

# 2021년도 한국지방행정연구원 연구성과보고서



# KRILA

KOREA RESEARCH  
INSTITUTE FOR LOCAL  
ADMINISTRATION



한국지방행정연구원  
Korea Research Institute for Local Administration





2021년은 지방자치 부활과 지방의회 출범 30년을 맞이하는 매우 뜻깊은 해이며, 자치분권 및 지역균형발전을 촉진하기 위한 다양한 제도개선이 이루어졌습니다. 「지방자치법」 전부 개정을 통한 주민참여 확대, 중앙권한의 획기적 지방이양 추진, 2단계 재정분권을 통한 지방재정 확충, 인구감소 대응을 위한 지방소멸대응기금 마련 등 자치분권과 지역균형 발전을 추진하기 위한 다양한 제도들이 추진되었습니다.

저희 한국지방행정연구원은 1984년 설립 이후 지금까지 지방행정, 지방재정, 지역발전 분야 등에 관한 다양한 연구를 수행했으며, 세계적 수준의 연구역량 확보와 관련 분야의 학문적 기반 구축, 국내·외 학술 교류 확대 등을 통해 자치분권 및 지역균형발전에 기여하고자 노력하고 있습니다. 한국지방행정연구원은 2020년부터 연구원에서 수행한 1년 동안의 연구결과와 정기간행물을 요약·종합하여 「연구성과보고서」를 발간하고 있으며, 2021년에도 56건의 연구결과(기본연구과제 12건, 정책연구과제 18건, 정책이슈리포트 15건, 자체연구 11건)와 70회의 정기간행물(지방자치 정책브리프 24회, 인포그래픽스 12회, 지방의정브리프 12회, 지방자치 이슈와 포럼 6회, 지방행정연구 4회, 세계지방자치동향 12회)을 수록한 「2021년도 연구성과보고서」를 발간하게 되었습니다.

이번에 발간하는 「2021년도 연구성과보고서」는 ‘지방소멸 방지전략’, ‘데이터기반 행정’, ‘특별지방자치단체 설치방안’, ‘지방의회 역량제고’, ‘자치경찰제 추진방안’, ‘보통교부세 개편방안’ 등 자치분권과 지역균형발전 촉진을 위한 다양한 논의를 포함하고 있습니다. 한국지방행정연구원의 2021년 연구성과가 자치분권과 지역균형발전에 도움이 되고, 더욱 정교하게 다듬어져 정책으로 입안되는데 소중한게 활용되기를 소망합니다. 마지막으로 이 보고서가 나오기까지 소중한 도움 말씀을 주시고 노력을 기울여 주신 학계의 자문위원님, 행정안전부, 지방자치단체, 국정과제위원회 등 관계기관의 관계관님, 한국지방행정연구원의 연구진과 직원 모든 분에게 감사드립니다.

2021년 12월

한국지방행정연구원장 김일재

## I 연구원 소개

1. 설립목적·미션 및 비전·주요연혁	10
2. 조직·주요사업	11

## II 연구보고서

### 1. 기본연구과제

#### 1) 자치분권제도

1. 지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한 연구 (금창호, 권오철)	15
2. 지방분권 확대에 따른 지방의회 의정역량 제고 방안: 사무기구를 중심으로 (김건위, 김필두, 이병기)	19
3. 성공적인 자치경찰제 시행을 위한 전략과 과제 (박재희, 최인수, 전대욱)	22

#### 2) 지방행정혁신

1. 데이터기반행정 정착을 위한 지방자치단체 관리체계 정립방안 연구 (이재용, 고경훈, 김정숙)	25
2. 지방자치단체의 공적가치 실현방안 연구 : 지방자치단체 사회적 가치의 측정지표 개발연구 (최지민, 강영주, 박현욱)	29

### 3) 지방재정

1. 환경변화에 대응한 지방재정조정제도 개편방안: 보통교부세를 중심으로 32  
(홍근석, 여효성)
2. 재정분권 전환사업의 실행력 확보방안 35  
(김성주, 전성만)

### 4) 지역포용발전

1. 국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발 38  
(김현호, 이제연, 김도형)
2. 지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안 42  
(이소영, 박진경)

### 5) 지방투자사업관리

1. 지역 공연시설의 영향권 설정 연구 46  
(황재민, 윤성일)
2. 공공도서관의 수요추정 모형 개발 50  
(김제국, 함윤주)
3. 지역균형발전을 고려한 도시개발사업 평가지표 연구 53  
(송지영)

## 2. 행정안전부 정책연구과제

### 1) 자치분권제도

1. 행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토 57  
(전대욱, 김필두)
2. 주민자치형 공공서비스 구축사업 평가 및 향후 방향 연구 62  
(최인수, 전대욱)

## 2) 지방행정혁신

1. 현장중심의 읍·면·동 기능개편 방안 연구 66  
(최지민, 안혜경, 김정숙)
2. 시민주도 지역혁신자원의 사회적가치 실현 효과분석  
: 리빙랩(생활실험)수단의 효과분석에 근거한 제도적 지원방안 마련 69  
(최지민, 전대욱, 최인수)

## 3) 지역포용발전

1. 위험도로 구조개선 중장기계획 사업비 배분기준에 관한 연구 74  
(박진경, 이재연)
2. 지방소멸 위기지역에 적합한 지역일자리 설계방안 78  
(이재연, 이소영)
3. 지역사회상품권 부정유통 방지 대책연구 81  
(여효성, 김도형)

## 3. 자치단체 정책연구과제

1. **서울** 서울교통공사 출자금의 효율적 관리방안 (홍근석, 서정섭) 85
2. **부산 울산 경남** 동남권 특별지방자치단체 설치방안 연구 89  
(금창호, 권오철, 박재희, 전대욱, 최인수, 최지민)
3. **대전** 대전역 쪽방촌 공공주택사업 관련 쪽방 주민의 안정적 재정착방안 93  
(김도형, 박진경)
4. **세종** 세종특별자치시 책임읍동 개선방안 연구: 기능개편을 중심으로 (김필두, 최인수) 97
5. **경기** 경기 접경지역의 낙후지역 발전방안 (이소영, 박진경) 100
6. **강원** 시멘트 지역자원시설세 신설 이후  
“시멘트 지역자원시설세 특별회계 설치 조례” 모델 연구 (김봉균, 여효성) 104
7. **충북** 정부 추가 특례 시군구 선정기준 관련 대응 방안 연구 (김정숙, 이재용) 108
8. **전북** 농어촌지역 자생적 마을연금제도 모델개발 연구 (김건위, 고경훈) 112
9. **전남** 전남형 자치경찰 치안정책 개발 연구 (박재희, 최인수, 전대욱) 115



10. **경북** 도민행복대학 중장기 발전방안 연구 (이재용, 김정숙) 118
11. **제주** 제주특별자치도 성과관리체계 개선방안 (이병기, 고경훈) 122

#### 4. 정책이슈리포트

1. **서울** 서울특별시 동주민센터 기능개편방안 (김필두, 최인수) 125
2. **부산** 수도권 거주인구·기업의 지방이전 촉진을 위한 정책 연구 (홍근석, 김봉균) 129
3. **인천** 인천 항공우주마이스터고 설립 검토 (이병기, 김건위) 133
4. **광주** 정책개발 품질향상을 위한 기준 및 절차  
: 광주광역시 공모전의 윤리강화대책을 중심으로 (김현호, 김도형) 135
5. **대전** 균형발전을 위한 정부 국책사업 공모체계의 합리적 개선방안 모색  
(홍근석, 이서희) 138
6. **울산** 울산형 MaaS(Mobility as a Service) 도입방안 연구 (박진경, 김도형) 141
7. **세종** 국회의사당 분원 설치 관련 해외 사례 분석 (박현욱) 145
8. **경기** 경기도형 정책마켓 그린커튼 효과조사 연구 (최인수, 전대욱) 148
9. **강원** 강원도 인구이동 분석을 통한 지역특화발전 방안연구 (이제연, 김현호) 152
10. **충북** 충북형 보통교부세 산정수요 발굴 및 교부세 확충 방안 (홍근석, 김성주) 156
11. **충남** 합리적인 유해화학물질 관리를 위한 정부와 지방자치단체 역할 배분  
(김정숙, 이재용) 160
12. **전북** 지방대학 육성을 위한 위기대응 및 상생협력 (이소영, 박진경) 164
13. **전남** 전라남도 은둔형 청·장년층 실태조사 및 지원방안 마련을 위한 기초연구  
(김도형, 박승규) 168
14. **경북** 작지만 강한 연결·관계인구를 활용한 인구유입방안 (이소영, 김도형) 172
15. **경남** 기초자치단체의 자치분권을 위한 연구 (김봉균, 여효성) 176

## 5. 자체연구

### 1) 자치분권제도

- |   |     |
|---|-----|
| 1. 2030 지방의회 미래비전과 발전과제   | 181 |
| (금창호, 권오철, 김건위, 박재희, 한부영)   |     |
| 2. 지방자치 30년 평가와 자치분권 미래비전 및 추진전략  | 185 |
| (금창호, 강영주, 김필두, 박현욱, 주재복, 고경훈, 김현호, 이병기, 최인수, 권오철, 박승규, 이소영, 최지민, 김건위, 박재희, 이재용, 홍근석, 김성주, 박진경, 전대욱, 김정숙, 박해욱, 조기현) |     |

### 2) 지방행정혁신

- |                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| 1. 자치분권시대에 부합하는 지자체 조직관리 개선방안       | 192 |
| (최지민, 강영주, 김정숙, 이재용, 박현욱, 이경은, 유란희) |     |

### 3) 지방재정

- |                           |     |
|---------------------------|-----|
| 1. 공모형 국고보조사업의 운영체계 개선방안  | 196 |
| (홍근석, 조기현, 김성주, 전성만, 이서희) |     |

### 4) 지역포용발전

- |                      |     |
|----------------------|-----|
| 1. 신규형발전정책 구상 및 개편방안 | 199 |
| (이소영, 김현호, 박진경, 이재연) |     |

### 5) 지침연구

- |                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 1. 지방재정투자사업 타당성 조사 수행을 위한 일반지침 연구  | 202 |
| (송지영, 박소연, 조현민, 박주현)               |     |
| 2. 주거 및 상업부문 타당성 조사를 위한 지침 연구      | 205 |
| (함윤주, 최성원, 박선영)                    |     |
| 3. 산업단지 부문 타당성 조사를 위한 지침 개정 연구     | 208 |
| (김남주, 박용덕, 전성애)                    |     |
| 4. 문화·체육·관광 부문 타당성 조사를 위한 지침 개정 연구 | 212 |
| (황재민, 김지선, 전승훈, 정병관)               |     |
| 5. 도로 및 교통 부문 타당성 조사를 위한 지침 연구     | 215 |
| (김상기, 김지훈, 박지훈)                    |     |
| 6. 타당성 조사 방법에 대한 해외사례 연구           | 218 |
| (김제국, 강대운)                         |     |



### Ⅲ 정기간행물

---

1. 2021년도 지방자치 정책브리프	225
2. 2021년도 지방의정브리프	226
3. 2021년도 인포그래픽스	227
4. 2021년도 지방자치이슈와포럼	228
5. 2021년도 지방행정연구	232
6. 2021년도 세계지방자치동향	235

참고. 2021년도 한국지방행정연구원 연구과제 수행목록	240
-----------------------------------	-----

2021

연구성과보고서

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR  
LOCAL ADMINISTRATION

# I

## 연구원 소개





1. 설립목적·미션 및 비전·주요연혁	10
2. 조직·주요사업	11

# I 연구원 소개

## 1. 설립목적·미션 및 비전·주요연혁

### 가. 설립목적

- 국가발전 및 지방행정의 선진화와 관련된 제 부문의 과제를 현실적이며 체계적으로 조사·연구함으로써 국가 및 지방자치단체의 지방행정 정책수립에 기여

### 나. 미션·비전과 핵심가치

**MISSION** 고품질의 연구를 통해 자치분권·균형발전·지방자치단체의 지속 가능한 발전을 실현

**VISION** 자치분권과 균형발전을 선도하는 지방행정 최고의 싱크탱크

01 소통  
communication



02 협업  
cooperation



03 창의  
creativity



### 다. 주요연혁

- 1984.09. (재단법인)지방행정연구소 개소
- 1986.02. (재단법인)한국지방행정연구원으로 개칭
- 1986.05. 한국지방행정연구원 육성법 제정 공포(법률 제13809호)
- 2014.11. 지방투자사업관리센터 설치(지방재정법·행정자치부 고시)
- 2016.12. 청사이전(서울 서초동 → 원주 혁신도시)
- 2020.06. 지방자치단체의 출자·출연 기관 설립 「타당성 검토 전문기관」으로 지정 (행정안전부 고시 제2020-27호)
- 2020.10. 지방공기업 타당성 검토 전문기관 지정 재고시(행정안전부 고시 제2020-51호)
- 2021.11. 지방투자사업관리센터 원주 이전

## 2. 조직·주요사업

## 가. 조직도



## 나. 주요사업

구분		분야		
일반 회계	연구 사업	가. 연구사업	기본연구과제	수시연구과제
			행정안전부 정책연구	정책이슈리포트
	특별(광역시)시·도 정책연구		자체(공동)연구과제	
	연구 관련 사업	나. 지방자치단체 컨설팅		
		가. 학술행사	연구원 주최 국내세미나	자치분권과사회혁신포럼
			학회 협력 국내세미나	국민주도형 작은연구
		대국민 아이디어 공모		
		나. 국제협력	일본 CLAIR 및 전문기관 교류협력	
			국제기구 및 학회 활동	
		다. 국제세미나	국제세미나	
라. 발간		지방행정연구	지방자치 정책브리프	
	지방자치이슈와포럼	세계지방자치동향		
	인포그래픽스			
특별 회계	수익사업	가. 수탁용역 연구과제		
	조사사업	가. 지방투자사업 타당성조사	다. 센터연구과제	
		나. 지방자치단체 자체타당성조사 검토	라. 타당성 조사 지침개정	
	조사관련사업	가. 세미나	나. 공무원 교육	
	조사지원사업	다. 내부 역량강화	가. 지방자치단체 컨설팅 지원사업	



2021

연구성과보고서

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR  
LOCAL ADMINISTRATION

# II

## 연구보고서





1. 기본연구과제	14
2. 행정안전부 정책연구과제	56
3. 자치단체 정책연구과제	84
4. 정책이슈리포트	124
5. 자체연구	180



# 1. 기본연구과제

## 1) 자치분권제도

- |   |    |
|---|----|
| 1. 지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한 연구<br>(금창호, 권오철)                     | 15 |
| 2. 지방분권 확대에 따른 지방의회 의정역량 제고 방안: 사무기구를 중심으로<br>(김건위, 김필두, 이병기) | 19 |
| 3. 성공적인 자치경찰제 시행을 위한 전략과 과제<br>(박재희, 최인수, 전대욱)                | 22 |

## 2) 지방행정혁신

- |  |    |
|--|----|
| 1. 데이터기반행정 정착을 위한 지방자치단체 관리체계 정립방안 연구<br>(이재용, 고경훈, 김정숙)                 | 25 |
| 2. 지방자치단체의 공적가치 실현방안 연구<br>: 지방자치단체 사회적 가치의 측정지표 개발연구<br>(최지민, 강영주, 박현욱) | 29 |

## 3) 지방재정

- |   |    |
|---|----|
| 1. 환경변화에 대응한 지방재정조정제도 개편방안: 보통교부세를 중심으로<br>(홍근석, 여효성) | 32 |
| 2. 재정분권 전환사업의 실행력 확보방안<br>(김성주, 전성만)                  | 35 |

## 4) 지역포용발전

- |   |    |
|---|----|
| 1. 국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발<br>(김현호, 이제연, 김도형) | 38 |
| 2. 지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안<br>(이소영, 박진경)    | 42 |

## 5) 지방투자사업관리

- |  |    |
|--|----|
| 1. 지역 공연시설의 영향권 설정 연구<br>(황재민, 윤성일)    | 46 |
| 2. 공공도서관의 수요추정 모형 개발<br>(김제국, 함윤주)     | 50 |
| 3. 지역균형발전을 고려한 도시개발사업 평가지표 연구<br>(송지영) | 53 |

# 지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한 연구

| 주제어 | 행정체제 / 지방자치제도

연구책임 금창호  
연구진 권오철

## 1 연구배경 및 필요성



### 지방자치단체의 행정구역 변경법제 완비

- 행정구역은 지방자치단체의 자치권이 적용되는 공간적 관할범위를 결정하는 주요 요소이나 이의 변경에 관한 명확한 법제적 근거가 부재한 실정임
- 따라서 행정구역의 변경유형인 폐지와 설치, 분리 및 통합 등에 대한 법제적 근거를 분석하고, 불비한 법제에 대한 보완 필요성과 적정대안을 모색함

## 2 연구의 주요 내용



### 행정구역의 개념

- 지방행정구역은 행정계층 및 행정기능과 더불어 지방행정체제를 구성하는 요소의 하나로 지방자치단체의 공간적 관할영토와 자치권의 행사범위 및 서비스의 공급범위를 결정하는 관할영역을 의미함

## 지방행정구역의 개념



## 행정구역 변경법제 실태

- 지방자치단체의 변경에 관한 근거와 대상은 「지방자치법」 제4조에서 규정을 하고 있으나, 변경에 관한 기준과 절차는 일부 대상에 국한하여 규정하고 있으며, 즉, 시의 설치와 시·군·구의 통합에 관해서만 변경의 기준과 절차가 규정되어 있을 뿐 나머지 시·도와 시·군·구의 폐지와 설치, 분리 등에 대해서는 관련규정이 부재한 실정임

## 지방행정구역 변경법제 실태

구분	광역단위		기초단위		
	시	도	시	군	구
폐지	근거		「지방자치법」		
	대상		「지방자치법」		
	기준				
	절차				
설치	근거		「지방자치법」		
	대상		「지방자치법」		
	기준		「지방자치법」		
	절차		「행정구역 조정업무에 관한 처리규칙」		



구분	광역단위		기초단위		
	시	도	시	군	구
분리	근거	「지방자치법」			
	대상	「지방자치법」			
	기준				
	절차				
통합	근거	「지방자치법」			
	대상	「지방자치법」			
	기준		「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」		
	절차		「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」		

### 행정구역 변경법제 보완방안

- 행정구역의 폐지와 설치, 분리 및 통합에 대한 근거와 대상은 광역단위와 기초단위로 분리하여 규정하되, 절차에 대해서는 폐지와 설치, 분리 및 통합에 대해 공통적으로 적용할 수 있는 통합규정을 마련하는 것이 필요함

### 지방행정구역 변경법제 보완방안

구분		광역단위		기초단위		
		시	도	시	군	구
폐지	근거	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	대상	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	기준			불필요(자율결정)		
	절차	통합규정(「지방자치법」)		통합규정(「지방자치법」)		
설치	근거	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	대상	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	기준	규정 (「지방자치법」)		규정 및 변경 (「지방자치법」)		
	절차	통합규정 (「지방자치법」)		통합규정 (「지방자치법」)		
분리	근거	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	대상	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	기준			불필요(자율결정)		
	절차	통합규정(「지방자치법」)		통합규정(「지방자치법」)		

구분		광역단위		기초단위		
		시	도	시	군	구
통합	근거	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	대상	규정(「지방자치법」)		규정(「지방자치법」)		
	기준	불필요(권장기준 제시 검토)				
	절차	통합규정(「지방자치법」)		통합규정(「지방자치법」)		

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 연구결론

- 지방행정구역의 변경에 관한 제반의 법제를 실제적인 수요를 기준으로 보완하되, 광역과 기초의 특성을 고려하여 관련법제의 보완이 필요함

#### 기대효과

- 최근에 제기되는 광역자치단체인 시도 등의 행정구역 변경에 대한 법제적 대응을 위한 기초자료를 제공함

# 지방분권 확대에 따른 지방의회 의정역량 제고 방안: 사무기구를 중심으로

| 주제어 | 지방의회 / 의정역량 / 지방의회 사무기구

[ 연구책임 김건위  
연구진 김필두 이병기 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구배경

- 지방자치법 전부개정은 당연히 지방의회에 영향을 미치게 되며, 개정 법률의 영향은 시행시기가 2022년 1월 13일이기 때문에 영향력을 살펴보는 것은 의미가 있을 것임
- 연구의 목적은 지방의회가 개정된 법률에 대해 실효성 있게 대응하도록 의회사무기구에 대한 개선방향과 대안을 제시하는 데 있음
- 개정된 법률 중 지방의회 인사권 독립의 의의는 지방정부의 기관분립형 기관구성 체제하에서 의회와 집행기관 간 견제와 균형의 원리를 구현하는데 있다 할 것임

### 필요성

- 그간 지방의회에 대한 국민적 공감대가 낮은 상황, 즉 지방의회의 역량이 국민의 기대에 미치는 못하는 상황에서 강시장-약의회의 불균형 상황을 타계하기 위해서는 지방의원(개인)과 의회(기관)를 지원하는 의회사무기구의 개선은 불가피하다고 할 수 있음

## 2 연구의 주요 내용



### 분석의 틀

- 다음으로 조직구조의 형성원리 5개 즉, 전문화 / 분업의 원리, 조정·통합의 원리, 계층제의 원리, 통솔범위의 원리, 명령통일의 원리로 의회사무기구 구조를 분석하였음

### 분석의 주요내용

- 첫째, 전문화 / 분업의 원리, 구체적으로 기능적 분화가 제대로 되어 있는지에 대한 분석결과, 집행부 견제를 할 수 있는 기능과 기구를 제대로 갖추고 있지 못하였음
- 원인은 대통령령에 따라 기구 신설이 사실상 어렵기 때문이며, 이러한 조직의 정원과 관리권한이 집행부 장에게 있어서 이러한 문제를 한층 가중시키고 있었음
- 둘째, 조정·통합의 원리(조정통합의 권한 여부)에서는 대통령령을 분석한 결과, 의회사무기구의 장인 지방의회 의장에게는 정원 및 기구에 관한 권한이 없으며, 그 권한은 지자체 장에게 있었음
- 따라서 조직을 조정 및 통합할 수 있는 권한이 의회사무기구에 부재하다고 할 수 있음
- 셋째, 계층제의 원리(피라미드형 조직구조의 형태 여부)를 통해 분석하면, 중간관리층이 부재한 형태를 띠고 있으며, 이에 따라 직급이 집행부와 균형을 이루지 못하는 문제가 나타나고 있었음
- 원인은 독립적이지 못한 보좌기관의 형태를 대통령령에게 규정하고 있기 때문이었고 이에 따라 하부기구를 둘 수 없어 결국 중간관리층이 부재하며 이에 따라 직급도 집행부와 균형을 이루지 못하고 있어 이에 대한 개선이 필요함

- 넷째, 통솔범위의 원리(관리자가 적정한 기능과 인력을 통솔가능할 수 있도록 조직이 구성되어 있어야 한다)에 따른 분석 결과, 지방자치법 전부개정에 따른 업무량 변화가 예상되는바 이에 따른 조직진단 시행과 모형 제시가 필요하나 그러한 진단과 모형제시가 부재하여 개선이 필요한 상황임
- 다섯째, 명령통일의 원리는 기관장이 지시를 내렸을 때 제대로 전달되어 바라던 사안이 처리될 수 있어야 함
- 인사권이 지방의회 의장에게 돌아가는 상황은 여러 가지 변수들을 생겨나게 하고 있음. 즉 지방의회의 인사순환 폭이 좁아 드는 문제임

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 연구의 결과 및 정책제언

- 상기 분석을 토대로 보았을 때, 대통령령의 개정이 지방자치법 전부개정과 연결되어야 하는데, 현재로서는 시간상의 한계 등으로 여의치 않아 보임
- 따라서 현 제도내에서 지방자치법 전부개정 내용을 최대한 반영할 수 있도록 하는 조치가 우선적으로 필요할 것임
- 즉 의회사무기구 조직기구 및 정원의 수직적 보완(직급 불균형 해소 등)보다는 수평적 보완(인력 증감)만이 가능할 것임. 중장기적으로는 대통령령 개정을 토대로 수직적 보완도 검토되어야 할 것임
- 이러한 어느 정도의 대집행부 전제가 가능한 의정지원 기능 역량을 갖춘 조직이 갖추어질 수 있을 경우, 지방의회 및 지방의원의 의정역량이 한층 제고되어 주민의 요구 등의 민주성 개선이 가능하리라 봄



# 성공적인 자치경찰제 시행을 위한 전략과 과제

| 주제어 | 지방자치제도 / 지방분권

[ 연구책임 박재희  
연구진 최인수 전대욱 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 광역단위 자치경찰제 도입

- 문재인 정부의 광역단위 자치경찰제 도입은 ‘중앙권한의 획기적인 지방이양’ 추진 전략과 관련한 추진과제로서 경찰의 분권성과 민주성을 강화하고 지역 특성과 주민 요구에 부합하는 치안 서비스를 제공하기 위함임

### 국가경찰 중심의 일원화 모델

- 현재 시행하고 있는 자치경찰제는 지방자치단체 단위의 별도 경찰기관의 설치나 중앙정부에서 지방자치단체로의 인력 이관이 없이 국가직 경찰공무원이 국가경찰 사무와 자치경찰 사무를 수행하는 국가경찰 중심의 일원화 모델임
- 자치경찰제의 도입 목적인 지방행정과 치안행정의 연계성 확보와 지역 특성에 적합한 치안서비스 제공을 달성하기 위해서는 현재 국가경찰 중심의 일원화 모델에서 자치경찰의 조직·인사·예산에 대한 의사결정과 서비스 집행이 시·도 단위에서 함께 이루어지는 모델로 진화해 가야 함

## 2 연구의 주요 내용



### 성공적인 자치경찰제 시행을 위한 전략

- 전략 요인
  - 자치경찰제가 성공적으로 시행되기 위한 전략 요인으로 의사결정 권한 요인, 서비스 집행 요인, 연계성 요인을 구성하고 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역 특성에 적합한 치안 서비스를 제공하기 위한 전략을 제시함
  - 지방행정의 의사결정 권한 요인의 세부 요인은 자치경찰 조직, 인사, 예산, 사무와 관련된 사항을 포함하며 국가경찰의 서비스 집행 요인의 세부 요인은 자치경찰 사무의 비중 및 중요도 사항을 포함하고 연계성 요인의 세부 요인은 치안행정과 지방행정의 연계와 자치경찰과 주민참여의 연계 사항을 포함함
- 의사결정 권한 요인
  - 소극적 대표에서 적극적 대표로의 전환, 감찰 요구권한의 실질화, 경찰청과 협업을 통한 정보 공유, 독립적 인사권 운용 시스템 구축, 심의 의결 절차 개선으로 인한 인사 운영의 효율성·적시성 강화, 자치경찰 사무담당 경찰공무원의 명확한 분류, 성과평가 체계 내 자치경찰 지표 기준 강화, 중앙정부의 적극적 재정지원, 자치경찰 공무원에 대한 복지예산의 전향적인 검토, 시·도지사의 예산 수립 및 집행 절차 개선
- 서비스 집행 요인
  - 초기 경험을 반영한 자치사무의 범위 재조정, 지역 특수성을 고려한 자치경찰 시책 개발
- 연계성 요인
  - 안전, 복지, 주거, 환경 등 영역에서 지방행정과의 적극적인 연계, 기초자치단체·기초의회와의 협력, 주민참여 플랫폼 구성 및 주민참여 조직 활용, 주민참여 유인정책 설계, 민주적 통제

### 성공적인 자치경찰제 시행을 위한 과제

- 자치경찰 법령의 정비
  - 자치경찰제가 성공적으로 시행되기 위해서는 자치경찰 관련 법령의 정비가 필요함
- 자치경찰 조직 및 인력 진단
  - 경찰청 본청의 조직진단을 통해 국가경찰 인력 재배치 및 효율적 인사 운영을 위한

시스템을 마련하고 자치경찰 사무담당 경찰공무원의 이동·승진·전보에 있어서 차별에 대한 심리적인 우려를 불식시켜야 함

- 자치경찰 사업비 확보
  - 지역에 특화된 치안 시책이 집행되기 위해서는 충분한 자치경찰 사업비가 확보되어야 하며, 이를 위해서는 자치경찰 교부세 등 재정적 지원 방안이 설계되어야 함
- 자치경찰 사무기준 손질
  - 자치경찰 사무에 대한 기준을 손질하여 국가 및 지방행정의 업무를 자치경찰에 전가한다는 우려를 불식시켜야 함
- 정책과정에 주민 관점 반영
  - 주민의 관점이 치안정책의 의사결정 및 집행과정에 들어 올 수 있는 장치가 마련되어야 함

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 시·도자치경찰위원회 권한의 실질화

- 자치경찰제가 성공적으로 시행되기 위해서는 법에서 규정하고 있는 시·도자치경찰위원회의 역할이 실질적으로 행사될 수 있도록 하여야 함
- 시·도자치경찰위원회의 법정 권한이 실질적으로 행사되기 위해서는 국가경찰의 시설·인력·예산이 지자체로 완전하게 이양되어야 하며 완전한 자치경찰제로의 진화 과정에서는 중앙정부의 적극적인 지원 및 협력이 필요함

#### 주민참여 및 지방행정과 연계한 지역 맞춤형 치안 서비스

- 자치경찰제가 성공적으로 시행되기 위해서는 지역 주민의 요구를 반영한 자율적이고 창의적인 치안 서비스를 제공하는 것이 필요함
- 지역특성에 따른 자치경찰 사무의 발굴이 중요하며 주민의 거주지역 유형별로 자치경찰 시책을 달리할 수 있을 것임
- 주민의 관점에서 자치경찰제의 시행은 '우리 동네 치안은 우리가 책임진다'는 주민자치를 실현할 수 있는 기회가 될 수 있음

# 데이터기반행정 정착을 위한 지방자치단체 관리체계 정립방안 연구

| 주제어 | 데이터기반행정 / 빅데이터 / 공공데이터

[ 연구책임 이재용  
연구진 고경훈 김정숙 ]

## 1 연구배경 및 필요성



- 데이터를 활용한 행정서비스 개선에 대한 요구가 증가하고 있음
  - 데이터는 국가 경쟁력을 좌우하는 핵심자원으로 여겨지고 있음
  - 사회적 현안 및 요구에 대응하기 위한 차원에서 데이터를 활용한 업무수행의 필요성이 대두됨
  - 데이터 기반의 행정서비스는 업무 프로세스를 개선하여, 공공부문의 효과성·효율성·능률성을 확보할 수 있음
- 데이터기반행정은 정부혁신의 일환이며, 중앙부처 중심으로 추진되고 있음
  - 2020년 6월 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」(데이터기반행정법)이 제정됨에 따라 데이터기반행정 추진을 위한 제도적 근거가 마련됨
  - 행정안전부는 2021년을 '데이터기반 행정 원년'으로 삼고 과학적 정책결정 및 일하는 방식의 혁신을 추진하고 있음
- 데이터기반행정의 정착을 위해서는 지방자치단체 차원에서의 관점의 확장이 필요함
  - 현재 지방자치단체 간 인력, 재정의 편차로 인해 다수의 기초지방자치단체는 데이터의 확보 및 관리가 어려운 상황임
  - 데이터 관리·활용 등의 실질적 주체인 지방자치단체의 데이터기반행정 관련 현황을 파악하는 것이 필요함

- 본 연구의 목적은 지방자치단체의 데이터와 관련한 현황을 분석하고 이를 바탕으로 데이터기반행정 정착에 필요한 방안을 제시하는 것임
  - 기존 연구들은 해당 정책의 결과·효과 등에 대한 논의에 국한되었으며, “어떻게 데이터기반행정을 정착시킬 수 있을 것인가?”라는 본질적인 질문에 대한 답을 찾고자 하는 시도는 상대적으로 부족하였음
  - 본 연구는 지방자치단체 차원의 데이터 관련 현황 분석 결과를 바탕으로 데이터기반행정 정착을 위한 구체적인 방안을 제시하였음

## 2 연구의 주요 내용



- 지방자치단체의 데이터기반행정 관련 현황 및 사례를 분석하고 제도, 운영, 관리 차원에서 정책방안을 도출함

### 제도 차원

- (조직 / 인력)
  - 자치단체별 조직의 전문성 편차, 다수의 데이터기반행정 겸직 인력 운용 현황을 고려할 때, 전문성을 갖춘 인력 확보 및 조직 개편이 필요함
  - 특히 데이터 관련 부서들 수행업무가 유사하고 구분기준이 모호하여, 책임관 제도의 실효성 확보가 필요함
- (시스템)
  - 지속적인 데이터의 수집으로 인해 지방자치단체 차원의 데이터 축적은 어느 정도 이루어진 상태임
  - 데이터의 수집·구축 등 기초 단계 중심에서 벗어나 분석·활용 등 심화 단계 시스템의 구축 및 운영이 필요함



## 운영 차원

- (조직)
  - 다양한 국 또는 과 단위에 나타나는 산발적인 데이터 관련 조직 편제로 인해 데이터기반행정의 추진이 어려우므로 통합 조직 편제의 고려가 필요함
  - 통합 조직 운영 시, 기존의 데이터 관련 업무별로 구분되어 운영 중인 전문관, 책임관을 총괄할 수 있는 컨트롤 타워가 필요함
- (데이터)
  - 문서, 이미지, 영상, 음성, 공간정보 등 자치단체별로 존재하는 다양한 형태의 비정형 데이터의 표준화가 필요함
  - 데이터 표준화의 목적은 기관, 자치단체 간 데이터 공유 및 활용도 제고이며, 이를 위한 가이드라인 마련의 필요성이 제기됨

## 관리 차원

- (교육)
  - 데이터기반행정에 대한 구성원들의 부정적인 인식 개선 및 자치단체별 전문성 편차 완화를 위한 지속적인 교육프로그램의 제공이 필요함
  - 불필요한 절차, 그로 인한 재정 낭비 등 데이터기반행정에 대한 시민들의 부정적인 인식이 존재하므로, 이를 개선할 수 있는 창업, 공모전 등 다양한 형태의 프로그램 운영이 필요함

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 제도적 측면에서는 지방자치단체 차원의 데이터기반행정 추진을 위한 표준 조례안 개발, 데이터기반행정 책임관을 중심으로 한 담당 조직의 체계 구축 및 위상 강화, 데이터의 활용 및 공유를 위한 지침 정비 등을 고려할 수 있음
- 운용적 차원에서는 대외·대내적 업무협업체계 구축, 시민들의 피드백 수렴이 가능한 공공데이터 공동활용 플랫폼 활성화, 개방형 인재 채용 및 인력 양성 프로그램 운영을 통한 전문성 강화 방안 모색이 필요함
- 사후관리 측면에서는 구성원들의 인식 개선 및 역량강화, 시민들의 의식 개선을 위한 프로그램 제공, 데이터기반행정 관련 지표의 평가(예. 정부업무평가, 합동평가, 성과평가 등)를 통해 자치단체 및 구성원의 해당 역량 강화 및 동기부여 방안 모색이 필요함

# 지방자치단체의 공적가치 실현방안 연구 : 지방자치단체 사회적 가치의 측정지표 개발연구

| 주제어 | 지방분권 / 지방자치제도 / 지역사회·공동체 / 조직관리

[ 연구책임 최지민  
연구진 강영주 박현욱 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구배경

- 지방자치단체의 역할 미정립
  - 그러나 지방자치단체는 지역 불평등이 발생하는 현장임에도 불구하고 공공가치 실현에 대한 개념은 뚜렷하게 정의되지 못한 측면이 존재

### 연구목적

- 지방자치단체 공공가치의 개념정의 및 실현방안 종합검토
  - 현 시점에서 포착하고자 하는 사회적 가치가 무엇인지 지역적 수준에서의 개념 정의 실시
  - 정량적 요소를 공통으로 도출할 수 있는지를 고려한 지표화 작업이 가능한지 확인하며 실제로 연구에 적용
  - 연구의 논의를 토대로 사회적 가치를 극대화하도록 제도적으로 보장해주는 관리 및 운영체계에 대해 제안

## 2 연구의 주요 내용



### 지역의 사회적 가치: 개념 및 구성요소

- 공공가치와 사회적 가치의 이론적 논의
  - 문헌 및 기존 법제도 변천과정 분석
  - 지역적 수준의 사회적 가치정의의 핵심요소 도출
- 사회적 가치 이행에 관한 현황분석
  - 주요추진영역별 사회적 가치논의에 세부검토
  - 지방자치단체의 사회적 가치에 관련된 사례수집 및 분석
  - 현재 논의개념의 적정성 여부 검토

### 지역의 사회적 가치 재정의

- 조례분석
  - 2021년 현재는 9,015개로 2,497개가 증가하여 최근 2년 사이에 38% 가량의 급격한 증가세
  - (지표분석) 관련 지표에서 일반시와 도농복합시 간 현황 차이가 유의미하게 나타남을 확인함
- 우수사례 분석
  - 중앙정부나 각종 사회적 가치 우수사례로 선정된 대표적인 65개의 사업의 주요내용을 살펴보았을 때, 사회적 가치의 확산을 위한 지방자치단체의 사업들은 주로 단일 사업부서의 주도하에 이루어지고 있었으며, 부서 간 협력의 정도는 그다지 크지 않은 것으로 나타남
- 지방자치단체의 사회적 가치 수요분석
  - 지방자치단체의 사회적 가치추진에 대한 수요파악을 위해 사회적 가치평가결과에서 미흡한 지자체를 대상으로 사회적 가치의 사업관리와 평가체계의 주관부서장과 담당자와의 면담조사(7월 2일~7일)를 진행

### 지역의 사회적 가치 측정지표의 개발

- 지표개발 방향의 설정 및 이에 따른 개발지표 선정
  - 지역의 사회적 가치 지표개발은 다음과 같이 3단계의 과정을 거쳐 이루어짐.
  - 우선 기존 문헌(선행연구, 평가제도 등)에서 영역별로 논의되는 사회적 가치 지표들을 총망라하여 개발된 지표의 성격을 분석하여 개발단계의 시사점을 도출

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 지표활용방안의 제언

- 지표의 이행력 담보를 위한 가이드라인의 제시
  - 연구의 내용을 토대로 도출된 지표와 지표관리 방식을 현재 지방자치단체의 성과평가체계에 어떻게 조화롭게 편입시킬수 있는지에 대한 관리방안을 제안함

## 환경변화에 대응한 지방재정조정제도 개편방안: 보통교부세를 중심으로

| 주제어 | 지방재정조정제도 / 보통교부세 / 차등산입률제도

[ 연구책임 홍근석  
연구진 여효성 ]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 지방재정 관련 다양한 환경변화

- 최근 우리나라 지방자치단체들은 사회·경제적 측면에서 저출산·고령화 및 생산인구 감소, 장기적인 경기침체 등의 문제에 직면하고 있으며, 정치·행정적 측면에서는 재정분권에 따른 기능 및 자원 이양, 행정체계 개편 등의 이슈가 제기되고 있음
- 지방재정을 둘러싼 환경변화는 보다 다양해지고 복잡해질 것이며, 이에 따라 지방자치단체의 재정여건을 개선하기 위한 노력이 필요함

#### 보통교부세 개편방안 모색 필요

- 이 연구는 지방자치단체를 둘러싼 다양한 환경변화가 지방재정, 특히 보통교부세에 미치는 영향을 분석하고, 이를 바탕으로 보통교부세의 개편방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있음
- 이러한 연구목적을 달성하기 위해 이 연구에서는 지방재정에 영향을 미치는 환경변화를 사회·경제적 측면과 정치·행정적 측면으로 구분하여 살펴보았음
- 사회·경제적 측면에서 인구구조 변화와 경제여건 변화가 보통교부세에 미치는 영향을 분석하였고, 정치·행정적 측면에서 문재인정부 2단계 재정분권이 보통교부세에 미치는 영향을 분석하였음

## 2 연구의 주요 내용



### 인구구조 변화와 보통교부세의 관계

- 먼저 통계청 장래인구추계에 따른 시군구별 추계 인구를 기준으로 인구 수(천명), 인구 수 제곱, 65세 이상 인구 비율(%), 면적의 단위당 변화량을 적용하여 기준재정 수요액 및 기준재정수입액의 변화량을 추정하였음
- 이러한 추정치를 바탕으로 국회예산정책처의 중장기 재정전망 수치를 적용하여 내국세 수입 증가율 시나리오에 따른 보통교부세 산정액을 추정하였음
- 광역자치단체에서는 기준재정수입액의 증가분이 더 큰 반면, 기초자치단체에서는 기준재정수요액의 증가분이 더 크게 발생하는 것으로 나타났음
- 인구구조 변화에 따른 보통교부세 산정액 변화를 살펴보면, 인구감소가 심한 부산의 경우에는 시나리오1에서 2026년 기준 보통교부세가 감소하는 것으로 나타났음
- 다른 지방자치단체들의 경우에도 인구가 감소함에 따라 향후 5년 간 보통교부세가 많이 증가하지 않는 것으로 나타났음

### 경제여건 변화와 보통교부세의 관계

- 국회예산정책처의 2019-2028 중기 재정전망과 2020 NABO 장기 재정전망의 국세 수입 전망치를 활용하여 경제 여건 변화가 보통교부세에 미치는 영향에 대한 시나리오 분석을 실시하였음
- 지방자치단체의 기준재정수요액과 기준재정수입액은 최근 5년(2017-2021) 간 개별 지방자치단체의 연평균 증가율을 적용하여 추정하였음
- 분석결과 현재의 기준재정수요액과 기준재정수입액 증가 속도가 유지될 경우 국세 수입이 3.5%씩 증가하더라도 보통교부세 산정액이 감소하는 지역이 발생하는 것으로 나타났음
- 특히 기초자치단체의 경우에는 보통교부세 산정액이 감소하는 지역이 많은 것으로 나타났음



## 2단계 재정분권과 보통교부세의 관계

- 2021년 8월 25일에 발의된 「지방세법 일부개정법률안」의 규정을 바탕으로 2단계 재정분권이 보통교부세에 미치는 영향을 파악하였음
- 먼저 지방소비세 세율 증가에 따른 지방소비세 배분액을 새로 산정한 결과 지방소비세 총액 16,863,234백만 원 중 133,153억 원은 광역자치단체로, 25,547억 원은 기초자치단체로, 9,931억 원은 교육청으로 배분되는 것으로 추정되었음
- 국고보조사업 이양분을 고려하여 2단계 재정분권에 따른 보통교부세, 일반세입 1 (보통세+보통교부세), 일반세입 2(보통세+보통교부세+조정교부금)의 산정액 변화를 살펴보면, 광역자치단체와 기초자치단체의 보통교부세, 일반세입1, 일반세입 2가 모두 감소하는 것으로 나타났음
- 지방소비세 세율 인상에 따른 재정형평화 효과를 살펴본 결과, 세율 인상 이후의 재정형평화 지수가 현행보다 증가하여 지역 간 재정격차가 다소 증가한 것으로 나타났음

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 환경변화 대응을 위한 보통교부세 제도 개편방안

- 첫째, 현재 내국세의 19.24%로 설정되어 있는 법정률의 인상이 필요함
- 둘째, 보통교부세의 재원보장 기능과 재정조정 기능을 분리하여 재원보장 기능은 현재의 보통교부세가 담당하고, 재정조정 기능은 별도의 제도를 신설하여 담당하도록 할 필요성이 있음
- 셋째, 가장 현실적인 측면에서 기준재정수요액 또는 기준재정수입액 산정방식의 개선이 필요하며, 차등산입률제도와 같은 지금까지 잘 다루어지지 않았던 기준재정수입액 측면에서의 제도 개선이 필요함

# 재정분권 전환사업의 실행력 확보방안

| 주제어 | 재정분권 / 전환사업

연구책임 김성주  
연구진 전성만

## 1 연구배경 및 필요성



### 단계별 재정분권 추진 목적에 비추어 1단계 재정분권 전환사업 운영실태 분석 필요

- 2018년 10월, 관계부처 합동으로 발표한 ‘재정분권 추진방안’에서는 지방소비세율 인상과 함께 중앙정부의 기능을 지방으로 이양하여 2020년부터 시행한다는 내용이 담겨 있었음
- 당시 발표자료에서 국가 기능을 지방으로 이양시 기본원칙은 중앙정부의 권한·기능과 재원을 이양, 지방의 일은 지방에서 자율성과 책임성을 갖고 스스로 해결하는 구조로 개편하는 것이었음
- 이에 1단계 재정분권시 이양된 전환사업을 분석하여 당시 천명하였던 목적인 바대로 재정분권이 추진되고 있는지를 분석할 필요성이 있음

### 1단계 전환사업 분석결과와 후속 재정분권에 시사

- 본 연구에서는 ‘재정분권 추진방안’에서 제시하였던 단계별 재정분권의 추진목적, 즉 지방재정의 자율성과 책임성 확보, 지방사무에 적합한 사업의 이양이 되었는지를 분석함
- 분석결과를 바탕으로 이미 추진된 재정분권 1단계, 향후 추진될 2, 3단계 재정분권 이양사업이 지자체에서 잘 실행될 수 있도록 하는 방향을 제시하는 것을 목적으로 함

## 2 연구의 주요 내용



### 지방재정의 자율성 검토

- 재정의 자율성 측면에서 1차 관련자료와 사전 공무원 인터뷰 결과 3가지 정도로 나누어서 자율성이 확대된 것으로 분석되었음
- 첫째, 사회복지나 문화체육 등 분야별로 예산편성 규모를 줄이고 늘리는 등 그 해의 상황에 맞게 분야별 조정이 가능하고, 둘째, 비록 제한적이기는 하지만 사업의 시급성에 따라 사업별로 편성시기의 조절이 가능하며, 셋째, 지자체 외부절차를 내부화할 수 있어서 자율성이 제고된 것으로 나타났음

### 지방재정의 책임성 검토

- 재정책임성 검토와 관련하여 재정계획성을 위해 이월액 규모를 이양 전과 후를 비교한 결과 사례 지자체의 경우 이양 전보다 이양 후 이월액이 일부 감소하였음을 알 수 있었음
- 전환사업 담당공무원 인식조사 결과, 책임성 항목 중 '지자체장 및 지방의회의 관심도 향상'은 관심도가 높아지고, '지방재정의 대응력 증대(환경변화 대응)'는 이양 전보다 좋아질 것이라고 보았으며, '재정건전성 제고' 부분은 이양 전보다 비슷할 것이라고 응답한 비율이 높았음

### 1단계 전환사업의 적합성 검토

- 1단계 재정분권 추진시 이양된 전환사업의 지방사무로서의 적합성은 공무원 인식조사 결과, 지방하천 정비사업과 상수도시설 확충사업은 국고보조사업으로의 환원이 필요하다는 의견이 많았음
- 이유는 지방하천 정비사업의 경우 국민의 안전과 직접 연관된 재난·재해를 예방하는 업무이고, 상수도시설 확충 및 관리사업의 경우도 주민의 삶과 직결되고 안전한 수돗물 공급은 국민의 보편적 권리이므로 지역별 편차 우려된다는 점이었음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 이상의 분석결과를 바탕으로 본 연구에서는 재정분권 전환사업 운영의 내실화를 위해 다음과 같이 세 가지 개선안을 제시하고 있음

#### 관련 법령의 개정

- 전환사업과 관련된 중앙정부의 규정이 삭제될 필요가 있음
- 즉, 지방으로 이양된 전환사업의 경우 아직까지 중앙정부의 규정은 그대로 남아있는데, 일몰 연장된 2026년 이후에는 전환사업과 관련된 중앙정부의 법령과 규칙, 규정들을 모두 삭제하고 관련 내용은 지자체 조례에 담을 필요가 있음

#### 전환사업 성과평가제도의 실질화

- 전환사업의 성과평가가 강화가 될 필요가 있음
- 이를 위해 좀 더 구체적이고 객관적인 지표 제시, 성과평가지 시도나 시군구에 재량 부여, 단순한 집행실적이 아니라 사업성과에 대한 평가가 필요함

#### 전환사업의 지방사무로서의 적절성 지속적 점검

- 군특사업에서 전환사업이 되면서 지자체 자체사업이 된 사업에 대해서는 지방사무로서의 적합성에 대해 지속적으로 점검할 필요가 있음
- 1단계 전환사업 중 지방하천사업과 상수도시설 확충 사업의 경우와 같이 필수적이지만 주민들에게 크게 드러나지 않는 사업의 경우 지자체가 예산규모를 줄이거나 폐지할 가능성이 있음에 따라 향후 중앙정부와 협력·보완할 필요가 있음을 제시함

## 국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발

| 주제어 | 지방소멸 / 지방소멸지수 / 지방소멸위기지역 / 지방소멸방지전략

[연구책임 김현호  
연구진 이제연 김도형]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 지방소멸로 인해 국가 위기 발생의 심화

- 지방 인구의 수도권 집중으로 지방소멸이 초래되고 있으며 이것이 수도권의 초저출산을 유발함과 동시에 국가 전체의 인구감소를 유발하고 있음
  - 21년 우리나라 전체 인구 가운데 수도권 인구의 비중이 50.3%를 넘어서고 있음

#### 국가위기 대응 지방소멸 방지전략 개발 필요

- 현재 발생하고 있는 우리나라 문제의 상당 부분과 관련되어 있는 지방소멸의 실태를 파악하고 이를 방지하기 위한 전략을 개발, 제시하는 것이 본 과제의 목적임
  - 시책 개발에 더해, 전략의 추진체계, 법률의 제·개정 등 제도개선 방안까지 포함
- 국가 및 지자체에서 추진할 수 있는 시책을 제시
  - 지방소멸 대응의 시급성, 중요성을 고려해서 지역에서 추진가능한 시책을 제시해서 지방소멸 방지의 도움 제공

## 2 연구의 주요 내용



### 지방소멸의 영향 분석

- 지방소멸 지역은 수도권 등으로 인구의 사회적 이동에 의해 대학뿐 아니라 초중고교 폐교, 지역상권의 쇠락, 지방 공공서비스 공급의 차질 등을 연쇄적으로 발생시켜 지역 주민의 삶의 질 하락을 유발시킴
  - 2018년은 수도권 인구의 7천명 정도가 충청권으로 이동했으나, 2020년의 경우, 충청권을 포함한 전국의 모든 권역에서 56,000명 정도의 인구가 수도권으로 다시 이동
- 수도권은 인구가 집중됨에 따라 인구밀도가 상승하고 수도권 지역의 주택, 일자리 등 생활여건이 악화되어 결혼 및 출산을 어렵게 만들어서 초저출산을 유발시킴
  - 2020년의 경우, 전국 합계 출산율은 0.84였으나 서울은 0.64로 가장 낮았으며, 반대로 전남은 1.15, 경북 1.00, 강원 1.04 등으로 상대적으로 높음(통계청, 2021)
- 국가 전체적으로 볼 때, 지방소멸 → 수도권 인구집중 → 수도권 생활여건 악화 → 수도권 출산율 하락 유발 → 국가전체 인구감소 → 국가 위기를 유발

### 지방소멸 위기지역 선정

- 229개 시군구를 대상으로 인구증감율, 유소년비율, 조출생율, 청년순이동률, 고령화율, 주간인구, 인구밀도, 재정자립도 8개 지표를 사용해서 지방소멸 위기지역을 선정
  - 8개 지표 각각에 대한 가중치를 산출하고 이를 표준화한 다음 종합지수를 산출
- 229개 시군구 가운데 38.9%인 89개 지역을 지방소멸 위기지역으로 선정했으며, 그 중에서 군 지역이 69개, 시 지역이 15개, 구 지역이 5개를 차지함
  - 지방소멸 위기지역의 총인구는 4,988,175명으로 우리나라 전체 인구의 9.6%를 차지하며, 인구 규모별로는 2만 이하 지역이 2개, 2~5만 이하 지역이 47개, 5~10만 이하 지역이 27개, 10만 이상 지역이 13개를 차지함

- 지역적으로는 전남과 경북이 각각 16개 지역, 강원도가 12개 지역, 경남이 11개 지역, 전북이 10개 지역, 충남 9개 지역, 충북 6개 지역, 경기도가 2개 지역을 차지함  
- 부산과 대구, 인천도 각각 2개 지역이 해당되고 있으며, 서울, 광주, 대전, 울산, 세종, 제주는 지방소멸 위기지역이 없음

### 지방소멸 방지 전략 및 시책 개발

- 인구유입·정착, 인구유입 토대의 소득·일자리 창출, 혁신공간 조성, 융복합 시책 부문에 69개, 혁신적 제도 도입 부문에 16개 시책, 총 85개 시책을 개발
- 지방소멸지역으로 인구유입 정착을 위해 △고향사랑 기부 등 지방소멸 지역과의 관계인구 창출, △청년창업 활성화를 위한 청년 경험충전소 운영, △베이비부머 정착을 위한 소멸지역의 1가구 2주택 허용, △소멸지역의 폐교 살리기 등 23개 시책을 개발
- 인구유입의 토대인 소득·일자리 창출을 위해 △소멸지역의 과소이용·유휴공간 리모델링을 통한 대기업에 분양·임대하는 위성오피스 제공, △중소기업의 소멸지역 조세감면, △지방소멸 지역의 예비타당성 면제, △대도시 청년과 소멸지역 장인기술 보유 고령자를 연계한 청년·장인 연계사업 등 21개 시책 개발
- 지방소멸 방지의 교두보가 되는 혁신적 공간조성을 위해 △소멸지역에서 판교밸리와 같은 미니 혁신 플랫폼 공간 조성, △10여개 고품질 생활서비스 거점지역 조성, △교육일자리돌봄 복합 커뮤니티 공간 조성 등 14개 시책을 개발, 제시
- 지방소멸 방지활성화를 위한 융복합 시책으로 △지방소멸지역 간 협력사업 강화, △부처 칸막이 배제 융복합 사업 추진, △의성 및 함양과 같은 지자체, 기업, LH 등이 보유하고 있는 재능 제공 플레이어 방식 사업 추진 등 11개 시책
- 혁신적인 제도 도입을 위해 지방소멸 지역 특례 지원, 건강보험 및 세금 감면 지원, 고향사랑 기부제 시행, 복수주소제 시행 등 혁신적 시책을 개발

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 지방소멸 특화계획 수립 및 지원

- 지자체는 인구특성, 인구변동 등을 고려해서 지방소멸을 방지하기 위한 특화전략을 개발하고 중장기적 계획을 수립 및 추진
- 중앙정부는 주관부처를 중심으로 범부처가 관련되는 통합적 거버넌스를 구축하고 통계, 재원, 해외사례 등을 체계적으로 지원

#### 지방소멸 방지와 관련된 특별법 조속 제정

- 국가적 위기를 발생시키고 있는 지방소멸 위기지역을 보다 체계적으로 지원하기 위한 법률적 토대인 지방소멸방지특별법을 신속히 제정하고 대통령이 중심인 관련 위원회 구성



## 지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안

| 주제어 | 지역발전 / 지방분권 / 균형발전 / 지역협력

[ 연구책임 이소영  
연구진 박진경 ]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 국가균형발전 차원에서 지역간 협력 활성화 필요

- 지역간 극심한 경쟁 가운데에서도 지방자치단체들은 지역발전을 위해 다른 지역이나 민간 부문 등과 적극적으로 협력하며 지역 경쟁력을 강화하려고 노력
- 과거 광역경제권 구상 등 지역간 협력 정책과 문재인 정부의 초광역 협력 프로젝트의 구상도 비수도권에 수도권 수준의 경쟁력을 갖추기 위한 전략의 일환으로서 추진된 것임

#### 성공적인 지역간 협력 사업 추진을 위한 국가균형발전 차원의 제도적 지원 필요

- 다양한 지방자치단체의 협력 사례에도 불구하고, 지역발전을 위한 협력 사례는 두드러지지 않은데, 이는 아직 지역발전 분야에서의 협력 경험이 축적되어 있지 않기 때문임
- 지방자치단체들이 자율적이고 주도적으로 지역간 협력 사업을 추진하여, 비수도권 지역의 경쟁력을 강화하기 위한 제도적 지원방안이 보다 구체적으로 마련될 필요가 있음

- 본 연구는 성공적인 지역간 협력 촉진 요소로 선행조건, 제도적 요인, 행태적 요인으로 한국의 지역간 협력 실태를 분석하여 지역간 협력을 활성화하는 제도적 지원 방안 도출
  - 선행조건으로서 지역간 연계 형성, 제도적 요인으로서 관련법 및 제도, 지역간 협력체의 구성 및 운영 등, 행태적 요인으로서 협력의 동기 및 의지, 참여 및 상호작용 정도 등을 분석

## 2 연구의 주요 내용



### 협력을 추동시키는 선행조건으로서 지역간 연계구조 분석

- 지역간 연계구조 분석을 위해 지역간 통행의 상관관계가 높은 지역들로 연계구조 파악
  - 지역간 상호작용은 시도단위와 시군단위로 구분하여 분석
  - 분석결과, 지역간 긴밀한 연계구조를 구축하고 있는 부산-울산-경남 지역과 지리산권, 남해안남중권, 경북 동해안권 등을 대상으로 사례지역 협력 실태분석을 실시

### 성공적인 지역간 협력의 추진 요인

- 지역간 긴밀한 연계구조의 형성과 협력 경험의 축적
  - 지역간 긴밀한 연계구조 형성은 동일한 경제·생활권을 구성하고 있어, 다양한 광역 행정수요를 발생시켜 지역간 협력을 촉발시키는 선행조건이 될 뿐만 아니라, 지역간 연계구조의 형성 정도에 따라서 실제 지역간 협력의 범위 및 깊이, 즉 상호협력의 계기, 참여 수준 정도 및 상호작용 등에도 깊이 영향을 끼치고 있음이 파악
- 행태적 측면에서 가장 중요한 요인은 협력의 동기 및 의지이며, 장기적인 지역발전 협력프로젝트를 지속시키는 요인은 협력 주체간 참여수준 및 상호작용 요인임
  - 협력의 동기 및 의지는 지역간 협력사업을 결정하고 착수하게 되는 계기가 되며, 참여수준 및 상호작용의 경우 협력을 지속·유지시키는데 기여하는 요인

- 제도적 측면에서 가장 중요한 요인은 중앙정부의 재정 인센티브이며, 지역간 협력을 지속시키는데 기여한 제도는 지방자치단체 협력 관련 제도임
  - 중앙정부의 재정 인센티브는 지역간 협력 사업을 촉발시키고, 관련 협력추진기구를 구성·지속시킨 주요 요인이며, 지역간 협력을 지속·유지하는데 기여한 제도로는 행정협의회, 지방자치단체조합 등 지방자치단체 협력제도를 규정한 지방자치법 등임

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 지역간 협력 활성화의 기본방향 및 추진전략

- 기본방향은 지역의 자율성 강화, 지역맞춤형 차별적 전략 마련, 다양한 주체 참여 증진

#### 지역간 협력 활성화의 추진전략

- 지역간 자율적 협력의 촉진
  - 지역간 자율적 협력을 촉진하기 위해 지역간 협력권의 자율적·유연적 구성체계 마련 필요
  - 현재는 광역자치단체간 협력사업 뿐만 아니라 기초자치단체간 협력사업도 초광역 협력 프로젝트의 범위에 포함되는 등, 초광역 협력 프로젝트의 개념 및 범위 등에 대해서 지방자치단체들의 혼란이 가중되므로, 시군구간 협력의 기초협력권 및 시도간 협력의 초광역협력권으로 재설정 필요
  - 지역이 자율적으로 협력사업을 추진하기 위해서 전국 단위의 지역간 연계구조 정보, 우수 협력사례, 사업추진체계 등의 세부지침이 담긴 지역간 협력사업 가이드라인 제공 필요

- 지역간 협력사업 촉진 지원체계의 수립
  - 지역간 협력사업 촉진을 위한 지원체계 수립을 위해 먼저 지역간 협력사업의 재정 지원체계의 개선안으로서 균특회계의 부처편성계정의 지역협력계정 변환 또는 지역자율편성계정내 지역협력사업 포괄보조금 추가 등의 방안을 제안
  - 지역간 협력사업을 촉진하는데 시도의 역할 등이 강화되기 위해서는 국가균형발전 5개년 계획 수립체계를 현행 2단계 계획수립체계에서 시군구-시도-초광역 3단계 계획수립체계로 변경안 제시
  - 중앙정부의 재정 인센티브가 협력사업 촉진을 위한 사전적 인센티브 기능을 수행한다면, 사후적 인센티브로서 우수 협력사업을 추진한 지방자치단체 등에 시상 등 지원방안 마련
- 지역혁신주체 참여를 통한 민관협력체계 강화 제안
  - 지역혁신주체의 참여를 통한 민관협력체계 강화를 위해서는 지역혁신협의회 중심의 지역협력체계 강화 방안과 지역혁신 플랫폼을 활용한 지역혁신주체 참여 활성화 방안을 제안

## 지역 공연시설의 영향권 설정 연구

| 주제어 | 지역공연시설 / 지방재정투자 / 영향권설정 / 빅데이터 / 통신사데이터

연구책임 황재민  
연구진 윤성일

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구의 배경

- 국민소득 증가에 따른 공연문화 향유 수요가 증가함에 따라 각 지방정부는 다양한 규모와 형태의 공연시설 건립을 추진중임
- 공연시설은 서비스의 공급과 소비가 한 장소에서 실시간으로 발생하며 시설 내에서 다양한 유형의 서비스를 제공하므로 공연시설의 타당성조사 수행 시 수요 및 편익 추정을 위한 첫 단계인 영향권 설정이 중요함
- 하지만, 현재 영향권 설정에 대한 일반적인 원칙 부재로 공연시설의 서비스에 대한 다양성과 방문객의 수요를 고려하지 못하고 있으며 명확한 방법론 보다는 전문가적 판단에 의존함

#### 연구의 목적

- 따라서, 본 연구는 지역 공연시설 타당성조사 결과의 합리성 및 정확도 제고를 위해 공연시설 수요자의 공간적 범위인 영향권에 대한 유형을 분류하고, 각 유형별 실증 분석을 통하여 영향권 설정 방식을 연구하고자 함

## 2 연구의 주요 내용



### 공연시설 이용행태 설문조사

- 설문조사를 통해 공연시설 이용경험이 있는 시민들을 대상으로 가장 먼 거리를 이동하여 이용한 공연장 정보를 분석하였으며, 결론적으로 전국적으로 거주지 외 시·도 지역으로 이동하여 공연을 관람하는 것을 확인함
- 교통수단 및 통행 이동시간 특성에 있어 수도권외의 경우 공연시설 이용을 위해 약 50%만이 개인교통수단을 이용하고 나머지는 대중교통을 이용하는 것으로 나타났으며, 지방광역시에서는 약 70%가 개인 교통수단을 이용하고 나머지 비율로 대중교통을 이용하는 것으로 확인되어 지역의 교통여건에 따른 이용 수단 특성이 존재함을 확인함

### 공연시설 유형분류

- 공연시설의 영향권 설정을 위해서는 이용행태 및 공연 특성이 차이가 존재하므로 유형화 기준을 정립하며, 이를 위해 공연예술실태조사 자료를 활용하여 문예회관별 운영현황 특성을 고려하였으며, 입지적 특성을 고려하기 위해 본 연구에서 공간 분석 자료를 구축함
  - 공연시설들에 관한 시설특성(공연장수, 총 객석 수, 운영기간), 운영특성(기획공연 횟수, 대관공연 횟수, 지출총액, 직원 수), 입지특성(지역구분, 주변 경쟁 공연시설 수, 주변인구, 주변 대중교통 정류장 수)에 관한 정보를 구축
- 이를 바탕으로 ‘주성분분석(Principal Component Analysis: PCA)’을 통해 수 많은 공연시설의 특성을 나타내는 변수들의 차원을 축소하여 주요요인 3가지를 도출하였고 각 요인에 분석된 변수들의 설명력을 검토하여 해석적으로 각 요인이 ‘공연시설의 도심화지역 여부, 차별화 된 콘텐츠(기획공연 수) 제공여부, 시설규모 측면’ 등을 함의함을 확인함

- 이를 바탕으로 군집분석을 수행한 후 분류된 공연시설들의 기초통계량에 대해 각 군집별 차이를 검토함으로써 유형분류의 기준을 정립함
- 최종적인 유형분류를 위한 기준은 '공연장 수, 객석 수, 주변인구(도시 12km 반경, 농어촌 25km 반경 내 인구), 종사자 수' 변수들로 도출됨, 분류 기준 정립 시 자료 구득의 용이성 측면을 고려하였고 장래에 건립하고자하는 공연시설 사업에 관한 타당성조사 활용을 고려한 사항임

### 공연시설 유형 별 영향권 설정

- 분류된 유형 별 관람객의 영향권 특성을 검토하기 위해 대표시설을 선정하여 SKT 통신사 데이터를 이용한 공연시설 방문객들의 출발지 분포를 분석하여 현시데이터를 기반으로 한 실영향권에 관한 분석을 수행함
- 본 연구에서는 4개 유형의 공연시설을 도출하였고, 그 중 영향권의 범위가 해당지역을 벗어나는 것으로 판단되는 2개 유형에 대한 영향권을 정의함
  - 군집2의 경우 해당 지역 외 인접 시군구를 포함한 지역에 거주하는 관람객이 방문하는 것으로 확인되었고, 군집4의 경우는 수도권에 위치한 시설들로 수도권 전역에서 관람객들이 방문하였고, 적은 비율이지만 전국 범위의 관람객이 방문하는 것으로 나타남
- 영향권을 설정하는 방식은 다양한 논리적 접근법에 따라 결정될 수 있는데, 본 연구에서는 거리를 기준으로 제시하는 방법과 이동시간을 기반으로 정의하는 두가지 방법을 고려하였으며 방문객 누적비율의 임계치를 80% 혹은 95%로 구분하여 정의하였음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 연구 결론

- 본 연구는 그 동안 명확히 규명되지 않았던 공연시설 영향권 분석을 위해 현시 선호자료를 기반으로 한 영향권을 분석하고자 하였으며, 이를 위해 '설문조사 / 공연시설 운영현황 자료 / 통신사 빅데이터'를 활용하였음
- 본 연구는 공연시설의 유형을 분류하는 기준을 정립하고, 광역 / 전국 범위의 영향권을 가질 수 있는 시설들에 대한 영향권 범위를 실증데이터를 바탕으로 제시해 보았으며 영향권 설정에 관한 새로운 방향을 제시한 점에서 의의가 있음

#### 한계점 및 향후연구

- 통신사 데이터 활용 측면에서 개인정보 처리의 문제, 시간 및 예산의 제약으로 인해 본 연구에서 검토된 시설의 개수나 검토 기간이 방대하지는 못하다는 한계점이 있었으므로 향후 이에 관한 보완을 통해 고도화 필요함
- 본 연구 결과는 타당성 조사 과정에서 영향권 설정 시 전문가적 판단에 더불어 의사결정을 지원하는 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대되므로, 데이터 분석이 완전한 답은 아니기에 전문가적 판단과 더불어 합리적 영향권 설정 방안을 보완적으로 연구할 필요가 있음



# 공공도서관의 수요추정 모형 개발

| 주제어 | 공공도서관 / 수요추정 / 머신러닝

연구책임 김제국  
연구진 함윤주

## 1 연구배경 및 필요성



### 최근 생활SOC사업 추진에 따라 도서관 사업 타당성조사 의뢰 증가

- 타당성 조사가 의뢰되는 도서관 사업은 많은 경우 생활밀착형 SOC 복합화 사업에 따라 복합시설에 포함되는 작은도서관과 공공도서관의 노후화 및 리모델링, 신도시 건설에 따른 중앙도서관 등 규모가 큰 사업으로 구분되고 현재 의뢰 건수가 증가함

### 타당성 조사의 효율성 및 일관성 확보를 위한 수요추정 기초연구 필요

- 문화시설 타당성 조사에서 사용하는 수요추정방법에는 다양한 방법이 있으나, 현재 문화시설 부문 타당성 조사 지침에서는 지방자치단체에서 추진하는 공공도서관의 특성을 고려한 방법론이 부재함
- 공공도서관 타당성 조사의 일관성을 유지하고, 한정된 시간 내에 효율적이고 신뢰성 있는 수요추정을 위해 현재 LIMAC 타당성 조사 현황을 정리하고, 주요 영향요인을 고려하여 편익과 연계를 고려한 새로운 분석방법을 연구할 필요가 있음

### 국가도서관통계의 방대한 데이터를 활용하여 머신러닝기법의 수요추정 기법 시도

- 국가공공도서관통계에서 방대한 양의 도서관 관련 데이터를 제공하고 있으므로, 이를 활용하여 데이터과학(Data science) 접근법으로 수요에 영향을 미치는 주요

요인들에 대한 분석 수행이 가능함

- 본 연구에서는 새로운 컴퓨팅 기술 발전과 함께 빅데이터 분석에 널리 활용되고 있으며, 특히 데이터 예측 분석(predictive data analysis)를 위해 주로 활용되고 있는 머신러닝(machine learning) 또는 통계적 학습(statistical learning)을 이용하여 공공도서관 수요예측을 시도함

## 2 연구의 주요 내용



### 도서관 방문자 수 예측 모형 개발

- 본 연구에서는 문화체육부의 국가도서관 통계시스템에서 공개되고 있는 전국 공공도서관 자료 중 데이터의 크기 및 품질 측면에서 머신러닝을 활용한 수요예측 결과가 유의미하게 해석될 수 있는 서울시 내 총 25개 자치구에 위치한 공공도서관의 2008~2018년 데이터를 활용함
- 기계학습 알고리즘 중에서도 의사결정나무(decision tree), 배깅(bagging), 랜덤 포레스트(random forest), 그래디언트 부스팅(gradient boosting), 익스트림 그래디언트 부스트(extreme gradient boost: XGboost), 회귀분석 등 다양한 기계학습 알고리즘을 활용하여 도서관 방문자 수 예측 모형을 구축함
- 기계학습 알고리즘은 전체 데이터 표본을 학습(training)과 테스트(test) 집합으로 나누어 자체적으로 검증을 수행하며, 검증 결과 상기 모형 중에서 익스트림 그래디언트 부스팅(extreme gradient boosting)이 가장 좋은 예측력을 보이는 것으로 나타나 향후 본 연구에서 식별한 초모수집합을 활용하여 서울시내 공공도서관에 대한 방문자 수 예측이 가능할 것으로 판단됨

### 도서관건립의 효과 측정

- 정책 결정자는 개별 도서관 수요 자체에 한정하기 보다 지역 사회 전체 도서관의 공급현황을 고려해야 한다는 점에서 추가적인 분석이 요구됨

- 이에 본 연구에서는 서울 공공도서관 데이터를 활용하여 도서관 공급 정책의 충격을 측정하기 위하여 개별 도서관 단위와 자치구별 도서관 자료 단위로 구분하여 모형을 분석함
- 분석 결과, 도서관 제공의 정책 효과를 방문자 수의 증가로 정의한다면 신규 도서관 제공보다는 먼저 기존 도서관의 좌석 수와 장서 수를 늘리는 것을 고려하고 현재 구 내 도서관의 수용 능력이 그 고려에 미치지 못할 때 신규 도서관 건립을 고려하는 것이 올바른 정책 방향으로 판단됨

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 연구의 한계 및 향후 연구

- 공공도서관과 같이 문화기반시설을 신규로 건립하는 사업에서 가장 중요하게 고려해야 할 사항은 중복 투자 여부와 적절한 이용수요의 존재임
- 본 연구에서는 기계학습 알고리즘을 활용하여 학습과 검증을 동시에 진행하였기 때문에 수요자 예측 측면에서는 가장 최적의 모형을 구축함
- 기존에 타당성 조사에서 일반적으로 사용되었던 중력모형, 회귀분석과 다르게 인과관계를 밝혀내는 데 취약한 단점이 있으므로, 수요예측 시 분석된 주요 설명변수의 중요도(importance)를 바탕으로 설명력을 보완 및 상호 호환가능한 수요 모형 구축을 위해 모수적인 방법으로 추가적인 연구가 필요함

#### 빅데이터 기반 연구를 위한 정책제언

- 국가도서관통계시스템의 방대한 자료가 있기 때문에 본 연구가 가능하였으므로 향후 다른 유형의 공공시설에서도 유사한 데이터가 생성된다면 기계학습을 통해 충분히 수요예측 시도가 가능함
- 국가도서관 통계시스템의 경우에도 일부 데이터 검증 과정에서 오류 등이 확인데이터 집계 및 검증과정에서 보다 자료의 정확성을 높이기 위한 노력이 필요함

# 지역균형발전을 고려한 도시개발사업 평가지표 연구

| 주제어 | 균형발전 / 도시개발사업 / 타당성 조사 / 평가 지표 / 난개발 / 주거수준

연구책임 송지영

## 1 연구배경 및 필요성



- 도시개발사업은 단일목적이 아닌 복합적 기능을 갖는 개발방식으로 ‘주거용지’ 공급에 있어서도 기반시설(도로, 주차장, 공원 및 녹지, 교육시설 등)을 함께 공급하여 난개발이 아닌 자족기능을 갖게 하고 나아가 지역의 균형발전을 도모하는 사업임
- 특히 공공이 추진하는 도시개발사업은 기반시설의 공급을 법정 기준보다 충분히 한다는 점에서 민간이 추진하는 도시개발사업과 차별화됨
- 본 연구에서는 지역별 난개발 수준과 주거수준 평가지표를 개발하고 이를 활용하여 도시개발사업 추진에 따른 순효과를 산정하여 지방자치단체가 추진하는 도시개발사업에 대한 타당성 조사에서 균형발전의 가치를 고려할 수 있는 방안을 모색하고자 함

## 2 연구의 주요 내용



- 도시개발사업과 균형발전의 관계
  - 도시개발사업에서의 균형발전은 지역간 균형, 즉 전국대비 절대적 낙후성의 개선 보다는 해당 지역내의 균형, 즉 상대적 낙후성을 개선하는 것에 목적을 둠
  - 도시개발사업은 일반 주택 공급 사업과 달리 기반시설 공급을 통해 난개발을 방지 한다는 점과 주거공급의 단일목적이 아닌 해당 지역에서 필요로 하는 다양한 기능의 복합적·체계적 개발이 가능한 유연한 개발방식임
- 난개발 지표 개발
  - 난개발에 대한 조작적 정의: '기반시설을 충분히 확충하지 않고 시가지면적(가구수)이 증가되는 것'
  - 난개발 지표: ①가구수 대비 기반시설 면적, ②시가지면적 대비 기반시설 면적지표
  - 각 지표는 2015년 대비 2020년에 가구수, 기반시설면적, 시가지면적을 대입하여 계산되며, 1을 기준으로 1보다 작으면 가구수 및 시가지면적보다 기반시설면적 증가가 더 작다는 의미이므로 난개발의 우려가 있는 것으로 해석함
- 주거수준 지표 개발
  - 주거수준 지표: (양적지표) ①주택보급률, ②인구천명당 주택수  
(질적지표) ③노후주택비율, ④1인당주거면적
  - 주거수준과 연계된 지표가 아니라 주거형 도시개발사업의 분양 risk를 감안하기 위하여 주택도시보증공사의 '미분양관리지역 지정빈도'를 부가지표로 선정하였음
- 도시개발사업 균형발전 분석결과
  - 지표별 분석을 통해 지역의 난개발 및 주거수준 유형화, 그리고 종합지수화를 통한 순위를 분석하였고, 그 결과 '주거형 도시개발사업 필요지역'을 도출하였음
  - (기존 사례에 대한 시뮬레이션 분석결과) 특정 도시개발사업의 추진으로 난개발 지표 및 주거수준 지표의 변경값을 재산정하여 특정 사업 시행으로 인한 순효과를 도출하여 사업추진의 효과 측정

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 본 연구에서는 도시개발사업의 효과 측정을 위한 지표를 개발하고, 개별 도시개발사업 시행전후의 지표 변화를 통해 해당 사업으로 인한 효과를 계량적으로 측정할 수 있도록 방법론을 제시하였음
- 이는 해당 사업의 추진으로 낙후도가 어떻게 변화되는지에 대한 분석이 아니라 현재의 낙후도를 기준으로 사업부문과 상관없이 정량화된 점수를 부여하고 있는 KDI 예비타당성조사의 방법과 차별화됨.
- 실제로 중요한 것은 해당 사업의 추진으로 낙후도가 어떻게 좋아질 것인가라는 점에서 본 연구에서 제안한 사업추진으로 인해 지역의 난개발이나 주거수준이 향상되느냐를 분석하는 방법을 제안하였다는 점에서 의미가 있음
- 다만 본 연구는 ‘균형발전’이라는 포괄적인 정책적 아젠다 아래에서 지방투자사업, 그중에서도 ‘타당성 조사에서 어떻게 균형발전을 반영할 것인가’라는 한정적인 영역에 초점을 두고 있음



## 2. 행정안전부 정책연구과제

### 1) 자치분권제도

- |   |    |
|---|----|
| 1. 행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토<br>(전대욱, 김필두)   | 57 |
| 2. 주민자치형 공공서비스 구축사업 평가 및 향후 방향 연구<br>(최인수, 전대욱) | 62 |

### 2) 지방행정혁신

- |  |    |
|--|----|
| 1. 현장중심의 읍·면·동 기능개편 방안 연구<br>(최지민, 안혜경, 김정숙)   | 66 |
| 2. 시민주도 지역혁신자원의 사회적가치 실현 효과분석<br>: 리빙랩(생활실험)수단의 효과분석에 근거한 제도적 지원방안 마련<br>(최지민, 전대욱, 최인수) | 69 |

### 3) 지역포용발전

- |  |    |
|--|----|
| 1. 위험도로 구조개선 중장기계획 사업비 배분기준에 관한 연구<br>(박진경, 이제연) | 74 |
| 2. 지방소멸 위기지역에 적합한 지역일자리 설계방안<br>(이제연, 이소영)       | 78 |
| 3. 지역사랑상품권 부정유통 방지 대책연구<br>(여효성, 김도형)            | 81 |

# 행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토

[주제어] 주민참여 / 지방자치제도

[연구책임 전대욱  
연구진 김필두]

## 1 연구배경 및 필요성



### 주민등록을 둔 인구 외에 다양한 생활인구의 중요성 대두

- 정책대상자로서 주민등록 인구 외에 새로운 개념 필요성이 대두됨, 즉 주민등록인구와 행정수요간 괴리를 보여주는 인구 현황 분석 필요
- 주민 외 통근·통학인구, 등록 외국인을 포함하여 단기체류·미등록외국인(불법체류자), 지역에서 대부분의 시간을 보내는 직장인, 지역내 주소를 두지 않으나 연고가 있어 해당지역이 실제 생활의 근간이 되는 자(학생, 군인) 등 다양한 생활인구의 중요성이 증대

### 다양한 생활인구를 감안한 주민개념의 확장 검토

- 인구감소·지역소멸에 대한 대응 및 행정수요의 반영을 위한 주민개념의 확장을 검토
- 수도권 거주 및 비수도권 체류자, 외국인(노동자)·단기체류자 증가 등 최근의 사회상과 인구동태를 감안한 인구개념을 탐색하며 정책적으로 반영할 수 있는 방안을 연구



## 2 연구의 주요 내용



### 주민에 대한 법적 개념과 다양한 인구개념의 비교

유형	목적	측정	검토
[A] 주민등록 인구 및 외국인 등 록인구(행안부·법무부 등)	모든 행정적 목적	신고 의무, 월별 집계, 보고통계, 측정 비교적 용이	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실거주 외 행정상 관리주소 포함 등 현실과 괴리(행정수요 파악 어려움)</li> <li>• 개인식별번호 활용 등 기존 제도의 개편 어려움(비용)편익)</li> </ul>
[B] 총조사인구 및 추계인구(통계청)	행정적, 경제적 등	5년단위 총조사, 표본조사 및 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [A][B] ([A]는 행정상 관리주소 포함)</li> <li>• 실거주 외 인구이동(통근·통학 등) 파악 어려움</li> </ul>
[C] 중간인구 (통계청)	[B]+인구이동, 경제적		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구이동 등 규모 파악이 가능하나, 행정적 목적 활용은 활발하지 않음</li> </ul>
[D] 각종 계획인구(지역·도시·환경계획 등)	계획수립, 경제적 (인프라 규모 등)	[A], [B], [C] 및 여행객 등으로부터 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정치적 목적이나 비교학적 추정방법 등으로 과소 또는 과대 추정 우려</li> </ul>
[E] 생활인구(서울 등)	행정적, 경제적 등	교통, 통신 등 빅데이터 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직주분리가 뚜렷한 도시형에 적합, 유동인구 측정 중심</li> </ul>
[F] 관계인구(일본) 및 고향세· 고향사랑기부금의 인구개념	지방소멸 대응, 고향세 등	고향세 납세자 정보, 통계자료, 신고자료 등 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방 중소도시·낙후지역형</li> <li>• 고향세 납세자, 연고자, 이주희망자 등 이해당사자 중심</li> </ul>
[G] 체류인구(전북도)	지방소멸 대응, 행정적 목적	장단기 유형파악 및 통계자료 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단기의 경우 관광객수 중심</li> <li>• 장·단기 체류자 파악의 어려움(부정확성) 등</li> </ul>
[H] 복수주소제에 의한 확장된 주민 개념(독일 등)	행정적, 경제적 등	신고의무(60일 이상 거주시)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해에 용이, 유동인구 포착은 어려움</li> <li>• 도입시 유럽의 잦은 인구이동과 차치제도(지방세) 등 감안 필요</li> </ul>
[I] 주민자치기본법 등 신규 주 민 개념	지방자치 주민참여 확대	등록·신고제 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 간접적 주민참여 확대목적 외 직접참여나 행정적 목적의 활용은 요원함, 확장된 주민 권한부여 등은 구체적이지 않고 선언적임</li> </ul>

## ‘생활인구(안)’의 정의와 측정

- 생활인구(안) = 상주인구 + 초단기 유동인구 + 단기체류 + 중장기체류
  - 상주인구(주민 및 외국인등록)와 초단기 유동인구는 이미 통계청 ‘주간인구’에 반영되어 있으므로 통계청 주간인구에 단기 및 중장기 체류자 합산
  - 초단기 유동인구: 통근·통학자, 쇼핑·의료·교육·종교 등 생활목적 주간유동인구. 통신 등 빅데이터 측정은 본질적으로 시간단위 유량(flow)으로 측정이 어렵고 비용이 많이 소요됨
  - [단기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이내 체류자(주민등록 미등록자). 체류시설 수용인원 중심의 접근 및 여행객 통계 등 활용
  - [중장기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이상 체류자
- 생활인구(안)의 시범측정 결과(자세한 내용은 보고서 참조)
  - 주민등록인구 대비 생활인구(추정치)는 전국 119.1%로서 주민의 약 20%를 더 감안해야 함
  - 제주 174.6%, 강원 197.3% 등 관광중심지와 전남 150.9% 등 인구감소지역 및 비수도권 지역이 높게 나타나며, 서울 125.9%, 부산 118.1% 등 대도시 지역은 주민수보다 10~20% 상회

## 자치단체 인구담당 공무원을 대상으로 한 인식조사

- 인구 도입 필요성에 대한 지역별 유형, 정책활용 및 도입시 문제점 등을 파악
  - 전국 시·군·구 및 읍·면·동 인구담당 공무원을 대상으로 '21.7월 실시, 총 3,164개 응답
- 결과요약 및 시사점
  - 지역에 관계없이 생활인구 도입이 필요하며, 낙후지역으로 갈수록 강하게 인식. 즉 생활인구에 대한 관심도는 지방도시·농산어촌, 접경·군사도시 등 지방소멸 위기지역 > 수도권·대도시

- 주요 생활인구 대상은 통근·통학인구, 지역내 직장인, 교사, 사업체종사자 등을 들 수 있음. 이는 시, 위성도시 등 도시지역에서 특히 높은 비중을 보이고, 낙후지역에서는 주요 생활인구 유형에 대해 지역특성을 감안한 유형별 접근이 필요
- 생활인구에게 시설이용료 감면 및 주민자치 참여 등 간접적 참여권한을 중심 권한·혜택 부여
- 생활인구 개념의 정책적 활용방안은 지방소멸 대응과 행정수요의 정확한 반영을 위해 필요함. 예비 타당성 조사 및 각종 지역계획반영, 예산배정 등의 활용은 적절하나, 행정조직 설치 등은 다소 신중하게 접근해야 한다고 응답함
- 생활인구 원활한 도입을 위해서는 명확한 대상·기준 제시 및 측정의 객관성·정확성 담보 필요

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 정책활용에 있어서 새로운 인구개념의 도입 목적별 전략적 접근이 필요

- [도입목적 ①] 지방소멸에 대응하기 위한 확장된 인구개념 필요
  - 지방소멸 대응을 위한 인구개념의 도입은 필요하나, 국가 전체적인 비전과 정책기조 하에서 주요 국정과제로 추진되어야 하며, 지방소멸에 대응하기 위해서 정주인구의 개념에 집착하는 경우 지자체간 인구 빼앗기 경쟁과 저출산 완화정책으로 귀결될 수밖에 없으므로 생활인구 개념의 적극적 도입 필요
- [도입목적 ②] 중앙부처·지자체 행·재정적 목적으로 새로운 인구개념에 의한 기준 설정
  - 기 정착된 주민등록인구 제도의 틀에 얽매이지 않고 생활인구 등 확장된 인구개념을 포괄적으로 적용하여 각 지역의 실정에 맞게 취사선택할 수 있도록 제도 운영의 유연성을 제고

- [도입목적 ③] 주민의 개념을 확장하여 주민자치 및 지역공동체 활성화 등 직·간접적 주민참여 촉진, 지방자치에 있어서 주민의 폭넓은 참여를 유도
  - 향후 관련 법률의 제·개정과 함께 장기적으로 접근할 필요가 있으며, 기존 등록주민 외에 확장된 개념의 주민을 적용하여, 주민투표·주민소환·주민발의·참여예산 등 직접적인 참여제도와 주민자치·지역공동체 활성화 등 간접적 참여의 활성화를 도모

### 정책적 추진계획 및 단계별 시범사업(안)

- 새로운 개념의 '생활인구(안)'의 도입과 활용을 위해서는 보다 엄밀한 개념적 정의를 도출하고 실제적으로 활용가능한 측정방법의 개발이 선행되어야 함
  - 공신력, 학술적 엄밀성 등을 고려한 전문적인 지표의 개발과 측정을 수행
  - 기존 및 새로운 인구기준을 적용한 결과의 비교를 통한 보완적인 수단으로 활용을 권장
- 시범사업(3단계)를 통해 새로운 개념의 확산 및 정착을 유도
  - 1단계(단기적): 지역 '생활인구(안)'의 파악과 활용(자치단체 생활인구 늘리기 등)
  - 2단계(중기적): 중앙·지방의 행·재정적 목적의 활용방안의 모색 및 시범적용
  - 3단계(장기적): 시범사업의 결과에 대한 환류, 정책 확산 및 법제화 추진 등

# 주민자치형 공공서비스 구축사업 평가 및 향후 방향 연구

[주제어] 지방분권 / 주민참여 / 지역사회·공동체

[연구책임 최인수  
연구진 전대욱]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구의 배경

- 주민자치형 공공서비스 구축사업의 의미 및 필요성
  - 주민자치형 공공서비스 구축사업은 주민들의 삶의 질 향상, 이웃 간의 공동체 복원, 고령화 문제 및 지방의 인구 유출 현상을 해결하고 지역공동체의 활력을 되찾기 위해 진행되어 왔음
  - 주민자치형 공공서비스 추진단, 현 주민복지서비스개편추진단의 기능이 확대된 상황에서 지난 시기 추진된 정책사업을 점검 및 평가하고 향후 미래적 정책추진 방향을 설정할 필요성이 대두되고 있음
  - 읍면동 현장을 중심으로 한 실질적인 주민주권적 요구, 민관협치의 중요성, 주민자치회 확산, 읍면동 현장복지 강화, 보건복지전달체계 개편 등 사회정책적 환경변화를 반영한 주민자치형 공공서비스 구축사업의 향후 방향을 도출하는데 연구의 목적이 있음

## 2 연구의 주요 내용



### 주민자치형 공공서비스 사업 인식조사 및 평가

- 주민자치 분야
  - 주민자치 분야는 6개 주요사업과 30개 세부사업으로 구성됨
  - 주민자치 분야의 추진단 사업 계층화를 통한 사업 중요도 분석에서는 대분야에서는 ‘주민관점의 지역사업 지원 및 지역활성화를 위한 정책연계’보다 ‘주민자치 확산과 활성화’ 분야가 더 중요한 것으로, 이 분야의 세부사업에서는 ‘주민자치 활성화 기반 마련’이 더 중요한 세부사업으로 분석됨
- 보건복지 분야
  - 보건복지 분야는 4개 주요사업과 18개 세부사업으로 구성되었으며, 다부처 사업은 1개 주요사업과 6개 세부사업으로 구성되었음
  - 보건복지 분야의 추진단 사업 계층화를 통한 사업 중요도 분석에서는 대분야에서는 ‘주민력 강화 지원’이 가장 중요한 분야로 꼽혔으나 ‘읍면동 공공서비스 플랫폼 기능 확대’, ‘시군구 공공서비스 연계 및 협력 지역화’ 분야 또한 비슷한 수준의 중요도를 가진 것으로 나타남

### 주민복지서비스개편추진단 운영체계 및 역할

- 조직, 예산, 운영체계
  - 추진단의 조직 및 예산규모의 적정성과 관련해서는 대체로 ‘부족한 수준’으로 조사되었으며, ‘대체로 충분한, 매우 충분한 수준’의 응답은 매우 낮았음
  - 추진단 운영체계의 문제점으로는 주민자치와 보건복지 분야 모두 ‘관련부처 간의 소통 및 협업 부족’이 언급되었고, 다음으로 주민자치 분야에서는 ‘지자체 및 읍면동 현장의 인력 부족’이 보건복지 분야에서는 ‘추진단의 한시적 기구 특성에 따른 한계’ 등이 지적되었음

- 추진단 운영체계 중 보완해야 할 점으로 주민자치 분야에서는 '관련부처 간 연계·협업 강화'와 '사업예산 확보'가, 보건복지 분야에서는 '지자체 및 읍면동 현장의 인력 확대', '읍면동 현장과의 소통 확대' 및 '관련부처 간 연계·협업 강화'가 필요하다고 조사되었음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 주민자치형 공공서비스 구축사업 성과 및 시사점

- 주공사업의 성과 및 시사점
  - 주민복지서비스개편추진단의 주공사업이 주민자치 및 보건복지 분야의 정책목표 달성 및 활성화에 전반적으로 기여하고 있는 것으로 나타나, 주민자치형 공공서비스 사업은 비교적 성과있게 진행되고 있는 것으로 보임
  - 지방행정에서 현장에 밀착된 읍면동을 중심으로 주민자치와 보건복지 서비스가 읍면동 현장지원을 강화하고자 한 추진단의 주공사업을 통해서 읍면동 현장에 안착되어 향후 정책확대의 계기를 마련한 것은 큰 성과일 것임
  - 다만, 주민자치 분야에서는 지역주민의 낮은 참여가 문제점으로 지적되고 있어 주민의 적극적인 참여 유도가 주민자치형 공공서비스 구축사업의 향후 주요한 성과 요인으로 작용할 것으로 보임
  - 보건복지 분야에서는 지난 3~4년간 상당한 수준의 보건복지 관련 인력이 읍면동에 확충되면서 현장 복지 중심의 정책노력에 대한 성과에도 불구하고, 현장 인력 부족 또는 현장 인력 확대 요구가 지속되고 있는데, 읍면동의 주민조직 강화, 주민역량 강화 및 공동체조직과 협력하는 보건복지서비스 확대와 연계하여 해결책을 마련해 나가는 정책 노력이 중요할 것으로 판단됨

## 정책제언

- 주민자치형 공공서비스 구축사업의 법제도적 기반마련 및 추진단의 읍면동 정책사업에 대한 역할과 위상 강화
  - 주민자치형 공공서비스 구축사업 법제도적 기반 마련, 읍면동 주민자치회와 지역사회보장협의체의 협력체계 강화, 주민복지서비스개편추진단을 다부처 읍면동 정책사업의 총괄적 조정 및 지원조직으로서의 위상 강화, 읍면동간 경험(사례) 공유 및 읍면동 차원 정책사업 추진 활성화
- 읍면동 현장 행정 강화 및 주민참여 활성화
  - 읍면동 현장 행정 강화와 읍면동 주민참여 활성화, 주민자치회 전면 도입과 주민자치와 보건복지 협력 시스템 구축
- 자치분권 2.0과 읍면동 권한 강화
  - 자치분권 2.0과 '특례읍면동' 정책 추진, 읍면동 뉴딜사업과 읍면동 자율계정 도입 및 추진내용



## 현장중심의 읍·면·동 기능개편 방안 연구

[주제어] 지방분권 / 지방자치제도 / 지역사회·공동체

[연구책임 최지민  
연구진 안혜경 김정숙]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구배경

- 잦은 읍·면·동 기능개편과 읍·면·동의 격차
  - 국가주도의 획일적인 기능개편시도가 이루어짐에 따라 정책의 성과가 현장에서 본격적으로 나타나지 못할 가능성이 커짐
  - 시대변화를 반영한 합리적 읍·면·동 기능개편에 필요한 전제조건을 ▲ 기능개편에 영향을 미치는 정책환경의 변화에 대한 예측(TO-BE), ▲ 읍·면·동 기능수행의 차이의 파악(AS-IS)으로 설정함

#### 연구목적

- 연구 세부목적을 다음과 같이 설정하여 연구를 추진
  - 읍·면·동의 제도적 이해: 현황, 기능변천의 연혁
  - 읍·면·동 기능개편의 방향성의 확인
  - 읍·면·동 기능수행의 현황 분석
  - 제도정비 방안의 마련

## 2 연구의 주요 내용



### 읍·면·동의 종합적 이해

- 읍·면·동 현황분석
  - 환경지표 및 수행기능의 차별적 특징 파악하여 현재 시점에서의 기능개편의 방향성에 대한 시사점을 도출함
  - 지역의 대표성을 담보할 수 있는 기초지자체 및 읍·면·동을 선정하여 실제 읍·면·동의 기능수행의 실태를 분석함
  - 읍·면·동 수행기능이 시점별로 어떻게 달라지고 현재에 이르렀는지에 대한 제도변화에 대한 분석을 실시함

### 환경영향력의 추출

- 환경변화의 메가트렌드 추출
  - 메가트렌드가 지방행정 기능에 미치는 영향을 도출함
- 정책영향력 분석: 행정서비스 전달과정 관련된 정책수준의 추출
  - 사회서비스 전달 측면: 사업부처 사업계획 검토, 소관부처 보건, 복지 전달체계개편 계획을 종합적으로 분석함
  - 행정서비스 측면: 기술발달로 인한 전산키오스크 확대, 자치분권 법제개편에 따른 읍·면·동 기능변화 파악하여 장단기 읍·면·동 행정기능의 변화사항을 예측함

### 읍·면·동 기능수행 수요분석

- 읍·면·동 개편에 대한 현장수요 분석
  - 지역간, 지역내 편차를 고려한 탄력적 기능조정이 필요한 영역에 대한 공무원(본청, 읍·면·동), 주민(이통장, 주민자치위원)의 수요와 제도적 개선요구를 확인함
  - 행정수요 차이에 따른 읍·면·동 기능수행의 특성과 개편수요를 도출함

### 읍·면·동 기능개편 방안 마련

- 개편안의 도출

- 기능개편에 따른 사무조정사항 확정, 읍·면·동 별 기능개편방향을 도출함
- 기능개편에 수반되는 중장기 제도적 과제를 도출하여 기능개편의 이행력 확보방안을 제안함

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 기능개편에 필요한 제도적 지원방안

- 주민자치회 연계강화
  - 주민자치회의 주민참여예산 의견 반영, 공공시설 위·수탁 업무 수행, 자치규약 제정 등 실질적 역할 및 권한을 부여
  - 주민자치회 위원선정 추천제, 자치계획수립, 주민총회, 개방된 분과위원회 운영, 주민자치회 연계 사업실행법인, 사무국 운영 등 다양한 측면에서의 법제도적 기반 마련
  - 주민자치회와 찾아가는 보건복지 서비스 지원 중심으로 읍·면·동 기능개선
- 이통장 연계측면
  - 이통장 업무수행 전담인력 지원과 처우개선
  - 환경에 따른 이통장 업무에 대한 기대가 다르므로 실질적 업무 가이드라인 제공
- 기타지원제도
  - 기능측면: 읍·면·동 차원 보건복지와 주민자치 협력 시스템 구축 및 운영
  - 인력운영측면: 역량강화 및 읍·면·동 공무원 역할증진
  - 사업측면: 읍·면·동을 중심으로 한 뉴딜사업의 진행
  - 재정측면: 읍·면·동 기금과 읍·면·동 자율계정의 도입통한 재원확보
  - 공간운영 측면: 주민과 주민조직 중심의 행정복지센터 내 주민자치공간 운영
- 후속과제의 제안
  - 사무량 편차가 큰 사무에 검토 및 정비
  - 사무수요조정 전수조사 및 개편절차

## 시민주도 지역혁신자원의 사회적가치 실현 효과분석 : 리빙랩(생활실험)수단의 효과분석에 근거한 제도적 지원방안 마련

| 주제어 | 지역사회·공동체 / 주민참여 / 지방분권

[ 연구책임 최지민  
연구진 전대욱 최인수 ]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구배경

- 리빙랩 개념의 행정부문 도입이래, 지자체 단위의 성과평가부재
  - 국내의 경우, 최근 5년 사이 과학기술정보통신부, 국토교통부, 행정안전부 등이 주축이 되어 정부, 지자체, 민간기업, 시민섹터 등을 중심으로 다수의 리빙랩을 시도함
  - 리빙랩 사업의 효과적인 추진을 위해선, 기존 성과분석을 통한 한계점도출, 수범사례 기준의 설정을 통해 이러한 수범사례 확산의 제도적 지원을 구체적으로 설계하는 일련의 정책점검과정이 필요함

#### 연구목적

- 작동환경과 그에 따른 운영성과의 편차문제 검토
  - 리빙랩이 초기실험 단계를 벗어나 주민주도 정책문제 해결의 주요한 수단으로 확대·발전을 위해서는 다음의 ▲작동환경에 대한 이해, ▲사업성과분석에 근거한 제도지원 마련을 위해 연구를 추진함

- 리빙랩이 작동하는 환경과 실제 구현된 양상이 부합되는지에 대한 판단을 하기 위해서 작동환경에 대한 유형적 접근을 시도하여 환경과 실제 정책개입의 미스매치(mis-match)가 존재하고 있는지를 확인하고자 함
- 행정에서 구현된 리빙랩이 어떻게 정의되고, 어떠한 양상으로 전개되고 있는지에 대한 현재 리빙랩 사업의 전개양상(성과, 정책집행과정)에 대한 평가를 통한 정책 지원의 주요 이슈를 발굴하고자 함

## 2 연구의 주요 내용



### 리빙랩 이해

- 리빙랩 전개양상의 분석
  - 리빙랩은 등장 이래 상품 및 서비스 개발을 위한 성과창출형과 함께 지역사회의 사회혁신을 지향하는 사회문제 해결형 등으로 적용 범위가 확장되는 가운데 현 정부에 들어서 비약적으로 발전함
- 리빙랩 성과관리를 위한 검토쟁점의 도출
  - 리빙랩 개념의 모호성에 근거한 환상: 리빙랩의 용어가 생활실험을 뜻하지만, 생활과 실험을 결합하는 세련된 기법이라 일반시민이 쉽게 접근하기 어려운 전문가의 리그라는 선입견이 존재할 여지가 있음
  - 주민주도성에 대한 지나친 환상: 리빙랩의 주민이 드러나는 가장 중요한 것은 기획과 관리의 영역임에도 이를 집행할 지자체의 인식은 낮은 수준
  - 성과지표 정의의 문제: 리빙랩의 개념의 다양성과 리빙랩을 일련의 단계로 보는 경우에는 성과지표 자체를 정의하기 어려움
  - 지역에 대한 이해부족에 리빙랩의 취지가 실제 어떻게 지역과 지방행정과정에서 접목시킬 수 있는지에 대한 현장의 목소리를 청취하는 것이 가장 우선시 되어야 함

## 리빙랩 현황분석

### ● 사업현황분석

- 중앙부처 리빙랩 사업은 총 9건이며 예산 규모별로 살펴보면, “5천만 원~1억 원”에 문화체육관광부 사업 1건, “1억 원~5억 원”이 문화체육관광부 사업 1건, “5억 원~10억 원”에 보건복지부 사업 1건으로 나타났으며 “20억 원 이상” 예산이 편성된 사업은 행정안전부 사업 2건, 농림축산식품부 사업 1건, 해양수산부 사업 1건, 교육부 사업 1건, 과학기술정보통신부 사업 1건 등이었음
- 지방자치단체의 리빙랩은 총 227개로 각각의 리빙랩에는 평균 약 3억 8225만 원 정도의 예산이 책정되어있으며 그 중 비예산 사업은 총 18개이고 리빙랩 평균 수행 기간은 12.97개월임
- 수도권 대비 비수도권 격차는 여전히 증가하고 있으며 지역 간 경제력 격차는 필연적으로 지역 내 시민사회, 주민, 지자체의 역량의 격차를 야기함

### ● 리빙랩 유형화 및 유형분석

- 프로세스에 근거한 리빙랩의 유형화는 앞서 논의한 서비스 디자인 씽킹(Service Design Thinking)과 현재 행정안전부 소통협력공간에서 분류하고 있는 리빙랩 유형기준을 결합한 기준을 사용하여 리빙랩을 유형화함
- 관 주도의 자생력이 약한 사업들이 다수이거나 리빙랩 프로세스 중 일부만 형식적으로 갖춘 경우가 다수 분포하는 것으로 나타남
- 리빙랩 프로세스별로 각각의 성과관리의 주안점과 관련지표가 상이한데, 특히 리빙랩이 단독으로 존재하지 않고, 4가지 유형의 복합형태를 취하기 때문에 성과관리의 어려움이 가중됨을 확인함
- 총 76개 지자체중 지역여건이 높지 않음에도 리빙랩이 수행된 지자체는 19곳임

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 리빙랩 유형별 맞춤형 정책지원

##### 리빙랩 유형에 근거한 맞춤형 정책지원

리빙랩유형	성격	리빙랩성과	관리성격	정책지원 방안	성과관리의 주안점: 행정관점
단독	관찰	문제발굴	의제	개별 영역의 목적 달성 발굴 의제의 정책화 조례 마련	발굴된 문제의 성격과 발굴주체의 보편성, 지속 가능한 문제 발굴통로 확보
	실험	실험	실험결과		실험과정의 혁신성, 실패에도 계속되는 시도, 실험결과의 확산
	협력	공간, 거버넌스	인프라		조성된 공간의 내용을 지속적으로 채우며 연대의 틀을 만드는 것 공간운영주체의 자율성 보장
	공유	정책, 확산, 홍보	정책, 사업		결과의 활용과 제도화 유관정보아카이브의 구축과 정보 축적
복합	관찰+실험	발굴된 문제의 실험적 적용	의제별 성과	의제의 발굴 및 연계작업 마을 3법의 연계통한 중간지원 조직 거버넌스 구축	발굴의제별 성과의 확산과 자원 연계
	관찰+협력	문제중심의 주민연대	의제의 발굴과 의제에 동의하는 자원연대		의제해결할 실험적 시도, 실험에 필요한 자원의 확보
	관찰+공유	발굴의제의 공식화	의제의 정책화		발굴된 문제가 직접 정책결정 과정에 채택
	관찰+실험+협력	실험결과의 개선을 위한 외부자원과의 연대와 협력체계	의제별 성과의 확산이 가능한 연대, 네트워크		초기 구축된 문제해결자원의 제도적 전환
	관찰+실험+공유	가시적성과	의제별 성과의 정책화		문제해결자원의 확장 문제해결방식의 일반화

리빙랩유형		성격	리빙랩성과	관리성격	정책지원 방안	성과관리의 주요안점: 행정관점
	관찰+ 실험+ 협력+ 공유	완결적 문제해결 프로세스	시스템	성과축적	소통협력 공간운영 자율성 및 평가지표 자율화	프로세스의 지속적인 선순환 관리
	실험+ 공유	실험결과와 즉각적인 정책도입	실험결과와 사업화, 정책화			실험에 사용될 의제가 지역의 고유한 문제인지에 대한 검토 외부자원연계 방식검토
	실험+ 협력	실험결과와 해결자원간 연계	실험결과, 연대	공간운영 의 자율성 부여		실험에 사용될 의제가 지역의 고유한 문제인지에 대한 검토
	실험+ 협력+ 공유	외부의 의제로 실험실시	실험결과, 연대, 사업화 및 정책화			실험에 사용될 의제가 지역의 고유한 문제인지에 대한 검토
	협력+ 공유	자원의 결합을 위한 공간	네트워크, 인프라			공간의 지속적인 활용

## 부처연계방안

- 읍면동 현장 중심인력의 대응력 확보지원
  - 읍면동 지역문제 해결을 위한 주민인식 개선 및 주민력(주민역량) 강화 지원
  - 마을기업, 사회적 경제 등 중간지원 조직과 소통협력공간의 신규지원 조직과의 연계확보하여 분절적으로 내려가는 다수의 사업의 통합연계 방안을 확보할 필요
  - 범부처 통합관리체계의 구축을 통한 분절적 지역사업의 통합관리
  - 명확한 현장과 정책환경에 대한 현실인식



# 위험도로 구조개선 중장기계획 사업비 배분기준에 관한 연구

[주제어] 지역발전 / 위험도로

[연구책임 박진경  
연구진 이제연]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구의 배경

- 현재 우리나라 전체 도로연장의 90% 이상을 차지하고 있는 지방자치단체 관리도로
  - 2019년 기준 현행 법률인 「도로법」과 「농어촌도로정비법」상 지방자치단체에서 관리하고 있는 도로는 전체 도로연장(169,542km)의 무려 91.9%를 차지
- 지자체 재원조달의 한계로 노후화된 생활밀착형 도로의 교통사고 위험 증가
  - 2019년 우리나라 전체 교통사고 사망자 229,600명은 국가가 관리하는 고속국도와 국도에서 22.3%가 발생한 반면 지방도 이하 지자체 관리도로에서 77.7%가 발생
  - 지자체 관리도로는 현재 급커브, 급경사 등 도로 시설기준에 미달하는 구간이 다수 존재하여 교통사고가 빈번하게 발생하고 주민들의 안전을 위협하고 있으나 유지보수에 대한 재원조달 한계

### 연구의 필요성

- 사업의 우선순위 및 중장기 사업계획의 지역별 사업비 배분기준 마련 필요

- 지방도 이하 지자체 관리도로의 교통안전사업을 지원하는 위험도로 구조개선사업은 도로관리청인 지자체의 열악한 재정여건상 정비가 지연되는 지방도로의 교통사고 다발구간 정비를 지원하는 사업으로 2004년 경찰청에서 행정안전부로 이관된 이후 10년 단위의 중장기계획을 수립하여 시행해오고 있음
- 위험도로 구조개선사업은 지방도 이하 지자체 관리도로에 대한 유일한 국비지원사업이어서 개별 사업대상지에 대한 투자우선순위뿐만 아니라 지방자치단체의 열악한 재정여건을 감안한 시도별 사업비 배분을 함께 고려한 합리적인 배분기준 도출 필요
- 인프라 노후화시대, 지역교통안전사업의 추진방향 도출
  - 사업예산의 제약과 열악한 자치단체의 재정여건 하에서 교통사고를 줄이고, 예방적인 교통안전 시스템을 구축하기 위한 정책방안 마련 필요

## 2 연구의 주요 내용



### 지자체 관리도로 사업비 배분기준 관련논의와 실태분석

- 도로사업 관련지침 및 투자우선순위 선정기준 검토, 사업비 배분기준 논의와 시사점 도출
  - 국도 위험도로 개량사업, 국도·국지도 5개년 계획 등 도로건설사업과 관련되는 예비타당성조사 등 제도와 지침, 사업비 예산 배분과 관련되는 제도와 기준 검토
- 지자체 관리도로 공급, 교통사고 발생, 지자체 재정여건 실태분석
  - 2019년 기준 우리나라 총도로연장, 16만 9,542km 중에서 관리주체가 지자체인 도로와 위임국도 및 지자체 관리국도를 포함한 지자체 관리도로는 15만 5,792km

### 지표개발 및 가중치 조사와 중장기계획의 사업비 배분기준(안) 도출

- 위험도로 구조개선 중장기계획의 지표 개발, 합리적인 지표별 가중치 조사 수행
  - 위험도로 구조개선 중장기계획의 사업비 배분기준에 대한 종합적인 검토를 거쳐 교통 및 도로 전문가 등을 대상으로 위험도로 구조개선사업과 관련된 객관적인 지표를 개발하고, AHP 분석 등을 활용한 가중치 조사·분석
- 위험도로 구조개선 제3차 중장기계획의 사업비 배분기준 도출
  - 위험도로 구조개선 중장기계획의 사업비 배분기준에 대한 종합적인 검토를 거쳐 지표 개발 및 도로공급지표, 교통사고지표, 재정여건에 대한 지표의 대표성 조사
  - 교통 및 도로 전문가 등을 대상으로 위험도로 구조개선사업과 관련된 객관적인 지표를 개발하고, AHP 분석 등을 활용한 가중치 조사·분석
  - 가중치 선정을 위해서는 쌍대비교를 통한 AHP(Analytic Hierarchy Process) 분석을 활용하였으며, 교통사고지표 부문이 0.45로 가장 높은 가중치를 가지며, 도로공급지표(0.31), 재정여건지표(0.24) 순으로 중요

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 지역교통안전사업 지원 및 추진 필요

- 교통안전 종합대책의 목표달성을 위해서는 지자체 관리도로의 교통사고율 감소 필요
  - 우리나라의 교통사고는 '17~'19년의 3년 평균 국가가 관리하는 고속도로와 국도에서 10.3%가 발생한 반면, 지방도 이하의 지자체 관리도로에서 89.7%(19년 기준 89.4%)가 발생하였으며, 사망자도 77.0%(19년 기준 77.7%)가 지방관리도로에서 발생

- 교통 SOC 생산·관리의 패러다임 전환 모색 필요
  - 휘발유나 경유를 구입할 때 내는 세금인 교통·에너지·환경세의 80%는 교통시설특별회계로 전입되어 고속국도와 국도신설에만 쓰이고 있음
  - 인프라 노후화시대, 교량·터널 등 중요 구조물의 시설 노후가 가속화하고 있어 한정된 예산제약 하에서 기후변화에 대응하고 신설보다 지역교통안전투자 필요

### 지역교통안전 개선사업 예산지원방안 제안

- 균특회계 지역자율계정에 ‘(가칭)지역위험교량·터널 개선사업’ 신설하는 안
  - 교통·에너지·환경세의 균특회계 배분비율을 증대시켜 재난발생이나 안전사고의 위험이 심각한 교량과 터널을 대상으로 ‘(가칭)지역위험교량·터널 개선사업’을 신설하는 방안을 고려
- 교통·에너지·환경세의 일부를 소방안전교부세에 편입시켜 지자체에 교부하는 안
  - 교통·에너지·환경세의 일부를 소방안전교부세에 편입시키고, 자치단체의 교량, 터널 등 안전시설 건설 및 관리, 교통안전, 사고예방 지원을 위해서 교부하는 방안 고려
- 주행분 자동차세를 인상하되, 인상분은 지역교통안전 용도를 지정하는 안
  - 지방세수 감소보전을 위한 정액보전금과 화물차, 경유차 등 유가보조금 지급을 위한 세수(용도가 지정되어 있음)로 구성되어 있는 주행분 자동차세를 인상하여 지역교통안전에 용도를 지정하는 방안 고려
- 교통범칙금을 활용하여 지역교통안전사업을 추진하는 안
  - 교통 범칙금의 세입과 세출용도를 연관시켜 범칙금을 지역교통안전개선사업에 사용할 수 있도록 특별회계 설치를 통해 지역교통안전사업 추진

## 지방소멸 위기지역에 적합한 지역일자리 설계방안

[주제어] 지역일자리 / 지방소멸위기지역

[연구책임 이제연  
연구진 이소영]

### 1 연구배경 및 필요성



- 지방 인구감소 등 공동화 현상 확대로 지방소멸위기의 가속화
  - 지방소멸에 직면한 지방도시는 총인구가 감소하는 양적 변화뿐 아니라 유소년과 청년층의 비중이 작아지고, 장년과 고령인구의 비중이 커지는 고연령으로 편중되는 방향으로 질적 변화를 겪고 있음
  - 인구감소는 지역경제의 활력을 떨어뜨리고 일자리 감소로 이어져 젊은층 유출을 가속시킴으로써 고령화 및 지역경제 침체를 더욱 가속하는 악순환이 반복
- 지역의 생존력을 높일 수 있는 일자리 설계가 시급
  - 모든 지방소멸 위기지역에서 핵심 연령계층을 유입하는 것에는 한계가 있으며, 인구감소를 자연스러운 현상으로 보고 지역의 산업과 인구구조 상황에 유연하게 적응하고 대응할 수 있는 일자리정책 마련이 필요
- 인구감소지역 지원 근거 마련 등 정책적 패키지 지원이 예상됨에 따라 지방소멸지역 일자리정책 방향 제시가 필요
  - 2단계 재정분권(2021.8.11.)으로 매년 1조원씩 10년간 지원하는 지방소멸대응기금이 신설됨에 따라 인구감소지역 지원 재원을 확보
  - 지방소멸 위기지역에서의 생활서비스 개선, 일자리 창출 등 다각적인 시책 추진이 예상되는바 지방소멸지역 맞춤형 일자리 방안 마련이 필요

## 2 연구의 주요 내용



### 일자리 동향 및 관련 정책 분석

- 지난 20년간 경제활동인구 및 취업자 구성의 변화 등 일자리 및 고용동향을 살펴보고, 정부에서 추진하고 있는 재정지원 일자리 사업과 지방소멸지역의 일자리 사업에 대한 정책을 분석
- 지역소멸 대응 프로젝트는 젊은 인구의 지역 유입·정착을 체계적으로 지원하기 위해 유입·정착, 지역활력 찾기, 지역다양성 확충 등 3개 분야 27개 사업으로 구성된 사업으로 2021년부터 신규로 시행
- 소멸 위기지역에서 고용을 창출하고 활력을 되찾기 위해서는 청년들의 유입·정착이 궁극적 목표가 되어야 하지만, 이들이 원하는 일자리가 없어 수도권·대도시로 떠나는 현실 속에서 청년만을 위한 일자리정책은 실효성이 낮아 보임
- 따라서 청년뿐 아니라 다양한 세대를 위한 일자리정책을 마련하여 소멸 위기지역에서 구인·구직에 대한 미스매치를 해소할 필요가 있음

### 지방소멸 위기지역의 특성 분석

- 89개 지방소멸 위기지역의 인구학적, 산업 및 고용의 특성을 살펴보고, 이를 바탕으로 군집분석을 통해 비슷한 유형으로 지역을 분류하여 소멸 위기지역에 적합한 일자리정책 수립에 근거를 마련
- 지방소멸 위기지역에 적합한 일자리를 모색하기 위해 군집분석을 통해 유사한 특성을 갖는 지역을 분류
- 총 4개의 유형으로 제1유형(서비스업 중심 도시형)에는 15개 지자체, 제2유형(농림어업 중심 농촌형)에는 31개, 제3유형(제조업 중심 농촌형)은 18개, 제4유형(산업기반 취약 농촌형)은 25개의 지자체로 구성

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 지방소멸 위기지역 일자리 창출을 위한 기본방향

- ①지방소멸 위기지역의 발전을 위한 지역 일자리 선순환 체계 구축: 일반지역에 비해 산업 전반이 상대적으로 취약하므로 지역별로 구체적인 주력산업을 타겟으로 하여 지역 일자리 창출 전략을 수립하여 우수인재 영입, 지역기업 성장, 지역인구 지탱의 선순환 체계를 구축
- ②지역혁신생태계 구축을 위한 혁신주체 연계 일자리 창출: 해당 지역의 산업 및 혁신자원에 대한 철저한 지역여건 분석, 지역의 다양한 혁신 주체들이 참여하는 거버넌스 구축 및 이를 통한 미래 발전전략의 정립, 기업가적 발전 과정을 통한 지역산업 육성전략의 마련 등의 선행 필요
- ③지역맞춤형 산업전략에 의한 유형화 전략 수립으로 설정: 지역경제 구조변화 및 지속가능한 발전을 위한 지역산업 전략에는 지역산업의 고도화, 다각화, 핵심품목 전이, 구조개혁 등 4가지 유형이 제시될 수 있지만, 지방소멸 위기지역의 인구 및 산업 특성을 고려하면, 채택가능한 지역산업 전략은 지역산업의 고도화 전략과 지역산업의 다각화 전략이 될 수 있음

#### 지방소멸 위기지역 일자리 창출을 위한 전략

- 지방소멸 위기지역 유형별 일자리 전략은 기존 특화산업을 중심으로 직접일자리를 창출하는 기본형(지역산업 고도화)과 성장잠재력이 있는 산업에 대한 확장형(지역산업의 다각화)으로 제안
- 기본형은 각 유형별 특화산업(농림어업, 제조업, 서비스업) 중심으로 연령과 기업의 규모 기준을 완화하여 인건비를 지원하고, 지역의 혁신주체간 거버넌스를 구축하여 인재 양성 및 일자리를 연계하는 사업을 제안
- 확장형은 기본형과 동일하게 직접일자리를 지원하지만, 특화산업 외에 종사자수가 급증하는 성장잠재력이 있는 산업을 대상으로 추진

# 지역사랑상품권 부정유통 방지 대책연구

[주제어] 지역사랑상품권 / 지역경제 활성화 / 부정유통 방지 / 소상공인 지원

[연구책임 여효성  
연구진 김도형]

## 1 연구배경 및 필요성



### 지역사랑상품권 정책특성

- (지역경제 활성화) 결제수단으로서의 기능과 더불어, 다양한 부가서비스를 통해 지역소비를 자극하여 지역 소상공인 매출증대 도모
- (지역공동체 강화) 기부서비스를 통해 사회적 취약계층을 포용하고 코로나19로 소원해진 유대감을 회복하여 지역 커뮤니티 활성화
- 지역사랑상품권은 상품권이 지닌 지역성 및 사용처의 제약으로 인해 사용자에 대한 금전적 인센티브의 제공이 불가피한 측면이 있음

### 부정유통 방지대책 필요성

- 지역사랑상품권 발행 유통을 통한 지역경제 활성화라는 긍정적 효과가 크에도 불구하고 일부 부정유통 사례는 상품권에 대한 부정적 인식을 가져올 수 있어 이에 대한 제도적 보완이 필요함



## 2 연구의 주요 내용



### 상품권 부정유통 방지책의 기본방향

- 지역사랑상품권 정책은 많은 긍정적 효과가 검증됨에도 불구하고 이런 일부의 부정유통 사례의 언론 노출이 빈번해 짐에 따라 부정적 인식이 확산될 우려가 있어, 제도정착 및 성숙을 위해서는 일부의 사례로 간과해서는 안 되는 부분도 분명히 존재함
- 결론적으로 상품권 부정유통 방지를 위한 기본방향은 철저한 관리·감독과 함께 사용자 및 가맹점 홍보 및 유인을 통한 부정유통 적발건수 최대한 줄여나가는 것임

### 부정유통 방지 방안

- 상품권 구매금액 제한
  - 기본적으로 지역사랑상품권의 현금 구매자의 경우 여타 상품권의 경우와 마찬가지로 할인율의 차액을 부정유통 업자와 나누어 사용하려는 경제적 유인이 있으며, 이에 따라 개인당 월별로 상품권을 구매할 수 있는 금액에 제한이 있음
- 부정유통 적발 시 구매제한
  - 부정유통 거래에 참여한 가맹점의 경우 가맹점 취소 및 과태료 부과 등의 행정조치가 내려지고 있으며, 사용자의 경우에도 상품권의 본래 취지에 걸맞지 않게 부정적 편익을 취하려는 시도가 적발될 경우에는 상품권 구매를 일정기간(1년~3년 이상) 제한할 필요성이 있음
- 상품권 부정유통 방지를 위한 홍보강화
  - 상품권 사용자에게 상품권 제도가 갖는 지역공동체 강화, 경제활성화 효과 등에 대해 적극 홍보하고 각자의 부정유통 사례가 이러한 긍정적 효과의 확산에 부정적 인식을 더하게 된다는 점을 적극 홍보하여 자발적으로 부정유통에 참여를 방지하도록 할 필요가 있음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 정책제언

- 상품권 발행형태의 단계적 전환 촉진
  - 지류형은 무기명이며, 결제금액·시간 등을 실시간으로 알 수 없고, 반복거래 등 중간유통과정도 파악하기 어려워 모바일·카드형에 비해 '깡'이나 가족·지인 간 무상이전 등이 상대적으로 쉬운 경향
  - 지류형 상품권 발행 축소, 先할인형 → 後캐시백형으로 전환을 권고
- 부정유통 방지체계 고도화
  - 지류형은 이상거래 시스템 고도화 및 모니터링 체계 개선 추진 검토
  - 모바일형은 위·변조 필름 부착 및 변동형 QR코드 적용 등 상반기 개선대책 미이행 지자체에 이행 촉구, 가맹점주 자가결제 차단 등 추가적인 예방대책 마련 병행
- 과태료 부과 및 행정처분 기준 개선
  - 가맹점 등록취소 외 일정기간 등록정지, 시정명령 등 조례로 다양한 행정처분 규정을 허용
- 지자체 단속방식 개선
  - 적정 투입인력, 단속대상 선정 등에 관한 가이드라인을 마련하고, 중앙부처의 관리·감독 강화를 통한 단속 실효성 제고



### 3. 자치단체 정책연구과제

1. 서울   서울교통공사 출자금의 효율적 관리방안 (홍근석, 서정섭)	85
2. 부산   울산   경남   동남권 특별지방자치단체 설치방안 연구 (금창호, 권오철, 박재희, 전대욱, 최인수, 최지민)	89
3. 대전   대전역 쪽방촌 공공주택사업 관련 쪽방 주민의 안정적 재정착방안 (김도형, 박진경)	93
4. 세종   세종특별자치시 책임읍동 개선방안 연구: 기능개편을 중심으로 (김필두, 최인수)	97
5. 경기   경기 접경지역의 낙후지역 발전방안 (이소영, 박진경)	100
6. 강원   시멘트 지역자원시설세 신설 이후 “시멘트 지역자원시설세 특별회계 설치 조례” 모델 연구 (김봉균, 여효성)	104
7. 충북   정부 추가 특례 시군구 선정기준 관련 대응 방안 연구 (김정숙, 이재용)	108
8. 전북   농어촌지역 자생적 마을연금제도 모델개발 연구 (김건위, 고경훈)	112
9. 전남   전남형 자치경찰 치안정책 개발 연구 (박재희, 최인수, 전대욱)	115
10. 경북   도민행복대학 중장기 발전방안 연구 (이재용, 김정숙)	118
11. 제주   제주특별자치도 성과관리체계 개선방안 (이병기, 고경훈)	122

# 서울교통공사 출자금의 효율적 관리방안

| 주제어 | 지방예산회계 / 서울교통공사 / 공사채발행

연구책임 홍근석  
연구진 서정섭

## 1 연구배경 및 필요성



### 서울교통공사 출자금 관리 필요

- 서울특별시 서울교통공사 설립 당시부터 매년 출자금을 지원하지만 「지방공기업법」에 출자금 관리규정이 없어 출자금 관리를 할 수 없는 실정임
- 서울특별시의 입장에서 보면 출자금이 출자계획대로 집행되는지 알 수 없기 때문에 회계적으로 출자금 관리의 필요성이 제기됨
- 또한 「중대재해 처벌 등에 관한 법률(약칭: 중대재해처벌법)」이 2022년부터 시행되면 출자한 기관도 함께 책임을 갖게 되어 서울교통공사에 대한 지도·감독의 필요성도 제기되었음
- 서울교통공사 출자금의 효율적 관리방안을 구축할 필요성이 있음

### 서울교통공사 공사채발행 적정하고 비율 검토 필요

- 서울교통공사의 공사채발행 적정하고 비율이 기존 100%에서 2017년에 130%로 인상 조정되었지만, 코로나19 등의 영향으로 이의 상향조정 필요성이 제기됨
- 서울교통공사의 경우 코로나19의 영향으로 지하철 이용객이 30% 가까이 감소하여 운영수익이 25% 정도 감소하였음

- 2021년도에는 운영적자가 약 1조 6,000억 원으로 추정되고 있어 추가 부채발행이 필요하지만, 공사채발행 적정한도 비율 130%를 초과하고 있어 이의 상향조정이 요구되고 있음
- 서울교통공사와 타 지방자치단체 교통공사 비교, 외국사례 검토, 현실적인 상황 고려 등을 통해 서울교통공사의 공사채 발생기준에 대한 개선방향을 제시하고자 함
- 서울교통공사의 부채발행 적정한도 비율 상향 조정 등을 중심으로 공사채 발행기준에 대한 개선방향을 제시하고자 함

## 2 연구의 주요 내용



### 책임성 강화를 위한 출자금 관리 개선방안

- 지방자치단체가 교부한 출자금관리의 경우 출자금을 교부목적에 맞게 집행하고 있는지, 자금관리에 있어서는 별도 계좌관리를 회계관리 입장에서는 별도 계정관리를 하고 있는지를 추진해야 함
- 출자금의 사용은 계획, 집행 및 사후관리로 그 단계를 구분하여 전과정평가의 관점에서 출자목적별 집행계획 수립, 교부목적의 달성여부, 집행결과를 기록, 관리하도록 함
- 특히 용도변경이 필요한 경우, 교부목적에 달성하지 못한 경우, 집행잔액이 발생한 경우에는 변경계획 수립, 목적 미달성 사유 및 처리방안, 집행잔액 이용계획을 수립하도록 해야 함
- 출자금 집행계획, 용도변경 사용계획, 출자금 집행결과(계획금액, 집행금액, 집행잔액) 및 목적달성 여부, 목적미달성 사유 및 집행잔액 이용계획 등의 내역을 주기적으로 제출하도록 함
- 보고주기는 보고내용에 따라 연 1회, 분기 또는 수시 등으로 나눌 수 있으며, 보고 방식은 별도의 정보시스템이 없고 지방재정관리시스템(e호조)에서 이에 대한 처리가 어려운 상황에서 공문서를 통한 자료제출과 같은 수작업에 의한 방식을 채택하

는 것이 현실적임

- 보고결과에 따른 서울특별시 차원의 조치방안을 함께 마련하여야 하며, 예를 들어 승인 또는 수정승인, 반려 등과 같은 방법을 고려할 수 있을 것임

### 출자금 관리 개선을 위한 법령 제·개정(안)

- 법적인 체계마련을 위한 방안으로는 지방공기업법령을 개정하거나, 법령의 개정없이 조례를 개정하거나, 법령 및 조례 개정없이 행정규칙을 새롭게 제정하는 방안이 있을 수 있으며 각각의 장단점이 존재함
- 1안: 현행 지방공기업법 및 시행령을 개정하여 출자금관리, 안전예산 관리 등에 대한 근거규정 및 실행규정을 반영하는 방안임
- 2안: 현행 지방공기업법령의 내용 중 원용 가능한 조항을 근거로 하여 조례에 출자금 관리, 안전예산 관리 등에 대한 사항을 보완하는 방안임
- 3안: 지방공기업법령, 조례 등을 개정하지 않고 행정규칙에 출자금관리 등에 대한 사항을 반영하는 방안임

### 공사채발행 기준 개선방안

- 이 연구에서는 6대 도시의 지하철 비교 검토, 서울지하철의 위상 검토, 서울지하철의 코로나19의 영향 검토, 지하철의 운영의 시민편의성 및 안전성 측면에서의 검토 등을 통해 서울교통공사의 공사채발행 기준의 적정성을 검토하였음
- 이상의 네 가지 측면을 검토하여 현행 행정안전부에서 운영하는 도시철도 공사채발행의 기준을 서울교통공사를 중심으로 개선방안을 제시하였음
- 즉, 공사채발행 대상사업 확대(코로나 19 영향에 따른 운영비 충당)와 서울교통공사 공사채 발행 기준 130%의 인상 조정을 제시하였음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 서울교통공사 출자금 관리 개선방안

- 첫째, 지방자치단체가 교부한 출자금이 교부목적에 맞게 집행하고 있는지 관리할 수 있는 제도 및 법령 마련이 필요함
- 둘째, 공사채발행 대상사업 확대, 공사채발행 적정한도 기준 상향 조정, 기준 인상 조정, 공사채발행 적정한도 산정 시 도시철도채권분 또는 이연법인세부채 제외 등 공사채발행 기준에 대한 개선이 필요함
- 셋째, 무임승차에 따른 손실 중 일부에 대한 국고보조가 필요함

# 동남권 특별지방자치단체 설치방안 연구

| 주제어 | 지방자치제도 / 조직관리

연구책임    금창호  
연구진    권오철    박재희  
          전대욱    최인수  
          최지민

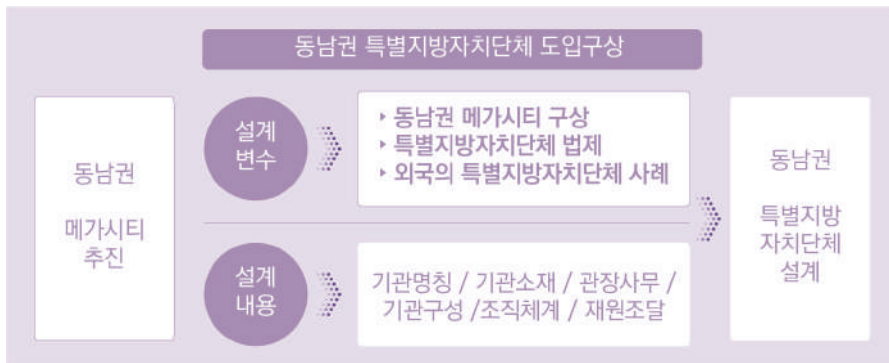
## 1 연구배경 및 필요성



### 동남권의 메가시티 거버넌스로서의 특별지방자치단체 설치대안 설계

- 부산광역시와 울산광역시 및 경상남도는 권역의 발전전략으로 메가시티 전략을 통한 지역발전 기반을 구축하는 구상을 수립하였고, 동남권의 메가시티를 추진할 행정기관으로서의 특별지방자치단체를 설치하는 방안을 모색함

### 연구의 목적





## 2 연구의 주요 내용



### 특별지방자치단체의 개념

- 특별지방자치단체는 특수한 목적을 달성하기 위하여 제한된 기능을 수행하는 지방자치단체를 의미하는 것으로, 따라서 법적으로 지방자치단체의 지위를 가지므로 특별지방행정기관과 구분되고, 기능적으로 제한된 기능을 수행하므로 일반지방자치단체와 구분되는 행정기관임

### 특별지방자치단체의 개념



### 동남권 특별지방자치단체 설계요소

- 동남권 특별지방자치단체의 설계내용은 「지방자치법」 전부개정법률에서 특별지방자치단체를 설치할 경우 규약사항으로 규정하고 있는 요소들 가운데 반드시 검토가 필요한 특별지방자치단체의 명칭과 사무소 위치, 관장사무, 기관구성, 조직체계 및 재원조달 등을 대상으로 합리적 대안을 모색하고자 함

### 특별지방자치단체 주요 설계내용

구분	설계내용	
설계 변수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동남권 메가시티 구상</li> <li>- 특별지방자치단체 관련법제</li> <li>- 외국의 특별지방자치단체 운영사례</li> </ul>	
설계 대상	법적 규약	동남권 요청사항
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별지방자치단체의 목적</li> <li>- 특별지방자치단체의 명칭</li> <li>- 구성 지방자치단체</li> <li>- 특별지방자치단체의 관할구역</li> <li>- 특별지방자치단체의 사무소의 위치</li> <li>- 특별지방자치단체의 사무</li> <li>- 특별지방자치단체의 사무처리를 위한 기본계획에 포함되어야 할 사항</li> <li>- 특별지방자치단체의 지방의회의 조직, 운영 및 의원의 선임방법</li> <li>- 특별지방자치단체의 집행기관의 조직, 운영 및 장의 선임방법</li> <li>- 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비의 부담 및 지출 방법</li> <li>- 특별지방자치단체의 사무처리 개시일</li> <li>- 그 밖에 특별지방자치단체의 구성 및 운영에 필요한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특별지자체 명칭</li> <li>- 특별지자체 사무소 위치</li> <li>- 특별지자체 관장사무</li> <li>- 특별지자체 기관구성</li> <li>- 특별지자체 조직체계</li> <li>- 특별지자체 재원조달</li> </ul>

### 동남권 특별지방자치단체 설치방안

- 동남권 특별지방자치단체의 설치방안은 법제적 근거에 따라서 명칭설계 등에 대한 적용대안을 도출하되, 최종적으로는 구성 자치단체인 부산광역시와 울산광역시 및 경상남도가 합의를 통하여 결정하는 것이 필요함

### 동남권 특별지방자치단체 설치방안

구분	내용
명칭설계	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 대안검토                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1안: 동남권 광역연합</li> <li>- 2안: 동남권 지역연합</li> <li>- 3안: 부울경 광역연합</li> <li>- 4안: 부울경 지역연합</li> </ul> </li> </ul>
사무소 위치	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 검토기준                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지리적 중심성, 민원인 접근성, 지역 균형발전, 비용 효율성, 부지확보 용이</li> </ul> </li> <li>■ 대안검토                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부울경 합의결정</li> </ul> </li> </ul>
관장사무	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 대안검토                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구성단체 이관사무</li> <li>- 특별지방행정기관 이관사무</li> <li>- 중장기적 구성단체 이관사무</li> </ul> </li> </ul>
기관구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기관통합                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방의원: 구성단체 지방의원 겸임(임기 2년)</li> <li>- 단체장: 구성단체 단체장 겸직</li> </ul> </li> </ul>
조직체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 집행기관                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 실·국, 223명</li> </ul> </li> <li>■ 지방의회                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 실·담당관, 37명</li> </ul> </li> </ul>
재원조달	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 검토대안                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구성단체 분담금</li> <li>- 위임사무 국가지원</li> <li>- 교부세 등 적용검토</li> </ul> </li> </ul>

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 연구결론

- 동남권 특별지방자치단체는 관련법제를 토대로 기본적인 대안을 모색하되, 구성 지방자치단체 상호 협의가 필요한 부분에 대한 원만한 합의가 수반될 필요가 있음

### 기대효과

- 동남권 메가시티의 구상을 뒷받침할 거버넌스로서의 특별지방자치단체 설치에 관한 주요 요소에 대한 기본방향을 제시함

# 대전역 쪽방촌 공공주택사업 관련 쪽방 주민의 안정적 재정착방안

| 주제어 | 지역사회·공동체 / 지역발전

[ 연구책임 김도형  
연구진 박진경 ]

## 1 연구배경 및 필요성



- ‘대전역 쪽방촌 도시재생 방안’ 발표(국토교통부·대전광역시·동구청, 2020.4.)
  - ‘대전역 쪽방촌 도시재생’은 쪽방촌을 정비하는 공공주택사업과 주변 상업지역을 활성화하는 ‘중심시가지형 뉴딜사업’으로 추진
  - 쪽방촌 인근에 先이주 후, 善순환 정비를 통해 공공임대주택으로 재정착
- 실태조사를 통한 쪽방 주민의 필요 파악 및 대책 수립의 자료로 활용
  - 쪽방 주민의 생활실태를 조사해 공공주택사업 관련 대책 수립의 자료로 활용
  - 공공주택사업에 대한 의견, 재정착 의사 등을 조사함으로써 새로운 주거에 대한 수요를 파악
- 쪽방 주민들에게 임시이주공간을 마련하여 공동체를 유지한 채 재정착하는 방안을 모색
  - 주변 숙박업소 임차를 통해 이주한다는 큰 방향성의 실현 가능성을 검토하는 등 재정착 방안을 다각적으로 탐색

## 2 연구의 주요 내용



### 숙박시설 임차를 통한 임시이주 방식의 문제점

- 대전역 쪽방촌 정비사업은 숙박시설 임차 방식으로 임시이주공간 제공 계획이 있으나, 이러한 여관이나 여인숙 등은 최소한의 주거권을 보장하는 공간으로 적합하지 않음
  - 쪽방 주민들의 임시이주공간으로는 현재 거주하고 있는 쪽방보다 더 나은 주거환경이 제공되어야 하며, 이러한 점에서 쪽방의 개념에 포함될 수 있는 여관이나 여인숙 등의 숙박시설을 임시거처로 활용하고자 하는 방안은 주거권 차원에서 문제가 있는 접근으로 판단됨
- 임시이주공간으로 이주할 의향이 있는 응답자에게 취사공간의 필요성을 설문한 결과 92%의 인원이 필요하다고 응답해 취사시설에 대해 절실함을 알 수 있음
  - 현재 주민들이 쪽방에서 가스버너로 취사하는 방식은 공공의 개입으로 임차하게 되는 숙박시설에 적용할 수 없으며, 안전하게 취사할 수 있는 별도의 취사공간을 마련해야 함
  - 그러나 법률적인 검토 결과 일반숙박시설로 등록된 여관이나 여인숙에 취사시설을 설치하는 것에 제약이 따를 것으로 예상
  - 일반숙박업으로 등록된 여관이나 여인숙은 취사공간을 마련하고자 하는 경우 생활숙박업으로 전환할 필요가 있으나, 임차 방식으로는 생활숙박업으로의 전환이 쉽지 않아 매입을 통해 시설을 변경하고 제대로 된 취사공간을 마련하는 방안으로 접근을 모색해야 할 것으로 판단됨

### 이주대책 대안의 모색

- 주거환경 개선의 본래 목적을 달성하고 마을공동체의 보전과 갈등 해소를 위해 정비사업을 인권의 측면에서 접근하는 인권영향평가를 도입·실시할 필요성이 있음
  - 부정적인 영향은 최소화하고 긍정적인 영향은 증대화할 수 있도록, 정비사업이

주민의 인권에 미치는 영향력을 분석할 수 있는 제도적 장치를 마련

- 공공주택사업과 재개발 등을 포함한 정비사업은 주거환경 개선의 차원에서 긍정적인 영향이 기대되나 거주민의 강제퇴거 등 인권침해가 발생할 소지가 있으며 이를 예방하기 위한 계획과 조치가 필요한 것으로 판단됨
- 공공주택지구 밖 순환개발 방식의 추진이 어렵다면, 대안으로 서울의 영등포처럼 지구 내 순차 개발의 방식이 가능한지를 검토해볼 수 있음
  - 취약계층 거주 지역의 특성상 돌봄 시설 등에서 연계되는 복지자원을 활용하고 공동체 유지를 위해서는, 임시거주공간을 순환개발 방식으로 마련하는 방안이 최선의 대안으로 판단됨
- 공공주택지구 내 임시이주공간 조성을 위해서는 부지를 확보할 수 있는 공간이 있는지에 대한 작업이 선행되어야 함
  - 공공주택지구 내 공영주차장은 지구 중앙에 위치해 임시이주공간 조성에 어려움이 있으므로, 사업지구로 편입될 예정인 철도부지를 활용해 북쪽 또는 남쪽 끝단에 임시거주공간을 마련하는 방안을 대안으로 접근해볼 수 있음
  - LH가 도시재생 활성화를 위해 협약(MOU)을 체결한 코레일과 긴밀하게 협의하여 철도부지 활용방안을 모색하고, 영등포 쪽방촌 리모델링 사업의 사례처럼 컨테이너를 활용한다면 임시거주시설 건립의 비용을 절감할 수 있을 것으로 기대

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 본 연구의 설문조사에서 60대 이상이 86%를 차지할 정도로 대부분 고령자로 구성되어, 이들이 안심하며 이주할 수 있도록 지원체계를 구축할 필요성이 있음
  - 보상과 관련한 정보 외에 이주 과정에서 어려움으로 작용할 수 있는 문제를 잘 해결할 수 있도록 다양한 복지제도와 연계된 상담과 종합적인 이주 지원이 필요

- 공공임대주택 입주자에게 관리비를 지원할 수 있는 제도적 지원체계 마련
  - 현재 거주하는 집의 주거비에 대해 47%가 경제적으로 부담되는 편으로 응답하였으며, 공공임대주택으로 이주하는 경우 비용이 더 높아질 것으로 예상
- 공공임대주택으로의 재정착을 희망하는 입주예정자들이 임대보증금을 원활히 납부하기 위해서는 이전 보상에 대한 관리가 필요할 것으로 판단
  - 재정착 의사가 있는 응답자의 69%는 임시이주 주거지 이전 보상금 수령 시 공공임대주택에 입주할 때까지 외부기관에 위탁할 의사가 없는 것으로 응답
  - 시행사인 LH가 이전 보증금 수령 시 입주대상자들로부터 임대보증금을 미리 받고 공공임대주택 입주 시에 이자를 지급하는 방식으로 절차를 개선하고, 입주대상자들의 동의와 참여를 이끌도록 설득과 독려의 과정이 필요

# 세종특별자치시 책임읍동 개선방안 연구 : 기능개편을 중심으로

| 주제어 | 지방분권 / 지방자치제도 / 행정체제

[ 연구책임 김필두  
연구진 최인수 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구의 배경

- 세종시의 단층제 행정운영의 문제점을 극복하기 위한 책임읍동의 재편 혹은 확대 방안 도출 필요
  - 책임읍동의 일부 실시로 인한 행정의 비효율성
  - 단층제 행정체제에 따라 본청에 업무 과부하
  - 책임읍동의 부분적인 실시로 인한 시민불편 해소

### 연구의 목적

- 자치분권 강화에 따른 세종시 하부 행정계층구조 재정립
  - 자치분권 여건 변화와 읍면동의 자치행정 환경 변화
  - 세종시 읍면동 주민센터 정책목표의 설정
  - 세종시의 특성을 반영한 새로운 하부행정계층구조 마련
- 단층제 구조인 세종시의 특성에 맞는 새로운 읍면동 모델 개발
  - 단층제 행정체제의 효율적 운영을 위한 읍면동 기능 재설계
  - 세종시 전지역 책임읍동제 확대 시행에 따른 구역 조정



## 2 연구의 주요 내용



### 책임읍동 기능개편방안

- 세종특별자치시 책임읍·동 기능배분의 주요 기준
  - 현장 확인이 필요한 집행기능 중심의 기능배분
  - 주민편의를 배려한 대민 행정 서비스 집행기능 중심의 기능배분
  - 지역의 주요 산업(농축산 등)을 고려한 기능배분
- 기능배분의 주요 변화
  - 책임읍은 총 263개 기능 중 213개 기능은 현행 조치원읍의 수행 기능
  - 읍·면·동에서 시 본청으로 환원하는 기능(6개 기능)
- 책임동과 책임읍의 기능배분 차이
  - 건설도시분야 기능배분 차이
  - 산업경제분야 기능배분 차이

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 책임읍동 구역 재설정방안

- 1안: 3개 책임읍동

조치원읍 (책임읍)	소정면, 전의면, 전동면, 연서면
아름동 (책임동)	고은동, 중촌동, 도담동, 어진동, 다정동, 새롬동, 한솔동, 나성동, 가람동, 세종리, 누리리, 한별리, 산울동, 해밀동, 장군면, 연기면
집현동 (책임동)	반곡동, 대평동, 보람동, 소담동, 합강동, 다솜리, 용호리, 연동면, 부강면, 금남면

• 2안: 4개 책임읍동

<b>조치원읍 (책임읍)</b>	소정면, 전의면, 전동면, 연서면
<b>아름동 (책임동)</b>	고은동, 중촌동, 도담동, 어진동, 다정동, 새롬동, 한솔동, 나성동, 가람동, 세종리, 장군면
<b>보람동 (책임동)</b>	반곡동, 대평동, 집현동, 소담동, 금남면
<b>다솜동 (책임동)</b>	합강동, 용호리, 누리리, 한별리, 산울동, 해밀동, 장군면, 연기면, 부강면

## 후속 연구 제언

- 연구의 목표와 범위를 재설정 필요
  - 책임읍동제의 확대 개편 뿐만 아니라 책임읍동제의 폐지도 고려하여야 함
  - 행정효율, 주민편의, 지역의 정체성과 역사성, 주민 화합과 공동체성, 지역발전 가능성 등을 고려하여 광역 읍면동제의 도입, 행정구의 설치 등의 가능성에 대한 조사연구가 필요함
- 국가의 지방자치 정책환경변화에 효율적으로 대응 필요
  - 자치분권의 확대와 지방의 자율성 강화에 따른 세종시의 특성에 적합한 행정시스템에 대한 연구 개발이 필요함
  - 국가가 추진하고 있는 주민주권과 주민자치 활성화 정책에 대응하여 직접 대민행정서비스를 주관하고 주민자치를 지원하는 읍면동 행정체제의 정비가 필요함
  - 읍면동의 기능을 주민자치 중심 기능으로 개편하기 위하여 세종시 본청과 읍면동간의 효율적인 역할 분담이 필요함
- 시대적 변화에 효율적으로 대응 필요
  - 코로나 사태와 같은 집단 감염병의 효율적인 예방과 확산 방지를 위한 세종시 본청과 읍면동간의 역할 분담이 필요함
  - 정보통신의 발달로 인한 주민참여의식 수준의 향상, 지역에 대한 관심과 참여 욕구의 향상 등에 대응하기 위한 주민 중심 일선 행정체제의 개편이 필요함

# 경기 접경지역의 낙후지역 발전방안

| 주제어 | 지역발전 / 균형발전 / 낙후지역

[ 연구책임 이소영  
연구진 박진경 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 접경지역 등 현행 낙후지역 제도 문제의 개선 필요

- 접경지역지원특별법 제2조에 의해 지정되는 접경지역은 군사분계선에 인접한 지역으로 10개 시군과 대통령령으로 정한 5개 시군을 포함하여 15개 시군이 접경지역으로 지정
  - 인구밀도가 높고 과밀억제권역에 속하고 있는 고양시 일부지역까지 접경지역 지원 대상지역이 되어, 낙후지역정책으로서 접경지역의 제도적 한계 노정
  - 접경지역 중에서도 낙후도가 심한 지역에 대해서는 경기도 차원에서 뿐만 아니라, 국가적 낙후지역 제도 차원에서도 차등화된 지원제도가 마련될 필요가 있음

### 접경지역의 낙후지역 실태 파악 및 낙후 접경지역에 대한 제도 지원방안 제시

- 현재 정책적으로 활용되고 있는 낙후지역 관련 지표 검토 및 해당 지표별 지역진단의 비교 등을 통해 경기 접경지역의 낙후도를 진단
  - 국가공익을 위해 희생해 온 접경지역의 낙후지역에 대한 보상적 발전방안을 모색하기 앞서, 구체적으로 현재 접경지역이 타 지역에 비해 얼마나 낙후되어 있는지 정확한 실태 파악
- 경기 접경지역의 낙후지역 발전을 위한 낙후지역 제도 개선 방안 도출

## 2 연구의 주요 내용



### 한국의 낙후지역 관련법 및 제도지원 현황

- 현행법상 낙후지역은 국가균형발전특별법과 지역개발 및 지원에 관한 법률에서 규정
  - 지역개발법 제2조에서 낙후지역은 국가균형발전특별법 제2조에 따른 성장촉진지역 및 특수상황지역으로 규정
  - 국가균형발전특별법 제2조에서 성장촉진지역은 개발수준이 현저하게 저조하여 대통령령으로 정하는 지역으로, 특수상황지역은 접경지역지원법에 따른 접경지역, 도서개발촉진법에 따른 도서지역, 새만금사업추진 및 지원에 관한 특별법에 따른 새만금사업지역으로 규정
- 낙후지역 관련 예산은 균특회계 지역자율계정에서 지원하는 것으로 규정
  - 낙후지역별 국고 보조금의 비율은 기획재정부의 균특회계 운용지침에 따라 성장촉진지역 100%, 특수상황지역 80%, 일반농산어촌지역 70%, 도시활력증진지역 50%로 차등보조
  - 같은 낙후지역임에도 성장촉진지역에 비해 특수상황지역의 보조율은 낮게 책정

### 균형발전지표에 의한 낙후지역 실태분석

- 국가균형발전위원회가 개발한 균형발전지표 핵심지표로 낙후지역 진단
  - 균형발전지표 핵심지표는 인구 및 경제 관련 대표지표인 40년 연평균 인구증감률과 최근 3개년 평균 재정자립도로 구성
  - 균형발전플랫폼(NABIS)에서 제공하고 있는 균형발전지표를 활용하여 전국 시군구의 균형발전도를 분석한 결과, 15개 접경지역의 낙후도가 상이함이 파악됨
  - 경기도의 경우, 연천 및 동두천은 김포나 고양에 비해 낙후도가 심각한 수준임에도 수도권에 위치해 있다는 이유만으로 낙후지역으로 배려받지 못하고 있음

### 경기 접경지역 낙후지역 제도개선방안

- 수도권 규제로 인한 경기도 낙후지역의 역차별 문제의 전환점 마련
  - 국가경쟁력 강화 차원에서 수도권 규제개선 논리의 한계 봉착
- 경기도 낙후지역 지정을 통한 수도권 규제개선의 근본대책 수립 필요
  - 현행법상 가능한 제도 개선은 낙후지역 관련 제도를 규정하고 있는 국가균형발전 특별법과 접경지역지원특별법의 개정임
  - 국가균형발전특별법의 낙후지역 규정중 경기도와 관련 있는 규정은 접경지역지원 특별법상의 접경지역 규정이므로, 접경지역의 낙후지역 지정방안 마련을 통해 돌파구 마련

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 접경지역 낙후지역 제도개선을 위한 접경지역지원특별법 개정안 마련

- 특별접경지역의 지정
  - 15개 접경지역 전체에 대한 규제완화 조치의 실효성이 저조하여 정확한 낙후도의 진단에 의한 접경지역내 낙후지역의 지정으로, 특별접경지역에 대해서는 낙후지역으로서의 혜택을 받을 수 있도록 조치
- 특별접경지역에 대한 특별대책 및 지원에 관한 사항 규정
  - 특별접경지역에 대한 특별대책 및 지원에 관한 사항을 규정하여 특별접경지역에 대한 특별대책을 수립하고 관련 예산이 지원될 수 있도록 조치

● 접경지역지원특별법 개정안

구분	법적 규정	비고
특별접경지역 의 지정	<ul style="list-style-type: none"> <li>“특별접경지역”이란 접경지역 중 「국가균형발전특별법」 제21조의2 및 제22조제2항제11호에 따라 개발된 균형발전에 관한 지표를 고려하여 대통령령으로 정하는 방법으로 낙후도 진단을 실시하여 낙후도가 높은 지역으로 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 말한다.</li> </ul>	법 제2조 6호의 신설
특별접경지역 의 특별대책 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>제5조제2항 발전종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.               <ol style="list-style-type: none"> <li>발전종합계획의 목표 및 기본방향에 관한 사항</li> <li>접경지역의 이용·개발과 보전에 관한 중장기 기본시책</li> <li>권역 구분 및 지구 지정에 관한 사항</li> </ol> </li> </ul> <b>3의 2. 특별접경지역의 낙후도 개선을 위한 중장기 기본시책(중략)</b>	법 제5조 제2항 제3호의 2 신설
접경지역의 예산지원	제27조의 2(특별접경지역의 낙후도 개선사업에 대한 지원)국가 및 지방자치단체는 특별접경지역의 낙후도 개선을 위한 시책을 추진하는데 소요되는 경비의 일부를 지원할 수 있다.	법 제27조 의 2 신설
	제27조의3(교부세 지원의 확대) 행정안전부장관은 접경지역내 개발사업의 원활한 시행을 위하여 필요하면 해당 지역을 관할하는 지방자치단체에 대하여 지방교부세법에서 정하는 바에 따라 교부세를 확대하여 지원할 수 있다.	법 제27조 의 3 신설

## 시멘트 지역자원시설세 신설 이후 “시멘트 지역자원시설세 특별회계 설치 조례” 모델 연구

| 주제어 | 시멘트 지역자원시설세 / 특별회계 조례 / 주민지원사업 / 기금운용 방안

[연구책임 김봉균  
연구진 여효성]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 시멘트지역자원시설세 도입에 대한 필요성 및 추진현황

- 지역자원시설세 과세대상에 시멘트를 포함하여야 한다는 주장이 꾸준히 제기
  - 시멘트는 주 원료인 석회석을 포함한 조합 원료를 이용하여 열처리한 후 이를 가공하여 응고·분쇄시킴으로써 생성됨
- 시멘트 1톤당 1,000원을 부과하는 지방세법 개정안이 국회심사 중
  - 2016년 지방세법 개정안 발의 이후 꾸준히 논의되어 오다가 2019년 재원운용방안이 불분명하다는 이유로 인해 입법이 무산되었음
  - 2020년에 재원운용방안 등을 보강하여 법안을 재발의하였으나 관련법안 심의 보류중
- 본 연구는 시멘트 지역자원시설세 특별회계를 신설한 경우 검토되어야 할 주요 사항들에 대하여 논의후 특별회계운영을 위한 조례안을 제시하는 것을 목적으로 함
  - 주요 검토사항으로 재원을 이용하여 수행할 수 있는 주민지원사업에 대한 내역과 이러한 주민지원사업의 대상이 되는 주변지역의 범위에 대해 살펴봄

## 2 연구의 주요 내용



### 지역자원시설세 정의 및 현황 파악

- 특정자원분 및 특정시설분 지역자원시설세의 과세대상별 비중 및 증감률 등을 강원도의 특성에 맞추어 파악
- 동태적 추이의 경우 최근 5년(2015~2019)을 대상으로 분석

### 타 지방자치단체 사례분석

- 시멘트 지역자원시설세 조례에 포함될 수 있는 구체적인 주민지원방안을 위해 기피시설 입지에 따른 보상 성격 명목으로
- 타 지방자치단체에서 특별회계 및 기금을 이용해 시행하고 있는 주민지원사업 세출내역에 대하여 조사

### 시멘트 지역자원시설세 특별회계 운영조례 안 제시

- 시멘트 지역자원시설세 도입 후 중장기적인 관점에서 특별회계 운영조례안 제시
  - 지역자원시설세는 법률에 정해진 용도로만 지출이 가능한 목적세로 일반회계가 아닌 특별회계를 통해 세입과 세출이 관리되고 있음
  - 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하거나 특정한 자금을 보유하여 운용할 때, 그리고 기타 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분할 필요가 있을 때 법률로써 설치, 운영함
  - 주민지원 사업은 지역의 특성과 수혜지역 주민의 의사를 최대한 반영하여 선정될 필요가 있음



### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 시멘트 지역자원시설세 특별회계를 통한 주민지원 사업 및 지원범위

- 주민지원사업에 있어 지원이 이루어지는 지역의 특성을 반영할 필요가 있음
  - 강원도의 경우 시멘트 생산시설이 위치하고 있는 지방자치단체들의 인구규모나 재정력 측면에서 상이한 특성을 가지고 있기 때문에 효율적인 주민지원사업을 위해서는 해당 지역의 차이점을 고려할 필요가 있음
- 지원사업의 수혜를 받는 해당지역 주민들의 의사를 지원사업에 최대한 반영
  - 시멘트 지역자원시설세 특별회계를 활용한 주민지원사업의 경우 유사 성격의 타 법률에서 시행하고 있는 수당제도와 물품 및 현금성 성격의 보조사업을 참고할 필요가 있음
- 주민지원사업의 대상이 되는 주변지역의 범위는 포괄적으로 정의하는 방식을 제안
  - 시멘트 생산에 따른 피해를 기존에 시멘트 생산시설로부터 특정 반경 안으로 주변 지역을 정의하는 방식은 한계가 있음
  - 시멘트 생산에 따른 피해와 관련하여 불확실한 측면들을 고려할 경우 폐기물 처리 시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률과 유사하게 포괄적인 방식으로 지원 가능한 주변지역을 규정하는 방식을 제안

#### 정책제언

- 해당 시군의 상황에 맞는 특별회계 조례 설치 운영
  - 본 연구에서 제시한 조례는 특별회계 운영에 있어 큰 방향성을 제시하는 조례 안이며, 이를 바탕으로 세부조항들은 해당 시군 상황에 맞게 수정 보완하여 운영할 필요가 있음

- 시멘트 지역자원시설세 적정세율 및 지원가능지역 범위에 대한 정기연구 수행
  - 시멘트 생산에 따른 외부비용과 피해의 확산범위가 고정적인 것이 아니라 시간  
가변적이기 때문에 관련 연구를 통해 세율 및 지원가능범위에 대한 적정수준을  
갱신할 필요가 있음
- 지원사업에 대한 해당지역주민의 의견을 반영할 수 있는 제도적 장치 마련
  - 지역주민의 선호를 정기적으로 조사하고 공식적인 절차를 통해 지원사업에 반영할  
수 있는 기구 혹은 제도를 설치할 필요가 있음

## 정부 추가 특례 시군구 선정기준 관련 대응 방안 연구

| 주제어 | 시군구 특례 / 지방소멸 / 행정수요 / 행정기능

연구책임 김정숙  
연구진 이재용

### 1 연구배경 및 필요성



- 인구절벽 현상 심화로 인해 지방소멸 위험 지역이 증가하고 있으며, 대다수 지방소멸 위험지역은 인구급감 현상에서 파생되는 행·재정적 어려움을 겪고 있음
  - 인구급감은 경제성장과 같은 직접적인 영향을 미치는 영역뿐만 아니라, 인구를 토대로 산정되는 국회의원 선거구, 지방공무원 기구 및 정원 산출, 교부세 산정 등 행·재정적 측면 전반에 영향을 미침
  - 이에 따라 지방소멸 위험지역은 인구급감으로 인한 경제성장 악화 및 행정서비스를 제공하는 역량 악화의 이중고를 겪고 있음
- 「지방자치법」 전부개정안 공포(21.1.12.) 및 시행(22.1.13.)에 따라 인구 100만 이상의 대도시를 '특례시'로 지정하는 근거가 마련됨
  - 해당 도시에 특례시의 행정 명칭을 부여하고, 대도시 행정수요를 반영하여 사무·재정·조직 관련 특례사항을 인정함
- 균형발전 관점을 고려할 때, 대도시 특례를 인정한 것과 지방소멸 위험지역을 특례 지정하는 것이 동일선상에서 논의될 필요가 있음
  - 대도시 특례 인정은 도시화에 따른 대도시 행정수요에 대응할 수 있는 행정체제를 구축하기 위한 정책적 요청이 수용된 것을 의미함

- 지방소멸 위험지역의 특례 지위 인정 목적은 지역불균형 완화 및 중장기적 차원에서 국가균형발전과 지방분권을 실현하는 것임
- 본 연구는 충청북도 현황 진단 결과와 특례 근거를 토대로 충청북도 내 시·군 특례 적용 타당성을 검토하고, 실제 적용될 수 있는 지자체와 구체적인 적용 방안을 제시함

## 2 연구의 주요 내용



### 충청북도 현황 분석

- 충청북도는 연간 약 20만여 명의 인구 유입과 유출이 지속적으로 발생함
- 49세까지의 인구가 감소하고 50세 이상 인구가 증가하는 추세임
- 지방세 수입은 2013년 668,700백 만원에서 2019년 1,222,760백 만원으로 약 77.5%의 증가가 나타남
- 지방교부세는 2013년부터 감소하다가 2016년부터 다시 증가하는 추세를 보임
- 도내 지방소멸 위험지역은 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군의 5개 지역임
- 옥천군을 제외한 도내 모든 지방소멸 위험지역의 2013~2019년까지 인구 순이동이 증가함
- 2013~2019년 지방소멸 위험지역 중 영동군의 경제활동참가율이 -6.3%p로 가장 낮음
- 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 평균 재정자립도는 10.5~19.6 수준으로 나타남
- 장래인구추계는 2036년까지 완만한 증가가 나타난 후 2037년부터 감소가 예상됨
- 전체 인구 중, 0~14세 인구와 15~64세 사이의 생산가능연령인구의 비율은 감소하는 반면, 65세 이상 고령인구의 비율은 증가함

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 시·군·구 특례의 기본 논거

- 상대적으로 특수한 상황에 놓인 기초자치단체의 행정수요 관련 차별성을 반영하고 그에 부합하는 권한 등을 추가적으로 부여하여, 해당 자치단체가 자체적으로 행정수요에 대응할 수 있도록 정책적 대응체제를 구축함

#### 자립기반 확보 및 지역여건 회복을 위한 특례

- 지방소멸 위험지역을 대상으로 한 시·군·구 추가 특례 시 중요한 고려사항은 지역의 경제력과 정주여건을 회복할 수 있는 정책을 기획하고 사업을 추진할 수 있는 기반을 마련해주는 것임

#### 지역여건에 따른 맞춤형 특례

- 맞춤형 특례의 핵심은 지방소멸 위험지역이 주민들에게 어떠한 방식으로 행정서비스를 제공할 것인가의 문제임
- 따라서 공급 측면에서 규모의 경제, 수요 측면에서 행정서비스 제공 등을 고려하여 특례를 설계해야 함

#### 특례 적용의 4가지 차원

- 특례 적용을 통한 지원은 크게 명칭, 사무, 조직, 재정 4차원으로 구분됨
- 명칭 차원의 특례는 지위를 부여하는 것임
- 사무 차원의 특례는 특례 지위의 권한에 따라 광역 단위로 위임하는 수직적 재배분이나 동일한 기초지자체로 이양하는 수평적 재배분을 검토하여 특정 사무를 이양 또는 위임하는 것임

- 조직 차원의 특례는 특례 자치단체에 기구 및 정원을 지원하여 인구감소 대응 정책 기획 및 신규 사업 추진의 역량을 확보하는 것을 의미함
- 재정 차원의 특례는 지방재정조정제도인 지방교부세, 조정교부금 등의 개선과 국고 보조금 보조율 개선 등을 의미함

### 충청북도 시군 특례 요구안

- 도내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 '과소특례군'의 명칭을 부여함
- 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 대한 사무 특례로서 기본방향은 수직적 재배분을 고려할 수 있음
- 규모의 경제를 통해 효율적 기능 수행이 가능한 분야를 광역·특별자치단체로 이양할 필요가 있음(예. 지역개발(산업단지), 지역개발(지역 및 도시), 교통 및 물류(물류 등 기타), 환경(상하수도·수질), 보건(감염병 및 질병, 공공보건의료) 등)
- 해당 지역에 담당조직 신설, 공무원 정원산정 시 인구감소 대응을 위한 추가 인력을 배정함
- 지방재정조정제도 강화, 지방교부세 제도 개선을 통해 재정형평성을 높일 필요가 있음
- 조정교부금 산정기준을 개정할 필요가 있음
- 국고보조금의 차등보조율 제도를 도입하여 지방소멸 위험지역의 정주여건을 개선하고 지역경제력을 향상시킬 수 있는 각종 시책사업을 추진함
- 「지방자치법」 및 동법 시행령, 「지방이양일괄법」, 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」, 「지방교부세법」 및 동법 시행령, 「보조금 관리에 관한 법률」 시행령 개정을 고려할 필요가 있음

# 농어촌지역 자생적 마을연금제도 모델개발 연구

| 주제어 | 지역사회·공동체 / 마을연금 / 자생적 마을연금 모델

[ 연구책임 김건위  
연구진 고경훈 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구배경

- 고령화에 따른 농어촌 지원방안 모색 필요성 제기
  - 이 연구에서는 농어촌마을 중심의 마을연금제도 도입 및 운영방안에 대해서 표준 모델을 개발 및 관련 행·재정적 지원방안에 대해서 모색하고자, 마을연금제도 관련 유사사례를 검토하여 시사점을 살펴보고, 전라북도 중심으로 적용방안에 대한 심층적으로 고찰하였음

### 필요성

- 전북의 인구감소 및 노령화 심각
  - 전라북도는 2017년 이후부터는 매년 인구가 감소하는 추세이며, 타 광역자치단체에 비해서 인구감소 정도가 많은 편에 속하며, 65세이상 인구는 매년 증가하고 있는 상황있어서 시간이 지남에 따라서 고령화의 가속화되고 있는 것을 엿볼 수 있음

## 2 연구의 주요 내용



### 노후 소득대체 효과 제고

- 자생적 마을연금체계 마련 시급 및 유형화
  - 현재 전북의 상황에서는 시·군 단위별로 자생적인 마을연금체계를 구성하기에는 재원마련 문제에 봉착하고 있음
  - 마을연금 제도를 빠르게 정착시키기 보다는 자발적으로 마을연금제도를 수용할 수 있도록 정책적인 인센티브 등 유도하는 정책이 필요할 것으로 보임
  - 국내·외 사례를 비교 분석해보면, 마을주민으로 구성된 사회적경제기업 유무에 따라서 마을연금 지급하는 사례가 있는 것을 볼 수 있음. 이 과정에서 기업대표의 리더십에 의해서 좌우되는 것을 볼 수 있음
  - 마을연금을 지급하기 위한 사회적경제기업이 있느냐에 따라서 달라지며, 이에 대한 공동의 수익창출 수단이 존재할 때 가능함을 볼 수 있음
  - 한편, 특정시설(예, 공동양식장, 공동가공시설, 태양광시설 등)을 통한 수익창출을 통하여 마을연금 지급하는 사례도 존재하고 있음

### 마을연금 모델 3가지 유형

- 이를 통하여, 마을연금 모델을 크게 3가지 안을 제시하였음.
- 첫 번째 모델안은 '자생적 농어촌마을 마을연금 모델'로서 기존의 활성화된 정읍시 송죽마을, 포천시 교동마을의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.
- 두 번째 모델안은 '공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델'로서 태안군 만수동 어촌계, 익산시 성당포구 마을, 덴마크의 MiddelGrunden 사례의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.
- 마지막 모델안은 '자생적 농어촌마을 마을연금 모델'과 '공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델'을 결합시킨 모델로서 캐나다의 퀘백 FTQ 사례처럼 가장 이상적인 모델이라고 판단됨. 다만, 여기서는 다양한 공공기관, 민간기업, 사회적경제기업 등이 참여하는 방안이라고 할 수 있음.



### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 정책제언

- 정부차원의 협력과 보완 필요
  - 마을연금 정책은 중앙부처가 아닌 지역에서 시작된 정책임을 감안해보면, 보다 혁신적이고, 효율적인 정책이라고 할 수 있음.
  - 이를 정부차원에서 지지해주고, 행정적인 지원을 해준다면, 마을연금 정책은 정부차원의 협력과 보완을 받는 방식으로 제도적인 정착이 가능해질 것으로 판단됨.
- 기초지자체의 적극적 주도
  - 마을연금정책의 시작은 기초자치단체에 있다고 볼 수 있음. 이를 위해서 전라북도에서 시작되는 마을연금정책이 확산시키기 위해서는 전국단위별로 소개하고 이에 대한 정책설계를 정교화할 필요가 있음.
  - 정책을 설계하고 추진하는 데 있어서 마을연금 제도를 둘러싼 이슈해소와 재원확보가 성공의 핵심이기 때문에 기초자치단체간의 연계와 협력 그리고 전라북도의 포괄적인 지원체계가 중요하다고 판단됨.
- 지역기관의 참여
  - 마을연금은 지역에 뿌리를 두고 있는 정책이라고 할 수 있음.
  - 따라서 지역사회의 대학교와 관계 연구소 뿐만아니라 지역기업과 언론 등이 동참하는 형태로 진행하는 것이 마을연금의 성공가능성을 높일 수 있는 방안임.
- 전북의 포괄적 참여
  - 마을연금의 정책의 체계화 및 지속성을 확보하기 위해서는 전북의 포괄적인 참여가 요구된다고 할 수 있음. 이 과정 가운데, 전북의 산하 공공기관의 참여도 성공의 중요한 요소임.

# 전남형 자치경찰 치안정책 개발 연구

| 주제어 | 지방분권 / 주민참여 / 지방자치제도

[ 연구책임 박재희  
연구진 최인수 전대욱 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 광역단위 자치경찰제 시행

- 광역단위 자치경찰제 도입은 '중앙권한의 획기적인 지방이양' 추진전략과 관련한 추진 과제로서 경찰권의 분권성과 민주성을 강화하고 지역 특성과 주민 요구에 부합하는 맞춤형 치안 서비스 제공을 기본 방향으로 설정하였음
- 자치경찰제 도입으로 지방자치단체가 국가와 함께 치안 사무의 공동 책무자로서 주민들의 요구나 선호를 반영한 지역 맞춤형 치안 서비스와 지방행정과 치안행정의 연계를 통한 통합적 치안 서비스의 제공이 가능할 것으로 기대가 됨

### 도민 관점의 자치경찰 치안정책 개발

- 자치경찰제가 성공적으로 시행되기 위해서는 지역 주민의 요구를 반영한 자율적이고 창의적인 치안 서비스를 제공하는 것이 필요함
- 전남의 특수한 치안 여건에 적합한 자치경찰 시책을 개발하여 자치경찰제가 성공적으로 시행될 수 있도록 지원함
- 연구의 결과물은 전남자치경찰위원회의 치안정책 수립 시 참고자료로 활용할 것임

## 2 연구의 주요 내용



- 자치경찰 시책의 우선순위
  - 자치경찰은 지역사회 근린 경찰 활동에 최우선 기능을 부여하여 자치경찰 활동의 가시화를 통해 사건·사고 및 범죄예방활동을 통한 주민 생활의 안정화에 가장 큰 중점을 두고 활동할 필요가 있음
  - ‘전남 자치경찰에 바란다’ 도민 설문조사에서도 향후 3년간 도민 안전 향상을 위해 가장 많은 투자가 필요한 자치경찰 분야로 응답자의 절반이 생활안전 및 범죄예방 활동을 선택함
  - 분야별 중요도는 생활안전 및 범죄예방 활동 > 사회적 약자 보호 활동 > 교통안전 활동 순임
- 효과적인 범죄예방 시책
  - 효과적인 범죄예방 활동은 범죄예방시설 설치·운영 및 경찰관의 순찰 강화 활동임
  - 범죄발생 위험이 높은 지역은 상시 지역순찰을 강화하여야 함
  - 지역순찰의 방법은 도보 순찰이 최우선으로 고려되어야 하며 자전거 순찰, 스쿠터 순찰, 차량 순찰 등의 우선순위로 순찰팀을 편성할 필요가 있음
- 효과적인 교통안전 시책
  - 교통안전을 가장 위협하는 요소는 교통법규 위반과 이륜차 법규 위반임
  - 효과적인 교통안전 시책은 법규 위반단속과 교통안전 시설개선이 제시되었음
  - 교통환경을 개선하기 위해 음주운전 등 교통법규위반, 이륜차 법규위반에 대한 단속 강화와 안전한 인도 조성 및 확장, 사고다발지역의 도로정비, 교통안전구간 확보, 인프라 확보(교통안전 표시물 추가 설치 및 홍보, 안전시설) 등이 요청됨
- 효과적인 사회적 약자 보호 시책
  - 사회적 약자 보호 시책은 피해자 보호를 위한 자치경찰 지원활동임
  - 지자체와의 연계를 통해 피해자들의 법률 및 상담 지원 등이 다양하게 진행되어야 함
  - 가장 시급하게 근절해야 할 사회적 약자 대상 범죄는 학교폭력의 예방 및 대응 등 청소년 범죄임

- 지역 교육지원청 및 학교와의 협업을 통한 학교 주변 안전시설 확충 및 순찰 강화가 요구됨
- 효과적인 소통 및 참여 시책
  - 자치경찰과 지자체의 정기적인 미팅을 위한 제도적 공간과 기회가 마련되어야 함
  - 자치경찰 정책 제안은 지역주민으로부터 관의 실행부서로 수렴되는 bottom-up 과정이 되어야 함
  - 주민자치회를 활용하여 자치경찰 시책의 홍보 및 공유가 이루어지고 주민의 의견이 공식적으로 수렴될 수 있어야 함
  - 지역주민이 체감할 수 있는 자치경찰이 되기 위해서는 지역 경찰 인력의 충원이 충분하게 이루어져야 하며 지역경찰과 주민 간 유대감을 형성하고 정보를 공유하기 위해서는 경찰의 순환보직 제도도 개선되어야 함
  - 주민의 참여는 자율성을 기반으로 하는 봉사활동이기 때문에 이들이 자긍심과 보람을 가질 수 있는 유인제도가 설계되어야 함

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 자치경찰위원회에서는 자치경찰 정책에 대한 큰 방향 또는 지침을 안내하되, 세부 시책과 관련해서는 파출소·지구대별 주요 활동의 우선순위를 자율적으로 운영하도록 함
- 도시중심 지역 이외의 도시 주변 및 농·산·어촌 지역에 대해서는 국가경찰권이 닿지 않는 소외지역 또는 외곽지역에 대한 자치경찰 활동을 전개함
- 전남형 자치경찰 시책의 추진전략으로 지역 맞춤형 단계별 대응 전략 마련, 국가안전대진단과 연계한 범죄취약지역 및 시설개선 추진, 사회적 약자에 대한 사회안전망 구축, 지자체·유관기관과 협업체계 강화, 맞춤형 찾아가는 치안 서비스 제공을 제시함
- 향후에는 본 연구에서 정리된 자치경찰 시책 이외에 경찰청에서 기획되었으나 일선 경찰기관에서 의도대로 시행되지 않은 시책들에 대한 분석도 필요함

## 도민행복대학 중장기 발전방안 연구

| 주제어 | 평생교육정책 / 경상북도 / 도민행복대학 / 협업

연구책임 이재용  
연구진 김정숙

### 1 연구배경 및 필요성



- 최근 경상북도 내 인구변화에 따른 평생교육 관련 수요 변화가 나타남
  - 노령 인구의 증가, 도내 인구 및 생산 인구 등의 감소 등에 따른 평생학습에 대한 요구가 증대되고 있음
  - 연령층, 소득수준, 소득원 등을 고려한 평생학습 프로그램의 구성 및 운영이 필요함
- 경상북도 평생교육 프로그램의 구성은 일부 영역에 편중됨
  - 프로그램의 구성은 문화예술 교육(59.1%), 인문교양 교육(23.9%), 직업능력 향상 교육(12.8%) 등 특정 교양 분야에 집중되어 있음
  - 상대적으로 시민참여 교육 등의 운영이 부족한 상황임
- 경상북도 내 지역(기초자치단체) 간 평생교육과 관련한 격차가 심화되고 있음
  - 도내 평생학습도시와 비(非)평생학습도시 간 평생교육 추진 및 기반 관련 격차가 발생함
  - 비평생학습도시를 아우를 수 있는 평생교육의 추진이 필요함
- ‘도민행복대학’은 도내 지역 간 교육 격차, 기존 프로그램의 비실효성 개선을 위해 시작된 추진 체계임

- 도민행복대학의 정착 및 운영을 위한 중장기적 차원의 발전방안 제시가 필요한 시점임
  - 기존 평생교육의 문제점인 기초지자체별 산발적·일회적 프로그램의 운영은 지양해야 함
  - 지역 사회, 기관 및 대학과 연계될 수 있는 실질적 대안의 제시가 필요함

## 2 연구의 주요 내용



### 도민행복대학 운영 현황 분석

- 구성
  - 조직: 대학본부 1개, 시군 캠퍼스 23개(2021년 19개)
  - 대상: 경북도민
  - 교육내용: 공통과정(경북학, 시민학, 미래학), 특화과정(인문학, 사회·경제, 생활·환경, 문화·예술)
- 수강생 특성
  - 수강생 분포는 30대부터 80대 이상의 연령대에 나타나며, 이 중 40~60대가 전체 수강생 중 88.7%를 차지함
  - 시지역은 서비스업 종사자, 군지역은 1차 산업 종사자 중 특히 농업 종사자가 다수를 차지함
  - 고졸 이상 학력을 가진 수강생이 전체 수강생 중 81.5%를 차지함
- 세부운영 현황
  - 강사 수급(채용)은 위탁기관의 인력풀 활용(49.6%), 자체섭외(33.1%) 및 대학본부 제공(17.3%) 등의 방법으로 이루어짐
  - 교육과목 중 전문성(24.2%), 심화단계 가능성(28.2%), 대학(전공) 연계 가능성(18.3%)을 확보한 경우는 많지 않음

### 지역캠퍼스 수요분석

- 제도개선 측면
  - 광역지자체(경북) 차원의 도민행복대학 운영 관련 조례가 미제정된 상태임
  - 학습코디네이터의 수행 역할에 대한 세부지침이 부재함
- 교육콘텐츠 측면
  - 교양과목 중심으로 교육프로그램이 구성되어 있어, 실용성 확보가 필요함
  - 지역별 특성을 반영한 공통 및 특화과정 프로그램의 구성이 필요함
- 협력적 거버넌스 구축·활용 측면
  - 지역 내 기관과의 네트워크, 도민행복대학의 운영 및 교육과정에 대한 자문 조직이 부재함
  - 대학 등 교육기관과의 연계방안이 부재함
  - 도민행복대학 수료생의 지역사회 활용방안이 부재함

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 조례정비
  - 도민행복대학과 기존의 평생교육은 프로그램 구성, 방향, 운영방법 등이 상이함
  - 도민행복대학과 평생교육의 차이점, 그리고 도민행복대학이 평생교육의 실천적, 구체적인 방안임을 고려한 제도적 장치의 마련이 필요함
- ‘발전위원회(가칭)’ 설치
  - 발전위원회를 설치하여 ① 도민행복대학 발전의 기본방향과 관련 정책의 조정에 관한 사항 ② 부문별 발전계획안 및 부문별 시행계획에 관한 사항 ③ 협약의 체결 및 운영에 관한 사항 ④ 도민행복대학 활성화(교육과정 조직, 학사운영 등)에 관한 사항 ⑤ 미래이슈에 대한 공동연구에 관한 사항도민행복대학 관련 주요 추진정책의 심의·의결기능을 수행함

- 단계별 교육과정 내실화
  - 현재의 공통 및 특화과정에 더하여 심화과정을 추가 개설하여 실제 지역대학과 학점교류가 가능한 설계 및 운영이 필요함
  - 심화과정은 심리상담사, 평생교육사, 도시재생사와 같이 국가자격과 연계시킬 수 있는 과목 개설이 필요함
- 지역사회 수요에 맞춘 교육과정 개설
  - 지역대학과의 연계·협력을 통한 다양한 교육과정 운영 및 지역사회의 인적·물적 자원을 활용한 교육과정 범위의 다양화가 필요함
  - (현장실습형) 공간 시설 자원을 활용하는 형태로 진행함
  - (지역연계형) 지역사회에 관한 연구 프로젝트(리빙랩) 형태로 진행함
  - (봉사활동형) 지역사회를 대상으로 한 서비스러닝 형태로 진행함
- 지역대학과의 유기적인 연계·협력관계 구축
  - 지역대학과 연계·협력하여 학점 이수가 가능한 학점은행제 과정의 운영이 가능함
  - 교육과정자문단(가칭) 운영 필요: 경상북도, 지역대학, 관련 분야 전문가 등이 참여하는 협력적 거버넌스 체계로서, 교과과정에 대한 의견을 교환하며 주요 의사결정 시 자문 역할을 수행함



# 제주특별자치도 성과관리체계 개선방안

| 주제어 | 지방자치제도 / 성과관리

[ 연구책임 이병기  
연구진 고경훈 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 제주도청 성과관리체계 전반에 대한 개선

- 성과지표 개발 및 평가의 변별력, 성과관리운영의 비효율성 등의 복합적인 문제로 인하여 성과관리에 대한 개선요구 증대
  - 제주도 장기비전계획, 주요업무계획, 성과관리계획 등 상하위 계획간 연계 분석

### 제주도청 성과관리 역량강화방안 제시

- 도정 성과관리 개선 및 내부구성원들이 성과평가의 수용성을 제고할 수 있는 방안 모색
  - 2021년도 제주도 성과관리와 관련된 계획 검토
  - 2022년도 이후 제주도 성과관리계획의 추진에 활용

## 2 연구의 주요 내용



### 제주도 성과관리 계획체계 분석

- 제주도청의 성과관리 근거 및 추진방향

- 성과관리 계획수립 및 운영체계
- 성과평가 및 지표개발체계
- 도민 정책체감도 등 도정 성과관리체계

### 중앙 및 지방정부 성과관리 사례분석

- 중앙정부(행정안전부) 사례
- 광역지방정부(경기도, 경상남도, 충청남도) 사례
- 기초지방정부(경기도 안산시) 사례

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 기대효과

- 제주시도정 성과관리체계 전반에 대한 검토를 통하여 도정 성과관리 개선 및 내부구성원들이 성과평가의 수용성을 제고방안 모색
- 제주도 성과관리 체계 및 평가절차 등에 대한 분석을 통하여 성과관리의 고도화는 물론 제주시도의 성과관리 역량강화

### 정책제언

- 거시적 측면: 제주시도정 상-하위계획간 전략적 인과관계를 강화하여 체계적인 성과관리로 연계될 수 있도록 개선
- 미시적 측면: 성과평가의 고도화를 위한 개인별 직무성과계약제 도입, 성과목표 및 지표의 개선 등 세부적 성과관리방법 개선



## 4. 정책이슈리포트

1. <b>서울</b>   서울특별시 동주민센터 기능개편방안 (김필두, 최인수)	125
2. <b>부산</b>   수도권 거주인구·기업의 지방이전 촉진을 위한 정책 연구 (홍근석, 김봉균)	129
3. <b>인천</b>   인천 항공우주마이스터고 설립 검토 (이병기, 김건위)	133
4. <b>광주</b>   정책개발 품질향상을 위한 기준 및 절차 : 광주광역시 공모전의 윤리강화대책을 중심으로 (김현호, 김도형)	135
5. <b>대전</b>   균형발전을 위한 정부 국책사업 공모체계의 합리적 개선방안 모색 (홍근석, 이서희)	138
6. <b>울산</b>   울산형 MaaS(Mobility as a Service) 도입방안 연구 (박진경, 김도형)	141
7. <b>세종</b>   국회의사당 분원 설치 관련 해외 사례 분석 (박현욱)	145
8. <b>경기</b>   경기도형 정책마켓 그린커튼 효과조사 연구 (최인수, 전대욱)	148
9. <b>강원</b>   강원도 인구이동 분석을 통한 지역특화발전 방안연구 (이제연, 김현호)	152
10. <b>충북</b>   충북형 보통교부세 산정수요 발굴 및 교부세 확충 방안 (홍근석, 김성주)	156
11. <b>충남</b>   합리적인 유해화학물질 관리를 위한 정부와 지방자치단체 역할 배분 (김정숙, 이재용)	160
12. <b>전북</b>   지방대학 육성을 위한 위기대응 및 상생협력 (이소영, 박진경)	164
13. <b>전남</b>   전라남도 은둔형 청·장년층 실태조사 및 지원방안 마련을 위한 기초연구 (김도형, 박승규)	168
14. <b>경북</b>   작지만 강한 연결-관계인구를 활용한 인구유입방안 (이소영, 김도형)	172
15. <b>경남</b>   기초자치단체의 자치분권을 위한 연구 (김봉균, 여효성)	176

# 서울특별시 동주민센터 기능개편방안

[주제어] 지방자치제도 / 행정체제 / 지역사회·공동체

[연구책임 김필두  
연구진 최인수]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구의 배경

- 동주민센터의 환경변화
  - 코로나19 영향으로 폐업이 늘어나고, 취업난이 가중되어 빈곤가구가 증가됨
  - 취약계층에 대한 돌봄 수요와 가정폭력 예방·해결 등에 대한 수요가 증가됨
  - 찾아가는 방문 서비스의 자제에 따라서 복지서비스 사각지대가 발생할 우려 있음
  - 고령층, 장애인 등 취약계층을 위한 디지털 격차해소 교육 등의 서비스가 필요함
- 변화하는 환경에 따라 동 기능 개선 필요성 증대
  - 변화하는 주민의 수요에 대응하여 효율적으로 공공서비스를 제공하기 위하여 동의 기능 개선이 필요함
  - 동주민센터가 보건, 복지, 문화여가 등 다양한 공공서비스의 플랫폼 역할을 수행하여야 함
  - 사회적 환경변화에 효율적으로 대응하기 위하여 동주민센터를 중심으로 민과 관이 협력하는 공공서비스 전달체계의 구축이 필요함
  - 천편일률적인 동주민센터 행정시스템을 각 동의 특성을 반영한 기능을 갖춘 맞춤형 동주민센터 행정시스템으로 전환하는 것이 필요함

## 연구의 목적

- 변화하는 행정환경에의 대응방안 모색
  - 코로나19 등 감염병의 지역 내 확산에 따른 지역사회 중심 예방 등 대응방안 모색
  - 제4차 산업혁명을 기반으로 한 기술 혁신에 따른 동주민센터 행정시스템의 전환
- 동주민센터를 중심으로 하는 효율적인 공공서비스 전달체계의 구축
  - 중복적으로 제공되는 공공서비스의 조정
  - 동주민센터 관내에서 공공서비스를 제공하는 다양한 시설과 기관의 협력적 네트워크 구축
  - 공공서비스 제공의 플랫폼 역할을 수행하기 위한 동주민센터의 기능 재조정
- 주민의 욕구를 반영한 맞춤형 동주민센터의 기능개편 방향 제시
  - 지역의 특성과 주민의 욕구를 반영한 특화된 기능을 가진 동주민센터의 기능개편안 제시

## 2 연구의 주요 내용



### 동주민센터 기능분석

- 조사대상 지역

조사대상지역	특이사항
은평구 역촌동	• 서울시에서 노인인구 가장 많은 동
영등포구 당산2동	• 출산율이 높고, 6세 이하 아동 다수
광진구 화양동	• 대학가(건대, 세종대) 지역, 청년·외국인 다수 거주
노원구 상계3,4동	• 노인인구 많고, 기초생활수급자수 많음 • 주택유형 다양(단독, 다세대, 아파트 등)

## 동주민센터 기능개편방안

- 기능개편 기준
  - 동주민센터의 행정 수요
- 민원인의 분포: 제증명 발급민원, 사회복지 민원, 청소민원
- 동의 특성과 주민 욕구: 인구 특성, 주민욕구
  - 주민자치 활동
- 주민자치회의의 활동, 동 직능 단체 등 주민조직의 활동, 지역공동체의 활동
  - 동 권역내의 공공서비스 제공시설(기관)의 분포
- 복지서비스/사회서비스, 기타 연계 서비스
- 동주민센터 기능재배분: 예시



## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 향후 동주민센터의 개편 과제

- 동주민센터의 자율성을 보장한 지역특성에 맞는 동주민센터로 전환
  - 업무 효율성을 제고하기 위해 동별로 환경분석을 실시한 후 적정 조직·인력배치(안) 마련

- 동별 지역 여건에 따라 업무 추진방식 선택 운영: 동만의 특성을 반영한 특화사업 개발
- 동장의 권한 강화: 동의 조직(팀)을 조정할 수 있는 권한 부여
- 서울시 동 인구(평균 23,320명~2020년 4/4분기)를 고려하여 동의 기능을 광역동 수준으로 확대 검토
- 관내 공공 서비스 제공 시설을 적극적으로 활용할 수 있는 권한 부여
- 주민자치 활동 활성화
  - 민관협력 체제 구축: 협력사업, 위탁사업 발굴
  - 관내 다양한 단체의 협력 네트워크 구축, 지역 주민의 역량강화 교육 추진
  - 동 권역내의 공공서비스 제공 시설(기관)과의 협력 체제 구축

# 수도권 거주인구·기업의 지방이전 촉진을 위한 정책 연구

| 주제어 | 지역경제·일자리 / 인구감소 / 지방이전

연구책임 홍근석  
연구진 김봉균

## 1 연구배경 및 필요성



### 인구 감소 및 수도권 인구유출 증가

- 부산광역시의 주민등록인구는 2016년 3,499천 명에서 2020년 3,392천 명으로 약 107천 명 감소하였음
- 부산광역시의 순이동인구는 2016년 -21,392명에서 2017년 -28,398명까지 증가하였으며, 유입인구보다 유출인구가 많은 현상이 지속되고 있음
- 부산광역시에서 서울, 경기 등 수도권 지역으로 유출되는 인구의 비중이 점차 증가하고 있는 추세임
- 특히 부산광역시의 유소년 인구와 생산가능인구가 감소하고 있으며, 생산가능인구의 유출이 증가하고 있다는 점에 주목할 필요성이 있음

### 인구구조 현황 분석 및 대응방안 마련

- 첫째, 이 연구는 최근 5년 간 부산광역시의 인구 변화 추이를 살펴보고, 타 지방자치단체와의 비교·분석을 실시하는 것을 목적으로 함
- 둘째, 인구 및 기업 유치와 관련된 국내외 주요 사례를 검토하고 부산광역시 인구정책 수립을 위한 시사점을 도출하고자 함



- 셋째, 부산광역시 인구 현황 분석과 인구 및 기업 유치를 위한 국내외 사례 분석을 통해 부산광역시에 적용할 수 있는 주요 추진과제를 도출하고자 하며, 특히 일자리 관련 정책을 중심으로 추진과제를 검토하고자 함

## 2 연구의 주요 내용



### 부산 인구 현황 검토

- 부산광역시 주민등록인구의 연평균 증감률은 -0.77%로 대전(-0.84%), 전북(-0.82%), 울산(-0.78%) 등과 함께 매우 낮은 수준으로 나타남
- 특히 부산광역시 생산가능인구(15세 이상 64세 이하)는 2016년 2,560천 명에서 2020년 2,371천 명으로 약 189천 명 감소하였음
- 부산광역시의 유소년인구와 생산가능인구는 감소하는 반면, 노인인구는 증가하는 추세를 나타내고 있으며, 이러한 인구구조 변화는 부산광역시의 경제여건을 어렵게 만드는 요인인 동시에, 노인인구 증가로 인한 사회적 부담의 증가를 야기할 수 있음
- 또한 최근 5년간 부산광역시 순이동인구는 -114,250명이며, 경남과 수도권 지역으로의 인구유출이 가장 많은 것으로 나타났음
- 수도권으로 전출하는 주된 사유는 직업문제이며, 20대의 유출 비중이 가장 높은 것으로 나타남

### 중앙정부 및 부산광역시 인구정책 검토

- 2021년 1월 정부는 제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획을 비상경제 중앙대책본부 회의에 상정·발표하였음
- 인구절벽 충격 완화, 축소사회 대응, 지역소멸 선제 대응, 사회의 지속가능성 제고 등의 4대 분야에 중점을 두고 핵심과제를 추진할 계획임

- 이 중에서 지역소멸 선제 대응 분야의 주요 추진과제는 거점 육성을 통한 광역권 형성과 소멸위기지역 자립역량 강화로 설정하였음
- 부산광역시시는 인구 변화와 특성을 재진단하고 각 부서별로 분절적으로 추진되어오던 기존 인구정책 추진체계를 재정립하기 위해 2020년에 「부산 인구활력 추진계획」을 마련하였음
- 부산광역시시는 ‘새로운 인구활력, 새로운 도시활력, 모든 세대가 행복한 부산’을 인구정책 추진목표로 설정하였음
- 이러한 정책목표 하에 ‘활력있는 인구구조 형성’, ‘인구변화 적응력 강화’, ‘인구정책 추진체계 정립’이라는 3가지 정책방향을 수립하였음

### 국내외 인구정책 추진 사례

- 국내 주요 인구정책 사례로는 서울특별시의 ‘스페이스 살립’ 사업, 강원도의 ‘강원형 취직 사회책임제’ 사업, 경기도의 ‘취업예약형 전공과정 지원’ 사업, 제주특별자치도의 ‘생산연령인구 확충 사업’ 등을 제시하였음
- 해외의 주요 인구정책 사례로는 미국 뉴욕주 ‘START-UP NY’ 프로그램, 미국 텍사스주 인센티브 프로그램, 일본 원격근무 정책, 스웨덴 J&D 프로그램, 핀란드 ‘고용서비스센터 네트워크, LAFOS’, 유럽 육아연계형 공유오피스 등을 제시하였음

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 수도권 거주인구와 기업의 지방이전 촉진방안

- 기본방향
  - 첫째, 일자리 분야를 중심으로 수도권 거주인구 및 기업의 지방이전 촉진방안을 모색함
  - 둘째, 다양한 연령대 중에서 15~34세의 청년층을 주요 정책대상으로 설정하였음

- 셋째, 현재 부산광역시에 거주하고 있는 청년층에 대한 역차별을 발생시키지 않는 방안을 중심으로 수도권 거주인구 및 기업의 지방이전 촉진방안을 모색하고자 하였음
- 추진방안
  - 이 연구에서는 ‘스타트업 지원을 통한 창업 생태계 조성’, ‘산·학·관 협력을 통한 인재 양성 및 우수 기업 유치’, ‘관광자원을 활용한 위케이션 활성화’, ‘예비 창업가와 투자자 간 연계 프로그램 마련’ 등을 인구와 기업의 지방이전 촉진방안으로 제시하였음

# 인천 항공우주마이스터고 설립 검토

|주제어| 지역경제·일자리 / 지역발전

[연구책임 이병기  
연구진 김건위]

## 1 연구배경 및 필요성



### 향후 예상되는 항공산업 폭증에 선제적 대응

- 코로나19 이후 급속한 회복이 예상되는 항공산업 전망 및 수요에 따라 초급 기능 및 기술 인력 구축 필요성
- 대도심권 인구집중·지상교통 혼잡 해결 수단으로 도심항공교통(UAM)이 부상함에 따라 전문인력 양성 필요성 대두

### 고도의 항공전문인력 양성을 통한 항공산업 선도

- 항공산업은 고도의 전문기술을 요하는 노동집약적 산업이므로 초급과정부터 고급 과정까지 특화된 교육기관 필요
- 인천광역시교육청 ‘직업계고 재구조화 추진계획’ 발표(2020.12.29)에 따른 항공분야 마이스터고 설립 추진

## 2 연구의 주요 내용



### 항공우주산업 현황분석

- 항공우주산업 현황 분석
- 국내 항공우주산업 교육기관 및 수요분석

### 인천지역 항공우주관련 교육기관설립계획 검토

- 항공우주마이스터고등학교 설립(안) 검토
- 항공우주마이스터고 설립 관련 이해관계자 심층 면담

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 기대효과

- 인천지역에 항공우주관련 산업적 여건의 전망은 긍정적인 것으로 평가
- 중장기적 측면에서의 항공우주관련 고등학교의 설립을 통한 항공전문인력의 양성 필요

### 제언

- 인천 항공우주마이스터고등학교의 설립은 인천광역시와 시교육청이 공동으로 추진해야 하는 사업으로 기관간 긴밀한 협력체계 구축 필요
- 인천시와 교육청에서 추진하는 공동투자사업의 경우 행정안전부-교육부 공동투자심사위원회의 심사를 받도록 하고 있어 해당 사업의 적정성, 적절한 사업 수행 방식, 주민·지역경제·지방재정 등에 미치는 영향 등에 대한 사전준비 필요

## 정책개발 품질향상을 위한 기준 및 절차 : 광주광역시 공모전의 윤리강화대책을 중심으로

| 주제어 | 정책품질 / 공모전 / 윤리강화 / 윤리검증 원칙 / 윤리검증 체계 및 절차

[ 연구책임 김현호  
연구진 김도형 ]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 지방자치단체의 공모전 증가

- 지방자치단체는 정책 품질 제고를 위해 공모전을 적극적으로 개최하고 있음
- 2018-2020년 동안 전국 지자체 및 그 외 공공기관이 추진한 공모전은 1,306개, 상금은 115억에 달함

#### 공모전에 대한 윤리강화 필요

- 광주광역시도 각종 공모전을 추진하고 있어 부정한 방법을 사전에 차단하는 등의 검증 시스템을 제대로 구비할 필요성이 증가하고 있음
- 광주광역시가 선제적으로 공모전의 시스템을 정비해서 만약에 발생할 수 있는 부정행위를 사전에 차단할 수 있는 윤리검증 시스템을 구축하는 것이 본 과제의 목적임

## 2 연구의 주요 내용



### 관련 법률의 시사점 도출

- 행정효율과 협업촉진에 관한 규정, 국민제안 규정, 연구윤리확보를 위한 지침, 저작권법, 지식재산권법, 특허법 등의 윤리규정 검토
  - 관련 규정은 공통적으로 위조, 변조, 표절 등 부정행위는 창작이나 연구에 대한 신뢰성 전반을 훼손하는 것으로 파악

### 자치단체 및 타 공공기관의 윤리검증 시사점

- 지자체 윤리검증 관련 조례, 경제인문사회연구회, 서울대학교 등 타 공공기관의 윤리검증의 내용과 기준, 절차 등 검토 후 시사점 도출
  - 결과물의 부정행위는 제대로된 검증절차나 시스템이 구비되어 있어야 하나, 공모전 등의 경우는 이를 추진할 수 있는 근거 자체가 부재 및 미흡한 상황이라서 제도적 사각지대로 존재

### 광주광역시 윤리검증 현황

- 광주광역시 용역과제심의위원회 설치 및 운영조례, 광주광역시 제안제도 운영조례 등의 규정을 보유하고 있으나 공모전에 관련된 규정은 한계점을 보유
  - 공모전 시행에 대한 총괄적 실태 파악의 결여, 제도적 추진기반 정비 및 통합적 관리 부족, 윤리검증 등이 미비하여 개선이 필요한 상황

### 광주광역시 윤리검증 추진 및 향상방안

- 윤리검증의 방향은 △제도적 사각지대 해소, △다면적 공개검증, △윤리검증 기반 강화, △공모전의 정책기여 강화로 설정

- 추진 근거를 정비하기 위해, 국민제안 규정을 개정하는 방안, 행정효율과 협업촉진에 관한 규정을 개정하는 방안, 행정기관 공모전 운영 규정을 제정하는 방안을 검토
  - 물리적인 시간이 걸리더라도 행정기관 공모전 운영 규정을 새롭게 제정하는 방안이 가장 바람직함
- 상위 규정과 연계해서 광주광역시 차원에서 '광주광역시 공모전 관례 조례' 제정
  - 공모전의 분야는 정책 아이디어, 수기 및 작명, 디자인·사진·동영상, 기술 부문으로 구성
- 윤리검증의 기준은 정직성, 준법성, 지식재산 존중, 객관적 타당성, 사회적 책임성, 사회적 용인성으로 설정
- 윤리검증은 공모전심의위원회가 소관하되, 기획실이 총괄적인 지원을 제공
  - 1차 검증은 공모전 출품자가 자가 검증을 시행, 2차 검증은 사업부서를 거쳐 국민 검증을 시행, 3차 심의위원회가 선정한 후보작에 대해서 의견 청취, 4차는 최종 결과를 선정

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 윤리검증의 주기적 모니터링

- 지자체는 공모전을 총괄하는 기획조정실(정책기획관)이 주기적으로 모니터링 시행
  - 분기 및 반기, 연도별 공모전 개최 상황 및 결과, 성과 등을 점검하고 그 결과를 시장에게 보고
- 중앙정부는 주관부처를 중심으로 범부처가 관련되는 통합적 거버넌스를 구축하고 통계, 재원 등을 체계적으로 지원

#### 참여자 윤리의식 고취

- 타인의 창작물 존중의 문화 조성을 위한 홍보 및 교육 강화, 참여자의 청렴 서약서 제출 등 출품자 및 시민의 윤리의식을 고취하기 위한 추가적 조치를 병행



## 균형발전을 위한 정부 국책사업 공모체계의 합리적 개선방안 모색

| 주제어 | 지방재정조정제도 / 공모사업 / 국고보조사업

연구책임 홍근석  
연구진 이서희

### 1 연구배경 및 필요성



#### 국책 공모사업제도 문제점 발생

- 국책 공모사업은 지방자치단체의 중앙정부에 대한 일방적 재정 의존을 억제시키고, 지방자치단체의 지역 특색과 필요에 따라 지역발전에 기여할 수 있는 사업을 지원하도록 하는데 중점을 둔 국고보조사업 제도의 한 형태임
- 국책 공모사업은 실제 운영 과정에서 과도한 지방비 부담 부과, 수도권 집중으로 인한 지역 간 불균형 심화, 불규칙한 공모사업 추진으로 인한 지방재정 안정성 저해 등 다양한 문제점이 나타나고 있음

#### 국책 공모사업제도 개선방안 모색

- 첫째, 국책 공모사업의 정의 및 목적 등을 살펴보고, 기존 선행연구에서 제시된 최근 5년 동안 분야별, 회계별 공모사업의 실태를 제시하고, 관리 및 운영체계의 전반적 내용을 검토함
- 둘째, 국책사업을 공모형태로 추진하고 있는 해외사례를 미국을 중심으로 조사하고 시사점을 도출함
- 셋째, 국책 공모사업 실태분석을 통해서 지방재정 부담과 지역 간 불균형에 미치는 영향 등을 종합하고, 이에 대한 개선방안을 제시하고자 함

## 2 연구의 주요 내용



### 국책 공모사업제도 검토

- 공모사업은 국고보조사업의 하나의 운영 형태로서, 『보조금 관리에 관한 법률』에 근거하여 국가 이외의 자가 수행하는 사업에 대해서 대가 없이 재원 급부하는 과정에서 보조사업자를 공모를 통해 선정하는 방식을 의미함
- 공모사업 추진 근거 규정은 있으나(보조금관리에 관한 법률 제16조2항) 개념이나 공모사업 추진 세부기준 등(예: 100억 이상의 국고보조사업만을 대상으로 공모로 사업자를 선정한다 등)에 대한 규정은 존재하지 않아 중앙부처가 내부기준에 의해 공모사업으로 추진하는 경우가 대부분임
- 2020년도 기준 국고보조사업은 97조 7,153억 원이며, 이 중 8조 455억 원(8.23%)이 공모사업으로 운영됨
- 최근 5년동안 공모형 국고보조사업의 숫자와 규모 등이 계속 증가하고 있으며, 국책 공모사업 국고보조율은 전체 국고보조사업 보조율보다 낮은 편임

### 미국 플로리다주 공모사업 운영 사례 검토

- 공모사업 형태로 운영되는 특정보조금(사업보조금)의 경우 보조사업에 대한 관리·감독 권한은 각 사업부서에 주어져 있음
- 각 부서별로 운영 중인 보조금에 대한 booklet을 통해 보조금에 대한 개요 및 신청절차, 대상 등을 설명하며, 플로리다 주의 경우 각 부처별로 보조금 안내서를 발행함
- 특징적으로 매칭 비율에 대한 사항이 지원 대상에 따라 차별적으로 적용되는데 “The Rural Economic Development Initiative(REDI)”사업의 경우 25:75의 비율로 적용되었음
- 보조사업자 선정에 있어서 보조사업자가 제출한 서류의 정보를 바탕으로 Florida Historical Commission(플로리다 역사 위원회)가 총점 100점으로 평가하고, 보조사업자는 반드시 80점 이상을 획득하여야 함

- 심사는 부서심사(Division of historical resources)와 위원회심사(Florida historical commission)으로 이루어짐

### 대전 국책 공모사업 실태 분석

- 대전의 2018년 기준 전체 국고보조사업 수는 470개로 광역자치단체 중 세종(408개)에 이어 하위 2위에 해당하며, 공모사업 수는 33개로 세종(26개), 울산(29개) 다음으로 낮은 수치를 보임
- 2019년 국고보조사업 수는 481개로 절대적인 사업의 수는 증가하였지만 여전히 광역자치단체 중 세종(432개)에 이어 가장 적은 수이며, 공모사업 수는 34개로 세종(25개), 제주(32개) 다음으로 낮은 수치를 나타내고 있음
- 대전의 경우 2019년 기준 공모사업비는 1,320억 원이고, 지방비는 615억 원으로 지방비 부담률은 46.57%로 나타남
- 지역 불균형을 초래하는 수도권 집중 현상이 나타나는가에 대한 실증분석 결과 공모사업은 서울에 집중되어 있는 경향을 확인할 수 있었음

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 국책 공모사업 합리적 개선방안

- 첫째, 대규모 공모사업을 중심으로 합리적 수준의 지방비 부담을 위한 개선이 요구되며, 단순히 지방비를 더 높게 부담할 수 있는 지방자치단체가 선정되는 등의 재원분담 불균형 행태를 완화해야 할 필요성이 있음
- 둘째, 비수도권 및 낙후지역이 지역실정에 맞는 공모사업을 추진할 수 있도록 평가 기준을 구체화하고 가점을 부여하는 방식의 제도 개선이 요구됨
- 셋째, 선정기준 및 절차를 객관적이며 투명하게 공개해야 할 필요성이 있음
- 넷째, 공모사업 선정을 위한 공고 시 지방자치단체 준비기간에 대한 고려가 요구됨

# 울산형 MaaS(Mobility as a Service) 도입방안 연구

주제어 | 지역발전 / 통합교통서비스

[ 연구책임 박진경  
연구진 김도형 ]

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구의 배경

- 울산광역시의 도시구조와 교통문제
  - 울산의 도시기능은 개발제한구역 안쪽의 기존 시가지와 도심지역에 집중되어 있어 기존 시가지와 도시외곽지역 간 지역격차 및 상대적 불평등도가 높은 편
  - 행정·업무·문화·금융·혁신 등 도시중추기능이 밀집해 있는 도심권(중구·남구)과 대규모 시가지 및 조선산업단지가 입지해 있는 동부권(동구 일원)으로의 출퇴근 교통량이 집중되어 있음
- 울산시민들은 대중교통 이용률이 낮고 주차공간에 대해서도 불만족
  - 울산광역시 사회조사(2019) 결과 시민들의 주된 교통수단은 승용차로 53.0%를 차지하고 있으며, 시내버스가 37.6%로 나타나 승용차 분담율이 상당히 높은 편
  - 높은 승용차 이용으로 도심과 부도심 간 출퇴근 교통혼잡이 발생하고 있으나 시내버스는 배차간격이 길어 불만족하고 있고, 비싼 요금으로 택시도 불만족하고 있지만 자전거를 이용하는 인구비율은 15.8%에 불과

## 연구의 필요성

- 국내외 MaaS 기술개발동향 및 추진사례 검토
  - 핀란드 Whim, 스웨덴 Ubigo, 독일 REACH NOW, 제주도 MaaS(Tours), 대구시 시범사업 등 현재 국내외 MaaS 기술개발 동향분석을 통한 울산 MaaS 도입 가능성 분석 필요
- 울산형 MaaS(Mobility as a Service) 도입의 가능성 분석과 도입방안 도출
  - 울산시에 대중교통 부담을 증대시키고, 주민 삶의 질을 향상시키기 위하여 울산형 MaaS(Mobility as a Service)를 도입하는 것이 가능한지를 검토하고, 울산형 MaaS 도입시 주안점과 도입방안 도출 필요

## 2 연구의 주요 내용



### MaaS(Mobility as a Service)의 개념 및 통합단계에 따른 분류 검토

- MaaS(Mobility as a Service)의 개념
  - 직역하면 '서비스로서의 이동수단'을 의미하는 MaaS(Mobility as a Service)는 아직까지 공통된 정의는 도출되어 있지 않지만 광의로 통행이라는 행위 자체를 서비스 이용 행위로 바꾸는 것을 의미
  - 국내에서 MaaS는 주로 '통합교통서비스'로 통용되며, 모든 교통수단을 하나의 어플을 통해서 통합검색해 한 번에 예약과 결제까지 할 수 있는 시스템을 말함

### 국내외 MaaS 기술개발동향 및 운영사례 분석

- 핀란드 Whim, 스웨덴 Ubigo, 독일 REACH NOW 등 국외 MaaS 운영사례 검토
  - 민간 스타트업 기업인 MaaS Global은 2016년 후반부터 세계 최초로 MaaS 서비스(Whim)를 제공하고 있으며, Whim은 대중교통, 택시, 렌터카, 공유 자전거, 공유 전동 킥보드 등 다양한 교통수단을 이용한 최적경로 안내, 예약 및 결제 서비스를

하나의 앱(app)을 통해서 제공

- 국내 MaaS 기술개발동향 및 제주도와 대구시 추진사례 검토
  - 현재 국내 MaaS 관련정책 및 기술개발 프로젝트는 국토교통부의 국토교통 연구개발과제나 스마트시티 사업의 일환으로 주로 R&D로 추진

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 울산광역시 MaaS(Mobility as a Service) 도입시 주안점

- 지역 내 교통수단의 다양성과 참여가 필수
  - 53%의 승용차 이용자가 부족한 교통수단이 존재해서 대중교통을 이용하지 않는 것은 아닌지? 울산광역시 내 불편한 동선을 얼마만큼 개선할 수 있을지를 판단하여 MaaS 플랫폼을 구축할 필요가 있음
  - MaaS의 궁극적인 목표가 현재 지역 내에 존재하는 교통수단들을 효율적으로 조합함으로써 통행불편을 개선하기 위함이기 때문
- MaaS를 도입하는 궁극적인 정책목표 설정과 지자체 지원제도 함께 마련 필요
  - 기존의 MaaS 사업은 스마트시티 R&D 사업의 일환으로 추진되면서 실증을 거치더라도 운영되지 못하는 사례가 발생하고 있어 사전에 지원제도를 함께 마련할 필요가 있음

#### 울산광역시 MaaS(Mobility as a Service) 도입방안 제언

- 교통체계 및 Mobility Service 체계 변환과 상위계획과 연계한 MaaS 계획 수립
  - 울산시 스마트 모빌리티 시장을 키우고 수단을 다양화하는 정책마련이 필요하며, Mobility Service 체계의 변환을 전제로 통합교통서비스 인프라 구축사업 꾸준히 추진, 울산시 지능형 교통체계(ITS) 기본계획과 연계한 MaaS 중장기계획 수립

- 스마트시티 챌린지사업 공모사업 추진
  - 스마트시티 챌린지 사업은 민간기업의 아이디어로 도시 전역의 문제해결을 위한 종합 솔루션을 구축하기 위한 사업이므로 울산시의 주차문제를 해결하고 대중교통 이용자들의 만족도를 제고하는 등 사업의 문제해결 특성을 부각할 수 있어야 함
- 지역특성을 고려한 MaaS 플랫폼 핵심기술 개발
  - 울산광역시 교통수단 이용자들의 특성과 실시간 교통정보 등을 반영한 모빌리티 정보의 신뢰성 있는 수집과 저장·분석 시스템, 모빌리티 이용자와 모빌리티 운영 정보를 바탕으로 한 통합모빌리티 플랫폼, 이용자가 선택한 최적경로 및 수단조합에 대해서 한 번의 예약 및 결제를 통하여 모든 수단 간 이용요금을 지불할 수 있도록 통합결제 플랫폼, 통합모빌리티 검색·예약·결제를 위한 이용자 인터페이스, 즉 스마트폰 앱과 홈페이지 등 개발 필요
- MaaS 플랫폼 운영을 위한 세 가지 시스템 구축
  - 각각의 교통수단 운영기관의 서버를 연계할 수 있도록 하는 서버, 이용하고자 하는 교통수단들에 대한 통합적인 예약·결제·정산을 위한 서버, 이용자가 예약·결제한 교통수단을 이용할 때 필요한 사용자 인증 서버 구축
- 시스템 구축 및 운영시 협력적 거버넌스 구축 및 제도적 지원방안 마련
  - MaaS는 대부분 각 교통수단 운영기관의 지불체계가 달라서 오는 정산체계 문제, 그리고 기존 운수업체와의 갈등문제가 가장 큰 문제점으로 부각되고 있으므로 협력적 거버넌스 구축 중요
  - 다양한 운수사업자의 참여율을 높일 수 있도록 초기 MaaS 운영시 이를 인큐베이팅 하는 제도 도입

# 국회의사당 분원 설치 관련 해외 사례 분석

|주제어| 지방분권 / 지역발전

[연구책임 박현욱]

## 1 연구배경 및 필요성



- 2021년 9월 28일, 국회 본회의에서 세종특별자치시에 국회 분원인 국회세종의사당을 두는 내용의 국회법 개정안이 통과됨
- 개정안이 통과됨에 따라 국회사무처는 국회세종의사당 기본계획 수립 및 사전타당성 조사에 착수하고, 설치 규모와 운영 방안을 담은 국회규칙을 마련해야 하는 상황임
- 그러나 한 국가 내에서 국회의사당이 분원된 사례는 없으므로 유사한 해외 사례를 통해 복수 국회의사당 운영 방안에 대해 논의가 필요한 상황임
- 이에 따라, 의회의 역할 및 기능을 분산해놓은 유럽의회를 분석할 필요가 있음

## 2 연구의 주요 내용



### 유럽의회 소재지 분산

- 유럽의회는 스트라스부르, 브뤼셀, 룩셈부르크로 역할과 기능이 분산되어 있음



- 스트라스부르
  - 본회의가 매월 1회, 월요일부터 목요일까지 4일간 개최됨
  - 본회의는 상임위에서 준비한 보고서와 제안서를 결정하는 자리임
- 브뤼셀
  - 임시회가 1년에 최소 6회 브뤼셀에서 개최됨
  - 위원회, 상임위, 청문회도 브뤼셀에서 개최됨
- 룩셈부르크
  - 유럽의회 사무국이 위치함

### 유럽의회 소재지 분산의 기능 및 장점

- 유럽의회 소재지 분산은 전후 유럽의 평화와 유럽국가 간 정치적 타협의 산물임
- 스트라스부르, 브뤼셀, 룩셈부르크는 유럽의회 소재지로 정해진 이후 사회적, 경제적, 문화적 발전이 이루어짐
- 유럽의회는 분원으로 발생하는 거리적 한계를 극복하기 위해 지능정보기술을 활용하여 의회 업무시스템 발달시켜 왔음
- 유럽의회 분산을 통해 유럽의회의 정치·문화적 유산을 유럽 각 지역에 확산할 수 있으며, 본원 인근에서만 누릴 수 있는 인프라를 분원에서도 이용할 수 있게 됨

### 유럽의회 소재지 분산의 문제점

- 유럽의회 의원 및 직원들의 잦은 출장으로 업무 효율성이 저하됨
- 스트라스부르, 브뤼셀, 룩셈부르크 간 이동에 따른 상당한 경비가 소요됨
- 유럽연합의 본부는 브뤼셀이 있는 반면, 본회의는 스트라스부르에서 개최되고 있어 행정과 입법의 연계가 부족한 상황임

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 본 연구는 유럽의회 사례를 바탕으로 국회 세종 분원 설치에 따른 장점 및 시사점을 도출하고, 분원으로 발생할 수 있는 문제점에 대한 해결방안을 제시하고자 함

#### 국회세종의사당 분원에 따른 장점 및 시사점

- 국회세종의사당 설치는 정부세종청사와의 지리적 인접성을 높여, 대 국회 업무를 담당하는 세종시 공무원의 서울 출장을 크게 줄이며, 행정부와 입법부의 상호 업무 추진을 용이하게 할 것으로 예상됨
- 국회의사당 공간 확대를 통해 경제·문화적 효과 증진할 수 있음
- 국회세종의사당 건립은 행정수도의 기능을 담당하고 있는 세종특별자치시의 정치적 기능 및 상징성을 강화할 수 있음
- 서울-세종의 분원 구조는 유럽의회식의 삼각 구조를 통한 비효율성은 줄이되, 형평성, 지방분권, 정치적 타협이라는 상징성을 높이고, 행정부와의 업무협력을 추진하는 데 있어 효과적인 방안으로 판단됨
- 분원을 통해 정치적 갈등을 완화할 수 있음

세종의사당 분원 이후에는 상임위원회에서 미리 합의된 내용을 여의도 본회의에서 뒤집는 것은 높은 거래비용의 발생으로 인해 각 정당이 쉽게 취하기는 어려울 것으로 예상됨

#### 분원에 따른 문제점 해결방안

- 분원으로 인한 이동의 불편을 해소하기 위해서는 세종으로의 접근성을 높이는 것이 필요함
- 세종의 부족한 교육·문화·주거 인프라 구축을 통해 국회의원·국회 직원·국회 관련 종사자들의 정착을 유도함으로써 지역균형발전에 이바지할 수 있음

## 경기도형 정책마켓 그린커튼 효과조사 연구

[주제어] 주민참여 / 지역사회·공동체 / 지역발전 / 지속가능발전

[연구책임 최인수  
연구진 전대옥]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구의 배경

- 지구온난화의 가속화와 대응정책의 필요
  - 도심 면적의 큰 부분을 점유하고 있는 건축물에 대한 녹화가 주목받고 있음
  - 건축물 녹화를 통해 도시의 기후위기 대응과 생태문제, 경관 문제를 포괄적으로 해결하기 위해 노력 필요
- 경기도 그린커튼 조성사업의 의미
  - 경기도에서는 건축물 녹화를 위해 건축물 녹화 기본계획을 수립하여 추진하고 있으며, 그 일환으로 '경기도 그린커튼 조성사업'을 실시중임
  - '경기도 그린커튼 조성사업'은 도심 공간에서 별도 토지매입 없이 녹지율을 높이기 위하여 수원시에서 2018년 처음 추진되었음
  - '그린커튼 조성사업'은 기후위기 대응과 생태문제 해결을 위한 수단으로 평가 받으며, 경기도 정책마켓 1위를 기록하였고, 수원 등 경기도와 전국의 벤치마킹 대상이 되었음

## 연구의 목적

- 경기도 그린커튼 조성사업 확산 유도 필요
  - 현재 경기도에서 추진하고 있는 ‘경기도형 그린커튼 조성사업’의 환경적·경제적·사회적 효과조사를 통해 사업 타당성 확보를 위한 기초자료로 활용함
  - 그린커튼 조성의 확산을 유도하며, 정책사업 활성화를 위한 홍보자료 등으로 활용함
  - 그린커튼에 대한 종합적 이해와 사례 고찰을 통해 그린커튼 조성사업의 활성화 기반을 조성

## 2 연구의 주요 내용



### 그린커튼 개념 및 사례조사

- 그린커튼 개념
  - 그린커튼(Green Curtain)이란 도시환경의 생태적 개선이나 건축물의 에너지 절약, 도심녹화 조성 등을 목적으로 하는 녹화 시스템으로서, 건물 창가 혹은 외벽에 덩굴식물을 식재하여 여름철 태양광을 차단하고 미세먼지를 저감하는 공법임
- 그린커튼 사례조사
  - 일본은 2011년 일본 대지진과 후쿠시마 원전사고 등으로 전력 공급난이 크게 줄어 들자, 일본 정부는 그린커튼을 설치하도록 장려하여 그린커튼을 활용한 건물이 급증하는 등 일상적으로 보급됨
  - 국내사례는 춘천시청, 수원시청, 노원구 중계2,3동 주민센터, 광주광역시 수완초, 의왕시 레슬레파크 그린커튼 등 다양한 사례가 있음

## 그린커튼 효과분석

- 효과분석 설문조사

- '경기 그린커튼 조성사업'에 참여한 23개 기초자치단체 중 14개 시군, 31개 기관에서 응답함
- 문헌조사를 통한 그린커튼의 도시열섬현상 완화 및 건축물 온도저감, 공기정화효과, 소음경감효과 등의 환경적 효과, 건축물 냉방에너지 절약 효과, 건물의 내구성 향상, 지역경제 효과 등의 경제적 효과, 도시경과 향상 효과, 심신안정 효과, 생물다양성 증진효과 등의 사회적 효과를 분석 정리함

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 연구의 요약

- 그린커튼 정책 추진 현황 정리

- 2021년 5월 기준 경기도 그린커튼 조성사업은 총 53개소, 총사업량 1,300m로, 수원시 11개소, 부천시 8개소, 화성시 5개소, 용인시 4개소 등 23개 시군에서 추진중
- 그린커튼의 최초 설치시기로, 2019년 이전에 설치한 기관은 2개 기관(도시안전통합센터, 수원시 공원녹지사업소)임
- 2021년에 처음 설치한 기관은 21개 기관(67.7%)으로 가장 높은 비율을 보이고 있으며, 그린커튼의 설치유형은 화분식재형이 67.6%(25개소)로 가장 높은 비율을 보이고 있음
- 그린커튼 조성·관리 기관에 따른 그린커튼의 설치면적은 40㎡에서 1,836㎡, 평균 239.9㎡이며, 100㎡ 이하로 조성한 기관이 12개소로 가장 많은 것으로 조사됨
- 한 기관에서 조성·관리 중인 그린커튼은 1개소에서 10개소로, 1개소를 관리하는 기관이 21개소로 가장 많은 것으로 조사됨

## 정책제언

- 그린커튼 조성사업의 민간보급 활성화를 위한 방안을 마련하고, 그린커튼 인지도 제고 및 활성화를 위한 홍보를 강화할 필요
- 그린커튼 조성사업을 공공일자리 연계를 비롯한 체계적인 시스템을 구축하여, 누구나 쉽고 편리하게 그린커튼을 조성·참여할 수 있도록 해야 할 것임
- 그린커튼 조성의 다양한 조건에서의 조성기술을 확보하고, 생분해가 가능한 친환경 자재의 사용 등으로 그린커튼 조성의 비용 절감 방안을 마련할 필요
- 그린커튼 및 녹색환경 조성에 관한 연구 및 사업이 지속적으로 추진되어야 할 것임

# 강원도 인구이동 분석을 통한 지역특화발전 방안연구

[주제어] 지역발전 / 인구이동

[연구책임 이제연  
연구진 김현호]

## 1 연구배경 및 필요성



- 강원도는 지난 20년 동안('01년~'20년) 최소 1,503,806명(2007년)에서 최대 1,552,407명(2001년) 사이에서 인구변화가 이루어지고 있음
- 시계열적으로 보면, 2001년 이후 지속적으로 감소하여 2007년에 1,503,806명으로 최저치를 기록하였으나 이후 꾸준히 증가하여 2020년 현재 154만 명 수준을 유지
- 강원도 내 18개 시·군별로 인구 증감의 양상은 다양하게 나타나고 있으나, 이에 대한 구체적인 원인분석과 정책에 활용할 수 있는 연구 자료가 부재한 실정임
- 본 연구는 강원도 및 18개 시·군별 인구이동 현황과 타 지역으로 유출되는 이유를 분석함으로써 강원도 인구정책 계획 수립에 필요한 기초자료를 제공하는 것이 목적임

## 2 연구의 주요 내용



### 강원도 인구변화 현황

- 강원도 총인구 및 인구구조 변화
- 강원도 18개 시·군별 인구변화

## 강원도 인구이동 특성

- 국내 인구이동 현황
- 강원도 사회적·자연적 인구증감 변화('01~'20)
- 전입·전출 분석(지역간·연령대별 전입·전출량과 전출 사유)

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 강원도 인구정책 대응의 기초 및 접근

- 도내 인구감소를 저지하여 인구를 유지하고 보다 적극적으로는 강원도가 인구를 유치하고, 증가시키는 전략의 개발 및 추진
- 인구이동 특성에 적합한 일자리, 주거 등 특화시책 개발을 통해 인구가 증가하는 지역을 형성하여 상권, 지역경제를 활성화시키고, 살고 싶은 강원도 형성
- 주로 수도권 및 대도시에 합당한 저출산 대응 시책에 무게중심을 두기보다는 강원도의 인구 유출을 방지하고, 인구 유입을 강화할 수 있는 전략을 추진
- 18개 시·군의 인구감소, 유출요인 등의 진단에 따라 지역을 유형화하여 유형별로 중점적으로 추진해야 할 대응 시책을 제시

### 인구댐 형성 및 도내 인구 균형 강화

- 강원도의 인구가 3개의 중심지인 춘천, 원주, 강릉에 집중되고 타 지역으로 유출되고 있음을 고려하여 강원도 차원의 인구유출 방지댐 구축 필요
- 인구댐 간의 기능적 특화 및 상호 간의 지역발전을 위한 협력을 보다 강화하여 강원도의 인구 경쟁력을 점진적으로 강화
- 가령, 춘천은 행정 중심지, 원주는 경제중심지, 강릉은 관광·여가 중심지로 특화되 이들 지역 간에 네트워크 및 물리적 접근성 등을 강화



### 인구증감 특성에 따른 지역 유형별 추진 시책

- 인구 주핵(主核) 지역(춘천, 원주, 강릉): 강원도에서 외부로 인구유출을 방지하기 위한 인구담 역할 수행, 일자리 창출과 산업육성의 고용 기능 강화 시책 추진, 강릉 시의 경우 교육 경쟁력 강화 및 주택기능 강화 시책 추진 필요
- 인구 부핵(副核) 지역(속초, 동해): 강원도의 2차 인구거점 역할 수행 필요, 산업 및 고용기반 육성 시책 추진 필요, 속초의 경우 상대적으로 열악한 주택 기능 강화시책 추진 필요
- 인구 증가 지역(횡성, 화천, 양구): 3 지역 중에서 산업 및 고용 시책이 가장 필요한 지역은 양구, 횡성의 경우 주택 및 가족 요소의 결핍을 강화할 수 있는 시책 추진 필요, 화천의 경우도 직업 및 고용을 강화할 수 있는 시책 추진 필요
- 인구 감소 지역(홍천, 철원, 인제, 고성, 양양, 태백, 삼척, 영월, 평창, 정선): 공통적으로 일자리 결핍 강화시책 추진 필요, 교육 결핍을 강화하기 위한 시책이 필요한 지역은 홍천, 인제, 고성, 양양, 태백, 삼척, 평창, 정선 등임

### 인구이동 요인에 의한 지역별 추진 시책

- 강원도 인구이동의 주요 요인으로는 직업과 일자리, 가족, 교육, 주거환경 및 어메니티 등으로 나타남
- 18개 시·군 거의 모든 지역에서 일자리 창출 시책을 기본적으로 추진하고, 지역의 부족 요소를 제공할 수 있는 시책을 추진

### 18개 시·군 지역 간 연계·협력 발전 시책 추진

- 도 내 중심도시와 인근 지역의 경우 중심도시로 인구집중을 방지, 상호 협력 발전
- 춘천의 경우 홍천, 화천, 원주의 경우 횡성, 강릉의 경우 평창, 양양 등이 중심도시의 베드타운이 되지 않도록 산업적 특화, 보완시책을 마련
- 인접한 타 시도와도 연계, 협력을 통해 인구이동 최소화 도모

### 지역 인구증가 관련 제도 추진 강화

- 도내 혁신도시 이전 공공기관을 포함한 18개 시·군에서 행정기관 관련 지역인재 채용 강화
- 18개 시·군에서 행정기능 관련 일자리 지역인재 채용을 강화하여 지역의 인구 유출을 방지하고 인구 경쟁력을 강화

### 통계기반 광역-기초 간 기능 분담에 의한 시책 추진

- 강원도청: 18개 시·군이 해당 지역의 인구를 분석할 수 있는 프레임 및 틀 제공, 도청 및 시·군 인구정책의 밑그림 설계, 인구정책 기반 조성, 자원 지원 기반제공의 역할 추진
- 18개 시·군: 해당 지역의 인구 특성에 바탕을 둔 지역 고유의 시책 개발 및 추진

## 충북형 보통교부세 산정수요 발굴 및 교부세 확충 방안

| 주제어 | 지방재정조정제도 / 보통교부세 / 기준재정수요액

연구책임 홍근석  
연구진 김성주

### 1 연구배경 및 필요성



#### 의존재원 중심 재정구조

- 충청북도 본청 및 시군의 재정여건은 유사 지방자치단체에 비해 상대적으로 열악한 실정이며, 2021년 당초예산 기준 충청북도 본청의 재정자립도는 25.5%로 전체 도 평균인 33.3%보다 낮은 수준임
- 충청북도 본청 및 시군의 재정 규모는 8개 도 지역 중 가장 작은 것으로 나타났음 (약 15.7조 원)
- 충청북도 본청 및 시군의 의존재원은 9조 9,440억 원(69.6%)이며, 특히 보조금 (44.8%)과 지방교부세(22.7%)의 비중이 높은 것으로 나타났음

#### 보통교부세 확충 방안 모색 필요

- 충청북도 본청의 경우 2021년 당초예산 기준 보통교부세 비중은 일반회계의 13.1%를 차지하고 있고, 충청북도 본청 및 시군의 지방교부세 비중은 일반회계의 22.7%를 차지하고 있음
- 인구구조 변화, 코로나19로 인한 경기침체, 재정분권 확대에 따른 내국세 감소 등 지방교부세 규모 및 산정방식에 영향을 미칠 수 있는 요인들이 많이 나타나고 있음

- 충청북도 본청의 경우에도 2021년 보통교부세 교부액이 6,769억 원으로 전년 대비 237억 원(-3.5%) 감소하였으며, 17개 시도 평균보다 보통교부세 감소 비중이 큰 것으로 나타났음
- 재정수요를 충분히 반영하기 위한 충청북도만의 산정수요를 발굴하고, 충청북도의 보통교부세 확충 방안을 모색할 필요성이 있음

## 2 연구의 주요 내용



### 충북 재정여건 분석

- 2021년 당초예산 기준 충청북도(광역+기초)의 재정규모는 15조 6,511억 원으로 도 지역 중에서 가장 작은 것으로 나타났음
- 충청북도(광역+기초)의 일반회계 세입은 지방세수입 2조 5,023억 원, 세외수입 7,198억 원, 지방교부세 3조 2,485억 원, 조정교부금 등 2,990억 원, 보조금 6조 3,965억 원, 지방채 250억 원, 보전수입 등 및 내부거래 1조 913억 원으로 구성됨
- 2021년 당초예산 기준 충청북도(광역+기초)의 재정자립도는 28.3%로 도 평균인 30.8% 보다 낮은 수준이며, 2021년 당초예산 기준 충청북도(광역+기초)의 재정자립도는 63.2%로 도 평균인 64.2%보다 낮은 수준임

### 충북 보통교부세 현황 분석

- 충청북도 본청의 보통교부세는 2016년 477,531백만 원에서 2020년 700,585백만 원으로 연평균 10.06% 증가하였음
- 보통교부세 교부액 규모 측면에서는 충청북도가 다른 도 지역에 비해 상대적으로 작은 것으로 나타났음
- 최근 5년 동안 충청북도의 보통교부세 증가 속도가 다른 도 지역보다 빠르기는 하지만, 보통교부세 규모가 다른 도 지역에 비해 많이 작은 것으로 나타났음

- 주민 1인당 교부액 기준의 경우에도 최근 5년 동안 충청북도의 보통교부세 증가 속도가 다른 도 지역보다 빠르기는 하지만, 보통교부세 규모는 다른 도 지역에 비해 작은 것으로 나타났음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 충북 보통교부세 확충방안

- 기본방향
  - 이 연구는 충청북도 본청 및 시군의 보통교부세 현황을 검토하고, 이를 바탕으로 충청북도의 지역적 특성을 반영할 수 있는 보통교부세 제도개선 사항을 도출하는 것을 목적으로 하고 있음
  - 충청북도 특성을 반영한 신규수요 및 보통교부세 제도개선 건의사항을 도출하기 위해 충청북도 본청 및 시군 전략회의를 개최하였음
  - 한편 충청북도 본청 및 시군의 보통교부세 현황을 분석한 결과, 충청북도의 경우 기준재정수요액 자체노력 부분에 대한 관심이 필요한 것으로 나타났음
- 추진방안
  - 첫째, 오송보건의료행정타운은 6개 국가기관 입주로 해당 면적에 대해 각종 지방세 부과가 불가능하기 때문에, 해당 면적을 지역균형수요에 반영하는 방안을 건의함
  - 둘째, '환경보호 관련 규제지역 수요' 산정 시 '규제지역'에 「환경정책기본법」 제38조에 따라 지정·고시된 「대청호 상수원수질보전 특별대책지역」을 포함하여 규제에 의한 개발행위 제한 및 경제적·재정적 손실을 보정할 필요성이 있음
  - 셋째, 석회광산으로 인한 환경오염, 주민피해(인적, 농작물 등), 지역개발 제한 등에 대한 보다 정확하고 구체적인 실태 파악 필요함
  - 넷째, 혁신도시는 중앙정부가 건설에만 집중하고 있어 주민의 정주환경 조성을 위해서는 지방자치단체의 역할이 중요하며 재정수요가 발생하기 때문에 혁신도시의 특성을 고려한 지역균형수요의 반영이 필요함

- 다섯째, 음성꽃동네의 경우 가평꽃동네 뿐만 아니라 민간사회복지시설이 많은 지방자치단체와 협력하여 보통교부세 기초수요 반영뿐만 아니라 사회복지균형수요에 재반영 될 수 있도록 노력할 필요가 있음
- 여섯째, 지역균형수요 맴지역 수요 산정 시에 연접지역 인구 가중치 부여나 식수원 인구수 가중치 부여, 그리고 인구 감소단체 보정 방법은 지속적인 연구가 필요함

## 합리적인 유해화학물질 관리를 위한 정부와 지방자치단체 역할 배분

[주제어] 유해화학물질 / 관리체계 / 중앙-지방 관계

[연구책임 김정숙  
연구진 이재용]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 유해화학물질 관리체계 변화

- 「화학물질관리법」 개정에 따라 화학물질 안전관리의 주된 주체가 기존 지방자치단체에서 중앙정부로 이관되어 체계적이고 전문적인 안전관리가 가능해졌으나, 대다수 화학물질 취급 사업장이 지방을 거점으로 운영되고 있기 때문에 중앙-지방 간 연계성을 보완하여 화학물질사고의 예방효과를 높일 필요성이 있음
- 특히 자치단체가 수행하던 유독물인허가업무를 유역환경청으로 이관했기 때문에 사업장에 대한 자료 확보 및 점검이 용이하지 못하여, 유해화학물질 사고에 대한 예방 / 대비 / 대응의 전 단계를 종합적으로 대응하는데 한계가 있음
- 유해화학물질 유출사고 발생 시 사업장 주변 주민들에게 직접적인 피해가 발생하기 때문에, 사전 예방에 대한 도민들의 요구가 높은 상황임
- 따라서 사고 발생으로부터 도민 안전 확보를 위한 유해화학물질 합리적 관리 방안 등 대책 마련이 필요함

## 중앙-지방 간 사무 재정립을 통한 합리적인 유해화학물질 관리

- 본 연구의 목적은 합리적인 유해화학물질 관리를 위해 기존 중앙과 지방 간 사무 및 역할을 검토하고 재정립하는 것임
- 「화학물질관리법」과 화학물질관리 매뉴얼을 검토하여 제도적 미비점을 진단하며, 이의 개선방안을 도출함

## 2 연구의 주요 내용



### 유해화학물질 관리 및 사고 대응을 위한 중앙과 지방의 역할

- 유해화학물질 관리에 필요한 전문성과 유해화학물질 사고의 위해성을 고려할 때 중앙정부를 주도로 한 관리체계가 적절하다고 판단되나, 중앙과 지방자치단체 간 사무 연계성을 강화하기 위해 제도적 미비점을 개선할 필요가 있음
- 지방자치단체는 주민 보호 및 주민 안전에 대한 1차적 책임과 역할을 수행해야 하며, 사고 발생 시 지역 내 빠른 전파 및 실질적인 대응과 관리가 가능하다는 점에서 유해화학물질 관리체계 내에 몇 가지 제도적 미비점을 검토하고 개선방안을 마련할 필요가 있음
- 가장 핵심적인 검토 대상은 유해화학물질 취급장 및 취급차량 운반계획서 관련 정보공유, 유해화학물질 취급사업장의 전문성 강화, 전국적 차원의 화학재난합동 방재센터 구축, 유해화학물질사고 발생 시 주민대피 명령 주체 변경 등임

### 유해화학물질 관리체계의 개선

- 지역유역환경청은 유해화학물질 영업허가, 취급시설 검사 결과, 행정처분 결과 등의 정보를 지방자치단체에 고지할 의무를 명시할 필요가 있음
- 화학물질안전원은 유해화학물질 취급 사업장으로부터 제출받은 화학사고 예방관리계획서를 지방자치단체에 공유할 때 공정도, 도면 등 필요한 정보를 추가적으로



기재한 요약본으로 수정·진행할 필요가 있음

- 중앙정부(지방유역환경청, 화학물질안전원)가 지방자치단체에 제공하는 정보의 양식이 상이한 부분이 있어 이에 대한 서식의 활용성 및 정보 확인의 어려움이 있기 때문에, 이러한 양식을 통합하여 운영할 필요가 있음

### 유해화학물질 사고대응체계의 개선

- 유해화학물질 사고 발생 시 대응체계에서 소방본부와 지방자치단체 간 역할 개선이 요구됨
- 소방청이 유해화학물질에 대한 전문성 및 재난현장에 대한 지휘권을 가지기 때문에 주민대피에 대한 결정 주체를 현재 지방자치단체장만 갖는 것에서 소방본부장에게도 권한을 부여할 필요가 있음

### 유해화학물질 관련 제도 개선

- 유해화학물질 관련 제도 중 「화학물질관리법」 시행규칙, 유해화학물질 유출사고 위기관리 표준매뉴얼을 개선할 필요가 있음
- 구체적으로 「화학물질관리법」 시행규칙 제11조(유해화학물질 운반계획서 작성·제출 등) 4항에서 유해화학물질 취급 운반차량이 통과하는 지방자치단체장에 통보할 의무를 명시할 필요가 있음
- 또한 유해화학물질 유출사고 위기관리 표준매뉴얼 상 중앙정부 화학물질 취급사업장 홍보·계도 및 지도·점검 역할에 지방자치단체에 결과 고지를 추가하고, 전문인력 확보의 대상으로 기존 화학물질안전원, 화학재난합동방재센터 등에서 소방서를 포함해야 함
- 아울러 지방자치단체장의 역할인 인근주민(근로자) 대피 명령을 시·도(시·군·구) 긴급구제통제단장(소방)으로 변경할 필요가 있음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 중앙과 지방의 협력 및 향후 노력

- 중앙으로의 업무 환수 및 역할 분담의 변화에 따른 중앙정부 및 지방자치단체의 지속적인 협력 및 조정을 위한 노력이 필요함
- 주기적 교육을 통한 자치단체 담당 실무자의 전문성 제고가 요구되며, 이를 위한 중앙정부의 관련 예산지원 확대 필요가 있음
- 유해화학물질 관련 사무가 중앙으로 환수되었지만, 지방자치단체의 담당 인력의 필요성을 인지하고 담당 인력 확보의 근거를 마련할 필요가 있음
- 유해화학물질 취급사업장의 화학물질 취급담당자가 업무 관련 전문성을 갖출 수 있도록 「화학물질관리법」 제13조(유해화학물질 취급 담당자) 제2항에 사업장 내 유해화학물질 취급 담당자의 지정기준을 강화하여 명시할 필요가 있음
- 중앙정부는 일상적인 화학물질 사업장 합동 지도·점검, 화학물질정보 공동활용 등 화학사고 예방·대비·대응·복구 기능을 통합적으로 수행할 필요가 있음

## 지방대학 육성을 위한 위기대응 및 상생협력

[주제어] 지역발전 / 지방대학 / 상생발전

[연구책임 이소영  
연구진 박진경]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 인구감소에 따른 지역의 위기 및 학령인구 감소에 따른 지방대학의 위기 증대

- 2019년 이후 수도권 인구가 전체 인구의 50%를 넘어서며 비수도권 인구를 역전함
  - 수도권으로의 인구유입에 따른 지방인구 감소 현상 중 지방의 청년인구 감소가 심각한 추세
  - 학업과 직업 등의 이유로 지방을 떠난 청년들의 귀환율은 매우 낮으며, 지방 활력 저하의 주요 원인이 됨
- 지속적인 학령인구 감소로, 2021년 학령인구가 대학입학 정원은 49만 2천 명에 미달
  - 시도별 대학 입학자수로 비교한 결과, 10년간 이 영향은 비수도권 지역에서 더 극명하게 나타남

#### 지방대학 위기에 따른 전복의 상생협력정책 수립 필요

- 대학생태계 변화를 위한 새로운 관점의 지역대학 정책 수립 필요
  - 지방자치단체 차원에서도 위기에 처한 지방대학에 대한 대책 마련을 위해 새로운 관점의 지역대학 정책 수립이 필요

## 2 연구의 주요 내용



### 전북의 대학지원 현황

- 자체 재원의 사업도 있지만, 대부분 국비 지원사업의 도비 매칭사업으로 지원
  - 도비가 지원되고 있음에도 불구하고, 대학이 중앙부처로부터 직접 사업비를 지원 받는 경우, 도 차원에서는 사업 현황조차 파악하기 힘든 실정
- 다양한 부서가 대학지원사업을 추진하고 있지만, 지방대학 지원업무를 담당하는 부서는 자치행정과내 인재평생교육팀
  - 2020년 현재 재원별 사업은 국고보조사업 19개, 국가직접사업 26개, 순도비사업 15개 총 60개 사업으로 국가직접사업이 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 관련 지원 부서로는 일자리경제정책관, 기업지원과, 주력산업과, 혁신성장정책과, 자치행정과, 농업정책과, 장애인복지과 등
  - 다양한 부서가 대학지원사업을 추진하고 있지만, 지방대학 지원업무를 담당하는 부서는 자치행정과내 인재평생교육팀으로, 지자체-지방대학 간 상생발전 등 대학 지원업무는 1인이 담당

### 국내의 대학지원 사례

- 제2차 지방대학 및 지역균형인재 육성지원기본계획(2021)에 따라 지역인재 유출 및 학령인구 감소 대응을 위해 인구유출을 막는 ‘댐’으로서의 지역 협업시스템 구축 필요
  - 교육부는 ‘대학과 지역, 미래를 여는 혁신공동체’라는 비전과 ‘대학과 지역이 함께 하는 혁신인재 양성’을 목표를 수립하고, 대학혁신, 지역혁신, 협업이라는 세 가지를 주요 정책과제를 제시
- 부산시는 청년산학창업국내 지산학협력과를 통해 지방대학 관련 업무를 총괄 지원
  - 2019년 시-대학 상생협력 및 선순환적 혁신생태계 구축을 비전으로 제시하고 지역 사회 수요와 대학 특성을 고려하여 자율적인 사업을 지원하는 부산시-대학 상생·협력 모델 수립

- 지산학협력과는 대학협력팀 외에 산학협력팀, 인재육성팀, 혁신도시지원팀, 대학협력관도 구성하여 대학과 관련한 업무를 지산학협력과에서 총괄 지원하며 시-대학간 긴밀한 협조체계 구축

### 해외의 지자체-대학 상생협력 사례

- 일본은 지방소멸 위기대응 전략인 지방창생종합전략에서 지방대학 활성화 정책 마련
  - 지방대학 활성화 정책으로 지역연계 플랫폼 구축, 지방거점대학에 의한 지방창생 추진사업(COC+), 지방대학·지역산업창생교부금 사업, 젊은 세대에 대한 고용창출과 지역학생 정착 사업, 인재육성을 위한 대학 리커런트 교육 추진사업 등을 추진
- 미국은 대학-지역사회 협력 프로그램이 활성화
  - 미국의 대학-지역사회 협력 프로그램은 재정지원의 주체에 따라 크게 연방정부 주도의 재정지원 프로그램과 대학 주도 프로그램으로 구분
  - 연방정부 주도의 프로그램은 하향식(top-down)방식이지만 지역사회의 자율성이 보장되며, 대학주도의 프로그램은 지역 내 문제해결이나 지역주민들의 삶의 질 개선 등 초점을 두고 있으며, 상호협력 네트워크를 통해 로컬 거버넌스 체계 구축 및 사회자본(social capital)을 형성
  - 대표적인 사례로 존스 홉킨스 대학의 지역사회 협력 프로그램은 1876년 최초의 NGO인 자선단체협회를 유래로 하는 유서깊은 역사적 산물

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 지자체-지방대학-지역기업 간 상생발전모델 구축

- 지자체-지방대학 상생협력방안 구축에서 지역기업의 역할 중요
  - 대학이 지역발전에 기여하는 기능은 지역인재 양성과 연구개발이며, 이를 통해 지역기업의 발전과 성장 촉진을 유도하므로, 지방대학의 육성은 지역기업 간 연계 속에서 고려되어야 함
  - 지자체는 지역산업 발전을 위해 지역기업 육성을 위한 지원정책들을 추진하므로, 지방대학의 육성정책 또한 지역기업의 성장에 기여하는 정책 지원 등에 집중할 수밖에 없음
  - 지역기업들이 요구하는 지역인재의 양성 및 배출, 지역 주력산업을 형성하는 지역 기업과의 자발적 협력 등 지자체가 지방대학을 지원할 명분을 대학 스스로 제공해야 할 필요도 있음
- 지자체의 통합적 지원체계 마련
  - 지자체가 대학을 지원하는 것은 대학지원정책에 한정되는 것이 아니라, 지역산업 및 일자리정책, 청년정책 등 다양한 정책과 연계되어 있으므로, 지자체 차원의 통합적 지원체계 구축 필요
  - 지자체내 전담조직의 구성이 어려운 경우, 전남 및 일부 자치단체에서 시행중인 지역-대학 상생협력추진단 등의 구성을 통해 상생협력협의체를 마련하고 상시적인 공론의 장을 운용하는 것이 필요

# 전라남도 은둔형 청·장년층 실태조사 및 지원방안 마련을 위한 기초연구

[주제어] 지역사회·공동체 / 지역발전

[연구책임 김도형  
연구진 박승규]

## 1 연구배경 및 필요성



### 은둔형 외톨이의 출현과 사회문제

- 1998년 IMF 경제위기를 겪으면서 장기적인 경기침체, 실업률의 증가 등과 함께 일본의 히키코모리와 비슷한 특징을 나타내는 은둔형 외톨이들이 출현하기 시작  
- 1990년대 초반 일본에서 히키코모리가 출현했을 때만 하더라도 일본에서만 나타나는 특수한 문화적 현상으로 여겨졌으나, 일본에서만 나타나는 현상이 아니라는 인식이 제기되었고 실제로 2000년대 초반에 들면서 은둔형 외톨이의 존재와 실체에 대해 구체적으로 알려지기 시작
- 사회적·경제적·문화적 이유로 일정 기간 이상을 외부와 단절된 상태에서 집이나 한정된 공간에 생활하여 일상생활이 현저히 곤란한 은둔형 외톨이는, 고독사 문제와 함께 사회적 문제로 대두되고 있음

### 은둔형 외톨이 정책 지원의 필요성

- 지역사회는 학교, 가정 등과 연계하여 은둔형 외톨이가 될 수 있는 위험군을 찾아서 초기에 개입해 이들이 혼자 아파하지 않도록 예방과 대책을 마련할 필요성이 있음  
- 우리 사회에 숨어 고립된 생활을 하는 은둔형 외톨이는 개인이나 가족의 노력만으로 변화가 쉽지 않음

- 최근에 지자체 차원에서 은둔형 외톨이 지원 조례가 제정되고 있는 것은 정책 지원의 근거가 마련되었다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있음
- 전라남도에서도 2021년 9월 「은둔형 외톨이 지원 조례」를 제정하여 은둔형 외톨이를 정책적으로 지원할 수 있는 제도적 기반을 마련

## 2 연구의 주요 내용



### 일본의 히키코모리 지원정책 사례

- 히키코모리 지역지원센터 설치·운영사업(2009년~)
  - 히키코모리에 특화된 전문적인 상담 창구로서 기능을 갖는 ‘히키코모리 지역지원센터’를 도도부현과 지정도시에 설치·운영하는 사업
  - 센터에서는 사회복지사, 정신보건복지사, 임상심리사 등의 자격을 소지한 히키코모리 지원 코디네이터가 히키코모리 또는 이들 가족에게 상담을 지원하고 적절한 기관에 연결하기도 함
- 히키코모리 지원 인재 양성 연수(2013년~)
  - 히키코모리에 대해 적절히 지원할 수 있는 인재를 양성하여 히키코모리 지원의 질 향상을 도모하는 데 사업의 목적이 있음
  - 구체적으로 히키코모리 지원을 담당하는 시구청촌市区町村 직원 등에게 ‘히키코모리 지원 종사자 양성 연수’를, 당사자에 대한 방문 지원 등(피어 서포터 활동 포함)에 관심이 있는 자에게는 ‘히키코모리 서포터 양성 연수’를 실시
- 히키코모리 지원사업(2018년~)
  - 시정촌에서 히키코모리 지원 기반을 구축해 히키코모리들이 개인 상황에 따라 사회에 참여할 수 있도록 지원
  - 히키코모리 지원에 관한 상담 창구의 주지, 히키코모리 실태 파악, 히키코모리 당사자나 가족들이 안심하고 지낼 수 있는 장소 만들기, 히키코모리 서포터 파견 등을 실시



## 실태조사 수행을 위한 선결과제

- 실태조사 대상자의 범위 설정
  - 실태조사의 대상인 은둔형 청·장년층의 연령은 '18세 이상 64세 이하'로 설정
  - 활동의 범위와 은둔의 지속 기간 등을 고려해 은둔의 기간은 6개월로 설정
- 사회조사와 중간지원조직을 통한 실태조사의 실시
  - 전남 지역에 은둔형 외톨이 가구가 어느 정도 되는지에 대한 정보는 매년 실시하는 사회조사를 활용한다면 은둔형 외톨이에 해당하는 가구원이 있는지에 대한 문항을 '보건·의료' 분야의 목록에 추가해 은둔형 외톨이의 발생률 파악이 가능할 것으로 판단됨
  - 실태조사는 전남 22개 시·군에 소재한 정신건강복지센터와 가족지원센터 등의 중간지원조직을 활용하여 실시하는 방안을 생각해볼 수 있음
  - 정신건강복지센터를 통해서도 은둔형 외톨이가 내원할 수도 있는 민간병원으로도 설문지가 전달될 수 있을 것으로 판단
- 실태조사 수행을 위한 협력체계의 구축
  - 정신건강복지센터와 가족지원센터는 각각 건강증진과와 여성가족과에 연계된 중간지원조직이므로, 실태조사 시 이들 부서와의 협업이 원활할 수 있도록 사회복지과를 은둔형 외톨이 지원 T/F의 간사 부서로 지정
  - 은둔형 외톨이 지원기관을 새롭게 설치하기보다는, 전라남도 광역정신건강복지센터에 은둔형 외톨이 지원 전담팀을 신설하는 방안에 대해 검토

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 일본의 ‘히키코모리 지원 인재 양성 연수’ 사업을 벤치마킹하여 은둔형 외톨이에 대한 지원의 질 향상을 도모
- 실태조사 등을 통해 발굴된 은둔형 외톨이를 대상으로 각자의 상황에 적합하게 전문 상담을 체계적으로 실시
- 은둔형 외톨이 당사자와 가족에 대해 단계별로 종합적인 지원이 이루어질 수 있도록 지역 내 민간단체, 관계 기관, 대학 등 관련 기관을 적극적으로 발굴하고, 자조모임 결성도 독려하여 이들 주체 간에 유기적인 연계를 강화

## 작지만 강한 연결 - 관계인구를 활용한 인구유입방안

[주제어] 지역발전 / 인구정책 / 관계인구

[연구책임 이소영  
연구진 김도형]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 지방소멸위기에 대응한 새로운 지역인구정책 도입 필요

- 지방인구 유출에 따른 심각성을 국가 차원에서도 인식하여, 2020년 12월, 국가균형발전특별법을 개정, 인구감소지역에 대한 지정 및 시책 추진 규정 마련

#### 보다 적극적인 지역인구유입 전략으로서 관계인구전략의 도입

- 균특법상 인구감소지역 시책은 크게 적응 정책과 극복 정책으로 대별될 수 있는데, 대부분 인구감소지역이 겪게 되는 문제에 대한 소극적 대응 정책이며, 지역의 인구유입 등을 목표로 하는 인구감소 극복 정책은 소수에 불과
  - 서비스에 대한 수요 감소에 대응한 적절한 공급 기준의 마련, 관련 시설 및 서비스의 효율적 확충 방안, 생산연령인구가 감소할 수밖에 없으니 활력없는 지역의 공동체 자립기반을 강화하고 주민역량을 제고하는 방안 등 대부분의 규정은 인구감소 적응 시책임
- 지역의 인구유출 등의 문제를 극복하기 위한 보다 적극적인 지역인구 유입정책의 도입이 필요한 시점임

## 2 연구의 주요 내용



### 관계인구의 개념 검토

- 관계인구는 지방에 제2의 거주지를 선택한 사람이라는 좁은 개념부터, 지역과 적극적인 관계를 맺는 사람이라는 넓은 개념까지 다양하게 정의

구분	내용	비고
타카하시 히로유키 (2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광은 일회적으로 지역의 저력으로 이어지지 못하고, 정주선택은 진입장벽이 높으므로, 교류인구와 정주민구 사이에 있는 관계인구 발굴 필요</li> <li>- 이주는 힘들지만, 지방과 관계 맺는 수준은 가능한 도시민들이 많음</li> <li>- 관계인구 개념을 도시민들의 여러 거주지 중 선택가능한한 곳을 전제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계인구 최초 사용</li> <li>- 1가구 다중 주택 허용 비판</li> </ul>
사시데 카즈마사 (2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계인구란 말 그대로 지역에 관계를 맺어오는 인구를 의미</li> <li>- 자신이 마음에 드는 지역을 주말마다 방문하거나, 자주 방문하지 못해도 지역을 응원하고자 하는 사람들을 정의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경 라이프 지향 잡지 편집인</li> </ul>
일본 총무성 (2018)	관계인구란 특정지역에서 일회성 관광인구 이상, 정주민구 미만의 관계를 가진 사람들을 지칭	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계인구 창출 및 확대사업 추진을 위한 정책용어</li> </ul>

### 일본의 관계인구 관련 정책동향

- 일본과 관계인구정책은 제1기 지방창생전략이 종료된 후, 성과가 미흡하였던 지방으로의 인구유입 목표를 실현시키기 위해 제2기 지방창생전략에서 도입
  - 기본목표 중 지방과 연계 강화와 지방으로의 인구흐름 촉진을 달성하기 위한 시책으로 '관계인구의 창출 및 확대' 정책으로 추진
- 총무성의 관계인구 창출 및 확대 모델사업
  - 대상 유형을 관계심화형, 관계창출형, 주변확대형(도시부), 주변확대형(외국인)으로 구분하고 해당 유형별로 지자체를 지원하는 모델사업 추진

- 제2기 지방창생전략으로서 관계인구 관련 정책 패키지
  - 내각관방이 추진하는 관계인구 관련 정책 패키지에는 총무성의 관계인구 창출 및 확대 사업뿐만 아니라, 농어촌체험, 교육, 산업인재 유치, 지방거주를 위한 주거지원 등 폭넓게 정책 지원
  - 일본의 관계인구 정책은 관계인구의 개념처럼 좁은 의미의 정책과 넓은 의미의 정책이 동시 추진되고 있으므로, 한국의 정책 도입시 한국의 여건에 맞게 개념 조작화 필요

### 경북의 관계인구 정책 도입을 위한 여건 분석

- 경북의 방문객 행태분석에 따르면, 경기, 서울, 경북, 인천 순으로 방문하여 수도권 방문자가 많음
  - 시군별로 외부방문자 수가 많은 지역은 포항시, 경주시, 경산시, 구미시 순임
  - 네비게이션 목적지 검색수에 따른 관광지 순위는 포항의 호미곶해맞이광장, 경주 첨성대와 불국사 등으로 나타남
  - 국내여행 방문실태에 따르면, 주요 관광거점은 경주, 안동, 영덕, 포항 순으로 나타나는데, 경주를 제외하고 대부분의 방문객이 체류형 관광이 아닌 당일 관광여행패턴을 보이고 있음
- 지역과 연계가 높은 관계인구 유입 측면에서 중요한 타겟 집단은 체류형 관광객인 바, 체류형 관광객의 유치 및 체류형 관광객의 만족도 제고가 중요한 정책수단 중 하나임
  - 경북에서도 이를 인식하여 '365일 경북에서 놀자'라는 농촌관광 활성화 프로젝트를 추진 중
- 일회성 방문에 그치고 있는 많은 수도권 방문자의 경북에 대한 관심 제고 및 체류형 방문유형 유도로 장기적으로 지역에 이주할 가능성 제고

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 관계인구를 활용한 경북의 인구유입전략

- 관계인구란 해당 지역에 거주하고 있지는 않지만, 여가, 업무, 사회적 기여 등 다양한 활동을 통해 해당 지역과 관계를 맺고 있는 인구라고 조작적 정의
  - 다양한 활동을 통해 지역과 관계를 맺고 있는 인구라는 광범위한 개념을 채택하지만, 지역 정착 가능성을 염두에 두고 정책을 추진하고자 한다면, 정책대상 집단은 다음과 같이 설계 가능

구분	내용	내용	국내 유형
지역 연고자	- 인접지역 거주자 - 원거리 거주자	- 지역을 지원할 가능성 존재 - 정주를 전제로 하지 않고도 지역에 역할 할 인재	- 출향 도민회
지역 무연고자	- 근무 경험자 - 자원봉사 경험자 - 여가생활 경험자	- 고향 출신자가 아니더라도, 한때 해당 지역에서 근무, 체재경험이 있는 관련자 - 비즈니스나 여가생활, 자원봉사 등으로 해당 지역을 다수 오고 간 지역 경험자	- 자원봉사자 - 지역 활동가 - 체류형 체험관광객 - 재방문 관광객

주: 作野廣和(2019)이 제시한 관계인구의 양적·질적 유형을 한국의 여건에 맞게 연구자가 재정리

- 경북의 현재 여건에 따른 관계인구전략 도입 예시

잠재적 관계인구 집단 발굴육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SNS 등 다양한 매체를 활용한 관계인구 정책대상 집단의 발굴 및 육성</li> <li>• 관계인구의 지속적 관리를 위한 정보플라자 구축 및 운영</li> </ul>
지역 체류 관심 유도 및 확산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장기간 체류하며 지역사회와 교류하는 체류형 관계인구의 유치 촉진</li> <li>• 지방이주 촉진을 위한 현지 살아보기 체험 프로그램 운영 : 생활관광 체험형 / 농산어촌 체험형 / 지역 일자리 체험형</li> </ul>
지역 체류활동의 만족도 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역 체류의 만족도 제고를 통한 지역 이주 가능성 제고</li> <li>• 만족도 영향요인인 장기 숙박·체류시설의 품질제고 및 다양한 지역주체를 활용한 지역자원 연계 프로그램 마련</li> </ul>

## 기초자치단체의 자치분권을 위한 연구

[주제어] 지방분권 / 행정분권 / 주민참여 / 광역-기초 관계

[연구책임 김봉균  
연구진 여효성]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 지자체 분권수준 강화를 위한 환경이 빠르게 변화하고 있음

- 지방자치법 전부개정 법률안이 의결됨으로써 지자체 자치권이 향상될 수 있는 제도적 뒷받침이 마련됨
- 지방자치법 개정안은 “획기적인 주민주권 구현”, “자치단체 역량 강화 및 자치권 확대”, “자율성 강화에 상응하는 책임성과 투명성 제고”, “중앙-지방 협력 관계 정립 및 능률성 제고”를 주요 목적으로 하고 있음

#### 자치분권에 대한 논의는 주로 중앙과 광역정부간 관계의 틀 속에서 논의되어 옴

- 지역주민의 참여와 지역 특수성에 대한 중요도가 강조되고 있는 상황에서 중앙-광역만이 아닌 중앙-기초 지자체 혹은 광역-기초 지자체 사이의 지방분권 수준에 대하여 살펴볼 필요성이 있음
- 본 연구는 경상남도 시군을 대상으로 분권수준을 파악하고 분석 결과를 바탕으로 기초지자체간 분권수준 격차 완화 방안 제시를 목적으로 함
  - 지방분권 개념 및 측정과 관련된 이론적 논의와 주요 관련사항에 대한 검토를 통해 기초지자체를 대상으로 한 지방분권 측정지표를 도출함

## 2 연구의 주요 내용



### 경상남도 기초지자체 지방분권 수준 분석

- 기초 지자체 지방분권 수준 측정지표

#### 경상남도 기초자치단체 지방분권 측정방법

영역	측정	지표	데이터	기준연도	방향성
재정	재정분권지수	$\sqrt{\text{재정자율성} \times \text{재정중요성}}$	지방재정 365	2019	상향지표
행정	사무 수행의 자율성	$\frac{\text{해당 기초자치단체 고유 사무 수}}{\text{해당 기초자치단체 전체 사무 수}}$	경상남도 내부자료	2020	상향지표
정치	정치적 참여	해당 기초자치단체 전국동시지방선거 투표율	선거관리위원회	2018	상향지표

주: 재정자율성은 “해당 시·군 자체수입/해당 시·군 세출”로 정의되고 재정중요성은 “해당 시·군 세출/경상남도 세출”로 정의됨. 상향지표는 값이 클수록 바람직한 상태를 나타내는 지표를 의미함.

- 기초 지자체 지방분권 수준 분석결과

#### 경상남도 기초자치단체 지방분권 영역별 분석결과

단체명	영역								
	재정			행정			정치		
	원점수	표준점수	순위	원점수	표준점수	순위	원점수	표준점수	순위
창원시	0.24	2.99	1	80.22	-0.45	17	64.98	-0.92	15
진주시	0.12	0.75	4	99.65	0.77	2	67.70	-0.49	12
통영시	0.07	-0.27	8	87.56	0.01	12	66.00	-0.76	14
사천시	0.08	0.00	6	95.73	0.52	5	69.30	-0.24	11
김해시	0.16	1.53	2	84.26	-0.20	13	60.00	-1.70	18
밀양시	0.08	-0.10	7	90.63	0.20	10	66.70	-0.65	13
거제시	0.10	0.34	5	82.67	-0.30	15	63.00	-1.23	16
양산시	0.13	0.94	3	81.80	-0.35	16	60.80	-1.57	17
의령군	0.04	-0.73	15	98.59	0.70	3	79.70	1.39	1



단체명	영역								
	재정			행정			정치		
	원점수	표준점수	순위	원점수	표준점수	순위	원점수	표준점수	순위
함안군	0.06	-0.35	9	99.81	0.78	1	71.20	0.06	9
창녕군	0.06	-0.44	10	98.02	0.66	4	70.50	-0.05	10
고성군	0.05	-0.50	11	88.92	0.09	11	73.10	0.35	8
남해군	0.04	-0.80	18	94.23	0.43	7	77.30	1.01	4
하동군	0.05	-0.63	13	90.96	0.22	9	79.30	1.32	2
산청군	0.04	-0.73	16	94.33	0.43	6	76.10	0.82	6
함양군	0.04	-0.78	17	84.15	-0.21	14	77.90	1.10	3
거창군	0.05	-0.61	12	93.38	0.37	8	74.50	0.57	7
합천군	0.05	-0.63	14	28.88	-3.67	18	77.10	0.98	5

주: 행정영역과 정치영역의 원점수에 대한 단위는 %임

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 경상남도 기초자치단체 분권수준 분석결과

- 재정분권은 재정자율성과 재정중요성을 통해 살펴보았는데 순위가 인구순위와 유사한 것으로 나타남
  - 재정분권의 경우 창원시와 김해시를 제외하고는 그 격차가 심하지 않은 것으로 나타남. 나머지 자치단체들의 경우 자체수입의 확보여부가 재정분권을 좌우하고 있음이 확인됨
  - 경상남도 내 기초자치단체들 간 재정분권의 격차를 줄이기 위해서는 기초자치단체들의 자체세입을 확보하도록 지원해야 할 것임
- 경상남도의 행정분권수준은 28.88%에 불과한 합천군을 제외하면 대체적으로 80% 이상이 고유사무로 이루어져 있으며, 특히 함안군은 99.81%가 고유사무인 것으로 나타남

- 정치분권은 전국동시지방선거 투표율을 통해 살펴보았는데, 순위가 인구순위역순과 다소 유사하게 나타나고 있음
  - 정치분권수준은 최하 60%에서 최고 79.7%로 그 격차가 상대적으로 큰 편임
  - 정치분권 격차를 줄이기 위해서는 지방의회의 활동에 대한 주민들의 관심도를 제고할 필요가 있음



## 5. 자체연구

### 1) 자치분권제도

- |   |     |
|---|-----|
| 1. 2030 지방의회 미래비전과 발전과제<br>(금창호, 권오철, 김건위, 박재희, 한부영)  | 181 |
| 2. 지방자치 30년 평가와 자치분권 미래비전 및 추진전략<br>(금창호, 강영주, 김필두, 박현욱, 주재복, 고경훈, 김현호, 이병기, 최인수, 권오철, 박승규, 이소영, 최지민, 김건위, 박재희, 이재용, 홍근석, 김성주, 박진경, 전대욱, 김정숙, 박해육, 조기현) | 185 |

### 2) 지방행정혁신

- |  |     |
|--|-----|
| 1. 자치분권시대에 부합하는 지자체 조직관리 개선방안<br>(최지민, 강영주, 김정숙, 이재용, 박현욱, 이경은, 유란희) | 192 |
|--|-----|

### 3) 지방재정

- |   |     |
|---|-----|
| 1. 공모형 국고보조사업의 운영체계 개선방안<br>(홍근석, 조기현, 김성주, 전성만, 이서희) | 196 |
|---|-----|

### 4) 지역포용발전

- |  |     |
|--|-----|
| 1. 신균형발전정책 구상 및 개편방안<br>(이소영, 김현호, 박진경, 이제연) | 199 |
|--|-----|

### 5) 지침연구

- |  |     |
|--|-----|
| 1. 지방재정투자사업 타당성 조사 수행을 위한 일반지침 연구<br>(송지영, 박소연, 조현민, 박주현)  | 202 |
| 2. 주거 및 상업부문 타당성 조사를 위한 지침 연구<br>(함윤주, 최성원, 박선영)           | 205 |
| 3. 산업단지 부문 타당성 조사를 위한 지침 개정 연구<br>(김남주, 박용덕, 전성애)          | 208 |
| 4. 문화·체육·관광 부문 타당성 조사를 위한 지침 개정 연구<br>(황재민, 김지선, 전승훈, 정병관) | 212 |
| 5. 도로 및 교통 부문 타당성 조사를 위한 지침 연구<br>(김상기, 김지훈, 박지훈)          | 215 |
| 6. 타당성 조사 방법에 대한 해외사례 연구<br>(김제국, 강대운)                     | 218 |

# 2030 지방의회 미래비전과 발전과제

| 주제어 | 지방자치제도 / 지방의회

연구책임    금창호  
연구진    권오철    김건위  
          박재희    한부영

## 1 연구배경 및 필요성



### 2030년 지방의회 발전전략 수립

- 2030년을 기준으로 지방의정의 30년 평가와 미래환경 변화분석을 통한 지방의회의 대응전략을 수립함

#### 연구의 목적



## 2 연구의 주요 내용



### 지방의회 여건진단

- 지난 30년간의 지방의회에 대한 평가결과는 지방의원의 전문성과 의회제도의 기반이 부족하고, 이에 따라서 의정활동의 성과가 만족할 수준이 아니며, 따라서 지방의원의 역량강화와 지방의회의 책임성이 제고될 필요가 있다는 것이고, 향후의 지방의회 환경변화는 인구와 기술, 공간 및 기후 등의 핵심적 환경들이 현재와 다른 양상으로 변화되고, 이에 따른 지방의회의 새로운 역할들이 모색될 필요가 있다는 것임

### 지방의회 여건진단 결과



### 지방의회 인식평가

- 지방의회에 대한 국민들의 인식조사 결과를 종합하면, 지방의회의 의정활동을 제고하기 위한 투입변수는 전반적으로 낮은 수준으로 평가되고 있으며, 이에 따른 지방의회의 의정활동과 성과 역시 낮은 수준으로 평가되고 있으며, 따라서 지방의회의 의정활동을 제고하기 위해서는 의원의 역량을 향상시키고, 지역발전과 관련된 정

책활동을 적극적으로 추진하며, 책임성을 강화하는 조치들이 필요한 것으로 판단하고 있음

### 지방의회 인식평가

부문	조사항목
지방의회 투입변수 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정당공천제를 유지할 필요성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 필요성: 4.228점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 의원들의 전문지식과 자질 보유의 충분성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 충분성: 3.408점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 충분한 권한과 의회운영 제도들의 구비성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구비성: 4.155점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 의정활동 지원 조직과 인력, 예산 등의 확보성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 확보성: 4.945점 / 10점</li> </ul> </li> </ul>
지방의회 의정활동 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지방의회의 입법활동 만족도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도: 4.000점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 예산·결산심사와 행정사무 감사 등의 만족도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도: 3.988점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 청원처리와 지역구 활동 등의 만족도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도: 3.888점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 지역발전을 위한 각종 정책개발 등의 만족도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도: 3.893점 / 10점</li> </ul> </li> </ul>
지방의회 운영성과 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 30년간의 지방의회 의정활동 성과만족 수준               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도: 3.785점 / 10점</li> </ul> </li> <li>■ 30년간의 지방의회 일반적 이미지의 만족수준               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 만족도: 3.655점 / 10점</li> </ul> </li> </ul>
지방의회 개선제도 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지방의회의 의정활동 성과제고 개선분야               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 의원역량 향상: 39.7% / 100%</li> </ul> </li> <li>■ 지방의회의 의정활동 중점분야               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역발전 정책활동: 49.7% / 100%</li> </ul> </li> <li>■ 지방의회의 제도개선 접근기조               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 책임성·투명성: 79.7% / 100%</li> </ul> </li> </ul>

### 지방의회 비전체계

- 2030년을 목표시점으로 지방의회의 “실질적인 지방대표기관 확립”을 비전으로 수립하고, 이를 달성하기 위한 목표로서는 “자율적 의정활동 기반구축”과 “권한에 상응하는 책임성 확보”를 선정하며, 목표달성의 전략으로는 ① 지방의회 신분확립

과 ② 지방의회 권한강화, ③ 지방의회 운영개선, ④ 지방의회 책임제고, ⑤ 지방의회 지원확대 등을 제시하는 것이 필요함

### 지방자치 미래비전 체계



## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 연구결론

- 미래환경의 급격한 변화에 효과적으로 대응하면서도 지방의회의 발전적 수준을 확보하기 위해서는 지방의회 핵심역할을 기준으로 비전과 전략을 수립하여 선제적 대응을 적극화하는 것이 필요함

### 기대효과

- 미래의 환경변화에 대응한 지방의회의 발전적 정책수립에 필요한 제반분야의 기본 구상을 제시함

# 지방자치 30년 평가와 자치분권 미래비전 및 추진전략

| 주제어 | 지방자치제도 / 미래비전

연구책임

금창호

연구진

강영주

고경훈

권오철

김건위

김성주

김정숙

김필두

김현호

박승규

박재희

박진경

박해육

박현욱

이병기

이소영

이재용

전대욱

조기현

주재복

최인수

최지민

홍근석

## 1 연구배경 및 필요성



### 지방자치 미래비전의 수립

- 지방자치 30년의 경과를 기점으로 그간의 성과를 평가하고, 향후의 여건변화를 분석하여 지방자치의 미래비전을 수립함

### 연구의 목적





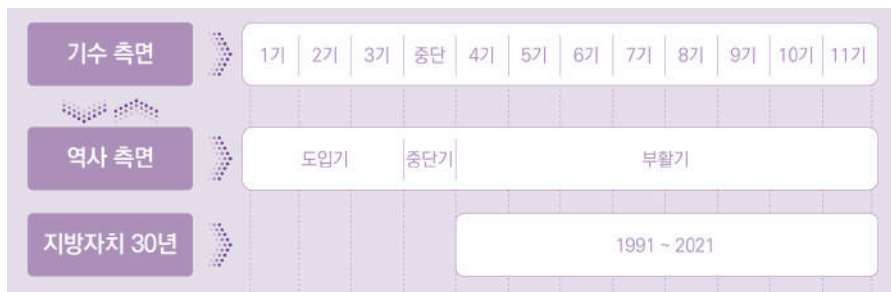
## 2 연구의 주요 내용



### 지방자치 30년의 규정

- 지방자치 30년의 역사는 기수기준과 역사기준 등으로 접근할 수 있으나, 지방의회의 구성시점인 1991년을 기점으로 접근하는 역사기준의 접근을 적용함

### 지방자치 30년의 개념



### 자치요소 평가

- 지방자치의 핵심요소인 지방분권과 자치역량 및 주민참여 등에서 1991년 이후 현재까지 점진적인 확대경향을 유지하고 있음

### 자치요소 평가결과

구분	1991년	10년경과	20년 경과	30년 경과	비고	
지방 분권	기능배분	13.38%('94)	26.93%('02)	32.27%('13)	33.60%('19)	점진확대
	지도감독	16건	195건	55건	80건	점진확대
	자치 조직권	- 기구관리: 점진축소 - 정원관리: 표준정원제 - 총액인건비제 - 기준인건비제				점진확대
	의존재원	116,539억 원('95)	220,555억 원	602,323억 원	1,325,999억 원	점진증가
	자주재원	243,494억 원('95)	370,151억 원	807,122	1,058,285억 원	점진증가
	자치법규	46,551건	52,421건	76,020건	116,185건	점진증가

구분	1991년	10년경과	20년 경과	30년 경과	비고
자치 역량	기관구성	기관구성 다양화 검토			
	지방의회	93,396건	89,189건	100,462건	126,774건 안전처리 증가
	인사역량		3,551명	6,129명	635,723명 교육훈련 증가
	정보화		822건	4,568건	6,288건 사업건수 증가
	중앙- 지방협력		19건	30건	13건 건의건수 증감
	지방- 지방협력	10건	4건	5건	8건 사무위탁 증가
	지역산업			0.388	0.339 지니계수 감소
	인프라	56,715km	88,775km	105,565km	111,314km 도로연장 증가
주민 참여	시민사회		279,991명	6,310,334명	14,255,130명 자원봉사 인력증가
	지역 공동체			550개	1,652개 마을기업 증가
	주민참정		5건	205건	164건 감사청구 증가
	지방선거	68.4%	48.9%	54.5%	60.2% 투표율 증가

## 주민인식 평가

- 지방자치 30년의 성과에 대한 인식조사 결과는 전반적으로 긍정적 평가가 이루어지고 있으며, 일반국민 대비 정책집단의 평가가 상대적으로 긍정적 수준임

### 지방자치 주민인식 평가

분야	질문항목	조사결과
전반적 인식	지방자치 이해	■ 지방자치 인지도 - 일반국민: 88.3%, 정책집단: 99.6%

분야			질문항목	조사결과
변화 인식	정치 행정	민주적 지방행정	주민의 정책참여 수준	■ 지방자치 필요도 - 일반국민: 82.3%, 정책집단: 94.9%
			주민의견 수렴	■ 분야 변화도 - 일반국민: 79.6%, 정책집단: 89.6%
			지방선거 공정성	■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 80.0%, 정책집단: 93.2%
		행정개혁	민원처리절차 개선	■ 분야 변화도 - 일반국민: 49.0%, 정책집단: 72.0%
			행정정보 공개	■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 51.4%, 정책집단: 71.8%
			지방행정 효율성	
		시민의식	지역주민 관심	■ 분야 변화도 - 일반국민: 61.0%, 정책집단: 68.4%
			공동체발전 주민노력	■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 56.6%, 정책집단: 73.3%
			주민 참정권	
	지역경제		지역균형발전	■ 분야 변화도 - 일반국민: 38.5%, 정책집단: 43.7%
			지역경제	■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 44.4%, 정책집단: 50.4%
	주민생활 서비스		주민안전	■ 분야 변화도 - 일반국민: 58.3%, 정책집단: 75.5%
			보건복지	■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 54.8%, 정책집단: 70.8%
			도시· 환경관리	■ 분야 변화도 - 일반국민: 64.9%, 정책집단: 80.4%
				■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 61.9%, 정책집단: 77.8%
				■ 분야 변화도 - 일반국민: 60.9%, 정책집단: 74.1%
		문화여가	■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 62.2%, 정책집단: 73.7%	
			■ 분야 변화도 - 일반국민: 56.4%, 정책집단: 68.8%	
			■ 지방자치 기여도 - 일반국민: 55.0%, 정책집단: 65.9%	
지방자치 전반적 성과			전반적 성과	■ 전반적 성과 - 일반국민: 57.8%, 정책집단: 75.1%
				■ 분야별 성과 - 일반국민: 보건복지, 시민의식, 도시환경, 주민안전,

분야	질문항목	조사결과
		<p>문화여가, 민주적 지방행정, 행정개혁, 지역경제</p> <p>- 정책집단: 보건복지, 주민안전, 도시환경, 행정개혁, 민주적 지방행정, 문화여가, 시민의식, 지역경제</p> <p>■ 분야별 지방자치 기여도</p> <p>- 일반국민: 도시환경, 보건복지, 시민의식, 문화여가, 주민안전, 행정개혁, 민주적 지방행정, 지역경제</p> <p>- 정책집단: 보건복지, 도시환경, 시민의식, 행정개혁, 민주적 지방행정, 주민안전, 문화여가, 지역경제</p>
개선과제	개선과제별 중요도	<p>■ 개선 중요도</p> <p>- 일반국민: 보건복지, 도시관리, 환경관리, 시민참여, 지역경제, 주민안전, 균형발전, 문화여가, 행정개혁, 민주적 지방행정</p> <p>- 정책집단: 주민안전, 지역경제, 도시관리, 보건복지, 문화여가, 균형발전, 환경관리, 행정개혁, 민주적 지방행정, 시민참여</p>

## 지방자치 환경변화

- 지방자치의 직접적인 영향변수인 인구특성과 사회구조, 과학기술 및 기후특성 등에서 급격한 변화가 전망되고 있음

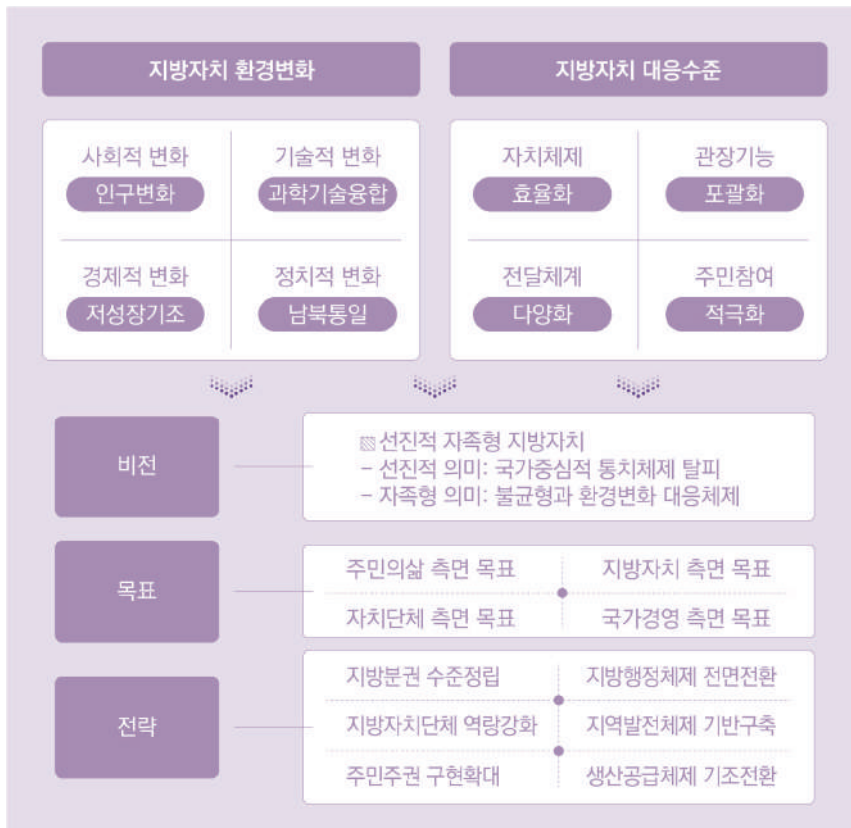
## 미래환경 변화분석



## 비전체계 수립

- 지방자치의 미래여건과 발전방향을 반영하여 “선진적 자족형 지방자치”를 미래비전으로 설정하고 달성전략을 수립함

### 지방자치 미래비전



### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 연구결론

- 지방자치 30년의 운영성과와 미래환경의 변화전망에 따르면, 지방자치의 지속가능한 발전을 도모하기 위해서는 분권과 역량 및 참여에 대한 획기적인 전략수립이 필요함

#### 기대효과

- 미래의 환경변화에 대응한 지방자치의 발전적 정책수립에 필요한 미래비전과 제반 분야의 발전전략을 제시함

# 자치분권시대에 부합하는 지자체 조직관리 개선방안

[주제어] 조직관리 / 지방분권

연구책임 최지민  
연구진 강영주 김정숙  
이재용 박현욱  
이경은 유란희

## 1 연구배경 및 필요성



### 연구배경

- 기구정원 규정의 개선방안 제안 및 신규기능사무 수행을 위한 인력산정방식의 개발
  - 최근 지방자치단체는 급격한 조직환경 변화를 맞아 대폭적인 구조적 기능적 조정의 필요성이 높아졌으며 지자체 조직관리의 틀을 제시하는 중앙부서에서는 이에 부합하는 규정의 개선방안 마련이 필요함
  - (정원산정방식) 기준인건비의 핵심수요지표의 9개는 지방자치단체의 행정수요를 대리할 수 있는 지표이지만 인구변수와 관련성이 높으며, 변수 간의 높은 상관성으로 인한 모형의 불합리성(다중공선성)의 문제가 존재하며 인구감소시기에 다변화된 행정서비스를 고려한 인력산정의 논리적 한계가 존재함
  - (기구설치기준) 현행 기구설치기준은 지자체의 현재 인구규모에 의해서만 국의 설치 개수를 규정하고 있는데 인구규모의 동태적 변동이 반영되지 못하는 한계가 존재함

## 연구목적

- 본 연구에서는 특히, 부서별 인력산정에 있어서 객관적 자료를 토대로 한 업무량 분석 기법 개발에 중점을 두어 현행 지자체의 기능 수행 방식에 적합한 형태로 개발하고, 또한 이를 보완하기 위한 다각도의 인력산정 방식을 적용하여 지자체 맞춤형 인력산정 모형을 개발하고자 함

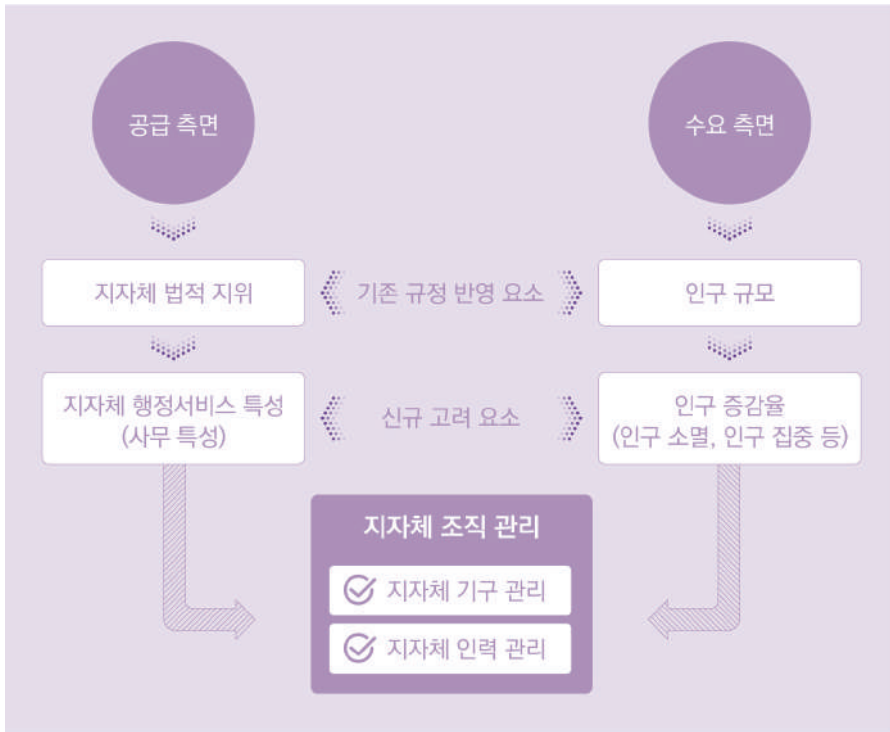
## 2 연구의 주요 내용



### 지자체 조직관리 모형설계

- 지자체 조직관리 영향요인 검토
  - 지자체 조직관리는 지자체의 기구 규모와 인력 규모로 나누어 볼 수 있는데 이에 영향을 미치는 요인들을 공급측면과 수요 측면에서 살펴볼 수 있음
  - 이러한 측면에서 정부기능연계모형에서 다루는 정부기능분류체계를 조직진단에 적용하게 되면 정부조직에 관한 다양한 자료들의 체계적인 분류가 가능하며, 이를 토대로 의미 있는 분석결과를 도출할 수 있을 것으로 기대됨
- 지자체 조직관리 모형설계
  - 현행 지방자치단체 기구 및 정원에 관한 규정에서 지자체 기구와 지자체 인력 산정에 영향을 주는 요인은 공급 측면에서는 지자체 법적 지위와 수요 측면에서는 지자체 인구 규모가 핵심임





## 지자체 기구규정 개선방안

- 규정개선방안
  - 지자체 기구 관리 측면에서 실국본부 설치 기준 타당성 검토 및 과 설치 기준 타당성 검토, 인구감소 지역(또는 인구 급증 지역)에서의 기구 설치 기준(실·국·본부 설치 기준, 과 설치 기준) 개선방안 검토, 행정서비스 기능별 조직 설계방식 다양화(기구별 직급 기준 폐지 등) 방안을 검토함
  - 설치 기준 구간 개선: 4가지의 지방자치단체 유형 분류 기준을 활용하여 구간 개선 모색 방안을 검토
  - 기초자치단체 수준에서의 실·국 설치기준 완화방안 제안
  - 업무량 중심의 단위 및 과 조직 구성방안 모색방안 제안

### 지자체 정원규정 개선방안

- 제도현황 및 문제진단
  - 여전히 중앙정부가 지방자치단체의 인력규모를 주도하고 있으며 지역의 여건에 부합하는 인력자율성이 충분히 확보되었다고 보기는 어렵다는 것을 알 수 있음
  - 회귀모형에서 활용하고 있는 9개 변수들이 인구수와 밀접하게 관련되어 있다는 것을 알 수 있는바 개선이 필요함
- 적정인력산정방식의 도출
  - 업무량 기반의 인력운영방식의 검토성 확인
- 신규사무의 인력산정 가능성 검토
  - 본 센터(조직진단분석센터)에서 확보하고 있는 기능별 인력 데이터(통계 자료)와 기초지자체의 결재서류문서 자료를 토대로 분석하고 신규사무의 업무량 측정을 위한 조사표를 설계하여 업무량 측정 산식 도출 및 적용 결과를 제시함

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 인력산정과 관련해서는 현행 회귀분석방식에 의한 인력산정방법의 적합성 검토, 유형분류기준의 적절성 검토를 통해 문제점을 도출하고 이에 대한 개선방안을 제안함
- 기구설치와 관련해서는 현행 인구기반 설치기준의 적합성 검토, 국과설치 일반요건 등에 대한 적절성 검토 등을 통해 문제점을 도출하고 이에 대한 개선방안을 도출함

## 공모형 국고보조사업의 운영체계 개선방안

| 주제어 | 지방재정조정제도 / 공모사업 / 국고보조사업

연구책임 홍근석  
연구진 조기현 김성주  
전성만 이서희

### 1 연구배경 및 필요성



#### 공모형 국고보조사업과 지방자치단체 재정부담 심화

- 공모형 국고보조사업은 지방자치단체의 지방비 부담을 전제로 국비를 지원하는 사업으로, 지방자치단체의 자구노력을 유도하고 중앙정부에 대한 일방적인 재정의 존 행태를 억제시키려는 긍정적인 취지를 가지고 있는 제도임
- 그러나 공모형 국고보조사업의 실제 운영 과정에서 사업자 선정 시 과도한 지방비 부담, 지역 간 불균형 등의 문제점이 나타나고 있으며, 이로 인해 공모형 국고보조사업은 지방자치단체의 재정부담을 심화시키는 요인으로 작용하고 있음

#### 공모형 국고보조사업 운영체계 개선 모색

- 이 연구는 현행 공모형 국고보조사업 운영 과정에서 나타난 문제점들을 종합적으로 파악하고, 공모의 순기능 제고하는 개편방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있음
- 구체적으로 국내 통계자료 및 법령관련 현황, 공모형 국고보조사업을 ‘지원-선정, 집행, 평가’의 단계로 세분화하여 운영 및 인식 조사를 통한 문제점을 도출하였음

## 2 연구의 주요 내용



### 공모형 국고보조사업 실태분석

- 첫째, 공모형 국고보조사업이 지방재정에 부담을 가중시키는가에 대한 문제를 중심으로 분석한 결과 2018년도에 비해 2019년도의 지방비 부담이 증가하였다는 실증 결과는 찾을 수 없었음('18년도 평균 지방비 부담률 46.29% → '19년 44.5%). 다만, 제주, 대구, 광주, 대전 등의 일부 광역자치단체가 전년도 대비 지방비 부담률 증가가 집중되어 나타나고 있었음
- 둘째, 지역 불균형을 초래하는 수도권 집중 현상이 나타나는가에 대한 실증분석 결과 공모형 국고보조사업은 서울에 집중 되어 있는 경향을 확인할 수 있었음. 특히 공모사업의 지방비 부담률도 약 50% 이상으로 높은 수준의 부담을 하고 있는 것으로 보아 일정 부분 지역 인프라와 우수한 재정력으로 인해 공모사업의 추진이 수월할 것으로 예상할 수 있음
- 셋째, 100억 이상 공모형 국고보조사업을 수도권과 비수도권으로 구분하여 살펴본 결과, 비수도권에 비해 수도권의 공모사업 금액이 집중되고 있음을 알 수 있음. 2019년 수도권 3곳을 중심으로 평균 약 3,381억 원의 사업비가 공모로 진행되었으며, 나머지 비수도권의 경우 평균 약 1,768억 원의 사업비가 배분된 것을 확인할 수 있었음

### 공모형 국고보조사업 운영단계별 분석

- 첫째, 공모사업 선정 적절성과 시기의 적정성의 검토를 통해 공모사업의 기준을 투명화 해야 하며, 그 추진 시기로 인해 이불용액 등 예산 운영에 부정적 영향을 미치고 있었음
- 둘째, 공모사업 평가지표나 전문성이 한계가 있어 사업의 목표치, 효율성 등을 담보하지 못하고 책임의 주체가 불분명 하다는 논의가 전개되었음
- 셋째, 운영 상 예산부서와 사업부서의 소통부재로 인한 갈등 유발 요소가 존재하였음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 공모형 국고보조사업 운영체계 개선방안 제시

- 공모형 국고보조사업의 현황, 운영단계별 이슈, 해외사례 및 설문조사 등을 토대로 정책제언을 5가지로 제시하고자 함
- 첫째, 재원 분담 체계 개선을 위해 합리적 수준으로 지방비를 부담할 수 있도록 해야 함. 특히 대규모 공모형 국고보조사업(100억 이상)을 중심으로 합리적 수준의 지방비 부담이 요구되며, 단순히 지방비를 더 높게 부담할 수 있는 지방자치단체가 선정되는 등의 재원분담 불균형 행태를 완화해야 할 필요성이 있음
- 둘째, 공모형 국고보조사업의 회계처리의 사유로 산하기관 출자·출연사업의 경우 지방자치단체의 공모를 제한하는 등 실제 국고보조사업을 ‘공모’ 형태로 진행하는 것이 적절한지 등 공모 추진 제한 등의 표준 지침을 설계해야 함
- 셋째, 중앙부처에서 공모과정에서 “중앙부처 예산확보 → 공모계획 → 공모 → 자치단체 선정”의 현행에서 “중앙부처 예산확보 → 공모계획 → 행정안전부 협의(신설) → 공모 → 자치단체 선정”으로 자치단체 부담액에 대한 사전심사 절차와 같은 행정안전부 사전 협의 과정을 신설할 수 있음
- 넷째, 연례반복적인 공모사업의 경우, 보조금 관리에 관한 법률에 의해 보조사업으로 포함하여 자치단체가 공모사업 유치경쟁으로 인한 행정력 낭비를 줄일 수 있도록 사업의 재분류 및 법령 정비가 필요함
- 마지막으로 중기지방재정계획 내 자체사업, 일반보조사업 외 공모사업을 별도로 구분하여 관리할 수 있도록 단위사업을 조정하고, 자치단체별 공모사업 건수 및 예산총액의 일정비율(%)이내 공모사업 추진토록 총량제 도입방안도 고려할 수 있음

# 신균형발전정책 구상 및 개편방안

|주제어| 지역발전 / 균형발전 / 탄소중립 / 스마트혁신

연구책임 이소영  
연구진 김현호 박진경  
이제연

## 1 연구배경 및 필요성



### 변화된 환경에 대응하는 새로운 균형발전정책 구상 필요

- 인구 및 산업구조 재편에 따라 다양한 국토공간구조 재편 시나리오가 대두되고 있는 만큼, 국가균형발전정책도 새롭게 정립되고 재편될 시점
  - 균형발전정책은 국가균형발전특별법에 의해 규정되어 있는 요소가 정권의 변화에 따라 개편되고 있는 추세이므로, 본 연구도 국가균형발전특별법에 의한 계획, 사업, 조직, 예산의 기본구조를 따라 재편방안을 제시

### 새로운 국가균형발전정책 방향에 부합하는 신규 시책 발굴

- 국가균형발전정책은 계획 수립-집행-성과관리에 이르기까지 관련된 부처들이 협업하여 사업을 운용
  - 새로운 국가균형발전정책 방향에 부합하는 신규 시책의 발굴의 행정안전부가 추진하는 사업에 연구초점을 맞추어 수행

## 2 연구의 주요 내용



### EU 및 일본의 지역발전정책 동향분석

- EU의 지역발전정책 근간이 되는 결속정책 및 스마트 전문화 전략 동향 분석
- 일본의 낙후지역발전정책 근간이 되는 과소지역정책 및 새로운 지역발전정책으로서 지방창생전략 동향 분석
- 해외의 지역발전정책 동향의 시사점
  - 포용적 성장과 지속가능성·기후위기 대응 강화, 국가의 포용적 발전을 위한 낙후지역의 전략적 지원, 다양한 이해관계자의 참여에 기반한 스마트 전문화 전략, 경제 및 산업혁신과 사회혁신을 함께 고려하는 지역혁신, 다층적 레벨에서의 협력 강화

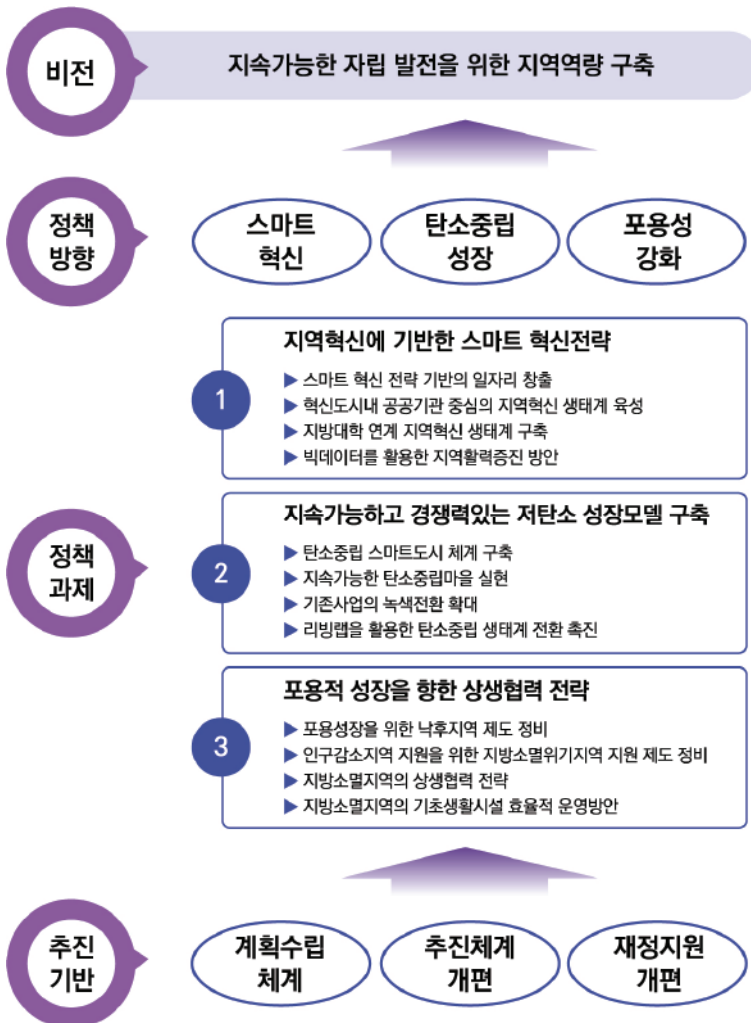
### 신균형발전정책 구상 및 개편방향

- 신균형발전정책에서 고려되어야 할 가치로는 스마트 혁신, 탄소중립, 포용성 강화임
- 신균형발전정책의 목표는 지역간 발전과 삶의 질 격차 최소화로 설정 가능
  - 국토의 어느 지역에 거주하더라도 기초적인 생활수준을 보장받을 수 있고, 비슷한 수준의 삶의 질을 유지할 수 있어야 함
  - 보다 장기적으로는 지역이 자립적 발전을 위한 역량을 구축하여 주민의 삶의 여건을 향상시키고 이를 위한 지속가능성이 확보될 수 있어야 함
- 스마트 혁신, 탄소중립 성장, 포용성 강화를 추진할 정책과제로서, 지역혁신에 기반한 스마트 혁신전략, 지속가능하고 경쟁력 있는 저탄소 성장모델 구축, 포용적 성장을 위한 상생협력 전략을 제안

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 신균형발전정책 방향 및 과제





## 지방재정투자사업 타당성 조사 수행을 위한 일반지침 연구

[주제어] 지방재정투자사업 / 타당성 조사 / 투자심사

연구책임 송지영  
연구진 박소연 조현민  
박주현

### 1 연구배경 및 필요성



- 일반지침은 2016년에 처음 발간되어 2021년 현재 만 5년이 지나고 있으며, 그동안 예비타당성조사에서의 사회적 할인율 및 재무적 할인율의 변경, 용지보상비의 보상배율 수정 등 일부 변경사항이 발생함에 따라 이를 지방투자사업에도 일관성 있게 적용할 필요성이 제기됨
- 또한, 타당성 조사 실적이 누적됨에 따라 조사결과를 피드백하여 반영할 필요성이 있으며, 이론적·방법론적 쟁점에 대해 연구내용을 보완하고 각종 통계자료 및 파라미터 값의 갱신이 필요함
- 이외에 타당성 조사 수행실적에 따르면 정형화된 사업 이외에 복합시설 등 사업의 특수성이 큰 비정형사업의 비중이 점차 늘어나고 있는 점을 고려하여 다양화, 복합화되는 최근 경향을 포괄하고 각 부문별 지침의 일관성을 유지시킬 수 있도록 일반지침을 작성할 필요가 있음
- 이에 기존 일반지침의 개정판으로서 본 지침 연구를 수행하며, 본 지침 연구는 ‘이론적’으로 기술되었다기 보다는 ‘현실적’으로 타당성조사를 수행하는 연구진들이 직면할 수 있는 쟁점들에 대해 일반적 분석방법을 제시하였음
- 다만, 부문별 지침과 기능 및 역할의 균형을 고려하여 일반지침에는 부문별 지침보다는 좀 더 개괄적이고 종합적인 사항을 포함하도록 하였음

## 2 연구의 주요 내용



- ‘투자심사 매뉴얼’ 개정사항 반영
  - 타당성 조사 대상 및 제외사업 관련 변경사항 등 ‘투자심사 매뉴얼’ 개정사항을 반영하고, 일반적인 타당성 조사 이외의 조사유형을 구분하여 제시함
- 타당성 조사 수행사례 및 연구내용 반영
  - 지난 6년간 축적된 LIMAC의 타당성 조사 수행 경험과 다음의 연구내용들을 반영하여 타당성 조사의 고도화를 추진하되, 지침에 반영되면 지침에 따라 모든 타당성 조사에 바로 적용되어야 함을 감안하여 가능한 적정 범위 내에서 반영하도록 함
  - 과거 조사수행사례 등을 고려하여 총사업비 및 운영비 추정 등을 수정·보완하였으며, 재무적 할인율 및 지역균형발전과 관련한 연구결과를 일부 반영하였음
- 최신 타당성 조사 관련 지침 및 가이드라인 등 반영
  - 최근 개정된 KDI의 예비타당성조사 일반지침 연구의 내용을 반영하여 국비투입사업과 지방투자사업간의 일관성을 유지하되, 지방사업의 특성을 고려하여 차별화가 필요한 부분과 일관성이 필요한 부분을 구분하여 반영하였으며, 외국의 최신 타당성 조사 가이드라인을 검토하여 필요 부분에 대해 반영하였함
  - 특히 사회적 할인율 및 재무적 할인율(기존 5.5% → 4.5%), 용지보상비 보상배율(토지의 이용상황 반영) 등을 변경하였음
- 타당성 조사 수행과정상 쟁점 및 기존 내용 갱신
  - 기존 일반지침에 반영된 사항 중에서 최근 업데이트 된 사항과 지금까지 타당성 조사 수행과정에서 도출된 쟁점 등을 검토하여 반영하였음
  - 타당성조사 의뢰서 작성방법, 필수자료, 사업계획 수립시 포함하여야 할 내용, 사업별 위험요인 반영을 위해 민감도 분석 내용 보완 및 강화, 한국은행 IRIO 모형 개정 사항 반영, 비용 관련 법령 제정 및 개정사항, 지방자치단체 재정분석 단종지표의 대체 등 수정·보완하였음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



- 일반지침 연구는 부문별 지침을 포괄하는 종합적 개괄적 내용을 포함하여 지방사업의 타당성조사를 수행하는 데 있어서 기본지침서의 역할을 할 수 있도록 하였음
- 다만, 일반지침 개정 연구는 지방재정투자사업 타당성조사의 일관성 제고를 위한 목적으로 진행되었기 때문에 사업별 특이사항이나 현장여건의 특수성 등을 충분히 반영할 수 없다는 주장 역시 제기될 수 있음
- 따라서 본 연구의 내용은 사업간 평가의 일관성을 유지하면서도 개별사업의 특수성을 균형있게 조화시키는 방향으로 활용되어야 할 것임
- 또한 각 연구진은 본 연구에서 제시한 방법론과 파라미터 등을 무비판적으로 수용하는 것에 대해서도 주의해야 할 것임
- 즉 본 연구에서 제시한 값을 사용하더라도, 해당 값이나 기준이 기존 유사사례와 비교 검토를 통해 적절한 것인지에 대한 전문가의 판단을 포함하도록 함
- 결국 본 연구에서는 표준적인 분석방법론을 제시하지만, 각 조사보고서의 분석결과와 최종적인 책임은 연구진에게 있기 때문에 본 연구의 내용을 적용할 경우에도 비판적인 시각에서의 적용이 필요하고, 스스로 판단의 근거자료를 확보하고자 노력하여야 할 것임
- 즉 본 연구는 지침을 확정하기 위한 최종 연구가 아니며, 지속적으로 다양한 이론과 관련 근거 및 사례를 검토하여 보다 논리적으로 타당하고 실증적으로 적용 가능한 지침을 개발해 나가는 과정의 일환이라고 할 수 있음

# 주거 및 상업부문 타당성 조사를 위한 지침 연구

[주제어] 주택 / 상업시설 / 업무시설 / 타당성조사 / 수요추정 / 편익추정

[연구책임 함윤주  
연구진 최성원 박선영]

## 1 연구배경 및 필요성



### 주거부문 타당성조사 주요 문제점

- 주택 수요추정은 M-W모형을 기반으로 다양한 수정 M-W모형이 활용되고 있으나, 조사의 일관성 및 객관성 제고를 위해 모형 추정시 통일된 기준 및 적용방법에 대한 기준 마련이 요구됨
- 수요 및 편익 추정에 있어 주택사업의 규모 및 유형은 상당히 큰 영향을 미칠 수 있으므로 이를 반영한 방법을 사용할 필요가 있음

### 상업 및 업무 부문 타당성조사 주요 문제점

- 상업부문 타당성조사에서는 상권 유형에 상관없이 상권구매력법이 표준기법으로 제시되어 있으나, 사업의 특수성 및 자료의 구득 가능성 등에 따라 정확성 및 조사의 효율성 제고를 위해 우선적으로 적용 가능한 방법에 대한 검토가 필요함
- 업무부문의 경우, 기존 지침에 영향권 설정 기준이 제시되지 않아 사업의 특수성을 반영하되, 조사의 일관성 및 객관성을 제고하기 위한 수요권역 설정 기준 마련이 필요함

## 2 연구의 주요 내용



### 주택수요 및 편익 추정

- 주택수요 추정 주요 개선사항
  - 주거부문 타당성조사의 수요 추정결과는 신규 공급되는 주택이 준공시점에 모두 사용되어 편익을 발생할 것인지 아니면 일부가 미분양 내지 미임대 될 가능성이 있는지를 판단하는 가장 중요한 근거임
  - 본 개정 지침에서는 수요층이 명확하지 않은 일반 분양주택 수요(demand)와 행복주택이나 임대아파트와 같이 정책적으로 계층별, 지역별 입주기준이 명확한 임대주택에 대한 소요(needs)로 구분함
  - 또한 주택수요 추정과정을 기존 5단계에서 6단계로 세분화하여 각 단계별 추정절차를 제시하고, 추정과정에서 필요한 각종 통계자료 및 특성을 정리함
  - 특히 수요추정 모형 결정 기준으로 M-W모형을 기반으로 하되 지역의 주택시장상황과 인구 및 가구변화를 면밀히 검토하여 인구기반 또는 가구기반 자료 활용 기준을 제시함
- 주택편익 추정 주요 개선사항
  - 본 개정 지침에서는 기존 지침의 직접편익 과정 중 주택여과과정으로 발생하는 공가화 주택과 관련하여 주택공급 규모에 따라 공가화율의 반영 필요성을 검토하여 세부지침을 제시함
  - 또한 공가화율 산정식을 제시하고, 실거래자료를 활용하여 실제 공가화 될 가능성이 높은 주택에 대한 한계편익이 보다 적정하게 산정될 수 있도록 산정기준을 세분화하여 제시함
  - 간접편익과 관련해서도 사업특성에 따라 시장안정화 편익, 주변환경개선 편익, 통행시간 감소편익, 탐색비용 절감편익 등 다양한 편익을 제시하고, 추정방법에 대해 검토함

## 상업 및 업무시설 수요 및 편익 추정

- 상업시설 수요 추정 주요 개선사항
  - 상업시설은 기존 지침에서 상권구매력법을 우선적으로 사용하도록 제시하고 있으나, 본 개정 지침에서는 상권유형(근린상권, 중심상권, 광역상권)에 따라 상권구매력법, 비교유추법, 원단위법, 혼용방법 중 적절한 수요추정 방법론을 선택하여 진행하도록 세부지침을 제시함
  - 또한 영향권 설정시 기존에는 Applebaum(1966)의 기준을 참고하여 상권위계별 1~3차 이용반경을 일률적으로 설정하고 있으나, 본 개정 지침에서는 OD데이터 또는 소비자분포기법 등을 활용한 방법도 검토함
- 업무시설 수요 추정 주요 개선사항
  - 업무시설의 경우, 통근시간을 기준으로 영향권을 설정하는 기준을 제시하였으며, 기존 지침에서 종사자당 업무시설 원단위(20m<sup>2</sup> / 인)의 적정성에 대해 검토함

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 타당성조사 지침 개정의 기대효과

- 기존 주거 및 상업부문 지침은 2015년에 처음 발간되었으며, 지방투자사업 타당성 조사 사업의 누적에 따라 이론적 및 방법론적 쟁점을 바탕으로 각종 통계자료 현황 변경사항 등을 포함하여 지침을 개선함
- 이에 따라 주거 및 상업부문 타당성조사에서 경제성 분석의 객관성과 사업간 평가의 일관성 제고가 가능할 것으로 기대됨

## 산업단지 부문 타당성 조사를 위한 지침 개정 연구

| 주제어 | 타당성 조사 / 산업단지 / 지식산업센터 / 지방재정투자사업

[ 연구책임 김남주  
연구진 박용덕 전성애 ]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구 배경 및 목적

- 2015년 산업단지 지침이 발간된 이래 현재까지 다양한 사업추진방식에 대한 타당성 조사가 수행되어져 왔으나 지침 개정은 이루어지지 못함
- 지침 개정 연구는 최신 자료를 기준으로 산업단지 현황을 검토하도록 하며, 이를 통해 타당성 조사 분석의 일관성을 강화하고 방법론 상의 한계점을 보완하는 등 분석의 틀을 체계적으로 확립하는 것을 목적으로 함

### 2 연구의 주요 내용



#### 기초자료 현황 업데이트

- 관련법률, 산업단지 공급현황, 산업단지 개발현황 및 특성, 분양현황 및 특성, 비용 추정을 위한 기초자료를 최근 자료 기준으로 업데이트

## 산업단지 수요추정 방법론 개정

- 잠재 입주 / 이용 수요 기업군을 대상으로 분양가를 제시한 후, 설문조사를 시행하고 이를 통해 수요를 추정함
  - 설문조사에는 입주희망여부, 희망면적, 투자형태(신규 투자, 단순이전 등), 대체지역 투자 가능성, 분양희망시기, 입주 및 시설물 건축 희망시기, 예상 공장가동시기, 기타 기업체 정보 등을 포함
  - 모집단 표본 구성을 위한 기업체 규모로 산업단지는 종업원수 10인 이상 300인 미만, 지식산업센터는 종업원수 50인 미만으로 설정함
- 설문조사를 통한 수요추정이 어려울 경우 인근 및 관련 유사지역의 산업단지에 대한 입주 현황조사 등을 통해 추정이 가능하나, 객관적이고 명확한 근거 및 자료를 제시하도록 함
  - 입주 현황조사를 통해 수요추정 시 설문조사 결과를 함께 고려할 수 있음
- 산업단지 수요는 신규수요 및 이전수요에 대한 구분이 필요함
  - 신규수요란 해당기업이 기존의 시설은 유지하면서 해당시설에 새롭게 투자하는 것을 의미함
  - 이전수요란 해당기업이 기존의 시설을 해당지역으로 단순히 이전하는 것을 의미하며, 집적 효과를 제외하면 사회 전체적으로 보았을 때 편익이 증가했다고는 볼 수 없으므로 편익 추정시 제외함

## 산업단지 편익추정 방법론 개정

- 산업단지의 경우 해당 사업으로 유발되는 신규 투자를 추정하고 이에 연동되어 발생하는 부가가치 창출 규모를 산출하는 것이 가장 중요한 편익 항목이 됨
- 산업단지에 기업이 입주함으로써 창출되는 부가가치 편익은 조성되는 산업단지의 산업용지면적에 단위면적당 부가가치액과 신규투자율, 유효가동률을 적용하여 추정함

$$\text{연간 산업단지 편익} = \text{면적당 부가가치} \times \text{산업단지 면적} \times \text{신규투자율} \times \text{유효가동률}$$



① 입주예상 업종의 선정

- 사업계획을 바탕으로 산업단지 입주가 예상되는 업종을 선정

② 입주예상 업종의 단위면적당 매출액 및 부가가치액 추정

- 기업이 산업단지에 입주하여 사용하는 단위면적당 부가가치를 구하기 위해서는 기업의 매출액 및 부가가치율에 대한 정보가 확보되어야 함
- 한국은행 기업경영분석에서 제시하는 부가가치율의 세부 항목 중 회계적 비용인 감가상각비와 이전지출비용 성격인 제세공과금과 금융비용을 제외함

③ 업종별 가중치 및 지역 비중을 반영한 최종 부가가치액 계산

- 업종별 면적당 부가가치액을 구한 후 업종배치계획과 설문조사 시 입주 의사를 밝힌 기업의 비중을 산술평균하여 최종 부가가치액 산정
- 기업이 동일 업종에 속해 있다 하더라도 소재지에 따라 사용하는 부지면적은 물론 매출 규모도 달라질 수 있으므로 대상 산업단지에 입주기업들의 이전 지역 정보 추정이 가능하다면 지역별 비중을 감안하여 부가가치 규모를 추정함

④ 신규투자율을 고려한 생산활동면적의 추정

- 사업추진으로 창출될 수 있는 순수한 경제적 효과를 추정하기 위해서는 발생하는 투자가 신규투자인지 이전투자인지 구분한 뒤, 신규투자에 해당하는 부분만 편익에 반영함

⑤ 유효가동률의 추정

- 산업단지의 편익은 기업들이 산업단지에 입주한 이후 실질적으로 경제적 활동을 실시하고 나서야 진정한 경제적 편익이 발생함
- 유효가동률 = 공장가동업체수 / 입주율 100% 시점의 입주업체수

## 재무성 분석 항목 구분

- 다양한 사업 특수성을 고려하여 재무성 분석이 가능하도록 분석 항목과 비용 및 수입 추정방법을 제시하여 분석의 일관성 제고 및 투자심사 시 재무성 분석 결과에 대한 참고가 가능하도록 개선

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 지침 개정의 기대효과

- 설문조사 시 정책적 분석 항목을 추가하는 한편, 설문조사 결과가 유효표본수가 기준 미만이라도 입주현황 조사와 함께 고려할 수 있도록 개선
- 지식산업센터의 분석방법을 정립하여 일관성 있는 조사가 수행되도록 기여

## 문화·체육·관광 부문 타당성 조사를 위한 지침 개정 연구

[주제어] 문화시설 / 체육시설 / 관광시설 / 지방재정투자 / 지침

연구책임 황재민  
연구진 김지선 전승훈  
정병관

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구의 배경

- 문화·체육·관광 부문 타당성조사를 위한 지침연구는 2015년에 수행되었으나, 타당성조사 결과가 축적됨에 따라 지침 개정에 대한 필요성이 지속적으로 제기되어 옴
- 최근 복합화 추세로 인한 다수의 사업에서 문화·체육 시설등이 함께 계획되어 타당성조사 대상 사업의 수가 증가하고 시설의 규모가 다양화되고 있음
- 따라서, 지금까지 제기되었던 조사 방법론 상의 쟁점들을 점검하여, 조사의 객관성과 사업 간 평가의 일관성을 제고하기 위한 지침 개정이 필요함

#### 연구의 목적

- 기존연구 및 LIMAC 타당성조사 방법론 등을 바탕으로 수요추정법의 구체적 산정사례를 제시하여 수요추정의 일관성 제고를 위한 지침 개정
- 문화·체육·관광 분야 편익의 경제학적 논의 보완, 신규 편익항목 선정 및 제시를 통한 경제성분석 결과의 개선 및 투자심사 내 중요도 제고

## 2 연구의 주요 내용



### 영향권 설정

- 문화시설의 수요추정 및 편익추정에 있어 해당시설의 특성에 따른 영향권 설정은 큰 영향을 미치므로, 영향권 설정의 중요성 및 조사 단계에서 수행해야 할 순서 및 데이터 분석방안을 지침 내 제시함
  - 유사특성을 지닌 시설 이용자를 대상으로 설문조사법을 통해 실질적 영향권을 도출하거나, 통신사 데이터 등을 활용한 실질적 영향권 분석 방법 등을 제시함

### 수요 추정법

- 중력모형, 추세분석 및 수용력 분석, 유사사례 준거법, 진술수요법 등에 관한 현재 지침의 한계점을 분석하고 기존 연구등을 바탕으로 개선된 내용을 제시함
  - 중력모형 활용 시 준거집단 설정의 유의사항, 도서관 사업등에서 중력모형 보완 방법론을 제시
  - 실제 타당성 조사 사례를 사업유형별((복합)문화시설, (복합)공연 / 도서관, 공연 시설, 체육시설)로 세분화하여 지역, 적용자료 등을 정리
  - 타당성 조사 사례를 유형별로 구분하여, 각 사례별로 수요를 추정한 방법과 자료를 구체적으로 제시
  - 진술수요추정법 개요와 방법론 추가 및 LIMAC의 적용사례 추가

### 편익 추정법

- 경제학적 이론 관점에서의 편익산정 방법에 관한 해석적 접근을 바탕으로, 다양한 편익 추정방법등의 방안을 세부적으로 제시하고 적용대상 선정 기준등을 제시함
  - 조건부가치 측정법 적용 대상 선정기준을 제시하고, WTP 설문조사 시 유의사항 명시
  - 공연시설 / 전시시설의 편익산정방안을 세부적으로 제시하고, 여행비용접근법의

적용절차를 제시

- 실증분석을 통한 지역문화회관 / 박물관 / 미술관의 편익산정 방법론을 비교 제시

### 비용 추정

- 총 사업비 항목을 재정리하며, 비용추정의 과정 및 보정 등에 관한 사항을 명확히 정의함
- 항목별 사항에서 건축공사비 / 용지보상비 / 운영설비비 / 예비비 등에 대해 문화·체육·관광 시설에 부합하는 구체적 사항 설명함

## 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



### 연구 결론

- 영향권 설정 단계의 중요성을 제시하며, 합리적 방법론을 제시함으로써 조사 방법론 전체의 논리성을 제고함
- 수요 추정 방법에 있어 기존 사례를 바탕으로 문화·체육·관광 부문 타당성 조사 수요추정의 일관성 제고함
- 편익 산정방법에 있어 이론적 근거를 명확히 하였으며, 각 세부 유형 별 편익 산정 방안을 제시함으로써 편익추정의 합리성 개선함

### 기대 효과

- 타당성조사 지침 개정을 통해 조사의 일관성 및 논리성 제고가 기대되며, 자체타당성조사를 수행하는 지방정부의 입장에서도 보다 구체화 된 지침 개정내용을 통해 명확한 분석 및 사업추진의 순조로운 진행에 도움이 될 것으로 기대됨

# 도로 및 교통 부문 타당성 조사를 위한 지침 연구

[주제어] 지방재정투자사업 / 타당성조사 / 도로지침 / 교통지침

[연구책임 김상기  
연구진 김지훈 박지훈]

## 1 연구배경 및 필요성



### 2015년 발간된 [도로지침]의 개정 및 업데이트 필요

- 2015년 [도로 및 교통 지침부문 타당성 조사를 위한 지침 연구]의 발간완료
- ‘수송 및 교통분야’의 다양한 사업에 대한 지침으로서 활용중
- 그러나 도로사업 위주로 지침이 구성되어 있고, 2014년 기준으로 작성되어 개정 및 업데이트의 필요성 높음

### 시간의 경과에 따른 지침 갱신 및 추가적인 내용 보완

- 기준년도의 갱신: 2014년 → 2020년
- 도로 중심의 지침에서 도로 및 교통 지침(도로+철도+공영주차장 등)
- 시간의 경과에 따라 변경된 관련 제도 법령에 부합하도록 내용 업데이트
- 세부 항목별 개선 필요사항 추가수정
- 지역별, 사업별 특수성 반영 방안 제시

## 2 연구의 주요 내용



- ① '15년 출판된 도로지침의 내용 중 현재 기준에서 5년 이상 경과한 자료의 갱신
- ② 수요부분 전체 내용을 예비타당성조사와 비교 검토 후 갱신
- ③ 편익 원단위 갱신 또는 수정
- ④ 시나리오 설정 기준 구체화
- ⑤ 법·규정 개정 사항 반영
  - 2020년 말 기준 업데이트된 관련법령 및 규정 개정사항 반영
    - 『도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙』, 『도시·군 계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙』, 『교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙』, 『보도 설치 및 관리지침』 등
- ⑥ 토목공사의 단위 공사비 단가 갱신(기준년도 2020)
  - 2014년 단가를 2020년 단가로 갱신
  - 일부 단가의 보완 및 추가 반영
- ⑦ 보상비 적용방식 변경사항 반영
  - '지역별 지목별 보상배율' → 용도지역 및 이용상황별 보상배율
  - 기타보상비(어업권 보상비, 송전탑 이설비 등) 추가
- ⑧ Sub-Area Analysis 및 교통량 정산 과정 상세화
  - Sub-Area Analysis 수행이유, 필요성 등 추가
- ⑨ 주차시설 편익 부분 보강
  - 공영주차장(승용차)의 편익 추정 방법론 추가
    - Micro-simulation을 활용한 공영주차장 편익추정 방법론 제시
- ⑩ 연도교 연육교 사업 수요추정 및 편익 추정 방법 추가
  - 연도교, 연육교 사업의 기존연구·사례검토, 수요 및 편익 추정 방법론 추가

- 결항비용, 유발수요 원단위(인근지역 유출입통행량, 연육화 및 연도화 지역의 유출입변화), 관광수요 등

#### ⑪ 도시철도 관련 내용 추가

- 도시철도 타당성 조사 사례분석
  - 국내 일반적인 도시철도 지침 및 수요분석현황<sup>①</sup>대중교통 통행행태, 파라미터, 노선 수요분석 사례 및 한계점
  - 해외 대중교통 수요분석사례연구(유럽MOTOS, 미국BPM, CUBE 등)
- 도시철도 수요분석 가이드라인 도출
  - 도시철도 통행행태를 기반으로 환승과 접근통행을 고려한 수요분석
  - 수단분담 파라미터의 검증 및 도시철도 통행배정 파라미터 기준 검토
  - 수단간환승을 고려한 통합대중교통망 분석을 통한 O/D분석
- 향후 도시철도 관련 연구방향 도출
  - 도시철도 수단, 유형 및 네트워크 속성 기준 수립을 위한 기초자료 구축방안
  - 수단분담모형 적용방안 및 한계점, 향후 연구과제 도출
  - 통행배정모형 적용방안 및 한계점, 향후 연구과제 도출

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### [도로지침]에서 [도로·교통지침]으로의 확장 및 개선

- 지방재정투자사업의 주요 분야인 수송 및 교통부분 지침의 고도화를 통해 지자체가 추진하여 대규모 투자사업의 합리적인 경제성 분석 수행을 지원



## 타당성 조사 방법에 대한 해외사례 연구

[주제어] 타당성 조사 / 해외사례 검토 / 지역발전 / 지방자치제도

[연구책임 김제국  
연구진 강대운]

### 1 연구배경 및 필요성



#### 연구 목적

- 다른 주요 지침의 조사를 통해 타당성 조사 일반지침의 고도화를 위한 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 함
  - 공공 투자 관리를 위한 주요 지침을 파악하고, 타당성 조사에 활용되는 구체적인 프로세스 및 방법론에 대한 조사를 수행하여 지방재정투자사업 타당성 조사 수행을 위한 일반지침과 고도화를 위한 시사점을 도출함
  - 기계학습(machine learning), 인공지능(artificial intelligence) 등 기존 타당성 조사 방법의 한계점을 극복할 수 있는 다양한 유형의 방법이 개발되었으며, 타당성 분석의 신뢰성 제고를 위해서는 최신 기법의 활용 가능성에 대한 점검

## 2 연구의 주요 내용



### 영국 중앙정부와 세계은행 지침과 비교 분석

- 경제성 분석
  - 분석기간에 대해서 영국 중앙정부 지침은 10년의 기간을 기본으로 하되 최대 60년까지 적합할 수 있음을 명시
  - 일반지침과 영국 중앙정부 지침 모두 비용과 편익을 불변가격으로 측정하여 인플레이션의 영향을 배제함
- 재무성 분석
  - 일반지침은 두 지침들에 비해 재무성 분석을 상세히 다루며 경제성 분석과 재무성 분석의 혼동을 방지하고자 함
  - 일반지침과 세계은행 지침에서 감가상각은 고정자산의 취득비용이 발생할 경우 취득 비용 전체를 비용으로 일시에 처리하므로 감가상각을 별도의 비용으로 간주하지 않으나, 영국 중앙정부 지침에 따르면 감가상각은 재무적 분석의 공공 부문 비용 추산에 포함되어 자산의 가치 감소를 수명주기 전체에 걸쳐 회계에 반영하기 위해 사용됨. 세계은행 지침 또한 현금흐름할인 분석, 재무제표에 한해서 감가상각을 포함함
- 주요 위험
  - 일반지침에서는 민감도 분석 방법으로 영국 중앙정부 지침에서 제안한 의사결정 분지도(decision tree)와 실질 선택지 분석(real options analysis)을 통해 평가의 불확실성을 처리하는 접근방식을 정교화시킬 수 있음
  - 세계은행 지침과 영국 중앙정부 지침과 같이 위험 평가를 정성적 위험 평가와 정량적 위험 평가로 구분하면 더 정교한 위험분석이 가능해짐.
  - 영국 중앙정부 지침에서 위험의 정량화 기법으로 소개한 단일점 확률 분석, 다중점 확률 분석 기법과 세계은행 지침에서 소개한 다기준 분석(multicriteria analysis, MCA)를 활용하여 일반지침의 위험 평가 방법을 다양화 할 수 있음

### 타당성 조사 사후 분석을 위한 시스템 고도화

- 정량적인 데이터와 과학적인 방법론에 기반한 증거기반 의사결정의 중요성을 강조함
  - 데이터베이스 구축 및 다양한 유형의 외부 데이터베이스의 활용 가능성을 검토하여 지방재정투자사업 타당성 분석의 효율성 및 신뢰성을 제고하기 위한 시스템을 구축할 필요가 있음
- 타당성 분석에 활용될 수 있는 주요 변수를 정의하기 위해 설명가능한 인공지능(interpretable machine learning)을 활용할 수 있음
  - 설명 가능한 인공지능이란 주어진 데이터에 대해서 분류, 예측할 뿐만 아니라 결정에 대한 인과관계를 분석하여 적절한 근거를 찾는 방법으로 인공지능 모델의 의사결정 결과를 사용자 레벨에서 설명하는 기술임

### 수요 추정을 위한 계량 모형 고도화

- 최근에는 빅데이터를 처리하거나 혹은 이미지 등 비정형 데이터와 시계열 데이터를 처리하기 위해 합성곱 신경망(convolutional neural network), 순환 신경망(recurrent neural network) 등이 활용되고 있음
- 수요 추정을 위한 기계학습 방법의 활용 방안
  - 수요 추정의 목적별 입력변수와 산출변수를 정의하고, 제시한 기계학습 모델을 활용하여 의사결정 지원을 위한 지도학습 모델을 개발할 수 있음
  - 예시: 도서관 연면적, 장서수, 인구분포, 프로그램 유형, 주변 도서관 수 등을 입력 변수로 활용하고, 연간 도서관 이용 인구를 산출변수로 활용하여 도서관 설립의 타당성 분석을 위한 수요를 추정할 수 있음

### 3 연구 결론 및 기대효과 / 정책제언



#### 연구 결론

- 해외 주요 지침 비교 분석 결과 및 개선 가능성 검토
  - 일반지침의 타당성 조사의 범위와 조사 방법론은 영국 중앙정부 지침과 세계은행 지침과 유사하며, 타당성 분석의 효율성 및 신뢰성을 제고하기 위해서는 기계학습 등을 활용하여 증거기반 의사결정 지원을 위한 시스템 구축과 고도화를 검토하는 방향도 고민할 필요가 있음
  - 타당성 분석의 대상에 따라 주요 변수를 데이터베이스화하여 평가항목을 객관화하고 평가자의 의사결정을 지원하기 위한 데이터 기반 타당성 분석 체계 구축이 필요하며, 이를 위한 첫 단계는 주요 데이터를 수집·연계·업데이트·관리할 수 있는 체계를 구축하는 것임
  - 최근 공공 데이터를 활용한 기계학습 방법이 행정 고도화를 위한 효과적 수단으로 주목받고 있으며, 이를 통해 다양한 유형의 변수를 고려하고, 변수 간 비선형적인 (non-linearity) 관계를 효과적으로 모델링함으로써 수요 추정의 정확성을 제고할 수 있음

2021

연구성과보고서

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR  
LOCAL ADMINISTRATION

# III

## 정기간행물





1. 2021년도 지방자치정책브리프	225
2. 2021년도 지방의정브리프	226
3. 2021년도 인포그래픽스	227
4. 2021년도 지방자치이슈와포럼	228
5. 2021년도 지방행정연구	232
6. 2021년도 세계지방자치동향	235



## 정기간행물

1. 지방자치 정책브리프	지방자치단체 자율·창의 제고를 위한 국고보조사업 플랫폼 개편방안 외 23건	225
2. 지방의정브리프	전부개정 지방자치법의 의의 외 11건	226
3. 인포그래픽스	스마트시티 혁신 우리가 이루어 봅시다! 외 11건	227
4. 지방자치 이슈와포럼	제35호(2월) 지방의회 실효성 제고	228
	제36호(4월) 지역경제 회복 및 활성화	229
	제37호(6월) 공공서비스 사각지대	229
	제38호(8월) 국가균형발전을 위한 광역협력과 메가시티 육성	230
	제39호(10월) 국가위기 극복을 위한 지방소멸 대응	230
	제40호(12월) 탄소중립과 ESG	231
5. 지방행정연구	제35권 제1호 (통권124호) 지방공기업의 조직개편에 영향을 미치는 요인에 관한 연구 외 8편	232
	제35권 제2호 (통권125호) 전국 지방자치단체의 주민자치회 조례 현황 분석에 관한 연구 외 7편	233
	제35권 제3호 (통권126호) 지방자치단체 공직부패방지 정책수단 확산 연구 : 사건사 분석을 통한 신고포상금제도를 중심으로 외 7편	233
	제35권 제4호 (통권127호) <기획논문> 문재인 정부의 자치분권 성과와 과제 : 자치분권 2.0 시대의 제도적 토대 외 10편	234
6. 세계지방자치 동향	(한국) 지방자치법 개정에 따른 지방의회 제도변화 외 44건	235

# 2021년도 지방자치 정책브리프



No	제목	집필자
1	지방자치단체 자율·창의 제고를 위한 국고보조사업 플랫폼 개편방안	전성만
2	FY2019 지방재정분석 결과 및 시사점	이장욱
3	주민자치회 시범 실시 현황 및 관련 법제정의 쟁점	최인수
4	지역 청년인구 유출과 지자체의 대응방향	박진경
5	시·도자치경찰위원회의 지위, 구성 및 역할	박재희
6	코로나 이후 지방자치단체 보건분야 개선 방안	최지민
7	‘위드(with)’ 코로나 시대의 지방정부 성과와 자치분권 정책과제	박재희
8	포스트 코로나 시대 지방공무원 유연근무제 문제점 및 개선방안	이재용
9	지방소멸대응을 위한 관계인구 활용전략	이소영
10	지방공무원 휴가제도 개선방향	박현욱
11	협업행정 개념 재정립 및 신규 모델 제시	이재용
12	자체감사의 역할제고 방안	금창호
13	재정분권 1단계 전환사업 운영 2년차, 무엇이 달라졌나?	김성주
14	지방공무원 정원관리제도 현황 진단 및 개선방안	김정숙
15	마을공동체 활성화 기본법(안)의 쟁점과 의의	전대욱
16	일본의 과소지역 대책 입법동향과 시사점 - 「과소지역의 지속적 발전 지원에 관한 특별조치법」(2021.4.1.법률제19호) 제정을 중심으로 -	김도형
17	법정동과 행정동의 이원적 운영, 무엇이 문제인가?	권오철
18	중앙과 지방의 유해화학물질관리 역할 배분	김정숙
19	지방소멸, 어떻게 방지할 것인가?	김현호
20	지자체 연구성과물 효율적 공유·관리 어떻게 할까?	강영주
21	행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토	전대욱
22	지방자치단체 조직관리 책임성 확보방안: 조직관리위원회를 중심으로	박현욱
23	지역사랑상품권 부정유통 방지 제도정착 방안	여효성
24	사무 특성을 고려한 지방이양사무 비용평가모형 개발이 필요하다	홍근석



## 2021년도 지방의정보리프



No	호수	제목
1	제5호	전부개정 지방자치법의 의의
2	제6호	「지방자치법」전부개정법률의 의의: 특례시를 중심으로
3	제7호	지방자치법 전부개정법률의 의의: 주민조례발안 제도 등 주민주권구현을 중심으로
4	제8호	지방자치법 전부개정과 지방의회의 독립성 강화 및 전문성 제고
5	제9호	지방자치법 전부개정법률의 의의: 주민참여 확대와 지방의회 - ‘동반 상승’의 전망과 과제 -
6	제10호	정책지원 전문인력의 효과적 활용방안
7	제11호	주민자치회 관련 법률안 입법동향
8	제12호	지방의원 의정활동에 따른 직무범위와 의정비 책정의 타당성
9	제13호	지방의회 인사권 독립에 따른 의회사무기구 개편은 “선택이 아닌 필수”
10	제14호	지방의회의원 겸직금지 제도의 실효성 강화 방안
11	제15호	자치분권 2.0시대 디지털 지방의회 구현 필요성과 방향
12	제16호	지방의회 의정활동정보의 공개와 표준화 방향

# 2021년도 인포그래픽스



No	호수	제목
1	제10호	스마트시티 혁신 우리가 이루어 봅시다!
2	제11호	지방자치단체 간 지능정보기술 활용 격차 현황
3	제12호	지방자치단체 주민제안 온라인 플랫폼 어떻게 변해야 할까?
4	제13호	지방재정운용 환경변화
5	제14호	혁신도시 이전공공기관이 중심이 되어 지역혁신체계를 강화하려면?
6	제15호	읍면동은 어떻게 변화해왔을까?
7	제16호	함께 알아보는 주민자치회
8	제17호	공유재산 관리·운영 분석제도 도입방안
9	제18호	지자체 사회적경제 측정·관리지표 개발연구
10	제19호	지역사회 중심 건강증진사업 중간지원조직 개선방안
11	제20호	지방자치단체 소방 거버넌스 강화 방안
12	제21호	아동복지 누구의 역할인가?

## 2021년도 지방자치이슈와포럼



### 제35호 (2월)

#### 주제: 지방의회 실효성 제고

권두언	지방의회의 자율성, 독립성 강화로 진정한 지방자치의 꽃을 피워야!
인터뷰	지방자치 2.0시대, 기초의회의 위상 강화와 자치분권의 발전을 위해 앞장서다
이슈	지방자치법 전부개정에 따른 지방의회 실효성 제고방안
논단	지방의회 실효성 제고를 위한 첨언 지방의회, 독립성만큼 책임성이 중요하다
지방의회	시민이 시정의 주인되는 희망 인천을 만들겠습니다
입법동향	지방자치법 개정으로 지방의회의 입법지원능력 강화될 듯
우수사례	주민들의 편익과 복리를 위한 조례 제정에 힘쓰다 경기교육이 차별 없는 공정한 교육복지 실현에 앞장서다
지방자치단체 탐방	(이천시)시민과 함께 행복한 도시를 빛다



## 제36호 (4월)

## 주제: 지역경제 회복 및 활성화

인터뷰	협력과 소통으로 진정한 지방자치를 실현하는 주춧돌이 되다
이슈	지역경제 회복 및 산업구조 전환을 위한 산업정책 방향에 대한 제언
집중조명	포스트 코로나 시대, 지역소상공인 활성화 전략
지방의회	「지방자치법」개정, 지방의회가 나아가야 할 길
입법동향	「지방자치법」개정으로 광역 메가시티 조성 움직임 늘어
대한민국을 읽다	지역균형 뉴딜 지역 중심의 맞춤형 지역발전전략
우수사례	청년이 살기좋은 완주군 만들기 청년완주 JUMP-UP 프로젝트
지방자치단체 탐방	(순창군)차별화된 '축적의 시간', 순창을 국내 제일의 발효산업 관광 도시로 만들다
공간의 재탄생	잊혀진 지하공간이 되살아나다, 홍제유연



## 제37호 (6월)

## 주제: (특집호)공공서비스 사각지대

인터뷰	국민의 일상 회복과 사회적 격차 해소를 위해 선도적 역할을 수행하다
이슈	대리정부화 현상과 공공서비스 사각지대
집중조명	방과후돌봄서비스 사각지대 해소 전략, 필요한 아동에게 필요한 서비스를 공공서비스 사각지대로서의 장애인거주시설 인권침해에 대한 해결 방안 위기가 상존하는 시대의 주거정책 사각지대와 정책 방향 제언 보호종료청소년: 보호종료는 자립이 아니라 새로운 보호단계의 시작이다 사각지대 발굴과 공공서비스 혁신
입법동향	청소년 복지의 사각지대
대한민국을 읽다	안전사각지대 해소를 위한 재난관리 혁신 전략
우수사례	중앙-지방-민간의 복지 사각지대 발굴 협력체계
지방자치단체 탐방	(정선군)정선군, 관광·복지를 잇는 주민의 다리를 갖추다
공간의 재탄생	버려진 공간을 시민의 발걸음으로 채우다, 문화비축기지



### 제38호 (8월)

#### 주제: 국가균형발전을 위한 광역협력과 메가시티 육성

인터뷰	광역협력을 통한 메가시티 육성으로 국가균형발전을 만들어가다
이슈	국내외 광역연합 구축 사례와 시사점 국내 메가시티 전략과 발전과제
집중조명	부울경 메가시티의 필요성 및 기본구상 메가시티 전략의 사회경제적 기대효과: 부울경 메가시티를 중심으로 지역 초광역화 현상의 특징과 대응방안 초광역 협력사업의 추진방향 및 과제
입법동향	국가균형발전과 지방소멸 위기 대응
우수사례	영국 맨체스터 지방정부 연합기구(GMCA)
지방자치단체 탐방	(양주시)양주시의 지역사회 혁신플랫폼 실험실, 양주혁신리빙랩센터
공간의 재탄생	역사의 공간에 예술을 덧입히다, 인천아트플랫폼



### 제39호 (10월)

#### 주제: (특집호)국가위기 극복을 위한 지방소멸 대응

인터뷰	적극적인 정책 대응으로 지방의 생명력을 키워나가다
이슈	지방소멸 위기지역 활성화 전략
집중조명	지방소멸의 정책동향과 과제 산업구조의 변화가 만드는 지방의 위기 지방소멸대응 청년유입정책 방향 및 과제 지방소멸, 지방만의 문제가 아니다 지방소멸과 청년 그리고 지방대학 비람개비 마을에 불어오는 마을자치연금의 바람 -익산 성당포구마을의 마을자치연금, 자조·자립의 새로운 도전 인구감소지역의 특성과 인구활력을 위한 과제
우수사례	함양·거창 이렇게 살아나고 있다
지방자치단체 탐방	인구감소지역에 대한 지원 강화
공간의 재탄생	서울의 삶과 기억을 미래로 전하다, 돈의문박물관마을



## 제40호 (12월)

## 주제: 탄소중립과 ESG

인터뷰	선제적인 대응과 적극적인 실천으로 탈탄소 시대를 열다
이슈	기후위기 대응을 위한 '탄소중립'과 ESG
집중조명	도시의 탄소중립 전략의 방향
	탄소중립을 위한 지자체의 역할
	한국 산업의 탄소중립과 ESG
	탄소중립도시로 나아가기 위한 도시전략
	지구를 위한 슬기로운 쓰레기 생활
우수사례	민관이 협력하는 정의로운 에너지 전환도시, 당진
대한민국을 읽다	더 이상 늦출 수 없는 과제, 2050 탄소중립
입법동향	ESG와 탄소중립의 교차점
공간의 재탄생	다시 세운 시간, 새로운 공간을 꽃피우다, 세운상가

## 2021년도 지방행정연구



### 제35권 제1호 (통권124호)

No	논문명	저자명
1	지방공기업의 조직개편에 영향을 미치는 요인에 관한 연구	이재연, 윤주철
2	협업행정 개념 재정립 및 유형화에 관한 연구	이재용, 엄영호
3	IPA를 활용한 정부 규제혁신정책의 성과분석	배영임, 신혜리
4	종합부동산세와 재산세 간 이중과세조정의 쟁점과 평가	한재명, 김민정
5	경기도 기초자치단체 주민참여예산제의 특성과 유형화: 주민참여예산법 위, 기구구성수준, 지역특성을 중심으로	서인석, 김선엽, 주희진
6	찾아가는 동주민센터 복지팀 종사자의 클라이언트 폭력이 직무만족에 미치는 영향 연구: 안전용품과 고충처리 조절효과를 중심으로	김나리, 최정은, 정규형
7	아동학대 예방 및 보호 정책변동에 관한 연구: 2014년 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제정 이후를 중심으로	박지영
8	산업 밀집공간의 도시재생사업에 대한 기존주민의 인식과 과제	한주형, 이상훈
9	6차 산업화 정책 발전을 위한 의사결정 우선순위 분석: SWOT-AHP 방법론을 적용하여	김강현



## 제35권 제2호 (통권125호)

No	논문명	저자명
10	전국 지방자치단체의 주민자치회 조례 현황 분석에 관한 연구	하태영, 손정혁, 오지은
11	지방자치단체 인·허가 업무에서의 부패 유형과 특성분석: 감사원의 감사결과를 중심으로	조형석
12	프랑스 지방자치단체 협력체의 기원과 특성에 관한 연구: 기초자치단체를 중심으로	윤광재
13	목적세로서의 지역자원시설세 기능 강화 방안 연구	임상수, 윤성일
14	지역사회협력력을 통한 공공문제해결 방안 탐색: 서울특별시 제1호 사회성과보상사업(Social Impact Bonds) 중심으로	김서란, 이경영, 정문기
15	토픽모델링을 활용한 공공갈등 유형 및 경향 분석	양연희
16	시차분석을 통한 지역의 첨단기술산업 특화수준이 지역경제성장에 미치는 효과 연구	임태경
17	지능정부에 대한 인식이 정책만족도와 정책인지도에 미치는 영향 분석: 정책홍보의 조절효과를 중심으로	최정운, 유도호, 장용석



## 제35권 제3호 (통권126호)

No	논문명	저자명
22	지방자치단체 공직부패방지 정책수단 확산 연구: 사건사 분석을 통한 신고포상금제도를 중심으로	김강현
23	정원관리제도가 기구와 정원에 미치는 영향	김정숙
24	지역금융기관의 금융포용지수에 대한 연구: 새마을금고와 신용협동조합의 지역 간 비교를 중심으로	김봉균, 여효성
25	경기도 지역화폐의 소상공인 활성화 효과 분석	윤성진, 유영성
26	공론화와 결론의 수용에 관한 비교연구-신고리5·6호기와 제주 녹지국 제병원 공론화 비교연구	김주환, 배봉준
27	공공투자 의사결정 합리화를 위한 경기도 체육시설 운영비 표준모형 연구	김대중, 박인석
28	보통교부세 사회복지균형수요 산정구조 및 결정요인 분석	주만수
29	혁신도시 지역 내 대학생의 공공부문 선호에 미치는 영향 요인: A 대학 사례	정혜진, 강재호





### 제35권 제4호 (통권127호)

No	논문명	저자명
30	〈기획논문〉 문재인 정부의 자치분권 성과와 과제: 자치분권 2.0 시대의 제도적 토대	김순은
31	〈기획논문〉 문재인 정부 재정분권의 성과와 과제	유태현
32	협력적 거버넌스 내 중간지원조직 역할 비교 연구: 4개 사례를 중심으로	김정숙, 이재용, 황창호
33	한국과 일본의 지방조직관리제도 비교 연구: 지방조직의 자율성과 책임성 간 관계를 중심으로	김정숙, 하동현 〈126-03호에서 게재이월〉
34	자치경찰 사무의 상대적 비중 및 중요도 분석	박재희, 전대욱, 최인수
35	지역간 소득불평등 수준의 차이가 성인 우울에 미치는 영향	이승주
36	지역경제 격차와 지방재정 격차의 인과성에 관한 연구	오병기
37	‘코로나19’ 상황에서의 지역화폐 효과 연구: 대전시 ‘온통대전’을 중심으로	임연희
38	혁신도시 개발정책이 청년인구 유입에 미치는 영향에 관한 연구: 충북혁신도시 사례를 중심으로	임태경
39	이민자 유형별 정착서비스 수요 및 생활만족도 분석	임동진
40	상점 입지는 여전히 중요한가?: 강릉시 집적경제를 중심으로	이성원

## 2021년도 세계지방자치동향



### 제18호 (1월)

No	제목	비고
1	(한국) 지방자치법 개정에 따른 지방의회 제도변화	
2	(일본) 코로나 사태와 향후 일본의 지역활성화 대책	
3	(미국) 로스앤젤레스 시(City of Los Angeles) “임팩트 프로젝트 (Project imPACT)”: 전과자 취업 지원을 통한 재범 예방정책	
4	(독일) 독일의 재난지원금 지급체계 및 지방정부의 역할	



### 제19호 (2월)

No	제목	비고
5	(미국) 효과적인 COVID-19 백신보급을 위한 주정부의 노력 : 아리조나 주와 웨스트버지니아 주	
6	(일본) 코로나19 백신접종과 컨셉 「신속인근안심」: 도쿄네리마구(練馬区) 모델	
7	(일본) 일본 지자체의 공해방지협정	
8	(미국) 오하이오 주 Colerain 타운십의 신속 대응 팀	



### 제20호 (3월)

No	제목	비고
9	(한국) 특별지방자치단체 설립 동향과 검토과제	
10	(일본) 동일본 대재해 10년 경과와 지역사회의 변용	
11	(일본) 동일본대지진 10년, 후쿠시마 현민의 피난 생활 및 부흥 과정	



### 제21호 (4월)

No	제목	비고
12	(한국) 지방자치단체 조직관리 책임성 확보 방안	
13	(일본) 새로운 행정 서비스의 수요와 SDGs: 도쿄에도가와구(江戸川区) SDGs 추진센터 를 사례로	
14	(독일) 베를린 월세상한제의 폐지 과정과 시사점	
15	(미국) 로스앤젤레스 시(City of Los Angeles) "클린 스트리트 시스템(CleanStat)" :스마트한 도시 위생 개선을 위한 공공데이터 수집 및 개방	



### 제22호 (5월)

No	제목	비고
16	(한국) 지방의회 의정비 개선 및 검직제도 강화	
17	(일본) 일본 지자체의 이주지원정책	
18	(미국) 샌프란시스코시(City of San Francisco) "피트스톱(PitStop)": 사회취약계층 환경 개선을 위한 24시간 원스톱 공공위생시설	



## 제23호 (6월)

No	제목	비고
19	(한국) 광주광역시 은둔형 외톨이 지원 조례	
20	(일본) 일본의 지방창생(創生) 전개와 분산형 국가 만들기	
21	(독일) 독일의 복수주소 체계 및 시사점	



## 제24호 (7월)

No	제목	비고
22	(한국) 발전소 주변지역 주민지원사업에 대한 지출현황 분석	
23	(일본) 「탄소중립」 중기목표와 제로카본 홋카이도(北海道)_지구 온난화 대책 조례의 개정을 사례로	
24	(일본) 일본의 지역 방재력 향상을 위한 해저드맵 작성 및 활용사례	
25	(미국) 보스턴(Boston)시의 혁신 사무실_뉴 어번 메카닉스(New Urban Mechanics_NUM)	
26	(미국) 텍사스 주 San Antonio의 주민참여 제도(CivTechSA)	



## 제25호 (8월)

No	제목	비고
27	(독일) 독일 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주의 영유아보육 현황 및 자원분담	특집호
28	(미국) 텍사스 주 보육 서비스 자원분담 구조 및 방_아동양육 및 발달기금(Child Care and Development Fund, CCDF)	특집호
29	(일본) 일본의 아동 보육 관련 중앙정부-지방정부 간 자원분담 구조	특집호
30	(일본) 일본의 아동·육아 지원신제도 관련 주요 시책과 예산	특집호



### 제26호 (9월)

No	제목	비고
31	(한국) 제주 및 세종 특례 제도의 발전 방안	
32	(일본) 일본 지자체의 정책넷지의 현황과 과제	
33	(독일) 독일 슈투트가르트 광역연합의 현황과 의의	
34	(미국) 캘리포니아주(州) 스탁턴시(City of Stockton) 씨드정책 (SEED Program : Stockton Economic Empowerment Demonstration) - 보편적 기본 소득 보장 프로그램	



### 제27호 (10월)

No	제목	비고
35	(한국) 주민자치회를 통한 주민주도사업 시행	
36	(일본) 일본 지방자치단체의 위드 코로나 준비와 현황	
37	(미국) 챗봇으로 시민들의 참여를 유도하는 미국 윌리엄스버그 시와 피닉스 시	



### 제28호 (11월)

No	제목	비고
38	(한국) 수요맞춤형 귀농귀촌 종합지원서비스체계 구축: 전남 귀농산어촌종합지원센터 사례	
39	(일본) 도쿄도(東京都)의 코로나19 대처 실태와 일본의 감염자 급감	
40	(미국) Houston 지역의 노숙인 지원 프로그램: The Way Home Continuum of Care(CoC)	
41	(독일) 망각에 맞서는 방법: 아헨(Aachen)시의 역사 프로젝트	



## 제29호 (12월)

No	제목	비고
42	(한국) 새로운 지역형 평생교육정책: 경상북도 도민행복대학	
43	(일본) 일본 지자체의 탈탄소 정책의 현황과 과제	
44	(일본) 일본 지방의 협력적 지원 전략 「간사이 광역연합」	
45	(스페인) 바르셀로나 슈퍼블록(Superblocks) 지역발전 프로젝트	

## 참고. 2021년도 한국지방행정연구원 연구과제 수행목록



### 1. 기본연구과제

분야	No	과제명	연구진
자치 분권 제도	1	지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한 연구	금창호, 권오철
	2	지방분권 확대에 따른 지방의회 의정역량 제고 방안 - 사무기구를 중심으로 -	김건위, 김필두, 이병기
	3	성공적인 자치경찰제 시행을 위한 전략과 과제	박재희, 최인수, 전대욱
지방 행정 혁신	4	데이터기반행정 정착을 위한 지방자치단체 관리체계 정립방안 연구	이재용, 고경훈, 김정숙
	5	지방자치단체의 공적가치 실현방안 연구: 지방자치단체 사회적 가치의 측정지표 개발을 중심으로	최지민, 강영주, 박현욱
지방 재정	6	환경변화에 대응한 지방재정조정제도 개편방안 - 보통교부세를 중심으로 -	홍근석, 여효성
	7	재정분권 전환사업의 실행력 확보방안	김성주, 전성만
지역 포용 발전	8	국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발	김현호, 이제연, 김도형
	9	지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안	이소영, 박진경
지방 투자 사업 관리	10	지역 공연시설의 영향권 설정 연구	황재민
	11	공공도서관의 수요 추정 모형 개발	김제국, 함윤주
	12	지역균형발전을 고려한 도시개발사업 평가지표 연구	송지영

## 2. 행정안전부 정책연구과제

분야	No	과제명	연구진
자치 분권 제도	1	행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토	전대욱, 김필두
	2	법정동-행정동 제도의 운영효율화 방안 연구	권오철, 금창호
	3	주민자치형 공공서비스 구축사업 평가 및 향후 방향 연구	최인수, 전대욱
	4	지방공무원 7급 공채시험 선택과목 제도개선을 위한 연구	고경훈, 김건위
	5	지방의원 의정활동 변화에 따른 의정비 제도개선 연구	고경훈, 이병기
	6	지방자치정보 공개시스템 구축 및 운영방안 연구	권오철, 박재희
지방 행정 혁신	7	지방자치단체의 자체 조직관리 역량 강화를 위한 관리체계 연구	박현욱, 최지민
	8	시·군 및 읍·면·동의 설치기준 및 운영 개선방안	최지민, 박현욱
	9	현장중심의 읍·면·동 기능개편 방안 연구	최지민, 김정숙, 안혜경
	10	시민주도 지역혁신자원의 사회적가치 실현 효과분석: 리빙랩(생활 실험)수단의 효과분석에 근거한 제도적 지원방안 마련	최지민, 전대욱, 최인수
지방 재정	11	지방자치단체 분리시 지방재정조정제도의 재정효과 분석	김성주, 홍근석
	12	실질적 재정분권을 위한 지방재정 운용 자율성 확대방안 연구	여효성, 전성만
지역 포용 발전	13	위험도로 구조개선 중장기계획 사업비 배분기준에 관한 연구	박진경, 이제연
	14	지방소멸 위기지역에 적합한 지역일자리 설계방안	이제연, 이소영
	15	지역사랑상품권 부정유통 방지 대책연구	여효성, 김도형



## 3. 시도 지방자치단체 정책연구과제

No	지역	과제명	연구진
1	서울	서울교통공사 출자금의 효율적 관리방안	홍근석, 서정섭
2	부산	동남권 특별지방자치단체 설치방안 연구	금창호, 권오철, 박재희, 전대욱, 최인수, 최지민
	울산		
	경남		
3	대구	대경 특별지방자치단체 설치방안 연구	김정숙, 이재용, 금창호, 박재희
4	인천	인천광역시 자치분권 정책발굴에 관한 연구	박재희, 권오철
5	광주	광주김치산업의 장기적 발전을 위한 김치타운 2차 예정부지 활용 방안	김현호, 이제연
6	대전	대전역 쪽방촌 공공주택사업 관련 쪽방 주민의 안정적 재정착방안	김도형, 박진경
7	세종	세종특별자치시 책임읍동 개선방안 연구 -기능개편을 중심으로-	김필두, 최인수
8	경기	경기 접경지역의 낙후지역 발전방안	이소영, 박진경
9	강원	시멘트 지역자원시설세 신설 이후 “시멘트 지역자원시설세 특별회계 설치 조례” 모델 연구	김봉균, 여효성
10	충북	정부 추가 특례 시군구 선정기준 관련 대응 방안 연구	김정숙, 이재용
11	충남	균특 사업 지방이양에 따른 재정분권 효과 분석 및 향후 대응방안	전성만, 김성주
12	전북	농어촌지역 자생적 마을연금제도 모델개발 연구	김건위, 고경훈
13	전남	전남형 자치경찰 치안정책 개발 연구	박재희, 최인수, 전대욱
14	경북	도민행복대학 중장기 발전방안 연구	이재용, 김정숙
15	제주	제주특별자치도 성과관리체계 개선방안	이병기, 고경훈

## 4. 정책이슈리포트

No	지역	과제명	연구진
1	서울특별시	서울특별시 동 주민센터 기능개편방안	김필두, 최인수
2	부산광역시	수도권 거주인구·기업의 지방이전 촉진을 위한 정책 연구	홍근석, 김봉균
3	대구광역시	대구광역시 일자리의 진단 및 통합운영 방안 연구	김건위, 고경훈
4	인천광역시	인천 항공우주마이스터고 설립(검토)	이병기, 김건위
5	광주광역시	정책개발 품질 향상을 위한 기준 및 절차	김현호, 김도형
6	대전광역시	균형발전을 위한 정부 국책사업 공모체계의 합리적 개선 방안 모색	홍근석, 이서희
7	울산광역시	울산형 MaaS(Mobility as a Service) 도입방안 연구	박진경, 김도형
8	세종특별자치시	국회의사당 분원 설치 관련 해외 사례 분석	박현욱
9	경기도	경기도형 정책마켓 그린커튼 효과조사 연구	최인수, 전대욱
10	강원도	강원도 인구이동 분석을 통한 지역특화발전 방안연구	이제연, 김현호
11	충청북도	충북형 보통교부세 산정수요 발굴 및 교부세 확충 방안	홍근석, 김성주
12	충청남도	합리적인 유해화학물질 관리를 위한 정부와 자치단체 역할 배분	김정숙, 이재용
13	전라북도	지방대학 육성을 위한 위기대응 및 상생협력	이소영, 박진경
14	전라남도	전라남도 은둔형 청·장년층 실태조사 및 지원 방안	김도형, 박승규
15	경상북도	- 작지만 강한 연결 - 관계인구를 활용한 인구유입방안	이소영, 김도형
16	경상남도	기초자치단체의 자치분권을 위한 연구	김봉균, 여효성
17	제주특별자치도	제주형 지방세 감면제도 개선을 위한 기초연구	이서희, 신두섭

## 5. 자체연구과제

분야	No	과제명	연구진
자치분권제도	1	2030 지방의회 미래비전과 발전과제	금창호, 권오철, 김건위, 박재희, 한부영
	2	지방자치 30년 평가와 자치분권 미래비전 및 추진전략	금창호, 강영주, 고경훈, 권오철, 김건위, 김성주, 김정숙, 김필두, 김현호, 박승규, 박재희, 박진경, 박해욱, 박현욱, 이병기, 이소영, 이재용, 전대욱, 전성만, 조기현, 주재복, 최인수, 최지민, 홍근석
지방행정혁신	3	자치분권 시대에 부합하는 지자체 조직관리 개선방안 : 제도개선 및 신규인력 산정을 중심으로	최지민, 강영주, 김정숙, 이재용, 박현욱, 이경은, 유란희
지방재정	4	공모형 국고보조사업의 운영체계 개선방안	홍근석, 조기현, 김성주, 전성만, 이서희
지역포용발전	5	신균형발전정책 구상 및 개편연구	이소영, 이재연, 김현호, 박진경

## 6. 수시연구과제

분야	No	과제명	연구진
자치분권제도	1	지방의회 인사권 독립에 따른 인사협력방안 연구	금창호, 이재용, 김정숙
	2	공동체 사업과 마을기업의 연계방안 연구	전대욱, 최인수
지방행정혁신	3	읍·면·동사무소 명칭 개선방안 연구	김정숙, 유란희
지방재정	4	행정구역 분리에 따른 지방재정조정제도의 개편 분석 - 지방교부세를 중심으로 -	김성주, 전성만
지역포용발전	5	지방자치단체 현황파악을 위한 지역통계 작성 및 활용방안 도출	여효성, 김도형

## 7. 지방자치단체 컨설팅

지역	No	과제명	연구진
강원도 철원군	1	지방소멸위기 대응을 위한 지역 맞춤형 특화모델 개발	박진경, 김도형, 김현호, 이소영, 이제연
경상북도 예천군	2	경북 예천 특례 발굴을 위한 컨설팅	김정숙, 박현욱
전라남도 무안군	3	전남 무안 특례 발굴을 위한 컨설팅	박현욱, 김정숙

## 8. 공동연구과제(전국시도연구원협의회 공동)

분야	과제명	연구진	주관기관
지역포용발전	탄소중립을 위한 지역의 그린뉴딜 추진 방안	박진경	경기연구원

## 9. 수탁연구과제

- '2021년도 지방자치단체 조직분석 진단 연구' 외 18과제

