

전라북도 동부권 특별회계 운영방안 연구

2010

연 구 진

연 구 책 임 이 성 재 • 전북발전연구원 부연구위원
연 구 진 김 미 희 • 전북발전연구원 부연구위원
윤 석 완 • 전북발전연구원 초빙연구위원
박 서 린 • 전북발전연구원 위촉연구원

연 구 자 문 서 정 섭 • 한국지방행정연구원 지방재정연구실장
노 흥 석 • 전라북도 정책기획관
김 철 모 • 전라북도 예산과장

연구관리 코드 : 10JU32

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목 차

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
가. 연구의 배경	3
나. 연구의 목적	4
2. 연구의 내용 및 체계	5
가. 연구의 내용	5
나. 연구의 체계	6

제2장 동부권특별회계 필요성 및 위상

1. 동부권특별회계 필요성 및 목적	9
가. 동부권 성장잠재력 극대화	9
나. 도비지원 격차 완화를 통한 특화발전 지원	11
2. 동부권특별회계 위상	2
가. 동부권 개발사업 추진 경위	2
나. 동부권특별회계 설치에 따른 사업추진 변화	31

제3장 특별회계 사례 검토

1. EU의 지역정책 지원기금	2
2. 국내 특별회계 운영사례	9
가. 충청북도 지역균형발전 특별회계	08
나. 충청남도 지역균형발전 특별회계	33
3. 시사점	36

제4장 동부권특별회계 설치 및 운영방안

1. 특별회계 세출대상	4
가. 특별회계 운영을 위한 기본전제	14
나. 특별회계 지원을 위한 방향설정	24

다. 관광식품 지원을 위한 세부 고려사항	44
라. 특별회계 예산의 활용체계	44
2. 특별회계 재원규모	48
가. 동부권 세입구조와 도비지원 현황	84
나. 동부권 특별회계 규모 추정	5
3. 특별회계 재원확보	5
가. 일반회계 세입구조 검토	5
나. 광역·지역발전특별회계 세입구조 검토	65
다. 특별회계 세입재원	5
4. 특별회계 재원배분	9
가. 기존 배분방식의 검토	9
나. 배분모형 유형 및 산정	6
5. 성과시스템 운영 방안	6
가. 기본방향	66
나. 운영방향	66

제5장 결론 및 정책제언

1. 결론	71
2. 정책제언	75

부록 : 전라북도 시군의 발전지수 분석

1. 발전지수 지표 검토 및 선정	9
2. 시군별 발전지수 분석	8

표 목 차

〈표 2-1〉 동부권 시군별 관광·식품 분야의 부존자원	10
〈표 2-2〉 전라북도 도비 지원 현황	11
〈표 2-3〉 동부권 개발사업 추진 경위	12
〈표 2-4〉 동부권 79개 사업 중 완료사업	13
〈표 2-5〉 동부권 79개 사업 중 지속사업	14
〈표 2-6〉 동부권 79개 사업 중 기타사업	14
〈표 2-7〉 동부권 79개 사업 총괄('08.11.3)	15
〈표 2-8〉 동부권 79개 사업 내역('08.11.3)	16
〈표 2-9〉 동부권 24개 사업 총괄('09.12.30)	17
〈표 3-1〉 EU의 제1기('00~'06) 지역정책 대상 선정 기준	24
〈표 3-2〉 EU의 제2기('07~'13) 지역정책 대상 선정 기준	24
〈표 3-3〉 EU의 정책목표에 따른 구조기금 지원	26
〈표 3-4〉 EU의 구조기금 유형별 지원 분야	26
〈표 3-5〉 EU의 제2기('07~'13) 지역정책 목표별 재원 현황	27
〈표 3-6〉 정부 특별회계	29
〈표 3-7〉 충청북도 균형발전특별회계 규모	31
〈표 3-8〉 충청북도 균형발전특별회계 대상 사업	32
〈표 3-9〉 충청남도 특별회계 대상지역 사업선정 방향	34
〈표 3-10〉 충청남도 균형발전개발 사업 규모	34
〈표 3-11〉 충청남도 균형발전특별회계 대상 사업('09년)	35
〈표 4-1〉 산업별·시군별 입지계수 분석	43
〈표 4-2〉 광특회계의 시도자율편성 대상사업	45
〈표 4-3〉 동부권특별회계의 관광부문 대상	46
〈표 4-4〉 동부권의 세입현황	48
〈표 4-5〉 동부권과 비동부권 1개 시군당 세입현황	49
〈표 4-6〉 도비보조금현황('07~'09)	50
〈표 4-7〉 1개 시군당 도비보조금 배분 현황	51
〈표 4-8〉 동부권 6개 시군의 도비 필요 지원액과 실제 지원액	54
〈표 4-9〉 비동부권 8개 시군의 도비 필요 지원액과 실제 지원액	54
〈표 4-10〉 전라북도 본청 일반회계 세입(2010)	56
〈표 4-11〉 순수지방세	56
〈표 4-12〉 최근 4년간('07~'10) 광특회계 시도자율배분 현황	57

〈표 4-13〉 모형 I-A	62
〈표 4-14〉 모형 I-B	62
〈표 4-15〉 모형 I-C	62
〈표 4-16〉 모형 I-D	62
〈표 4-17〉 모형 II-A	63
〈표 4-18〉 모형 II-B	63
〈표 4-19〉 모형 III	64
〈표 4-20〉 모형 유형에 따른 특징	65

그림 목 차

〈그림 1-1〉 연구체계도	6
〈그림 2-1〉 동부권 개발사업 추진체계도	13
〈그림 2-2〉 동부권특별회계의 위상	19
〈그림 3-1〉 EU의 정책기획체계	27
〈그림 3-2〉 충청북도 지역균형발전 지원 체계	31
〈그림 4-1〉 동부권특별회계 지원대상의 기본전제	42
〈그림 4-2〉 동부권특별회계 예산의 활용체계	47
〈그림 4-3〉 도비보조금배분과 발전지수(2008년)	52
〈그림 4-4〉 도비보조금 배분액과 인구규모(2008년)	52
〈그림 4-5〉 성과시스템 운영체계	66
〈그림 3-3〉 시군별 발전지수('08)	89
〈그림 3-4〉 동부권과 비동부권의 발전지수 추이	89

제1장 서론

① 연구의 배경 및 목적

② 연구의 내용 및 체계

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

가. 연구의 배경

■ 외적 배경

- 전라북도 동부권 발전을 위해 2009년 12월 동부권균형개발사업이 수정·확정(79개→24개)되었으며, 사업추진을 위한 안정적 재정 지원의 의미로 동부권특별회계 설치·운영이 민선5기 도정의 100대과제('10.7월)에 포함됨
 - 관광·식품으로 동부권을 특화 개발하기 위해 '10년 하반기 '동부권 균형발전을 위한 지원 조례'를 개정하고 특별회계 운영을 위한 제도 마련
 - 향후 10년('11년~'20년)간 '11년 200억원, '12년 이후 300억원 규모로 총 3,000억원 규모의 특별회계예산 지원
- 동부권특별회계의 합리적 운영 및 예산의 효율성을 제고 등을 고려할 때, 예산규모, 세입재원, 세출대상, 재원배분 등 세부적인 사항에 대한 논의가 필요한 시점임
- 또한, 대내외적인 지역발전 정책 패러다임이 국가균형발전정책에서 지역특화발전으로 전환되면서 지역의 성장잠재력이 풍부한 자원을 활용한 지역발전의 특화모델이 요구되고 있음
- 특히, 동부권에 분포하고 있는 다양한 성장잠재력 기반의 부존자원들을 대상으로 선택과 집중을 통해 국가차원의 경쟁력 있는 자원으로 발전시키는 전략이 필요한 시기임

■ 내적 배경

- 전라북도 동부권¹⁾은 사람과 자본이 부족하여 인구유출이 심화되고 지역경제가 침체되는 악순환이 지속적으로 반복되고 있음
 - 도내 동부권은 인구감소 및 고령화 가속 → 산업쇠퇴와 농가소득 수준의 상대적 저하 → 생활여건의 악화 및 지역경제 침체 현상이 악순환 되고 있음

1) 전라북도 동부권은 14개 시군 중 남원시, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군 등 6개 시군임

4 전라북도 동부권특별회계 운영 방안 연구

- 또한, 동부권은 도내 타 지역에 비해 발전수준이 낮고 발전격차가 확대됨에 따라 상대적 박탈감이 증가하고 있음
 - '08년 기준 도내 14개 시군 중 시 지역에서는 남원시의 발전지수가 가장 낮고, 군 지역에서는 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군의 발전지수가 가장 낮음
 - 동부권(6시군)과 비동부권(8시군)의 평균 발전 지수²⁾는 각각 -4.853, 3.639로 상대적 격차가 매우 심함
- 중장기적으로는 지역의 자원과 자본을 중심으로 발전수준이 낮은 기초자치단체가 주도하는 내생적 성장모델이 필요하나, 초기에는 국가예산 및 도의 지원 등 외생적 수요의 활용이 불가피함

나. 연구의 목적

- '동부권 균형발전을 위한 지원 조례'에 근거해 설치 될 동부권특별회계의 효율적 운영방안을 제시하기 위해 다음과 같은 세부 목적을 중심으로 연구 진행
- 첫째, 특별회계의 예산 규모와 세입재원 검토를 통한 재원확보 방안 제시
 - 특별회계 예산 규모(200~300억원)의 논리적 근거를 제시하고, 세입재원 검토를 통한 특별회계 예산 확보 방안 제시
- 둘째, 특별회계 예산의 동부권 6개 시군에 따른 재원배분 방안 제시
 - '11년 200억원, '12년 이후 300억원을 고려하여 동부권 6개 시군의 발전지수, 인구 등에 기반한 재원배분 방안 제시
- 셋째, 특별회계 예산이 집행 될 세출 대상 분야 또는 사업유형의 검토
 - 동부권 지역의 특화발전을 도모하고 예산의 실효성을 제고시키기 위한 가이드라인 및 특별회계 대상 분야를 검토

2) 발전지수는 국토해양부에서 낙후지역형 개발촉진지구 선정시 활용하는 지표를 사용하여 분석함

2. 연구의 내용 및 체계

가. 연구의 내용

■ 특별회계 운영사례 검토

- 유럽의 낙후지역 개발을 위해 추진하고 있는 계획 및 지원방안 검토
- 충청북도와 충청남도에서 '지역균형발전 지원 조례'를 통해 지원하고 있는 세입재원, 운영방식, 낙후지역 지원사업 등을 검토

■ 전라북도 시군의 발전지수 분석

- 정부에서 활용하고 있는 발전지수 검토 및 도내 14개 시군의 발전지수 평가를 통해 특별회계 예산의 배분방식 기초 자료로 활용

■ 동부권특별회계 설치방안

- '동부권 균형발전을 위한 지원 조례' 개정을 통한 특별회계 설치 및 전라북도 세입예산 분석을 통한 동부권특별회계의 세입재원 검토

■ 동부권특별회계 운영방안

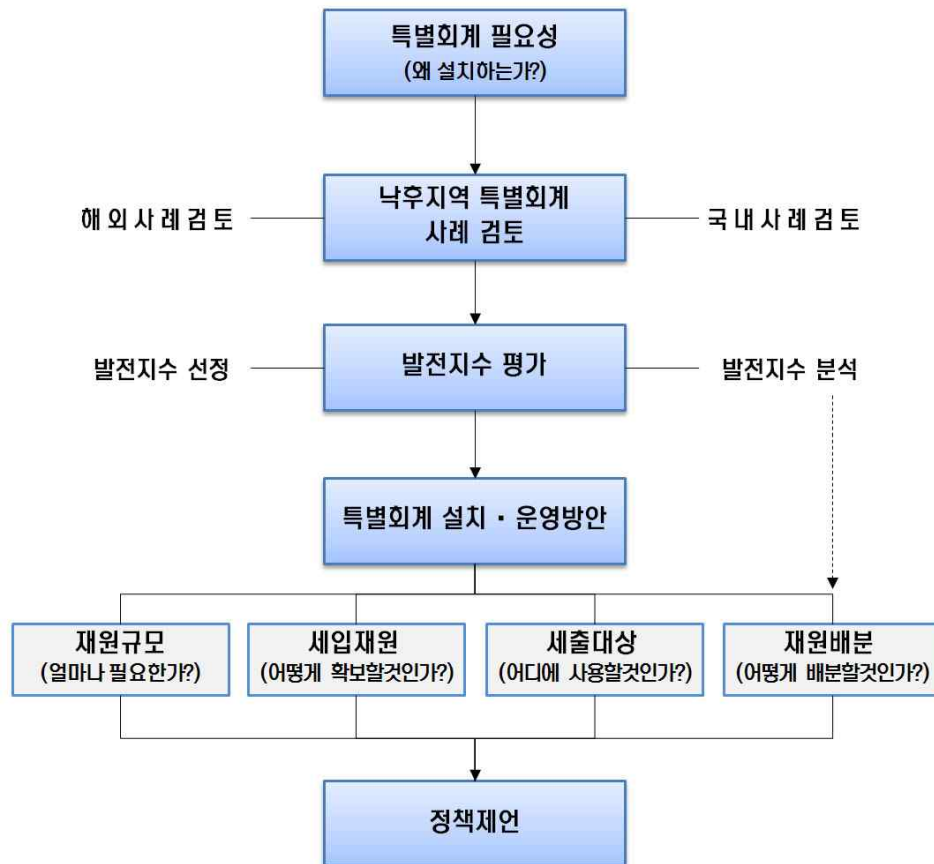
- 동부권특별회계 예산의 적정 규모를 추정하고 이에 따른 재원확보 방안 검토
- 특별회계 예산을 동부권 6개 시군에 균등 또는 차등 배분하는 모델 및 발전지수, 인구 등을 종합적으로 검토하여 시군별 균등액 설정에 따른 차등액의 규모 산정을 통한 운영방안 제시
- 특별회계 예산이 타 분야의 예산과 차별성을 확보하면서 동부권의 내생적 발전을 도모할 수 있도록 지원분야 및 대상사업 유형을 제시
- 셋째, 특별회계 예산이 집행 될 세출 대상 분야 또는 사업유형의 검토
 - 동부권 지역의 특화발전을 도모하고 예산의 실효성을 제고시키기 위한 가이드라인 및 특별회계 대상 분야를 검토

■ 특별회계 성과시스템 도입 검토

- 특별회계 예산의 활용도를 제고시키기 위한 성과시스템 도입에 필요한 절차, 지침 등 제반사항 검토

나. 연구의 체계

- 동부권 지원을 위한 특별회계 설치 필요성 제시를 위해 동부권에 대한 예산, 국가예산사업 등 내부자료 분석
- 특별회계 운영의 효율성 제고를 위해 국내외 사례에 대한 문헌조사 및 담당자 인터뷰 실시
- 발전지수 평가는 지표 선정의 신뢰도 확보를 위해 정부에서 활용하고 있는 낙후도 지표를 검토하고, 지표에 따른 발전지수를 평가
 - 발전지수 값은 특별회계 설치·운영방안에서 자원배분 방식의 기초자료로 활용
- 시군에 지원된 도비를 시계열적 분석을 통해 자원규모를 산정하고, 자원배분은 동부권특별회계 예산의 배분모델을 제시하여 검토



〈그림 1-1〉 연구체계도

제2장 동부권특별회계 필요성 및 위상

- ① 동부권특별회계 필요성
 - ② 동부권특별회계 위상
-

제2장 동부권특별회계 필요성 및 위상

1. 동부권특별회계 필요성 및 목적

가. 동부권 성장잠재력 극대화

■ 지역발전 패러다임 변화에 대응

- 지역발전 정책의 패러다임이 국가균형발전에서 지역특화발전으로 전환되고 있으며, 지역의 경쟁력이 국가의 경쟁력을 결정하는 시기가 도래하였음
 - 미국, 일본, 중국 등 국가의 경쟁력을 중시하던 시대에서 뉴욕, 도쿄, 상해 등 지역의 경쟁력이 국가의 경쟁력을 좌우하는 시기로 전환됨
- 동부권 발전을 위해서는 무조건적인 '도시 따라잡기'가 아닌 '농촌다움' 또는 '농촌의 매력'을 극대화시켜 지역의 특성화 전략을 수립해야 할 시기임
 - 제조업 중심의 산업화 과정을 거쳐 지역발전을 경험한 국내 대도시의 발전 전략을 일방적으로 답습하기 보다는 농촌의 특성을 고려한 지역발전 모델을 구상해야 함

■ 동부권 부존자원의 경쟁력 강화

- 동부권에 분포하고 있는 산림자원, 수변자원 등의 관광자원과 식품자원 등이 국가단위의 경쟁력을 갖출 수 있도록 매력도 제고 및 부가가치 창출이 필요함
 - 동부권 발전을 위해 '09년 12월 전라북도와 시군은 '관광'과 '식품'이라는 두가지 정책 아젠다를 설정하고 이를 위해 다양한 노력을 모색하고 있음
- 특히 동부권만이 보유(only)하고 있거나 타 지역에 비해 경쟁우위(over)에 있는 자원, 즉 특화발전을 도모할 수 있는 지역 내 부존자원³⁾들을 적극 개발하여 동부권의 특화발전을 도모하는 전략이 요구됨
- 동부권 6개 시군에 분포하고 있는 자원은 다양하며, '관광'과 '식품'을 중심으로 한 부존자원은 다음과 같이 요약할 수 있음

3) 부존자원의 사전적인 의미는 경제적으로 이용할 수 있는 모든 천연자원을 지칭하며, 광의적 의미는 지역발전에 원동력이 될 수 있는 인적자원, 자연적자원, 지역발전사업 등을 포괄한 사회문화적 자원들을 총칭함

〈표 2-1〉 동부권 시군별 관광·식품 분야의 부존자원

시 군	분 야	부존자원(발전방향)
남원시	관 광	광한루, 남원관광지, 함파우유원지, 한옥(한옥마을 및 남원관광지 재생) 지리산, 백두대간(지리산관광 르네상스)
	농식품	허브, 추어, 흑돈(광역농업클러스터) 시설원예(광기술융합, 농업용 LED)
진안군	관 광	마을만들기, 귀농귀촌(전원형 관광휴양도시) 청정자연환경, 아토피친화학교(주민참여 기반의 아토피 프리클러스터)
	농식품	친환경농산물, 유기농단지(유기농업의 전략산업화) 한방, 약초(한방·약초의 융복합을 통한 고부가 건강식품산업)
무주군	관 광	태권도공원, 무주리조트(글로벌 관광레저도시) 덕유산, 백두대간(산림자원 기반의 생태체험관광지)
	농식품	천마, 오미자(고원웰빙식품을 통한 신 소득원 창출) 사과, 호두(농식품 고부가가치화를 위한 고품격 브랜드 육성)
장수군	관 광	사과, 한우, 장안산(지역특화품목과 연계한 녹색체험관광 명소화) 마사고, 경주마육성목장, 말산업클러스터(고품격 레저관광 육성)
	농식품	지역순환농업, 5·3프로젝트(녹색농업 선도) 사과, 오미자, 토마토(농산물 가공·유통 집적을 통한 농산업구조 고도화)
임실군	관 광	치즈마을, 필봉농악, 소방안전센터, 국립호국원(체험관광 일번지) 오수의견도시, 사선대관광지(관광지 경쟁력 강화)
	농식품	고추, 오이, 배, 엿 등 다양한 농산물(고부가 특화품목 육성) 박사골마을 등 농촌체험마을(소비자 농업 구축)
순창군	관 광	장류·장수(웰빙관광 콘텐츠 다양화) 강천산, 섬진강 향가(체류형 관광도시)
	농식품	장류, 민속고추장마을(발효식품 클러스터) 장수농공단지, 건강장수특구, 장수연구소(고령친화산업 육성)

자료 : 동부권개발사업 평가 및 신규사업 발굴, 전북발전연구원, 2009, 재정리

■ 내생적 발전을 위한 외생적 수요 지원

- 단기적으로 동부권의 발전을 도모하고, 장기적으로는 지속가능한 성장을 위해 지역의 부존자원을 활용한 특화발전, 즉 내생적 개발 방식이 요구됨
- 그러나, 동부권 시군의 인구규모 및 재정적 여건 등을 고려할 때, 외부의 사람과 자본, 정부 또는 도의 예산이 지원되는 외생적 개발방식이 불가피함
 - 외생적 개발은 정부 및 도의 의존성을 고착화시키고 자생적인 발전역량 축적을 저해할 가능성이 큼
- 따라서, 초기에는 외생적 개발 방식을 통해 성장기반을 구축하고, 중장기적으로 지역의 자원을 활용한 내생적 개발 방식이 필요하며, 이를 지원하는 예산으로 동부권특별회계를 고려할 수 있음

나. 도비지원 격차 완화를 통한 특화발전 지원

- 최근 3개년간('07~'09) 도내 14개 시군에 지원된 도비(일반회계 기준)는 총 12,329억원으로 연평균 4,110억원임
 - 1 시군당 지원액은 3개년 동안 881억원이며, 연평균 294억원 규모임
- 도내 14개 시군에 대한 도비 지원액을 분석한 결과, 1 시군당 연평균 도비 지원액은 동부권 시군과 비 동부권 시군 당 204억원의 격차가 발생함
 - 연평균 도비 지원액 규모는 동부권의 경우 1개 시군당 177억원인 반면, 비 동부권의 1개 시군당 연평균 도비 지원액은 381억원 규모임
 - 최근 3개년을 기준으로 한 동부권과 비 동부권의 시군당 도비지원 격차는 600여억원에 이르고 있으며, 도내 1시군당 평균 지원액인 881억원과 349억원의 격차를 보이고 있음
 - 그러나, 동부권과 비 동부권의 격차 204억원은 도비 지원의 근거가 되는 인구, 면적 등의 내부요인과 각종 추진사업에 따른 매칭펀드 등 외부요인이 시군별로 동일하다는 가정을 전제로 하고 있어 실제 예산배분에 활용되는 인구규모 등을 고려할 때 격차는 다소 완화될 수 있음
- 동부권과 비 동부권의 도비 지원 격차를 줄이기 위한 단순 지원보다는 동부권의 지역적 특성을 활용하여 비 동부권과 차별화 된 특화발전 추진을 위한 수단으로서 동부권특별회계가 지원되어야 함
 - 동부권특별회계를 설치하여 동부권과 비 동부권의 도비 지원 격차를 축소 시키면서 동부권에 지원되는 특별회계 예산은 특화발전을 도모할 수 있도록 관광과 식품 분야에 집중 지원이 필요함

〈표 2-2〉 전라북도 도비 지원 현황

(단위 : 억원)

구분		14개 시군 총 지원액		1개 시군당 지원액	
		'07년~'09년	연평균	'07년~'09년	평균
총계		12,329	4,110	881	294
비동부권	A	9,139	3,046	1,142	381
동부권	B	3,191	1,064	532	177
격차	A-B	5,948	2,000	610	204

자료 : 각 시군별 홈페이지(예산/재정)
주 : 일반회계 최종예산 기준

2. 동부권특별회계의 위상

가. 동부권 개발사업 추진 경위

■ 동부권균형발전 지원 제도 정비

- 동부권의 계획적 개발 및 도 전역의 균형발전을 도모하기 위해 2006년 5월 12일 '동부권균형발전 지원에 관한 조례'를 제정하고, 2006년 6월 30일 '동부권균형발전 지원에 관한 조례 시행규칙'을 제정함
- 동부권균형발전계획을 심의하기 위해 2006년 10월 11일 '전라북도 동부권균형발전위원회'를 구성하고, 20명의 위원을 위촉함

■ 동부권 발전을 위한 계획 수립 및 조정

- 2006년 10월 30일 동부권균형발전위원회를 통해 총 53,526억원 규모로 64개 사업을 확정하였으며, 이후 79개사업 42,257억원(2008.11.3)으로 조정됨
 - 동부권 균형발전을 위해 도 사업소(5개) 이전사업을 추가 반영하고, 이명박 정부 출범에 따른 지역발전정책 패러다임의 전환 등 대내외적 여건을 반영
- 2009년 12월 30일 관광과 식품을 중심으로 총 24개사업, 8,612억원 규모로 세부사업이 조정됨
 - 국비와 도비, 그리고 시군비 투입으로 균형발전사업이 일부 종료되고, 전액 국가사업으로 추진하는 사업과 도비지원이 없는 사업 등을 재검토
 - 동부권에 대한 지원 방식을 기존의 동부권 균형발전에서 동부권 특화발전으로 수정하고, 이를 위해 관광과 식품을 정책 아젠다로 설정

〈표 2-3〉 동부권 개발사업 추진 경위

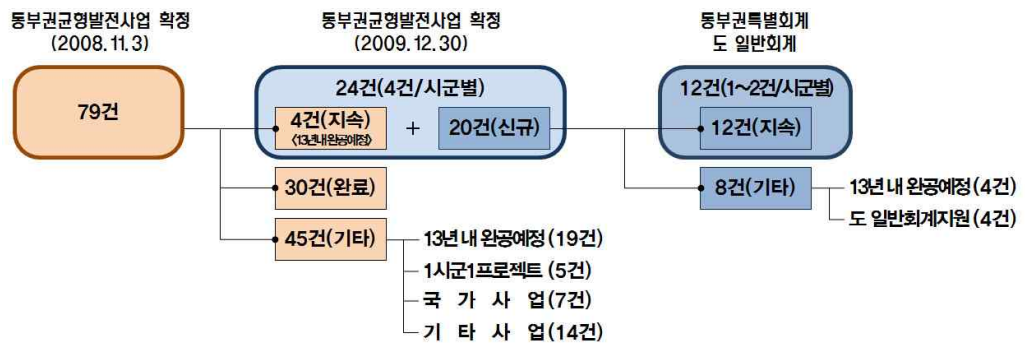
구분	주요내용	비고
2006. 5.12	· '동부권균형발전 지원에 관한 조례' 제정	
2006. 6.30	· '동부권균형발전 지원에 관한 조례 시행규칙' 제정	
2006.10.11	· 전라북도 동부권균형발전위원회 구성 및 위촉	20명(당연직 포함)
2006.10.30	· 동부권균형발전사업 64개사업(53,526억원) 확정	
2008.11. 3	· 동부권균형발전사업 79개사업(42,257억원)으로 조정	사업소 이전사업 포함
2009.12.30	· 동부권균형발전사업 24개사업(8,612억원)으로 조정	국가사업, 시군자체사업 등 재검토

자료 : 전라북도 내부자료

나. 동부권특별회계 설치에 따른 사업추진 변화

■ 동부권 개발사업의 추진 현황

- 79개 사업('08.11.3)이 24개 사업('09.12.30)으로 조정됨에 따라 동부권 개발 사업은 다음과 같이 일부 지속사업과 1시군1프로젝트 및 국가사업 등으로 세분되어 추진되고 있음



〈그림 2-1〉 동부권 개발사업 추진체계도

- 총 79개 사업 중 30개 사업은 완료('09.12월 기준)되었으며, 4건은 2009년 12월 30일 24개 사업으로 조정·확정된 사업에 포함되어 지속사업으로 추진되고 있으며, 45건은 기타사업으로 추진되고 있음
 - 기타사업 중 19개 사업은 2013년 내 완공될 예정이며, 5개 사업은 매년도의 풀예산으로 지원되는 1시군1프로젝트로 추진되고 있으며, 7건은 지방비 투입 없이 국가사업으로 추진되고 있음. 그리고, 14건은 정부의 지속적인 예산반영을 통해 추진될 계획임
- 2009년 12월 30일 확정된 24개 사업 중 지속사업으로 추진되는 4개 사업은 2013년 내 완공될 예정이며, 신규로 발굴된 20건 중 시군별 1~2개 사업은 동부권특별회계회계로 집중 지원되며, 기타사업은 도 일반회계로 추진될 예정임

〈표 2-4〉 동부권 79개 사업 중 완료사업

구 분	사업명	재원(억원)				
		계	국비	도비	시군비	기타
계	계	2,589	774	701	689	426
남원시 (7)	관광도로꽃길조성	12	3	3	6	
	고랭지파프리카원예단지	12	2	1	4	6
	플로라벨리조성	165	67	20	78	
	전라북도 공무원교육원 이전	395		320		75

14 전라북도 동부권특별회계 운영 방안 연구

	남원실내체육관건립	170	45		125	
	승월대복원정비 사업	70	35		35	
	살기좋은지역만들기	21	21			
	소계	845	173	344	248	81
진안군 (5)	용담호클린레저파크	120	60	12	48	
	진안시장현대화	94	54		40	
	용담호주변산림경영모델링	26	13	2	11	
	산림환경연구소 이전	152		122	4	25
	마이산 김치류 가공시설	120	48		12	60
	소계	511	175	137	115	85
무주군 (5)	전통식품중심농공단지 조성	86	32	2	52	
	적상산단풍테마마을	13	9	2	2	
	농산물가공센터 건립	20	10		4	6
	외국어 체험학습관 건립	21	6	1	14	
	고랭지백합수출단지 확대조성	13	7		3	4
	소계	153	63	5	75	10
장수군 (4)	장수유천자연형하천정비	61	49		13	
	축산진흥연구소이전사업	73		48		25
	오미자산업육성	14	7	1	6	
	농촌마을종합개발(오산)	66	53	7	7	
	소계	214	108	56	25	25
임실군 (4)	필봉농악풍물촌	34	15		19	
	웰빙농축산물공급기지화	100	38	8	18	36
	보건환경연구원 이전	81		56		25
	소도읍육성사업	200	50	50	50	50
	소계	415	103	114	87	111
순창군 (5)	전통식품중심농공단지	85	34	12	39	
	장수연구센터건립	150	75		75	
	건강장수웰빙타운조성	160	35	8	18	100
	도로관리사업소 이전	40		25		15
	훈몽재 건립	17	9		9	
	소계	452	153	45	140	115

〈표 2-5〉 동부권 79개 사업 중 지속사업

구 분	사업명	재원(억원)				
		계	국비	도비	시군비	기타
계	4개	514	139	45	117	214
남원시	추어산업클러스터조성	95	30	15	21	29
남원시	백두대간생태문화공원	80	80			
진안군	친환경키낮은사과원단지	289	9	20	86	175
무주군	구천동관광단지 리모델링	50	20	10	10	10

〈표 2-6〉 동부권 79개 사업 중 기타사업

구분	사업명	재원(억원)					비고
		계	국비	도비	시군비	기타	
	계	39,153	10,432	1,512	2,972	24,237	
남원시 (7)	지방산업단지	527			17	510	사업조정 필요
	연수관광지조성	3,921	290	184	416	3,031	1시군1프로젝트
	물류유통단지조성	210	10		10	190	사업조정 필요
	허브연구센터	70	35	18	17		11년이후 추진
	지리산고원레포츠단지	500	100		170	230	관련법 제정이후 추진
	농촌마을종합개발(요천)	48	38	5	5		13년 내 완공 예정
	수출멜론명품화 육성	50	13	4	8	25	13년 내 완공 예정
	소계	5,326	486	211	643	3,986	
진안군 (8)	진안한방농공단지	176	56	9	111		13년 내 완공 예정
	우수한약유통클러스터조성	125			25	100	13년 내 완공 예정
	진안~적상간국도4차선확포장	2,447	2,447				국가사업
	첨단환경농업교육·생태원건립	108	44		64		13년 내 완공 예정
	약용수 및 산양삼생산단지 조성	90	30	12	13	36	13년 내 완공 예정
	농촌마을종합개발	61	49	5	7		13년 내 완공 예정
	홍삼연구소 건립	66	31	18	18		13년 내 완공 예정
	소태정 터널개설 공사	190	190				국가사업
	소계	3,263	2,847	43	237	136	
무주군 (7)	관광레저형기업도시 조성	14,171			18	14,153	사업조정 필요
	태권도공원조성	6,159	2,044	145	146	3,824	1시군1프로젝트
	전통공예 테마파크 조성	305	150	20	135		13년 내 완공 예정
	덕지-삼거간도로	235	235				국가사업
	기업도시진입지방도(727호선)	490	244	246			사업조정 필요
	농촌마을종합개발	65	46	5	14		13년 내 완공 예정
	대불지구중규모용수개발	298	298				국가사업
	소계	21,723	3,017	416	314	17,977	
장수군 (9)	장수농공단지조성	145	68	5	72		13년 내 완공 예정
	말산업클러스터 조성	2,054	392	120	482	1,060	1시군1프로젝트
	장안산도깨비잔치 마을조성	60	23		31	6	사업조정 필요
	방화동관광지개발사업	30	15		15		사업조정 필요
	삼거폭포관광개발	30	8		22		사업조정 필요
	와(W/A)캠프장조성	20	7		14		사업조정 필요
	장수사과연구소건립	40	20		20		사업조정 필요
	노인종합복지타운 조성	180	16	8	86	70	13년 내 완공 예정
계북-천천간 지방도 확포장	150		150			13년 내 완공 예정	
	소계	2,709	548	283	742	1,136	
임실군 (8)	농산물가공중심농공단지	200	70	8	106	16	13년 내 완공 예정
	의견도시조성	1,295	440	132	363	360	추진중
	치즈벨리클러스터조성	652	331	47	216	58	1시군1프로젝트
	관촌스포츠파크조성	150	60		60	30	사업내용 변경
	슬치~관촌 국도17호 도로개량	143	143				국가사업
	소방안전체험센터	298	110	188			13년 내 완공 예정
	농촌마을종합개발(삼계)	67	54	6	8		13년 내 완공 예정
	거점면 마을 개발(관촌)	65	52	7	7		13년 내 완공 예정
	소계	2,870	1,260	387	759	464	
순창군 (5)	강천산군립공원웰빙자원화	460	444	2	10	5	13년 내 완공 예정
	Senior Complex	461	124		37	300	13년 내 완공 예정
	장류벨리클러스터조성	1,389	773	171	213	233	1시군1프로젝트
	농촌용수이용체계재편	431	431				국가사업
	수양지구 중규모용수개발	431	431				국가사업
	소계	3,172	2,203	173	259	538	
공통	도농복합그린빌리지조성	90	72		18		

〈표 2-7〉 동부권 79개 사업 총괄('08.11.3)

구 분	사업수	재원(억원)				
		소계	국비	도비	시군비	기타
계	79	42,257	11,344	2,258	3,779	24,877
남원시	16	6,347	769	570	912	4,096
진안군	14	4,064	3,030	200	438	396
무주군	13	21,926	3,099	431	398	17,997
장수군	13	2,923	657	339	767	1,161
임실군	12	3,285	1,362	501	846	575
순창군	10	3,624	2,355	217	399	653
공 통	1	90	72		18	

〈표 2-8〉 동부권 79개 사업 내역('08.11.3)

구 분	사업명	재원(억원)				
		계	국비	도비	시군비	기타
계	79개	42,257	11,344	2,258	3,779	24,877
남원시	지방산업단지	527			17	510
	관광도로꽃길조성	12	3	3	6	
	연수관광지조성	3,921	290	184	416	3,031
	고랭지파프리카원에단지	12	2	1	4	6
	플로라벨리조성	165	67	20	78	
	추어산업클러스터조성	95	30	15	21	29
	물류유통단지조성	210	10		10	190
	백두대간생태문화공원	80	80			
	허브연구센터	70	35	18	17	
	지리산고원레포츠단지	500	100		170	230
	전라북도 공무원교육원 이전	395		320		75
	남원실내체육관건립	170	45		125	
	승월대복원정비 사업	70	35		35	
	살기좋은지역만들기	21	21			
	농촌마을종합개발(요천)	48	38	5	5	
	수출멜론명품화 육성	50	13	4	8	25
	16개		6,347	769	570	912
진안군	용담호클린레저파크	120	60	12	48	
	진안시장현대화	94	54		40	
	진안한방농공단지	176	56	9	111	
	우수한약유통클러스터조성	125			25	100
	친환경키낮은사과원단지	289	9	20	86	175
	진안~적상간국도4차선확포장	2,447	2,447			
	용담호주변산림경영모델링	26	13	2	11	
	첨단환경농업교육·생태원건립	108	44		64	
	약용수 및 산양삼생산단지 조성	90	30	12	13	36
	농촌마을종합개발	61	49	5	7	
	산림환경연구소 이전	152		122	4	25
	홍삼연구소 건립	66	31	18	18	
	마이산 김치류 가공시설	120	48		12	60
	소태정 터널개설 공사	190	190			
	14개		4,064	3,030	200	438

무주군	관광레저형기업도시 조성	14,171			18	14,153
	전통식품중심농공단지 조성	86	32	2	52	
	태권도공원조성	6159	2044	145	146	3,824
	전통공예 테마파크 조성	305	150	20	135	
	적상산단풍테마마을	13	9	2	2	
	농산물가공센터 건립	20	10		4	6
	덕지-삼거리간도로	235	235			
	외국어 체험학습관 건립	21	6	1	14	
	기업도시진입지방도(727호선)	490	244	246		
	농촌마을종합개발	65	46	5	14	
	고령지백합수출단지 확대조성	13	7		3	4
	대불지구중규모용수개발	298	298			
	구천동관광단지 리모델링	50	20	10	10	10
	13개	21,926	3,099	431	398	17,997
장수군	장수농공단지 조성	145	68	5	72	
	말산업클러스터 조성	2,054	392	120	482	1,060
	장수유천자연형하천정비	61	49		13	
	장안산도깨비잔치 마을조성	60	23		31	6
	방화동관광지개발사업	30	15		15	
	삼거포포관광개발	30	8		22	
	와(W/A)캠핑장조성	20	7		14	
	장수사과연구소건립	40	20		20	
	노인종합복지타운 조성	180	16	8	86	70
	축산진흥연구소이전사업	73		48		25
	계북-천천간 지방도 확포장	150		150		
	오미자산업육성	14	7	1	6	
	농촌마을종합개발(오산)	66	53	7	7	
	13개	2,923	657	339	767	1,161
임실군	농산물가공중심농공단지	200	70	8	106	16
	의견도시조성	1295	440	132	363	360
	필봉농악풍물촌	34	15		19	
	치즈벨리클러스터조성	652	331	47	216	58
	웰빙농축산물공급기지화	100	38	8	18	36
	관촌스포츠파크조성	150	60		60	30
	슬치~관촌 국도17호 도로개량	143	143			
	보건환경연구원 이전	81		56		25
	소방안전체험센터	298	110	188		
	소도읍육성사업	200	50	50	50	50
	농촌마을종합개발(삼계)	67	54	6	8	
	거점면 마을 개발(관촌)	65	52	7	7	
	12개	3,285	1,362	501	846	575
	순창군	전통식품중심농공단지	85	34	12	39
강천산군립공원웰빙자원화		460	444	2	10	5
Senior Complex		461	124		37	300
장수연구센터건립		150	75		75	
장류벨리클러스터조성		1,389	773	171	213	233
건강장수웰빙타운조성		160	35	8	18	100
농촌용수이용체계재편		431	431			
도로관리사업소 이전		40		25		15
훈몽재 건립		17	9		9	
수양지구 중규모용수개발		431	431			
10개		3,624	2,355	217	399	653
공 통	도농복합그린빌리지조성	90	72		18	

〈표 2-9〉 동부권 24개 사업 총괄('09.12.30)

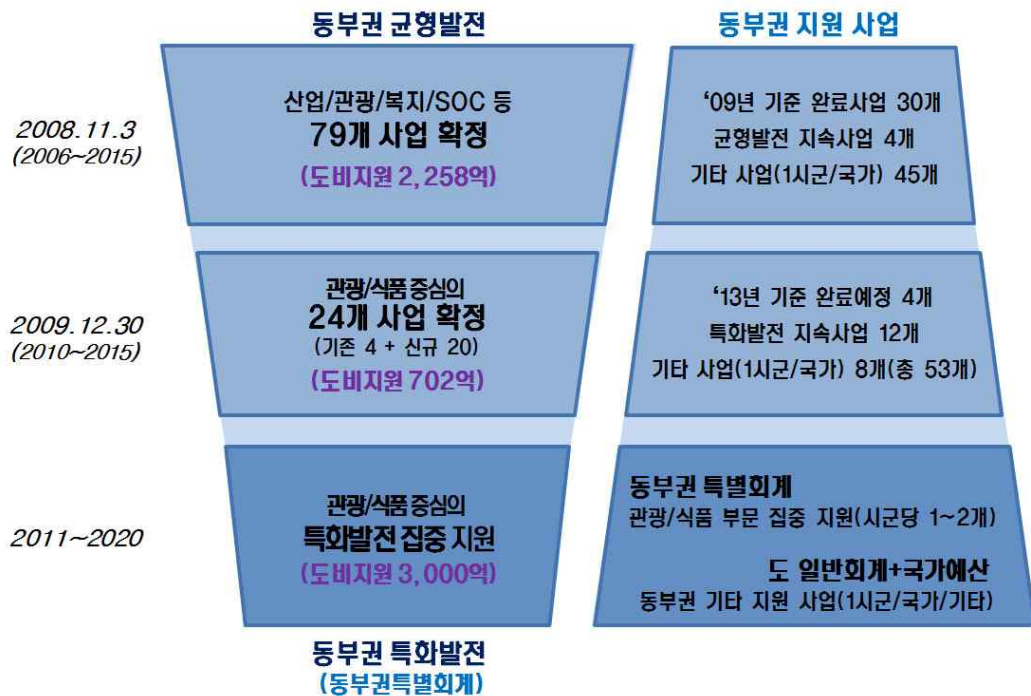
구 분	사업수	재원(억원)				
		소계	국비	도비	시군비	기타
계	24	8,612	2,980	702	1,934	2,996
남원시	4	1,387	566	152	389	280
진안군	4	2,159	775	123	324	938
무주군	4	1,350	326	112	224	688
장수군	4	1,293	457	111	257	469
임실군	4	1,124	438	110	500	76
순창군	4	1,300	420	94	241	545
공 통	1	90	72		18	

〈표 2-10〉 동부권 24개 사업 내역('09.12.30)

구 분	사업명	재원(억원)				
		계	국비	도비	시군비	기타
계	24	8,612	2,980	702	1,934	2,996
남원시 (4)	추어산업클러스터조성	106	35	15	34	22
	백두대간생태문화공원	400	200	60	140	
	남원관광지 재창조	800	290	67	193	250
	농업용 LED 실증단지	81	41	10	22	8
	소계	1,387	566	152	389	280
진안군 (4)	친환경기낮은사과원단지	289	9	20	86	175
	아토피 Free 클러스터	1,700	700	73	197	730
	산약초 타운 조성	50	20	9	21	
	유기농 밸리 100	120	46	20	20	33
소계	2,159	775	123	324	938	
무주군 (4)	구천동관광단지리모델링	499	37	21	31	410
	금강 종합레포츠 타운	460	100	38	72	250
	호두산업클러스터	90	39	8	15	28
	산림생태문화체험단지	301	150	45	106	
	소계	1,350	326	112	224	688
장수군 (4)	농산업복합단지	490	100	27	68	295
	장수한우 순환목장 조성	240	130	21	49	40
	장수 2UP 프로젝트	325	150	50	91	34
	녹색생태문화공간조성	238	77	13	49	100
	소계	1,293	457	111	257	469
임실군 (4)	성수산 관광개발	232	16	28	126	62
	임실고추명품브랜드육성	355	107	56	178	14
	육정호주변광역관광개발	356	222	7	127	
	사선대관광지 활성화	181	93	20	68	
	소계	1,124	438	110	500	76
순창군 (4)	전통절임류 명품화육성	260	150	21	44	45
	고령친화산업클러스터 조성	100	50	25	25	
	강천산권역 관광휴양지	540	120	32	88	300
	섬진강(항가) 관광자원 개발	400	100	16	84	200
	소계	1,300	420	94	241	545

■ 동부권 개발사업 내 특별회계의 위상

- 민선4기('06~'10)에 중점적으로 추진된 동부권 균형발전 사업은 2008년 11월 3일 동부권균형발전위원회를 통해 확정된 79개 사업임
 - 동부권을 둘러싼 대내외적인 정책여건 변화에 따라 사업이 조정되었으며, 특히 동부권특별회계 설치는 그동안 추진되어온 동부권 지원사업의 개념 및 방식의 전환을 의미함
 - 첫째, 기존의 동부권에 대한 균형발전사업을 동부권 특화발전사업으로 전환
 - 둘째, 관광과 식품을 중심으로 한 주민 소득 창출형 사업의 집중 지원
 - 셋째, 도비 3,000억원 지원의 법적근거 확보를 통한 지속적인 안정적 지원
- 도비지원 : 2,258억('08.11.3) → 702억('09.12.30) → 3,000억('11~'20)



〈그림 2-2〉 동부권특별회계의 위상

제3장 특별회계 사례검토

- ① EU의 지역정책 지원기금
 - ② 국내 특별회계 운영사례
 - ③ 시사점
-

제3장 특별회계 사례검토

1. EU의 지역정책 지원기금⁴⁾

■ EU(European Union)의 지역정책

- EU의 지역정책은 상대적으로 낙후된 국가들로 회원국의 범위가 넓혀지면서 이들 국가들 또는 지역간 자원재분배 정책을 추진하는 개념으로 출발
 - 유럽연합의 지역정책은 EU 영역 내의 지역간 불균형 완화를 위한 자원재분배 정책이라 할 수 있으며, 이를 통해 회원국들의 결속과 통합을 도모함
 - 1989년 이후 지금까지의 EU의 지역정책의 큰 틀은 발전도와 산업구조적 특성에 따라 모든 회원국의 지역들을 유형화하고, 발전된 국가로부터 구조기금을 출연받아 낙후된 지역에 이전 또는 재분배
- EU의 지역정책 체제가 본격적으로 시행된 것은 2000년 이후이며, 제1기('00~'06)와 제2기('07~'13)로 구분하여 추진되어 옴
 - 제1기('00~'06)의 정책기조는 고용창출('00.3, 리스본회의)과 지속가능한 발전('01, 고텐부르크회의)이며, 제2기('07~'13)의 정책기조는 '결속을 위한 전략적 지침('06.5)'을 통해 국가간·지역간 결속정책(cohesion policy)으로 정립

■ 지원대상 구분

- 제1기('00~'06)의 정책대상 지역의 구분은 소득과 산업구조 변화 등에 따라 목표(Objective) 1, 2, 3지역으로 구분
 - Objective 1 지역은 1인당 GDP와 인구밀도를 기준으로 선정하며, 낙후지역의 구조조정 및 개발촉진을 목적으로 하고 있음
 - Objective 2 지역은 경제구조의 조정으로 위협을 받거나 쇠퇴하는 지역을 기준으로 선정하며, 구조적 어려움이 있는 지역의 경제 및 사회의 전환을 목적으로 하고 있음
 - Objective 3 지역은 실업에 따른 고용 및 직업훈련의 수요가 필요한 지역을 기준으로 선정하며, 인적자원 개발, 고용창출을 목적으로 하고 있음
 - EU 인구의 22%는 Objective 1 지역에, 18%는 Objective 2 지역에 거주하며,

4) 지역정책자료집(EU의 지역정책), 한국산업기술재단, 2008, 재정리

구조기금의 69.7%는 Objective 1 지역에, 11.5%는 Objective 2 지역에 지원됨

〈표 3-1〉 EU의 제1기('00~'06) 지역정책 대상 선정 기준

지역	지정기준
Objective 1	<ul style="list-style-type: none"> · 1인당 GDP가 EU 평균의 75% 이하인 지역 · 인구희소지역(8명/km² 미만) · 가장 오지지역 및 인구밀도가 낮은 지역
Objective 2	<ul style="list-style-type: none"> · 취약한 농촌지역의 경제구조 다변화 및 기타 경제다변화가 필요한 지역 · 농업, 공업, 서비스업의 구조조정으로 실업에 직면하거나 위협을 받는 지역 · 어업의 구조조정으로 위협을 받는 연안지역 · 공업/농업지역, Objective 1 인접지역, 쇠퇴농촌지역
Objective 3	<ul style="list-style-type: none"> · 장기실업 해소와 청년인구 및 노동시장에서 배제될 위험이 있는 지역 · 고용 및 직업훈련이 필요한 지역

자료 : 낙후지역 선정지표 개발, 한국지방행정연구원, 2004, 재정리

- 제2기('07~'13)의 정책대상 지역은 수렴지역, 통계적 기준초과 지역, 승격지역, 경쟁력 및 고용 지역 등으로 재편
 - 수렴지역(Convergence)은 1인당 GDP가 EU 27개 회원국 평균치의 75%를 초과하는 지역으로 종전의 Objective 1 지역과 유사한 성격을 지님
 - 통계적 기준초과(Phase-out)지역은 12개 저발전국들의 신규 가입으로 EU 평균치가 낮아짐에 따라 종전 기준으로는 수렴지역에 포함될 수 있었으나 계수상으로 EU 평균치를 실질적으로 초과하는 지역임
 - 승격(Phase-in)지역은 제1기의 성장 결과 EU의 평균치를 실질적으로 넘어서게 된 지역임
 - 경쟁력 및 고용(Competitiveness and Employment)지역은 종전부터 EU 평균치를 넘어서 지역임

〈표 3-2〉 EU의 제2기('07~'13) 지역정책 대상 선정 기준

지역	지정기준
수렴지역	· 1인당 GDP가 EU 27개 회원국 평균치의 75%를 초과하는 지역
통계적 기준초과 지역	· 종전 기준으로는 수렴지역에 포함될 수 있었으나 계수상으로 EU 평균치를 실질적으로 초과하는 지역
승격지역	· 제1기의 성장 결과 EU의 평균치를 실질적으로 넘어서게 된 지역
경쟁력 및 고용 지역	· 종전부터 EU 평균치를 넘어서 지역

자료 : 지역정책자료집(EU의 지역정책), 한국산업기술재단, 2008, 재정리

- 제2기의 지역정책에서 재편된 4개의 대상지역은 정책목표에 따라 수렴, 지역 경쟁력 및 고용, 지역간 협력 등 3개의 유형으로 재편하여 구조기금 지원

■ EU의 구조기금(Structural Funds) 지원

- EU의 지역정책을 실행하기 위한 수단으로 구조기금을 설치('88.2)·운영하고 있으며, 제2기('07~'13)의 지역정책에서는 3대 정책목표에 따라 구조기금 지원
- EU의 지역정책을 지원하기 위한 구조기금의 가장 큰 특징은 발전이 저하된 지역을 대상으로 정책목표를 유형화하고, 정책목표에 따른 세부 전략 및 정책수단을 명확히 규정하고 있음
 - － EU의 낙후지역 지원을 위한 최근 제2기('07~'13) 지역정책은 수렴, 지역경쟁력 및 고용, 지역간 협력 등 3대 목표를 설정하고, 각각의 목표를 실현하기 위한 구조기금의 유형의 세분화 및 운용방안을 구체화하고 있음
 - － 그리고, 지역유형을 불문하고 정책의 가장 큰 역점을 경쟁력 강화 및 고용 창출에 두고, 공적 지출의 대부분을 이 부문에 투자하도록 의무화함으로써 정책 지향점을 분명히 하고 있음
 - － 구조기금은 사용 목적과 범위에 따라 유럽지역발전기금(European Regional Development Fund, ERDF), 유럽사회기금(European Social Fund, ESF), 결속기금(Cohesion Fund, CF)로 구분됨

① 유럽지역발전기금(ERDF)

- 목적 : EU 내 지역들간의 불균형을 개선함으로써 경제·사회적 결속을 강화
- 지원 : 수렴, 지역경쟁력 및 고용, 지역간 협력 등 3개의 정책 목표 지원

② 유럽사회기금(ESF)

- 목적 : EU 내에서의 고용 및 일자리 확보 기회 확대
- 지원 : 수렴, 지역경쟁력 및 고용 등 2개의 정책 목표 지원

③ 결속기금(CF)

- 목적 : 국가를 대상으로 하되, 상호간의 결속 지원
- 지원 : 수렴지역에만 지원

〈표 3-3〉 EU의 정책목표에 따른 구조기금 지원

정책목표	전략	정책수단
수렴	· 발전이 가장 뒤진 지역의 성장잠재력을 높여 EU 평균치로서의 실질적인 수렴	· 유럽지역발전기금(ERDF) · 유럽사회기금(ESF) · 결속기금(CF)
지역경쟁력 및 고용	· 발전프로그램을 통해 혁신활성화, 지식기반사회 구현 촉진, 기업가 정신 함양, 접근성 제고 도모	· 유럽지역발전기금(ERDF) · 유럽사회기금(ESF)
지역간 협력	· 수렴목표와 지역경쟁력 및 고용목표를 지역간 협력을 통해 보다 효과적으로 달성	· 유럽지역발전기금(ERDF)

자료 : 지역정책자료집(EU의 지역정책), 한국산업기술재단, 2008, 재정리

〈표 3-4〉 EU의 구조기금 유형별 지원 분야

구 분	지원분야
유럽지역발전기금	① 수렴 · 연구 및 기술개발, 정보화 사회 구현, 환경보전, 위험예방, 문화관광, 교통, 에너지, 교육, 건강 등 ② 지역경쟁력 및 고용 · 혁신 및 지시기간 경제, 환경보전 및 예방, 경제 전반에 관련되는 교통 및 정보통신 접근성 제고 ③ 지역간 협력 · 소 지역간의 협력활동을 위한 경제사회적 발전 · 국가간 협력체계의 구축 및 활성화 · 지역간 네트워킹 및 경험의 공유
유럽사회기금	① 수렴 · 장애인의 사회적통합, 직업 시장에서의 차별 타파, 인적자본 강화, 교육 기관간의 네트워크 구축 ② 지역경쟁력 및 고용 · 근로자의 기업의 적응력 제고, 일자리 탐색자, 실업자, 여성, 이민자들의 고용 지원
결속기금	① 수렴 · 전유럽 연계교통망 구축, 에너지 이용효율 제고, 재생에너지 사용 등

자료 : 지역정책자료집(EU의 지역정책), 한국산업기술재단, 2008, 재정리

- 제2기('07~'13)의 지역정책에서는 EU 총 예산의 35.6%인 3,465억 유로가 책정되었으며, 수렴목표 대상지역에 81.6%(2,829억 유로)가 투입되며, 지역경쟁력 및 고용 지역에 15.9%(550억 유로), 지역간 협력에 2.5%(87억 유로)가 투입됨
- 또한, 수렴목표 예산의 60%(1,697억 유로)와 지역경쟁력 및 고용 목표 예산의 75%(412억 유로)는 연구 및 혁신, 지속가능한 발전 등 '성장과 고용창출' 아젠다의 구현을 위한 사업에 지원됨
- 종전의 인프라스트럭처에 대한 과도한 투자를 억제하고 혁신 활성화 및 인적양성에 재원을 집중 투자하고 있음

〈표 3-5〉 EU의 제2기('07~'13) 지역정책 목표별 자원 현황

(단위 : 백만유로, %)

구분	수렴				지역경쟁력 및 고용			지역간 협력	합계
	국가	수렴 지역	통계적기준 초과지역	소계	승격 지역	지역경쟁력 및 고용지역	소계		
예산	69,578	199,322	13,955	282,855	11,409	43,556	54,965	8,723	346,543
비율	20.1	57.5	4.0	81.6	3.3	12.6	15.9	2.5	100.0

자료 : 지역정책자료집(EU의 지역정책), 한국산업기술재단, 2008, 재정리

■ 정책 기획·집행·평가 체계

- 정책기획체계는 '결속에 관한 공동체 전략 지침'에 따라 자국의 총괄전략계획안 작성, EU 집행위원회의 검토 및 구조기금에 대한 의사결정, 실행프로그램 작성을 통해 이루어짐
 - 결속에 관한 공동체 전략 지침(community strategic guidelines on cohesion)은 EU 집행위원회가 작성하고 정상회의('06.10)에서 공식적으로 채택한 지침으로 각국의 계획안을 수립하는 기준이 되는 최상위 지침
 - 총괄전략계획안(National Strategic Reference Framework, NSRF)은 결속에 관한 공동체 전략 지침에 따라 각국이 자국의 총괄 비전과 전략을 제시하는 계획
 - NSRF가 EU 집행위원회에 제출되면, EU 집행위원회는 3개월 이내에 검토를 마치고 NSRF의 실행프로그램(Operational Programmes, OP)내역, 각 프로그램에 대한 구조기금 펀드별 지원액 등에 관한 의사결정을 진행



〈그림 3-1〉 EU의 정책기획체계

- 정책집행체계는 실행프로그램 실천을 위한 단위 사업들의 선정·추진 및 각 사업에 평가 업무를 수행하고, 관련 기구들의 검정을 통해 성과보고서 제출로 이루어짐
 - EU 집행위원회에 의해 실행프로그램이 결정되면 회원국 및 각 지역의 집행 기구는 실행프로그램을 실천에 옮기기 위한 개별 사업들을 선정하고 추진

- 집행기구는 각 사업에 대한 모니터링과 평가 업무 수행을 통해 실행프로그램의 관리와 책임을 지며, 매년 6월 30일 이전에 EU 집행위원회에 성과보고서를 제출
- 특히, 정책추진체계 측면에서는 보충 및 부가성의 원리라는 기본 원칙에 입각하여 EU 집행위원회와 회원국간의 업무분장 및 추진절차를 정비함
 - 보충의 원리는 효율적 집행이 가능하다면 최소단위의 집행기구가 당해 정책을 집행하는 것이 바람직하며, 상위 집행기구는 차하위 단위 집행기구가 효율적으로 수행하지 못하는 부문만 보충적으로 수행하는 것이 바람직함을 의미함
 - 부가성의 원리란 상위 집행기구는 차하위 집행기구의 정책수단과 중첩되지 않는 부가적 정책수단만 집행함이 효율성 제고에 바람직함을 의미함
 - 즉, EU 집행위원회의 업무는 전략적 영역에 집중하도록 하고, 프로그램의 집행, 검정, 감사, 평가 등에 대한 회원국의 재량을 확대하는 것을 의미함
- 정책 평가체계는 실행 프로그램들의 효율성을 제고시키고, 보다 전략적이고 정책수요 지향적 관점을 강조하기 위해 사전·중간·사후평가를 실시
 - 제2기('07~'13) 계획기간 동안 평가의 시점을 기준으로 3단계 평가를 실시하며, 사전평가는 회원국이 담당하고, 사후평가는 EU 집행위원회, 중간평가는 회원국과 EU 집행위원회가 공동으로 실시

2. 국내 특별회계 운영사례

■ 주요 특별회계

- 국가의 회계는 국가재정법 제4조에 근거하여 일반회계와 특별회계로 구분됨
 - － 일반회계는 조세수입 등을 주요 세입으로 하여 국가의 일반적인 세출에 충당하기 위하여 설치된 회계로 국세(소득세, 법인세, 부가치세)를 주된 재원으로 하고, 수수료, 벌금 등 세외수입과 국채를 추가적인 재원으로 함
 - － 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하는 회계로 사업수입, 목적세, 수수료, 부담금 등을 주된 수입으로 함
- 정부에서 운영하고 있는 특별회계는 18개, 총 54조 509억 규모이며('10년 기준), 지역의 특화발전을 위해 운영되는 특별회계는 광역지역발전, 혁신도시건설, 아시아문화중심도시조성 등이 있음

〈표 3-6〉 정부 특별회계

(단위 : 천원)

구분	'10년 예산	근거법률
농어촌구조개선	9,330,483,650	농어촌구조개선특별회계법
교통시설	14,699,895,104	교통시설특별회계법
등기	229,761,000	등기특별회계법
교도작업	41,960,000	교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률
에너지 및 자원사업	4,507,469,000	에너지및자원사업특별회계법
환경개선	3,965,057,381	환경개선특별회계법
우체국보험	615,172,000	우체국보험특별회계법
주한미군기지이전	696,739,000	주한미군기지이전에 따른 지원등에 관한 특별법
행정중심복합도시건설	695,103,057	행정중심복합도시건설을 위한 특별법
국방·군사시설이전	259,943,610	국방·군사시설이전특별회계법
혁신도시건설	1,146,870,872	공공기관지방이전에 따른 혁신도시건설 및 지원에 관한 특별법
아시아문화중심도시조성	49,686,000	아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법
광역지역발전	9,861,547,650	국가균형발전특별법
양곡관리	1,336,803,579	양곡관리법
책임운영기관	847,594,077	책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률
조달	343,716,656	조달사업에 관한 법률
우편사업	3,442,695,476	우정사업운용에 관한 특례법
우체국예금	1,980,433,000	우체국예금·보험에 관한 법률
총계	54,050,931,112	

자료 : 기획재정부, 나라살림(예산개요), 2010

가. 충청북도 지역균형발전 특별회계

■ 특별회계 개요

- 법적근거 : 충청북도 균형발전 지원조례(2007.4.13) 제10조~제13조
 - 충청북도 지역간 균형발전 촉진을 통해 도민의 삶의 질 향상과 종합적·장기적·체계적인 추진을 지원할 제도적 근거를 마련하기 위해 2008년 설치
- 운영기간 : 2006년~2020년(1차 '06년~'11년)
- 운영재원 : 도 보통세 징수액의 5%('09년 164억원)
- 대상지역 : 총 12개 시군 중 8개 시군(2개시 6개군)
 - 충주시, 제천시, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 괴산군, 단양군
- 지원대상 : 전략사업, 공모사업, 인센티브사업, 연구전담팀 운영 등
- 지원기준 : 발전수준에 따른 그룹별 차등 지원

■ 대상지역 선정 기준

- 매 5년마다 불균형실태 조사에 의거 발전도가 0.5미만인 지역을 선정
 - 발전도가 0~0.5미만인 지역은 충주시, 제천시 등 2개 시이며, 발전도가 음(-)인 지역은 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 괴산군, 단양군 등 6개 군임

■ 지원사업 계획 및 추진방법

- 자생적 성장동력이 앞선 발전도 0.5 이상인 지역과 도의 전략적 지원이 필요하다고 판단되는 발전도 0.5미만의 지역으로 구분하여 지역발전 전략 모색
- 지역균형발전기본계획('08~'20)을 수립하여 장기적 발전방향을 제시하고, 발전도 0.5미만 지역은 1단계 新지역발전전략을 수립·추진, 발전도 0.5이상 지역은 2단계('12~'20) 新지역발전전략을 수립·추진
 - 발전도 0.5이상 지역(4개 시군) : 청주시, 청원군, 진천군, 음성군
 - 발전도 0.5미만 지역(8개 시군) : 충주시, 제천시, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 괴산군, 단양군
- 특별회계 지원 대상 사업은 전략사업, 공모사업, 인센티브사업 등 유형별 추진

① 지역균형발전 전략사업

- 사업기간 : 2006년~2011년(6년)

- 대상사업 : 지역발전을 획기적으로 견인할 신규사업으로 도 전략사업과 연계된 6개 군별(발전도 0 미만) 1개 사업
- 사업지원 : 지역발전도에 따라 그룹별 도비지원 비율 차등화하며, 도비/시군비 비율은 A그룹 80/20, B그룹 70/30, C그룹 65/35

② 지역균형발전 공모사업

- 대상사업 : 낙후지역의 내생적·자립적 발전역량을 강화하고, 지역발전을 견인할 부가가치 창출사업으로 6개 군별(발전도 0 미만) 1개 사업
- 사업지원 : 평가순위에 따라 그룹별 차등 지원하며, A그룹은 10억~9억, B그룹은 8억~7억, C그룹은 7억~6억 지원

③ 우수 군 인센티브 지원

- 대상사업 : 발전도가 음(-)인 6개 군의 전년도 전략사업 및 공모사업의 추진실적에 따라 인센티브 지원
- 사업지원 : 1단계는 23억원(매년 3~6억원), 2단계는 90억원(매년 5~15억원)으로 총 113억원의 도비 지원



〈그림 3-2〉 충청북도 지역균형발전 지원 체계

■ 예산규모

- '06년~'11년까지 6개년간 총 1,245억원 규모로 추진되며, 연평균 168억원임
- 지역 균형발전 사업을 위한 도비 지원은 총 882억원(70.3%), 시군 예산은 363억원(29.7%)임

〈표 3-7〉 충청북도 균형발전특별회계 규모

구 분	계	전략사업	공모사업	인센티브
계	1,245	1,007	215	23
도 비	882	720	139	23
시군비	363	287	76	-

자료 : 충청북도, 新지역발전 2020

■ 주요 추진사업

- 전략사업은 6개 군을 대상으로 총 6건의 사업이 추진되고 있으며, 6개 군의 사업별 세부 단위사업은 총 80개임
- 공모사업 또한 6개 군을 대상으로 총 6건의 사업이 추진되고 있으며, 인센티브 사업은 3개 군을 대상으로 총 3건의 사업이 추진되고 있음

〈표 3-8〉 충청북도 균형발전특별회계 대상 사업

구분	시 군	사업명
전략사업	괴산군	· 장류식품산업 육성 - 장류생산시설건립, 기업유치, 연구개발, 마케팅 및 브랜드 구축)
	보은군	· 천연자원물 웰빙클러스터 구축 - 웰빙보은 전략사업인프라 구축, 황토대추로하스, 황토한우 특화육성
	증평군	· 체험형 웰빙타운 · 투어 조성 - 체험형웰빙타운, 바이크투어 특화작목 육성, 균형발전RIS구축
	영동군	· 고령친화클러스터 조성 - 영동파워브랜드 강화(국악타운 등), 고령친화 거점구축, 기업유치 지원
	옥천군	· 의료기기 · 기계부품클러스터 구축 - 기반구축(클러스터센터 건립운영), 연구개발, 기업지원, 교육훈련 등
	단양군	· 문화관광클러스터 구축 - 인프라구축(관광종합타운, 영상관 등), 전통문화산업, 생태산업 육성
	6개군	6개 사업(80개 세부사업)
공모사업	괴산군	· 아토피 문화생태마을 조성(문화컨텐츠 활성화)
	보은군	· 황토한우 먹거리타운 조성(전문판매장, 전문음식점)
	증평군	· 충북 인삼유통센터 건립
	영동군	· 감 명품화 사업(가공유통센터, 조형물)
	옥천군	· 맞춤형 전문농업경영인 육성 사업(농업인교육관 건립)
	단양군	· 약선 특화마을 조성
	6개군	6개 사업
인센티브사업	보은군	· 황토대추 홍보 및 대추 한정식 개발
	영동군	· 포도 체험마을 조성
	단양군	· 관광홍보 LED 설치
	3개군	3개 사업

자료 : 충청북도, 新지역발전 2020

나. 충청남도 지역균형발전 특별회계

■ 특별회계 개요

- 법적근거 : 충청북도 균형발전 지원조례(2007.3.30) 제6조~제8조
 - 충청남도 4대 권역별 성장거점 동력을 연계하여 도내 전체가 균형있게 발전할 수 있는 개발전략을 마련하기 위해 법적근거 마련
- 운영기간 : 2008년~2020년(1차 '06년~'11년)
- 운영재원 : 도 보통세 징수액의 5%이내, 광특회계 도 배정분의 10%이내, 지방채 및 기타수입금('09년 585억원)
- 대상지역 : 총 16개 시군 중 8개 시군(3개시 5개군)
 - 공주시, 보령시, 논산시, 부여군, 서천군, 태안군, 금산군, 청양군
- 지원대상 : 균형발전 기본계획 및 개발계획을 수립하여 균형발전을 위한 시군별 방향을 설정하고 실령에 맞게 시군이 자율적 선정
- 지원기준 : 시 지역은 연 60여억원, 군 지역은 연 80여억원

■ 대상지역 선정 기준

- 매 5년마다 시군별 발전수준을 분석하여 낙후지역 8개 시군 선정('07.5.10)
 - 성장거점 사업(도청이전 신도시 건설)이 확정되어 추진되고 있는 홍성·예산군(낙후도 5, 6위)은 제외
- 발전수준 평가지표는 인구증가율, 총사업체 종사자비율, 노령화지수, 시군 재정력지수, 소득세할주민총액, 도로율 등 총 6개 항목으로 구성
 - 6개 항목 분석지표의 점수를 표준화하여 평균 미만인 시군 선정

■ 지원사업 계획 및 추진방법

- '지역균형발전 지원 조례'에 의거 낙후지역으로 선정된 시군의 성장지원을 위하여 균형발전계획을 수립하고 균형발전위원회의 심의를 받아 계획 확정
- ① 균형발전기본계획('08~'20) : 2020년까지의 장기적인 발전방향을 제시
 - ② 균형발전개발계획('08~'12) : 도 균형발전특별회계로 5년간 안정적으로 지역별 특성화된 성장동력 사업을 지원할 계획으로 시군별 특성을 감안한 사업선정 지원방향을 설정하여 계획 수립

〈표 3-9〉 충청남도 특별회계 대상지역 사업선정 방향

구 분	사업 선정 방향
공 주 시	「大백제展」 대비, 백제문화 선양 및 관광지개발
부 여 군	「大백제展」 대비, 백제문화 선양 및 관광지개발
보 령 시	서해안 관광개발 및 지역특산품 발굴 육성
서 천 군	서해안 관광개발 및 지역특산품 발굴 육성
태 안 군	서해안 관광개발 및 지역특산품 발굴 육성
논 산 시	기호유교문화 및 관광개발, 백제문화개발
금 산 군	인삼·약초특화사업
청 양 군	청정지역 관광개발 및 지역특산품 발굴 육성

자료 : 충청남도 내부자료

- ③ 균형발전시행계획(매년) : 개발계획에 반영된 사업 중에서 매년 실질적인 사업 추진이 가능한 단위사업별 집행계획

■ 예산규모

- 충청남도 지역균형발전을 위해 '08년~'12년까지 52개 지구에 대해 총 사업비 4,997억원이 소요되며, '08년 균형발전사업은 24지구, 82,456억원, '09년 균형발전사업은 22지구 84,233억원 규모로 추진되고 있음
 - 당초 2008년 균형발전 5개년 계획이 수립·확정된 이후 국가균형발전특별법 개정에 따른 시도자율편성 예산의 감소 및 경기침체에 따른 도 보통세의 감소 등으로 3차례의 수정·보완이 이루어짐

〈표 3-10〉 충청남도 균형발전개발 사업 규모

(단위 : 백만원)

구분	지구	총사업비	국도비	기타
균형발전계획 ('08~'12)	52	499,717	286,600	213,117
2008년 사업	24	82,456	58,200	24,256
2009년 사업	22	84,233	58,400	25,833

자료 : 충청남도 내부자료

- '08년~'12년까지 5개년간 매년 580억원 규모로 지원되며, 세부 재원은 광역·지역발전특별회계 내 지역계정(시도자율편성) 290억원, 도 보통세 290억원임
 - 국도비 예산은 매년 3개 시 지역에 각 60억원, 5개 군 지역에 각 80억원 지원

■ 주요 추진사업

- 균형발전개발계획에서 선정한 시군별 발전방향을 중심으로 총 22지구('09) 사업이 특별회계 대상사업으로 추진되고 있음

〈표 3-11〉 충청남도 균형발전특별회계 대상 사업('09년)

시 군	사업명	세부사업
계	22지구	
공주시	공주문화관광지 조성	· 휴양문화시설, 숙박시설, 운동오락시설, 상가시설 등
보령시	구 대천역사 문화관광지구	· 순환도로, 박물관, 과학관, 야외공연장, 상징탑 등
논산시	기호유교문화권 개발	· 문화재정비, 테마파크, 홈스테이, 전시관, 문화관 등
	백제군사박물관 테마공원	· 테마공원, 시물레이션관, 체험시설, 주차장 조성 등
금산군	금산인삼 명품화 사업	· 인삼가공품 품질인증, 안전성검사시스템 구축, GAP 생산농가 확대 및 홍보, 저온저장시설 확충 등
	금산인삼 마케팅 지원	· 국내외 연례 홍보
	인삼약초특화 농공단지	· 농공단지 조성 1식(122,315㎡)
	개삼터 관광자원 개발	· 체험관광코스 개발(L=1.5km)
	금산인삼 향토산업육성	· 유통시설표준화, 신제품인삼제조가공시설
	인삼재래시장 활성화	· 가로정비(L=3.0km)
	국제인삼·약초연구센터 설립	· 부지면적 17,000㎡
부여군	서동공원 관광공원화	· 체험형문화공간, 스토리조형물, 안내시스템, 야생화식재 등
	백제호~백제역사 재현단지 연결도로 개설	· 도로개설(L=2.4km)
서천군	구 장항역 문화관광공원 조성	· 종합관광센터, 방문자센터, 유리체험관, 연결도로 등
	장항선 폐선부지 매입 및 선로변 경관조성	· 조경 및 공공디자인, 조형물, 랜드마크 조성 등
청양군	외국체험 관광마을 조성	· 기반시설, 산책코스, 조경 및 분수, 유물전시관 등
	청양 재래시장 활성화	· 시설개선 및 보완(136개 점포, 88개 매장)
	특산원예작물 공공육묘장 설치	· 유리온실, 자동파종시스템, 운반차량, 발전기 등
태안군	백사장항 해양관광자원 개발	· 테마공원 1식, 해상인도교(L=0.24km)
	신두지구 생태공원 조성	· 생태박물관, 생태관찰로, 오토캠핑장, 체험놀이존 등
	항도교 가설	· 도로개설(L=0.45km), 교량(L=0.3km)

자료 : 충청남도 내부자료

3. 시사점

■ 장기적 목표 설정 및 세부 계획 수립을 통한 사업의 안정적 추진

- 낙후지역의 발전을 도모하기 위해 장기적인 발전방향을 제시하고 이를 구체화기 위한 5개년 및 년차별 또는 단계별 세부 계획을 수립하여 추진
 - 충남의 경우, 균형발전5개년계획을 수립하여 향후 추진될 사업을 명시화시켜 일관성을 확보하고 있음
 - 특히 EU의 경우, 각 국가간의 공동 지침을 마련하고 이를 구체화 하는 총괄 전략계획안(NSRF)와 실행프로그램(OP)을 작성하여 예산을 지원하고 있으며, 상위지침과 하위 세부 계획간의 연계성 제고를 통해 검정기구, 회계감사기구, 추적위원회 등을 운영하고 있음
- 균형발전을 위한 특별회계 예산은 독자적인 지원보다는 낙후지역의 전체적인 비전을 실현하기 위한 수단으로서 의미를 지니고 있음

■ 지역간 협력 활성화를 위한 정책목표 설정 및 구조기금의 세분화

- EU내 지역간 광역발전을 위해 지역간 협력을 정책목표로 설정하였으며, 구조기금의 세분화를 통해 저발전된 지역의 네트워크 강화를 위한 결속기금 지원
 - EU 지역정책의 3대 목표를 수립, 지역경쟁력 및 고용, 지역간 협력으로 설정하고 소지역간(cross-border), 지역간(regional), 국가간(transnational) 협력 사업을 추진하고 있으며, 총 예산의 2.5%인 87억유로를 지원
 - 구조기금 내 결속기금을 조서하여 통합 연계망 구축 사업 등을 추진하고 있으며, 총 예산의 20.1%인 696억 유로를 지원

■ 지역의 경쟁력 강화를 위한 소프트웨어 및 휴먼웨어 부문 지원

- 자립적이고 지속적인 성장 및 지역 경쟁력 강화를 위해 낙후지역의 공통 과제인 양질의 인적자본, 연구개발 등의 부문으로 투자의 초점이 변화되고 있음

■ 특별회계 대상사업의 범위 확대를 위한 다양한 세입재원 검토

- 광역지자체의 재정여건을 감안하여 특별회계 세입재원 일부를 광역·지역발전특별회계 예산으로 지원할 경우 광특회계 대상사업 지침에 따른 사업유형의 제약이 불가피함

- 충남의 경우 특별회계의 일부를 광특회계내 시도자율편성분에서 충당하고 있기 때문에 시군별 발전방향으로 선정한 분야와 광특회계 대상사업에 적합한 사업만이 추진 가능함에 따라 사업선정 대상 범위의 한계가 발생함
- 특히, 일부 지역에서는 도로 및 교량, 시설 건립 등 하드웨어 사업이 진행되기도 함⁵⁾
- 광특회계 지원에 따른 사업추진의 제약을 극복하고, 특별회계 대상사업 선정 범위를 확대하기 위해서는 가이드라인 또는 세부지침 등의 꼬리표에서 자유로울 수 있는 세입재원의 검토가 필요함
- 광역자치단체의 재정 여건상 광특회계 지원이 불가피할 경우 광특회계 예산 비율을 최소화시키고, 자율적으로 사업 추진이 가능한 순 도비 지원 비율을 높여야 함

■ 특별회계 세입재원에 따른 안정적 예산확보 필요

- 특별회계 예산의 일부를 광특회계로 지원할 경우 정부의 광특회계 예산운영 계획에 의한 재원 감소시 안정적인 예산확보가 어려울 수 있음
- 광특회계에서 지원되는 예산을 일정 비율로 명시할 경우 광역자치단체 입장에서는 특별회계 규모가 정해져 있기 때문에 정부의 광특회계 예산 감소시 도 보통세에서 추가재원을 확보해야 하는 문제점이 있음
- 따라서, 광특회계 예산 변화에 대응하고 사업 추진의 안정성 확보를 위해서는 광특회계, 도 보통세, 그리고 기타 지방채, 수입금, 그리고 지역상생발전기금 등 추가 재원 확보가 가능하도록 제도적 장치가 필요함
- 특별회계 대상사업 추진을 위한 안정적인 재원 확보를 위해서는 광역자치단체의 세입·세출 등 재정여건을 고려한 세입재원의 다양화가 필요함
- 광역자치단체의 재정여건이 양호하여 특별회계 세입재원 전액을 순 도비로 지원할 경우 정부의 광특회계 예산 편성 변화에 따른 재원의 감소 문제를 극복할 수 있음
- 그러나, 정부의 국고보조금 지원 방식이 지자체의 매칭부담 비율을 높이고 있으며, 고령화 등 사회적 여건이 변화됨에 따라 지자체의 복지부문 예산 비율이 증가하고 있어 도의 재정분석을 통한 현실적인 특별회계 세입재원 검토가 필요함

5) 낙후지역의 경우, 침체의 원인이 일부 불리한 입지여건에 있음에도 불구하고 입지조건을 개선하는 데에는 근본적인 한계가 있기 때문에 지역발전의 활로를 다른 방향에서 모색해야 되며, 전문가들은 그동안 수많은 경험을 통해 SOC 분야의 지원이 낙후지역의 성장을 견인하기에는 한계가 있음을 지적하고 있음

■ 사업추진의 심의·조정을 위한 균형발전위원회 활성화

- 사업추진 여건 및 정책여건 변화 등에 따른 사업의 재검토 수요 발생시 균형발전위원회를 통해 추진사업의 심의·조정
 - － 국비 확보가 어려운 사업들의 통합, 관광단지 개발사업의 사전절차 지연으로 인한 대체사업 추진, 광특회계 지침 및 사업여건 변화에 따른 사업비 조정, 행정절차 지연에 따른 사업의 순기 및 재원 변경 등 사업 조정에 대한 수요 발생시 균형발전위원회를 통해 심의·조정

■ 성과시스템 도입을 통한 특별회계 효율성 제고

- EU의 지역정책에서 나타난 구조기금 활용 제고를 위한 정책평가 체계는 사전평가, 중간평가, 사후평가 등 3단계로 세분화시키고 있으며, 실행프로그램의 관리 및 책임성 강화를 위해 매년 집행기구의 성과보고서 제출을 의무화하고 있음
- 특별회계 예산이 시군의 실질적인 성장동력을 창출하고 지역발전에 기여할 수 있도록 사업추진에 대한 평가를 실시하고 인센티브 및 패널티 적용
 - － 특별회계를 통해 예산 지원의 수혜를 받는 시군의 책임감 및 예산집행의 효율성을 제고시키기 위해 미집행 사업 또는 추진실적이 부진한 사업에 대해서는 패널티를 적용하는 방안 필요
 - － 사업의 추진실적 평가를 통해 우수 사업에 대해서는 특별회계 예산내에서 인센티브를 부여해서 시군의 자율적 경쟁을 유도하는 것이 필요함

제4장 동부권특별회계 설치 및 운영방안

- ① 특별회계 세출대상
 - ② 특별회계 재원규모
 - ③ 특별회계 재원확보
 - ④ 특별회계 재원배분
 - ⑤ 성과시스템 운영방안
-

제4장 동부권특별회계 설치 및 운영방안

1. 특별회계 세출대상

가. 특별회계 운영을 위한 기본전제

- 동부권특별회계의 가장 중요한 고려사항은 특별회계 예산을 어디에 사용하고, 예산 투입에 따른 동부권의 성장을 기대할 수 있을 것인지의 접근에서 이루어져야 함
- 동부권특별회계의 설치 목적을 고려할 때, 지원대상은 지역자원을 활용하여 동부권 시군의 특화발전에 기여할 수 있는 사업을 중심으로 이루어져야 함
 - 동부권만이 보유하고 있는 자원을 기반으로 하거나, 타 지역에 비해 상대적으로 경쟁우위에 있는 자원을 대상으로 사업을 발굴하고 이를 추진하는 재원으로 활용되어야 함
- 동부권의 여건을 고려할 때 대형 국책사업 추진보다는 지역특성을 적극 활용하여 실현가능한 규모의 사업추진이 현실적인 대안이 될 수 있음
 - 500억 규모의 대형국책사업 발굴보다는 동부권의 전체적인 비전과 방향설정 하에 실현 가능한 규모의 사업을 발굴·추진하고, 향후 사업간 상호 네트워크 기반의 연계·협력을 통해 시너지를 제고시키는 모델 발굴이 필요함
- 그리고, 낙후지역 지원을 위한 특별회계로만으로는 동부권을 획기적으로 변화시키기에 한계가 있기 때문에 도의 지원은 국가 및 도의 사업 추진방향과 연계성이 강화되도록 정책적 지원측면에서 이루어져야 함
 - 실제로 낙후지역을 대상으로 국가 및 광역자치단체의 지원은 계속되어 왔음에도 불구하고 낙후지역의 문제는 더욱 심화되고 있고, 낙후지역의 문제가 최근의 상황이 아닌 점을 고려할 때, 현재처럼 단순 사업지원을 통해 근본적인 문제를 해결할 수 없음
- 또한, 동부권을 중심으로 추진되고 있는 특별회계, 미래포럼, 신발전지역 등과 같은 대내외적인 정책환경속에서 특별회계 지원 분야 및 사업의 효과를 극대화시킬 수 있는 전략이 필요함
 - 특별회계는 광특회계와 도비가 중심이 되고, 미래포럼 운영을 통한 국가에

산확보, 그리고 신발전지역종합발전구역 추진으로 민간자본 유치 등 재원의 성격을 고려한 동부권특별회계의 전략적 예산지원이 필요함



〈그림 4-1〉 동부권특별회계 지원대상의 기본전제

나. 특별회계 지원을 위한 방향설정

■ 특화발전 가능분야 검토

- 동부권의 특화산업을 살펴보기 위해 도내 시군별 산업별 종사자수를 이용하여 입지계수(Location quotient)를 산정하였음
 - 입지계수는 어떤 지역의 특정산업이 전국에 비해 어느정도 특화되어 있는가를 측정하는 지표임

$$LQ_i = (R_i/R_j) / (N_i/N_j) = (j\text{지역산업고용자수}/j\text{지역총고용자수}) / (\text{전국산업고용자수}/\text{전국총고용자수})$$

(j지역의 i산업에 대한 입지계수로서 LQ값이 1보다 크면 j지역은 i산업이 비교적 특화되어 있음을 의미함)

- 입지계수 분석에 따른 동부권의 특화산업은 농림업, 식료품업, 목재 및 나무제품 제조업으로 분석됨
 - 농림업의 입지계수(평균) : 전북 4.83, 동부권 6.36, 비동부권 3.69
 - 식료품업 입지계수(평균) : 전북 5.20, 동부권 6.96, 비동부권 3.89
 - 목재·나무제품 제조업 입지계수(평균) : 전북 2.76, 동부권 3.82, 비동부권 1.97
- 지역자원 기반의 특화발전 측면에서 경관 또는 휴양자원으로 발전 가능성이 양호한 자연자원과 인문사회자원이 동부권 시군에 다양하게 분포하고 있음
 - 자연자원으로는 백두대간, 덕유산, 지리산, 마이산, 성수산, 회문산 등의 산림자원과 금강, 섬진강, 용담호, 옥정호, 데미샘, 뜰봉샘 등의 하천자원이 분포하고 있음
 - 인문사회자원으로는 도와 시군이 공동으로 추진하고 있는 1시군1프로젝트와 자생적 발전모델로 성장하고 있는 마을만들기, 친환경농업, 식품산업, 관광산업 등이 있음

- 그런데, 동부권 자원들은 현재 각종 규제요인으로 인한 개발제약, 규모의 영세성, 그리고 경쟁력 미흡 등으로 동부권 특화발전에 동력으로 충분히 활용되고 있지 못하는 실정임
- 이로인해 전라북도와 동부권 6개 시군은 선택과 집중을 통한 동부권 발전을 위해 '관광'과 '식품'을 특화발전 방향으로 설정('09년 12)하였음
 - 2009년 12월 동부권 균형개발사업 평가 및 신규사업 발굴을 통해 관광과 식품을 중심으로 한 총 24개의 세부사업을 발굴하였음
- 따라서, 동부권특별회계는 동부권 특화발전의 동력이 될 수 있는 자연자원 및 인문사회자원, 그리고 관광과 식품을 중심으로 자원 개발 및 육성 지원을 통한 부존자원의 경쟁력 제고에 지원되어야 함

〈표 4-1〉 산업별·시군별 입지계수 분석

산업별	전북	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안	평균	
																동부권	비동부권
농업, 임업 및 어업	4.8	0.5	0.8	1.8	1.7	2.7	5.1	2.3	2.7	0.0	11.0	16.2	5.6	10.1	7.1	6.4	3.7
광업	1.7	0.0	0.7	2.4	0.9	2.9	0.0	1.3	0.7	0.6	5.3	1.9	0.0	3.8	3.3	1.9	1.5
제조업	1.0	0.3	1.2	1.2	1.0	0.8	1.5	2.4	0.9	0.3	0.7	0.9	0.9	0.6	0.6	0.7	1.1
식료품	5.2	0.9	2.3	4.3	4.1	4.0	7.7	1.6	9.8	2.5	4.9	10.0	10.7	4.8	5.3	7.0	3.9
음료	4.0	0.6	3.5	2.0	2.9	7.0	1.5	12.3	2.5	2.5	0.8	2.5	5.5	8.9	4.0	3.5	4.5
담배	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	19.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2	0.0
섬유제품(의복제외)	0.6	0.4	0.3	1.7	1.3	1.4	0.6	1.6	0.0	0.1	0.1	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.8
의복, 의복액세서리 및 모피제품	0.7	1.4	0.3	1.8	0.1	0.5	0.1	0.3	0.1	0.1	4.2	0.0	0.1	0.1	0.2	0.8	0.5
가죽, 가방 및 신발	0.1	0.1	0.1	0.7	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
목재 및 나무제품(가구제외)	2.8	0.4	7.5	1.6	0.9	13.8	1.4	2.5	1.3	0.9	4.3	1.8	0.9	0.6	1.0	3.8	2.0
펄프, 종이 및 종이제품	1.0	1.8	2.0	0.6	3.3	0.6	2.7	0.9	0.0	0.0	0.0	1.2	0.4	0.0	0.1	0.4	1.4
인쇄 및 기록매체 복제업	0.3	0.9	0.4	0.6	0.4	0.4	0.2	0.0	0.3	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4
코크스, 연탄 및 석유정제품	0.2	0.1	1.5	0.0	1.2	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4
화학물질 및 화학제품	1.1	0.9	2.2	2.3	1.3	0.4	1.2	5.5	0.0	0.1	0.5	0.4	0.4	0.6	0.2	0.3	1.8
의료용 물질 및 의약품	0.9	0.3	0.8	2.8	0.2	1.9	0.2	1.4	0.0	3.0	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	1.1	0.7
고무제품 및 플라스틱제품	0.5	0.1	0.5	0.5	1.5	0.1	1.3	2.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.1	0.1	0.3	0.1	0.8
비금속 광물제품	2.5	0.3	2.9	3.5	1.8	3.0	5.3	2.1	2.0	2.4	2.4	2.9	2.0	2.9	1.9	2.4	2.6
1차 금속	0.6	0.1	2.8	0.7	1.2	0.0	0.8	0.2	0.2	0.0	1.2	0.0	0.0	0.3	0.5	0.2	0.8
금속가공제품(기계 및 가구 제외)	0.5	0.3	1.2	0.6	0.4	0.5	1.4	1.2	0.3	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.7
전자부품, 컴퓨터, 음향 및 통신장비	0.2	0.1	0.1	1.0	0.2	0.0	0.2	0.7	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3
의료, 정밀, 광학기기 및 시계	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.6	0.7	0.2	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	1.6	0.0	0.2	0.4
전기장비	0.3	0.3	0.1	0.5	1.4	0.1	0.3	0.7	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.4
기타 기계 및 장비	0.4	0.2	0.2	0.4	0.9	0.2	0.7	2.3	0.2	0.1	0.0	0.2	0.0	0.1	0.1	0.1	0.6
자동차 및 트레일러	1.5	0.0	3.9	1.6	0.6	0.5	2.9	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	2.6
기타 운송장비	0.1	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
가구	0.7	0.3	0.8	0.9	0.9	0.2	1.4	1.0	0.3	0.1	0.1	2.5	0.3	0.7	0.5	0.6	0.8
전기, 가스, 증기 및 수도사업	1.7	0.8	1.5	0.8	1.2	1.1	0.9	1.3	3.0	4.2	1.9	2.4	1.5	1.5	1.7	2.3	1.2
하수·폐기물 처리 및 환경복원업	1.3	0.6	2.6	1.8	1.4	0.8	1.5	0.5	1.7	0.2	1.2	2.1	1.3	1.1	1.0	1.2	1.3
건설업	0.9	1.3	0.7	0.6	0.5	0.8	0.9	0.5	1.0	0.6	1.4	0.8	1.2	1.5	0.8	0.9	0.8
도매 및 소매업	0.9	1.2	1.0	0.9	1.1	1.1	0.9	0.5	0.8	0.7	0.8	0.9	0.9	1.0	1.1	0.9	1.0
운수업	0.7	1.0	0.9	1.0	0.9	0.8	0.9	0.6	0.6	0.4	0.5	0.7	0.5	0.8	0.8	0.6	0.9
숙박 및 음식점업	1.1	1.0	1.1	0.9	1.0	1.1	0.7	0.8	1.0	2.5	1.0	0.9	1.0	1.2	1.5	1.3	1.0
출판, 영상 및 정보서비스업	0.5	0.8	0.4	0.4	0.6	0.4	0.4	0.5	0.8	0.5	0.7	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5
금융 및 보험업	0.9	1.4	0.9	0.8	1.1	1.1	0.7	0.3	1.2	0.6	0.9	0.9	1.0	0.9	1.1	1.0	0.9
부동산업 및 임대업	0.5	1.3	0.8	0.6	0.5	0.5	0.2	0.4	0.1	2.5	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.6	0.5
전문, 과학 및 기술 서비스업	0.4	0.8	0.3	0.5	0.6	0.5	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.4	0.2	0.3	0.4
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	0.3	0.6	0.8	0.7	0.2	0.2	0.3	0.8	0.0	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.5
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	2.4	1.3	1.1	1.0	1.8	2.2	1.8	0.9	4.4	3.6	4.2	3.4	3.1	2.2	3.0	3.5	1.6
교육 서비스업	1.2	1.4	1.1	1.3	1.3	1.2	1.0	1.2	1.2	0.9	1.3	1.2	1.1	1.1	1.0	1.2	1.2
보건업 및 사회복지 서비스업	1.4	1.5	1.0	1.4	1.4	1.5	1.2	1.2	1.6	1.1	1.3	1.1	1.7	1.6	1.4	1.4	1.3

자료 : 국가통계포털, 전라북도 도정현황통계시스템

■ 특별회계 지원 대상의 방향 설정

- 동부권특별회계 지원의 실효성 제고를 위해서는 부존자원 기반의 특화발전, 상위 정책과의 연계성, 예산의 규모 등을 복합적으로 검토해야 되며, 예산 지원에 대한 다음과 같은 방향이 설정되어야 함
- 첫째, 동부권 자원의 선택과 집중을 통한 경쟁력 제고를 위해 관광과 식품 중심의 특화사업 발굴·추진 지원
 - － 동부권특별회계의 예산('11년 200억, '12년~'20년 300억)은 6개 시군을 대상으로 지원되기 때문에 시군별로 다양한 사업을 추진하기에는 예산규모의 한계가 있음
 - － 지역내 다양한 부존자원 중 발전잠재력이 양호한 자원을 대상으로 선택과 집중을 통한 관광과 식품 중심의 사업 추진이 가능하도록 지원해야 함
- 둘째, 주민소득 증대를 통한 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 사업 지원
 - － 향후 운영·관리 예산이 문제가 될 수 있는 하드웨어 중심의 사업을 지양하고, 지역의 개별농가 및 작목반, 지역의 향토산업체 등의 참여를 통해 지역주민의 소득창출에 직접적으로 연계될 수 있는 분야에 지원되어야 함
- 셋째, 특별회계 운영기간내에 성과를 도출할 수 있는 실현 가능성이 높은 사업 지원
 - － 한시적으로 운영되는 특별회계 운영기간('11~'20)을 고려하여 향후 국비, 지방비, 민자 등 재원확보가 가능하도록 현실성을 제고시켜야 함

다. 관광·식품 지원을 위한 세부 고려사항

- 특별회계 예산이 순도비 대상사업을 중심으로 지원되고, 광특회계 대상사업은 순도비 사업을 지원할 수 있도록 하는 전략적 사업구상이 필요함
 - － 특별회계 재원이 광특회계와 순도비로 구성되어 있어 광특회계 대상사업 유형(19개)에 따른 사업의 제약이 불가피함
 - － 또한, 광특회계 특성상 매칭펀드(지방비)를 요구하기 때문에 광특회계 사업추진에 필요한 도비 매칭예산을 특별회계의 순도비로 지원할 경우 광특회계 중심의 사업추진이 불가피하며, 이에 따른 동부권특별회계 예산의 실효성이 저하될 가능성이 매우 큼

〈표 4-2〉 광특회계의 시도자율편성 대상사업

부처	포괄보조 사업명
문화체육관광부	①문화시설 확충 및 운영, ②관광자원개발, ③체육진흥시설 지원, ④지역문화산업 육성지원
문화재청	⑤문화유산 관광자원화
농림수산식품부	⑥농어촌자원 복합산업화 지원, ⑦농어업기반정비
농업진흥청	⑧지역농촌지도사업 활성화
산림청	⑨산림경영자원 육성, ⑩산림휴양·녹색관광 조성
지식경제부	⑪지역특성화산업 육성
중소기업청	⑫전통시장 및 중소기업물류기반 지원
보건복지부	⑬청소년시설 확충
환경부	⑭상수도시설 확충 및 관리, ⑮자연환경 보전 및 관리
국토해양부	⑯해양 및 수자원 관리, ⑰대중교통 지원, ⑱민자유치접속도로 지원, ⑳지역거점 조성지원


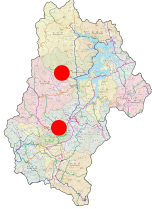



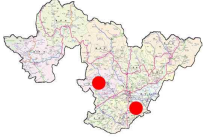
자료 : 기획재정부, 광역·지역발전특별회계 예산안 작성 세부지침(안), 2009.5.13

- 관광부문의 경쟁력 강화를 위해서는 시군의 역량과 재원을 집중하여 관광객 유치 증대 및 체류시간 연장이 가능한 관광거점을 조성할 수 있는 사업을 중심으로 한 집중지원이 필요함
 - 남원시의 경우, 광한루에 집중되는 관광객을 남원관광지로 확대시킬 수 있는 관광거점 조성을 통해 도심재생을 도모하는 세부전략이 요구됨
- 또한, 기존의 장소를 대상으로 관광지 개발을 추진하는 방식보다는 향토자원의 생산·가공·유통 과정에서 관광부문으로 발전시킬 수 있는 부문의 집중 지원이 필요함
- 특히, 관광부문의 예산 지원은 부지매입 또는 시설건립 지원을 지양하고, 관광자원간 상호 연계를 통한 관광상품을 활성화시킬 수 있는 시스템 구축의 지원이 필요함
 - 진안군, 무주군, 장수군 등 기존의 경험이 축적된 마을만들기 사업들을 연계·협력 기반의 체험마을네트워크로 확대시켜 동부권 특화발전 모델로 발전시킬 수 있는 세부전략이 필요한 시기임
- 식품부문의 지원을 위해서는 지역에서 생산되는 식품 원료의 생산~가공~판매·유통 시스템을 구축할 수 있는 부문의 지원이 필요함
 - 고품질 농산물을 지역에서 생산하고, 지역민의 참여로 가공하여 직거래를 통한 소비자네트워크를 구축할 수 있는 세부전략이 필요함
- 특히, 국가예산의 지원을 받아 산·학·연·민을 통해 사업추진체계가 구축된 식품부문의 사업(미니식품클러스터, 향토산업 육성, 신활력사업 등)들을 보완하고 완성시켜 지역식품클러스터로 육성시킬 수 있는 부문의 지원이 중요함
 - 도내 2010년 광특예산으로 추진중인 미니식품클러스터는 동부권 6개 지역

을 포함하여 도내 총 9개 사업임

- 동부권의 미니식품클러스터는 남원허브식품클러스터, 진안홍삼클러스터, 무주천마클러스터, 장수오미자클러스터, 임실치즈클러스터, 순창장류클러스터임
- 미니식품클러스터는 식품을 중심으로 1·2·3차 산업의 융·복합을 통해 체험 관광으로 발전할 수 있도록 특별회계의 지속적인 지원과 클러스터의 기능을 수행할 수 있도록 R&D 및 지역혁신 역량제고 사업 등이 추진되어야 함

〈표 4-3〉 동부권특별회계의 관광부문 대상

시군	거점	사업명	지원	
남원시	광한루 지리산		광한루도심재생 지리산관광르네상스	동부권특별회계 신발전정책
진안군	마이산 주변 아토피 프리		에코에듀센터 산약초타운	동부권특별회계
무주군	금강 무주리조트		금강레포츠타운 리조트주변활성화	동부권특별회계 신발전정책
장수군	장수읍~장안산 한우목장		장수 2UP 프로젝트 장안산생태체험교육장	동부권특별회계
임실군	사선대 치즈밸리		사선대관광지 활성화 치즈밸리 숙박단지	동부권특별회계 신발전정책
순창군	강천산 섬진강 향가		섬진강향가 관광개발 강천산 숙박단지	동부권특별회계 신발전정책

라. 특별회계 예산의 활용체계

- 동부권특별회계 재원 활용의 효율성을 제고시켜 특화발전을 도모하기 위해서는 동부권 관련 지원 정책들을 고려하고, 세부 재원에 따른 기능과 역할이 정립될 필요가 있음
 - 최근 동부권 지원 정책 및 제도는 도비 지원이 중심이 되는 동부권특별회계와 국가예산을 목표로 하는 동부권미래포럼, 그리고 국비를 통한 기반시설과 민간투자를 목적으로 하는 신발전지역정책 등이 추진되고 있음
- 정부 및 도 사업의 일방적인 대응보다는 시군의 목표를 달성하기 위한 정부 및 도 사업을 활용하는 사업추진 시스템으로 전환되어야 함
 - 기존의 사업 추진 방식은 부처 또는 도가 기획한 사업에 시군이 대응하는 시스템으로 시군의 특화발전을 위해 요구되는 사업의 집중에 한계가 있음
 - 특히, 국가예산 사업, 국고보조사업, 도비사업, 시군비 사업 등 다양한 재원에 따른 사업들이 개별 목표를 달성하기 위해 추진되는 경우가 빈번함
- 따라서, 시군별 비전 및 목표 속에서 특별회계 예산을 집중 지원할 수 있도록 선도사업을 선정·구상하고, 선도사업별 세부 액션플랜을 실행시키는 수단으로 국가 및 도·시군의 예산이 일관되게 투입되어야 함
- 또한, 10년간 약 3,000억 규모로 지원되는 특별회계의 효율적 집행을 위해서는 동부권특별회계 운영 및 집행계획('11~'20)을 수립할 필요가 있음
 - 동부권특별회계 운영 및 집행계획은 장기발전계획(전략계획)과 지방중기재정계획(집행계획)의 중간적 성격으로 필요시 년차별 시행계획 수립
- 그리고, 공공부문의 선투자를 활용한 사업추진을 통해 국가예산을 확보하고 이후 민간투자를 촉진할 수 있는 예산체계가 필요함(동부권특별회계 및 시군비 등 지방비 → 국가예산 → 민간투자)
 - 특별회계 예산은 지자체의 예산과 더불어 국비확보 및 민간투자를 유인할 수 있도록 공공부문의 선 투자로 활용되어야 함



〈그림 4-2〉 동부권특별회계 예산의 활용체계

2. 특별회계 재원규모

가. 동부권 세입구조와 도비지원 현황

1) 세입구조

- 민선 4기 3년간('07~'09) 동부권 6개 시군의 총 세입은 2007년 12,736억원에서 2009년 16,178억원으로 연평균 13.1% 증가했음
- 총세입 중 자체수입은 2007년 1,489억원에서 2009년 2,587억원으로 연평균 23.3%의 비교적 높은 증가율을 나타내고 있음
 - 동기간에 자체세입 중 지방세수입이 연평균 7.0% 증가에 그쳤으나 세외수입이 30.5% 증가했기 때문임
- 총세입 중 의존수입은 2007년 11,074억원에서 2009년 13,592억원으로 연평균 11.8% 증가했음
 - 동기간에 지방교부세가 2007년 6,572억원에서 2009년 7,295억원으로 연평균 9.8% 증가하는 데 그쳤으나, 보조금이 2007년 4,344억원에서 2009년 6,105억원으로 연평균 15.8% 증가했기 때문임

〈표 4-4〉 동부권의 세입현황

(단위 : 억원, %)

구 분	2007년	2008년	2009년
총세입	12,736 (12.8)	15,794 (24.0)	16,178 (2.4)
자체수입	1,489 (6.1)	2,033 (36.5)	2,587 (27.2)
지방세수입	508 (15.1)	580 (14.2)	531 (-8.4)
세외수입	982 (1.9)	1,453 (48.0)	2,055 (41.5)
의존수입	11,074 (12.5)	13,722 (23.9)	13,592 (-0.9)
지방교부세	6,572 (13.7)	8,575 (30.5)	7,295 (-14.9)
재정보전금	157 (30.8)	164 (4.5)	193 (17.2)
보조금	4,344 (10.2)	4,982 (14.7)	6,105 (22.5)
지방채	173 (284.4)	40 (-76.9)	0 (-100.0)

주: ()는 전년 대비 증감율
 자료: 각 자치단체 홈페이지, 예산/재정

- 이상과 같은 결과에 의해 동부권의 총세입에 대한 자체수입비중이 동기간에 평균 13.5%로 나타나고 있어 동부권의 세입의존도는 평균 96.6%로 재원의존도가 매우 심하다고 할 수 있음

2) 1개 시·군당 동부권과 비동부권 세입규모

- 총세입과 의존수입은 동부권이 비동부권보다 약간 낮은 증가를 보인 반면에, 자체수입은 동부권이 비동부권에 비해 높은 증가를 보임
 - 동부권 1개 시·군당 총세입은 2009년 2,696억원으로 2007년 대비 27.0% 증가했으며, 자체수입은 2009년 431억원으로 2007년 대비 73.7% 증가했고, 의존수입은 2009년 2,265억원으로 2007년 대비 22.7% 증가함
 - 이에 대해 비동부권 1개 시·군당 총세입은 2009년 5,417억원으로 2007년 대비 29.8% 증가했으며, 자체수입은 2009년 1,271억원으로 2007년 대비 31.7% 증가했고, 의존수입은 2009년 4,018억원으로 2007년 대비 26.8% 증가함

〈표 4-5〉 동부권과 비동부권 1개 시·군당 세입현황

(단위 : 억원, %)

구 분		2007년	2008년	2009년
동부권	총세입	2,123	2,632	2,696
	자체수입	248	339	431
	지방세수입	85	97	89
	세외수입	164	242	343
	의존수입	1,846	2,287	2,265
	지방교부세	1,095	1,429	1,216
	재정보전금	26	27	32
	보조금	724	830	1,017
	지방채	29	7	0
비동부권	총세입	4,174	5,144	5,417
	자체수입	965	1,189	1,271
	지방세수입	587	654	664
	세외수입	378	536	607
	의존수입	3,169	3,881	4,018
	지방교부세	1,678	2,119	1,808
	재정보전금	125	117	131
	보조금	1,366	1,645	2,079
	지방채	40	73	121

자료: 각 자치단체 홈페이지, 예산/재정

- 최근 3년간('07~'09)의 1개 시·군당 동부권의 비동부권에 대한 총세입 비중은 50.6%, 자체수입 비중은 29.4%, 의존수입 비중은 57.8% 수준으로 동부권의 수입구조는 평균적으로 비동부권의 수준에 훨씬 미치지 못하고 있음

- 자체수입 중 2009년 동부권 1개 시·군당 지방세수입 규모는 비동부권의 13.3% 수준이고 3년 평균규모는 14.2% 수준인 것으로 분석되었으며, 세외수입 규모는 2009년 56.4%와 3년 평균 48.3% 수준으로 분석됨
- 또한 의존수입 중 지방교부세의 동부권 1개 시·군당규모는 2009년 비동부권의 67.3% 이었고 3년 평균규모는 57.8%이었으며, 보조금은 비동부권에 대한 동부권 비중이 2009년 비동부권의 48.9%, 3년 평균에 대해서는 50.8%인 것으로 나타나고 있음

3) 도비보조금 배분 현황

- 14개 시·군에 대한 도비지원 규모는 민선 4기 3년간('07~'09) 총 12,329억원으로 '07년에 3,533억원, '08년 4,064억원, '09년 4,723억원 등이 지원 되었으며 동기간 평균 15.7%가 증가함
- 동 기간에 동부권에 대한 도비지원 규모는 총 3,191억원으로 전체규모의 26%수준에 달하고 있으며, 비동부권에 대한 도비지원 규모는 총 9,139억원으로 전체규모의 74%수준임
- 동부권에 대한 도비 지원은 '07년 924억원, '08년 1,019억원, '09년 1,247억원으로 연평균 7.3%의 증가 추세를 나타내고 있으며, 이는 14개 시군에 대한 전체도비 증가율 15.7%의 절반 수준에 그치고 있음
- 비동부권에 대한 도비 지원은 '07년 2,609억원, '08년 3,045억원, '09년 3,486억원으로 연평균 15.6%의 증가추세를 나타내고 있음

〈표 4-6〉 도비보조금현황('07~'09)

(단위 : 억원)						
구분	계	2007년	2008년	2009년	연평균	1시군당
총 계(A)	12,329	3,533	4,064	4,732	4,110	294
동부권(B)	3,191	924	1,019	1,247	1,064	177
(B/A)	26%	26%	25%	26%	26%	
비동부권(C)	9,139	2,609	3,045	3,486	3,046	381
(C/A)	74%	74%	75%	74%	74%	

주: 일반회계 최종예산
 자료 : 각 자치단체 홈페이지, 예산/재정

- 1개 시·군당 도비지원액 측면에서는 동기간에 동부권의 경우 1개 시·군에 연평균 177억원이 지원된 반면에 비동부권은 381억원이 지원되 동부권의 1개 시·군당 지원규모는 비동부권 대비 47% 수준임

- 3개년 총액은 동부권 1개 시·군에 532억원이 지원되고 비동부권에는 1,143억원이 지원됨
- 또한, 동부권과 비동부권의 1개 시·군당 3개년간 총 도비지원액 격차는 611억원이며, 연평균 격차는 204억원으로 나타나고 있으며, 매년 격차는 지속적으로 커지고 있음

〈표 4-7〉 1개 시군당 도비보조금 배분 현황

(단위 : 억원)

구분	계	2007년	2008년	2009년	연평균
동부권(A)	532	154	170	208	177
(A/B)	47%	47%	45%	48%	47%
비동부권(B)	1,143	326	381	436	381
격차	611	172	211	228	204

주: 일반회계 최종예산
 자료 : 각 자치단체 홈페이지, 예산/재정

- 이상의 분석결과를 종합할 때 전북의 도비보조금은 동부권과 비동부권의 불균형 구조가 발생하고 있으며, 이는 도비보조금 배분이 인구규모를 중심으로 배분되고 발전수준에 대한 고려가 미흡하기 때문임

나. 동부권 특별회계 규모 추정

- 도비보조금은 지역의 균형발전을 위해서 시·군 지역의 발전수준과 지역개발수요 등을 고려하여 배분되어야 하나 현행 도비보조금 배분은 이러한 요인들에 대한 고려가 적음
- 재원배분의 효율성 제고 및 지역의 균형발전을 위해서 현행 도비보조금 배분은 인구규모 및 발전지수도 등을 고려하여 배분될 수 있도록 수정되어야 함
- 따라서 동부권특별회계 규모는 도비지원 배분액의 불균형을 수정할 수 있도록 동부권 1개 시군당 필요 지원액과 실제 지원된 도비지원액을 비교하여 추정함
 - 동부권 시군에 대한 도비 필요 지원액은 인구규모와 발전지수를 고려하여 산정하고, 실제 도비 지원액은 최근 3년간('07~'09) 동부권 시군에 지원된 도비 보조금을 분석함
 - 동부권 시군에 대한 필요 지원액 산정시 인구수의 고려는 인구규모가 큰

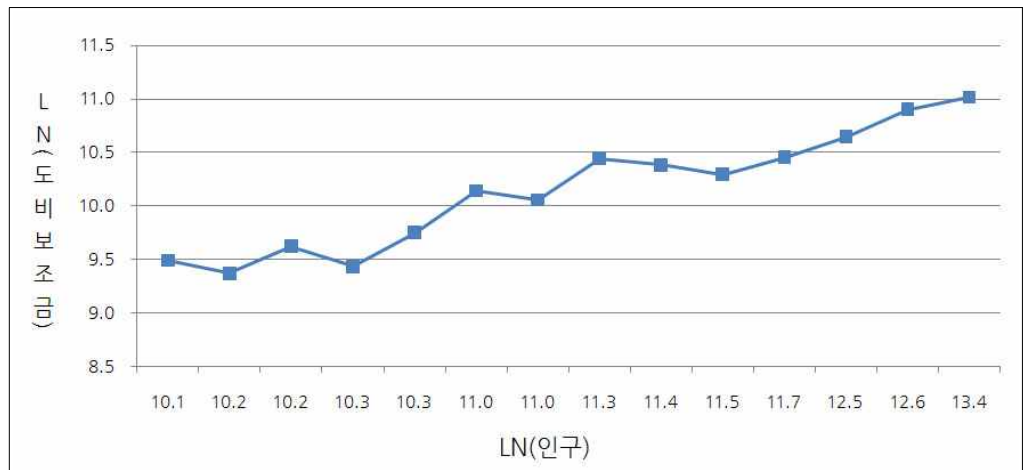
지역에 재원배분이 상대적으로 크게 되도록 하여 지역의 개발수요에 대응하고, 발전지수는 발전수준이 낮은 지역에 상대적으로 보조금 배분을 크게 하여 지역의 특화발전을 도모하기 위해서임

- 다만, 도비 필요 지원액 산정시 도비보조금 배분과 발전지수 및 인구규모의 상관관계가 확립되어야 하는데, 이를 위해 2008년도 도비보조금 배분액과 발전지수 및 인구규모의 상관관계를 살펴보았음



자료 : 전라북도청 홈페이지, 행정정보 예산/재정

〈그림 4-3〉 도비보조금배분과 발전지수(2008년)



자료 : 전라북도청 홈페이지, 행정정보 예산/재정

〈그림 4-4〉 도비보조금 배분액과 인구규모(2008년)

- 분석결과, 도비보조금 배분액은 발전지수가 높을수록, 인구규모가 클수록 많이 나타나고 있어 발전수준이 낮고, 인구규모가 적은 동부권에 도비보조금 배분액이 적게 나타나고 있음
- 2008년도 도비보조금 배분액과 발전지수를 이용하여 상관관계를 분석한

결과 발전지수가 높을수록 도비보조금 배분액이 많은 것으로 나타남

- 2008년도 도비보조금 배분액과 인구규모를 이용하여 상관관계를 분석한 결과 인구규모가 클수록 도비보조금 배분액이 많은 것으로 나타남
- 이러한 결과는 인구규모가 증가할 때 채용규모가 커진다는 기존 가설과 동일한 결과이며, 현행 도비보조금 배분에 있어 지역의 발전정도와 인구 규모에 대한 적절한 고려보다는 인구규모를 우선하여 배분액이 산정된다고 볼 수 있음
- 도비 필요 지원액을 추정하기 위해 발전지수와 인구규모를 고려한 보조금 배분 추정식을 아래와 같이 설정함
 - 각 시·군별 필요 지원액은 각 년도의 실제 총 도비보조 배분액에 대해서 14개 시·군에 대한 발전지수 격차와 인구비중의 합산결과를 곱하여 산정함
 - 발전지수는 국토해양부의 8개 항목을 반영하여 산정하되, 현재 발전지수의 세부 데이터 확보는 2008년까지만 가능하기 때문에 2007년과 2008년을 중심으로 필요지원액을 추정함

* 시군별 추정 배분액 = 각 년도의 도비보조금 실제총배분액 × 0.5(지역 발전지수 격차 + 전체시군에 대한 인구비중)

* 권역별 추정 배분액 = \sum_i^n 시·군별 배분추정액, 단 i 는 시·군

- 발전지수 및 인구규모를 고려한 2007년과 2008년의 도비 필요 지원액과 실제 배분된 지원액의 차이는 동부권 1개 시·군당 36억원('07)~54억원('08), 동부권 전체로는 214억원('07)~323억원('08)이 부족하게 배분된 것으로 분석됨
 - 동부권 1개 시·군당 도비 필요 지원액은 2007년 190억원, 2008년 224억원으로 추정되었으며, 동부권 1개 시·군당 배분된 실제 지원액은 2007년 154억원, 2008년 170억원으로 나타남
- 2개년 평균('07~'08)의 도비 필요 지원액과 실제 배분된 지원액의 차이는 동부권 1개 시·군당 45억원이며, 동부권 전체로는 269억원이 부족하게 배분된 것으로 분석됨
 - 동부권 1개 시·군당 평균('07~'08) 도비 필요 지원액은 207억원으로 추정되었으며, 실제 배분된 지원액은 162억원으로 나타남
- 따라서, 동부권 발전을 위한 도비보조금 배분액은 산정시점과 실행시점의

차이 및 향후 발전격차 개선 등을 고려할 때에 300억원 규모가 되어야 할 것으로 판단됨

〈표 4-8〉 동부권 6개 시·군의 도비 필요 지원액과 실제 지원액

(단위 : 억원)

구 분	1개 시·군당			총부족액 (6개시군)
	실제도비보조액	필요지원액	부족액	
2007년	154	190	36	214
2008년	170	224	54	323
평 균	162	207	45	269

- 비동부권 8개 시군의 발전지수 및 인구규모를 고려한 2007년과 2008년의 도비 필요 지원액과 실제 배분된 지원액의 차이는 비동부권 1개 시·군당 27억원('07)~40억원('08), 비동부권 전체로는 214억원('07)~323억원('08)이 많게 배분된 것으로 분석됨
- 비동부권 1개 시·군당 도비 필요 지원액은 2007년 299억원, 2008년 340억원으로 추정되었으며, 비동부권 1개 시·군당 배분된 실제 지원액은 2007년 326억원, 2008년 381억원으로 나타남
- 2개년 평균('07~'08)의 도비 필요 지원액과 실제 배분된 지원액의 차이는 비동부권 1개 시·군당 34억원이며, 동부권 전체로는 269억원이 많게 배분된 것으로 분석됨
- 비동부권 1개 시·군당 평균('07~'08) 도비 필요 지원액은 320억원으로 추정되었으며, 실제 배분된 지원액은 353억원으로 나타남

〈표 4-9〉 비동부권 8개 시·군의 도비 필요 지원액과 실제 지원액

(단위 : 억원)

구 분	1개 시·군당			총 초과액 (8개시군)
	실제도비조보액	필요지원액	초과액	
2007년	326	299	27	216
2008년	381	340	41	328
평 균	353	320	33	2

3. 특별회계 재원확보

- 동부권특별회계 운영은 연간 300억원 정도의 재원확보가 필요하며, 또한 효율적 운영을 위해서는 세입재원에 대한 안정성 및 자율성이 확보되어야 함
- 이러한 관점에서 동부권 특별회계의 세입재원으로 고려될 수 있는 것은 지방세, 일반회계 및 특별회계 전입금, 기금, 국고보조금, 광역·지역발전특별회계 등임
- 그러나 동부권 특별회계 운영을 위한 재원확보 방안은 전라북도의 재정운영과 재원배분에 대한 부담을 최소화하는 방향에서 검토되어야 함
- 이상과 같은 조건들을 고려할 때, 동부권 균형발전을 위한 특별회계 세입은 일반회계의 지방세와 광역발전특별회계 지역개발계정의 시·도자율배분을 이용하는 것이 바람직함
 - 지방세의 보통세와 광역·지역발전특별회계의 시·도자율배분 재원은 세수입이 비교적 안정적이며 자율성 확보가 가능한 재원으로 활용될 수 있기 때문임

가. 일반회계 세입구조 검토

- 일반회계 지방세 수입의 동부권 특별회계 재원 활용 가능성을 검토하기 위해 2010년 전라북도청의 세입구조를 분석해 보면 다음과 같음
- 2010년도 전라북도 총세입은 32,159억원으로 전년도 대비 1,470억원(4.8%) 증가했으며, 이 중 자체수입은 6,431억원으로 전년도 대비 201억원(3.2%) 증가, 의존수입은 25,728억원으로 전년 대비 1,270억원(5.2%) 증가함
 - 자체수입 중 세외수입은 546억원으로 전년 대비 684억원(-55.6%)이 감소했으나, 지방세 수입은 5,885억원으로 전년 대비 885억원(17.7%) 증가하여 자체수입이 지방세 증가에 의해 201억원 증가함
 - 특히, 보통세에서 법정전출금을 차감한 순수지방세는 전년도 대비 771억원(37%) 증가했음. 이러한 결과는 2010년에 도입된 지방소비세 수입이 985억원(기초단체 이전은 이 중 34%인 335억원) 증가했기 때문임
- 따라서, 보통세의 순증을 통해 동부권특별회계 재원 확보가 가능하며, 경기가 활성화 될 경우 보통세의 순증은 더 큰 폭으로 증대 할 것으로 전망됨
 - 도의 보통세는 거래세의 성격을 지니고 있어 경기활성화시 부동산거래 등

에 따른 순증이 확대되며, 특히 2013년부터는 지방소비세 재원이 현행 부가가치세의 5%에서 10%로 증대될 것으로 전망되고 있어 지방세수입의 순증은 더욱 커질 것으로 예상됨

〈표 4-10〉 전라북도 본청 일반회계 세입(2010)

(단위 : 억원)

구 분	2010년	2009년	증감액
총세입	32,159	30,689	1,470 (4.8)
자체수입	6,431	6,230	201 (3.2)
지방세	5,885	5,000	885 (17.7)
보통세	4,563	3,686	877 (23.8)
목적세	1,215	1,198	17 (1.4)
세외수입	546	1,230	-684 (-55.6)
의존수입	25,728	24,458	1,270 (5.2)
지방교부세	6,555	7,130	-575 (-8.1)
보조금	19,173	17,328	1,845 (10.6)

주 : 당초예산
 자료 : 전라북도청 홈페이지 행정정보 예산/재정

〈표 4-11〉 순수지방세

(단위 : 억원)

구 분	보통세	법정전출금	순수지방세	증감액(율)
2009년	3,686	1,589	2,097	
2010년	4,563	1,695	2,868	771(37%)

자료 : 전라북도청 홈페이지 행정정보 예산/재정

나. 광역·지역발전특별회계 세입구조 검토

- 광역·지역발전특별회계의 시도자율배분 또한 동부권 특별회계 재원으로 활용이 가능한지의 여부를 검토해 보기 위해 전라북도의 광역·지역발전특별회계 구조를 분석해 보면 다음과 같음
- 광특회계 내 시도자율배분은 2007년 2,865억원에서 2009년 3,051억원으로 증가했으나, 2010년에는 2,199억원으로 감소되었으며, 시도자율배분액 중도의 배분액은 2007년 1,438억원에서 2009년 1,543억원으로 증가했으나 2010년에는 1,141억원으로 감소됨
 - 서울인하와 경기침체로 인한 세수입 부족으로 광특회계의 재원이 감소되었기 때문임
- 광특회계의 시도자율배분액 중 도 배분액은 최근들어 규모가 감소하였으

나, 2010년도 1,141억원 규모를 보이고 있어 동부권특별회계 재원으로 활용할 수 있을 것으로 판단됨

- 2010년도에 경기침체로 광특회계 총 세입재원이 감소되어 도배분액이 비록 감소되었으나 전라북도에 배정된 광특회계의 시도자율배분액 중 도 배분액은 광역특별회계 사업을 대상으로 도가 임의적으로 운영이 가능한 재원임

〈표 4-12〉 최근 4년간('07~'10) 광특회계 시도자율배분 현황

(단위 : 억원)

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년
합 계	2,865	3,051	3,051	2,199
도	1,438	1,543	1,543	1,141
시군	1,427	1,508	1,508	1,057

자료 : 전라북도 내부자료

다. 특별회계 세입재원

- 동부권특별회계 재원은 광특회계 예산보다는 도의 보통세가 동부권특별회계 재원으로 보다 적정하다고 판단되나, 도의 재정여건 및 세입구조 등을 고려하여 일반회계 보통세와 광특회계 재원으로 충당하는 것이 바람직하다고 할 수 있음
 - 일반회계의 보통세만을 동부권 특별회계의 재원으로 활용하는 경우 대상 시군의 사업선정에 자율성이 확보될 수 있으며, 또 한편으로는 보조사업에 대해 시군의 부담비율을 재정여력에 따라 임의적으로 조정할 수 있는 장점이 있음
 - 그러나 일반회계의 보통세 수입만으로 동부권 특별회계 재원을 확보하는 데에는 현실적인 어려움이 있음. 지방소비세 도입으로 지방교부세 총액이 감소되어 2010년 전라북도 일반재원인 지방교부세가 상당 폭으로 감소되었고, 이 감소분은 보통세 증가에 의해 보충되고 있기 때문임
 - 이러한 여건을 감안 할 때 동부권 특별회계 재원의 일부는 운영의 자율성과 탄력성이 다소 축소될 수 있으나 광특회계의 시도자율편성 재원에 대한 활용이 필요함
 - 그러므로, 동부권특별회계 재원은 일반회계 보통세와 광특회계 재원으로 충당하는 것이 바람직하다고 할 수 있음
- 동부권 특별회계 300억원에 대한 100억원 정도는 보통세 수입으로 나머지 200억은 광특회계의 시도자율편성 재원으로 확보가 가능함

- 2010년도 보통세의 순증은 771억원이었으나 지방교부세가 575억원이 감소되어 전체적으로 일반재원은 196억원이 증가되었기 때문에 동부권특별회계 세입재원 100억원 확보는 보통세 수입 재원으로 확보가 가능함
- 또한 도가 광특회계 지역개발계정의 18개 포괄사업에 대해 임의적으로 배분할 수 있는 2010년도 시도자율배분액 중 도 배분액이 1,141억원이기 때문에 동부권특별회계 세입재원 200억원은 광특회계의 시도자율배분 재원으로 확보가 가능함
- 따라서, 동부권 특별회계의 재원은 일반회계의 지방세 수입에서 100억원, 광특회계의 시도자율배분 중 도 배분액에서 200억원을 충당하는 것이 적정하다고 판단됨
- 그러나, 시군의 대상사업의 선정 등 사업 운영의 효율성 및 탄력성 등을 감안 할 때, 지방세 수입에 대한 재원확보 비중을 높여 나가는 것이 바람직하다고 판단됨

4. 특별회계 자원배분

가. 기존 배분방식의 검토

- 동부권특별회계 설치·운영 목적은 발전수준이 낮은 동부권 시군의 특화발전 지원을 통한 도내 균형발전을 목적으로 하고 있기 때문에 동부권 시군에 대한 자원배분도 이러한 목적에 부합되어야 함
- 발전수준이 낮은 지역에 대한 자원배분 제도는 다양하며, 이중에서 대표적인 유형은 정부의 광역·지역발전특별회계로 지역개발사업 수요와 낙후도를 이용하여 재원을 배분하고 있으며, 광특회계의 배분공식은 다음과 같음

$$\log[y] = \alpha_0 - \alpha_1 \times (\text{재정력지수}) + \alpha_2 \times \log[\text{인구}] + \alpha_3 \times \log[\text{면적}] \\ - \alpha_4 \times \log[\text{주민세소득세할}] + \alpha_5 \times (\text{노령인구비중})$$

- 전라북도는 중앙정부의 광특회계 배분공식을 응용하여 시도자율배분액을 아래의 공식에 의해서 산정하고 있으며, 발전수준을 측정할 수 있는 세부 지표들은 중앙의 배분공식과 유사함

$$\log(Y) = \beta_0 + \beta_1 \times \log(\text{인구}) + \beta_2 \times (\text{농경지면적비율}) \\ - \beta_3 \times \log(\text{주민세소득세할}) - \beta_4 \times (\text{낙후도지수})$$

- 전라북도의 광특회계 배분공식을 이용하여 동부권 6개 시군의 도비보조금 배분에 대한 회귀분석을 수행한 결과, 분석결과 설명력이 낮게 나타남

$$\log(\text{도비 보조금}) = 3.528 + 0.386 \times \log(\text{인구}) - 2.037 \times (\text{농경지면적비율}) \\ + 0.478 \times \log(\text{주민세소득세할}) - 0.082 \times (\text{낙후도지수})$$

$$\text{adj } R^2 : 0.512$$

- 또한, 변수를 수정하여 동부권 6개 시군에 대해 기타 모델의 회귀분석을 실행한 결과 표본수가 6개로 매우 작아 모형의 설명력이 낮게 나타남

$$\log(\text{도비 보조금}) = -13.146 + 0.716 \times \log(\text{인구}) + 0.816 \times \log(\text{면적}) \\ - 0.096 \times (\text{낙후도지수})$$

$$\text{adj } R^2 : 0.568$$

- 동부권특별회계 재원배분 방식은 회귀모형을 이용한 배분액 산정의 어려움과 배분지역이 6개로 적은 점을 감안할 때에 산식을 이용한 방법이 적합하다고 판단됨

나. 배분모형 유형 및 산정

- 효율적이고 합리적인 재원배분을 위해서는 배분공식이 이론적 기반을 중심으로 설정이 되어야 하며, 이론적 근거는 그 동안 국내외 문헌을 통하여 이론적 기반을 지니고 활용되고 있는 점수산정 방식이 고려될 수 있음
- 국내외 문헌을 통하여 이론적 기반을 지니고 활용되고 있는 점수산정방식의 유형을 종합하면 다음과 같음

M : 자치단체의 평균 지표값에 대한 개별 자치단체 지표값의 비율을 구한 후 그 수치를 배분한 다음 그 수치를 0~ 100 구간으로 환산하는 방법

$$\bullet \frac{i\text{자치단체의 } j\text{지표값}}{\text{자치단체 } j\text{평균값}} \times 100 - 100 \text{ 기준으로 환산}$$

MX : 자치단체의 최고치에 대한 개별 자치단체 지표값의 비율

$$\bullet \frac{i\text{자치단체의 } j\text{지표값}}{\text{자치단체 } j\text{최고값}} \times 100$$

N&A : Nathan & Adams index

$$\bullet \frac{(i\text{자치단체의 } j\text{지표값} - \text{Min자치단체 } j\text{지표값})}{(\text{Max자치단체 } j\text{지표값} - \text{Min자치단체 } j\text{지표값})} \times 100$$

100 : 목표치, 기준치가 100인 경우

$$\bullet \frac{i\text{자치단체의 } j\text{지표값}}{100} \times 100$$

- 이러한 유형 중에서 본 연구에서는 M과 100유형 그리고 N&A 유형 등을 응용하여 배분공식을 구함
 - M과 100유형은 산정과정의 용이하고 배분시 차액이 없다는 측면에서, N&A 유형은 지표값이 낮은 지역에 일정한 배분액을 확보할 수 있음
- 배분산정 공식에 이용되는 변수는 발전지수를 중심으로 설정하되 인구규모를 고려하여 검토된 모형은 아래와 같음

- 인구를 고려하는 이유는 낙후도 산정 8개 항목에 인구가 포함되지 않았기 때문이며 인구규모가 큰 지역에 재원이 보다 많이 배분될 수 있도록 하기 위함
- 모형 I : 지역별배분액=균등배분액+{(지역별발전지수비중×(총배분액-총균등배분액))}
- 모형 II : 지역별배분액=균등배분액+{지역별발전지수편차×(총배분액-총균등배분액)}
- 모형 III : 지역별배분액=균등배분액+(지역별발전지수격차×평균차등배분액)+{0.5(인구수비중+면적비중)×(총차등배분액-총발전지수배분액)}
- 모형의 기본 방향은 발전수준이 낮은 지역에 대한 배분액이 크고, 최저 한도의 배분액 확보와 배분격차를 정책적으로 조정할 수 있도록 설정함
- 또한 최저 배분액 확보와 배분격차 조정을 위해서 배분산정 공식을 균등배분과 차등배분으로 구분하고, 특별회계 규모를 200억원과 300억원으로 구분하여 설정함

■ 모형 I의 배분 산정

- 모형 I은 발전지수를 중심으로 배분액을 결정하기 위해서 임의의 균등배분액 결정후, 차액을 발전지수에 비중에 따라 차등으로 배분하는 모형임

$$\cdot \text{발전지수 비중} = \frac{\text{발전지수}_i}{\sum \text{발전지수}_i}$$

- 2008년도 발전지수를 이용하여 총배분액 200억원에 대한 모형 I의 배분산정 결과, 최대 격차(차등배분 비율 100%)는 11.8억원임
 - 배분액의 최대지역은 순창군으로 37.8억원이며, 최소지역은 남원시로 26억원임
- 2008년도 발전지수에 인구수를 포함하여 총배분액 200억원에 대한 모형 I의 배분산정 결과, 최대 격차는 9.1억원으로 격차가 축소되는 것으로 나타남
 - 배분액의 최대지역은 순창군으로 36.8억원이며, 최소지역은 남원시로 27.7억원임
- 총배분액 300억원에 대한 모형I의 배분산정 결과, 최대격차는 17.6억원이며, 발전지수에 인구수 포함시 최대격차는 13.6억원임
- 균등배분 비율이 증가할수록 배분액의 격차가 축소되고 있으나, 정책으로는 발전지수가 낮은 지역에 상대적으로 재원배분이 유리하도록 하기 위해서는 균등배분비율을 축소해야 함을 의미함

〈표 4-13〉 모형 I-A

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
100%	26.0	34.5	31.4	35.5	34.8	37.8	37.8	26.0	11.8
80%	27.5	34.3	31.8	35.1	34.5	36.9	36.9	27.5	9.4
60%	29.0	34.0	32.2	34.6	34.2	36.0	36.0	29.0	7.1
40%	30.4	33.8	32.6	34.2	33.9	35.1	35.1	30.4	4.7
20%	31.9	33.6	32.9	33.8	33.6	34.2	34.2	31.9	2.4
0%	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3			

주 : 총배분액 200억 기준, 인구수 제외

〈표 4-14〉 모형 I-B

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
100%	27.7	34.2	31.8	35.0	34.5	36.8	36.8	27.7	9.1
80%	28.8	34.1	32.1	34.6	34.3	36.1	36.1	28.8	7.3
60%	30.0	33.9	32.4	34.3	34.0	35.4	35.4	30.0	5.4
40%	31.1	33.7	32.7	34.0	33.8	34.7	34.7	31.1	3.6
20%	32.2	33.5	33.0	33.7	33.6	34.0	34.0	32.2	1.8
0%	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3			

주 : 총배분액 200억 기준, 인구수 포함

〈표 4-15〉 모형 I-C

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
100%	39.1	51.8	47.1	53.2	52.2	56.7	56.7	39.1	17.6
80%	41.3	51.4	47.7	52.6	51.7	55.4	55.4	41.3	14.1
60%	43.4	51.1	48.3	51.9	51.3	54.0	54.0	43.4	10.6
40%	45.6	50.7	48.8	51.3	50.9	52.7	52.7	45.6	7.1
20%	47.8	50.4	49.4	50.6	50.4	51.3	51.3	47.8	3.5
0%	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0			

주 : 총배분액 300억 기준, 인구수 제외

〈표 4-16〉 모형 I-D

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
100%	41.6	51.4	47.7	52.4	51.7	55.2	55.2	41.6	13.6
80%	43.3	51.1	48.1	52.0	51.4	54.2	54.2	43.3	10.9
60%	44.9	50.8	48.6	51.5	51.0	53.1	53.1	44.9	8.2
40%	46.6	50.5	49.1	51.0	50.7	52.1	52.1	46.6	5.4
20%	48.3	50.3	49.5	50.5	50.3	51.0	51.0	48.3	2.7
0%	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0			

주 : 총배분액 300억 기준, 인구수 포함

■ 모형 II의 배분 산정

- 모형 II는 모형 I과 동일한 방식으로 배분하지만, 배분기준은 최소지역과의 발전지수 편차를 이용하여 배분하는 모형임
- 지역별 발전지수 편차에 따라 차등배분액이 결정되기 때문에 발전지수가 가장 높은 지역은 균등배분액만 지원하게 됨

$$\cdot \text{발전지수 편차} = \frac{\text{발전지수}_i - \text{최대발전지수}}{\sum \text{발전지수}_i - \text{최대발전지수}}$$

- 2008년도 발전지수를 이용하여 총배분액 200억원에 대한 모형 II의 배분산정 결과, 최대 격차(차등배분액 50억)는 13.4억원임
 - 배분액의 최대지역은 순창군으로 38.4억원이며, 최소지역은 남원시로 25억원임
- 2008년도 발전지수에 인구수를 포함하여 총배분액 200억원에 대한 모형 II의 배분산정 결과, 인구수를 포함시키지 않는 경우와 유사한 값을 보이고 있음
- 모형 II의 배분방식은 격차가 총차등배분액의 일정한 비율로 나타나기 때문에 차등배분액을 증액하는 경우 격차액의 규모는 매우 크게 발생함
 - 차등배분 비율이 10%(20억)일 경우 최소배분액과 최대배분액의 격차는 5.4억원이며, 25%(50억)일 경우 격차는 13.4억원임
- 따라서 모형 II는 발전지수가 최소인 지역과 이외의 지역들과의 격차가 크며, 이외 지역간의 발전지수 격차가 크지 않은 경우에 그 특성을 반영한 배분방식으로 이용될 수 있음

〈표 4-17〉 모형 II-A

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
10%	30.0	33.9	32.4	34.3	34.0	35.4	35.4	30.0	5.4
20%	26.7	34.4	31.6	35.3	34.7	37.4	37.4	26.7	10.8
25%	25.0	34.7	31.1	35.8	35.0	38.4	38.4	25.0	13.4

주 : 총배분액 200억 기준, 인구수 제외

〈표 4-18〉 모형 II-B

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
10%	30.0	33.9	32.4	34.3	34.0	35.4	35.4	30.0	5.4
20%	26.7	34.4	31.5	35.3	34.7	37.4	37.4	26.7	10.8
25%	25.0	34.7	31.0	35.8	35.1	38.5	38.5	25.0	13.5

주 : 총배분액 200억 기준, 인구수 포함

■ 모형 III의 배분 산정

- 모형 III은 임의의 균등배분액 결정후에 차액을 발전지수에 따라 차등배분 하고 나머지를 지역의 인구와 면적비중으로 배분하는 방식임

$$\cdot \text{발전지수 격차} = \frac{\text{발전지수}_i}{\text{최소발전지수}}$$

- 2008년도 발전지수를 이용하여 총배분액 200억원에 대한 모형 III의 배분 산정 결과, 최대 격차(차등배분 비율 100%)는 6.6억원임
 - 배분액의 최대지역은 순창군으로 36.5억원이며, 최소지역은 남원시로 29.9억원임
- 총배분액 300억원에 대한 모형 III의 배분산정 결과, 최대격차는 9.9억원임
- 다른 모형과 동일하게 차등배분이 적어질수록 최대배분액과 최소배분액 격차는 더욱 적어짐

〈표 4-19〉 모형 III

(단위 : 억원)

차등배분 비율	남원시	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	최대	최소	차액
100%	29.9	34.3	31.0	34.2	34.1	36.5	36.5	29.9	6.6
80%	30.6	34.1	31.5	34.0	34.0	35.9	35.9	30.6	5.3
60%	31.3	33.9	31.9	33.8	33.8	35.2	35.2	31.3	4.0
40%	32.0	33.7	32.4	33.7	33.7	34.6	34.6	32.0	2.6
20%	32.6	33.5	32.9	33.5	33.5	34.0	34.0	32.6	1.3
0%	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3			

주 : 총배분액 200억 기준, 인구수 포함

■ 모형 유형에 따른 비교

- 발전지수 비중, 편차 등에 따른 3 가지 유형의 모형에 대한 특징을 살펴보면 다음과 같음
- 모형 I은 배분과정이 단순하며 재원이 주로 지역의 발전지수 특성만을 반영하여 배분할 수 있다는 데 특징이 있으며, 또한 균등배분 비율을 조절함에 따라 배분격차를 적게 할 수 있는 장점이 있음
- 반면에 발전지수 편차가 커짐에 따라 차등배분액의 격차가 크게 발생할 수 있으며, 발전지수에 포함되지 않은 지역개발수요 반영이 취약하다는 단점이 있음
- 모형 II는 균등배분을 우선하는 데 적합하며 배분액 격차를 크게 하는 데

에도 활용될 수 있으며, 차등배분액이 작을 수록 배분격차가 적고 차등배분액이 커질수록 배분액의 격차가 큰 폭으로 변함

- 따라서 배분격차를 축소하기 위해서는 차등배분액이 적어야 하며 이것은 최대발전지역에 대한 배분이 보장될 때 가능함. 그러므로 모형 II는 최대발전지역의 배분을 보장하는 모형이라 할 수 있음
- 모형 III은 인구와 행정구역에 대한 변수를 추가하여 배분공식을 산정한 모형이기 때문에 발전지수 이외의 지역개발수요를 반영하여 재원을 배분하는 데 적합함
- 특히 인구와 행정구역, 두 변수가 발전지수 내에 포함되지 않고 독립적으로 반영되어 지역개발수요 변수의 효과를 크게 반영할 수 있으나, 배분과정의 다소 복잡하고 변수에 대한 가중치를 선정하는 데 취약함
- 이상의 세 가지 모형을 이용한 배분 산정 결과에 의하면, 발전수준의 격차를 반영하고 자원배분 방식이 비교적 용이한 방식은 모형 I 이라 판단됨

〈표 4-20〉 모형 유형에 따른 특징

구 분	장점	단점
모형 I	<ul style="list-style-type: none"> · 산식이 단순함 · 균등배분 비율을 조절하여 지역별 배분액 차이의 조절이 가능함 · 발전지수의 특성 반영이 가능함 	<ul style="list-style-type: none"> · 발전지수 편차의 증가에 따른 차등배분액 격차가 증가함 · 발전지수에 포함된 기타 개발수요의 반영 미흡
모형 II	<ul style="list-style-type: none"> · 산식이 단순함 · 발전지수의 특성 반영이 가능함 · 균등배분을 우선하고 최대발전지역의 배분을 보장하는 배분방식에 적합함 · 배분액의 차이를 크게 하는 데 용이함 	<ul style="list-style-type: none"> · 균등배분액이 감소하는 경우 지역간 배분액의 차이가 너무 큼
모형 III	<ul style="list-style-type: none"> · 발전지수와 이외에 지역적 개발수요의 특성을 고려하여 배분할 수 있음 · 균등배분 비율을 조절하여 지역별 배분액 차이의 조절이 가능함 	<ul style="list-style-type: none"> · 산식이 복잡함 · 발전지수 이외의 변수에 대한 가중치 문제가 있음

5. 성과시스템 운영 방안

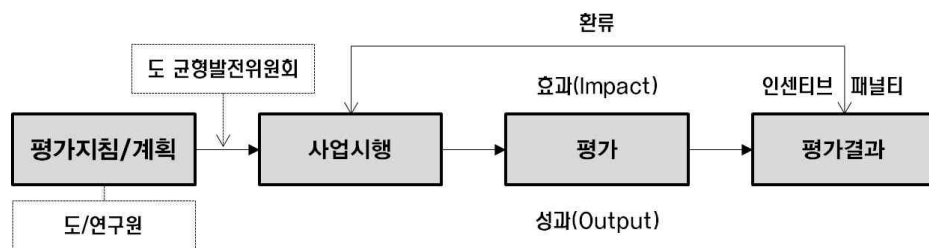
가. 기본방향

- 동부권특별회계 예산 지원의 효과성 및 사업추진의 효율성 도모하기 위해 성과시스템 도입
 - 동부권특별회계 예산이 소멸성 예산으로 사용되지 않고, 시군의 발전 촉진 및 자율적 경쟁을 유도하고 동부권 특화발전에 기여할 수 있도록 성과시스템 운영
- 사업의 모니터링과 평가·환류 시스템을 통해 인센티브와 패널티를 부여
 - 사업의 추진실적 평가를 통해 우수 사업에 대해서는 특별회계 예산 범위 내에서 인센티브를 부여하고, 추진실적이 저조한 사업은 패널티 부과

나. 운영방향

■ 운영체계

- 평가지침 및 평가계획 수립 과정에서 시군의 합의를 도출하고, 평가 시행 및 결과에 대한 환류체계 구축
 - 평가지침 및 계획은 동부권균형발전위원회의 협의를 거치고, 정부에서 시행하고 있는 지역개발계정사업 평가 결과와 연계한 평가 시행



〈그림 4-5〉 성과시스템 운영체계

■ 예산

- 인센티브 예산은 동부권특별회계 예산 범위내에서 확보하고, 예산규모는 특별회계 총 예산의 5% 범위내에서 지원

■ 평가

- 평가는 특별회계 지원 시기, 사업 내용 및 기간 등을 고려하여 2012년 이후부터 시행
- 인센티브 부여 사업에 대해서는 시군의 자율성 확대를 위해 인센티브 해당 사업의 추가 자원 지원 또는 신규 인센티브사업 추진 기회 부여
 - － 지역주민의 소득증대 및 삶의 질 개선 분야 : 마을만들기 지원센터, 지역 공동체회사 육성 등
- 패널티 부과 사업에 대해서는 해당 사업의 예산지원 축소와 함께 정책지원 병행
 - － 사업추진이 부진한 경우 예산을 삭감하되, 동부권균형발전위원회 또는 전문가 그룹의 지원을 통해 문제점을 해결할 수 있도록 정책지원 병행

제5장 결론 및 정책제언

① 결론

② 정책제언

제5장 결론 및 정책제언

1. 결론

가. 동부권특별회계 필요성 및 목적

- 국가균형발전에서 지역특화발전으로 전환되고 있는 지역발전 패러다임에 능동적으로 대응하고, 동부권 부존자원을 국가단위의 경쟁력을 갖출 수 있도록 지원이 필요한 시기임
- 특히, 관광자원과 식품자원 등 특화발전을 도모할 수 있는 지역내 부존자원들을 적극 개발하여 동부권의 특화발전을 도모하는 전략이 요구됨

나. 특별회계 운영 사례 시사점

- 장기적 목표 설정 및 세부 계획 수립을 통한 사업의 안정적 추진이 필요되며, 지역의 경쟁력 강화를 위한 소프트웨어 및 휴먼웨어 부문에 대한 지원이 요구됨
- 특별회계 대상사업의 범위 확대를 위한 다양한 세입재원 검토와 이에 따른 안정적 예산확보 전략이 필요함
- 또한, 성과시스템 도입을 통한 특별회계 효율성 제고와 사업 추진의 심의·조정을 위한 추진기구의 활성화가 필요함

다. 특별회계 설치 및 운영 방안

■ 특별회계 재원 규모

- 동부권특별회계 규모는 도비지원 배분액의 불균형 수정을 통해 특화발전 분야를 집중 지원 할 수 있도록 동부권 1개 시군당 필요 지원액과 실제 지원된 도비지원액을 비교하여 추정함

- 분석결과, 2개년 평균('07~'08)의 도비 필요 지원액과 실제 배분된 지원액의 차이는 동부권 1개 시·군당 45억원이며, 동부권 전체로는 269억원임
- 따라서, 동부권 발전을 위한 도비보조금 배분액은 산정시점과 실행시점의 차이 및 향후 발전격차 개선 등을 고려할 때에 300억원 규모가 되어야 할 것으로 판단됨

■ 특별회계 재원 확보

- 동부권 특별회계 운영을 위한 재원확보 방안은 전라북도의 재정운영과 재원 배분에 대한 부담을 최소화하는 방향에서 검토하였으며, 일반회계 지방세 중 보통세와 광역발전특별회계 지역개발계정의 시·도자율배분 예산을 활용
- 특별회계 규모가 200억원일 경우, 광특회계 100억원과 순 도비 100억원으로 재원을 확보하며, 300억원으로 확대시 광특회계 재원을 200억원으로 증액
 - － 2010년도 시도자율배분액 중 도 배분액은 1,141억원, 도 지방세 수입 중 보통세는 4,563억원으로 특별회계 재원(200억~300억)확보 가능

■ 특별회계 재원 배분

- 지역의 발전지수 및 인구규모 등을 고려하고, 균등배분액과 차등배분액 비율에 따라 3가지 모형으로 검토하였음
 - － 모형 I은 발전지수를 중심으로 배분액을 결정하기 위해서 임의의 균등배분액 결정후, 차액을 발전지수에 비중에 따라 차등으로 배분하는 방식
 - － 모형 II는 모형 I과 동일한 방식으로 배분하지만, 배분기준은 최소지역과의 발전지수 편차를 이용하여 배분하는 방식
 - － 모형 III은 임의의 균등배분액 결정후에 차액을 발전지수에 따라 차등배분하고 나머지를 지역의 인구와 면적비중으로 배분하는 방식
- 지역의 발전수준이 낮고, 인구수가 많은 지역에 대한 배분액이 크고, 최저한도의 배분액 확보와 배분격차를 정책적으로 조정할 수 있도록 모형 I이 가장 적합하다고 판단됨
- 총 예산 200억 기준시 모형 I에 따른 배분액의 최대격차는 9.1억이며, 차등배분액을 60%(120억)로 설정할 경우, 남원시는 30억, 기타 군 지역은 34억 규모임

■ 특별회계 세출 대상

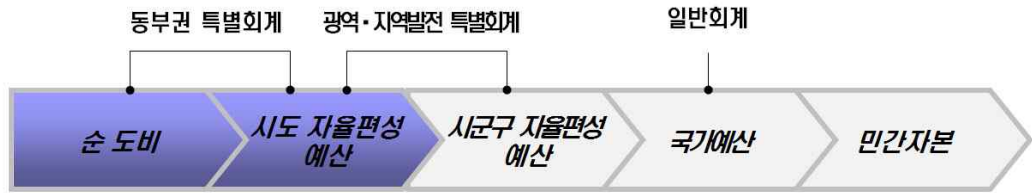
- 특별회계 설치 목적 및 재원의 효율적 활용을 위한 기본전제를 설정하였음
 - ① 지역자원 기반의 특화발전 지원, ② 정부 및 도의 정책과 부합된 분야 지원, ③ 실현 가능한 규모의 사업 지원, ④ 동부권 지원 정책간 재원을 고려한 전략적 지원이 필요함
- 특별회계 지원의 실효성 제고를 위해서는 부존자원 기반의 특화발전, 상위 정책과의 연계성, 예산의 규모 등을 복합적으로 검토해야 되며, 예산 지원에 대한 다음과 같은 방향이 설정되어야 함
 - 동부권 자원의 선택과 집중을 통한 경쟁력 제고를 위해 관광과 식품 중심의 특화사업 발굴·추진 지원
 - 주민소득 증대를 통한 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 사업 지원
 - 특별회계 운영기간내에 성과를 도출할 수 있는 실현 가능성이 높은 사업 지원
- 또한 관광과 식품 지원을 위한 세부 고려사항은 다음과 같음
 - 특별회계 예산이 순도비 대상사업을 중심으로 지원되고, 광특회계 대상사업은 순도비 사업을 지원할 수 있도록 하는 전략적 사업구상이 필요함
 - 관광부문의 경쟁력 강화를 위해서는 시군의 역량과 재원을 집중하여 관광거점을 조성할 수 있는 사업을 중심으로 한 집중지원이 필요함
 - 또한, 기존의 장소를 대상으로 관광지 개발을 추진하는 방식보다는 산업육성 과정(생산·가공·유통)에서 관광부문으로 발전시킬 수 있는 부문의 집중 지원이 필요함
 - 특히, 관광부문의 예산 지원은 하드웨어 지원을 지양하고, 관광자원간 상호연계를 통한 관광상품을 활성화시킬 수 있는 분야의 지원이 필요함
- 식품부문의 지원을 위해서는 지역에서 생산되는 식품 원료의 생산~가공~판매·유통 시스템을 구축할 수 있는 부문의 지원이 필요함
- 특히, 산·학·연·민을 통해 사업추진체계가 구축된 식품부문의 사업들을 보완하고 완성시켜 지역식품클러스터로 육성시킬 수 있는 부문의 지원이 중요함

■ 특별회계 예산의 활용체계

- 정부 및 도 사업의 일방적인 대응보다는 시군의 목표를 달성하기 위한 정부 및 도 사업을 활용하는 사업추진 시스템으로 전환되어야 함
- 동부권 특화발전을 위한 시군별 선도사업을 선정·구상하고, 선도사업별 세

부 액션플랜을 실행시키는 수단으로서 특별회계 뿐만 아니라 시군 및 국가예산이 일관되게 투입되어야 함

- 공공부문의 선투자를 활용한 사업추진을 통해 국가예산을 확보하고 이후 민간투자를 촉진할 수 있는 예산체계가 필요함(동부권특별회계 및 시군비 등 지방비 → 국가예산 → 민간투자)



〈동부권특별회계 운영 및 집행계획〉 〈기초생활권발전계획〉 〈동부권미래포럼〉 〈신발전지역정책〉

■ 성과시스템 운영방안

- 동부권특별회계 예산 지원의 효과성 및 사업추진의 효율성 도모하기 위해 성과시스템 도입이 필요하며, 시군의 발전 촉진 및 자율적 경쟁을 유도하고 동부권 특화발전에 기여할 수 있는 방향으로 운영되어야 함
- 평가지침 및 평가계획 수립 과정에서 시군의 합의를 도출하고, 평가 시행 및 결과에 대한 환류체계를 구축하고, 인센티브 예산은 동부권특별회계 예산의 5% 범위내에서 지원
- 평가는 2012년 이후부터 시행하되, 인센티브 대상 사업은 재정지원 확대 및 신규 사업 추진 기회를 제공하고, 패널티 대상 사업은 해당 사업의 예산지원 축소와 함께 정책지원 병행

2. 정책제언

■ 특별회계 재원의 순도비 지원 확대

- 특별회계 재원 중 광특회계는 정부의 사업 지침 및 유형이 제시됨에 따라 지원사업 범위의 한계가 발생함에 따라 시군에서 자율적인 사업추진의 제약이 있음
- 특별회계 규모를 300억으로 확대할 경우, 안정적인 재원확보를 고려한다면 광특회계 예산을 200억으로 증액시키는 방안이 타당하나, 동부권 특화발전 지원을 위해서는 사업선정의 자율성이 확보되어 함
- 따라서, 광특회계 예산 보다는 순도비 재원을 확대시켜 특별회계 재원 규모를 확대하는 방안이 필요함

■ 광특회계 운영지침 변화에 따른 대응

- 동부권특별회계의 세입재원이 순도비와 광특회계내 시도자율편성예산으로 구성되어 있어 향후, 정부에서 시도자율편성예산 사업의 계정간 이동시 사업추진의 안정성 문제가 대두될 수 있음
- 향후 지역발전위원회 및 기획재정부의 지속적인 동향 파악을 통한 사업발굴이 필요하며, 2012년 또는 이후에 정부의 광특회계 사업 신청시 계정간 이동이 발생할 가능성이 있는 사업은 지양하는 것이 바람직함
- 또한, 광특회계 대상사업은 정부에서 진행하는 평가와 도 자체적으로 평가하는 시스템의 상충이 야기될 수 있어 시도자율편성예산 사업의 평가 결과를 활용하는 방안의 검토가 필요함
 - 시도자율편성예산 사업은 기존 평가가 사업보다는 시도에 초점이 맞추어져 있었으나, 2011년부터는 시군구자율편성예산 사업과 같이 세부사업을 중심으로 평가를 진행할 예정임

■ 소프트 및 휴먼웨어 분야의 병행 지원 필요

- 장기적 관점에서 지역산업역량 강화 및 혁신체계 구축 등 소프트 분야와 지역리더 양성 등의 휴먼웨어 부문의 병행 지원 필요
 - 지자체의 기획능력을 제고하고, 자생력을 제고시키기 위해 농어업인, 소상공인, 마을주민 등 산업역량 강화 프로그램을 개발·운영하는 프로그램 지원

- 지역산업 역량 강화를 위한 RIS 구축 및 활성화, 마케팅조직 구축, 지역리더양성 프로그램 등에 대한 개발·운영에 지속적인 지원이 필요

■ 동부권특별회계 운영 및 집행계획 수립

- 10년간 약 3,000억 규모로 지원되는 특별회계의 효율적 집행을 위해서는 동부권특별회계 운영 및 집행계획('11~'20)을 수립할 필요가 있음
- 동부권특별회계 운영 및 집행계획은 장기발전계획과 지방중기재정계획의 중간적 성격을 갖는 계획으로 시군의 장기적인 비전과 실행에 필요한 예산의 확보가 가능한 현실성 있는 계획

부록 : 전라북도 시군의 발전지수 분석

-
- ① 발전지수 지표 검토 및 선정
 - ② 시군별 발전지수 분석
-

부록 : 전라북도 시군의 발전지수 분석

1. 발전지수 지표 검토 및 선정

가. 발전지수 지표 검토

■ 발전지수 개념

- 발전지수의 개념을 정의하기 위해 유사한 개념으로 활용되는 낙후도지수의 낙후지역 개념적 논의를 살펴보면 다음과 같음
 - 낙후지역(distressed area)은 한 시점에서 경제적인 몇 가지 측면이 타 지역, 특히 국가 전체에 비해 불리한 처지에 있는 지역(Leo Klaassen)으로 상대적·가변적 개념으로 설명됨
 - 그러나, 경쟁력의 단위가 국가에서 지역으로 전환되고 있는 점을 고려할 때, 낙후지역은 여타 지역에 비해 소득 수준이 현저히 낮고 자력으로 성장동력을 창출하기 어려워 성장이 정체되거나 다른 지역과의 발전격차가 확대된 지역으로 정의할 수 있음
 - 또한, 낙후도지수는 균형발전이라는 정책목표를 달성하기 위하여 낙후지역을 선정하여 지원하거나, 현재의 낙후정도에 대한 객관적인 평가에 활용되는 지수임
- 따라서, 발전지수 개념은 학문적으로 정의된 용어는 아니지만, 어느 한 지역과 다른 지역과의 발전격차를 상대적으로 비교하기 위해 측정가능한 지표를 통해 지수화한 개념으로 이해할 수 있음

■ 발전지수 지표 검토

- 특별회계 배분 방식에 기초자료로 활용하기 위한 발전지수 지표는 정부에서 사용하고 있는 낙후도지수를 검토하였음
- 낙후도지수와 관련된 법률적 시행근거는 국가균형발전특별법시행령, 지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률 등임
 - 각 법률에서 정의하고 있는 낙후도 및 낙후지역 선정은 행정안전부, 국토해양부, 한국개발연구원 등이 담당하고 있음

① 행정안전부

- 연평균 인구변화율, 인구밀도, 소득수준, 재정상황의 4개 낙후지역 선정지표를 종합 평가하여 234개 시·군·구를 대상으로 낙후도지수를 선정
 - 국가균형발전위원회에서는 종전의 낙후지역을 새로운 활력이 넘치는 곳으로 전환한다는 취지에서 '新 활력지역' 개념을 도입하고, 2004년 7월 '신활력지역 발전구상'을 수립하였음
 - 행정안전부의 낙후도 지수는 2005년부터 시작된 신활력사업의 대상지역을 선정하는데 활용하고 있음

〈표〉 행정안전부의 낙후지역 선정지표

부문	지표	산출방법	자료
인 구	인구감소율	연평균 인구변화율	인구주택센서스
	인구밀도	인구/면적	행안부 주민등록자료
산업·경제	소득	소득세할 주민세	지방세정연감
재정	재정력 지수	기준재정수입/기준재정수요	행안부 내부자료

② 국토해양부

- 인구증가율, 제조업 종사자비율, 도로율, 노령화지수, 재정자립도, 도시적 토지이용 비율 등 6개 부문에 8개 지표를 종합 평가하여 낙후도지수를 선정
 - 소득기반 조성, 생활환경 정비 및 기반시설 설치 등을 위한 종합개발을 지원하여 지역간 균형발전을 도모하기 위해 1994년 '지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률'을 제정하여 개발촉진지구를 도입함
 - 개발촉진지구 지정대상은 낙후지역형, 균형개발형, 도농통합형의 유형으로 구분되며, 이 중 낙후지역형 개촉지구는 8개의 선정지표 중 인구증가율이나 재정자립도 중 1개 이상과 기타 6개 지표 중 1개 이상이 전국 하위 30% 미만인 지역으로 규정함

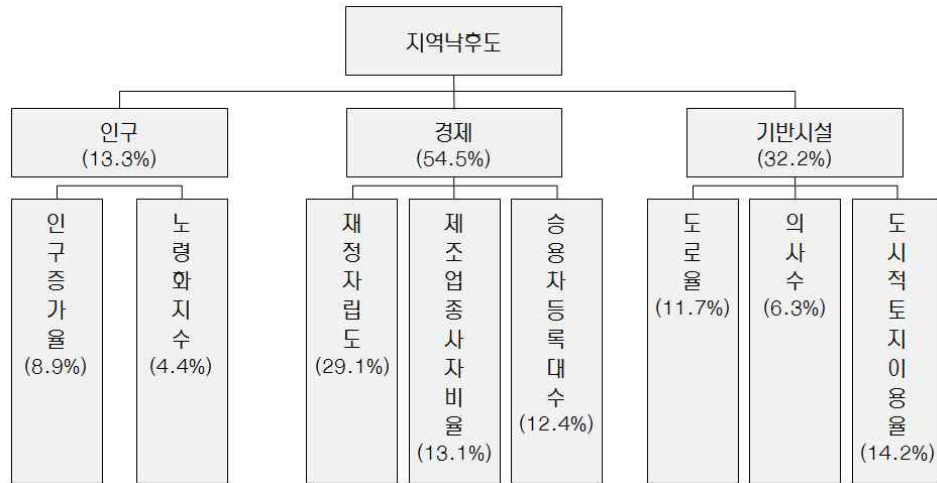
〈표〉 국토해양부의 낙후지역 선정지표

부문	지표	세부내용
인구	인구증가율	최근 5년간 연평균 인구증가율
산업	제조업 종사자비율	(제조업종사자수/인구)×100
지역기반시설	도로율	(법정도로연장/행정구역면적)×100
교통	승용차 보유비율	(승용차등록대수/인구)×100
보건·사회 보장	인구당 의사수	(의사수/인구)×100
	노령화지수	(65세이상인구/0~14세인구)×100
행·재정 및 기타	재정자립도	(지방세+세외수입/일반회계세입총계)×100
	도시적 토지이용비율	[지목상(대지+공장용지+학교용지)/행정구역면적] ×100

주 : 낙후지역형 개발촉진지구 선정지표

③ 한국개발연구원

- 예비타당성조사의 종합평가 단계에서 기반시설이 취약한 지역에 대해 형평성 차원에서 일종의 가점을 부여하기 위하여 지역낙후도지수를 개발
- 국토해양부의 세부지표와 항목은 유사하나, 지표의 부문체계에서 차이가 있으며, 세부지표에 대한 가중치를 적용하고 있음



〈그림〉 KDI 지역낙후도지수 산정을 위한 AHP 계층구조와 가중치

④ 국가균형발전특별법 시행령

- 국가균형발전특별법 시행령 제2조 제5호에서는 오지, 개발대상 도서, 접경지역, 개발촉진지구, 그 밖에 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조한 지역으로서 대통령이 정하는 지역을 낙후지역으로 규정하고 있음('13.1.1 시행 예정)
- 오지 : 오지개발촉진법('08.3.28 폐지) 제2조에 의거, 전국의 면을 대상으로 실시한 기초조사 결과 낙후도(인구변화율 및 인구밀도, 그 밖에 소득 또는 개발수준을 나타내는 지표로서 행안부장관이 정하는 것에 의한 종합분석 결과)가 전국 면 지역 평균 이하인 지역에 해당하는 면 단위 행정구역
- 개발대상 도서 : 도서개발촉진법 제2조에 의거, 제주도를 제외한 해상의 도서 중 10인 이상의 인구가 상시 거주하는 도서
- 접경지역 : 접경지역지원법 제2조에 의거, 민간인통제선 이남으로부터 20km 이내에 소재한 시도에 속한 읍면동 행정구역으로서 최근 5년간 인구증감률, 도로포장률, 상수도보급률, 제조업종사자비율, 군사시설보호구역 점유비율의 지표 중 3개 이상의 지표가 전국의 평균지표보다 저조한 지역

- 개발촉진지구 : 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 제10조에 의거, 타 지역에 비해 현저하게 낮은 지역내 총생산 또는 재정자립도, 지속적인 인구의 감소 및 정체, 새로운 소득기반조성의 필요성 등을 고려하여 지정한 지구

〈표〉 국가균형발전특별법 시행령의 낙후지역 선정기준

유형	선정기준
오지 지역	· 전국의 면을 대상으로 한 기초조사 결과 낙후도가 전국 면 지역 평균 이하인 지역 · 3개지표 : 인구증감률, 인구밀도, 소득세할 주민세액 · 도서개발 대상과 무인도 지역은 제외
도서 지역	· 10인 이상의 인구가 상시 거주하는 도서 지자체에서 개발도서로 신청하는 지역 · 무인도서는 제외
접경 지역	· 민통선 이남 20km 이내 시군의 읍면동으로 최근 5년간 인구증감률, 도로포장률, 상수도보급률, 제조업종사자비율, 군사시설보호구역 점유비율 중 3개 이상이 전국 평균보다 저조한 지역
개촉 지구	· 개발수준이 현저히 낙후된 지역 또는 새로운 소득기반의 조성이 필요한 지역에 대하여 소득기반 조성, 생활환경 정비 및 기반시설 설치 등을 위해 지정한 지구 · 6개부문 8개지표(낙후지역형 개촉지구)

자료 : 국가균형발전특별법 시행령(2013.1.1 시행 예정)

나. 발전지수 지표 선정

- 지역의 낙후도 또는 발전수준을 측정할 수 있는 지표는 관련 법과 시행부처에 따라 다양하게 나타나고 있으나, 기본적으로 발전수준을 포괄적으로 검토할 수 있는 지표가 검토되어야 함
- 특별회계 재원배분의 데이터로 활용하기 위한 발전지수는 임의 선정보다는 정부에서 활용하고 있는 지표를 활용하되, 인구, 산업경제, 삶의 질 등 다양한 요인을 지표로 활용하고 있는 국토해양부의 기준을 사용함
- 지표 값은 자료 확보 가능성 및 시의성을 고려하여 2008년을 기준으로 함

〈표〉 발전지수 선정지표

부문	지표	세부내용
인구	인구증가율	최근 5년간 연평균 인구증가율
산업	제조업 종사자비율	(제조업종사자수/인구)×100
지역기반시설	도로율	(법정도로연장/행정구역면적)×100
교통	승용차 보유비율	(승용차등록대수/인구)×100
보건·사회보장	인구당 의사수	(의사수/인구)×100
	노령화지수	(65세이상인구/0~14세인구)×100
행·재정 및 기타	재정자립도	(지방세+세외수입/일반회계세입총계)×100
	도시적 토지이용비율	[지목상(대지+공장용지+학교용지)/행정구역면적] ×100

2. 시군별 발전지수 분석

가. 항목별 지역발전 지표

■ 인구 분야(시군별 인구증가율)

(단위 : 명, %)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	연평균 인구증가율
전주시	622,472	621,749	624,849	623,926	631,532	0.36
군산시	265,168	263,120	260,989	260,562	263,845	-0.12
익산시	322,378	318,506	315,094	313,590	309,269	-1.03
정읍시	132,285	129,050	126,249	124,239	122,842	-1.83
남원시	96,243	93,670	91,265	89,247	88,356	-2.11
김제시	105,195	102,720	100,238	97,615	95,807	-2.31
완주군	82,482	83,651	83,199	82,972	83,757	0.38
진안군	30,757	29,021	27,122	30,250	27,230	-3.00
무주군	26,183	25,876	25,417	26,361	26,017	-0.16
장수군	26,788	24,755	24,209	26,687	23,864	-2.85
임실군	33,008	24,755	24,209	26,687	23,864	-7.79
순창군	31,814	32,012	32,485	32,035	30,920	-0.71
고창군	65,203	63,676	62,030	60,962	60,328	-1.92
부안군	66,766	65,018	63,243	61,879	60,872	-2.28

자료 : 시군별·년도별 통계연보

■ 산업 분야(시군별 제조업 종사자 비율)

(단위 : 명, %)

구 분	제조업 종사자 수	총 인구수	제조업 종사자 비율
전주시	6,951	631,532	1.10
군산시	15,777	263,845	5.98
익산시	16,331	309,269	5.28
정읍시	4,298	122,842	3.50
남원시	1,815	88,356	2.05
김제시	5,563	95,807	5.81
완주군	12,297	83,757	14.68
진안군	361	27,230	1.33
무주군	62	26,017	0.24
장수군	408	23,864	1.71
임실군	732	23,864	3.07
순창군	476	30,920	1.54
고창군	895	60,328	1.48
부안군	788	60,872	1.29

자료 : 시군별·년도별 통계연보

■ 지역기반시설 분야(시군별 도로율)

(단위 : m, m², %)

구 분	법정도로연장						도로율
	소계	고속도로	일반국도	지방도	시군도	행정구역	
전주시	422,161	5,300	61,695	21,845	333,321	206,109,761.90	0.20
군산시	765,749	15,060	103,943	109,385	537,361	390,085,385.50	0.20
익산시	749,412	17,260	74,988	121,207	535,957	506788389.70	0.15
정읍시	588,363	34,320	123,392	167,977	262,674	692,645,022.00	0.08
남원시	560,565	42,040	112,963	142,801	262,761	752,597,520.50	0.07
김제시	508,382	30,210	81,131	172,055	224,986	545,061,338.10	0.09
완주군	485,363	37,790	104,421	186,352	156,800	820,146,375.00	0.06
진안군	476,612	476,612	23,550	106,251	178,361	789,050,301.00	0.06
무주군	340,012	28,940	146,742	83,010	81,320	631,899,505.00	0.05
장수군	393,204	32,610	101,194	118,100	141,300	533445072.90	0.07
임실군	469,121	0	102,085	145,936	221,100	597031280.60	0.08
순창군	331,400	17,820	97,972	81,808	133,800	495767369.90	0.07
고창군	474,442	40,900	90,321	125,521	217,700	607686946.10	0.08
부안군	415,557	22,630	106,237	117,490	169,200	493051128.60	0.08

자료 : 시군별·년도별 통계연보

■ 교통 분야(시군별 승용차 보유 비율)

(단위 : 대, 명, %)

구 분	승용차 등록대수	총 인구수	승용차 보유 비율
전주시	168,820	631,532	26.73
군산시	70,252	263,845	26.63
익산시	76,774	309,269	24.82
정읍시	24,593	122,842	20.02
남원시	19,001	88,356	21.51
김제시	21,758	95,807	22.71
완주군	20,549	83,757	24.53
진안군	5,401	27,230	19.83
무주군	4,888	26,017	18.79
장수군	4,325	23,864	18.12
임실군	5,671	23,864	23.76
순창군	5,635	30,920	18.22
고창군	11,097	60,328	18.39
부안군	11,895	60,872	19.54

자료 : 시군별·년도별 통계연보

■ 보건·사회보장 분야(시군별 인구당 의사수)

(단위 : 명, %)

구 분	의사수	총 인구수	인구당 의사수
전주시	1,329	631,532	0.21
군산시	241	263,845	0.09
익산시	571	309,269	0.18
정읍시	155	122,842	0.13
남원시	91	88,356	0.10
김제시	94	95,807	0.10
완주군	62	83,757	0.07
진안군	14	27,230	0.05
무주군	13	26,017	0.05
장수군	8	23,864	0.03
임실군	19	23,864	0.08
순창군	19	30,920	0.06
고창군	55	60,328	0.09
부안군	60	60,872	0.10

자료 : 시군별·년도별 통계연보

■ 보건·사회보장 분야(시군별 노령화지수)

(단위 : 명, %)

구 분	총 인구수	65세 이상 인구	0~14세 인구	노령화지수
전주시	631,532	57,404	124,398	46.15
군산시	263,845	31,476	47,360	66.46
익산시	309,269	37,573	55,887	67.23
정읍시	122,842	24,279	19,441	124.89
남원시	88,356	17,791	14,281	124.58
김제시	95,807	21,634	12,504	173.02
완주군	83,757	14,922	13,408	111.29
진안군	27,230	7,292	3,277	222.52
무주군	26,017	6,655	3,422	194.48
장수군	23,864	6,274	2,996	209.41
임실군	23,864	8,759	3,409	256.94
순창군	30,920	8,484	2,150	394.60
고창군	60,328	15,617	7,538	207.18
부안군	60,872	14,372	8,078	177.92

자료 : 시군별·년도별 통계연보

■ 행·재정 및 기타 분야(시군별 재정자립도)

(단위 : 천원, %)

구 분	자체수입			일반회계 세입총계	재정자립도
	소계	지방세	세외수입		
전주시	237,099,749	191,222,000	45,877,749	686,109,084	34.6
군산시	118,384,779	85,597,972	32,786,807	486,320,932	24.3
익산시	155,938,000	90,742,000	65,196,000	629,177,000	24.2
정읍시	50,719,947	27,082,267	23,637,680	372,479,796	13.6
남원시	43,607,894	24,238,103	19,369,791	404,994,390	12
김제시	43,648,344	25,799,318	17,849,026	342,623,226	12.7
완주군	75,623,781	38,597,160	37,026,621	282,393,181	26.8
진안군	19,758,332	4,750,077	15,008,255	176,100,841	11.2
무주군	20,796,444	7,279,492	13,516,952	154,186,503	13.5
장수군	17,080,671	4,749,000	12,331,671	159,622,372	10.7
임실군	26,566,728	6,310,000	20,256,728	217,263,905	12.2
순창군	16,403,744	5,233,064	11,170,680	197,220,000	8.7
고창군	26,737,061	11,131,979	15,605,082	305,366,397	8.8
부안군	32,445,290	13,525,546	18,919,744	277,013,016	11.7

자료 : 시군별 홈페이지 시군재정 공시

■ 행·재정 및 기타 분야(시군별 도시적 토지이용 비율)

(단위 : m², %)

구 분	도시용지				행정구역 면적	도시적토지 이용비율
	소계	대지	공장용지	학교용지		
전주시	33,487,084.6	26,500,070.2	2,263,042.3	4,723,972.1	206,109,761.9	16.25
군산시	43,213,900.0	22,376,921.0	17,886,933.0	2,950,046.0	390,085,385.5	11.08
익산시	34,463,994.7	24851886.1	6777059.7	2835048.9	506788389.7	6.80
정읍시	22,633,556.9	18,211,841.6	2,799,078.4	1,622,636.9	692,645,022.0	3.27
남원시	15917637.1	13289164.2	1425132.1	1203340.8	752,597,520.5	2.12
김제시	22517432.5	18,094,344.9	2,903,342.6	1,519,745.0	545,061,338.1	4.13
완주군	20,096,031.6	12,926,244.1	5,591,131.8	1,578,655.7	820,146,375.0	2.45
진안군	7,296,318.3	6,360,765.0	407,389.3	528,164.0	789,050,301.0	0.92
무주군	6,379,235.9	5,540,599.3	351,331.6	487,305.0	631,899,505.0	1.01
장수군	6,075,826.4	5151287.9	427669.5	496869.0	533445072.9	1.14
임실군	8,746,121.4	7547249.4	496996	701876.0	597031280.6	1.46
순창군	8,228,126.6	7091913.9	553119.7	583093.0	495767369.9	1.66
고창군	17,518,821.9	15661420.1	706088.8	1151313.0	607686946.1	2.88
부안군	13,870,888.5	12293834.2	539221.3	1037833.0	493051128.6	2.81

자료 : 시군별 · 년도별 통계연보

나. 발전지수 분석

■ Z값 산정 수식

○ 개별 측정지표가 갖는 원자료(raw data)를 가지고 평균이 0이며, 표준편차의 크기가 같은 성질을 갖는 Z-Score의 분포로 표준화 함

• Z-Score 수식 : $Z = \frac{Xi - M}{S.D}$

(Xi : I번째 지표 값, M : 개별지표의 평균 값, S.D : 표준편차)

• 개별지표의 평균 값 수식 : $M = \frac{(x_1 + x_2 + x_3 + \dots + x_n)}{n} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$

• 표준편차 수식 : $S.D = \sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - M)^2 / (n - 1)}$

■ 지표별 평균 값 및 표준편차 산출

○ 지표별 Z값을 통한 최종 발전지수를 도출하기 위해 발전지수 8개 지표에 대한 평균 값과 표준편차를 산출하였음

〈표〉 시군별·지표별 평균 값 및 표준편차

구 분	인구 증가율	제조업종사자비율	도로율	승용차 보유비율	인구당 의사수	노령화 지수	재정 자립도	도시적토지 이용비율
전주시	0.362	1.101	0.205	26.732	0.210	46.145	34.600	16.247
군산시	-0.125	5.980	0.196	26.626	0.091	66.461	24.300	11.078
익산시	-1.032	5.281	0.148	24.824	0.185	67.230	24.200	6.800
정읍시	-1.834	3.499	0.085	20.020	0.126	124.886	13.600	3.268
남원시	-2.115	2.054	0.074	21.505	0.103	124.578	12.000	2.115
김제시	-2.310	5.806	0.093	22.710	0.098	173.017	12.700	4.131
완주군	0.384	14.682	0.059	24.534	0.074	111.292	26.800	2.450
진안군	-2.999	1.326	0.060	19.835	0.051	222.521	11.200	0.925
무주군	-0.159	0.238	0.054	18.788	0.050	194.477	13.500	1.010
장수군	-2.848	1.710	0.074	18.124	0.034	209.413	10.700	1.139
임실군	-7.789	3.067	0.079	23.764	0.080	256.938	12.200	0.079
순창군	-0.710	1.539	0.067	18.224	0.061	394.605	8.700	1.660
고창군	-1.924	1.484	0.078	18.394	0.091	207.177	8.800	2.883
부안군	-2.284	1.295	0.084	19.541	0.099	177.915	11.700	2.813
평 균	-1.813	3.504	0.097	21.687	0.097	169.761	16.071	4.043
표준편차	1.995	3.576	0.048	3.023	0.048	88.049	7.685	4.347

■ 지표별 Z값 산출을 통한 발전지수

- 8개 지표에 대한 평균 값과 표준편차 값을 이용하여 세부 지표간 성질의 크기를 갖도록 Z-Score의 분포로 표준화 함
- 발전지수 분석 결과, 시 지역에서는 정읍시와 남원시가 음(-)의 값으로 분석되었으며, 군 지역에서는 완주군을 제외한 7개 군 지역에서 음(-)의 값으로 분석됨
 - 시 지역은 남원시가 가장 낮고, 군 지역은 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군이 낮게 나타나고 있어 전체적으로 동부권 시군의 발전지수가 가장 낮은 것으로 분석됨

〈표〉 시군별·지표별 Z값 및 발전지수

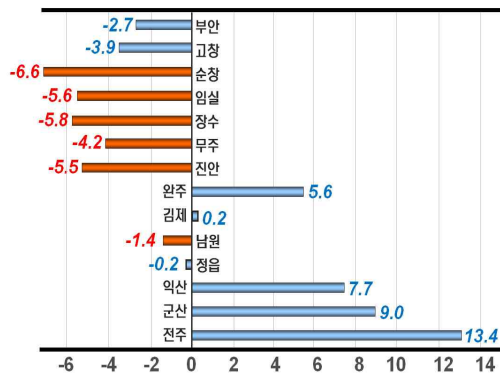
구 분	인구 증가율	제조업중사자비율	도로율	승용차 보유비율	인구당 의사수	노령화 지수	재정 자립도	도시적토지 이용비율	발전 지수
전주시	1.090	-0.672	2.269	1.669	2.383	-1.404	2.411	2.808	13.361
군산시	0.846	0.692	2.089	1.634	-0.112	-1.173	1.071	1.619	9.012
익산시	0.391	0.497	1.071	1.038	1.842	-1.164	1.058	0.634	7.696
정읍시	-0.011	-0.002	-0.251	-0.552	0.618	-0.510	-0.322	-0.178	-0.187
남원시	-0.151	-0.405	-0.471	-0.060	0.132	-0.513	-0.530	-0.443	-1.416
김제시	-0.249	0.644	-0.076	0.338	0.030	0.037	-0.439	0.020	0.232
완주군	1.101	3.125	-0.793	0.942	-0.474	-0.664	1.396	-0.366	5.595
진안군	-0.594	-0.609	-0.767	-0.613	-0.948	0.599	-0.634	-0.717	-5.482
무주군	0.829	-0.913	-0.906	-0.959	-0.978	0.281	-0.335	-0.698	-4.240
장수군	-0.519	-0.502	-0.487	-1.179	-1.323	0.450	-0.699	-0.668	-5.827
임실군	-2.995	-0.122	-0.385	0.687	-0.357	0.990	-0.504	-0.912	-5.579
순창군	0.553	-0.549	-0.632	-1.146	-0.738	2.554	-0.959	-0.548	-6.573
고창군	-0.056	-0.565	-0.396	-1.089	-0.115	0.425	-0.946	-0.267	-3.859
부안군	-0.236	-0.618	-0.265	-0.710	0.040	0.093	-0.569	-0.283	-2.734

- 시군별 발전지수의 시계열 분석에 따르면, 지속적인 증가 또는 감소추이를 보이고 있는 지역과 증감을 반복하는 지역으로 구분됨
 - 발전지수가 큰 폭으로 지속적인 증가를 보이고 있는 지역은 군산시와 완주군이며, 소폭으로 증가추이를 보이고 있는 지역은 부안군, 무주군, 장수군, 임실군임
 - 반면, 발전지수가 지속적으로 감소하고 있는 지역은 남원시와 김제시임
- 동부권특별회계의 대상지역인 동부권 6개 시군의 평균 발전지수는 감소추

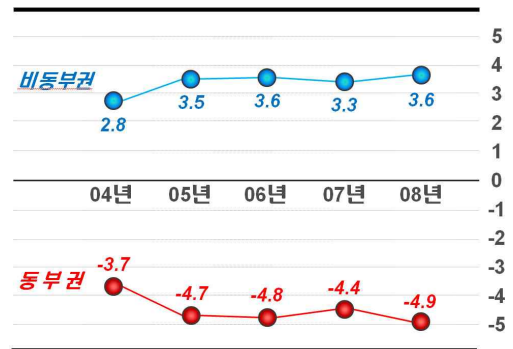
이를 보이고 있는 반면, 비동부권 8개 시군은 상승 추이를 보이고 있음
 - 동부권 시군의 평균 발전지수는 '04년 -3.715에서 '08년 -4.853으로 하락하였으
 며, 비동부권 시군의 평균 발전지수는 '04년 2.786에서 '08년 3.639로
 상승하였음

〈표〉 시군별·년도별 발전지수

발전지수 시군	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
전주시	13.401	14.327	14.094	13.846	13.361
군산시	3.638	6.674	8.262	9.506	9.012
익산시	5.367	10.818	8.919	8.536	7.696
정읍시	-2.178	-0.680	-0.047	-1.898	-0.187
남원시	-0.080	-0.516	-1.649	-2.315	-1.416
김제시	8.563	0.718	0.349	-0.128	0.232
완주군	1.891	4.062	3.798	4.411	5.595
진안군	1.755	-4.873	-5.230	-3.915	-5.482
무주군	-5.668	-5.477	-5.485	-4.015	-4.240
장수군	-5.871	-6.314	-5.902	-5.844	-5.827
임실군	-6.944	-6.687	-6.253	-5.812	-5.579
순창군	-5.483	-4.466	-3.997	-4.183	-6.573
고창군	-4.797	-4.487	-4.026	-5.160	-3.859
부안군	-3.595	-3.098	-2.834	-3.029	-2.734
동부권 평균	-3.715	-4.722	-4.753	-4.347	-4.853
비동부권 평균	2.786	3.542	3.564	3.261	3.639



〈그림〉 시군별 발전지수('08)



〈그림〉 동부권과 비동부권의 발전지수 추이

참고문헌

1. 김현호, 낙후지역 선정지표 개발, 한국지방행정연구원, 2004
2. 김수석, 지역분권적 농촌정책의 발전과정, 한국농촌경제연구원, 2005
3. 오현석 외, 유럽연합 농촌정책의 발전과정 연구, 지역아카데미, 2006
4. 박경 외, 주요국의 지역정책(EU·영국·프랑스·일본), 한국산업기술재단, 2006
5. 충청북도, 균형충북을 위한 新 지역발전 2020, 2008
6. 충청남도, 충청남도 균형발전 기본계획(안), 2008
7. 이성재 외, 동부권 개발사업 평가 및 신규사업 발굴, 전북발전연구원, 2009
8. 기획재정부, 나라살림(예산개요), 2010