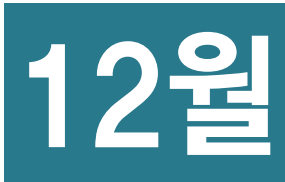


# 지방자치 이슈와 포럼



## Part1. 지방자치실천포럼

- 대한민국 지방자치 발전방안을 이야기하다

## Part2. 이달의 이슈와 포럼 : 혁신도시 성과와 과제

- 특별대담                     지역발전의 구심적 역할, 혁신도시 : 허남식 지역발전위원회 위원장
- 이슈                             공공기관 지방이전 및 혁신도시
- 논단                             논단I: 혁신도시의 성과와 향후 과제  
  논단II: 부산 혁신도시의 안정적 정착방안
- 우수사례                     부산 혁신도시 사례를 통해 본 도시개발의 시사점
- 지방자치단체탐방           강원도 원주혁신도시



“  
**한국지방행정연구원이  
12월 강원도 원주 혁신도시에서 새롭게 시작합니다.**

신주소 강원도 원주시 세계로 21(반곡동) / 홈페이지 [www.krila.re.kr](http://www.krila.re.kr)

”

한국지방행정연구원 지방자치 이슈와 포럼 통권 제 10호 / 발행인 한국지방행정연구원장 하혜수 / 편집위원장 서정섭  
위원 김성주 박진경 순화정 송지영 윤태섭 윤영근 주재복 최인수 / 담당부서 교육홍보과 / 디자인·인쇄 (주)대유기획인쇄

- 본 지방자치 이슈와 포럼은 매월 말 발간됩니다. 정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소를 기입하여 메일 주소로 신청하여 주십시오.(무료) [newsletter@krila.re.kr](mailto:newsletter@krila.re.kr)
- 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치 이슈와 포럼 원문을 보실 수 있습니다. [www.krila.re.kr](http://www.krila.re.kr)

# CONTENTS

## ◎ 지/방/자/치/이/슈/와/포/럼

- **Part1. 지방자치실천공동포럼**

대한민국 지방자치 발전방안을 이야기하다 05

- **Part2. 이달의 이슈와 포럼: 혁신도시 성과와 과제**

특별대담 지역발전의 구심적 역할, 혁신도시  
: 허남식 지역발전위원회 위원장 31

이슈 공공기관 지방이전 및 혁신도시 38

논단 논단: 혁신도시의 성과와 향후 과제 56  
논단II: 부산 혁신도시의 안정적 정착방안 62

우수사례 부산 혁신도시 사례를 통해 본 도시개발의 시사점 70

지방자치단체탐방 강원도 원주혁신도시 75

연구원 동정 84

# ◎ Part1. 지방자치실천공동포럼

- 대한민국 지방자치 발전방안을 이야기하다



지방자치실천포럼(공동대표: 이달곤 교수, 하혜수 원장)은 제 4회 지방자치의 날 (10월 27일)을 기념하여 국회 유재중 안전행정위원장과 함께 국민적 관심을 제고 하고 바람직한 지방분권 발전방안을 논의하기 위해 부산 벅스코 지방자치박람회장에서 공동포럼을 개최했다.

※ 지방자치실천공동포럼 기념 발간물은 한국지방행정 연구원 게시판에서 다운로드 가능합니다.(www.krila.re.kr)

제 4회 대한민국 지방자치 박람회

# 대한민국 지방자치 발전방안을 이야기하다

## 1. 인사말



### 하혜수 한국지방행정연구원장

오늘은 4회째를 맞이하는 지방자치의 날입니다. 우리 연구원이 주관하는 지방자치실천포럼을 이곳 부산광역시 벡스코 지방자치박람회장에서 개최하게 되었습니다. 이를 위해서 먼 길 오시느라 고생하셨습니다. 오늘 상당히 뜻 깊은 자리라고 봅니다. 지방자치 분야에서 뜻 깊은 일들을 해 오신 전·현직 회장님들이 열다섯 분이나 귀한 발걸음을 하셨습니다. 이달곤 전 장관님께서도 함께 하셔서 뜻 깊습니다. 유재중 위원장님께서서는 오늘 아침에 오시다가 급한 일로 못 오게 되어서 죄송하다고 말씀을 주셨습니다. 여러 행정 실장님들도 오셔서 지방자치에 대한 이야기를 하는 자리를 빛내주셔서 감사합니다.

상품도 유통기한이 있습니다. 통조림도 5년 밖에 기한이 되지 않습니다. 얼마 전 알파고가 이세돌 9단을 이기지 않았습니까. 100수 이상을 보는 초고수보다 알파고 그 이상을 내다보는 것입니다. 그런 의미에서 지방자치는 20년이 지났는데, 지금 제도의 유효기간이 지나지 않았나 생각해봅니다. 이걸 담당하는 행자부에서도 새로운 변화가 필요하다고 말합니다. 유통기한이 있어 바뀌어야 한다면 어떤 방향으로 나아가야 하는지에 대해서 생각해볼 수 있습니다. 자치단체의 주민들이 편한 쪽으로 나아가야 하지 않나 생각합니다. 좋은 제도 설계자들이 있더라도, 이용하는 사람이 불편하면 안 되지 않습니까? 자치단체의 주민들이 행복하고, 삶의 질을 높이는 방향으로 나아가야 할 것입니다. 자치역량이 늘어나다보면 창의성이 올라가지 않을까 생각합니다. 창의성을 발휘시켜 지역주민을 행복하게 만들어주면 자율성이 올라갈 것입니다. 그런 차원에서 여기 모인 분들이 여러 담론과 지혜를 모아 행자부와 국회에 전달이 되어 지방자치가 발전했으면 좋겠습니다. 우리 연구원에서도 연구를 적극적으로 하겠습니다. 감사합니다.

## 2. 개회사



### 이달곤 지방자치실천포럼 대표

반갑습니다. 한 말씀만 드리고 토론으로 들어가겠습니다. 제가 어릴 적 친구를 부산 해운대에서 보니 마음이 물컹해지더군요. 오늘 이렇게 여러분들을 만나 뵈니 그때 마음이 떠오릅니다. 오늘 발제자가 여덟 분이 계시고, 토론이 열분 계십니다. 짧은 시간에 담기 어려운 말씀들일 겁니다. 반가운 얼굴을 보시며 다른 사람들에게도 기회를 많이 주시길 바랍니다. 그럼 바로 여덟 분의 말씀을 듣겠습니다. 순서에 따라 강형기 교수님부터 간략하게 발표 시작하겠습니다.

### 3. 발제



#### 강형기 제 7대 한국지방자치학회장

우리가 영남 신공항 사건을 기억하실 것입니다. 대구에 계신 분들은 분기텅천 해 있으셨습니다. 부산에 계신 분들도 분기텅천 해 있으셨습니다. 전라도에는 가보니, 거기 분들은 굉장히 이를 부러워하셨습니다. 왜 이런 일들이 되풀이 될까요? 일본 나고야 신공항은 국가가 낸 것은 65%이고, 지방이 낸 것은 35%였습니다. 일본 간사이 신공항은 중앙이 61%, 지방이 39%를 냈습니다. 국세와 지방세를 우리가 잘 알다시피 55:45로 나누어서 지방에 45를 주니까, 국가가 공짜로 해주는 것이 없습니다. 국가에 함부로 해달라고 말할 못합니다. 제 2의 가덕도 공항은 어떻게 할 것인가가 문제됩니다. 이것은 대통령 정치권에서 먼저 정신을 차려야 한다고 말할 수 있습니다. 국세와 지방세 문제는 시스템이 제대로 서야 합니다. 중앙과 지방이 따로 가는 문제를 해결하지 않으면 안 됩니다. 우리나라 자치단체를 보면 길국장 길과장이라고 하지 않습니까. 세종시의 과장들은 3분의 2는 길에서 차를 몰고 있습니다. 이 문제를 해결하지 않으면 안 됩니다. 지방자치가 말하는 것들이 분산된 의견을 말하기보다도 집약적인 이야기를 해야 한다고 봅니다. 이것은 시장 군수님들이 말씀하셔야 합니다. 불행하게도 기초자치단체 11개 중에 5개에서 강도 높은 검찰조사를 받습니다. 그렇게 불신이 심화됩니다. 지방자치가 최근에는 이름도 쇠퇴되었습니다. 개헌 문제에 앞서서 우리가 큰 틀에서 이야기해야 합니다. 본체는 가만히 있는데 부속품만 바뀌어선 안 됩니다. 그리고 목민심서에서 말했듯이 하루에 만기(萬機·온갖 중요한 기틀)를 처리하는 지방단체장의 모습은 주민의 정치적 정서에 큰 영향을 미칩니다. 주민들은 헌신하는 단체장의 모습에서 힘을 얻을 것입니다. 그러므로 단체장을 중심으로 지방자치단체를 경영하는 것은 목표를 세우고, 공유된 목표에 입각하여 경영함으로써 고유한 지역 브랜드를 만드는 중요한 지방자치의 일이라고 생각합니다. 그래서 지방

분권이 중앙집권보다도 더 효율적이라고 주장하려면 먼저 지방의 역량을 보여주어야 합니다. 지방이 더 청렴하고 더 효율적이라는 것을 보여주어야 할 것입니다. 오늘 근본적인 문제 해결에 대해서 이야기를 할 수 있었으면 좋겠습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 아주 큰 화두를 던져주셨습니다. 다음은 김순은 회장님께서 발제해주십시오.



### 김순은 제 12대 한국지방자치학회장

우선 동일한 이슈입니다. 지방자치실천포럼의 인쇄본에 글을 쓰신 분들을 보니 서로 다른 자리에서 서로 다른 이야기를 해주셔서 감사합니다. 제가 보는 각도에서 새로운 이야기를 해 보고자 나왔습니다. 우리나라 여러 상황을 볼 때 무언가 변화가 필요하다고 봅니다. 그런 변화가 지방자치와 지방분권을 살릴 것이라고 봅니다. 고금에서 보아도 큰 사회가 변하려면 시스템의 변화가 필요하다고 봅니다. 그 이유를 이미 발간된 저의 글에서(18쪽) 보시면 잘 나와 있습니다. 우리나라 지방자치는 독특한 정치적 상황의 산물이었습니다. 1952년 지방자치 선거가 이승만 정부의 정치적 지지를 확보하기 위한 정치적 의도에서 실시되었습니다. 1991년 지방의회의 부활도 오랜 민주화 운동의 소산이었지요. 30년 만에 부활을 맞은 지방자치는 충분한 논의와 합의를 거친 정상적인 제도적 틀 위에 수립되어야 했음에도 불구하고 제도의 실사가 급한 나머지 당시 내무부의 의도대로 비정상적인 상태로 출발하게 되었습니다. 향후 우리나라의 지방자치 발전은 비정상적인 제도를 정상적인 제도로 전환하는 방향으로 진행되어야 할 것입니다. 이를 몇 가지만 살펴보면, 우선 지방의회의 권한을 강화할 필요가 있고, 사무기구 인사권의 지방의회 귀속을 실현해야 합니다. 주



민들의 무관심을 잠재우고, 지방자치의 체감도를 높일 수 있도록 교육 및 경찰의 주민 가까이로 다가서는 자치화도 중요합니다. 그리고 지방 수준에서 정당의 민주화가 정착될 때까지 지방선거에서 지방공천을 유보하는 것도 바람직 할 것입니다. 현재 중앙정부와 지방정부의 사무비율은 7:3, 재정비율은 8:2인데, 이는 반어적으로 지방정부의 역할과 기능이 많지 않음을 보여주고 있습니다. 지역의 역량을 강화하기 위한 지방정부의 재정적 자율권 신장도 포함되어야 합니다. 이와 함께 주민자치와 공동체의 활성화가 적극적으로 이루어지도록 지방분권을 강화해야 합니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

네. 공통분모가 나올 것 같습니다. 잘 귀담아 정리하면 좋을 것입니다. 다음은 배준구 회장님입니다.



### 배준구 제 8대 한국지방정부학회장

제가 부산에 살고 있는데 부산에서 여러분들을 뵈니 반갑습니다. 오늘 보니 굉장히 많은 분들이 지금 이 시기에 모이신 것을 보니 좋습니다. 요즘 저는 마음이 무거워졌습니다. 지역 발전 공약을 만드는데 많은 분들이 참여하셨던 분들이 마음이 무거운 점들이 있을 것 같습니다. 제가 말하고자 하는 내용은 지방자치실천포럼 인쇄물 22쪽에 나와 있습니다만 아주 핵심만 말씀드리겠습니다. 19대 국회에서 제출된 헌법 개정뿐만 아니라, 법안 제출안들을 모두 분석해보니 33건 정도가 입안이 되었습니다. 그 내용을 보면 권한이양부터 시작해서 분권과제 중심인 내용들이 새누리당에서 발의가 12건, 야당에서가 60%가 됩니다. 정부에서 제안한 것을 보면 여소야대 정권이므로 20대 국회에서는 변화가 있을 것이라 바라봅니다. 분권개혁을 포함해서 20대 국회가 정치권의 역할이 중요하다고 봅니다. 여소야대이므로 분권이라는 차원

에서는 더 많은 기회를 기대할 수 있습니다. 많은 공약들이 빈공약으로 끝나는 경우가 많았습니다. 이번 국회뿐만 아니라 개정안들이 새로운 각도에서 확인되어야 합니다. 소비세 같은 경우 한 당에서 7개가 똑같은 의견이 나오는데 이런 것들이 과연 옳은가 봐야합니다. 당 자체에서 의견을 수렴해서 정리해서 나올 수 있는 것이 필요합니다. 정치권과 시민단체가 결합하여 법안 자체의 관리가 필요합니다. 권한 이양과 자치권 강화는 헌법 개정이 있지 않고서는 한발자국도 나아가기 힘듭니다. 헌법을 개정하지 않고도 가능한 법안들은 우선적으로 추진되어야 합니다. 또한, 지방분권뿐만 아니라 행정적인 차원에서의 분권도 중요합니다. 지방정부가 정책을 자율적으로 결정 및 집행하며, 지방의 창의성 및 다양성이 존중되는 내실 있는 지방자치를 실현할 수 있도록 지방분권형 헌법 개정과 더불어 강력한 지방분권의 기초 확립과 실천이 무엇보다 중요합니다. 지난 제 19대 국회에서 제안된 지방분권 관련 각종 법률안이 제 20대 국회에서 다시 논의하여 의결되도록 정치권과 관련 단체들의 적극적 노력이 절대적으로 요청됩니다. 감사합니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

법률안 제출에 대해 좋은 말씀 해주셨습니다. 다음은 새마을운동중앙회 회장이면서, 제 11대 한국지방자치학회회장님이신 소진광 회장님이십니다.



### 소진광 제 11대 한국지방자치학회 회장

제가 새마을운동중앙회장을 맡고 제일 먼저 부딪힌 것이, 새마을 운동에 대한 편견과 오만이 굉장하더라는 생각을 했습니다. 한편으로 지방자치를 생각해보니 이 부분에도 편견과 오만이 점철되어 있다고 생각하게 되었습니다. 그 발견이 맞는

지 안 맞는지는 모르겠지만, 지방자치를 현실적 경험치로 접근하느냐, 인간이 공동체를 관리할 수 있는 선형적 인식근거인가에 대한 고려가 없었다는 생각에서 글을 써 보았습니다. 지방자치를 공동체 전체에서 보면 상당히 가능성이 있는 인식형태는 아니라는데 논의의 초점이 있습니다. 존재의의나 존재방식에 대해서 혼돈이 일어난 나머지 학자들이 편견을 만들어내고 그 편견을 풀어나가며 밥벌이를 하는 것은 아닐까 생각합니다. 그리고 경험치와의 괴리를 오만으로 치부하면서 이 영역을 메꾸는 것이 마치 지방자치를 공부하는 사람들의 역할이라고 포장하는 경우도 있겠다고 보았습니다. 지방분권과 지방자치는 상당히 다르지 않습니까? 그 방향과 목표에 대해서 뒤죽박죽 섞어 놓은 다음 마치 난해한 수수께끼를 풀어나가는 모자이크를 꿰어 맞추는 학자가 우수한 것으로 포장되는 경우가 많습니다. 이것이 지방자치와 관련한 오만이 아니겠는가 생각합니다. 우리가 생각할 때 지방자치에 대한 편견이 이런 측면에서 일어날 수 있겠다는 질문들을 던져보았습니다. 첫 번째, 인류 집단의 공동 관리와 관련해서 ‘지방자치가 중앙집권의 대안인가?’ 둘째, ‘지방자치가 지역발전을 담보하는 최선의 집단관리방식인가?’라는 질문이 있을 수 있습니다. 이것은 발생학적인 것과 산업화 이후에 강조하는 효율성 효과성과는 다른 부분입니다. 셋째, ‘지방정부의 권한이 강화될수록 주민은 행복한가?’ 넷째, ‘중앙집권은 사악한가?’ 다섯째, ‘지방분권이 공동선을 지향하고 있는가?’라는 질문을 할 수 있습니다.

부분적인 지방정부 권한의 영향 범위가 전국적 일에 관계된 국가기능 서비스를 필요로 하는 주민들의 요구를 충족시킬 수는 없습니다. 결국 어느 특정 개인이 주민으로서 생활하면서 느끼는 행복감과 국민으로서 느끼는 행복감은 다를 수 있습니다. 지방정부의 권한과 중앙정부의 권한이 조화를 이루어야 하는데, 이의 황금 분할선은 상황에 따라 다를 것입니다. 이러한 황금 분할선은 나라마다 다른 정치문화와 연계되어 있습니다. 그렇기 때문에 지방자치를 통해 추구할 가치는 종종 당위성과 혼동하여 논의되는 경우가 많습니다. 가치는 지향해야 할 방향이지 당위성과 같은 ‘존재영역’이 아닙니다. 따라서 가치와 당위성을 구분하지 못하면 논리구조에 함몰되어 있는 좋은

점만 내세워 현실의 복잡한 변수를 가볍게 평가하기가 쉽습니다. 또한 지방자치 관련 변수를 무시하고 이상향에 대한 집착으로 독단적 아집과 편견을 주장한다면 ‘주의 혹은 주장의 결과’를 추종하는 것이지 ‘지방자치의 장점’인 ‘과정논리’를 무시하는 결과를 초래하게 될 것입니다. 지방자치가 추구하는 것은 과정운영의 효율성 혹은 효과성이지만 특정 목표로 한정하기 어렵다는 점을 잘 알았으면 합니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 사실 충분히 이야기를 들어보며 복습할 이야기가 많습니다. 다음은 오재일 회장님 발제입니다.



### 오재일 제 14대 한국지방자치학회장

결국 우리가 말하는 지방자치란 근대사의 산물입니다. 그럼 근대성이 무엇일까에 대해 고민해보았습니다. 근대성이 우리 정치문화와 맞는가라는 고민을 하게 되었습니다. 지방자치 특별법이 20년 정도 되었지만, 왜 답보상태에 있는가 생각하게 되었습니다. 박재영 교수님이 그때 지방자치단체에 있으셨지요.



### 박재영 서울대학교 행정대학원 객원교수

네. 1986년부터 90년 초에 있었습니다.

## 오재일 제 14대 한국지방자치학회장

이제는 공무원이 아닌, 교수 입장에 계시지요. 저는 그때 행자부가 왜 이렇게 설계를 했는가 의문이 들었습니다. 우리에게 제일 중요한 시기인데, 증거가 없으니 답답합니다. 우리가 역대 정권에 관여를 하며 보아온 것이, 아마도 지금도 마찬가지인 것이, 변화될 사항에 포커스를 맞추어야 한다고 봅니다. 헌법 개정에 논란이 있을 때, 우리는 관심사에만 초점이 맞춰집니다. 하지만 로커스(Locus)가 중시가 되어야 한다고 봅니다. 우리 사회는 새로운 리더십에 근거한 새로운 국정 철학이 필요한 시점입니다. 60년대 개발독재 이후 국가사회를 주도해 온 ‘독재 대 민주’의 이분법적인 상황으로부터 벗어나, 합리성과 다양성에 근거한 새로운 국정 패러다임이 필요한 시점에 이른 것입니다. 이때 그 기조는 주권재민 사상에 투철한 ‘Bottom-Up’(주민중심의 상향식) 국정운영이 되어야 합니다. 즉, 민주적 생활양식의 내재화와 함께 국정운영방식의 근본적인 변화를 수반하는 새로운 국정운영 철학이 모색되어야 합니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

비록 최근에 중앙정치권에서 사건이 드러난 것이라던가, 개혁에 대한 이야기를 떠나서, 우리가 볼 때, 20여 년 동안 지방자치의 일을 볼 때 지방자치의 이해에 대한 구체적인 고민이 필요한 때라고 봅니다. 육동일 회장님 다음 발제 부탁드립니다.



## 육동일 제 10대 한국지방자치학회장

포럼은 많이 겪어봤지만, 이렇게 많은 발제자와 이렇게 많은 토론자가 발제를 하는 것은 처음 보았습니다. 시간을 아껴 발표해보겠습니다. 정권도 1년밖에 남지 않았지만, 정권의 기간 동안 분권과 성과의 문제점, 앞으로의 과제에 대해서 많은 연

구와 발표, 토론이 있을 것이라 생각합니다. 그런 차원에서 저도 준비했더니 5년 전에 쓴 글과 비슷하게 가더라구요. 하지만 지난 지방자치의 과제가 다음 정권에서도 촉구해야하는 것이 아닌가, 그런 것들이 그대로 담겨 있다고 봅니다. 이 정부도 위기에 빠져있지만, 여전히 중앙집권적인 통제 체제 하에 국정이 운영된 결과가 위기를 초래했다고 봅니다. 또한, 구 자치제가 제대로 자리 잡지 못했습니다. 개선방안을 찾지 못한 것이 풀지 못한 숙제로 남아있습니다.

우리나라의 지방자치가 부활된 지 25년을 보내면서 그동안 지방자치와 분권을 활성화시키기 위한 다양한 정책을 추진해 왔습니다. 그 결과, 지역사회와 지방자치를 위한 제도적 장치는 최소한 마련된 것으로 보입니다. 하지만, 자치제도가 자율적으로 운영되는데 필수적인 지방자치권의 강화를 위한 중앙권한의 대폭적인 지방이양과 주민자치의 실질화를 위한 노력들은 여전히 미흡하다고 할 수 있습니다. 그밖에도 오래전부터 여러 정부를 거치면서 시행하고자 하였던 지방일괄이양법의 제정, 지방재정의 확충, 자치경찰제의 실시와 교육자치제의 개선 및 특별지방행정기관의 정비 등은 기대에 훨씬 미치지 못했습니다. 더욱이 전국 자치단체가 광역이든 기초단체든, 인구가 많은 적든, 도시든 농촌이든 모두 똑같이 획일적으로 시행하고 있는 자치와 분권제도들도 지역의 자율성과 창조성을 살리지 못하고 있습니다.

이 목표들을 이루기 위해 무엇보다 중요한 것은 대통령과 중앙정부의 공무원 및 정치인들의 강력한 민주의식과 자치의지를 재인식하는 일입니다. 그리고 지역주민 모두는 지방자치의 의미와 중요성을 되새기면서 지방자치를 우리 사회에 반드시 뿌리내린다는 확고한 신념을 확립해야 하는 중요한 시점에 놓여 있습니다. 이러한 여건 속에서 앞으로 지방자치와 분권이 정부에서 성공적 토대를 마련하기 위해서 부단한 준비와 노력을 지속적으로 해줄 것을 촉구합니다. 더 많은 논의는 지방자치실천포럼의 인쇄물을 참조해 주시기 바랍니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

육동일 회장님 발제 감사합니다. 중간에 지방자치발전위원회 심대평 위원장님께서 오셨으므로, 잠깐 인사말씀 들겠습니다. 와주셔서 감사합니다.



### 심대평 지방자치발전위원장

인사의 말씀을 드릴 기회를 주셔서 감사합니다. 지방자치의 실질적인 발전을 위해, 힘써주시는 분들이 이렇게 와주셔서 감사드립니다. 많은 위원님께서 와주셔서 인사를 드립니다. 여러분 덕분에 대한민국의 지방자치를 걱정하는 분들이 많은 가운데 이렇게 희망을 가질 수 있다고 봅니다. 저희 지방자치발전위원회가 더욱 열심히 노력하겠습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

위원장님 감사합니다. 다음은 정순관 회장님 발제가 있습니다.



### 정순관 제 18대 한국지방자치학회 회장

제가 시도지사협의회에 있을 때, 거기서 지방분권에 대한 이슈 중에서 중앙과 지방의 협력체계에 대해 제가 가장 많이 이야기를 했습니다. 협력이 중요하다는 것은 누구나 다 알고 있습니다. 왜 그것이 안되는가? 지방자치발전위원회에서 협력에 관한 제도개선이 발의되었지만 그것이 잘 되고있지 않습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

중앙정부하고 시도 광역자치단체들하고만 되고 있지요.

## 정순관 제 18대 한국지방자치학회 회장

그렇습니다. 중앙과 지방의 협력체계가 제대로 이루어지지 않고 있습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

왜 안되는 것이지요?

## 정순관 제 18대 한국지방자치학회 회장

그것이 안되는 이유는, 의장을 대통령이 할 것인가, 국무총리로 할 것인가가 정해져 있지 않아서입니다. 1년에 한번 해도 협력을 한 것이라고 하기도 합니다. 우리나라의 권력 구조상 국무총리가 무언가를 결정할 구조가 안 됩니다.

첫째, 우리나라의 지방자치가 발전하는 가운데, 독재권력을 제어하기 위해 제도가 성립되고, 그 과정에서 중앙 의존적으로 지방자치가 매몰되어 있습니다. 둘째, 분권적 사고에 매몰되어 있습니다. 지방은 이기적, 중앙은 이타적이라는 생각을 가지고 있습니다. 협력 체제를 제안하는데 어디서부터인가 이러한 생각들이 계속 나옵니다. 결국 효율성은 알 수 없습니다. 개별적으로 정리해서 능력이 좋다고는 할 수 있지만, 그걸 따지지 않고 매몰적으로만 생각합니다. 능률과 비능률의 사전적인 판단에만 매몰된 사고를 하고 있습니다. 셋째, 우리나라 정치 현실에서 승자 독식 구조가 있기 때문입니다. 중앙정부 중심의 사전적인 도덕적 판단에서 지방은 안된다고 말합니다.



그런 생각을 해볼 수 있는데, 이걸 어떻게 할지 잘 모릅니다. 리더들은 잘 해주었으면 좋겠습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

정순관 교수님 말씀 감사합니다. 중앙정부와 지방정부가 무엇을 협력해야할지 다음에 이야기할 자리가 마련되면 좋겠습니다. 다음은 최병대 회장님 오랜만에 나오셨지요. 그동안 무슨 글을 쓰셨는지 얘기해주시시오.

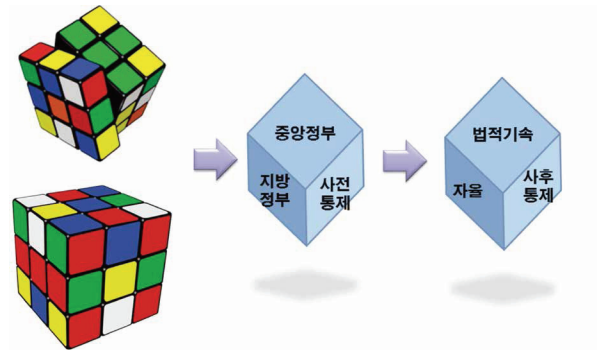


### 최병대 제 13대 한국지방자치학회장

최근에 삼성 제품 폭발사고가 일어났습니다. 쉽게 말하면, 공기가 소통할 수 있는 여유가 없어 폭발로 이어지게 되었습니다. 지방자치도 여유가 있어야 하지 않는가 하는 맥락에서 생각하게 되었습니다. 지방자치실천포럼 인쇄물의 53쪽에 그림을 그렸는데, 공공조직은 국가조직 안에서 움직이지만, 그들이 숨 쉴 여유를 만들어 주자 라는 취지에서 그림을 그려보았습니다. 중앙정부는 위에서 지방정부를 통치하며, 항상 사전에 감독을 해왔습니다. 포괄적으로 법적인 제도를 넓혀주고, 지방이 나아갈 수 있도록 해주고, 대신에 사후 통제를 해주어야 한다고 봅니다. 앞으로 개헌 논의가 일어날 것이라고 봅니다. 이러한 숨을 쉴 수 있는 논의를 헌법에서 가져가면 좋고, 최소한 법률에서라도 담아야 합니다. 중국의 인민공화국에서도 입법고지라는 법을 만들어 64조 2항에 지방정부의 일을 하는데 국가제도보다 법을 만들어서 시행하고, 문제가 되면 사후에 조정하겠다는 취지로 제도가 있습니다. 저는 지방자치가 잘되려면 제도라는 것이 자본주의의 경쟁에서 일어남으로 효율이 나오게 된다고 봅니다. 경쟁이 가능하지 않고 획일적으로 묶어놨을 때 문제가 생깁니다. 그러므

[Part.1 지방자치실천공동포럼]

로 중앙과 지방 간의 퍼즐을 어떻게 맞출 것인가는 지방자치가 제 3의 길로 나아가는 것이 답이라고 말할 수 있을 것입니다.



## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 실지로 다른 분들이 자료를 내신 분들이 계시고, 한 시간 정도 남아 있으므로 토론을 해보도록 하겠습니다. 우리 대전여성단체 김경희 대표님께서 해주시겠습니다.

## 4. 토론



### 김경희 대전여성단체연합 대표

지방자치 발전을 위해서 교수님께서 압축된 의견을 주셔서 감사합니다. 책자에 담겨 있는 것들을 보니 생각거리를 던져주셨다 생각되어 감사합니다. 오늘 포럼을 주관한 곳이 지방자치실천포럼인데, 여기서 가장 중요한 것이 '실천'입니다. 저는 오

늘 박람회장에 2시간 전에 와서 행정 자료들을 다 모아봤습니다. 행정 쪽에서의 변화는 선전을 많이 해두어서 성과가 보입니다. 주민자치의 부분은 비포-에프터가 보이지 않습니다. 정책에 관련한 부분을 행정이, 주민이 받아서 하는 것을 주민 자치라고 포장이 되어 있습니다. 지방자치란 것은 주민자치와 생활자치가 우선이 되어야 합니다. 분권이 되어야 좋다는 것을 주민이 인식하고 지지해야 합니다. 교수님들은 법과 제도를 바꾸는데 몰두해 계신 것으로 보입니다. 나의 문제에서 비롯된 부분이 우리라는 공동의 행복이란 부분으로 옮겨지게 실천하는 것이 필요합니다. 대전에서 저는 동네 단위로 부녀회, 통장회를 돌아다니며 생활 속에서 불편함을 찾아다니고 있습니다. 여성친화도시라는 이름으로 워크숍을 통해 정책 제안을 하고 있습니다. 이를 통해 여성 시민들이 변화하는 것을 보고 있습니다. 정책 수혜자였던 시민들이 정책 제안을 하는 변화를 보고 있습니다. 생활 속에 분권, 지방자치와 관련한 이야기를 NGO 단체만이 하는 것 같아서 안타깝습니다. 이러한 부분에서 학계 전문가들이 참여할 수 있었으면 좋겠습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

여성단체 연합에 계시는 분의 입장을 들어볼 수 있었습니다. 감사합니다. 박동훈 단장님은 다른 회의에 가셨으나, 원고를 제출해주셨으므로 책자를 확인해주시시오. 다음은 박재영 교수님께서 토론해주십시오.



### 박재영 서울대학교 행정대학원 객원교수

저는 서울대학교 행정대학원에 있는 박재영입니다. 공무원 시절 자치개혁단에서 일을 한 적이 있습니다. 그때는 정말이지 맨 땅에 헤딩하는 기분이었습니다. 그 뒤 전면 개정된 지방자치법도, 일본의 지방자치법을 거의 답습한 것이었습니다. 95

년에 대학원에 2년간 있으면 지방자치 공부를 그때에 시작하게 되었다고 생각하게 됩니다. 그 때 제가 아 이걸 꼭 해야 한다고 생각했던 것이 있습니다. 첫째, 다들 지방자치에 대해서 잘 아신다고 생각하시지만 정말 모르십니다. 이명박 대통령도 지방 자치는 정말 잘 안다고 얘기하셨습니다. 그게 더 크게, 더 능률적으로가 지방자치를 한 다는 차원에서 '마산, 창원, 진해'의 통합 이야기가 나왔습니다. 국가재정전략회의는 있지만 지방재정전략회의는 없었습니다. 그걸 만들자고 제가 몇 번이나 말씀드렸지만, 성사되지 않았습니다. 지방센터를 만들어야 한다고 말씀을 드렸었지요. 지방자치제에서 많은 분들이 잘 아신다고 생각하시지만, 제가 공부해보니 시장군수구청장님들이 다들 잘 모르시는 경우가 있습니다. 6월 4일 지방 선거가 끝나고 7월 1일 취임하실 때, 교육 연수를 꼭 해야 한다고 주장했습니다. 둘째는, 지방자치제가 장과 공무원 중심으로만 돌아가고 있습니다. 주민 중심이 아닙니다. 그렇다면 지방자치를 주민중심으로 하기 위해서 단체장과 의원의 임기를 4년 중임으로 해야 한다고 봅니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 다음은 송병선 단장님 부탁드립니다.



### 송병선 지역발전위원회 지역발전기획단장

제가 올해 9월부터 기획발전단장을 맡게 되었습니다. 오늘 이렇게 많은 분들이 기고해주시고, 발표해주셔서 저 자신이 공부를 많이 하게 된 좋은 기회라고 생각합니다. 정순관 교수님께서 지방자치가 왜 이렇게 안 될까, 분권을 해야 한다고 얘기하신 것을 보며, 저도 또한 지방자치가 왜 안 될까 생각하게 되었습니다. 혹시 이 분

들이 이분법적인 생각을 가진 것 아닐까 말씀하셨는데, 그런 말이 맞는 것 같습니다. 지방에 대한 불신이 많은데, 그 이유는 제도적인 요인이 많다고 봅니다. 지방의회가 91년에 만들어졌는데, 잘하는 곳도 있지만 그렇지 않은 부분도 많아서 거기에 대한 불신이 있지 않나 봅니다. 95년에 일본의 지방에 방문을 가게 되었는데, 일본에는 지방에 엘리트들이 많이 온다고 합니다. 지방자치제가 잘 이루어지기 위해서는 지방에 우수한 공무원이 많이 오게 되어야 합니다. 지방을 잘 이끌어갈 기반이 마련되어야 합니다. 이는 제도가 밀접하게 연관되어 있습니다. 또한, 우리나라의 불균형 편차가 너무 크기 때문에 그런 불균형을 해소할 수 있는 장치가 마련되어야 합니다. 저는 지역 균형발전에 일하면서 그러한 균형 격차를 줄이기 위해 이러한 방법이 필요하지 않나 생각합니다. 대기업에서 지방으로 갈 때 지방세에 대해서 고려해주는 방법도 생각해야 합니다. 지방자치발전위원회에서 개편하려고 많은 노력을 하고 있다고 박재영 교수님도 말씀해주셨지만, 그것이 이해관계 때문에 안되는 경우가 많습니다. 인센티브 제도가 정교하게 마련되어야 할 것이라고 저는 생각합니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 다음은 송숙희 구청장님께서 부탁드립니다.



### 송숙희 부산광역시 사상구청장

포럼이 부산에 할 때만이라도 생각하게 되어서 참석하게 되었습니다. 오늘 보니까 단체장 임기를 재선으로 줄이자고 하셨는데, 제가 지금 재선입니다. '지방의 위기' 이러한 말씀들을 하셨는데 지방정부에 대한 불신이나 편견이 정말 많구나 제가 이 자리에서 다시 한번 느끼게 되었습니다. 아까 사례로 어느 특정 지역에 11개 지자체

중에 5개가 불미스러운 일에 연루되었다는 사례도 드셨는데요. 저희 부산에는 16개 지자체가 있습니다만, 저도 죽자고 뛰지만 구청장님들이 정말 눈에 보이지 않는 선의의 경쟁을 벌이고 있습니다. 지역에 맞는 특색 사업, 현안 문제를 해결하기 위해 정말 열심히 뛰고 있습니다. 제가 구청장이 되고나서 느끼는 것이, 지방자치제가 정말 좋은 제도라는 것을 느낍니다. 관선의 구청장이었다면 목숨 내놓고 뛰지 않을 것입니다. 저희는 지나치다 싶을 정도로 사생활을 죽이고 일을 하고 있습니다. 정치권 전체에 대한 불신도 있을 테지만, 지방자치 제도의 근본적인 모순도 있을 것입니다. 지방재정에 있어 자주재원도 없고, 권한도 없는 한계 속에서 일하고 있습니다. 이런 속에서도 지역을 위해 열심히 뛰고 있는 단체장도 있다는 확신과 믿음이 있어야 합니다. "저런 것들은 무능하다, 이권에 개입한다, 못 믿을 집단"이라고 생각하시면 더 이상의 발전은 없습니다. 열심히 뛰고 있는 지자체가 있습니다. 저희 직원들도 못살 정도로 저는 같이 일하고 있습니다. 열심히 일하는 지자체에 대한 희망을 여러분들이 가지고 계셔야지 이러한 일들이 가능해집니다. 지방의회도 하고, 단체장도 하고 있습니다만, 좋은 의원, 좋은 단체장이 뽑혀야지 이러한 제도 속에서 열정들이 나올 수 있다고 봅니다. 지역주의 정치나 정당에 의해서 뽑혀진 지방의회가 있습니다. 그러한 입김에 의해 지방의회가 구성이 된다면, 그 지방의회는 그 국회의원의 손아귀에 있게 됩니다. 단체장도 공천에 의해 나오게 되면 그 당의 입맛에 맞는 제도를 내세우게 됩니다. 우리 지방자치단체가 성숙하려면 지방분권을 만들어주면서 사후 통제를 해주는 방법이 따라와야 할 것입니다. 그리고 믿으십시오. 이상입니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

구청장님 감사합니다. 오늘 부산에서 네 분이 오셨습니다. 우리 구청장님, 이상철 회장님, 최승규 회장님, 그리고 한 때 지방행정연구원 멤버이셨던 황아란 교수님도 오셨기 때문에 네 분이 연달아 말씀을 듣길 바랍니다. 이상철 교수님 부탁드립니다.



## 이상철 제 16대 한국지방정부학회장

사실 제가 말씀을 잘 들었습니다. 모든 게 심정적인 측면에서 기대를 하면 끝이 없을 것입니다. 제가 관심 있는 분야가 지방공기업법인데, 민선 자치제가 나온 이후에 지방공기업 설립법과 시의원 임명권이 가장 강하게 요구되었습니다. 자치권이 생각보다 굉장히 힘이 있고, 형식적인 파워만이 아니었습니다. 그것을 보면서 제가 느낀 것이, 과연 넘어가면 더 나아질까? 하는 의문이 들었습니다. 지방공기업은 과거의 10배가 넘습니다. 그리고 지방출자출연기관이 있습니다. 이 기관들이 3년 내에 100개가 됩니다. 이러한 기관들을 합하면 1,000개가 됩니다. 이러한 팽창과 조직문화에는 당장의 비용이 들어갑니다. 소위 말하는 X-비효율성(X-inefficiency)이 있습니다. 이런 문제의식에서 자치권에서 보장해주는 본질적인 권리들을 버릴 수가 있을까 생각하게 됩니다. 기획재정부는 힘이 좋아 안된다고 하면 안되고, 된다고 하면 됩니다. 하지만 지방자치단체는 기초자치단체 것은 광역에서, 광역자치단체 것은 행장자치에서 협의를 하게 됩니다. 제가 설립심사위원회에 참석하게 되어서, 우리가 아무리 회의를 해도 국장님이 오셔서 해야 한다고 하시면 끝이 납니다. 우리가 솔루션을 제시하기보다도, 자치권은 바른 자치가 힘이 듭니다. 이러한 자치권에서 숨어 있는 독약에 대해서 문제가 있다고 보고 조심해야 할 것입니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

일본을 보면, 80년대 후반부터 재정적자가 지방자치단체에 쌓였습니다. GDP의 3년 치 정도를 가지고 있습니다. 재정정책을 가질 환경이 되지 않습니다. 금융정책으로 여기서 탈출을 시도하고 있는 것입니다. 상당한 각성이 필요한 것입니다. 어지간한 불편도 감수해야지 그것들을 모두 다 시행하다보면 나라 전체가 흔들릴 수도 있다고 생각합니다. 정부에 있는 사람들은 괜찮습니다. 생계를 찾지 못하는 사람들이 늘

어나고 있습니다. 일본은 관공서에 있는 사람이 근로 경제활동의 35%에 이릅니다. 과연 관공서에 있는 사람이 대기업에 있는 사람 정도로 생산성이 있는가는 의문입니다.

다음은 최성두 회장님이십니다.



### 최성두 제 18대 한국지방정부학회장

안녕하십니까. 부산에 와 계신 분들을 보며 제가 포럼에 참여할 기회를 주셔서 감사합니다. 오늘 무슨 이야기를 할까 원고를 보냈던 것을 요약해서 말해보겠습니다. 먼저, 저는 지방자치·지방분권의 실천개혁을 막론하고 흔히 개혁성공의 3대 요소를 들어라 하면 Leadership, Program, Timing 이라 생각합니다. 예를 들자면, 가령 우리나라 에너지정책이 원자력발전소를 포기할 수 없는 것이라면, 원자력발전소의 안전규제를 철저하고도 투명하게 함으로써, 원전지역주민들의 신뢰를 얻고 주변도시의 안전성이 확보되도록, 원전안전관련 법제도 및 운영 측면에서, 지역원전 안전관리 업무과정에 지역주민들의 참여를 보장하고, 투명하고도 진실하게 숨김없이 원전운영 정보를 공시하고, 해당 주변 지방정부의 원자력안전위원회 위원으로의 참여 및 원전감시 활동을 보장할 수 있는 방향으로, 조속히 제도개혁이 국회차원에서 이루어졌으면 좋겠다는 제안을 드리면서 제 토론을 마치고자 합니다. 감사합니다.

### 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 다음은 임승빈 회장님 발표해주십시오.





## 임승빈 2017년 차기 한국지방자치학회장

반갑습니다. 간략하게 두 가지로 말씀드리겠습니다. 박람회  
가 좀 더 학습을 할 수 있는 방향으로 바뀌었으면 하는 바람이  
있습니다. 내년에 있을 지방자치의 날은 그것이 반영이 되었으  
면 좋겠습니다. 연속성이 있도록 부탁드립니다. 바입니다. 한마  
디만 더 드리면, 우리나라는 아이러니하게도 해방이 지난 40여 년이 지난 1988년  
에서 1994년의 논의에 의하여 새로이 제정된 지금의 지방자치법이 오히려 1947년의  
일본지방자치법과 제도의 동형화 현상이 심했다는 점에 대해서는 제 다른 논문(임승  
빈, 2008)에서도 밝혔듯이 부끄러움을 금할 수가 없는 상태입니다. 흔히들 역사를  
잇은 나라는 미래가 없다고 하지만 새로운 지방자치 역사를 만들어간다는 측면에서  
도 우리의 지방자치 제도가 왜 단절되었는지 그리고 어떤 부분은 승계하여야 하고 어  
떤 부분은 개혁하여야 하는 지에 관한 논의가 제대로 시작되는 계기가 바로 ‘지방자  
치의 날’의 의미가 아닌가 싶습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

네 감사합니다. 다음은 최승범 교수님 부탁드립니다.



## 최승범 지방자치발전위원회 제1실무위원장

감사합니다. 연장선상에서 얘기 드리겠습니다. 송숙희 구청  
장님께서 말씀하셨지만, 중앙이든 지방이든 일을 열심히 하고  
있다고 생각합니다. 하지만 열심히 일한다고 결과가 좋은 것은  
아니라고 생각이 듭니다. 국가가 열심히 일을 한다는 것은 법

을 만드는 것이고, 지방이 열심히 일한다는 것은 그 사업을 보조금을 취해서 일하는 일상의 일입니다. 이것이 서로 얽혀 있기 때문에 열심히 일할수록 지방은 재정이 고갈되고, 직원이 일할수록 일이 많아집니다. 이런 것이 지방행정에서 쉽게 발견되는 일입니다. 해서 국가와 지방의 사무배분에 대한 명확한 방향을 설정하여야 하고, 또한 정부 간 기능배분에 대하여 개별 법규에 명확하게 규정될 필요가 있습니다. 결과적으로 기능분리에 따른 중앙-지방 간 협력방식의 개선이 필요하고 할 수 있습니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

네. 최승범 교수님 감사합니다. 다음은 최진혁 교수님 부탁드립니다.



### 최진혁 지방자치발전위원회 제3실무위원장

저는 기고문을 제출하는 것이 아까 교수님이 자기 표절이라 하셨는데, 사실 제 기고문은 원고는 2015년도에 정부혁신 지방분권이라 해서 처음으로 지난해에 썼던 것입니다. 왜 우리나라에 지방자치단체가 강시장-약의회형을 채택하고 있는가에 대해서 썼었습니다. 국가와 지방자치단체가 연계성을 가지고 주민참여의 효과를 극대화하는 방향에서 지방자치단체 기관구성이 수립되어야 합니다. 그런 의미에서 단일국가 권력구조의 대통령중심제를 기본으로 하면서 의회기능을 강화할 수 있는 제도적 기관구성을 모색해 볼 수 있다고 봅니다. 아무튼 지방정부의 기관구성은 지방의 일을 주민 스스로 처리할 수 있는 방식을 결정하는 것입니다. 따라서 전체적인 제도의 틀은 우리나라의 국가운영체제에 부합하는 지방정부 기관구성 다양화 폭을 먼저 설정하고 이 범위 안에서 가능한 여러 형태의 기관구성 조합을 각각의 장, 단점과 함께 제시함으로써 주민들이 직접 선택할 수 있도록 설계되어야 합니다. 국가가 미리

법률로 여러 개의 자치단체 기관구성형태를 설정해 놓고, 자치단체의 규모(인구 및 면적), 행/재정적 수요, 정치문화, 행정역량, 지역경제 특성(도시적 산업과 농촌적 산업) 등을 감안하여 각 자치단체별로 주민투표에 의하여 주민들이 선택할 수 있어야 합니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 다음은 김성호 부원장님 부탁드립니다.



### 김성호 자치법연구원 부원장

감사합니다. 지방자치학회 회장님들의 말씀들을 들어보니 그 래도 대한민국에 희망이 있구나 생각하게 되었습니다. 한편, 소진광 교수님은 중앙집권만 선이고, 지방분권은 악이나 하는 화두를 던지셨습니다. 거꾸로 저는 중앙은 잘하고 있는 가 생각했습니다. 세월호 사태, 메르스, 대우조선, 금융위기 등의 일들이 있었습니다. 이것은 강력한 제왕적 대통령제의 한 면이라고 보입니다. 앞으로 우리가 어떻게 나아가야 할 것인가 생각해 볼 때입니다.

지방분권 특별법을 만드는데, 그동안 쪽 보면 대개 사실은 특별법도 제대로 지켜지지 않는 나라입니다. 이러한 상황에서 불가피하게 개헌이 필요하다고 봅니다.

## 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 이제 시간이 다 되었는데, 5분 정도 이 지방자치실천포럼 객석에 계신 제주도특별자치제도 추진단장님과 지방의원님들 중에서 이야기를 들어보겠습니다.



## 고상호 제주특별자치제도 추진단장

안녕하십니까, 제주특별자치도에서 온 고상호입니다. 이달곤 대표님께서 말씀하셨지만, 제주특별자치단체가 출범한지 10년이 되었습니다. 10년 동안 내·외부적으로 많은 진전이 있었지만, 앞으로도 제주특별자치도의 발전에 도움이 되는 이야기를 많이 듣도록 하겠습니다.

### 이달곤 지방자치실천포럼 대표

공직자들은 제주특별자치도법을 잘 만들었다고 보십니까? 시스템을 운영하다보니 잘되더라 안되더라에 대한 어떠한 판단이 있으신지요?

## 고상호 제주특별자치제도 추진단장

교육정책 분야와 관련해서는 자치단체도 좋아하고, 풀뿌리 민주주의가 자라고 있다고 봅니다.

### 이달곤 지방자치실천포럼 대표

감사합니다. 대전 중구에서 의원 분들이 세 분 오셨는데, 참석해주셔서 대단히 감사드립니다. 지방의원님 한 말씀 해주십시오.



## 김연수 대전광역시 중구 의원

중구의회에서 온 김연수 의원입니다. 지방자치실천포럼에 처음 오게 되었습니다. 고민하시는 이야기를 들어보니, 지방의원은 사실 잘 모르고 있었지요. 포럼을 보면서 주요 고민들을 어떻게 하셨는지에 대해서 잘 알 수 있는 자리가 되었습니다. 정말로 구 의회가 효율적으로 형성할 수 있는 방안을 연구해보고 제시해주신다면, 풀뿌리 민주주의 지방자치가 더 효율적으로 나아가게 될 것입니다. 현재 문제점을 요약해서 말씀드리기엔 어려울 것입니다. 잘 알고 계시리라 생각합니다. 가장 현실적으로는 인사권이 독립되어 있지 않다보니 의회에서 공부하는 공직자들도 집행기관의 눈치를 봅니다. 지방의원실에 배치된 공무원조차도 의원을 제대로 보좌하는 것을 꺼려할 정도입니다. 인사문제를 개선시켜주셔야 하는 것이 가장 시급한 문제라고 봅니다. 지방자치실천포럼에 기초의회, 광역의회도 참여시켜 주신다면 현장에서 있을 이야기를 드리며 도움이 될 것이라 기대합니다.

## 5. 폐회사

### 이달곤 지방자치실천포럼 대표

포럼이 서울에서 주로 하는데, 오늘 부산 벡스코에서 국회안전행정위원장이신 유재중 의원님과 함께 지방자치실천공동포럼을 열게 되었습니다. 오늘 와주셔서 감사드립니다. 오늘 많은 분들의 이야기를 들었습니다. 우리 지방자치단체에서도 오늘의 이야기들을 과제로 삼아서 연구도 하고 토론도 하게 되었으면 좋겠습니다. 참여해주셔서 대단히 감사드립니다.

## ◎ Part2. 이달의 이슈와 포럼 : 혁신도시 성과와 과제

- 특별대담                    지역발전의 구심적 역할, 혁신도시  
                                      : 허남식 지역발전위원회 위원장
- 이슈                            공공기관 지방이전 및 혁신도시
- 논단                            논단I: 혁신도시의 성과와 향후 과제  
                                      논단II: 부산 혁신도시의 안정적 정착방안
- 우수사례                    부산 혁신도시 사례를 통해 본 도시개발의 시사점
- 지방자치단체탐방        강원도 원주혁신도시
- 연구원 동정





[허남식 지역발전위원회 위원장]

## 지역발전의 구심적 역할, 혁신도시

일시 및 장소: 2016년 11월 16일

인터뷰 대상: 허남식 지역발전위원회 위원장

인터뷰 진행: 서정섭 한국지방행정연구원  
선임연구위원

서정섭 선임연구위원 바쁘신 중에 시간을 내어 인터뷰에 응해 주셔서 감사드립니다. 대통령직속 지역발전위원장으로 임명되신지도 반년이 되어가고 있는데, 간략한 소회에 대한 말씀을 부탁드립니다.

**허남식 지역발전위원장** 10년여의 부산시장 임기를 마치고, 공직에 부름 받아 광화문 생활을 시작한지도 벌써 반년이 다가오고 있군요. 시장 시절 그리고 전국시도지사협의회장으로서 종종 곁에서 보았지만, 지역발전위원장의 역할은 대단히

[이달의 이슈와 포럼:특별대담]

막중하다고 생각해왔습니다. 그리고 그러한 자리를 맡았기에, 위원장으로서 사명감과 책임감을 가지고 업무를 감당하고자 노력하고 있습니다.

아시다시피 ‘지역균형발전’, ‘지역격차 해소’ 등의 목표는 엄청난 고민과 열정이 모여야 이뤄낼 수 있는 과제로, 국가를 통합하고 사회갈등을 치유할 수 있는 이슈로 여겨지고 있습니다.

임명장을 받는 자리에서 지역발전정책에 대한 정부의 의지와 그 중요성에 대해 체감했습니다. 개인적으로는 지방행정, 지역의 발전을 위해 오랜 기간 봉직해온 만큼 그동안의 경륜과 지혜를 지렛대삼아, 대한민국 전 지역의 고른 발전에 기여하고 싶습니다. 평생 공직자의 길을 걸으며 지역을 위해 살아왔지만, 지역발전위원장으로서의 반년은 지금까지와는 또 다른 차원의 책임감을 짊어지고 우보만리(牛步萬里) 두벅두벅 걸어온 것 같군요.

**서정섭 선임연구위원** 혁신도시 조성 사업의 추진과 관련하여 지역발전위원회가 담당하는 역할에 대하여 간단히 말씀하여 주십시오.

**허남식 지역발전위원장** 지역발전위원회는 국가균형발전특별법에 따라 설치된 대통령직속 자문기구로서 지역발전정책을 수립·조정·평가하는 컨트롤타워 역할을 담당하고 있습니다.

박근혜정부가 출범한 이후 지역발전위원회는 지역발전정책의 비전으로 지역희망·국민행복을 제시하고, 비전 실현을 위해서 국가균형발전특별법 개정, 지역발전특별회계 신설, 지역발전 5개년계획(2014-2018) 수립 등 제도적 기반을 착실하게 마련하여 왔습니다.





지역발전위원회 본회의 모습



빛가람 혁신도시 현장 방문

지역발전위원회는 이러한 제도적 기반 위에서 지난 3년 동안 관계부처, 지자체와 협업을 통해 주민의 삶의 질을 높이기 위해 전국에 63개 지역행복생활권을 구성하고 생활권 선도사업, 새뜰마을 사업, 창조지역사업 등을 추진하고 있습니다.

또한 전국 10곳 혁신도시로 이전하는 공공기관과 연계한 지역경제 활성화 사업도 본격적으로 추진하고 있는데, 이 사업은 위원회의 설치 목적인 ‘균형 있는 국토개발과 이용을 위한 계획’과 ‘지역 간의 균형 있는 발전’ 등의 국가 이념 실현에 부합한다는 점에서 그 중요성이 크다 할 것입니다.



강원혁신도시 조감도



경남혁신도시 조감도

**서정섭 선임연구위원** 현재 10개의 혁신도시 사업이 추진되고 있는데, 지금까지 주요 진행 상황과 성과에 대하여 말씀해 주십시오.

**허남식 지역발전위원장** 혁신도시는 기업과 대학, 공공기관 등이 서로 긴밀하게 협력할 수 있는 혁신 여건을 갖춘 도시로서, 미래형 도시 모델이 될 수 있도록 수준 높은 주거·교육 환경으로 조성하고 있습니다. 정부는 2005년 공공기관 지방이전 계획을 수립해 전국의 10개 지역에 혁신도시를 건설하기 시작했습니다.

대단히 어려운 여건에도 불구하고 술한 이견과 난관을 이겨내 현재 부지 조성과 도로, 상수도 등 기반시설 설치를 모든 혁신도시에서 완료하였고, 이전 예정인 154개 공공기관 가운데 91%에 해당하는 140개 기관이 이사를 마친 상태입니다. 그리고 나머지 기관도 내년까지는 이전을 완료할 계획에 있습니다.

이전은 마무리 단계에 접어들었지만, 도시의 내실을 다지고 지속적인 발전의 토대를 만들어가는 것은 이제부터 시작입니다. 혁신도시가 지역경제 활성화와 지역 성장의 거점으로 굳건히 자리 잡아야 정책의 본래 목적을 달성하는 것이기 때문이죠.

그럼에도 지금까지의 성과에 대해 이야기하자면, 공공기관의 직원들이 이전한 지역으로 순조롭게 정착하고 있는 것으로 보이고 지역사회와 협력하고자 하는 움직임이 점차 증가하는 경향을 나타내고 있으며 지역경제에 미치는 영향도 비교적 높은 수준으로 조사되고 있습니다.

앞으로 혁신도시의 정주여건이 개선되고 산학연클러스터가 활성화될 경우, 혁신도시는 공공기관을 중심으로 지역발전의 구심점 역할을 담당할 것으로 예상됩니다.

지역	위치	면적 (천 m <sup>2</sup> )	계획 인구 (천 명)	사업비 (억 원)	이전기관 (개)	이전 인원 (명)	비고 (시행자)
계	10개	44,889	271	97,601	115	40,548	
부산	영도구, 남구, 해운대구	935	7	4,136	국립해양조사원, 국립수산물품질관리원, 주택도시보증공사, 한국남부발전, 한국자산관리공사, 주택금융공사, 한국해양과학기술원, 한국청소년상담복지개발원, 영화진흥위원회, 한국예탁결제원, 한국해양수산개발원, 게임물등급위원회, 영상물등급위원회 (13)	3,274	부산 도시공사
대구	동구	4,216	22	14,369	중앙신체검사소, 중앙교육연수원, 한국감정원, 한국가스공사, 한국장학재단, 신용보증기금, 한국교육학술정보원, 한국산업단지공단, 한국산업기술평가관리원, 한국정보화진흥원, 한국사학진흥재단 (11)	3,451	LH공사
광주 전남	나주시	7,361	50	13,222	국립전파연구원, 농식품공무원교육원, 우정사업정보센터, 한국전력공사, 한국전력거래소, 한국방송통신전파진흥원, 한국인터넷진흥원, 한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 문화예술위원회, 사립학교교직원연금공단, 한국콘텐츠진흥원, 농림수산식품기술기획평가원, 한전KDN, 한전KPS, 한국농촌경제연구원 (16)	6,812	LH공사, 광주도시 전남개발
울산	중구	2,990	20	10,438	노동부고객상담센터, 국립재난안전연구원, 한국석유공사, 한국동서발전, 한국산업인력공단, 한국에너지공단, 근로복지공단, 한국산업안전보건공단, 에너지경제연구원 (9)	3,166	LH공사
강원	원주시	3,596	31	8,843	국립과학수사연구원, 한국관광공사, 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국광해관리공단, 도로교통공단, 국립공원관리공단, 국민건강보험공단, 보훈복지의료공단, 건강보험심사평가원, 대한척척자사, 한국지방행정연구원 (12)	5,843	LH공사, 원주시
충북	진천군, 음성군	6,899	42	9,890	기술표준원, 법무연수원, 국가공무원인재개발원, 정보통신산업진흥원, 한국소비자원, 한국고용정보원, 한국가스안전공사, 한국교육개발원, 정보통신정책연구원, 한국교육과정평가원, 한국과학기술기획평가원 (11)	3,085	LH공사
전북	전주시, 완주시	9,852	29	15,297	농촌진흥청, 국립농업과학원, 국립원예특작과학원, 국립식량과학원, 국립축산과학원, 한국농수산대학, 지방행정연수원, 한국전기안전공사, 한국국토정보공사, 국민연금공단, 한국식품연구원, 한국출판문화산업진흥원 (12)	4,927	LH공사, 전북개발
경북	김천시	3,812	27	8,774	기상통신소, 국립농산물품질관리원, 농림축산검역본부, 국립종자원, 조달청조달품질원, 우정사업조달센터, 한국도로공사, 교통안전공단, 한국건설관리공사, 한국전력기술, 한국법무보호복지공단, 대한법률구조공단 (12)	5,452	LH공사, 경북개발
경남	진주시	4,093	38	9,711	중앙관세분석소, 한국토지주택공사, 한국남동발전, 한국산업기술시험원, 세라믹기술원, 중소기업진흥공단, 한국시설안전공단, 한국승강기안전공단, 한국저작권위원회, 주택관리공단, 국방기술품질원 (11)	3,767	LH공사, 경남개발, 진주시
제주	서귀포	1,135	5	2,921	국토교통인재개발원, 국제공무원교육원, 국제청국세상상담센터, 국제청주류면허지원센터, 국립기상과학원, 공무원연금공단, 한국국제교류재단, 재외동포재단 (8)	771	LH공사

<표 1> 혁신도시 및 이전대상 공공기관 개요(2016년 10월 기준)

구분	계	부산	대구	광주.전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주
계획	271.000	7,000	22,000	50,000	20,000	31,000	42,000	29,000	27,000	38,000	5,000
'16.3	120,380	7,856	8,412	14,858	18,558	13,844	10,016	21,053	11,216	12,337	2,230
%	44	112	38	30	93	45	24	73	42	32	45

<표 2> 혁신도시별 인구 현황 (2016년 3월 기준, 명)

서정섭 선임연구위원 위원장님, 혁신도시에 대한 진행상황과 성과에 대하여 잘 들었습니다. 혁신도시 추진과 관련하여 향후 과제는 어떠한 것들이 있습니까?

허남식 지역발전위원장 혁신도시는 기업과 연구기관을 적극적으로 유치하고 이전 공공기관을 중심으로 산·학·연이 시너지 효과를 낼 수 있는 혁신환경을 조성해야 합니다. 또한 혁신도시가 지역발전의 구심점 역할을 담당하기 위해서는 인근 지역 과도 연계하여 발전할 수 있는 계획이 필요합니다. 우리 국토의 경쟁력 향상과 장기 비전에서 혁신도시의 의미를 생각해보면, 혁신도시가 어떠한 개성을 갖춘 도시로 성장할 것인지 각각의 혁신도시들이 구상하고 있는 미래상에 대해 지역주민들의 관심과 성원이 필요합니다.

정부는 지역발전의 구심점이 될 혁신도시가 성공적으로 안착할 수 있도록 공공기관 직원들의 이주와 정착, 지역경제 활성화 및 지역사회와의 융화 등에 관심을 갖고 지원하고 있습니다. 무엇보다 주거와 교육 등 정주환경을 개선하여 혁신도시 주민들의 불편을 최소화하기 위해 노력하고 있습니다.

또한 산학연 유치지원센터 설립을 지원하고, 투자유치 설명회와 유관기업 간담회 등을 개최해 혁신환경을 조성하는 데도 열심을 다하고 있습니다. 이러한 혁신도시 정책이 국토의 균형 발전과 경쟁력 향상, 지역경제와 사회의 균형 있는 발전으로 이어지도록 지자체와 이전 공공기관이 모두 힘을 모아야 할 때입니다.



충북혁신도시 이전 공공기관 연계 지역발전 협약식



빛가람 혁신도시 기업투자 및 금융지원 협약식

서정섭 선임연구위원 오늘 말씀 감사드립니다. 끝으로 지역발전위원회를 앞으로 어떻게 이끌어 나가고 싶으신지 운영방향에 대해 말씀 부탁드립니다.

**허남식 지역발전위원장** 지역발전위원회의 역할 중 중요한 부분이 지역의 과제를 중앙에 전달하고, 중앙 부처에서 이를 잘 지원하도록 독려하는 것이라고 생각합니다. 이러한 점에서 지역의 과제와 어려움을 중앙에서 잘 풀어가도록 위원회가 중심이 되어 지역발전정책을 펼쳐나가도록 노력할 것입니다.

지역발전이 곧 국가발전이고, 지역발전 없이는 사회 갈등을 치유하기 어렵습니다. 그만큼 지역발전은 국가적으로 대단히 중요한 과제이고 정말 중요한 일이지요. 이렇게 중대한 지역발전을 위해, 그리고 지역의 격차 해소를 위해 치열하게 고민하고 열정을 쏟으며, 그동안의 성과를 바탕으로 국민들이 체감할 수 있는 성과가 나타날 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.



손화정

한국지방행정연구원  
수석연구원

## 공공기관 지방이전 및 혁신도시<sup>1)</sup>

### 1. 들어가며

공공기관 지방이전 및 혁신도시조성은 수도권 과밀화를 해소하고 지역별로 거점화된 발전전략을 통해 지방의 자립기반을 구축하여 수도권과 지방 간의 상생발전을 도모하기 위해 추진된 정책이다. 공공기관 지방이전 및 혁신도시조성의 경우 2004년 4월 「국가균형발전특별법」 제 18조에 공공기관 지방이전의 법적근거가 최초로 마련된 가운데, 이후 2005년 「공공기관 지방이전계획」과 2007년 「공공기관 지방이전을 위한 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」이 계획 내지 제정됨으로써, 제도적 기반이 갖추어지게 된 바 있다.<sup>2)</sup>

1) 본 글은 국회예산정책처, (2016). 「공공기관 지방이전사업 평가」를 대폭 활용하였다.

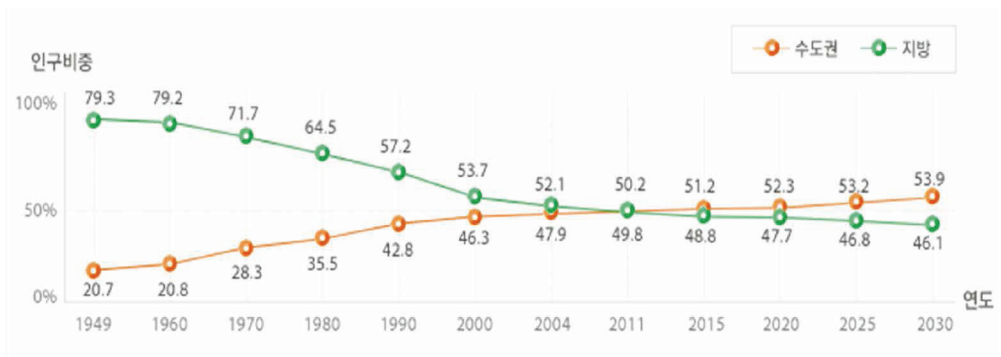
2) 특히 2005년 「공공기관 지방이전계획」에서는 2012년까지 공공기관 이전이 완료되는 것으로 계획된 바 있다.

하지만 빈번한 계획변경 및 이전재원부족 등으로 말미암아 공공기관 지방이전 및 혁신도시조성은 당초계획에 비해 상당히 지연되어 왔고, 현재에 이르러서야 공공기관 지방이전 및 혁신도시 기반조성이 거의 마무리되는 실정이다. 이에 필자는 공공기관 지방이전 및 혁신도시에 대한 도입배경 및 개념을 우선 논의한 후, 현 시점에서의 성과와 문제점, 그리고 이와 연계된 향후과제에 대해 논의하고자 한다.

## 2. 공공기관 지방이전 및 혁신도시에 대한 논의

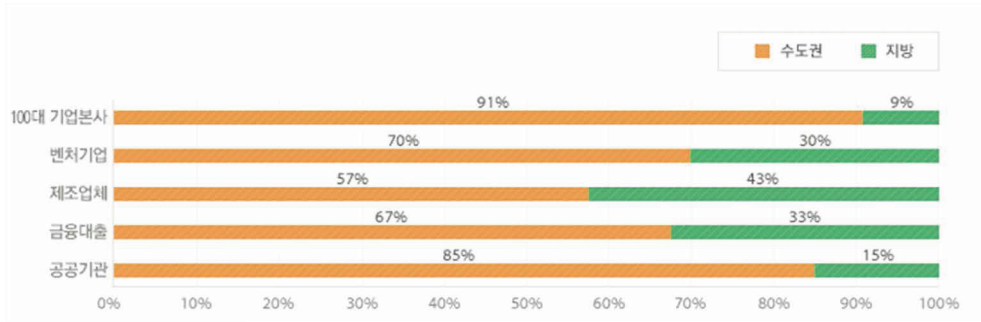
### 1) 배경

지난 시기 우리나라는 세계 어디서도 찾아보기 어려운 괄목할 만한 경제성장을 이루어 왔다. 우리나라의 경우 1960년대 이후 오랫동안 국가주도 성장전략을 구사함으로써, 중진국 진입에 성공한 바 있다. 특히, 이 같은 국가주도 성장전략의 일환으로 수도권 일극중심의 불균형 발전전략이 한국사회의 압축적인 성장을 견인하였다는 것은 주지의 사실이다. 하지만 수도권 일극중심의 불균형 발전전략은 수도권에는 질적 발전에 지장을 그리고 지방에는 경기침체를 초래함으로써 1995년 이후 일정부분 우리나라의 지속적인 국가성장에 부정적인 영향을 준 것도 또한 사실이다.



<그림 1> 수도권 인구집중 추이

출처: Innocity Homepage <<http://innocity.molit.go.kr>>



<그림 2> 경제 및 행정기능의 수도권 집중현황

출처: Innocity Homepage <<http://innocity.molit.go.kr>>

이 같은 배경 하에서 지난 역대 어떤 정부보다 균형발전정책에 큰 힘을 쏟아온 것으로 평가받는 참여정부(2003-2008년)는 기존의 서울과 수도권중심 일극집중구조를 다핵 거점형 구조로 재편하고 각 지역별로 특성화된 발전전략을 추진하기 위해 행복도시, 혁신도시, 기업도시 등의 개발을 추진한다는 소위, ‘21세기 혁신주도형 균형발전전략’을 당시 제시한 바 있다.<sup>3)</sup> 행복도시의 경우 대덕연구개발특구, 오송생명과학단지 등과 연계하여 행정·연구개발·산업 간 보완관계를 형성하여 충청권 초광역 경제권을 촉진하는 거점으로 그리고 기업도시의 경우 낙후 지역발전을 위해 민간이 주도하는 도시로 기업투자촉진 및 지역역량강화를 통한 국가균형발전을 선도하는 거점 등으로 도입되었다.

특히, 혁신도시의 경우 이전공공기관의 기능적 특성 및 지역전략산업 및 혁신클러스터를 연계하여 자립형 지방화 및 지역발전을 도모하기 위해 도입된 바 있다.

## 2) 개념

혁신도시는 공공기관 지방이전을 계기로 성장거점지역에 조성되는 미래형 도시를 의미한다. 구체적으로 혁신도시는 시도별 지역전략산업과 연관된 기업·대학·

3) 당시 참여정부는 균형발전정책을 핵심적 국가의제로 격상시켰고, 이를 위한 추진기구로 대통령직속 국가균형발전위원회를 구성하는 한편 <국가균형발전특별법>을 제정한 바 있다.



연구소 및 지방이전 공공기관이라는 혁신주체와 이들이 생활할 수 있는 양질의 도시환경, 그리고 산학연관 협력과 네트워크를 촉진할 수 있는 시설과 조직 등의 혁신환경으로 구성된다. 즉, 혁신도시는 지방의 자립화를 통한 국가균형발전이라는 정책목표를 달성하기 위해 공공기관 이전을 통한 특성화된 지역발전을 추구함과 동시에 이전 공공기관과 연계한 산학연 클러스터 형성이라는 2가지 추진전략을 통해 개발된다는 것이다.



<그림 3> 혁신도시유형

출처: Innocity Homepage <<http://innocity.molit.go.kr>>

이 같은 정책목표를 달성하기 위한 전략으로 중앙정부는 다음과 같은 4가지 유형으로 혁신도시개발을 추진하고 있다(<그림 3> 참조). 첫째, 산학연 연계를 통해 혁신을 창출하는 혁신거점도시유형이 있다. 이전 공공기관과 지역전략산업의 연계로 지역발전이 견인되는 가운데 산학연 cluster를 통한 새로운 지역발전 성장동력 창출에 주안점을 둔 유형이다. 둘째, 지역테마를 가진 개성 있는 특성화도시유형이 있다. 지역별, 산업별 특성을 통해 Brand를 창출하고 이를 통해 지역정체성을 살릴 landmark 및 image 창출에 주안점을 둔 유형이다. 셋째, 누구나 살고 싶은 친환경 녹색도시유형이 있다. 자연지형을 최대한 보전하고 생태계의 다양성 및 순환성이 확보되는 가운데, 에너지 및 자원이 절약되는 지속가능한 도시공간구조와 교통체계의 구축에 주안점을 둔 유형이다. 마지막으로, 학습과 창의적 교류가 가능한 교육·문화도시유형이 있다. 특목고 설치 등 교육여건의 선진화로 우수한 교육환경이 조성되고 지역의 특성과 아름다운 경관이 살아

있는 품위 있는 도시문화가 연출되는 가운데 지식정보시대 첨단도시 운영시스템이 구축된 U-City 조성에 주안점을 둔 유형이다.

한편 이 같은 유형들 중 지자체가 지대한 관심을 갖는 유형은 산학연 연계를 통해 혁신을 창출하는 혁신거점도시유형일 것으로 판단된다. 지자체 입장에서는 새로운 지역발전 성장동력을 창출하는데 주안점을 둔 유형이기 때문이다. 이 같은 혁신거점도시유형의 경우 3단계를 통해 도시조성이 추진되는데, 1단계는 이전 공공기관이 실질적으로 잘 정착하는 것이며, 2단계는 잘 정착된 이전 공공기관과 연계된 산학연 클러스터의 형성 및 정착이 문제없이 잘 이루어지는 것이며, 마지막 3단계는 이 같은 혁신클러스터가 지속되고 확산되는 것이다(Innocity Homepage <<http://innocity.molit.go.kr>> 참조).

### 3. 주요 성과

공공기관 지방이전 및 혁신도시조성에 대한 성과는 대략 2가지로 꼽을 수 있다. 하나는 지역의 지방세수입 증가이고 또 다른 하나는 지역인재채용 증가이다. 지방세수입이 열악한 재정상황에 놓여 있는 지자체들에게 실질적인 경제적 도움을 주며, 지역인재채용 또한 지방을 떠나 서울 등과 같은 대도시로 대거 유입되는 젊은 인재들을 지역에 붙잡아두는 기제로 작동한다는 측면에서 지방세수입 증가와 지역인재채용 증가는 분명히 공공기관 이전지역 활성화에 기여하는 주요 성과로 간주될 수 있다.

#### 1) 지방세수입 증가

공공기관 지방이전으로 혁신도시의 지방세수입은 증가하는 것으로 파악되고 있다(<표 1> 참조). 최근 3년간 혁신도시 지방세수입 추이를 살펴보면, 2013년 535억 원에서 2014년 2,128억 원, 2015년 7,442억 원 등으로 증가하고 있는 실정이다. 2015년 기준 지역별로 살펴보면, 부산(4,056억 원), 광주·전남(851억 원), 경남(472억 원) 등의 순서로 지방세수입이 많은 것을 알 수 있다.<sup>4)</sup> 또한

지방세수입 증감의 경우 부산(3,915억원), 광주·전남(831억원), 강원(451억원), 경남(415억원) 등의 순서로 절대값이 큰 것으로 나타났다.

(단위: 백만 원)

	2013(A)	2014	2015(B)	증감(B-A)
합계	53,492	212,762	744,210	690,718
부산	14,068	18,238	405,583	391,515
대구	7,545	21,999	38,415	30,870
광주·전남	1,951	36,032	85,061	83,110
울산	3,511	22,979	23,343	19,832
강원	4,152	14,772	49,285	45,133
충북	2,015	9,686	25,071	23,056
전북	7,518	50,073	29,813	22,295
경북	6,282	14,228	31,912	25,630
경남	5,659	22,341	47,231	41,572
제주	791	2,414	8,497	7,706

<표 1> 지방세수입 추이

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

## 2) 지역인재채용 증가

공공기관 지방이전으로 혁신도시의 지역인재채용도 점진적으로 증가하는 것으로 파악되고 있다(<표 2> 참조). 최근 2년간 지역인재채용 추이를 살펴보면 채용인원은 2014년 722명에서 2015년 926명으로 증가한 가운데, 전체 채용인원에서 지역인재가 차지하는 비중은 같은 기간 중 10.3%에서 14.2%로 3.9%p 증가된 것을 알 수 있다. 한편 2015년 기준 지역별 인재채용 비중을 살펴보면 가장 높은 지역은 부산(27%), 경남(18.8%), 대구(16.5%), 광주·전남(15.5%) 등의 순서인 반면에 채용비중이 가장 낮은 지역은 강원(9.2%), 울산(9.8%) 등의 순서임을 알 수 있다. 지역인재 채용비율의 경우 2012년 2.8%에서 2013년 5%, 2014년 10.2%, 2015년 12.8% 등으로 점진적으로 증가하고 있다.

4) 특히 부산의 경우, 배당소득에 대한 법인세의 10%를 지방소득세로 특별 징수하도록 개정된 「지방세법」에 따라 한국예탁결제원의 지방소득세가 대폭 늘어났기 때문인 것으로 알려져 있다(국회예산처, 2016).

(단위: 명, %, %p)

	2014			2015			증감 (B-A)
	전체채용	지역인재	비중(A)	전체채용	지역인재	비중(B)	
합계	7,039	722	10.3	6,537	926	14.2	3.9
부산	403	111	27.5	345	93	27.0	-0.6
대구	492	44	8.9	419	69	16.5	7.5
광주·전남	1,765	198	11.2	1,959	303	15.5	4.2
울산	981	60	6.1	295	29	9.8	3.7
강원	1,404	103	7.3	1,541	142	9.2	1.9
충북	232	28	12.1	198	20	10.1	-2.0
전북	674	73	10.8	497	70	14.1	3.3
경북	472	29	6.1	562	68	12.1	6.0
경남	594	73	12.3	682	128	18.8	6.5
제주	22	3	13.6	39	4	10.3	-3.4

<표 2> 지역인재채용 추이

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

한편 지역인재 채용비율이 5% 미만 주요 기관을 대상으로 채용이 저조한 사유를 살펴보면 해당지역 대학졸업자 지원 및 관련분야 적격자가 부족한 것을 주된 원인으로 지적한 기관들이 많았다(<표 3> 참조).

(단위: %)

지역	기관명	비율	사유
강원	국민건강보험공단	3.4%	해당지역 적격자 부족
광주·전남	한국농촌경제연구원	4.2%	해당지역 졸업자 중 농업연구분야 적격자 부족
부산	게임물관리위원회	0%	해당지역 졸업자 중 적격자 부족
부산	한국예탁결제원	0%	지원자 수 저조 및 합격자 중 이탈자 발생
울산	에너지경제연구원	0%	해당지역 졸업자 중 적격자 부족
충북	정보통신산업진흥원	0%	해당지역 졸업자 중 적격자 부족
충북	정보통신정책연구원	0%	해당지역의 ICT 정책연구분야 박사급 적격자 부족
충북	한국고용정보원	4%	해당지역 졸업자 지원 및 적격자 부족
충북	한국교육개발원	0%	해당지역 졸업자 중 적격자 부족

<표 3> 2015년 이전지역인재 채용비율 5% 미만 주요 기관현황

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

## 4. 주요 문제점

앞서 공공기관 지방이전 및 혁신도시조성과 관련된 주요 성과로 지방세수입 증가와 지역인재채용 증가를 꼽은 바 있으며, 이는 공공기관 이전지역 활성화에 기여하고 있다고 언급 한 바 있다. 하지만 이 같은 성과와 함께 여러 문제점들이 노정되고 있는 것도 주지의 사실이다. 대략 3가지 주요 문제점들을 꼽을 수 있는데, 첫 번째는 출장증가, 퇴직증가 등 이전 공공기관에서 발생하는 다양한 형태의 업무비효율 증대이고, 두 번째는 지역발전의 원동력이 단순한 직원단신이주 가 아닌 가족동반이주에서 비롯된다는 점을 감안하는 경우 이전 공공기관의 가족 동반이주로 인한 실질적인 정착이 여전히 미흡하다는 것이며, 마지막은 지속가능한 혁신을 도모하기 위한 산학연 클러스터 형성을 위한 추진이 미흡하다는 것이다. 다음에서 이 같은 문제점들에 대해 상세히 논의를 하고자 한다.

### 1) 이전 공공기관 업무비효율 증대

#### ■ 출장증가로 인한 업무비효율 발생

공공기관 지방이전이 2013년부터 2015년 사이 집중적으로 이루어졌음을 염두에 두고 정부산하기관을 제외한 공공기관 법률에 적용되는 공공기관들을 대상으로 최근 3년간 출장 증감추이를 살펴보면, 전체 출장횟수의 경우 2013년 60만 5,056회에서 2015년 75만 4,908회로 14만 9,852회(24.8%) 증가된 가운데 출장비용의 경우 2013년 463억 100만 원에서 2015년 641억 100만 원으로 178억 원(38.5%) 증가된 것을 알 수 있다(<표 4> 참조).

지역별로 또한 살펴보면 같은 기간 중 출장횟수 증가폭이 가장 큰 지역은 경남(63%), 충북(45.6%) 등의 순서로 나타났고 출장비용 증가폭이 가장 큰 지역은 울산(80.4% 증가), 대구(69.5%), 부산(69.2%) 등의 순서로 나타났음을 알 수 있다. 출장횟수 및 출장비용 등 양적 측면에서 출장이 증가한 것 외에도, 출장횟수 증가폭(24.8%)에 비해 출장비 증가폭(38.5%)이 높은데, 이는 교통여건이 원활한 수도권에서 새롭게 조성된 혁신도시 등으로 이전함에 따라 건당 출장비용이 증가된 것에 기인한 것으로 보인다.

(단위: 회, 백 만원, %)

		2013(A)	2014	2015(B)	증감	
					B-A	(B-A)/A
출 장 횟 수	합계	605,056	639,768	754,908	149,852	24.8
	평균	60,506	63,977	75,491	14,985	24.8
	부산	43,885	47,542	54,613	10,728	24.8
	대구	65,774	71,854	87,200	21,426	32.6
	광주·전남	139,144	141,264	161,216	22,072	15.9
	울산	59,060	60,684	79,525	20,465	34.7
	강원	77,951	71,582	82,776	4,825	6.2
	충북	34,614	42,981	50,405	15,791	45.6
	전북	32,840	33,118	39,900	7,060	21.5
	경북	68,065	64,410	70,038	1,973	2.9
	경남	73,804	96,656	120,329	46,525	63.0
	제주	9,919	9,677	8,906	-1,013	-10.2
출 장 비 용	합계	46,301	54,879	64,110	17,809	38.5
	평균	4,630	5,488	6,411	1,781	38.5
	부산	2,912	3,584	4,927	2,015	69.2
	대구	5,205	6,746	8,822	3,617	69.5
	광주·전남	10,230	10,651	12,876	2,646	25.9
	울산	3,410	5,044	6,153	2,743	80.4
	강원	5,234	5,621	6,637	1,403	26.8
	충북	2,090	2,177	2,106	16	0.8
	전북	4,237	6,325	6,764	2,527	59.6
	경북	4,864	4,713	3,976	-888	-18.3
	경남	7,885	9,819	11,570	3,685	46.7
	제주	234	199	279	45	19.2

<표 4> 출장횟수 및 출장비용 증감추이

주: 2015년 말 기준으로 미이전 기관의 수치를 제외

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

■ 지방이전 전후의 자발적 퇴직증가로 인한 업무비효율 발생

최근 3년간 자발적 퇴직추이를 살펴보면, 자발적 퇴직자 수는 2013년 2,131명에서 2015년 2,483명으로 352명(16.5%) 증가한 것을 알 수 있다(<표 5> 참조). 지역별로 살펴보면 퇴직 증가 비중이 높은 지역이 경북(49.1% 증가), 충북(33.3%), 울산(27.2%)의 순서로 나타났음을 알 수 있다.

(단위: 명, %)

	2013 (A)	2014	2015 (B)	B-A	(B-A) /A	이전대상 직원수(C)	3년간 퇴직자 합계(D)	비중 (D/C)
합계	2,131	2,310	2,483	352	16.5	32,944	6,999	21.2
부산	174	179	213	39	22.4	3,114	566	18.2
대구	188	247	224	36	19.1	3,296	659	20.0
광주-전남	451	519	496	45	10.0	5,824	1,466	25.2
울산	92	119	117	25	27.2	2,950	328	11.1
강원	309	327	327	18	5.8	5,684	963	16.9
충북	87	99	116	29	33.3	2,535	302	11.9
전북	170	161	138	-32	-18.8	1,642	469	28.6
경북	220	220	328	108	49.1	4,191	843	20.1
경남	402	414	504	102	25.4	3,350	1,320	39.4
제주	38	25	20	-18	-47.4	358	83	23.2

<표 5> 자발적 퇴직추이

주: 퇴직을 정년퇴직, 희망퇴직, 명예퇴직, 기타 등으로 구분하고 정년퇴직을 제외한 퇴직을 자발적 퇴직으로 집계한 것임  
 자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

■ 기타 사유들로 인한 업무비효율 발생

한편 상기에서 언급한 출장증가, 퇴직증가 등과 같은 사유들 이외에도 기관특성에 따라 비수도권 이전에 따른 사업경쟁력 약화, 기관분리이전으로 인한 업무협조지장, 지방이전으로 인한 경상운영비 소요금액 증가 등 다양한 업무 비효율 문제가 발생하는 것으로 나타났다. 예컨대, 민간기관과 경쟁하는 시험인증업무를 주로 수행하는 어떤 시험원 경우 고객 중 70% 이상이 수도권에 위치함에 따라 혁신도시 이전 이후 점진적인 사업경쟁력이 약화되고 있으며, 어떤 공단의 경우 2개 혁신도시로 분리 이전되어 부서 간 업무협조, 회계출납, 청사관리, 용역 등

에 상당한 지장이 초래되고 있음이 보고된 바 있고 어떤 연구원의 경우 지방이전으로 인한 경상운영비 소요금액이 증가되고 있음이 보고된 바 있다(국회예산정책처, 2016).

## 2) 이전 공공기관의 가족동반이주로 인한 실질적인 정착 미흡

공공기관 지방이전에 따른 지역발전 기대효과는 지방이전 공공기관의 직원 홀로의 단신이주가 아닌, 직원가족의 동반이주를 전제로 하여 추산된 바 있다. 예컨대, 수도권 공공기관의 효율적인 지방이전 추진방안 연구(국토연구원, 2005)에서는 직원가족의 동반이주를 전제로 지방에 약 133천 개 일자리 증대를 예상한 가운데 생산유발효과는 연간 약 9조 3천억 원 그리고 부가가치 유발효과는 연간 약 4조 원으로 추산된 바 있다(국토연구원, 2005; 국회예산처, 2016 재인용).

게다가 정부의 각종 훈령이나 연구자료, 포럼 등 곳곳에서 공공기관 지방이전 직원이주의 의미가 가족동반이주를 전제로 하고 있음이 확인된다. 예컨대, 「공공기관 지방이전계획」에서는 이전기관 직원들과 가족이 이전지역에서 생활하는데 불편이 없도록 최대한 지원하는 것으로 되어있으며 「지방자치단체의 이전지원 계획 수립지침」에서는 이전공공기관 종사자와 가족들이 양질의 생활과 문화 환경에서 생활할 수 있도록 지원하여야 한다고 되어 있고 「이전공공기관 지방이전계획 수립지침」에서는 직원 및 가족들을 위한 이주대책이 마련되어야 한다고 되어 있는 등 공공기관 지방이전 직원이주는 가족동반이주를 전제로 하고 있다는 것이다. 즉, 지역발전의 원동력은 단순히 직원단신이주가 아닌 가족동반이주에서 비롯된다는 것을 전제하고 있다는 것이다.

하지만 지방이전이 완료된 공공기관들의 상황을 살펴보면 가족동반 이주율이 그리 높지 않음을 알 수 있다(<표 6> 참조). 구체적으로 혁신도시별 이전을 완료한 공공기관을 대상으로 가족동반·미혼독신·단신이주·출퇴근 등으로 구분하여 가족동반 이주율을 살펴보면 평균 24.9%임을 알 수 있다. 가족동반 이주율이 가장 높은 지역은 부산(38.6%), 제주(36.7%), 울산(28.5) 등의 순서로 나타난 반면 가족동반 이주율이 가장 낮은 지역은 충북(17.5%), 강원(18.8%) 등의 순서로 나타났다.



(단위: 명, %)

	계획 인원	이전인원					계획대비 이주율 (B/A)	가족동반 이주율 (C/B)
		소계 (B)	가족동반 (C)	미혼 독신	단신 이주	출퇴근		
합계	32,944	27,108	6,756	6,431	12,375	1,546	82.3 (평균)	24.9 (평균)
부산	3,114	2,318	895	602	821	0	74.4	38.6
대구	3,296	3,089	822	841	1,420	6	93.7	26.6
광주·전남	5,824	5,281	1,408	1,453	2,416	4	90.7	26.7
울산	2,118	1,718	489	583	616	30	81.1	28.5
강원	5,684	4,082	766	1,032	1,656	628	71.8	18.8
충북	2,535	1,385	242	154	399	590	54.6	17.5
전북	1,642	1,220	270	265	685	0	74.3	22.1
경북	4,191	3,878	855	530	2,215	278	92.5	22.0
경남	4,182	3,889	918	956	2,005	10	93.0	23.6
제주	358	248	91	15	142	0	69.3	36.7

&lt;표 6&gt; 공공기관 직원 이전현황(2015년 12월 말 기준)

주: 정부소속기관 등을 제외한 혁신도시이전 공공기관들을 대상으로 조사한 수치임

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

이는 전반적으로 기존 대도시 구도심에 조성됐거나 대도시 인근에 조성된 혁신도시 등이 상대적으로 가족동반 이주율이 높다는 것을 의미한다. 예컨대, 가족동반 이주율이 가장 높은 부산혁신도시는 주거·생활·교육인프라가 갖춰져 있는 구도심인 남구 문현동·대연동 일대와 영도구 동삼동 등지에 위치하고 있고 울산 혁신도시도 울산 구도심에 들어서 있다. 반면 대도시와 떨어진 곳에 자리를 잡은 혁신도시들은 대체적으로 가족 동반 이주율이 낮다고 볼 수 있다. 진천군 덕산면·음성군 맹동면 일원에 위치한 충북혁신도시나 강원도 원주시 반곡동 일원에 위치한 강원혁신도시의 경우가 이 같은 예에 해당된다.

이 같이 가족동반 이주율이 낮은 사유에 대해 대부분 기관들은 이전지역 생활환경·교육복지 여건이 미흡한 것으로 설명하고 있다(<표 7> 참조). 가족동반 이주율이 저조한 주요 공공기관을 살펴보면 사립학교교직원연금공단(8.3%), 한국출판산업진흥원(9%), 국민건강보험공단(10.8%), 정보통신정책연구원(11.9%),

[이달의 이슈와 포럼:이슈]

도로교통공단(13%), 한국토지주택공사(14.8%), 한국콘텐츠진흥원(14.9%), 교통안전공단(14.9%), 한국농촌경제연구원(15.8%) 등의 순서로 나타났다(<표 7> 참조). 이들 공공기관 역시 가족동반 이주율이 저조한 사유에 대해 전반적으로 이전지역의 생활환경·교육복지여건이 미흡하여 단신 이주가 많았기 때문이라고 설명하고 있다. 이 같은 맥락에서 계획했던 사업효과를 얻기 위해서는 가족동반 이주율 제고를 위해 지속적으로 힘써야 할 것으로 보인다.

(단위: 명, %)

	지역	이전인원 (A)	가족동반 인원(B)	이주율 (B/A)	사유
사립학교 교직원연금공단	광주·전남	121	10	8.3	이전한 지역의 교육·복지 여건미흡
한국출판문화 산업진흥원	전북	67	6	9	이전한 지역의 교육·복지 여건미흡으로 단신 이주
국민건강보험공단	강원	1301	141	10.8	본부 순환근무, 가족부양자녀교육으로 저조
정보통신정책연구원	충북	185	22	11.9	생활환경·교육·복지 여건미흡, 배우자근무지 등
도로교통공단	강원	331	43	13	자녀교육, 맞벌이부부 등으로 단신 이주
한국토지주택공사	경남	1,694	250	14.8	자녀학교, 배우자직장문제로 단신 이주
한국콘텐츠진흥원	광주·전남	168	25	14.9	교육·복지 여건미흡으로 단신 이주
교통안전공단	경북	323	48	14.9	이전지역의 교육·복지·병원 여건미흡
한국농촌경제연구원	광주·전남	266	42	15.8	교육 및 생활여건 열악

<표 7> 2015년 가족동반 이주율이 저조한 주요 기관현황

주: 정부소속기관 등을 제외한 혁신도시이전 공공기관들을 대상으로 조사한 수치임

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

### 3) 산학연 클러스터 형성을 위한 추진 미흡

혁신도시의 경우 성공적인 2단계를 거쳐야 비로소 조성이 성공적으로 이루어졌다고 여겨질 수 있다. 첫 번째 단계는 교육·복지·의료 등에서 양질의 정주여건을

구축함으로써, 직원가족을 동반한 공공기관 이전의 실질적인 정착을 도모하는 것이며, 다음 단계는 이를 기반으로 하여 산학연 클러스터를 조성하여 혁신환경을 조성하는 것이다. 즉, 이전공공기관과 연계한 산학연 클러스터 형성이 혁신도시 조성의 궁극적인 핵심이라는 것이다.

하지만, 이 같이 중요한 혁신도시의 산학연 클러스터 추진상황을 살펴보면 그 추진에 있어서 미흡하다는 것을 알 수 있다.<sup>5)</sup> 아래에서 산학연 클러스터 용지분양 현황 및 산학연 협력사업 추진현황을 통해 산학연 클러스터형성을 위한 추진 상황을 전반적으로 살펴본다.

■ 클러스터 용지분양 저조

클러스터용지의 분양은 2015년 말 기준으로 전체 분양면적 318만 m<sup>2</sup> 대비 137만 m<sup>2</sup>가 분양되어 분양률이 43.2%임을 알 수 있다(<표 8> 참조). 이전기관용지 분양률(99.3%), 단독주택용지(95.8%), 공동주택용지(100.0%), 업무용지(93.9%), 공공시설용지(83.7%) 등 다른 혁신도시 용지에 비해 분양률이 낮다는 것을 알 수 있다. 국토교통부(2013) 「혁신도시 산학연 클러스터 구축계획 실효성 제고방안 연구」에서는 이처럼 분양률이 낮은 사유로 주변지가에 비해 높은 가격, 불명확한 입주자격 요건, 입주기업에 대한 지원기준 불명확 등을 들고 있다.

(단위: 명, %)

구분	전체 유상면적 (천 m <sup>2</sup> )	용도별 분양현황(천 m <sup>2</sup> )							
		이전기관	클러스터	산업용지	단독주택	공동주택	업무용지	공공시설	기타
면적	26,856	10,153	3,179	566	2,567	5,572	1,748	3,036	35
실적	23,874	10,078	1,373	199	2,459	5,572	1,642	2,541	10
분양률	88.9%	99.26%	43.19%	35.16%	95.79%	100%	93.94%	83.7%	28.57%

<표 8> 혁신도시 전체 용지별 분양현황(2015년 12월말 기준)

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

5) 정부와 지방자치단체는 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제 5조 및 같은 법 시행규칙 제 2조에 따라 이전공공기관과 관련 있는 기업·대학·연구소 등을 혁신도시에 유치하여 지역성장거점으로 육성하기 위해 산학연 클러스터 구축을 추진하고 있다.

[이달의 이슈와 포럼:이슈]

한편 클러스터용지 분양내역을 입주유형별로 살펴보면 전체 139만 m<sup>2</sup> 중 기업체 45만 m<sup>2</sup>(32.4%), 지식산업센터 48만 m<sup>2</sup>(34.6%), 행정기관 24만 m<sup>2</sup>(17.1%), 유관기관 14만 m<sup>2</sup>(10.0%), 병원 6만 m<sup>2</sup>(4.2%), 대학 2만 m<sup>2</sup>(1.7%)임을 알 수 있다(<표 9> 참조).<sup>6)</sup>

(단위: %, 천 m<sup>2</sup>, 개소)

	클러스터 분양률	클러스터 입주유형별 분양면적							기업 유치수
		소계	기업체	지식 산업센터	행정기관	유관기관	병원	대학	
전체	43.2	1,396 (100)	453 (32.4)	483 (34.6)	238 (17.1)	140 (10)	58 (4.2)	24 (1.7)	35

<표 9> 혁신도시 전체 용지별 분양현황(2015년 12월 말 기준)

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

산학연 클러스터 용지가 혁신거점이 되기 위해서는 용지의 활용목적에 맞는 업종의 기업체가 우선 입지하고 대학·연구소 등이 연계되어야 한다. 하지만 전체 분양면적 중 지원기관으로 볼 수 있는 행정기관(17.1%)과 유관기관(10.0%)이 차지하는 비중이 다소 높은 측면이 있다고 판단된다. 향후 기업체 유치강화를 통한 분양률 개선 노력이 필요할 것으로 보인다.

■ 산학연 협력사업 시행 저조

한편 산학연 협력사업 시행현황에 대한 시행여부와 혁신도시별 「산학연 클러스터 구축계획」 포함 여부를 살펴보아도 현재의 성과가 미흡함을 알 수 있다(<표 10> 참조).

6) 지식산업센터란 동일 건축물에 제조업, 지식산업 및 정보통신산업 사업자와 지원시설이 복합적으로 입주할 수 있는 다층형 집합건축물(아파트형 공장 등)을 말한다. 지식산업센터에는 최대 30%까지 지원시설이 입주하고 나머지는 기업체가 입주하게 된다(국회예산정책처, 2016 재인용).

(단위: 개)

	협력사업 유무		산학연 클러스터 반영여부
	없음	있음	
합계	74	7	3
부산	11	0	0
대구	8	1	1
광주·전남	9	4	1
울산	7	0	0
강원	10	0	0
충북	7	1	1
전북	5	0	0
경북	6	0	0
경남	8	1	0
제주	3	0	0

&lt;표 10&gt; 산학연 협력사업 추진현황(2015년 12월 말 기준)

자료: 국회예산정책처(2016) 재구성

정부산하기관을 제외하고 공공기관운영에 관한 법률에 적용받는 101개 혁신도시 이전기관 중 산학연 협력사업을 추진하는 기관은 한국가스공사, 한국전력공사, 한전KDN, 한전KPS, 한국문화예술위원회, 한국가스안전공사, 한국세라믹기술원 등 7개소(전체 대비 6.9%)에 지나지 않음을 알 수 있다. 또한 이중 3개 사업만이 산학연 클러스터 구축계획에 포함되어 있다. 즉, 산학연 협력사업 시행은 미흡하다고 판단될 수 있다.

## 5. 향후과제

앞서 공공기관 지방이전 및 혁신도시조성과 관련된 주요 성과로 지방세수입 증가와 지역인재채용 증가 등이 제시된 가운데, 출장증가, 퇴직증가 등 이전 공공기관에서 발생하는 다양한 형태의 업무비효율 증대, 실질적인 정착의 미흡, 산학연 클러스터 형성을 위한 추진 미흡 등이 주요 문제점들로 또한 제시된 바 있다. 따라서 향후과제는 앞서 제시된 주요 문제점들을 해소 내지 개선하는 방향으로 논의될 필요성이 제기된다.

우선, 출장증가로 인한 업무비효율 증대와 관련하여 향후과제를 생각하여 본다면 현재 낮은 수준인 공공기관 스마트워크 활용을 어떻게 보다 적극적으로 제고시킬 수 있는지에 대한 고민과 연계되어 있다. 현재 낮은 수준인 공공기관 스마트워크 활용 폭을 확대하기 위해 system 간 호환성 강화 및 이용권한 확대 등 업무협업의 편의성이 증대될 수 있도록 개선이 필요하다고 판단된다. 행정부와 입법부 등과의 불요불급한 출장을 최소화하는 등 기관 상호간의 노력 또한 필요할 것으로 여겨진다. 한편 퇴직증가로 인한 업무비효율 증대와 관련해서는 사실 단기적인 처방을 찾기란 용이하지 않다. 공공기관 이전 전후 퇴직증가는 지방이전으로 인한 일시적이고 불가피한 현상으로 볼 수 있다. 장기적인 측면에서 정부와 지자체, 이전 공공기관 공히 혁신도시의 정주여건을 개선하는데 진력을 다할 수 밖에는 없을 것으로 여겨진다.

두 번째 문제점이었던 가족동반이주로 인한 실질적인 혁신도시정착이 미흡하다는 것과 관련해서도 장기적인 관점에서 혁신도시의 정주여건을 보다 개선시키는 것이 근본적인 처방이라고 여겨진다. 단, 단기적 노력은 필요할 것 같다. 예컨대, 이전지역 환경·교육·복지 여건개선 지원주체는 중앙정부와 지자체라는 점을 감안할 때, 중앙정부는 38개 지원과제 중 교육·정주여건 등과 관련된 7개(18.4%) 과제를 아직까지 이행하지 않고 있는 가운데, 지방정부 또한 409개 지원과제 중 교육·정주여건 등과 관련된 30개(7.3%)를 아직까지 이행하고 있지 않고 있는 것으로 알려져 있다. 이에 아직까지 이행되고 있지 않는 지원과제들에 대한 조속한 추진이 독려될 필요성이 제기된다.

마지막으로 산학연 클러스터 형성을 위한 추진이 미흡하다는 것과 관련해서는 향후 용지가격 및 입주기준 조정을 통해 기업유치를 강화하는 분양률 개선노력이 필요할 것으로 여겨진다. 단, 그 같은 노력 또한 앞서 언급한 현재 혁신도시의 정주여건을 보다 개선시키는 노력과 함께 가야할 것으로 여겨진다. 기업 또한 그 구성원인 직원들과 가족들이 동반이주가 가능할 만큼의 정주여건이 되어야 혁신도시로 이전할 가능성이 높아질 뿐만 아니라, 유능한 인재를 유치하려는 기업은 그 기업이 이전할 도시의 정주여건을 꼼꼼히 검토할 것이기 때문이다.

우리나라의 이 같은 공공기관 지방이전과 혁신도시정책은 이해당사자들의 의견 조율이 거의 없이 추진된 전 세계에 어디에도 유례가 없는 국가주도의 정책에 해당된다고 생각된다. 이 같은 부분에 대해 이해당사자 간의 다양한 논의가 정책시행 전에 필요했던 것도 사실이지만, 이제 너무 많이 강을 건너온 것도 사실이다. 더 이상의 논쟁이 의미가 없다면 기왕 추진된 공공기관 지방이전과 혁신도시정책이 성과를 창출할 수 있도록 중앙정부, 지자체, 공공기관 등 모든 이해당사자들이 해안을 갖고 지혜를 모아야 할 시기가 지금인 듯싶다.



이원희

한경대학교  
행정학과 교수

## 혁신도시의 성과와 향후 과제

### 1. 혁신도시, 의미와 추진 전략

2005년 6월 국무회의에서는 국토균형 발전을 위해 수도권 소재 154개 공공기관을 지방으로 이전하고, 이를 수용할 혁신도시를 건설하기로 결정했다. 이를 위해 지역발전을 선도할 10개 혁신도시를 건설하되, 업무 영역(기능군)과 지역발전 정도를 고려하여 이전 기관을 배치하였다. 이들 기관은 지역 특성을 반영한 산업 구조를 형성하려는 목적과 연계하여 개발하도록 하여 소위 산업클러스터를 형성하려는 의도와 연계를 하였다.

이를 지원하기 위해 국가균형발전특별법, 공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법, 지방대학 및 지역균형인재육성에 관한 법률 등과 같은 3가지 법률을 제정하여 이를 실천하는 근거 법률을 마련하였다.



지역	이전기관	지역	이전기관
부산	(해양수산, 금융산업) 한국해양수산개발원, 자산관리공사 등 13개	전북	(국토개발, 농업지원) 국토정보공사, 농촌진흥청 등 12개
대구	(산업지원, 교육학술) 신용보증기금, 정보화진흥원 등 11개	경북	(도로교통, 농업혁신) 한국도로공사, 농업수산물검역검사본부 등 12개
광주 전남	(전력) 한국전력공사 등 16개	경남	(주택건설, 산업지원) 토지주택공사, 중소기업진흥공단 등 11개
울산	(에너지, 노동복지) 한국석유공사, 한국산업인력공단 등 9개	제주	(국제교류, 교육연수) 국제교류재단, 국토교통인재개발원 등 8개
강원	(건강생명, 자원개발) 국민건강보험공단, 한국광물자원공사 등 12개	세종시	(경제인문사회연구회) 국토연구원, KDI 등 20개
충북	(정보통신, 인력개발) 정보통신산업진흥원, 한국교육개발원 등 11개	개별 이전	국방대학원, 국립경찰대학 등 19개

&lt;표&gt; 시도별 이전기관 배치 결과

## 2. 혁신도시, 성과와 쟁점

### 1) 물리적 공간과 도시 기반의 구축

2016년 6월 기준으로 139개 기관(90%)이 이전하였고, 총 120개(19.2조 원) 종전 부동산 중 100개(17.8조 원)가 매각되었다. 이전 대상 기관 직원 총 4만 명 중 3.1만 명(76%)이 이주하였고, 가족동반 이주율은 29.4%이다. 기관이전과 인구유입에 따라 지방세수도 꾸준히 증가하여 2014년 기준으로 2,127억 원, 2015년 기준으로 7,442억 원이 징수되고 있다. 공간 설계라고 하는 물리적 관점에서 보면, 비교적 원활하게 진행되고 있다고 평가된다.

## 2) 혁신클러스터의 형성

중요한 것은 혁신도시로의 공공기관 지방이전이 지역특성화의 관점에서 지역 발전을 촉진하고 지방 경제 활성화를 우선시하여 지식기반시대의 지역경쟁력 강화를 주도하도록 하는 것이다. 이에 지역특화산업과 연계하여 기업, 대학, 연구소를 유치하고, 산·학·연·관 협력체계를 구축하여 지식정보 교류 등으로 지역발전의 혁신 창출에 기여하는 것이 중요하다. 이럴 경우 처음 기대한 생산 유발효과 연간 9조 3천억 원, 부가가치 유발효과 연간 약 4조 원이 달성될 수 있다(공공기관 지방이전 추진단 홈페이지).

그러나 2015년 한국조세재정연구원의 연구 결과에 따르면 전체적으로 연결 중심성의 관점에서 보면, 연구소 및 일반 기업 보다 대학들이 네트워크 안에 가지는 위상이 큰 것으로 나타나고 있다. 공공기관이 아니라 대학들이 연결 중심적 위상이 높고 네트워크 안에서 영향력이 높은 ‘허브’ 역할을 수행하고 있음을 의미한다. 요약하면 혁신도시의 공공기관이 산업클러스터를 형성하는 기능이 충분하지 않고, 네트워크상에서 힘을 발휘하여 네트워크를 응집시킬 수 있는 역할이 지역에 아직 정착되어 있지 않음을 의미한다.

공공기관 이전이 장소의 수평 이동이 아니라, 국가공기업이지만 지역 산업 경제 구조 속에서 어떤 역할을 해야 할 지를 고민해야 하는 과제를 제기하고 있다.

## 3) 지역인재의 채용

또 하나 중요한 기대 효과는 지역 인재 채용이다. 과거 산업의 수도권 집중으로 인해 지역의 인재가 서울로 집중되는 악순환이 있었다. 이에 혁신도시로 이전한 공공기관의 지역인재 채용은 중요한 정책 과제이다. 교육부는 지방대 육성법 제 13조 1항과 동법 시행령 제 9조에 따라 공공기관이 신규채용 인원 중 지방대학 졸업자를 35% 채용하도록 규정하고 있고, 기획재정부는 공공기관 경영평가에서 이를 반영하여 공공기관의 노력을 촉구하고 있다.

2016년 혁신도시 공공기관 채용 계획은 총 8,265명이고, 이중 35%인 2,892명을 지역 인재로 채용한다면 지역 대학의 활성화를 가져올 수 있는 계기가 될 것이다. 기획재정부의 “2016년 공공기관 채용 계획”에 따르면, 2016년에 가장 많은 채용이 있는 혁신도시는 광주전남으로 2,355명이고, 그 다음으로는 강원 1,708명, 경북 1,324명 순이다. 광주/전남의 경우는 한국전력이 이전하면서 고용 창출의 효과가 매우 크게 나타나고 있다.

그러나 지역인재의 개념과 관련하여 혼란이 있다. 교육부는 지방 대학의 육성을 위해 해당 지역 대학 졸업생을 기준으로 하고 있고, 국토교통부는 고등학교 졸업생을 포함하려는 의지를 가지고 있어 조정이 필요하다. 특히 지역 인재로 채용되었지만, 다른 지역의 지사로 발령이 나는 경우에는 의미가 희석될 우려도 있다. 일정 쿼터로 실시하는 것을 광역화 하거나, 지사가 있는 경우 비율 조정이 필요하다는 것을 시사하고 있다. 그럼에도 일정 기간 지역 인재 채용은 국토 균형 발전이라는 원래의 취지에 중요한 의미를 가지고 있고, 이전 공공기관이 정책 의지를 가져야 할 대목이다.

### 3. 혁신도시, 발전과 성숙의 과제

혁신도시의 기반 조성이 마무리되는 시점에서 이미 정착한 이전기관이 지역경제 활성화에 미치는 영향을 파악하고, 지역 사회에서의 역할을 재설계하는 과정이 필요하다. 혁신도시의 기본 현황과 이전기관의 특성을 파악하여 지역경제에 기여할 수 있는 방안을 제시해야 한다. 이를 위해 지역 차원에서 공공기관과 연계하여 바람직하고 상생할 수 있는 네트워크 관계 정립해야 한다. 이러한 관점에서 몇 가지 과제를 정리한다.

첫째는 이전 공공기관의 구성원이 조직에 몰입할 수 있는 여건 정비가 필요하다. 아직도 많은 업무가 서울에서 이루어져 간부들은 서울 출장을 하고 있다. 가족이 지역으로 이전할 수 없는 직원은 주말이 되면 서울로 가기 위한 출장을 만

들고 있다는 지적도 있다. 가족이 이전할 수 없는 가장 큰 이유 중의 하나는 자녀 교육 문제에서 출발하고 있다. 혁신도시 구축에서 교육 시설에 대해 관심을 가져야 할 이유이다.

둘째, 문화 시설이나 의료시설이 부족하여 지역에 정착을 못하는 이유도 있다. 신입 직원들이 정착을 못하는 이유가 된다. 혁신도시의 정착은 신입 직원이 결혼하여 지역에서 정착하는 속도에 비례할 것이라는 근거가 여기에 있다.

셋째, 도시의 관점에서 보면 산업 클러스터를 형성하기 위한 노력이 수반되어야 한다. 공공기관 주도로 지역의 산업 구조를 재형성하는 주체가 되도록 하여야 한다. 연구기관의 경우 지역의 대학과 협력하여 R&D를 추진하는 노력이 필요하다. 이와 관련하여 지역발전위원회가 혁신도시 이전 공공기관과 지역의 다양한 주체가 논의하여 향후 역할과 실행계획을 포함한 지역발전 기본구상 수립을 지원하고 있는 것은 의미가 있다. 이전 공공기관을 활용한 지방발전계획을 수립하되, 단순한 비전 제시에서 나아가 부문별 세부 목표를 정하도록 하여야 한다. 이에 따라 공공기관, 지자체, 지역대학, 연구기관 등의 역할 및 향후 실행계획(예산확보 등 포함)을 담은 “액션 플랜”을 제시하여야 한다. 시도가 총괄이 되어, 기초지자체·공공기관·대학·관련 기관 등이 지역발전협의회를 구성하여 수립하도록 지원하고 있는 것은 매우 중요하다.

넷째 공공기관과 고등학교 및 대학교의 연계 협력 강화는 공공기관의 역량 강화에도 도움이 되고, 지역 인력 양성에도 도움이 되도록 시너지 효과를 제고하는 노력이 필요하다. 공공기관 입사를 위한 NCS 역량 강화 노력이 필요하며, 이를 위한 상호 협력도 가능하다. 대학의 입장에서 NCS 강화를 위해서는 공공기관의 강사 요원을 영입하는 노력이 필요하며, 특히 정년을 한 직원들이 대학에서 강의하는 경우 공공기관의 인력 활용에도 새로운 기회를 가질 수 있다. 대학에서 공공기관 맞춤형 강좌를 개발하는 노력이 필요하고, 방학기간을 활용하여 지역 대학생들 대상 인턴십 프로그램 운영을 도입하는 것도 공공기관과 산학연 협력을 강화하는 계기가 될 것이다. 이럴 경우 단순 연구 수주만이 아니라 인적 교류를 통해 학생들의 역량이 강화될 수 있도록 하는 접근이 필요하다.

## 4. 맺음말

공공기관의 지방 이전 정책으로 인한 일자리 이전 효과, 지역별 산업구조 개선 효과를 평가하고 발전 방향을 제시할 필요가 있다. 이전이 완료된 공공기관 네트워크를 통해 해당 혁신도시의 R&D 네트워크 생태계의 변화를 유도하여야 한다.

공공기관 지방이전에 관한 영국, 프랑스, 스웨덴, 일본 등의 사례를 살펴보면, 공공기관 지방이전 정책은 크게 비용 절감, 지역균형발전, 교통 및 정보통신 발달 측면에서 확인되고 있다. 이러한 성공 사례들의 특징을 보면 지역전략산업 등 지역의 여건, 이전 공공기관의 특성 등을 감안하여 각 혁신도시별로 특화할 수 있는 분야에 선택과 집중하는 노력이 필요하다.

이전 공공기관을 통한 지역 산업의 경쟁력 향상, 주민 일자리창출, 인근 지역과의 연계발전 등 실질적으로 지역발전에 기여하는 사업 등을 지향해야 한다. 이를 통해 수도권 과밀화 해소 및 균형발전을 지향하면서도 지역에 고급인력을 유입하고, 교육 및 훈련을 통한 지식과 기술 수준을 강화하여 지역경제 활성화에 기여하도록 해야 한다.

지금 세대의 관점에서 보면 공공기관 이전은 과도기적 현상이고 많은 희생이 감수되고 있다. 그러나 미래 세대의 관점에서 국토 균형 발전을 위한 초석을 마련한다는 소명의식을 가질 필요가 있다. 그리고 국가와 기관은 그러한 개인의 희생이 최소화 되도록 근무 여건을 개선하고 업무 몰입도를 제고하도록 하는 노력을 병행해야 한다.



이종필

부산발전연구원  
경제고용연구부 연구위원

## 부산 혁신도시의 안정적 정착방안

### 들어가며

아주 오랜 시간 작가의 모든 것을 녹여내야 하는 예술작품처럼 혁신도시는 긴 시간 노력을 쏟아 붓고 지속적으로 보완해 가야 성공할 수 있다. 긴 시간을 요하는 모든 것들이 그렇듯이 각 단계마다 적절한 필요사항을 충족시켜 주어야 결실을 맺을 수 있다. 정부가 공공기관 지방이전 계획을 마련(2005년)하고, 혁신도시 특별법을 제정·시행(2007년) 함으로써 2012년부터 이전대상 공공기관은 각 혁신도시로 이전하기 시작하였다. 이미 모든 기관이 이전을 완료한 경남, 경북 혁신도시도 있고, 이전 완료를 기다리고 있는 혁신도시도 있지만, 모든 이전 대상 공공기관들은 2017년 말까지 각 혁신도시로 이전을 완료할 예정이다. 모든 혁신도시로 공공기관과 종사자들의 단순히 이전하는 것만이 혁신도시의 성공을 뜻하지는 않는다. 치우침 없는 국가의 균형발전이 혁신도시 정책의 주목표이기 때문에 하드웨어적인 기관 이전 완료와 더불어 이전기관들이 각 혁신도시에 안정적으로 정착하고 기관의 미션과 목적 사업을 원활히 수행할 수 있는 여건이 조성되어야 혁신도시 정책이 성공적이라고 할 수 있을 것이다.

구분	부산	전체 평균
기관이전 현황	92%	88%
혁신도시 주민수	111%	38%
가족동반 이주율	38.6%	26.6%
지역인재 채용률	27.0%	13.3%

<표> 부산 혁신도시의 성과  
자료: 이노시티 보도자료(2016.2)

## 부산 혁신도시의 성과

각 지역의 혁신도시는 공공기관과 종사자들의 이전으로 조금씩 이전 성과들이 드러나고 있고, 지역에서도 혁신도시에 거는 기대도 크다. 부산 혁신도시<sup>1)</sup>의 경우도 현재까지는 순조롭게 이전 공공기관이 지역에 정착하고 있다. 부산 혁신도시는 기관 이전현황, 혁신도시 주민수, 가족 동반이주율, 지역인재 채용률, 정주여건 등에서 다른 혁신도시들에 비해 좋은 성과를 거두고 있다. 이러한 성과들은 혁신도시 건설의 최종 목적인 수도권 과밀화 완화, 국가 균형발전을 통한 국가 경쟁력을 도모하는 것이다. 그렇다면 공공기관 이전과 부산 혁신도시의 성과들이 부산 지역차원에서 구체적으로 어떤 효과를 가져 오고 있는지를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 인구유입 효과를 들 수 있다. 부산 혁신도시에는 총 13개의 이전기관 중 한국해양과학기술원(2017년 12월 이전예정)을 제외하고 모든 기관이 이전을 완료하였다. 또한 부산 혁신도시로 이전하는 공공기관의 종사자들은 가족동반으로 이주하는 비율이 높아지고 있다. 아직은 혼자 이전하는 종사자나 독신 종사자들이 더 많은 비중을 차지하고 있지만, 점차 가족과 함께 동반 이주하는 종사자들이 증가하여 부산 혁신도시의 가족동반 이주율이 38.6%에 이르고 있는 것으로 나타났다. 이로 인해 부산 혁신도시는 당초 계획에 비해 주민수가 상대적으로 크게 증가하였다. 당초 혁신도시 주민수는 7,000명 정도로 계획되었으나 2015

1) 부산혁신도시는 다른 혁신도시들과 달리 4개의 혁신지구(동삼, 문현, 센텀 3개 혁신지구와 공동거주지인 대연혁신지구)로 구성됨.

년 12월 말 기준 국토교통부의 자료에 따르면 7,795명으로 조사되어 목표대비 111% 증가를 기록하였다. 즉, 대도심 인근에 위치한 부산 대연혁신지구는 계획 인구를 초과하였다.

둘째, 부산 지역의 소득 증가를 가져오고 있다. 이전 공공기관의 지출, 종사자들의 소비 활동, 부동산 가격 상승 등으로 지역의 소득증가가 발생하고 있는데, 부산 혁신도시 인근 지역과 혁신도시 주거지 일원(수영구 광안동과 남천동, 남구 대연동 일원)의 식당, 술집 등 상권이 활성화되고 있음을 여러모로 확인할 수 있다. 또한 BIFC를 중심으로 문현혁신지구가 조성된 이후 인근 지역의 표준 공시지가 및 주택가격이 상승하였다.

셋째, 부산지역의 고용창출 효과를 들 수 있다. 2015년 기준 부산지역 이전기관의 고용창출은 총 고용인원 345명 중 93명을 지역인재로 채용(지역인재 채용률 : 27.0%)하였다. 이전기관으로는 한국남부발전(주)과 한국주택금융공사의 채용 인원이 상대적으로 많았지만, 채용규모가 크지 않은 한계가 있다. 이전 공공기관들 또한 이전지역 인재 우선 채용 제도(지역할당제 3개 기관, 채용목표제 4개 기관, 가산점 부여제 5개 기관)를 도입하여 지역인재를 우대하고 있다.

넷째, 지역내생산(GRDP)의 증가에 기여하고 있다. 부산 혁신도시 이전 공공기관의 지역내총생산(GRDP)은 2015년을 기준으로 약 1조 760억 6,900만 원 규모로 추정되고 있다. 이것은 부산지역의 GRDP 대비 약 1.40%의 비중으로 혁신도시 이전기관들은 지역생산에 기여할 것으로 기대되고 있으며, 이전기관 뿐만 아니라 혁신도시에 입주한 기관을 포함할 경우 그 기여도는 더 높아질 것으로 생각된다.

다섯째, 혁신도시 관련 산업의 활성화를 가져오고 있다. 이전 기관들은 지역에서 산학연 협력사업을 추진하고 있으며, 부산 혁신도시에 연관 기관이 입주하고 있으며, 이전 기관과 연계된 기업체들이 부산으로 이전하고 있다. 부산시의 자료에 따르면 부산 혁신도시의 입주기업(기관)은 총 84개사로 금융보험업 관련 24



개사, 영상·게임 관련 52개사, 기타 해양수산 관련 8개사로 나타났다. 앞으로 혁신도시가 더 발전할수록 연관기업의 이전은 더 많아질 것이며, 혁신도시로의 집적화는 더 높아질 것으로 생각된다. 이전 공공기관의 특성에 맞는 전·후방 관련 산업의 발달 등의 효과도 기대되나 이는 기관의 안정적 정착 이후에 성과가 나타날 것으로 보인다.

여섯째, 부산 혁신도시는 지방 세수증가에도 많은 기여를 하고 있다. 혁신도시에 이전한 공공기관들이 납부한 지방세는 2013년 141억 원, 2014년 182억 원, 2015년 4,056억 원으로 큰 증가세를 보였다. 다만 2015년도에 큰 폭으로 증가한 것은 한국예탁결제원의 지방소득세가 대폭 늘어났기 때문이다.<sup>2)</sup> 이는 순수하게 부산지역에만 부속되는 지방세수는 아니지만 지방소득세의 증가라는 수치적인 측면 외에 긍정적인 의미가 있다. 한국예탁결제원 등 금융 공공기관이 이전한 문현 금융 혁신지구를 관할하는 수영 세무서는 11년 만에 전국에서 가장 많은 세수<sup>3)</sup>를 올린 세무서에 이름을 올리게 되었다.

일곱째, 부산의 교육여건 개선·인재양성 효과를 가져오고 있다. 이전 공공기관은 우수한 인력을 필요로 하기 때문에 지역대학과 교육기관은 전문인력의 공급처 역할을 수행할 수 있다. 따라서 부산지역의 교육여건 개선 및 지역 내 고급 인재 양성 효과가 동시에 발생하며, 부산 혁신도시의 이전기관도 13개의 지역대학교와 업무협약을 체결하여 교류협력을 하고 있다.

여덟째, 각 기관들의 국제행사 개최로 인한 부산의 인지도 증대효과를 가져온다. 이전 기관이 수행하던 국내외 행사, 포럼, 심포지엄 등의 지역 개최로 인해 국제적으로 부산을 알리는 효과가 있다. 문현혁신지구의 한국거래소, 한국자산관리공사, 한국예탁결제원, 동삼혁신지구의 한국해양수산개발원, 국립해양조사원이 많은 국제 행사를 개최하고 있고, 센텀혁신지구의 영상물등급위원회는 국제영화등급분류컨퍼런스를 매년 개최하고 있다.

1) 지방세법의 개정으로 2015.1.1일부터 내국법인의 이자, 배당소득에 대한 법인세의 10%를 지방소득세로 특별징수(매월)함.

2) 수영세무서의 관할지역에 한국예탁결제원, 한국자산관리공사(캠코) 등이 이전하면서 증권거래세, 법인세 등이 가파르게 증가한 영향으로 가장 많은 세수를 거두게 되었다.

이외에도 첨단 정보 기술 및 전문 지식의 지역 유입, 정보교류 및 네트워크 강화 등의 효과가 예상된다. 즉, 공공기관의 이전과 혁신도시 건설의 효과는 수치상으로 표현되는 효과와 수치적으로는 나타나지는 않지만 유의미한 것도 있으며, 중장기적으로는 지역에 더 많은 긍정적 효과를 가져올 것으로 생각된다.

## 이전기관의 안정적 정착방안

현재까지의 이러한 성과는 이전 공공기관이 부산으로 이전 완료한 초기단계 시점의 성과로 볼 수 있으며, 이제부터는 이전이 완료된 기관들이 지역에 안정적으로 정착될 수 있도록 에너지를 쏟아야 할 시기이다. 혁신도시가 거점이 되어 지역발전과 성장에 중추적인 핵심이 되기 위해서 국토교통부, 부산시, 이전 공공기관의 새로운 역할 수립에 대한 고민이 필요한 시점이다. 국토교통부와 지역발전위원회는 혁신도시 건설의 주무부처로서 이전 기관들이 지역에 정착하고 지역전략산업과 연계한 사업발굴에 적극 나서도록 독려해야 할 것이다. 부산시는 혁신클러스터 구축을 위한 환경 조성에 적극 나서야 할 것이고, 이전 공공기관은 지역에 바탕을 두고 지역과 연계하여 발전하겠다는 생각을 확고히 해야 할 것이다. 이전 공공기관들의 안정적 정착을 통해 각 주체들의 입장에서 혁신도시 정책이 목적하는 바를 달성할 수 있도록 몇 가지 제안을 하고자 한다.

## 국토부와 지역발전위원회

첫째, 이전 공공기관이 지역 연계사업에 적극 참여할 명분을 제공해 주어야 한다. 국토부와 지역발전위원회는 혁신도시의 연계사업을 직접 발굴하여 지원하고, 관련 부처의 사업을 혁신도시와 연계하여 추진할 수 있도록 지원해야 한다. 공공기관 경영평가와 개인평가 등에서 지역지표를 반영하여, 혁신도시에 이주한 공공기관이 지역과 연계사업을 적극적으로 추진할 수 있도록 해야 한다. 현재, 경영실적평가의 사회공헌 부문에 기관의 핵심역량과 연계한 특성화된 사회공헌 프로그램 개발, 실행노력 및 추진 성과를 평가하고 있는데, 이를 기관의 핵심역

량과 연계한 특성화된 지역 사회공헌 프로그램 개발, 실행노력 및 추진성과를 평가로 개정할 필요가 있다.

둘째, 정부는 부산혁신도시진흥센터 설립을 지원해야 한다. 부산 혁신도시에는 다른 혁신도시들과는 달리 기업 유치를 위한 클러스터 용지가 없기 때문에 정부는 부산에 산학연유치지원센터 설립을 지원하지 않고 있다. 하지만 부산 혁신도시의 특징에 맞는 기능을 수행해야 할 기구는 반드시 필요하다. 예를 들면 3개 혁신지구의 통합관리, 혁신지구 내 입주한 기업, 대학, 연구소 등의 효율적 지원, 3개의 혁신지구 통합관리에 필요한 종합지표 사업과 인지도 향상 사업 추진 등이다. 따라서 다른 혁신도시에 산학연 유치지원센터 설립을 지원하는 것처럼 부산 혁신도시의 특징에 맞는 부산혁신도시진흥센터 설립을 지원할 필요가 있다.

## 부산광역시

첫째, 부산시는 혁신 산학연 클러스터를 구축하고 기업유치를 위한 부산혁신도시진흥센터를 설립을 요청할 필요가 있다. 이전 공공기관이 지역전략산업 또는 지역기업과 연계한 사업을 발굴하고, 수행할 수 있도록 지원해야하며, 또한 이전 기관의 연관기업을 부산에 유치하고, 이전기관과 부산지역 업체와의 업무 연계를 도와야 한다. 그리고 부산혁신도시진흥센터를 이전 공공기관과 관련 기관들의 애로사항을 해결하기 위한 소통창구로도 활용하도록 해야 한다.

둘째, 부산시는 국토교통부와 지역발전위원회, 이전 공공기관의 새로운 역할에 대한 방향을 제시할 수 있는 혁신도시 10년 발전계획과 같은 종합계획을 마련하여 체계적인 지원을 해야 할 것이다.

셋째, 부산시는 지역대학과 더불어 이전 공공기관에서 필요로 하는 전문인력 양성 프로그램을 추진해야 할 것이다. 이전 공공기관이 지역인재를 채용하고 싶어도 지역에서 전문인력을 제공하지 못한다면 지역인재를 위해 열어둔 채용 기회를 상실하게 될 것이며, 향후 채용인력을 늘리려는 노력도 저하될 것이다.

넷째, 부산시는 혁신지구의 주변환경 정비와 대중 접근성을 높이기 위한 지원이 필요하다. 아직 동삼 혁신지구 내 편의시설 및 대중교통이 부족하기 때문에 편의시설 확충과 대중교통시설 확대로 접근성을 높일 필요가 있다. 또한 문현 혁신지구에는 주변 환경 정비가 완료되지 않은 곳의 정비, 공항버스 노선 직접 연결도 입주기관에서 요청하고 있는 사항이다. 이러한 문제들은 혁신지구 근무하는 종사자들이 업무를 원활히 수행하는데 큰 도움이 되는 사항이라 적극적으로 해결에 나서야 할 것이다.

다섯째, 혁신도시 차원의 자체적인 소식지 제작으로 기관의 소식을 외부에 알리는 노력도 필요하지만 부산시에서도 전담부서와 홈페이지 구축 등을 통해 혁신도시의 홍보와 소통의 장을 마련하는 것이 필요하다. 소통과 관련하여 각 혁신지구별(부산 동삼혁신지구, 문현혁신지구, 센텀혁신지구)로 운영되고 있는 협의회를 내실 있게 운영하는 것도 하나의 방법이다.

## 이전 공공기관

첫째, 이전 기관의 종사자들이 원활하게 정착할 수 있도록 지원해야 한다. 결국 일을 수행하고, 성과를 내는 것은 사람이기 때문이다. 국가 정책에 따라 고향을 떠나온 종사자들이 불편함이 없어야 업무에 집중할 수 있고, 이것이 기관의 성과로 나타나기 때문에 무엇보다 종사자들의 소리에 귀 기울이고, 애로사항을 해결해 줄 수 있어야 한다. 그러므로 이에 대한 종합적 지원을 아끼지 말아야 한다.

둘째, 이전 공공기관은 종사자들의 가족동반 이주를 위한 장려책을 확대해서 가족동반 이주율을 더 높여나가야 할 것이다. 종사자 측면에서 뒤늦게 부모님을 모셔오는 경우, 가족이 뒤늦게 내려오는 경우 등의 변화가 발생할 때마다 주거, 교육, 배우자 취업 등에 대한 상담과 지원책이 마련되어야 한다. 이를 위해서는 이전 공공기관과 지역이 공동으로 지원책 마련에 협력해야 할 것이다.

셋째, 이전 공공기관은 업무 측면에서 서울에 있는 기존 업체와의 네트워크에만 의존하지 말고 지역에 있는 업체와의 연계를 강화할 필요가 있다. 서울에 있는 네트워크에 의존할 경우 출장 등의 시간적 손실이 발생할 가능성이 크기 때문에 지역에 있는 기업 네트워크를 활용하는 방안을 고민할 필요가 있다. 또한 종사자들의 역량 강화 측면에도 필요한 교육과정을 개설하고, 프로그램을 마련하는 등의 지원도 필요하다.

넷째, 이전 공공기관은 지역전략산업과 기관의 업무와 연계한 사업발굴에 적극 나서야 할 것이다. 부산지역에는 이전 공공기관의 공동 사업이 추진되고 있는데, 공동사회공헌 기금 조성과 공동 사회공헌활동, 공동 채용설명회 개최 등이다. 또한 이러한 사업뿐만 아니라 개별 이전기관들이 자체 사업으로 추진하는 청소년 진로탐색 특강, 사회공헌 활동과 산학연 협력사업 추진 등이 추진되고 있다. 하지만 이러한 사업들은 지역의 발전을 위한 최소한의 역할이라 생각하고 지역 전략산업과 연계한 신규사업들을 적극 발굴하여 지역 경제발전에 도움이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

## 마치면서

장성한 수목이 새로운 터에 옮겨졌을 때 수목이 환경에 적응하지 못하면 고사해버린다. 수목이 새로운 토양에 깊게 뿌리내려 비바람에도 쓰러지지 않고 이전보다 더 풍성한 과실을 맺기 위해서는 주변 환경, 나무를 관리하는 사람, 나무 본연의 적응력 등 각각의 요소가 충족되어야 한다. 혁신도시는 이제 막 새로운 곳에 옮겨온 수목과 같다. 이제는 옮겨진 나무들이 뿌리를 잘 내릴 수 있도록 좋은 환경을 만들어 주어야 하며, 나무 또한 새로운 환경에 뿌리를 내리려는 노력을 해야 한다. 혁신도시는 또 다른 시작점에 서있다. 즉, 중반 레이스를 시작하려 한다. 혁신도시를 일구어 가고 있는 사람들의 힘을 빠지게 하는 아쉬운 소식도 있지만, 현재까지는 무사히 초반 레이스를 돌았다. 이제부터가 중요한 시기이고, 모두의 노력이 필요한 시기이다. 부산을 포함한 10개 혁신도시의 성장과 발전을 빈다.



윤영근

한국지방행정연구원  
수석연구원

## 부산 혁신도시 사례를 통해 본 도시개발의 시사점

혁신도시는 정부가 2005.6.24 발표한 「수도권 소재 공공기관의 지방이전 추진 계획」에 따라 176개 공공기관을 수도권과 대전을 제외한 전국 광역시·도로 분산 배치하고, 이를 통해 지역의 산업·대학·연구기관·지자체가 협력하여 새로운 성장 동력을 창출하는 특성화된 미래형 도시 건설을 목표로 하였다. 혁신도시 형태의 신도시 개발을 통해 신성장동력을 창출하는 전략은 해외에서도 프랑스의 소피아 앙티폴리스와 테크노폴 메즈, 스웨덴의 시스타와 읍살라, 영국 셰필드, 일본 도요타시, 독일 헤어쾨겐아우라흐 등의 사례가 있으며, 국내에도 널리 소개된 바 있다.

혁신도시는 전국 11개 지역<sup>1)</sup>에 조성되었고, 이곳에 이전하는 공공기관은 총 154개(혁신도시 115개, 세종시 39개)에 이른다. 국토교통부 발표에 따르면 2019.9.30. 현재 이전대상 기관 154개 가운데 140개 기관이 혁신도시로의 이전을 완료하였다. 혁신도시에 대해서는 지역으로의 인구유입과 세수 증가, 지역 인재 채용 등 긍정적인 효과를 기대하기도 하지만, 현재까지는 그 성과에 대해

1) 부산(영도구, 남구, 해운대구), 대구(동구), 광주-전남(나주시), 울산(중구), 강원(원주시), 충북(진천군, 음성군), 전북(전주시, 완주시), 경북(김천시), 경남(진주시), 제주(서귀포), 세종시.

긍정적 평가는 유보적이라고 할 수 있다. 세종시를 제외한 전국 10개 혁신도시를 볼 때, 인구 유입이 기대만큼 되지 않고 있고, 가족동반 이주 등 당초 혁신도시가 목표로 했던 지역 분산 효과를 제대로 내지 못한다는 평가가 많다. 다만 이런 부정적인 평가 가운데서도 부산, 울산, 전북 등 혁신도시는 2030년 목표 대비 인구 비율, 가족동반 이주율 등에서 다른 혁신도시들에 비해 비교적 높은 성과를 내고 있다. 특히 인근지역에서 혁신도시로의 수평적 인구이동이 아닌 새로운 인구의 유입을 나타내는 가족동반 이주율은 혁신도시 성과를 가늠하는 중요한 지표라고 할 수 있는데, 부산은 42.5%로 다른 혁신도시보다 훨씬 높은 성과를 보이고 있다. 그 외 계획 아파트 준공률과 지역인재 채용률에서도 부산 혁신도시는 높은 성과를 내고 있다.

	2030년 목표 대비 인구비율(%)	가족동반 이주율(%)	계획 아파트 준공률(%)	지역인재 채용률(%)	지방세수 (만 원)
충북	27	18.6	33.5	6.7	2,507,100
경북	47	24.1	26.1	18.7	3,191,200
전북	74	38.3	94.5	10.7	2,981,300
광주·전남	32	29.2	37.8	11.3	8,506,100
경남	34	28.0	42.5	12.7	4,723,100
강원	47	22.8	54	9.2	4,928,500
대구	43	29.7	52.5	27.3	3,841,500
울산	96	34.3	100	9.4	2,334,300
부산	109	42.5	100	35.1	40,558,300
제주	79	33.2	100	11.5	849,700

<표 1> 전국혁신도시 성과 현황  
자료: 조선일보, 2016.09.20. 기사 자료 재정리

부산 혁신도시는 동삼·문현·센텀 3개 지구와 대연 공동주거지로 구성되어 있으며, 총면적 935천 m<sup>2</sup>에 이전기관 13개가 분산 배치되었고, 2030년까지 목표인구 7천 명, 이전 인원은 3,274명으로 총사업비 4,136억 원이 투입되었다. 부산시는 혁신도시의 정주여건 조성 및 조기정착을 위해 이주가정 정착비용 지원(세대 당 100만 원), 자녀 전·입학시 장려금 지급(초등생 30만 원, 중·고생 100

[이달의 이슈와 포럼:우수사례]

만 원), 주말농장 지원, 주택특별 공급, 이전 공공기관 직원 배우자 직장 교류, 직원 자녀 영어교육 지원(부산글로벌빌리지), 에어부산 항공료 특별할인, 미혼 남녀 만남의 날 개최, 가족 힐링캠프 개최, 한마음 체육대회 개최 등 다양한 시책을 추진하고 있으며, 부산생활정보지를 발간하여 혁신도시 이주자들에게 제공하고 있다. 부산 혁신도시의 지구별 이전기관 현황은 다음과 같다.

지구	기능	이전기관
동삼지구 (4개 기관)	해양·수산	한국해양과학기술원, 한국해양수산개발원, 국립해양조사원, 국립수산물품질관리원
문현지구 (5개 기관)	금융·기타	한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 한국예탁결제원, 주택도시보증공사, 한국남부발전(주)
센텀지구 (3개 기관 + 개별이전 1개 기관)	영화·영상	영화진흥위원회, 영상물등급위원회, 게임물관리위원회, 한국청소년상담복지개발원(개별이전)
대연지구	공동 주거지	-

<표 2> 부산 혁신도시 현황



자료: 조선일보, 2016.09.20. 기사 자료 재정리



부산 혁신도시가 다른 혁신도시에 비해 비교적 높은 성과를 이룬 요인은 다양하게 제시되고 있다. 일반적으로 많이 언급되는 성공요인으로는 수도권에서 지리적 거리가 멀어 가족동반 이주인원이 많다는 점이다. 다시 말해 수도권에서 비교적 가까운 충북혁신도시나 강원혁신도시는 이전 공공기관 직원들이 가족동반 이주보다 출퇴근을 선택하는 경우가 많은데 반해, 부산의 혁신도시는 그 반대라는 것이다. 또 제2의 도시로서 부산이 갖고 있는 도시의 매력도가 작용했다는 의견, 광역시가 갖는 생활의 편의성 등도 거론된다. 그러나 수도권과의 거리가 멀거나, 광역시에 위치한 다른 혁신도시들의 경우 그 성과가 두드러지지 않는다는 점에서 부산이라고 하는 지리적 특성으로만 한정할 수 없는 측면이 있다. 현 시점에서 이미 완성된 혁신도시들의 성공유무를 평가하는 것보다 더 중요한 것은 혁신도시 가운데서 특별히 성과가 높은 이유와 이를 통해 앞으로의 도시 개발에 주는 시사점을 찾는 것이라 하겠다.

혁신도시는 건설초기부터 자칫하면 수도권으로부터의 인구 유입이 아닌 혁신도시 주변지역의 인구를 흡수하여 원도심의 공동화를 초래할 수도 있다는 지적이 있었다. 이와 같은 우려는 실제 강원, 충북, 경북, 광주·전남, 경남 등 중소 혁신도시 내 원도심의 공동화와 이로 인한 상권 쇠퇴로 나타났고, 인구증가의 효과도 크지 않은 것으로 분석되었다(서재교, 2015). 이러한 점은 혁신도시의 개발방식에서 그 원인을 찾을 수 있다고 본다.

혁신도시 건설이 본격화되기 전부터 혁신도시의 규모에 따라 개발방식에 차이를 두어야 한다는 주장이 있었다. 즉 소규모 혁신도시는 재개발 방식으로 도심 인근에, 중규모 혁신도시의 경우 신시가지 방식으로 도시내부 또는 외곽에, 대규모 혁신도시는 신도시형(New Town)으로 기존 도시와 공간적으로 분리할 수 있다는 것이다(강현수, 2004). 그러나 실제 국내 혁신도시의 경우 혁신도시와 원도심의 규모와 특성은 고려하지 않고, 신도시형 혁신도시 개발이 주를 이루었고, 이에 따라 기존 도시와 공간적으로 분리된 신도시형 혁신도시는 적은 인구, 넓은 원도심을 가진 기존 중소도시의 원도심 공동화를 야기하는 직접적인 원인이 되었다고 보는 것이다(서재교, 2015). 또 원도심보다 생활편의성이 부족한 혁신도시의 경우 원도심 의존으로 인해 혁신도시가 자리 잡는데 장애가 되기도 한다.

## [이달의 이슈와 포럼:우수사례]

부산은 신시가지로 개발이 완료된 해운대를 비롯해 기존 도심지 중 노후되었으나 교통 접근성이 높은 동삼동과 문현동, 대연동 일대를 개발함으로써 원도심과의 분리 문제를 성공적으로 해결한 점이 두드러진다. 즉 도심재생의 차원에서 접근함으로써 혁신도시의 조기정착과 함께 부산시 전체의 도시개발과 유기적 연계가 가능했다. 그 결과 초기 혁신도시가 갖는 생활환경의 불편함을 최소화하였고, 가족단위 이주에 유리한 조건을 갖출 수 있었다. 이러한 도심지 재개발을 통한 혁신도시 건설은 울산도 마찬가지인데, 울산 역시 그 성과가 경상도 지역의 다른 혁신도시보다 높은 것을 알 수 있다.

과거 경제개발기의 신도시는 울산, 포항, 구미, 창원처럼 산업단지를 기반으로 형성되어 도시별로 고유한 특성이 있었으나, 이후 신도시 개발은 주로 대도시 주변의 새로운 땅에 아파트를 건설하고 일부 관공서를 이전시킴으로써 도시 자체의 정체성과 차별성을 부여하는 것보다 부동산 가격의 상승에서 오는 이익에 더 관심을 둔 측면이 있었다. 산업구조의 변화와 인구규모가 정체되는 등의 이유로 인해 앞으로의 신도시 개발은 기존 도시로부터의 수평적인 인구이동만 가져와 도심의 공동화 현상과 이로 인한 기존 도시의 쇠락만 초래할 우려가 있다. 따라서 지금까지 추진된 혁신도시 건설의 명암을 분석하여 미래 도시개발의 교훈으로 삼는 노력이 필요하다 하겠다.

### 참고/문헌

- 강현수, 2004, 「세계의 혁신도시와 정책과제」, 부산 BEXCO혁신도시 심포지움.
  - 서재교 (2015), 「지속가능한 혁신도시를 위한 키워드, 3C」, 더미래연구소.
  - 조선일보, 2016.09.20, '혁신도시 10년' 성적표... 도심 인구는 성공, '외딴곳'은 쟁戰.
  - 연합뉴스, 2016.02.04, 공공기관 옮겼더니...부산혁신도시 '대박'.
  - 국토교통부, 2016.10.13, 「공공기관별 이전현황(0930기준)」.
- ([http://innocity.molit.go.kr/submain.jsp?sidx=31&styp=1&idx=445&bmode=view&search\\_key\\_n=&search\\_val\\_v=](http://innocity.molit.go.kr/submain.jsp?sidx=31&styp=1&idx=445&bmode=view&search_key_n=&search_val_v=))

강원도

원주혁신도시



## 혁신도시란?

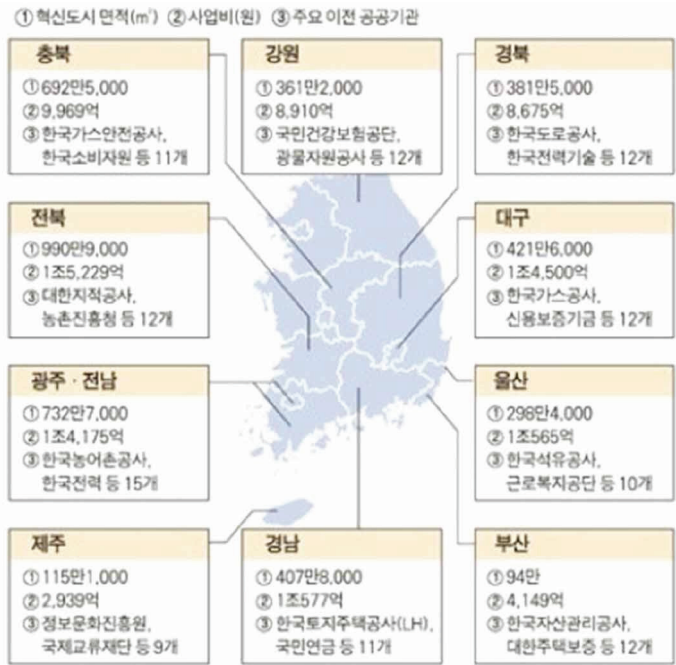
수도권에 밀집되어 있던 정부 주요 공공기관을 지방으로 이전함에 있어서, 이전 공공기관을 수용하여 기업·대학·연구소·공공기관 등의 기관이 서로 긴밀하게 협력할 수 있도록 혁신여건을 마련하고, 수준 높은 주거·교육·문화 등의 정주(定住)환경을 갖추도록 개발하는 미래형 도시를 말한다. 각각의 혁신도시는 인구 약 2~5만 명, 개발규모는 250~350인/ha 수준의 중·저밀로 개발되며, 인구 2만



강원 원주혁신도시 (2016.11)

명 수용을 위한 면적은 약 50~100만 평 규모이며, 인구 5만 명 수용을 위한 면적은 약 150~250만 평 규모이다. 혁신도시는 전국에 총 11개가 존재하며, 시도별로 살펴보면, 부산 혁신도시, 대구 혁신도시, 울산 혁신도시, 강원 원주혁신도시, 광주/전남 나주혁신도시, 충북 진천·음성혁신도시, 전북 완주혁신도시, 경북 김천혁신도시, 경남 진주혁신도시, 제주 혁신도시가 있다. 이러한 혁신도시 중에서도 강원 원주혁신도시는 아름다운 자연경관과 살기 좋은 주택공간 및 평창올림픽 등을 계기로 한 편리한 교통이 조화를 이루는 도시로서 각광을 받을 것이다.





<그림 1> 전국 혁신도시 현황

## 푸른 꿈, 푸른 미래가 숨 쉬는 도시 - 강원 원주혁신도시 '푸른숨'



녹색환경과 건강, 생명, 관광의 도시인 원주혁신도시 푸른숨을 건설하면서 핵심적인 성장동력의 특화를 통해 지역상생 발전의 새로운 비전을 제시한다. 이전된 공공기관을 중심으로 지역의 기업, 대학, 연구기관 등의 상호 유기적인 연계를 통하여 서로 협력하여 혁신을 창출하고 확산하여 국가균형발전 및 원주지역 발전을 목표로 하고 있다. 강원 원주혁신도시의 중·장기적 성장 동력을 확보하고 입지여건과 이전 공공기관의 기능을 극대화하고 지식기반서비스의 거점도시로 특화발전하려는 계획을 가지고 있다. 지식기반서비스의 거점도시로 거듭나기 위해서 경쟁력 있는 인프라 확보 및 질 높은 정주여건을 조성하여 지식기반서비스산

[이달의 이슈와 포럼:지방자치단체탐방]

업 종사자들의 수요를 충족하고 발전을 꾀하고 있다. 또한 자연·문화관광과 첨단 기술과 지식이 만나 한국 관광의 메카이면서 인간·생명 중심의 지역혁신 클러스터 구축을 통해 생명 건강중심도시로 육성하려는 야심찬 계획을 가지고 있다.

분야	내용
위치	강원도 원주시 강변로160(반곡동)일원
면적	3,612천 m <sup>2</sup>
사업기간	2007년 ~ 2014년 6월
시행자	한국토지주택공사, 원주시
수용인구	30,887명(11,881호)
이전공공기관	한국관광공사 등 13개 기관

<표> 원주 혁신도시 사업개요



<그림 2> 강원 원주혁신도시 조감도

## 원주혁신도시 ‘푸른숨’의 지식기반서비스 거점도시 목표

이전된 공공기관을 통해서 지식기반서비스와 의료, 관광, 광역연계의 유기적인 결합으로 인해 여성(가족)이 행복한 도시조성과 편리하고 안전한 교통망과 정보통신망 구축한다. 우수한 교육환경 확보 및 품격 있는 문화도시 육성, 저탄소 녹색성장 도시건설을 이룩해 지식기반 서비스 거점도시로 특화 발전하는 강원 원주 혁신도시를 목표로 하고 있다.

또한 원주혁신도시 푸른숨은 웰빙도시, 상징도시, 감성도시의 3가지 테마로 구분될 수 있다. 웰빙도시는 건강한 웰빙공원과 수변커뮤니티 공원을 조성하여 보다 건강하고 자연친화적인 지역 발전을 꿈꾼다. 상징도시는 다양한 랜드마크를 통한 볼거리와 테마 가로수길, 웰빙형 건축물을 조성하여 다른 지역과 차별성을 두고 있다. 감성도시는 플라워 오감 갤러리, 플라워 감성 갤러리를 통해 좀 더 인간중심적인 도시를 꿈꾼다.



<그림 3> 지식기반서비스 거점도시로서의 원주혁신도시

## 입지여건으로 본 원주혁신도시

원주혁신도시는 자연경관 및 청정 환경을 고려하여 조성되어 있다. 혁신도시지구 동쪽에는 치악산 국립공원이 위치하고 있고 서쪽에는 봉화산 및 중심부에 가리실산 등이 있어서 수려한 자연환경을 구비하고 있다. 낮은 구릉성 지형이기 때문에 재해나 수해에도 안전하다.

또한 최적의 교통 접근성을 가지고 있어서 보다 편하게 왕래가 가능하다. 원주시청에서 남동쪽 약 5km, 중앙고속도로 남원주 IC에서 약 6km, 중앙선 남원주 역(계획)에서 4km지점에 입지하고 있고 국도 42호선 대체우회도로 및 동부순환도로를 통해 인근도시와 연결되어 있어서 광역교통여건도 양호하다. 수도권 전철 연장사업도 추진하고 있어서 원주 수도권시대의 개막이 기대되고 있는 실정이다.



<그림 4> 강원 원주혁신도시 입지여건



## 강원 원주혁신도시에 이전하는 공공기관 현황

원주혁신도시 지구에는 관광기능군, 건강생명기능군, 자원개발기능군, 공공서비스기능군 분야에 13개의 기관이 이전한다. 2016년 12월 현재 국립공원관리공원을 제외한 12개 기관이 이전을 완료하였다.

우선, 국립공원관리공단과 한국관광공사가 속해있는 관광기능군은 국내 자연관광지의 31%를 차지하고 있는 강원도의 관광진흥을 위해 관광기능군 이전 국제관광 활동 및 교류촉진, 관광 안내정보 제공, 관광사업 및 단지조성 등의 역할을 수행한다.



다음으로 국민건강보험, 건강보험심사평가원, 대한적십자사, 보훈공단이 속해있는 건강생명기능군은 강원지역의 장기 발전비전인 ‘생명건강산업의 수도’제고 및 바이오, 의료기기 산업 등의 발전을 위해 국민의 건강생명과 직간접적으로 관련되며 연관 산업을 지원하는 역할을 수행한다.

또한 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국광해관리공단이 속해 있는 자원개발기능군은 국내 광업의 체계적인 발전과 종합적인 지원체계 확립을 위해 강원도에 풍부하게 매장되어 있는 광물자원의 개발 및 합리화를 지원하는 역할을 수행한다.

마지막으로 국립과학수사연구원, 도로교통공단, 산림항공본부, 한국지방행정연구원이 속해있는 공공서비스기능군은 지역전략산업과의 연관성, 지역혁신역량의 강화 등을 위한 역할을 수행한다.

## 원주혁신도시 공공기관의 주요 기능

분야	내용
한국관광공사 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제·국민관광진흥사업</li> <li>- 관광사업 연구 및 관광자원 개발사업</li> <li>- 관광요원 양성 및 훈련 / 기타부대사업</li> </ul>
국립공원관리공단 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립공원 보전과 공원관리사업의 효율적 추진</li> <li>- 공원자원에 대한 조사 연구 및 시설 설치관리</li> <li>- 자연공원의 청소 및 이용에 관한 지도 홍보</li> </ul>
국민건강보험 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가입자 및 피부양자의 자격관리</li> <li>- 보험료 등의 부과·징수와 보험급여비용의 지급 및 관리</li> <li>- 건강의 유지·증진을 위한 예방사업</li> </ul>
건강보험심사평가원 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 진료비용의 심사 및 평가기준 개발과 적정성에 대한 평가</li> <li>- 진료비용의 심사·평가와 관련된 조사, 국제협력, 교육·홍보</li> <li>- 진료비 심사청구와 관련 전산 관리업무</li> <li>- 건강보험과 관련하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정한 업무</li> </ul>
대한적십자사 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제네바 협약정신에 따른 전신포로 및 희생자 구호사업</li> <li>- 국내외 취약계층에 대한 구호 및 원조활동</li> <li>- 의료·혈액·간호사업, 자원봉사·RCY활동·남북적십자회담 운영</li> <li>- 적십자이념 및 국제인도법 보급</li> </ul>
보훈공단 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가유공자등의 가료, 보호 및 의학 정신적 재활관 진료</li> <li>- 직업 재활교육, 단체의 운영지원, 복지시설의 운영, 호국정신의 함양 및 고취를 위한 사업과 위 사업수행을 위한 수익·부대사업</li> </ul>
한국광물자원공사 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해외광물자원개발 : 자원정보 수집·제공, 자원개발 협력조사,</li> <li>- 국내광물자원개발 : 광산조사·평가, 시험분석, 기술지도, 안전관리 등</li> <li>- 석재산업육성지원 : 석재자원조사, 기술지도, 석재기능공양성</li> <li>- 자원기술연구개발 : 광물부가가치 향상기술 연구개발</li> </ul>
대한석탄공사 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 석탄광산의 개발·운영과 가공에 관한 기술적 연구</li> <li>- 석탄 및 그 부산물과 석탄 가공제품의 매입·판매 및 수출입</li> <li>- 주무부장관이 필요하다고 인정하거나 기타정부 위탁 사업</li> </ul>

분야	내용
<p>한국광해관리공단</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 석탄산업 지원 및 유통관리 및 폐광지역 관리·진흥 및 환경개선 사업</li> <li>- 감산·폐광 등 석탄 산업합리화, 탄가안정대책사업</li> <li>- 대체산업창업지원용자사업, 폐광지역개발 출자법인 설립</li> </ul>
<p>국립과학수사연구원</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 범죄수사 및 사건사고 등에 관련된 모든 증거물에 대한 과학적 해석</li> <li>- 감정과 범죄수사에 관한 법의학·법과학적 연구 및 감정관련 교육훈련</li> </ul>
<p>도로교통공단</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로교통안전대책에 관한 조사연구 및 홍보방송과 교통정보수집</li> <li>- 도로교통안전기술의 연구, 개발, 보급 및 안전에 관한 교육훈련</li> <li>- 도로교통안전시설 및 교통 단속 장비의 시험·검사·설계·감리운영</li> </ul>
<p>산림항공본부</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 항공기에 의한 산불진화 및 예방계도비행</li> <li>- 산림사업 현지확인 및 조사에 따른 인적·물적자원지원</li> <li>헬기지원- 산림공중순찰 및 단속 및 재난 시 구난구조 활동</li> </ul>
<p>한국지방행정연구원</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방자치단체 출연기관으로 지방자치행정의 주요과제에 대한 조사연구</li> <li>- 정부, 지방자치단체 및 민간단체로 부터의 연구용역 수탁</li> <li>- 중앙 및 지방자치단체, 민간단체에 대한 자문 및 경영진단사업</li> </ul>

정리 : 최인수 한국지방행정연구원 수석연구원

**기본연구과제  
최종보고회 개최**

- 일시 : 2016년 10월 18일 ~ 19일
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 10월 18일 화요일부터 이틀간 연구원 5층 세미나실에서 '기본연구과제 최종보고회(제 3차 연구자문위원회 / 제 26차 연구심의위원회)'를 개최하였다.

이번 회의에서는 각 분야별 기본연구과제 최종보고에 대한 자문 및 심의가 진행되었으며, 자문위원으로 참석한 외부 전문가는 곽현근(대전대학교), 김성호(자치법연구원), 김재훈(서울과학기술대학교), 문병기(한국방송통신대학교), 배인명(서울여자대학교), 배준구(경성대학교), 이세구(서울연구원), 이우배(인제대학교), 이윤석(계명대학교), 정정화(강원대학교), 정홍상(경북대학교), 최승범(한경대학교), 최영출(충북대학교), 하현상(국민대학교), 황아란(부산대학교)이다.



제 14회  
한·일 지역정책  
연구회 개최

- 일시 : 2016년 10월 21일(금) 13:00 ~ 17:00
- 장소 : 일본 홋카이도 도민활동센터
- 주최 : 한국지방행정연구원, 일본정책연구대학원대학

한국지방행정연구원(KRILA)은 일본정책연구대학원대학(GRIPS), 홋카이도와 공동으로 2016년 10월 21일 금요일, 일본 홋카이도 도민활동센터에서 '제 14회 한·일 지역정책연구회'를 개최하였다.

GRIPS와의 지역정책연구회는 2009년을 시작으로 한국과 일본을 오가며 개최해오고 있으며 지난 6월 울산광역시와 공동으로 13회(2016-1회) 연구회를 개최한 바 있다.

이날 열린 연구회는 『진정한 富의 사회를 위한 지역경제 활성화』를 주제로 한국지방행정연구원 이재연 지역발전연구실 수석연구원과 GRIPS 진도 히로야키 교수, 그리고 홋카이도 공공정책대학원 교수가 각각 발표하였다.



**제 15차  
정책아이디어  
워크숍 개최**

- 일시 : 2016년 11월 3일
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 11월 3일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 15차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 김건위 한국지방행정연구원 연구위원이 '인감제도의 개선방향'을 주제로 발표하였다.



**정책과제 · 수탁과제 ·  
시도 정책연구과제  
보고회 개최**

- 일시 : 2016년 10월 31일, 11월 3일
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 10월 31일 월요일과 11월 3일 목요일 이틀간 연구원 5층 세미나실에서 '제 28차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이번 회의에서는 시도 정책연구과제 착수 및 중간보고, 수탁용역연구과제 최종보고에 대한 심의를 진행하였다.



## | 지방행정연구 제 30권 제 3호 통권 106호 발간 (2016.9.30)

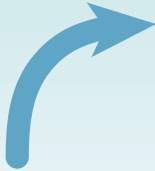
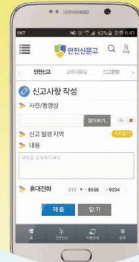
No	논문명	저자
1	지역기업의 입지 만족도와 역외 이전의 관계에 관한 연구	이우배,김성권
2	개발정책과 복지정책 간 예산심의의 성격 비교	박충훈
3	지역특화산업 육성을 위한 지자체연구소 구축사업 성과평가	안치순
4	지방자치 홈-를 차터의 법률적 지위 검토	조시중
5	서울시 자치구간 재정력 격차에 미치는 영향요인 분석	박종철,금재덕,하현상
6	조직공정성, 직무만족, 조직몰입, 혁신행동의 구조적 관계 분석	김대욱,이희재
7	경기도 기업의 녹색경영 효과분석	오완근,김기호
8	선거구제와 여성대표성 : 기초의회 여성위원을 중심으로	박지영,조정래
9	대학의 새마을 교육·연구사업과 학문화에 관한 의미망 분석	이정주,이희욱
10	지역 사회자본의 노인문제 대응	여유경,김순은

내 손 안에 안전지킴이, 안전신문고 앱

# 생활 속 위험요소

## 이제 휴대폰앱으로 신고해 주세요!

사진첨부, 신고



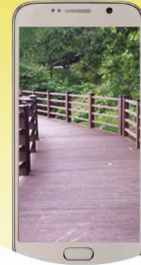
위험요소 발견!



찰칵!

실제 사례(세종시)

위험요소 해결!



언제, 어디서나, 손터치 몇 번이면, 사고를 예방할 수 있습니다.

나와 내 이웃이 더욱 안전해지는 방법!  
주변에 안전신문고 앱을 널리 알려주세요



안전신문고앱은



에서 다운 받을 수 있습니다



환경부와 한국환경산업기술원에서는  
가습기살균제로 인하여 폐질환을  
앓고 계시는 분이나  
사망하신 분의 유족에게  
의료비, 장례비, 간병비 및 생활자금을  
지원하고 있습니다.

# 가습기살균제 피해 구제

대표전화 02. 380. 0575

검색창에서 **가습기살균제 피해** 를 검색하세요!

더 자세한 신청 방법을 확인할 수 있습니다.

# 젊음특권 행복주택

2016년 1만호의 행복주택을 전국 곳곳에서 누려라!



젊음특권 행복주택, 전국 23곳에서 1만호가 공급됩니다!

서울지역

가좌역 / 상계장암 / 마천3 / 가양 / 신내3 / 천왕2  
1,198호

경기지역

성남단대 / 고양삼송 / 화성동탄 / 안양관양 / 파주운정 / 의정부민락2 / 의정부호원 / 포천신읍  
4,212호

인천지역

주안역 / 서창2  
820호

충청지역

대전도안 / 충주첨단  
478호

영남지역

대구혁신도시 / 대구테크노 / 김해진영  
2,602호

호남지역

광주효천2 / 익산인화  
1,514호



**행복주택이란?** 대학생·사회초년생·신혼부부 등 젊은층의 주거안정을 위하여 교통이 편리하거나 직장이 가까운 곳에 저렴하게 공급하는 새로운 공공임대주택입니다. (블로그 주소 <http://blog.naver.com/happyhouse2u>)

☎ 문의처 1600-1004 (NH 콜센터)



생활을 편리하게 민원24, 편리한 연말정산, 안심상속서비스 등  
정부를 유능하게 고용복지+센터 등 협업조직, 스마트 오피스 등  
창업을 쉽게 데이터활용 청년창업, 워크넷 고용정보 시스템 등  
국민에게 믿음을 선제적 정보공개, 열린재정시스템 등

# 국민을 향한 즐거운 변화

## 정부 3.0

국민 생활 맞춤형 서비스 정부3.0으로 국민 행복을 키워갑니다

공공정보를 적극 공개·개방하고 (투명한 정부)

부처간 칸막이를 없애 소통·협력하여 (유능한 정부)

국민 개개인을 위한 맞춤형 서비스를 제공합니다 (서비스 정부)



행정자치부  
MINISTRY OF THE INTERIOR

11월

지난호 포럼주제  
: 지방자치단체 민간투자사업

---

특/별/대/담

- 살고 싶은, 품격 있는 통영시
- : 김동진 경남 통영시장