

# 국가균형발전특별회계와 지역경제활성화 간 관계분석 : 경상권역을 중심으로

An Analysis on Relationship between Special Accounts Funds on Balanced  
National Development and Regional Economic Development  
: Focused on Kyongsang Provinces

임 태 경\*  
Taekyoung Lim

## ■ 목 차 ■

- I. 연구목적 및 필요성
- II. 이론적 논의 및 선행연구
- III. 분석의 방법
- IV. 실증분석 결과
- V. 결론 및 정책적 함의

본 논문에서는 2008년부터 2016년까지 장기간의 패널자료를 활용하여, 국가균형발전특별회계 배분액이 실제 기초지방자치단체 단위에서 지역경제 활성화 효과를 이끌어 냈는지를 경상권역 기초자치단체를 대상으로 실증적으로 분석하였다. 본 논문에서는 시간적 지연으로 인해 발생하는 국가균형발전특별회계의 효과에 주목하여 지역경제 활성화와의 인과성이 존재하는지의 여부를 집중적으로 분석하였으며 분석결과, 경상권역 내 18개 '시' 지역에 배분된 국가균형발전특별회계는 예산이 지출된 2년 이후 시점에 지역경제 활성화에 긍정적인 영향을 주고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 경상권역 내 23개 '군' 지역에 배분된 국가균형발전특별회계 예산의 효과성은 1년의 시간적 지연을 두고 지역경제성장에 긍정적인 영향을 주고 있음을 확인할 수 있었다. 본 연구는 국가균형발전특별회계가 집행되는 t시점에 뚜렷한 경제적인 성과가 나타나지 않더라도, 성과로 도출되기까지의 시간적 지연효과가 있을 수 있기 때문에 중·장기적인 측면에서 지속적인 국가균형발전특별회계의 재정지출이 필수적일 수 있다는 정책적 함의를 실증적인 분석결과와 함께 제시했

\* 계명대학교 행정학과 조교수

논문 접수일: 2022. 1. 19. 심사기간: 2022. 1. 19. ~ 2022. 2. 28. 게재확정일: 2022. 2. 28.

다는 점에서 연구의 의미를 찾을 수 있을 것이다.

□ 주제어: 국가균형발전특별회계, 지역경제활성화, 지연효과

The purpose of this research was to evaluate the effectiveness of some of the special accounts funds in terms of stimulating balanced national development specifically in regional economic development. The research question was about whether government expenditures for supporting toward balanced development achieved their stated objectives. The analysis was based upon a panel fixed regression model with using data from 2008 to 2016. The analytical evidence indicates that all else held equal, the special accounts funds successfully stimulated regional economic development in the city level of Kyongsang Provinces, South Korea two years after. Also, the positive impact of the expenditures occurred after one year may attributable to accelerated economic development at the township level of Kyongsang Provinces, South Korea. These results are consistent with the commonplace observation that effectiveness of the special accounts funds targeted balanced national development take time. This research suggest that funds in terms of stimulating balanced national development can provide a positive longerterm return vis-a-vis regional economic development.

□ Keywords: Special Accounts Funds on Balanced National Development, Economic Development, Delayed Effects

## I. 연구목적 및 필요성

최근 저출산이 고착화되고 고령화가 가속화되고 있는 가운데 지방소멸 위기가 도래하고 있는 실정이다(조형석·양지숙, 2021). 통계청에 따르면 수도권의 인구비중은 2019년 기준 50.002%로 비수도권을 초월했으며, 그중에서도 경북과 경상권역에서 수도권으로의 인구 유출은 매우 심각한 상황이다(통계청, 2021).

이에 따라 정부에서는 2004년 「국가균형발전 특별법」을 제정하여 국가균형발전 5개년 계획을 수립하고 이를 뒷받침하는 국가균형발전특별회계를 마련하여 균형발전을 위한 전략을 지속적으로 추진해오고 있으며 특히 현시점의 정부는 균형발전 성과를 높이기 위해 초광역협력 지원사업을 중심으로 활력을 잃어가는 지방의 지속가능성을 확보하기 위한 중차대한 과제를 수행하고 있는 실정이다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 수도권과 비수도권간의 격차는 지속적으로 증가하는 추세이며, 정부가 투입한 대규모의 예산이 균형발전과 지방의 지역경제 활성화에 기여하지 못하고 있다는 분석결과들이 끊임없이 제기되고 있다(김홍주·박상철 2017; 황해동, 2020; 김우석·김형진, 2020). 구체적으로 김재훈(2007)는 균형발전특별회계와 지역의 소득수준의 관계성 분석을 통해 오히려 소득수준이 높은 지역에 더 많은 균형발전특별회계 예산이 배분되었다는 분석결과를 제시하였으며, 조형석·양지숙(2021)은 국가균형발전특별회계 배분에 있어 지역발전 요인들이 배제되어 있다고 분석하였다. 하지만 지금까지의 선행연구 중 시간의 변화에 따른 균형발전특별회계의 효과성을 면밀히 분석한 연구는 매우 제한적이며, 특히 경제학적 관점에서 예산집행의 성과는 동시에 발생하는 것이 아니기 때문에 시간적 간격에 대한 고려가 필수적임에도 불구하고 지금까지의 선행연구들 중 국가균형발전특별회계의 효과성을 언급할 때 시차효과분석을 심도있게 다룬 연구들은 다소 미흡한 실정이다.

이에 본 연구에서는 기존 연구에서 적용하지 못했던 균형발전특별회계 배분액이 실제 경상권역에 위치한 기초지방자치단체 단위에서 지역경제 활성화 효과를 이끌어냈는지를 실증적으로 검증하는 차원에서 논의를 이어가고자 한다. 지금까지의 연구들은 균형발전특별회계의 배분과정 자체에 초점을 맞추고 있으며 지연효과를 고려한 그 효과성에 대해 심도있게 다루고 있지 않은 실정을 감안하여 본 연구에서는 지연효과를 고려하여 국가균형발전특별회계와 지역경제 활성화 간의 인과성을 집중적으로 분석하여 국가균형발전특별회계 운용에 있어서 정책적 시사점을 도출하고자 하였다.

## II. 이론적 논의 및 선행연구

### 1. 국가균형발전특별회계의 목적

국가균형발전특별회계(이하 균특회계)는 대표적인 균형발전정책수단 중 하나로써, 우리나라 국가균형발전 정책을 재정적으로 뒷받침하기 위한 특별회계로 국가균형발전특별법에 근거하고 있다(조형석·양지숙, 2021). 균특회계는 기본적으로 균형발전을 위해 각 지방자치단체에 지원하는 중앙정부의 이전재원이지만, 지역사정에 맞는 사업들을 지방자치단체가 자발적으로 선택하고 기획·집행 하는 것을 유도하는 재원으로 이해할 수 있다(강현수, 2018). 균특회계는 4개의 계정으로 구성되며 크게 지자체 자율편성사업인 지역자율계정과 부처 직접편성사업인 지역지원계정, 그리고 제주특별자치도계정과 세종특별자치계정으로 구분된다.

「국가균형발전특별법」 제34조에 따르면 지역자율계정의 운영 목적은 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역의 개발사업을 보조하기 위해서 운영된다. 구체적으로 지역자율계정은 도서개발에 관한 사항, 지방소도읍 육성에 관한 사항, 접경지역 개발에 관한 사항, 농어촌 생활환경 개발에 관한 사항, 어촌 및 산촌개발에 관련된 사항 등 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역에 생활기반시설을 확충하여 지역 간의 불균형을 해소하려는 목적에서 운영되는 특징을 보인다.

또한 지역지원계정은 「국가균형발전특별법」 제35조에 근거하여 지역경쟁력 강화를 위한 사업에 대한 보조를 목적으로 운영된다. 구체적으로 지역활력 회복 및 일자리 창출에 관련된 사업, 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발에 관련된 사업, 지역의 과학기술의 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 보조, 공공기관 기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업, 지역의 문화 관광자원 육성, 지역 고유 정신 문화 및 지역가치 발굴에 관한 사업, 지역의 주요 성장거점에 대한 보조 사업에 해당되면 지역지원계정의 지원을 받을 수 있다(「국가균형발전특별법」, 법률 제17893호). 지역지원계정은 지역경쟁력을 증진시킬 수 있는 다양한 사업을 중심으로 배분되고 있는 특징을 보인다.

지역자율계정과 지역지원계정은 지역간 불균형을 해소하고 지역경쟁력 증진을 통하여 골고루 잘 사는 사회를 건설한다는 취지에서 예산을 집행한다는 공통의 목적을 갖고 있으나, 운영방법에 있어서는 차이점이 존재한다. 지역자율계정은 시도 및 시군구 자율편성사업으로 운영되고 있으며, 지역지원계정은 부처가 직접적으로 편성하여 방식으로 운영중이다.

〈표 1〉 균특회계 편성체계

구분		지역자율계정	지역지원계정	세종특별자치시계정	제주특별자치도계정
지자체 자율편성	시도	시도 자율편성사업	-	시도 시군구 자율편성사업	시도 시군구 자율편성사업
	시군구	시군구 자율편성사업	-		특별지방행정기관이 관사무 수행경비
부처직접편성		-	부처직접편성 사업	부처직접편성 사업	부처직접편성 사업

※ 출처: 2021 국가균형발전특별회계 예산안 편성지침

## 2. 국가균형발전특별회계에 대한 논의

국가균형발전특별회계에 관련된 연구는 꾸준히 진행되고 있지만 대부분 편성, 배분과정에 관련해서 문제점을 도출하고 그에 대한 개선방안을 제시하는 내용으로 이루어져 왔다.

김재훈(2007)는 2005년부터 2007년까지의 데이터를 토대로 변이계수분석을 활용하여 균특회계의 예산배분이 회계의 설치 목적에 부합되는 방향으로 이루어졌는지의 여부를 분석하였다. 이 논문에서는 국가균형발전기반사업 예산 배분액과 지역의 소득수준과의 상관관계가 높은 것을 지적하며 소득수준이 높은 시군구에 더 많은 예산을 배분하는 경향이 나타나고 있다고 주장하였다. 이 연구에서는 균형발전을 위하여 자율편성대상사업의 경우 주로 낙후지역에 예산이 집중될 수 있는 개편이 필요하다는 정책적 시사점을 제시하였다.

정창수·이상민·이승주(2016) 역시 2015-2017년 사이의 신규 균특회계 사업 배정내역 자료를 토대로 국가균형발전특별회계 예산의 배분문제를 지적하였다. 구체적으로 이 연구에서는 균특회계 예산이 지역별 형평성을 고려하여 분배되는 것이 아니라 각 사업별로 독립된 기준을 가지고 특정 지역에 배분되고 있음을 주장하며 이러한 운영방식은 특정 사업의 효율성을 높이는데 긍정적으로 작용할 수 있지만, 특정지역에 중복적으로 배정되는 결과로 이어질 수 있다는 문제점으로 지적하면서 형평성을 고려한 분배제도가 필요할 것을 강조하고 있다(정창수 외, 2016).

김성주·홍근석(2018)은 균특회계를 운영하는데 있어서 단계별 개선방안을 제시하고 있다. 구체적으로 계획단계에서는 부처별 가이드라인을 종합하여 일괄적으로 지침을 제시하는게 필요하며, 집행단계에서는 예산집행의 자율성을 제고하는 것이 필요하고, 평가단계에서는 평가의 일원화와 평가지표 또한 구체화 시킬 필요가 있다고 분석하고 있다.

박진경·이제연(2018)는 우리나라 국가균형발전정책은 균특회계를 통해서 구현되고 있고,

균특회계가 기획 집행 평가되는 단계에 관련된 의사결정구조가 여전히 중앙집권화 되어 있어서 현재 우리나라 국가균형발전정책의 문제는 사업의 추진내용(컨텐츠)이나 시책상의 문제라기 보다는 추진체계 즉, 시스템의 문제점을 내포하고 있다고 분석하고 있다.

황해동(2020)은 지역간의 균형발전을 위해 지방재정조정제도가 도입되었음에도 불구하고 지방정부 간 재정 격차가 줄어들지 않는지에 대한 문제의식에서 국가균형발전특별회계 재원 배분 과정에 경로의존성이 발생하고 있음을 분석하고 있다(황해동, 2020). 이 연구에서는 부처직접편성사업의 배분과정에 관한 특징은 국고보조금사업과 유사함을 주장하며 그 용도가 특정사업에 한정되고 국가감독의 정도가 강하기 때문에 지방자치행정의 효율성과 민주성을 저해하는 원인으로 지적될 수 있으며 지자체의 의지여하와 관계없이 국가의 필요에 의하여 사업단위로 구체적인 내역을 정하고 있어 배분과정에서 경로의존성이 나타나고 있다고 분석하고 있다(황해동, 2020).

조임곤(2021)은 최근 재정분권을 추진하면서 균특회계의 예산 규모와 영역별 세출의 변화 양상을 분석하였다. 이 논문에서는 2020년과 2021년 자료를 토대로 비수도권 중에서 농어촌 지역의 균특회계 예산배분 규모가 감소하고 있는 현상을 문제점으로 지적하였다. 이 연구에서는 균특회계가 “지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 통해 국민 생활의 균등한 향상과 국가균형발전에 이바지함을 목적”으로 하고 있음을 강조하며 앞으로의 균특회계가 사업 성과관리와 성과의 예산 연동보다는 국가균형발전에 초점을 맞춰 예산 편성이 이뤄져야 할 것을 강조하고 있다.

조형석·양지숙(2021)은 균특회계 배분에 있어 지역발전수준이 고려되었는지를 2013년부터 2018년까지 시군구 자율편성사업을 대상으로 패널회귀분석을 활용하여 분석한결과 균특회계 배분에 있어 지역발전 요인이 고려되지 못하고 있다고 지적하였다. 이 연구에서는 향후 균특회계가 균형발전에 기여할 수 있기 위해서는 예산 배분시 다양한 지역발전 요인들이 고려되어야 할 것을 강조하고 있다(조형석·양지숙, 2021). 이밖에 몇몇 선행연구에서는 균형발전특별회계의 배분과정에 정치적 변수가 중요한 조건으로 작용하고 있음을 제시하고 있다(최연대·이재완, 2011; 김애진·박정수 2016).

지금까지 균특회계에 관련된 선행연구들을 종합해 보면, 예산편성 집행과정에 관련된 문제점을 도출하고 그에 대한 개선방안을 제시하는 수준에서 꾸준히 진행되어 왔지만, 실제 균특회계 집행금액에 대한 효과성을 논하는 연구는 부재한 실정이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 지역경제 활성화 측면에서 국가균형발전특별회계의 효과성을 추정하는데 연구의 초점을 두었으며, 실증분석결과를 토대로 균특회계제도 운영에 관련된 정책적 시사점을 제시하고자 하였다.

〈표 2〉 국가균형발전특별회계에 대한 연구경향

연구자	연구방법	주요내용
김재훈(2007)	2005-2017년의 자료를 대상으로 변이계수분석 적용	국가균형발전기반사업 예산 배분액과 지역의 소득 수준과의 인과관계를 분석함
정창수·이상민·이승주(2016)	2015-2017년 자료를 대상으로 균특회계 사업 배정액 변화추이분석	균특회계 예산이 지역별 형평성을 고려하여 분배되는 것이 아니라 각 사업별로 독립된 기준을 가지고 특정 지역에 배분되고 있음을 분석함
김성주·홍근석(2018)	2019년의 자료와 지자체 관계자를 대상으로 FGI 분석 적용	균특회계를 운영하는데 있어서 단계별 개선방안을 제시함
박진경·이제연(2018)	관계자 심층인터뷰 및 공무원설문조사 기법 적용	균특회계가 기획 집행 평가되는 단계에서의 추진체 계상에 관련된 문제점 분석
황해동(2020)	1993-2016년의 보통교부세와 균특회계자료를 대상으로 변화추이 비교분석	국가균형발전특별회계 재원배분 과정에 경로의존성이 발생하고 있음을 분석함
조임곤(2021)	2020-2021의 자료를 토대로 변화추이분석	비수도권 중에서 농어촌 지역의 균특회계 예산 규모가 감소하고 있는 현상을 문제점으로 지적함
조형석·양지숙(2021)	2013-2018년까지 시군구 자율편성사업을 대상으로 패널회귀분석 적용	균특회계 배분에 있어 지역발전 요인이 고려되지 못하고 있다고 분석함

### 3. 지방자치단체 재정지출과 지역경제 활성화 간 관계에 대한 논의

우리나라 지방자치단체에서는 국가균형발전특별회계 뿐만 아니라, 지역경제 활성화를 위해서 다양한 영역에서 예산을 지출하고 있으며, 많은 선행연구들은 지역경제 활성화에 대한 지방정부의 재정지출 효과를 설명하기 위해 이론적·실증적인 다양한 연구결과를 제시하고 있다.

대표적으로 이장욱(2020)은 2008년부터 2017년까지 10년간의 시계열데이터를 토대로 지역경제 활성화를 위해 사용된 예산의 비중이 일정 수준 이상 높아질 때 지역경제 활성화 효과 가 어떻게 나타나는지 성향점수 매칭법(Propensity Score Matching, PSM)을 적용하여 추정하다(이장욱, 2020). 이때 교육, 사회복지, 산업중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발 분야에 지출된 예산의 규모를 지역경제 활성화를 위해 사용된 예산으로 정의하여 사용하였으며, 분석결과 지역경제활성화 예산비율이 일정수준 이상 높을 때 지역경제 활성화 효과가 발생하는 것으로 분석결과를 제시하면서 지역경제 활성화를 위한 지방자치단체들의 역할을 강

조하고 있다.

김성순(2010)은 1970년부터 2007년까지의 시계열자료를 토대로 기능별 재정지출액과 지역경제성장간의 관계를 회귀분석 기법을 적용하여 분석하였다. 이 논문에서는 교육과 관련된 공공지출의 수준과 경제성장 간의 유의미한 인과관계가 존재하는 것으로 분석하고 있으며 경제성장률을 높이고 성장잠재력을 배양하기 위해서는 교육수준을 높이는 재정지출 증가가 선행되어야 함을 강조하고 있다.

오병기(2005)는 지역산업육성, 사회간접자본 확충, 교육 등 다양한 분야에 관련된 재정지출은 지역경제의 생산성을 높이는 역할을 하고 있다고 주장하면서 투자적 지방재정의 지출과 지역경제 성장 간의 인과관계를 그랜저 인과관계 모형을 토대로 실증분석 하였다(오병기, 2005). 이 연구는 지방재정과 지역경제 간의 밀접한 연관성이 존재함을 강조하면서 특히 SOC에 관련된 지출과 지역경제 성장 간의 유의미한 인과관계가 존재함을 전남과 전북 지역을 대상으로 실증분석하였다.

최병호·이근재(2014)는 2000년부터 2010년까지의 자료를 토대로 사회복지 관련 재정지출액을 토대로 다양한 분야에 대한 지방재정지출의 승수효과를 추정하고 이를 토대로 고정효과 모형을 사용하여 지방정부의 재정지출이 지역경제 성과에 미치는 영향력을 분석하였다. 이 논문에서는 인구가 과소한 지역은 사회복지비 확대 위주의 세출구조조정이 지역경제 성장에 부정적이지 않을 수 있지만, 인구가 밀집된 도심지역에서는 사회복지비 확대 위주의 세출구조조정은 지역경제 성장에 부정적일 가능성이 높을 수 있음을 강조하고 있다.

윤지용·김태영·김주경(2009)은 2003년부터 2006년까지 패널분석모형을 활용하여 각 항목별 재정지출과 지역경제 활성화 간의 인과관계를 분석하면서 앞으로 지역경제 활성화를 위해서는 사회보장비, 생활환경개선비, 교육문화비 항목에서의 재정지출 확대가 중요할 수 있다는 정책적 시사점을 제공하고 있다.

이처럼 기존의 선행연구들은 기능별 항목별 지방자치단체의 재정지출이 지역경제 활성화에 어떤 효과를 나타내고 있는지를 제시하는 수준에서 진행되어 왔으며, 특히 특정 항목의 예산지출액이 지역경제 활성화 효과를 이끌었는지의 여부를 집중적으로 분석하고 있는 실정이다. 본 연구에서는 이러한 선행연구 결과를 바탕으로 지방자치단체의 재정지출 중에서도 지역경제 활성화 효과에 긍정적으로 영향을 미칠 수 있는 기능별 예산항목을 다각적으로 측정하여 국가균형발전특별회계의 영향력 뿐만 아니라 동시에 한 지방자치단체의 재정지출이 지역경제 활성화에 어떠한 영향을 미치고 있는지의 여부를 함께 고려하여 측정하는 것에 연구의 초점을 맞추고자 하였다.



〈표 3〉 재정지출과 지역경제 활성화 간 관계에 대한 연구경향

연구자	연구방법	주요내용
이장욱(2020)	2008-2017년의 자료를 대상으로 성향점수 매칭법을 적용	지역경제 활성화를 위해 사용된 예산(지방재정 지출)의 비중과 지역경제 활성화 간의 인과관계 분석함
김성순(2010)	1970-2007년의 자료를 토대로 회귀분석모형 적용	기능별 재정지출액 중에서도 교육부문의 예산 지출과 지역경제 성장 간의 유의미한 인과관계 를 분석함
오병기(2014)	1989-2012년의 자료를 토대로 그랜저인과관계모형 적용	전남과 전북 지역을 대상으로 SOC관련 투자적 재정지출과 지역경제 활성화 간의 유의미한 인과 관계가 있음을 그랜저 인과관계 모형을 통해 실증분석함
최병호·이근재(2014)	2000-2010년의 자료를 토대로 고정효과모형 적용	지방재정지출의 승수를 산정하여 유형별 재정지 출이 지역경제 성화에 미치는 영향을 분석함
윤지용·김태영·김주경 (2009)	2003-2006의 자료를 토대로 패널회귀분석모형 적용	항목별 재정지출이 지역경제 활성화에 어떤 효 과를 나타내는지를 추정하여 지방정부의 총 재 정지출이 지역경제 활성화에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 실증분석함

### Ⅲ. 분석의 방법

#### 1. 분석방법 및 연구의 가설

##### 1) 분석의 단위 (Unit of Analysis)

본 연구의 분석단위는 경상북도·경상남도에 위치한 41개 시군 기초지방자치단체들이며, 총 41개의 기초지자체를 대상으로 2008년부터 2016년까지 총 9년간의 시계열 데이터를 사용하여 국가균형발전특별회계 예산지출액이 일정 수준 이상으로 높아질 때 지역경제활성화 효과가 어떻게 나타나는지를 추정해 보고자 하였다.

특히 경상권역(경상북도·경상남도)은 총 41개의 기초지방자치단체 중 27곳이 인구감소지역에 해당되어 타 지자체보다 가장 심각한 인구급감 현상과 저성장을 경험하고 있는 지역이기 때문에 분석의 대상으로 선정하였으며, 본 연구에서는 경상권역을 분석대상으로 지역경제 활성화 측면에서 국가균형발전특별회계의 효과성을 추정하는데 연구의 초점을 맞추었다.

〈표 4〉 분석대상 표본 수

(단위: 개)

구분	시도기준	단체수	시	군
경상도	경상북도	23	10	13
	경상남도	18	8	10
경상도 시군별 단체수		41	18	23

※ 행정구역 폐지로 경남 마산시 진주시는 분석대상에서 제외됨

## 2) 분석모형

본 연구에서는 경상 권역별 41개 시군 기초지방자치단체들을 대상으로 2008년부터 2016년까지 총 9년간의 시계열 데이터를 사용하여 국가균형발전특별회계 배분 예산액이 일정 수준 이상으로 높아졌을 때 지역경제활성화 효과가 어떻게 나타나는지 패널고정효과 모형을 적용하여 추정해 보고자 하였다. 본 연구에서 적용한 패널고정효과 모형을 제시하면 다음과 같다<sup>1)</sup>.

$$ED_{st} = \beta_0 + \beta_1 Budget_{st} + \beta_2 Budget_{s(t-i)} + \beta_3 X_{st} + \beta_4 T + \beta_5 S + \delta_{st}$$

위의 추정식에서는  $ED_{st}$  종속변수로서 각각의 지역( $s$ ) 과 시간( $t$ )에 따른 지역경제활성화를 나타낸다. 지역경제활성화는 지역소득에 관련된 지표인 지역내총생산(Gross Regional Domestic Product) 값으로 적용되었다.  $Budget_{st}$ 는 지역별 연도별로 배분받은 국가균형발전특별회계를 나타내는 변수이며,  $Budget_{s(t-i)}$ 는 국가균형발전특별회계 배분액의 지연효과의 가능성을 고려하기 위한 변수로서 국가균형발전특별회계 예산이 배분된 이후의  $t-i$ 년도 까지 지연효과를 뜻하며  $i$ 는 지연된 시간(년도)을 의미한다<sup>2)</sup>. 한편  $X_{st}$ 는 통제변수로서 지역

1) 본 연구에서는 Hausman 검증을 통해 고정효과 모형에 의해 추정된 회귀계수와 확률효과 모형에 의해 추정된 회귀계수 간의 유의적인 차이를 확인해 본 결과, Hausman 검정 결과의 p값이 0.01보다 작았음을 확인하고 확률효과모형이 적합하다는 귀무가설을 기각하여, 고정효과모형을 통해 결과값을 도출하였다(Amini, S. et al, 2012)

2) Akaike Information Criteria(AIC)의 정보기준에 기초하여 최적의 시차(lag) 수가 결정되었다. 본 연구에서는 Schwarz Information Criteria(SIC)기준으로 적정시차를 결정하면 단위근검정의 귀무가설을 기각하는 테스트의 힘을 감소시킬 수 있다는 선행연구 자료를 바탕으로(Hamilton, 1994) 적정시차를 결정하기 위해 AIC 기준을 사용하였다. 또한 본 연구에서는 AIC 기준의 2시차에서 최소값이 나타나 적정시차를 2로 둔 모형을 최종적으로 선정하였으며, 2차 차분한 자료를 토대로 Augment Dicky-Fuller(ADF) 검정 통계량을 확인한 결과 ADF 검정통계량이 5% 유의수준 임계치보다 커서 귀무가설을 기각하고 있어 연구의 안정성을 확인할 수 있었다.

경제를 위한 재정지출, 인구감소지역, 산업환경, 인구학적 환경에 관련된 변수로 구성하였다. 또한  $T$ 와  $S$ 는 시간과 경상권역 기초자치단(패널개체)에 대한 고정효과이고  $\delta$ 는 각 개체와 시간에 따라 변하는 통상의 순수한 오차항을 뜻한다.

또한 본 연구에서는 국가균형발전특별회계와 지역경제 활성화 간의 관계를 다각적으로 추정하기 위해 지역별로 세분화하여 관계를 추정하였으며, 구체적으로 [모형1]에서는 경상권역(경상남도·경상북도) 시·군지역에 배분된 국가균형발전특별회계와 지역경제활성화 간의 관계, [모형2]에서는 경상권역(경상남도·경상북도) 중에서도 ‘시’ 지역만을 대상으로 배분된 국가균형발전특별회계와 지역경제활성화 간의 관계, [모형3]에서는 경상권역(경상남도·경상북도) 중에서도 ‘군’ 지역만을 대상으로 배분된 국가균형발전특별회계와 지역경제활성화 간의 관계를 추정하였다.

## 2. 변수의 선정

### 1) 종속변수와 선정근거

하나의 지방자치단체보다 다른 지방자치단체의 지역경제가 더 활성화되고 있음을 측정하고자 할 때 가장 많이 사용되고 있는 지표는 “생산성” 또는 “소득”에 관한 지표이다(최유진, 2015). 특히 소득에 관한 지표로서 지역내총생산(GRDP: Gross Regional Domestic Product)는 지방자치단체의 지역경제 활성화를 측정하기 위해서 많이 사용되고 있다. 예를 들어, 이연호·김광민(2015)은 인구변화가 지역경제 활성화에 미치는 영향을 분석하기 위해 1인당 지역내총생산(GRDP) 값을 종속변수로 사용했으며 임태경(2019)은 준실험설계를 통해 혁신도시 개발정책과 지역경제 활성화 간의 관계를 분석할 때 지역내총생산(GRDP) 값을 지역경제 활성화의 지표로서 사용하였다. 정혜진(2016) 역시 16개의 광역 시도를 중심으로 창업활동이 지역경제 활성화에 미치는 영향력을 분석하기 위해서 각 지역의 연도별 지역소득 값을 사용했으며(정혜진, 2016), 김일태·최지혜(2014) 또한 사회적 지출과 지역경제활성화 간의 관계를 분석하기 위해 1인당 지역내총생산 값을 종속변수로 활용하였다. 이상의 선행연구에서 보듯이 지역내총생산 수치는 지역경제 성장 및 활성화를 측정하고자 할 때 매우 중요한 경제 지표로 활용되고 있으므로 이를 토대로 본 연구 역시 지역내총생산 수치를 지역경제 활성화 변수로 활용하되 2016년 기준가격으로 계산되어 적용하였다.

## 2) 독립변수의 선정근거

본 연구의 주요 독립변수는 경상권역에 위치한 기초자치단체 지역에 배분된 국가균형발전 특별회계 중 시·군·구 자율편성사업의 배분액이다. 현재 기초 지방자치단위에서 균형발전특별회계에 관한 시·군·구 자료들이 공개되지 않고 있는 실정이기 때문에 현재 디지털예산회계 시스템(dBrain) 플랫폼을 통해 균형발전특별회계 중 시·군·구 자율편성사업을 통해 배분된 자료에 접근할 수 있으나, 이는 예산담당자들을 제외하고 비공개로 운영되고 있는 실정이다.

해당변수를 측정하기 위해서 본 연구에서는 정창수·이상민·이승주(2016) 선행연구 자료에서 제시하고 있는 「지역균형발전특별회계 지자체별 분배내역」 자료를 활용하였다. 현재 운영되고 있는 국가균형발전특별회계는 2005-2009까지는 국가균형발전특별회계로, 2010-2014년까지는 광역지역발전특별회계로, 2015-2018년까지는 지역발전특별회계로, 그리고 2019년부터는 다시 국가균형발전특별회계로 그 명칭이 변화되어 왔다. 다만 이러한 명칭 변화에도 불구하고, 세부 계정 편성체계 자체는 유사하게 구분 운영되어 온 점을 반영하여 기존의 선행연구자료를 활용함에 오류가 없을 것으로 판단하였다. 본 연구에서 활용한 선행연구 자료(정창수·이상민·이승주, 2016)에서는 지방재정 365에서 제시하고 있는 각 지자체의 예산 자료를 토대로 균형발전특별회계 중 시·군·구 자율편성사업의 배분액을 재구성하고 있으며, 시·군·구 자율편성사업은 균형발전특별회계로 지원되는 사업 중에서도 주민과 가장 밀접한 사업들을 추진하는 것으로 지역활성화의 변화 정도를 가장 먼저 체감할 수 있는 사업들이다(조형석 양지숙, 2021). 따라서 본 연구에서는 기존의 선행연구에서 제시하고 있는 자료를 바탕으로 국가균형발전특별회계 중 시·군·구 자율편성사업에 배분된 금액을 주요 독립변수로 사용하였다.

## 3) 통제변수의 선정근거

본 연구에서는 집단간 특성 차이로 인해 발생할 수 있는 효과를 반영하기 위해서 독립변수 이외에 지역활성화에 영향을 미칠 것으로 예상되는 재정·산업·인구·지역환경에 관련된 통제변수를 적용하였다. 첫 번째 통제변수로서, 지역경제에 영향을 줄 수 있는 지방재정지출액을 포함시켰다. 국가균형발전특별회계 배분액은 지역경제 활성화를 위한 예산액의 일부에 해당될 수 있기 때문에 본 연구에서는 지역경제 활성화에 영향을 미칠 수 있는 지자체의 또 다른 예산 지출액의 영향력을 통제하였다. 각각의 지방자치단체 재정운영 기본방향을 살펴보면 지역경제 활성화 생태계 조성 기반 마련을 위한 지방재정운용을 강조하고 있고(이장욱, 2020), 과거 선행연구에서는 지역경제 활성화에 대한 지방재정지출 효과를 추정하여 긍정적인 결과

를 제시하고 있다.(박기백·김현아, 2005; 김성순 외, 2010; 이장욱, 2020). 따라서 본 연구에서는 이러한 선행연구 결과를 바탕으로 지방재정의 기능 중에서 지역경제 활성화에 관여되는 대표적인 재정지출액을 합계하여 사용하고자 하였다. 구체적으로 해당변수는 지역경제 활성화를 위한 지자체의 재정지출액 전체 기능별 예산 중에서도 5개 특정기능(교육, 사회복지, 산업중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발)과 관련하여 지출된 예산의 규모가 전체예산에서 차지하는 비율로 계산되어 사용되었다(이장욱, 2020).

두번째 통제변수로서, 인구감소지역에 관련된 지역더미를 사용하였다. 인구감소지역으로 선정된 지역과 그렇지 않은 지역간의 지역간 경제 수준의 격차가 존재하는 현상을 반영하기 위해서 이 같은 통제변수가 사용되었으며, 경상권역 중에서도 인구감소지역으로 선정된 기초지방자치인 경우 1로, 그 외 지역은 0으로 더미변수화 하여 사용하였다. 구체적으로 경북지역 내 인구감소지역은 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군, 봉화군, 울진군, 울릉군, 안동시로 처리되었으며, 경남지역 내 인구감소지역은 밀양시, 의령군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 함안군 거창군, 합천군으로 처리되었다.

세번째 통제변수로서 산업환경 변수의 영향력을 통제하였다. 예컨대 문동진·홍준현(2015)은 지역내에 사업체의 확보는 지역경제 활성화에 매우 중요한 요인으로 강조하고 있으며, 최유진(2017) 또한 사업체 수는 지역경제 활성화에 긍정적으로 작용되고 있다고 분석하면서 지역의 지속가능한 성장을 위해서는 사업체의 다양성 확보를 중시해야 한다고 제안하고 있다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 지역의 사업체는 지역경제 활성화에 핵심 요인으로 작용될 수 있기 때문에 통제변수로서 모형에 포함하였고, 해당변수는 인구 천명당 사업체수로 측정되었다.

다음으로 지역의 인구수는 지역의 집적 경제 수준을 나타낼 뿐만 아니라 시장 내 경쟁의 수준을 가늠할 수 있는 변수로서 지역경제 활성화에 긍정적인 효과를 가지게 될 것으로 예측되기 때문에 본 연구모형의 통제변수로 포함되었고, 해당변수는 주민등록 연앙인구수로 측정되었다(임태경, 2020). 다음의 <표 5>는 연구의 종속변수, 독립변수, 통제변수에 대한 조작화 방법과 출처를 보여주고 있다.

〈표 5〉 변수의 조작화

구분	변수	변수의 조작화	출처
종속 변수	지역경제활성화	지역내총생산(2016년도 기준가격적용)(단위:십억원)	지역별 통계 연보
독립 변수	국가균형발전 특별회계	국가균형발전특별회계 중 시군구 자율편성사업의 배분액(단위: 십억원)	지방재정365 정창수 외 (2016)
통계 변수	지역경제활성화 예산비율	전체 기능별 예산 중분류 중에서 5개 특정기능 (교육, 사회복지, 산업중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발)과 관련하여 지출된 예산의 규모가 전체예산에서 차지하는 비율	지방재정365 지방재정연감
	인구감소지역	인구감소지역으로 선정된 시군구 =1, 그밖의 지역 =0	행정안전부
	산업환경	인구천명당 사업체수	지역별 통계연보
	인구학적 환경	주민등록 연앙인구수_단위명	

## IV. 실증분석 결과

### 1. 기술통계 분석결과

다음의 〈표 6〉는 본 연구에서 사용한 각 변수들의 기초통계량을 나타낸 결과값이다. 연구에서 활용된 기초자치단체수는 총 41개이고, 2008년부터 2016년까지 총 9년간의 연구기관과 함께 369개의 표본이 활용되었다. 본 연구의 종속변수로 사용된 지역내총생산 값의 평균은 4323.793 십억원으로 나타났으며, 경상권역에 투입된 국가균형발전특별회계 예산 배분액의 평균값은 27.093 십억원으로 확인되었다. 또한 최소값은 2.183 십억원, 최대값은 222.48 십억원으로 지역간의 큰 격차가 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 동시에 지역경제 활성화를 위한 지자체의 재정지출 비율의 평균값은 37%로 나타났으며 이는 최소값 20%에서 최대값 54%을 보여 지방자치단체들의 지역경제 활성화를 위한 예산지출 비중 간에 비교적 큰 격차가 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 경상권역에서도 인구감소지역에 해당되는 시군의 비율이 65%로 나타나 경상지역의 인구소멸위기가 심각하게 대두되고 있음을 확인할 수 있었으며, 인구 천명당 사업체수로 측정된 산업환경의 평균값은 74.231로 나타났으며, 주민등록 연앙인구수로 측정된 인구학적 환경에 관련된 변수의 평균값은 142368로 도출되었다.

〈표 6〉 각 변수의 기초통계량(Descriptive Statistics)

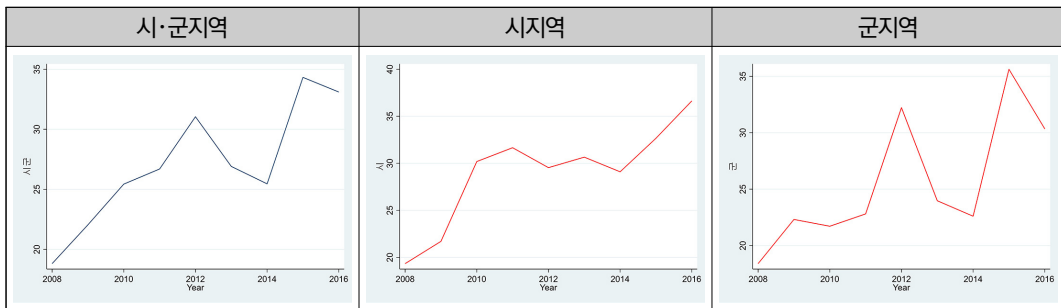
변수	N	최소값	최대값	평균	표준편차
지역내총생산_십억원	369	179	36693.61	4323.793	6860.169
국가균형발전특별회계_십억원	369	2.183	222.481	27.093	17.532
지역경제활성화예산_비율	369	20.339	54.915	37.756	7.325
인구감소지역	369	0	1	0.658	0.482
산업환경_개	369	30.413	127.230	74.231	10.462
인구학적 환경_명	369	9878	108482	142368	183047

※ 행정구역 폐지로 경남 마산시 진주시는 분석대상에서 제외됨

## 2. 균특회계 예산 연도별 지역별 변화추이

〈그림 1〉을 통해 균특회계 예산의 연도별 지역별 변화추이를 살펴본 결과, 경상권역 내 군 지역에서는 균특회계의 예산배분의 패턴이 지속적이지 않고 연도별로 큰 격차를 보이는 것으로 나타났다. 특히 2012년과 2016년에 균특회계 배분액이 급격히 증가하는 경향을 보였으며, 2010년과 2014년에는 급감하는 추세를 나타냈다. 또한 경상권역 내 시지역에서는 균특회계 예산배분의 패턴이 꾸준히 상승하는 추세로 나타남을 확인할 수 있었으며, 2014년부터 2016년까지 균특회계 배분액이 급증하는 변화추이를 나타냈다.

〈그림 1〉 균특회계 예산 연도별 지역별 변화추이(2008-2016)



### 3. 균특회계 예산 지출효과 분석결과

다음의 <표 7>는 2008년부터 2016년까지 관련 시계열데이터를 사용하여 국가균형발전특별회계와 지역경제 활성화 간의 관계를 보다 명확하게 분석한 결과이고, 사후추정(post-estimation)으로서 모형설정의 적절성을 파악하기 위하여 Ramsey Reset 검정을 수행한 결과 [모형1] [모형2] [모형3] 모두에서 누락변수(Omitted variables)에 의한 모형설정의 오류가 발생하지 않음을 확인할 수 있었다(Gujarati & Poter, 1999). 또한 국가균형발전특별회계의 3년치 자료가 모두 독립변수로 포함되어 있기 때문에 자기상관성이 존재하는지의 여부를 확인하기 위해 Durbin-Watson 검정을 수행한 결과 [모형1] [모형2] [모형3] 모두에서 자기상관이 존재하지 않음을 확인할 수 있었다(Savin, N. E. et al., 1977)<sup>3)</sup>.

다음으로 패널 고정효과 모형에 의해 추정된 설명변수의 값에 대해서 자세히 살펴보기로 한다. [모형1]은 균특회계 예산 배분액이 경상 권역별(경남·경북) 전체 41개 시·군 지역의 지역경제 활성화 효과를 가져왔는지를 통계적으로 실증 분석한 결과를 보여주고 있다. 분석결과,  $t$ 시점과, 1년후 균특회계 예산 배분액의 지연효과, 2년 후 균특회계 예산 배분액의 지연효과는 지역경제 활성화의 동기요인으로 작동되지 못하는 것으로 나타났다.

하지만 [모형2]를 통하여 경상 권역별(경남·경북) 전체 18개 시를 대상으로 균특회계가 지역경제 활성화의 효과를 가져왔는지를 통계적으로 실증분석한 결과, 지역경제 활성화에 대한 균특회계 예산 배분액의 2년 후 지연효과는 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의하였으며 회귀계수는 양(+)의 값을 나타냈다. 다시말해, 균특회계 예산 배분액이 10억원이 증가하면 균특회계 예산이 지출된 2년후 시점에 지역의 지역내총생산액은 0.8십억원 정도 상승하는 것으로 이해할 수 있겠다. 하지만  $t$ 시점과 지출 1년후의 지연효과는 지역경제 활성화를 이끄는 동기요인으로 작동되지 못하는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 국가균형발전특별회계의 효과는 시간적 격차를 두고 지역경제 활성화에 기여할 수 있다는 의미로 해석될 수 있겠다.

또한 [모형3]에서는 경상 권역별(경남·경북) 전체 23개 군 지역을 대상으로 균특회계가 지역경제 활성화의 효과를 가져왔는지를 통계적으로 실증분석한 결과를 보여주고 있다. 분석결과, 지역경제 활성화에 대한 균특회계 예산 배분액의 1년후의 지연효과는 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의하였으며 회귀계수는 양(+)의 값을 보였다. 이는 다시말해 균특회계 예산 10억원이 증가하면 균특회계 예산이 지출된 1년후 시점에 지역내총생산액이 2.3십억원 정도 상승하는 것으로 해석될 수 있고, 이러한 분석결과는 국가균형발전특별회계의 효과성이 동시

3) 본 연구에서는 독립변수 및 통제변수로 활용된 변수 간의 이변량 상관관계를 분석한 결과 다중공선성의 문제가 존재하지 않음을 확인할 수 있었다.



적(contemporaneous)으로 발생하는 것이 아닌 시간적 간격을 두고 지역경제 활성화 효과가 극대화 된다는 의미로 파악될 수 있겠다. 하지만, t시점과 2년 후의 지연효과와 지역경제 활성화 간의 인과관계는 통계적으로 유의미한 결과값이 존재하지 않는 것으로 나타났다.

또한 모든 모형에서 지역경제 활성화를 위한 예산지출액 비중의 효과는 지역경제 활성화 간의 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며 회귀계수는 양(+)의 값을 보였다. 이러한 분석 결과는 “지역경제활성화예산비율이 일정 수준이상 높을 때 지역경제 성장의 증가를 확인해 볼 수 있었다(이장욱, 2020)”라고 분석하고 있는 선행연구와 일치되는 실증결과라고 할 수 있으며, 본 연구는 국가균형발전특별회계 중 자율편성사업에 배분된 금액 뿐만 아니라, 지역경제 활성화에 영향을 미칠 수 있는 지방자치단체의 지방재정지출 예산액의 영향력까지 고려하여 균특회계가 지역경제 활성화에 미치는 영향력을 파악하고자 했다는 점에서 기존의 선행연구와의 차별성이 존재하며, 논리적인 측면에서 지역경제 활성화에 영향을 미칠 수 있는 재정지출의 효과를 다각적으로 파악하여 측정했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다. 다음으로, 예상대로 모든 모형에서 지역의 산업환경과 지역경제 활성화 간의 인과관계는 유의수준 10%[모형1], 1%[모형2], 10%[모형3]에서 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며 회귀계수 값은 모두 양(+)으로 나타났다. 또한 주민등록 연앙인구와 지역경제 활성화 간의 인과관계도 1%의 유의수준에서 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며, 모든 모형에서 양(+)의 회귀계수 값을 보였다. 이러한 분석결과는 산업환경과 인구의 분포가 지역경제 활성화에 긍정적으로 작용 될 수 있다는 기존의 선행연구 결과를 잘 반영하고 있다(이창효, 2017).

끝으로 예상과 다르게, 경상권역 41개 시군 전체를 분석의 대상으로 추정한 [모형1]과 18개의 시 지역을 분석의 대상으로 추정한 [모형2]에서는 인구감소지역과 지역경제 활성화 간의 유의미한 인과관계는 존재하지 않는 것으로 나타났으나, 23개의 군 지역을 대상으로 추정한 [모형3]에서는 인구감소지역과 지역경제 활성화 간의 인과관계는 유의수준 1%에서 귀무가설이 기각되어 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며, 회귀계수 값은 음(-)으로 나타났다. 이러한 분석결과는 ‘군’ 지역 중 인구감소지역에 해당되는 지역은 지역경제활성화 효과가 저하되고 있다는 의미로 파악될 수 있겠다.

〈표 7〉 국가균형발전특별회계 예산 지출효과 추정 검정결과

구분	변수	[모형1]	[모형2]	[모형3]
		Coef. (Std Err)	Coef. (Std Err)	Coef. (Std Err)
국가 균형 발전 특별 회계	균특회계_t시점 효과	-9.008 (8.302)	-49.546 (32.487)	0.476 (1.189)
	균특회계_1년후 지연효과	-10.874 (10.498)	-15.662 (34.509)	2.351** (1.594)
	균특회계_2년후 지연효과	-3.021 (8.314)	0.841** (32.393)	0.266 (1.179)
지역경제를 위한 재정지출	지역경제활성화 예산비율	48.617* (25.364)	143.090** (70.626)	25.343*** (4.442)
지역적 환경	인구감소지역	-343.113 (398.886)	-691.965 (817.844)	-1002.484*** (121.687)
산업 환경	인구천명당 사업체 수	25.757* (15.535)	121.581* (50.313)	1.551* (2.430)
인구학적 환경	주민등록 연앙인구	35.271*** (1.100)	37.386*** (2.055)	16.783*** (1.769)
Year-Fixed		Yes	Yes	Yes
Constant		3288.975** (1535.997)	13799.362 (4164.130)	341.219 (289.717)
$R^2$		0.86	0.83	0.82
Observation		369	162	207

※ \*\*\*는 p-value를 사용한 신뢰수준 1% 이내를 의미하며, \*\*는 p-value를 사용한 신뢰수준 5% 이내를, \*는 p-value를 사용한 신뢰수준 10% 이내를 의미함. 해당 추정을 위해 2008년부터 2016년까지 관련 시계열 데이터를 사용함.

## V. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 국가균형발전특별회계(이하 균특회계)와 지역경제 활성화 간의 관계를 보다 명확하게 분석하고자 했으며, 특히 시간적 지연으로 인해 발생하는 균특회계의 지연효과에 주목하여 지역경제 활성화에 미치는 영향력을 파악하고자 하였다.

본 연구의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 지역별로 배분받은 균특회계는 1년에서 2년의 시간적 지연을 두고 지역경제성장에 긍정적인 영향을 주고 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 분석결과는 각 지역에서 집행되어지는 균특회계가 실제의 경제적인 성과로 이어

지기까지는 시차가 존재할 수 있음을 뒷받침 해주는 실증분석 결과라고 볼 수 있겠다. 이는 균특회계가 집행되는 t시점에서 뚜렷한 경제적인 성과가 나타나지 않더라도, 성과로 도출되기까지의 시간적 지연효과가 있을 수 있기 때문에 중·장기적인 측면에서 지속적으로 균특회계의 재정지출이 필수적일 수 있다는 정책적 함의를 보여주고 있다.

둘째, 본 연구에서는 인구가 더 많은 '시' 지역보다 인구가 상대적으로 더 적은 '군' 지역에서 균특회계의 긍정적인 효과성이 더 빠르게 나타남을 확인할 수 있었다. 구체적으로 '군' 지역만을 대상으로 실시한 [모형3]의 분석결과에서는 지역경제 활성화에 대한 균특회계의 1년 후의 유의미한 지연효과가 발생됨을 확인할 수 있었으나, '시' 지역만을 대상으로 수행한 [모형2]의 분석결과에서는 지역경제 활성화에 대한 균특회계의 2년 후의 유의미한 지연효과가 발생함을 확인할 수 있었다. 이러한 결과는 인구가 적고 상대적으로 지방소멸지역이 더 많이 분포되어 있는 군지역에서 균특회계 효과성이 더 빠르게 나타날 수 있음을 보여주고 있다. 이러한 분석결과는 “과소한 지역에 재정을 많이 배분할 경우 재정지출의 효율성 저하가 발생할 수 있다(이근재, 2021)”는 기존의 선행연구 결과와는 사뭇 대조되는 실증분석 결과라고 할 수 있지만, 본 연구는 이러한 결과에 대해서 시간적 지연효과를 고려할 경우 경제적 측면에서 상대적으로 인구가 적은 지역일지라도 효율적인 재정지출 효과를 창출시킬 수 있음을 확인할 수 있었다.

앞으로 본격적인 저성장 저출산 고령화 등의 경제상황이나 인구구조 변화 등으로 상당수의 인구소멸지역과 지자체의 열악한 재정상황이 발생 될 것이고 향후에도 지역균형발전 정책에 대한 논의는 줄어들지 않을 것으로 예상된다(이근재 외, 2019). 이러한 배경을 토대로 본 연구에서는 앞으로 국가균형발전을 위해 사용되어 지는 국가균형발전특별회계가 어떻게 변화해야 하는지에 대해 정책적 제언을 하고자 한다.

첫째, 장기적인 측면에서 시간적 지연효과를 반영하여 균특회계가 운영되는 정책방안이 고려되어야 할 것이다. 기존의 선행연구에 따르면 균형발전특별회계의 배분은 일관성을 찾기 어렵고 특정한 산식이나 일정한 논리적 이유를 통해 배분되는 것이 아니라 각각의 지역발전 사업에 개별적 또는 정치적인 변수가 작용됨으로써 일관된 배분을 도모하지 못한 실정을 비판하고 있다(최연대·이재완, 2011; 김애진·박정수 2016). 이러한 한계점을 극복하기 위해서라도 앞으로의 균특회계의 운영 및 배분은 장기적인 관점에서 관리되어야 할 것이다.

특히 지자체의 관점에서 주민의 삶의 질과 직결될 수 있는 균형발전정책을 추진하고 이에 대한 효과성이 도출되는데까지는 상당한 지연효과가 발생되고 있음을 실증분석을 통해 확인했듯이, 장기적이며 다차원 적인 측면에서 지역간 불균형을 해소하기 위해서는 안정적이며 지속적인 예산이 중요할 것이다. 구체적으로 현재 국고보조금 사업들이 균특회계 사업으로 재편될 경우 상당히 이질적인 사업들이 하나의 회계 내에서 관리되기 때문에 사업간 이월 가

능성이 발휘되기 힘들고 또한 지침 상 두해 연속 예산이 이월되는 경우 관련된 사업비가 소멸되는 불가피한 상황이 존재하는데(김성주 외, 2018), 향후에는 중·장기적인 시각에서 지속적인 투자가 필요한 지역균형발전 관련 사업일 경우 필요에 따라 중·장기적인(3~4년 정도) 주기를 기준으로 포괄적으로 균특회계가 배분되는 방식에 대한 검토가 필요할 것이다.

둘째, 집권형 중앙정부 주도 사업에서 분권형 지역균형발전사업으로의 전환이 강조되는 현 정부의 정책방향을 고려할 때 균특회계 예산 전략도 광역행정체제 개편을 염두에 두고 수립되어지는 것이 필요할 것으로 판단된다. 구체적으로 인구가 과소한 지방자치단체가 독자적으로 해결하기에는 어려움이 따를 수 있는 중간적인 성격의 균형발전사업을 집행할 때 연계협력을 촉진할 수 있는 제도적인 정비가 필요할 것이다. 예를 들어 가까이 인접한 지역 간의 협력 혹은 균형발전을 위해 도시와 농촌 지역간 상생협력을 유도할 수 있는 협력사업을 촉진할 수 있는 지방정부간 재정거버넌스의 시스템 구축이 균특회계에서도 고려되어야 할 것으로 보인다. 끝으로, 지속적으로 균특회계가 투입된 지역균형발전사업의 성과를 분석할 수 있는 평가체계의 마련이 필요할 것이다.

이상의 분석결과에도 불구하고 본 연구에서는 다음과 같은 한계점이 존재한다. 먼저, 본 논문에서는 경상권역만을 대상으로 분석했다는 점에서 지역경제활성화에 대한 균특회계의 효과를 일반화 할 수 없다는 한계점이 존재할 수 있겠다. 또한 자료분석의 한계상 매우 제한적인 개선방향을 제시하고 있다는 점 또한 한계점으로 지적될만하다. 그럼에도 불구하고 균특회계에 관련된 효과성을 검증하는 실증적 연구 자료가 부족한 실정에서 본 연구에서 수행된 계량적 분석 결과와 제도개선방안은 향후 균특회계제도의 효과성을 지속적으로 관리해 나가는데 정책적 근거자료로 활용될 수 있을 것이며, 장기적인 측면에서 예산을 배분·관리하는 의사결정 과정에 관련된 정책적 제언을 제시하고 있다는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

## 【참고문헌】

- 김성순. (2010). 기능별 재정지출이 경제성장에 미치는 영향. 「재정정책논집」, 12(4): 3-31.
- 김성주·홍근석·김미나. (2018). 「포괄보조금제도의 개선방안-국가균형발전특별회계를 중심으로」. 한국지방행정연구원 정책연구과제. 2018, 1-113.
- 김애진·박정수. (2016). 중앙정부 이전재원이 지방자치단체장의 재선에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국지방재정논집」, 21(3): 179-212.
- 김우석·김형진. (2020). 국가균형발전정책의 변화를 위한 소고. 「한국거버넌스학회보」, 27(3): 149-175.
- 김재훈. (2007). 참여정부의 균형발전정책 평가: 균특회계 지역개발계정을 중심으로. 「한국행정학보」, 41(4): 113-128.
- 김홍주·박상철. (2017). 포괄보조금 (Block Grants) 으로서 지역발전특별회계가 지방정부의 재정 지출에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국행정논집」, 29(3): 455-488.
- 문동진·홍준현. (2015). 도시 규모와 입지에 따른 지역경제성장에 대한 산업다양성의 영향력 차이에 관한 연구. 「지방정부연구」, 19(3): 125-152.
- 박진경·이제연. (2018). 「지방분권형 균형발전정책의 실효적 추진방안: 균특회계를 중심으로」. 한국지방행정연구원 기본연구과제. 2018, 1-313.
- 이근재·최병호·정경숙·남국현. (2019). 「국가균형발전을 위한 재정지출 현황과 효율성 제고 방안: 우리나라 시·군의 인구 및 지역내총생산, 그리고 지방재정지출승수를 중심으로」. 국회입법조사처.
- 이근재. (2021). 「국가균형발전을 위한 재정지출 현황과 효율성 제고 방안: 우리나라 시군의 인구 및 지역내총생산 그리고 지방재정지출승수를 중심으로」. 국회입법조사처 정책연구용역보고서.
- 이장욱. (2020). 지방재정지출의 지역경제 활성화 효과에 관한 연구. 「한국지방행정학보」, 17(2): 1-23.
- 이재완·최연태. (2011). 관료적 지대추구가 특별교부세 배분에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국정책학회보」, 20(4): 189-219.
- 임태경. (2020). 준실험설계에 의한 코로나 19 지원정책의 고용효과 분석: 소상공인·자영업자를 위한 직접지원금을 중심으로. 「지방정부연구」, 24(3): 27-46.
- 오병기. (2005). 수도권 광역자치단체의 지역생산과 지방재정지출의 역외 유출입효과에 관한 연구. 「서울도시연구」, 6(4): 81-100.
- 윤지웅·김태영·김주경. (2009). 지방정부 재정지출의 지역경제활성화 효과분석. 「지방정부연구」,

13(3): 135-157.

- 정창수·이상민·이승주. (2016). 「지역발전특별회계 지역배분 현황 문제점 및 개선방안연구」. 충남연구원.
- 조형석·양지숙. (2021). 지방자치단체 감사요인이 부패에 미치는 영향 분석. 「지방정부연구」, 25(1): 107-131.
- 조임곤. (2021). 균형발전과 지방재정분권의 과제: 국가균형발전특별회계를 중심으로. 「월간 공공정책」, 191: 29-31.
- 최유진. (2017). 도시어메니티의 지역경제 활성화 효과 분석: 우리나라 기초지방자치단체를 중심으로. 「지방정부연구」, 20(4): 299-324.
- 최병호·이근재. (2014). 지방재정지출승수와 지방세출구조조정에 관한 함의. 「한국지방재정논집」, 19(2): 25-57.
- 황해동. (2020). 지방재정조정제도의 경로의존성에 관한 연구: 국가균형발전특별회계를 중심으로. 「지방정부연구」, 23(4): 99-137.
- Amini, S., Delgado, M. S., Henderson, D. J., & Parmeter, C. F. (2012). *Fixed vs random: The Hausman test four decades later*. In Essays in honor of Jerry Hausman. Emerald Group Publishing Limited.
- Gujarati, D. N., & Porter, D. C. (1999). *Essentials of Econometrics (Vol.2)*. Singapore: Irwin/McGraw-Hill.
- Savin, N. E., & White, K. J. (1977). The Durbin-Watson test for serial correlation with extreme sample sizes or many regressors. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 1989-1996.
- Hamilton, J. D. (1994). *Time series analysis*. Princeton university press.

---

**임 태 경:** Cleveland State University에서 도시 및 공공정책학 박사(Ph.D. in Urban Studies and Public Affairs, 2017) 학위를 취득하고 한국지방행정연구원 부연구위원을 거쳐 현재 계명대학교 행정학과 조교수로 재직 중이다. 박사학위 논문은 “Multilevel Governmental Efforts for Energy Efficiency: Policy Adoption, Implementation and Evaluation under the American Recovery and Reinvestment Act”이며, 주요 연구 관심분야는 지역경제, 재정분권 및 지역발전정책 등이다. 최근의 논문으로 “The Impact of Intergovernmental Grants on Innovation in Clean Energy and Energy Conservation: Evidence from the American Recovery and Reinvestment Act(Energy Policy, 2021)” 등이 있다(Email: tklim@kmu.ac.kr).