www.krila.re.kr

Korea Research Institute for Local Administration

한국지방행정연구원
KRILA Newsletter

January 2013 **Vol. 42** 1

이달의 issue

KRILA 논단
신정부에 바란다 : 지방행정분야

Interview
김관용 경상북도지사

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6 (서초동)
T 02·3488·7300 / F 02·3488·7309

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

CONTENTS

이달의 issue 신정부에 바란다

4 ● KRILA 논단
신정부에 바란다
: 지방행정분야

8 ● Interview
김관용 경상북도지사

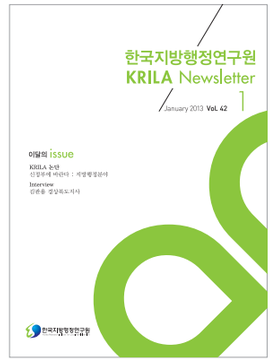
12 ● 자치단체탐험
푸른 동해가 품은 경상북도의 보물 울릉도

16 ● 해외우수사례
미국의 재난관리정책

22 ● 도시통계
지방투융자심사 대상사업 도시통계

24 ● 연구원 동정

25 ● 알림마당



1 January 2013 **Vol. 42**

한국지방행정연구원 Newsletter 통권 제42호
발행인 / 한국지방행정연구원장
편집인 / 뉴스레터 위원회
연락처 / T 02·3488·7300 / F 02·3488·7309
디자인 / (주)소프트하우스

본 뉴스레터는 매월 말 발간됩니다. **정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소**를 기입하여 아래 메일주소로 신청하여 주십시오.(무료) **newsletter@krila.re.kr**

한국지방행정연구원 홈페이지에서 Newsletter 원문을 보실 수 있습니다. www.krila.re.kr

신정부에 바란다
: 지방행정분야



김 필 두
(한국지방행정연구원 연구위원)

새해부터 새로운 정부가 출범하게 된다. 지방자치와 관련하여 신정부가 관심을 가지고 적극적으로 추진하여야 하는 과제는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 지방자치의 연속성을 위하여 지난 정부에서 꾸준히 추진해 오던 지방분권의 완성이다. 둘째로는 환경변화에 따른 복합적인 재난에 대비한 국민이 안심하고 살 수 있는 나라 만들기와 관련된 중점 시책의 발굴과 추진이다.

Ⅰ. 지방분권의 완성

지난 정부에서 지방행정체제개편추진위원회를 통하여 지속적으로 추진해 오던 다양한 과제 중에서 신정부에서 특히 관심을 가지고 완결시켜야 할 과제를 두 가지만 제안하겠다.

첫째, 교육자치의 일원화를 시행하여야 한다. 현재 미흡한 수준에 있는 교육자치는 지방자치의 중요한 한 축을 형성하고 있기 때문에 조속하게 완결시켜야 할 신정부의 우선 과제라고 할 수 있다. 교육자치는 일정한 지역을 중심으로, 그 지역 교육자치단체의 자주적인 권한과 책임 하에서, 지방의 자주적인 재원을 바탕으로, 그 지역 주민의 의견을 충분히 반영하여 그 지역의 특성에 맞는 교육을 실시하는 것을 의미한다. 따라서 교육자치가 지향해야 할 기본적인 이념과 방향은 자주성, 분권성, 중립성 등이다. 우선, 교육업무의 특수성을 고려하고 공무원의 정치적 중립 원칙 준수를 위하여 교육감과 교육의원 선거에 정당 공천을 배제하는 것이 바람직할 것이다. 기초자치단체 우선의 원칙에 따라서 현재 광역자치단체를 중심으로 하여 운영되고 있는 지차교육 시스템의 중심을 기초자치단체로 개선하여 일반 지방자치단체와 마찬가지로 교육자치도 일원화하는 것이 바람직할 것이다. 시 · 군통합과 마찬가지로 과소 기초 교육구를 통합하여 일정 규모 이상의 교육구부터 단계적으로 교육자치를 실시하는 것이 바람직할 것이다. 또한, 지방교육재정제도의 개선도 필요하다. 현재 각 지방교육자치단체의 재정자립도는 10% – 20%정도로 대부분의 재원을 중앙정부에 의존하고 있다. 지방교육재정 확충을 위하여는 지방교육재정교부금법을 개정하여 법정전입금의 부담을 점차 연계강화시켜 나가야 한다. 또한, 교육자치를 위하여 독자적인 세원의 발굴도 필요하다. 지역주민의 적극적인 참여를 통한 교육자치의 활성화를 위하여 지역 거버넌스의 구축이 필요하다. 교육부문에서의 풀뿌리 민주주의를 실현하기 위하여 이들 지역교육 거버넌스를 통한 지역교육에 대한 주민통제를 강화하여야 한다. 지역교육 거버넌스는 지역내 교육관련 시민단체, 학부모단체, 전문가 단체 등의 협력적 네트워크 구축을 통하여 가능할 것이다.

둘째, 기초자치단체를 단위로 해서 자치경찰제도를 도입하고 시행하여야 한다. 새정부는 지방자치의 마지막 퍼즐인 자치경찰제의 도입을 적극적으로 추진하여야 한다. 주민의 생명과 재산을 보호하는 자치경찰제의 도입으로 지방자치가 완전한 종합행정서비스가 될 수 있도록 하여야 한다. 자치경찰에는 주민생활과 밀접한 치안서비스를 지방자치단체가 자율적으로 제공할 수 있는 권한과 책임을 부여하여야 한다. 주민과 함께하는 친근한 자치경찰상을 정립하기 위하여 주민참여를 통하여 주민이 원하는 치안서비스를 제공하고, 주민생활과 밀착된 친근한 경찰의 이미지를 정립할 수 있도록 배려하여야 한다. 주민의사와 지역특성을 반영한 맞춤형 치안서비스를 제공하기 위한 제도의 모색이 필요하다. 지금까지 자치단체는 치안에 관한 어떠한 권한도 가지고 있지 않았으나 자치경찰제의 실시로 자치단체가 지역사회 치안에 대한 책임과 권한을 갖게 된다. 도시지역 또는 농어촌지역, 상가 또는 주택가 등 지역의 특성을 반영한 경찰인력의 배치와 운용이 가능하게 된다.

Ⅱ. 환경변화에 따른 복합적인 재난에 대비한 국민이 안심하고 살 수 있는 나라 만들기

사회가 복잡해지고 지구온난화 등의 영향으로 자연환경이 변화됨에 따라서 재난과 재해의 유형이 복잡해지고 국민들이 불의의 재난이나 재해를 당할 위험요인에 노출되는 빈도도 증가되고 있다. 이러한 복합적인 재난에 효율적으로 대응하기 위해서는 전쟁, 무력도발, 국경분쟁 등에 대한 대비를 위한 전통적 안보(conventional security) 개념에서 탈피하여 전통적 안보위기 영역에 재난위기(자연재난, 인적재난) 영역, 국가핵심기반위기 영역, 국민생활안전위기 영역을 포함하는 포괄적 안보

(comprehensive security) 개념이 정착되어야 한다. 또한, 이러한 복합적인 재난과 재해로부터 국민의 재산과 생명을 보호하기 위한 국가와 지방자치단체의 역할의 제고 뿐만 아니라 정부의 힘이 미치지 못하는 긴급한 경우, 국민 스스로 자신의 재산과 생명을 보호할 수 있는 역량을 제고하는 것이 필요하다. 따라서 현행의 민방위체제가 지향해야 할 비전은 전시와 평시를 통틀어 "정부와 국민이 합심하여 국민이 안심하고 살 수 있는 나라 만들기" 라고 할 수 있다.

이러한 **"국민이 안심하고 살 수 있는 나라 만들기"** 에 내포되어 있는 기본적인 이념은 첫째, 전쟁, 국지전, 테러 등의 위험에서 국민을 안전하게 보호하기 위한 안보민방위를 실현하기 위한 기존의 동원민방위 운영체계를 보완하는 것

둘째, 자연재해, 인적재난, 기반시설, 전염병 등 다양한 위험 요인에 따라 발생하는 재난에 효율적으로 대응하기 위한 정부(국가-지방자치단체)와 국민의 협력을 통한 참여민방위 운영체계를 구축 하는 것

셋째, 문명기기의 발달과 여가시간 확대로 인한 야외 활동시간 증대에 따른 다양한 생활 속의 위험요인으로부터 국민의 재산과 생명을 국민 스스로가 지키고 보호하기 위한 생활민방위를 실천하는 자율민방위 운영체계를 구축하는 것 등이라고 할 수 있다.

"국민이 안심하고 살 수 있는 나라 만들기" 를 위해서는 첫째, 국민보호를 실천할 수 있는 통합 민방위 운영체계 구축을 위한 정부와 국민의 역량 제고가 필요하다. 재난유형의 다양화로 대응 및 수습 능력이 약화되고, 비상대비자원동원법에 의해 안보 민방위의 고유 역할이 미비해짐으로써 실전에 대응하는 민방위의 운영역량이 제대로 발휘되지 못하고 있다. 따라서 전시와 평시를 불문하고 복합 재난으로부터 국민의 재산과 생명을 보호하기 위한 다양한 각종 민방위 활동이 통합적이고 체계적으로 운영되고 관리되기 위한 국가 및 지방자치단체의 제반 민방위 역량을 강화하고 당자사인 국민 스스로 자신의 재산과 생명을 지키기 위하여 통합 민방위 운영시스템에 참여하고 활동할 수 있는 역량을 갖추는 것이 필요하다.

둘째, 복합재난에 신속하게 대응하기 위한 현장 중심 통합민방위 운영시스템의 구축이 필요하다. 전시와 평시를 불문하고 민방위 사태를 포함하여 국민의 재산과 생명을 위협하는 복합적인 위험요인에 의한 다양한 재난과 재해가 발생하고 있으나, 이를 현장에서 신속하게 대응하기 위한 민방위 주체간의 기능적 통합 운영 시스템이 구축되어 있지 못한 실정이다. 따라서 민방위 사태에 대한 신속한 대응을 위한 민방위 책임기관간의 기능과 역할을 체계적으로 정리하고 조정할 수 있는 통합민방위 운영시스템을 구축하기 위한 시설, 장비 등과 같은 민방위 하드웨어 구축이 필요하다.

"국민이 안심하고 살 수 있는 나라 만들기" 라는 목표를 달성하기 위한 전략 과제로는 민방위 위상 재정립, 국민보호 시나리오 개발, 국민보호를 위한 민방위 체제개편, 국민보호를 위한 민방위 표준 매뉴얼 개발 등을 들 수 있다.

첫째, 민방위 위상 재정립을 위한 전략 과제로는 포괄적 민방위 개념의 국민 보호를 위한 법적 기반의 구축, 외국의 사례 분석, 민방위 수요 분석, 국민보호를 위한 민방위 위상 재정립 등을 들 수 있다.

둘째, 국민보호 시나리오 개발을 위한 전략 과제로는 재난 유형별 상황 시나리오 개발, 재난 유형별 대응체계 개발 등을 들 수 있다.

셋째, 국민보호를 위한 민방위 체제개편을 위한 전략 과제로는 국민보호를 위한 민방위 모델 개발, 새 민방위 모델 구현을 위한 현행 민방위제도 개편방안 등을 들 수 있다.

넷째, 국민보호를 위한 민방위 표준 매뉴얼 개발을 위한 전략 과제로는 재난 유형별 표준매뉴얼 개발방법 및 절차, 재난 유형별 민방위 표준매뉴얼 등이 있다.

일자리 창출 최우수기관 경북, 민생경제로 새 희망을 열자



김 관 용
경상북도지사

"2012년까지 지역의 효율적인 발전과 형평을 위해 수행한 경북의 대표적인 사업에 대해 간략히 말씀 부탁드리겠습니다."

무엇보다 동해안 원자력클러스터 국책화 사업을 추진하게 된 것입니다. 지금 세계의 화두는 식량과 에너지입니다. 경북은 동해안에 국내원전 50%(23기 중 11기, 건설 3기)를 보유한 국가에너지의 최대 생산현장입니다. 그러나 생산 현장만 있지 원자력 관련 안전 · 연구기관 17개 기관이 모두 타지역에 있어 다른 기능이 전혀 없다는 것이 아쉽습니다. 또 하나 발전(發電)에만 치중한 나머지 지역 연관산업이 없어 일자리로 연결되는 것이 부족해 지역경제 파급효과가 미흡합니다. 그래서 기존의 원전현장에 안전+연구+산업을 융합하자는 것이 원자력클러스터 국책화사업입니다.

우리 도는 이러한 계획을 이미 2007년도에 마련하여 전문가+학계+관련기관과 함께 공감대를 형성하여 꾸준하게 지식경제부와 교육과학기술부 등 정부에 설득을 펼친 결과, 지난해 5월 이명박 대통령께서 울진을 방문하였을 때 국가지원을 약속받게 되었습니다. 그 금액이 13조 5천억원이라는 거대 프로젝트로써 미래 30년의 먹거리를 양산할 수가 있다고 봅니다. 구체적인 청사진으로 기능인력교육원과 전문대학원 및 마이스터고를 설립하여 인력을 양성하고, 제2원자력연구원과 스마트 원자로를 건설하여 연구기능을 확충하며, 수출단지와 원자력기술표준원을 조성하여 산업생산에 박차를 가하고, 그 밖에도 원자력병원과 테마파크 및 안전문화센터 등을 건립하기 위해 경북원자력안전위원회를 설립하고 이에 따른 특별법을 제정하는데 주력할 계획입니다.

"현재까지 경험하신 경상북도 운영을 바탕으로 바람직한 지역발전 방안에 대하여 말씀 부탁드리겠습니다."

국가적으로 보면 거시 경제지표는 무역 1조불로 호조라고 전망하고 있습니다. 문제는 서민들에게 느낌으로 전달되지 않는 것입니다. 도민들의 가장 큰 관심은 자식 취직되고, 구멍가게를 해도, 농사를 지어도 돈 좀 벌어 먹고 사는 걱정이 가장 큰 문제인 것입니다. 이에 따라 올해에는 무엇보다 가장 우선적으로 일자리 6만4천개를 창출하는 것이 목표입니다. 신성장 및 서비스산업 등 고용효과가 5조원의 산업을 투자유치할 계획이고, 강 · 산 · 해 프로젝트를 본격 가동하여 레저, 물 산업을 추진하며, 신고졸시대 청년 프로젝트, 농촌마을기업, 취약층 사회적 기업 등 일자리 창출 전략을 계층별로 업그레이드시켜 도정의 모든 역량을 집중하여 양질의 일자리 하나라도 더 만들어 가는데 가장 역점을 기울일 것입니다. 그 외에도 중요한 이스탄불엑스포, 경북의 정체성, 미래성장 육성, FTA 대응, 복지 및 특히 동해안 원자력클러스터, SOC, 첨단과학, 그린 에너지 추진 등 할 일이 너무도 많습니다. 무엇보다 신정부와 함께 국정철학과 기본방향을 맞추어 협력 속에서 지역발전을 모색해 나가도록 하겠습니다. 대통령 당선인의 7개 분야 43조원의 지역공약이 조기에 정책화 되도록 총체적으로 접근해서 희망의 한해가 되도록 최선의 노력을 다해 가겠습니다.

"경상북도의 공약사항으로 일자리 창출 확대, 산업현장 활성화, 부자되는 농어촌, 서민이 대접받는 경북 등을 공약사항으로 제시하셨습니다. 이중 일자리창출과 서민이 대접받는 경북을 위해 어떠한 성과를 견인하셨습니까?"

먼저, 민선 5기에 일자리 17만 1천개를 만드는 큰 성과를 이루어 중앙으로부터 3년 연속 일자리 창출 전국 최우수기관으로 인정받았습니다. 무엇보다 최우선적으로 일자리 창출 종합계획을 마련하고, 도청 정문에 '취직 좀 하자' 라는 슬로건을 내걸고 전 공무원이 비상으로 전력을 다해 고졸자

출신이 선취업하고 후진학하는 시스템을 마련하였습니다. 상업계열고등학교와 계약교육을 체결하였으며, 또 농업계열고등학교 출신자들의 농업청년리더 1만명을 양성함으로써 학력과 소위 스펙을 초월하는 신고졸시대를 열었습니다. 아울러 고용의 65%를 담당하고 있는 중소기업에 인센티브 지원을 강화하여 양질의 일자리를 제공하고 있습니다. 특히 경북경제의 활성화를 통해 부자 경북을 실현하고자 투자유치에 입체적인 노력을 펼친 결과, 민선 5기에 14조 6천억 원의 성과를 거두어 외국인 투자유치부문에 전국 최우수기관으로 선정되어 대통령 표창을 받기도 하였습니다. 올해도 일자리 창출과 투자유치에 도정 역량을 총 집중하고자 일자리본부+투자유치본부 투톱 체제를 갖추고, 투자유치 5조와 일자리 창출 6만개를 목표하고 있습니다. 경상북도를 이끄는 도지사로서 도정 최우선과제로 삼아 집무실 책상에 실적표를 붙여놓고 매일 체크하는 등 다른 어떤 일들보다도 일자리 하나만은 분명하게 해결하고자 전력을 다해 나가고 있습니다.

경상북도에서는 타 지방자치단체와 차별화를 강조하셨습니다. 이와 관련하여 어떠한 성과를 창출하셨으며, 향후 이와 관련된 지속적인 사업은 어떤 것이 있으십니까?

지난해 어려움을 딛고 많은 성과를 거뒀습니다. 먼저 수출 525억불을 달성하여 2년 연속 500억을 돌파하고, 무역흑자 325억불을 남겨 전국1위를 차지하였습니다. 그 결과 투자유치 5조6천억원을 달성하고 일자리 6만 6천개를 창출하여 시련과 격동 속에서도 지역경제를 확실히 지켰다는게 자랑스럽습니다. 또한 그동안 마련해 놓은 성장판에 낙동강 살리기 성공적 완수, 글로벌 경북의 위상을 드높이는 이스탄불경주세계문화엑스포 확정, 새마을세계화, APEC교육장관회의, FTA 대응, 복지, 영토 · 문화주권 등 내용도 하나하나 알차게 채웠습니다. 특히 외부로부터 평가받은 결과, 정부합동평가에서 2년 연속 최우수기관상을 획득하는 등 총 109개의 상을 수상하고 146억원 인센티브를 얻는 등 명실공히 전국 최고라는 평가를 받았습니다. 무엇보다 동해안시대를 열어가기 위해 동해안의 지도를 새롭게 바꾸는 대역사가 펼쳐집니다. 울산에서 포항간 남북7축(진도52%)과 동서4축 고속도로 건설과 동해남부선 복선전철(진도 17%), 동해중부선 부설(진도 15%) 영일신항 인입철도, KTX 포항직결선동해남부선 복선전철을 추진하고 있습니다. 그리고 미래 경북을 먹여 살릴 동력인 원자력클러스터 국책사업화(13조5천억원, 4세대방사광가속기 착공, 과학벨트 연구단 최다 유치(10개 중 4개) 등도 동해안에서 구축하고 있습니다.

지방자치단체 차원의 지역발전을 위해 새롭게 출범하는 차기 정부의 역할에 대해서 말씀 부탁드리겠습니다.

새 정부에 대한 국민적 기대가 어느 때 보다 큽니다. 대통합으로 공동체의 가치를 구현하고 공동의 꿈을 실현할 수 있도록 열망하고 있습니다. 대통령 당선인은 믿음과 기본을 중시하고 민생중심의 국정철학을 펼칠 것입니다. 또 분열과 갈등을 과감히 끊어내고 대통합의 에너지로 대한민국 엔진을 재가동해 주시리라 기대하고 있습니다. 특히, 수도권과 비수도권의 격차가 너무도 심각한 것이 현실입니다. 지방도 잘 살도록 특단의 조치가 있을 것으로 기대하고 있습니다. 성년이 된 지방자치가 제대로 될 수 있는 제도적 기반을 마련해 주시길 기대합니다. 또 가장 중요한 것은 취직걱정입니다. 청년들이 취직이 되어야 미래도 설계가 가능할 것입니다. 열심히 하면 희망이 있고, 가지지 못해도 사람 대접을 받을 수 있는 희망이 있는 나라, 멋진 나라, 새로운 대한민국이 될 수 있도록 바라고 있습니다. 경북도지사로서 특별히 바라는 것은 대통령 당선인의 지역공약들을 정책화시켜서 꼭 지켜주시길 바라고 있습니다. 그렇지만 무조건 바라지만은 않습니다. 지역문제를 차가운 이성으로 객관화시켜서 현장을 지키며 국정철학으로 스며들 수 있기를 가장 절실히 바라는 것입니다.

대담 · 정리 : 박 승 규(한국지방행정연구원 수석연구원)

푸른 동해가 품은 경상북도의 보물 **울릉도**







'빨리빨리' 를 외치던 시대가 지나고 이제는 '천천히 여유롭게' 가 그 자리를 대신한다.
빠른 속도에 지나친 것들에 대해 반성과 천천히, 느리게 움직일 때만 발견할 수 있는 소소한 행복 덕분이다. 오늘 그렇게 느린 속도로 푸른 동해가 품은 섬 울릉도를 만나보자. 관광지와 휴양지로서의 울릉도가 아닌 느리게 걷기 좋은 울릉도다.
남들이 정해놓은 울릉도 여행의 코스를 답습하기보다는 천천히 거닐면서 볼 수 있는 것들, 울릉도에 온다면 한번쯤 발길을 멈추어 볼 가치가 있는 장소와 명물을 소개해 본다.

천혜의 비경 속 푸른 울릉도를 마시자 _ ***봉래폭포 코스***



봉래폭포는 저동항에서 2㎞ 정도 걸어 올라간 곳에 위치한 폭포다. 폭포는 맨 위 끝에서 3번을 꺾여 바닥으로 떨어진다. 떨어지는 폭포 소리를 들으며 시원한 삼나무가 가득한 삼림욕장을 거닐다 보면 어느새 지쳐있던 심신이 다시 맑아지는 것을 느낄 수 있다. 또 울창한 숲 속의 오솔길을 따라 발걸음을 옮기면 에어컨보다 시원한 자연바람이 나오는 풍혈(風穴)이 눈에 들어온다. 풍혈에서 나오는 바람은 여름에는 시원하게, 겨울에는 따듯하게 느껴진다. 눈이 많기로 소문난 울릉도의 특성이 반영된 너와집을 보는 것도 쏠쏠한 재미다.

울릉도를 발 아래로 굽어 보는 _ ***내수전 전망대 코스***



울릉도 전체를 한 바퀴 도는 것은 대략 54㎞. 그 중 도로가 정비되어 차를 타고 일주할 수 있는 도로는 50㎞. 나머지 4㎞는 능선을 따라 트레킹을 할 수 있게 준비되어 있다. 과거 천부마을 주민들이 도동으로 넘어올 때 다니던 옛길이라 한다. 소요시간은 대략 1시간 30분에서 2시간 정도. 쉽고 평평하지만은 않지만 자연과 함께 호흡하며 발 아래로 보이는 탁 트인 바다와 섬 전체의 전경을 보며 자연과 호흡해 보는 것은 울릉도 여행의 백미다.

푸른 동해바다를 밟는 특별한 경험 _ 행남해안산책로



내수전 전망대에서 섬 전체를 보았다면 이제는 바다 가까운 곳으려 내려와 바다위를 걷는 기분을 만끽할 수 때다. 도동항 좌측해안을 따라 이어져 자연동굴과 골짜기를 연결하는 다리 사이로 거닐어보는 것이다. 발 아래로 보이는 쪽빛바다와 시선을 어지럽히듯 날아오르는 갈매기들의 풍경은 다른 세계에 와 있는 게 아닌가하는 착각이 들게 만든다.

천천히 걸을만큼 시간이 넉넉하지 않다면 지역 경제 활성화에 기여하는 셈 치고 차량을 이용해도 좋다. 자연 환경이 험난하다 보니 섬 내에는 바퀴 4개가 모두 움직이는 SUV가 택시 역할을 한다. 소규모로 여행을 왔다면 이 차량을 타고 다니며 현지 주민인 운전기사 분을 문화해설자로 생각해도 좋다. 울릉도는 신비의 땅이라 불리는 만큼 훼손되지 않은 빼어난 자연환경들이 넘친다. 바위 하나, 나무 한 그루에도 전해 내려오는 전설과 설화가 많아 현지 주민과 함께 들러보면 여행의 재미가 배가될 것이다. 아이들과 함께하면 그야말로 섬 전체가 살아있는 교육의 장이 된다.

성인봉이 품은 아담한 평지 _ 나리분지 코스



험난한 산악지형으로 이루어진 울릉도 최고의 봉은 섬 중앙의 성인봉(984m)이다. 하지만 한라산처럼 산 정상에는 화구가 있는 게 아니라 그 북쪽 방향에 화구원인 나리분지가 형성돼 있다. 이 나리분지는 울릉도에서 유일한 평지다. 다른 화구에 물이 고여 있는 것과 달리 나리분지는 물이 다 빠지고 대지만 남아 마을을 이루고 있었다. 이 외에도 코끼리를 닮은 모양의 코끼리바위, 해안 절벽에서 어부들을 맞아주는 아기 곰 바위, 남양리 마을 뒤편에 위치한 국수 가락처럼 갈라진 비파산, 거북이가 마을로 들어가는 듯한 형상을 한 거북바위 등 진귀한 형상을 한 자연의 모습이 방문객들의 눈을 즐겁게 해줄 것이다.

꼭 한번 먹봐야 할 울릉도의 별미! _ 당일바리 오징어



울릉도에 가면 집집마다 대문 앞이나 옥상에 철근 구조물이 설치돼 있다. 해변가에도 마찬가지로 죽 늘어서 있다. 오징어를 널어 말리는 덕장이다. 울릉도에서는 오징어를 바닷바람에 직접 노출시켜 말린다. 그렇게 말린 오징어가 맛도 좋고, 맑고 투명한 빛을 띤다고 한다. 울릉도 오징어는 대부분은 당일바리다. 출항해 잡은 오징어를 그날 바로 할복시켜 건조시킨다는 말이다. 울릉도 오징어가 명물이 될 수밖에 있는 이유는 바로 여기에 있다.

정리 (주)소프트하우스 www.e-softhouse.com

미국의 재난관리정책

최근의 재난은 자연현상, 사회적 · 경제적 · 기술적 원인 등 다양한 원인에 의하여 발생하고 있다. 자연현상으로는 지구온난화로 인한 기후변화로 여름철 게릴라성 집중강우, 폭염, 황사, 태풍, 지진 등이 있고, 사회적 원인으로는 사회의 고도화 · 복잡화 · 다양화 등으로 인한 복합재난이 발생하고 있는데 정보통신기술의 발달로 인한 사이버 재난, 조류독감과 SARS 등의 전염병 확대 등이 있다. 경제적 원인으로는 산업구조의 변화 및 산업시설 파괴 등의 2차적 재난 발생이 생기고 있고, 기술적 원인으로는 지진 등의 자연재해에 대비하지 못한 재해가 발생하거나 각종 시설물의 노후화에 따른 붕괴위험 등이 있다. 특히 최근에는 여러 재난이 연계되어 나타나는 복합재난이 많이 발생하고 있는데, 자연재난으로 인한 국가기반시설 파괴가 각종 서비스 중단으로 인한 사회적 재난으로 이어지는 양상을 보이고 있고 이는 국민의 편익에 중대한 영향을 미치는 핵심기반을 위협하고 있다. 즉, 국가기반시설을 국가 위기관리의 중요한 영역으로 설정하여 적극적인 보호 활동을 전개해야 할 필요성에 직면하게 된 것이다. 이러한 각종 재난에 대비하는 미국의 움직임을 고찰하면 다음과 같다.

1. 미국의 국가기반체계 개요

연방정부 내에 국가 비상사태에 대비한 동원 · 기획 등 관련 기능을 수행하는 기관으로 대통령직속의 대테러 대응 · 예방 등의 국가 비상사태 대비 기능을 가지고 있는 국토안보부(Department of Homeland Security, DHS)와 자연재난 담당기구인 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency, FEMA)이 있다. 국토안보부는 2003년 3월 신설된 조직으로, 테러 정보 분석 및 대테러 관련 업무를 통합함으로써 테러리즘의 위협에 효율적으로 대처하는 것을 목적으로 하고 있고, 연방재난관리청은 자연재해로 인한 긴급사태가 발생할 때 소집된다.

2. 미국의 국가기반체계 분류

미국에서는 중요기반체계를 핵심기반(critical infrastructure)과 주요자산(key assets)으로 나누어서 구분하고 있는데, 핵심기반으로는 농업 및 식량, 방위산업, 에너지, 공중보건, 은행 및 금융, 음용수, 화학, 긴급서비스, 정보통신, 체신 및 해운, 수송체계, 주요제조산업 등이 있고, 주요자산으로는 국가적 기념물 및 상징, 상업시설, 댐, 핵발전소, 정부시설 등이 있다.

국토안보부(DHS)는 국가기반체계 보호 업무에 대한 총괄기능을 담당하고 국가기반체계 보호 업무를 위해 연방정부, 주정부, 지방정부, 민간기관 등이 파트너십을 구축하여 국가기반체계 보호 업무를 추진하고 있다. 특히, 핵심기반(critical infrastructure)과 주요자산(key assets)을 보호하기 위해 국가기반체계 보호계획(National Infrastructure Protection Plan, NIPP)을 수립하여 테러리스트의 공격, 자연재난이나 다른 유형의 사고가 발생할 경우에 최소 기능을 유지할 수 있도록 하는 가이드라인 역할을 부여하고 있다. 미국의 국가기반체계는 총 18개로 분류하고 있는데 시설 중심이 아니라 체계(system) 측면으로 포괄적으로 구성하고 있다.

〈표 1〉 미국의 국가기반체계 분류 및 관리기관

국가기반체계 분류		관리기관
핵심기반시설 보호대상 (CI)	농업 및 식량(Agriculture & Food)	농림부(Department of Agriculture and Food and Drug Administration), 보건복지부(Department of Health and Human Services)
	방위산업기지(Defense Industrial Base)	국방부(Department of Defense)
	에너지(Energy)	에너지국(Department of Energy)
	공중보건 의료 (Public Health & Healthcare)	보건복지부(Department of Health and Human Services)
	은행 및 금융(Banking & Finance)	재무부(Department of the Treasury)
	식용수 및 수질관리체계 (Drinking Water & Water Treatment Systems)	환경보호청(Environmental Protection Agency)
	화학(Chemical)	국토안보부(Department of Homeland Security), 시설보호국(Office of Infrastructure Protection)
	긴급서비스(Emergency Service)	
	정보기술(Information Technology)	사이버보안 및 전기통신국(Office of Cyber Security and Communities)
	통신(Telecommunication)	
	우편 및 해운(Postal & Shipping)	교통안전국(Transportation Security Administration)
	수송체계(Transportation)	교통안전국(Transportation Security Administration), 해안경비대(U. S. Coast Guard)
	제조산업(Metal Manufacturing)	국토안보부(Department of Homeland Security)
주요자산 보호대상 (KA)	국가기념물 및 상징 (National Monument & Icons)	내무부(Department of the Interior)
	상업시설(Commercial Facilities)	국토안보부(Department of Homeland Security), 시설보호국(Office of Infrastructure Protection)
	댐(Dams)	
	상업 원자로, 재료, 폐기물 (Commercial Nuclear Reactors, Materials, & Waste)	
	정부시설(Government Facilities)	연방보호국(Federal Protective Service)

*자료 : 국토안보부, "National Infrastructure Protection Plan, 2006"

3. 미국의 국가기반체계 보호계획

미국은 국가기반체계 보호를 위해 2001년에 국가 핵심기반시설 보호를 위한 대통령 자문위원회(President's Critical Infrastructure Protection Board)를 설치하였고, 2006년과 2009년에 국가기반체계 보호를 위해 국가기반체계 보호계획(National Infrastructure Protection Plan, NIPP)을 수립하여 국가안보, 통치, 일상생활을 기반으로 시설(facilities), 체계(system), 기능(functions)을 포함하여 보호하고 있다. 국가기반체계 보호계획(NIPP)은 국토안보법(Homeland Security Act)과 대통령 훈령을 근거로 작성되고 있다.

국가기반체계 보호 관련기관의 주요한 역할을 보면, 국토안보부(DHS)는 국가기반체계 보호 프레임 워크를 관리하고 국가기반체계 보호계획의 개발 및 실행을 총괄하고, 연방정부 및 관공서는 국가안보를 위한 분야별 기반체계 보호업무를 이행한다. 주정부 및 지방관공서는 국가안보 프로그램의 각 구성요소가 통합적으로 기능할 수 있는 기반체계 보호 프로그램을 개발하고 실행하는 역할을 담당하고, 지역기반체계 보호관리 기관은 지리적으로 구분된 지역 내의 기반체계 보호를 위한 파트너십 역할을 수행한다.

〈 표 2 〉 미국 국가기반체계 보호계획 세부 내용

구 분	세부 내용
업 무	생필품 및 필수서비스 제공 (essential goods & services)
	유관기관 협조체계 구축 및 운영 (interconnectedness & operability)
	공공 안전과 보호 (public safety & security)
핵심임무 영역	첩보수집 및 경보 (intelligence & warning)
	국경 및 수송체계 보호 (border & transportation security)
	국내 반테러 대책 (domestic counter-terrorism)
	핵심 기반시설 및 주요자산 보호 (protecting critical infrastructure & key assets)
	재앙적 테러리즘 방어 (defending against catastrophic terrorism)
	비상사태 대비 및 대응 (emergency preparedness & response)
보호계획의 구성 내용	개요 (Introduction)
	권한, 역할, 대응역량 (Authorities, Roles, and Responsibilities)
	보호프로그램 전략: 위험관리 (The Protection Program Strategy: Managing Risk)
	핵심기반과 주요자산 보호를 위한 조직 및 협력기관 (Organizing and Partnering for Critical Infrastructure/Key Assets Protection)
	국토안보 분야에서 핵심기반과 주요자산의 통합적 보호 (Integrating Critical Infrastructure/Key Assets Protection as Part of the Homeland Security Mission)
	장기적 차원에서의 효과적, 효율적인 프로그램 (Ensuring an Effective, Efficient Program over the Long Term)
	핵심기반과 주요자산 보호 프로그램을 위한 자원 제공 (Providing Resources for the Critical Infrastructure/Key Assets Protection Program)

4. 미국의 재난대비 훈련 정책

재난관리 법령에 기초한 재난관리 정책을 움직이는 대표적인 재난관리 규정이 미국 재난대비지침(National Preparedness Guideness, NPG) 인데, 재난발생에 대비한 국가훈련정책에서 정부의 책임과 역할을 규정하고 있고 모든 재난에 적용할 수 있는 사전적 대비사항을 정리해 놓고 있다. 재난대비지침(NPG)에서는 통신, 정보의 전파, 주요시설 보호, 경제와 지역공동체 복구, 라이프라인 복구, 시설물 피해 조사, 시민대피, 주요자원 조달, 재난대책기구 운영, 경보, 환경보존, 화재진압, 격리, 의료, 현장사고관리, 공공안전, 초동대응, 재난대응인력의 안전보호, 탐색과 구조, 자원봉사자 관리, 위험물 관리 등이 재난대응 훈련의 필수역량으로 제시되어 있다.

5. 미국의 재난관리 프로세스

미국은 국토안보와 재난관리 영역을 서로 같은 영역으로 취급하여, 지역에서 작은 규모의 사고일 때 초기에 신속하게 대응함으로써 재난을 경감하는 것을 재난관리 정책의 가장 큰 목표로 설정하고 있다. 즉, Incident(재난징후, 재난전조사건)에서 Emergency(비상)으로 규모가 확대되기 전에 지방정부(county)가 가장 효과적으로 대응하는 것을 강조하고 있는데, Emergency(비상)에서 Disaster(재난)으로 규모가 확대되는 경우에 주정부의 요청에 따라 연방정부가 신속하게 지원하고 협력하여 피해를 최소화하는 것을 실천하고 있다. 즉, 재난관리의 핵심이 지방정부의 재난위험관리에 있으므로, 각 지방정부가 관할구역 안에서 재난관리업무를 수행할 1차적인 책임이 있고 각 지방정부의 법률 및 연방정부의 정책과 지침에 따라 필요한 활동과 계획을 수립 · 시행한다.

특히, 연방정부와 주 및 지방정부와의 역할 분담이 명확한데, 안전사고나 재해발생시 일차적으로 지방정부가 사고수습 및 구조구난의 모든 책임을 지고, 재해 규모가 클 때에는 주정부에 지원요청을 하고, 주정부가 감당하기 어려울 때에는 주지사가 연방재난관리청(FEMA)에 재해내용을 통보하여 대통령에게 지원을 요청하는 체계가 재난관리 조직가동의 원칙이다.

〈 표 3 〉 대규모 재난관리 프로세스

지방정부의 대응	재난발생시 지방정부가 그 재난에 대응하게 되고 각종 업무를 처리하나, 그 피해의 규모가 한계를 넘어서면 주정부에 지원을 요청함
⬇	
주정부의 대응	관계기관과 협력하여 재난상황을 총괄하나, 그 피해의 규모가 한계를 넘어서면 연방정부에 지원을 요청함
⬇	
피해의 파악	지방정부, 주정부, 연방정부 및 자원봉사단체 등이 피해정도를 평가하여 이에 대한 복구비용, 물자, 방법 등을 모색함
⬇	
대규모 재난 (Major Disaster) 선언	피해규모가 클 경우, 국가적 대재난을 선포하여 연방재난관리청(FEMA)의 개입을 통해 복구대책을 마련함
⬇	
연방재난관리청 (FEMA)의 평가	연방재난관리청(FEMA)은 재난의 규모, 피해상황, 지방정부의 복구능력 등을 고려하여 백악관에 보고함
⬇	
대통령의 승인	연방재난관리청(FEMA)으로부터의 요청에 대하여 재난의 규모에 따라 지방정부 및 주정부에 대한 지원 여부, 중장기적인 복구계획, 피해경감 관련 사항을 수립함
⬇	
소규모 재난의 경우 지방정부, 주정부 수준에서 해결하지만, 대규모 재난(Major Disaster)의 경우 상위수준의 지원 및 협동체계 구축	

■ 참고문헌

○ 류지협외. (2009). 국가기반체계의 통합적 관리 연구. 한국재난관리표준학회 논문집 2(3): 67-72.

○ 행정안전부. (2009). 국가기반체계 보호지침 및 평가지표 개발 연구. 서울: 행정안전부.

○ 행정안전부. (2011a). 지역기반시설 지정관리방안 연구. 서울: 행정안전부.

○ 행정안전부. (2011b). 대규모 복합재난대비 체계적인 훈련방안 연구. 서울: 행정안전부.

류 영 아(한국지방행정연구원 수석연구원)

지방투융자심사 대상사업 도시통계

1. 지역별 투융자심사 대상사업 현황

- 16개 시 · 도별로 투자심사 현황을 보면 경기도가 건수(15.1%) · 금액(21.3%)면에서 가장 큰 비중을 차지하고 있음
- 서울과 경기, 인천 등 수도권 3개 자치단체가 건수로는 총 심사사업의 26%, 금액으로는 51%를 차지하고 있음
  – 수도권은 용지보상비가 높아 상대적으로 사업비용이 크게 나타남
- 시 · 군 단위로 개발사업이 이루어지는 도의 경우 광역시에 비해 사업건수는 많고, 건당 금액은 작게 나타나는 특징을 보이고 있음

〈 표 1 〉 지역별 투융자심사 결과(2011년)

(단위: 건, 억원, %)

구 분	대 상	
	건 수	금 액
서울	260(8.4)	115,807.5(20.5)
부산	124(4.0)	25,723(4.6)
대구	83(2.7)	19,183(3.4)
인천	89(2.9)	56,373.23(10.0)
광주	56(1.8)	9,825(1.7)
대전	51(1.6)	7,696(1.4)
울산	65(2.1)	5,820(1.0)
경기	468(15.1)	120,467(21.3)
강원	268(8.7)	38,341.46(6.8)
충북	174(5.6)	19,974.33(3.5)
충남	157(5.1)	10,888(1.9)
전북	232(7.5)	23,761.58(4.2)
전남	251(8.1)	17,864.6(3.2)
경북	364(11.8)	45,559(8.1)
경남	408(13.2)	39,711(7.0)
제주	45(1.5)	8,051(1.4)

*자료 : 행정안전부 내부자료

2. 지역별 투융자심사 결과

- 2011년을 기준으로 했을 때, 지역별 투융자심사 결과는 다음과 같음
  – 심사통과 사업의 비율을 보면 건수를 기준으로 했을 때 서울과 인천을 제외한 모든 지역의 통과비율이 90%이상임
  – 금액을 기준으로 했을 때는 인천이 56.2%로 가장 낮고, 서울, 부산, 경기, 전북이 70% 대의 통과비율을 보이고 있음
  – 건수와 금액의 통과비율 차이가 많이 나는 이유는 최근 대형 건축사업이나 국제행사 유치, 민자 사업 등으로 인한 재정위기 문제가 사회 전반에 팽배해지면서 규모가 큰 일부 대형사업들에 대해 부적정이나 반려 등으로 판정했기 때문인 것으로 판단됨

〈 표 2 〉 지역별 투융자심사 통과 비율(2011년)

(단위: %)

	적정, 조건부 통과		재검토, 부적정, 반려	
	건 수	금 액	건 수	금 액
서울	80.4	71.1	19.6	28.9
부산	92.7	71.9	7.3	28.1
대구	91.6	81.4	8.4	18.6
인천	84.3	56.2	15.7	43.8
광주	98.2	96.1	1.8	3.9
대전	96.1	96.7	3.9	3.3
울산	98.5	99.6	1.5	0.4
경기	94.0	72.2	6.0	27.8
강원	92.9	85.7	7.1	14.3
충북	95.4	92.6	4.6	7.4
충남	96.8	96.3	3.2	3.7
전북	94.4	78.4	5.6	21.6
전남	96.0	90.8	4.0	9.2
경북	95.1	93.0	4.9	7.0
경남	94.6	86.1	5.4	13.9
제주	88.9	85.3	11.1	14.7

*자료 : 행정안전부 내부자료, 2011

김 성 주 (한국지방행정연구원 연구원)

한국지방행정연구원 2013년도 시무식

일 시 / 2013. 1. 2(수) 10:00
장 소 / 한국지방행정연구원 세미나실



제15대 한표환 원장 이임식

일 시 / 2013. 1. 4(금) 16:00
장 소 / 한국지방행정연구원 세미나실



정기간행물 발간

- **KRILA FOCUS (12월호)**
  – 성인지 예산제도의 도입과 2013년도 지방자치단체 성인지 예산편성(임성일)



알림마당

한국지방행정연구원에서는 Newsletter **알림마당**을 통해 지방자치단체에서 발간되는 책자 및 소식지를 **무료로 홍보해 드립니다.**
홍보를 원하는 지방자치단체는 T 02·3488·7361 / yjtak@krila.re.kr 로 신청하여 주시기 바랍니다.