

Jeonbuk State Institute

정책연구

2025-02

# 혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 활용방안 연구

Measures to Leverage Balanced Regional Development Fund for Innovation  
City Performance Sharing

오병록 유승수 성효인



## 설립목적

전북특별자치도 및 전북지역 시·군의 지역발전 등에 관련된 체계적인 조사·연구 활동을 통하여 지역단위의 정책개발 기능을 수행함으로써 지역발전에 기여

## 주요기능

- 도정에 관한 중장기 개발계획 및 주요 현안에 대한 조사·연구
- 지역경제, 지역발전에 관한 연구 및 정책대안의 모색
- 정부, 지방자치단체, 국내외 연구기관 및 민간단체의 연구 용역 수탁
- 연구관련 도서 및 간행물 발간
- 연구기관 간 공동연구·학술대회 및 정보교류 협력
- 국내외 각종 정보자료의 수집·관리 및 제공

## 연구진 소개

### 오병록

서울시립대학교 공학박사  
전북연구원 책임연구위원

### 유승수

전북대학교 도시공학과 박사  
원광대학교 연구교수  
전북연구원 연구위원

### 성효인

한양대학교 관광학 석사  
전북연구원 연구원

# 혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 활용방안 연구

Measures to Leverage Balanced Regional Development Fund for Innovation  
City Performance Sharing

오병록 유승수 성효인



연구진 및 연구 세부 분담

---

연구책임	오병록	연구위원	제1장, 2장 5절, 3장, 4장, 5장
공동연구	유승수	연구위원	제2장 2절·3절
	성효인	전문연구원	제2장 1절·2절·4절

---

자문위원	김정홍	산업연구원	국가균형발전연구센터	연구위원
	염기증	국립순천대학교	회계학과	교수
	정우성	국토연구원	국토정책·지역계획센터	연구위원
	최우람	전남연구원	공간환경연구실	책임연구위원

---

연구관리 코드 : 24JU26

이 보고서의 내용은 연구자의 의견으로서  
전북연구원의 공식 입장과는 다를 수 있습니다.



## 1. 연구목적 및 방법

- 혁신도시 정책은 수도권에 집중되어 있던 공공기관을 지방으로 이전하여 지역의 성장 거점으로 조성함으로써 지역균형발전을 달성하기 위해 추진됨. 전북혁신도시의 경우 공공기관 이전에 따라 지역 인구 유입 및 경제 활성화를 이루었으며, 공공기관 종사자와 가족의 정착으로 인구 증가 효과가 나타남. 특히, 2014년부터 2016년까지 공동주택 입주가 본격화되면서 전주와 완주의 인구 증가율이 상승했으며, 혁신도시 클러스터 내외에 기업이 입주하여 고용 효과를 창출함
- 전북도는 이러한 혁신도시의 성과를 전북 전역으로 확산하여 혁신도시가 위치하지 않은 12개 시·군과의 균형발전을 도모하기 위하여 「전북특별자치도 혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 설치 및 운용 조례」를 제정하고 혁신도시기금을 조성하고 있음. 혁신도시기금은 2017년부터 2025년까지 총 80억 원을 목표로 조성 중으로서 존속기한 도래에 따라 기금의 활용 방안의 모색이 필요함. 기금의 존속기한 도래에도 불구하고 지원 대상 시군 수에 비해 기금의 규모가 작다는 점을 고려하고, 기금사업 분야 및 배분 기준이 정립되지 않았다는 문제에 대한 대응이 필요한 시점임
- 본 연구는 혁신도시기금의 효과적인 활용을 위해 혁신도시 조성의 성과 인식, 기금의 배분 기준 및 방식, 기금사업 수요, 기금의 존속기한 연장 및 운용 방안 등 활용 방안을 모색하는 것을 목적으로 함
- 혁신도시기금의 지원 대상인 시군을 대상으로 기금사업 수요를 조사하고 그 결과를 토대로 활용방안을 제시함. 시군 수요조사는 혁신도시 조성 성과 인식, 혁신도시기금 활용 방안, 혁신도시기금 운용 방안에 대한 질문지를 작성하고, 도청의 행정공문을 통해 각 시군의 기획부서로부터 응답을 받는 방식으로 진행함.

## 2. 결론 및 정책제언

- 지역균형발전과 관련된 기금은 국가와 지자체 차원에서 다양한 형태로 운영되고 있으며, 주요 기금으로는 지역상생발전기금, 지방소멸대응기금, 지역균형발전특별회계 등이 있음. 이들 기금은 대부분 용도에 따라 계정을 구분하여 활용되며, 지역상생발전기금은 재정지원계정, 용자관리계정, 전환사업 보전계정으로 나눠 각각 사업비 보조, 용자 지원, 균특사업 비용 보전을 담당함. 지방소멸대응기금은 기초계정과 광역계정으로 나뉘고, 지역균형발전특별회계는 포괄보조금인 지역자율계정과 지역특화 및 광역 협력을 위한 지역지원계정 등으로 구성되어 있음. 일부 지자체 수준의 기금으로는 광주전남 공동혁신도시 발전기금이 있으며, 이는 혁신도시 내 정주 여건을 개선하는 육성계정과 혁신도시 외부 지역을 지원하는 성과확산계정으로 운영됨.
- 기금의 지원 대상은 정주 여건 개선을 포함한 지역발전 전반에 걸쳐 있으며, 주민 생활에 밀접한 시설 및 인프라 조성에도 활용됨. 기금 배분기준은 기금별로 상이하며, 지역상생발전기금은 재정력지수에 기반한 역지수를 활용하여 수도권, 광역시, 광역도에 각각 100%, 200%, 300%의 가중치를 적용함. 지방소멸대응기금의 경우, 기초계정은 투자계획 평가 결과에 따라 차등 배분하고, 광역계정은 인구감소지수와 지역 여건을 반영한 배분계수를 기반으로 함.
- 혁신도시기금의 활용 방안과 관련한 시군 수요조사에서는 혁신도시와 연계된 공공기관 협력 사업과 정주 및 교통 기반 조성 등이 중요 사업으로 제시됨. 또한, 균등배분보다 지방소멸지수와 같은 데이터를 반영한 차등배분을 선호하는 것으로 나타남. 응답 결과, 기금의 존속기한 연장과 동시에 기금 적립과 사업 지원을 병행해야 한다고 보았으며, 기금 규모의 확대에도 높은 지지를 보였음. 이에 따라 혁신도시기금은 혁신도시와 물리적·기능적으로 연계된 사업을 지원하는 '혁신도시연계계정'과 지역균형발전을 위한 '지역균형발전계정'으로 구분하여 운용하는 것이 바람직하다고 판단됨. 특히, 배분 기준은 지방소멸위험지수 외에 재정력역지수, 지방소비세 배분기준, 그룹별 인구규모의 대안을 고려할 수 있을 것임. 이러한 체계적인 접근을 통해 혁신도시기금은 지속가능한 균형발전을 도모하는 전략적 역할을 할 수 있을 것임.

# 차 례

CONTENTS

---

요약 ..... i

---

## 제1장 서론

1. 연구 배경 및 목적 ..... 3  
가. 연구 배경 ..... 3  
나. 연구 목적 ..... 5  
2. 연구 범위 및 주요 내용 ..... 6  
가. 혁신도시 개발 및 기금 운용에 관한 이론 고찰 및 선행연구 검토 ..... 6  
나. 혁신도시기금의 활용 방향 및 수요 ..... 6  
다. 혁신도시기금 활용 방안 ..... 7

---

## 제2장 이론 고찰 및 선행연구 검토

1. 혁신도시 개발 정책 동향 ..... 11  
가. 정책 개요 및 추진현황 ..... 11  
나. 혁신도시 성과 ..... 21  
2. 기금 운용 이론 및 사례 ..... 36  
가. 기금 특성과 기금 운용 ..... 36  
나. 타 지역 사례 ..... 37  
3. 균형발전 재정지원제도 ..... 43  
가. 균형발전 ..... 43  
나. 지역상생발전기금 ..... 47  
다. 지방소멸대응기금 ..... 55  
라. 지역균형발전특별회계 ..... 60  
4. 선행연구 ..... 65  
5. 소결 ..... 78

<hr/>	
<b>제3장</b>	<b>혁신도시기금 활용 수요</b>
1.	혁신도시기금 현황 ..... 85
가.	혁신도시기금 개요 ..... 85
나.	혁신도시기금 조성 현황 ..... 86
2.	혁신도시기금 활용 수요 ..... 87
가.	수요 조사 ..... 87
나.	조사 결과 ..... 88
<hr/>	
<b>제4장</b>	<b>혁신도시기금 활용 방안</b>
1.	혁신도시기금 활용 방향 ..... 109
가.	혁신도시기금 활용 개요 ..... 109
나.	혁신도시기금 활용 방향 ..... 110
2.	혁신도시기금 활용 방안 ..... 113
가.	혁신도시기금 배분 ..... 113
나.	혁신도시기금 운용·관리 ..... 127
다.	혁신도시기금 존속 ..... 129
<hr/>	
<b>제5장</b>	<b>결론</b>
1.	연구 종합 ..... 135
2.	정책제언 ..... 139
<b>참고문헌</b>	..... 142
<b>영문요약</b>	..... 144

## 표 차례

### LIST OF TABLES

---

[표 2-1] 혁신도시 개발유형 .....	11
[표 2-2] 국가균형발전 거점 육성시책 추진계획 中 혁신도시 추진전략 .....	13
[표 2-3] 혁신도시 사업 추진경과 .....	15
[표 2-4] 혁신도시 시즌 1과 시즌 2 비교 .....	17
[표 2-5] 지역발전사업 구분 및 세부내용 .....	18
[표 2-6] 혁신도시별 지역전략(특화)산업 현황 및 지역발전사업중 지역전략산업 연관 비중 .....	19
[표 2-7] 지자체별 혁신도시 발전지원센터 설립 추진현황 .....	20
[표 2-8] 혁신도시 연도별 인구현황(2022년 6월말 기준) .....	24
[표 2-9] 혁신도시 가족동반·1인 가구 이주율(2022년 6월말 기준) .....	25
[표 2-10] 전북도 및 전주+완주(혁신도시) 인구 추이 .....	27
[표 2-11] 혁신도시별 입주기업 분포(2021년 12월 말 기준) .....	29
[표 2-12] 혁신도시 입주 기업 종전 소재지 현황(2021년 12월 말 기준) .....	29
[표 2-13] 공공기관 이전의 지역별 고용효과 .....	30
[표 2-14] 지역별 이전공공기관(153개) 우선구매 현황('19년 실적) .....	33
[표 2-15] 2023년 경기도 G-펀드(경기북부 균형발전) 출자계획 및 조성금액 .....	40
[표 2-16] 대전광역시 지역균형발전기금 지원사업 내역 .....	42
[표 2-17] 대전광역시 지역균형발전기금 조성 현황 .....	42
[표 2-18] 균형발전지표 .....	45
[표 2-19] 지원지역 지정기준 사례 .....	46
[표 2-20] 지역상생발전기금 계정별 자원 및 용도 .....	48
[표 2-21] 2020년 시도별 지역상생발전기금(재정지원계정) 사업 .....	49
[표 2-22] 2019~2023년 지역상생발전 배분 내역 .....	54
[표 2-23] 인구감소지역 통합지원사업 유형별 사업 내용 .....	57

[표 2-24] 지방소멸대응기금 광역지원계정 배분계수 .....	58
[표 2-25] 지방소멸대응기금 배분 방식 .....	59
[표 2-26] 지역균형발전특별회계 편성체계 .....	60
[표 2-27] 지역균형발전특별회계 계정별 용도 .....	61
[표 2-28] 균형발전 관련 기금의 계정과 용도 .....	79
[표 2-29] 균형발전 관련 기금의 배분 기준 .....	81
[표 3-1] 혁신도시기금 조성 실적 및 계획 .....	86
[표 3-2] 지역균형발전 의미 응답 수 .....	88
[표 3-3] 혁신도시 조성의 국가적 지역균형발전 효과 여부 응답 수 .....	89
[표 3-4] 혁신도시 조성 성과 응답 수 .....	90
[표 3-5] 전북혁신도시 조성의 전북특별자치도 성과 응답 수 .....	91
[표 3-6] 전북혁신도시 조성으로 시군 성과 응답 수 .....	92
[표 3-7] 혁신도시기금 인지 여부 응답 수 .....	93
[표 3-8] 혁신도시기금 배분 방식 응답 수 .....	94
[표 3-9] 배분의 방법 응답 수 .....	95
[표 3-10] 차등배분 기준 응답 수 .....	96
[표 3-11] 혁신도시 연계 사업 지원 동의 응답 수 .....	97
[표 3-12] 혁신도시기금 목적의 최우선 사업 .....	98
[표 3-13] 혁신도시 연계 추진 사업 .....	99
[표 3-14] 혁신도시 무관 추진 사업 .....	101
[표 3-15] 혁신도시기금 연장 응답 수 .....	103
[표 3-16] 기금 연장의 경우, 조성과 사용 방식 응답 수 .....	104
[표 3-17] 혁신도시기금 규모 변경 필요 여부 응답 수 .....	105

[표 3-18] 기금 규모 변경 방향 응답 수 .....	106
[표 4-1] 균형발전 관련 기금의 계정 구분 .....	114
[표 4-2] 혁신도시기금 계정 구분 .....	114
[표 4-3] 혁신도시기금 계정 관련 조례 조항 개정(안) .....	115
[표 4-4] 배분방식과 공모방식 차이 비교 .....	117
[표 4-5] 시군별 지방소멸위험지수 .....	118
[표 4-6] 지방소멸위험 역지수 가중치 .....	119
[표 4-7] 대안1 : 재정력 역지수 적용 .....	120
[표 4-8] 대안2 : 지방소비세 배분 기준 적용 .....	121
[표 4-9] 대안3 : 인구규모별 그룹화 .....	122
[표 4-10] 배분 기준 대안별 배분액 .....	124
[표 4-11] 배분 기준 대안별 장단점 비교 .....	125
[표 4-12] 전북도 기금별 예치금 및 예탁금 현황(2024년도 말 기준) .....	128
[표 4-13] 전북도 기금별 존속기한 .....	129
[표 4-14] 혁신도시기금 순차적 운용 계획 .....	131
[표 4-15] 혁신도시기금 계정 구분(융자관리계정 추가) .....	132

## 그림 차례

### LIST OF FIGURES

---

[그림 1-1] 연구내용 및 분석틀	8
[그림 2-1] 2005년 기준 수도권·비수도권 인구집중 전망	21
[그림 2-2] 실질 수도권·비수도권 인구집중 현황	22
[그림 2-3] 수도권, 혁신도시의 순인구이동	22
[그림 2-4] 광역시·도 수준 1인당 GRDP 격차 계수값 추이('10년 불변가격 기준)	23
[그림 2-5] 혁신도시 소재지의 종사자 및 사업체 성장률의 변화('07~'12년, '12~'17년)	24
[그림 2-6] 혁신도시로의 순이동자 현황(2020년 기준)	26
[그림 2-7] 혁신도시의 수도권 순유입인구 추이(수도권→혁신도시)	26
[그림 2-8] 전북도 및 전주+완주(혁신도시) 인구수 추이	27
[그림 2-9] 이전 공공기관의 지역인재채용 추이(2016년~2021년)	28
[그림 2-10] 최근 5년간 혁신도시의 연도별 입주기업 누적 증가 추이	28
[그림 2-11] 혁신도시 거주자 소비규모와 혁신도시 내 소비규모	31
[그림 2-12] 혁신도시 지역 내 소비 및 관할시도 내 연계소비	32
[그림 2-13] 혁신도시, 모도시, 주변지자체 사업체수와 종사자수 변화('07~'12년, '12~'17년)	32
[그림 2-14] 지방소멸대응기금 분야별 사업수 비율	56
[그림 3-1] 지역균형발전 의미 응답 비율	88
[그림 3-2] 혁신도시 조성의 국가적 지역균형발전 효과 여부 응답 비율	89
[그림 3-3] 혁신도시 조성 성과 응답 비율	90
[그림 3-4] 전북혁신도시 조성의 전북특별자치도 성과 응답 비율	91

[그림 3-5] 전북혁신도시 조성으로 시군 성과 응답 비율 .....	92
[그림 3-6] 혁신도시기금 인지 여부 응답 비율 .....	93
[그림 3-7] 혁신도시기금 배분 방식 응답 .....	94
[그림 3-8] 배분의 방법 응답 비율 .....	95
[그림 3-9] 차등배분 기준 응답 비율 .....	96
[그림 3-10] 혁신도시 연계 사업 지원 동의 응답 비율 .....	97
[그림 3-11] 혁신도시기금 연장 응답 비율 .....	103
[그림 3-12] 기금 연장의 경우, 조성과 사용 방식 응답 비율 .....	104
[그림 3-13] 혁신도시기금 규모 변경 필요 여부 응답 비율 .....	105
[그림 3-14] 기금 규모 변경 방향 응답 비율 .....	106
[그림 4-1] 혁신도시기금 활용 방향 .....	112

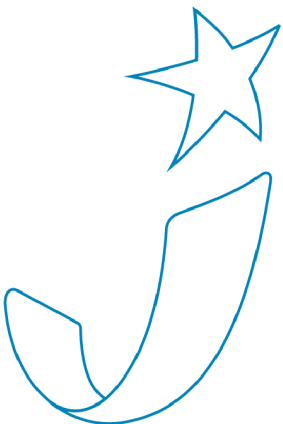




# 제 1 장

## 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구 범위 및 주요 내용





---

# 제 1 장 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

### 가. 연구의 배경

- 혁신도시는 수도권에 집중되어 있던 공공기관을 이전하여 지역의 성장거점으로 조성함으로써 지역균형발전을 위해 추진되었음
  - 공공기관 지방이전으로 인해 수도권과 비수도권의 인구가 역전되는 시점이 2011년에서 2019년으로 약 8년을 늦추는 효과를 가져옴(김태환 외, 2020)
  - 공공기관의 지방이전이 본격화한 2013~2017년에는 혁신도시에서 수도권으로 유출되던 인구가 순유입으로 전환됨(김태환 외, 2020)
- 전북혁신도시 조성과 함께 이전한 공공기관의 종사자 및 가족이 전입하여 인구가 증가하는 효과를 가져옴
  - 본격적으로 혁신도시에 공동주택 입주가 시작된 2014년부터 2016년까지, 혁신도시가 조성된 전주와 완주의 주민등록인구 합은 상대적으로 높은 증가율을 보임
  - 전북 전체 인구 측면에서도 지속적으로 감소하는 추세 속에서 혁신도시 입주 시기에는 다른 시기에 비해 감소율이 상대적으로 낮게 나타남
- 혁신도시 조성은 클러스터 내외에 기업이 입주하고 이로 인한 고용효과를 가져옴
  - 2022년 현재 혁신도시 클러스터 내외에 253개 기업이 입주를 완료하였고, 이로 인해 1,996명이 일자리를 갖게 됨
  - 혁신도시 외부지역까지 확대하면 총 482개 기업이 입주함
- 전북도는 혁신도시 개발의 성과를 혁신도시가 입지하지 않은 시군으로 확산하기 위한 시책을 추진하기 위하여 '혁신도시 성과공유 지역균형발전기금'(이하 혁신도시기금)을 조성하고 있음

- 10개 혁신도시 중 전북도는 「전북특별자치도 혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 설치 및 운용 조례」(이하 전북 혁신도시기금 조례)를 제정하고, 가장 먼저 혁신도시기금을 설치하고 조성함
  - 혁신도시기금 조성은 혁신도시가 들어서지 아니한 시·군의 시책사업 등에 투자하기 위한 목적임
  - 전북도는 2017년부터 2025년까지 80억 원 조성을 목표로 적립 중이고, 2025년까지인 혁신도시기금의 존속기한이 곧 도래할 예정임
- 혁신도시기금의 사용 용도와 배분에 대한 구체적인 기준 마련 필요
- 혁신도시에서 징수되는 지방세 일부를 기금으로 조성하여, 혁신도시가 들어서지 아니한 시·군의 시책사업 등에 투자하여 혁신도시의 성과를 전북 전역에서 공유하기 위한 목적으로 사용하게 됨
  - 혁신도시기금의 조성 취지를 충분히 살리기 위해 단순한 시·군의 시책사업보다는 혁신도시의 이전공공기관과 협력하여 지역의 잠재력을 키우고 새로운 성장동력을 창출할 수 있는 사업을 발굴하고 추진하는 것이 필요함
  - 혁신도시 성과의 공유대상인 12개 시군에 대한 혁신도시기금의 배분기준이 준비되어야 함
- 혁신도시기금의 용도와 규모를 종합적으로 고려하여 기금의 존속기한 연장에 대한 검토가 필요함
- 혁신도시기금은 당초 2020년을 존속기한으로 설정하고 조성을 시작하였으나, 효과적인 기금의 사용을 위해 전북 혁신도시기금 조례를 개정하여 2025년까지로 연장하였고, 필요한 경우에는 다시 연장할 수 있도록 되어 있음
  - 2025년까지 조성되는 기금의 총 규모는 80억 원이지만, 기금을 사용하게 되는 시·군은 전주와 완주를 제외하고 12개 시군이므로 배분하는 경우에 각 시·군의 할당액은 크지 않음. 각 시군에서 사업비 매칭 방식을 통해 사업규모를 확대할 수는 있지만 기존의 혁신도시기금의 규모와 12개 시군에 배분한다는 점을 감안하면 필요한 시책사업을 추진하는 데에는 제한적일 수 있음
  - 혁신도시기금의 존속기한을 연장하여 기금 규모를 키워서 보다 대규모 사업이 가능하게 함으로써 기금의 효과를 증대시키는 방안에 대한 협의가 필요함

---

## 나. 연구 목적

- 혁신도시의 성과를 확산하기 위한 목적으로 설치된 혁신도시기금의 활용방안을 모색하고자 함
  - 혁신도시기금 사용에 관한 기본방향, 혁신도시기금으로 지원하는 기금사업 분야, 혁신도시기금의 배분기준 등 가이드라인 마련
  - 혁신도시기금의 관리 및 운영에 관한 체계 설정
  - 혁신도시기금의 연장 등 존속 여부 등에 대한 검토

---

## 2. 연구 범위 및 주요 내용

### 가. 혁신도시 개발 및 기금 운용에 관한 이론 고찰 및 선행연구 검토

- 혁신도시 개발의 취지 및 목표
  - 혁신도시기금의 사용 기준 설정을 위해 혁신도시 개발의 취지 등에 대한 이론 검토
  - 혁신도시 개발과 성과확산 및 공유 관련 선행연구 검토
- 기금의 운용 체계
  - 기금의 성격 및 목적에 따라 기금운용의 내용과 방법 등에 대한 이론 검토
  - 유사한 목적의 기금운용에 관한 선행연구 및 사례 검토

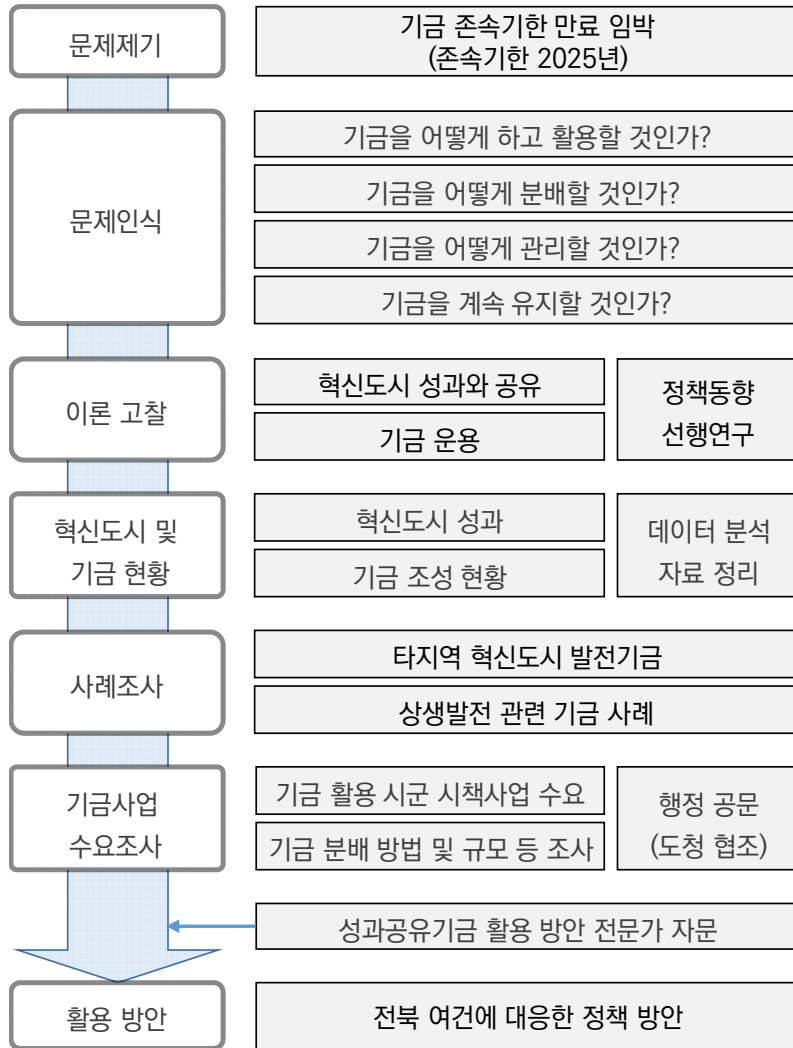
### 나. 혁신도시기금의 활용 방향 및 수요

- 혁신도시 성과와 성과공유 개념
  - 혁신도시 개발의 목표
  - 혁신도시 성과, 성과확산, 성과공유 개념
- 혁신도시기금의 조성 취지에 부합하는 기금의 용도 설정
  - 조례에서 정하고 있는 기금의 용도의 구체화 필요
  - 혁신도시기금 조성 취지를 달성할 수 있도록 기금사업이 갖춰야 할 조건
  - 조성 완료된 기금의 규모에 따른 기금사업 규모의 범위
- 기금사업 수요 분석
  - 혁신도시기금의 취지에 대한 이해를 바탕으로 시군을 대상으로 하는 기금사업 수요 조사
  - 기금사업의 분야, 성격, 규모 등에 대한 수요 분석
- 혁신도시기금 활용 이슈 및 과제

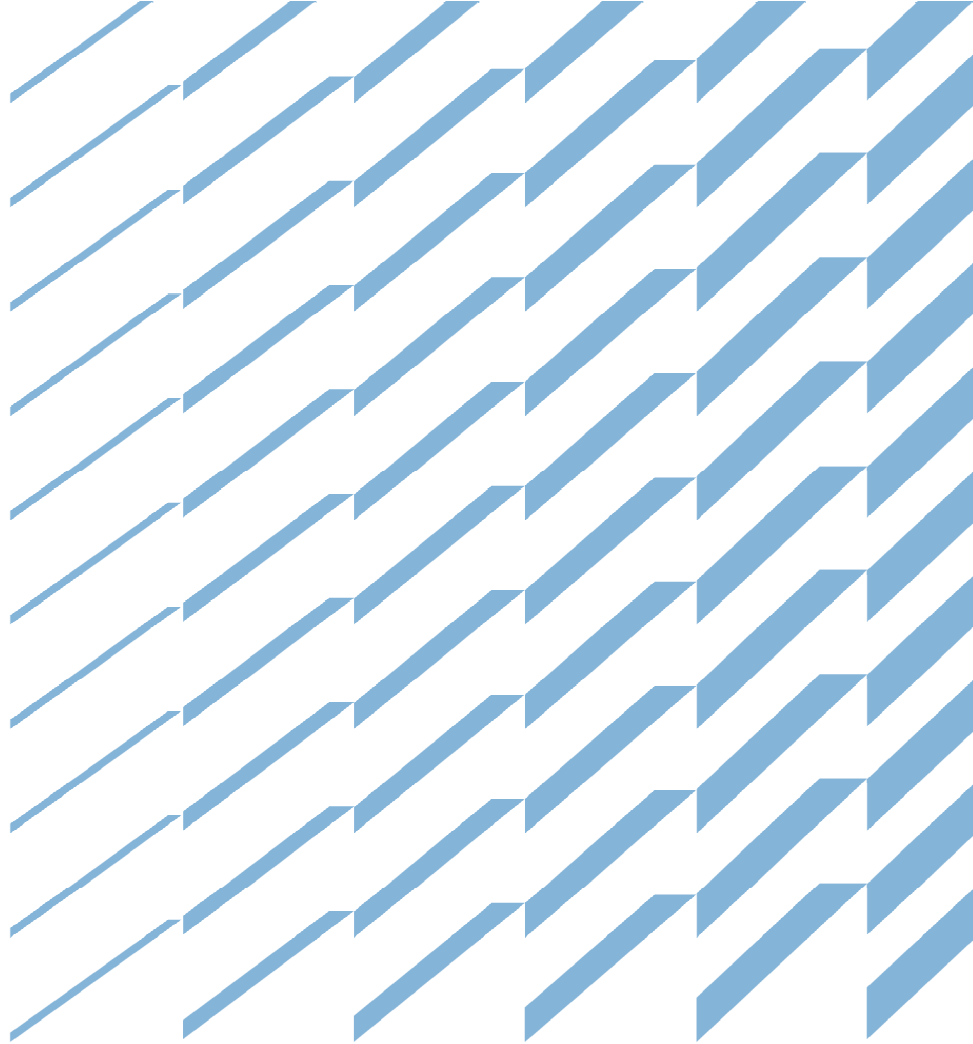
---

## 다. 혁신도시기금 활용 방안

- 혁신도시기금 운용 방향
  - 혁신도시기금 운용 및 관리와 그 주체
  - 시군 기금사업 수요에 따른 혁신도시기금의 규모 및 존속기한 연장 여부 검토
- 기금사업 추진을 위한 기금 활용 방안
  - 기금사업 용도 및 분야
  - 혁신도시기금의 배분 기준 설정
  - 혁신도시기금의 운용 및 관리
  - 혁신도시기금의 존속을 위한 존속기한 연장 및 순차적 지원 등

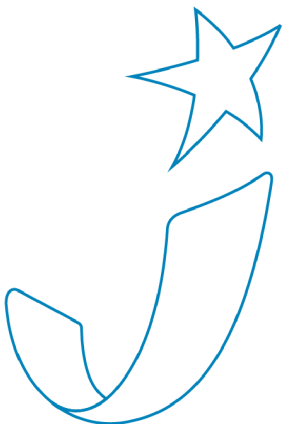


[그림 1-1] 연구내용 및 분석틀



## 제 2 장

### 이론 고찰 및 선행연구 검토



1. 혁신도시 개발 정책 동향
2. 기금 운용 이론 및 사례
3. 균형발전 재정지원제도
4. 선행연구
5. 소결



## 제2장 이론 고찰 및 선행연구 검토

### 1. 혁신도시 개발 정책 동향

#### 가. 정책 개요 및 추진현황

##### 1) 혁신도시 정책 개요<sup>1)</sup>

- 혁신도시는 공공기관 지방이전을 계기로 성장 거점지역에 조성되는 미래형 도시로 이전된 공공기관과 지역대학, 연구소, 산업체, 지방자치단체가 협력하여 지역의 새로운 성장동력을 창출하는 기반이 되는 것을 목표로 함
- 혁신도시 유형은 총 4가지로 각각 지역 산업과 연계한 테마를 설정해 지역별로 특색있는 도시로 개발 될 예정임

[표 2-1] 혁신도시 개발유형

구분	세부내용
산·학·연·관 연계를 통한 혁신을 창출하는 혁신거점도시	·이전공공기관과 지역전략산업의 연계로 지역발전을 견인 ·산·학·연·관 클러스터를 통한 새로운 지역발전 성장동력 창출
지역테마를 가진 개성 있는 특성화 도시	·혁신도시별로 지역별, 산업별 특성을 브랜드화 ·지역의 정체성을 살릴 수 있는 랜드마크와 개성 있는 이미지 창출
누구나 살고 싶은 친환경 녹색도시	·자연지형을 최대한 보전하고 생태계의 다양성, 순환성 확보 ·에너지와 자원을 절약하는 지속가능한 도시공간구조와 교통체계 구축
학습과 창의적 교류가 가능한 교육·문화도시	·특목고 설치 등 교육여건의 선진화로 우수한 교육환경 조성 ·지역의 특성과 아름다운 경관이 살아있는 품위 있는 도시문화 연출 ·지식정보시대 첨단도시 운영시스템이 구축된 U-City 조성

출처 : 국토교통부 혁신도시발전추진단 홈페이지

1) 국토교통부 혁신도시발전추진단 홈페이지

- 혁신도시 계획인구는 약 2~5만 명으로 단계별 조성 인구목표가 정해져 있음
  - 1단계(2007~2014, 이전 공공기관 정착단계) : 이전공공기관과 연관기업 종사자수 약 2,500 ~ 4,000명, 유발인구는 약 15,000 ~ 25,000명
  - 2단계(2015~2020, 산·학·연 정착단계) : 혁신도시에 유치된 민간기업, 대학, 연구소 종사자 수 약 4,000 ~ 8,000명, 유발인구 25천 ~ 5만 명
  - 3단계(2021~2030, 혁신확산단계) : 혁신클러스터 확산에 따른 일자리 수와 유발인구는 지역과 규모에 따라 상이
- 자연경관 보전, 쾌적한 주거환경 등 환경적인 측면을 고려하여 250~350인/ha 수준의 중·저밀로 개발되며, 혁신도시 전체 개발규모는 계획인구 수용을 위한 도시규모, 이전 기관 소요면적, 산·학·연 클러스터 형성을 위한 면적, 유보지 등으로 구성됨

## 2) 추진현황

### 가) 상위계획 검토

#### ■ 제5차 국토종합계획(2020~2040)

- 국토공간 형성의 원칙에서 국토공간 형성의 추진전략 중 하나로 ‘혁신적 지역발전’을 택하고 있음. ‘혁신적 지역발전’을 이루기 위해 지방 대도시와 세종시, 혁신도시 등 균형발전거점을 중심으로 지역 내 적정한 삶의 질과 경제적 기회를 누릴 수 있는 다중심 국토공간 조성을 목표로 하고 있음
- 국가균형발전거점 육성시책 추진계획 상 혁신도시는 현재 3단계 ‘확산단계’로 혁신도시 전략산업 성장동력확보와 혁신클러스터 확산이 주요 과제임
  - 1단계는 인프라 구축을 목적으로 한 이전 공공기관의 정착단계, 2단계는 공공기관 종사자와 가족의 안정된 정착 및 산·학·연 클러스터 구축을 목적으로 한 산·학·연 정착단계, 3단계는 혁신도시를 거점으로 주변지역과 공동발전을 목적으로 한 지역혁신확산 단계로서의 특성을 지님(김석현, 2022)
  - 1·2단계를 통해 지역 인구 및 지역 일자리 증가, 지방대학 졸업자 취업 기회 확대, 기업 유치 등 지역 발전에 기여함

[표 2-2] 국가균형발전 거점 육성시책 추진계획 中 혁신도시 추진전략

구분	1단계(2007~2012)	2단계(2016~2020)	3단계(2021~2030)
혁신도시 (10개)	· 도시건설 · 이전 공공기관 정착	· 산·학·연 정착 - 민간기업, 대학, 연구소 등 유치 및 연계·협력	· 혁신도시 확산단계 - 혁신도시 내 전략산업 성장 동력 확보 - 혁신클러스터 확산

출처 : 대한민국정부(2019). 제5차 국토종합계획

- 주요 정책과제인 ‘지역 특성을 살린 상생형 국가균형발전’을 이루기 위한 중요전략 중 하나로 ‘일자리와 정주 여건을 고루 갖춘 중소도시권 육성’을 택하고 있음. 행정중심 복합도시, 혁신도시, 새만금 등 균형발전거점을 지속적으로 육성한다고 명시하고 있으며, 그 중 혁신도시를 새로운 지역혁신거점으로 육성하기 위해 지자체와 이전 공공기관 등 지역혁신주체가 중심이 되어 지역 맞춤형 전략산업 육성 및 정주환경 개선, 구도심과의 상생발전 등을 추진할 계획임

#### ■ 윤석열정부 120대 국정과제 中 공공기관 이전 등 지역 성장거점 육성

- 국토부가 주관하며, 과제목표는 ‘행정수도 완성을 통해 세종시를 국가균형발전 거점으로 육성’, ‘공공기관 추가 이전으로 새로운 균형발전 동력 창출 및 지역 특화발전 지원’, ‘기존 혁신도시 활성화 정책을 추진하여 혁신도시의 거점기능 강화’임
- 주요 내용으로 ‘행정수도 세종 완성’, ‘공공기관 추가 이전’, ‘혁신도시 활성화’ 관련 내용을 다루고 있음
  - ‘공공기관 추가 이전’ 관련 이해관계자(지방자치단체, 공공기관, 노조 등) 의견을 폭넓게 수렴하여 수도권 소재 공공기관의 지방이전을 추진할 계획임
  - ‘혁신도시 활성화’ 관련 산학연 클러스터를 중심으로 혁신생태계를 조성하여 혁신도시별 특화발전을 지원하고 교통·의료·교육·보육 등 정주여건을 개선할 계획임. 이를 위해 2가지 전략을 제안하고 있음.
  - 첫째, 첨단산업단지 지정으로 주거·산업·공공시설이 입주 가능한 복합혁신공간 조성, 혁신융합캠퍼스, 혁신공유오피스 등을 구축하여 산학연 네트워크 형성을 촉진하고자 하며, 둘째, 문화·보육·주민커뮤니티 기능이 결합된 복합혁신센터 구축, 가족동반 이주 촉진을 위한 어린이가족 특화시설 건립 등을 시행할 예정임

- 공공기관 이전 등 지역 성장거점 육성으로 행정수도의 완성을 통해 국가균형발전 전략의 중추로 역할 강화와 함께 혁신도시를 지역 성장거점으로 육성하여 수도권 인구 산업 분산 및 국토의 균형발전을 도모하고자 함

## ■ 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027)

- 중앙정부 부문별 계획의 5대 전략 중 '삶의 질을 높이는 맞춤형 생활복지'의 세부전략 중 하나인 '실질적 균형발전을 위한 지역생활여건 개선'에서 혁신도시에 관한 내용이 언급됨. 혁신도시의 정주여건 개선, 산·학·연 협력 생태계 조성 등 혁신도시 내실화를 통해 지역발전을 견인하는 거점도시로 육성하고자 함
  - 지역대학·공공기관을 활용해 교육·창업 컨설팅까지 제공하는 혁신융합캠퍼스<sup>2)</sup>를 구축하여 청년인재 유치 및 기업수요에 맞춰 주거·산업·공공지원시설 등이 입주 가능한 복합혁신공간을 조성해 기업유치 및 지역 성장동력 확보하고자 함. 이와 더불어 혁신도시 입주기업 대상 매입임대료 지원, 공실 등을 활용한 혁신공유오피스 조성을 통해 기업 간 네트워크 형성을 유도함

### 나) 혁신도시 주요 사업 총괄

- 2006년까지 혁신도시 정책 준비단계로 2007년부터 혁신도시 시즌1이 시행되면서 본격적으로 혁신도시 조성이 시작됨. 혁신도시 시즌1은 혁신도시 건설에 초점을 뒀으며 2018년 시즌2로 전환되면서 혁신도시 역량강화를 통한 국가균형발전 거점 육성에 초점을 둬
  - 준비단계까지 포함한 혁신도시 관련 법 제정, 정책사업 시행은 시즌 1, 2의 성격에 맞춰 시행되고 있으며 현재는 시즌2와 3단계(혁신확산단계)에 해당

---

2) 지역여건에 따라 ①지역대학 캠퍼스 또는 ② 공공기관 연계 전문대학원 유치, 오픈랩, 실습지원, 강의, 컨설팅 등 지원을 통해 실무경험이 풍부한 현장형 인재 양성

[표 2-3] 혁신도시 사업 추진경과

시즌	단계	시기	세부내용
시즌1	준비 단계	2003년 6월	· '국가균형발전을 위한 공공기관 지방이전 추진 방침' 발표 · 공공기관 지방이전과 혁신도시 건설을 위한 논의 시작
		2004년 8월	· 공공기관 지방이전의 기본원칙 및 추진방향 발표
		2005년 6월	· '공공기관 지방이전계획' 수립 - 혁신도시정책 본격 추진
		2005년 8월	· '공공기관지방이전추진단' (現 국토교통부) 설치
		2005년 12월	· 10개 혁신도시 입지선정 완료 (시·도별 입지선정위원회)
	1단계 (이전 공공 기관 정착 단계)	2007년 1월	· '공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법' 제정
		2007년 4월	· 10개 혁신도시 지구지정 완료
		2007년 5월	· 혁신도시 개발계획 및 실시설계 수립 (2008.12. 완료)
		2007년 9월	· 혁신도시별 부지조성 공사 착공
		2007년 12월	· 이전공공기관별 지방이전계획 승인 시작
		2009년 6월	· '혁신도시 발전방안' 수립
	2012년	· 공공기관의 지방이전(혁신도시 이전) 개시	
	시즌2	2단계 (산·학·연 정착단계)	2017년 12월
2018년 2월			· '혁신도시 시즌2 추진방안' 발표(관계부처 합동)
2018년 3월			· '혁신도시발전추진단' 출범
2019년 11월			· 대전·충청권 지역인재 광역화, 지역인재 기이전 소급적용을 위한 '혁신도시법' 개정 ('20.5.27. 시행)
2019년 12월			· 공공기관 지방이전 완료
2020년 2월			· 혁신도시 지역경제 거점화 전략 마련
2020년 4월			· 대전·충남 혁신도시 지정 신청 기반 마련을 위한 '국가균형발전 특별법' 개정(시도에서 지정 신청 가능)
2020년 10월		· 대전·충남 혁신도시 지정	
3단계 (혁신확산단계)	2021년 1월 15일	· 기상청 대전이전 추진 - 중기부의 세종시 이전으로 기상청 재배치	

출처 : 1. 국토교통부 혁신도시발전추진단 홈페이지

2. 임소현 & 지수호(2024). 혁신도시는 외부지역 인구유입에 실패하였는가?

## ■ 혁신도시 시즌1 종료 및 시즌2 시행

- 10개의 혁신도시 건설을 목적으로 한 혁신도시 시즌1은 2007년 제정된 ‘지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법(이하 ‘혁신도시건설법’이라고 함)’을 근거로 본격적으로 추진됨(조진우, 2019)
- 혁신도시 시즌1(2005~2017)은 중앙정부가 주체가 되어 수도권 소재 공공기관을 지방으로 이전하는 데에 중점을 뒀으며, 기관 이전에 따른 혁신도시 인구 증가에 맞춰 주택 및 공공시설 공급, 교통편의 제고 등 쾌적한 정주환경 조성을 위해 노력하였고 그 결과 지방세 수입, 이전 공공기관 지역인재 채용률이 점차 증가하는 등 혁신도시가 지역발전에 기여함(관계부처합동, 2018).
  - 혁신도시 지방세수(억원) : (‘14) 2,127 → (‘15) 4,171 → (‘16) 4,534
  - 지역인재 채용(%) : (‘12) 2.8 → (‘13) 5.0 → (‘14) 10.2 → (‘15) 12.4 → (‘16) 13.3
- 그러나 혁신도시 시즌 1은 혁신도시를 지역경제거점으로 성장시킬 목적으로 공공기관 이전에만 초점을 뒀 균형발전 거점화에 미흡했다는 점과 혁신도시 내생적 발전동력이 될 수 있는 이전 공공기관, 기업체, 지역대학 등 지역 혁신 주체들의 협력을 강화하는 선순환 고리가 만들어지지 않았다는 한계가 존재함(임태경&박재희, 2020).
- 이를 보완하여 2018년부터 시행되는 혁신도시 시즌2(2018~2030)는 ‘살기 좋은 도시 조성’과 ‘혁신성장 지역 거점화’ 두 가지 방향으로 ‘혁신도시를 국가균형발전을 위한 新 지역성장 거점화’를 비전으로 세워 공공기관 이전 중심 성격에서 벗어나고자 함(관계부처합동, 2018).
  - ‘살기 좋은 도시 조성’을 위해 가족동반 이주를 증가(58%→75%), 삶의질 만족도 증가(52점→70점)와 함께 ‘혁신성장지역 거점화’를 위해 지역인재 채용률 증가(13%→30%), 입주기업 수 증가(232개→1,000개)를 2022년까지 달성목표로 설정함
- 더불어 혁신도시 시즌2의 3대 전략은 ‘18년까지 추진기반 정비 및 혁신도시 정주 인프라 확충, ‘20년까지 공공기관 정착 및 도시 안정화, ‘22년까지 혁신도시 중심의 산·학·연 융복합 클러스터 구축이며, 세부 추진과제로 ‘이전기관 지역발전 선도’, ‘스마트 도시 조성’, ‘클러스터 활성화’, ‘주변지역과 상생발전’, ‘추진체계 재정비’를 선정

하여 정주환경 수준 향상, 인구유입 기반 확대 등을 통해 내실을 강화하는 것을 목표로 하여 물리적 기반 조성에만 초점을 둔 혁신도시 시즌1과 차별화를 도모함

[표 2-4] 혁신도시 시즌 1과 시즌 2 비교

구분	시즌1(2005~2017)	시즌2(2018~2030)
추진주체	중앙정부(TOP DOWN 방식)	지방정부(Bottom Up 방식)
정책비전	수도권집중 완화 및 자립형 지방화	국가균형발전을 위한 신지역성장거점 육성
추진목표	공공기관 이전 완료	가족동반 이주율 제고, 삶의 질 만족도 향상, 지역인재 채용 확대, 기업입주 활성화
정책대상	수도권 소재 공공기관	혁신도시 이전공공기관, 지역주민, 지방대학생, 혁신도시 입주기업 등
추진과제	공공기관의 차질 없는 이전, 이전기관 종사자 지원, 수도권 종전부동산 매각	이전기관의 지역발전 선도, 스마트 혁신도시 조성, 산업 클러스터 활성화, 주변지역과의 상생발전, 추진체계 재정비
법적근거	「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」	「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

출처 : 관계부처합동(2018). 혁신도시 시즌2 추진방안

### ■ 지역발전사업 시행<sup>3)</sup>

- 혁신도시가 지역발전거점으로 성장하는 데 이전공공기관 등의 주도적인 역할이 미흡해 한계가 발생하자 2017년 혁신도시특별법 개정을 통해 지역발전사업이 시행됨. 지역발전사업은 총 6개의 사업으로 유형화됨
- 이전 공공기관은 의무적으로 당해 연도 집행실적과 차기년도 추진계획을 수립해 시도지사에게 제출 후 국토교통부에 최종 제출

3) 임홍상, 안정근 & 신상화. (2023). 혁신도시 이전 공공기관의 지역발전사업 투자특성에 관한 연구 참고

[표 2-5] 지역발전사업 구분 및 세부내용

구분	세부내용
지역산업 육성	기업유치를 통한 전략산업 육성, 일자리 창출, 중소기업지원 등 지역산업 활성화 관련 사업
지역인재 육성	지역인재 채용, 지역대학과 연계한 교육 프로그램 운영 및 장학 사업, 직무체험 및 견학프로그램 운영등 인재 양성에 대한 사업
지역주민 지원	지역주민의 여가활동을 지원하기 위한 문화 체육시설 등 생활SOC 건립, 시설 개방 등
유관기관 협력	지자체·기업·대학과의 공동 연구 및 협의회 운영 등 지역발전을 위한 기관 간 협력
지역재화 우선구매	이전 지역에서 생산되는 재화나 서비스가 있는 경우에는 해당 재화나 서비스의 우선 구매
기타사업	상기 사업유형 외의 사업

출처 : 임홍상, 안정근 & 신상화. (2023). 혁신도시 이전 공공기관의 지역발전사업 투자특성에 관한 연구

- 임홍상 외(2023)는 제5차 국토종합계획(2020~2040), 제4차 산업집적활성화 기본계획(2019~2023), 국가균형발전 5개년 계획(2018~2022)에서 제시된 지역별 전략(특화) 산업을 조사하고, 지역발전산업이 지역전략(특화)산업과 어느 정도 연계성이 있는지 분석함. 분석결과 전복은 64% 정도로 나타남

[표 2-6] 혁신도시별 지역전략(특화)산업 현황 및 지역발전사업중 지역전략산업 연관 비중

구분	제5차 국토종합계획	산업집적 활성화기본계획	4차 국가균형발전 5개년 계획	연관 비중 (억원, %)
부산	해양수산/물류 영화/금융	바이오메디컬/지능형기계/지 능정보서비스/클린에너지	스마트시티/ ICT산업/ 조선해양/기계지능부품 지능정보서비스/관광	177(41%)
대구	항공/교통인프라/4차 산업기반(물/의료/에너지/ 로봇/ 미래형자동차)	의료헬스/첨단소재 분산형에너지/전기자동차	의료허브/전기자동차/헬스 케어/첨단소재/물/의료/ 에너지/로봇/ 미래형 자동차	1,145(46%)
울산	에너지신산업 교통물류거점	친환경에너지/자동차/ 화학소재/조선해양	에너지신산업/조선해양/ 전기자동차/4차 산업혁신기반	907(96%)
강원	스마트혁신산업/헬스케어 융복합관광육성	식품/세라믹복합소재 레저휴양지식서비스	헬스케어/특화소재 관광	127(37%)
충북	에너지/수송기계/반도체/ 바이오헬스/스마트농축업	바이오헬스/스마트IT부품/ 수송기 계소재부품	바이오/에너지신산업 지능형반도체	470(60%)
전북	스마트농생명/에너지신기술/ 문화관광/MICE산업	농생명소재식품/지능형기계 부품/해양설비/탄소복합소재	전기자동차/농생명 탄소소재/금융/전기상용차	583(64%)
광주전남	에너지/바이오메디컬/우주항공 클러스터/스마트 농수산업	바이오헬스케어/에너지신산업 청정환경/첨단소재	에너지신산업/첨단소재/수송 기기 부품/문화컨텐츠	2,833(93%)
경북	과학/에너지/관광벨트 ICT융합산업/생명/바이오/ 신소재/ 농산어업	바이오뷰티/섬유/지능형디지 털기기/하이테크성장가공	융합에너지클러스터 ICT융복합/탄소/메디컬융합 소재/생명바이오/드론	93(18%)
경남	동북아물류/스마트공장/항공 우주/ 친환경선박	항공/나노융합부품 지능형기계/바이오	항공우주/6차산업 소재/부품클러스터	1,201(79%)
제주	국제MICE산업 스마트시티	관광컨텐츠/스마트그리드/ 청정헬스푸드	에너지/화장품식품/스마트 관광/국제교류/교육	11(68%)

출처 : 임홍상, 안정근 & 신상화. (2023). 혁신도시 이전 공공기관의 지역발전사업 투자특성에 관한 연구

## ■ 혁신도시 발전 및 육성 담당 핵심기구 출현

- 혁신도시 시즈의 영향으로 공공기관 지방 이전이 시행되었으나 이전 완료 후 각 지방자치단체의 혁신도시 담당조직 축소, 혁신도시 관련 사업이 각 부서에 산재하는 등 여러 문제점이 발생하면서 혁신도시법에 따라 혁신도시 발전 및 육성을 담당하는 핵심기구로 중앙정부에 ‘혁신도시발전추진단’을, 지방자치단체에는 ‘혁신도시 발전지원센터’를 설치함(국회입법조사처, 2021)

- 혁신도시발전추진단은 혁신도시법 제32조에 따라 설립되었으며, 국토교통부 소속으로 현재 운영하고 있으며, 혁신도시발전지원센터는 2017년 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」이 개정되어 설치·운영할 수 있으나 2024년까지 설립·운영된 혁신도시발전지원센터는 강원혁신도시 발전지원센터 하나로 다른 혁신도시들은 발전지원센터 설립을 고려하는 단계에 머무르고 있음

[표 2-7] 지자체별 혁신도시 발전지원센터 설립 추진현황

시도	타당성조사	추진현황
강원	기수행	'20. 1. 22 지식산업센터 재단법인 출범
광주전남	용역중	'20.8월 연구용역 착수('21.5월 완료 예정, 재단설립 및 상생기금 조성 방안)
대구	계획중	2021년도 타당성 조사 용역 계획 중(예산 신청)
울산		2021년도 타당성 조사 용역 계획 중(예산 신청)
부산	미추진	혁신도시 발전지원센터 타당성 정책연구 내용 최종협의 중
충북		중장기 추진 검토
경북		대구경북연구원에서 정책연구 수행, 내부 검토 중, 법 개정 이후 추진할 계획
경남		법 개정 이후 추진할 계획
제주		제주연구원에서 정책과제로 수행 중, 중장기적으로 추진예정

출처 : 전북연구원(2020). 전북혁신도시 발전지원센터(재) 건립 사전타당성 연구용역

## ■ 대전·충남 혁신도시 추가지정 및 2차 공공기관 이전

- 세종특별자치시 조성 이유로 혁신도시에서 제외대상이었던 대전·충남은 오히려 세종특별자치시 출범으로 인구, 면적, 재정이 감소하면서 지역 불균형에 대한 불만여론이 형성 되었음. 이를 해결하기 위해 지역균형발전이라는 가치를 내세워 혁신도시를 조성하고자 노력하였으며, 2020년 10월 「국가균형발전특별법」의 개정으로 혁신도시로 추가지정됨
- 윤석열정부의 6번째 국정목표인 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’ 관련 세부추진전략은 ‘기업의 지방이전 및 투자촉진’, ‘공공기관 이전 등 지역 성장거점 육성’, ‘지역 맞춤형 창업·혁신 생태계 조성’으로 2차 공공기관 이전이 계획되어 있는 만큼 지역 간 공공기관 유치경쟁이 과열된 상황임.

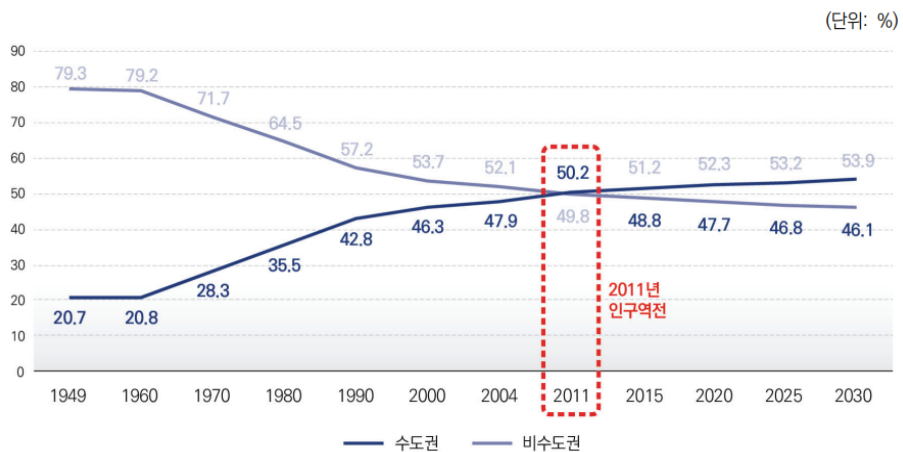
## 나. 혁신도시 성과

### 1) 혁신도시 정책 효과

#### 가) 국가균형발전 효과

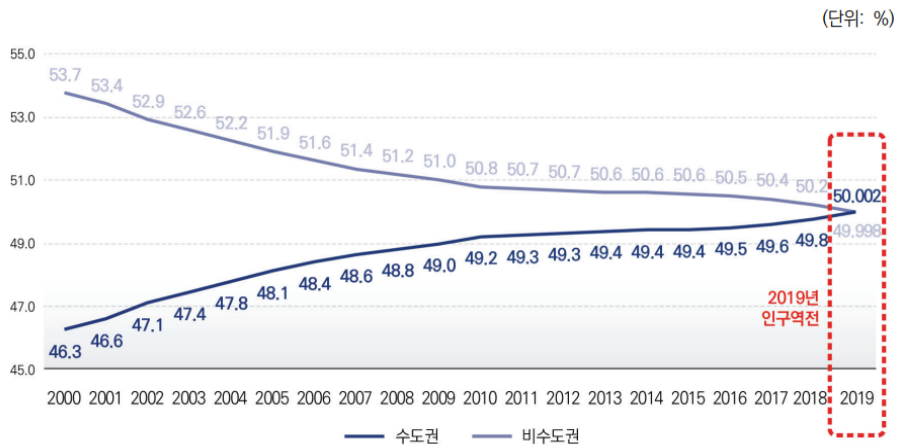
##### ■ 수도권 인구 집중 완화

- 서울을 중심으로 수도권에 집중되어 있던 공공기관을 이전하여 공공기관 종사자와 함께 가족이 지방으로 분산하고자 함
- 수도권과 비수도권의 인구가 역전되는 시기가 2011년으로 전망하였으나 혁신도시 및 행정중심복합도시 등 공공기관 지방이전으로 인해 그 시기를 2019년으로 약 8년을 늦추는 효과를 가져옴. 2000년 이후 수도권의 인구가 빠르게 증가하였으나 국가의 지방분산 정책에 따라 2010년을 기점으로 완화됨 (국토부 2020)



출처 : 국토교통부(2020). 77쪽

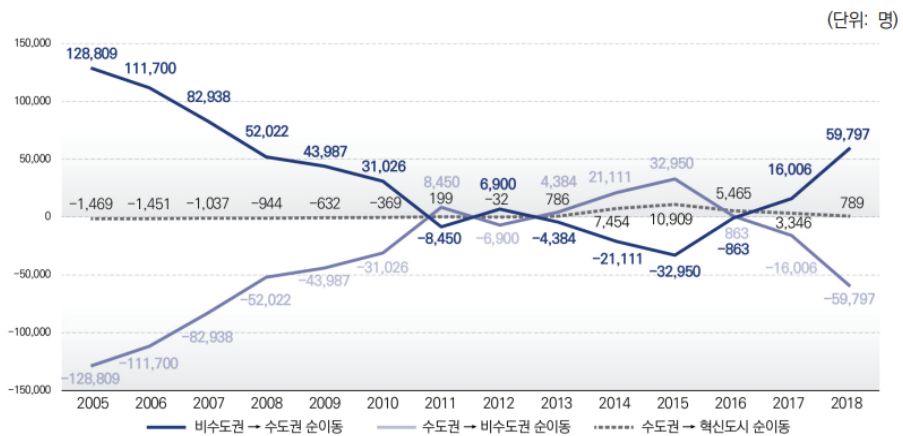
[그림 2-1] 2005년 기준 수도권·비수도권 인구집중 전망



출처 : 국토교통부(2020). 77쪽

[그림 2-2] 실질 수도권·비수도권 인구집중 현황

- 공공기관의 지방이전이 본격화한 2013 ~ 2017년 기간 동안에는 수도권에서 혁신도시로의 순이동이 순유입되었고 2015년에 10,909명으로 정점을 찍고 공공기관 이전이 마무리되면서 감소함 (국토부 2020)

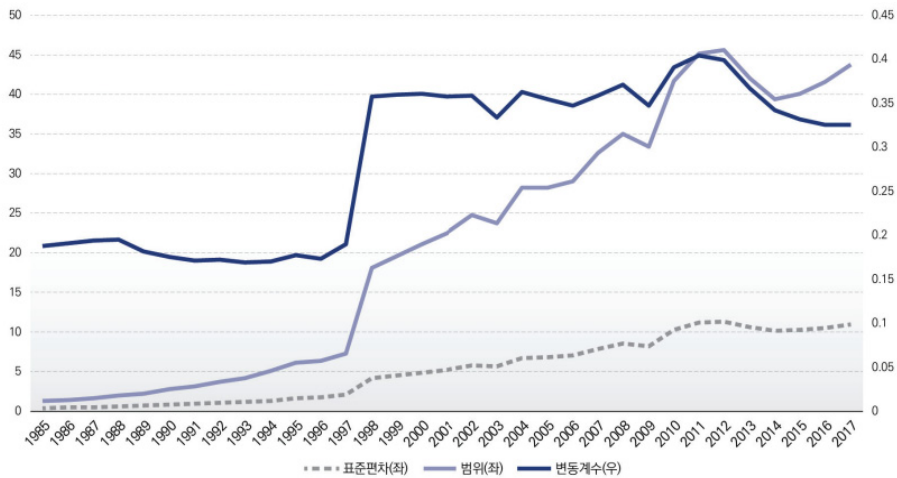


출처 : 국토교통부(2020). 77쪽

[그림 2-3] 수도권, 혁신도시의 순인구이동

## ■ 지역 산업경제 강화

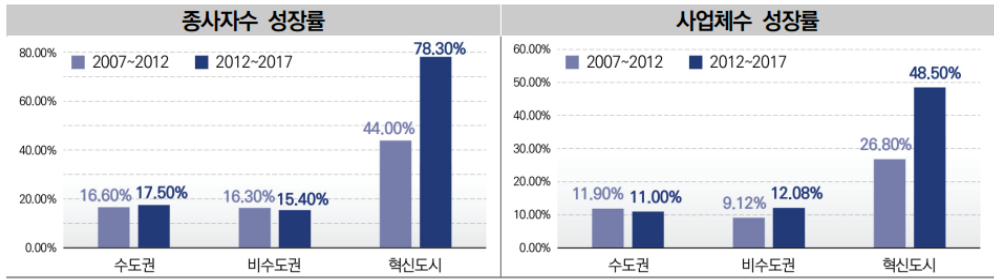
- 혁신도시 조성 시기인 2012년부터 2016년 기간 동안 광역지자체 수준의 경제력 격차가 감소함
  - 광역시·도 수준의 1인당 GRDP 격차의 표준편차와 범위 지표값, 변동계수 지표값이 감소하는 추세를 볼 수 있음



※ 표준편차, 범위, 변동계수에 대한 시점별 지표값을 산출하여 수도권-비수도권 지역간 및 혁신도시 소재-비소재 지역간 경제력의 시그마 수렴(sigma convergence) 양상을 살펴봄  
출처 : 국토교통부(2020). 92쪽

[그림 2-4] 광역시·도 수준 1인당 GRDP 격차 계수값 추이('10년 불변가격 기준)

- 혁신도시 조성 전후의 두 시기(2007년~2012년과 2012년~2017년)에서 전체산업의 종사자와 사업체가 수도권 및 비수도권의 성장률보다 빠르게 성장하여 개선됨 (국토부 2020)
  - 종사자수 성장률을 보면 수도권은 16.6%에서 17.5%로 0.9%p 성장했지만 혁신도시는 44.0%에서 78.3%로 4.3%p 성장함. 또한 사업체수 성장률 역시 수도권은 11.9%에서 11.0%로 역성장했지만 혁신도시는 26.8%에서 48.5%로 21.7%p 성장함



출처 : 국토교통부(2020). 83쪽

[그림 2-5] 혁신도시 소재지의 종사자 및 사업체 성장률의 변화('07~'12년, '12~'17년)

#### 나) 인구 유입<sup>4)</sup>

- 2022년 6월 말 기준, 혁신도시 정주민구는 증가추세로 혁신도시 전체 주민등록인구는 232,632명임. 2030년까지 정부가 설정한 목표인 26만 7,000명 달성이 가능할 것으로 보이며, 이전 공공기관 직원들의 가족동반·1인가구 이주율은 67.7%(기혼자 기준 55.7%)로 2017년 이후 증가추세임(한국산업연구원, 2022)

[표 2-8] 혁신도시 연도별 인구현황(2022년 6월말 기준)

(단위 : 명)

'17.12	'21.6	'22.6	'17.12월 대비		'21.6월 대비		월평균 순전입수 ( '21.6~'22.6)
			인구수 차이	증가율	인구수 차이	증가율	
174,277	229,401	232,632	58,335	33.5%	3,231	1.4%	269

출처 : 국토교통부 보도자료(2022.9.26.)

4) 김정홍(2022). 혁신도시 성과와 향후과제 참고

[표 2-9] 혁신도시 가족동반·1인 가구 이주율(2022년 6월말 기준)

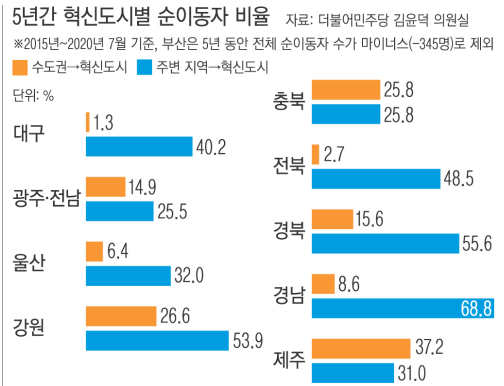
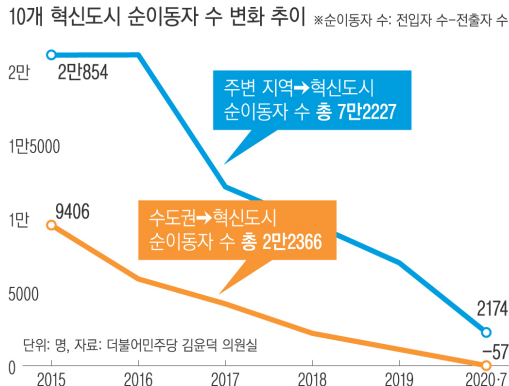
이전인원(A)	기혼자			독신·미혼(C)	출퇴근	가족동반1인 가구이주율* (B+C)/A
	소계	동반 이주(B)	단신이주			
45,626	45,626	29,657	17,749	13,155	2,814	67.7%

주석 : 동반이주할 가족이 없는 독신·미혼 포함

출처 : 국토교통부 보도자료(2022.9.26.)

- 수도권 인구 분산과 관련한 공공기관 지방이전에 의해 2014년부터 수도권으로부터의 인구유입이 증가하였으나 2018년부터 수도권으로 순유출이 시작되었으며, 시·도간 이동에 비해 시·도내 이동이 높은 점을 통해 주변지역으로부터 혁신도시로의 인구가 유입되고 있음을 알 수 있음(문운상, 2021).
  - 주변지역으로부터 혁신도시로의 인구유입은 정주여건 향상에 기반함(문운상, 2021)
- 2022년 기준, 연도별로 공동주택, 교육·의료시설이 꾸준히 증가하는 등 생활인프라가 확대되고 있음(국토교통부, 2022)
  - (공동주택) 연도별 누적 공급건수 65,106호('17년) → 84,328호('21.6) → 84,328호('22.6)
  - (교육시설<sup>5</sup>) 누적 300개('17년) → 367개('21.6) → 363개('22.6)
  - (편의시설 누적) 5,415개('17년) → 7,657개('21.6) → 8,012개('22.6)
- 공공기관 지방이전에 따른 인구유입 효과는 단기에 그치고 있으므로 수도권 인구 분산 효과를 위해 추가적인 대책이 필요함

.....  
5) 유치원, 어린이집, 초중고



출처 : 혁신도시 인구, 수도권으로 유출...지역 균형발전 취지 '무색'.(2020.10.05.).[경향신문]. <https://www.khan.co.kr/economy/economy-general/article/202010050600035>

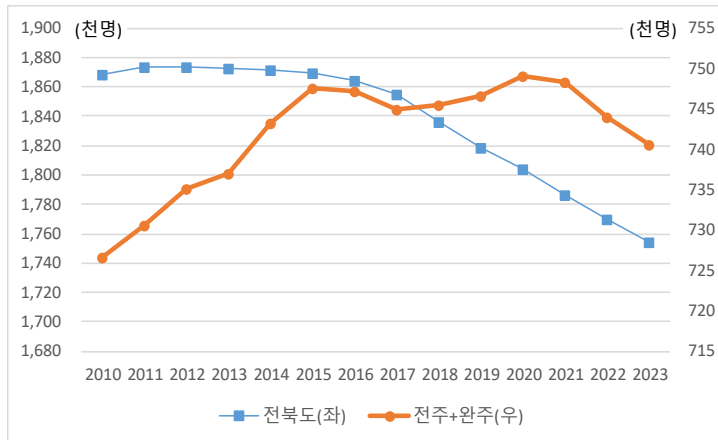
[그림 2-6] 혁신도시로의 순이동자 현황(2020년 기준)



출처 : 국토교통부(2020). 80쪽

[그림 2-7] 혁신도시의 수도권 순유입인구 추이(수도권→혁신도시)

- 전북혁신도시 조성으로 혁신도시 공공기관 이전으로 종사자 및 가족이 전입하여 인구가 증가하는 효과를 가져옴
  - 본격적으로 혁신도시에 공동주택 입주가 시작된 2014년부터 2016년까지 혁신도시가 조성된 전주와 완주의 주민등록인구 합은 상대적으로 높은 증가율을 보임
  - 전북 전체 인구 측면에서도 지속적으로 감소하는 추세 속에서 혁신도시 입주 시기에는 다른 시기에 비해 감소율이 상대적으로 낮게 나타남



[그림 2-8] 전북도 및 전주+완주(혁신도시) 인구수 추이

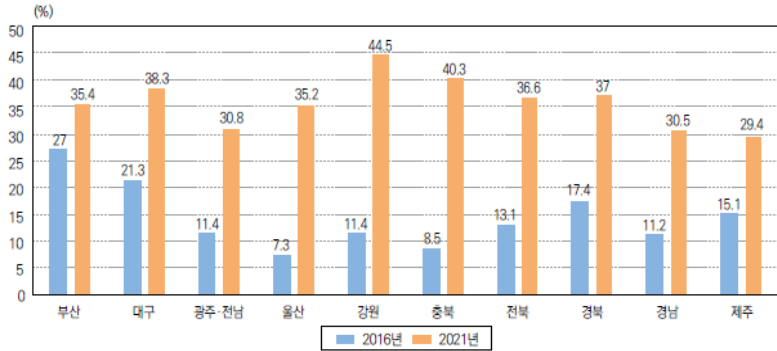
[표 2-10] 전북도 및 전주+완주(혁신도시) 인구 추이

연도	전북도 인구		전주+완주 인구		혁신도시 공동주택 입주세대수(세대)
	수(명)	증감율(%)	수(명)	증감율(%)	
2010	1,868,963		726,644		
2011	1,874,031	0.27	730,554	0.54	
2012	1,873,341	-0.04	735,027	0.61	
2013	1,872,965	-0.02	737,060	0.28	656
2014	1,871,560	-0.08	743,254	0.84	4,666
2015	1,869,711	-0.10	747,585	0.58	1,848
2016	1,864,791	-0.26	747,224	-0.05	1,572
2017	1,854,607	-0.55	744,939	-0.31	
2018	1,836,832	-0.96	745,535	0.08	
2019	1,818,917	-0.98	746,614	0.14	
2020	1,804,104	-0.81	749,041	0.33	494
2021	1,786,855	-0.96	748,411	-0.08	
2022	1,769,607	-0.97	743,917	-0.60	
2023	1,754,757	-0.84	740,554	-0.45	

다) 일자리 창출

- 2021년 혁신도시 이전 공공기관 신규 채용 중 지역인재 채용은 목표치 27%를 넘은

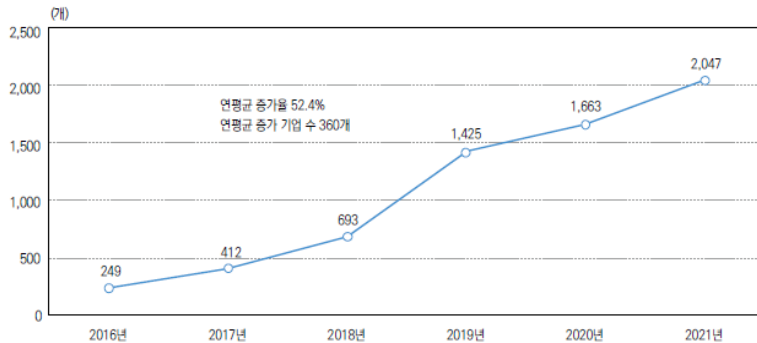
35.2%로 2016년 13.3%에 비해 21.9% 증가하였으며, 개별 시도별로도 2016년 대비 2021년 이전 공공기관 지역인재 채용 비율이 증가함



출처 : 한국산업연구원(2022). 혁신도시 성과와 향후 과제

[그림 2-9] 이전 공공기관의 지역인재채용 추이(2016년~2021년)

- 혁신도시 내 산학클러스터용지는 지방 이전 공공기관과 연계해 기업, 연구소, 대학 등을 유치할 목적으로 조성되었으며, 정부와 지자체가 각종 인센티브 지원을 통해 혁신도시 내 기업유치를 추진한 결과 입주기업수도 증가추세임(16년 249개→21년 12월 2,047개)



[그림 2-10] 최근 5년간 혁신도시의 연도별 입주기업 누적 증가 추이

출처 : 한국산업연구원(2022). 혁신도시 성과와 향후과제

- 혁신도시별 입주기업수를 살펴보면 지역별 편차가 큰 편으로, 기업입주 현황을 살펴보면 동일 광역지자체 내 이동 비중(49.5%)이 크고, 수도권으로부터의 기업 이동은 13.7%로 가장 적은 비중을 차지함

[표 2-11] 혁신도시별 입주기업 분포(2021년 12월 말 기준)

(단위 : 개소)

구분	계	부산	대구	광주 전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주	
클러스터 용지	합계	2,047	176	151	447	147	63	87	235	75	509	157
	내부	1,572	0 (미조성)	151	387	147	62	63	27	70	508	157
	외부	475	176	0	60	0	1	24	208	5	1	0

출처 : 산업연구원(2022). 혁신도시 성과와 향후과제

[표 2-12] 혁신도시 입주 기업 종전 소재지 현황(2021년 12월 말 기준)

(단위 : 개소)

종전 소재지	계	부산	대구	광주 전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주
합계	2,047 (100%)	176	151	447	147	63	87	235	75	509	157
수도권	281 (13.7%)	30	24	96	12	17	35	24	20	19	4
타 시·도	193 (9.4%)	5	34	88	13	5	7	12	11	11	7
동일 시·도	1,012 (49.5%)	134	93	187	122	41	10	118	35	272	0
창업	561 (27.4%)	7	0	76	0	0	35	81	9	207	146

출처 : 산업연구원(2022). 혁신도시 성과와 향후과제

- 김준성(2022)의 연구에서 공공기관 지방이전과 혁신도시 조성은 지역 내 총생산(GRDP), 노동자 수, 창업기업 증가에 긍정적인 영향을 미친다는 점이 확인되었으나, 공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 산업별 고용을 살펴본 문윤상(2021)의 연구에서는

제조업, 지역서비스업을 중심으로 고용이 크게 증가했지만 지식기반산업의 증가는 작다는 점이 확인되었음

- 공공기관이 혁신도시로 이전함에 따라 지역에서 나타나는 고용효과는 지역마다 차이는 있었으나 전북 혁신도시는 지식기반산업뿐만 아니라 모든 산업에서 고용증가 효과가 있었음

[표 2-13] 공공기관 이전의 지역별 고용효과

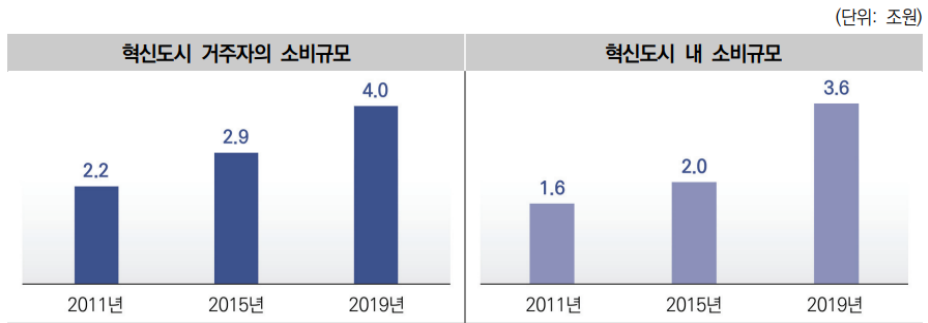
혁신도시	모든 산업	지식기반산업	혁신도시	모든 산업	지식기반산업
부산	0.00684	0.240**	충북	0.214***	0.00171
대구	0.00344	-0.0217	전북	<b>0.138***</b>	<b>0.138***</b>
광주전남	0.128**	-0.496***	경북	0.00651	-0.0186
울산	-0.0435*	-0.276**	경남	-0.0306	-0.0861
강원	0.113***	0.146***	전체	0.070*	0.048

주: \*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1%에서 유의함.

출처 : 문윤상, 2021, 공공기관 지방이전의 효과 및 정책방향, KDI 정책포럼 제283호

## 라) 상생발전 효과

- 혁신도시 조성이 완료됨에 따라 혁신도시 거주자와 혁신도시 내에서 이루어지는 소비 규모가 빠르게 증가하고 있음
  - 혁신도시 거주자는 2011년에 2.2조 원을 소비하였으나 2019년에는 4.0조 원을 소비하여 양 시기 사이에 81.8%의 증가율을 보이고 있고, 혁신도시 내 소비는 1.6조 원에서 3.6조 원으로 125.0%의 증가율을 나타냄

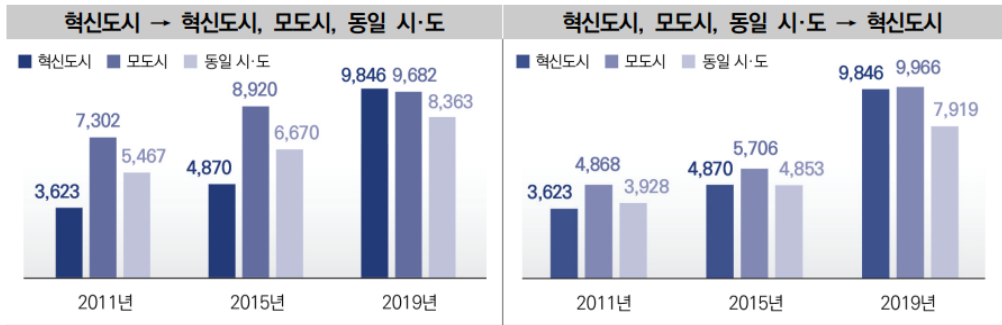


출처 : 국토교통부(2020). 77쪽

[그림 2-11] 혁신도시 거주자 소비규모와 혁신도시 내 소비규모

- 혁신도시 주변지역과의 소비 관계를 보면, 혁신도시가 개발되고 안정화되면서 혁신도시 내에서 소비가 빠르게 증가하였지만 혁신도시 주변 모도시와 동일 시·도에서의 소비 역시 증가함
  - 혁신도시 내에서의 소비는 2011년 3,623억 원에서 2019년 9,846억 원으로 증가하여 2배 이상의 소비증가가 나타남
  - 혁신도시 거주자가 모도시에서의 소비는 동일 기간 7,302억 원에서 9,682억 원으로 32.6% 증가하였고, 동일 시·도에서는 5,467억 원에서 8,363억 원으로 53.0% 증가함
  - 그리고, 모도시 거주자가 혁신도시에서의 소비는 동일 기간 4,868억 원에서 9,966억 원으로 104.4% 증가하였고 동일 시·도에서는 3,928억 원에서 7,919억 원으로 101.6%가 증가함

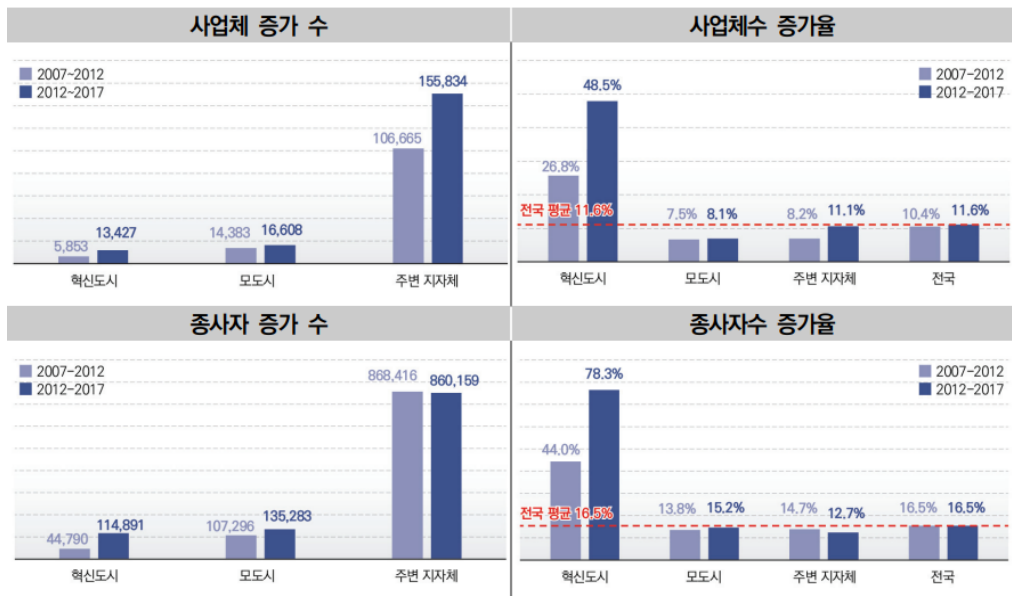
(단위: 억원)



출처 : 국토교통부(2020). 149쪽

[그림 2-12] 혁신도시 지역 내 소비 및 관할시도 내 연계소비

- 혁신도시가 주변지역의 일자리 증가에 일부 파급효과를 가져왔다고 추정할 수 있음
  - 2012~2017년과 2007~2012년의 양 기간에서 비교하면, 혁신도시의 사업체수와 종사자수의 큰 상승이 모도시와 주변 지자체의 상승이 나타남



출처 : 국토교통부(2020). 150쪽

[그림 2-13] 혁신도시, 모도시, 주변지자체 사업체수와 종사자수 변화('07~'12년, '12~'17년)

- 이전공공기관의 지역기여 프로그램과 사업을 운용하면서 특화발전, 정주여건 개선, 상생발전 분야에서 성과를 나타내고 있음
  - 특히, 이전공공기관 주도형 사업들이 명확한 콘텐츠를 제시하고 있으며 사업효과 측면에서도 상대적으로 높은 성과를 보이고 있었음, 이는 이전공공기관의 자체 역량과 콘텐츠가 지역사회에 기여할 수 있는 사업으로 연결되기 위해서는 사업내용의 기획부터 실행에 이르기까지 이전공공기관 주도로 이루어지는 것이 효과적인 것을 보여줌(국토교통부 2020)
- 혁신도시 이전공공기관은 기관이 입주한 지역에서 생산되는 재화나 서비스를 우선구매함으로써 지역경제 활성화에 기여하고 있음
  - 2019년 이전공공기관의 지역물품의 우선 구매액은 약 1조 8천억 원으로 전년(1조 2천억 원) 대비 약 6천억 원이 증가하였고, 이는 이전공공기관당 평균 약 117억 원 수준임. 우선 구매액 중 재화, 서비스, 기타의 비율은 각 27.6%, 69.4%, 3.0%로 서비스의 우선 구매 비중이 높았음(국토교통부 2020)

[표 2-14] 지역별 이전공공기관(153개) 우선구매 현황('19년 실적)

(단위: 개, 억원, %)

구분	총계	부산	대구	광주·전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주	충남	세종
기관수	153	13	12	17	9	13	16	13	14	11	8	8	19
계	17,900	822	465	11,104	792	667	319	812	389	1,896	39	511	84
기관당 구매액	117.0	63.2	38.8	653.2	88.0	51.3	19.9	62.5	27.8	172.4	4.9	63.9	4.4
재화	4,934	148	196	2,623	186	164	111	555	156	537	11	208	39
서비스	12,420	673	266	8,442	606	386	185	252	223	1,013	29	304	43
기타	546	1	3	39	0	117	23	5	10	346	-	-	2

출처 : 국토교통부(2022), 일부 수정

## 2) 전북혁신도시 조성 성과

### 가) 정주인구 및 이주

- 혁신도시를 개발하고 수도권외 공공기관이 이주하면서 혁신도시에 주민이 거주하게 되었고, 전북 이외의 지역으로부터 이주로 인구증가의 효과를 가져옴

- 전북혁신도시 조성에 따른 정주인구 달성률은 100.5%로서 계획인구 28,837명보다 많은 28,986명(2023년 기준)이 거주하게 되었고, 물론 많은 주민이 전북 도내에서 이주하였으나 공공기관 이전에 따라 수도권 인구의 유입에도 효과를 나타냄
- 이는 공공기관 종사자의 가족동반 이주 현황을 통해 살펴볼 수 있는데, 전북혁신도시 이주 종사자 5,893명 중에서 독신 및 미혼을 포함한 가족동반 이주 종사자는 4,521명으로서 가족동반 이주율은 76.7%임. 이는 전국 혁신도시의 평균 69.8%에 비해 높고, 부산혁신도시 82.3%, 제주혁신도시 82.1% 다음으로 혁신도시 중 3번째로 높음

#### 나) 지역인재 채용

- 혁신도시 이전공공기관은 혁신도시법에 따라 지역의 대학교 및 고등학교 졸업자를 일정 비율 이상으로 채용해야 하고, 그 비율은 혁신도시법 시행령에 명시되어 있음. 이전공공기관에 지역인재 채용을 의무화함에 따라 수도권의 공공기관이 지역으로 이전하면서 우수한 일자리가 증가하였고, 채용의무화로 지역 청년의 채용기회가 확대되는 효과를 가져옴
- 2022년 이후에는 30%의 비율로 지역인재를 채용해야 하는 바, 전북혁신도시는 2023년에는 의무채용 52명 중 32명을 채용하여 61.5%를 달성함. 이는 전국 혁신도시 평균 40.7%를 훨씬 넘는 비율임
  - 다만, 채용인원 수에 있어서는 전북혁신도시는 32명이지만, 강원혁신도시 145명, 광주전남혁신도시 141명, 경북혁신도시 140명 등 상당한 인원수를 채용하고 있음. 전북혁신도시 채용인원수는 제주혁신도시 7명, 충북혁신도시 8명 다음으로 10개 혁신도시 중 하위 3번째에 해당함. 이는 전북혁신도시 이전공공기관은 농촌진흥청 등 정부기관으로서 공무원 채용 절차로 채용하거나 한국식품연구원 등 연구직·경력직 채용 또는 소수인원을 채용하는 기관이 많아서 의무채용 대상 기관에서 제외되기 때문임

#### 다) 지방세수

- 혁신도시 조성으로 유입 또는 입주한 주민들과 기관들이 납부하는 지방세로 지역의 재정에 기여하는 성과를 가져옴

- 전북혁신도시에서 징수되는 지방세는 2023년 31,885 백만 원으로 지방세 납부액 기준으로 혁신도시 중 7번째임. 가장 많은 지방세수액을 보인 혁신도시는 경남혁신도시로서 76,062 백만 원에 이르고 전북혁신도시의 약 2.4배에 달함
- 두 번째로 많은 지방세수를 확보한 혁신도시는 강원으로서 52,409 백만 원, 다음으로는 광주전남혁신도시 49,918 백만 원, 부산혁신도시 48,906 백만 원의 순서임

#### 라) 지역경제

- 혁신도시에 공공기관이 이전함에 따라 각 기관과 관련된 기업이 혁신도시 안팎에 입주하면서 지역경제에 활력을 제고함
- 전북혁신도시에는 268개의 기업이 입주하였고, 혁신도시 외부지역까지 확장하면 242개 기업이 입주하여 전북혁신도시 이전공공기관과 관련하여 총 502개의 기업이 전북지역 내에 입주하였음
- 혁신도시 내 입주 기준으로 하면 986개 기업이 입주한 광주전남혁신도시가 가장 많고, 제주혁신도시 661개, 경남혁신도시 493개, 울산혁신도시 397개의 순으로 혁신도시별로 기업이 입주함
- 지역경제 활성화를 위해 이전공공기관은 지역물품을 우선적으로 구매하고 있음. 전북혁신도시의 공공기관들은 2023년 1,017억 원의 지역물품을 구매하여 30.5%의 구매율로서 전체 혁신도시 중 가장 높음.
- 구매금액을 기준으로 하면 전북혁신도시는 4번째로 많이 지역물품 구매가 이루어지고 있는데, 광주전남혁신도시가 11,027억 원으로 가장 많이 구매하고 있고, 경북혁신도시가 1,641억 원으로 두 번째, 경남혁신도시가 1,348억 원으로 세 번째로 많은 지역물품 구매액을 보여주고 있음

---

## 2. 기금 운용 이론 및 사례

### 가. 기금 특성과 기금 운용

#### ■ 기금 개요

- 국가와 지방자치단체는 주로 일반회계와 특별회계 등 예산으로 재정활동을 수행하는데, 예산제도가 통제 위주로 경직되어 있기 때문에 복잡다기한 행정수요에 능동적·탄력적·지속적인 대응에는 한계가 있음(정부입법지원센터, [www.lawmaking.go.kr](http://www.lawmaking.go.kr))
- 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 설치하며, 기금은 예산과 구분되는 재정수단으로서 계획변경이나 집행절차 등에 있어 예산보다 넓은 재량권이 인정됨(국회예산정책처 「2024 대한민국 재정」)
- 기금은 국가와 지방자치단체가 연구·개발 사업이나 그 밖의 특정 정책사업 등 특정 부문의 육성과 개발을 촉진하기 위해 원활한 자금 지원을 하려고 하거나 국가와 지방자치단체가 직접 수행하는 사업에 수반되는 자금의 효율적인 운용과 관리를 위해 설치하고 있음(정부입법지원센터, [www.lawmaking.go.kr](http://www.lawmaking.go.kr))
- 기금은 국가나 지방자치단체가 특정 부문의 육성과 개발을 촉진하기 위해 원활한 자금 지원을 하거나 국가나 지방자치단체가 직접 수행하는 사업에 수반되는 자금의 효율적인 운용과 관리를 위해 설치된 것임. 따라서 기금은 이러한 특정 부문 사업에 필요한 자금을 지출 또는 보조하거나, 해당 사업에 투자 또는 용자하거나, 그 기금의 관리·운용에 필요한 경비의 지출을 위해 사용하게 됨(정부입법지원센터, [www.lawmaking.go.kr](http://www.lawmaking.go.kr))
- 기금은 재정 활동의 일부분으로서 자원의 배분, 소득 배분, 경제 안정과 성장, 금융 등 다양한 기능을 수행함(정부입법지원센터, [www.lawmaking.go.kr](http://www.lawmaking.go.kr))

#### ■ 기금의 투자적 성격

- 기금은 수혜자의 관점에서 보면 투자수단의 하나인 펀드(Fund)에 속하며, 국민 전체

또는 일부가 부담이라는 '투자'를 통하여 공공재의 공급이라는 '수익'으로 돌려받는 것을 전제로 한다는 점에서 기금의 성격을 정부와 국민의 투자로 보는 견해가 있음(전택승, 한국조세연구원)

- 운용 수익률이 양호한 기금들은 금융기관 예탁이나 「자본시장법」에 따른 증권 거래 외에도 공공부문 투자사업에 대한 투자 및 용자, 부동산 개발사업 등 기금의 증식을 위해 다양한 사업을 추진하고 있음(김정주, 한국건설산업연구원)

## 나. 타 지역 사례

### 1) 광주전남공동혁신도시 발전기금

#### 가) 조례 주요 내용

- 광주전남 공동혁신도시 발전기금(이하 광주전남혁신도시기금)은 2006년 광주, 전남, 나주 간 성과공유협약과 2022년 상생발전 협약을 체결하였고, 「광주·전남 공동혁신도시 발전기금 설치 및 운용 조례」는 2023년에 제정되었는데, 기금의 자원, 용도, 관리 및 운용에 관한 사항으로 구성됨
- 광주전남혁신도시기금은 전남도가 관리와 운영을 맡고, 2027년 12월 31일까지 존속 기한을 정하였으며, 필요시 연장할 수 있게 함
- 광주전남혁신도시기금의 자원은 이전공공기관이 나주시에 납부한 지방세와 기금운용 수익금 등이고, 나주시가 매년 50억 원을 출연하게 됨
- 광주전남혁신도시기금의 용도는 광주시와 전남도의 기초지자체에서 추진하는 사업으로서 혁신도시 및 이전공공기관과 연계하여 시·도가 공동으로 추진하는 지역산업 육성사업 등으로 정하고 있음
- 「광주·전남 공동혁신도시 발전기금 설치 및 운용 조례」에서 정하는 기금의 용도는 다음과 같음

제5조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 용도에 한정하여 사용한다.

1. 광주광역시·도의 관할 기초자치단체에서 추진하는 사업
2. 혁신도시와 연계하여 시·도가 공동으로 추진하는 사업
3. 혁신도시 활성화를 통한 지역균형발전에 기여하는 사업
4. 혁신도시 이전공공기관 연계 지역산업 육성사업
5. 혁신도시 활성화 지원 사업 및 정주여건 개선사업
6. 기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비
7. 그 밖의 시장·도지사(시장)가 필요하다고 인정하는 사업

출처 : 광주·전남 공동혁신도시 발전기금 설치 및 운용 조례

- 광주시와 전남도의 기초자치단체에서 추진하는 사업으로 특정한 기금사업의 대상을 규정하지 않은 1호 외에는 혁신도시 및 이전공공기관과 연계하여 추진하는 사업으로 정하고 있음
- 혁신도시가 들어선 전주와 완주를 제외한 나머지 시군에 사용하도록 하는 혁신도시기금과의 차이점은 혁신도시 활성화를 통한 지역균형발전사업과 혁신도시 활성화 지원 및 정주여건 개선사업 등 혁신도시가 대상이 되는 사업에도 사용할 수 있다는 것임
- 광주전남혁신도시기금은 혁신도시가 들어서지 않은 시·군·구에 사용하는 성과확산계정과 혁신도시 내 정주여건 개선 등에 사용하는 혁신도시육성계정으로 구분함
- 성과확산계정에서 광주시와 전남도는 각각 50%로 할당됨
- 혁신도시 개발에 따른 이익과 성과를 지역균형발전을 위하여 기금을 사용함에 있어, 혁신도시 내 정주여건 개선 등 혁신도시에 45%, 혁신도시가 들어서지 않은 시·군·구에 55%로 구분하여 사용할 것을 규정하고 있음

#### 나) 기금 조성 현황

- 2023년 12월 29일에 광주전남혁신도시가 들어선 나주시에서 발전기금으로 50억 원을 첫 출연함
- 현재 광주전남혁신도시기금의 존속기한인 2027년까지 매년 50억 원의 출연금과 기금 운용 수익금으로 총 250억 원 이상의 기금이 조성될 것으로 예상됨
- 따라서, 혁신도시에 112.5억 원, 광주시와 전남도에 각각 68.75억 원의 기금이 기금사업으로 할당됨

## 2) 경기도 G-펀드(균형발전 펀드)

### 가) G-펀드 개요

- 경기도는 도내 스타트업 등 유망 중소·벤처기업을 육성하고자 1조 원 규모의 G-펀드를 조성하여 추진하고 있음(경기도 민선8기 공약실천계획서)
  - 투자수요에 대응하고 기업의 성장단계별 균형 지원을 위해 공공투자를 확대할 필요성이 높아지고, 융자 중심에서 투자 중심으로 자금지원 방식의 점진적인 개선이 필요함에 따라 G-펀드를 조성하고 있음
- 추진방법은 정책펀드 및 모펀드로 나누어 Two-Tract 방식으로 조성 및 운용하고 있으며, 경기도는 총괄, 경기도경제과학진흥원은 운용관리, 운용사는 발굴·투자의 역할을 담당하고 있음
  - 정책펀드는 균형발전 펀드, 스타트업 펀드, 탄소중립 펀드, 스케일업 펀드, 세컨더리 펀드로 구분되며 경기도 예산으로 출자하여 조성하고 있으며, 모펀드는 미래·기반 산업 분야 출자사업으로 경기도경제과학진흥원의 기금, 민간출자로 조성함
- G-펀드의 균형발전 펀드(정책펀드)는 경기북부지역의 균형발전을 위해 해당 지역에 소재하고 있는 중소·벤처기업에 의무적으로 투자해야 한다는 점에서 혁신도시의 성과를 공유하고자 하는 혁신도시기금의 목적과 유사한 측면이 있음

### 나) 균형발전 펀드(정책펀드)

- 정책펀드로서 균형발전 펀드는 2023년 경기도에서 50억 원을 출자(일반회계 출연금)하여 경기북부균형발전 분야로 300억 원을 조성하였음
- 출자계획 공모에 선정된 업무집행조합원(운용사)은 경기북부 10개 시·군 등에 소재한 중소·벤처기업에 2026년 11월까지 투자할 계획임

[표 2-15] 2023년 경기도 G-펀드(경기북부 균형발전) 출자계획 및 조성금액

분야	출자액	조성 금액	(경기도)의무투자대상
경기북부 균형발전	50억	300억	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경기도 출자액의 200% 이상 관련분야 기업에 투자</li> <li>○ 경기도 소재 중소·벤처기업 중 아래 요건 중 1개 이상 충족한 기업               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 경기북부 10개 시·군*에 본사 또는 공장이 소재한 중소·벤처기업 (출자액의 100% 이상)                   <ul style="list-style-type: none"> <li>*파주, 고양, 양주, 의정부, 동두천, 구리, 남양주, 포천, 연천, 가평</li> </ul> </li> <li>② (①번 포함) 경기도에 본사 또는 공장이 소재한 중소·벤처기업</li> </ul> </li> </ul>

출처 : 2023년 경기도 G-펀드(정책펀드) 출자계획 공고문, 경기도 민선8기 공약실천계획서를 바탕으로 재정리

## ■ 시사점

- 12개 시·군에 할당되는 지역균형발전기금이 충분하지 않다는 점을 고려하여, 혁신도시기금이 마중물 역할을 하고 민간자금 및 금융기법을 활용한 ‘펀드’ 조성 등 지원 규모를 확대할 수 있는 기금의 다양한 활용방안을 검토할 필요가 있음
  - 재정(기금 등)과 시중의 민간자금 및 금융기법을 결합한 가칭혁신도시 지역균형발전 펀드를 조성하고, 융자 중심에서 투자 중심으로 자금공급방식을 개선하여 혁신도시 이전 공공기관과 연계한 벤처·창업 활성화 도모 등 기금의 적극적인 활용방안을 검토할 필요가 있음

### 3) 대전 지역균형발전기금<sup>6)</sup>

#### 가) 개요

- 설치목적은 지역 간 불균형을 완화하고 균형발전을 도모하기 위한 재원 마련임
- 2019년에 제정된 「대전광역시 지역균형발전기금 조례」에 따라 대전광역시 지역균형발전기금을 설치하고 운영하고 있음
- 기금의 재원은 대전광역시 보통세 징수액 100분의 2 이내의 일반회계 전입금, 지역상

6) 대전광역시청(<https://www.daejeon.go.kr>), 2024년 기금운용계획 참조

---

생발전기금의 재정지원금, 지역환원금, 기금의 운용수익, 그 밖의 수입금으로 이루어짐  
(대전광역시 지역균형발전기금 조례 제4조)

- 기금의 존속기한은 2028년 12월 31일까지로 되어 있음(대전광역시 지역균형발전기금 조례 제5조)

#### 나) 기금사업 목표

- 지역균형기반시설 조성 : 교통, 공간, 유통·공급, 공공·문화체육, 방재 및 보건위생 시설 등 국토의 계획 및 이 용에 관한 법률 시행령 제2조에 따른 시설 조성
- 지역균형발전사업 지원 : 지역 간 불균형 문제 해소와 지역의 역할과 위상을 정립하여 경쟁력을 갖게 하고 도시 기능을 종합적으로 증진시키기 위한 사업 추진
- 지역 간 불균형을 완화하고 균형발전을 도모하기 위한 모든 시설, 소규모 SOC 조성 사업 추진을 위한 기금 적립

#### 다) 기금 용도

- 대전광역시 지역균형발전기금의 용도는 대전광역시 지역균형발전기금 조례 제6조에 다음과 같이 명시되어 있음
  - 지역균형발전을 위해 필요한 사업비 및 경상경비
  - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 기반시설의 설치·정비 또는 개량에 대한 지원
  - 그 밖에 개발의 시급성과 파급효과, 주민의 추진 의지, 지역 간 형평성 등을 고려하여 대전광역시장이 필요하다고 인정하는 사업의 지원
- 대전광역시 지역균형발전기금 운용계획에서는 지역균형발전을 고려한 사업과 지역균형 발전을 위한 주민 생활기반 확충사업을 지원대상으로 하고 있음

[표 2-16] 대전광역시 지역균형발전기금 지원사업 내역

(단위 : 백만 원)

구분	사업명	기금지원액	사업내용
합계	15건(자치구 14, 시1)	68,460	
동구	동구가족센터 생활SOC복합화 사업	2,707	가족센터, 주차장 등 건립
	인동국민체육센터 건립	6,193	국민체육센터 건립
중구	부리공원 둘레길 조성공사	3,220	산책로 조성, 둘레길 정비
	태평1동 복합커뮤니티센터 신축	1,547	행정복지센터, 작은도서관 등 신축
	석곡동 복합커뮤니티센터 신축	1,121	행정복지센터, 작은도서관 등 신축
	효문화부리마을 가족놀이터 설치	650	생활여가문화 체험공간, 유교역사문화 전시관람공간 설치
	효문화부리마을 가족캠핑장 설치	419	캠핑장 및 글램핑장 등 설치
서구	갈마동 복합커뮤니티센터 건립	5,500	생활문화센터, 국민체육센터 등 건립
	가수원근린공원 복합생활관 건립	1,300	다목적체육관 건립
유성구	전민복합문화센터 건립	2,310	공공도서관, 생활문화센터 등 건립
	유성구 반대비체육센터 건립	1,493	체육센터 건립
대덕구	신탄진권역 복합문화커뮤니티센터 건립	6,790	공공도서관, 생활문화센터 등 건립
	대덕구청애인종합복지관 다목적체육관 증축	700	다목적체육관 건립
	청소년상담복지센터 및 학교밖 청소년 지원센터 조성	210	청소년 시설 조성(리모델링)
대전시 본청	옛 대전부청사 보존 및 활용사업	34,300	옛 대전부청사 매입 및 리모델링 활용

출처 : 대전광역시청 제공 자료

라) 기금 현황

- 기금운용계획에 따르면, 2024년 말에 3,382,777 백만 원으로 조성하게 됨

[표 2-17] 대전광역시 지역균형발전기금 조성 현황

(단위 : 천 원)

2023년도 말 조성액 ①	2024년도 조성계획			2024년도말 조성액 ②=①+④
	수입 ②	지출 ③	증감 ④=②-③	
17,995,677	387,000	15,000,000	△14,613,000	3,382,677

출처 : 대전광역시청(<https://www.daejeon.go.kr>), 2024년 기금운용계획

### 3. 균형발전 재정지원제도

#### 가. 균형발전

##### 1) 개념

- 균형은 “어느 한쪽으로 기울거나 치우치지 아니하고 고른 상태”이고, 발전은 “더 낮고 좋은 상태나 더 높은 단계로 나아감”으로 사전적 의미를 가짐<sup>7)</sup>
- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에서는 지역균형발전을 “지역 간 발전 격차를 줄이고 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성 있게 골고루 잘 사는 사회를 구현하는 것”으로 정의함(지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제2조)
- 국가에서 국가균형발전 5개년계획을 수립하면서 계획수립의 의미를 지역간 불균형의 해소에 두면서 인구·경제력의 집중과 지방 대도시의 자립기능 부족을 언급함<sup>8)</sup>
  - 지방에서 권역 내 지역 간 경제력 및 생활수준의 격차, 상호간 기능적 연계와 협력체계의 미비함을 지적함
  - 제4차 국가균형발전 5개년계획에서는 인구·경제력과 함께 생활서비스 접근성의 불균형을 계획수립 배경으로 기술함
- 지역균형은 공간정책 차원에서는 “지역 간 사회·경제적 제반 여건과 삶의 질이 일정 수준의 균등성을 유지한 상태나 과정”으로, 경제학적 차원에서는 “지역 간 자본 수익률 투자 효율성이 균등화된 지역 간 평형상태(regional equilibrium)’ 또는 평형상태로 수렴되는 과정”으로 개념적 의미가 설명되어지고, 특히 정책적 의미의 지역균형발전은 “지역마다 입지 및 부존자원과 잠재력이 다르고 자본의 부문 및 공간적 집중이 불가피하기 때문에 지역 간 사회·경제적 조건과 삶의 질적 수준의 획일화된 균등화는 가능하지도 바람직하지도 않기 때문”에 “국가적 통합성과 통일성을 훼손하거나 국가의 경제 및 사회발전을 저해할 정도의 지역 간 차등이 없는 상태”임(김용웅 2011)

7) 표준국어대사전(<https://stdict.korean.go.kr>)

8) 국가균형발전위원회·산업자원부(2004)

---

## 2) 지표

- 문재인 정부에서 국가균형발전 정책을 추진하면서 지역의 발전수준을 객관적·주관적으로 종합 진단하기 위한 균형발전지표를 개발하여 정책에 활용하고 있음
- 균형발전지표는 핵심지표와 부문지표로 구분하고, 부문지표는 다시 객관지표와 주관지표로 나뉘어짐
  - 객관지표는 주거, 교통, 일자리, 안전 등의 부문에서 지역의 생활여건을 객관적으로 측정하고, 주관지표는 지역 주민의 주관적인 삶의 질 만족도를 파악하는 지표로 구성됨

[표 2-18] 균형발전지표

구분	부문	지표	
핵심지표	핵심	최근 40년 연평균 인구증감률(+), 최근 3개년 재정자립도(+)	
부문 지표	객관 지표 (41)	주거(5)	노후주택비율(-), 빈집비율(-), 최저주거기준미달가구비율(-), 상수도보급률(+), 하수도보급률(+)
		교통(4)	고속도로 IC 접근성(-), 고속·고속화철도 접근성(-), 주차장 서비스권역 내 인구 비율(+), 도로포장율(+)
		산업·일자리(6)	사업체수 증감률(+), 종사자수 증감률(+), 지식기반산업집적도(+), 상용근로자 비중(+), 특허건수(+), 연구개발인력당 연구개발비(+)
		교육(4)	유아(0-5세)천명당 보육시설수(+), 학령인구당 학교수(초중고)(+), 어린이집 서비스 권역 내 영유아인구 비율(+), 초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율(+)
		문화·여가(6)	인구십만명당 문화기반시설수(+), 인구천명당 객석수(+), 인구십만명당 예술활동건수(+), 공연문화시설 서비스권역 내 인구 비율(+), 도서관 서비스권역 내 인구 비율(+), 공공체육시설 서비스권역 내 인구 비율(+)
		안전(4)	소방서 접근성(-), 경찰서 접근성(-), 구조대원 일인당 담당주민수(+), 119 안전센터 1개당 담당주민수(+)
		환경(4)	인구 천명당 도시공원면적(+), 생활권공원 서비스권역 내 인구 비율(+), 녹지율(+), 1km <sup>2</sup> 당 대기오염물질배출량(-)
		보건·복지(8)	65세 이상 1인가구 비율(-), 국민기초생활보장수급자비율(-), 사회복지 및 보건분야 지출비중(-), 인구십만명당 사회복지시설수(+), 인구천명당 의료기관병상수(+), 노인여가복지시설 서비스권역 내 노인인구 비율(+), 응급의료시설 서비스권역 내 인구비율(+), 병원 서비스권역 내 인구 비율(+)
	주관 지표 (22)	종합(2)	현재행복도(+), 지역생활만족도(+)
		주거(2)	주거상태 만족도(+), 기초생활여건 만족도 (+)
		교통(2)	대중교통이용 편리 만족도(+), 주차장 이용 편리 만족도(+)
		산업·일자리(2)	지역내 일자리 충분 정도(+), 노력에 따른 소득 창출 정도(+)
		교육(3)	초중고생 학교 교육 여건 만족도(+), 어른 대상 교육기회 충분 정도(+), 보육시설(어린이집, 유치원)의 충분 정도(+)
		문화·여가(2)	문화여가시설 접근성과 충분도(+), 전반적인 여가활동 만족도(+)
안전(2)	전반적인 사회안전도(+), 밤거리 안전도(+)		
환경(3)	수질·토양·소음·진동 체감도(+), 녹지 환경 체감도(+), 대기환경 체감도(+)		
보건·복지(2)	병의원 및 약국 이용 편리성(+), 노약자·장애인 복지서비스 만족도(+)		
시민참여·공동체(2)	도움을 청할 사회적 관계 유무(+), 지역 소속감(+)		

출처 : 균형발전 종합정보시스템(nabis.go.kr) 정책용어사전, 2024.11.8. 접속

주 : (+)는 수치가 높을수록 지역발전수준 또는 여건이 높은 지역, (-)는 수치가 낮을수록 지역발전수준 또는 여건이 높은 지역을 의미

■ 해외 지역격차 측정 사례<sup>9)</sup>

- WTO는 전국평균 가구소득의 85% 이하이고 실업율이 110% 이상 지역은 개발보조금 지급을 허용하고, EU는 1인당 GDP 75% 이하를 지원지역으로 함
- 일본은 인구감소지역을 일정 기간 동안 인구 감소율과 노령인구 비율을 기준으로 지정하는데 20년간 인구감소율이 20 ~ 25% 이상이고 65세 노령인구 비율이 16% ~ 24% 이상을 기준으로 함

[표 2-19] 지원지역 지정기준 사례

구분	지정기준
〈한국〉 개발촉진지구	① 인구증가율, 재정자립도, 제조업 고용인구 비율, 도로율, 평균지가 ② 5개 지표 중 2개 이상이 전국 하위 20% 이내
〈일본〉 과소지역활성화 특별법 (1990~2000)	① -1 1960-80년간 인구감소율 이상 25% -2 동기간중 인구감소율이 20% 이상 65세 노령인구 16% 이상 -3 동기간중 인구감소율이 20% 이상 / 15-29세 인구 비율 ② 평균 재정력 지수 0.44 이하
〈일본〉 과소지역 자립촉진 특별조치법 (2000~2010)	①-1 1960-95년 인구감소율 30% 이상 -2 동기간 중 인구감소율 25% 이상, 노령인구 24% 이상 -3 동기간 중 인구감소율 25% 이상, 15-29세 15% 이하 -4 1970-95년 인구 감소율 19% 이상 ② 1996-98년 평균 재정력 지수 0.42 이하
〈유럽〉 연합구조기금 대상지역	① 낙후지역발전촉진 : EU 평균 1인당 GDP의 75% 이하 (유럽지역개발기금, 유럽사회기금, 유럽농업기금) ② 산업쇠퇴지역 구조 전환 : EU 평균실업을 이하 - 해당 산업의 고용감소지역 (유럽지역개발기금, 유럽사회기금) ③ 인구감소지역지원 : 인구밀도 8인/km <sup>2</sup> 이하 지역 (유럽지역개발기금, 사회기금, 농업기금) ④ 모든 관련 지역에 대한 지원 프로그램 - 장기실업 및 청년, 사회적 소외계층 (유럽사회기금) - 직업전환훈련 지원(유럽사회기금) - 농어업부문의 현대화(유럽농업기금, 유럽어업기금) - 농어촌지역의 개발 추진(유럽지역개발기금, 유럽농어업기금, 유럽사회기금)

출처 : 김용웅(2011)

- 유럽에서는 낙후지역은 1인당 GDP를 지표로 하고, 산업쇠퇴지역은 실업률, 인구감소 지역은 인구밀도를 측정지표로 적용함

9) 김용웅(2011) 참고

## 나. 지역상생발전기금

### 1) 기금 개요

- 2010년부터 지방재정 확충 및 지방세제 선진화, 국민부담 및 행정비용 최소화 방식 도입, 지역 간 상생발전을 도모하기 위한 지방세제 구축을 목적으로 지방소득세와 지방소비세가 도입되었으며, 이를 통해 열악한 지방재정 여건 개선, 지방자체재원 기반 확충, 수도권과 비수도권 지방자치단체 간 재정적 격차 완화를 실현하고자 하였으나 이 두 세목의 신설에 따라 시도 간 이해관계 차이가 발생하였는데 이를 조정하기 위해 지역상생발전기금이 탄생하게 됨(유태현, 2018)
- 지역상생발전기금은 수도권과 비수도권의 상생발전을 목적으로 지방자치단체 기금관리 기본법 및 동법 시행령에 의해 서울, 경기, 인천 등 수도권 3개 시·도의 출연금 등을 재원으로 조성해 비수도권 지역경제 활성화 및 일자리 창출 관련 사업에 활용하여 지역 간 재정격차 완화 및 지역투자를 실현하고 있으며, 지역 간 재정균형을 실현하는 수평적 지방재정조정제도라는 의미를 가짐
- 운용·관리 주체는 특정 지방자치단체나 국가가 아닌 조합회의와 사무국으로 구성된 지방자치단체 조합으로 지방자치단체가 공동으로 자율적 운용 및 관리를 하고 있음(한재명, 이상훈, 김명민 외, 2021). 2010 ~ 2019년까지 한시적으로 운영하려고 하였으나 지방소비세 세율 인상에 따라 수도권 광역자치단체가 부담하는 재원 증가로 운용기한이 2029년까지 연장됨(류영아, 2022)
- 지역상생발전기금은 지방자치단체에 대한 재정지원 및 보조사업 지원 목적인 재정지원계정, 지방자치단체, 지방공사·공단 관련 장기저리의 융자사업 지원을 목적으로 한 융자관리 계정으로 구분되다가 2020년 균특회계 사업의 지방이양에 따라 지방자치단체 재원보전을 위해 전환사업보전계정이 추가되면서 총 3가지 계정으로 구분·운영되고 있음

[표 2-20] 지역상생발전기금 계정별 자원 및 용도

계정	자원	용도
재원지정 계정	· 수도권 지역 출연금의 2분의 1에 해당하는 금액 · 그밖의 수입금 중 재정지원계정의 수입금 · 융자관리계정 및 전환사업보전계정으로부터의 전 입금	· 지역발전과 지역상생을 위해 필요한 것으로 서 대통령령으로 정하는 지방자치단체 자원 지원 및 보조사업 지원 · 융자관리계정으로의 전출 · 그밖에 발전기금의 관리·운용을 위해 필요한 경비의 지출
융자관리 계정	· 수도권 지역 출연금의 2분의 1에 해당하는 금액 · 지방자치단체 통합관리기금, 지역개발기금 등의 여유자금으로부터 예치받은 기금 · 발전기금 자원 조성을 위한 지방채 발행 수입 및 일시차입금 · 지방자치단체의 출연금 · 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인의 출연금 · 발전기금의 운용수익 · 그밖의 수입금 중 융자관리계정의 수입금	· 「지방자치법」 제124조에 따른 지방채의 인 수 · 「지방공기업법」 제68조에 따른 공사채(公社 債)의 인수 · 발전기금에 예치된 예치금의 원리금 상환 · 재정지원계정으로의 전출
전환사업 보전계정	· 국가에서 지방으로 전환되는 전환사업의 비용을 보전하기 위한 금액(약 4.6조원) · 그밖의 수입금 중 전환사업보전계정의 수입금	· 국가에서 지방으로 전환되는 균특사업 등 전 환사업의 비용보전 · 재정지원계정 및 융자관리계정으로의 전출

출처 : 나라살림연구소(2023). 지역상생발전기금 개요 및 배분내역

- 2020년 기준, 지역상생발전기금으로 진행한 총 57개의 사업 중 지역발전 관련 사업 비중이 높으며, 지역발전과 관련되지 않은 일반공공행정, 교육, 보건 분야 사업도 포함되어 있어 행정안전부는 2021년부터 지역상생발전기금의 사용용도를 사회복지, 농림해양수산, 산업·중소기업, 국토 및 지역개발로 한정시킴(류영아, 2022)
  - 사회복지 20개(35.1%), 산업·중소기업 19개(33.3%), 농림해양수산 10개(17.5%), 일반공공행정 2개(3.5%), 수송 및 교통 2개(3.5%), 교육 1개(1.8%), 문화 및 관광 1개(1.8%), 보건 1개(1.8%), 국토 및 지역개발 1개(1.8%) 등의 순(2020년 기준)
- 지역상생발전기금의 “재정지원계정은 자치단체 재정지원과 보조사업 지원에 쓰이며 지역발전과 관련되는 사업이라면 포괄적으로 집행이 가능”함 (나라살림연구소 <https://narasallim.net/wiki>, 나라살림백과)

[표 2-21] 2020년 시도별 지역상생발전기금(재정지원계정) 사업

광역시	분야	기금사업명	기금투입기간(년)
서울	사회복지	2020년 공공근로사업	11
부산	사회복지	정부미지원어린이집 보육교사 복지수당 지원	1
대구	사회복지	대구형 일자리 디딤돌사업(공공근로사업)	8
	산업·중소기업	중소기업 경영안정자금 지원	1
인천	국토·지역개발	군·구 공공디자인 지원	2
	수송 및 교통	인천시민·타시도민 여객선 운임 지원	5
광주	교육	학교무상급식지원	5
대전	사회복지	청년취업희망카드	4
		소상공인 경영개선자금	7
	산업·중소기업	중소기업 경영안정자금 및 창업자금 이차 보전	9
		노인일자리사업지원	10
울산	산업·중소기업	출산지원금 지원사업	1
		그린자동차 부품 실용화 및 실증지원 사업	1
	사회복지	장애인일자리사업	1
		지역사회 청소년 통합지원체계 구축사업	1
		울산사랑상품권 발행 지원사업	1
		노인일자리 및 사회활동지원사업	6
세종	사회복지	공공근로사업	6
		코로나19 극복 희망일자리 사업	1
	농림해양수산	산불전문 감시·진화력 운용	5
경기	사회복지	청년노동자 지원사업	1
	산업·중소기업	중소기업 온·오프라인 판로지원 사업	3
	수송 및 교통	교차로 운영체계 개선사업	1
	농림해양수산	농촌자원 복합산업화지원	1
강원	산업·중소기업	중소기업 육성자금 이차 보전	3
	농림해양수산	정책숲가꾸기 추진 지원	10
충북	보건	출산양육지원	8
	사회복지	9988 행복나눔미사업	4
		여성농어업인 행복바우처 사업	6
	농림해양수산	유기농산물 생산지원	1
		유기농 무농약 인증 농가 환경보전	1
		굿바이(bye) 코로나 굿바이(buy) 충북	1
		기업 정주여건 개선사업	1
	산업·중소기업	중소기업육성자금 이차 보전	2
과수화상병 방제비 지원		1	
친환경 학교급식비 지원		7	
충남	농림해양수산	친환경 학교급식비 지원	7

광역	분야	기금사업명	기금투입기간(년)
전북	농림해양수산	4060(신중년) 취업지원	6
	문화 및 관광	전북형 청년취업지원	9
	사회복지	비수도권기업 투자보조금 지원	9
	산업·중소기업	중소기업 환경개선	5
		친환경농산물 학교급식 지원	5
		전주국제발효식품엑스포 개최	7
전남	일반공공행정	일자리창출 우수기업 인증	3
		일자리 종합센터 운영	3
	사회복지	지역·산업 맞춤형 일자리 창출	8
		청년 근속장려금 보조금 지원	4
		전남청년 구직활동수당 지원	2
	산업·중소기업	산학협력 취업패키지 과정	5
		전남형 강소기업 육성	6
		스마트공장 보급 확산	2
		신혼부부와 다자녀 가정 보급자리 만들기	2
		꿈사다리 공부방 운영	2
	청년 희망디딤돌 통장 개설·운영	4	
경북	농림해양수산	살기좋은 경북만들기	7
경남	사회복지	보조교사 인건비 지원 사업	2
제주	사회복지	제주 더 큰 내일센터 운영	1
		지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업	1
합계		57개 사업	

출처 : 국회입법조사처(2022). 지방소멸대응기금의 도입 및 향후 과제 중장기적 정책과 거점 전략화

## 2) 기금 용도

- “지역상생발전기금 재정지원계정의 용도는 지역발전과 지역상생을 목적으로 하는 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원 등으로서, 조합회의를 통해 매년 지정하도록 하고 있다. 2019년에는 지역 고용촉진, 지역경제 활성화, 출산장려 및 영유아보육지원, 환경개선, 지역 간 연계협력, 지역 내 역량강화, 재난안전 관련 사업 등 지역발전 관련 포괄 용도로 지정되면서 지역발전과의 직접적 관련성이 낮은 분야 사업에도 기금이 투입된 것으로 판단된다. 다만 2020년부터는 기존 포괄적인 용도 지정에서 사회복지 분야, 농림해양수산 분야, 산업·중소기업 분야, 국토 및 지역개발 분야 등 지역 특성에 맞는 특정 분야에 한하여 기금사업을 선정하도록 그 용도 분야가 특정”(한재명 외 2021)됨

- 지역상생발전기금을 배분받은 비수도권 14개 광역자치단체는 2010년에는 전액을 일자리창출사업에 투입하였고, 2011년에는 지역상생발전기금의 50%는 일자리사업, 나머지 50%는 지역발전사업에 투입하였으며, 2012년부터는 기금 전액을 지역발전사업에 투입해 오고 있음, 특히, 재정지원계정은 포괄보조방식의 지원이므로 지역발전이라는 포괄적인 용도로 다양한 부문에 사용해 오고 있음(류영아, 2018)
- 「지방자치단체 기금관리기본법」은 재정지원계정과 관련하여 지방자치단체 재정 지원, 보조사업 지원, 용자관리계정으로의 전출, 그 밖에 발전기금 관리 비용에 활용되도록 규정하고 있음(임상수 외, 2022)
  - 「지방자치단체 기금관리기본법」 제18조제1항제4호에 따르면 재정지원계정은 지역발전과 지역상생을 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원에 활용되어야 함
  - 또한 지역상생발전기금조합 규약 제19조제2항제3호 및 동법 제18조제1항제6호에 따르면 재정지원계정의 용도인 재정지원과 보조사업 지원을 용자관리계정으로의 전출과 그 밖에 발전기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비의 지출로 구체화하고 있음
- 또한 「지방자치단체 기금관리기본법」은 용자관리계정에 대해 지방자치단체의 채권 발행 및 원리금 상환 등에 활용하도록 규정하고 있음(임상수 외, 2022)
  - 지방자치단체 기금관리기본법 제18조제1항제1호는 용자관리계정의 용도를 지방채의 인수로 정하고 있고, 제2호는 공사채의 인수, 제3호는 예치금의 원리금 상환으로 한정함
  - 또한 동법 제20조제1항은 용자관리계정을 발전기금의 관리·운용에 필요한 재원을 조성하기 위한 지방채 발행과 제2항인 발전기금의 운용상 필요한 경우에 금융기관으로부터의 자금 일시 차입에 활용하도록 규정하고 있음

### 3) 운용 주체

- 지역상생발전기금을 운용하는 주체는 지역상생발전조합으로서 지방자치단체 기금관리기본법에 명시되어 있고 의무조항으로 되어 있음
  - 지역상생발전기금을 설치하는 시·도는 지역상생발전기금의 관리·운용을 위하여 「지방자치법」 제176조에 따른 지방자치단체조합(이하 “조합”이라 한다)을 설립하여야 함(지방기금법 제17조 제2항)

- 법에 따라서 2010년 5월에 17개 광역자치단체가 조합원으로 참여하는 지역상생발전 기금조합을 설립하였고, 기금은 조합에 의하여 지방자치단체가 자율적으로 관리하고 운영하고 있음
- 지역상생발전기금조합의 주요 조직은 조합의 중요사항을 심의·의결하는 조합회의와 집행기구인 조합장 및 사무직원으로 구성됨. 조합회의는 조합 규약의 제·개정, 기금운용계획 및 결산의 심의·의결, 조합장 선임 등 중요사항을 심의·의결하는 의결기관으로, 17개 광역자치단체의 기획관리실장, 행정안전부 지방 재정세제국장, 행정안전부 추천 민간전문가 2인 등으로 구성됨(류영아 2018)
- 지역상생발전기금은 대통령령으로 정하는 전문기관인 한국지방재정공제회에 위탁하여 운용 중임

#### 4) 배분 방식<sup>10)</sup>

- 「지역상생발전기금 재정지원계정 운용규정」에 제시되어 있는 기금의 재정지원 및 배분 기준을 다음과 같음

[지역상생발전기금 재정지원계정 운용 규정]

제4조(재정지원 기준) ①제3조제1호에 따라 자치단체에 재정 지원하는 금액은 제2조에 따른 재정지원 계정의 재원에서 제5조 및 제6조에 따른 비용을 제외한 잔액으로 한다. 구체적인 배분금액은 다음 각 호의 순서에 따라 산출한다.

1. 광역자치단체 전년도 재정력 지수가 1 이상인 자치단체(이하 “불교부단체”)의 직전 5개년도 재정지원 금액 평균 배분 비율 중 최소값을 기본 배분율로 정하고, 해당 비율을 적용한 금액을 광역자치단체에 배분한다. 단, 제주특별자치도는 3%를 기본배분율로 하고, 세종특별자치시는 직전연도 12월말 기준 전국 인구수 대비 세종특별자치시 인구수 비율을 기본배분율로 한다.
2. 제1호의 기준에 따라 배분하고 남은 금액은 광역자치단체의 전년도 “재정력 역지수(1에서 재정력지수를 차감한 것을 말한다)” 합계에서 개별 광역자치단체 전년도 재정력 역지수가 차지하는 비중을 기준으로 배분한다. 다만, 불교부단체, 제주특별자치도 및 세종특별자치시에 대하여는 적용을 제외한다.
3. 시도별 배분액이 직전연도 대비 4%에서 8% 사이에 증가한 경우 증가금액의 25%를, 8% 초과 증가분에 대해서는 50%를 환수하고, 시도별 배분액이 직전연도 대비 2%에서 4%사이에서 감소한 경우 감소금액의 25%를, 4% 초과 감소분에 대해서는 50%를 보전한다.
4. 제3호까지 적용하고 난 후 남거나 부족한 재원은 제3호까지 적용한 배분 비율대로 추가 배분하거나 환수한다. 단, 시도별 최종배분액이 제1호에 따른 기본배분율을 적용한 금액보다 적을 경우 기본배분율을 적용한 금액으로 한다.

.....  
10) 류영아(2018) 참조

부칙

제1조(시행일) 이 규정은 2023년 지역상생발전기금운용계획부터 적용한다.

제2조(재정지원기준 등에 관한 특례) 제4조제1항제3호의 개정 규정에도 불구하고 2023 회계연도부터 2024 회계연도까지는 시도별 배분액이 직전연도 대비 4%에서 8% 사이에 증가한 경우 증가금액의 40%를, 8% 초과 증가분에 대해서는 80%를 환수하고, 시도별 배분액이 직전연도 대비 2%에서 4% 사이에서 감소한 경우 감소금액의 40%를, 4% 초과 감소분에 대해서는 80%를 보전한다.

출처 : 송윤정(2023b)

- 배분의 기준으로 자치단체의 재정력지수와 이를 활용한 재정력 역지수를 이용하는데, 지수의 산정방식은 다음과 같음

재정력 역지수 = 1 - 해당 시도의 재정력지수

※ 재정력지수 = 「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액  
/ 「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수요액

해당 시도 재정력 역지수 = {시·도별 관할구역내 시·군·구의 재정력 역지수(최근 3년간 평균)  
/ 전국 시·군·구 재정력 역지수의 합계(최근 3년간 평균)}

- 지역상생발전기금은 지방소비세를 재원으로 하는데, 소비가 많이 발생하는 수도권에 세수가 편중되는 문제가 제기됨. 이에 따라 지방소비세 도입 시 수도권은 100%, 비수도권 광역시는 200%, 비수도권 광역도는 300%의 지역별 가중치를 적용함

[표 2-22] 2019~2023년 지역상생발전 배분 내역

(단위 : 억 원)

연도	2019	2020	2021	2022	2023	23년 배분 비율(%)
재정지원	2,336	2,220	2,567	2,703	3,468	100
서울	89	83	98	98	132	3.81
부산	97	98	117	122	169	4.87
대구	232	214	234	214	249	7.18
인천	55	55	66	109	152	4.38
광주	271	250	273	270	303	8.74
대전	203	187	206	207	264	7.61
울산	175	162	176	236	266	7.67
세종	15	15	18	17	26	0.75
경기	95	88	105	98	132	3.81
강원	198	183	218	201	264	7.61
충북	157	156	186	188	245	7.06
충남	100	101	121	136	190	5.48
전북	106	107	128	144	209	6.03
전남	179	174	208	217	284	8.19
경북	177	164	195	214	278	8.02
경남	117	118	141	148	197	5.68
제주	70	65	77	84	108	3.11

출처 : 송윤정(2023b)

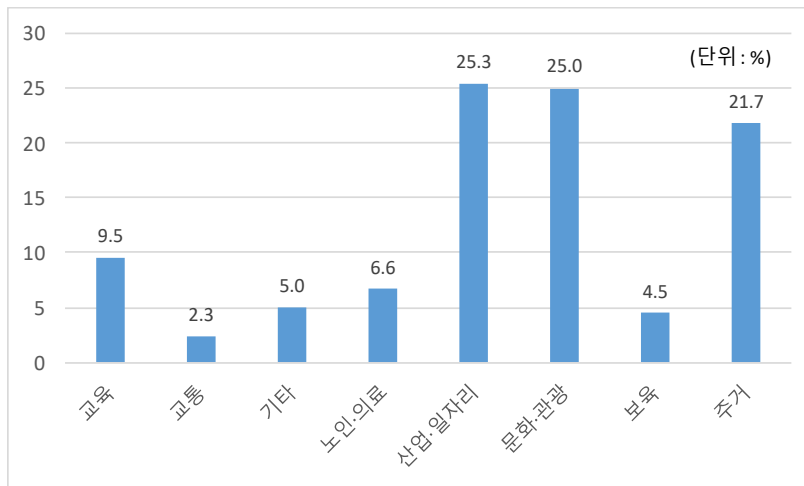
## 다. 지방소멸대응기금

### 1) 기금 개요

- 저출산 심화 및 고령화사회 진입으로 인한 인구감소 및 대도시로의 인구집중 현상으로 인해 대다수 지방은 자연스럽게 인구가 감소되어 소멸위기 단계에 진입함. 더불어, 인구감소로 인해 기초생활인프라 접근성 저하, 지역 간 불균형 발전, 행정 사각지대 발생, 관리비용 증가 등의 문제가 발생하여 지역균형발전에 큰 문제를 초래함(김상근 & 강명길, 2024).
- 지방소멸대응기금은 인구감소지역의 재정적 지원제도로 2022년 도입되었으며 인구감소 문제를 겪고 있는 지역이 주도적으로 지방소멸에 대응하기 위하여 추진하는 사업에 대한 재정 지원을 목적으로 함(행정안전부 누리집 <https://www.mois.go.kr>)
  - (규모/기간) 연 1조 원(광역 25%, 기초 75%) 10년('22년 ~ '31년)간 지원
  - (지원대상) 총 122개 지자체(광역 15개, 기초 107개)
  - 광역지자체에서 서울과 세종은 제외하고, 기초지자체 중 인구감소지역 89개와 관심지역 18개가 해당됨
- 지방소멸대응기금은 광역지원계정과 기초지원계정으로 구분·운영되고, 광역지원계정의 90%는 인구감소지역을 관할하는 광역자치단체에 인구감소지역 비율·인구감소지수·재정·인구여건 등을 고려해 배분하고, 나머지 10%는 인구 및 재정여건에 따라 차등적으로 지원함. 여기에 서울시와 세종시는 제외됨. 기초지원계정은 인구감소지역·관심지역이 제출한 투자계획의 “사업의 타당성·효율성·실현가능성, 사업간 연계성, 추진체계 구성의 적절성” 등을 고려해 차등 배분함. 인구감소지역·관심지역이 기금심의위원회에 투자계획을 제출하면, 외부전문가로 구성된 평가단이 평가하고 기금심의위원회의 협의·자문을 거친 후 지방소멸대응기금 관리조합에서 최종 배분금액을 결정함(류영아, 2022)

## 2) 용도

- 2023년 기준, 지방소멸대응기금 사업분야는 산업·일자리 및 문화·관광분야가 50.3%로 집중되는 상황으로 방문인구 유치 관련 일시적 효과를 볼 수 있는 사업이 다수 포함되어 있어 정부 주도로 지역별 사업에 대해 기금재원 활용의 타당성 및 효과성을 조사할 필요가 있으며, 기금 목적에 적합한 운영을 위해 정주여건 개선에 초점을 둘 필요가 있음(송운정, 2023)
- 산업·일자리 분야 141개, 문화·관광 139개, 주거 121개, 교육 53개, 노인의료 37개, 기타 28개, 보육 25개, 교통 13개 순



자료 : 나라살림연구소(<https://narasallim.net/report/525>)

[그림 2-14] 지방소멸대응기금 분야별 사업수 비율

- 「인구감소지역 지원 특별법」에 따른 인구감소지역 통합지원사업(2017~2021)에서는 지역활력 제고, 생활여건 개선, ICT 기반 스마트타운 조성, 공공서비스 전달 개선, 공동체 활성화로 유형화하여 사업을 지원함

[표 2-23] 인구감소지역 통합지원사업 유형별 사업 내용

사업유형	사업 내용	사업예시
지역활력 제고	· 지역의 자원·특산물·전통산업을 활용하여 경제 자립 기반확대 · 청년일자리 창출 등 민관협업에 의한 지역활력 사업	· 경관, 역사 등 활용한 문화관광산업 · 창고를 활용한 청년 창업공간 등 조성
생활여건 개선	· 특화마을 조성 · 중심지에 공동시설 기능 집중 배치 · 문화·복지 시설 등 주민 삶의 질 개선을 위한 사업	-
ICT 기반 스마트 타운 조성	· 복지교통·환경·안전 등의 분야에 ICT 기술을 활용한 스마트 타운 서비스 발굴 및 기반 구축	· 스마트 주민센터 · 스마트시티 · 독거노인 u-Care 시스템 · 버스정보 시스템 등
공공서비스 전달 개선	· 공공시설의 다기능화 · 지자체 간 공공시설의 공동 설치·활용 · 계층 간 신속한 서비스 공급 등	· 공공시설 통합 · 생활시설 융합
공동체 활성화	· 지역 내 청소년·여성·농어민·노인 등 공동체 활성화 지원 · 전문가·활동가·지역주민 등 민관협력을 통한 자치 역량 강화	· 농·어민 정보교류·쉼터 · 노인 공동 홈 · 청소년 방과 후 교실 등

출처 : 박진경 외(2018), 재인용

### 3) 운용 주체

- 지방소멸대응기금을 설치하는 광역지자체는 지방소멸대응기금 관리조합(17개 시도로 구성)을 통해 기금을 관리 및 운영함
- 대통령령으로 정하는 전문기관인 한국지방재정공제회에 위탁하여 기금의 운용에 대한 업무가 수행 중임

#### 4) 배분 방식<sup>11)</sup>

##### 가) 광역지원계정

- 광역지원계정은 인구 및 재정 여건 등을 고려하여 정액으로 배분하는데, 다음과 같이 배분총액의 90%와 10%에 대해서 각각 계산한 후에 합하여 결정함
- 광역지원계정 배분총액의 90%는 인구감소지역을 관할하는 시·도를 대상으로 다음과 같은 계산식으로 배분함

$$\text{해당 시·도 배분 금액} = \text{광역지원계정 배분 총액} \times 0.9 \times \frac{A_i \times a1_i \times a2_i}{\sum(A_i \times a1_i \times a2_i)}$$

$A_i$  = 해당 시·도가 관할하는 인구감소지역의 인구감소지수 평균값  
 $a1_i$  = 해당 시·도가 관할하는 시군구 중 인구감소지역 지정 비율  
 $a2_i$  = 전체 인구감소지역 중 해당 시·도가 관할하는 인구감소지역 비율

- 광역지원계정 배분총액의 10%는 시·도를 대상으로 재정과 인구 관련 여건을 고려하여 다음 계산식에 따라 배분
  - 해당 시도 배분금액 = 광역지원계정 배분 총액 × 0.1 × 해당 시도 배분계수

[표 2-24] 지방소멸대응기금 광역지원계정 배분계수

시·도	배분계수
강원도, 경상북도, 전라북도, 전라남도, 충청북도	0.100
경상남도, 광주광역시, 제주도, 충청남도	0.075
대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 울산광역시	0.050
경기도, 서울특별시, 세종특별자치시, 인천광역시	0

출처 : 지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준, 별표2. 재정과 인구 관련 여건을 고려하여 지원하는 시·도

11) 출처 : 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>), 지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준

나) 기초지원계정

- 기초지원계정은 자치단체가 수립한 투자계획을 평가하고 평가결과에 따라 등급별로 차등 배분하는데, 배분총액의 95%는 인구감소지역에 배분하고, 5%는 관심지역에 배분함
- 시·군·구의 배분금액은 시·군·구가 제출한 투자계획을 “사업의 타당성·효율성·실현가능성, 사업간 연계성, 추진체계 구성의 적절성(류영아 2022)” 등을 평가한 결과, 성과분석 결과, 투자협약 체결 및 이행 결과, 인구감소지수 등에 따라 차등 배분함
- 시·군·구의 매 회계연도 최대 배분금액은 총액의 95%에서 배분한 금액과 5%에서 배분한 금액으로 계산한 산술평균 금액의 2배까지 가능하며, 산술평균 금액은 다음과 같이 계산함
  - 산술평균금액 = 기초지원계정 배분총액 ÷ 배분대상 시·군·구 수

[표 2-25] 지방소멸대응기금 배분 방식

지방소멸 대응기금 (연 1조)	기초계정 (75%, 7,500억)	인구감소지역 89개 (95%, 7,125억)	·투자계획을 평가하여 차등 배분 → 성과 지향적 운용
		관심지역 18개 (5%, 375억)	
	광역계정 (25%, 2,500억)	인구감소지수, 재정자립도, 인구밀도 등을 고려하여 배분(1,500억)	·산식에 따라 정액 배분 → 지역 여건을 반영하여 운용
		지역활성화투자펀드 출자(1,000억, '24.~)	·광역별 배분금액의 40% 출자

출처 : 행정안전부(<https://www.mois.go.kr>) > 업무안내 > 차관보 > 지방소멸대응기금

## 라. 지역균형발전특별회계

### 1) 기금 개요

- 지역균형발전특별회계는 중앙정부가 지방자치단체의 사업을 지원하는 국고보조금 성격의 재원으로 국가균형발전 관련 사업을 효율적으로 추진하는 목적을 가짐(류영아 2022)
- 2003년 12월 지방화를 위한 3대 특별법인 신행정수도특별법, 지방분권법과 함께 국회를 통과한 후 2005년 예산을 기준으로 5조 4,743억 원 규모로 설치되어 현재까지 운영되고 있으며, 지역간 불균형 해소와 함께 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통해 자립형 지방화를 촉진하여 전국이 개성 있게 골고루 잘사는 사회를 건설하는데 기여하고자 함(배인명, 2005)

[표 2-26] 지역균형발전특별회계 편성체계

구분	지자체 자율편성		부처 직접편성
	사도	사군구	
지역자율계정	①사도 자율편성사업	②사군구 자율편성사업	-
지역지원계정	-	-	⑥부처직접 편성사업
세종특별자치시계정	③ 시도, 시군구 자율편성사업 * 시·군·구 기반구축사업 등 포함		⑦부처직접 편성사업
제주특별자치도계정	④ 시도, 시군구 자율편성사업 * 시·군·구 기반구축사업 등 포함 ⑤ 특별지방행정 기관이관사무 수행경비		⑧부처직접 편성사업

출처 : 기획재정부, 2023.9, 2024년도 지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침

### 2) 용도

- 현재 지역자율계정, 지역지원계정, 제주계정, 세종계정으로 구분·운영되고 있으며, 이 중 지역자율계정은 지방자치단체에 자율성을 부여하는 계정으로 도서(섬), 지방소도읍, 접경지역, 농어촌 등의 생활기반 확충과 관련된 사업을 보조하며, 해당 계정에 소속된 사업은 지역밀착형 사업이라는 특징을 가짐(국회입법조사처, 2022)

[표 2-27] 지역균형발전특별회계 계정별 용도

구분	용도
지역자율계정	· 지역자율계정은 국고보조사업처럼 중앙정부의 예산지원에 대해 지방자치단체가 대응 지방비를 매칭(matching)하는 방식으로 운용됨 · 중앙정부가 유사한 사업을 묶어서 큰 범위로 예산을 지원하는 포괄보조금방식임. 포괄보조금방식은 예산 내에서 지방자치단체가 해당 지역에 적합한 사업을 선택할 수 있도록 자율성을 부여하기 위해 도입한 방식임. 즉 중앙정부가 예산을 지원하면 시·도 및 시군구가 부여받은 지출한도액 내에서 필요한 사업을 선택하고 예산을 편성해 운용함
지역지원계정	· 지역특화산업, 광역협력권사업, 지방대학육성 등 지역경쟁력 강화를 위한 사업에 투입되는 재원으로 효율성(efficiency)을 목표로 함 · 중앙정부가 사업을 선정 후 예산을 편성해 배분하면 지방자치단체가 이를 받아서 해당 당사업에 활용
세종특별자치시계정	· 각각 제주도와 세종시를 지원하는 재원
제주특별자치도계정	· 이 두 계정의 일부는 지방자치단체가 예산을 편성해 운용하고 일부는 중앙의 사업부처가 예산을 편성하는 방식으로 운용됨

출처 : 류영아(2023)

○ 지역자율계정의 대상사업은 다음과 같음(지방분권균형발전법 제78조 제2항)

- 지방자치단체의 다음 각 사업에 대한 보조

- 성장축진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 농촌개발, 어촌개발, 지역개발사업, 도시환경 개선에 관한 사항을 통합하여 실시하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업
- 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련 사업
- 지역의 문화·예술·체육 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업
- 지역의 물류·유통기반 확충 등 산업기반 조성 등에 관한 사업
- 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업
- 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업

- 지역균형발전을 촉진하기 위한 조사·연구사업에 필요한 경비

- 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
- 일시차입금의 원리금 상환
- 계정의 관리·운영에 필요한 경비
- 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시 계정으로의 전출금
- 그 밖에 지역균형발전에 관하여 지방분권균형발전법 시행령으로 정하는 사업에의 자금의 용자 등 필요한 경비의 지원
- 지역지원계정의 대상사업은 다음과 같음(지방분권균형발전법 제79조 제2항)
  - 초광역권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
  - 지역특화산업 및 초광역권산업의 육성과 투자 및 일자리 창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
  - 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
  - 지역의 과학기술의 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
  - 공공기관·기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 용자 등 필요한 경비의 지원
  - 지역의 문화관광자원 육성, 지역 고유정신 문화 및 지역가치 발굴·선양, 환경 보전 사업 등에 대한 출연·보조 또는 용자
  - 지역의 주요 성장거점에 대한 출연·보조 또는 용자
  - 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비
  - 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 주민지원사업, 토지매수비용, 훼손지복구, 공원화사업, 인공조림조성, 개발제한구역의 합리적 관리를 위한 조사연구 등에 드는 비용 등
  - 초광역권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비
  - 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
  - 소속 재산의 관리·운영에 필요한 경비
  - 일시차입금의 원리금 상환
  - 계정의 관리·운영에 필요한 경비
  - 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시 계정으로의 전출금

- 그 밖에 지역균형발전에 관한 사업으로서 지방분권균형발전법 시행령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 용자 등 필요한 경비의 지원
- 제주특별자치도계정의 대상사업은 다음과 같음(지방분권균형발전법 제80조 제2항)
  - 제주특별자치도에 대한 다음 각 목의 출연·보조 또는 용자 등
    - 지방분권균형발전법 78조제2항제1호(같은 호 바목은 제외) 및 제7호에 따른 보조 및 지원
    - 지방분권균형발전법 제79조제2항제1호부터 제7호까지, 제9호, 제10호 및 제16호에 따른 출연·보조·용자 및 지원 등
    - 그 밖에 지방분권균형발전법 시행령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업
  - 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 이관되는 특별지방행정기관 이관 사무의 수행에 필요한 경비와 자치경찰로 이체(移替)되는 경찰인력에 대한 인건비 상당액 및 그 운영비 일부
  - 지방분권균형발전법 제83조 제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환
  - 회계의 지역자율계정 및 지역지원계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금
  - 그 밖에 계정의 관리와 운영에 필요한 경비
- 세종특별자치시계정의 대상사업은 다음과 같음(지방분권균형발전법 제81조 제2항)
  - 세종특별자치시에 대한 다음 각 목의 출연·보조 또는 용자 등
    - 지방분권균형발전법 제78조제2항제1호(같은 호 바목은 제외) 및 제7호에 따른 보조 및 지원
    - 지방분권균형발전법 제79조제2항제1호부터 제7호까지, 제9호, 제10호 및 제16호에 따른 출연·보조·용자 및 지원 등
    - 그 밖에 지방분권균형발전법 시행령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업
  - 지방분권균형발전법 제83조 제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환
  - 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 제주특별자치도계정 으로의 전출금
  - 그 밖에 계정의 관리와 운영에 필요한 경비

---

### 3) 배분 방식

- 지역균형발전특별회계의 배분방식은 파악하기에 한계가 있음
- 지역균형발전특별회계의 지방자치단체별 재원 배분과 관련된 정보 및 통계가 공개되지 않아, 지역 균형발전특별회계 사업의 재정과급 효과와 다른 재정 제도와의 연계 효과 등을 파악하기 어려운 문제가 있고, 특히, 지역자율계정은 낙후지역 등을 개발할 목적으로 운용되는 재원인데, 지방자치단체별 지출한도액이 공개되지 않아서 낙후지역 등에 실질적인 혜택이 돌아가고 있는지를 확인하기 어려움(류영아 2023)
- 기획재정부가 매년 발간하는 예산안 편성지침에서 지역자율계정의 배분 기준을 인구·면적·지방소득세·노령인구비율·재정력지수로 하고 지역 간 편차를 조정한다고 밝힐 뿐이고 지방자치단체별 지출한도액을 공개하지 않고 있음(류영아 2023)

## 4. 선행연구

### 가. 선행연구 주요 내용 검토

- 혁신도시는 지역균형발전을 위해 수도권에 집중되어 있던 공공기관을 지방으로 이전하여 해당 지역 성장거점으로 육성하는 데 목적이 있음. 혁신도시는 시즌 1(2005~2017)과 시즌 2(2018~2030)에 걸쳐 추진되고 있으며, 혁신도시 성과로 지역 정주인구 증가, 수도권 인구집중 완화, 지역일자리 창출 등을 들 수 있음. 관련 선행연구들도 해당 효과들을 실증적으로 분석하고 향후 발전방안을 제안하는데 초점을 두고 있음
- 2012년 공공기관의 지방이전(혁신도시 이전)을 개시를 기준으로 2012년 이전 선행연구는 혁신도시건설에 따른 파급효과 및 혁신도시 성공을 위한 정책적 제안에, 2012년 이후 선행연구는 인구유입, 지역경제 활성화 등 혁신도시 건설에 따른 실제 파급효과 분석에 주로 집중하는 경향을 보임.
- 원광희(2006)는 수도권과 지방간의 지역발전 격차가 크기 때문에 혁신도시 건설이 필요하다고 주장했으며, 소피아앙띠폴리스(프랑스), 마린 르 발레(프랑스), 오송(한국) 등 국내외 혁신도시 성공사례의 특성, 혁신환경, 혁신주체와 연계체계 등을 분석해 혁신도시의 성공요인과 함께 향후 혁신도시 조성 관련 시사점을 제안함. 또한, 혁신도시건설에 따라 ‘지방육성을 전제로 하는 적극적 수도권 정책’, ‘정부가 국가균형발전의 주체로 변화’, ‘지방화 정착 및 분권화 시대 도래’, ‘서울중심에서 벗어난 국토공간 다극 분산구조’와 같은 정책적 변화가 나타날 것이며, 충북혁신도시 건설에 따라 지역경제에 ‘생산유발효과’, ‘부가가치유발효과’, ‘소득효과’와 같은 파급효과가 나타날 것이라고 예측함. 마지막으로 혁신도시의 성공적 추진을 위해 중앙정부, 지자체, 사업시행자(공공·민간), 지방이전 공공기관 등 추진 주체들의 충실한 역할수행, 추진주체 간 협력, 네트워킹, 혁신도시에 대한 정책적 관심이 중요하다고 강조함.
- 윤성도·이성우(2007)은 혁신도시 건설에 따른 수도권 인구증감에 따라 도시 과밀화 및 집적 사회적 비용의 변화를 분석함. 분석결과 첫째, 행정중심복합도시 및 혁신도시 자체 기능 관련 인구감소 유인효과는 크지 않으며, 기존 수도권과 새로 건설되는 도시 자족성에 큰 차이가 없다면 현재 수도권 인구 분산효과가 미미할 것이라는 점이 도출됨.

이는 이전에 따른 경제적 이득, 이전에 의한 효용이 행정중심복합도시 및 혁신도시에 존재해야 사회적 편익 증진이 발생할 수 있음을 나타냄. 둘째, 계획성/자족성 도시건설 대신 추가기능 건설을 통해 개발효과가 더 크다는 점이 밝혀졌으며, 해당 결과는 인구이동 측면에서는 생활권 범위가 넓어야 함을, 노동시장 측면에서는 건설된 도시 내 창출되는 직간접적 고용창출효과보다 이전된 인구를 지탱할 간접적인 고용창출의 효과가 크게 나타날 수 있는 유인동기가 필요함을 시사함. 마지막으로 행정중심복합도시, 혁신도시 및 혼합비용이 사회적 편익으로 증진되어 수도권으로의 인구유입에 의한 사회적 비용이 창출될 가능성이 있음을 시사하면서 비수도권 거주민이 자신의 지역을 이탈하는 것을 가속화하면서 특정 지역이 황폐화될 수 있음을 밝힘

- 윤철석(2009)은 경북혁신도시를 사례로 혁신도시와 연계한 지역산업 육성전략을 제안함. 경북 혁신도시로 이전하는 기관의 기능을 도로교통, 농업지원, 에너지·기타기관 등 3개 기능군으로 분류하였으며, 이전공공기관의 기능과 지역 내 산업이 서로 연계되어야 함을 주장함. 경북 5대 산업(전자·정보기기산업, 신소재·부품산업, 생물·한방산업, 문화·관광산업, 환경·에너지산업)에 기반한 클러스터 구축방안을 제시함. IT·BT산업과 같은 기술발전속도가 빠른 산업분야는 구미 혁신클러스터 추진단 및 경북지역 주요 혁신지원기관과 연계한, 관련 주체간 지리적 인접을 통한 상호연계협력이 이뤄져야 하며, 자동차 부품·기계·철강산업과 같은 성숙 기술분야는 기존 클러스터 육성을 위해 교통·물류지원 등 인프라 강화가 중요한 과제라고 함. 또한, 새로운 과제로 경제권 광역화와 광역클러스터화에 따른 광역경제권 단위의 산업클러스터 육성을 제안함. 마지막으로 이전 공공기관의 성공적 지역 정착유도, 이전 공공기관을 전략적으로 활용한 산학연계, 지역혁신자원 특성을 고려한 관련 업체의 집적과 지방투자 촉진 등과 같은 전략도 시행해야 함을 시사함
- 정연우·이상준(2010)은 혁신도시 입지지역 커뮤니티 조기활성화를 위해 공공기관 사옥 내 커뮤니티시설 도입이 필요하다고 주장함. 혁신도시 조성에 따라 이전 종사자와 원주민간 지역갈등이 발생할 수 있다고 예측하여 갈등해결방안으로 기존도시 재생 등 하드웨어적 접근과 이전기관 종사자와 기존 커뮤니티와의 교류 및 융화프로그램과 같은 소프트웨어적인 측면이 동시에 시행되어야 하며, 이를 위해 혁신도시 이전 공공기관의 사옥계획 시 업무중심적 공간에서 벗어나 사옥 내 커뮤니티시설 도입이 필요하다고 주장함. 해당 연구에서 지역사회 커뮤니티시설 유형분석, 조성현황 조사, 민간

및 공공기관 사옥 활용 커뮤니티시설 운영사례 조사, 공공기관 사옥에 도입가능한 시설유형 및 규모산정을 시행함. 그 결과 첫째, 커뮤니티시설 기능에 따라 크게 여가, 공공행정, 교육, 문화, 체육, 사회복지시설로 구분해 생활권 위계에 따른 유형별 필요 시설을 제안을 하고 공공기관 사옥내 유치가능성이 있는 주요시설 관련 개별법률에 의한 설치기준을 살펴봄. 둘째, 민간기업사옥 활용시 주로 문화시설에 한정된 반면 공공기관은 사회복지시설, 문화 및 체육시설 등 다양한 시설을 도입·운영하고 있음을 밝혀냄. 셋째, 도서관, 박물관, 공영장 등 문화시설과 축구장, 테니스장 등 실내외 체육시설, 지장보육시설, 어린이도서관 등 복지시설이 혁신도시로 이전하는 공공기관 내 도입 가능하다고 밝히며 해당 시설들에 대한 법적 설치기준, 시설현황 조사, 관련 문헌 등을 검토해 시설별 원단위를 산출하고 규모를 산정함.

- 노용식(2017)은 혁신도시 인구이동 관련 혁신도시로 이전할 공공기관 종사자의 상당수(38.7%)가 가족과 함께 이주하는 대신 혼자 이주했다는 점에 주목하여 혁신도시를 대상으로 한 인구이동의 결정요인을 분석함. 분석결과 남자보다 여자가, 30대 미만보다 30~40대가, 대학졸업자보다 박사학위 취득자가, 취업한 배우자보다 미취업 배우자의 이전종사자가 주민등록을 더하였고, 30대 미만보다 50대 이상이, 기혼보다 미혼이 주민등록을 덜하는 경향을 보임. 이를 통해 지방자치단체에서 이전종사자 연령대에 맞는 맞춤형 전략 수립, 기관이전 종사자 배우자의 직장이전이 수월하도록 관련 법제도 정비, 박사학위 취득자가 유입되었다는 점에 착안해 공공이전기관과 지역대학간의 업무·연구교류를 통한 지역사회네트워크 구축 및 지역경제 활성화, 지속적으로 정주할 수 있는 주거환경의 조성 등이 중요함을 시사함.
- 박정일·김지혜(2018)은 대구혁신도시 사례를 통해 신시가지형 혁신도시개발에 따른 대도시 기존 인구분포변화를 분석하고자 시군구 단위로 인구변화를 자연적 증감(출생·사망)과 사회적 증감(전입·전출)로 구분해 변화를 살펴봄. 그 결과, 재개발·재건축이 활발한 중구를 제외한 도심(서구, 남구, 북구)는 사회적 증감에 의해 인구가 감소하고 있었음. 또한, 대구혁신도시가 위치한 동구는 혁신도시건설과 공공기관이전에 의해 인구유입이 발생했지만, 수도권에서 전입한 인구가 6.9%(35,266명)에 그쳐 수도권인구의 지방유입성과는 미미하며, 오히려 주변지역에 의한 인구유입이 동구의 인구증가에 영향을 미쳤다는 점을 발견함. 해당 결과를 통해 신시가지형 혁신도시개발로 도시공간구조가 외곽으로 좀 더 확산되고 있음을 알 수 있음. 결국, 공공기관이전만으로 지역균

형발전은 어려우며, 개발대상도시의 내생적 발전기반 구축을 위해 도시 내 핵심거점 강화라는 공간적 접근이 필요하다고 강조함.

- 임태경·박재희(2020)는 혁신도시 내 지역인재채용률 수준이 예상보다 저조하다는 점에 주목해 전국 혁신도시별 지역인재채용제도가 지역별로 다른 이유가 무엇인지 알아보기 위해 ‘지역의 인적자원’, ‘지역의 교육·인프라 환경’, ‘혁신도시 조성을 위한 법·제도적 환경’, ‘공공기관의 특성’을 독립변수로 ‘정치·경제·인구학적 요인’을 통제변수로 ‘혁신도시 지역인재채용률’을 종속변수로 설정해 연구를 진행함. 연구결과 혁신도시 조성을 위한 법·제도적 환경 중 혁신도시 거버넌스 협의회 존속기간이 지역인재채용제도로 선발된 인원비율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치고 있어 혁신도시 거버넌스 협의회 구성 및 존재가 지역인재채용률에 긍정적인 영향을 주는 중요한 요인임을 확인함. 그리고 지역에 위치한 대학 수는 지역인재채용률에 긍정적인 영향을 미치는데 반해, 전문대·방송대·산업대 등은 지역인재채용률에 부정적인 영향을 미쳐 지역 내 대학이 많다고 혁신도시 내 공공기관이 필요한 인재를 보유하고 있다는 의미를 갖지 않는다는 점을 밝혀냄. 마지막으로 공공기관 유형 및 특성에 따라 지역인재채용률에 차이가 존재했으며, 이전한 기타 공공기관은 이전한 지역 소재의 대학을 졸업, 이전지역 정주자, 이전지역에 정주한 경험이 있는 인재를 채용하는 것을 선호하는 것을 알아냄. 해당 연구결과를 토대로 지역 거버넌스 주체(지자체, 대학, 이전공공기관 등)들이 서로 협력해 우수한 인재 양성, 취업정보 관련 공공기관과 대학간의 소통, 양질의 일자리 제공 등을 실행해야 함을 주장함.
- 김우영·김만규(2021)은 진주시를 대상으로 공공기관 혁신도시 이전의 인구 및 고용효과를 분석함. 2013년을 기준으로 진주혁신도시 공공기관 이전에 따른 인구 및 고용변화를 살펴본 결과 진주혁신도시와 일부 인접지역에서 인구증가가 발생하는 반면, 다른 인접지역에서 인구가 감소하는 주변도시의 공동화현상이 발생하고 있었음. 고용효과 관련 진주 내 취업자 수는 증가하였지만 그 주변지역일 경우 의령과 고성은 취업자가 감소하였으며, 산청, 하동, 사천과 같은 지역은 취업자가 증가하는 양상을 보여 지역별로 편차가 있음이 밝혀짐. 또한, 합성대조군 방법을 활용해 혁신도시 효과를 추정한 결과 진주혁신도시 공공기관 이전에 따른 일자리 창출이 성공적이지 못했다는 점, 생산가능인구 유입이 효과적이지 못했다는 점, 진주 내 젊은 층의 유출을 효과적으로 막지 못했다는 점이 밝혀짐. 해당 문제점들을 토대로 지역산업생태계에 적합한 공공기관

이 이전되어야 한다는 점, 이전된 후 산학연 협력을 통해 지역고용창출에 도움이 되어야 한다는 점, 공공기관과 민간부문이 가치사슬에서 연계되어야 한다는 점 등을 시사함.

- 김준성(2022)은 혁신도시가 지역 성장거점화 역할을 하는지 확인하기 위해 공공기관 이전과 혁신도시 조성이 지역경제성장에 미친 영향을 조사하고자 함. 이를 위해 시군 구지역의 데이터를 활용해 이중차분법(DID)분석을 시행하고 지역의 산업구조 및 집적경제에 변화가 있었는지 확인함. 지역경제성장은 양적인 측면의 성장과 질적인 성장으로 나눠 살펴봄. 양적인 성장은 지역내총생산(GRDP), 노동자 수, 창업기업 수로 구성하고 질적인 성장은 광업·제조업·노동생산성으로 구성하여 확인함. 또한, 혁신도시조성이 지역산업 집적경제의 특성변화에 미친 영향도 확인하기 위해 지역산업 집적경제 특성을 특화, 다양성, 경쟁으로 구성함. 분석결과 공공기관 이전 및 혁신도시 조성정책이 양적인 성장에 해당하는 지역내총생산(GRDP), 노동자 수, 창업기업 증가에 긍정적인 영향을 미쳤으나 질적인 성장에 해당하는 광업·제조업·노동생산성과 함께 지역산업 집적경제특성에 해당하는 특화, 다양성, 경쟁에 유의미한 영향을 주지 않음. 해당 결과를 통해 혁신도시가 지역의 성장거점화 역할을 아직 수행하지 않는다는 점이 밝혀지며, 차후 혁신도시 성장거점화를 위한 실효성 있는 정책발굴이 중요하다고 강조함
- 임소현·지수호(2024)는 7개의 도(강원도, 경상남도, 경상북도, 전라남도, 전라북도, 충청남도, 충청북도)의 39개 기초자치단체를 대상으로 혁신도시 정책의 ‘도외 인구 순유입(전입-전출)효과’를 알아보기 위해 준실험설계인 이중차분법을 활용함. 연구결과, 공공기관 지방이전이 본격화된 2013년을 기점으로 혁신도시로 지정된 기초자치단체는 일반 기초자치단체와 비교해 외부지역으로부터 순유입된 총인구, 생산가능연령인구, 2인 이상 가구의 규모가 유의미하게 증가하였으나 공공기관 이전이 완료된 시점에서 순유입 규모가 감소하는 경향을 보여 혁신도시 건설로 인한 인구증가가 일시적으로 나타난다는 사실이 밝혀짐. 해당 결과를 바탕으로 혁신도시 시즈 2를 시행할 시 혁신도시를 중심으로 한 혁신생태계 조성·강화를 통해 지역경제 활성화, 혁신도시 정주여건 개선, 체계적인 정책 수행과 혁신도시의 안정적 발전을 위한 중앙 및 지방정부의 행정적 지원이 중요함을 강조함.
- 임홍상·안정근·신상화(2023)은 혁신도시정책 상 공공기관의 역할과 투자가 강조된다는 점에 주목, 공공기관이 시행한 지역발전사업은 혁신도시가 지역성장거점으로 성장하고

지역상생발전을 도모하는 중요한 역할을 수행한다고 봄. 혁신도시로 이전한 공공기관의 지역발전 투자특성을 분석하고 제도개선방안과 정책적 시사점을 제안하고자 함. 제도개선방안과 정책적 시사점을 다음과 같이 제안함. 첫째, 매년 지역발전 집행실적 등을 평가해 정부경영평가 실적에 반영하거나 지역발전사업 투자분에 대해 세금감면혜택과 같은 인센티브를 마련해 공공기관이 지역의 내생적 발전을 촉진할 수 있는 여건 마련 및 지역발전사업투자 관련 신규부채에 대한 부분은 공기업평가에서 제외하는 방안을 검토해야 함. 둘째, 지역인재육성사업 분야 관련 공공기관의 규모특성과 투자금액간 상관관계가 없으므로 기관의 규모·재정적 여건과 연계해 지역인재육성 사업분야에 투자가 되도록 제도개선이 필요하며, 공공기관이 지역 인적자원에 대한 투자와 교육에 집중하는 등 개선이 필요함. 셋째, 지역전략(특화)산업과 연계성 유무에 따라 지역산업육성사업 분야와 지역인재육성사업분야 투자규모간 상관관계가 있으므로 지자체 차원의 산업육성정책을 병행해 이전완료 공공기관과 지역전략(특화)산업 간 연계성을 강화하고, 지역산업과의 연계성을 가장 중요하게 고려해 2차 공공기관 이전정책을 수립해야 함을 제안함.

- 전북 혁신도시기금은 혁신도시 이전공공기관이 전주와 완주에 납부한 지방세액 전부 또는 일부에 대한 도 전입금, 혁신도시 내에서 징수하는 도세 일부, 전북자치도 출연금, 기금운용 수익금, 그 밖의 출연금, 보조금, 차입금 및 수입금 등으로 구성되어 있음. 혁신도시로 인해 완주, 전주에 발생한 경제적 효과를 다른 시군에 배분하겠다는 지역균형발전의 목적을 가짐. 혁신도시 관련 해당 목적을 가진 기금은 전북 외 광주·전남의 ‘광주전남 공동혁신도시 발전기금’이 있으며, 2024년 광주시와 전남도·나주시가 공동혁신도시(나주 빛가람혁신도시) 발전기금 50억 원을 최초로 전남 내 다른 시군과 공유함.
- ‘지역균형발전’이라는 측면에서 ‘광주전남 공동혁신도시 발전기금’ 외 ‘지역상생발전기금’, ‘지방소멸대응기금’, ‘지역균형발전특별회계’가 전북 혁신도시기금과 유사한 성격을 가짐. ‘지역균형발전’이라는 목적으로 조성된 재원인만큼 해당 기금들의 실효성, 문제점 및 개선방안 분석 등 효율적인 정책수행을 목적으로 한 선행연구들이 존재함
- 한재명·하능식·이슬이(2020)은 지역상생발전기금 성과분석의 문제점으로 첫째, 지역상생발전기금이 지역발전과 관련성이 적은 일부 사업들에도 투입되어 기금사업 용도가

불명확하다고 함. 둘째, 기금사업이 국고보조사업과 시도비 보조사업으로 구분되는데 국고보조사업이 중앙정부가 기획하고 지방자치단체가 수행하는 방식이므로 지방역할이 제한적이어서 시도의 능동적이고 적극적인 지역발전사업으로 보기 어렵다고 함. 또한, 시·도비 보조사업 관련 시군구비, 자부담, 교육청부담 등 구체적으로 제시하지 않은 시·도 예산서로 인해 각 시도의 지역상생발전기금 자체 성과분석 보고서에 제시된 총사업비가 시도별로 차이가 나 총사업비 대비 기금투입비율을 산정 시 이용되는 총사업비 개념이 시·도별 또는 사업별로 일치하지 않다는 점을 들 수 있음. 또한, 총사업비 대비 기금투입비율이 낮은 사업의 성과가 기금투입에 의한 성과로 보기 어려움. 해당 요인들로 인해 성과분석 대상의 적합성이 부족할 수 있다는 문제점이 발생함. 셋째, 각 시·도가 자체 성과분석을 낙과적으로 보고하는 것과 다르게 실제 동보고서 상 계획, 관리 및 성과·한류 부문별 근거자료가 이를 뒷받침하기에는 일관성과 구체성이 부족한 경우가 발견되어 자체 성과분석의 실효성이 미흡한 문제점이 발생하고 있음. 마지막 문제점으로 기금 성과분석 단계(조합규정 의결, 기본계획 수립, 시·도의 자체 성과분석, 전문기관의 종합분석, 조합회의 결과보고)상 조합회의 결과보고를 제외하면 성과 분석결과를 다음연도 기금배분액 및 사업예산으로 환류시키는 기능이 미비하다는 점을 들 수 있음. 개선과제로 첫째, 기금설립목적에 맞는 기금사업유형을 정하고 유형별 성과지표 설정 및 운영방식 가이드라인을 제시해 사업운영의 효율성과 기금 존재 가치를 높이는 것을 제안함. 둘째, 성과분석대상으로 국가보조사업보다 시도비보조사업으로 제한해 성과분석을 실시하고 총사업비 대비 시도비 비율이 높고 시도비 대비 기금투입 비율이 높은 사업에 한해 재정사업 장류평가방식 등을 적용하는 방안을 검토하는 방안을 제안함. 셋째, 분야별 성과지표 개발·보급 및 전국 시·도가 참고할 만한 성과분석보고서를 제작·배포해 시도가 일관된 방식으로 사업을 평가하는 여건을 조성하는 것을 제안함. 마지막으로 지역상생발전기금 성과분석에 분석지표설계와 결과 환류를 위한 절차를 추가해 성과분석방법을 좀더 세분화·구체화하고 전문기관에 의한 성과분석, 성과분석에 따른 인센티브 활성화 등을 통해 성과분석 결과의 환류기능 강화를 제안함.

- 복문수(2021)은 지역상생발전기금의 실제 재원배분 및 집행실태를 파악하기 위해 「재정지원재원」, 「융자지원재원」 운영의 배분 형평성과 운영실태를 분석함. 분석결과 「재원배분 형평성 분석」 관련 「재정지원재원」은 총괄적 측면에서 재원배분 형평성을

유지하고 있었으나 권역별 측면에서 광역시에 집중되었음. 「융자지원재원」은 비수도권 광역시(부산, 대구, 대전, 광주, 울산) 재원 편중과 함께 권역별 편향을 보임. 이를 통해 향후 지역상생발전기금의 재원배분이 수평적 재정조정 기능을 발휘할 수 있도록 재설계가 필요함을 시사함. 「운영실태 분석」 관련 「재정지원재원」은 일회적·소비적·단기적 사업집중에서 산업·중소기업 분야로 개선되었으나 ‘단년도 및 2년 연속’사업이 많아 중장기적 관점에서 재원활용에 어려움이 있음을 확인함. 「융자지원재원」은 ‘도로 및 도시철도사업’, ‘장기간 미집행한 공원부지확보’ 등과 같은 투자적이고 자산취득 목적으로 활용되어 상생발전측면에서 적절히 활용되었음. 또한 융자지원계정으로 운영되는 사업들이 대부분 투자적·장기적 사업에 사용되고 있었음. 해당 결과들을 토대로 재정지원재원의 전면적 재검토, 재정지원재원 관련 재원배분의 형평화를 제고할 수 있는 새로운 기준 마련 및 재원이용사업을 중장기적으로 투자하여 지역발전에 기여할 수 있는 사업으로 개편하여 진행, 융자지원재원일 경우 비수도권 광역시 집중현상 개선 및 비수도권 도에 더 많이 배분할 수 있도록 조정 등을 제안함.

- 김동균(2023)은 지방재정조정제도가 지닌 자치행정 실현, 지방분권 및 지방자치단체 간 재정력 격차 완화의 기능이 국가균형발전의 기초가 되지만 지방재정조정제도의 실제 운영에 있어 국가의 지방자치단체 재정 통제, 한시적 성격의 기금으로 운영 등 여러 문제점이 있으므로 지방교부세, 지역상생발전기금 및 지방소멸대응기금의 현황을 조사해 문제점과 개선방안을 검토하고 지방자치단체 간 재정력 격차완화 및 국가균형발전의 관점에서 현행 지방재정조정제도 체계 재정립을 위한 방안을 제안하고자 함. 이를 위해 독일의 사례를 검토하여 한국의 지방재정조정제도의 개선방안을 제안함. 지방교부세, 지역상생발전기금은 국가가 재정을 관리·통제하고 있다는 점이, 지방소멸대응기금은 지방자치단체 재정지원 목적을 가진 유사 기금과 독립적으로 운영되고 있다는 점이 문제점으로 분석됨. 또한, 독일의 사례분석을 통해 현행 지방재정조정제도를 지방자치단체의 재정력 변화를 개별 단계에서 검토가능하도록 단계별로 체계화하는 방법, 지방재정조정제도의 본질적 목적 또는 기능을 헌법적으로 정립하고 규율로 운영형식을 정해놓는 방법, 개별로 규율된 지방재정조정제도가 상호 간 연계가 되도록 체계화 및 하나의 법적 틀 내에서 규율하는 방법을 개선방안으로 제안함.
- 이재호(2024)는 ‘전남 신안군 로빈슨크루소 대학’, ‘경북 의성군 청춘공작소’ 등 지방소멸대응기금을 활용한 사업들을 사례분석을 통해 지방소멸대응기금의 문제점을 밝히

고 지방소멸대응기금의 발전방안을 제안함. 지방소멸대응기금의 문제점은 첫째, 지방소멸대응기금과 비슷한 성격을 가진 ‘국토균형발전특별회계’, ‘농어촌특별회계’의 지원 대상이 유사하여 사업중복추진이 발생할 수 있어 유사 재원 혼재에 따른 실효성 문제를 들 수 있음. 둘째, 사업이 10년(2022~2031년)동안 한시적으로 운용하여 지자체가 장기적인 사업을 발굴하기 어려워 지방소멸을 막기 위한 지속적인 노력이 어렵다는 점을 들 수 있음. 마지막으로 지방소멸대응기금은 원인이 아닌 지방소멸의 결과에 대한 대책으로 주로 인구감소, 일자리 부족 등 지방에 발생한 문제점을 완화하는데 그치고 지방소멸의 원인을 근본적으로 해결하는 데 한계점을 가진다는 점임. 지방소멸대응기금의 발전방안으로는 첫째, 지방시대위원회 측에서 기금을 연계·발전시킬 수 있는 부처 간 협의체 구성, 지역주민 의견 수렴과 같은 역할을 수행할 수 있도록 지방시대위원회 역할을 확대해야 함. 둘째, 광역지원계정이 인구감소지역 비율뿐만 아니라 인구감소지역에서 벗어난 지역의 발전가능성 등을 고려해 배분기준을 마련하고, 기초지원계정일 경우 인구유입촉진정책을 추진하는 시군구에 대해 별도의 인센티브 제공 등 지방소멸대응기금의 지원체계를 개선해야 함. 셋째, 지방소멸원인의 체계적 분석, 지방소멸대응대책 실행력 강화, 지역사회와 연계를 통해 지방소멸원인의 근본적 해결을 위해 노력할 필요가 있음을 제안함

- 오병기(2024)은 지방소멸대응기금 정책이 2년이 경과됨에 따라 인구감소지역에 어느 정도 성과를 냈는지 인구증감으로 분석함. 분석결과 지방소멸대응기금 집행 이후 인구감소지역 지정지역은 인구감소세와 청년층 인구유출이 둔화된 점을 통해 지방소멸대응기금 정책이 어느정도 성과를 낸 것으로 나타남. 반면 인구감소지역 비지정지역은 인구감소, 청년층 인구유출도 증가함. 인구감소지역 비지정지역에서 지정지역으로 인구이동이 발생함을 유추할 수 있음. 해당 결과를 통해 지역 간 인구유치 경쟁(지역간 인구뺏기)은 국가적 인구위기를 극복하기 어렵다는 결론이 도출됨. 따라서 첫째, 인구감소지역 유형별 분류 후 지방소멸대응기금 균등배분, 둘째, 자치단체의 투자계획 평가방식은 최소화하고 인구위기가 심각한 지역에 대해 별도로 기금을 배분하는 방식 병행, 전체 투자계획을 평가하는 것보다 지역에서 제시한 1순위 사업 중에서 우수한 사례에 대해 기금을 추가배분하는 등 지역간 경쟁을 지양하는 평가방식 적용, 셋째, 예산배분방식을 광역지원계정에 주로 초점을 뒀던 광역지원계정의 비중을 확대하고 역할을 강화하는 방법을 통해 기초자치단체간 협력을 강화해 광역적 계획수립 및 사업발굴이

필요함을 제안함. 그 외 지방소멸대응기금과 국가균형발전특별회계, 국가보조금, 고향 사랑기부제 등 재정제도를 연계해 지방소멸위기 대응 및 현재 예산사업 현황을 점검해 효율적으로 예산이 배정·배분이 되어 함을 주장함

- 장인수(2024)는 지방소멸대응기금 운영현황을 분석하고 개선방향을 제안함. 지방소멸대응기금의 문제로는 첫째, 2022년 첫 추진 당시 계획서 작성 및 취합 관련 공무원들의 업무 과중, 촉박한 추진기간으로 지역인구동태를 포함한 정책(사업)수요 및 정책추진여건에 대한 심도 있는 논의가 이루어지지 않은 경우가 발생했다는 점을 들 수 있음. 후자일 경우 해소될 가능성이 있지만 전자일 경우 고유업무 외 추가업무로 추진되는 경우가 대다수이므로 충분한 정책사업 수요특성과 추진여건 검토가 이루어지기 힘들. 둘째, 지역의 인구변동특성을 조사해 지역정책 간 유기성이 낮아 지방소멸대응기금이 매몰비용으로 인식될 가능성이 존재한다는 점을 들 수 있음. 셋째, 인구감소지수의 구체적인 산출과정 및 방법, 결과에 대한 정보가 비공개라는 점을 들 수 있음. 마지막으로 지방소멸대응기금 투자계획이 지역간 사정을 고려하지 않은 채 지역간 연계, 협력방안을 강조한다는 점, 협력과 상생보다 지방소멸대응기금 배분액 추가확보를 위해 지자체간 경쟁구도가 형성된다는 점을 들 수 있음. 이에 대한 개선방향으로 지방소멸대응기금 투자계획 작성 전담 TF 구성 및 부분적 인센티브 도입, 지역 인구변동 특성을 고려한 타겟층 설정, 인구감소지역으로 선정된 지역 및 관련 정보 공개, 지역 간 연계협력이 우수한 지역에 대한 인센티브 부여, 지역현장 추진여건을 고려해 지역 간 연계, 협력방안 실효성 제고 등을 제안함

## 나. 시사점

### ■ 혁신도시 성과 및 효과적인 측면

- 지역 인구 유입 효과
  - 혁신도시는 지역 인구 유입과 정착을 유도하는 데 기여했으며, 특히 혁신도시가 위치한 지역의 인구 순유입이 이루어진 사례가 다수 존재함(임소현·지수호, 2024). 이전 공공기관의 직원 및 가족, 관련 인구는 혁신도시를 중심으로 정착하면서 초기 정주인구 증가와 지역 인구구조 개선에 기여한 경우가 있었음

○ 지역 경제 활성화

- 혁신도시는 지역 내 총생산(GRDP), 고용창출, 창업기업 증가 등 지역 경제의 양적 성장에 기여했음(김준성, 2022). 진주혁신도시의 공공기관 이전 사례를 보면 일부 인접 지역에서도 취업자의 증가를 확인할 수 있었음(김우영·김만규, 2021)

○ 지역 커뮤니티 활성화 가능성

- 공공기관 이전 종사자들과 지역 주민 간 문화·체육·복지시설 활용을 통해 교류 가능성이 생겼으며, 이에 따라 지역사회 활성화를 위한 기반이 마련될 수 있었음(정연우·이상준, 2010). 이는 커뮤니티 시설의 확충과 이를 통해 지역사회 갈등 해소 가능성을 제시했음

○ 지역 인재 채용 및 기반 강화

- 일부 지역에서는 지역인재채용제도를 통해 지역 내 교육기관과 공공기관이 연결점 역할을 하기도 했음(임태경·박재희, 2020). 공공기관의 지역인재 채용은 지역 교육기관의 역할을 확장시키는 기반이 됨

○ 산업클러스터 구축 가능성

- 혁신도시와 연계한 지역 산업 육성 시도가 나타났으며, 공공기관 이전과 지역 산업 간 협력 사례들이 제안됨(윤철석, 2009). 클러스터 구축을 위한 초기 시도는 지역산업 다각화와 새로운 산업생태계 조성 가능성을 열었음

■ 혁신도시의 한계 및 과제

○ 일시적인 효과

- 혁신도시로 인해 도외 인구 순유입, 가족단위 정주 등의 변화가 있었지만, 이는 공공기관 이전 초기 단계에서만 일시적으로 나타나는 경우가 많았음(임소현·지수호, 2024). 이에 따라, 지역 정주를 지속하려면 실질적인 생활 여건 개선이 필요함

○ 지역 간 불균형 심화

- 혁신도시가 위치한 중심 지역은 발전했지만, 주변 지역은 공동화 현상이 나타나는 등 지역 간 불균형이 심화되는 결과가 관찰됨(김우영·김만규, 2021). 이는 지역 내부 격차를 줄이는 데 혁신도시의 기여가 제한적임을 보여줌

---

- 산업·고용 효과의 미비

- 공공기관 이전이 고용 창출과 경제 활성화에 미친 긍정적 효과는 있었으나, 구체적으로 지역마다 편차가 있었으며, 지역 산업과의 연계가 미흡해 장기적으로 지역 경제에 미치는 영향은 제한적이었음(김준성, 2022)
- 공공기관과 민간기업 간 가치사슬 구축이 부족하다는 점도 지적됨(김우영·김만규, 2021)

- 공공기관 종사자의 낮은 가족 이주

- 공공기관 직원들이 가족과 함께 정착하지 않는 경우가 많았으며, 이는 정주 인구 증가와 지역사회 정착에 제한 요인이 됨(노용식, 2017). 특히 이주자의 배우자 고용 문제나 자녀 교육 문제 등 정주 여건 마련이 부족한 상황이 주요 원인임.

- 지역 인재 활용의 한계

- 공공기관 이전에도 불구하고 지역 내 인재 육성 및 활용이 충분히 이루어지지 못했으며, 지역 인재채용률이 기대보다 낮게 나타나는 경우가 있었음(임태경·박재희, 2020). 이는 지역 대학과 이전 공공기관 간 수요 미스매치가 주요 요인으로 꼽힘

- 지역 커뮤니티 갈등

- 일부 지역에서는 혁신도시로 이전한 공공기관 직원과 기존 주민 간 갈등, 문화적 괴리가 발생함. 이는 지역 공동체와의 융합을 저해하는 요인으로 작용할 가능성이 있음(정연우·이상준, 2010)

- 종합적 시사점: 지역균형발전을 위한 연구 및 정책 방향

- 국가적 차원의 정책 통합과 연계 강화

- 혁신도시 성과를 지방소멸대응기금, 지역균형발전특별회계 등 다른 재정 지원 제도와 연계하여 중복 지원을 방지하고 효율성을 극대화해야 함(이재호, 2024)
- 효과적인 자원 배분 기준을 마련함으로써 균형발전 재정제도가 실질적으로 작동되도록 해야 함

- 지역 내 자족성 강화

- 정주 인구 유지와 생활권 확보를 위해 주거·교육·복지 등 다양한 정주여건을 개선해야 함

- 
- 공공기관과 지역 커뮤니티 간 교류를 확대하기 위한 프로그램 개발이 필요함
  - 지역산업과 공공기관 간 클러스터화
    - 이전 공공기관과 지역 특화산업이 밀접하게 연계된 연구개발(R&D) 클러스터를 구축하고, 산학연 협력을 통한 지역산업 생태계 조성을 강화해야 함(윤철석, 2009)
    - 지역산업의 내생적 발전을 도모하기 위해 이전 공공기관의 역할을 확대해야 함
  - 지역 인재 육성과 채용 확대
    - 지역 대학과 공공기관 간 교육 연계 프로그램 및 맞춤형 인재 양성체계를 구축해 지역 인재의 채용률을 높이는 방안을 마련해야 함
    - 지역 거버넌스(지자체, 공공기관, 대학 등) 간 협력체계를 통해 취업 정보 제공과 일자리 창출을 활성화해야 함
  - 지역 내외 균형발전을 위한 협력 모델 구축
    - 혁신도시 성과를 확산시키기 위해 혁신도시 주변 지역과의 협력을 강화하고, 광역경제권 차원의 개발 모델을 제시해야 함
    - 기초자치단체 간 경쟁을 완화하고 연계 협력 방안을 구체적으로 마련해 상생 방안을 구축해야 함
  - 정책 효과의 지속가능성 확보
    - 혁신도시 정책에 대한 지속적 점검과 평가를 통해 정책의 환류(feedback) 구조를 강화해야 함
    - 지방정부와 중앙정부가 공동으로 혁신도시 기반의 중장기 발전 전략을 수립해야 함

---

## 5. 소결

### 가. 지원 분야

#### 1) 계정의 구분

- 수도권과 비수도권의 상생발전을 위한 지역상생발전기금은 기금의 계정을 지방자치단체 재원 지원 및 보조사업 지원을 위한 계정, 지방채 및 공사채 인수 등 용자지원을 위한 계정, 균특사업 등 국가에서 지방으로 전환되는 사업의 비용보전을 위한 계정으로 구분하여 지원함
  - 이는 단순히 상생발전을 위한 비수도권의 개발사업에 소요되는 비용에만 지원하는 것에 그치지 않고 재정 및 금융의 측면의 지원 등 다양한 형태로 지원하기 위해 계정을 구분하고 있다고 판단됨
- 지방소멸대응기금은 지원하는 자치단체 규모에 따라 기초지원계정과 광역지원계정으로 구분은 하고 있으나, 각 계정으로 지원되는 내용은 차이가 없음
  - 두 계정 모두 소멸하는 지방의 활력제고를 위해 지역 주도로 추진하는 사업에 대해서 재정을 지원함
- 지역균형발전특별회계 역시 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정과 세종특별자치시계정으로 나뉘어 있음
  - 지역자율계정은 지자체가 자율적으로 필요한 사업을 선택하여 사용할 수 있는 포괄보조금방식으로 지원하면서 자율성이 크다는 점이 특징임
  - 지역지원계정은 지역경쟁력 강화를 위한 사업으로서 지역특화산업, 광역협력사업, 지방대학육성 사업 등으로 제시되어 있음
  - 제주와 세종의 특정 지역에 대한 계정인 제주특별자치도계정과 세종특별자치시계정은 지역이 자율적으로 편성하여 필요한 사업에 이용할 수 있는 자율편성사업을 위한 계정임
- 광주·전남 공동혁신도시의 경우에는 관련 조례에서 별도의 계정을 분리하여 혁신도시 자체의 활성화와 정주여건 개선을 위한 사업에도 사용할 수 있게 규정됨

[표 2-28] 균형발전 관련 기금의 계정과 용도

제도	계정	용도
지역상생발전 기금	재정지원계정	· 지역발전과 지역상생을 위하여 지방자치단체 재원지원 및 보조사업 지원 · 용자관리계정으로의 전출 · 그밖에 발전기금의 관리·운용을 위해 필요한 경비의 지출
	용자관리 계정	· 「지방자치법」 제124조에 따른 지방채의 인수 · 「지방공기업법」 제68조에 따른 공사채(公社債)의 인수 · 발전기금에 예치된 예치금의 원리금 상환 · 재정지원계정으로의 전출
	전환사업 보전계정	· 국가에서 지방으로 전환되는 균특사업 등 전환사업의 비용보전 · 재정지원계정 및 용자관리계정으로의 전출
지방소멸대응 기금	기초계정	· 지역 주도의 지방소멸 대응 사업 추진을 위한 재정 지원
	광역계정	· 계정 구분에 따라 기금의 배분 방식이 다를 뿐 기금 용도 차이는 없음
지역균형발전 특별회계	지역자율계정	· 포괄보조금방식으로 지원하는 예산으로서 지방자치단체가 해당 지역에 적합한 사업을 선택할 수 있도록 자율성 부여
	지역지원계정	· 지역특화산업, 광역협력권사업, 지방대학육성 등 지역경쟁력 강화를 위한 사업에 투입
	제주특별자치도계정 세종특별자치시계정	· 제주 및 세종의 지자체 자율편성사업으로 추진 · 세종계정은 특별지방행정기관 이관사무 수행 경비로 사용
광주·전남 공동혁신도시 발전기금	성과확산계정	· 혁신도시 개발에 따른 이익과 성과를 혁신도시가 들어서지 않은 시·도 의 관할 시·군·구 공유
	혁신도시육성계정	· 혁신도시 개발에 따른 이익과 성과를 혁신도시 내 정주여건 개선 등

## 2) 기금사업 지원 분야

- 지역균형발전을 위한 예산으로 마련된 기금 및 회계는 공통적으로 특정 사용 목적과 내용에 따라 계정으로 구분하여 지원하고 있음
- 기금이나 회계가 차이는 있지만 사업에 소요되는 비용에 대한 지원과 사업비용의 금융적 측면에서 필요한 재원에 대한 지원으로 구분된다고 볼 수 있음

- 기금과 회계가 지원의 목적을 달성하기 위하여 지원 성격에 따라 다수의 계정으로 구분하여 계정별로 다른 용도로 사용될 수 있도록 틀을 갖추고 있음
- 지원하는 사업에 대하여 분야는 특정하지 않고 포괄보조 방식으로 지역의 발전과 주민의 생활환경 개선 등을 위해 다양하게 지원하는 것으로 볼 수 있음
  - 지역상생발전기금의 경우, 공공근로사업, 보육교사 복지수당 지원, 중소기업 경영안정자금 지원, 공공디자인 지원, 학교무상급식 지원, 출산지원금 지원, 장애인 일자리사업, 지역사랑 상품권 발행 지원, 교차로 운영체계 개선사업, 기업 정주여건 개선사업, 국제엑스포 개최, 구직활동수당 지원, 공부방 운영 등의 사업에 지원함
- 대전시의 지역균형발전기금의 경우에도 가족센터, 산책로, 작은도서관, 유교역사문화 전시관람공간, 캠핑장, 다목적체육센터, 청소년시설 등 지역에 필요한, 다양한 기능을 수행하는 시설을 조성하는 사업을 추진하는 목적으로 지원되었음

## 나. 배분 기준

- 지역균형발전 관련 기금 등에서 기금 배분의 기준은 배분 대상 지역에 따라 차등적으로 적용하고 있음
- 지역상생발전기금은 기금의 재원이 되는 지방소비세에 대해서 지역별로 차등을 두고 있는데, 수도권은 100%, 비수도권 광역시는 200%, 비수도권 광역도는 300%의 가중치를 적용하여 배분함
  - 수도권과 비수도권 간, 그리고 광역시와 광역도 간 재정자립도 등 경제적 여건이나 기존의 기반시설 등 생활여건에서 발생하는 지역 간 격차를 감안하여 지방소비세 배분에 차등을 두고 있음
- 지역상생발전기금을 배분하는 기준은 지역의 재정력지수를 활용한 재정력 역지수를 배분 산정식에 적용함. 지역의 재정여건을 감안하여 재정상황이 상대적으로 좋지 않은 지역에 더욱 배분되도록 하는 방식을 취하고 있음
- 지방소멸대응기금은 인구감소지수와 배분계수를 적용하여 배분함. 배분총액의 90%는

인구감소지수를 활용한 분배산식을 적용하고, 분배총액의 10%에 대해서는 재정과 인구 관련 여건을 고려한 시도별 배분계수를 적용하여 계산함

- 배분계수는 그룹별 시도의 여건에 따라 다르게 적용되는데, 수도권과 세종은 지방소멸대응기금의 대상이 되지 않으므로 배분계수가 0이 되고, 광주를 제외한 지방 광역시는 배분계수가 0.050, 광주, 경남, 충남, 제주는 0.075이고, 전북, 강원, 경북, 전남, 충북이 배분계수 0.100으로 가장 크게 반영됨

[표 2-29] 균형발전 관련 기금의 배분 기준

제도	기준
지역상생발전기금	· 지역상생발전기금의 재원인 지방소비세의 배분에서는 수도권은 100%, 비수도권 광역시는 200%, 비수도권 광역도는 300%의 지역별 가중치를 적용함 · 재정력지수를 활용하여 재정력 역지수를 적용한 기준으로 배분함
지방소멸대응기금	· 광역지자체의 인구감소지수(90%)와 배분계수(10%)를 적용함 · 배분계수는 광역지자체 상황에 따라 0.100, 0.075, 0.050, 0을 적용함 · 기초지자체는 지자체가 수립한 투자계획을 평가한 등급별로 차등 분배함
지역균형발전특별회계	· 알 수 없음(재원 분배 관련 정보 및 통계의 미공개)
광주·전남 공동혁신도시 발전기금	· 기금을 지원하는 시군에 대한 지역적 배분기준은 규정되어 있지 않고, 혁신도시와 혁신도시 외 시·군·구로 구분하여 비율을 정하고 있음

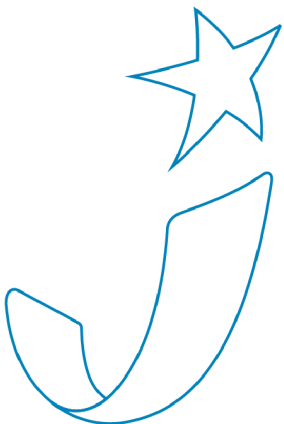




# 제3장

## 혁신도시기금 활용 수요

1. 혁신도시기금 현황
2. 혁신도시기금 활용 수요





## 제3장 혁신도시기금 활용 수요

### 1. 혁신도시기금 현황

#### 가. 혁신도시기금 개요

- 전북도는 혁신도시기금 조성을 위한 근거로서 「전북특별자치도 혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 설치 및 운용 조례」를 2016년 제정함
  - 전북 혁신도시기금 조례는 혁신도시 개발에 따른 이익과 성과가 혁신도시가 들어서지 않은 지자체에 확산하여 지역균형발전에 기여하도록 하는 노력 중 하나로 기금을 설치 및 운영할 수 있도록 하는 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 근거를 두고 제정됨
- 기금의 조성 재원은 혁신도시 이전공공기관이 전주와 완주에 납부한 지방세액 전부 또는 일부에 대한 도 전입금, 혁신도시 내에서 징수하는 도세 일부, 전북자치도 출연금, 기금운용 수익금, 그 밖의 출연금, 보조금, 차입금 및 수입금 등임(조례 제4조)
  - 혁신도시에서 납부하는 도세의 일부(5%)와 혁신도시 공공기관이 전주와 완주에 납부하는 지방세 일부(5%)를 재원으로 함
- 기금의 용도는 조례에서 다음과 같이 규정하고 있음(조례 제5조)
  - 도가 시·군에 추진하는 도 시책사업
  - 각 시·군에서 추진하는 시책사업
  - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제2조에 따른 기반시설에 대한 지원 사업
  - 각 시·군의 교육·문화 기반조성 및 활성화 사업
  - 기금의 운용·관리를 위해 수반되는 부대 경비
  - 기타 도지사가 정하는 사업
- 기금은 전북특별자치도통합관리기금에 위탁하여 관리·운영하게 되어 있고, 기금 운용에 관하여 심의하기 위해 설치되는 기금운용 심의위원회는 기금조성 및 운용관리에

관한 사항, 기금지원 대상사업 및 지원에 관한 사항, 기금의 운용계획 및 결산에 관한 사항, 그 밖에 기금운용에 관하여 필요한 사항을 심의함

## 나. 혁신도시기금 조성 현황

- 혁신도시기금은 혁신도시에서 징수하는 도세와 이전공공기관이 납부하는 지방세의 5%를 기금으로 조성 중임
- 제정 조례에서는 기금의 존속기한이 2020년 12월로 하였으나 기금 규모가 작아서 효과적인 지역균형발전을 위한 사업 추진에 대한 한계를 인식하고 존속기한을 연장함
  - 2020년까지 조성된 기금으로는 연간이자가 4천만 원이고, 기금 규모도 35억 원에 불과하여 전주와 완주를 제외한 12개 시군에서 기금을 활용한 사업을 효과적으로 추진하기에는 한계가 있다고 판단함
  - 조례 개정을 통해 기금 존속기한을 2025년까지로 연장함

[표 3-1] 혁신도시기금 조성 실적 및 계획

(단위 : 백만 원)

구분	계	1단계('17~'20)				2단계('21~'25)					비고
		17년	18년	19년	20년	21년	22년	23년	24년	25년	
계	8,000	900	900	900	800	800	900	900	900	1,000	
전북도	7,100	800	800	800	700	700	800	800	800	900	전북도 89%
전주시	540	60	60	60	60	60	60	60	60	60	시군 11%
완주군	360	40	40	40	40	40	40	40	40	40	전주 : 60% 완주 : 40%

출처 : 전북도청 내부자료

- 1단계인 2020년까지 목표액인 35억 원 적립을 완료하였고, 기금 존속기한 연장으로 2025년까지 80억 원을 조성하기로 하고 2024년 기준 74.3억 원이 조성될 예정임
  - 2024년 12월 기준으로 도 전입금 62억 원, 시·군 부담금 8억 원, 이자수입 4.3억 원임

---

## 2. 혁신도시기금 활용 수요

### 가. 수요 조사

#### 1) 조사 개요

- 혁신도시기금의 활용 및 운용 방안 모색을 위하여 기금의 지원 대상인 시군을 대상으로 기금활용 수요를 조사함
- 혁신도시기금의 존속기한이 2025년으로 도래함에 따라 기금의 활용 방안 필요
- 혁신도시기금의 운영과 활용을 위한 존속기한의 연장 여부 결정 필요

#### 2) 조사 내용

- 혁신도시 조성과 지역균형발전 성과
  - 지역균형발전의 의미와 혁신도시 조성에 따른 전국 및 전북의 성과
- 혁신도시기금의 활용 방안
  - 혁신도시기금의 분배 기준 및 방식, 기금을 활용한 시군의 기금사업 수요
- 혁신도시기금 운용
  - 혁신도시기금의 존속기한의 연장과 기금의 규모 변경

#### 3) 조사 방법 및 일정

- 수요조사를 위한 설문지를 작성하고 도청에서 시군으로 행정공문을 통한 수요 조사
- 2024년 12월 17일 ~ 12월 31일

## 나. 조사 결과

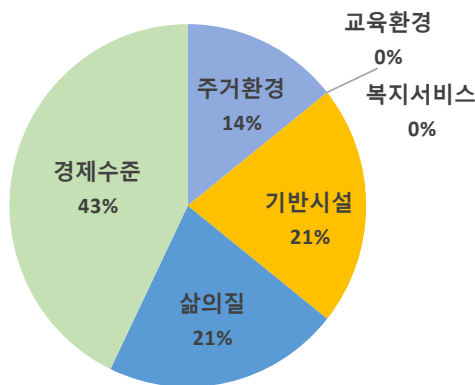
### 1) 혁신도시 조성 및 지역균형발전 성과

#### 가) 지역균형발전 의미

- 혁신도시기금이 지역균형발전을 위해 공유하는 기금인 만큼 기금 활용 목표에 대한 실마리를 모색하는 취지로서 지역균형발전이 갖는 균형의 대상이 되는 분야를 묻는 질문임
- 지역균형발전은 지역 간 경제수준의 균형이라는 응답이 가장 많음
- 다음으로 기반시설 수준과 삶의질 만족도의 균형이라는 응답이 공히 21%를 차지하였고, 주거환경이 14%임
- 교육환경과 복지서비스에 대해서는 응답되지 않음

[표 3-2] 지역균형발전 의미 응답 수

구분	주거환경	교육환경	복지서비스	기반시설 수준	삶의질 만족도	경제수준	계
수	2	0	0	3	3	6	14



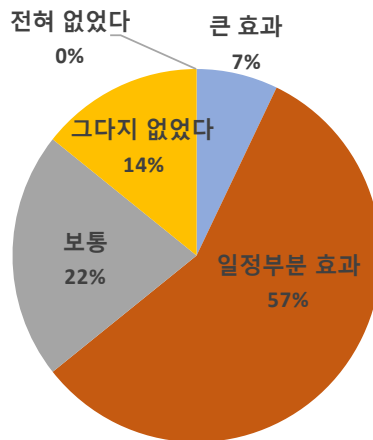
[그림 3-1] 지역균형발전 의미 응답 비율

나) 혁신도시 조성에 따른 국가차원의 지역균형발전 효과 여부

- 혁신도시 조성으로 국가차원에서의 지역균형발전에는 일정부분 효과가 있었다는 응답이 57%로서 가장 많았고 과반을 차지함
- 혁신도시 조성이 국가적인 지역균형발전에 효과가 있었다(‘큰 효과가 있었다’는 응답과 ‘일정부분 효과가 있었다’는 응답의 합계)는 전체의 64%를 차지함
- ‘그다지 효과가 없었다’는 응답도 두 지역에서 제출되었는데 전북혁신도시에서 상대적으로 거리가 멀고 수도권에서도 상대적으로 먼 지역인 공통점을 찾을 수 있음

[표 3-3] 혁신도시 조성의 국가적 지역균형발전 효과 여부 응답 수

구분	큰 효과가 있었다	일정부분 효과가 있었다	보통	그다지 효과가 없었다	전혀 효과가 없었다	계
수	1	8	3	2	0	14



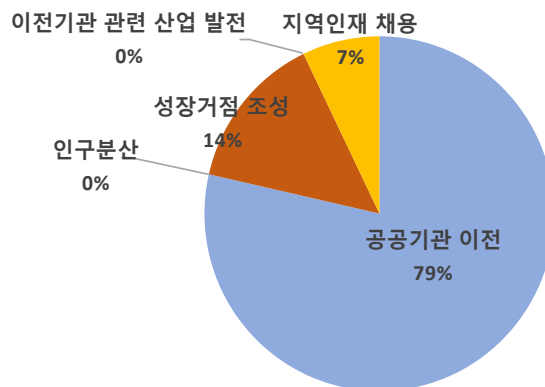
[그림 3-2] 혁신도시 조성의 국가적 지역균형발전 효과 여부 응답 비율

다) 혁신도시 조성의 국가적 성과

- 국가의 혁신도시 조성의 성과로는 대부분의 지역(11곳, 79%)에서 ‘공공기관 이전’을 가장 큰 성과라고 응답함
- 두 지역에서 ‘지역 성장거점 조성’으로 응답하였고, 한 지역에서 ‘지역인재 채용’으로 응답함

[표 3-4] 혁신도시 조성 성과 응답 수

구분	공공기관 이전	인구분산	지역 성장거점 조성	이전기관 관련 산업 발전	지역인재 채용	계
수	11	0	2	0	1	14



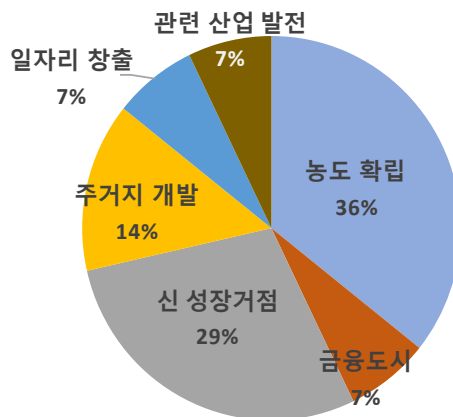
[그림 3-3] 혁신도시 조성 성과 응답 비율

라) 전북혁신도시 조성의 전북특별자치도 성과

- 전북혁신도시 조성으로 전북특별자치도가 얻은 가장 큰 성과로는 ‘농업관련 기관 이전으로 농도 확립’이 36%로 가장 많은 선택을 받음
- 다음으로는 응답수에서 1건 차이로 적게 응답된 ‘국가공공기관 밀집한 새로운 성장거점 조성’이 29%로 두 번째로 가장 많은 선택을 받음
- 다수의 국가 공공기관이 혁신도시에 밀집하면서 공공기관과 지역이 산업적인 협력 관계를 형성하면서 전북에 새로운 성장거점이 되었고, 특히 농진청과 함께 농업 관련 연구기관이 집적하면서 농업중심지로서의 정체성 확립을 큰 성과로 판단하고 있음
- 양호한 새로운 주거지가 개발된 것을 성과로 인정하는 부분도 14%를 차지함

[표 3-5] 전북혁신도시 조성의 전북특별자치도 성과 응답 수

구분	농업관련 기관 이전으로 농도 확립	국민연금 공단 등 이전으로 금융도시 기반 구축	국가공공기관 밀집한 새로운 성장거점 조성	새로운 주거지 개발	일자리 창출과 지역인재의 공공기관 채용기회 확대	주택공급	이전기관 관련 산업 발전	계
수	5	1	4	2	1	0	1	14



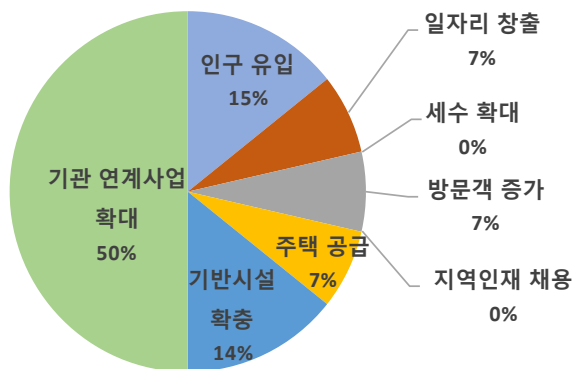
[그림 3-4] 전북혁신도시 조성의 전북특별자치도 성과 응답 비율

마) 전북혁신도시 조성으로 시군 성과

- 전북혁신도시 조성으로 시군에서 얻게 된 성과라고 생각되는 것으로는 7곳의 시군에서 이전공공기관과의 연계사업이 확대된 것을 가장 큰 성과로 조사됨(전체 응답의 50%)
- 각각 2곳에서 성과로 제시한 ‘인구유입’과 ‘기반시설 확충’을 성과로 응답함
- 전북 내 혁신도시가 조성되었다고 하더라도 세수가 확대되었거나 지역인재 채용을 성과로 응답한 지역은 없는 것으로 나타남
  - 혁신도시가 입지하고 있어 실질적인 세수확대의 성과는 있었지만 다른 성과에 비해 의미가 크지 않은 것으로 인식되고 있음
  - 지역인재 채용 항목은, 전북혁신도시로 이전한 공공기관이 주로 국가기관이고 연구기관이기 때문에 채용 인원 수의 한계로 인해 다른 성과에 비해 큰 비중을 차지하고 있지는 못하는 것으로 판단됨

[표 3-6] 전북혁신도시 조성으로 시군 성과 응답 수

구분	인구 유입	일자리 창출	세수 확대	방문객 증가	지역인재 채용	주택 공급	기반시설 확충	이전기관 연계 사업 확대	계
수	2	1	0	1	0	1	2	7	14



[그림 3-5] 전북혁신도시 조성으로 시군 성과 응답 비율

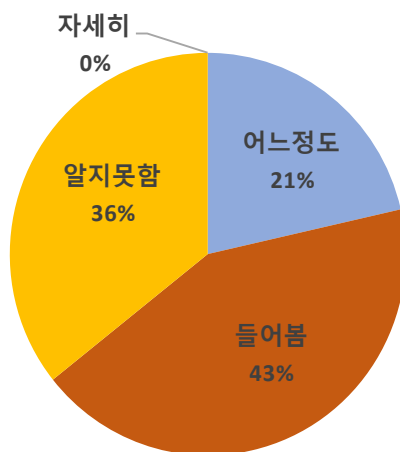
## 2) 혁신도시기금 활용

### 가) 혁신도시기금 인지 여부

- 혁신도시기금의 조성 여부에 대해서 알고 있는 시군은 64%(‘어느 정도 알고 있음’과 ‘들어봄’의 합)이르고, 알지 못하고 있는 시군도 5곳(36%)에 이르고 있음
- 혁신도시기금이 현재는 적립만하고 있고, 성과공유를 위한 기금사업을 추진하고 있지 않기 때문에 일부 시군에서는 인지하지 못하고 있는 것으로 나타남
- 혁신도시기금을 통한 시군의 기금사업을 추진하는 시기가 도래하면 혁신도시기금의 조성 취지와 목표를 달성하기 위해서 충분한 기금에 대한 홍보와 안내가 필요해 보임

[표 3-7] 혁신도시기금 인지 여부 응답 수

구분	자세히 알고 있음	어느 정도 알고 있음	들어본 적 있음	알지 못함	계
수	0	3	6	5	14



[그림 3-6] 혁신도시기금 인지 여부 응답 비율

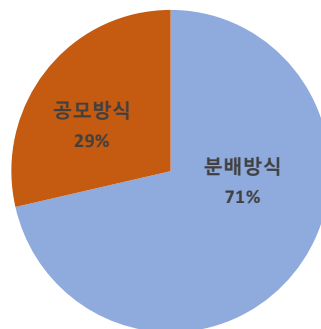
나) 혁신도시기금 기금사업 지원 방식

- 혁신도시기금의 규모(기금 조성 총액)가 제한적이라는 것을 전제로 하여 기금사업의 지원방식에 대한 의견을 조사함
- 14개 시군 중 10개 시군이 기금을 모든 시군에 일정 기준에 따라 나누는 분배방식을 선택하고, 나머지 4개 시군이 공모절차를 통해 선정된 사업에 대해 지원하는 공모방식을 선택함
- 분배방식은 모든 시군을 대상으로 균등하게 나누게 되므로 모든 시군이 기금사업으로 지원을 받게 되지만 각 시군이 받게 되는 지원액의 총액은 작을 수밖에 없음
  - 현재 혁신도시기금의 존속기한이 2025년이고 기금 목표액이 80억 원이므로 다수 의견으로 선택된 분배방식으로는 전주와 완주를 제외한 12개 시군에 균등하게 분배하면 약 6.7억 원이 할당됨
- 공모방식은 공모절차에 따라 선정된 시군에만 지원하므로 일부 시군만 기금사업 지원의 혜택을 받게 되지만, 분배방식에 비해 큰 규모의 기금액을 지원받을 수 있음

[표 3-8] 혁신도시기금 분배 방식 응답 수

구분	분배방식	공모방식	계
수	10	4	14

주) 분배방식 : 균등하게 또는 기준에 따라서 12개 시군 모두에 분배하는 방식  
 공모방식 : 지원 기준을 설정하고 공모신청을 받아 지원사업을 선정하는 방식



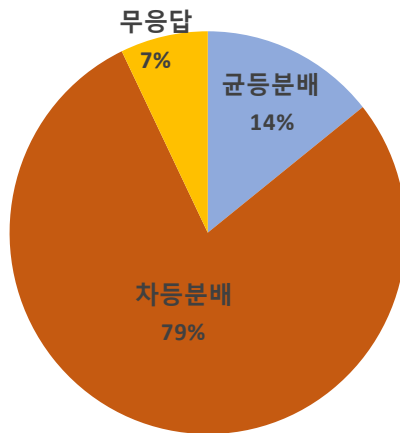
[그림 3-7] 혁신도시기금 분배 방식 응답

다) 분배의 방법

- 분배방식의 경우에, 분배 방법은 차등분배를 11개 시군(79%)이 선택함으로써 절대적인 지지를 받음
  - 모든 시군에 똑같이 균등하게 분배할 것을 지지하는 응답은 2건으로 14%를 차지함
- 조성되는 혁신도시기금의 규모를 고려하면 균등분배의 경우, 각 시군에 분배되는 기금의 규모가 작기 때문에 차등분배를 통해 당해 시군에 보다 큰 규모의 기금을 확보하고자 하는 의지가 반영된 것으로 판단됨

[표 3-9] 분배의 방법 응답 수

구분	균등분배	차등분배	무응답	계
수	2	11	1	14



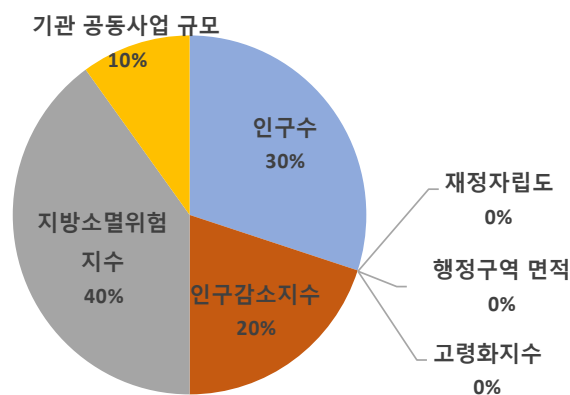
[그림 3-8] 분배의 방법 응답 비율

라) 차등분배 기준

- 혁신도시시기금 차등분배하는 경우에 분배의 기준으로는 ‘지방소멸위험지수’를 가장 많이 선택함
  - 지방소멸위험지수는 젊은 여성의 비중이 지역을 유지하는데 중요하다는 점을 감안하여 지역의 20~39세의 여성 인구 수를 당해 지역의 65세 이상 인구 수로 나누어 산출하고, 이 값이 0.5 미만이면 소멸위험에 처한 지역이라고 판별함
- 다음으로는 인구수를 기준으로 할 것을 지지(30%)하였고, 인구감소지수를 기준으로 할 것을 지지하는 응답도 2회(20%) 제출됨
  - 인구감소지수는 행정안전부에서 인구감소 문제를 인식하기 위해 사용하는 지수로서 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년비율, 조출생률, 재정자립도 등 8개 지표를 활용하여 가중치를 적용하여 산정함

[표 3-10] 차등분배 기준 응답 수

구분	인구수	재정자립도	행정구역 면적	고령화 지수	인구감소 지수	지방소멸 위험지수	이전기관 공동추진 사업규모	무응답	계
수	3	0	0	0	2	4	1	4	14



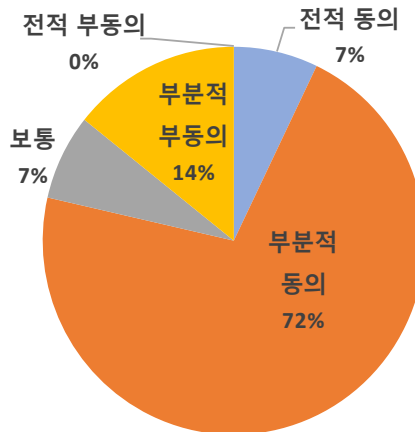
[그림 3-9] 차등분배 기준 응답 비율

마) 혁신도시 연계 사업 지원 동의 여부

- 혁신도시기금의 취지에 부합하는 기금의 활용을 위해 혁신도시와 연계하는 사업에 지원하는 것에 대해서 ‘부분적으로 동의’가 전체의 72%를 차지하여 절대다수를 차지함
  - ‘전적으로 동의’를 포함하여 혁신도시와 연계하는 것에 동의하는 의견은 79%에 달함
  - 동의하지 않는다고 응답한 지역에서는 혁신도시와 공간적 및 기능적 연결이 적은 지자체가 있을 수 있다는 점을 그 이유로 제시함
- 혁신도시와 멀리 떨어진 지역은 공간적으로 연결하는 사업의 발굴은 실질적으로 어렵다는 점은 충분히 수용 가능함. 그러나, 혁신도시 이전공공기관의 기술 및 업무와 연계하여 기능적으로 연결하는 것은 충분히 가능하다는 점에서 동의하는 응답이 절대적으로 많이 나타난 것으로 이해할 수 있음

[표 3-11] 혁신도시 연계 사업 지원 동의 응답 수

구분	전적으로 동의	부분적으로 동의	보통	부분적 동의하지 않음	전적으로 동의하지 않음	계
수	1	10	1	2	0	14



[그림 3-10] 혁신도시 연계 사업 지원 동의 응답 비율

바) 혁신도시기금 목적의 최우선 사업

- 혁신도시기금의 목적에 맞는 사업을 추진하려는 경우에 최우선으로 추진해야 하는 사업으로 제시한 응답은 다음과 같음
- 시군별로 다양한 사업을 제시하였고, 사업 내용에 따라 큰 틀에서의 지역사업, 연계사업, 투자 및 기관 유치, 교육, 문화, 청년, 정주, 기반시설 등으로 구분하면 전반적인 지역사업에 대한 수요가 9건으로 가장 많았음
- 그중, 대규모 투자사업 추진을 위한 연계협력사업 또는 연차별 사업에 최우선적인 지원에 대한 응답이 많았음
- 시군별로 지역에서 필요로 하는 사업이 주로 제시된 것으로 판단됨
- 다만, 질문의 취지와 관련하여 혁신도시기금과 연관된 사업은 2건이 제안됨

[표 3-12] 혁신도시기금 목적의 최우선 사업

구분	사업	응답수
지역사업	대규모 투자사업 추진을 위한 연차별 사업(인구소멸 대응 관련, 연계협력사업)	5
	각 시군별로 지역특화, 거점사업으로 추진 중인 사업	1
	도시재생사업	1
	지방소멸대응 위한 지역 주요 추진현안 등	1
	소규모 숙원사업	1
연계사업	이전기관과의 연계 협력 사업	1
	혁신도시 연계사업 (혁신도시에 조성된 물순환체계, 농생명연구단지 시군 연계 등)	1
투자유치	양질의 일자리 창출을 위한 투자유치사업 또는 기타 정부기관 유치사업 등	1
	지역특화 공공기관 이전 사업	1
교육	교육 기반조성 및 활성화 사업	1
	전문인력양성사업 및 지역인재 육성사업	1
	인력육성 및 기반조성사업	1
문화	문화 기반조성 및 활성화 사업	1
청년	청년층을 위한 주거, 교육 사업	1
정주	정주여건 개선	1
기반시설	인프라 구축을 통한 지역의 접근성과 경쟁력 제고	1

사) 혁신도시 연계 추진 수요 사업

- 시군에서 혁신도시기금의 지원을 통해 혁신도시와 연계하여 추진하고자 하는 사업에 대한 응답은 다음과 같음

[표 3-13] 혁신도시 연계 추진 사업

연 번	사업	혁신도시 연계 내용	사업비 (백만원)	구분
1	익산역 복합 환승체계 구축	익산역 경유 혁신도시로 이동객 증가	-	교통연계
2	동부권 혁신도시 베드타운 조성	혁신도시 베드타운 조성	6,235	기능연계
3	지역농산물 공동판매장 건립	혁신도시 내 판매장 설치	500	
4	스마트 IOT 농업프로젝트	농수산대와 공동협업을 통한 스마트팜 등 사업 연구개발	150	기관연계
5	전북특별자치도 공무원 마음치유센터 건립	지방자치인재개발원과 협업운영	15,000*	
6	혁신도시 이전공공기관 연계 지역산업 육성	각 공공기관별 지자체 공동연구개발	-	
7	지역특화품목 육성 신기술 개발	농촌진흥청 연구지원	300	
8	장수군 농산물 활용한 반가공식품 개발	식품연구원과 공동 연구 개발	700	
9	치즈를 활용한 새로운 발효식품 개발	식품연구원과 공동 연구 개발	-	
10	저지중 사육기반 구축 지원	국립축산과학원	100	
11	한국식품연구원 산하 미생물연구원 (순창분원) 건립 운영	한국식품연구원 연계	2,000	
12	청년창업농 스마트팜 단지 조성	농촌진흥청 스마트팜 기술 개발과 보급	16,500*	
13	천연물 바이오소재 생태환경 기반 구축	-	-	
14	에코에너지 스마트팜 혁신단지 조성	-	-	
15	KTX 역세권, 투자선도지구 지정	-	-	
16	지방소멸대응 위한 지역 주요 추진현안 등	지역균형발전	2,000	
17	도시재생사업	지역균형발전	1,000	
18	순창 경천양지천 친수공간 조성	전북혁신도시 물순환체계 모티브	1,000	시군사업 아님
19	지역특화 공공기관 이전 사업	지역균형발전	1,000	
계	-	-	3,576 1,362*	-

주) 공란은 조사지에 응답하지 않은 것을 그대로 반영한 것임

\*는 1백억 원 이상의 사업과 이들 사업을 제외한 평균 사업비임

- 일부 시군을 제외하고는 대부분이 혁신도시와 공간적으로 이격되어 있기 때문에 공간적 연계보다는 혁신도시 이전공공기관과 협력하는 사업이 주로 제시됨
  - 이전공공기관과 연계하여 스마트 농업기술 개발과 지역특화품목 등 농산물을 활용한 식품 개발 등을 위한 연구개발 또는 기반조성 사업을 연계하여 추진할 것에 지원을 원하고 있음
- 익산역 복합환승체계 구축 사업은 혁신도시와의 직접적인 물리적 교통시설의 연계는 아니지만 타지역과 혁신도시의 편리한 교통연결을 위한 교통거점 및 환승체계를 조성하는 사업으로 이해할 수 있음
- 혁신도시 인근 시군에 베드타운을 조성하여 주거기능의 연계를 도모하거나 혁신도시 내에 지역농산물 판매장을 설치하여 혁신도시와 지역 간 생필품 제공 및 농산물 판로 확보라는 기능적 연계를 도모하고자 하는 사업이 제시됨
- 일부 사업은 혁신도시와 무관하거나 시군이 추진할 수 없는 사업에 대해서도 제안하고 있음
- 사업비가 제시되지 않은 사업을 제외한 평균 사업비는 3,576백만 원이고, 혁신도시기금의 규모를 감안하여 과다하다고 판단되는 1백억 원 이상의 사업을 제외한 평균 사업비는 1,362백만 원으로 조사됨
  - 혁신도시기금과 시군이 5:5 매칭으로 사업 추진 시, 기금으로 지원되는 금액이 약 681백만 원이 되는데 이는 혁신도시기금 총액인 80억 원을 지원대상 시군수 12로 분할한 금액과 거의 유사함

아) 혁신도시 무관 사업

- 혁신도시와 연계 없이 지역발전을 위해 혁신도시기금의 지원을 통해 추진하고자 하는 사업들은 다음과 같이 제안됨

[표 3-14] 혁신도시 무관 추진 사업

번호	사업명 및 내용	균형발전 의미	사업비 (백만원)	분야
1	군산시 승화원 화장로 개보수 사업	복지서비스 제고	1,000	복지
2	향토회관 리모델링 사업	주민복지 향상	3,600	
3	금과 아미전원마을 커뮤니티센터 조성	주민복지 향상	500	
4	공공재활용 선별장 시설개선	생활여건 개선	600	정주여건
5	학천지구 통합개발사업(문화예술회관 등)	정주여건 개선	2,000	
6	임실읍 공공임대주택 건립	정주여건 개선	44,000*	
7	임실읍 도시재생 사업	주거환경 개선	30,800*	문화관광
8	광대도 탐방로 조성	섬개발사업	500	
9	함파우 아트밸리 파빌리온 프로젝트	-	-	
10	친환경 산악관광진흥지구 과업수행	지역소멸위기 대응	3,000	문화관광
11	시군 소규모 축제 활성화 지원	문화서비스 제고	360	
12	장수읍 파크골프장 설치	삶의질 만족도 제고	3,000	
13	명사십리 관광지 조성	지역경제 활성화	25,000*	교육·인력
14	푸드테크 관련 전문인력양성(교육)	-	-	
15	헬스케어 혁신허브(스타트업 지원)	인력양성	300	
16	적성면 농촌유학 가족체류형 거주시설 조성	교육인프라 조성	1,000	교통·안전
17	전북권 광역전철망 구축_22,000(지방비 8,700)	전북 경제생활권 형성	8,700	
18	대중교통 이용편의 증진	교통복지 서비스 제고	1,000	
19	지북교 교량 보수공사	재난방지	200	산업
20	추령천 하상준설사업	재난방지	500	
21	ICT 스마트팜 지원사업	지역경제 활성화	1,180	
계	-	-	6,697 (1,715)*	-

주1) 분야는 시군에서 설문으로 응답한 '균형발전 의미'를 고려하고 사업내용을 참조하여 구분함

주2) 공란(-)은 조사지에 응답하지 않은 것을 그대로 반영한 것임

\*는 1백억 원 이상의 사업과 이들 사업을 제외한 평균 사업비임

- 
- 제시된 사업을 분야별로 구분해 보면, 복지, 정주여건, 문화관광, 교육·인력, 교통·안전, 산업으로 나뉘어짐
  - 사업수로는 문화관광 분야가 6건으로 가장 많았고, 정주여건 분야와 교통·안전 분야가 각각 4건이고, 복지 분야와 교육·인력 분야가 각각 3건, 산업 분야가 1건으로 조사됨
  - 제안된 사업의 평균 사업비는 6,697백만 원으로 계산됨. 이는 혁신도시기금의 규모를 감안하면 과다하다고 판단되는 1백억 원 이상의 사업을 제외한 후 계산된 평균 사업비는 1,715백만 원임

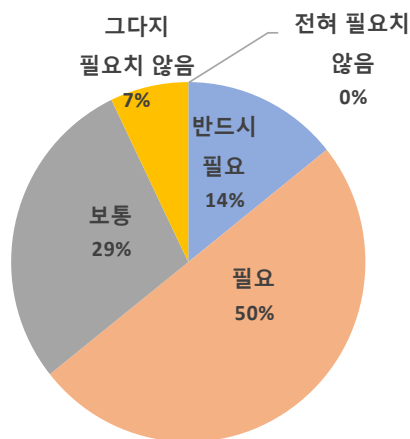
### 3) 혁신도시시기금 운용

#### 가) 혁신도시시기금 존속기한 연장

- 혁신도시시기금의 존속기한 연장에 대해서는 대체로 연장이 필요하다는 의견이 절반인 50%가 가장 많이 응답됨
- 연장이 '반드시 필요하다'와 '대체로 필요하다'를 합하여 연장의 필요성에 공감한 의견은 전체의 64%를 차지함
- 혁신도시시기금의 역장이 필요하지 않는다고 응답한 시군은 1곳(7%)에 그침

[표 3-15] 혁신도시시기금 연장 응답 수

구분	반드시 필요하다	대체로 필요하다	보통	그다지 필요하지 않다	전혀 필요하지 않음	계
수	2	7	4	1	0	14



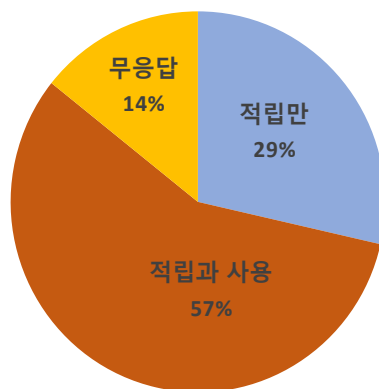
[그림 3-11] 혁신도시시기금 연장 응답 비율

나) 기금 연장의 경우, 조성과 사용 방식

- 혁신도시기금의 존속기한을 연장하는 경우, 지금까지와는 달리 기금의 적립과 함께 기금사업 지원도 함께 수행하는 것을 바라는 응답이 57%로서 지속적인 적립만을 바라는 응답의 약 2배를 차지함
  - 현 혁신도시기금의 존속기한까지는 기금을 사용하지 않고 적립만을 수행하였던 이유는 기금의 규모가 작기 때문에 기금사업의 지원에 한계가 있었고, 기금 규모 확대를 통해 기금 지원의 효과를 키우기 위해서였음
- 시군에서 기금사업 지원을 동시에 진행하는 것을 지지하는 것은 주민이 필요한 환경 개선이나 지역의 산업 또는 경제 활성화를 위해 신속하게 추진함으로써 주민의 정책 체감도를 높이는 것을 더욱 희망하는 것이라고 해석할 수 있을 것임

[표 3-16] 기금 연장의 경우, 조성과 사용 방식 응답 수

구분	보다 대규모 사업을 추진할 수 있도록 연장된 존속기한까지 기금 적립만 진행	소규모이지만 현재 필요한 사업을 추진하기 위하여 기금 적립과 사용을 동시에 진행	무응답	계
수	4	8	2	14



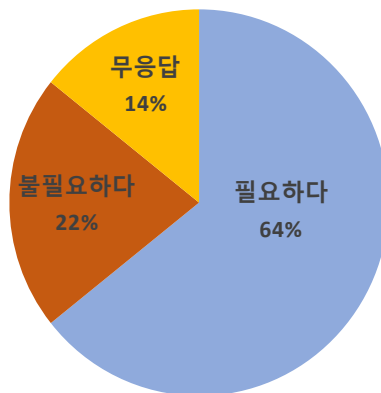
[그림 3-12] 기금 연장의 경우, 조성과 사용 방식 응답 비율

다) 혁신도시시기금 규모 변경 필요 여부

- 혁신도시시기금의 규모를 변경할 필요가 있다고 응답한 비율은 64%로서 다수를 차지함
- 필요하지 않다고 응답한 시군은 3곳으로서 22%를 차지함

[표 3-17] 혁신도시시기금 규모 변경 필요 여부 응답 수

구분	필요하다	불필요하다	무응답	계
수	9	3	2	14



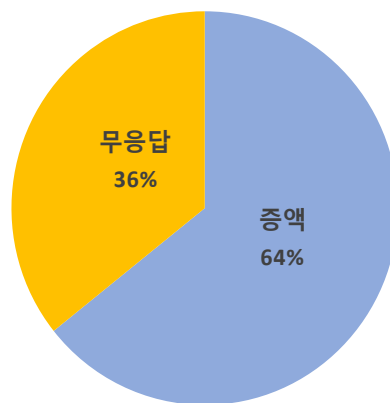
[그림 3-13] 혁신도시시기금 규모 변경 필요 여부 응답 비율

라) 기금 규모 변경 방향

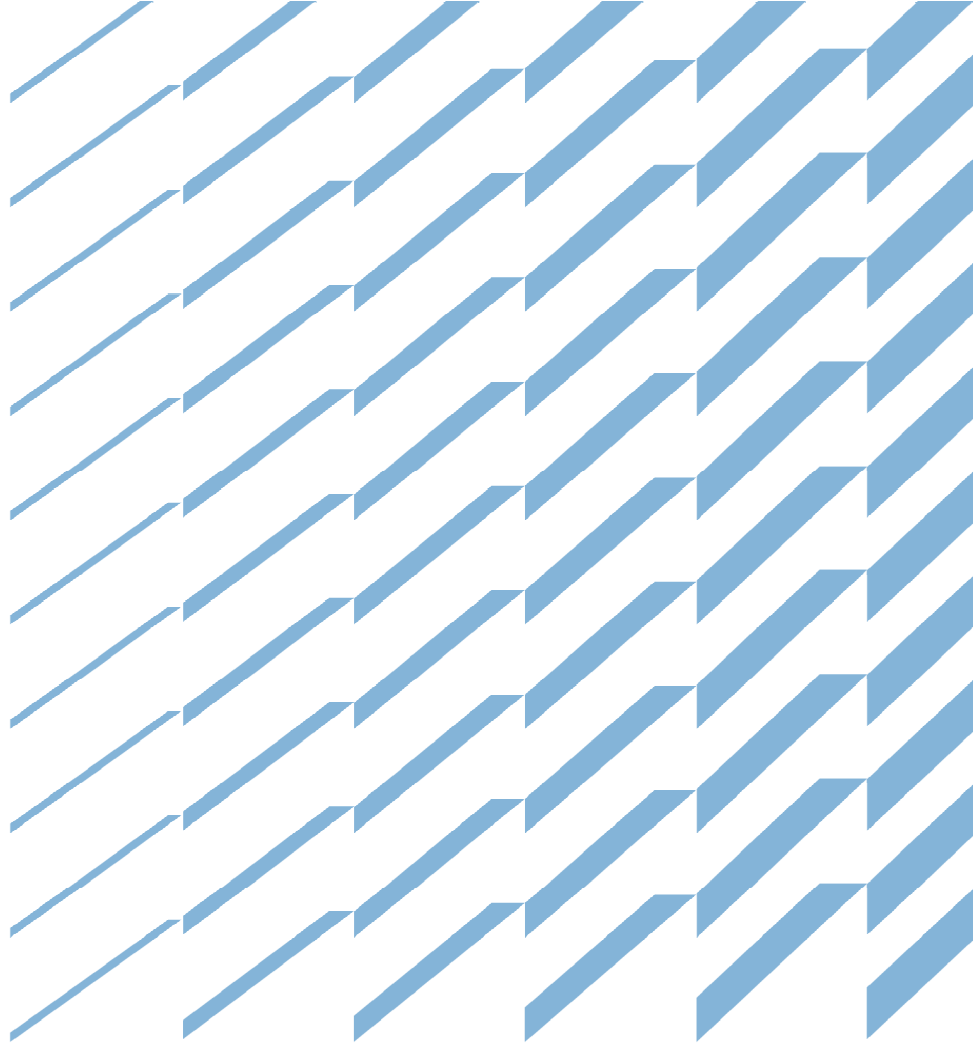
- 혁신도시기금의 규모를 현재보다 증액하여 확대하자는 의견이 절대다수를 차지함
  - 본 문항에 응답한 시군 9곳 전체가 증액을 희망하였음
  - 앞 문항에서 조사된 바와 같이 혁신도시기금으로 지원받고자 하는 사업의 평균 사업비가 약 15억 원이지만 일정 규모 이상의 사업을 제외한 사업비이므로, 시군에서는 더 많은 사업비 총당을 위해 기금의 지원 규모를 확대하기를 바라는 것으로 판단됨

[표 3-18] 기금 규모 변경 방향 응답 수

구분	현재보다 증액	현재 수준 유지	현재보다 감액	무응답	계
수	9	0	0	5	14



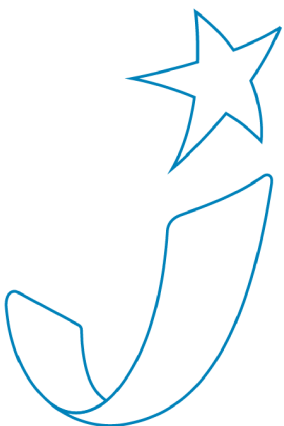
[그림 3-14] 기금 규모 변경 방향 응답 비율



# 제4장

## 혁신도시기금 활용 방안

1. 혁신도시기금 활용 방향
2. 혁신도시기금 활용 방안





---

## 제 4 장 혁신도시기금 활용 방안

### 1. 혁신도시기금 활용 방향

---

#### 가. 혁신도시기금 활용 개요

- 혁신도시는 국가정책으로 수도권인 공공기관을 비수도권으로 이전하여 수도권에 집중된 인구, 공공기능, 산업의 분산을 통한 국가균형발전을 목적으로 하였음
- 공공기관 이전과 혁신도시 개발이 국가정책으로 추진하였기 때문에 혁신도시가 당해 지역의 거점도시로 성장·발전하고 혁신도시가 들어서지 않은 주변 도시까지 성과의 확산을 통해 국가정책의 성과가 일부 지역에만 국한되지 않고 지역 전체가 공유하기 위하여 혁신도시기금을 활용하고자 하는 것임
- 혁신도시기금의 규모는 제한적이지만 공유하고자 하는 대상 지역은 다수이기 때문에 효과적인 활용을 위한 방안이 모색되어야 함
- 혁신도시기금의 활용에는 기금의 분배뿐만 아니라 기금의 조성, 운용 및 관리, 존속기한 등을 포함함
  - 혁신도시기금의 분배에 있어서 기금의 분배 기준 및 방식, 기금사업의 대상, 기금사업의 규모 등에 대하여 제시함
  - 기금의 조성에 대해서는 기금의 존속기한과 함께 지속적인 기금 운용의 필요성과 운용기간 중에 기금의 지속적인 적립 및 사용 여부에 대한 사항 등을 제시함
  - 기금 운용과 관리를 담당할 주체 등에 대한 사항을 제안함

---

## 나. 혁신도시기금 활용 방향

### 1) 용도(계정) 구분

- 전북 혁신도시기금 조례의 목적은 “혁신도시의 성과가 혁신도시가 들어서지 않은 다른 지방자치단체에도 확산되어 지역균형발전에 기여할 수 있도록 하기 위하여 기금을 설치하고 그 운용에 필요한 사항을 규정”(전북 혁신도시기금 조례 제1조)하는 것으로 명시되어 있음
- 따라서, 혁신도시기금은 일반적인 지역균형발전이 아닌 혁신도시 조성으로 창출된 성과에 초점을 두고 이에 대한 공유를 목적으로 하므로 그 취지에 부합하도록 기금이 사용되어야 함
- 또한, 혁신도시기금 조성의 목적이 지역균형발전이라는 것으로만 되어있고 지역균형발전의 의미가 명시되어 있거나 유사한 타 기금 및 예산과 같이 지원하는 사업의 분야에 대해 특정되어 있지 않기 때문에 지역의 발전과 지역민의 삶의질 만족도 제고를 위해 지역의 수요에 따른 전반적인 분야의 사업에 사용될 수 있을 것임
- 결국, 전북 혁신도시기금 조례의 취지와 균형발전의 의미를 고려하면 혁신도시기금의 사용 용도를 두 가지로 구분하여야 할 필요성이 제기됨

### 2) 기금사업 분야

- 혁신도시기금의 성과공유는 지역균형발전을 목적으로 하므로 지역의 발전을 위한 기금사업의 지원에 특정 분야를 한정하는 것은 바람직하지 않음
- 그러나, 혁신도시기금의 취지는 확보되어야 하므로 기금사업에 대해 부분적으로는 제한할 필요는 있다고 판단됨. 또한, 지역균형발전을 담보하기 위하여 혁신도시기금이 사용되는 시군의 시책사업이 특정 마을이나 장소가 아닌 지역 전체 또는 다수의 많은 주민이 수혜대상이 되어야 한다는 조건의 부여는 필요함

### 3) 분배 기준

- 혁신도시기금의 분배는 시군 수요조사의 결과를 반영하여 공모방식이 아닌 분배방식을 적용하되 지역적 특성에 따른 차등분배 방식을 반영하도록 함
- 차등분배의 기준은 지방소멸위험지수를 활용한 지방소멸위험 역지수를 적용하여 지방소멸위험이 큰 지역에 더욱 많은 지원이 되는 구조로 기준을 적용하도록 함

### 4) 기금 운용·관리

- 혁신도시기금의 운용·관리 주체는 혁신도시 업무를 담당하는 부서에서 담당하도록 함
  - 혁신도시기금과 같이 전복 도내 타 기금의 경우에도 기금과 관련된 업무를 담당하는 부서에 운용·관리하고 있음
- 혁신도시기금의 운용을 위해 일부는 은행에 예치하고, 일부는 통합재정안정화기금에 예탁하여 안정적인 기금의 운용을 검토할 필요가 있음

### 5) 기금 존속

- 지속적인 혁신도시의 성과를 공유하기 위하여 혁신도시기금의 존속기한을 연장하여 기금이 지역균형발전에 기여할 수 있도록 함. 시군 수요조사에서도 지속적인 기금의 역할을 요청함. 단, 혁신도시기금에 출연하는 시군과의 협의는 반드시 필요함
- 혁신도시 성과의 지속성과 혁신도시기금의 규모와 기금의 사용 대상을 고려하면 일시적으로 기금을 사용하여 소멸시키기보다는 순차적인 기금 사용으로 기금을 존속하면서 지역균형발전을 위한 기금사업이 지속될 수 있도록 함
- 기금의 융자기능을 도입하여 도 및 시군의 전입금에만 의존하지 않고 이자수익을 통한 기금의 지속성을 담보할 수 있도록 함



[그림 4-1] 혁신도시기금 활용 방향

## 2. 혁신도시기금 활용 방안

### 가. 혁신도시기금 배분

#### 1) 계정 구분

- 혁신도시기금은 혁신도시가 들어서지 않은 시군에 지원하여 혁신도시 성과를 공유하기 위한 취지로 설치하여 조성하고 있음. 이러한 혁신도시기금의 취지에 부합하도록 기금이 사용되도록 하여야 함. 시군 수요조사에서 혁신도시의 성과를 공공기관의 이전과 그에 따른 거점 조성 및 연계 사업 확대 등 혁신도시와 관련된 항목을 선택한 비율이 높음
  - 국가적 관점에서 혁신도시 조성의 성과에 대해서 79%가 공공기관 이전으로 응답함
  - 전북혁신도시의 조성에 따른 전북도의 성과에 대해서는 '농업관련 기관 이전으로 농도 확립'을 가장 많은 36%가 응답하였고, 두 번째로 '국가공공기관 밀집한 새로운 성장거점 조성'이 29%를 차지함
  - 전북혁신도시 조성이 시군에 미친 성과로는 '이전기관 연계 사업 확대'가 가장 많이 선택되었고 50%로 절반을 차지함
- 또한, 혁신도시기금의 취지가 성과의 공유지만 지역균형발전이라는 목표를 달성하기 위한 수단의 관점에서 보면, 많은 시군이 혁신도시와의 공간적 또는 기능적으로 상당한 거리에 떨어져 있다는 것과 기능적으로 연계하는 것이 쉽지 않은 것도 사실임. 또한, 지역균형발전 의미를 경제수준(43%) > 기반시설 수준(21%) = 삶의질 만족도(21%) > 주거환경(14%)의 순서로 조사된 바와 같이 당해 지역의 수요에 대응한 정책이 요구되고 있음을 알 수 있음
- 혁신도시기금을 혁신도시와 연계하여 지원하는 것에 대한 설문에서 부분적으로 동의한다는 응답이 72%로 가장 많았고, 전적으로 동의한다는 7%의 응답과 합하면 79%가 혁신도시와 연계한 지원에 동의한다는 것으로 나타남
- 그리고, 균형발전을 위한 다양한 타 기금 및 예산(특별회계)의 경우에도 사용의 용도를 구분하여 기금의 목적에 보다 충실한 사용을 추구하고 있음

[표 4-1] 균형발전 관련 기금의 계정 구분

구분	계정
지역상생발전기금	재정지원계정, 용자관리 계정, 전환사업 보전계정
지방소멸대응기금	기초계정, 광역계정
지역균형발전특별회계	지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정
광주·전남 공동혁신도시 발전기금	성과확산계정, 혁신도시육성계정

○ 조성 취지에 부합하는 혁신도시기금의 사용에 합목적성을 담보하기 위하여 다음과 같이 계정을 구분하여 지원하도록 함

- 기금의 취지에 부합하는 지원을 위해 혁신도시와 연계되는 사업에 지원하는 '혁신도시연계계정'과 혁신도시와 관계없이 당해 지역에 필요한 분야에서 균형발전에 기여할 수 있는 사업을 지원하는 '지역균형발전계정'으로 구분함
- 각 계정별 지원 규모는 총 지원 사업비의 40%는 혁신도시연계계정에, 60%는 지역균형발전계정에 사용할 것을 제안함
- 공간적 및 기능적으로 혁신도시와 직접적인 연계사업을 발굴하는 것이 현실적으로 어려운 점을 감안하여 배분 비율을 산정함

[표 4-2] 혁신도시기금 계정 구분

구분	용도	비율
혁신도시연계계정	혁신도시와 공간적 및 기능적으로 연계되는 사업에 지원	40%
지역균형발전계정	혁신도시와 무관하지만 균형발전을 위해 지역에 필요한 사업에 지원	60%

○ 혁신도시기금의 계정을 구분하기 위해서는 전북 혁신도시기금 조례를 개정하여 계정을 구분하여 규정하는 조항을 삽입하도록 함

[표 4-3] 혁신도시기금 계정 관련 조례 조항 개정(안)

개정 전	개정 후
제5조(기금의 용도) (추가)	제5조(기금의 용도) 제5조의 2(계정의 구분과 비율) ① 혁신도시 성과공유 지역균형발전기금은 혁신도시연계계정과 지역균형발전계정으로 구분하고 다음 각 호와 같은 용도로 한다. 1. 혁신도시연계계정 : 혁신도시와 공간적 및 기능적으로 연계되는 사업에 지원 2. 지역균형발전계정 : 혁신도시와 무관하지만 균형발전을 위해 지역에 필요한 사업에 지원 ② 제1항의 계정별 기금 사용 비율은 다음과 각 호와 같다. 1. 혁신도시연계계정 : 40퍼센트 2. 지역균형발전계정 : 60퍼센트

## 2) 기금사업 분야

- 시군을 대상으로 기금사업의 수요를 조사한 결과, 다양한 분야의 사업으로 분석됨
  - 혁신도시기금의 목적에 부합하는 최우선 사업에 대한 조사에서는 대규모 투자사업 추진을 위한 연차사업을 가장 많이 제안하였는데 특정 분야 없이 지역개발을 위한 대규모 사업으로 판단됨
  - 혁신도시와 연계하여 기금사업으로 추진하고자 하는 사업들에는 주로 혁신도시 내 이전공공기관과 공동연구개발사업을 제안함. 혁신도시와 기능적으로 연계하는 베드타운 조성과 혁신도시 내 농산물 공동판매장 설치를 제시함. 교통연계 측면에서 직접적인 교통시설의 연결은 아니지만 전국권 광역교통 거점인 KTX역 복합 환승체계 구축으로 혁신도시와의 교통이용 편리성 제고로 간접적인 교통연계를 제시함
  - 혁신도시와 무관한 지역발전사업으로는 문화·관광, 정주여건, 교통·안전, 복지, 교육·인력, 산업 분야의 사업을 제안함
- 혁신도시기금은 지역균형발전을 위한 성과공유를 목적으로 함. 시군의 수요에 부합하고 지역의 발전을 통해 타 지역과의 격차를 줄이는 사업은 기금사업으로 지원 대상이 될 수 있음. 따라서, 혁신도시기금을 통해 추진하는 기금사업의 분야를 특정 분야로 제한하지는 않는 것이 바람직함
- 다만, 혁신도시기금의 본래 취지를 살리기 위해서 기금사업의 특징적 제한은 부분적으로 필요할 것으로 판단됨

- 지역상생발전기금의 경우에도 2020년에 지역상생발전기금으로 추진된 사업 분야로는 사회복지 35.1%, 산업·중소기업 33.3%, 농림해양수산 17.5%, 일반공공행정 3.5%, 수송 및 교통 3.5%, 교육 1.8%, 문화 및 관광 1.8%, 보건 1.8%, 국토 및 지역개발 1.8% 등 다양하였고 지역발전과 관계가 거의 없는 일반공공행정, 교육, 보건 분야 사업이 존재하였으나 2021년부터 지역상생발전기금의 사용 용도를 사회복지, 농림해양수산, 산업·중소기업, 국토 및 지역개발의 4개 분야로 한정하여 지역개발에 집중(류영아 2022)하도록 함
- 그러나, 타 지역과의 균형발전이라는 점을 감안하여 당해 지역 내 특정 마을이나 장소가 아니라 가능한 지역 전체에 영향을 미치고 많은 주민이 혜택을 받을 수 있는 사업으로 한정되어야 함. 또한, 균형발전을 위해서 타 지역에 비해 상대적으로 취약한 분야의 수준을 제고할 수 있는 사업이 주요한 대상이 될 수 있을 것임
- 기금사업을 선정하는 경우에 혁신도시기금의 취지를 충분히 반영할 수 있는 사업 특성에 대한 기준이 마련되어야 하고, 다음과 같이 제시될 수 있을 것임

- 주민의 의견이 반영될 것
- 지역 전체의 발전에 영향을 미치는 사업을 대상으로 하고 특정 지역에 한정되는 사업은 지양할 것. 다만, 특정지역 사업이라고 하더라도 이용자의 범위가 지역 전체이어야 함
- 사업의 1차적 영향 범위가 제한적이라고 하더라도 장기적 또는 2차적 영향 범위가 지역 전체로 확대될 수 있어야 함
- 자료를 기반으로 타 지역에 비해 절대적으로 취약한 분야를 확인하고, 그를 보완할 수 있는 사업이어야 함

### 3) 분배 기준

- 혁신도시기금은 2025년까지 80억 원을 목표로 적립하고 있고, 혁신도시가 들어서지 않은 12개 시군을 대상으로 기반시설 및 교육·문화의 활성화와 도 및 시·군의 시책사업에 사용할 수 있음
- 혁신도시기금의 사용에 있어서 한계점은 기금의 규모에 비하여 기금지원 대상이 많은 것임. 따라서, 효율적인 기금의 분배기준을 설정하여야 함
- 혁신도시기금은 시군 수요조사에서 나타난 바와 같이 공모방식이 아닌 분배방식을 선택하고, 12개 모든 시군에 분배하는 것으로 함
  - 시군 수요조사에서 전체의 71%가 모든 시군을 대상으로 나누는 분배방식을 선택하였고, 29%가 경쟁 방식으로 일부 시군에만 나누는 공모방식을 선택함
  - 혁신도시기금의 2025년까지 조성 목표액인 80억 원을 12개 시군에 균등하게 분배하면 각 시군에 약 6.7억 원으로 할당됨

[표 4-4] 분배방식과 공모방식 차이 비교

구분	분배방식	공모방식
의미	· 12개 시군 모두를 대상으로 균등하게 분배하거나 분배기준에 따라 차등하게 분배함, 따라서 제외되는 시군 없이 모든 시군이 분배받음	· 선정 기준에 따라 사업계획서 등을 평가하여 상위 등급인 시군(사업)에 대해서만 기금을 지원함. 따라서, 모든 시군이 아닌 일부 시군만이 기금을 분배받음
장점	· 모든 시군이 분배받기 때문에 혁신도시 성과가 골고루 도내 전역에 확산되는 효과를 가져옴	· 성과가 기대되는 우수한 사업에 분배됨 · 단일 기금사업의 분배액이 분배방식보다 큼
단점	· 각 시군에 분배되는 기금액이 작음 · 기금액이 작으므로 사업 규모가 작을 수밖에 없고 성과 역시 크지 않음	· 경쟁방식으로서 평가에 상위등급만이 분배되므로 기금을 분배받지 못하는 시군이 발생할 수 있음

- ‘분배방식’을 적용하는 경우에, 12개 시군의 여건이 모두 다르기 때문에 균등하게 분배하는 것보다는 차등적으로 분배하는 것으로 함
  - 12개 시군은 인구, 행정구역 면적, 재정 자립도, 고령화, 인구감소, 지방소멸 위험 등에서 차이가 있음
  - 시군 수요조사의 결과에서도 분배의 방법에 대해서 균등분배와 차등분배 중 차등분배를 79%가 지지하

였고, 균등분배는 14% 지지에 그침

- 지역상생발전기금의 재원인 지방소비세의 분배 시, 수도권은 100%, 비수도권 광역시는 200%, 비수도권 광역도는 300%의 지역별 가중치를 적용하였고, 지방소멸대응기금은 인구감소지수와 배분계수(강원 및 전북 등은 0.100, 경남 및 충남 등은 0.075, 대구 및 부산 등은 0.005, 서울 및 경기 등은 0)를 적용하여 차등적으로 분배하고 있음

○ 혁신도시기금의 분배방식은 차등분배하되 분배기준은 지방소멸지수를 적용하도록 함

- 시군 수요조사에서 차등분배 기준으로 지방소멸위험지수가 40%로 가장 많은 선택을 받음
- 지방소멸위험지수는 지역의 지속가능성을 판단하는 하나의 지표가 될 수 있는데, 당해 지역의 65세 이상 인구 수 대비 20~39세의 여성 인구 수로 계산됨

[표 4-5] 시군별 지방소멸위험지수

시군	인구	20~39세 여성인구	65세 이상 인구	지방소멸위험 지수	지방소멸위험분류
전주시	640,772	76,989	112,915	0.682	주의단계
군산시	259,000	23,784	57,594	0.413	소멸위험진입 단계
익산시	268,678	26,314	62,643	0.420	
정읍시	103,204	7,591	32,054	0.237	
남원시	76,350	5,377	24,272	0.222	
김제시	81,242	5,922	28,083	0.211	
완주군	98,656	9,219	24,441	0.377	
진안군	24,468	1,403	9,570	0.147	
무주군	23,167	1,304	8,606	0.152	
장수군	20,843	1,133	8,057	0.141	
임실군	25,838	1,446	10,395	0.139	
순창군	26,805	1,699	9,853	0.172	
고창군	51,538	2,975	19,948	0.149	
부안군	48,815	2,877	18,341	0.157	

출처 : 한국고용정보원(<https://www.keis.or.kr/>) > 발간자료 > 세미나자료 > 간행물 [지역산업과 고용] 여 름호 관련 지방소멸위험지수 원시자료(24년), 2024년 3월 기준임

- 지방소멸위험지수는 20~30세 여성인구가 적어서 소멸위험은 크게 계산되므로 상대적으로 열악한 지역일수록 지수값이 작게 도출됨. 지역상생발전기금의 분배기준에서 사용된 재정력 역지수와 같이 지방소멸위험 역지수를 활용함

- 지방소멸위험 역지수 = 1- 지방소멸위험지수

- 해당 시군 지방소멸위험지수 가중치 =  $\frac{\text{해당 시군 지방소멸위험 역지수}}{\sum \text{각 시군 지방소멸위험 역지수}}$

[표 4-6] 지방소멸위험 역지수 가중치

시군	지방소멸위험지수	지방소멸위험 역지수	지방소멸위험 역지수 가중치
군산시	0.413	0.587	6.218
익산시	0.420	0.580	6.144
정읍시	0.237	0.763	8.083
남원시	0.222	0.778	8.242
김제시	0.211	0.789	8.358
진안군	0.147	0.853	9.036
무주군	0.152	0.848	8.983
장수군	0.141	0.859	9.100
임실군	0.139	0.861	9.121
순창군	0.172	0.828	8.771
고창군	0.149	0.851	9.015
부안군	0.157	0.843	8.930
계	-	-	100.0

주1 : 전주와 완주를 제외한 지방소멸위험 역지수 합계에 대한 비중으로 계산함

주2 : 음영은 상위 2곳, 붉은 외곽선은 하위 2곳임

가) 대안1 : 재정력 역지수 적용

- 지역의 발전을 위해 필요한 재정적 여건을 고려한 분배기준으로서 행정서비스 및 발전에 대한 재정수요에 비하여 재정수입을 나타내는 재정력지수를 활용함
- 재정력지수는 지수값이 클수록 재정적 수요에 비해 수입이 많다는 것을 보여주고, 작을수록 수입이 적다는 것을 나타냄
- 지역의 균형발전을 위해서는 상대적으로 재정력지수가 낮은 지역에 지원의 필요성이 더 크게 되는 반비례 관계이므로 재정력 역지수를 적용하여 재정력 역지수의 비중으로 분배 가중치를 산정함

[표 4-7] 대안1 : 재정력 역지수 적용

시군	재정력지수 (2025년 기준)	재정력 역지수 (1-재정력지수)	가중치
군산	0.291	0.709	6.943
익산	0.264	0.736	7.202
정읍	0.121	0.879	8.609
남원	0.104	0.896	8.772
김제	0.138	0.862	8.440
진안	0.103	0.897	8.783
무주	0.134	0.866	8.474
장수	0.123	0.877	8.582
임실	0.120	0.880	8.609
순창	0.140	0.860	8.416
고창	0.119	0.881	8.624
부안	0.127	0.873	8.546
계	-	-	100.0

자료 : 전북도청 내부자료

주 : 음영은 상위 2곳, 굵은 외곽선은 하위 2곳임

나) 대안2 : 지방소비세 분배 기준 적용

- 지방소비세의 시도보전분을 시군으로 분배하는 기준으로 적용하는 방식으로서 인구수, 도세 징수 실적, 재정력 역지수를 복합적으로 이용하는 방식임
- 시군 인구수, 도세징수액 총액 대비 당해 시군 실적, 시군 재정력 역지수의 3가지 요소에 대해서 각각 50%, 20%, 30%를 반영하여 합산한 수치를 가중치로 적용함
- 시군 수요조사에서 차등분배 기준으로 지방소멸위험지수 다음으로 1곳의 응답회수 차이로 두 번째로 많이 선택된 '인구수'의 적용비율이 높다(50%)는 점이 고려될 수 있음

[표 4-8] 대안2 : 지방소비세 분배 기준 적용

시군	인구수 (명)	도세징수 실적 (백만원)	재정력 지수	재정력 역지수	분배 기준 산정 요소			가중치
					인구수 비중 (50%)	징수실적 비중 (20%)	재정력역지수 (30%)	
군산	258,047	112,187	0.291	0.709	0.26	0.31	0.07	21.18
익산	268,001	105,322	0.264	0.736	0.27	0.29	0.07	21.37
정읍	102,127	27,496	0.121	0.879	0.10	0.08	0.09	9.20
남원	75,647	23,873	0.104	0.896	0.08	0.07	0.09	7.73
김제	80,635	32,250	0.138	0.862	0.08	0.09	0.08	8.34
진안	24,161	5,233	0.103	0.897	0.02	0.01	0.09	4.13
무주	23,032	6,458	0.134	0.866	0.02	0.02	0.08	4.05
장수	20,663	4,341	0.123	0.877	0.02	0.01	0.09	3.85
임실	25,577	5,829	0.120	0.880	0.03	0.02	0.09	4.18
순창	26,822	5,811	0.140	0.860	0.03	0.02	0.08	4.18
고창	50,982	15,116	0.119	0.881	0.05	0.04	0.09	5.97
부안	48,066	15,485	0.127	0.873	0.05	0.04	0.09	5.82

자료 : 전북도청 2025년 지방소비세 안분액 산출근거 내부자료

주1 : 인구수와 도세징수 실적은 2024.12 기준이고, 재정력지수는 2025년 기준임

주2 : 음영은 상위 2곳, 붉은 외곽선은 하위 2곳임

다) 대안3 : 인구 규모별 그룹화

- 시군 수요조사의 분배기준 항목에서 지방소멸위험지수 다음으로 '인구수'가 많이 선택되었는데, 인구수 규모에 따라 행정서비스 수요가 증가한다는 점을 반영한 것이라고 볼 수 있음
- 행정서비스는 인구 수치보다는 인구 규모별로 시설 규모 등 서비스 규모가 결정되므로 인구수를 규모별로 그룹화하여 그룹별 가중치를 산정하여 반영함
- 그룹별로 가중치를 산정하게 되기 때문에 동일한 그룹에서는 시군 간 특성이 반영되지 못하는 점이 지적될 수 있음

[표 4-9] 대안3 : 인구규모별 그룹화

시군	인구수(명) (2024.12 기준)	인구 그룹	그룹별 평균 인구수 (명)	가중치
군산	258,047	1	263,024	26.20
익산	268,001			
정읍	102,127	2	86,136	8.58
남원	75,647			
김제	80,635	3	49,524	4.93
고창	50,982			
부안	48,066	4	24,051	2.40
진안	24,161			
무주	23,032			
장수	20,663			
임실	25,577			
순창	26,822			
계	1,003,760	-	1,003,760	100

주 : 음영은 상위 2곳, 굵은 외곽선은 하위 2곳임

## 라) 대안별 비교

- 시군 수요조사에서 분배기준으로 가장 많은 선택을 받은 지역소멸위험지수와 함께 추가적으로 지역의 취약성 측면과 수요의 측면에서 적용할 수 있는 3개의 기준을 포함하여 대안별로 비교하면 [표4-10]와 같음
  - 지역균형발전을 위해 취약한 지역에 우선적인 지원이 필요하다는 관점에서 지역의 취약성을 나타내는 지방소멸위험지수와 재정력지수를 활용한 역지수를 적용하는 기준과 지역의 도시서비스 수요가 큰 지역에 더 많은 지원이 제공되어야 한다는 관점에서 이를 반영한 기준인 지방소비세 분배기준과 대표적인 수요 지표인 인구규모로 구분함
- 지방소멸위험 역지수를 적용하여 분배하면 임실이 781백만 원으로 가장 많고, 익산이 526백만 원으로 가장 적음
  - 임실의 지방소멸위험지수가 0.139로서 시군 중 가장 낮고 소멸고위험지역으로 분류되며, 지방소멸위험 역지수 적용에 따른 가중치가 9.12로 가장 크므로 분배액 역시 가장 크게 산정됨
  - 익산의 경우에는 지방소멸위험지수는 0.420으로서 시군 중 높지만 0.5 미만으로서 소멸위험지역으로 판단하고, 단계별로 소멸위험진입단계에 해당함
- 재정력 역지수를 적용하면 혁신도시기금이 가장 많이 배분될 것으로 판정되는 곳은 진안으로서 752백만 원이고 다음으로 많은 남원은 진안과 거의 같음. 가장 적은 곳은 군산으로서 594백만 원임
- 지역의 수요를 감안한 지방소비세 분배기준은 정책 및 행정의 서비스 수요를 바탕으로 하므로 익산이 가장 많은 배분액 분배로 1,820백만 원이고, 장수가 329백만 원으로 가장 적게 산정됨
- 그룹별 인구규모 산정하면, 군산, 익산에 가장 많은 기금이 분배되고, 진안, 무주, 장수, 임실, 순창에 가장 적은 금액이 분배되는 것으로 계산됨
- 취약성 보완과 수요 대응이라는 측면은 정책의 방향성이 다르므로 두 측면에 따른 혁신도시기금의 대안별 분배액의 대소가 서로 상반되는 결과를 보이고 있음

[표 4-10] 분배 기준 대안별 분배액

(분배액 단위 : 백만 원)

구분	지역의 취약성 측면				지역의 수요 측면			
	지방소멸위험 역지수		재정력 역지수		지방소비세 분배기준		그룹별 인구 규모	
	가중치	분배액	가중치	분배액	가중치	분배액	가중치	분배액
군산	6.22	532	6.94	594	21.18	1,813	26.20	2,243
익산	6.14	526	7.20	616	21.37	1,829	26.20	2,243
정읍	8.08	692	8.61	737	9.20	787	8.58	734
남원	8.24	705	8.77	751	7.73	661	8.58	734
김제	8.36	715	8.44	722	8.34	714	8.58	734
진안	9.04	773	8.78	752	4.13	353	2.40	205
무주	8.98	769	8.47	725	4.05	347	2.40	205
장수	9.10	779	8.58	734	3.85	329	2.40	205
임실	9.12	781	8.61	737	4.18	358	2.40	205
순창	8.77	751	8.42	720	4.18	358	2.40	205
고창	9.02	771	8.62	738	5.97	511	4.93	422
부안	8.93	764	8.55	731	5.82	498	4.93	422
계	100	8,558	100	8,558	100	8,558	100	8,558

주 : 음영은 상위 2곳, 붉은 외곽선은 하위 2곳임

- 분배 기준 대안별 분배액과 장단점을 다음 [표 4-11]과 같이 비교할 수 있음
- 대안별로 분배액의 최대와 최소의 편차가 재정력역지수 기준이 157백만 원으로 가장 작고, 그룹별 인구규모 기준이 2,037백만 원으로 가장 큼
- 편차가 작은 지수는 각 시군의 혁신도시기금이 비교적 고르게 분배되는 장점이 있지만 차별화된 성과를 도출하는 데에 한계가 있음

[표 4-11] 분배 기준 대안별 장단점 비교

(분배액 단위 : 백만 원)

구분	지역의 취약성 측면		지역의 수요 측면		
	지방소멸위험 역지수	재정력 역지수	지방소비세 분배기준	그룹별 인구 규모	
의미	고령인구 대비 2~30대 여성인구 비율인 지방소멸위험지수를 활용한 지표로서 지방소멸위험 판단	지방자치단체의 기준 재정수요액 대비 기준 재정수입액을 나타내는 재정력지수를 활용한 지표로서 재정적 여건 판단	지방소비세를 시군에 분배하는 기준으로서 인구수, 도세징수실적, 재정력지수를 합산한 수치로서 재정적 수요 판단	도시규모를 나타내는 대표적인 인구를 활용하여 도시의 행정 및 정책 서비스 수요 판단	
분배액	최대	781(임실)	752(진안)	1,829(익산)	2,243(군산,익산)
	최소	526(익산)	594(군산)	329(장수)	205(진안,무주,장수,임실,순창)
	최대 최소 편차	255	158	1,500	2,038
장점	· 수요조사 결과에 따른 시군 의사 반영 · 취약지역 지원 의미 · 동부권 지역의 균형발전 도모	· 취약지역 지원 의미 · 시군 간 분배액 편차 최소 · 동부권 균형발전 도모	· 기 적용되고 있는 재정 배분 기준으로서 정책수용성이 큼 · 다수 요소를 복합적으로 사용	· 행정 및 정책 수요가 더 큰 지역에 더 많은 지원 · 수요조사 결과 반영(응답 회수 1회 차이로 지방소멸위험지수에 이어 두 번째로 선택됨)	
단점	· 시군 간 분배액 차이가 작아서 취약지역 균형발전 지원과 격차 해소 성과 미흡	· 시군 간 분배액 차이가 작아서 취약지역 균형발전 지원과 격차 해소 성과 미흡	· 군지역에 비해 생활여건이 양호한 시지역에 분배액이 더 높음	· 시군 간 분배액 편차 최대 · 군지역에 비해 생활여건이 양호한 시지역에 분배액이 더 높음 · 그룹별로 분배액이 같으므로 시군 간 특성 반영이 어려움	
적용사례	· 지방소멸위험지역 판정에 적용	· 지역상생발전기금 분배 기준으로 재정력지수 적용	· 지방소비세 배분 기준으로 적용	· 인구감소지수 산출요소 중 하나로 적용 · 지역균형발전특별회계의 분배기준 요소 중 하나로 인구규모 적용	

- 지방소멸위험 역지수를 적용하면 수요 조사 결과 반영하면 취약지역을 지원한다는 균형발전의 의미를 강조할 수 있고, 취약한 동부권 지역의 시군에 더 많이 분배되기 때

---

문에 동서지역 간 균형발전을 도모할 수 있음, 반면, 시군 간 분배액 차이가 작아서 상대적으로 취약한 지역에 대한 균형발전 지원과 격차 해소를 위한 성과가 미흡할 수 있다는 단점이 있음

- 재정력 역지수를 적용하면 분배액의 편차가 가장 작아서 시군 간에 고르게 기금을 분배할 수 있고 상대적으로 동부권 시군에 더 많은 분배로 동서지역 간 균형발전이 기여할 수 있다는 장점이 있음. 그러나, 지방소멸위험지수와 마찬가지로 시군 간 분배액 차이가 작아서 취약지역 균형발전 지원과 격차 해소에 대한 성과가 크지 않다고 평가될 수 있음
- 지방소비세 분배 기준은 지방자치단체의 재정 분배를 위해 기존에 적용되고 있기 때문에 분배기준에 대한 정책수용성이 크다는 장점이 있음. 군지역에 비해 생활여건이 양호한 시지역에 분배액이 더 높기 때문에 정책적 수요는 높다고 인정되면서도 균형발전의 관점에서는 부정적일 수 있음
- 그룹별 인구규모를 기준으로 분배하면 행정 및 정책 수요의 크기에 대응하여 분배된다는 장점이 있지만, 시군 간 분배액의 편차가 최대로 발생한다는 단점이 제기됨. 또한, 지방소비세 분배기준의 적용과 같이 군지역에 비해 생활여건이 양호한 시지역에 분배액이 더 높아지는 현상이 나타남
- 지방소멸위험지수는 지방소멸위험지역을 판정하여 다양한 정책적 고려 기준으로 활용될 수 있고, 재정력지수는 실제로 지역상생발전기금 분배 기준으로 적용되고 있음. 지방소비세 기준은 시도보전분을 시군에 분배하는 기준으로 적용하고 있고, 인구규모는 인구감소지수 산출요소 중 하나로 적용하며 지역균형발전특별회계의 배분기준 요소 중 하나로 적용하고 있음

## 나. 혁신도시기금 운용·관리

- 혁신도시기금과 유사한 성격의 지역상생발전기금과 지방소멸대응기금은 각각 지역상생발전기금조합과 지방소멸대응기금 관리조합이 운용주체로서 기금의 관리와 운용을 담당하고 있음
  - 지역상생발전기금조합과 지방소멸대응기금 관리조합은 17개 광역자치단체가 조합원이 되어 기금을 관리·운용하기 위해 설립한 조합으로서 기금의 자율적인 관리·운영 주체 역할을 함
- 전북도 내의 다른 기금들은 기금업무와 관련된 부서가 관리운영주체로서 역할을 하고 있고, 예산부서와 함께 도 전체 예산을 감안하여 기금운용계획서에 따라 운영되고 있음
  - 대전시 지역균형발전기금은 담당업무 부서인 균형발전과에서 관리하고 있음
- 혁신도시기금의 운영주체는 혁신도시 업무를 담당하고 있는 ‘건설정책과 혁신도시팀’에서 담당하면서 다음과 같은 혁신도시기금 관련 업무가 수행될 수 있도록 함
  - 기금운용계획서 작성
  - 기금운용 심의위원회 운영
  - 기금사업 지원 계획 작성 및 기금사업 지원 수행
  - 기금운용 결산
  - 기금의 예치와 예탁
- 혁신도시기금은 2024년도 말 기준으로 7,438,698천 원이 조성 예정으로서 전액을 전북은행에 예치 계획임
  - 혁신도시기금은 조성액 전액을 전북은행에 예치하고 이자수입(2024년 219,030천 원 예정)으로 기금 규모를 확대하고 있음
- 현재는 통합재정안정화기금에 예탁되어 있지 않지만 기금사업의 안정적 추진을 위해 예탁에 대해 검토할 필요가 있고 전북 혁신도시기금 조례에도 예탁하도록 되어 있음
  - 혁신도시기금 기금운용계획에 따라 시군 기금사업에 대한 지원을 계획하였으나 기금 재원의 일부인 전주와 완주로부터의 전입금이 확보되지 않거나 여타 불가피한 상황의 발생으로 기금사업 지원액이 부족함

경우에 용자금으로 지원받기 위해 혁신도시기금의 일부를 사전에 통합재정안정화기금에 예탁할 필요가 있음

- 이 경우에 기금 운용계획에 따라 은행 예치금과의 예탁금의 금액을 산정하여야 함

[표 4-12] 전북도 기금별 예치금 및 예탁금 현황(2024년도 말 기준)

(단위 : 천 원)

기금명	담당부서	예치(전북은행)	예탁	예탁처
중소기업육성기금 융자계정	기업애로해소지원단	209,249,792	-	-
중소기업육성기금 투자계정	창업지원과	5,580,849	-	-
사회적경제기금	금융사회적경제과	77,232	-	-
통합재정안정화기금 통합계정	예산과	11,300,910	57,900,000	일반회계
통합재정안정화기금 재정안정화계정	예산과	394,213	-	-
지역개발기금	예산과	185,071,068	467,905,000	일반회계
재난관리기금	자연재난과	31,091,732	-	-
고향사랑기금	자치행정과	718,219	-	-
체육진흥기금	체육정책과	7,500,643	2,660,000	통합재정안정화기금 통합계정
자활기금	사회복지과	3,860,294	-	-
재해구호기금	사회복지과	28,518,049	-	-
성평등기금	여성가족과	2,706,049	700,000	통합재정안정화기금 통합계정
노인복지기금	노인복지과	2,111,484	-	-
식품진흥기금	건강증진과	4,161,537	4,200,000	통합재정안정화기금 통합계정
기후대응기금	기후환경정책과	2,785,000	-	-
혁신도시성과공유 지역균형발전기금	건설정책과	7,438,698	-	-
농림수산발전기금	농산유통과	20,138,115	11,340,000	통합재정안정화기금 통합계정
남북교류협력기금	대외협력과	11,137,802		

출처 : 전라북도(2024)

## 다. 혁신도시기금 존속

### 1) 존속기한 연장

- 혁신도시기금은 존속기한이 2025년 12월 31일로 조례에 규정되어 있고, 2020년 12월에서 한 차례 연장한 바 있음. 도내 다른 기금의 경우에도 기금의 지속적인 역할을 위하여 다수 존속기한을 연장하고 있음

[표 4-13] 전북도 기금별 존속기한

(단위 : 천 원)

기금명	기금 설치년도	개정 전 존속기한*	현재 존속기한
중소기업육성기금 융자계정	1983	2017.12.(2013 개정)	2025.12.31
중소기업육성기금 투자계정	2023	-	2025.12.31
사회적경제기금	2021	2024.6.30.(2020 제정)	2029.6.30
통합재정안정화기금 통합계정	2020	2025.8.31.(2020 제정)	2025.8.31
통합재정안정화기금 재정안정화계정	2020	2025.8.31.(2020 제정)	2025.8.31
지역개발기금	1989	-	-
재난관리기금	2005	-	-
고향사랑기금	2023	-	-
체육진흥기금	2004	2017.12.31.(2013 개정)	2025.12.31
자활기금	2001	-	-
재해구호기금	1971	-	-
성평등기금	1997	2017.12.31.(여성발전기금 2013)	2025.6.30
노인복지기금	1997	2017.12.31.(2013 개정)	2027.12.31
식품진흥기금	1989	-	-
기후대응기금	2024	2028.12.31.(2023 제정)	2028.12.31
혁신도시성과공유 지역균형발전기금	2016	2020.12.(2016 제정)	2025.12.31
농림수산발전기금	1993	2022.12.31.(2013 개정)	2027.12.31
남북교류협력기금	2008	2022.12.31.(2015 개정)	2027.12.31

주) 법률에 의해 의무적으로 설치하는 기금과 공기업법에 의해 설치되는 지역개발기금은 존속기한을 명시하지 않을 수 있음(지방자치단체 기금관리기본법 제4조)

\* 자치법규정보시스템(<https://www.elis.go.kr>)에서 확인가능한 연혁법령 내 존속기한을 조사함

출처 : 전라북도(2024)

- 혁신도시기금은 존속기한인 2025년 말까지 조성한 후에 적립된 기금을 지역균형발전을 위하여 12개 시군의 발전을 위한 시책사업 등에 사용하는 것으로 계획되어 있음. 기금을 사용하여 시군에 기금사업을 지원하는 경우에 기금사용에 대한 행정절차 수행과 기금사용에 대한 성과분석 등을 위한 기간이 필요한데 이에 대한 근거 규정으로서 조례가 유지되어야 함
- 시군 수요조사에서 혁신도시기금의 연장이 ‘반드시 필요하다’(14%)와 ‘대체로 필요하다’(50%)를 합하면 과반인 64%가 존속기한의 연장이 필요하다고 응답함
  - 혁신도시가 들어선 두 시군 중에서 한 곳에서만 ‘대체로 필요하지 않다’로 응답함
- 또한, 기금의 존속기한을 연장하는 경우에 기금의 조성 및 사용 방식에서 57%가 기금의 적립과 사용을 동시에 진행할 것을 지지하였고, 64%가 기금의 규모의 변경이 필요하다고 응답하였으며, 64%가 현재보다 증액하는 것은 지지함.
- 다만, 존속기한의 연장 필요성에 대해서 혁신도시가 들어선 두 시군은 그다지 필요하지 않다고 하거나 판단을 보류(‘보통’으로 응답)함. 또한, 두 시군이 기금 규모의 변경은 불필요하다고 응답함
- 혁신도시 개발로 공공기관이 이전하였고, 공공기관의 지방세 납부와 관련 산업의 연계 발전, 지역공헌사업 시행 등은 향후 지속적으로 성과를 도출할 것이므로, 이러한 성과를 바탕으로 한 지역균형발전을 위한 노력도 계속되어야 할 것으로 판단됨. 시군 수요조사에서 혁신도시기금의 존속기한 연장에 대한 의견이 높은 비율로 나타난 것이 이를 반영할 것이라고 할 수 있을 것임
- 그러나, 혁신도시 조성이 완성단계에 있는 시점에서 그 성과의 크기와 영향력 등에 대한 재검토가 필요하고, 이를 바탕으로 혁신도시기금에 출연하는, 혁신도시가 입지하는 시군과 전북도 및 12개 시군이 충분한 논의를 통해 결정되어야 할 것임

## 2) 순차적 지원

- 지속적인 혁신도시의 성과를 공유하기 위해서 혁신도시기금은 계속 조성하면서 지역균형발전을 위해 활용할 필요가 있음
- 혁신도시기금의 현재 조성 규모와 조성 자원, 그리고 기금의 활용 대상이 많다는 점을 고려하면 일시에 모든 시군을 대상으로 기금을 사용하기보다는 기금의 지속성을 위해 순차적인 지원이 필요함
- 기금의 순차적인 사용과 함께 적립을 통해 기금 조성액을 일정 규모 이상으로 유지하도록 함
  - 2024년 말 조성액 7,430백만 원을 기준으로 존속기한 연장을 가정하는 경우, 매년 전북도, 전주시, 완주군으로부터의 전입금 900백만 원과 기금 전액을 은행에 예치할 때 이자수익 219백만 원의 수입이 예상됨
  - 기금사업으로 매년 시군에 1,000백만 원을 지원하는 것을 지출로 계산함
  - 약 혁신도시기금 규모를 약 9,000백만 원을 유지하면서 매년 1,000백만 원의 기금사업을 지원할 수 있음
  - 기금사업 지원액인 1,000만 원을 하나의 시군에 집중적으로 지원하거나 2~3개 시군에 소규모 사업에 나누어 지원할 수 있음
  - 혁신도시기금의 일부를 통합재원안정화기금에 예탁하는 경우에는 달라질 수 있음

[표 4-14] 혁신도시기금 순차적 운용 계획

(단위 : 백만 원)

구분	2024	2025	2026	2027
조성액	7,439	8,558	8,678	8,798
수입		1,119 (전입금 900 이자수입 219)	1,120 (전입금 900 이자수입 219)	1,120 (전입금 900 이자수입 219)
지출(기금사업)		0	1,000	1,000

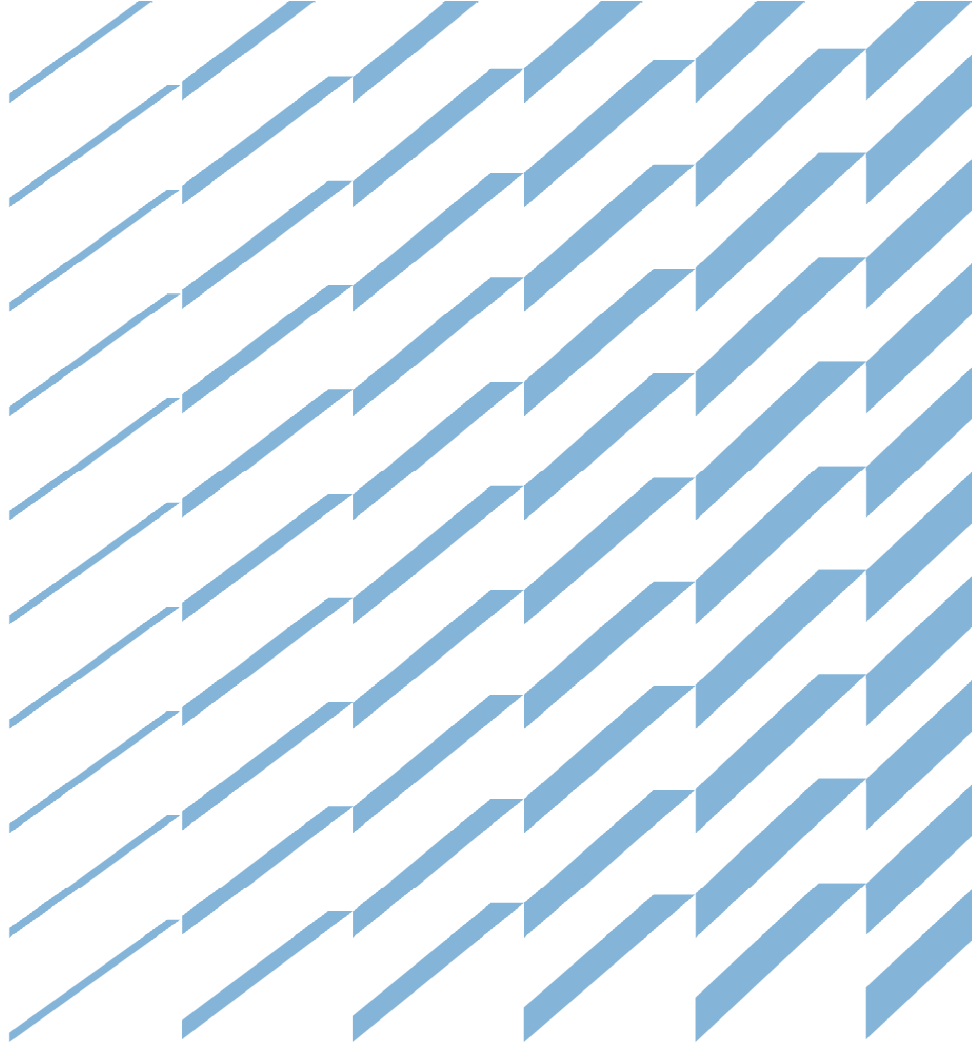
주 : 2024년 운용계획서 기준, 2024년 말 조성액 7,439백만 원, 이자수입 219백만 원을 적용함

### 3) 용자기능 도입

- 혁신도시시기금에 용자기능을 도입하여 용자를 통한 이자수익을 창출하여 기금의 지속성을 확보하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 지역상생발전기금과 같이 혁신도시시기금에도 용자관리계정을 도입하여 사업비 보조와 용자 지원의 지원방식을 구분함. 혁신도시시기금의 일부는 시군 기금사업 보조로 사용하고, 일부를 용자관리계정으로 전환하여 시군의 지역발전을 위한 시책사업에 소요되는 사업비에 대해서 저리로 용자하는 용도로 사용함. 기금의 용자를 통한 이자수익을 확보할 수 있음
- 지역상생발전기금의 경우, 기금의 도입한 목적 중에 장기저리(低利)로 양질의 재원을 지방자치단체간에 용자하는 것이 있기 때문에, 용자관리계정을 운영해야 지역상생발전기금의 도입 취지를 충족시킬 수 있음(류영아 2018, 32쪽)

[표 4-15] 혁신도시시기금 계정 구분(용자관리계정 추가)

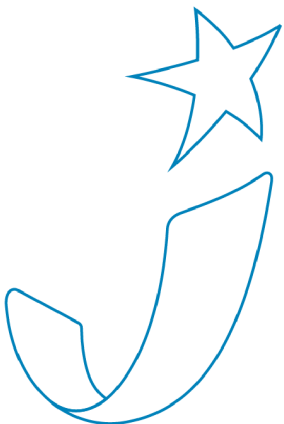
구분	용도
혁신도시연계계정	혁신도시와 공간적 및 기능적으로 연계되는 사업에 지원
지역균형발전계정	혁신도시와 무관하지만 균형발전을 위해 지역에 필요한 사업에 지원
용자관리계정	시군의 시책사업에 저리 용자 지원



# 제 5 장

## 결론

1. 연구 종합
2. 정책 제언





## 제5장 결론

### 1. 연구 종합

#### 1) 혁신도시 성과

- 국가정책으로 추진된 혁신도시 개발은 수도권에 집중된 공공기관을 비수도권으로 이전하여 정부기능을 분산시키고 그와 함께 인구의 수도권 집중 완화를 목적으로 함
- 그 결과로서, 수도권과 비수도권의 인구 비중이 역전되는 시기를 늦추었고, 혁신도시 조성 시기에는 광역지자체 간 경제력 수준의 격차가 줄어드는 효과를 가져옴. 혁신도시 정주민구는 증가추세로서 2030년 정부 목표인 26만 7천 명이 달성할 수 있을 것으로 보이고, 혁신도시 내 산학클러스터용지에 이전공공기관과 연계한 입주기업 수도 증가추세를 보이는 데이터를 볼 수 있음. 이에 따른 고용효과 증가도 나타나고 있음
- 혁신도시 내 소비 증가가 혁신도시 주변 도시 및 지역에서 소비도 증가시키고, 이전공공기관의 지역기여 프로그램 수행, 정주여건 개선, 지역 생산 재화 및 서비스 우선구매 등 지역경제 활성화에 기여하면서 지역과 상생발전에 성과를 나타냄
- 전북혁신도시에서도 인구 증가, 지역인재 채용, 지방세수 증가, 지역경제 활력제고 등에 성과를 보여주고 있음. 76.7%로서 타 혁신도시에 비해 높은 가족동반 이주율을 보이는 전북혁신도시는 계획인구 대비 100.5%의 정주민구 달성률(2023년 기준)로 인구유입 효과를 가져옴. 혁신도시법에 따라 30% 이상을 지역인재를 채용하는 기준을 상회하는 61.5%(2023년 기준)를 달성함. 혁신도시에서 31,885백만 원의 지방세수로 지방재정에 기여하였고, 혁신도시 내 268개, 외부까지 포함하면 502개의 기업이 입주하였으며 이전공공기관이 1,017억 원의 지역물품 우선구매하여 30.5%의 우선구매율을 달성함

## 2) 지역균형발전 관련 기금 특성

- 지역균형발전과 관련된 기금 및 예산으로서 국가 제도로서 지역상생발전기금, 지방소멸대응기금, 지역균형발전기금을, 지자체 제도로서 경기도 G-펀드, 광주전남 공동혁신도시 발전기금, 대전시 지역균형발전기금을 살펴봄
- 많은 기금들이 용도에 따라 계정을 구분하여 사용되고 있음. 지역상생발전기금은 재정지원계정과 용자관리계정, 전환사업 보전계정으로 나누고 각각 지역발전을 위한 사업비 보조, 지방채 및 공사채의 인수 등 용자 지원, 국가에서 지방으로 전환되는 균특사업 비용의 보전에 지원하고 있음. 지방소멸대응기금은 기초지자체에 지원하는 기초계정, 광역지자체에 지원하는 광역계정으로 나눔. 지역균형발전특별회계는 포괄보조금 방식으로 지원하는 지역자율계정, 지역특화산업 및 광역협력사업 등에 투입하는 지역지원계정, 그리고 제주와 세종에 지자체 자율편성사업으로 추진하는 제주특별자치도계정과 세종특별자치시계정으로 구분함. 광주전남 공동혁신도시 발전기금은 지원하는 대상 지역에 따라 혁신도시 내 정주여건을 개선하는 혁신도시육성계정과 혁신도시가 들어서지 않는 시군구에 지원하는 성과확산계정으로 나누어 지원하고 있음
- 기금의 지원대상 분야에 대해서는 특별히 제한을 두지 않고 지역의 발전과 주민의 정주여건 개선 등 다양한 분야의 사업에 지원하고 있는 점을 찾을 수 있음. 특히, 포괄보조방식으로 지원하는 지역균형발전특별회계의 지역자율계정이나 지역상생발전기금의 재정지원계정, 그리고 지방소멸대응기금은 지역 발전을 위한 다양한 사업에 지원하고 있음. 대전시의 지역균형발전기금의 경우에는 가족센터, 산책로, 작은도서관, 다목적체육센터 등 주민을 위해 필요한 다양한 시설 조성사업에 지원되고 있음
- 기금별로 기금을 분배하는 기준은 상이함. 지역상생발전기금은 재정력지수를 활용한 재정력 역지수를 적용하여 분배함. 지역상생발전기금의 재원인 지방소비세를 분배하는 기준은 수도권은 100%, 비수도권 광역시는 200%, 비수도권 광역도는 300%의 지역별 가중치를 적용함. 지방소멸대응기금에 있어서는 기초계정은 지자체가 수립한 투자계획을 평가하여 등급에 따라 차등 적용함. 광역계정은 인구감소지수와 광역지자체의 여건을 반영한 별도의 배분계수를 적용하고 있음

### 3) 혁신도시기금에 대한 시군 수요조사

- 지역균형발전이 갖는 의미는 경제수준의 균형이라는 응답이 가장 많았고, 혁신도시 조성은 국가적 균형발전에 효과가 있다는 응답이 많았음. 혁신도시 조성이 국가적으로는 공공기관 이전이 성과였고, 전북도에서는 농업관련 기관 이전으로 농도로서 확립된 것이 성과로 응답됨. 시군 차원에서는 이전공공기관과 연계 사업 확대를 성과로 선택됨
- 혁신도시기금을 지원하는 방식은 공모방식보다는 분배방식이 더 많은 선택을 받음. 분배하는 경우에는 시군별로 균등분배보다는 시군 여건에 따라 차등분배에 대한 지지가 더 높음. 차등분배의 기준으로서 가장 많은 선택은 받은 기준은 지방소멸지수이고, 다음으로 인구수임. 혁신도시기금의 취지에 따라 지원하는 기금사업이 혁신도시와 연계 되는 것에 대부분 동의하는 것으로 나타남. 혁신도시와 연계하여 추진하고자 하는 사업으로는 혁신도시 내 공공기관과 연계하는 사업을 가장 많이 제안하였고, 혁신도시와의 주거기능 및 지역농산물을 판매하는 상업기능의 기능적 연계, 그리고 주변에 환승체계를 구축하는 교통연계가 제안됨. 균형발전을 위해 혁신도시와는 관련은 없지만 지역에 필요한 사업으로서 문화관광 관련 사업을 가장 많이 제안하였고, 정주여건 및 교통·안전 분야의 사업을 많이 제안함
- 혁신도시는 존속기한을 연장할 것을 주로 지지하였고, 존속기한을 연장하여 기존과 같이 기금을 적립만 하는 것보다는 적립하면서 기금사업 지원에 사용할 것을 더 높은 비율로 선택함. 혁신도시기금의 규모 변경에 대한 필요성과 함께 규모 확대에 대하여 높은 비율로 지지하는 선택을 보여줌

### 4) 혁신도시기금 활용 방안

- 지역균형발전과 관련된 기금들에서 본 바와 같이 기금의 세부 용도에 따라 계정을 구분하고 있음. 시군 수요조사에서도 혁신도시기금을 혁신도시와 연계하여 지원하는 것에 높은 비율로 지지함. 그러나, 타 기금이 지원하는 기금사업이나 수요조사에서 제안한 혁신도시기금을 활용하고자 하는 사업들이 다양한 분야에 사용되고 있음. 따라서, 혁신도시기금은 혁신도시와 연계된 사업을 지원하는 혁신도시연계계정과 지역균형발전을 위해 혁신도시와 무관한 지역사업을 지원하는 지역균형발전계정으로 구분하도록 함

- 기금사업 분야는 지역균형발전을 위해 시군에 필요한 다양한 사업을 할 수 있도록 제한하지는 않는 것으로 함. 그러나, 혁신도시기금의 본래 취지를 담보하기 위해서 혁신도시연계계정으로 지원되는 사업은 분야에 제한은 없으나 혁신도시와 물리적 또는 기능적으로 연계되는 사업으로 지정하도록 함. 그리고, 지역균형발전의 목표를 위해 기금사업을 선정하는 경우에 주민의견 반영, 지역 전체와 관련된 사업, 타 지역 대비 취약한 분야 사업 등 기준에 부합하도록 결정하도록 함
- 혁신도시기금의 분배 기준은 시군 수요조사에서 분석된 바와 같이 지방소멸위험지수를 활용한 지방소멸위험 역지수를 적용하도록 함. 그러나, 혁신도시기금의 분배는 시군 현황 및 특성, 정책 방향 등을 감안하여 다양하게 고려할 필요가 있음. 지역의 취약성을 고려할 것인지 지역의 수요를 고려할 것인지 등에 대한 판단도 필요함. 이에 추가적인 대안으로서 지방소멸위험 역지수와 함께 지역의 취약성 측면의 기준으로서 재정력 역지수를 적용하는 대안과 지역의 수요 측면의 기준으로서 지방소비세 분배기준과 그룹별 인구규모를 적용하는 대안을 적용하여 분배액을 산정하여 제시함
- 혁신도시기금은 혁신도시 담당 부서에서 운영·관리 하도록 하고, 기금을 은행에 예치하고 있는데 기금사업의 안정적인 추진을 위해 일부를 통합재정안정화기금에 예탁할 필요가 있음. 혁신도시기금의 지속적인 역할을 위해 존속기한을 연장하여야 하고 순차적인 기금사업 지원을 통해 지속적으로 기금을 운용할 필요가 있음. 또한, 기금사업의 비용을 보조하는 기증에 더하여 기금사업비에 대한 용자를 통한 이자수의 확보를 위해 용자관리계정을 추가하여 운용할 것을 제안함

## 2. 정책 제언

### 1) 지역이 주도하는 혁신도시 성과의 지속적 창출

- 혁신도시 성과는 본론에서 제시된 바와 같이 수도권 인구의 분산과 지역으로 인구 유입, 지역인재 채용, 지방세 수입, 그리고 이전공공기관의 지역물품 우선구매로 제시될 수 있음
- 이는 국가사업으로 혁신도시를 개발하고 균형발전을 목표로 하는 제도 마련과 정책 추진에 따른 결과로 나타난 것임. 국가의 정책 방향이나 수단이 변경되는 이러한 성과에 대한 관심과 추가적인 정책 지원이 감소할 수 있을 것임
- 국가정책으로 혁신도시에 이전한 공공기관은 국가의 핵심기관으로서 지역에서는 함께 발전할 수 있는 주요한 성장자원이 될 수 있음. 혁신도시에 이전한 공공기관은 당해 지역의 장점과 잠재력을 바탕으로 분야별 기관을 지역별로 배치하였기 때문에 지역에서 협력하여 발전할 수 있는 동반자임
- 국가가 주도하여 공공기관 이전으로 혁신도시를 개발함으로써 나타나는 1차적인 성과에는 한정적이고 한계를 가지고 있음. 공공기관을 집적하여 입지시키고 지역인재를 채용하며 이들의 정주여건 조성함으로써 혁신도시가 지역의 성장거점이 되는 기반은 갖추어짐
- 이제는 혁신도시가 가지는 자원을 활용하여 전북이 주도적으로 성과를 지속적으로 창출하여야 함. 국가정책으로 제시되는 표면적인 성과보다는 전북의 여건과 특성을 반영한, 전북도 정책으로서 전북에 특화된 성과를 만들어 내야 할 시점임
- 전북이 주도하는 성과를 창출하고 그 성과가 일시적이고 단기간에 그치지 않고 전북의 성장거점으로서 잠재력을 발휘하여 지속적으로 도출될 수 있어야 함. 또한, 그 성과는 혁신도시 내에서만 향유하는 것이 아니라 전북 전역의 모든 시군과 공유할 수 있는 체계 구축이 필요함

## 2) 혁신도시와 연계한 제2의 성장거점 육성

- 혁신도시의 성과공유는 다양한 형태로 결과물을 만들어 낼 수 있음. 혁신도시기금의 지원으로 시군에서 필요한 기금사업을 발굴하여 주민이 필요로 하는 행정서비스를 제공하거나 그를 위한 시설을 설치함으로써 성과공유를 추진할 수 있음
- 지역발전을 위한 재정적 지원은 혁신도시기금이 아니더라도 다양한 국가예산이나 지자체 예산을 통해 얼마든지 확보할 수 있음. 그러나, 전북혁신도시의 이전공공기관으로부터의 농생명 분야의 전문적인 정보를 활용한 기술적 지원은 타 기관과 대체할 수 없는 강점임
- 혁신도시에 이전한 공공기관은 다른 기관과는 차별화된 업무와 기능을 가지고 있음. 특히, 전북혁신도시의 공공기관은 전북의 강점인 농생명과 관련한 교육, 연구개발, 기술 고도화를 담당하는 우리나라의 핵심적인 기관들임. 이들 기관이 보유하고 있는 기술과 연구결과물을 시군이 보유한 자원과 연계하여 산업적·경제적 성과를 이루어 낸다면 새로운 성장거점을 형성하게 될 것임.
- 전북의 성장거점으로서 조성된 전북혁신도시로부터 창출된 성과를 공유하고 확산함에 있어서 혁신도시가 들어서지 않은 지역에 물리적인 환경개선을 위한 개발사업에 그치지 않고 새로운 성장거점을 육성하는 노력이 필요함. 혁신도시로부터 창출된 성과가 공유됨으로서 연쇄적으로 새로운 성장거점이 만들어지고, 또다른 성장거점으로 연결되는 성과의 확산이 이루어져야 할 것임

## 3) 혁신도시기금 성과 모니터링

- 혁신도시기금은 재정의 보조방식으로 기금사업을 지원하므로 시군에 지원된 기금의 사용에 대해서 사업의 선정 및 지원의 적정성과 기금 지원의 성과를 파악하고 지속적으로 모니터링을 실시해야 함
- 혁신도시기금이 단기적으로 기금을 사용하고 소멸되지 않고 장기적으로 적립되고 사용되므로 지속적인 기금의 사용에 대한 관리가 필요함, 또한, 지역 간 격차를 해소할 수

---

있는 사업을 지원함으로써 균형발전을 이룩하고자 하는 혁신도시기금 취지의 달성에 대한 확인도 필요함

- 혁신도시기금의 성과를 더욱 확대하고 효율적인 사용을 위해 지원되는 기금사업의 결과를 분석하고 평가하는 피드백 과정을 수행할 필요가 있음

#### 4) 혁신도시기금과 매칭을 통한 사업효과 제고

- 혁신도시기금의 조성 규모는 기금을 통한 혁신도시 성과확산 대상 시군 수를 감안하면 충분히 크다고 볼 수 없을 것임. 실제로 시군 수요조사의 결과를 보면 혁신도시 연계 사업으로 제안된 사업의 평균 사업비는 3,576백만 원이고, 혁신도시와 관계 없이 제안된 사업은 평균 6,697백만 원으로 매우 큼
- 혁신도시기금의 규모를 감안하여 10,000백만 원 미만의 사업만을 대상으로 제한하면 평균 사업비가 1,362백만 원과 1,715백만 원으로 계산됨. 이는 기금 총액을 시군 수로 나눈 값의 절반과 거의 유사함
- 혁신도시기금을 성과확산을 위해 시군에 지원함에 있어서 성과확산의 효과를 제고하고 시군의 책임 있는 혁신도시기금 활용을 유도할 필요가 있음. 이를 위해서는 혁신도시기금 지원 시, 시군 재정의 사업비 매칭을 조건으로 하여야 함
- 사업비 매칭 비율을 5:5로 한다면 시군 당 균등할당되는 혁신도시기금 규모와 유사하고, 결과적으로 사업비 총액이 확대됨에 따라 시군이 추진하고자 하는 사업비 확보가 가능하게 됨
- 따라서, 시군에 혁신도시기금의 지원은 시군의 사업비 매칭을 조건으로 제시함으로써 혁신도시기금의 책임 있고 효과 있는 사용에 기여할 것임

## 참 고 문 헌

### REFERENCE

- 경기도. 2023년 경기도 G-펀드(정책펀드) 출자계획 공고문
- 국가균형발전위원회 & 산업자원부. (2004). 제1차 국가균형발전 5개년계획
- 국토교통부. (2020). 혁신도시 성과평가 및 정책지원
- 김상근 & 강명길. (2024). 인구감소지역의 지방소멸 대응전략 방안 연구. 대한부동산학회지 제42권 제2호. 대한부동산학회
- 김연준. (2022). 혁신도시 조성이 지방세입에 미치는 영향. 한국정책과학학회보 제26권 제2호. 한국정책과학학회
- 김용용. (2011). 지역균형발전의 의미와 과제. 충남의 지역균형발전정책 평가 및 개선방안 연구 2011년 전략과제 제1차 워크숍
- 김정주. (2018). 공공기금의 SOC 투자 활성화 방안 연구. 한국건설산업연구원
- 김정홍. (2022). 혁신도시 성과와 향후 과제. 산업경제이슈 제144호. 산업연구원
- 김준성. (2022). 공공기관 지방 이전과 혁신도시 조성의 경제적 성과에 관한 연구. 지방정부연구 제26권 제2호. 지방정부학회
- 김태환, 민성희, 김은란 & 서연미. (2020). 혁신도시 15년의 성과 평가와 미래발전 전략. 국토정책 Brief. No. 775. 국토연구원
- 류영아. (2018). 지역상생발전기금의 현황과 개선방안. 입법·정책보고서 Vol. 제4호. 국회입법조사처
- 류영아. (2022). 지방소멸대응기금의 도입 및 향후 과제: 중장기적 정책과 거점 전략화. NARS 입법·정책 Vol. 108. 국회입법조사처
- 류영아. (2023). 지역균형발전특별회계의 투명성과 자율성 제고 과제. 국회입법조사처
- 문운상. (2021). 공공기관 지방이전의 효과와 정책방향. KDI정책포럼 제283호. 한국개발연구원
- 민성희. (2021). 혁신도시 성과평가 및 시사점. 열린충남 제93호. 충남연구원
- 박진경 & 김상민. (2018). 인구감소 위기 극복을 위한 강원도형 공모사업 추진 방향. 정책이슈리포트. 한국지방행정연구원
- 박진호. (2023). 경남혁신도시 상생발전기금 조성방안 검토. G·BRIEF 제182호. 경남연구원

- 서성민 & 백승민. (2024). 혁신도시 정책의 성과와 과제 ; 기업 성과 측면을 중심으로. 산업연구원
- 송윤정. (2023a). 2022~2023년 전국 지방자치단체 지방소멸대응기금 사업 내역. 나라살림브리핑 343호. 나라살림연구소
- 송윤정. (2023b). 지역상생발전기금 개요 및 배분 내역. 나라살림이슈 2023.9.20
- 유태현. (2018). 지역상생발전기금의 그간 운영성과와 정비방향. 2018 한국지방재정학회 동계학술대회 발표 논문집
- 임상수, 채은경 & 안지선. (2022) 지역상생발전기금 배분 개선방안 연구, 인천연구원
- 임태경 & 박재희. (2020). 혁신도시 이전공공기관의 고용활성화에 영향을 미치는 요인: 지역인재 채용제도를 중심으로. 한국정책학회 2020년 춘계학술대회
- 전라북도. (2024). 2024년도 각종관리기금 운용계획서
- 전택승. (2014). 기금제도의 현황과 개선방향. 한국조세재정연구원
- 조진우. (2019). 지역혁신거점 구축을 위한 혁신도시에 대한 법적 소고-‘혁신도시 시즌 2’를 중심으로-. 토지공법연구. 한국토지공법학회
- 한재명·이상훈·김경민&이슬이. (2021). 지역상생발전기금 성과관리 개선방안 연구. 한국지방재정 논집 제26권 제1호. 한국지방재정학회

# Measures to Leverage Balanced Regional Development Fund for Innovation City Performance Sharing

Pyongrok Oh · You SeungSu · Hyo-In Sung

## 1. Research Goals and Methods

- Korea's Innovation City policy is centered on relocating public institutions from the Seoul Capital Area to local cities, fostering them as regional growth hubs for balanced regional development. Jeonbuk Innovation City has seen population growth and economic revitalization due to the relocation of public institutions and the settlement of public sector employees and their families. Notably, since apartment occupancy gained momentum between 2014 and 2016, Jeonju and Wanju have experienced an increase in their population growth. Additionally, corporate activities within and around the Innovation City Cluster have significantly contributed to job creation.
- The Jeonbuk local government aims to share the achievements of Innovation City with the other 12 Jeonbuk cities and counties lacking innovation cities, promoting balanced regional development. To this end, it enacted the "Ordinance on the Establishment and Operation of Balanced Regional Development Fund for Innovation City Performance Sharing" and has been actively fundraising since 2017, targeting KRW 8 billion by the end of 2025. However, despite the imminent deadline, there is still significant room for improvement in two key areas: the fund size is

inadequate compared to the number of cities and counties eligible for support, and there is a lack of specific project sectors and criteria for fund distribution. These opportunities warrant immediate attention.

- This study aims to create clear roadmaps for effective fund management, emphasizing the performance recognition of innovation cities, establishing fund distribution criteria and methods, evaluating demand for fund-driven projects, extending fund life, and developing fund operational plans.
- Targeting cities and counties eligible for the Innovation City Fund, we conducted a survey to identify the demand for fund-related projects and analyzed the survey results to present valid fund management strategies. For the demand survey, we created a questionnaire inquiring about the performance recognition of innovation cities as well as Innovation City Fund management and operational plans. We sent the questionnaire as an official Jeonbuk State document and received responses from the planning departments of each city and county.

## **2. Conclusions and Policy Recommendations**

- Various types of funds for balanced regional development are managed at the national and local government levels, and representative funds include the Regional Win-win Development Fund, the Province Dissolution Countermeasure Fund, and the Balanced Regional Development Special Account (Special Account). In general, these funds have their own purpose-specific accounts. The Regional Win-win Development Fund is divided into a financial support account, a loan management account, and a reserve account for business conversion, with each account appropriated for project subsidy, loan support, and expense reimbursement for Special Account projects, respectively. The Province Dissolution Countermeasure

Fund is divided into basic and metropolitan accounts, while the Special Account is composed of a local autonomous account, which is a block grant, and a regional support account reserved for regional specialization and metropolitan cooperation. Furthermore, local government-level funds include the Gwangju Jeonnam Co-Innovation City Development Fund, which is managed through a development account used to improve living conditions in innovation cities and a performance diffusion account used to support areas surrounding innovation cities.

- Funds are widely leveraged to not only facilitate regional development, including the improvement of overall living conditions, but also build facilities and infrastructure integral to community life. Additionally, fund allocation criteria vary by fund. For example, regarding the Regional Win-win Development Fund, weights of 100%, 200%, and 300% are applied to the Seoul Capital Area, metropolitan cities, and metropolitan provinces, respectively, using an inverse exponential distribution based on the financial capacity index. The Province Dissolution Countermeasure Fund's basic account has a differential distribution based on investment plan evaluations, while the metropolitan account uses a distribution coefficient that considers the population decline index and regional conditions.
- In the demand survey on the Innovation City Fund, cities and counties indicated a need for projects that improve collaboration with innovation city-related public institutions and enhance quality of life and transportation infrastructure. In addition, they preferred data-driven differential distribution (e.g., local extinction risk index) over equal distribution. They believed it essential to extend fund life while simultaneously accumulating funds and supporting projects. They also strongly endorsed the expansion of fund size. Therefore, to deliver the desired outcomes, we recommend that the Innovation City Fund be divided into the "Innovation City-Linked Account" reserved for projects physically

and functionally linked to innovation cities and the “Balanced Regional Development Account.” Moreover, we propose incorporating alternatives such as the financial capacity index, local consumption tax imposition criteria, and group-specific population size when determining fund distribution criteria. This systematic approach will reinforce the strategic role of the Innovation City Fund in facilitating sustainable balanced development.

**Key Words**

Innovation city, Balanced regional development fund, Innovation city fund, Balanced development

정책연구 2025-02

**혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 활용방안 연구**

---

발행인 | 이 남 호

발행일 | 2025년 1월 31일

발행처 | 전북연구원

55068 전북특별자치도 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696

전화: (063)280-7100 팩스: (063)286-9206

---

ISBN 978-89-6612-581-4 95350 (PDF)

본 출판물의 판권은 전북연구원에 속합니다.

## 2025년도 주요 연구과제

### 기초연구

전북특별자치도 지역대학의 지역사회 기여도 분석 연구  
전북특별자치도 청년의 결혼·출산·양육 인식 및 정책 수요조사 연구  
전북자치도 기후변화에 따른 신선식품 가격변동 요인 분석 연구  
지방재정투자심사 제도 운영 사례 검토 및 전복형 모델 개발 연구  
농촌 식품사막 지수 개발 및 전북자치도 활용 방향  
전북자치도 농촌지역 마을소멸 분석 및 대응 전략  
전북 수자원의 효율적 활용을 위한 물발자국 정책활용 방안 연구  
인구감소 시대 공간계획 방향 설정을 위한 토지이용 특성 분석  
전북자치도 외국인 유학생들의 적응 경험 연구

### 기획연구

도민 건강증진을 위한 생활체육 활성화 방안  
농생명 전통·미래 자산 애교뮤지엄 구축 방안  
전북자치도 지역특화자원의 글로벌 관광콘텐츠 방안 연구  
새만금 농생명용지 경관농업 적용과 추진방안  
전북자치도 지역상권 활력제고 전략 수립  
전북 스타트업 생태계 활성화를 위한 지원 방안  
전북자치도 중추도시 육성 전략(공간체계 개편 중심)  
체류인구 활성화를 위한 어메니티 웨딩(Amenity Wedding) 연구

### 미래전략연구

전복형 RE100 특구 도입 방안 연구  
K-방위산업 MRO 클러스터 조성 방향 연구  
K-컬처 복합 엔터테인먼트파크 조성 방향  
전북자치도 초저온 산업 육성 전략 연구  
합계출산율 제고를 위한 전복형 반일제 정규직 도입방안 연구

### 정책연구

전북특별자치도 산업맞춤형 인력양성 실태와 발전방안  
사회적 질병으로서 외로움과 문화적 치유 방안 연구  
혁신도시 성과공유 지역균형발전기금 활용방안 연구  
전북자치도 수소특화단지 조성 방향 연구  
전북자치도 정부 R&D사업 대응력 제고 방안 연구  
전북 동부산악권 체류형 생태관광 활성화 방안 연구  
군산시 산단 체류인구의 정주화를 위한 과제발굴 연구  
전북형 쌀 생산안정 기금 조성·운용 방안 수립 연구  
프로스포츠클럽 창단 타당성 분석 연구  
전북특별자치도 청년농업인 농산물 유통실태 및 개선방안 연구(시설농업 중심)  
전북특별자치도 생성형 AI 적용방향 연구  
전북특별자치도 상용차산업 근로자 복지 증진 방안  
전북자치도 반려식물산업 육성 방안 연구  
농지관리 제도 개편에 따른 전북자치도의 대응방안 연구  
전북특별자치도 소방본부 별도청사 신축·이전 타당성 연구  
전북특별자치도 기후대응기금 활성화 방안

### 현안연구

제2중앙경찰학교 입지 경제성 분석을 위한 연구  
한의학상술기교육센터 건립을 위한 기초연구  
전북자치도 시외버스 재정지원의 효율적 배분기준 연구

 **Jthink** 전북연구원

55068 전라북도 전주시 완산구 공취말쭈로 1696

Tel 063. 280. 7100

Fax 063. 286. 9206

[www.jthink.kr](http://www.jthink.kr)

