 종합적으로 활용
 - (통계분석) 우리나라 낙후지역을 도출하고 특성을 분석하기 위하여 다양한 기술통계 분석과 GIS를 활용한 시각화를 수행

- (전문가 자문) 연구 방향과 분석 방법, 결론의 타당성 등 연구 전반에 대하여 지역균형발전 및 지역개발 관련한 전문가 자문을 수행

2. 연구의 주요 내용

□ 지역균형발전의 개념 및 동향

- (개념과 특성) 지역균형발전과 관련한 개념과 특성, 주요 논의의 쟁점을 조사하여 연구 수행 전반에 대한 이론적 토대를 마련함
 - 지역균형발전과 낙후지역 등 특정 지역의 개발과 관련한 개념과 이론, 측정과 관련된 논의를 조사하여 연구 전반에 걸친 이론적 토대를 마련함
- (정책 동향) 지역균형발전 정책 흐름과 패러다임 변화, 특정한 지역을 대상으로 하는 주요 정책의 특성을 조사하여 쟁점과 시사점을 도출함
 - 국가 경제성장 및 지역계획 여건 변화를 고려하여 지역균형발전 정책 흐름과 패러다임 변화를 파악하고, 특정 지역 대상 정책별 특성을 파악

□ 지역균형발전을 위한 낙후지역 특성 분석

- (지표 탐색) 지역균형발전 정책의 대상 선별을 위해 주요 정책의 공간 범위를 조사하고, 낙후지역 도출 및 특성 분석을 위한 지표를 탐색
 - 국내 지역균형발전 정책별 대상 지역을 조사하여 시각화하고, 낙후도에 초점을 두고 지역별 특성 분석을 위한 지표를 탐색
 - 분석 지표는 낙후도와 관련된 핵심 지표로서 인구, 경제, 재정적 측면에 초점을 두고 선행연구 및 정책 검토를 바탕으로 선정
- (낙후지역 도출) 우리나라 낙후지역을 도출하고, 낙후지역의 분포 및 낙후 특성을 분석하여 지역균형발전 대상 관련 시사점을 도출
 - 국내 낙후지역의 공간적인 분포 특성과 현행 지역균형발전 정책과의 비교·분석을 통해 정책 대상 선별과 관련한 시사점을 도출

- 균형발전 객관지표를 바탕으로 우리나라 낙후지역의 특성을 분석하여 낙후 지역별 정책의 우선순위 수립을 위한 시사점을 도출

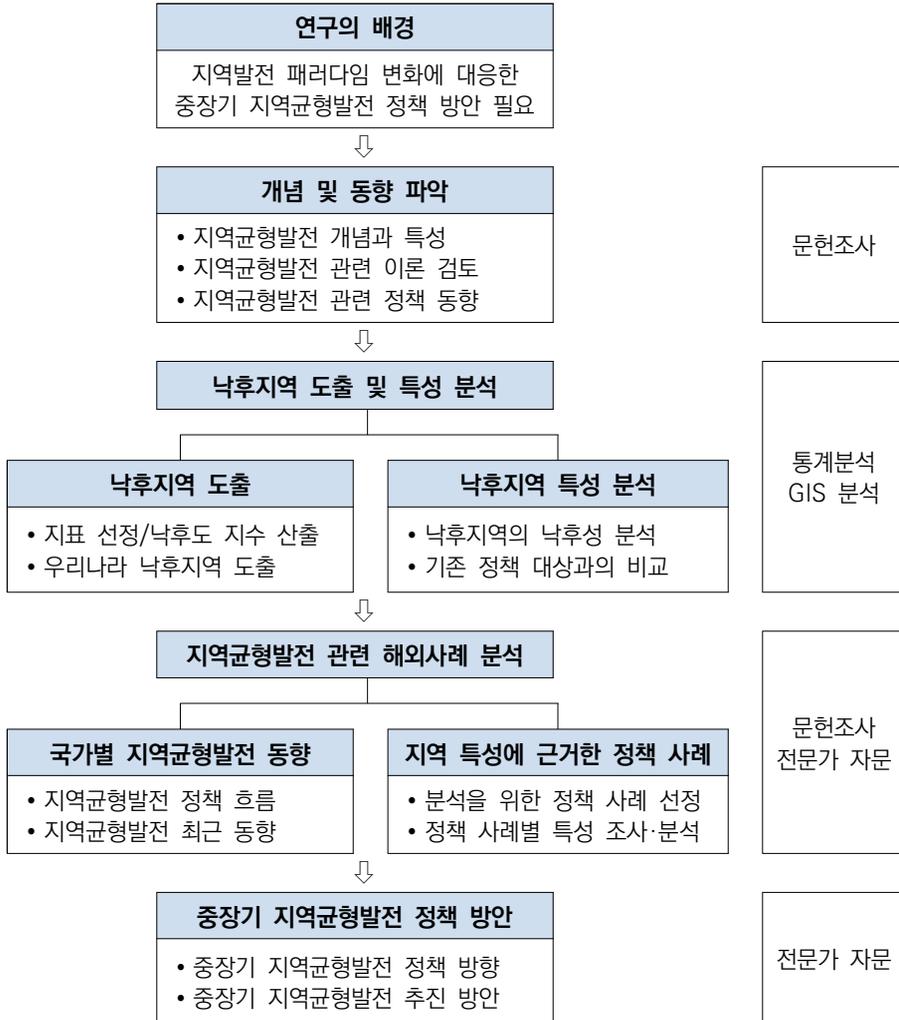
□ 지역균형발전 관련 해외사례 분석

- (분석 틀) 지역균형발전 정책의 사례를 분석하기 위한 대상 국가를 선정하고, 국가별로 비교·분석을 수행하기 위한 틀을 마련함
 - 사례는 성장과 분배 과정에서 지역균형발전과 관련한 논의와 정책이 오랜 기간 추진되어온 선진국을 중심으로 시사점을 줄 수 있는 국가를 선정
 - 주요 국가의 지역균형발전 정책을 비교·분석하기 위해 특정 지역을 대상으로 이루어지는 정책의 목표, 대상, 수단을 중심으로 분석의 틀을 구상
- (정책 방향) 주요국의 지역균형발전 동향과 지역자원에 근거한 지원 정책 사례를 분석하여 중장기 지역균형발전 정책 수립을 위한 시사점을 도출
 - 사례 국가의 시기별 사회·경제적 여건을 바탕으로 지역균형발전의 정책 방향을 거시적으로 조사하고, 우리나라와 비교·분석하여 시사점을 도출
 - 사례 국가의 지역 특성을 고려한 지역균형발전 정책의 수단과 효과를 조사하여 중장기 지역균형발전 전략 수립을 위한 시사점을 도출

□ 지역균형발전을 위한 중장기 정책 방향 제시

- (기본방향) 우리나라의 지역균형발전 정책 동향과 사회·경제적 여건 전망을 고려하여 중장기 지역균형발전 정책의 거시적인 방향과 목표를 제안
 - 지난 50년간 우리나라 지역균형발전 정책 동향과 쟁점, 주요국의 사례를 종합하여 중장기 지역균형발전의 거시적 방향과 목표를 제안
- (추진방안) 중장기 지역균형발전 정책의 기본방향에 맞추어 정책의 목표를 달성하기 위한 정책 과제와 추진 방안을 제안
 - 우리나라의 낙후지역 특성과 해외 정책 사례 분석 결과를 바탕으로 중장기 지역균형발전 정책 목표를 달성하기 위한 방안을 제안

[그림 1-1] 연구의 흐름





제2장

지역균형발전 관련 이론 및 정책 동향

제1절 이론 및 정책 동향 개요

제2절 지역균형발전 관련 이론 고찰

제3절 지역균형발전 관련 정책 동향

제4절 요약 및 소결

제1절 이론 및 정책 동향 개요

□ 분석 방향

- 이론 및 정책 동향은 지역균형발전과 관련한 개념과 이론, 정책 동향을 조사하여 연구의 전반적인 토대를 마련하는 것을 목적으로 함
- 개념과 이론에서는 지역균형발전의 개념과 특성, 지역 간 격차와 낙후지역 개발과 관련된 주요 논의를 조사하여 이론적 토대를 마련
 - 지역균형발전 정의, 수단, 패러다임 변화 등 지역균형발전의 개념과 특성을 파악하고, 지역 격차와 낙후지역의 개발 및 측정에 관한 논의를 조사
- 정책 동향에서는 국내 지역균형발전 정책 동향을 파악하고, 지역균형발전 및 낙후지역의 개발과 관련된 주요 법률을 조사함
 - 우리나라 지역균형발전 정책의 흐름과 최근 정책 동향을 조사하고, 특정 지역 단위 개발을 포함한 주요 법률의 목적과 내용을 조사함

[그림 2-1] 이론 및 정책 동향 개요

구분	분류	내용
개념과 이론	지역균형발전의 개념과 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역균형발전의 정의와 특성 파악 • 지역균형발전의 패러다임 변화
	지역 격차와 낙후지역 개발	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 격차와 관련된 논의 검토 • 낙후지역의 개념과 측정에 관한 논의
정책 동향	국내 지역균형발전 정책 동향	<ul style="list-style-type: none"> • 지역균형발전 관련 정책 동향 • 지역균형발전 관련 패러다임 변화
	지역균형발전 관련 법률 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 지역균형발전 관련 법률 제정 현황 • 특정지역 대상 법률별 주요 내용

제2절 지역균형발전 관련 이론 고찰

1. 지역균형발전의 개념과 특성

1) 지역균형발전의 정의

□ 법률 및 학술적 정의

- (법률적) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 지역균형발전을 “지역 간 발전격차를 줄이고, 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성 있게 골고루 잘 사는 사회를 구현하는 것”으로 정의하고 있음
- (학술적) 지역균형발전은 성장과 분배 과정에서 발생한 지역 간 격차를 해소하거나 해소되어 균형을 이룬 상태로서 연구자에 따라 다양하게 정의
 - 김용웅(2011)은 지역균형발전을 지역 간에 사회·경제적 여건과 삶의 질이 일정 수준 균등성을 유지한 상태 또는 과정으로 정의
 - 안건혁 외(2003)는 지역 내·간 지역 발전에 영향을 미치는 다양한 지표들이 종합적으로 균형을 이루면서 발전하는 상태로 정의하였음¹⁾
 - 서울시는 지역 특성에 맞는 균형 발전을 보장하고, 어느 곳에서도 경제적 기회와 도시서비스에 대한 보편적 접근성을 제공받는 권리로 정의
 - 장재홍(2005)은 지역 간 경제력 및 생활수준의 격차를 축소시켜 공간적인 사회적 통합을 도모하고 국가 전체의 후생 수준을 높이는 것으로 정의
 - 김현호 외(2022)는 지역 간 사회-경제적 여건과 삶의 질이 균등한 상태에서, 정책 관점에서 지역 간 발전격차 축소를 위한 공간정책으로 정의

1) 안건혁 외(2003)는 지역균형발전을 구성하는 지표를 지역소득, 지역산업, 경제활동, 민간서비스, 문화·여가, 공공시설, 공공서비스 등 7개로 구분하였고, 지표별 특성에 따라 균형의 정의를 차등적으로 적용하고 있음

□ 시기별 관점과 기준

- (관점) 지역균형발전은 국가 주도 하향식에서 지역 특성을 고려한 상향식으로, 목표는 경제적 측면에서 종합적 측면으로 변화되는 경향²⁾
 - (1960년대 이전) 국가 단위의 효율적인 경제성장에 초점을 두고 성장거점 조성 및 낙수효과 측면에서 지역균형발전 논의가 진행되었음
 - (1970년대) 지역 또는 계층 간의 격차 확대에 대응하여 최소한의 생활수준을 보장하고 부의 재분배에 초점을 둔 논의가 진전되었음
 - (1980년대) 포스트포디즘의 생산방식 도입과 지역경쟁력에 관한 논의가 진전되면서 지역자원에 근거한 내생적 발전이 강조되기 시작
 - (1990년대) 세계화와 산업구조 변화와 함께 지역발전 패러다임이 빠르게 변화하면서 지역 혁신과 산업클러스터 측면에서의 논의가 진행
 - (2000년대 이후) 기술의 급격한 발전과 함께 지역발전의 요인과 수단이 다양해지면서 지역자원과 특수성, 분권 측면에서의 논의가 진행
- (기준점) 지역균형발전의 기준점은 동등, 등비례, 롤스적 기준으로 구분되며, 대상에 따라서 다양하게 적용될 수 있음(안건혁, 2003)
 - (동등, Equal) 각 지역이 동등한 수준으로 발전하는 것을 의미하며, 지역민의 기초적인 생활 여건과 관련된 공공시설 및 공공서비스에 적용 가능
 - (등비례, Equi-proportional) 지역의 잠재력에 비례하는 발전을 의미하며, 산업, 경제활동, 민간서비스, 문화여가 등 민간부문에 적용이 가능
 - (롤스적 기준, Rawls' principle)은 최저 수준을 보장하는 대신, 이상에 대해서는 지역 여건에 비례하여 발전하는 것으로 지역 소득에 적용 가능

□ 정책 영역과 수단

- (정책 영역) 지역균형발전 정책의 대상은 물리·사회·경제적 영역을 포괄하며, 정책적인 관점에서는 지표에 초점을 두는 경향(안건혁, 2003)

2) 김선기 외(2014), 이소영 외(2021) 등을 참고하여 작성하였음

- (경제) 지역 간 투자, 생산액, 소득수준, 실업률 및 경제성장률 등 경제적인 격차를 지역균형발전의 대상으로 인식하는 경우를 의미함
 - (사회) 공공서비스, 정주 만족도, 삶의 질, 시민사회 역량 및 거버넌스 등 사회적 측면의 격차를 지역균형발전의 대상으로 인식하는 경우
 - (인구) 지역 간 인구의 총량, 인구구조, 인구이동 등 인구 측면의 격차에 초점을 두고 이를 지역균형발전의 대상으로 인식하는 경우
 - (지표) 지역의 발전 정도를 측정하는 소득, 다양한 지표에서 나타난 지역 간 차이에 초점을 두고, 이를 지역균형발전의 대상으로 인식하는 경우
- (정책 수단) 지역균형발전은 특정(낙후)지역 개발, 지역생활권 조성, 광역권 개발, 산업입지 시책 등으로 구분할 수 있음(김용웅 외, 2009)
- (지역생활권 조성) 주민의 자족적 일상생활인 지역생활권에 필요한 서비스 공급을 지원하여 지방으로 인구의 정착을 유도하고, 불균형을 해소
 - (광역권 개발) 세계화에 대응하여 지역이 규모의 경제를 통한 경쟁력을 갖출 수 있도록 광역권을 설정하여 지역발전을 추진하는 정책
 - (산업입지) 지역에 산업 공간을 조성하고 체계적으로 육성하여 지역경제 성장 및 균형발전을 도모하기 위해 추진되는 다양한 정책을 포괄함

2) 지역균형발전의 패러다임 변화

□ 성숙사회로의 전환

- 국회의장직속 국가중장기아젠더위원회(2021)는 우리나라의 구조적 변화를 바탕으로 성숙사회로 전환하기 위한 미래 비전을 제시하였음
- 우리 사회는 국가 성장과 개인 성장, 경제성장과 환경보존, 효율성과 형평성의 대립 가치의 선택 결과이며, 선택하지 않은 가치에 대한 요구 증대
 - 미래 우리나라의 난제와 기회를 인구구조, 저성장 고착화, 4차 산업혁명, 기후위기, 국제질서 등 5개 부문으로 분석하고, 방향성을 제시
 - 성숙사회에서 지향하는 가치를 자율과 분권, 다원가치 중심으로, 사회적 약자를 우선하는 따뜻한 공동체로 설정하고, 목표와 아젠더를 제시

[그림 2-2] 성숙사회의 미래 비전



출처: 국회의장직속 국가중장기아젠더위원회(2021)

□ 균형발전 메가트렌드와 이슈

- 차미숙 외(2022)는 감염병, 지방소멸, 디지털 전환, 기후위기, 지방분권 등 균형 발전을 둘러싼 메가트렌드 요소와 균형발전 이슈를 제시
 - (메가트렌드) 해당 연구자는 균형발전 메가트렌드를 인구, 경제, 기술, 환경, 정책 등 5개 분야로 구분하여 제시하고, 분야별 이슈를 제안

- (인구) 인구 측면에서 저출산/고령화, 1인 가구, 개인주의 강화 등의 메가트렌드와 인구감소시대, 지방소멸, 유연거주/다지역 거주 등의 이슈 제시
- (경제) 국제 통상질서 변화, IT 기반 경제구조 전환 등의 이슈를 메가트렌드와 4차 산업혁명, 지역혁신역량 감소 등의 이슈를 제시
- (기술) 디지털 전환, AI, 비대면/온라인, 가치추구 등의 메가트렌드와 사회/지역적 양극화, 가치 다양화 등의 이슈를 제시
- (환경) 기후변화 대응 및 탄소제로 사회, 전염병 등의 환경리스크 등의 메가트렌드와 탄소중립, 이상기후 대응, 생활/자연환경 격차의 이슈 제시
- (정책) 지방분권과 주민참여 요구 증대, 사회참여 확대, 지능형 정부 등의 메가트렌드와 지역주도/지방분권, 주민참여와 거버넌스 등의 이슈 제시
- (방향) 균형발전 이슈를 바탕으로 새로운 균형발전 정책의 방향을 분권과 사회통합으로 설정하고, 지역격차 해소, 상생발전 및 연계·협력, 삶의 질, 자치분권 및 지역주도, 친환경 개발·환경 조화의 핵심 가치를 제시

【표 2-1】 메가트렌드 및 균형발전 이슈

구분	메가트렌드	균형발전 이슈
인구	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산/고령화 • 가족형태 변화(1인가구/다문화) • 지방의 인구 감소 • 개인주의의 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 인구감소시대 전환 • 수도권 집중 심화 • 지방소멸 현상 심화 • 유연거주 및 다지역 거주 확산
경제	<ul style="list-style-type: none"> • 국제 자본주의/통상질서 변화 • IT 기반 경제구조 변화 • 데이터 기반 경제, 플랫폼 노동 	<ul style="list-style-type: none"> • 4차 산업혁명과 플랫폼 경제 • IT 기반 지역산업의 구조변화 • 지역혁신역량 감소
기술	<ul style="list-style-type: none"> • 완전한 디지털 전환 • 무인/가상현실/AI 등 신기술 혁신 • 비대면/온라인 소비트렌드 확산 • 삶의 질, 가치추구, 워라밸 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적/지역적 양극화 심화 • 라이프스타일 변화/추구가치 다양화 (근무형태, 평생활약사회, 개인가치/건강)
환경	<ul style="list-style-type: none"> • 기후변화 대응과 탄소제로 사회 • 전염병 등 환경리스크/자원 부족 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제 국제규범 이행(탄소중립) • 이상기후 대응과 재산보호 • 생활/자연환경 격차와 맞춤형 대응
정책	<ul style="list-style-type: none"> • 지방분권과 주민참여 요구 증대 • 소통방식 혁신/사회참여 확대 • 지능형 정부, 분권화, 행정혁신 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주도 분권형 정책추진체계 • 주민참여와 거버넌스, 공동체 요구 증대

출처: 차미숙 외(2022). 일부 수정

□ 지방분권과 지역균형발전의 통합적 접근

- 김현호 외(2022)는 지역발전 패러다임 변화에 따라 지방분권과 지역균형발전을 통합한 지역균형발전 정책의 방향을 제시하였음
 - 지역발전 패러다임은 지역경쟁력 강화, 기능적 공간 단위, 부문 통합적 접근, HW/SW 자본 통합, 지방정부 중심으로 전환되고 있음을 주장
 - 통합적 지역균형발전 정책의 목표를 지방분권에 의한 균형발전 실현으로 설정하고, 지방주도로 지역의 내생적 발전에 의한 개성 있는 발전을 추구
 - 통합적 중앙-지방-주민의 협력적 거버넌스를 형성하고, 중앙정부는 보충성의 원칙에 따른 분권적 정책 추진과 저발전지역에 대한 지원을 담당

[그림 2-3] 우리나라 지역발전의 향후 경로



출처: 이원섭 외(2018) (김현호 외(2022) 재인용)

[표 2-2] 통합적 지역균형발전 정책 방향

구분	내용
정책가치	<ul style="list-style-type: none"> • 지방분권과 균형발전의 병행, 접목 • 지방분권(지방의 자율성), 지역균형발전(주민 복리 향상) 가치 동시 달성
정책목표	<ul style="list-style-type: none"> • 지방분권에 의한 균형발전 실현
정책추진	<ul style="list-style-type: none"> • 추진방식이 중앙집권에서 지방분권으로 전환 • 지자체 주도의 정책 추진, 중앙정부는 보충성에 원리에 의한 사후적 지원 제공
정책과제	<ul style="list-style-type: none"> • 내발적 발전에 의한 지역의 특성화 및 개성있는 발전사업 추진 • 지방이 주도하는 정책, 중앙-지방-지역주민 거버넌스 형성 * 발전지체 및 저발전 지역에 대한 중앙 및 광역의 재정 및 제도지원

출처: 이원섭 외(2018) 수정, 김현호 외(2022) 재인용

2. 지역 간 격차와 낙후지역 관련 논의

1) 지역 간 격차

□ 관련 이론과 접근방식

- 경제성장에 따른 지역 격차에 관한 논의가 증가하면서 지역 격차의 원인과 변화 양상에 관한 논의가 활발히 진행되었음
- 경제성장에 따라 지역 격차가 증가하는 균형이론과 지역 간 격차가 감소하는 불균형 이론으로 구분 가능(안건혁 외, 2003)
 - (균형) 생산요소와 상품의 완전한 자유 이동 하에서 지역 간 요소 가격이 균형을 이루며 지역 격차가 감소한다고 보며, 신고전성장이론이 대표적
 - (불균형) 지역 격차는 누적적 인과관계를 통해 강화된다고 보며, 순환적·누적적 인과이론은 승수효과, 규모 경제, 경험적 사실로 설명
 - (동태이론) 지역 격차는 시간에 따라 역동적으로 변화하며, 핵심-주변 공간 모델에서는 핵심지역과 주변지역의 상호의존성으로 설명
- 세계화와 산업구조 변화로 인해 경제적 변영의 요인 변화하고, 기술의 발전과 함께 경제구조가 복잡해지면서 지역 격차의 접근방식도 변화
 - (내생적 성장) 산업구조 변화로 전통적 투입 요소의 중요성 감소와 지식 창출의 중요도가 높아지면서 내생적 성장이론에 관한 논의도 진행
 - (최근 논의) 경제 현상의 복잡화로 전통적인 지역발전 이론의 실효성 문제가 제기되며, 기술혁신, 환경위기, 정보화 측면에서 논의가 반영

□ 격차의 원인

- (격차 원인) 지역균형발전 논의가 진전되면서 지역 격차의 원인에 관한 논의가 진행되었으며, 김용웅(2011)은 외부요인과 내부요인으로 구분
 - (외부요인) 부존자원의 차등 분포, 선도지역과 후발지역 간 불평등적 교역 관계, 계층적 정주체계, 정부의 효율성 위주 산업 및 경제정책 등

- (내부요인) 입지 및 부존자원의 활용 부족, 투입요소(자본, 기술, 인적자본) 취약성, 산업기반 및 생산성 부족, 중추관리 및 전문서비스 부족 등

2) 낙후지역과 특정지역 개발

□ 낙후지역의 정의

- (학술적 정의) 낙후지역은 다른 지역에 비해 발전 수준이 낮은 지역을 의미하며, 지역 간 격차의 결과이자 특정지역 개발 정책의 주요 대상이 됨
 - Klaassen(1965)는 낙후지역을 경제적 여건이 다른 지역 또는 국가 전체 수준에 비해 불리한 지역으로서 상대적, 가변적, 경제적인 개념임³⁾
 - Hoover & Giarratani(1994) 역시 경제적인 측면에서 낙후지역을 산업화 수준이 미약하여 자생적 성장 과정에 진입하지 못한 지역으로 정의
 - 「국가균형발전특별법」에서 오지, 개발대상도서, 접경지역, 개발촉진지구 및 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조한 지역으로 정의
 - 오은주·김선기(2008)는 낙후지역을 지역발전이 부진하여 자력으로 재생이 어려운 지역으로서 정책적 개입의 필요한 지역으로 정의
- (법률적 정의) 낙후지역에 관한 정책이 오랜 기간에 걸쳐 이루어지면서 다양한 법률에서 낙후지역에 대한 개념 정의가 이루어졌음
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에서는 낙후지역과 관련하여 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌, 인구감소지역을 정의
 - 성장촉진지역은 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조한 지역을 의미하며, 특수상황지역은 개발에 불리한 지리·사회적 여건을 지닌 지역으로 접경지역, 섬 지역, 새만금 등을 포함
 - 인구감소지역은 인구에 초점을 맞추어 지역 소멸이 우려되는 지역으로 정의 되고 있으며, 인구 관련 지표를 통해 지정

3) Klaassen(1965)는 낙후지역을 소득증가율에 따라 발전도상, 번영, 쇠퇴, 낙후지역으로 순환하게 되는 상대적이고, 가변적이며, 경제적인 개념으로 정의하였음

[표 2-3] 낙후지역 관련 주요 법률상의 정의

구분	지역	정의	비고
섬 발전 촉진법	섬 지역	만조 시에 바다로 둘러싸인 지역 (제주도 및 육지 연결 10년 이상 제외)	
접경지역 지원법	접경지역	DMZ 및 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군, 민간인통계선 이남 지역 중 거리 및 지리적 여건에 따라 대통령령으로 정하는 시·군	
지방자치 분권 및 지역균형 발전에 관한 특별법	성장촉진지역	생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 경제·사회적 성장 촉진을 위한 지역사회기반시설 구축 등에 국가/지자체의 특별한 배려가 필요한 지역	국토부 지정
	특수상황지역	남북분단 또는 지리적·사회적 요인으로 불리한 환경에 놓여 일정기간 관계 중앙행정기관의 행정지원 등 특수지원이 필요한 지역	접경지역, 섬, 새만금 등
	인구감소지역	인구감소로 지역 소멸이 우려되는 시·군·구 중 출생률, 고령인구, 유소년인구, 생산가능인구 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역	특별시 제외
지역개발 및 지원에 관한 법률	지역활성화 지역	낙후지역 중 개발수준이 다른 지역에 비해 현저하게 열악하고 낙후도가 심하여 지역발전을 위해 국가 및 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역	국토부장관 지정

출처: 국가법령정보센터

□ 특정지역 개발

- (특정지역 개발) 낙후성과 지리적 특수성에 따라 특정한 지역을 공간적 범위로 개발을 지원하는 정책으로 지역균형발전 정책의 주요 수단에 해당
 - (개념) 자원의 한계, 지역문제, 개발 목적 측면에서 지리적 특수성을 지닌 한정된 지역을 대상으로 개발을 지원하는 정책을 총칭(차미숙, 2005)
 - (대상) 경제적 측면에서 낙후지역에 초점을 두었으나, 최근 지역자원에 근거한 특화 발전의 잠재력을 중심으로 확대(김영단, 서순탁, 2015)
- (변화) 특정 지역 개발은 낙후지역 개발을 위한 물리적인 인프라 조성에서 목적과 수단이 다양화되며, 지방분권 요구로 더욱 확대 전망
 - (목적) 경제성장 초기에는 주요 거점지역과 낙후지역 개발을 중심으로 추진 되었으나, 2000년대 이후 목적이 다양화(차미숙, 2005)

- (수단) 중앙정부 주도의 산업입지 및 물적기반 조성에서 지역이 주도하여 역사·문화·자연·군사 등의 잠재력을 활용한 개발지원으로 변화
- (확대) 2000년대 이후 지역발전의 패러다임 변화와 지방분권 요구 증대는 특정 지역 대상 지역균형발전 정책의 증가로 이어질 가능성이 큼
- (체계화 요구) 특정 지역 개발 정책의 확대 요구에 대응하여 중장기 관점에서 지역균형발전 정책 방향과 대상, 수단에 대한 체계화 필요한 시점

3) 낙후지역의 선별

□ 해외의 낙후지역 선별 기준

- (해외) 해외 주요 국가에서도 낙후지역 선별을 위해 다양한 기준이 적용되나, 결과에 해당하는 인구, 경제, 재정력을 중심으로 낙후지역을 선별
 - 경제적인 측면에서는 경제 규모와 관련하여 1인당 생산액 또는 소득, 고용 측면에서 실업률과 고용률 등의 지표가 활용
 - 인구 측면에서는 양적 측면에서 인구수와 밀도, 변화 측면에서 인구변화율, 사회적 이동 측면에서 인구이동과 관련된 지표가 활용
 - 재정 측면에서 일본을 중심으로 재정력 지수가 활용되며, 이 외에 산업구조 측면에서 제조업 의존도, 도시화 정도, 기후 등의 지표가 활용
- (일본) 일본은 과소지역 선정은 핵심 지표인 인구와 대응력을 나타내는 재정력을 일관적으로 활용하고 있고, 지정 시기에 따른 평균치 적용
 - 일본은 수도권 및 대도시로의 집중에 대응하여 1970년 「과소지역대책긴급 조치법」을 제정하여 과소지역의 선정 및 지원에 관한 제도적 기반 마련
 - 과소지역은 인구요건(인구감소율)과 재정력지수 등 핵심지표만으로 시정촌 단위에서 지정하며, 1970년 이후 활용되는 지표는 일관성을 지님
 - 지정 시기에 따른 인구감소율 등의 평균치를 적용하여 합리성을 도모하며, 기준년 변화로 제외된 과소지역은 과거 기준을 일부 병용하는 특성

[표 2-4] 국외 주요 낙후지역 선정을 위한 주요 지표

구분	경제	인구	기타
EU	1인당 생산액		
프랑스	실업률, 1인당 생산액	인구밀도	도시화 정도, 산업구조
영국	고용률, 실업률	인구	제조업의존도
독일	고용지표, 1인당소득		인프라 지표
미국	실업률, 개인소득	인구감소	
일본	재정력 지수	인구감소율	
네덜란드	실업률, 소득		산업구조 조정 필요성
오스트리아	실업률, 1인당 생산액		
벨기에	실업률, 1인당 생산액	인구이동	산업구조
핀란드	1인당 생산액, 실업률	인구이동, 인구밀도	산업구조, 기후
스페인	1인당 생산액, 실업률		

출처: 김선기·김현호(2006), 신활력사업의 추진실태분석 및 개선방안. 재구공

[표 2-5] 일본 과소지역 선정 기준(과소지역의 지속적 발전지원에 관한 특별조치법)

구분	지표	기본 요건		기준년 재검토에 따른 완화 조치 ⁶	
		기간	기준치	기간	기준치
인구	① 인구감소율 ¹ (장기)	1975-2015 (40년간)	인구감소단체 평균 (28% 이상 감소) ⁵	1960-2015 (55년간)	인구감소단체 평균 (40% 이상)
	② 고령자 비율 (65세 이상)	2015년	인구감소단체 평균 (35% 이상)	2015년	인구감소단체 평균 (35% 이상)
	③ 젊은이 비율 (15~29세)	2015년	인구감소단체 평균 (11% 이하)	2015년	인구감소단체 평균 (11% 이하)
	(공통) 인구감소율 ² (장기)	1975-2015 (40년간)	23% 이상 감소	1960-2015 (55년간)	30% 이상 감소
	④ 인구감소율 ³ (중기)	1990-2015 (25년간)	인구감소단체 평균 (21% 이상 감소)	-	-
재정력 ⁴	재정력지수	2017-2019	시정촌 전체 평균 (0.51 이하)	2017-2019년	시정촌 전체 평균 (0.51 이하)

- 주: 1. 25년간 인구증가율 10% 이상 제외
 2. ② 고령자 비율, ③ 젊은이 비율 등의 지표에 공통적으로 적용되는 인구요건
 3. 고령자 비율 또는 젊은이 비율을 충족하는 경우 인구감소율 기준치 완화(25년간 인구증감율 10% 이상 제외)
 4. 공영경기수의 40억엔 초과 제외
 5. 재정력지수가 시정촌 전체 평균(0.40) 이하의 경우 '23% 이상 감소'로 완화(재정력 낮은 시정촌 인구감소율 요건 완화)
 6. 구법의 과소지역에 한정해 적용하며, 2020년과 2025년 인구조사시 과소지역이 추가될 경우 완화조치 마련하지 않음

출처: 김도형(2021), 일본의 과소지역 대책 입법동향과 시사점

□ 국내 낙후지역 선별 기준

- 낙후지역에 관한 지원 정책이 활발히 이루어지면서, 낙후지역을 선별하는 기준에 관한 논의들 역시 활발히 이루어지고 있음
 - 성장촉진지역, 지역활성화 지역 등 낙후지역 지원과 관련한 정책, 지역발전 정도를 측정하기 위한 지수의 개발 등이 활발히 이루어졌음
- 성장촉진지역의 경우 인구, 소득, 재정, 접근성 등 4개 부문, 7개 지표를 활용하여 낙후지역에 해당하는 지역을 선별
 - 인구 부문의 경우에는 규모 측면에서 인구밀도, 변화 측면에서 10년간의 연평균 인구변화율 등 2개 지표가 활용되었음
 - 소득 부문의 경우에는 최근 3년간 지방소득세 총액의 평균, 최근 3년간 시군 GRDP의 평균 등 2개 지표가 활용되었음
 - 재정 부문의 경우에는 최근 3년간의 재정력지수(재정수요에 대한 재정수입의 충당 정도)의 평균치가 활용되었음
 - 접근성 측면에서는 생활 SOC에 대한 평균 접근성, 거점도시에 관한 지역 접근성 지표가 활용되었음

[표 2-6] 성장촉진지역 지정을 위한 지표

구분	지표	내용	비고
인구	인구밀도	시군별 주민등록인구 기준	
	인구변화율	시군 10년 연평균 인구변화율	
소득	지방소득세	최근 3년 시군 지방소득세 총액 평균	
	GRDP	최근 3년 시군 GRDP 평균	추가
재정	재정력지수	최근 3년 시군 재정력 평균	
접근성	생활SOC 접근성	생활SOC 시설에 대한 평균 접근성 추정결과 표준화	추가
	지역 접근성	시군별 거점도시와의 거리에 인구규모 가중치 적용 추정	

주: 생활 SOC 시설은 거점도서관, 사회복지관, 노인복지관, 보건소, 응급의료시설, 문예회관, 전시시설, 경기장, 체육관, 수영장, 거점공원을 의미함

출처: 민성희 외(2019)

- 지역활성화 지역의 경우 경제, 재정, 고용, 인구 측면에서 평가지표가 구성되고, 지역 단위에서 자율(특성) 지표가 구성됨
 - 공통지표는 GRDP(최근), 지방소득세(3년 평균), 재정력지수 또는 재정자립도(3년 평균), 근무 취업인구 변화율(최근 10년), 연평균 인구변화율(10년) 등 5개 지표로 구성됨
 - 특성(자율) 지표는 지역접근성, 재난 등의 상황, 토지이용규제지역 비율, 고령화율 등 도지사가 시장/군수와 협의를 거쳐 선정
- 신활력지역의 경우 인구 측면에서 인구변화율, 인구밀도, 경제 측면에서 소득세할 주민세, 재정 측면에서 재정력 지수가 활용
 - 인구, 경제, 재정 각각의 가중치 합계는 1점으로 영역 내에서 균등 배분되도록 설정하였으며, 해당 법률의 개정으로 현재는 활용되지 않음

[표 2-7] 지역 활성화 지역 지정 기준(지역개발 및 지원에 관한 법률)

구분	지표	내용
공통	경제	도별 GRDP
		지방소득세(3개년 평균)
	재정	재정력지수 또는 재정자립도(3개년 평균)
	고용	근무 취업인구 변화율(최근 10년)
	인구	연평균 인구변화율(최근 10년)
특성(자율)		도지사가 시장/군수의 협의를 거쳐 선정한 지표

출처: 국토교통부 고시 제2014-872호, 지역활성화지역 평가 기준

[표 2-8] 신활력 지역 선정 지표(2004년, 구.국가균형발전 특별법)

구분	지표	내용	가중치
인구	인구변화율	연평균인구변화율	0.5
	인구밀도	연구/면적	0.5
경제	소득세할 주민세	소득세할 주민세(최근3년 평균)	1.0
재정	재정력지수	기준재정수입/기준재정수요(최근3년 평균)	1.0

출처: 권오성·탁현우(2019)

- 균형발전지표⁴⁾의 경우 지역발전의 결과에 해당하는 핵심 지표는 인구와 경제로 구성되며, 연평균 인구증감률(인구)과 재정자립도(경제)로 구성
- 인구의 경우에는 최근 40년간 연평균 인구증감률이 활용되며, 경제는 최근 3년의 재정자립도 평균의 지표가 활용됨

【표 2-9】 지방시대위원회의 균형발전 객관지표 구성

구분		내용
핵심 지표	인구	연평균인구증감률(최근 40년, %)
	경제	재정자립도 평균(최근 3년, %)
일반 지표	주거 (5)	노후주택비율(%), 빈집비율(%), 최저주거기준 미달가구 비율(%), 상수도보급률(%), 하수도보급률(%)
	교통 (4)	도로포장률(%), 고속도로 IC 접근성(km), 고속·고속화철도 접근성(km), 주차장 서비스권역 내 인구 비율(%)
	산업·일자리 (6)	사업체수 증감률(최근 3년, %), 종사자수 증감률(최근 3년, %), 지식기반산업 집적도 평균(최근 3년, %), 상용근로자 비중(%), 특허 건수(건), 연구개발인력당 연구개발비(천원/명)
	교육 (4)	유아(0~5세) 천명당 보육시설 수(개소/천명), 학령인구(6~17세)당 초·중·고교수(개소/천명), 어린이집 및 유치원 서비스권역 내 영유아인구 비율(%), 초등학교 서비스 권역 내 학령인구 비율(%)
	문화·여가 (6)	인구당 문화기반시설수(개소/십만명), 인구당 객석수(개/천명), 인구당 예술활동건수(건/십만 명), 공연문화시설 서비스권역 내 인구 비율(%), 도서관 서비스권역 내 인구 비율(%), 공공체육시설 서비스권역 내 인구 비율(%)
	안전 (4)	구조구급대원 1인당 담당주민수(주민수/대원수), 119 안전센터 1개당 담당주민수(주민수/개), 소방서 접근성(km), 경찰서 접근성(km)
	환경 (4)	인구 천명당 도시공원 면적(㎡/천명), 녹지율(%), 1㎢당 대기오염물질 배출량(톤/㎢·년), 생활권공원 서비스권역 내 인구 비율(%)
	보건·복지 (8)	65세이상 1인가구 비율(%), 국민기초생활보장수급자 비율(%), 사회복지예산 비중(%), 인구 십만명당 사회복지시설수(개/십만명), 인구 천명당 의료기관 병상수(개/천명), 노인여가복지시설 서비스권역 내 노인인구 비율(%), 응급의료시설 서비스권역 내 인구 비율(%), 병원 서비스권역 내 인구 비율(%)

출처: 국가균형발전종합시스템(<https://www.nabis.go.kr/policyList.do?menucd=50&menuFlag=Y>)

4) 균형발전지표는 지역의 발전 정도를 측정하여 균형발전 정책의 기초자료로 활용하기 위해 지방시대위원회에서 개발한 지표임(균형발전종합정보시스템 홈페이지 <https://www.nabis.go.kr/>)

제3절 지역균형발전 관련 정책 동향

1. 지역균형발전 정책 동향

□ 역대 정부별 동향⁵⁾

- 노무현 정부는 지역균형발전 정책 추진을 위한 제도적 기반을 마련하고 이에 근거하여 행정수도 건설 및 공공기관 이전을 포함한 정책이 본격 추진
 - ‘전국이 개성있게 끌고루 잘사는 사회의 건설’을 비전으로 「국가균형발전 특별법」을 제정하고, 계획, 조직, 예산 등의 제도적 기반을 마련
 - 지역혁신체계(RIS사업), 낙후지역(신활력사업 및 지역특화발전지구), 지역전략산업 육성(혁신클러스터), 행정수도, 혁신·기업도시 등이 추진
- 이명박 정부는 지역경쟁력과 성장에 초점을 두고 기초생활권, 광역경제권, 초광역경제권의 공간 단위를 설정하여 지역균형발전 정책을 추진
 - ‘일자리와 삶의 질이 보장되는 경쟁력 있는 지역 창조’를 비전으로 성장과 지역경쟁력의 가치를 바탕으로 균형발전정책 전환
 - 규모의 경제와 경쟁력 측면에서 공간 단위를 초광역개발권, 5+2 광역경제권, 기초생활권으로 구분하여 단위별 목표에 맞는 균형발전 정책 추진
- 박근혜 정부는 행복과 삶의 질에 초점을 두고 지역행복생활권을 중심의 지역희망 프로젝트를 중심으로 지역균형발전 정책을 추진하였음
 - ‘국민에게 행복을, 지역에 희망을’을 비전으로 정책대상을 주민으로 전환하여 63개 지역행복생활권을 구성하고, 지자체간 연계협력 등을 추진
- 문재인 정부는 분권, 포용, 혁신에 초점을 두고 국가균형발전의 개념 및 지원체계를 복원하고, 지방분권형 균형발전을 추진
 - ‘지역이 강한 나라, 균형 잡힌 대한민국’을 비전으로 국가균형발전의 개념과 지원체계를 복원하였고, 사람, 공간, 산업의 전략체계를 수립

5) 김현호 외(2022), 지방시대위원회 홈페이지, 박기관(2023) 등을 참조하여 작성하였음

- 지방대학혁신, 도시재생, 상생형일자리, 지역균형뉴딜, 국가혁신클러스터 등 교육, 정주, 일자리 등에 이르는 종합적인 시책을 추진
- 윤석열 정부는 지역주도, 기회의 균등에 초점을 두고 지역 특성에 근거한 상향식의 지역균형발전 정책을 추진하고 있음
 - ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’를 국정 목표로, ‘이제는 지방시대 다시 뛰는 대한민국’을 비전으로 지역주도 균형발전 정책 추진
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」을 제정하여 지방분권과 지역균형발전의 통합적인 추진을 위한 제도를 정비하고 지원체계를 재편
 - 지방시대종합계획과 시도지방시대계획에 따라 지역 특성에 맞는 지역균형발전 추진을 위한 지자체 자치권 및 재정 강화, 기회발전특구 등이 추진

[표 2-10] 정부별 지역균형발전 정책 추진 내용

구분	노무현 정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부	윤석열 정부	
기초	가치	균형	성장	행복	포용	지방시대
	목표	혁신주도/ 공간적 균형	지역경쟁력, 특화발전	지역행복, 삶의질 향상	지방분권형 균형발전	지방주도 기회균등
설계	정책	RIS사업 시도전략산업	기초/광역/ 초광역개발권 분권 강화	지역행복생활권 지역경제 활력 교육여건 개선	지역균형뉴딜 초광역협력 국가혁신클러스터	지방분권 강화 기회발전특구,
	계획	국가균형발전 5개년 계획	지역발전 5개년 계획, 초광역권	지역생활권 발전계획	국가균형발전 5개년 계획	지방시대 종합계획
추진	조직	국가균형발전위원회, 부처, 지자체	지역발전위, 부처, 광역경제 발전위원회, 지자체	지역발전위원회, 부처, 지자체 발전위원회	지역발전위, 부처, 지자체 혁신위원회	지방시대위원회, 부처, 지자체
	체계	지역혁신협의회	지역발전협의회	지역생활권발전 협의회	지역혁신협의회	지역지방시대 위원회
특화발전 정책 추진	행정중심복합도시, 혁신/기업도시, 신활력지역	성장촉진지역, 특수상항지역	투자선도지구	혁신도시 2.0, 국가혁신클러스터, 신활력플러스	기회발전특구	
기반	예산	국가균형발전 특별회계	광역지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	국가균형발전 특별회계	지역균형발전 특별회계
	법률	국가균형발전 특별법 제정('04)	국가균형발전 특별법 개정('09)	국가균형발전 특별법 개정('14)	국가균형발전 특별법 개정('17)	지방분권균형발전법 통합제정('23)

출처: 김현호 외(2022) 수정

2. 지역균형발전 관련 법률

1) 법률 제정 현황

- 우리나라 지역균형발전 정책은 관련 법률에 따라 추진되고 있으며, 지리적 특수성과 낙후성에 초점을 두고 특별법의 형태로 제정되는 경향
 - 지방분권, 특수지역, 균형개발 등 개별법률이 특별법의 형태로 제정되고 있으며, 일반적으로 지리적 특수성과 낙후성에 초점을 두는 특성

[표 2-11] 지역균형발전 관련 법률 제정 현황

구분	법률명	공간	배경	목표	제정일	소관부처
지방 분권	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법	제주도	자치분권/규제 완화	국제자유도시 조성	'06.2.21.	행안부
	세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법	세종시	수도권 집중 심화	행정중심복합도시 설치	'10.12.27.	행안부
	강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법	강원도	자치분권/규제 완화	미래산업 글로벌도시	'22.6.10.	행안부
	전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법	전라북도	자치분권/규제 완화	글로벌 생명경제	'23.1.17.	행안부
특수 지역	접경지역 지원 특별법	접경지역 (14개 시군 등)	접경지역 낙후성	성장동력/복지향상 등	'00.1.21.	행안부
	서해5도 지원 특별법	웅진군 내 5개 섬	군사위협	정주여건 개선	'11.1.28.	행안부
	주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법	(반환)공여구역 및 주변지역	공여구역 간접비용 부담	낙후지역 경제 진흥	'06.03.03.	행안부
	폐광지역 개발지원에 관한 특별법	지역경제 위축 탄광(인접)지역	석탄산업 사양화	낙후지역의 경제 진흥	'95.12.29.	산업부
균형 개발	중부내륙연계발전지역 지원에 관한 특별법	충청북도 및 주변지역	국토중앙/정책소외	지역활력 도모	국회본회의 통과	행안부
	남해안권 개발 및 발전을 위한 특별법	남해안권 연접 지자체	지역 잠재력/체계적 개발	글로벌 관광거점	발의	국토부
	동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법	해안선 연접/협력 내륙권	체계적 개발 필요	동북아경제권/관광지역 개발	'07.12.27.	국토부
기타	새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법	새만금 사업 지역	새만금사업 효율화 필요	환경친화/첨단복합개발	'12.12.11	국토부
	중·저준위 방사성폐기물 처분시설의 유치지역지원에 관한 특별법	방폐시설 유치지역 등	유치지역 지원체계	지역발전/생활향상	'05.3.31.	산업부

출처: 국가법령정보센터(<http://law.go.kr>) 활용 연구자가 정리하였음

2) 주요 법률

(1) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법

- (개요) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 수도권 집중 심화와 지방분권 요구에 대응해 지역 주도 지역균형발전 도모를 위해 제정
 - (목적) 수도권 집중화에 따른 지역 간 불균형을 해소하고, 지역 특성에 맞는 자립적 발전과 지방분권을 통해 지역이 주도하는 지역균형발전을 추진하여 국민 모두가 어디에 살든 균등한 기회를 누릴 수 있는 지방시대를 구현하기 위해 제정(법제처, 2023)
- (추진경과) 지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법과 「국가균형발전 특별법」을 통합하여 2023년 6월에 제정되었음
 - 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」과 「국가균형발전 특별법」을 통합하여 2023년 6월 9일에 제정되었으며, 7월 10일에 시행
 - 해당 법률이 제정된 이후 2023년 7월 4일에는 충청북도 청주시에 대한 특례 기한을 연장한 내용을 포함하도록 타법 개정이 1차례 이루어졌음
- (주요내용) 지역이 주도하는 지역균형발전을 위한 지방시대위원회 구성, 지방시대종합계획 수립, 기회발전특구, 지역균형발전특별회계 등을 포함
 - (종합계획) 지방시대위원회는 5년 단위로 종합계획을 수립하여 국무회의 심의, 대통령 승인, 국회 보고를 이행(제6조)
 - (기회특구) 세금 감면과 규제 완화 등의 혜택을 통해 지방에 대규모 투자를 유도하는 기회발전특구의 지정·운영 근거 및 기준을 명시(제23조)
 - (추진조직) 자치분권위원회와 국가균형발전위원회를 통합한 대통령소속 지방시대위원회의 설치, 구성, 기능 등 명시(제62조부터 제73조까지)
 - (특별회계) 지역균형발전 시책사업의 효율적인 추진을 위한 지역균형발전 특별회계의 설치와 관리·운영 사항을 명시(제74조부터 제94조까지)
 - 광역 단위 연계·협력에 초점을 둔 초광역권, 주민 삶의 질 향상 관련 기초 생활권과 특수상황지역 및 인구감소지역 등 개별법상의 정의를 포함

(2) 접경지역 지원 특별법

- (개요) 남북분단으로 낙후된 접경지역의 체계적 발전 및 자연환경 보전을 통해 평화통일기반을 조성하기 위해 「접경지역 지원법」이 2000년 제정
 - (목적) 남북분단의 지리적 특수성으로 낙후된 접경지역의 경제발전, 주민 복지향상, 자연환경의 체계적 보전·관리와 평화통일 기반 조성
- (추진경과) 2011년 범정부 차원의 지원 강화를 위해 기존 법률이 「접경지역 지원 특별법」으로 전면 개정되었고, 여건 변화에 따라 일부개정 진행
 - 2011년 접경지역에 대한 공간 범위 확대, 위원회 설치, 주민의견 수렴 및 환경대책 강화 등을 포함한 「접경지역 지원 특별법」으로 전부개정
 - 2021년 의사결정의 효율성 제고를 위해 접경지역정책심의위원회의 소속을 국무총리에서 행정안전부장관으로 변경
 - 2024년에 위원회의 효율적 운영을 위해 접경지역정책심의위원회를 폐지하고 기존 역할은 정책자문위원회가 대신하는 것으로 변경될 예정
- (주요내용) 접경지역의 체계적인 지원을 위한 공간적 범위, 종합계획, 추진체계, 접경특화발전지구, 지원항목과 관련한 사항을 규정하고 있음
 - (공간범위) 비무장지대, 해상 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군, 민간인통제선 이남 지역 중 거리 등을 기준으로 대통령령으로 정한 시·군(제2조)
 - (종합계획) 관할 시·도지사는 시·도 특성에 맞는 발전계획안을 작성하고, 행정안전부장관은 이를 기초로 접경지역발전종합계획 수립(제5조~8조)
 - (추진체계) 접경지역정책심의위원회(심의), 접경지역발전협의회(정책 발굴·협의), 접경지역발전기획단(업무수행·지원) 의 추진체계(제9~11조)
 - (특화발전지구) 접경지역의 특화발전을 위해 관계부처의 장 및 시·도지사와의 협의와 심의위원회의 심의를 거쳐 접경특화발전지구 지정(제17조)
 - (지원사항) 사업비, 부담금 감면, 기업, 사회간접자본, 민자유치사업, 사회복지·통일교육, 교육·문화·관광시설, 농림·해양·수산업, 주민 고용 등 지원 사항 규정(제18조~27조)

(3) 서해 5도 지원 특별법

- (개요) 「서해 5도 지원 특별법」은 해상을 통해 북한과 직접 접한 서해 5도 지역 주민의 안전과 생계에 관한 지원을 강화할 목적으로 2010년에 제정
 - (배경) 2010년 11월 23일 북한의 연평도 포격 사건 당시에 서해 5도 지역 주민의 안전 취약성 문제와 생업 활동에 관한 지원의 필요성 제기
 - (목적) 북한과 해상으로 직접 접한 특수한 지리적 여건을 지닌 서해 5도 주민들이 안전 및 생계에 대한 불안감 없이 거주할 수 있도록 지원
 - (관계) 해당 법률은 서해 5도 개발 및 지원에 대해 다른 법률에 우선 적용되며, 이 외의 사항에 대해서는 「접경지역 지원 특별법」을 따름
 - (대상) 법률의 대상이 되는 서해 5도에 해당하는 지역은 인천광역시 옹진군에 속하는 백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 소연평도를 의미함
- (추진경과) 「서해 5도 지원 특별법」은 2010년 12월 27일 제정되어 2011년 1월 28일부터 시행되었으며, 주민 지원의 강화를 위해 개정 추진
 - 2015년 지원 대상을 결혼이민자(정주), 소상공인(경영)까지 확대하고, 불법 조업 방지시설 설치 등 어민 소득증대 및 피해 방지 사업 근거 마련
 - 2018년 서해 5도의 방문객 증대 및 육지와와의 연결성 강화를 위해 관광객에 대한 여객 운임 지원, 여객선 항로 손실금 지원 등에 대한 근거 마련
- (주요내용) 서해 5도 지역 주민의 안전 보장과 삶의 질 개선과 관련하여 종합발전 계획 수립, 지원위원회 구성, 지원내용에 관한 사항을 규정
 - (계획수립) 행안부 장관은 해당 지자체장, 주민 의견을 반영한 종합발전계획, 시행계획을 수립하고 관계부처 협의, 지원위원회의 심의 통해 확정
 - (지원내용) 사업비, 조세·부담금 감면, 주민 안전시설, 노후주택 개량, 정주 생활지원금, 공공요금 및 건강보험료, 생활필수품 운송, 교육, 공공시설·복지시설, 통일교육, 문화·관광시설, 경영활동, 불법조업 방지시설, 여객선 운항 손실금 등을 포함(제8조~20조)
 - (정주생활지원금) 주민의 안정적인 생활지원을 위해 6개월 이상 거주한 주민 등록인과 결혼이민자 대상 정주생활지원금 지원

(4) 주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법

- (개요) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」은 주한미군이 위치한 지역의 낙후도 개선과 체계적인 개발을 위해 2006년 제정
 - (목적) 미합중국 군대에 공여되면서 낙후된 주변지역의 경제를 진흥시켜 지역 간 균형 있는 발전과 주민의 복리 증진을 도모하기 위함
 - (대상) 주한미군의 사용을 위해 미합중국에 제공한 공여구역과 대한민국에 반환된 공여구역과 이에 연접한 주변 지역(읍·면·동)을 대상으로 함
- (추진경과) 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」은 2006년 제정되었고, 민간사업자 참여 확대, 지역 농산물 판로 등과 관련하여 개정 추진
 - 2008년 민간 부분의 참여 촉진을 위해 반환공여구역 처분 규제 완화, 민간의 지원도시사업구역 제안, 관광단지 지정 의제 대상 확대 등 포함
 - 2009년 의사결정의 신속성 확보를 위해 공여구역주변지역등발전위원회를 폐지하고, 사업 시행 인·허가 의제와 관련한 협의 절차의 완화
 - 2018년에 농어촌 주한미군 공여구역에 대해 주변에서 생산된 농·축·수산물을 군부대에 우선 납품할 수 있도록 법적 근거를 마련
- (주요내용) 주한미군 공여구역주변지역 등의 개발 촉진을 위한 종합계획 및 사업계획 수립, 지원도시사업구역, 규제 및 지원 등에 관한 사항을 규정
 - (종합계획) 시·도지사는 시·군·구청장 협의를 통해 발전종합계획을 수립하여 행안부장관에 제출하고, 관계부처 협의를 통해 확정(제7조~제8조)
 - (반환·처분) 지자체장이 공공사업 공여구역 반환·이전 요청 시 국방부장관은 미합중국 협상, 반환일로 1년 내 관리계획 수립·국회 보고(제12조)
 - (규제특례) 국방부장관은 종합계획, 지원도시사업구역 사업 추진을 위한 국방군사시설 이전, 징발해제 및 보호구역 해제 우선 검토(제13조)
 - (지원내용) 반환공여구역 활용, 공장 신설, 외국인투자지역, 학교 이전, 외국 교육기관 설립, 교육재정, 지원도시사업구역 개발, 고용안정, 사회복지 및 주한미군교육 지원, 교육·문화·관광시설, 농림해양수산업 지원 등

(5) 폐광지역 개발 지원에 관한 특별법

- (개요) 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」은 석탄산업 사양화로 낙후된 폐광 지역의 개발을 지원하여 주민의 생활 향상을 도모하기 위해 제정
 - (목적) 석탄산업의 사양화로 인해 낙후된 폐광지역의 경제를 진흥시켜 지역 간 균형 있는 발전과 주민생활 향상을 도모하기 위해 1995년에 제정
- (추진경과) 해당 법률은 995년에 제정되었으며, 민간유치사업에 대한 지원, 지역 및 주민에 대한 지원 확대 등의 개정이 추진
 - 2000년에 국유림 안에 영구시설물 설치 특례, 민간유치사업에 지방자치 단체의 출자 및 개발사업 지원의 근거 마련 등 지원 강화를 위해 개정
 - 2010년에는 탄광 근로자의 주거환경을 개선하기 위하여 임대주택의 우선 공급 등과 관련한 규정을 신설하여 개정이 추진되었음
 - 2021년 카지노업자 폐광지역개발기금 납부금 한도를 카지노, 관광호텔, 종합유원시설업 이익금의 25%에서 카지노업 총매출액의 13%로 변경
 - 2022년에는 국가 및 지방자치단체가 탄광 작업으로 사망한 사람을 추모하고 그 희생을 기리기 위한 기념사업 등을 수행하기 위한 근거를 마련
- (주요내용) 폐광지역의 체계적인 개발 촉진 등과 관련된 진흥지구 지정, 지역개발 계획 수립에 반영, 환경보전계획 수립, 특례 및 지원 사항을 규정
 - (진흥지구) 도지사는 석탄광산 폐광 또는 생산감축으로 낙후된 지역경제 진흥을 위해 폐광지역진흥지구를 산업부 장관에 신청(제3조~제4조)
 - (개발계획) 폐광지역진흥지구로 지정된 지역에 대해 도지사는 「지역개발 및 지원에 관한 법률」의 지역개발사업계획에 진흥지구 관련 사항 포함
 - (환경보전계획) 도지사는 진흥지구의 환경보전, 폐광으로 인한 환경오염 해소를 위한 폐광지역환경보전계획을 수립하여 개발계획 반영(제5조)
 - (특례사항) 시행자 지정, 생태·자연도 1등급 권역 개발, 환경영향평가, 국·공유재산 대부, 공유재산 양여 등의 특례 포함(제7조~제11조)
 - (지원사항) 임대주택 우선공급, 기념사업, 주민지원, 농공단지, 대체산업, 국고보조금 인상, 지역개발 채권 발행, 지방공사 출자 지원(제13~23조)

(6) 동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법

- (개요) 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」은 풍부한 관광자원을 가진 동·서·남해안 및 내륙권의 체계적, 종합적인 발전을 위해 제정
 - (배경) 동·서·남해안권 지역은 우수한 입지여건과 관광자원에도 체계적인 발전전략 부재와 각종 규제, 기반시설 부족으로 지역발전에 한계
 - (목적) 동·서·남해안권 및 내륙권을 새로운 경제권과 국제적 관광지역으로 발전시켜 국가경쟁력 강화 및 지역균형발전 도모
- (추진경과) 동·서·남해안 및 내륙권의 체계적인 개발을 도모하기 위해 지원체계 확립, 해양관광진흥지구 도입 등과 관련하여 개정이 추진
 - 2008년에 특별건축구역, 총괄계획가 제도 등을 도입하여 자연과 조화되면서 경관과 미관이 뛰어난 해안권으로 개발을 도모하기 위한 개정 진행
 - 2010년 내륙권 발전종합계획의 수립, 절차, 지원체계 관련 근거를 마련하여 내륙 초광역개발권의 실행력을 확보하고, 행정절차 간소화 추진
 - 2011년 국토정책위원회 설치로 동·서·남해안 및 내륙권 발전위원회가 폐지되었고, 2017년 해양관광진흥지구의 도입 및 특례 관련 사항을 포함
- (주요내용) 해안권 및 내륙권 발전과 관련한 종합계획 수립, 개발구역 지정, 개발계획 및 실시계획 승인, 협의회 설치, 기업지원 관련 사항을 규정
 - (종합계획) 시·도지사는 해안권 및 내륙권별 종합계획안을 공동 입안하고, 국토부장관은 관계부처 협의, 국토정책위원회 심의로 결정(제5~6조)
 - (개발구역) 국토부장관은 시·도지사 요청에 따라 관계부처와 협의해 중앙 도시계획, 국립공원, 건축, 국토정책위원회 심의로 개발구역 지정(제7조)
 - (개발계획) 시·도지사는 개발구역의 명칭·위치, 면적, 목적, 시행기간, 환경보전계획 등을 포함한 개발계획을 작성하고 국토부장관 승인(제12조)
 - (협의회) 심의 및 업무 추진을 위해 해안권 또는 내륙권별 발전공동협의회, 국토부장관 소속 발전기획단, 시·도별 전담조직 설치 규정 포함
 - (기업지원) 과학기술단지, 투자진흥지구 입주기업이 용지대입비 용자, 토지 등의 임대료 감면, 기타 자금지원 요청 시 최대한 지원(제27조)

제4절 요약 및 소결

□ 지역균형발전과 낙후지역 개발

- 지역균형발전은 성장과 분배 과정에서 발생한 지역 간 격차를 해소하거나 해소되어 균형을 이룬 상태를 의미하며, 시기별로 관점이 변화
 - 국가 주도의 하향식에서 지역 특성을 고려한 상향식으로, 경제적 측면에서 종합적 측면으로 관점이 변화하고 있음
 - 최근에는 지방 주도로 내생적 발전에 의한 개성 있는 발전을 도모하는 지방 분권과 지역균형발전의 통합적 접근이 요구되고 있음
 - 지역균형발전의 통합적 패러다임에서 지역균형발전의 주체는 지자체이며, 중앙정부는 분권화와 낙후지역 지원에 대한 지원을 담당
- 낙후지역은 다른 지역에 비해 발전 수준이 낮은 지역을 의미하며, 지역 간 격차의 결과이자 지역균형발전 정책의 핵심적인 대상이 됨
 - 낙후지역 정책은 낙후성 극복을 위한 인프라 및 경제개발에서 지역별 지리적 특수성과 자원에 근거한 종합적인 개발로 전환되고 있음
 - 지역 단위 개발정책의 확대 요구에 대응하여 중장기 관점에서 지역균형발전 정책 방향과 대상, 수단에 대한 체계화 필요한 시점

□ 낙후지역의 선별 기준

- 지역균형발전 정책이 진행되면서 낙후지역을 선별하기 위한 논의들이 이루어졌으며, 핵심 기준은 낙후성의 결과로서 인구, 재정, 경제에 있음
 - 인구 측면에서는 규모 측면에서 인구수, 변화 측면에서 인구변화율의 지표가 가장 활발히 활용되고 있음
 - 재정 측면에서 지역의 재정력 관련 재정력지수와 재정자립도가 경제적 측면에서는 GRDP와 지방소득세 지표가 활발히 활용

□ 지역균형발전 정책 동향

- 국내 지역균형발전 정책은 제도적 기반이 마련된 2004년부터 본격 추진되었으며, 정부별 기조에 따라 지역균형발전의 방향이 변화
 - 노무현 정부는 균형발전 정책의 제도적 기반을 마련하고 이에 근거하여 행정수도 건설 및 공공기관 이전을 포함한 정책이 본격 추진
 - 이명박 정부는 지역경쟁력과 성장에 초점을 두고 기초생활권, 광역경제권, 초광역경제권의 공간 단위를 설정하여 지역균형발전 정책을 추진
 - 박근혜 정부는 행복과 삶의 질에 초점을 두고 지역행복생활권을 중심의 지역희망 프로젝트를 중심으로 지역균형발전 정책을 추진하였음
 - 문재인 정부는 분권, 포용, 혁신에 초점을 두고 국가균형발전의 개념 및 지원체계를 복원하고, 지방분권형 균형발전을 추진
 - 윤석열 정부는 지역주도, 기회의 균등에 초점을 두고 지역 특성에 근거한 상향식의 지역균형발전 정책을 추진하고 있음
- 우리나라 지역균형발전 정책은 관련 법률에 의해 추진되어왔으며, 지리적 특수성을 지닌 특정지역의 개발과 관련된 법률이 제정되어왔음
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 지방분권에 의한 지역균형발전의 토대가 되며, 정책 대상, 계획, 체계, 회계를 포괄하여 규정
 - 「접경지역 지원법」은 접경지역의 경제, 주민복지, 자연환경 보전, 평화통일 기반 조성을 목적으로 정책 대상과 체계, 사업지구, 지원 내용을 규정
 - 「서해 5도 지원 특별법」은 해상으로 북한과 직접 접한 서해 5도 지역주민의 안전과 생계에 관한 포괄적인 지원사항을 규정하고 있음
 - 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」은 주한미군 지역의 낙후도 개선과 체계적인 개발을 위한 계획, 규제 특례, 지원사항 규정
 - 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」은 석탄산업 사양화로 낙후된 폐광지역의 개발과 관련한 지구지정, 개발, 환경보전/특례, 지원사항을 규정
 - 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」은 동·서·남해안 및 내륙권의 체계적인 개발을 위한 계획, 개발구역 지정, 기업지원 등의 사항을 규정



제3장

지역균형발전을 위한 낙후지역 특성 분석

제1절 낙후지역 특성 분석 개요

제2절 국내 낙후지역 도출

제3절 낙후지역 특성 분석

제4절 요약 및 소결

제1절 낙후지역 특성 분석 개요

1. 분석 방향

- 지역균형발전 정책 대상이 되는 낙후지역을 선별하고, 이들의 특성을 분석하여 중장기 정책 수립의 토대를 마련함
- (낙후지역 도출) 선행연구 및 정책, 기술통계를 바탕으로 229개 시군구의 낙후도 지수 산출을 통해 낙후지역을 도출하고 타당성을 검토
 - 지표별 기술통계를 바탕으로 도출된 낙후도 지수를 산출하여 낙후지역을 도출하고 투입 지표별 기술통계를 통해 타당성을 검토
- (특성 분석) 낙후 등급별로 균형발전 객관지표를 활용하여 낙후 특성을 분석하고, 낙후지역을 기존정책 대상과 비교·분석하여 시사점을 도출
 - 낙후지역으로 도출된 지역의 정책 영역별 낙후 특성을 분석하고, 시행 중인 지역균형발전 정책 대상과 비교하여 정책적 공백 또는 중복성을 파악

[그림 3-1] 낙후지역 특성 분석 개요

구분	분류	내용
낙후 지역 도출	국내 낙후지역 도출	<ul style="list-style-type: none"> • 정책/선행연구, 기술통계 바탕으로 분석지표 선정 • 낙후도지수 산출/등급화를 통해 낙후지역 도출
	낙후지역 타당성 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 낙후지역 등급별 투입지표의 기술통계 분석 • 등급에 따라 낙후도 증가 경향 확인
특성 분석	낙후지역의 낙후성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 낙후등급별 균형발전지표(객관) 비교·분석 • 주거, 교통, 교육 등 8개 부문 32개 지표
	기존 정책대상과 비교·분석	<ul style="list-style-type: none"> • 기존정책의 대상과 낙후지역 도출 결과 비교 • 접경지역, 서해 5도, 인구감소, 성장축진 등

2. 분석 방법

1) 낙후지역 도출

□ 분석 대상 및 절차

- (대상) 지역균형발전의 목적과 자료의 특성을 고려하여 우리나라 229개 시군구 (기초지자체 226개, 세종특별자치시, 제주시, 서귀포시)로 선정
 - 분석 대상은 지역균형발전을 위한 자체적인 지역발전 정책의 추진 가능성과 지역 단위 통계자료 구축 가능성을 고려하여 선정
 - 세종특별자치시는 기초자치단체를 보유하고 있지 않고, 별도의 특별법에 따라 정부 직할로 설치된 점을 고려하여 하나의 분석 대상으로 설정
 - 제주시와 서귀포시는 현재 행정시에 해당하지만, 각 시의 규모와 특성, 통계 자료의 단위를 종합적으로 고려하여 각각을 분석 대상으로 설정
- (절차) 우리나라 낙후지역 도출은 크게 ‘낙후도 지수 산출’, ‘낙후지역 도출’, ‘타당성 검토’ 등 3단계에 걸쳐 수행되었음
 - (낙후도 지수 산출) 1차로 선정된 지표들에 대한 기술통계 분석을 통해 투입 될 최종지표를 선정하고 표준화하여 낙후도 지수를 산출
 - (낙후지역 도출) 낙후도 지수를 바탕으로 229개 시군구의 낙후도 등급을 구분하여 낙후지역을 도출하고 공간적 분포 특성을 파악
 - (타당성 검토) 낙후 등급별 낙후도 지수 투입지표의 기술통계를 바탕으로 낙후지역 도출 결과의 타당성을 검토

[표 3-1] 낙후지역 도출 절차

구분	내용	비고
낙후도 지수 산출	<ul style="list-style-type: none"> • 선정 지표들에 대한 기술통계를 통해 투입지표 선정 • 투입지표의 표준화 및 낙후도 지수 산출 	기술통계 최소-최대 정규화
낙후지역 도출	<ul style="list-style-type: none"> • 낙후도 지수의 기술통계를 바탕으로 낙후 등급 구분 • 낙후지역의 도출 및 공간적 분포 특성 파악 	순위 규모/ GIS 분석
타당성 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 낙후도 등급별 투입지표에 대한 기술통계 분석 • 기술통계 결과를 바탕으로 낙후지역 도출 타당성 검토 	기술통계 분석

□ 주요 분석 방법

- (표준화) 낙후도 지수 산출 시 단위가 다른 분석 지표를 동일한 단위로 변환하기 위하여 '최소-최대 정규화'를 활용하였음
 - 일반적으로 Z-score, 순위 합, 최소-최대 정규화가 활용되며, 낙후지역 내 편차가 매우 작다는 점을 고려하여 최소-최대 정규화 활용⁶⁾
 - 최소-최대 정규화 방법을 이용하면 원자료 값이 0과 1 사이의 값으로 변환되며 지표의 산출식은 다음과 같음
 - 분석 지표는 모두 값이 낮을수록 낙후도가 높다는 의미를 나타내고 있으므로, 낙후도 지수의 목적에 맞추어 모든 지표에 음수를 취한 후 표준화
 - 부문 간, 부문 내 가중치는 동등하게 배분하고, 지표별 가중치와 표준화된 지표를 선형 결합하여 최종 낙후도 지수를 산출

$$X'_{ij} = \frac{X_{ij} - X_j^{\min}}{X_j^{\max} - X_j^{\min}} \quad (0 \leq X'_{ij} \leq 1)$$

[식 3-1]

X'_{ij} : i 지역의 j 지표의 표준화 점수,
 X_j^{\min} : j 지표의 최소값,
 X_j^{\max} : j 지표의 최대값

- (등급 구분) 낙후지역 도출을 위한 등급의 구분은 산출된 낙후도 지수의 분포 특성을 고려하기 위해 히스토그램과 순위규모 분포를 활용하였음
 - 산출된 낙후도 지수는 정규성을 확보하기 어려우므로 기존의 분포 특성을 반영할 수 있는 낙후도 등급의 구분이 필요
 - 순위규모 분포는 지표별 크기에 따라 순서대로 정렬한 분포이며, 변곡점을 중심으로 국내 229개 시군구의 낙후도 등급을 구분

6) 기술통계 결과 분석지표 대부분 낙후한 지역 내의 편차는 매우 작지만, 낙후한 지역과 비 낙후지역의 편차는 크고 정규성 확보가 어려운 것으로 나타남에 따라 기존의 지표별 분포 특성을 유지할 수 있는 최소-최대 정규화 방식을 활용하였음

□ 분석 지표의 선정

- 연구 목적과 낙후지역 논의 및 정책의 성숙도를 고려하여 낙후성의 결과를 드러내는 핵심 지표로 구성하고, 기술통계 분석을 통해 최종지표 확정
 - 중장기 지역균형발전의 전략을 수립하는 연구 목적에 따라 특정 분야 또는 시기에 한정된 지표보다 핵심적인 결과 지표에 초점
 - 낙후지역을 도출한 정책과 연구를 바탕으로 1차 분석지표를 선정하고, 기술 통계를 통해 지표별 가용성을 바탕으로 최종지표를 선정

[그림 3-2] 낙후성의 구성 요소



출처: 오은주 외(2008) 재작성

- 분석 지표는 낙후지역 도출과 관련된 선행연구 및 국내외 정책을 종합적으로 고려하여 인구, 경제, 재정 측면에서 핵심적인 지표로 구성
 - 인구는 낙후성의 결과이자 종합지표로 낙후지역 도출 관련 가장 핵심적인 지표로 활용되며, 규모(인구수)와 변화(인구변화율)를 고려
 - 경제는 지역 간 격차를 드러내는 요소이자 지역균형발전의 목표로서 지역의 경제력 측정에 활용되는 1인당 GRDP, 지방소득세의 지표 선정
 - 낙후도 대응을 위한 지자체의 역량을 나타내는 영역으로 보편적으로 이용되고 있는 재정자립도와 재정력지수를 활용⁷⁾

7) 재정자립도와 재정력지수는 모두 지역의 재정역량을 나타내지만, 재정자립도는 세입 측면에서 지자체 자체 세입의 비율을, 재정력지수는 지자체 재정수요에 대한 재정수입 비율로 행정수요를 반영

[표 3-2] 낙후지역 도출을 위한 1차 분석지표 선정

구분	지표	내용	출처	비고
인구	인구수	인구총조사 기반 시군구별 인구수	인구총조사	명
	인구변화율	연평균 인구변화율(2010~2020) ¹⁾	인구총조사	%
경제	지방소득세	지방소득세 총액 평균(2018~2020)	지역통계	천원
	1인당 GRDP	최근 3년 1인당 GRDP 평균(2018~2020)	지역통계, 주민등록인구	백만원
재정	재정자립도	최근 3년 재정자립도 평균(2018~2020)	지방재정 365	-
	재정력 지수	최근 3년 재정력지수 평균(2018~2020) ²⁾	지역통계	-

주: 1) 세종시는 2013~2020년까지의 연평균 인구증감률 적용

2) 제주시, 서귀포시의 재정력지수는 전국 평균치를 적용하였음

2) 낙후지역 특성 분석 방법

- (낙후성 분석) 낙후성의 구성 요소에 해당하는 균형발전 객관지표를 활용하여 낙후도 등급별 중위수를 비교하여 낙후지역의 특성을 분석함
 - 주거, 교통, 산업·일자리, 교육, 문화·여가, 안전, 환경, 보건·복지 등 8개 부문의 지표 중 시군 단위에서 분석이 가능한 31개 지표를 선정(표 3-3 참조)
 - 도출된 낙후지역을 대상으로 지표별 기술통계를 분석하여 낙후지역의 경향과 특정 영역에서 상대적으로 양호하거나 열악한 지역의 특성을 파악
- (정책 대상 비교) 낙후지역 분석 결과와 낙후지역 관련 주요 정책 대상을 비교하여 중첩지역이나 사각지대를 중심으로 특성을 분석
 - 낙후 또는 특수한 지역을 대상으로 추진 중인 지역균형발전 정책의 대상을 본 연구에서 도출된 낙후지역과 비교·분석을 수행
 - 서해 5도, 접경지역, 폐광지역, 성장촉진지역, 동·서·남해안 및 내륙권 등 개별법에 따라 추진 중인 지역균형발전 정책 선정(표 3-4 참조)
 - 중장기 지역균형발전 정책의 새로운 대상을 선정하거나, 낙후성을 바탕으로 현재 추진 중인 지역균형발전 정책을 고도화하기 위한 시사점 도출

[표 3-3] 낙후지역 특성 분석을 위한 균형발전지표의 객관지표

부문	지표명	단위	출처	
주거	노후주택비율	%	통계청(주택총조사)	
	빈집비율	%		
	상수도보급률	%	환경부(상수도통계)	
	하수도보급률	%	환경부(하수도통계)	
교통	도로포장율	%	국토부(도로현황조사)	
	고속도로 IC접근성	km	국토지리정보원 (국토모니터링보고서)	
	고속·고속화철도 접근성	km		
	주차장 서비스권역(0.75km) 내 인구비율	%	통계청 (전국사업체조사)	
최근 3개년(2018~2020) 사업체수 증감률	%			
산업·일자리	최근 3개년 종사자수 증감률	%	통계청 (전국사업체조사)	
	상용근로자 비중	%		
	교육	유아(0~5세) 천명당 보육시설수	개소/천명	통계청(e-지방지표)
		학령인구 천명당 학교수(초중고)	개소/천명	한국교육개발원(교육통계)
어린이집 서비스권역 내 영유아인구 비율		%	국토지리정보원 (국토모니터링보고서)	
초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율		%		
문화·여가	인구 십만명당 문화기반시설수	개소/십만명	문화체육관광부 (문화기반시설총람)	
	공연문화시설 서비스권역 내 인구비율	%	국토지리정보원 (국토모니터링보고서)	
	도서관 서비스권역 내 인구비율	%		
	공공체육시설 서비스권역 내 인구비율	%		
안전	소방서 접근성	km	국토지리정보원	
	경찰서 접근성	km	(국토모니터링보고서)	
환경	인구 천명당 도시공원면적	m ² /천명	도시계획정보서비스 (UPIS) 도시계획현황통계	
	녹지율	%	국토지리정보원 (국토모니터링보고서)	
	생활공원 서비스권역 내 인구 비율	%		
보건·복지	65세이상 1인가구 비율	%	통계청(인구총조사)	
	사회복지 및 보건 분야 지출비중	%	통계청(e지방지표), 행안부(지방재정연감)	
	인구 십만명당 사회복지시설수	개소/십만명	통계청(e지방지표), 시도통계연보	
	인구 천명당 의료기관병상수	병상수/천명	통계청(e지방지표), 국민건강보험공단 (지역별의료이용통계)	
	노인여가복지시설 서비스권역 내 노인인구 비율	%	국토지리정보원 (국토모니터링보고서)	
	응급의료시설 서비스권역 내 인구 비율	%		
	병원 서비스권역 내 인구 비율	%		

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

【표 3-4】 기존 낙후지역 개발 관련 주요 정책대상

구분	관련 지자체	근거 법률
서해 5도	<ul style="list-style-type: none"> • 인천 옹진군 	「서해 5도 지원 특별법」
접경지역	<ul style="list-style-type: none"> • 인천 강화군, 옹진군 • 경기 김포시, 파주시, 연천군 • 강원 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군, 춘천시 • 경기 고양시, 양주시, 동두천시, 포천시 	「접경지역 지원 특별법 시행령」
주한미군 공여구역	<ul style="list-style-type: none"> • 부산 동구, 남구, 해운대구, 강서구 • 대구 중구, 동구, 달성군 • 인천 강화군; 광주 광산구 • 대전 대덕구, 동구 • 경기 수원시, 성남시, 과천시, 평택시, 용인시, 이천시, 광주시, 화성시, 포천시, 의왕시, 오산시, 양평군, 연천군, 가평군 • 강원 춘천시, 화천군, 철원군 • 충북 청주시, 청원군 • 충남 천안시, 아산시 • 전북 군산시 • 경북 포항시, 경주시, 구미시, 김천시, 문경시, 예천군, 칠곡군, 성주군, 울릉군 • 경남 진해시, 양산시, 창원시, 마산시 	「주한미군 공여구역 주변지역 등 지원 특별법 시행령」
폐광지역	<ul style="list-style-type: none"> • 강원 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군 • 경북 문경시 • 충남 보령시 • 전남 화순군 	「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」
성장촉진 지역	<ul style="list-style-type: none"> • 강원 삼척시, 태백시, 양양군, 영월군, 정선군, 평창군, 홍천군, 횡성군 • 충북 괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군 • 충남 공주시, 금산군, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군 • 전북 김제시, 남원시, 정읍시, 고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 진안군 • 전남 강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군 • 경북 문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시, 고령군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군, 군위군(현재 대구광역시 편입) • 경남 밀양시, 거창군, 고성군, 남해군, 산청군, 의령군, 하동군, 함양군, 함천군 	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

구분	관련 지자체	근거 법률
동·서·남 해안권 및 내륙권	<ul style="list-style-type: none"> • 동해안권 <ul style="list-style-type: none"> - 울산 남구, 동구, 북구, 울주군; - 강원 강릉시, 동해시, 속초시, 삼척시, 고성군, 양양군 - 경북 포항시, 경주시, 영덕군, 울진군, 울릉군 • 서해안권 <ul style="list-style-type: none"> - 인천 중구, 동구, 남구, 연수구, 남동구, 서구, 강화군, 옹진군 - 경기 안산시, 평택시, 시흥시, 화성시, 파주시, 김포시 - 충남 보령시, 아산시, 서산시, 당진시, 서천군, 홍성군, 태안군 - 전북 군산시, 김제시, 고창군, 부안군 • 남해안권: <ul style="list-style-type: none"> - 부산 중구, 서구, 동구, 영도구, 남구, 해운대구, 사하구, 강서구, 수영구, 기장군 - 전남 목포시, 여수시, 순천시, 광양시, 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 완도군, 진도군, 신안군 - 경남 창원시, 통영시, 사천시, 거제시, 고성군, 남해군, 하동군 • 백두대간권: <ul style="list-style-type: none"> - 강원 태백시, 홍천군, 평창군, 정선군, 인제군 - 충북 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군 - 전북 남원시, 진안군, 무주군, 장수군 - 전남 곡성군, 구례군 - 경북 김천시, 안동시, 영주시, 상주시, 문경시, 예천군, 봉화군 - 경남 산청군, 함양군, 거창군, 합천군 • 내륙첨단산업권: <ul style="list-style-type: none"> - 대전 동구, 중구, 서구, 유성구, 대덕구 - 강원 원주시, 횡성군, 영월군 - 충북 청주시, 충주시, 제천시, 청원군, 증평군, 진천군, 음성군 - 충남 천안시, 공주시, 논산시, 계룡시, 금산군, 부여군 - 전북 전주시, 익산시, 정읍시, 완주군 • 대구·광주연계협력권: <ul style="list-style-type: none"> - 대구 중구, 동구, 서구, 남구, 북구, 수성구, 달서구, 달성군 - 광주 동구, 서구, 남구, 북구, 광산구 - 전남 나주시, 담양군, 화순군, 장성군 - 경북 구미시, 영천시, 경산시, 고령군 	「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」

주: 폐광지역은 법률에 지자체가 명시되어 있지 않으므로, 폐광지역진흥지구 지정된 지자체를 정리함

제2절 국내 낙후지역 도출

1. 낙후도 지수 산출

□ 기술통계 분석

- 인구 부문에서 중위 인구수는 135,910명, 중위 인구변화율은 0.0%이며, 인구수와 인구변화율 모두 표준편차가 높게 나타남
 - 인구수의 경우 최솟값은 8,024명, 최댓값은 1,134,402명이며, 인구변화율의 경우 최솟값은 -2.3%, 최댓값은 16.4%임
- 경제 부문에서 중위 지방소득세는 32,457 백만 원, 중위 1인당 GRDP는 33.8 백만 원이며, 지방소득세의 표준편차는 141,895.5 백만 원에 달함
 - 지방소득세의 최솟값은 1,439 백만 원, 최댓값은 1,263,651 백만 원이며, 1인당 GRDP의 최솟값은 10.9 백만 원, 최댓값은 474.8 백만 원임
- 재정 부문에서 재정자립도의 중위수는 25.4% 수준을 나타내며, 재정력 지수의 경우 중위수는 0.33 수준을 나타냄
 - 재정자립도의 최솟값은 11.4 백만 원, 최댓값은 69.7 백만 원이며, 재정력 지수의 최솟값은 0.09, 최댓값은 1.88임

[표 3-5] 낙후지역 도출 지표에 대한 기술통계 결과

구분	지표	단위	평균	중위수	표준편차	최솟값	최댓값
인구	인구수	명	214,099.2	135,910	212,595.5	8,024.0	1,134,402.0
	인구변화율	%	0.5	0.0	1.9	-2.3	16.4
경제	지방소득세	백만원	73,799.9	32,457.0	141,895.5	1,439.4	1,263,650.6
	1인당 GRDP	백만원	42.1	33.8	38.5	10.9	474.8
재정	재정자립도	%	28.7	25.4	11.2	11.4	69.7
	재정력 지수	-	0.40	0.33	0.27	0.09	1.88

□ 지표별 상·하위 지자체

- (인구) 인구수는 경기 수원시가 가장 많고, 경북 울릉군이 가장 적으며, 인구변화율은 세종시가 가장 높고, 대구 서구가 가장 낮은 것으로 나타남
 - 인구수는 경기 수원시(1,134,402명), 경기 용인시(1,015,157명) 순으로 가장 많고, 경북 울릉군(8,024명), 경북 영양군(15,257명) 순으로 적음
 - 인구변화율은 세종시(16.4%), 부산 강서구(10.0%) 순으로 가장 높고, 대구 서구(-2.3%), 강원 태백시(-2.2%) 순으로 적게 나타남
 - 인구수의 경우 상위 지역과 하위 지역의 차이가 매우 높게 나타남

[표 3-6] 인구 부문 지표별 상·하위 지자체 현황

(단위: 명, %)

구분	인구수		인구변화율	
	지자체	지숫값	지자체	지숫값
상위	경기 수원시	1,134,402	세종특별자치시	16.4
	경기 용인시	1,015,157	부산 강서구	10.0
	경기 고양시	1,008,864	경기 김포시	7.7
	경남 창원시	983,764	경기 하남시	7.3
	경기 성남시	885,586	부산 기장군	6.1
	경기 화성시	815,805	경기 화성시	5.8
	충북 청주시	813,331	경기 광주시	5.2
	경기 부천시	782,874	인천 중구	5.0
	경기 남양주시	673,308	대구 달성군	4.3
	충남 천안시	639,233	전남 나주시	3.7
하위	경북 울릉군	8,024	대구 서구	-2.3
	경북 영양군	15,257	강원 태백시	-2.2
	인천 옹진군	17,281	부산 영도구	-2.2
	강원 양구군	19,722	부산 중구	-2.0
	전북 장수군	20,062	인천 동구	-1.9
	대구 군위군	20,918	부산 사상구	-1.7
	강원 화천군	21,818	대구 남구	-1.6
	전북 무주군	21,873	대전 대덕구	-1.5
	전북 진안군	22,432	인천 계양구	-1.5
	전남 구례군	22,688	서울 노원구	-1.4

주: 세종시의 인구변화율은 2012~2020년까지의 연평균 인구증감률 적용

- (경제) 지방소득세는 서울 강남구가 가장 많고, 경북 울릉군이 가장 적으며, 1인당 GRDP는 서울 중구가 가장 높고 도봉구가 가장 낮게 나타남
- 지방소득세는 서울 강남구(1.26조 원), 서울 중구(0.8조 원) 순으로 많고, 경북 울릉군(14.4억 원), 경북 영양군(14.5억 원) 순서로 적게 나타남
 - 1인당 GRDP는 서울 중구(4.7억 원), 서울 종로구(2.4억 원) 순으로 높고 서울 도봉구(1.1천만 원), 서울 은평구(1.1천만 원)의 순으로 적게 나타남
 - 경제 부문에서 지방소득세와 1인당 GRDP 모두 상위 지역과 하위 지역의 차이가 매우 큰 것으로 나타남

[표 3-7] 소득 부문 지표별 상·하위 지자체 현황

(단위: 백만 원)

구분	지방소득세		1인당 GRDP	
	지자체	지פות값	지자체	지פות값
상위	서울 강남구	1,263,650.6	서울 중구	474.8
	서울 중구	833,072.9	서울 종로구	241.7
	서울 서초구	674,999.0	서울 강남구	145.4
	경기 화성시	655,881.0	경기 이천시	117.4
	서울 영등포구	603,359.7	인천 중구	114.6
	경기 성남시	540,444.5	부산 강서구	114.0
	경기 수원시	518,203.1	서울 영등포구	106.0
	서울 종로구	459,686.0	충남 서산시	105.0
	경기 용인시	444,074.4	경기 화성시	102.2
	서울 송파구	323,711.1	충북 진천군	100.6
하위	경북 울릉군	1,439.4	서울 도봉구	10.9
	경북 영양군	1,446.6	서울 은평구	10.9
	전북 장수군	1,801.7	서울 강북구	11.1
	전북 무주군	2,011.6	부산 북구	11.1
	전남 구례군	2,050.5	서울 중랑구	12.4
	전북 진안군	2,126.4	서울 관악구	12.6
	강원 양구군	2,185.9	서울 노원구	12.8
	전남 진도군	2,297.9	서울 성북구	14.7
	전북 임실군	2,537.3	광주 남구	15.5
	경북 청송군	2,608.7	부산 동래구	15.9

- (재정) 재정자립도는 서울 강남구가 가장 높고, 전남 구례군이 가장 낮으며, 재정력지수는 서울 강남구가 가장 높고, 전남 신안군이 가장 낮게 나타남
 - 재정자립도는 서울 강남구(69.7%), 세종시(65.7%) 순으로 높고, 전남 구례군(11.4%), 전남 함평군(14.2%) 순으로 낮게 나타남
 - 재정력지수는 서울 강남구(1.88), 경기 화성시(1.52) 순으로 높고, 전남 신안군(0.09), 전남 고흥군(0.10) 순으로 낮게 나타남

[표 3-8] 재정 부문 지표 상·하위 지자체 현황

(단위: %, -)

구분	재정자립도		재정력지수	
	지자체	지פות값	지자체	지פות값
상위	서울 강남구	69.7	서울 강남구	1.88
	세종특별자치시	65.7	경기 화성시	1.52
	경기 화성시	62.7	경기 성남시	1.34
	경기 성남시	60.9	경기 용인시	1.05
	서울 중구	60.3	경기 수원시	1.03
	경기 이천시	60.1	경기 하남시	1.02
	경기 용인시	57.8	서울 서초구	0.98
	경기 과천시	56.3	서울 중구	0.95
	서울 서초구	54.9	세종특별자치시	0.92
	경기 수원시	53.6	서울 송파구	0.88
하위	전남 구례군	11.4	전남 신안군	0.09
	전남 함평군	14.2	전남 고흥군	0.10
	전북 남원시	14.2	전남 해남군	0.10
	경북 영덕군	14.6	경북 상주시	0.11
	대전 동구	14.7	경북 봉화군	0.11
	강원 철원군	14.8	경북 의성군	0.11
	경남 남해군	15.2	강원 인제군	0.12
	충남 서천군	15.3	전북 진안군	0.12
	전남 장흥군	15.4	전남 장흥군	0.12
부산 북구	15.6	전남 진도군	0.12	

주: 제주시, 서귀포시의 경우 제주특별자치도의 지표를 적용하였음

□ 지표 간 상관관계 분석

- 지표 간 상관관계 분석을 바탕으로 지방소득세, 재정자립도와 0.7 이상의 상관관계를 나타내는 재정력 지수를 낙후도 지수 산출에서 제외
 - 재정자립도와 재정력지수는 0.869의 높은 양의 상관관계가 나타났으며, 재정력지수와 지방소득세 역시 0.778의 높은 양의 상관관계가 나타남
 - 최종 투입지표는 인구 부문의 인구수와 인구변화율, 경제 부문의 지방소득세와 1인당 GRDP, 재정 부문의 재정자립도 등 5개로 선정

[표 3-9] 지표 간 상관관계 분석 결과

변수	인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP	재정자립도	재정력지수
인구수	1	-0.239	0.278	-0.009	0.186	0.428
인구변화율	-0.239	1	0.077	0.100	0.431	0.328
지방소득세	0.278	0.077	1	0.581	0.694	0.778
1인당 GRDP	-0.009	0.100	0.581	1	0.425	0.328
재정자립도	0.186	0.431	0.694	0.425	1	0.869
재정력지수	0.428	0.328	0.778	0.328	0.869	1

주: 상관관계가 0.7 이상이거나 -0.7 이하인 경우 음영 표시함

□ 낙후도 지수 산출 결과

- 투입지표의 표준화 및 선형결합을 통해 낙후도 지수를 산출한 결과, 낙후도 지수의 평균은 0.825이며 0.363~0.968 사이의 값을 지님
 - 최소-최대 정규화에 따라 표준화된 지표는 0~1의 범위를 지니며, 평균 점수는 지방소득세(0.943)가 가장 높고 재정자립도(0.704)가 가장 낮음

[표 3-10] 표준화 지표 및 낙후도 지수 기술통계

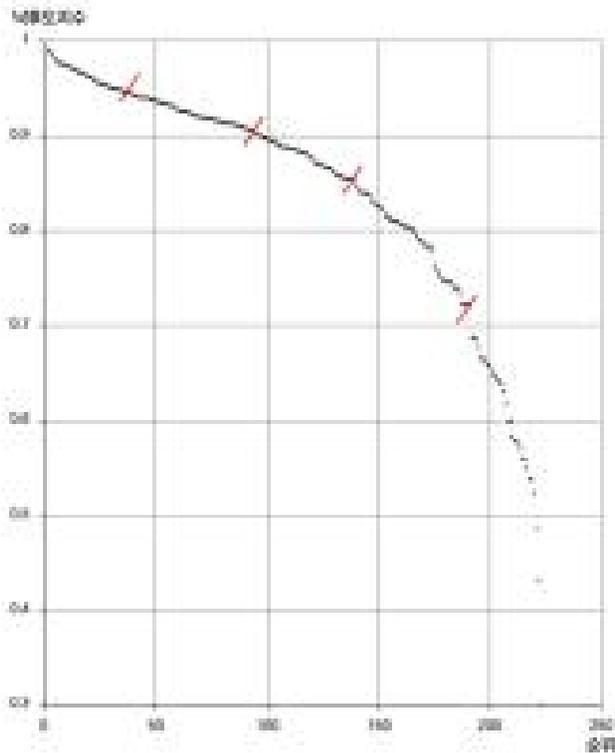
구분	지표	평균	표준편차	최솟값	최댓값
지수	낙후도 지수	0.825	0.113	0.363	0.968
인구	인구수(표준화)	0.817	0.189	0	1
	인구변화율(표준화)	0.850	0.103	0	1
소득	지방소득세(표준화)	0.943	0.112	0	1
	1인당 GRDP(표준화)	0.933	0.083	0	1
재정	재정자립도(표준화)	0.704	0.193	0	1

2. 낙후지역 도출 결과

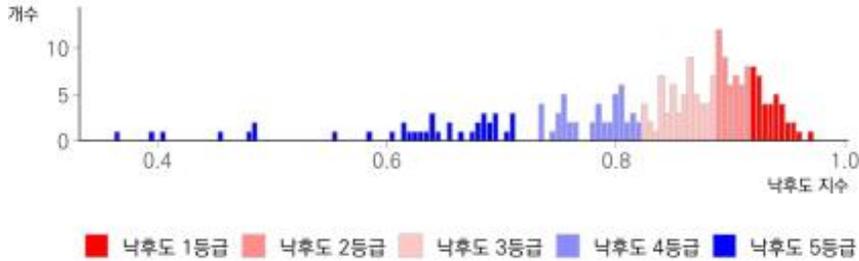
□ 낙후도 등급 구분

- 낙후도 지수에 따른 순위규모 분포를 바탕으로 229개 분석 대상 시·군·구의 낙후 등급을 5개로 분류하고, 이를 바탕으로 낙후지역을 도출
 - 낙후도 등급이 1등급인 경우 낙후도가 가장 높은 지역을 나타내며, 낙후도 등급이 5등급인 경우 낙후도 지수가 낮은 지역을 나타냄
 - 낙후도 1등급 38개(16.6%), 2등급 48개(21.0%), 3등급 60개(26.2%), 4등급 45개(19.7%), 5등급 38개(16.6%)로 구분됨

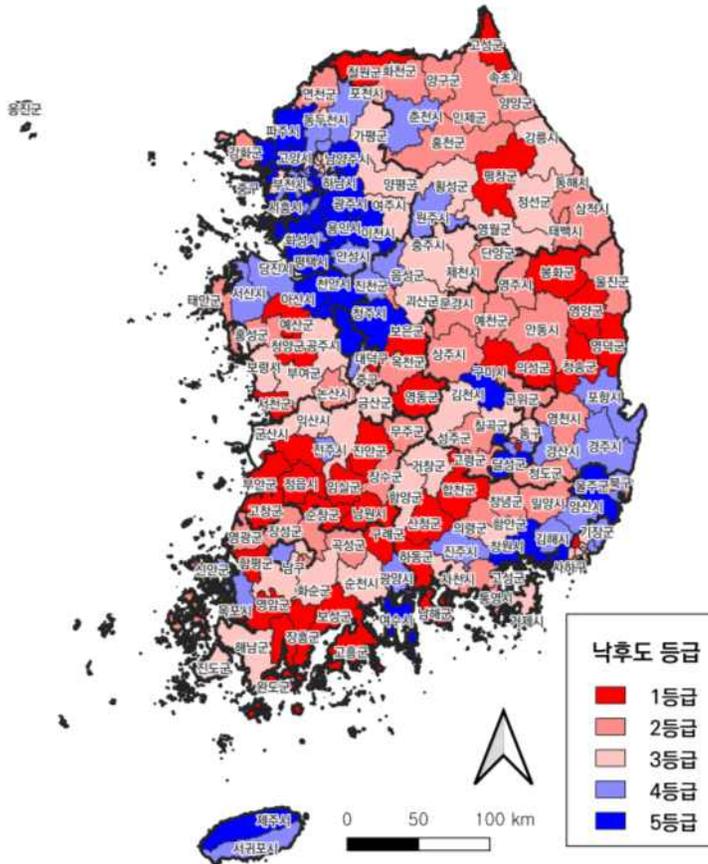
[그림 3-3] 낙후도 지수에 따른 229개 시·군·구의 순위규모 분포



[그림 3-4] 산출된 낙후도 지수의 히스토그램



[그림 3-5] 낙후도 지수에 따라 산출된 낙후 등급별 분포도



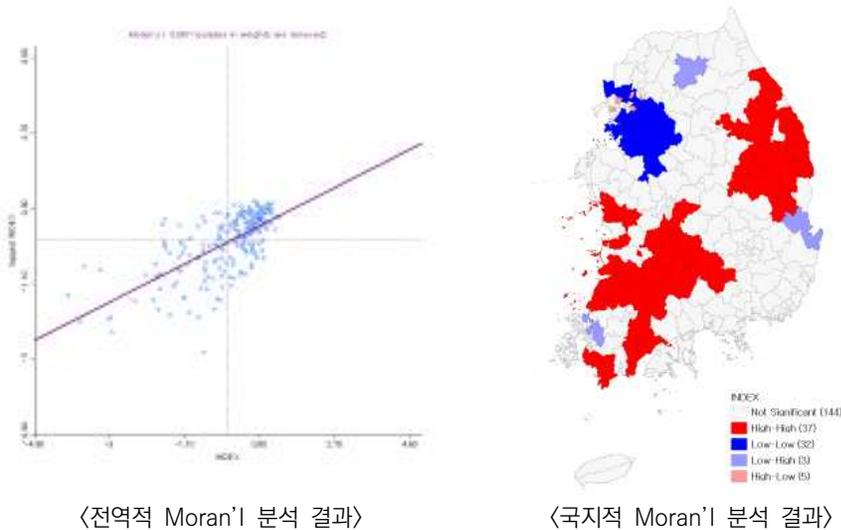
[표 3-11] 낙후도 등급별 지자체 목록

구분	지자체
낙후도 1등급 (38개)	부산 영도구, 부산 북구, 대구 남구, 대전 동구, 강원 평창군, 강원 철원군, 강원 고성군, 충북 보은군, 충북 영동군, 충남 서천군, 충남 청양군, 충남 예산군, 전북 정읍시, 전북 남원시, 전북 김제시, 전북 진안군, 전북 임실군, 전북 순창군, 전북 고창군, 전북 부안군, 전남 구례군, 전남 고흥군, 전남 보성군, 전남 장흥군, 전남 강진군, 전남 영암군, 전남 함평군, 전남 완도군, 경북 의성군, 경북 청송군, 경북 영양군, 경북 영덕군, 경북 봉화군, 경북 울릉군, 경남 남해군, 경남 하동군, 경남 산청군, 경남 합천군
낙후도 2등급 (48개)	부산 서구, 부산 동구, 부산 사하구, 대구 서구, 인천 강화군, 광주 동구, 광주 남구, 대전 중구, 울산 중구, 울산 동구, 경기 연천군, 강원 동해시, 강원 태백시, 강원 삼척시, 강원 홍천군, 강원 화천군, 강원 양구군, 강원 인제군, 강원 양양군, 충북 옥천군, 충북 단양군, 충북 증평군, 충남 논산시, 충남 홍성군, 충남 태안군, 전북 무주군, 전북 장수군, 전남 담양군, 전남 곡성군, 전남 영광군, 전남 장성군, 전남 신안군, 경북 안동시, 경북 영주시, 경북 영천시, 경북 상주시, 경북 문경시, 대구 군위군, 경북 청도군, 경북 고령군, 경북 성주군, 경북 예천군, 경북 울진군, 경남 통영시, 경남 밀양시, 경남 의령군, 경남 창녕군, 경남 고성군
낙후도 3등급 (60개)	서울 동대문구, 서울 중랑구, 서울 성북구, 서울 강북구, 서울 도봉구, 서울 노원구, 서울 은평구, 서울 관악구, 부산 중구, 부산 부산진구, 부산 동래구, 부산 남구, 부산 금정구, 부산 연제구, 부산 수영구, 부산 사상구, 대구 동구, 대구 북구, 인천 동구, 인천 부평구, 인천 계양구, 인천 미추홀구, 인천 옹진군, 광주 서구, 광주 북구, 대전 서구, 대전 대덕구, 경기 동두천시, 경기 여주시, 경기 가평군, 경기 양평군, 강원 강릉시, 강원 속초시, 강원 횡성군, 강원 영월군, 강원 정선군, 충북 충주시, 충북 제천시, 충북 괴산군, 충남 공주시, 충남 보령시, 충남 계룡시, 충남 금산군, 충남 부여군, 전북 군산시, 전북 익산시, 전북 완주군, 전남 목포시, 전남 순천시, 전남 나주시, 전남 화순군, 전남 해남군, 전남 진도군, 경북 김천시, 경북 칠곡군, 경남 사천시, 경남 거제시, 경남 함안군, 경남 함양군, 경남 거창군
낙후도 4등급 (45개)	서울 성동구, 서울 광진구, 서울 서대문구, 서울 마포구, 서울 양천구, 서울 강서구, 서울 구로구, 서울 금천구, 서울 동작구, 서울 강동구, 부산 해운대구, 부산 기장군, 대구 중구, 대구 수성구, 대구 달서구, 인천 남동구, 광주 광산구, 대전 유성구, 울산 남구, 울산 북구, 경기 의정부시, 경기 광명시, 경기 구리시, 경기 오산시, 경기 군포시, 경기 의왕시, 경기 안성시, 경기 양주시, 경기 포천시, 강원 춘천시, 강원 원주시, 충북 진천군, 충북 음성군, 충남 서산시, 충남 당진시, 전북 전주시, 전남 광양시, 전남 무안군, 경북 포항시, 경북 경주시, 경북 경산시, 경남 진주시, 경남 김해시, 경남 양산시, 제주 서귀포시
낙후도 5등급 (38개)	서울 종로구, 서울 중구, 서울 용산구, 서울 영등포구, 서울 서초구, 서울 강남구, 서울 송파구, 부산 강서구, 대구 달성군, 인천 중구, 인천 연수구, 인천 서구, 울산 울주군, 세종, 경기 수원시, 경기 성남시, 경기 안양시, 경기 부천시, 경기 평택시, 경기 안산시, 경기 고양시, 경기 과천시, 경기 남양주시, 경기 시흥시, 경기 하남시, 경기 용인시, 경기 파주시, 경기 이천시, 경기 김포시, 경기 화성시, 경기 광주시, 충북 청주시, 충남 천안시, 충남 아산시, 전남 여주시, 경북 구미시, 경남 창원시, 제주 제주시

□ 낙후도 지수의 공간적 군집패턴 분석

- 우리나라 229개 시군구 대상으로 산출된 낙후도 지수는 공간적으로 군집된 분포패턴을 형성하는 것으로 나타남
 - 229개 시·군·구의 낙후도 지수에 대한 전역적인 모란 I 통계량은 0.5078)로 강한 공간적인 군집패턴이 나타났음
 - 국지적 모란 I⁹⁾ 분석 결과, 강원-경북 동부지역, 전북-전남-경남-충북의 인접 지역을 중심으로 낙후도 지수가 높은 군집이 나타남($p < 0.05$)
 - 해당 지역의 낙후도는 낮으나 주변 지역의 낙후도가 높은 이례 지역(LH)은 춘천시, 포항시, 무안군 등 3개로 나타남

[그림 3-6] 낙후도 지수에 대한 공간자기상관 분석 결과



〈전역적 Moran's I 분석 결과〉

〈국지적 Moran's I 분석 결과〉

- 8) 전역적 모란 I는 공간적 군집패턴의 여부를 파악하기 위해 보편적으로 활용되는 방법으로 1에 가까울수록 강한 공간적 군집이 있다고 해석할 수 있으며, 본 연구에서 인접 지역이 없는 섬을 제외하고 공간적 가중치는 변 또는 모서리 공유 여부에 대한 Queen 방식을 적용하였음
- 9) 국지적 모란 I는 특정한 지역과 수치가 인접 지역들 수치의 가중평균치를 비교하여 국지적 측면에서 공간적인 상관성을 분석하는 방법으로 HH는 특정 지역과 주변 지역이 동시에 높은 수치를 나타내는 경우로 본 연구에서는 낙후도 지수가 높은 지역의 군집을 의미함

□ 투입지표 특성 비교를 통한 타당성 검토

- 낙후도 등급별 투입지표의 중위수와 범위를 분석한 결과, 낙후도 등급이 1등급에 해당할수록 대부분의 지표에서 열악성이 높은 경향이 나타남
 - 낙후도 등급이 1등급에 가까울수록 투입지표의 중위수가 낮은 경향을 보여, 낙후도 지수는 투입 지표별 특성을 적절히 반영한 것으로 나타남
 - 낙후도 등급이 1등급에 가까울수록 투입지표의 범위가 낮은 경향이 나타나, 낙후도 지수는 투입 지표별 특성을 적절히 반영한 것으로 나타남

[표 3-12] 낙후도 등급별 투입지표의 중위수 비교

(단위: 명, %, 백만원, 백만원, %)

구분	인구		경제		재정
	인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP	재정자립도
낙후도 1등급	39,182.0	-0.3	4,337.8	30.3	16.9
낙후도 2등급	53,656.0	0.0	9,131.4	37.7	20.9
낙후도 3등급	167,665.5	-0.2	30,115.0	29.8	25.5
낙후도 4등급	287,348.0	0.4	69,852.1	32.3	32.7
낙후도 5등급	438,211.0	1.5	176,715.6	45.6	46.1

[표 3-13] 낙후도 등급별 투입지표의 범위 비교

(단위: 명, %, 백만원, 백만원, %)

구분	인구		경제		재정
	인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP	재정자립도
낙후도 1등급	8,024~ 272,055	-2.2~1.3	1,439.4~ 26,321.6	11.1~64.2	11.4~21.2
낙후도 2등급	19,722~ 297,531	-2.3~2.2	1,801.7~ 42,798.3	15.5~64.2	17.0~28.9
낙후도 3등급	17,281~ 497,776	-2.0~3.7	2,297.9~ 116,878.1	10.9~83.0	18.7~33.0
낙후도 4등급	71,890~ 634,395	-1.1~6.1	11,414.2~ 184,185.2	16.3~105.0	24.1~46.3
낙후도 5등급	56,743~ 1,134,402	-1.4~16.4	34,034.9~ 1,263,650.6	17.8~474.8	34.2~69.7

제3절 낙후지역 특성 분석

1. 균형발전 객관지표를 활용한 낙후성 분석

□ 주거환경

- 주거환경 부문의 모든 지표는 낙후도가 높은 등급일수록 열악한 수준을 나타내며, 1~2등급의 낙후지역은 전국 이하의 수준을 나타냄
 - 노후주택 비율은 낙후도 1등급 지역 43.8%, 2등급 지역 35.6%로 전국 26.6%보다 높고, 3등급 이상은 전국보다 낮게 나타남
 - 빈집 비율은 1등급 지역 14.8%, 2등급 지역 13.4%로 전국 10.9%보다 소폭 높고, 3등급은 전국과 유사, 4~5등은 양호하게 나타남
 - 상수도보급률은 모든 지역에서 90% 이상이나, 낙후도 1등급 91.2%, 2등급 92.4%로 전국(98.5%)보다 낮고, 3~5등급은 전국보다 높은 수준
 - 하수도 보급률은 낙후도 1등급 지역 73.6%, 2등급 지역 79.3%로 전국 수준(92.2%)에 미치지 못하고, 3~5등급은 전국보다 양호한 수준

[그림 3-7] 낙후도 등급별 주거환경 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-14] 주거환경 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

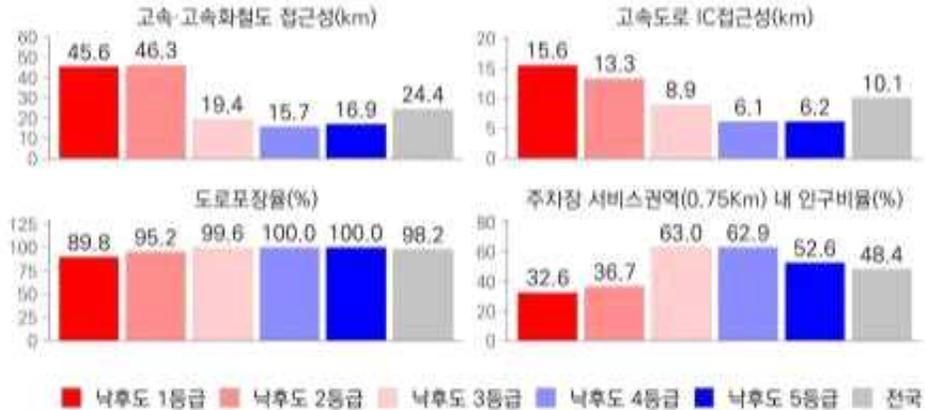
(단위: %)

구분	노후주택 비율		빈집 비율		상수도 보급률		하수도 보급률	
	지역명	지숫값	지역명	지숫값	지역명	지숫값	지역명	지숫값
하위 지자체	합천군	52.5	평창군	25.3	청양군	45.7	울릉군	5.4
	함평군	55.6	영암군	21.8	산청군	47.6	의성군	48.9
	하동군	41.3	남해군	21.5	보은군	53.5	청송군	52.4
	평창군	20.0	합천군	20.5	합천군	56.3	청양군	54.6
	청양군	41.2	강진군	18.8	하동군	60.2	서천군	57.4
	청송군	47.7	고흥군	18.7	봉화군	69.0	고흥군	59.3
	철원군	32.3	순창군	18.1	강진군	70.7	순창군	60.5
	진안군	33.4	서천군	17.5	보성군	71.0	예산군	61.5
	정읍시	36.7	산청군	17.4	청송군	75.4	영양군	63.0
	장흥군	50.1	부안군	17.2	남해군	76.1	보성군	63.3

□ 교통 부문

- 교통 환경 역시 낙후도가 높은 등급에서 전반적으로 열악한 수준을 보이며, 특히 고속·고속화 철도 접근성의 격차가 큰 것으로 나타남
 - 고속·고속화 철도의 접근성은 낙후도 1등급 45.6km, 2등급 46.3km로 전국 수준에 미치지 못하고, 3등급 이상은 전국보다 접근성이 우수
 - 고속도로 IC 접근성은 낙후도 1등급 15.6km, 2등급이 13.3km로 전국 (10.1km)보다 떨어지며, 3등급 이상은 전국 수준보다 접근성이 우수
 - 도로 포장률은 낙후도 1등급이 89.8%, 2등급이 95.2%로 전국 수준(98.2%)에 미치지 못하나, 3등급은 99.6%, 4등급과 5등급은 100% 수준
 - 주차장 서비스권역 내 인구 비율은 낙후도 1등급 32.6%, 2등급 36.7%로 전국 수준(48.4%) 미만이나, 3등급 이상은 전국보다 양호한 수준

[그림 3-8] 낙후도 등급별 교통 부문 지표의 중위수 비교

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-15] 교통 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: km, %)

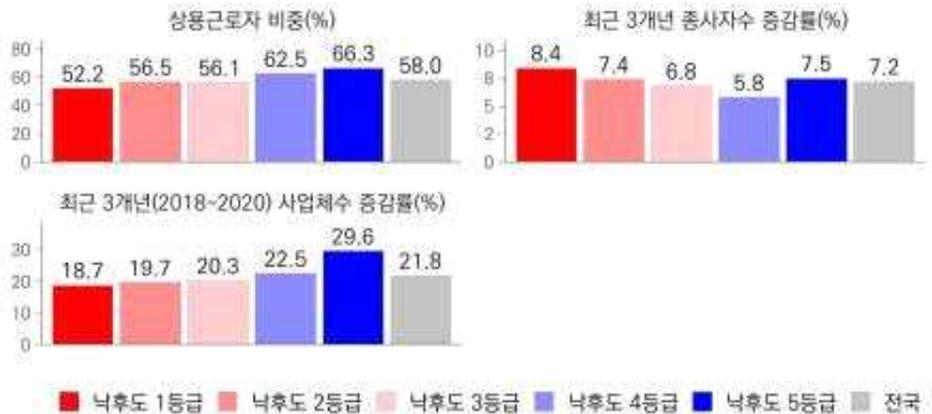
구분	고속철도 접근성		고속도로 IC 접근성		도로포장률		주차장 권역 인구비율	
	지역명	지숫값	지역명	지숫값	지역명	지숫값	지역명	지숫값
하위 지자체	울릉군	-	울릉군	-	철원군	70.6	함평군	12.0
	봉화군	134.2	완도군	57.1	고성군	74.6	장흥군	14.3
	영양군	120.1	고흥군	54.2	임실군	75.7	영암군	16.9
	고성군	104.9	남해군	51.3	부안군	78.2	고흥군	19.2
	완도군	94.5	봉화군	48.6	영양군	79.6	임실군	19.5
	철원군	89.3	철원군	44.4	진안군	79.9	보성군	20.8
	청송군	73.0	영양군	34.0	청송군	80.5	청양군	22.3
	고흥군	72.2	합천군	27.0	산청군	81.0	서천군	22.8
	의성군	66.1	고성군	25.2	고창군	82.6	강진군	24.6
	장흥군	66.0	청송군	22.8	김제시	82.9	부안군	25.0

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

□ 산업·일자리 부문

- 낙후 등급이 높을수록 상용근로자 비중과 사업체 증감률은 상대적으로 낮은 수준이나, 종사자 증감률은 경향성이 뚜렷하지 않은 것으로 나타남
 - 상용근로자 비중의 경우 낙후도 1등급(52.2%), 2등급(56.5%)이 전국 수준(58.0%)보다 낮아 낙후 등급이 높을수록 고용 안정성은 열악한 수준
 - 최근 3개년 사업체 증감률은 낙후도 1등급 18.7%, 2등급 19.7%, 3등급 20.3%로 전국(21.8%)보다 소폭 낮고, 5등급은 29.6%로 높게 나타남
 - 최근 3개년 종사자 증감률의 경우에는 낙후도 1등급 8.4%, 2등급 7.4%로 전국(7.2%) 수준보다 높은 경향을 나타냄
 - 낙후지역의 종사자 수 증감률은 낙후 등급이 높은 지역에서 오히려 높게 나타나 일자리의 양적 증가율은 상대적으로 높게 나타남

[그림 3-9] 낙후도 등급별 산업·일자리 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-16] 산업·일자리 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: %)

구분	상용근로자 비중		종사자수 증감률 (2018~2020)		사업체수 증감률 (2018~2020)	
	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값
하위 지자체	청송군	43.6	울릉군	-1.0	울릉군	5.7
	남해군	45.1	대구남구	-0.5	남해군	9.2
	고성군	45.5	영도구	0.5	영도구	10.9
	울릉군	45.9	남해군	1.6	장흥군	11.5
	장흥군	46.0	대전동구	3.5	대구남구	12.4
	철원군	46.8	봉화군	3.5	대전동구	14.0
	영덕군	47.5	북구	4.5	철원군	14.3
	고흥군	48.7	부안군	4.9	고창군	15.2
	합천군	48.9	고성군	6.3	봉화군	15.4
	서천군	49.8	평창군	6.5	영양군	15.7

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

□ 교육 부문

- 낙후 등급이 높을수록 학령인구당 학교 수는 많지만, 유아 보육시설이 부족하고, 어린이집·초등학교에 대한 접근성은 매우 낮게 나타남¹⁰⁾
 - 어린이집 서비스권역 내 영·유아인구 비율은 낙후도 1등급이 44.0%, 2등급이 60.3%로 전국 수준(78.9%)에 미치지 못하며 격차가 크게 나타남
 - 유아 천 명당 보육시설 수는 낙후도 1등급이 14.0개, 2등급 15.2개로 전국 수준(16.3개)보다 소폭 적은 수준을 나타냄
 - 초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율은 낙후도 1등급 28.1%, 2등급 28.4%로 전국(42.2%) 수준에 미달하며, 3등급과의 격차도 크게 나타남
 - 학령인구 천 명당 학교 수는 낙후도 1등급 9.2개, 2등급 6.2개로 전국(2.7개)보다 많은 상황으로 학교 수 자체는 상대적으로 많은 상황임

10) 초등학교(어린이집) 서비스권역 내 학령인구(영유아인구) 비율은 전체 학령인구(영유아) 중 초등학교(어린이집) 서비스권역(격자)에 거주하는 학령인구(영유아인구) 비율로 접근성을 의미함

[그림 3-10] 낙후도 등급별 교육 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-17] 교육 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: %, 개소)

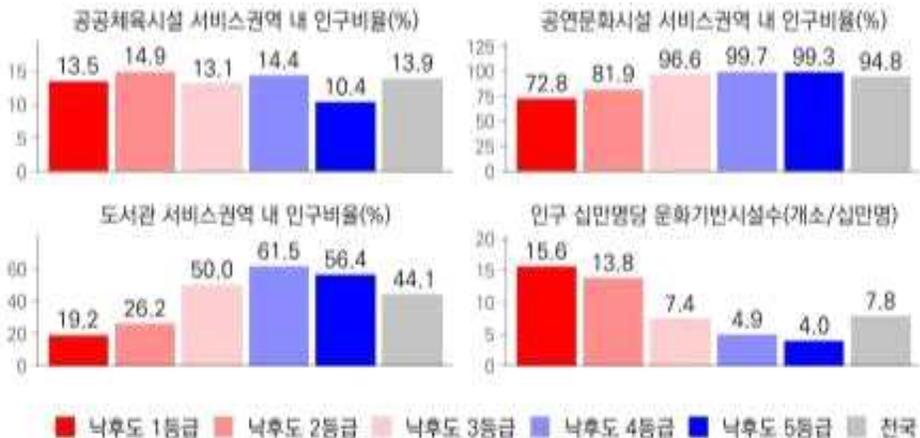
구분	어린이집 권역 내 인구 비중		유아 천 명당 보육시설 수		초등학교 권역 내 학령인구 비중		학령인구 천 명당 학교 수	
	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값
하위 지자체	울릉군	15.2	울릉군	4.8	하동군	10.7	부산북구	2.0
	하동군	21.8	진안군	8.3	영암군	15.6	대전동구	2.0
	봉화군	21.9	보은군	9.0	고창군	16.1	대구남구	2.5
	평창군	25.6	순창군	10.9	청송군	16.7	부산영도	3.6
	남해군	28.3	임실군	11.2	임실군	17.6	철원군	6.1
	진안군	28.6	합천군	11.4	청양군	18.3	정읍시	6.3
	순창군	29.2	의성군	11.8	서천군	19.3	남원시	6.3
	고성군	31.2	철원군	12.1	장흥군	20.2	예산군	6.8
	함평군	33.0	영양군	12.1	보성군	21.2	영암군	6.8
청송군	33.9	영동군	12.4	의성군	21.7	영동군	7.2	

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

□ 문화·여가

- 낙후 등급이 높은 지역의 공공체육시설의 접근성과 문화기반시설 수 자체는 양호하나, 공연문화시설과 도서관에 대한 접근성은 낮게 나타남
 - 공공체육시설 서비스권역 내 인구 비율은 낙후도 1등급 13.5%, 2등급 14.9%로 전국 13.9%와 큰 차이를 나타내지 않음
 - 인구 십만 명당 문화기반시설 수는 낙후도 1등급 15.6개, 2등급 13.8개로 전국(7.8개)보다 많은 것으로 나타났음
 - 공연문화시설 서비스권역 내 인구 비율은 낙후도 1등급 72.8%, 2등급 81.9%로 전국(94.8%)보다 낮으나, 3등급 96.6%, 4등급은 99.7% 수준
 - 도서관 서비스권역 내 인구 비율은 낙후도 1등급 19.2%, 2등급 26.2%로 전국(44.1%)보다 낮은 수준이며, 3등급과의 격차도 큰 것으로 나타남

[그림 3-11] 낙후도 등급별 문화·여가 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-18] 문화·여가 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: %, 개소)

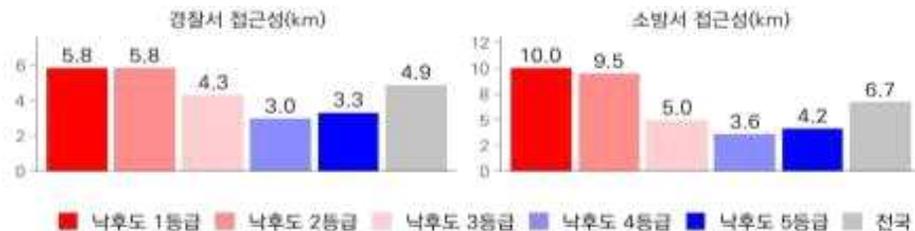
구분	공공체육시설 서비스 권역 내 인구비율		공연문화시설 서비스 권역 내 인구비율		도서관 서비스 권역 내 인구비율		인구 십만명당 문화기반시설수	
	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값
하위 지자체	남구	2.3	평창군	35.3	하동군	1.5	부산북구	3.5
	예산군	4.6	청송군	41.3	함평군	5.2	대전동구	5.4
	강진군	5.9	고흥군	45.9	청송군	7.0	대구남구	5.5
	서천군	7.5	철원군	46.1	영덕군	11.3	영도구	7.1
	북구	7.6	진안군	46.1	영암군	11.4	남원시	11.2
	영덕군	8.1	의성군	50.4	완도군	12.1	서천군	11.6
	철원군	9.9	봉화군	50.7	고창군	13.7	봉화군	12.7
	순창군	9.9	임실군	52.1	봉화군	13.9	김제시	13.3
	하동군	10.1	하동군	52.5	영양군	14.8	의성군	13.5
	의성군	10.6	남해군	54.2	장흥군	15	합천군	13.6

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

□ 안전 환경 부문

- 안전 환경 부문의 지표를 살펴보면, 낙후도 등급이 높을수록 경찰서 및 소방서와의 접근성이 낮은 경향을 나타냄
 - 경찰서 접근성은 낙후도 1등급 5.8km, 2등급 5.8km로 전국(4.9km)보다 접근성이 떨어지는 것으로 나타남
 - 소방서 접근성 역시 낙후도 1등급 10.0km, 2등급 9.5km로 전국(6.7km)보다 접근성이 떨어지는 것으로 나타남

[그림 3-12] 낙후도 등급별 안전 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-19] 안전 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: 명/개, km)

구분	경찰서 접근성		소방서 접근성	
	지역명	지숫값	지역명	지숫값
하위 지자체	영덕군	10.0	청송군	19.6
	평창군	9.6	임실군	15.0
	봉화군	8.8	영양군	14.1
	영양군	8.5	하동군	13.9
	산청군	7.8	합천군	13.6
	철원군	7.6	순창군	13.2
	청송군	7.3	진안군	13.1
	합천군	7.3	고흥군	12.9
	영동군	7.1	산청군	12.8
	고성군	6.9	영암군	11.9

주: 경찰서 접근성은 격자 중심점에서 가장 가까운 경찰서까지 도보 이동거리를 의미

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

□ 환경 부문

- 환경 부문을 살펴보면, 낙후 등급이 높을수록 녹지율이 높고 도시공원면적도 넓어 양호하나, 생활 공원의 접근성은 상대적으로 낮게 나타남
 - 녹지율의 경우 낙후도 1등급 72.4%, 2등급 73.7%로 전국(70.4%)보다 녹지 비율이 높으나, 3등급 이상은 전국 미만 수준을 나타냄
 - 인구 1인당 도시공원면적은 낙후도 1등급 지역이 11.0㎡, 2등급 지역이 10.1㎡로 전국(8.㎡)보다 넓은 수준을 나타냄
 - 생활 공원 서비스권역 내 인구 비율은 낙후도 1등급이 17.8%, 2등급이 29.9%로 전국(48.6%)보다 낮아 생활 공원 접근성은 열악한 수준임

[그림 3-13] 낙후도 등급별 환경 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-20] 환경 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: %, m²/천 명)

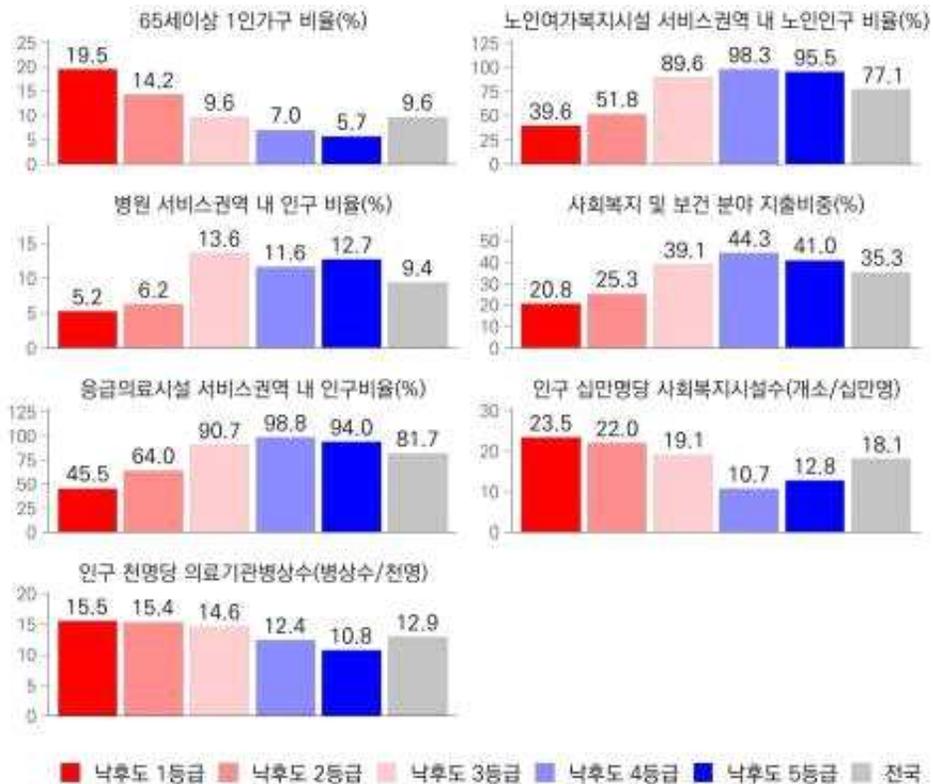
구분	녹지율		생활공원 권역 내 인구비율		인구 천 명당 도시공원면적	
	지역명	지숫값	지역명	지숫값	지역명	지숫값
하위 지자체	부산영도구	13.5	합천군	0.0	부산영도구	198.0
	하동군	37.9	울릉군	0.0	부산북구	368.8
	남구	47.5	보은군	0.4	대구남구	372.3
	영암군	47.9	남해군	0.8	청양군	752.0
	영덕군	56.7	하동군	2.5	대전동구	1552.5
	서천군	58.7	청송군	3.3	봉화군	3482.4
	보은군	61.3	영동군	3.9	합천군	3601.3
	산청군	61.4	부안군	4.5	강진군	4691.4
	정읍시	66.8	의성군	6.8	영양군	5087.2
	고성군	66.9	순창군	8.7	고흥군	5613.2

출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

□ 보건·복지

- 낙후 등급이 높을수록 65세 이상 1인가구 비율이 높고 노인여가복지시설, 병원, 응급의료시설에 대한 접근성이 부족한 것으로 나타남
 - 65세 이상 1인가구 비율, 노인여가복지시설·병원·응급의료시설 서비스 권역 내 인구 비율, 사회복지 및 보건 지출 비중은 낙후도 1등급과 2등급이 전국과 비교하여 더욱 열악한 상황이며, 격차도 비교적 큰 편에 해당함
 - 인구당 사회복지시설, 병상 수는 낙후도 1, 2등급이 전국보다 양호하나, 인구가 작은 특성을 고려하면 해당 여건이 좋다고 보기는 어려움

[그림 3-14] 낙후도 등급별 보건·복지 부문 지표의 중위수 비교



출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

[표 3-21] 보건·복지 부문 낙후도 하위 지자체 현황(1등급 기준)

(단위: %)

구분	65세 이상 1인가구 비율		노인여가복지시설 권역 내 노인인구 비율		병원 서비스 권역 내 인구 비율		사회복지 및 보건 분야 지출 비중	
	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값
하위 지자체	고흥군	25.3	완도군	0.0	영덕군	0.0	울릉군	9.2
	합천군	24.9	영양군	0.0	산청군	0.0	철원군	18
	보성군	23.8	평창군	0.0	울릉군	0.0	합천군	18.3
	의성군	23.3	영덕군	0.0	평창군	0.0	부안군	18.5
	남해군	22.8	철원군	0.0	고성군	0.0	고성군	18.6
	영덕군	22.7	청송군	0.0	청양군	0.0	봉화군	18.7
	함평군	22.2	구례군	0.0	예산군	0.1	평창군	18.8
	장흥군	22.0	순창군	0.9	청송군	0.2	보성군	19.4
	강진군	22.0	합천군	1.0	보성군	0.3	순창군	19.7
영양군	21.7	강진군	2.4	하동군	0.5	영양군	19.9	

(단위: %, 개)

구분	응급의료시설 서비스 권역 내 인구 비율		인구 십만 명당 사회복지시설수		인구 천 명당 의료기관병상 수	
	지역명	지פות값	지역명	지פות값	지역명	지פות값
하위 지자체	영양군	0.0	부산 북구	5.3	강원 고성군	0.3
	영덕군	0.0	영도구	6.2	완도군	2.4
	산청군	0.0	영덕군	11.0	영양군	3
	하동군	0.0	장흥군	13.2	산청군	4.5
	보은군	0.0	보은군	15.4	평창군	4.7
	울릉군	0.0	철원군	15.7	예산군	5.5
	김제시	1.3	보성군	17.3	남해군	6.8
	봉화군	1.4	합천군	18.2	울릉군	6.9
	예산군	1.9	봉화군	19.1	청양군	7.1
	함평군	15.0	구례군	19.4	영덕군	7.7

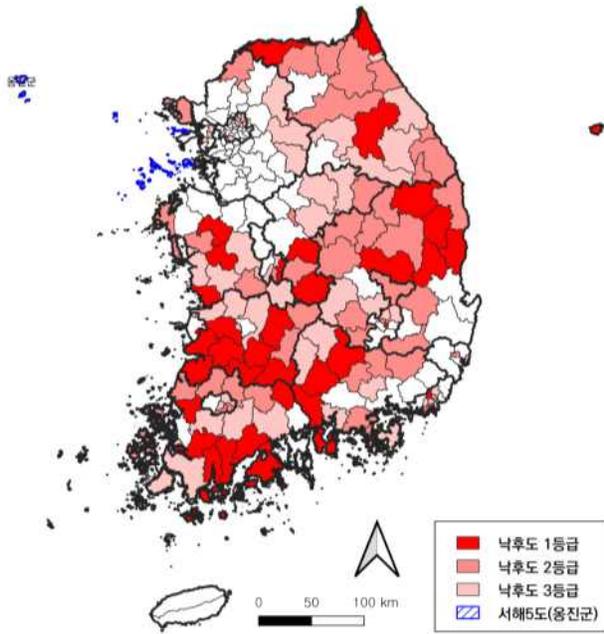
출처: NABIS 웹사이트(<https://www.nabis.go.kr/>)

2. 지역균형발전 정책 대상과의 비교

□ 서해 5도

- 「서해 5도 지원 특별법」의 대상인 5개 도서 지역을 포함하는 인천 용진군의 낙후도 등급은 3등급으로 229개 지자체 중 90위에 해당함
 - 인천 용진군은 인구 17,281명, 연평균 인구증감률 2.6%, 3년 평균 지방소득세 34억 원, 1인당 GRDP 4,300만 원, 재정자립도 21.6% 수준임

[그림 3-15] 서해 5도 지원정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포



[표 3-22] 서해 5도 대상 지역의 낙후도 현황

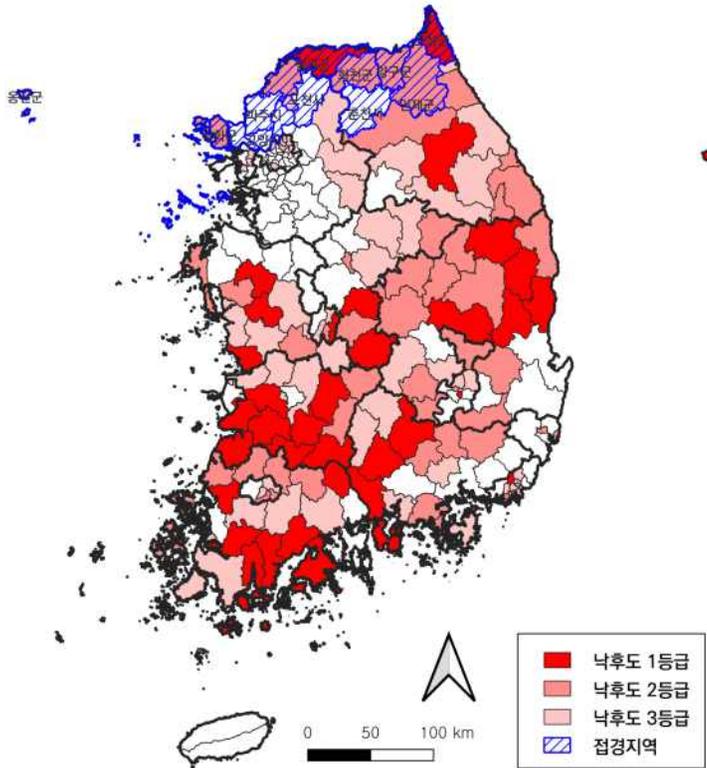
(단위: 명, %, 십억 원, 백만 원, %)

낙후도 등급	지역명	낙후도 지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균
3	인천 용진	0.885 (90)	17,281	2.6	3.4	43.2	21.6

□ 접경지역

- 접경지역 지원정책 대상은 낙후도 1등급 2개(4.7%), 2등급 5개(11.6%), 3등급 2개(4.7%), 4등급 3개(7.0%), 5등급 3개(7.0%)로 나타남
 - 낙후도 1등급 지역은 철원군(10위), 고성군(37위), 2등급 지역은 인제군(51위), 양구군(52위), 연천군(68위), 강화군(69위), 화천군(79위)임
 - 강원도의 접경지역 정책 대상은 춘천시(4등급)를 제외하고 낙후도 1~2등급에 해당하나, 경기·인천은 연천군과 강화군 외 3~5등급에 해당

[그림 3-16] 접경지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포



[표 3-23] 접경지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 현황

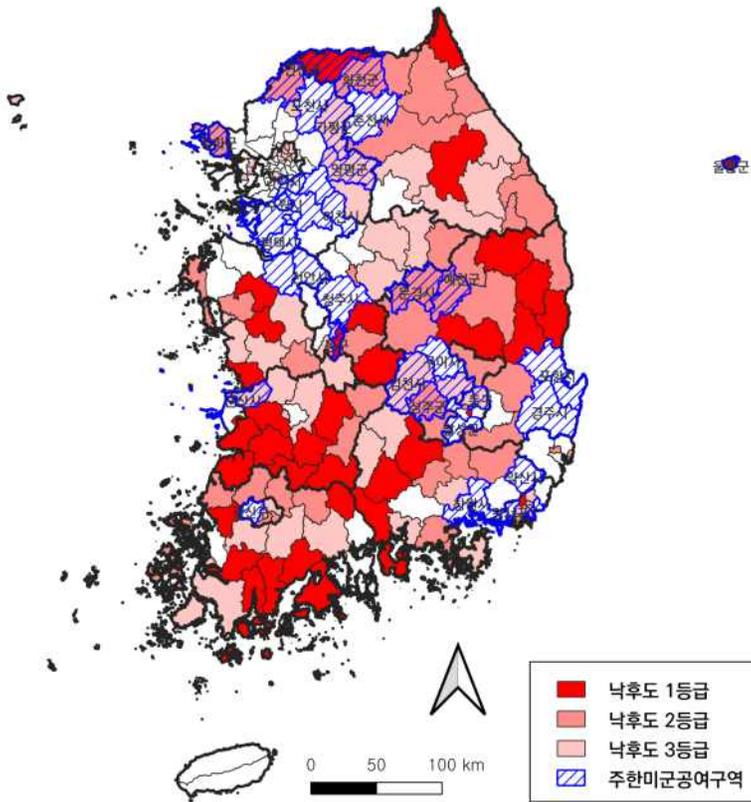
(단위: 명, %, 십억 원, 백만 원, %)

낙후 등급	지역명	낙후도 지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균
1	강원 철원군	0.943 (10)	40,044	-0.1	4.3	46.9	14.8
	강원 고성군	0.919 (37)	24,044	0.1	4.7	48.9	18.9
2	강원 인제군	0.909 (51)	28,334	0.6	4.0	56.6	19.2
	강원 양구군	0.908 (52)	19,722	1.1	2.2	49.7	19.3
	경기 연천군	0.896 (68)	39,684	0.2	5.8	41.9	22.9
	인천 강화군	0.895 (69)	61,898	1.4	9.4	27.3	21.4
	강원 화천군	0.891 (79)	21,818	1.8	3.0	64.2	20.4
3	인천 옹진군	0.885 (90)	17,281	2.6	3.4	43.2	21.6
	경기 동두천시	0.862 (116)	87,373	0.0	8.0	20.3	29.0
4	강원 춘천시	0.821 (147)	269,567	0.3	55.4	29.8	29.3
	경기 양주시	0.808 (153)	216,566	1.9	37.1	32.3	30.7
	경기 포천시	0.795 (166)	135,910	0.5	35.5	50.7	36.4
5	경기 파주시	0.679 (205)	432,457	3.5	110.8	49.3	42.6
	경기 김포시	0.629 (215)	443,965	7.7	97.7	33.4	45.9
	경기 고양시	0.614 (219)	1,008,864	1.4	184.0	21.9	42.2

□ 주한미군 공여구역

- 주한미군 공여구역 정책 대상의 낙후 등급은 1등급 3개(7.0%), 2등급 7개(16.3%), 3등급 8개(18.6%), 4등급 10개(23.3%), 5등급 15개(34.9%)임
 - 주한미군 공여구역 정책 대상 중 낙후도 1등급에 해당하는 지역은 강원도 철원(10위), 경북 울릉군(13위), 대전 동구(22위) 등 3개로 나타남
 - 2등급은 부산 동구(64위), 경북 문경(65위), 경기 연천(68위), 인천 강화(69위), 경북 예천(70위), 경북 성주(75위), 강원 화천(79위)으로 나타남

[그림 3-17] 주한미군 공여구역 지원 정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포



[표 3-24] 주한미군 공여구역 지원정책 대상 지역의 낙후도 현황

(단위: 명, %, 십억 원, 백만 원, %)

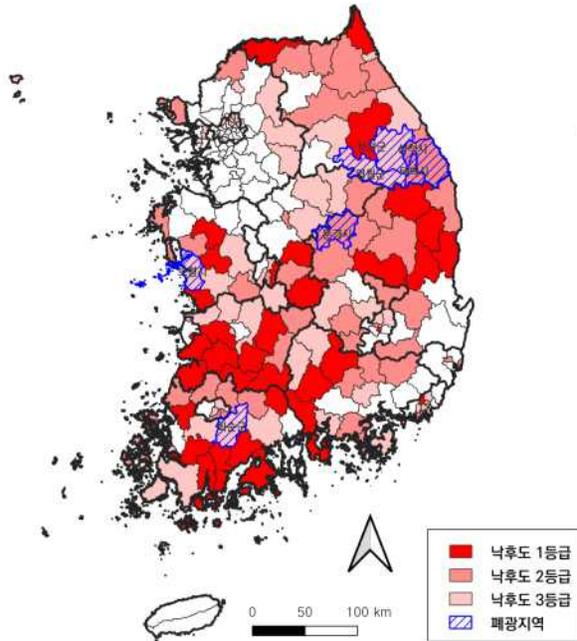
낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균
1	강원 철원군	0.943 (10)	40,044	-0.1	4.3	46.9	14.8
	경북 울릉군	0.941 (13)	8,024	0.6	1.4	36.5	15.6
	대전 동구	0.931 (22)	219,261	-0.8	21.1	16.4	14.7
2	부산 동구	0.900 (64)	82,785	-1.0	35.3	55.0	21.4
	경북 문경시	0.899 (65)	64,827	-0.2	6.9	26.2	23.1
	경기 연천군	0.896 (68)	39,684	0.2	5.8	41.9	22.9
	인천 강화군	0.895 (69)	61,898	1.4	9.4	27.3	21.4
	경북 예천군	0.894 (70)	51,583	2.2	6.0	23.2	20.8
	경북 성주군	0.892 (75)	38,285	1.0	8.5	49.6	21.7
	강원 화천군	0.891 (79)	21,818	1.8	3.0	64.2	20.4
	대전 대덕구	0.882 (94)	169,572	-1.5	58.7	43.7	23.3
3	경기 양평군	0.867 (108)	107,485	3.3	20.9	19.3	22.4
	전북 군산시	0.861 (118)	253,208	0.2	48.0	36.3	22.9
	대구 동구	0.853 (121)	325,031	0.4	39.7	22.6	23.0
	경기 가평군	0.852 (124)	55,874	2.0	14.7	32.9	27.6
	경북 칠곡군	0.848 (127)	106,986	0.2	21.7	40.3	29.1
	경북 김천시	0.843 (132)	130,514	0.8	30.7	42.6	28.2
	부산 남구	0.839 (138)	256,065	-1.0	116.9	22.3	27.7
	강원 춘천시	0.821 (147)	269,567	0.3	55.4	29.8	29.3
4	광주 광산구	0.817 (149)	395,885	1.1	105.7	34.2	24.2
	경북 경주시	0.815 (150)	240,040	-0.1	65.9	42.6	30.8
	대구 중구	0.803 (159)	71,890	0.2	37.7	74.3	35.5
	부산 해운대구	0.797 (165)	378,404	-0.5	120.7	24.1	30.9
	경기 포천시	0.795 (166)	135,910	0.5	35.5	50.7	36.4
	경북 포항시	0.786 (170)	476,240	-0.3	138.4	39.5	28.6
	경기 오산시	0.753 (183)	222,130	2.3	38.0	26.1	40.0
	경남 양산시	0.75 (185)	334,087	3.3	68.9	32.7	35.0
	경기 의왕시	0.736 (191)	155,654	1.1	50.0	26.2	46.3

낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균
5	경기 광주시	0.697 (196)	361,602	5.2	76.4	28.0	40.7
	경기 과천시	0.696 (198)	56,743	-1.4	34.0	86.4	56.3
	대구 달성군	0.683 (203)	247,178	4.3	43.5	30.6	48.1
	충남 아산시	0.681 (204)	302,417	2.0	192.4	99.2	42.9
	충북 천안시	0.665 (207)	639,233	1.6	184.2	40.5	41.5
	충북 청주시	0.643 (210)	813,331	0.5	301.2	43.8	39.7
	경남 창원시	0.640 (211)	983,764	-0.3	243.7	39.6	38.6
	경북 구미시	0.639 (212)	397,907	0.4	238.9	76.1	50.5
	부산 강서구	0.639 (213)	129,247	10.0	81.9	114.0	43.9
	경기 평택시	0.607 (220)	503,046	3.1	244.3	67.7	49.8
	경기 이천시	0.584 (221)	203,952	1.2	292.1	117.4	60.1
	경기 수원시	0.487 (223)	1,134,402	1.0	518.2	30.8	53.6
	경기 성남시	0.484 (224)	885,586	-0.4	540.4	50.1	60.9
	경기 용인시	0.479 (225)	1,015,157	2.2	444.1	31.6	57.8
경기 화성시	0.395 (228)	815,805	5.8	655.9	102.2	62.7	

□ 폐광지역

- 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」에 따라 폐광지역 진흥지구로 지정된 지역의 낙후 등급은 2등급 3개(42.9%), 3등급 4개(57.1%)로 나타남

[그림 3-18] 폐광지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 등급 분포



[표 3-25] 폐광지역 지원정책 대상 지역의 낙후도 현황

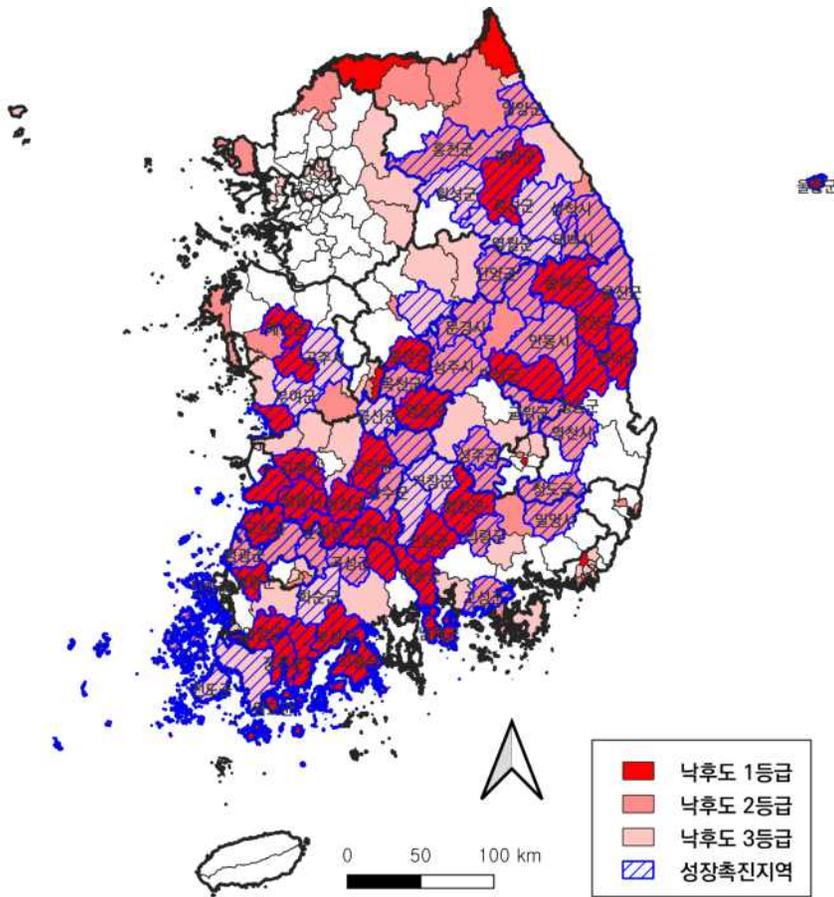
(단위: 명, %, 십억 원, 백만 원, %)

낙후 등급	지역명	낙후도 지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균
2	강원 삼척시	0.900 (62)	62,456	-0.2	10.8	40.7	22.0
	경북 문경시	0.899 (65)	64,827	-0.2	6.9	26.2	23.1
	강원 태백시	0.888 (86)	39,820	-2.2	4.7	25.6	28.9
3	전남 화순군	0.886 (88)	55,502	-0.7	10.6	30.5	26.1
	충남 보령시	0.880 (95)	93,369	-0.1	16.4	43.9	24.2
	강원 영월군	0.868 (106)	34,669	0.3	5.7	38.0	27.9
	강원 정선군	0.850 (125)	33,253	-0.2	20.1	41.4	31.3

□ 성장촉진지역

- 성장촉진지역 지정 지역의 낙후도 등급은 1등급 32개(45.7%), 2등급 26개(37.1%), 3등급 12개(17.1%)이며, 4~5등급은 없는 것으로 나타남
 - 낙후도 1등급 중에서 제외된 지역은 부산 영도구(9위), 대전 동구(22위), 대구 남구(28위), 부산 북구(33위) 등 광역시 자치구 4개와 강원도 철원군(10위), 강원도 고성군(37위) 등 접경지역 2개로 나타남

[그림 3-19] 성장촉진지역 지정 지역의 낙후도 등급 분포



[표 3-26] 성장촉진지역 지정 지역의 낙후도 현황

(단위: 명, %, 십억 원, 백만 원, %)

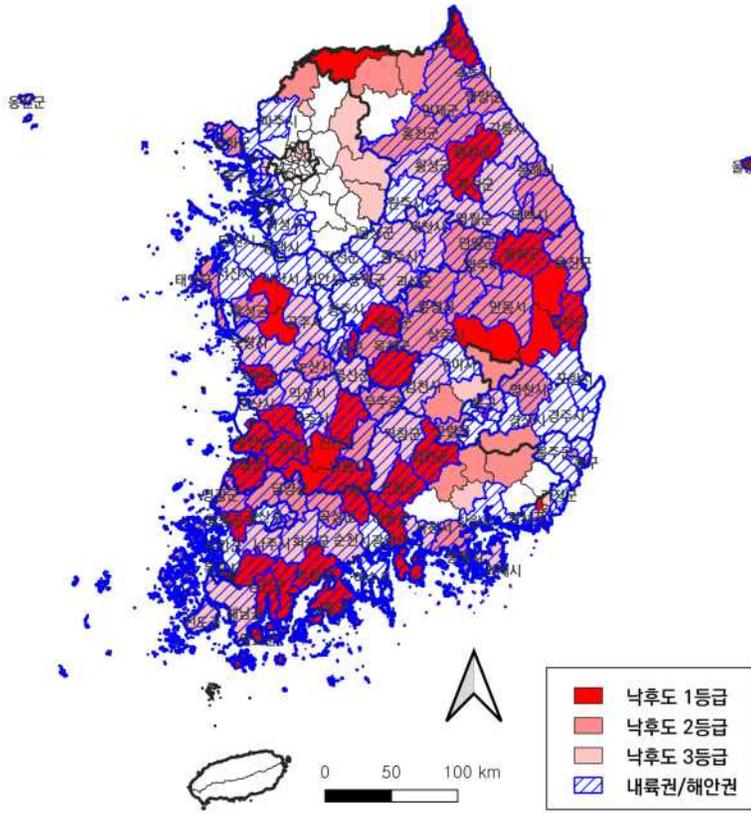
낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정	
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균	
1	전남 구례군	0.968 (1)	22,688	0.5	2.1	25.2	11.4	
	경북 영덕군	0.958 (2)	33,150	-0.7	3.6	25.3	14.6	
	전남 함평군	0.957 (3)	27,708	-0.6	3.9	35.7	14.2	
	경남 남해군	0.953 (4)	38,951	-0.7	3.3	28.5	15.2	
	전북 남원시	0.950 (5)	74,465	-0.2	9.4	23.3	14.2	
	전남 장흥군	0.948 (6)	33,755	-0.3	3.7	29.7	15.4	
	충남 서천군	0.945 (7)	47,559	-0.8	7.1	46.6	15.3	
	경북 봉화군	0.945 (8)	28,469	-0.6	4.0	37.9	16.1	
	전남 완도군	0.942 (11)	44,852	-0.2	3.8	25.8	16.3	
	경북 청송군	0.941 (12)	22,961	-0.1	2.6	33.6	16.4	
	경북 울릉군	0.941 (13)	8,024	0.6	1.4	36.5	15.6	
	전북 부안군	0.940 (14)	47,108	-0.5	5.5	31.6	16.5	
	전북 순창군	0.938 (15)	25,151	0.4	2.6	30.1	16.3	
	경북 영양군	0.937 (16)	15,257	-0.4	1.4	27.1	18.2	
	전북 임실군	0.937 (17)	25,050	0.9	2.5	30.7	15.8	
	경남 합천군	0.936 (18)	39,413	-0.6	4.3	28.3	18.0	
	충북 보은군	0.933 (19)	29,820	0.2	5.3	38.3	16.8	
	전남 고흥군	0.932 (20)	57,508	-0.7	4.6	25.7	18.4	
	경남 하동군	0.932 (21)	40,028	-0.2	5.8	52.7	16.4	
	전북 고창군	0.930 (23)	49,204	-0.2	5.6	33.6	17.9	
	전북 진안군	0.927 (24)	22,432	1.3	2.1	28.8	17.0	
	전남 강진군	0.926 (25)	31,036	-0.4	3.4	29.2	19.4	
	강원 평창군	0.925 (26)	37,937	0.5	6.4	38.0	17.5	
	경북 의성군	0.925 (27)	46,960	-0.6	4.8	28.6	19.6	
	충남 청양군	0.923 (29)	28,432	-0.2	4.2	42.0	18.9	
	충남 예산군	0.923 (30)	72,748	-0.2	14.3	46.1	17.5	
	전북 김제시	0.922 (31)	74,722	-0.6	12.6	39.0	18.6	
	경남 산청군	0.921 (32)	31,082	0.1	4.2	33.8	19.3	
	전남 보성군	0.920 (34)	35,659	-0.9	3.9	27.2	21.2	
	전북 정읍시	0.920 (35)	99,560	-0.6	13.3	30.5	18.8	
	충북 영동군	0.919 (36)	44,191	-0.1	4.3	24.2	20.2	
	전남 영암군	0.919 (38)	49,408	-0.7	14.2	64.2	18.4	
	2	충북 옥천군	0.916 (39)	46,292	-0.1	7.1	30.8	20.3
		경남 의령군	0.915 (40)	23,996	-0.1	3.5	39.8	20.4

낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	연평균 인구변화율	지방소득세 3년 평균	1인당 GRDP 3년 평균	재정자립도 3년 평균
	전남 담양군	0.915 (41)	39,499	0.3	7.9	36.4	19.6
	강원 홍천군	0.913 (42)	63,371	0.6	8.5	39.0	18.6
	전남 곡성군	0.913 (43)	25,151	0.0	3.1	39.7	20.7
	전북 무주군	0.913 (44)	21,873	0.3	2.0	30.6	20.9
	경북 고령군	0.913 (45)	28,420	-0.6	7.1	48.7	21.0
	전북 장수군	0.911 (48)	20,062	0.7	1.8	26.9	21.0
	경북 청도군	0.911 (49)	38,110	0.6	4.8	26.9	20.6
	충북 단양군	0.910 (50)	26,165	-0.3	5.2	44.3	21.3
	경북 영주시	0.907 (53)	97,646	-0.4	19.3	31.1	20.6
	경북 군위군	0.907 (54)	20,918	0.9	3.3	39.3	20.6
	전남 영광군	0.906 (56)	47,047	0.2	13.0	45.5	20.4
	경북 안동시	0.905 (58)	150,382	-0.3	20.8	36.4	19.1
	경남 밀양시	0.904 (59)	96,523	0.2	14.7	32.2	20.4
	강원 삼척시	0.900 (62)	62,456	-0.2	10.8	40.7	22.0
	경북 문경시	0.899 (65)	64,827	-0.2	6.9	26.2	23.1
	강원 양양군	0.897 (66)	25,673	0.7	4.3	42.2	22.2
	경북 울진군	0.897 (67)	44,266	-0.3	14.9	52.5	22.4
	경남 고성군	0.894 (73)	46,377	-0.5	6.9	47.1	23.7
	경북 상주시	0.893 (74)	91,046	-0.3	8.9	25.7	23.7
	경북 성주군	0.892 (75)	38,285	1.0	8.5	49.6	21.7
	전남 신안군	0.892 (77)	33,062	0.3	3.5	34.8	24.0
	전남 장성군	0.892 (78)	37,880	0.7	9.8	49.2	22.2
	경북 영천시	0.888 (84)	93,551	0.4	18.3	40.4	22.3
	강원 태백시	0.888 (86)	39,820	-2.2	4.7	25.6	28.9
	충북 괴산군	0.886 (87)	35,161	1.7	6.2	40.5	22.3
	전남 화순군	0.886 (88)	55,502	-0.7	10.6	30.5	26.1
	경남 함양군	0.884 (91)	35,371	-0.2	3.3	29.1	26.6
	강원 횡성군	0.883 (93)	42,198	1.7	6.5	41.3	22.7
	충남 공주시	0.876 (98)	98,780	-1.1	28.5	37.3	26.6
3	충남 금산군	0.875 (99)	48,469	-0.1	13.4	46.6	26.2
	강원 영월군	0.868 (106)	34,669	0.3	5.7	38.0	27.9
	경남 거창군	0.867 (109)	56,297	0.2	6.4	28.5	28.2
	충남 부여군	0.865 (112)	60,083	-0.6	8.5	32.3	29.5
	전남 진도군	0.864 (113)	27,148	-0.3	2.3	31.9	30.1
	강원 정선군	0.850 (125)	33,253	-0.2	20.1	41.4	31.3
	전남 해남군	0.841 (133)	61,222	-0.3	7.3	35.3	33.0

□ 동·서·남해안권 및 내륙권

- 「동·서·남해안권 및 내륙권 발전 특별법」 대상 지역의 낙후도 등급은 1등급 29개(19.9%), 2등급 38개(26.0%), 3등급 39개(26.7%), 4등급 21개(14.4%), 5등급 19개(13.0%)로 나타남
- 낙후도 1등급 지역 중 제외된 지역은 강원 철원(10위), 경북 청송(12위), 전북 순창(15위), 경북 영양(16위), 전북 임실(17위), 경북 의성(27위), 충남 청양(29위), 충남 예산(30위), 부산 북구(33위) 등 9개로 나타남

[그림 3-20] 동·서·남해안권 및 내륙권 대상 지역의 낙후도 등급 분포



[표 3-27] 동·서·남해안 및 내륙권 정책 대상 지역의 낙후도 현황

(단위: 명, %, 십억 원, 백만 원, %)

낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정	
			인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP	재정자립도	
1	전남 구례군	0.968 (1)	22,688	0.5	2.1	25.2	11.4	
	경북 영덕군	0.958 (2)	33,150	-0.7	3.6	25.3	14.6	
	전남 함평군	0.957 (3)	27,708	-0.6	3.9	35.7	14.2	
	경남 남해군	0.953 (4)	38,951	-0.7	3.3	28.5	15.2	
	전북 남원시	0.950 (5)	74,465	-0.2	9.4	23.3	14.2	
	전남 장흥군	0.948 (6)	33,755	-0.3	3.7	29.7	15.4	
	충남 서천군	0.945 (7)	47,559	-0.8	7.1	46.6	15.3	
	경북 봉화군	0.945 (8)	28,469	-0.6	4.0	37.9	16.1	
	부산 영도구	0.944 (9)	107,650	-2.2	13.9	24.7	17.2	
	전남 완도군	0.942 (11)	44,852	-0.2	3.8	25.8	16.3	
	경북 울릉군	0.941 (13)	8,024	0.6	1.4	36.5	15.6	
	전북 부안군	0.940 (14)	47,108	-0.5	5.5	31.6	16.5	
	경남 합천군	0.936 (18)	39,413	-0.6	4.3	28.3	18.0	
	충북 보은군	0.933 (19)	29,820	0.2	5.3	38.3	16.8	
	전남 고흥군	0.932 (20)	57,508	-0.7	4.6	25.7	18.4	
	경남 하동군	0.932 (21)	40,028	-0.2	5.8	52.7	16.4	
	대전 동구	0.931 (22)	219,261	-0.8	21.1	16.4	14.7	
	전북 고창군	0.930 (23)	49,204	-0.2	5.6	33.6	17.9	
	전북 진안군	0.927 (24)	22,432	1.3	2.1	28.8	17.0	
	전남 강진군	0.926 (25)	31,036	-0.4	3.4	29.2	19.4	
	강원 평창군	0.925 (26)	37,937	0.5	6.4	38.0	17.5	
	대구 남구	0.925 (28)	139,098	-1.6	13.9	21.9	19.1	
	전북 김제시	0.922 (31)	74,722	-0.6	12.6	39.0	18.6	
	경남 산청군	0.921 (32)	31,082	0.1	4.2	33.8	19.3	
	전남 보성군	0.920 (34)	35,659	-0.9	3.9	27.2	21.2	
	전북 정읍시	0.920 (35)	99,560	-0.6	13.3	30.5	18.8	
	충북 영동군	0.919 (36)	44,191	-0.1	4.3	24.2	20.2	
	강원 고성군	0.919 (37)	24,044	0.1	4.7	48.9	18.9	
	전남 영암군	0.919 (38)	49,408	-0.7	14.2	64.2	18.4	
	2	충북 옥천군	0.916 (39)	46,292	-0.1	7.1	30.8	20.3
		전남 담양군	0.915 (41)	39,499	0.3	7.9	36.4	19.6
강원 홍천군		0.913 (42)	63,371	0.6	8.5	39.0	18.6	
전남 곡성군		0.913 (43)	25,151	0.0	3.1	39.7	20.7	
전북 무주군		0.913 (44)	21,873	0.3	2.0	30.6	20.9	
경북 고령군		0.913 (45)	28,420	-0.6	7.1	48.7	21.0	

낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정
			인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP	재정자립도
3	대전 중구	0.913 (46)	223,981	-1.1	35.8	21.9	17.6
	광주 남구	0.911 (47)	207,417	0.0	37.5	15.5	17.0
	전북 장수군	0.911 (48)	20,062	0.7	1.8	26.9	21.0
	충북 단양군	0.910 (50)	26,165	-0.3	5.2	44.3	21.3
	강원 인제군	0.909 (51)	28,334	0.6	4.0	56.6	19.2
	경북 영주시	0.907 (53)	97,646	-0.4	19.3	31.1	20.6
	경남 통영시	0.907 (55)	120,819	-0.4	14.1	25.3	20.6
	전남 영광군	0.906 (56)	47,047	0.2	13.0	45.5	20.4
	충남 논산시	0.905 (57)	108,517	-0.1	14.9	37.6	19.8
	경북 안동시	0.905 (58)	150,382	-0.3	20.8	36.4	19.1
	충북 증평군	0.901 (60)	35,245	1.5	5.5	32.3	20.5
	대구 서구	0.901 (61)	163,232	-2.3	14.8	21.7	23.8
	강원 삼척시	0.900 (62)	62,456	-0.2	10.8	40.7	22.0
	부산 서구	0.900 (63)	99,811	-1.2	19.2	32.1	23.1
	부산 동구	0.900 (64)	82,785	-1.0	35.3	55.0	21.4
	경북 문경시	0.899 (65)	64,827	-0.2	6.9	26.2	23.1
	강원 양양군	0.897 (66)	25,673	0.7	4.3	42.2	22.2
	경북 울진군	0.897 (67)	44,266	-0.3	14.9	52.5	22.4
	인천 강화군	0.895 (69)	61,898	1.4	9.4	27.3	21.4
	경북 예천군	0.894 (70)	51,583	2.2	6.0	23.2	20.8
	부산 사하구	0.894 (72)	297,531	-1.1	42.8	23.1	18.8
	경남 고성군	0.894 (73)	46,377	-0.5	6.9	47.1	23.7
	경북 상주시	0.893 (74)	91,046	-0.3	8.9	25.7	23.7
	강원 동해시	0.892 (76)	84,776	-0.2	14.6	37.8	23.0
	전남 신안군	0.892 (77)	33,062	0.3	3.5	34.8	24.0
	전남 장성군	0.892 (78)	37,880	0.7	9.8	49.2	22.2
	충남 태안군	0.890 (81)	57,908	1.1	10.7	50.2	21.5
	울산 동구	0.889 (82)	149,795	-0.5	31.4	55.5	20.7
	충남 홍성군	0.889 (83)	95,549	2.0	14.6	35.4	20.0
	경북 영천시	0.888 (84)	93,551	0.4	18.3	40.4	22.3
	광주 동구	0.888 (85)	99,496	0.0	37.2	38.3	22.5
	강원 태백시	0.888 (86)	39,820	-2.2	4.7	25.6	28.9
충북 괴산군	0.886 (87)	35,161	1.7	6.2	40.5	22.3	
전남 화순군	0.886 (88)	55,502	-0.7	10.6	30.5	26.1	
인천 옹진군	0.885 (90)	17,281	2.6	3.4	43.2	21.6	
경남 함양군	0.884 (91)	35,371	-0.2	3.3	29.1	26.6	
전남 목포시	0.883 (92)	214,491	-1.2	27.2	20.2	23.5	

낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정 재정자립도
			인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP	
	강원 횡성군	0.883 (93)	42,198	1.7	6.5	41.3	22.7
	대전 대덕구	0.882 (94)	169,572	-1.5	58.7	43.7	23.3
	충남 보령시	0.880 (95)	93,369	-0.1	16.4	43.9	24.2
	충북 제천시	0.878 (96)	127,752	0.1	19.0	25.2	24.6
	전북 익산시	0.878 (97)	267,733	-0.5	40.4	29.1	21.3
	충남 공주시	0.876 (98)	98,780	-1.1	28.5	37.3	26.6
	충남 금산군	0.875 (99)	48,469	-0.1	13.4	46.6	26.2
	부산 수영구	0.874 (100)	165,759	0.0	34.1	16.4	24.6
	경남 사천시	0.874 (101)	103,015	0.0	27.5	42.8	24.7
	충남 계룡시	0.872 (102)	39,752	0.0	6.4	39.6	27.3
	인천 미추홀구	0.872 (104)	385,236	-0.5	40.7	18.6	19.8
	광주 북구	0.870 (105)	419,799	-0.9	74.9	24.5	18.7
	강원 영월군	0.868 (106)	34,669	0.3	5.7	38.0	27.9
	경남 거창군	0.867 (109)	56,297	0.2	6.4	28.5	28.2
	전북 완주군	0.866 (110)	86,160	1.2	32.5	55.1	23.7
	충남 부여군	0.865 (112)	60,083	-0.6	8.5	32.3	29.5
	전남 진도군	0.864 (113)	27,148	-0.3	2.3	31.9	30.1
	강원 속초시	0.863 (115)	77,706	0.0	13.7	24.0	28.9
	인천 동구	0.862 (117)	59,346	-1.9	15.2	58.1	30.4
	전북 군산시	0.861 (118)	253,208	0.2	48.0	36.3	22.9
	강원 강릉시	0.858 (119)	207,831	0.1	34.8	27.8	25.5
	대구 동구	0.853 (121)	325,031	0.4	39.7	22.6	23.0
	부산 중구	0.853 (123)	38,107	-2.0	36.0	83.0	30.5
	강원 정선군	0.850 (125)	33,253	-0.2	20.1	41.4	31.3
	전남 순천시	0.849 (126)	261,869	0.5	38.4	23.8	25.2
	전남 나주시	0.848 (129)	104,152	3.7	33.0	46.4	23.3
	광주 서구	0.845 (130)	287,381	-0.4	94.7	35.8	24.6
	경북 김천시	0.843 (132)	130,514	0.8	30.7	42.6	28.2
	전남 해남군	0.841 (133)	61,222	-0.3	7.3	35.3	33.0
	대구 북구	0.839 (136)	428,130	-0.2	47.5	24.9	23.4
	부산 남구	0.839 (138)	256,065	-1.0	116.9	22.3	27.7
	경남 거제시	0.827 (144)	232,810	0.7	38.0	38.6	28.5
	충북 충주시	0.827 (145)	202,691	0.5	39.7	38.9	29.7
	대전 서구	0.825 (146)	465,059	-0.5	89.5	26.8	24.2
4	대구 달서구	0.818 (148)	543,177	-0.8	83.2	21.5	24.4
	광주 광산구	0.817 (149)	395,885	1.1	105.7	34.2	24.2
	경북 경주시	0.815 (150)	240,040	-0.1	65.9	42.6	30.8

낙후 등급	지역명	낙후도지수 (순위)	인구		경제		재정 재정자립도	
			인구수	인구변화율	지방소득세	1인당 GRDP		
	전남 광양시	0.807 (154)	138,209	0.4	79.2	72.2	32.0	
	충북 음성군	0.803 (158)	85,441	1.1	42.4	95.1	32.2	
	대구 중구	0.803 (159)	71,890	0.2	37.7	74.3	35.5	
	경북 경산시	0.800 (161)	257,499	0.6	50.0	31.8	32.9	
	전남 무안군	0.799 (162)	78,997	2.3	11.4	42.5	35.2	
	충남 당진시	0.798 (163)	157,012	1.8	59.2	73.8	31.2	
	강원 원주시	0.798 (164)	339,476	1.3	60.3	28.4	30.0	
	부산 해운대구	0.797 (165)	378,404	-0.5	120.7	24.1	30.9	
	울산 북구	0.792 (167)	209,272	2.5	107.2	62.0	29.5	
	경북 포항시	0.786 (170)	476,240	-0.3	138.4	39.5	28.6	
	대구 수성구	0.783 (171)	403,427	-0.8	94.2	19.9	33.9	
	충북 진천군	0.783 (172)	79,001	3.1	40.3	100.6	32.5	
	대전 유성구	0.758 (178)	346,950	2.5	118.2	42.1	32.7	
	인천 남동구	0.755 (179)	504,424	1.2	120.0	32.0	31.8	
	충남 서산시	0.755 (180)	166,754	1.0	95.7	105.0	36.8	
	울산 남구	0.75 (184)	306,729	-0.6	179.1	92.2	35.4	
	전북 전주시	0.749 (186)	634,395	0.2	102.5	24.8	32.1	
	부산 기장군	0.736 (190)	163,172	6.1	35.8	36.9	37.9	
	5	전남 여수시	0.712 (193)	259,115	-0.1	168.6	100.6	42.4
		인천 서구	0.696 (197)	517,628	3.1	106.2	37.3	38.9
울산 울주군		0.692 (199)	209,056	1.6	118.0	88.5	46.5	
인천 연수구		0.685 (202)	366,201	3.1	131.2	33.8	44.4	
대구 달성군		0.683 (203)	247,178	4.3	43.5	30.6	48.1	
충남 아산시		0.681 (204)	302,417	2.0	192.4	99.2	42.9	
경기 파주시		0.679 (205)	432,457	3.5	110.8	49.3	42.6	
경기 시흥시		0.673 (206)	477,546	2.1	107.2	36.4	45.4	
충북 천안시		0.665 (207)	639,233	1.6	184.2	40.5	41.5	
충북 청주시		0.643 (210)	813,331	0.5	301.2	43.8	39.7	
경남 창원시		0.64 (211)	983,764	-0.3	243.7	39.6	38.6	
경북 구미시		0.639 (212)	397,907	0.4	238.9	76.1	50.5	
부산 강서구		0.639 (213)	129,247	10.0	81.9	114.0	43.9	
인천 중구		0.634 (214)	129,825	5.0	104.9	114.6	51.9	
경기 김포시		0.629 (215)	443,965	7.7	97.7	33.4	45.9	
경기 안산시		0.622 (217)	626,872	-0.9	169.4	40.7	53.6	
경기 평택시		0.607 (220)	503,046	3.1	244.3	67.7	49.8	
세종특별자치시		0.454 (226)	340,173	16.4	78.0	37.2	65.7	
경기 화성시	0.395 (228)	815,805	5.8	655.9	102.2	62.7		

제4절 요약 및 소결

□ 낙후지역 도출

- 우리나라 229개 시·군·구의 낙후도 지수 산출 및 등급 구분을 통해 낙후지역을 도출하고, 분석 결과의 타당성을 검토하였음
 - 선행연구와 주요 정책을 바탕으로 낙후도의 결과에 해당하는 지표를 선정하였고, 지표의 가용성을 검토하여 인구(인구수, 인구변화율), 경제(1인당 GRDP, 지방소득세), 재정(재정자립도) 등 5개 지표를 최종 선정
 - 낙후도 1등급 지역은 38개(16.6%), 2등급 지역은 48개(21.0%)로 도출되었고, 경북(17개), 전남(13개), 강원(11개) 순으로 개수가 많음
 - 낙후도 1등급 지역(38개) 중 도 지역 시군이 34개로 대부분을 차지하나, 광역시 자치구(부산 영도구, 북구, 대구 남구, 대전 동구)도 4개가 포함
 - 낙후도 등급이 높아질수록, 투입된 5개 지표 모두 열악한 수준으로 나타나, 낙후지역 도출 결과는 타당한 것으로 분석됨
 - 낙후도 1등급의 인구수는 39,182명, 인구변화율('10~'20)은 -0.3%, 지방소득세는 44억 원, 1인당 GRDP는 3천만 원, 재정자립도는 16.9% 수준을 나타냄(중위수 기준)

□ 낙후지역 특성 분석

- 균형발전 객관지표를 활용하여 낙후지역의 낙후 특성을 부문별, 지표별로 비교·분석하고, 낙후도가 높은 지역의 특성을 분석하여 시사점을 도출
 - 낙후도 1~2등급 지역은 주거, 교통, 산업·일자리, 교육, 문화·여가, 안전, 환경, 보건·복지 부문의 지표 대부분이 전국 수준에 못 미치고, 3등급과의 격차도 대체로 크게 나타남
 - 주거 부문의 경우 낙후도 1등급 지역은 노후주택 비율(43.8%), 빈집 비율(14.8%), 하수도 보급률(73.6%)로 전국 수준과의 격차가 크게 나타남

- 교통 부문에서 낙후도 1등급 지역은 고속철도 접근성 45.6km, 고속도로 접근성 15.6km, 도로 포장률 89.8%로 전국 수준과 격차가 크게 나타남
 - 산업 부문에서 낙후 등급이 높을수록 상용근로자 비율과 사업체 증감률은 낮은 수준이나, 종사자 증감률의 열악성은 비교적 뚜렷하지 않음
 - 교육 부문에서 낙후 등급이 높을수록 학령인구당 학교 수는 많지만, 유아 보육시설 부족, 어린이집·초등학교 접근성은 매우 낮게 나타남
 - 문화·여가 부문에서 낙후 등급이 높은 지역의 공공체육시설 접근성과 문화 기반시설 수 자체는 양호하나, 공연문화시설, 도서관 접근성은 낮은 편
 - 안전 환경 부문에서 낙후도 1등급 지역의 경찰서 접근성은 5.8km, 소방서 접근성은 10.0km로 전국 수준에 미치지 못하는 것으로 나타남
 - 환경 부문을 보면, 낙후도 등급이 높을수록 녹지율이 높고 도시공원면적도 넓어 양호하나, 생활 공원의 접근성은 상대적으로 낮게 나타남
 - 보건·복지 부문에서 낙후 등급이 높을수록 65세 이상 1인가구 비율이 높고 노인여가복지시설, 병원, 응급의료시설 접근성이 부족한 특성을 보임
- 국내 지역균형발전 관련 주요 정책 대상을 낙후지역 도출 결과와 비교하여 중장기 지역균형발전 정책 대상과 관련된 시사점을 도출하였음
- 지역균형발전 관련 주요 정책 대상은 낙후 등급이 낮은 지역이 대부분을 차지하나, 정책 목적에 따라 일부 낙후 등급이 낮은 지역도 포함
 - 경기, 인천 등 수도권 또는 충청 및 강원인 인접 지역 중 지역균형발전 정책 대상인 지역의 낙후도 등급은 대체로 낮은 경향
 - 지역균형발전의 목적이 격차 해소를 포함하고 있다는 점을 고려하면, 정책별로 낙후도에 따른 지원의 강도 차등화를 검토할 필요가 있음
 - 광역시 원도심 지역 등 낙후도 등급이 높으나 주요 정책 대상에 제외된 지역에 대한 모니터링과 특화 자원 기반 신규 정책화 검토 필요성이 나타남



제4장

지역균형발전 관련 해외사례 분석

제1절 해외사례 분석 개요

제2절 영국의 지역균형발전 사례

제3절 일본의 지역균형발전 사례

제4절 프랑스의 지역균형발전 사례

제5절 요약 및 소결

제1절 해외사례 분석 개요

1. 분석 방향

- (목적) 우리보다 앞서 경제성장을 경험한 주요국의 지역균형발전 정책을 조사하여 중장기 우리나라 지역균형발전 전략 수립의 시사점을 도출함
- (구성) 해외사례 분석은 분석 틀과 국가별 사례 분석으로 구성되며, 국가별 사례는 지역균형발전 방향과 지역자원 기반 지역발전 정책 사례로 구성
 - 국가별 지역자원 기반 지역발전 사례는 지역의 특수성 또는 자원에 기반하여 지역의 개발 또는 발전 촉진을 지원한 사례를 분석함

[그림 4-1] 해외사례 분석 개요

구분	분류	내용	
사례 분석 틀	해외사례 분석 틀	해외사례 선정 및 분석 틀 구성	
사례 분석	영국	영국의 지역균형발전 방향	영국의 지역균형발전 정책 방향(시기별)
		지역자원 기반 지역발전 사례	지역자원/특수성 기반 개발/발전 정책 사례
	일본	일본의 지역균형발전 방향	일본의 지역균형발전 정책 방향(시기별)
		지역자원 기반 지역발전 사례	지역자원/특수성 기반 개발/발전 정책 사례
	프랑스	프랑스의 지역균형발전 방향	프랑스의 지역균형발전 정책 방향(시기별)
		지역자원 기반 지역발전 사례	지역자원/특수성 기반 개발/발전 정책 사례

2. 사례 선정 및 분석 틀

□ 사례 선정

- (대상) 오랜 기간 지역균형발전 정책을 추진한 선진국을 대상으로 하되, 지리적 특성, 규모, 지역 격차 양상을 고려하여 일본, 프랑스, 영국을 사례로 선정
 - (영국) 코로나19와 브렉시트 이후 지역 격차 해소 요구가 증대되고 발전 여건이 다양화되면서 지역 주도형 지역균형발전 정책이 적극적으로 추진 중
 - (일본) 도쿄권 집중 완화를 위한 노력이 오랜 기간 추진되었으며, 최근에는 지역의 개성에 근거한 지역발전 정책으로 방향이 전환되고 있음
 - (프랑스) 중앙이 주도하여 산업적 측면에서 지역 간 격차를 해소하기 위한 노력이 오랜 기간 이루어졌으며, 파트너십에 기반한 정책이 추진 중

□ 분석 틀

- (정책 방향) 지역균형발전 정책 방향은 시기별로 구분하여 사례 국가의 사회·정치·경제적 여건 속에서 지역균형발전 정책의 방향을 고찰함
 - 해당 국가의 발전 과정에서의 정치, 경제, 행정적 맥락 속에서 지역균형발전 정책의 방향과 최근의 거시적인 동향을 파악함
- (특화발전) 지역의 특수성과 자원을 바탕으로 특정 지역의 개발을 촉진하기 위해 추진된 정책의 대상, 수단, 효과 등에 대해서 고찰
 - (내용) 지역자원과 특수성을 고려하여 추진된 지원 정책의 대상, 수단, 효과에 대하여 인구, 재정, 경제적 격차 측면에 초점을 두고 분석

[표 4-1] 해외사례 분석 틀

구분		일본	프랑스	영국
정책 방향	여건	해당 국가의 정치·경제·행정·문화적 맥락에 대한 거시적인 특성 파악		
	방향	해당 국가의 여건 안에서 지역균형발전의 흐름 및 최근 정책 방향 고찰		
특화 발전	대상	지역자원/특수성 고려한 정책 사례의 대상(공간) 특성		
	수단	지역자원/특수성 고려한 지역균형발전 정책의 수단/지원내용		
	효과	지역자원/특수성 고려한 지역균형발전 정책의 효과		

제2절 영국의 지역균형발전 사례

1. 지역균형발전 정책 동향

1) 정책 추진 배경과 흐름

□ 추진 배경과 여건

- 영국은 산업혁명이 태동한 국가로서 경제성장과 구조변동 과정에서 지역 간 격차가 심화하였으며, 이를 해소하기 위한 지역균형발전 정책 추진
 - 영국의 지역 격차는 산업혁명 이후 경제성장과 구조변동 과정에서 발생한 것으로 대규모 산업도시가 출현하였으나, 이후 제조업의 경쟁력 하락으로 인해 기존의 산업도시로 크게 번성했던 지역들이 쇠퇴하고, 대신 새로운 세대의 지식 집약적 슈퍼스타 도시(superstar cities)가 등장
 - 슈퍼스타 도시들에서 사람, 산업, 금융, 문화의 집적이 이루어져 도시 성장이 이루어지지만, 동시에 해당 지역으로 자본과 각종 자원이 집중되면서 다른 지역과의 격차는 점차 심화되는 경향
- 영국은 지역 간 경제 격차가 심한 국가 중 하나로서 특히 런던을 포함한 남동부 지역과 다른 지역 간의 경제적 격차가 두드러지는 양상¹¹⁾
 - (생산성) 런던과 남동부에서 총부가가치(Gross Value Added, GVA)는 평균을 상회하며, 근무 시간당 명목 GVA의 격차는 런던 부근과 웨일즈 및 잉글랜드 북서부, 북동부 지역에서 특히 크게 나타남(2019년 기준)
 - (임금) 임금 측면에서도 런던 및 남동부의 평균 임금 수준은 전국 평균보다 현저히 높게 나타났으며, 지역 내에서도 상당한 격차를 나타냄
 - 영국 동부지역에서 South Cambridge와 St Albans의 총 주급 중위수(Median Gross Weekly Pay)는 Norfolk의 2배 이상(2021년 기준)
 - (기술) 북동부는 영국에서 가장 낮은 성과를 보이는 지역으로, 12개의 지자체 중에 7개의 지자체가 하위 4분위에 속함(2021년 기준)

11) HM Government(2022) 자료를 기반으로 정리

- (건강) 2017년부터 2019년까지 영국의 건강 수명은 여성과 남성 모두 잉글랜드에서 가장 높았고, 스코틀랜드에서 가장 낮았음

□ 지역균형발전 정책 추진 흐름

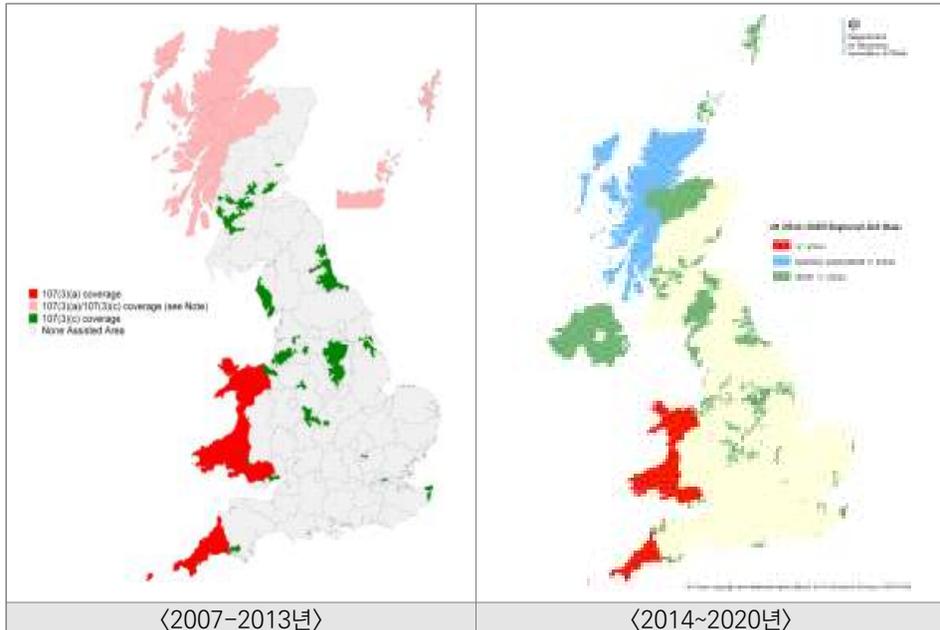
- 영국은 산업혁명의 발원지로서 급격한 경제성장에 따른 지역 간 격차와 경제변동 및 정부의 변화에 따라 지역균형발전 정책의 기초가 변화
 - (1945~79년) 노동당 집권 시기로 런던권의 과도한 집중에 따른 위생 및 지방 쇠퇴 해소를 위해 정부 주도 런던권 입지 규제와 광역 단위 정책 추진
 - (1979~97년) 경제불황과 산업구조 변화로 보수당이 집권하면서 수도권 규제 완화와 개발공사 중심의 지방도시 개발(기반산업 유치) 정책 추진
 - (1997~2010년) 신노동당 집권으로 지방분권과 광역 단위 지역정책이 재추진 되고 공공기관 지방이전, 지방공공서비스 협정이 추진
- 1990년대 후반부터 보조금을 중심으로 하는 낙후지역 개발정책이 추진되면서 현재의 지역균형발전 제도 및 정책체계가 본격적으로 갖추어졌음
 - 1999년 낙후지역을 개발(Development), 중간개발지역(Intermediate area)으로 구분하였고, 2000년대 EU 지침에 따라 지원지역으로 구분
 - Stage 1에서는 Tier 1, 2, 3, Stage 2에서는 a, c(기존 정의), c(기타) 지역으로 구분하여 기업 규모에 따라 보조금을 차등 지급

[표 4-2] 지원 지역(assisted area) 구분에 따른 기업 보조금 지급 한도

기준	Stage 1(2007~2013)			Stage 2(2014~2020)			
	Tier 1	Tier 2	Tier 3	a area	c area(기존)	c area(신규)	
지정기준	1인당GDP EU평균 75% 미만	특정지역의 경제활동 촉진	250인 이하 기업의 지원	1인당GDP EU평균 75% 미만	인구밀도 12.5명/km ² 미만(기정의)	북아일랜드 지역	
보조금 한도	대기업	30%	10~30%	지원 제외	25%	15%	10%
	중기업	40%	20~40%	10%	35%	25%	20%
	소기업	50%	30~50%	20%	45%	35%	30%

출처: 한국산업단지공단(2011), 영국 기업혁신숙련부 (2014). 수정

[그림 4-2] 영국의 지원지역(assisted area) 선정 결과



출처: 영국 비즈니스 혁신 및 기술부(2014)

<지역균형발전을 위한 조직 신설 및 관련 제도 도입>

- 1999년 지역개발청(Regional Development Agency, RDA)를 설치
 - 지역발전 전략을 수립하고 집행하는 지역 단위 기구로 지역개발청을 설립·운영
 - 최고 의결기구로서 이사회를 두고 당해 지역의 산업계, 노동계 등 다양한 지역 대표들이 참여
 - Corporate Plan(지역발전 사업 계획)을 3년마다 작성
- 2000년 부수상실(ODPM)에 균형발전 총괄조직을 신설
- 2009년 The Local Democracy, Economic Development and Construction Act 제정
- 2010년 RDA 폐지 후 지역산업협의회(Local Enterprise Partnership, LEP)를 지역(Local) 단위에서 설립하여 상향식 의사 결정 구조로 전환
 - 지역산업협의회(LEP)는 지역개발청(RDA)과 다르게 법적 지위를 가지고 있지 않음
 - 중앙정부의 권한이 지역 수준으로 이관되었다는 특징을 가지고 있음
- 2011년 The Localism Act 제정(해당 법은 시티 딜의 근거법으로 작용함)
- 2016년 The Cities and Local Government Devolution Act 제정
- 2021년 주택·지역사회·지방정부부를 지역균형발전·주택·지역사회부로 변경

출처: 최석환·김진원(2018)을 참고하여 연구진 정리

2) 최근의 지역균형발전 동향

- (2010년~) 보수당 재집권으로 시장/민간 주도의 지역 정책이 추진되었고, 지자체-기업 중심 지역산업협의회(LEP) 설립, 기업지구 재도입 추진
 - 글로벌 금융위기에 따른 경기 침체에 대응하기 위하여 보수당은 점진적인 분권화와 민간의 역량을 활용하는 방식으로 전환되기 시작하였음
 - 지역 여건을 반영한 지역발전을 도모하기 위해 2010년 광역 단위 RDA를 폐지하고 기초생활권 단위 지역산업협의회(LEP)를 지정
 - 중앙정부의 권한과 재원을 지역에 이양하기 시작하고, 지역의 자율 및 책임을 강화할 수 있는 다양한 지역균형발전 정책을 시행 중(김남효, 2020)
 - 2012년부터 시행된 시티 딜(City Deal) 정책을 통해 지역 맞춤형 균형발전 정책이 이루어질 수 있도록 하고 있음
- (2020년 이후) 브렉시트와 코로나19 이후의 불평등 심화는 큰 정부로의 회귀와 지역주의 고취의 양상이 나타남(전봉경, 2021)
 - 급격히 진행된 영국의 산업구조 고도화와 코로나19 이후의 지역 격차 확대와 브렉시트는 지역발전 정책의 전환에 관한 요구를 증대
 - 정책적 개입에 소극적인 보수당 정권조차도 상향평준화를 통한 지역 격차 완화를 표방하는 레벨링 업 아젠다를 통해 큰 정부를 지향하고 있음
 - EU의 공유번영기금을 대체하여 낙후지역의 민간 부문 성장을 바탕으로 효과적인 낙후지역의 경제성장을 촉진하기 위한 공유번영기금(Shared Prosperity Fund)을 출시하였으며, 이 외에도 타운기금(Town Fund) 등 다양한 기금 제도를 통해 지역의 자율성과 책임을 강화하는 추세
 - 지역발전 정책은 총량적인 측면의 경제성장에서 로컬리즘에 기반한 지역 주민의 삶의 질 개선으로 방향이 전환되고 있음
 - 정책 방향의 전환과 함께 Net Zero, 커뮤니티 강화 등 지역의 환경과 지역 소속감을 증진하는 전략으로 정책의 영역이 확대되는 경향

2. 지역자원에 기반한 지역균형발전 사례

1) 시티 딜(City Deals)

(1) 정책 주요 내용

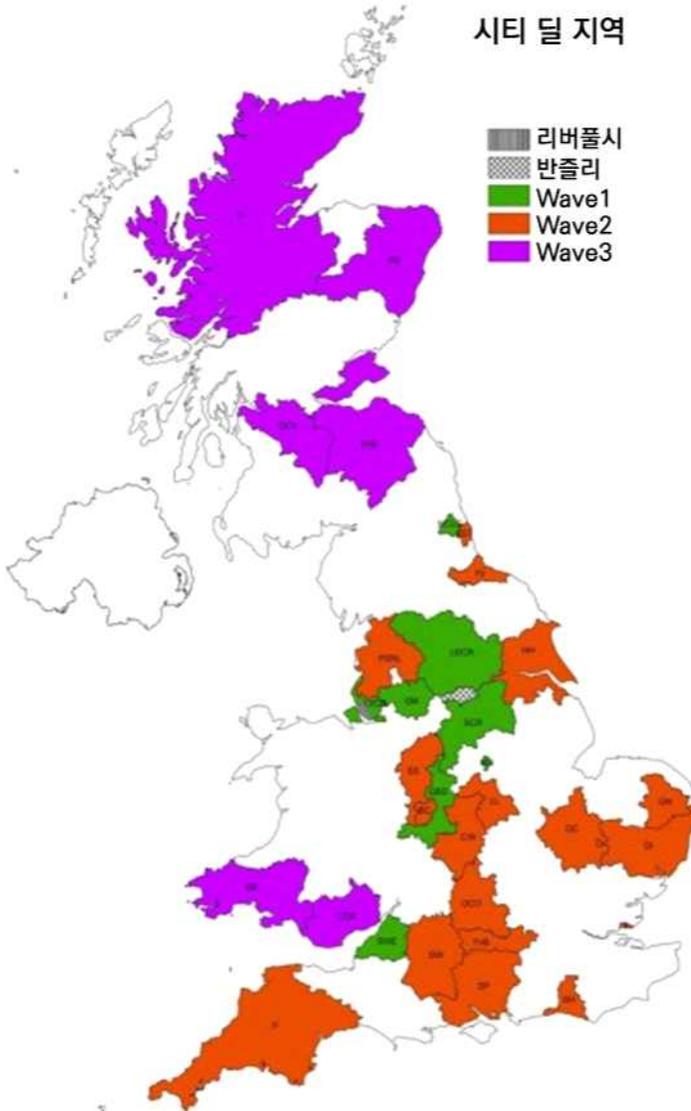
□ 정책 개요

- 시티 딜은 영국 중앙정부와 지방자치단체가 협상을 통해 지역에서 주도하여 지역 특성에 맞는 발전 정책을 추진하기 위한 지원 정책임
 - 영국은 인구의 74%, 일자리의 78%가 도시에 집중된 상황에서 도시가 지역 발전의 주체로서 자체적인 발전 정책을 추진하기 위한 필요성 증대
 - 시티 딜은 기존의 지역자원을 활용하여 도시마다 개별적으로 정책이 이루어져 각 도시의 고유한 자금 투자가 가능해진다는 점이 가장 큰 특징
 - 시티 딜은 지역의 발전을 위한 고용 창출에 초점을 두고 교통, 주택, 도로 및 산업용 토지를 제공하는 프로젝트를 중심으로 추진되고 있음

□ 정책 대상

- Wave1은 잉글랜드 8개 도시, Wave2는 잉글랜드 18개 도시를 대상으로 추진 되었고, 이후에 잉글랜드 외의 지역으로 대상 지역이 확대
 - 2012년 Manchester, Liverpool, Birmingham, Bristol, Newcastle, Leeds, Sheffield, Nottingham 등 8개 중핵도시(Wave 1)를 대상으로 30년 간 23억 파운드 규모의 투자계약을 체결
 - 2013년~2014년 Black Country, Bournemouth and Poole, Greater Brighton, Coventry and Warwickshire 등 20개 도시(권)과 15억 파운드 규모의 투자계약을 체결
 - 이후 글래스고(Glasgow)를 시작으로 잉글랜드 도시에 한정되어 있던 시티 딜은 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드로도 대상 지역이 확대

[그림 4-3] 영국의 시티 딜 체결 지역(2016년 기준)



출처: 영국의회 홈페이지(<https://committees.parliament.uk/writtenevidence/102591/html/>)
 확인일: 2023.12.20.)

□ 정책 수단

- (추진기구) 시티 딜은 중앙정부의 도시개발 관계부처¹²⁾와 로컬 단위 지역발전 민관합동기구인 LEP¹³⁾를 중심으로 추진되고 있음
- (관련법규) 시티 딜은 지역에 더 많은 권한과 지역사회 개발 및 계획에 대한 책임을 강조하는 The Localism Act(2011년 제정)를 근거로 함
 - 관계 법령으로 지역개발 및 발전과 관련된 The Local Democracy, Economic Development and Construction Act(2009), The Cities and Local Government Devolution Act(2011) 등이 있음
- (프로그램) 정책 영역은 기술, 주택, 투자/자금, 교통, 저탄소, IT, 기업지원으로 구성되며, 지역별 여건에 따라 투자 영역과 세부 내용은 차등화됨
 - (기술) 모든 인구가 고용 관련 교육 및 훈련을 받을 수 있도록 견습생 허브 설립, 현지 중소기업과 견습생 프로그램을 중개하는 프로그램 등이 있음
 - (주택) 주민의 주택 여건을 개선하기 위하여 정부 및 지역 자금을 결합하여 지역 내에 신규 주택을 공급하는 프로젝트가 대표적임
 - (투자/자금) 정부 자금과 사업 수익을 각 도시의 투자 기금과 결합하여 장기적이고 효율적인 투자 계획 및 집행력 확보를 도모함
 - (교통) 지역의 항구 개선, 철도 및 고속도로 네트워크 연결성 증진 등을 교통 접근성 개선을 위한 투자사업이 포함
 - (저탄소) 탄소중립 시대에 적극적으로 대응하기 위해 지역의 에너지 사용량을 광범위하게 감소하기 위한 프로그램이 포함됨
 - (정보통신) 낙후지역의 디지털 인프라 개선, 디지털 기반의 도시운영, 도시민의 디지털 관련 교육 등 낙후지역의 디지털화를 도모하는 프로그램

12) 도시개발 관계부처는 지위향상·지역사회·지방정부부(Department for Levelling Up, Housing and Communities), 비즈니스·에너지·산업전략부(Department for Business, Energy and Industrial Strategy), 내각실 도시정책국(Cities Policy Unit in the Cabinet Office) 등임

13) LEP는 지역개발 정책을 로컬 단위로 전환하기 위하여 2010년 이후 지역 기업과 지방정부가 주축이 되어 설립된 민관합동 지역발전기구를 의미함

- (기업지원) 지역 주도의 비즈니스를 효과적으로 성장하기 위한 거점 인프라 조성, 중소기업의 성장을 위한 자문 및 지원 서비스 통합 등이 포함

[표 4-3] 주제별 시티 딜 프로그램(Wave 1)

Wave1 지역	기술	주택	투자/ 자금	교통	저탄소	IT	기업지원
Birmingham	○	○	○		○		
Bristol	○		○	○	○		○
Leeds	○		○	○	○		
Liverpool	○		○	○	○		
Manchester	○	○	○	○	○		○
Newcastle	○	○	○	○	○	○	
Nottingham	○		○	○	○	○	○
Sheffield	○		○	○	○		

출처: NAO(2015)

□ 정책 효과¹⁴⁾

- 각 지역에 지역 맞춤형 경제발전을 추진할 수 있는 추가 권한을 부여하여 균형 발전을 위한 유용한 기반으로 정착되고 있음
 - 중앙정부는 지방정부에 권한과 책임을 이양하여 지역이 스스로 지역의 특수성과 도전과제에 따라 적합한 정책을 시행할 수 있는 환경을 조성
 - 지역 특성에 맞는 지역발전 정책을 중앙정부로부터 권한과 책임을 이양받아 지자체가 스스로 추진하여 지역균형발전 정책의 효과성을 도모
 - Wave 1의 핵심 도시는 시티 딜이 시작된 이후 20년 동안 175,000개의 일자리와 37,000명의 직업교육 이수자 양성 효과를 추정하였음
- 지역의 주도적인 발전을 바탕으로 국가 전체의 번영을 도모하는 측면에서 국가-지역 공동의 이익을 위한 거버넌스 체계를 확립

14) <https://lgiu.org/reflecting-on-uk-city-deals-unlocking-local-government-potential-or-maintaining-the-status-quo/> 를 기반으로 정리

- 지방정부가 중앙정부에 제안서를 제출하는 형식으로 진행되기 때문에 지역 성장뿐만 아니라 국가 성장의 관점도 함께 고려하게 됨
 - 리버풀의 경우 지역의 교통 및 물류에 대한 국가적 차원의 이점을 함께 명시하여 효율적인 협상 전략을 세움
- 시티 딜의 대상이 되는 지역은 각 지역의 발전을 위한 정책의 목표와 우선순위에 따른 정책을 추진하여 특화 발전을 촉진
- 제안서 작성 과정에서 지역 성장을 위한 우선순위 정책을 명확하게 식별하고, 이를 바탕으로 효율적인 예산투자가 활발해짐
 - 정부 지원을 받아 기존에 시행되던 자원이나 프로그램들의 효과가 증진되고, 지역이 보유하고 있는 자원에 대한 유연성의 확보가 가능
 - 지역 수준에서 우선순위 정책을 선정할 수 있도록 평가체계를 개발하여 해당 정책의 환류 및 모니터링을 도모하고 정책의 지속성을 확보

(2) 세부 지역 추진 사례

□ 뉴캐슬(Newcastle) 시티 딜¹⁵⁾

- 뉴캐슬 지역은 세계적인 해양 제조업의 중심지인 타인 강(River Tyne)을 품고 있으나, 일자리 수요-공급 측면의 미스매치 문제가 공존
- 타인 강 주변으로 해양 제조업 관련 기업이 집적화되어 첨단 해양 제조 분야 에서 유럽 최고의 위치를 선점하고 일자리 창출이 가능한 잠재력 보유
 - 세대 간 실업 문제, 높은 교육 및 훈련을 받지 않은 젊은 인구(NEET) 비율로 지역의 비즈니스 요구를 충족할 수 없는 노동력이 많다는 문제
- 타인 강 주변 해양 제조업 잠재력을 활용하여 첨단 해양 산업과 관련한 민간투자 유치 기반의 산업 육성 및 인프라 조성을 추진
- Wave1에 선정된 시티 딜 지역으로서 뉴캐슬 시의회와 북동부 LEP의 협상을 거쳐 2012년 7월에 승인되었음(Ward, 2023)

15) Newcastle City Council(2012) 보고서를 기반으로 정리

- 가속개발구역(Accerlated Development Zone, ADZ), 해양 부문 민간 투자 확보, 주택공급 사업, 광대역 인프라 투자, 저탄소 도시로의 전환
- (투자/자금) 가속개발구역(ADZ)을 지정하여 첨단 해양 산업의 육성을 위한 인프라를 조성하고, 민간 투자 촉진을 위한 인센티브를 부여
 - 게이츠헤드(Newcastle Gateshead) 일대 가속개발구역(ADZ)을 조성하고, Tax Increment Financing(TIF) 권한을 통해 민간 섹터 성장 촉진
 - 해양 및 해상 분야에 외부 투자를 강화하여 북동부 전체에 8,000개의 일자리를 창출할 수 있는 5억 파운드의 민간 부문 투자를 확보
 - 지역별 사업에서 창출된 수입과 추가 지원으로 9,200만 파운드의 투자 프로그램을 시작하여 25년간 13,000개의 일자리 창출을 도모
- (기타) 뉴캐슬 지역의 체계적인 발전을 위한 환경, 주택, 교통과 거버넌스 구축과 관련된 지역발전 사업을 추진
 - 저탄소 도시로 설정하여 2020년까지 34%의 탄소 감축 목표를 달성하기 위한 그린 딜(Green Deal)을 포함하여 국가 및 유럽 자금을 확보
 - HCA(Homes and Communities Agency) 자원과 뉴캐슬 미래 주택 기금(2,500만 파운드)을 활용해 도심 지역에 15,000채의 주택 공급
 - A1 서부 우회로(Western bypass) 일대 교통혼잡을 줄이기 위한 투자를 추진하고, 도시 광대역 인프라를 위하여 2,600만 파운드의 기금을 투자
 - 북동부 지역의 기업 파트너십에 참여하는 7개의 지자체와 협력하여 산업 육성의 시너지를 창출하기 위한 거버넌스 체계를 구축
- (정책 효과) 첨단 해양산업의 민간 투자, 창출된 지방세수에 대한 지역 내 재투자 촉진, 일자리 창출 등의 효과를 달성
 - 뉴캐슬과 게이츠 헤드 4개의 지역에서 창출된 지방세를 지역에서 관리 및 재투자하여 재정적 자율성을 일부 확보하는 성과를 보임(NAO, 2015)
 - 첨단 해양산업의 민간투자를 바탕으로 뉴캐슬 지역 일대에 2015년 3월까지 1,000개 이상의 일자리가 창출(NAO, 2015)

- 교통 및 운송 인프라에 대한 투자를 바탕으로 뉴캐슬의 교통 연결성을 강화하고, 유입된 인력의 안정적인 정착을 위한 주택이 공급

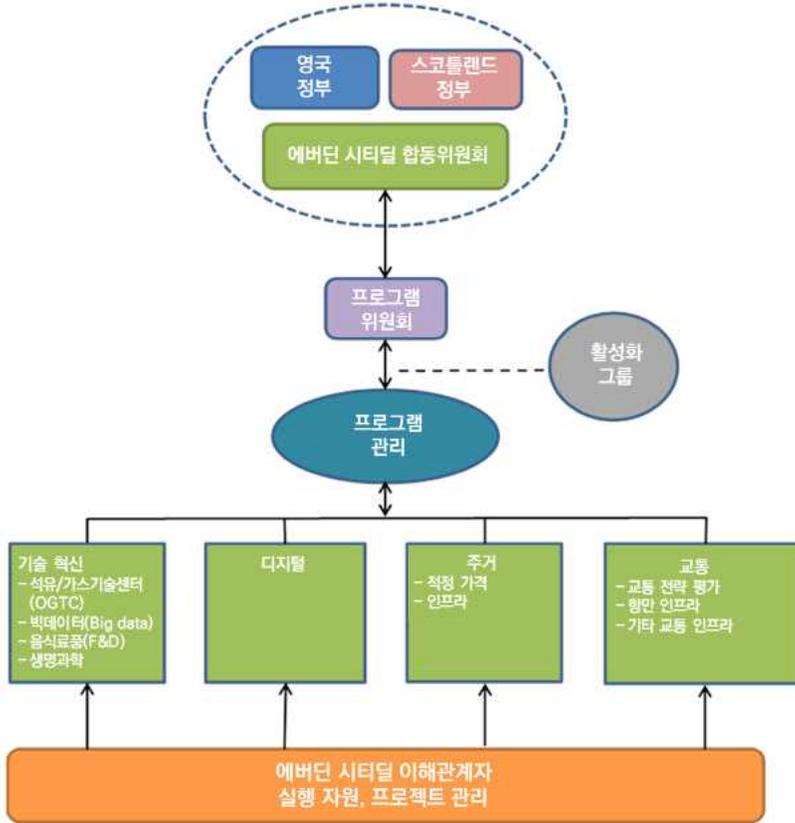
□ 에버딘(Aberdeen) 시티 딜¹⁶⁾

- 에버딘은 스코틀랜드 북동부의 영국 최북단 도시 중 하나로 석유 산업의 중심지 역할을 담당하였으나, 관련 산업의 침체로 인해 시티 딜이 추진
 - 1969년 북해에 석유가 발견된 후 유럽의 석유 산업 중심지의 역할을 담당하였으나, 세계적으로 석유 산업 침체로 인해 경기 침체 문제에 직면
 - 에버딘은 석유 산업 침체로 인해 발생한 상당한 일자리 손실에 대응하기 위해 에버딘 시티 딜 정책을 추진
- 에버딘은 Wave2 이후에 잉글랜드 이외에서 시행된 시티 딜 대상 지역으로 2015년 3월에 논의가 시작되어 2016년 1월 공식적인 협정 체결
 - 영국 정부와 스코틀랜드 정부가 산업을 고도화하기 위한 주요 인프라 조성에 자금을 조달하여 북동부 지역의 고부가가치 일자리를 창출
 - 1973년 스코틀랜드의 지방정부법에 따라 설립된 에버딘 시티 지역 협약 공동 위원회를 중심으로 거버넌스 구조가 확립되었고, 해당 위원회는 에버딘 시티 딜의 원활한 이행과 모니터링을 담당
- 에버딘 시티 딜은 침체된 석유산업을 회복하고, 첨단 에너지산업 육성 및 산업 다각화에 초점을 맞추어 투자가 이루어졌음
 - 산업 고도화를 위한 에너지 혁신 기술센터 조성, 남은 북해 매장지의 활용을 위한 지원, 바이오제약, 농식품 산업 다각화 등에 10년 간 투자 추진¹⁷⁾
 - 에버딘 석유 및 에너지산업의 경쟁력을 갖추기 위한 항구 확장, 영국 및 스코틀랜드 정부, 지역 파트너들 간의 공동 전략과 프로토콜이 개발

16) Aberdeen City Council et al.(2016) 자료를 기반으로 정리

17) <https://www.aspc.co.uk/blog/posts/2016/february/what-does-the-city-deal-mean-for-aberdeen/> 및 <https://www.gov.uk/government/publications/city-deal-aberdeen-city-region> 참고

[그림 4-4] 에버딘 시티 딜의 추진체계



출처: Aberdeen City Council et al.(2016)

- 기술 부문에서 석유 및 가스 기술센터 조성을 위해 영국과 스코틀랜드 정부가 각각 9천만 파운드, 민간, 대학 등이 1억 7,500만 파운드를 투자
 - 에너지 추출 효율성 증대를 위한 기술 개발, 기업지원을 위해 국제 석유 및 가스 기술센터(Oil & Gas Technology Centre, OGTC) 설립 추진
 - 석유 및 가스 기술센터는 해양 석유 및 가스 성숙 분지, 해저 및 해체 기술 문제를 해결하는 글로벌 센터로 조성하여 장기적으로 관련 산업 공급망을 확보하고, 고부가가치 일자리를 보장하는 것을 목적으로 함

- 농식품 및 영양 혁신 허브를 중심으로 농업, 식품, 음료 등 전통적인 산업기반과 연계하여 지역 경제의 다양성을 증진하기 위한 산업을 육성
 - 민간 부문에서 1,500만 파운드, 기타 파트너들로부터 1,300만 파운드, 영국 및 스코틀랜드 정부의 최대 3,000만 파운드 지원이 추진
 - 스코틀랜드 북동부의 강력한 농식품 산업 기반과 연계하여 에버딘 시를 농식품 및 영양 허브의 중심지로 구축하여 산업 다각화를 도모
 - 농식품 및 영양 혁신 허브는 지역의 대학, 연구소 등과 협력하여 지속가능한 제품을 개발하고, 고성장 스타트업 기업의 인큐베이팅 공간으로 활용
- 에버딘 일대의 열악한 산업인프라 문제를 해결하기 위해 디지털 인프라 구축, 항구의 확장, 교통망 개선 등도 추진되었음
 - 영국 및 스코틀랜드 정부, 민간 및 시의회는 최대 1,000만 파운드를 지원하여 에버딘 산업지역 전역에 초고속 광섬유 연결 등 지역 내 디지털 인프라 확충에 대해 투자를 추진
 - 해양 에너지 분야에서의 유럽의 선도적인 해양 거점으로 조성하기 위해 정부와 시의회의 기부 등을 바탕으로 항구 확장을 추진¹⁸⁾
 - 에버딘 서쪽의 외곽 도로 건설, 철도 업그레이드, 교차로 개선 등 교통 인프라 개선을 위해 정부 차원에서 700만 파운드를 투자할 예정
- 시티 딜을 통해 에버딘 지역의 연간 총부가가치(GVA)는 2억 6천만 파운드가 증가할 것으로 예상됨
 - 시티딜을 통한 연간 총부가가치는 스코틀랜드 전체 수준에서는 2억 2천 2백만 파운드, 영국 전체 수준에서 1억 9천만 파운드 증가가 예상됨
 - 에버딘 지역에 매년 평균 330개, 10년 동안 3,300개의 새로운 일자리가 창출될 것으로 기대되며, 영국, 스코틀랜드에 연간 1억 3백만 파운드의 추가 세수가 예상됨

18) 에버딘 항구의 잠재력을 높이기 위해 에버딘 항구 위원회는 기존 항구에서 남쪽으로 항구를 확장하는 것을 고려하고 있음 이를 통해 북동부 경제를 지원하는 핵심 요충지로 전환할 계획

2) 공유번영기금(Shared Prosperity Fund, UKSPF)

(1) 정책 주요 내용

□ 정책 개요

- 공유번영기금은 영국의 지역 간 격차 해소를 위한 레벨링 업 정책의 핵심 수단으로 낙후지역의 서비스 개선을 도모하는 균형발전 정책임
 - 레벨링 업 정책은 영국의 지역격차 문제 해소를 위한 정책으로 2030년까지 지역균형발전 목표¹⁹⁾를 달성하기 위한 지원 프로그램이 추진
 - 레벨링 업 정책 기금은 레벨링업 펀드(인프라), 타운즈 펀드(도시재생), 공유 번영기금(낙후지역), 지역사회 소유권 펀드(지역자산 매입)로 구성
 - 공유번영기금은 브렉시트 이후 유럽 구조 및 투자 프로그램(European Structural and Investment Programme)이 종료되면서 영국 정부가 낙후지역 발전을 위해 제공하는 발전 자금의 성격을 지님
 - 2022~2025년까지 영국 낙후지역의 낮은 생산성, 연결성 악화, 서비스 접근성 저하 등의 문제에 초점을 두고 기술, 지역사회 및 지역 비즈니스 지원이 이루어 지며 총 펀드 금액은 26억 파운드 규모(김혜진, 2023)
 - 낙후지역의 서비스 개선으로 민간 부문을 성장시키고 생산성과 생활 수준 향상을 도모하여 국가 차원에서 삶의 기회와 자부심을 증진

□ 정책 대상

- 공유번영기금은 커뮤니티와 장소, 지역 비즈니스 지원, 사람과 기술 등 3가지 부문의 투자 우선순위를 토대로 투자 지역을 선별함
 - 커뮤니티와 장소 측면에서 Swansea, Haringey, Sunderland 등, 지역 비즈니스 지원에서 Tees Valley, Barrow in furness town centre 등, 사람과 기술 측면에서 Ards and North Down, Greater Manchester, West Midlands 등이 선정되었음

19) 레벨링업 정책의 4가지 목표는 ① 민간부문 성장을 통한 생산성, 임금, 일자리 및 생활수준 증진, ② 기회 확대와 공공서비스 향상, ③ 공동체 의식과 지역 자부심 및 소속감 회복, ④ 지방정부와 지역사회에 관한 이양 선정 등임(김혜진, 2023)

□ 정책 수단

- 지역의 투자 계획은 3가지 부문별로 투자 우선순위를 바탕으로 지역적 맥락과 역량 및 자원을 고려하여 제안이 요구됨
 - (커뮤니티와 장소) 물리적, 문화적, 사회적 유대를 강화하는 활동에 대한 투자, 지역사회 인프라와 녹지 공간 등의 편의시설을 이용하여 사회 구조를 강화하고 지역적 자부심 및 소속감을 조성
 - (지역 비즈니스 지원) 기존 산업과 기관에 투자하여 일자리를 창출하고, 다양한 산업 부문의 투자와 창업지원, 중소기업이 혁신할 수 있도록 성장 강화 활동에 대한 민간 투자 확대
 - (사람과 기술) 경제적 비활동 인구의 기술 및 훈련 프로그램을 제공하여 노동 인구를 확보하고 노동인구의 기술적 수준을 증대
- 선정 지역에 대해서는 2년 3개월에 걸쳐 26억 파운드 규모의 기금을 할당하고, 모든 주요 기관에 최소 100만 파운드를 지원함²⁰⁾
- 3가지 투자 영역별 우선순위에 따라 자금을 지원하지만, 위임 펀드로서 지역적 맥락에서 다음과 같은 다양한 주제들의 포함이 가능함
 - 기후변화와 탄소제로, 문화·관광·스포츠, 사이버·디지털·기술, 상업가, 평등·다양성·포용성, 커뮤니케이션과 참여 부문의 프로그램 지원
- (농촌 기금) 농촌 번영 기금(Rural Fund)은 공유 번영 기금에 대한 추가 지원 자금으로서 영국 내 자격을 갖춘 지자체가 이용할 수 있는 기금임
 - 자금조달을 위해서는 UKSPF 투자 계획에 대한 부록으로 구체적으로 추가 정보를 제공해야 하며, UKSPF의 사업계획과 일치시킬 필요
 - 2023년부터 2025년까지 영국의 농촌 경제발전을 지원하기 위해 1억 1천 파운드 상당의 기금이 투입됨
- (참여 주체) 영국의 관계부처(The Department for Levelling Up, Housing and Communities, The Department for Education 등), 지방정부(주요

20) 영국 지방정부 연합(Local Government Association). 홈페이지 <https://www.local.gov.uk/topics/economic-growth/uk-shared-prosperity-fund-ukspf> 참고

지방 당국의 대표자 등), 지역사회(지역 기업 및 투자자, 지역 파트너십 위원회 및 전략기관 등)이 참여

□ 정책 효과²¹⁾

- 커뮤니티, 비즈니스 및 기술의 정책적 틀 안에서 지역이 지닌 문제점과 고유한 잠재력을 발휘할 수 있는 기반을 제공하여 정책의 효과성을 제고
 - 지역의 특성에 근거한 투자 계획의 수립과 집행을 통해 지역 주민들의 자부심과 삶의 기회를 확대할 것으로 기대됨
- 지역 문화 및 커뮤니티에 대한 자부심 증대, 연구개발에 대한 공공투자 확대, 높은 수준의 기술 훈련을 이수하는 사람 수의 확대 등 레벨링업의 정책의 주요 목표를 달성하는 데 도움을 줄 것으로 기대

(2) 세부 지역 추진 사례

□ 잉글랜드 선덜랜드(Sunderland)²²⁾

- 잉글랜드 북동부예의 항구 도시로서 주력산업인 조선업의 경쟁력이 하락으로 지역의 전반적인 활력 저하 문제가 발생
 - 낙후된 도심과 지역 마을을 개선해야 하는 문제, 사회적 박탈 및 배제 문제, 커뮤니티 부문의 역량을 강화해야 하는 문제 등에 직면
 - 높은 수준의 경제적 비활동 및 실업률로 인해 전반적인 인력의 생산성이 저하되고 있다는 문제가 발생하고 있음

21) 영국 정부 홈페이지 <https://www.gov.uk/government/publications/uk-shared-prosperity-fund-prospectus/uk-shared-prosperity-fund-prospectus#next-steps-and-important-dates> 참고

22) Sunderland City Council et al.(2022) 자료를 기반으로 정리하였음

[그림 4-5] 선덜랜드의 위치



출처: https://www.freecountrymaps.com/map/towns/great_britain/20959520/

[표 4-4] 선덜랜드 기본 현황

구분	내용
행정구역 면적	137.3km ²
위치	잉글랜드 북동부
인구 수	277,846명
경제활동 참여율	72.6%
제조업 비중	16.9%
GWP(총 주급)	613.9 USD
건강수명(남성)	56.1세
건강수명(여성)	59.7세
심혈관 사망에서 예방가능한 인구 (10만 명 당)	37.8명

출처: NAO(2015)

- 공유번영기금을 통해 물리, 문화, 사회적 유대 강화 활동에 대한 투자와 지역 인프라, 녹지공간 등을 활용한 사회 구조 강화 및 자부심 증진 추진
 - 낙후된 장소와 버려진 건물을 활용하여 새로운 작업장 또는 상업 공간 등으로 재개발하여 대중적이고 유기적인 주거 커뮤니티 구축이 추진 중이며, 가장 낙후된 지역 중 하나인 Sunnyside 지역을 중심으로 시행 중
 - '23~'25년간 총 £16,577,891 중 UKSPF 자금 £14,936,161(90.3%)이 투입되었고 이외의 Multiply 프로그램에서 £1,641,730을 투자
 - 더 낙후된 지역에서의 생산성, 급여, 일자리 및 생활 수준의 향상, 공동체 의식 및 지역 자부심 회복, 지역 지도자 및 커뮤니티에 권한 부여
- 초기 9개의 프로젝트는 3가지 투자 우선순위를 모두 고려하여 정해졌으며, 지역 사회의 공동체 측면에서 4개의 프로젝트가 추진

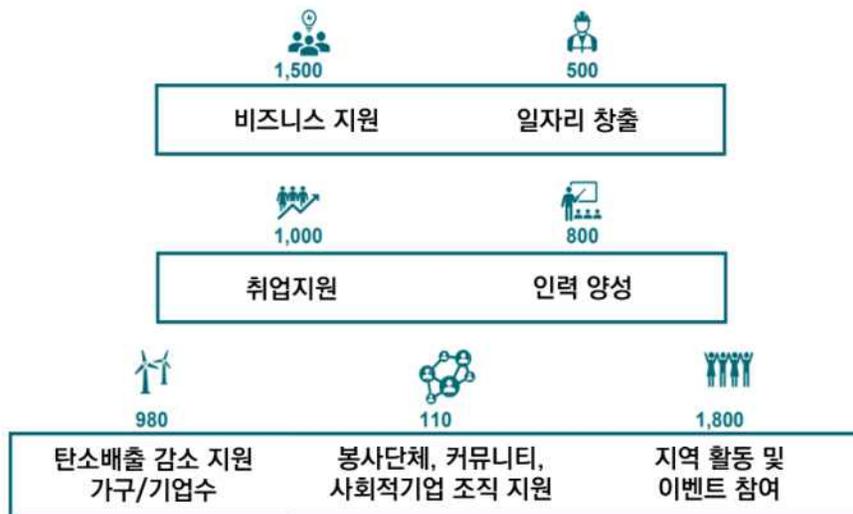
[표 4-5] 공유번영기금을 활용하여 추진된 선덜랜드 초기 9개 프로젝트

구분	내용	내용
투자·산업	호텔 재개발 프로젝트	Norfolk 호텔을 창의적이고 문화적인 기업을 위한 새로운 기반으로 재개발
	기업 생태계 강화	기업, 스타트업 등을 위한 지역 생태계 강화와 혁신·기술 축적·교육 등에 대한 광범위한 지원 제공
지역사회 공동체	커뮤니티 지원	커뮤니티 공간 및 카페를 건설하고, 운영을 위한 관리자 채용하는 프로젝트로 구성
	커뮤니티 활성화 (자부심/소속감 증진)	지역 자부심/소속감 증진을 위한 박물관 일대 커뮤니티 정원 개발('Friends of Mowbray Park' 협력)
	커뮤니티 강화	지역사회의 자원봉사 및 커뮤니티 부문을 지원하고 장려할 수 있도록 자금을 투입
	선덜랜드 훈련 및 교육 농장 커뮤니티 허브	시 전역의 주민들과 이웃을 위해 커뮤니티 이벤트, 활동 등의 프로그램을 제공
관광	방문객을 위한 문화 활동 활성화	Sunniside ¹⁾ 지역에 외부 방문객을 유치하기 위해 지역자원 기반 애니메이션 활성화 프로그램 추진
인프라	디지털 기반 조성	디지털 서비스를 강화하고, 스마트 시티 프로그램을 확장하여 디지털 포용성 증진/지역 기술 역량 향상
보건·복지	생활비 지원	생계 어려움을 겪는 주민들을 위해 커뮤니티 지원 근로자로 고용 및 생활비 지원

주: 1) Sunniside는 과거 선덜랜드 도심부 상업/비즈니스 중심지로 주요 기관의 외곽 이전으로 침체가 발생 출처: Sunderland City Council et al.(2022)

- 낙후 및 소외된 선덜랜드 지역사회 및 장소의 개발을 지원하여 활력을 증진하고 민간 부문의 투자 촉진 효과가 기대되고 있음
 - 민간 R&D 투자와 혁신 활동 강화를 통해 기존 기업, 스타트업, 사회적 기업의 비즈니스 기반을 확장하여 일자리 창출 및 지역 경제 회복력 강화
 - 1,500개의 기업지원, 500개의 일자리 창출, 고용지원 1,000명, 예비 근로자에 대한 지원 800명, 탄소배출을 위한 가게 및 기업지원 980개, 지역사회 및 사회적기업 지원 110개, 커뮤니티 활동 참여자 1,800명 달성 등을 목표로 설정하여 이를 달성하기 위한 노력이 이루어지고 있음

[그림 4-6] 선덜랜드 공유번영기금의 예상 성과



출처: Sunderland City Council et al.(2022)

□ 잉글랜드 티스 밸리(Tees Valley)

- 티스 밸리는 잉글랜드 북동부에 위치하며, 철강 및 화학 산업에서 강점을 보이나, 관련 산업의 침체로 인해 낙후도 개선이 요구되는 지역임
 - 5개의 자치구²³⁾를 포함하며 2021년 기준 약 67만 8천 명의 인구 보유(Tees Valley Combined Authority & Tees Valley Mayor, 2022)
 - 주력산업인 중공업의 쇠퇴로 인해 폐업이 증가하면서 기업 밀도가 전국 수준에 미달하며, 인구의 18.5%가 낙후지역에서 거주하고 있음(Tees Valley Combined Authority & Tees Valley Mayor, 2022)
 - 공정 화학 물질과 첨단 제조 부문에서 세계적인 경쟁력을 보유하고 있으며, 국제적으로 우수한 연구기관을 보유하고, 지리적으로 항구, 해상풍력 시설 및 풍부한 자연 자산을 보유하고 있으므로 발전 잠재력이 큰 지역

23) Darlington, Hartlepool, Middlesbrough, Redcar and Cleveland, Stockton-on-Tees 등임

[그림 4-7] 티스 밸리 위치



[표 4-6] 티스 밸리 기본 현황

구분	내용
행정구역 면적	795.0km ²
인구 수	677,200명
인구밀도	850명/km ²
주력산업	제조업(중공업)
고용률(16-64세)	68.8%(영국 75.7%)
실업률(16-64세)	6.4%(영국 3.9%)
고차위기술 비율	33.4%(영국 43.6%)
육성 산업	바이오과학, 건설, 디지털, 고급제조

출처: 티스밸리 홈페이지 (<https://teesvalley-ca.gov.uk/>), NAO(2015) 참조

- (투자 계획) £46,357,305의 자금이 2022~2025년간 투입될 예정이며, 중소기업을 중심으로 산업 혁신 및 지역개발 촉진을 위한 투자가 추진
 - 지역 경제 우선순위와 관련하여 혁신 과제 및 공급망 기회에 대한 시장 주도 전략을 가속화하여 지역 경제의 혁신을 강화하고, 코로나19 이후 경제회복을 위한 탄력성을 구축하는 것을 목표로 함²⁴⁾
- 티스 밸리의 세부 전략은 커뮤니티와 장소, 지역 비즈니스 지원, 사람과 기술 측면에서 지역의 특성을 반영하고 있음²⁵⁾
 - (커뮤니티 및 장소) 도심 및 중심가 개선, 지역 문화유산 제공을 구성하는 기존 문화와 역사 및 유산에 대한 지원 강화, 범죄 예방을 위한 건축 및 조경 설계 및 관리, 지역 예술·문화·유산·창작 활동 지원, 방문객을 위한 다양한 캠페인의 개발 및 홍보 자금 지원 등을 위해 약 £24만 자금이 투입

24) 영국정부 홈페이지(<https://www.gov.uk/government/publications/uk-shared-prosperity-fund-prospectus/uk-shared-prosperity-fund-prospectus#next-steps-and-important-dates>)

25) Tees Valley Combined Authority & Tees Valley Mayor(2022) 참고

- (지역 비즈니스 지원) 지역 기업 생태계 강화, 지역 네트워크 포함 기업의 창업과 성장 전 주기 지원, 관광자원 개발(지역 명소, 산책로, 투어 등), 지역 탈탄소화를 위한 인프라 투자 및 환경 개선에 약 £8만의 자금이 투입
- (사람과 기술) 경제적으로 활동하지 않는 인구 또는 일자리를 찾고 있는 잠재적인 인력을 위한 다양한 취업지원 프로그램(약 £13만)

[그림 4-8] 티스 밸리 성장 모델



출처: Teesvalley Combined Authority. (2022). 수정

제3절 일본의 지역균형발전 사례

1. 지역균형발전 정책 방향

1) 지역균형발전 정책 흐름

□ 추진 배경과 여건

- 일본의 지역균형발전 정책은 급속한 경제성장과 대도시 집중, 지방 인구감소 및 고령화로 인한 지역 불균형 심화에 대응하기 위해 추진
 - 1950년대 도쿄, 오사카 등 대도시로의 인구 집중은 주거환경 악화, 교통 문제 등 다양한 사회적 문제를 야기하였고 지역 격차 해소의 필요성 증대
 - 1970년대 중반부터 저출산·고령화 문제로 인해 지방 도시의 인구감소에 따른 지방소멸 문제가 심각한 사회문제로 대두되었음
 - 인구감소에 따른 지방소멸이 심각해지면서 범정부 차원의 지방균형발전 정책 대응이 요구되기 시작하였음
- 일본은 지형적, 지리적 특성으로 인해 개발의 불이익이 발생하고 있는 낙후지역 개발을 위한 정책이 다양하게 추진되고 있음
 - 특정 농산촌의 활력 저하와 삼면이 바다로 둘러싸인 지역들은 생활 및 산업 환경에 비교 열위에 있어 정책적인 지원의 요구가 증대되었음
 - 개발이 어려운 특수한 지리적 상황에 놓여있는 일본 내 지역을 대상으로 개발 진흥 정책의 필요성이 제기되었음

□ 추진 흐름

- 1962년에 제1차 전국총합개발계획이 수립된 이후 도쿄권 과밀 해소, 과소지역, 지역 간 불균형 완화 등 다양한 지역균형발전 정책이 추진
 - 일본의 지역균형발전 정책은 중앙부처 중심의 격차 해소에 초점을 두는 경향이 나타나지만, 2000년대 이후에는 변화된 여건에 따라 기조가 변화

- (2000년대 이전) 국토종합개발법에 의거 중앙집권적, 개별부처 중심의 지역 균형발전이 추진되었고, 수도권 과밀 완화와 발전격차 축소에 초점
 - 1962년에 전국종합개발계획이 처음 수립된 이후로 1998년 제5차 전총 계획까지 국토의 균형발전, 거주환경 정비, 다극 분산형 국토의 형성 등의 목표를 가지고 장기간 추진됨
 - 지방 인구의 과도한 감소와 지역 격차를 해소하고자 1970년 「과소지역대책 긴급조치법」이 제정되었음. 이후 「과소지역진흥특별조치법」, 「과소지역 활성화 특별조치법」, 「과소지역 자립 촉진 특별조치법」으로 변천되어 시대적 변화에 맞는 목표를 설정하여 인구 감소에 대응해옴
 - 1998년 제5차 전총계획은 다축형 국토 형성을 정책 목표로 지역성을 중시 하는 자립형 개발방식으로 추진됨. 이러한 정책 기조는 현재 지방창생정책과 연계됨(이소영 외, 2021)
- (2000년대 이후) 세계화, 인구감소, 지방분권과 저성장 등의 여건 변화에 대응 하여 지역 간 격차 해소에서 지역 간 경쟁을 통한 개성 있는 개발 정책으로 전환 (김은경, 김제국, 2009)
 - 2001년 고이즈미 총리 취임 이후 기존의 균형발전 정책과 관련된 주요 법률인 「신산업도시건설촉진법」, 「공업정비특별지역정비촉진법」 등이 폐지되고, 「구조개혁특별구역법」, 「도시재생특별조치법」 등이 제정
 - 2005년 「지역재생법」이 제정되고, 지역의 주체적인 개발계획을 바탕으로 자립적인 발전을 도모하기 시작함
- 지리적 특성으로 개발이 이루어지지 못한 낙후지역의 개발을 촉진하기 위하여 개별법률을 제정하여 지원 정책을 추진하였음
 - 「산촌진흥법」, 「반도진흥법」, 「이도진흥법」, 「호설지대대책특별조치법」, 「특수토양지대 재해방지 및 진흥 임시조치법」 등 낙후지역별 특성에 따라 개별법을 제정하여 지원 정책을 추진

2) 최근의 지역균형발전 동향

- 도쿄권의 과밀화 완화, 인구감소 및 고령화 문제와 더불어 살기좋은 지역 환경을 확보하는 것을 목표로 2014년 「지방창생법」이 새롭게 제정됨
 - 「지방창생법」 제정 이후, 2015년 제1기 마을·사람·일자리 창생 종합전략을 통해 지방의 사람과 일자리 창생의 선순환을 위한 시책이 추진
 - 제1기 지방창생종합전략은 지방에서 안정된 고용을 창출하고, 지방으로 사람들이 이주할 수 있는 정책들을 중점적으로 시행함
- 제2기 지방창생정책(2020~2024년)은 사람(Human), 디지털(Digital), 그린(Green)이라는 3가지 핵심 가치를 지향하고 있음
 - 인재 육성, 관계 인구 확대, 결혼·출산·육아 환경 지원, 매력적인 지역 환경 구축과 관련된 시책들이 시행되고 있음(이소영 외, 2021)
- 2021년 「과소지역 자립 촉진 특별조치법」이 「과소지역의 지속적 발전의 지원에 관한 특별 조치법」으로 개정하고, 정책 방향을 전환
 - 과거 일본의 지역균형정책은 국토의 균형적인 발전에 초점을 두고 낙후지역 개발과 생활 격차의 해소에 초점을 두고 정책이 추진되었음
 - 최근에는 지역이 주체적으로 계획에 참여하고, 과소지역으로의 이주 및 교류 인구를 확대하는 것에 중점을 두고 있음
- 농촌진흥과 특수 낙후지역의 경제적 활력을 위해 보조금 및 대출 지원, 지역 특산물 및 지역자원을 활용한 다양한 사업들이 진행되고 있음
 - 식량 생산의 중요한 역할을 담당하는 중산간 지역을 대상으로 농업 여건을 개선하기 위한 중산간지 농업 르네상스 사업, 중산간 지역 소득 확보 대책 등이 추진되고 있음

2. 지역자원에 기반한 지역균형발전 사례

1) 과소지역 정책

(1) 정책 주요 내용

□ 정책 개요

- 일본의 과소지역 정책은 1970년대부터 제기되어온 저출산·고령화로 인한 지역의 인구감소 문제가 대두됨에 따라 일본의 과소지역 정책은 지방의 인구감소를 방지하고 지역사회의 기반을 강화하기 위한 목적으로 시작
 - 과소지역의 선정은 관련 법·제도에 근거하여 인구감소 비율, 고령자 비율 등의 지표를 종합하여 선정되고 있음
 - 1970년 제정된 「과소지역대책긴급조치법」은 여러 차례 개정되었고, 현재 「과소지역의 지속적 발전지원에 관한 특별조치법」으로 이어지고 있음
 - 지방채 발행, 보조금 교부, 기간시설 설치, 금융 조치, 세제감면 등이 있으며, 최근 과소지역의 자립을 촉진하기 위한 정책 기조를 유지하고 있음

□ 정책 대상

- 「과소지역의 지속적 발전지원에 관한 특별조치법」을 바탕으로 지역 특성에 맞는 지원 정책을 시행 중이며 특별조치법을 통한 자금지원이 진행
- 과소지역은 인구감소율, 고령자(65세 이상) 비율, 젊은이(15세 이상 30세 미만) 비율, 재정력 지수 등의 지표를 고려하여 선정²⁶⁾
 - 시기에 따라 과소지역 선정 지표의 변동이 있었으며, 1975~2015년 인구감소율 28% 이상을 대상으로 선정
 - 1975~15년 인구감소율 23% 이상, 2015년 고령자 비율 35% 이상, 1975~15년 인구감소율 23% 이상, 2015년 젊은이 비율 11% 이하 선정
 - 1990~2015년 인구감소율 21% 이상 2017~2019년까지의 재정력 지수의 합산이 0.5 이하의 기준을 적용하였음

26) 일본 총무성 홈페이지(https://www.soumu.go.jp/main_content/000807173.pdf) 참고

- 2021년 기준 1,718개 시·정·촌의 47.7%에 해당하는 820개 시정촌이 과소지역으로 지정되었으며, 2022년에는 27개 현의 65개 시정촌이 추가되어 총 885개 지역이 과소지역으로 지정되어 과소지역의 확대 관찰²⁷⁾
 - 도표를 제외한 1,718개 자치단체 중 51.5%가 낙후지역으로 도출되었고, 2021년 지정된 시정촌 중 2022년에 과소지역에서 제외된 지자체는 없음

□ 정책 수단²⁸⁾

- 일본의 과소지역 정책은 총무성을 비롯하여 과소지역의 개발과 관련된 다양한 부처가 참여하여 정책을 추진하고 있음
 - 총무성을 비롯하여 농림수산부, 국토교통성, 문부과학성, 후생노동성, 경제산업성, 환경부, 내각부·내각관방, 어린이가정청이 참여
- 과소지역에 대한 지원 수단은 크게 지방채, 보조금, 기간시설 설치, 금융 및 세제 조치 등으로 구성되어 있음
 - 지방채의 경우 2022년 기준 5,200억 엔(2023년 12월 기준 한화로 약 4조 6천억 원)을 배정되었고, 2012년(2,900억 엔)의 약 1.8배로 증액
 - 정책 자금은 지방채를 발행하여 조달되며, 정부에서 각 지방자치단체 채권 상환 비용의 70%를 부담하는 방식
 - 보조금의 경우 시·정·촌 통합에 따른 공립 초·중·고교, 어린이집 등에 대한 국고 보조율 확대를 통해 지급
 - 기반시설의 경우 도·도·부·현에서 과소지역으로 선정된 시·정·촌을 대신하여 간선도로, 공공 하수도 등을 건설하는 방식으로 지원
 - 이 외에 금융기관 등을 통한 과소지역 주체들의 자금 지원, 소득세·법인세·취득세 등 감면의 세제 조치 등이 이루어지고 있음
- 과소지역의 개발과 관련한 우수한 사례를 선정하여 정책의 효과성 제고 및 우수 사례 확산을 위해 노력하고 있음

27) Asahi Shinbun, More than half of all municipalities in Japan defined as 'depopulated'(2022.2.7.)

28) 일본 총무성 (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain0.htm) 참고

- 2023년에는 미야기현의 마루모리마치(지역기반 운영조직을 통해 다양한 지역 활동을 운영), 니이가타현의 나가오카시(NFT 발행 및 DAO 구성을 통한 관계 인구 증대), 도야마현의 아사히마치(마을의 개인형 운송 수단 지원 사업)이 선정되어 총무 대신상을 수상하였음

□ 정책 효과

- 특별 조치를 통해 지역 발전을 지속적으로 추진하고, 인재 확보 및 육성, 고용 기회 확대, 주민 복지 향상, 지역 격차 축소 등의 효과가 기대
- 활력 저하와 인구감소로 인해 생산 기능과 생활환경 정비가 필요한 지역에 대해 종합적이고 체계적인 지원책을 마련하고, 정책의 지속성을 확보
 - 주민 자율 사업에 대한 체계적인 지원을 통해 지속가능한 사업으로 거듭날 수 있도록 지원

(2) 세부 지역 추진 사례²⁹⁾

□ 니이가타현 나가오카시(新潟県長岡市)

- 니이가타현의 나가오카시는 2004년 대형 지진으로 인해 인구 이탈이 가속화 되면서 지역 전반의 침체가 발생한 지역임
 - 해당 지역의 야마코시 마을(山古志村)은 1960년 6,000여 명의 인구가 거주한 지역이었으나 2000년에는 2,000여 명으로 1/3의 인구가 감소
 - 2004년 진도 7의 지진으로 주민 대부분이 마을을 이탈하면서 2023년 인구는 759명(372세대)으로 줄었으며, 인구의 55%는 65세 이상에 해당
- (주요 전략) 2021년 주민 대표인 하루카 타케우치는 웹 3.0 개발자인 토시아키 타가세와 함께 마을을 살리기 위한 방법으로 전자 국민 프로그램 제도를 적용하는 전략을 채택하였음

29) 일본 총무성 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain7.htm, 포브스 일본, “人口800人の旧村で、山古志DAO始動 錦鯉アートのNFTが果たす役割(2023.09.29.)” 등을 참고하여 정리하였음

- NFT³⁰⁾ 방식의 디지털 주민증을 발급하여 누구든지 나가오카시의 주민이 되어 마을에 대한 애정과 소속감을 가지도록 기획하였음
 - 주민 지지를 바탕으로 Crypto Village의 회사를 설립하고 아티스트와 협업하여 지역의 상징인 비단잉어를 모티브로 디지털아트 NFT 발행하여 글로벌 디지털 주민 10,000명 유치를 추진
 - NFT는 개당 0.03 ETH(2023년 12월 약 9만 원)에 판매되었으며, 2023년 11월 4일 OpenSea 기준 2,845개의 NFT가 거래되는 성과가 창출
- NFT 프로젝트는 DAO³¹⁾로 확장되어 정해진 규약에 근거하여 지역주민들이 의사 결정에 참여하여 지역 공동체의 자율성과 참여 확대를 도모
- NFT를 소유한 커뮤니티 구성원들이 NFT를 통한 수익 활용처를 결정하거나 마을을 알리는 콘텐츠를 제작하는 등 마을을 위한 정책 수립에 참여
 - 디지털 관계 인구 확장 측면에서 기존에 존재하지 않았던 새로운 아이디어를 제시하고, 정부에서도 이들의 활동을 적극적으로 지원하고 있음

2) 중산간지역(中山間地域) 정책³²⁾

(1) 정책 주요내용

□ 정책 개요

- 일본 중산간 지역은 산간 지역과 중간지역을 포괄하는 지역으로 식량 생산의 중요한 역할을 담당하나 지리적, 지형적 특징으로 개발이 어렵고, 인구감소, 고령화, 인력 부족 등의 문제에 직면해 있음
- 중산간 지역은 산업기반 및 생활환경이 열악할 뿐만 아니라 과소화·고령화가 진행되어 농림지의 관리를 충분히 할 수 없는 문제가 심화

30) NFT는 Non-Fungible Token의 약자로 블록체인 기술을 이용해서 디지털 자산의 소유주를 증명하는 가상의 토큰(token)을 뜻함

31) DAO(Decentralized Autonomous Organization)는 중앙집권 주체의 개입 없이 개인들이 모여 자율적으로 제안과 투표 등의 의사표시를 통해 운영되는 탈중앙화 자율조직을 뜻함

32) 일본 농림수산성 홈페이지 (<https://www.maff.go.jp/>) 참고

- 2022년 기준 일본 중산간 지역 인구는 1,336만 명으로 전체인구의 약 10.6%를 차지하나, 토지면적은 2,412만ha로 국토 면적의 63.8% 차지
- 일본 중산간 지역의 경작지 면적은 167만ha(38.2%), 농업 산출액은 3조 5,856억 엔(40.0%)를 담당하여 식량 자급에 중요한 역할을 담당
- 중산간 지역 정책은 풍요로운 자연환경과 식생 등 지역의 자원을 활용한 중산간 지역의 농림업 유지 및 인구감소 대책 마련하는 것을 목적으로 함
 - (정책 대상) 「식량·농업·농촌 기본법」에서 규정하고 있는 중산간 지역인 산간 지역 및 주변 지역 등 지리적 조건이 열악하고 농업의 생산 조건이 불리한 지역이 정책 대상이며, 「산촌진흥법」, 「과소법」, 「반도진흥법」 등의 지역 진흥법에 포함되어 있는 지역들도 대상지로 포함됨
 - (주요 내용) 1970년 이후 「중산간 진흥법」 등이 제정되며 중산간 지방에 대한 대처가 진행 중이며, 현재 중산간 지역 지불 보조금, 산촌 활성화 지원 교부금, 특수토양지대대책, 중산간지 농업 르네상스 등의 시책이 시행

□ 정책 대상

- 「식량·농업·농촌 기본법」 제35조에서는 산간 지역 및 주변 지역 등 지리적 조건이 열악하고, 농업의 생산 조건이 불리한 지역을 중산간 지역으로 정의하고 해당 지역을 정책 대상으로 포함하고 있음
- 「특정 농산촌 지역에서의 농림업 등의 활성화를 위한 기반 정비의 촉진에 관한 법률」, 「산촌진흥법」, 「과소지역의 지속적 발전지원에 관한 특별조치법」, 「반도 진흥법」, 「낙도진흥법」 등의 법령을 통해 지정 및 지원함
- 법령별로 정책의 대상이 되는 지역이 차이를 보이며, 여러 법령에 동시에 지정된 시정촌도 다수를 차지하고 있음
 - 「특정 농산촌 지역에서의 농림업 등의 활성화를 위한 기반 정비의 촉진에 관한 법률」 제 2조 제1항에 해당하는 ‘특정 농산촌 지역’(시정촌 959곳)
 - 「산촌진흥법」 제 7조 제1항에 의해 지정된 ‘진흥 산촌’으로 지정된 시정촌은

734곳, 「과소지역의 지속적 발전 지원에 관한 특별조치법」 제2조에 해당하는 ‘과소지역’으로 지정된 시정촌은 885곳

- 「반도 진흥법」 제2조 제1항에 의해 지정된 ‘반도 진흥 대책 실시 지역’으로 지정된 시·정·촌은 194곳, 「낙도진흥법」 제2조 제1항에 의해 지정된 ‘낙도 진흥대책실시지역’으로 지정된 시·정·촌은 111곳

□ 정책 수단

- 중산간 지역의 진흥을 위해 보조금 제도, 대출 제도, 재해방지 및 농지개량 정책, 농산물 생산 및 판매 정책 등 다양한 시책들이 존재함
- (보조금) 중산간 지역 직불 보조금의 직접 교부금 정책을 통해 농업 생산 조건이 불리한 지역의 농업 활동을 위해 국가 및 지자체가 지원
 - 2000년도부터 시행된 해당 제도는 제1기부터 제4기 대책을 거쳐, 2020년부터 고령화 상황을 고려한 대책으로 수정되어 제5기 대책이 시행 중
 - 홍수 및 산사태 지역, 경관 및 서식지 보호가 필요한 지역들에도 적용되고 있으며, 자금은 국가와 지자체가 절반씩 부담하는 방식
- (예산·용자) 중산간 지역 주민의 소득, 경영활동 등을 지원하기 위하여 재정적 지원과 대출 프로그램 등이 실시되고 있음
 - 산촌 활성화 지원 교부금을 통해 산촌의 특색 있는 농림수산물, 전통문화 등 지역자원들을 활용한 소득 및 고용 증대를 위한 기술 연수 등 인재 육성, 상품에 대한 브랜딩, 판로 확대 지원 등을 지원
 - 산촌 및 과소지역 경영 개선 자금은 「산촌진흥법」, 「과소지역의 지속적 발전 지원에 관한 특별조치법」에 의해 지정된 산촌이나 과소지역에 거주하는 관련 산업 종사자를 대상으로 대출을 지원
- (재해방지/농지개량) 특수토양지대대책을 통해 태풍, 강수량, 화산 분출물 등으로 인해 특수 토양이 형성된 지역의 재해방지 및 농지개량 지원
 - 「특수 토양 지대 재해 방지 및 진흥 임시 조치법」에 근거하여 지정된 특수토양 지대 지역에 대해 해당 정책이 적용됨

- (지역농업 지원) 중산간 지역의 지속적인 농업 활동을 지원하기 위해 농림수산성을 중심으로 농업인재 양성, 지역농산물 생산 및 판매 등이 지원
 - 중산간 지역 소득 확보 대책을 통해 다음 세대를 책임질 수 있는 농업인재 양성, 수익성이 높은 농산물의 생산·판매 등에 대한 지원이 이루어짐
 - 중산간지 농업 르네상스 사업을 통해 도도부현이 시정촌 단위로 수립한 농업 진흥 계획을 수립하고, 지역적 특색을 살린 농업 경영 활동을 지원
 - 세부 사업으로 임업유지의 집단화·조직화, 농림산 자원의 브랜드화, 바이오 매스, 특산물 생산·가공·판매, 지역별 희귀 작물 재배 등이 있음

□ 정책 효과³³⁾

- 지역자원을 유지 및 계승하면서 지역 농업 생산의 지속가능성과 생산력을 높여 지역의 소득증대 및 고용 창출, 낙후지역 활성화에 기여하고 있음
- 중산촌이 지닌 지리적 특성과 강점을 바탕으로 농업활동 체험을 위한 대학생, 젊은 인구들과의 협력을 통해 지역 및 세대 간 교류가 확대됨

(2) 세부 지역 추진 사례

- 에히메현 이요시는 경작을 포기한 농지를 활용하여 해바라기 재배와 바이오매스 에너지 공급을 도모하여 지역 활성화를 도모하였음³⁴⁾
 - 이요시의 농업 종사자 수는 고령화와 인구 유출로 점차 감소하고 있어 편의성이 떨어지는 경작지를 중심으로 경작 포기지가 늘어나기 시작함
 - 경작 포기지와 지역자원을 활용하여 해바라기 재배 및 바이오매스 에너지를 생산하여 지역의 브랜드로 강화하고 있음
- 지역에 위치한 이요 농업 고등학교는 지역의 해바라기를 활용하여 바이오매스 에너지 공급하기 위한 기술 개발과 인력양성의 역할을 담당

33) 일본 농림수산성 홈페이지(<https://www.maff.go.jp/j/nousin/tiiki/sanson/index.html>) 참고

34) 農林水産省農村振興局(2009) 보고서를 기반으로 정리

- 이요 농업 고등학교는 2002년부터 바이오디젤 연료를 정제하는 연구를 진행하였고, 이는 에히메현의 「바이오매스 에너지 프로젝트」로 발전
 - 이요시 해바라기 프로젝트 협의회를 주축으로 경작 포기지에 해바라기와 유채 등의 유량 작물을 재배하여 바이오디젤 연료를 생산하기 시작
 - 이요시 해바라기 프로젝트 연락 협의회는 지역의 초등학교, 보육소, 노인 클럽, 부인회, 생활 개선 그룹, 농업 관계 단체, 행정 등 18개 단체가 참여
- 해바라기 생산이 본격화되면서 해바라기는 지역의 상징으로 자리 잡게 되었고, 다양한 지역 사업으로 확대되기 시작하였음
- 2017년에는 현지 기업의 경작 포기지 44ha를 활용하여 120kg의 해바라기를 채취하고 30~40L의 바이오디젤 연료를 생산하기 시작
 - 지역 초·중·고교에서도 현장학습을 통해 파종, 착유, 연료 정제를 체험하는 등 해바라기와 바이오매스를 주제로 한 다양한 교육사업을 진행 중
 - 정부에서는 농업 개량보급 센터를 설치하고 바이오디젤 제조 장비를 지원하는 등 다양한 지원 정책을 통한 지원을 지속함

[그림 4-9] 일본 에히메현 내 이요시의 위치 및 지역 주민의 해바라기 재배 활동



출처: 일본 농림수산업성 홈페이지 <https://www.maff.go.jp/j/nousin/tiiki/sanson/img/pdf/ikkatu1.pdf>,
 이요시 홍보자료 9월호 <https://www.city.iyo.lg.jp/soumu/shise/koho/kohoiyoshi/2020/documents/2020-9-iyokouhou.pdf>

제4절 프랑스의 지역균형발전 사례

1. 지역균형발전 정책 방향

1) 지역균형발전 정책 흐름

□ 추진 배경과 여건

- 파리의 집중은 산업혁명을 거치면서 나타나기 시작하였으며 2차 세계대전 이후 파리에 자본과 역량을 집중하면서 지역 격차 추이가 더욱 심화
 - 파리가 속해있는 레지옹(Région)³⁵⁾인 일드프랑스 지역과 나머지 비수도권 지역 간의 인구, 생산성 등의 격차가 크게 벌어지기 시작함
 - 일드프랑스 인구 비중은 1876년 8.7%(332만 명), 1906년 12.2%(496만 명), 2020년에는 18.4%(1,227만 명)로 증가(김은경·문미성, 2022)
 - 2008년 금융위기 이후로 프랑스 수도권의 국내 총생산 비중은 전국의 30%를 차지하며 그 비중이 점차 증가하는 추세에 있음
 - 주민 1인당 지역 내 총생산과 고용 당 지역 내 총생산 또한 비수도권 대비 수도권의 비중이 급격하게 증가하고 있음(김은경·문미성, 2022)
 - 비수도권 경제활력과 산업 재활성화 등을 위해 다양한 지역균형발전 전략이 모색되어야 하는 필요성이 증가하고 있음

□ 추진 흐름³⁶⁾

- (1950~59년) 1950년 국토계획에 관한 정책 수립이 시작되면서 국토정책 전담 부서를 신설하고 국가 차원의 지역균형발전 정책이 추진되기 시작
 - 1955년에 수도권 입지 규제 정책인 아그레망(agrément)과 지방의 기업 지원에 대한 보조금 제도를 도입하였음

35) 프랑스의 행정구역은 레지옹(Région), 데파르트망(Départements), 코뮌(Commune)으로 구분되며, 레지옹은 자치권을 가진 최상위 행정구역으로서 우리나라의 도(道)와 유사한 성격을 지님

36) 배준구(2013), 배준구(2017) 자료를 참고하여 정리

- 1950년 후반 낙후 지역 개발을 위해 제1차 공공기관 지방이전이 시작되었으며, 주로 행정 및 연구기관들이 지방으로 이전함
- (1960~79년) 해당 시기에는 드골 정부가 들어서면서 지역개발시책이 본격적으로 추진되기 시작하였음
 - 1963년 범부처 균형발전정책 전담기구인 총리 직속의 국토 및 지역개발 계획단(Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régional, DATAR)이 창설되고, DATAR은 파리권 규제와 더불어 균형발전 정책을 주도적으로 추진하기 시작하였음
 - 해당 시기에는 균형도시를 설정하여 지방의 주요 대도시를 육성하고자 하였으며, 1967년에는 3차 산업 분산계획을 실시함. 이후 1973년에는 중소 도시 육성 정책으로 전환하였음
- (1980~89년) 해당 시기는 본격적인 지방분권 정책이 실시된 시기로 레지옹의 자치 권한을 확대하여 지자체별 레지옹 계획을 수립함. 또한 산업 활성화 관련 정책이 활발하게 시행되기 시작한 시기임
 - 1980년 산업구조 변화에 대응하기 위한 테크노폴 정책이 시행되어 프랑스 내에 20여 개의 첨단산업 집적지가 조성되기 시작하였음
 - 1984년 산업재전환 정책과 더불어 국가, 레지옹, 코뮌이 협력하여 지역계획을 수립할 수 있도록 계획계약(Contrat de plan) 제도를 실시하고 국가와 지자체 간 상호 협의를 통한 지역개발 선정 및 재정투자 분담 추진
 - 1986년 탈산업화에 따른 경제침체가 발생한 지역에 대해 기업지구를 도입하여 투자기업에 대한 세금 감면 혜택을 제공
- (1990~2010년) 세계화에 대응하여 공공기관 지방이전과 비수도권 지역의 클러스터 구성을 통한 경쟁력 향상, 초광역권 중심의 발전정책을 추진
 - 1991년부터 이루어진 2차 공공기관 지방 이전 정책은 경쟁력을 보유한 지방 대도시를 대상으로 이루어짐
 - 2004년 글로벌 경쟁력 강화를 위한 경쟁거점 정책이 시행되었고, 2009년 중소기업을 중심으로 한 기업 클러스터 정책이 시행됨

2) 최근의 지역균형발전 동향³⁷⁾

- 2015년에 레지옹을 통합하여 지역의 결속력을 강화하고, 지역 내 공동체 형성과 지역 특성에 맞는 맞춤형 정책으로 지역균형발전 방향이 변화
 - 2010년 「지방자치단체개혁법」, 2014년 「메트로폴 승인·지역공공사업현대화법」 등에 근거하여 대도시의 글로벌 경쟁력을 강화
 - 2015년 8월에 제정된 「신지역조직법」에 기반하여 레지옹을 22개에서 13개로 통합하고 각 레지옹의 규모와 권한을 확대함
- ANCT(국가영토통합청)은 중심도시 정책, 내일의 작은 도시 사업 등을 통해서 중간 또는 소규모 도시들의 매력과 활성화를 도모하는 사업이 추진
 - 프랑스 정부는 2019년에 중앙정부와 지방자치단체의 협력을 바탕으로 지역균형발전 정책을 효과적으로 추진하기 위해 ANCT를 설립
 - ANCT³⁸⁾의 주요 임무는 지역 프로젝트 구체화 지원, 지역 특성에 근거한 정책 추진, 디지털, 생태 등 새로운 변화에 대한 지역의 대응 지원임
 - 지역별 사업계획을 바탕으로 지역 내 공동체성을 회복하고 주민들의 삶의 질을 증진하는 것을 목적으로 다양한 지원사업이 추진되고 있음
- 프랑스 지방의 산업 재활성화를 도모하기 위하여 2018년부터 산업지역(Territoires d'Industrie) 프로그램을 시행하고 있음
 - Territoires d'Industrie 프로그램은 지역의 고유한 산업기반과 특성을 고려하여 지역사회와 기업 간 협력을 바탕으로 산업경쟁력 강화를 도모하는 정책으로 산업과 지역발전의 통합을 시도하는 정책임
 - 해당 사업을 통해 대도시 주변부, 중소도시, 농촌 지역을 기반으로 산업 기술 개발, 혁신 생태계 구축, 생태 전환 등을 지원하고 있음

37) ANCT(Agence Nationale de la Cohésion des Territoire) 홈페이지 <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/territoires-dindustrie-44#scrollNav-2> 및 배준규(2017)를 참고하여 정리하였음

38) ANCT는 Commissariat général à l'égalité des territoires(지역균형위원회), Epareca(국가 상업·공예 공간 조성 및 재구조화 공단), Agence du numérique(디지털기관)의 합병으로 설립

2. 지역자원에 기반한 지역균형발전 사례

1) 경쟁거점(pôles de compétitivité) 정책

(1) 정책 주요내용

□ 정책 개요

- 지방분권화로 광역지자체의 지위가 강화되면서 국토계획 및 개발을 위한 부처 간 위원회(CIADT)³⁹⁾는 지역 내 혁신 주체 간 파트너십을 통해 산업 경쟁력 향상의 시너지 창출을 위해 해당 정책이 추진(배준구, 2014)
- 경쟁거점 정책은 개별 기업 또는 지역 산업이 아닌 전국 단위의 클러스터 육성 정책으로서, 광역 단위 경쟁력 강화와 프랑스 내 기업의 활성화 및 잠재력이 높은 분야의 고용 개발을 목표로 함
 - 기업이 R&D에 더 많은 투자를 하도록 하고, 공공 및 민간 행위자 간의 파트너십을 개발하여 일자리 창출과 경제 성장을 촉진하는 시너지 효과를 강화하고자 함(Ben Hassine, 2020)
- 지역의 기업, 연구인력, 교육시설 등이 공통 주제를 바탕으로 파트너십을 형성하고 혁신역량을 강화하여 선도적인 위치를 차지하도록 지원
 - R&D 프로젝트의 경제적 이익을 강화하고, 혁신적인 제품, 프로세스, 서비스를 대상으로 R&D가 이루어질 수 있도록 지원
 - 중소기업 및 중견기업에 대해 자금 조달, 국제 개방성, 비즈니스 기술 수요 예측 및 중소기업 개발을 위한 개별 지원이 이루어짐(DGCIS et al., 2014)

□ 정책 대상

- 경쟁거점 정책은 프랑스 전역을 대상으로 특정 지역의 기업, 연구기관, 교육 센터를 하나로 묶어서 공동 프로젝트를 수행하는 방식으로 대상 선정
 - 2005년부터 Cosmetic Valley 등 전국의 총 71개의 경쟁거점을 지정하였고, 단계별 경쟁거점 지원을 통해 지속적인 보완을 추진 중

39) Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire

- 최근의 경쟁거점 정책은 「프랑스 2030」 투자 계획의 일부로 지정되었으며, 각 경쟁거점은 지역적·지리적 특성을 반영하고 있음
- 71개의 경쟁거점은 세계적 경쟁거점(7개), 세계적 경쟁거점 후보(10개), 국내 경쟁거점(54개)으로 구분되어 있음(배준구, 2014)

□ 정책 수단⁴⁰⁾

- (지원규모) 2005년부터 2013년까지 1,313개의 협력 R&D 프로젝트가 진행되어 총 23억 7천만 유로의 공적 자금을 지원받았음
 - 해당 자금 중 약 14억 5천만 유로는 정부로부터 제공되었으며, 이는 부처 간 공동기금(FUI)의 일환으로 이루어짐(DGCIS et al., 2014)
- (지원내용) 지역 내 파트너십에 의한 선도산업 육성을 목적으로 함에 따라 산업 육성과 관련된 자금, 기업지원, R&D, 네트워킹 사업이 진행
 - 중소기업 지원, 공동 연구 촉진, 국가 및 지자체와 우선적 대화 파트너, 지적 재산권에 대한 조언 및 기술관리, 민간 자금 조달 등이 지원
 - 혁신적인 연구개발 협력 프로젝트를 통해 기술개발을 지원하고, 파생된 새로운 제품이나 서비스의 시장 출시를 통해 회원 기업의 발전을 지원함
 - 경쟁거점 정책은 지역적 기반을 바탕으로 운영됨. 지역의 산업조직, 캠퍼스, 공동 인프라에 의존하며 적극 활용함
- (지원체계) 국토계획 및 개발을 위한 부처 간 위원회와 정부 및 지방정부, 국립 연구소(Agence nationale de la recherche, ANR), 공공부문 투자은행(bpifrance) 등의 지원 등으로 구성
- (단계 구분) 5단계에 걸쳐 경쟁거점 정책이 추진되었고, 단계별 진단 및 모니터링을 바탕으로 정책의 효과성 제고를 위한 보완이 진행
 - (1단계) 2005~2008년 간 71개의 경쟁거점이 지정되었으며, 초기 지정된 경쟁거점은 연구개발에서 각 기관들의 시너지 효과 가능성이 확인

40) 프랑스 경제, 재무 및 산업 및 디지털처 홈페이지(entreprises.gouv.fr) 참고

- (2단계: 2009~2012) 1단계 진단 결과를 바탕으로 R&D 외에 혁신 플랫폼 개발과 기업들의 생태계 발전을 지원하기 위해 15억 유로를 투입
- (3단계: 2013~2018년) 경쟁거점 R&D 결과물의 시장 출시, 중소기업 지원 강화, 국가와 각 지역 간 파트너십 강화를 통한 정책 효율성 향상
- (4단계: 2019~2022) 유럽 미래 산업 분야 우위 차지를 목표로 각 거점은 2,000명의 추가 회원을 모집하고 약 1,000개의 유럽 프로젝트 자금 확보
- (5단계: 2023~2026년) 55개 경쟁거점이 선발되었고, 경쟁거점이 유럽 및 세계 시장에서 선도적인 역할을 담당하기 위한 3대 목표⁴¹⁾를 제시

[그림 4-10] 프랑스의 경쟁거점 지정 현황



출처: <https://www.entreprises.gouv.fr/fr/innovation/poles-de-competitivite/annuaire?page=1>

41) 3가지 목표는 ① 지역 우선순위에 근거하여 지역 경제 및 산업 생태계의 이해관계자 간 상호 연결과 협력 촉진, ② 유럽 수준에서 클러스터 활동 강화와 시장과 네트워크를 확장하여 중소기업을 지원, ③ 생태학적, 디지털 경제로 전환하는 혁신 기업들을 지원하고, 「프랑스2030」 계획과 지역혁신 정책 구현 등임

□ 정책 효과⁴²⁾

- 현재까지 55개의 경쟁거점이 지속적으로 조성되고 있으며, 2,000개의 연구소 및 고등교육 기관과 14,000개의 혁신 기업이 교차 파트너십을 구축하고 산업 클러스터 경쟁력을 강화하고 있음
- 해당 사업에 75억 유로가 투자되고 있으며, 12,000개의 혁신 프로젝트가 지원 되는 성과를 나타내고 있음

(2) 세부 지역 추진 사례

□ 오베르뉴-론-알프(Auvergne-Rhône-Alpes) 지역의 Lyonbiopole⁴³⁾

- Lyonbiopole은 프랑스 남서부의 Auvergne-Rhône-Alpes의 리옹 일대에 기반을 둔 프랑스의 바이오 경쟁거점임(배준구, 2014)
 - Auvergne-Rhône-Alpes는 프랑스의 생명과학 및 의료 중심지로 리옹의 Gerland 바이오지구를 포함하여 생명과학, 약학, 의료 등 산업 집적
 - 해당 지역에는 병원 대학 센터 3곳을 포함하여 17개의 연구소, 대학교, 교육 기관 및 생명과학 분야에 참여하는 중소기업(SMBs) 약 180개 위치
 - 지역에서 기존에 의학 및 생명과학 분야에서 두각을 나타냈던 해당 지역의 자원을 이용하여 경쟁거점 사업을 성공적으로 추진하고 있음
 - 이러한 지역적 자원을 활용한 협력 생태계를 구축하여 Lyonbiopole은 관련 산업의 스타트업들이 빠르게 성장할 수 있도록 지원할 수 있었음
- Lyonbiopole은 2005년 1단계 경쟁거점 사업에 선정된 이후, 5단계까지 경쟁 거점 사업을 유지하고 있음
 - (주요 목표) 생명공학, 의료기술, 디지털 건강기술 분야의 프로젝트와 기업을 지원하고 관련 제품 및 서비스 개발을 강화하는 것을 목표로 함

42) 프랑스 경제, 재무 및 산업 및 디지털처 <http://entreprises.gouv.fr>

43) BioProcess International, "Innovating in France's Auvergne-Rhône-Alpes Region(2017. 5.18.)"

- 감염학, 면역, 영양 및 건강, AI 및 건강, E-헬스 등을 테마로 혁신적인 연구개발 협업 프로젝트 촉진, 지역 중소기업 국제화, 실험실 및 바이오제조 시설에 대한 접근성 확대를 중심으로 사업이 추진
- 2005년 경쟁거점에 선정된 이후에 1,200개의 프로젝트가 수행되었고, 350개의 프로젝트에 자금지원이 이루어졌음

○ Lyonbiopole의 혁신 생태계는 지속해서 확대되고 있으며, 2012년 선정된 경쟁거점에 대한 컨소시엄의 평가 결과 ‘매우 우수’ 사례로 선정

- 해당 클러스터와 협력하고 있는 대기업은 14개이며, 중소기업은 228개에 달하며, 기업과의 협업을 확대하여 산업의 발전을 추구하고 있음⁴⁴⁾
- 연관 산업들과의 협력의 생태계를 확장하면서 해당 지역의 R&D 지출과 고등교육은 프랑스 내 2위를 차지하고, 국제적으로 저명한 학술 연구기관 및 인프라가 지속해서 확충되고 있음

[그림 4-11] Auvergne-Rhône-Alpes 위치



[표 4-7] Lyonbiopole 주요 현황

구분	내용
생명과학 연구자	3,600명 이상(유럽 4위)
백신 생산	유럽 내 1위
세계적 리더	20개 이상
관련 중소기업	600개
관련 일자리 수	100,000개
관련 주요 대학	2개(학생수 20,000명)
연간 임상실험	1,000회 이상
R&D 인프라	9개

출처: NAO(2015)

출처: Britannica 홈페이지(<https://www.britannica.com/place/Auvergne-Rhone-Alpes>) BioProcess International(2017) 참고

44) 프랑스 기업총국 홈페이지(entreprises.gouv.fr) 참고

2) 내일의 작은 도시(Petites villes de demain)⁴⁵⁾

(1) 정책 주요내용

□ 정책 개요

- 내일의 작은 도시는 지역사회 요구의 다양화에 대응하여 프랑스 작은 도시 주민의 삶의 질 향상을 위한 차별화된 솔루션을 제공하는 정책임
 - 소규모 도시들의 삶의 질 향상을 위한 차별화된 솔루션을 제공하기 위해 2020년 10월 국토연대 및 지자체에 의해 시작되었음
 - 2만 명 미만의 인구를 가진 도시를 6년 간(2020~2026년) 지원하며, 현재 1,600개의 지자체가 참여하고 있으며, 총 30억 유로가 할당됨
- 지역사회의 발전과 생태학적 전환을 도모하는 정책으로서, 도시들이 취약성의 징후를 보일 때 해당 도시들을 지원하기 위한 정책들을 시행함
 - 지역 프로젝트는 지역 재활성화와 생태 전환계약⁴⁶⁾ 내에서 계획 및 수행되는 국가와 지역사회 간의 계약을 강화하는 정책 중 하나라고 할 수 있음

□ 정책 대상

- 내일의 작은 도시는 인구 2만 명 미만의 소규모 도시를 대상으로 하며, 현재 1,600개의 코뮌이 해당 정책에 참여하고 있음
- 공무원, 금융 파트너, 지자체, 관계부처가 참여하는 운영 위원회를 통해 프로그램 진행 상황의 초기 평가를 공유하고 사업의 우선순위를 결정
 - 해당 정책 프로젝트 관리자를 채용하여 공무원과 함께 지역 커뮤니티를 강화하고 활성화할 수 있도록 지원하는 역할을 부여

45) 프랑스 생태전환 및 영토통합부 홈페이지(<https://solutionsdelus.gouv.fr/>) 및 ANCT(Agence Nationale de la Cohésion des Territoire) 홈페이지 (<https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/petites-villes-de-demain-45#scrollNav-2>) 참고

46) Contrats pour la réussite de la transition écologique, CRTE

□ 정책 수단

- (지원내용) 내일의 작은 도시는 지역사회의 삶의 질 향상과 관련된 엔지니어링, 테마, 모임 차원으로 구분되어 지원사업이 추진됨
 - (엔지니어링) 지자체가 프로젝트 실행을 위해 지역 엔지니어링 활동가 동원 시 전략적 계획 및 운영 진단을 위한 자금 지원이 이루어짐
 - (테마) 생태 전환, 상업적 재활성화, 유산·문화, 디지털 접근성, 주거 등 테마 별로 프로그램에 따라 자금 지원이 이루어짐
 - (모임) 지역의 팀들에게 지역 활성화 프로젝트를 풍부하게 할 주제들을 발견할 수 있도록 교육, 매체, 현장워크숍 등 지원
- (추진 기구) 프랑스의 ANCT(국가영토통합청)이 주축이 되어 정책을 총괄하고, 지역사회가 실행하는 방식으로 추진됨
 - Banque des Territoires(국영영토은행), agence nationale de l'habitat(주택청), Cerema(위험, 환경, 이동성 및 도시계획 연구센터), Ademe(생태 전환청) 등이 펀딩 파트너로 참여
- 지역 및 커뮤니티의 특성에 따라 프로그램이 차별적으로 이루어지며, 상업, 관광, 환경, 교통 등 지역별 이슈에 따라 다양한 사업이 추진
 - 역사 및 상업 중심지 활성화 프로그램, 식생 및 유산 강화, 지속가능한 교통 시스템 개발, 도심 공원 개발, 제3의 장소 창출, 산업 황무지를 생태 지구로 전환 등이 다양한 프로그램이 추진되고 있음

□ 정책 효과

- 지역별 특화 전략 및 운영 실행 계획을 위해 ANCT, 지자체, 지역 내 네트워크가 긴밀하게 소통하여 지역사회의 요구에 가장 적합한 지원을 제공
- 지역 내에서 지역사회 발전에 기여할 수 있는 인재 및 주체 양성, 인프라 개선, 지역경제 활성화 등의 성과가 창출되고 있음(ANCT, 2023)
 - 2023년 4월 기준, 지역 엔지니어링 분야 프로젝트 활동가가 약 904명이 양성되어 지역의 발전을 도모하기 위한 주체로 성장하고 있음

- 해당 정책을 통해 29,683채의 주택이 개조되었으며, 사업에 참여하는 코뮌은 한 개 이상의 토지 재생 프로젝트를 보유함
- 38개의 코뮌에서 재구조화된 상점 및 사업장 61개, 이미 재구조화 작업이 완료되어 22개의 상업 및 활동 공간이 운영 중임
- 116개의 주거 프로젝트, 97개의 소규모 복합 문화공간이 개방되면서 지역 사회의 삶의 질 향상을 위한 인프라가 확충

[그림 4-12] 내일의 작은 도시 프로그램에 참여 중인 지역 현황



출처: 프랑스 정부 데이터 통합 홈페이지(<https://www.data.gouv.fr/fr/reuses/carte-interactive-des-communes-du-programme-petites-villes-de-demain-pvd/>)

(2) 세부 지역 추진 사례⁴⁷⁾

□ 볼리외-레-로슈(Beaulieu-lès-Loches)

- 볼리외-레-로슈는 중세 시대의 역사 및 문화자원이 풍부한 지역이나, 오래된 채석장과 운하로 인해 발전이 이루어지지 못한 지역임
 - 볼리외-레-로슈는 프랑스 중부 상트르 발 드 루아르(Centre-Val de Loire)에 위치한 인구 1,787명의 작은 마을임
 - 해당 지역은 중세 시대의 건물 등 유형 자원과 가죽 세공, 휘장, 석재 가공 등 고유한 무형 유산 등 역사 및 문화자원이 풍부한 지역임
 - 해당 지역은 오래된 채석장과 운하로 둘러싸인 지리적 특성으로 인해 발전이 충분히 이루어지지 못한 특성을 지님
- 내일의 작은 도시 프로그램을 통해 지역의 문화유산 자원을 적극 활용하여 독특한 환경을 제공하여 관광을 활성화하고, 지역의 재활성화를 도모
 - 해당 지역은 문화유산을 중점으로 두고 지역 활성화 프로그램을 추진하고, 지역 주민들이 즐길 수 있고 관광객들에게도 매력적인 생활환경 공간을 조성하며, 문화와 공예, 특히 예술 공예의 중심지로 자리 잡아 지역 브랜드를 향상하는 것을 목표로 프로그램을 추진
 - 지역의 중세시대 건축물과 풍부한 문화유산을 활용하여 지역을 활성화하기 위해 시청과 주민들이 공동으로 활성화 사업을 추진
- 매년 지역의 장인을 통해 역사적인 건물을 복원하고, 복원된 공공건물은 작업장, 예술품 및 공예품 상점, 전시 공간으로 재편을 추진
 - 지역이 지닌 고유한 자원인 장인 기술과 다양한 무형 유산을 활용하여 역사적인 건물과 시설의 복원 작업을 추진하였음
 - 복원된 건물은 장인의 작업실, 공방 및 전시 및 판매공간으로 재편하여 장인과 예술가의 협업과 활발한 활동을 촉진하고 있음

47) ANCT 홈페이지 (<https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/beaulieu-les-loches-laureate-du-prix-ma-ville-mon-artisan-1073>)

- 2022년 CMA(공예상공회의소)의 Ma Ville Mon Artisan 2022상⁴⁸⁾을 수여하여 문화 및 유산 부문에서 가장 선도적인 사례로 선정
- 지역 활성화를 위한 발전 방향에 따라 지역의 다양한 주체들이 추진하기 위한 세부적인 전략을 제시하였음
 - 문화 및 관광 프로그램에 관련 협회가 참여하여 정기적이고 다양한 이벤트를 제공하고, 현대미술 전시회, 콘서트, 플리마켓 등 주기적으로 다양한 활동 및 투어 프로그램을 개최하고 있음
 - 주민뿐만 아니라 관광객을 위한 다양한 활동 공간을 제공함으로써 도시를 다시 역동적으로 만들도록 기여하고 있음

[그림 4-13] 볼리외-레-로슈(Beaulieu-lès-Loches)의 위치 및 역사 자원



<Beaulieu-lès-Loches의 위치>



<역사자원인 교회의자 복원>



<역사문화 자원(로슈 성)>



<복원 중인 성 피에르 대성당>

출처: Google 지도(<https://map.google.com>), La Nouvelle République(2023)

48) ANCT와 공동협력기관들이 지역경제와 수공업의 발전을 위해 기여한 지역에게 수여함

제5절 요약 및 소결

□ 영국의 지역균형발전 사례

- 시티 딜은 중앙과 지방이 협상을 통해 지역 특성에 맞는 발전을 추진하는 정책으로 기술, 주택, 투자/자금, 저탄소, 정보통신 등 8개 영역으로 구성
 - 도시(권)별 이슈를 바탕으로 투자영역을 선택하여 제안하며, 지역 성장의 우선순위에 따라 예산이 집행되면서 정책의 효율성 확보가 가능
 - 뉴캐슬은 해양 제조업의 기반을 활용하여 인프라 개선, 주택 공급, 탄소 감축, 특구 지정 등을 통해 첨단 해양 분야 민간투자 확대를 도모
 - 에버딘은 석유산업 회복과 산업 다각화에 초점을 두고 기술센터 건립, 창업 허브 조성, 디지털 인프라 구축 등을 추진하였고, 민간 역량을 활용
- 공유번영기금은 영국의 지역 격차 해소를 위한 레벨링 업 정책의 핵심 수단으로 낙후지역의 서비스 개선을 도모하는 균형발전 정책
 - 지역은 커뮤니티와 장소, 지역 비즈니스 지원, 사람과 기술 등 3가지 부문의 투자 우선순위를 지역적 맥락 및 자원과 연결하여 제안하게 됨
 - 낙후지역의 서비스 개선을 통해 민간 부문 성장과 생활 수준 향상을 도모하는 것을 목적으로 지역별 26억 파운드의 기금을 할당(2년 3개월)
 - 선덜랜드는 조선업 경쟁력 하락으로 침체한 지역으로 낙후된 장소와 버려진 건물을 활용하여 물리, 문화, 사회적 유대 강화를 도모
 - 잉글랜드 티스 밸리는 낙후한 중공업 지대로서 바이오, 디지털 관련 핵심 산업 부문의 중소기업 혁신을 중심으로 개발 정책을 추진

□ 일본의 지역균형발전 사례

- 일본은 인구감소와 지방소멸 등 현재 지방이 겪고 있는 문제를 극복하기 위하여 지역의 개성 있는 개발과 관계 인구에 대한 중요도가 증가
 - 1970년대 과소지역의 근거법이 제정된 이후 정책의 지속성을 확보하고 있으며, 최근에는 지역의 개성 있는 발전, 관계 인구에 초점을 두는 경향

- 개발 여건이 불리한 과소지역에 대하여 관련 제도를 지속해서 정비하면서 정책의 대상에서 배제되지 않도록 노력하고 있음
 - 산간지역, 농업지역 등 불리한 지리적 조건과 환경을 가진 지역 또한 과소지역 정책의 범위에 포함해 수혜 대상에서 소외시키지 않도록 노력
 - 지역의 자원을 활용하여 농업 소득과 일자리를 확보하고, 지역 인재를 육성하는 데에 초점을 맞추어 세부 정책별 지원 정책을 차등화

□ 프랑스의 지역균형발전 사례

- 프랑스는 지역의 내생적 성장 기반 마련 측면에서 지역 인프라에 기반한 산업 육성, 지역 주체들의 혁신역량 증대에 초점을 둔 정책을 추진
 - 각 지역이 지닌 다양한 특화 자원과 인프라를 바탕으로 지역의 내생적인 성장과 전반적인 가치 강화를 위한 측면에서 발전 정책을 추진
 - 지역별로 고유하고 특화된 자원을 활용한 지역발전 정책은 지역주민뿐만 아니라 관광객도 즐길 수 있는 지역으로 변모할 수 있도록 도움
- 지역 내 참여 주체 간의 파트너십을 바탕으로 하는 전략적인 산업 육성, 중소기업 중심의 기술혁신을 도모하여 정책의 효과성을 제고
 - 중앙정부 및 지자체와 더불어 민간의 다양한 자금 파트너를 확보하여 정책 추진의 지속성과 효율성을 도모하였음
 - 대기업과 중소기업, 교육, 연구기관 등 다양한 주체 간의 파트너십에 기반하여 산업 육성 및 R&D 투자에 집중하여 혁신기술 창출 도모
 - 정책의 초점을 대기업의 참여와 중소기업의 역량 강화에 두면서 내생적으로 발전할 수 있는 기반을 마련하고 있음

□ 해외 지역균형발전 정책의 시사점

- 기술변화에 따른 지역 간 격차 확대와 지역발전 패러다임 변화에 대응하기 위한 측면에서 중장기 지역균형발전 정책의 방향 설정이 필요함
 - 지역균형발전 정책은 사회·경제적 여건 변화에 따라 정책의 범위와 강도 확대, 지역자원과 책임에 기반한 주도적 발전, 파트너십이 강조되는 경향

- 지방정부는 지역균형발전 정책을 기획하고 집행하는 주도적인 역할로 변화됨에 따라 자립적 성장을 위한 역량과 책임 강화가 필요
 - 지방정부는 지역균형발전 정책을 기획하고 집행하는 주체적인 역할이 요구되고 있으며, 이를 위한 책임과 역량을 갖추기 위한 노력이 필요
 - 중앙정부는 지방정부의 발전계획 집행을 위해 소요되는 자금을 지원하고 바람직한 방향으로 유도하기 위한 촉진자의 역할을 담당
- 지역사회 요구의 다양화와 지역균형발전 정책의 효율성 제고 측면에서 지역의 자원과 특성을 바탕으로 하는 특화 발전이 요구됨
 - 각 지역이 지닌 자원과 지역의 발전을 둘러싼 문제점과 이슈에 기반하여 지원 정책의 내용과 규모를 차등화하는 맞춤형 정책이 요구됨
 - 지역 특성에 기반한 정책을 추진하기 위해서 지역이 지닌 잠재력과 자원을 발굴하고 지역의 브랜드로 육성하기 위한 노력이 필요함
- 지역 투자 마중물로서 공공의 재원은 민간의 자본과 결합하여 투자의 효율성을 제고하고, 정책 간, 지역 간 연계를 통한 정책의 효과성 제고가 필요
 - 지역발전의 투자 마중물로서 기금은 지역과 민간의 자본과 결합하여 규모를 확보하고 예산 집행의 효율성 증대를 도모하는 방식을 검토
 - 지역, 민간 재원과 결합하여 대규모 사업의 집행이 가능하며, 정부, 시의회, 지역 파트너 등의 협의체를 바탕으로 기금 운용 모니터링을 수행
 - 대기업과 중소기업, 교육, 연구기관 등 다양한 주체 간 파트너십에 기반하여 산업 육성 및 R&D 투자에 집중하여 혁신에 의한 내생적 성장 필요

[표 4-8] 지역자원에 기반한 해외 지역균형발전 정책 사례 종합

구분	영국		일본		프랑스	
	시티 딜	공유번영 기금	과소지역 정책	중산간 지역 정책	경쟁거점	내일의 작은 도시
정책 배경	로컬리즘/지역 맞춤형 발전 요구	지역 격차 심화/브렉시트	지방 인구감소 완화	중산간지역 인구감소 및 고령화	광역 단위 지역경쟁력 강화	지방정부의 지역개발 요구 다양화
추진 시기	2012~	2022~2025	1970~	1970~	2004~	2020~2026
추진 목적	자율/맞춤형 산업기반 마련	자부심/삶의 기회 확대 (상향평준화)	인구감소 및 고령화 대책 마련	중산간 지역 농림업 유지 및 인구감소 대책 마련	지역별 산업 클러스터 구축을 통한 균형 잡힌 경제 발전 도모	소도시 주민들의 삶의 질 향상과 지역 커뮤니티 강화
정책 대상	28개도시 (Wave 1~2), 8개 도시권 (이후)	취약지역 중심 (공식에 의한 선발)	「과소법」 기준에 의해 선정된 과소지역	중산간지역 (보편적으로 중간/산간농업지역 지칭)	2023년 기준 55개의 경쟁거점 존재	2만 명 미만의 인구를 가진 1,600개의 코윈
지원 내용	기술, 주택, 투자/자금, 교통, 저탄소, IT, 기업지원	낙후지역 생산성 향상, 공공서비스 개선, 공동체 의식 회복	지방채, 보조금, 기간시설 설치, 금융조치, 세제감면 등	교부금 지급, 대출 제도, 재해방지 및 농지개량 정책, 농산물 생산·판매 정책 등	R&D 자금조달, 중소기업 개발 지원 등	활동가 채용, 자금지원, 교육 및 학습 프로그램 지원 등
비고	지역 우선과제 식별 → 협상/계획수립 → 투자계약 체결 → 프로젝트 실행 → 모니터링 → 지역사회 참여	커뮤니티/장소, 지역 비즈니스, 사람/기술 3가지 측면의 투자 우선순위	다양한 형태의 지원금 제도로 지역 맞춤형 정책을 시행할 수 있는 발판 마련	불리한 지형 및 환경조건을 가진 중산간 지역 대상 (주로 농정 초점)	지역 내 기업 및 연구 자원을 적극 활용하여 기업 간 네트워크 구축	지역적 특성 및 역사문화 유산 등을 활용한 프로그램 개발



제5장

지역균형발전을 위한 중장기 정책 방안

제1절 지역균형발전 정책 방향

제2절 지역균형발전 정책 방안

제1절 지역균형발전 정책 방향

1. 정책 여건 종합

□ 성숙사회로의 전환

- 지역균형발전 정책이 본격화된 2000년대 이후 국내 인구·사회·경제적 여건과 지역발전 패러다임 변화는 성숙사회로의 중장기 방향 전환을 요구
 - 인구와 경제가 팽창하던 성장 사회를 지나 인구감소와 저성장의 시기에 접어들면서 성숙사회 전환에 초점을 둔 지역균형발전의 관점 변화 필요
 - 성숙사회의 지역균형발전은 자율과 분권, 다원적 가치 추구, 수평적 관계 설정, 질적인 발전의 가치를 반영한 정책방향 설정이 필요
 - 정책의 관점은 외생적이고 양적인 측면(주로 경제적)의 절대적인 지표 개선에서 벗어나 지역의 내생적 성장을 위한 포괄적인 접근 필요

□ 지역발전 트렌드 변화

- 지역의 발전을 둘러싼 국내외 거시적인 환경이 빠르게 변화하고 있으며, 이러한 여건 변화에 대응하기 위한 방향 정립 필요
 - 인구 측면에서 인구감소, 지방소멸, 초고령화, 유연 거주, 다문화 등의 이슈를 고려한 지역균형발전 정책 방안이 필요
 - 경제 측면에서 4차 산업혁명과 디지털 전환, 지역 간 불균형 심화, 노동구조 변화, 국제질서 변화, 생산 및 소비방식 변화 고려가 필요
 - 사회 및 환경 측면에서 주민참여 요구 증대, 인간소외, 추구 가치 다양화와 삶의 질 추구, 탄소중립 이행과 관련한 트렌드 고려가 필요

2. 정책 방향 설정

□ 내용적 측면

- 지역균형발전의 관점 변화는 정책 수단, 정책 대상 선별, 정책의 공간 단위 설정에 관한 전환을 통한 정책의 효과성 제고 필요
 - 지역균형발전의 관점의 전환으로 정책 수단은 일률적인 인프라 확충이 아닌 지역자원을 활용한 특화 발전 기반 조성 및 지원으로 전환 필요
 - 영국의 시티 딜과 공유번영기금, 프랑스의 경쟁거점 사례는 지역 발전의 우선순위에 따라 지역 주체 및 자원을 활용하여 정책의 효과를 제고
 - 지역균형발전 정책은 대상은 정책별 목적의 차이로 상이한 기준이 불가피하지만, 지역 간 격차 해소를 궁극적인 목적으로 한다는 공통점이 있음
 - 일본의 과소지역은 인구와 재정 분야 명확한 기준을 적용하여 상대적인 차원으로 접근하며, 지리적으로 자체적인 발전이 어려운 낙후지역이 배제되지 않도록 지속해서 모니터링하고 제도를 정비하고 있음
 - 지역균형발전 정책 대상은 큰 틀에서 정책 간의 연계 체계를 마련하고, 낙후도를 활용한 과학적인 선별 및 동일 정책 내 정책 강도 차등화가 필요
 - 현재 지역균형발전의 공간 단위는 행정구역이지만, 낙후지역의 공간적인 군집성과 규모의 한계를 고려했을 때 기능지역 단위에서 접근이 필요

□ 주체와 거버넌스 측면

- (추진 주체) 중장기 지역균형발전의 효과성 제고를 위해서는 중앙정부 중심의 하향식 추진체계를 지방정부 중심의 상향식으로 전환이 필요
 - 기존 지역균형발전 정책은 중앙정부가 정책 전 과정에 주도적인 역할을 담당하고, 지방정부는 중앙정부의 정책을 대리 집행하는 수동적 역할
 - 향후 지역균형발전 정책은 지방정부가 주도적으로 진단과 처방을 수행하고, 중앙정부는 정책 틀 마련과 지역의 정책을 지원하는 보조자 역할 수행
 - 「인구감소지역 지원 특별법」, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 등 현재 우리나라의 지역균형발전 정책은 지역이 주도하여 맞춤형 발전 정책을 추진하는 방향으로 전환이 이루어지고 있음

- 영국의 시티 딜과 공유번영기금은 지역이 여건에 맞추어 주도적으로 정책의 기획과 집행을 할 수 있도록 정책의 틀을 제시하고 있음
 - 향후 지역균형발전의 대상이자 주체인 지방정부가 효과적인 발전정책을 기획 및 집행할 수 있는 의자와 역량을 갖추도록 정책 세팅이 필요
- (거버넌스) 중앙정부, 정부 주도의 수직적인 의사결정 구조를 탈피하여 중앙과 지방, 공공과 민간의 수평적이고 협력적인 관계 구축이 필요함
- 프랑스와 영국에서 공공은 지역의 내생적 성장 기반을 조성하되, 민간의 역량과 협력을 바탕으로 정책의 시너지 창출 및 지속성 확보를 도모
 - 지역균형발전 정책이 지역이 주도하는 맞춤형 정책으로 전환되기 위해서 중앙정부와 광역자치단체, 기초자치단체의 수평적 관계 구축 필요
 - 지역균형발전이 지역의 내생적 발전 기반을 조성하는 방향으로 전환되기 위해서는 정책 공급자인 공공과 발전 주체인 민간의 파트너십이 필요

[표 5-1] 지역균형발전의 여건과 중장기 정책 방향

구분		과거와 현재	중장기 방향
여건과 관점	시대 여건	성장 사회	성숙 사회
	정책 관점	경제적 격차 해소, 외생적 성장	포괄적 격차 해소, 내생적 성장
정책 내용	정책의 수단과 강도	일률적 인프라 확충/ 정책별 접근(대상 지역 동일 강도)	지역자원 기반 특화발전 지원/ 지역별 접근(낙후도 기반 차등화)
	대상 선별	정책별 접근/정책 간 연계 부족	낙후도 기반 과학적 선별/정책 간 연계
	공간 단위	행정구역 단위	기능지역 단위
주체별 역할	중앙정부	주도적 역할	지원자 역할
	지방정부	수동적인 집행/참여자 역할	주도적 역할/능동적인 진단과 처방
정책 기반	거버넌스	수직적(중앙→시도→기초)	수평/협력적(중앙-지방/공공-민간)
	모니터링	정책별 진단 및 모니터링	낙후도 기반 통합 모니터링

□ 기본구상(안)

중장기 지역균형발전의 전환
<ol style="list-style-type: none"> ① 효율성에 의한 양적 성장에서 가치에 의한 질적 성숙으로 ② 국가 주도 일률적 처방에서 지역 주도 맞춤형 처방으로 ③ 개별 정책·지역·주체의 접근에서 연계·통합적 접근으로

비전	활력이 넘치는 지역, 골고루 잘사는 국가
-----------	-------------------------------

방향	<table border="1"> <tr> <td style="text-align: center;">자립 성장</td> <td style="text-align: center;">특화 발전</td> <td style="text-align: center;">연계·통합 지향</td> </tr> </table>	자립 성장	특화 발전	연계·통합 지향
자립 성장	특화 발전	연계·통합 지향		

정책 방안	자립 성장	1. 낙후지역의 자구적인 발전정책 추진 도모
	특화 발전	2. 지역의 특화자원 발굴 및 성장 동력화
		3. 낙후지역 특화자원과 연계한 투자환경 개선
	연계·통합 지향	4. 지역균형발전 정책 간 연계 및 모니터링 강화
		5. 지역 간 연계를 통한 지역균형발전 효과성 제고

제2절 지역균형발전 정책 방안

1. 자립적 성장

1) 낙후지역의 자구적인 발전정책 추진

□ 여건 및 필요성

- 중장기 지역균형발전은 국가의 물적 투자에 의존하던 기존 방식에서 벗어나 지역이 주도적으로 정책을 기획하고 집행하는 방향으로 전환 필요
- 현행 지역균형발전 정책은 지방자치단체의 기능이 강화되고 있지만, 중앙정부의 가이드 없이 지역이 자체적으로 정책을 추진하기에는 한계
- 지역이 주도적으로 해당 지역의 여건에 맞는 발전정책을 기획하고 추진하기 위한 정책환경을 조성하고 지역의 책임과 역량 강화가 필요

□ 정책 방안

- 급변하는 사회·경제구조에서 지역이 스스로 발전 정책을 추진할 수 있는 책임과 역량을 갖추고 지역자원과 연계한 주체를 양성하도록 지원
 - 단순 인프라 중심의 정책에서 탈피하여 지역이 지닌 자원과 특수성에 근거하여 정책이 추진될 수 있도록 지역균형발전 정책의 초점을 전환
 - 인구감소, 탄소중립 등 급변하는 사회·경제구조 속에서 지역이 스스로 문제점과 잠재력에 기반한 발전 정책 추진 역량을 갖추도록 컨설팅을 강화
 - 지역자원과 연계하여 지역의 발전을 이끌어갈 주체를 육성하고 지역의 고유한 브랜드를 창출·강화할 수 있도록 지원
- 지역의 재정력 확보를 위하여 낙후도가 높은 지역에 대한 재정지원을 강화하고 지방재정 운영의 책임성을 강화할 수 있도록 관리체계를 확보
 - 복지 확대 등으로 인한 지역의 재정부담 증가에 대응하기 위해 재정 분야 낙후도가 높은 자치단체에 대한 재정지원을 확대하는 한편, 지방재정의 건전성 확보를 위한 진단 및 구조개선, 신세원 발굴을 지원

- 지역이 주도하는 지역균형발전 정책을 안정적으로 추진할 수 있도록 균형 발전특별회계의 규모와 자율사업을 확대하고 지역의 책임성을 강화

□ 기대효과

- 지역이 스스로 지역 여건에 근거하여 지역균형발전 정책을 효과적으로 추진할 수 있는 책임과 역량을 확보하여 자구적인 발전을 도모
- 낙후도가 높은 지역에 대한 재정지원 강화와 지방재정 운영에 대한 관리체계 확보를 통해 지역균형발전 정책의 지속성과 효과성 확보를 도모

2. 특화 발전

1) 지역의 특화자원 발굴 및 성장 동력화

□ 여건 및 필요성

- 지역의 내생적인 성장 기반을 마련하기 위해서는 지역이 지닌 특화자원을 발굴하고 경쟁력을 강화하여 성장동력으로 육성하는 것이 필요
- 발전 여건이 열악한 낙후지역의 경우에는 효과적인 발전을 위해서는 경쟁우위를 지닌 특화자원을 발굴하고 육성하기 위한 전략적인 접근이 중요

□ 정책 방안

- 지역의 특화발전 측면에서 고유한 자연생태, 역사문화, 산업경제 자원을 발굴하기 위하여 조사 및 데이터베이스를 구축
 - 지역의 특화 발전을 위한 자원은 유형자원과 무형자원을 포괄하며, 개별 자원에 대하여 경쟁력과 시장성을 평가하여 데이터베이스를 구축
- 지역의 발굴된 원형자원에 대한 직접적인 활용 외에 타 산업 분야와 연계된 융·복합화의 발전을 도모하고 관련 분야 인력양성을 추진

- 지역자원과 연계한 다양한 상품과 서비스 개발을 통해 해당 분야에 대한 정책 지속성 및 효과성 확보를 도모
- 지역 특화자원과 연계한 특화산업의 육성 측면에서 요구되는 전문인력을 확보를 위해 특성화고 및 지역대학과 연계한 교육 프로그램 운영
- 지역자원과 연계한 특화 분야에 대하여 지역의 브랜드를 확립하기 위한 교육과 컨설팅을 강화하고, 주체 양성 및 우수사례에 대한 성과 확산 추진
 - 지역 특화 자원과 연계한 핵심 주체에 대하여 전문기업, 장인 등의 지정 제도를 도입하여 체계적인 주체의 양성을 도모
 - 지역자원과 연계한 특화 분야에 대한 지역 브랜드 강화를 위하여 관련 분야 전문가의 컨설팅 및 교육 프로그램을 운영

□ 기대효과

- 지역의 경쟁우위를 갖춘 특화자원의 체계적인 발굴 및 육성을 통해 내생적인 성장 기반을 효과적으로 마련
- 지역 특화자원과 연계한 주체 양성 및 역량 강화를 통해 지역의 브랜드를 창출하고 이와 관련된 정책의 지속성을 확보

2) 낙후지역 특화자원과 연계한 투자환경 개선

□ 여건 및 필요성

- 디지털 전환 등 기술의 급격한 변화 속에서 인력수급의 중요도가 증가하면서 기업의 수도권 및 대도시로의 입지 선호가 증가하고 있음
 - 장치산업 등 제조업을 중심으로 한 지역의 성장 기반은 급격한 기술변화와 국제질서 변화로 인해 지속성을 담보하기에 불확실성이 증대
- 지역균형발전 정책의 대상인 낙후지역은 지리적 여건 등으로 자체적인 발전이 어려운 지역으로서 열악한 투자환경을 개선하기 위한 대응이 필요
 - 낙후지역이 지역자원에 기반한 내생적 발전을 지속하기 위해서는 특화 분야에 대한 민간투자를 통해 지역경제 선순환 체계 조성이 필요

- 영국의 시티 딜은 정부 자금과 연계한 민간투자 활성화 프로그램이 포함되며, 공유번영기금 역시 지역 비즈니스에 대한 창업 및 민간투자 확대와 인력양성을 통해 지역의 일자리 창출 및 내생적 성장 기반 마련을 촉진
- 프랑스의 경쟁거점의 경우 지역 내 특화 분야에 대한 파트너십에 기반하여 투자 촉진과 집적경제 확보를 도모하고 있음

□ 정책 방안

- 낙후지역에 대한 대표적인 기업유치 수단인 지방투자촉진보조금은 낙후도에 따른 차등화가 적용되나, 기업의 입지선호도가 양극화되고 시군별 특성이 차이를 보이는 상황에서 전략적인 투자유치 촉진에 다소 한계
 - 현행 지방투자촉진보조금은 광역자치단체 차원에서 접근이 이루어지면서 낙후지역의 전략산업 육성과 지역 간 경쟁구도 해소에 다소 한계
 - 수도권과 대도시에 대한 기업들의 입지선호도가 증가함에 따라 낙후지역의 투자 여건은 지속해서 감소하고 있으므로 장기적으로 낙후지역과 이들 지역의 전략산업에 대한 보조금의 상향을 검토할 필요가 있음
- 지역자원과 연계한 특화산업에 대해서는 기업이 투자하는 경우 안정적으로 지역에 정착하여 성장할 수 있도록 지원체계를 확보하는 것이 필요
 - 지역이 전략적으로 육성하는 산업에 대해서 산업용지 확보, 인력양성, 기술 지원 등 적정 수준의 산업 인프라가 확보될 수 있도록 지원 강화
 - 기업의 유치로 인해 새롭게 유입된 인력들이 지역에 정착하여 소비가 이루어 질 수 있도록 주택, 문화, 의료, 교육, 복지 등의 정주여건을 개선
 - 지역의 특화산업에 대하여 투자기업의 안정적인 정착과 성장을 위하여 지역 내 주체(산-학-연-관)의 파트너십 형성하고 기술혁신을 도모

□ 기대효과

- 낙후지역의 특화산업에 대한 투자환경 개선을 통해 기업의 유치를 활성화하여 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 도모

- 파트너십을 기반으로 투자기업의 지역 정착과 안정적인 성장을 지원하고, 정주 여건 개선을 통한 근로자의 정착을 통해 지역경제 선순환 체계를 확보

3. 연계·통합 지향

1) 지역균형발전 정책 간 연계 및 모니터링 강화

□ 여건 및 필요성

- 현행 지역균형발전 정책은 부처별 각각의 기준에 따라 대상 선별 및 지원이 이루어지면서 예산 투입의 중복성, 과도한 지역 간 경쟁에 따른 행정부담의 발생 가능성이 있음
 - 개별법에 의한 지역균형발전 정책은 낙후지역 등의 개발을 지원하여 지역 간 격차 해소를 공통의 목적으로 하고 있음
 - 지역균형발전 정책을 소관하는 부처별 각각의 기준에 따라 정책의 대상을 선별하고 지원 정책을 추진하면서 효율성 측면의 문제가 발생
- 지역균형발전은 지역 간 격차 해소를 공통의 목적으로 한다는 점에서 정책의 효과성을 높이기 위한 정책 간 연계·협력이 요구됨

□ 정책 방안

- 낙후도와 개별 정책의 목적을 고려하여 지역균형발전 정책의 체계를 확립하고, 이에 근거하여 정책의 대상과 지원 수단의 구조 구성
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」과 개별법에 의해 추진되는 지역균형발전 관련 제도의 체계를 확립함
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 내에 개별법과의 관계를 포함하여 지역균형발전과 낙후지역 정책의 기본적인 사항을 규정
 - 개별법과의 관계, 관련 정의, 낙후도를 중심으로 지역균형발전 정책의 1차 대상, 공통의 지원 수단 및 지원체계와 관련한 사항을 명시

- 이때 낙후도를 바탕으로 선별된 지역균형발전 정책의 1차 대상은 이론과 지표 간의 관계를 반영하여 객관성과 과학성을 확보함
- 낙후지역 도출 기준 및 균형발전 객관 지표를 활용하여 국가 차원에서 지역 간 격차와 기초지자체별 개선 정도를 모니터링하고 성과 확산을 도모
 - 국가 차원에서는 낙후도의 결과 지표를 중심으로 지역 간 격차의 개선 정도를 주기적으로 모니터링하여 정책 대상을 재지정
 - 지역 차원에서는 낙후지역 결과지표와 균형발전 객관지표별 개선 정도를 모니터링하여 개선된 지역에 대한 적절한 인센티브를 부여하여 발전 의지를 고취하고, 우수사례를 선정하여 성과의 확산을 도모함
- 개별법에 의한 정책은 각각의 목적과 특수성을 고려하여 정책 대상을 확정하고, 각각의 특성에 맞는 지원 수단 및 체계를 구성
 - 개별 정책의 대상으로 선별된 지역은 낙후도(등급)을 반영하여 정책의 강도가 차등화되어 더 낙후한 지역에 정책의 강도가 높아지도록 설계
 - 개별 정책의 대상 및 수단은 낙후도 개선 외에 각각의 고유 목적에 초점을 맞추어 대상과 지원 수단이 확보될 수 있도록 함

□ 기대효과

- 개별법에 의하여 추진되는 지역균형발전 정책에 대하여 중장기 체계를 확립하여 정책 추진의 효율성을 확보
- 낙후도를 중심으로 지역 간 격차 동향과 낙후지역에 대한 주기적인 모니터링을 통해 지역균형발전 정책의 효과성을 확보

2) 지역 간 연계를 통한 정책의 효과성 제고

□ 여건 및 필요성

- 낙후지역은 지리적으로 군집하는 경향이 나타나 지역 간 연계를 통해 지역균형발전 정책의 효과성을 높일 수 있다는 이점이 있음

- 지역균형발전 정책이 개별 기초자치단체를 대상으로 추진되면서 규모가 큰 사업이 추진되기 어렵고 인접한 지역에 중복투자될 가능성이 있음
 - 기후위기, 지방소멸, 지역 갈등 심화 등 지역발전을 둘러싼 트렌드 변화에 효과적으로 대응하기 위하여 지역 간 연계·협력의 필요성이 증대
- 개별 기초자치단체를 대상으로 추진되는 지역균형발전 공모사업은 지역의 의지를 고취할 수 있으나, 과도한 경쟁구도로 행정력 부담 소지도 발생
- 기초자치단체별 예산과 조직이 분리된 상황에서 개별 기초자치단체를 대상으로 추진되는 공모사업에 대한 지역 간 협력은 달성되기 어려움

□ 정책 방안

- 지역(낙후지역)이 단독으로 수행할 경우보다 지역 간 연계·협력을 통해 시너지 창출이 가능한 사업을 구분하여 별도의 사업화 또는 인센티브를 부여
- 지역 간 연계·협력 사업은 단일 지역의 수요를 넘어서는 시설의 입지와 관련된 사업이 타당성이 있으며, 이 경우 선호 시설과 비선호 시설로 구분
 - 선호 시설과 비선호 시설 모두 비용을 부담하는 주체와 편익을 얻는 주체가 일치되지 않기 때문에 협력의 시너지 창출에 한계
 - 지역 간 연계·협력 사업을 추진하는 경우 비용과 편익이 해당 지역에게 고르게 분배될 수 있도록 인센티브를 명확하게 제시하는 것이 중요
 - 지역 간 연계·협력 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 투자협약 제도를 활성화 하고, 분쟁 발생 시에 공정하게 대응할 수 있도록 기구를 마련
- 지역 간 연계가 필요한 지원사업을 효과적으로 추진하기 위해 광역자치단체 내에 분절된 사업을 통합 관리할 수 있는 인력과 예산 확보를 지원
- 광역자치단체 내에 지역균형발전을 위한 조직과 예산을 마련하고, 지역 간 연계가 필요한 정책의 효율적인 추진을 도모
 - 현재 지역균형발전과 관련하여 개별적으로 분절되어 추진되고 있는 정책을 통합하여 추진할 수 있도록 전담 조직(인력)과 예산을 확보

□ 기대효과

- 지역균형발전 정책에 대한 지역 간 연계·협력 활성화를 통해 재정사업의 중복 투자를 방지하고 재정 투입의 효율성을 제고
- 인구감소 시대에 대응하여 지역 간 연계·협력을 통해 공공서비스를 효과적으로 제공하여 지역 주민의 생활 여건을 효과적으로 개선

참고문헌

- 강은순·이우배·정재희. (2008). 광역적 협력개발을 위한 지역균형발전 전략: 한국, 프랑스, 일본의 관련제도 비교연구. 「한국지역경제연구」, 6(1): 3-29.
- 국토교통부 고시 제2014-872호, 지역활성화지역 평가 기준.
- 국회의장직속 국가중장기아젠더위원회. (2021). 미래비전 2037: 성장사회에서 성숙사회로 전환. 국회미래연구원.
- 권오성·탁현우. (2019). 「재정분권 실현을 위한 재정격차 완화방안에 대한 연구」, 한국행정연구원.
- 김남효. (2022). 「해외 지역혁신 메가프로젝트 동향과 시사점」, 부산산업과학혁신원.
- 김도형. (2021). 「일본의 과소지역 대책 입법동향과 시사점」, 한국지방행정연구원.
- 김선기·김현호. (2006). 「신활력사업의 추진실태분석 및 개선방안」. 한국지방행정연구원.
- 김선기·김현호·박승규·김도형·이은주. (2014), 「지역간 격차 해소 및 균형발전방안」. 지역발전위원회.
- 김영단·서순탁. (2015). 낙후지역개발정책의 장기변동 분석. 「국토연구」, 87: 131-150.
- 김용용. (2011). 「지역균형발전의 의미와 과제」, 충남의 지역균형발전정책 평가 및 개선방안 전략과제 제1차 워크숍. 충남연구원.
- 김용용·차미숙. (2009). 지역개발정책의 이론과 실제. 국토개발연구원.
- 김은경·김제국. (2009). 일본 국토균형발전정책의 한계와 정책적 시사점. 「CEO Report」, 제31호. 경기개발연구원.
- 김은경·문미성. (2022). 프랑스 국토균형발전정책의 특징과 시사점. 「EU학 연구」, 27(1): 87-122.
- 김현호·최지민·전성만. (2022). 「지방분권과 지역균형발전 기초연구」. 한국지방행정연구원.
- 김혜진. (2023). 「영국 지역균형발전 정책 현황과 시사점」. KDB미래전략연구소.
- 민성희·장은교·조성철·차은혜·오호영. (2019). 「성장촉진지역 재지정 및 낙후지역 지원체계 개선방안 마련을 위한 연구」. 국토교통부.

- 박기관. (2023). 「윤석열 정부의 지방분권정책 추진 방향과 과제」. 대한민국시·도지사 협의회.
- 박재곤. (2012). 영국 지역정책의 동향 분석과 시사점. 「지역경제」, 8(2): 22.40.
- 배준구. (2013). 프랑스의 지역발전 추진체제. 「프랑스 문화 연구」, 26: 235-259.
- 배준구. (2014). 프랑스의 지역정책: 경쟁거점정책을 중심으로. 「프랑스 문화 연구」, 29: 339-368.
- 배준구. (2017). 프랑스의 분권형 균형발전 정책. 「월간국토」, 통권 434호. 국토연구원.
- 송우경·허문구. (2017). 「한국·일본 지역발전계획의 비교와 시사점」 산업연구원.
- 안건혁·박영춘·박헌수·심교언·홍경구·임주호·서준원·김성희·박소영·김형규·홍나미·송진화·이재형. (2003). 「지역균형발전 목표설정 및 지표개발에 관한 연구」. 건설교통부.
- 영국 비즈니스, 혁신 및 기술부 (Department for Business Innovation & Skills). (2010). Assisted Areas in Great Britain 2007 to 2013.
- 영국 비즈니스, 혁신 및 기술부 (Department for Business, Innovation & Skills). (2014). 2014-2020 ASSISTED AREAS MAP The Government's Response to the Stage 2 Consultation.
- 오은주·김선기. (2008). 「낙후지역 지원을 위한 제도기반 구축」. 한국지방행정연구원.
- 오은주·한표환·김도형. (2008). 「성장축진지역 선정기준 및 활용방안」. 한국지방행정연구원.
- 이동우·변필성·배준구·안영진·스즈키츠토무. (2006). 「분권화시대 중앙정부의 지역정책 방향 연구: 국제비교분석을 중심으로」. 국토연구원.
- 이민파. (2005). 공간자료분석의 개요. 「국토」, 통권 285호. 국토연구원.
- 이소영·김현호·박진경·이제연·김상민·최민정. (2021). 「신균형발전정책 구상 및 개편 방안」. 한국지방행정연구원.
- 이원섭·양진홍·박태선·김진범·강창민·김현호. (2018). 「분권형 국가균형발전의 실천 전략 연구」. 국토연구원.
- 장재홍. (2005). 「지역혁신정책과 지역균형발전 간의 관계 분석 및 정책 대응」. 산업연구원.

- 장재홍·김동수·박경·정준호. (2008). 「지역균형발전정책의 위상과 구조에 관한 국제 비교 연구」. 산업연구원.
- 전봉경. (2021). 「영국의 지역 격차, 브렉시트(Brexit), 지역발전정책 동향 및 시사점」. 워킹페이퍼 21-26. 국토연구원.
- 정준호. (2011). 영국 보수당 연정 지역정책의 중앙집권화, 「지역경제」, 1: 6-19.
- 차미숙. (2005). 특정지역개발사업의 효율적추진방안. 「국토논단」, 통권 285호. 국토연구원.
- 차미숙·조은주·곽윤신·전봉경·송우경·최희선·이상대·이동우·남윤우·이수진. (2022). 「국가균형발전 3.0 패러다임 구축과 실천전략 연구」. 경제인문사회연구회.
- 최석환·김진원. (2018). 영국의 시티 딜 (City Deal) 사례 연구. 수원시정연구원.
- 한국산업단지공단. (2011). 「영국의 사업투자보조금제도」. 산업입지연구소.
- Aberdeen City Council et al. (2016). *City Deal: Aberdeen City Region*. Office of the Secretary of State for Scotland.
- ANCT(Agence Nationale de la Cohésion des Territoire). (2023). *Petites villes de demain des territoires en action. Petites villes de demain*.
- DGCIS et al. (2014). Les pôles de compétitivité en France: Des pôles au service de la croissance des entreprises et de l'emploi. RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.
- Hassine, B. (2020). Competitiveness clusters: what outcomes since 2005?. FRANCE STRATÉGIE
- HM Government. (2022). Leveling Up the United Kingdom. Government of the United Kingdom.
- Hoover, E. M. & Giarratani, F. (1984). An Introduction to Regional Economics, New York: Alfred A. Knopf. Inc.
- IYO. (2020). 「大きなヒマワリとったよ」, 広報いよし No.185.
- Klaassen, L. M. (1965). Area Economic and Social Redevelopment: Guidelines for Programmes. Paris: OECD.

- NAO(National Audit Office). (2015). Devolving Responsibilities to Cities in England: Wave 1 City Deals.
- Newcastle City Council. (2012). Newcastle City Deal.
- North East news. What does the City Deal mean for Aberdeen? (2016.2.10.)
- Petites cités de caractère.(2022). Petites Cités de Caractère Centre-Val de Loire(guide paper).
- Sunderland City Council et al. (2022), UK Shared Prosperity Fund(UKSPF) Sunderland UKSPF Investment plan(Executive Summary).
- Teesvalley Combined Authority. (2022). Tees Valley Economic Assessment.
- Tees Valley Combined Authority & Tees Valley Mayor. (2022). UKSPF Evidence Base.
- Ward. M. (2023). City Deals. House of Commons Library: London.
- 農林水産省農村振興局. (2009). 山村の元気は、日本の元気 - 山村振興事例集 (<https://www.maff.go.jp/j/nousin/tiiki/sanson/img/pdf/ikkatu1.pdf>)
- Asahi Shinbun. More than half of all municipalities in Japan defined as ‘depopulated’(<https://www.asahi.com/ajw/articles/14532405>) (2022.2.7.)
- BioProcess International, “Innovating in France’s Auvergne-Rhone-Alpes Region(<https://bioprocessintl.com/business/bioregions/lyonbiopole-innovating-frances-auvergne-rhone-alpes-region/>) (2017.5.18.)”
- la Nouvelle République. Beaulieu-lès-Loches : la souscription est lancée pour la restauration des stalles de l’église(<https://www.lanouvellerepublique.fr/indre-et-loire/commune/beaulieu-les-loches/beaulieu-les-loches-la-souscription-est-lancee-pour-la-restauration-des-stalles-de-l-eglise>) (2023.3.17.)

- 국가법령정보센터. <http://law.go.kr> (확인일: 2023.9.10.)
- 균형발전종합정보시스템. <https://www.nabis.go.kr/> (확인일: 2023.10.1.)
- 영국 의회 홈페이지 <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/102591/html/> (확인일: 2023.11.1.)
- 영국 정부 홈페이지 <https://www.gov.uk/government/publications/uk-shared-prosperity-fund-prospectus/uk-shared-prosperity-fund-prospectus#next-steps-and-important-dates> (확인일: 2023.11.1.)
- 일본 농림수산업성 홈페이지 <https://www.maff.go.jp/> (확인일: 2023.10.1.)
- 일본 총무성 홈페이지 <https://www.soumu.go.jp/> (확인일: 2023.10.1.)
- 지방시대위원회 <http://www.balance.go.kr/base/main/view> (확인일: 2023.9.1.)
- 프랑스 경제, 재무 및 산업 및 디지털처 홈페이지 <http://entreprises.gouv.fr> (확인일: 2023.11.1.)
- 프랑스 정부 데이터 통합 홈페이지 <https://www.data.gouv.fr/fr/reuses/carte-interactive-des-communes-du-programme-petites-villes-de-de-main-pvd/> (확인일: 2023.11.1.)
- 프랑스 생태전환 및 영토통합부 홈페이지 <https://solutionsdelus.gouv.fr/> (확인일: 2023.11.1.)
- ANCT(Agence Nationale de la Cohésion des Territoire) 홈페이지 <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr> (확인일: 2023.11.1.)
- FreeCountryMaps 홈페이지. https://www.freecountrymaps.com/map/towns/great_britain/20959520/ (확인일: 2023.12.1.)
- Google 지도. <https://google.com/maps> (확인일: 2023.11.15.)
- LGiU 홈페이지 <https://lgiu.org/reflecting-on-uk-city-deals-unlocking-local-government-potential-or-maintaining-the-status-quo/> (확인일: 2023.11.1.)
- Local Government Association 홈페이지. <https://www.local.gov.uk/topics/economic-growth/uk-shared-prosperity-fund-ukspf> (확인일: 2023.10.1.)

Teesvalley 홈페이지 <https://teesvalley-ca.gov.uk/> (확인일: 2023.10.1.)

UK Parliament. <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/102591/html/> (확인일: 2023.10.1.)