

지역산업 자생력 강화를 위한 법제개선방안 연구

현대호 · 이준호



연구보고 2012-02

지역산업 자생력 강화를 위한 법제개선방안 연구

현대호·이준호



지역산업 자생력 강화를 위한 법제개선방안 연구

A Study on Legislative Improvement for
Local Industry Promotion

연구자 : 현대호(연구위원)

Hyeon, Dae-Ho

이준호(부연구위원)

Lee, Joon-Ho

2012. 10. 31.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 국내외적으로 지역개발정책은 1950년대 이후부터 지속적으로 추진되어 왔으며, 최초의 지역개발정책의 주요 목표는 단기간의 산업화 기간 동안 지역 불균형의 증가로 인하여 발생된 문제의 해결을 위하여 공평성의 확대와 개발의 균형이었음.
- 최근 지역개발정책의 초점은 소득과 인프라의 불균형을 감소시키는 것에서부터 고용의 불균형을 감소시키는 것까지 확대되었으며, 공공 정책이 공급조건을 변경함으로써 기업의 현재 활동을 지원하거나 실업률이 높은 지역에 새로운 직업과 투자를 유도함으로써 기업에 대한 직접적 지원에 중심이 형성되었음.
- 우리나라의 경우 기반으로 지역별 선도산업을 지정하여 운영하여 왔으나, 기존의 산업진흥사업이나 광역경제권 선도사업은 중장기 발전계획 및 전략의 미흡, 지원의 재정기반 부족, 정부주도의 지원전략 운영의 한계, 기업환경 변화수용의 부족, 대기업과 중소기업의 연계사업 추진 미흡 등의 문제점이 지적되었음.
- 대기업의 역할변화, 기술혁신형 중소기업의 사업참여 확대, 지역에서의 기업의 창업활성화, 지역의 지역산업 지원사업

주도, 지역산업 투자촉진을 위한 제도도입 등 지역산업의 성장동력을 창출하고 기업·투자 환경의 변화에 대응할 수 있도록 지역산업 관련 법제개선에 대한 연구가 필요함.

II. 주요 내용

현행 정책과 법제의 분석

- 지역별 선도사업 정책
- 광역경제권 개발 산업
- 관련 법률 (국가균형발전 특별법 등)

외국 입법례 및 사례 : 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스,

- 지역문제과 지역개발정책 목표
 - 문제 인식: 지역 불균형, 경쟁력의 결여
 - 지역개발정책의 목표: 경쟁력, 지역균형 및 통합
- 법제도적 시스템
 - 법제도적 시스템 : 국가차원 제도 구조, 기본적인 지역개발 법령
 - 도시 및 전원 정책도시/시골 정책 체계는 무엇인가?
 - 주요 정책 수단 : 보조금, 대출대부, 클러스터 정책, 성장거점 정책, 낙후지역 지원
 - 예 산 : 공적재원, 중앙정부의 지방정부 이전 시스템

○ 추진체계

- 수평적 추진체계 : 부서간 위원회, 지역개발부서
- 수직적 추진체계 : 계약, 중앙 정부와 지방정부간 공동추진
- 부문별 교차 추진체계 : 지역 위원회, 지역개발계획 추진기구
- 지방간/지역간 추진체계 : 지역통합 기관들, 지방간 조직
- 평가와 모니터링 시스템

□ 「국가균형발전 특별법」의 분법화 필요

- 현행 「국가균형발전 특별법」의 국토개발에 관한 사항을 분리하여 규율하는 방안을 고려

□ 지역기반의 고도화 및 지역생산물 등에 관한 별도 법률 필요

- 현행 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에서 규율하고 있는 상이한 입법사항을 분리하여 「지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률」 등으로 새롭게 규율

□ 특수지역의 개발촉진 및 지원에 관련된 법률 필요

- 우리나라의 고유의 입법 필요 : 「특정농촌지역에서의 농림업 등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률», 「과소지역 자립 촉진 특별조치법」 등을 제정하여 특수지역에 대한 지역산업 자생력 강화를 위한 기반조성이 필요

Ⅲ. 기대 효과

지역산업의 발전 및 지원을 위한 정책자료

지역산업의 지원에 관한 법령의 개정자료

▶▶ 주제어 : 지역개발, 지역산업육성, 광역경제권 개발, 지역별
선도사업 정책, 국가균형발전 특별법

Abstract

I . Background and Purpose

- Regional policy began in most OECD member countries in the 1950s and 1960s, which was a period of relatively strong economic growth, fiscal expansion and low unemployment. The principal objectives of regional policy were greater equity and balanced development during a period of rapid industrialization, which was accompanied by increasing regional disparities.
- The focus of policies was extended from reducing disparities in income and infrastructure to reducing disparities in employment as well. The theoretical assumption that guided policy at that time was that public policy could alter supply conditions thereby influencing industrial location decisions with respect to existing firms and new investments. This increased the focus on direct support to firms, either by supporting ongoing activities or by attracting new jobs and investment to unemployment black spots.
- In Korea, “regional leading industries” policies have been promoted by central government. Industry-promotion of businesses and great-sphere economy region policies reach the

limit on account of the lack of long-term development plans and strategies, financial support, acceptance of the change in corporate environments, etc

- It is the legal researches for enterprise creation and growth engines of the local industries, such as the changing role of large corporations, SME business participation, corporate entrepreneurship in the region of activation, regional industrial investment promotion, etc. that have been needed to advance the legislation of regional development.

II. Main Summary

- Analysis of the current policies and legislations
 - Regional leading industries policies
 - Great-sphere economy region policies
 - Relevant acts (Special act on balanced national development, etc)
- Comparative analysis : U.S., Japan, German, U.K., France
 - Problem recognition and objectives of regional development policy
 - Problem recognition : regional disparities and/or lack of competitiveness
 - Objectives of regional development policies : competitiveness, regional balance/cohesion

○ Legal and institutional frameworks

- Legal/institutional framework: national institutional structure, basic regional development act
- Urban/rural policy framework
- Major policy tools : grants, loans, cluster policy, growth pole policy, aid to lagging areas
- Budget : public resources, system of government transfer to sub-regional governments

○ Governance

- Horizontal governance : inter-ministerial committees, a fully fledged regional development ministry
- Vertical governance : contracts, joint representation of central and sub-national officials
- Horizontal governance at the regional level (cross-sectoral) : regional councils, regional planning
- Inter-municipal/intra-regional governance : municipality mergers, inter-municipal organisations
- Evaluation and monitoring


Rearrangement of Special act on balanced national development

- Extraction contents on the national development items from “Special act on balanced national development”

- Independent act for advancement of community-based and local production
- Extraction contents on advancement of community-based and local production from “Balanced regional development and support for local small and medium enterprises act”
- The related laws to promote and support the development of special areas
- Enaction of “Act on the promotion of infrastructure in n rural areas for agriculture and forestry” and “Act on special measures to promote local self-reliance of depopulated area”

III. Expected Outcomes

- Material and Information used as support for the development of local industry and policy
- Reference used as legal data for the change in laws and regulations on the support of the local industry

 **Key Words** : Regional development, Local industry promotion, Great-sphere economy region policies, Regional leading industries policies, Special act on balanced national development

목 차

요 약 문	5
Abstract	9
제 1 장 서 론	19
제 1 절 연구의 목적	19
제 2 절 연구의 범위	20
제 2 장 현행 지역산업발전 정책 및 법제 분석	23
제 1 절 우리나라 지역개발 정책 현황 및 추진성과 분석	23
I. 우리나라 지역경제 활력과 자생력 강화 계획	23
II. 지역산업발전 지원정책의 현황과 분석	26
제 2 절 지역산업발전 관련 법제 분석	33
I. 지역산업발전 법제와 정책의 연혁	33
II. 지역산업발전의 법제 현황	35
제 3 장 주요 국가의 지역산업 지원정책 및 법제 분석	49
제 1 절 서 설	49
I. 개 요	49
II. 문제 인식과 지역개발정책의 목표	50
III. 법적·제도적 체계	56
IV. 정책추진 체계	62
V. 지역산업개발 정책의 글로벌 동향	79

제 2 절 미 국	87
I. 지역정책의 목표	88
II. 지역 정책의 법적/제도적 체계	91
III. 주요 정책수단	97
IV. 예산 구조	100
V. 정책추진체계 구조	101
제 3 절 일 본	104
I. 지역 문제와 지역개발정책의 전개	105
II. 지역정책의 목표	108
III. 지역 정책의 법적/제도적 체계	109
IV. 주요 정책수단	133
V. 예산 구조	136
VI. 정책추진체계 구조	136
제 4 절 독 일	137
I. 지역 문제	139
II. 지역 정책의 목표	141
III. 지역 정책의 법적/제도적 체계	143
IV. EU 지역 정책의 영향	150
V. 주요 정책수단	151
VI. 예산 구조	153
VII. 정책추진체계 구조	154
제 5 절 영 국	170
I. 지역 문제와 지역발전정책의 전개	172
II. 지역 정책의 목표	175
III. 지역 정책의 법적·제도적 체계	176

IV. 주요 정책수단	179
V. EU 지역 정책의 영향	183
VI. 예산 구조	183
VII. 정책추진체계 구조	184
제 6 절 프랑스	187
I. 지역문제와 지역발전정책의 전개	189
II. 지역 정책의 목표	193
III. 지역 정책의 법적/제도적 체계	195
IV. EU 지역 정책에 대한 영향	197
V. 주요 정책수단	197
VI. 예산 구조	202
VII. 정책추진체계 구조	203
제 7 절 유럽연합	208
I. 개요와 특징	208
II. 개발지역 선정	211
III. 지역선정 기준	212
IV. 정부지원	214
제 4 장 지역산업 자생력 강화를 위한 법제 개선방안	217
제 1 절 개 관	217
제 2 절 국토균형발전 법제의 주요 쟁점과 과제	218
I. 「국가균형발전 특별법」의 연혁과 개선방안	218
II. 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 연혁과 과제	231
III. 「(가칭)다극분산형 국토균형개발 촉진법」의 제정방안	241

제 3 절 지역기반의 고도화 및 지역생산물의 활용 등에 관련한 법제의 주요 쟁점과 개선방안	245
I. 개 요	245
II. 「(가칭)광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 법률」의 제정방안	247
III. 「(가칭)중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업 활동의 촉진에 관한 법률」의 제정방안	250
IV. 「(가칭)기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」의 제정방안	253
제 4 절 특수지역의 개발 촉진 및 지원에 관련 법제의 주요 쟁점과 개선방안	257
I. 개 요	257
II. (가칭)특정농촌지역에서의 농림업등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률의 제정 방안	257
III. (가칭)과소지역 자립 촉진 특별조치법의 제정방안	259
제 5 장 결 론	265
참 고 문 헌	269
부 록	281
[일 본] 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률	291
[일 본] 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률	305
[일 본] 특정농산촌지역에서의 농림업등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률	331

[일 본] 農山漁村의 활성화를 위한 定住等 및 지역간 교류의 촉진에 관한 법률	345
[일 본] 과소지역자립촉진특별조치법	357
[일 본] 다극분산형국토형성촉진법	379
[독 일] Raumordnungsgesetz (ROG) 공간질서법	397
[독 일] 연방과 주의 공동과업 “지역경제구조의 개선”을 지원하기 위한 법률 (Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur”)	421

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

1999년부터 대구를 시작으로 부산, 광주, 경남지역에서 시행되고 있는 4개 지역 산업진흥사업은 체계적인 클러스터 접근방법으로 계획된 지역산업정책의 일환으로 추진되었다가, 2009년 「국가균형발전특별법」의 개정으로 광역경제권으로 개편되어 운영되고 있다. 대통령 직속 지역발전위원회에서는 “지역발전정책 추진방향”에서 2010년까지 정책기본방향 제시 및 제도기반조성을 완료하고, 2011년부터 2012년까지 정책성과의 관리 및 장기적 정책의 제도화 방안을 마련할 것으로 예정하고 있다.

한편으로 해외 광역경제권의 운영사례는 영국의 9개 광역권, 프랑스의 6개 광역권, 미국의 42개 대도시권 운영 등으로 대표되고 있으며, 혁신(Innovation), 인적자본(Human capital), 인프라(Infrastructure), 정주환경(Quality places) 구축을 집중하여 광역거점의 경제를 활성화시키는 것을 주요 전략으로 채택하고 있는 것을 확인할 수 있다.

우리나라의 경우도 2009년 이후 “광역 선도사업 프로젝트”, “광역경제권 발전계획”, “30대 선도 프로젝트” 등이 시행되었으며, 정부지원을 기반으로 지역별 선도산업을 지정하여 운영하여 왔다. 그러나 기존의 산업진흥사업이나 광역경제권 선도사업은 중장기 발전계획 및 전략의 미흡, 지원의 재정기반 부족, 정부주도의 지원전략 운영의 한계, 기업 환경 변화수용의 부족, 대기업과 중소기업의 연계사업 추진 미흡 등의 문제점이 지적되었다.

지역산업 육성에 대한 과제는 향후에도 지속될 것으로 보이며, 정부의 지원 비중도 계속 증가하는 추세이다. 2011년 정부는 ‘일자리·창업·현장’ 중심으로 지역산업 지원체계를 전면 개편할 것을 발표하였

으며, 여기에 지역산업의 자생적 성장기반 확충을 위한 기업지원환경 변화의 필요성을 인식하고 기업·투자환경의 개선을 포함하고 있다.

따라서 지역산업에 있어서 선도기업으로서 대기업의 역할변화, 기술 혁신형 중소기업의 사업 참여 확대, 지역에서의 기업의 창업활성화, 지역의 지역산업 지원사업 주도, 지역산업(기업) 투자촉진을 위한 제도도입, 지역 일자리 창출 등 지역산업의 성장동력을 창출하고 기업·투자 환경의 변화에 대응할 수 있도록 지역산업 관련 법제개선에 대한 연구가 필요하다.

이 연구는 주요국의 지역산업 육성 지원법제 및 지역의 특성을 반영한 기업활동 지원법제와 정책을 조사하여 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 아울러 지역산업 육성을 위한 기존의 지원사업의 효율성 분석과 개정수요 분석을 바탕으로 기업·투자 지원환경 변화의 내용을 반영하여 지역산업의 자생력 강화를 위한 법제 개선방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위

지역개발 및 지역산업육성에 관련된 법제분야는 “국토계획”에 관한 법제와 “국토균형발전”에 관한 법제의 교차부분에서 형성된다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구의 연구범위 또한 “지역개발 및 지역산업육성”에 관한 사항을 중점적으로 검토하기 위하여, “국토계획”과 “국토균형발전”에 관한 법제 중에서 교차되어 적용되는 분야로 한정하여 진행한다. 특히, 국토균형발전을 위한 지역산업육성을 추진하기 위하여 이루어지는 투자환경과 기업지원 등 지역산업의 자생력을 확보할 수 있는 법제도적 지원에 관하여 중심으로 연구를 진행한다.

우리나라뿐만 아니라 주요 국가의 지역개발정책을 살펴보면, 국가마다 경제·사회·문화적 차이로 인하여 발생하는 정책과 법제의 차이

는 있지만 대부분의 국가는 중앙정부에 의한 지역개발정책을 추진하고 있다. 우리나라의 광역권 설정에 의한 지역개발정책도 이와 같은 취지라고 볼 수 있다. 다만, 최근에는 지방자치단체에 의하여 주도되는 지역산업육성정책도 외국과 우리나라에서 나타나기 시작하고 있다. 그러나 현재까지 일반적인 추세는 중앙정부에 의한 지역개발정책의 주도라고 볼 수 있으며, 이에 추가하여 지방정부의 역할이 강조되고 있는 경향이 있다고 할 수 있다. 따라서 본 연구의 범위 또한 중앙정부에 의한 광역권 설정의 지역개발정책을 주요 연구 분야로 한정하고, 관련된 사항에서 지방자치단체의 역할과 같이 지역개발정책 및 지역산업육성에 관한 분권화 경향에 대하여 검토한다.

지역개발정책의 경우는 다른 정책주제와 마찬가지로 현재의 정책추진방향과 내용이 가장 중요하다고 볼 수 있으나, 정책의 연혁적인 부분에 관한 검토가 다른 연구주제에 비하여 상당한 중요성을 가지고 있다. 이는 지역개발정책이 가지는 특징으로서 시간의 흐름에 따른 경제·사회·문화적 변화에 적응할 수 있는 정책부합성이 매우 중요하게 요청되기 때문이다. 따라서 순환적인 의미에서 오래전 정책이 시간이 경과한 후 현재에 적용되어 효과성을 인정받을 수 있을 수도 있으며, 한편으로 과거 다른 국가의 정책이 현재의 우리나라 실정에 부합할 수 있는 경우도 발생할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 현재의 정책에 대한 분석뿐만 아니라, 우리나라와 주요 국가의 과거 지역개발정책의 변화적 추이를 일정 수준 검토하여 현재의 정책방향과 향후 진행방향을 검토하고자 한다. 연구대상 국가로서 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본 등 선진적인 정책패키지 운영과 법제도적 운영을 수행하여 왔던 국가의 정책과 법제도를 연혁적 고찰 및 비교법적으로 검토하여 우리나라의 실정과 상황에 부합할 수 있는 최적화된 정책 및 법제도 모델을 구축할 수 있는 방향성을 제시하도록 한다. 특히, 영국과 프랑스 그리고 일본에 있어서는 다소 오래된 내용이기도 하지만, 시기별로

이루어졌던 지역개발정책 및 법제에 대해서, 비록 현재 시행되지 않고 폐지된 내용까지 포함하여 본 연구의 범위에 포함시켜서 연구를 진행한다.

연구대상 국가인 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스에 대한 연구는 기본적인 내용으로서, ① 대상국가의 지역문제, ② 지역정책의 목표, ③ 지역개발정책의 법적·제도적 체계, ④ 주요 정책 수단, ⑤ 예산 구조, ⑥ 정책추진 체계 및 구조 등을 공통적인 항목으로 검토한다. 그리고 독일의 구동독지역에 대한 지역개발 등과 같이 국가별로 독특한 환경에서의 정책 및 법제 사례에 대해서는 별도로 검토한다.

특히, 일본의 「국토형성계획법」을 참고하여, 지역균형개발 및 지역산업육성을 위한 법제개선을 검토하고, 지역기반의 고도화 및 지역생산물의 활용을 위한 ① 광역적 지역 활성화 및 기반정비, ② 중소기업에 의한 지역산업자원 활용, ③ 지역의 산업집적 형성 및 활성화 등을 검토하며, 특수지역의 개발 촉진 및 지원을 위하여 ① 특정지역에서의 산업 활성화, ② 과소지역의 자립 촉진 등의 법제개선방안을 제시한다. 결론적으로 지역개발정책 및 법제 분야에서 지역산업의 자생력을 확보하기 위한 법제도적 제언과 구체적 내용을 제시한다.

제 2 장 현행 지역산업발전 정책 및 법제 분석

제 1 절 우리나라 지역개발 정책 현황 및 추진성과 분석

I. 우리나라 지역경제 활력과 자생력 강화 계획

우리나라는 광역선도산업과 지역특화산업 개편을 통하여 지역경제의 활성화를 도모하고, 지역의 특성을 살린 특화사업을 추진함으로써 지역경제의 자생력 강화에 노력하고 있다. 2012년에는 광역선도사업이 2 단계에 진입함으로써,¹⁾ 이를 통하여 광역 클러스터를 집중적으로 육성할 계획으로 있다. 추가적으로 지역의 대표주력산업²⁾에 대한 지원을 확대하여 지역경제 활성화의 체감효과를 상승시키려는 계획을 추진하고 있다.³⁾ 한편, 지역기반의 첨단산업을 위한 R&D 혁신센터의 확충을 계획하고 있다. 전북지역의 경우는 탄소섬유, 대구지역은 로봇, 광주와 울산 및 전북지역은 친환경자동차, 경북지역은 첨단메디컬소재 등과 같은 항목을 중심으로 계획되고 있다. 이는 광역권내에서 산학연의 연계 및 협력을 강화하고, R&D와 기업지원 서비스에 관한 패키지 지원을 통하여 중소기업과 중견기업의 성장을 지원할 것으로 예상되고 있다. 특히, 협력분야에 대해서는 “소재-부품-완성품 간 협업형 R&D”와 “대·중소기업 동반성장 R&D”를 집중적으로 지원할 계획이다. 지역의 산업여건에 기초한 지역별 특성화 발전 촉진계획은 지역 특화산업을 고용친화형 산업 중심으로 개편하고, 고용창출, 지역경제 활성화 중심으로 시도별 성과 관리체계를 강화하는 방향으로 진행하고 있다. 예를

1) 광역선도사업 1단계는 광역권별로 2개 지역을 선정하여, “미래성장 중심”의 선도 사업을 추진하였고, 2단계에서는 광역권별로 4개 지역을 선정하여, “미래성장 2개 지역”과 “지역사업주력 2개 지역”으로 추진하고 있다.

2) 충청권 (반도체), 호남권 (레저선박), 동남권 (해양플랜트), 대경권 (금속·세라믹) 등

3) 2012년 지식경제부 업무보고 (2011.12.15)

들어서, 고용친화형 산업중심의 개편은 문화융합 생활 산업(패션, 안경, 가구 등), 지식 서비스 등에 대하여 추진할 계획이며, 시도별 성과 관리체계의 강화는 고용, 매출, 생산관련 지표를 지역산업 진흥계획의 공통지표로 설정하여 평가비중을 확대하는 방향으로 고려되고 있다. 또한, 대덕 연구특구의 인프라를 활용하여 청년 아이디어 창업을 지원할 계획인데, 이는 창업공간의 제공과 전문가 멘토링·컨설팅의 지원 등의 방법이 활용될 계획이다. 이외에도 “뿌리산업”의 지역별 특성화를 위한 발전계획을 추진하고 있는데, 광주지역의 금형·용접산업과 경남 지역의 금형·소성가공산업), 전북지역의 주조·열처리산업 등을 예로 들 수 있다. 이러한 우리나라의 지역경제 활력과 자생력 강화를 일련의 계획은 다음과 같은 필요성에 의해서 추진되었다.⁴⁾

첫째, 세계화의 진전 속에 지역 간 연계 협력을 통한 규모의 경제 확보를 통한 광역적 경제권의 육성의 필요성이 대두되었다. 이는 정보통신의 발달과 세계화의 진전으로 지역 간 경쟁이 심화되고, 지식의 창출과 확산, 활용이라는 지역혁신체계를 원활하게 작동하기 위해 광역시와 광역도간의 협력이 필요하였기 때문이다. 둘째, 기존 시·도 단위의 지역정책의 보완을 통하여 지역의 글로벌 경쟁력을 확보하기 위한 지역발전 정책의 전환이 필요하였다. 지역전략산업육성 등 기존의 지역산업정책이 시·도 단위로 추진됨에 따라 사업 확보를 위한 지자체간 과열경쟁이 심화되었기 때문에 광역경제권 정책을 통해 광역시와 광역도 간에 분절되었던 경제적, 산업적 연계관계를 복원하여 경쟁력 있는 산업클러스터를 육성하였다. 셋째, 수도권 단일의 국가 성장엔진 구조에서 벗어나 복수의 성장엔진과 발전거점을 형성하는 다극화 구조의 형성과 지향이 필요하였다. 즉, 수도권 중심의 단일한 국가경제·산업 성장구조를 탈피하기 위한 경쟁력 있는 광역경제권 형성을 통하여 다극화 성장거점을 육성하였다.

4) 2012년 지식경제부 업무보고 (2011.12.15)

※ 광역선도사업 2단계(2012~2014) 육성전략(안)

충청권	IT·BT·NT·GT 기반의 선도 산업 고도화		강원권	동북아 생명·건강 산업의 신발전 지대 구축	
선도 산업	미래성장 동력 ■ 의약 바이오 ■ 차세대 에너지	대표주력 산업 ■ NEW IT ■ 융합기계 부품	선도 산업	미래성장 동력 ■ 기능성 신소재	대표주력 산업 ■ 바이오 메디컬 ■ 헬스케어
성과 목표	매출 2.2조원, 고용 5,000명		성과 목표	매출 5천억원, 고용 1,000명	
호남권	녹색산업 융복합화 및 에너지 저소비형 친환경 산업 육성		대경권	유망업종의 미래성장동력화 및 주력산업의 첨단화 실현	
선도 산업	미래성장 동력 ■ 신재생 에너지 ■ 라이프 케어	대표주력 산업 ■ 광융복합 ■ 친환경 수송기계	선도 산업	미래성장 동력 ■ 그린에너지 ■ IT 융복합	대표주력 산업 ■ 스마트 기기부품 ■ 첨단융합 소재
성과 목표	매출 2.2조원, 고용 4,900명		성과 목표	매출 3.2조원, 고용 6,500명	
제주권	첨단 녹색성장산업의 새로운 메카로 도약		동남권	주력산업 고도화 및 그린 신산업 창출	
선도 산업	미래성장 동력 ■ 풍력 서비스	대표주력 산업 ■ 차세대 식품융합 ■ MICE	선도 산업	미래성장 동력 ■ 에너지 플랜트 ■ 그린화학 소재	대표주력 산업 ■ 수송기계 ■ 조선해양
성과 목표	매출 5.9천억원, 고용 2,500명		성과 목표	매출 2.3조원, 고용 5,100명	

II. 지역산업발전 지원정책의 현황과 분석

1. 광역경제권 설정 정책

(1) 개요

광역경제권의 법적 개념으로는 “지역 간 연계 및 협력을 통해 지역 경쟁력을 효율적으로 향상시키기 위하여 기존의 경제·산업권의 범위와 문화적 동질성 등을 고려하여 설정한 권역으로서 대통령령으로 정하는 지역”이라고 할 수 있다.

현재 광역경제권 정책의 추진전략은 ① 개발 및 산업용지 공급확대와 맞춤형 규제개선을 통한 “관련기반 구축”, ② 선도산업 육성과 지역인력 양성 및 인프라 구축을 통한 “선도프로젝트 추진”, ③ 광역경제권발전위원 설치 및 광역경제권발전계획 수립에 의한 “추진체계 확립”이라고 할 수 있다. 현재는 기존 16개 시·도를 7개의 광역경제권으로 편성하여 지역개발정책을 추진하고 있다.⁵⁾

(2) 연혁

우리나라에서의 광역권 설정은 국토계획의 오래된 주제로서 자리잡고 있다. 즉, 제1차 국토계획(1972~1981)에서는 4대권 8중권, 제3차 국토계획(1992~2001)에서는 9개 지역경제권, 제4차 국토계획(2000~2020)에서는 10개 광역권을 설정하여 정책을 추진하였다.

이러한 광역권 중심의 지역개발 정책은 지역과 산업의 유기적인 연관성을 추진하는 한편, 산업클러스터가 가져오는 혁신적인 시스템적 효과를 기대하고 있다. 이러한 광역권설정의 정책은 규모의 경제와 집중의 경제를 가능하게 한다는 배경에서 발전해 왔다. 즉, 정부의 정책

5) <http://www.region.go.kr/policy/economy.php>

에 있어서 시기별로 변화는 있었지만, 현실적으로 중심을 이룬 지역개발정책의 핵심개념은 광역권설정에 의한 지역개발이라고 할 수 있다.

(3) 현황 및 내용

정부는 외환위기 이후 급속히 침체된 지역경제의 회복 차원에서 1999년부터 지역산업 발전정책을 추진하였다. 초기에는 대구, 부산, 광주, 경남 등 4개 지역에서 출발했다. 각 지역별로 섬유, 신발, 광(光), 기계 산업 관련 R&D센터를 설립하고, 기업의 연구개발을 지원하였다. 2002년부터는 나머지 9개 시·도에 대해서도 전략산업을 4개씩 선정토록 하여, 지원을 추진하였다. 2008년부터는 13개 시·도를 묶어 기반조성, R&D, 마케팅 등을 종합 지원 중이다. 올해까지 추진 예정인 동사업은 시·도별로 전략산업을 선정하여 육성한다는 의미로 “지역전략산업 육성사업”이라고 명명하고 있다. 2008년부터는 지역 간 경쟁과 협력에서 지역의 글로벌 역량 강화로 정책기조를 전환하였다. 핵심은 추진 단위를 시·도에서 광역경제권으로 확대한 것이다. 광역경제권은 행정구역인 시·도를 1~3개씩 묶은 개념으로 충청북도, 충청남도, 대전을 합쳐 충청권으로 설정하는 식이다. 전국을 5+2개의 광역경제권으로 설정하고 광역경제권별로 2개의 선도산업을 선정한다. 그리고 해당 선도산업 관련 기업에 R&D, 마케팅, 인력양성 등을 지원하는 것이다. “광역경제권 선도산업 육성사업”으로 명명한 동 사업은 기존의 행정구역 단위의 폐쇄적인 지원체계를 허물었다는 점에서 큰 의미가 있다. 시·도 간 연계를 강화하고 규모의 경제를 확보하여 사업의 효율성을 극대화할 수 있는 것이다.⁶⁾

한편, 2004년부터는 지방 기업의 투자를 유도하기 위해 “지방투자 촉진 보조금”제도도 운영 중이다. 초기에는 수도권 기업이 지방으로 이전할 때 지원하는 ‘이전 보조금’이었다. 하지만, 기업들이 수도권에

6) 이용환, 지역산업 발전정책의 추진방안, KIET 산업경제 (2012.5), pp.61~62

서 가까운 지역으로 이전하는 경우가 많아, 일부 지역에만 혜택이 돌아간다는 문제점이 있었다. 이에, 2010년부터는 지역 내 기업이 공장 등 설비를 신설하거나 증설할 경우에도 지원하는 ‘신증설 보조금’도 추가하였다. 이러한 개편을 통해 지역적으로 한쪽에만 쏠리는 현상이 상당부분 완화되었다. 1960년대부터 전국적으로 조성되기 시작한 산업단지도 현재는 지역산업 발전정책의 일환으로 추진 중이다. 과거에는 전국적으로 대규모 계획입지 형태로 산업단지 조성에 중점을 두었으나, 현재는 “행복 산업단지 조성 사업”으로 기 구축된 비수도권의 산업단지를 개선하는 작업을 추진하고 있다. 근로자의 삶의 질을 향상시키기 위해 산업단지를 청년들이 일하고, 배우고, 즐길 수 있는 곳으로 탈바꿈하자는 것이다. 기업들이 집적된 산업단지 내에 대학, 연구소를 설립하고, 기숙사, 체육관, 보육시설 등의 복지·편의시설도 대폭 확충하여 산-학-연 연계도 활성화하고 근로자들이 편하게 일할 수 있도록 하고 있다.⁷⁾

(4) 평 가

행정구역별로 나뉘어져서 부분적으로 추진되었던 지역정책을 지역경제권과 산업의 지역생태계인 클러스터에 부합하도록 지역간 연계 및 협력을 강화하고, 최적화된 규모의 경제를 추진함으로써 글로벌적인 경쟁 환경에 대응하기 위한 정책을 추진한 것으로 평가받는다. 이러한 평가는 정부과 민간 및 중앙정부와 지방정부간의 협력적 거버넌스를 가능하게 하는 장점이 있으며, 과거 시도간 분리된 형태의 정책 추진으로 인한 폐해를 최대한 예방할 수 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 아직까지 과거의 폐해가 남아있다는 평가가 있으며, 이를 위한 노력도 함께 수반되어야 할 것이다.

7) 상계논문

2. 지역전략산업 지원 정책

(1) 개 요

「국가균형발전특별법」의 정의규정(제2조 제5호)에 의하면, “지역전략산업”이란 지역발전 및 국가경쟁력 향상에 기여도가 높은 특별시·광역시·도 및 특별자치도의 산업으로서 ① 국가의 성장잠재력과 경제 성장에 기여도가 높은 산업, ② 지역경제 활성화와 경쟁력 강화에 중심적 역할을 하는 산업, ③ 지역의 발전역량을 강화시킬 수 있는 산업에 해당하여 선정된 산업을 말한다. 이러한 지역전략산업이라는 용어는 국토의 균형발전에 기여하는 지역산업의 육성이라는 정책적 목표를 달성하기 위하여 사용된 용어라고 할 수 있다.

(2) 추진배경

1998년 동아시아 금융위기 이후 다양한 공간적·사회적 불균등은 심화되었고, 국가의 주력산업들이었던 의류, 섬유, 신발, 기계 산업 등은 지역적 차원에서 심각한 침체를 맞이하게 되었다. 정부는 우선적으로 대구, 부산, 경남, 광주 등 4개 지역의 산업 경쟁력을 활성화시키고자 1999년부터 예산을 투입하기 시작하였으며 이후 2002년부터는 수도권권을 제외한 9개 지역에 예산을 투입하면서 본격적으로 지역전략산업 육성정책을 실시하게 되었다. 지역전략산업은 2002~2003년 동안 체계화기를 거쳐, 2004~2008년까지 확산기로 진행되어 왔다. 지역전략산업은 광역선도산업과 지역전략산업으로 이원화되었고, 지역전략산업 예산의 일부가 광역선도산업으로 이관되었다.⁸⁾ 이 시기 이후 세부 프로그램의 특성과 추진주체도 달라지게 되는데, 광역선도산업은 주로 R&D에 기초하여 광역선도산업지원단에 의해 추진되었다. 반면 지역

8) 정성훈, 지역전략산업 육성정책, 지역과 발전 Vol.2, (2010, 겨울), p.10

전략산업은 테크노파크와 일부 지역의 지역특화센터에 의해 추진되었고, 기존 다양한 세부 프로그램(R&D, 인력양성, 기반구축 등)의 특성을 수정·보완하면서 그 특성을 유지해 나갔다. 이와 같은 특성으로 인해 지역전략산업은 지역의 관련 이해당사자들이 세부 프로그램을 수행하면서 혁신을 위한 집단학습(collective learning)의 계기를 만들었고, 지역사업의 하드웨어·소프트웨어적 기반을 구축하는데 많은 기여를 해왔다. 그럼에도 불구하고, 향후 지역전략산업의 발전을 위해서 그 동안 추진 과정에서 나타난 성과와 한계를 살펴보는 것이 필요하다.⁹⁾

(3) 내 용

참여정부의 국가균형발전정책은 혁신주도형 지역발전정책으로 대변된다. 이러한 정책을 추진하기 위하여 지역혁신 5개년 계획을 발표하면서 시·도에 있어서 지역전략산업 육성정책을 추진하였다. 시·도별로 육성할 전략산업의 선정은 입지성, 산업의 비교우위 정도, 지역 내 성장 및 고용기여도, 향후 발전가능성, 지역 내 전후방 산업연관 정도, 광역권 내 역할과 연계성, 다른 광역권과의 연계성, 인적자본의 축적 정도, 대학 및 관련 연구기관의 밀집도 등을 고려사항으로 참고하여 선정하였다. 지역별 지역전략사업의 선정결과는 다음과 같다. 서울은 디지털콘텐츠, 정보통신, 바이오, 금융기업지원, 부산은 항만물류, 기계부품, 관광콘벤션, 영상IT소재, 메카트로닉스, 대구는 메카트로닉스, 전자정보기기, 섬유, 생물, 인천은 물류, 자동차, 기계금속, 정보통신, 광주 는 광산업, 정보가전, 자동차부품, 디자인문화, 대전은 정보통신, 바이오, 첨단부품/소재, 메카트로닉스, 울산은 자동차, 조선해양, 정밀화학, 환경, 경기도는 정보통신, 생명, 문화컨텐츠, 국제물류, 강원은 바이오, 의료기기, 신소재/방재, 문화관광, 충북은 바이오, 반도체, 이동통신, 차세대전지, 충남은 전자정보기기, 자동차부품, 첨단문화, 농축산바

9) 정성훈, 전개논문, p.11

이오, 전북은 자동차기계, 생물, 대체에너지, 문화관광, 전남은 생물, 신소재조선, 물류, 문화관광, 경북은 전자정보기기, 신소재부품, 생물한방, 문화관광, 경남은 지식기반기계, 로봇, 지능형 홈, 바이오소재, 메카트로닉스, 제주는 관광, 건강뷰티생물, 친환경농업, 디지털콘텐츠 등으로 선정하였다.¹⁰⁾

(5) 평 가

지역산업육성정책의 한계를 살펴보면 다음과 같다.¹¹⁾ 첫 번째 한계는 정부 지원 정책이 지니는 한계이다. 이는 지역산업의 지원 범위에 해당한다. 산학연개별 주체들에게 지원할 것인가 아니면 이들이 서로 얽혀 있는 생태계에 지원할 것인가에 해당되는 문제이다. 더 큰 문제점은 어느 쪽을 지원해도 성과 도출이나 수혜 범위를 두고 늘 어려움을 겪어 왔다는 것이다. 두 번째 한계는 구조적으로 깊게 뿌리내린 수도권 대 비수도권 간의 격차 줄이기이다. 이의 전형적인 문제점들은 인력양성사업에서 잘 나타난다. 비수도권에서 양성한 인력들은 일자리를 찾는 데 있어서 수도권을 선호한다. 이는 막을 수 없는 흐름이자 지난 50년 동안 국가적 차원에서 이루어진 경제성장이 비수도권지역에 안겨 준 역효과이기도 하다. 세 번째 한계는 비수도권의 지역 간의 나타나는 것으로 산업선발지역과 후발지역 간에 격차이다. 기존의 평가와 지원체계는 이 격차를 크게 감안하지 못한채 이루어졌다. 마지막 한계는 중앙정부, 지방정부, 전담기관 간에 형성되는 거버넌스 구축의 문제이다. 지역전략산업은 중앙정부의 예산 지원 및 가이드라인 제시, 지방정부의 예산 지원과 적극적 이행을 축으로 수행되는 것이 타당하다. 그러나 지역적 차원에서 이는 폭넓은 정치구조와 연관되는 경우가 있어서, 지역전략산업의 선순환 구조에 걸림돌이 되기도 하였다.

10) <http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?id=001634&pageFlag=>

11) 정성훈, 전개논문, p.11

3. 지역산업발전 지원정책의 추진성과 분석

(1) 추진성과

지역에서 활동한 중견 및 대기업의 지원으로 글로벌 경쟁력 강화에 상당한 기여가 있었으며, 대·중소기업의 협력활성화로 동반성장을 가능하게 하였다. 지역산업육성과 국가산업정책과의 연동시킴으로써 지역의 신성장동력 기반을 구축하였다는 성과가 있다. 지역발전을 위한 인적·물적 기반을 조성하여, 사업의 기획 및 집행과 평가 등을 시행함으로써 내생적인 지역역량을 제고하였다. 또한, 산학협력의 양적인 증가가 이루어짐으로써 지역대학의 연구능력과 역량을 제고함과 동시에 지역기업에 지원을 강화하는 계기를 마련하였다. 한편으로 지방의 외국계 기업의 투자유치가 증가하여 국제학교 및 외국대학 등 외국인의 정주를 가능하게 하는 여건을 조성하고, 이를 통하여 산업단지의 환경을 개선하여 계획입지의 증가와 개별입지의 감소를 가능하게 하여 국토의 계획적 이용에 기여하며, 산업단지를 조성하는 비용의 감소를 통하여 기업이 부담하는 입지비용을 절감하게 하였다.¹²⁾

(2) 추진성과 분석

우선적으로 지나치게 미래지향적인 성장동력 산업을 중심으로 추진함으로써 지역의 현실적 여건을 반영하는데 부족하였다는 문제가 있다. 또한, 미래 성장동력 분야 중심의 선정에도 불구하고 장기적인 지역발전과 산업입지의 유지 등과 관련된 장기적인 성과보다는 매출, 고용, 수출 등 단기적 성과에 치중하였다는 문제점이 지적된다. 한편으로 지역발전정책의 중심적인 문제인 중앙정부 주도의 지역산업정책의 한계가 지적되고 있는데, 중앙정부의 의지와 주도로 추진되는 공모방

12) 이원빈, 광역경제권정책의 성과와 향후과제, “지역산업의 자생력 강화에 관한 정책과 법제의 동향과 시사점” 워크숍 자료 (2012.6.8.), pp.22~23

식의 사업추진이 지방정부의 관심과 의지를 부족하게 하였다는 점이 지적된다.¹³⁾

한편으로 가장 크게 지적받는 문제점은 지역발전정책의 개별적, 분절적 추진에 따른 중복·과잉지원의 문제이다. 즉, 지역발전을 위한 핵심요소를 개별적으로 충원함으로써 연계와 협력에 의한 정책추진이 미흡하다는 지적이다. 유사한 내용이나 기능을 가진 사업의 중복적인 추진으로 인하여 자원의 효율적 배분이 균형을 상실하게 되고, 추진정책의 실질적인 효과가 심각하게 반감되는 현실이 발생한다. 이러한 문제는 대표적으로 경제자유구역과 자유무역지역, 첨단산업단지와 벤처기업촉진지구, 산업단지 등의 경쟁적 지정 및 조성에서 발생한 결과로 나타난다.¹⁴⁾

제 2 절 지역산업발전 관련 법제 분석

I. 지역산업발전 법제와 정책의 연혁

우리나라의 지역개발정책과 이에 수반한 법제의 연혁은 경제개발의 시작이었던 1960년대와 급속한 산업화를 달성한 1980년대 그리고 문민정부라고 일컫는 1990년 이후와 최근까지의 기간으로 구분하여 설명할 수 있다. 1960년대의 경우는 외국자본의 유치와 차관의 도입을 통하여 경제개발 및 산업화를 이룩하였다. 다만, 국토개발계획과 산업화는 도시의 역기능을 초래하면서 농어촌과 도시의 격차를 심하게 발생시켰다. 특히, 국토계획에 수반된 법제는 지역개발에 관한 법의 수

13) 이러한 중앙정부에 의한 지역개발정책은 국가산업정책과 지역산업육성에 구분을 불명확하게 한다는 문제가 수반된다. 즉, 국가적 필요성에 근거하여 추진되어야 할 정책이 지역발전사업에 포함됨으로써 지역산업정책의 정체성이 모호하게 되는 문제가 발생한다. 이러한 문제는 불투명한 미래를 위한 지역산업육성 재원의 투입으로 지역의 “현재”를 희생하는 문제를 야기하게 되었다. (이원빈, 전계자료, pp.23~24)

14) 이원빈, 전계자료, p.24

단으로서 국토개발계획을 중심으로 수도권과 기타의 지역에 대한 개발을 가속화 시켰으며, 수도권의 과밀화에 대응한 수도권 규제가 동시에 시행되었다.

1990년대 이후에는 광산지역, 접경지역, 도서지역, 농어촌 등에 대한 개발법제를 제정하여 지역개발을 시도하였다. 다만, 주목할 만한 성과를 가져오지 못한 점에 관심을 갖고, 2004년 참여정부에서는 비수도권 지역을 비롯한 국토 전역의 고른 발전을 국정과제로 삼았다. 즉, 지역 균형발전을 제시하면서, 국가균형발전특별법을 제정하고 이러한 법제적인 정비는 현재까지 이루어지고 있다.

우리나라 경제의 급속한 성장과 발전을 주도하였던 거점지역위주의 성장전략의 결과로 인하여 발생된 지역간 불균형 및 수도권과 비수도권과의 격차, 도시권과 비도시권과의 격차 등에 대하여 발생하는 제반 문제는 소득과 복지의 혜택에 대한 형평성의 문제를 제기하게 되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 낙후지역개발에 대한 지원중심의 법제를 유지하면서 지방분권을 추구하는 정책인 혁신도시, 기업도시 등 지역균형발전의 새로운 패러다임을 제시하였다.

현재 정부에 의하여 추진되고 있는 지역개발정책은 과거 수도권 과밀화에 대한 대응으로서의 수도권 규제가 아닌, 하나의 도시개발 및 지역개발의 차원에서 광역경제권을 형성하여 대도시의 발전과 이외의 지역에 의한 상생협력의 지역발전정책을 구상하여 추진하였다. 대표적인 정책으로서 “5+2 광역경제권 활성화 전략”¹⁵⁾을 추진함으로써 기존 연혁적으로 전개되던 지역개발정책의 장점과 시행착오를 파악하여 우리나라에 적합한 정책과 법제를 운영하려 하고 있다.

15) “5+2광역경제권”으로서 5는 수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권이고, 나머지 2는 관광형 특별행정구역인 강원권과 제주권이다. 이중 수도권에 맞설 수 있는 광역경제권으로 동남권(부산·울산·경남)이 가장 주목을 받고 있다. 광역경제권끼리 연결한 것이 초광역개발권으로서 남해안 선벨트, 서해안 산업벨트, 동해안 에너지·관광벨트, 휴전선 인근의 남북교류·접경지역벨트 등이다.

II. 지역산업발전의 법제 현황

1. 낙후지역개발 법제와 국가균형발전특별법

학술적 개념의 낙후지역(backward regions)은 일반적으로 산업의 쇠퇴와 인구의 감소로 인해서 개발에서 소외되고 제반여건이 낙후된 농산어촌 지역들로, 자생적인 성장과정(self-sustaining growth process)으로 아직 진입하지 못한 단계를 말하며, 전통적인 농업이 지배적인 경제구조를 가지고 있는 경우가 많다. 따라서 낙후지역은 자연적, 경제적, 사회적 제반여건의 불리로 인하여 경제성장 과정에서 상대적으로 개발이 부진하고 소득과 생활 및 문화수준이 현저히 낮은 지역을 말한다.¹⁶⁾

법적 개념으로서 낙후지역은 일반적으로 국가균형발전특별법 제2조 정의규정에서 규정하고 있는 “성장촉진지역”, “특수상황지역”, “농산어촌” 등으로 나누어서 설명할 수 있다. “성장촉진지역”이란 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상수도 등의 지역사회기반시설의 구축 등에 국가와 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역으로서 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다. “특수상황지역”이란 남북의 분단 상황 또는 급격한 경제·사회적 여건의 변동 등에 따라 구조적으로 불리한 환경에 처하게 되어 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치

16) 낙후지역 설정의 일반적 기준으로는 ① 생활수준이 상대적으로 낮은 인구감소 및 과소지역, ② 국가계획의 개발효과가 미치지 않는 지역 ③ 도시적 토지 이용률이 낮고 인구밀도가 낮은 지역 ④ 농경지 비율이 낮은 산간오지지역 등으로 정리할 수 있다. 이러한 낙후지역의 특성은 첫째, 도시 및 산업지대로부터 원거리에 위치해 있고 지형적으로 접근성이 불리하고, 둘째, 산업이나 도시개발의 잠재력이 낮고, 경제기반이 취약하며, 셋째 생활복지여건이 열악하고 넷째, 인구의 유출과 고령화로 인한 정주기반의 쇠퇴를 들 수 있다. (심문보·송두범, 중앙정부의 낙후지역개발 사업에 대한 합리적 조정방안 연구, 공공행정연구 제7권 제1호(2005), p.85)

가 필요한 지역으로서 「접경지역 지원 특별법」에 따른 접경지역과 「도서개발 촉진법」에 따른 개발대상도서를 의미한다. “농어촌”이란 「농어촌정비법」에 따른 농어촌과 「산림기본법」에 따른 산촌을 말한다.¹⁷⁾

과거에는 제도적인 측면에서 비슷한 성격의 사업이 중복되어 시행된 경우가 많았으며, 어느 해당 지역의 개발사업이 통합된 형태로 진행되는 것이 아니라, 다양한 법에 의하여 해당 법률에 해당되는 개발제도가 혼합된 형태로 추진되었었다. 이러한 형태의 법제도가 현재에는 어느 정도 통합된 형태로 추진되고 있다고 분석된다. 우선적으로 국가균형발전특별법에 의하여 기본법적인 지위에서 낙후지역개발이 이루어지고 있으며, 일정 부분 법률의 개폐를 통하여 법제도의 집행을 통일시켰다는데 의미가 있다. 이러한 개발제도의 특징은 신속한 정책추진과 그 효과를 볼 수 있다는 장점을 가지고 있다. 과거의 다양한 특별법 체계에서는 신속성을 확보하지 못한 상황에서 비용과 행정력을 낭비하는 경향이 있었지만, 이러한 문제를 해결하기 위하여 법제도의 정비에 있었다고 볼 수 있다. 다만, 과거 폐지된 「오지개발촉진법」에 의한 오지와 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에 의한 개발촉진지구가 현행 법률에서 삭제되었다는 특징이 있는데, 이는 낙후지역에 대한 개념이 다양화되고 집중적인 개발사업의 추진을 위한 그 유형을 제한한 것이라고 볼 수 있다.

한편으로, 지역간 균형발전을 달성하기 위한 다양한 정책의 추진에도 불구하고 수도권 집중현상 가속화되었으며, 지방발전정책보다는 수도권집중억제 등 소극적 정책에 치중하였다. 또한, 균형발전정책을 범정부차원에서 강력하게 추진할 추진체계가 없어 여러 부처에서 단편

17) 이러한 개념정의는 현행 국가균형발전특별법상의 규정에 의한 것이며, 과거 개정전의 규정에 의한 경우에는 「오지개발촉진법」에 의한 오지, 「도서개발촉진법」에 의한 개발대상 도서, 「접경지역지원법」에 의한 접경지역, 「지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률」에 의한 개발촉진지구, 「농어촌정비법」에 의한 농어촌과 「산림기본법」에 의한 산촌을 의미하기도 하였다.

적·분산적으로 추진되었으며, 체계적인 법·제도적 기반이 없어 대내외 여건변동에 따라 정책이 수시로 변동되어 일관성이 있는 지역개발정책의 추진에 어려움이 있었다. 따라서 다음과 같은 4가지의 원칙으로 국가균형발전특별법이 제정되었다. ① 새로운 국가균형발전 패러다임의 정립·제시 : 국가경쟁력강화와 지역간 균형발전을 조화시키는 새로운 균형발전 패러다임의 정립·제시가 필요하고, 수도권억제를 통한 지방발전을 추구하는 종래 패러다임은 수도권과 지방의 동반침체로 국가 총체적 경쟁력을 저하하기 때문에, 지방의 자생력을 강화하는 「자립형 지방화」의 실현으로 수도권-지방간 상생발전과 국가경쟁력강화를 추구할 필요성이 있다. ② 「지방주도-중앙지원」방식 국가균형발전의 제도적 기틀 마련 : 지방의 창의와 참여를 보장하는 지방주도적 발전체제로 전환, 「자립형 지방화」를 실질적으로 구현할 수 있는 계기를 마련하고, 종래 「중앙주도-지방종속」의 집권적·하향적 접근은 전국의 획일화와 지방의 몰개성화를 초래, 분권과 지방자치의 정착에 장애요인으로 작용하기 때문에, 수요자중심의 발전계획체제를 도입, 지방발전의 계획성과 합리성을 부여하고 지방의 자율성과 기획역량을 동시에 강화한다. ③ 「자립형 지방화」를 위한 자율적·실효적 정책수단 확보 : SOC중심의 개발에서 탈피, 지방의 혁신능력과 특성화 역량을 제고하여 내생적 발전을 촉진할 수 있는 실질적, 자율적 정책수단을 확보하고, 지역혁신체계의 구축·육성 및 지역선도산업의 육성, 지방대학의 육성 등 소프트웨어 측면도 병행하여 추진하며, 낙후지역의 전국최소기준 충족을 위한 국가적 차원의 실효성있는 정책수단의 확보로 통합적 균형을 달성한다. ④ 국가균형발전추진체계 개혁을 통한 정책효과의 확대재생산 : 개별부처중심의 분산적 추진방식을 개선, 조정적·통합적 추진방식으로 전환하여, 중앙과 지방의 입장을 조화하고 부처간 이해관계를 조정하는 범정부적 전담기구를 설치, 관련정책 집행의 시너지효과를 고양하고, 국가균형발전의 정책과 재정의 연계성

강화를 위한 새로운 제도적 장치를 마련하여, 국가균형발전관련 각 부처 재원의 칸막이식, 중앙정부 주도적 운영을 개선, 사업과 재원을 총괄조정하여 연계성과 효율성을 제고한다.¹⁸⁾

2. 접경지역지원특별법

「접경지역지원 특별법」은 원래 「접경지역지원법」으로 2000년에 제정되었다. 당시 이 법은 남북분단으로 인한 지역적 특수성으로 낙후된 접경지역의 경제발전 및 주민복지향상을 지원하고, 접경지역의 자연환경을 체계적으로 보전·관리하며, 평화통일기반조성을 위하여 필요한 사항을 규정하려는 목적으로 제정되었다. 즉, ① 접경지역의 대상범위는 원칙적으로 민간인통제선 이남의 시·군지역으로서 지리적 여건 및 개발정도 등을 기준으로 하여 대통령령이 정하는 지역으로 하였으며, ② 행정자치부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 접경지역종합계획수립지침을 수립하여 관계 시·도지사에게 통보하고, 관계 시·도지사가 동 지침에 의하여 시·도접경지역계획을 수립·제출하면, 행정자치부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 접경지역종합계획을 수립하여 대통령의 승인을 얻어 동 계획을 확정하고, 관계 시·도지사는 확정된 접경지역종합계획에 따라 연도별 사업계획을 수립·시행하도록 하였고, ③ 접경지역종합계획 및 지원사업의 우선순위 등을 심의하기 위하여 국무총리소속하에 중앙행정기관의 장과 관계 시·도지사 및 민간전문가로 구성된 접경지역정책심의위원회를 두도록 하였다. 또한, ④ 각종 인·허가 절차의 간소화를 위하여 사업시행자가 사업의 시행승인을 얻은 경우에는 산임법의 보전임지 전용허가, 농지법의 농지전용허가 등을 받은 것으로 의제하였으며, ⑤ 국가 및 지방자치단체는 사업계획을 효율적으로 추진하기 위하여 사업시행자

18) 국가균형발전위원회·산업자원부·기획예산처, 자립형 지방화를 위한 「국가균형발전특별법」 제정방안 (2003. 9. 5)

에게 필요한 자금을 보조·융자 또는 알선하도록 하고, 접경지역에서 회사를 설립하거나 공장을 신축하는 자에 대하여 세제상의 지원을 하도록 하는 내용을 주요 골자로 하고 있었다.

동법은 2011년에 접경지역의 범위를 민간인통제선 이남의 읍·면·동 단위에서 민간인통제선 이북을 포함한 시·군 단위로 확대하여 접경지역 초광역권 발전구상을 실현하고 지원범위를 확대하며, 접경지역 발전종합계획 수립 시 지역 주민의 의견 수렴절차를 거치도록 함으로써 계획수립과정의 민주성을 강화하는 한편, 연도별 사업계획에 자연환경 보전대책 및 산림관리대책을 반영하도록 하여 접경지역의 개발과 자연환경 보전을 조화롭게 추진하도록 하고, 국무총리를 위원장으로 하는 접경지역정책심의위원회를 설치하여 범정부 차원의 지원을 강화하려는 것을 주요 목적으로 하여 특별법으로 개정되었다.

특히, ① 친환경적이고 지속가능한 접경지역의 발전을 위하여 노력할 것을 국가 등의 책무로 규정하였으며, ② 접경지역 관할 시·도지사는 공청회를 통해 주민 및 관계 전문가의 의견을 들어 시·도의 특성에 맞는 발전계획안을 작성하도록 하고, 행정안전부장관은 시·도 발전계획안을 기초로 접경지역 발전종합계획을 수립하도록 하는 내용이 추가되었다. 또한, ③ 접경지역정책심의위원회를 행정안전부장관 소속에서 국무총리 소속으로 변경하고, 접경지역 발전종합계획 및 연도별 사업계획 등을 심의하도록 하였으며, ④ 사업시행자가 사업시행계획의 시·도지사 또는 시장·군수로부터 사업시행계획을 승인받을 경우 다른 법률의 인·허가 등을 받은 것으로 보는 인·허가 의제 대상 법률을 확대하였다.

3. 농어촌정비법

농어촌정비법은 농업생산기반, 농어촌 생활환경, 농어촌 관광휴양 자원 및 한계농지 등을 종합적·체계적으로 정비·개발하여 농수산업

의 경쟁력을 높이고 농어촌 생활환경 개선을 촉진함으로써 현대적인 농어촌 건설과 국가의 균형발전에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다. 정부정책은 농업기반시설 구축을 중심으로 이뤄지던 농촌개발정책이 농촌 삶의 질 향상을 위한 종합적인 농촌개발정책으로 전환되고 있으나, 농어촌정비법은 여전히 농업생산기반정비 위주로 구성되어 있는 실정이다. 또한 농업기반시설물의 관리와 활용방안에 대한 부분이 다소 미흡한 문제점을 안고 있다. 현재 농촌마을 종합개발사업의 근거 법령인 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 포함되어 있는 내용들을 접목시킬 수 있도록 농어촌정비법의 정비가 필요하다. 농어촌정비의 개념 정립, 농어촌 정비를 위한 자원의 조사와 활용, 농업생산기반정비사업의 정의 확대, 환지(농어촌 토지 등의 효율적 정비를 위한 환지, 교환·분합 등), 농어촌생활환경 정비사업, 농어촌관광휴양사업, 한계농지정비 및 농공단지의 개발 등에 관하여 농어촌의 국내외 여건변화에 따른 정비와 체계화가 필요하다. 한편, 농어촌정비법은 농어촌용수개발, 농업생산기반개량(개보수, 준설), 농지확대개발 등 농지의 개발 및 이용에 중점을 두고 있다. 일정규모 이상의 저수지 및 방조제에 대하여 법 제20조에 “농업기반시설에 대한 비상대처계획의 수립” 규정이 정해져 있으나, 자연재해대책법과 같이 전체 농업기반시설의 재해예방 및 복구를 위한 세부기준은 없다. 하구둑구조개선, 재해대비설계기준 등 전체 농업기반시설의 재해예방 및 복구를 위한 세부기준을 마련할 필요성이 있고, 이를 위한 법령상의 정책방향과 근간을 설정할 필요가 있다. 또한 현재 농어촌용수개발 및 유지관리 개선을 위하여 추진중인 농어촌용수이용체계재편사업의 경우, 명확한 개념 정의가 필요하다. 농림부가 추진중인 농촌용수이용체계재편의 사업개념과 유사한 국가 유역종합치수계획에 반영되어 있다. 농림부와 해양수산부의 통합에 따라 어촌과 어항개발 및 수산업생산기반정비사업이 포함될 경우 이를 위한 법 정비가 필요할

것이다.¹⁹⁾

4. 폐광지역개발지원에 관한 특별법

「폐광지역개발지원에 관한 특별법」은 1996년에 제정된 법률로서 제정목적이 석탄산업의 사양화로 인하여 지역경제가 현저히 낙후되어 있는 폐광지역²⁰⁾에 대하여 개발을 지원함으로써 동 지역의 경제를 진흥시켜 지역간의 균형있는 발전과 폐광지역주민의 생활 향상을 도모하려는 것이었다. 주요 내용으로서 ① 석탄광산의 폐광 또는 생산감축으로 낙후된 지역경제의 진흥을 위하여 통상산업부장관은 도지사의 신청을 받아 폐광지역진흥지구를 지정하며, 도지사는 진흥지구의 개발에 관한 사항을 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에 의한 개발촉진지구의 개발계획에 포함시키도록 하고, ② 진흥지구의 개발촉진을 위하여 녹지보전지역의 지정기준에 해당하는 지역이라 하더라도 일정한 범위안에서 개발을 할 수 있도록 하고 환경영향평가의 협의권을 도지사에게 위임하는 반면, 도지사는 진흥지구의 환경보전 및 폐광으로 인한 환경오염을 해소하기 위하여 폐광지역환경보전계획을 수립하도록 하였다. 또한, ③ 진흥지구안에서의 개발사업을 원활히 추진하기 위하여 산림법에 의한 보전임지의 전용허가 또는 협의에 관한 기준의 적용에 있어서의 특례를 정하고, 개발사업 실시에 필요한 범위안에서 국유림을 대부 또는 사용허가할 수 있도록 하였다.

19) 한국농촌공사·농어촌연구원, 농촌정책변화에 따른 농촌개발촉진을 위한 법령체계 정비방안 연구, 농림수산식품부 (2008), pp.4~7

20) 동법에서의 “폐광지역”이란 탄광이 있거나 있었던 지역과 그 인접 지역으로서 폐광되거나 석탄생산이 감축됨에 따라 지역경제가 현저히 위축되어 있는 지역을 의미한다. 동법에서 규정하고 있는 “사업시행자”와 “실시계획의 승인”, “민자유치사업”은 모두 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 법률에 의한 개념을 준용하고 있다. 또한, 동법에서의 “대체산업”이란 석탄산업을 대체하여 폐광지역 주민의 소득을 증대하거나 지역경제를 활성화할 수 있는 산업을 의미하고 있다.

2012년 개정에서 동법은 석탄산업의 사양화로 인하여 낙후된 폐광 지역의 경제를 진흥시키고 대체산업을 육성하기 위하여 제정된 법률로서 2015년 12월 31일까지 유효한 한시법인데, 폐광에 따른 지역경제의 침체를 극복하기에는 미흡한 측면이 있어 이 법의 적용시한을 2025년 12월 31일까지로 연장하는 동시에 폐광지역 내 카지노사업자에게 납부의무가 부과된 폐광지역개발기금 납부금 한도를 100분의 20에서 100분의 25로 상향조정하는 한편, 인·허가제도 선진화 방안에 따라 실시계획 승인 시 관계 행정기관 간의 협의절차를 신속히 처리할 수 있도록 하였다. 동법의 주요 지원내용은 환경영향평가, 산지관리법, 관광진흥법, 국공유재산대부, 공유재산의 양여, 인허가의 의제 등에 관한 규정의 적용에 있어서 특례가 적용되는 것으로 규정하고 있다. 또한, 공특법상의 지역주민과 민자유치사업에 대한 별도의 지원을 규정하고 있다.

5. 도서개발촉진법

우리나라는 3면이 바다로서 수많은 도서를 갖고 있으면서도 그 동안 이 지역에 대한 국가차원의 적극적인 지원시책이 없어 내륙과의 격차가 심화되고 이로 인해 도서인구가 급속히 감소되는 추세에 있으므로 도서를 종래의 지방자치단체에 의한 단기적이고 산발적인 개발방식을 지양하고, 국가의 지원 아래 장기적인 개발계획을 수립·추진함으로써 도서주민의 소득증대와 생활수준향상을 도모하기 위하여 1986년 「도서개발촉진법」이 제정되었다. 동법의 목적을 달성하기 위하여 개발이 필요하다고 인정되는 도서를 개발대상도서, 이른바 지정도서라고 하며, 이러한 지정도서는 행정안전부장관이 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사의 신청에 의하여 도서개발심의위원회의 심의를 거쳐 지정한다. 이러한 절차에 의하여 지정된 개발대상도서는 지정도서개발사업의 대상이 된다. 동법은 제정 이후 개정사항이 많지 않은 법률로

서 다른 법령에 따른 개발계획에 우선하여 적용되며, 물론 관련개발계획은 다른 법령에 따른 개발계획과 연계하여 수립하도록 하고 있다.

6. 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률

동법은 1994년에 제정된 법률로서, 한정된 국토를 보다 경제적으로 이용·개발·보전하기 위하여 지역간 균형있는 개발을 촉진해 나가는 것이 무엇보다 절실하므로, 지역별 특성에 맞도록 발전잠재력이 있는 지방대도시와 대규모공업단지는 그 주변지역을 포함하여 광역적으로 개발함으로써 수도권에 대응할 수 있는 지방거점으로 발전시키고, 낙후지역에 대한 개발이 촉진될 수 있도록 지원조치를 강화함과 동시에 지방경제를 활성화하려는 것을 목적으로 하고 있다. 다만, 제정 이후 국토기본법과 국토계획정책에 의하여 많은 개정과 변화가 있었으며, 법률의 체계상 장과 절 및 조항이 다수 삭제되어 현행 법률로서 역할을 수행하는데 다소 부족한 체계라고 할 수 있다.

7. 동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법상 개발사업제도

동법은 2007년에 제정된 법률로서 처음에는 「동·서·남해안권발전 특별법」으로 시행되었다가 2010년에 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」으로 개정되었다. 2007년 제정당시의 제정목적으로 동·서·남해안권은 우수한 입지여건과 풍부한 관광자원을 가진 지역으로서 무한한 성장 잠재력을 보유하고 있는 지역임에도 불구하고, 체계적인 발전 전략 부재와 수산자원보호구역 등 각종 토지이용규제 및 기반시설 부족 등으로 지역발전에 많은 제약과 한계를 노출하고 있음에 따라 적극적으로 개발할 필요가 있는 지역에 대하여는 개발구역, 첨단과학기술단지 또는 투자진흥지구 등으로 지정하여 체계적이고 종합적으로 개발하고, 각종 규제를 완화하며, 입주기업을 적극적으로 지원하도록 하되, 개발사업에 대하여는 사전환경성검토를 거치도록 하고, 주변지역의 난

개발을 방지하도록 함으로써 친환경적이고 지속가능한 발전을 도모하고, 지역간 균형발전 및 국가경쟁력 강화 등에 이바지하려는 것을 목적으로 하였다. 이러한 법률이 2010년 법명과 주요 내용을 개정하였고, 그 목적으로서 「국가균형발전 특별법」의 개정에 따라 국토의 초광역권 계획이 수립되어 기존 동·서·남해안권 발전축과 더불어 내륙 발전축을 균형 있게 개발하려는 계획이 추진되고 있음에도 내륙권의 경우에는 「국가균형발전 특별법」에 따라 국토해양부 장관이 지역발전위원회의 심의를 거쳐 내륙권역을 지정·고시할 수 있으나 이를 실행할 수 있는 법제화가 미비하므로 내륙권 발전종합계획의 수립, 개발사업의 집행절차 및 지원체계 등에 대한 법적 근거를 마련하여 내륙 초광역개발권에 대한 실행력을 확보하는 한편, 개발사업 추진에 지연을 초래하는 복잡한 위원회 심의절차를 개선하고, 개발계획 및 실시계획 승인 시 의제사항을 확대하는 등 행정절차를 대폭 간소화하여 개발 사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 제도를 개선하고자 하였다.

8. 지방소도읍육성지원법

「지방소도읍육성지원법」에 의한 “지방소도읍”이란 “「지방자치법」 제3조에 따라 시·군에 설치된 읍 지역”과 지방자치법」 제3조에 따라 시·군에 설치된 면 지역 중 일정 지역에 인구 등이 집중되어 있거나 집중될 가능성이 있어 주변 농어촌의 중심 거점지역으로서의 기능 회복 또는 정비가 필요한 지역으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지역을 관할하는 광역시장·도지사 또는 해당 지역을 관할하는 특별자치도지사가 지방소도읍의 지정을 행정안전부 장관에게 신청한 지역 중에서 행정안전부 장관이 지정·고시하는 지역을 의미한다. 이러한 지방소도읍에 대한 지역의 면적 및 인구 등의 기준은 대통령령으로 정하고 있다. 또한, 지방소도읍으로 지정·고시된 이후 행정구역의 조정 또는 인구의 감소 등 여건이 변화하여 지방소도읍의 지정기준에 해당하

지 아니하게 된 때에는 행정안전부장관이 그 지정을 해제할 수 있도록 하고 있다. 동법은 2001년에 도시와 농촌의 중간지역이라 할 수 있는 읍지역을 주변 농어촌의 중심거점지역으로 육성하는데 필요한 사항을 정함으로써 지역주민의 소득증대 및 생활복지의 향상과 국토의 균형있는 발전의 도모를 목적으로 제정되었다. 특히 제정당시의 주요 내용으로는 국가 또는 지방자치단체를 지방소도읍종합육성계획에 따른 개발사업의 시행자로 하되 민간인의 경우에도 시장·군수의 승인을 얻어 개발사업을 시행할 수 있도록 하고 개발사업의 시행승인을 얻은 경우에는 도시계획법의 토지형질 변경허가, 「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」의 공장설립 승인 등 26개 법률의 인·허가 등을 받은 것으로 하여 사업시행을 원활하게 할 수 있도록 하는 획기적인 내용을 담고 있었으며, 국가 및 지방자치단체가 지방소도읍 육성사업에 필요한 사업비를 예산에 계상하도록 하고, 민간개발사업자에 대한 세제·금융 등의 지원을 할 수 있도록 하며, 세제·금융지원을 받은 민간개발사업자는 지역주민을 우선 고용하도록 하는 강화된 지원제도를 운영하였다.

9. 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법

동법은 2004년도에 제정된 법으로서 도시지역과 농산어촌지역의 소득수준 및 생활수준의 격차가 심화되는 가운데 자유무역협정의 확산 및 세계무역기구 농산물협상의 진전으로 농림어업인의 어려움이 가중될 것으로 예상됨에 따라 범정부차원의 대책이 절실히 요구되는 바, 농림어업인의 복지증진, 농산어촌의 교육여건 개선 및 농산어촌 지역개발에 관한 종합적·체계적인 지원체제를 마련함으로써 농림어업인의 삶의 질을 높이고, 지역간의 균형발전을 도모하려는 것이다. 당시 동법에 의하면, ① 정부는 농림어업인등의 복지증진, 농산어촌의 교육여건 개선 및 지역개발을 촉진하기 위하여 5년마다 기본계획을 수립하도록 하고, 관계중앙행정기관의 장은 매년 시행계획을 수립·시행하

도록 함으로써 국가의무를 규정하고 있었으며, ② 농림어업인들의 복지증진, 농산어촌 교육여건 개선 및 지역개발에 관한 정책을 총괄·조정하고, 기본계획을 심의하며, 그 추진실적을 점검·평가하기 위하여 국무총리소속하에 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성되는 농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발위원회를 두도록 하였다. 또한, ③ 농림어업인들의 복지증진을 위하여 농림어업인 질환의 예방 및 치료에 관한 지원, 농림어업인의 영유아 자녀 보육비 지원, 농산어촌 여성의 복지증진 지원, 고령 농림어업인의 은퇴후 생활안정지원 등에 관한 사항을 정하였다. 특히, 이 중에서 주목할 만한 내용으로서 기본계획의 수립시에는 농어촌 서비스기준에 관한 사항을 포함하며 기본계획의 추진실적 평가 시 농어촌 서비스기준의 달성 정도 역시 평가하도록 규정하고 있다. 이 외에도 “시행계획”, “시·도계획”, “시·군·구계획”의 수립과 시행 시에도 농어촌 서비스기준의 달성을 위해 노력하도록 규정하고 있다. 이에 따라 농어촌 서비스기준의 목표달성을 위한 정책 추진은 삶의 질 향상 계획 체계에 근간을 두고 있다. 현재 설정된 농어촌 서비스기준의 목표달성 연도 역시 제2차 삶의 질 향상 기본계획이 종료되는 2014년이다.²¹⁾

이러한 내용으로 시작된 동 법률은 2012년 시행되는 법률에서는 국가 차원의 중장기 계획 및 소관 중요정책이 농어촌에 미칠 영향을 분석·평가하는 농어촌영향평가제도를 도입하고, 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회의 활동을 지원하는 전문지원기관의 지정 및 지원 근거를 마련하는 한편, 영유아 보육비 지원 등 농어업인 복지사업예산이 공정하고 효율적으로 집행될 수 있도록 관련 정보시스템을 부처 간 상호 연계하여 활용할 수 있도록 하고 있다. 또한, 2013년 시행예정으로 입법예고된 내용으로서, 학업에 대한 부담감, 학교폭력

21) 김광선·채종현·윤병석, 농어촌 서비스기준으로 본 농어촌 주민의 삶의 질 실태와 개선방안, 「글로벌 시대의 도농 상생과 협력」, 한국농촌경제연구원 (2012), p.267

등으로 학교생활에 적응하지 못하는 학생들이 증가하면서 농어촌 지역의 학교가 새로운 대안으로 떠오르고 있는바, 농어촌유학에 대한 관심이 일회성으로 끝나지 않고 지속되도록 하기 위하여 국가와 지방자치단체로 하여금 지역 특성을 반영한 교육과정 개발 또는 운영이 우수한 농어촌학교를 지원할 수 있도록 하는 내용까지 다양한 지역발전 법제의 구체적인 내용을 추진하고 있다.

제 3 장 주요 국가의 지역산업 지원정책 및 법제 분석

제 1 절 서 설

I. 개 요

국제적으로 선진적인 지역개발 정책 및 지역산업 육성을 도모하고 있는 국가들은 일반적으로 다음과 같은 문제 인식과 지역개발정책의 목표를 갖고 정책추진과 법제운영을 도모하고 있다. 다음의 사항들은 개별 항목에 대한 주요 국가들의 핵심적인 정책콘텐츠라고 할 수 있으며, 이러한 동향은 국가마다 대동소이한 차이 이외에는 유사한 기초를 유지해 나가고 있다.²²⁾

- 문제 인식 : 해당 지역에 직면한 도전 (예를 들어 지역 불균형이나 경쟁력의 결여)
- 지역개발정책의 목표 : 전략적 정책 문건이나 기본적 지역개발 법령에서 지역정책의 주요 목표 (예를 들어, 경쟁력, 지역 균형/통합)
- 법적·제도적 체계 : 주요 정책 체계 (예를 들어 국가적 제도적 구조, 기본적인 지역개발 법령)
- 도시/전원 정책 체계
- 주요 정책 수단 : 지역정책 목표에 기여하는 주요 정책 수단 (예를 들어 보조금, 대부, 클러스터 정책 성장거점 정책, 개발이 뒤쳐진 지역에 대한 지원)
- 예산 : 지역개발정책에 이용될 수 있는 공적 자원, 중앙 정부에서 지방 정부로 이전하는 시스템과 그 규모

22) OECD, Regional Development Policies in OECD Countries, OECD Publishing (September 2010), pp.10~11, 이하 OECD (2010)

- 수평적 추진체계 (governance) : 중앙정부 차원의 정책조정 여부 (예를 들어 부서 간 위원회, 필요성에 의한 지역개발부서 등)
- 수직적 추진체계 (governance) : 전국과 지방간에 중층적 추진체계의 존재 여부 (예를 들어 계약, 중앙 정부와 지방 정부의 공동 추진 등)
- 지역 차원 (부문별 교차)에서 수평적 추진체계(governance) : 지역차원에서의 부문별 교차적 정책 조정 가능 여부 (예를 들어 지역위원회, 지역개발계획)
- 지방간/지역간 추진체계 (governance) : 지역차원에서의 정책조정 기능, 기능 확장에 대한 지역의 요구에 대응하거나 공공 서비스를 제공하기 위하여 취해지는 조치 (예를 들어 지역통합 기관들, 지방간 조직들)
- 평가와 모니터링 : 지역정책의 평가와 모니터링 시스템
- 장래 방향 : 지역개발정책 의제의 핵심적 우선 사항 (예를 들어 분권화 개혁, 지역 통합, 지역수준 기관의 창설, 공간적 계획의 개혁, 보조금 개혁, 지역정책에서 “지속가능성”에 대한 관심증대)
- (EU 회원국들의 경우) EU 정책 영향 여부와 이행 방법

II. 문제 인식과 지역개발정책의 목표

1. 지역개발정책의 패러다임 전환

대부분의 국가들에 있어서 지역개발정책은 상대적으로 높은 경제성장률과 재정적 확대, 낮은 실업률이 나타났던 1950년대와 1960년대부터 시작되었다. 지역정책의 주요 목표는 빠르게 발전하는 산업화 기간 동안 지역 불균형의 증가로 인해 공평성의 확대와 개발의 균형이 주요 목적이었다. 이론적으로 정부의 개입은 개발이 뒤쳐진 지역들의 요

구 조건을 변경할 수 있을 것으로 가정되었다. 특히 주로 이용되었던 주요 수단들은 대규모 공적 투자에 수반되는 중앙 정부의 재정 이전을 통하여 부를 재분배하였으며, 특히 개발이 뒤쳐진 지역에서는 더욱 그러한 현상이 나타났다. 1970년대와 1980년 초반부터 최근까지 글로벌 경제의 연속적인 경제적 충격과 변동은 많은 국가들에 있어서 실업 인구의 지리적 집중을 유발했으며, 이러한 새로운 도전을 대응하기 위해 지역정책이 재빠르게 발전하였다. 지역정책의 초점은 소득과 인프라의 불균형을 감소시키는 것에서부터 고용의 불균형을 감소시키는 것까지 확대되었다. 그 당시 정책을 지도했던 이론적 가정은 공공 정책이 공급조건을 변경함으로써²³⁾, 기존의 기업들 및 새로운 투자와 관련된 산업적 위치 결정에 영향을 미칠 수 있다는 점이었다. 이것은 기업들의 현재 활동을 지원하거나 실업률이 높은 지역에 새로운 직업과 투자를 유도함으로써 기업들에 대한 직접적 지원에 초점을 맞추었다. 1980년대 후반까지 지역정책은 개발이 낙후되어 이를 개발하기 위하여 지정된 지역을 타깃으로 삼는 개입 정책과 더불어, 주로 지역 투자 및 인프라 지원에 초점을 맞추었다.²⁴⁾ 유럽연합 (EU)의 경우에도 1980년대까지의 통합정책은 주로 인프라 개발에 초점을 맞추었다. 다만, 지역정책을 정당화시키는 이론적 가정은, 통합이 시장 메커니즘을 통해 항상 보장된 것은 아니라는 점이다.²⁵⁾

이러한 장기적인 정부의 노력에도 불구하고, 지역 불균형은 크게 개선되지 않았다. 1980년대 이후 진행된 세계화와 분권화, 그리고 예산상의 한계로 인하여 경제적 침체가 계속되는 기간 동안 지역 프로그램을 위한 상당한 예산 배정은 더 이상 유지될 수 없었으며, 실업률의 상승과 공공 지출에 대한 압박 증대가 일반화되었다. 이러한 빈약한

23) 이는 본질적으로 생산 보조금과 인센티브를 통해 생산 비용 요소들을 변경시킨다는 것을 의미한다.

24) OECD, *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*, OECD Publishing (2009), 이하 (OECD, 2009)

25) OECD (2010), pp.11~12

성과에 대한 반응으로, 시장 실패에 대한 고전적 주장은 정책적 개입 역시 실패했다는 주장과 결합됨으로써, 정책입안에 대한 새로운 접근이 제안되었다. 지역정책은 지역 불균형을 감소시키기 위한 보조금 기반의 하향식 개입에서 부터, “지역적 경쟁력”을 개선시키기 위한 더 폭넓은 정책으로 진화하였다. 중앙 정부는 국가적 경쟁력과 지역적 경쟁력을 동시에 추구하면서 균형적인 국가 개발을 위해 재분배를 통한 지역적 성장을 점차 장려하고 있다. 지역개발 수단의 범위는 지원하는 지역에 따라 광범위해지고 있으며, 각 지역의 요건에 맞추어지고 있다. 이러한 정책적 접근은 지역 수준으로의 분권화라는 경향의 증대를 포함한다. 지역적 전략 프로그램과 프로그래밍은 지역적 잠재성과 능력을 기반으로 혁신 지향적 주도권의 강화를 목표로 삼는 동시에, 프로그램의 일반 정책적 방향은 내생적 개발과 비즈니스 환경에 대한 지원으로 전환됨으로써 현저하게 성장하였다.²⁶⁾

중앙 정부에 의해 지배되던 기존의 접근에 비해, 중앙 정부와 지방 정부, 그리고 제3의 이해관계자들²⁷⁾을 포함하는 중층적인 접근은 점차 중요한 의미를 띠게 되었다. 이와 동시에 부문 정책들의 상호의존성 및 지역적 영향에 대한 더 나은 인식은 부문별 교차 정책의 협력을 촉진시킴으로써, 지역정책은 장기간 변방에 머물던 시기를 지나, 이제는 국가들의 핵심 정책이 되었다.²⁸⁾ 포괄적인 지역정책은 지역의 성장을 도모함으로써, 점차 국가의 경제적 구조적 정책을 보완하는 것으로 간주되고 있다. 따라서 지역개발정책의 패러다임 전환은 새로운 목표와 새로운 지리적 범위, 새로운 거버넌스, 새로운 정책 수단들을 포함하게 된다.²⁹⁾

26) OECD (2010), p.12

27) 예를 들어 민간 부문의 기업들과 비영리 조직(NGOs) 등을 포함한다.

28) Yuill, D. et al., New Policy Frameworks, New Policy Approaches: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway, EoPRA Paper 08/1, presentation at the 29th meeting of the EoRPA Regional Policy Consortium, 5-7 October 2008
www.eprc.strath.ac.uk/eorpa/Documents/EoRPA_08_Papers/EoRPA_08-1.pdf.

※ 지역개발정책의 패러다임 전환

	기존 프로그램	새로운 프로그램
문제 인식	소득과 인프라, 고용에서의 지역적 불균형	지역적 경쟁력의 결여, 충분히 이용되지 않은 지역적 잠재력
목 표	균형적인 지역 개발을 통한 공평성	경쟁력과 공평성
일반적 정책 체계	개발이 뒤쳐진 지역의 지리적 단점을 일시적으로 보상함. 충격 (예를 들어 산업적 침체)에 수동적으로 반응함 (문제에 대한 수동적 반응)	지역적 프로그래밍을 통해 활용되지 않은 지역적 잠재성을 개발함 (잠재성의 적극적 주도)
주제 범위	제한된 한계를 가진 부문별 접근	폭넓은 정책적 범위를 가진 통합적이면서 포괄적인 개발 프로젝트
공간적 지향점	개발이 뒤쳐진 지역을 타깃으로 삼음	모든 지역에 초점을 맞춤
정책 개입을 위한 단위	행정적 영역	기능적 영역
기 간	단기간	장기간
접근법	획일적이면서 일률적인 접근	기능적·특정적 접근 (장소의 특성에 기초한 접근)
초점	외생적 투자와 이전	내생적 지역 자산과 개발
수단	보조금과 정부 지원 (종종	금전적 자본과 비금전적

29) OECD (2010), p.13

	기존 프로그램	새로운 프로그램
	개별 기업들을 대상으로 함)	자본의 혼합적 투자 (비즈니스 환경, 노동 시장, 인프라)
행위자	중앙 정부	서로 다른 수준의 정부 기관, 다양한 이해관계자들 (공공부문, 민간부문, NGOs)

※ 참조 : OECD (2010), p.13

2. 문제 인식

대부분의 국가에서 사회경제적 불평등에 대한 인식과 정도의 차이에도 불구하고 이러한 문제들은 지속적으로 남아 있다. 이러한 불균형이 상대적으로 제한되어 있는 국가에서는 지역개발정책이 중요한 지역적 개입으로 간주되지 않는다.³⁰⁾ 일부 국가에서는 심각한 지역 간 불균형이 여전히 남아 있거나 악화되고 있다. 이러한 불균형에 대한 정책적 반응은 다음과 같은 3가지의 범주로 나누어진다.³¹⁾

즉, ① 지역 불균형에 주요 정책적 초점을 맞추는 경우 (예를 들어 독일 등), ② 주요 정책적 초점은 아니더라도 개발이 뒤쳐진 지역에 지원을 제공하는 경우 (예를 들어 일본 등), ③ 지역 간 불균형에도 불구하고 국가의 경제 성장에 초점을 맞추는 경우라고 할 수 있다. 지역 간 불균형에 대한 전통적 초점은 지역 내 불균형 및 도시-전원지역 분리에 대한 관심과, 정체된 지역 (예를 들어 오래된 산업지구, 전원 지역, 도시 빈민 거주 지역)의 침체에 대한 우려 등에 의하여 추가되었다. 이와 동시에 이제 많은 국가들은 글로벌 맥락에서 사고하고 있으며, 국가적 성장을 최대화시키기 위한 모든 지역의 개발을 최우선

30) 예를 들어 오스트리아, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드 등의 국가가 이에 해당한다.

31) OECD (2010), pp.13~14

시하고 있다. 뿐만 아니라 경쟁력 강화에 대한 문제 인식이 증가하고 있으며, 지속가능성 (Sustainability) 이슈와 인구 통계적 구조가 새로운 관심 주제로 등장하고 있다.³²⁾

3. 지역개발정책의 목표

대부분의 국가들은 공평성 (지역적 균형)과 효율성 (성장과 경쟁력)을 목표로 지역정책을 이행하고 있다. 많은 국가들에서 지역적 공평성은 지역정책의 기반이 되고 있으며, 일부 국가들은 지역 균형을 헌법적 책임으로 규정하고 있다. 지역정책에서 공평성 요소의 예는, 덴마크에서 주변 지역의 우선 순위 부여와, 핀란드에서 지역 균형에 대한 초점, 프랑스에서 지역적 통합, 노르웨이에서 동등한 삶의 조건 보장 등을 포함한다. 현재 다수의 국가들이 지역적 성장과 균형간의 연결을 강조하고 이 2가지 정책 목표를 밀접하게 관련된 것으로 여기고 있지만 성장과 경쟁력에 대한 관심이 점차 증대하고 있다. 성장 지향적 정책에 대한 최근 예는 프랑스에서 경쟁력 지향 정책의 확대와, 네덜란드에서 피크 접근 (Peaks approach), 스웨덴에서 지역성장정책의 수정 등이 있다.³³⁾ 지역적 자산의 잠재성에 기반 하면서 사회적·환경적 지속가능성과 경쟁력을 결합시킨 “내생적 개발 (endogenous development)”의 개념 역시 호주와 아일랜드, 노르웨이, 터키 같은 국가들에 의해 널리 받아들여지고 있다.³⁴⁾

공평성 차원은 종종 모든 시민들에게 동등한 기회와 인권을 허용하는 사회적·객관적 관점에서 논의된다. 인권은 소득 수준의 관점이 아니라, 각 인간에게 필요한 조건의 만족으로 정의된다. 이러한 조건은 기본적인 교육이나 기본적인 교통 인프라와 같은 공공 서비스에 대한

32) Id.

33) 오스트리아와 핀란드, 한국, 뉴질랜드, 폴란드, 영국 같은 다른 많은 OECD 국가들 역시 이러한 경로를 따르고 있다.

34) OECD (2010), p.16

접근으로 표현된다. 효율성 차원은 시민의 “복지 증진 기회”와 관련이 있으며, 종종 더 높은 교육과 더 높은 퀄리티의 접근성, 그리고 마케팅 서비스 같은 집단적 서비스와도 관련이 있다. 권리와 기회를 명확히 구별할 순 없지만, 2가지 목표가 정책의 관점에서 완전히 다르기 때문에 이러한 구별을 하는 것은 매우 중요하다.³⁵⁾ 이 2가지 차원은 서로를 보완하는 경우도 있지만, 만약 잘못 결합된다면 갈등을 일으키기도 한다.³⁶⁾ 공평성과 성장 요소들 외에도, 지속 가능한 개발은 점차 지역정책 목표에 포함되고 있다. 일부 국가들에서는 개선된 거버넌스, 특히 분권화와 지역화를 대상으로 지역정책 목표가 추진되고 있다. 뿐만 아니라 비록 소수이긴 하지만 공간적 구조 (예를 들어 중층 중심적 지역 구조나 지역 간 협력)를 유지하거나 개발하는 국가들도 있는데, 이러한 이슈는 인구밀도가 희박한 상태에서 균일한 서비스를 제공해야 하는 국가들에서 강조된다. 일반적으로 표현하면, 점점 더 많은 국가들이 공간적 계획의 우선성을 지역개발 목표 안에 통합시키고 있다.³⁷⁾

Ⅲ. 법적·제도적 체계

1. 주요 정책적 체계

기존의 패러다임에 기초한 정책과 새로운 패러다임에 기초한 정책 간에는 구별이 가능하다. 기존의 정책동향은 하향적이고 지원 중심적이며 투자 지향적이고 지정된 문제 지역을 타깃으로 삼는 반면, 새로

35) OECD, OECD Rural Policy Reviews: The New Rural Paradigm: Policies and Governance, OECD Publishing (2006), 이하 (OECD, 2006)

36) 캐나다에서 경제 개발 정책은 동등화 프로그램 (Equalization Programme)과 명확하게 구별되고 있다. 또한, 노르웨이에서 “좁은 의미의” 지역정책은 기업가 활동과 혁신, 유능함, 네트워크 같은 경쟁력 요소들에 초점을 맞추는 반면, “넓은 의미의” 지역정책은 공공 서비스의 제공과 관련 접근성에 초점을 맞춘다.

37) 네덜란드는 이러한 정책을 오래 전부터 실시하고 있으며, 최근 광범위한 EU 정책 지원에 대한 반응으로 포르투갈과 영국 같은 국가들에서 강조되고 있다.

은 정책 동향은 중층적인 차원에서 정부의 협력과 프로그램을 기반으로 국가 전체를 타깃으로 삼는다.³⁸⁾ 일부 국가들에서 보는 것처럼 (예를 들어 핀란드, 독일, 이탈리아), 전통적으로 문제 지역에 대한 지원을 목표로 삼는 기존의 패러다임 정책은 아직까지 중요한 역할 수행하고 있다. 그렇지만 세계화 압력과 분권화 경향으로 인하여 점차 새로운 패러다임의 지역정책으로 교체되거나 전통적인 지역정책에 추가되고 있다. 다시 말해서 프로그램에 기초하면서 거버넌스에 초점을 맞추는 접근이 지역정책의 주류가 되고 있다. 지역정책에 의해 다루어지는 활동범위는 경제 성장을 자극하는 새로운 방식이 탐구될 때 확대된다. 지역 경제는 특정한 인프라 지원뿐만 아니라 기업가 활동과 혁신, 교육, 트레이닝, 문화, 환경 등을 장려하는 조치들을 통해 동력을 얻을 수 있다. 이와 관련된 목표는 지역의 고유한 네트워크와 내생적 자산의 잠재성을 탐구하는 것이다. 지역정책은 단지 기존의 문제를 해결하기보다, 예방적이면서 사전 준비적인 방향으로 바뀌고 있다. 오늘날 대부분의 선진국에서의 지역정책들은 더 이상 정체된 지역의 문제에 전적으로 몰두하지 않으며, 모든 지역에 걸쳐 자산에 기초한 잠재적 성장에 초점을 맞추고 있다. 즉, 정책대상 범위의 확대와 지역적 자산에 대한 초점은 정부 수준과 부문별 수준 간의 개선된 정책추진체계 구조를 필요로 한다.³⁹⁾

38) Yuill et al., 2008

39) 덴마크의 경우, 지역 성장 포럼 (Regional Growth Forum)에 초점을 맞추는 새로운 접근은 프로그램에 기초한 단일 정책 구조 안에 지역적 국가적 활동과 EU 개발 활동을 통합시키고 있다. 네덜란드의 픽스 델타 프로그램 (Peaks in the Delta Programmes)은 중앙 정부와 지방 정부 간의 정책 조정뿐만 아니라 부문별 정책 조정을 지원한다. 스웨덴의 지역 성장 정책 (Regional Growth Policy)은 지역적 프로그램을 통해 모든 지역의 경쟁력을 개선시키고 지역별 부문별 조정을 향상시키기 위한 목적을 가지고 있다.

2. 도시/전원지역의 정책적 체계

몇 가지 예외가 있긴 하지만, 도시 정책은 전원지역 정책보다 다소 적은 범위의 포괄적인 체계를 가지는 경향이 있다. 그렇지만 많은 국가들은 도시를 성장의 동력으로 여기고 있으며, 도시 정책과 전원지역 정책의 특수한 상황을 고려하고 있다. 예를 들어 2009년 이후 독일의 도시개발 국가정책 (National Policy of Urban Development)은 도시 구조를 지역 경제의 동력으로 강화하기 위해 도시 지역의 공공 인프라를 보장하는 다양한 자금지원 프로그램들을 출범시켰다. 스웨덴은 2001년 헌법을 수정해서, 도시 중심지와 집합체의 경쟁력과 위락시설을 개선하기 위해 연방통합정책 (federal agglomeration policy)에 착수하였다.⁴⁰⁾

※ 도시 정책 체계

체 코	도시 정책 원칙
핀란드	도시 정책 위원회, 도시 정책 원칙에 대한 정부 결정
프랑스	도시 사회적 결속 계약, 지방간 협력 강화와 단순화를 위한 법령, 도시 연대와 개발 법령
독 일	도시 개발의 국가 정책
그리스	도시 집합체를 위한 정기적 계획
룩셈부르크	전통적인 비공식 합의, 도시 정책을 위한 국가적 정보 단위
멕시코	거주와 도시 개발, 지역 조직, 국가 프로그램의 일반 법률
네덜란드	정책교부금과 5년간의 계약에 기초한 국가적 도시정책
노르웨이	자본 지역에 대한 백서, 노르웨이 대도시에 대한 백서
스웨덴	주요 도시 지역을 위한 국가 프로그램
스위스	연방 통합 정책

※ 참조 : OECD (2010), p.17

40) OECD (2010), p.17

일부 국가들은 대도시 정책을 위한 잘 다듬어진 체계를 가지고 있는 국가도 있다. 이탈리아의 경우 267/200 법령과 42/2009 법령은 배후지의 작은 마을과 큰 도시 간의 행정적 조정을 개선하기 위해 대도시의 확립을 규제하고 있다. 터키의 경우 소도시는 이스탄불이나 이즈미르 같은 대도시를 위해 만들어졌다. 터키에서는 여러 개의 소도시로 구성된 16개의 대도시들이 있다. 대도시 의회는 구성원인 소도시와의 협력을 위한 행정적 단위이다. 이외 다른 경우 수도나 대도시에 특별한 지위와 자격이 부여된다.⁴¹⁾

일부 국가들은 전원지역 개발을 위한 부문별 정책을 통합하기 위해 혁신적 시스템을 사용한다. 예를 들어 2001년 영국은 “환경과 식량, 전원 업무를 위한 부서”를 출범시켜, 전원지역 정책의 초점을 확대시키고 한 부서에 여러 전원지역 담당 기능을 통합시켰으며, 중앙 정부로 하여금 전원지역 입증 메커니즘 (rural proofing mechanism)⁴²⁾을 이행하도록 강제하고 있다. 캐나다는 “캐나다 전원 파트너십 (CRP)”으로 불리는 수평적 거버넌스 조치를 취했는데, 여기서 연방 정부의 전원 사무국 (Rural Secretariat)은 연방 부서와 지방 정부, 그리고 전원지역의 이해관계들 간에 지식 구축과 정책 개발, 장래 개발 전략의 이행 같은 파트너십을 개발한다. 뿐만 아니라 전원지역에서는 지역 내 커뮤니티의 요구와 조건에 대한 이해를 증진시키고, 전원 지역과 원거리 지역에 대한 모든 연방 정책과 프로그램, 서비스의 영향을 미리 평가하기 위한 목적을 가지고 있다.⁴³⁾

41) 이외에도 예를 들어 오스트리아의 수도인 비엔나는 주 (Land) 지위를 가지고 벨기에의 수도인 브뤼셀은 지역적 자격을 가지며, 독일의 베를린과 브레멘, 함부르크는 도시 국가 (Lander)로 인정된다.

42) 이것을 통해 전원 지역에 영향을 미치는 정책 설계와 이행이 체계적으로 점검된다.

43) 스페인은 2007년 전원 지역의 지속 가능한 개발에 대한 법을 제정함으로써, 부서 간에 정기적으로 광범위하게 진행되는 “지속 가능한 전원 개발 프로그램”을 출범시켰으며, 여러 다른 예산을 결합하여 “전원지역 예산”을 창설하였다.

※ 전원지역 정책 체계

캐나다	캐나다 전원지역 파트너십
칠레	지역적 경제 개발을 위한 전략
핀란드	전원지역 정책 위원회, 전원지역 정책 프로그램
프랑스	전원지역 개발을 위한 국가 계획, 전원 활성화에 관한 법, 전원 활성화 지대, 전원지역 우수 거점
독일	농업 구조와 해안 보호의 개선을 위한 4개년 합동 과제
그리스	전원지역 개발법
아이슬란드	성장 합의와 문화 합의를 통한 4개년 개발 계획
이탈리아	전원 개발과 국가 전략 체계를 위한 국가 전략 계획
일본	식량과 농업, 전원지역 개발에 대한 기본 계획
멕시코	지속 가능한 전원지역 개발에 관한 법, 특별히 조화된 전원 지역 개발 프로그램
네덜란드	정책교부금과 7년 계약에 근거한 살기 좋은 전원지역을 위한 의제
노르웨이	지역 정책에 관한 백서
스페인	전원 지역의 지속 가능한 개발에 관한 법, 지속 가능한 전원 지역 개발 프로그램
스웨덴	전원 지역을 위한 국가 전략
스위스	농업법, 전원지역 개발을 위한 연방 네트워크
터키	국가 전원지역 개발 전략
영국	전원지역 백서, 전원 입증, 전원지역 전략, 국가 환경과 전원 커뮤니케이션을 위한 법

※ 참조 :OECD (2010), p.17

3. 지역정책목표 달성을 위한 정책 수단

기업들은 자신들이 위치한 지역 환경에 의존하게 된다. 따라서 기업의 발달과 번영을 돕기 위해 비즈니스 환경 지원이 필요하다. 현재 추세는 지역적 지원으로부터 (빈곤 지역의 거주자들에 대한 소득 지원, 개별 기업들에 대한 직접적 지원) 비즈니스 환경에 대한 보다 넓은 지원으로 옮겨가고 있다. 이것은 관련 기술들의 이용 가능성과 정보에 대한 접근, 그리고 네트워크 인프라에 대한 접근을 포함한다.⁴⁴⁾

정책은 전통적으로 도시지역과 연결된 산업들 (예를 들어 ICT, 바이오-테크놀로지, 이외 다른 과학 산업과 의료 산업)에서 혁신을 장려했다. 결과적으로 혁신 정책은 내생적으로 배후지를 개발할 것으로 예상되는 도시 성장거점에 대한 사고를 다시금 강조하게 하였다. 경제 개발을 장려하는 인프라 (특히 교통 인프라)의 제공은 오래 동안 지역정책의 중요한 요소였으며, 특히 원거리와 험난한 지세를 가진 국가들 (예를 들어 호주, 캐나다, 그리스, 일본, 북유럽 국가들)의 경우에는 더욱 그랬다. 이러한 강조는 새로운 패러다임에서도 지속되고 있다. 많은 국가들은 전통적으로 산업 지구와 과학 공원, 기술 센터 같은 인프라를 제공하고 있다.⁴⁵⁾

4. 예산 시스템과 규모

지역정책의 보편적 정의의 기여와 지역정책의 구성요소에 대한 정보 부족으로 인해 국가들 간에 지역정책 예산의 일관된 비교는 수행하기 어렵다. 뿐만 아니라 어떠한 국가도 지역정책 예산에 대한 추정치를 보고하지 않고 있다. 그렇지만 일부 국가들의 특별한 조치가 실질적으로 이루어지고 있다.⁴⁶⁾

44) OECD (2010), p.19

45) OECD (2010), p.20

금전적 자원 배정에 대한 통제는 실제 권력이 지역 수준으로 이전되고 있는 정도를 가리킨다. 대부분의 경우 (특히 단일 국가들에서) 중앙 정부는 여전히 지역개발을 위한 자금의 주요 근원이다. 수직적 재정 이전 (예를 들어 보조금, 공동과세, 특히 중앙 정부에 의해 결정되는 특수 정책에 배정된 재정)에 대한 심각한 의존은 재원을 할당하고 지역정책을 조정하는 지방 정부의 자율권을 제약할 수 있다. 그렇지만 다른 맥락에서는 중앙 집중적 개입이 개발 프로그램을 조정하고 전략적 개입을 보장하며, 분해와 중첩, 복잡성의 범위를 제한시키는 가장 효율적인 수단이 될 수 있다.⁴⁷⁾

IV. 정책추진 체계

1. 중앙정부의 역할과 중앙차원의 수평적 거버넌스

(1) 개요

전통적인 지역정책 모델은 특정한 지역에서 특정한 부문을 타깃으로 삼았다. 이것은 정부 차원에서 상대적으로 분리된 방식으로 기능할 수 있다는 사실을 의미한다. 그렇지만 지역정책이 모든 지역으로 확장됨으로써, 폭넓은 사회경제적 맥락을 포괄하는 새로운 조정적 접근의 도입이 촉진되었다. 지역개발과 관련된 도전은 부문별 경계와 행정적 경계를 뛰어넘는 이슈들을 포괄할 정도로 광범위하다. 뿐만 아니라 지역화 과정은 지역적 수준에서 다양한 자원과 법적·정치적 입장을 가

46) 멕시코는 전원 정책을 위한 부서 예산을, 지속 가능한 전원 개발법 (Law on Sustainable Rural Development)에 근거한 공식적 전원 예산에 통합시키고 있다. 스페인 역시 “지속가능한 전원지역 개발에 관한 법 (Law on Sustainable Development of Rural Areas)”에 따라 전원지역 지원 예산을 통합시키는 유사한 시스템을 가지고 있다. 뿐만 아니라 비록 규모는 더 작지만 정액교부금 역시 유사한 시스템에 기초하고 있다. 이에 대한 예로는 한국의 지역개발특정회계와 정액교부금, 일본의 커뮤니티 개조보조금, 미국의 커뮤니티 개발 정액교부금 등이 있다.

47) OECD (2010), p.20

진 파트너들의 출현을 장려하고 있다. 국가에서 일반적인 분권화 경향은 지방 정부의 중요성을 증대시켰으며, 결과적으로 이러한 정책적 조정으로 인해 최근 많은 변화가 일어나고 있다.⁴⁸⁾

중앙 정부의 역할은 감소하기보다 다시 정의되고 있다. 대부분의 경우 중앙 정부는 지역개발을 위한 자금조달과 관리의 주요 재원으로 남아 있지만, 중요한 지역개발 개입을 계획하고 전달하는 중앙 정부의 역할은 지역정책시스템이 참여자들에게 광범위하게 개방됨으로써 줄어들고 있다. 그 대신 중앙 정부의 역할은 지역개발정책을 위한 포괄적 체계를 제공함으로써 더 중요한 의미를 가지게 되었다. 다시 말해 중앙 정부는 이제 지역정책을 위한 체계와 가이드라인을 계획하거나, 지역정책이 형성되고 이행될 수 있는 조정 메커니즘을 감독할 책임을 지게 되었다. 유럽에서는 중앙 정부가 “국가전략참조체계 (NSRE)”⁴⁹⁾를 기획해야 하는 것처럼, 중앙 정부의 전략 기획적 역할은 증대되고 있다. 점차적으로 국가 부서와 기관은 지역개발에서 “조정자와 파트너”로 활동하고 있다. 다음의 중앙 정부 역할은 지역 개발 정책의 새로운 패러다임 하에서 출현하였다.⁵⁰⁾

※ 중앙정부의 역할

- 목표와 시간, 공간의 정의를 포함하여, 지역과 부문 간의 합의 구축과 통합을 촉진시킨다.
- 적절한 데이터와 정보를 수집하고 분석하며, 요구와 기회에 대한 논의와 데이터베이스를 조정한다. 또한 정책 입안자들 간의 대화를 장려한다.

48) OECD (2010), p.23

49) 모든 지역이 따라야 하는 EU 구조적 기금 사용을 위한 전략적 가이드라인을 의미한다.

50) OECD (2010), p.24

- 법적, 재정적, 행정적 체계를 개발한다. 다시 말해 대부분의 조정 방식에서 복잡성과 복수성, 그리고 복잡한 위계적 특성을 관리하는 체계 또는 “그랜드 룰 (grand rules)”을 개발한다.
- 최종 결정에 대한 정치적 책임의 부담을 포함한 (특히 거버넌스가 실패한 경우), 부문과 지역 간 논쟁에 대한 “항소 법원”의 기능을 수행한다.
- 부문과 지역, 정부차원 간 권력 차이를 재조정한다. 전체적인 거버넌스 시스템의 적절한 기능을 위해, 중앙 정부는 낮은 지위의 정부단위가 전략 구축 능력을 확립할 수 있도록 도움을 주어야 한다. (중앙 정부에 의해 제공되는 트레이닝을 포함함).
- 정책 결과를 평가하고 감시한다. 정보격차를 줄이고 모든 정부 관리들이 수행하는 정책 결정의 품질을 개선시킨다.

※ 참조 : OECD (2010), p.24

지역정책 범위의 확장은 지역개발에 영향을 미치는 것으로 알려진 중앙 정부 기관들의 폭넓은 협력을 필요로 한다. 서로 다른 정책 영역들 간의 상호 작용과 상호 의존에 대한 인식으로 인해, 수평적 거버넌스의 가치가 강조되고 있다. 부문별 정책들은 폭넓은 정책적 맥락을 고려하지 않는 좁은 목표들에 의해 안내되고 구분될 수 있지만, 수평적 정부는 정책적 행정에 통합된 접근을 장려함으로써 잠재적으로 자원 배정을 개선시킬 수 있다.⁵¹⁾

(2) 부서 간 위원회 같은 조정 기관의 창설

이와 같은 위원회는 기존의 정부 구조에 기초하고 있기 때문에 수평적 거버넌스를 위한 가장 간단한 시스템들 중의 하나이다. 선진국가들의 경험은 한 부문에 의해 주도되는 수평적 위원회가 중층 부문적 목표의 추구를 제한시킬 뿐만 아니라 다른 부서들의 완전한 참여를 방해할 수 있음을 보여준다. 특히, OECD의 경우는 참여 부서들이 의장직을 교대로 맡거나 부서들을 초월하는 리더십을 장려한다. 이러한

51) OECD (2010), p.24

형태의 위원회 내에서 높은 지위가 참여할수록, 참여 인센티브는 더 강해지고 서로 다른 행위자들의 참여는 더 확대된다. (예를 들어 수상이 의장을 맡는 경우) 이러한 형태의 조정 사례는 우리나라에서의 지역개발에 대한 대통령위원회와 노르웨이에서 전원 및 지역 정책에 대한 내각위원회를 예로 들 수 있다.⁵²⁾

(3) 부서들 간의 구조조정 및 업무 확정

동일한 기관 내 서로 다른 책임의 집중에 대한 긍정적 함의는 개방적이면서 일관된 견해와 능력의 집중, 더 통합된 접근의 가능성 등을 포함한다. 예를 들어 지역개발을 위한 특정 부서들이 칠레와 체코 공화국, 폴란드, 슬로바키아 공화국, 슬로베니아 등에서 창설되었다. 호주에서는 인프라와 교통, 지역개발을 위한 지방 정부가 지역개발정책과 관련된 폭넓은 책임을 맡고 있다. 핀란드에서는 지역개발을 담당하고 있는 내무부의 주요 책임이, 지역개발을 위해 무역과 산업, 노동, 내무 부서들이 통합되어 새롭게 창설된 고용경제부로 이관되었다. 영국의 경우 한 부서에 여러 전원 기능을 통합시키고 전원지역 정책에 대한 초점을 넓히기 위해 환경과 식량, 전원 담당 부서가 창설되었다.⁵³⁾

(4) 합의와 체계, 수단 등에 관한 전략적 계획

중앙과 지방 정책 프로그램 및 공간적 계획의 형성 및 이행은 중심적인 조정을 위한 체계와 원동력을 제공하기 때문에, 여러 국가들에서 널리 사용되고 있다. 계획과 프로그래밍은 주로 사회적 서비스의 전달을 지향하는 복지 지원적 수단으로서 뿐만 아니라, 지역 경쟁력 정책을 위한 정책적 수단으로 인식되고 있다. 많은 국가에서 공간적 계획은 점차적으로 대지 사용을 규제하는 체계로부터, 정부차원에서 부문별 간에

52) OECD (2010), p.25

53) OECD (2010), pp.24-25

다양한 이슈들의 이익 조정에 초점을 맞추는 장기적인 전략으로 바뀌고 있으며, 모니터링과 피드백, 수정 메커니즘을 통합시키고 있다.⁵⁴⁾

(5) 정책 일관성 보장을 위한 특별 기관 설립

여러 국가들에서 부문들 간의 일관성을 보장하기 위해 높은 수준의 “특별 기관”이 창설되고 있다. 이러한 기관이나 조정자가 최고위급에 가까울수록, 부문별 협력을 위한 인센티브는 더 커지게 된다. 이에 대한 예로는 프랑스에서 총리 지속의 DATAR과 오스트리아에서 내각사무처의 지도를 받는 “공간적 계획에 관한 회의 (OROK)” 등이 있다. 특별 기관의 예로는 일본에서 인프라 및 교통 관광 기획국과 네덜란드에서 공간경제정책감독청 등이 있다.⁵⁵⁾

2. 수직적 거버넌스: 중앙 수준과 지방 수준 간의 중층적 거버넌스

(1) 개 요

정부 수준들 간의 정책적 책임과 성과간의 완전한 분리가 가능하지 않기 때문에, 정부 수준들 간의 관계 (중층적인 거버넌스)는 상호 의존을 특징으로 한다. 또한 임무 수행과 장애 극복, 목적 성취는 정부 기관들 간의 협력을 필요로 한다. 중앙 정부와 지방 정부의 장점에 대한 기능적 결합은 책임과 권한, 능력, 자원의 공유를 목표로 삼는 중층적인 거버넌스의 배치를 요구한다. 이것은 수직적인 (정부의 서로 다른 수준들 간) 동시에 수평적인데 (정부의 동일한 수준들 간), 기존 정책의 목표를 위한 커뮤니케이션과 조정의 라인이 공공부문과 민간 부문, 시민 영역에서 다양한 기관들과 이해관계자들을 포함할 뿐만 아니라, 부문간 경계를 넘어서기 때문이다. 정부 수준들 간의 관계를 관

54) 이에 대한 예로는 EU 국가들에서 국가전략참조체계와 일본에서 국가공간전략, 그리고 한국에서 포괄적 국가개발계획 등이 있다.

55) OECD (2010), p.26

리할 때, 모든 수준의 공공 기관들은 갭에 직면하게 된다. 정부의 차원에서 다른 요소(정보나 기술, 자원, 유능함 등)에 의존한다는 사실로 인하여 이러한 갭은 수직적이거나 수평적으로 존재할 수 있다. 이러한 갭을 회피하는 것은 중층적인 거버넌스가 직면하는 일차적 도전 중 하나이다. 국가들은 크든 작든 이러한 갭을 경험하는데, 분권화에서 생겨나는 상호 의존과 중층적인 거버넌스 관계의 역동적 네트워크를 고려할 때, 이러한 갭과 동시에 마주칠 수 있다.⁵⁶⁾

※ 중층적인 거버넌스에 도전하는 다섯 가지 갭

- 정보의 갭 : 공공 정책을 계획하고 이행하며 전달할 때 정부 수준들 간의 정보 비대칭성을 특징으로 한다.
- 능력의 갭 : 정부 수준에 상관없이 임무 수행에 이용될 수 있는 인프라 재원이나 지식(기술 기반), 인력이 부족할 때 발생한다.
- 재정적 갭 : 지방 정부의 책임 이행에 필요한 지출과 소득 간의 차이를 의미할 뿐만 아니라, 의무 이행에 필요한 자금과 재정적 능력을 위해 더 높은 수준의 정부에 직접적으로 의존하는 것을 의미한다.
- 행정적 갭: 지방 수준에서 행정적 경계가 기능적 경제 영역과 일치하지 않을 때 발생한다.
- 정책적 갭: 기관들이 부문별 교차 정책 (예를 들어 에너지 정책, 물 정책, 청소년 정책 등)에 대한 수직적으로 접근할 때 발생한다.

(2) 공통 목표 달성을 위한 계약이나 합의의 협상

중앙 정부와 지방 정부 간의 계약이나 비공식적 합의는 국가 수준의 정책 결정과 지방 수준의 우선순위가 밀접하게 관련을 가지면서 국가 개발 목표에 종합적으로 기여한다. 이것은 종종 예산상의 결정이

56) Charbit, C. & M. Michalun, Mind the Gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government, OECD Working Papers on Public Governance, No. 14, OECD Publishing (2009)

나 공동의 재정적 배정에 대한 합의를 포함한다. 이에 대한 예는 프랑스의 국가지방프로젝트계약과 이탈리아의 제도적 합의 및 체계적 프로그램 합의, 폴란드의 지역적 계약 등이 있다. 계약은 폭넓은 조건에 대한 협상 기회가 주어진다는 점에서 보조금보다 훨씬 유연하다. 계약의 유연성으로 인해 지방 정부는 지역적 선호나 특이성을 채택할 수 있다. 계약에 대한 도전들로는, 높은 거래 비용이나 상위 수준의 정부로 치우친 권력 경향, 또는 모든 당사자들의 준수를 보장하기 위한 평가 절차의 미비 등이 OECD 회원국들에서 발견된다. 일부 국가들에서는 거버넌스를 복잡하게 만드는 거래가 사용되는 경향이 있다. 예를 들어 프랑스의 감사원 (Cour des Comptes)은 다양한 형태 (예를 들어 도시, 전원, 복합체, 메트로폴리탄, 도시 국가)를 가진 계약들의 상당수가 전체 시스템을 매우 복잡하게 만든다고 지적했다.⁵⁷⁾

(3) 지방정부에 대한 권력 배분

전통적으로 중앙집권모형을 가진 국가들에서는 “조정적 지역화 (co-ordinated regionalization)” 과정이 명백히 나타난다. 이러한 과정은 지역적 계획이 국가적 목표나 규제적 가이드라인에 종속되는 것을 강조한다. 일본의 공간적 계획 시스템은 지역의 공간적 전략이 국가적 전략에 적합할 것을 요구한다. 헝가리에서는 국가공간개발개념은 장기적으로 전체적 공간의 개발을 정의하고 지역 프로그램의 정교화를 위한 공간적 가이드라인을 제공한다. 영국의 지역개발 기관들은 중앙 정부의 정책 목표를 고려해야 하고 중앙 정부에 의해 설정된 목표를 충족시켜야 한다.⁵⁸⁾

57) OECD (2010), p.28

58) OECD (2010), p.29

(4) 지방 수준으로 국가 책임의 분권화

지방 수준으로 국가 책임의 분권화는 종종 지역개발 기관의 형태를 나타내게 된다. 예를 들어 캐나다에서 연방 정부는 가능한 한 고위급 관리들을 참여시키는 강하고 효과적인 지역개발 기관들 (RDAs)을 설립하려는 목표를 세웠다. 이러한 가이드 원칙은 연방 정부와 지방 정부 간의 상당한 조정과 접근성을 요구했다. 지역에서 높은 수준의 연방 정책 결정은 핵심적 공공 기관들과의 직접적 협력과 제휴관계를 강화시킨다. RDA의 본부가 지역에 있지만, 그들은 연방 정책 의제를 감시하고 영향을 미치는 기관을 전국적으로 가지고 있다. 예를 들어 중앙 기관이 지방의 경제적 개발에 영향을 미치는 새로운 정책이나 프로그램을 진행하기로 한다면, RDA는 그들의 지역적 우선순위와 관심을 연방 정책 및 의사 결정 과정에서 고려해야 한다.⁵⁹⁾

(5) 전략적 조정 위원회와 제휴 그룹에 대한 공동 참여

서로 다른 수준에서 핵심 구성원들의 관심과 참여는 행정 조직의 공동 대리를 통해 조정된다. 전략적 프로그래밍에 대한 지역정책의 전환은 조정 위원회와 그룹들을 위한 체계를 제공한다. 이에 대한 예로는 호주의 지역개발위원회와 독일의 지역경제구조의 개선을 위한 공동 과제(GRW), 스페인의 지역의장단회의 등이 있다.⁶⁰⁾

(6) 타깃 설정과 재정적 인센티브

자금 지원을 위한 경쟁은 장려되고 선택된 프로젝트는 공동으로 자금 지원이 이루어진다. 이 프로젝트들은 참여하는 정부 기관들에 의해 감시되고 평가된다. 보조금을 수행한 기관이 쉽게 달성될 수 있는 목표를 설정하는지에 대한 판단에서 신중한 주의가 필요하다. 예를 들어 이탈리아

59) Id.

60) OECD (2010), p.30

리아에서 2007-13년 동안 지역정책은 2013년까지 남부 지역에 의해 충족되어야 하는 본질적 서비스의 퀄리티와 제공을 정의한다. 이러한 목표를 달성하기 위해 약 30억 유로가 책정되어 있다. 이 지표들의 성과를 개선하는 서비스를 전달하고 관리하기 위해, 지역에 의해 설립된 공식적 인센티브 메커니즘의 체계 내에서 지방 정부에 대한 인센티브가 제공될 것이다. 새로운 계획은 지역들 간에 경쟁적 요소를 도입하고, 지역들은 우선적 지역과 목표, 지표, 절차를 공동으로 결정한다.⁶¹⁾

(7) 중앙-지방 프로그램 팀

중앙-지방 프로그램팀은 수직적 협력 시스템의 가장 발전된 형태이다. 네덜란드에서 경제개발부의 공간경제정책감독청은 중앙-지방 프로그램 팀에 기초한 지역 라인을 따라 (부문별 라인을 따르기보다) 재조직되었다. 이와 동시에 5곳의 지역 사무국은 지역 기관 내에 그룹으로 묶여 새로운 프로그램 팀에 통합되었다. 지역 수준에서의 논의는 지역에서 정책 이행을 조정하기 위해 체계를 제공함으로써, 지역 경제개발의 잠재성에 기초한 국가 비전의 탄생을 가능하게 했다. 각 프로그램 위원회에 경제사무국의 고위관리가 적극적으로 참여하는 것처럼, 지역 수준에서 프로그램 사무국과 이행 기관의 참여는 조정과 협력을 증대시킨다. 중앙정부 수준에서 분리된 정책 결정과 관리는 지방정부 수준에 심각한 문제를 안겨줄 수 있다. 따라서 수직적 거버넌스를 장려하는 척도들은 중심 수준에서 수평적 거버넌스도 장려해야 하며, 그 반대의 경우도 마찬가지이다. 예를 들어 이탈리아에서 2004년 이후 제도적 합의 (Intesa istituzionale di programma)는 수평적 협력 메커니즘을 통합시킬 뿐만 아니라, 주요 공공 투자에 대한 중앙 수준과 지방 수준 간의 협상을 촉진시킨다. 이러한 합의는 중앙 정부와 지방 정부가 출범시킨 체계적 프로그램 합의 (Accordo di programma quadro)⁶²⁾에 의

61) Id.

한 국가 수준에 규정되어 있다.⁶³⁾

3. 강화된 지역 자체의 역할

국가 수준과 지방 수준 간의 지역적 수준은 지역 정책의 계획과 이행을 더욱 더 중요하게 만들었다. 지역정책 목표에서 정책 조율과 전환에 대한 변화된 접근은 분권화 과정과 지역정부 수준의 중요성 증대에 기여하고 있다. EU 국가들의 경우 이러한 경향은 EU 구조 기금 배정 시스템에 의해 강하게 나타나고 있다. 예를 들어 체코 공화국에서 헌법은 지역이 자치 정부의 단위가 될 것을 규정하고 있다. 그렇지만 지역개발은 EU 지역정책의 인센티브에 의해 활성화되었다. 폴란드는 1999년 EU에 가입하기 위해 16개 지역 (voivodships)을 창설했다. 스웨덴 역시 1999년 일부 예비 지역에서 (Skane and Vastra Gotland) 카운티의 통합을 통해 이러한 경향을 실현시켰다. 이러한 지역화는 지방 정부의 행정 경계와 능력에 대한 재배치를 의미한다. 서로 다른 경제적 과정이 일어나는 기능 지역과 행정 구조 간에 긴장이 존재할 수 있다. 전달 체계가 확대된 지역정책 의제에 적응하고 경제적 성장 요소들 (조직적 경계와 행정적 지도를 구분할 수 있는 요소들)을 다룰 수 있는 충분한 유연성과 능력을 가지는 것이 주요 목표이다. 시스템이 분리되는 현상이 발생하게 되면, 제도가 효과적으로 작동할 수 있는 중요한 재원을 개발할 수 없다는 것을 의미한다. 따라서 일부 국가에서 행정적 경계는 변하거나 규모가 커지고 있다.⁶⁴⁾

62) 이것은 지방 기관과 민간부문을 포괄하면서, 주요 프로젝트와 활동, 필요한 절차, 책임의 분리, 자금조달소스, 모니터링과 평가 시스템 등의 중층적이면서 정기적인 개입을 가진다.

63) Id.

64) 예를 들어 2007년 덴마크의 구조 개혁은 규모를 키움으로써 지방 정부의 능력을 향상시키는 것에 목적을 두고 있다. 이것은 지방 도시들이 일정한 범위의 인구에 도달하기 위해 서로 협력하고 통합하는 과정을 통해 성취되었다. 그 결과 지방도시의 통합 물결은 지방도시를 271곳에서 98곳으로 축소시켰으며, 지역 수준에서 기존

지역 개발의 관점에서 많은 옵션들이 존재하며, 국가들의 선택은 제도적·행정적 맥락에 의해 주로 결정된다. 일반적으로 OECD 회원국 가들의 경우는 행정 지역을 기능 지역으로 전환하기 위한 다수의 거버넌스 수단을 개발하였으며, 그 범위는 일반적 논의 플랫폼 같은 소프트 협력체에서부터, 일정한 정책 분야 (예를 들어 교통)의 협력적 권한을 가진 기관이나 새로운 행정 지역의 창설까지 이른다. 기존 행정 단위의 통합을 통한 새로운 정부를 성공적으로 창설한 경우가 극히 드물다는 점이 주목될 필요가 있다. 덴마크와 체코 공화국이 이러한 경우에 속한다. 프랑스와 이탈리아, 폴란드는 하위 행정 단위의 억제 없이 새로운 지역을 창설하였다. 스페인과 스웨덴, 영국은 지역에 따라 서로 다른 요구와 능력, 사회문화적 맥락에 의존하는, 이른바 “비대칭적 분권화 (asymmetric decentralization)” 방식을 사용하였다.⁶⁵⁾

※ OECD 회원국들의 비대칭적 분권화

동일한 지역에 분권화의 서로 다른 정도를 결합하거나 분권화와 분산화를 결합시키기 위해, 일부 국가들은 비대칭적 분권화 시스템을 가지고 시행을 하였다. 실제로 두 가지 형태의 비대칭적 배열이 존재한다. 하나는 정치적인 이유로 인해 민족적 지역적 긴장을 분산시키기 위한 것이고 (스페인과 영국의 경우), 나머지는 효율성의 이유로 인해 서로 다른 능력을 가진 지방 정부들이 완전한 범위의 기능과 권력을 행사하도록, 더 나은 거시 경제적 관리와 행정적 통합을 달성하기 위한 것이다 (핀란드와 스웨덴의 경우). 비경제적 관심에 의해 유도되는 전자의 형태는 단계적 접근이나 계약적 접근을 통해 양자 간에 이행될 수 있다. 이러한 접근에서 일정한 기준 (예산의 규모, 제도적 개발)을 충족시키는 기관에게는 다

의 16개 카운티는 5개 지역으로 대체되었다. 이러한 추세의 근거는 지방 정부가 공공 의료서비스의 제공에 초점을 맞추어야 한다는 점과, 효율성을 증대시키기 위해 지역 정부의 규모를 확대시켜야 한다는 점이다.

65) OECD (2010), p.32

른 기관보다 더 커다란 자율권이 부여된다. 그렇지 않은 경우 행정적 비대칭성은 선결적 규칙에 따라 적용될 수 있다.

- 정치적 이유로 인한 비대칭적 분권화 (예를 들어 스페인, 영국)

스페인에서 경제적 개발을 포함한 주요 재정적·정치적·입법적 능력은 1980년대 초반 (1979-83) 이른바 자치 커뮤니티 (ACs, 지방 정부)로 이전되었다. 이양 과정은 비대칭적 분권화로부터 (즉, 이양된 권력은 AC에 따라 다르거나 한 AC 내에서도 달라진다), 1999년 대칭적 연방주의로 옮겨갔다. 나바라와 바스크 공동체는 다른 ACc보다 더 큰 과세권을 여전히 가지고 있다. 영국의 경우 이양 전략과 정책 전달의 원칙은 1999년 스코틀랜드와 웨일즈로의 권력 이양과 더불어 시작되었다. 직접 선출된 의회가 스코틀랜드와 웨일즈, 북아일랜드에 출범하였으며, 런던 역시 자신의 의회와 시장을 선출했다. 런던 외부의 잉글랜드 지역에 있는 8곳의 변화는 더 복잡하였는데, 제도가 지역에 따라 다르기 때문이다.

- 효율성 이유로 인한 비대칭적 분권화 (예를 들어 핀란드, 스웨덴)

1997년 이후 스웨덴은 베스트라 고타란드 (Västra Götaland) (예테보리 도시를 포함한 3개의 카운티)와 스코네 (Skåne) (2개의 카운티) 지역을 위한 특별한 제도적 배치를 도입하였다. 카운티들은 통합되었고 지방의회들이 창설되었다. 이 의회들은 의료와 같은 전통적인 카운티 의회 임무뿐만 아니라, 카운티 행정 위원회에 의해 일반적으로 다루어지는 지역 인프라에 대한 투자와 지역적 경제적 개발 프로그램을 담당하였다. 지방의회는 스코네와 베스트라 고타란드에서 직접 선출되었다. 이러한 지역화의 경험은 실험적 기반 위에서 진행되었으며, 시행 기간은 2010년까지 계속되었다. 카운티에서는 지역개발 이슈들을 다루기 위한 주요 리소스가 부족하기 때문에, 지역화 논쟁은 스웨덴의 정치적 의제에서 여전히 높은 위치를 차지하고 있다.

2010년까지 지역개발을 담당하는 3곳의 카운티 의회가 있었고, 12곳의 카운티는 간접적으로 선출된 지역조정위원회를 가졌으며, 5곳의 카운티에서는 카운티 행정위원회 (지역 수준의 국가 행정부)가 여전히 지역성장 전략을 담당하고 있다. 합의가 이루어질 경우 스코네와 베스트라 고타란드의 경험은 가까운 시일 안에 나머지 카운티로 확대될 것이다. 다른 맥락을 가지긴 하지만 카이누 지역에 대한 핀란드의 시행 역시 이

범주에 포함될 수 있다. 핀란드에서 가장 저개발된 지역 중 한 곳인 카이누에서 감소된 비용으로 서비스를 제공하기 위해, 자치도시로부터 지방정부로 권력과 책임이 이전되는 예비 프로젝트가 이루어졌다. 카이누 지역 시행법에 기초하여 카이누 공동 기관이 설립되었으며, 시행은 2012년 말까지 지속되었다.

그러한 비대칭적 분권화는 공공 부문의 효율성과 효과성, 서비스 전달의 균등성, 거시 경제적 균형을 개선시키거나 악화시킬 수 있기 때문에 그 결과를 평가하기가 상당히 어렵다. 더 중요한 사실은 비대칭적 분권화로 인해 서로 다르게 취급된 지방의 국가에 대한 충성이 강화되거나 약화될 수 있다는 점이다. 따라서 비대칭적 분권화에 대한 가장 중요한 문제는 정치적 평등의 역동성에 대한 효과와 관련이 있다.

※ 참조 : OECD, Strategic Planning and Multi-level Governance in Greece (2009)

4. 지역 수준에서 수평적 거버넌스: 지역 수준의 전략적 계획

점차 다수의 국가들이 개발 목표의 설정과 조치의 계획, 재원의 배정을 위한 지역 수준의 협력 메커니즘을 도입하고 있다. 지역 수준의 전략적 계획은 대중성을 얻고 있다. 유럽 연합에서 유럽 국가들에 대한 EU 통합 정책의 영향은 재정적인 사항뿐만 아니라, 지역 기관들에게 권력을 이양하도록 만들었다. 또한 지역적 프로그램을 계획하고 이행하며 민간 부문과 제휴 관계를 개발할 능력을 강화시켰다. 2007-13년 통합 정책은 지역들로 하여금 지역개발프로그램을 확립하도록 요구하고 있다.⁶⁶⁾

현재 공간적 계획은 대지 사용과 물리적 투자보다 훨씬 더 범위를 가진다. 예를 들어 일본의 지역공간계획은 해안가 관리, 재난 관리, 도시/전원 지역 개발, 산업 위치, 인프라, 문화, 관광, 환경처럼 다양한 이

66) OECD (2010), p.35

슈들을 포괄한다. 폴란드의 경우 현재 지역에서 물리적 개발과 사회경제적 개발을 포함하는 포괄적 공간계획이 정교해지고 있다.⁶⁷⁾ 현재 초안에 따르면 공간 관리 정책의 주요 목표는 지역적으로 분산된 내생적 개발 잠재성뿐만 아니라 전 국가적 공간에 대한 효율적 사용을 통해 국가개발 목표(장기적인 성장과 고용, 통합)의 달성에 기여하는 것이다. 이러한 과정에서 공간 계획과 경제 계획이 통합되고 있다.⁶⁸⁾

5. 지역수준의 분권화 기관 역할증대

분산화 개혁 (중앙정부에 의해 지방관리가 임명)은 분권화 개혁 (지방 시민들에 의해 지역대표 선출)과 신중하게 구별되어야 한다. 국가 기능을 지방으로 분산시키는 것은 많은 국가들에서 진행되고 있다. 현재 진행 중인 분권화와 더불어 일부 국가들은 다양한 부문의 기관들을 통합시키기 위해 분산된 기관들을 구조조정하고 있다. 지역개발을 위해 이처럼 분산된 기관의 중요성을 고려할 때, 이러한 구조조정은 국가에 의해 수행되는 지역 정책에 상당한 영향을 미칠 수 있다.⁶⁹⁾

67) 영국의 경우 공간적 경제적 계획을 연결하고 지역개발 기관들의 전략적 프로그래밍 역할을 강화하기 위해 잉글랜드에서 통합지역전략의 체계를 창설하고자 하였다. 이 계획의 목표는 공간적 개발과 혁신, 도시개발, 교육, 트레이닝, 주거, 환경 등을 촉진시키기 위한 다양한 척도뿐만 아니라 특정한 인프라와 비즈니스 제공을 지원하기 위해 지역적 프로그래밍과 정책 수단을 활용하는 것이었다. 또한 이 계획은 더 일관된 지역적 전략 관점을 제시하는 동시에, 기능적 경제 영역과 단일 프로그램의 맥락에서 정책을 전달하는 중앙 기관과 지방 기관의 다양한 배치를 도입하고 있다.

68) OECD (2010), p.36

69) 핀란드는 새로운 ELY 센터 (경제개발과 교통, 환경을 위한 센터)를 출범시켰으며, 이 기관은 이전에 중앙정부기관들뿐만 아니라 고용경제개발센터와 지역 환경 센터, 지역로드행정센터에 의해 수행되던 과제를 인수하였다. 스웨덴에서 이루어지는 효율적인 권력 이양은 국가 정책의 주요 조정자로서의 정부 역할에 대한 명료화를 요구한다. 2009년 정부는 다른 과제들 중에서 중앙정부의 지역 행정을 구조화시키는 방법을 제안해야 하는 위원회를 임명했다. 국가수준의 3가지 이행기관, 스웨덴경제지역성장기관 (NUTEK), 스웨덴국가전원개발기관, 스웨덴성장정책연구소는 새로운 기관인 스웨덴경제지역성장기관, 스웨덴성장정책분석기관으로 통합되었다.

일부 국가들은 국가 정책의 이행을 위해 지역개발 기관들의 역할을 강조한다. 가장 현저한 예가 캐나다라고 할 수 있다. 1980년대 중반 이후 지역개발프로그램은 분권화된 지역개발기관들 (RDAs)에 의해 수행되었다. 기관들과 연방 부서 간의 구조는 더 많은 부문 간 프로그램들을 수용하고 포트폴리오 접근을 개발하며, 상대적으로 비대칭적인 지역 전략을 장려하기 위해 변경되었다. 1990년대 연방 지역 예산에 일부 삭감이 이루어졌지만, 그럼에도 불구하고 여러 연방 프로그램들은 자신의 경제적 역할을 인식하는 기관들로 이전될 수 있었다. 일반적으로 RDAs에 의해 수행되는 많은 활동들이 유사하지만 (예를 들어 SMEs에 대한 초점, 비즈니스에 대한 직접적 지원의 축소, 혁신과 커뮤니티 개발에 대한 관심의 증대), 프로그래밍은 지역적 조건과 특정한 껍에 따라 달라진다. 그들은 연방 프로그램의 통합된 중층 부문 관리를 통한 국가경제개발정책과 프로그램을 최적화시키기 위해 중앙기관 및 지방기관과 협력할 것으로 예상된다. 국가가 분권화되고 분산화될수록, 분권화된 지역과 분산화된 지역 간의 조정이 더 중요해진다. 여러 국가들은 두 정책이 보완적 목표를 가지기 때문에 분권화 개혁과 분산화 개혁을 나란히 수행하였다.⁷⁰⁾

공간적 계획 목적을 위해 일부 국가들은 주로 기능적 논리에 기반을 두고서 다양한 지역을 설명하였다.⁷¹⁾ 룩셈부르크의 개발 지역은 행

70) 예를 들어 각 핀란드 지역에서 지역관리위원회(지방 행정을 위한 집합적 포럼)와 지역의회는 지역 프로그램의 계획과 이행을 위한 합의에 도달했다. 칠레에서 지역관리프로그램 (GT)은 지역에서 활동하는 다양한 공공기관들에 의해 개발된 주도권 중에서 시너지와 수렴을 장려하기 위한 목적을 가진다. 각 공공기관 (지방정부와 분권화된 공공기관)은 매년 작업 프로그램을 개발해야 한다. 이것은 지방정부의 능력을 강화시키고 협력 과정을 국가 관리 개선 프로그램의 일부분으로 개선시킴으로써 지역화와 분권화를 지원하고자 한다. 스웨덴 정부는 권력 이양과 분권화 개혁이 밀접한 관련이 있기 때문에 중앙 수준과 지역 수준의 조정 필요성을 강조하였다. 정부는 중앙 정부의 지역 행정 구조를 더 명확하면서 적절하게 조정하기 위한 위원회를 임명했다.

71) 대표적인 예로서 우리나라의 5대 광역권을 들 수 있다. 즉, 2008년 우리나라는

정 기관을 가지지 않은 순수한 기능적 목적을 가지고 있다. 그렇지만 지역의 모든 공동체는 주로 지역 계획의 개발과 이행에 참여할 수 있다. 멕시코의 경우 2002년 연방 정부에 의해 창설된 5곳의 중간 지역들은 인프라 구축과 경제 개발을 위해 여러 주를 통합하였다. 오늘날 중간 지역은 법적 기반을 가지고 있지 않지만, 다섯 곳 중에서 네 곳이 지역신탁기금을 활용하고 있다.⁷²⁾

6. 지방자치단체간/지역내 거버넌스

경제활동의 유동성과 상호 의존성이 증가함에 따라, 기존의 행정 기구들 (주로 지방자치단체, 때로는 중앙 정부 수준)은 규모에서 지방정부보다 더 작아지고 있으며, 이러한 현상을 적절한 것으로 여겨지고 있다. 지역을 재정의하기 위한 전통적 관할권은 규모의 경제 및 주요 자원을 성취하고 지역적 편파성을 책임지기 위한 필요성을 느끼고 있다. 이러한 요인들은 공유된 경제적 특성과 지역적 능력, 일반 정체성 같은 요소들에 기초하여 지역의 경계를 재정의하고 있다. 이러한 공동 협력은 비용 절약 외에 더 높은 퀄리티의 서비스를 제공할 것으로 예상된다.⁷³⁾

행정 지역과 기능 지역 간의 불일치는 일반적으로 전원 지역보다 대도시 지역에 더 커다란 도전을 제기한다. 많은 국가들에서 장려되고 있는 대도시 거버넌스의 기능적 모델은 기능적 경제 영역 수준의 거버넌스에 기초하면서, 대도시에 관한 사항(예를 들어 교통과 주거, 투자 촉진, 관광)을 가지고 있는 지역에서 부문별 교차 경쟁력과 능력 위주로 구축되어 있다. 지역 수준에서 일부 의사결정 권력은 중앙 정

전체 지역을 5개의 경제 블록으로 나누었다. 인구 5백만 명 이상을 가진 각 지역은 비슷한 역사적 경제적 사회적 환경을 공유하는 두 세 영역으로 다시 분리하였다.

72) OECD (2010), pp.36~37

73) OECD (2010), pp.37~38

부나 지방 정부로부터 구별될 뿐만 아니라 자율적이다. 이러한 권력은 대규모적인 통일된 서비스 전달 영역에서 생성된 규모의 경제뿐만 아니라 전체 대도시 지역에서 사회적 차별의 감소, 개선된 비용 동등성, 사회적 정책의 효과적인 전략 계획과 통합 등을 목표로 삼는다. 또한 대도시 모델은 중앙 정부와의 긴밀한 관계 속에서 대도시 지역의 정치적 권력을 국제적으로 증가시키기 위한 전망을 가지고 있다. 이에 반해 전원지역은 인구 감소와 재정 압박에 직면한 상태에서도 최소한의 공공 서비스를 보장 받아야 한다. 지방자치단체 간 협력은 이러한 단점을 극복하기 위해 장려되고 있다. 또한, 국가들은 지방정부의 설립 외에 조정과 협력을 위한 자발적 기구들에 많은 강조를 두고 있다. 행정 영역과 기능 영역 간의 불일치를 관리하고 공공 서비스를 공정 하면서 책임 있는 수준에 유지하는 것은 의욕적인 개혁의 범위에 포함되는 모델들에 의하여 달성될 수 있다.⁷⁴⁾

7. 평가와 모니터링: 효율성과 책임성

효율성과 책임성에 관한 이슈는 지역 정책 계획과 이행 책임의 수정으로 인하여 발생한다. 많은 기관들이 조정의 목적을 위해 사용하는 중층적인 수평적 거버넌스 시스템은 정책 투명성과 평가 문제를 발생 시킨다. 평가와 모니터링은 정책 아이템에서 높은 위치를 차지하지만 예산상의 제약을 받는다. 대부분의 경우 평가에 대한 초점은 데이터 수집과 지표 시스템의 강화에 의해 수반된다.

지표 시스템을 통한 평가와 모니터링은 정부 수준들 간의 정보 비대칭성을 감소시키고 실천을 공유할 수 있는 좋은 방식이며, 중앙 정부가 지방 정부로 지식을 이전하거나 더 나은 성과를 장려할 때 도움을 제공한다. 공평의 원칙을 가진 정책을 위해, 명확한 목표 달성 과정

74) Id

에 대한 사후 평가는 더 솔직해야 한다. 그렇지만 경제 개발을 위한 분석 단위는 평가가 매우 복잡한 영역이다. 사전 평가는 경쟁적 보조금에 근본적인 사항이지만, 만약 평가 자료가 불충분하다면, 유익한 결정을 내리기가 어렵다. 뿐만 아니라 정책 입안자들이 다양한 맥락에 적용될 수 있는 완만한 목표를 설정하도록, 평가와 모니터링 시스템은 충분히 유연해야 한다. 만약 운영비가 사용되지 않는다면 반환되어야 하기 때문에, 평가를 위해 배정된 재원을 운영비로부터 분리하는 것이 필요하다. 모니터링 결과는 제재 및 보상과 연결될 수 있기 때문에, 프로젝트 자금 요청은 모니터링 시스템의 유지가 확실한 상태에서 이루어져야 한다.⁷⁵⁾

V. 지역산업개발 정책의 글로벌 동향

1. 지역산업발전에 관한 글로벌 동향의 논의 방향

지역발전 및 국토계획에 대한 글로벌 영향은 다양한 방면에 걸쳐서 나타나고 있는데 다음과 같은 3가지 측면에서 논의가 가능하다.⁷⁶⁾

첫째, 국제적인 규모로 진행되고 있는 경쟁상황에서 한 국가가 그러한 글로벌 경쟁에 있어서 뒤처지지 않도록 국력을 유지발전시킬 수 있는 방법적인 측면에서 지역발전 및 국토계획의 관련성이 어떻게 나타나는가의 문제이다. 둘째, 글로벌 영향에 의하여 국제적으로 국가 간 또는 지역 간 격차의 확대와 쇠퇴하는 지역이 발생하고 있는데, 이에 대한 궁극적인 대응방안이 무엇인가의 문제이다. 셋째, 지역발전과 국토계획의 진행에 있어서 글로벌 이슈로 부각되고 있는 지구환경문제에 대해서 어떻게 대응할 것인가의 문제이다.

75) OECD (2010), p.40

76) 橋本 武, 글로벌時代の国土形成計画 : 地域格差、計画の価値観、計画連携の観点から, 「諸外国の国土政策・都市政策」(2008), p.67

상기한 3가지 문제와 관련하여 법제도적으로 다음과 같은 3가지의 고려사항을 검토할 필요가 있다.⁷⁷⁾ 즉, 첫째로 강하게 나타나고 있는 글로벌 영향에 의하여 개별 국가의 역할이 확대 또는 축소의 선택에 관한 문제에 있어서 국가가 수립하는 지역발전계획이 관련 발전진흥 분야에 대한 역할설정을 어떻게 할 것인가의 문제가 발생한다. 둘째로 지역발전 및 국토개발계획이 국제적 수준의 계획수립이 되기 위하여, 이에 대한 명문과 근거를 제시할 수 있는 가치관과 문제의식이 무엇인가의 문제가 발생한다. 셋째로 글로벌 시대에 있어서 지역발전계획과 국토개발계획의 실효성을 확보할 수 있는 수단이 무엇인가의 문제가 발생한다.

3. 글로벌시대에 있어서 지역발전을 위한 국토계획의 역할

지역격차의 문제는 글로벌 시대가 도래하기 전부터 국토계획이 해결해야 할 중요한 문제였다. 이는 앞으로도 동일할 것이며, 다만 문제의 본질은 글로벌화에 의하여 지역격차문제의 무엇이 변화되었는가의 사안이라고 할 것이다. 즉, 지역격차의 문제에서 무엇을 대상으로 격차의 발생을 인정할 것인가의 여부, 어떠한 상태가 이루어지면 지역격차가 시정되었다고 판단되는지의 여부 등의 문제가 있는데 이는 지역발전계획이 견지해야 할 가치관 또는 가치적 측면의 문제가 할 것이다. 이러한 가치적 측면과 관련을 가지면서 효과적이고 실효성 있는 정책수단의 마련을 정책적 측면의 문제라고도 할 수 있다.⁷⁸⁾

(1) 글로벌화에 의한 지역발전의 변화

일반적으로 과거에는 국가가 지역발전정책을 추진하는데 있어서 가장 기본적인 입장에 있어서 경제를 성장시킴으로써 전체적인 국부를

77) 橋本 武, 전계서, p.67

78) 상계서

확대시키고 이를 바탕으로 한 지역산업 등의 발전을 도모한다는 것이다. 이러한 발상은 경제성장이라는 전제를 우선적으로 설정함으로써 성장과 복지라는 양립하기 어려운 문제의 우선순위를 정하는 문제의 발생을 야기하였다. 그러나 성장과 복지가 양자택일의 문제가 아니라, 상호간에 동반되어 추진되어야 한다는 정책이라는 점을 감안한다면, 반드시 성장과 복지라는 개념의 선택 이전에 정책적으로 융합시킬 수 있는 수단과 정책내용을 추구해야 한다는 점이 최근의 논의이며, 글로벌적인 사고의 전환이라고 볼 수 있다. 국부를 증대하여 이를 기반으로 지역산업 및 지역발전을 도모한다는 발상은 지역도시의 성장이 지역 또는 지방의 성장으로 이어진다는 논리를 전제로 하고 있다. 따라서 이를 위한 비용의 문제는 일반도시의 경우, 지역이나 지방의 경우에는 공적자금에 의한 수단이 동원되었다고 할 수 있으며, 구체적으로 예산이나 재정에 관한 이전이 도시에서 지방으로 이루어진다는 정책적 변화를 반영하였다. 또한, 지역발전의 수단으로서 지역 외로부터의 산업유치와 이를 위한 사회자본의 선행투자가 주로 활용되었다. 기본적인 전제는 광의의 의미로서 거점개발이라고 할 수 있다. 일반적인 국토종합개발계획은 이러한 내용을 거의 필수적으로 포함하고 있다. 거점개발에 의한 지역발전 계획의 추진은 경제성장기를 접한 국가뿐만 아니라, 안정적인 경제성장을 이루는 국가와 경기침체를 겪고 있는 국가들까지 모두 공통적으로 추진하는 정책수단이라고 할 수 있다. 다만, 경기침체에 접어든 국가의 경우는 민간재원의 확충에 의한 자원 조달이 어렵다는 점이 영향을 미쳐서, 도시개발이나 지역산업발전은 재정적인 측면에서 부족한 현실에 직면하게 된다.⁷⁹⁾

한편으로 경제의 글로벌화에 수반된 국제경쟁의 격화는 즉시적인 빠르게 실효성이 나타나는 정책수단을 선호하게 되었다. 따라서 공적 자금은 이전이 도시에 집중되는 경향이 발생하게 되고 상기한 바와

79) 상계서

같은 지방으로의 재정이전은 좀처럼 나타나기 어려운 상황이 발생하게 된다. 또한 글로벌화에 의하여 종래에 유지되었던 산업유치 정책도 실효성이 격감하게 되어 정책의 중심에서 과거보다는 선호도가 떨어지게 된다. 이는 임금과 같이 산업발전에 기반을 이루는 중요 요소 등이 도시와 지방의 관점에서 국내적으로는 통용될 수 있지만 국제적으로는 통용되기 어렵다는 이유에서 기인하기도 한다. 따라서 국가마다 많은 차이가 있지만, 지역발전은 산업유치형 발전을 유지하는 범위 내에서 자연발생적으로 발전될 수 있는 사안을 발굴하는 정책이 추가될 수밖에 없다는 상황이 진행하게 되었다. 이는 글로벌화에 의한 규제완화와 지방분권화 경향에 의하여 지역발전계획의 중앙정부나 국가의 관여가 감소된다는 것을 의미하기도 한다. 그러나 이러한 논리적 전개는 국가마다 차이가 있으며, 국가에 의한 지역발전계획의 역할과 권한이 변화된다는 점을 의미하는 것이지, 역할의 대폭축소 또는 권한의 전면이양을 의미하는 것은 아니다.⁸⁰⁾

(2) 지역발전을 위한 국토개발계획

① 정책형성과정의 개선에 대한 지원

지역발전을 보다 효율적으로 수행하기 위해서는 정책내용 이전에 정책의 형성과정에 대한 관심과 주의가 필요하다. 이를 위해서는 다음과 같은 사안이 필수적으로 고려되고 있다. 즉, 첫째, 정책이 실패로 되었을 때에 가장 많은 영향을 받게 될 자들의 의사가 중요하게 반영되어야 하며, 둘째, 최대한 다수의 이해관계자들이 정책형성에 참가하여야 한다.⁸¹⁾

첫 번째 사안은 국가의 결정이 지역의 결정으로 그 중심이 이동한다는 점이 반영된 것으로서 지역의 규모나 의사결정주체의 범위 특정

80) 상계서

81) 橋本 武, 전계서, p.68

등 어려운 문제가 발생하게 된다. 또한 실패의 리스크를 최소화하려면, 각 지역마다에 리스크에 적절하게 대응할 수 있는 권한과 재원이 배분되어져 있어야 하며, 해당 지역의 의사결정에 대하여 지역 소재 주민이나 자치단체의 대부분을 납득할 수 있는 시스템과 정책내용이 구성되어야 할 것이다. 두 번째 사안은 지방공공단체의 정책형성능력 향상과 주민 등의 아이디어 제공에 의한 정책형성이라는 점이 수반되어야 하며, 이를 실현할 수 있는 지원체제의 정비와 지방공공단체 상호간 정책정보의 유통 촉진 등이 이루어져야 한다.

② 국토개발계획에 의한 지역발전계획

지역발전문제를 국토개발계획의 입장에서 고찰하면, 과거 중앙정부 또는 국가에 의한 직접적인 계획 추진을 통하여 지역발전을 도모해온 것에서 많은 변화가 이루어져서, 간접적인 지원에 관한 정책으로 변화해 가고 있다는 점을 파악할 수 있다.⁸²⁾

첫째로, 정부정책의 기본적인 방침을 명시 또는 천명하고 있다. 이것은 기본방침을 전환하여야 할 경우 매우 중요한 의미를 가지게 된다. 명시된 기본원칙 또는 방침의 변화는 세부적인 정책내용의 변화를 가지게 되며, 전체적으로 지역발전계획의 큰 변화를 일으키게 된다. 직접적인 방법에 의한 지역발전 도모가 기본적인 방침인 경우, 그 내부적이고 구체적인 내용은 기본방침에 상응하도록 이루어야 하고, 그 범위 내에서 다양한 정책수단과 지원수단이 나타날 수 있게 된다. 그러나 천명된 기본방침이 국가의 개입을 축소하고 간접적인 지원정책으로 변화하게 된다면, 지방자치단체나 관련 부처의 구체적 정책내용도 많은 변화가 이루어지게 되고, 기본방침 전의 정책내용과는 판이하게 다른 방향으로 정책이 진행될 수 있게 된다. 따라서 지역발전정책의 기본원칙 또는 방침을 명시할 경우에는 향후 구체화될 세부적 정

82) 橋本 武, 전계서, pp.68~69

책내용의 방향성을 충분히 고려한 이후 결정되어지게 된다.

둘째로, 정책의 종합화와 융합화가 주된 경향으로 자리 잡음으로써 다양한 분야에 대한 지역발전 계획의 총괄적인 운영이 가능하게 된다. 지역발전 문제에 있어서 에 대해서도, 종래의 「산업발전과 사회자본의 정비」라는 개념적 기반에서 복지정책과 환경문제 등 보다 광범위한 영역의 정책종합화가 필요하게 됨으로써 국토개발계획 또한 정책의 종합화와 융합화를 전제로 추진하게 된다. 따라서 계획의 수립 및 논의 단계에 있어서 주요 관계자의 의견을 개진하고 구체적으로 논의할 수 있는 협의회라는 제도가 광범위하게 활용되고 있다.

셋째로, 지역격차의 문제를 포함하여 국토 및 지역발전에 관한 현황과 문제점에 대하여 실질적인 모니터링이 이루어져야 하고, 그 결과가 국민에게 올바른 정보제공의 절차를 통하여 이루어져야 한다. 국토개발계획은 단독으로 수립되어 추진되는 사안이 아니고 지역발전을 위한 정부정책의 일부라는 인식으로 고려할 때에 모니터링과 정보제공을 통한 문제점의 조기발견 및 대응방안 마련은 최근 매우 중요한 과제로 부각되고 있다.

4. 지역개발의 글로벌화와 가치관

(1) 국제적 수준의 지역개발계획

경제사회의 글로벌화가 진행되기 이전에는 재화나 서비스는 기본적으로 국내 수준을 목표로 확충해도 충분하였다. 그러나 글로벌화의 진행에 따라서 국내만이 아니라 국제적인 수준도 만족을 해야 하는 현실에 직면하게 되었다. 국가의 정책이 모두 글로벌화의 영향권에 있는 것은 아니지만, 기본적인 정책의 의미가 강하면 강할수록, 국제적인 상호비교의 관점에서 검토와 평가가 이루어져야 한다. 이를 위해서 정부정책의 내용이 선진적이고 효율적일 것을 요구한다고 볼 수 있지만, 이와

함께 우선적으로 정책과 계획이 어떠한 가치관에 입각하여 수립되었는지가 필수적인 요건이라고 할 것이다. 특히, 이러한 정부정책의 가치관은 보다 근원적이며 보편적인 가치관을 배경으로 하고 있어야 한다.⁸³⁾

(2) 지역격차문제의 가치적 측면

지역격차문제의 가치적 측면에 관하여 성장과 배분 중 어느 가치에 중점을 두어야 할 것인가의 주장이 나누어진다. 전자의 경우는 국가 전체의 경제성장없이 낙후지역이나 쇠퇴지역의 활성화도 있을 수 없다는 개념이며, 성장을 위해서는 다소 지역격차의 확대가 발생하여도 어쩔 수 없다는 입장이다. 후자의 경우는 경제성장이 다소 둔화된다고 하더라도, 낙후지역 또는 쇠퇴 지역의 활성화를 우선시해야 한다는 주장으로서 지역격차의 확대는 최우선적으로 막아야 한다는 입장이다. 일반적으로 전자는 효율성을 중시한다면, 후자는 공평성을 중시한다고 볼 수 있다. 다만, 경제학에서의 의미처럼 효율성과 공평성은 상호간의 상쇄적 관계가 있다고 말할 수 있지만, 지역발전의 관점에서는 지역발전의 관점에서는 이와 같은 엄밀한 의미는 아니고 일반적인 통념상의 의미라고 할 것이다. 따라서 매우 극단적인 경우를 제외하고는, 어느 한 입장이 옳고 다른 입장이 다르다는 판단은 할 수 없을 것이며, 사례별로 상황에 맞추어, 어느 일방의 타당성을 향상시킬 것인가의 문제로 판단하여야 할 것이다.⁸⁴⁾

지역격차의 문제에 대해서, 일반적으로 경제의 글로벌화는 효율성 중시라고 하는 가치에 역점이 두어졌다. 국가로서 치열한 국제 경쟁을 극복하지 못하면, 지역을 활성화할 수 있는 기반에 악영향을 주게 된다는 의견은 항상 주장되었기 때문이다. 따라서 지역격차의 문제 또한 효율성의 관점에서 필연적으로 발생할 수 있는 사안으로 판단될 위험

83) 상계서

84) 橋本 武, 전계서, p.70

이 있다. 따라서 지역격차의 문제가 글로벌화의 악영향으로 인하여 다소 희생될 수밖에 없다는 인식 또한 나타나고 있다. 이러한 입장에서는 낙후지역이나 쇠퇴지역을 위해서 적극적인 지원정책을 추진해야 한다는 의견보다는 그 지역의 방만한 경영이나 무능력에 원인을 찾게 되는 경향이라고 할 수 있다. 따라서 공평성의 관점에서 효율성 중시의 입장을 설득하기 위해서는 보다 더 가치적인 측면이 강조되어야 하고, 어느 일방을 강조함으로써 희생될 수 있는 가치를 보호해야 한다는 고려요소를 간과해서는 안 될 것이다.⁸⁵⁾

(3) 글로벌 관점에서의 지역개발계획 특징

공간계획으로서의 국토계획에 있어서는 전국적인 평균치와 같은 산술적인 결과만을 근거로 판단할 수 없으며, 개량적인 수치 이외의 실질적으로 지역적 분산과 같은 구체적인 내용을 바탕으로 수립해야 한다.⁸⁶⁾

분산이란 의미는 지역의 차이를 의미한다고 볼 수 있으며, 평균에서 상당히 벗어난 경우를 격차라고 할 수 있다. 지역격차에 대한 관심은, 국가계획에 대한 시정과 조정을 필연적으로 요구하게 되지만, 시장경제하에서 발생된 격차의 문제는 시장원리 또는 이와 유사한 가치체계에 기반을 둔 시정과 조정이 이루어져야 할 것이다. 따라서 완성도 높은 국토계획의 수립이라고 하더라도 지역격차의 문제는 완전하게 해소하기는 어려운 과제라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 시장원리와는 또 다른 정책체계를 갖추어야 하는 어려운 점 또한 내포하고 있다. 즉, 상기한 바와 같은 효율성 중시의 시장원리 이외에도 공평성과 같은 원리에 의하여 경쟁력이 약한 지역이나 지원이 시급한 지역을 우선적으로 고려해야 하는 원리가 적용된다는 특징이 있다.⁸⁷⁾

85) 상계서

86) 橋本 武, 전계서, pp.70~71

87) 橋本 武, 전계서, p.71

제2절 미국

국가 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 50개 주를 가진 연방 국가 • 각 주마다 지방정부 운영
문제 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 침체된 공동체와 지역
목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 연방 정책은 일반적으로 고용을 창출하거나 주택 문제를 해결하기 위하여 침체된 지역에 인프라나 계획적 투자를 제공한다. • 지역 경쟁력과 클러스터, 혁신, 지속 가능한 개발이 새로운 프로그램을 위한 시도를 추진하고 있다.
법적/제도적 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 포괄적 시스템은 존재하지 않으며, 서로 다른 연방 프로그램에 따라 개별적 법률들이 존재한다. • 주 수준의 지역 정책 입안
도시 정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 포괄적인 체계는 존재하지 않으며, 정책을 책임지는 주요 기관은 주택도시개발부이다.
전원 정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 포괄적인 체계는 존재하지 않으며, 정책을 책임지는 주요 기관은 농무부이다.
주요 정책 수단	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라와 계획을 위한 보조금이 주요 정책 수단이다. • 일부 프로그램들은 지역 경제 개발 전략과 클러스터, 노동력 개발에 대한 지원을 추구한다.
중앙정부 수준에서의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 개발 정책을 위한 연방 수준의 조정 과정이 비록 제한되어 있긴 하지만 점차 증가하고 있다.
지역과 중소 지역간 중층적인 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 서로 다른 연방 부서와 기관이 주 정부와 공동으로 일하거나, 서로 다른 지역에 자신들이 지역 대표 사무소를 가지고 있다.
지역수준에서의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 주 정부는 특정한 주제들을 위한 부서 간 위원회를 둘 수 있다.

(부문별 교차)	
지역수준에서의 정책 조정 (지리적)	<ul style="list-style-type: none"> • 특별 구역 정부 • 경제 개발 관리부
평가와 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정 부서나 기관에 의해 프로그램 수준에서 수행된다.
장래 방향 (현재 논의 사항)	<ul style="list-style-type: none"> • 여러 연방 프로그램에서 지역 경쟁력과 혁신, 클러스터, 지속 가능한 개발에 대한 강조가 증가하고 있다.

※ 참조 : OECD (2010), p.303

I. 지역정책의 목표

1961년에 미국의 연방정부 법률인 지역재개발법(Area Redevelopment Act of 1961)이 제정되었다. 이 법률의 성격은 유로존의 지역개발법제와 유사하게 만성적인 실업 및 과소 고용에 처해있는 지역을 대상으로 재개발을 실시함으로써 국가의 산업발전과 번영을 촉진시키는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 점에 있어서는 유로존의 지역개발 및 지역산업육성 정책 진행과 매우 유사하면 목적적인 측면에 있어서 동일하다고 할 것이다. 미국에 있어서 공공 설비는 공공부문이 중심이 되어 정비 및 추진하는 것이 원칙으로 되어 있어서, 1960년대부터 1970년대에 걸쳐서 연방정부의 복지정책 지향이 강해짐에 따라서 보조금 제도의 종류 및 수가 현저하게 증가하였다. 이 시기의 지역개발 및 지역산업육성 정책에 대해서는 상무부가 중심이 되어 만성적인 실업이 오랫동안 지속되고 있는 지역을 재개발 지역으로 선정하였다. 이 경우에 연방정부는 주정부와 협의를 통하여 선정하게 된다. 선정의 기준은 실업률이 6% 이상이 되는 지역으로서 전국 평균 실업률에 비하여 과거 4년중 3년간이 50% 이상인 지역 또는 3년중 1년간이 전국

평균보다 75%이상 높은 지역 또는 2년중 1년간이 100%이상 높은 지역으로 선정하였다. 연방정부가 그 지역을 포함한 주에 대해서 토지나 시설 또는 기계의 구입 및 취득에 대한 융자, 공공시설 건설에 대한 보조금, 지역재개발 기금, 도시계획 보조금 등의 지원을 실시하였다. 공공사업 등은 각 주정부가 실시하고 이에 대한 인증 및 검사감독을 연방정부가 시행하는 시스템으로 운영된다. 1970년대 이후에는 「작은 정부」의 지향이 추진됨으로써, 지역주민 등의 수익자, 개발 사업자의 부담에 의한 개발 사례가 점차 증가하였지만, 1978년부터 1988년까지는 현저한 경제적 쇠퇴에 직면하고 있는 도시가 경기부흥에 필요한 경제 개발 프로젝트를 추진하려고 하는 경우, 이를 지원하려는 목적으로 정책이 추진되었으며, 연방주택도시개발부로부터 도시개발사업 보조금이 지원되었다. 이 보조금의 지원을 받을 수 있는 도시는 주택의 연식, 1인당 소득의 변동, 인구의 정체 및 감소, 평균 실업률, 고용의 정체 및 감소, 빈곤자의 비율, 노동력의 과잉도 등의 지표에 대하여 최저 기준을 3개 이상 충족될 것을 판단기준으로 선정되었다.⁸⁸⁾

미국은 연방차원의 포괄적 지역 정책을 가지고 있지 않다. 그렇지만 장소기반적 접근과 더불어 경제 개발을 위한 다양한 프로그램들은 경제 침체나 구조조정 지역에 대하여 초점을 맞추어 진행하는 경향이 있다.⁸⁹⁾ 지역을 구분하는 공간적 단위의 정의 또한 해당 프로그램에 의하여 결정된다. 경우에 따라서 지역이 도시 (또는 인근 공동체) 보

88) 森 忠彦, 各国の地域開発政策と日本の全国総合開発計画、国土形成計画の推進, 日本大学大学院総合社会情報研究科紀要 No.7, 243-253 (2006), pp.246~247

89) 미국은 연방정부의 형태로 운영되는 국가로서 중앙과 지방정부관계는 상하간 계층관계보다는 기능과 역할이 분담된 상호보완체계의 성격이 강하다. 지방정부의 경우에도 주정부·군 및 시정부로 계층화되어 있으나 업무가 분담되어 있으며 상호 독립성이 강한 특성을 지니고 있다. 대부분의 토지이용 및 개발계획의 수립 및 사업의 집행은 기초자치단체인 시·군이 독립적으로 수행하며, 이 과정에서 상위계층 정부 및 기관의 심사나 승인이 크게 요구되지 않는다. 다만 연방 및 주정부에서는 주택, 환경, 물, 공기의 질 등 몇 가지 분야에서 최소기준 등 기본방향을 제시함으로써 국가 및 지역적 일관성과 지속성을 유지하는데 힘쓰고 있다.

다 작은 경우도 있다. 그렇지만 상당히 큰 지역에 대한 정책적 접근의 예들도 존재한다. 가장 두드러지는 예로서 애팔래치아 지역(이 지역은 이웃한 13개 주의 지역들을 포괄하고 있다)의 경제 개발을 지원하기 위하여 연방과 주가 파트너십을 체결하여 운영되고 있는 애팔래치아 지역 위원회(Appalachian Regional Commission)⁹⁰⁾가 대표적이라고 할

90) 미국의 대표적 낙후지역인 애팔래치아 지역개발을 위한 애팔래치아 지역위원회(Appalachian Regional Commission: ARC)의 성공사례는 미국과 우리나라의 상이한 정치, 행정, 정책체제에도 불구하고 우리나라 낙후지역개발정책의 성공적 실현을 위해 시사하는 바가 크다. 애팔래치아 지역개발 사례는 중앙-지역간 파트너십 체제가 정착되어 있으며, 동시에 이를 뒷받침하기 위해 지역간 협력을 통한 조직체 활동이 왕성하다는 점 등에서 우리나라의 낙후지역개발을 위한 정책적 시사점을 찾을 수 있다. 특히, ARC모델의 성공요인으로서, ① 연방정부와 주정부간의 협력과 파트너십 증시, ② 지역의 적극적 참여보장, ③ 공동정책결정모형(Joint Policy-Making Model)의 도입, ④ 정책과정에서 상향식 접근을 강조, ⑤ 지렛대 효과(Leverage Effects)의 창출, ⑥ 종합적이고 전체적인 맥락의 접근방식 채택, ⑦ 지역간 협력네트워크의 활용 등이 제시된다. 즉, 첫째, 연방정부와 주정부 및 지방정부가 긴밀히 협력(Collaboration)하고 진정한 정부간 파트너십(Intergovernmental Partnership) 관계를 유지하면서 낙후지역에 대한 투자정책을 효율적으로 조정(Coordination)하였다. ARC는 반연방기구이며 독자적인 기구이지만 주정부가 직접 개입할 수 있는 메커니즘을 창출하였다. 연방정부와 지방정부 사이에 큰 갈등과 대립 없이 협력하여 공동으로 정책프로그램을 추진가능하게 하였다. 둘째, 지방정부와 지역의 경제개발 관련 조직체, 커뮤니티 그룹의 적극적 참여를 보장하여 낙후지역에 소속된 지방정부의 정책 우선순위와 결정과정을 존중하였다. 셋째, 낙후지역을 지원하기 위한 모든 정책과 프로젝트는 위원회에 참여하는 연방정부와 관련 주지사의 공동승인하에서 추진하였다. 낙후지역 정책모델에 공동정책결정모형(Joint Policy-Making Model)을 도입하여 ARC 접근모형이 성공할 수 있었다. 이는 연방정부의 일방적 결정에 의존한다거나 지방정부에 전적으로 일임하다시피 하는 포괄보조금 지원방식과는 다른 접근이다. 넷째, 낙후지역 정책과정이 상향식 접근을 강조하였다. 지방자치단체를 비롯하여 지역의 관련 조직체가 낙후지역정책 아이디어와 우선순위를 ARC에 제시하는 방식을 존중하고 적극 활용하였다. 다섯째, ARC의 정책결정에 의한 투자행위를 통해 관련 공공기관과 민간부문의 추가투자를 견인할 수 있도록 하는 역할을 담당하였다. 낙후지역에 대한 정부투자가 종자돈(Seed Money) 역할을 하여 다른 관련 투자를 유발하는 지렛대 효과(Leverage Effects)를 적극 유발하였다. 여섯째, 낙후지역 개발성과를 극대화하기 위해 종합적이고 전체적인(Comprehensive and Holistic) 맥락에서의 전략적 계획과 투자정책 접근방식을 채택하였다. 과거 농촌낙후지역정책은 사회보장제도에 의존한 이전지출방식이었으나 ARC는 이같은 방식으로는 낙후지역문제 해결에 한계가 있다고 판단, 다양한 부분에 걸쳐 체계화된 전략적 투자를 과감히 실천하였다. 기초인프라 건설사업(교통, 수자원, 상하수도 등), 교육 및 직업기술 훈련사업, 관광개발사업 등이 해당된다. 일곱째, 낙후지역개발을 위해 다양한 지원

수 있다.⁹¹⁾

II. 지역 정책의 법적/제도적 체계

1. 특징 및 추진기구

연방국가이기 때문에 경제개발에 관한 사항은 일반적으로 주 정부가 담당한다. 따라서 장소기반적 요소를 가진 연방 정책은 주 정부가 특별한 도전에 직면하여 지역의 경제 개발을 촉진시키기 위한 목적을 별도로 가지게 된다.⁹²⁾ 비록 계획적 투자가 연방과 주의 지역개발 정책에 관한 일반적 관행으로 부각되고 있지만, 현재 프로그램들은 크게 인프라에 초점을 맞추는 경향이 있다. 최근에는 비즈니스 개발과 노동력 개발, 클러스터 방안을 통하여 지역 경쟁력과 혁신을 장려하는 프로그램들이 성장하는 추세이다. 이외에도 지속가능한 개발 정책 역시 중시되고 있다. 통계에 의하면, 미국의 연방 수준에서 경제 개발은 9개 연방 부서와 4개 기관들에 의해 약 180개의 프로그램들이 수행되고 있

활동을 수행한 지역 간 협력조직체들로 구성된 지역간 협력체(LDD)의 지역간 네트워크(Multi-Counties Network) 체계를 효과적으로 활용하였다. 애팔래치아 지역 내에는 72개의 지역간 협력체가 존재하였다. 조직체들이 네트워크로 연결되어 낙후지역 내 지방공무원과 관련 농촌커뮤니티가 개발계획을 수립하고 평가하며 효율적으로 집행하도록 지원역할을 수행하였다. (박양호, 낙후지역개발 성공모델과 시사점 - 미국 애팔래치아 지역개발 사례를 중심으로, 국토정책 Brief, 국토연구원 (2007. 2. 26), pp.5~6)

91) OECD (2010), p.304

92) 미국은 지방정부간의 토지이용 및 개발에 있어서 협력과 조정을 위하여 자율적으로 지역단위 상설기관인 지방정부협회를 설치하여 운영하고 있다. 이들을 통칭하여 정부회의(Councils of Governments) 또는 대도시권계획조직(Metropolitan Planning Organization)이라고 부르며, 일반적으로 계획기능과 서비스기능을 갖추고 있다. 즉, 지방정부간 토지이용 및 개발에 있어서 가장 대표적인 조정수단은 지방정부협회에 의한 지역계획의 수립이다. 지역계획의 수립과정을 보면, 계획안의 수립과정에서는 각 지방정부의 의견이 제시되며, 협회의 계획초안이 마련되면 개별 지방정부는 이에 대하여 의견을 제시하고 이를 조정하기 위한 일련의 회의를 거치게 된다. 계획안이 확정되면 해당 시·군은 이를 자율적으로 수용한다. 비록 법적인 구속력은 없으나 만약 개별 지방정부인 시·군이 지역계획이나 정책을 수용하지 않는 경우, 주민으로부터 소송이나 연방 정부지원에서 배제되는 불이익을 받게 된다.

다.⁹³⁾ 주와 지방, 민간 부문은 중앙 정부의 정책을 보완한다. 이러한 연방 프로그램들은 전원지역 개발부터 노동력 조정과 소규모 비즈니스 지원까지 다양한 범위를 취급하고 있다. 특이한 점은 단일 부서나 기관이 정책들을 감독하지 않는다는 점이다. 9개 이상의 연방 부서들이 미국의 다양한 경제 개발 프로그램들을 감독한다. 지역 경제 개발에 가장 명확한 초점을 가진 세 연방 부서는 다음과 같다.⁹⁴⁾

○ **상업 및 경제 개발 관리부 (EDA)**

상무성의 산하 기구인 EDA는 일자리를 창출하고 기존 직업을 지원하며, 미국의 경제 침체 지역의 산업적 상업적 성장을 도모하기 위해 1965년 공공근로와 경제개발법에 따라 설립되었다. EDA의 주요 임무는 "혁신과 경쟁력을 장려하고 글로벌 경제의 성장과 성공 속에 미국을 위치시킴으로써 연방 경제 개발 의제로 이끄는 것이다.

○ **주택도시개발부 (HUD)**

1937년 미국 주택법과 1965년 주택도시개발법에 따라 내각 차원의 기관인 HUD가 창설되었다. HUD의 임무는 주택 소유권을 개선시키고 공동체 개발을 지원하며, 주택에 대한 차별적이지 않은 접근을 허용하는 것이다.

○ **농무부 (USDA)**

USDA는 19세기에 창설되었으며, 현재 임무는 건실한 공공 정책과 최고의 과학, 효율적 관리에 기초하여 식량과 농업, 자연자원, 이와 관련된 이슈들을 주도적으로 해결하는 것이다. 전원 개발과 관련된 프로그램들의 임무는 모든 전원 지역에 거주하는 사람들의 삶의 질을 개선시키고 경제적 기회를 증가시키는 것이다.

93) Drabenstott, M., Review of the Federal Role in Regional Economic Development (Research Paper), Federal Reserve Bank of Kansas City, May 2005, available at www.kc.frb.org/RegionalAffairs/RegionalStudies/FederalReview_RegDev_605.pdf ; Rethinking Federal Policy for Regional Economic Development (Economic Review), First Quarter 2006, Federal Reserve Bank of Kansas City, available at www.kc.frb.org/PUBLICAT/ECONREV/PDF/1q06drab.pdf 이하, Drabenstott, (2005, 2006)

94) OECD (2010), pp.304~305

2. 기본 법체계

자치단체 수준에서 지역산업 및 도시계획과 관련을 가지는 법제로서는 기본적으로 도시계획법(planning code), 지역제법(zoning code), 건축법(building code), 주택법(housing code) 등이 있다. 이러한 법제 내에서 자치단체 의회에 의하여 제정되는 개별적인 조례가 지역산업 및 도시계획을 관련을 가지게 된다. 자치단체에서 지역산업 및 도시계획의 체제를 구성하는 제도적 수단으로서는 기본적으로 기본계획(general plan), 지역제(zoning), 택지분할관리(subdivision control), 공도제(official mapping), 커버넌트(covenant) 등 5가지이다. 이 중에서 기본계획, 택지분할관리, 공도제는 동일한 조례 내에서 규정되는 경우가 많으며, 모두 도시계획법의 범주에 포함된다고 할 것이다. 지역제는 도시계획법과는 별개의 범주인 지역제법에 포함된다. 추가적으로 커버넌트는 일종의 민사계약의 성격을 가지면서 사법의 영역에 속하는 제도라고 할 수 있다. 전통적으로 미국의 지역산업 및 도시계획은 기술적인 측면이 중심을 이루며, 인프라 정비보다는 토지이용 규제에 중점이 맞추어져 있다고 할 수 있다. 따라서 기본계획은 토지이용규제의 목적을 나타내고 있으며, 토지이용계획을 중심으로 구성되어 있어 지역제 등은 그 목적을 달성하기 위한 수단으로 체계를 이룬다고 할 것이다. 지역산업 및 도시계획을 시행하기 위하여 정부는 공권력의 일환으로서 과세권(taxation power), 수용권(eminent power), 경찰권(police power)을 가진다. 경찰권에 대해서는 정부가 일반적인 공익 등을 추구하기 위하여 보상 없이 민간에 의한 특정행위를 금지할 수 있다. 자치단체 도시계획의 중심을 이루는 토지이용규제는 이러한 경찰권에 의하여 이행되는 경우가 많다고 할 것이다.⁹⁵⁾

95) 森 忠彦, 전계서, pp.246~247

3. 정책 동향

미국에서는 지역개발 및 도시계획이나 성장관리 정책에 관하여 연방 법률이 존재하지 않는다. 따라서 지역개발 및 도시계획이나 성장관리 정책의 구조와 내용은 주정부에 의한 주법에 의하여 결정되기 때문에, 주마다 특색과 차이점이 상당수 존재하게 된다. 각 주에서는 지방 정부(카운티, 자치단체, 특별지구)에게 토지이용에 관한 계획과 규제 권한을 부여하는 수권법의 의미를 가지는 법률로서 지역발전계획 및 지역설정계획에 관련된 법률이 있다. 이외의 법률로서 택지분할 규제에 관한 의무와 권한을 지방자치단체에게 부여하는 법률과 자치단체의 개발 및 건축 규제에 관한 권한과 수단을 정하는 법률 그리고 개발에 의한 환경영향평가를 의무화 하는 환경 관련 법률 등이 있게 된다. 따라서 도시계획의 내용을 실제로 규정하거나 운용하는 주체는 지방자치단체라고 할 수 있다. 이러한 자치단체는 종합계획, 지역설정계획, 택지분할규제라고 하는 종래부터의 개발계획과 규제수단에 추가하여, 인센티브제공 및 지역설정계획, 계획단위개발, 개발권 이전, 특별지역 설정 계획지구, 디자인심사 등 다양한 계획과 규제 및 유인수단을 운용하게 된다. 특히 도심부(다운타운) 정책을 전개하는 과정에서 이와 같은 지역개발과 도시계획의 다양한 정책수단이 개발되어져 왔다.⁹⁶⁾

그러나 제2차 세계대전 이후, 도시근교의 교외개발이 급속하게 진행되면서, 각각의 개별적인 자치단체에서는 대응할 수 없는 광역성장관리의 문제가 심각하게 대두되었다. 한편으로, 환경 문제에 대응하기 위한 연방법이 계속적으로 제정되면서, 주정부는 광역성장관리의 기본적인 구조와 시스템을 구축하지 않을 수 없는 상황에 직면하게 되었다. 하와이, 버몬트, 플로리다, 오리건주에서는 1960년대와 1970년대에

96) 村山顯人, 米国における都市・国土政策の潮流, 『諸外国の国土政策・都市政策』(2008), p.38

주의 전역에 걸쳐서 성장관리정책을 도입한 선진적인 주이며, 이후 1980년대에는 뉴저지, 메인, 로드아일랜드, 조지아, 1990년대에는 워싱턴, 메릴랜드 등 각 주가 계속하여 광역성장관리 정책을 도입 및 추진하게 되었다. 다양하면서도 많은 성장관리 정책은 농지와 자연 환경을 보전하여 도시기반을 새롭게 정비하는 비용을 경감시키기 위하여 도시스프롤현상을 예방하는 노력을 기울이는 한편, 기존 또는 신규의 공공교통시스템에 의하여 유지되는 도시거점에서의 성장을 수용하려는 정책을 추진하게 된다. 따라서 미국에 있어서의 광역성장관리 정책이 가지는 큰 특징은 토지이용계획, 교통계획, 환경계획의 통합이라는 점이라고 할 수 있다.⁹⁷⁾

한편, 최근에는 성장관리의 개념에서 보다 폭넓은 「스마트 성장」이라고 하는 개념으로 확대되어 사용되고 있다. 「스마트 성장」이란, 국가의 자연환경을 보호하고 공동체 사회를 경제적으로 보다 윤택하게 하며, 보다 사회적으로 다양성을 확보하기 위하여, 광범위한 개발 및 보전 전략을 의미한다. 광역에서 지역까지 각 공간 수준에서 토지이용, 교통, 환경뿐만 아니라, 도시 디자인, 커뮤니티 형성, 경제 활성화 등에 대한 다양한 분야의 대응을 바람직한 방향으로 진행시킨다는 의미이다.⁹⁸⁾

유럽이나 아시아 등을 포함한 글로벌적 경쟁에서 미국이 지속적인 성장을 유지하기 위하여 국가적·장기적 전략으로서 「미국 2050」의 검토를 진행하였다. 이러한 검토의 내용 중에서 「메가 지역(mega region)」의 출현이 국가의 성장 열쇠라고 하는 개념이 포함되어 있다. 메가 지역이란, 복수의 도시권으로 광범위한 네트워크가 구축되어, 미국내 급격한 인구성장과 경제성장이 10개 지역 이상에서 발생시키는 구상이라고 할 수 있다. 이와 같이 미국에서는 자치단체의 도시계획을 기초로 하여

97) 상계서

98) 상계서

광역 성장관리의 시스템이 구축되어 있고, 이러한 정책진행이 「스마트 성장」으로 발전해 가고 있으며, 글로벌 경쟁에 대응하여 메가 지역의 개념이 출현하고 있다고 할 것이다.⁹⁹⁾

4. 도시중심부 정책의 변천

미국의 여러 도시에 있어서 도심중심부 정책의 변천은 각 도시의 경제적·사회적·문화적·공간적 상황에 의한 차이점이 나타나는 한편, 공통된 특징적 흐름이 있다. 도시정책을 전문으로 하는 포토랜드 주립대학의 Carl Abbott 교수에 의하면, 제2차 세계대전 이후부터 최근까지의 도시중심부 정책의 변천을 다음과 같이 정리하고 있다.¹⁰⁰⁾

도시중심부가 도시권의 집중적인 거점으로 인식된 1945년부터 1955년까지는 국도나 간선도로의 정비에 의하여 교외에서 도시중심부로 접근가능성에 관하여 관심이 집중되었다. 그리고 도시중심부의 낙후가 발생하는 경우는 부동산시장의 실패에 의한 결과라는 인식이 나타난 1955년부터 1965년까지는 빈곤근린지구에 있어서 재개발사업이 계획 추진되었다. 그러나 이러한 교통중심의 대규모 재개발 정책이 도시중심부가 기존에 가지고 있던 장점과 특징을 파괴한다는 반성에 의하여 1965년부터 1975년까지의 시기에서는 도시중심부가 독자적인 특징을 가지는 소지구의 집합으로서 인식되어 도시중심부에 대한 근린 재생, 역사 보전, 휴식공간 마련 등의 도시계획과 도시 디자인이 전개되었다. 이후, 1975년부터 1985년까지의 시기는 도시중심부가 다양한 개별적 체험실현의 장소와 문화공간으로서의 인공물로서 인식되어 민간개발의 의한 투자 및 문화시설에 대한 공적지원이 이루어지게 되었다.

99) 상계서

100) Carl Abbott, Five Strategies for Downtown - Policy Discourse and Planning since 1943, 「Planning the Twentieth-Century American City」 (1996), pp.404-427

그리고 도시중심부가 글로벌 경제에 있어서의 중심지라는 인식이 시작된 1985년부터 1995년까지는 오피스 지구의 확장과 지원시설의 정비에 중점적 사업이 이루어지게 되었다. 1995년 이후, 선구적 도시에서는 스마트 성장의 영향을 받으면서, 그 동안 산재되어 왔던 도시중심의 여러 가지 과제들이 해결되고, 도시권의 고용 및 인구 성장을 적극적으로 수용하는 매력적인 도시공간을 형성하기 위한 도시계획과 도시 디자인이 전개되고 있다.¹⁰¹⁾

Ⅲ. 주요 정책수단

상업 및 경제 개발 관리부(EDA)에 의해 관리되는 일정한 범위의 투자 프로그램들은 기준을 만족하는 지역에 성공적인 경제 개발을 지원하기 위한 목적을 가지고 있다. 글로벌 기후 변화 완화 인센티브 펀드와, 공공근로 및 경제 개발 프로그램, 그리고 경제 조정 지원 프로그램은 인프라와 기술적 전략적 계획을 지원하며, 기준을 만족하는 지역에 대한 투자에 자금을 지원한다.¹⁰²⁾ 이 외에 정보와 전략, 리더십을

101) Id

102) 대표적인 예로서 과거 미국의 1977년 지역재투자법을 제시할 수 있다. 비록 오래 전에 제정된 법령이기는 하지만, 최근 금융위기 등을 겪으면서 새롭게 지역금융 지원법으로 시사점을 찾을 수 있다. 미국에서는 1970년대 중반 대형 금융기관들이 중산층 및 저소득층으로부터 자금(또는 예금)은 조달하면서도 그들이 필요로 하는 자금을 적극적으로 공급하지 않는다는 비판이 제기되었다. 금융기관들은 각 지역 소득수준 등을 바탕으로 여신심사를 하는 관행이 있었으며, 대출신청자들이 부적절한 것으로 분류된 지역에 거주하면 이를 이유로 대출을 거부하고 있는 사실이 알려졌다. 또한, 금융기관들이 인종이나 종족 또는 경제적 특징상의 이유로 여신제공에 부적절한 것으로 분류된 지역에 실제로 붉은 선을 그어 구분하고 이들 지역 주민에게는 대출을 거부하는 관행(Red-Lining)이 있는 것으로 알려졌다. 이에 따라 미국 의회는 지역재투자법(CRA)을 제정(1977년)하여 지역사회의 저소득층(중소기업, 소농민, 중산층 이하 계층 등)이 대출 취급에서 소외되지 않도록 하고, 금융기관들이 지역사회에 대출편의를 제공하도록 의무화하였다. 미국의 CRA와 유사한 제도를 국내에 도입할 경우 경제 양극화 현상 해소 등에 긍정적 역할을 기대할 수도 있다. 지역에 대한 대출할당이 이루어질 경우 지역 서민이나 중소기업들의 여신이용 가능성이 증대돼 지역경제 발전 및 경제 양극화 현상 해소에 도움이 될 것으로 보인

개선시키고 지역 경제 개발을 지원하기 위한 EDA 펀드 프로그램들은 연구 및 국가 기술 지원 프로그램과, 지역 기술 지원 프로그램, 계획 프로그램, 대학 센터 경제 개발 프로그램이 있다.¹⁰³⁾

또한, EDA는 선택된 기업이 글로벌 시장에서 경쟁력을 얻도록 기업을 위한 무역 조정 지원 프로그램을 운영한다. 2008년 이러한 프로그램들에는 재난 관련 지원을 위한 50억 달러와 경제 부흥을 위한 1억 5천만 달러를 제외한, 총 2억 5천만 달러가 배정되었다. 지역 혁신 클러스터에 대한 EDA의 초점을 강화하기 위해, 2001년의 예산은 이 목적을 위해 적어도 7천 5백만 달러를 요구하고 있다.¹⁰⁴⁾

지역 개발을 지원하기 위해 주택도시개발부(HUD)에 의해 감독되는 광범위한 프로그램들이 존재한다. 그 중에서 공동체 개발 블록 보조금과 공동체 부흥/역량 지대 프로그램들이 미국 지역에 영향을 미치는 것으로 널리 알려져 있다. 1974년에 수립된 공동체 개발 블록 보조금

다. 금융회사의 지방 영업활동으로 확보된 자금의 일정부분을 해당 지역에 다시 투자하도록 유도하여, 지역자금의 역외유출을 감소시킴으로써 지역발전에 도움이 될 것으로 보인다. 또한, 금융서비스 소외지역에 대한 금융서비스 확충으로 모든 국민이 골고루 적절한 금융서비스를 받을 수 있는 환경 조성이 가능해진다. 미국의 CRA와 같은 제도는 은행대출을 강제 할당하기는 하지만 완전히 시장원리에 반하는 규제는 아니라는 주장도 있다. 즉, 금융서비스를 잘 받기 어려운 계층이나 지역에게도 공평하고 균등하게 자본과 신용에 대한 접근성을 갖도록 해주어야 이들이 모두 시장에 참여하여 경쟁할 수 있는 환경이 조성된다고 할 수 있다. 또한 지역 중소기업이나 저소득층에게 대출을 할당한다 하여도 할당된 금액내에서 은행이 다시 신용평가 등을 통해 대출지원자를 평가하고 적절한 프리미엄을 붙여 대출하므로 시장원리에 완전히 반한다고 말할 수 없다. 그러나 미국의 CRA와 유사한 제도를 도입하면 자원배분 효율성이 저해되고, 은행 수익성 및 건전성 악화로 금융시스템 안정성 확보가 어려워지는 한편, 관치금융이 재연될 우려가 있다. 지역 중소기업 및 저소득층에 대한 강제적 대출할당은 은행의 자율성을 침해하여 자원배분의 효율성을 저해하고, 전반적인 금융규제 완화 추세에도 역행된다. 수익성이 낮은 대출처에 대한 강제적 대출배분은 은행의 수익성을 악화시켜 결과적으로 은행의 건전경영 나아가서 금융시스템 안정성을 저해할 수 있다는 점을 감안하여야 할 것이다. (이병윤, 미국 지역재투자법(CRA)의 내용과 국내 도입의 장단점, 주간금융브리프, 금융연구원(2005.9.17), pp.12~15)

103) OECD (2010), pp.304~305

104) Id.

(CDBG)은 개발 필요성을 가진 공동체에 리소스를 제공하는 유동적 프로그램이다.¹⁰⁵⁾ 이 프로그램은 지방 정부와 주에서 1,209곳에 보조금을 지원한다. 공동체 부흥 사무국은 110억 달러의 세금 인센티브 패키지를 가지고 경제 개발을 지원하기 위해, HUD에 의해 지정된 부흥 공동체 (renewal communities)와 역량 지대 (empowerment zones), 그리고 엔터프라이즈 공동체 (enterprise communities)의 리더들과 공동 작업을 수행한다. 1994년 HUD와 USDA는 105곳의 침체된 공동체를 역량 지대 (EZs)와 엔터프라이즈 공동체 (ECs)로 지정하였다. 1999년 15곳의 새로운 도시 EZs와 5곳의 새로운 전원 EZs, 그리고 20곳의 새로운 전원 ECs를 포함한 두 번째 지정을 통해 이 조치는 확대되었다.¹⁰⁶⁾

2000년대 이러한 프로그램들의 예정된 종료에 대응하기 위해, 2000년 공동체 부흥 세금 경감법은 이 조치를 더 확대시켜, 30곳의 부흥 공동체 (RCs)와 9곳의 EZs를 추가로 지정하였다. 2001년 HUD는 도시

105) 이 프로그램은 연방정부의 부처 내 사업 간 조정 및 통합의 대표적인 추진사례에 해당된다. 미국에서는 연방정부 차원에서 통합적 지역개발기구나 제도를 만들기보다는, 사업의 효과성 제고를 위해 부처 내에서 운영되는 프로그램들을 통합하거나 실적 평가를 강화하여 중복사업을 감축시키는데 노력하고 있는데, 지역개발정책을 추진하는 주택도시개발부(HUD)의 관련시책에 대한 통합 추진이 대표적인 예이기도 하다. 또한, 지역개발포괄보조금(CDBG: Community Development Block Grant)는 1974년에 도입되었으며, 그동안 개별적으로 분산되어 추진되던 8개의 지역개발사업을 통합한 예산운영 프로그램이라고 할 수 있다. 추가적인 통합 추진사례로서 통합지역개발계획(Consolidated Plan) 수립은 1995년 이후 HUD가 주관하는 4개의 연방정부 지역개발프로그램을 지방정부가 신청·지원받기 위해서 수립 제출을 의무화한 것이다. 통합지역개발계획의 주요 내용은 ① 지역사회의 수요평가와 여건분석, ② 5년 단위 장기전략과 실행계획, ③ 1년 단위 투자계획과 사업집행계획, ④ 계획과 집행과정에서 지역주민 참여방안, ⑤ 관련기관과 연계 및 조정방안, ⑥ 관련 프로그램과 연계 및 조정방안, ⑦ 정보체계를 이용한 자료 및 실적보고 등이다. 이외에도 통합정보관리시스템(IDIS: Integrated Disbursement and Information System) 운영이 있는데, 1996년 도입된 정보관리체계로서 HUD가 주관하는 4개의 지역개발프로그램에 관한 정보를 통합 관리하며, 지방정부는 지역개발계획, 재원활용계획, 사업진척도, 현재 진행 상황과 실적 등 사업관련 정보를 IDIS를 통해 보고하며, 이는 성과평가에 이용되고 환류과정을 거쳐 지방정부에 전달된다. (차미숙, 해외의 통합적 지역개발 추진시책과 시사점 - 일본, 영국, 미국 사례, 국토정책Brief, 국토연구원 (2010. 9), p.6)

106) OECD (2010), pp.304~305

지역에 28곳의 RCs를, 전원 지역에 12곳의 RCs를 지정하였다. 또한 HUD는 8곳의 도시 라운드 III EZs를 지정하였고 USDA는 2곳의 전원 라운드 III EZs를 지정하였다. 이러한 조치들은 지역의 재활성화와 지속 가능한 경제 개발, 그리고 지역 개발에 필요한 투자를 유도하기 위해, 지역들로 하여금 공공 부문 및 민간 부문과 파트너십을 체결하도록 만든다. 연방 정부는 민간 부문의 투자를 장려하기 위해 세금 인센티브와 보조금, 대부, 기술적 지원 등을 제공한다. USDA의 전원 개발 프로그램들은 전원지역으로 여겨지는 지역들의 폭넓은 요구를 수용한다. 기본적 서비스 (물, 쓰레기 처분, 통신, 전기)는 부대설비 프로그램들에 포함된다. 주택 프로그램들은 공동체 요구를 충족시키기 위해 주택뿐만 아니라 다른 시설들 (의료기관과 소방서, 경찰서, 그 외 다른 공동체 시설들을 포함함)도 지원하며, 비즈니스 프로그램들은 일자리를 창출하기 위해 전원지역을 지원한다. 공동체 개발 프로그램들은 위에서 언급된 전원 부흥 공동체나 역량 지대처럼 특정한 공동체를 위한 특별 방안들을 가지고 있다.¹⁰⁷⁾

IV. 예산 구조

지역 공동체 경제 개발을 위한 단일한 예산이나, 이 지역에서 전체적인 지출을 추적하는 기구는 존재하지 않는다. 경제 개발과 관련된 폭넓은 정의와 관련하여 2000년대 초부터 매년 1880억 달러 (연방 지출의 25%)의 지출이 있을 것으로 추정된다. 이러한 지출의 90%는 인프라와 교육에 집중되고 있으며, 단지 1/10이 지역 경제 개발에 투자되고 있다.¹⁰⁸⁾

107) Id.

108) OECD (2010), p.306

V. 정책추진체계 구조

1. 연방수준의 기관 구조

지역개발과 관련하여 각 부서나 기관은 독립적으로 관리된다. 서로 다른 연방 부서와 기관은 주 정부와 함께 일하거나 자신들만의 지역 대표 사무소를 가지고 있으며, 각자 서로 다른 구역을 가지고 있다. 일부 조직은 그들의 프로젝트 포트폴리오를 관리하기 위해 전국에 지역 사무소를 가지고 있다. 예를 들어 EDA는 6개의 지역 사무소를 가지고 있으며, 약 380개의 경제 개발 구역 네트워크를 지원하고 있다. 연방 수준의 USDA 전원지역 개발 프로그램들은 서로 다른 지방 조직들 및 비영리 민간 조직들과 파트너십을 체결하고 있으며, 47개의 주 사무소와 800개의 지역 사무소를 가지고 있다. 그 외 다른 경우 그들은 주 기관이나 지방 기관, 다른 지역 개발 조직들과 직접적인 관계를 맺고 과제를 수행하고 있다.¹⁰⁹⁾

지역개발 정책을 위해 연방 수준의 조정 과정은 비록 제한적이긴 하지만 점점 증가하고 있다. 예를 들어 현재 백악관은 지역 혁신 클러스터와 관련된 에너지 구축 시스템의 개발을 촉진시키기 위해 상무성을 포함한 7개 연방 기관들의 지원을 조정하고 있다. 주 정부는 특별한 주제들을 위한 부서 간 위원회들을 가질 수 있다. 특별 구역 기구는 특별 주제 (예를 들어 교통, 교육, 배수)에 대한 지리적 조정을 위하여, 자주 지방자치단체 간에 (때때로 주의 경계를 넘어) 창설된다. 그 중에서 많은 기구들은 특별세와 수수료, 요금에 의해 자금 지원을 받는다. 이러한 특별 구역 위원회는 직접 선출된 학군의 위원회를 제외하고 지방 위원회에 의해 대표된다. 경제 개발 관리부는 여러 지방의 경제 개발 네트워크를 지원하며, 지역을 위한 포괄적 경제 개발 전

109) Id.

략을 개발하고 조정한다.¹¹⁰⁾

2. 지방자치제도와 도시계획

미국의 도시계획제도는 기본적으로 지방자치단체의 업무로 전속되어 있는 것이 특징이다. 이러한 특징은 국가적 차원의 도시계획이라는 성격이 강하게 나타나는 우리나라 또는 일본 등의 국가와는 매우 대조적이라고 할 수 있다. 자치단체(municipality)는 각 주의 법에 근거하여 조직되지만, 주민의 자유로운 발의를 바탕으로 조직되는 것이어서, 필요에 따라서 형성되고 있기 때문에, 우리나라의 시·도·군·면과 같은 개별적이고 명확한 단위에 의하여 형성되는 것이 아니어서, 각 주에서는 자치단체를 조직하지 않는 지역도 존재하게 된다. 자치단체의 일반적인 명칭은 각 주와 자치단체의 규모에 따라서 다르게 나타나기 때문에, “city”, “borough”, “town”, “village” 등 다양하게 나타난다. 한편, 주정부에서는 자발적인 지방정부의 형성과는 별도로, 행정상의 편의를 위하여 “county”와 하위 개념으로 “township”으로 명칭된 행정구분을 마련하고 있다. 자치단체 내에서 도시계획과 관련을 가지는 추진기구로서 “의회”, “행정국” 및 “각종 위원회”가 있다. 자치단체는 각 주의 수권법에 의하여 제정된 근거만을 가지고서는 도시계획 등을 실제로 시행할 수 없다. 수권법에 근거하여 자치조직 의회가 조례를 제정하고, 이를 근거로 하여 도시계획 등을 시행하게 된다. 일반적으로 도시계획에 있어서 자치단체 의회의 역할은 주법의 수권 범위 내에서 스스로 가장 적합한 도시계획의 시행시스템과 제도 체제를 정비하는 것이다. 제도 체제로서는 주로 도시개발의 기본계획(general plan)을 정하여 토지이용 등의 규제수단을 정비하게 된다. 행정국은 자치단체 도시계획의 실무적인 측면을 담당하게 된다. 일반적으로는 도시계획국(planning department)이 수행하게 되며, 보다 큰 규모의 자치단체

110) Id.

에서는 도시계획국장(planning director)이 계획국의 전체를 관리한다. 자치단체의 위원회로서는 도시계획위원회(planning commission)와 지역조정위원회(board of zoning adjustment)가 중요한 역할을 수행하게 된다. 이러한 위원회는 자치단체에 대하여 독립위원회로서의 성격을 강하게 가지고 있기 때문에 정치적인 영향에 좌우되지 않는 위원회의 독자적인 도시계획에 대한 의견이 반영되게 한다.¹¹¹⁾

3. 최근 동향

기본계획(general plan)은 장래의 도시개발에 관하여, 자치단체가 주요 정책을 공식적으로 표명한 것으로서, 일반적으로 20년 정도 기간을 계획기간으로 가지는 장기계획이며, 토지이용, 교통시설, 각종 공공시설 등의 각 분야의 계획을 포함하고 있다. 그 기능은 각종의 공공시설 등의 조정에 대하여 자치단체의 기본정책을 나타내는 것이며, 지역제·택지분할규제·공도제 등의 각종 규제수단의 근거가 된다. 또한, 토지이용의 장래상을 제시함으로써 개발행위를 유도하고 있다. 이전에는 자치단체의 도시계획에 있어서 헌법과 같은 위상이었지만, 1960년대 후반에 접어들면서, 너무 장기적 관점에 장래의 모습을 고정시킨다는 비판을 받게 되어, 1970년 이후에는 기본계획(general plan)에 대한 절대적 신뢰가 많이 약화되었다. 최근에는 도시개발의 장래 수요를 정확하게 예측해야 할 필요성이 인식되어, 민간부분의 역할이 강조되기 시작하였다. 민간부분으로부터 제공되는 아이디어 등을 유도하기 위하여 사업공모 방식이 활용됨으로써 디자인컨트롤 수단이 개발되고 있다. 또한, 전략적인 지역을 선정하여 토지이용·디자인·개발이익 등의 민간부분에 의한 창의적인 연구가 풍부하게 제안되었다. 주민참가 등에 의한 계획작성 과정을 중시하거나 기존의 계획을 상황에 따라 수정

111) 森 忠彦, 전계서, pp.246

해 나가는 과정을 중시하는 새로운 스타일의 민관협조형(public private partnerships) 도시개발 프로젝트가 진행되고 있다. 또한, 미국에서는 도시계획을 포함한 공공정책으로서 도시디자인이 1960년대 이후 본격적으로 수용되기 시작하였다. 도시계획이 도시의 사회적·경제적 환경을 중시함으로써 형태보다 기능에 중점을 두고 있다는 점에 반하여, 도시디자인은 도시의 물리적인 환경에 초점을 두어, 직접적으로 형태를 제어한다는 목표를 설정하여 진행하게 된다. 개개의 건축디자인과는 다르게 도시건축의 미관 등을 고려하여 도시미관, 도시 고유의 캐릭터 보전, 환경 보전, 역사적 유산의 보전 등 다각적인 목표를 가지고 있다. 현재 뉴욕, 보스턴, 샌프란시스코를 시작으로 하여 많은 도시에서 도시디자인이 도시 정책의 중요한 위치를 차지하는데 이르고 있다.¹¹²⁾

제 3 절 일 본

국가 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 3단계로 이루어진 단일 정부 (국가, 47개의 행정구역 [도,도,부,현], 1795개의 지방자치단체 [시,정,촌])
문제 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 지역적 격차 (단일축 공간 구조) • 사회의 노령화와 인구 감소에 따른 지역의 영향 • 글로벌 규모의 환경 문제에 대한 대응
목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 자산에 기초한 지역 블록의 성장
법적·제도적 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 국가공간계획법 (2005) • 국가 공간 전략과 지역 공간 전략
전원정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 식량과 농업, 전원 개발에 대한 기본법 (2005)
주요 정책수단	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 활성화를 위한 통합 사무소에 의한 지원 • 공공 인프라를 위한 중점 계획 • 도시 르네상스 프로그램 • 공동체 개조 보조금

112) 森 忠彦, 전계서, pp.247

	<ul style="list-style-type: none"> • 산업 클러스터 프로젝트와 지식 클러스터 방안 • 인구 감소 지역이나 다른 지정 지역에 대한 특별한 지원 • 지역 공제 세금 (재정 평등화 계획)
중앙수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 공간 전략 (국가 및 지역 계획 사무국)
지역과 중소 지역간 중층적 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 공간 전략과 지역 공간 전략 • 국가와 지역 계획 사무국과 지역 계획 위원회
지역수준의 정책 조정 (부문별 교차)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 공간 전략 • 지역 계획 위원회
지역 수준의 정책 조정 (지리적)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 공간 전략 • 지역 계획 위원회 • 지방자치단체 합병

※ 참조 : OECD (2010), p.175

I. 지역 문제와 지역개발정책의 전개

일본의 대표적인 지역문제의 특징은 도쿄의 사례를 보면 쉽게 판단할 수 있다. 도쿄는 단일축 공간 구조의 가장 상위에 해당된다고 할 수 있다. 이러한 구조 속에서 도쿄지역은 전원지역의 인구 감소를 초래하고 대도시 삶의 환경을 개선시키는 것을 지연시키며, 특히 재난에 취약하다는 문제를 안고 있다. 특히 작은 도시들과 마을들, 산악 지대는 지역적 활기를 잃어가고 있으며, 인구의 노령화에 따른 사회 복지 서비스를 유지해야 하는 도전에 직면해 있다. 추가적으로 인구 감소 같은 경제적 사회적 경향의 변형과 동아시아의 경제 개발은 새로운 성장 전략을 요구하며, 글로벌 환경 문제에 대한 해법의 발견을 필요로 한다. 또한, 경제적 활동의 지리적 팽창은 지역 블록 수준 정책들

(국제적 물류의 전략적 개발과 고속 교통 시스템, 지역적 관광 경로)의 중요성을 증가시키고 있다.¹¹³⁾

일본은 제2차 세계대전 이후 전후복구를 위하여 기초소재산업인 철강, 석유화학 등에 대하여 집중적인 투자를 하였으며, 철강, 석유화학 등에 대한 집중적인 투자는 임해형 공업입지패턴으로 심화하였다. 다만, 동경, 오사카, 나고야 등 3대 도시권을 중심으로 한 태평양벨트지역에 산업과 인구 집중을 초래하였고, 이러한 3대 도시권으로의 집중은 농촌지역의 경제적, 사회적 침체를 가져와 지역 간 불균형 문제를 제기하였다. 지역간 불균형은 1960년대의 고도성장기를 거치면서 해소되기보다 더욱 악화되어 대도시권에서는 과밀로 인한 폐해가 격심해졌고, 지방권에서는 급격한 인구유출에 따른 과소현상이 두드러진 지역문제로 대두되었다. 1959년에 수도권정비법과 관련하여 시가지 구역 내에서 일정규모 이상의 공장입지를 규제하는 수도권 기성시가지의 공업 등 입지규제법이 시행되었다.¹¹⁴⁾

※ 일본 지역개발정책의 전개

1. 거점지역개발 정책 (1960~73)

거점개발 방식의 추진에도 불구하고 태평양벨트지역으로의 산업과 인구집중이 지속되어 새로운 산업분산정책이 필요하게 되고, 공업개발은 대도시권에서 권역별 산업 및 과도한 집중 억제와 균형발전을 도모하기 위하여 기존 시가지에서의 공장 신증설을 제한하였다. 지방권에서는 후진지역의 개발에 관한 공공사업 등 부담비율의 특례를 설정하여 지방개발을 촉진하였다. 지방권의 본격적인 거점개발을 위해 신산업도시건설촉진법(1961), 근기관정비개발촉진법(1963), 중부권개발정비촉진법(1966)이 제정되었으며, 공업입지 조건이 우수하고 개발하기 용이하

113) OECD (2010), p.176

114) 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 자료, (<http://blog.daum.net/ywkim43>)

여 투자효과가 높다고 인정되는 지역을 개발하기 위한 공업정비특별 지역정비촉진법(1964)이 제정되었다. 후진지역에서의 지역격차를 시정하기 위하여 저개발지역공업개발촉진법(1961), 산탄지역진흥임시조치법(1961), 농촌지역공업도입촉진법(1971), 그리고 공업이전촉진지역에서 공업유도지역으로의 공장이전, 공장신증설시 환경정비, 환경보전 및 고용안정을 강구하는 공업재배치촉진법(1972)이 제정되었다.

2. 다극분산형 지역개발정책 (1973~1985)

다극분산형 국토를 형성하기 위한 시책으로 행정기관의 지방분산이나 첨단기술산업의 유치와 육성을 통한 지역경제 활성화를 도모하였다. 그동안 총량적이고 전국적인 수준에서 수행해 온 산업정책으로 인한 집중과 격차확대 등 폐해에 대처하기 위하여 다극분산형 국토형성촉진법이 성립되고, 수도기능의 분산이 광범위하게 추진되었다. 이 시기에는 지역개발을 촉진하기 위해서 고도기술공업 집적지역개발촉진법(테크노폴리스법, 1983)과 산업집적의 정도가 현저히 높은 지역과 주변의 특정지역에 대해서 특정사업의 집적을 촉진하는 특정사업의 집적촉진에 관한 법률(두뇌입지법, 1985)이 제정되었다.

3. 지역개발정책의 전환기 (1985~1990년대)

공업의 분산재배치정책을 지속하고, 2차관서 기능을 갖는 중앙부서를 재배치하며, 경제의 서비스화에 따라 지역활성화의 기능을 지닌 사무소 입지를 지방도시로 유도하는 방안을 강구하였다. 테크노폴리스법에 의해 지정되어 건설이 추진되고 있는 테크노폴리스가 갖는 중핵시설을 지정지구 이외의 지역에서도 전개될 수 있도록 1986년 민활법의 일환으로 공업기술의 연구개발 및 기업화 기반시설을 갖춘 리서치코아(research core)를 건설하였다. 1988년부터 첨단기술산업의 지원기능을 담당하는 산업집적을 촉진할 목적으로 두뇌입지법이 제정되었다. 1998년 제5차 전국종합계획(21세기 국토그랜드디자인)은 각 지역의 개성적인 성격을 살리고, 주체적 발전을 지향하여 국가, 지방자치단체, 민간기업 시민단체, 주민의 참여와 협력제휴를 강조하였다.

※ 참조 : 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 자료

II. 지역정책의 목표

일본의 지역개발 관련 국가전략은 5가지 전략적 목표를 가지고 있다. 즉, 성장하고 있는 동아시아 국가들과의 경제적 협력 개발, 지역 공동체와의 연대 유지, 재난의 충격에 견디는 사회의 건설, 국가적 리소스와 경관 관리, 정부와 “새로운 공적 기관들” (예를 들어 지역 공동체, NPOs, 민간조직) 간의 파트너십 증대를 목표로 설정하고 있다. 이러한 5가지 전략목표를 가진 국가전략은 장기적이면서 포괄적인 공간적 관점으로 접근하고 있다.¹¹⁵⁾ 일본의 국가공간 전략의 비전은 다음과 같다. 즉, 지역 블록은 지역적 자산에 기초한 독특한 지역 전략을 촉진시키고 동아시아 국가들과의 협력을 장려함으로써 성장력을 개선시킬 것이다. 이것은 자율적 개발 지역에 기초한 공간적 구조뿐만 아니라 역동적인 경제와 국가의 부로 유인될 것으로 판단하고 있다. 이처럼 다양한 지역 블록들의 소통과 협력은 단일 중심 공간 구조를 완화시킬 것으로 예상된다.¹¹⁶⁾

115) 일본의 국가공간에 관한 전략은 과거 운영되는 법령들의 정비를 통하여 이루어졌다. 특히, 경제력활성화를 목적으로 한 조치들이 주목할 만하다. 즉, 초국적기업들을 유인할 수 있는 국토와 지역을 만들기 위해 1959년에 제정된 3개 대도시권으로의 집중을 억제하는 공장제한법이 2002년 11월에 폐지되었고, 2006년에는 공업재배치법이 폐지되어 사실상 동경권에 대한 규제가 완화되었다. 더 나아가 동아시아 국가들에 비해 상대적으로 저조한 경제성장, 심각한 저출산과 고령화 문제 및 환경 문제 등을 해결해나가기 위해 일본은 새로운 국토 및 지역정책을 수립하게 되었다. 이러한 변화 가운데 가장 획기적인 것은 산업클러스터 정책 및 국토계획체계의 수정이다. 일본 정부는 2005년 12월 “국토형성계획법”을 제정하여 과거의 “국토종합개발계획”을 “국토형성계획”으로 재편하였다. 새롭게 수립된 국토형성계획은 전국적인 지침을 제시하는 전국계획과 지역블록별 발전방안을 제시하는 광역지방계획으로 구성되었다. 특히 지역블록이 자립적으로 글로벌 경쟁력을 갖출 수 있도록 하기 위해 광역지방계획을 수립하는 단위로서 8개 광역지방계획권역을 설정하였다. 이렇게 일본이 광역지방계획을 수립하여 8개 광역권을 설정하게 된 배경은 대외적으로는 치열해지는 글로벌 경쟁시대에 대응하기 위해서지만, 대내적으로는 지방분권의 강화와 지방의 자율성 존중 및 중앙정부와 지방 간 협력적 파트너십을 통해 광역지방계획의 효율성을 도모하기 위한 목적으로 설정되었다. (이희연, 영국·독일·일본의 정책동향과 사례, 지역발전과 광역경제권 전략, 지역발전위원회 (2009.12), pp.319~320)

116) OECD (2010), p.176

Ⅲ. 지역 정책의 법적/제도적 체계

1. 개요

2005년 국가 공간 계획법에 기초한 국가 및 지역 공간 계획은 토지 리소스와 해안가 관리, 재난 관리, 도시/전원 지역의 개선, 산업의 위치, 문화, 관광, 환경 같은 폭넓은 이슈들을 포함하는 장기적이면서 포괄적인 공간 계획이다. 2006년 전체 지역 (오키나와와 홋카이도는 제외됨)은 8곳의 계획 지역으로 분리되었다.¹¹⁷⁾ 국가 전략에 기초한 8곳의 지역 공간 전략은 지역 계획 위원회에 의해 계획되었고 2009년 토지 인프라 및 교통 관광부에 의해 승인되었다. 공공 인프라를 위한 중점 계획 (Priority Plan for Public Infrastructure)은 인프라 개발 방향을 안내하는 성과기반의 5개년 계획이다. 9개 분야의 인프라 (도로, 교통안전 시설, 공항, 항구, 도시 공원, 하수, 상수 관리, 매우 경사진 지역의 관리, 해안가 관리)가 이 계획에 통합되어 있다. 2009년 3월에 승인되어 2008-12에 적용된 계획은 지역 활성화와 성장에 초점을 맞추고 있다. 지역 수준의 중점 계획 역시 각 지역 블록에서 만들어졌으며, 성과 지표는 이러한 목표들의 일부분으로 도입되었다.¹¹⁸⁾

1990년대 경제 침체에 대처하기 위해 일련의 장소기반적 지역정책들이, 각 부서의 이익을 조정하고 (수평적 거버넌스) 지역 주도권을

117) “도주제특별구역에 관한 광역행정의 추진에 관한 법률(2006)”에 따라 홋카이도를 도주제 특별구역으로 지정하여 국가 관리 사업의 일부 즉, 조리사 양성 시설의 지정, 국가가 공적비용을 부담하는 지정 의료기관의 지정, 조수 보호법과 관련되는 위험수렴방법(마취약의 사용)의 허가, 상공회의소에 대한 감독권 일부, 국가직할인 통상적 사방사업 및 민유림 직할 치산사업의 일부, 그리고 개발 도로와 관련된 직할사업, 2급 하천과 관련된 직할사업 등을 이양하였는데, 도주제 이행에 필수적인 중앙부서의 地方支分局(특별지방행정기관)의 폐지와 기능 이양 및 재정분권 등은 실현되지 않아 일부 규제와 권한만 자율화 한 여전히 중앙의 관여가 지속되는 형태의 일종의 구조개혁 내지 지방재생 특구와 유사한 유형의 도주제 “특구” 라고 할 수 있다. (박 경·강영주, 일본 광역발전계획, 지역발전위원회 (2010), p.17)

118) OECD (2010), pp.176~177

인정하는 (수직적 거버넌스) 내각수상의 강력한 리더십 하에서 장려되었다. 이러한 정책들은 지역 정책이 전통적인 대규모 직접 공공 투자로부터, 정부에 의해 제공되는 인센티브를 통해 (특히 프로젝트를 위한 더 빠른 승인 절차와 규제 철폐를 통해) 민간 부문을 장려하려는 방향으로 이동하고 있음을 보여준다. 2001년 도시개발을 경제 구조적 개혁의 일부분으로 장려하기 위해 도시 르네상스 사무국 (Urban Renaissance Bureau)이 설립되었다. 2002년 장소의 특성에 따라 예외적 규제 철폐가 허용되는 특별 구역을 지정하기 위하여, “구조적 개혁 특별 구역”의 촉진을 위한 사무국이 설립되었다. 이 기관은 지역의 부흥과 국가 경제의 개발을 위해 교육과 농업, 사회 복지 같은 영역의 구조적 개혁을 장려하기 위한 목적을 가졌다. 또한, 2003년 지역 경제의 부흥과 지역 고용의 창출을 포괄적으로 장려하기 위해 지역 부흥을 위한 사무국이 설립되었다. 이 사무국은 부서 간 업무를 조정하고, 지역 정부의 요청에 기초한 보조금과 세금 면제를 제공한다. 추가적으로 2006년 도시 기능을 증대시키고 경제적 부흥을 포괄적이면서 통합적으로 촉진시키기 위해 도시 부흥 사무국이 설립되었다. 2007년 지역 부흥을 위한 포괄적인 장소 기반적 전략을 장려하기 위해, 4개의 사무국이 통합된 지역 부흥 통합 사무국이 설립되었다. 사무국은 내각의 직속 관할에 있으며, 이전 4개의 사무국 업무를 계속 유지하는 동시에 환경 모델 도시와 같은 새로운 장소 기반적 정책들을 도입하였다. 일본 정부는 대도시들을 국가 경제의 동력으로 여기며, 대도시들에서 발생하는 문제를 취급하는데 우선순위를 두고 있다. 정부 정책의 초석은 도시 르네상스 프로그램 (Urban Renaissance Programme)으로서, 이 프로그램은 도시 환경을 개선시키고 도시 부동산 시장을 활성화시킴으로써 도시의 경쟁력을 향상시키기 위한 일련의 조치들을 의미한다.¹¹⁹⁾

농림수산성에 의해 장려되는 전원지역 정책은 2005년 식량 및 농업

119) Id.

과 전원지역 개발에 관한 기본 계획에 기초하고 있다. 이 정책은 2015년까지를 목표로 하는 장기적 기본 계획으로서 식량이나 농부, 농지, 전원지역 환경처럼 폭넓은 이슈들을 포괄한다. 이 정책은 전원 개발을 위해 전원지역의 자원 보존과 관리, 지역 자산에 기초한 전원 경제의 부흥, 전원도시 간 결속, 전원지역에서 삶의 환경 개선 등을 목적으로 한다. 인구 감소 지역은 지역적 독립성을 촉진시키기 위한 법에 기반하여 특별한 원조를 계속 받고 있다. 그 외에 산악 지대와 설원 지대, 반도 지역, 멀리 떨어진 섬, 특별한 토지 조건 (예를 들어 화산 퇴적물)을 가진 지역 등을 포함한 특별한 형태의 지역을 지원하기 위하여 다음과 같은 다수의 법들이 제정되었다.¹²⁰⁾

2. 구조개혁특별구역법

일본은 2000년 들어서 “지역혁신체계”를 구축하여 지역경제발전의 새로운 동기를 창출하고자 하는 노력을 하고 있다. 그 대표적인 움직임이 2002년 12월 구조개혁특별구역법의 시행에 따라 2003년 4월 출범한 「구조개혁특구제도」이다. 이 제도는 일정 구역 내에서는 규제를 완화하여 지역 활성화를 촉진하려고 하는 것으로, 교육, 농림수산업, 의료, 생활복지, 산업진흥, 관광, 마을 만들기 분야 등 7개 유형으로 나누어 지방분권 이후의 지역의 새로운 경제를 창출할 수 있도록 하는 것이다. 또한 2003년 10월 지역경제 활성화와 지역고용 창출을 추진하기 위하여 내각에 설치된 「지역재생본부」의 목표 역시 “지역이 스스로 생각해서 행동한다. 국가는 이것을 지원한다”라는 구체적인 활동기준을 정하고 있고 이를 바탕으로 지방자치단체가 제출한 「지역재생계획」에 대해 가능한 각종 지원책을 기초로, 여러 가지 자발적 지역진흥 프로젝트가 원만히 진행될 수 있도록 배려하고 있다

120) Id.

3. 지역재생법

지역재생이란 지방자치단체가 지역 주민이나 민간 사업자와 일체가 되어 실시하는, 자주적·자립적인 대책에 의한 지역경제의 활성화, 지역에 있어서의 고용 기회의 창출 그 외의 지역의 활력을 재생하는 것이다.¹²¹⁾ 일본은 2003년 10월에 지역 재생 본부를 설치한 이래, 지역 재생 프로그램에 근거해 278건의 지역 재생 계획을 인정해 왔지만 더한층 지역 재생에 대한 대책을 강화하기 위해 새롭게 2005년에 지역 재생법을 제정하여 지역 재생을 위한 대책을 진행하고 있다. 지역재생

121) 일본의 최근 지역정책 기조와 방향은 지역재생제도에 잘 집약되어 있다. 지역재생제도는 중앙정부가 지원대상이나 사업목적을 전국 공통의 기준으로 미리 정하지 않고 지방 스스로 지역활성화에 필요한 사업을 계획하고 이를 지원하는 제도이다. 지역재생제도의 5대 원칙은 ① 보완성의 원칙, ② 자립의 원칙, ③ 공생의 원칙, ④ 종합성의 원칙, ⑤ 투명성의 원칙이며, 이 중 종합성의 원칙은 각 부처의 종적 관계를 배제하고 지역의 창의에 근거한 계획이나 사업에 대해 통합 지원하는 방식이다. 중앙부처별 지역개발정책을 총괄 조정하기 위해 내각부를 신설하고, 지역활성화통합본부·통합사무국을 운영 중이며, 부처 간 조정방식은 내각부에 의한 조정(종합조정)과 부처 간 조정(특정사안에 대한 성·청 간 연락회의)을 통해 이루어지고 있다. 지역재생제도의 주요 내용은 첫째, 지역재생계획을 수립·인정받은 지역에 대해 지역재생법(2005)에서 정한 세제 특례와 지역재생교부금 지원, 둘째, 부처별 지역활성화시책을 범부처 차원에서 연계시키고 종합화·일원화하여 지원의 효율성을 제고하고 있다. 핵심시책에는 지역재생계획에 참여하는 민간사업자의 투자에 대한 세제상 특례 제공, 지역재생기반강화교부금 제공, 보조대상시설 전용수속의 일원화 등이 있다. 정책군 제도는 예산개혁조치의 일환으로서, 2004년 예산 편성 시부터 도입한 성·청간의 유사사업을 연계하여 예산을 배정하는 부처 횡단면적인 조정제도이다. 정책군 제도는 긍정적으로 평가되고 있으나, 해당사업이 대부분 5년 이상의 중장기사업이고 여러 시책이 연계되어 있어 사업의 성과를 검증하는 데 곤란한 단점이 지적된다. 또한, 사업간 통합을 위해 통합보조금과 부처 간 횡단적 통합교부금(지역재생기반강화교부금 등)제도가 확대 운영하였다. 사전평가, 재평가, 사후평가 결과를 일괄 정리하는 사업평가지도(map)를 도입하여, 역할이 종료된 사업의 폐지, 비용감축, 공사기간 관리 등 사업관리를 효율화시켰다. 일본은 지역재생계획 등을 통해 내각관방이 정한 지침에 따라 지방의 재량권 확대와 성과주의 도입이 확산되는 추세이고, 지역재생계획을 통한 지역재생기반강화교부금 운용이나 부처 내 사업에 대한 통합보조금 제도 운용은 지역개발사업의 통합 및 성과 제고에 기여하고 있다. 부처 간 칸막이가 여전한 중앙정부 부처 간 지역정책의 조정·연계 강화를 위해 내각부 내 지역활성화통합본부 및 통합사무국 등 상설추진체계를 운용한다는 점은 시사점을 갖는다. (차미숙, 전개보고서, pp.2~3)

법에 근거한 특별한 조치로서는 (1) 지역재생기반강화 교부금(도로정비 교부금, 우수처리시설정비 교부금, 항구정비 교부금)의 활용, (2) 보조대상 재산의 전용 절차의 일원화·신속화, (3) 지역재생지원이자보전금의 활용 등이 있다.

4. 종합특별구역법

이 법률은 산업구조 및 국제적인 경쟁 조건의 변화, 급속한 저출산, 고령화의 진전 등 경제사회 정세의 변화에 대응하고, 산업의 국제 경쟁력의 강화 및 지역의 활성화에 관한 시책을 종합적이고도 집중적으로 추진함으로써 국가의 경제사회의 활력의 향상 및 지속적 발전을 도모하기 위해, 그 기본이념, 정부에 의한 종합 특별구역기본방침의 책정 및 종합 특별구역의 지정, 지방자치단체에 의한 국제 전략 종합 특별구역계획 및 지역 활성화 종합 특별구역계획의 작성 및 그에 대한 내각총리대신에 의한 인정, 해당 인정을 받은 이러한 계획에 근거하는 사업에 대한 특별한 조치, 종합특별구역추진 본부의 설치 등에 대해서 규정하여 국민경제의 발전 및 국민 생활의 향상에 기여하는 것을 목적으로 하여 제정되었다.

따라서 내각총리대신은 내각부령으로 정하는 것에 따라 지방자치단체가 단독으로 또는 공동으로 하는 신청에 근거해서, 해당 지방자치단체의 구역 내의 구역에서 법령이 정하는 기준에 적합한 경우 지역활성화종합특별구역으로 지정할 수 있으며, 지역활성화종합특별구역을 지정하는 경우에는 종합특별구역기본방침에 따르는 한편 지정신청의 내용을 감안해서, 해당 지정과 관련되는 지역활성화종합 특별구역에 있어서의 지역의 활성화에 관한 방침을 정한다. 지역활성화종합특별구역을 지정하는 지방자치단체는 종합특별구역 기본방침 및 지역활성화종합특별구역과 관련되는 지역활성화 방침에 입각해서, 내각부령으로 정하는 것에 따라 해당 지역활성화종합특별구역에 있어서 지역의 활

성화를 도모하기 위한 계획을 작성하여 내각총리대신에 그 인정을 신청한다.

5. 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업 활동의 촉진에 관한 법률

이 법률은 중소기업에 의한 지역산업 자원을 활용한 사업 활동을 지원하는 것으로써, 지역에서의 중소기업의 사업 활동의 촉진을 도모하여 지역경제의 활성화를 통해서 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 하여 제정되었다. 주무 대신은 지역 산업 자원 활용 사업의 촉진에 관한 기본방침을 정하여야 하는데 기본방침에는 (1) 지역산업자원활용사업의 촉진의 의의 및 기본적인 방향에 관한 사항, (2) 지역산업자원의 내용에 관한 사항, (3) 지역산업자원활용사업의 내용에 관한 사항, (4) 지역산업자원활용사업의 촉진에 의해 지역경제의 활성화를 꾀하기 위한 방책에 관한 사항, (5) 지역산업자원 활용사업을 촉진하는데 있어서 배려해야 할 사항 등을 포함하고 있어야 한다.

6. 기업 입지의 촉진 등에 의한 지역에 있어서의 산업 집적의 형성 및 활성화에 관한 법률

이 법률은 산업 집적이 지역경제의 활성화에 완수하는 역할의 중요성에 비추어, 기업이 지역에 입지하도록 촉진하고, 지역에서의 산업 집적의 형성 및 활성화를 위해서 지방자치단체가 실시하는 주체적이고 계획적인 대책을 효과적으로 지원하기 위한 조치를 강구함으로써, 지역경제의 자율적 발전의 기반의 강화를 도모하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 하여 제정되었다. 기본이념으로서 지역에서의 산업 집적의 형성 및 활성화는, 산업 집적이 사업자 상호간에 있어서의 효율적인 분업, 사업 고도화에 이바지하는 정보의 공유, 연구개발에 있어서의 긴밀한 제휴 등을 촉진함으로써 효율적이고

창조적인 사업 활동을 가능하게 하여 지역경제에 활력을 가져오는 것과 동시에 국가 경제의 생산성의 향상에 이바지하는 것이므로, 지방자치단체가 긴밀히 제휴하여 기업 입지의 동향을 감안하면서, 지역에 있어서의 자연적, 경제적 및 사회적인 특성에 적합하고 또한 해당 지역에 있어 산업 집적의 핵이 되어야 할 업종에 대해, 집중적이고 효과적으로 시책을 강구하는 것이다.

7. 광역적 지역 활성화를 위한 기반 정비에 관한 법률

이 법률은 인구 구조의 변화, 경제사회 생활권의 광역화, 국제화의 진전 등 경제·사회 정세의 변화에 따라 전국 각 지역에서 광역적으로 활발한 사람의 왕래 또는 물자의 유통을 통한 지역의 활성화(이하 「광역적 지역 활성화」라고 한다.)를 도모하는 것이 중요해지고 있는 것에 비추어, 광역적 지역 활성화를 위한 기반 정비를 추진하기 위해 국토교통 대신이 책정하는 기본방침에 대한 규정을 정함과 동시에, 도도부현이 작성하는 광역적 지역활성화 기반정비 계획에 근거하는 민간 거점시설정비사업계획의 인정 및 거점시설 관련 기반시설정비사업과 그 외의 사업 또는 사무의 실시에 필요한 경비에 충당하기 위한 교부금의 교부 등의 조치를 강구하여 지역사회의 자립적인 발전 및 국민 생활의 향상 및 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 하여 제정되었다.

8. 특정 농산촌지역에 있어서 농림업 등의 활성화를 위한 기반 정비의 촉진에 관한 법률

이 법률은 특정농산촌지역에 있어서 창의적인 방안을 살리면서, 농림업 그 외의 사업의 활성화를 위한 기반의 정비를 촉진하기 위한 조치를 강구함으로써, 지역의 특성에 맞는 농림업 그 외의 사업의 진흥을 도모하여 풍부하고 살기 좋은 농산촌의 육성에 기여하는 것을 목

적으로 제정되었다.

9. 지방거점도시지역의 정비 및 산업업무시설의 재배치의 촉진에 관한 법률

이 법률은 지역에 있어서의 창의적인 방안을 살리면서, 광역의 견지로부터 지방거점도시지역에 대해서 도시기능의 증진 및 거주 환경의 향상을 추진하기 위한 조치 등을 강구함으로써 도시기능의 일체적인 정비의 촉진을 도모함과 동시에, 과도하게 산업 업무 시설이 집적하고 있는 지역에서 지방거점 도시지역으로 산업업무시설의 이전을 촉진하기 위한 조치 등을 강구하여 산업 업무 시설의 재배치의 촉진을 도모해서 지방의 자립적 성장의 촉진 및 국토의 균형 있는 발전에 이바지하는 것을 목적으로 제정되었다.

10. 지역산업육성을 위한 기업유치지원에 관한 법제

(1) 제정목적

일본에서는 지역산업육성을 위한 기업유치지원에 관한 법제로서 대표적인 법률이 「기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」이다. 일반적으로 일정한 지역에 서로 관련성이 깊은 기업이 존재하는 산업집적 내에 입지하면 산업집적 밖에 입지하는 경우에 비해, 효율적인 분업을 할 수 있고 정보의 수집이 용이하게 되어 기술력 향상, 생산성 향상 등의 혁신이 촉진될 수 있다. 「기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률(기업입지촉진법)」은 위에서 언급한 산업집적이 지역경제를 활성화하는 역할의 중요성을 근거로 해서 「산업집적의 형성 및 활성화를 위해서 지방자치단체가 실시하는 주체적 또한 계획적인 대응을 효과적으로 지원하기 위한 조치를 강구」함으로써, 지역의 자율적인

발전, 나아가서는 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다.

(2) 지원 절차

지원 조치를 받으려면 국가가 책정하는 ① 기본방침에 근거해서 지방자치단체(도도부현·시정촌)가 ② 지역산업활성화협의회에서의 협의를 거쳐, ③ 기본계획을 작성하여 주무 대신과 협의해서 동의를 얻어야 한다. 동의를 얻은 기본계획에 근거해서 실시하는 사업은 일정한 지원 조치를 받을 수가 있다. 또, 사업자는 동의를 얻은 기본계획에서 정해진 구역에서 실시하는 기업입지나 사업고도화에 대해, 각각 ④ 기업입지계획, ⑤ 사업고도화계획을 작성하여 도도부현 지사에게 신청해서 승인되면 해당 계획에 근거해서 각종 지원 조치를 받을 수가 있다.

- ① 기본방침 : 주무 대신이 책정하는 기본적인 방침.
- ② 지역산업활성화협의회 : 법 제7조에 근거하여 기본계획을 협의하기 위해서 설치되는 협의회. 시정촌 및 도도부현이 조직한다.
- ③ 기본계획 : 이른바 「기업입지마스트플랜」.
- ④ 기업입지계획 : 기본계획에서 정해진 구역에서 기업입지를 실시할 계획. 사업자가 작성해서 도도부현 지사의 승인을 얻는다.
- ⑤ 사업고도화계획 : 기본계획에서 정해진 구역에서 신상품 개발 등의 사업고도화를 실시할 계획. 사업자가 작성해서 도도부현 지사의 승인을 얻는다.

(3) 기업입지촉진법에 근거하는 지원책

지역이 스스로의 특색을 살린 기업입지를 조성하여 지역산업활성화를 목표로 하는 대응을 지원하기 위해서 설비투자촉진에 관한 세제, 저리용자 제도, 원스톱 서비스의 제공이나 인재육성·시설 설비에 대한 예산 조치, 기업입지와 관련되는 지방교부세 조치 등 종합적인 지

원을 실시한다.

(4) 지역산업집적의 형성 및 산업집적의 활성화의 촉진에 관한 기본적인 방침

① 산업집적의 형성 등의 의의 및 목표에 관한 사항

지역이 국내뿐만 아니라 외국 지역과의 경쟁에 직면하는 오늘날 공공사업에 의존만 할 것이 아니라, 지역산업의 자율적·지속적인 성장을 실현하기 위한 지역경제의 기반을 강화하는 청사진을 그리는 것이 해당 지역의 경제활성화에 있어 중요하다. 또, 그러한 지역이 국내에 다수 존재하여 경제사회 환경의 변화에 맞춰서 달성해야할 목표를 유연하게 설정해서 서로 선의의 경쟁을 하는 구조가 일본 경제 전체의 경쟁력 향상에 불가결하다고 말할 수 있다. 특히 향후, 경제의 글로벌화가 더욱 진전하게 되면 지역이 주체성을 발휘해서 지역산업이 가지는 강점을 살려서 지역경제를 진흥시키는데 임함으로써, 해당 지역에 국가 내외로부터 기업, 사람, 자본, 기술 및 정보가 집중되어 새로운 이노베이션(innovation)이나 신산업 창출이 가속화되어 지역경제의 발전과 건전한 국민경제의 성장을 가능하게 된다. 즉, 지역에 있어서의 산업집적의 형성 및 산업집적의 활성화(이하 「산업집적의 형성 등」이라고 한다)는 해당 산업 및 주요 관련 산업의 사업 활동의 확대, 또는 새로운 기업의 입지 등을 통해서 지역이 낳는 부가가치를 증대하게 하는 데, 이는 곧 고용 기회를 창출한다. 특히 그린·이노베이션(innovation)나 라이프·이노베이션(innovation)이라고 하는 성장 분야에의 대응은 향후 새로운 수요와 고용의 창출이 더 한층 촉진되는 것이 기대되기 때문에 중요하다. 이러한 대응은 지역 외로부터 소득을 얻는 산업, 지역 내에서의 수요에 대응해서 부가가치를 낳는 산업의 쌍방을 활성화하여 지역 전체의 활력을 높이게 된다.

산업집적의 형성 등에 있어서는 지역이 스스로의 강점을 인식하여 그 강점을 증진시키면서 활용한 특색 있는 지역경제의 장래상을 그리는 것이 중요하다. 예를 들면, 해당 지역에 형성되고 있는 산업집적, 전통적으로 축적되어 온 기술·기능, 대학, 전문학교, 특성화 고교 등의 교육기관의 존재, 공항, 항만, 고속도로망, 전력·가스 등의 에너지 공급시설, 통신설비 등의 인프라의 정비 상황이나 기능, 풍부한 수원 등 사업 활동에 있어 중요한 자연 환경, 근로자의 생활을 지원하는 상업 시설, 교육기관 등의 생활 기반을 담당하는 리사이클 시설이나 사회시스템의 정비 상황 등은 지역의 강점이 될 수 있는 것이다.

지역에 있어서는 이러한 강점을 파악한 다음, 기업 요구를 정확하게 파악해서 지역의 관계자 전원이 공유하는 구체적인 장래상과 성과 목표 및 스케줄을 설정하는 것이 중요하다.

따라서 기본계획의 작성에 있어서는 시정촌 및 도도부현이 코디네이터로서의 역할을 담당하여, 지역의 경제 단체 및 사업자, 대학이나 연구기관, 금융기관 등을 비롯한 관계자로 구성되는 지역산업활성화협의회를 설치하고, 필요에 따라서 지역외의 전문가의 자문을 활용하는 것도 중요하다. 또, 기본계획에는 구체적인 성과 목표를 기재하여 진척 상황에 관한 평가를 실시하고 경제정세의 변화 등에 응해 필요한 재검토를 유연하게 실시하는 것이 중요하다. 구체적으로는 기본계획에 이하의 사항이 명확하게 정해져야 한다.

- ② 자연적·경제적·사회적 조건으로부터 일체가 된 지역 중 기업 입지 및 사업고도화를 중점적으로 촉진해야 할 구역의 설정에 관한 사항

산업집적의 형성 등에 있어서는 지역의 강점을 살릴 수 있는 입지 지점을 정확하게 파악하는 것이 중요하다.

- (i) 집적을 목표로 하는 산업에 속하는 사업자의 분포 상황,

- (ii) 대학, 연구기관, 전문학교, 특성화 고교 등의 분포 상황,
- (iii) 사업자, 대학, 연구기관 등의 관계자가 제휴를 도모하기 위한 인프라 정비 상황,
- (iv) 지역에 있어서의 주도적인 역할을 완수할 수 있는 공적 섹터의 존재,
- (v) 잠재적인 노동자의 통근 가능 범위나 주택 등의 주변주환경의 정비 상황 등,

위에서 언급한 5가지 집적을 목표로 하는 산업에 있어 강점이 되는 각종 경제 자원의 부존 상황을 고려하여 집적을 촉진하는 구역을 설정할 필요가 있다. 그 때, 집적구역을 무한정으로 확대할 것이 아니라, 산업집적의 형성 등을 효과적 또한 효율적으로 촉진하기 위해서 가장 효과적인 구역을 정하는 것이 필요하다.

구체적으로는, 관련 산업의 집적이나 교육기관이 존재하는 것 등 자연적 경제적 사회적 조건으로부터 보아 일체인 지역으로서, 그 可住地 면적이 대개 20만 헥타르 이하인 지역을 하나의 집적구역으로서 설정하는 것이 타당하다.

한편으로, 기업의 신분야 진출이나 타업종 간의 제휴를 통해 이노베이션(innovation)를 가속시키기 위해서는 종래의 특정 지역에 있어서의 산업집적 내에서의 제휴만이 아니고, 다른 산업집적간의 제휴가 가능하도록 하는 것도 중요하다. 다만, 산업집적간의 제휴라 하더라도 도도부현의 행정구역의 경계를 넘어 집적 구간을 설정하는 경우는 자연적·경제적·사회적 일체성을 확보하고, 또 실효성이 높은 제휴로 하기 위해서도, 지리적으로 연속성을 가지는 도도부현 내의 집적구역과의 제휴로 할 것이 필요하다. 덧붙여 집적구역의 설정에 있어서는 국토형성 계획이나 농업진흥지역정비 계획, 도시계획 등의 각종 토지 이용에 관한 계획 또는 방침과의 정합성의 확보를 도모함과 함께 도시기능의 무질서한 확산을 초래하지 않도록 배려하거나 자연환경보전상

중요한 지역에의 충분한 배려가 필요하다.

집적구역의 구역 내에서 특히 중점적으로 기업입지를 도모하여야 할 구역(이하 「기업입지 중점촉진구역」이라고 한다)은 집적구역보다 더욱 좁은 개념이며, 해당 구역에서는 기업입지에 이바지하는 사업환경 정비에 효과를 가지는 공장입지법의 특례 및 농지법 등의 처분을 신속하게 할 수 있도록 배려가 필요하다. 이를 위해 지방자치단체로서는 이러한 효과를 유효하게 활용하여 공장용지의 조성을 추진하는 등 집적구역보다 더욱 집중적으로 정책 자원을 투입하는 것이 적당한 구역을 기업입지중점촉진구역으로서 정하는 것이 중요하다.

실제 집적구역 설정에 있어서는 지역산업활성화협의회에 참가하는 시정촌의 행정구역의 경계를 기본으로 해서 시가지나 자연환경보전상 중요한 지역과 같이 기업입지 촉진에 적합하지 않는 구역을 제외하여 구역을 설정한다. 또, 기업입지중점촉진구역을 정하는 경우에는 지번 등을 이용해서 정하는 것으로 한다. 또한 집적구역이나 기업입지중점촉진구역을 정하는 경우에는 지도상에 표시함으로써 이러한 구역을 기본계획을 열람하는 사람에게 분명히 할 필요가 있다.

- ③ 집적구역에 있어 그 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업입지 및 사업 고도화를 중점적으로 촉진해야 할 업종의 지정에 관한 사항

산업집적의 형성 등을 효과적으로 촉진하기 위해서는 산업, 연구개발·기술개발, 기획·설계, 부품 제조, 완성품 제조, 물류 거점 등의 사업 활동 안에서의 기능에 의해서 중시하는 사업 환경이 다른 것에 유의할 필요가 있다. 특정의 산업집적을 볼 수 없는 지역에서 집적의 형성을 도모하는 경우에는 지역의 역사 속에서 길러져 온 특징적인 인재, 산업분야나 전통적인 기술, 인프라의 정비 상황이나 지리적 조건 등의 지역 특성을 고려해서 집적 업종을 정할 필요가 있다.

집적 업종을 정할 때의 판단 기준으로서, 기존의 산업집적을 활성화하기 위해서는 지역의 특성에 근거한 것 외에, (i) 해당 지역에서 창

출되는 부가가치액, 종업원 수 또는 사업소 수에 대해 5%이상을 차지할 것, (ii) 해당 산업분야에 대해 선진적인 기술이나 관련 특허를 다수 보유하는 기업이나 연구기관 등이 존재할 것, (iii) 실제의 거래관계에 비추어 지역에 존재하는 관련 산업에의 파급효과가 높을 것, (iv) 집적 업종에 대응한 인재 공급력이 높을 것 등을 추가 판단기준으로 해야 한다.

- ④ 공장 또는 사업장, 공장용지 또는 업무용지, 연구개발을 위한 시설 또는 연수 시설 그 외의 사업을 위한 시설의 정비, 고도의 지식 또는 기술을 가지는 인재의 육성 그 외의 원활한 기업입지 및 사업 고도화를 위한 사업 환경의 정비에 관한 기본적인 사항

국내외의 구별 없이 시장에서의 경쟁이 치열한 상황에서, 기업입지 등을 통한 산업집적의 형성 등을 도모하기 위해서는 기업 요구를 바탕으로 하여 사업 환경을 종합적으로 정비해 나가는 것이 중요하다. 사업환경정비의 일환으로서 세부담의 경감이나 조성금 등의 지원 조치는 유효한 정책 수단이지만, 사업자는 반드시 일시적인 자금 면에서의 조성만을 입지 지점의 평가사항으로 선정하고 있는 것은 아니고, 생산비용, 인프라의 정비 상황, 종업원 확보의 용이성이나 인재육성에의 지원 조치, 종업원의 생활환경에의 배려 등 다양한 고려사항을 종합적으로 감안해서 최적의 기업입지를 선정해야 한다.

비즈니스에 있어서의 스피드가 가속도적으로 빨라지고 있는 오늘날 사업자는 입지 선정에서부터 조업 개시까지의 기간을 중시하고 있다. 한편, 일정 규모의 용지를 확보하는 경우에는 토지소유자와의 교섭 등에 시간이나 비용이 많이 드는 것이 사실이다. 따라서 지방자치단체는 기존의 공업단지나 공장 철거지등의 공장 적지나 업무용지에 관한 정보를 체계화해서 사업자에게 적절히 제시하는 것이 필요하다. 또, 기존의 공업단지에 대해서 사업자의 요구에 유연하게 대응하는 것이 중

요하다. 게다가 집적 업종의 원활한 입지를 위해 관련 기업과의 제휴, 인재의 확보, 물류비용의 절감 등 입지 조건에 우위성을 가지는 공업 단지의 정비 등을 진행시키는 것이 바람직하다.

또한, 산업집적의 형성 등을 효과적으로 촉진하기 위해서는 사업 활동의 안정 계속을 주시하면서 대공장이나 인큐베이션시설, 고도의 검사기기 등을 갖춘 시험 연구시설, 최신의 실습용 제조 장치 등을 정비한 인재육성 기관, 물류 코스트 저감과 에너지 이용 효율 향상에 이바지하는 물류 시설 등 해당 지역에 필요한 시설정비에 임하는 것이 중요하다.

- ⑤ 지방자치단체 상호의 광역적인 제휴에 관한 사항 및 산업집적의 형성 등에 밀접한 관계를 가지는 사람과 지방자치단체와의 제휴에 관한 기본적인 사항.

사업자의 경제활동의 범위는 기존의 행정구역에는 한하지 않고, 제품이나 서비스의 생산, 판매 등의 사업 활동이나 종업원의 통근, 생활 등은 복수의 시정촌에 걸치고 있어서 경우에 따라서는 현의 경계, 또는 국경을 넘어서 행해지고 있다. 이러한 사실로부터 기본계획에 참가하는 지역의 특성이나 실제의 사업 활동의 상황 등을 근거로 해서 일정한 지리적 범위에서 각각의 지역 특성에 따른 역할 분담이나 기능의 제휴 등이 합리적인 것이 되고 있는 것을 전제로 광역적 제휴아래에서 특색 있는 기본계획을 책정해서 실시하는 것이 중요하다.

구체적인 예를 들면, 어느 지방자치단체에서는 입지 지점으로서의 공업용지 정비나 각종 인프라 정비에 임하는 한편 해당 지역에서의 업무에 종사하는 종업원의 대부분이 거주한다고 전망되는 지역에서는 교육기관에서의 인재육성이나 생활환경의 정비, 통근에 필요한 인프라 충실 등의 시책에 임하는 것과 같은 역할 분담이 생각된다. 또, 광역적인 정비 및 활용에 의해 특히 비용 대비 효과가 높아진다고 생각되

는 공업용수 등의 산업 인프라의 정비나 고도 시험연구시설의 설치 등에 대해서도 중복 투자의 배제나 행정 비용을 삭감하는 관점에서 광역에 걸쳐서 복수의 지방자치단체가 제휴해서 임하는 것이 중요하다. 이와 같은 광역적인 대응은 다른 기본계획을 책정하는 지방자치단체 간에도 효과를 발휘하는 것이라고 생각되어 행정 운영에 있어서는 항상 광역 제휴의 시점을 가지는 것이 중요하다.

게다가 산업집적의 형성 등에 있어서는 지방자치단체와 민간 사업자, 상공회나 상공회의소 등의 지역의 경제 단체, 지역의 대학을 시작으로 연구기관, 교육기관 등과의 긴밀한 네트워크를 구축해서, 시책의 홍보로부터 개별 구체적인 사업에의 지원이나 협력까지 여러 가지 활동에 임하는 것이 중요하다. 예를 들면 공업고교 등에서 행해지는 교육과 관련되는 내용을 기본계획에 포함시키는 경우에는 교육위원회나 사립학교 주관 부국과 미리 충분한 연락 조정을 도모하는 등 관련 기관의 제휴·협력을 얻을 수 있도록 충분히 배려할 필요가 있다.

⑥ 집적구역에 있어서의 기업입지 및 사업 고도화를 촉진하기 위해서 필요한 종합적 지원 체제의 정비에 관한 사항

기업입지에 있어서는 기관장이 리더십을 발휘해서 기존 입지 기업을 포함하여 집적 대상 업종에 속하는 사업자를 개별적으로 방문해서 구체적인 요구를 파악한 유치 활동을 실시하는 것이 중요하다. 또한, 원스톱 서비스 체제의 정비 등을 통한 실효성 있는 기업입지 지원이 필요하다. 사업자에게 있어서는 경영전략에 관한 의사결정에서부터 실행까지 걸리는 시간이 더욱 더 중요해지고 있다. 따라서 지방자치단체에 대해서는 사업자의 입장에 서서 사업자의 사무 부담경감이나 기업입지에 관한 인허가, 각종 절차의 신속화 등을 진행시키는 실효성의 높은 원스톱 서비스를 제공하는 체제 정비가 필요 불가결하고, 그 실효성을 확보하기 위해 구체적으로는 이하의 사항 등을 처리하는 것이

중요하다.

- (i) 절차에 관한 표준 처리 기간을 정해 각종 규제의 운용을 가능한 사전에 명확화해서 사업자의 예견가능성의 확보에 노력한다.
- (ii) 신청서류의 기재 방법이나 건축 확인의 신청시기 등 사업 계획의 원활한 수행에 필요한 조언을 실시한다.
- (iii) 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에 있어서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률에 근거하는 사업자의 계획에 대한 승인에 대해, 30일 이내에 대응하는 것을 원칙으로 한다.

한편, 기업입지에 관련되는 각종 규제나 조례의 적용 및 운용에 있어서도 법령 준수는 당연하지만 해당 규제 등의 보호법익의 확보를 대전제로, 신청서류의 삭감, 기존 데이터나 자료의 유효 활용 등을 통해서 사업자 부담의 경감이나 규제와 관련되는 절차 등의 신속화를 꾀하는 등 행정에는 유연한 대응이 요구되고 있다. 또, 실제의 입지에 있어서 지역 주민의 이해 증진의 측면에 있어서도 지방자치단체의 적극적인 대응이 중요하다.

⑦ 환경의 보전 그 외의 산업집적의 형성 등의 촉진에 배려해야 할 사항

기업입지를 비롯해서 다양한 사업 활동은 안심할 수 있는 안전한 주민 생활이나 환경의 보전 등 지역사회가 추구하는 다양한 가치관과 조화가 잡힌 형태로 진행되는 것이 중요하다. 특히 기업의 입지를 결정하기 전에 인재 확보는 중요한 판단 요소가 되고 있기 때문에 양질의 인재가 확보할 수 있는 환경의 정비가 중요하다. 이러한 환경 정비에 대해서는 거기에 사는 사람의 시점에 서서 대응해 가는 것이 필요하다. 이것에 의해 처음으로 기업입지 등을 통한 특색 있는 지역의 산업집적이 자율적이고 지속적인 경제성장을 가능하게 한다고 할 수 있다. 또, 기업입지를 통한 지역의 산업집적에 의해 범죄 및 사고를 증

가시키거나 또는 지역의 안전과 평온을 해치는 일이 없도록 배려하는 것이 중요하다. 따라서 예를 들면 도시녹지법 등을 활용하여 초록의 기본계획을 책정하는 등의 환경보전에 대응해 가는 것이 중요하다. 또, 녹지 확보뿐만 아니라, 대기오염 방지 대책, 배수 처리, 토양오염 방지 대책, 소음·진동 대책 및 악취 대책 및 지구 온난화 대책 등 사업 활동에 수반해서 과제가 생길 수 있는 사항에의 대책에 대한 환경보전의 대응, 한층 더 주민의 이해를 얻기 위한 대응이 지방자치단체에게는 요구된다. 또, 방법 설비나 방법 체제, 범죄나 사고의 발생 시에 있어서의 경찰에의 연락 체제의 정비, 재해 발생 시를 상정한 지역이 일체가 된 계속계획의 책정 등 지역의 안전과 평온 등을 확보하기 위해서 효과를 가지는 대응을 주민의 이해를 얻으면서 해나가는 것이 중요하다. 이 외에 기본계획을 통한 산업집적의 형성 등에 있어서는 국가나 도도부현, 시정촌 등이 정하는 다음의 계획 등과의 조화를 유지하고 또, 도시 기능의 무질서한 확산의 방지나 농림 어업의 건전한 발전과의 조화의 확보를 충분히 배려할 필요가 있다.

- (i) 국토형성계획
- (ii) 도시계획(도시계획법 제18조의2의 시정촌의 도시계획에 관한 기본적인 방침을 포함한다)
- (iii) 중심 시가지의 활성화에 관한 법률에 규정하는 기본방침 및 기본계획
- (iv) 하천, 철도, 항만, 공항 등의 시설에 관한 국가 또는 지방자치단체의 계획
- (v) 농업진흥지역정비 기본방침 및 농업진흥지역정비계획

⑧ 그 외 산업집적의 형성 등의 촉진에 관한 중요 사항

지역의 특색을 근거로 해서 기본계획을 작성하기 위해서는 시정촌 및 도도부현만이 계획의 작성 주체가 되는 것만으로는 충분하지 않다.

공장용지 조성 등의 시설 정비나 인재육성 사업 등의 사업환경정비를 실시하는 민간의 다양한 주체를 포함시켜서 지역이 일환이 되어 계획적이고 계속적으로 지역 산업의 활성화에 대응할 필요가 있다. 따라서 시정촌 및 도도부현은 기본계획 책정에 있어서 사업환경정비를 실시하거나 또는 실시한다고 예상되는 사람과 공동으로 지역산업활성화 협의회를 조직할 필요가 있다. 또, 이와 같은 협의회는 지역경제 활성화에 이바지하는 여러 가지 관련시책의 제휴를 통해서 정책의 상승효과를 발휘하고, 또, 지방자치단체에서의 유사 조직의 중복 설치를 배제한다는 관점에서 가능한 경우에는 이미 각 지역에 존재하는 각종 협의회 등이나 향후 다른 시책을 수행하기 위해서 조직할 필요 있는 협의회 등을 적극적으로 활용하는 것이 적당하다.

또한, 국가에 있어 기업입지 절차 등에 관계하는 기관이 제휴하여 중앙 및 지방 블록마다 연락 회의를 설치함으로써 지방자치단체나 사업자로부터의 문의나 각종 절차에의 신청 등에 신속히 대응할 수 있는 체제를 확보해서, 연락 회의를 정기적으로 개최해서 대응 상황을 보고하는 것과 동시에 연락 회의의 체제 및 운영에 대해 정기적으로 점검해서, 재검토해 나가는 것이 중요하다. 지방자치단체나 사업자도 이러한 국가에 의한 원스톱 서비스를 적극적으로 활용함과 동시에 필요한 개선 제안 등을 하는 것이 바람직하다.

⑨ 집적구역에 있어서의 집적 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업 입지 및 사업 고도화에 대해 지침이 되어야 할 사항

사업자는 경제 환경의 변화에 적절히 대응하기 위해 창조성과 유연성을 발휘하면서, 시의 적절한 연구개발 투자나 생산능력증강투자 등을 적극적으로 전개할 필요가 있다. 따라서 내외의 시장동향이나 기술동향 등을 신속히 파악함과 동시에 공적 연구기관이나 대학, 스스로가 가지고 있지 않는 기술이나 노하우를 가지고 있는 다른 사업자 등과의 전략적인 협력 관계의 구축, 전문 지식을 가지는 인재의 확보 등

이 지극히 중요해지고 있다. 따라서 사업자는 사업자 상호간에 있어서의 효율적인 분업, 사업고도화에 이바지하는 정보의 공유, 연구개발에 있어서의 긴밀한 제휴라고 하는 산업집적이 가지는 기능을 최대한으로 활용함과 함께, 집적구역에 있어 지역의 의견이 일치한다는 전제에서 강의할 수 있는 특정 산업 집적을 위한 다양한 지원책을 적극적으로 이용해야 한다. 이 때 사업자는 그 요구에 응해 지역의 기존 기업의 기술력이나 연구기관 등의 지적 재산의 활용을 실시하는 등 집적구역이 가지는 강점을 충분히 살려서, 최적의 생산체제의 확립이나 장래적인 부가가치 향상을 위한 경영전략의 전개, 신상품이나 신기술의 개발 등 다른 것과의 차별화를 가능하게 하는 이노베이션(innovation)의 창출 등을 도모해 나가는 것이 필요하다.

한편, 이러한 사업자의 활동은 지역에 있어서의 산업집적의 형성 등을 더욱 촉진하게 되어, 역내 총생산액의 증가, 고용 창출의 촉진 등, 지역경제에 크게 공헌하는 것이다. 이러한 관점을 근거로 해서 도도부현이 기업입지 계획 및 사업 고도화 계획의 승인을 실시하려면 기업입지 및 사업 고도화의 목표, 사업 내용 및 실시 시기가 구체적이고 실현 가능성이 높아야 하고 기업입지 계획 및 사업고도화 계획의 실시가 해당 지역의 기본계획에 비추어, 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 기여하는 것인지 아닌지를 근거로 해서 적절히 판단해 가는 것이 요구된다.

11. 지역산업육성을 위한 중소기업지원에 관한 법제

(1) 제정목적

상기한 「기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」이외에 일본에서는 지역산업의 발전을 위한 중소기업의 지원을 위하여 「중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한

사업활동의 촉진에 관한 법률」을 제정하여 운용하고 있다. 지역 활성화를 위해서 지역의 강점인 산지의 기술·지역의 농림 수산물·관광 자원 등을 지역 자원으로 인정하고 이것을 활용하여 신상품을 개발하는 중소기업을 세제·금융면 등 종합적으로 지원하는 것을 목적으로 한다. 중소기업이 인정된 지역 자원을 활용하는 사업 계획을 제출해서 국가의 인정을 받으면 시제품 개발이나 판로 개척에 대한 보조금, 설비투자, 감세, 중소기업 신용보험법의 특례, 정부계 금융기관에 의한 저리융자 등을 받을 수가 있다.

(2) 제정배경

산지의 기술·지역의 농림 수산물·관광 자원 등의 지역 자원은 역외로 사업을 전개하는 데 있어서 차별화의 요소가 될 수 있는 것이어서 이것을 활용한 창의 있는 대책이 중요하다. 그렇지만, 지역의 중소기업으로서는 이러한 대책에 필요한 노하우나 인적 네트워크, 자금, 인재를 확보하는 것이 용이하지 않고, 역외 시장에 관한 정보나 인적 네트워크가 부족하기 때문에 지역 자원의 가치를 인식해서 새로운 대책으로 연결하는 움직임이 일어나기 어렵다. 따라서 ① 역외 시장을 노린 신상품 등의 개발·사업화, ② 지역자원을 활용한 새로운 대책의 발굴이나 지역자원의 가치 향상(브랜드화 등)에 대한 지원을 실시할 필요성이 높아지고 있었다.

(3) 특징과 개요

동법은 ① 지역의 강점이 되는 지역 자원을 지역 주도로 발굴하는 대책을 지원하고, ② 마케팅, 브랜드 전략에 정통한 인재를 발굴하며, ③ 산학관 제휴, 농공 제휴 등 종래의 영역을 넘어 지역의 힘을 결집하고, ④ 수도권 등 대도시, 나아가 해외시장을 적용대상으로 확대하였으며, ⑤ 관계되는 부처인 6성(총무성, 문과성, 후생노동성, 농수성,

경제산업성, 국교성)의 협력 체제를 정비하였다는 특징이 있다.

동법에 의한 절차는 ① 국가가 기본방침을 책정한 후에, ② 도도부현이 기본 구상을 책정해서 지역 자원을 지정(국가가 인정)하고, ③ 중소기업이 지역 자원 활용 사업 계획을 작성함으로써 정책이 추진된다. 따라서 지역 자원의 지정 등을 포함한 기본 구상을 각 도도부현 지사가 작성하게 된다.

(4) 구체적인 내용

① 자원활용 사업

동법 제2조 제3항에 따라 지역산업 자원활용 사업은 다음의 (i)에서부터 (iii)까지의 어느 하나에 해당하여야 한다.

(i) 지역의 특산물로서 상당 정도 인식되고 있는 농림 수산물이나 광공업품

지역산업자원인 농림 수산물 또는 광공업품을 그 불가결한 원재료 또는 부품으로서 이용해서 상품의 개발, 생산 또는 수요를 개척하는 것으로서 지역산업자원이 불가결한 원재료 또는 부품이라는 것은 해당 상품의 강점이 되는 품질, 기능 또는 효용을 실현하는데 있어서 해당 원재료 또는 부품의 특성을 빼놓을 수 없는 것으로서 활용되는 것을 가리킨다.

(ii) 지역의 특산물인 광공업품의 생산과 관련되는 기술

지역산업자원인 광공업품의 생산과 관련되는 기술을 불가결한 것으로 이용해서 상품의 개발, 생산 또는 수요를 개척하는 것으로서 지역산업자원이 불가결한 기술이라는 것은 해당 상품의 강점이 되는 품질, 기능 또는 효용을 실현하는데 있어서 해당 기술을 빼놓을 수 없는 것으로서 이용되는 것을 가리킨다.

(iii) 문화재, 자연의 풍경지, 온천 그 외의 지역의 관광 자원으로서는 상당 정도 인식되고 있는 것

지역산업자원인 관광 자원의 특징을 이용해서 상품의 개발, 생산 혹은 수요를 개척하는 것 또는 역무의 개발, 제공 혹은 수요를 개척하는 것으로서 관광 자원의 특징이란 해당 자원이 관광객을 붙잡는 요소로서 다른 지역의 동종의 지역산업자원과 현저하게 다른 성질을 가리킨다. 예를 들면, 역사적·문화적 배경이나 형상, 의장, 경관, 자연 조건 등에 대해 특징을 가지고, 관광에 있어서의 중요한 요소로서 인식되고 있는 것이 해당한다. 또한, 관광 자원의 특징을 이용한다는 것은 관광 자원이 존재하는 것에 의한 집객력이나 지명도만을 이용하는 것은 아니고, 해당 관광 자원의 특징을 스스로가 제공하는 상품이나 역무의 품질, 기능 또는 효용을 실현하기 위한 요소로서 유효하게 이용하는 것을 가리킨다.

② 중소기업 지역자원활용 프로그램의 개요

2007년 6월부터 본격적으로 시작된 중소기업 지역자원활용 프로그램에서는 국가가 정하는 「기본 7개 방침」(지역 자원을 특정하는 기준을 나타낸다)에 따라 도도부현이 「기본 9개 구상」으로 “지역 자원”을 특정함과 동시에 해당 자원을 활용한 사업을 촉진하기 위한 방향성이나 구체적인 시책을 정하는 것으로 되고 있다. 이미 2007년 8월말에 전 도도부현의 기본구상의 인정을 하고 있어 전국에서 지역 자원으로서는 8,354건(농림 수산물 2,527 건, 산지 기술 1,983건, 관광 자원 3,844건)이 특정되었다. 이에 따라 중소기업은 지역자원을 활용한 구체적인 사업 계획의 책정·신청을 실시하게 된다. 사업 계획에 대해서는 각 도도부현을 경유해서 경제산업성 등 관계 주무성(또는 지방지부국)에 신청하여야 하는데 2007년도는 10월 12일에 제1회의 인정이 공표케 되었다.

③ 중소기업지역자원활용 촉진법에 근거한 지원의 구조

(i) 지원 구조

법률 인정을 목표로 하는 중소기업자의 대책을 지원하기 위해 9월 3일부터 중소기업 기반 정비 기구의 지부에 설치된 지역 지원 사무국(10개소)이나 도도부현 지역지원 사무국(49개 곳)에서 사업 계획의 상담 접수가 개시되고 있다. 지역자원을 활용한 사업 계획의 인정을 받게 되었을 경우에는 계획을 책정한 중소기업은 시제품 개발이나 판로 개척에 대한 보조(2007년도에 시산금액은 30억엔), 설비투자 감세, 중소기업신용보험법의 특례, 정부계 금융기관에 의한 저리융자, 전문가에 의한 자문 등 종합적인 지원을 받게 된다.

(ii) 핸즈온 지원 (전문가에 의한 자문)

상기 각 지역 블록에 설치된 지원 거점에서는 마케팅 등에 정통한 전문가가 신상품·신서비스의 개발·판매에 임하는 지역 중소기업의 상담에 응해 시장조사, 상품 기획, 판로 개척, 사업성 평가등과 관련되는 어드바이스 등 철저한 핸즈온 지원을 실시하는 것으로 하고 있다. 지역 지원사무국(전국 10개소)에, 비즈니스에 정통하고 다양한 지원 기관 등으로 네트워크를 가진 어드바이저(59명)가 상주하고 있다. 유망 안건에 대해서는 전문가(마케팅, 금융, 디자인 분야)로부터 구성되는 「개별 지원팀」을 결성해서 지원한다.

(iii) 지역중소기업 서포터

전국이나 세계를 목표로 하는 중소기업의 응원역으로서 「지역 중소기업 서포터」 222명이나 임명되고 있다. 혁신적인 경영자나 관광 카리스마, 저널리스트 등으로 각 경제 산업국 베이스로 세미나나 심포지엄을 개최하는데 지난 2007년 6월에는 「지역 중소기업 서포터즈 서미

트·전체 회합」도 개최되고 있다.

한편으로, 시제품 개발 등에 대한 보조금으로서 설비투자 감세, 정부계 금융기관에 의한 저리융자, 신용보증범위의 확대, 투자육성주식회사법과 관련되는 특례, 식품유통구조 개선촉진 기구의 채무보증 등이 있다.

IV. 주요 정책수단

일본은 대도시로부터 지방으로 공업을 분산하고, 저개발지역의 산업유치를 위해 기업과 기초자치단체인 시·정·촌에 대해서 다양한 산업입지 지원제도를 시행하였다. 기업이 지방에 공장을 입지하는 경우, 국가 및 지방공공단체는 기업에 대하여 세금 감면, 보조금 교부, 저리융자, 공업용지 임대 등 각종 우대조치를 취하여 기업의 초기투자를 경감시켜 주고 있다. 기업은 이러한 우대조치를 활용함으로써 자금의 유효이용을 도모할 수 있고 적은 투자비로 공장설립을 가능하게 하였다. 지방공공단체가 지방세의 과세면제 또는 불균일과세를 한 경우, 그 감면조치를 한 감수분에 대해서 일정범위 내에서 지방교부세에 의한 보전조치가 이루어지도록 하였다. 일본의 기업지원제도는 각 지역개발법에 의한 지역에 입지한 기업에 한해 금융·세제상의 우대조치를 제공하였다. 기업입지 대한 일본 금융지원은 크게 공업배치촉진보조금 제도와 지역고용촉진 급부금 제도 및 기타 융자제도로 구분된다.¹²²⁾

1. 공동체개혁보조금

일본의 지역개발정책을 위한 대표적인 수단으로서 공동체개혁보조금을 들 수 있다. 공동체 개혁 보조금은 지역의 역사와 문화, 자연 환경적 특징들을 결합시키는 독특한 공동체 개발을 이행하기 위해 2004

122) 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 자료, (<http://blog.daum.net/ywkim43>)

년에 설립되었다. 보조금은 다음과 같은 특징을 가진다. 즉, 지방자치단체의 의사 결정, 부문별 지원으로부터 통합된 프로그램으로의 이행, 일련의 프로젝트 평가를 통한 책임성의 개선 등의 특징을 지니고 있다. 지방자치단체에 의해 사용되는 보조금은 2004년 1330억엔 (355개 구역)에서 2008년 2510억엔 (1428개 구역)으로 증가하였다. 2001년 이후부터 산업 클러스터 프로젝트는 경제산업성 (METI)에 의해 장려되었다. 이 프로젝트는 지역의 벤처 회사들을 지원하고 혁신을 장려하기 위해 산업 클러스터를 형성하기 위한 목적을 가지고 있다. 2009년 전국적으로 18개의 프로젝트들이 약 10,200개의 지역 SEMs 및 560개 대학들과의 협력을 통해 추진되었다. METI는 이 프로젝트들을 위해 166억엔을 배정하였다. 문무과학성은 지식 클러스터 방안을 장려하고 있으며, METI와 MEXT는 지역 클러스터 촉진 위원회를 설립하여 클러스터 형성을 위한 공동 작업에 착수하였다.¹²³⁾

2. 공업배치촉진비 보조금

공업배치촉진비 보조금은 공업재배치 촉진법에 의거 이전촉진지역에서 유도지역으로 공장이전 또는 유도지역 내에서 공장을 신·증설하는 경우 기업 및 시·정·촌이 설치하는 환경보전시설, 복지시설, 방재·보안시설에 대해 국가가 설치비용을 보조한다. 대상입지는 공장이전의 경우는 공업재배치촉진법 상의 유도지역 내 공업단지뿐만 아니라 농공법상 농촌공업도입지구, 공장립지법상 공장적지, 산탄지역도 대상이 되며, 보조 한도액은 1사당 1억엔이 최고이지만 특별유도지역의 경우는 1억 5천만엔 한도액으로 하고 있다. 보조금 교부의 대상시설은 환경 및 복지시설 외에 시험연구시설, 정보처리시설 및 제3섹터에서 하는 연구개발형 기업을 위한 채무보증사업과 조사연구사업에 필요한 기금출자 및 출연까지 광범위하다.¹²⁴⁾

123) OECD (2010), p.176

3. 지역고용촉진 급부금

노동성은 고용기회부족지역과 고용개발지역 또는 특정 불황지역에 대해 고용기회를 확대하고 지역 고용촉진과 안정을 도모하기 위해 이러한 지역에서 사업장을 신·증설하고, 당해 지역에 거주하는 자를 공공직업안정소에서 소개받아 상용 노동자로 고용하는 사업주에 대해서 지역고용장려금을 지급하였다. 또한 당해 사업장의 신·증설과 수반하여 당해지역 이외의 지역에 있는 사업장으로부터 종업원을 이전시킴으로서 비용을 부담한 사업주에 대해서 지역고용이전 급부금이라 하여 이전에 소요된 비용을 지급하였다. 한편, 급부금의 지급은 지역의 고용사정에 따라 시·정·촌별로 고용기회부족지역, 특정불황지역, 고용개발지역으로 공공직업안정소의 관할구역을 구분하여, 급부금을 차등하여 지원하였다.¹²⁵⁾

4. 융자제도

농촌공업도입촉진법에 의하여 실시계획으로 정해진 공업도입지구에 기업이 입지할 경우, 필요한 각종자금을 중소기업금융공고, 일본개발은행 등 정부계 금융기관 등으로부터 융자가 가능하도록 배려하였다. 대부종류는 설비자금, 장기운전자금이 대부분이며, 상환기간은 최소 5년에서 최대 15년까지로 연리 6.2% 수준이다. 이 밖에 국세 및 지방세 감면제도가 시행되고 있다. 국세 감면에는 감가상각의 특례, 특정사업용 자산의 환매특매, 양도소득세 경감조치 등이 있고, 지방세 감면에는 도도부현세인 사업세와 부동산 취득세 및 市町村稅인 固定資産減免稅 등이 있다.¹²⁶⁾

124) 김용웅, 전계자료

125) 상계자료

126) 일본의 개인 및 법인은 국세 소득세나 법인세뿐만 아니라 도부현세로서 사업세

V. 예산 구조

지방교부금 (LAT)으로 불리는 재정적 동등화 계획은 지방 정부들 간의 예산 불균형을 조정한다. 지방정부에 대한 LAT의 배분은 지방 정부의 표준 소득과 표준 지출에 대한 추정치를 기반으로 이루어진다. 2002년부터 중앙 정부는 “삼위일체 개혁”을 분권화 개혁의 일부분으로 장려하고 있으며, 이 개혁은 3가지 요소들 즉, 중앙 정부로부터 지방 정부로의 과세권 이전, 형평세의 고려, 국가 보조금의 폐지나 감소로 구성된다. 2007년부터 삼위일체 개혁에 기초하여 일부 과세권이 이전되었고 형평세와 국가 보조금이 줄어들었다. 2007년 지방세 (44.2%)는 지방 정부의 가장 커다란 소득원이 되었고 LAT (16.7%)와 국가 보조금 (11.2%)이 그 뒤를 이었다.¹²⁷⁾

VI. 정책추진체계 구조

국가 수준에서 국토교통성의 지역 계획 사무국이 공간 계획 시스템을 통해 중앙 정부와 지방 정부뿐만 아니라 각 부서의 조정을 담당하고 있다. 지역 수준에서는 부문별 중앙 관리와 지방 정부, 경제 단체 같은 회원들로 구성된 지역 계획 위원회가 각 지역의 지역 공간 계획

를 부담한다. 사업세에는 개인사업세와 법인사업세가 있다. 법인사업세는 원칙적으로 법인의 이익(소득)에 따라 부담하고 있으며, 이러한 지방법인과세가 도부현의 기간세로서 부과되고 있다는 점이 우리나라 지방세와 구분되는 특징이라고 할 수 있다. 개인사업세가 개인이 하는 사업활동 중 일정 사업활동만을 과세대상으로 하고 있는 데 비해 법인사업세는 내국법인, 외국법인의 구별 없이 법인이 하는 모든 사업을 과세대상으로 하고 있다. 법인이 아닌 사단 또는 재단으로서 대표자나 관리인의 규정이 있고 수익사업을 하는 단체도 법인으로 간주하여 법인사업세가 과세된다. 그러나 임업, 광물의 채굴사업, 특정 농사조합법인이 행하는 농업에 대해서는 법인사업세가 부과되지 않는다. (이영희, 기업유치와 지방세의 연계 강화 방향, 지방재정과 지방세 제20호, 한국지방재정공제회 (2009.8), p.214)

127) OECD (2010), p.176

을 계획하고 논의한다. 이런 다음에 지역 전략은 국토교통성에 의해 승인됨으로써, 국가적 목표와 지역적 전략의 일관성을 보장한다. 중앙 정부 수준에서 국토교통성 (MLIT)은 국가 공간 개발과 도시-지역 정책뿐만 아니라 인프라 개발 담당하고 있다. 농림수산성은 전원지역 개발을 담당하고 있고, 경제산업성은 지역경제 개발 (특히 SME 지원과 클러스터 형성)을 담당하고 있으며, 총무성은 지방 정부의 재정 관리를 담당하고 있다. 1995년 분권화 촉진법의 통과를 통해 분권화를 향한 첫 번째 단계가 이루어졌다. 일련의 개혁들이 중앙 정부와 지방 정부의 역할과 책임을 할당하고 명확히 하였다. 새로운 정부는 이러한 노력을 지속적으로 추구하였으며 2009년 12월 지역 자율권을 위한 전략회의를 출범시켰다. 이 회의의 의장은 총리이다. 지방 정부의 주도권에 기초한 유연한 지역 정책 입안을 촉진시키기 위해, 중앙 정부의 공공 서비스 제공을 위한 기준 설정과 관련 부서에 대한 지방 정부의 보고/자문 요건 같은 조치들이 추진되었다.¹²⁸⁾

제 4 절 독 일

국가 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 4단계로 이루어진 연방 정부 (국가, 16개 주 [Länder] 과 301개의 전원 지역 [Landkreise], 11,993개의 지방 자치단체 [Gemeinder]), 111개의 자유지역도시 [Kreisfreie Städte])
문제 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 주 (Länder)와 오래된 주 (Länder) 간의 지역적 격차와 삶의 기준 격차
목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 생활 기준의 균일성 (헌법) • 오래된 주 (Länder)의 일부 지역과 새로운 주 (Länder)의 구조적 약점을 완화시킴

128) OECD (2010), pp.176~177

제3 장 주요 국가의 지역산업 지원정책 및 법제 분석

법적·제도적 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 주 (Lander) 수준의 지역 정책 수립 • 연방 정부의 조정 역할, 특히 지역경제구조 (GRW)의 개선과 정기적 중층 조정 체계, 그리고 EU 구조 기금을 위한 공동 과제를 통하여 이루어진다.
공간적 지향	<ul style="list-style-type: none"> • 개발이 뒤쳐진 지역 (주로 새로운 주)
도시정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 도시개발의 국가정책
전원지역 정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 농업 구조와 해안지역 보호 (GAK)를 위한 공동 과제의 조정과 4개년 계획
주요 정책수단	<ul style="list-style-type: none"> • GRW와 EU 구조 기금 원조와 자금 지원 • 투자 공제 계획 • 도시 개발 펀드
중앙 수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 경제 구조 (GRW)와 정기적 중층 조정 체계를 위한 공동 과제의 조정 • EU 통합 정책 이행의 조정 • 경제기술부에 의한 EU 정책과 국내 정책의 관리 • 교통건설도시부에 의한 도시 개발과 조정 자금 지원
지역과 중소지역간 중층적 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 경제 구조 (GRW)와 정기적 중층 조정 체계를 위한 공동 과제의 조정 • EU 통합 정책 이행의 조정 • 연방과 주 수준 (Bund-Lander-Gruppen) 간 정책 조정을 위한 부문 그룹
지역 수준의 정책 조정 (부문별 교차)	<ul style="list-style-type: none"> • 지방 기관들 간의 조정
지역 수준의 정책 조정 (지리적)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 계획
평가와 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> • 경제기술부의 주관에 의한 외부 감사

※ 참조 : OECD (2010), p.133

I. 지역 문제

독일은 대표적인 연방국가주의 국가로서 지방의 충분한 사회간접자본시설의 설치나 각종 교육시설, 고용시장, 경제기업 등에 따른 국민생활의 질 및 소득수준을 고려할 때 세계적인 균형발전국가이다. 이러한 독일의 연방국가원리는 각 주(Länder)에게 연방과는 다른 독자성과 독립적인 입법권한을 부여하고 있어서 연방과 주는 각기의 입법권, 행정권 등의 독립적 권한을 행사하므로 원칙적으로 연방과 주간의 혼합행정은 금지되어있다. 따라서 원칙적으로 지역개발문제는 주의 권한에 속하지만, 기본법 제정이후로 연방국가 전체적으로 협력과 통합의 문제가 계속적으로 제기되어왔다. 특히 유럽통합 이후 글로벌 경제의 변화에 따라 기존 소규모의 자치단체(Gemeinde)들이 재원이나 인력 등과 같은 지역 간 경제격차의 확대되고 광역행정의 어려움을 호소하자 국토의 균형 잡힌 발전을 위하여 산업 연관성이 높은 지역(Region)에 주목하여 자치단체들을 묶거나 그 일부들을 묶여 통합·관리하고 지역전체를 관리하는 행정구조를 건설하여야 한다는 주장이 제기되었다. 이러한 주장에 따라 각 주와 시 등 지방자치단체별로 연방과 지방의 협력의 틀에서 경제활성화를 위한 방안을 마련함과 동시에 지역별로 특화된 산업을 발달시키고, 대학 및 연구소와 기업을 잇는 산·학·연 프로그램이 활성화하는 등 상호간 유기적인 협력관계를 형성하여 이를 바탕으로 세계적으로 본보기가 될 만한 특화된 산업화 단지를 조성하기도 하였다.¹²⁹⁾

129) 독일은 연방정부체제이기 때문에 중앙정부 차원에서 국토의 공간개발 계획을 수립하지 않고 있었다. 그러나 2005년에 개최된 중앙정부와 각 주들이 지역계획을 위한 각료회의에서 지역성장 및 경쟁력과 관련된 공간개발정책의 역할, 인구감소와 고령화 시대의 공공서비스 보장, 토지이용의 지속가능한 관리·자원보호와 개발잠재력의 보호를 골자로 하는 공간계획에 대한 정책 가이드라인을 제시하게 되었다. 그 이후 전문가들과 일반 시민들이 참여한 광범위한 공개 토론이 진행되었으며, 2006년에

독일의 지역개발에 관한 핵심적인 문제는 동부 주요 도시 지역의 겹을 보충하였던 긍정적 결과의 개발에도 불구하고 오래된 주와 새로운 주 간의 구조적인 사회경제적 격차라고 할 수 있다. 새로운 주는 1인당 GDP와 실업률 같은 핵심 지표들에서 다른 주들보다 뒤쳐져 있을 뿐만 아니라, 최근 젊고 교육 받은 사람들의 이주로 인하여 상당한 인구 감소를 경험하고 있다. 오래된 주의 일부 지역 역시 장기적인 산업 구조 조정이나 농업 재조정으로 인한 특정한 구조적 문제를 겪고 있다.¹³⁰⁾

전체적인 인구 통계적 변화로 인해 오래된 주의 지역들 역시 점차 쇠퇴하고 있다. 새로운 주에서 이러한 과정은 더 빨리 시작되었고 그 영향은 상당히 컸기 때문에, 노령화와 인구 감소의 문제를 해결하기 위한 프로그램들이 장래에는 기능적인 역할을 수행할 것으로 보인다. 또한, 주기적인 경제 위기는 지역의 실업률 수준에 영향을 미치고 있다. 최근 일부 주(특히 2008년과 2009년 브란덴부르크와 같은 새로운 주)에서 실업자의 수가 감소했지만, 오래된 주(특히 독일의 남서부)의 실업률은 새로운 주에서 확인된 것보다 여전히 더 낮게 나타나고 있다.¹³¹⁾

최근 지역 정책을 위한 근거와 쟁점, 지리적 지향, 자금 조달 수준 등에 대한 활발한 논의가 펼쳐지고 있다. 뿐만 아니라 인구 이주에 직면한 전원에서 인프라와 핵심 서비스에 대한 공공 투자의 지속 가능한 정도에 대한 논쟁이 일어나고 있다. 정부는 수 년 동안 모든 수준에서 재정적 제약을 경험함으로써, 지역 간 사회적 이전과 투자 목적을 위해 새로운 주에게 배정되는 재원에 대한 의문이 제기되고 있다.

국토 및 지역계획에 관한 관계 장관회의(MKRO)에서 “독일의 공간개발에 대한 비전과 전략(Visions and Strategies for Spatial Development in Germany)”을 발표하기에 이르렀다. 이 전략은 “성장과 혁신, 공공복지서비스 보장, 자원 보존과 문화경관의 형성”을 핵심으로 하고 있으며(Federal Ministry of Transport, Building and Urban Affairs, 2006), 이와 같은 공간개발계획을 근간으로 하여 현재 독일연방의 16개 행정구역을보다 광역화하기 위한 논의가 활발하게 진행되고 있다. (이희연, 전제서, pp.311~312)

130) OECD (2010), p.134

131) Id.

이러한 논쟁은 치열하게 전개되고 있지만, 구조적으로 취약한 지역에 초점을 맞추는 주요 변화는 아직까지 일어나지 않고 있다.¹³²⁾

II. 지역 정책의 목표

EU회원국의 국토(균형)개발정책관련 주무장관들은 2004년 로테르담에서 지역산업 자생력 강화를 위한 조치의 일환으로 국토균형발전을 위하여 대도시지역과 지방도시의 도시중심부들을 서로 연계시키기 위한 조치, 도시와 농촌의 협력지원, 국제적인 혁신지역 클러스터 구축 및 지원 등의 국토공간개발 아젠다(Territorial Agenda)를 합의하였다. 이러한 유럽연합 차원의 공간개발 아젠다들은 독일연방정부의 새로운 국토계획 방향 수립에 반영되었다. 이러한 정책의 기본방향으로, 독일은 연방정부이기 때문에 중앙정부 차원의 의무적인 공간개발계획은 없으나 전반적인 공간개발에 대해 중앙정부와 각 주들이 국토계획 장관회의(Ministerkonferenz für Raumordnung : MKRO)에서 정책가이드라인을 제안하는 등의 토론을 하였다. 이 기본방향은 구체적으로 다음과 같다.¹³³⁾

- (1) 경제적인 성장과 혁신을 강력히 지원해야 하며 모든 공간들이 이를 위해 기여할 수 있도록 개발전략을 수립하는 등의 “성장과 혁신의 촉진”
- (2) 인구구조의 변화와 기타 여건의 변화상황하에서 공공기반시설공급 및 기초생활기반을 보장하는 것을 중점으로 하는 “공공서비스 공급을 통한 기초생활 보장”
- (3) 국토공간이용에 있어서 특별히 다양한 문화환경 조성에 주안점을 두며 서로 경합하는 공간이용에 대한 요구들을 적절히 조정하는 “공간적인 이용잠재력을 유지·발전시키는 것”

132) Id

133) OECD (2010), p.134

지역 정책은 균형적인 경제 개발을 성취하고 지역 간 삶의 기준과 고용 격차를 감소하는데 중요한 의미를 가진다. 이것은 “삶의 기준의 균일성”을 보장한 헌법적 책임과, 평등 및 효율성 목적이 보완되어야 한다는 견해와 정체된 지역의 발전이 경제적 이익이 된다는 인식을 반영한다. 정확히 말하면 연방 정부는 추가적 지원을 제공함으로써 새로운 주의 경제 개발을 지원할 책임이 있다. 독일의 지역 정책은 주로 문제에 직면한 오래된 주의 일부 지역과 새로운 주의 구조적 취약함에 초점을 맞춘다.¹³⁴⁾

지역 정책의 목표는 1969년 지역경제구조(GRW)의 개선을 위한 공동 과제의 설립으로 거슬러 올라간다. 많은 랜드 (Land) 프로그램 하에서 상당한 정책 경쟁이 있었지만, 이 과제는 지역 정책에 강한 지향점을 제공하였다. GRW의 기본 목적은 구조적 취약 지역들이 직면한 지역적 불이익을 감소시키고, 그들로 하여금 폭넓은 경제 개발 과정에 참여하도록 유도함으로써 전체적인 개발 격차를 줄이는 것이다. 더 나아가 지역 정책은 독일의 성장과 고용 정책에 기여하는 것으로 여겨지며, 특히 영구적인 직업의 창출을 통해 구조적 변화를 촉진시키고, 개발이 뒤쳐진 지역의 경제 성장을 개선시킴으로써 국가 발전의 효율성을 향상시킨다. 뿐만 아니라 GRW 체계는 독일의 지역 정책이 중장기 목표를 가지고 있으며, 경제의 공급 측면에 초점을 맞추고 있음을 강조한다. 그 외에 도시개발 국가정책 (National Policy of Urban Development)은 공공 인프라를 보장할 뿐만 아니라, 도시 구조를 지역 경제의 동력이자 중심으로 강화시키고 있다.¹³⁵⁾

134) OECD (2010), pp.134~135

135) Id.

Ⅲ. 지역 정책의 법적/제도적 체계

1. 개 관

독일 헌법 하에서 주(Länder)는 주로 프로젝트의 선택과 지원율의 설정, 우선순위의 결정 등을 포함한 지역 정책 전략의 설계와 이행을 담당하고 있다. 연방 정부는 프로그램들의 직접적 전달에 개입하지 않는다. 연방 정부의 주요 역할은 주 사이의 지역 정책을 조정하는 것이다. 2006년 연방 헌법 개혁의 첫 단계는 가능한 한 정책 실행과 책임을 분리시키면서, 연방과 주 기관 간의 과제 배정과 공동 활동의 타당성을 고려하는 것이었으며, 이를 통해 지역 경제 구조 이행을 위한 공동 과제인 “연방과 주의 두 공동 과제 중 하나이며 지역 정책의 핵심 수단 (Gemeinschaftsaufgabe ‘Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur’, GRW)”의 역할이 확정되었다. 이를 위해 헌법 제91조가 GRW의 조정 역할을 강조하는 새로운 조문으로 개정되었으며, GRW에 대한 연방법이 2007년에 다시 제정되었다. GRW는 연방 및 주 공동 조정 체계로서, 주로 지역개발 정책을 위한 일반적 체계를 설정하고 비즈니스 지향적 인프라에 재정적 지원을 하기 위해 사용된다. GRW의 핵심적 특성은 다음과 같다, 즉, 지역 문제를 평가하기 위한 투명한 지표 기반적 시스템, 유사한 문제들을 동등하게 취급하는 의견 일치 기반적 조정 체계, 보조금을 지원하는 체계적 규칙에 기초한 접근, EU와 국가 지역 정책의 이익을 조정하기 위한 장치, 공간적 효과를 가지고 다른 정책 영역을 조정할 수 있는 체계 등을 특징으로 가지고 있다. GRW는 연방 기관과 주 기관에 의해 공동으로 자금 지원을 받는다.¹³⁶⁾

2007-13년 동안 유럽 위원회의 동의를 받은 GRW 조정 체계는 개정된 지역 지원 로드맵과 규칙을 반영하고 있으며, 같은 기간 동안 새로운 구조 기금을 고려하고 있다. 또한 리소스의 70%를 비즈니스 지원

136) OECD (2010), pp.135~136

에 배정하고 있으며, 비즈니스 지향적 인프라 지원과 비즈니스 상담, 인력 트레이닝, R&D 지원, 프로젝트 네트워킹 등을 수행하고 있다. 2008년 GRW 조정 위원회의 결정에 의해 사소한 변화가 GRW에 이루어졌는데 주로 상향식 주도권에 관한 것으로, 지역 활동가들에 의해 수립된 협력 네트워크와 클러스터 조치를 위한 자금 지원뿐만 아니라, 비영리사업 지향적 연구 기관 (외부 대학들)을 위한 자금 지원에 더 많은 관심이 부여되고 있다.¹³⁷⁾

공간적 계획은 주로 주(Länder)가 담당한다. 연방차원에서는 공간적 계획법 (Raumordnungsgesetz - ROG)에 따라 체계를 설정하고 원칙을 정의하지만, 지역적 계획을 항상 헌법에 부합하도록 수립해야 한다. ROG의 제 I 조는 이처럼 “역류 원칙 (Gegenstromprinzip)”으로 불리는 양방향적 접근에 대한 명확한 사고를 보여준다. 이와 관련된 독특한 특징은 다른 수준의 정책들을 존중하고 통합하는 상호간 의무이다. 2009년부터 이행된 도시개발 국가정책 (National Policy of Urban Development)은 도시 구조를 지역 경제의 동력으로 강화하기 위해 도시 지역의 공공 인프라를 보장하는 여러 자금 지원 프로그램을 하나로 묶는다. 도시의 구조조정을 위한 두 주요 프로그램으로는, 2002-2009년 동안 새로운 주를 위한 25억 유로와 2004년부터 오래된 주의 도시 구조조정을 위한 4천만 유로가 있다. 이 프로그램들은 연방교통건설도시부에 의해 조정되며, 국가 차원에서 도시들과의 협력이 이루어진다. 전원지역과 중간지역의 많은 중소도시들은 도시개발 자금의 수혜자들이다. 따라서 도시개발정책은 지역 개발에서 중요한 역할을 수행한다.¹³⁸⁾

전원지역 정책의 경우, 농업 구조와 해안가 보호의 개선을 위한 공동 과제 (Gemeinschaftsaufgabe ‘Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes’, GAK)가 독일 정부의 전원지역 정책을 위한 주요 수단이다. 연방 지역 계획 위원회는 정기적 중층 공동 체계를 위한 4개년 계획

137) Id.

138) Id.

(Joint Framework Multi-Annual Four-Year Plan)을 준비하고 있는데, 이것은 GAK 내 공동 결정된 조치들을 위한 공동 재정을 확립하고 있다. 전원지역 개발을 위한 국가 전략 계획 (2007-13)은 EU 농업 지원을 위한 체계적 계획이자, 수직적 조정을 위한 효과적 수단이다. 전원 개발 프로그램을 기획하고 관리하는 관점에서 볼 때, 독일과 이탈리아는 지방 정부에 전적으로 위임된 프로그램들을 가지고 있으며, 이것은 EU에서 유일하다. 연방 식량과 농업, 소비자 보호국 (BMELV)이 전원 정책을 주도한다. 그 외에 2008년부터 GRW는 전원 지역의 경제 개발에 더 많은 초점을 맞추고 있다. 예를 들어 전원지역에 특별히 제공되는 보조금이 확대되었다.¹³⁹⁾

공동 과제의 수립과 더불어 지역 계획은 국가 수준에서 크게 확장되고 있으며, 여기서 여러 지역 계획 조치들이 주 장관들에 의해 도입되었다. 이른바 계획 지역 (planning regions)의 설계는 지역 인프라의 개선과 지역 정착 구조의 개발, 그리고 일정한 정도로 GRW와 GAK의 이행을 위한 기반을 형성했다. 각 주는 지역적 차원의 경제 개발을 위한 자신만의 고유 전략과 계획을 가지고 있다. 하지만 주 차원에서 재정적 제약은 일부 지역 (예를 들어 튀링겐)에 대한 보조금을 제외하고 자금 지원에 대한 더 많은 조건을 부여하고 있다. 새로운 주를 위한 특별 정책은 연방과 주 정부를 포함하는 광범위한 부서 간 메커니즘의 맥락에서 조정되고 있다.¹⁴⁰⁾

2. 구체적인 법제도

기본법 제91조a조에서 연방의 주에 대한 협력¹⁴¹⁾을 제91조b에서는

139) Id.

140) Id.

141) (1) 업무가 전체를 위해 중대하고 주의 생활상황을 개선하기 위해 연방의 협력이 필요한 경우 연방은 다음 영역에서 주의 업무수행에 협력한다. 1. 지역 경제구조의 개선. 2. 농업구조와 연안보호의 개선. (2) 공동과제 및 협력의 세목은 연방참사원의 동의를 요하는 연방법률에 의해 상세히 규정된다. (3) 연방 제1항 제1호의 경우에

연방과 주의 협정에 의한 협력¹⁴²⁾에 대해 규정하고 있다. 따라서 독일은 헌법상의 공동과업조항을 통하여 대학시설의 확장, 지역경제의 활성화, 농촌과 연안보호로서 지역균형발전을 위한 연방의 주에 대한 지원분야를 확정시켰으며, 이러한 확정은 집중적으로 특정한 분야에 재정투자를 집중시킨다는 점에서 시사하는 바가 크다.

(1) 공간질서법

일반적으로 독일의 공간계획법제¹⁴³⁾는 계획권한의 소재에 따라 연방이 독일 기본법 제75조 제4호에 근거하여 권한을 가지는 독일 전 국토를 대

각 주에서의 지출의 반액을 부담한다. 제1항 제2호의 경우에 연방은 최소한 반액을 부담한다. 참여는 모든 주에 대해 통일적으로 배정되어야 한다. 상세한 것은 법률로 정한다. 재원의 마련은 연방과 주의 예산안의 확정에 유보되어 있다.

142) (1) 연방과 주는 초지역적 중요성을 갖는 경우에 협정에 의거하여 다음 사안의 촉진에 협력할 수 있다. 1. 대학 외부에서의 학술적인 연구의 설립과 계획. 2. 대학에서의 학술과 연구의 계획. 3. 대규모 장비를 포함한 대학에서의 연구용건물 제1문 제2호에 따른 협정은 모든 주의 동의를 필요로 한다. (2) 연방과 주는 협정에 의거하여 국제적으로 비교하여 교육제도의 수행능력을 확정하고 이와 관련한 보고와 권장사항에서 협력할 수 있다. (3) 비용부담은 협정으로 정한다.

143) 독일의 공간계획은 연방차원의 국토계획과 주차원의 주발전계획 및 지역계획 그리고 도시 및 자치단체 차원의 도시계획 등 크게 3계층으로 구분된다. 연방국토계획은 연방 각 부처의 관할업무(경제, 교통 등)를 조정하고 국토계획 및 지역계획의 기초, 이념상 정책방향을 제시하고 각종 시범계획을 중심으로 지역발전정책을 추진할 권한을 가진다. 주발전계획과 지역계획은 주 단위의 독자적인 계획법과 발전프로그램에 관한 법률에 의거하여 각 주의 영역에 수립하는 종합적이고 포괄적인 법적계획으로 하위계획에 대한 지침적 규범적 성격의 계획이다. 따라서 개인에 대한 법적 구속력을 행사하지 않고 국토계획의 목표와 연계된 공공정책에 대한 구속력을 가진다. 국토계획법에서도 주의 영역이 최상위 계층의 여러 중심지들의 관계권역을 포괄할 경우 지역계획을 수립할 것으로 명시하고 있으며 이러한 관계권이 주의 경계를 넘어설 경우에는 해당 주들이 공동으로 계획안을 마련하도록 규정하고 있다. 독일에서는 국토공간을 행정구역단위로 분류하나 국토정책 및 계획의 대상, 구분목적, 적용기준 등에 따라 다양한 유형과 형태로 분류된다. 또한, 분류기준으로 인구규모, 인구밀도, 중심지의 기능 또는 접근성 등을 적용하고 구분목적에 따라 공간의 성격을 결정하고 공간성격에 부합되는 기능배치를 규범적으로 규정하고 있으므로 지역개발전략 수립에서 행정구역경계는 실질적으로 무의미하다. 따라서 독일의 공간구분 유형, 목적, 기준을 종합할 때 광역권은 대외적으로는 유럽연합의 NUTS 1에 해당하는 16개 주와 대내적으로 11개의 대도시지역으로 이해할 수 있다. (양광식, 독일의 광역권 개발전략, 한국지역개발학회 20주년 기념 학술대회 (2010.10), p.30~31)

상으로 한 국토의 이용 및 개발에 관한 기본적 규정(Rahmenvorschriften)을 의미하는 연방공간계획(Bundesraumordnungsprogramm)과 공간질서법 제6조에 근거하여 각 주의 주계획법에 따른 주공간계획(Landesplanung) 및 특정 시설의 설치와 관련된 계획으로서의 전문계획(Fachplanung)으로 크게 구분되어지고 있다. 이와 같은 구분체계를 가지는 독일 계획법제에 있어 법제적·일반적 차원에서 나라전체의 균형적 발전을 위하여 지원정책을 처음으로 포괄적으로 확립하고 실정법적 성격으로서의 지위를 가지는 것이 석탄조정법(Steinkohleanpassungsgesetz)과 공간질서법이다.¹⁴⁴⁾ 공간질서법은 연방에 소속되어 있는 다른 지역과 동등한 수준으로 모든 분야에서 접경지역 자체의 역량을 우선적으로 강화시키는 구서독 접경지원 지원의 기본원칙으로, 이에 입각하여 교육, 문화, 교통, 공급 및 행정에 관한 시설을 확보하는 것을 목표로 제정되었다. 1997년의 전면개정과 2006년 계획의 유지에 관한 부분개정 이후, 2008년 2월 22일, 연방 건설교통부의 제안에 따른 개정작업이 진행되었다. 이러한 개정작업은 법률의 전면적 개정이나 일정부분 특별사안에 대한 특례적 규정 마련에 목적이 있기 보다는, 종래 꾸준히 제기되어 온 바 있는 독일기본법 제72조 제3항과 관련한 연방과 주간의 공간계획에 관한 입법권한의 헌법적 해석에 따른 분쟁 및 유럽연합의 형성 및 발전에 따른 독일 국토의 이용 및 개발에 관한 내부적 필요요인 뿐만이 아닌 유럽연합 내에서의 국가 간 사회적·경제적 필요요인으로서의 네트워크 구축을 위한 독일 국토계획이라고 하는 새로운 외부적 필요요인에 대한 법률의 목적 및 기본원칙 등을 보다 명확히 하고자 하는 노력의 일환으로 고려되어 진다.

144) Raumordnungsgesetz : ROG

(2) 연방과 주의 공동과업 “지역경제구조의 개선” 을 지원하기 위한 법률

이 법¹⁴⁵⁾은 1969년 10월 6일에 공포되었으며 2007년에 최종 개정되었다. 이 법에서는, 특정 영리기업이 경쟁이 가능하다는 전제하에 영리기업의 설립, 확장 기본적 합리화를 위한 산업경제에 대한 투자후원, 지역경제의 발전을 위해 직접적으로 필요한 경우, 경제 인프라에 대한 투자후원 및 지역경제의 발전을 위해 직접적으로 필요한 경우, 기업의 경쟁력강화 및 구조적 문제에 대한 지역의 정책적인 지원과 지역 활동의 후원을 위한 비 투자적 및 그 밖의 조치 등에 관해 규정해 놓고 있다. 그 영리기업의 설립과 적응을 위한 후원조치로는 투자보조금(Investitionszuschüssen), 대여(Darlehlen), 이자에 대한 보조금(Zinzuschüssen), 보증(Bürgerschaften) 등이 있다.

(3) 대학건축촉진법-공동과제 “대학의 확장과 신설”에 관한 법률

이 법¹⁴⁶⁾은 1969년 9월 1일에 공포되었으며 2007년 폐지되었으며, 구 공동과업은 기본법에서 새로이 규정되어지고 있다. 과거에 국토균형개발의 일환으로 연방정부가 대학신설의 중요성을 인지하여 공동과제 “대학의 확장과 신설”에 관한 법률은 일정금액 이상의 재원을 필요로 하는 대학의 건축의 경우, 교육과 연구에 필요한 대형기구의 조달은 공동과업의 기본계획에 따라 “대학의 확장과 신설”에 포함되어 지원해 줄 수 있게 해주었다.

이에 따른 재정조달은 동등한 부분으로 연방과 학문위원회에서 추천에 다른 해당 주의 부담으로 이루어지며 연방의 경우는 연방교육연

145) Gesetz zur Förderung der Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur”

146) Hochschulbauförderungsgesetz (HSchulBG) - Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe “Ausbau und Neubau von Hochschule”

구부(Bundesministerium für Bildung und Forschung)가 관할이며, 대학건축을 위한 도입과 대학건축을 위한 실제 기본계획을 담당하는 전문연구자가 이에 속하며 학문위원회(Wirtschaftsrat)는 독일연구단(DFG)의 판단에 따른 추천에 의존한다. 특히 독일연구단의 감정서는 각기의 개별사안에서 전문적인 평가자에 의한 연방전체적인 통일적인 판단이 가능하게 한다. 물론 대학건축촉진법상의 절차는 역시 대학과 대학병원에 강의, 연구와 지병배려에 투입될 대형기구들에 대한 재정조달에 관한 것이었다.

(4) 농업구조 및 연안 보호법

이 법¹⁴⁷⁾은 1969년에 장래의 요구에 향해진 농업과 임업을 보장하고 유럽공동체의 공동시장에서의 경쟁능력을 가능하게 하고 연안보호를 개선하는 것을 목적으로 제정되었다. 이 법에서는 공동과업의 대상을 농업과 임업의 생산조건과 노동조건의 개선을 위한 조치, 지속적으로 이행능력 있는 생태계를 보장하기 위한 조치를 포함하여 하천정리법에 따른 농업구조의 개선을 위한 조치에 따른 주의 토지소유의 새로운 규율과 주공간의 형성을 위한 조치, 건축자재의 재사용을 위한 농업기업과 임업기업을 위한 조치, 수자원관리와 문화건축기술적인 조치, 농업·어업·임업에서의 시장개선을 위한 조치 그리고 북해연안과 동해연안과 해일에 대비한 조수영향권내의 흐르는 지상하천에 대한 안전을 높이기 위한 조치 등을 규정하였다. 더불어 이 법의 목적을 수행하는 경우 공간계획, 주계획, 환경보호, 동물보호 등의 목적 및 요구를 존중해야 하는 등 공동과업을 수행하는 경우 공간적으로나 전문적으로 핵심사항을 형성하며 촉진조치의 경우 반드시 환경적인 요구를 고려하도록 규정해놓았다.

147) Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der Agrestruktur und des Küstenschuzes”, GAKG

(5) 기타 경제력 균형법

기타 독일에서의 지역균형발전을 간접적으로 촉진하기 위한 관련 법률로는 다음과 같은 것들을 고려할 수 있다. 물론 접경지역지원법 등을 비롯한 다음의 법들은 구 동독지역을 중심으로 하는 법률이나 간접적으로 자금지원만을 규정하고 있다.

- ① 상이한 경제력의 균형을 위한 법률(Gesetz zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft in den Ländern)
- ② 투자지원금법(Investitionszulagegesetz)
- ③ 촉진지역법(Fördergebietsgesetz)
- ④ 동독부흥을위한투자지원법(Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost)
- ⑤ 접경지역지원법(Gesetz zur Förderung des Zonenrandgebiets(Zonenrandförderungsgesetz))

특히 접경지역지원법은 구서독 정부가 향후 통일이 실현될 것이라는 가정 하에, 분단으로 인한 접경지역 주민들에 대한 보상차원으로서 이들 지역의 경제·사회·문화 등 제 분야에 대하여 연방적 차원에서 지원하기로 한 법률이다. 1971년 제정된 후 일부 개정되면서 계속 시행되다가 동독 통일이 이루어지면서 1991년 폐지되어 1994년에는 이 법률에 따른 지원도 전면적으로 중단되었다.

IV. EU 지역 정책의 영향

2007-13년 동안 독일은 지역 정책을 위해 총 264억 유로 (지역 경쟁력과 고용 목표에 94억 유로)를 배정하였다. 독일은 경제 성장과 일자리를 장려하기 위해 구조 기금의 투자를 리스본 관련 활동에 집중하고 있다. 이와 관련된 우선적 대상은 R&D와 혁신 (80억 유로), 환경 (43억 유로), SME 지원 (37억 유로), 환경 우호적 교통 (30억 유로)이다. 추가로 10억 유로가 창업을 위해 책정되었고, SMEs를 위한 대부 계획과 재

정적 엔지니어링 수단을 위해 13억 유로가 책정되었다.¹⁴⁸⁾

GRW는 EU와 국내 지역 정책 간의 상호작용을 계속 조정하고 있다. EU 통합 정책은 GRW뿐만 아니라 연방 수준과 주 수준에서 일군의 다른 수단들에도 자금 지원을 하고 있다. 지역 원조 가이드라인에 따라, 대부분의 지역에 적용되는 최고 지원액이 낮아지고 지정 지역에 변화가 일어남으로써 원조 로드맵은 다시 정의되었다. 베를린을 제외한 새로운 주가 이러한 지원을 위한 기준에 만족하더라도, 지정된 지역들의 범위는 전체 인구의 34.9%에서 29.6%로 감소되었다. 새로운 주로 유입되는 구조 기금의 비율 역시 68.2%에서 59.95로 감소하였다.¹⁴⁹⁾

V. 주요 정책수단

GRW 체계 내에서 지원 지역의 범위는 증가하였으며 (특히 오래된 주의 전원 지역들이 포함되었다), 폭넓은 스펙트럼의 활동이 지원 자격을 가진다. 인프라 프로젝트가 경제 개발과 비즈니스 활동을 명확히 지향하는 한, GRW는 이러한 프로젝트에 자금을 지원한다. 뿐만 아니라 GRW는 2009년부터 산업 공원과 교통, 에너지, 상수, 하수, 쓰레기 처리 시설, 교육과 트레이닝 기관의 설립, 브로드밴드 케이블과 진공 튜브의 운영 등에 자금을 지원하고 있으며, 유연한 개입을 제공하고 있다. 추가적으로 GRW는 협력 네트워크와 클러스터 관리를 장려하고 비영리 연구 기관을 지원하는 프로젝트에 자금을 지원한다. 주 수준에서 지역 전략의 개발을 위한 새로운 예비적 지원 (이른바 “지역 예산”)이 도입되었으며, 이것은 GRW 체계에 따라 이전에 지원되지 않았던 새로운 조치 등에 자금을 지원한다. 이른바 “실험적 조항”으로서, 주 정부는 새로운 조치에 자금을 지원하기 위해 GRW 쿼터의 10%까지 (천만 유로까지) 사용할 수 있다.¹⁵⁰⁾

148) OECD (2010), pp.136~137

149) Id.

2008년의 상당한 발전은 투자 공제 계획 (Investitionszulage)의 연장이 라고 할 수 있다. 이것은 새로운 주에서 경제 개발을 지원하는 자동적인 세금 감면으로서 2009년에 종료될 예정이었다. 그렇지만 2010년부터 지원율은 급격히 떨어지자, 이 계획은 2013년까지 연장되었다. 이것은 상당한 발전인데, 2010-13년 투자 공제 원조가 약 23억 유로로 추정되기 때문이다. 이러한 변화는 재정적 제약 기간 동안 오래된 주로 부터 새로운 주로의 리소스 이전과, 자율적 본질로 인해 발생한 사장 효과 (deadweight effect)에 대한 폭넓은 논쟁과 관련이 있다.¹⁵¹⁾

독일은 국가 수준의 클러스터 프로그램을 가지고 있다. 10년 전에 출범한 “기업가 지역 (Entrepreneurial Regions)”에서 연방교육연구부 (BMBF)는 동부 독일 지역 (새로운 주)에서 클러스터에 집중하는 자금 지원 전략을 추구하고 있다. 현재 이 방안은 5개의 서로 다른 프로그램들을 포함한다. 이 프로그램들 중 어느 것도 특정한 원칙이나 주제에 초점을 맞추지 않으며, 상향식 접근을 따르고 있다. 뿐만 아니라 지속 가능한 혁신 구조의 확립을 위한 전략 개발에 커다란 중요성이 부여되고 있다. 지금까지 330개 이상의 혁신연합지역에서 2100개 이상의 프로젝트들이 자금 지원을 받았으며, 중소기업들과 연구 교육 기관들이 이 연합에 서로 다른 형태의 협력 파트너로 참여하고 있다. “기업가 지역”의 정기 예산은 9천만 유로를 상회한다.¹⁵²⁾

그 외에 BMBF는 2008년 새로운 주에서 “첨단 연구와 혁신” 프로그램을 출범시켰다. 2억 유로의 예산을 가진 이 프로그램은 대학과 연구 기관을 지원하고, 장래 시장을 성장시킬 수 있는 활동을 촉진시키기 위한 목적을 가지고 있다. 두 번째 연방 재정 부흥 패키지에 따라 중심적 혁신 프로그램 SME (ZIM)에 재정이 추가로 배정되었으며, 2009

150) OECD (2010), pp.137~138

151) Id.

152) Id.

년과 2010년 새로운 주를 추가 재정 (9억 유로) 중에서 20억 유로가 배정되었다.¹⁵³⁾

VI. 예산 구조

지역 정책을 위한 국내 재정 수준은 십 년 동안 감소되었지만 최근 에야 비로소 안정되었다. 2008년 GRW에 배정된 연방 자금은 6억4천4백만 유로였으며, 이 중에서 5억4십7억 유로 (약 6/7)가 새로운 주에 책정되었다. GRW의 타겟 지역은 소득 수준과 고용, 물리적 인프라와 관련된 기준을 기반으로 결정된다. 경제 위기에 대응하기 위해, 독일 연방 정부는 정상적 연방 자금 외에도, 2009-2011년 동안 특별 재정 계획 (Sonderprogramm)에 여분의 2억 유로를 배정하였다. (2009년: 1억 유로, 2010년과 2011년: 각각 5천만 유로). 이 금액은 새로운 주와 오래된 주간에 동등하게 배분되었다.¹⁵⁴⁾

지역 정책 재정은 두 가지 이유로 감소되었다. 먼저 통일 직후 새로운 주에게 매우 높은 수준의 재원이 배정되었으며, 이러한 재정 수준이 영구적으로 의도된 것은 아니었다. 둘째, 최근 모든 정부 기관들이 연금이나 의료와 같은 영역의 공공 리소스에 대한 요구 증가와, 높은 통일 비용으로 인해 재정적 압박을 지속적으로 경험했다. 삭감에도 불구하고 지역 정책 재정은 상대적으로 견고한 상태이며, 특히 새로운 주는 연방 기관으로부터 상당한 추가 재정을 지원받고 있다. 대부분의 자금은 전체 인구의 1/5를 차지하는 새로운 주에게 배정된다. GRW자금의 6/7과 EU 구조 기금의 60%가 새로운 주로 향하고 있는 반면, 나머지 GRW 자금은 오래된 주에서 구조적으로 취약한 지역에서 이용되고 있다. 새로운 주를 목표로 삼는 연방 정책은 개발과 (특히 교통) 투자, R&D에 대한 구조적 장애물에 초점을 맞추고 있다. 새로운 주는

153) Id.

154) OECD (2010), p.138

결속 법령 (Solidarity Pact)과 투자 공제 계획, 그리고 R&D와 혁신, 기업, 마케팅을 위한 연방 수단들을 통해 모든 가용한 재원을 받는다. 그렇지만 이러한 경향은 2013년 이후에 더 이상 지속되지 않을 것이다. 투자 공제 계획은 2013년에 종료되고, 결속 법령에 따른 연방 자금은 점차 감소할 것이다. 결속 법령의 바스켓(총액의 2/3)은 2005년 105억 유로에서 2019년 21억 유로로 떨어질 것이다. 이에 따라 특별한 정책적 접근이 역동적 대도시 지역에 필요한지, 그리고 주변 전원 지역이 특별한 지원을 얼마나 필요로 하는지에 대한 활발한 논쟁이 벌어지고 있다.¹⁵⁵⁾

VII. 정책추진체계 구조

1. 개요

독일은 16개 주로 구성되어 있는 국가로서 각주는 기본적으로 일반적인 국가의 성격을 그대로 가지고 있어서, 각 주는 입법·행정·사법에 관한 권한을 행사할 수 있다. 입법적인 측면에 있어서 개별 주는 기본법이 연방에 부여하고 있는 분야 이외의 사항에 관하여 입법권을 가지고 있지만, 지역개발정책이나 국토정비정책에 대해서는 연방정부는 개별 주에게 입법권을 행사할 수 있도록 가능하게 하는 규정을 제정할 수 있는 권한이 부여되고 있어서, 세부적이고 구체적인 정책의 내용은 각 개별 주정부에서 행사할 수 있도록 하고 있다. 즉, 연방정부가 지역개발정책의 이념·목적 등에 관한 연방공간질서법(Raumordnungsgesetz)을 제정하고 이에 대해서 각 개별 주정부가 이를 구체화하여 실행할 수 있는 제도적 시스템이 운영되고 있다.¹⁵⁶⁾

155) Id.

156) 橋本拓哉, ドイツにおける最近の国土政策について, 「諸外国の国土政策・都市政策」(2008), p.25

행정적인 측면에 있어서는 기본법으로 특별한 규정이 없는 한 연방법의 집행을 각 주정부의 고유사무로 취급하는 등 행정권에 대하여 각 개별 주정부에 대폭적인 권한을 부여하고 있다. 추가적으로 1969년의 연방기본법 개정을 통하여, 일부 광역행정 과제에 대하여 연방정부와 주정부가 공동으로 실시하는 이른바, “공동 임무”가 명문화되었다.¹⁵⁷⁾

16개의 주 가운데 서로 인접하고 있는 베를린주 및 브란덴부르크주는 공간정비계획(또는 주지역발전계획, 지역정서계획)을 공동으로 책정한다고 하는, 연방제 하에서의 독특한 시스템을 운영하고 있다. 이러한 이유로 베를린주와 브란덴부르크주는 1995년에 상호간에 지역발전계획 분야에서의 협력을 공식적으로 규정하는 주간 계약에 조인하였다.¹⁵⁸⁾

한편, 다른 주인 함부르크주와 브레멘에서는 공간정비정책에 대하여 주변 지역과의 비공식적인 형태로 협력을 추진하고 있다. 이러한 비공식적인 협력은 부분적인 지역을 대상으로 한 상호간의 정보교환에 한정되어 있어서 이해관계의 충돌과 대립이 빈번한 광역적인 문제의

157) 연방정부와 주정부가 공동으로 실시하는 이른바, “공동임무”의 규정으로 인하여, 독일의 광역권 설정을 통한 지역개발은 다음과 같은 특징을 가진다. 첫째, 독일의 광역권은 독일 도시의 잠재력 육성과 경쟁력 강화 차원에서 기존의 광역거점도시를 중심으로 행정구역과 관계없이 기업, 주민 등 활동주체들의 실질적인 생활권을 중심으로 설정하였다는 것이다, 또한, 광역권에 광범위한 농촌지역을 포함하도록 하고 있어 광역권개발에 지역협력에 의한 공동발전이라는 지역적 책임의식을 거점도시에 부여하고 있다. 둘째, 독일의 광역권개발은 지역내 공간구조를 분석하고 공간구조 유형에 따른 개발전략을 수립하고 있다는 것이다. 이를 위해 광역권의 지역(발전)계획을 수립하고 지역특성을 고려하여 개발사업 및 프로젝트를 발굴하고 있다. 셋째, 광역권개발을 교통인프라, 지식산업 클러스터, 지역산업체계 등 물리적 환경개선 뿐만 아니라 광역거점도시와 주변지역의 협력구조를 개선하고 시민사회의 지역적 차원에서의 공동협력을 통해 지역연대감을 강화하기 위한 공간정책과 정치적 환경 개선을 위한 전략적 접근을 하고 있다. 마지막으로, 광역권개발 과정에서 주정부, 도시정부는 물론 기업, 대학, 관련협회 및 단체, 비영리기관, 전문가 등 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하고 조정하기 위한 광역적 거버넌스 체계를 확립하고 유럽 및 국가의 공간정책에 광역권의 요구를 전달하고 반영시키기 위한 다양한 로비활동을 하고 있다. (양광식, 전제논문, p.42)

158) 橋本拓哉, 전제서, p.25

해결에는 비교적 적합하지 않다는 평가가 있다.¹⁵⁹⁾

GRW는 지원 자격을 갖춘 지역을 정의하고 지원에 대한 공동 접근에 동의하며, 보조금 경쟁을 최소화시키기 위한 규칙 기반적 조정 체계를 지속적으로 제공한다. 또한 독일과 EU의 정책 조정뿐만 아니라 다른 정책 영역과의 조정에도 도움을 제공한다. GRW는 다수의 조정 메커니즘을 가지고 있으며, 이에는 연방과 주의 경제 장관들로 구성된 GRW 조정 위원회가 포함되는데, 이 위원회의 의장은 조정 체계의 이행을 정기적으로 연방 의회에 보고한다. 절차적 이슈들은 연방과 주의 관련 경제부서 관리들로 구성된 GRW 소-위원회에서 논의되고 채택된다. 또한 GRW 소-위원회는 특정한 주제를 조사할 수 있는 워킹 그룹을 조직할 수 있다. 이와 유사한 조정 구조가 EU 구조 기금의 이행을 책임지고 있다. EU 구조 기금 조정과 국내 지역 정책을 담당하고 있는 두 연방 수준의 정책 기관들은 현재 경제기술부 (Ministry for Economics and Technology)에 위치하고 있다.¹⁶⁰⁾

연방 정부는 핵심적 이슈들, 특히 구조 기금과 관련된 독일내 이슈들과 지역 원조를 위한 전체적 체계에 대해 유럽 위원회를 중개한다. 연방 정부는 경험을 공유하고 이슈들(특히 장래 EU 결속을 위한 정책 방향)에 대한 공통된 견해를 개발하기 위한 프로그램 관리 대표자들의 모임을 주선한다. 지방 정부 조직은 각 주를 담당하고 있으며, 지방자치단체 시스템은 주에 따라 달라진다. 10만 명 이상의 거주자를 가진 도시들 (그리고 일부 주보다 더 작은 도시들)은 구역 (Kreise)과 지방자치단체를 가지고 있다. 현재 111개의 자유구역도시들이 있으며, 각 구역과 지방자치단체들의 행정 능력은 주에 따라 달라진다.¹⁶¹⁾

159) 상계서

160) OECD (2010), p.139

161) Id.

성과 모니터링에 있어서 독일에서의 평가는 오래 전부터 지역 정책의 통합적 일부분이다. 외부 감사는 경제기술부에 의해 주도되고 있다. 지역적 영향을 가진 정책들 간 조정 메커니즘과, GRW 자금 지원에 적합한 지역의 개발을 포함하는 여러 연구들이 2008년에 시행되었다. GRW에 대한 정기적인 보고서가 연방과 주 의회에 제출됨으로써 책임성이 강화되고 있다. GRW 접근을 새로운 EU 통합 정책과 조화시키고 투명성을 개선시키기 위해, GRW 자금 수령기관에 대한 정보가 널리 발표되고 있다. 그 때문에 모든 관리 기관들은 자금 수령기관에 대한 정보를 알릴 의무가 있다. EU 구조기금의 이행에 대한 평가 연구는 경제기술부의 주관 하에 2008~9년에 이루어졌다.¹⁶²⁾

2. 연방정부의 역할

연방기본법은 지역개발 정책에 관하여, 연방정부와 주정부의 입법권한에 관한 규정에서 동등의 생활조건이 전국적으로 적용될 수 있도록 입법시에 노력해야 한다는 취지의 내용을 담고 있다. 이에 따라서 연방공간질서법은 제1조의 국토개발의 이념으로서 「개성의 자유로운 발휘에 기여하여 모든 지역과 공간에 있어서 동등한 생활 조건을 제공하는 국토공간의 발전」이라는 취지를 명시하고 있다. 제2조에서는 다음과 같은 15가지의 항목에 열거하면서, 국토정비의 원칙(Grundsätze der Raumordnung)을 규정하고 있다. 즉, ① 도시지역과 농촌지역에 대하여 균형있는 발전을 목적으로, ② 교통과 공공 서비스가 주민이 수용할 수 있는 거리의 범위 내에 정비되고, ③ 생활조건(취업기회, 주거사정, 환경, 교통, 공공적 서비스)이 현저하게 낙후된 지역에 대한 개선을 위하여 주민이 능력과 역량 그리고 인격의 자유로운 발전기회를 부여받는 것이 필요하다고 한다.¹⁶³⁾

162) Id.

163) 橋本拓哉, 전계서, pp.25~26

- (1) 균형있는 주거공간구조의 실현, 경제적·사회적·문화적·생태학적 관계를 유지할 수 있는 생활공간의 확보
- (2) 중심지와 도시지역을 효율적으로 조합한 주거구조의 형성
- (3) 생태적 기능을 확보한 광역적인 공간구조의 보전과 형성
- (4) 주거·공간구조를 실현하기 위한 인프라의 정비
- (5) 인구 밀집지역에 대한 건전한 생활조건 및 균형있는 경제사회구조의 확보
- (6) 농업 지역의 다양성 수용과 자립적 발전
- (7) 생활조건이 연방 평균보다 낙후된 지역의 정비 촉진
- (8) 자연·풍경의 보호육성과 환경 보전
- (9) 직장입지의 적정화에 의한 균형있는 지속가능 경제구조의 실현
- (10) 구조적으로 취약한 농업지역의 생활·고용 조건의 개선
- (11) 주택 수요에 대한 적절한 대응과 거주지역의 기능 및 목표 배치
- (12) 교통부하의 완화 (교통 시스템의 개선)
- (13) 지역의 전통적·역사적·문화적 연속성의 유지, 문화적·자연유산에 대한 배려
- (14) 자연·풍경에 대한 보전, 여가·스포츠를 향유할 수 있는 공간·환경의 형성
- (15) 민간 방위 및 군사 방위의 필요성의 고려

독일에 있어서 공간정책의 주체는 각 주정부이며, 연방정부가 국토 및 지역개발을 위하여 수행할 수 있는 역할은 한정되어 있기 때문에, 연방 정부는 간접적으로 주 정부 및 지방자치단체의 지역발전 및 공간 계획에 상호 영향을 주고 있다. 연방정부의 역할은 전반적 법제도의 제정이며, 연방 공간질서법은 이에 대한 기반을 마련하고 있고, 주 정부에 대하여 지역발전 및 공간 계획의 내용과 목적을 제공한다. 지역발전 및 공간 계획에 관한 연방정부의 구체적인 기능은 ① 지역발전 및 공간 계획에 관한 연방정부 수준에서의 조정, ② 교통에 관하여

주정부 계획에 대한 연방정부 수준으로의 통합, ③ EU에 있어서 대표로서의 역할, ④ 새로운 계획과 원칙의 제시, ⑤ 선진 사례의 제시, ⑥ 공간개발 모니터링 등에 관한 것이며, 연방정부에 지역발전 및 공간계획의 구체적인 수행과 세부적인 사항의 실시에 관한 권한행사는 없다고 볼 수 있다.¹⁶⁴⁾

3. 연방건축지역계획청

지역발전 및 공간 계획에 관한 연방정부의 기능 중에서, “새로운 계획과 원칙의 제시”에 관련하여 연방건축지역계획청(Federal Office for Building and Regional Planning)의 컨설팅 업무에 주목할 필요가 있다. 연방건축지역계획청은 연방교통건설도시부의 외부기관으로서 1998년에 연방건설국(Federal Construction Directorate)와 연방지리지역계획연구소(Federal Institute for Regional Geography and Regional Planning)를 통합하여 설치되었다. 연방 정부에 대한 공간계획, 도시개발, 주택, 건축의 정책 분야에 있어서의 부문별 전문적인 컨설팅기능을 수행하고 있다. 이를 실시하는 기능을 이루어 있다. 연방건축지역계획청 제1부 (Department I)는 공간 계획, 도시개발 분야를 담당하고 다음과 같은 업무를 통하여, 조사 프로그램의 수행이나 연방정부에 대한 전문적 컨설팅을 제공하고 있다.¹⁶⁵⁾

- (1) 공간계획 · 도시개발 보고의 구성
- (2) 조사 프로젝트의 관리 및 평가
- (3) 전문가에 의한 의견의 제공
- (4) 도시개발 및 공간계획의 파일럿 프로젝트의 실시
- (5) 공간정보시스템(Continuous Spatial Monitoring)의 운용
- (6) 전문가 이벤트의 개최

164) 橋本拓哉, 전계서, pp27~29

165) 상계서

(7) 전문적인 간행물 또는 관련 출판물의 발행

또한, 개발전략이나 계획을 사용자지향형으로 최적화시켜서, 지역에 대응할 수 있는 특별한 정책 틀과 계획이나 프로젝트를 입안함으로써, “유럽, 연방, 주, 지방, 도시”라고 하는 다른 지역수준에 있어서의 공간계획 및 도시개발정책을 지원하고 있다. 이외에도 유럽의 공간계획·도시개발에 관하여 국경을 넘어선 국가 간 협력을 지원하는 기능 또한 중요시되고 있는 업무라고 할 수 있다. 조사연구의 중심 분야는, 도시·지역에 있어서의 지속가능한 개발 모델의 수행에 관한 것이며, 지속가능한 도시지역개발이라고 하는 시점에서 환경면·사회면·경제면에 관한 목표달성에 불가결한 사항으로서 중시되고 있는 환경정책, 사회정책, 교통·인프라 정책, 경제·재정정책 등의 광범위한 분야에 걸쳐서 연구가 이루어지고 있다.¹⁶⁶⁾

4. 국토정비각료회의

국토정비각료회의(Ministerkonferenz für Raumordnung, MKRO)는, 국토정비 및 각 주정부의 계획을 담당하는 연방정부와 주정부의 각료에 의하여 구성되는 회의체로서, 연방공간질서법 제8조에 의하여 1967년에 창설되었다. 이 회의의 구성원은 국토정비, 주 계획에 관련하는 기본적인 문제나 쟁점에 대한 대응을 담당하고 있으며, 이 회의에서 중요한 쟁점이나 논의의 대상이 되고 있는 과제에 관해서 공동으로 지침을 발표하는 업무를 수행하고 있다. MKRO가 수립한 프로그램과 지침은 하위 계획에 일정한 영향을 주고 있는 것으로 평가되고 있다. 1993년의 국토정비정책의 지침(Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen)은 연방공간질서법에 근거하여 전국적 수준으로의 공간개발의 본연의 입장을 나타내고 있는 것으로서, 「분산과 집중」, 「환경보전」, 「교통 네트워크의

166) 상계서

구축 (동서 독일통합 등)», 「EU 통합», 「구조와 발전 (평등한 생활 조건의 재해석 : 지역의 자립적 발전 및 성장거점의 설정, 동서 독일의 공간구조 통합)」의 5개의 원칙을 나타내고 있다. 또한, 1995년의 「국토 정비정책의 행동 방침 (Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen)」은 상기한 지침을 구체화한 것으로서, 「공간계획의 실시를 위한 지역의 지정», 「EU 수준의 관점에서 본 공간 계획 (EU 수준의 6대도시권 지정)», 「공간적 영향을 가지는 분야별 계획의 포함», 「공간계획 법제도의 현대화」 등 4개 원칙에 대한 중점적인 항목을 기술하고 있다.¹⁶⁷⁾

한편, MKRO는 2006년 6월에 「연방공간개발전략과 전체적 모델」을 정리하였다. 연방공간질서법에 의하면, 연방정부는 주정부와 협력하여 「연방영역내의 공간개발을 위한 계획」을 추진해야 한다고 한다. 국내 각 지역에 있어서 공간개발의 동향을 고려하여 장래에 각 지역을 지속 가능한 발전을 가능하게 하기 위해서는 상기의 지침에 포함되는 계획을 더욱 고도화하여 개선할 필요성이 발생한다. 구체적으로는, 「성장과 경쟁력의 강화», 「변화하고 있는 복지국가», 「생활조건이 평등», 「국가 지속가능성 전략」이라는 쟁점으로 내용을 구성하였다. 이러한 검토를 경유하고, 2005년 4월에 MKRO는 계획의 개선을 위해서 다음의 3가지 가이드라인을 정하였다.¹⁶⁸⁾

- (1) 성장과 경쟁력 강화에 대한 지역개발 및 공간개발 정책의 역할을 강조한다.
- (2) 인구 감소, 고령화를 맞이하는 시기에 있어서 공공 서비스의 확보에 초점을 둔다.
- (3) 토지이용의 지속적 관리, 자원의 보전, 발전 잠재력의 보호를 통하여 개발계획을 강화한다.

167) 상계서

168) 상계서

폭넓은 국민의 논의를 수용하고, 전문가 의견을 포함하여 2006년 6월 30일에 MKRO는 3개의 개념을 전략적으로 완성함으로써 새로운 독일의 지역개발 및 공간개발을 위한 계획을 채택하였는데, 그 개요는 다음과 같다.¹⁶⁹⁾ MKRO는 연방정부 및 주정부의 공간정비·지역개발 정책의 공통전략으로서 「연방공간개발전략과 전체모델」을 보고하였다. 이것은 지속가능성 원칙의 공간적인 중요 요소 및 유럽차원의 전략을 고려하여 다음과 3가지 전략모델을 제시하였다.

- (1) 성장과 이노베이션(innovation)
- (2) 생존의 확보 (공공 서비스의 확보)
- (3) 자원보전과 문화경관의 보전 및 육성

이러한 전략모델은 지속가능성과 유럽의 지역적 결속이라고 하는 방향성에 근거하고 있다. MKRO는 유럽 공통의 공간개발정책의 논의에 대한 독일의 공헌을 몇 가지 예로써 설명하고 있다. 즉, 상기한 전략적 3가지 이익을 조화롭게 확보할 수 있는 형태로 정책이 결합함으로써 국내적 차원에서 유럽 전체가 결속할 수 있는 정책에 의하여 정책의 경제적·사회적인 구성요소에 관한 중요한 의미를 가진다.¹⁷⁰⁾

MKRO는 상기한 모델과 행동전략이 다음과 같은 영향을 줄 것으로 기대한다고 밝히고 있다.

- (1) 지역에서 부터의 개발에 관한 파트너십과 책임뿐만 아니라, 각 지역의 역량과 잠재력을 통합하여 모든 지역의 개발역량을 강화한다.
- (2) 공동으로 각 지역의 구성부분 등을 결합하여 보다 넓은 공동체의 형태를 형성해 감으로써 독일이 유로존에서의 지역개발에 관한 기본적인 역할을 수행할 수 있도록 한다.

169) 상계서

170) 상계서

- (3) 독일의 모든 지역에 있어서의 서비스와 인프라의 공급이 충족될 수 있도록 하며, 장래에 예상될 수 있는 생활환경의 악화에 대한 대응이 가능하도록 공간정비의 전략과 기준 및 수단의 방향을 결정한다.
- (4) 공간정비와 지역개발에 영향을 줄 수 있는 다른 분야의 정책과 조화될 수 있는 조정 작용을 수행한다.

이러한 직무를 수행하기 위해서는 공간과 지역에 영향을 주는 분야 전체에 대하여 상호간에 조화되고 조정될 수 있는 계획이 필요하다. 또한, 이를 위해서는 국가적 이익과 관련되는 공간정비 계획과 지역개발 계획의 결정에 있어서 비교 대상으로 활용될 수 있는 기준의 설정이 불가결하게 필요하다고 할 것이다. 각 주의 지역개발 계획은 장래에 공간정비 계획이나 프로그램을 충분히 예상하여 수립함으로써 공통적인 모델이나 지역개발의 수단을 포함하여 있어야 한다. 이러한 이유로 인하여 개별적인 각 주의 지역개발 계획은 정책적 수단과 방법에 있어서 한층 더 발전된 형태의 모습을 지니고 있어야 한다. MKRO는 상기한 모델이나 행동 전략 이외의 측면에서 연방정부 및 각 주정부의 분야별 계획을 검토하여 자체적으로 의견이 개진되는 지역개발 계획의 방향성에 관한 의견에 많은 기대를 하고 있다. 즉, 이러한 의견 개진을 내용으로 하는 연방정부와 주정부와의 회의를 통하여 최종적인 지역개발의 목적을 설정하게 되고 이러한 내용의 결정은 MKRO 의장에 의하여 각각의 모델 등의 문서를 첨부하여 각 전문 분야의 각료회의에 송부되고 검토되어 진다.¹⁷¹⁾

MKRO는 다음과 같은 사항을 중점적으로 고려하고, 작업 프로그램 및 실행계획의 중요 핵심사항을 구체화하고 있다.

- (1) 유럽전체의 관점에서 국경을 넘은 대도시 간의 관계를 포함하여, 독일에 있어서 유럽의 중심도시지역 개념의 발전 및 형성을

171) 상계서

도모하고, 공간 및 지역개발 정책에 있어서 정보교환이나 지식 교환의 비중을 중요하게 취급한다.

- (2) 중심지의 시스템 및 행정기구에 적합하도록 개선이 필요한 사항에 대하여 고려하면서, 생존확보라는 측면과 동일한 기준에 근거하여 평등 원칙의 형성을 추구한다.
- (3) 문화·경관이나 자유로운 공관의 기능 형성 및 자연자원에 대한 지속가능한 발전을 추구한다.
- (4) 공간정비의 대상 범위와 효율성의 증대를 추구한다.

5. 지역정책 추진 사례 : 신연방주(구동독 지역)의 개발 정책

(1) 개요

1990년 독일 통일로 인해 임시 수도인 ‘본’에서 헌법에 명시된 ‘베를린’으로 수도를 옮기자는 주장이 제기되었다. 그러나 임시수도인 본이 전략적으로 우수하고 40여 년간 수도로서의 기능을 제대로 수행하였으므로 본을 수도로 유지하자는 주장도 있었다. 이에 1991년 수도이전 결의안을 확정하고 정부의 일부기능은 본에 잔류할 것을 결정하기에 이른다. 또한 각 중앙 부처는 본과 베를린에 본청과 지청을 두는 것을 스스로 결정하도록 하였는데 그 일례로 연방 교통·건축·주택 부는 본청과 지청에 각각 50%씩 인원을 분리하여 근무하고 있었다. 각 중앙부처는 독립적으로 이전 시기를 정하였고 새로 사용할 시청사는 최고 200년 이상 된 건물을 개보수하여 사용하거나, 하위직 공무원은 지역이동을 하지 않음으로써 수도 이전에 따른 비용을 당시 기준으로 200억 마르크를 초과하지 않는 방향으로 하였다.¹⁷²⁾

한편으로는 수도이전에 따른 문제점을 완화하고자 1996년에 ‘정보센터’를 개설하여 각 중앙부처의 건물에 대한 정보를 제공하고 이전해

172) 橋本拓哉, 전계서, p.29

가는 신청사의 개보수가 완료되면 사용이 편리해질 것을 홍보하는 등 수도이전의 장점을 시민들에게 적극 홍보하였다. 수도 이전으로 베를린과 본에 위치한 본청과 지청 사이의 업무연락은 정보고속도로에 의해 이루어졌는데, 처음에는 도청, 시스템 정지, 사용자의 불편 등에 대한 우려 등이 제기되기도 하였으나 곧 이에 적응하고 시스템은 안정되었다. 또한 수도의 기능을 베를린에 이전한 본으로는 ‘독일통신’, ‘연방감사원(프랑크푸르트에서 본으로 이전)’이 이전해 옴으로써 본의 도시적 기능 및 규모를 종전대로 유지하고 연방정부에서는 80억 마르크를 본에 지원하는 동시에, 정부가 사용한 건물을 본에 무상으로 기증하여 본의 경제력 위축을 억제하였다.¹⁷³⁾

주목할 만한 점은, 연방헌법에 의한다면 베를린에 있어야 할 ‘연방은행’이 현재 프랑크푸르트에 위치해 있는데 이는 베를린과 본을 제외한 독일 내 여타 지역과의 균형발전을 위한 ‘타협’에 의한 것이다.

독일은 수도이전을 실행하면서, 국토계획이나 공공기관의 지방이전 등에 대해 국민에게 적극적으로 홍보하는 한편, 실행에 소요되는 비용을 최소화하려는 노력을 통해 국민들의 호응을 유도하였다. 그리고 공공기관(정부부처)의 지방이전의 경우 공공기관에서 이전을 자발적으로 선택하도록 하고, 기관이전에 다른 공무원의 이동을 일정 수준 제한함으로써 반대의견을 줄이고, 이전비용을 절감하려는 노력이 있었다. 연방정부에 의한 신연방주 정책에 관한 구체적인 내용은 「독일 통일에 관한 연방정부 연차보고 (2005.9)」에 자세하게 설명되어져 있다.¹⁷⁴⁾

(2) 인프라 정비 및 지역·공간 개발

「독일 통일에 관한 연방정부 연차보고 (2005.9)」에서는 독일 통일 이후 인프라 정비와 지역·공간 개발에 관한 대응 중에서 교통인프라,

173) 상계서

174) 상계서

주택·도시 개발, 고등교육·연구개발 인프라에 대해 다음과 같이 설명하고 있다.¹⁷⁵⁾

① 교통 인프라

독일 통일 이후의 발생된 문제 중에서는 독일 전체 국토를 대상으로 노동과 고용에 관한 사항이 동·서간에 실질적으로 연동되어야 한다는 점과, 동독 시대의 인프라 대부분이 근대화되어야 한다는 필요성이 심각하게 제기되어졌다는 점이다. 1991년 독일 연방정부는 독일 통일 교통 프로젝트를 채택했다. 이것은 총 투자액의 30% 이상을 신연방주(구동독지역)에 투자하는 「전독일연방 교통인프라계획 1992(all-German Federal Transport Infrastructure Plan of 1992)」의 일부로서 시행되었다. 이러한 본격적인 투자의 법적 근거로서 연방정부는 1991년 12월 19일에 「교통인프라계획 촉진법(Transport Infrastructure Planning Acceleration Act)」를 제정하여 1991년부터 2004년까지 600억 유로의 연방 예산을 투자하였다.¹⁷⁶⁾

② 주택·도시 개발

구동독 시대의 주택·도시에 관한 지역개발 계획은 다음과 같은 사회주의적인 주택산업의 현실적인 특징을 반영하여 진행되었었다. 즉, 1) 자금은 주택의 새로운 건설에만 충당되어 유지되고 갱신투자는 거의 이루어지지 않았고, 2) 임대료는 유지보수비용을 하회하는 수준으로 설정되었다. 이러한 결과로 인하여 도시의 주택 등 많은 건축물은 노후화되고, 유지보수가 절대적으로 필요한 주택들이 산재하게 되고 있었다. 이러한 상황은 1949년 이후로 변하지 않았고, 구동독 시대의 주택 700만호의 24% 미만이 전용 화장실조차 보유하지 않았으며, 18% 정도가 샤워시설을 갖추지 않은 것으로 나타났고, 또한 100만호

175) 상계서

176) 상계서

이상이 심각한 구조상의 결함을 가지고 있었다. 독일 통일 이후 새로운 건축물의 집중적인 건설에 의하여 많은 도시가 기존에 갖고 있었던 성격의 변화를 겪게 되었다. 교외화(suburbanization)가 없었기 때문에, 두 가지 측면을 가지는 도시가 나타나기 시작하였는데, 쇠퇴의 모습을 가지고 있었던 구시가지와 현대적이며 발전된 인프라를 가지는 도시의 일부가 출현하게 되었다. 독일 통일 이후 주택·도시에 대한 지역 개발 정책은 주택 공급의 문제를 해결함으로써 도시내부의 쇠퇴를 억제하는 것에 집중하였다. 1993년의 「지역지원법(Assisted Area Act)」이 중심으로 활용된 법적 수단이었으며, 주택밀집지역에 대한 투자와 신규 주택 건설에 대한 조세의 경감조치를 마련하였다. 그러나 이것은 추후에 “사중손실(死重損失, deadweight loss)”을 발생시키는 문제를 일으켰다. 즉, 지역 및 도시 개발의 관점에서는 불필요한 신규 주택 건설이 집중적으로 이루어져서 많은 잉여 주택을 발생시키게 되었다. 1990년대 말에는 이러한 사중효과로 인한 가구가 100만호에 이른다는 통계까지 추산되었다. 연방정부는 2001년에 「신연방주에 있어서의 도시구조개혁 프로그램(Urban Restructuring in the New Federal States programme)」을 추진하여 「통합적인 도시개발 전략(integrated urban development strategies)」에 기초하여 잉여주택의 해소(잉여주택의 해체 및 도시 중심부로의 이전 추진)를 추진했다. 많은 도시지역에서 쇠퇴한 도시 중심부에 활력을 불어 넣어서 도시중심으로의 이전을 유인하게 하였고, 많은 신규주택에 대한 공급 수준에 대하여 수요를 증가시키는데 성공하였다.¹⁷⁷⁾

③ 고등교육 및 연구 개발 인프라

경제사회의 지식화, 기술화, 이노베이션(innovation) 등에 수반하여, 고등교육 및 연구 개발 인프라의 중요성이 증대하게 되었다. 대학 및

177) 橋本拓哉, 전계서, p.30

교육기관은 지역에 있어서의 중요한 성장동력의 핵심으로서 지역개발의 중심적 개념이라고 할 것이다. 개혁절차의 주요 목표는 학술시스템을 국가통제로부터 자유롭게 하는 것과 동시에 구 동독지역의 연구개발의 핵심적인 지역을 보전하는 것이었다. 1990년부터 1994년에 걸쳐서 동독지역에서 넓게 분포하고 있던 고등교육 기관에 대하여 타기관에 의한 흡수·통합 또는 폐지 등의 절차를 걸쳐서 일정 수준 이상의 정리절차가 진행되었다. 이러한 정리절차의 결과로 2005년 시점에서 신 연방주 내에서 23개 대학, 35개 응용과학대학, 17개 예술·음악 대학이 분포하게 되었다. 1991년부터 2004년에 걸쳐서 연방정부는 베를린 이외의 신연방주에 대해서, 「고등교육 기관의 연구 기능 확대와 건설(extension and construction of institutions of higher education)」이라고 하는 공동 임무의 구조적 작업/framework of the joint task)으로 지원을 추진하여, 29억 유로의 예산이 구 동독지역의 고등교육 기관 발전과 확대를 위하여 투자되었다. 다만, 1990년대 초까지, 구 동독지역의 산업응용형의 연구개발 기관은 민영화와 대규모 합병에 의하여 새로운 활로를 개척하지는 못했다. 이 때문에 신연방주에 있어서 경쟁력이 있는 R&D 기관의 활동과 시스템은 오늘날에도 여전히 중요한 과제로 남아 있다.¹⁷⁸⁾

(3) 동독 발전의 촉진 전략

연방정부의 신연방주 정책은 다음과 같은 2가지의 요소에 의하여 완성되는 전략에 근거하고 있다. 첫째로 신연방주에 있어서 지속가능하고 영속적인(sustainable and lasting) 경제성장을 도모하기 위하여, 독일 전 국토에 대하여 통제적이고 규제적인(regulatory) 환경이 개선되지 않으면 안 되었다. 연방정부는 개혁과 성장·고용 환경의 개선을 추진할 수 있도록, 아젠더 2010을 추진하였다. 이것은 노동시장, 사회 보장, 공

178) 상계서

장·무역법·세제의 개혁을 포함한 광범위한 분야에 있어서 전반적인 개혁을 의미하고 있었다. 둘째로 신연방주는 기업의 자기자본 비율이 낮으며 특별한 인프라의 차이가 존재하고 있었기 때문에 독일 통일 이후에 잔존하게 된 방대한 “수주잔량의 요청(backlog demand)”이라는 문제점을 안고 있었다. 이러한 이유로 인하여, 연방정부는 투자 촉진, 이노베이션(innovation) 촉진, 인프라의 정비에 중점을 둔 자금공급 시스템의 개선을 추진하게 된다. 이러한 정책은 사람들이 일자리를 찾아낼 수 있는 기회의 확대와 직업훈련, 구조 변화에 수반하는 빈공의 완화를 목적으로 한 적극적인 노동시장 정책에 의해서 보완되어 진다.¹⁷⁹⁾

① 집적, 클러스터 형성의 촉진

2004년 연방정부는 「집적과 클러스터의 촉진(promoting concentrations and clusters)」이라는 계획에 의하여 상기한 정책을 확대한다는 결정을 하게 된다. 이것은 목적달성을 위하여 한층 더 효과적인 방법으로 자금 공급 수단을 전개하는 것으로서 성장과 고용을 가속하는데 있어서 그 효과를 증대시킬 수 있는 방안이 포함되어 있었으며, 몇 가지의 케이스를 이용하여 무차별적 자금 공급의 조정과 중단을 시행하였다. 기존의 경제적인 강점(strength)이 있는 기능이 특화된 지역으로부터 산업 부가가치의 연쇄적인 강화를 위하여 클러스터 정책의 촉진하였으며, 이를 위하여 각각의 지역에서 산업을 수행하는데 있어서 한층 더 매력적인 장소가 될 수 있는 모든 수단을 동원하게 되었다. 또한, 경제개발의 촉진과 교육 정책 그리고 연구개발 정책(research policy) 및 노동시장 정책 등이 각각의 영역에서 서로 다른 만큼, 정책의 통합을 통한 운용을 시도하기도 하였다. 연방정부는 이러한 프로세스, 즉 산업간 네트워크의 촉진이나 성장의 핵심 성장동력을 가능하게 특색 있

179) 상계서

는 산업집적의 개발에 관한 대상에 대하여 이를 분류하고 차별화된 지원을 실시하였다. 이러한 이유로 인하여 신연방주와 산업계와는 밀접한 협력관계가 형성되었다.¹⁸⁰⁾

② 결속 협정(Solidarity Pact)

2004년 말 결속협정의 채택과 함께 연방정부와 각 주정부는 건전한 자금공급에 입각한 국 동독지역 개발의 제2 국면에 진입했다고 평가된다. 결속협정의 내용은 2019년까지 신연방주는 특별한 필요에 대하여 보완적인 연방정부의 교부금을 지원받는데, 총 합계 1,050억 유로의 지원을 받게 되었다. 이러한 자금공급 프로그램은 단계적으로 감소하는 것으로 보고 있다. 또한, 연방정부는 같은 기간에 510억 유로(목표치)의 기금조성에 합의하여, 구 동독지역은 이러한 기금으로부터 개발에 큰 영향을 줄 수 있는 프로그램과 프로젝트의 진행을 수행하게 되었다.¹⁸¹⁾

제 5 절 영 국

국가 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 4개 국가로 이루어짐 (잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드), 지방 구조는 매우 복잡하며, 국가들 간에 차이가 크게 나타난다.
문제 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 지역간 및 지역내 격차 • 도시 쇠퇴
목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 지역에서 생산성의 핵심적 동인을 목표로 삼는다. • 정책 전달을 위하여 위임되고 분권화된 배치의 책임분배를 개선시킨다.
법적·제도적 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 경제성과 공공 서비스 합의 (REPPSA) • 통합된 지역 전략 (잉글랜드)

180) 橋本拓哉, 전계서, p.31

181) 상계서

도시정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 단일한 법률이 존재하지 않음
전원지역 정책체계	<ul style="list-style-type: none"> • 전원 백서 (2000) • “Rural Pathfinders”를 포함한 전원지역 전략 (2004) • 자연환경과 전원 공동체법 (2006)
주요 정책수단	<ul style="list-style-type: none"> • 선택적 지역 지원 (스코틀랜드와 웨일즈) • 투자를 위한 선택적 재정 (잉글랜드) • RDA를 위한 자금 지원 (잉글랜드)
중앙수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 경제성과 공공 서비스 합의 (REPPSA)
지역과 중소지역간 중층적 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 경제성과 공공 서비스 합의 (REPPSA) • 통합된 지역 전략 (잉글랜드) • 지역 개발 기관들 (RDAs) (잉글랜드) • 지역 기관 (잉글랜드) • 정부 사무소와 지역 강조 문서 (잉글랜드)
지역수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 개발 기관들 (잉글랜드) • 통합된 지역 전략 (잉글랜드)
지역 수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 개발 기관들 (잉글랜드) • 통합된 지역 전략 (잉글랜드) • 스코틀랜드의 국가 계획 체계 • 웨일즈 공간 계획 • 중층 지역 합의 • 도시권 전략 • 경제 번영 위원회
평가와 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> • 공간 경제 연구 센터 • 지역 관찰국
장래 방향 (현재 논의중)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역과 도시권/소도시간 균형과 지역적 접근 • 보수-진보 민주당 연립 정부는 영국에서 지역 계획 구조와 RDAs를 해체하여 지역 기획 파트너십으로 대체할 계획을 선언하였다.

※ 참조 : OECD (2010), p.293

I. 지역 문제와 지역발전정책의 전개

영국 대부분의 지역은 최근 상당한 성장을 경험하였다. 이러한 경향은 지역들 간의 갭 (예를 들어 지역적 능력의 갭)을 좁히지만, 지역 정책을 적극적으로 수행하는 상위 지역 (남동부)과 하위 지역 간의 갭은 여전히 핵심적인 문제로 남아 있다. 기업가적 활동과 혁신은 특히 남동부에 초점을 맞추고서 지속되고 있다. 런던과 남동부 도시들은 영국 경제의 핵심적 동력이 되고 있으며, 특히 브리스톨과 리드, 맨체스터 같은 도시권에서 유독 강한 성장을 보이고 있다. 핵심은 이러한 성장을 어떻게 널리 전파할 것인가, 즉 느리게 성장하고 있는 지역의 성장을 얼마나 끌어올릴 것인가이다. 지역 수준에서 지역적 격차에 대한 인식이 점차 강해지고 있다. 예를 들어 지역 내 실업률의 차이는 지역 간 차이보다 더 크다. 뿐만 아니라 심각한 지역 문제들은 풍요로운 지역에서 일반적으로 강조되는 생산 및 성장률과 관련되어 있다. 특히 도시 지역이 경제적 성장에 크게 기여할 수 있다는 관점이 힘을 얻고 있으며, 현재 진행 중인 도시 쇠퇴는 정책적 도전으로 등장하고 있다.¹⁸²⁾

※ 영국 지역발전정책의 연혁

1. 지역발전정책의 대두

영국 정부는 지역차원의 실업문제를 해결하기 위하여 1928년 産業移轉廳 (Industrial Transference Board)을 설치하여 노동자의 재교육 및 타 지역 이전을 시도하는 최초의 지역정책 채택이라고 할 수 있다. 초기에는 노동부 (Ministry of Labour)는 산업이전청을 통하여 실직중인 노동자의 재훈련, 기술증진 지원과 경제적인 번영지역으로 취업이주를 원하는 노동자에 대한 보조금과 용자를 제공하였다. 그러나 취업기회가 있는 지역으로의 인

182) OECD (2010), p.294

구이동전략(job to people approach)은 한계가 있기 때문에 1934년 특별지역법(Special Areas Act)을 제정하여 실업률이 높은 지역에 취업기회를 창출하기 위한 정책을 채택하게 되었다.

2. 지역발전정책의 확대 (1945~1951년)

1945년 산업분산법(the Distribution of Industry Act)에 의한 체계적인 지원이 있었다. 산업분산법에 의한 지원내용은 ① 토지와 공장건물의 구입, ② 산업단지회사에 대한 자금대여, ③ 토지매립 및 황폐지(derelict land)의 개량, ④ 산업유치에 필요한 교통, 상하수도, 전기 등 공급처리시설과 주택, 보건 등 기반시설과 서비스의 제공 등 4가지로 구분된다. 재무부(Treasury)은 낙후지역내 안정고용 실현을 위해 개발지역(development areas)내 제조업체에 대한 용자와 지원을 제공하고, 번영지역의 새로운 개발은 억제하여 기업분산을 추진하였다. 초기에는 산업청이 민간의 공장건설 신청을 거부할 권한이 없었으나, 1947년 도시 및 농촌계획법에 의해 제도화되었다. 이 법에 의하여 1948년 공장건설허가제(IDC:industrial development certificate)가 도입되었다. 1947년에 제정된 도시 및 농촌계획법(Town & Country Planning Act)에 의한 제도추진을 시도하였다. 동 법에 의하여 신규 공장건설에 있어 산업청의 허가(IDC)가 의무화되었다. 이 규정의 목적은 금지보다는 지연을 통한 새로운 산업투자를 개발지역으로 유도하는데 있었다.

3. 지역발전정책의 정체기(1951~1959년)

1951년에 집권한 보수당은 집권기간중 건축면허제(building licence)의 폐기(1954), 공장건설 허가절차의 완화를 비롯하여 지역개발을 위한 정부 직접지출이 현저하게 감소되었다. 낙후지역 외의 지역에서 공장건설허가(IDC)를 규제하고, 산업분산법의 재개정을 통하여 재무부(Treasury)는 문제지역에 입지하는 기업에게 업종을 불문하고 용자와 보조금을 지급할 수 있는 권한을 부여받았다.

4. 지역발전정책의 안정기 (1960~1970년)

제2차 세계대전 이후 지역개발정책을 주도해 왔던 산업분산법이 1960년 지방고용법 (Local Employment Act)으로 대체된 것이다. 이 법에 의하여 지원

되는 개발지역(development areas)의 지정이 폐지되고 소규모 개발지구제(development districts)가 도입되었다. 동법은 산업청의 지구지정에 융통성을 부여하여 의회의 승인없이 지구지정 및 해제가 가능하도록 하였고, 기업지원이 보다 용이해졌으며 정부지출도 크게 증가되었다. 1963년 지방고용법의 개정에 의한 신규공장 건설에 대한 지원폭 확대이다. 이에 따라서 개발지구내 신규공장 건축비의 보조비율이 평균 17%에서 25%로 인상되었고, 신규기계 투자비의 10%까지 현금보조를 가능하게 하였다. 1962년 스코틀랜드 개발청(Scotland Development Department)가 설치되고, 1964년 노동당 정부는 보수당 정부에 의해 추진되던 성장거점접근 방식을 채택하지 않고, 국가 및 지역에 대한 종합적인 경제발전계획을 추진하였다. 1966년 노동당 정부는 지역개발정책의 확대 추진을 위하여 산업발전법(Industrial Development Act)을 제정하였다. 이 법에 의해 전통적인 고실업지역, 특히 스코틀랜드와 웨일즈의 대부분이 지원지역에 포함되었다. 이 법에 의하여 지원지역은 ① 지정지역에 입지를 희망하는 업체에 대한 신규기계투자비 현금보조비율이 기존의 10%에서 40%로 확대되었으며, 자유감가상각제가 도입(개발지역 이외는 20%)되고, 공장건물 신축시 25%의 현금보조가 제공되며, ② 지원지역이 실업률에 의한 단일기준에 의하여 선정되었던 것에서 벗어나 고용상태, 인구변화, 인구이동, 지역정책목표 등 다양한 기준에 근거하여 산업청에서 선정되었으며, ③ 공장건설허가제의 기준이 보다 강화되었다.

5. 지역발전정책의 혼돈기 (1971~1979년)

1972년 제정된 새로운 산업법(Industry Act) 제정 이후 지역발전의 촉진을 위하여, 그 동안의 조세지원 정책에서 벗어나 보조금 지급체제를 도입하였고, 지원지역을 세분화하여 차등지원을 하였다. 개발지역은 낙후도에 따라 특별개발지역, 개발지역, 중간지역으로 구분되었으며, 제조업 분야 건물, 공장, 기계시설에 대한 보조금 지급시 특별개발지역 22%, 개발지역 20%를 제공하되, 중간지역에는 건물에만 20%의 보조금을 지급토록 하였다. 보조금 지급시 새로운 고용기회의 창출여부, 신규기업이나 이전기업과 관계없이 지급할 수 있는 자동지역개발보조금제(automatic regional development grant)가 도입되었다. 도시내부 문제가 정치적 문제로 인식되게 되었고, 도시내부지역법(Inner Urban Area Act)이 제정되고 도시 내부지역에 대한 개발프로그램을 실행하였다.

6. 지역발전정책의 쇠퇴기 (1980~1989년)

지역개발보조금(RDG, regional development grant)이 축소되었고, 기계장비 대체를 위한 지역보조금 지원이 신규장비 구입시에만 지원되는 등 지원 대상범위의 축소와 지원사업의 한도설정이 이루어졌다. 1980년대에는 지원지역 계층을 축소하고, 선별지역보조금과 자동보조금지급대상을 노동인구의 15%이내로 제한하고, 지역개발에 있어서 정부는 전통적인 성장거점전략에서 벗어나 낙후거점중심 전략으로 전환되었다. 또한, 지역개발을 위한 새로운 조치로 도시의 경제재활을 위한 기업지구제(Enterprise Zone)¹⁸³⁾를 채택하였다.

※ 참조 : 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 자료

II. 지역 정책의 목표

오래 전부터 지역 정책은 지정된 지원 지역에서 타겟으로 삼은 인프라의 결합과 함께 지역적 원조의 제공과 관련이 있었다. 1999년 위임된 전략 입안과 정책 전달이 스코틀랜드와 웨일즈에 대한 권력 이양과 더불어 시작되었다. 2003년 영국의 현대적 지역 정책은 모든 지역적 관점을 채택하였으며, 지역적 격차는 시장이나 정부에 기초한 실패로 간주되었다. 그 때부터 지역 정책은 폭넓은 관점을 채택하면서 생산성의 핵심적 동력 (경쟁력, 창의성, 혁신, 기술력, 투자)을 목표로 삼기 시작했으며, 위임된/분권화된 정책 배치에 대한 책임을 개선시켰다. 2004년 지역 경제성과 공공 서비스 합의의 일차적 목표는 모든 지역 (도시와 전원지역)의 잠재성에 기초하여 지속 가능한 경제 성장을 개선시키는 것이었다. 지역 정책은 성장을 촉진시키는 것과, 모든 지

183) “Enterprise Zone”이란, 대도시의 쇠퇴한 경제회복과 도시내 취업기회를 창출하기 위한 목적으로 도입된 제도로서, 과다한 조세 및 사회적 규제에 의한 경제활동 제약여건 해소, 대도시의 지속적인 쇠퇴화 방지와 새로운 경제활동촉진, 비숙련노동자에 대한 취업기회 창출로 대도시 실업 및 사회문제 해결 등을 주요 취지로 시행되었다.

역의 잠재성을 최대한 활용하기 위해 성장 지역과 정체 지역 간의 갭을 좁히는 균형이었다. 2007년 잉글랜드의 지역 경제 개발과 부흥에 대한 리뷰는 잉글랜드에 관한 최근의 정책 개발, 예를 들어 모든 지역에서 생산성 요소들에 대한 집중, 공급 비즈니스 지원 조치의 합리화, 지역 개발에서 더 폭넓은 정책 영역의 포함, 지역 개발 기관들(RDAs)¹⁸⁴과 중앙 수준의 후원 부서들 간 책임소재의 명확화, 전달 책임의 분권화 등을 강화하였다. 또한 SNR은 행정적 경계와 기능적 경제적 경계 간의 갭을 극복하는 것을 목표로 삼았으며, 행정적 수준들 간의 조정에 초점을 맞추었다. 최고의 성과 지역과 최악의 성과 지역 간 성장 차이를 감소시키고 지역 쇠퇴의 공간적 집중화를 감소시키기 위해 공평에 관한 관심이 지속적으로 제기된다.¹⁸⁵

Ⅲ. 지역 정책의 법적·제도적 체계

위임전략 입안과 정책 전달은 중앙에서 조정되는 정책 체계이지만 여전히 지역 정책의 조직 원칙으로 남아 있다. 블록 보조금을 통한 중

184) 1997년에 집권한 신노동당정부는 잉글랜드 지역으로 투자를 촉진하기 위한 기구 설립을 위해 지역개발청법(Regional Development Agencies Act)을 제정하였으며, 기존의 9개 권역에 지역개발청(Regional Development Agency: RDA)을 설립하였다. 지역개발청의 역할은 해당권역의 경제발전과 재개발 추진, 기업 효율성 및 경쟁력 제고, 고용과 관련된 기술 발전 및 적용 촉진, 그리고 지속가능한 국가발전의 기여를 위해 지역경제발전 전략을 기획하고 조정하며, 지역 내 다양한 이해 관계자들의 자발적인 참여와 협력을 유도하는 것이다. 또한 지역개발청은 장기 지역경제전략을 수립하고 매 3년마다 이를 조정하고 있는데, 지역경제전략 수립 시에 지방정부를 포함한 지역의 이해 관계자들을 참여시키고 있으며, 또한 수립된 전략을 시행해나가는 데 있어 중앙 부처들이 어떻게 지원해야 하는가에 대한 방안도 모색한다. 지역개발청이 직접 수행하는 전략적 사업으로는 지역 내 낙후지역 재개발사업, 중소기업 지원 및 클러스터 육성, 해외투자 유치 등 지역경쟁력 강화사업과 인력교육 및 훈련 등이다. 2008년에는 잉글랜드 전 지역의 경제적 성과를 지속적으로 유지하고 지역 간 성장 격차를 줄이기 위해 지역개발청의 사업을 더욱 확대시켜 나가고 있으며, 특히 혁신분야, 경제발전을 위한 투자분야, 사회적 재활성화를 위한 분야의 사업까지도 추진하고 있다. (이희연, 전계서, pp.303~305)

185) OECD (2010), pp.294~295

양 자금 배정 (잉글랜드에서 RDA 자금의 “단일 창구”)의 일반적 경향은 일정한 정도로 지역적 유연성을 허용한다. 기본적인 지역 정책의 목표와 타겟은 부서 교차적인 지역 경제성과 공공 서비스 합의 (REP PSA) (재무부와 지식경제부¹⁸⁶), 지방자치부 (DCLG)에 의하여 공동으로 서명되었다)에 의해 지속적으로 설정된다. REP PSA는 핵심적 목표뿐만 아니라 성과 중심적 타겟을 고려하는 상위 수준 목표들을 포함한다. 이 계획은 모든 지역을 포괄하는데, 지역에서 핵심적 생산성 동력 (경쟁력, 창의성, 혁신, 기술적 능력, 투자)에 영향을 미치는 조치들을 포함하며, 잉글랜드의 RDAs와 영국 내 다른 국가들의 행정부를 통해 전달된다.¹⁸⁷⁾

2007년 포괄적 투자 리뷰는 BIS를 REP PSA와 두 다른 교차 정부 PSAs를 위한 중심 부서로 만들었다. 이러한 합의 하에서 BIS는 세 가지 주요 목표들 즉, ① 영국 경제의 생산성 개선, ② 영국에서 비즈니스 성공 조건의 전달, ③ REP PSA에 따라 모든 영국 지역에서 경제성과를 지속적으로 개선시키고 지역들 간 성장률 격차를 줄이는 것, 이상 3가지를 가지고 있다. 일련의 계약과 합의가 중앙 수준과 지역 수준을 조정하기 위해 작동하고 있다. 영국 재무부는 각 부서 간 협상과 자금 흐름을 촉진시키는 부문별 교차 조정 그룹을 이끌고 있다.¹⁸⁸⁾

중앙 정부는 특정한 인프라나 비즈니스를 지원하는 지역 프로그래밍과 정책 수단뿐만 아니라, 공간적 개발과 혁신, 도시 개발, 교육, 트레이닝, 주거, 환경을 개선시키기 위한 다양한 조치들을 점차 활용하고 있다. 이 정책의 목표는 기능적 경제 영역의 맥락과 단일 프로그램 하에서 정책을 전달하기 위해 중앙 기관과 지방 기관의 다양한 배치를 도입하는 것이며, 이를 통해 일관된 지역 전략 관점을 창설하는 것

186) BIS (Department for Business Innovation and Skills)를 의미하며, 이전 BEER (Department for Business Enterprise & Regulatory reforms)였다.

187) OECD (2010), p.295

188) OECD (2010), pp.295~296

이다. 중앙 정부는 IRD의 형식과 내용에 대한 RDAs 가이드라인을 만들었다. 지역 경제 성장에 대한 그들의 기여를 평가하고 책임성을 개선시키기 위해, IRS를 비준할 수 있는 국가 수준 (지역 기관들과 선출 위원회)과 지역 수준 (지역 기관리더 위원회)에서 선출된 대표자들의 참여를 통한 민주적 강제를 유도할 계획이다. 이러한 배치는 지역 위원회와 공동체에 새로운 권력을 부여하기 위한 연립 정부의 분권화 계획에 기인한다.¹⁸⁹⁾ 뿐만 아니라 정책은 특히 도시권이나 소-지역을 중심으로 지방 기관들 간의 협력을 장려한다. 2009년 신 민주주의 경제 개발 구성법은 도시/전원지역 정책 의제와 관련된 세 핵심 주제들 (단일 지역 전략의 수립 (IRS), 이웃 기관들과 협력할 것을 요구하는 지역 경제 전략과 일원화된 지역 정부를 요구하는 지역 경제 평가 의무, 경제 번영 위원회 (EPBs)를 설립하기 위한 지역 기관의 권력)을 포함하고 있다. 특히 EPBs는 경제 개발과 교통에 대한 권력을 가지며, 특히 도시권 이익 프로젝트를 위한 공적 자금을 직접 신청하여 받을 수 있는 공식적 행정 기구이다.¹⁹⁰⁾

영국에는 도시 정책에 대한 단일한 입법이 존재하지 않는다. 영국 정부는 2000년 도시정책백서를 발간하였으며, 같은 해 이와 유사한 전원 정책백서를 발간하였다. 그렇지만 영국에서 도시 정책을 이해하기 위해서는, 계획과 주거, 지방 정부, 지역 경제 정책, 소외된 지역을 위한 정책처럼 도시에 영향을 미치는 폭넓은 입법을 살펴보아야 한다.¹⁹¹⁾

전원지역 정책의 경우, 한 부서의 감독 하에 여러 전원 기능을 결합시키고 전원 정책의 초점을 넓히기 위해 2001년 DEFRA (환경식품농무부)가 출범하였다. 2004년에 발간된 전원 전략 (Rural Strategy)은 더 폭넓어지면서 지역에 위임된 전원 정책으로 강화되었다. 전원 길잡이 (Rural Pathfinders)처럼 이 방안은 이러한 변화를 준비하기 위해 이용

189) Id.

190) Id.

191) Id.

되고 있다. 영국 정부의 전원 백서 (2000)는 중앙 정부 부서에게 전원 입증 메커니즘 (rural proofing mechanism)¹⁹²⁾을 활용하도록 요구한다. 잉글랜드에서 이 메커니즘의 적용에 대해 논평하면서 자문 기구로 활동하는 전원 공동체 위원회에 의해 정기적인 전원 입증 보고서가 발간된다. 스코틀랜드 정부는 전원 정책이 중심이 되어야 한다고 주장한다. 이것은 모든 내각 사무국 (Cabinet Secretaries)이 전원 개발을 그들의 전략 및 정책으로 고려하고 있다는 사실을 의미한다.¹⁹³⁾

IV. 주요 정책수단

1. 개 요

정부 지출은 비즈니스에 대한 직접적 지원으로부터 비즈니스 환경을 위한 폭넓은 지원으로 이동하고 있다. 명시적인 지역 정책 목표를 삼고 있는 두 주요 수단들은 지역 원조 계획(스코틀랜드와 웨일즈의 선택적 지역 지원 (RSA)¹⁹⁴⁾, 잉글랜드의 사업 투자 보조금)과 RDA를

192) 이 메커니즘에서 정책 계획과 이행은 전원 지역에 대한 영향을 통해 체계적으로 점검된다.

193) OECD (2010), p.296

194) 영국정부가 제시하는 RSA의 지원기준은 다음과 같다. 첫째, 프로젝트는 지원지역 내에서 수행되어야 한다. 둘째, 지원자(기업)는 그 프로젝트가 계획대로 진행되는 데에 보조금이 필요하다는 것을 입증해야 한다. 이는 프로젝트 관련 위험을 줄이거나 유동적인 프로젝트의 입지선택에 영향을 미칠 수 있다. 셋째, 프로젝트는 고정자산(예 : 부동산, 공장과 기계)에 50만 파운드 이상의 자본투자를 해야 한다. 고정자산은 전체가 구입되거나 리스금융 또는 임대-구매 조건으로 획득될 수 있다. 프로젝트에 소요되는 운영자본은 직접적으로 지원가능하지 않지만 지원액을 결정할 때 고려될 수도 있다. 모든 프로젝트는 적어도 5년 동안 지속되어야 한다. 넷째, 프로젝트는 고용을 창출하거나 유지·보호해야 한다. 숙련기술의 향상에 투자하면 더 많은 보조금이 지급될 수 있다. 그러나 과잉시설을 유발하거나, 영국의 어느 지역에서 단순히 고용을 대체하거나 또는 한 지역에서 다른 지역으로 동일한 고용을 재배치할 가능성이 있는 프로젝트는 지원대상에서 탈락한다. 다섯째, 사업이 실행 가능(viable)해야 한다. 보조금은 사업이 경쟁력을 갖는데 도움이 되어야 한다. 프로젝트는 일반적으로 3년 내에 수익성을 갖출 수 있어야 한다. 여섯째, 「경쟁력 백서(CM 4176)」에 따라 정부는 숙련고용을 제공하는 양질의 지식기반 프로젝트에

위한 자금 지원이다. 더 정확히 표현하면 영국 정부는 2006년 3000개의 공적 자금 계획을 2010년 3000개까지 줄임으로써 사업 지원 계획을 합리화시켰다. 이와 관련하여 비즈니스 연결 네트워크가 잉글랜드에서 비즈니스 자문을 위한 주요 경로가 되었다. 비즈니스 자문을 위한 주요 포털을 제공할 목적으로 이와 유사한 프로젝트가 스코틀랜드에서 출범하였다.¹⁹⁵⁾

2. 지역발전정책의 변화

영국의 지역에 대한 관심이 부활하게 된 원인은 첫째, 물·가스 공급 등 광역서비스를 담당하던 정부공사의 민영화로 지역계획 및 관리의 필요성이 높아져서, 지역관리(regional governance)의 중요성이 중앙정부 서비스의 공급체계에 반영되게 되었기 때문이다. 따라서 1990년대 초 국립보건서비스청(National Health Service)은 서비스 공급을 위하여 8개의 지역보건청을, 1991년에는 10개의 영국 지역예술청(English Regional Art Board)이 설립되었고, 지역단위의 대학통합 행정체계가 등장하였다. 또한, 지역단위 전략계획의 관심이 변화되었기 때문이기도 하였다. 1960~70년대 지역구조계획(regional structure plan)의 주요 관심사는 도시 내 혼잡과 도시의 교외확산 통제와 계획적인 유도 등 공간적인 측면에 치중하였으나 1980년대 말부터 경제개발에 치중하였다. 도시 쇠퇴화와

RSA 지원의 우선순위를 부여했다. 이에 따라 고용창출 및 유지에서 숙련기반의 향상과 생산성 증대로 RSA 지원의 우선순위가 바뀌었다. 프로젝트의 질(quality)을 결정하는 네 가지 주요 요소들은 임금수준, 고용의 지속가능성, 연구개발 및 인력훈련 등이다. 일곱째, 모든 프로젝트는 지역 및 국가경제 양자에 긍정적인 기여를 해야 한다. 여덟째, 지원의 필요를 입증하는데 곤란이 없는 상황에서 프로젝트에 대한 이전의 참여(prior commitments)는 없어야 한다. 프로젝트를 수행하기 전에 프로젝트의 타당성 평가와 이에 따른 공식지원이 시작되어야 한다. 아홉째, 지원(기업)자가 자체적으로 또는 기타 민간부문에서 프로젝트 소요자금의 상당부분을 조달해야 한다. (정준호, 영국의 지역산업보조금 RSA와 정책적 시사점, 통권48호, 산업연구원 (2002. 9), pp.35~36)

195) OECD (2010), p.297

실업 해소 등 경제문제는 개별 자치단체 수준에서 접근하는데 한계가 있기 때문이다. 이를 위하여 1997년 기존의 환경·교통부를 확대 개편하여 환경교통지역부(DETR: department of the environment, transport and the regions)가 설치되었다.¹⁹⁶⁾

3. 주요 정책수단 및 제도

(1) 지원지역 지정제도

낙후지역발전을 위한 차등화 된 지원지역제도를 지정하여 운영해오고 있다. 지원지역은 1934년 특별지역법을 통하여 선정된 4개의 특별지역에서, 1945년 산업분산법에 의하여 낙후지역에 도시지역을 포함한 개발지역제(DA)를 도입하였고, 1960년 지방고용법에 의하여 개발지역의 규모를 축소하고 개발지구제(Development Districts)를 채택하였다. 1972년에는 산업법에서 지원지역을 낙후도에 따라 특별개발지역, 개발지역, 중간지역 등 3계층으로 구분하여 지원하였으나 1979년 보수당 정부가 집권한 이후 1982년에 제정된 산업발전법(Industrial Development Act)에 의해 3계층 구조가 특별개발지역이 폐지되어, 개발지역과 중간지역으로 구성된 2계층 구조로 단순화되었다. 지역기업보조금(regional enterprise grant)은 개발지역(DAs)에만 제공되는 것이었으나 1992년 이후 지역기업보조금(REG) 가운데 혁신보조금이 중간지역(IAs)에도 허용되며, 지역선별지원금(RSA)은 양 지역에 모두 제공되었다.¹⁹⁷⁾

196) 김용용, 전개자료

197) 영국 지방정부의 지원은 재정적 지원과 기타형태로 구분할 수 있는데 크게는 직업창출보조금(Job creation grants), 비즈니스 계획을 준비하는데 소요되는 재정적, 실무적 지원, 지방세의 감면, 건물, 공장부지 등의 일정기간 무상임대, 공장건설 등의 단계에서의 지원 등 다양하다. 다만 지방정부의 지원패키지는 중앙정부의 것과는 달리 대외적으로는 기밀에 속한다. 영국의 경우 기업유치를 위해 중앙정부와의 협의 하에 자치단체가 특정 지역을 기업장려지구(Enterprise Zone)로 지정하면 기업이 이 지역에 공장, 사무실 등을 세울 경우 지방세인 재산세를 지정일로부터 10년간 100% 면제해 주고 있다. 또한 항만, 공항 내 또는 인접지역에 자유지대(Free

(2) 지역개발지원제도

1964년에 도입되어 지역개발촉진의 주요 정책수단의 역할을 수행해 왔던 자동보조금제도 성격을 지닌 지역개발보조금(RDG)과 조세감면제도는 폐지되고, 현재는 지원조건이 비교적 제한적인 지역선별보조금제(RSA)만이 중앙정부의 지원시책으로 존속되고 있다. 지방자치단체는 이전보조금 및 이자보조, 공장시설의 공급, 임대 감면제와 중앙정부와 함께 추진하는 정부구매 특혜지원, 기업상당지원(enterprise initiative) 등 지역개발 지원을 위한 활발한 역할을 수행하고 있다.¹⁹⁸⁾

유럽연합은 지역개발을 위한 다음과 같은 기준과 원칙의 설정과 지역개발사업에 대해 지원을 제공하였다. 첫째, 유럽투자은행(EIB), 유럽석탄·철강공동체(ECSC) 등 기구를 통해 특정 산업 부문에 투자하는 기업에게 금융지원을 제공하였고, 둘째는 유럽구조기금을 통해 지역의 낙후도에 따라 지방정부의 지역개발사업에 대한 직접 보조금을 지급하였다.¹⁹⁹⁾

port)를 설치하여 동 지대에서 저장되거나 처리되어 EU 이외의 지역으로 수출되는 경우에는 관세와 부가가치세를 면제하고 있다. (김종웅 외 2인, 기업투자유치와 지방재정정책의 방향, 한국지방재정학회 세미나자료 (2008), pp.153-154)

198) 영국의 지역사업보조금은 투자보조금(Investment Grants)와 기술혁신보조금(Innovation Grants)의 형태로 주어진다. 투자보조금은 개발지역이나 탄광폐쇄로 영향을 받은 지역에 투자되는 소규모기업에 지원된다. 이 보조금은 대부분의 제조업과 서비스업 부문에 적용되며 고정유형자산의 15%정도이며 최대 15,000파운드 정도를 지원받을 수 있다. 한 기업체는 단지 한 번의 투자보조금을 받을 수 있다. 기술혁신보조금은 새로운 생산제품이나 공정기술을 가져올 수 있는 혁신적인 R&D 사업을 위한 기업에 적용된다. 이를 받으려면 투자사업이 개발지역이나 중간지역, 또는 탄광폐쇄로 타격을 받은 지역, 그리고 일부 스코틀랜드 지역에 투자되어야 한다. 보조금 규모는 총 투자프로젝트의 50%정도까지이며 최대 25,000파운드까지 받을 수 있다. (김종웅 외 2인, 전게서, pp.153-154)

199) 김용웅, 전개자료

V. EU 지역 정책의 영향

2007-13년의 프로그래밍 기간 동안 영국은 106억 유로를 배정받았으며, 리스본 관련 활동에 대한 투자를 조정하였다. (R&D를 위해 45억 유로, 기업가 활동과 SMEs를 위해 18억 유로, 노동과 기술적 능력 개선을 위해 17억 유로). 지역적 원조 가이드라인에 따라 원조 지역의 인구 범위가 30.7%에서 23.9%로 크게 축소되었다. 새로운 로드맵은 이전에 지정된 지역에 부합하지만, 중첩된 정책들로 인해 그 효과는 줄어들었으며, 대규모 프로젝트를 위한 보조금 상한선도 크게 줄어들었다.²⁰⁰⁾

VI. 예산 구조

지역적 원조와 관련하여, PSA는 2007-08년 스코틀랜드에서 총 8천6백만 파운드를 제공했고 웨일즈에서는 총 6천 1백 6십만 파운드를 제공했는데, 이 수치는 전년도보다 내려갔지만 2004-05년보다 더 높은 것이다. 잉글랜드에서 투자를 위한 선택적 재정 (SFIE)은 지정된 원조 지역에서 자본 투자와 트레이닝, 생산성 성장을 지원한다. 지원액은 2007-08년 7천 4백 8십만 DBP이었고 이후 2008년 3월 말까지 2억 9천 3백 5십만 파운드에 이르렀는데, 이것은 그 기간 동안 자금 지원이 상당히 안정적이었음을 가리킨다. RDA 배정과 관련하여, 이것은 RDA 예산에 대한 단일 창구적 접근의 일환으로서 2007년까지 크게 증가하였다. 그렇지만 공공 지출의 긴축으로 인해 2008-11년 동안 RDA 리소스가 RDA 자금 지원에서 5% 삭감되었던 2007년 말까지만 증가하였다.²⁰¹⁾

200) OECD (2010), p.297

201) RDA는 6개 중앙부처로부터 단일예산(Single Pot : 여러 부처로부터 지원받은 예산을 하나로 통합한 후 재원출처(funding source)에 따른 특정 용도에 구애받지 않고 RDA가 자율적으로 용도를 설정하여 사용하는 방식) 형식으로 재원을 조달하여 사용하고 있다. RDA는 지역경제전략을 수립하고 정기적(약 3년마다)으로 수정 보완하여 다른 경제 주체들이 이를 참고로 사업을 수행할 수 있도록 지원하고 있다.

일반 경제 개발 정책은 남동부 (예를 들어 철도 교차 네트워크, 런던 올림픽, 템즈 게이트웨이 프로젝트)에 집중하는 경향이 있다. 적극적 지역 정책은 정부에게 이용될 수 있는 리소스 (스코틀랜드와 웨일즈, 북아일랜드)와 RDA 자금 지원 (잉글랜드), 그리고 지역적 지원을 통한 미개발 지역을 타겟으로 삼는다. RDA 자금 지원은 지역적 요구와 기회를 반영하지만, 주로 개발이 뒤쳐진 지역을 지원 대상으로 삼는다. 2004년 북동부 RDA의 1인당 배정은 남동부보다 6배 이상 많았다. 지역 자금 배정 (Regional Funding Allocation)은 지출 흐름에 대한 정보를 개선시킴으로써 정부 지출의 효율성을 향상시키고 중앙 기관과 지방 기관의 예산 계획을 결합시킨다. 게다가 도시권을 포함하는 기능적 경제의 맥락에서 지역 간 협력을 통해 더 양호한 자금 흐름이 성취될 수 있다.²⁰²⁾

VII. 정책추진체계 구조

1. 지역정책 추진기구

영국은 지역개발 추진을 위한 기구가 중앙정부 부서와 이를 집행하는 지역단위 개발기구로 구분되어 있다. 중앙부서는 지역개발정책의 수립 및 계획지침을 설정하는 환경교통지역부(DETR, department of environments, transport, and the regions)와 지역선별보조금 등 기업지원 시책을

또한 RDA는 중앙정부로부터 조달한 자금을 직접 사업에 운용하거나 다른 재원을 특정 사업에 운용하도록 유도함으로써 지역경제 활성화를 도모한다. 이러한 RDA는 그동안 신규사업 지원, 고용창출, 직업교육 등을 통해 지역경제 활성화에 기여해 온 것으로 평가되고 있다. 그러나 RDA의 운영결과가 소요 예산에 비해 효율성이 떨어진다는 비판이 일각에서 제기되고 있다. 또한 RDA가 점차 관료화되고 있어 지방 상공인들에 실질적인 도움을 주지 못하고 있다는 조사결과가 발표된 적도 있다. 이에 따라 앞으로 RDA가 지역경제발전에서 그 역할에 상응하는 성과를 거두기 위해서는 조직의 효율성과 투명성을 높이고 관료적 경직성을 줄여 나갈 필요가 있다는 지적이 제기되고 있다. (김영수·김찬준·송우경, 광역경제권에 기초한 지역산업 육성 방안, 산업연구원 (2008. 12), p.74)

202) OECD (2010), p.297

담당하는 통상산업부가 있다. 지역개발의 업무 강화를 위하여 지역, 재활, 계획장관(Minister for the Regions, Regeneration and Planning)이 신설되었고, 2002년에는 주택, 지역개발, 도시개발 등 일부 지역발전업무는 부수상실(ODPM: Office of Deputy Prime Minister)로 이관되었다. 중앙정부기구와 함께 전국 및 지역단위 실행기구인 지역발전전담기구를 설치 운영하고 있다. 국가 수준에는 잉글랜드의 English Partnerships, 스코틀랜드의 Scottish Enterprise와 웨일즈의 Welsh Development Agency 등이 있다. 이들은 지역단위에 지역별 RDA를 설치하여 새로운 고용창출, 공업과 상업 활성화, 주거 및 여가공간 건설, 고용공간과 주택을 위한 토지와 기반 시설 구축, 녹지나 여가활동 공간보호를 위한 토지구매 등 다양한 지역발전업무를 수행하고 있다. 이밖에 특수지역의 개발을 위해서 HIE (highlands and island enterprise)와 농촌지역 내 소기업의 촉진을 위한 기구(council for small industries in rural areas)가 설치되어 운영되고 있다. 각 지방자치단체는 지역개발 및 내부투자를 증진하고 광범위한 기업개발 조치들을 종합 조정하기 위하여 개별적으로 개발기구를 가지고 있으며, 지역발전전담기구와의 협력과 경쟁관계를 유지하고 있다.²⁰³⁾

2. 주요 내용

1999년 스코틀랜드와 웨일즈에 대한 권력 이양과 더불어 위임 전략 입안과 정책 전달의 원칙들은 지속되고 있다. 직접 선출된 의회가 스코틀랜드와 웨일즈, 북아일랜드에 들어섰으며, 런던은 자신만이 시의회와 시장을 가지고 있다. 런던 외 잉글랜드 8개 지역들의 변화는 더 복잡하다. 제도는 지역에 따라 다르며, 행정 수준의 수는 도시와 전원에서 같지 않다. 지방 정부와 학계, 재계, 민간조직들로부터 임명되어 약 100명으로 이루어진 지방 의회는 2010년에 폐지되고 그들의 기능은 RDAs로 이전되었다. 그렇지만 신 영국 연립 정부는 잉글랜드에서

203) 김용웅, 전개자료

RDAs를 폐지하고 위원회에게 RDAs를 대체할 권한(지방 기관과 산업계에 의해 공동으로 주도되는 그들 자신의 기획 파트너십)을 주기로 선언하였다.²⁰⁴⁾

잉글랜드에서 일부 재조직은 중앙 수준에서 진행 중이며, BIS에 통합된 정부의 지역 개발 목표를 성취하기 위한 책임을 가진다. 지난 정부에서 중앙 정부와 지방 정부 간의 연결을 강화시키기 위해 9명의 지방 장관들이 임명되었다. 새로운 지역 장관들과 의회 위원회는 중앙 수준에서 지역 개발 개입에 대한 조사를 후원할 계획이었다. 신 연립 정부는 중앙 기구나 지방 기구보다 선출된 지방 기관을 통해 경제 성장과 회복을 지원하길 원하기 때문에 지역 장관들을 임명하지 않았다.²⁰⁵⁾

지난 영국 정부의 지역 리뷰의 발간은 지역 개발 기관들 (RDA)의 정책 능력과 전략적 개관을 확정하였다. RDAs는 비즈니스 지원에 대한 감독과 연구개발 보조금에 대한 책임, 사업과 대학 간 협력, 그리고 폭넓은 전략적 역할을 가지고 있는데, 중앙 정부에 의해 임명된 공공 기관장들과 지역 비즈니스 대표들로 구성된다. RDAs는 전략적 우선순위를 세울 수 있는 권한을 가지고 있지만, 중앙 정부의 정책 목표를 고려하고 충족시켜야 한다. 지난 정부의 제안에 따라 RDAs는 더 많은 전략 감독 권한이 가질 뿐만 아니라 프로젝트 기반적 접근에서 프로그램 기반적 접근으로 점차 이동하고 있으며, 특히 새로운 IRS를 주도하고 있다.²⁰⁶⁾

204) OECD (2010), p.298

205) OECD (2010), pp.298~299

206) 1997년 노동당 집권 이후 지역의 내생적 발전을 위한 적극적 지역정책 추진으로 이전 노동당정책과 보수당의 신자유주의에 비해 지역산업 혁신 등 지역계획에 대한 자발적 노력과 성과를 이루었지만 다음과 같은 한계와 특성을 지니고 있다. 첫째, 지역 스스로의 정책이라기보다 중앙정부에 의해 추진된 국가의 지역정책이었다. RDA 목적과 기능이 중앙정부에 의해 설정되는 등 지역발전기구의 자율성이 제한되었다는 점이다. 둘째, 신공공관리 접근방식으로 지역발전기구의 성과관리 지표개발 및 성과목표에 대해 중앙부처 및 지자체와 “공공서비스 성과협약”의 체결방식을 취하고 있다는 점이다. 셋째, 자원과 권한 활용 극대화를 위한 새로운 조직의 신설보

2007-13년 유럽 지역 개발 자금 프로그램을 담당하고 있는 RDAs는 지역 정책의 수직적 수평적 조정에 중요한 역할을 할 것으로 여겨진다. 잉글랜드에서 SMEs에게 조언을 제공하는 비즈니스 연결 네트워크는 지역적 합리화를 장려할 목적으로 RDAs가 담당하게 되었다. 정부는 RDAs의 성과를 평가하는 타켓 시스템을 단순화시켰으며, 경제적 성장 목표에 명확한 초점을 맞추었다. 특수 지역 장관들은 지역 의회 위원회에서 RDAs의 활동을 감독한다. 본질적으로 지방 정부의 취약함 때문에 중앙 정부의 힘은 강력했다. 실제로 9개 영국 지역의 정부 사무소는 재무부에 제출되는 문서에서 지역을 강조하고 지역에 대한 정부 지출의 우선순위를 확인하지만, 그들의 주요 과제는 중앙 정부의 정책을 이행하는 것이다. 이 사무소들은 각 지역에서 11개 부서들 간의 이익을 취합하는데, 11개 부서장관들에 의해 임명된다. 현재 신 유럽 정부는 잉글랜드에 있는 모든 정부 사무소의 폐지를 검토하고 있으며, 이미 런던에 있는 정부 사무소의 폐지를 발표하였다.²⁰⁷⁾

제 6 절 프랑스

국가 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 4단계로 이루어진 단일 정부 (국가, 25개 지방 [regions]과 100개 구역 [department], 36,683개의 지방자치단체 [commune])
문제 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 전원지역과 구산업 지역의 구조조정 • 전체적인 경쟁력 증대 • 중소지역들의 격차

다는 기존 기관 사이의 파트너십 구축을 강화한다는 점이다. 결국 영국의 지역발전 기구(RDA)는 중앙부처의 영향력을 반영한 지역정책 조정기능을 담당하고, 지역청(GO)은 사회통합을 총괄·조정하는 기능에 치중하고 있으며, 전반적으로 모든 지역을 동등한 방식으로 다룬다는 점에서 지역산업의 효율성에 대한 접근이 부족하고 지역간 균형발전에 관심을 기울이지 못한다는 비판을 받는다는 점에서 지역산업 활성화와 지역간 균형발전을 위한 새로운 노력이 요구된다. (오창근, 주요국의 지역산업 육성정책과 혁신방안, 한국자치행정학보 제23권 제1호 (2009. 6), p.359)

207) OECD (2010), pp.298~299

제3 장 주요 국가의 지역산업 지원정책 및 법제 분석

목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 잠재력의 개발을 통한 경쟁력 강화와 명성 확대 • 지역적 통합의 보존 • 지속가능한 개발
법적·제도적 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 개발과 지속 가능한 개발에 대한 체계법 (1995, 1999년에 개정됨) • 2004년 지역적 책임과 자유에 대한 법 • 지속가능한 국가개발전략 (SNDD)과 환경 그레넬 (Grenelle de l'environnement, 두 개의 법률)
공간적 지향	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 영역에 초점을 맞추며, 특히 잠재적 지역에 초점을 맞추고 있다. • 개발이 뒤쳐진 지역을 지원 지역으로 지정한다.
도시 정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 도시 사회적 통합 계약 (CUCS) • 지방자치단체 간 관계 강화에 관한 법 (EPCI, 1999) • 도시 결속과 개발에 관한 법 (SRU, 2000)
전원지역 정책 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 전원개발 국가전략 • 전원 부흥에 관한 법 (2005) • 전원 부흥 지대 • 우수 전원 지역 (Pates d'excellence rurale)
주요 정책 수단	<ul style="list-style-type: none"> • DATAR에 의한 조정 • 국가-지방 프로젝트의 연구와 모니터링 그룹 • PASER 모니터링 위원회 • 전원 공간 및 지역 개발을 위한 기관 • 국가 사무국 (수도)과 지방 기관 (지역 개발)
중앙수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • DATAR에 의한 조정 • 국가-지방 프로젝트의 연구와 모니터링 그룹 • CIADT (지역개발을 위한 부서간 위원회) • PASER 모니터링 위원회 • 전원 공간 지역개발부 • 국가 사무국 (수도), 각 부서 (지역 개발)
지역과	<ul style="list-style-type: none"> • 국가-지방 프로젝트 계약 (CPER)

중소지역간 중층적인 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 도지사의 조정, 국가 지역 개발을 위한 프로젝트 (PASER) • PASER 모니터링 위원회
지역수준의 정책 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 도지사의 조정 • 지역 위원회의 조정 • 지방자치단체 간 협력의 공공 확립 (ECPI) 코문 공동체 (Communaute de communes), 복합 공동체 (Communaute d'agglomeration), 도시 공동체 (Communaute urbaine), 신복합조합 (Syndicat d'agglomeration nouvelle) • 지방 (Pays) • 지역통합계획 (SCOT)
평가와 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 지역 평가 위원회 • 지역관찰기관의 설립 (2005)
장래 방향 (논의 사항)	<ul style="list-style-type: none"> • 기후 변화와 에너지 계획 (Loi Grenelle 2) • 지역 개혁법

※ 참조 : OECD (2010), p.121

I. 지역문제와 지역발전정책의 전개

프랑스에서의 지역 문제들에 대한 인식은 1970년대 다소 획일적인 접근에서, 1980년대 이후 지역적 차이와 독특한 지역적 잠재력에 초점을 맞추는 차별화된 시각으로 전환되었다. 특히 세계적 맥락에서 수도를 성장 동력으로 촉진시켜야 한다는 관점이 우세해졌다. 더 나아가 차별적인 이슈들은 과거 농업에 대한 높은 의존과 이농에 직면했던 전원 지역과 관련이 있다. 게다가 구-산업 지역의 구조조정은 아직 끝나지 않고 있다. 이와 관련된 논쟁은 국가의 전체적 경쟁력을 가장 증가시키는 방법과, 중소지역이나 지방자치단체 간 격차를 해결하기 위한 방법에 집중되고 있다. 성장 지향적 접근에서 R&D 지출과 지역의 과학적 기술적 능력이 고려되고 있지만, 특히 경쟁력을 강화하기 위한 혁신

의 분극화 맥락에서, 1인당 GDP는 분석을 위한 가장 중요한 지표로 남아 있다. 인프라 (교통과 정보, 통신 [ICT] 인프라)와 지속 가능한 개발, 그리고 도시 관련적 통합 역시 지역적 도전 과제로 인식되고 있다.²⁰⁸⁾

프랑스의 전후 지역정책은 파리의 과도한 집중과 여타 지역의 낙후에 대한 대응으로 나타났으며, 이에 따라 지역 간의 격차와 불균형 해소를 지역정책의 기본목표로 설정하였다. 프랑스 지역정책의 전반적인 변천과정을 보면, 1940년대에 파리지역으로의 과도한 인구 및 산업집중을 억제하기 위하여 지역정책이 도입된 이래 1960년대 초까지의 지역정책도입기를 거쳐 1963년 DATAR의 창설이후 경제위기가 시작된 1974년까지 지역개발정책의 황금기로 지칭하고 있다.²⁰⁹⁾ 그러나 1970년대 중반이후 탈산업화 및 국가재정악화 등 경제·사회적 환경 변화와 함께 기존에 취해왔던 지역정책에 대한 비판이 제기되면서 1990년까지 쇠퇴기를 겪었다. 1990년대 이후 2000년대에는 세계화로 인한 국제경쟁이 심화되면서 지역발전이 국가발전과 경쟁력을 결정하는 요인이 되면서 지역발전에 대한 관심과 노력이 증대되고 있다.²¹⁰⁾

※ 프랑스 지역발전정책의 전개

1. 지역개발정책의 도입기 (1949~59년)

프랑스 정부는 파리지역으로의 과도한 인구 및 산업집중을 억제하고 지방분산을 촉진하기 위하여 1949년 건설부 내에 지역개발청(Offices of Aménagement du Territoire)을 설치하였다. 지표적 성격의 국가계획은 1946년에서

208) OECD (2010), p.122

209) 40여 년 간 프랑스 공간정책의 핵심 기관이었던 DATAR는 2006년에 DIACT(국토계획 및 경쟁력을 위한 부처간 협력단)로 확대 개편되어 지속가능한 발전이라는 과제하에 프랑스 전 지역의 국가적·유럽적·세계적 경쟁력을 강화하기 위해 지원하고 있다. 따라서 프랑스의 지역정책은 중앙정부가 직접 주도하는 지방분권정책에서 여러 지방정부 간의 협력관계로 초점을 전환하였으며, 이는 중앙정부의 단일지역관리체계에서 지방정부 주도의 지역관리체제로 전환되었음을 의미한다. (김영수·김찬준·송우경, 광역경제권에 기초한 지역산업육성 방안, 산업연구원 (2008. 12), p.66)

210) 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 자료

1963년까지 집행되면서 상당한 성과를 거두었다. 1950년대에 들어서면서 중앙 정부는 지방육성위원회(local expansion committee)를 설치하고, 파리지역의 산업을 지방으로 이전촉진하기 위한 보조금과 조세감면제를 도입하였다.

2. 지역발전정책의 황금기 (1960~70년대 중반)

1960년대 드골 정부는 지역발전정책의 추진을 위해 지역단위의 계획구역을 설정하였다. 지역계획을 추진하기 위해서 기존의 90개 데парта망으로 구분된 행정구역보다는 광범위한 지리적인 공간단위가 필요하게 되었다. 1960년 20개의 사업지역(programme region)과 파리지역이 탄생되었고, 레지옹내 중심 데парта망(department)에 파견된 중앙정부 대표가 레지옹 총독 또는 중앙정부 대표(regional préfet)가 되었다. 지역내 경제사업을 조정할 수 있는 책임과 권한이 있는 총독은 개별 데парта망내 정부대표와 관련 공무원으로 레지옹 행정회의(regional administrative conference)를 구성하여 지역차원의 국가계획수립과 집행을 담당하였다.

3. 지역개발정책의 전환기 (1970년대 중반~1980년대)

1980년대에는 중앙집권적인 지역정책 추진방식에서 벗어나 보다 분권화된 지방의 자율적인 추진방식이 채택되었다. 이 기간동안 분권화를 촉진하기 위하여 중앙정부, 지역 및 지방정부간 권한 및 정책수단 등 기능과 역할의 새로운 분담체계 형성과 관련된 20개 법률과 180개 법령을 제정하였다. 1982년 이전에 레지옹 예산의 목표와 내용은 모두 중앙정부 대표에 의하여 통제되었으나 1980년대 분권화 조치이후 보통선거에 의한 지역의회의(regional council) 구성 및 지역의회의 의장(president) 자율권이 강화되어 지역계획은 국가계획과 병행하여 수립하였다. 이 기간의 국가계획(제9차 계획)의 가장 큰 특징은 중앙정부와 자율권이 강화된 지방자치단체인 레지옹 간의 계획계약(planning contract)이라고 할 수 있다.²¹¹⁾

계약은 기본적으로 중앙정부의 권위주의적인 권한을 지방에 이양하는데 목적이 있으므로 계획기간 중 중앙정부와 레지옹이 공동으로 추진하여야 할 구체적인 사업범위와 내용을 합의하는 계약을 의미한다. 계획계약제도의 특징을 보면, 첫째, 국가계획의 지역화 이후에 실제로 추진할 사업 목록을 결정하며, 둘째, 추진할 사업범위가 단순한 하부구조의 개선에서 벗어나 생산활동 지원, 고용문제 해결 등 소프트한 사업내용을 포함하고 있다. 셋째, 지역 특성에 따라 공동사업에 대한 중앙정부의 재정분담 비

율에 차등을 두고 있다.

4. 1990년대 지역개발정책의 부활

1990년 지역개발을 위한 부처간 위원회(CIAT, comite inter- ministeriel de l'aménagement du territoire)에서는 7대 대규모 개발사업, 경제활동의 지방 분권화, 기존 공업지역의 재정비, 농촌 재활을 위한 조치와 사업계획을 제시하였다. 이와 함께 지역개발에 있어 국가의 역할이 강조되었는데, 1991년 도시를 위한 방향설정의 법(loi d'orientation pour la ville)에서는 주거의 다양화와 사회주택에 대한 국가적 관심이 증대되고 있다. 1995년 국토개발 및 정비기본법(SNADT, schéma national d'aménagement et de développement du territoire)이 제정되었다. 프랑스계획체계는 전국차원의 경제-사회개발 분야를 중점적으로 다루는 경제계획(planification economique)과 각종 공간단위의 경제계획을 실현하기 위한 공간계획(planification spatiale)체제를 보유하고 있다. 공간계획 체계로는 1995년 법에 의하여 수립이 의무화된 전국계획성격의 지역개발 및 정비를위한 전국기본지침 (SNADT, schéma national d'amenagement et de developement du territoire)과 레지옹 단위의 지역개발 및 정비를 위한 레지옹 기본지침(SRADT, schéma regional d'amenagement et de developement du territoire) 및 데빠뜨망과 꼬뮌 계획 등이 수립되었다. 이 기간의 국가계획(제11차 계획)의 특징은 세계화 추세에 대응하여 국가경쟁력을 증진하고, 국민들의 삶의 질을 높이는데 치중하고 있다. 정책목표는 첫째, 국가제도, 행정기구, 공공서비스의 현대 화이고, 둘째, 경제차원에서 국가경쟁력의 지속적인 발전과, 셋째, 보다 나은 생활환경의 보장이다.²¹²⁾

※ 참조 : 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 자료

211) 지방분권 실시와 함께 계획의 분권화와 민주화를 위하여 “계획의 개혁에 관한 법률(1982년 7월 29일)” 제정되어 1984년부터 계획계약(contrats de plan) 제도가 도입되었다. 계획계약은 국가와 관계 당사자(주로 지역) 간에 공통되는 사업에 대하여 그 사업과 재정투자를 약속하고 일정기간(5~7년)에 걸쳐 시행되는 사업계획을 의미한다. 이러한 계획계약은 국가와 지방자치단체 간의 관계가 종전의 지배·종속에서 벗어나 보완·협력의 개념에 바탕을 둔 새로운 계획수단이다. 1982년 지방분권 실시 이후 채택하고 있는 계획계약제는 과거의 계약 제도와 비교하면 개발의 계약적 계획화와 계약적 절차의 일반화라는 점에서 차이가 있다. 국가와 레지옹 간

II. 지역 정책의 목표

1995년부터 사회주의 계열의 시라크 정권 이후에도 파리 중심부를 주요 개발대상으로 하는 도시개발정책은 계승되었다. 그러나 도시재생 정책이나 공공주택정책에 대해서는 미국과 영국의 경우와 마찬가지로 「시민공동체 중시」의 정책을 배경으로 하여, 프랑스에서도 보다 적극적으로 사회 문제나 지역격차 문제의 해결을 위하여 종합적인 도시정책을 추진하게 되었다. 1994년에 사회성이 체결한 「도시계약(Contrat de ville)」은 도시문제에 대한 대응의 시작으로 평가되고 있으며, 각 지역의 구체적인 문제의 해결을 위하여 도시성을 중심으로 각 부처가 개

계획계약은 국가가 추구하는 목표나 우선 사업과 지역적 차원에서 우선적으로 추진할 필요가 있는 목표나 사업을 조화롭게 추진하여 국가와 지역발전을 동시에 추구한다. 계약은 선택적인 것으로 지역(레지옹)에서 국가가 참여하는 모든 사업을 포함하는 것이 아니며, 지역은 계획계약에 지역의 전체 예산을 투자하는 것이 아니다(지역 전체 예산의 30~60% 수준 투자). 국가와 지역 간 계획계약은 총재정책에 대하여 계약하는 것이 아니라 구체적 계획(프로젝트, 프로그램)에 대하여 계약한다. 현행 국가와 지역 간 계획계약은 세 부문으로 구성되어 있다. 즉 첫째는 계약의 주요 내용을 이루고 있는 지역(레지옹) 부문(volet régional), 둘째는 도시권 연합체(agglomération), 도농권 연합체(pays), 지역자연공원, 도시망 등과 같은 사업계획을 위한 하부지역 부문(volet territorial), 셋째는 강의 관리나 산악지대와 같은 지역을 초월한 사업계획을 위한 지역 간 부문이다. (배준구, 프랑스의 광역권 정책동향과 사례, 지역발전과 광역경제권 전략, 지역발전위원회 (2009.12), pp.348~349)

212) 제11차 계획(1993~1997년)은 경제계획과 별도로 전국차원의 국토계획 초안이 마련되었지만 시행되지 못하고, 1993년에 중단되었다. 1990년대에 유럽연합의 지역정책 변화 및 역할 강화, 도시로의 인구 집중과 농촌의 쇠퇴화 등에 따른 문제를 해결하기 위하여 국토계획 및 발전에 관한 법률이 재정비되었다. 1995년 2월의 국토정비·발전 기본법률과 1999년 6월의 지속 가능한 국토정비·발전에 관한 법률은 각기 도·농권연합체(pays), 도시권연합체(agglomération) 개념을 지역개발의 기본단위로 도입하고, 전국토를 도·농권연합체와 도시 네트워크로 재구성하는데 역점을 두었다. 1995년의 법률은 “국토정비·발전 전국계획(SNADT)”과 “국토정비·발전지역계획(SRADT)”, 그리고 “전국계획”의 기본방향을 고려하여 지역계획과 연계화 하는 “국가-지역 계획계약(contrats de plan Etat-région)”을 규정하였다. 1999년의 법률은 1995년 법률에서 정한 전국계획(SNADT)을 폐지하는 대신에 “공공(또는 종합)서비스계획(schémas de services collectifs: SSC)”을 도입하였고, 이 계획은 2002년부터 시행되고 있다. (배준구, 전계서, pp.336~337)

별적인 대응책 및 정책을 고안하게 되었다. 1996년에는 황폐화된 도시 교외를 구체적인 지역으로 지정하는 「긴급 도시지역 지정 ZUS (Zone urbaines sensibles)」 제도가 시행되었지만, 이후 EU통합 전의 경기불황으로 인하여 도시교외의 황폐화는 한층 더 큰 문제로 대두되었다. ZUS제도 이후에 1995년에는, 「도시특례지역 ZFU (Zone franchises urbaine)」의 제정 필요성이 대두되었다. 도시문제에 대한 구체적인 대응으로서 「도시문제부처연락회의 (Comite interministeriel de ville)」에서, 1999년 「도시재생 프로그램 (Programme national de renouvellement)」가 책정되었다. 그 운용은 예산 등에 있어서 특별한 정책을 추진하는 것으로서 지역의 재등급을 시행하기 위한 「도시 그랜드 프로젝트 GPV (Grands Projet de ville)」이며, 특별정부예산으로 조달되는 자금에 의하여 소규모의 「도시 오퍼레이션 ORU (Operation de renouvellement urbaine)」 운용 등 2가지의 제도가 혼용되어 운영되었다.²¹³⁾

프랑스는 지역적 통합을 보존하기 위한 장기적 목표가 있으며, 이러한 목표는 경제적 사회적 통합에 대한 유럽연합의 강조와, 지방 정부의 권한을 확대시키는 분권화 과정, 그리고 지역적 잠재력 및 지속 가능한 개발에 초점을 맞추는 세계화 의제에 의해 지원을 받고 있다. 이와 관련된 정책은 일반적으로 국가 전체의 균형적 개발을 보장하기 위해 재-분배적이며, 특히 경제적 사회적 곤경에 처한 지역들의 경우에는 더욱 그러하다. 전통적으로 지역 정책은 일군의 정책 영역에 대한 지역적 접근, 특히 지방 기관들의 대표단인 DATAR (Delegation a l'aménagement du territoire et a l'attractivite regionale)의 조정 활동을 포함하여 매우 폭넓은 범위를 가지고 있다. 지역 정책은 주로 인프라 및 투자와 관련된 개입을 포함하는 지역개조(amenagement du territoire)에서, 지역적 잠재력에 초점을 맞추는 지역개발(developpement du territoire)로 이동하고 있다.²¹⁴⁾

213) 小畑晴治, 프랑스における都市再生の潮流と近年の動向, 「諸外国の国土政策・都市政策」(2008), pp.20~21

Ⅲ. 지역 정책의 법적/제도적 체계

1995년 지역 계획과 지속 가능한 개발에 대한 체계법 (LOADDT, 1999년에 개정됨)은 8개 분야 (고등 교육과 연구, 문화, 건강, 정보, 통신, 수송과 교통, 에너지, 자연적 전원적 공간)에서 공공 서비스를 위한 장기적 계획을 수립하였다. 이와 관련하여 개발을 위한 지역의 참여 유도, 전원과 도시의 불이익에 대한 보상, 전원과 도시의 협력, 국제적 중요성을 가진 메트로폴리탄 지역의 개발, 중앙과 지방 수준 간 정책입안자들 간의 협력 증대, 유럽적 차원에 대한 더 많은 고려 등을 목표로 강조되고 있다. 21세기가 시작된 이후로 프랑스는 전례가 없을 정도로 많은 계획을 수립하고 있다. 오늘날 프랑스의 지역 계획은 선출된 지역 위원회의 책임과 지역 정책에 배정된 역할을 고려할 때 거의 지역 수준 만에 의존하고 있다. 지역 위원회는 자신만의 중간 계획 문서(지역 계획 마스터 플랜, SRADT)를 작성하였다. 이 문서는 미래 지향적 분석과 지역적 현장을 포함하고 있다. 재계와 노동계 대표들로 구성된 경제사회위원회는 계획 수립 과정을 지원하고 있다. 2004년 지역 책임과 자유에 관한 법은 지방 정부들과 지방자치단체-간 구조, 그리고 지역 경제 활동가들과 협력으로 지역경제개발 마스터플랜 (SRDE)를 수립할 수 있는 권한을 지역들에게 부여하였다. 각 당사자들에 의해 기여되는 재정적 리소스뿐만 아니라 계획 목적을 정의하는 협약이 중앙 정부와 지방 정부 간에 체결되었다. 2000년 도시 결속과 개발에 관한 법은 도시 및 전원 개발 프로젝트를 위한 더 새로운 계획 수단을 제공하였다. 그 예로 전체 구역을 포괄하는 지역통합계획 (SCOT)이 있다. 또한 중앙 정부는 지역계획지시 (DTA)에 우선순위를 부여하고 있으며,

214) OECD (2010), pp.122~123

지방 정부와 파트너십을 맺고서 일련의 기관들이나, 유럽의 주요 지역 개발을 담당하고 있는 공공 계획 조직을 지원하고 있다. 뿐만 아니라 재빠른 경제적 변화를 겪은 지역의 재개발을 지원하고 있다.²¹⁵⁾

1990년대 말 이후 프랑스는 부분적으로 경제적 압박의 증대로 인해 도시 지역의 경쟁력에 대해 더 많은 중점을 두고 있다. 2003년 정부는 복합적 계약에 포함되는 지역보다 기능적 경제 지역의 경계와 더 일치하는 주요 도시 "복합체"나 대도시 지역에 대한 적극적 지원 정책을 수행하기로 결정하였다. 2003년 도시부흥에 관한 체계법은 자유도시지대 (ZFU)와 민감도시지대 (ZUS)에 사업체를 설립하는 중소기업들에게 5년 동안 면세를 인정한다. 도시 정책은 여전히 지대 설정적 접근에 기초하고 있지만, 성장 동력으로서 도시의 역할은 대도시간 협력을 통해 개선되고 있다.²¹⁶⁾

프랑스 전원지역 개발 정책은 지속 가능한 국가개발전략의 일부분을 구성하며, 다양한 지방들에서 경제개발의 조화와 사회적 정의, 세대 간 결속을 통한 건강과 환경보호 등의 공통된 목표를 가지고 있다. 전원개발을 위한 국가 계획은 지속 가능한 전원 개발을 목표로 삼고 있고, 수용 지역에 대한 보상금 같은 전통적 조치뿐만 아니라 삼림관리 조치의 통합 등을 포함하며, 농업의 다각화를 장려하기 위한 지역 개척계약 (CTE)의 창설과 농업 환경에 중요성을 부여하고 있다. 1995년 이후 전원부흥지대 (ZRR)에 기반 하여 전원 지역을 위한 다수의 지원 형태가 만들어졌다. 이러한 특수 지역들은 전 국토의 거의 1/3을 차지하고 있다. 전원부흥에 관한 법 (2005)은 일정한 인센티브 조치의 강화를 통한 기존 시스템의 통합을 목표로 하며, 기존의 메커니즘을 더 잘 조정하기 위한 제도적 체계를 고안하고 있다.²¹⁷⁾

215) OECD (2010), p.123~124

216) Id.

217) Id.

IV. EU 지역 정책에 대한 영향

프랑스는 140억 유로의 유럽 지역 지원금 (R&D와 혁신에서 42억 유로, 기업가 활동과 SMEs에서 14억 유로, 교통과 접근성에서 11억 유로)으로부터 지원을 받고 있다. 구조 기금 (Structural Funds)의 60% 이상이 리스본 전략에 의하여 배정되며, R&D와 혁신에 대한 투자가 놀라울 정도로 증가할 것이다. 한편 EU 규칙에 따라 구조 기금 프로그램 하의 지대 설정적 접근은 완결되었다. 지역적 지원의 배치는 부분적으로 전국 인구가 34%에서 18.4%까지 감소하고 지역 원조 가이드라인에 따른 보조금 최고액이 낮아짐으로써 매우 다른 형태를 띠게 되었다. 지원 배치가 변경된 또 다른 이유는 지원 지역의 지정 과정을 분권화시키는 결정이었으며, 이로 인해 “리본형 (ribbons)”으로 지정된 지역들이 등장하였다. 프랑스가 장래 산업 위기에 직면할 지역을 위해 각 지역 당 250,000 유로를 배정하고 있다는 사실은 주목할 만하다. 방위 산업의 쇠퇴에 따라 2008년 6월 두 지역 (총 7만 명의 인구)이 더 지정되었는데, 이것은 경제적 변화를 경험하는 지대에 대한 지역적 원조의 중요성을 보여준다.²¹⁸⁾

V. 주요 정책수단

1. 정책수단의 특징 및 내용

1982년 이후로 국가-지방 프로젝트 계약들 (Contrat de projet Etat-region, CPER)이 운영되기 시작했으며, 계획과 감독, 조정의 관점에서 지역 정책을 위한 중요한 수단으로 자리매김했다. 그들은 광범위한 주제적 범위와 부문별 교차를 특징으로 하며, 그들의 지역적 접근은 산업적 환경적 전원적 이슈들을 포함한 다양한 정책 영역으로 적용되고

218) OECD (2010), p.124

있다. 지역의 주요 국가 파트너로서 DATAR의 기능은 그러한 계획 문서의 개발과 이행을 촉진시키는 것이다. 지역위원회 의장이 중앙 정부의 대표로서 계약을 체결한다. 개입을 위한 공동 재정은 중요한 조정 메커니즘으로 간주된다.²¹⁹⁾

프랑스와 EU 지역 정책 간의 연대를 강화하기 위해 2007-13년 사이에 새로운 형태의 국가-지방 계약들이 도입되었다. EU 운영 프로그램과 동일한 타임프레임을 가지고 있는 새로운 계약들은 공동 지역 분석에 기초하고 있으며, 모니터링을 위한 통합 시스템을 가지고 있다. 구조 기금과 유사하게, 지역들은 최종 결정이 내려지지 않을 경우 프로젝트 승인 후 18개월 이내에 자금 조달을 철회할 수 있다. 이러한 계약들은 리스본과 고텐베르그 의제에 대한 관심을 증가시켰으며, 우선순위가 부여되는 세 영역(지역 경쟁력과 명성의 촉진, 환경적 차원의 지속 가능한 개발, 사회적 지역적 통합)을 반영한다. 2007년 출범한 자문 절차 (Grenelle de l'environnement)와 더불어 지속 가능한 개발에 대한 강조는 확대되었으며, 우선순위는 도로를 제외한 인프라와 소프트웨어 기능 (예를 들어 교육, 연구, 개발)에 부여되고 있다.²²⁰⁾

경제 영역에서 중기 (3년 동안 유효한) 부지 계약이 주요 지역의 경제적 구조조정에 의해 영향을 받는 모든 이해관계자들을 네트워크로 묶고 그들 간에 파트너십을 촉진시키기 위한 체계로서 계획되고 있다. 이러한 수단은 경제적 변화를 지원하는 정책에 따른 것이다. 기존 메커니즘을 최적화시키고 부흥 과정의 이행을 조정하기 위해 각 이해관계자의 역할과 재정적 책임을 명확히 하는 것이 중요하다. 재정적 입력을 넘어 이러한 수단의 주요 힘은 관련 이해관계자들 간의 시너지 효과를 보존하기 위한 동력이 된다.²²¹⁾

219) Id.

220) Id.

221) Id.

경제회복계획 (Economic Recovery Plan)은 2009년 2월 국가-지방 계약들 (CPER)에 따른 지출을 크게 증가시켰으며, 다른 구조조정 조치가 이용될 수 없을 때 산업 구조조정에 의해 영향을 받는 지역을 위해 국가지역부흥기금 (FNRT)을 제공하였다. 산업 개조 과정에 대한 현 논의와 리스본 의제를 배경으로 혁신과 관련된 조치가 점증적으로 주목되었다. 사업 환경에 대한 지원과 관련하여 가장 두드러진 특징은 국가적 국제적 우수성을 성취하기 위한 협력적 방식으로 혁신적 노력에 집중하는 경쟁력 거점 조치들로서, 이러한 조치들은 산업 정책 목표와 일치한다. 거점은 공동 개발 전략에 기초한 제휴적 접근을 가지는 기업들과 연구 교육 센터의 결합을 통해 조직되며, 협력적 혁신 프로젝트를 통해 시너지 효과를 일으키려는 목적을 가지고 있다. 지방 정부는 자신들의 업무를 수행하면서 그 곳에 위치한 기업들에게 서비스를 제공한다.²²²⁾

정부 역시 경쟁적 거점 조치를 주요 기조로 삼았다. 2007년에 지정된 5곳을 포함하여 총 71곳의 거점들이 있지만, 프로젝트 선택으로 인해 대부분의 자금 지원이 상대적으로 적은 곳에 집중되고 있다. 16곳의 거점은 국제적인 초점을 가진 반면, 나머지는 국내적이거나 지방적인 초점을 가지고 있다. 2008년 6월 평가 보고서에서 네트워킹과 SME 관여, 거점들의 지명도는 긍정적으로 평가되었지만, 거점들의 서로 다른 성과에 대해서는 우려가 제기되었다. 이러한 우려를 잠재우기 위해, 39곳의 거점은 3년 동안 무조건적으로 확대되어야 하고, 19곳의 거점은 3년 동안 확대되지만 18개월 후 재정 평가를 받아야 하며, 13곳의 거점은 1년 후에 재정 평가를 받아야 한다는 권고안이 제출되었다. 거점들에 대한 전략적 접근은 환경 기술 분야의 새로운 요청과 새로운 “이행 계약”을 통해 통합될 것이다.²²³⁾

222) OECD (2010), pp.124~125

223) Id.

중요한 지역적 원조인 지역정책보조금(Prime d'aménagement du territoire, PAT)은 CIALA에 의해 감독되고 있다. PAT는 창출된 모든 일자리에 대해 프리미엄을 제공한다. 이것은 2007년 PAT 산업과 서비스, 그리고 PAT R&D와 혁신을 위한 법령에서 고안되었으며, 인구 쿼터를 거의 50%를 삭감한 새로운 원조 계획이 고려중이다. 현재 이 계획은 성장가능성의 영역에 초점을 맞추고 있다. 산업과 서비스를 위한 PAT는 경제적 변화를 경험하는 지대와 직업 최대 지원금이 증가하는 지역에서 주요 전략적 프로젝트를 다루고 있다. R&D와 혁신을 위한 PAT는 경쟁력 거점과 밀접하게 연결되어 있으며, 현재 프랑스 전국 (이전에는 자격이 없던 파리와 리옹도 포함)과, 전략적 프로젝트나 네트워킹 프로젝트를 위해 직업 지원금이 증가하는 지역에서 이용되고 있다. 2008년 순환 프로젝트는 지역적 원조의 보충적 역할을 광범위한 지역개발 지원의 일부분으로 강조하였으며, 직업의 기준들이 제거되었던 프로젝트 형태의 정의를 명확히 하였다. 2009년의 법령은 투자 최소액을 낮추고 직업 요건을 줄임으로써 경제적 위기에 대응하였다.²²⁴⁾

2. 지역개발지원제도

프랑스 지역개발 촉진시책은 지원지역제(priority zones)와 재정인센티브 프로그램(financial incentive programs)으로 구성된다. 우선지원지역은 지역개발보조금 대상지역(PAT), 낮은 경제성장으로 인해 도시로의 인구유출방지가 필요한 농촌재활지역(ZRR), 그리고 주거환경이 불량하고 주거와 취업간의 불균형이 심한 도시재활지역(ZRU) 등을 포함한다. 이들은 조세감면 조치와 유사한 혜택을 받게 되며 이들 지역을 대상으로 제공되는 재정지원 프로그램은 다음과 같다.²²⁵⁾

224) Id.

225) 김용웅, 전계자료

(1) 지역개발보조금 (PAT, prime d'aménagement du territoire)

1981년 도입된 이 보조금은 전 국토의 약50%정도에 해당하는 남부 중앙지역과 서부 및 북부 변경지역 대상으로 지원한다. 지원수혜자는 이들 지원지역 내에서 공장을 신설하고자 하는 자와 기존 공장을 확장하고자 하는 자, 그리고 재정적으로 어려움에 봉착한 기존 공장을 인수할 경우에도 신청이 가능하다. 다만, 이의 혜택을 받기 위해서는 최소한 20명 이상의 고용을 창출하거나 최소한 2천만 프랑 이상의 투자가 필요하고, 지원업종은 제조업 중심이나 서비스업도 지원받을 수 있다.²²⁶⁾

(2) 산업분산지원기금 (FAD, fonds d'aide à la décentralisation)

산업분산 지원금은 1991년 정부가 산업분산화에 대해 관심을 기울이기 시작하면서 설립된 지원제도로서, 파리권내의 기업이 타 지역으로 이전하는 경우에 지원하는 역할을 수행하였다. 이 제도의 가장 특징은 첫째, 지원의 수혜자가 기업과 취업자로 이원화되어 있고, 둘째, 기업지원은 지방입지 기업의 지역주민고용 지원과 기업 이전에 초래되는 비용에 대한 지원으로 구분하였다. 파리권내에서 외부로 이전하는 기업과 이전하고자 하는 취업자에게 1인당 80,000프랑이 지원된다. 단, 근로자가 이전 지원금의 혜택을 받기 위해서 최소한 이주근로자수가 20인 이상이어야 한다.²²⁷⁾

(3) 지방정부 지원제도

1982년 이래 두 가지의 새로운 지역보조금이 설립되었다. 첫째는 지역창업보조금이고, 둘째는 지역고용보조금(prime régionale à l'emploi)으로 이들 각각의 보조금 혜택을 받기 위해서는 정부에서 제시한 일정

226) 상계자료

227) 상계자료

한 요건이 필요하다. 지역창업보조금은 최대 20만프랑으로 제한되어 있으며, 지역고용보조금은 2천만프랑 이하의 투자계획에 대해서만 지급된다. 두 가지 보조금은 주로 소기업을 지원대상으로 하고 있으며, 이 밖의 투자보조금으로는 소기업을 위한 개발기금과 기업발전을 위한 국가기금이 있다. 이들은 지원지역 내에서 순 투자 금액의 30%까지를 지원받을 수 있으며, 지방자치단체에 의한 지원형태와 이용방법은 매우 다양하나 일반적으로 지방자치단체는 대규모 기업이나 주요 개발사업을 지원하기 보다는 소기업, 특히 설립초기 단계의 운영기반이 취약한 기업에 대한 지원을 선호하고 있다.²²⁸⁾

VI. 예산 구조

지역 개발에 대한 자금 조달은 각 부서를 통해 이루어진다. 약 40억 유로의 정기 예산이 지역 개발과 관련된 부문별 교차 정책에 배정되어 있다. 이와 대조적으로 2007년 특정 지역 정책 예산으로 단지 8억 유로만이 배정되었다. 2008년 이후 이러한 예산에 단지 두 프로그램만이 포함되었는데, 이 중에서 더 중요한 프로그램은 “지역 개발의 조정 및 촉진”과 관련되어 있으며 DIACT (지금은 DATAR)에 의해 관리되고 있다.²²⁹⁾

이 프로그램은 지역 계획 및 개발을 위한 국가 펀드 (FNADT, 2008년에는 단지 3억 2천만 유로를 상회함)와 PAT (3천 3백 5십만 유로), 운영비와 연구비 (8백 2십만 유로)로 구성되어 있다. FNADT는 주로 CIADT 결정을 이행하고 지역 간 활동에 자금 지원을 한다. PAT의 자금 지원 체계가 2000년 이후부터 감소되었지만 현재 상대적으로 안정적이라는 사실에 주목할 필요가 있다. 2009-11년을 위해 3천 8백만 유로

228) 상계자료

229) OECD (2010), pp.126~127

의 예산이 배정되었다. 또한 DATAR은 2007-13년 국가-지방 프로젝트 계약들 (127억 유로)과 구조 기금 프로그램 (약 126억 유로)에 따라 자금을 배정하고 조정하는 역할을 수행하고 있다. 중앙 정부 보조금은 재정적 평등화의 목표를 가지고 있다. 지방 정부로 이전되는 재정의 절반 이상은 운영비이다. (특히 글로벌 운영 보조금, Dotation globale de fonctionnement - DGF). DGF는 두 주요 요소들 즉, 인구 특성과 지역 넓이를 기반으로 지방의 공공 서비스에 재정을 지원하고 과세 소득을 차감하는 일시불 요소와, 도시 결속 보조금 (DSU) 및 전원 결속 보조금 (DSR), 국가 평등화 보조금 (DNP)을 포함하는 평등화 요소로 분리될 수 있다. 중앙 정부에서 지방 정부로 이전되는 재정 규모는 재량적이지만, 그러한 재량은 지방 공공 서비스의 제공을 위한 헌법적 책임에 의해 제약된다.²³⁰⁾

VII. 정책추진체계 구조

지역 정책을 위한 자금 조달을 서로 다른 부서들로 분산시키는 것은 국가 행정의 조정을 필요로 한다. 부서 간 조정은 지역 정책 시스템의 확립된 일부분으로서 1963년부터 DATAR에 의해 장려되었다. DATAR은 총리실과 직접 연결되어 있으며, 서로 다른 부서들과 지역 기관들로부터 지역 전략적 우선순위에 대한 정보를 받는다. CIADT는 공간적 계획의 영역에서 각료회의의 결정을 준비하며, 관련 부서로부터 전문가들을 모집한다. 정부의 사무총장은 각 지역에서 중앙 정부의 전략에 동의하는 다양한 부서 간 모임을 조직한다.²³¹⁾

2007년 정권 교체 후, 지역 개발의 책임은 내무부로부터 환경에너지 지속개발부로 이양되었다. 이것은 부서 간에 강화된 전략적 협력을 기반으로 지속가능하면서 경제적인 개발을 조화시키기 위한 포괄적 목표

230) OECD (2010)

231) OECD (2010), p.127

와 일치했다. 2008년 지방 선거 후, 지역 정책은 더 특수해졌다. 2009년 6월부터 지역 정책은 전원공간지역개발부 (ministere de l'Espace rural et l'Amenagement du territoire)가 전담하게 되었다. 전원 지역에 대한 더 많은 지원을 위해 지역 개발을 담당하는 장관이 임명되었고, 파리개발을 위한 사무국이 창설되었다.²³²⁾

지방 도시 수준에서 시장은 지방의 행정부 수반이자, 일정한 권력 (예를 들어 주민 등록제와 선거의 조직)에 대한 중앙 정부의 대리인이다. 중앙 정부는 도지사 (지방 정부)뿐만 아니라, 도지사의 관할에 놓인 분권화된 여러 지방 기관들 즉, 지역적 부서 간 수준에서 매우 개발된 행정 네트워크를 형성함으로써 지역에 영향을 미친다. 도지사들은 공화국의 대통령에 의해 임명되며, 지역과 부서 내에서 국가를 대표한다. 지방 도지사는 지역 수준에서 다양한 부서들에 의해 제공되는 서비스 정책들 (예를 들어 교육과 트레이닝, 경제 개발, 인프라, 공공 의료, 농업, 환경, 고용, 문화)의 조정을 담당한다. 또한 지방 도지사는 분권화 과정에서 지역 수준의 국가 전략을 정의하는 책임도 맡고 있으며, 2004년 이후 국가지방전략프로젝트 (Projet d'action strategique de l'Etat en region - PASER)로 알려진 전략적 제안 문서를 제출하고 있다. 지방 도지사들의 조정 역할은 증대하고 있으며, 일부 지역의 경우 지방 도지사를 지원하기 위해 재산업화 국장 (Commissaire a la reindustrialisation)이 임명된다. 국가 개혁을 담당하는 장관 (예산처)과 전원공간지역개발부의 장관이 공동 의장을 맡는 PASER 국가점검위원회는 지방 도지사들과 함께 중앙 정부의 장관들이 각 지역에서 국가 전략으로 정의한 체계를 점검한다.²³³⁾

2002년, 도시정책을 국가의 우선 과제로 한다는 대통령의 의사표명이 이루어져 도시재생정비의 전국적인 프로그램이 추진되었으며, 2003년

232) Id

233) Id.

8월 「도시 및 도시재생정비를 위한 방향과 프로그램화의 법률」(이른바 「보르로법」: 도시재생정비법)이 제정되었다. 그리고 전국적인 목표를 정한 「도시재생정비 전국프로그램, PNRU(programme national de rénovation urbaine)」가 제정되었다. 이때까지의 정책은 이른바 GPU, GPV라고 하는 부처횡단적인으로 정책추진과 제도정비가 시행되었으나, 이는 좀처럼 실효적 효과를 갖지 못하였는데 이를 보완 및 개선하여 효과성을 극대화시키려는 목적을 정책이 추진되었다.²³⁴⁾

PNRU 프로그램의 추진과 재정지원을 총괄하기 위하여 「도시재생정비기구 ANRU (Agence Nationale pour Rnovation Urbaine)」가 2004년 3월에 설치되었다. 지금까지 구체적으로 정책을 추진하는 주체가 없었고, 도시재생사업에 있어서도 예산확보에 관한 부처 간의 조정이 이루어지지 않은 상황에서 새로운 국면에 진입하게 되었다고 할 것이다. 그러나 제도는 경제적·사회적인 문제를 부담하는 지역의 문제해결을 위하여 낮은 단계의 자치조직과 지방자치단체 간에 설립되어 도시부, 주택부 등이 협력을 통하여 지역개발에 임해야 한다는 점을 강조한 것으로서 매우 획기적인 제도추진이라고 볼 수 있었다. 구체적인 사업 내용으로서는 주택의 개보수·감축·신축, 공공시설의 제거·개보수·신축, 경제적·상업적인 지역 재편 및 이 외의 도시 재생에 필요한 공공투자 등이 주요 골자로 되어 있다.²³⁵⁾

도시재생정비기구(ANRU)가 설립된 배경으로서 「도시문제의 고유성과 복합성」이라고 하는 종합적인 관점의 결여를 보충할 필요가 있었다. 이 기구의 최대 특징은 복합화 되고 있는 도시문제를 해결을 위한 예산집행을 한 곳으로 집중하고 이를 감시할 수 있게 된 점이다. 이러한 의미에서 1970년대 이후 도시재생정비의 대응 중에서 가장 획기적인 계획이라고 할 수 있었다. 기구 설립 전까지는 도시부나 주택부를

234) 小畑晴治, 전계서, p.20

235) 小畑晴治, 전계서, p.21

중심으로 고용부·노동부·교육부 등의 각 부처가 도시문제 해결의 대응을 시행하고 있었지만, 「도시문제의 고유성과 복합성」에 대하여 종합적이며 장기적인 관점에서 정책이 추진되지는 못했었다. ANRU 설립 이후 다양한 프로젝트의 신청이 계속되었고, 설립 당초의 예산범위였던 「5년간 25억 유로」의 예산이 2006년 가을에는 「10년간 60억 유로」까지 증액되었다.²³⁶⁾

2007년 2월에는 166개의 프로젝트가 ANRU와의 계약을 통하여 추진되었는데, 이러한 프로젝트의 개별적인 검토를 하게 되면, 장기적인 비전과 전략을 가지면서, 시민참가를 유도하고 있다는 점을 발견할 수 있다. 실제로 프랑스의 이러한 정책과 프로젝트는 영국의 황폐화 지구 재생을 위한 정책에서도 모델로서 채택되었다.²³⁷⁾

※ 프랑스의 도시문제·도시재생에 관한 동향

프랑스의 도시관은, 유로존의 영국이나 독일 그리고 미국이나 우리나라와 많은 차이점이 나타나는 것으로 알려져 있다. 서구적인 대륙형 스타일의 전형이라고 말할 수 있듯이, 큰 성벽에 의한 도시의 중심적 구조와 거주지역 등의 특징적 구분 등이 현저하게 나타나고 있다. 최근까지 성벽도시의 구조형태를 강하게 잔존시키고 있는 점은 오히려 독일의 중소도시나 중부 유럽의 도시 등이라고 할 수 있지만, 파리에서는 19세기 후반부터 국가의 위상을 상징하기 위한 도시계획과 만국박람회 유치, 예술문화 장려책 등 도시문화 정책이 상호적으로 영향을 미침으로써 20세기 초까지, 최고 수준의 국제도시를 형성하였다. 산업혁명으로 산업중심의 도시구조형태의 새로운 모습을 선행시킨 영국의 방식과 달리 문화나 예술을 전면에 내세움으로써, 「도시문화」와 「도시경관」의 중요성을 세계에 알리는 의미를 가지기도 하였다. 19세기 후반에 시작된 만국박람회는 19세기 중반 파리에서, 1855년, 1867년, 1878년, 1889년, 1900년에 개최되었다. 또한, 사이요궁(Palais de Chaillot, 1878)이나 에펠탑(1889

236) 小畑晴治, 전계서, p.22

237) 小畑晴治, 전계서, p.23

년) 등이나 근대문화를 효과적으로 연출해 보여 회화의 인상파 사조를 창출시켰던 파리는 프랑스의 도시문화를 전시하기 위한 중요한 결과물이라고도 할 수 있다.

프랑스는 제 2 차 세계대전 이후 결과적으로는 전승국으로서, 도시문화와 농업생산을 주력으로 전후에 일정 수준이상의 경제성장을 이루었지만, 계속된 식민지 독립에 의하여 외국인 노동자 등 외부인의 유입이 있게 되었다. 즉, 제 2 차 세계대전 이후에 약 200만명(1950년대), 알제리 전쟁 이후에 약 100만명(1960년대)이라고 하는 인구가 외지로부터 유입되었다.

한편으로, 도시 자체나 도시의 문화가 국가경쟁력의 견인력이라고 하는 사고는 드골 대통령, 폰피드 대통령의 이후, 사회당에 전승되어 지스카르데스탄 정권시대(1974-1981)에도 지속적인 지역개발의 중심적 개념으로 자리잡고 있었다. 이후, 1977년에는 「주거와 사회생활 HVS (Habitat et viesociale) 사업」에 의하여 사업자체에 정부로부터 직접적인 예산이 책정되는데, 이것이 도시문제와 도시재생에 대한 정부의 적극적인 대책의 시작이라고 볼 수 있다.

1981년에 탄생한 사회주의의 미테랑 정권은 1981년 「지역사회 발전 프로그램 DSQ (Programmesde developpment social des quartieres)」, 1982년 「교육문제 우선 ZEP (zones d'education prioritaire) 정책」을 수립하고, 1983년에는 지방분권이라고 하는 새로운 지역개발 정책개념을 도입하게 된다. 즉, 중앙집권적인 정책의 부작용이나 교외문제 등의 시정을 추진한 것이라고 볼 수 있다. 한편으로는, 도시중심부의 개선하는 정책은 지속적으로 진행하였다. 그리고, 1991년에 도시문제를 전문적으로 취급하는 부처로서 「도시부(Minisetere de la ville)」를 발족시켰다.

지역사회 발전이나 지방분권의 정책구조는 이후 영국이나 미국의 도시 정책에 큰 영향을 주게 된다. 전자의 예로서 1980년대에 미국 레이건 대통령이나 영국 대처 수상이 제창한 「작은 정부」, 「민간부문 활성화 추진」의 행정개혁에 관한 슬로건이 이와 궤를 함께 한다고 할 수 있다. 1990년 무렵까지 「지방분권」이나 「주민참가」의 개념이 수용되어진 상황

으로 인하여 전반적인 정책의 궤도에 수정이 가해졌다고 평가된다. 이후 영국에서는 전통적인 개념으로서의 「파트너십」 개념이 재평가되어 오늘날의 지역개발정책의 이론적 기반을 이루게 된다. 미국에서는, 「지역공동체발전(CDC, 지역공동체의 합의에 근거한 지역개발운동)이나 「스마트 성장(성장관리를 전제로 한 지역개발)」의 사고가 중시되어 왔다는 점도 프랑스의 지역개발정책에 의한 간접적인 영향으로 볼 수 있다.

이러한 지역개발정책의 기조는 미테랑 정권에서도 지속적으로 유지됨으로써 대도시 중심부에 대한 도시개발에 중점적인 정책역량이 집중되었다. 루브르 미술관이나 개축이나 국립도서관의 건설 등이 대표적인 사례라고 할 수 있다. 이러한 도시 중심부에 대한 개발이 이후 유럽이나 기타 다른 국가의 「도시재생사업」에 많은 영향을 주었다. 이러한 도시 중심부의 재생뿐만 아니라 황폐화되어 간과할 수 없게 된 도시교외 주택단지의 재생사업과 외국인 노동자 문제 및 소득격차 문제 등에 배경으로 한 거주환경 개선정책도 본격적으로 추진되었다. 파리지 교외의 뉴타운 건설에 있어서도 궁전과 같은 공공 주택 건설이 추진되었으며, 1990년대 초에는 이를 영국이 모델로 채용함으로써 오피스와 빌딩을 집합주택으로 전환하는 「전환 사업」 등이 추진되기도 하였다.

※ 참조 : 小畑晴治, 프랑스における都市再生の潮流と近年の動向, 「諸外国の国土政策・都市政策」(2008), p.19

제 7 절 유럽연합

I. 개요와 특징

유로존(EU)에서는 지역개발과 지역산업육성에 있어서 가장 중점을 두고 있는 요소로서 고용과 실업의 문제를 거론할 수 있다. 실업률이 높은 지역, 즉 노동력이 남아서 노동력 과잉 지역에 대한 시책을 중심적인 목적으로 하고 있다는 점이 일반적이고 주목해야 할 특징이다.²³⁸⁾

지역개발에 대한 입법에 대해서는 영국이 가장 오랜 역사를 가지고 있으며, 1930년대의 공황시기를 배경으로 하여 시작되었지만, 1960년에 이르러서 이른바 지방고용법이 당시에 산재되어 시행되어 왔던 정부정책을 상무성에 의하여 종합한 형태로 제정되었다. 프랑스의 경우에는 1955년에 노동과잉지역 즉 실업률이 높은 지역에 대하여 특별한 원조를 가능하게 하는 법률이 제정되었으며, 벨기에에서는 1959년, 덴마크에서는 1958년, 이탈리아에서는 1950년에 각각 이와 유사한 입법이 제정되었다. 이러한 유로존의 지역개발 및 지역산업육성 정책의 특징은 각 국가별로 개별적인 문화적·역사적인 차이와 배경으로 갖고 진행되었지만, 기본적으로는 다음과 같은 유사점이 분석된다.²³⁹⁾

첫째로, 유로존의 지역개발 및 지역산업육성 정책에 있어서 입법적인 진행은 전형적으로 국가단위를 기본으로 하고 있으며, 이를 정책적으로 추진하기 위한 제도적인 행정기구가 비교적 고도의 중앙집권화 경향을 보이고 있다.²⁴⁰⁾ 다만, 영국과 독일의 경우는 어느 정도

238) 유럽연합은 인종, 전통, 인구규모, 산업구조가 다른 27개 회원국을 경제사회적으로 통합하기 위해 결속정책(cohesion policy)을 강력히 펼치고 있다. 유럽연합의 결속정책(2007-2013)은 3가지 목표를 추구한다. 첫 번째 목표는 수렴(convergence)이다. 이는 유럽연합 회원국 간의 발전 격차를 해소하는 것으로서 유럽연합 차원에서 균형발전을 달성하고자 하는 것이다. 두 번째 목표는 지역경쟁력과 고용(regional competitiveness and employment)이다. 이는 치열해지는 국제경쟁 환경 속에서 지역경쟁력을 높이고 일자리를 증진하고자 하는 것이다. 세 번째 목표는 유럽지역협력(European territorial cooperation)이다. 이는 다양한 형태의 지역협력을 통해 유럽의 국가·지역경쟁력을 높이기 위한 것이다. (지역발전위원회, 2009)

239) 森 忠彦, 전계서, pp.243~245

240) 반면에 유럽연합이라는 통일체로서의 유럽 지역정책의 특징은 지방자치단체 주도의 추진체계를 가진다는 점이다. 낙후지역정책을 수행함에 있어 집행위원회, 개별국가, 해당 지역이 3자 파트너십을 형성하고 있으며, 개별국가나 지역들은 지역발전계획의 입안단계부터 EU 차원의 규정에 따라 자체적으로 수립한 지역발전계획을 EU와 협의하여 사업내용 조정은 물론 우선순위를 설정하고 있다. 각 주체들의 역할을 살펴보면 EU는 계획입안에 대한 컨설팅 및 모니터링을 제공하고, 개별국가는 컨설팅, 모니터링, 평가, 재정 등을 지원하며, 해당 낙후지역은 정책을 창안·수립·집행하는 역할을 담당한다. (김은경, EU 지역정책의 변화와 정책적 시사점, 대외경제정책연구원 (2008), p.29)

수준의 지방자치단체의 기능을 인정하고 있다. 예를 들어서, 영국의 경우는 북아일랜드나 스코틀랜드라고 하는 독립적인 국가단위로서의 특수한 성격이 존재하기 때문에 이에 대한 특성 또한 지역개발 및 지역산업육성 정책에 영향을 주고 있다. 또한, 독일의 경우는 연방정부의 역할에 대한 보완적인 기능으로서 각 주(란트)의 권한이 상당히 강하게 수행되고 있다. 그러나 이러한 영국과 독일의 예는 예외적인 경우에 해당되며, 일반적으로는 중앙정부에 의한 국가단위의 정부시책으로서 지역개발 및 지역산업육성 정책이 추진되고 있다.

둘째로, 일반적인 고도성장의 시기, 즉, 고용의 수준이 높아졌을 때에는 고용의 문제를 중심으로 한 지역개발 및 지역산업육성 정책의 문제가 대두해 왔다는 점이다. 이것은 정확하게 우리나라의 경우에 있어서도 경제적인 고도성장기에 들어가면서 전국적인 지역개발계획의 수립 및 추진이 이루어졌으며, 소득분배에 따른 지역격차의 조정 등이 추진되었다는 점과 유사하다는 특징을 발견할 수 있다. 예를 들어, 영국과 같이 오래된 지역개발의 역사를 가지고 지역개발 및 지역산업육성 정책이 추진된 나라에 있어서도, 실업률이 급속히 감소했음에도 불구하고 정부정책이 지속적으로 강화되고, 지방고용법이라고 하는 형태로 완성되었다는 점은 주목할 만하다고 할 것이다. 이것은 지역개발과 지역산업의 육성은 고도성장 정책과 밀접한 관련을 가지고 있기 때문이라고 할 수 있으며, 또한 주로 저고용·과잉노동지역에 대한 지역개발 계획과 밀접한 관련성을 갖고 있다는 점이 분석된다. 즉, 지역개발 정책은 지역적인 좁은 입장에서부터 시작되는 것이 아니라, 산업구조상 또는 국가 전체적으로의 종합적인 경제발전을 위하여, 특수 지역의 개발·원조를 필요로 하기 때문이라고 할 것이다.²⁴¹⁾

241) EU 결성 초기(1957~1975)에는 경제적 동질성이 유사한 국가들로 구성돼 지역정책에 대한 특정이슈가 없었고, 1975년부터 1987년까지 EU 차원의 지역발전정책 필요성이 제기되면서 회원국 출연금 일부를 가장 가난한 지역에 재분배하는 지역정책 정립기를 거쳤다. 하지만 정립기의 EU 지역정책은 재원의 용도에 대한 부문별 불

셋째로, 지역개발 및 지역산업육성 정책의 방법론적인 특징을 제시할 수 있다. 저고용 지역에 있어서의 남은 과잉노동력을 이외의 지역으로 이동시킨다는 정책을 추진하는 것이 아니라, 그 지역에 있어 산업, 특히 공업 등을 육성시키는 방법을 선택하여 정책을 추진한다는 특징이라고 할 수 있는데, 이러한 형태는 유로존 국가들의 공통적인 현상이라고 할 수 있다. 예외적으로 스웨덴은 노동력을 다른 국가로 이전시킨다는 정책을 취한 적이 있기는 하지만, 대부분의 국가는 저개발 지역에 공업 등과 같은 산업을 육성시킴으로써 타 지역의 노동력 이동을 도모하거나, 노동력 이동 후에 관련 기업을 유치하는 등의 정책적 수단을 동원하는 방법을 활용하였다는 점은 공통적인 특징이라고 할 것이다.

II. 개발지역 선정

개발 지역 및 지역육성산업에 대한 지역선정의 특징은 일반적으로 다음과 같은 4가지 형태로 구분할 수 있다.²⁴²⁾

첫 번째 형태로서, 광산업의 쇠퇴에 의하여 실업지역으로 되거나, 또는 광산의 폐쇄와 같은 산업화의 변화에 대응하기 위하여 광산업의 합리화를 추진하는 정부정책의 결과가 다른 부수적인 영향으로서 해당 지역의 고용기반이 감소된 지역이 일반적으로 선정되었다. 영국의

만, “지역”의 정의에 대한 통일된 기준 미비 등 많은 난관에 봉착하면서 예산확보와 사용방법(1979), 지역정책 목표설정, 재원조달방식 변경과 비용통제강화, 프로그램추진역량강화 및 재원규모 확대(1984) 등 두 차례에 걸친 대규모의 지역정책 수정이 있었다. 이후 보다 강화된 지역정책 정착기(1988~2006)를 거치면서 EU지역정책을 모든 회원국의 지역정책과 연계하여 유기적 통합을 통해 구조기금 정책을 추진하는 등 개별 회원국의 지역발전계획이 EU차원의 지역발전계획과 통합하여 EU권역내 지역정책으로 일관성을 이루게 되었다. 1989년부터 현재까지 EU지역정책의 큰 틀은 발전도와 산업구조적 특성에 따라 모든 회원국의 지역을 유형화하고, 발전된 국가에서 구조기금을 출연 받아 낙후지역으로 이전하거나 배분하는 것이다. (오창근, 전게서, p.357)

242) 森 忠彦, 전게서, pp.243~245

산업폐기물 지역이나, 독일과 벨기에 등의 비철금속의 산지 등이 이러한 형태에 포함된다.

두 번째 형태는 비공업 지역으로서 저수입 지역, 즉 농업이나 임업과 같이 장기간에 걸쳐서 고용 인력이 부족하고 일인당의 소득이 낮은 지역 등이 해당된다.

세 번째 형태로서 종래 수출산업에 의지하고 있던 지역이 수출시장의 축소에 의하여 쇠퇴하게 된 지역이 해당된다. 예를 들면, 광업으로 높은 소득을 가졌던 영국의 랭캐스터, 웨일즈 또는 벨기에의 몬스 지역 등이 이에 해당된다. 이러한 지역적 특산품이나 수출상품에 대한 수출시장의 쇠퇴에 관련하여 구조적 실업이 발생하고 있는 지역을 대상으로 하였다고 볼 수 있다.

네 번째 형태는 전쟁의 영향에 의하여 황폐화된 공업지역 등이 해당되는데, 유로존 세계대전 이후에 대부분의 지역이 전쟁의 피해에서 회복되었지만, 동구국과 같은 지역에서는 정치적인 국경변화에 수반한 영향으로 인하여 여러 가지 실업의 원인이 발생하고 있으며, 특별한 정부의 정책을 필요로 하고 있다고 할 수 있다.

Ⅲ. 지역선정 기준

지역선정 기준²⁴³⁾에 관하여는 일반적으로 고용이 낮은 지역을 우선적인 조건으로 설정하고 있다.²⁴⁴⁾ 영국의 경우는 고용 수준이 낮은 지

243) EU의 지역정책은 사업대상지를 지역발전의 정도 및 낙후지역의 특성에 따라 유형화하고 유형별로 차등화된 지원을 제공한다. 즉 구조기금에 의해 재원을 통합하고 낙후지역의 특성에 따라 사업을 다양화하여 재원을 지원하고 있다. 따라서 EU 지역정책의 출발점은 어떤 근거에 의해 지원가능성을 정당화할 수 있는 지역을 정하는 것이다. EU는 지역정책을 위해 NUTS라는 공동의 지역구분체계를 확립하였으며, 1988년부터 공동체 입법을 통해 NUTS를 지역 구분을 위한 공식 데이터로 사용하고 있었지만, 2003년까지 유럽의회 및 이사회의 NUTS에 관한 규정은 채택되지 못했다. 이 체계의 주요 목적은 회원국의 행정적 구조 변화를 가장 최적의 방법으로 관리함으로써 경제적 통합의 확대가 지역통계의 유용성(availability)과 비교가능성(comparability)에 미치는 변화의 충격을 최소화하고자 하는 것이다. (김은경, 전

역만을 기준으로 하여 지정하고 있지만, 독일의 경우에는 고용수준 이외에 고려할 조건으로서 소득수준이나 산업분화의 정도, 공업화의 정도 등을 기준의 조건으로 추가하고 있다. 이러한 차이가 발생한 이유로서는 지역별로 실질적인 실업률이 전국적인 소득수준보다 현저하게 밑도는 경우가 발생하는 상황에서는 보다 세밀하고 구체적인 고려조건을 추가할 필요가 있기 때문이다. 예를 들면, 독일의 바바리아주는 국가의 지원할당을 가장 많이 받고 있지만, 이는 저수입 지역으로서 공업화가 늦게 되었다는 점이 고려되어 이루어진 정책이라고 할 수 있다. 벨기에에 있어서는 실업률에 관한 조건 이외에 원거리 통근지역이라는 고려요소가 추가되어져 있다. 이외에도 이탈리아에서는 국토의 41%의 면적을 차지하는 남 이탈리아 지역 전부가 개발지역의 대상이 되어 정책이 추진되고 있다. 이러한 지역선정의 절차에 관하여는 많은 국가에 있어서 법률에 의한 선정절차의 추진보다는 행정적인 절차에 의하여 지역선정이 이루어지고 있는 경향이 대부분이다. 다만. 이

계보고서, pp.31~32)

244) EU 기능조약에 따라 지원지역은 두 가지 유형이 존재한다. 하나는 조항 107(3)(a)에 해당하는 지역이고 다른 하나는 조항 107(3)(c)에 해당하는 지역이다. 전자는 삶의 기준이 비정상적으로 낮거나 심각한 실업이 만연하는 지역의 경제발전을 촉진하려는 보조가 공동시장과 양립 가능하다고 간주되는 경우에 해당된다. 이 지역은 EU통계청(Eurostat)의 NUTS(Nomenclature of Units for Territorial Statistics) 2지역 수준에서 지난 3년 동안에 구매력 기준(PPP)으로 측정된 평균 GDP가 EU 평균의 75% 이하인 경우이다. 반면에 조항 107(3)(c) 지역은 일정한 지역의 보조가 단일시장의 작동에 거스르지 않아 지역발전을 위해 보조를 허용하는 경우에 해당된다. 조항 107(3)(a) 지역과는 달리 이 지역을 정의하기 위한 EU 단일 기준이 없다. EU의 인구상한선 내에서 각 회원국은 전국 대비 지원지역을 선정한다. 또한, 지원지역(의 집단)은 인구가 10만명 이상이고, “콤팩트한 인접(compact and contiguous)” 지대이어야 한다. 인구밀도가 12.5인/km² 이하의 인구 희박지역의 경우는 조항 107(3)(c) 지역에 해당될 수 있다. EU 집행위원회는 조항 107(3)(c) 지원지역의 지리단위로 NUTS 3 수준을 제시한다. 하지만 경우에 따라 각 회원국은 이와는 상이한 동질적인 지리단위를 사용할 수가 있다. 이처럼 EU 회원국은 지원지역을 선정하는 방법에 대해 완전한 재량권을 가지고 있지 않다. 하지만 사용된 방법은 객관적이고 투명해야 하고, 지역 간에 중대한 경제·사회적 격차를 드러낼 수 있어야 한다. (정준호, 전개논문, pp.37~38)

탈리아는 예외적으로 법률로써 지역을 지정해 왔으며, 영국의 경우도 최초에는 법률에 의하여 지역을 지정해 왔었지만, 현재는 지방고용법에 의하여 1960년 이후 행정절차에 의한 지역선정이 이루어져 왔고, 독일에서는 국가가 정하는 범위 내에서, 일정수의 지역을 각 주가 지정할 수 있도록 하고 있다.²⁴⁵⁾

IV. 정부지원

정부지원의 내용으로서는 일반적으로 당연히 고려될 수 있는 자금융자, 보조금 지원, 세제상의 우대 등이 거론될 수 있으며 이외에 용지의 확보와 공장건설을 정부가 직접적으로 추진하는 형태를 포함하여 대략적으로 4가지 형태를 제시할 수 있다. 그러나 전형적인 형태로서는 자금융자와 보조금 지원의 형태에 추가하여 감세와 같은 세제상의 우대와 용지 및 공장을 정부가 직접적 건설함으로써 추진하는 형태라고 볼 수 있다.²⁴⁶⁾

첫째로 자금융자는 가장 직접적이며 대표적인 정부지원의 방법이라고 할 것이다. 대부분의 국가에 있어서 정부에 의한 저이율 융자 및 자금 대여기간에 시중금리와 차액을 이자지급의 형태로 지원하는 형태를 활용하고 있다. 자금융자의 기간은 15년 내지 20년 정도로 설정함으로써 장기간에 걸친 저이율의 융자가 가장 많다고 볼 수 있다. 벨기에의 경우에는 경기불황 시에 개발지역의 이율을 1%로 설정함으로써 전국적으로 경기상황을 조절하는 기능을 함께 추진하기도 한다. 지속적으로 추진되온 벨기에의 자금융자이율은 평균 3% 정도로 추산되고 있으며 토지 취득이나 공장 건설에 대출하는 산업시설융자는 추산된 평균 이율의 2분의1 정도로 보고 있다. 벨기에에서는 특히

245) 森 忠彦, 전계서, pp.243~245

246) 상계서

최근 EU 시장에 있어서의 경쟁에 대비하기 위하여 신규의 특수한 산업에 대한 무이자 용자를 가능하게 하는 규정 등이 입법적으로 추진되기도 하였지만, 일반적으로는 전액 저이율 용자가 가장 많은 형태로 운영되고 있다. 남부 이탈리아에 대해서는 남부 이탈리아 지역의 건설에 필요한 자재에 대하여 관세의 면제와 매상고 세제의 반액 감면이라고 하는 조치가 취해지고 있어서 남부 이탈리아에 신설되는 공장에 대해서는 10년간 지방세 및 등록세를 감면한다는 정책으로 나타나고 있다. 더욱이 남부 이탈리아에 건설되는 공장이나 자재에 대하여 수송 운임의 경감을 실시함으로써 건설되는 공장의 취득에 대해서 수용권을 부여하는 정책도 추가적으로 시행되고 있다. 또한, 이 지역에서 생산되는 제품에 대해서는 일정량 이상의 우선 매매의 의무를 정부가 부담함으로써, 매우 강력한 정부지원정책으로 평가되고 있다.

둘째로 보조금 지원에 대해서는, 새로운 산업의 공장을 건설하기 위하여 용지 또는 건물 이외의 시설에 대해서 일정 부분의 비용을 보조하는 형태로 정책을 추진하게 되며 이와 관련된 수도나 도로 등의 관련 산업 시설의 정비 개선에 대해서도 보조금을 지원하고 있다. 이러한 산업 보조금은 일반적으로 30% 이하로 설정하는 것이 각 국가별 공통점이라고 할 수 있다.

셋째로 세제상의 우대에 대해서는 보조금이나 용자보다는 실질적인 지원부담은 적지만, 영국의 경우에서와 같이 국세에 대하여 개발지역의 신축 공장의 감가상각연수를 단축시키는 정책이나, 자본취득세(부동산 취득세 등) 또는 법인세를 경감하는 구체적인 방법 등이 제시되고 있다. 지방세는 지방 단위로, 각각에 상당하는 개별 건수의 지방세 감면 조치가 시행되기도 한다. 반면에 앞서 언급한 바와 같이 남부 이탈리아에서는 매우 적극적인 감세 정책이 시행되기도 한다.

넷째로 직접적으로 정부가 용지나 공장을 취득하고, 건물부지를 조성하여 공장을 건설하고, 이를 대여해 주거나 또는 매각하는 방법의

수단 등이 이루어지기도 한다. 대표적인 예로서는 영국이 가장 유명한데, 영국에서는 이와 같은 방법을 취득된 용지 및 공장은 기업에 대하여 저이율로 임대하거나 또는 매우 유리한 조건으로 기업에 분양하는 정책수단이 활용되고 있다. 북부 아일랜드에서는 기업이 시설을 건설할 때에 그 시설건설비의 3분의 1에 해당되는 보조를 받거나 또는 저이율로 대여를 받는 등 몇 가지의 지원형태를 선택할 수 있게 되어 있다. 이 때에는 어느 일정한 지역에서 개발 지역에 이전하는 경우에 공장의 이전비 및 이 외의 보조금 등을 지원받을 수 있게 되어 있다. 받을 수 있게 되어 있다.

다섯째로 상기의 4가지 정부지원 형태 이외에, 스웨덴의 노동 이주에 관한 정부지원을 추가할 수 있다. 스웨덴은 노동자가 수행할 수 있는 일이 있는 곳으로 이주하는 것을 장려하는 정책을 추진하고 있으며, 이를 위한 수당이 3단계로 구분되어 운영되고 있다. 우선적으로 여행비용 및 이주 경비를 수당으로 하여 지원하고, 이 외에 아직 원래의 거주지에 남아 있는 가족에 대한 수당으로서 생활비 6개월분을 지원하고 있으며, 추가적으로 해당 노동자가 선행하여 다른 지역으로 이주 후 취직할 때까지의 실업기간에 상당하는 취업수당을 가산하여 지원하고 있다.

제 4 장 지역산업 자생력 강화를 위한 법제 개선방안

제 1 절 개 관

지역산업의 자생력 강화에 관련된 법령은 그 범위를 획정하기가 용이하지 아니하고 관련 대상이 다양하다. 따라서 지역산업의 자생력 강화에 관련한 법제는 ‘국토균형개발’, ‘지역기반의 고도화’ 및 ‘특수지역 개발’로 나누어서 분야별로 살펴볼 수 있다. 여기서는 이들 분야에서도 주요한 것을 선별하여 주요쟁점과 입법과제를 고찰할 수 있다.

첫째, ‘국토균형개발’에 관련한 법률은 ‘국토에 대한 계획 및 이용 관련 법률’과 구분할 필요가 있다. 즉 국토에 대한 계획 및 이용에 관련해서는 「국토기본법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」이 중요한 법률로 지위를 차지하고 있는데, 국토균형개발도 이들 법률과 조화되어야 한다. 여기서 다루고자 하는 국토균형개발에 대한 주요 법률은 「국가균형발전 특별법」, 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」, 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」, 「기업도시개발 특별법」 등이 있으며, 여기서는 「국가균형발전 특별법」과 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」을 주로 분석한다.

둘째, ‘지역기반의 고도화 및 지역생산물의 활용 등’에 관련해서는 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「농어촌도로 정비법」, 「농어촌 전기공급사업 촉진법」, 「농어촌주택개량촉진법」, 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」, 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」, 「한국농수산식품유통공사법」, 「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」, 「어촌특화발전 지원 특별법」 등이 있으며, 이들 법률은 사회 필요에

따라 제정된 것으로 볼 수 있다. 여기서는 이들 법률의 개선방안을 직접적으로 다루기보다는 현행법제에 누락되어 있는 주요 입법사항과 법체계상의 문제점을 중심으로 지역산업의 자생력 강화방안을 모색한다.

셋째, ‘특수지역의 개발 촉진 및 지원’에 관련해서는 「도서개발 촉진법」, 「접경지역 지원 특별법」, 「개성공업지구 지원에 관한 법률」, 「지방소도읍 육성 지원법」, 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」, 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」, 「지역특화발전특구에 대한 규제특별법」 등이 있는데, 여기서는 법체계상 누락되어 있는 입법방안을 중점적으로 고찰한다.

제 2 절 국토균형발전 법제의 주요 쟁점과 과제

I. 「국가균형발전 특별법」의 연혁과 개선방안

1. 「국가균형발전 특별법」의 제정 및 개정 경과

(1) 2004년 제정이유 및 주요 내용

「국가균형발전 특별법」은 2004년 1월에 제정되었다. 그 제정이유로 “지역 간의 불균형을 해소하고 자립형 지방화를 촉진하여 국가의 균형 있는 발전이 가능하도록 국가균형발전계획을 수립·시행하고, 이를 뒷받침하기 위하여 대통령 자문기구인 국가균형발전위원회를 설치하며, 국가균형발전계획의 시행을 재정적으로 지원하기 위하여 국가균형발전특별회계를 설치·운영하도록 함으로써 일관성 있고 지속적인 국가균형발전을 도모하려는 것임”이라고 밝히고 있다. 그 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 정부는 국가균형발전을 촉진하기 위하여 국가균형발전이 가능하도록 국가균형발전의 목표와 지역혁신체계의 구축 등에 관한 사항

이 포함된 국가균형발전계획을, 특별시장·광역시장 및 도지사는 시·도 혁신역량을 강화하기 위하여 지역혁신발전의 목표와 지역현황의 분석 등에 관한 사항이 포함된 지역혁신발전계획을 각각 5년 단위로 수립·시행하도록 하였다(법 제4조 및 제6조).

둘째, 국가 및 지방자치단체는 지역의 여건과 특성에 적합한 지역혁신체계를 구축하기 위하여 지역혁신체계의 유형개발, 산·학·연협력의 활성화 등에 관한 시책을 추진하도록 하고, 지역전략산업을 육성하기 위하여 지역전략산업의 구조고도화 및 투자유치의 촉진 등에 관한 시책을 추진하도록 하였다(법 제10조 및 제11조).

셋째, 국가 및 지방자치단체는 지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수인력의 양성, 지역혁신에 필요한 지역의 과학기술의 진흥, 지역의 정보화의 촉진 및 정보통신의 진흥, 지역의 문화 및 관광의 발전, 낙후지역 및 농산어촌의 생활환경의 개선, 고용창출 및 지역의 활성화 등을 위한 시책을 추진하도록 하여 특성있는 지역혁신 및 지역개발을 도모하도록 하였다(법 제12조 내지 제17조).

넷째, 정부는 공공기관의 수도권집중을 억제하기 위하여 수도권에 소재하고 있는 공공기관 중 대통령령이 정하는 기관을 단계적으로 지방이전하기 위한 공공기관지방이전시책을 추진하도록 하고, 이전하는 공공기관 및 그 종사자에 대하여 재정적·행정적 지원 및 생활환경개선 등에 관한 지원을 할 수 있도록 하였다(법 제18조).

다섯째, 정부는 국가균형발전의 주요시책에 관한 보고서를 작성하여 매년 국회에 제출하도록 하였다(법 제21조).

일곱째, 국가균형발전의 효율적 추진을 위한 관련 중요 정책에 대한 대통령의 자문에 응하기 위하여 대통령 소속하에 국가균형발전위원회를 두도록 하고, 위원회는 위원장 1인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하도록 하였다(법 제22조 및 제23조).

여덟째, 국가균형발전위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회 소속 하에 국가균형발전기획단을 두도록 하고, 기획단 업무의 지원 등을 위하여 산업자원부에 국가균형발전지원단을, 그 밖의 중앙행정기관에 국가균형발전지원팀을 둘 수 있도록 하였다(법 제26조 및 제27조).

아홉째, 특별시·광역시·도에 지역혁신발전계획의 수립, 지역의 국가균형발전의 중요사항에 대한 협의·조정 에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 지역혁신협의회를 두도록 하였다(법 제28조).

열 번째, 국가균형발전계획의 추진을 재정적으로 지원하기 위하여 국가균형발전특별회계를 설치하고, 특별회계는 지역개발사업계정과 지역혁신사업계정으로 구분하며 기획예산처장관이 관리·운영하도록 하였다(법 제30조 내지 제32조).

열한 번째, 국가균형발전특별회계의 지역개발사업계정은 주세의 100분의80, 과밀부담금 등을 그 세입으로 하고, 낙후지역 및 농산어촌의 개발 등의 관련사업에 대한 보조 등을 그 세출로 하며, 지역혁신사업계정은 주세의 100분의20 등을 그 세입으로 하고, 지역혁신체계의 구축 및 활성화 관련사업에 대한 출연·보조 또는 융자 등을 그 세출로 하도록 하였다(법 제34조 및 제35조).

열두 번째, 기획예산처장관이 예산안편성지침을 작성할 때에는 국가균형발전특별회계의 예산의 특수성이 반영될 수 있도록 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장의 의견을 듣도록 하고, 중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 장이 제출한 예산신청서 및 국가균형발전위원회의 의견을 기초로 하여 예산요구서를 작성하도록 하였다(법 제38조).

열세 번째, 정부는 국가균형발전특별회계의 세출예산을 편성함에 있어 지방자치단체의 재정상황, 국가균형발전시책의 시행실적에 대한 평가결과 등을 고려하여 지원규모, 보조비율 등에 있어 차등을 둘 수 있도록 하였다(법 제39조제1항).

(2) 2006년 12월 30일 일부개정 이유 및 주요내용

2006년 12월 일부개정에서는 “제주특별자치도에 대한 재정지원의 안정성을 도모하고 재정운영의 자율성을 확대하기 위하여 국가균형발전 특별회계 내에 제주특별자치도계정을 설치·운영하려는 것임”이라고 밝히고 있으며, 국가균형발전특별회계 내에 현행 지역개발사업계정 및 지역혁신사업계정 외에 제주특별자치도계정을 설치하고(법 제32조) 제주특별자치도계정의 세입은 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금 등으로 하고, 그 세출은 지역개발사업 및 지역혁신사업에 대한 출연·보조 또는 융자사업, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 이관되는 특별지방행정기관의 업무수행에 필요한 경비, 자치경찰로 이체되는 경찰인력의 인건비 상당액 및 그 운영비 일부 등으로 한다(법 제35조의2 신설). 또한 교통·에너지·환경세의 1천분의 20에 해당하는 금액을 매년 일반회계로부터 이 회계에 전입하도록 하고, 이를 지역개발계정의 세입으로 하도록 규정하고 있다(법 제36조).

(3) 2009년 4월 22일 일부개정 이유 및 주요내용

2009년 4월 일부개정에서 그 이유로 “기존의 시·도를 넘어 지역간의 연계·협력 발전과 지역마다 특화된 발전을 촉진하는 새로운 지역발전전략을 제도적으로 뒷받침할 수 있는 광역 단위의 발전추진기구와 계획체계를 마련하되, 지역발전을 총괄하는 계획체계에 대한 혼선을 방지하기 위하여 지역발전계획은 국가재정운용계획과 국토계획에만 연계되도록 하며, 지역발전위원회의 평가결과가 광역시행계획 등에 반영되도록 명확히 규정하고, 효율적인 재정 지원을 위하여 국가균형발전 특별회계를 개편하는 한편, 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸고, 길고 복잡한 문장은 간결하게 하는 등 국민이 법 문장을 이해하기 쉽게

정비하며, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임”이라고 밝히고 있다. 그 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 지역발전계획을 체계적으로 수립하기 위하여 기초생활권, 광역경제권 및 초광역개발권의 개념을 도입하고, 낙후지역을 효과적으로 지원하기 위하여 성장촉진지역과 특수상황지역을 구분하여 정의하였다(법 제2조).

둘째, 지역발전을 총괄하는 계획체계에 대한 혼선을 방지하기 위하여 지역발전계획은 국가재정운용계획과 국토계획에 연계되도록 하였다(법 제4조제3항).

셋째, 기존의 시·도를 초월한 광역경제권별로 설치된 광역경제권발전위원회가 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 광역경제권발전계획 등을 수립하도록 하였다(법 제6조).

넷째, 지역발전위원회가 부문별 시행계획 및 광역 시행계획을 직접 평가할 수 있도록 하고, 위원회 내에 평가자문단 설치 및 전문평가기관 지정 등 평가체계를 개선하도록 하였다(법 제9조).

다섯째, 국가균형발전위원회를 지역발전위원회로, 국가균형발전기획단은 지역발전기획단으로, 국가균형발전지원단은 지역발전지원단으로 각각 그 명칭을 변경하고, 광역단위의 사업 발굴, 계획 수립 등을 위한 추진기구로 광역경제권발전위원회 설치 근거를 마련하는 등 새로운 지역발전전략에 맞도록 지역발전 추진기구의 명칭과 추진 체계를 조정하도록 하였다(법 제22조부터 28조까지).

여섯째, 국가균형발전특별회계의 명칭을 광역·지역발전특별회계로 변경하고, 특별회계의 계정의 명칭과 세입·세출의 내용을 정비하여 새로운 지역발전정책의 효과적인 추진을 도모하도록 하였다(법 제30조부터 35조까지).

일곱째, 정부가 지역개발계정의 세출예산을 편성할 때 그 용도를 포괄적으로 정하여 지원할 수 있는 포괄보조금²⁴⁷⁾의 근거를 마련하여

투자의 효율성을 향상시키고 지원을 받는 시·도의 자율적 운영이 가능하도록 하였다(법 제40조).

(4) 시사점

이상에서 살펴본 바와 같이 「국가균형발전 특별법」은 다른 지역균형발전에 관한 법령보다도 제정 시기는 최근이지만 포함하고 있는 입법사항은 지역균형발전에 대한 핵심 법률에 해당된다. 즉 「국가균형발전 특별법」은 2004년에 제정된 이후 수차례의 개정이 있었는데, 중요한 개정은 2009년 4월 일부개정이고 이 개정에서는 기존의 시·도를 넘어 지역 간의 연계·협력 발전과 지역마다 특화된 발전을 촉진하는 새로운 지역발전전략을 제도적으로 뒷받침할 수 있는 광역 단위의 발전추진기구와 계획체계를 마련한 것이었다. 이를 통하여 종래의 행정구역단위에서 드러난 지역개발의 한계를 개선하고 광역개발의 기틀을 마련한 것으로 볼 수 있다.

그렇지만 「국가균형발전 특별법」에서 규율하고 있는 내용은 대부분 적절한 것으로 보여지지만 법체계상으로는 그때그때의 입법수요를 주로 반영하여 다소 산만하고 복잡한 것으로 보여진다. 다시 말해서 현행 ‘국토계획 및 이용 관련 법령’과 ‘지역균형개발 법령’ 상호간에서 나타나고 있는 법체계의 불명확성과 규율하고 있는 내용의 체계상 적절성 등 국가의 정책과 법령과의 상호 조화되고 효율적인 제도 마련

247) 미국의 지역개발포괄보조금 제도에 대한 검토는 우리나라에 많은 시사점을 제공할 수 있다. 미국에서는 1974년에 지역개발보조금 이른바, 공동체개발블록보조금(CDBG)이 개발 필요성을 가진 공동체에 재원을 제공하는 유동적 프로그램으로서 시작되었다. 이전에 개별적으로 분산되어 추진되던 8개의 지역개발사업을 통합하여 단일안 예산운영 프로그램으로 개시된 제도였다. 특히, 이 프로그램은 통합지역개발계획을 주요 배경으로 하여 시행되었는데, ① 지역사회의 수요평가와 여건분석, ② 5년 단위 장기전략과 실행계획, ③ 1년 단위 투자계획과 사업집행계획, ④ 계획과 집행과정에서 지역주민 참여방안, ⑤ 관련기관과 연계 및 조정방안, ⑥ 관련 프로그램과 연계 및 조정방안, ⑦ 정보체계를 이용한 자료 및 실적보고 등을 심층적으로 분석한 결과를 근거로 운영되었다.

에는 다소 미흡한 것으로 볼 수 있는 사항도 발견된다(자세한 것은 아래에서 다룬다).

2. 「국가균형발전 특별법」의 주요 쟁점과 개선방안

(1) 개 요

「국가균형발전 특별법」은 그 명칭이 특별법이지만 규정하고 있는 내용과 제1조의 개념 정의에서(“이 법은 지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상함으로써 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다”)에서 알 수 있듯이 지역발전을 위한 기본적 사항을 규정하는 법률에 해당된다고 볼 수 있다. 또한 이 법에서 규율하고 있는 내용도 국토의 균형발전에 관한 사항으로 법 명칭에서 ‘국가’ 대신에 ‘국토’ 또는 ‘지역’이라는 용어로 변경하는 것이 포함하고 있는 내용을 보다 잘 표현하고 있는 것으로 판단된다. 이 법은 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 ‘지역균형개발에 관한 입법사항’과 통합하여 하나의 법률로 규율할 수 있다고 볼 여지도 있다(이에 대하여는 아래에서 별도로 살펴본다).

(2) 2012년 국회에 상정된 일부개정안과 쟁점

2012년 현재까지 국회에서 4개의 일부개정법률안이 의원입법으로 제출되어 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 조정태의원 대표발의 일부개정법률안(의안 번호: 1921)은 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」이 제정되어 2012년 7월부터 시행됨에 따라 세종특별자치시에 대한 재정지원의 안정성을 도모하고 재정운영의 자율성을 확대하기 위하여 광역·지역발전특별회계 내에 세종특별자치시계정을 설치·운영하는 내용을 담고 있다.

둘째, 윤진식의원 대표발의 일부개정법률안(의안 번호: 1752)에서는 현행법이 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에 따라 추진되고 있는 특정지역 개발사업에 대한 국고지원 근거가 제대로 마련되어 있지 않고, 「광역·지역발전특별회계 지침」에 의해 특정지역 사업효과가 일부 지역에 국한되어 있다는 사유로 지역개발계정으로 분류됨으로써 국가지원이 극히 제한적으로 이뤄지고 있다. 그러나 특정지역 개발사업은 성장잠재력이 큰 지역의 개발을 통해 사업효과가 확산될 수 있도록 공간적 범위가 광역 시·도 경계를 넘는 등 광역단위로 추진되고 있는 국가계획임에도 불구하고,²⁴⁸⁾ 도로·교통 기반시설 구축의 경우 정부가 매년 시·도에 일정규모로 배분하는 국비(지역개발계정)에 의존하고 있으며, 이로 인해 한정된 시·도별 광특 지역개발계정 예산으로 특정지역 문화재 정비, 관광지 개발 등을 위한 종합적 개발은 추진하기 어려운 실정이다. 이에 광역발전계정 계정별 대상 사업에 특정지역 도로·교통 기반시설 사업을 포함시킴으로써 특정지역 지정 후 개발이 이뤄지지 못하거나 담보상태에 놓여 있는 특정지역 개발사업을 활성화하려는 것을 담고 있다(안 제35조제2항제1호).

셋째, 김영우의원 대표발의 일부개정법률안(의안 번호: 1748)에서는 현행법이 국가와 지방자치단체가 수도권²⁴⁹⁾에 있는 기업 및 대학을

248) 즉, 공간적 범위가 광역 시·도 경계를 넘는 등 광역단위로 추진되고 있는 국가 계획을 추진하여 목적을 달성하기 위해서 지방자치단체간의 협력은 필수적으로 매우 중요하다고 할 것이다. 영국의 경우에는 이러한 지방자치단체간의 협력시스템의 효율적 추진 이외에도, 1995년 이후 “Pays”라고 하는 시스템이 운영되고 있다. Pays는 단순한 행정적 경계를 초월하여 설정된 프로젝트 지역으로서, 기능적 영역 논리에 따라 지역적 전략을 가지며 지리적 경제적·문화적·사회적 통합을 특징으로 가진다. “Pays”는 지방자치단체들이 주도적으로 형성한 지역으로서 지역 현장을 채택해야 하며, 현장은 도시와 전원 간의 상호적 결속 강화에 초점을 맞춘다. 지역의 경제적 사회적 문화적 대표들로 구성된 지속 가능한 개발 위원회가 현장의 작성에 관여한다. 대부분의 Pays는 경쟁적 기반 위에서 국가적 자금 지원을 받는다. 운영비는 지방자치단체들에 의해 제공되며, 프로젝트를 위한 투자는 CPER (국가-지방 프로젝트 계약)의 체계 내에서 정기적으로 지원을 받는다. 대부분의 Pays는 3만명 미만의 거주자들로 구성된다.

지방으로 이전하는 경우에 재정적·행정적 지원을 할 수 있도록 규정하여 지역 간 균형발전을 도모하고 있다. 그러나 수도권에 위치한 특수상황지역²⁵⁰⁾은 남북의 분단이라는 특수한 상황으로 인하여 비수도권 지역에 비해 발전이 낙후된 지역임에도 수도권에 입지하고 있다는 이유만으로 각종 규제와 불이익을 받고 있으며 기업 및 대학의 유치에도 더 큰 어려움을 겪고 있어 역차별로 인한 지역 간 불균형이 심화되고 있는 실정이다.²⁵¹⁾ 따라서 수도권의 특수상황지역에 대해서도 지방과 마찬가지로 기업 및 대학의 유치 시 국가와 지방자치단체로부터 재정적·행정적 지원을 받을 수 있도록 하여 그 동안 국가안보와 공익을 위해 희생하고 있는 수도권 특수상황지역의 주민들의 삶의 질을 향상하고 지역의 균형발전을 이루려는 것을 담고 있다(안 제19조).

넷째, 유승우의원 대표발의 일부개정법률안(의안 번호: 213)에 따르면, 현행법은 국가 및 지방자치단체가 지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수인력의 양성을 위해 지방대학 우수졸업인력의 지역정착을 위한 지원 관련 시책을 추진하도록 규정하고 있다. 그러나 현행법상의 관련 조항에 따르더라도 시책 또는 정책을 수립하는 수준에 그칠 수

249) 「수도권정비계획법」 제2조제1호 “수도권”이란 서울특별시와 대통령령으로 정하는 그 주변 지역(인천광역시와 경기도)을 말한다.

250) 「국가균형발전 특별법」 제2조(정의) 8. “특수상황지역”이란 남북의 분단 상황 또는 급격한 경제·사회적 여건의 변동 등에 따라 구조적으로 불리한 환경에 처하게 되어 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치가 필요한 접경지역에 해당하는 지역을 말한다.

251) 영국의 경우는 오래전부터 낙후지역발전을 위한 차등화된 지원지역제도를 지정하여 운영해오고 있다. 지원지역은 1934년 특별지역법을 통하여 선정된 4개의 특별지역에서, 1945년 산업분산법에 의하여 낙후지역에 도시지역을 포함한 개발지역제를 도입하였고, 1960년 지방고용법에 의하여 개발지역의 규모를 축소하고 개발지구제를 채택하였다. 1972년에는 산업법에서 지원지역을 낙후도에 따라 특별개발지역, 개발지역, 중간지역 등 3계층으로 구분하여 지원하였으나 1979년 보수당 정부가 집권한 이후 1982년에 제정된 산업발전법에 의해 3계층 구조가 특별개발지역이 폐지되어, 개발지역과 중간지역으로 구성된 2계층 구조로 단순화되었다. 지역기업보조금은 개발지역에만 제공되는 것이었으나 1992년 이후 지역기업보조금 가운데 혁신보조금이 중간지역에도 허용되며, 지역선별지원금은 양 지역에 모두 제공되었다.

있으므로 지방대학을 졸업한 우수인력의 역외 유출 방지책으로는 불충분한 실정이다. 따라서 지방자치단체 및 공공기관의 장은 그 지방자치단체 및 공공기관 소재 지방대학의 우수졸업인력을 대통령령으로 정하는 비율의 범위에서 우선하여 고용할 수 있도록 하려는 것을 담고 있다(안 제12조제3항 신설).

이상과 같은 4개의 법안은 현재시점에서 우리나라의 국토균형개발에 수반되는 필요한 사항을 반영한 것으로 그 실효성에 대한 검토는 국회에서 이루어지겠지만 국토의 균형개발과 지역산업의 자생력 강화하는 차원에서 보면, 필요할 수 있는 사항으로 볼 여지가 있다.

(3) 주요 쟁점과 개선방안

이 법에서 규율하고 있는 사항 중에서 주요 쟁점은 다음과 같다.

첫째, 이 법에서 지역발전(“자율과 창의를 기반으로 지역별 특성화 발전과 지역 간의 상호협력 증진을 통하여 지역경제를 활성화하고, 국민의 삶의 질을 향상함으로써 지역경쟁력을 강화하는 것을 말한다”)이라는 용어를 개념 정의하여 사용하고 있는데, 이 법에서 담아야 하는 내용은 사실 국토균형개발에 관한 사항(「국토기본법」 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 규정할 수 있는 입법 사항)이 아니라 지역균형발전에 관한 사항이라고 보여 진다.

둘째, 이 법은 지역발전 5개년계획 등을 규정하고 있다. 먼저, 정부는 지역 간의 연계 및 협력²⁵²⁾을 증진하고 지역경쟁력을 향상시키기

252) 대표적으로 지방자치단체의 협력이 시스템적으로 효율적인 운영이 이루어지고 있는 국가는 프랑스로서 지역개발과 관련된 분권화 경향이 매우 강하게 나타나고 있다. 프랑스에서는 지방자치단체간 협력을 “EPCI”라고 하며, 세 가지 형태 ① 자치 공동체 (communautes de communes: 소규모 전원 공동체의 군집), ② 복합 공동체 (communaute d’agglomeration: 적어도 만 오천 명의 거주자를 가진 중심 도시 주위로 5만 명의 거주자들을 포함하고, 단일 영업세를 부과해야 하며, 도시 공동체를 대체한다), ③ 도시 공동체 (communaute urbaine: 5십만 명 이상의 거주자를 가져야 한다)가 있다. 프랑스에서는 지방자치단체가 도시 공동체에게 6가지 분야, 경제, 사

위하여 부문별 발전계획안과 광역경제권발전계획을 기초로 하여 5년을 단위로 하는 지역발전 5개년계획을 수립하고, 이 계획에는 ① 지역발전의 목표에 관한 사항 ② 국토의 다원적 개발과 지역발전역량의 확충에 관한 사항 ③ 지역산업 육성 등 지역경제 활성화에 관한 사항 ④ 지역인력 양성과 과학기술 진흥에 관한 사항 ⑤ 지역발전 거점 육성과 교통·물류망 확충에 관한 사항 ⑥ 지역의 문화·관광 육성에 관한 사항 ⑦ 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 등의 개발촉진에 관한 사항 ⑧ 공공기관 등의 지방이전에 관한 사항 ⑨ 투자재원의 조달에 관한 사항 등이 포함되어야 한다(법 제4조제1항 및 제2항). 다음으로, 정부는 관련 시·도지사의 의견을 들어 초광역개발권에 대한 기본구상을 수립할 수 있으며, 기본구상에는 ① 산업, 문화·관광 등 성장동력의 육성과 지역 간의 연계 발전에 관한 사항 ② 초광역개발권의 개발을 촉진하기 위한 연계 기반시설의 확충에 관한 사항 ③ 초광역개발권의 발전을 위한 국내외 협력을 위하여 필요한 사항 등이 포함되어야 한다(법 제5조의2). 마지막으로, 광역경제권발전위원회는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년을 단위로 하는 광역경제권발전계획²⁵³⁾을 수립하며(법 제6조제1항), 시·도지사는 해당 시·도의 특성 있는 발전과 경쟁력 향상을 위하여 지역발전계획과 기초생활권 발전계획을 고려하

회, 문화적 개발, 거주와 도시 계획, 도시 정부 정책과 공공 서비스, 환경 보호와 개선의 책임을 이전시켜야 한다. 복합 공동체는 네 가지 분야, 경제 개발, 토지 사용 계획, 사회적 균형과 거주, 도시 개발 정책의 책임을 수행해야 한다. 자치 공동체는 책임의 엄격한 배정에 구속되지 않는다. “EPCI”는 전문화 원칙과 간접적 대표, 강제권, 그리고 창설에의 관여라는 관점에서 지방 기관과 구별된다. EPCIs의 역할은 점점 커지고 있으며, 2004년 분권화법에 의해 강화되고 있다. 프랑스에서 지방자치단체의 거의 90%가 지방자치단체간 구조에 통합되어 있다. EPCI 위원회는 지방자치단체들의 대표들로 구성되며, 위원회의 의장은 전형적으로 중심도시의 시장이다.

253) 광역계획에는 ① 광역경제권의 발전목표에 관한 사항 ② 광역경제권의 현황과 여건분석에 관한 사항 ③ 산업 육성, 인력 양성, 발전거점 육성, 교통·물류망 확충, 문화·관광 육성 등 광역경제권 발전에 관한 사항 ④ 하천 등 자원과 서비스의 공동 이용 및 관리에 관한 사항 등이 포함되어야 한다.

여 5년을 단위로 하는 시·도 발전계획을 수립할 수 있다(법 제7조).

셋째, 이 법은 지역발전시책의 추진을 규정하고 있다. 먼저, 이 법에 따르면, 제10조 제1항에서 국가와 지방자치단체는 지역의 여건과 특성을 고려한 국토의 다원적 개발과 지역발전역량 확충을 위하여 ① 국토의 초광역개발 촉진에 관한 사항 ② 광역경제권의 경쟁력 향상과 수도권 및 지방의 상생 발전에 관한 사항 ③ 기초생활권의 삶의 질 향상과 지역공동체 활성화에 관한 사항의 시책을 체계적으로 추진하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항에서 국가와 지방자치단체는 이 시책을 추진할 때 지역산업, 인력 양성, 교통·물류시설 확충 등 관련 부문의 지속가능성을 고려하여 체계적으로 연계하고, 관련 부문에 대한 재정 지원 및 규제완화를 추진하여야 한다고 규정하고 있다. 이와 같이 국토의 다원적 개발에 관한 사항은 국토개발에 관련된 사항으로 현행 「국토기본법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 규율하거나 독립된 입법으로 규율할 수 있는 사항으로 보여진다. 다시 말해서 국토의 다원적 개발에 관한 사항을 하나의 조문으로 처리하는 것은 관련된 국토개발 사업의 규모, 추진에 필요한 예산 및 추진체계 등을 고려할 때 보다 구체적으로 법률에서 규정하는 방안이 바람직할 수 있다. 다음으로, 시·도지사와 광역경제권발전위원회는 관계 중앙행정기관의 장, 관할 구역의 시·군·구의 시장·군수·구청장과 협의하여 일정한 요건(국가의 성장잠재력과 경제성장에 기여도가 높은 산업, 지역경제 활성화와 경쟁력 강화에 중심적 역할을 하는 산업, 지역의 발전역량을 강화시킬 수 있는 산업²⁵⁴)을 충족하는 산업을 해당

254) 지역의 경쟁력과 경제활성화를 가장 주도적으로 수행할 수 있는 역할은 당연히 지방기업에게 기대되는 역할이라고 할 수 있다. 이러한 지방기업의 경쟁력 강화를 위한 외국의 사례로서 독일의 「연방과 주의 공동과업 “지역경제구조의 개선”을 지원하기 위한 법률」을 예시할 수 있다. 동 법률은 1969년 10월 6일에 공포되었고, 2007년에 최종 개정된 법률로서, 이 법에서는 특정 영리기업이 경쟁이 가능하다는 전제하에 영리기업의 설립, 확장 기본적 합리화를 위한 산업경제에 대한 투자후원, 지역

시·도의 지역전략산업과 해당 광역경제권의 지역선도산업으로 선정할 수 있으며(법 제11조), 국가 및 지방자치단체는 지방대학의 발전과 지역발전에 필요한 우수인력의 양성을 위하여 지방대학과 산업체 간 산학협동을 통한 고용촉진에 관한 사항, 지방대학 졸업생에 대한 채용장려제의 도입에 관한 사항 등에 관한 시책을 추진하여야 한다(법 제12조). 그 다음으로, 국가와 지방자치단체는 지역발전 및 지역 간 협력 촉진을 위하여 필요한 지역발전 거점 육성과 교통·물류망 확충을 위하여 기업도시 등 발전 거점 도시의 육성과 배후 산업과 지역과의 연계에 관한 사항, 경제자유구역의 활성화에 관한 사항 등에 관한 시책을 추진하여야 하고(법 제14조), 국가 및 지방자치단체는 지역의 문화 및 관광의 발전을 위하여 지역의 문화 및 관광자원의 개발·기반조성에 관한 사항, 지역의 문화 및 관광과 관련된 전문인력의 양성에 관한 사항 등에 관한 시책을 추진하여야 한다(법 제15조). 마지막으로, 국가와 지방자치단체는 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 등의 생활환경을 개선하고, 공공기관 지방이전시책을 추진하며, 기업 및 대학의 지방이전을 지원할 수 있다(법 제16조 내지 제19조).

넷째, 이 법은 추진체제로 지역발전위원회 등에 관한 규정과 광역·지역발전특별회계에 관한 규정을 두고 있다.

경제의 발전을 위해 직접적으로 필요한 경우, 경제 인프라에 대한 투자후원 및 지역 경제의 발전을 위해 직접적으로 필요한 경우, 기업의 경쟁력강화 및 구조적 문제에 대한 지역의 정책적인 지원과 지역 활동의 후원을 위한 비투자적 및 그 밖의 조치 등에 관해 규정해 놓고 있다. 그 영리기업의 설립과 적응을 위한 후원조치로는 투자보조금(Investitionszuschüssen), 대여(Darlehlen), 이자에 대한 보조금(Zinzuschüssen), 보증(Bürgerschaften)등을 제시하고 있다.

Ⅱ. 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 연혁과 과제

1. 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 제정 및 개정 경과

(1) 제정경과 및 주요 내용

(가) 1994년 1월 7일 제정이유 및 주요 내용

「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」은 1994년 1월에 제정되었는데, 그 제정이유로 “한정된 국토를 보다 경제적으로 이용·개발·보전하기 위하여는 지역 간 균형있는 개발을 촉진해 나가는 것이 무엇보다 절실하므로, 지역별 특성에 맞도록 발전잠재력이 있는 지방대도시와 대규모공업단지는 그 주변지역을 포함하여 광역적으로 개발함으로써 수도권에 대응할 수 있는 지방거점으로 발전시키고, 낙후지역에 대한 개발이 촉진될 수 있도록 지원조치를 강화함과 동시에 지방경제를 활성화하려는 것임”이라고 밝히고 있다.²⁵⁵⁾ 주요내용은 다

255) 낙후지역 개발과 지원조치의 강화에 관련하여, 많은 시사점을 제공할 수 있는 외국사례로서 미국의 애팔래치아 지역개발을 제시할 수 있다. 특히, 애팔래치아 지역위원회(Appalachian Regional Commission: ARC)의 성공사례는 미국과 우리나라의 상이한 정치, 행정, 정책체제에도 불구하고 우리나라 낙후지역개발정책의 성공적 실현을 가능하게 할 수 있는 시사점을 제공하고 있다. 즉, 애팔래치아 지역개발 사례는 중앙-지역간 파트너십 체제가 정착되어 있으며, 동시에 이를 뒷받침하기 위해 지역간 협력을 통한 조직체 활동이 왕성하다는 점 등에서 우리나라의 낙후지역개발을 위한 정책적 시사점을 찾을 수 있다. 특히, ① 연방정부와 주정부간의 협력과 파트너십 중시, ② 지역의 적극적 참여보장, ③ 공동정책결정모형의 도입, ④ 정책과정에서 상향식 접근을 강조, ⑤ 지렛대 효과(Leverage Effects)의 창출, ⑥ 종합적이고 전체적인 맥락의 접근방식 채택, ⑦ 지역간 협력네트워크의 활용 등은 우리나라와 환경이 다른 미국의 성공요인이지만, 우리에게도 적용도리 수 있는 사안이라고 할 수 있다. 연방정부와 주정부 및 지방정부의 긴밀한 협력은 낙후지역에 대한 투자정책을 효율적으로 조정하였고, 지방정부와 지역의 조직체에 의한 적극적 참여를 보장하여 낙후지역에 소속된 지방정부의 정책 우선순위와 결정과정을 존중하며, 연방과 지방의 공동정책결정모형의 도입으로 연방정부의 일방적 결정에 의존한다

음과 같다.

첫째, 건설부장관은 지방대도시와 그 주변지역, 공업단지와 그 배후 지역 또는 여러 도시가 상호 인접하여 동일한 생활권을 이루고 있는 지역등을 광역적으로 개발할 필요가 있을 경우 그 지역을 광역개발권역으로 지정할 수 있도록 하였다.

둘째, 광역개발권역이 지정되면 원칙적으로 시·도지사가 광역개발사업계획을 수립하여 국토건설종합계획심의회의 심의를 거쳐 확정하도록 하되 다른 개발계획이 있는 때에는 이를 우선적으로 고려하도록 하고 건설부장관은 매년 집행결과를 평가하여 국토건설종합계획심의회에 보고하도록 하였다.

셋째, 건설부장관은 시·도지사의 요청을 받아 개발촉진지구를 지정할 수 있도록 하였다.

넷째, 개발촉진지구개발사업의 시행자는 실시계획을 작성하여 건설부장관 또는 시·도지사의 승인을 얻어야 하며, 실시계획의 승인을 얻은 때에는 국토이용계획 변경 등에 관한 22개 법률에 의한 결정·허가·인가 등을 받은 것으로 의제하였다.

다섯째, 주거단지, 공업단지, 교육·연구단지, 문화단지, 관광단지, 유통시설 등을 종합적으로 계획·개발하는 일단의 단지인 복합단지 개발절차를 규정하고, 특히 민간개발자인 수도권 이외의 지역에서 대학, 주거단지, 상업시설 등을 갖춘 대학단지를 개발할 수 있도록 하였다.

여섯째, 시·도지사는 매년 지방중소기업육성계획을 수립하고 상공자원부장관은 지방중소기업육성관련기금 조성의 지원²⁵⁶⁾ 등을 통하여

거나 지방정부에 전적으로 일임하다시피 하는 포괄보조금 지원방식과는 다른 접근을 시도하였다. 또한, 낙후지역에 대한 정부투자가 종자돈(Seed Money) 역할을 하여 다른 관련 투자를 유발하는 지렛대 효과(Leverage Effects)를 적극 유발하였다는 점은 주목할 만하다. 과거 농촌낙후지역정책은 사회보장제도에 의존한 이전지출방식이었으나 ARC는 이같은 방식으로는 낙후지역문제 해결에 한계가 있다고 판단하여, 다양한 부분에 걸쳐 체계화된 전략적 투자를 과감히 실천함으로써, 기초인프라 건설사업(교통, 수자원, 상하수도 등), 교육 및 직업기술훈련사업, 관광개발사업 등이 시행되었다.

시·도지사가 지방중소기업육성계획을 원활히 추진할 수 있도록 하였다.

일곱째, 지방중소기업과 대학 중 연구기관의 지역협동기술향상활동을 지원하기 위하여 지역협동기술지원센터를 설치할 수 있도록 하였다.

(나) 1999년 2월 5일 일부개정의 이유 및 주요내용

1999년 2월 일부 개정에서 그 이유로 “지역개발분야에서의 적극적인 규제완화를 통해 국민편의를 도모하고, 복합단지개발에 대한 시행자 지정권자를 시·도지사로 일원화함으로써 지역개발에서 주도적인 역할을 하게 하는 한편, 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임”이라고 밝히고 있다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 시·도지사가 수립하는 개발촉진지구개발계획에 대하여 종전에는 건설교통부장관의 승인을 얻도록 하였으나 앞으로는 당해 개발촉진지구개발계획 중 국가가 시행하거나 국가로부터 재정지원을 받고자 하는 사업계획에 대하여만 건설교통부장관의 승인을 얻도록 하였다(법 제14조).

둘째, 개발촉진지구개발계획이 고시된 지역 안에서 토지형질변경, 건축물의 건축 및 토지분할을 하고자 하는 경우 시장·군수의 허가를 받도록 규정하였으나, 건축법 등 관련 법률에서도 유사한 제도가 있으므로 동 규정을 삭제하였다(법 제15조).

256) 프랑스에서는 1982년이래 지역산업육성과 발전을 위하여, 특히 중소기업을 대상으로 하는 2가지 종류의 지역보조금이 운영되었다. 첫째는 지역창업보조금이고, 둘째는 지역고용보조금(prime régionale à l'emploi)으로 이들 각각의 보조금 혜택을 받기 위해서는 정부에서 제시한 일정한 요건이 필요하다. 지역창업보조금은 최대 20만프랑으로 제한되어 있었으며, 지역고용보조금은 2천만프랑 이하의 투자계획에 대해서만 지급된다. 이러한 2가지 보조금은 주로 소기업을 지원대상으로 하고 있으며, 이 밖의 투자보조금으로는 소기업을 위한 개발기금과 기업발전을 위한 국가기금이 있다. 이들은 지원지역 내에서 순투자 금액의 30%까지를 지원받을 수 있으며, 지방자치단체에 의한 지원형태와 이용방법은 매우 다양하나 일반적으로 지방자치단체는 대규모 기업이나 주요 개발사업을 지원하기 보다는 소기업, 특히 설립초기 단계의 운영기반이 취약한 기업에 대한 지원을 선호하고 있다.

셋째, 개발촉진지구개발사업에 대한 시행자 지정, 실시계획 승인 및 개발사업의 준공인가권한을 건설교통부장관 또는 시·도지사로부터 관할시장·군수 또는 구청장에게 이양하되, 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 사업에 대하여는 시행자 지정을 생략하도록 하였다(법 제16조, 제17조 및 제26조).

넷째, 복합단지 개발대상지역이 2이상의 시·도에 걸쳐있는 경우 종전에는 건설교통부장관이 시행자를 지정하였으나 앞으로는 당해 시·도지사간 협의에 의하도록 하되, 협의가 이루어지지 않은 경우에만 건설교통부장관이 지정하도록 하였다(법 제34조).

(다) 2002년 1월 26일 일부개정

2002년 일부 개정에서 그 이유로 “지방자치의 발전으로 점차 증가하고 있는 지역개발 수요에 부응하여 문화·관광자원의 개발 등 특정한 목적으로 지역을 개발하는 특정지역지정·개발제도를 도입함으로써 지역간의 균형 개발을 도모하고, 광역개발권역의 대상지역을 확대하며, 개발촉진지구의 토지수용에 관한 재결의 신청기간을 현실에 맞게 조정하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임”이라고 밝히고 있다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 종전에는 대도시와 그 주변지역, 산업단지와 그 배후지역 또는 여러 도시가 동일한 생활권을 이루고 있는 지역을 광역개발권역으로 지정·개발하여 왔으나, 앞으로는 자원의 공동개발 및 관리가 필요한 지역도 광역개발권역으로 지정·개발할 수 있도록 하였다(법 제4조 제1항).

둘째, 개발계획이 고시된 개발촉진지구 안에서 행하여지는 토석의 채취·건축물의 건축 및 공작물의 설치행위 등에 대하여는 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받도록 함으로써 개발촉진지구의 지정목적에 침해하는 행위가 행하여지지 아니하도록 하였다(법 제15조 신설).

셋째, 개발촉진지구 안에서의 개발사업 추진 시 토지수용이 적기에 이루어질 수 있도록 토지수용을 할 수 있는 사업인정의 시점을 개발 계획이 고시된 때에서 실시계획이 고시된 때로 조정하고, 토지수용 재결의 신청기간을 1년에서 당해 개발사업의 실시계획에서 정한 사업기간내로 확대하였다(법 제19조제2항 및 제3항).

넷째, 문화·관광자원의 개발 등 새로이 발생하고 있는 다양한 지역 개발 수요에 신속적으로 대응할 수 있도록 하기 위하여 특정 지역지정·개발제도를 도입하고, 특정지역의 지정·개발계획의 수립 및 사업시행자의 지정 등에 필요한 사항을 정하였다(법 제26조의3 내지 제26조의7 신설).

(라) 2009년 4월 1일 일부개정

2009년 4월의 일부개정에서는 당시 양벌규정이 문언상 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다하였는지에 관계없이 영업주를 처벌하도록 하고 있어 책임주의 원칙에 위배될 소지가 있었다. 따라서 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 때에는 처벌을 면하게 함으로써 양벌규정에도 책임주의 원칙이 관철되도록 하는 한편, 질서위반행위의 성립요건과 과태료의 부과·징수 및 재판 등에 관한 사항을 규정한 「질서위반행위규제법」에 따르도록 개정하였다.

(2) 시사점

이상과 같이 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」은 1994년 1월에 제정되었는데, 이 법 제1조(“이 법은 국토를 합리적으로 이용·개발·보전하기 위하여 지방의 발전잠재력을 개발하고 민간부문의 자율적인 참여를 유도하여 지역개발사업이 효율적으로 시행될 수 있도록 하며 아울러 지방중소기업을 적극적으로 육성함으로써 인

구의 지방정착을 유도하고 지역경제를 활성화시켜 국토의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다”)의 개념정의와 규율하고 있는 내용에서 알 수 있듯이 크게 두 가지의 대상을 규율하고 있다. 즉 먼저, 국토의 이용 등을 통한 지방 개발과 민간부문의 자율적인 참여를 통한 지역개발사업의 효율성 강화하는 내용을 규율하고 있다.²⁵⁷⁾ 다음으로, 지방중소기업을 육성함으로써 인구의 지방정착을 유도하고 지역경제를 활성화하여 국토의 균형 있는 발전에 관한 내용을 규율하고 있다. 이와 같이 상이한 입법 사항을 하나의 법률에서 규율하는 것은 입법기술상 바람직한 것으로 보기는 어렵다(중소기업의 산업집적 활성화 등에 관한 사항도 규율하고 있는데, 아래에서 별도로 살펴보겠지만 특별법의 제정도 추진할 수 있는 사항에 해당된다고 볼 여지도 있다).

한편, 이 법은 1994년 제정당시 지방중소기업의 육성을 목적으로 하여 광범위한 영역에서 지원할 수 있는 근거를 두고 있으며 지방소재 중소기업의 지원에 대한 근거를 마련한 것으로 볼 수 있다. 이 법에서는 지방중소기업의 육성을 통하여 지역산업의 발전과 지역주민의 일자리 창출 등을 의도하였는데, 정부나 지방자치단체가 지방중소기업을 지원할 수 있는 재원은 제한되어 있어서 지방자치단체에 소재하는 모든 중소기업을 지원할 수 있는지 의문이며, 또한 이와 같은 방법으로 과연 얼마나 효율적으로 지역일 자리를 창출할 수 있는지도 의문이다.

257) 미국에서의 「스마트 성장」은 국토의 이용을 통한 지방 개발과 민간부문의 자율적인 참여를 통한 지역개발사업의 효율성 강화와 많은 관련을 가지고 있는 미국의 지역개발전략정책이다. 미국 환경보호청에 의하면 「스마트 성장」이란, 국가의 자연환경을 보호하고 공동체 사회를 경제적으로 보다 운택하게 하며, 보다 사회적으로 다양성을 확보하기 위하여, 광범위한 개발 및 보전 전략을 의미한다. 스마트 성장의 주요한 특징은 지방자치단체 및 주정부 뿐만 아니라, 환경단체, 역사보호단체, 전문가단체, 개발 및 부동산 업계의 네트워크에 의하여 주도된 국가적인 운동이라고 할 수 있다. 미국 환경보호청은 1996년에 스마트 성장 네트워크(Smart Growth Network, SGN)를 설립하였는데, 이러한 네트워크의 목적은 성장이 얼마나 생활의 질을 향상시킬 수 있는가에 관한 일반대중의 관심을 증대시키고, 스마트 성장의 성공사례를 추진함과 동시에, 정보나 혁신적인 정책수단과 아이디어를 개발 및 공유하고, 스마트성장의 과제를 기회로서 활용할 수 있는 전략을 검토하는 것이었다.

따라서 이 방법보다는 지방자치단체에서 생산된 생산물을 활용한 중소기업을 지원하는 방식으로 지원을 변경하여 실질적으로 지역의 생산물 활용과 지역주민의 일자리 창출을 연계하는 것이 보다 효율적으로 보인다.

2. 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 주요 쟁점과 개선방안

(1) 개 요

위에서 알 수 있듯이 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」은 상이한 입법사항을 하나의 법률로 규율하고 있어서 내용상으로 분법화하는 방안을 고려할 수 있다. 특히, 지역균형개발에서 핵심적인 입법사항이라고 할 수 있는 행정구역을 넘은 광역단위의 지역개발을 보다 효율적으로 추진하기 위하여 별도의 법률을 제정하는 방안도 고려할 수 있다.

(2) 지역균형개발에 관한 사항

이 법은 지역균형개발에 관한 사항에 대하여 규율하고 있는데, 「국가균형발전 특별법」과 비교할 때 과연 이 법이 「국가균형발전 특별법」과 분리되어 입법되어야 할 사항인지 의문이 제기된다. 다시 말해서 이 법과 「국가균형발전 특별법」을 통합하거나 또는 별도의 법률(‘(가칭)광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 법률’)의 제정하는 것이 법체계상 적합한 것으로 볼 여지도 있다. 이와 관련한 주요 쟁점을 살펴보면, 다음과 같다.

첫째, 이 법은 행정, 산업, 교육, 문화, 관광 등 국민생활수준 향상과 지역발전을 위한 기능이 지방에 고르게 배치될 수 있도록 정부에게 정책을 수립하도록 규정하고 있으며, 국가·지방자치단체에게 지역개발계획의 수립과 시행에 필요한 재원(財源)을 우선적으로 확보하도록

하고 있고 필요한 경우에는 민간의 자본과 기술 등을 지역개발사업에 참여시키는 계획을 수립할 수 있도록 규정을 두고 있다.

둘째, 이 법은 광역개발사업계획의 수립 및 시행에 대하여 규정하고 있다. 먼저, 국토해양부장관은 광역시와 그 주변지역, 산업단지와 그 배후지역 또는 여러 도시가 상호 인접하여 동일한 생활권을 이루고 있거나 자원의 공동 개발 및 관리가 필요한 지역 등을 광역적으로 개발할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 그 지역을 광역개발권역으로 지정하여 개발할 수 있다(법 제4조제1항). 다음으로, 지정·고시된 광역개발권역에 관할구역의 전부 또는 일부가 포함되는 광역시장 또는 도지사는 관계 시장 또는 군수의 의견을 들어 광역개발사업계획을 작성하여 국토해양부장관에게 제출하여야 하며(법 제5조제1항 전문), 광역개발계획에는 ① 산업입지, 주거단지, 위락·휴식 공간 등 광역개발권역의 토지 이용에 관한 사항 ② 교통시설, 용수공급시설, 하수도시설 등 광역적으로 이용하는 공공시설의 배치에 관한 사항 ③ 광역쓰레기처리장, 폐기물처리시설 등의 설치에 관한 사항 ④ 문화·관광 자원 개발에 관한 사항 ⑤ 자연경관 보호, 생태계 보전 및 녹지공간 확보 등 환경보전에 관한 사항 등에 관한 구체적인 사업계획이 포함되어야 한다(법 제6조제1항). 마지막으로, 개발촉진지구의 지정·개발, 특정지역의 지정·개발, 민간개발자에 의한 지역개발사업시행, 지역종합개발지구의 지정·개발에 대하여 세부적으로 규정을 두고 있다.

(3) 지방중소기업의 육성에 관한 사항

이 법은 지방자치단체에서 소재하고 있는 지역중소기업을 육성하고자 하는 내용도 포함하고 있다. 물론 국가차원에서 중소기업을 육성하는 것은 국민경제의 건전성과 고용창출 등의 긍정적 효과를 고려할 때 지원이 필요한 대상임은 분명하다. 그렇지만 이 법처럼 지방자치단체에 소재하는 중소기업을 반드시 요건으로 할 것인지, 그리고 이와

같은 방안이 효율적인지는 의문이다. 다시 말해서 국가차원에서 제한된 정부예산과 민간자본을 통하여 지역을 개발하는 데에 보다 효율적인 방법도 있을 수 있다. 예컨대, 지역에서 생산된 농수산물을 활용한 중소기업에 대하여 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 물론 수도권에 소재하는 중소기업에 대한 조세 혜택 또는 이전비용지원 등을 통하여 중소기업을 지방으로 이전하도록 촉진하는 방안은 적절할 수 있다.²⁵⁸⁾ 여하튼 이 법에서 규율하고 있는 주요 쟁점은 다음과 같다.

첫째, 이 법에서 지방중소기업이란 ① 「중소기업기본법」 제2조제1항 또는 제2항에 따른 중소기업자 ② 「중소기업협동조합법」 제3조제1항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 중소기업협동조합의 어느 하나에 해당하는 자로서 본사·주사무소 또는 사업장 중 어느 하나가 특별시·광역시 또는 도의 관할구역에 있는 자를 말한다. 따라서 이 법에 따른 중소기업으로 지원을 받기 위해서는 본사·주사무소 또는 사업장 중 어느 하나가 지방자치단체에 존재하여야 하는데, 단순히 지방자치단체에 소재하는 것을 요건으로 할 것이 아니라 지역생산물을 활용하는 경우에 지원을 하도록 하는 방안이 보다 효율적인 방안일 수 있다.

258) 이에 관하여 영국의 지역보조금(RSA)의 지원요건은 시사점을 제공할 수 있다. 영국 정부는 엄격하며 일정한 기준을 만족하는 경우에만 보조금을 지원하도록 하고 있다. ① 해당 기업의 사업 프로젝트는 지원지역 내에서 수행되어야 한다. ② 지원자(기업)는 프로젝트가 계획대로 진행되는 데에 보조금이 필요하다는 것을 입증해야 한다. ③ 프로젝트는 고정자산에 50만 파운드 이상의 자본투자를 해야 한다. ④ 프로젝트는 고용을 창출하거나 유지·보호해야 한다. 숙련기술의 향상에 투자하면 더 많은 보조금이 지급될 수 있다. 그러나 과잉시설을 유발하거나, 영국의 어느 지역에서 단순히 고용을 대체하거나 또는 한 지역에서 다른 지역으로 동일한 고용을 재배치할 가능성이 있는 프로젝트는 지원대상에서 탈락한다. ⑤ 사업이 실행가능(viable)해야 한다. 보조금은 사업이 경쟁력을 갖는데 도움이 되어야 한다. 프로젝트는 일반적으로 3년 내에 수익성을 갖출 수 있어야 한다. ⑥ 정부는 숙련고용을 제공하는 양질의 지식기반 프로젝트에 RSA 지원의 우선순위를 부여했다. ⑦ 모든 프로젝트는 지역 및 국가경제 양자에 긍정적인 기여를 해야 한다. ⑧ 지원의 필요를 입증하는데 곤란이 없는 상황에서 프로젝트에 대한 이전의 참여는 없어야 한다. ⑨ 지원(기업)자가 자체적으로 또는 기타 민간부문에서 프로젝트 소요자금의 상당부분을 조달해야 한다.

둘째, 이 법은 시·도별 중소기업육성계획을 담고 있다. 먼저, 중소기업청장은 정부가 국회에 제출한 다음 해의 중소기업시책에 근거하여 다음 해의 지방중소기업 육성 기본지침을 작성하여야 하며, 작성한 기본지침을 매년 10월 31일까지 시·도지사에게 시달하여야 한다(법 제39조제1항 및 제2항). 다음으로, 기본지침에 따라 지방중소기업을 육성하려는 시·도지사는 다음 해의 관할구역 지방중소기업 육성계획을 작성하여 매년 12월 31일까지 행정안전부장관을 거쳐 중소기업청장에게 제출하여야 하며, 시·도지사가 작성하는 육성계획에는 ① 기업의 이전이나 공장의 신규 설립을 통한 지역별, 업종별 중소기업의 집산화 및 원활한 사업장 용지 공급에 관한 사항 ② 기술 및 기능 인력 수급에 관한 사항 ③ 지방중소기업의 원활한 설비투자과 경영안정여건의 조성에 관한 사항 ④ 제조업을 지원하는 사업을 하는 지방중소기업의 효율화에 관한 사항 ⑤ 지방중소기업이 생산한 제품 및 용역의 판매에 관한 사항 ⑥ 육성계획 추진을 위한 지방재정자금의 확보 및 운용에 관한 사항 등에 해당하는 사항이 포함되어야 한다(법 제 40조제1항 및 제2항). 지방자치단체의 장은 육성계획의 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「지방자치법」에 따른 지방중소기업 육성 관련 기금의 설치 또는 그 기금의 활용과 「지방재정법」 및 「지방세기본법」에서 정하는 바에 따른 지방채의 발행 및 지방세의 징수 유예 조치를 할 수 있다(법 제43조). 정부도 시·도지사가 육성계획을 차질 없이 추진할 수 있도록 행정적 지원을 할 수 있으며, 중소기업청장은 기금의 조성을 지원할 수 있다(법 제44조제1항).

셋째, 이 법은 지역별 중소기업 경영여건의 조성에 대하여 규정하고 있다. 먼저, 중소기업청장은 지방중소기업이 각 지역에서 원활하게 공장을 설립할 수 있도록 지원하기 위하여 「중소기업진흥에 관한 법률」에 따른 중소기업진흥공단으로 하여금 ① 공장 설립 및 취득과 소유하고 있는 공장의 지방중소기업자에 대한 양도 또는 장기임대 ② 공장을

설립하려는 지방중소기업을 위한 공장설립 대행 ③ 지방중소기업의 이전과 관련된 정보의 수집·제공 및 상담 ④ 이전을 희망하는 지방중소기업과 지방중소기업을 유치하려는 지방자치단체와의 연계 등의 사업을 하게 할 수 있다(법 제46조제1항).²⁵⁹⁾ 다음으로, 국가나 지방자치단체는 중소기업진흥공단 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 한국산업단지공단이 지방중소기업 소속 근로자 또는 지방중소기업에 취업하려는 사람을 대상으로 직업훈련을 실시하려는 경우에는 훈련시설의 설치에 필요한 국유지·공유지의 유상양도 또는 장기임대 등의 지원을 할 수 있다(법 제48조제1항).

Ⅲ. 「(가칭)다극분산형 국토균형개발 촉진법」의 제정방안

1. 개 관

앞에서도 지적했듯이 「국가균형개발 특별법」의 공공기관 지방이전 등에 관한 사항과 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 다원적 지역개발에 관한 사항은 통합하여 하나의 새로운 법률로 규정하는 방안도 고려할 수 있다. 아래에서는 일본의 「다극분산형 국토형성촉진법」(부록 [7] 참조)의 주요 내용을 참조하여²⁶⁰⁾ 「(가칭)다극

259) 영국은 이렇게 이전을 희망하는 지방중소기업과 지방중소기업을 유치하려는 지방자치단체와의 연계 등의 사업을 적극적으로 지원하고 있다. 영국 지방정부의 지원은 재정적 지원과 기타형태로 구분할 수 있는데 크게는 직업창출보조금(Job creation grants), 비즈니스 계획을 준비하는데 소요되는 재정적, 실무적 지원, 지방세의 감면, 건물, 공장부지 등의 일정기간 무상임대, 공장건설 등의 단계에서의 지원 등 다양하다. 다만 지방정부의 지원패키지는 중앙정부의 것과는 달리 대외적으로는 기밀에 속한다. 영국의 경우 기업유치를 위해 중앙정부와의 협의 하에 자치단체가 특정 지역을 기업장려지구(Enterprise Zone)로 지정하면 기업이 이 지역에 공장, 사무실 등을 세울 경우 지방세인 재산세를 지정일로부터 10년간 세금 면제의 혜택을 받게 해주고 있다. 또한 항만, 공항 내 또는 인접지역에 자유지대(Free port)를 설치하여 동 지대에서 저장되거나 처리되어 EU 이외의 지역으로 수출되는 경우에는 관세와 부가가치세를 면제하고 있다.

분산형 국토균형개발 촉진법」(이하 ‘법’이라 한다)의 제정방안을 살펴 보면, 다음과 같다.

이 법에서는 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능이 과도하게 집중되고 있는 지역으로부터 이러한 기능의 분산을 도모하고, 지방의 진흥개발과 대도시지역의 질서 있는 정비를 촉진하고, 더불어 주택 등의 공급과 지역 간의 교류를 촉진하여 인구와 이러한 기능이 특정 지역에 과도하게 집중하지 않고 전 지역에 적정하게 배치되고 각각의 지역이 유기적으로 연결되어 그 특성을 살려 발전하는 국토의 형성을 촉진하고 주민이 긍지와 애착을 갖고 거주할 수 있는 지역사회의 실현에 기여함을 목적으로 할 수 있다. 국가 및 지방공공단체는 이 법률에 규정하는 다극분산형국토의 형성과 촉진에 관한 시책 및 정책을 실시함에 있어 지역의 창의적인 고안을 존중하고, 적정하고 합리적인 토지이용의 확보, 환경의 보전, 국토의 보전 및 재해의 방지에 배려하고, 민간사업자, 지역주민 등의 이해와 협력을 얻기 위하여 노력하도록 의무화하고 있다.

2. 국가의 행정기관 등의 이전 등

이 법에서 국가는 행정기관 및 법률에 의하여 설립된 법인 등 공공단체에 대하여 주된 사무소의 신설 또는 이전에 관련하여 다극분산형 국토의 형성에 대한 배려를 의무화하고 있다. 또 국가 또는 지방공공

260) 일본에서는 1973년부터 1985년 사이의 지역정책시기를 “다극분산형 지역개발정책 시기”라고 한다. 다극분산형 국토를 형성하기 위한 시책으로 행정기관의 지방분산이나 첨단기술산업의 유치와 육성을 통한 지역경제 활성화를 도모하였다. 그동안 총량적이고 전국적인 수준에서 수행해 온 산업정책으로 인한 집중과 격차확대 등 폐해에 대처하기 위하여 다극분산형 국토형성촉진법이 성립되고, 수도기능의 분산이 광범위하게 추진되었다. 이 시기에는 지역개발을 촉진하기 위해서 고도기술공업 집적지역개발촉진법(테크노폴리스법, 1983)과 산업집적의 정도가 현저히 높은 지역과 주변의 특정지역에 대해서 특정사업의 집적을 촉진하는 특정사업의 집적촉진에 관한 법률(두뇌입지법, 1985)이 제정되었다.

단체는 민간의 공장, 사무소, 연구시설, 교육문화시설 등의 시설을 국토의 전역에 걸쳐 적정하게 배치하기 위하여 이러한 시설이 과도하게 집중하는 지역에서 다른 지역으로의 이전 또는 당해 지역에서의 신설이나 증설을 촉진하기 위하여 필요한 조치를 강구하도록 하고 있다.

3. 지방의 진흥개발

국가 및 지방공공단체는 지역사회의 중심인 지방도시의 육성을 위하여 지방도시와 그 주변지역의 통일적인 진흥 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능을 각 지방도시에서의 적정한 배치에 유의하고, 지방도시에서 산업의 고도화, 경제사회의 정보화 등에 대응하는 도시기능의 증진을 도모하는 시책의 추진에 노력하여야 한다. 국가 및 지방공공단체는 지역의 특성에 입각하여 농림어업 기타 산업의 진흥을 도모하고, 풍요롭고 살기좋은 농산어촌의 육성을 도모하기 위해 이러한 지역의 생활환경, 생산기반 등의 정비 촉진에 노력하여야 한다. 국가 및 지방공공단체는 인구의 현저한 감소, 고령화의 촉진 등에 의한 그 기초조건이 현저히 변화된 지역의 주민 생활 안정과 복지의 향상을 도모하고, 농림지, 기타 지역의 국토의 보전에 노력하기 위한 재정비, 기타 필요한 시책의 추진에 노력하여야 한다. 이들 시책을 시행하기 위하여 국가는 필요한 재정금융상의 조치, 기타 조치를 강구하여야 한다.

지방자치단체는 당해 지방자치단체내의 특정한 지역에 있어서 당해 지역의 특성에 입각한 산업, 문화, 학술, 연구, 교류 등에 관한 특색 있는 기능을 집적하기 위한 사업의 총체적이고 계획적인 실시를 촉진하고, 당해지역을 그 주변 지역의 진흥을 위한 거점으로서 개발정비하기 위하여 당해 개발정비에 관한 기본적인 구상을 작성하여 해당 부처장관과 협의하여 그 승인을 요청할 수 있도록 하고 있다.

4. 대도시지역의 정비

국가 및 지방공공단체는 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능이 과도하게 집중되는 대도시에 대하여 이러한 기능의 적정한 배치를 도모하기 위한 시설, 기타 도시기능의 개선을 위한 시책 추진에 노력하도록 의무화하고 있다. 국가 및 지방공공단체는 이들 시책 추진에 재해의 발생을 예방하고, 재해의 확대를 방지하기 위하여 필요한 건물을 불에 타지 않고 단단하고 하천, 도로, 공원 및 녹지의 정비, 기타 조치를 포함하도록 하고 이를 수행하여야 한다.

5. 주택 등의 공급 촉진

국가 및 지방공공단체는 지역의 특성에 따라 주거환경이 양호한 주택 및 택지의 공급 촉진에 관한 시책을 총체적으로 실시하여야 한다. 국가 및 지방공공단체는 현저한 주택지 수요가 있는 대도시지역과 관련하여 우량한 택지개발을 촉진하기 위하여 필요한 조치, 택지개발 및 철도의 건설을 일체적으로 촉진하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다. 국가 및 지방공공단체는 시가지와 관련하여 주택, 사무소 등의 공급을 촉진하기 위하여 도로, 공지의 정비 등 시가지의 환경을 정비개선하고 민간사업자에 의한 시가지의 재개발을 촉진하는 등의 토지의 합리적이고 건전한 이용을 도모하여야 한다.

6. 지역간 교류의 촉진

국가는 전국 각지역을 유기적이고 효율적으로 연결하는 고속교통망의 건축에 의한 전국 각지역간의 교류 촉진을 도모하기 위하여 지역간 교통의 편리성 향상, 지역간의 교류 편리성에 관한 지역격차의 시정과 각 지역에 있어 지역 간의 교통에 관한 수요의 동향 및 교통시

설에 관한 이용자 선호의 동향을 배려하고, 전국적인 교통망을 구성하는 도로, 철도, 항만 등 교통시설로서 고속교통의 이용에 공하는 시설의 총체적인 체계 정비를 촉진하고, 이것을 위하여 필요한 조사 및 계획의 작성 촉진, 자금의 확보 등 재정금융상 조치, 기타 조치를 강구하여야 한다.

국가는 전국 각지역간에 정보의 원활한 소통의 촉진을 도모하기 위하여 정보의 소통에 관한 지역 간 격차의 시정과 경비의 저렴화에 배려하고, 기간적인 전기통신시설의 계획적인 정비, 지역의 특성에 따른 정보처리 또는 전기통신의 고도화를 위한 기반의 정비 등을 촉진하고, 고도(高度) 내지 다양한 정보처리와 전기통신 시스템의 보급을 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

이들 외에 국가 및 지방공공단체는 도시와 농산어촌지역 간 교류를 촉진하기 위하여 경제활동, 교육문화활동, 스포츠, 레크레이션 등을 통하여 지역 간의 다양한 교류의 기회를 확대하고, 전시시설 기타 시설의 정비 등을 촉진하기 위하여 필요한 자금의 확보, 조언, 지도, 정보의 제공, 기타 조치를 강구할 의무가 있다.

제 3 절 지역기반의 고도화 및 지역생산물의 활용 등에 관련한 법제의 주요 쟁점과 개선방안

I. 개 요

한편, 지역산업의 자생력은 지역산업의 기반에 대한 조성 내지는 정비 등을 통하여 직·간접적으로 강화할 수 있다. 구체적으로 지역산업의 자생력은 지역개발이 어느 하나의 지방자치단체에 해당하는 경우에 그 지방자치단체의 지역개발이나 중소기업 등의 지원으로 가능하나, 많은 경우 지역개발은 다른 지방자치단체와 밀접한 관계를 가지고

유기적으로 연결되어 있다. 따라서 지역개발은 광역적 지역개발이 수반되어야 효율적인 지역의 균형개발이 활성화될 수 있다. 이러한 차원에서 보면, 현행 「국가균형발전 특별법」은 하나의 법률에서 지역개발에 대한 원칙적인 사항을 담고 있는 동시에 광역개발에 관한 사항 등을 담고 있다. 향후 입법체계를 개선하는 경우 독일의 「공간질서법」²⁶¹⁾(부록 [8] 참조)²⁶²⁾과 일본의 「국토형성계획법」(부록 [1] 참조)처럼 국토의 이용, 정비 및 보전에 관한 기본적인 사항을 일반법으로 규율하는 방안을 고려할 수 있다. 다시 말해서 국토의 균형개발에 관한 입법사항과 광역지역 개발에 관한 실체법적 사항을 구분하는 방안을 고려할 수 있으며, 이 방안은 「국가균형개발 특별법」의 개선방안에서도 제시한 바와

261) 독일은 1960년에 건설법전 제정후 10여년간의 준비기간을 거쳐 도시화 및 산업화가 어느 정도 마무리된 1970년대 이후에 과거의 지역지구제 중심의 국토관리에 서 현재와 같은 계획중심의 지역 간 균형발전, 국토이용의 효율성 제고, 지역의 경쟁력 강화 등의 위한 국토의 균형개발을 위한 관리체제로 전환하였다. 이러한 국토관리체계하에서 독일은 정부주도하의 산업 육성정책을 실시하고 있지만, 정부로부터 독립된 민영화된 독자적인 지원단체를 설립·운영함으로써 신속한 의사결정과 탈관료화를 통한 경쟁력을 강화할 수 있었다. 더불어 독일은 지방정부가 단기간의 지원 및 기업집적 또는 산업 육성을 위한 특별조치 같은 것은 고려하지 않고 체계적인 지원책을 강구하여 회사의 설립에의 운영, 자금조달, 기술지원, 국제협력지원 등의 실질적인 자문과 지원을 통하여 산업과 기술의 활성화를 도모하여 자발적인 집적에 의지하여 장기간에 걸쳐 지역산업단지가 형성되어 비교적 성공적으로 정착할 수 있었다.

262) 공간질서법은 연방에 소속되어 있는 다른 지역과 동등한 수준으로 모든 분야에서 접경지역 자체의 역량을 우선적으로 강화시키는 구서독 접경지원 지원의 기본 원칙으로, 이에 입각하여 교육, 문화, 교통, 공급 및 행정에 관한 시설을 확보하는 것을 목표로 제정되었다. 1997년의 전면개정과 2006년 계획의 유지에 관한 부분개정 이후, 2008년 2월 22일, 연방 건설교통부의 제안에 따른 개정작업이 진행되었다. 이러한 개정작업은 법률의 전면적 개정이나 일정부분 특별사안에 대한 특례적 규정 마련에 목적이 있다기 보다는, 종래 꾸준히 제기되어 온 바 있는 독일기본법 제 72조 제3항과 관련한 연방과 주간의 공간계획에 관한 입법권한의 헌법적 해석에 따른 분쟁 및 유럽연합의 형성 및 발전에 따른 독일 국토의 이용 및 개발에 관한 내부적 필요요인 뿐만이 아닌 유럽연합 내에서의 국가 간 사회적·경제적 필요요인으로서의 네트워크 구축을 위한 독일 국토계획이라고 하는 새로운 외부적 필요요인에 대한 법률의 목적 및 기본원칙 등을 보다 명확히 하고자 하는 노력의 일환으로 고려되어 진다.

같이 규율할 수도 있다.

한편, 현행 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」은 도시와 농어촌 간의 교류를 촉진하여 농어촌의 사회·경제적 활력을 증진시키고 도시민의 농어촌생활에 대한 체험과 휴양 수요를 충족시킴으로써 도시와 농어촌의 균형발전과 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다. 그런데 이 법에서는 도시 주민의 농어촌에 정주등을 통하여 해당 지역을 활성화하는 방안에 대하여는 규정하고 있지 않다. 반면에 일본의 「농산어촌의 활성화를 위한 정주등 및 지역 간 교류의 촉진에 관한 법률」에서는 도시 주민의 지역 정주를 활성화하는 내용을 담고 있으며, 여기서 ‘정주 등’이란 농산어촌에의 정주 및 도시의 주민이 그 주소 외에 농산어촌에 거소를 갖는 것을 말한다. 이를 통하여 도시 주민이 자연스럽게 농촌에 진출할 수 있으며, 도시 생활과 농촌생활을 병존하는 것을 허용하고 이를 촉진하여 농촌의 활성화를 도모하는 점에서 입법정책상 시사하는 바가 크다. 또한 일본의 「농산어촌의 활성화를 위한 정주등 및 지역 간 교류의 촉진에 관한 법률」에서는 규율하고 있는 입법 사항 중에서 상당부분이 농림소유권에 관한 것인데, 향후 우리 나라의 경우에도 농촌 경제의 활성화에 중대한 걸림돌이 되고 있는 소유권에 대한 문제를 어느 정도 완화하여 도시 주민의 농촌 정착에 기여할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다(일본의 「농산어촌의 활성화를 위한 정주등 및 지역 간 교류의 촉진에 관한 법률」에 대하여는 부록 [5] 참조).

II. 「(가칭)광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 법률」의 제정방안

현행 「국가균형개발 특별법」과 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」의 광역개발에 관한 입법사항은 통합하여 새로운 입법을 하는 방안을 고려할 수 있으며, 일본의 「광역적 지역 활성화를

위한 기반정비에 관한 법률」²⁶³⁾을 참조할 수 있다. 이 방안의 주요 입법 사항은 아래와 같다.

1. 일반조항

이 법에서는 인구구조의 변화, 경제사회생활권의 광역화, 국제화의 진전 등 경제사회정세의 변화에 수반하여 전국 각 지역의 광역에 걸친 활발한 사람의 왕래 또는 유통을 통한 지역의 활성화(이하 광역적 지역 활성화)가 중요해짐에 따라 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비를 추진하는 것이 중요하다. 그러므로 국토해양부장관과 지방자치단체장에게 광역적 지역 활성화 시책 및 계획을 마련하도록 하고, 이를 기초하여 민간에서 중점적으로 정비할 시설 및 정비사업 및 그 외의 사업 등에 필요한 근거를 마련하고 관련 비용을 지원할 수 있는 근거를 규정할 수 있다.

국가와 지방공공단체의 역할을 규정하여 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비의 효과가 충분히 발휘 될 수 있도록 하는 것이 필요할 수 있다. 예컨대, 해상운송망의 거점이 되는 항만, 국제항공노선에 필요한 공항, 전국적인 간선도로 등 시설에 대한 종합적 또는 체계적인 정비에 노력하도록 규정하는 것이 필요할 수 있다. 아울러 국가 및 지방공공단체는 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비의 추진에 있어서 지역의 자주성을 존중함과 더불어, 각각의 지역의 개성 및 특색의 신

263) 일본에서 동 법률은 인구 구조의 변화, 경제사회 생활권의 광역화, 국제화의 진전 등 경제·사회 정세의 변화에 따라 전국 각 지역에서 광역적으로 활발한 사람의 왕래 또는 물자의 유통을 통한 지역의 활성화를 도모하는 것이 중요해지고 있는 것에 비추어, 광역적 지역 활성화를 위한 기반 정비를 추진하기 위해 국토교통 대신이 책정하는 기본방침에 대한 규정을 정함과 동시에, 도도부현이 작성하는 광역적 지역활성화 기반정비 계획에 근거하는 민간 거점시설정비사업계획의 인정 및 거점시설 관련 기반시설정비사업과 그 외의 사업 또는 사무의 실시에 필요한 경비에 충당하기 위한 교부금의 교부 등의 조치를 강구하여 지역사회의 자립적인 발전 및 국민 생활의 향상 및 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 하여 제정되었다.

장에 이바지하도록 노력하도록 규정하는 것도 필요할 수 있다. 또한 국가 및 지방공공단체는 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비의 추진에 있어서 광역적 특정 활동을 담당해야 할 인재육성 및 확보에 관한 시책, 새롭게 기업을 창립하여 행하는 광역적 특정 활동의 개시에 대한 지원에 관한 시책, 도시와 농어촌과의 교류촉진에 관한 시책 그 외 관련하는 광역적 특정 활동의 촉진에 관한 시책과의 연계를 도모하기 위해서 노력하도록 하는 것이 필요할 수 있다.

2. 기본원칙

국토해양부장관은 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 기본시책을 정하도록 규정하고, 기본시책에는 ① 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 기본적 방향 ② 거점시설 선정 및 중점지구 설정에 관한 기본적 사항 ③ 거점시설 관련기반설비 정비사업에 관한 기본적 사항 ④ 관련된 광역적 특정 활동의 촉진에 관한 시책과의 연계에 관한 기본적 사항 ⑤ 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관계되는 지방자치단체 간 그 외 관계자 간의 연계 및 협력에 관한 기본적 사항 등이 포함되도록 하는 것이 필요할 수 있다. 또한 기본시책은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 국가계획과 조화를 이루도록 하는 것이 필요할 수 있다.

3. 광역적 지역 활성화 기반정비계획 및 관련 조치

(1) 광역적 지역 활성화 기반정비계획의 작성 등

지방자치단체는 해당 지역에 대하여 기본시책에 근거해 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 계획(즉 광역적 지역 활성화 기반정비계획)을 작성할 수 있으며, 지방자치단체는 광역적 지역 활성화 기반정비계획을 작성하려고 할 때는 미리 관계 기초자치단체의 의견

을 듣도록 하는 것이 필요할 수 있다.

(2) 민간거점 시설정비계획사업계획의 승인 등

광역적 지역 활성화 기반정비계획에 기재된 중점지구 구역에서 거점시설 정비에 관한 사업의 면적이 일정한 규모이상의 것을 시행하려고 하는 민간사업자는 당해 거점시설 정비사업에 관한 계획을 작성하여 국토해양부 장관의 승인을 신청할 수 있다. 이 경우 민간거점시설 정비사업계획에는 ① 사업구역의 위치 및 면적 ② 거점시설의 개요 ③ 건축물 및 그 부지의 정비에 관한 사업의 개요 ④ 공공시설의 정비에 관한 사업의 개요 및 당해 공공시설의 관리자 또는 관리자로 되어야 할 자 ⑤ 사착수의 시기 및 사업시행기간 ⑥ 용지취득계획 ⑦ 자금계획 등을 기재하도록 하는 것이 필요할 수 있다.

(3) 기 타

지방자치단체는 광역적 지역 활성화 기반정비사업계획에 기재된 사업 등을 실시할 때는 당해 광역적 지역 활성화 기반정비계획을 국토해양부 장관에게 제출하여야 하며, 국가는 지방자치단체에 대해서 제출된 광역적 지역 활성화 기반정비계획에 기재된 사업 등의 실시에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하는 것이 필요할 수 있다.

Ⅲ. 「(가칭)중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률」의 제정방안

우리나라의 현행 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에서 규율하고 있는 지방중소기업 육성에 관한 사항을 별도로 분리하여 새로운 법률(「(가칭)중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률」, 이하 ‘법’이라 한다)을 제정하는 방안인데, 일본의 「중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에

관한 법률」을 참조하여 그 주요 내용을 소개할 수 있다. 앞서도 간략히 지적했듯이 일본의 「중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률」은 우리나라의 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」과 달리 지역생산물을 활용한 중소기업에 대한 지원을 주목하고 있다.²⁶⁴⁾ 구체적으로 주요내용을 살펴보면, 아래와 같다.

1. 제정 목적

이 법은 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업 활동을 지원함으로써 지역에 있어서의 중소기업의 사업 활동의 촉진을 도모하여 지역경제의 활성화를 통해서 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 내용으로 할 수 있다. 여기서 ‘지역산업자원’이란 ① 자연적, 경제적, 사회적 조건을 고려하여 지역의 특산물로서 상당 정도 인식되고

264) 일본은 우리나라와 마찬가지로 산업구조전환이 진행되면서 제조업을 중심으로 고용이 축소되고, 의료복지 등의 고용이 증가하여 고용 동향에서는 제조업과 건설업의 감소가 확대되고 제3차 산업이 증가하면서 원활한 산업 간의 노동 이동이 과제라고 할 수 있다. 노동생산성의 지역 간 격차는 산업 구조나 종업자 비율을 반영하여 제조업, 서비스업 등의 종업자 비율이 높은 지역은 생산성이 높다. 반대로 농림어업, 건설업 등의 종업자 비율이 높은 지역은 생산성이 낮다. 실업률의 지역간 격차는 지역의 산업구성이나 인구구성을 반영하여 농림어업, 건설업, 제조업에의 특화도가 높은 지역은 실업률이 낮고, 젊은이의 비율이 높은 지역은 실업률이 높다. 우리나라의 경우도 일본과 마찬가지로 신산업창조 전략을 가지고 국제경쟁에 이겨 내는 고부가가치형의 산업군을 형성하면서 건강복지나 환경 등 사회 요구에 대응하는 산업군과 지역재생에 공헌하는 산업군을 통하여 지역기초력의 강화하고 신뢰받는 커뮤니티의 형성이 중요하다. 또한, 지속가능한 지역경제기반의 구축과 지역경제순환을 분석하고, 지역고유의 자산분석 등에 의한 전체상을 근거로 한 산업전략의 재구축과 기존의 인프라 이익의 활용을 저해하는 규제 완화의 촉진, 현지기업의 요구가 있는 산업인재육성이나 비즈니스 매칭 기능을 강화하여야 할 것이다. 그리고 지역기초력 강화를 위해서는 대학을 중심으로 하는 국제적인 지식창조 거점의 형성하면서 산학관이 제휴해서 하는 기술개발에 대한 지원 등이 이루어져야 할 것이며, 일본의 중소기업신사업활동촉진법과 같은 법령에 근거하는 지원과 비즈니스 창조력과 관련하여 클러스터 거점에 있어서의 인큐베이션(incubation) 기능의 중점강화 등을 하며, 제조 핵심인재와 서비스산업인재의 육성과 지역 브랜드 확립 지원 등이 중요하게 여겨지고 있다.

있는 농림수산물 또는 광공업품 ② 이에 필요한 광공업품의 생산과 관련되는 기술 ③ 문화재, 자연의 경치, 온천 그 외의 지역의 관광, 자원으로서 상당 정도 인식되고 있는 것으로 정의할 수 있다.

2. 기본시책의 마련

정부는 지역산업자원활용사업의 촉진에 관한 기본시책을 정하여야 하고, 기본시책에는 ① 지역산업자원활용사업의 촉진의 의의 및 기본적인 방향에 관한 사항 ② 지역산업자원의 내용에 관한 사항 ③ 지역산업자원활용사업의 내용에 관한 사항 ④ 지역산업자원활용사업의 촉진에 의해 지역경제의 활성화를 도모하기 위한 방책에 관한 사항 ⑤ 지역산업자원활용사업을 촉진하는데 있어 배려해야 할 사항을 정하도록 하는 것이 필요할 수 있다.

지방자치단체의 장은 기본시책에 근거해서 해당 지방자치단체에 있어서의 지역산업자원활용사업의 촉진에 관한 기본적인 계획을 작성하여 해당 부처의 장관에게 승인을 신청할 수 있으며, 기본계획에는 ① 지역산업자원활용사업의 촉진에 관한 기본적인 방침 ② 지역산업자원의 내용 ③ 해당 지역산업자원을 이용하여 실시하는 지역산업자원활용사업을 촉진함으로써 해당 지역산업자원과 관련되는 지역 경제의 활성화를 추진하는 방책을 포함하도록 할 수 있다.

3. 중소기업의 지역산업자원 활용

중소기업자는 단독 또는 공동으로 실시하려고 하는 지역산업자원활용사업에 관한 계획을 작성하여 해당 부처에 제출하고 그 지역산업자원활용사업계획이 적당하다는 취지의 승인을 받을 수 있도록 하며, 이 경우 승인의 신청은 해당 지방자치단체의 장을 경유해서 제출하도록 하는 것이 필요할 수 있다. 지역산업자원활용사업 계획에는 ① 지역산업자원활용사업의 목표 ② 지역산업자원활용사업의 내용 및 실시 기

간 ③ 지역산업자원활용사업을 실시하기 위해서 필요한 자금의 액수 및 그 조달 방법을 기재하도록 할 수 있다.

4. 기 타

국가는 지역산업자원활용사업에 필요한 자금의 확보에 노력하고, 국가 및 지방자치단체는 해당 지역산업자원활용사업을 실시하는 사람에서 해당 지역산업자원활용사업의 확실한 실시에 필요한 권고 등을 할 수 있도록 하는 것이 필요할 수 있다.

IV. 「(가칭)기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」의 제정방안

우리나라의 경우 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제3조의2에서는 지역산업진흥계획의 수립 등을 규정하고 있다. 즉 시·도지사 및 대도시 시장은 5년 단위로 관할 구역의 산업집적활성화 등 지역산업의 발전을 위한 지역산업진흥계획을 수립할 수 있으며, 산업집적활성화 기본계획과 조화를 이루도록 하여야 한다고 규정하고 있고, 지식경제부장관은 산업의 집적 등 지역산업의 진흥을 위하여 필요한 지원을 할 수 있도록 규정을 두고 있다. 다시 말해서 지역개발에 있어서 산업집적을 통한 지역개발의 중요성 인식은 하고 있으나, 관련 사업을 본격적으로 추진함에 있어서 최소한의 근거만을 두고 있다. 앞에서 간략히 살펴본 것처럼 「국가균형발전 특별법」에서도 지방중소기업을 위하여 산업집적활성화 및 공장설립 등에 대한 지원을 하고 있는데, 지역산업의 자생력을 강화하기 위하여 지역의 산업집적을 위한 새로운 법률(‘(가칭)기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률’, 이하 ‘법’이라 한다)을 제정하여 관련 법제를 체계화하는 방안도 고려할 수 있다. 아래에서는 일본의 「기업

입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」을 참조하여 주요 내용을 소개한다.

1. 제정취지

이 법은 산업집적이 지역경제의 활성화에 완수하는 역할의 중요성에 비추어 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화를 위해서 지방공공단체가 실시하는 주체적이고 또한 계획적인 대책을 효과적으로 지원하기 위한 조치를 강구함으로써 지역경제의 자율적 발전의 기반 강화를 도모하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.²⁶⁵⁾

지역에 있어서 산업집적의 형성 및 활성화는 산업집적이 사업자 상호간에 효율적인 분업, 사업 고도화에 이바지하는 정보의 공유, 연구개발에 있어서의 긴밀한 제휴 등을 촉진함으로써 효율적이고 창조적인 사업활동을 가능하게 하여 지역경제에 활력을 가져올 수 있다. 동시에 국민경제의 생산성의 향상에 이바지하는 것이라는 것을 고려하여 지방공공단체가 긴밀히 제휴하고 기업입지의 동향을 고려하면서 지역에 있어서의 자연적, 경제적 및 사회적인 특성에 적합하고 해당 지역에 있어 산업집적의 중심이 되어야 할 업종에서 집중적이고 효과적으로 시책을 강구하는 것을 취지로 해서 이루어지도록 하는 것이 필요할 수 있다. 여기서 ‘산업집적’이란 자연적, 경제적, 사회적 조건

265) 일본에서의 「기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」 목적은 「산업집적의 형성 및 활성화를 위해서 지방자치단체가 실시하는 주체적 또한 계획적인 대응을 효과적으로 지원하기 위한 조치를 강구」함으로써, 지역의 자율적인 발전, 나아가서는 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 내용으로 하고 있다. 일반적으로 일정한 지역에 서로 관련성이 깊은 기업이 존재하는 산업집적 내에 입지하면 산업집적 밖에 입지하는 경우에 비해, 효율적인 분업을 할 수 있고 정보의 수집이 용이하게 되어 기술력 향상, 생산성 향상 등의 혁신이 촉진될 수 있다. 일본의 동 법률은 이러한 배경으로 산업집적이 지역경제를 활성화하는 역할의 중요성을 근거로 하여 제정되었다.

에서 보아 일체인 지역에서 동종의 사업 또는 이것과 관련성이 높은 사업을 상당수의 사람이 유기적으로 제휴하면서 행하고 있는 경우 해당 사업자의 집적을 말한다.

2. 기본시책

지식경제부장관은 지역에서의 산업집적의 형성 및 산업집적의 활성화의 촉진에 관한 기본적인 시책을 정할 수 있으며, 기본시책에서는 ① 산업집적의 형성 등의 의의 및 목표에 관한 사항 ② 자연적, 경제적, 사회적 조건에서 보아 일체적인 지역 중 기업입지 및 사업 고도화를 중점적으로 촉진해야 할 구역의 설정에 관한 사항 ③ 집적구역에서 그 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업입지 및 사업 고도화를 중점적으로 촉진해야 할 업종의 지정에 관한 사항 ④ 공장 또는 사업장, 공장용지 또는 업무용지, 연구개발을 위한 시설 또는 연수시설 그 외의 사업을 위한 시설의 정비, 고도의 지식 또는 기술을 보유하는 인재의 육성 그 외의 원활한 기업입지 및 사업 고도화를 위한 사업 환경의 정비에 관한 기본적인 사항 ⑤ 지방공공단체 상호의 광역적인 제휴에 관한 사항 및 산업집적의 형성 등에 밀접한 관계를 가지는 사람과 지방공공단체와의 제휴에 관한 기본적인 사항 ⑥ 집적구역에서의 기업입지 및 사업 고도화를 촉진하기 위해서 필요한 종합적인 지원체제의 정비에 관한 사항 ⑦ 환경의 보전 그 외 산업집적의 형성 등의 촉진에 따라 배려해야 할 사항 등이 포함할 수 있다.

3. 지역에 있어서의 산업집적의 형성 등을 위한 조치

자연적, 경제적, 사회적 조건으로 보아 일체적인 지역을 구역으로 하는 1 또는 2이상의 시, 군은 공동으로 기본시책에 근거해서 일종의 지방자치단체협의회(지역산업활성화협의회)와의 협의를 거쳐서 산업집

적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 관한 기본적인 계획을 작성하여 해당 부처장관과 협의하여 승인을 요청하는 방안도 가능할 수 있다. 기본계획에서는 ① 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 관한 목표 ② 집적구역으로서 설정하는 구역 ③ 집적구역의 구역 내에서 특히 중점적으로 기업입지를 도모해야 할 구역을 정하는 경우에 있어서는 그 구역 ④ 기대되는 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화의 효과 ⑤ 집적업종으로서 지정하는 업종 등이 포함될 수 있다.

한편, 기초지방자치단체 및 광역지방자치단체는 작성하려고 하는 기본계획 수립 등 및 그 실시와 관계되어 필요한 사항 외 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 관계되어 필요한 사항을 협의하기 위해 지역산업활성화협의회를 조직할 수 있도록 하는 것도 필요할 수 있다.

4. 기 타

국가는 산업집적의 형성 등을 위해서 필요한 조치와 지역적인 고용구조의 개선을 도모하기 위해서 필요한 조치를 각각의 유기적인 제휴를 도모하면서 효과적으로 강구하도록 의무화하는 것도 필요할 수 있다.

주무부처의 장은 승인집적구역에 있어서의 기업입지 및 사업 고도화를 촉진하기 위해 필요하다고 인정되는 경우 연구개발 및 인재육성에 관해 기초지방자치단체 및 광역지방자치단체와 대학 등이 제휴 및 협력 및 특정 사업자와 대학 등과의 제휴 및 협력이 원활히 되도록 노력하도록 의무화하는 것이 필요할 수 있다. 이 경우에 대학 등에 있어서의 교육 연구의 특성을 항상 배려하도록 하는 것도 필요할 수 있다. 또한 주무부처장관은 승인집적구역에서의 특정 사업자에 의한 기업입지 또는 사업 고도화에 수반해서 새롭게 필요한 지식 및 기술의 습득을 촉진하기 위한 시책을 적극적으로 추진하도록 하는 것도 필요할 수 있다.

제 4 절 특수지역의 개발 촉진 및 지원에 관련 법제의 주요 쟁점과 개선방안

I. 개 요

지역산업의 자생력 강화는 사회적, 경제적으로 취약한 지역의 개발에 대한 집중지원 내지는 집중개발에 관한 사항도 포함된다. 다시 말해서 지역산업의 자생력 강화는 특정한 지역에 한정하여 국가의 지원이 필요한 경우가 있다. 예컨대, 인구가 급격히 줄어든 지역 또는 국경인접지 등과 같이 개발취약지역에 대하여 해당 지역의 주민 복리나 해당 지역의 주민 복리나 해당 지역의 중소기업 진흥을 위하여 특별히 지원할 필요가 있다. 이러한 지원이 안정적으로 가능하도록 법률의 제정하는 것이 필요할 수 있다. 여기서는 일본의 관련 법률과 대비하는 차원에서도 향후 우리나라의 국가정책이나 입법정비에 참고가 될 수 있는 일본의 「특정농촌지역에서의 농림업 등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률」과 「과소지역 자립 촉진 특별조치법」(이하 ‘법’이라 한다)의 주요 입법사항을 소개한다.

II. (가칭)특정농촌지역에서의 농림업등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률의 제정 방안

이 법은 특정농촌 지역에서 창의적 연구를 살리면서 농림업 그 외의 사업의 활성화를 위한 기반의 정비를 촉진하기 위한 조치를 강구함으로써 지역의 특성에 맞은 농림업 그 외의 사업의 진흥을 도모하여 풍부하고 살기 좋은 농촌의 육성에 기여하는 것을 목적으로 한다.²⁶⁶⁾ 여기서 ‘특정농촌지역’이란 지세 등의 지리적 조건이 나쁘고

266) 농촌지역에 대한 지역개발법제로서 대표적인 외국법제로는 독일의 「농업구조 및 연안 보호법」을 고려할 수 있다. 동 법률은 1969년에 장래의 요구에 향해진 농

농업의 생산 조건이 불리한 지역이다. 다시 말해서 토지 이용의 상황, 농림업 종사자 수 등에서 보아 농림업이 중요한 사업인 지역으로서 일정한 요건에 해당하는 지역을 말한다.²⁶⁷⁾

특정농촌 지역에 있어서의 농림업등 활성화기반정비촉진사업은 지역의 농림업 그 외의 사업에 종사하는 자 또는 그 조직하는 단체가 지역의 특성에 맞는 농림업 그 외의 사업의 진흥을 도모하기 위해서 하는 자주적인 노력을 조장하고 지역 주민의 생활의 향상을 도모할 수 있고 농림업의 진흥 및 농용지 및 삼림의 보전을 통해서 국토 및 환경의 보전 등의 기능이 충분히 발휘되도록 실시하는 것에 있다.

전부 또는 일부의 구역이 특정농산촌 지역인 기초지방자치단체는 해당 특정농산촌 지역에 있어서의 농림업 그 외의 사업의 활성화를 위한 기반의 정비에 관한 계획을 작성할 수 있고, 기반정비 계획에서

업과 임업을 보장하고 유럽공동체의 공동시장에서의 경쟁능력을 가능하게 하고 연안보호를 개선하는 것을 목적으로 제정되었다. 이 법에서는 공동과업의 대상을 농업과 임업의 생산조건과 노동조건 개선에 위한 조치, 지속적으로 이행능력 있는 생태계를 보장하기 위한 조치를 포함하여 하천정리법에 따른 농업구조의 개선을 위한 조치에 따른 주의 토지소유의 새로운 규율과 주공간의 형성을 위한 조치, 건축자재의 재사용을 위한 농업기업과 임업기업을 위한 조치, 수자원관리와 문화건축 기술적인 조치, 농업·어업·임업에서의 시장개선을 위한 조치 그리고 북해연안과 동해연안과 해일에 대비한 조수영향권내의 흐르는 지상하천에 대한 안전을 높이기 위한 조치 등을 규정하였다. 더불어 이 법의 목적을 수행하는 경우 공간계획, 주계획, 환경보호, 동물보호 등의 목적 및 요구를 존중해야 하는 등 공동과업을 수행하는 경우 공간적으로나 전문적으로 핵심사항을 형성하며 촉진조치의 경우 반드시 환경적인 요구를 고려하도록 규정해놓았다.

267) 일본에서 특정농촌지역에 대한 지역개발관심의 집중은 일반적으로 우리나라와 비슷한 배경을 가지고 있다고 볼 수 있다. 일본은 제2차 세계대전 이후 전후복구를 위하여 기초소재산업인 철강, 석유화학 등에 대하여 집중적인 투자를 하였으며, 철강, 석유화학 등에 대한 집중적인 투자는 임해형 공업입지패턴으로 심화하였다. 다만, 동경, 오사카, 나고야 등 3대 도시권을 중심으로 한 태평양벨트지역에 산업과 인구 집중을 초래하였고, 이러한 3대 도시권으로의 집중은 농촌지역의 경제적, 사회적 침체를 가져와 지역 간 불균형 문제를 제기하였다. 지역 간 불균형은 1960년대의 고도성장기를 거치면서 해소되기보다 더욱 악화되어 대도시권에서는 과밀로 인한 폐해가 격심해졌고, 지방권에서는 급격한 인구유출에 따른 과소현상이 두드러진 지역문제로 대두되었다.

는 ① 농림업등 활성화기반정비촉진사업의 실시에 관한 사항 ② 농림업 생산의 기반의 정비 및 개발, 산업의 진흥을 도모하기 위해서 필요한 도로 그 외의 공공시설의 정비로서 농림업등 활성화기반정비촉진사업과 관련해서 실시되는 것에 관한 사항이 포함되어야 한다. 기반정비계획을 작성한 시, 군은 농민이 조직하는 단체로부터 작성한 신규의 작물의 도입 그 외 생산 방식의 개선에 의한 해당 단체의 구성원의 농업 경영의 개선 및 안정을 도모하기 위한 조치의 실시 및 해당 조치의 실시에 필요한 시설의 정비에 관한 계획이 적당하다는 취지의 승인 신청이 있었을 경우 그 계획이 기반정비 계획을 준수하고 농업 경영의 개선 및 안정을 도모하려고 하는 구성원의 농업경영의 개선 및 안정을 도모하는 등 기준에 적합한 것이라고 인정한 때는 그 계획을 승인할 수 있다.

국가 및 지방자치단체는 승인을 받은 단체 및 그 참가 구성원이 해당 승인과 관련되는 계획에 따라서 이들 조치를 실시하는데 필요한 자금의 확보에 노력하는 것이 필요하다.²⁶⁸⁾

Ⅲ. (가칭)과소지역 자립 촉진 특별조치법의 제정방안

이 법은 인구가 현저한 감소에 수반되고 지역 사회에 있어서 활력이 저하되어 생산 기능 및 생활환경의 정비 등이 다른 지역에 비교하여

268) 독일의 농촌지역(전원지역) 정책의 경우, “농업 지역구조와 해안지역 보호의 개선을 위한 공동 과제 (Gemeinschaftsaufgabe ‘Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes’, GAK)”가 독일 정부의 전원지역 정책을 위한 주요 수단이다. 이 정책 수단은 연방지역계획위원회에서 4개년 계획(Joint Framework Multi-Annual Four-Year Plan)을 준비하는데 있어서, GAK에 관한 조치를 위하여 재정적 기반을 마련하고 있다. 이를 위하여 독일은 지방 정부에 전적으로 위임된 프로그램들을 운영하고 있으며, “연방 식량과 농업, 소비자 보호국 (BMELV)”이 직접적으로 전원정책을 주도하고 있다. 특히, 2008년부터는 전원지역의 경제 개발에 더 많은 초점을 두기 시작하여, 전원지역에 특별히 제공되는 보조금이 확대되었다. 다만, 각 주는 지역적 차원의 경제 개발을 위한 고유의 전략과 계획을 가지고 있지만, 주 차원에서 재정적 제약은 일부 지역에 대한 보조금을 제외하고 자금지원을 받기 위한 많은 조건과 요건을 부담하고 있는 상황이다.

열위에 있는 지역의 종합적이고 계획적인 대책을 실시하기 위한 특별 조치를 강구할 것을 의도하고 있으며, 이를 통하여 이들 지역의 자립 촉진을 도모하여 주민 복지의 향상, 고용의 증대, 지역 격차의 해소를 내용으로 한다. 여기서 ‘과소지역’이란 기초지방자치단체 중에서 지방세 및 지방세외수입이 일정한 정도를 초과하지 못하거나 또는 고령자 주민수가 일정한 비율을 넘어선 지역 등으로 정의할 수 있다.

과소지역의 자립 촉진을 위한 대책은 ① 산업기반의 정비, 농림어업 경영의 근대화, 중소기업의 육성, 기업의 도입 및 기업의 촉진, 관광의 개발 등을 도모하여 관련 산업을 진흥하여 안정적인 고용을 증대하는 것 ② 도로 그 밖의 교통 시설, 통신시설 등의 정비를 도모한 것 등으로 과소지역과 다른 지역 및 과소지역내의 교통 통신 연락을 확보함과 동시에 과소지역에 있어서 정보화를 도모하여 지역 간 교류를 촉진하는 것 ③ 생활환경의 정비, 고령자등의 보건 및 복지의 향상 및 증진, 의료의 확보 및 교육의 진흥을 도모한 것으로 주민의 생활의 안정과 복지의 향상을 도모하는 것 ④ 아름다운 경관의 정비, 지역 문화의 진흥등을 도모하는 것으로 개성 풍부한 지역 사회를 형성하는 것 ⑤ 취락의 정비 및 적정 규모 취락의 육성을 도모하여 지역 사회의 재편성을 촉진한 것 등을 목표로 하는 것이 필요할 수 있다.

1. 과소지역 자립 촉진 계획

지방자치단체는 해당 기초자치단체에 있어서 과소지역의 자립 촉진을 도모하기 위해 과소지역 자립 촉진 방침을 정할 수 있으며, 자립 촉진 방침에는 ① 과소지역의 자립 촉진에 관한 기본적인 사항 ② 과소지역에 있어서 농림 수산업, 상공업 그 밖의 산업의 진흥 및 관광의 개발에 관한 사항 ③ 과소지역과 그 다른 지역 및 과소지역내를 연락 가능한 교통 통신 체계의 정비, 과소지역에 있어서 정보화 및 지역 간 교류의 촉진에 관한 사항 ④ 과소지역에 있어서 생활환경의 정비에

관한 사항 ⑤ 과소지역에 있어서 고령자등의 보건 및 복지의 향상과 증진에 관한 사항 ⑥ 과소지역에 있어서 의료의 확보에 관한 사항 ⑦ 과소지역에 있어서 교육의 진흥에 관한 사항 ⑧ 과소지역에 있어서 지역 문화의 진흥 등에 관한 사항 ⑨ 과소지역에 있어서 취락의 정비에 관한 사항을 포함하도록 할 수 있다.

지방자치단체가 자립 촉진 방침을 정하려고 할 때는 미리 관계부처 장관(국토해양부장관, 농림식품부장관 등)과 협의하고 승인을 얻도록 하는 것이 필요할 수 있다. 과소지역의 기초자치단체는 자립 촉진 방침에 근거하고, 해당 기초자치단체의 의회의 의결을 한 후 과소지역 자립 촉진 계획을 정할 수 있도록 할 수 있으며, 이 계획은 ① 지역의 자립 촉진의 기본적 방침에 관한 사항 ② 농림 수산업, 상공업 그 밖의 산업의 진흥 및 관광의 개발에 관한 사항 ③ 교통 통신 체계의 정비, 지역에 있어서 정보화 및 지역 간 교류의 촉진에 관한 사항 ④ 생활환경의 정비에 관한 사항 ⑤ 고령자등의 보건 및 복지의 향상 및 증진에 관한 사항 등이 포함하도록 할 수 있다.

2. 과소지역 자립 촉진을 위한 재정상의 특별조치

정부는 해당 과소지역 재정적 지원에 대한 특별조치를 할 수 있으며, 예산의 범위 내에서 계획 또는 광역지방자치단체의 계획에 근거하고 실시하는 사업에 필요로 한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.²⁶⁹⁾

269) 이러한 조치는 기본적으로 외국의 사례에서도 많이 나타나고 있다. 물론 외국의 사례에서는 재정적 조치에만 국한되는 것이 아니라, 전체적인 계획수립부터 포함된 지방자치단체의 분권형 계획중심에 근거한 국토균형개발계획을 시도하고 있다. 대표적으로 독일의 예를 살펴볼 수 있다. 즉, 우리나라는 현재 인구감소 및 노령화가 가속화되고 도시화 및 산업화가 어느 정도 한계에 도달하였으므로, 개발연대처럼 도시용지에 대한 수요가 크게 증가하지 않을 것으로 전망된다. 따라서 독일의 계획 중심의 국토균형발전체계와 같은 중장기적인 준비가 필요하다고 볼 수 있다. 우리나라의 경우, 국토계획인 지역계획이나 특별법에 의한 각종 개발계획, 광역도시계획 등은 경우에 따라서는 도시계획보다 상세하고 구체적으로 수립됨으로써 계획의 효율적 수립과 집행을 어렵게 하는 경우가 종종 있다. 이를 해결하기 위하여 독일

과소지역 자립 촉진을 위한 지방채의 발행에 대한 특례도 마련하는 것으로 고려해 볼 만하다. 해당 재원은 ① 교통의 확보 또는 산업의 진흥을 도모하기 위해 읍, 면의 도로, 농로, 임로 및 어항 관련 도로 ② 어항 및 항만 ③ 해당 지역산업의 진흥에 이바지한 일정한 시설 ④ 관광 또는 레크리에이션에 관한 시설 ⑤ 전기통신에 관한 시설 ⑥ 하수 처리를 위한 시설 등에 사용할 수 있다.

3. 과소지역 자립 촉진을 위한 그 밖의 특별조치

그 밖에 다음과 같은 입법 사항도 고려할 수 있다.

첫째, 과소지역에 있어 기반도로의 건설에 지원이 필요할 수 있다. 둘째, 하수도의 설치에 대한 지원이 필요할 수 있다. 셋째, 과소지역에 있어서 의료를 확보하기 위해 의료기관의 설치, 환자 수송 등에 대한 지원이 필요할 수 있다. 넷째, 과소지역에 있어서 고령자의 복지의 증진을 도모하기 위한 조치가 필요할 수 있다. 다섯째, 과소지역에 있어서 주민의 생활의 편리성의 향상 등을 도모하기 위해 지역주민의 생활에 필요한 여객 수송의 안정적인 확보에 관하여 적절한 배려가 필요할 수 있다. 여섯째, 과소지역에 있어서 주민의 생활의 편리성의 향상, 산업의 진흥, 지역 간 교류의 촉진 등을 도모하기 위해 정보의 유통의 원활화 및 통신 체계의 충실에 관하여 적절한 배려가 필요할 수

의 골격계획(Rahmenplanung)원칙(국가의 공간계획은 계획의 기본적인 골격만을 형성하고 이는 하위의 계획주체를 통하여 점차 구체적으로 형성되어야 한다는 원칙을 말한다)을 참고하여 국가계획으로서 전국규모의 국토계획, 이를 구체화하는 광역지역계획, 그리고 지방자치단체의 계획으로서 도시계획을 간소화하고 기존의 유사계획들이 여기에 통합되게 함으로써 전체 공간계획이 체계적으로, 그리고 상위에서 하위로 점차 구체화되는 방법으로 수립·집행될 수 있도록 개선할 수 있다. 독일은 지역분권형 사회로서 우리나라와 법·제도적으로 상이하므로 독일의 사례를 우리나라에 도입하기 위해서는 법제도적 요인, 중앙과 지방정부간의 관계, 정치행정문화, 지방분권수준 등 다양한 요인으로 종합적으로 고찰·고려되어야 하며, 독일의 어느 한 지역을 모델로서 적용하기 보다는 우리 현실에 맞게 변화를 전제로 도입가능성을 검토하여야 한다.

있다. 일곱째, 교육의 특수사정에 비추어 학교 교육 및 사회 교육의 충실에 노력함과 동시에 지역 사회의 특성에 따른 평생 학습의 진흥에 이바지하기 위한 시책의 충실에 관하여 적절한 배려가 필요할 수 있다. 일곱째, 과소지역에 있어 전승되어 왔던 문화적 소산의 보존 및 활용에 관하여 적절한 조치가 강구되도록 노력함과 동시에 지역에 있어서 문화의 진흥에 관하여 적절한 배려가 필요할 수 있다.

제 5 장 결 론

이상에서 살펴본 내용을 요약하면, 다음과 같다.

I. 이 연구에서 다루고 있는 지역산업의 자생력 강화는 그 범위를 특정하기가 용이하지 아니하여 관련 법률의 현황과 정부정책의 주요 내용을 분석하여 소개하였다. 이 연구에서는 지역산업 자생력에 대한 법제를 체계적으로 분석하기 위하여 국토(지역)균형개발에 관한 분야, 지역산업의 고도화 등에 관한 분야 및 특수한 지역의 개발에 관한 분야로 구분하여 주된 법률을 소개하였다.

II. 이 연구에서는 지역개발정책 및 지역산업육성에 관한 오랜 역사를 가지고 있는 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스의 정책과 법제에 대하여 검토하였다. 특히 이들 국가의 지역산업의 자생력 강화와 관련된 정책과 법제의 유기적인 운영과 추진체계를 중심으로 살펴보았다.

(1) 미국의 경우, 포괄적 정책구조는 존재하지 않으며, 서로 다른 연방 프로그램에 따라 개별적 법률들이 존재한다. 전통적으로 미국의 지역산업 및 도시계획은 기술적인 측면이 중심을 이루며, 인프라 정비보다는 토지이용 규제에 중점이 맞추어져 있다고 할 수 있다. 이러한 특징은 미국 고유의 상황이 반영된 특징이라고 할 수 있다. 다만, 토지이용과 지역개발과의 관련성을 추구했다는 점은 우리나라에 시사점을 충분히 제공할 수 있다.

(2) 일본의 최근 지역정책 기조와 방향은 지역재생제도에 잘 집약되어 있다. 지역재생제도는 중앙정부가 지원대상이나 사업목적을 전국 공통의 기준으로 미리 정하지 않고 지방 스스로 지역활성화에 필요한 사업을 계획하고 이를 지원하는 제도이다. 이러한 일본의 특징은 우리

나라의 현행 지역개발정책과 유사하다고 할 수 있다.

(3) 독일은 계획중심의 지역간 균형발전, 국토이용의 효율성 제고, 지역의 경쟁력 강화 등을 위한 국토의 균형개발 관리체제로 운영하면서 가장 선진적이고 효율적인 정책과 법제의 운영으로 평가받는다. 특히, 지방정부가 단기간의 지원 및 기업집적 또는 산업 육성을 위한 특별조치 같은 것은 고려하지 않고 체계적인 지원책을 강구하여 회사의 설립에의 운영, 자금조달, 기술지원, 국제협력지원 등의 실질적인 자문과 지원을 통하여 산업과 기술의 활성화를 도모하여 자발적인 집적에 의지함으로써 장기간에 걸쳐 지역산업단지가 형성되어 성공적으로 정착되었다는 점은 우리나라에 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

(4) 영국은 낙후지역발전을 위한 차등화된 지원지역제도를 지정하여 운영해온 대표적인 국가이다. 이러한 차등화된 지원지역의 구별은 영국의 대표적인 지역산업육성수단인 보조금 제도 운영으로 나타난다. 단순하게 개발지역에만 제공되던 방식을 탈피하여 지역기업보조금 가운데 혁신보조금이 중간지역에도 허용되며, 지역선별지원금은 양 지역에 모두 제공되는 등 다양한 형태의 보조금 지원제도는 효과적인 지역발전예산의 운영으로 평가받으며, 시사점을 갖고 있다.

(5) 프랑스는 지방분권 실시와 함께 계획의 분권화와 민주화를 위하여 계획계약제도라는 특수한 정책수단을 활용하고 있다. 계획계약은 국가와 관계 당사자(주로 지역) 간에 공통되는 사업에 대하여 그 사업과 재정투자를 약속하고 일정기간에 걸쳐 시행되는 사업계획을 의미하며, 국가와 지방자치단체 간의 관계가 종전의 지배·종속에서 벗어나 보완·협력의 개념에 바탕을 둔 새로운 계획수단으로서의 의미가 있다. 우리나라에는 다소 생소한 제도임에도 불구하고, 지역발전정책의 국제적 동향이 분권화 경향으로 나타난다는 점을 감안한다면 검토

의 충분한 가치가 있는 제도라고 할 수 있다.

이상과 같은 외국 정책과 법제의 검토 결과, 우리나라의 법현실과 가장 유사한 법체계를 가지고 있는 국가가 일본이며, 일본의 “국토형성 및 지역개발”에 관련한 법률과 그 체계에 대하여 비교적 상세히 소개하였다. 이를 통하여 우리나라 현행법령의 체계상 문제점과 규율 내용에 대한 개선방안을 제시하였다.

Ⅲ. 이 연구에서 제안한 지역산업 자생력 강화에 관한 법제의 개선 방안을 정리하면, 다음과 같다.

(1) 국토균형개발에 관련한 법제의 개선은 첫째, 「국가균형발전 특별법」의 명칭과 규율하고 있는 내용을 분법화 하는 것이 법체계상 적절할 수 있다. 따라서 일본이나 독일의 경우처럼 「(가칭)국토형성계획법」을 제정하여 현행 「국가균형발전 특별법」의 국토개발에 관한 사항을 분리하여 규율하는 방안을 고려할 수 있다. 또 「국가균형발전 특별법」과 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에서 지역균형개발에 관한 사항은 일본의 「다극분산형국토균형개발촉진법」과 「광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 법률」처럼 분법화 하여 규율하는 방안도 생각할 수 있다.

(2) 지역기반의 고도화 및 지역생산물 등에 관련해서는 현행 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」에서 규율하고 있는 상이한 입법사항을 분법화 하여 「(가칭)중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률」, 「(가칭)기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률」 등에서 새롭게 규율하는 방안도 생각할 수 있다.

(3) 특수지역의 개발촉진 및 지원에 관련해서는 현행 우리나라의 법률에서 나름대로 필요한 입법을 하고 있는 것으로 판단된다. 다만, 향

제5장 결론

후 입법이 필요할 수 있는 영역에서 입법방안으로 「(가칭)특정농촌지역에서의 농림업 등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률」, 「(가칭)과소지역 자립 촉진 특별조치법」 등을 제정하여 특수지역에 대한 지역산업 자생력 강화를 위한 기반조성이 필요할 수 있다.

참 고 문 헌

- 강법식·김덕모, 기업관계자가 본 광주전남의 기업유치와 투자환경, 국토연구, 2006.6
- 강영문, 광양만권경제자유구역의 투자유치 전략, 관세학회지, 2007
- 강현수·정준호, 세계의 지역혁신 사례 분석: 관련이론, 성공요인 및 실패 사례, 응용경제, 2004.9
- 경종수·이보형, 지역전략산업 연계 중소기업 지원정책의 효율성 개선 방안, 한국산학기술혁신문지, 2010
- 고영선, 지역정책의 목표와 전략, 한국경제포럼, 2010
- 권영섭·신정철, 지방도시의 경쟁력 강화를 위한 지역혁신사업의 효율적 추진방안 연구, 국토연구원, 2006.12
- 권오혁·이성균, 영국 웨일스개발청의 기업유치 전략과 성과, 한국경제지리학회지, 2009
- 권오혁, 지역혁신체계론의 이론적 전개와 정책적 함의에 관한 비판적 검토, 응용경제, 2004.9
- 권오혁 외 2인, 지역전략산업 육성을 위한 지방자치단체의 역할, 한국지방행정연구원, 2002.12
- 권용우 외 16인, 지역발전과 광역경제권 전략, 지역발전위원회, 2009.12
- 권혁수, 광역경제권 신재생에너지 선도산업의 육성방안 연구, 에너지경제연구원, 2010.12
- 금성근, 부산지역 기업유치 인센티브 강화방안, 부산발전연구원, 2005

참고 문헌

- 김광선·채종현·윤병석, 농어촌 서비스기준으로 본 농어촌 주민의 삶의 질 실태와 개선방안, 「글로벌 시대의 도농 상생과 협력」, 한국농촌경제연구원, 2012
- 김군수 외 2인, 경기도 전략산업 클러스터 육성방안, 경기개발연구원, 2002.12
- 김동주 외 5인, 국토의 글로벌 경쟁력 강화를 위한 광역경제권 발전방안 연구, 국토연구원, 2009.12
- 김미애, 대경권 지역산업정책 현황과 시사점, 전자통신동향분석, 2009.10
- 김석현, 지역의 산업육성을 위한 전략, 동향과 전망, 2010
- 김선미, 이명박 정부의 국가균형발전 정책과 지방정부의 효율적인 정책접목 방안: 충청남도의 사례를 중심으로 NGO연구, 2008
- 김선배, 광역경제권 시대의 지역산업 육성전략과 주요 과제, 산업경제, 2010.2
- 김선배, 광역경제권 구축의 방향과 주요 정책과제: 지역산업 육성을 중심으로, 경남발전연구원, 2008.8
- 김선배·정준호, 지역산업 육성을 위한 기업지원서비스의 효율적 확충 방안, 산업연구원, 2001.12
- 김선배, 지역혁신을 위한 산업클러스터 활성화 전략, 자치발전, 2003.11
- 김승희, 일본의 지방재생전략, 강원발전연구원, 2008.5
- 김영수·김선배, 지역산업정책 10년의 평가와 과제: 지역산업진흥사업을 중심으로, 산업연구원, 2007.12

- 김영수 · 김찬준 · 송우경, 광역경제권에 기초한 지역산업 육성 방안, 산업연구원, 2008.12
- 김영수, 지역산업정책의 주요 이슈와 새로운 방향의 모색, 산업경제, 2011.2
- 김영철, 지역정책의 새로운 패러다임과 지역 거버넌스 구축, 사회과학 논총, 2008
- 김용웅, 외국의 지역개발정책, 2001년 11월 30일 지방행정연수원 강의 자료 (<http://blog.daum.net/ywkim43>)
- 김용환, 전북지역 기업유치의 성과와 과제, 한국은행, 2007
- 김은경, 지역간 산업연계 및 협력 방안 연구, 경기개발연구원, 2010
- 김은경, EU 지역정책의 변화와 정책적 시사점, 대외경제정책연구원, 2008
- 김인중, 지역발전 촉진을 위한 산업단지 개발절차 간소화 방안, 도시문제, 2008.4
- 김정웅 외 2인, 기업투자유치와 지방재정정책의 방향, 한국지방재정논집, 2008.12
- 김진석 외 2인, 전북지역 전략산업 육성정책의 성과 및 정책방향, 전북발전연구원, 2010.11
- 김찬준, 광역경제권 발전전략에 따른 지역산업정책에 대한 소고, 지역경제, 2008.6
- 김찬준 · 정종석, 지역전략산업 진흥사업의 활성화 방안, 산업경제, 2005.10
- 김태환, 지역발전을 위한 중앙지방 역할분담에 관한 연구: 지역산업정책을 중심으로, 2004.6

참고 문헌

- 김태환, 지역발전을 위한 중앙지방 역할분담에 관한 연구, 국토연구, 2004.6
- 김항석, 기업도시 유치전략에 관한 연구, 지역발전연구, 2005.6
- 김형태, 투자촉진을 위한 지역산업입지정책, 한국개발연구원, 2010.12
- 문미성, 산업클러스터 육성을 위한 지역혁신체계 구축방안, 과학기술 정책연구원, 2004
- 민봉준, 광역경제권 선도산업 육성을 위한 산업입지 발전방안, 산업입지, 2009
- 박 경·강영주, 광역발전정책 시리즈: 일본 광역발전계획, 지역발전위원회, 2010
- 박 경, 지역산업지원체제의 한일 비교연구, 지역사회연구, 2002
- 박 경·강영주, 일본 광역발전계획, 지역발전위원회, 2010
- 박양호, 낙후지역개발 성공모델과 시사점 - 미국 애팔래치아 지역개발 사례를 중심으로, 국토정책 Brief, 국토연구원, 2007.2.26
- 박용규, 지역산업 육성의 성공사례와 향후과제, 삼성경제연구소, 2003.5
- 박경현, EU의 문화창조산업(CCI) 정책: 새로운 지역성장동력, 국토정책 Brief, 국토연구원, 2010.11
- 박종화, 지역혁신체계상의 중개모형: 대구전략산업기획단의 경험, 국토 계획, 2006.8
- 박종화, 지역산업정책 형성과정에서의 경로의존성: 대구권 산업발전로드맵 수립과정의 경험, 국토연구, 2009.6
- 박홍윤, 충북지역 기업도시 유치전략과 과제, 충북개발연구, 2005

- 배정환·최영출, 지역 산업기술개발 거버넌스 체계 개선방안 연구, 국정관리연구, 2010.6
- 배준구·이종태, 광역발전정책 시리즈: 프랑스 광역발전계획, 지역발전위원회·한국산업기술진흥원, 2010.4
- 배준구, 프랑스의 광역권 정책동향과 사례, 지역발전과 광역경제권 전략, 지역발전위원회, 2009.12
- 배준연, 일본의 지역 중소기업 육성정책의 주요 내용과 시사점: 중소기업 지역자원 활용 프로그램을 중심으로, 기은조사, 2007
- 변용환 외 4인, 기업투자 유치를 위한 자원의 효율적 배분에 대한 연구, 경영교육연구 제13권 제2호, 2009.11
- 송부용·김석종, 경남 전략산업 육성사업의 진단과 전망, 지역경제, 2009.6
- 송영필, 지역활성화 정책의 현황과 발전방안, 삼성경제연구소, 2005.4
- 송하율, 지역전략산업 지원사업 성과제고 방안, 산업경제, 2007.11
- 신동호, 해외 구 산업지역의 지역혁신정책에 대한 비교 연구, 지역연구, 2006.8
- 심문보·송두범, 중앙정부의 낙후지역개발 사업에 대한 합리적 조정방안 연구, 공공행정연구 제7권 제1호, 2005
- 심상완, 산업도시의 지속가능한 발전을 위한 밑그림 그리기, 한국사회학, 2009
- 안영훈, 지역거버넌스 제도화 방안 연구, 한국지방행정연구원, 2009.12
- 안형기·박은병·홍양희, 지역산업클러스터의 구성을 통한 지역개발 전략, 한국지방자치연구, 2007

참고 문헌

- 양광식, 독일의 광역권 개발전략, 한국지역개발학회 20주년 기념 학술대회, 2010.10
- 엄창욱·박상우, 지역 향토산업 활성화를 위한 사회적 자본형성 정책, 지역사회연구, 3022.3
- 오창근, 아시아 각국의 지역산업 육성정책과 혁신방안, 한국자치행정학보, 2010.2
- 오창근, 주요국의 지역산업 육성정책과 혁신방안, 한국자치행정학보 제23권 제1호, 2009. 6
- 윤영모, 지역의 신성장동력 창출을 위한 미국의 첨단산업 육성 사례, 국토정책 Brief, 2010.10
- 윤칠석, 혁신도시와 연계한 지역산업 육성전략: 경북 혁신도시를 사례로, 한국지역지리학회지, 2009
- 이강국, 부산의 기업도시 개발을 위한 기업유치와 지정가능성 연구, 부산발전연구원, 2005
- 이경진, 지역자원기반산업의 가치사슬상의 기업활동 네트워크, 대한지리학회지, 2011
- 이동필 외 2인, 지역경제 활성화를 위한 향토산업 육성, 지역재단, 2009
- 이병윤, 미국 지역재투자법(CRA)의 내용과 국내 도입의 장단점, 주간금융브리프, 금융연구원, 2005.9.17
- 이성우, 미국의 광역경제권과 생활권, 한국농촌경제연구원, 2009.12
- 이영석·이주현, 성장과 혁신을 위한 정부 역할 재조명, 한국산업기술진흥원, 2011
- 이영희, 기업유치와 지방세의 연계 강화 방향, 지방재정과 지방세 제20호, 한국지방재정공제회, 2009.8

- 이원빈, 지역산업기반 강화를 위한 산업단지 활성화 방안. 산업연구원, 2011.5
- 이원섭, 광역경제권 구축 방향과 과제, 산업연구원, 2008.3
- 이정협, 지방과학기술 진흥을 위한 혁신클러스터 전략, 과학기술정책 연구원, 2001
- 이정협, 지역의 내생적 혁신능력 강화를 위한 제도적 조건의 창출, 과학 기술정책, 2008
- 이흥권 · 서순탁, 지역전략산업 육성정책의 정책운영체계 구축에 관한 연구, 한국도시행정학회 도시행정학보, 2006.12
- 이희연, 영국 · 독일 · 일본의 정책동향과 사례, 지역발전과 광역경제권 전략, 지역발전위원회, 2009.12
- 장홍훈, 광양만권 경제자유구역에의 투자유치와 혁신클러스터 구축방안, 한국항만경제학회지, 2005.3
- 정건화, 지역문제의 딜레마와 해법: 지역 거버넌스를 중심으로, 민주사 회와 정책연구, 2007
- 정준호, 영국의 지역산업보조금 RSA와 정책적 시사점, 통권48호, 산업 연구원, 2002. 9
- 정지선 · 권양이, 지역 내 인력개발과 클러스터의 발전과제, 인력발전 연구, 2007
- 조봉현, 지역특성화 중심의 산업클러스터 육성과 금융지원방안, 한국의 중소기업, 2006
- 조창희, 지역문화콘텐츠와 지역산업 개발, 인문콘텐츠, 2006

참고 문헌

- 지역발전위원회, 지역발전을 향한 행복한 동행: 지역의 민관자율형 협력체계 구축 모델과 사례, 지역발전위원회·한국산업기술진흥원, 2009.9
- 차두원·손병호, 주요국의 중소기업 기술혁신 지원정책 동향 조사분석, 한국과학기술기획평가원, 2006.12
- 차미숙, 해외의 통합적 지역개발 추진시책과 시사점 - 일본, 영국, 미국 사례, 국토정책Brief, 국토연구원, 2010. 9
- 최낙필, 지방분권화시대의 지역산업 육성전략: 전략산업 선정과 조정 방향을 중심으로, 한국산업경제학회 추계학술발표회 논문집, 2004.12
- 한국농촌공사·농어촌연구원, 농촌정책변화에 따른 농촌개발촉진을 위한 법령체계 정비방안 연구, 농림수산식품부 (2008)
- 허문구, 일본의 지역클러스터 동향과 시사점, 산업연구원, 2004
- Charbit, C. & M. Michalun, Mind the Gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government, OECD Working Papers on Public Governance, No. 14, OECD Publishing, 2009
- Drabenstott, M., Review of the Federal Role in Regional Economic Development (Research Paper), Federal Reserve Bank of Kansas City, May 2005, available at www.kc.frb.org/RegionalAffairs/RegionalStydies/FederalReview_RegDev_605.pdf
- Drabenstott, M., Rethinking Federal Policy for Regional Economic Development (Economic Review), First Quarter 2006, Federal Reserve Bank of Kansas City, available at www.kc.frb.org/PUBLICAT/ECONREV/PDF/1q06drab.pdf

- OECD, Regional Development Policies in OECD Countries, OECD Publishing, September 2010
- OECD, Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth, OECD Publishing (2009)
- OECD, OECD Rural Policy Reviews: The New Rural Paradigm: Policies and Governance, OECD Publishing (2006)
- Robert Fishman, 1808-1908-2008: National Planning for America, 「America 2050」, Regional Plan Association, 2007
- Yuill, D. et al., New Policy Frameworks, New Policy Approaches: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway, EoPRA Paper 08/1, presentation at the 29th meeting of the EoRPA Regional Policy Consortium, 5-7 October 2008, available at www.eprc.strath.ac.uk/eorpa/Documents/EoRPA_08_Papers/EoRPA_08-1.pdf
- 森 忠彦, 各国の地域開発政策と日本の全国総合開発計画、国土形成計画の推進, 日本大学大学院総合社会情報研究科紀要 No.7, 243- 253, 2006
- 村山顕人, 米国における都市・国土政策の潮流, 「諸外国の国土政策・都市政策」, 2008
- 橋本拓哉, ドイツにおける最近の国土政策について, 「諸外国の国土政策・都市政策」, 2008
- 小畑晴治, フランスにおける都市再生の潮流と近年の動向, 「諸外国の国土政策・都市政策」, 2008
- 橋本 武, グローバル時代の国土形成計画 : 地域格差、計画の価値観、計画連携の観点から, 「諸外国の国土政策・都市政策」, 2008

부 록

•
•
•

1. [일 본] 국토형성계획법
2. [일 본] 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률
3. [일 본] 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률
4. [일 본] 특정농산촌지역에서의 농림업등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률
5. [일 본] 농산어촌의 활성화를 위한 정주등 및 지역간 교류의 촉진에 관한 법률
6. [일 본] 과소지역자립촉진특별조치법
7. [일 본] 다극분산형국토형성촉진법
8. [독 일] 공간질서법 (Raumordnungsgesetz, ROG)
9. [독 일] 연방과 주의 공동과업 “지역경제구조의 개선” 을 지원하기 위한 법률 (Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur”)

부 록

國土形成計劃法

[昭和25(1950)년5월26일 법률제205호]

최종개정 : 平成24(2012)년3월31일 법률제13호

제 1 장 총 칙

제 1 조(목적) 이 법률은 국토의 자연적 조건을 고려한 경제, 사회, 문화 등에 관한 시책의 종합적인 관점에서 국토의 이용, 정비 및 보전을 추진하기 위하여 국토형성계획의 책정과 그 밖의 조치를 강구함으로써 국토이용계획법(1974년 법률제92호)에 의한 조치와 함께 현재 또는 장래의 국민이 안심하고 풍요로운 생활을 영위할 수 있는 경제사회의 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제 2 조(국토형성계획) ① 이 법률에서 ‘국토형성계획’이란 국토의 이용, 정비 및 보전(이하 ‘국토형성’이라 한다.)을 추진하기 위한 종합적이고 기본적인 계획으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 말한다.

1. 토지, 물 기타 국토자원의 이용 및 보전에 관한 사항
2. 해역의 이용 및 보전[배타적경제수역및대륙붕에관한법률(1996년 법률제74호) 제1조제1항의 배타적 경제수역 또는 같은 법 제2조의 대륙붕에 있어서 같은 법 제3조제1항제1호부터 제3호까지에 규정된 행위를 포함한다]에 관한 사항
3. 震災, 수해, 풍해 기타 재해의 방지 및 경감에 관한 사항
4. 도시 및 農山漁村의 규모 및 배치의 조정과 정비에 관한 사항

5. 산업의 적정한 立地에 관한 사항
6. 교통시설, 정보통신시설, 과학기술과 관련된 연구시설 기타 중요한 공공시설의 이용, 정비 및 보전에 관한 사항
7. 문화, 후생 및 관광에 관한 자원의 보호와 시설의 이용 및 정비에 관한 사항
8. 국토에 대한 양호한 환경의 창출 기타 환경보전 및 양호한 경관의 형성에 관한 사항

② 전항의 국토형성계획은 제6조제2항에서 규정하는 全국토계획 및 제9조제2항에서 규정하는 광역지방계획으로 한다.

제 3 조(국토형성계획의 기본이념) ① 국토형성계획은 우리나라(일본) 및 세계의 인구, 산업 기타 사회경제구조의 변화에 적절히 대응하고 그 특성에 따라 자립적으로 발전하는 지역사회, 국제경쟁력의 강화 및 과학기술의 진흥 등에 의한 활력있는 경제사회, 안전이 확보된 국민생활과 지구환경의 보전에도 기여하는 풍요로운 환경의 기반이 되는 국토가 실현될 수 있도록 우리나라(일본)의 자연적, 경제적, 사회적 및 문화적 諸조건을 유지·향상시킬 국토의 형성에 관한 시책을, 당해 시책에 관련된 국내외의 연대확보를 배려하여 적절하게 정한다.

② 국토형성계획은 종합적인 국토형성에 관한 시책의 실시에 관하여 지방공공단체의 주체성을 존중하면서 전국적인 규모나 전국적인 관점에서 시행하여야 할 시책의 실시 기타 국가가 담당하여야 할 역할을 고려하여 국가가 책무를 다할 수 있도록 정한다.

제 2 장 국토심의회의 조사심의등

제 4 조(국토심의회의 조사심의등) ① 국토심의회는 국토형성계획 및 그 실시에 관하여 필요한 사항을 조사심의하여 그 결과를 국토교

통대신(장관)에게 보고하거나 권고한다.

② 국토심의회는 국토형성계획에 대하여 필요하다고 인정하는 때에는 국토교통장관을 통하여 관계 각 행정기관의 장에게 의견을 제출할 수 있다.

③ 관계 각 행정기관의 장은 그 소장사무와 관련된 기본적인 계획으로 국토형성계획과 밀접한 관련을 가진 사항에 대하여는 국토심의회 의견 요청할 수 있다.

제 5 조(요지의 공표) 국토심의회는 이 법률의 규정에 의해 조사심 의한 결과에 대하여 필요하다고 인정하는 때에는 그 요지를 공표한다.

제 3 장 국토형성계획의 책정

제 6 조(전국계획) ① 국가는 종합적인 국토의 형성에 관한 시책의 지침을 기초로 전국의 구역에 대하여 국토형성계획을 정한다.

② 전항의 국토형성계획(이하 '전국계획'이라 한다.)에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 포함한다.

1. 국토형성에 관한 기본적인 방침
2. 국토형성에 관한 목표
3. 전항의 목표를 달성하기 위하여 전국적인 관점에서 필요하다고 인정된 기본적인 시책에 관한 사항

③ 전국계획은 환경보전에 관한 국가의 기본적인 계획과 조화를 이루는 것이어야 한다.

④ 국토교통장관은 전국계획안을 작성하여 閣議의 결정을 요청하여야 한다.

⑤ 국토교통장관은 전항의 규정에 따라 전국계획안을 작성하고자 하는 때에는 國土交通省令의 규정에 따라 사전에 국민의 의견을 반영할 수 있도록 필요한 조치를 강구함과 동시에, 환경대신(장

관) 기타 관련 행정기관의 장과 협의하여야 하고 都道府縣 및 지정도시(지방자치법 1967년 법률제67호 제252조의19 제1항의 지정 도시를 말한다. 이하 같다.)의 의견을 구하여야 하며 국토심의회 의 조사심의를 거쳐야 한다.

⑥ 국토교통장관은 전국계획에 대하여 제4항의 각의결정이 있는 때에는 지체없이 이를 공표한다.

⑦ 전국계획은 국토이용계획법 제4조의 전국구역에 대하여 규정된 국토이용에 관한 계획과 동일한 내용으로 정하여야 한다.

⑧ 제4항부터 전항까지의 규정은 전국계획의 변경에 대하여 준용한다.

제 7 조(전국계획과 관련된 정책의 평가) ① 국토교통장관은 행정기관이 시행한 정책의 평가에 관한 법률(2001년 법률 제86호) 제6조 제1항의 기본계획을 정할 때에는 같은 조제2항제6호의 정책을 기초로 전국계획을 정하여야 한다.

② 국토교통장관은 전 조제6항(같은 조제8항에서 준용하는 경우를 포함한다.)의 규정에 의한 공표일로부터 2년을 경과한 날 이후, 행정기관이 시행한 정책의 평가에 관한 법률 제7조제1항의 실시계획을 처음으로 정하는 때에는 같은 조 제2항제1호의 정책을 기초로 전국계획을 정하여야 한다.

제 8 조(전국계획에 관한 제안등) ① 都道府縣 또는 지정도시는 국토교통장관에게 단독 또는 공동으로 당해 都道府縣 또는 지정도시의 구역내에 있어서 제2조제1항 각호의 사항에 관한 시책의 효과를 제고하기 위하여 필요한 전국계획안(전국계획의 변경안을 포함한다. 이하 본 조에 있어서 같다.)의 작성을 제안할 수 있다. 이 경우 당해 제안과 관련된 전국계획안의 초안(素案)을 첨부하여야 한다.

② 국토교통장관은 전항의 규정에 의한 제안(이하 본 조에서 ‘계획제안’이라 한다.)이 행해진 때에는 지체없이 당해 계획제안에

입각한 전국계획안(계획제안과 관련된 전국계획안 초안의 내용을 전부 또는 일부를 실현하기 위한 전국계획안을 말한다. 제4항에 있어서도 같다.)의 작성여부를 판단하여 그 전국계획안을 작성할 필요가 있다고 인정한 때에는 그 안을 작성하여야 한다.

③ 국토교통장관은 당해 계획제안에 입각한 전국계획안(계획제안과 관련된 전국계획안 초안의 일부 내용을 실현하기 위한 전국계획안을 말한다.)을 작성하고자 하는 경우, 제6조제5항(같은조제8항에서 준용하는 경우를 포함한다.)의 규정에 따라 국토심의회에 조사심의를 요청하고자 하는 때에는 당해 계획제안과 관련된 전국계획안의 초안을 제출하여야 한다.

④ 국토교통장관은 당해 계획제안에 입각한 전국계획안을 작성할 필요가 없다고 판단한 때에는 지체없이 그 취지 및 이유를 당해 계획제안을 행한 都道府縣 또는 지정도시에 통지하여야 한다.

⑤ 국토교통장관은 전항의 규정에 따라 통지하고자 하는 때에는 미리 국토심의회에 당해 계획제안과 관련된 전국계획안의 초안을 제출하여 그 의견을 구하여야 한다.

제 9 조(광역지방계획) ① 국토교통장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역(이하 ‘광역지방계획구역’이라 한다.)에 대하여 각각 국토형성계획을 정한다.

1. 수도권[埼玉(사이타마)縣, 東京(토쿄)都, 神奈川(카나가와)縣 기타 政令으로 정한 縣의 구역과 一體가 된 구역을 말한다.]
2. 近畿(킨끼)圈[京都(쿄오토)府, 大阪(오오사카)府, 兵庫(효고)縣 기타 政令으로 정한 縣의 구역과 일체가 된 구역을 말한다.]
3. 中部圈[愛知(아이치)縣, 三重(미에)縣 기타 政令으로 정한 縣의 구역과 일체가 된 구역을 말한다.]
4. 기타 자연, 경제, 사회, 문화 등에 있어서 밀접한 관계가 상당 정도 인정되는 둘 이상 縣의 구역으로 일체로서 종합적인 국토

의 형성을 추진할 필요가 있다고 政令으로 정한 구역

② 전항의 국토형성계획(이하 ‘광역지방계획’이라 한다.)에는 전국 계획을 기본으로 하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정한다.

1. 당해 광역지방계획구역의 국토형성에 관한 방침
2. 당해 광역지방계획구역의 국토형성에 관한 목표
3. 당해 광역지방계획구역에 있어서 전항의 목표를 달성하기 위하여 하나의 都 府 縣의 구역을 초과하는 광역의 견지에서 필요하다고 인정된 중요한 시책(당해 광역지방계획구역의 종합적인 국토형성을 추진하기 위하여 특히 필요하다고 인정된 당해 광역 지방계획구역외에 관련된 것을 포함한다.)에 관한 사항

③ 국토교통장관은 제1항의 규정에 따라 광역지방계획을 정하고자 하는 때에는 國土交通省令의 규정에 따라 사전에 국민의 의견을 반영할 수 있도록 필요한 조치를 강구함과 동시에, 제10조제1항의 광역지방계획협의회의 협의를 거쳐야 하며 관계 각 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 국토교통장관은 광역지방계획을 정한 때에는 지체없이 이를 공표한다.

⑤ 전 3항의 규정은 광역지방계획의 변경에 대하여 이를 준용한다.

제10조(광역지방계획협의회) ① 광역지방계획 및 그 실시에 관한 필요한 사항을 협의하기 위하여 각 광역지방계획구역마다 政令으로 정하는 바에 따라, 국가의 관계 각 지방행정기관, 관계 都 府 縣 및 관계 지정도시(이하 본 조에서 ‘국가의 지방행정기관등’이라 한다.)에 광역지방계획협의회(이하 ‘협의회’라 한다.)를 조직한다.

② 협의회는 필요한 경우 협의로써 당해 광역지방계획구역내의 市 町 村(지정도시를 제외한다.), 당해 광역지방계획구역과 인접한 지방공공단체 기타 광역지방계획의 실시와 밀접한 관계를 가진

者를 참가시킬 수 있다.

③ 제1항의 협의를 위한 회의(제6항의 ‘회의’를 말한다.)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 者로 구성한다.

1. 국가의 지방행정기관등의 장 또는 그 기관장이 지명하는 직원
2. 전항의 규정에 따라 회의에 참가하는 지방공공단체의 장 또는 그 기관장이 지명하는 직원
3. 전항의 규정에 따라 회의에 참가하는 자(지방공공단체를 제외한다.)의 대표자 또는 그 대표자가 지명하는 자

④ 협의회는 필요한 경우 관계 각 행정기관에 대하여 자료의 제출, 의견의 표명, 설명 기타 협력을 요구할 수 있다.

⑤ 협의회는 전조제3항(같은조제5항에서 준용하는 경우를 포함한다.)의 규정에 의한 협의를 하는 경우에는 학식과 경험을 가진 자의 의견을 구하여야 한다.

⑥ 회의에서 협의가 조사한 사항에 대하여는 협의회 구성원은 그 협의의 결과를 존중하여야 한다.

⑦ 협의회 사무는 國土交通省이 처리한다.

⑧ 전 각항에서 정한 것 외에 협의회 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회가 정한다.

제11조(광역지방계획에 관한 제안등) ① 광역지방계획구역내의 市町村(협의회의 구성원인 市町村을 제외한다.)은 국토교통장관에게 단독 또는 공동으로 國土交通省의 규정에 따라 都府県을 경유하여 당해 市町村의 구역내에서 제2조제1항각호의 사항에 관한 시책의 효과를 제고하기 위하여 필요한 광역지방계획의 책정 또는 변경을 제안할 수 있다. 이 경우 당해 제안에 관한 광역지방계획의 초안(素案)을 첨부하여야 한다.

② 국토교통장관은 전항의 규정에 의한 제안(이하 본 조에서 ‘계획 제안’이라 한다.)이 있는 때에는 지체없이 당해 계획제안에 입각한

광역지방계획의 책정 또는 변경(계획제안과 관련된 광역지방계획의 초안 내용의 전부 또는 일부를 실현하기 위한 광역지방계획의 책정 또는 변경을 말한다. 제4항에서도 같다.)의 필요여부를 판단하여 당해 광역지방계획의 책정 또는 변경이 필요하다고 인정되는 때에는 그 안을 작성하여야 한다.

③ 국토교통장관은 당해 계획제안에 입각한 광역지방계획을 책정 또는 변경(계획제안과 관련된 광역지방계획의 초안 내용의 일부를 실현하기 위한 광역지방계획의 책정 또는 변경을 말한다.)하는 경우에 제9조제3항(같은조제5항에서 준용하는 경우를 포함한다.)의 규정에 따라 협의회에서 협의를 거치고자 하는 때에는 당해 계획제안과 관련된 광역지방계획의 초안을 제출하여야 한다.

④ 국토교통장관은 당해 계획제안에 입각한 광역지방계획을 책정 또는 변경할 필요가 없다고 판단한 때에는 지체없이 그 취지 및 이유를 당해 계획제안을 행한 市町村에 통지하여야 한다.

⑤ 국토교통장관은 전항의 규정에 따라 통지하고자 하는 때에는 미리 협의회에 당해 계획제안과 관련된 광역지방계획의 초안을 제출하여 그 의견을 구하여야 한다.

제12조(조사의 조정) ① 국토교통장관은 관계 각 행정기관의 장이 국토형성계획에 관하여 실시하는 조사에 대하여 필요한 조정을 시행할 수 있으며, 당해 각 행정기관의 장에 대하여 조사결과에 대한 보고를 요구할 수 있다.

② 국토교통장관은 전항의 규정에 의한 조정을 시행하는 경우 필요한 때에는 관계 각 행정기관의 장의 의견을 참고하여 특히 조사하여야 할 지역을 지정할 수 있다.

제 4 장 국토형성계획의 실시

제13조(광역지방계획에 관한 조정) ① 광역지방계획이 정해진 광역지방계획구역내의 都府県 또는 市町村은 당해 광역지방계획을 실시하기 위하여 필요한 때에는 단독 또는 공동으로 국토교통장관에게 관계 각 행정기관의 사무조정을 요청할 수 있다.

② 국토교통장관은 전항의 규정에 의한 조정과 관련하여 필요한 때에는 국토심의회 의의 의견을 참고하여 필요한 조정을 한다.

제14조(국토형성계획의 실시에 관한 권고) 국토교통장관은 국토형성계획의 실시와 관련된 조정이 필요한 경우에는 관계 각 행정기관의 장에 대하여 필요한 권고를 할 수 있다.

제 5 장 보 칙

제15조(沖繩振興基本方針과의 조정) 沖繩(오끼나와)振興基本方針과 국토형성계획의 조정은 국토교통장관이 내각총리대신(수상)과 국토심의회 의의 의견을 참고하여 시행한다.

제16조(政令에의 위임) 이 법률의 실시를 위한 절차 기타 그 집행에 관하여 필요한 사항은 政令으로 정한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 법률은 平成24(2012)년 4월 1일부터 시행한다.

[일 본] 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률

(2007년 5월 111 법률 제39호)

(목 적)

제 1 조 이 법률은 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업 활동을 지원함으로써 지역에 있어서의 중소기업의 사업 활동의 촉진을 도모하여 지역경제의 활성화를 통해서 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.

(정 의)

제 2 조 ① 이 법률에서 「중소기업자」란 다음의 각 호의 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 3억엔 이하의 회사 및 상시 사용하는 종업원의 수가 3백명 이하의 회사 및 개인으로서, 제조업, 건설업, 운송업 그 외의 업종(다음 호에서부터 제4호까지 드는 업종 및 제5호의 정령으로 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
2. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 1억엔 이하의 회사 및 상시 사용하는 종업원의 수가 백명 이하의 회사 및 개인으로서, 도매업(제5호의 정령으로 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
3. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 5천만엔 이하의 회사 및 상시 사용하는 종업원의 수가 백명 이하의 회사 및 개인으로서, 서비스업(제5호의 정령으로 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것

4. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 5천만엔 이하의 회사 및 상시 사용하는 종업원의 수가 50명 이하의 회사 및 개인으로서, 소매업(다음 호의 정령으로 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
 5. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 그 업종마다 정령으로 정하는 금액 이하의 회사 및 상시 사용하는 종업원의 수가 그 업마다 정령으로 정하는 수 이하의 회사 및 개인으로서, 그 정령으로 정하는 업종에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
 6. 기업 조합
 7. 협업 조합
 8. 사업협동조합, 사업협동소조합, 상공조합, 협동조합연합회 그 외의 특별한 법률에 의해 설립된 조합 및 그 연합회로서 정령으로 정하는 것
- ② 이 법률에서 「지역산업자원」이란 다음의 각 호의 하나에 해당하는 것을 말한다.
1. 자연적, 경제적, 사회적 조건에서 보아 일체인 지역(이하 단순히 「지역」이라고 한다.)의 특산물로서 상당 정도 인식되고 있는 농림수산물 또는 광공업품
 2. 전호에서 드는 광공업품의 생산과 관련되는 기술
 3. 문화재, 자연의 풍경지, 온천 그 외의 지역의 관광, 자원으로서 상당 정도 인식되고 있는 것
- ③ 이 법률에서 「지역산업자원 활용사업」이란 중소기업자가 실시하는 사업으로서, 다음의 각 호의 하나에 해당하는 것을 말한다.
1. 지역산업자원인 농림수산물 또는 광공업품을 그 불가결한 원재료 또는 부품으로서 이용되어지는 상품의 개발(해당 지역산업자원과 관련되는 지역에서 생산되는 상품의 개발에 한정한다. 이하 이 항에서 같다.), 생산(해당 지역산업자원과 관련되는 지역에서 행해

지는 것에 한정한다. 이하 이 항에서 같다.), 또는 수요의 개척(해당 지역산업자원과 관련되는 지역에서 생산된 상품의 수요의 개척에 한정한다. 이하 이 항에서 같다.)

2. 지역산업자원인 광공업품의 생산과 관련되는 기술을 불가결한 것으로 하여 이용되는 상품의 개발 생산 또는 수요의 개척
3. 지역산업자원인 관광자원의 특징을 이용해서 생산되는 상품의 개발, 생산 혹은 수요의 개척 또는 역무의 개발(해당 지역산업자원과 관련되는 지역에서 제공되는 역무의 개발에 한정한다.), 제공(해당 지역산업자원과 관련되는 지역에서 행해지는 것에 한정한다.) 혹은 수요의 개척(해당 지역산업자원과 관련되는 지역에서 제공되는 역무의 수요의 개척에 한정한다)

(기본방침)

제 3 조 ① 주무 대신은 지역산업자원활용사업의 촉진에 관한 기본방침(이하 「기본방침」이라고 한다.)을 정하지 않으면 안 된다.

② 기본방침에는 다음에서 드는 사항을 정하는 것으로 한다.

1. 지역산업자원활용사업의 촉진의 의의 및 기본적인 방향에 관한 사항
2. 지역산업자원의 내용에 관한 사항
3. 지역산업자원활용사업의 내용에 관한 사항
4. 지역산업자원활용사업의 촉진에 의해 지역경제의 활성화를 도모하기 위한 방책에 관한 사항
5. 지역산업자원활용사업을 촉진하는 데 있어 배려해야 할 사항

③ 주무 대신은 기본방침을 정하거나 또는 이것을 변경하려고 할 때는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하는 것과 동시에 중소기업정책심의회 의견의 의견을 듣지 않으면 안 된다.

④ 주무 대신은 기본방침을 정하거나 또는 이것을 변경했을 때는 지체 없이 공표해야 한다.

(기본구상의 인정)

제 4 조 ① 도도부현 지사는 기본방침에 근거해서 해당 도도부현에 있어서의 지역산업자원활용사업의 촉진에 관한 기본적인 구상(이하 「기본구상」이라고 한다.)을 작성하여 주무 대신에게 인정을 신청할 수 있다.

② 기본구상에는 다음에서 드는 사항에서 정하는 것으로 한다.

1. 지역산업자원활용사업의 촉진에 관한 기본적인 방침
2. 지역산업자원의 내용
3. 해당 지역산업자원을 이용하여 실시하는 지역산업자원활용사업을 촉진함으로써 해당 지역산업자원과 관련되는 지역 경제의 활성화를 추진하는 대책

③ 주무대신은 제1항의 인정의 신청이 있던 기본구상이 기본방침으로 적합한 것이라고 인정할 때는 그 인정을 하는 것으로 한다.

④ 주무대신은 기본구상에서 제1항의 규정에 의한 인정을 하려고 할 때는 미리 관계 행정기관의 장과 협의해야 한다.

⑤ 도도부현 지사는 기본구상이 제1항의 인정을 받았을 때는 지체 없이 공표해야 한다.

(기본구상의 변경 등)

제 5 조 ① 도도부현 지사는 전조 제1항의 인정을 받은 기본구상을 변경하려고 할 때는 주무 대신의 인정을 받지 않으면 안 된다.

② 주무 대신은 전조 제1항의 인정과 관련되는 기본구상(전항의 규정에 의한 변경의 인정이 있을 때는 그 변경 뒤의 것. 이하 「인정 기본구상」이라고 한다.)이 기본방침으로 적합하지 않게 되었다고 인정할 때는 그 인정을 취소할 수 있다.

③ 전조 제3항에서부터 제5항까지의 규정은 제1항의 인정에서 준용한다.

(지역산업자원활용사업 계획의 인정)

제 6 조 ① 중소기업자는 단독 또는 공동으로 실시하려고 하는 지역산업자원활용사업에 관한 계획(중소기업자가 제2조 제1항 제6호부터 제8호까지 드는 조합 혹은 연합회를 설립하거나 또는 합병하거나 혹은 출자하거나 회사를 설립하려고 하는 경우에는 그 조합 혹은 연합회 또는 그 합병 혹은 출자에 의해 설립되는 회사(합병 후 존속하는 회사를 포함한다.)가 실시하는 지역산업자원활용사업에 관한 것을 포함한다. 이하 「지역산업자원활용사업계획」이라고 한다.)을 작성하여 주무성령에서 정하는 바에 따라 이것을 주무 대신에 제출하고 그 지역산업자원활용사업계획이 적당하다는 취지의 인정을 받을 수 있다.

② 전항의 규정에 의한 인정의 신청은 도도부현 지사를 경유해서 실시하지 않으면 안 된다. 이 경우에 도도부현 지사는 해당 지역산업자원활용사업 계획을 검토해서 의견을 교부하고 주무 대신에 송부하는 것으로 한다.

③ 지역산업자원활용사업 계획에는 다음에서 드는 사항을 기재해야 한다.

1. 지역산업자원활용사업의 목표
2. 지역산업자원활용사업의 내용 및 실시 기간
3. 지역산업자원활용사업을 실시하기 위해서 필요한 자금의 액수 및 그 조달 방법

④ 주무 대신은 제1항의 인정의 신청이 있었을 경우에 해당 신청과 관련되는 지역산업자원활용사업계획이 다음의 각 호의 어느 하나에 적합하는 것이라고 인정할 때는 그 인정을 한다.

1. 인정 기본구상에 기재된 지역산업자원을 활용해서 행해지는 것인 것.
2. 전항 제1호 및 제2호에서 드는 사항이 기본방침(제3조 제2항 제3호에 규정하는 사항에 한정한다.)에 비추어 적절한 것.

3. 전항 제2호 및 제3호에서 드는 사항이 지역산업자원활용사업을 확실히 수행하기 위해 적절한 것.

(지역산업자원활용사업 계획의 변경 등)

제7조 ① 전조 제1항의 인정을 받은 중소기업자는 해당 인정과 관련되는 지역산업자원활용사업계획을 변경하려고 할 때는 주무 성령에서 정하는 바에 따라 주무 대신의 인정을 받지 않으면 안 된다.

- ② 주무 대신은 전조 제1항의 인정과 관련되는 지역산업자원활용사업계획(전항의 규정에 의한 변경의 인정이 있을 때는 그 변경 뒤의 것. 이하 「인정계획」이라고 한다.)에 따라서 지역산업자원활용사업을 하지 않는다고 인정할 때는 그 인정을 취소할 수 있다.

- ③ 전조 제2항 및 제4항의 규정은 제1항의 인정에서 준용한다.

(중소기업신용보험법의 특례)

제8조 ① 중소기업 신용보험법 제3조 제1항에 규정하는 보통보험(이하 「보통보험」이라고 한다.), 동법 제3조의 2 제1항에 규정하는 무담보보험(이하 「무담보보험」이라고 한다.), 동법 제3조의 3 제1항에 규정하는 특별소량보험(이하 「특별소량보험」이라고 한다.), 또는 동법 제3조의 4 제1항에 규정하는 유동자산담보 보험(이하 「유동자산담보보험」이라고 한다.)의 보험관계로서 지역산업자원활용사업 관련 보증(동법 제3조 제1항, 제3조의 2 제1항, 제3조의 3 제1항 또는 제3조의 4 제1항에 규정하는 채무의 보증으로서 인정 계획에 따라서 행해지는 지역산업자원활용사업(이하 「인정 지역산업자원활용사업」이라고 한다)에 필요한 자금과 관련되는 것을 말한다. 이하 같다.)을 받은 중소기업자와 관련되는 것에 대한 다음의 표의 상란에서 드는 동법의 규정의 적용에서는 이러한 규정 중 동표의 중란에서 드는 자구는 동표의 하란에서 포함되는 자구로 한다.

제3조 제1항	보험평가액의 합계액이	중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률 제8조 제1항에 규정하는 지역산업자원활용사업관련보증 (이하 「지역산업자원활용사업 관련보증」이라고 한다)과 관련되는 보험관계의 보험평가액의 합계액과 그 외의 보험관계의 보험평가액의 합계액이 각각
제3조의 2 제1항, 제3조의 3 제1항 및 제3조의 4 제1항	보험평가액의 합계액이	지역산업자원활용사업관련보증과 관련되는 보험관계의 보험평가액의 합계액과 그 외의 보험관계의 보험평가액의 합계액이 각각
제3조의 2 제3항 및 제3조의 4 제2항	해당 차입금의 액수 중	지역산업자원활용사업관련보증 및 그 외의 보증 마다 각각 해당 차입금의 액수 중
	해당 채무자	지역산업자원활용사업관련보증 및 그 외의 보증 마다 해당 채무자
제3조의 3 제2항	해당 보증을 한	지역산업자원활용사업관련보증 및 그 외의 보증 마다 각각 해당 보증을 한
	해당 채무자	지역산업자원활용사업관련보증 및 그 외의 보증 마다 해당 채무자

② 중소기업 신용보험법 제3조의 8 제1항에 규정하는 신사업 개척 보험의 보험관계로서 지역산업자원활용사업관련보증을 받은 중소기업자와 관련되는 것에 대한 동항 및 동조 제2항의 규정의 적용에서는 동조 제1항 중 「2억엔」으로 되어 있는 것은 「4억엔(중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률 제8조 제1항에 규정하는 인정 지역산업자원활용사업에 필요한 자금(이하 「

지역산업자원활용사업자금」이라고 한다.) 이외의 자금과 관련되는 채무의 보증과 관련되는 보험관계에서는 2억엔)」과, 「4억엔」으로 되어 있는 것은 「6억엔(지역산업자원활용사업자금 이외의 자금과 관련되는 채무의 보증과 관련되는 보험관계에서는 4억엔)」과, 동조 제2항 중「2억엔」으로 되어 있는 것은 「4억엔(지역산업자원활용사업자금 이외의 자금과 관련되는 채무의 보증과 관련되는 보험관계에서는 2억엔)」으로 한다.

③ 보통보험의 보험관계로서 지역산업자원활용사업관련보증과 관련되는 것에 대한 중소기업신용보험법 제3조 제2항 및 제5조의 규정의 적용에서는 동법 제3조 제2항 중 「100분의 70」으로 하고, 및 동법 제5조 중 「100분의 70(무담보보험, 특별소액보험, 유동 자산담보보험, 공해방지보험, 에너지대책보험, 해외투자관계보험, 신사업개척보험, 사업 재생보험 및 특정사채보험에 있어서는 100분의 80)」으로 되어 있는 것은 「100분의 80」으로 한다.

④ 보통보험, 무담보보험, 특별소액보험 또는 유동자산담보보험의 보험관계로서 지역산업자원활용사업관련보증과 관련되는 것에 대한 보험료의 액수는 중소기업신용보험법 제4조의 규정에 관계없이 보험금액에 연 100분의 2 이내에 정령으로 정하는 비율을 곱해 얻은 액으로 한다.

(중소기업투자육성주식회사법의 특례)

제 9 조 ① 중소기업투자육성주식회사는 중소기업투자육성주식회사법 제5조 제1항 각 호에서 드는 사업 외 다음에서 드는 사업을 실시할 수 있다.

1. 중소기업자가 인정 지역산업자원활용사업을 실시하기 위해서 자본금의 액수가 3억엔을 넘는 주식회사를 설립할 때에 발행하는 주식의 인수 및 해당 인수와 관련되는 주식의 보유

2. 중소기업자 중 자본금의 액수가 3억엔을 넘는 주식회사가 인정 지역산업자원활용사업을 실시하기 위해 필요로 하는 자금의 조달을 도모하기 위해서 발행하는 주식신주예약권(신주예약권부 사채에 첨부된 것을 제외한다.) 또는 신주예약권부 사채 등(중소기업투자육성주식회사법 제5조 제1항 제2호에 규정하는 신주예약권부 사채 등을 말한다. 이하 같다.)의 인수 및 해당 인수와 관련되는 주식신주예약권(그 행사에 의해 발행되거나 또는 이전된 주식을 포함한다.) 또는 신주예약권부 사채 등 (신주예약권부 사채 등에 첨부된 신주예약권의 행사에 의해 발행되거나 또는 이전된 주식을 포함한다.)의 보유

② 전항 제1호의 규정에 의한 주식의 인수 및 해당 인수와 관련되는 주식의 보유 및 동항 제2호의 규정에 의한 주식신주예약권(신주예약권부 사채에 첨부된 것을 제외한다.) 또는 신주예약권부 사채 등의 인수 및 해당 인수와 관련되는 주식신주예약권(그 행사에 의해 발행되거나 또는 이전된 주식을 포함한다.) 또는 신주예약권부 사채 (신주예약권부 사채 등에 첨부된 신주예약권의 행사에 의해 발행되거나 또는 이전된 주식을 포함한다.)의 보유는, 중소기업투자육성주식회사법의 적용에서는 각각 동법 제5조제1항 제1호 및 제2호의 사업으로 간주한다.

(식품유통구조개선촉진법의 특례)

제10조 ① 식품유통구조개선촉진기구는 식품유통구조개선촉진법 제12조 각 호에서 드는 업무외 다음에서 드는 업무를 실시할 수 있다.

1. 식품(식품유통구조개선촉진법 제2조 제1항에 규정하는 식품을 말한다.)의 생산, 제조 가공 또는 판매의 사업을 실시하는 사람(이하 「식품제조업자등」이라고 한다)이 실시하는 인정 지역산업자원활용사업에 필요한 자금의 차입과 관련되는 채무의 보증

부 록

2. 식품제조업자 등이 실시하는 인정 지역산업자원활용사업에 필요로 하는 비용의 일부를 부담해서 하는 해당 인정 지역산업자원활용사업에의 참가
 3. 인정 지역산업자원활용사업을 실시하는 식품제조업자 등의 위탁을 받아서 하는 인정 계획에 따른 시설의 정비
 4. 식품제조업자 등이 실시하는 인정 지역산업자원활용사업에 필요한 자금의 알선
 5. 앞의 각 호에서 드는 업무에 부대하는 업무
- ② 전항의 규정에 의해 식품유통구조개선촉진기구의 업무를 하는 경우에는 다음의 표의 상란에서 드는 식품유통구조개선촉진법의 규정의 적용에서는 이러한 규정 중 동표 중란에서 드는 자구는 동표 하란에서 드는 자구로 한다.

제13조 제1항	전조 제1호에서 드는 업무	전조 제1호에서 드는 업무 및 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률(이하 「지역산업자원활용사업촉진법」이라고 한다.) 제10조 제1항 제1호에서 드는 업무
제14조 제1항	제12조 제1호에서 드는 업무	제12조 제1호에서 드는 업무 및 지역산업자원활용사업촉진법 제10조 제1항 제1호에서 드는 업무
제18조 제1항 제19조 및 제20조 제1항 제1호	제12조 각 호에서 드는 업무	제12조 각 호에서 드는 업무 또는 지역산업자원활용사업촉진법 제10조 제1항 각 호에서 드는 업무
제20조 제1항 제 3 호	이 장	이 장 혹은 지역산업자원활용사업촉진법

(과세의 특례)

제11조 인정 지역산업자원활용사업을 실시하려고 하는 중소기업자로서 해당 인정 지역산업자원활용사업과 관련되는 상품 또는 역무의 수요의 개척의 정도가 경제산업 대신이 정하는 기준에 적합한 것에 대하여 경제산업 대신의 확인을 받은 것이, 해당 인정 계획에 따라서 취득하거나 또는 제작한 기계 및 장치에서는 조세특별조치법에서 정하는 바에 따라 과세의 특례의 적용이 있는 것으로 한다.

(국가 등의 시책)

제12조 국가, 지방공공단체, 독립행정법인인 중소기업기반정비기구, 독립행정법인인 일본무역진흥기구 및 독립행정법인인 국제관광진흥기구는 중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동을 촉진하기 위해 지역산업자원을 활용한 상품 또는 역무의 소개 그 외 필요한 시책을 종합적으로 추진하도록 노력하는 것으로 한다.

(자금의 확보)

제13조 국가는 인정 지역산업자원활용사업에 필요한 자금의 확보에 노력하는 것으로 한다.

(지도 및 조언)

제14조 국가 및 도도부현은 인정 지역산업자원활용사업을 실시하는 사람에서 해당 인정 지역산업자원활용사업의 확실한 실시에 필요한 지도 및 조언을 실시하는 것으로 한다.

(보고의 징수)

제15조 주무 대신은 인정 지역산업자원활용사업을 실시하는 사람에게 인정 계획의 실시 상황에 대하여 보고를 요구할 수 있다.

(주무 대신 등)

제16조 ① 제3조 제1항, 제3항 및 제4항에 있어서의 주무 대신은 기본 방침 가운데 동조 제2항 제1호 및 제2호에서 드는 사항에서는 경제산업 대신, 그 외의 부분에서는 경제산업 대신, 총무 대신, 재무 대신, 후생노동 대신, 농림수산 대신 및 국토교통 대신으로 한다.

2. 제4조 제1항 제3항(제5조 제3항에서 준용하는 경우를 포함한다.) 및 제4항(제5조 제3항에서 준용하는 경우를 포함한다.) 및 제5조 제1항 및 제2항에 있어서의 주무 대신은 경제산업 대신, 총무 대신, 재무 대신, 후생노동 대신, 농림수산 대신 및 국토교통 대신으로 한다.

3. 제6조 제1항, 제2항(제7조 제3항에서 준용하는 경우를 포함한다.) 및 제4항(제7조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다.) 제7조 제1항 및 제2항 전조 및 다음 조에 있어서의 주무 대신은 경제산업 대신 및 인정 지역산업자원활용사업과 관련되는 사업을 소관하는 대신으로 한다.

4. 제6조 제1항 및 제7조 제1항에 있어서의 주무 성령은 전항에 규정하는 주무 대신이 공동으로 발하는 명령으로 하고, 다음 조에 있어서의 주무 성령은 동항에 규정하는 주무 대신이 발하는 명령으로 한다.

(권한의 위임)

제17조 이 법률에 규정하는 주무 대신의 권한은 주무 성령으로 정하는 바에 따라 지방지분부국의 장에 위임할 수 있다.

(벌칙)

제18조 ① 제15조의 규정에 의한 보고를 하지 않거나 또는 허위의 보고를 한 사람은 30만엔 이하의 벌금에 처한다.

② 법인의 대표자 또는 법인 혹은 사람의 대리인, 사용인 그 외의 종업원이 그 법인 또는 사람의 업무에 관해 전항의 위반행위를 했을 때는 행위자를 처벌하는 것 외에 그 법인 또는 사람에서 동향의 형을 과한다.

[일 본] 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률

제 1 장 총 칙

(목 적)

제 1 조 이 법률은 산업집적이 지역경제의 활성화에 완수하는 역할의 중요성에 비추어, 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화를 위해서 지방공공단체가 실시하는 주체적이고 또한 계획적인 대책을 효과적으로 지원하기 위한 조치를 강구함으로써 지역경제의 자율적 발전의 기반 강화를 도모하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

(기본이념)

제 2 조 지역에 있어서 산업집적의 형성 및 활성화는 산업집적이 사업자 상호간에 효율적인 분업, 사업 고도화에 이바지하는 정보의 공유, 연구개발에 있어서의 긴밀한 제휴 등을 촉진함으로써 효율적 한편 창조적인 사업활동을 가능하게 하여 지역경제에 활력을 가져오는 것과 동시에 일본 경제의 생산성의 향상에 이바지하는 것이라는 것에 비추어 지방공공단체가 긴밀히 제휴하고 기업입지의 동향을 감안하면서 지역에 있어서의 자연적, 경제적 및 사회적 특성에 적합하고 또한 해당 지역에 있어 산업집적의 핵이 되어야 할 업종에서 집중적이고 효과적으로 시책을 강구하는 것을 취지로 해서 행해지지 않으면 안 된다.

(정 의)

제 3 조 ①이 법률에서 「산업집적」이란 자연적, 경제적, 사회적 조건에서 보아 일체인 지역에서 동종의 사업 또는 이것과 관련성이 높은 사업을 상당수의 사람이 유기적으로 제휴하면서 행하고 있는 경우의 해당 사업자의 집적을 말한다.

② 이 법률에서 「기업입지」란 사업자가 그 사업의 용도로 제공하는 공장 또는 사업의 신증설(기존의 공장 또는 사업장의 용도를 변경하는 것을 포함한다.)을 실시하는 것을 말한다.

③ 이 법률에서 「사업 고도화」란 사업자가 다음에서 드는 조치를 실시함으로써 그 사업의 생산성의 향상을 도모하는 것을 말한다.

1. 신상품의 개발 및 생산 또는 새로운 역무의 개발 및 제공으로서 생산과 관련되는 상품의 구성 또는 제공과 관련되는 역무의 구성을 상당 정도 변화시키는 것
2. 상품의 새로운 생산방식의 도입 또는 역무의 새로운 제공방식의 도입으로서 상품의 생산 또는 역무의 제공을 현저하게 효율화하는 것
3. 새로운 원재료 부품 또는 반제품의 사용으로서 상품의 생산과 관련되는 비용을 상당 정도 저감 하는 것
4. 설비의 능률의 향상으로서 상품의 생산 또는 역무의 제공을 현저하게 효율화하는 것
5. 설비의 증설로서 상품의 생산 또는 역무의 제공을 현저하게 증가하는 것

④ 이 법률에서 「산업집적의 형성」이란 자연적, 경제적, 사회적 조건에서 보아 일체적인 지역에서 기업입지 또는 사업 고도화가 행해짐으로서 해당 기업입지 또는 사업 고도화를 실시하는 사업자를 핵심으로 한 산업집적의 형성이 행해지는 것을 말한다.

⑤ 이 법률에서 「산업집적의 활성화」란 산업집적이 존재하는 지역에서 기업입지 또는 사업 고도화를 행함으로써 해당 산업집적이 가지는 기능이 강화되고 또한 해당 산업집적에서의 사업의 구조가 고도화하는 것을 말한다.

⑥ 이 법률에서 「중소기업자」란 다음 각 호의 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 3억엔 이하의 회사 및 상시 고용하는 종업원의 수가 3백명 이하의 회사 및 개인으로서 제조업, 건설업, 운송업 그 외의 업종(다음 호부터 제4호까지 드는 업종 및 제5호의 정령으로 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
2. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 1억엔 이하의 회사 및 상시 고용하는 종업원의 수가 백명 이하의 회사 및 개인으로서 도매업(제5호의 정령에서 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
3. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 5천만엔 이하의 회사 및 상시 고용하는 종업원의 수가 백명 이하의 회사 및 개인으로서 서비스업(제5호의 정령에서 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
4. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 5천만엔 이하의 회사 및 상시 고용하는 종업원의 수가 50명 이하의 회사 및 개인으로서 소매업(다음 호의 정령에서 정하는 업종을 제외한다.)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것
5. 자본금의 액수 또는 출자의 총액이 그 업종 마다 정령에서 정하는 금액 이하의 회사 및 상시 고용하는 종업원의 수가 그 업종 마다 정령에서 정하는 수 이하의 회사 및 개인으로서 그 정령에서 정하는 업종에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 것

6. 기업 조합
7. 협업 조합
8. 사업협동조합, 사업협동소조합, 상공조합, 협동조합연합회 그 외의 특별한 법률에 의해 설립된 조합 및 그 연합회로서 법령에서 정하는 것

(기본방침)

제 4 조 ① 주무 대신은 지역에서의 산업집적의 형성 및 산업집적의 활성화(이하 「산업집적의 형성 등」이라고 한다.)의 촉진에 관한 기본적인 방침(이하 「기본방침」이라고 한다.)을 정하지 않으면 안 된다.

② 기본방침에서는 다음에서 드는 사항에서 정하는 것으로 한다.

1. 산업집적의 형성 등의 의의 및 목표에 관한 사항
2. 자연적, 경제적, 사회적 조건에서 보아 일체적인 지역 중 기업입지 및 사업 고도화를 중점적으로 촉진해야 할 구역(이하 「집적구역」이라고 한다.)의 설정에 관한 사항
3. 집적구역에서 그 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업입지 및 사업 고도화를 중점적으로 촉진해야 할 업종(이하 「집적 업종」이라고 한다.)의 지정에 관한 사항
4. 공장 또는 사업장, 공장용지 또는 업무용지, 연구개발을 위한 시설 또는 연수시설 그 외의 사업을 위한 시설의 정비(기존의 시설의 활용을 포함한다.) 고도의 지식 또는 기술을 보유하는 인재의 육성 그 외의 원활한 기업입지 및 사업 고도화를 위한 사업 환경의 정비에 관한 기본적인 사항
5. 지방공공단체 상호의 광역적인 제휴에 관한 사항 및 산업집적의 형성 등에 밀접한 관계를 가지는 사람과 지방공공단체와의 제휴에 관한 기본적인 사항

6. 집적구역에서의 기업입지 및 사업 고도화를 촉진하기 위해서 필요한 종합적인 지원 체제의 정비에 관한 사항
7. 환경의 보전 그 외 산업집적의 형성 등의 촉진에 즈음해 배려해야 할 사항
8. 그 외 산업집적의 형성 등의 촉진에 관한 중요사항
9. 집적구역에서의 집적 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업입지 및 사업 고도화에서 지침이 되어야 할 사항
 - ③ 주무 대신은 경제 사정의 변동 그 외 정세의 추이에 따라 필요할 경우에는 기본방침을 변경하는 것으로 한다.
 - ④ 주무 대신은 기본방침을 정하거나 또는 이것을 변경하려고 할 때는 미리 관계 행정기관의 장과 협의해야 한다.
 - ⑤ 주무 대신은 기본방침을 정하거나 또는 이것을 변경했을 때는 지체 없이 이것을 공포해야 한다.

제 2 장 지역에 있어서의 산업집적의 형성등을 위한 조치

제 1 절 기본계획의 동의등

(기본계획)

제 5 조 ① 자연적, 경제적, 사회적 조건에서 보아 일체적인 지역을 구역으로 하는 1 또는 2이상의 시정촌(특별구를 포함한다. 이하 단순히 「시정촌」이라고 한다.) 및 해당 시정촌의 구역을 자기 구역에 포함한 도도부현(이하 단순히 「도도부현」이라고 한다.)은 공동으로 기본방침에 근거해서 제7조의 규정에 의해 조직하는 지역 산업활성화협의회와의 협의를 거쳐서 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 관한 기본적인 계획(이하 「기본계획」이라고 한다.)을 작성하여 주무 성령에서 정하는 바에 따라 주무 대신과 협의해서 그 동의를 요구할 수 있다.

- ② 기본계획에서는 다음에서 드는 사항에서 정하는 것으로 한다.
1. 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 관한 목표
 2. 집적구역으로서 설정하는 구역
 3. 집적구역의 구역 내에서 특히 중점적으로 기업입지를 도모해야 할 구역을 정하는 경우에 있어서는 그 구역
 4. 제10조의 규정에 의한 공장입지법의 특례 조치를 실시하려고 하는 경우에 있어서는 그 취지 및 해당 특례 조치의 실시에 의해 기대되는 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화의 효과
 5. 집적업종으로서 지정하는 업종
 6. 집적구역에서의 전호의 업종(이하 「지정 집적업종」이라고 한다.)에 속하는 사업자의 기업입지 및 사업 고도화의 목표
 7. 공장 또는 사업장, 공장용지 또는 업무용지, 연구개발을 위한 시설 또는 연수시설 그 외의 사업을 위한 시설의 정비(기존의 시설의 활용을 포함한다.), 고도의 지식 또는 기술을 가지는 인재의 육성 그 외의 원활한 기업입지 및 사업 고도화를 위한 사업 환경의 정비를 사업을 실시하는 사람 및 해당 사업의 내용
 8. 환경의 보전 그 외 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 즈음해 배려해야 할 사항
 9. 제 3 호에서 규정하는 구역에 있어서의 제7호의 시설(공장 혹은 사업장 혹은 이러한 용도로 제공하기 위한 공장용지 혹은 업무용지 또는 연구개발을 위한 시설 혹은 연수시설에 한정한다.)의 정비가 농용지 등 (농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제3조에 규정하는 농용지 등을 말한다. 이하 이 호에서 같다.)으로서 이용되고 있는 토지에서 행해지는 경우에 있어서는 해당 토지를 농용지 등 이외의 용도에 제공하기 위해서 실시하는 토지의 이용의 조정에 관한 사항

10. 계획 기간

③ 기본계획은 국토형성계획 그 외 법률의 규정에 의한 지역진흥에 관한 계획 및 도로, 하천, 철도, 항만, 공항 등의 시설에 관한 국가 또는 도도부현의 계획 및 도시계획 및 도시계획법 제18조의 2의 시정촌의 도시계획에 관한 기본적인 방침과의 조화가 유지된 것이 아니면 안 된다.

④ 기본계획은 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화가 효과적이고 한편 효율적으로 도모할 수 있도록 시정촌 및 도도부현의 역할 분담을 명확히하면서 정하는 것으로 한다.

⑤ 주무 대신은 기본계획이 다음 각 호의 어느 것에 해당하는 것으로 인정할 때는 그 동의를 하는 것으로 한다.

1. 기본방침으로 적합한 것일 것.
2. 해당 기본계획의 실시가 집적구역에서의 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화의 실현에 상당 정도 기여하는 것이라고 인정되는 것.
3. 원활하고 확실히 실시된다고 전망되는 것일 것.
4. 제10조의 규정에 의한 공장입지법의 특례 조치가 정해졌을 경우에는 해당 특례 조치의 실시에 의해 상당 정도의 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화의 효과가 전망되는 것일 것.
6. 주무 대신은 기본계획에서 전항의 규정에 의한 동의를 하려고 할 때는 관계 행정기관의 장과 협의해야 한다.
7. 시정촌 및 도도부현은 기본계획이 제5항의 규정에 의한 동의를 얻었을 때는 지체 없이 이것을 공표해야 한다.

(기본계획의 변경)

제 6 조 시정촌 및 도도부현은 전조 제5항의 규정에 의한 동의를 얻은 기본계획을 변경하려고 할 때는 공동으로 다음 조의 규정에 의

해 조직하는 지역산업활성화협의회와의 협의를 거쳐서 주무 성령으로 정하는 바에 따라 주무 대신과 협의해서 그 동의를 얻지 않으면 안된다. 다만 주무 성령으로 정하는 경미한 변경에서는 그렇지 않다.

2. 시정촌 및 도도부현은 전항 단서의 주무 성령으로 정하는 경미한 변경을 했을 때는 주무 성령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 그 취지를 주무 대신에 신고하지 않으면 안 된다.

3. 전조 제5항부터 제7항까지의 규정은 제1항의 동의에서 준용한다.

(지역산업활성화협의회)

제 7 조 ① 시정촌 및 도도부현은 그 작성하려고 하는 기본계획 및 제5조 제5항의 규정에 의한 동의를 얻은 기본계획(전조 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 변경이 있을 때는 그 변경 뒤의 것. 이하 「동의 기본계획」이라고 한다.) 및 그 실시에 관계되어 필요한 사항 그 외 산업집적의 형성 또는 산업집적의 활성화에 관계되어 필요한 사항에서 협의하기 위해 제5조 제2항 제7호에 규정하는 사업환경 정비사업을 실시하거나 또는 실시할 것으로 전망되는 자와 공동으로 하고, 협의에 의해 규약을 정해 지역산업활성화협의회(이하 「협의회」라고 한다.)를 조직할 수 있다.

② 전항의 규정에 의해 협의회를 조직 하는 시정촌 및 도도부현은 협의회에 다음에서 드는 자로서 동항의 규정에 의해 공동으로 해서 협의회를 조직하는 것으로 되어 있지 않은 것을 구성원으로서 가세할 수 있다.

1. 집적구역으로서 설정하는 구역을 그 지구에 포함한 상공회 또는 상공회의소
2. 집적구역으로서 설정하는 구역 또는 그 근방에 존재하는 대학 그 외의 연구기관

3. 전 2호에서 드는 자 외, 동의 기본계획의 원활하고 효과적인 실시
에 관계되어 밀접한 관계를 가진다고 전망되는 자
 4. 기업입지 또는 사업 고도화의 촉진에 관계되어 전문적 지식 및
경험을 가지는 자
- ③ 시정촌 및 도도부현은 제1항의 규정에 의해 협의회를 조직하려
고 할 때는 주무 성령으로 정하는 기간, 주무 성령에서 정하는 바
에 따라 그 취지를 공표해야 한다.
 - ④ 전항의 규정에 의해 협의회를 조직하는 것이 공표되었을 경우
에 제2항 각 호에서 드는 자로서, 협의회 구성원으로서 되어 있
지 않은 자는 전항의 주무 성령에서 정하는 기간 내에 협의회를
조직하려고 하는 시정촌 및 도도부현에서 자기를 협의회 구성원
으로서 더하도록 신청할 수 있다.
 - ⑤ 협의회는 필요가 있다고 인정할 때는 관계 행정기관의 장에서
자료의 제공, 의견의 표명, 설명 그 외의 협력을 요구할 수 있다.
 - ⑥ 전 각 항에 정하는 것 외 협의회 운영에 관계되어 필요한
사항은 규약으로 정하는 것으로 한다.

(국가의 정보 제공 등)

- 제 8 조 ① 국가는 시정촌 및 도도부현에 의한 기본계획의 작성에
이바지하기 위해 기업입지의 동향에 관한 정보의 수집, 정리, 분석
및 제공을 실시하도록 노력하는 것으로 한다.
- ② 국가는 동의 기본계획과 관련되는 시정촌 및 도도부현에서 해
당 동의 기본계획의 원활하고 확실한 실시와 관련있는 필요한 조
언을 실시하는 것으로 한다.

제 2 절 동의 집적구역에 있어서의 조치

(독립행정법인 중소기업기반정비 기구가 실시하는 기업입지 등 촉진업무)

제 9 조 ① 독립행정법인 중소기업기반정비 기구(이하 「기구」라고 한다.)는 동의 기본계획에서 정해진 집적구역(이하 「동의 집적구역」이라고 한다)에서 해당 동의 집적구역과 관련되는 지정 집적업종에 속하는 사업(이하 「특정 사업」이라고 한다)을 실시하는 사업자(이하 「특정 사업자」라고 한다.)에 의한 기업입지 및 사업 고도화를 촉진하기 위해 동의 집적구역에서의 공장(특정 사업의 용도로 제공하는 것에 한정한다. 이하 이 조에서 같다.), 사업장(특정 사업의 용도로 제공하는 것에 한정한다. 이하 이 조에서 같다.) 또는 해당 공장 혹은 해당 사업장의 이용자의 편리에 제공하는 시설의 정비 및 이러한 임대 그 외의 관리 및 양도를 실시한다.

② 기구는 전항의 업무외 독립행정법인 중소기업기반정비기구법 제15조 제1항의 업무의 수행에 지장이 없는 범위 내에서 위탁을 받아서 다음에서 드는 업무를 실시할 수 있다.

1. 동의 집적구역에 있어서의 공장 또는 사업장의 정비 및 해당 공장 또는 해당 사업장의 임대 그 외의 관리 및 양도
2. 전항의 규정에 의해 기구가 실시하는 공장 또는 사업장의 정비와 아울러 정비되어야 할 공공의 용도로 제공하는 시설 및 해당 공장 또는 해당 사업장의 이용자의 편리에 제공하는 시설의 정비 및 해당 시설의 임대 그 외의 관리 및 양도
3. 전 2호의 업무에 관련하는 기술적 원조

(공장입지법의 특례)

제10조 ① 동의 기본계획(제5조 제2항 제4호에서 드는 사항이 정해져 있는 것에 한정한다.)에서 정해진 동항 제3호에서 규정하는 구

역(이하 「동의 기업입지중점촉진구역」이라고 한다.)이 존재하는 시정촌은 동의 기업입지중점촉진구역에서의 제조업 등 (공장입지법 제2조 제3항에 규정하는 제조업 등을 말한다. 이하 이 조에서 같다.)과 관련되는 공장 또는 사업장의 녹지(동법 제4조 제1항 제1호에 규정하는 녹지를 말한다. 이하 이 조에서 같다.) 및 환경시설(동법 제4조 제1항 제1호에 규정하는 환경 시설을 말한다. 이하 이 조에서 같다.)의 각각의 면적의 부지면적에 대한 비율에 관한 사항(이하 이 조에서 「녹지 면적을 등」이라고 한다.)에서 조례로 다음 방향의 기준의 범위내에서 동법 제4조 제1항의 규정에 의해 공표되거나 또는 동법 제4조의 2 제1항 혹은 제2항의 규정에 의해 정해진 준칙에 대신해서 적용해야 할 준칙을 정할 수 있다.

② 경제산업 대신 및 제조업 등을 소관하는 대신은 관계 행정기관의 장과 협의하고 한편 산업구조심의회의 의견을 듣고 녹지 면적을 등에서 동의 기업입지중점촉진구역에서의 중점적인 기업입지의 필요성을 근거로 하여 녹지 및 환경 시설의 정비의 필요의 정도로 따라 동의 기업입지중점촉진구역에 대한 구역의 구분마다의 기준을 공표하는 것으로 한다.

③ 제1항의 규정에 의해 준칙을 정하는 조례(이하 「녹지면적을 등 조례」라고 하고 시가 정하는 것에 한정한다.)가 시행되고 있는 동안은 해당 녹지면적을 등 조례와 관련되는 동의 기업입지중점촉진구역과 관련된 공장입지법 제9조 제2항의 규정에 의한 권고를 하는 경우에 있어서의 동항 제1호의 규정의 적용에서는 동호 가운데 「제4조의 2 제1항의 규정에 의해 도도부현 준칙이 정해진 경우 또는 동조 제2항의 규정에 의해 시 준칙이 정해진 경우에는 그 도도부현 준칙 또는 시 준칙」이라고 하는 것은 「기업입지의 촉진 등에 의한 지역에서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률 제10조 제1항의 규정에 의해 준칙이 정해진 경우에는 그 준칙」으로 한다.

④ 녹지면적율 등 조례(정촌이 정하는 것에 한정한다.)가 시행되고 있는 동안은 공장입지법의 규정에 의해 도도부현 지사의 권한에 속하는 것으로 되어 있는 사무이며 해당 녹지면적율 등 조례와 관련되는 동의 기업입지중점축진구역과 관련되는 것은 해당 동의 기업입지중점축진구역이 존재하는 정촌의 장이 행하는 것으로 한다.

⑤ 전항의 규정에 의해 정촌의 장이 사무를 실시하는 경우에는, 공장입지법의 규정 및 공장입지의 조사 등에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률 부칙 제3조 제1항의 규정 중 도도부현 지사에 관한 규정은, 해당 동의 기업입지중점축진구역에서는 정촌의 장에 관한 규정으로서 해당 정촌의 장에 적용이 있는 것으로 한다. 이 경우에 공장입지법 제9조 제2항 제1호 가운데 「제4조의 2 제1항의 규정에 의해 도도부현 준칙이 정해진 경우 또는 동조 제2항의 규정에 의해 시 준칙이 정해진 경우에는 그 도도부현 준칙 또는 시 준칙」이라고 하는 것은 「기업입지의 축진 등에 의한 지역에 있어서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률 제10조 제1항의 규정에 의해 준칙이 정해진 경우에는 그 준칙」으로 한다.

제11조 ① 녹지면적율 등 조례를 정한 시정촌은 해당 녹지면적율 등 조례와 관련되는 동의 기업입지중점축진구역의 폐지(그 일부의 폐지를 포함한다. 이하 이 조 및 다음 조에 있어 같다.)가 있는 경우에는 해당 폐지에 의해 동의 기업입지중점축진구역으로 안 된 구역에서 해당 폐지전에 녹지면적율 등 조례의 적용을 받은 공장입지법 제6조 제1항에 규정하는 특정 공장(이하 단순히 「특정 공장」이라고 한다.)에서 조례로 해당 폐지에 수반해서 합리적으로 필요하다고 판단되는 범위 내에서 필요한 경과 조치를 정할 수 있다.

② 전항의 규정에 의해 경과 조치를 정하는 조례(시가 정하는 것에 한정한다.)가 시행되고 있는 동안은 동항의 특정 공장과 관련

되는 공장입지법 제9조 제2항의 규정에 의한 권고를 하는 경우에 있어서의 동항 제1호의 규정의 적용에서는 동호 가운데 「제4조의 2 제1항의 규정에 의해 도도부현 준칙이 정해진 경우 또는 동조 제2항의 규정에 의해 시 준칙이 정해진 경우에는 그 도도부현 준칙 또는 시 준칙」이라고 하는 것은 「기업입지의 촉진 등에 의한 지역에 있어서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률 제 11조 제1항의 규정에 의해 조례가 정해진 경우에는 그 조례」로 한다.

③ 제1항의 규정에 의해 경과 조치를 정하는 조례(정촌이 정하는 것에 한정한다.)가 시행되고 있는 동안은 공장입지법의 규정에 의해 도도부현 지사의 권한에 속하는 것으로 되어 있는 사무로서 동항의 특정 공장과 관련되는 것은 해당 조례와 관련되는 동의 기업 입지중점촉진구역과 관련되는 정촌의 장이 실시하는 것으로 한다.

④ 전항의 규정에 의해 정촌의 장이 사무를 실시하는 경우에는 전 조 제5항의 규정을 준용한다. 이 경우에 동항 가운데 「제10조 제1항의 규정에 의해 준칙이 정해진 경우에는 그 준칙」으로 되어 있는 것은 「제11조 제1항의 규정에 의해 조례가 정해진 경우에는 그 조례」로 변경하는 것으로 한다.

제12조 ① 녹지면적을 등 조례의 시행 전에 도도부현 지사에게 한 공장입지법 제6조 제1항, 제7조 제1항 혹은 제8조 제1항 또는 공장입지의 조사 등에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률 부칙 제3조 제1항의 규정에 의한 신고로서 녹지면적을 등 조례의 시행일에 권고, 권고와 관련되는 사항을 변경해야 할 취지의 명령 또는 실시의 제한의 기간의 단축의 처리가 되어 있지 않은 것에 대한 권고, 권고와 관련되는 사항을 변경해야 할 취지의 명령 또는 실시 제한기간의 단축에서는 여전히 종전의 예에 의한다.

② 전항의 규정에 의해 여전히 종전의 예에 의하는 것으로 되는

경우에 녹지면적율 등 조례의 시행 후에 한 행위에 대한 벌칙의 적용에서는 여전히 종전의 예에 의한다.

③ 녹지면적율 등 조례의 폐지 혹은 실효, 동의 기업입지중점축진구역의 폐지 또는 전조 제1항의 규정에 의해 경과 조치를 정하는 조례(이하 이 항에 있어서 「경과조치조례」라고 한다.)의 폐지 혹은 실효에 의해 해당 녹지면적율 등 조례(경과조치조례가 정해져 있는 경우에 있어서는 해당 경과조치조례)에서 정한 준칙의 적용을 받지 않게 된 특정 공장에서 각각 해당 녹지면적율 등 조례의 폐지 혹은 실효일, 해당 동의 기업입지중점축진구역의 폐지일 또는 해당 경과조치조례의 폐지 혹은 실효일 전에 해당 녹지면적율 등 조례와 관련되는 동의 기업입지중점축진구역과 관련되는 사무 또는 해당 경과조치조례와 관련되는 동조 제1항의 특정 공장과 관련되는 사무를 실시하는 것으로 된 정촌의 장에게 한 공장입지법 제6조 제1항, 제7조 제1항 혹은 제8조 제1항 또는 공장입지의 조사 등에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률 부칙 제3조 제1항의 규정에 의한 신고는 각각의 폐지 또는 실효일(이하 이 조에서 「특정일」이라고 한다.) 이후에 있어서는 해당 녹지면적율 등 조례와 관련되는 동의 기업입지중점축진구역과 관련되는 도도부현의 지사에게 한 것으로 간주한다. 다만 해당 신고로서 특정일에 있어서 권고, 권고와 관련되는 사항을 변경해야 할 취지의 명령 또는 실시의 제한의 기간의 단축의 처리가 되어 있지 않은 것에 대한 권고, 권고와 관련되는 사항을 변경해야 할 취지의 명령 또는 실시 제한의 기간 단축에서는 여전히 종전의 예에 의한다.

④ 전항 단서 규정에 의해 여전히 종전의 예에 의하는 것으로 되는 경우에 있어서의 특정일 이후에 한 행위에 대한 벌칙의 적용에서는 여전히 종전의 예에 의한다.

(농지법 등에 의한 처분에 대한 배려)

제13조 국가의 행정기관의 장 또는 도도부현 지사는 동의 기업입지 중점축진구역내의 토지를 동의 기본계획에서 정해진 제5조 제2항 제7호의 시설(공장 혹은 사업장 혹은 이러한 용도로 제공하기 위한 공장용지 혹은 업무용지 또는 연구 개발을 위한 시설 혹은 연수시설에 한정한다.)의 용도로 제공하기 위해 농지법 그 외의 법률의 규정에 의한 허가 그 외의 처분을 요구한 때는 해당 동의 기업입지중점축진구역에 있어서의 원활한 기업입지에 이바지하기 위해 해당 처분이 신속히 행해지도록 적절한 배려를 하는 것으로 한다.

제 3 절 승인기업입지 계획 등과 관련되는 조치**(기업입지 계획의 승인)**

제14조 ① 동의 집적구역에서 기업입지를 실시하려고 하는 특정 사업자는 해당 기업입지에 관한 계획(이하 「기업입지 계획」이라고 한다.)을 작성해서 해당 동의 집적구역을 관할하는 도도부현 지사의 승인을 신청할 수 있다.

② 기업입지 계획에서는 다음에서 드는 사항을 기재해야 한다.

1. 기업입지의 내용 및 실시 시기
2. 특정 사업을 위한 시설 또는 설비의 설치 그 외 기업입지를 위한 조치에 관한 사항
3. 기업입지에 필요한 자금의 액수 및 그 조달 방법

③ 도도부현 지사는 기업입지 계획이 기본방침(제4조 제2항 제9호에 규정하는 사항에 한정한다.) 및 동의 기본계획에 적합하는 것이라고 인정할 때는 그 승인을 하는 것으로 한다.

④ 도도부현 지사는 전항의 규정에 의한 승인을 실시했을 때는 관계 시정촌장에서 지체 없이 그 취지를 통지해야 한다.

(기업입지 계획의 변경 등)

제15조 ① 전조 제3항의 승인을 받은 사업자(이하 「승인 기업입지 사업자」라고 한다.)는 해당 승인과 관련되는 기업입지 계획의 변경을 하려고 할 때는 그 승인을 한 도도부현 지사의 승인을 받지 않으면 안 된다.

② 도도부현 지사는 승인 기업입지 사업자가 전조 제3항의 승인과 관련되는 기업입지 계획(전항의 규정에 의한 변경의 승인이 있을 때는 그 변경 뒤의 것. 이하 「승인 기업입지 계획」이라고 한다.)에 따라서 기업입지를 위한 조치를 행하고 있지 않다고 인정할 때는 그 승인을 취소할 수 있다.

③ 전조 제3항 및 제4항의 규정은 제1항의 승인에서 준용한다.

(사업 고도화 계획의 승인)

제16조 ① 동의 집적구역에 있어 사업 고도화를 실시하려고 하는 특정 사업자는 해당 사업 고도화에 관한 계획(이하 「사업 고도화 계획」이라고 한다.)을 작성해서 해당 동의 집적구역을 관할하는 도도부현 지사의 승인을 신청할 수 있다.

② 사업 고도화 계획에서는 다음에서 드는 사항을 기재해야 한다.

1. 사업 고도화의 목표
2. 사업 고도화의 내용 및 실시 시기
3. 사업 고도화에 관한 연구개발 설비의 설치 그 외의 사업 고도화를 위한 조치에 관한 사항
4. 사업 고도화에 필요한 자금의 액수 및 그 조달 방법

③ 도도부현 지사는 사업 고도화 계획이 기본방침(제4조 제2항 9호에 규정하는 사항에 한정한다.) 및 동의 기본계획에 적합하는 것이라고 인정할 때는 그 승인을 하는 것으로 한다.

④ 도도부현 지사는 전항의 규정에 의한 승인을 실시했을 때는 관계 시정촌장에서 지체 없이 그 취지를 통지해야 한다.

(사업 고도화 계획의 변경 등)

제17조 ① 전조 제3항의 승인을 받은 사업자(이하 「승인사업고도화 사업자」라고 한다.)는 해당 승인과 관련되는 사업 고도화 계획의 변경을 하려고 할 때는 그 승인을 한 도도부현 지사의 승인을 받지 않으면 안 된다.

② 도도부현 지사는 승인사업고도화 사업자가 전조 제3항의 승인과 관련되는 사업 고도화 계획(전항의 규정에 의한 변경의 승인이 있을 때는 그 변경 뒤의 것. 이하 「승인 사업 고도화 계획」이라고 한다.)에 따라서 사업 고도화를 위한 조치를 실시하지 않는다고 인정할 때는 그 승인을 취소할 수 있다.

③ 전조 제3항 및 제4항의 규정은 제1항의 승인에서 준용한다.

(중소기업신용보험법의 특례)

제18조 중소기업신용보험법 제3조 제1항에 규정하는 보통보험(이하 「보통보험」이라고 한다.) 동법 제3조의 2 제1항에 규정하는 무담보 보험(이하 「무담보 보험」이라고 한다.) 또는 동법 제3조의 3 제1항에 규정하는 특별 소량 보험(이하 「특별 소량 보험」이라고 한다.)의 보험 관계이며 지역 산업집적 관련 보증(동법 제3조 제1항, 제3조의 2 제1항 또는 제3조의 3 제1항에 규정하는 채무의 보증으로서 승인 기업입지 사업자가 승인 기업입지 계획에 따라서 기업입지를 위한 조치를 실시하기 위해서 필요한 자금과 관련되는 것 또는 승인사업고도화 사업자가 승인사업고도화 계획에 따라서 사업 고도화를 위한 조치를 실시하기 위해서 필요한 자금과 관련되는 것을 말한다. 이하 같다.)을 받은 중소기업자와 관련되는 것에 대한 다음의 표의 상란에서 드는 동법의 규정의 적용에서는 이러

한 규정 중 동표의 중란에서 드는 자구는 동표의 하란에서 드는 자구로 한다.

제3조 제1항	보험 평가액의 합계액이	기업입지의 촉진 등에 의한 지역에 있어서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률 제18조 제1항에 규정하는 지역 산업집적 관련 보증(이하 「지역 산업집적 관련 보증」이라고 한다.)과 관련되는 보험 관계의 보험 평가액의 합계액과 그 외의 보험 관계의 보험 평가액의 합계액이 각각
제3조의 2 제1항 및 제3조의 3 제1항	보험 평가액의 합계액이	지역산업집적 관련 보증과 관련되는 보험 관계의 보험 평가액의 합계액과 그 외의 보험 관계의 보험 평가액의 합계액이 각각
제3조의 2 제3항	해당 차입금의 액 중	지역산업집적 관련 보증 및 그 외의 보증 마다 각각 해당 차입금의 액수 중
	해당 채무자	지역산업집적 관련 보증 및 그 외의 보증 마다 해당 채무자
제3조의 3 제2항	해당 보증을 한	지역산업집적 관련 보증 및 그 외의 보증 마다 각각 해당 보증을 한
	해당 채무자	지역산업집적 관련 보증 및 그 외의 보증 마다 해당 채무자

2. 보통보험의 보험 관계로서 지역산업집적 관련보증과 관련되는 것에 대한 중소기업신용보험법 제3조 제2항 및 제5조의 규정의 적용에서는 동법 제3조 제2항 가운데 「100분의 70」으로 되어 있고 및 동법 제5조 가운데 「100분의 70(무담보보험, 특별 소액보험, 유동자산담보보험, 공해방지보험, 에너지대책보험, 해외투자관

계보험, 신사업 개척보험, 사업재생보험 및 특정사채보험에 있어서는 100분의 80)」으로 되어 있는 것은 「100분의 80)」으로 한다.

3. 보통보험, 무담보보험 또는 특별소액보험의 보험 관계로서 지역 산업집적 관련보증과 관련되는 것에 대한 보험료의 액수는 중소기업신용보험법 제4조의 규정에 관계없이 보험금액에 연 100분의 2 이내에서 정령으로 정하는 비율을 곱해 얻은 액으로 한다.

(소규모기업자등설비도입자금조성법의 특례)

제18조의 2 소규모기업자등설비도입자금조성법 제3조 제1항에 규정하는 소규모 기업자 등 설비도입자금 대출사업과 관련되는 대출금의 대부분을 받아서 동법 제2조 제4항에 규정하는 대여기관(이하 이 조에서 「대여기관」이라고 한다.)이 실시하는 동법 제2조제5항에 규정하는 설비자금 대출사업(이하 이 조에서 「설비자금 대출사업」이라고 한다.)과 관련되는 대출금으로서 승인기업입지 계획 또는 승인사업고도화 계획에 따라서 동법 제2조 제1항에 규정하는 소규모 기업자 등이 설치하는 설비 또는 취득하는 프로그램 사용권(동조 제7항에 규정하는 프로그램 사용권을 말한다.)과 관련되는 것에서는 동법 제4조 제2항의 규정에 관계없이 한 명의 차주에서 대출할 수 있는 설비자금 대출사업과 관련되는 대출금의 금액은 하나의 설비 또는 하나의 프로그램 사용권에서 대여기관이 필요하다고 인정한 금액의 3분의 2에 상당하는 액수 이내의 액으로 한다.

(식품유통구조개선촉진법의 특례)

제18조의 3 ① 식품유통구조개선촉진법 제11조 제1항의 규정에 의해 지정된 식품유통구조개선촉진기구는 동법 제12조 각 호에서 드는 업무 외 다음에서 드는 업무를 실시할 수 있다.

1. 식품(식품유통구조개선촉진법 제2조제1항에서 규정하는 식품을 말한다.)의 제조, 가공 또는 판매의 사업을 실시하는 자(이하 이

항에서 「식품 제조업자 등」이라고 한다.)가 승인기업입지 계획 또는 승인사업고도화 계획에 따라서 실시하는 기업입지 또는 사업 고도화를 위한 조치에 필요한 자금의 차입과 관련되는 채무를 보증하는 것.

2. 식품 제조업자 등이 승인기업입지 계획 또는 승인사업 고도화 계획에 따라서 실시하는 기업입지 또는 사업 고도화를 위한 조치에서 그 실시에 필요로 하는 비용의 일부를 부담해서 해당 조치에 참가하는 것.
 3. 승인기업입지 계획 또는 승인사업 고도화 계획에 따라서 기업입지 또는 사업 고도화를 위한 조치를 실시하는 식품 제조업자 등의 위탁을 받고 해당 승인기업입지 계획 또는 해당 승인사업 고도화 계획에 따라서 시설의 정비를 실시하는 것.
 4. 승인기업입지 계획 또는 승인 사업 고도화 계획에 따라서 기업입지 또는 사업 고도화를 위한 조치를 실시하는 식품 제조업자 등에서 필요한 자금의 알선을 실시하는 것.
 5. 전 각 호에서 드는 업무에 부대하는 업무를 실시하는 것.
- ② 전항의 규정에 의해 식품유통구조개선촉진기구의 업무를 하는 경우에는 다음 표의 상란에서 드는 식품유통구조개선촉진법의 규정의 적용에서는 이러한 규정 가운데 동표 중란에서 드는 자구는 동표 하란에서 드는 자구로 한다.

제13조 제1항	전조 제1호에서 드는 업무	전조 제1호에서 드는 업무 및 기업입지의 촉진 등에 의한 지역에 있어서의 산업집적의 형성 및 활성화에 관한 법률(이하 「지역산업집적형성법」이라고 한다.) 제18조의 3 제1항 제1호에서 드는 업무
----------	----------------	---

제14조 제1항	제12조 제1호에서 드는 업무	제12조 제1호에서 드는 업무 및 지역산업집적형성법 제18조의 3 제1항 제1호에서 드는 업무
제18조 제1항, 제19조 및 제20조 제1항 제1호	제12조 각 호에서 드는 업무	제12조 각 호에서 드는 업무 또는 지역산업집적형성법 제18조의 3 제1항 각 호에서 드는 업무
제20조 제1항 제3호	이 장	이 장 혹은 지역산업집적형성법

(과세의 특례)

제19조 승인기업입지 계획에 따라서 기업입지를 실시하는 승인기업 입지 사업자로서 동의 집적구역 내에서 지정집적업종 가운데 다음에서 드는 것에 속하는 사업을 위한 시설 또는 설비를 신설한 것이 해당 신설에 수반해서 새롭게 취득하거나 또는 제작하거나 혹은 건설한 기계 및 장치 및 건물 및 그 부속 설비에서는 조세특별조치법에서 정하는 바에 따라 과세의 특례의 적용이 있는 것으로 한다.

1. 국내외의 엄격한 경쟁 조건아래에 있는 업종으로서 그 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업입지가 지역에 있어서의 산업집적의 형성 등을 특히 촉진하는 것으로서 정령으로 정하는 것
2. 그 업종에 속하는 사업과 관련되는 기업입지가 지역에 있어서의 산업집적의 형성 등에 이바지하는 업종으로서 농림 어업과의 관련성이 높은 것으로서 정령으로 정하는 것

(지방세의 과세 면제 또는 불균일 과세에 수반하는 조치)

제20조 지방세법 제6조의 규정에 의해 총무성령으로 정하는 지방공공단체가 승인기업입지 계획에 따라서 특정 사업을 위한 시설 가

운데 총무성령으로 정하는 것을 동의 집적구역 내에 설치한 사업자(지정집적업종으로서 총무성령으로 정하는 것에 속하는 사업을 실시하는 자에 한정한다.)에서 해당 시설의 용도로 제공하는 가옥 혹은 그 부지인 토지의 취득에 대한 부동산 취득세 혹은 해당 시설의 용도로 제공하는 가옥 혹은 건축물 혹은 이러한 부지인 토지에 대한 고정 자산세를 부과하지 않았던 경우 또는 이러한 지방세와 관련되는 불균일의 과세를 했을 경우에 이러한 조치가 총무성령에서 정하는 경우에 해당하는 것이라고 인정될 때는 지방교부세법 제14조의 규정에 의한 해당 지방공공단체의 매년도에 있어서의 기준재정수입액은 동조의 규정에 관계없이 해당 지방공공단체의 해당 매년도 분의 감수액(고정자산세에 관한 이러한 조치에 의한 감수액에 있어서는 이러한 조치가 행해진 최초의 연도 이후 3개 연도의 것에 한정한다.) 중 총무성령으로 정하는 바에 따라 산정한 액을 동조의 규정에 의한 해당 지방공공단체의 해당 매년도(이러한 조치가 총무성령으로 정하는 날 이후에 행해졌을 때는 해당 감수액에서 해당 매년도의 다음 년도)의 기준재정수입액으로 되어야 하는 금액에서 공제한 금액으로 한다.

(자금의 확보)

제21조 국가 및 지방공공단체는 승인기업입지 사업자 또는 승인사업고도화 사업자가 승인기업입지 계획 또는 승인사업고도화 계획에 따라서 기업입지 또는 사업 고도화를 위한 조치를 실시하기 위해서 필요한 자금의 확보에 노력하는 것으로 한다.

(지도 및 조언)

제22조 국가 및 도도부현은 승인기업입지 사업자 또는 승인사업고도화 사업장에서 승인기업입지 계획과 관련되는 기업입지를 위한 조치 또는 승인사업고도화 계획과 관련되는 사업 고도화를 위한

조치를 확실하게 실시할 수 있도록 필요한 지도 및 조언을 실시하는 것으로 한다.

(보고의 징수)

제23조 도도부현 지사는 승인기업입지 사업자 또는 승인사업고도화 사업자에서 승인 기업입지 계획 또는 승인사업고도화 계획의 실시 상황에 대하여 보고를 요구할 수 있다.

제 3 장 잡 칙

(광역적인 지역활성화를 위한 기반의 정비에 관한 시책과의 유기적인 제휴)

제24조 국가는 산업집적의 형성 등을 위해서 필요한 시책과 광역에 걸치는 활발한 사람의 왕래 또는 물자의 유통을 통한 지역의 활성화를 위한 기반의 정비에 관한 시책을 각각의 유기적인 제휴를 도모하면서 효과적으로 강구하도록 노력하지 않으면 안 된다.

(지역적인 고용구조의 개선을 위한 조치와의 유기적인 제휴)

제25조 국가는 산업집적의 형성 등을 위해서 필요한 조치와 지역적인 고용구조의 개선을 도모하기 위해서 필요한 조치를 각각의 유기적인 제휴를 도모하면서 효과적으로 강구하도록 노력하지 않으면 안 된다.

(대학 등과의 제휴 협력의 원활화 등)

제26조 ① 주무 대신 및 문부과학 대신은 동의집적구역에 있어서의 기업입지 및 사업 고도화를 촉진하기 위해 필요하다고 인정할 때는 연구개발 및 인재육성에 관해 시정촌 및 도도부현과 대학, 고등, 전문학교 및 대학공동이용기관(이하 이 항에서 「대학등」이라

고 한다.)과의 제휴 및 협력 및 특정 사업자와 대학 등과의 제휴 및 협력이 원활히 되도록 노력하는 것으로 한다. 이 경우에 대학 등에 있어서의 교육 연구의 특성을 항상 배려해야 한다.

② 주무 대신 및 문부과학 대신은 동의집적구역에서의 특정 사업자에 의한 기업입지 또는 사업 고도화에 수반해서 새롭게 필요한 지식 및 기술의 습득을 촉진하기 위한 시책을 적극적으로 추진하도록 노력하지 않으면 안 된다.

(관계 행정기관의 협력)

제27조 주무 대신 관계 행정기관의 장 및 관계 지방공공단체의 장은 동의 기본계획의 원활한 실시가 촉진되도록 기업입지에 관한 처분 그 외의 조치에 관해 서로 제휴를 도모하면서 협력해야 한다.

(주무 대신 및 주무 성령)

제28조 ① 제4조 제1항 및 제3항에서 제5항까지의 주무 대신은 경제산업 대신, 총무 대신, 재무 대신, 후생노동 대신, 농림수산 대신 및 국토교통 대신으로 한다.

② 제5조 제1항, 제5항 및 제6항 및 제6조 제1항 및 제2항에 있어서의 주무 대신은 경제산업 대신 및 기본계획에 정해진 지정집적업종에 속하는 사업을 소관하는 대신(기본계획에서 제5조 제2항 제9호에서 드는 사항에서 정해진 경우에는 경제산업 대신, 농림수산 대신 및 기본계획에서 정해진 지정집적업종에 속하는 사업을 소관하는 대신)으로 한다.

③ 전 2조에 있어서의 주무 대신은 경제산업 대신 및 특정 사업을 소관하는 대신으로 한다.

④ 제5조 제1항, 제6조 제1항 및 제2항 및 제7조 제3항에 있어서의 주무 성령은 제1항에서 규정하는 대신이 발하는 명령으로 한다.

(별 칙)

제29조 ① 제23조의 규정에 의한 보고를 하지 않거나 또는 허위의 보고를 한 사람은 30만엔 이하의 벌금에 처한다.

② 법인의 대표자 또는 법인 혹은 사람의 대리인, 사용인 그 외의 종업원이 그 법인 또는 사람의 업무에 관해 전항의 위반행위를 했을 때는 행위자를 처벌하는 것 외에 그 법인 또는 사람에서 동항의 형을 과한다.

[일 본] 특정농산촌지역에서의 농림업등의 활성화를 위한 기반정비의 촉진에 관한 법률

(목 적)

제1조 이 법률은 특정농산촌 지역에서 지역에서의 창의 연구를 살리면서 농림업 그 외의 사업의 활성화를 위한 기반의 정비를 촉진하기 위한 조치를 강구함으로써 지역의 특성에 맞는 농림업 그 외의 사업의 진흥을 도모하여 풍부하고 살기 좋은 농산촌의 육성에 기여하는 것을 목적으로 한다.

(정의 등)

제2조 ① 이 법률에서 「특정농산촌지역」이란 지세 등의 지리적 조건이 나쁘고 농업의 생산 조건이 불리한 지역이며 한편 토지 이용의 상황, 농림업 종사자 수 등에서 보아 농림업이 중요한 사업인 지역으로서 정령으로 정하는 요건에 해당하는 것을 말한다.

② 이 법률에서 「농림지등」이란 다음에서 드는 토지를 말한다.

1. 경작의 목적 또는 주로 경작 혹은 양축의 사업을 위한 채초 혹은 가축의 방목의 목적으로 제공되는 토지(이하 「농용지」라고 한다.) 및 개발해서 농용지로 하는 것이 적당한 토지
2. 목축의 생육에 제공되어 아울러 경작 또는 양축의 사업을 위한 채초 또는 가축의 방목의 목적으로 제공되는 토지(농용지 및 다음 호에 규정하는 임지를 제외한다.)
3. 목축의 집단적인 생육에 제공되는 토지(주로 농용지 또는 주택지 혹은 이것에 준하는 토지로서 사용되는 토지를 제외한다. 이하 「임지」라고 한다.) 및 임지로 하는 것이 적당한 토지

4. 다음 항 제2호에 규정하는 농림업 등 활성화 기반 시설의 용도로 제공되는 토지 및 개발해서 농림업 등 활성화 기반 시설의 용도로 제공되는 것이 적당한 토지
 5. 전 각 호에서 드는 토지의 이러한 토지와 일체적인 이용에 제공되는 것이 적당한 토지
- ③ 이 법률에서 「농림업 등 활성화기반정비촉진사업」이란 이 법률로 정하는 바에 따라 시정촌이 실시하는 다음에서 드는 사업을 말한다.
1. 다음에서 드는 농림업 그 외의 사업의 활성화를 도모하기 위한 조치의 실시를 촉진하는 사업
 - (a) 신규의 작물의 도입 그 외 생산 방식의 개선에 의한 농업 경영(식용버섯 그 외의 임산물의 생산을 병행해서 하는 것을 포함한다. 이하 같다.)의 개선 및 안정에 관한 조치
 - (b) 농용지 및 삼림의 보전 및 농림업상의 이용의 확보에 관한 조치
 - (c) 수요의 개척, 신상품의 개발 그 외의 지역 특산물의 생산 및 판매에 관한 조치
 - (d) 도시 주민의 농림업의 체험 그 외의 도시등과의 지역간 교류에 관한 조치
 - (e) 그 외 지역에 있어서의 취업 기회의 증대에 기여하는 조치
 2. 전 호에서 드는 조치를 실시하기 위해서 필요한 농업용 시설, 임업용 시설 그 외 주무 성령으로 정하는 시설(이하 「농림업 등 활성화기반시설」이라고 한다.)의 정비를 촉진하는 사업
 3. 농림지(농용지 및 임지를 말한다. 이하 같다.)의 농림업상의 효율적이고도 종합적인 이용의 확보 및 농림업 등 활성화기반시설의 원활한 정비의 촉진을 도모하기 위해 농림지등을 대상으로 해서 소유권의 이전 또는 지상권, 임차권 혹은 사용대차에 의한 권리의 설정 혹은 이전(이하 「소유권의 이전등」이라고 한다.)을

촉진하는 사업(이하 「농림 지소유권 이전 등 촉진사업」이라고 한다.)

4. 농림업 그 외의 사업을 담당해야 할 인재의 육성 및 확보 그 외 농림업 그 외의 사업의 활성화를 촉진하기 위해서 필요한 사업
- ④ 주무대신은 제1항의 정령으로 정하는 요건에 해당하는 특정농산촌 지역을 공시하는 것으로 한다.
- ⑤ 주무대신은 제3항 제2호의 주무 성령을 정하려고 할 때는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하는 것으로 한다.

(특정농산촌 지역에 있어서의 농림업등 활성화기반정비촉진사업의 원칙)

제 3 조 특정농산촌 지역에 있어서의 농림업등 활성화기반정비촉진 사업은 지역의 농림업 그 외의 사업에 종사하는 자 또는 그 조직하는 단체가 지역의 특성에 맞는 농림업 그 외의 사업의 진흥을 도모하기 위해서 하는 자주적인 노력을 조장하고 한편 지역 주민의 생활의 향상을 도모할 수 있는 것 및 농림업의 진흥 및 농용지 및 삼림의 보전을 통해서 국토 및 환경의 보전 등의 기능이 충분히 발휘되도록 실시하는 것으로 한다.

(농림업등 활성화 기반 정비 계획)

제 4 조 ① 그 전부 또는 일부의 구역이 특정농산촌 지역인 시정촌은 해당 특정농산촌 지역에 있어서의 농림업 그 외의 사업의 활성화를 위한 기반의 정비에 관한 계획(이하 「기반 정비 계획」이라고 한다.)을 작성할 수 있다.

- ② 기반정비 계획에서는 다음에서 드는 사항을 정하는 것으로 한다.
1. 농림업등 활성화기반정비촉진사업의 실시에 관한 사항
 2. 농림업 생산의 기반의 정비 및 개발 및 산업의 진흥을 도모하기 위해서 필요한 도로 그 외의 공공시설의 정비로서 농림업등

- 활성화기반정비촉진사업과 관련해서 실시되는 것에 관한 사항
- ③ 기반정비계획에서는 전항 각 호에서 드는 사항 외 농림업 그 외의 사업의 활성화의 목표 그 외 주무 성령으로 정하는 사항을 정하도록 노력하는 것으로 한다.
- ④ 제2항 제1호에서 드는 사항 중 농림지 소유권 이전 등 촉진사업과 관련되는 것은 다음에서 드는 사항을 정하는 것으로 한다.
1. 이전되는 소유권의 이전의 대가의 산정 기준 및 지불의 방법
 2. 설정되거나 이전되는 지상권, 임차권 또는 사용대차에 의한 권리의 존속 기간 또는 잔존기간에 관한 기준 및 해당 설정되거나 또는 이전을 받을 권리가 지상권 또는 임차권인 경우에 있어서의 지가 또는 임차료의 산정 기준 및 지불의 방법
- ⑤ 제2항 제1호에서 드는 사항 중 농림지 소유권 이전등 촉진사업과 관련되는 것은 전항 각 호에서 드는 사항 외 농림지 소유권 이전등 촉진사업의 실시에 관한 기본방침 그 외 농림수산성령으로 정하는 사항을 정하도록 노력하는 것으로 한다.
- ⑥ 시정촌은 제4항 각 호에서 규정하는 산정 기준을 정하려고 하는 경우에는 적정한 지가의 형성을 도모할 수 있도록 배려하는 것으로 한다.
- ⑦ 기반정비 계획은 과소지역자립촉진계획, 산촌진흥계획, 농업진흥지역정비계획 그 외 법률의 규정에 의한 지역진흥에 관한 계획, 지역삼림계획 그 외 법률의 규정에 의한 삼림의 정비에 관한 계획 및 도시계획과의 조화가 유지된 것이 아니면 안 된다.
- ⑧ 시정촌은 기반정비계획을 작성하거나 또는 이것을 변경하려고 할 때는 주무 성령으로 정하는 바에 따라 제2항 제1호에서 드는 사항에 대해 도도부현 지사와 협의해서 그 동의를 얻지 않으면 안 된다.
- ⑨ 시정촌은 기반정비계획을 작성하거나 또는 이것을 변경했을 때는 지체 없이 공표해야 한다.

(농업경영의 개선 및 안정을 위한 계획의 인정)

제 5 조 기반정비계획을 작성한 시정촌(이하 「계획작성 시정촌」이라고 한다.)은 농업자가 조직하는 단체로부터 농림수산성령으로 정하는 바에 따라 그 작성한 신규의 작물의 도입 그 외 생산 방식의 개선에 의한 해당 단체의 구성원의 농업 경영의 개선 및 안정을 도모하기 위한 조치의 실시 및 해당 조치의 실시에 필요한 시설(농림수산성령으로 정하는 것에 한정한다. 이하 「특정시설」이라고 한다.)의 정비에 관한 계획이 적당하다는 취지의 인정 신청이 있었을 경우에, 그 계획이 기반정비 계획에 따른 것인 것, 그 계획에 따라서 농업경영의 개선 및 안정을 도모하려고 하는 구성원(이하 「참가 구성원」이라고 한다.)의 농업경영의 개선 및 안정을 도모하는데 있어서 유효하고 적절한 것 그 외 농림수산성령으로 정하는 기준에 적합하는 것이라고 인정할 때는 그 계획이 적당하다는 취지의 인정을 하는 것으로 한다.

(자금의 확보)

제 6 조 국가 및 도도부현은 전조의 인정을 받은 단체 및 그 참가 구성원이 해당 인정과 관련되는 계획에 따라서 동조의 조치를 실시하는데 필요한 자금의 확보에 노력하는 것으로 한다.

(농림업 등 활성화기반시설설치사업계획의 인정)

제 7 조 계획작성 시정촌은 농림업등 활성화기반시설(특정시설을 제외한다.)의 설치와 관련되는 사업을 실시하려고 하는 자로부터 주무 성령으로 정하는 바에 따라 그 작성한 그 사업에 관한 계획(이하 「사업 계획」이라고 한다.)이 적당하다는 취지의 인정 신청이 있었을 경우에, 그 사업 계획이 기반정비 계획에 따른 것인 것, 그 외 주무 성령으로 정하는 기준에 적합하다고 인정할 때는 그 사업

계획이 적당하다는 취지의 인정을 하는 것으로 한다.

(소유권 이전등 촉진계획의 작성 등)

제 8 조 ① 계획작성 시정촌은 제5조의 인정을 받은 단체 혹은 그 참가 구성원 또는 전조의 인정을 받은 사람으로부터 제5조의 인정과 관련되는 계획 또는 전조의 인정과 관련되는 사업 계획에 따라서 농림지등에서 소유권의 이전 등을 받고 싶다는 취지의 신청이 있었을 경우에 필요가 있을 때 그 외 농림지 소유권 이전등 촉진 사업을 실시하려고 할 때는 농림수산성령으로 정하는 바에 따라 농업위원회의 결정을 거쳐서 소유권 이전등 촉진계획을 정하는 것으로 한다.

② 소유권 이전등 촉진계획에서는 다음에서 드는 사항을 정하는 것으로 한다.

1. 소유권의 이전등을 받는 자의 이름 또는 명칭 및 주소
2. 전호에 규정하는 자가 소유권의 이전등을 받는 토지의 소재 지번 지목 및 면적
3. 제1호에 규정하는 자에게 전호에 규정하는 토지에 대한 소유권의 이전등을 실시하는 자의 이름 또는 명칭 및 주소
4. 제1호에 규정하는 자가 이전을 받는 소유권의 이전 후에 토지의 이용 목적 및 해당 소유권의 이전의 시기 및 이전의 대가 및 그 지불의 방법
5. 제1호에 규정하는 자가 설정 또는 이전을 받는 지상권, 임차권 또는 사용대차에 의할 권리의 종류 내용(토지의 이용 목적을 포함한다.), 초기 또는 이전의 시기, 존속 기간 또는 잔존기간 및 해당 설정 또는 이전을 받을 권리가 지상권 또는 임차권인 경우에 있어서는 지가 또는 임차료 및 그 지불의 방법
6. 그 외 농림수산성령으로 정하는 사항

- ③ 소유권 이전등 촉진계획은 다음에서 드는 요건에 해당하는 것이 아니면 안된다.
1. 소유권 이전등 촉진계획의 내용이 기반정비 계획에 적합할 것인 것.
 2. 소유권 이전등 촉진계획에 다음에서 드는 소유권의 이전등의 어느 하나가 정해져 있을 것.
 - (a) 농림지의 농림업상의 효율적이고 한편 종합적인 이용을 확보하기 위해 실시하는 농림 지에 대한 지목변환(농용지간 또는 임지간에 있어서의 지목변환을 제외한다.)을 수반하는 소유권의 이전등
 - (b) 농림업등 활성화기반시설(특정시설을 제외한다.)의 정비를 도모하기 위해 실시하는 농림지등에 대한 소유권의 이전등 및 이것과 병행해서 실시하는 해당 소유권의 이전등을 원활히 추진하기 위해서 필요한 농림지에 대한 소유권의 이전등
 3. 전항 제2호에서 규정하는 토지 마다 동항 제1호에서 규정하는 자 및 해당 토지에 대한 소유권, 지상권, 영구소작권, 질권, 임차권, 사용대차에 의할 권리 또는 그 외의 사용 및 수익을 목적으로 할 권리를 가지는 자의 모든 동의가 얻어지고 있을 것.
 4. 전항 제4호 또는 제5호에 규정하는 토지의 이용 목적이 해당 토지와 관련되는 농업 진흥지역정비계획, 도시계획 그 외의 토지 이용에 관한 계획에 적합하다고 인정되거나 한편 해당 토지의 위치 및 규모 및 주변의 토지 이용의 상황에서 보아 해당 토지를 해당 이용 목적으로 제공하는 것이 적당하다고 인정될 것.
 5. 전항 제1호에 규정하는 자가 다음에서 드는 요건을 갖추고 있을 것.
 - (a) 전항 제2호에서 규정하는 토지의 전부 또는 일부가 농용지이며 한편 해당 농용지와 관련되는 동항 제4호 또는 제5호에서

규정하는 토지의 이용 목적이 농용지의 용도로 제공하기 위한 것인 경우에는 농지법 제3조제2항의 규정에 의해 동조 제1항의 허가를 할 수 없는 자에 해당하지 않을 것.

(b) 전항 제4호 또는 제5호에서 규정하는 토지의 이용 목적이 농림업등 활성화기반시설의 용도로 제공하기 위한 것인 경우에는 제5조의 인정을 받은 단체 혹은 그 참가 구성원(해당 인정과 관련될 계획에 따라서 특정 시설을 설치하는 자에게 한정한다.), 전조의 인정을 받은 자 또는 지방공공단체 그 외의 기반정비계획에 입각해서 농림업등 활성화기반시설(특정시설을 제외한다.)을 적정하고도 확실히 정비할 수 있다고 인정되는 자로서 주무 성령으로 정하는 사람일 것.

(c) (a) 및 (b) 이외의 경우에 있어서는 소유권의 이전 등을 한 후에 전항 제2호에서 규정하는 토지를 동항 제4호 또는 제5호에서 규정하는 토지의 이용 목적에 입각해서 적정 하고도 확실히 이용할 수 있다고 인정되는 사람일 것.

④ 계획작성 시정촌은 제1항의 규정에 의해 소유권 이전등 촉진계획을 정하려고 하는 경우에 해당 소유권 이전등 촉진계획이 다음에서 드는 요건의 하나에 해당할 때는 해당 소유권 이전등 촉진계획에서 농림수산성령·국토교통성령으로 정하는 바에 따라 미리 도도부현 지사의 승인을 받지 않으면 안 된다.

1. 제2항 제2호에서 규정하는 토지의 전부 또는 일부가 농용지(해당 농용지와 관련되는 소유권의 이전등의 내용이 농지법 제5조 제1항 본문에 규정하는 경우에 해당하는 것에 한정한다.)일 것.
2. 제2항 제2호에서 규정하는 토지의 전부 또는 일부가 시가화조정구역(도시계획법 제7조 제1항의 규정에 의한 시가화조정구역을 말한다.) 안에 있고, 한편 소유권의 이전등을 한 후에 농림업등 활성화기반시설의 용도로 제공되게 되는 것

⑤ 도도부현 지사는 전항 제1호에서 드는 요건에 해당하는 소유권 이전등 촉진계획에서 동항의 승인을 하려고 할 때는 미리 도도부현 농업회의의 의견을 듣지 않으면 안 된다.

(소유권 이전등 촉진 계획의 공고)

제9조 ① 계획작성 시정촌은 소유권 이전등 촉진계획을 정했을 때는 농림수산성령·국토교통성령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 그 취지를 공고해야 한다.

② 계획작성 시정촌은 전항의 규정에 의한 공고를 하려고 할 때는 농림수산성령으로 정하는 바에 따라 미리 그 취지를 도도부현 지사에 통지해야 한다. 다만 전조 제4항의 승인을 받은 소유권 이전등 촉진계획에서 전항의 규정에 의한 공고를 실시하는 경우에는 그렇지 않다.

(공고의 효과)

제10조 전조 제1항의 규정에 의한 공고가 있을 때는 그 공고가 있었던 소유권 이전등 촉진계획이 정하는 바에 따라 소유권이 이전하거나 또는 지상권, 임차권 혹은 사용대차에 의한 권리가 설정되거나 이전한다.

(등기의 특례)

제11조 제9조 제1항의 규정에 의한 공고가 있었던 소유권 이전등 촉진계획과 관련되는 토지의 등기에서는 정령에서 부동산등기법의 특례를 정할 수 있다.

제12조 삭제

(농업협 조합 및 삼 조합의 제휴)

제13조 기반정비계획과 관련되는 특정농산촌 지역(이하 「대상 지역」이라고 한다.)의 전부 또는 일부를 그 지구의 전부 또는 일부로

하는 농업협동조합 및 삼림조합은 해당 기반정비계획의 원활한 실시가 촉진되도록 농사업 또는 삼림사업의 수탁등에 의한 농용지 및 삼림의 보전, 지역 특산물의 판매 또는 가공등에 관해 서로 제휴를 도모하면서 협력하도록 노력하는 것으로 한다.

(토지개량법의 특례)

제14조 ① 토지개량구가 토지개량법 제52조 제1항의 규정에 의해 동법 제2조 제2항에 규정하는 토지개량사업의 시행과 관련되는 지역(대상지역 내의 구역에 한정한다. 이하 「대상시행지역」이라고 한다.)에서 환토계획을 정하는 경우에는 대상시행지역 내에서 농업과 아울러 임업을 영위하는 자의 임업 경영상 필요한 시설로서, 그 자의 경영의 안정을 도모하여 농업 구조의 개선을 도모하기 위해서 필요불가결한 시설로서 기반정비계획에서 정해진 것(정령으로 정하는 요건에 적합하는 것에 한정한다.)을 동법 제53조의 3 제1항 제2호에서 드는 시설로 간주하고 동법의 규정을 적용한다.

② 전항의 규정은 다음 각 호에서 드는 자가 각각 해당 각 호에서 드는 규정에 의해 대상시행지역에서 환토계획을 정하는 경우에 준용한다.

1. 농림수산 대신 또는 도도부현 지사
2. 시정촌

제15조 삭제

(지방세의 불균일 과세에 수반하는 조치)

제16조 지방세법 제6조 제2항의 규정에 의해 총무성령으로 정하는 지방공공단체가 대상 지역내에서 제7조의 인정과 관련되는 사업계획에 따라서 농림업등 활성화기반시설 중 총무성령으로 정하는 것을 설치한 자(총무성령으로 정하는 요건에 해당하는 자에게 한정한다.)에 대해서 해당 시설의 용도로 제공하는 가옥 혹은 이들 부

지인 토지의 취득에 대한 부동산 취득세 또는 해당 시설의 용도로 제공하는 가옥 혹은 건축물 혹은 그 부지인 토지에 대한 고정자산세와 관련되는 불균일의 과세를 했을 경우에 이러한 조치가 총무성령으로 정하는 경우에 해당한다고 인정될 때는 지방교부세법 제 14조의 규정에 의한 해당 지방공공단체의 매년도에 있어서의 기준 재정수입액은 동조의 규정에 관계없이 해당 지방공공단체의 해당 매년도 분의 감수액(고정자산세에 관한 이러한 조치에 의한 감수액에 있어서는 이러한 조치가 이루어진 최초의 연도 이후 3개 연도의 것에 한정한다.) 중 총무성령으로 정하는 바에 따라 산정한 액을 동조의 규정에 의한 해당 지방공공단체의 해당 매년도(이러한 조치가 총무성령으로 정하는 날 이후에 행해졌을 때는 해당 감수액에서 해당 매년도의 다음 년도)에 있어서의 기준재정수입이 되어야 할 액으로부터 공제한 액으로 한다.

(국가 등의 원조)

제17조 국가 및 지방공공단체는 기반정비계획의 달성에 이바지하기 위해 기반정비계획의 실시상 필요한 사업을 실시하는 자 등에 대한 조언, 지도 그 외의 원조의 실시상 노력하는 것으로 한다.

(지방채의 특례 등)

제18조 ① 계획작성 시정촌이 제7조의 인정을 받은 자 중 총무성령으로 정하는 자가, 해당 인정과 관련되는 사업계획에 따라서 실시하려고 하는 농림업등 활성화기반시설 중 총무성령으로 정하는 것의 설치 또는 해당 시설의 용도로 제공하는 토지의 취득 혹은 조성상 관련되는 경비에서 출자, 보조 그 외의 조성을 실시하려고 하는 경우에 해당 조성에 필요로 하는 경비로서 지방재정법 제5조 각 호에서 규정하는 경비에 해당하지 않는 것은 동조 제5호에 규정하는 경비로 간주한다.

② 지방공공단체가 기반정비계획을 달성하기 위해서 실시하는 사업에 필요로 하는 경비에 충당하기 위해서 발행하는 지방채는 법령의 범위 내에서 자금 사정 및 해당 지방공공단체의 재정 상황이 허락하는 한 특별한 배려를 하는 것으로 한다.

(농업생산의 기반 및 임업생산의 기반의 일체적인 정비 및 개발의 촉진)

제19조 국가 및 지방공공단체는 농업생산의 기반 및 임업생산의 기반의 정비 및 개발에 관한 시책을 실시하는 데 있어서는 대상 지역 내에서 토지개량사업 및 조림 또는 산길 개설 사업의 종합적인 시행 그 외의 농업생산의 기반 및 임업생산의 기반의 일체적인 정비 및 개발이 촉진되도록 배려하는 것으로 한다.

(농지법 등에 의한 처분에 대한 배려)

제20조 국가의 행정기관의 장 또는 도도부현 지사는 대상 지역 내의 토지를 기반정비 계획에서 정하는 농림업등 활성화기반시설의 용도로 제공하기 위해 농지법 그 외의 법률의 규정에 의한 허가 그 외의 처분이 요구될 때는 해당 시설의 설치의 촉진을 도모할 수 있도록 적절한 배려를 하는 것으로 한다.

(국유림들의 활용 등)

제21조 ① 국가는 기반정비계획의 실시를 촉진하기 위해 국유림들의 활용에서 적절한 배려를 하는 것으로 한다.

② 계획작성 시정촌은 기반정비계획의 달성을 위해 필요가 있을 때는 관계 삼림 관리국장에게 기술적 원조 그 외의 필요한 협력을 요구할 수 있다.

(생활 환경의 정비)

제22조 국가 및 지방공공단체는 기반정비계획의 실시의 촉진에 병행해서 대상 지역에서의 양호한 생활환경을 확보하기 위한 시설의

정비를 촉진하도록 노력하는 것으로 한다.

(주무 대신 등)

제23조 ① 이 법률에 있어서의 주무 대신은 농림수산 대신, 총무 대신, 경제산업 대신 및 국토교통 대신으로 한다.

② 이 법률에 있어서의 주무 성령은 주무 대신이 발하는 명령으로 한다.

(사무의 구분)

제24조 제8조 제4항의 규정에 의해 도도부현이 처리하는 것으로 되고 있는 사무는 지방자치법 제2조 제9항 제1호에서 규정하는 제1호 법정수탁사무로 한다.

[일 본] 農山漁村의 활성화를 위한 定住等 및 지역간 교류의 촉진에 관한 법률

[平成19(2007)년5월16일 법률제48호]

최종개정 : 平成23(2011)년8월30일 법률제105호

제 1 조(목적) 이 법률은 인구의 감소, 고령화의 진전 등에 따라 농산어촌의 활력이 저하하고 있는 점을 감안하여, 농산어촌에의 정주 등 및 농산어촌과 도시의 지역간 교류를 촉진하기 위한 조치를 강구함으로써 농산어촌의 활성화를 도모하는 것을 목적으로 한다.

제 2 조(정의) ① 이 법률에서 ‘定住等’이란 농산어촌에의 정주 및 도시의 주민이 그 주소외에 농산어촌에 거소를 갖는 것을 말한다.

② 이 법률에서 ‘지역간 교류’란 도시주민의 농림어업 체험 기타 농산어촌과 도시의 지역간 교류를 말한다.

③ 이 법률에서 ‘農林地等’이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지를 말한다.

1. 경작의 목적 또는 주로 경작 및 養畜사업을 위한 採草 혹은 가축방목의 목적으로 제공된 토지(이하 ‘農用地’라 한다.)
2. 木竹의 집단적인 생육에 제공된 토지(주로 농용지 또는 주택지 혹은 이에 준하는 토지로서 사용되는 토지를 제외한다. 이하‘林地’라 한다.)
3. 제5조제8항에서 규정하는 활성화시설의 용도로 제공된 토지 및 개발하여 같은 항에서 규정하는 활성화시설의 용도로 제공하기에 적당한 토지(전 2호에서 규정한 토지를 제외한다.)
4. 전 3호에서 규정한 토지 외에 이들 토지와 一體的인 이용에 제공하는 것이 적당한 토지

제 3 조(지역) 이 법률에 의한 조치는 다음 각호 어느 하나의 요건에 해당하는 지역에 대하여 강구하여야 한다.

1. 농용지 및 임지(이하 ‘농림지’라 한다.)가 당해 지역내의 토지 상당부분을 점하고 있을 것 기타 당해 지역의 토지이용상황, 농림어업종사자수등을 고려할 때 농림어업이 중요한 사업일 지역일 것
2. 당해 지역에 있어서 정주 등 및 지역간 교류를 촉진하는 것이 당해 지역을 포함한 농산어촌의 활성화에 있어 유효하고 적절하다고 인정될 것
3. 이미 시가지를 형성하고 있는 구역 이외의 지역일 것

제 4 조(기본방침) ① 농림수산대신(장관)은 정주 등 및 지역간 교류의 촉진에 의한 농산어촌의 활성화에 관한 기본적인 방침(이하 ‘기본방침’이라 한다.)을 정하여야 한다.

② 기본방침에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정한다.

1. 정주 등 및 지역간 교류 촉진의 의의 및 목표에 관한 사항
2. 정주 등 및 지역간 교류의 촉진을 위한 조치를 강구하여야 할 지역의 설정에 관한 기본적 사항
3. 정주 등 및 지역간 교류의 촉진을 위한 시책에 관한 기본적 사항
4. 제5조제1항에서 규정하는 활성화계획의 작성에 관한 기본적 사항
5. 전 각호에서 규정한 내용 외에 정주 등 및 지역간 교류의 촉진에 관한 중요사항

③ 농림수산장관은 기본방침을 정하고자 하는 때에는 국토교통장관 기타 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 농림수산장관은 기본방침을 정한 때에는 지체없이 이를 공표하여야 한다.

⑤ 전2항의 규정은 기본방침의 변경에 대하여 이를 준용한다.

제 5 조(활성화계획의 작성등) ① 都道府県 또는 市町村은 단독 또는 공동으로 기본방침에 기초하여 당해 都道府県 또는 市町村의 구역내 지역에서 제3조 각 호의 요건에 해당한다고 인정되는 사항에 대하여 정주등 및 지역간 교류의 촉진에 의한 농산어촌의 활성화에 관한 계획(이하 ‘활성화계획’이라 한다.)을 작성할 수 있다.

② 활성화계획에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 기재한다.

1. 활성화계획의 구역
2. 전호의 구역에서 정주등 및 지역간 교류의 촉진에 필요한 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 사업에 관한 사항
 - 가. 정주등의 촉진에 도움이 되는 농림어업의 진흥을 도모하기 위한 생산기반 및 시설정비에 관한 사업
 - 나. 정주등을 촉진하기 위한 集落의 배수처리시설 기타 생활환경시설의 정비에 관한 사업
 - 다. 농림어업의 체험을 위한 시설 기타 지역간 교류의 거점시설 정비에 관한 사업
 - 라. 기타 農林水産省습으로 정하는 사업
3. 전호의 사업과 一體로써 그 효과를 증대시키기 위하여 필요한 사업 또는 사무에 관한 사항
4. 계획기간

③ 활성화계획에는 전항 각호의 사항 외에 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사항을 기재할 수 있도록 노력한다.

1. 활성화계획의 목표
2. 전항제2호 및 제3호의 사항과 관련된 타지방공공단체와의 연대에 관한 사항

3. 기타 農林水産省습으로 정하는 사항

④ 제2항제2호 및 제3호의 사항에는 당해 활성화계획을 작성한 都道府県 또는 市町村이 실시하는 사업 또는 사무(이하 ‘사업등’이라 한다.)와 관련된 것을 기재하는 외에, 정주등 및 지역간 교류의 촉진에 기여하는 사업등을 실시하려는 농림어업자가 조직한 단체 또는 특정비영리활동촉진법(1998년 법률제7호) 제2조제2항에 규정된 특정비영리활동법인 또는 이에 준하는 자로서 農林水産省습이 정한 자(都道府県이 작성한 활성화계획에 있어서는 당해 都道府県과 공동으로 활성화계획을 작성한 市町村이외의 市町村을 포함한다. 이하 ‘농림어업단체등’이라 한다.)가 실시하는 사업등(활성화계획을 작성한 都道府県 또는 市町村이 당해 사업등에 소요되는 비용의 일부를 부담하고 추진하는 것에 한한다.)과 관련된 것을 기재할 수 있다.

⑤ 전항의 규정에 따라 활성화계획에 농림어업단체등이 실시하는 사업등과 관련된 사항을 기재하고자 하는 都道府県 또는 市町村은 당해 사항에 대하여 사전에 당해 농림어업단체등의 동의를 얻어야 한다.

⑥ 정주등 및 지역간 교류의 촉진에 기여하는 사업등을 실시하고자 하는 농림어업단체등은 당해 사업을 실시할 지역을 그 구역에 포함하고 있는 都道府県 또는 市町村에 대하여 당해 사업등을 그 내용에 포함시킨 활성화계획안의 작성을 제안할 수 있다.

⑦ 전항의 都道府県 또는 市町村은 같은항의 제안에 입각한 활성화계획안을 작성할 필요가 없다고 판단한 때에는 그 취지 및 이유를 당해 제안을 한 농림어업단체등에 통지하여야 한다.

⑧ 활성화계획에는 제2항각호의 사항 외에 당해 활성화계획을 작성한 市町村이 시행하는 농림지소유권이전등촉진사업[같은항제2호

의 사업에 의해 정비된 시설 (이하 ‘활성화시설’이라 한다.)을 정비하기 위해 행하는 농림지등에 대한 소유권의 이전 또는 지상권, 임차권, 사용대차에 의한 권리의 설정과 이전(이하 ‘소유권의 이전등’이라 한다.) 및 이와 병행하는 당해 소유권이전등의 원활한 추진을 위하여 필요한 농림지에 대한 소유권의 이전등을 촉진하는 사업을 말한다. 이하 같다.]에 관한 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사항을 기재할 수 있다.

1. 농림지소유권이전등촉진사업의 실시에 관한 기본방침
2. 이전된 소유권의 이전대가에 관한 산정기준 및 지불방법
3. 설정되거나 이전된 지상권, 임차권 또는 사용대차에 의한 권리의 존속기간 및 잔여기간에 관한 기준과 당해 설정되거나 이전 받은 권리가 지상권 또는 임차권인 경우의 地代 및 임차의 산정 기준과 지불방법
4. 기타 農林水産省令으로 정하는 사항
 - ⑨ 전항의 규정에 따라 활성화계획에 농림지소유권이전등촉진사업에 관한 사항을 기재하고자 하는 市町村(都道府県과 공동으로 당해 활성화계획을 작성한 市町村을 제외한다.)은 당해 사항 가운데 같은항제2호 및 제3호의 사항에 대해서는 사전에 都道府県知事와 협의하여 동의를 얻어야 한다.
 - ⑩ 활성화계획은 過疎地域자립촉진계획, 산촌진흥계획, 농업진흥지역정비계획 기타 법률의 규정에 의한 지역진흥에 관한 계획, 지역산림계획 기타 법률의 규정에 의한 산림정비에 관한 계획과 도시계획 및 도시계획법(1968년 법률제100호) 제18조의2에 규정된 市町村의 도시계획에 관한 기본방침과 조화를 이루는 것이어야 한다.
 - ⑪ 都道府県 또는 市町村은 활성화계획을 작성한 때에는 지체없이 이를 공표할 수 있도록 노력함과 동시에, 都道府県은 관계 市町村(都道府県과 공동으로 당해 활성화계획을 작성한 市町村을 제

외한다.)에, 市町村(都道府県과 공동으로 당해 활성화계획을 작성한 市町村을 제외한다.)은 都道府県에 당해 활성화계획의 복사본을 송부하여야 한다.

⑫ 제5항부터 제7항까지, 제9항 및 전항의 규정은 활성화계획의 변경에 대하여 이를 준용한다.

제 6 조(교부금의 교부등) ① 활성화계획을 작성한 都道府県 또는 市町村은 다음항의 교부금을 보조받아 당해 활성화계획에 기초한 사업등을 실시(농림어업단체등이 실시하는 사업등에 소요되는 비용의 일부부담을 포함한다. 같은항에 있어서 같다.)하고자 하는 때에는 당해 활성화계획을 농림수산장관에게 제출하여야 한다.

② 국가는 전항의 都道府県 또는 市町村에 대하여 같은항의 규정에 따라 제출된 활성화계획에 기초한 사업등의 실시에 소요되는 경비를 지원하기 위하여 農林水産省습으로 정하는 바에 따라 예산의 범위내에서 교부금을 교부할 수 있다.

③ 전항의 교부금을 보조받아 시행하는 사업에 소요되는 비용에 대해서는, 토지개량법(1949년 법률제195호) 기타 법령의 규정에 의거한 국가의 부담 또는 보조는 당해 규정에도 불구하고 시행하지 않는다.

④ 전3항에 정한 사항 외에 제2항의 교부금교부에 필요한 사항은 農林水産省습으로 정한다.

제 7 조(소유권이전등축진계획의 작성등) ① 제5조제8항각호의 사항이 기재된 활성화계획을 작성한 市町村은 농림소유권이전등축진사업을 시행하고자 하는 때에는 農林水産省습이 정하는 바에 따라 농업위원회의 결정을 거쳐 소유권이전등축진계획을 정한다.

② 소유권이전등축진계획에는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정한다.

1. 소유권이전등을 받은 자의 성명 또는 명칭 및 주소

2. 전호에 규정한 자가 소유권이전등을 받은 토지의 소재, 지번, 지목 및 면적
3. 제1호에 규정한 자에게 전호에서 규정한 토지에 대하여 소유권 이전등을 한 자의 성명 또는 명칭 및 주소
4. 제1호에 규정한 자가 이전받을 소유권을 이전한 후에 있어서 토지의 이용목적, 당해 소유권의 이전시기, 이전의 대가 및 그 지불방법
5. 제1호에 규정한 자가 설정 또는 이전받는 지상권, 임차권, 사용대차에 의한 권리의 종류, 내용(토지의 이용목적에 포함한다.), 始期, 이전시기, 존속기간, 잔여기간 및 당해 설정 또는 이전받는 권리가 지상권 또는 임차권인 경우의 地代, 차임 및 그 지불방법
6. 기타 農林水産省令으로 정하는 사항

③ 소유권이전등축진계획은 다음 각호 어느 하나의 요건에 해당하는 것이어야 한다.

1. 소유권이전등축진계획의 내용이 활성화계획에 적합한 내용일 것
2. 전항제2호에 규정된 토지마다, 같은항제1호에서 규정한 자 및 당해 토지에 대하여 소유권, 지상권, 永小作權, 질권, 임차권, 사용대차에 의한 권리 또는 기타 사용 및 수익을 목적으로 한 권리를 가진 자 모두의 동의를 얻을 것
3. 전항제4호 또는 제5호에서 규정한 토지의 이용목적이 당해 토지와 관련된 농업진흥지역정비계획, 도시계획 기타 토지이용에 관한 계획에 적합하다고 인정되거나 당해 토지의 위치, 규모 및 주변의 토지이용상황을 고려할 때 당해 토지를 당해 이용목적으로 제공하는 것이 적당하다고 인정될 것
4. 소유권이전등축진계획의 내용이 활성화계획의 구역내에 있는 토지의 농림업상 이용과 다른 이용의 조정 하에 활성화시설용으로 제공되는 토지를 확보함과 동시에, 당해 토지 주변지역의 농

용지집단화 기타 농업구조의 개선에 이바지하도록 정해져 있을 것

5. 전항제2호에 규정된 토지마다, 다음 각목의 어느 하나의 요건에 해당하는 것일 것

가. 당해 토지가 농용지인 동시에, 당해 토지와 관련된 전항제4호 또는 제5호에 규정된 토지의 이용목적이 농용지용으로 제공하기 위한 것인 경우에는 농지법(1952년 법률제229호) 제3조 제2항의 규정에 따라 같은조제1항의 허가할 수 없는 경우에 해당되지 않을 것

나. 당해 토지가 농용지인 동시에, 당해 토지와 관련된 소유권이 전등의 내용이 농지법 제5조제1항의 규정내용에 해당하는 경우에는 같은조제2항의 규정에 따라 같은조제1항의 허가할 수 없는 경우에 해당되지 않을 것

다. 당해 토지가 농용지 이외의 토지인 경우에는 전항제1호에 규정한 자가 소유권의 이전등이 행해진 후에 당해 토지를 같은항제4호 또는 제5호에 규정된 토지의 이용목적에 따라 적정하고 확실하게 이용할 것으로 인정될 것

④ 市町村은 제1항의 규정에 따라 소유권이전등축진계획을 정하고자 하는 경우에 제2항제2호에 규정된 토지의 전부 또는 일부가 농용지(당해 농용지와 관련된 소유권이전등의 내용이 농지법제5조 제1항 본문의 규정에 해당하는 것에 한한다.)인 때에는 당해 소유권이전등축진계획에 대하여 農林水産省습이 정하는 바에 따라 사전에 都道府県知事の 승인을 받아야 한다.

⑤ 都道府県知事は 전항의 규정에 따라 소유권이전등축진계획을 승인하고자 하는 때에는 사전에 都道府県농업회회의 의견을 구하여야 한다.

제 8 조(소유권이전등축진계획의 공고) ① 市町村은 소유권이전등축진계획을 정한 때에는 農林水産省습이 정하는 바에 따라 지체없이

그 취지를 공고하여야 한다.

② 市町村은 전항의 규정에 의해 공고하고자 하는 때에는 農林水産省令이 정하는 바에 따라 사전에 그 취지를 都道府県知事에게 통지하여야 한다. 다만, 전조제4항의 승인을 받은 소유권이전등축진계획에 대하여 전항의 규정에 의한 공고를 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제9조(공고의 효과) 전조제1항의 규정에 따라 공고한 때에는 그 공고대상인 소유권이전등축진계획의 정하는 바에 따라 소유권을 이전하고, 지상권, 임차권, 사용대차에 의한 권리는 설정되거나 이전한다.

제10조(등기의 특례) 제8조제1항의 규정에 따라 공고한 소유권이전등축진계획과 관련된 토지의 등기에 대하여는 政令으로 부동산등기법(2004년 법률제123호)의 특례를 정할 수 있다.

제11조(시민농원정비촉진법의 특례) 제5조제4항의 규정에 따라 활성화계획에 실시가 예정된 시민농원[시민농원정비촉진법(1990년 법률제44호) 제2조제2항에 규정된 시민농원을 말한다.]의 정비에 관한 사업이 기재된 농림어업단체등은 같은법 제7조제1항의 인정신청과 관련된 사항이 당해 사업과 관련된 것인 때에는 같은항 및 같은조제2항(이들 규정에 기초한 명령의 규정을 포함한다.)의 규정에도 불구하고 당해 신청과 관련된 기재사항의 일부를 생략하는 절차 기타 農林水産省令·國土交通省令으로 정한 간략화된 절차에 의할 수 있다.

제12조(국가등의 원조등) ① 국가 및 지방공공단체는 활성화계획에 기초한 사업등을 실시하는 자에 대하여 당해 사업등의 확실하고 효과적인 실시에 관하여 필요한 조언, 지도 기타 원조를 행하도록 노력하여야 한다.

부 록

② 전항에 규정한 것 외에 농림수산장관, 관계 행정기관의 장, 관계 지방공공단체 및 관계 농림어업단체등은 활성화계획의 원활한 실시가 촉진될 수 있도록 상호 연대하여 협력하여야 한다.

제13조(농지법등에 의한 처분에 대한 배려) 국가행정기관의 장 또는 都道府県知事は 활성화계획의 구역내 토지를 당해 활성화계획에서 정한 활성화시설용으로 제공하기 위하여 농지법 기타 법률의 규정에 의한 허가 기타 처분을 요청받은 때에는 당해 활성화시설의 설치 촉진될 수 있도록 적절하게 배려한다.

제14조(국유임야의 활용등) ① 국가는 활성화계획의 실시를 촉진하기 위하여 국유임야의 활용에 대하여 적절하게 배려한다.

② 활성화계획을 작성한 都道府県 또는 市町村은 당해 활성화계획의 달성을 위하여 필요한 때에는 관계 산림관리국장에 대하여 기술적 원조 기타 필요한 협력을 요구할 수 있다.

제15조(사무의 구분) 제7조제4항의 규정에 따라 都道府県이 처리하게 되어 있는 사무는 지방자치법(1947년 법률제67호) 제2조제9항제1호에서 규정한 제1호 법정수탁사무로 한다.

부 칙(2011년 8월 30일 법률제105호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포일부터 시행한다.

제 4 조(농산어촌의활성화를위한정주등및지역간교류의촉진에관한법률의 일부개정) 이 법률의 시행일이 지방자치법의 일부를 개정하는 법률의 시행일전인 경우에는 같은법 부칙 제 49조 중 농산어촌의활성화를위한정주등및지역간교류의촉진에관한법률 제5조제9항의 개정규정 중 ‘제5조제9항’을 ‘제5조제10항’으로 한다.

제81조(벌칙에 관한 경과조치) 이 법률(부칙 제1조각호의 규정에서는 당해규정. 이하 본조에서 같다.)의 시행전에 한 행위 및 이 부칙의 규정에 의해 종전의 예에 따르도록 규정한 경우에 있어서 이 법률 시행후에 한 행위에 대한 벌칙의 적용에 대하여는 종전의 예에 따른다.

제82조(政令에의 위임) 이 부칙에 규정한 외에 이 법률의 시행에 관하여 필요한 경과조치(벌칙에 관한 경과조치를 포함한다.)는 政令으로 정한다.

[일 본] 과소지역자립촉진특별조치법
[평성12년(2000년)3월31일 법률 제15호]

최종개정 : 평성24년(2012년)8월22일 법률 제67호

제 1 장 총 칙

제 1 조(목적) 이 법률은 인구의 현저한 감소에 의해서, 지역사회의 활력이 저하하고 생산기능 및 생활환경의 정비 등이 다른 지역에 비교해서 낮은 수준에 있는 지역에 대해서, 종합적 또는 계획적인 대책을 실시하기 위한 필요한 특별조치를 강구함으로써, 이들 지역의 자립촉진을 도모하고, 그로 인한 주민복지의 향상, 고용의 증대, 지역격차의 시정 및 아름다운 품격이 있는 국토의 형성에 기여함을 목적으로 한다.

제 2 조(과소지역) ① 이 법률에서 「과소지역」이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시읍면(市町村)(지방세 수입 이외의 법령에서 정하는 수입의 액이 법령에서 정하는 금액을 초과하는 시읍면을 제외)을 말한다.

1. 다음 각목의 어느 하나에 해당하고, 또한 지방교부세법[소화25년 법률 제211호) 제14조의 규정에 의해 산정한 시읍면의 기준 재정수입액을, 동법 제11조 규정에 의해 산정한 해당 시읍면의 기준재정수요액으로 나누어 얻은 수치(이하 「재정력지수」라고 한다.)로, 평성8년부터 평성10년까지의 각 년도에 관련된 것을 합산한 것의 3분의 1의 수치가, 0.42이하일 것. 단, 가, 나 또는 다목에 해당하는 경우에는 국세(國勢-국가 형편)조사 결과, 해당

시읍면의 평성7년의 인구에서 소화45년의 인구를 공제하여 얻은 인구를, 해당 시읍면의 동년의 인구로 나누고 얻은 수치가 0.1미만일 것.

가. 국세(國勢-국가 형편)조사에 따른 당해 시읍면의 소화35년 인구에서, 평성7년 인구를 공제하고 얻은 인구를, 해당 시읍면의 소화35년의 인구로 나누고 얻은 수치(이하 「35년간 인구감소율」이라고 한다.)가 0.3이상일 것.

나. 35년간 인구감소율이 0.25이상이고, 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한, 평성7년의 인구 중, 65세 이상의 인구를, 해당 시읍면의 동년의 인구로 나누고 얻은 수치가 0.24이상일 것.

다. 35년간 인구감소율이 0.25이상이고, 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한, 평성7년의 인구 중, 15세 이상 30세 미만의 인구를, 해당 시읍면의 동년의 인구로 나누고 얻은 수치가 0.15이하일 것.

라. 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한, 소화45년의 인구에서, 해당 시읍면의 인구에 관한 평성7년의 인구를 공제하고 얻은 인구를, 소화45년의 인구로 나누고 얻은 수치가 0.19이상일 것.

2. 다음 각목의 어느 하나에 해당하고, 또한 재정력지수에서, 평성 18년도부터 평성20년도까지의 각 년도에 관한 것을 합산한 것의 3분의 1의 수치가 0.56이하일 것. 다만, 가, 나 또는 다목에 해당하는 경우에는 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한 평성17년의 인구에서, 해당 시읍면 인구에 관한 소화55년의 인구를 공제하고 얻은 인구를, 해당 시읍면 인구에 관한 동년의 인구로 나누고 얻은 수치가 0.1미만일 것.

가. 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한 소화35년의 인구에서, 해당 시읍면 인구에 관한 평성17년의 인구를 공제하고 얻은 인구를, 해당 시읍면 인구에 관한 소화35년의 인가로 나누고 얻은 수치(이하 「45년간 인구감소율」이라고 한다.)가 0.33이상일 것.

나. 45년간 인구감소율이 0.28이상이고, 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한 평성17년의 인구 중, 65세 이상의 인구를 해당 시읍면 인구에 관한 동년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.29이상일 것.

다. 45년간 인구감소율이 0.28이상이고, 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한 평성17년의 인구 중, 15세 이상 30세 미만의 인구를, 해당 시읍면 인구에 관한 동년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.14이하일 것.

라. 국세(國勢-국가 형편)조사의 결과에 따른 시읍면 인구에 관한 소화55년의 인구에서, 해당 시읍면 인구에 관한 평성17년의 인구를 공제하고 얻은 인구를, 해당 시읍면 인구에 관한 소화55년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.17이상일 것.

② 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신은, 과소지역을 그 지역으로 하는 시읍면(이하 「과소지역인 시읍면」이라고 한다.)을 공시한다.

제 3 조(과소지역자립촉진을 위한 대책의 목표) 과소지역의 자립촉진을 위한 대책은, 제1조의 목적을 달성하기 위해, 지역에 있어서의 창의고안을 존중하고, 다음에 열거하는 목표에 따라 추진되어야 한다.

1. 산업기반의 정비, 농림어업 경영의 근대화, 중소기업의 육성, 기업의 유치 및 창업의 촉진, 관광의 개발 등을 도모함으로써, 산업을 진흥하고, 아울러서 안정적인 고용을 증대하는 것.

2. 도로, 그 외의 교통시설, 통신시설 등의 정비를 도모함으로써, 과소지역과 그 외의 지역 및 과소지역 내의 교통통신연결을 확보하는 것과 함께, 과소지역에 있어서의 정보화를 꾀하고, 지역 간 교류를 촉진하는 것.
 3. 생활환경의 정비, 고령자 등의 보건 및 복지의 향상 및 증진, 의료의 확보 및 교육의 진흥을 도모함으로써, 주민의 생활 안정과 복지의 향상을 촉진하는 것.
 4. 아름다운 경관의 정비, 지역문화의 진흥 등을 도모함으로써, 개성이 풍부한 지역사회를 형성하는 것.
 5. 기간(基幹)취락지역의 정비 및 적정규모의 취락지역의 육성을 도모함으로써, 지역사회의 재편성을 촉진하는 것.
- 제 4 조(국가의 책무) 국가는 제1조의 목적을 달성하기 위해, 전조 각호에 기재된 사항에 대하여, 그 정책전반에 걸쳐, 필요한 시책을 종합적으로 강구한다.

제 2 장 과소지역자립촉진계획

- 제 5 조(과소지역자립촉진방침) ① 도도부현은, 해당 도도부현의 과소지역의 자립촉진을 도모하기 위해, 과소지역자립촉진방침(이하 「자립촉진방침」이라고 한다.)을 정할 수 있다.
- ② 자립촉진방침은 대체로 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여 정한다.
1. 과소지역의 자립촉진에 관한 기본적 사항
 2. 과소지역의 농림수산업, 상공업 그 외의 산업의 진흥 및 관광의 개발에 관한 사항
 3. 과소지역과 그 외의 지역 및 과소지역 내을 연결하는 교통통신 체계의 정비, 과소지역에 있어서의 정보화 및 지역 간 교류 촉

진에 관한 사항

4. 과소지역의 생활환경 정비에 관한 사항
5. 과소지역의 고령자 등의 보건 및 복지의 향상 및 증진에 관한 사항
6. 과소지역의 의료 확보에 관한 사항
7. 과소지역의 교육 진흥에 관한 사항
8. 과소지역의 지역문화 진흥 등에 관한 사항
9. 과소지역의 취락의 정비에 관한 사항

③ 도도부현은 자립촉진방침을 작성함에 있어 과소지역을 광역적인 경제사회생활권의 정비 체계에 편입할 수 있도록 하여야 한다.

④ 도도부현은, 자립촉진방침을 정하려 할 때, 사전에, 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신과 협의하고, 그 동의를 받아야 한다. 이 경우 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신은, 동의를 하고자 할 때, 관계 행정기관의 장과 협의하는 것으로 한다.

⑤ 과소지역인 시읍면은, 자립촉진방침이 정해져 있지 않은 경우, 도도부현에 대해, 자립촉진방침을 정하도록 요청할 수 있다.

⑥ 전항의 규정에 따른 요청이 있는 때 도도부현은 지체없이 자립촉진방침을 정하여야 한다.

제 6 조(과소지역자립촉진 시읍면계획) ① 과소지역인 시읍면은, 자립촉진방침에 기초하여 해당 시읍면 의회의 의결을 거쳐 과소지역자립촉진 시읍면계획(이하 「시읍면계획」이라고 한다.)을 정할 수 있다.

② 시읍면계획은, 대체로 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여 정 한다.

1. 지역 자립촉진의 기본적 방침에 관한 사항
2. 농림수산업, 상공업 그 외의 산업의 진흥 및 관광의 개발에 관한 사항
3. 교통통신체계의 정비, 지역에 있어서의 정보화 및 지역 간 교류촉진에 관한 사항

4. 생활환경의 정비에 관한 사항
5. 고령자 등의 보건 및 복지의 향상 및 증진에 관한 사항
6. 의료의 확보에 관한 사항
7. 교육의 진흥에 관한 사항
8. 지역문화의 진흥 등에 관한 사항
9. 취락의 정비에 관한 사항
10. 전 각호에 게재되어 있는 것 이외에, 지역의 자립촉진에 관하여 시읍면에 필요하다고 인정하는 사항

③ 시읍면계획은, 다른 법령의 규정에 의한 지역진흥에 관한 계획과 조화를 유지함과 동시에, 광역적인 경제사회생활권의 정비 계획에 적합하도록 정하여야 한다.

④ 과소지역인 시읍면이 시읍면계획을 정하고자 할 때, 해당 시읍면계획으로 정하는 사항 중 제2항 제2호부터 제9호까지의 사항에 대해서는 사전에 도도부현과 협의하여야 한다.

⑤ 과소지역의 시읍면은 시읍면계획을 정한 때에는, 이를 즉시 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신에 제출하여야 한다.

⑥ 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신은, 전항의 규정에 의해서 시읍면계획의 제출이 있었던 경우, 즉시 그 내용을 관계행정기관의 장에게 통지하여야 한다. 이 경우 관계행정기관의 장은 해당 시읍면계획에 대한 의견을 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신에게 제출할 수 있다.

⑦ 제1항 및 제3항의 규정은 시읍면계획의 변경에 준용한다.

제 7 조(과소지역자립촉진 도도부현계획) ① 도도부현은, 자립촉진방침에 기초하여, 과소지역의 자립촉진을 도모하기 위해, 과소지역자립촉진 도도부현계획(이하 「도도부현계획」이라고 한다.)을 정할 수 있다.

② 도도부현계획은, 대체로 전조 제2항 각호에 게재되어 있는 사항에 대해, 해당 도도부현이 과소지역인 시읍면에 협력하고 강구

하고자 하는 조치의 계획으로 한다.

③ 도도부현은, 도도부현계획을 작성하는데 있어서, 하나의 과소지역인 시읍면의 구역을 넘어 광역의 관점으로 배려하는 것으로 한다.

④ 도도부현이, 도도부현계획을 정한 때는, 이를 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신에게 제출하여야 한다.

⑤ 전조 제6항의 규정은 도도부현계획의 제출이 있었던 경우, 전항 및 동조 제6항의 규정은 도도부현계획의 변경에 대하여, 각각 준용한다.

제 8 조(관계행정기관의 장의 협력) 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신은, 시읍면계획 또는 도도부현계획의 실시가 필요한 경우에, 관계행정기관의 장 또는 관계지방공공단체에게 조언과 그 외의 협력을 구할 수 있다.

제 9 조(조사) 총무대신, 농림수산대신 및 국토교통대신은, 과소지역의 자립촉진을 도모하기 위해 필요하다고 인정하는 경우, 관계지방공공단체에 대해서 조사를 행할 수 있다.

제 3 장 과소지역자립촉진을 위한 재정상의 특별조치

제10조(국가의 부담 또는 보조 비율의 특례 등) ① 시읍면계획에 기초해서 행하는 사업 중, 별표에 기재된 것에서 요하는 경비에 대해, 국가의 부담 또는 보조 비율(이하 「국가의 부담비율」이라고 한다.)은, 해당 사업에 관한 규정과 관계없이, 동표(同表)대로 한다. 다만, 다른 법령의 규정에 의해 동표에 기재된 비율을 초과하는 국가의 부담비율이 정해져 있는 경우에는, 그러하지 아니하다.

② 국가는 시읍면계획에 기초해서 행하는 사업 중 별표에 기재된 것에서 요하는 경비에 충당하기 위한 명령이나 법령으로 정하는

교부금을 교부하는 경우 명령이나 법령에서 정하는 바에 따라 해당 경비에 대해 전항의 규정을 적용했다고 하면, 국가가 부담하거나 또는 보조되는 비율을 참작해서, 해당 교부금액을 산정한다.

제11조(국가의 보조 등) ① 국가는 과소지역의 자립촉진을 도모하기 위해 특히 필요하다고 인정하는 때는, 명령이나 법령에서 정하는 바에 따라, 예산의 범위 내에서, 시읍면계획 또는 도도부현계획에 기초해서 행하는 사업에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

② 국가는 의무교육제학교등의시설비의국고부담등에관한법률(소화33년 법률 제81호) 제12조 제1항의 규정에 따라, 지방공공단체에 교부금을 교부하는 경우에 있어서, 해당 지방공공단체가 동조 제2항의 규정에 따라 작성한 시설정비계획에 기재된 개축 등 사업(동법 제11조 제1항에서 규정하는 「개축 등 사업」을 말한다.)으로써, 시읍면계획에 기초해서 행하는 초등학교 또는 중학교를 적정한 규모로 하기 위해, 통합할 필요가 있었던 공립의 초등학교 또는 중학교에 근무하는 교원 또는 직원을 위한 주택의 건축(매수 그 외에 이것에 준하는 방법에 따른 취득을 포함한다.)과 관계하는 사업이 있는 경우, 해당 사업에서 요하는 경비의 10분의 5.5를 하회하지 않는 액의 교부금이 충당될 수 있도록 산정한다.

제12조(과소지역자립촉진을 위한 지방채) ① 과소지역인 시읍면이 시읍면계획에 기초해서 행하는 지역 산업에 관계하는 사업 또는 관광 혹은 레크리에이션에 관한 사업을 행하는 자로 명령이나 법령에서 정하는 출자 및 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 시설의 정비에 대한 해당 시읍면이 필요로 하는 경비에 대해서는, 지방재정법(소화23년 법률 제109호) 제5조 각호에 규정하는 경비에 해당하지 않는 것에 대해서도, 지방채로써 그 재원을 할 수 있다.

1. 교통의 확보 또는 산업의 진흥을 도모하기 위해 필요한, 명령이나 법령으로 정하는 시읍면의 도로(제설시설 그 외, 도로의 부속

- 물을 포함한다.), 농업도로, 산림도로 및 어항관련도로
2. 어항 및 항만
 3. 지역산업의 진흥에 이바지하는 시설로 명령이나 법령으로 정하는 것
 4. 관광 또는 레크리에이션에 관한 시설
 5. 전기통신에 관한 시설
 6. 하수처리를 위한 시설
 7. 공민관(公民館-복지시설) 그 외의 집회시설
 8. 소방시설
 9. 고령자의 보건 또는 복지의 향상 또는 증진을 도모하기 위한 시설
 10. 보육소 및 아동관
 11. 인정 어린이 집(취학전어린이에관한교육,보육등의종합적인제공의추진에관한법률(평성18년 법률 제77호) 제3조 제1항 또는 제3항의 규정에 따라 인정을 받은 시설을 말한다.)
 12. 진료시설(순회 진료차, 순회 진료선, 환자 수송차, 환자 수송선을 포함한다.)
 13. 공립의 초등학교 또는 중학교의 교사, 옥내 운동장 및 기숙사, 공립의 초등학교 또는 중학교의 교원 및 직원을 위한 주택 및 아동 또는 생도의 통학을 용이하게 하기 위한 자동차 또는 도선(渡船)시설
 14. 도서관
 15. 지역문화의 진흥 등을 도모하기 위한 시설
 16. 취락의 정비를 위한 명령이나 법령으로 정하는 용지 및 주택
 17. 태양광, 바이오마스(생물체를 에너지원 또는 공업원료로 이용하는 것)를 열원으로 하는 열, 그 외의 자연 에너지를 이용하기 위한 시설로 명령이나 법령으로 정하는 것

18. 전 각호에 기재하는 것 외, 명령이나 법령으로 정하는 시설

② 전항에서 규정하는 것 외에, 지역의료의 확보, 주민의 일상적인 이동을 위한 교통수단의 확보, 취락의 유지 및 활성화 그 외의 주민이 장래에 걸쳐 안전, 안심하고 생활할 수 있는 지역사회의 실현을 도모하기 위해, 특별히 지방채를 재원으로 할 필요가 있다고 인정되는 사업으로써 과소지역의 시읍면이 시읍면계획으로 정하는 것(해당 사업의 실시를 위한 지방자치법(소화22년 법률 제67호) 제241조의 규정에 따라 설치된 기금의 적립을 포함한다. 다음 항에 있어서의 「과소지역자립촉진특별사업」이라고 한다.)의 실시에 있어, 해당 시읍면이 필요로 하는 경비(출자 및 시설의 정비에 필요로 하는 경비를 제외한다.)에 대해서는, 지방재정법 제5조 각 호에 규정하는 경비에 해당이 없는 경우에 대해서도, 인구, 면적, 재정상황, 그 외의 조건을 고려해서, 총무성령으로 정하는 바에 따라 산정한 금액의 범위 내에 한해서, 지방채를 통하여 그 재원으로 할 수 있다.

③ 시읍면계획에 기초해서 행하는, 제1항에서 규정하는 출자 또는 시설의 정비 또는 과소지역자립촉진특별사업의 실시에 있어, 과소지역의 시읍면이 필요로 하는 경비의 재원에 충당하기 위해 발행한 지방채(해당 지방채를 재원으로 해서 설치한 시설에 관한 사업의 경영에 의한 수입을, 해당 지방채의 원리상환에 충당할 수 있도록 한 것을 제외한다.)로, 총무대신이 지정한 것과 관련된 원리상환에 필요한 경비는, 지방교부세법이 정하는 바에 따라, 해당 시읍면에 교부해야 하는 지방교부세의 금액의 산정으로 사용하는 기준재정수요액에 산입한다.

제13조(자금의 확보 등) 국가는 시읍면계획 또는 도도부현계획에 기초해서 행하는 사업의 실시에 관하여, 필요한 자금의 확보, 그 외의 원조에 노력하여야 한다.

제 4 장 과소지역자립촉진을 위한 그 외의 특별조치

제14조(기간도로의 정비) ① 과소지역에 있어 기간적인 시읍면도로 및 시읍면이 관리하는 기간적인 농지도로, 산림도로 및 어항관련 도로(과소지역과 그 외의 지역을 연결하는 기간적인 시읍면도로 및 시읍면이 관리하는 기간적인 농지도로, 산림도로 및 어항관련 도로를 포함한다.)로, 명령이나 법령에서 정하는 관계행정기관의 장이 지정하는 도로의(이하 「기간도로」라고 한다.) 신설 및 개축에 대해서는 다른 법령의 규정에도 불구하고 도도부현계획에 따라 도도부현이 행할 수 있다.

② 도도부현은 전항의 규정에 따라 시읍면도로의 신설 및 개축을 하는 경우에는 명령이나 법령으로 정하는 바에 따라 해당 시읍면의 도로 관리자(도로법(소화27년 법률 제180호)제18조 제1항에 규정하는 도로관리자를 말한다.)를 대신해서 그 권한을 행사한다.

③ 제1항 규정에 따라, 도도부현이 행하는 기간도로의 신설 및 개축에 관한 사업(이하 「기간도로정비사업」이라고 한다.)에 필요한 경비에 대해서는 해당 도도부현이 부담한다.

④ 기간도로정비사업에 필요한 경비에 관한 국가의 부담 또는 보조에 대해서는, 기간도로를 도도부현 도로 또는 도도부현이 관리하는 농지도로, 산림도로 또는 어항관련 도로로 간주한다.

⑤ 제3항의 규정에 따라 기간도로정비사업에 필요한 경비를 부담하는 도도부현이, 후진지역의개발에관한공공사업과관련한국가의부담비율의특례에관한법률(소화36년 법률 제112호. 이하 「부담특례법」이라고 한다.) 제2조 제1항에서 규정하는 적용단체인 경우에 있어서는, 기간도로정비사업(훗카이도 및 아마미 군도 구역에 있어서의 기간도로정비사업으로, 해당 사업과 관련한 경비에 대한 국가의 부담비율이, 이들 구역 이외의 구역에 있어서의 해당사업

에 상당하는 사업과 관련된 경비에 대한 통상의 국가의 부담비율과 다른 것을 제외한다.)을 동조 제2항에서 규정하는 개발지정 사업으로 간주하고, 부담특례법의 규정을 적용한다.

⑥ 홋카이도 및 아마미 군도의 구역에 있어서, 기간도로정비사업으로, 당해 사업에 관련한 경비에 대한 국가의 부담비율이, 이들 구역 이외의 구역에 있어서의 해당 사업에 상당하는 사업과 관련된 경비에 대한 통상의 국가의 부담비율과 다른 것에 대해서는, 제3항의 규정에 따라, 해당 기간도로정비사업에 필요한 경비를 부담하는 도도부현이, 부담특례법 제2조 제1항에서 규정하는 적용단체인 경우는, 국가는 다음 제1호에 기재된 국가의 부담비율이 제2호에 기재된 국가의 부담비율을 초과하는 경우에 있어서는 제1호에 기재된 국가의 부담비율에 따라 산정한 금액에 상당하는 금액을, 제1호에 기재된 국가의 부담비율이 제2호에 기재된 국가의 부담비율을 초과하지 않는 경우에 있어서는 제2호에 기재된 국가의 부담비율에 따라 산정한 금액에 상당하는 금액을 부담하거나 보조한다.

1. 홋카이도 및 아마미 군도 구역 이외의 구역에 있어서의 해당 기간도로정비사업에 상당하는 사업에 관련된 경비에 대한 통상의 국가의 부담비율을, 이들 구역에 있어서의 해당 기간도로정비사업에 관련된 경비에 대한 국가의 부담비율로 해서, 부담특례법 제3조 제1항 및 제2항의 규정에 따라 산정한 국가의 부담비율
2. 홋카이도 및 아마미 군도의 구역에 있어서의 해당 기간도로정비사업에 관한 경비에 대한 국가의 부담비율

제15조(공공하수도의 간선관·수채 등의 정비) ① 과소지역에 있어서 시읍면이 관리하는 공공하수도 중, 광역의 견지에서 설치할 필요가 있고, 과소지역의 시읍면만으로는 설치하는 것이 곤란한 것으로 국토교통대신이 지정한 간선관·수채, 종말처리장 및 펌프시설(이하 「간선 관·수채등」이라고 한다.)의 설치에 대해서는, 하수도

법(소화33년 법률 제79호) 제3조 제1항의 규정에도 불구하고 도도부현계획에 따라 도도부현이 행할 수 있다.

② 전항의 규정은, 해당 공공하수도의 공공하수도 관리자(하수도법 제4조 제1항에서 규정하는 공공하수도 관리자를 말한다. 이하 같다.)인 시읍면의 신청을 기초로 실시한다.

③ 도도부현은 제1항의 규정에 따라 공공하수도의 간선관·수채등의 설치를 행하는 경우, 명령이나 법령으로 정하는 바에 따라, 해당 공공하수도의 공공하수도 관리자를 대신해서 그 권한을 행사한다.

④ 제1항의 규정에 따라 도도부현이, 공공하수도의 간선관·수채등의 설치를 행하는 경우, 하수도법 제22조 제1항의 규정의 적용에 대해서는, 해당 도도부현을 공공하수도 관리자로 간주한다.

⑤ 제1항의 규정에 따라 도도부현이 행하는 공공하수도의 간선관·수채등의 설치에 관한 사업(이하 「공공하수도 간선관·수채등 정비사업」이라고 한다.)에 필요한 경비에 대해서는, 해당 도도부현이 부담한다.

⑥ 전항의 규정과 관계없이, 공공하수도 간선관·수채등 정비사업을 행하는 도도부현은, 해당 공공하수도의 공공하수도 관리자인 시읍면에 대해 해당 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있다.

⑦ 전항의 경비에 대해서 시읍면이 부담해야만 하는 금액은, 해당 시읍면의 의견을 들은 후, 해당 도도부현 의회 의결을 거쳐 정하여야 한다.

⑧ 공공하수도 간선관·수채등 정비사업에 필요한 경비와 관련하여 국가의 보조 및 자금의 융통에 대해서는 해당 사업에 관한 공공하수도를 도도부현이 설치하는 공공하수도로 간주한다.

⑨ 부담특례법 제2조 제1항의 규정에 의해서 산정한, 즉 동항에서 규정하는 재정력지수가 0.46을 만족하지 않는 도도부현(이하 「특정 도도부현」이라고 한다.)이 행하는 공공하수도 간선관·수채등 정비사업에 관한 경비에 대한 국가의 보조비율에 대해서는 부담특례법 제3조 및 제4조의 규정에 따른다. 다만, 부담특례법 제3조 중 「적용단체」를 「특정 도도부현」으로 본다.

제16조(의료의 확보) ① 도도부현은 과소지역의 의료를 확보하기 위해 도도부현계획에 따라 의사가 없는 지구에 관해 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사업을 실시하여야 한다.

1. 진료소의 설치
2. 환자 수송차(환자 수송정을 포함한다.)의 정비
3. 정기적인 순회진료
4. 보건사에 의한 보건지도 등의 활동
5. 의료기관의 협력체제의 정비
6. 기타 의사가 없는 지구의 의료 확보에 필요한 사업

② 도도부현이 전항에 규정한 사업을 실시하는 경우에, 특히 필요가 있다고 인정할 때는, 병원 또는 진료소의 개설자 또는 관리자에 대해, 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사업에 협력을 요청할 수 있다.

1. 의사 또는 치과의사의 파견
2. 순회 진료차(순회 진료선을 포함한다.)에 의한 순회 진료

③ 국가 및 도도부현은 과소지역 내의 의사가 없는 지구에 있어, 진료에 종사하는 의사 또는 치과의사 또는 이를 보조하는 간호사의 확보, 기타 해당 의사가 없는 지구에 있어서의 의료의 확보(해당 진료에 종사하는 의사 또는 치과의사를 파견하는 병원에 대한 조성을 포함한다.)에 노력하여야 한다.

④ 도도부현은 제1항 및 제2항에 규정된 사업의 실시에 필요한 비용을 부담한다.

⑤ 국가는 전항의 비용 중, 제1항 제1호부터 제3호까지 게재된 사업 및 제2항에 규정된 사업에 관한 것에 대해서, 명령이나 법령으로 정하는 바에 의하여, 그 2분의 1을 보조하는 것으로 한다. 다만, 다른 법령의 규정에 의하여 2분의 1을 초과하는 국가의 부담 비율이 규정되어 있는 경우는 그러하지 아니하다.

제17조 국가 및 도도부현은 과소지역의 의료를 확보하기 위해 과소지역의 시읍면이 시읍면계획에 기초해서 전조 제1항 각호에 게재된 사업을 실시하고자 할 때는, 해당 사업이 원활히 실시되도록 적절한 배려를 한다.

제18조(고령자 복지의 증진) ① 도도부현은 과소지역에 있어서의 고령자의 복지의 증진을 도모하기 위해서, 시읍면계획에 기초해서 행하는 사업 중, 노인복지법(소화 38년 법률 제133호) 제5조의 2 제3항에 규정하는 편의를 제공하고, 더불어 고령자의 거주용으로 제공하는 시설의 정비에 필요한 비용의 일부를 보조할 수 있다.

② 국가는 예산의 범위 내에서, 도도부현이 전항의 규정에 따라 보조하는 비용의 일부를 보조할 수 있다.

③ 국가는 과소지역에 있어서의 고령자의 복지의 증진을 도모하기 위해서, 도도부현이 도도부현계획에 기초해서, 제1항에 규정하는 시설의 정비를 하고자 할 때는, 예산의 범위 내에서 해당 정비에 필요한 비용의 일부를 보조할 수 있다.

제19조 국가는 과소지역에 있어서의 고령자의 복지의 증진을 도모하기 위해서 과소지역의 시읍면이 시읍면계획에 기초하여 고령자의 자주적 활동의 조장과 복지의 증진을 도모하기 위한 집회시설을 건설하고자 할 때는 예산의 범위 내에서 해당 건설에 필요한 비용의 일부를 보조할 수 있다.

제20조(교통의 확보) 국가 및 지방공공단체는 과소지역에 있어서의 주민생활의 편리성 향상 등을 도모하기 위해서, 지역 주민의 생활에 필요한 여객수송의 안정적인 확보에 대해서 적절한 배려를 한다.

제21조(정보유통의 원활화 및 통신체계의 충실) 국가 및 지방공공단체는 과소지역의 주민생활 편리성 향상, 산업의 진흥, 지역 간 교류의 촉진 등을 도모하기 위해, 정보유통의 원활화 및 통신체계의 충실에 대한 적절한 배려를 한다.

제22조(교육의 충실) 국가 및 지방공공단체는 과소지역에 있어서 그 교육의 특수사정을 감안 학교교육 및 사회교육의 충실에 노력함과 동시에, 지역사회의 특성에 따른 평생학습의 진흥에 이바지하기 위한 시책의 충실에 대해서도 적절한 배려를 한다.

제23조(지역문화의 진흥 등) 국가 및 지방공공단체는 과소지역에 있어서 전승되어 온 문화적 소산의 보전 및 활용에 대한 적절한 조치가 강구되도록 노력함과 동시에, 지역에 있어서의 문화의 진흥에 대한 적절한 배려를 한다.

제24조(농지법 등에 따른 처분에 대한 배려) 국가의 행정기관의 장 또는 도도부현은 과소지역 내의 토지를 시읍면계획에서 정하는 용도에 제공하기 위해서 농지법(소화27년 법률 제229호), 기타 법률 규정에 의한 허가, 처분이 요구 된 때는 해당 지역의 자립축진이 도모되도록 적절한 배려를 한다.

제25조(국유임야의 활용) 국가는 시읍면계획의 실시를 촉진하기 위해서, 국유임야의 활용에 대한 적절한 배려를 하는 것으로 한다.

제26조 [주식회사 일본정책금융공고(公庫-주택자금이나 사업 자금 등의 금융 업무를 취급하는 정부의 금융 기관) 등으로부터의 자금의 대부] 주식회사 일본정책금융공고 또는 오키나와 진흥개발금융공고는, 과소지역에 있어서의 농업(축산업을 포함한다.), 임업 또는 어업을 경영하는 자 또는 이 자들이 조직한 법인에 대하여, 그 자

또는 그 법인이 농림수산성령으로 정하는 바에 의해 작성한 농림어업의 경영개선 또는 진흥을 위한 계획으로, 농림수산성령에서 정하는 기준에 적합한 취지의, 도도부현의 인정을 받은 것을 실시하기 위한 필요 자금의 대부분을 행한다.

제27조(중소기업에 대한 자금의 확보) ① 국가는 과소지역에서 사업을 행하는 중소기업자가 경제산업성령으로 정하는 바에 따라 작성한 경영개선을 위한 계획으로, 경제산업성령에서 정하는 기준에 적합한 취지의 도도부현의 인정을 받은 것에 기초한 사업의 실시에 대한 해당 사업자가 필요로 하는 자금의 확보에 노력하여야 한다.

② 국가 및 도도부현은 전항에 규정한 것 이외에 과소지역에 있어서의 중소기업자가 행하는 사업으로 제1조의 목적 달성에 이바지하는 것으로 인정되는 사업의 실시를 위하여 해당 사업자가 필요로 하는 자금 확보에 노력하여야 한다.

제28조[오키나와 진흥개발금융공고(公庫)로부터의 자금의 대부] 오키나와 진흥개발금융공고는, 시읍면계획 중, 취락의 정비에 관한 사항에 대한 계획에 준하여서, 과소지역의 시읍면의 주민이 행하는 주택의 건설 및 구입 또는 주택의 건설 및 구입에 부수하는 토지 또는 차지(借地)권의 취득이 원활히 행해지도록 필요한 자금의 대부에 대한 적절한 배려를 한다.

제29조(사업용 자산의 환매의 경우의 과세특례) 과소지역 이외의 지역에 있는 사업용 자산을 양도하고, 과소지역 내에 있는 사업용 자산을 취득한 경우 조세특별조치법(소화32년 법률 제26호)이 정하는 바에 따라 특정 사업용 자산의 환매에 관한 과세특례의 적용이 있는 것으로 본다.

제30조(감가상각의 특례) 과소지역 내에 있어서의 제조사업, 정보통신기술이용사업(정보통신의 기술을 이용하는 방법에 의하여 행하는 상품 또는 노무에 관한 정보의 제공에 대한 사업, 그 외의 명

령이나 법령에서 정하는 사업을 말한다. 이하 같다.) 또는 여관업(하숙영업을 제외한다. 이하 같다.)의 용도에 제공하는 설비를 신설, 또는 증설한 자가 있는 경우, 해당 신설 또는 증설에 따른, 해당 과소지역 내에 있어서의 고용의 증대에 기여한다고 인정되는 때, 해당 신설 또는 증설에 수반하여 새롭게 취득하거나 제작, 또는 건설한 기계, 장치(제조사업 또는 정보통신기술이용사업의 용도에 제공하는 것에 한한다. 이하 같다.) 및 건물 그리고 그 부속 설비에 대해서는, 조세특별조치법이 정하는 바에 의해 특별상각(감가상각의 준말)을 행할 수 있다.

제31조(지방세의 과세면제 또는 불균일과세에 따른 조치) 지방세법(소화25년 법률 제226호) 제6조의 규정에 의하여 지방공공단체가 과소지역 내 제조사업, 정보통신기술이용사업 또는 여관업의 용도에 제공하는 설비를 신설하거나 증설한 자에 대해서, 그 사업에 대한 사업세, 그 사업에 관련한 건물 또는 그 부지인 토지의 취득에 대한 부동산 취득세 또는 그 사업에 관련이 있는 기계 및 장치 또는 그 사업에 관련 있는 건물 및 그 부지인 토지에 고정자산세를 과하지 않았던 경우 또한 과소지역 내에 있어서의 축산업 또는 수산업을 행하는 개인에 대해서, 그 사업에 대한 사업세를 과하지 않았던 경우, 아울러 이 자들에 대해서, 이들 지방세와 관련하여 불균일의 과세가 있었던 경우에 이들의 조치가 총무성령으로 정하는 경우에 해당한다고 인정되는 때는 지방교부세법 제14조의 규정에 따라 해당 지방공공단체의 각 년도에 있어서의 기준재정수입액은 동조의 규정에도 불구하고 해당 지방공공단체의 해당 각 년도분의 감수액(減收額)(사업세 또는 고정자산세에 관한 이들 조치에 따른 감수액에 있어서는, 이들 조치가 이루어진 최초의 년도 이후 3개년도(개인이 하는 축산업 및 수산업에 대한 것에 있어서는, 총무성령으로 정하는 기간에 관한 년도)에 한한다.) 중, 총무성령으

로 정한 바에 따라 산정한 금액을, 동조의 규정에 의해서 해당 지방공공단체의 해당 각 년도(이들의 조치가 총무성령으로 정한 일(日) 이후에 행하여진 때는, 해당 감수액에 대해서는 해당 각 년도의 익년도)의 기준재정수입액이 되어야 하는 금액에서 공제한 금액으로 한다.

제 5 장 보 칙

제32조(과소지역인 시읍면 이외의 시읍면 구역에 대한 적용) 이 법률의 규정은, 평성8년 이후, 최초로 행하여지는 국세(國勢-국가 형편)조사 결과에 의한 인구의 연령별 구성이 공표된 경우, 제2조 제1항 제1호 중, 「평성8년도부터 평성10년도까지」라고 규정한 것은, 「제32조에서 규정하는 국세(國勢-국가 형편)조사 결과에 따른 인구의 연령별구성이 공표된 일이 속한 년도와 이전 3개년도 내(內)」로 고쳐 적용한다. 또한, 「평성7년의 인구로부터」라고 규정한 것은, 「제32조에서 규정하는 국세(國勢-국가 형편)조사가 행해진 년(이하 「기준년」이라고 한다.)의 인구로부터」로 고쳐 적용한다. 「소화45년」이라고 규정한 것은, 「기준년으로부터 기산해서 25년 이전에 행해진 국세조사가 있었던 년」으로 고쳐 적용한다. 「0.1」이라고 규정한 것은, 「0.1을 25로 나누고 얻은 수치에, 기준년으로부터 기산해서 25년 이전에 행한 국세조사가 있었던 년의 익년으로부터 기준년까지의 년수를 곱해서 얻은 수치」로 고쳐 적용한다. 「소화35년」이라고 규정한 것은, 「기준년으로부터 기산해서 35년 이전에 행해진 국세조사가 있었던 년」으로 고쳐 적용한다. 「평성7년의 인구를」이라고 규정한 것은, 「기준년의 인구를」으로 고쳐 적용한다. 「0.3」이라고 규정한 것은, 「0.3을 35로 나누고 얻은 수치에, 기준년으로부터 기산해서, 35년 이전에 행한 국세조사가 있었던 년

의 익년으로부터 기준년까지의 년수를 곱해서 얻은 수치」로 고쳐 적용한다. 「0.25」라고 규정한 것은, 「0.25를 35로 나누고 얻은 수치에 기준년으로부터 기산해서, 35년 이전에 행한 국세조사가 있었던 년의 익년으로부터 기준년까지의 년수를 곱해서 얻은 수치」로 고쳐 적용한다. 「평성7년의 인구 중」이라고 규정한 것은, 「기준년의 인구 중」으로 고쳐 적용한다. 「동년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.24」라고 규정한 것은, 「기준년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.24」로 고쳐 적용한다. 「동년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.15」라고 규정한 것은, 「기준년의 인가로 나누고 얻은 수치가 0.15」로 고쳐 적용한다. 「0.19」라고 규정한 것은, 「0.19를 25로 나누고 얻은 수치에, 기준년으로부터 기산해서, 25년 이전에 행한 국세조사가 있었던 년의 익년으로부터 기준년까지의 년수를 곱해서 얻은 수치」로 각각 고쳐 적용, 과소지역의 시읍면 이외의 시읍면 구역에 대해서도 적용한다.

제33조(시읍면의 존폐, 분합 등이 있었던 경우의 특례) ① 과소지역의 시읍면의 존폐, 분합 또는 경계변경이 있었던 경우에는, 해당 존폐, 분합 또는 경계변경에 의해 새롭게 설치되거나, 또는 경계가 변경된 시읍면 구역이, 총무성령·농림수산성령·국토교통성령에서 정하는 기준에 해당하는 것은, 과소지역으로 간주하고, 이 법률의 규정을 적용한다.

② 합병 시읍면(시읍면의 합병(두개 이상의 시읍면 구역의 전부 또는 일부로, 시읍면을 구성하거나, 시읍면 구역의 전부 또는 일부가 다른 시읍면에 편입되는 것으로, 시읍면 수의 감소를 수반하는 것을 말한다. 이하 같다.)에 의해 설치되거나, 다른 시읍면 구역의 전부 또는 일부를 편입한 시읍면을 말하고, 과소지역인 시읍면을 제외한다. 이하 같다.) 중, 합병 관계 시읍면(시읍면의 합병에 의해, 그 구역의 전부 또는 일부가 합병 시읍면 구역의 일부가 된

시읍면을 말한다. 이하 같다.)에 과소지역인 시읍면(해당 시읍면의 합병이 행해진 날의 전일에 이 항의 규정의 적용을 받고 있던 시읍면을 포함한다.)이 포함되는 것에 대해서는, 해당 합병 시읍면 구역 중, 해당 시읍면의 합병이 행해진 날의 전일에 과소지역이었던 구역을 과소지역으로 간주하고, 이 법률의 규정을 적용한다. 이 경우 필요한 사항은 명령이나 법령으로 정한다.

제34조(명령이나 법령으로의 위임) 제2조 제1항 각호에 규정하는 수치의 산정 및, 시읍면의 존폐, 분합 또는 경계변경이 있었던 경우 이 법률의 규정을 적용하기 위한 필요한 사항, 제32조의 경우에 있어서 이 법률규정의 적용에 관한 필요한 사항, 오키나와현의 시읍면에 대한 제2조(제32조의 규정에 따라 고쳐서 적용되는 제2조를 포함한다.)의 규정을 적용하는 경우에 있어서의 필요한 사항 그 외 이 법률의 시행에 관한 필요한 사항은 명령이나 법령으로 정한다.

별 표(제10조 관련)

사업 구분		국가의 부담비율
교육시설	의무교육제학교등의시설비의국고부담등에관한법률 제2조에 의한 의무교육제학교 중 공립초등학교 또는 중학교를 적정한 규모로 하기 위하여 필요하거나 필요하게 된 공립 초등학교 또는 중학교의 교사 또는 실내운동장의 신축 또는 증축(매수, 기타 이에 준하는 방법에 의한 취득을 포함)	10분의 5.5
아동복지시설	아동복지법(소화 22년 법률 제164호) 제7조 제1항에 따른 아동복지시설 중 보육소 설비의 신설, 수리, 개조, 확장 또는 정비	2분의 1에서 10분의 5.5(국가 또는 지방공공단체

부 록

사업 구분		국가의 부담비율
		이외의 자가 설치하는 보육소는 3분의 2)까지
소방시설	소방시설강화촉진법(소화 28년 법률 87호) 제3조에 따른 소방에 공하는 기계기구 및 설비의 구입 또는 설치	10분의 5.5

부 칙(평성 24년 6월 27일 법률 제39호)

(시행일) 이 법률은 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(평성 24년 8월 22일 법률 제67호)

이 법률은 어린이·육아지원법의 시행일부터 시행한다.

[일 본] 다극분산형국토형성촉진법
(소화 63년 6월 14일 법률 제83호)

제 1 장 총 칙

제 1 조(목적) 이 법률은 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능이 과도하게 집중되고 있는 지역으로부터 이러한 기능의 분산을 도모하고, 지방의 진흥개발과 대도시지역의 질서있는 정비를 촉진하고, 더불어 주택등의 공급과 지역간의 교류를 촉진하여, 인구와 이러한 기능이 특정 지역에 과도하게 집중하지 않고 전 지역에 적정하게 배치되고 각각의 지역이 유기적으로 연결되어 그 특성을 살려 발전하는 국토(이하 ‘다극분산형국토’라 한다)의 형성을 촉진하고 주민이 긍지와 애착을 갖고 거주할 수 있는 지역사회의 실현에 기여함을 목적으로 한다.

제 2 조(시책에 있어서 배려) 국가 및 지방공공단체는 이 법률에 규정하는 다극분산형국토의 형성과 촉진에 관한 시책 및 정책을 실시함에 있어 지역의 창의적인 고안을 존중하고, 적정하고 합리적인 토지이용의 확보, 환경의 보전, 국토의 보전 및 재해의 방지에 배려하고, 민간사업자, 지역주민 등의 이해와 협력을 얻기 위하여 노력하여야 한다.

제 2 장 국가의 행정기관 등의 이전 등

제 3 조(국가의 행정기관 및 특수법인의 배치) 국가는 내각부 및 국가행정조직법(소화 23년 법률 제120호), 기타 법률 규정에 따라 내각의 통할 또는 소관 하의 행정사무를 담당하기 위하여 설치한 기

관(이하 “행정기관”이라 한다)의 관서, 법률에 의하여 직접 설립된 법인 및 특별법에 의하여 특별한 설립행위에 따라 설립된 법인(총무설치법(평성 11년 법률 제91호) 제4조제15호의 규정의 적용을 받지 않는 법인 및 동호의 규정의 적용을 받는 법인 중 주식회사는 제외, 독립행정법인통칙법(평성 11년 법률 제103호) 제2조제1항의 규정에 의한 독립행정법인을 포함. 이하 “특수법인”이라 한다)의 주된 사무소의 신설 또는 이전에는 다극분산형국토의 형성에 대한 배려를 하여야 한다.

제 4 조(국가의 행정기관 등의 동경도구부로부터의 이전 등) ① 국가는 동경도의 특별구에 있는 구역(이하 “동경도구부”라 한다)의 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능의 과도한 집중을 시정하기 위하여 행정기관의 관서(동경도만을 또는 동경도구부의 그 일부만을 관할구역으로 하는 관서는 제외. 이하 같다) 및 특수법인의 주된 사무소의 이전에 관한 방침(이하 “이전기본방침”이라 한다)에 기초하여 그 동경도구부로부터의 이전에 노력하여야 한다.

② 이전기본방침에는 행정기관의 관서 및 특수법인의 주된 사무소 중 이전에 노력하여야 할 범위에 관한 사항과 이전에서 제외하여야 할 사항을 정한다.

③ 국토교통대신은 이전기본방침안을 작성하여 각의(閣議 : 국무회의)의 결정을 구하여야 한다.

④ 전항의 규정은 이전기본방침의 변경에 준용한다.

⑤ 내각총리대신 및 각성대신은 동경도구부에 있는 그 소속하의 행정기관의 관사(행정기관이 그 사무를 처리하기 위하여 사용하는 건축물을 말한다. 이하 같다)의 신축 또는 그 소유하는 관사에의 새로운 사용이나 사용변경을 하는 경우 관계법령이 정하는 바에 따라 당해 관사의 신축에 관한 계획서를 재무대신 및 국토교통대신에게 송부하고, 당해관사의 사용에 대하여 재무대신에게 보고하

고, 관사의 신축 또는 사용에 관한 정령에서 정하는 사항을 국토교통대신에게 통지하여야 한다. 다만, 당해관사를 새로이 사용하는 것이 아니라 행정기관의 관서의 전부가 동경도만을 또는 동경도구부의 일부만을 관할구역으로 하는 경우와 기타 정령에서 정하는 경우는 그러하지 아니하다.

⑥ 특수법인이 그 주된 사무소를 동경도구부로 신설 또는 이전하려고 하는 때에는 정령에서 정하는 바에 따라 당해특수법인을 감독하는 대신은 그 취지를 국토교통대신에게 통지하여야 한다. 다만, 당해이전이 주된 사무소의 이용에 공하는 건축물의 개축 등으로 일시적인 것인 때에는 그러하지 아니하다.

⑦ 국토교통대신은 전2항의 규정에 의한 통지를 받은 경우 동경도구부의 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능의 과도한 집중을 시정하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우, 제5항의 규정에 의한 통지를 받은 경우에는 해당 통지를 한 대신과 재무대신에게, 전항의 규정에 의한 통지를 받은 경우에는 해당 통지를 한 대신에게, 각각 의견을 제출하여야 한다.

제 5 조(민간 시설 이전 촉진 등) 국가 또는 지방공공단체는 민간의 공장, 사무소, 연구시설, 교육문화시설 등의 시설을 국토의 전역에 걸쳐 적정하게 배치하기 위하여 이러한 시설이 과도하게 집중하는 지역에서 다른 지역으로의 이전 또는 당해 지역에서의 신설이나 증설을 촉진하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제 3 장 지방의 진흥개발

제 1 절 지방의 진흥개발에 관한 시책

제 6 조 ① 국가 및 지방공공단체는 지역사회의 중심인 지방도시의 육성을 위하여 지방도시와 그 주변지역의 통일적인 진흥 및 행정,

경제, 문화 등에 관한 기능을 각 지방도시에의 적절한 배치에 유의하고, 지방도시에 있어 산업의 고도화, 경제사회의 정보화 등에 대응하는 도시기능의 증진을 도모하는 시책의 추진에 노력하여야 한다.

② 국가 및 지방공공단체는 지역의 특성에 입각하여 농림어업 기타 산업의 진흥을 도모하고, 풍요롭고 살기좋은 농산어촌의 육성을 도모하기 위해 이러한 지역의 생활환경, 생산기반 등의 정비 촉진에 노력하여야 한다.

③ 국가 및 지방공공단체는 인구의 현저한 감소, 고령화의 촉진 등에 의한 그 기초조건이 현저히 변화된 지역의 주민 생활 안정과 복지의 향상을 도모하고, 농림지, 기타 지역의 국토의 보전에 노력하기 위한 재정비, 기타 필요한 시책의 추진에 노력하여야 한다.

④ 국가는 제3항에 의한 시책을 시행하기 위하여 필요한 재정금융상의 조치, 기타 조치를 강구하여야 한다.

제 2 절 진흥거점지역의 개발정비

제 7 조(진흥거점지역기본구상의 작성) ① 도도부현은 당해 도도부현 내의 특정한 지역에 있어서 당해 지역의 특성에 입각한 산업, 문화, 학술, 연구, 교류 등에 관한 특색 있는 기능을 집적하기 위한 사업의 총체적이고 계획적인 실시를 촉진하고, 당해지역을 그 주변 지역의 진흥을 위한 거점으로서 개발정비하기 위하여 당해 개발정비에 관한 기본적인 구상(이하 “진흥거점지역기본구상”이라 한다)을 작성하여 주무대신과 협의하여 그 동의를 구할 수 있다.

② 진흥거점지역기본구상에는 다음 각호에 해당하는 사항을 정하여야 한다.

1. 전항에 규정한 개발정비를 행하는 지역(이하 “진흥거점지역”이라 한다)의 구역

2. 진흥거점지역 중 다음 제3호에 규정하는 시설의 정비를 특히 촉진하는 것이 적당하다고 인정되는 지역(이하 “중점정비구역”이라 한다)의 구역
3. 전항의 특색있는 기능을 집중시키는데 중핵(중심)이 되는 연구 시설, 교통시설, 기타 정령에 정하는 시설(이하 이 절에서 “중핵적 시설”이라 한다)로서 민간사업자가 설치 또는 운영하는 시설(이하 이 절에서 “중핵적 민간시설”이라 한다) 중 당해 중점정비 구역에서 정비되어야 할 시설의 종류, 위치, 규모, 기능 및 운영에 관한 기본적인 사항
4. 당해중점정비구역에서 정비되어야 할 중핵적 민간시설 이외의 중핵적 시설의 설치에 관한 기본적인 사항
5. 전항의 규정에 의한 개발정비를 위해 특히 필요하다고 인정되는 공공시설, 기타 시설(중핵적 시설은 제외. 이하 이 절에서 “공공시설등”이라 한다)의 정비 방침에 관한 사항

③ 전항 각 호에 열거된 것 외에 진흥거점지역기본구상에는 다음 각호에 해당하는 사항을 정할 수 있다.

1. 제1항의 규정에 의한 개발정비의 방침에 관한 사항
2. 환경의 보전, 지가의 안정, 기타 제1항에 정한 개발정비에 관한 것 외에 고려할 사항

④ 진흥거점지역기본구상은 국토형성계획, 기타 법률의 규정에 의한 지역진흥에 관한 계획과 조화가 유지되어야 한다.

⑤ 도도부현은 진흥거점지역기본구상을 작성하는 때 관계 시읍면과 협의하여야 한다.

제 8 조(진흥거점지역기본구상의 동의) ① 주무대신은 전조 제1항의 협의에 있어 진흥거점지역기본구상이 동조 제4항에 규정한 계획과의 조화가 유지되고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 인정되는 때에는 동의하여야 한다.

1. 당해 진흥거점지역기본구상에 관한 지역이 다음 각목 어느 하나의 조건에 해당할 때
 - 가. 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능이 과도하게 집중된 지역 및 그 주변의 지역으로 정령에서 정하는 이외의 지역일 것
 - 나. 자연적 경제적 사회적 조건에서 볼 때 일체로서의 전조 제1항의 규정에 의한 개발정비를 도모하는 것이 상당하다고 인정되는 지역일 것
 - 다. 중핵적 시설 및 공공시설등의 이용에 공하는 토지의 확보가 용이하고, 입지조건상 이러한 시설의 정비가 가능한 지역일 것
 2. 당해 진흥거점지역기본구상에 관한 전조 제1항의 규정에 의한 개발정비가 당해 진흥거점지역 및 그 주변지역에 적절한 효과가 미칠 수 있을 때
 3. 기타 국토교통대신이 동의 기준으로 다음 조(제9조)에서 규정한 사항(이하 “동의기준”이라 한다)에 적합할 때
 - ② 주무대신은 진흥거점지역기본구상에 대한 전항의 규정에 의한 동의를 할 때 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다.
 - ③ 도도부현은 진흥거점지역기본구상이 제1항의 규정에 의한 동의를 득한 때에는 지체없이 그 사실을 공표하여야 한다.
- 제 9 조(동의기준) ① 동의기준은 다음 각 호와 같다.
1. 제7조제1항의 규정에 의한 개발정비에 관한 기본적인 사항
 2. 진흥거점지역 및 중점정비지역의 시설에 관한 기본적인 사항
 3. 중핵적 시설의 설치, 중핵적 민간시설의 운영 및 공공시설등의 정비의 방침에 관한 기본적인 사항
 4. 환경 보전, 지가의 안정, 기타 제7조제1항에 규정한 개발정비 외에 고려하여야 할 중요사항

② 국토교통대신은 동의기준을 정하는 경우 제7조제1항에 규정하는 개발정비에 관한 지방공공단체의 자주성이 드러나도록 배려하여야 한다.

③ 국토교통대신은 동의기준을 정할 때 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 국토교통대신은 동의기준을 정한 경우 지체없이 그 사실을 공표하여야 한다.

⑤ 전 2항의 규정은 동의기준의 변경에 준용한다.

제10조(진흥거점지역기본구상의 변경) ① 도도부현은 제8조제1항의 규정에 의한 동의를 득한 진흥거점지역기본구상을 변경할 때 주무대신과 협의하고 그 동의를 얻어야 한다.

② 제7조제5항 및 제8조의 규정은 전항의 경우에 준용한다.

제11조(진흥거점지역기본구상의 실시 등) ① 도도부현은 진흥거점지역기본구상이 제8조제1항의 규정에 의한 동의를 얻은 때, 관계 민간사업자의 능력을 활용하고, 제7조제1항의 규정에 의한 개발정비를 당해 동의를 득한 진흥거점지역기본구상(전조 제1항의 규정에 의한 변경의 동의가 있는 때는 그 변경 후의 동의. 이하 이 절에서 “동의기본구상”이라 한다)에 기초하여 계획적으로 행하여야 한다.

② 주무대신, 관계 행정기관의 장, 관계 지방공공단체 및 관계 사업자는 동의기본구상의 원만한 실시가 촉진되도록 상호 협력하여야 한다.

제12조(촉진협의회) ① 동의기본구상에 관한 제7조제1항의 규정에 의한 개발정비의 내용이 매우 광범위한 경우, 주무대신, 관계 행정기관의 장 및 당해 동의기본구상을 작성한 도도부현의지사(이하 이 조에서 “주무대신등”이라 한다)가 필요하다고 인정하는 때에는 동의기본구상과 당해 개발정비의 촉진에 관한 필요한 협의를 위한 협의회(이하 “촉진협의회”라 한다)를 구성할 수 있다.

- ② 전항의 협의를 위한 회의는(다음 항에서는 “회의”라 한다)는 주무대신등과 그가 지명하는 직원으로 구성한다.
- ③ 회의에서 협의를 이루어진 사항과 관련하여 주무대신등은 그 협의결과를 존중하여야 한다.
- ④ 촉진협의회 사무는 국토교통성에서 처리한다. 다만, 당해 촉진협의회가 오키나와현의 구역내의 지역에 대하여 작성한 동의기본구상에 관한 것은 국토교통성 및 내각부에서 공동으로 처리한다.
- ⑤ 전항에 정한 것 외에 촉진협의회 운영에 관하여 필요한 사항은 촉진협의회에서 정한다.

제13조 삭제

제14조(지방세 불균일과세에 수반하는 조치) 지방세법(소화 25년 법률 제226호) 제6조제2항의 규정에 의하여 총무성령으로 정하는 지방공공단체가 중점정비지역내에서 중핵적 민간시설 중 총무성령으로 정하는 것을 동의기본구상에 따라 설치한 자에 대하여는 당해 중핵적 민간시설의 이용에 공하는 가옥 또는 기타 부지인 토지의 취득에 대한 부동산취득세 또는 당해 중핵적 민간시설의 이용에 공하는 가옥, 구조물 또는 해당(가옥 또는 구조물) 부지인 토지에 대한 고정자산세를 불균일의 과세를 한 경우, 이러한 조치가 총무성령에서 정하는 경우에 해당한다고 인정되는 때는 지방교부세법(소화 25년 법률 제221호) 제14조의 규정에 따라 당해 지방공공단체의 각 년도의 기준재정수입액은 동조의 규정에도 불구하고 당해 지방공공단체의 당해 각 년도분의 감소액(고정자산세에 관한 이러한 조치에 따른 감소액에 있어서는 이러한 조치가 하지 않은 최초의 년도이후 3년도에 한한다) 중 총무성령으로 정하는 바에 따라 산정한 액을 동조의 규정에 의하여 당해 지방공공단체의 당해 각 년도(이러한 조치가 총무성령으로 정한 일 이후에 행하여진 경우, 당해 감소액에 대하여 당해 각년도의 다음연도)에 있어 기준재정

수입액이 될 액에서 공제한 금액으로 한다.

제15조(자금의 확보) 국가 및 지방공공단체(항만국을 포함한다. 다음 조, 제17조 및 제18조제2항에서도 같다)은 동의기본구상에서 정한 중핵적 민간시설의 설치에 필요한 경비를 충당하기 위하여 필요한 자금의 확보에 노력하여야 한다.

제16조(공공시설의 정비) 국가 및 지방공공단체는 동의기본구상에서 정한 공공시설의 정비 촉진에 노력하여야 한다.

제17조(국가 등의 원조) 국가 및 지방공공단체는 동의기본구상을 달성하기 위하여 동의기본구상에 기초한 중핵적 민간시설의 설치 및 운영을 행하는 자에게 필요한 조언, 지도, 기타 원조를 하여야 한다.

제18조(지방채의 특례 등) ① 지방공공단체가 민간사업자에게 대부분 또는 출자할 수 있는 것(경비)은 동의기본구상에서 정한 중점정비 지구에 있어서 정비하여야 할 중핵적 시설 및 제7조제1항에 규정한 개발정비를 위하여 특히 필요하다고 인정하는 시설로서 공공시설 이외의 것을 정비할 경우에는 당해 정비에 필요한 경비(당해 지방공공단체의 재정상황, 당해 사업의 특성 등을 감안하여 총무대신이 지정하는 경비에 한한다)로 지방재정법(소화 23년 법률 제 109호) 제5조 각호의 규정에 해당하지 않는 경비라도 동조 제5호에 규정에 의한 경비로 간주한다.

② 지방공공단체가 동의기본구상을 달성하기 위하여 행하는 사업에 필요한 경비에 충당하기 위하여 발행하는 지방채는 법령의 범위내에서 자금사정 및 당해 지방공공단체의 재정상황이 허용하는 범위에서 특별히 배려한다.

제19조(농지법 등에 의한 처분에의 배려) 국가 행정기관의 장 또는 도도부현지사는 중점정비지역내의 토지를 동의기본구상에서 정하는 중핵적 시설의 이용에 공하기 위하여 농지법(소화 27년 법률

제229호), 기타 법률의 규정에 따른 허가, 기타 처분이 필요한 경우에는 당해 시설의 설치를 촉진하는 적절한 배려를 하여야 한다.

제20조(감시구역의 지정) 도도부현지사 또는 지방자치법(소화 22년 법률 제67호) 제252조의19 제1항의 지정도시(이하 “지정도시”라 한다)의 장은 진흥거점지역 및 그 주변지역 중 지가의 급격한 상승 또는 상승의 우려가 있고, 이것으로 적정하고 합리적인 토지이용의 확보가 곤란하다고 인정되는 구역을 국토이용계획법(소화 49년 법률 제92호) 제27조의6 제1항에 따라 감시구역으로 지정하여야 한다.

제 4 장 대도시지역의 질서있는 정비

제 1 절 대도시 기능의 개선 등

제21조 ① 국가 및 지방공공단체는 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능이 과도하게 집중되는 대도시에 대하여 이러한 기능의 적정한 배치를 도모하기 위한 시설, 기타 도시기능의 개선을 위한 시책 추진에 노력하여야 한다.

② 국가 및 지방공공단체는 전항의 규정에 의한 시책 추진에 재해의 발생을 예방하고, 재해의 확대를 방지하기 위하여 필요한 건물의 불연건뢰화(불에 타지 않고 단단하게)의 촉진, 하천, 도로, 공원 및 녹지의 정비, 기타 조치를 포함하고 이것을 행하여야 한다.

제 2 절 업무핵도시의 정비

제22조(업무핵도시기본방침) ① 국토교통대신은 동경도구부예의 인구 및 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능의 과도한 집중을 시정하고, 이러한 기능이 동경권(동경도, 기옥현, 천엽현, 신나삼현 및 자성현의 구역 과, 동경도구부 및 이와 사회적 경제적으로 일체가 되어 정령으로 정하는 지역을 말한다. 이하 같다)에 적정하게 배

치하기 위하여 동경권에 있어 동경도구부 이외의 지역, 기타 주변 지역에서 중심이 될 수 있는 도시의 구역(이하 “업무핵도시”라 한다)에 사무소, 영업소 등 업무시설(이하 “업무시설”이라 한다)을 집적시키는 정비에 관한 기본방침(이하 “업무핵도시기본방침”이라 한다)을 정하여야 한다.

② 업무핵도시는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖추어야 한다.

1. 광역적인 경제사회생활권의 중심일 것
2. 행정, 경제, 문화 등에 관한 기능을 동경권에 적정하게 배치하기 위한 것을 것
3. 다음 항 제4호의 시설 및 업무시설의 이용에 공하는 토지의 확보가 용이할 것

③ 업무핵도시기본방침에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 다음 조 제1항의 기본구상의 지침이 되는 사항을 정하여야 한다.

1. 제1항에 의한 정비에 관한 기본적인 사항
2. 업무핵도시의 설정에 관한 사항
3. 업무핵도시와 업무시설을 특히 집적시키는데 적당하다고 인정되는 지구(이하 “업무시설집적지구”라 한다)의 설정에 관한 사항
4. 업무시설집적지구를 정비하는데 중심(중핵)이 되는 연구시설, 교통시설, 기타 정령으로 정하는 시설(이하 이 절에서 “중핵적 시설”이라 한다)의 설치와 중핵적 시설을 민간사업자가 설치 및 운영하는 것(이하 이 절에서 “중핵적 민간시설”이라 한다)의 운영에 관한 기본적인 사항
5. 제1항의 규정에 의한 정비를 위하여 특히 필요하다고 인정되는 공공시설, 기타 시설(중핵적 시설은 제외. 이하 이 절에서 “공공시설등”이라 한다)의 정비의 방침에 관한 기본적인 사항

6. 환경의 보전, 지가의 안정, 기타 제1항의 규정에 의한 정비를 제외하고 고려하여야 할 중요사항

④ 업무핵도시기본방침은 국토형성계획, 수도권정비계획, 기타 법률의 규정에 의한 지역진흥에 관한 계획과 조화를 유지하여야 한다.

⑤ 국토교통대신은 업무핵도시기본방침을 정하는 경우 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

⑥ 국토교통대신은 업무핵도시기본방침을 정하면 지체없이 이것을 공표하여야 한다.

⑦ 제2항의 규정은 업무핵도시기본방침의 변경에 준용한다.

제23조(업무핵도시기본구상의 작성) ① 도현은 업무핵도시기본방침에 기초하여 당해 도현내의 도시 구역이 전조 제2항 각 호에 열거된 요건에 해당한다고 인정하는 때에는 동조 제1항의 규정에 의한 정비에 관한 기본구상(이하 “업무핵도시기본구상”이라 한다)을 작성하고, 주무대신과 협의하여 그 동의를 득하여야 한다.

② 업무핵도시기본구상에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정하여야 한다.

1. 업무핵도시의 명칭 및 범위
2. 업무시설집적지구의 구역
3. 중핵적 민간시설의 종류, 위치, 규모, 기능 및 운영에 관한 기본적인 사항
4. 중핵적 민간시설 이외의 중핵적 시설의 설치에 관한 기본적인 사항
5. 공공시설등의 정비 방침에 관한 사항

③ 전항 각 호에 열거된 것 외에 업무핵도시기본구상에는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정할 수 있다.

1. 전조 제1항의 규정에 의한 정비의 방침에 관한 사항
2. 환경의 보전, 지가의 안정, 기타 전조 제1항에 정한 정비 외에 고려할 사항

④ 도현은 업무핵도시기본구상을 작성할 때 관계 시읍면과 협의하여야 한다.

제24조(업무핵도시기본구상의 동의) ① 주무대신은 전조 제1항의 협의와 관련하여 업무핵도시기본구상이 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정하는 경우에는 그 동의를 하여야 한다.

1. 당해업무핵도시기본구상과 관련하여 업무핵도시가 제22조제2항 각 호에 열거된 요건에 해당하고, 업무핵도시기본방침에 적합한 경우
2. 전조 제2항제2호에부터 제5호까지에 열거된 사항이 업무핵도시기본방침에 적합한 경우
3. 당해업무핵도시기본구상과 관련하여 제22조 제1항에 정한 정비가 당해업무핵도시와 상당한 범위의 그 주변지역에 적절한 효과를 미치는 경우
4. 기타 업무핵도시기본방침에 비추어 적절한 경우

② 주무대신은 업무핵도시기본구상에 대해 전항의 규정에 의한 동의를 하는 경우 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③ 도현은 업무핵도시기본구상이 제1항의 규정에 의한 동의를 득한 때 지체없이 이것을 공표하여야 한다.

제25조(업무핵도시기본구상의 변경) ① 도현은 전조 제1항의 규정에 의한 동의를 얻어 업무핵도시기본구상을 변경할 때에는 주무대신과 협의하고 그 동의를 얻어야 한다.

② 제23조 제4항 및 전조의 규정은 전항의 경우에 준용한다.

제26조(진흥거점지역에 관한 규정의 준용) 제11조 제1항의 규정은 제22조제1항의 규정에 의한 정비에 대하여, 제11조제2항의 규정은 제24조 제1항의 규정에 의한 동의를 얻은 업무핵도시기본구상(전조 제1항의 규정에 의한 변경의 동의를 있는 때는 그 변경 후의

것. 이하 이 조에서 “동의기본구상”이라 한다)에 대하여, 제15조의 규정은 동의기본구상에서 정한 중핵적 민간시설에 대하여, 제16조의 규정은 동의기본구상에서 정하는 공공시설에 대하여, 제17조의 규정은 동의기본구상에 기초한 중핵적 민간시설의 설치 및 운영을 행하는 자에 대하여, 제18조 제1항의 규정은 동의기본구상에서 정하는 중핵적 시설 및 제22조 제1항의 규정에 의한 정비를 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 시설과 공공시설 외의 시설에 대하여, 제18조 제2항의 규정은 동의기본구상을 달성하기 위하여 행하는 사업에 대하여, 제20조의 규정은 업무핵도시 및 기타 주변지역에 대하여 각각 준용한다.

제 5 장 주택 등의 공급 촉진

제27조 ① 국가 및 지방공공단체는 지역의 특성에 따라 주거환경이 양호한 주택 및 택지의 공급 촉진에 관한 시책을 총체적으로 실시하여야 한다.

② 국가 및 지방공공단체는 현저한 주택지 수요가 있는 대도시지역과 관련하여 우량한 택지개발을 촉진하기 위하여 필요한 조치, 택지개발 및 철도의 건설을 일체적으로 촉진하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

③ 국가 및 지방공공단체는 시가지와 관련하여 주택, 사무소 등의 공급을 촉진하기 위하여 도로, 공지의 정비 등 시가지의 환경을 정비개선하고 민간사업자에 의한 시가지의 재개발을 촉진하는 등의 토지의 합리적이고 건전한 이용을 도모하여야 한다.

제 6 장 지역간 교류의 촉진

제28조(총체적인 고속교통시설 체계의 정비) 국가는 전국각지역을 유기적이고 효율적으로 연결하는 고속교통망의 건축에 의한 전국 각지역간의 교류 촉진을 도모하기 위하여 지역간 교통의 편리성 향상, 지역간의 교류 편리성에 관한 지역격차의 시정과 각 지역에 있어 지역간의 교통에 관한 수요의 동향 및 교통시설에 관한 이용자 선호의 동향을 배려하고, 전국적인 교통망을 구성하는 도로, 철도, 항만 등 교통시설로서 고속교통의 이용에 공하는 시설의 총체적인 체계 정비를 촉진하고, 이것을 위하여 필요한 조사 및 계획의 작성 촉진, 자금의 확보 등 재정금융상 조치, 기타 조치를 강구하여야 한다.

제29조(정보의 원만한 소통 촉진을 도모하기 위한 조치) 국가는 전국각지역간에 정보의 원활한 소통의 촉진을 도모하기 위하여 정보의 소통에 관한 지역간 격차의 시정과 경비의 저렴화에 배려하고, 기간적인 전기통신시설의 계획적인 정비, 지역의 특성에 따른 정보처리 또는 전기통신의 고도화를 위한 기반의 정비 등을 촉진하고, 고도(高度) 내지 다양한 정보처리와 전기통신 시스템의 보급을 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제30조(지역간 교류 기회 증대 등) 전 2조의 규정 외에 국가 및 지방공공단체는 도시와 농산어촌지역간 교류를 촉진하기 위하여 경제활동, 교육문화활동, 스포츠, 레크레이션 등을 통하여 지역간의 다양한 교류의 기회를 확대하고, 전시시설 기타 시설의 정비 등을 촉진하기 위하여 필요한 자금의 확보, 조언, 지도, 정보의 제공, 기타 조치를 강구하여야 한다.

제 7 장 보 칙

제31조(권한의 이양 등) 국가는 행정기관의 각 지역으로의 분산을 도모하기 위한 다극분산형국토의 형성을 위하여 법률 또는 이 법에 기초한 명령에 따라 국가의 행정기관의 장에 속하는 권한을 지방공공단체에 이양하고, 관계지방지분부국의 장에 위임하도록 하여야 한다.

제32조(공공사업의 실시에 대한 배려) 국가는 공공사업의 실시를 통하여 다극분산형국토의 형성이 도모될 수 있도록 적절한 배려를 하여야 한다.

제33조(연결조정 등) 국토교통대신은 필요하다고 인정될 때에는 총체적이고 계획적으로 실시되어야 할 다극분산형국토의 형성을 촉진하는 사업에 대하여 관계행정기관, 관계 지방공공단체 및 관계사업자 상호간의 연결조정을 행하는 등, 그 원활한 실시가 도모되도록 하여야 한다.

제34조(대도시 등의 특례) ① 제7조, 제8조 및 제10조부터 제12조까지의 규정에 의한 도도부현이 처리하여야 하는 사무는 진흥거점지역의 전부가 지정도시 또는 지방자치법 제252조의2 제1항의 중핵시(이하 이 조에서 “지정도시등”이라 한다)의 구역에 포함되는 경우에는 당해 지정도시등이 처리한다.

② 전항의 경우에 제7조, 제8조, 제10조 및 제11조의 규정 중 도도부현에 관한 규정은 지정도시등에 관한 규정으로 보아 지정도시등에 적용한다.

③ 제1항의 경우 제12조제1항 중 “ 및 당해동의기본구상을 작성하는 도도부현의 지사”란 “당해동의기본구상을 작성하는 지정도시등의 장 및 당해 지정도시등을 포괄하는 도도부현지사”로 본다.

- ④ 제26조에서 준용하는 제11조 및 제23조부터 제25조까지의 규정에 따라 도현이 처리하여야 하는 사무는 업무핵도시의 전부가 지정도시의 구역에 포함되는 경우에는 당해 지정도시가 처리한다.
- ⑤ 전항의 경우에는 제26조에서 준용하는 제10조 및 제23조부터 제25조까지의 규정 중 도현에 관한 규정은 지정도시에 관한 규정으로 보아 지정도시에 적용한다.

제35조(주무대신) 이 법률에서 주무대신으로 다음 각호와 같다.

1. 진흥거점지역기본구상의 협의에 관한 사항 및 동의를 얻은 진흥거점지역기본구상의 원활한 실시의 촉진에 관한 사항은 국토교통대신, 내각총리대신, 총무대신, 농림수산대신 및 경제산업대신과 당해 진흥거점지역기본구상에서 정한 제7조 제2항 제3호의 중핵적 민간시설에 관한 정령으로 정한 대신
2. 업무핵도시기본구상의 협의에 관한 사항 및 동의를 얻은 업무핵도시기본구상의 원활한 실시 촉진에 관한 사항은 국토교통대신, 총무대신 및 경제산업대신과 당해 업무핵도시기본구상에서 정한 제22조 제3항 제4호의 중핵적 민간시설에 관한 정령으로 정한 대신

부 칙(평성23년8월30일 법률 제105호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포한 날부터 시행한다.

[독 일] Raumordnungsgesetz (ROG) 공간질서법

제 1 장 총 칙

제 1 조 공간질서의 과제와 지도이념(Aufgaben und Leitvorstellung der Raumordnung)

(1) 독일연방공화국의 전 영토와 부분지역은 종합적이고 초지역적이며 범전문영역적인 공간질서계획, 공간질서를 위한 협력 그리고 공간과 관련하여 중요한 의미를 갖는 계획과 조치를 통해 개발되고 정리, 보존되어야 한다. 이 경우,

1. 공간에 대한 다양한 요청은 조화를 이루어야 하며, 각각의 계획 차원에서 나타나는 분쟁은 조정되어야 한다.
2. 공간의 이용과 기능에 대한 사전배려가 행해져야 한다.

(2) 제1항의 과제 수행에 있어서는 지속적인 공간개발이 지도이념이 되는데, 이는 공간에 대한 사회·경제적인 요구를 공간의 생태학적인 기능과 조화시키고, 독일 부분지역에서 균형발전을 위한 지속적이고 범 공간적으로 균등한 생활여건과 균형잡힌 질서를 영위하게 하는 것이다.

(3) 부분지역의 개발·정리 및 보존은 전체지역의 여건과 요구에 적합하여야 하며, 전체지역의 개발·정리 및 보존은 그 부분지역의 여건과 요구를 고려하여야 한다. (역류원칙)

(4) 공간질서는 1982년 12월 10일(BGBl. 1994 II S. 1798)에 이루어진 UN의 해상법협상의 지침영역 및 독일의 독점 경제영역에서 이루어진다.

제 2 조 공간질서의 기본원칙(Grundsätze der Raumordnung)

(1) 공간질서의 기본원칙은 제1조 제2항에 따라 지속적인 공간개발의 지도이념에 입각하여 적용되어야 하며, 필요한 경우 공간질서계획의 확정을 통하여 구체화된다.

(2) 공간질서원칙의 주요 내용은,

1. 독일연방공화국과 그의 부분지역에서는 평균화된 사회적, 인프라적, 경제적, 생태학적이고 문화적인 관계를 만들기 위해 노력해야 한다. 이때 지속적인 생존배려가 보존되어야 하고, 지속적인 경제성장과 기술혁신이 후원되어야 하며, 발전가능성이 보존되어야 하고 자원은 지속적으로 보호되어야 한다. 이러한 과제는 도심을 지방처럼, 구조적으로 낙후된 지역을 구조적으로 발전된 지역으로 만들 수 있다. 인구와 일자리의 감소 및 증대와 더불어 독일지역의 지속가능한 발전의 측면에서 인구·경제·사회 및 다른 구조적인 변화에 따른 요청들이 고려되어야 한다. 이 경우 지역의 발전구상과 도시 및 지방계획수립시에 수요의 예측이 고려되어야 한다. 또한 도시와 지방의 지역 및 구조적인 불균형을 제거하기 위해 노력해야 한다. 이러한 공간이용에 대한 형성가능성은 장기간 지속되어야 한다.

2. 도시들과 지방지역들이 미래에 지역사회를 위한 다양한 과제를 수행하기 위하여 독일 전역과 독일 부분지역들의 이용에 대한 다양함이 보존되어야 한다. 독일전역과 부분지역의 이러한 발전을 위한 지역 간 및 도시와 지방간의 파트너십을 추구해야 한다. 우선적으로 충분한 사회기반구조를 가진 현존하는 거주지역과 중심가를 추구하는 공간적인 거주지역계획을 수립하여야 한다. 비 개발지역은 전공간적으로 파급효과가 있고 환경적으로 영향을 미치는 비 개발지역발전시스템을 구축하기 위하여 지속적인 비개발·거주지역 및 전문계획(Fachplanung)통해 보존되어

야 한다. 그 밖의 비 개발지역에 대한 개발은 그 지역의 토지이용을 제한하기 위하여 가능한 한 제한된다.

3. 생존배려에 대한 구조적인 서비스(Versorgung)는(특히 국민을 위한 기본서비스의 설치와 공급의 접근) 적절한 방법으로 독일전역의 기회평등을 위해 보장되어야 한다. 사회복지시설은 우선적으로 도심과 연결될 수 있다.; 도심지역의 계획에 대한 접근성 및 수송력에 대한 기준은 지방의 필요에 의해 유동적으로 될 수 있다. 중심적 서비스영역으로서의 도심보존과 지속적인 유동성과 통합적인 교통시스템의 확보를 위한 공간은 확보되어야 한다. 신속하고 장애 없는 인적·물적 운송수단을 통하여 독일전역의 효율적인 운송시스템을 마련해야 한다. 무엇보다 교통체증이 극심한 지역에서 선로나 수로같은 환경친화적인 교통로의 개선이 확보되어야 한다. 이러한 지역적 구조설치를 통하여 교통체증이 완화되고 추가적 교통수단의 투입은 고려되지 않을 수 있다.
4. 공간은 지속적으로 경쟁력있고 공간적으로 잘 짜여진 경제구조와 효율적인 시설 및 다양한 고용 및 (전문)교육의 기회를 발전시키기 위하여 계획되어야 한다. 지역적인 성장 및 혁신적 잠재력은 부분지역에서 강화되어야 한다. 이러한 발전계획을 통해 특히 독일평균보다 생활환경이 낙후된 지역이나 그럴 우려가 있는 지역이 개선되어야 한다. 예비적인 보존 및 특정지역 자원의 체계적인 탐색과 발굴을 위한 지역발전계획이 확립되어야 한다. 에너지망 구축을 포함한 경제적이고 안전하며 환경친화적인 에너지서비스를 위한 지역적인 전제조건이 고려되어야 한다. 자율성이 담보되는 생활 및 경제적 영역으로서의 다양한 경제적이고 환경적인 발전가능성의 측면에서 지방은 보존 및 발전되어야 한다.; 여기에는 지방의 환경 및 휴양기능이 포함된다. 식품 및 자원생산에서 중요한 농업 및 산림업을 위하여 지역적인 계획은

보존 및 확보되어야 한다.

5. 문화경관은 보존 및 확보되어야 한다. 역사적으로 의미있는 문화경관은 그의 고유한 특징을 보유한 채 보존되어야 한다. 부분 지역의 다양한 문화경관의 유형과 사용은 새롭고 경제·문화적인 계획의 확보와 구조적인 문제의 해결 및 인접지역간의 조화로운 관계를 목표로 형성되고 지속·발전되어야 한다. 이러한 공간계획은 지방 자연환경의 보호, 자연과 경관의 보존 및 형성에 기여할 수 있다.
6. 공간은 토지, 수자원관리, 동·식물계, 기후 및 이들의 상호작용의 기능을 수행하기 위하여 발전되고 보전되거나(필요, 가능하고 적절하다면) 다시 복구되어질 수 있다. 경제·사회적인 공간의 이용은 생태학적인 기능을 고려하여 이루어져야 한다.; 이 경우 자연자원은 최소한으로 훼손되지 않으며 이용되어야 한다. 지하수자원은 보호되어야 한다. 거주 및 교통목적을 위한 빈 공간(Freiflächen)의 (특히 토지의 재이용, 구조적압축(Nachverdichtung), 도시와 지방의 내부개발을 위한 조치 및 상호 교통망 확충의 소진을 통한) 최초 사용은 최소화되어야 한다. 자연관리시에 발생하는 침해는 해결되어야 하며 동·식물의 생활공간은 확보되어야 한다. 해안가와 내륙지방(특히 내륙지방의 경우 초지, 배후지대 및 완화지대의 회복 및 보존을 통해)의 홍수를 사전에 예방해야 한다. 공해의 정화 및 소음으로부터의 일반인의 보호를 위해 충분히 노력해야 한다. 기후보호의 영토적인 필요조건은 환경보호의 대항하는 수단을 통해서 뿐만 아니라 환경변화에 적응하는 것도 고려해야 한다. 이 경우에 재생가능한 에너지의 개발, 에너지사용의 최소화 및 자연파괴물질의 자연적인 감소의 보존 및 개발과 이러한 물질의 형성을 위해 이러한 영토적인 전제조건은 확보되어야 한다.

7. 시민의 보호와 변호를 위한 공간적인 전제조건은 고려되어야 한다.
8. 유럽연합 단결 및 유럽네트워크의 확장과 형성은 보장되어야 한다. 유럽연합과 유럽국가의 공간적으로 의미있는 계획 및 조치는 고려되어야 한다. 국가들의 협력과 도시와 지역간의 초월적 협력은 지원되어야 한다.

제 3 조 정의(Begriffsbestimmungen)

- (1) 이 법에서 규정하고 있는 의미는 다음과 같다.
 1. 공간질서의 필요성 : 공간질서의 목적, 공간질서의 원칙 및 그 외 공간질서의 필요성
 2. 공간질서의 목적 : 공간적이고 사실적으로 확정되어지거나 확정되어질 수 있고, 공간의 발전과 정리 및 보존을 위한 문서상이거나 명시적인 확정인 공간질서에서의 공간정리의 경영자에 의한 구속력있는 지침
 3. 공간질서의 원칙 : 공간의 개발, 정리 및 보존에 대한 확언으로서의 형량 및 재량결정을 위한 지침; 공간질서의 원칙은 법률에 의하여 또는 공간질서(제7조 제1항과 제2항)의 규정에 의하여 정립되어질 수 있다.
 4. 그 밖의 공간질서의 필요성 : 공간질서의 실존하는 목적, 공간질서절차와 같은 형식적인 공간질서 절차의 결과 및 공간질서에 대한 견해
 5. 공공기관 : 연방과 주의 관청, 지방자치단체의 연합, 연방과 주의 관리하에 있는 연합, 영조물 및 공법상 재단
 6. 공간적으로 중요한 계획 및 조치 : 공간질서계획을 포함한 계획과 지침 및 그밖의 조치 통한 공간의 이용과 지대의 개발 및 기능에 대한 영향 및 그에 대하여 예정된 공공자금의 투입

7. 공간질서계획 : 제8조 내지 제17조에 따른 통합·초지역적이고
범전문영역적인 계획

(2) 다른 연방법전에 어긋나지 않는 한 제1조 제1항과 제4항에 따
른 개념은 제1조에 의거 해석되어 질 수 있다.

제 4 조 공간질서 필요성의 구속력(Bindungswirkungen der Erfordernisse
der Raumordnung)

(1) 다음 각 호의 경우에 공간질서의 목적을 준수해야 하며 평가
및 측량결정에서의 공간질서의 원칙 및 그 밖의 요건들을 고려하
여야 한다. 공공기관이 사인과의 관계에서 많은 영향을 끼치거나
투자금액이 상당할 시에는 사인이 공적 과제의 대표일 경우 제1호
및 제2호의 적용을 받는다.

1. 공공기관의 공간과 관련한 계획 및 조치,
2. 다른 공공기관의 공간이용과 관련한 계획 및 조치의 권한에 대
한 공공기관의 결정
3. 계획결정의 법적 효력을 확정하거나 인가를 받고자 하는 사인
의 공간과 관련한 계획 및 조치에 대한 공공기관의 권한에 대한
결정들은

(2) 사인의 공간계획 및 조치와 관련한 권한에 대한 공공기관의
그 밖의 결정은 그러한 결정에 유효한 규정에 따른 공간질서의 요
건을 고려해야 한다.

(3) 연방임미시온보호법(Bundesimmissionsschutzgesetz)의 규정에 따
른 사인의 공공 쓰레기처리시설의 설치 및 운영에 관한 인가시에
공간질서의 목적이 준수되어야 하며 공간질서의 원칙과 그 밖의
공간질서의 요건이 고려되어야 한다.

제 5 조 연방의 공간적으로 중요한 계획 및 조치시의 공간질서의 목적의
구속력(Bildungswirkung von Zielen der Raumordnung bei raumbedeutsamen
Planungen und Maßnahmen des Bundes)

(1) 권한있는 기관이나 사인이 제10조에 따른 공간계획을 수립할 경우나 이들이 두달 이내에 법적 구속력이 있는 공고에 이의를 제기하지 않은 경우에는 연방 공공기관이나 연방의 계약에 참여한 다른 공공기관의 공간과 관련한 계획 및 조치를 할 경우나 제4조 제1항 제2호에 따른 연방을 위한 사인의 공무 수행의 경우 제4조에 따른 공간계획 목적의 구속력은 유효하다.

(2) 제1항에 따른 이의제기는 다음과 같은 경우에 이의를 제기한 관청이나 사인에 대응하는 공간질서 목적의 구속력을 발생시키지 않는다.

1. 그들이 흠결있는 고려에 의거하여 공간질서를 한 경우나,
2. 공간질서법의 목적에 어긋나는 지대로서 다른 지대에서 공간과 관련된 계획 및 조치를 수행할 수가 없을 때.

(3) 사정의 변화가 공간질서법의 목적에 벗어나지 않을 경우 제1항에 의거 관청이나 사인은 그 사정변화를 안 날로부터 적어도 6개월 이내에 다음 상급관청의 허가를 받아 사후에 이의제기를 할 수 있다. 사후 이의제기로 인해 공간질서계획이 변경, 대체 또는 취소된 경우 이의제기한 관청이나 사인은 그동안 발생한 비용을 부담해야 한다.

제 6 조 예외 및 목적변경(Ausnahmen und Zielabweichung)

- (1) 공간질서의 목적에 의해 공간질서계획에서 예외가 허용될 수 있다.
- (2) 공간질서의 관점에서 정당화 될 수 있거나 계획의 기본적 특색이 훼손되지 않는 한 계획의 목적은 달라질 수 있다. 계약시에 자격인정을 받아야 하는 공공기관과 사법상 사인은 공간계획의 근본목적에 주의해야 한다.

제 7 조 공간질서계획에 대한 일반규정(Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne)

- (1) 공간질서계획은 공간의 개발, 정리, 보존의 목적과 공간질서의 기본원칙의 확립을 위하여, 특히 공간의 이용과 기능을 위하여 특정 계획지역과 정기적인 중기간의 시간적 한계가 정해져야 한다. 이러한 확정은 공간적, 사항적 부분계획에서도 정해질 수 있다.
- (2) 공간질서계획 수립시 공·사적인 이익(Belang)이 공간계획의 영역에서 상당한 기여가 있다면 신중히 검토되어야 한다. 제9조에 따른 환경평가결과 및 제10조와 제18조에 따른 참여방법은 제1항을 고려해야 한다.
- (3) 인접한 공간질서계획의 공간질서계획은 서로 고려되어야 한다.
- (4) 공간질서의 목표와 원칙은 공간질서계획의 특징을 나타낸다.
- (5) 공간질서계획에는 근거가 제시되어야 한다.
- (6) 공동체적으로 의미가 있는 지역이나 보존 및 보호를 위하여 유럽조류보호지역이 주요지역에서 현저하게 훼손될 수 있는 경우에 한하여, 제8조부터 제17조 제2항·제3항 및 다른 공간질서계획의 수립시 유럽위원회의 견해를 포함한 그러한 침해의 권한과 실행에 관한 연방자연법의 규정이 적용되어야 한다.
- (7) 공간질서계획수립에 관한 이 법 규정은 이 법의 수정, 개정 및 취소에 적용된다.

제 2 절 주의 공간질서계획(Raumordnung in den Ländern)

제 8 조 주 차원의 공간질서계획, 지역계획과 지역적인 토지이용계획

- (1) 각 주에서는,
 1. (주 차원의 공간질서계획의) 주의 영역에 대한 공간질서계획과
 2. (지역계획) 각주의 부분지역을 위한 공간질서계획을 수립해야 한다. Berlin, Bremen, Hamburg에 있는 주에서는 건설법 제5조에 따른 토지이용은 제1항 제1호에 따른 계획의 기능으로 수인할

수 있다.; 여기에는 제5조 내지 제7조 및 제10조와 제11조도 효력이 있다. 제1항 제2호는 Berlin, Bremen, Hamburg와 Saarland에서는 적용되지 않는다.

(2) 지역개발은 각 주 지역을 위한 공간질서계획에서 발전되어야 한다. 토지이용계획과 지역(Gemeinde)에서 결정되어진 그 밖의 도시건설 계획은 제1조 제3항에 따라 제7조 제2항의 이익형량이 고려되어야 한다.

(3) 특히 밀집도가 높은 지역에서 지역의 경계확정에 대한 계획이 요구되어지는 경우 상호합의하에 공동의 지역계획이나 공동의 공식적인 계획같은 필수적인 조치가 취해져야 한다.

(4) 지역계획이 지역의 계획결속을 위한 게마인데와 게마인데협회의 연합을 통해 이루어지는 경우, 그 토지이용계획이 이 법 제2절 규정과 건설법 규정에 상응하다면 그 지역계획은 건설법 제204조에 따른 공동체 토지이용계획의 기능을 수인할 수 있다. 제1항에 따른 계획에서 제5항 내지 제7항에서의 결정뿐만 아니라 건설법 제5조 영역에서의 표시(공간정리의 목표와 기본원칙) 등이 또한 기술될 수 있다.

(5) 공간계획은 공간구조를 결정해야 한다. 특히,

1. 거주지역구조; 여기에는

- a) 공간카테고리,
- b) 중심가,
- c) 발전중심가 그리고 부담경감장소 같은 특별한 지역기능,
- d) 거주지발전,
- e) 굴대 등이 포함된다.

2. 자유공간구조; 여기에는

- a) 포괄적인 자유공간과 자유공간 보호,
- b) 사전보호를 위한 공간 및 지역자원의 탐색과 발굴같은 자유

공간에서의 이용

c) 공간기능의 개선과 발전

d) 사전예방적인 홍수방지의 보장을 위한 자유공간 등이 포함된다.

3. 하부시설을 위한 안전한 지점과 선로; 여기에는

a) 교통하부시설과 화물수송시설,

b) 공급 및 쓰레기하부시설

제1항 제2호에 따른 결정시 이 지역에 있는 자연자원이나 다른 지역 자연경관의 수행능력에 대한 피할 수 없는 침해를 완화, 대체 및 감소되어지는 것이 특정되어 질 수 있다.

(6) 공간질서계획은 제4조 제1항 제1호에 다른 공공기관과 사법상 사인의 공간과 관련한 계획 및 조치에 대한 결정을(공간질서계획을 수인하는데 적합하고 공간과 관련한 요구들을 조정하는데 필수적이며 공간질서의 목적과 원칙을 통해 보장되어질 수 있는) 포함해야 한다.

(7) 제5항의 규정에 따른 결정은 지역을 표시할 수 있다,

1. 이전의 기능이나 이용에 모순되지 않는 한, 특정하게 공간의 기능이나 이용을 계획하거나 그 지역에서 다른 공간의 이용을 제외 한 경우(우선지역 Vorranggebiete)
2. 형량시에 공간이용의 중요성과 함께 특정하게 공간의 기능과 이용에 대해 가치를 부여한 경우(유보지역 Vorhaltsgebiete)
3. 건설법 제35조에 의한 특정한 공간과 관련한 기능이나 이용이 다른 공간관련 이익에 반하지 않는 경우, 계획지역에서 다른 예외 조치나 이용이 제외된 지역인 경우(적정지역 Eignungsgebiete) 공간과 관련한 조치나 이용을 위해 적정지역의 효력을 가지고 있는 경우 우선지역의 공간이용이 결정되어 질 수 있다.

제 9 조 환경평가(Umweltprüfung)

(1) 제8조에 따른 공간질서계획의 수립시 공간질서계획에 권한을 갖는 기관은 환경평가를 실시하여야 한다. 환경평가에는 다음에 대한 공간질서계획의 예측할 수 있는 현저한 효과가 조사되어지고 환경보고에서 초기에 기술되어지고 평가되어야 한다.

1. 인간, 인간적인 건강을 포함하여, 동물, 식물과 생물학적인 다양함
2. 토지, 물, 공기, 기후 및 경관
3. 문화재와 그 밖의 물적재화
4. 및 앞서 기술한 보호대상사이의 상호작용

환경보고의 필수적 범위 및 세부사항을 포함한 환경평가의 조사영역은 확정되어야 한다. 공공기관의 환경 및 건강과 관련한 과제 보고가 공간질서계획의 환경효과의 내용을 포함할 수 있다면, 공공기관은 이 규정을 준수해야 한다. 현존하는 지식과 일반적으로 알려진 평가방식 및 공간질서계획의 취지·세부사항에 따라 적절하게 요구되어지는 것과 환경평가는 관련이 있다.

(2) 첨부2에 언급된 기준에 의한 대략적인 평가를 통해 결정되어질 경우, 공간질서계획의 경미한 변화는(예측상으로 현저한 환경적 효과를 가지지 않을 경우) 환경평가 시에 고려되지 않는다. 이러한 평가는 공공기관의 참여를 통해 실행되어야 한다.

(3) 계획지역이 제1항에 따른 완전히 또는 부분적으로 포괄하는 계획 또는 프로그램에 의해 이미 실행되어진 경우 환경평가는 공간질서계획의 수립시에 추가적이거나 다른 상당한 환경효과에 의해 제한되어야 한다. 환경평가는 다른 환경효과에 대한 조사나 평가와 연결되어질 수 있다.

(4) 환경에 관한 공간질서계획은 (토지계획법(Landesplanungsgesetz) 언급된 기관에 의하여 제11조 제3항에 언급된 감시수단에 의한 포괄적인 해석의)원칙을 준수해야 한다. 환경에 대한 현저하고 특별하고 예상할 수 없는 해로운 영향을 가진다면, 이익에 영향을

받는 공공기관은 제1항에 따라 공공기관에게 알려야 한다.

제10조 공간질서계획수립에의 참여(Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen)

(1) 공공(Öffentlichkeit) 및 공공의 이익에 영향을 받는 공공기관에게 공간질서계획 수립(공간질서계획의 기안과 이유 등)에 대해 보고해야 한다. 공간질서계획 수립시에 환경평가가 실행된다면, 공간질서계획의 구상과 근거는 공간질서계획 권한있는 기관의 평가에 따라 서면에 의해 최소 한달 이상 공개적으로 해석되어야 한다. 그 해석의 장소와 기간은 최소한 한주 전에 이루어져야 한다. 이때 최소해석기한에 상응하는 기간에 대한 설명에는 견해가 제시되어질 수 있다는 것이 나타나야 한다. 전문에서 후문까지의 과정의 실행에 따른 계획기안이 변경될 시에는, 계획기안의 변경을 통해 계획의 기본특색이 영향을 받을 경우, 변경을 실행하는 공공에 대한 견해 및 그의 이익에 영향을 받는 공공기관은 제약을 받게 된다.

(2) 계획의 실행시 다른 도시의 영역에 대한 현저한 영향이 예상되어진다면, 등가성 및 상호성의 원칙이 고려되어야 한다. 계획실행이 다른 도시의 환경에 현저한 영향을 끼친다면 친환경평가법 제14j조를 고려해야 한다.

제11조 공간질서계획의 공고; 공간질서계획과 서면의 준비(Bakanntmachung von Raumordnungsplänen; Bereithaltung von Raumordnungsplänen und von Unterlagen)

(1) 공간질서계획이 법률이나 법규로써 공포된 것이 아니라면, 그 계획 또는 그 계획의 인사 또는 결정은 공공에 공고되어야 한다. 이 공고를 통해 공간질서계획은 유효해진다.

(2) 공간질서계획은 이유 및 환경평가의 실행의 경우 제3항에 따른 요약적인 설명과 제9조 제4항 제1호의 따른 감독조치를 준비하여야 한다. 제1항에 따른 공고 또는 공포시에 감독조사가 어디에

서 실시될 수 있는지 알려야 한다.

(3) 공간질서계획에는 환경이익과 공공 및 관청의 참여가 정립절차에서 고려되어지는지, 그리고 어떤 이유에서 그 계획이 선정되었는지 및 제9조 제4항 제1호에 따른 환경영향에 대한 감독영역에서 이루어져야 하는 수단에 대한 방법과 절차에 대한 요약하는 설명이 첨부되어야 한다.

제12조 계획의 준수(Planerhaltung)

(1) 이 법의 절차 및 형식규정의 위반은 공간질서계획의 법적 유효성을 위하여 다음 각 호의 경우에 준수되어야 한다.

1. 참여에 관한 제10조 제1항 및 제2항 제2호의 규정에 위반하였을 때; 이때 개별적인 사인이나 공공기관이 참여하지 않았거나 경계를 넘는 참여에 하자가 발생하였을 때, 그에 상응하는 이익이 현저하지 않을 때나 결정시 고려되어질 때에는 문제되지 않는다.
2. 공간질서계획의 이유에 대한 제10조 제1항과 제7조 제5항의 규정 및 계획의 기안이 위반되었을 때; 이때 이유가 불충분한 경우는 문제되지 않는다.
3. (제11조의) 공고에 따른 안내목적이 충분하지 않을 때.

(2) 영토(Landesgebiet)를 위한 공간계획에서의 공간적인 발전이 침해되지 않고, 영토보호를 위한 공간정리계획에서 지역계획의 발전의 관점에서 제8조 제2항 제1호에 위반되었을 때, 지역계획의 적법성은 문제되지 않는다,

(3) 제7조 제2항에 따라 공간질서계획에 대한 의결시점에서의 사실 및 법적상황은 구속력을 갖는다. (법률)고려과정에서의 흠결은 공공연하고 고려결과에 대해 영향을 끼칠 경우에만 문제된다.

(4) 제9조의 적용시 보충적으로 제1항 내지 제3항까지 적용된다.

1. 흠결이 본질적 측면에서 불충분하고 그 본질적 측면이 제11조 제3항에 따른 개략적인 설명의 구성성분이 아닌 경우에 (제9조 제1항)의 첨부되어야 하는 환경평가에 참여할 때 제10조 제1항에

따른 공간질서계획의 적법성을 위한 상당한 흠결은 존재한다.

2. 예비평가가 제9조 제2항의 지침에 상응하여 실행되고 그 결과가 상당할 경우에는, 제9조 제2항의 환경평가 대신 개별적인 경우 예비평가가 규정대로 이루어진다. 이때 개별적 공공기관이 참여하지 않을 경우에는 주의되어서는 안된다; 그렇지 않은 경우 공간질서계획의 적법성을 위해 고려되는 흠결이 존재한다.

(5) 다음의 경우는 문제되지 않는다.

1. 제1항 제1호와 제2호에 제시된 절차 및 요식규정의 상당한 위반,
 2. 제8조 제2항 제1호의 제2항의 고려 상에 놓인 상당한 위반,
 3. 고려과정에서의 제3항에 따른 상당한 흠결,
 4. 환경평가에 관한 규정에서의 제4항에 따른 상당한 침해,
- 위의 위반사항들이 위반에 근거한 사실상태를 해석해주는 권한기관에 대하여 공간질서계획 공시로부터 1년 이내에 관철되지 않을 경우에 고려되지 않는다. 공간질서계획의 효력발생시에 규정의 위반의 관철을 위한 전제조건 및 법률효과가 제시되어야 한다.

(6) 공간질서계획은 하자치유의 보충적인 절차를 통해서도 소급적으로 효력이 발생되어질 수 있다.

제13조 공간질서에 관한 협력(Raumordnerische Zusammenarbeit)

(1) 공간질서계획이나 그 밖의 공간적으로 의미있는 계획과 조치의 준비 또는 실행을 위하여 주계획 또는 지역계획의 수립자는 그것에 대해 관여하는 공공기관, 비정부기구와 경계를 포함하는 사법상의 사인과 공동작업을 해야 하거나 그 공공기관과 사인의 공동작업에 영향을 끼쳐야 한다. 전문에 따른 공동작업은 한 지역의 발전뿐만 아니라 경계를 넘는 이익의 관점에서도 이루어 질 수 있다; 부분지역적인 발전의 강화를 위한 지역의 공동작업(자치구간의 공동작업)은 후원되어야 한다.

(2) 제1항에 따른 공동작업의 유형은 특별히 다음과 같다:

1. 특히 공간질서적인 발전계획을 위한 협력이나 실행과 공간질서 계획의 준비나 실행을 위한 계약협정,
2. 지역적인 발전계획, 지역 및 자치구의 네트워크와 협력구조, 지역적인 공개토론과 현실적인 행동요구를 위한 행동계획과 같은 조치
3. 공간관측의 실행과 지역 및 자치구의 장 또는 전문계획의 수립자를 위하여 공간과 관련한 계획과 조치의 관점에서 이와 관련한 결과의 제공 및 그들을 위한 상담.

제1항 제1호의 경우 계약협정은 계약파트너와 이해관계에서 공간질서계획의 준비나 실행시 영토 또는 지역계획의 수립자에게 존재하는 비용의 인수를 포함할 수도 있다.

제14조 공간적으로 의미있는 계획 및 조치의 금지(Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen)

- (1) 공간질서의 목적에 반할 시에, 공간질서 행정관청은 공간적으로 의미있는 계획과 조치 및 제4조에서 언급된 공공기관에 대한 권한의 결정을 기한 없이 금지할 수 있다.
- (2) 공간질서계획이 수립 중에 있고 그 계획이나 조치가 공간질서의 예정된 목적의 실현을 불가능하게 만들거나 본질적으로 어려움이 가중될 예상이 되는 경우, 공간질서를 실행하는 관청은 공간과 관련있는 계획과 조치 및 제4조에서 언급된 공공기관에 대한 권한의 결정을 기한을 정하여 금지할 수 있다. 금지의 기간은 2년까지이다. 금지는 약 1년간 연장되어질 수 있다.
- (3) 금지에 대항하는 법적구제는 정지적 효력을 갖지 못한다.

제15조 공간질서절차(Raumordnungsverfahren)

- (1) 공간질서에 관한 권한이 있는 주 관청은 특별한 절차에 따라 (공간질서절차)공간질서규정 제1조에 근거하여 공간과 관련한 계획과 조치의 공간질서의 적합성여부를 평가한다. 이때 그 계획과 조치의 공간과 관련한 영향력여부는 초지역적인 관점에서 평가되

어져야 한다; 특히 공간질서의 전제와 관련한 합의와 공간과 관련한 계획과 조치에 관한 의결이 검토되어진다. 공간질서절차의 시행에 의해 그 계획과 조치의 그 밖의 공간적합성여부가 검토되어질 것이라는 것이 예상되어질 수 있다; 주정부는 상세사항을 법규를 통해 규율할 전권을 위임받는다.

(2) 공간과 관련한 계획 또는 조치의 수립자는 공간질서에 권한이 있는 주관청에 공간과 관련한 계획의 영향력을 평가하기 위하여 필수적인 절차의 자료를 제출한다. 국방이나 시민보호를 위한 공간과 관련한 계획이나 조치의 수립시에 국방부장관 또는 그에 의해 선임된 관청은 그 계획이나 조치를 위한 종류나 범위 등에 권한이 있는 관청을 결정한다.

(3) 자신의 이익에 영향을 받는 공공기관은 참여해야 한다. 인접지역에 현저한 영향을 끼칠 수 있는 공간과 관련한 계획과 조치의 수립시, 해당 인접지역의 참여는 상호성과 등가성의 원칙에 의해 공간질서절차에서 이루어진다. 제2항 후문에 따른 공간과 관련한 계획과 조치의 수립 시에 공공이 참여하는지와 어떤 범위에서 참여하는지에 관한 의결이 언급된 공공기관의 상호합의를 통해 이루어진다.

(4) 공간질서절차를 시행하는 전제조건은 그것에 대해 필수적인 자료의 제출 후 4주간의 기간 이내에 결정되어져야 한다. 공간질서절차는 완전한 자료의 제출 후에 6개월 이내에 종료되어져야 한다.

(5) 연방공공기관 및 연방위임사무 수임 공공기관 및 제5조 제1항에 의한 사법상의 사인의 공간과 관련한 계획 및 조치의 수립시에 권한기관이나 사인에 의해 공간질서절차에 관한 간략적인 가이드라인(서문) 결정되어야 한다.

(6) Berlin, Bremen과 Hamburg는 위의 규정에 적용받지 않는다. Berlin, Bremen과 Hambrug가 단독이나 다른 주와 공동으로 공간질서절차를 위한 법적근거를 창설한다면, 제1항에서 제5항까지가 사

용되어진다.

제16조 단순화된 공간질서절차(Vereinfachtes Raumordnungsverfahren)

다른 법률규정에 반하지 않는 한, 계획과 조치의 공간과 관련한 영향력이 미미하거나 공간적합성 평가를 위한 필수적인 견해가 다른 절차에서 이미 제출된 경우에, 공간과 관련한 계획과 조치의 공간적합성 평가 시 제15조 제3항 제1호와 제2호에 따른 개별적 공공기관의 참여는 이루어지지 않는다.(단순화된 공간질서절차). 제15조 제4항 제2호에 따른 기간은 단순화된 공간질서절차의 경우 원칙적으로 3개월이다.

제 3 절 연방의 공간질서(Raumordnung im Bund)

제17조 전체공간과 독일의 독점적 경제구역을 위한 공간질서계획 (Raumordnungspläne für den Gesamttraum und für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone)

(1) 연방교통건설도시개발부장관은 그에 상응하는 전문적인 연방 장관과의 합의를 통하여, 제26조 제1항과 제4항에 따른 협의·통지의무의 준수에 따라서 연방영토의 공간적인 발전을 위해 유럽연합과 다른 국가들의 공간과 관련한 계획과 조치를 고려하여 공간질서계획의 원칙에 입각하여 제2조 제2항에 따른 공간질서의 개별적 규정들을 구체화할 수 있다. 건축물 및 공간질서에 대한 연방 정부는 교통, 건설과 도시발전의 각부 연방장관과의 합의를 통해 공간질서계획의 수립을 위한 절차를 수행한다. 교통, 건설과 도시계획의 각부장관은 계획수립시에 연방장관들을 관여시키고 다른 주 및 인접지역과의 관계를 조성한다.

(2) 연방국토의 공간적인 발전과 정서를 위하여 국내적·유럽적인 관점에서 필요하다고 인정되는 경우에, 연방교통건설도시개발부장관은 항구와 내륙항에 대한 초지역적인 지점구상을 위한 연방국토

의 결정 및 연방교통계획에서 교통망구축을 위한 기본원칙으로서의 공항을 위하여 법규로서 공간질서계획을 수립할 수 있다. 제1문에 따른 공간질서계획은 각 주의 공간과 관련한 계획과 조치를 위한 구속력을 나타내지 않는다.

(3) 연방교통건설도시개발부장관은 독일의 독점적 경제구역을 위하여 공간질서계획을 법규로서 수립한다. 공간질서계획은 경제적이고 학문적인 사용, 안전보장과 교통체증의 완화 및 바다환경보호에 관한 결정을 포함해야 한다. 연방해양청은 교통, 건설과 도시발전의 각부장관과의 합의를 통해 공간질서계획의 수립을 위한 절차준비를 수행한다. 연방교통건설도시개발부장관은 다른 주 및 인접지역과의 관계를 조성한다.

(4) 제3항에 따른 공간질서계획의 실행이나 준비를 위하여 연방공간질서의 책임자는 제13조 제1항과 제2항 제1호 전문에 상응하여 계약협정을 할 수 있다. 이 경우의 계약협정에는 계약파트너와의 이해관계에서 공간질서계획의 준비나 실행시 수립자에게 존재하는 비용의 인수를 포함할 수도 있다.

(5) 제2항과 제3항에 따른 계획의 수립시 제9조는, 제9조 제4항에 따른 감독을 위하여 공간질서계획에 권한이 있는 기관이나 공간질서계획에 제시되어진 기관이 권한을 가질 경우를 전제로 하여 효력을 가진다. 연방교통건설도시개발부장관의 권한은 환경적합성평가에 관한 법 제19b조 제3항과 4항에 의거하여 제2항의 의한 계획을 위한 경우에도 역시 효력을 가진다.

(6) 연방교통건설도시개발부장관은 제2항과 제3항에 다른 계획의 수립시에 제18조에 의한 참여를 하는 동안 연방의회는 전속권한을 가진다.

제18조 연방공간질서계획수립에의 참여(Beteiligung ber der Aufstellung von Raumordnungspänen des Bundes)

연방의 공간질서계획 수립시의 참여에 대해 제10조는 다음과 같은

경우에 적용된다.

1. 제17조에 의한 공간질서계획의 구상과 근거는 공간질서계획 권한있는 기관의 평가에 따라 서면에 의해 최소 한 달 이상 공개적으로 해석되어야 한다. 그 해석의 장소와 기간은 최소한 한주 전에 이루어져야 한다. 해석의 장소와 기간은 최소 한주 전에 해석기관의 고지판과 두 개 지역을 포함하는 지역신문에 공시되어야 한다; 이때 해석 기간동안 견해가 제기되어질 수 있다는 것이 함께 기재되어야 한다. 제기된 의견은 제출기관에 의해 검토되어야 한다. 수행시간동안 그 평가의 결과를 열람할 수 있는 기관은 공공에 공시되어야 한다; 공시는 공시 또는 공간질서계획의 공고와 연결되어 질 수 있다.
 2. 제1호의 규정은 이익에 영향을 받는 공공기관에게 공간질서계획의 구상과 근거는 공간질서계획 권한있는 기관의 평가에 따른 서면이 주어진 다는 것이 전제가 되는 한, 효력을 가진다. 공공기관은 계획수립에 있어서 상당한 의미를 갖는, 의도되거나 이미 도입된 계획과 조치 및 기간에 대해 조사·설명해야 한다. 고려목적의 조사 및 평가에 유용한 정보를 공공기관이 가질 경우, 공간질서계획에 관한 권한있는 기관의 정보를 가져야 한다.
 3. 제1호과 제2호에 따른 절차과정의 실행 후에 계획구상이 변경된 경우, 변경된 부분은 새롭게 해석되어야 한다; 이와 관련한 견해도 새롭게 제시되어야 한다. 해석의 기간과 견해의 기한은 적절하게 단축되어질 수 있다. 계획구상의 변경을 통해 계획의 본질이 영향을 받게 될 경우 변경을 초래한 공공 및 이익에 영향을 받는 공공기관의 견해는 제한되어질 수 있다.
 4. 참여시에 전자적 정보기술력은 보충적으로 이용되어질 수 있다.
- 제19조 연방공간질서계획의 공고; 공간질서계획과 근거자료의 준비
(Bekanntmachung von Raumordnungsplänen des Bundes; Bereithaltung

von Raumordnungsplänen und von Unterlagen)

(1) 제17조 제1항에 따른 공간질서계획은 연방관보(Bundesanzeiger)를 통해 공고되어야 한다; 이 공고를 통해 공간질서계획은 효력을 가진다. 또한 공간질서계획에 대해 연방행정기관이 해석을 하고 연방관보에 공간질서계획을 열람할 수 있는 장소에 대해 게재가 될 경우 공고는 효력을 가질 수 있다.

(2) 제17조 제2항과 제3항에 따른 연방의 공간질서계획은 제11조 제2항과 제3항에 상응하여 효력을 가진다.

제20조 연방공간질서계획의 준수(Planerhaltung bei Raumordnungsplänen des Bundes)

연방의 공간질서계획의 법적 유효성에 대해서는 계획준수에 관한 제12조 제1항과 제3항 내지 제6항의 규정이 유추적용된다.

제21조 연방의 공간질서계획의 목적변경(Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes)

연방공간질서계획의 목적이탈에 대해서는 제6조 제2항이 적용되는데, 제17조 제2항에 따라 연방교통건설도시개발부 장관이 연방공간질서계획의 목적이탈에 대해 신청하고 제17조 제3항에 따라 연방해양청이 결정한다. 공간과 관련한 계획과 조치에 관한 허가절차나 다른 절차에서 목적이탈에 관한 신청이 결정되어질 경우 연방교통건설도시개발부 장관의 협조가 필요하다.

제22조 연방의 공간질서계획에 있어 공간적으로 의미있는 계획과 조치의 금지(Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen bei Raumordnungsplänen des Bundes)

제17조 제2항과 제3항에 따른 연방의 공간질서계획시 공간적으로 의미있는 계획과 조치의 금지는 제14조 제2항과 제3항의 연방교통건설도시개발부 장관이 권한을 갖는 금지조치에 대해서도 적용된다.

제23조 법규명령의 발령권한(Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen)

- (1) 연방정부는 공간적으로 의미있고 범지역적인 의미를 갖는 공간질서절차가 실행되어야 하는 경우 연방참의원의 동의를 얻은 법규명령을 통하여 계획과 조치를 정할 수 있는 권한을 갖는다.
- (2) 연방교통건설도시개발부장관은 제8조 제5항 내지 제7항 및 제17조에 기재된 결정을 위하여 공간질서계획에서 필수적인 계획지표의 형태와 의미를 법규를 통해 지정할 수 있는 전권을 위임받는다. 제8조 제5항 내지 제7항에 따른 각 주의 공간질서계획에서의 결정을 위하여 필수적인 계획지표의 의미와 형태가 연방참의원의 동의에 의해 결정되어진다면, 전문에 따른 법규는 그 동의를 필요로 한다.

제24조 공간발전을 위한 자문단(Beirat für Raumentwicklung)

- (1) 공간발전을 위한 자문단은 연방교통건설도시개발부장관에게 공간개발의 기본원칙에 대해 자문을 해주어야 한다.
- (2) 연방교통건설도시개발부장관은 자문단 수뇌부의 협력하에 지방자치행정대표단 이외에 특별히 학문, 국토계획, 도시발전, 경제, 농·임업, 자연보호와 자연경관보호, 고용인, 노동자와 스포츠의 영역에서의 전문가를 초빙한다.

제25조 건설 및 공간질서에 대한 연방정부의 권한(Zuständigkeiten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung)

- (1) 건설과 공간질서에 대한 연방정부는 연방영역과 인접지역의 공간개발을 위한 정보시스템을 운영한다. 연방교통건설도시개발부장관은 각 주에게 정보시스템의 결과를 사용할 수 있도록 한다.
- (2) 건설과 공간질서에 대한 연방정부는 연방교통건설도시개발부장관에게 의회의 법안제출을 위해 정기적으로 특히 다음의 경우와 관련하여 보고한다.

1. 연방영토의 공간적 발전시 기반이 되는 사실
2. 인구밀집지역에서 시행되어지고 예정되어지는 공간과 관련한 계획과 조치,
3. 연방영토에 있어서 연방과 유럽연합의 공간과 관련한 계획과 조치의 공간적인 분배와 그것의 효과,
4. 연방영토의 공간적인 발전에 대한 유럽적 통합의 성과보고는 전문적이고 부분지역적인 관점으로 제한될 수 있다.

제 4 절 보칙, 부칙(Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften)

제26조 연방과 주의 협력(Zusammenarbeit von Bund und Ländern)

- (1) 공간질서와 관련한 기본적인 사무는 연방건교통건설도시개발 부장관과 공간질서에 권한있는 주의 상급관청에 의해 공간질서를 위한 내각회의에서 공동으로 검토되어야 한다.
- (2) 연방과 각 주는 공간질서를 위한 내각회의에서 연방영토의 공간적인 발전 또는 주를 벗어나는 연관성의 측면에서 모범상(Leitbilder)를 발전시킬 수 있다.
- (3) 연방은 각 주의 합동작업에서 유럽연합과 대규모의 유럽적인 공간에서 공간적인 단결을 추구하는 정책에 관여한다. 연방과 각 주는 공간질서의 영역에서 인접지역과의 초경계적인 합동작업을 할 경우 긴밀히 협력한다.
- (4) 연방과 각 주는 공간질서의 과업을 수행하기 위해 필수적인 자료들을 상호적으로 전달해야 하는 의무를 진다.

제27조 행정수수료(Verwaltungsgebühren)

제21조에 의해 연방해양청이 수행하는 직무행위를 위해 수수료가 부과되어진다. 교통, 건설과 도시발전의 각 부 장관은 연방재정부와의 합의에서 법규를 통해 전문의 의미에서의 개별적인 직무행위

를 위한 수수료를 확정하고 이때 확정적이거나 개략적인 원칙을 예정할 수 있는 전권을 위임받는다. 수수료원칙은 직무행위에 관련되는 인적 및 물적비용을 포함하도록 할당되어야 한다; 수익적 직무행위시에는 그 외에도 경제적인 가치나 그 밖의 수수료채무자를 위한 유용이 적절하게 고려되어야 한다.

제28조 각 주에서의 공간질서를 위한 적용규정(Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in den Ländern)

(1) 2009년 6월 30일 이전에 공식적으로 도입된 제8조에 근거한 공간질서계획의 수립에 관한 절차 및 제15조에 근거한 공간계획절차는 2009년 6월 29일까지 효력을 갖는 연방과 주의 공간질서절차법에 따라 효력을 규율된다. 법적으로 규정된 절차의 개별적 단계가 아직 시작되지 않았다면, 이 법의 규정에 따라 실행되어질 수 있다.

(2) 제12조 제1항 내지 제4항은 2009년 6월 30일 전에 연방의 공간질서법의 근거로 효력을 발생한 연방의 공간질서절차에 상응하여 적용되어진다; 형식과 기간에 맞는 효력, 그 밖의 규정, 고려의 흠결, 절차 및 형식규정의 위반의 비 형식·기한적 효력의 법적 결과에 대한 규정에 보충적으로 계속해서 적용되어야 한다. 제1문에도 불구하고 주의 공간질서법에 근거하에서 주의되지 않거나 기한경과를 통해 주의되지 않는 하자는 주의 공간질서계획 수립시에 이 계획의 적법성을 위해 주의되어서는 안된다.

(3) 제2조 제2항에 따른 공간질서의 기본원칙, 제6조 제2항에 따른 목적이탈 또는 이법 제2절의 규정을 보충하는 2009년 6월 30일에 효력을 발생하는 주 법 및 주 법적인 수수료규정은 영향을 받지 않는다.

제29조 독일의 독점적 경제구역에서의 공간질서를 위한 적용규정(Anwendungsvorschriften für die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone)

(1) 2008년 12월 31일에 공식적으로 도입된 독일의 독점적 경제구역을 위한 공간질서계획의 수립에 관한 절차에는 지금까지 통용하는 연방의 공간질서법이 사용된다. 법적으로 규정된 절차의 개별적 단계가 아직 시작되지 않았다면, 이 법의 규정에 따라서도 실행되어질 수 있다.

(2) 공간질서계획의 근거자료와 계획의 준비에 관한 제19조 제2항, 계획보존에 관한 제20조, 목적이탈에 관한 제21조, 금지에 관한 제22조 및 행정수수료에 관한 제27조 규정은 2008년 12월 31일에 통용되어진 범위 안에서의 공간질서법 제18조a에 따른 법규에 따라 효력을 발생한다.

(3) 독일의 독점적 경제구역에서의 공간질서계획의 수립시,

1. 법규의 원칙을 포함한 연방자연보호법,
2. 법규의 원칙을 포함한 환경적합성평가법,
3. 그 밖의 환경과 자연보호법 및 그 밖의 법은,
 - a) 자연보호과 2009년 7월 29일의 자연경관보호를 위한 법의 새로운 규율인 이 법 제3조 내지 제26조,
 - b) 2009년 7월 31일의 수자원보호를 위한 제1조와 제3조 내지 제33조에 의하여 변경되어진다.

2010년 1월 1일 전에 이 공간질서계획의 수립이 공식적으로 도입되어진다면 2010년 2월 28일까지 통용되는 영역에서 계속 적용되어진다.

[독 일] 연방과 주의 공동과업 “지역경제구조의 개선”을 지원하기 위한 법률

(Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe
“Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur”)

제 1 조 공동과업(Gemeinschaftsaufgabe)

(1) 지역경제구조의 개선을 위하여 기본법 91a조 1항의 공동과제로서 다음과 같은 조치가 취해진다.

1. 영리기업의 설립, 확장 기본적 합리화를 위한 산업경제에 대한 투자후원
2. 지역경제의 발전을 위해 직접적으로 필요한 경우, 경제 인프라에 대한 투자후원
3. 지역경제의 발전을 위해 직접적으로 필요한 경우, 기업의 경쟁력강화 및 구조적 문제에 대한 지역의 정책적인 지원과 지역 활동의 후원을 위한 비 투자적 및 그 밖의 조치
4. 조치의 사정평가 및 수반되는 지역의 정책적인 연구

(2) 1항에 기술된 후원조치는 특히 유럽 공동체의 근거조약 87조 3항에 따른 지역적 보조가 지속되는 지역에서 경제적인 구조문제를 해결하기 위해 행해진다. 또는 구조변화로 인하여 지역의 상당한 범위에서 부정적인 반작용이 예상될 경우 그 지역을 후원할 수 있다.

(3) 앞서 언급한 지역 외에 후원프로젝트와 직접적 연관성을 가진 후원지역의 인접지역에 대해서도 일정한 조치를 취할 수 있다.

제 2 조 일반 원칙(Allgemeine Grundsätze)

(1) 전술한 1조 1항의 후원조치는 일반 경제정책, 공간질서·영토계획의 목표와 요건과 상응하여야 한다. 그 후원은 공간적이고 사

실(본질)적이어야 하며, 다른 공공의 발전계획과 부합하여야 한다.

(2) 1조 1항 1목에 따른 영리기업이 경쟁력이 있다고 기대되는 경우에 한해 후원된다. 인프라의 증축을 위한 1조 1항 2목에 기술된 후원조치를 받는 주체는 지방자치단체(Gemeinde)나 지방자치단체 조합(Gemeindeverbände)에 한한다.

1. 연방이나 주의(Land) 조치 및

2. 이익달성을 목표로 하는 자연 및 법인은 후원조치를 받지 못한다.

(3) 2항 2문 후문 1목의 공동과제는 베를린, 함부르크에는 적용되지 않는다.

(4) 자금지원은 수령인의 적절한 참여시에만 이루어진다.

제 3 조 후원종류(Förderungsarten)

경제적 지원은 보조금(Zuschüssen), 대여(Darlehen) 및 보증(Bürgschaften)을 통해서 이루어진다.

제 4 조 지역 경제후원을 위한 일반적 협력골격(Gemeinsamer Koordinierungsrahmen für die regionale wirtschaftsförderung)

(1) 일반적인 (지역 경제후원을 위한)협력골격은 공동과업의 수행을 위해서 결정된다.

(2) 일반적인 협력골격은 유럽위원회의 통용되는 보조금(Beihilfe)에 관한 규정에 따라 결정되어야 한다. 그 골격은 규칙적으로 계속 발전되어야 한다.

(3) 일반적인 협력골격은 특히 다음을 포함한다.

1. (사실과 적합한) 평가절차에 관한 1조 2항에 의한 후원지역의 확정

2. 1조 1항에 의한 후원조치

3. 후원의 요건, 종류 및 정도

4. 주에 대한 연방자금의 사실에 적합한 분배

5. 연방과 주의 자금 지급 및 반환청구에 관한 규정

6. 보고, 분석 및 통계적인 평가

제 5 조 조정위원회(Koordinierungsausschuss)

- (1) 4조 2항 및 3항에 의한 공동의 협력골격과 적용에 관한 결정을 위하여 연방정부와 주 정부는 조정위원회를 개설한다. 이 위원회에는 위원장으로서 경제·기술부 연방장관 및 연방 재정부 장관과 각 주의 장관이 참여한다. 모든 구성원은 대리인을 둘 수 있으며 연방의 투표수는 모든 주의 투표수와 상응하며 모든 주는 하나의 투표권을 가진다.
- (2) 조정위원회는 각 주의 다수결과 연방의 투표(의견)로 의결한다.
- (3) 조정위원회는 의사규칙(Geschäftsordnung)을 제정한다.

제 6 조 실행 및 공고(Durchführung und Unterrichtung)

- (1) 공동 협력골격에 대한 수단의 실행은 각 주의 과제이다.
- (2) 주정부는 공동 협력골격 실행수단 및 공동과제의 일반에 대해 주정부와 참의원(Bundesrat)에게 공고한다.
- (3) 위원회의 의장은 공동 협력골격 실행수단 및 공동과제의 일반에 대해 독일연방의회에 공고해야 한다.

제 7 조 재정확보(Finanzierung)

- (1) 연방은 지급액의 절반을 기본법 91a조 3항 조문에 의거하여 각 주에 부담한다.
- (2) 지불청산은 연방재정법의 규정에 따라 협력위원회에 의해 공동 협력골격안에서 이루어진다.
- (3) 1조 1항에 따른 조치를 위한 유럽 구조기금의 보조는 가능하다.
- (4) 각 주는 부수적으로 공동 협력골격안에 따른 다른 부수적인 수단을 취할 수 있다.

제 8 조 연방자금의 변제 및 이자지불

- (1) 보조금수령자가 받은 대여금의 상환과 이자부담 또는 받은 보증을 근거로 보상된 금액의 감소로서 지급된 금액은 주가 연방에

대하여 역시 지분적으로 지불해야 한다.

(2) 주가 확정된 요건들을 전체 또는 부분적으로 충족하지 못할 경우, 연방은 주에게 배분된 연방자금의 반환을 요구할 수 있다.

(3) 보조금수령자가 요건들을 충족하지 못한 경우에 주는 연방의 지분에 따른 자금의 반환을 요구하고 그 반환된 (이자를 포함한) 자금을 연방에게 지불한다.

(4) 연방에게 지불된 금액의 이자는 민법 247조에 의해 기본이자의 3,5퍼센트의 범위안에서 (2항은 연방자금의 지불시점, 1항과 3항은 주의 금액지급 후 31일부터) 지불되어야 한다.