

요약

I. 서론

1. 연구목적

- 지방자치단체별 핵심 지역개발 사업의 추진 현황과 문제점을 조사하고, 원활한 추진을 위한 지원방안을 모색하고자 함.

2. 연구의 범위 및 방법

- 16개 지방 자치단체중 수도권외 3개 지역(서울, 인천, 경기도)과 제주도를 제외한 12개 광역자치단체에 대하여 조사
 - 기초자치단체는 조사 대상에서 제외
- 건설활동과 관련이 높은 인프라 시설 투자 중심의 지역개발사업을 중심으로 조사, 분석
 - 5개 부문으로 구분하여 분석
 - 도시개발 및 정비부문 : 신도시건설, 도심재개발, 대단위 택지개발 등
 - 산업 및 정보시설부문 : 공업단지, 정보화 시설 단지 개발 등
 - 교통 및 물류시설부문 : 도로, 철도(지하철), 항만, 공항, 물류시설 건설 등
 - 관광 및 문화시설부문 : 관광개발, 문화시설 건설 등
 - 생활 및 환경시설부문 : 상·하수도, 폐기물 처리시설 등 환경 시설관련 건설 사업 등
- 2단계의 조사, 분석 과정을 거침
 - 1단계: 자치단체의 기본적인 지역계획 관련 수립자료를 통하여 일차적으로 핵심지역 개발 사업 발체, 분석
 - 도건설 종합계획, 도시기본계획, 광역도시계획 자료 등 활용
 - 2단계: 시·도청 기획관실의 담당 공무원과의 면담을 통하여 핵심지역 개발사업 최종선정 및 문제점·에로사항 등 조사

II. 지방자치단체별 핵심 지역개발 사업 추진현황

- 12개 자치단체별로 각각 조사, 분석한 내용을 기술하고, 표로 정리
- 구체적인 요약은 생략(본문 참조)

III. 핵심 지역개발 사업의 주요 특징

1. 부문별 유형 및 특징

- 최종적으로 총 150건의 핵심사업 선정
 - 자치단체별로 최소 10건(대구시, 대전시)에서 최대 16건(전라남도)의 사업 선정
- 교통 및 물류 시설부문이 총 73건(48.6%)으로 최대
 - 각 자치단체별로 최소 4건에서 9건
 - 교통 및 물류시설 부문 중에는 도로 33건(45.2%), 철도 22건(30.1%), 항만 9건(12.3%), 물류·유통시설 7건(9.6%), 공항 2건(2.8%) 차지
 - 도로부문은 광역지역간 연계망 확충, 특히 동서축 연결의 교통망 확충과 대도시의 도심순환형 도로 건설사업의 비중이 높음.
 - 철도 부문은 도의 경우는 기존 철도 노선의 복선·전철화, 시의 경우는 지하철(경전철) 건설 관련 사업 많음.
 - 항만은 해안을 면하고 있는 자치단체중 강원도를 제외한 모든 지역이 핵심사업으로 선정, 충남과 전남은 각각 두건씩
- 산업 및 정보 시설부문은 총 36건(24.0%)
 - 모든 자치단체에서 2내지 4건의 사업을 핵심사업으로 선정, 추진
 - 거의 모든 자치단체가 전통제조업 중심의 공업단지를 탈피하여 IT, BT 등과 연계한 첨단산업단지 조성에 주력
- 관광 및 문화시설 부문은 총 30건(20.0%)
 - 모든 자치단체가 최소 1건에서 최대 6건까지 선정
 - 관광개발 사업은 주로 낙후지역개발의 일환으로 추진하는 경향이 높음.

- 도시개발 및 정비부문은 총 7건(4.7%)
 - 광역시는 주로 기존 도심 및 시가지 재개발에 관심이 많고, 도의 경우는 지역특성에 맞는 신도시 개발 추진에 역점
- 생활 및 환경시설 부문은 총 4건(2.7%)
 - 주로 기초 자치단체 사업이 많은 관계로 핵심사업 건수가 적음.

2. 사업비 규모 및 조달 방식

- 150개 사업의 총사업비는 174조 2,000억원
 - 교통 및 물류부문이 110조 7,000억원 차지(63.5%)
- 평균 사업비 규모는 1조 1천 600억원
 - 도시개발 및 정비부문이 2조 5백억원으로 단위 규모가 가장 큼.
- 1조원~5조원대 규모사업이 전체의 38.7% 차지
 - 1,000억~5,000억원 규모는 32.6%, 5,000억~1조원은 14.0% 차지
 - 5조원 이상 초대형 사업은 2.7% (4건)
- 사업비 조달의 대표적 3가지 유형
 - 국비 사업 44건(29.3%)
 - 국비+지방비+민자 43건(28.7%)
 - 국비+지방비 36건(24.0%)
 - 이 세 가지 사업이 전체의 80% 차지
- 부문별로는 교통 및 물류시설부문 사업의 56.2%가 국비 사업
 - 국비+지방비 투입의 매칭펀드 방식 사업 17.8%, 국비+지방비+민자 투입 방식이 12.3% 차지
 - 따라서 교통 및 물류부문 사업은 여전히 중앙 정부사업의 비중이 높음.
- 산업 및 정보시설 부문과 관광 및 문화시설 부문은 자치단체 주도의 국비+지방비+민자가 공동 투입되는 사업 비중이 높음.
 - 산업 및 정보시설: 국비+지방비: 38.9%, 국비+지방비+민자: 30.6%
 - 관광 및 문화시설: 국비+지방비+민자: 63.3%, 국비+지방비: 20.0%

3. 사업추진의 실태와 애로사항

- 사업기간이 6~10년 사업이 44.7%, 11년 이상 사업도 28.6% 차지
- 1995년 이전 착수사업이 21.3% 차지
 - 1996~2000년 착수 사업이 45.3%로 가장 많음.
 - 2003년 이후 또는 착수 미정 사업은 8.0%
- 문제점 및 애로사항은 재원 문제가 거의 절대적
 - 대표적인 세 가지 문제로는
첫째, 국비사업의 조기예산 배정과 적기 완공
둘째, 지방 주도사업의 국고 보조금 확대와 지원방식 변경
셋째, 민자 사업에 대한 인센티브 지원 확대
- 기타 애로요인은 각 지역 및 사업 특성별로 다르게 나타남.
 - 주로 GB해제 등 토지 관련 문제
 - 주변 자치단체간의 이해 관계 조정 곤란
 - 수도권외의 규제완화 정책으로 인한 기업 및 투자유치 곤란
 - 사업 계획단계에서의 행정.법적 절차 지연 등임.

IV. 핵심 지역개발 사업의 효율적 추진 방안

1. 문제인식과 기본 방향

- 재원문제의 해결이 핵심사업 추진의 관건임.
- 세 가지 접근 방법 필요
 - 첫째, 중앙정부의 지방 인프라 시설 사업에 대한 투자 확대
 - 둘째, 지방정부의 자율적 활용가능 재원의 확대 지원
 - 셋째, 지방 민자사업의 활성화를 위한 지원 확대
- 수도권과 비수도권에 대한 정책 접근 설정 필요
 - 수도권에는 수익자 부담원칙의 민자 사업 중심으로 접근
 - 지방에는 국비의 집중투자를 통한 인프라시설의 조기 확충

2. 교통 및 물류 인프라 시설에 대한 정부투자 확대

- 교통 및 물류부문의 핵심 지역개발 사업은 대부분 정부 투자 사업
 - 장기계속 사업으로 예산이 배정 추진되므로써 사업의 장기화와 지연 초래
- 중앙정부의 SOC투자 예산 안정적으로 지속 확보 필요
 - 적어도 제4차 국토종합계획 기간인 2020년까지 매년 18조원 이상의 SOC투자 예산 유지
- 교통세 및 교통시설 특별회계를 2020년까지 연장 유지
- 투자우선 순위 설정을 통하여 지방 핵심사업을 중심으로 집중예산 배정 및 적기완공 추진

3. 지방 자치단체의 투자 재원 확대 지원

- 기본방향: 지방자치 단체 주도의 지역개발 사업 추진이 가능하도록 가용재원을 확대 지원
- 현행 지방재정조정제도의 개선
 - 현행 사업별 매칭펀드 방식의 국고보조금 및 양여금을 포괄적 보조금 방식으로 개편
 - 지방재정조정제도의 통합 등 운영 개선 방안의 모색
 - 수도권에 비하여 비수도권에 더 많은 재정 지원이 이루어지도록 배분방식 개선
- 지방 정부의 투자 사업에 대한 지방채 발행 지원
 - 중앙정부의 지방채 인수 또는 소화 확대를 위한 기금 또는 특별회계 등 관련 정부 재정자금의 확대와 전담금융기관 설립 필요
- 핵심지역개발 사업을 중심으로 지역발전협약제도의 시범적 도입 및 운영
 - 핵심 지역개발사업은 국가 및 지방정부의 공동이해관계 사업이므로 상호 협의, 조정 및 계약을 통하여 투명하게 사업 추진

4. 지방 자치단체의 재정운용 효율화와 자체 자원 개발

- 선심성 소규모 사업 위주에서 핵심 지역개발사업에 자원 배분 확대
- 자체 보유 재산의 수익성 확대를 통한 투자자금 확보
 - Sales and Lease back 방식 등 도입
- 신시가지 또는 재개발 등의 사업에 대하여 미래에 확보 가능한 세금수입을 기초로 자금을 조달하는 TIF(Tax Increment Financing)방식 도입

5. 지방 민자사업의 활성화 유도

- 지방의 경우에는 수익성 확보가 가능한 사업에 국한하여 민자사업으로 추진하고, 이것이 어려운 경우에는 국비지원 확대 등을 통하여 사업 추진
- 산업단지 건설 및 관광개발 등 민자유치가 어려운 사업에 대하여 정부의 기초 인프라 시설 등에 대한 투자 확대와 민간사업자에 대한 인센티브 지원 확대
- 프로젝트 금융활성화를 통한 지방 민자사업 활성화 유도
 - 건설업체 중심에서 기금, 투자자 등으로 자원조달 다양화 유도
 - 프로젝트 투자회사법(PFV)의 도입을 통하여 프로젝트 단위의 지방 인프라 민자사업 활성화 유도
 - 기존의 단순대출방식에서 ABS, 사회간접자본채권 발행 등을 통한 지방민자사업의 자원조달 확대 유도
 - 인프라 펀드 설립 확대를 통한 지방자치단체 민자 지원 운용자금 확대
 - 필요한 경우 제3섹터 방식의 도입을 통한 지방정부의 역할 적극 확대

6. 지역 균형발전의 유도

- 중앙정부의 지역 균형발전 정책의 지속적 추진
- 지역핵심 전략 산업에 대한 집중 투자와 육성
- 수도권과 비수도권에 대한 역할분담 방향 명확히 설정
- 지역균형발전특별법의 조속한 제정과 시행