ISSN 1225-0740 Journal of the Korean Regional Science Association Vol.39, No.2(2023)
https://doi.org/10.22669/krsa.2023.39.2.03 한국지역학회지 『지역연구』 제39권 제2호 pp.3-18

지방 도시 규모별 지역개발사업 추진방안 연구

배민철* · 안정근** · 안우성***

A Study on Strategies for Local Development Projects by Types of Regional Cities

Bae, Min-Cheul* · Ahn, Jung-Geun** · Ahn, Woo-Sung***

국문요약 본 연구는 지역개발사업의 실태분석을 통해 문제점을 분석하고 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 제시하는데 목적이 있다. 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 제시하기 위하여 지역개발사업 실태분석을 통해 문제점을 분석하고 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 계획, 전략, 정책, 제도부문으로 구분하여 도출하였다. 지역개발사업의 문제는 지역개발사업을 추진하는 조직이 다기화로 인한 유사·중복된 사업추진, 지역전문가 참여 부재, 지역개발사업을 정부에 의해 지정 및 지원하는 하향식 구조로 추진, 예산 부족 등의 문제가 나타났다. 이러한 문제를 해결하기 위해 지역전문가들은 지방 도시 규모에 따라 차별적인 추진방안을 제시하였다. 계획부문에서 경제·문화·사회·복지기능 확충은 대도시 중심으로 계획 및 세부실천 방안을 마련하고 지역개발사업 유형은 중소도시를 중심으로 확대 및 개편해 나가야 하며, 전략부문에서 다양한 파트너십 형성과 지역개발사업의 단계적 절차를 통해 장기적으로 추진은 대도시 지역을 중심으로 전략 수립이 필요하다고 제시하였다. 정책부문에서 지자체 주도하에 상향식 개발 시행은 중소도시를 중심으로 추진하여야 하고, 특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책으로 전환은 대도시를 중심으로 정책 수립이 필요하며, 제도부문에서 재원사용에 대한 성과평가시스템 구축과 재원확충 제도는 중소도시를 중심으로 제도마련이 필요하다고 제시하였다.

주제어 지방 도시, 지역개발사업, 지역발전

Abstract: The aim of this study is to analyze problems with regional development projects by examining their actual conditions and to propose measures to promote such projects based on the size of local cities. To achieve this goal, problems associated with regional development projects were analyzed, and measures for their promotion were derived by dividing these projects into planning, strategy, policy, and institutional sectors according to the size of local cities. The problems identified with regional development projects include diversification leading to similar and overlapping projects, lack of participation by local experts, top-down government structure for designating and supporting regional development projects, and insufficient budget. In order to address these issues, local experts have suggested differential measures based on the size of local cities. Specifically, in the planning sec-

* 경상국립대학교 · 도시공학과 박사수료(주저자: mcbae0119@naver.com)
** 경상국립대학교 · 도시공학과 교수(교신저자: jgahn@gnu.ac.kr)
*** 경상국립대학교 · 도시공학과 박사수료(공동저자: cope21@naver.com)

tor, it was proposed that economic, cultural, social, and welfare functions be expanded and reorganized primarily around small and medium-sized cities, and that long-term strategies be established for regional large cities through various partnerships and step-by-step procedures. In the policy sector, it was suggested that the implementation of bottom-up development under the leadership of local governments should be focused on small and medium-sized cities, and that the transition from a specific industry-oriented policy to a corporate growth policy needs to be established around large cities. Finally, in the institutional sector, it was recommended that a performance evaluation system for the use of financial resources and a system for expanding financial resources should be established primarily in small and medium-sized cities.

Key Words: Provincial Town, Regional Development Project, Regional Development

1. 서론

지방 도시는 대도시와 농촌·어촌을 연결하는 중심지역·결절지역·거점지역으로서 국토 공간의 중요한 역할을 담당하고 있으며 국가경쟁력 강화와 국토 균형발전을 위하여 지역 특성을 고려한 도시 육성이 요구된다.

정부는 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」과 「국가균형발전 특별법」을 통해 수도권 지역과 지방 중소도시의 상생발전 기반을 마련하였으며 지역개발사업을 통해 지방 도시, 낙후지역, 농촌 지역 등을 성장시키는 성과를 거두었다. 하지만 지역개발사업이 대상 지역과 주변 지역 간 불균형 및 지역 격차 발생, 개발이익이 특정 계층에게만 편중, 사회적 약자의 기회 박탈 및 공간적 배제 등의 부정적 영향을 미치는 문제가 지속적으로 제기되었다. 또한, 지역개발사업이 중앙정부 주도하에 이루어지는 하향식 개발로 인해 지역 특성을 고려하지 못한 정책사업들이 추진되면서 지방 도시의 도시경제 쇠퇴와 인구 유출로 인한 인구감소 등의 문제는 여전히 존재하고 있다.

본 연구는 지역개발사업의 실태분석을 통해 문제점을 분석하고 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 제시하는데 목적이 있다.

2. 선행연구 고찰

지역개발사업에 관한 기존 선행연구는 크게 지역개발사업 개선방안, 전략, 정책, 제도연구로 구분된다.

지역개발사업 개선 방안에 대한 선행연구는 김현호 외(2005)와 마상열 외(2020) 등이 대표적이다. 김현호 외(2005)는 낙후지역개발사업 추진 시 체계성을 확보하고 사업의 중복성을 완화하는 방안을 낙후지역개발사업의 실태와 해외 사례를 바탕으로 분석하였다. 연구결과 낙후지역개발사업 정책의 체계성과 통합성, 지자체 낙후지역개발 사업추진의 종합성과 자율성을 함양하기 위한 포괄적 재원 지원, 재원사용에 대한 성과평가시스템 구축 방안 등이 중요하다고 제시하였다. 마상열 외(2020)는 지역 수요를 고려하지 않고 추진한 지역균형발전 사업의 문제점을 파악하고 지역균형발전 사업 활성화 방안을 제시하기 위하여 타 지자체의 사례를 바탕으로 분석하였다. 연구결과 지역균형발전 사업 유형의 확대 및 개편, 체계적인 사업추진을 위한 지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치·운영, 파급효과가 높은 전략사업 중심으로 신규 사업발굴, 사업의 효율적인 추진을 위한 계획내용의 유연성 제고 방안 등이 필요하다고 제시하였다.

지역개발사업 전략에 대한 선행연구는 우윤석(2004), 김민재(2008), 이웅호((2019) 등이 대표적이다. 우윤석(2004)은 낙후지역 발전방안 제시를 위하여 기존 낙후지역개발사업의 문제점을 파악하고 추진전

〈표 1〉 선행연구 요약

부문	연구자	문제점	지역개발사업 추진방안
계획	김현호·한표환 (2005)	낙후지역정책의 미정립 하향적 낙후지역개발사업의 시행 하드웨어 사업의 한계 유사·중복 낙후지역개발사업 추진	정책의 체계성과 통합성 지자체 낙후지역개발 사업 추진의 종합성과 자율성을 위한 재원 지원 재원 사용에 대한 성과평가시스템 구축
	마상열·김다영 (2020)	사업발굴 기준 모호, 수요 예측 및 타당성 부족 지역개발사업의 자체 모니터링 및 평가 기능 미흡	균특사업·공모·전략·협업 등 사업유형의 확대·개편 지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치·운영 파급효과가 높은 전략사업 중심으로 신규사업 발굴 사업의 효율적인 추진을 위한 계획내용의 유연성 제고
전략	우윤석 (2004)	사업추진 주체 간 역할분담 및 통합추진체계 미구축 사업 간 유사성과 중복성	신활력사업의 차별적인 기준 마련 효율적인 사업추진체계의 확립 객관적인 사업평가체계의 구축 및 환류
	김민재 (2008)	지역개발사업의 유사·중복 추진 사업체계의 복잡성 지차체의 낮은 자율성	유사·중복된 사업을 지양 실질적 사업 주체인 지자체의 자율성 제고 다양한 파트너십 형성 정책의 일관된 체계 정립 소프트웨어 사업의 지향
	이웅호 (2019)	특색 없는 지역산업 추진	하향식 지역산업 정책보다는 지자체의 주도하에 상향식 정책 시행 부서 간·지역 간 협력체계 구축 지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴 산업구조 개선 국세위주의 조세체계 개편
정책	이병우·김남정·이명구 (2012)	중앙부처의 하향식 개발에 대한 문제	중앙부처별 개별·분산적으로 추진되고 있는 지역개발정책을 조정·통합을 통한 계획의 일관성 및 효율성 제고 사업간의 연계협력 강화 지역 맞춤형 사업 발굴 및 집행을 위한 지원 제도 보완
	이상준·이제이·유예나 (2018)	지원대상의 한정 및 성과에 대한 파급효과 미흡	단계적 추진절차를 통해 장기적으로 추진 균형발전위원회·의회·외부 전문가· 주민 등이 유기적으로 연계 종합적인 균형발전 기본계획 수립
	김태운 (2022)	특정 산업 중심의 정책 지역적 특수성보다는 국가의 경제성장만을 고려한 계획의 한계 산업생태계 강화를 위한 정책 미흡 특정 사업수행기관에 대한 높은 의존도	특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환 개별 기업에 대하여 종합적·포괄적 지원 중소기업의 생산 및 이용 효율화 강화 지역 주체 간의 연계·확산을 통한 협력체계 구축
제도	김광익 (2000)	지역의 자율성 및 개발수요 고려 미흡 국비 사업 위주의 정책	기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대 새로운 지역개발 수요를 위한 제도의 도입 지역균형발전을 위해 재원 확충 제도 마련
	엄대호·이영일·김채수·정병호 (2004)	구체적인 개발방향에 대한 내용 부재 지방재정의 문제	지역개발사업의 추진체계 재정립 조건 불리지역 지원제도 마련 지역특성별·유형별로 지역개발 사업의 효율적인 추진 지역개발사업 추진체계와 이해관계자간의 역할 재정립 지역개발사업의 발굴 및 추진 전략 마련 지역개발사업 시행 세부지침 마련에 의한 추진 경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부 실천 방안 마련

략을 분석하였다. 연구결과 낙후지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련, 효율적인 사업추진체계의 확립, 객관적인 사업평가체계의 구축 및 환류 등이 중요하다고 제시하였다. 김민재(2008)는 낙후지역 개발사업의 개선방안을 제시하기 위하여 낙후지역 개발사업에 대한 문제점을 파악하고 개선방안을 분석하였다. 연구결과 낙후지역 개발사업의 유사·중복된 사업 지양, 실질적 사업 주체인 지자체의 자율성 제고, 다양한 파트너십 형성, 정책의 일관된 체계 정립, 소프트웨어 사업의 지향 등이 필요하다고 제시하였다. 이웅호(2019)는 수도권과 지방의 균형발전을 위해 지역별 특화산업 현황과 문제점을 분석하여 정책적 전략을 분석하였다. 연구결과 정부 주도 하향식 지역산업 정책보다는 지자체 주도하에 상향식 정책으로 시행, 부서 간·지역 간 협력체계 구축, 지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴, 산업구조 개선, 국세 위주의 조세체계에 대한 개편 등이 중요하다고 제시하였다.

지역개발사업 정책에 대한 선행연구는 이병우 외(2012), 이상준 외(2018), 김태운(2022) 등이 대표적이다. 이병우 외(2012)는 낙후지역 개발정책개선 방향을 제시하기 위하여 현재 낙후지역 개발정책에 대한 문제점과 개선 방향을 전문가 설문을 통해 분석하였다. 연구결과 중앙부처별 개별적·분산적으로 추진되고 있는 지역개발정책을 조정·통합을 통해 계획의 일관성과 효율성 제고가 필요하며 사업 간의 연계 협력 강화와 지역 맞춤형 사업발굴 및 집행을 지원할 수 있는 제도적 보완이 필요하다고 제시하였다. 이상준 외(2018)는 균형발전사업의 추진 방향과 세부과제를 분석하여 지자체 주도하에 균형발전사업을 추진할 수 있는 개선방향을 분석하였다. 연구결과 균형발전사업에 대하여 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진되어야 하고 균형발전위원회, 의회, 외부 전문가, 주민 등이 유기적으로 연계되어 종합적인 균형발전 기본계획 수립이 이루어질 필요가 있다고 제시하였다. 김태운(2022)은 지역산업 정책의 단위사업에 대한 특성과 유형을 분석하고 지역산업 정책의 발전 방향을 분석하였다. 연구결과 특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 중심으로 전환, 개별 기업에 대하여 종합적·포괄적 지원, 중소기업의 생산 및 이용 효율화 강화, 지역 주체 간의 연계·확산을 통한 협력체계 구축 등이 중요하다고 제시하였다.

지역개발사업 제도에 대한 선행연구는 김광익(2000)과 엄대호 외(2004) 등이 대표적이다. 김광익(2000)은 지역개발제도의 현황 및 실태를 분석하여 문제점과 성과를 도출하고 국외 지역개발제도를 파악하여 전문가 설문을 통해 지역개발제도개선 방안을 도출하였다. 연구결과 기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대, 새로운 지역개발 수요를 위한 제도의 도입, 지역균형발전을 위해 재원확충 방안 모색 등이 필요하다고 제시하였다. 엄대호 외(2004)는 정부의 농촌지역 주거환경 개선과 주민소득 증대를 위한 정책을 고찰하여 세부적인 개발 방향을 분석하였다. 연구결과 지역개발사업의 추진체계 재정립, 조건불리지역 지원전략 마련, 지역 특성별·유형별로 지역개발 사업의 효율적인 추진, 지역개발사업 추진체계와 이해관계자 간의 역할 재정립, 지역개발사업의 발굴 및 추진전략 마련, 지역개발사업 시행 세부지침 마련에 의한 추진, 경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부 실천 방안 마련 등이 필요하다고 제시하였다.

지역개발사업에 대한 국외연구로 Hasan Bulent Kantarci(2010), Yushkova, N. G.(2014), Ministry of Regional Development and Infrastructure of Georgia(2018) 등이 대표적이다.

Hasan Bulent Kantarci(2010)은 지역 간 격차 해소 및 낙후지역 개발 개선을 위해 유럽의 나라별로 지역개발사업 방안을 분석하였다. 연구결과 지역의 장기적인 개발 목표 구체적 마련, 지역 특성에 따라 차별적인 재정지원 제도마련, 지역개발사업 주관 부처와 지자체 간 협력, 지자체의 역량 강화 등이 중요하다고 제시하였다. Yushkova, N. G.(2014)는 러시아 지역개발사업계획 수립 시 광범위한 파트너쉽 형성을 구축하기 위해 노르웨이 사례를 통해 분석하였다. 연구결과 지역개발사업계획 수립 시 지역사회와의 협력, 공공-민간 파트너쉽 형성 지원, 지역 특성에 따른 재정지원 제도마련 등이 중요하다고 제시하였다. Ministry of Regional Development and Infrastructure of

Georgia(2018)는 조지아의 지역 간 불균형과 사회경제적 문제를 경제·산업·인구 등의 특성 지표를 통해 파악하여 지역개발사업 개선방안을 분석하였다. 연구결과 지역경쟁력 향상을 위한 지역 정책 필요, 지방정부 기관의 역량 강화, 다양한 이해관계자들의 적극적인 참여, 기존 부문별 정책을 지역 실정에 맞게 조정 허용이 중요하다고 제시하였다.

기존 선행연구는 낙후지역과 농촌 지역으로 구분하여 지역개발사업 문제점에 대한 방안을 제시하였으며 본 연구에서는 지방 도시 규모에 따라 지역개발사업 방안을 계획, 전략, 정책, 제도부문으로 구분하여 제시하여 선행연구와의 차별성을 가진다.

3. 연구방법

본 연구에서는 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 제시하기 위해 다음과 같은 분석과정을 수행하였다. 먼저, 지역개발사업의 실태분석을 위해 정부에서 추진 중인 지역개발사업을 주거환경 개선 및 지역주민 삶의 질 향상, 지역 일자리 창출, 지역경제 활성화로 분류하고 문제점을 계획, 전략, 정책, 제도부문으로 세분화하여 문제점을 분석하였다. 다음으로, 지역개발사업 문제해결을 위해 〈표 1〉 선행연구에서 제시된 추진방안을 〈표 2〉와 같이 계획, 전략, 정책, 제도부문으로 구분하고 지역전문가를 대상으로 구조화된 설문을 통해 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 제시하였다.

지역개발사업 추진방안에 대한 설문은 대도시[1](특별시·광역시·자치시를 제외한 인구 50만~100만), 중소도시[2](인구 5만~50만 미만), 농촌 지역[3](인구 5만 미만)으로 구분하였으며, 인구 100만 이상인 도시는 대부분이 수도권 지역에 집중되어 있어 설문에서 제외하였다. 설문은 2022년 12월부터 2023년 01월까지 배포하여 181부를 회수하였다. 회수된 설문지 중 응답이 유효하게 나타난 137부를 활용하였으며 설문결과는 95%의 신뢰수준에 오차는 ±1.8%이다.

전문가 설문응답자 일반적 특성은 〈표 3〉과 같이 대도시에 거주하는 전문가 38.7%로 가장 많았고 중소도시 35.8%, 농촌 지역 25.5% 순으로 구성되었다.

〈표 2〉 지역개발사업 부문별 추진방안

부문	추진방안
계획	경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부실천 방안 마련
	효율적인 사업추진을 위한 계획내용의 유연성 제고
	지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치 및 운영
	지역개발사업 유형의 확대 및 개편
	종합적인 균형발전 기본계획 수립
전략	다양한 파트너십 형성
	정책의 일관된 체계 정립
	지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진
	지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련
	지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴
정책	지자체 주도하에 상향식 개발 시행
	개별 기업에 대하여 종합적·포괄적 지원
	특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환
	중소기업의 생산 및 이용 효율 강화
	지자체 낙후지역개발 사업추진의 종합성과 자율성을 위한 재원 지원
제도	기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대
	재원사용에 대한 성과평가시스템 구축
	새로운 지역개발 수요를 위한 제도 도입
	조건 불리지역 지원제도 마련
	지역균형발전을 위해 재원확충 제도마련

지역개발사업에 대한 부문별 추진방안이 지방 도시 규모에 따라 중요도 정도의 동질성을 파악하기 위하여 교차분석을 시행하였다. 지역개발사업 추진방안의 중요도 정도를 5점 순서 척도로 구분하여 평가하였

〈표 3〉 설문응답자 일반적 특성

구분	설문내용	응답자(명)	비율(%)
지역	대도시(인구 50만~100만 미만)	53	38.7
	중소도시(인구 5만~50만 미만)	49	35.8
	농촌 지역(인구 5만 미만)	35	25.5
	계	137	100

다. 교차분석은 명목 및 순서자료와 같은 범주형 변인에 대하여 기술 통계량을 제공하며, 두 변인 간의 교차빈도에 대한 통계적 유의성을 검증해 주는 통계분석 방법이다. 교차분석의 검증 방법으로는 카이제곱(x^2), 파이(Φ) 및 크레이머(Cremer)의 V, 람다(λ), 감마(γ) 등 검증 방법은 다양하다. 본 연구에서는 전문가의 지역개발사업 추진방안이 지방 도시 규모에 따른 중요도 동질성을 검증하기 위하여 카이제곱(x^2) 교차분석을 활용하였다. 카이제곱(x^2) 교차분석은 각 변인에 대한 관찰빈도와 기대빈도를 이용하여 동질성을 검증하였다. 기대빈도를 구하는 공식은 식(1), 카이제곱 통계량을 도출하는 공식은 식(2)와 같다.

$$E=\frac{(C\times R)}{N} \quad \text{식(1)}$$

E=기대빈도
N=케이스 총합
$C=i$에 속한 케이스 함
$R=j$에 속한 케이스 함

$$x^2=\sum\frac{(O\times E)^2}{E} \quad \text{식(2)}$$

O=관찰빈도
E=기대빈도

동질성 검증에 대한 귀무가설은 지역개발사업 부문별 방안에 대하여 지방 도시 규모에 따라 추진방안의 중요도는 동질성을 갖는다고 설정하였으며 설정된 귀무가설의 유의확률 p 값이 0.05 이하이면 귀무가설을 기각하였다.

4. 지역개발사업 실태분석

지역개발사업은 지역의 성장 동력을 창출하고 자립적 발전을 도모하기 위해서 추진하는 사업이다. 구체적으로는 지역 내 기업 창출, 취업 기회 확대, 주거환경 개선 등과 같이 사업 목적에 따라 세부사업을 구분하고 있다. 따라서 지역개발사업의 실태분석은 주거환경 개선 및 지역주민 삶의 질 향상, 지역 일자리 창출, 지역경제 활성화를 목적으로 추진한 사업에 대하여 분석하였다.

1) 주거환경 개선 및 지역주민 삶의 질 향상 관련 사업

주거환경 개선 및 지역주민 삶의 질 향상 관련 사업으로는 도시재생사업·도시활력증진지역개발사업(국토교통부), 농촌공동체활성화지원사업·취약지역생활여건개조사업(농림축산식품부) 등이 대표적이다.

도시재생사업은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 근거하여 인구감소, 사업체 수 감소, 노후 건축물 증가 등 전국적으로 발생하고 있는 도시쇠퇴에 따라 주거환경을 개선하여 삶의 질을 제고하고 도시공간 혁신을 통한 도시 활력 회복 등을 위해 경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형 등으로 구분하여 도시재생사업을 추진하였다. 경제기반형은 노후·유휴·산업·경제 거점지역과 주변을 대상으로 기반시설 정비와 복합시설을 구축하고, 중심시가지형은 원도심 기능 회복, 재래시장 등 상권 경쟁력 강화, 역사·문화·관광산업을 복합적으로 지원한다. 일반근린형은 주거지와 골목 상권이 혼재된 지역을 대상으로 이전·유휴 공공시설을 활용한 공동체 거점을 조성하고 복지·문화 서비스 개선 및 생활 밀착형 업종을 지원하는 사업이다.

도시활력증진지역개발 사업은 「국가균형발전특별법」에 근거하여 인구감소, 사업체수 감소, 노후 건축물 증가 등 전국적으로 발생하고 있는 도시쇠퇴에 따라 주거환경을 개선하여 삶의 질을 제고하고 도시공간 혁신을 통한 도시 활력 회복 등을 위해 우리동네살리기 사업과 소규모 도시재생사업으로 구분하여 추진하였다. 우리동네살리기사업은 생활권 내에 도로 등 기초 기반시설은 있으나 주거지 노후화로 활력을 상실한 지역 대상으로 소규모주택 정비사업을 통해 노후 주거지 정비를 실시하고 마을공동체 회복을 위한 공동이용시설, 생활편의시설 등을 공급하는 사업이다. 소규모 도시재생사업은 소규모 사업 경험을 토대로 주민역량을 강화하고 지역 거버넌스를 구축하여 향후 도시재생

뉴딜사업으로의 발전 기반을 마련하기 위한 사업이다.

농촌공동체활성화지원 사업은 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」과 「국가균형발전특별법」에 근거하여 인구감소, 고령화 등으로 침체된 농촌에 새로운 활력을 불어넣고, 농촌복지 증진을 위한 의료·문화·보육·주거환경개선, 사회서비스 확충 및 일자리 창출, 국토균형발전과 농촌지역 주민의 삶의 질 향상에 기여하기 위하여 농촌지역종합개발지원, 농촌재생활성화지원 등과 같은 사업을 추진하였다. 농촌지역종합개발지원은 일반농산어촌개발사업 등 포괄보조사업의 사업성 검토, 평가, 모니터링 지원 등을 통해 포괄보조 체계의 정착을 유도, 워크숍, 포럼 및 교육 지원 등 지자체·주민의 사업추진 역량 강화, 기타 농촌지역개발 정책 추진 지원 및 홍보하는 사업이며, 농촌재생활성화지원은 농촌 재생지원 사업의 신규사업성 검토, 평가, 컨설팅 및 모니터링 등 사업추진을 위한 운영·관리비를 지원하는 사업이다.

취약지역생활여건개조사업은 「국가균형발전특별법」과 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」에 근거하여 취약지역 주민의 기본적인 생활 수준 보장을 위해 안전·위생 등 생활 인프라 확충, 주거환경 개선 및 주민역량 강화 등을 지원하는 사업으로 농어촌 취약지역개조, 도시 취약지역개조 사업으로 구분된다. 농어촌 취약지역개조사업은 최소 30가구 이상이며, 30년 이상 노후주택비율이 40% 이상이거나 슬레이트 지붕 주택비율이 40% 이상인 지역을 대상으로 한다. 도시 취역지역개조사업은 불량도로에 접한 주택비율이 50% 이상, 30년 이상 노후주택 비율이 50% 이상, 기초생활수급자 가구 비율이 9% 이상 중 2개 항목 이상을 충족하는 낙후된 지역을 대상으로 한다.

2) 지역 일자리 창출 관련 사업

지역 일자리 창출 관련 사업으로는 지역 공동체 일자리 사업(행정안전부), 지역산업 맞춤형 일자리 창출 지원 사업(고용노동부), 상생형 지역 일자리 지원 사업(산업통상자원부), 농촌자원 복합산업화 지원 사업(농림축산식품부) 등이 대표적이다.

지역 공동체 일자리 사업은 「국가균형발전특별법」에 근거하여 지역 공동체 일자리 사업과 마을기업 육성사업을 통해 취업 취약계층에 직접 일자리 제공으로 고용 및 생계안정을 도모와 지역주민 주도로 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 지역 공동체 활성화를 위해 추진되었다. 행정안전부는 21년에 취업 취약계층 직접 일자리 9,500명 지원을 계획하였고, 신규마을기업 105개소를 지정하였다.

지역산업 맞춤형 일자리 창출 지원사업은 「고용정책기본법」과 「국가균형발전특별법」에 근거하여 자치단체가 주도적으로 지역에 맞는 일자리 사업을 설계·실시하여 지역 내 일자리를 창출하고 고용 문제들을 자율적으로 해결하기 위해 지역혁신프로젝트 사업, 고용안정 선제대응 패키지 지원사업 등으로 구분하여 추진하였다. 지역혁신프로젝트 사업은 지역의 핵심 일자리 문제해결을 위해 지역 내 다양한 인적·물적 자원을 활용하여 지역의 종합적인 일자리 창출 및 일자리 질 개선을 지원하는 사업이며, 고용안정 선제대응 패키지 지원사업은 고용위기가 우려되는 지역을 대상으로 자치단체 주도로 고용안정에 선제적으로 대응할 수 있도록 지원하는 사업이다.

상생형 지역 일자리 지원사업은 「국가균형발전특별법」에 근거하여 지역 경제주체 간 상생 협력을 통한 신규 일자리 창출을 위하여 지역의 상생형 일자리 모델 발굴·확산할 수 있도록 지원하는 사업이다. 이 사업은 상생형 지역 일자리 운영지원, 제도개선연구 등 제도운영 전반에 대한 전문기관의 지원으로 상생형 일자리 확산·개선에 기여한다.

농촌자원 복합산업화 지원사업은 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발촉진에 관한 특별법」과 「국가균형발전특별법」 등에 근거하여 농촌의 다양한 자원을 기반으로 1차·2차·3차 복합산업화를 촉진하고 창업 및 기업유치를 활성화함으로써 지역의 경제활동 다각화와 소득·고용기회 증대를 도모하기 위해 농산물 생산·유통기반 구축, 6차 산업화 지원 등의 사업을 추진하였다. 농산물 생산·유통기반은 생산된 농산물의 부가가치 창출을 위한 제조·가공 등 전 단계에 필요한 공동생산·보관·유통시설, 생산 및 유통 관련

혁신을 위한 기술개발, 지리적 표시 등록 등을 지원하는 사업이며, 6차 산업화 지원은 생산·유통·제조·가공·체험·전시·관광 등 6차 산업화 사업을 지원한다.

3) 지역경제 활성화 관련 사업

지역경제 활성화 관련 사업으로는 투자선도지구 기반시설 지원사업(국토교통부), 지역혁신클러스터육성사업(산업통상자원부) 등이 대표적이다.

투자선도지구 기반시설 지원사업은 「지역개발 및 지원에 관한 법률」과 「국가균형발전특별법」에 근거하여 공모를 통해 선정된 17개 투자선도지구 중 성장촉진지역 외 투자선도지구에 대해 기반시설비를 지원하여 사업추진을 위한 유인책을 마련하기 위한 사업이다. 이를 통해 지역 내 민간투자 및 지역경제 활성화를 유도하고, 정부는 투자선도지구 지정을 통해 관광단지를 중심으로 인근 숙박 시설 및 관광 자원 등을 연계하고 편의시설 확충, 연결도로 정비 등을 추진하는 사업이다.

지역혁신클러스터육성사업은 「국가균형발전특별법」에 근거하여 혁신도시, 산업단지 등을 중심으로 한 국가혁신클러스터 육성을 통해 지역 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 촉진하기 위해 지역 혁신 주체 간 네트워크 고도화, 글로벌 연계, 시·도 자율프로그램 등을 통한 국가혁신클러스터 생태계 조성을 위한 사업이다. 네트워크 고도화는 클러스터 산업육성 및 사업화를 촉진하기 위한 지역 네트워크 구성·운영, 정책포럼 등의 민간 생태계 활성화를 지원하는 것이다. 글로벌 연계는 클러스터 신산업육성 및 지역기업의 해외 진출을 위해 국제기술협력 플랫폼 구축 및 글로벌 협력과제 지원을 하는 것이며, 시·도 자율프로그램은 시·도가 지역 수요를 자체 발굴·기획한 프로그램을 추진할 수 있도록 지원하는 사업이다.

우리나라 지역개발사업은 주거환경 개선 및 지역주민 삶의 질 향상, 일자리 창출, 지역경제 활성화 등의 목적을 통해 지역발전을 도모하고 있지만, 지역사회의 근본적인 문제를 해결하는 데에는 한계가 있다. 지역개발사업의 실태분석을 통해 문제점을 계획, 전략, 정책, 제도부문으로 구분하여 분석하였다.

계획부문에서 지역개발사업을 추진하는 조직이 다기화되면서 사업의 유사·중복성에 대한 문제가 발생하고 있다. 지역개발사업을 추진하는 조직은 서로 소통하고 협력하여 중복된 사업을 최소화하고 지역사회 발전을 극대화하는 노력을 기울여야 한다. 하지만 서로 다른 부처에서 중복된 사업을 추진할 경우 각 부처의 역할이 불분명해질 뿐만 아니라 예산이 중복해서 사용되어 예산 낭비가 발생하게 된다.

전략부문에서 지역개발사업 추진 시 지역전문가들의 참여가 부재하여 지역의 상황이나 문제점을 고려한 전략 수립이 미흡하다. 지역전문가들이 참여하지 않은 상황에서 지역개발사업 전략 수립을 하게 되면 지역개발사업을 추진 시 발생하는 문제를 해결하는 것이 어렵고 지역개발사업의 성과를 거두지 못하는 문제가 발생하게 된다.

〈표 4〉 지역개발사업 문제점

사업 목적	계획부문	전략부문	정책부문	제도부문
주거환경개선 및 지역주민 삶의 질 향상	– 유사한 목적과 내용을 가진 사업추진으로 인한 예산 낭비	– 전문가의 참여 부재 및 다양한 이해관계자 간의 협력 부족으로 인한 문제해결 방안 미흡	– 불명확한 법적 규제로 인한 추진력 미흡	– 지방정부의 예산 안정성의 부족으로 사업 진행이 지연
지역 일자리 창출	– 지역주민 참여와 의견수렴 부족으로 수요에 맞지 않은 대책 마련	– 지역 특성에 따른 전략 수립이 이루어지지 않아 효과가 한정적	– 일자리 창출 대상 분야와 지역산업 특성에 따른 차별화된 정책 수립 미흡	– 복잡한 제도와 절차로 인하여 효율적인 일자리 창출이 어려움
지역경제 활성화	– 기관별 협력이 부족하여 사업추진이 어려움	– 일시적인 문제해결 방안으로 사업 지속성 저하	– 중앙정부의 일방적인 정책 수립으로 지역에 필요한 경제발전 방안 부재	– 지방정부의 예산 부족으로 지역경제 활성화 정책 추진이 어려움

정책부문에서 지역개발사업을 정부에 의해 지정되거나 지원하는 하향식 구조로 추진되면서 지역 특성을 반영하지 못하고 있다. 하향식 개발방식은 개발사업 추진 시 부처 간 협업이 어려우며, 또한 정부의 일방적인 통제와 의사 결정으로 유연하지 못한 사업계획이 수립되어 지역주민의 수요를 고려하지 않은 개발사업이 추진되는 문제가 나타나고 있다.

제도부문에서는 지역개발사업 추진하기 위한 제도가 불명확하거나 예산이 부족한 문제가 있다. 이로 인해 예산 낭비나 사업 실패 등의 문제가 발생하게 되며, 또한 예산이 부족하여 필요한 지원을 받지 못해 지역개발사업을 추진하는 데 어려움이 있다.

5. 지역개발사업 부문별 추진방안

1) 계획부문

지역개발사업에 대한 계획부문 추진방안이 지방 도시 규모에 따라 어떠한 차이가 있는지를 분석하기 위하여 지역개발사업 계획부문 추진방안에 대한 중요도는 동일하다는 귀무가설을 설정하였다.

경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부실천 방안 마련에 대한 중요도는 지역전문가의 67.2%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.016)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시에서의 지역개발사업에 대한 계획부문 중요도(중요 또는 매우 중요) 비율은 대도시 77.7%, 농촌 지역 73.4%, 중소도시 51.3%로 나타나 대도시 및 농촌 지역이 중소도시보다 경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부실천 방안 마련을 중요하게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

지역개발사업 규모의 확대 및 개편에 대한 중요도는 지역전문가의 42.4%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.037)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시에서의 지역개발사업에 대한 계획부문 중요도 비율은 중소도시 62.2%, 농촌 지역 60%, 대도시 12.6%로

〈표 5〉 계획부문 추진방안 중요도

단위: 명(%)

경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부실천 방안 마련						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	2 (3.7)	4 (7.4)	6 (11.1)	16 (29.6)	25 (48.1)	53 (100)
중소 도시	5 (10.8)	8 (16.2)	11 (21.6)	15 (29.7)	11 (21.6)	49 (100)
농촌 지역	4 (10.0)	0 (0)	6 (16.7)	9 (26.7)	16 (46.7)	35 (100)
계	11 (7.8)	12 (8.7)	22 (16.3)	40 (28.9)	52 (38.3)	137 (100)
효율적인 사업추진을 위한 계획내용의 유연성 제고						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	0 (0)	12 (22.6)	8 (15.1)	16 (30.2)	17 (32.1)	53 (100)
중소 도시	5 (10.2)	7 (14.3)	7 (14.3)	18 (36.7)	12 (24.5)	49 (100)
농촌 지역	4 (11.4)	6 (17.1)	2 (5.7)	9 (25.7)	14 (40.0)	35 (100)
계	9 (6.6)	25 (18.2)	17 (12.4)	43 (31.4)	43 (31.4)	137 (100)
지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치 및 운영						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	3 (5.7)	8 (15.1)	11 (20.8)	20 (37.7)	11 (20.8)	53 (100)
중소 도시	5 (10.2)	6 (12.2)	10 (20.4)	12 (24.5)	16 (32.7)	49 (100)
농촌 지역	0 (0)	6 (17.1)	9 (25.7)	8 (22.9)	12 (34.3)	35 (100)
계	8 (5.8)	20 (14.6)	30 (21.9)	40 (29.2)	39 (28.5)	137 (100)
지역개발사업 유형의 확대 및 개편						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	22 (41.7)	20 (37.5)	4 (8.3)	2 (4.2)	4 (8.4)	53 (100)
중소 도시	2 (4.4)	10 (20.0)	7 (13.3)	12 (24.4)	19 (37.8)	49 (100)
농촌 지역	4 (11.4)	7 (20.0)	3 (8.6)	13 (37.1)	8 (22.9)	35 (100)
계	28 (20.6)	37 (26.8)	14 (10.2)	27 (19.8)	31 (22.6)	137 (100)
종합적인 균형발전 기본계획 수립						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	18 (34.0)	7 (13.2)	5 (9.4)	6 (11.3)	17 (32.1)	53 (100)
중소 도시	13 (26.5)	4 (8.2)	11 (22.4)	7 (14.3)	14 (28.6)	49 (100)
농촌 지역	16 (45.7)	6 (17.1)	3 (8.6)	4 (11.4)	6 (17.1)	35 (100)
계	47 (34.3)	17 (12.4)	19 (13.9)	17 (12.4)	37 (27.0)	137 (100)

주: ① 매우 중요하지 않음, ② 중요하지 않음, ③ 보통, ④ 중요, ⑤ 매우 중요함

나타나 중소도시 및 농촌 지역이 대도시보다 지역개발사업 유형의 확대 및 개편을 중요하게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

효율적인 사업추진을 위한 계획내용의 유연성 제고, 지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치 및 운영, 종합적인 균형발전 기본계획 수립에 대한 중요도 정도는 동일한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 계획부문 추진방안 중요도 가설검증

추진방안	Chi-sq	P	중요 정도
경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부실천 방안 마련	30.477	0.016	중요
효율적인 사업추진을 위한 계획내용의 유연성 제고	10.849	0.210	비중요
지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치 및 운영	8.312	0.404	비중요
사업유형의 확대 및 개편	22.018	0.037	중요
종합적인 균형발전 기본계획 수립	9.651	0.290	비중요

2) 전략부문

지역개발사업에 대한 전략부문 추진방안이 지방 도시 규모에 따라 어떠한 차이가 있는지를 분석하기 위하여 지역개발사업 전략부문 추진방안에 대한 중요도는 동일하다는 귀무가설을 설정하였다.

다양한 파트너십 형성에 대한 중요도는 지역전문가의 64.7%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.039)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시에서의 지역개발사업에 대한 전략부문 중요도 비율은 대도시 75.1%, 중소도시 64.8%, 농촌 지역 48.8%로 나타나 대도시 및 중소도시가 농촌 지역보다 다양한 파트너십 형성에 대하여 중요하게 인식하는 것으로 나타났다.

지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진에 대한 중요도는 지역전문가의 53.7%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.015)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가

〈표 7〉 전략부문 추진방안 중요도

단위: 명(%)

다양한 파트너십 형성						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	3 (6.3)	10 (18.8)	0 (0)	17 (31.3)	23 (43.8)	53 (100)
중소 도시	7 (13.5)	0 (0)	11 (21.6)	17 (35.1)	15 (29.7)	49 (100)
농촌 지역	5 (14.3)	2 (6.0)	11 (31.0)	7 (20.2)	10 (28.6)	35 (100)
계	15 (10.9)	12 (8.8)	21 (15.6)	41 (29.8)	48 (34.9)	137 (100)
정책의 일관된 체계 정립						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	8 (15.1)	8 (15.1)	4 (7.5)	15 (28.3)	18 (34.0)	53 (100)
중소 도시	4 (8.2)	9 (18.4)	3 (6.1)	21 (42.9)	12 (24.5)	49 (100)
농촌 지역	3 (8.6)	3 (8.6)	7 (20.0)	9 (25.7)	13 (37.1)	35 (100)
계	15 (10.9)	20 (14.6)	14 (10.2)	45 (32.8)	43 (31.4)	137 (100)
지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	5 (10.0)	9 (17.0)	13 (25.0)	12 (23.3)	21 (40.0)	53 (100)
중소 도시	5 (10.8)	0 (0)	15 (29.7)	17 (35.1)	12 (24.3)	49 (100)
농촌 지역	7 (20.0)	5 (13.3)	8 (23.3)	6 (16.7)	9 (26.7)	35 (100)
계	18 (12.1)	14 (9.4)	36 (24.8)	35 (24.4)	42 (29.3)	137 (100)
지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	8 (15.1)	15 (28.3)	12 (22.6)	13 (24.5)	5 (9.4)	53 (100)
중소 도시	7 (14.3)	12 (24.5)	14 (28.6)	12 (24.5)	4 (8.2)	49 (100)
농촌 지역	6 (17.1)	10 (28.6)	10 (28.6)	6 (17.1)	3 (8.6)	35 (100)
계	21 (15.3)	37 (27.0)	36 (26.3)	31 (22.6)	12 (8.8)	137 (100)
지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	14 (26.7)	15 (28.9)	5 (8.9)	7 (13.3)	12 (22.2)	53 (100)
중소 도시	10 (20.8)	8 (16.7)	0 (0)	14 (29.2)	16 (33.3)	49 (100)
농촌 지역	6 (17.1)	5 (14.3)	6 (17.1)	10 (28.6)	8 (22.9)	35 (100)
계	30 (22.1)	29 (20.8)	11 (7.8)	31 (22.9)	36 (26.3)	137 (100)

주: ① 매우 중요하지 않음, ② 중요하지 않음, ③ 보통, ④ 중요, ⑤ 매우 중요함

설을 기각하였다. 지방 도시 규모에 따른 중요도 비율은 대도시 63.3%, 중소도시 59.4%, 농촌 지역 43.4%로 나타나 대도시와 중소도시가 농촌 지역보다 지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진에 대하여 중요하게 인식하는 것으로 나타났다.

지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴에 대한 중요도는 지역전문가의 42.4%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.046)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시 규모에 따른 중요도 비율은 중소도시 62.5%, 농촌 지역 51.5%, 대도시 35.5%로 나타나 중소도시 및 농촌 지역이 대도시에 비하여 지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴을 중요하게 인식하는 것으로 나타났다.

정책의 일관된 체계 정립과 지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련에 대한 중요도는 지방 도시 규모에 따라 중요도 정도는 동일한 것으로 나타났다.

〈표 8〉 전략부문 추진방안 중요도 가설검증

추진방안	Chi-sq	P	중요 정도
다양한 파트너십 형성	16.279	0.039	중요
정책의 일관된 체계 정립	10.762	0.216	비중요
지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진	30.592	0.015	중요
지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련	1.400	0.994	비중요
지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴	21.342	0.046	중요

3) 정책부문

지역개발사업에 대한 정책부문 추진방안이 지방 도시 규모에 따라 어떠한 차이가 있는지를 분석하기 위하여 지역개발사업 정책부문 추진방안에 대한 중요도는 동일하다는 귀무가설을 설정하였다.

지자체 주도하에 상향식 개발 시행에 대한 중요도는 지역전문가의 57.3%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.043)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시 규모에 따른 중요도 비율은 중소도시 72.5%, 대

〈표 9〉 정책부문 추진방안 중요도

단위: 명(%)

지자체 주도하에 상향식 개발 시행						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	5 (10.3)	9 (16.9)	9 (16.9)	10 (19.1)	20 (36.8)	53 (100)
중소 도시	5 (10.0)	2 (5.0)	6 (12.5)	12 (25.0)	23 (47.5)	49 (100)
농촌 지역	4 (11.8)	8 (22.7)	10 (27.6)	10 (27.6)	4 (10.3)	35 (100)
계	14 (10.6)	20 (14.1)	24 (18.1)	32 (23.4)	46 (33.9)	137 (100)
개별 기업에 대하여 종합·포괄적 지원						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	9 (17.0)	8 (15.1)	10 (18.9)	17 (32.1)	9 (17.0)	53 (100)
중소 도시	8 (16.3)	10 (20.4)	10 (20.4)	17 (34.7)	4 (8.2)	49 (100)
농촌 지역	2 (5.7)	11 (31.4)	5 (14.3)	12 (34.3)	5 (14.3)	35 (100)
계	19 (13.9)	29 (21.2)	25 (18.2)	46 (33.6)	18 (13.1)	137 (100)
특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	3 (5.0)	9 (16.7)	7 (13.3)	12 (23.3)	22 (41.7)	53 (100)
중소 도시	7 (13.5)	3 (5.4)	12 (24.3)	16 (32.4)	12 (24.3)	49 (100)
농촌 지역	0 (0)	7 (13.5)	11 (24.3)	13 (32.4)	5 (13.3)	35 (100)
계	9 (6.8)	18 (13.5)	29 (21.5)	41 (30.0)	39 (28.2)	137 (100)
중소기업의 생산 및 이용 효율 강화						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	9 (17.0)	18 (34.0)	9 (17.0)	8 (15.1)	9 (17.0)	53 (100)
중소 도시	5 (10.2)	14 (28.6)	6 (12.2)	16 (32.7)	8 (16.3)	49 (100)
농촌 지역	7 (20.0)	10 (28.6)	7 (20.0)	6 (17.1)	5 (14.3)	35 (100)
계	21 (15.3)	42 (30.7)	22 (16.1)	30 (21.9)	22 (16.1)	137 (100)
지자체 낙후지역개발 사업추진의 종합성과 자율성을 위한 재원 지원						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	7 (13.2)	10 (18.9)	12 (22.6)	15 (28.3)	9 (17.0)	53 (100)
중소 도시	3 (6.1)	5 (10.2)	9 (18.4)	12 (24.5)	20 (40.8)	49 (100)
농촌 지역	2 (5.7)	7 (20.0)	9 (25.7)	7 (20.0)	10 (28.6)	35 (100)
계	12 (8.8)	22 (16.1)	30 (21.9)	34 (24.8)	39 (28.5)	137 (100)

주: ① 매우 중요하지 않음, ② 중요하지 않음, ③ 보통, ④ 중요, ⑤ 매우 중요함

도시 55.9%, 농촌 지역 37.9%로 나타나 중소도시 및 대도시가 농촌 지역보다 지자체 주도하에 상향식개발 시행에 대하여 중요하게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환에 대한 중요도는 지역전문가의 58.2%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.026)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시 규모에 따른 중요도 비율은 대도시 65%, 중소도시 56.7%, 농촌 지역 45.7%로 나타나 대도시 및 중소도시가 농촌 지역보다 특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환에 대하여 중요하게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 10〉 정책부문 추진방안 중요도 가설검증

추진방안	Chi-sq	P	중요 정도
지자체 주도하에 상향식 개발 시행	15.957	0.043	중요
개별 기업에 대하여 종합적·포괄적 지원	6.990	0.538	비중요
특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환	28.748	0.026	중요
중소기업의 생산 및 이용 효율화 강화	6.720	0.567	비중요
지자체 낙후지역개발 사업 추진의 종합성과 자율성을 위한 재원 지원	9.797	0.280	비중요

개별 기업에 대하여 종합·포괄적 지원, 중소기업의 생산 및 이용 효율 강화, 지자체 낙후지역개발 사업추진의 종합성과 자율성을 위한 재원 지원에 대한 중요도 정도는 동일한 것으로 나타났다.

4) 제도부문

지역개발사업에 대한 제도부문 추진방안이 지방 도시 규모에 따라 어떠한 차이가 있는지를 분석하기 위하여 지역개발사업 정책부문 추진방안에 대한 중요도는 동일하다는 귀무가설을 설정하였다.

〈표 11〉 제도부문 추진방안 중요도

단위: 명(%)

기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	7 (13.2)	10 (18.9)	19 (35.8)	13 (24.5)	4 (7.5)	53 (100)
중소 도시	7 (14.3)	8 (16.3)	12 (24.5)	14 (28.6)	8 (16.3)	49 (100)
농촌 지역	9 (25.7)	7 (20.0)	14 (40.0)	2 (5.7)	3 (8.6)	35 (100)
계	23 (16.8)	25 (18.2)	45 (32.8)	29 (21.2)	15 (10.9)	137 (100)
재원사용에 대한 성과시스템 구축						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	8 (15.1)	11 (20.8)	19 (35.8)	7 (13.2)	8 (15.1)	53 (100)
중소 도시	9 (18.4)	7 (14.3)	8 (16.3)	13 (26.5)	12 (24.5)	49 (100)
농촌 지역	12 (34.3)	10 (28.6)	9 (25.7)	1 (2.9)	3 (8.6)	35 (100)
계	29 (21.2)	28 (20.4)	36 (26.3)	21 (15.3)	23 (16.8)	137 (100)
새로운 지역개발 수요를 위한 제도 도입						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	7 (13.2)	7 (13.2)	10 (18.9)	16 (30.2)	13 (24.5)	53 (100)
중소 도시	5 (10.2)	11 (22.4)	9 (18.4)	11 (22.4)	13 (26.5)	49 (100)
농촌 지역	4 (11.4)	8 (22.9)	8 (22.9)	7 (20.0)	8 (22.9)	35 (100)
계	16 (11.7)	26 (19.0)	27 (19.7)	34 (24.8)	34 (24.8)	137 (100)
조건 불리지역 지원제도 마련						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	15 (28.3)	18 (34.0)	6 (11.3)	9 (17.0)	5 (9.4)	53 (100)
중소 도시	12 (24.5)	13 (26.5)	7 (14.3)	11 (22.4)	6 (12.2)	49 (100)
농촌 지역	10 (28.6)	10 (28.6)	6 (17.1)	6 (17.1)	3 (8.6)	35 (100)
계	37 (27.0)	41 (29.9)	19 (13.9)	26 (19.0)	14 (10.2)	137 (100)
지역균형발전을 위해 재원확충 제도마련						
구분	①	②	③	④	⑤	계
대도시	14 (25.9)	6 (11.1)	12 (22.2)	14 (25.9)	8 (14.8)	53 (100)
중소 도시	2 (3.3)	8 (16.7)	5 (10.0)	8 (16.7)	26 (53.3)	49 (100)
농촌 지역	4 (11.1)	5 (14.8)	6 (18.5)	9 (25.9)	10 (29.6)	35 (100)
계	19 (14.1)	19 (14.1)	23 (16.8)	31 (22.6)	44 (32.4)	137 (100)

주: ① 매우 중요하지 않음, ② 중요하지 않음, ③ 보통, ④ 중요, ⑤ 매우 중요함

재원사용에 대한 성과시스템 구축에 대한 중요도는 지역전문가의 32.1%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.034)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시 규모에 따른 중요도 비율은 중소도시 51%, 대도시 28.3%, 농촌 지역 11.5%로 나타나 중소도시가 대도시 및 농촌 지역보다 재원사용에 대한 성과시스템 구축에 대하여 중요하게 인식하는 것으로 나타났다.

지역균형발전을 위해 재원확충 제도마련에 대한 중요도는 지역전문가의 55%가 중요하다고 평가하였고, 지방 도시 규모(p=0.004)에 따라 중요도 정도는 동일하지 않는 것으로 나타나 귀무가설을 기각하였다. 지방 도시 규모에 따른 중요도 비율은 중소도시 70%, 농촌 지역 55.5%, 대도시 40.7%로 나타나 중소도시 및 농촌 지역이 대도시보다 지역균형발전을 위해 재원확충 제도마련에 대하여 중요하게 인식하는 것으로 나타났다.

〈표 12〉 제도부문 추진방안 중요도 가설검증

추진방안	Chi-sq	P	중요 정도
기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대	11.686	0.166	비중요
재원사용에 대한 성과평가시스템 구축	16.666	0.034	중요
새로운 지역개발 수요를 위한 제도 도입	3.126	0.926	비중요
조건 불리지역 지원제도 마련	2.009	0.981	비중요
지역균형발전을 위해 재원확충 제도마련	34.704	0.004	중요

새로운 지역개발 수요를 위한 제도 도입, 조건 불리지역 지원제도 마련, 기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대에 대한 중요도는 지방 도시 규모에 따라 중요도 정도는 동일한 것으로 나타났다.

6. 결론

지방 도시는 대도시와 농촌 지역을 연결하는 중요한 역할을 함에 따라 정부는 지방 도시의 상생발전을 도모하기 위해 개발사업을 추진하였으나 지방 도시 특성을 반영하지 못한 개발사업들이 추진되었다. 본 연구에서는 지역개발사업의 실태분석을 통해 문제점을 분석하고 지방 도시 규모에 따른 지역개발사업 추진방안을 계획, 전략, 정책, 제도부문으로 구분하여 다음과 같이 도출하였다.

지역개발사업의 추진기관별 협업 부족, 지역전문가 참여 부재, 중앙정부의 일방적인 정책 수립 등에 대한 문제점을 해결하기 위해서 지역전문가들은 경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부실천 방안 마련이 가장 중요한 지역개발사업 추진방안으로 제시하였으며 그 다음으로 다양한 파트너십 형성, 정책의 일관된 체계 정립, 지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련이 지역개발사업 추진방안으로 제시하였다. 따라서 지역경제 기능 강화를 위해 기업 육성, 지역 상권 활성화, 인력양성 등의 사업을 추진하여 지역 경제 인프라를 강화하고, 문화 기능은 지역주민의 문화 활동 참여 및 수준을 높이기 위해 다양한 계층이 참여할 수 있는 공간 및 프로그램과 문화 예술 단체를 지원하는 사업추진이 필요하다. 지역사회의 결속력을 위해 지역사회 기반 조직을 활성화하여 지역주민이 쉽게 참여할 수 있는 정책을 수립하고, 지역주민의 안정적인 생활을 지원하기 위해 저소득층 생활지원과 취약계층을 위한 복지 정책사업이 요구된다. 공공-민간-시민 파트너십을 통해 정부는 기업과 협력하여 지역의 개발사업을 개발하기 위한 자원과 전문지식을 공유할 필요가 있으며 시민들의 참여를 통해 지역 특성에 맞는 사업발굴을 유도하여야 한다. 지역개발사업의 정책을 일관된 체계로 정립하기 위해서는 먼저 지역개발사업에 대한 종합계획을 수립하고 분야별 정책을 상호연계하며, 지속적인 평가와 전문가의 참여를 통해 일관된 목표와 방향성을 가진 정책을 수립하여야 한다. 지역 활력을 높이기 위한 기준을 마련하기 위해서는 지역 특화산업 발굴, 지역사회의 참여, 정부의 재정적 지원 등을 통해 해당 지역의 특성을 고려한 차별적인 기준을 마련하여야 한다.

지역개발사업의 추진방안을 지역전문가들은 지방 도시 규모에 따라 차별적인 방안을 제시하였다.

〈표 13〉 지역별 지역개발사업 방안 중요도 요약

부문	지역개발사업 방안	유의확률	지방 도시 규모별 중요도 순위	종합중요도 순위
계획	경제·문화·사회·복지기능의 확충 및 세부 실천 방안 마련	0.016	대도시(77.7%)>농촌 지역(73.4%)>중소도시(51.3%)	67.2% (1)
	효율적인 사업추진을 위한 계획내용의 유연성 제고	0.210	–	62.8% (5)
	지역균형발전지원센터 등의 전담기관 설치 및 운영	0.404	–	57.7% (7)
	지역개발사업 유형의 확대 및 개편	0.037	중소도시(62.2%)>농촌 지역(60%)>대도시(12.6%)	42.4% (14)
	종합적인 균형발전 기본계획 수립	0.290	–	39.4% (16)
전략	다양한 파트너십 형성	0.039	대도시(75.1%)>중소도시(64.8%)>농촌 지역(48.8%)	64.7% (2)
	정책의 일관된 체계 정립	0.216	–	64.2% (3)
	지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진	0.015	대도시(63.3%)>중소도시(59.4%)>농촌 지역(43.4%)	53.7% (10)
	지역 활력 사업의 차별적인 기준 마련	0.994	–	64.2% (3)
	지방의 특성에 맞는 지역 산업 발굴	0.046	중소도시(62.5%)>농촌 지역 (51.5%)>대도시(35.5%)	42.4% (14)
정책	지자체 주도하에 상향식 개발 시행	0.043	중소도시(72.5%)>대도시(55.9%)>농촌 지역(37.9%)	57.3% (8)
	개별 기업에 대하여 종합적·포괄적 지원	0.538	–	46.7% (13)
	특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책 중심으로 전환	0.026	대도시(65%)>중소도시(56.7%)>농촌 지역(45.7%)	58.2% (6)
	중소기업의 생산 및 이용 효율화 강화	0.567	–	38% (17)
	지자체 낙후지역개발 사업추진의 종합성과 자율성을 위한 재원 지원	0.280	–	53.3% (11)
제도	기존 지역개발제도의 기능 강화 및 실효성 증대	0.166	–	32.1% (18)
	재원사용에 대한 성과평가시스템 구축	0.034	중소도시(51%)>대도시(28.3%)>농촌 지역(11.5%)	32.1% (18)
	새로운 지역개발 수요를 위한 제도 도입	0.926	–	49.6% (12)
	조건 불리지역 지원제도 마련	0.981	–	29.2% (20)
	지역균형발전을 위해 재원확충 제도마련	0.004	중소도시(70%)>농촌 지역(55.5%)>대도시(40.7%)	55.0% (9)

주: 부문별 방안의 종합중요도 순위는 지역개발사업 방안의 중요도 설문결과에서 나타난 중요 및 매우 중요도 비율을 합산하여 중요도가 가장 높은 방안을 순위별로 정리함

지역개발사업 추진 시 계획부문에서는 경제·문화·사회·복지기능 확충 사업은 대도시를 중심으로 기업이 적극적으로 유치될 수 있도록 지원하여 경제발전을 도모하고, 문화적 장소와 행사 등을 통해 다양한 계층의 지역주민 문화적 삶의 질을 높일 수 있는 계획 및 세부실천 방안 마련이 필요하다. 지역개발사업 유형의 확대 및 개편 사업은 중소도시를 중심으로 경제 개발사업, 문화 개발사업, 사회복지 개발사업, 인프라 개발사업 등과 같이 구분하고 지역주민의 수요를 파악하여 지역이 자생발전할 수 있도록 부처협업을 통해 지역개

발사업의 유형을 확대할 필요하다.

지역개발사업 추진 시 전략부문에서는 다양한 파트너십 형성 사업은 지역발전과 지속 가능한 성장을 이루는 데 중요한 역할을 하므로 대도시와 중소도시 간의 상호 협력적인 관계를 형성하는 것이 필요하다. 지역개발사업의 단계적 추진 절차를 통해 장기적으로 추진하기 위해서는 지역의 특성을 파악하고 현실적으로 적용이 가능한 방안을 수립하여 지역 성장을 도모하여야 한다. 따라서 지방 도시 중 상대적으로 행정과 기업이 많이 몰려있는 대도시 지역을 중심으로 추진하되 주변 중소도시와 농촌 지역으로 확산시킬 수 있는 전략이 필요하다.

지역개발사업 추진 시 정책부문에서는 특정 산업 중심의 정책에서 기업 성장 정책으로 전환 사업은 대도시의 기업이 지역경쟁력 향상을 도모할 수 있도록 인센티브 및 기술개발 교육 제공에 대한 내용이 포함된 정책을 추진해야 하며, 지자체 주도하에 상향식 개발 시행은 지방 중소도시를 중심으로 해당 지역의 수요를 직접 파악하여 지역 특성을 고려한 사업을 추진할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

지역개발사업 추진 시 제도부문에서는 재원사용에 대한 성과평가시스템 구축과 재원확충 제도마련은 중소도시를 중심으로 재원이 지역발전에 효율적이고 효과적으로 활용될 수 있도록 재원사용 및 확충에 대한 제도적 장치 마련이 필요하다.

따라서 정부에서는 지역개발사업을 지방 도시 규모에 따라 차별적으로 수립하여야 하며, 특정 지역의 발전을 위한 사업보다는 주변 지역 수요 및 자원을 함께 파악하여 연계할 수 있는 지역개발사업 발굴이 필요하다. 또한, 지역개발사업 추진 시 조직은 서로 협력하여 유사·중복된 사업을 최소화하고 지역발전을 극대화할 수 있는 노력이 필요하겠다.

본 연구는 현행 지역개발사업의 문제점을 지방 도시 규모에 따라 구분하여 분석하고, 이를 토대로 정책적인 함의를 제시하는 연구로써 의의를 지닌다. 그러나 계획, 전략, 정책, 제도 관점을 재구성하는 과정에서 선행연구만 고찰하였다는 방법론적 한계가 남는다. 따라서, 추후 연구에서는 이를 보완하기 위해 지역개발사업 부문별 적절성에 대한 논의를 진행하고 구체적인 추진 방안에 대한 연구를 수행할 필요가 있다.

주

1) 지방자치법 198조에서 “대도시”를 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 명 이상의 도시로 정의하고 있고, 198조 2항 1에서 인구 100만 이상 대도시를 “특례시”로 정의함에 따라 본 연구에서 “대도시”를 인구 50만 이상 100만 미만으로 정의함

2), 3) 지방자치법 10조에서 시는 도시 형태를 갖춘 5만 명 이상의 시, 인구 5만의 도시 형태를 갖춘 지역이 있는 군, 인구 2만 명 이상의 도시 형태를 갖춘 2개 이상의 인구가 5만 명 이상인 군 등으로 정의함에 따라 본 연구에서 “중소도시”를 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 5만 명 이상 50만 명 미만으로 정의하고, “농촌 지역”을 인구 5만 미만으로 정의함

참고 문헌

김광익, 2000, “지역개발제도 개선방안 연구”, 「국토연구원」, 연구보고서.

김민재, 2008, “낙후지역 개발사업의 문제점과 개선과제”, 「국회예산정책처」, 연구보고서.

김태운, 2022, “지방자치단체 지역산업정책의 특성과 발전방향 -대구광역시 사례를 중심으로-”, 「한국정책학회보」, 31(3), 359-392.

김현호·한표환, 2005, “낙후지역개발사업의 조정방안”, 「한국지방행정연구원」, 연구보고서.

마상열·김다영, 2020, “2단계 경상남도 지역균형발전사업 활성화 방안”, 「경남연구원」, 연구보고서.

엄대호·이영일·김채수·정병호, 2004, “농촌주민의 삶의 질 향상을 위한 지역개발 실행 방향”, 「한국관개배수」, 11(1), 143-147.

우윤석, 2004, “낙후지역 개발을 위한 신활력사업의 바람직한 추진전략에 관한 연구”, 「국토연구」, 43, 21-36.

이병우·김남정·이명구, 2012, “낙후지역 개발정책의 문제점과 개선방향에 관한 연구: 지역개발담당 공무원의 인식도를 중심으로”, 「LHI」, 3(4), 307-314.

이상준·이제이·유예나, 2018, “서산시 지역균형발전사업 추진을 위한 정책방향 검토 연구”, 「충남연구원」, 연구보고서.

이웅호, 2019, “우리나라 지역 특화산업의 발전방안”, 「산업경제연구」, 32(1), 249-269.

Hasan Bulent Kantarci, 2010, The Contribution of the Regional Development Agencies to the Improvement in Underdeveloped Areas, Journal of Information Technology and Economic Development 1(1), 40-52.

Regional Development Program of Georgia(2018-2021), 2018, Ministry of Regional Development and Infrastructure of Georgia.

Yushkova, N. G., 2014, Improvement of tool support of the spatial approach to regional planning: problems, specifics, trends. Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast, (6), 225-242.

국가균형발전위원회, https://www.nabis.go.kr/

게재신청 2023.05.01
심사일자 2023.06.05
게재확정 2023.06.05
주저자: 배민철, 교신저자: 안정근