

지방시대 종합계획의 주요 내용과 향후 추진과제¹⁾

요 약

윤석열 정부는 수도권과 비수도권 간의 기울어진 운동장을 바로잡고 '어디에 살든 균등한 기회를 누리는 지방시대'를 구현하기 위해 '지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법'에 근거하여 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027년)을 수립하였다. 동 계획은 '지역민 삶의 질 향상'이라는 동일한 목표를 지향하고 있음에도 불구하고 지난 20년간 독자적으로 추진된 자치분권과 균형발전 관련 계획을 하나의 법률 체계로 통합하여 수립했다는 점에서 역사적 의미를 가진다. 본고는 지방시대 종합계획을 구성하는 시·도 및 부문별 계획, 초광역권발전계획의 핵심 내용을 소개하고 있다. 시·도 계획은 지역 자원에 기반한 비전, 전략, 주요 과제, 부문별 계획은 지방시대 구현을 위한 5대 전략과 9대 정책, 22개 핵심과제에, 그리고 초광역발전계획은 4+3 초광역권별 비전, 목표, 핵심사업에 초점을 두고 있다. 지방시대 종합계획은 5년 이후의 미래상으로 지방 청년인구, 지방대 졸업생의 권역 내 취업률, 귀농·귀어·귀촌 인구 등 5개 정량 지표를 제시하고 있다. 향후 지역의 미래상을 달성하고 지방시대 종합계획을 성공적으로 추진하기 위해서 시행계획-계획평가-연차보고서 등 계획체계 준비·가동, 지역 제안사업의 계획 반영, 시·도 지방시대위원회 기능 활성화, 지표체계 보완 및 모니터링 활성화 등에 대해 제안한다.

¹⁾ 본고는 지방시대위원회(2023), 「지방시대 종합계획」의 일부를 보완하였다.

1. 분권형 균형발전의 추진 배경

“이생명(이번 생은 망했어)”, “12%가 88%를 삼키는 기울어진 운동장”, “지방에는 모이(좋은 일자리)가 없고, 수도권에는 동지(주택)가 없는 세상” 등은 균형발전의 현 주소를 보여주는 대표적인 표현이다.

2003년 참여정부부터 본격적으로 균형발전정책이 추진되어 20년이 지났다. 사람으로 치면 성인이 된 셈이다. 그간의 균형발전정책에 대한 성과를 되짚어 보면 공과가 함께 존재한다. 먼저 국가적인 차원에서 17개 광역시·도 대상의 지역 간 불평등은 상당 부분 축소되었다는 점이다. 예컨대 2010년 대비 2022년의 균형발전 불평등도는 85% 수준까지 축소되는 추세를 보인다. 그러나 지역적 차원에서 수도권과 비수도권 간의 불평등은 매우 큰 폭으로 빠르게 확대되는 실정이다. 매년 전국의 균형발전 불평등도의 총합을 100으로 설정할 경우, 최근 수도권과 비수도권 간 격차는 전체의 73%, 14개 비수도권 내 격차가 27%를 차지하고 있다. 이는 생산, 고용, 일자리 등의 주요 지표에서 수도권 집중 추세가 한층 강화되고 있음을 함의한다.

이 같은 수도권 일극 집중의 강화 현상은 ① 지방 청년을 중심으로 하는 인구의 수도권 유출로 인해, ② 지방은 저출산·고령화의 늪에 빠지게 되고, ③ 이는 다시 지방 소멸이라는 지역경제 악순환의 경로를 심화시킨다.

균형발전의 핵심은 ‘기업’과 ‘사람’의 문제이다. 지방 청년들은 역내에 양질의 일자리를 제공하는 고부가가치 기업이 없어 수도권으로 떠나고, 기업 입장에서는 고부가가치 제품을 생산할 수 있는 전문인력이 부족하여 지방에 입지하기를 꺼리는 기업과 인력 간의 불균형이 항상 존재한다. 과거에는 단순한 일자리 창출로 인구가 유입되는 ‘일자리가 사람을 부른다’는 지역경제학의 공리가 적용되었으나, 최근에는 고부가가치 기업이 전문인력을 따라가는 ‘인재가 좋은 기업을 부른다’는 기업 입지 패턴의 변화가 나타나고 있다.

이에 윤석열 정부는 기울어진 운동장을 바로잡고 ‘어디에 살든 균등한 기회를 누리는 지방시대’를 구현하기 위해 ‘지방시대 종합계획’을 수립하기에 이르렀다. 동 계획은 지난 20년간 균형발전에 중점을 두었던 ‘지역(국가)균형발전 5개년계획’을 지방자치분권과 균형발전의 연계 강화를 통해 ‘분권형 균형발전’에 초점을 두고 있다. 이는 지역자원의 최적화를 통해 지역 스스로가 지역 문제를 자율적으로 해결함으로써 지역 경쟁력 및 지역민의 삶의 질을 향상하는 데 그 목적을 두고 있다. 즉, 중앙 정부의 권한 및 사무를 지방에 이양하여 역내의 사정을 가장 잘 파악하고 있는 지방

이 스스로 지역사업을 설계, 기획, 추진함으로써 정책의 효율성을 제고하는 것이다.

본고에서는 지방시대 종합계획을 두 가지 관점에서 개관하고자 한다. ① 먼저 지역의 시·도 종합계획, 정부의 부문별 종합계획, 그리고 초광역협력계획 등의 핵심 내용이 무엇인지를 살펴보고, ② 동 종합계획이 추진되었을 때 향후 예상되는 지역의 미래상과 동 계획의 정책효과 제고를 위한 정책적 제언을 살펴본다.

2. 시·도 지방시대 종합계획의 주요 내용과 의의

시·도 지방시대 종합계획은 지방 주도로 지방시대를 실현한다는 국정철학과 시대적 흐름을 반영하여 지방자치분권과 지역균형발전을 동시에 추구한다. 따라서 지방의 자생력·경쟁력 제고와 혁신성·성장성 구현이라는 특징을 가지고 있다.

17개 시·도는 다변화된 행정 수요 및 지방 주도의 정책 추진을 위한 자치분권 구현, 글로벌 경제·산업구조의 전환 및 고도화를 통한 경제활력 회복 및 성장 촉진, 교육혁신을 통한 인재 확보 및 일자리 창출, 맞춤형 복지 및 생태자원 보존 등 지속 가능한 성장 구현을 위한 내용을 지방시대 종합계획에 담고자 노력하였다.

위와 같은 기본 방향은 ‘자율과 책임을 높이는 실질적 자치분권 실현’, ‘지역 맞춤형 혁신인재 양성을 위한 교육 혁신’, ‘첨단산업 및 혁신성장을 통한 양질의 일자리 창출’, ‘지역 맞춤형 복지를 통한 삶의 질 제고’, ‘지역 고유 생태자원을 활용한 지속 가능한 성장’ 등으로 연계하였고, 이를 구현하기 위해 각 지역은 시·도 지방시대 계획에 비전·전략·추진과제 및 공간구상에 반영하였다.

먼저 자율과 책임을 높이는 실질적 자치분권 실현을 위해 지방정부는 시·도 특성에 부합하는 행정권한 확대·자치입법권 강화, 자주재원 확충 등 자치분권 강화와 시민이 정책에 직접 참여하는 시민주도 정책기획 및 주민자치 활성화 등의 과제를 계획에 포함하였다.

자치분권 강화의 경우 분산 에너지 특화지역(차등 전기요금제 도입) 지정(울산), 지방 주도적 발전모델을 위한 세종시법 개정(세종), 미래산업 특례 발굴을 위한 강원특별법 특례 확대 추진(강원), 충청권 특별자치단체 설립 및 자치경찰제 도입 등을 통한 충북 맞춤형 자치모델 개발(충북), 지속 가능한 자치재정 확보를 위한 지방재정 자율성 제고 및 자주재원 확충(전북) 등의 내용을 담고 있다.

시민 주도의 주민자치 활성화와 관련해서는 창의행정 추진으로 시민 체감 행정서

비스(서울), 시민이 직접 정책에 참여하는 ‘시민광장 광주 ON’(광주), 도민 참여 예산 운영 등 주민 참여 기반 주민 주도 민주주의 강화(충남), 자율적 자치기반 및 맞춤형 자치모델 개발(제주) 등을 추진한다.

둘째, 교육정책과 서비스 확대로 지역 혁신인재 양성·확보·정착 구현을 위해서는 교육발전특구, 글로벌 대학, 라이즈(RISE) 사업 및 지방대학 경쟁력 강화 등 지역 어디에서나 공평한 양질의 교육정책과 서비스를 통해 시·도 스스로가 맞춤형 혁신인재의 양성·확보·정착을 구현할 수 있는 기반을 마련하였다.

지역별로는 공적 플랫폼 ‘서울런’ 운영 및 서울시내 우수대학 자원을 활용하여 청년창업 인재를 양성하는 캠퍼스타운 운영(서울), 바이오, 모빌리티, 반도체 등 지역의 강점을 살린 산업 분야별 산·학·연 협력 선도대학 육성(인천), 코업(Co-op) 청년 뉴리더 양성(대전), 청년 U턴 기술인재 양성(울산), 청년 사다리 프로그램 및 청년 갭이어(Gap Year) 운영(경기), 청년 신인재 양성을 위한 청년 멀티컴플렉스 조성(전남), 인재 양성 → 취·창업 → 지역 정착으로 이어지는 경상북도 K-U시티 프로젝트(경북), 교육 공공성 강화 및 교육복지정책을 통한 지속 가능한 디지털 미래인재 양성(경남) 등으로 추진될 계획이다.

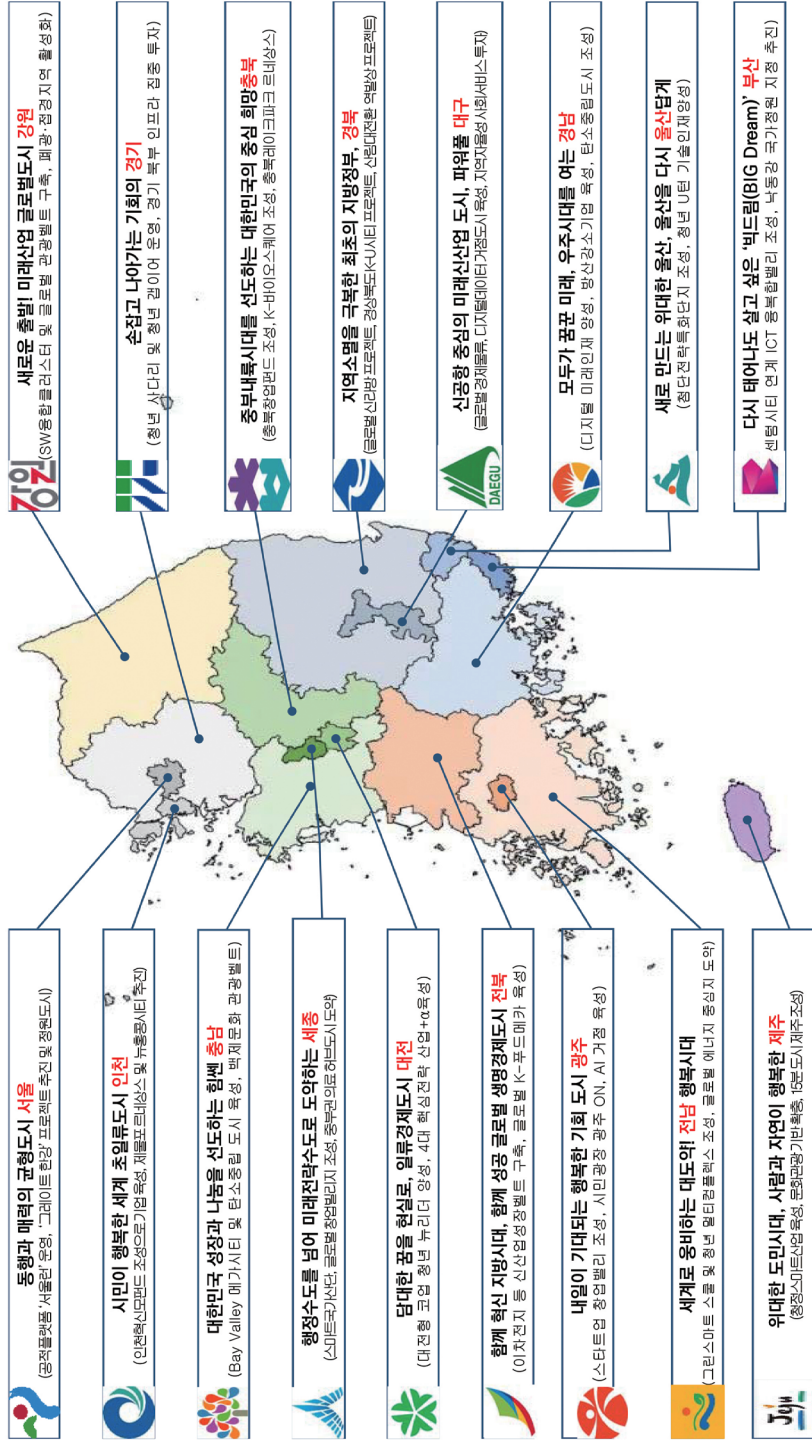
셋째, 성장거점 및 특화산업으로 혁신성장기반 확립 및 일자리 창출 전략을 구현하는 과제도 계획에 담고자 노력하였다. 지역산업 고도화와 지역특화형 산업발전을 통해 시·도별 성장기반 확립 및 양질의 일자리를 창출하기 위해 혁신성장거점 및 첨단산업클러스터 육성, 지역특화산업 육성 및 창업 생태계 강화 등의 정책과제를 마련하였다.

구체적으로 혁신성장거점 및 첨단산업클러스터 육성과 관련해서는 센텀시티와 연계한 도심융합특구(부산), 소프트웨어 의료산업과 전기차 혁신산업 클러스터 등 5대 미래 신산업 성장거점 구축(대구), 인공지능 집적화·고도화 및 데이터 센터 등의 AI 거점 육성(광주), 방산 중소기업 클러스터 조성 및 수출 지원을 위한 글로벌 방산강소 기업 육성(경남) 등을 추진할 계획이다.

지역특화전략산업 육성 및 창업 생태계 강화를 위해서는 글로벌 기업 및 금융자본 유치를 위한 제물포 르네상스와 뉴홍콩시티 추진(인천), 나노반도체, 우주, 국방 및 바이오헬스+양자 및 UAM 등 4대 핵심 전략산업+ α 육성(대전), 환황해 수소에너지 메카 조성 등의 국가 탄소중립경제 선도(충남), 이차전지 특화단지 조성 및 육성(전북), 해상풍력 발전단지 및 수소산업 전 주기 생태계 구축(전남) 등에 초점을 두고 있다.

넷째, 지역 맞춤형 복지를 통한 삶의 질 제고와 지역 고유 생태자원을 활용한 지속

〈그림 1〉 시·도별 비전 및 중점과제



자료: 지방시대위원회(2023).

가능한 성장전략을 구현하기 위한 과제도 마련하였다.

지방 소멸 위기 극복, 지역 주민의 삶의 질 개선과 지속 가능한 성장을 위한 공정한 환경 조성을 위해 지방 소멸 및 낙후지역 활성화, 의료·복지 확충·강화 및 사각지대 해소, 지역 환경 생태계 보전 및 주거환경 개선 등 과거 국가 중심으로 추진된 과제를 지역 차원에서 적극적으로 대응하는 전략과 과제로 전환하였다.

지방 소멸 및 낙후지역 활성화와 관련해서는 경기 북부 저발전 지역 균형발전을 위한 경기 북부 인프라 집중 투자(경기), 인구감소 및 폐광·접경지역의 지역 개발 지원(강원) 등에 관한 과제를 계획에 반영하였다.

더불어 의료·복지 확충·강화 및 사각지대 해소를 위해 지역자율형 사회서비스 투자(대구), 대구의료원 기능 강화를 통한 의료복지 사각지대 해소 및 응급의료 기능 강화(대구), 공동육아나눔터 및 암치료센터 설립 등 보건-복지체계 강화 및 의료 허브 도시 도약(세종) 등의 과제를 추진할 계획이다.

지역 환경 생태계 보전 및 주거환경 개선 분야에서는 ‘그레이트 한강(The Great Hangang)’ 프로젝트 추진(서울), ‘정원도시 서울’ 구현(서울), 낙동강 일원 삼락생태 공원을 낙동강 국가정원으로 추진(부산), 동해안 산불방지·산지생태원 등의 산림 대전환 및 산림전환 역발상 프로젝트(경북), 공공하수처리시설 현대화 및 자원클러스터 조성(제주도) 등을 중점과제로 포함하였다.

3. 부문별 종합계획의 주요 내용과 의의

지방시대위원회는 지방시대 구현을 위한 중앙정부의 의지와 노력을 담은 부문별 계획으로 5대 전략, 22대 핵심과제를 발표하였다. ① 자율성을 키우는 과감한 지방분권, ② 인재를 기르는 담대한 교육개혁, ③ 일자리를 늘리는 창조적 혁신성장, ④ 개성을 살리는 주도적 특화발전, ⑤ 삶의 질을 높이는 맞춤형 생활복지 등으로 구성된 5대 전략은 핵심과제의 주요 내용을 담고 있다.

첫째, ‘자율성을 키우는 과감한 지방분권’ 전략은 부문별 계획의 핵심전략으로 지방정부의 행정권한 확대 및 자치역량 강화, 효율적인 자치모델 발굴과 운영을 통해 지방분권형 국가로의 전환을 목표로 한다. 지방분권 강화를 위해 중앙정부의 권한과 사무를 지방으로 이양한다는 점이 본 계획의 가장 큰 특징이다.

둘째, ‘인재를 기르는 담대한 교육개혁’ 전략은 교육발전특구 도입 및 지역·대학

〈표 1〉 5대 전략과 22대 핵심과제

5대 전략	22대 핵심과제
I. 자율성을 키우는 과감한 지방분권	1. 자율적 자치기반 마련
	2. 지방재정 경쟁력 강화
	3. 지방의 자치역량 제고
	4. 지역 맞춤형 자치모델 개발
	5. 지방의 책임성 확보
II. 인재를 기르는 담대한 교육개혁	1. 지역 어디서나 수준 높은 교육 기회 제공
	2. 대학과 지역의 동반성장 지원
	3. 지방자치·교육자치 연계·협력 강화
III. 일자리를 늘리는 창조적 혁신성장	1. 기획발전특구와 혁신성장거점 육성으로 성장동력 확충
	2. 지역의 효율적 성장을 지원하는 공간 조성
	3. 지역특화형 산업 육성 및 일자리 창출 촉진
	4. 글로벌 선도형 지역과학기술 진흥
	5. 지역 디지털 혁신을 통한 균형발전 실현
	6. 지역 맞춤형 창업 및 혁신 생태계 조성
IV. 개성을 살리는 주도적 특화발전	1. 지역의 자생적 창조역량 강화
	2. 지역 고유자원을 활용한 문화·관광 육성
	3. 지역 특성화 발전에 기여하는 핵심 인프라 확충
	4. 지역 주도의 경쟁력 있는 농산어촌 조성
V. 삶의 질을 높이는 맞춤형 생활복지	1. 지방 소멸 위기대응 지원
	2. 실질적 균형발전을 위한 지역 생활여건 개선
	3. 삶의 질 높이는 지역 의료·보건·복지 확충
	4. 지역 환경·생태자원의 보전 및 활용

〈표 2〉 4대 특구 및 9대 정책

구분	9대 정책 개요	
1	4대 특구	기획발전특구 지정으로 양질의 신규 일자리 창출
2		교육발전특구 도입 및 지역-대학 동반성장
3		도심융합특구 조성으로 지방 활성화 기반 구축
4		로컬리즘을 통한 문화·콘텐츠 생태계 구축
5	지방이 주도하는 첨단전략산업 중심 지방경제 성장	
6	디지털 재창조로 지방 신산업 혁신역량 강화	
7	매력 있는 농어촌 조성으로 생활인구 늘리기	
8	지방 킬리규제 일괄 해소로 지역 민간투자 활성화	
9	지방분권형 국가로의 전환	

동반성장을 위한 지역 고유의 교육모델을 도입하여 지역혁신과 지역인재 양성기반 구축을 도모한다. 교육 분야가 지방시대 구현을 위한 핵심전략으로 추진되는 것은 기존 계획과는 크게 다른 내용이다. 과거 교육 분야는 지역인재 양성을 위한 과제의 일부로 추진되었으나, 지방시대 종합계획에서는 교육이 지역발전과 혁신을 주도하는 핵심 정책 대상임을 명확히 하고 있다.

셋째, ‘일자리를 늘리는 창조적 혁신성장’ 전략은 기회발전특구, 도심융합특구, 특화단지 등 혁신성장 공간 조성과 산업혁신생태계 구축을 통해 지역의 매력적인 일자리를 창출하는 것을 목적으로 한다. 이 중 기회발전특구와 도심융합특구는 킬러규제, 기업투자와 창업을 기반으로 학(교육), 유(여가), 직(일자리), 주(주거)가 집적되고 좋은 일자리가 창출되는 혁신공간 조성에 초점을 두고 있다.

넷째, ‘개성을 살리는 주도적 특화발전’은 문화특구, 로컬리즘(로컬콘텐츠, 브랜드 육성)에 기반한 문화 생태계, 지역의 정책과제 등 지역 주도적인 특성화 발전을 통해 지역 스스로 지역활력을 제고하는 전략이다. 동 전략은 고유자원을 활용한 특성화 발전을 강조하는 것이며, 특히 지역이 주도적으로 기획한 정책을 중앙정부가 적극적으로 협의하고 지원할 수 있는 체계를 마련하고 있다.

다섯째, ‘삶의 질을 높이는 맞춤형 생활복지’에서는 지방 소멸, 취약지역, 농촌 소멸 지역에 대한 적극적인 지원 및 대응, 거점 도시계획의 내실화, 농어촌 맞춤형 복지 및 의료 사각지대 해소, 생태 복원 등을 통해 농어촌과 도시가 상생 발전하는 정책 목표를 달성하기 위한 전략을 제시하고 있다.

더불어 지방시대위원회는 5대 전략이 원활히 추진될 수 있도록 9대 정책을 제시하고 있다. 이 중 지역 스스로 발전시킬 수 있는 정책권한이 확보된 가운데, 지역 주도 정책 추진으로 지역발전을 도모할 수 있도록 4대 특구(기회발전특구, 교육발전특구, 도심융합특구, 문화특구)를 제시하였다.

4. 초광역협력계획의 추진

지방시대위원회가 최초로 수립한 지방시대 종합계획의 특징 중의 하나는 ‘지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법’에 근거하여 지역에서 자율적으로 4+3 초광역권(충청권, 광주·전남권, 대구·경북권, 부울경 + 전북권, 강원권, 제주권)을 구성하고, 각 권역의 특성과 비교우위 잠재력을 기반으로 초광역권발전계획을 상향식

(bottom up)으로 수립한 점이다.

초광역권발전계획은 지역 간 협력을 기반으로 자체적으로 발굴한 신성장 동력산업 육성 및 일자리 창출, 문화·관광사업을 통한 관계인구 확대, 교통 SOC 확충을 통한 접근성 강화 등 지역산업의 활력 제고 및 주민 체감형 협력사업들을 포함하고 있다.

충청권은 ‘지역균형발전을 선도하는 대한민국 대표 메가시티’를 비전으로 설정하고 첨단바이오헬스(신약) 산업 생태계 조성, 2027년 하계 유니버시아드 충청권 공동 개최 등을 협력사업으로 제시하였다. 광주·전남권은 비전으로 ‘동북아 신성장의 시작, 광주·전남 스마트 통합 공동체’를 설정하고 친환경 에너지(분산전원) 클러스터 조성, 차세대 모빌리티(자율주행차 등) 생태계 구축 등을 협력사업으로 추진할 계획이다. 대구·경북권은 ‘대경 연대로 글로벌 창의메가시티 조성’이라는 비전에 AI기반 지역특화 로봇(다목적 작업), 모빌리티 핵심부품(구동부품) 및 차량 플랫폼 등을 협력사업으로 제시하였다. 부울경은 ‘지방시대를 선도하는 동북아 8대 광역경제권 육성’이라는 비전을 제시하고 수소산업벨트(수소버스·배관망·충전소) 구축, 부산~양산~울산 광역철도, 부산신항~김해 고속도로 등을 협력사업으로 추진할 계획이다.

한편, 전북, 강원, 제주는 특별자치도 위상을 보유한 지역으로 타 시·도와 기능적·

〈참고 1〉 4+3 초광역권 정량 목표

충청권	- 전략산업 집중 육성으로 청년층 고용률 48.6% 달성 - 초광역 교통망 연결을 통한 오송역 연간 이용객 1,100만 명 달성 - 문화관광 초광역 서비스 개발을 통한 관광객 평균 숙박일수 2.5일
광주·전남권	- 동북아 성장을 견인하는 초광역경제권 조성으로 GRDP 125조 원 달성 - 남해안통합 1일생활권 구축으로 인구수 330만 명 달성 - 인공지능 등 특화형 교육을 통한 전문인력 연간 500명
대구·경북권	- 지역특화 첨단·신산업 육성을 위한 맞춤형 창의인재 2만 명 - 신공항과 K-콘텐츠의 연계로 외국 관광객 수 200만 명 - 대구·경북 500만 경제공동체 기반으로 GRDP 180조 원
부울경	- 주력산업 혁신 및 수소생태계 조성으로 연평균 3% 경제성장 - 초광역 인프라 구축으로 부울경 1시간 통행권 조성 - 문화관광·보건 의료 협력으로 시·도민 삶의 만족도 7.5점 달성
전북권	- 생명산업 글로벌 중심기지 도약으로 연평균 3% 지역경제 성장 - 전환산업 진흥 및 지역상생기반 구축을 통한 180만 인구
강원권	- 바이오·반도체·에너지산업 초광역 협력을 통한 GRDP 100조 원 달성 - 동해안권·백두대간권 관광벨트 구축으로 생활인구 200만 명
제주권	- 바이오·에너지산업 육성으로 종사자 7,200명, 생산액 6,300억 원 달성 - 디지털 융합 문화·관광 활성화로 관광객 1,550만 명

이격형 연계를 통해서 시너지효과 창출을 기대하고 있다. 전북권은 ‘생명산업 및 전환산업 육성으로 전북특별자치도 실현’을 비전으로 설정하고 바이오헬스케어산업화(전남·광주협력), 탄소복합소재(경북협력) 사업화 등에 초점을 두고 있다. 강원권은 비전으로 ‘초광역 협력을 통한 미래산업 육성과 강원특별자치도 실현’을 설정하고, 그린수소 저장·운송·충전기(전북협력), 천연물 의약소재 상용화(충북·전남·제주협력) 사업화 등을 협력사업으로 제시하였다. 제주권은 ‘초광역 생태계 조성으로 다 함께 미래로, 빛나는 제주’의 비전하에 타 지역과 협력사업으로 청정 생물자원 활용 부가가치 창출(전남·충북·강원협력), 디지털융합 관광산업 활성화(대구·광주협력) 등을 제시하였다.

이러한 초광역권발전계획에 포함된 연계협력사업들은 향후 중앙정부와 협의를 통해 사업 내용, 재원조달 방안, 추진체계 등을 보다 보완·구체화하여 매년 수립하는 지방시대 종합계획의 시행계획에 반영함으로써 계획과 연계협력사업의 실천성과 지속성을 담보할 계획이다.

5. 지방시대 종합계획의 미래상과 향후 추진과제

(1) 지역 미래상

지방이 중심이 되어 지역발전 계획을 수립하고 중앙행정기관이 계획을 지원하는 동시에 지역의 역량을 모아 계획의 완성도를 높이는 지방시대 종합계획은 5대 전략이 효과적으로 추진될 수 있도록 4대 특구 정책을 더함으로써 지역으로 좋은 일자리가 확대되고 인재가 돌아오는 선순환 체계를 지향한다. 특히 지역의 자율적인 정책 추진은 지역의 특화된 자원을 충분히 활용함으로써 지역의 교육개혁을 완성하고, 창조적인 지역혁신 달성과 지역의 생활복지 수준을 촉진할 것으로 기대된다. 무엇보다 혁신의 동력원이 다양화되고 예측하기 어려운 상황 속에서, 다양한 지역의 역량과 특수한 지역 여건을 활용하기 위한 지역 주도적 전략은 4차 산업혁명 시기와 디지털 전환 등 산업 패러다임 변화 시기에 야기되는 공간 불평등을 극복하는 보완적 기제로서 역할을 할 것으로 예상된다.

따라서 해당 전략들이 성공적으로 추진될 경우 집적우위에 기반하여 특정 공간으

로 쏠리던 인적 및 물적자본의 흐름이 지역 경쟁적 요소에 따라 전방위적인 흐름으로 변화할 것이며, 이를 통해 자원배분이 보다 효율적인 분야로 이동할 것으로 기대된다. 또한 지역 고유의 특화된 가치와 역량을 발견함으로써 삶의 여건과 질이 동시에 제고될 뿐만 아니라 소득 불평등도 완화되어 공간 불평등의 문제도 개선될 것으로 예상된다.

이러한 과정에서 나타나는 발전된 지방의 모습은 보다 높은 경쟁력과 삶의 가치를 향유할 수 있는 체제로 변화할 것이다. 대표적으로 지식기반산업 분야의 지방 일자리 비중은 2023년 현재 17%에서 2027년 20% 수준까지 확대될 것으로 기대되며, 좋은 일자리를 기반으로 지방 청년인구 비중은 2023년 현재 45%에서 2027년 50% 수준까지 증가할 것으로 예상된다. 더불어 지속적인 교육개혁과 인재양성을 통해 지방대 졸업생의 권역 내 취업률 제고와 지역혁신을 선도하는 글로벌 대학 30개 육성은 지방대학 활성화, 나아가서는 지역경제에 크게 기여할 것으로 예상된다. 더불어 농어촌과 도시가 상생발전하는 체계를 갖추으로써 귀농·귀어·귀촌 인구를 45만 명 확보하고 체류형 생활인구가 증가할 것으로 기대된다.

(2) 향후 추진과제

‘지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(법률 제195145호)’에 근거하여 최초로 수립된 지방시대 종합계획은 지방자치분권과 지역균형발전의 연계와 융합을 통해 지방시대 실현에 대한 기대감을 높이고 있다. 지방시대 정착을 위해서는 지난 11월 2일 확정·발표된 지방시대 종합계획의 내실 있고 차질 없는 추진으로 분권형 균형발전을 촉진하고 지방주민이 체감할 수 있는 성과를 가시화하는 것이 요구된다. 이를 위해 향후 지방시대 종합계획의 추진 방향과 관련하여 아래와 같이 몇 가지 사항을 제안하고자 한다.


첫째, 지방시대 종합계획의 실천성 및 책임성, 효과성을 제고하기 위해 매년 시행계획 수립 및 평가, 그리고 추진실적을 담은 연차보고서 작성을 기본적인 계획체제로 설정하고 있다. 2024년부터 본격적으로 시행계획 수립 및 연차보고서 작성, 시행계획 평가가 진행될 예정이므로 지방시대위원회를 중심으로 관계기관들의 체계적 준비와 적극적 소통·협력을 위한 네트워크 강화가 필요한 시점이다.

둘째, 지방시대 종합계획은 지역 주도의 상향식 계획을 지향하고 있다. 시·도와 초광역권은 신규사업을 창의적으로 발굴·기획하여 중앙부처에 제안하고 중앙부처는

예산 당국 등과 협의하여 매년 수립하는 시·도 및 초광역권발전 시행계획에 지역이 제안한 사업들을 반영함으로써 지역 주도의 상향식 계획을 실천할 필요가 있다. 이러한 상향식 계획 수립이 활성화되면 지방시대 종합계획의 목표 시점인 2027년에는 시·도와 초광역권에서 제안한 사업들의 비중이 확대될 것으로 기대된다.

셋째, 지방시대 종합계획은 전술한 바와 같이 상향식 신규사업의 발굴·제안·계획 반영, 시행계획 수립, 연차보고서 작성 등을 통해서 실행력을 갖게 되는데, 이 과정에서 시·도 지방시대위원회는 기획·제안·자문·심의 과정에서 창의적이고 혁신적인 활동을 전개할 필요가 있다. 시·도 지방시대위원회를 중심으로 대학, 연구소, 지역사업 평가단, TP 등과 유기적인 네트워크를 구축하고 유럽 스마트 전문화에서 강조하는 기업가적 발견 과정을 운영할 필요가 있다.

넷째, 지역 주도의 분권형 균형발전을 지향하는 지방시대 종합계획은 자치분권 과제와 균형발전 시책을 주요 내용으로 하고 있다. 자치분권 과제와 균형발전 시책과 관련하여 전략, 핵심과제, 실천과제 수준에서 성과지표의 설정과 성과지표를 중심으로 한 모니터링 및 평가체계를 구축·운영하는 것이 지방시대 종합계획의 전체적인 성과관리 측면에서 중요하다. 기존에 구축한 균형발전 지표체계를 참고하여 새로운 자치분권 및 균형발전 지표체계의 구성을 제안하고자 한다.

마지막으로 지방시대 종합계획은 5년을 단위로 하며 특별회계와 연계된 중기전략 계획이라고 할 수 있다. 헌법에서 규정한 자치분권과 균형발전은 장기적 관점에서 지속적인 추진이 필요한 만큼 향후 (가칭) '지역 주도의 자치분권과 균형발전의 장기 로드맵(30~50년)' 수립을 검토할 필요가 있다. 

지역균형발전연구센터
mungu@kiet.re.kr / 044-287-3219