

▣ 참여연구진

저 자 이서희, 최정우

연구진 연구책임자 이서희 | 한국지방행정연구원 부연구위원
공동연구원 최정우 | 한국지방행정연구원 부연구위원

연구요약

1. 연구배경

- 2016년 해오름동맹의 출범 이후 다양한 협력사업을 추진해오고 있으며, 보다 높은 수준의 지자체 간 협력 확보를 위한 제도적 전환을 위한 공동전략 정비 등이 필요함
 - 해오름동맹은 이러한 배경 속에서 2016년 울산광역시, 경상북도 포항시·경주시 간 자발적 협력으로 출범하여 초창기 지역 내 역사문화 교류, 공동행사 개최 등에서 실무협의회 구성 등을 통해 실질적 협력체계로 진화함
 - 해오름동맹의 가시적 성과는 ‘원자력 혁신기술센터 구축’, ‘국도 7호선 확장사업 공동 대응’, ‘이차전지 산업 육성 기반 마련’ 등에 대한 논의와 이를 수행하기 위한 연합체 진화로 설명할 수 있음
 - 그럼에도 불구하고 공동기금이나 집행기구의 부재, 개별 도시 중심의 사업 운영 등은 협력의 지속성을 저해하는 요인으로 작용하고 있으며, 이에 따라 해오름동맹이 광역 협력의 모범 사례로 안착하기 위해서는 추진체계 개선과 공동전략 정비가 요구되는 시점임

- 지속가능한 협력을 위해 새로운 정책 환경과 기회에 부응한 핵심 선도사업 중심의 전략적 협력 필요성이 증대됨
 - 지속가능한 협력을 위해서는 단순한 분야 나열식 사업이 아니라, 3개 도시의 산업·SOC·인구 등 자원을 융합한 전략적 공동 프로젝트 도출이 필요한 시점임 (프레시안 보도자료. 2025.05.02.)
 - 특히 최근 중앙정부가 추진 중인 초광역 공모사업, 지역산업 육성, 균형발전 재정 지원사업 등과의 연계를 통해 협력사업의 재정 기반을 마련하고, 사업의 실행력과 확산 가능성을 제고해야 할 시점임

2. 연구목적 및 방법

□ 연구목적

- 본 연구는 울산, 경주, 포항 간의 초광역 협력체인 해오름동맹의 지속가능한 발전을 목표로, 협력사업을 발굴하고 구체적인 실행 방안을 제시하고자 하였음
 - 첫째, 자치단체 간 협력 이론과 제도적 기반에 대한 체계적 검토
 - 둘째, 해오름동맹의 추진현황 진단 및 실효성 평가
 - 셋째, 핵심 협력사업 도출 및 구체적 실행방안 제시
 - 넷째, 중앙정부 국고보조사업 등 재원을 활용한 연계전략 제시
 - 다섯째, 해오름동맹 협력 거버넌스 추진체계 개선방안 마련

□ 연구방법

- 본 연구는 해오름동맹 결성 이후 협력사업이 본격화된 2016년부터 최근 2025년 계획 수립 시점까지의 협력사업 추진 동향을 살펴보고자 함
- 공간적 범위는 기본적으로 해오름동맹 지역인 울산광역시, 경상북도 경주시, 포항시 3개 도시를 1차 권역으로 설정함
 - 이 지역은 지리적으로 연접해 있으며, 산업·문화·교통 등 다양한 측면에서 생활권과 경제권의 연계 가능성이 높은 지역임
- 문헌검토, 현황분석, 국내 사례분석, 전문가(면접) 조사, 데이터 조사·분석 등을 통해 자치단체간 협력 관련 이론 및 제도를 검토하고, 해오름동맹의 핵심 선도사업 도출과 협력사업 추진방안 및 지원체계 개선방안을 제시함
 - 핵심 선도사업 도출을 위해 해오름동맹 사업 추진 현황을 분석하고 타 지방자치단체 간 행정협의회 사례를 분석함
 - 협력사업 추진방안 및 지원체계 개선방안 제시를 위해 중앙정부의 주요 국고보조사업(공모사업)과의 적합성을 분석함

3. 분석 결과

□ 국내·외 사례 분석을 통한 해오름동맹의 새로운 비전 및 전략 도출

- 프랑스 ‘엑스-마르세유-프로방스 메트로폴’ 사례는 강력한 법적 권한을 가진 통합 행정기구(특별지방자치단체) 설립을 통해 대규모 인프라 사업을 신속하게 추진하는 ‘하향식 통합 모델’의 효용성을 보여줌
- 반면에 독일 ‘하노버 권역 연합’ 사례는 지자체, 기업, 대학이 파트너십과 공동 발전기금을 기반으로 특정 산업 생태계를 육성하는 ‘상향식 네트워크 모델’의 강점을 보여줌
- 동남권과 대경권의 접점에 위치한 해오름동맹은 정부의 초광역권 육성 전략에 가장 부합하는 자생적 협력 모델로서, 정책 지원의 우선 대상이 될 충분한 자격을 갖추고 있음
- 이를 바탕으로 본 연구는 해오름동맹의 새로운 비전을 “동해안 제1의 초광역 경제권 첨단산업·에너지·관광이 융합된 국가 균형발전 선도 모델”로 설정하고, 이를 달성하기 위한 3대 전략 목표로 ①동해안 첨단산업 벨트 완성, ②해양·문화 기반 스마트관광 거점화, ③통합형 협력 거버넌스 정착으로 정리하였음

□ 해오름동맹의 협력사업의 현황 진단을 통한 성과와 한계 분석

- 해오름동맹은 2025년 기준 5대 분야 43개 공동협력사업을 추진하고 있으며, 2025년 상설 추진단 출범을 통해 협력의 제도적 기반을 한 단계 격상시키는 등 가시적 성과를 거두었음
- 다만 대규모 사업을 안정적으로 추진하고, 구속력 있는 협력이 이루어지기 위해서는 불균형적 사업비 부담구조, 행정협의회 방식을 통한 느슨한 협력 구조에서 발생하는 본질적 한계에 대한 개선이 필요한 것으로 나타남
- 따라서 강력한 법적 지위와 실행력, 독자적 재원 확보가 가능한 ‘특별지방자치단체’로의 전환을 중장기 목표로 설정하고, 그 과정에서 중앙정부의 지원 제도

(지역균형발전특별회계, 기회발전특구 등)를 전략적으로 활용하는 ‘투트랙 (Two-Track) 전략’이 필요함을 역설하였음

□ 해오름동맹의 핵심 협력과제 도출

- 기존 사업의 내실화와 국비 연계성 강화를 목표로, 체계적인 3단계 분석 과정을 통해 해오름동맹이 역량을 집중해야 할 핵심 협력과제를 도출하였음
 - 1단계로 기존 43개 사업 전체를 분석 대상으로 설정하고, 2단계로 ①지역과의 연계성, ②공동사업 부합성, ③사업의 효과성을 기준으로 12개 세부 평가 지표를 개발하여 전문가 정량 평가를 실시하였음
 - 마지막 3단계에서는 평가 결과를 2차원 매트릭스 모델에 배치하여, 적절성과 효과가 모두 높은 16개 우선 추진 사업을 최종 선정하였음
- 분석 결과, 개별 지자체의 역량만으로는 추진하기 어려운 대규모 사업, 즉 광역 교통망 구축(초광역전철망, 수소트램), 공동 재난·안전 대응체계 마련, 협력의 제도적 기반을 다지는 사업(특별법 제정) 등이 높은 평가를 받았음
- 기존사업과 연계할 수 있으며, 기존 국비 사업 중 해오름동맹의 사업과 연계성이 높은 신규 과제를 종합하여 총 20개의 연계 국비사업을 도출함
 - 기존 추진사업과 연계할 수 있는 국비사업은 ①산업단지 환경개선 정부합동 공모사업, ②신재생에너지보급(융복합지원) 사업, ③대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업, ④계획공모형 지역관광개발사업, ⑤지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업 등임
 - 신규사업으로는 ①스타트업 파크 조성사업, ②국가유산 야행사업, ③무장애 관광도시, ④자전거 여행 활성화 공모사업, ⑤스마트복합쉼터, 공간쉼터, 줄음쉼터 조성 사업 등임
- 도출된 핵심 협력과제와 신규 발굴 과제를 대상으로, ①전략 부합성, ②연합 시너지 및 경쟁우위, ③사업 실행 가능성, ④기대효과 및 파급력의 4대 기준에 따라 종합 타당성을 심층 검토하여 5대 핵심 추진 사업을 선정함

- 검토 결과, ①지방자치단체 간 공동·협력 활성화 지원사업, ②대·중·소기업 지역대기질 개선 상생협력 시범사업, ③산업단지 환경개선 정부합동공모, ④국가유산 아행사업, ⑤대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발사업 등이 도출됨

5. 정책 제언

□ 특별지방자치단체로의 단계적 전환을 위한 거버넌스의 체계적 진화 필요

- 현재 해오름동맹의 협력 방식인 행정협의회는 예산의 확보, 행정협의회 결정사항의 구속력 부족 등으로 인해 실행력 확보에 한계가 있으므로 단기적 협력사업 수행을 넘어 제도화된 협력기구로 도약이 필요함
- 본 연구에서는 특별지방자치단체 형태로 전환하는 대안을 제안하며, 이를 위해서는 특별지방자치단체로 전환에 대한 타당성 검토와 더불어 특별지방자치단체 설치를 위한 사무의 결정, 경비의 부담, 직원의 구성 등에 대한 구체적인 기본계획 마련을 위한 지속적인 논의가 필요함

□ 안정적이고 공정한 자원 부담 체계 구축

- 현재의 불균형적인 자원 부담 구조는 협력의 지속가능성을 위협하는 가장 큰 요인데, 이를 해결하기 위해 「지방자치법」 제206조 제1항에서 제시하는 기준과 유사사례를 종합하여, 객관적 지표에 기반한 공정한 비용 부담 모델을 규약에 명문화해야 함
- 단기적으로는 객관적 지표인 인구, 면적을 기준으로 소요자원을 부담하여 지자체의 예측 가능성을 높이고, 중장기적으로는 재정력까지 포함하여 재정 여건이 좋지 않은 지자체의 부담을 완화하는 방안을 제안함

제 1 장 서 론

제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구목적	8
제2절 연구범위 및 방법	11
1. 연구범위	11
2. 연구방법	12
3. 연구분석의 틀	15

제 2 장 지방자치단체 간 협력 관련 이론 및 제도 검토

제1절 지방자치단체 간 협력의 의의 및 활성화 요인	19
1. 지방자치단체 간 협력의 개념 및 필요성	19
2. 지방자치단체 간 협력의 활성화 요인	21
제2절 국내·외 지방자치단체 간 협력 사례 검토	27
1. 국내 유사사례	27
2. 국외 사례	37
제3절 해오름동맹 협력 비전과 발전 방향	44
1. 신정부 균형발전 전략과 해오름동맹의 정책적 위상	44
2. 해오름동맹의 비전 및 목표 수립	49

목 차

제 3 장 해오름동맹 협력사업 추진 성과 및 진단

제1절 지방자치단체 협력을 위한 중앙정부 정책 여건	55
1. 지방자치단체 간 협력제도	55
2. 지방자치단체 간 협력을 위한 중앙정부 지원제도	64
제2절 해오름동맹 행정협의회 운영현황	73
1. 해오름동맹 행정협의회 개요	73
2. 해오름동맹 행정협의회 추진사업	77
제3절 해오름동맹 사업 추진 성과와 진단	91
1. 해오름동맹 사업 추진 경과 및 주요성과	91
2. 해오름동맹 추진사업의 진단	93
3. 해오름동맹 비전 실현을 위한 제도 활용 전략	98

제 4 장 해오름동맹 핵심 협력과제 발굴

제1절 핵심 협력과제 발굴 방법론 및 선정 기준	107
1. 기본 방향: 기존 사업의 내실화와 국비 연계성 강화	107
2. 핵심과제 선정을 위한 3단계 분석 과정	108
3. 핵심과제 선정기준 개발 및 전문가 평가	109
4. 협력과제 도출 모델	114
제2절 해오름동맹 핵심 협력과제 도출 결과	116
1. 종합 분석 결과	116
2. 평가 기준별 세부 평가결과	117
3. 우선 추진 핵심 협력과제	128
4. 시사점 및 향후 과제	130

제 5 장 협력사업 추진 타당성 검토

제1절 타당성 검토 대상 사업(총 20개)	135
1. 우선 추진 핵심 협력과제(10개)	135
2. 신규 국비 연계 제안 사업(10개)	136
제2절 협력사업 타당성 검토 기준	139
1. 전략 부합성	139
2. 연합 시너지 및 경쟁우위	141
3. 사업 실행 가능성	142
4. 기대효과 및 파급력	143
제3절 핵심·신규과제 종합 타당성 검토(부분 비공개)	146
1. 사업별 세부 검토 결과	146
2. 소결	228

제 6 장 해오름동맹 지속가능한 발전을 위한 제언

제1절 연구 결과 요약	235
제2절 해오름동맹의 지속가능한 발전을 위한 정책 제언	239
1. 거버넌스 체계의 진화: ‘특별지방자치단체’로의 단계적 전환	239
2. 안정적이고 공정한 자원 분담 체계 구축	244
3. 국비 확보를 위한 ‘선택과 집중’ 전략	246
4. 장기적 재정 안정성을 위한 선제적 대응	247
참고문헌	249

표 목차

표 1-1	연구방법 및 분석(검토안) 요약	14
표 2-1	지방자치단체 간 협력에 대한 선행연구의 개념 정의	20
표 2-2	지방자치단체 간 협력의 영향요인	21
표 2-3	유사사례의 개관	28
표 2-4	빛고을생활권 행정협의회 규약 내 주요 사업 규정	29
표 2-5	빛고을생활권 행정협의회 추진사업 목록	31
표 2-6	여수·순천·광양시 행정협의회 추진사업 목록	35
표 2-7	전략 목표와 성과지표	51
표 3-1	「지방자치법」상 지방자치단체 간 협력제도 비교	56
표 3-2	「지방자치법」제164조(지방자치단체 상호 간의 협력)	56
표 3-3	협력사업 운영 사례	57
표 3-4	「지방자치법」제168조(사무의 위탁)	58
표 3-5	사무위탁 운영 사례	58
표 3-6	「지방자치법」제169조(행정협의회회의 구성)	59
표 3-7	광역-기초 간 행정협의회 현황(2023년 12월 말 기준 지자체 취합)	60
표 3-8	「지방자치법」제76조(지방자치단체조합의 설립)	61
표 3-9	지방자치단체조합 운영 사례	62
표 3-10	「지방자치법」 제199조(설치)	63
표 3-11	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제30조	64
표 3-12	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」 제41조	64
표 3-13	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제79조 제2항	66
표 3-14	2025년 주요 지역지원계정 사업(부처직접편성)	66
표 3-15	지방소멸대응기금 기초계정 평가기준	70
표 3-16	지방자치단체 간 협력 우대 국고보조사업 예시	71
표 3-17	지방자치단체 간 협력 관련 보통교부세 수요 산정공식	72

표 목차

표 3-18		해오름동맹 상생협의회 기능(2017년, 2024년)	77
표 3-19		해오름동맹 공동협력사업 발굴 기준	78
표 3-20		해오름동맹 공동협력사업 발굴 기준	78
표 3-21		2017년 발굴된 분야별 세부사업 및 기간추진 기간	79
표 3-22		2023년 공동협력사업 발굴내용	81
표 3-23		해오름동맹 추진사업의 주요 내용	84
표 3-24		2025년 추진중 사업에 대한 국비/자체사업 수 및 예산규모	90
표 3-25		해오름동맹 추진 경과	91
표 3-26		해오름동맹 공동협력사업 추진 현황	92
표 3-27		해오름동맹 주요실적	93
표 3-28		공동협력사업에 대한 예산 지원 현황	94
표 3-29		2025년 공동협력사업에 대한 예산 지원 현황	95
표 3-30		총괄 투자사업비(2023년)	97
표 4-1		핵심 협력과제 도출을 위한 기존 사업의 검토 기준	111
표 4-2		평가 집단 구성원의 주요 약력	114
표 4-3		지역 연계성 분석 결과	118
표 4-4		공동 사업 부합성 분석 결과 1	121
표 4-5		공동 사업 부합성 분석 결과 2	123
표 4-6		사업 효과성 분석 결과	126
표 4-7		핵심 협력사업 도출 결과	128
표 4-8		우선사업에 대한 연계 국비사업	129
표 5-1		신규 과제 선정 사유	137
표 5-2		‘전략 부합성’ 평가 기준	140
표 5-3		‘연합 시너지 및 경쟁우위’ 평가 기준	141
표 5-4		‘사업 실행 가능성’ 평가 기준	143

표 목차

표 5-5	'기대효과 및 파급력' 평가 기준	144
표 5-6	산업단지 환경개선 정부합동공모사업(산자부) 평가결과	148
표 5-7	신재생에너지보급(융복합지원) 사업(산자부) 평가결과	153
표 5-8	에너지기술개발사업 연구개발과제(산자부) 평가결과	157
표 5-9	대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업(산자부) 평가결과	161
표 5-10	전략기술 지역혁신엔진사업(과기부) 평가결과	165
표 5-11	지역혁신선도기업육성(R&D)사업(중기부) 평가결과	169
표 5-12	계획공모형 지역관광개발사업(문체부) 평가결과	173
표 5-13	생활권 단위로컬브랜딩 활성화 지원사업(행안부) 평가결과	177
표 5-14	지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업(행안부) 평가결과	181
표 5-15	디지털 기반 지역문제 해결 공감e가득 사업(행안부) 평가결과	185
표 5-16	스타트업 파크 조성사업(중기부) 평가결과	189
표 5-17	국가유산 야행사업(국가유산청) 평가결과	193
표 5-18	자전거 여행 활성화 공모사업(문체부) 평가결과	197
표 5-19	스마트복합쉼터, 경관쉼터, 졸음쉼터 조성(국토부) 평가결과	201
표 5-20	지역활력타운 공모(국토부 등 8개부처) 평가결과	205
표 5-21	청년 바다마을 조성사업(해수부) 평가결과	209
표 5-22	발달장애인 거점병원·행동발달증진센터(복지부) 평가결과	213
표 5-23	무장애 관광도시(문화체육관광부) 평가결과	217
표 5-24	대·중·소기업 지역 대기질 개선 상생협력 시범사업(환경부) 평가결과 ..	221
표 5-25	디지털 기반 노후·위험시설 안전관리 시스템 구축(행정안전부) 평가결과 ..	225
표 5-26	핵심 추진사업에 대한 선정 사례	231
표 6-1	해오름동맹 상생협의회 기능	240
표 6-2	지방자치단체간 협력유형 비교	241
표 6-3	특별지방자치단체 규약에 포함되어야 하는 내용	243
표 6-4	해오름동맹 결성 지방자치단체 기준별 비중	244
표 6-5	해오름동맹 결성 지방자치단체별 운영비 분담비율	245

그림 목차

그림 1-1		지자체 간 추진 사례	4
그림 2-1		Bentrup의 지역간 협력모형	25
그림 2-2		여수·순천·광양 산업단지 입지 현황	33
그림 3-1		해오름동맹 조직체계	75
그림 3-2		공동협력사업 발굴 경과	77
그림 4-1		국비연계 우선사업의 도출 기준	115
그림 4-2		분야별 국비연계 우선사업 수	117
그림 4-3		사업 분야별 지역연계성 평가 결과	118
그림 4-4		사업 분야별 공동사업 부합성 평가 결과	121
그림 4-5		사업 분야별 사업 효과성 평가 결과	125

제 1 장

서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법

제1절

연구배경 및 목적

1. 연구배경

□ 지방자치단체 간 협력의 제도적·정책적 기반 강화 필요성

- 지방정부 간 협력은 국가균형발전과 광역권 경쟁력 강화를 위한 핵심 전략으로 논의되고 있으며 다양한 형태로 진행되고 있음(관계부처합동, 2021. 10. 14. 보도자료)¹⁾
 - 특히 수도권 중심 구조에 대응하여 비수도권의 지속 가능한 성장을 유도하기 위해, 생활권·경제권 단위의 광역 협력이 정책적으로 중요해지고 있음
- 그러나 2021년 추진되었던 초광역협력 논의와 달리 현재의 협력은 대부분 일회성이거나 명확한 제도적 기반 없이 상징적인 협력만을 추진하여 지방자치단체 간 협력의 실효성이 부족하다고 평가됨
- 2021년 대전·세종·충북·충남, 대구·경북, 광주·전남, 부산·울산·경남 등 많은 지방자치단체에서 초광역협력을 추진하였으나 현재 초광역협력은 무산되거나 뚜렷한 진전을 보이지 못함
- 따라서 협력사업의 제도화와 정례화, 특히 법령상 근거와 중앙정부의 재정적 인센티브 부여가 병행되어야 하며, 이를 뒷받침할 이론적·제도적 검토가 시급히 필요한 상황임

1) 관계부처합동 보도자료(2021.10.14.). 균형발전 정책의 새로운 핵심 전략, 지역이 주도하는 초광역협력 (관계부처 합동 초광역협력 지원전략 발표)

|그림 1-1| 지자체 간 협력 추진 사례



자료: 관계부처합동 보도자료(2021.10.14.), p.8.

□ **해오름동맹의 등장과 협력의 제도적 전환 필요성**

- 해오름동맹은 이러한 배경 속에서 2016년 울산광역시, 경상북도 포항시·경주시 간 자발적 협력으로 출범한 것이 큰 특징임
 - 초기에는 지역 내 역사문화 교류, 공동행사 개최 등의 상징적 연합 수준에 머물렀으나, 이후 실무협의회 구성, 중장기 공동계획 수립 등 실질적 협력체제로 진화해 왔음
 - 또한 2023년 43개의 공동협력 사업을 중심으로 ‘산업·교통·문화·관광·도시’ 분야에서 공동 대응체계를 점차 구체화하고 있으며, 25년 상반기에는 35개 기존 사업에서 8개 신규 프로젝트를 실행하기 위한 전략적 협의가 이루어지는 등 지속가능한 플랫폼 구축을 위해 노력하고 있음(프레시안 보도자료. 2025.05.02.)
- 해오름동맹의 가시적 성과는 ‘원자력 혁신기술센터 구축’, ‘국도 7호선 확장사업 공동 대응’, ‘이차전지 산업 육성 기반 마련’ 등에 대한 논의와 이를 수행하기 위한 연합체 진화로 설명할 수 있음
 - 그러나 3개 연합이 단순 교류에서 실질 사업으로 추진하기 위해서는 재원 등 실질적 성과와 거버넌스 측면에서는 추진의 어려움이 있는 것은 사실임 (2024 해오름동맹 정책 포럼 발표자료. 2024. 12.12.)²⁾
- 기본적으로 해오름동맹은 실무협의회 등을 통해 세 도시의 공동 협력 사업의 추진 방향과 실행 전략 등을 지속적으로 논의하고 있음³⁾
- 그럼에도 불구하고 공동기금이나 집행기구의 부재, 개별 도시 중심의 사업 운영

2) 2024 해오름동맹 정책포럼(2024. 12. 12). 해오름동맹 지속가능한 발전과 해오름산업벨트 지원 특별법 제정의 필요성

3) ‘2025년 상반기 해오름동맹 실무협의회’에서는 ‘2025년 해오름동맹 도시 개발 실행 계획’을 기반으로 글로벌 이차전지 메카 구축 및 차세대 원자력 발전 산업 프로젝트를 주도하는 것을 포함한 35개의 기존 프로젝트의 실행을 강화하는 데 초점을 맞췄음. 또한, 중장기 로드맵에 따라 산업 전환을 위한 맞춤형 기술 교육 지원 및 광역 대중교통 활성화와 같은 8개의 새로운 프로젝트의 구체화를 시작함. 올해 초 공식적으로 출범한 해오름동맹은 도시 개발 계획을 수립하고 공동 협력 사업을 발굴 및 추진함으로써 세 도시의 지속 가능한 성장을 이끄는 것을 목표로하고 있음(프레시안 보도자료. 포항·울산·경주시, 공동 발전 해법 모색…‘해오름동맹 실무협의회’ 개최. 2025.05.02.)

등은 협력의 지속성을 저해하는 요인으로 작용하고 있으며, 이에 따라 해오름 동맹이 광역 협력의 모범 사례로 안착하기 위해서는 추진체계 개선과 공동전략 정비가 요구되는 시점임

□ 핵심 선도사업 중심의 전략적 협력 필요성 증대

- 지속가능한 협력을 위해서는 단순한 분야 나열식 사업이 아니라, 3개 도시의 산업·SOC·인구 등 자원을 융합한 전략적 공동 프로젝트 도출이 필요한 시점임 (프레시안 보도자료, 2025.05.02.)
- 해오름동맹은 2023년부터 ‘도시발전 전략연구’ 용역을 추진하며, 3개 도시의 산업·교통·문화·관광 등 자원과 상호 연계 가능성을 체계적으로 분석하였으며 이를 토대로 초광역 공동협력사업을 도출하고, 각 도시의 고유성과 국가정책 연계성이 높은 사업을 선별하여 집중 육성하는 전략을 마련하고자 하였으나 실행 측면에서 어려움을 겪고 있음
- 해오름동맹 핵심 선도사업 중심의 전략적 협력을 위해 지역별 자원과 상호 연계 가능성을 체계적으로 분석하고, 지역 고유성과 국가정책 연계성이 높은 핵심 협력사업군을 선별하여 집중 육성할 필요가 있으며 실제적으로 실행하기 위한 전략과 방안을 모색해야 할 시점임

□ 새로운 정책 환경과 기회: 새로운 정부의 지역정책 방향

- 2025년 8월 1일 이재명 대통령은 ‘전국 시·도시자 간담회’를 통해 수도권 과밀 해소와 지방 소멸 위기 극복을 위한 ‘국가생존전략’에 관한 강력한 정책 추진 의지를 밝혔음⁴⁾
 - 중앙정부의 역할을 지방이 주도하는 발전을 지원하는 ‘조력자’로 전환하고, 정책과 예산을 비수도권에 우선적으로 배분하는 것을 핵심 기조로 삼고 있음
 - 간담회를 통해 설명한 주요 정책 방향은 8가지⁵⁾ 정도로 요약될 수 있는데

4) <https://www.youtube.com/watch?v=gcbUU88Qaso&t=4s>

5) 세종 행정수도 완성, ‘5극 3특’ 초광역권 중심 발전, 획기적인 지방자치·재정분권, 교육 균형을 위한 ‘서울대 10개 만들기’, 지역대표 전략산업 육성, 지역화폐 및 고향사랑기부제 지원 강화, 지방분권

특히 5극 3특 초광역 중심 발전은 초광역권별 특별지방자치단체 설립을 법제화하고 실질적 권한을 이양하는 논의를 담고 있음

○ 해오름동맹 역시 지리적 인접 지역을 통한 자생적 연합체로서 이러한 흐름 내에서 매우 시의적절한 수단으로 평가될 수 있음

- ‘5극 3특’ 전략 하에서 해오름동맹은 동남권과 대경권의 접점에 위치하며 200만 인구와 95조원 규모의 경제력을 갖춘 실질적인 광역경제권임. 이는 정부의 ‘초광역권 육성’ 전략에 가장 부합하는 모델로, 자생적 협력체로서 특별지방자치단체 법제화 등 정책 지원의 우선 대상이 될 자격이 충분함
- ‘지역대표 전략산업’의 선도 모델로서 해오름동맹이 보유한 원자력(SMR), 수소, 이차전지 산업은 정부가 육성하고자 하는 미래 핵심 전략산업과 정확히 일치함. 따라서 ‘기회발전특구’ 지정이나 R&D 지원 등에서 타 지역보다 유리한 고지를 점할 수 있으며, 국가 신산업 생태계 구축의 테스트베드 역할을 수행할 수 있음
- ‘기후·에너지 통합대응’의 최적 파트너로서 포항·경주의 풍부한 해상풍력 잠재력과 경주의 원자력, 울산의 수소 인프라를 결합하면, 신설될 ‘기후에너지부’의 탄소중립 및 에너지 전환 정책을 가장 효과적으로 실현할 수 있는 지역임. 이는 에너지 정책과 균형발전을 연계하려는 정부 기조에 완벽하게 부합함
- ‘자생적 분권 모델’의 상징성으로 해오름동맹은 중앙정부의 주도가 아닌, 3개 도시의 필요에 의해 자발적으로 출범하고 상설 추진단까지 설립한 모범적인 상향식 분권 모델임. 이는 정부가 지향하는 ‘지방 주도 발전’의 철학을 이미 실천하고 있음을 의미하며, 향후 재정분권 및 권한 이양 확대의 우선적인 파트너가 될 수 있음을 시사함

□ 중앙정부 국고보조 공모사업과의 유기적 연계를 통한 자원 효율성 증대 가능성 검토

○ 해오름동맹이 신정부 정책 방향에 따른 정책 전략적 위상이 부여될지라도 지방자치단체의 재정 여건상 대규모 협력사업은 국비지원 없이는 실현이 어려운 구조임

- 특히 최근 중앙정부가 추진 중인 초광역 공모사업, 지역산업 육성, 균형발전 재정 지원사업 등과의 연계를 통해 협력사업의 재정 기반을 마련하고, 사업의 실행력과 확산 가능성을 제고해야 할 시점임
- 정부 간 재정지원에 있어서 국고보조금은 재정 연계가 강력하여 협력이 용이하다는 연구가 이를 뒷받침할 수 있음(이서희·유보람, 2022)

□ 광역 생활경제권 구현을 위한 실행 체계의 혁신 필요

- 해오름 지역은 지리적 인접성과 문화·산업적 유사성에도 불구하고, 광역 생활권이나 경제권 차원의 통합적 접근은 여전히 부족한 실정임(울산연구원·경북연구원, 2023)
- 교통·물류·환경·재난대응 등 분야에서의 공동 대응체계를 마련하여 시민 체감형 협력성과를 창출하고, 초광역 단위의 도시전략으로 전환해나가야 할 시점임

2. 연구목적

□ 자치단체 간 협력 이론과 제도적 기반에 대한 체계적 검토

- 본 연구는 지방자치단체 간 협력의 개념과 필요성을 이론적으로 정립하고, 국내외 협력 거버넌스 사례를 통해 성공요인을 도출하여, 해오름동맹과 같은 연계 사업의 이론적 정당성과 추진 논리를 설명하고자 함
- 특히 협력의 제도화와 지속가능성을 보장하기 위해, 「지방자치법」상 협의회·지방자치단체조합·특별지방자치단체 등 법적 수단을 분석하고, 중앙정부의 교부세 우대, 공모사업 가점 부여, 재정특례 등 실질적 지원 제도를 종합적으로 검토하고자 함
- 이를 통해 해오름동맹이 행정적 협의체를 넘어, 실질적인 기능과 권한을 갖춘 협력 플랫폼으로 발전할 수 있는 제도적 기반 구축의 기초자료를 제공하고자 함

□ 해오름동맹의 추진현황 진단 및 실효성 평가

- 지금까지 추진된 해오름동맹의 협력사업, 행정협의체 운영, 예산 편성 및 집행 실적을 다각도로 검토하여, 협력의 실효성과 한계를 살펴보고자 함
- 현재 추진중인 43개의 협력 사업을 검토하여 단순히 협력사업을 나열하는 수준을 넘어서 지속 가능성과 성과 중심의 협력체계 전환 방안을 고민하고자 함
- 해오름동맹이 지역 내 실질적 변화를 견인할 수 있는 정책수단으로 거듭나기 위해 필요한 전략 방향을 모색하는 것이 이 연구의 핵심이며, 협력사업의 지속 가능성과 실질적인 영향력에 초점을 맞추고자 함

□ 핵심 협력사업 도출 및 구체적 실행방안 제시

- 울산, 경주, 포항 각 도시가 보유한 산업 구조, 인구 특성, 사회간접자본(SOC), 정주여건, 관광자원 등을 검토하여, 상호 보완성과 시너지 창출 가능성을 기반으로 핵심 협력사업 실행 기반을 살펴보고자 함
- 기존 해오름동맹에서 핵심산업으로 지정한 수소에너지, 이차전지, 스마트관광, 재난안전 등 3개 도시 간 공통된 성장축과 연계 잠재력이 높은 분야를 중심으로 전략사업군을 살펴보고자 함
 - 이를 통해 기존의 단편적인 협력사업을 넘어, 해오름동맹만의 상징적이고 전략적인 선도사업 모델을 제안할 수 있는지 살펴보고자 함
- 또한 이를 실행 가능한 정책계획으로 구체화하는 데 목적을 둠
 - 특히 단순 사업 나열에 그치지 않고, 사업별 추진 체계, 공동 대응 방식, 중앙정부 공모사업 연계 전략, 자원 조달 방안까지 포함한 정책 실행계획 수준의 설계를 통해 ‘즉시 추진 가능한 패키지’를 마련하는 것을 중점 목표로 함

□ 중앙정부 국고보조사업 등 재원을 활용한 연계전략 제시

- 현재 추진중인 해오름동맹 사업 중 중앙부처와 사업 연계 가능성이 높은 사업을 대상으로 정부의 국고보조사업(공모사업과의 연계 가능성)을 구체적으로 제시하고자 함

- 산업통상자원부(수소·이차전지), 국토교통부(광역교통), 문화체육관광부(광역관광), 행정안전부(재난안전·지역협업지원) 등 주요 부처의 사업유형과 선정기준을 분석하고, 3개 지자체가 공동 대응 가능한 전략공모 패키지를 설계하고자 함
- 이 외에도 기존 논의된 사업 외 신규로 해오름동맹 협의체에 유인을 가질 수 있는 사업들을 발굴하는 것을 고민하고자 함
- 한편 국비 확보 방안으로서 컨소시엄 구성, 사전기획단 운영 등도 함께 제안하여 재정지원을 유인하기 위한 실행 가능 전략을 제시하고자 함

□ 해오름동맹 협력 거버넌스 및 추진체계 개선방안 마련

- 해오름동맹이 단기적 협력사업 수행을 넘어서, 제도화된 협력기구로 도약할 수 있도록 협력 거버넌스 체계와 운영방식을 종합적으로 진단하고 개선방안을 제시하고자 함
- 법적·조직적·재정적 기반을 통합적으로 강화하여, 해오름동맹이 광역단위 도시 전략 수립, 규제개선 요청, 중앙정부 대응 등의 정책 주체로서의 역할을 수행할 수 있도록 지원체계를 검토함
- 궁극적으로는 해오름동맹이 지방시대 정책기조에 부합하는 협력의 대표 모델로 자리매김할 수 있도록 하는 것이 가장 중요할 것임

제2절

연구범위 및 방법

1. 연구범위

□ 시간적 범위

- 본 연구는 해오름동맹 결성 이후 협력사업이 본격화된 2016년부터 최근 2025년 계획 수립 시점까지의 협력사업 추진 동향을 살펴보고자 함
- 또한 중앙정부의 2025년 국고보조사업 공모계획과의 연계 가능성 분석을 통해 현실성 있는 실행 전략을 도출하는 데 초점을 맞추고자 함

□ 공간적 범위

- 공간적 범위는 기본적으로 해오름동맹 지역인 울산광역시, 경상북도 경주시, 포항시 3개 도시를 1차 권역으로 설정함
 - 이 지역은 지리적으로 연접해 있으며, 산업·문화·교통 등 다양한 측면에서 생활권과 경제권의 연계 가능성이 높은 지역임
- 향후 자치단체 경계를 넘어 협력경제권 구상, 교통인프라 구축, 산업벨트 조성 등 협력사업이 경계를 넘어 확장될 수 있다는 점을 고려하여, 광역적 시야에서의 정책적 확장성도 반영하고자 함

□ 내용적 범위

- 자치단체간 협력 관련 이론·제도 검토
 - (자치단체간 협력 이론·제도) 자치단체간 협력 관련 이론 및 선행연구 주요 사항 검토 및 협력의 실효성 제고를 위한 고려사항 등 검토
 - 국내·외 선행연구, 정부부처 등 보고자료 등 검토
 - (중앙정부 지원사항) 자치단체간 협력 확대를 위한 중앙정부의 행·재정 특례, 재정지원 사항(보통교부세 산정 시 우대 등) 등 검토

○ 핵심 선도사업 도출

- (해오름동맹 사업추진 현황 분석) 해오름동맹 추진 관련 사업 현황, 지자체별 주요 계획, 사업 발굴 관련 기존 연구용역 결과 등을 분석하여 사업 추진 과정에서 문제점 분석 및 주요 추진사업 도출
- (지역별 자원·연계성 분석) 해오름 핵심 선도사업 도출을 위한 지역별 자원 (주요 산업, SOC, 정주여건 등) 분석 및 지역 간 연계성 분석

○ 협력사업 추진방안 및 지원체계 개선방안 제시

- (중앙정부 공모사업과 연계) 2025년 주요 국고보조사업(공모사업) 중 해오름 동맹 주요사업과의 적합성 분석
- (협력사업 추진체계 개선) 법규적 기반, 행정적 기반, 재정적 기반 개선사항 제시

2. 연구방법

□ 문헌연구

- 지방자치단체 간 협력에 관한 이론적 배경과 제도적 기반을 검토하기 위해 국내외 학술논문, 정부 정책보고서, 지방자치연구기관의 연구자료 등을 수집·분석함
- 지방 간 협력 거버넌스의 성공요인, 중앙정부의 재정·행정적 인센티브 구조, 초광역 협력사업에 대한 정책 동향 등을 중심으로 문헌을 정리하고, 이를 바탕으로 해오름동맹 협력사업의 방향성과 실효성 확보 방안을 도출하고자 함

□ 현황분석

- 울산, 경주, 포항 3개 도시를 중심으로 해오름동맹 협력사업의 추진 현황을 다각도로 분석함
- 이를 위해 해오름동맹 구성 이후 추진된 공동사업 목록, 예산투입 현황, 추진체계 및 협의구조, 정기 협력회의 운영 실적 등을 검토하고, 기존 연구용역 결과 및 각 지자체의 중장기 계획을 종합적으로 분석하고자 함

- 주요 추진과정에서 나타난 문제점과 제도적 제약요인을 파악함으로써 개선점을 도출하고자 함

□ 국내 사례분석

- 해오름동맹과 유사한 국내 지자체 간 협력사례를 비교 분석함
 - 예를 들어 광양·여수·순천 연합, 대구·경북 통합 신공항 연계사업, 부산·울산·경남 메가시티 구상, 수도권 광역교통 협력 등 지역 간 공동사업 추진 사례를 조사하여, 협력사업의 성과 요인 및 추진방식, 중앙정부의 대응, 지역 주민의 수용성 등을 고려함
- 이를 통해 해오름동맹에 적용 가능한 협력모델과 정책적 시사점을 도출하도록 함

□ 전문가(면접) 조사

- 해오름동맹 사업에 실제로 참여하거나 영향을 받는 지자체 관계자 및 정책 전문가를 대상으로 면담을 실시하고자 함
- 대상자는 해오름동맹 실무 추진단, 지자체 협력사업 담당부서 공무원, 지방자치 연구기관 전문가 등으로 구성되며, 면담을 통해 협력사업의 실제 운영 경험, 성과와 한계, 향후 협력 확장 가능성 등에 대한 현장 의견을 수렴함

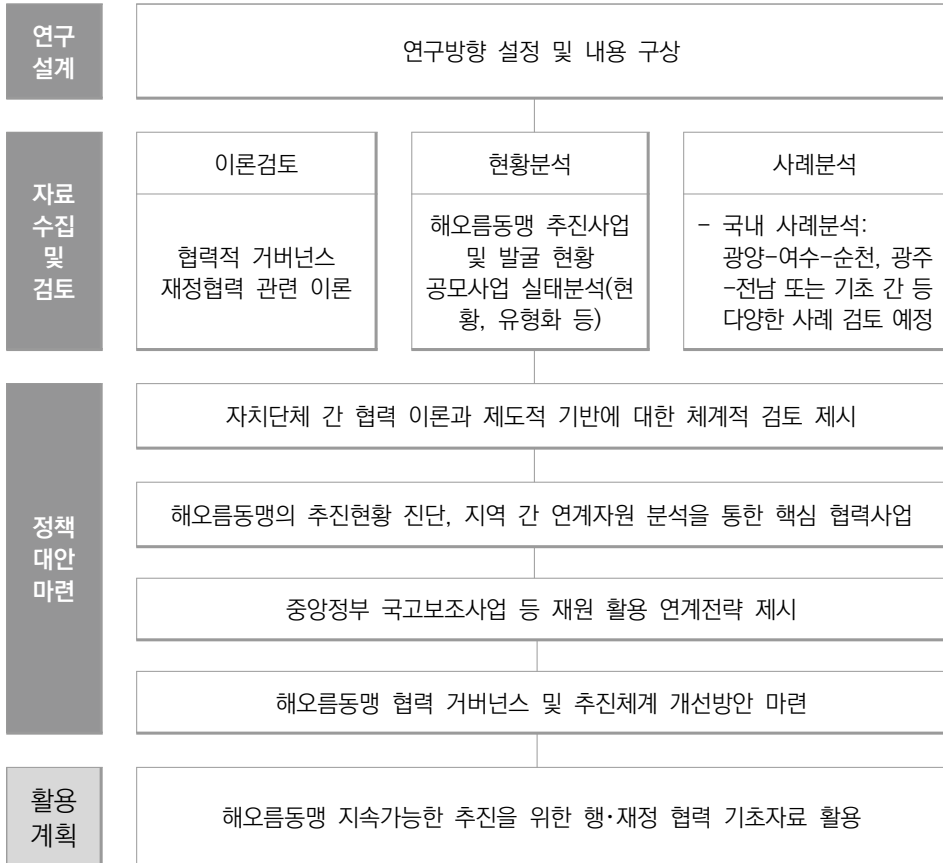
□ 데이터 조사·분석

- 울산·경주·포항의 산업, 인구, 교통, 정주환경, 공공서비스 등 지역자원 현황 데이터를 수집·정량 분석함으로써 지역 간 연계가능성과 보완성을 진단함
- 각 지자체 통계연보, 통계청 KOSIS, 국토교통부, 산업부 등 관계부처의 공공 데이터를 활용하여 도시 간 특화산업, 고용구조, 기반시설 분포 등을 분석하고, 이를 통해 핵심 협력사업의 객관적 타당성을 확보하고자 함

【표 1-1】 연구방법 및 분석(검토안) 요약

구분	주요 내용	조사 대상 및 자료 검토안	분석 방법론 검토안
1. 문헌조사	지방 간 협력 이론, 법제도, 정부 정책 등을 분석하여 해오름동맹 협력의 제도적 기반을 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 행정안전부 「초광역협력 지원 전략」 등 • 한국지방행정연구원, 국토연 등 국책 연구 보고서 • 학술논문(지방 간 협력, 거버넌스 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 정성적 문헌분석 • 선행연구 메타분석 • 비교정책 분석
2. 현황분석	해오름동맹 구성, 추진체계, 사업 목록, 예산 투입 및 운영 실적 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 울산·경주·포항 3개시 예산서 • 해오름동맹 회의자료 • 기존 연구용역 성과자료 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 분류체계 분석
3. 국내 사례 조사	유사한 국내 지자체 간 협력 모델의 성과와 추진요소 조사 및 비교	<ul style="list-style-type: none"> • 대구경북 통합 신공항 • 부울경 메가시티 • 충청권 광역교통계획 사례 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 유사도 기반 사례 비교
4. 전문가 (면접)조사	실무자 및 전문가 인터뷰를 통한 현장 경험 및 정책적 개선점 도출	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시 협력사업 담당자 • 추진단 관계자 • 정책학·지역개발 전문가 	<ul style="list-style-type: none"> • 협력사업 기준 도출 인터뷰/설문 검토 중
5. 데이터 분석	산업, 인구, SOC, 환경 등 지표를 통해 지역 자원의 연계성과 특화 가능성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 통계청 KOSIS • 국토교통부 교통망·SOC 자료 • 산업단지 현황 (산업부) • 각 시 통계연보 • GIS 공간 데이터 	<ul style="list-style-type: none"> • LQ(입지계수) 분석 또는 효과 검토 중 • 공간접근성 분석

3. 연구분석의 틀



제 2 장

지방자치단체 간 협력 관련 이론 및 제도 검토

제1절 지방자치단체 간 협력의 의의 및
활성화 요인

제2절 국내·외 지방자치단체 간 협력
사례 검토

제3절 해오름동맹 협력 비전과 발전 방향

지방자치단체 간 협력 관련 이론 및 제도 검토

제1절

지방자치단체 간 협력의 의의 및 활성화 요인

1. 지방자치단체 간 협력의 개념 및 필요성

□ 지방자치단체 간 협력의 개념

- 협력에 대한 정의는 연구자마다 다양하지만 대체적으로 각각의 주체들이 목적을 달성하기 위해 상호이익을 증진시키는 행위를 의미함
- 한표환 외(2002)는 인접한 혹은 원격의 자치단체 간 경제 및 개발, 교류 및 행사, 행정서비스 제공, 시설 설치 등의 분야에서 목표의 공동적 성취를 위한 긴밀한 상호보완 관계를 유지하여 공생적인 사업관계를 통해 상호이익을 증진시키는 것으로 정의함
- 지역발전위원회(2013)는 지방자치단체가 특정 사안에 대하여 공동의 이익을 도모하기 위해 긴밀히 관계를 유지하는 것으로 정의함
- 최용환(2019)은 서로 다른 자치단체가 공동의 이해관계에 있는 지역개발 관련 활동을 체계적인 상호협동을 통하여 추진하여 이익을 공동으로 창출하고 공유하는 행위로 정의함
- 전대욱·주희진(2023)은 지방자치단체 간 협력제도를 관할 행정구역을 넘어 발생하는 특정 행정수요에 대한 충족을 위해 둘 이상의 지방자치단체가 행정 사무를 통합적으로 처리하는 것으로 정의함

【표 2-1】 지방자치단체 간 협력에 대한 선행연구의 개념 정의

구분	주요 개념 정의
한표환·김선기·김필두 (2002)	인접한 혹은 원격의 자치단체 간 경제 및 개발, 교류 및 행사, 행정서비스 제공, 시설 설치 등의 분야에서 목표의 공동적 성취를 위한 긴밀한 상호보완 관계를 유지하여 공생적인 사업관계를 통해 상호이익을 증진시키는 것
지역발전위원회 (2013)	지방자치단체가 특정 사안에 대하여 공동의 이익을 도모하기 위해 긴밀히 관계를 유지하는 것
최용환 외 (2019)	서로 다른 자치단체가 공동의 이해관계에 있는 지역개발 관련 활동을 체계적인 상호 협동을 통하여 추진하여 이익을 공동으로 창출하고 공유하는 행위
전대욱·주희진 (2023)	관할 행정구역을 넘어 발생하는 특정 행정수요에 대한 충족을 위해 둘 이상의 지방자치단체가 행정사무를 통합적으로 처리하는 것

자료: 최용환(2019), 전대욱·주희진(2023)의 내용을 재구성.

□ 지방자치단체 간 협력의 필요성

- 지방자치단체 간 협력은 행정환경변화에 능동적인 변화를 가능하게 하며, 협력 주체 간 공생전략의 형성, 국가자원의 효율적인 활용 등을 가능하게 함(최길수 외, 2007)
 - 분권화된 행정체제로 전환되는 과정에서 기존의 행정환경과는 다른 새로운 변화에 능동적으로 대응하는데 기여함
 - 협력 주체간 공동이익을 지향하는 공생전략의 형성 필요성에 따라 지방자치단체 간 협력이 이러한 공생전략의 방안으로 활용될 수 있음
 - 지방자치단체 간 협력은 일정규모의 유·무형의 사업으로 구체화됨에 따라 지역 간 중복투자를 방지하고 규모의 경제를 기대할 수 있어 국가차원의 효율적인 자원 배분이 가능하도록 함
- 특히 부산·울산·경남 및 대구·경북의 통합 추진, 충청광역연합 등 광역행정에 대한 추진과 관심으로 인해 이를 달성하기 위한 선행조건으로 지방자치단체 간 협력이 중요시되고 있음
 - 비수도권 지역의 메가시티 전략은 국토공간의 다핵화를 위한 주요 분산거점으로서 독자적인 경쟁력을 확보하면 균형발전의 선도적 역할을 담당할 수 있으므로(국가균형발전위원회, 2020; 이소영·박진경, 2021 재인용), 지방자치단체 간 협력이 이를 구축하는 기초적 역할을 담당할 수 있음

2. 지방자치단체 간 협력의 활성화 요인

□ 지방자치단체 간 협력의 영향요인

- 지방자치단체 간 협력과 관련하여 선행연구에서는 다양한 영향요인을 제시하고 있음
 - Leach & Pelkey(2002)는 펀드 및 재정지원, 효과적인 조정자, 협력활동의 영역 및 의지/신뢰, 지역 간의 낮은 갈등, 관련 기관의 대표 참여, 절차 및 결정의 규정, 정보 및 협의에 의한 결정, 효과적인 의사소통과 적절한 지리적 범위 등을 지방자치단체 간 협력 영향요인으로 제시함
 - 이환범 외(2006)는 협력관계 구비성(협력목표 일치성, 협력 대상자 적합성 등), 협력관계 지향성(호혜성, 의존성, 이해성, 교류, 성과분배 등), 협력관계 제휴성(사무 유사성, 권력대응성, 지역간 현안의 심각성 등), 협력관계 발전성(단체장의 추진의지, 정치적 성향, 갈등해결 의지, 정보공유성 등)을 제시함
- 차미숙 외(2009)는 선행연구들에서 제시한 영향요인을 종합하여 동기요인, 리더십 및 행태요인, 거버넌스 역량요인, 제도적 지원요인, 시너지 및 성과공유 경험 요인 등으로 재정리함

표 2-2 | 지방자치단체 간 협력의 영향요인

구분	영향요인
동기요인	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회여건 • 사회·경제적·정치적 여건
리더십 및 행태요인	<ul style="list-style-type: none"> • 단체장 의지 • 실무자의 열정 및 관심
거버넌스 역량 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 추진주체간 협력 기반 • 지자체 내 부서간 협의
제도적 지원 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙 및 상위기관의 법령 • 예산지원
시너지 및 성과공유경험 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 사업의 경제성 • 행정비용 절감 • 성과공유체계

자료: 차미숙 외(2009)

- 이와 관련하여 이성근 외(2005)는 지방자치단체 간 협력관계 구축을 위해 고려해야 할 협력 규칙으로 참여 규칙, 분해 규칙, 지식결합 규칙, 자원확대 규칙, 자원 교환 규칙, 조직화(상호작용 규칙), 학습 규칙 등을 제시함
 - **참여 규칙**은 사전에 이해관계자들의 참여를 통해 당사자간 합의를 보도록 하여 분쟁의 발생 및 확대의 여지를 줄여줄 수 있음을 의미함
 - **분해 규칙**은 과제를 처리함에 있어 전체적으로 해결할 수 있는 경우는 문제가 없으나 그렇지 않은 경우는 과제를 쟁점 중심으로 분리하여 해결해야 함을 의미함
 - **지식결합 규칙**은 문제해결 과정에서 전문적 지식과 상징적 판단이 결합되도록 하는 규칙을 의미함. 문제해결을 위해서는 상황에 따라 전문적 판단에 의존해야 하는 경우도 있고 가치관의 선택에 있어서는 전문적 판단에 의한 의존이 적합하지 않을 수도 있음
 - **자원확대 규칙**은 보유자원이나 새로운 자원을 동원하여 분쟁 당사자 양 측의 주장을 어느 정도 만족시켜 요구의 강도를 낮추는 규칙임
 - **자원교환 규칙**은 분쟁 당사자간의 자원이나 이익의 교환을 통해 문제를 해결해 나가는 방법임
 - **조직화(상호작용) 규칙**은 분쟁의 상호작용과정에서 비용과 편익이 분리되어 있는 경우 협력의 가능성이 줄어들며, 비용과 편익의 분포 정도는 당사자들의 조직화 정도로 이어짐을 의미함
 - **학습규칙**은 기존의 경험을 어떻게 학습하는가에 따라 문제인식에 영향을 미칠 수 있으므로 기존의 선례나 해결규칙의 마련이 필요함을 의미함
- 지방자치단체 간 협력이 실질적인 성과로 이어지기 위해서는 다양한 요인이 영향을 미치지만, 그 중에서도 재정지원과 공동기금의 존재는 핵심적 촉진 요인으로 간주할 수 있음
 - 선행연구에 따르면, Leach & Pelkey(2002)는 지방정부 간 협력의 성공적 작동을 위해 펀드 및 재정지원의 존재를 가장 우선적인 요소로 제시하며, 이는 협력 활동의 추진력을 확보하고 지속가능성을 담보하는 근간이 됨을 강조하였음

- 마찬가지로 이환범 외(2006)는 협력관계의 발전성과 제후성을 설명하는 주요 구성요소로 재원 분배와 성과 공유 구조를 포함시키며, 예산 확보 여부가 곧 협력의 동력이라는 점을 시사하였음
- 더불어, 차미숙 외(2009)는 지방자치단체 간 협력에 영향을 미치는 요인을 ‘동기’, ‘리더십 및 행태’, ‘거버넌스 역량’, ‘제도적 지원’, ‘성과공유 경험’의 다섯 가지로 분류하면서, ‘제도적 지원’ 항목 내에서 중앙정부나 상위기관의 법령 및 예산지원의 중요성을 명확히 언급하였음
 - 이는 자치단체가 공동사업을 추진하는 과정에서 자율적 의지나 조직 내 조정 노력만으로는 한계가 존재하며, 상위 기관으로부터의 실질적인 재정적 인센티브와 예산 유인이 뒷받침될 때 협력의 안정성과 지속성이 강화될 수 있음을 의미함
- 이와 관련해 이성근 외(2005)가 제시한 ‘자원확대 규칙’과 ‘자원교환 규칙’ 또한 주목할 필요가 있는데 이 규칙들은 분쟁이나 이해상충이 발생했을 때 재정적 자원을 동원하거나 교환함으로써 협력의 갈등을 완화하고 공동의 이익을 도출할 수 있는 제도적 메커니즘임을 강조함
 - 즉 충분한 예산이 뒷받침되지 않으면 협력은 선언적 수준에 머물 수밖에 없으며, 실질적 정책 이행으로 이어지기 어렵다는 현실을 보여줌
- 종합하면, 지방자치단체 간 협력이 실행력을 갖추고 지속 가능성을 확보하기 위해서는 단순한 공감대 형성이나 행정적 연계 차원을 넘어서, 공동기금 조성, 국고보조 확대, 특별회계 설치 등 재정적 기반 마련이 전제되어야 하며, 이는 협력을 실현하는 가장 효과적인 제도적 촉진 장치로 기능함
- 해오름동맹의 경우에도 상설 추진단 체계 외에, 안정적인 재정 기구와 자율적인 재원 운용체계가 함께 구축될 때 비로소 전략사업의 지속적 추진이 가능할 것을 시사점으로 도출 할 수 있음

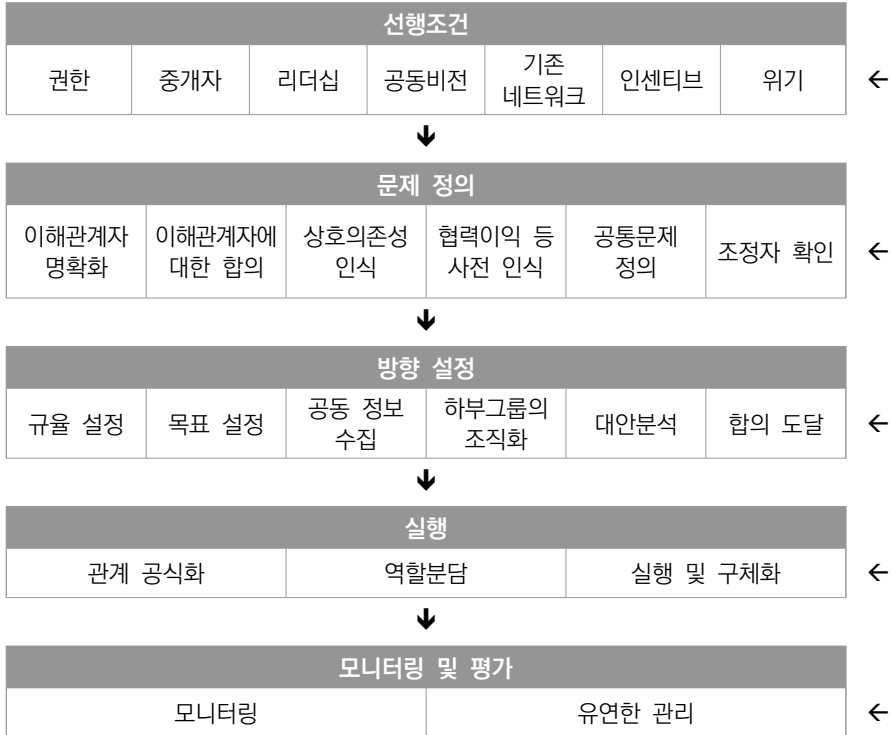
□ 지역 간 협력 모형

- 지방자치단체 간 협력과 관련하여 전술하였던 다양한 영향요인들을 바탕으로 협력을 위한 선행조건과 협력을 위한 실행력을 제고하는 방안과 관련하여

Bentrup(2001)은 지역간 협력 모형을 제시함(김태형, 2016; 이소영·박진경 2021 재인용)

- Bentrup(2001)는 협력이 시작되는 선행조건으로 리더십과 중개자, 기존 네트워크 등이 존재하는 상황에서 지역 간 공동의 위기상황과 이에 대한 공동의 비전, 그리고 협력을 통한 인센티브를 제시함
- 협력의 선행조건이 갖춰진 상태에서 지방자치단체 간 협력의 대상이 되는 문제에 대해 구체적인 정의가 이루어지게 되며, 이 단계에서는 이해관계자의 명확화, 이해관계자에 대한 합의, 상호의존성 인식, 협력, 그리고 이들에 대한 사전 인식, 공통문제의 정의, 그리고 이해관계자를 조정할 수 있는 조정자의 확인 등이 이루어짐
- 문제가 정의되면 이후 문제해결을 위한 방향을 설정하게 되는데 이 과정에서는 규율 및 목표 설정, 문제해결을 위한 공동 정보의 수집, 문제해결을 추진할 하부 그룹의 조직화, 대안 분석이 이루어지고 방향 설정의 합의가 이루어짐
- 이후 협력이 실행되면 역할분담, 대안에 대한 실행 및 구체화, 관계 공식화 등이 이루어져 협력이 실행되게 됨
- 마지막으로 협력의 관리를 위해서는 모니터링과 평가가 이루어지게 되며, 평가의 결과들은 협력의 선행조건에 환류되어 협력이 관리됨

| 그림 2-1 | Bentrup의 지역간 협력모형



자료 : Bentrup(2001), 차미숙 외(2014:26), 이소영·박진경(2021) 재인용

- Bentrup 협력 모형을 통해 본 해오름동맹의 과제와 시사점을 정리하면 다음과 같음
 - 가장 먼저, 협력의 선행조건을 강화해야 함. 단체장 회의와 추진단 설립을 넘어, 공동 발전기금 조성과 같은 안정적인 재정 기반을 제도화하고, 전담 중개조직의 권한과 역할을 명확히 할 필요가 있음. 특히 인구 감소와 산업 위기라는 ‘공동의 위기’를 동맹의 핵심 의제로 설정하여 전략적 공감대를 형성하는 것이 시급함
 - 문제 정의 단계에서는 이해관계자 구조를 정비해야 하는데 과거 개별 부서 중심의 사업 추진에서 벗어나, 기획 초기부터 3개 시와 공공기관, 민간기업, 대학을 아우르는 광역적 거버넌스를 통해 공동의 목표를 설정하고 합의를 도출해야 함

- 방향 설정 및 실행 단계에서는 체계성을 확보하는 것이 중요함. 특히 '초광역 이차전지 클러스터'와 같은 대형 사업은 구체적인 로드맵과 공정한 역할 분담, 예산 및 이익 배분 계획을 명확히 설계해야 함. 이를 위해 공동추진본부 설립 등 강력한 실행 조직의 운영이 병행되어야 함
- 마지막으로 협력의 지속가능성을 위해 모니터링 및 평가라는 환류 체계 구축이 필수적임. 공동의 성과지표를 개발하고, 정기적인 평가를 통해 그 결과를 다음 사업에 의무적으로 반영하는 시스템을 마련해야만 동맹의 신뢰성과 추진 동력을 장기적으로 유지할 수 있을 것임

제2절

국내·외 지방자치단체 간 협력 사례 검토

1. 국내 유사사례

□ 국내 유사사례 선정 시 고려사항 및 선정대상

- 해오름동맹 행정협의회와 유사사례의 선정은 기본적으로 생활권이 같아 자치단체 간 교류가 활발하며, 설치 목적 및 행정협의회 구성방식(광역-기초 간 협의회)이 해오름동맹 행정협의회와 유사한 형태를 유사사례로 선정함
 - 광역-기초 자치단체로 구성된 행정협의회 중 G14대전충청광역권 공동발전협의회, 빛고을생활권행정협의회 등이 해당됨
 - 다만 G14대전충청광역권 공동발전협의회의 2007년 설치 이후 협의회에 참여하는 자치단체 수가 변동이 있으며, 현재 충청광역연합 추진을 통해 해당 행정협의회의 실효성이 줄어 유사사례에서 제외함
 - 충청산업문화철도행정협의회, 위례신도시상생협력행정협의회는 각각 철도 신설과 주민불편해소라는 목적으로 설치된 행정협의회로 유사 사례에서 제외함
- 향후 신규 공동협력사업 발굴 등에 활용할 수 있도록 울산, 포항, 경주의 산업 특성과 유사한 지방자치단체 간 행정협의회인 여수·순천·광양시 행정협의회를 유사사례로 선정함
 - 여수·순천·광양시 행정협의회는 기초자치단체 간 행정협의회로 구성방식이 해오름동맹 행정협의회와는 상이하나 여수의 대규모 석유·화학단지, 그리고 광양의 포스코 기반 철강산업, 순천의 배후도시로서의 기능 등이 해오름동맹의 산업 구조와 유사하여 유사사례로 선정함

| 표 2-3 | 유사사례의 개관

협업체명 (설치연도)	참여 자치단체명	대표기능	선정사유
해오름동맹 상생협의회 (2016)	광역시 1(울산) 기초 2(경주시, 포항시)	상생발전	-
빛고을생활권 행정협의회 (2015)	광역시 1(광주) 기초 10(광주 동구·서구·남구·북구· 광산구, 나주시, 담양군, 장성군, 함평군, 화순군)	상생발전	광역시-기초 간 행정협의회로 주요기능, 생활권 공유 등의 특성이 유사함
여수·순천·광양시 행정협의회 (1986)	전남 여수시, 순천시, 광양시	상생발전	해오름동맹 지역의 산업구조와 유사한 행정협의회

□ 분석 내용

- 행정협의회 유사 사례 분석은 해오름동맹이 추진할 수 있는 신규사업의 발굴에 목적이 있으므로 각 행정협의회에서 추진하는 사업과 재원을 중심으로 논의하고자 함
 - 추진사업은 해오름동맹에서 분류하는 사업분야(경제·산업 해양, 도시·인프라, 문화·관광, 방재·안전, 추진체계 및 제도 등 6개분야)를 기준으로 재구성하고, 해오름동맹 행정협의회에서 추진하는 사업과의 유사성(사업 목적, 사업내용 등)을 판단함
- 추진사업과 관련하여 해오름동맹 행정협의회에서 추진하지 않는 사업 중 해오름동맹에서 추진할 수 있는 사업에 대해서도 검토함
 - 발굴된 사업은 추후 신규사업 제안에 활용

1) 빛고을생활권 행정협의회

□ 설치목적 및 배경

- 빛고을생활권행정협의회는 광주광역시와 생활권을 공유하는 인접 지방자치단체의 상생발전과 교류협력 사업을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위해 2015년 설치되었음

- 광주광역시, 광주 동구청, 광주 서구청, 광주 남구청, 광주 북구청, 광주 광산구청을 비롯하여 전남 나주시, 전남 담양군, 전남 화순군, 전남 함평군, 전남 장성군 등 전라남도 관할 5개 기초자치단체가 참여함

- 협의회에 참여하는 지방자치단체들은 광주시 반경 30km지역으로 주거, 일자리, 문화소비, 쇼핑 등 공동 생활권이 형성되어 있어 광역경제권을 구축하기 용이한 조건이 형성된 지역임

□ 협의회 가능 및 공동협력 사업

- 협의회 규약에 따르면 협의회는 지역행복생활권과 관련된 사업, 산업, 문화, 관광, 교통 환경 등 분야별 지역 연계 발전사업, 지역의 현안사업 해결을 위한 공동대응 및 홍보, 행정정보의 교환과 지역화합, 각종 축제·행사 참여 등 교류 활동 전개 등을 추진함

표 2-4 | 빛고을생활권 행정협의회 규약 내 주요 사업 규정

<p>제6조(기능) 협의회는 다음 각 호의 사항을 협의·결정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지역행복생활권 관련 사업 2. 산업, 문화, 관광, 교통, 환경 등 분야별 지역 연계 발전 3. 지역의 현안사업 해결을 위한 공동대응 및 홍보 4. 행정정보의 교환과 지역화합 5. 각종 축제·행사 참여 등 교류 활동 전개 6. 그 밖에 상호협력이 필요하거나 협의회 협의의 협의를 거치는 것이 바람직하다고 인정하는 사안
--

자료: 빛고을생활권 행정협의회 규약(2005)

- 이를 구체화하여 2025년 현재는 산업, 광역교통, 문화관광, 환경생태 분야의 23개 상생협력사업을 추진하고 있음
 - 이 외에도 추가적으로 장사시설 이용료 감면, 동북호 상수원 보호구역 재조정, 광주 삼도-함평 나산 광역도로, 첨단연구개발특구 진입로 개선, 장성 로컬푸드 2호점 개장 등에 대해 지속적으로 협의중임
- 해오름동맹 행정협의회에서 추진하는 사업과 비교할 경우 행정협의회 참여 자치단체 간 교통체계 개선을 위한 도로 개선, 광역철도 신설, 등이 유사한 특성

을 지니고 있음. 그리고 도시·인프라와 관련하여 공동 수자원 관리, 문화·관광 분야에서의 강을 활용한 관광자원 개발, 관광활성화 상생 프로그램 운영 등 또한 유사한 특성을 지니고 있음

- 빛고을생활권에서도 지역연고산업 및 지역이 강점을 지니고 있는 사업에 대한 공동 육성을 추진하고 있음
 - 대표적으로 한국전력공사의 나주혁신도시 이전과 한전에너지공과대학 설립 등을 배경으로 지역자원을 활용한 에너지밸리 공동협력, 분산에너지 특화지역 지정 공동협력 등이 이루어지고 있음
 - 전남 화순군 전남대병원 그리고 바이오밸리 조성과 연계된 첨단의료복합단지 조성, 국립심뇌혈관센터 협력 등이 이루어지고 있음
 - 광주광역시의 타이어 및 자동차산업과 연계하여 금호타이어 광주공장의 합평 이전, 특장차 산업 클러스터 조성 등도 이루어지고 있음
- 수자원 관리, 그리고 문화관광 분야에 대한 협의회의 추진 사업은 해오름동맹에서도 추진하기에 용이한 사업으로 판단됨
 - 수자원 관리에 있어 농업용수 및 생활용수 물관리 사업, 그리고 수질개선 사업 등은 해오름동맹 행정협의회에서 추진하고 있는 물 부족 문제 공동대응 사업 등에 대한 벤치마킹이 가능할 것으로 판단됨
 - 그리고 문화·관광 사업 중 문화재 공동관리를 위한 통합수장고 조성, 문화의 날 공동 운영 등 또한 향후 해오름동맹의 협력 사업으로 추진하기에 용이할 것으로 판단됨
- 추진 사업 중 국립 심혈관센터 협력, 광주 3순환 고속도로 등의 사업에 대해서는 국비가 반영되어 사업이 추진중이며, 그 외의 사업은 대부분 지방자치단체의 자체 재원을 통해 사업을 추진하고 있음⁶⁾
 - 추진하는 사업의 상당수는 각 지방자치단체에서 독자적으로 추진하는 사업 이고, 해당 사업의 이해관계가 특정 자치단체에 국한되기 때문에 대부분의 사업은 자체 예산으로 추진함

6) 빛고을동맹사업 추진과 관련하여 광주광역시 업무 담당자와 전화로 면담을 수행하였으며(2025.07.31.) 국비 사업 여부 및 국비 추진의 한계 등은 면담결과를 통해 확인한 결과임

- 국비 확보에 있어서도 타 지자체와 이해관계가 있거나, 협의회에 참여하는 다른 지방자치단체가 해당 사업에 자체재원의 일부를 부담하는 사업이 거의 없어 사업 주체가 되는 지방자치단체가 독자적으로 국비 확보를 위해 노력하는 실정임

[표 2-5] 빛고을생활권 행정협의회 추진사업 목록

분야	사업명	해오름동맹 추진사업 중 유사사업 여부
경제·산업·해양 분야	광주-영광 탄소중립 RE100공동연합 구축	
	광주-나주 에너지밸리 공동협력	
	분산에너지 특화지역 지정 공동협력	
	목적기반 특장차(PBV) 산업 클러스터 조성	
	금호타이어 광주공장 빛그린산단 합평이전 협력	
	국립심뇌혈관센터 협력	
	광주·전남 첨단의료복합단지 조성	
	광주-담양 음식특화산업 연계 협력	
	에너지파크 광주-인접시군 체험프로그램 참여	
도시 인프라 분야	광주~순천 경전선 건설	
	광주-화순 광역철도 구축사업	○
	광주 3순환 고속도로(4~5구간) 조기완공	○
	광주~나주 광역철도 건설	○
	영산강 수질개선 공동협력	○
	농업용수·생활용수 물관리 시범사업	○
	영산강 명품 3백리 자전거길 조기 건설	○
문화·관광 분야	영산강 유역 문화관광 브랜딩화	○
	공동혁신도시 문화의 날 프로그램 운영	
	개방형 광역수장보존센터(통합수장고) 건립	
	무등산권 세계지질공원 재인증 공동협력	
	관광활성화 상생 프로그램 추진	○
추진체계·제도 분야	첨단연구개발특구 첨단3지구 행정구역 조정	
	광주권 GB해제 총량 추가확보	

□ 해오름동맹 협의회에 대한 시사점

- 빛고을생활권 행정협의회 또한 2015년에 설치되었으며, 해오름동맹과 마찬가지로 광역-기초 간 협력을 위한 행정협의회로 현재까지 지속되고 있어 해오름동맹 행정협의회와 유사한 특성을 지니고 있음
 - 다만 공동협력사업보다는 지방자치단체별 독자 사업의 연계에 중점을 두고 있어 국비 확보 등에 한계가 있음
 - 행정협의회에 참여하는 지방자치단체 수가 많아 재원을 공동으로 부담하여 추진하는 사업보다는 특정 지방자치단체의 이해관계에 따른 사업들이 독자적으로 추진되고 이러한 사업이 연계되어 시너지 효과가 발생하는 구조로 국비 사업을 통해 추진하기에 한계가 있음
- 행정협의회 특성상 재원을 공동 마련하여 별도의 법인으로 추진하는 지방자치단체의 조합보다 구속력이 적어 개별 지방자치단체가 사업을 추진하여 연계하는 방식으로 운영됨
- 지역연고산업 및 지역 간 신산업 육성의 연계성을 확보하여 공동 추진사업이 구성되어 있으며, 지역 간 연계성 강화를 위한 철도·도로 등 인프라 개선사업의 추진 등이 이루어지고 있음. 또한 공동문제 해결을 위해 지자체가 협력 하고 있음
 - 의료, 자동차, 에너지 산업 등 지역의 자원과 연계된 산업 육성을 위해 노력하고 있으며, 연계 인프라 강화를 위한 도로 및 철도 등 광역 교통망 구축을 위한 사업 추진이 이루어짐
 - 공동 수자원 관리, 개발제한구역 조정, 첨단연구개발특구 구역 조정 등 공동 문제 해결과 관련된 사업 추진을 통해 협의회의 역할을 강화하고 참여 자치단체 간 공동의 이해관계를 높이는 것으로 판단됨

□ 협의회 가능 및 공동협력 사업

- 협의회는 매년 2회에 걸쳐 정기회를 개최하고 있으며, 문화예술, 광역관광, 광역교통망 등을 중심으로 연계·공동 사업을 추진하고 있음
 - 총 15개의 사업을 추진하고 있으며, 이 중 공으로 추진하는 사업은 7개이며 연계되는 사업은 8개 사업임
- 협의회에서 추진하는 사업 중 이차전지 국가첨단전략산업 특화단지 지정, 공업용 수도 사업 조기 추진, 광역 연계 도로 개설, 국제규모 행사 개최 지원, 크루즈관광 활성화 관련 마케팅 등의 사업은 해오름동맹에서 추진하는 사업과 유사성이 높음
 - 특히 해오름동맹과 마찬가지로 여수·순천·광양시 협의회 또한 수소 및 이차전지 관련 사업을 공동협력사업으로 채택하여 추진하고 있음
 - 수소산업과 관련하여 해오름동맹은 수소전기차 보급, 블루수소 생산 클러스터 조성, 수소융합대학원 설립, 수소경제 기술혁신 시범사업 등을 기획하고 있으나, 여수·순천·광양 협의회는 지역 산업체의 수소 이용 활성화를 위해 수소 생산 및 지역내 소비처의 배관망 구축, 관련 학술행사 개최 등을 추진하고 있음
 - 이차전지 분야에 대해서는 해오름동맹에서는 에코프로비엠을 중심으로 이차전지 핵심소재 특화단지를 중심으로 핵심광물 공급망 구축, 핵심기술 개발 등 연구개발 및 인력양성 체계 구축 등에 집중하고 있으나, 여수·순천·광양은 리튬, 니켈 등 원료소재에 대한 특화단지 지정을 위해 연구용역, 공동건의 등을 추진하고 있음
 - 물 부족에 대한 대응에 있어 여수·순천·광양은 공업용수에 집중하고 있는데 이를 해소하기 위해 노후 공업용수관의 개량사업과 신규 공업용수관 설치 사업을 추진하고 있음
 - 해오름동맹이 국제정원박람회 개최와 관련한 사업 및 공동대응을 추진하는 것과 유사하게 여수·순천·광양시 행정협의회는 2026 여수세계섬박람회 공동대응을 위해 행사부스 연계, 홍보지원 등을 추진하고 있음
 - 여수·순천·광양 또한 크루즈 관광 활성화를 위해 크루즈 선사 등을 대상으로 공동 마케팅과 팸투어, 크루즈 입항 행정지원 등을 수행함

- 여수·순천·광양시가 추진하고 있는 사업 중 기존 지방도 중 국가관리가 필요한 도로의 국가관리 전환, 공동 문화자원에 대한 조사·연구 등의 사업은 향후 해오름 동맹에서도 추진을 검토할 수 있을 것으로 판단함
 - 대규모 물류와 관련된 지방도에 대해서는 여수·순천·광양과 유사하게 지방 관리에서 국가 관리로 전환을 요청하여 관리 비용을 절감하고, 문화·관광과 관련한 공동 연구·조사 등은 해오름동맹에서도 공동 재원을 통해 조사하여 신규 콘텐츠를 발굴할 수 있을 것으로 판단됨

【 표 2-6 】 여수·순천·광양시 행정협의회 추진사업 목록

분야	사업명	해오름동맹 추진사업 중 유사사업 여부
경제·산업·해양 분야	전남 청정수소 발전 국제포럼 공동 추진	○
	광양만권 수소 공급 공용 인프라 구축	○
	광양만권 이차전지 국가첨단전략산업 특화단지 추가 지정	○
도시 인프라 분야	여수공항 활성화 지원 공동 대응	
	광양 1, IV\단계 공업용 수도 사업 조기 추진	○
	울촌 제1산단 완충저류시설 설치·운영계획 수립	
	여수국가산단 진입도로(이순신대교) 국가관리	
	국도 2호선 대체 우회도로 개설	○
	광양항-울촌산단 연결도로 개설	○
문화·관광 분야	2026여수세계섬박람회 성공개최 협력	○
	크루즈관광 활성화를 위한 기항지 공동마케팅	○
	정유재란 전적지 문화자원 활용 지역 연계사업	
	가야문화권 조사·연구	
추진체계·제도 분야	여수·순천·광양시 행정협의회 역량강화 워크숍	
	전남 동부권 수도권 공공기관 2차 이전 유치 공동협력	

□ 해오름동맹 협의회에 대한 시사점

- 여수·순천·광양시 행정협의회는 기초자치단체 협의회로 광역자치단체가 포함된 협의회에 비해 자원 마련 등이 용이하지는 않으나 공동 생활권과 관련된 문제를 공동해결을 위한 노력을 지속하고 있음
 - 대규모 행사 지원, 산업육성 관련 국제 포럼 공동 개최, 공공기관 유치 공동협력 등 사업비가 많이 소요되지는 않으나 지역에 영향을 줄 수 있는 문제 해결 등을 위해 공동으로 대응하고자 노력함
 - 특히 여수공항 활성화 지원 공동 대응 사업의 경우 남해안권 거점공항 육성을 목표로 공항 활성화를 위해 3개 자치단체가 재정지원을 하는 등 공동 대응을 위한 재정지원을 하고자 노력함
- 공동사업 추진에 있어 사업목표 및 내용에 부합하는 개별사업을 구성하여 각 사업간 연계성을 통해 공동 사업의 효과를 창출할 수 있도록 노력함
 - 정유재탄 전적지 문화자원 활용 지역 연계사업의 경우, 정유재탄 관련 전적지 및 문화자원의 관광자원화를 위해 추진하는 사업으로 각 지자체별로 테마 정원 건립(여수시), 역사공원 조성(순천시), 조선 수군지 선소기념관 조성(광양시) 등을 별도로 추진하여 각 사업간 연계성을 확보함
- 중앙정부에도 이해관계가 있는 사업의 경우 중앙정부가 재원을 부담할 수 있도록 공동사업을 발굴하여 지방자치단체의 재정부담을 경감시킴
 - 국가산단의 경우 사업을 통한 법인세 등은 대부분 중앙정부에 귀속되므로 이러한 특성을 고려하여 이순신대교 관리비의 국비 부담 건의, 공업용 수도관 건설사업(환경부·한국수자원공사 전액부담) 등이 추진중임

2. 국외 사례

□ 국외 사례 선정 시 고려사항 및 선정대상

- 해오름동맹의 새로운 발전 방향과 실행 가능한 모델을 도출하기 위해, 성공적인 해외 협력 사례를 분석하여 실질적인 시사점을 얻는 것은 매우 중요함. 단순한 사례 나열을 넘어 해오름동맹의 특수한 여건에 적용 가능한 교훈을 얻기 위해, 다음과 같은 기준을 바탕으로 분석 대상을 선정하였음
 - 첫째, 구조적 유사성을 최우선으로 고려하였음. 해오름동맹이 광역자치단체(울산)와 기초자치단체(포항, 경주)의 연합이라는 특성을 가지므로, 해외 사례 역시 중심 대도시와 주변 중소도시가 연합하여 성공을 이룬 ‘광역-기초’ 협력 모델에 초점을 맞춤
 - 둘째, 기능적 연관성을 고려하였음. 수도권에 대응하는 경쟁력 있는 경제권 형성, 자동차·에너지 등 지역의 전략산업 공동 육성, 광역 교통망 구축 등 해오름동맹이 추구하는 목표와 유사한 기능을 성공적으로 수행한 사례를 중심으로 검토함
 - 셋째, 성과의 명확성 및 지속가능성을 중요한 기준으로 삼았음. 일회성 프로젝트가 아닌, 강력한 행정기구나 공동 기금 등 제도화된 거버넌스를 통해 지속가능한 성과를 창출하고 있는 사례를 선정하여 장기적인 발전 모델을 모색하고자 함
- 위의 고려사항을 바탕으로, 각기 다른 접근 방식을 통해 성공을 거둔 대표적인 두 사례를 심층 분석 대상으로 선정하였음
 - 프랑스 엑스-마르세유-프로방스 메트로폴(Aix-Marseille-Provence Métropole)은 92개 지자체가 참여하는 연합으로, 강력한 법적 권한을 가진 단일 광역정부(메트로폴)를 설립하여, 교통·경제 등 핵심 기능을 통합 운영하는 ‘하향식 통합 모델’의 대표 사례임. 대규모 인프라 사업 추진과 신속한 의사결정이 필요한 해오름동맹에 중요한 시사점을 제공함
 - 독일 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐-볼프스부르크 권역 연합(Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg)은 주(州)정부, 지자체,

기업, 대학이 파트너십을 기반으로 협력하는 '상향식 네트워크 모델'임. 특히 공동 발전기금 조성과 미래 모빌리티 등 특정 산업 생태계 육성에 강점을 보여, 전략산업 육성과 재원 조달 방안을 고민하는 해오름동맹에 적합한 모델임

- 이 두 사례는 각각 '강력한 통합 거버넌스'와 '유연한 네트워크 거버넌스'라는 뚜렷한 특징을 가지고 있어, 해오름동맹이 나아가야 할 다양한 제도적 경로를 탐색하는 데 효과적인 비교 분석의 틀을 제공할 것임

1) 프랑스 엑스-마르세유-프로방스 메트로폴(Aix-Marseille-Provence Métropole)

- 프랑스 제2의 도시인 마르세유를 중심으로 92개의 기초자치단체가 연합하여 2016년 출범한 광역 행정기구임
 - 각 지자체의 독립성은 유지하되, 경제 개발, 교통, 주택, 환경 등 도시 경쟁력과 직결되는 핵심 권한을 메트로폴(광역정부)로 이관하여 규모의 경제와 정책의 일관성을 확보한 것이 특징임
- 핵심 성공 요인으로는 크게 2가지를 들 수 있음
 - 강력한 권한 통합으로 메트로폴이 광역 단위의 경제 발전 전략, 교통망 계획, 주택 공급 정책 등을 독자적으로 수립하고 집행할 수 있는 법적 권한을 가짐. 이는 개별 지자체 간의 이해관계를 넘어선 신속하고 과감한 의사결정을 가능하게 했음
 - 통합 재정 운영인데 참여 지자체로부터 특정 세수를 이관받아 메트로폴의 자체 재원으로 활용함. 이를 통해 대규모 인프라 프로젝트나 투자 유치 활동을 위한 안정적인 재원을 확보하고, 막대한 민간 투자를 유치하는 데 성공했음
- (주요 연합사업) 엑스-마르세유-프로방스 메트로폴은 법적 권한을 바탕으로 개별 지자체가 단독으로 추진하기 어려운 광역 단위의 대규모 사업들을 주도하고 있으며, 교통, 경제 개발, 도시 재생 분야에 집중되어 있음

□ **엑스-마르세유-프로방스 메트로폴 연합 주요 사업**

- 첫째, 교통 및 모빌리티(Marseille en Grand - Volet Mobilités)를 살펴볼 수 있음⁷⁾⁸⁾⁹⁾¹⁰⁾¹¹⁾
- 2021년 프랑스 대통령이 발표한 '위대한 마르세유 계획(Marseille en Grand)'의 핵심으로, 메트로폴의 교통 시스템을 혁신하는 16개의 우선순위 프로젝트가 연합 차원에서 추진되고 있음
- 총 투자비는 약 20억 유로에 달하며, 이 중 10억 유로를 중앙정부가 지원함.
 - 마르세유 지하철 자동화 및 현대화를 추진하였음. 기존 지하철 시스템을 자동화하고 노후 차량을 교체하여 운행 효율성과 안정성을 높임
 - 트램 노선 대규모 확장을 진행했음. 마르세유 북부와 남부의 주요 거점을 연결하는 트램 노선을 확장하여 도심 접근성을 개선하고, 2025년까지 일부 구간 개통을 목표로 하고 있음
 - 5개 노선의 BRT(간선급행버스체계) 신설임. 주요 도심과 외곽을 잇는 5개의 신규 BRT 노선을 구축하여 버스 통행 속도와 정시성을 확보하였음
 - 4개의 복합환승센터(PEM) 구축임. 대중교통과 인근 기차역을 연결하는 4개의 대규모 복합환승센터를 건립하여 환승 편의를 높이고자 함
- 둘째, 경제 개발 및 혁신 클러스터 육성을 들 수 있음. 메트로폴은 지역의 산업 경쟁력을 강화하기 위해 특정 산업 분야를 중심으로 한 대규모 혁신 클러스터를 조성하고 지원하였음
 - 유로메디테라네(Euroméditerranée)임. 유럽 최대의 도심 재개발 사업 중

7) ampmetropole.fr (Official Website of the Aix-Marseille-Provence Métropole)
<https://ampmetropole.fr/>

8) <https://ampmetropole.fr/grands-projets-2/><https://ampmetropole.fr/missions/developpement-economique-et-attractivite/simplanter-a-aix-marseille-provence/grands-projets/>

9) <https://www.institutmontaigne.org/ressources/pdfs/publications/construire-la-metropole-aix-marseille-provence-de-2030-bilan-2023.pdf>

10) <https://oneprovence.com/>

11) <https://ampmetropole.fr/grands-projets/16-projets-de-mobilite-bien-engages-pour-transformer-marseille/>

하나로, 넓은 항만 지역을 국제적인 비즈니스, 주거, 문화 지구로 탈바꿈시키는 프로젝트임

- 앙리 파브르(Henri-Fabre) 프로젝트임. 항공, 에너지, 의료, 조선 분야의 기업과 연구소를 집적시켜 '미래 산업'을 육성하는 기술 허브임
- PIICTO (산업·혁신 플랫폼)임. 포스(Fos) 산업 단지 내에 산업 생태학과 순환 경제를 중심으로 한 친환경 산업 혁신 플랫폼을 구축하는 사업임
- 마르세유 면역학 클러스터(Marseille Immunopôle) 구축임. 면역학 분야의 연구, 교육, 산업을 통합하여 세계적인 바이오 클러스터를 조성함

○ 셋째, 대규모 도시 재생 및 환경 개선이며, 메트로폴은 낙후된 도심과 주거 지역의 환경을 개선하고, 기후 변화에 대응하기 위한 광역 단위의 도시 계획을 추진하고 있음

- 마르세유 도심 재개발 (Requalification de l'hyper centre)로 마르세유의 역사적 중심지를 재정비하고 보행자 친화적인 공간으로 개선하는 사업임
- 낙후 공동주택 개선으로 파르크 코로(Parc Corot) 등 심각하게 노후화된 대규모 민간 공동주택 단지에 공공이 개입하여 주거 환경을 개선하는 사업을 추진함
- 기후·대기·에너지 계획 (Plan Climat Air Énergie Territorial)으로서 메트로폴 전역의 온실가스 감축, 대기 질 개선, 에너지 전환을 위한 구체적인 목표와 실행 계획을 담은 법정 계획을 수립하고 이행함
- 수소 에너지 허브 구축사업을 들 수 있음. 2024년부터 샤토 뇌프레마르티그 (Châteauneuf-les-Martigues) 지역에 프랑스 최대 규모의 그린 수소 생산 시설을 구축하여 에너지 전환을 선도함

□ 엑스-마르세유-프로방스 메트로폴 연합 시사점

○ 해오름동맹에 대한 시사점으로는 강력한 권한을 가진 통합 행정기구 설립의 필요성이 명확하게 제시한다는 것임

- 현재의 행정협의회를 넘어, 3개 도시의 핵심 산업 육성, 광역 교통망 구축 등 핵심 기능에 대한 권한과 책임을 갖는 통합 기구(예: 특별지방자치단체)로 발전해야 한다는 점을 시사함

2) 독일 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐-볼프스부르크 권역 연합 (Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg)

- 독일의 주(州)와 기초자치단체들이 연합하여 수도권에 대응하는 강력한 경제권을 형성한 대표적인 사례이며, 특히 자동차 산업(폭스바겐 본사), 연구개발(괴팅겐 대학) 등 각 지역의 강점을 유기적으로 연계하여 시너지를 극대화했음
- 핵심 성공 요인으로 공동 발전기금 조성 및 전략산업 공동 육성을 들 수 있음
 - 참여 지자체와 주 정부, 그리고 민간 기업이 공동으로 출연하는 ‘공동 발전기금’을 조성했음. 이 기금은 특정 지자체가 아닌, 권역 전체의 경쟁력 강화를 위한 전략 사업(예: 공동 R&D, 광역 관광 마케팅 등)에 투입되어 협력의 실질적인 동력을 제공했음
 - 전략산업 공동 육성의 경우 권역 연합 차원에서 미래 자동차, 생명 과학 등 핵심 전략 산업을 선정하고, 공동 R&D 플랫폼 구축, 전문 인력 양성, 해외 공동 마케팅 등을 추진하여 글로벌 경쟁력을 확보했음
- (주요 연합사업) 이 권역 연합은 특정 대규모 건설 사업보다는, 참여 주체(지자체, 대학, 기업) 간의 네트워크를 기반으로 미래 산업 생태계를 조성하고 지역의 공동 경쟁력을 높이는 ‘플랫폼형 프로젝트’에 집중하는 것이 특징임

□ 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐-볼프스부르크 권역 연합 주요 사업 분야

- 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐-볼프스부르크 권역 연합은 공식적으로 ‘모빌리티(Mobilität)’, ‘보건의료(Gesundheitswirtschaft)’, ‘지역 마케팅(Standortmarketing)’을 3대 핵심 사업 분야로 설정하고, 다양한 연계 프로젝트를 추진하고 있음¹²⁾¹³⁾¹⁴⁾¹⁵⁾¹⁶⁾¹⁷⁾

12) <https://deutsche-metropolregionen.org/metropolregion/hannover/>

13) <https://metropolregion.de/mobilitaet/projekte/enerklm/>

14) https://de.wikipedia.org/wiki/Metropolregion_Hannover-Braunschweig-G%26C3%B6ttingen-Wolfsburg

15) <https://metropolregion.de/>

16) <https://www.lk-nienburg.de/portal/seiten/metropolregion-hannover-braunschweig-goettingen-wolfsburg-366-21500.html>

- 첫째, 미래 모빌리티 (Zukunftsfeld Mobilität)인데, 이 권역은 폭스바겐, 콘티넨탈 등 세계적인 자동차 기업이 위치한 독일 모빌리티 산업의 심장부에 위치하고 있음. 연합은 이 강점을 활용하여 미래차 시대에 대응하는 다양한 프로젝트를 추진하고 있음
 - 자율주행 및 전기차 기술 개발 지원으로 지역 내 기업과 연구소가 협력하여 자율주행, 전기차 배터리, 충전 인프라 기술을 개발하도록 지원하고 네트워크를 구축함
 - 지속가능한 교통 시스템 구축으로 광역 단위의 자전거 고속도로 건설을 추진하고, 철도역을 중심으로 한 도시 개발(‘Kunstschiene’ 프로젝트)을 통해 대중교통 이용을 활성화함
 - 에너지 전환 및 기후변화 대응(EnerKlim 프로젝트)으로 권역 내 신재생에너지(풍력, 바이오가스 등) 잠재력을 분석하고, 전기차 보급과 연계한 지역별 기후보호 실행 계획을 수립하도록 지원함
- 둘째, 보건의료 산업(Zukunftsfeld Gesundheitswirtschaft)으로 지역 내 풍부한 의료 기술 및 생명과학 연구 역량을 산업화하기 위한 프로젝트를 중점적으로 추진함
 - 디지털 헬스케어 및 스마트 간병 기술 개발로 ‘CoCareLab’ 프로젝트를 통해 디지털 도구를 활용한 간병 서비스 개선을 지원하고, 브라운슈바이크의 ‘Living Lab’에서 실제 기술을 실증함
 - 헬스케어 스타트업 육성으로 ‘HealthHack’과 같은 경진대회를 개최하여 정신 건강 예방 등 새로운 아이디어를 발굴하고, 우수 팀의 스타트업 창업을 지원함
- 셋째, 통합 지역 마케팅 (Zukunftsfeld Standortmarketing)으로 권역 전체를 하나의 단위로 묶어 국내외 투자 유치 및 인재 확보를 위한 공동 마케팅을 전개함
 - 국제 부동산 박람회 공동 참가로 유럽 최대 부동산 박람회인 ‘EXPO REAL’ (뮌헨), ‘Real Estate Arena’(하노버)에 단일 부스로 참가하여 권역 내 투자 유망 지역을 공동으로 홍보함

17) <https://www.hannover.de/content/download/223631/file/Metropolregion-Hannover-Braunschweig-G%C3%B6ttingen-Wolfsburg.pdf>

- 권역 내 도시 및 문화자원 홍보로 유네스코 세계문화유산(힐데스하임, 고슬라) 등 권역 내 다양한 문화·관광 자원을 연계하여 홍보하고, 지역의 생활 만족도를 높여 우수 인재를 유치하는 데 활용함

□ **하노버-브라운슈바이크-괴팅겐-볼프스부르크 권역 연합 시사점**

- 해오름동맹에 대한 시사점으로는 역시 공동 발전기금 조성과 전략산업 공동 육성의 중요성을 들 수 있음
 - 해오름동맹 역시 3개 시와 민간 기업이 참여하는 (가칭)‘해오름 신산업 육성 기금’을 조성하고, 원자력·수소·이차전지 등 동맹의 핵심 전략 산업을 공동으로 육성하는 구체적인 실행 계획을 마련하는 것을 고려할 수 있음
- 종합하면 프랑스의 강력한 ‘통합’ 모델과 독일의 유연한 ‘네트워크’ 모델 사례의 교훈을 바탕으로, 해오름동맹은 강력한 실행력과 유연한 협력을 모두 갖춘 독자적 모델을 지향해야 한다는 시사점을 도출할 수 있었음

제3절

해오름동맹 협력 비전과 발전 방향

1. 신정부 균형발전 전략과 해오름동맹의 정책적 위상

1) 신정부 지역균형발전 전략 검토¹⁸⁾

- 이재명 정부의 균형발전 전략은 단순한 지역 배려 차원을 넘어 ‘국가 생존전략’으로서의 지방발전을 핵심 국정 과제로 제시하고 있음
 - 이는 수도권 집중 현상이 초래한 인구 불균형, 경제력 편중, 청년 유출, 지방 소멸 위기 등 구조적 위협에 대응하기 위한 전환적 사고임
 - 특히 시도지사 간담회(25.08.01)에서 지방을 “중앙의 보조자”가 아닌, “국가 혁신의 주도자”로 상정하고, 중앙정부는 조력자로서의 역할로 전환할 것을 선언하였는데 간담회 내용을 간략하게 요약하면 다음과 같음

□ 신정부의 핵심 균형발전 전략 정책적 구조의 틀

- (세종 행정수도 완성) 대통령 집무실과 국회 의사당을 세종시에 조기에 완공하고, 공공기관의 추가 이전을 통해 실질적인 행정수도를 구축한다는 계획임
 - 이는 행정 중심의 수도기능을 남하시켜 권역 균형을 달성하고자 하는 상징적·물리적 전략임
- (5극 3특 전략) 수도권 일극체제를 해소하고 수도권·동남권·대경권·중부권·호남권의 5개 초광역권과 제주·강원·전북의 3개 특별자치도를 중심으로 발전 축을 다극화하는 구상이며, 초광역권별 특별자치단체의 법제화 및 권한 분산도 병행하여 추진될 계획임
 - 이는 광역을 중심으로 한 지자체 간 연합체계를 제도적으로 공고히 하려는 시도임
- (지방재정 자율성 강화) 지방교부세 확대, 지방세원 확충 등 지방재정 기반을

18) 이재명 대통령, 시도지사 간담회(25.8.1) 유튜브 생중계 간담회 내용을 정리하였음
<https://www.youtube.com/watch?v=Uwf2sAZIhcY>

강화하여 자율성과 정책실행력을 높이는 방향이며, 이는 해오름동맹이 자체 자금 조성이나 초광역 재원조달 방식 등을 설계하는 데에 중요한 기반이 될 수 있음

- **(교육 균형화 전략)** ‘서울대 10개 만들기’라는 캐치프레이즈 하에, 지역 거점 국립대에 대한 대대적 투자를 통해 지역 인재의 수도권 유출을 방지하고, 지방 고등교육을 세계 수준으로 끌어올리는 계획임
 - 이는 울산·포항·경주 등의 국립대 및 연구기관과의 협력 생태계 조성에 해오름 동맹이 전략적으로 결합할 수 있는 기회로 작용함
- **(지역대표 전략산업 육성)** 기존 혁신도시, 경제자유구역, 산업단지 등을 연계한 산업 집중 육성 전략은, 이차전지, 원자력, 수소, 조선, 관광 등 해오름권이 보유한 주력산업의 집적 효과를 초광역 단위에서 극대화할 수 있는 환경을 조성함
- **(지역화폐 국가 지원 제도화, 고향사랑기부제 확대)** 지역경제의 내발적 활성화를 위해 지역화폐 사업을 국가 단위로 제도화하며, 기초지자체의 재정기반 강화 전략을 병행함
- **(기후·에너지 대응 체계 통합)** 기후에너지부 신설과 같은 제도적 기반 마련은 원자력·수소에너지 등 에너지 산업 거점인 해오름권이 기후위기 대응과 산업 전환의 전략 거점으로 부상할 수 있는 기반을 제공함
- **(지방분권 개헌 추진)** 지방자치의 헌법적 명문화와 중앙-지방 권한구조 개편은 해오름동맹이 자체 권한과 예산집행력을 제도적으로 확보할 수 있는 기틀을 마련할 수 있는 계기로 작용함

□ 균형발전 방향에 대한 시사점

- 이상의 정책 방향을 종합하면, 이재명 정부는 초광역 연합체의 법제화 및 전략화에 강한 드라이브를 걸고 있으며, 지방이 주도하고 중앙은 지원하는 ‘역전된 발전 구조’를 정립하는 데 방점을 두고 있음
 - 이러한 기초 속에서, 해오름동맹은 ‘동해안 초광역 경제권’이라는 독자적 브랜드를 기반으로, 대경권·동남권의 중간 축이자 국가균형발전의 실험적 모델로 성장할 수 있는 전략적 기회를 확보하고 있음

- 특히 해오름동맹은 동남권과 대경권을 잇는 중간 허리축으로서 양 권역 간 단절된 산업·물류·교통의 연계를 복원하는 전략거점으로 기능할 수 있음
- 이는 이차전지, 원자력, 수소, 관광 등 미래산업 및 에너지 전환의 핵심 거점을 동해안에 집중시켜 수도권 편중을 완화하는 ‘동해안 테스트베드 모델’로의 발전가능성을 내포하고 있음

○ 해오름동맹은 이제 단순한 ‘3개 도시 간 교류협력’을 넘어서, 초광역 균형발전 실현의 대표모델이자 제도화된 지역연합체로 진화할 필요가 있으며, 신정부의 정책 방향은 이러한 전략적 도약을 위한 매우 우호적인 환경을 제공하고 있음

2) 해오름동맹의 정책적 위상

- 해오름동맹(울산광역시, 경주시, 포항시)은 대한민국 동해남부권을 대표하는 연계협력 모델로서, 최근의 초광역협력 정책기조와 맞물려 지역발전의 핵심 주체로 주목받고 있음
- 특히 ‘5극 3특’ 전략, 국토균형발전 기회발전특구 도입, 초광역협력특별지자체 제도화 등 국가정책 전환기와 맞물려 해오름동맹의 위상은 정책적, 제도적, 환경적 측면에서 재정립이 필요한 시점이기에 이를 검토하기 전 해오름동맹이 갖는 정책적 위상을 살펴보고, 그 위상을 통해 새롭게 발전 방향을 제시하는 것으로 함

□ 정책적 위상: 다극 네트워크 도시권의 선도모델

- 해오름동맹은 산업, R&D, 문화, 관광 등 다분야의 전략 자원을 보유한 도시들이 연합하여 다극 연계형 경제권으로 기능할 수 있는 잠재력을 지님
- 다음과 같은 정책적 의미를 가짐
 - 네트워크 도시 실현을 위한 공간 전략임. 울산(미래형 자동차, 조선), 경주(역사 문화, 관광), 포항(철강, R&D)을 중심으로 각각의 기능을 특화하고, 이를 콤팩트한 다극 네트워크 구조로 연계함으로써 동해남부권의 균형 있는 성장 기반을 조성하고 있음

- 상생발전의 대표 사례를 제시하고 있음. 세 도시의 협력을 통해 국가균형발전 정책의 대표적인 도시권 협력 모델로 기능할 수 있으며, 향후 초광역 협력의 제도화를 위한 실증모델로 확장 가능함
- 첨단산업 및 클러스터 육성에 강점이 있음. 해오름권은 미래형 자동차, 첨단 소재(3D프린팅, 타이타늄), 수소·원자력 에너지, 조선해양서비스 산업 등 고부가가치 산업 분야에서의 초광역 클러스터 구축 여건을 구비하고 있으며, 산업부의 '국가첨단산업벨트' 정책과 연계 가능함
- 광역교통망 확충 중심지임. 국도 7호선, 울산포항고속도로, 동해남부선 등 기존 교통축의 중심에 위치하며, 철도망 직결사업, 폐선부지 활용 등 도시 간 교통연계 기반을 고도화할 수 있음
- 복합 관광벨트 구축의 핵심 거점임. 불국사, 반구대암각화, 구룡포 문화거리 등 각 도시의 특화 관광자원을 통합한 융복합 관광산업의 실험공간으로 기능할 수 있으며, 스마트관광, 체류형 관광 등 신규 모델 확산 가능성이 큼
- 국정과제 및 중앙정책 연계 기반임. 해오름동맹의 협력사업은 기회발전특구, 초광역협력사업, 지역균형발전특별회계 등 중앙정부 정책과 강한 연계 가능성을 지니며, 국비 확보 및 시범지 지정 추진이 용이함

□ 제도적 위상: 행정협의회에서 초광역정부로의 성장 기반

- 해오름동맹은 현재 실무 중심의 협의회 단계에 있으나, 점진적인 제도 진화를 통해 실질적인 광역계획기구 및 특별지방정부로의 발전 가능성을 모색하고 있음
 - 단계적 거버넌스 발전 전략 실행이 가능함. 현재 5개 분과 실무협의회 중심의 협력체계를 기반으로, 중·장기적으로는 광역계획기구 설치, 광역연합 형태의 특별지방자치단체로 발전을 구상할 수 있음
 - 법적 협력 수단의 정비 가능성이 있음. 해오름동맹은 사무위탁, 협약, 조합 설립, 연합 설치 등 「지방자치법」상 다양한 협력 방식과 제도적 근거를 선택적으로 활용할 수 있는 유연한 제도 기반을 갖추고 있음
 - 재정 기반 확대의 전략적 가치가 있음. 광역단위 사업에 대한 공동 투자 및 민간 유치, 특별회계 확보 등이 가능하며, 특히 초광역발전투자협약 체결 시 국가균형발전특별회계 등의 우선 지원 대상으로 편입 가능함

- 거버넌스 실적이 축적되어 있음. 동남권 광역경제권, 행정협의회 공동사업 등에서의 선행 경험은 초광역 협력 제도화에 필요한 실무 기반을 제공하고 있으며, 이를 토대로 제도적 안정성과 성과관리체계 고도화 가능성이 존재함

□ 환경적 위상: 인접성과 상호보완성에 기반한 최적의 협력조건

- 해오름동맹은 지리적, 산업적, 사회문화적 조건 측면에서 도시간 협력의 선행 요건을 대부분 충족하고 있으며, 환경적 기반이 협력의 실효성을 강화하는 요인으로 작용함
 - 지리적 인접성과 물리적 연결성임. 국도 7호선, 울산-포항 고속도로 등 도로망과 철도망을 통해 도시 간 30분 내 이동이 가능한 회랑 구조를 형성하고 있어 통합적 경제권 조성에 유리함
 - 산업적 분업과 기능적 연계가 가능함. 소재(포항)-부품(경주)-완성차(울산)의 수직계열화된 산업 연계성을 기반으로, 산업벨트 형성 및 공동 R&D, 생산 네트워크 구축이 가능함
 - 공통 문제 및 수요 대응 필요성이 있음. 광역 재난 대응(예: 지진), 교통혼잡 해소, 인구감소 대응 등 공통 정책수요에 공동 대응할 필요가 있으며, 이는 지역 간 협력 동기로 작용하고 있음
 - 문화적 동질성과 자원의 공유 가능성이 있음. 울산, 포항, 경주 모두 국가어항, 역사문화자원, 해양자원을 공유하고 있으며, 지역주민 간 정체성 및 연대의식 형성이 용이함. 이는 복합 문화콘텐츠 개발 및 주민참여형 사업 확산에 유리한 조건임

□ 요약 및 정책적 시사점

- 해오름동맹은 정책적으로는 초광역 네트워크 도시권의 실험모델, 제도적으로는 점진적 광역계획기구로의 발전 주체, 환경적으로는 최적의 입지·산업·문화 연계 조건을 지닌 협력체계로 자리매김할 수 있음
- 이러한 다층적 위상을 바탕으로 해오름동맹은 향후 다음과 같은 전략적 함의를 가짐

- 첫째, 중앙정부의 초광역협력 시범지로 지정될 수 있는 정책 실험지(testbed)로서의 자격을 갖추고 있음
 - 둘째, 기능별 분업 및 공동브랜드 전략을 통해 지역 균형발전의 자립형 모델로 발전 가능함
 - 셋째, 제도화 및 재정 기반을 확보할 경우 특별지방자치단체로의 전환도 중장기적으로 실현 가능함
- 이러한 흐름 하에서 해오름동맹은 단순 협력체를 넘어선 국가균형발전 전략의 실현기지로서의 전략적 위상을 확보해야 하며, 이를 위한 단계적 실행계획이 동반되어야 할 것임

2. 해오름동맹의 비전 및 목표 수립

- 해오름동맹은 ‘동해안 초광역(광역+기초) 경제권’이라는 독자적 브랜드이며, ‘동해안 테스트베드 모델’로의 발전가능성이 새로운 브랜드를 구축하기에 가장 최적의 요소로 평가됨
- 이러한 특징을 중심으로 해오름동맹이 지속가능한 발전을 위한 비전 수립을 제안하는 바임

□ 비전 수립의 필요성

- 해오름동맹은 지난 수년간 울산광역시, 경주시, 포항시 간의 교류·협력을 통해 다양한 성과를 도출해 왔으며, 최근에는 상설조직인 ‘해오름동맹 상생협의회’의 출범을 통해 협력체계의 제도화 기반을 마련한 바 있음
 - 그러나 기존의 협력 사업이 개별 시의 기초적 연계 수준에 머무르며, 초광역 거버넌스로서의 제도적 위상과 전략적 목표가 명확하지 않다는 지적이 제기되어 왔음
 - 특히 대규모 정부 정책·예산 사업(기회발전특구, 국가첨단산업벨트, 초광역 협력사업 등)과의 연계 가능성을 고려할 때, 해오름동맹은 단순한 연계협력

체를 넘어 '동해안 초광역 경제권'을 주도하는 전략기획체계로 진화할 필요가 있음

- 이에 따라, 본 절에서는 해오름동맹의 중장기적 비전과 전략목표를 수립하고, 그에 따른 정책 방향과 실행 프레임워크의 기초를 마련하고자 함

□ 해오름동맹의 중장기 비전

- 해오름동맹의 협력 비전은 다음과 같이 정의할 수 있음

“동해안 제1의 초광역 경제권: 첨단산업·에너지·관광이 융합된 국가 균형발전 선도 모델”

- 이 비전은 다음과 같은 핵심 요소를 내포함
 - ① 초광역 연계성: 울산·경주·포항을 단위로 하여, 행정 경계를 넘어선 인프라·산업·인재의 연계를 실현하는 통합 발전권 구축
 - ② 첨단산업 육성: 이차전지, 원자력, 수소, 탄소중립 등 미래 핵심산업을 공동 육성하고 글로벌 경쟁력을 갖춘 혁신벨트 조성
 - ③ 관광·문화 통합 거점: 해양자원과 세계문화유산, 자연자원을 기반으로 스마트관광 허브를 구축하여 관광수요를 공동 유치
 - ④ 재정·조직 자립형 모델 구축: 중앙의 일방적 지원에 의존하지 않고, 자체 기금과 공동 조직을 통해 협력사업을 독립적으로 실행할 수 있는 거버넌스 정립
 - ⑤ 국가 균형발전 테스트베드: 신정부의 초광역, 분권, 에너지 전환 정책 등을 실증적으로 시범 운영하는 실험적 모델로서의 위치 확보
- 이러한 비전은 해오름동맹이 정책의 수혜 대상이 아니라, 정책을 설계하고 제안하는 주체로 성장하는 전환점이 되어야 함을 전제함

□ 전략 목표 및 핵심 성과지표

- 비전 달성을 위한 3대 전략 목표와 각 목표별 핵심 성과지표(KPI)는 다음과 같이 제시할 수 있음

【표 2-7】 전략 목표와 성과지표

전략목표	핵심성과지표	내용
① 동해안 첨단산업 벨트 완성	초광역 산업특구 지정 이차전지·SMR·수소 공동클러스터 조성 초광역 투자유치 10조 원	기회발전특구 및 국가산업벨트 지정 등을 통해 해오름권 공동의 첨단산업지대를 육성
② 해양·문화 기반 스마트관광 거점화	스마트관광도시 공동 브랜드 구축 관광객 2,000만 명 유치 문화자원 공동 활용 콘텐츠 50건 개발	문화·해양관광의 자원을 통합하여 글로벌 경쟁력을 갖춘 체류형 관광권 조성
③ 통합형 협력 거버넌스 정착	해오름 발전기금 1,000억 원 조성 공동조례 제정 및 합동TF 3개 가동 연차계획 수립 및 성과 평가제 도입	재정과 조직, 제도 기반을 갖춘 협력기구로 도약

- 이외에도 보완적 목표로 기후·에너지 전환 기반 조성, 지역대학-산업 연계 플랫폼 구축, 교통·물류망 연결(국도7호선, 철도 연계)등을 제시할 수 있음

□ 실현전략: 비전 달성을 위한 방향성

- 비전과 전략목표가 선언적 구호에 그치지 않고, 실제 사업화 및 제도화로 이어지기 위해 다음과 같은 추진 전략이 필요함
 - 정책기반 확보임. 기회발전특구, 초광역협력 특별자치단체, 균형발전특별회계 등 정부의 정책·재정 틀에 맞춰 해오름동맹을 포지셔닝하고, 제도 연계를 통해 사업의 법적·재정적 근거 확보가 필요함
 - 중앙연계 사업기획 추진임. 산업부, 문체부, 국토부, 기재부 등의 중점 사업과 연계하여 RFP 기반의 제안형 협력사업 다수 기획해야 함
 - 상설협의체 기능 강화가 필요함. 현재 협의회 체계를 실질적인 공동계획·공동집행 기구로 전환하고, 정기적 성과 점검체계 도입해야 함
 - 공동 기금 및 재원 확보체계 구축이 요구됨. 3개 도시가 예산을 공동 분담하고, 특별회계 설치 및 민간 유치 기반의 재원운영모델 정립되어야 함
 - 공동 브랜드 구축 및 홍보 강화를 추진해야 함. “동해안 제1의 경제권” 브랜드를 바탕으로 정책 브리핑, 홍보 콘텐츠, 해외 홍보 등 추진하는 것이 필요함

제 3 장

해오름동맹 협력사업 추진 성과 및 진단

제1절 지방자치단체 협력을 위한
중앙정부 정책 여건

제2절 해오름동맹 행정협의회 운영현황

제3절 해오름동맹 사업 추진 성과와 진단

해오름동맹 협력사업 추진 성과 및 진단

제1절

지방자치단체 협력을 위한 중앙정부 정책 여건

1. 지방자치단체 간 협력제도¹⁹⁾

□ 지방자치단체 협력제도의 개관

- 우리나라의 지방자치단체 간 협력제도는 다양한 행정수요에 대해 단일 지방자치단체가 이를 충족시키지 못하는 한계에 대응하기 위해 「지방자치법 제164조」(지방자치단체 상호 간의 협력) 근거로 다양한 협력제도를 운영하고 있음
- 「지방자치법」에 따른 지방자치단체 간 협력제도로는 협력사업, 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 특별지방자치단체가 있음
- 지방자치단체조합과 특별지방자치단체가 가장 구속력이 높은 협력제도임
 - 지방자치단체조합과 특별지방자치단체는 설립 시 지방의회 의결을 필요로 하며, 별도의 법인격을 통해 운영되며, 사무처리를 위한 별도의 조직을 두고 있음
- 행정협의회는 관련 지방자치단체의 독자성에 원칙적으로 제한을 두지 않는 느슨한 협력방식인데다 행정협의회의 협력대상에 제한이 없기 때문에 가장 널리 활용되는 협력방식임(금창호 외, 2012; 금창호, 2018 재인용)
- 하지만 행정협의회는 협력을 위해 별도의 조직을 설치하지 않는 비상설적 기구일 뿐만 아니라 추가적인 실무위원회 등도 없어서 상대적으로 집행력이 미흡함(최용환, 2019)
 - 또한 복수의 지방자치단체의 결합이지만 별도의 법인격을 갖지 않아 권리의무의 주체가 될 수 없고, 그 결과로 결정의 구속력도 인정되지 않으며, 합의사항을 이행하지 않을 시에도 이행촉구 및 손해배상(미이행으로 피해가 발생했을 시)을 위한 관련 소송을 제기할 수 있을 뿐임(최용환, 2019)

19) 행정안전부(2024)의 '2024년 지방자치단체 협력분쟁조정 업무편람' 내용을 바탕으로 정리함

【표 3-1】 「지방자치법」상 지방자치단체 간 협력제도 비교

구분		협력사업	사무위탁	행정협의회	지방자치단체 조합	특별지방자치단체
법적근거		제164조	제168조	제169조~제175조	제176조~제181조	제199조~제211조
설립 절차	지방의회 의결	불필요	불필요	불필요 (사후보고)	필요	필요
	타기관 보고	불필요	불필요	보고	승인	승인
조직구성		불필요	불필요	필요	필요	필요
법인격		없음	없음	없음	있음 (공법인)	있음 (지방자치단체)
사무범위		관할 사무	관할 사무	관할 사무	관할 사무	관할 사무, 수임 사무
의회설치 및 조례재정권		없음	없음	없음	없음	있음

자료: 전대욱·주희진(2023)

□ 협력사업

- 협력사업은 「지방자치법」제164조에 따라 행정업무의 광역성으로 지방자치단체가 단독으로 처리하기 곤란하거나 인적·물적 자원의 부족, 중복투자가 예상되는 경우 다른 지방자치단체와 협력하여 사업을 처리하는 방식임

【표 3-2】 「지방자치법」제164조(지방자치단체 상호 간의 협력)

제164조(지방자치단체 상호 간의 협력) ① 지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리에 관한 요청이나 사무처리에 관한 협의·조정·승인 또는 지원의 요청을 받으면 법령의 범위에서 협력하여야 한다.
 ② 관계 중앙행정기관의 장은 지방자치단체 간의 협력 활성화를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터

- 협력사업은 사전수요조사→협력대상 사무 판단→업무협의→협약서 체결의 절차로 추진됨

- 협력 대상 사무의 판단 기준은 다음과 같음
 - 지역 주민의 수요가 있음에도 단독으로는 예산 등의 문제로 충분한 공급이 어려운 사무
 - 다른 지방자치단체와 협력 추진 시 주민편의 등 행정 효과를 배가시킬 수 있는 사무
 - 행정서비스의 수혜대상이 인근 지방자치단체 등에 영향을 미치는 사무
 - 지역 간 갈등예방 및 해소에 기여할 수 있는 사무
 - 행정구역과 생활권이 불일치하는 지역의 중복투자와 행정비효율을 개선할 수 있는 사무
- 지방자치단체 간 협력사업의 운영 사례로는 ▲부산·양산 상생적 물이용을 위한 지방 광역상수도건설 상호협력 업무협약, ▲인천·서울·경기 특별교통수단 수도권 광역이동 서비스를 위한 업무협약, ▲어르신 통합 무임 교통카드 관련 업무협약 등이 있음

| 표 3-3 | 협력사업 운영 사례

업무명	관련기관	협력내용 및 효과
부산·양산 상생적 물이용을 위한 지방 광역상수도건설 상호협력 업무협약서 [지방광역상수도(취수시설) 건설 사업]	부산광역시, 양산시	물 부족으로 지자체간 갈등이 빚어지고 있는 상황에서 지자체간 공동의 취수탑 건설로 상생모델 구축을 통해 합리적인 물이용 기반 마련 및 중복 건립을 통한 예산낭비 근절을 위한 상호 협력
인천·서울·경기 특별교통수단 수도권 광역이동 서비스를 위한 업무협약	인천광역시, 서울특별시, 경기도	특별교통수단 광역이동을 위한 공동운영 기준안 적용으로 지역간 서비스 편차해소 등
어르신 통합무임 교통카드 관련 업무협약	대구광역시, 경산시, 영천시	어르신 통합무임 교통카드 발급관리 시스템 공동 구축 및 운영으로 사법비 절감 추진

자료: 행정안전부(2024)

□ 사무위탁

- 사무위탁은 업무의 중복 방지 등 예산절감 효과를 높이기 위해 「지방자치법」제 168조에 따라 당해 지방자치단체 사무의 일부를 다른 지방자치단체에 위탁하여 처리하는 방식임

【 표 3-4 】 「지방자치법」제168조(사무의 위탁)

제164조(지방자치단체 상호 간의 협력) ① 지방자치단체나 그 장은 소관 사무의 일부를 다른 지방자치단체나 그 장에게 위탁하여 처리하게 할 수 있다

자료: 국가법령정보센터

- 사무위탁을 위해서는 관련 지방자치단체 간 협의→규약제정→고시의 절차를 거침
 - 관련 지방자치단체는 인근 지방자치단체의 시설 등 이용을 통해 기능과 조직의 중복을 피하고 효율적인 업무수행 가능 여부를 통해 협의대상 사무를 판단함
 - 협의대상 사무가 정해지면 위탁사무의 내용과 범위, 경비의 부담 방법 등을 협의하고 이에 대한 규약을 제정함
 - 이후 규약의 내용을 주민들이 알 수 있도록 지방자치단체 홈페이지 게시판과 지방자치단체 공보 발행 규정에서 정하는 절차에 따라 공보에 게재해야 함
- 환경시설, 환경보전, 수질개선, 공동사용을 위한 공공시설물 설치 분야에서 사무위탁이 이루어지며, 2023년 12월 말 기준, 33개의 사무위탁이 진행됨
- 사무위탁은 사무위탁에 대한 경험이 부족하여 활용하기에는 미흡하다는 특징이 있음(최용환, 2019)

【 표 3-5 】 사무위탁 운영 사례

업무명	관련기관	협력내용 및 효과
하수처리	과천시(위탁) 인양시(수탁)	과천 지식정보타운 발생 하수를 공공하수처리시설에 위탁 처리 및 비용부담, 관련 시설물 유지관리 협의
지방세 부과징수 권한 위임	상주시(위탁) 문경시(수탁)	양 지역에 걸쳐 있는 문경 코아루아파트에 관련된 지방세 부과징수 권한 일원화
공동화장시설 건립	횡성군, 여주시(위탁) 원주시(수탁)	경제적이고 효율적인 화장시설 추진

자료: 행정안전부(2024)

□ 행정협의회

- 행정협의회는 광역계획 및 그 집행, 특수행정수요의 충족, 공공시설의 공동설치, 행정정보의 교환, 행정·재정업무의 조정 등의 필요를 고려하여 「지방자치법」 제169조에 따라 관계 지방자치단체 간에 구성함
 - 행정협의회는 2개 이상의 지방자치단체와 관련된 특정 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위해 설치하는 법인이 아닌 협의기구로, 지방자치단체 간 협의된 규정에 따라 자발적으로 운영되는 협력방식임
 - 다만 우리나라의 지방자치법은 행정협의회 협의 및 사무처리의 효력에 관한 규정(제174조)과 미합의사항에 대한 직권조정에 관한 규정(제173조) 등을 통해 보다 강한 법적 구속력을 부여하고 있는 것이 특징임(금창호 외, 2012)

【 표 3-6 】 「지방자치법」제169조(행정협의회 구성)

제169조(행정협의회 구성) ① 지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체에 관련된 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 관계 지방자치단체 간의 행정협의회를 구성할 수 있다

자료: 국가법령정보센터

- 행정협의회는 협의→규약제정→지방의회보고→고시→보고→행정협의회 운영의 절차로 추진됨
 - 처리 사무는 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 처리해야 성과를 거둘 수 있거나, 협의회 구성을 통한 행·재정 업무의 조정이 지방자치단체별로 추진하는 것보다 효율적인지, 행정정보의 상호 공유가 필요한 사무인지 여부를 판단함
 - 협의사항에 대해 규약을 제정 후 지방의회 보고, 고시 및 행정안전부·중앙행정기관의 장에게 보고(시·군·구가 구성원인 경우 시·도지사에게 보고)해야 함
 - 행정안전부·중앙행정기관에 대한 보고는 행정협의회 중심지방자치단체가 하며, 중심지방자치단체는 공동으로 처리할 사무의 비중이 보다 큰 지방자치단체로 결정됨

- 2023년 12월 말 기준 117개의 행정협의회가 설치되어 운영되고 있음
 - 광역간 협의회 10개, 광역과 기초간 11개, 같은 시도 내 기초간 43개, 다른 시도간 기초간 협의회 53개임
 - 광역과 기초 간 협의회 중 해오름동맹과 유사한 특성을 갖고 있는 행정협의회는 다음과 같음

【표 3-7】 광역-기초 간 행정협의회 현황(2023년 12월 말 기준 지자체 취합)

협의체명	구성일자	참여 자치단체명	대표기능
G14 대전충청광역권 공동발전협의회	2007.5.3	광역 1(대전) 기초 13(대전 동구·중구·서구·유성구·대덕구, 청주시, 보은군, 옥천군, 영동군, 공주시, 논산시, 계룡시, 금산군)	상생발전
빛고을생활권 행정협의회	2015.10.1	광역 1(광주) 기초 10(광주 동구·서구·남구·북구·광산구, 나주시, 담양군, 장성군, 함평군, 화순군)	상생발전
해오름동맹 상생협의회	2016.6.30	광역 1(울산) 기초 2(경주시, 포항시)	상생발전
충청산업문화철도 (보령선) 행정협의회	2017.7.27	광역 1(세종) 기초 4(보령시, 공주시, 부여군, 청양군)	보령선 추진
위례신도시 상생협력 행정협의회	2019.12.23	광역 2(서울, 경기) 기초 3(송파구, 성남시, 하남시)	주민불편 해소

자료: 행정안전부(2024).

- 행정협의회는 광역사무의 공동처리에 목적을 두고 있으나 가장 느슨한 협력방식으로, 협력제도 중 가장 일반적으로 활용됨(최용환, 2019)
 - 다만 행정협의회 결정이 대부분 예산을 확보하는데 한계를 지니고, 결정사항이 참여 자치단체에 대한 구속력이 부족하여 협의가 잘 안되는 경우도 있음
 - 특히 행정협의회는 전담부서와 전담인력이 없어 광역사무를 추진하는데 한계를 지님

□ 지방자치단체조합

- 지방자치단체조합은 「지방자치법」제176조에 근거하여 2개 이상의 지방자치단체가 구성원이 되어 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 목적으로 설립된 법인체로 정의할 수 있음
 - 지방자치단체조합은 법인격을 부여받지만 별도의 조례 재정권은 인정되지 않음

【 표 3-8 】 「지방자치법」제76조(지방자치단체조합의 설립)

제176조(지방자치단체조합의 설립) ① 2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 지방의회의 의결을 거쳐 시·도는 행정안전부장관의 승인, 시·군 및 자치구는 시·도지사의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있다. 다만, 지방자치단체조합의 구성원인 시·군 및 자치구가 2개 이상의 시·도에 걸쳐 있는 지방자치단체조합은 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.

② 지방자치단체조합은 법인으로 한다.

자료: 국가법령정보센터

- 지방자치단체조합은 협의→규약제정→지방의회 의결→조합설립 신청 및 승인 → 조합설립 운영의 절차로 추진됨
 - 조합의 규약에는 조합명칭 및 사무소 위치, 사무, 협의 및 집행기관 조직과 위원의 선임방법, 조합 운영 및 사무처리에 필요한 경비부담과 지출방법 등이 포함되어야 하며, 조합설립승인 기관과 사전협의를 필요함
 - 지방자치단체조합의 경우 목적 달성에 따른 폐지와 설립목적 달성 불가에 따라 해산할 수 있음
- 지방자치단체조합은 법적 성격의 불분명, 조합의 설립 및 운영에 관한 자율성에 제약이 있음(최용환, 2019)
- 2023년 12월 말 기준 9개의 지방자치단체조합이 설립되었으며, 운영사례는 다음과 같음

| 표 3-9 | 지방자치단체조합 운영 사례

명칭	구성원	목적	승인일자
부산·진해 경제자유구역청	부산광역시, 경남도	부산·진해 경제자유구역 내 외자유치와 개발사업 및 민원행정의 효율적 처리	04.1.20
지리산권 관광개발조합	남원시, 장수군, 구례군, 곡성군, 함양군, 산청군, 하동군	지리산권 광역 관광개발사업 효율적 추진	08.9.5
충남혁신도시 조합	충남도, 홍성군, 예산군	내포신도시를 단일생활권으로 유지·관리(주민자 치활동 지원, 공공시설 및 기반시설 운영 등)	22.12.9

자료: 행정안전부(2024)

□ 특별지방자치단체

- 특별지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 광역적으로 처리할 필요가 있을 때 「지방자치법」 제199조에 근거하여 설치하는 지방자치단체임
 - 법인격을 갖는 특별지방자치단체는 지방자치단체조합과 달리 별도의 특별 지방자치단체 의회를 가지며, 조례·규칙 제정권, 조직·인사권, 예산 편성·집행권 등이 부여된 지방자치단체임
 - 특별지방자치단체는 특별지방자치단체 의회에서 행정사무 감사 등을 수행함
- 특별지방자치단체는 구성 자치단체 간 자치계층 차이를 두지 않아 광역지자체 간, 광역지자체 및 기초지자체 간, 기초지자체 간 자유롭게 설치가 가능함
- 특별지방자치단체의 사무는 해당 자치단체의 사무 외에도 국가 또는 시·도로부터 위임받은 사무도 수행 가능함

[표 3-10] 「지방자치법」 제199조(설치)

제199조(설치) ① 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에는 특별지방자치단체를 설치할 수 있다. 이 경우 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체(이하 “구성 지방자치단체”라 한다)는 상호 협의에 따른 규약을 정하여 구성 지방자치단체의 지방의회 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.

② 행정안전부장관은 제1항 후단에 따라 규약에 대하여 승인하는 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 그 사실을 알려야 한다.

③ 특별지방자치단체는 법인으로 한다.

④ 특별지방자치단체를 설치하기 위하여 국가 또는 시·도 사무의 위임이 필요할 때에는 구성 지방자치단체의 장이 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 그 사무의 위임을 요청할 수 있다.

⑤ 행정안전부장관이 국가 또는 시·도 사무의 위임이 포함된 규약에 대하여 승인할 때에는 사전에 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사와의 협의하여야 한다.

⑥ 구성 지방자치단체의 장이 제1항 후단에 따라 행정안전부장관의 승인을 받았을 때에는 규약의 내용을 지체 없이 고시하여야 한다. 이 경우 구성 지방자치단체의 장이 시장·군수 및 자치구의 구청장일 때에는 그 승인사항을 시·도지사에게 알려야 한다.

자료: 국가법령정보센터

- 특별지방자치단체는 협의→규약제정→지방의회 의결→규약승인(행정안전부)
 - 설치·구성의 절차로 설치됨
 - 규정에는 목적, 명칭, 구성 자치단체, 관할 구역, 사무소 위치, 사무, 사무처리를 위한 기본계획에 포함되어야 할 사항, 특별지방자치단체 지방의회·집행기관의 조직, 운영 및 의원 선임방법, 특별지방자치단체 운영, 필요경비 부담 및 지출방법, 사무처리 개시일 등의 내용을 포함되어야 함
- 특별지방자치단체는 현재 2024년부터 대전광역시, 세종특별자치시, 충청북도, 충청남도가 광역 생활 및 경제권 조성을 위해 충청광역연합을 설치하여 운영하고 있음
 - 부산광역시, 울산광역시, 경상남도가 특별연합 설치를 추진하였으나 추진 중단 협의에 따라 규약이 폐지됨

2. 지방자치단체 간 협력을 위한 중앙정부 지원제도

□ 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제30조에 의거하여 국가와 지방자치단체는 초광역협력사업의 추진 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있음

| 표 3-11 | 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제30조

제30조(초광역협력사업의 추진) ① 국가와 지방자치단체는 단일 시·도의 행정구역을 넘어서는 초광역적 정책 및 행정 수요에 대응하고 지역의 경제·생활권의 경쟁력을 높이기 위하여 공동·협력 사업(이하 “초광역협력사업”이라 한다)을 추진할 수 있다.
② 국가와 지방자치단체는 초광역협력사업의 추진 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터

- 동법 제41조에 따라 초광역협력사업을 추진하기 위해 중앙행정기관과 지역발전투자협약을 체결할 수 있으며, 출연·보조·융자 또는 국고보조율의 차등적용을 지원할 수 있음

| 표 3-12 | 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」 제41조

제41조(초광역협력사업의 추진 등) ① 초광역권설정 지방자치단체는 법 제30조에 따른 초광역협력사업(이하 “초광역협력사업”이라 한다)을 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관과 법 제31조에 따른 지역발전투자협약(이하 “초광역권지역발전투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.
② 국가와 지방자치단체는 초광역권설정 지방자치단체의 장이 관계 중앙행정기관과 초광역권지역발전투자협약을 체결하는 경우에는 법 제30조제2항에 따라 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.
1. 법 제79조제2항제1호에 따른 출연·보조 또는 융자 등에 필요한 지역의 수요와 성과 달성도를 고려한 자원 확보에 관한 사항
2. 법 제85조제2항에 따른 국고 보조비율의 차등 적용을 받기 위한 예산안의 편성 및 조정 등에 관한 사항
③ 지방시대위원회와 중앙행정기관의 장은 제68조제6항의 지역혁신지원센터, 제69조제4항의 지방자치분권연구센터 또는 지역균형발전연구센터, 제69조제5항의 지역균형발전지원센터로 하여금 초광역협력사업 관련 지원 업무를 수행하게 할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터

□ 지역균형발전특별회계를 통한 초광역사업에 대한 지원

- 2021년 10월 정부는 지역 주도의 초광역협력이 국가균형발전을 견인할 수 있도록 ‘초광역협력 지원전략’을 발표함(관계부처 합동, 2021)
 - 초광역협력은 지역 주도의 연계·협력을 통해 단일 행정구역을 넘어 초광역적 정책·행정수요에 대응하여 지역의 경쟁력을 제고하는 방식임
- 초광역협력 사업의 안정성을 확보하기 위해 예산 전 주기에 걸친 재정지원 체계 구축함
 - SOC 사업의 예비타당성조사 대상 기준 상향 조정
 - (현액) 총 사업비 500억, 국비 300억 → (검토) 총사업비 1,000억, 국비 500억
 - 시급하거나 투자 효과가 큰 초광역협력 사업에 대해서는 지방재정투자심사 면제 또는 신속 지원
 - 500억 미만 사업 대상 투자심사 면제 검토 및 수시심사 적극 활용
 - 예산 편성시, 연계·협력을 통해 시너지 창출이 가능한 사업을 균특회계 지역 지원계정 내 ‘초광역협력 사업군’으로 선정·관리하며, 국고보조율 상향 (50%→60%)
 - 초광역협력지표를 개발하여 초광역사업 평가체계 마련 및 평가 결과를 예산과 연계 계획
- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제79조(지역지원계정의 세입과 세출) 제2항에 따른 지역지원계정 세출 중 직접적으로 초광역협력과 관련된 사업은 3가지임
 - 초광역권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 - 지역특화산업 및 초광역권산업의 육성과 투자 및 일자리 창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 - 초광역권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비

【표 3-13】 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제79조 제2항

제79조(지역지원계정의 세입과 세출) ② 회계의 지역지원계정의 세출은 다음 각 호와 같다.

1. 초광역권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
2. 지역특화산업 및 초광역권산업의 육성과 투자 및 일자리 창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
3. 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
4. 지역의 과학기술 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
5. 공공기관·기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 융자 등 필요한 경비의 지원
6. 지역의 문화·관광자원 육성, 지역고유정신문화 및 지역가치 발굴·선양, 환경 보전 사업 등에 대한 출연·보조 또는 융자
7. 지역의 주요 성장거점에 대한 출연·보조 또는 융자
8. 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비
9. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제2항에 따른 사업에 필요한 경비
10. 초광역권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비
11. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
12. 제77조제1항에 따른 소속 재산의 관리·운영에 필요한 경비
13. 제83조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환
14. 계정의 관리·운영에 필요한 경비
15. 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금
16. 그 밖에 지역균형발전에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원

자료: 국가법령정보센터.

○ 이와 관련하여, ‘2025년 지역균형발전특별회계 예산안 편성지침’에 따른 주요 지역지원계정 사업은 다음과 같음

【표 3-14】 2025년 주요 지역지원계정 사업(부처직접편성)

소관	사 업 명
교육부	1. 그린스마트 스쿨 조성 2. 어린이집 확충
과기부	3. 디지털역량강화교육 4. 산학연협력 활성화 지원(R&D) 5. 지역연구개발혁신지원(R&D) 6. 연구산업진흥단지 육성(R&D) 7. 지역혁신 메가프로젝트(R&D) 10. 스마트물류 기술 실증화

소관	사 업 명
	12. ICT융합제조운영체제개발및실증(R&D) 25. 인공지능·메타버스 기반 재난안전관리 체계 강화 26. 인공지능중심산업융합집적단지조성 30. 데이터 활용 의료·건강 생태계조성 32. 제조업 시융합 기반 조성 33. 연구개발특구운영및인프라지원 34. 지역과학관활성화지원사업 39. 혁신원자력연구개발기반조성 40. 수출용 신형 연구로 개발 및 실증(R&D) 41. 중입자가속기구축지원(R&D)
행안부	45. 지역균형발전추진지원 46. 지역발전활성화 48. 포항공동체 복합 시설 건립 지원 56. 지역맞춤형 재난안전 문제해결 기술개발(R&D) 57. 지역맞춤형 재난안전 문제해결 기술개발(2단계)(R&D) 58. 마을기업육성사업
문체부	60. 지역콘텐츠산업 균형발전 지원 61. 국민문화활동지원 62. 대한민국 문화도시 조성(지역지원) 63. 지역관광 다양성 사업 66. 관광자원 기반조성 68. 도시관광 및 산업관광 활성화
농식품부	70. 귀농귀촌활성화지원(정보화) 71. 친환경농자재지원
산업부	75. 산업단지환경조성 76. 지역혁신클러스터육성(R&D) 77. ESG형 산업 공동혁신 지원사업(R&D) 78. 지역균형발전지원 80. 산업집적지경쟁력강화(R&D) 82. 지역혁신클러스터육성 83. 지방주도형투자일자리지원 84. 지역협력혁신성장 85. 지역투자촉진 86. 스마트특성화 기반구축(R&D) 87. 해양부유쓰레기수거처리용친환경(LNG-수소)선박개발 및 실증(R&D) 88. 외국교육연구기관 등 유치지원 89. 투자유치기반조성 94. 주요기반시설지원

소관	사 업 명
복지부	95. 장애인 자립지원 시범사업 96. 지역자율형 사회서비스 투자사업 98. 지역아동센터 지원 99. 노인맞춤돌봄서비스 102. 지역거점병원공공성강화 105. 첨단의료복합단지조성(지역지원)
환경부	106. 하수관로 정비 107. 녹색환경지원센터운영
고용부	108. 지역산업맞춤형일자리창출지원 110. 신중년사회공헌활동지원
여가부	111. 여성경제활동 촉진지원
국토부	112. 재정비촉진사업지원 113. 광역도로 ※단위사업명 114. 혼잡도로 ※단위사업명 115. 국가지원지방도건설 ※단위사업명 116. 광역철도건설지원 ※단위사업명 118. 지역도심융합기술연구개발사업(R&D) 119. 광역BRT구축 120. 환승센터구축지원 121. 광역교통개선대책평가용역 126. 해안및내륙권발전사업지원 127. 투자선도지구기반시설지원 128. 기업혁신파크선도사업 131. 도시재생사업 132. 수소도시지원(지원) 133. 산업단지진입도로지원 ※단위사업명
해수부	134. 연안정비 139. 어촌소멸대응지원 140. 국가보조항로결손보상금 142. 해양 부유쓰레기 수거·처리용 친환경 선박 개발 및 실증(R&D)
중기부	143. 창업인프라지원 144. 산학연CollaboR&D(R&D) 145. 산학연 플랫폼 협력기술개발사업(R&D) 146. 중소기업기술정보진흥원 기획평가관리비(균특)(R&D) 147. 지역특화산업육성 148. 지역특화산업육성+(R&D) 149. 포스트규제자유특구연계(R&D)

소관	사 업 명
	152. 규제자유특구실증기반조성(R&D)
식약처	153. 식의약품 안전 감시 및 대응(지역지원)
농진청	154. 지역농업연구기반및전략작목육성(R&D, 보조, 지역지원) 156. 농촌자원소득화지원(보조, 지역지원)
산림청	157. 임도시설 158. 숲길네트워크 구축 159. 국립수목원 조성 ※단위사업명

자료: 기획재정부(2024)

□ 국고보조사업 선정 관련 지방자치단체 간 협력 우대

- 국고보조사업 추진과 관련하여 효율적인 인프라 구축 및 광역사업 추진을 위해 공모사업 등을 중심으로 국고보조사업 선정 기준에 지방자치단체 간 협력을 반영하거나 협력사업을 대상으로 국고보조사업을 운영함
- 인구감소지역의 사업 추진을 위해 운영되는 지방소멸대응기금의 경우 기초자치단체의 기금배분액을 결정하는 평가에서 ‘타 지방자치단체와의 사업 연계’ 그리고 인구감소지역 간 협력사업 등에 대해 가점을 부여함
 - 기금 배분 평가 시 ‘지역 간 연계·협력성’에 대한 평가기준을 마련하여 5점의 범위 내에서 평가하도록 하고 있으며, 지역 간 연계 협력을 위한 거버넌스 구축방안 등을 평가함
 - 특히 2026년 기금배분 사업 평가부터는 지역 간 연계 등을 통해 시너지효과가 큰 사업은 중점 기금사업으로 유형을 분류하고 있어 소멸대응기금 배분 시 지역 간 연계사업에 대한 우대가 이루어짐

【 표 3-15 】 지방소멸대응기금 기초계정 평가기준

항목	평가지표	평가 주요내용	점수
계획수립 적절성 (15)	여건분석 적절성	지역의 잠재력 및 강점을 고려한 계획수립 주민 생활 및 수요를 고려한 기금사업 구상 지역특성 및 자원을 활용한 지역특화발전 방향성	5
	비전·전략 수립의 적절성	기금 조성 목적에 맞는 비전·목표 설정 기금사업 추진의 필요성 및 우선순위의 타당성	7
	인구감소지역대응 기본계획과의 연계성	인구감소지역대응기본계획(5개년)과 '26년도 투자계획 사업과의 연계성	3
사업추진 타당성 (45)	입지 적정성	사업대상지역의 기반시설 및 인프라 구축 현황 사업부지 현황 및 개발 적합성 지역 거점 및 사업 대상지 선정 근거의 타당성	10
	사업 적절성	사업계획 완성도 및 기금사업 구성 적합성 연차별 세부 투자계획 및 예산확보·집행 방안 중점사업 선정 타당성 및 실행력 기금사업 규모, 추진방식 및 추진일정의 적절성	20
	사업 효과성	기금사업을 통한 주민 생활여건 개선 가능성 일자리 창출, 지역경제 파급효과 등 기대효과 인구유입 및 생활인구 확보를 통한 지역활력 제고	15
계획의 연계성 (25)	기금사업 간 연계성	기금사업 간 연계 방안의 구체성 및 타당성 기금사업과의 연계를 통한 지역활성화 효과	10
	타 사업·정책과 연계성	정부 주요정책 및 광역계정 사업과의 부합성 타 사업, 중앙공모와 연계한 사업 확장 계획	10
	지역 간 연계·협력성	타 지역과의 연계 및 협력 추진방안 지역 연계 협력을 위한 거버넌스 구축방안 (주민 등 참여·협력 의지 등)	5
운영·관리 지속성 (15)	운영·관리 추진체계의 적절성	기금투자계획 운영 조직체계 구성 및 운영현황 지역 인프라 및 프로그램의 지속적 운영 가능성 기금사업을 통한 주민 만족도 향상 등 관리방안	15

자료: 지역상생발전기금조합(2025)

- 이 외에도 중앙정부가 추진하는 국고보조사업 중 공모사업에 있어서 지방자치단체 간 협력 시 우대하거나 혹은 지방자치단체 간 협력사업을 대상으로만 공모를 추진하는 사업으로 재정지원이 이루어짐
 - 초광역협력 등의 정책기조로 인해 국고보조사업에 있어 지역 간 연계·협력 추진을 우대하는 국고보조사업이 증가함

- 행정안전부 등은 지역의 인프라 조성과 관련하여 자치단체 간 유사·중복 인프라 난립에 따른 재정 비효율을 방지하기 위해 자치단체 간 협력사업을 권장함

| 표 3-17 | 지방자치단체 간 협력 우대 국고보조사업 예시

사업명(기관명)	협력내용 및 효과
시군구 연구산업 육성 지원 사업 (중기부, 행안부)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역이 주도하여 인구감소지역 내 중소기업의 지역 연구분야 사업모델 발굴 및 사업화 지원 • 40억원 규모(과제당 9억원, 2025년 기준) • 자치단체 간 연계사업에 대한 가점 부여
지역혁신 메가프로젝트 사업 (과기부)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 중·대형 과학기술 현안을 해결할 중장기 원천기술 개발 및 지역 산업·경제 성과확산 촉진 신기술 지원 • 75억원(1개 사업당 20억원 지원, 2023년 기준) • 초광역협력형 사업유형을 별도로 두어 지역 간 협력 시에만 해당 유형의 사업에 지원할 수 있도록 기준 마련
지방자치단체 간 공동·협력 활성화 사업 (행정안전부)	<ul style="list-style-type: none"> • 다수의 자치단체가 협업해 필수 인프라, 공공시설 등 시설 사업 건립·운영을 추진할 수 있도록 유도하는 공모사업 • 80억원(2개 사업 선정, 2024년 기준) • 지방자치단체 간 협력사업을 대상으로 선정

□ 보통교부세 산정 시 협력사업에 대한 우대

- 지방교부세 중 보통교부세는 필수 행정서비스에 대한 지방자치단체의 수요(기준재정수요)와 이를 충당할 수 있는 지방자치단체의 세입(기준재정수입액)을 고려하여 배분되며, 지방자치단체 간 협력사업은 지방자치단체의 기준재정수요를 보정하여 우대하고 있음
- 보통교부세 산정 시 기초수요로 산정할 수 없는 행정·재정상의 수요에 대해서 이에 대한 경비를 가산해 주는 보정수요와 관련하여 2020년부터 지방자치단체 간 협약을 통해 기관·시설 등을 공동 건립·활용하는 경우 세출효율화 차원에서 자체노력 인센티브를 부여하는 항목을 신설함
 - 대규모 비용이 소요되는 기관·시설의 공동 사용을 장려하여 지방자치단체 세출 효율 노력을 지원하고자 하는 목적에서 운영함

- 2021년부터 자체 노력에서 보정수요로 전환되었으며, 2023년부터 지방자치단체 간 수평적 협력 기반의 강화 목적에 반영률을 50%로 상향함
- 2024년부터는 외부효과가 큰 장사, 폐기물·하수 처리 시설 소재지 가중치 반영을 신설함
- 다만 2026년 산정분까지만 반영하며, 일몰 기한이 도래하는 시기에 연장 여부를 재검토할 계획임

| 표 3-18 | 지방자치단체 간 협력 관련 보통교부세 수요 산정공식

공공시설의 설치 및 운영과 관련된 전전년도 지방자치단체별 자체재원 결산액 총액 × 50%

※ 장사, 폐기물 처리 및 하수 처리 시설의 경우 해당 시설이 소재한 지방자치단체는 가중치를 100%로 적용한다.

※ 2026년 산정분까지만 기준재정수요액에 반영한다.

자료: 행정안전부(2025)

제2절

해오름동맹 행정협의회 운영현황

1. 해오름동맹 행정협의회 개요

□ 설치목적 및 배경

- 해오름동맹은 2016년 6월 울산-포항 고속도로의 완전 개통을 계기로, 경상북도 포항시, 경상북도 경주시, 울산광역시 3개 도시가 공동 발전을 목표로 설립한 행정협의회임(울산연구원·경북연구원, 2023)
 - 이 고속도로 개통은 단순히 물리적인 이동 시간을 단축하는 것을 넘어, 세 도시를 30분대 생활권으로 묶는 중요한 전환점이 되었음
 - 이는 시민들의 실제 생활 패턴, 즉 출퇴근, 등하교, 관광, 의료 등의 목적을 위한 인구 이동을 활성화하여 행정구역을 넘어선 기능적인 생활권을 자연스럽게 형성시켰음
- 해오름동맹의 설립은 이러한 이미 형성된 기능적 생활권을 행정적으로 뒷받침하고 발전시키기 위한 상향식 요구에 가깝다고 볼 수 있으며, 이는 협력의 지속 가능성을 높이는 중요한 기반이 됨
 - 동맹의 명칭인 ‘해오름동맹’은 한반도에서 아침 해가 가장 먼저 뜨는 울산 간절곶, 경주 감포읍, 포항 호미곶 등 동해안을 따라 이어진 일출 명소가 있는 지역적 특성에서 유래했음
 - 또한, 이들 도시는 신라 때부터 이어져 온 동해 남부 거점도시라는 역사적·지리적 공통점을 지니고 있어, 깊은 유대감과 공동체 의식을 공유하고 있음
- 산업적인 측면에서도 세 도시는 긴밀한 연관성을 보임(김승길, 2023)
 - 포항은 철강 산업을 중심으로 한 소재 산업, 경주는 자동차 부품 산업, 울산은 자동차·조선 등 최종 생산재 산업의 기반을 갖추고 있어, 상호 보완적인 산업 생태계를 형성하고 있음
- 이러한 보완적 산업 구조는 각 도시가 산업 생태계의 다른 단계를 담당하며 서로에게 필수적인 공급망을 형성한다는 의미를 갖는데 이는 단순한 협력을

넘어, 공동의 경제적 이익을 극대화하고 경쟁력을 강화하기 위한 내재적인 동기를 제공함

- 즉, 한 도시의 발전이 다른 도시에 직접적인 긍정적 영향을 미치므로 협력의 유인이 매우 크며, 산업적 연관성은 해오름동맹이 단순한 행정 편의를 넘어 선 경제 동맹으로 발전할 수 있는 가장 강력한 기반이 되는 것임

○ 해오름동맹 결성의 핵심 목표는 대한민국이 직면한 지방 소멸 위기에 공동으로 대응하고 지역 경쟁력을 강화하는 것임

- 세 도시의 인구를 모두 합치면 약 200만 명에 달하며, 2019년 지역내총생산 (GRDP) 기준 경제 규모는 95조 원에 이룸(조일원, 2022)
- 일부 자료에서는 최근 100조 원 규모로 언급되기도 하기도 하는데, 이러한 인구 및 경제 규모는 해오름동맹 지역이 수도권에 버금가는 거대 광역 경제권을 형성할 잠재력을 가지고 있음을 시사함

○ 특히 울산시장은 ‘부산·울산·경남 메가시티(특별연합)’보다 해오름동맹 강화를 우선 추진해야 한다는 입장을 밝히며, 울산을 중심으로 한 광역 생활권 구축에 경주·포항과의 협력이 더 유리하다는 판단을 내렸음(하인식, 2022)

- 이는 해오름동맹이 개별 도시의 한계를 극복하고, 수도권에 대항할 수 있는 규모의 경제를 실현하며, 글로벌 경쟁력을 확보하려는 전략적 목표를 가지고 있음을 보여줌

□ 조직체계 및 행정협의회 운영

○ 해오름동맹은 2016년 6월 출범한 이래, 포항시, 경주시, 울산광역시 간의 행정 협의체인 ‘해오름동맹 상생협의회’를 중심으로 운영되어 왔음(김승길, 2023)

- 상생협의회는 연 2회 정기회를 개최하여 공동 현안을 논의하고, 경제·산업, 도시 인프라, 문화, 방재 등 다양한 분야에서 협력사업을 추진해 왔음
- 초기에는 전통시장 자매결연, 해오름 동행길 조성 등과 같은 다양한 협력 사업을 통해 세 도시 간의 교류를 증진시키는 데 주력했는데 이러한 활동은 세 도시 간의 유대감을 강화하고 협력의 기반을 다지는 데 중요한 역할을 수행했음

- 2025년 1월 1일 해오름동맹은 협력의 구심점 역할을 할 상설협력기구인 '해오름동맹광역추진단(사무국)'을 경주스마트미디어센터에 공식 출범시키며 새로운 전환점을 맞이했음(손대성, 2025)
 - 추진단은 1단 2팀 9명으로 구성되며, 동맹 도시 간 3명씩 균등하게 배치되어 세 도시의 균형적인 참여를 보장하고자 함

|그림 3-1| 해오름동맹 조직체계



자료: 포항시 홈페이지

- 광역추진단의 주요 임무는 해오름 산업·관광 벨트 구축을 비롯한 경제, 관광, 문화 분야의 공동 사업을 발굴하고 추진하는 것임
 - 특히 지역 소멸 위기와 산업 구조 변화에 대응하고 산업수도권으로의 도약을 위한 '해오름산업벨트 지원에 관한 특별법' 제정을 위한 핵심 역할을 맡게 됨
- 이는 기존의 상생협의회가 주로 현안 논의와 협약 체결에 중점을 둔 느슨한 협의체였다면, 광역추진단은 상설 사무국을 갖춘 집행력 있는 조직으로 격상된 것을 의미함
 - 이러한 조직의 격상은 해오름동맹이 단순한 선언적 협력을 넘어, 구체적인 사업을 기획하고 실행하며 법적·제도적 기반을 마련하는 단계로 진입했음을 보여줌
 - 특히, 특별법 제정 추진 역할은 협력의 질적 심화를 목표로 함을 분명히 하는데, 광역추진단의 출범은 해오름동맹이 행정협의체에서 준(準)광역자치단

체의 형태로 진화하려는 의지를 명확히 보여주는 중요한 전환점이며, 이는 협력의 안정성과 연속성을 확보하려는 노력으로 해석될 수 있음

□ 기능

- 2017년 7월 고시된 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영 규약에서 제시된 기능은 ▲시책사업의 유치, ▲광역경제권 형성을 위한 산업생태계 조성, ▲동해남부선 폐선부지 활용방안 공동개발, ▲교통 인프라 연계구축, ▲관광벨트 조성을 위한 연계협력, ▲문화·체육·환경·경제·과학기술 등 분야별 교류 사업 공동 추진 등으로 지역 경제발전을 위한 다양한 분야의 기능을 수행함
- 2024년 12월 해오름동맹은 상생협의회 운영 규약을 개정하였고, 개정된 규약에서 제시된 기능은 ▲정부 시책사업의 유치, ▲단일경제권으로 성장을 위한 산업 생태계 조성, ▲친환경 에너지 기반의 신산업 공동육성, ▲미래형 친환경 대중교통체계 구축을 통한 초광역 교통망 형성, ▲초광역 문화서비스 기반 확충과 해오름 문화관광권 조성, ▲공동 재난 대응 및 복구 체계 마련으로 도시안전망 구축, ▲경제, 교통, 문화, 관광, 해양 등 분야별 교류 산업 공동 추진, ▲지역의 현안사업 해결을 위한 공동대응 및 홍보 등임
- 기존과 개정된 규약의 기능을 비교해서 살펴보면, 시간이 지남에 따라 완료된 기능 제외 및 새로운 기능 추가, 다음 단계로 넘어가기 위한 수정임을 알 수 있음
 - ‘광역경제권 형성’에서 ‘단일경제권’으로 성장
 - ‘교통인프라 연계 구축’에서 ‘초광역 교통망 형성’
 - ‘분야별 공동 사업 추진’에서 ‘분야별 공동 산업 추진’
 - ‘동해남부선 폐선부지 활용방안 공동개발’은 제외되고, ‘친환경 에너지 기반의 신산업 공동육성’ 및 ‘공동 재난 대응 및 복구 체계 마련으로 도시안전망 구축’ 추가

[표 3-19] 해오름동맹 상생협의회 기능(2017년, 2024년)

2017년	2024년
1. 정부 시책사업의 유치	1. 정부 시책사업의 유치
2. 광역경제권 형성을 위한 산업 생태계 조성	2. 단일경제권으로 성장을 위한 산업 생태계 조성
3. 동해남부선 폐선부지 활용방안 공동개발	3. 친환경 에너지 기반의 신산업 공동육성
4. 광역경제권 형성을 위한 교통인프라 연계 구축	4. 미래형 친환경 대중교통체계 구축을 통한 초광역 교통망 형성
5. 동해남부권 관광벨트 조성을 위한 연계 협력	5. 초광역 문화서비스 기반 확충과 해오름 문화관광권 조성
6. 문화, 체육, 환경, 경제, 과학기술 등 분야별 교류 사업 공동 추진	6. 공동 재난 대응 및 복구 체계 마련으로 도시안 전망 구축
7. 지역의 현안사업 해결을 위한 공동대응 및 홍보	7. 경제, 교통, 문화, 관광, 해양 등 분야별 교류 산업 공동 추진
8. 축제·행사 참여 등 교류활동 전개	8. 지역의 현안사업 해결을 위한 공동대응 및 홍보
9. 그 밖에 상호협력이 필요하거나 협의회회의 협의를 거치는 것이 바람직하다고 인정되는 사항	9. 그 밖에 상호협력이 필요하거나 협의회회의 협의를 거치는 것이 바람직하다고 인정되는 사항

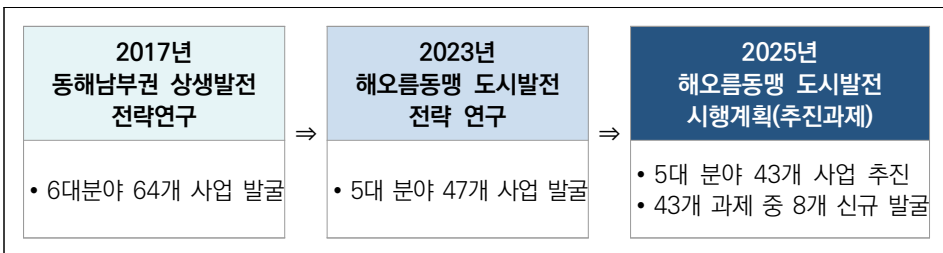
자료: 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영 규약(2017, 2024)

2. 해오름동맹 행정협의회 추진사업

□ 공동협력사업의 발굴

- 해오름동맹 행정협의회는 협의회 운영의 실효성 확보를 위해 2017년부터 지속적으로 지자체 간 공동협력사업 발굴을 위해 노력하였으며, 2017년, 2023년 등 2회에 걸쳐 공동협력사업을 발굴하고, 현재 해오름동맹 도시발전시행계획을 통해 사업을 확정하여 추진중임

[그림 3-2] 공동협력사업 발굴 경과



- 2017년 ‘동해남부권 상생발전 전략연구’를 통해 ▲4차 산업혁명을 선도하는 광역클러스터 구축 ▲환동해경제권 거점도시 실현 ▲동해남부권 新관광벨트 구현 ▲광역행정 거버넌스 구축을 목표로 경제·산업, 연구개발과 인재 양성, 교통 인프라, 문화관광, 광역거버넌스 등 5개 분야 64개 세부사업을 발굴함
- 협력사업 발굴을 위해 미래발전성, 중요성, 실현가능성, 효과성 등의 4개 기준을 활용하였으며, 해당 기준은 2023년에 공동협력사업 도출에서도 활용됨

| 표 3-20 | 해오름동맹 공동협력사업 발굴 기준

평가기준	평가내용
미래 발전성	동해남부권 상생발전에서 가장 중요하게 고려되어야 할 분야이면서 연계되는 분야의 과제를 중심으로 선정
중요성	전문가들이 매우 중요하게 고려하는 연계협력 분야
실현 가능성	동해남부권 네트워크 도시 실현가능성이 높은 사업이면서 세 지자체의 의지가 상대적으로 높은 분야
효과성	투자 대비 효과성이 높으면서 동해남부권 주민들이 서로 자원을 공유할 수 있는 분야

자료: 울산발전연구원·대구경북연구원(2017)

- 협력사업 발굴기준을 바탕으로 5개 분야 64개 사업이 도출되었으며 그 중 사업 발굴 기준 부합도 등을 고려하여 64개 사업을 조정하여 11개 선도과제를 도출함
- 선도과제는 미래형 자동차산업 육성, 에너지 신산업 기반조성, 첨단신소재 이니셔티브, 중소기업 혁신역량 축적사업, 가속기·계놈 기반 연구개발 활성화, 상생발전을 위한 연계도로망 발굴, 동해남부선 패선부지 해오름그린웨어 구축, 해오름 테마관광 활성화, 해오름 문화관광융합 혁신 창출, 해오름 테마축제 기획 및 개최, 광역거버넌스 및 민관협력기구 조직 등임

【표 3-21】 2017년 발굴된 분야별 세부사업 및 기간추진 기간

분야	추진전략	사업명	추진시기		
			단기	중기	장기
경제산업	미래형 자동차 사업 육성	친환경자동차 생태계 조성사업	○	○	
		스마트카 기술개발사업	○	○	
		자동차튜닝산업육성 사업	○	○	
	조선해양 자원산업 클러스터 조성	조선해양 서비스 산업 육성	○	○	
		환동해 해양자원 클러스터 조성	○	○	
		해양자원 플랜트 연계협력 사업	○	○	
		동해안 부유식 해상풍력단지 조성	○	○	○
	중소기업 혁신역량 축적사업	중소업체 빅데이터 분석센터 공동구축		○	
		스마트공장 특화사업 추진	○	○	
		3D 프린팅 기반 구축 및 공동 운영	○	○	
	에너지 신산업 기반조성	에너지&원료 교환망 및 어에너지 재생산 기반 구축사업	○		
		친환경전지(이차전지, 연료전지) 산업육성	○	○	
		탄소자원화 공동협력 클러스터 조성	○	○	
	첨단신소재 이니셔티브 개발	융복합 신소재 개발 및 활용		○	
		타이타늄 생태계 조성		○	
		3D 프린팅 소재 및 장비개발	○	○	
	무인 이동체기반 신산업 육성	로봇 융복합산업 육성	○	○	
		드론 공동사업 추진	○	○	
무인 수중이동체 및 무인선 기술개발		○	○	○	
연구개발과 인재양성	연구개발특구 지정	○			
	가속기·계능 기반 연구개발 활성화	○	○		
	원자력분야 기술사업화 공동협력		○		
	연구장비엔지니어육성프로그램 공동 운영	○			
도시인프라	국도7호선 대체도로(농소-외동) 개설 및 확장	○	○	○	
	도심 우회 동서축(외곽순환도로) 확충	○	○	○	
	국도 14호선 단절구간 연장개설 및 도로 확장		○	○	
	국도14호선(오천-경주) 확장			○	
	국도31호선(감포-하정) 확장			○	
	포항-영덕 고속도로(영일만횡단구간) 건설	○	○	○	
	서울-경주-울산-김해신공항간 고속열차 운행		○		

분야	추진전략	사업명	추진시기				
			단기	중기	장기		
		포항 직결선(영천-안강)			○		
		광역 버스정보시스템 구축(경주-포항)	○				
		광역대중교통환승센터 구축	○	○			
		동해남부선 패션부지 공동개발 (해오름 그린웨어 구축)	○				
		형산강 상생로드 건설	○				
		해오름동맹 북방물류연구지원센터 설립		○	○		
		해오름동맹 공동 포트세일즈 및 나진 선봉 자유 경제무역지대 기항 추진		○	○		
		러시아 지역 및 북극해 연안지역 간 연계협력 강화		○	○		
		문화·관광	해오름 테마관광상품 개발	해오름 역사관광	○	○	○
				해오름 산업관광	○	○	○
해오름 추억의 수학여행	○			○	○		
해오름 크루즈 관광				○	○		
해오름 테마축제 개발	해오름 해안 관광		○	○	○		
	해오름동맹 도시 간 '맛 축제' 개최		○	○	○		
	해파랑길 걷기축제 공동 개최		○	○	○		
	해오름 종주대회 개최		○	○	○		
해오름 문화관광 공동체 구축	해오름 생활문화스포츠축제 개최		○	○	○		
	해오름 스토의 날 지정 및 운영		○	○	○		
	해오름 주민 대상 문화관광시설 할인제도 운영		○	○	○		
	해오름라인(통합문화관광정보시스템) 구축		○	○	○		
	해오름 프로그램뱅크 구축		○	○	○		
	해오름 뮤지엄 구상 프로젝트		○	○	○		
	해오름 그린웨어 네트워크 구축		○	○	○		
해오름 관광수용태세 공동 대응	해오름 관광안내시스템 구축		○	○	○		
	해오름 통합관광안내물 제작 및 배포		○	○	○		
	해오름 시티투어 통합패스 도입		○	○	○		
	해오름 렌터카 및 카셰어링 자유반납제 도입	○	○	○			
기타	해오름 문화관광협의회	○	○	○			
	해오름 문화관광 마케팅센터		○	○			
	해오름 문화관광활성화 파스터 플랜 수립	○					

분야	추진전략	사업명	추진시기		
			단기	중기	장기
광역거버넌스		협의회 지속적 운영	○		
		광역계획기구(협의체)의 설치		○	
		광역연합			○

자료: 울산발전연구원·대구경북연구원(2017)

- 2023년에 추진된 2차 공동 협력사업 발굴에서는 기존 연계협력사업의 지속가능여부에 대한 평가를 바탕으로 새로운 여건 변화를 고려한 신규 연계협력사업의 발굴을 추진하였으며, 이를 통해 5대분야 47개 사업이 도출됨
 - 기존 추진사업인 30개 공동협력사업에 대해 지속가능여부의 평가를 위해 현재 진행도, 사업 필요성, 정책 부합성, 추진 가능성, 지자체 추진의지 등의 5개 기준을 사용하였으며, 이를 통해 20개 사업은 추진, 6건은 조건부 추진, 4개 사업은 추진 불필요 사업으로 구분함
 - 총 5개 분야의 47개 공동협력사업이 도출되었으며, 이 중 시업조정을 통해 신규사업과 기존사업이 결합된 사업을 제외하고 25개 사업이 신규 발굴된 사업임

【표 3-22】 2023년 공동협력사업 발굴내용

분야	사업명	신규여부
경제산업	해오름동맹 수소전기차 공동보급	
	전기차·전기충전소 공동보급 사업	
	해오름 이차전지 글로벌 메카 조성	○
	국가 UAM(도심공항모빌리티) 테크노 비즈니스 벨트 조성	○
	해오름동맹 원자력혁신센터 운영	
	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	○
	해오름 글로벌 수소 메가시티 조성	○
	해오름 바이오벨리 구축	○
	해오름동맹 벤처·창업기업 혁신 포럼	
	전통시장 자매결연을 통한 상생발전	
	Univer+City 대학과 도시의 상생발전 포럼	
	해오름 공동생활권 조성	○

분야	사업명	신규여부
교통인프라	국도7호선 대체도로(농소~외동) 개설 및 확장	
	국도14호선 단절구간 연개설 및 도로확장	
	국도31호선 도로 개량 및 확장	○
	영일만 횡단구간(영일만대교) 건설	
	스마트 자율협력주행 도로시스템 도입	○
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	
	울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설	○
	동해남부선 폐선부지 공동 활용	
미래형 환승센터(MaaS Station) 구축	○	
문화·관광	형산강·태화강 프로젝트	○
	등산관광 클러스터 조성	○
	환동해 해양관광라인 구축	○
	해오름 도행길 조성	
	환동해 문명사 타임머신 프로젝트	○
	국제정원박람회 유치 및 연계사업	○
	세계유산센터 설립 및 통합 관리체계 구축	○
	해오름 관광브랜드 활용 마케팅 사업	○
	해오름동맹도시 위케이션 사업	○
	해오름관광 협력 활성화 사업	
	해오름동맹 평생학습도시 상생 워크숍 및 소통 교육과정 운영	
	해오름동맹 청소년 문화교류	
	해오름동맹 생활체육대축전 개최	
	해오름 합창 페스티벌 및 시립예술단 합동공연	
해오름 지방공항 관광상품 개발 및 운영	○	
해오름 스마트 투어리즘 시스템 도입		
해양·물류	환동해 해오름 해안관광 단지 조성	○
	해양과학산업 기반 구축	○
방재·안전	재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영	○
	기후변화 대비 해오름 재난관리체계 개선 사업	○
	산림병해충 공동방제 협의체 구성	
	미래재난 대응 공동협력단 운영	
	울산 야생동물구조센터 포항·경주 공동 이용	
코로나19 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동활용		
추진체계 및 제도	해오름 광역행정사무국 설립	○
	해오름 공간거점 육성을 위한 광역도시계획 수립	○

자료: 울산연구원·경북연구원(2023)

□ **공동협력사업 추진 현황**

- 해오름동맹광역추진단은 2025년 3월 31일 ‘2025년 해오름동맹 도시발전 시행계획’을 수립하고, 이를 통해 5대 분야 43개 공동협력사업을 추진함
- 2025년 추진중인 사업 중 35개 사업은 해오름동맹 공동과제로 지속되던 과제이거나 2017년 및 2023년 연구를 통해 신규로 발굴된 사업의 계속사업이고, 2025년에 8개 사업이 신규로 추가됨
 - **경제·산업·해양 분야**에서는 전기차·전기 충전소 공동보급 사업(2011년), 수소·전기차 공동 보급(2015) 등의 사업이 장기간 지속되고 있으며, 이차전지, UAM, 철강, 원자력, 수소 등 분야의 사업들이 추가되고 있음
 - **도시인프라 분야**에서는 극도 31호선 개량(2007년) 및 영일만대교 건설(2008년) 등의 사업이 장기간 지속되고 있으며, 도로 및 광역교통체계 구축 등과 관련된 사업이 추가되고 있음
 - **문화 및 관광분야**의 사업은 대학과 도시의 해오름동맹 상생발전 포럼(2016), 전통시장 자매결연을 통한 해오름동맹 상생발전(2018) 등의 사업을 시작으로 문화 및 관광 인프라 구축 사업이 추가되고 있음
 - **방재 및 안전분야** 사업은 울산 야생동물구조센터 포항·경주 공동 이용(2016), 산림병해충 공동방제 협의체 운영(2018) 등의 사업을 시작으로 협의체 소속 지자체가 모두 참여할 수 있는 사업이 이루어지고 있으며, 최근에 안전 대응에서 안전예방을 위한 공동 연구 등이 이루어지고 있음
 - **추진체계 및 제도 분야**는 해오름산업벨트 지원 특별법 제정이 금년부터 신규 사업으로 선정되어 해오름동맹 운영체계의 확보를 위해 추진되고 있음

【표 3-23】 해오름동맹 추진사업의 주요 내용

분야	사업명 (시작연도)	내용	사업발굴			
			자체 발굴	'17년	'23년	'25년 신규
경제· 산업· 해양 분야	수소전기차 공동 보급 (2015)	<ul style="list-style-type: none"> 수소전기차 보급 활성화를 위한 수소전기차 및 충전소 보급사업 수소전기차 보급 활성화를 위한 구매보조금 지원 	○			
	전기차·전기충전소 공동보급 사업 (2011)	<ul style="list-style-type: none"> 전기차 보조금 지급 및 공용 급속충전인프라 구축 전기차 생활권 조성을 통해 해오름 지역의 친환경 선도 도시로서의 이미지 구축 	○			
	이차전지 글로벌 매카 조성 (2024)	<ul style="list-style-type: none"> 이차전지 핵심광물 공급망 공동 구축, 초광역 이차전지 핵심기술개발 및 R&D 지원, 해오름이차전지 전문 아카데미 공동 설립 및 운영, 이차전지 기업 간 수요-공급망 확장 구축 이차전지 관련 국제포럼 공동 주최 등 		○	○	
	국가 UAM (도심항공 모빌리티) 테크노 비즈니스 벨트 조성 (2024)	<ul style="list-style-type: none"> UAM 연구원 설립, UAM 실증 테스트베드 조성, UAM 지식산업센터 조성, UAM 전문 인력양성, 스카이포트 및 통합관제 인프라 조성사업, 해오름 UAM 서비스 도입, 자동차 부품 기업의 미래차 업종전환 및 기술전환 지원 			○	
	산업대전환 맞춤형 기술교육 지원 (2025)	<ul style="list-style-type: none"> 스마트제조시대 대비 맞춤형 기술인력 양성을 위해 내연기관 중심 현직 기술인력에 대한 이차전지, 친환경 자율주행 등 융합기술, AI 디지털 기술도입 대비 교육 지원 				○
	동해안 철강벨트 경쟁력 강화 (2025)	<ul style="list-style-type: none"> 자동차부품 등 철강금속 기반 중소기업 R&D 기술 사업화 역량강화, 컨설팅, 시험분석지원, 시제품 제작 및 R&D 기획 지원 				○
	원자력혁신센터 운영 (2018)	<ul style="list-style-type: none"> 해오름동맹 지역대학 컨소시엄 형태로 원자력 혁신센터 운영 - 원자력 혁신 플랫폼 구축 등 24개 과제 수행 - 탄소 중립형 소형 모듈 원자로 개발 연구 등 		○		
	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트 (2024)	<ul style="list-style-type: none"> 해오름 원자력 공정열 신사업 창출 공동 추진 원자력 추진 선박 종합실증 플랫폼 구축 국립 원자력 과학관 건립 및 운영 글로벌 원자력 비즈니스센터 구축 국내·외 전문연구기관, 원전 관련 연구센터 유치 및 설립 공동 추진 			○	

분야	사업명 (시작연도)	내용	사업발굴			
			자체 발굴	'17년	'23년	'25년 신규
	글로벌 수소 매가 시티 조성 (2025)	<ul style="list-style-type: none"> SMR 청정수소 이노베이션센터 구축 블루수소 생산 클러스터 조성 해오름 수소경제 기술혁신 시범사업 해오름 수소융합대학원 설립 및 운영 해오름 수소 메가시티 조성 사업단 운영 			○	
	벤처·창업기업 혁신 포럼 (2018)	<ul style="list-style-type: none"> 벤처·창업 주제 강연 및 성공사례 발표, 제품 홍보부스 운영, 지역 벤처기업 현장 견학, 벤처기업인 지원사업 설명 및 경영혁신 강화 방안 토론 등 	○			
	전통시장 자매결 연을 통한 해오름 동맹 상생발전 (2018)	<ul style="list-style-type: none"> 3개시 전통시장 간 자매결연, 자매결연 상인 회간 상호(공동) 벤치마킹, 자매결연 전통시장 간 특산품 판로 확대 	○			
	Univer+City 대학과 도시의 해오름동맹 상생 발전 포럼 (2016)	<ul style="list-style-type: none"> 해오름 동맹 지역 대학과 3개 자치단체가 공동으로 상생발전을 위한 포럼 개최 	○			
	해오름동맹 해양 과학산업 기반 구축 (2022)	<ul style="list-style-type: none"> 해양과학분야 선점을 위한 해저공간 플랫폼 창출·활용 기술개발, 첨단해양 R&D 센터 운영, 선부역사 기념공원 조성 등 			○	
도시 인프라 분야	국도7호선 확장 및 대체도로(농소- 외동) 개설 (2019)	<ul style="list-style-type: none"> 울산 시계-경주 외동교차로 간 도로확장(4차로→6차로) 사업, 현재 울산은 6차로, 경주는 4차로로 차량 병목현상 발생 국도7호선 대체도로 건설: 울산 북구 천곡동-경북 경주 외동읍, 5.9km 도로 개설 		○		
	국도14호선 단절 구간 및 연계개설 및 도로확장	<ul style="list-style-type: none"> 울산-경주-포항을 남북으로 연결하는 주요 간선도로인 국도14호선과 관련하여 단절구간인 울주 청량-범서 간 7.2km 도로 개설 		○		
	국도31호선 도로 개량 및 확장 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> 울산-경주-포항 관련 주요 간선도로인 국도 31호선 중 양남-감포 지역(3.5km)에 대한 국도 개량사업 	○			
	영일만 횡단구간 (영일만대교) 건설 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> 국가간선도로망 중 남북 10축(포항-영덕) 단절 구간인 영일만 횡단 구간에 영일만 대교 건설 및 인근 도로 개설 	○			

분야	사업명 (시작연도)	내용	사업발굴			
			자체 발굴	'17년	'23년	'25년 신규
	동남권 해오름 초광역전철망 구축 (2020)	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 부산 부전역에서 울산 태화강까지 운영 중인 광역전철의 북울산역까지 연장 운행을 위한 전철망 구축(북울산역-신경주역-포항역-동대구역) 		○		
	울산·경주·포항 광역철도 (수소트램) 건설 (2023)	<ul style="list-style-type: none"> • 울산 송정지구-경주 입실역, 불국사역까지의 수소트램 도입 사업으로 중장기적으로는 포항까지 건설할 계획 		○		
	동해남부선 폐선 부지 공동활용 (2016)	<ul style="list-style-type: none"> • 울산, 경주, 포항 철도 폐선부지(동해선, 중앙선) 공동활용방안 및 폐철도지역 진흥 및 재정 지원에 대한 제도개선 사항 발굴 	○			
	공동생활권 광역 대중교통 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 시 경계 지역을 비롯한 3개 도시 시민의 대중교통 편의성 제고를 위해 경주 외동(모화)지역 공동이용 버스차고지 조성, 산-경주-포항 단일 광역버스 노선 신설 해오름지역 통합환승환인제도 추진 				○
	물 부족 문제 공동 대응 (2025)	<ul style="list-style-type: none"> • 공동 이용 치수원(해수담수화, 공동댐 등) 확보 • 3개시 인접지역 지방상수도 공동이용 추진 • 고도정수처리 관련 상수도 기술 포럼 개최 • 돌발누수 등 비상상황 대비 시 지역 간 지원 체계구축 				○
	해오름 자전거길 네트워크 구축 (2025)	<ul style="list-style-type: none"> • 자전거길 인프라 확충을 통한 자전거 이용 활성화 및 신규 관광자원 개발 • 동천강 자전거길(내황교~중산동) 개설(약15km) • 형산강자전거길(황성동~형산강출장소) 개설(약33km) 				○
문화· 관광 분야	형산강·태화강 프로젝트 (2019)	<ul style="list-style-type: none"> • 형산강 친수공간 조성 및 통합관리체계 구축 • 해오름 연안 크루즈 관광코스 개발 및 추진 • 형산강 전역을 대상으로 4계절형 페스티벌 개최 • 형산강의 수상·수변 관광콘텐츠 육성 • 태화강 국가정원 활용 울산공업축제 및 봄꽃 축제 등 페스티벌 추진 			○	

분야	사업명 (시작연도)	내용	사업발굴			
			자체 발굴	'17년	'23년	'25년 신규
	등산관광 클러스터 조성 (2024)	<ul style="list-style-type: none"> • 해오름 지역 산악자원을 활용한 등산관광 코스 및 콘텐츠 발굴 • 3개 지역 통합 운영 기능의 퍼스널 모빌리티 시스템 도입 • 등산관광센터 설치 			○	
	환동해 해양관광 라인 구축 (2022)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 거점 해양관광 거점 개발 및 트레일 조성 사업 • 포항 서핑특화지구 및 영일만 관광특구 등을 활용한 해양레저복합도시 지정 추진 및 국가 해양생태공원 조성 • 경주 나정 해양레저 지원센터 등을 활용한 감포해양레저복합지구 조성 • 동해안 내셔널 트레일 사업 추진 • 해오름 3개 지역의 대표 해수욕장별 해수욕장 스토리 구성 및 특화 			○	
	해오름 동행길 조성 (2018)	<ul style="list-style-type: none"> • 광역 둘레길(해파랑길 등) 조성 및 정비 		○		
	해오름 지역 특화 크루즈 관광상품 개발 (2025)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 특화 크루즈 관광 상품 개발 • 해오름연안 운항 크루즈 관광 상품 개발 • 국제 크루주 공동유치 및 협력 강화 				○
	국제정원박람회 성공개최 및 연계 사업 (2024)	<ul style="list-style-type: none"> • 2028 울산국제정원박람회 조성 및 프로그램 개발, 해외방문객 유치 등 • 정원박람회 연계 학술대회 개최, 민간 정원사 및 정원산업 네트워크 구축 등 			○	
	해오름 관광브랜드 마케팅 사업 (2016)	<ul style="list-style-type: none"> • 해오름동맹 브랜드를 활용한 관광상품 및 프로그램 공동개발, 관광기념품, 홍보물, 영상 제작 등 	○			
	워케이션 사업 (2023)	<ul style="list-style-type: none"> • 워케이션 거점 공간 조성, 워케이션 연계 사업 추진 			○	
	평생학습 도시 상생 네트워크 (2002)	<ul style="list-style-type: none"> • 포항, 경주, 울산 3개 도시 간 성공적인 평생 학습도시 사업추진을 위한 우수사례 교류, 평생교육 프로젝트 발굴 등 	○			
	청소년 문화교류 (2020)	<ul style="list-style-type: none"> • 3개도시 청소년 20~30명 대상 해오름동맹 지역 역사 및 전통문화 체험, 지역명소 견학 등을 통한 청소년 공동체 의식 함양 	○			

분야	사업명 (시작연도)	내용	사업발굴			
			자체 발굴	'17년	'23년	'25년 신규
	생활체육대축전 (2018)	• 해오름동맹 결속 강화를 위한 동해남부권 체육동호인 종목별 경기대회, 명랑운동회, 지역 명소 방문 사업	○			
	합창페스티벌 및 시립예술단 합동 공연 (2017)	• 3개 도시 문화사절단 기능을 수행할 공동 지역합창당 양성 및 합동공연 사업	○			
	청년플랫폼 공동 활용 (2025)	• 초광역 청년정책 수립 및 지원을 위해 해오름 광역 청년정책위원회 구성 및 운영, 지역 간 청년교류활성화 정책 추진 등				○
	스마트투어리즘 시스템 도입 (2022)	• 해오름 투어코스패스권(코스 개발), 문화관 광시설 등 공공요금 할인제도 운영, 해오름투어코스 안내 및 홍보 사업		○		
방재· 안전 분야	재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영 (2024)	• 방재·안전 관련 지역 필요사업 발굴 및 적극적인 공모사업 참여를 위해 연구자 모임 구성, 재난안전연구센터 설치, 연구분야 및 과제발굴, 국가 R&D 지원사업 신청 및 연구결과 실증 기반 마련 등 추진			○	
	미래재난 대응 공동협력단 조직· 운영 (2018)	• 대규모 재난 발생 시 신속한 상호협력 체계 마련을 위해 공동대응 협력단 구성 및 회의 개최 등	○			
	산림병해충 공동 방제 협의체 운영 (2018)	• 산림병해충 피해확산 차단을 위한 산림병해충 방제정책 및 정보 공유 및 사업이력 공유 등을 통한 신속한 대응 전략 수립	○			
	울산 야생동물구 조센터 포항·경주 공동 이용 (2016)	• 야생동물구조관리센터가 없는 포항 및 경주에서 부상당한 야생동물을 이송하여 치료하는 사업	○			
	감염병 긴급 수술 환자 하이브리드 수술실 공동 활용 (2021)	• 첨단 의료시설의 공동 사용 확대를 위해 3개 지역이 울산대학교병원의 하이브리드 수술실 및 특수중환자실 공동 활용	○			
추진 체계 및 제도 분야	해오름산업벨트 지원 특별법 제정 (2025)	• 해오름 지역 산업수도권 도약을 위한 제도적·재정적 기반 마련 • 해오름 산업벨트 지원에 관한 특별법」 조속한 제정을 위한 공동 협력				○

□ **공동협력사업 추진 자원**

- 해오름동맹에서 추진하는 43개 사업에 대한 재원을 해오름동맹에서 작성한 세부사업설명자료를 통해 확인한 결과, 전체 사업 규모는 8.5조원 규모이며, 이 중 국비 포함이 확정된 사업 규모는 5.6조원 규모로 66.4%가 국비가 포함되어 추진되는 사업임
 - 국비 반영이 확정된 사업 중 영일만대교 건설사업이 총 3.2조원으로 가장 크며 이 사업은 국비 및 한국도로공사의 비용으로 전액 이루어짐, 그 다음으로는 태화강·형산강 프로젝트가 8,028억원으로 가장 큰 규모이며 해당 사업 또한 전액 국비로 이루어짐
- 국비 투입이 확정되지 않은 사업이 5개이며, 그 외에 자체사업으로 이루어지는 사업이 30개로 전체 사업의 81.4%를 차지하고 있으며, 해당 사업들은 국비 반영이 이루어지지 않을 경우 울산광역시, 경주시, 포항시가 자체 사업으로 추진해야 하는 사업임
- 국비가 수반되는 사업은 국고보조금에 대응한 대응재원을 필요 하므로 국비 반영이 확정되면 사업 추진이 계획대로 이루어질 수 있으나 자체사업의 경우 지방자치단체의 재정여건에 따라 사업 계획이 변경되거나 사업추진이 지연될 우려가 있어 사업과 연계된 국비사업 발굴을 통해 사업의 추가재원 마련이 필요 하다고 판단됨

| 표 3-24 | 2025년 추진중 사업에 대한 국비/자체사업 수 및 예산규모

(단위: 백만 원, %)

구분	전체 사업	국비 사업		자체 사업
		확정	미정	
합계	43 (8,501,542)	8 (5,650,233)	5 (1,630,231)	30 (1,221,078)
경제·산업·해양	13 (1,074,400)	3 (777,233)	2 (221,331)	8 (75,836)
도시인프라	11 (5,478,800)	3 (4,069,900)	3 (1,408,900)	5 (0)
문화관광	13 (1,946,342)	2 (803,100)	0 (0)	11 (1,143,242)
방재안전	5 (2,000)	0 (0)	0 (0)	5 (2,000)
추진체계 및 제도	1 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (0)

제3절

해오름동맹 사업 추진 성과와 진단

1. 해오름동맹 사업 추진 경과 및 주요성과

- 해오름동맹은 2016년 6월 30일 협약을 체결한 이후 정기적인 상생협의회 개최, 세부사업 발굴, 정책포럼 개최 등을 진행하였음

| 표 3-25 | 해오름동맹 추진 경과

시기	내용
2016	울산~포항 고속도로 완전 개통을 계기로 상생협력 협약 체결(2016.6.30.)
2017	「동해남부권 상생발전 전략 연구」 용역: 64개 장·단기 세부사업 발굴 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영규약 제정, 고시(2017.7.24.)
2018	해오름동맹 상생협의회(4월 4일 경주, 8월 16일 울산, 10월 10일 포항)
2019	해오름동맹 상생협의회(4월 22일 경주, 5월 22일 울산, 11월 26일 경주)
2020	상반기 해오름동맹 상생협의회(6월 25일 울산)
2021	실무협의회 개최(12월 4일 포항)
2022	해오름 상생협의회(2월 9일 영상회의, 10월 25일 경주) 하반기 실무협의회 개최(8월 25일 경주)
2023	해오름동맹 도시발전전략 연구 용역(3월~12월) 해오름동맹 상생협의회(5월 23일 경주, 11월 21일 울산)
2024	해오름동맹 상생협의회(6월 10일 울산, 11월 27일 포항) 해오름동맹 상설협력기구 설치 준비를 위한 추진단 운영(7월 1일) 해오름동맹 정책포럼 개최(12월 12일) 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영규약 개정, 고시(12월 27일)
2025	해오름동맹광역추진단 출범(1월 1일, 1월 23일 출범식)

자료: 해오름동맹광역추진단(2025)의 내용을 저자가 정리.

- 사업내용을 살펴보면 2017년부터 2025년까지 누계 기준 6대 분야, 216개 사업을 진행함
 - 문화관광이 101개로 가장 많았고, 도시·인프라 59개, 산업·R&D(2024년부터 경제·산업·해양) 39개 순임

- 해오름동맹 상생협의체의 설치 이후 협의체를 통해 추진되는 공동협력사업은 2017년 23개 사업에서 지속적으로 증가하여 2025년 현재 43개 사업을 추진하고 있음
 - 2025년 사업 중 계속사업은 35건, 신규사업은 8건으로 나타나 협의체를 통한 신규사업 발굴 노력이 이루어지는 것으로 판단됨
 - 문화·관광 분야 사업이 타 사업에 비해 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있으나, 전반적으로 분야별 사업 수는 고르게 분포하고 있는 것으로 판단되며, 최근 방재·안전 분야의 사업이 새롭게 추진되고 있음

| 표 3-26 | 해오름동맹 공동협력사업 추진 현황

(단위 : 건)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
합계	23	19	22	27	29	30	30	36	43
경제·산업·해양	9	5	5	5	6	5	5	11	13
문화·관광	9	10	10	14	15	16	15	12	14
도시 인프라	5	4	7	8	8	9	10	7	10
방재·안전	-	-	-	-	-	-	-	5	5

주1: R&D사업, 농·축산 사업은 경제·산업·해양 사업으로 분류
 주2: 2024년, 2025년 추진체계 및 제도 관련 사업 1건 미분류
 자료: 해오름광역추진단(2025).

- 협의회 기능 수행과 관련하여 산업·R&D, 문화·관광, 도시·인프라, 방재·안전, 추진체계 구축 등에 있어 다양한 실적을 산출함
 - 지역 경제발전과 관련하여 원자력 혁신센터 운영, 국제정원박람회 유치, 국도 7호선 확장 및 대체도로 개설 등의 가시적 성과를 도출함
 - 다만 일회성 행사, 소규모 홍보시설 운영, 정부 정책 건의 등 단기적 성과에 그치거나 사업 여건 조성에 국한되는 실적도 다수 포함됨

| 표 3-27 | 해오름동맹 주요실적

분야	내용
산업·R&D	<ul style="list-style-type: none"> • 해오름동맹 벤처·창업 혁신포럼 개최('19년~) • 원자력 혁신센터 운영 • 수소 전기차·충전소, 전기차·전기충전소 공동보급사업 • 전통시장 자매결연체결(17.5) 및 교류·협력 강화 • 지역축제행사 연계 농축산 직거래 장터 개설 및 홍보관 운영
문화·관광	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 순회·공동 운영을 통한 소통 강화 • 해오름동맹 평생학습도시 상생워크숍 • 해오름동맹 소통 교육과정 운영 • 해오름 동행길 조성 • 극제정원박람회 유치 및 연계사업 • 해오름 관광브랜드 활용 마케팅
도시·인프라	<ul style="list-style-type: none"> • 국도7호선 확장 및 대체도로(농소~외동) 개설(17년~) • 동행남부선 폐선부지 공동 활용 • 제5차 국가철도망 구축계획 신규사업 건의(24.5)
방재·안전	<ul style="list-style-type: none"> • 울산 애상동물구조관리센터 포항·경주 공동 이용(17년~) • 지진방재 및 대응 공동협력단 운영(18년~) • 산림병해충 공동방제 협의체 운영(18년~)
추진체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 해오름동맹광역추진단 출범(25.1)

자료: 해오름동맹광역추진단(2025)

2. 해오름동맹 추진사업의 진단

□ 불균형적인 분야별·단체별 사업비 분담구조

- 해오름동맹 추진사업의 상당수는 모든 지방자치단체가 재원을 분담하여 추진하는 공동협력사업이라기 보다는 지역 간 시너지효과가 유발될 수 있는 연계사업이 다수 포함되어 있어, 지방자치단체의 사업 여건에 따라 불균형적인 사업비 분담구조가 유발됨
 - 상당수의 사업이 개별 지방자치단체가 편성한 사업 중 공동협력에 기여할 수 있는 사업이 해오름동맹 사업으로 선정되어 개별적으로 사업이 추진되는 구조로 이루어져 불균형적인 사업비 분담구조가 나타남

- 다만 이러한 경향은 행정협의회를 통해 추진하는 다른 지방자치단체간 협력에서도 유사하게 나타나는 경향으로, 이를 줄이기 위해서는 모든 지역에 참여하는 공동협력사업의 비중을 높이는 것이 필요함
- 2025년 43개 공동협력사업에 대한 자치단체의 예산지원 현황을 살펴보면, 울산·포항·경주 3개의 지방자치단체가 모두 예산을 지원하는 사업은 11개 (25.6%) 인 것으로 나타남
 - 재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영, 청년플랫폼 공동 활용, 울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설 등 예산이 편성되지 않은 사업이 21개로 전체 사업의 48.8%를 차지하고 있음
 - 영일만 횡단구간(영일만대교) 건설, 해오름동맹 차세대 원전사업 선도 프로젝트, 국도14호선 단절구간 연계개설 및 도로확장 등 1개 자치단체에서만 예산을 지원하는 사업도 6개로 전체 사업의 14.0%를 차지하고 있음

| 표 3-28 | 공동협력사업에 대한 예산 지원 현황

구분	예산을 지원하는 자치단체 수			
	0	1	2	3
사업수(개)	21	6	5	11
비중(n=43, %)	48.8	14.0	11.6	25.6

- 2025년 예산편성 내역을 살펴보면 43개 사업에 대해 634,445백만 원이 편성되었음
 - 분야별로 살펴보면, 도시인프라 511,513백만 원(80.6%), 경제·산업·해양 114,870백만 원(18.1%), 문화·관광 8,062백만 원(1.3%)으로 구성되며, 방재·안전과 추진체계 및 제도 분야에 배정된 예산은 없음
 - 단체별 사업비 분담구조를 살펴보면, 울산 87,061백만 원(13.7%), 포항 487,950백만 원(76.9%), 경주 5,7234백만 원(9.0%), 기타 2,200백만 원(0.3%)임
 - 포항시의 분담액이 타 지자체에 비해 매우 높은 것은 도시 인프라 분야의 영일만대교 건설 사업비 455,300백만 원을 포항시가 부담하기 때문임

- 하지만 43개 사업 중 2개 이상의 자치단체가 지원하는 예산을 지원한 16개 사업을 기준으로 분야별·단체별 예산 현황을 분석하면 결과는 달라지는 것으로 나타남
 - 경제·산업·해양 분야가 114,870백만 원으로 전체 예산에 71.7%를 차지하며 비중이 가장 높아지며, 도시인프라 분야는 38,030백만 원(23.7%)으로 감소함
 - 울산은 16개 사업에 대해 83,844백만 원을 지원하며 전체 사업비의 52.3%를 부담하는 것으로 나타났으며, 경주시는 15개 사업에 대해 42,268백만 원 (26.4%), 포항시는 12개 사업에 대해 31,950백만 원(19.9%)을 지원하는 것으로 나타남
 - 즉 포항시는 영일만대교 건설 사업비(455,300백만 원)를 제외하면, 공동협력 사업 예산에 대한 지원(사업 수 및 금액)이 가장 적은 것으로 나타남

【 표 3-29 】 2025년 공동협력사업에 대한 예산 지원 현황

(단위: 백만 원, %)

구분	43개 공동협력사업				16개 공동협력사업			
	계	울산	포항	경주	계	울산	포항	경주
합계	634,445 (100.0)	87,061 (13.7)	487,950 (76.9)	57,234 (9.0)	160,262 (100.0)	83,844 (52.3)	31,950 (19.9)	42,268 (26.4)
경제·산업·해양	114,870 (18.1)	55,526 (8.8)	31,720 (5.0)	25,424 (4.0)	114,870 (71.7)	55,526 (34.6)	31,720 (19.8)	25,424 (15.9)
도시인프라	511,513 (80.6)	28,317 (4.5)	455,300 (71.8)	27,896 (4.4)	38,030 (23.7)	25,100 (15.7)	-	12,930 (8.1)
문화관광	8,062 (1.3)	3,218 (0.5)	930 (0.1)	3,914 (0.6)	7,362 (4.6)	3,218 (2.0)	230 (0.1)	3,914 (2.4)
방재안전	-	-	-	-	-	-	-	-
추진체계 및 제도	-	-	-	-	-	-	-	-

□ 해오름동맹 공동협력사업의 타당성 및 추진 가능성 제고 필요

- 해오름동맹 공동협력사업의 안정적인 추진을 위해서는 신규사업의 발굴과 기존에 발굴된 협력사업의 타당성과 추진가능성을 제고할 필요가 있음
 - 2017년 선도과제 도출 시 상당수의 재원을 국비를 통해 조달하는 것으로 계획하였으므로 사업의 추진가능성을 제고하기 위해서는 사업과 연계된 국비사업과 연계성을 높여 사업의 추진가능성을 제고할 필요가 있음
 - 공동협력사업의 발굴에 있어서도 공동협력사업의 안정적인 사업추진을 위해 해오름동맹의 협의체 목적 부합성, 사업의 필요성, 지자체 추진의지 등을 종합적으로 고려하여 체계화된 사업 발굴이 필요함
- 2023년 공동협력사업을 대상으로 울산연구원·경북연구원(2023)이 수행한 공동협력사업 추진 여부 검토 결과를 보면 평가 대상인 30개의 사업 중 추진 불필요 사업이 4건으로 조건부 추진은 6건으로 분석됨
 - 동해남부선 광역전철 연장운행, 동해남부선 폐선부지 공동활용, 국도 7호선 병목구간 확장, 수도권과 지방의 법인세를 차등적용 공동건의 등의 4개 사업은 추진이 불필요한 것으로 평가됨
 - 추진여부 평가에는 현재 진행도, 사업 필요성, 정책 부합성, 추진 가능성, 지자체의 추진의지 등의 평가기준을 활용하였으며 이러한 기준을 향후 협력사업 발굴 등에 적용할 수 있을 것으로 판단함
- 또한 해당 연구에서 제시한 공동협력사업의 추진을 위해서는 총 6조 12억 원이 소요되는 것으로 분석되었으며, 소요예산의 59.9%인 3조 5,954억 원을 국비를 통해 충당하는 것으로 분석함
 - 즉 국비 확보가 이루어지지 않으면 공동협력사업을 추진하는 데 많은 한계가 있을 것으로 판단됨

[표 3-30 | 총괄 투자사업비(2023년)]

추진과제	사업 수	사업비(억원)			
		국비	지방비	민자	합계
합계		35,954	12,051	12,006	60,012
경제·산업	16	4,779	1,886	1,031	7,697
모빌리티 연계 주력산업 고도화	4	2,543	1,059	421	4,023
에너지 신산업 주력산업화	4	2,166	806	600	3,572
산업 및 경제 교류협력 활성화	4	70	22	10	102
교통인프라	9	23,563	4,081	9,713	37,357
해오름 상생발전을 위한 연계도로망 발굴 및 스마트 도로환경 구축	5	17,776	500	9,713	27,989
신속하고 편리한 미래형 친환경 대중교통체계 구축	4	5,787	3,581	-	9,368
문화·관광	16	3,853	3,707	20	7,580
강산해 관광매력 개발	4	3,433	3,441	20	6,894
해오름관광 브랜드화	6	381	249	-	629
함께 성장하는 해오름 문화권	4	-	14	-	14
초광역 관광 서비스 기반 확충	2	40	3	-	43
해양·물류	2	3,744	2,329	1,242	7,314
미래성장 혁신, 잠재수요 확산, 산업·환경공존 거점 마련	2	3,744	2,329	1,242	7,314
방재·안전	6	15	37	0	52
미래재난관리를 위한 공동기술 개발	1	-	25	-	25
스마트 재난 공동대응 및 복구체계 구축	3	15	12	-	27
광역 방재안전 거점공간 조성 및 운영	2	-	-	-	-
추진체계 및 제도	2	-	12	-	12
해오름 추진체계 구축	1	-	7	-	7
공동의 목표달성을 위한 제도개선	1	-	5	-	5

자료: 울산연구원·경북연구원(2023)

- 재원의 안정성을 바탕으로 협의회를 통한 내실있는 사업 추진을 위해서는 신규 사업의 발굴 보다는 기존 추진사업과 연계될 수 있는 국비사업을 발굴하여 국비 확보에 집중할 필요가 있으며, 연계사업보다는 공동 추진사업에 보다 집중하는 전략이 필요함

- 현재 사업추진의 상당수 재원이 도시·인프라 분야의 일부 사업을 제외하면 자체재원에 의존하고 있으며, 상당수의 각 사업마다 현재 지자체별로 개별적으로 추진하는 연계사업 중심으로 이루어져, 지방자치단체별 사업 추진의 책임성이 강화되기 위해서는 각 자치단체가 독립적으로 추진하는 연계사업보다는 재원을 공동으로 분담하는 공동협력사업의 발굴이 강화될 필요가 있음
- 연계사업에 있어서도 지자체별 연계사업과 연계되는 국비사업을 발굴하여 국비사업에 대응한 체계적인 사업 추진과 국비사업 선정을 통한 사업규모의 확대 및 추가 자원 마련 등이 필요함

3. 해오름동맹 비전 실현을 위한 제도 활용 전략

- 본 절에서는 현재 해오름동맹의 협력 방식인 ‘행정협의회’의 성과와 명확한 한계를 짚어보고, 새로운 도약을 위한 최적의 제도적 대안으로서 ‘특별지방자치단체’의 필요성을 역설하고자 함
 - 나아가, 이러한 제도적 전환 과정과 신규 핵심사업 추진에 필요한 동력을 확보하기 위해 중앙정부의 지원 제도를 어떻게 전략적으로 활용할 것인지 구체적인 방안을 제시하고자 함

□ 현행 협력체계(행정협의회)의 성과와 명확한 한계

- 해오름동맹은 「지방자치법」 제169조에 근거한 ‘행정협의회’의 형태로 운영되어 왔으며, 행정협의회는 2개 이상의 지자체가 특정 사무를 공동으로 처리하기 위해 규약을 정해 협의하는 기구로, 비교적 설립이 용이하고 운영이 유연하여 협력 초기 단계에서 널리 활용되는 방식임 (금창호, 2018)
- 실제로 해오름동맹은 행정협의회 방식을 통해 일정 수준의 성과를 거두었음
 - 2016년 출범 이후 3개 도시 간의 신뢰를 구축하고, 43개에 달하는 공동협력 사업의 기반을 마련했으며, 2025년 상설 추진단 출범이라는 진전을 이뤄냈음
 - 이는 행정협의회가 동맹의 초기 기반을 다지고 협력의 문화를 정착시키는 데 매우 효과적인 수단이었음을 입증하고 있음

- 하지만 해오름동맹이 이제 ‘협력의 일상화’ 단계를 넘어 ‘초광역 경제권 구축’이라는 질적 도약을 목표로 하는 현시점에서, 행정협의회 방식은 다음과 같은 한계점을 인식해야 함
 - 첫째, 법적 구속력 및 집행력의 부재임. 행정협의회는 독립된 법인격이 없어 권리·의무의 주체가 될 수 없음(최용환, 2019)
 - 협의를 통해 결정된 사항이라도 참여 지자체의 예산 미반영이나 정치적 상황 변화에 따라 이행이 지연되거나 무산될 위험이 상존함
 - 이는 수조 원의 예산이 투입되는 ‘초광역 이차전지 클러스터’나 ‘수소트램 건설’과 같은 대규모 프로젝트를 안정적으로 추진하기에는 매우 취약한 구조일 수밖에 없음
 - 둘째, 독자적 자원 확보의 어려움을 들 수 있음
 - 행정협의회는 자체적인 예산 편성권이나 징수권이 없기 때문에 모든 사업비는 각 지자체의 예산에 의존해야 하므로, 대규모 재원이 필요한 사업 추진 시 안정적인 자원 확보가 불가능함
 - 이는 공동 사업이 각 지자체의 재정 상황에 종속되고, 장기적인 투자가 아닌 단기적이고 소규모 사업 위주로 흐를 가능성을 내포함
 - 셋째, 제한된 사무 범위와 권한임.
 - 행정협의회는 구성 지자체의 사무 일부를 ‘협의’하는 수준에 머물며, 독자적인 조례·규칙 제정권이나 인사권이 없음
 - 이는 초광역 단위의 일관된 규제를 적용하거나, 전문 인력을 채용하여 사업을 전담시키는 데 근본적인 한계로 작용하게 됨
- 결론적으로 행정협의회는 해오름동맹의 성공적인 1막을 이끈 주역이었으나, 2막의 주연이 되기에는 다른 관점과 비전을 세워야만 함
 - 따라서 새로운 비전을 담아낼 더 크고 강력한 그릇, 즉 새로운 제도적 틀로의 전환이 시급한 과제임

□ 해오름동맹 2막 도약을 위한 제언: 특별지방자치단체

- 해오름동맹의 새로운 비전을 실현하고, 제4장에서 제안할 대규모 신규 사업들을 강력하게 추진하기 위한 가장 현실적이고 강력한 제도적 대안은 「지방자치법」 제199조에 근거한 ‘특별지방자치단체(Special Local Government)’ 설립이며, 이를 고려하는 것을 제안함
- 특별지방자치단체는 2개 이상의 지자체가 공동으로 특정 목적의 광역사무를 처리하기 위해 설치하는 ‘별도의 법인격을 가진 지방자치단체’로 정의됨
 - 이는 단순한 협의 기구를 넘어, 해오름동맹이 하나의 독립된 정책 결정 및 집행 주체로 거듭나는 것을 의미하며 특별지방자치단체가 해오름동맹 2막에 최적의 수단인 이유는 다음과 같음
 - 먼저 강력한 법적 지위와 실행력이 담보됨
 - 특별지방자치단체는 독자적인 법인으로서, 자체적으로 예산을 편성·집행하고, 자산을 소유하며, 사업 계약의 주체가 될 수 있음
 - 이는 중앙정부나 민간 투자자로부터 직접 재원을 확보하고, 안정적으로 대규모 사업을 추진할 수 있는 강력한 기반이 됨
 - 둘째, 독자적인 의회와 자치입법권이 있음
 - 특별지방자치단체는 구성 지자체 의원 등으로 구성된 ‘특별지방의회’를 가지며, 관할 사무에 대한 조례와 규칙을 제정할 수 있음
 - 예를 들어 ‘해오름동맹 특별지방자치단체’가 설립되면 3개 시에 공통으로 적용되는 ‘이차전지 특구 지원 조례’나 ‘통합 관광요금 조례’ 등을 제정하여, 개별 지자체의 경계를 넘는 일관된 정책을 신속하게 추진할 수 있음
 - 셋째, 정부 정책 방향과의 완벽한 부합이 가능함
 - 이재명 정부는 ‘5극 3특’ 전략의 핵심으로 ‘초광역권 특별자치단체 법제화’를 제안하였음(2025. 8. 1. 전국 시도지사 간담회 발표 내용)
 - 해오름동맹이 선도적으로 특별지방자치단체 설립을 추진하는 것은, 신정부의 국정 기조를 가장 먼저 이행하는 상징적 조치가 되는 것이며, 이는 향후 중앙정부의 행정적·재정적 지원을 확보하는 데 있어 다른 어떤 지역보다 유리한 고지를 점하게 되는 결정적인 ‘전략 카드’가 될 것임

- 마지막으로 광역사무의 효율적 통합 관리임
 - ‘초광역 철도망 운영’, ‘UAM 관제’, ‘통합 재난대응’ 등 개별 지자체가 따로 수행하기 비효율적인 광역사무를 특별지방자치단체로 일원화하여 전문적이고 효율적으로 관리할 수 있으며 이는 중복 투자를 방지하고 ‘규모의 경제’를 실현하는 효과를 가져올 수 있음
- 물론 특별지방자치단체 설립은 구성 지자체 간의 높은 수준의 정치적 합의와 의회의 의결 등 복잡한 과정을 거쳐야 함. 그러나 이는 ‘어려운 길’이 아니라, 해오름동맹이 진정한 초광역 경제권으로 거듭나기 위해 반드시 가야만 하는 ‘필수적인 길’이라고 보여짐

□ 중앙정부 지원제도의 전략적 활용 방안

- 특별지방자치단체 설립이라는 중장기 목표를 향해 나아가는 동시에, 당면한 신규 핵심사업들을 성공적으로 추진하기 위해서는 현행 중앙정부 지원제도를 최대한 전략적으로 활용하여 실질적인 재원을 확보하고 사업 추진의 동력을 극대화해야 함
- 제도를 단순히 인지하는 수준을 넘어, 제안할 신규 사업과 직접 연계하여 활용하는 구체적인 전략은 다음과 같음
- 첫째, 지역균형발전특별회계(균특회계)를 활용한 재원 확보 전략으로 균특회계는 지역균형발전을 위한 중앙정부의 핵심 재원임
 - 특히 정부는 연계·협력을 통해 시너지 창출이 가능한 사업을 ‘초광역협력 사업군’으로 별도 관리하며, 국고보조율을 일반 사업(50%)보다 높은 60%로 상향 지원하는 등 파격적인 인센티브를 제공하고 있음(기획재정부, 2024)
 - 해오름동맹의 ‘초광역 이차전지 글로벌 혁신 클러스터 구축사업’과 ‘동해 남부선 연계 스마트관광 허브 조성사업’을 균특회계의 ‘초광역협력 사업군’에 포함시키기 위한 공동 대응 전략을 추진해야 할 수 있음
 - 3개 시가 공동으로 사업기획서를 작성하고, 해오름동맹 추진단이 컨트롤 타워가 되어 중앙부처(산업통상자원부, 문화체육관광부 등) 및 기획재정

부와 협의를 진행해야 하며, 이를 통해 국고보조를 상향은 물론, 예산 편성 과정에서 우선적인 고려 대상이 되도록 해야 함

- 둘째, 기회발전특구(ODZ) 지정을 통한 혁신 생태계 구축으로 이재명 정부는 간담회를 통해 기회발전특구(Opportunity & Development Zone)는 비수도권에 투자하는 기업에 법인세·소득세 감면, 규제 특례 등 파격적인 혜택을 제공하는 제도를 유지할 것으로 보였음
 - 울산·경주·포항의 산업 역량을 결집하여 ‘해오름 수소·SMR 특화 에너지 기회발전특구’ 추가 지정을 노려볼 수 있음
 - 3개 시가 연계된 지역(예: 울산 수소특화단지-경주 SMR 연구단지-포항 수소연료전지 클러스터)을 하나의 특구로 묶어 신청함으로써, 단일 지자체가 신청하는 것보다 훨씬 더 큰 규모와 파급효과를 내세워 지정 가능성을 극대화해야 할 수 있음
 - 특구로 지정될 경우, 국내외 에너지 관련 대기업 및 연구기관을 유치하는데 결정적인 동력이 될 것임
- 셋째, 예비타당성조사 제도 개선을 통한 사업 추진 가속화로 대규모 재정사업 추진의 가장 큰 걸림돌 중 하나는 장기간 소요되는 예비타당성조사(예타)임
 - 정부는 초광역 협력 프로젝트에 대해 예타 대상 기준을 상향(총사업비 500억 → 1,000억)하고, 시급한 사업은 신속하게 지원하겠다는 방침을 밝힌 바 있음
 - 3개 도시의 교통 체계를 획기적으로 개선할 ‘해오름 초광역 수소트램 건설사업’을 예타 면제 또는 신속처리(Fast-track) 1순위 사업으로 공동 건의해야 할 수 있음
 - ‘국가균형발전 기여도’, ‘초광역권 형성의 시급성’, ‘수소경제 활성화라는 국가 정책과의 부합성’ 등을 논리로 제시하며, 단순한 교통 인프라 사업이 아닌 국가 전략 사업임을 강력하게 피력해야 함
- 넷째, 지방소멸대응기금 및 기타 공모사업을 활용한 시너지 창출인데 지방소멸 대응기금은 평가 시 ‘타 지자체와의 사업 연계성’에 가점을 부여하며, 중앙부처의 각종 공모사업 역시 협력 사업을 우대하는 경향이 뚜렷함

- 이는 비교적 적은 예산으로 주민 체감도가 높은 사업을 추진하며 협력의 성공 경험을 축적하는 데 효과적임
- ‘해오름 공동 발전기금’ 설치를 위한 기초 자원 마련을 위해, 3개 시가 공동으로 지방소멸대응기금에 ‘광역 협력 거버넌스 구축 및 기금 시드머니 조성’ 사업을 신청하는 방안을 검토할 수 있음
 - 울산광역시가 배분받는 광역계정 기금과 더불어 인구감소 관심지역인 경주시가 광역협력 기금사업을 신설하고, 포항시가 이에 매칭하여 구체적인 사업에 대해 분담금을 납부하는 방식으로 공동자원 마련을 검토할 수 있음
 - ‘해오름 연안 UAM 시범 항로 구축’ 사업의 사전 타당성 조사 및 기본계획 수립 비용은 행정안전부의 ‘지자체 간 공동·협력 활성화 사업’ 공모 등을 통해 확보하여, 본 사업 추진의 마중물로 활용할 수 있음

□ **소결: 제도적 도약을 위한 투트랙(Two-Track) 전략**

- 해오름동맹의 성공적인 2막을 열기 위해서는 제도적 측면에서 ‘투트랙(Two-Track) 전략’이 요구됨
- 단기적으로는 현재의 행정협의회 체제 하에서 중앙정부가 제공하는 각종 지원 제도(균특회계, 기회발전특구, 예타 제도개선 등)를 최대한 전략적으로 활용하여 신규 핵심사업들의 추진 동력을 확보하고 가시적인 성과를 창출해야 함
- 이와 동시에 중장기적으로는 이러한 성공 경험과 신뢰를 바탕으로, 이재명 정부의 정책 기조에 발맞춰 3개 시의 정치적 역량을 결집하여 ‘해오름동맹 특별지방자치단체’ 설립을 최종 목표로 추진해야 할 것임
 - 이는 해오름동맹이 단순한 협력 파트너를 넘어, 명실상부한 국가균형발전의 핵심 주체로 자리매김하는 유일하고 가장 확실한 길로 해석됨

제 4 장

해오름동맹 핵심 협력과제 발굴

제1절 핵심 협력과제 발굴 방법론 및
선정 기준

제2절 해오름동맹 핵심 협력과제 도출
결과

제1절

핵심 협력과제 발굴 방법론 및 선정 기준

1. 기본 방향: 기존 사업의 내실화와 국비 연계성 강화

- 본 연구는 울산광역시, 경주시, 포항시의 경쟁력을 강화하기 위하여 결성한 해오름동맹이 공동으로 대응할 수 있는 협력사업을 발굴하고 이를 실행할 수 있는 대안을 마련하려는 목적을 가지고 있음
- 이를 위해서는 기본적으로 기존 추진사업 중에서 연계할 수 있는 국비사업을 도출하는 방안이 공모사업 등 국비사업의 사전절차 준비를 단기간에 할 수 있고 타 지자체와의 경쟁 시 우위를 점할 수 있으므로 신규사업을 발굴하는 것보다 우선적으로 검토할 필요가 있음
 - 기존 사업은 사업추진의 여건이 조성되어 있고, 사업추진과 관련된 사전절차 이행이 이루어져 있으며, 국비사업과의 시너지 효과를 유발할 수 있는 사업 실적을 제시할 수 있다는 장점을 지니고 있음
 - 특히 국비사업은 지방자치단체의 사업 추진 여건, 그리고 사업 추진 시 유발할 수 있는 파급효과, 특정 지방자치단체를 넘어선 중앙정부의 개입 필요성 등을 많이 고려하므로 기존 추진 공동사업의 경우 국비 사업과 관련된 사업이 추진중일 경우 사업 선정에 유리함
- 국비사업 중에서는 일반 국고보조사업보다는 공모사업 중심으로 검토하여 타 지방자치단체보다 우위에 있는 연계사업을 중심으로 국비를 확보하는 방안이 우선될 필요가 있음
 - 일반 국고보조사업은 중앙부처의 예산편성 단계에서 사업반영이 필요하고 부처와의 협의를 통해 사업을 부처 예산편성안에 반영하더라도 기획재정부 예산실 내부 예산편성심의, 국회 예산심의 등에 대한 지속적인 대응이 필요하여 사업 반영에 많은 절차가 필요함

- 특히 일반 국고보조사업의 예산편성 대응은 울산광역시, 포항시, 경주시의 국비사업 반영 사항 등도 고려해야 하며, 해오름동맹 사업이 각 자치단체의 국비 신청 사업과의 우선순위도 고려해야 하므로 공모사업에 비해 국비반영에 어려움이 많음
- 반면 공모사업의 경우 타 지방자치단체에 비해 공모사업 추진 시 비교우위에 있거나 공모사업 우대조건을 충족하는 경우 선정 가능성이 높아 공모사업을 중심으로 해오름동맹의 기존 추진사업과 연계사업을 발굴하는 방안이 조속한 국비 확보가 가능하다고 판단됨

2. 핵심과제 선정을 위한 3단계 분석 과정

- 본 연구는 해오름동맹의 지속가능한 발전과 실질적인 협력 성과 창출을 위해, 기존에 추진되던 사업들 중 국비사업과의 연계에 강점이 있는 사업들을 파악하고 미래 전략 방향에 부합하는 핵심 협력과제를 도출하고자 하였음
 - 이를 위해 단편적인 사업 나열을 지양하고, 객관적이고 체계적인 사업내용 검토를 통해 우선순위 과제를 선정하는 3단계 분석 과정을 설계하였음

□ 1단계: 기반 분석 및 기초자료 확보

- 첫째, 현재 해오름동맹에서 추진 중인 43개 공동협력사업 전체를 분석 대상으로 설정하였음
 - 이는 완전히 새로운 사업을 발굴하기보다 기존 사업의 추진 여건을 진단하고 내실화하는 것이 국비 확보 및 사업의 조기 성과 창출에 유리하다는 판단에 따른 것임
 - 특히 안정적인 자원 확보의 중요성을 고려하여 중앙정부의 일반 국고보조사업보다는 지방자치단체 간 경쟁과 협력 모델의 우수성이 중요한 공모사업의 연계 가능성을 중점적으로 검토하였음

□ 2단계: 평가지표 개발 및 전문가 정량 평가

- 둘째, 도출된 과제들을 객관적으로 평가하기 위한 기준을 마련하였음
 - 보조금 관리에 관한 법률에서 제시하는 보조사업 선정 기준, 지방자치단체 간 협력사업의 특성, 그리고 2017년과 2023년 해오름동맹 관련 연구에서 사용된 평가 기준 등을 종합적으로 검토하였음
 - 이를 통해 최종적으로 ①지역과의 연계성, ②공동사업 부합성, ③사업의 효과성이라는 3개 대분류와 12개 세부 사업검토 기준을 도출하였음
 - 이후 해오름동맹 자문단을 중심으로 구성된 경제, 도시, 문화 등 각 분야 전문가 집단이 43개 전체 사업에 대해 이 검토기준을 통해 5점 척도의 정량 평가를 실시하였음

□ 3단계: 우선순위 과제 최종 선정

- 셋째, 전문가 평가 결과를 종합하여 국비 연계성이 높고 파급효과가 클 것으로 기대되는 우선 추진 사업을 최종적으로 선정하였음
 - 이를 위해 평가 항목 중 ‘지역과의 연계성’과 ‘공동사업 부합성’을 ‘사업의 적절성’축으로, ‘사업의 효과성’을 ‘사업의 효과’축으로 설정한 2차원 매트릭스 모델을 활용하였음
 - 분석 대상 사업들을 이 모델에 배치하여, 적절성과 효과가 모두 높은 과제들을 핵심 협력과제로 최종 도출하였음

3. 핵심과제 선정기준 개발 및 전문가 평가

□ 연계 국비사업 도출을 위한 해오름동맹 사업의 적합성 검토 기준

- 해오름동맹이 추진하는 기존 사업 중 해오름동맹의 사업 적합성이 높아 지방자치단체의 지원을 확보하기 용이하며, 사업효과성이 높은 사업, 그리고 국고보조사업의 목적에 부합하는 사업의 도출을 위해 기존의 사업을 검토할 수 있는 기준을 도출함

- 지방자치단체 간 협력의 목적을 충족시킬 수 있는 사업은 타 지방자치단체와의 협력 시 공동 재원 마련, 그리고 지방자치단체 간 협력에 대한 보조사업자 선정 우대 시 높은 평가를 받을 수 있으므로, 이러한 특성을 반영한 기준 도출을 위해 지방자치단체 간 공동사무의 특성 등을 검토함
 - 지방자치단체 간 협력 유형은 협력사업, 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 특별지방자치단체 등이 있으며 각 협력유형을 활용하는 사유 및 대상사무를 검토하면 사무의 광역처리 필요성, 인적·물적 자원의 부족, 중복투자 방지, 행정효과 증대, 시설의 공동이용, 행정정보의 상호 공유 필요성, 규모의 경제 달성, 자원의 집중 활용을 통한 전문성 강화 등이 도출됨
- 국고보조사업의 선정기준에 있어서 「보조금 관리에 관한 법률」 [별표 1]에서 제시하고 있는 보조사업 선정 기준에는 국고보조사업 선정에 있어서의 조건을 도출할 수 있으며, 이러한 조건을 충족하는 해오름동맹 추진사업이 국비사업에 보다 유리한 조건을 갖춘 것으로 평가할 수 있음
 - 보조사업과 관련하여 추진하고자 하는 사업과 보조사업 관련 법령 및 규칙 등과의 연계성, 보조금 지원목적의 국가적 타당성, 사업내용의 명확성, 타 사업과의 유사중복성, 광범위한 보조사업 수혜자의 존재여부, 보조사업 수혜자에 대한 명확한 혜택 전달 여부 등이 평가기준으로 제시됨
- 마지막으로 2017년 및 2023년 해오름동맹의 공동협력사업 발굴 시 사용되었던 평가기준들은 추진사업의 해오름동맹 목적 부합성, 사업의 효과성 등을 검토하기에 적합한 기준으로 현재 추진되고 있는 사업의 파급효과, 지자체 협력사업 부합성 등을 검토하는데 시사점을 제공함
 - 2017년 사업발굴 당시에는 미래 발전성, 중요성, 실현가능성, 효과성 등의 기준을 사용하였으며, 협력사업의 성격을 고려하여 공동협력사업을 발굴하기 위한 기준을 설정한 것으로 판단됨
 - 2023년에는 사업 지속성 평가 시 현재 진행도, 사업 필요성, 정책 부합성, 추진 가능성, 지자체 추진 의지 등의 평가기준을 활용함

- 전술하였던 기준 등을 종합하여 지역과의 연계성, 공동사업 부합성, 사업의 효과성 등 3개 기준 12개 세부기준을 도출함
 - **지역과의 연계성**에는 지역의 여건 및 특성반영, 지역의 발전에 기여 그리고 국가정책과의 부합성 등과 같은 키워드가 포함됨
 - **공동사업 부합성**에는 광역적 사업, 인적·물적자원 공동활용, 해오름동맹의 결성목적과의 부합성, 지방자치단체간 공동이용시설, 규모의 경제와 연계된 사업, 지역간 연계 필요 사업, 수혜대상이 인근 지방자치단체 등에 영향을 미치는 사업 등과 같은 키워드가 포함됨
 - **사업의 효과성**에는 예산절감(비용효율성), 주민의 편의 증진기여, 지역간 갈등예방 등과 같은 키워드가 포함됨

【표 4-1】 핵심 협력과제 도출을 위한 기존 사업의 검토 기준

기준	세부기준	내용	반영사항		
			협력사업 특징	국비 사업 기준	협의회 사업 선정 기준
지역과의 연계성	지역의 여건 및 특성 반영 정도	• 3개 지방자치단체가 보유하고 있는 지역의 여건이나 특성을 어느 정도 반영하고 있는지를 평가	○		○
	지역의 발전에 기여 정도	• 사업의 성과가 지역경제 활성화에 어느 정도 기여할 수 있는지를 평가			○
	국가정책과의 부합성	• 추진하고자 하는 사업이 국가정책과 어느 정도 일치하는지를 평가		○	○
공동사업 부합성	사업의 광역성	• 특정 지방자치단체에만 한정되는 것이 아니라 3개 지방자치단체 모두에 해당되는 사업인지를 평가	○		
	인적·물적자원의 공동 활용 필요성	• 개별 자치단체가 독립적으로 인적·물적자원을 활용하는 것보다 3개 자치단체가 공동으로 활용하는 것이 더 효율적인 사업인지를 평가	○		○
	해오름동맹의 결성목적과의 부합성	• 해오름동맹을 결성한 목적과 어느 정도 부합하는 사업인지를 평가	○		○

기준	세부기준	내용	반영사항		
			협력사업 특징	국비 사업 기준	협의회 사업 선정 기준
	사업성과의 지방자치 단체간 공동이용 정도	• 해당 사업의 추진으로 인해 나타난 성과를 특정 자치단체가 독점하는 것이 아니라 3개 자치단체 모두가 공동으로 이용하는 사업인지를 평가	○		○
	규모의 경제 연계 정도	• 공동으로 사업을 추진함으로써 규모의 경제를 달성할 수 있는지 평가	○	○	
	사업의 수혜대상이 인근 지방자치단체와 연계되어 있는 정도	• 사업의 수행성과가 특정 자치단체의 주민에게만 귀속되는 것이 아니라 인근 지방자치단체의 주민에게도 귀속되는지를 평가	○	○	
사업의 효과성	예산절감(비용효율성)	• 협력사업으로 추진함으로써 비용효율성을 도모할 수 있는지를 평가	○		○
	주민의 편의증진에 대한 기여정도	• 사업의 성과를 통해 주민의 편의가 어느 정도 증진되는지를 평가	○		○
	지역간 갈등예방 정도	• 사업의 성과가 지역간 갈등 예방 등에 어느 정도 기여하는지를 평가	○		

□ 전문가를 통한 핵심 협력과제의 도출

- 해오름동맹에서 현재 추진하고 있는 경제·산업·해양 분야, 문화·관광 분야, 도시·인프라 분야, 방재·안전분야, 추진체계 및 제도 분야 등 총 5개 분야의 43개 공동과제를 대상으로 사업의 적절성과 효과성을 평가하여 국비 연계 우선 사업을 도출함
 - 현재 추진되고 있는 공동과제는 울산연구원, 경북연구원 등에서 중·장기 발전방안 및 공동과제 도출 연구를 통해 도출되어 현재 추진중인 과제로 해오름동맹에 참여하는 각 지자체의 특성 및 지역산업 등을 종합적으로 검토하여 선정한 과제임
- 핵심 협력과제의 도출을 위한 평가 결과는 사업의 특성이 국비 사업의 부합성이 높고, 협의체에 소속된 지방자치단체 간 공동 이해가 높은 사업으로 사업 추진과 관련한 재원 분담에 용이하고, 사업의 파급효과가 타 사업에 비해 큰 사업임

- 핵심 협력과제는 국비 연계를 위한 공모사업 신청 시 선정 가능성이 높은 사업으로 핵심 협력과제로 선정되지 않은 사업이 해오름 동맹 공동협력사업으로 부적합한 사업을 의미하지는 않음

- 더불어 제3장에서 지적된 예산 편중 및 국비 의존성 문제를 극복하기 위해, 전문가 평가를 통해 기존 43개 사업 중 (1) 3개 도시의 공동 참여 및 자원 분담이 용이하고, (2) 국비 확보 명분이 뚜렷하며, (3) 파급효과가 큰 16개 우선사업을 도출하고자 하였음

□ 핵심 협력과제 선정 방법

- 43개 사업에 대해 구조화된 설문지를 통해 공동과제 도출 기준에 대해 5점 척도 (매우 그렇다-매우 그렇지 않다)로 평가함
- 2025년 7월 9일부터 2025년 7월 18일까지 평가를 수행하였으며, 전자우편을 통해 조사지를 송부한 후 각 전문가에게 연구진 및 해오름동맹추진단 담당 공무원이 유선통화로 조사 목적, 활용계획, 조사내용 등에 대해 설명하여 진행함

□ 평가 집단 구성

- 해오름동맹이 추진하고 있는 사업에 대한 이해도 및 울산광역시, 경주시, 포항시에 대한 이해도가 높은 전문가 집단의 구성이 필요하여 본 연구에서는 ‘해오름동맹 자문단’ 자문위원을 대상으로 평가집단 구성
- 자문위원은 총 12명으로 울산광역시, 포항시, 경주시 관내 전문가를 대상으로 지역, 분야 등의 안배를 통해 구성됨

표 4-2 | 평가 집단 구성원의 주요 약력

분야	약력	
경제·산업·해양분야	울산1	<ul style="list-style-type: none"> • 울산테크노파크 이차전지기술지원본부장 • 군특사업 심의위원
	울산2	<ul style="list-style-type: none"> • 울산과학기술원 에너지화학공학과 부교수
	포항1	<ul style="list-style-type: none"> • 포항테크노파크 에너지사업본부장
	경주1	<ul style="list-style-type: none"> • 동국대학교 와이즈캠퍼스 전자정보통신공학과 교수
도시·인프라·방재	울산3	<ul style="list-style-type: none"> • 울산연구원 도시공간연구실장 • 울산광역시 도시계획위원회 위원
	포항2	<ul style="list-style-type: none"> • 건축사 사무소 대표 • 포항시 도시계획위원회 위원
	포항3	<ul style="list-style-type: none"> • 한동대 공간환경시스템공학부 교수 • 국가균형발전위원회 위원
	경주2	<ul style="list-style-type: none"> • 기업 대표 • 경주지속가능발전협의회장
문화 관광	울산4	<ul style="list-style-type: none"> • 울산문화관광재단 문화예술본부장 • 울산 남구 행정지원국장, 복지경제국장
	포항4	<ul style="list-style-type: none"> • 여행기업 대표 • 포항문화관광협회 회장
	경주3	<ul style="list-style-type: none"> • 경주화백컨벤션센터 본부장 • 울산관광재단, 강원관광재단 등 사외이사
	경주4	<ul style="list-style-type: none"> • 경주문화재단 사무국장

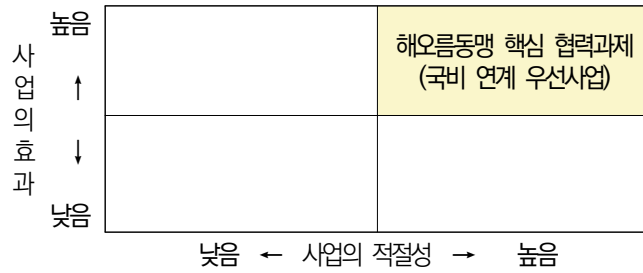
4. 협력과제 도출 모델

□ 핵심 협력과제 도출 방법

- 지역과의 연계성, 공동사업 부합성, 그리고 사업의 효과성 등 총 3개 기준으로 평가한 결과에서 지역과의 연계성과 공동사업의 부합성은 사업의 적절성으로 종합하여 사업의 성격을 구분함
- 이후 사업의 적절성과 사업의 효과를 기준으로, 타 사업에 비해 사업 적절성과 사업효과가 높은 사업을 국비 연계의 우선사업으로 도출함

- 즉, 핵심 협력과제는 사업이 지역의 여건을 적절히 반영하였고, 해오름동맹 결성목적과 부합하며 사업의 성과 역시 높을 것으로 기대되는 사업으로 인식하고 이와 연계할 수 있는 국비사업을 발굴함

| 그림 4-1 | 국비연계 우선사업의 도출 기준



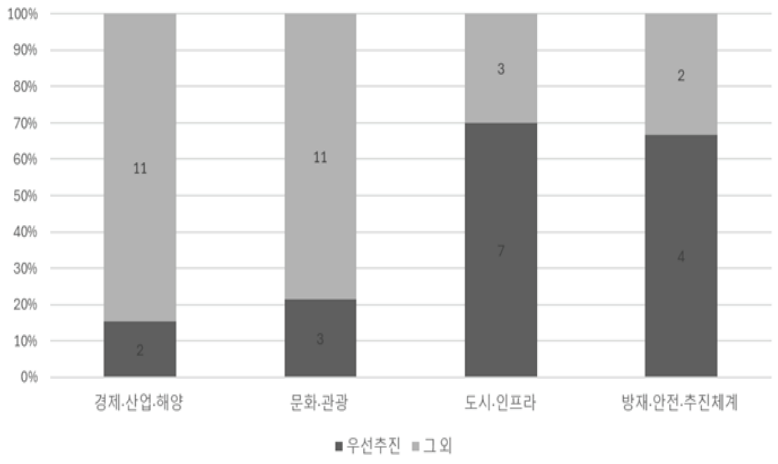
제2절

해오름동맹 핵심 협력과제 도출 결과

1. 종합 분석 결과

- 앞서 제1절에서 제시한 방법론에 따라, 해오름동맹 자문단 등 관련 전문가를 대상으로 현재 추진 중인 43개 공동과제에 대한 사업의 적절성과 효과성 평가를 진행하였음
 - 평가 결과를 종합 분석한 결과, 3개 도시의 공동 대응이 시급하고 국비 확보의 명분과 파급효과가 뚜렷한 11개 사업이 우선 추진해야 할 핵심 협력과제로 최종 도출되었음
- 분야별로 살펴보면, 국비 연계 우선사업으로 선정된 과제들은 특정 분야에 편중되지 않았으나, 상대적으로 도시·인프라, 방재·안전, 그리고 추진체계 및 제도 분야의 사업들이 높은 평가를 받은 것으로 나타났음
 - 이는 전문가들이 개별 지자체의 역량만으로는 추진하기 어려운 대규모 광역 교통망 구축, 공동의 재난·안전 위협에 대한 대응 체계 마련, 그리고 협력의 제도적 기반을 다지는 사업의 중요성과 시급성을 높게 인식하고 있음을 보여줌
- 반면 문화·관광 분야와 경제·산업·해양 분야의 사업들은 상대적으로 우선순위에서 밀리는 경향을 보였음
 - 이는 해당 분야의 많은 사업들이 3개 도시가 공동으로 추진하는 협력사업이 라기보다는, 각 지자체가 개별적으로 추진하는 사업을 연계하는 형태에 가깝다고 인식되기 때문으로 분석됨
- 따라서 향후 이 분야의 사업들은 공동의 목표 달성을 위한 역할 분담과 협력 구조를 더욱 명확히 하여 추진할 필요가 있음
- 종합 분석 결과를 도출 및 평가 기준별 세부 평가결과는 아래에서 설명하고자 함

| 그림 4-2 | 분야별 국비연계 우선사업 수



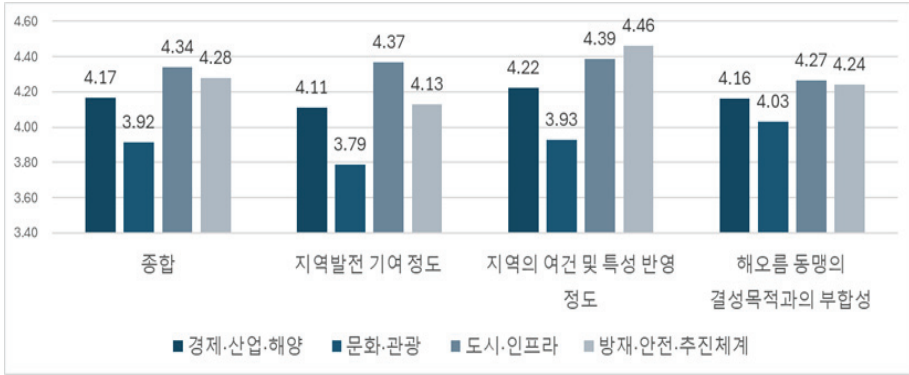
2. 평가 기준별 세부 평가결과

1) 사업 적절성

□ 지역 연계성

- 해오름동맹에서 현재 추진중인 과제의 지역 연계성을 분석한 결과 분야별로는 도시·인프라 분야, 방재·안전·추진체계 분야 사업이 타 분야에 비해 지역 연계성이 높게 나타났으며, 문화·관광 분야는 낮게 도출됨
 - 감염병 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동 활용(4.63점), 물 부족 문제 공동 대응(4.44점), 동남권 해오름 초광역전철 구축(4.41점), 환동해 해양관광라인 구축(4.19점) 등의 사업이 지역 연계성이 높게 나타남
 - 반면 생활체육대축전(3.56점), 국가 UAM 테크노 비즈니스 벨트(3.67점), 위케이션 사업(3.67점) 등의 사업은 낮게 도출됨
- 지역발전 기여도 또한 종합 결과와 마찬가지로 도시·인프라 분야 사업, 방재·안전·추진체계 관련 사업들의 점수가 상대적으로 높았으며, 이러한 경향은 지역의 여건 및 특성 반영 정도, 해오름동맹의 목적과의 부합성 등에서도 유사하게 나타남

| 그림 4-3 | 사업 분야별 지역연계성 평가 결과



| 표 4-3 | 지역 연계성 분석 결과

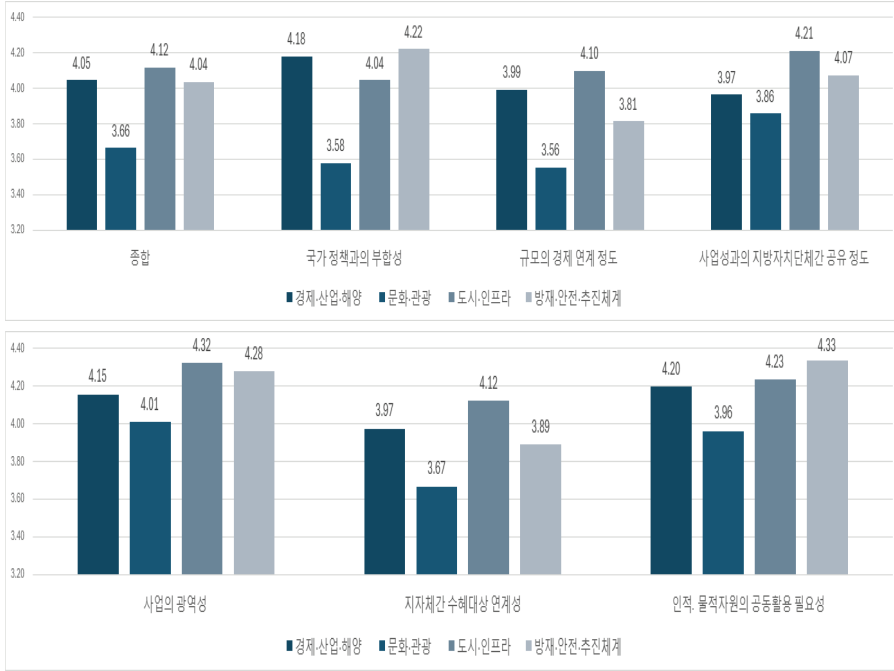
분야	사업명	종합	지역발전 기여도	지역 여건 및 특성 반영 정도	목적 부합성
	종합	4.14	4.07	4.20	4.16
경제·산업·해양 분야	수소전기차 공동 보급	4.11	4.00	4.33	4.00
	전기차·전기충전소 공동보급 사업	3.96	3.89	4.22	3.78
	이차전지 글로벌 매카 조성	4.52	4.56	4.44	4.56
	국가 UAM(도심항공 모빌리티) 테크노 비즈니스 벨트 조성	3.81	3.89	3.56	4.00
	산업대전환 맞춤형 기술교육 지원	4.26	4.33	4.33	4.11
	동해안 철강벨트 경쟁력 강화	4.67	4.78	4.89	4.33
	원자력혁신센터 운영	4.41	4.33	4.44	4.44
	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	4.41	4.33	4.44	4.44
	글로벌 수소 메가 시티 조성	4.30	4.22	4.33	4.33
	벤처·창업기업 혁신 포럼	3.78	3.56	3.78	4.00
	전통시장 자매결연을 통한 해오름동맹 상생발전	3.59	3.67	3.56	3.56
	Univer+City 대학과 도시의 해오름동맹 상생발전 포럼	4.04	3.78	4.22	4.11
해오름동맹 해양과학산업 기반 구축	4.30	4.11	4.33	4.44	
도시 인프라 분야	국도7호선 확장 및 대체도로(농소-외동) 개설	4.33	4.11	4.56	4.33

분야	사업명	종합	지역발전 기여도	지역 여건 및 특성 반영 정도	목적 부합성
	국도14호선 단절구간 및 연계개설 및 도로 확장	3.59	3.56	3.44	3.78
	국도31호선 도로 개량 및 확장	4.37	4.33	4.22	4.56
	영일만 횡단구간(영일만대교)건설	3.78	3.56	3.78	4.00
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	4.33	4.11	4.33	4.56
	울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설	3.81	3.89	3.78	3.78
	동해남부선 폐선부지 공동 활용	4.19	3.89	4.22	4.44
	공동생활권 광역 대중교통 활성화	3.74	3.78	3.78	3.67
	물 부족 문제 공동 대응	3.59	3.56	3.67	3.56
문화·관광 분야	해오름 자전거길 네트워크 구축	3.59	3.33	3.67	3.78
	형산강·태화강 프로젝트	3.41	3.11	3.33	3.78
	등산관광 클러스터 조성	3.89	3.78	4.00	3.89
	환동해 해양관광라인 구축	4.07	3.89	4.22	4.11
	해오름 동행길 조성	4.11	4.11	4.00	4.22
	해오름 지역 특화 크루즈 관광상품 개발	4.37	4.33	4.44	4.33
	국제정원박람회 성공개최 및 연계사업	4.41	4.44	4.44	4.33
	해오름 관광브랜드 마케팅 사업	4.37	4.22	4.44	4.44
	워케이션 사업	4.33	4.67	4.22	4.11
	평생학습도시 상생 네트워크	4.52	4.56	4.44	4.56
	청소년 문화교류	4.37	4.33	4.33	4.44
	생활체육대축전	4.22	4.33	4.33	4.00
	합창페스티벌 및 시립예술단 합동공연	4.52	4.56	4.67	4.33
	청년플랫폼 공동 활용	4.33	4.11	4.56	4.33
스마트투어리즘 시스템 도입	3.96	4.11	4.00	3.78	
방재·안전·추진 체계 분야	재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영	3.96	3.89	4.22	3.78
	미래재난 대응 공동협력단 조직·운영	4.15	4.00	4.33	4.11
	산림병해충 공동방제 협의체 운영	4.19	4.00	4.44	4.11
	울산 야생동물구조센터 포항·경주 공동 이용	4.11	4.00	4.33	4.00
	감염병 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동 활용	4.44	4.11	4.67	4.56
	해오름산업벨트 지원 특별법 제정	4.81	4.78	4.78	4.89

□ 공동사업 부합성

- 해오름동맹에서 현재 추진중인 과제의 공동사업 부합성을 분석한 결과 분야별로는 문화·관광 분야가 타 분야에 비해 상대적으로 낮은 부합성을 지니는 것으로 평가되었으며, 그 외의 분야는 유사한 수준으로 판단됨
 - 문화·관광분야의 추진 사업에 대해서는 지역간 연계사업 발굴이 용이하나 전문가들에게는 해당 사업이 해오름동맹만의 지역의 특수성을 반영한 사업으로 인식되지 않는 것으로 판단됨
 - 해오름산업벨트 지원 특별법 제정(4.57점), 동남권 해오름 초광역전철 구축(4.52점) 이차전지 글로벌 매카 조성(4.43점), 해오름 지역 특화 크루즈 관광상품 개발(4.35점), 감염병 긴급 수술환자 수술실 공동 활용(4.35점) 등의 사업은 상대적으로 공동사업 부합성이 높게 평가됨
 - 반면 생활체육대축전(3.15점), 등산관광 클러스터 조성(3.35점), 전통시장 자매결연을 통한 해오름동맹 상생발전(3.39점), 청소년 문화교류(3.48점) 등의 사업은 공동사업 부합성이 낮게 평가됨
- 세부 평가기준별로 살펴보면 경제·산업·해양분야 사업은 국가정책과의 부합성, 사업의 광역성, 인적·물적자원의 공동 활용 가능성이 높게 평가되었고, 도시·인프라 분야는 전반적으로 모든 항목에서 높게 평가됨. 그리고 방재·안전·행정 체계 분야는 평가기준 중 규모의 경제 연계성, 지자체 간 수혜대상 연계성 등에서 다소 낮은 평가를 받음
 - 문화·관광 분야 사업은 사업의 광역성을 제외하고는 전반적으로 낮은 평가를 받음

[그림 4-4] 사업 분야별 공동사업 부합성 평가 결과



[표 4-4] 공동 사업 부합성 분석 결과 1

분야	사업명	종합	국가 정책과의 부합성	규모의 경제 연계성	사업성과의 지자체간 공유 수준
	종합	4.24	4.56	4.11	4.11
경제·산업·해양 분야	수소전기차 공동 보급	4.15	4.44	4.00	4.00
	전기차·전기충전소 공동보급 사업	4.43	4.67	4.33	4.33
	이차전지 글로벌 매카 조성	3.83	4.00	3.56	3.89
	국가 UAM(도심항공 모빌리티) 테크노 비즈니스 벨트 조성	4.04	4.22	3.89	3.89
	산업대전환 맞춤형 기술교육 지원	4.26	4.22	4.44	4.11
	동해안 철강벨트 경쟁력 강화	4.24	4.22	4.22	4.11
	원자력혁신센터 운영	4.37	4.44	4.56	4.22
	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	4.22	4.44	4.22	4.00
	글로벌 수소 매가시티 조성	3.78	4.11	3.56	3.33

분야	사업명	종합	국가 정책과의 부합성	규모의 경제 연계성	사업성과의 지자체간 공유 수준	
	벤처·창업기업 혁신 포럼	3.39	3.11	3.33	3.44	
	전통시장 자매결연을 통한 해오름동맹 상생발전	3.85	3.89	3.67	3.78	
	Univer+City 대학과 도시의 해오름동맹 상생발전 포럼	4.20	4.00	4.00	4.33	
	해오름동맹 해양과학산업 기반 구축	3.87	3.56	3.78	3.89	
도시 인프라 분야	국도7호선 확장 및 대체도로(농소-외동) 개설	3.35	2.89	3.22	3.44	
	국도14호선 단절구간 및 연계개설 및 도로 확장	4.20	3.89	4.11	4.33	
	국도31호선 도로 개량 및 확장	3.78	3.22	3.67	4.11	
	영일만 횡단구간(영일만대교)건설	4.35	3.78	4.44	4.33	
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	3.74	3.78	3.56	3.67	
	울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설	4.13	3.89	3.78	4.56	
	동해남부선 폐선부지 공동 활용	3.65	3.78	3.44	3.67	
	공동생활권 광역 대중교통 활성화	3.57	3.56	3.33	3.56	
	물 부족 문제 공동 대응	3.48	3.44	3.00	3.56	
	해오름 자전거길 네트워크 구축	3.15	2.89	2.89	3.33	
		형산강·태화강 프로젝트	3.67	3.33	3.44	3.78
		등산관광 클러스터 조성	3.85	4.00	3.33	3.89
	환동해 해양관광라인 구축	4.00	4.11	3.78	3.89	
	해오름 동행길 조성	4.22	4.22	4.11	4.22	
	해오름 지역 특화 크루즈 관광상품 개발	4.15	4.00	4.11	4.33	
	국제정원박람회 성공개최 및 연계사업	4.20	4.00	4.00	4.33	
문화·관광 분야	해오름 관광브랜드 마케팅 사업	4.11	4.44	4.33	3.89	
	워케이션 사업	4.52	4.33	4.44	4.56	
	평생학습도시 상생 네트워크	4.30	4.11	4.22	4.11	
	청소년 문화교류	3.85	3.56	3.78	4.00	
	생활체육대축전	4.33	4.22	4.33	4.44	
	합창페스티벌 및 시립예술단 합동공연	4.24	4.11	4.11	4.33	
	청년플랫폼 공동 활용	3.80	3.44	3.56	3.89	
	스마트투어리즘 시스템 도입	3.94	4.22	3.44	3.89	

분야	사업명	종합	국가 정책과의 부합성	규모의 경제 연계성	사업성과의 지자체간 공유 수준
방재·안전·추진 체계 분야	재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영	4.02	4.22	3.56	4.00
	미래재난 대응 공동협력단 조직·운영	4.02	4.11	3.56	4.00
	산림병해충 공동방제 협의체 운영	3.70	3.67	3.56	3.56
	울산 야생동물구조센터 포항·경주 공동 이용	4.35	4.44	4.33	4.22
	감염병 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동 활용	4.57	4.67	4.44	4.78
	해오름산업벨트 지원 특별법 제정	4.00	3.96	3.85	4.00

【표 4-5】 공동 사업 부합성 분석 결과 2

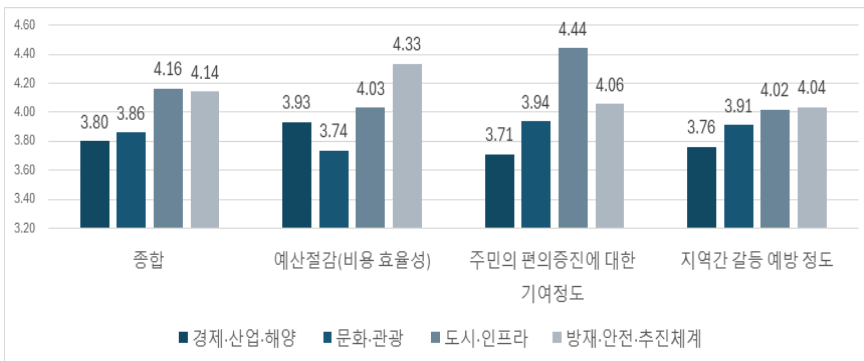
분야	사업명	사업의 광역성	인근 지자체와의 수혜대상 연계성	인적·물적자원의 공동활용 필요성
	종합	4.33	4.11	4.22
경제·산업·해양 분야	수소전기차 공동 보급	4.22	4.00	4.22
	전기차·전기충전소 공동보급 사업	4.22	4.44	4.56
	이차전지 글로벌 매카 조성	3.78	3.78	4.00
	국가 UAM(도심항공 모빌리티) 테크노 비즈니스 벨트 조성	4.11	3.89	4.22
	산업대전환 맞춤형 기술교육 지원	4.22	4.11	4.44
	동해안 철강벨트 경쟁력 강화	4.44	3.89	4.56
	원자력혁신센터 운영	4.33	4.11	4.56
	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	4.22	4.11	4.33
	글로벌 수소 매가시티 조성	4.00	3.78	3.89
	벤처·창업기업 혁신 포럼	3.56	3.67	3.22
	전통시장 자매결연을 통한 해오름동맹 상생발전	4.11	3.67	4.00
	Univer+City 대학과 도시의 해오름동맹 상생발전 포럼	4.44	4.11	4.33
	해오름동맹 해양과학산업 기반 구축	4.22	3.89	3.89
도시 인프라 분야	국도7호선 확장 및 대체도로(농소-외동) 개설	3.78	3.44	3.33

분야	사업명	사업의 광역성	인근 지자체와의 수혜대상 연계성	인적·물적자원의 공동활용 필요성
	국도14호선 단절구간 및 연계개설 및 도로 확장	4.56	4.00	4.33
	국도31호선 도로 개량 및 확장	4.11	3.67	3.89
	영일만 횡단구간(영일만대교)건설	4.56	4.44	4.56
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	3.67	3.78	4.00
	울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설	4.44	3.89	4.22
	동해남부선 폐선부지 공동 활용	3.67	3.56	3.78
	공동생활권 광역 대중교통 활성화	3.56	3.67	3.78
	물 부족 문제 공동 대응	3.89	3.22	3.78
	해오름 자전거길 네트워크 구축	3.33	2.78	3.67
문화·관광 분야	형산강·태화강 프로젝트	4.00	3.56	3.89
	등산관광 클러스터 조성	4.11	3.56	4.22
	환동해 해양관광라인 구축	4.22	3.89	4.11
	해오름 동행길 조성	4.33	4.11	4.33
	해오름 지역 특화 크루즈 관광상품 개발	4.22	4.11	4.11
	국제정원박람회 성공개최 및 연계사업	4.44	4.22	4.22
	해오름 관광브랜드 마케팅 사업	4.00	4.22	3.78
	위케이션 사업	4.67	4.56	4.56
	평생학습도시 상생 네트워크	4.44	4.44	4.44
	청소년 문화교류	4.11	3.78	3.89
	생활체육대축전	4.44	4.22	4.33
	합창페스티벌 및 시립예술단 합동공연	4.56	3.78	4.56
	청년플랫폼 공동 활용	4.00	3.78	4.11
스마트투어리즘 시스템 도입	4.00	3.78	4.33	
방재·안전· 추진 체계 분야	재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영	4.22	3.78	4.33
	미래재난 대응 공동협력단 조직·운영	4.22	3.89	4.33
	산림병해충 공동방제 협의체 운영	4.00	3.44	4.00
	울산 야생동물구조센터 포항·경주 공동 이용	4.44	4.11	4.56
	감염병 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동 활용	4.78	4.33	4.44
	해오름산업벨트 지원 특별법 제정	4.16	3.90	4.15

2) 사업 효과성

- 해오름동맹에서 현재 추진중인 과제의 사업 효과성을 분석한 결과 분야별로는 도시·인프라 분야, 방재·안전·추진체계 분야 사업이 타 분야에 비해 지역 연계성이 높게 나타남. 반면 경제·산업·해양 분야 및 문화·관광 분야는 사업 효과성이 낮게 분석됨
 - 감염병 긴급 수술환자 수술실 공동이용(4.63점), 물 부족 문제 공동 대응(4.44점), 동남권 해오름 초광역전철망 구축(4.41점), 울산·경주·포항 광역철도 건설(4.22점) 등의 사업이 높게 평가됨
 - 반면 생활체육대축전(3.56점), 합창페스티벌 및 시립예술단 합동공연(3.67점), 청소년 문화교류(3.67점), 등산관광 클러스터 조성(3.70점) 등의 사업은 상대적으로 낮게 평가됨
- 사업 효과성에 대한 세부평가기준별 평가 결과를 살펴보면 전반적으로 종합 평가 결과와 유사한 결과가 도출되었으나, 주민의 편의증진에 대한 기여정도에 있어 도시·인프라 분야 사업 점수가 다른 분야에 비해 크게 높게 나타났으며, 예산절감(비용 효율성)에 있어서는 방재·안전·행정체제 분야 사업이 높게 평가됨

| 그림 4-5 | 사업 분야별 사업 효과성 평가 결과



| 표 4-6 | 사업 효과성 분석 결과

분야	사업명	종합	예산절감 (비용 효율성)	주민의 편의증진에 대한 기여정도	지역간 갈등 예방 정도
	종합	3.89	3.89	4.00	3.78
경제· 산업·해양 분야	수소전기차 공동 보급	3.85	3.67	4.11	3.78
	전기차·전기충전소 공동보급 사업	3.81	4.11	3.67	3.67
	이차전지 글로벌 매카 조성	3.67	3.78	3.56	3.67
	국가 UAM(도심항공 모빌리티) 테크노 비즈니스 벨트 조성	3.67	3.78	3.67	3.56
	산업대전환 맞춤형 기술교육 지원	3.81	4.00	3.67	3.78
	동해안 철강벨트 경쟁력 강화	3.85	4.11	3.56	3.89
	원자력혁신센터 운영	3.96	4.33	3.67	3.89
	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	4.04	4.22	4.00	3.89
	글로벌 수소 매가시티 조성	3.70	3.89	3.56	3.67
	벤처·창업기업 혁신 포럼	3.67	3.56	3.67	3.78
	전통시장 자매결연을 통한 해오름동맹 상생발전	3.74	3.89	3.67	3.67
	Univer+City 대학과 도시의 해오름동맹 상생발전 포럼	3.74	3.89	3.44	3.89
	해오름동맹 해양과학산업 기반 구축	4.04	3.89	4.33	3.89
도시 인프라 분야	국도7호선 확장 및 대체도로(농소-외동) 개설	3.70	3.33	4.00	3.78
	국도14호선 단절구간 및 연계개설 및 도로확장	4.19	4.00	4.33	4.22
	국도31호선 도로 개량 및 확장	3.93	3.78	3.89	4.11
	영일만 횡단구간(영일만대교)건설	4.07	4.00	4.22	4.00
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	3.70	3.44	3.89	3.78
	울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설	4.00	4.22	3.78	4.00
	동해남부선 폐선부지 공동 활용	3.67	3.67	3.78	3.56
	공동생활권 광역 대중교통 활성화	3.89	3.78	4.00	3.89
	물 부족 문제 공동 대응	3.67	3.67	3.56	3.78
해오름 자전거길 네트워크 구축	3.56	3.33	3.44	3.89	

분야	사업명	종합	예산절감 (비용 효율성)	주민의 편의증진에 대한 기여정도	지역간 갈등 예방 정도
문화·관광 분야	형산강·태화강 프로젝트	3.67	3.33	3.78	3.89
	등산관광 클러스터 조성	3.96	3.89	3.89	4.11
	환동해 해양관광라인 구축	4.04	4.00	4.22	3.89
	해오름 동행길 조성	4.05	3.89	4.38	3.88
	해오름 지역 특화 크루즈 관광상품 개발	4.04	4.00	4.25	3.88
	국제정원박람회 성공개최 및 연계사업	4.19	4.11	4.44	4.00
	해오름 관광브랜드 마케팅 사업	3.85	3.67	4.11	3.78
	워케이션 사업	4.41	4.11	4.78	4.33
	평생학습도시 상생 네트워크	4.22	4.00	4.67	4.00
	청소년 문화교류	3.93	3.78	4.11	3.89
	생활체육대축전	4.41	4.33	4.67	4.22
	합창페스티벌 및 시립예술단 합동공연	4.44	4.44	4.56	4.33
	청년플랫폼 공동 활용	4.11	4.00	4.44	3.89
스마트투어리즘 시스템 도입	4.04	4.22	4.00	3.89	
방재· 안전·추진 체계 분야	재난안전 공동연구 발굴단 조직·운영	4.00	4.33	3.89	3.78
	미래재난 대응 공동협력단 조직·운영	4.00	4.33	3.78	3.89
	산림병해충 공동방제 협의체 운영	3.85	4.11	3.67	3.78
	울산 야생동물구조센터 포항·경주 공동 이용	4.63	4.78	4.67	4.44
	감염병 긴급 수술환자 하이브리드 수술 실 공동 활용	4.33	4.22	4.33	4.44
	해오름산업벨트 지원 특별법 제정	3.95	3.95	4.00	3.91

3. 우선 추진 핵심 협력과제

□ 사업별 결과

- 사업의 효과성과 적절성이 모두 다른 사업에 비해 상대적으로 높게 평가된 과제 들은 총 11개 과제로 해당 사업은 사업이 해오름동맹의 설립목적 등에 부합하 고, 사업추진 시 효과가 모든 지방자치단체에 크게 나타날 것으로 판단되는 사업임
- 구체적으로 해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트, 글로벌 수소 메가시티 조 성, 환동해 해양관광라인 구축, 해오름 관광브랜드 마케팅 사업, 해오름 지역의 도로 연결을 위한 도로 건설사업, 광역대중교통 활성화, 방재 및 안전 관련 재난 대응 공동협력단 운영, 산림병해충 공동대응, 제도 및 추진체계 관련 해오름산 업벨트 특별법 제정 등이 포함됨

【표 4-7】 핵심 협력사업 도출 결과

분야	사업명	사업 적절성	사업 효과성
경제·산업·해양	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	4.39	3.96
	글로벌 수소 메가시티 조성	4.27	4.04
문화·관광	환동해 해양관광라인 구축	4.23	4.19
	해오름 지역 특화 코스 관광상품 개발	4.28	4.07
	해오름 관광브랜드 마케팅 사업	4.11	4.00
도시·인프라	국도7호선 확장 및 대체도로(농소-외동) 개설	4.29	4.04
	국도14호선 단절구간 및 연계개설 및 도로확장	4.25	4.04
	국도31호선 도로 개량 및 확장	4.25	4.19
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	4.50	4.41
	울산·경주·포항 광역철도(수소트램) 건설	4.31	4.22
	공동생활권 광역대중교통 활성화	4.42	4.41
	물 부족 문제 공동 대응	4.27	4.44
방재·안전·추진 체계	미래재난 대응 공동협력단 조직·운영	4.09	4.00
	산림병해충 공동방제 협의체 운영	4.10	4.00
	김영범 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동 활용	4.39	4.63
	해오름산업벨트 지원 특별법 제정	4.68	4.33

- 이를 기반으로 국비 연계 사업을 도출한 결과는 아래와 같음
 - 아직 신규 사업에 대한 리스트를 포함하지 않았으므로 아래 결과는 1차 분야별 매칭 결과로 이해될 수 있음

□ 분야별 결과

- 해오름동맹 추진사업에 대한 전문성이 높은 전문가를 대상으로 현재 추진중인 43개 공동과제의 사업 적절성과 사업 효과성을 평가한 결과에 따라 국비 연계 우선사업 10개를 도출함

【 표 4-8 】 우선사업에 대한 연계 국비사업

분야	사업명	연계 국비 사업명	우대사항	국비 기반영여부
경제·산업·해양	해오름 차세대 원전산업 선도 프로젝트	-		○
	글로벌 수소 메가시티 조성	산업단지 환경개선 정부합동공모사업(산자부)		
		신재생에너지보급(융복합지원)사업(산자부)		
		에너지기술개발사업 연구개발과제(산자부)		
		대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업(산자부)		
		전략기술 지역혁신엔진사업(과기부)		
		지역혁신선도기업육성 (R&D)사업(중기부)		
문화·관광	환동해 해양관광라인 구축	계획공모형 지역관광개발사업(문체부)		
	해오름 지역 특화 크루즈 관광 상품 개발	계획공모형 지역관광개발사업(문체부)		
	해오름 관광브랜드 마케팅 사업	생활권 단위로컬브랜딩 활성화 지원사업(행안부)		
도시·인프라	국도7호선 확장 및 대체도로(농소-외동) 개설	-		

분야	사업명	연계 국비 사업명	우대사항	국비 기반영여부
	국도14호선 단절구간 및 연계 개설 및 도로확장	-		○
	국도31호선 도로 개량 및 확장	-		○
	동남권 해오름 초광역전철망 구축	-		
	울산·경주·포항 광역철도 (수소트램) 건설	-		
	공동생활권 광역대중교통 활성화	지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업(행안부)	○	
	물 부족 문제 공동 대응	디지털 기반 지역문제 해결 공감 e가득 사업(행안부)		
방재·안전·추진체계	미래재난 대응 공동협력단 조직·운영	디지털 기반 지역문제 해결 공감 e가득 사업(행안부)		
	산림병해충 공동방제 협의체 운영	-		
	감염병 긴급 수술환자 하이브리드 수술실 공동 활용	지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업(행안부)	○	
	해오름산업벨트 지원 특별법 제정	-		

4. 시사점 및 향후 과제

□ 소결

- 본 장에서는 울산·경주·포항 3개 도시의 산업·인구·정주여건·SOC 등 지역자원을 정량적으로 분석하고, 이를 바탕으로 실현 가능성과 상호 보완성이 높은 핵심 협력과제를 도출하고자 하였음
- 분석 결과, 각 도시의 지역 특성과 정책 수요를 종합적으로 고려할 때, 다음과 같은 네 가지 분야가 해오름동맹의 전략적 협력과제로서 우선 도출되었음
- 첫째, 에너지 산업 전환 및 신성장산업 기반 구축
 - 수소 및 이차전지 산업은 울산의 산업 집적도, 포항의 이차전지 소재 산업 역량, 경주의 원자력 및 에너지 관련 기술자산 등 지역별 강점이 상호 보완적으로 작용할 수 있는 분야임

- ‘이차전지 글로벌 메카 조성’, ‘수소전기차 공동 공급’, ‘수소 트램 등 수소 기반 교통체계 구축’ 등이 대표적 과제로 제안되었으며, 산업통상자원부 R&D 지원사업 등과의 연계 가능성이 높음
 - 해당 과제는 지역에 집적된 기술 인프라를 활용하고, 탈탄소 전환이라는 국가정책 기조와도 부합하는 협력사업임
- 둘째, 광역교통망 구축 및 연계 인프라 확장
- 해오름권의 지리적 인접성과 생활권 공유 특성을 반영하여, 철도·도로·환승 센터 등 광역교통체계 구축이 시급한 협력분야로 확인되었음
 - ‘동남권 해오름 초광역전철망 구축’, ‘울산-경주-포항 수소트램 사업’, ‘국도 7·14·31호선 확장 및 연계 도로망 조성’ 등이 주요 협력사업으로 도출되었음
 - 국토교통부의 광역교통 및 기반시설 공모사업과의 정합성이 높으며, 해오름권 공동생활권 조성의 기초 인프라로 기능할 수 있음
- 셋째, 관광·문화 연계 및 지역브랜드 공동 마케팅
- 울산의 생태자원, 경주의 역사문화 자원, 포항의 해양레저 인프라를 연계한 ‘해양·역사·생태 융복합 관광’이 실현 가능성이 높은 과제로 확인되었음
 - ‘해오름 관광브랜드 마케팅’, ‘크루즈 관광상품 개발’, ‘스마트투어리즘 플랫폼 구축’, ‘자전거길 네트워크 연계’ 등이 제안되었으며, 문체부 및 지역관광진흥기금 등과의 연계성이 높음
 - 지역 간 콘텐츠 및 관광자원의 공유를 통해 주민 체감도를 높이고, 공동 관광권역 형성에 기여할 수 있음
- 넷째, 재난안전 및 공공서비스 공동 대응체계 강화
- 해오름권은 지진, 산림재해, 감염병 등 공통 위험요소에 직면하고 있음에 따라, 광역 차원의 공동 대응 필요성이 부각됨
 - ‘재난안전 공동연구 및 대응조직 운영’, ‘산림병해충 공동방제’, ‘감염병 긴급 수술환자 공동수술체계 구축’ 등은 현행 협의체를 기반으로 고도화할 수 있는 과제로 제안되었음
 - 행정안전부의 지역안전 및 협력형 재난대응 공모사업과의 연계 가능성이 높고, 주민 삶의 질과 안전 확보 측면에서도 실효성이 높은 분야임

- 도출된 핵심 협력과제들은 해오름동맹 3개 도시가 공동 대응을 통해 규모의 경제를 실현할 수 있는 분야로, 국고 공모사업과 연계하여 구체적 사업화가 가능함
- 특히 각 사업은 중앙정부의 정책 기조와도 정합성을 가지며, 공동 대응체계, 컨소시엄 구성, 전략적 공모 패키지 설계 등을 통해 국비 확보 가능성이 높음
- 향후에는 도출된 과제를 중심으로 사전기획, 정책공조, 거버넌스 체계 정비 등을 통해 실행력을 확보하고, 해오름동맹이 지속가능한 초광역 협력체계로 제도화되기 위한 기반을 마련할 필요가 있음
- 궁극적으로 본 장에서 제시한 협력과제들은 해오름동맹이 진정한 지방자치에 부합하는 대표적 협력 모델로 자리매김하는 데 실질적인 기여를 할 수 있을 것임

제 5 장

협력사업 추진 타당성 검토

제1절 타당성 검토 대상 사업(총 20개)

제2절 협력사업 타당성 검토 기준

제3절 핵심·신규과제 종합 타당성 검토

제1절

타당성 검토 대상 사업(총 20개)

- 해오름동맹의 실질적인 수행을 위해, 본 장에서는 향후 동맹의 역량을 집중해야 할 사업 포트폴리오를 구체적으로 제시하고 그 실행 타당성을 종합적으로 검토하고자 함
- 검토 대상은 제4장에서 전문가 평가를 통해 도출된 ‘우선 추진 핵심 협력과제’와, 변화하는 정책 환경에 대응하고 협력의 범위를 확장하기 위해 추가로 발굴한 ‘신규 국비 연계 제안 사업’으로 구성됨
 - 이를 통해 총 20개의 사업을 타당성 검토의 최종 대상으로 확정하였음

1. 우선 추진 핵심 협력과제(10개)

- 제4장의 체계적인 방법론과 전문가 평가를 통해 선정된 11개의 핵심과제는 현재 해오름동맹이 직면한 현안 해결과 미래 경쟁력 확보를 위해 가장 우선적으로 추진해야 할 사업들임
 - 이 과제들은 3개 도시의 긴밀한 협력이 필수적이며, 국비 확보의 명분과 파급 효과가 뚜렷하다는 공통점을 지니며, 따라서 이들 11개 사업을 1차적인 타당성 검토 대상으로 삼는 것임(표 4-15 참조)

2. 신규 국비 연계 제안 사업(10개)

- 기존 10개 핵심과제가 해오름동맹의 현재 기반을 다지고 당면 현안을 해결하는데 중점을 둔다면, 신규 제안 사업들은 한 걸음 더 나아가 동맹의 미래 성장 잠재력을 극대화하고 협력의 범위를 확장하기 위해 발굴되었음
- 이들 10개 사업은 다음의 선정 논리에 따라 도출되었음
 - 첫째, 최신 정책 동향을 반영하였음. 정부의 최신 국비 공모사업 방향과 정책 기조를 분석하여, 현재 시점에서 국비 확보 가능성이 가장 높고 정책적 명분이 뚜렷한 사업들을 우선적으로 고려하였음
 - 둘째, 기존 핵심과제와의 시너지를 고려하였음. 신규 사업들은 독립적으로 존재하는 것이 아니라, 기존의 산업·관광·인프라 과제들과 유기적으로 결합하여 그 효과를 배가시킬 수 있는 분야(예: 스타트업 생태계, 생활인구 유입)에 초점을 맞추었음
 - 셋째, 미래 수요에 선제적으로 대응함. 인구구조 변화와 새로운 라이프스타일 트렌드에 맞춰, 청년 및 은퇴자 정주 여건 개선, 귀어귀촌 지원, 사회적 약자를 위한 광역 의료·복지 안전망 구축 등 미래 사회에 필수적인 협력 수요를 충족시키기 위한 과제들을 포함하였음.
- 이러한 기준에 따라 발굴된 7개 신규 사업은 3개 도시의 연계 시너지를 통해 지역에 새로운 활력을 불어넣을 잠재력이 높은 과제들로, 기존 핵심과제와 더불어 타당성 검토 대상에 포함하여 종합적으로 분석할 것임
- 기존 10개 핵심과제와 10개 신규 국비 연계 사업을 종합 제시하면 아래 표와 같음
 - 또한 신규 과제를 제안한 세부 선정 이유 또한 이어서 정리하여 제시하였음

표 5-1 | 신규 과제 선정 사유

분야	연계 국비 사업명	선정 사유
경제·산업·해양	스타트업 파크 조성사업 (중기부)	<ul style="list-style-type: none"> 지역내 핵심권역 또는 성장 잠재력 보유 지역에 대기업, 대학·연구기관, 창업자·투자자가 소통할 수 있는 창업 클러스터를 구축하는 사업 포스텍, 한동대, 동국대 캠퍼스 등이 소재하고, 현대차, 포스코, 경주 내 지역 중소기업 등을 연계하여 자동차부품, 수소산업, 모빌리티 지원산업 관련 스타트업 지원·육성에 강점을 지닐 것으로 판단됨
문화·관광	국가유산 야행사업 (국가유산청)	<ul style="list-style-type: none"> 국가유산 집적지역에 야간관광을 할 수 있도록 관람, 체험, 공연, 전시 등 프로그램 지원 사업 여수·순천·광양 행정협의회 추진사업 참고 2025년 경주시가 채택되어, 울산, 포항의 야간관광 콘텐츠 개발 시 지역별 프로그램 공동 운영으로 시너지 가능 평가기준에 인근 국가유산 및 문화시설과의 연계성이 있어 지자체간 협력을 바탕으로 사업 추진 시 선정에 유리
	자전거 여행 활성화 공모사업 (문체부)	<ul style="list-style-type: none"> 인근 지역 관광지 등으로 연결되는 자전거길 코스 발굴을 지원하는 사업 동해안 자전거길에 포함된 울산, 포항, 경주의 자전거길을 활용한 사업 추진 가능성 높음
	무장애 관광도시 (문화체육관광부)	<ul style="list-style-type: none"> 장애인·고령층 등 관광 취약계층에 대한 관광교통 인프라 개선, 관광시설 개선, 무장애 관광 인력 양성, 통합 관광서비스 구축 등을 추진하는 사업 현재 경북도내 선정 지자체가 없으므로, 해오름동맹의 관광상품 및 인프라 연계와 접목할 경우 선정 가능성이 높음
도시·인프라	스마트복합쉼터, 경관쉼터, 줄음쉼터 조성(국토부)	<ul style="list-style-type: none"> 국도에 친환경차 충전시설, 스마트 주차안내 등을 활용한 휴게시설을 설치하는 사업 국도31호선 중 포항-경주 또는 경주-울산 경계지역에 조성할 경우 지자체간 자원 분담 등이 가능하여 사업평가 시 긍정적으로 작용할 것으로 판단됨 다만 근처(울산 소재)에 신명휴게소, 달맞이휴게소 등 2개의 휴게소가 있어 중복시설로 판단될 우려가 있음
	지역활력타운 공모 (8개부처)	<ul style="list-style-type: none"> 은퇴자·청년 지방정착 유도를 위한 생활시설 조성사업 포항, 울산 등 산업체 종사자 퇴직 후 거점으로 인구감소 관심지역인 경주에 정착하는 방안으로 활력타운 추진 가능 특히 울산의 의료체계 등이 있어 은퇴자 정착 등에 유리할 것으로 판단됨 다만 지역활력타운은 인구감소지역 중심으로 선정되어 선정가능성이 낮음. 그리고 경주에 지역활력타운 조성 시 해오름동맹의 공동 사업으로 추진 필요성이 다소 낮다고 생각될 수 있음

분야	연계 국비 사업명	선정 사유
	청년 바다마을 조성사업 (해수부)	<ul style="list-style-type: none"> • 청년층 귀어·정착에 대한 원스톱 종합지원을 위한 인프라 조성사업(30호 이상 주거시설, 공동육아 및 커뮤니티시설 조성, 어업 시설지원 등) • 울산 울주군, 경주 감포항, 포항 구룡포항 등 어업 거점이 있어 이를 바탕으로 한 청년 귀어사업 추진여건이 조성됨 • 다만 이미 해양수산부 공모사업인 귀어귀촌공거점지원사업에 포항이 선정되어 센터를 운영중으로 유사·중복의 우려가 있음 • 거점 설치는 울산-경주 경계지역이 이점이 있으나, 경주 감포항 위치를 고려하면 경주에 조성하는 방안이 타당성이 높으나 울산의 재원 분담 가능성이 높지 않음
	대·중·소기업 지역 대기질 개선 상생협력 시범사업 (환경부)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 및 기업이 협력하여 지역 중소기업의 노후 대기방지 시설 설치 등을 지원하여 지역의 대기질을 개선하는 사업 • 울산, 포항, 경주의 중소기업을 공동 지원하여 해오름동맹의 대기개선사업을 추진하는 경우 선정 가능성이 높을 것으로 판단됨 • 울산의 수소산업, 포항의 탄소중립도시 예비지정 결과 등과 연계할 경우 사업 선정에 유리할 것으로 판단되며, 해오름동맹이 친환경 광역협력체로서 추후 탄소중립도시 관련 사업 실적을 확보하는 측면에서 사업 추진의 이점이 있음
방재·안전·추진 체계	발달장애인 거점병원·행동 발달증진센터 지정 (보건복지부)	<ul style="list-style-type: none"> • 발달장애인에 대한 체계적인 의료지원을 위한 거점병원 지정 사업, 거점병원에 사업비 지원 • 경상북도, 울산 등이 발달장애인 거점병원이 지정되지 않은 상태로 울산대병원 등이 참여하면 거점병원으로 지정 가능성 높음 • 울산대병원 등이 거점병원 지정에 소극적으로, 국비사업과 연계된 지자체의 지원이 필요함
	디지털 기반 노후·위험시설 안전관리 시스템 구축 (행정안전부)	<ul style="list-style-type: none"> • 교량, 급경사지, 저수지, 산사태 위험지역 등에 위험 감지 센서 및 시스템 구축을 지원하는 특별교부세 사업임 • 울산, 포항, 경주의 물류 이동량이 많은 교량, 지자체간 경계지역에 대한 위험지역 등을 대상으로 지자체가 재원을 투입할 경우 사업 선정에 가능성이 높을 것으로 판단됨

제2절

협력사업 타당성 검토 기준

□ 협력사업 타당성 검토 기준

- 제1절에서 제시된 20개의 핵심·신규 협력과제는 분야, 규모, 추진 방식이 매우 다양함
- 따라서 한정된 행정 및 재정 자원을 효과적으로 배분하고 사업의 성공 가능성을 극대화하기 위해서는, 각 과제를 일관되고 객관적인 잣대로 평가할 수 있는 표준화된 검토 기준이 필수적임
- 이에 본 연구에서는 해오름동맹의 특수성과 국비 사업의 평가 요소를 종합적으로 고려하여, ①전략 부합성, ②연합 시너지 및 경쟁우위, ③사업 실행 가능성, ④기대효과 및 파급력의 4대 핵심 기준을 설정하였음
 - 이 기준들은 단순히 사업의 개별적인 우수성을 넘어, '해오름동맹'이라는 연합체를 통해 추진될 때 그 가치가 극대화될 수 있는지를 종합적으로 판단하기 위해 설계되었음
- 각 기준별 세부 내용은 다음과 같음

1. 전략 부합성

- 전략 부합성은 추진하고자 하는 사업이 해오름동맹의 상위 비전과 목표, 그리고 중앙정부의 정책 방향과 얼마나 일치하는지를 평가하는 기준임
 - 이는 사업 추진의 당위성과 명분을 확보하는 가장 기본적인 전제조건임
 - 동맹 비전 및 정책 부합성: 사업이 '해오름동맹 2.0 비전'과 정합성을 가지며, 3개 도시가 공통으로 해결해야 할 현안에 기여하는지를 평가함
 - 정부 정책 부합성: 현 정부의 국정 기조 및 초광역 발전 전략과 연계되는지, 그리고 목표로 하는 국비 공모사업의 목적과 우대 조건에 부합하는지를 검토하여 정책적 지원과 재원 확보 가능성을 가늠함

표 5-2 | '전략 부합성' 평가 기준

선정기준	세부지표	검토내용
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	<ul style="list-style-type: none"> • (5점) 동맹의 핵심 비전(예: 신산업 경제권)과 직접적으로 연관됨 • (3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함 • (1점) 관련성 낮음
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	<ul style="list-style-type: none"> • (5점) 3개 시가 공통으로 겪는 문제(예: 산업 전환, 인구 유출) 해결에 핵심적 역할 • (3점) 일부 현안 해결에 기여 • (1점) 특정 시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • (5점) 정부 핵심 정책(예: 초광역권 육성, 기회 발전특구)과 직접 연계 • (3점) 연관성 있으나 핵심은 아님 • (1점) 관련성 낮음
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	<ul style="list-style-type: none"> • (체크리스트) 공고문에 명시된 사업 목적, 지원 대상, 추진 체계 요건 충족 여부 (Y/N)
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	<ul style="list-style-type: none"> • (체크리스트) 공고문에 '지자체 간 협력', '컨소시엄' 등 명시적 가점/우대 조항 존재 여부
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시의 연합 스토리가 국가적 아젠다와 연결되며, 평가위원에게 매력적으로 제시될 수 있는지 여부(상/중/하)

2. 연합 시너지 및 경쟁우위

- 연합 시너지 및 경쟁우위는 해당 사업이 왜 반드시 '해오름동맹'이라는 틀 안에서 3개 도시가 함께 추진해야만 하는지를 증명하는 핵심 기준임
 - 개별 도시가 단독으로 추진할 때보다 협력을 통해 얼마나 더 큰 가치를 창출하고 독보적인 경쟁력을 확보할 수 있는지를 평가함
 - 기능적 역할분담의 완결성: 3개 도시가 소재-부품-실증 등 상호보완적인 역할을 분담하여 대체 불가능한 사업구조를 형성하는지 등을 판단함
 - 혁신자원 통합 역량: 3개 시가 보유한 대학, 연구소, 앵커기업 등 핵심 자산을 효과적으로 결집하고 연계할 수 있는지를 평가함
 - 기술적 역량 및 효율성: 제안된 컨소시엄이 사업에 필요한 핵심 기술역량을 보유하고 있는지, 공동 추진을 통해 중복 투자를 방지하고 자원 활용의 효율성을 높일 수 있는지를 검토함

【표 5-3】 '연합 시너지 및 경쟁우위' 평가 기준

선정기준	세부지표	검토내용
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> • (5점) 3개 시가 각기 다른 고유 기능(예: 소재-부품-실증, 역사-산업-생태)을 맡아 대체 불가능한 완결형 사업구조 형성 • (3점) 일부 역할은 중첩되나 상호보완적 관계 형성 • (1점) 3개 시의 역할이 유사하여 시너지 효과가 낮음
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획서에 포함될 3개 시의 참여기관 수 및 수준 분석 (예: 참여 대학/연구소 수, 앵커기업 참여 여부 등)
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시의 고유 자산(산업, 관광, 인프라 등)이 결합하여 해당 사업 분야의 '기획-실행-확산' 전 단계를 포괄하는 독보적 모델을 제시하는지 여부 (상/중/하)
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술 역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 제안하는 기술개발 목표 달성을 위해 필요한 핵심 기술을 컨소시엄이 모두 보유하고 있는지 여부 (상/중/하)
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> • 공동 추진을 통해 3개 시가 유사·중복 시설에 대한 투자를 방지하고, 각자의 핵심 장비와 인력을 공유하여 효율성을 극대화할 수 있는지 여부 (상/중/하)

3. 사업 실행 가능성

- 사업 실행 가능성은 아무리 좋은 비전과 목표를 가진 사업이라도 현실적으로 구현될 수 있는지를 평가하는 실무적인 기준이며, 자원 조달, 거버넌스, 목표 달성 가능성 등 사업 추진 과정의 현실적인 제약 요건들을 점검함
 - 공모요건 충족도: 국비 공모사업의 필수 신청 자격 충족 여부, 의무사항 이행 가능성 등 선결 요건을 점검함
 - 자원 조달 안정성: 국비에 대응하는 지방비 분담 계획이 현실적인지, 추가적인 민간 투자 유치 가능성이 있는지를 평가함
 - 거버넌스 및 협력체계: 3개 시의 역할 분담이 명확한지, 효율적인 공동 의사결정 및 갈등관리 체계 수립이 용이한지를 판단함
 - 사업목표의 구체성 및 달성 가능성: 사업의 최종 성과목표가 구체적이고 측정 가능하게 설정되었는지, 그리고 보유 역량 대비 실현 가능한 수준인지를 검토함

[표 5-4] '사업 실행 가능성' 평가 기준

선정기준	세부지표	검토내용
7. 재원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	• 총 지방비 매칭액 및 3개 시 분담액(안)이 각 지자체 재정 여건상 수용 가능한 수준인지 검토
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	• 연합 프로젝트로서의 매력도가 민간 투자 유지에 긍정적 영향을 미칠 가능성 (상/중/하)
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• 사업계획서에 제시할 정량적 목표(특히, 시제품, 사업화 매출, 신규 고용 등)의 구체성 및 도전성을 평가
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 구성된 컨소시엄의 역량(인력, 장비, 기술 수준) 대비 제시된 정량 목표의 달성 가능성 (상/중/하)
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• (체크리스트) 공고 요건에 맞춰 3개 시의 역할이 중복 없이 명확하게 정의되었는가? (Y/N)
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 해오름동맹 추진단을 중심으로 효율적인 공동 의사결정 체계를 구축할 수 있는가? (상/중/하)
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• (체크리스트) 공고문에 명시된 주관/참여기관 자격, 재무 건전성 등 필수 요건 충족 여부 (Y/N)
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 신규인력 채용 등 의무사항을 3개 시 컨소시엄이 분담 시, 개별 기관의 부담이 완화되는 정도 분석

4. 기대효과 및 파급력

○ 기대효과 및 파급력은 사업 성공 시 그 성과가 지역사회 전반에 얼마나 긍정적인 영향을 미치고, 해오름동맹의 미래가치를 높이는 데 기여할 수 있는지를 평가하는 기준임

- 성과의 확산가능성: 사업의 성과가 특정 지역이나 산업에 국한되지 않고 3개 시 전역으로 확산될 잠재력을 가졌는지를 평가함
- 지역 생태계 기여도: 동맹의 주력산업을 고도화하고, 연관된 중소·중견기업 및 소상공인의 동반성장을 이끌어낼 수 있는지를 검토함
- 동맹의 미래가치 제고: 사업의 성공이 해오름동맹을 국가균형발전의 대표적인 선도모델로 자리매김하게 하고, 지역 인재 양성 및 고급 일자리 창출에 기여할 수 있는지를 종합적으로 판단함

【표 5-5】 '기대효과 및 파급력' 평가 기준

선정기준	세부지표	검토내용
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 사업 성과(기술, 고용, 인프라 등)가 3개 시 전역으로 확산될 가능성 (상/중/하)
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 사업 결과가 미래차, 에너지 등 동맹의 핵심 주력산업 생태계를 기술적으로 선도하고 강화하는 데 미치는 영향력 (상/중/하)
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반 성장 효과	• 사업 성과가 밸류체인 내 중소기업, 소상공인, 문화·예술 단체 등의 역량 강화 및 신규 기회 창출로 이어질 가능성 (상/중/하)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 본 사업 성공 시, 국가균형발전 정책의 대표적인 성공사례로 자리매김하여 향후 국비 확보에 유리한 입지를 선점할 가능성 (상/중/하)
	13-2. 지역인재 양성 및 기업 유치 기여도	• 지역 내 대학(POSTECH, UNIST 등)과의 연계를 통한 R&D 전문인력 양성 및 청년 고급 일자리 창출 효과 (상/중/하)

□ 본 평가 방식의 한계

- 본 연구에서 제시한 협력과제 우선순위 선정 지표는 해오름동맹의 지속가능한 발전을 위한 체계적인 기준을 마련하고자 설계되었음.
- 그럼에도 불구하고, 다음과 같은 본질적인 한계를 지님
 - 첫째, 평가 과정에 정성적 판단이 개입될 수밖에 없음. '전략 부합성', '연합 시너지', '기대효과' 등 핵심 평가지표들은 객관적 데이터만으로 측정하기 어려운 질적 영역을 포함하고 있음. 따라서 평가를 수행한 전문가 집단의 주관적 해석이 결과에 영향을 미칠 가능성을 완전히 배제하기 어려움
 - 둘째, 지표 간 가중치가 명시적으로 설정되지 않았음. 각 평가지표의 중요도가 상이할 수 있음에도, 본 분석에서는 모든 지표를 동등한 비중으로 고려하였음. 이는 특정 사업의 경우, 특정 지표에서의 탁월한 강점이 다른 지표의 약점을 상쇄하고도 남을 수 있는 가능성을 충분히 반영하지 못하는 한계로 작용할 수 있음. 이로 인해 최종 결과가 일부 임의적으로 보일 수 있는 부분이 있음
 - 셋째, 정태적 평가에 머물러 있음. 본 평가는 현재 시점에서 활용 가능한 정보를 기반으로 하였기에, 향후 정책 환경의 변화나 기술 발전과 같은 동태적 요소를 완벽히 예측하여 반영하는 데에는 한계가 분명함

□ 본 지표가 갖는 의의

- 상기한 한계점에도 불구하고, 본 연구에서 설정한 평가 기준과 그 과정은 다음과 같은 중요한 의의를 가진
 - 첫째, 체계적인 협력사업 평가의 첫 시도임. 본 지표는 해오름동맹 차원에서 추진되는 다양한 협력사업들을 일관된 기준으로 분석하고 평가하기 위해 마련된 최초의 종합적인 틀이라 할 수 있음. 이는 기존의 개별 사업 나열 방식에서 벗어나, 전략적 중요도와 실현 가능성을 종합적으로 판단하는 시스템을 구축하는 첫걸음임
 - 둘째, 합리적 의사결정을 위한 공통의 기반을 제공함. 3개 도시의 이해관계가 얽힌 협력사업을 추진함에 있어, 본 평가체계는 감정이나 정치적 논리가 아닌, ‘지역 연계성’, ‘공동사업 부합성’, ‘사업 효과성’이라는 공통의 언어와 논리를 바탕으로 합의를 도출해 나갈 수 있는 객관적 토대를 제공함
 - 셋째, 향후 발전의 초석이 됨. 본 평가체계는 완성된 모델이 아닌, 시작점으로서의 의미가 큼. 추후 사업 추진 과정에서 축적되는 데이터를 바탕으로 지표를 더욱 정량화하고, 가중치를 부여하는 등 고도화 작업을 거친다면 더욱 정교하고 신뢰도 높은 평가 모델로 발전할 수 있는 중요한 기초자료가 될 것임
- 결론적으로 본 지표 설정은 일부 임의성을 내포하는 한계가 있으나, 해오름동맹의 협력체계를 한 단계 발전시키기 위한 의미 있는 시도임

제3절

핵심·신규과제 종합 타당성 검토(부분 비공개)

1. 사업별 세부 검토 결과

- 해오름동맹 협의를 통해 영역별 4~5개 사업을 발굴하였고, 이를 평가 기준에 따라 검토한 결과를 사업별로 각각 제시하고자 함

1) 산업단지 환경개선 정부합동공모(산자부)

- 산업단지 환경개선 정부합동공모 사업은 부처별로 분산된 산업단지 환경개선 사업(문화·정주·안전 등)을 합동 공모하는 사업으로 노후산단의 경쟁력을 강화하고 근로환경을 개선하는 사업임
- 해당 사업을 통해 해오름동맹은 지자체 간 통합적 접근으로 노후 산단의 환경개선 및 경쟁력을 강화할 수 있음
 - 울산 미포, 온산 등 노후 산단의 고질적 문제인 기반시설 노후화, 근로·정주 여건 악화 문제에 대한 종합적 해결이 가능할 것으로 판단됨
 - 패키지 단위 신청, 컨소시엄 구성 등은 단일 지방자치단체가 접근하기에는 어려우나 해오름동맹에는 컨소시엄 구성 등이 용이하며, 지자체 내 혁신기관의 역량을 결합할 경우 경쟁력이 클 것으로 판단됨

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	산업단지 환경개선 정부합동공모사업(산자부) (산업통상자원부 등 6개 부처, 18개 사업)	정부 주도의 대규모 연계 사업으로, 동맹 차원의 통합적 접근을 통해 노후 산업단지 환경개선 및 경쟁력 강화의 획기적 전기 마련 가능
사업목적	부처별로 분산된 산업단지 환경개선 사업(문화·정주·안전 등)을 합동 공모하여 패키지로 통합 지원함으로써, 노후산업단의 경쟁력을 강화하고 근로환경 개선	울산미포, 온산 등 동맹 내 노후 산업단의 고질적 문제인 기반시설 노후화, 근로·정주여건 악화 문제에 대한 종합적 해결책 확보
총사업비	6개 부처 18개 단위 사업으로 구성되어 있으며, 사업별 지원 규모 상이 (예: 산업부 환경조성 패키지 사업의 경우, 단위 사업당 국비 최대 2억~700억 원 지원)	개별 지자체 단위로는 추진하기 어려운 대규모 재원이 투입되는 사업들을 동맹 연합으로 유치하여 재정 부담을 최소화 하고, 대형 프로젝트 추진 동력 확보
사업기간	단위 사업별 기간은 상이, 예: 산업부 환경조성 패키지는 1년~4년 사업으로 구성	단기 집중 사업부터 중장기 계획 사업까지 포괄하고 있어, 동맹의 필요와 실정에 맞는 단계별, 맞춤형 사업 포트폴리오 구성 및 추진에 유리
추진체계	관계부처 합동 공모 및 홍보 후, 부처별 자체 심사를 통해 사업 추진 (주관: 산업통상자원부, 수행: 한국산업단지공단 등)	산업, 국토, 환경, 고용 등 다부처 연계 사업으로 동맹 차원의 행정 협력체계(Control Tower)를 통해 사업 효율성 극대화 가능
필수요건	단위 사업별 요건 상이. (예: 산업부 환경조성사업은 2개 이상 사업을 패키지로 신청해야 하며, 신청 주체는 지자체, 산업관리기관 등 컨소시엄 구성 가능)	패키지 단위 신청, 컨소시엄 구성 등은 단일 지자체에 부담이나, 해오름동맹 연합체에게는 강점으로 작용. 동맹 내 지자체 및 혁신기관의 역량을 결합한 경쟁력 있는 사업 모델 제시 가능
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> (경북 경주시, 2024년) 경주 외동일반산단을 대상으로 노후산업 보행환경 조성 사업, 친환경 심터 조성, 중소기업 공장 건물 외벽 도색사업 추진(총사업비 33억원, 국비 22억원) (경북 의성군, 2024년) 의성봉양농공단지 패키지 사업으로, 문화·복지·편의시설 기능을 집적해 청년문화센터를 건립(총사업비 60억원, 국비: 42억원_ 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨

- 노후 산업단지 재생 및 산업구조 고도화와 직접적으로 연결되며, 정부의 초광역 발전 전략과도 완벽하게 부합함
- 특히 여러 단위 사업을 패키지로 신청하거나 지자체 간 컨소시엄 구성을 우대하는 공모 조건은 개별 도시에게는 부담이지만, 해오름동맹 연합체에게는 경쟁우위로 작용할 수 있음
- 3개 시의 상호보완적 역할 분담과 기존 협력체계를 활용한 사업 추진이 용이하여 실행 가능성이 매우 높고, 성공 시 동맹의 미래가치를 획기적으로 제고할 선도적 모델이 될 잠재력을 보유하고 있음

【표 5-6】 산업단지 환경개선 정부합동공모사업(산자부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 노후 산업의 환경개선 및 고도화는 동맹의 핵심 기반인 제조업 경쟁력 강화와 직결되며, '지속가능한 신산업 경제권 구축' 비전 달성을 위한 필수 선결과제임	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 울산·포항·경주 3개 도시 모두 20년 이상 경과된 노후 산단을 다수 보유하고 있으며, 이는 산업 경쟁력 저하 및 청년인구 유출의 공동된 원인으로 작용. 본 사업은 이 공동 현안 해결에 직접적으로 기여함	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 지역 주도의 균형발전 및 초광역권 육성이라는 정부 핵심 국정 기조와 부합하며, 다부처(산업부, 국토부 등 6개)가 협력하는 사업으로 정책적 중요도가 높음	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• 공고문에 명시된 사업 목적(노후산업 경쟁력 강화 및 근로환경 개선)이 동맹의 사업 추진 필요성과 완전히 일치함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• '산업단지 환경조성사업' 등 핵심 단위 사업에서 '2개 이상 사업 패키지 신청', '지자체·관리기관 등 컨소시엄 구성을 필수 또는 우대 조건으로 명시하여 연합체에 절대적으로 유리함	(Y) 해당

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> • ‘대한민국 산업수도인 해오름동맹이 초광역 협력을 통해 노후 산단을 청년이 찾는 친환경 첨단산업의 요람으로 전환한다’는 스토리는 국가적 아젠다와 연결되어 설득력이 매우 높음 	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> • 울산(국가산단 안전·환경), 포항(철강산단 생태화), 경주(일반산단 문화·관광 연계) 등 각 도시의 산업 특성에 맞게 사업을 분담하여, 상호보완적이고 차별화된 완결형 사업 포트폴리오 구성이 가능함 	(5점) 완결형 사업구조 형성
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> • UNIST, POSTECH 등 세계적 연구역량을 갖춘 대학과 주요 연구소, 앵커기업 등 동맹 내 핵심 자원을 사업에 참여시켜 단순 인프라 개선을 넘어선 고부가가치 사업으로 기획 가능 	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 각 시의 산업(울산·포항), R&D(포항·울산), 역사·문화(경주) 자산을 통합적으로 연계하여 ‘기획-실행-확산’ 전 단계를 포괄하는 독보적인 산단 재생 모델 제시 가능 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 본 사업은 기술개발보다 인프라 구축이 중심이나, ‘생태산업개발’, ‘스마트그린산단’ 등 기술이 필요한 분야에서 동맹 내 연구기관 및 대학의 역량을 활용하여 충분한 기술역량 확보 가능 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시가 유사·중복 시설(예: 공동 폐수처리 시설, 대규모 안전교육장)에 대한 투자를 방지하고, 거점 시설을 공동 활용함으로써 예산 및 자원 활용의 효율성을 극대화할 수 있음 	(상) 우수
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> • 필수적인 지방비 매칭 부담을 3개 지자체가 분담함으로써 단일 지자체 추진 시보다 재정 부담이 완화되어 안정적인 자원 확보가 매우 현실적임 	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 정부와 3개 지자체가 공동으로 추진하는 대규모 안정적 프로젝트라는 점에서, 개별 사업보다 민간 투자 유치에 긍정적으로 작용할 가능성이 있음(예: 산단환경개선펀드 연계) 	(중) 가능성 존재
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> • ‘청년문화센터 0개소 건립’, ‘도시숲 00ha 조성’ 등 사업별 목표가 물리적으로 명확하고, 정량적 성과(이용자 수, 고용 창출 인원 등) 제시가 용이함 	(상) 명확함

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 3개 시의 행정력과 자원, 연합체의 역량을 종합적으로 고려할 때, 제시된 단위 사업들의 성과 목표 달성 가능성은 매우 높음	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 기 운영 중인 '해오름동맹 상생협의회'를 중심으로 총괄 역할을 정하고, 각 단위 사업은 해당 지자체 및 산단 관리기관이 맡는 방식으로 명확한 역할 분담이 가능함	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 기존의 동맹 협력 채널을 공식적인 공동 의사결정 기구로 활용할 수 있어, 신규 거버넌스 구축에 따르는 시간과 비용 없이 효율적 운영이 가능함	(상) 용이함
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 신청 주체가 '지자체, 산단 관리기관 등'으로 명시되어 있어, 3개 시 및 각 산단 관리기관의 컨소시엄 구성 시 모든 필수 자격 요건을 충족함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 일부 사업에 부가될 수 있는 신규인력 채용 등 의무사항을 3개 시 또는 다수 참여기관이 분담하여 이행할 경우, 개별 기관의 부담이 현저히 완화됨	(상) 부담 완화
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 한 도시 산단에서 성공한 우수사례(예: 아람다운거리 조성 플러스)를 동맹 차원에서 즉시 벤치마킹하고 다른 도시 산단으로 신속하게 확산할 수 있는 최적의 구조를 갖춘	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 산업의 기반이 되는 '터전'의 질을 높이는 사업으로, 주력산업(자동차, 조선, 철강)의 경쟁력을 근본적으로 강화하고 첨단산업으로의 전환을 가속화하는 데 기여	(상) 높음
	12-2. 지역 내 연관주체 동반성장 효과	• 개선된 인프라는 대기업뿐만 아니라 산단 내 다수 중소·중견 협력업체의 생산성 향상과 근로자 복지 증진으로 이어져, 가치사슬 전반의 동반성장 효과를 유발함	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 성공적인 사업 추진 시, '대한민국 산업 심장부의 재도약을 이끈 초광역 협력의 대표 성공 사례로 자리매김하여, 국가균형발전 정책에서 동맹의 위상을 획기적으로 높일 수 있음	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 청년들이 기피하던 노후 산단을 '일하고 머물고 싶은 공간'으로 탈바꿈시켜줌으로써, POSTECH, UNIST 등 지역 핵심 인재의 역외 유출을 막고 신규 기업 유치를 촉진하는 효과가 큼	(상) 높음

2) 신재생에너지보급(융복합지원) 사업(산자부)

- 신재생에너지보급 융복합지원사업(산자부)은 특정 지역에 2종 이상의 신재생 에너지를 융합 설치하거나 주택·상업·산업구역에 복합적으로 보급하여, 산업 단지 입주기업의 에너지 비용 절감과 RE100 이행을 지원하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 높은 에너지 비용 부담과 강화된 탄소배출 규제라는 3개 시 공통 현안을 통합적으로 해결하고, 친환경 산업벨트 구축 등 탄소중립 및 산업경쟁력 강화 목표를 달성할 수 있음
 - 높은 에너지 비용과 강화된 탄소배출 규제는 동맹 내 모든 기업의 공통 현안으로, 신재생에너지 보급을 통해 대응할 수 있음
 - 해오름동맹은 UNIST·POSTECH 등 연구기관과 지역 에너지기업·금융기관 간 광역 컨소시엄 구성에 유리하여, 대규모 인프라 구축을 주도할 수 있는 강점을 가진

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	신재생에너지보급(융복합지원)사업	동맹의 주력인 제조업의 탄소중립 전환을 가속하고, 에너지 다소비 산업구조를 혁신할 핵심 동력 확보. '친환경 산업벨트'로서의 동맹 브랜드 가치 제고
사업목적	특정 지역에 2종 이상의 신재생에너지원을 융합하거나, 주택·상업·산업건물 등이 혼재된 구역에 1종 이상의 신재생에너지 설비를 복합적으로 보급 지원 (자가소비용에 한함)	동맹 내 산업단지와 입주기업들의 에너지 비용 절감 및 RE100 이행을 직접적으로 지원하여 기업 경쟁력을 강화하고, 국가 탄소중립 목표 달성에 선도적으로 기여
총사업비	약 1,100억 원 내외 (2026년 예산). 국비는 총사업비의 50% 이내 지원 (단, 특정 BIPV는 70% 이내)	대규모 국비 지원을 통해 지자체 및 개별 기업의 재정 부담을 획기적으로 낮추어, 그간 비용 문제로 추진이 어려웠던 산단 내 대규모 신재생에너지 인프라 구축 가능
사업기간	본 사업 추진: 2026년 ('26년 2월 협약 체결)	사업 준비 기간이 명확하여, 동맹 차원에서 3개 시의 산업단지별 특성과 에너지 수요를 면밀히 분석하고 최적의 컨소시엄을 구성할 충분한 시간 확보 가능

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
추진체계	지자체 또는 공공기관이 주관기관이 되어, 신재생에너지 설비 시공기업, 민간 등이 참여하는 합동 “컨소시엄”을 구성하여 신청	해오름동맹 연합체가 컨트롤타워가 되어 3개 시(주관기관)와 지역 내 우수 에너지 전문기업, 금융기관 등을 연계하는 광역 컨소시엄 구성에 절대적으로 유리
필수요건	① 지자체 주관 컨소시엄 구성 ② ‘에너지원 융합’ 또는 ‘구역 복합’ 사업 모델 충족 등	(가점사항) 산업단지 내 설치 시 가점(+2점) 부여, ‘산업단지 가점’ 조항은 사실상 동맹을 위한 전략적 우대 조건임. 대규모 산업단지를 보유한 동맹의 특성을 활용하여 타 지자체 대비 평가 경쟁에서 압도적 우위 확보 가능
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (경북 경주시, 2025년) 강동면, 천북면 지역 중심 태양광 158개소, 태양열 21개소, 지열 14개소 등 신재생에너지 보급 사업(총사업비 19.9억원, 국비 6.2억원) • (전남 영광군, 2024년) 주택 203가구, 상가 78개소에 태양광 및 태양열 설비 설치(총사업비 40억원, 국비 17억원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘매우 적합’한 사업으로 판단됨

- 동맹 지역 주력 제조업의 탄소중립 전환을 촉진하는 본 사업은 정부의 신재생 에너지 보급 정책과 2050 탄소중립 전략에 부합함. 특히 산업단지 내 RE100 이행 지원은 동맹의 미래 주력산업 경쟁력 강화를 위한 필수 요소임
- 해오름동맹은 이미 지자체·공공기관·기업 협력체계를 갖추고 있어 산업단지 내 태양광·태양열 설치 시 가점이 부여되고 지자체 간 컨소시엄 구성을 우대하는 공모 조건은 동맹에게 경쟁우위로 작용함
- 동맹 내 3개 시는 모두 신재생설비 실적과 행정협력체계를 보유해 다부처 공모사업 추진이 용이하며, 기술 성숙도가 높아 목표 달성 가능성이 높음. 사업을 통해 성공적인 저탄소 산업벨트 모델이 구축되어 동맹의 산업기반 경쟁력을 한층 강화할 것임

【표 5-7】 신재생에너지보급(응북합지원) 사업(산자부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 에너지 다소비 제조업 중심의 산업구조를 저탄소·친환경 구조로 전환하는 것은 동맹의 지속가능성과 직결된 핵심 과제. 본 사업은 이를 직접적으로 지원	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 높은 에너지 비용, 탄소배출 규제 강화 등은 3개 시 입주기업 모두가 직면한 공동 현안. 신재생에너지 보급은 이에 대한 가장 효과적인 해결책임	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 정부의 '탄소중립' 및 '에너지 전환' 정책의 핵심 이행 사업으로, 국가적 아젠다와 완벽하게 일치하며 정책적 지원 확보에 매우 유리	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '신재생에너지 보급 확산'이라는 사업 목적이 동맹의 '산업단지 에너지 자립 및 저탄소화' 목표와 정확히 부합함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• '산업단지 내 설치 시 가점(+2점)' 조항은 동맹에게 매우 유리한 우대 조건이며, 컨소시엄 구성 방식 역시 연합체에 최적화되어 있음	(Y) 해당
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• '대한민국 제조업의 심장, 해오름동맹이 초광역 협력을 통해 국가 최대 규모의 산업단지 RE100 클러스터로 진화한다'는 스토리는 매우 강력하고 매력적임	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	• 3개 시 모두 태양광 등 유사 에너지원 보급이 중심이 될 가능성이 높아, 역할 분담의 상호보완성은 타 사업 대비 다소 약할 수 있음. 다만, 산단 유형별(국가산단, 일반산단 등) 특화 모델 개발로 보완 가능	(3점) 일부 역할은 중첩되나 상호보완적 관계 형성
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• UNIST, POSTECH 등과 연계하여 단순 설비 보급을 넘어, '산업단지 맞춤형 에너지 효율 관리 시스템' 개발·실증 등 고부가가치 R&D 연계 가능성이 높음	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	• 각 도시의 산업단지(공간), 대학(R&D), 앵커기업(수요처) 자산을 통합하여 '생산-소비-관리'가 연계된 선도적인 에너지 자립형 산단 모델 구축 가능	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 사업 자체가 고도의 기술개발을 요하지 않고, 인증된 설비를 자격있는 시공사가 설치하는 방식임. 동맹 권역 내에 역량있는 전문기업 다수 존재 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 태양광 모듈 등 핵심 기자재에 대한 '공동구매'를 통해 구매 단가를 낮출 수 있으며, 통합 모니터링 시스템(REMS) 공동 운영으로 관리 효율성 극대화 가능 	(상) 우수
7. 재원 조달 안정성	7-1. 지방비 부담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 국비 지원율이 50%로 고정되어 있어 지방비 및 민간 부담이 상당함. 3개 시가 부담하더라도 대규모 사업 추진 시 재정 압박 요인으로 작용할 수 있음 	(중) 보통
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 에너지 비용 절감이라는 명확한 경제적 유인이 있어, 설비 설치 장소를 제공하는 민간 기업(공장주)들의 자부담금 투자 참여 유인이 높음 	(상) 높음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 정략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '총 보급 용량(kW)', '온실가스 감축량(tCO₂)', '에너지 비용 절감액' 등 성과목표를 명확하고 구체적으로 설정하기 용이함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 기술 성숙도가 높고 보급 실적이 많은 신재생에너지 설비(태양광 등) 중심 사업으로, 컨소시엄 역량 확보 시 목표 달성 가능성이 매우 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 공고문에 지자체의 '주관기관' 역할이 명시되어 있어, 3개 시가 각 지역의 사업을 책임지고 동맹 협의체가 총괄·조정하는 명확한 역할 분담이 가능 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 기 운영 중인 해오름동맹 실무협의체를 통해 사업 추진 현황을 상시 공유하고, 공동 의사결정 및 갈등 관리를 효율적으로 수행할 수 있음 	(상) 용이함
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> '지자체 주관 컨소시엄'이라는 필수 신청 자격을 동맹 차원에서 완벽하게 충족함 	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 5년간의 의무 사후관리 등은 전문성을 갖춘 컨소시엄 내 시공기업이 담당하므로, 지자체의 직접적인 행정 부담 수준은 적절함 	(상) 부담 적절
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	<ul style="list-style-type: none"> 특정 산단에서 성공한 '에너지 자립' 모델과 운영 노하우를 동맹 내 타 산단으로 쉽게 복제·확산할 수 있으며, 인근 지역으로의 파급 효과도 큼 	(상) 높음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 입주기업의 에너지 비용 절감과 RE100 이행 지원은 주력산업의 원가 경쟁력과 수출 경쟁력을 직접적으로 높이는 데 기여함	(상) 기여도 높음
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 지역 내 신재생에너지 설비 시공 및 유지보수 관련 기업 생태계의 성장을 촉진하고, 관련 분야의 신규 일자리 창출 효과를 유발	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 국내 최대 산업벨트의 성공적인 저탄소 전환 사례는 국가적 상징성이 매우 크며, 향후 정부의 에너지 관련 정책 및 예산 확보에 유리한 고지를 점할 수 있음	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• '친환경·저탄소 산단'이라는 브랜드는 ESG 경영을 중시하는 첨단기업 및 우수 인재를 유치하는 데 강력한 유인책으로 작용할 것임	(상) 높음

3) 에너지기술개발사업 연구개발과제(산자부)

- 에너지기술개발 사업 연구개발과제는 에너지 환경변화에 대응하고 에너지 신산업을 미래 성장동력으로 육성하기 위한 핵심 기술개발을 지원하는 사업임
- 해당 사업은 동맹의 주력산업(자동차, 조선, 철강)이 직면한 에너지 전환 문제에 대한 기술적 해법을 확보하고, 수소, ESS 등 신산업 분야의 기술 주도권을 선점할 수 있는 기회임
 - 중기 R&D로 단기 체감효과는 제한이나 핵심 원천기술을 확보할 수 있는 기반을 제공한다는 점에서 가치가 큼
 - 동맹 내 최상위권 대학, 전문 연구기관 및 글로벌 기업이 모두 있다는 점에서 주관기업의 재무건전성 기준 충족 조건만 맞춘다면 경쟁력이 클 것으로 판단됨

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	에너지기술개발사업 연구개발과제(산자부)	동맹의 산업구조를 단순 생산기지에서 미래 에너지 기술을 선도하는 R&D 허브로 전환시킬 수 있는 핵심 기술 확보 사업
사업목적	에너지 환경변화에 대응하고 에너지 신산업을 미래 성장동력으로 육성하기 위한 핵심 기술개발 지원	동맹의 주력산업(자동차, 조선, 철강)이 직면한 에너지 전환 문제에 대한 기술적 해법을 확보하고, 수소, ESS 등 신산업 분야의 기술 주도권을 선점할 기회
총사업비	약 787억 원 내외 (41개 연구개발과제). 에너지 효율, 수소, ESS, 원자력, 재생에너지 등 다양한 분야의 R&D 과제 지원	대규모 R&D 자금을 직접 지원받아, 동맹 내 대학·연구소·기업의 기술개발 역량을 강화하고 미래 먹거리를 창출하는 기반 마련
사업기간	과제별 상이 (통상 3~5년 내외의 중장기 R&D)	단기 성과가 아닌, 동맹의 미래 기술 경쟁력을 좌우할 원천·핵심 기술을 장기적이고 안정적으로 확보할 수 있는 기반 제공
추진체계	주관연구개발기관(기업, 대학, 연구소 등) 과 공동연구개발기관이 컨소시엄을 구성하여 과제 수행	UNIST·POSTECH 등 최상위권 대학, 전문 연구기관, 현대·포스코 등 글로벌 앵커기업을 모두 보유한 동맹의 강점을 극대화할 수 있는 최적의 구조
필수요건	기업, 대학, 연구소 등 신청자격 충족. 주관기관(기업)의 경우 기업부설연구소 보유 필수. 부채비율 등 재무 건전성 기준 충족 필요	동맹 내 핵심 주체들은 요건 충족이 용이하나, 재무 건전성 요건은 혁신 역량을 가진 일부 중소기업에게는 진입장벽으로 작용할 수 있음
선정사례	• (충북 단양군, 2021년) 노후 철도차륜 재제조용 스마트 용접 시스템 기술개발에 대해 충북 제천시 소재 중소기업과 컨소시엄을 통해 사업 추진(총사업비 42.6억원)	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘적합’한 사업으로 판단됨

- 동맹의 생산기지를 미래 에너지 기술 R&D 허브로 전환하려는 본 사업은 정부의 에너지 전환·탄소중립 정책과 연계되며 미래성장동력 확보에 기여하지만 동맹의 ‘친환경·저탄소 산단’ 비전과 간접적으로 연계되며 현안 해결 기여도는 다소 간접적임
- 연합체에 대한 가점은 없으나, 동맹 내 UNIST·POSTECH 등 최고 수준의 연구기관과 기업이 참여 가능한 대규모 R&D 과제로, 해오름동맹의 풍부한

- 연구자원 활용으로 기술 컨소시엄 구성 가능성이 높음
- 컨소시엄 방식으로 동맹의 핵심 주체가 참여하여 과제를 추진하면 연구개발 성과 확산이 용이하며 성공 시 동맹 내 타 산업단지로 ‘에너지 자립 모델’을 확산시켜 주력산업 원가경쟁력 향상에 기여하고, 친환경·저탄소 산단 이미지를 강화하는 효과가 클 것으로 판단됨

표 5-8 | 에너지기술개발사업 연구개발과제(산자부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 미래 에너지 기술 확보는 ‘신산업 경제권 구축’ 비전과 연관되나, 노후 인프라 개선 등 당면 현안을 직접 해결하는 사업은 아니므로 간접적 기여에 해당	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 산업 전환의 필요성이라는 공동 현안 해결에 기여하나, R&D의 특성상 그 효과가 장기적이고 불확실하며, 모든 입주기업에 혜택이 돌아가는 것은 아님	(3점) 일부 현안 해결에 기여
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 국가 차원의 미래 핵심 기술 확보 및 에너지 안보 강화라는 국정 기조와 직접적으로 연계되는 비중 높은 R&D 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• 공고문에 명시된 ‘에너지 기술개발’이라는 목적은 동맹의 기술혁신 수요와 일치함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 공고문에 ‘지자체 간 협력’이나 ‘초광역 연계’에 대한 명시적인 가점이나 우대 조항이 없음. 순수하게 기술력과 사업계획으로 경쟁해야 함	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• ‘산·학·연 역량 결집’ 스토리는 설득력 있으나, 타 연구중심 지역(예: 대덕)도 유사한 스토리텔링이 가능하여 동맹만의 차별성 부각에는 한계가 있음	(중) 보통
4. 기능적 역할 분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	• UNIST/POSTECH(원천기술) - 연구소(실증) - 앵커기업/중소기업(상용화)으로 이어지는 완결형 R&D 생태계 구축 가능. 역할 분담의 상호보완성이 매우 뛰어남	(5점) 대체 불가능한 완결형 사업 구조 형성
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 동맹이 보유한 세계적 수준의 대학, 연구기관, 앵커기업 R&D 조직을 특정 과제에 맞춰 결집시키는 데 최적화된 구조	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	• 특정 에너지 기술(예: 수소, ESS)을 주제로, 3개 시의 산업·연구 자산을 통합하여 ‘R&D-실증-사업화’ 전주기를 포괄하는 모델 제시 가능	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• 어떤 과제를 선택하느냐에 따라 다르지만, 수소, 원자력, ESS 등 동맹이 강점을 가진 분야에서는 국내 최고 수준의 기술 컨소시엄 구성이 가능함	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 고가의 연구 장비 및 시설을 공동으로 활용하고, 각 기관의 핵심 연구인력을 공유함으로써 중복 투자를 방지하고 R&D 효율성을 극대화할 수 있음	(상) 우수
7. 재원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	• 본 사업은 지자체 매칭이 아닌, 참여기관(특히 기업)의 민간부담금이 핵심. 중견·대기업의 경우 기관부담금 비율이 높아 재원 확보가 큰 부담으로 작용함	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	• R&D는 성공 불확실성이 크고 투자 회수 기간이 길어, 기관부담금 외 추가적인 순수 민간 투자 유치 가능성은 제한적일 수 있음	(하) 저조
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• RFP에 목표 성능이 제시되어 있으나(예: 효율 00%), 이는 최소 목표치이며, 연구개발의 특성상 최종 결과물의 형태가 명확하지 않을 수 있음	(중) 보통
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• '혁신도전형', '초격차' 과제 등은 실패 가능성을 내포하고 있어, 목표 달성의 불확실성이 인프라 구축 사업에 비해 상대적으로 높음	(중) 보통
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• R&D 사업계획서에 따라 주관-공동 기관의 역할(WBS)을 명확히 정의하는 것이 필수이므로, 역할 분담의 명확성은 확보 가능함	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 동맹 차원의 지원은 가능하나, 실제 의사결정은 과제 컨소시엄 내부에서 이루어지므로, 참여기관 간 이해관계 조율이 사업 성패의 주요 변수가 됨	(중) 보통
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 동맹 내 핵심 기관들은 자격 요건을 충족하나, 재무건전성 기준이 일부 유망 중소기업의 참여를 제한할 수 있음	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 참여기업의 높은 현금 부담 비율과 기술료 납부 의무 등은 상당한 부담으로 작용함	(하) 부담 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 기술개발 성공 시, 개발된 기술은 특정 기업에 귀속되지 않고 동맹 내 연관 산업 전반으로 확산될 잠재력이 매우 큼	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 개발 기술이 주력산업에 적용될 경우, 기술적 '초격차'를 만들어 산업 생태계 전체를 고도화하는 데 결정적으로 기여할 수 있음	(상) 기여도 높음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 성공적인 기술 사업화는 새로운 고부가가치 부품·소재 시장을 창출하여, 연관 중소·중견 기업의 동반성장을 견인하는 효과가 큼	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 국가 에너지 R&D의 핵심 거점으로 자리매김 하여, '제조업 도시' 이미지를 넘어 '첨단 기술혁신 허브'로서의 동맹 위상을 제고할 수 있음	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• UNIST, POSTECH 등 지역 대학의 석·박사급 인재들이 참여하는 양질의 R&D 일자리를 창출하여 핵심 인재의 지역 정착을 유도하는 효과가 매우 큼	(상) 높음

4) 대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업(산자부)

- 대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업은 대용량 청록수소 생산·공급 실증으로 수소 핵심기술과 사업모델 선점을 목표로 하는 실증형 R&D 사업임
- 해당 사업을 통해 차세대 청정수소 기술을 선점하여 허브로 도약할 수 있는 기회일 뿐 아니라 동맹 내 연구기관과 기업에 안정적인 R&D 환경과 전문인력을 양성할 수 있는 기반을 강화할 수 있음
 - 동맹의 산업구조를 근본적으로 혁신할 수 있는 기회라고 판단됨
 - 청록수소 생산경험이 있는 기관이 참여해야 한다는 필수조건이 있는 등 기술적 진입장벽이 높다는 점에서 UNIST, 화학연구원 등 관련 R&D 역량을 보유한 동맹에게는 경쟁 컨소시엄의 진입을 차단하는 강력한 경쟁우위 요소로 작용됨

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	2대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업(산자부)	동맹의 핵심 역량인 수소산업 생태계와 R&D 인프라를 결합하여, 차세대 청정수소 기술을 선점하고 글로벌 수소 기술 허브로 도약할 수 있는 결정적 기회
사업목적	탄화수소 직접분해 기술을 기반으로 대용량(일 3톤 이상) 청록수소 생산 기술을	기존 수소산업의 한계(그레이수소의 탄소배출, 그린수소의 경제성)를 극복할 수

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
	확보하고, 실증플랜트 구축·운영(3,000시간 이상)을 통해 경제성(B/C≥0.9)을 검증	있는 혁신 기술을 동맹 주도로 확보. 이는 동맹의 산업구조를 근본적으로 혁신할 잠재력을 가짐
총사업비	290억 원 (정부지원연구개발비)	단일 과제에 대규모 R&D 예산이 집중됨. 동맹의 산·학·연 역량을 총결집하여 타 지역이 시도하기 어려운 초대형 플래그십 R&D 프로젝트 추진 동력 확보
사업기간	'25.04 ~ '29.12 (4년 9개월)	원천기술 개발부터 실증플랜트 구축 및 장기 운영까지 포괄하는 장기 프로젝트. 동맹 내 연구기관 및 기업에 안정적인 R&D 환경과 전문인력 양성 기반 제공
추진체계	주관연구개발기관 및 공동연구개발기관으로 구성된 컨소시엄 방식	UNIST·POSTECH(원천기술), 지역 연구소(실증), 앵커기업(상용화), 중소기업(부품) 등 동맹 내 혁신 주체들을 하나의 목표 아래 유기적으로 결합할 수 있는 최적의 구조
필수요건	청록수소 생산 경험이 있는 기관이 컨소시엄에 필수적으로 참여해야 함	기술적 진입장벽이 매우 높은 조건. 이는 UNIST, 화학연구원 등 관련 R&D 역량을 보유한 동맹에게는 경쟁 컨소시엄의 진입을 차단하는 강력한 경쟁우위 요소로 작용
선정사례	• 2025년 신규사업	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨

- 대용량 청록수소 기술개발 및 실증을 목표로 하는 본 사업은 동맹의 수소산업 고도화 전략과 완벽히 일치하고 정부의 '청정수소 경제 활성화' 국정과제와도 직접적으로 부합하여 신산업 전환을 위한 핵심 R&D 과제임이 분명함
- 동맹 내 UNIST·POSTECH 등 R&D 역량을 총집결하여 프로젝트를 수행할 수 있는 구조로, 동맹 주도의 플래그십 과제로서 경쟁 컨소시엄의 진입장벽을 형성할 수 있음
- 지자체간 협력에 대한 우대조건은 없지만 동맹이 보유한 청록수소 생산 경험 및 실증 부지 등의 요소는 간접적인 우대조건으로 작용함

- 주관연구기관·공동연구기관 간 역할 분담이 명확하며, 연합 협의체를 통한 의사결정도 가능함
- 성공 시 세계 최초 대용량 청록수소 상용화로 동맹을 국가적 혁신 허브로 부상시키고, 미래 수소경제 선도 모델로서 동맹의 브랜드 가치를 획기적으로 제고할 것임

[표 5-9] 대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업(산자부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• ‘수소에너지’는 동맹의 신산업 비전 핵심 분야이며, 청록수소 기술은 이를 실현할 혁신적 수단으로 비전과의 정합성이 매우 높음	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 탄소중립 압박 및 에너지 비용 증가는 3개 시 제조업의 공통된 최대 현안. 본 사업은 이에 대한 직접적인 기술적 해결책을 제시함	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• ‘청정수소 생태계 조성’ 및 ‘에너지 기술주권 확보’라는 정부 핵심 국정 과제와 직접적으로 연결되는 대표적인 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• ‘대용량 청록수소 기술개발 및 실증’이라는 명확한 사업 목적이 동맹의 수소산업 고도화 전략과 완벽히 일치함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• ‘지자체 간 협력’에 대한 명시적 가점은 없으나, ‘청록수소 생산 경험’ 및 ‘실증 부지 확보’ 등 실질적인 요구 조건이 동맹에 유리하게 작용	(△) 간접적 우대
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• ‘대한민국 수소경제 1번지 해오름동맹이 세계 최초의 대용량 청록수소 상용화 기술을 완성한다’는 스토리는 국가적 상징성과 설득력이 매우 높음	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	• UNIST/POSTECH(원천기술) - 화학연구원 등(공정기술) - 대기업(플랜트 설계/시공) - 중소기업(소재/부품)으로 이어지는 완벽한 상호보완적 R&D 가치사슬 형성 가능	(5점) 대체 불가능한 완결형 사업 구조 형성
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 동맹이 보유한 대학, 연구소, 기업 등 국내 최고 수준의 수소 관련 핵심 자원을 단일 과제에 총결집시킬 수 있음	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 수소 생산(울산) - 활용(포항 철강, 울산 모빌리티) - 고체탄소 신소재(UNIST/POSTECH) 등 동맹의 자산을 통합하여 독보적인 사업 모델 제시 가능 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 플라즈마, 촉매 등 기반 기술 역량은 충분하나, RFP 목표(일 3톤 생산)는 현 기술 수준(일 10~20kg) 대비 매우 도전적이어서 Scale-up 성공 리스크 존재 	(상/중) 역량은 충분하나 기술적 난이도 높음
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 단일 과제에 동맹의 역량을 집중하므로, 자원 분산 없이 R&D 효율성을 극대화할 수 있는 구조임 	(상) 우수
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 부담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 본 사업은 기업의 기관부담연구개발비가 핵심. 290억 국비에 대응하는 민간 현금 부담(수십억 원대)은 R&D 리스크를 고려할 때 매우 높은 허들임 	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 기술의 혁신성은 높으나, 상용화까지 긴 시간과 불확실성이 존재하여 기관부담 외 추가적인 민간 투자 유치는 매우 어려울 것으로 예상 	(하) 저조
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과 목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 생산량(3톤/일), 수소 순도(99.97% 이상), 에너지 효율(25kWh/kg ↓), 경제성(B/C 0.9 이상) 등 측정 가능한 정량 목표가 명확하게 제시됨 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 제시된 목표는 세계 최고 수준으로, 연구개발의 내재적 불확실성을 고려할 때 목표 달성 실패 가능성이 상존하는 도전적 과제임 	(하) 실현 가능성 낮음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 기술개발(대학/연구소)-실증(기업) 등 역할 분담은 명확하게 정의 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 장기간의 고위험 R&D 사업은 참여기관 간 이해관계 충돌 가능성이 높음. 동맹 차원의 지원에도 불구하고, 컨소시엄 내부의 강력한 PM 역할이 부재할 시 난항 예상 	(중) 보통
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> '청록수소 유경험 기관' 요건은 동맹 내 기관들이 충족 가능하여 진입 자체는 용이함 	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 총 국비 290억 원에 따른 청년인력 신규채용 의무(약 58명)와 참여기업의 높은 현금 부담은 사업 추진에 상당한 부담으로 작용 	(하) 부담 매우 높음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 기술개발 성공 시, 해당 기술은 동맹을 넘어 국가 전체, 나아가 글로벌 시장으로 확산될 잠재력을 가진 파급력 높은 기술임	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 성공 시 저렴한 청정수소 공급을 통해 주력산업의 패러다임을 바꾸고, 고부가가치 탄소 신소재라는 연관 산업을 창출할 수 있음	(상) 높음
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 플랜트 설비, 소재·부품 관련 지역 중소기업의 성장을 견인하고 새로운 기술 생태계를 창출할 가능성이 큼	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 세계 최초 기술을 확보하는 국가대표 R&D 성공사례가 되어, 동맹을 '제조 도시'에서 '글로벌 기술혁신 허브'로 각인시키는 결정적 계기가 될 것임	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 최첨단 R&D 프로젝트는 지역 대학의 우수 석·박사 인력을 유인·양성하고, 관련 첨단기업 유치에 긍정적 영향을 미침	(상) 높음

5) 전략기술 지역혁신엔진사업(과기부)

- 전략기술 지역혁신엔진사업은 지역이 주도하여 연구개발특구가 보유한 국가 전략기술 성과를 동력(엔진)으로 지역 경제·산업의 재도약을 견인하는 사업임
- 해당 사업을 통해 포항·울산 연구개발특구의 성과를 동맹 내 확산 및 상용화시키는 선순환을 만든다면 지속가능한 지역 혁신 플랫폼 구축을 구축할 수 있는 기회임
 - 연구개발특구 보유한 광역자치단체만 신청가능, 컨소시엄 구성 등의 조건은 해오름동맹에게 유리한 조건이라고 판단됨
 - 역매칭되지만 광역자치단체가 1단계 총 사업비의 50% 이상을 우선 부담해야 한다는 조건이 있는 만큼 동맹의 추진의지와 재원 동원 능력을 증명한다면 경쟁력이 클 것으로 판단됨

< 사업 개요 >

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	전략기술 지역혁신엔진사업(과기부)	동맹이 보유한 R&D 역량을 지역 주력산업과 직접 연계하여, 기술사업화-인력양성-인프라 구축을 아우르는 '자생적 혁신 생태계'를 구축할 수 있는 대규모 장기 프로젝트
사업목적	지역이 주도하여 연구개발특구가 보유한 국가전략기술 성과를 동력(엔진)으로 지역 경제·산업의 재도약을 견인	포항·울산 연구개발특구의 우수한 R&D 성과가 지역 내에서 머무르지 않고, 3개 시의 주력산업(자동차, 조선, 이차전지 등)으로 확산·상용화되는 선순환 구조를 만들 절호의 기회
총사업비	'25년 50억 원 (2개 과제 차등 지원). 2차년도 이후 연 66.6억 원 규모로 확대 예정. 국비는 지자체의 선(先)투자 계획 평가 후 역매칭 방식으로 지원	국비 규모가 크지만, '역매칭' 방식은 동맹의 강력한 추진 의지와 자원 동원 능력을 증명해야 하는 과제. 성공 시 타 지역 대비 압도적인 규모의 사업 추진 가능
사업기간	총 5년 (1단계 3년 + 2단계 2년). 1단계 평가 후 우수 과제에 한해 2단계 연계 지원	단발성 R&D가 아닌, '생태계 조성(1단계)'에서 '스케일업(2단계)'으로 이어지는 장기적 관점의 지원으로, 지속가능한 지역 혁신 플랫폼 구축에 최적화됨
추진체계	광역지자체가 지정한 지역 내 공공연구기관 또는 지역혁신기관이 총괄주관연구개발기관이 되어 컨소시엄을 구성하고 사업을 총괄	지자체의 주도적 역할을 강조하는 구조로, 해오름동맹 상생협의회가 컨트롤타워가 되어 울산시·경상북도와 UNIST·POSTECH 등 핵심 기관을 엮는 강력한 추진체계 구성 가능
필수요건	① 광역특구 또는 강소특구를 보유한 광역지자체만 신청 가능, ② 광역지자체가 1단계 총 사업비의 50% 이상을 우선 부담(투자)	① '연구개발특구 보유' 조건은 울산·포항을 보유한 동맹에게는 강력한 진입장벽으로 작용하여 경쟁자를 줄여줌. ② '50% 이상 선투자' 조건은 사업의 가장 큰 허들이나, 역으로 3개 시의 재원을 결집할 경우 타 지자체를 압도하는 경쟁우위 확보 가능
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (전라북도, 2025년) 첨단 바이오 부스트업 플랫폼 구축사업으로, 전북 내 연구기관 기반 비임상 시험 플랫폼 구축 및 원천기술 활용 기술사업화·기업 성장 지원(총사업비 183억원, 국비 91.6억원) • (충청북도, 2025년) BIO 반도체 지역 혁신 엔진 구축 및 지원 사업으로 오가노이드 기반 3D 배양 기술 및 AI 머신러닝 활용 난치성 질환 정밀의료 솔루션 및 신약개발 등(총사업비 183억원, 국비 91.6억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨
- 동맹의 우수한 연구개발특구 성과를 지역경제로 환원하는 본 사업은 정부의 지역혁신 전략과 부합하며, 동맹이 보유한 R&D 역량을 핵심산업과 연계하여 자생적 혁신 생태계를 구축하는 선도 모델임
 - 울산·경북·포항의 핵심 연구기관(UNIST·POSTECH 등)과 지자체가 연합하여 공모에 참여할 수 있는 구조이며, 동맹의 주도적 참여 자체가 우대 조건이기 때문에 강력한 경쟁력으로 작용함
 - 광역지자체 지정 컨소시엄이 주관하여 통합 추진하며, 동맹 협의회가 협력체계를 제공함으로써 추진 안정성이 높음
 - 성공 시 지역 내 기술사업화-인력양성-인프라 구축의 선순환 플랫폼이 형성되어, 동맹의 미래 경제·산업 경쟁력이 지속적으로 강화될 것임

【표 5-10】 전략기술 지역혁신엔진사업(과기부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 연구개발특구의 R&D 역량을 지역 산업 재도약의 '엔진'으로 삼는다는 사업 목적은 동맹의 비전과 일치함	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 'R&D 성과의 지역 내 사업화 부진'이라는 3개 시의 공동된 핵심 현안을 정면으로 다루는 맞춤형 사업임	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• '지역 주도 혁신성장'을 강조하는 정부의 국정 기조 및 연구개발특구 고도화 정책 방향과 정확히 부합함	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '연구개발특구 성과의 지역 주력산업 연계'라는 사업 목적이 동맹의 구조적 특성과 필요에 완벽하게 부합함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 명시적인 연합체 가점은 없으나, 대규모 '지자체 선투자'를 요구하는 사업 특성상, 자원 동원력이 강한 연합체에 대한 간접적 우대가 존재함	(△) 간접적 우대
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• '두 개의 광역지자체(울산, 경북)가 손잡고 지역의 미래를 위해 수백억 원을 먼저 투자하여 국가 R&D 성과를 책임지고 상용화하겠다'는 스토리는 매우 강력함	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 포항·울산 특구(R&D)와 3개 시 전역의 산업단지(사업화) 간 역할 분담이 사업 모델의 핵심. 상호보완성이 극대화될 수밖에 없는 구조임 	(5점) 완결형 사업구조 형성
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 동맹이 보유한 대학, 연구소, TP, 앵커기업, 금융지원기관 등 모든 혁신 자원을 하나의 '엔진'으로 결집시키는 것을 목표로 하는 사업임 	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 특정 전략기술(예: 이차전지)을 중심으로 '소재(포항)-완성품(울산)-실증(3개 시 전역)'으로 이어지는 통합적 자산 연계 모델 제시 가능 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 동맹이 주력으로 삼는 전략기술 분야(이차전지, 수소, 원자력 등)에서는 국내 최고 수준의 기술 컨소시엄 구성이 가능함 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> R&D, 사업화, 인력양성, 인프라 기능을 지역 내 최적 기관에 분배함으로써 중복 투자를 방지하고 효율성을 극대화하는 것이 사업의 핵심 	(상) 우수
7. 재원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 총 사업비의 50% 이상을 선투자하는 조건은 동맹에게도 엄청난 재정적 부담임. 울산시와 경북도의 강력한 정치적 합의와 재정적 결단이 없다면 현실성이 떨어짐 	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 지자체 부담금에 지역 펀드나 민간 투자자 출자금을 포함시킬 수 있으나, 생태계 조성이라는 공공적 성격의 사업에 대규모 민간 투자를 단기간에 유치하는 것은 매우 어려움 	(하) 저조
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과 목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 지역이 주도적으로 기획하는 사업이므로, 동맹이 얼마나 구체적이고 측정 가능한 성과목표(기술이전 건수, 사업화 매출, 신규 고용 등)를 제시하는지가 관건 	(중) 보통
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 장기적인 생태계 조성 사업의 특성상 단기(3년)에 가시적인 성과를 내기 어려울 수 있음. 목표 달성 가능성은 동맹의 기획 및 실행 역량에 크게 좌우됨 	(중) 보통
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 광역지자체가 총괄주관기관을 '지정'하는 방식이므로 역할 분담의 명확성은 확보 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 본 사업은 '광역지자체'가 신청 주체임. 해오름동맹은 울산(광역시)과 경북(도)이라는 두 개의 광역지자체에 걸쳐 있어 단일한 의사결정 체계를 만드는 데 행정적 복잡성과 어려움이 예상됨 	(하) 수립 용이성 낮음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 연구개발특구를 보유한 광역지자체라는 필수 신청 자격은 명확히 충족함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 50% 이상 선투자 의무는 타 사업과 비교할 수 없을 정도로 높은 수준의 부담임. 청년인력 채용 의무 또한 부담 요인	(하) 부담 매우 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 특정 기술이 아닌 '혁신 플랫폼'을 구축하는 사업이므로, 성공 시 다른 산업 분야로 성과 확산이 용이하며, 3개 시 전역으로 파급될 가능성이 매우 높음	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 연구개발특구의 기술을 지역 주력산업과 연계 하는 것이 사업의 핵심 목표이므로, 주력산업 고도화에 직접적으로 기여함	(상) 높음
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 기술사업화, 인력양성, 인프라 구축은 지역 내 중소·벤처기업, 대학, 연구소 등 연관 주체의 동반성장을 이끌어내는 효과가 큼	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 두 광역지자체가 연합하여 대규모 선투자를 단행하고 지역 혁신을 이끈다면, 이는 국가균형발전 정책의 가장 상징적인 성공사례가 될 것임	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 사업 내용에 '인력양성'이 명시적으로 포함되어 있고, 기술사업화 성공은 양질의 일자리를 창출하여 지역 인재 정착 및 기업 유치에 크게 기여할 것임	(상) 높음

6) 지역혁신선도기업육성(R&D)사업(중기부)

- 지역혁신선도기업육성(R&D)사업은 지역(예비)선도기업 및 주력산업 육성을 통해 지역경제의 활력을 제고하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 앵커기업 의존도가 높은 산업구조를 개선하고 강소기업을 육성하여 지역경제 활력 제고라는 정책목표를 달성할 수 있음
 - 중소기업 기술력 부족과 앵커기업 집중화는 동맹의 공통 현안으로, 이 사업을 통해 해결할 수 있음
 - UNIST·POSTECH 등 동맹의 우수 대학과 연구소 자원을 지역 중소기업과 연계하는 산학연 협력 컨소시엄을 구축할 수 있어 사업 수행에 유리함

< 사업 개요 >

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	지역혁신선도기업육성(R&D)사업 (중기부)	동맹의 근간을 이루는 주력산업(자동차, 이차전지, 조선 등)의 허리종인 중소·중견기업의 R&D 역량을 직접적으로 강화하여, 공급망 전체의 기술 수준을 끌어올리는 사업
사업목적	지역(예비)선도기업 및 주력산업 육성을 통해 지역경제 활력 제고	앵커기업에 대한 의존도가 높은 동맹의 산업구조를 개선하고, 기술력을 갖춘 강소기업을 육성하여 보다 건강하고 회복력 있는 산업 생태계를 구축하는 데 기여
총사업비	국비 총 215.6억 원. 지방비는 국비의 30% 수준으로 매칭 예정. ① 주력산업 생태계 구축: 137.2억 원, ② 지역기업 역량강화: 78.4억 원	동맹 지역의 핵심 중소기업 R&D에 직접 투입되는 실질적인 자금. 특히, '생태계 구축' 유형의 대규모 자금은 산·학·연 공동 R&D를 촉진하는 핵심 동력이 됨
사업기간	과제당 최대 24개월	상용화·제품화에 초점을 맞춘 중단기 R&D에 적합한 기간으로, 참여기업들이 시장 변화에 빠르게 대응하고 가시적인 성과를 창출하도록 유도
추진체계	① (생태계 구축) 중소기업(주관)+중소기업(공동)+대학(공동/위탁)의 컨소시엄 필수 ② (역량 강화) 중소기업 단독 또는 선택적 컨소시엄 구성	'생태계 구축' 유형의 산학연 컨소시엄 의무화는 UNIST, POSTECH 등 동맹의 우수한 대학 자원을 지역 중소기업과 강제적으로 연결하는 효과적인 매커니즘으로 작용
필수요건	① (지역별 품목지정) 사전에 지정된 지역별 주력산업 품목 관련 R&D만 지원 ② (기업 자격) 매출액, R&D 집약도, 성장률 등 일정 기준을 충족하는 중소기업만 신청 가능. ③ (고용 의무) 지원금 2억 원당 1명 신규채용 의무	① '품목지정' 방식은 동맹의 주력산업(미래차, 이차전지 등)이 해당 지역(울산, 경북)의 지원 품목으로 지정되도록 전략적 관리가 필요함을 의미 ②, ③은 성장 잠재력이 높은 기업을 선별하고, R&D 지원이 실질적인 지역 고용 창출로 이어지도록 하는 장치임
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (대전광역시, 2025년) 물류·국방 서비스로봇 산업분야 5개 기업에 대한 2개 과제 사업 지원(총사업비 9.2억원, 국비 4.7억원) • (대구광역시, 2025년) 플러그인 하이브리드 자동차에 대한 배터리 충전 모듈 냉각 부품 성형기술, 건조로 개발 및 이차전지 전극 제조용 코터 개발, 분밀적층제조 기반 절삭공구 개발 등 3개 사업(총사업비 12.6억원, 국비 7억원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '적합도가 낮은' 사업으로 판단됨

- 동맹 주력산업(자동차·이차전지·조선 등)의 허리 역할을 하는 중견·중소기업의 기술역량 강화를 목표로 하는 본 사업은 동맹의 산업 생태계를 튼튼하게 하여 '신산업 경제권' 비전의 기반을 다지는 데 직접 기여하고 정부의 지역혁신 및 공급망 강화 정책과 일치함
- 또한, 지역별 주력산업의 핵심 품목 기술을 개발하는 사업이기에 주력산업의 고도화에 직접적으로 기여하는 효과가 크고, 생태계 구축 유형은 선도기업, 공급망 내 협력사, 대학의 동반성장 효과를 기대할 수 있음
- 다만, 사업 구조가 지역 단위로 설계되어 있어 '해오름동맹'이 아닌 울산과 경상북도(포항,경주)가 별개의 지역 단위로 사업에 참여해야 하기 때문에 R&D 성과는 주관기업과 공급망 내에서 확산되겠지만, 사업의 지역 단위 구조로 인해 해오름동맹 전역으로의 체계적 확산에는 한계가 있음

【 표 5-11 】 지역혁신선도기업육성(R&D)사업(중기부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 주력산업 공급망의 핵심인 중소기업을 육성하는 사업으로, 동맹의 산업 생태계를 튼튼하게 하여 '신산업 경제권' 비전의 기반을 다지는 데 직접 기여	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 앵커기업에 편중된 산업구조와 중소기업의 R&D 역량 부족은 3개 시의 공통된 문제. 본 사업은 이 현안 해결에 직접적으로 기여함	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 지역 주력산업 육성을 통한 '지역균형발전'이라는 정부 핵심 국정 기조와 정확히 일치하는 중소벤처기업부의 대표적인 지역 지원 사업임	핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '지역혁신선도기업 육성'이라는 사업 목적은 동맹의 산업 생태계 강화 필요성과 정확히 일치함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 본 사업은 14개 비수도권 지역별로 추진됨. '해오름동맹'과 같은 초광역 연합체에 대한 명시적 가점이나 우대 조건은 없음	(N) 해당 없음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> 사업 구조가 지역 단위로 설계되어 있어, '해오름동맹'이라는 초광역 단위의 통합 스토리를 평가에 반영하기 어려움. 	(하) 저조
4. 기능적 역할 분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 울산과 경북(포항, 경주)이 별개의 지역 단위로 사업에 참여해야 함. 동맹 3개 시가 하나의 컨소시엄을 구성하여 역할을 분담하는 것이 원천적으로 불가능한 구조로, 동맹의 시너지를 저해함 	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가능한 구조
5. 핵심자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 울산 기업은 UNIST, 경북 기업은 POSTECH과 연계하는 등 지역 내 자원 결집은 촉진되나, 울산 기업이 POSTECH과 연계하는 등의 동맹 차원의 자원 결집은 어려움 	(중) 지역 내 결집에 한정
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 사업의 칸막이 구조로 인해 3개 시의 핵심 자산을 통합적으로 연계하는 독보적인 모델 제시가 불가능함 	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 지역별 주력산업 품목에 대한 R&D이므로, 참여하는 중소기업들의 기술역량은 높을 것으로 예상됨 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 산학연 컨소시엄을 통해 지역 내 자원 활용 효율성은 높일 수 있으나, 동맹 전체의 관점에서는 울산과 경북에서 유사한 R&D가 중복 추진될 가능성 존재 	(중) 보통
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 국비-지방비(7:3) 매칭 및 기업의 기관부담연 구개발비(총 연구비의 25% 이상)는 중소기업에게 적지 않은 부담이나, 일반적인 수준으로 조달 가능 	(중) 보통
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 상용화 목적의 R&D이므로 사업 성공 시 직접적인 수익 창출이 기대되어, 기관부담금 외 추가적인 민간 투자 유치 가능성도 일부 존재 	(중) 보통
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 사업화 R&D이므로 특허, 시제품, 예상 매출액, 비용 절감률 등 명확한 정량적 성과목표 제시가 용이함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 지원 대상이 이미 일정 수준의 역량을 갖춘 (예비)선도기업이므로, 2년 내 성과목표 달성 가능성이 비교적 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 주관-공동-위탁 기관의 역할 분담은 명확하게 정의 가능함 	(Y) 가능

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 사업이 울산/경북 지역TP를 통해 개별적으로 관리됨. 따라서 동맹 차원의 공동 의사결정 체계 수립은 불가능하며, 오히려 지역 간 칸막이를 강화할 수 있음	(하) 동맹 차원 거버넌스 구축 불가
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 매출액·성장률 등 기업 자격 요건이 까다로워 일부 기업은 신청이 어려울 수 있으나, 동맹 내 역량 있는 기업들은 충족 가능	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 지원금 2억당 1명 신규채용 의무는 R&D를 수행하는 중소기업에게는 매우 높은 수준의 부담으로 작용함	(하) 부담 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• R&D 성과는 주관기업과 공급망 내에서 확산 되겠지만, 사업의 지역 단위 구조로 인해 해오름동맹 전역으로의 체계적 확산에는 한계가 있음	(중) 보통
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 지역별 주력산업의 핵심 품목 기술을 개발하는 사업이므로, 주력산업 고도화에 직접적으로 기여하는 효과가 큼	(상) 높음
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• ‘생태계 구축’ 유형은 선도기업과 공급망 내 협력사, 대학의 동반성장을 직접적인 목표로 하므로 효과가 매우 클 것으로 기대됨	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 본 사업은 동맹의 ‘초광역 협력 모델’로서의 정체성을 강화하는 데 기여하기 어려움. 오히려 각 지역의 개별적 성과만 부각될 가능성이 높음	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 대학 필수 참여 및 신규 고용 의무 조항을 통해 지역 인재의 양성과 지역 정착에 직접적으로 기여함	(상) 높음

7) 계획공모형 지역관광개발사업(문체부)

- 계획공모형 지역관광개발사업(문체부)은 지역 내 특화소재를 발굴·기획하고, 인프라(H/W), 콘텐츠(S/W), 운영조직(H/W)을 종합적으로 연계·개발하여 지속가능한 지역관광생태계를 구축하는 지원사업임
- 해당 사업을 통해 해오름동맹은 울산(산업관광)·경주(역사문화)·포항(해양관광)의 이질적 관광자원을 연계하여 초광역 관광벨트를 조성할 수 있음

- 개별 도시별 점적 관광개발에서 벗어나 연계 관광노선을 개발하여 관광객 체류를 늘리고 전체 권역으로 소비가 확산되도록 할 수 있음
- 다만, 해오름동맹 이름의 단일 신청이 불가능하고, 지방비 매칭이 50%라는 점은 고려해야할 부분임

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	계획공모형 지역관광개발사업 (문체부)	울산(산업관광), 경주(역사문화), 포함 (해양관광)의 이질적인 관광자원을 체계적으로 엮어 시너지를 창출하는 '초광역 관광벨트'를 구축할 수 있는 대규모 종합 지원 사업
사업목적	지역 주도로 특화소재를 발굴·기획하고, 인프라(H/W), 콘텐츠(S/W), 운영조직(H/W)을 종합적으로 연계·개발하여 지속가능한 지역관광생태계를 구축	개별 도시 단위의 점적인 관광개발에서 벗어나, 3개 도시를 잇는 선적·면적 개발을 통해 관광객의 체류 기간을 늘리고 관광 소비를 동맹 권역 전체로 확산시킬 기회
총사업비	선정 지역당 5년간 총사업비 120억 원 (국비 60억, 지방비 60억) ※ 단, 시설 관련 국비는 국비 총액의 50%(30억 원) 이내로 제한됨	대규모 재원이 장기간 안정적으로 투입되어, 단발성 사업이 아닌 체계적이고 종합적인 광역관광거점 조성이 가능. 단, 50% 지방비 매칭은 상당한 재정적 부담
사업기간	5년 ('25년 ~ '29년)	기본계획 수립부터 시설 조성, 콘텐츠 개발, 운영 조직 안정화까지 포괄할 수 있는 충분한 기간으로, 지속가능한 관광 개발에 유리
추진체계	기초지자체가 사업계획을 수립하면 광역 지자체가 1개 사업을 선정하여 중앙정부에 공모 신청. 선정 후 중앙정부(문체부)가 5년간 전문가 컨설팅을 밀착 지원	지역 주도성을 강조하는 방식으로, 동맹 차원의 비전을 담은 사업계획 수립이 중요. 단, 광역지자체별 1개 사업만 신청 가능하다는 점이 동맹에게는 가장 큰 제약 조건
필수요건	① 광역 시·도별 1개 기초지자체만 신청 가능 ② 사업 부지확보는 지자체 자체 재원으로 해결해야 하며, 5:5 매칭 사업비에 포함되지 않음	① 울산(광역시), 경북(포항/경주 소속)이 행정구역상 분리되어 있어, '해오름동맹' 이름의 단일 과제 신청이 원천적으로 불가능한 구조임. ② 대규모 부지 확보 시 지자체의 추가 재정 부담이 상당할 수 있음
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (전남 여수시, 2025년) 여수세계섬박람회 관련 시설을 활용한 일루미네이션, 미디어아트 등 야간 관광 콘텐츠 구현(총사업비 120억원, 국비 60억원) • (경북 봉화군, 대한민국 유일의 베트남 테마 명소 봉토남 육성 사업으로, 봉화군 내 베트남 리 왕조 유적지를 중심으로 한 관광지 개발 사업총사업비 120억원, 국비 60억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘적합도가 낮은’ 사업으로 판단됨
- 지역관광 활성화를 위한 본 사업은 동맹의 문화관광 정책과 정부 정책기초와도 일치함
 - 또한, 다년의 사업기간과 중앙정부의 전문 컨설팅 지원이 병행되므로 계획이 잘 수립되면 목표 달성 가능성이 높고, 지역주민-소상공인-관광스타트업 등의 동방성장 효과는 클 것으로 기대됨
 - 다만, 지자체 간 개별 사업 추진 방식으로 설계된 사업 구조상 ‘연합’ 시너지를 내기 어려워 비전 달성 기여도는 제한적이고, 3개 시 공동 관광권 형성하기 보다는 시·도 내 경쟁을 유발할 것임

【 표 5-12 】 계획공모형 지역관광개발사업(문체부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 동맹의 3대 발전 전략 중 ‘문화관광’ 분야와 직접 연계되나, 사업 구조상 ‘연합’ 시너지를 내기 어려워 비전 달성 기여도는 제한적	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 개별 도시의 관광 활성화에는 기여할 수 있으나, ‘3개 시 공동 관광권 형성’이라는 현안 해결은 사업 구조상 불가능. 오히려 시·도 내 경쟁을 유발함	(1점) 특정 시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• ‘지역주도 균형발전’ 및 ‘지방소멸 대응’을 위한 관광 활성화라는 정부 정책 기조에는 부합함	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• 지역 고유자원을 활용한 종합 관광개발이라는 사업 목적 자체는 긍정적인임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• ‘광역시·도별 1개소’ 신청 제한으로 인해, 해오름동맹과 같은 초광역 연합체는 오히려 불리함. 연합체 가점이나 우대 조건 전무	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• 3개 시 공동 신청이 불가능하므로 ‘해오름동맹’이라는 연합 스토리를 평가에 소구하기 어려움. 개별 도시의 스토리텔링에 그칠 수밖에 없음	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	• 울산과 경북(포항/경주)이 각기 다른 광역단위로 공모에 참여해야 하므로, 동맹 3개시가 역할을 분담하는 완결형 사업구조 형성이 원천적으로 불가능함	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가능한 구조
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 사업이 단일 기초지자체 단위로 추진되므로, 타 도시의 핵심자원(대학, 연구소 등)을 공식적인 컨소시엄으로 결집시키기 어려움	(하) 저조
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	• 경주의 역사, 울산의 산업, 포항의 해양 자산을 통합하는 모델 제시가 불가능. 선택된 1개 도시의 자산만 핵심적으로 활용됨	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• 개별 도시(울산, 포항, 경주)는 각자의 특화 분야에서 충분한 사업수행 역량을 보유하고 있음	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 동맹 차원의 공동 기획 및 자원 배분이 불가능하고, 오히려 광역지자체 내에서 후보 자리를 두고 경쟁해야 하므로 비효율 유발	(하) 저조
7. 재원 조달안정성	7-1. 지방비 분담계획의 현실성	• 5년간 60억 원의 지방비를 단일 기초지자체가 부담하는 것은 상당한 재정적 압박. 동맹 차원의 부담이 불가능해 현실성이 떨어짐	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치가능성	• 관광사업의 특성상 명확한 수익모델 제시가 어려워, 대규모 민간 투자 유치 가능성은 불확실함	(중) 보통
8. 사업 목표의 구체성 및 달성가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• 사업계획 수립 시 방문객 수, 관광수입, 일자리 창출 등 구체적인 정량 목표 제시가 가능함	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 5년의 사업 기간과 중앙정부의 전문 컨설팅 지원이 병행되므로, 계획 수립만 잘 된다면 목표 달성 가능성은 높음	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 선정된 단일 지자체 내에서의 역할 분담은 명확하게 정의 가능함	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립용이성	• 동맹 차원의 공동 의사결정 체계 수립이 불가능함. 한 도시가 주관하더라도, 다른 도시들의 실질적 참여와 이익 공유 방안을 마련하기 매우 어려움	(하) 낮음
10. 공모요건 충족도(선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 동맹 내 3개 도시 모두 기초지자체로서 신청자격은 충족함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 5년간 60억 원의 지방비 확보 의무는 기초지자체에 매우 높은 수준의 부담임	(하) 부담 매우 높음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 한 도시의 성공 사례가 인접 도시에 긍정적 영향을 줄 수는 있으나, 사업 자체가 동맹 전역으로 성과를 확산시키는 구조는 아님	(중) 보통
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 산업관광(울산)이나 철강공예(포항) 등과 연계 시 주력산업 고도화에 간접적으로 기여할 수 있으나, 핵심 효과는 아님	(중) 보통
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 사업 자체가 지역 주민, 소상공인, 관광 스타트업 등과의 협력을 강조하므로, 선정된 지역 내에서의 동반성장 효과는 클 것으로 기대됨	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 사업 구조상 3개 시의 공동 대응이 불가능하여, 이 사업을 통해서도 해오름동맹의 '초광역 협력 모델' 위상을 전혀 보여줄 수 없음	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 지역 관광 전문가 양성, 관광벤처 창업 지원 등을 통해 지역 인재 정착 및 관련 기업 유체에 긍정적 효과를 기대할 수 있음	(상) 높음

8) 생활권 단위로컬브랜딩 활성화 지원사업(행안부)

- 생활권 단위 로컬브랜딩 활성화사업(행안부)은 동맹의 개별 생활권의 고유 자원을 발굴·브랜딩하여 지역 매력과 생활인구를 높이는 사업임
- 이를 통해 동맹은 산업단지 주변 주거지·구도심의 쇠퇴를 회복하고 청년 인재 유출을 막아 정주 여건을 개선하는 정책목표를 달성할 수 있음
 - 산업단지 배후 주거지 및 구도심 쇠퇴, 청년 인구 유출 등은 3개 시의 공동 현안으로, 동맹 차원의 브랜딩으로 개선할 수 있음
 - 각 도시의 독특한 생활문화 자원을 발굴·연계하여 동맹 차원의 공동 브랜딩을 수행할 경우, 지역 매력을 한층 강화할 수 있음

< 사업 개요 >

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	생활권 단위 로컬브랜딩 활성화 지원사업 (행안부)	동맹의 거대 산업도시 이미지에 가려진 개성 있는 동네·마을(생활권)의 고유한 가치를 발굴하고 브랜드화하여, 지역의 매력도를 높이고 생활인구를 유치하는 '소프트파워' 강화 사업
사업목적	지역 고유자원과 생활양식을 기반으로 생활권의 경쟁력과 활력을 높여, 정착·방문 할만한 매력적인 지역으로 만드는 것을 목표로 함	산업단지 배후 주거지역이나 구도심 등 쇠퇴한 생활권의 활력을 되찾고, '일하고 싶은 도시'를 넘어 '살고 싶은 도시'로의 전환을 모색. 이를 통해 청년 인재 유출을 막고 관계인구를 증대시키는 기반 마련
총사업비	1곳당 총 6억 원 (국비 3억 원 + 지방비 3억 원 이상). 국비(특교세)는 시설비·설계비로만 집행 가능하며, 마스터플랜 수립 등 S/W 비용은 지방비로 부담해야 함	사업 규모가 작고 지방비 부담이 적어(3억 원) 단일 지자체가 추진하기에 재정적 부담이 낮음. 단, 성공적인 브랜딩을 위한 S/W 사업 예산을 지방비로 충분히 확보하는 것이 관건
사업기간	2024. 4월 ~ 2024. 12월 (1차년도). 성과가 우수한 사업지는 2년차('25년)에 추가 지원을 계획하고 있음	1년 단위의 짧은 사업 기간은 특정 거점 공간을 조성하고 단기 프로그램을 실행하는 '생활실험(Living Lab)' 방식에 적합. 빠른 성과 도출 및 피드백을 통해 사업 확장 여부 결정 가능
추진체계	기초지자체(시·군·구)가 사업을 발굴·신청하고 직접 수행. 광역지자체는 지방비 공동 매칭 및 공문 신청 지원 가능	사업 추진 주체가 기초지자체이므로, 해오름동맹 3개 시가 공동으로 신청하는 것은 불가능. 울산, 포항, 경주가 개별적으로 경쟁해야 하는 구조
필수조건	① 기초지자체 단위로 신청. ② 국비 50% : 지방비 50% 이상 매칭 ③ 국비(특교세)는 시설비·설계비로만 집행해야 하며, 운영비·용역비 등으로는 사용 불가 ※ (가점) 인구감소지역(3점), 타 부처 사업 연계(2점)	① 사업 구조 자체가 동맹의 연합 시너지를 발휘할 수 없게 만드는 결정적 한계 ③ 국비 활용의 경직성으로 인해, 지자체의 S/W 사업 기획 및 예산 확보 역량이 매우 중요함 ※ 인구감소지역인 경주가 가점 확보에 절대적으로 유리
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (경북 의성군, 2025년) 안계평야 및 안계면 중심지를 잇는 안계솔래길을 조성하는 사업으로 농경문화를 재해석한 콘텐츠로 발전시키기 위해 경관, 체험, 문화예술, 음식, 전통주를 조합하여 콘텐츠 구성(국비 5억원) • (충북 보은군 2025년), 외지 청년과 정주민이 함께 만들어가는 커뮤니티를 기반으로 회인면 일대를 특성화하여 피반령, 수리티재 등 자전거·오토바이 코스로 알려진 지역을 바이크 정비, 숙박, 특산물 구매 등과 연계하여 브랜딩 사업 추진 (국비 3억원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘적합도가 낮은’ 사업으로 판단됨

- 지역 고유자원을 바탕으로 기초생활권의 매력을 높이는 본 사업은 동맹의 비전과 방향성과 같으며, 중앙정부의 핵심 정책과제와 직접적으로 연계됨
- 지자체 주도의 소규모 사업으로 지방비 부담이 낮아 추진이 용이하며, 청년 및 창의인재의 지역 정착을 유도하고, 로컬크리에이터 등 소규모 창업을 활성화하는 데 긍정적 효과가 있음
- 하지만, 사업 성격상 기초지자체 단위로 추진되어 동맹 공동신청이 불가능하여 연합체 가점이나 우대조건 적용 대상이 아닐 뿐 아니라 오히려 동맹 내 각 지자체가 개별 경쟁해야 하는 구조임

【표 5-13】 생활권 단위로컬브랜딩 활성화 지원사업(행안부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 지역의 삶의 질을 높여 매력적인 도시를 만든다는 점에서 동맹의 비전과 방향성은 같으나, 사업 방식이 ‘연합’이 아닌 ‘개별’을 지향함	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 인구 유출, 구도심 쇠퇴 등은 공동 현안이지만, 사업 신청 단위가 개별 기초지자체이므로 공동의 해결책을 모색하는 것이 불가능함	(1점) 특정 시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• ‘지방소멸 대응’, ‘지역 주도 활성화’, ‘생활인구’ 등 행정안전부의 핵심 정책 및 국정 과제와 직접적으로 연계되는 대표 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• 지역 고유성을 기반으로 생활권을 활성화한다는 사업 목적은 3개 시 모두에게 필요한 내용임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 초광역 연합체에 대한 우대 조건이 전무하며, 기초지자체 단위로 신청해야 하므로 동맹에게는 구조적으로 불리함	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• ‘해오름동맹’이라는 연합 스토리를 활용할 수 없고, 울산·포항·경주가 각자 다른 스토리로 경쟁해야 함	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할 분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시가 하나의 컨소시엄을 구성하여 신청하는 것이 불가능하므로, 역할 분담 자체가 성립하지 않음 	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가한 구조
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 사업이 개별 도시 단위로 추진되므로, 타 도시의 핵심 자원을 공식적으로 결집시키고 활용하는 것이 어려움 	(하) 저조
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 울산의 산업유산, 경주의 역사유산, 포항의 해양자산 등을 통합 연계하는 모델 제시가 불가능하고, 개별 도시 내 자산 연계에 그침 	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3개 도시 모두 지역의 고유자원을 발굴하고 브랜드화할 수 있는 충분한 행정적·문화적 역량을 보유하고 있음 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 차원의 공동 기획이 불가능하고 3개 시가 개별적으로 공모를 준비해야 하므로, 행정력 낭비 등 비효율이 발생함 	(하) 저조
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 1곳당 지방비 매칭액이 3억 원으로 소규모여서, 3개 시 모두 자원 조달에 큰 어려움이 없음. 재정적 측면에서의 실행 가능성은 매우 높음 	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 본 사업은 대규모 민간 투자 유치를 전제하지 않고, 지역 소상공인 및 로컬크리에이터의 자발적 참여를 유도하는 방식임 	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 생활인구 증가 수, 방문객 수, 신규 창업 점포 수, 주민 만족도 등 구체적이고 측정 가능한 성과목표 제시가 용이함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 사업 규모가 작고 '생활실험' 성격이 강하므로, 단기 목표 달성 가능성은 비교적 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 사업을 신청하는 단일 지자체 내에서의 역할 분담(행정, 주민협의체, 전문가 등)은 명확하게 정의 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 차원의 공동 의사결정 체계 수립이 불가능함. 오히려 지역 내 후보지 선정을 두고 내부 경쟁이 발생할 수 있음 	(하) 낮음
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> 3개 도시 모두 기초지자체(세종·제주 포함)로서 신청 자격을 충족함 	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3억 원의 지방비 확보 외에 특별한 의무사항이 없어, 사업 추진에 따르는 부담 수준은 매우 낮음 	(상) 부담 낮음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 한 도시의 성공적인 로컬브랜딩 사례는 다른 도시에 좋은 벤치마킹 모델이 될 수 있으나, 사업 자체가 성과를 동맹 전역으로 확산시키지는 않음	(중) 보통
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 산업단지 근로자의 정주여건 개선 등 간접적 효과는 있으나, 동맹의 주력인 제조업 고도화에 대한 직접적인 기여는 거의 없음	(하) 저조
	12-2. 지역 내 연관주체 동반성장 효과	• 지역 소상공인, 로컬크리에이터, 주민협업체 등 풀뿌리 경제 주체의 성장을 직접적으로 지원하므로, 지역 내 동반성장 효과는 매우 큼	(상) 높음 (선정 지역에 한함)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 개별 도시의 성과만 부각될 뿐, 해오름동맹의 '초광역 협력 모델'로서의 정체성과 위상을 보여주는 데는 전혀 기여하지 못함	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 매력적인 생활권 조성은 청년 및 창의인재의 지역 정착을 유도하고, 로컬크리에이터 등 소규모 창업을 활성화하는 데 긍정적 효과가 있음	(상) 높음

9) 지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업(행안부)

- 지방자치단체 간 공동협력 활성화사업(행안부)은 둘 이상의 지자체가 재정과 수요를 합쳐 복지·문화·체육 등 공공시설과 서비스를 공동으로 설치·운영하도록 지원하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 중복투자를 막고 3개 시의 재원을 모아 광역 거점시설을 건립하여 지방재정 효율화라는 정책목표를 달성할 수 있음
 - 중복·과잉 투자 방지와 행정서비스 격차 해소는 3개 시의 공동 현안으로, 연합을 통해 해결할 수 있음
 - 2개 이상의 지자체 협력 모델은 해오름동맹과 같은 초광역 연합에 유리한 구조로, 본 사업은 연합체 전용 공모로 동맹 자체가 강력한 경쟁력을 가짐

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	지방자치단체 간 공동·협력 활성화 사업 (행안부)	해오름동맹의 설립 취지와 목적에 가장 완벽하게 부합하는 사업. 동맹의 '선언적 협력'을 넘어, 공동의 자산을 소유하고 운영하는 '실질적 협력' 단계로 도약할 수 있는 결정적 기회
사업목적	단일 지자체의 재정 및 수요 부족으로 설치·운영이 어려운 시설(복지, 문화, 체육 등)이나 공공서비스를 2개 이상 지자체가 공동으로 건립·활용하도록 지원하여 지방 재정 효율화	울산·포항·경주가 각각 어중간한 규모의 시설을 중복 투자하는 낭비를 막고, 3개 시의 재원과 수요를 합쳐 모든 시민이 이용할 수 있는 최고 수준의 광역 거점 시설을 건립할 수 있는 명분과 실리를 제공
총사업비	전국 2~3개 사업 선정, 사업당 국비(특별교부세) 50억~100억 원 지원	매우 경쟁이 치열할 것으로 예상되나, 지원 규모가 커서 선정 시 동맹 차원의 대규모 공동 인프라 구축이 가능. 이는 개별 지자체 예산으로는 시도하기 어려운 숙원 사업을 해결할 돌파구가 될 수 있음
사업기간	다년도 사업(시설 건립). '24년 추경에 지방비 확보를 전제로 함	대규모 시설 건립에 필요한 충분한 사업 기간을 확보할 수 있음. 장기적인 관점에서 동맹의 100년 대계를 위한 공동 자산을 구축하는 사업으로 추진 가능
추진체계	2개 이상의 지자체(광역 또는 기초)가 공동으로 신청 및 직접 수행. (민간보조 및 위탁 불가)	오직 '지자체 간 협력' 모델만을 위한 사업으로, 해오름동맹과 같은 초광역 협력체에게는 다른 어떤 사업보다 압도적으로 유리한 구조. 동맹의 존재 자체가 강력한 경쟁력임
필수요건	① 2개 이상 지자체 간 공동 사업일 것. ② 지자체 간 협약 체결 등 구체적인 협력 계획 필수. ③ 단일 지자체가 추진하기 어렵거나, 공동 추진 시 효과가 극대화되는 사업	①, ②, ③ 모든 요건이 해오름동맹의 정체성과 일치함. '왜 단독이 아닌 공동으로 해야 하는가?' 라는 핵심 질문에 대해 동맹은 가장 설득력 있는 답변을 제시할 수 있음
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (경북 안동시·영양군, 2024년) 지자체 간 투자협약을 통해 공동으로 영유아 보육시설이 포함된 공공산후조리원 건립(국비 50억원) • (충북 충주시·강원 원주시, 2024년) 충주시와 원주시 경계지역인 충주시 소태면을 대상으로 원주시의 광역상수도 관로를 활용하도록 관계 공사 추진(국비 30억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨
- 본 사업은 광역 협력의 원칙 하에 사회·문화·체육 시설 등 공동 자산을 구축함으로써 동맹의 상생협력이라는 비전을 물리적으로 구체화하는 사업이며, 중복·과잉 투자 방지 및 행정서비스 격차 해소라는 3개 시의 공동 현안을 정면으로 다룸
 - 두 개 이상의 지자체가 공동 사업을 수행해야 하는 성격상, 광역 연합체인 해오름동맹의 존재 자체가 압도적인 경쟁력으로 작용함
 - 광역협력체제를 활용하여 대규모 광역 거점시설을 건립할 수 있으며, 장기적·통합적인 추진이 가능함. 성공 시 동맹 3개 시는 각자 개별 추진이 어려웠던 시설을 공동으로 확보함으로써 공동이익을 실현하고, 광역협력모델로서의 위상을 획기적으로 높일 선도적 사례가 될 것임

【표 5-14】 지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업(행안부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• '상생협력'을 통한 공동 발전이라는 동맹의 핵심 비전을 물리적 실체로 구현하는 사업. 비전과의 정합성이 이보다 더 높을 수 없음	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 중복·과잉 투자 방지 및 행정서비스 격차 해소라는 3개 시의 공동 현안을 정면으로 다루는 사업임	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 행정안전부의 핵심 정책인 '지자체 간 협력 활성화'와 '건전재정 기조 하의 재정 효율화'를 직접적으로 이행하는 대표 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '지자체 간 공동·협력 활성화'라는 사업 목적이 동맹의 존재 이유와 정확히 부합함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 사업 자체가 연합체를 위한 것임. 별도 가점이 필요 없을 정도로, 해오름동맹과 같은 기 협력 체에게 절대적으로 유리한 공모	(◎) 사업 자체가 연합체 대상
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• '대한민국 최초의 초광역 협력체인 해오름동맹이 본 사업을 통해 전국 지자체 협력의 성공 모델을 제시한다'는 스토리는 그 어떤 경쟁자보다 강력함	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할 분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시가 공동으로 재원을 분담하고, 시설을 공동으로 이용하며, 운영 책임을 분담하는 완벽한 상호보완적 사업구조 설계가 가능함 	(5점) 완결형 사업구조 형성
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시의 재정, 행정력, 인적 자원 등 핵심 공공자원을 하나의 목표(공동시설 건립) 아래 효과적으로 결집시킬 수 있음 	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자신의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 공동 시설을 중심으로 3개 시의 기존 인프라(교통망, 문화시설 등)를 통합적으로 연계하여, 단일 시설 이상의 광역 서비스 허브 구축 가능 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시 모두 대규모 공공시설 건립 및 운영에 대한 충분한 경험과 행정 역량을 보유하고 있음 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 3개의 중복 시설을 짓는 대신 1개의 거점 시설을 짓는 것 자체가 예산 및 자원 활용 효율성을 극대화하는 본 사업의 핵심 가치임 	(상) 우수
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 국비 50~100억에 대응하는 지방비를 3개 시가 분담해야 함. 개별 부담액은 줄어들지만, 3개 시의회 모두로부터 예산 승인을 받아야 하는 행정적·정치적 난이도가 높음 	(중) 보통
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 공공 지침상 민간보조 및 민간위탁이 금지되어 있어, 민간 투자를 유치하여 사업을 추진하는 것은 불가능함. 지자체 직접 수행 사업임 	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '광역복합문화센터 1개소 건립', '공동이용자수 연 00만 명' 등 물리적이고 측정 가능한 성과목표 제시가 명확함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 재원 확보 및 지자체 간 협약이라는 선결과제만 해결된다면, 시설 건립이라는 목표 자체의 실현 가능성은 매우 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 신청 시 제출하는 '지자체 간 협약서'를 통해 자원분담, 소유권, 운영주체, 수익배분 등 모든 역할과 책임을 사전에 명확히 정의해야 함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 이미 존재하는 '해오름동맹 상생협의회'를 중심으로 효율적인 공동 의사결정 체계 구축이 가능. 다만, 시설의 입지 선정 등 참여한 갈등관리가 핵심 과제임 	(중) 보통 (갈등 조정 필요)
10. 공모요건 충족도	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> '2개 이상 지자체 간 공동 사업'이라는 핵심 자격을 완벽하게 충족함 	(Y) 충족

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
(선결사항)	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 가장 큰 부담은 '지방비 확보'와 '지자체 간 협약 체결'이라는 의무사항임. 이는 행정적·정치적 노력이 집중되어야 할 부분임	(중) 보통
11. 성과의 확산가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 사업 성과(공동시설)가 탄생부터 3개 시 전역의 주민을 대상으로 하므로, 성과의 광역적 확산 가능성이 매우 높음	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 만약 '공동 R&D 실증센터'나 '광역 물류단지' 등 산업지원시설을 건립할 경우, 주력산업 고도화에 대한 기여도는 매우 클 것임(사업 아이টে姆에 따라 변동)	(상) (산업 연계 시)
	12-2. 지역 내 연관주체 동반성장 효과	• 대규모 시설 건립에 따른 건설 경기 활성화 및 완공 후 시설 운영에 따른 신규 일자리 창출 등 지역 내 연관주체에 대한 동반성장 효과가 큼	(상) 높음
13. 동맹의 미래가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 본 사업 성공 시, '해오름동맹'은 명실상부한 대한민국 초광역 협력의 1등 선도모델로 자리매김하게 됨. 이는 유형의 자산 이상의 가치를 가짐	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 단일 지자체가 제공할 수 없는 수준 높은 공공 인프라는 지역의 정주 매력도를 높여, 인재 유출을 막고 기업을 유치하는 데 긍정적인 영향을 미침	(상) 높음

10) 디지털 기반 지역문제 해결 공감e가득 사업(행안부)

- 디지털 기반 지역문제 해결 '공감e가득'(행안부)은 동맹의 R&D·기술 역량을 활용하여 안전·환경·복지 등 시민 생활 문제를 발굴·해결하는 스마트 혁신 플랫폼을 구축하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 산업단지 이면의 교통안전, 환경오염, 취약계층 돌봄 등 사회문제를 해결하여 지역 삶의 질을 높이고 기술기반 사회혁신 생태계 조성이라는 정책목표를 달성할 수 있음
 - 교통안전, 환경오염, 복지 서비스 부재 등은 3개 시의 공통 현안으로, 디지털 기술을 활용한 통합 솔루션으로 개선할 수 있음

- UNIST·POSTECH 기반의 다수 혁신 스타트업 및 연구기관들이 동맹 내에 결집되어 있어, 기술 스타트업과 지자체가 공동 참여하는 컨소시엄 구성에 유리함

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	디지털 기반 지역문제 해결 공감e기득 사업(행안부)	동맹의 강점인 R&D 및 기술 역량을 활용하여, 시민들이 체감하는 생활 속 문제(안전, 환경, 복지 등)를 해결하는 '스마트 혁신 도시'로서의 이미지를 구축하고 정주여건을 개선하는 사업
사업목적	디지털 기술을 기반으로 민간기업, 지자체, 주민이 협력하여 주민 생활과 밀접한 지역 문제를 발굴하고 해결하는 플랫폼 구축	산업단지 주변의 교통안전, 환경오염 모니터링, 취약계층 돌봄 등 거대 산업 도시 이면의 사회문제를 해결하여 지역의 삶의 질을 높이고, 기술 기반의 사회혁신 생태계를 조성
총사업비	과제당 1억 원 규모 (전국 10개 과제 내외 선정)	사업 규모가 작아 대규모 예산 확보 부담이 없음. 파일럿(Pilot) 성격이 강해, 적은 비용으로 다양한 혁신 아이디어를 신속하게 테스트하고 검증해볼 수 있는 기회
사업기간	약 8개월 ('25. 4월 ~ '25. 11월 예상)	단기 프로젝트로, 신속한 프로토타입 개발 및 실증에 적합. 성공 시 다음 단계로 발전시키거나, 실패하더라도 매몰 비용이 적어 부담이 적음
추진체계	민간기업이 주관기관이 되고, 기초지자체와 필수적으로 컨소시엄을 구성. 주민, 전문가 등이 참여하는 '스스로해결단'을 함께 운영	민간기업 주도 방식은 동맹 권역 내 UNIST·POSTECH 기반의 수많은 혁신 기술 스타트업에게 성장의 기회를 제공. 동맹 지자체는 행정 지원 역할에 집중
필수요건	① 민간기업-지자체 컨소시엄 구성 필수. ② 주민 참여 '스스로해결단' 구성 필수. ③ 디지털 기술을 활용한 지역문제 해결 과제여야 함	민관협력 거버넌스 구축을 사업의 핵심 성공 요인으로 설정. 이는 기술만으로는 해결할 수 없는 복잡한 지역 문제에 대한 지속가능한 해법을 찾는 데 유리한 구조
선정사례		<ul style="list-style-type: none"> • (울산광역시, 2025년) 외국인 정착지원을 위해 인공지능 기반 맞춤형 외국인 정보 제공 온라인 플랫폼을 구축함(국비 1억원) • (제주특별자치도, 2025년), 스마트 드론 방제 시스템을 구축하여 스마트 농업 환경을 조성(국비 1억원)

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '적합도가 낮은' 사업으로 판단됨
- 기술을 활용해 도시 문제를 해결하고 삶의 질을 높임으로 '신산업 경제권' 비전의 중요한 구성요소. 비전 달성에 간접적으로 기여할 수 있고, 정부의 핵심 국정 기조와 정확히 일치함
 - 하지만, 사업 신청 단위가 개별 지자체-기업 컨소시엄이므로 동맹으로 신청할 수 없어 공동의 해결책을 모색하는 것이 불가능함

[표 5-15 | 디지털 기반 지역문제 해결 공감e가득 사업(행안부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 기술을 활용해 도시 문제를 해결하고 삶의 질을 높이는 것은 '신산업 경제권' 비전의 중요한 구성요소. 비전 달성에 간접적으로 기여	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 안전, 환경, 복지 등은 3개 시의 공통 현안이지만, 사업 신청 단위가 개별 지자체-기업 컨소시엄이므로 공동의 해결책을 모색하는 것이 불가능함	(1점) 특정 시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• '디지털 플랫폼 정부' 구현 및 '민관협력을 통한 사회문제 해결'이라는 정부의 핵심 국정 기조와 정확히 일치함	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '디지털 기술 기반 지역문제 해결'이라는 목적은 3개 시 모두에게 필요한 사업임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 초광역 연합체에 대한 우대 조건이 전혀 없으며, 개별 지자체 단위로만 신청 가능	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• 동맹 차원의 공동 스토리가 아닌, '울산의 A기업과 울산시가 함께하는 안전 문제 해결' 등 개별 도시 단위의 스토리만 가능하여 설득력이 제한됨	(하) 저조
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	• 3개 시가 하나의 컨소시엄으로 역할을 분담하는 것이 불가능한 구조. 동맹의 핵심 강점인 '연합' 시너지를 발휘할 수 없음	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가능한 구조
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 사업이 개별 도시 단위로 추진되므로, 울산 기업이 POSTECH과 협력하는 등 동맹 차원의 자원 결집은 어려움. 지역 내 자원 결집에 한정됨	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	• 3개 시의 핵심 자산을 통합 연계하는 모델 제시가 불가능	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• UNIST, POSTECH을 중심으로 우수한 기술력을 가진 스타트업과 중소기업이 많아, 개별 컨소시엄의 기술 역량은 매우 높을 것으로 기대	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 동맹 차원에서 보면 3개 시가 유사한 문제 해결을 위해 각기 다른 플랫폼을 개발하는 중복 투자 및 비효율이 발생할 수 있음	(하) 저조
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	• 본 사업은 지자체의 현금 매칭 의무가 없어, 지방비 분담 부담이 없음. 행정적 지원이 핵심 이므로 재정적 측면의 실행 가능성은 매우 높음	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	• 주관기관인 민간기업의 일부 현물·현금 투자가 필요하나, 1억 원의 사업비를 지원받으므로 초기 투자 부담이 매우 낮음	(상) 높음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• ‘앱 개발 및 사용자 00명 확보’, ‘민원 해결 건수 00건’ 등 단기간에 측정 가능한 명확한 성과목표 제시가 용이함	(상) 높음
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 사업 기간이 짧고 예산이 적은 파일럿 프로젝트이므로, 명확하게 정의된 문제에 대해서는 성과목표 달성 가능성이 높음	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 민간기업(주관)-지자체(협력)-주민(참여)의 역할이 명확하게 정의되어 있음	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 동맹 차원의 공동 의사결정 체계 수립은 불가능함	(하) 동맹 차원 거버넌스 구축 불가
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 동맹 내 3개 도시 및 다수의 기술기업들이 필수 신청 자격을 모두 충족함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 재정적 부담이 거의 없고, 주민 참여 거버넌스 구축 외 특별한 의무사항이 없어 부담 수준이 낮음	(상) 부담 낮음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 디지털 플랫폼 기반의 솔루션은 물리적 제약이 적어, 한 도시에서 성공 시 다른 도시로 복제·확산하기가 매우 용이함. 광역적 확산 가능성이 높음	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 산업 현장의 문제를 직접 다루지 않는 한, 주력산업 고도화에 대한 기여도는 간접적이고 제한적임	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 지역의 기술 스타트업과 사회적 기업에게 공공사업 참여 실적을 쌓을 기회를 제공하여, 이들의 성장을 촉진하는 효과가 매우 큼	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 개별 도시의 성과만 부각될 뿐, 해오름동맹의 '초광역 협력 모델'로서의 위상을 보여주는 데는 기여하지 못함	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 지역 기술 창업 생태계를 활성화하고, 청년들이 지역 문제 해결에 참여하며 성장할 수 있는 기회를 제공하여 인재 유입 및 정착에 기여	(상) 높음

11) 스타트업 파크 조성사업(중기부)

- 스타트업 파크 조성사업(중기부)은 창업자, 투자자, 대학·연구기관 등이 자유롭게 소통하며 성장할 수 있는 개방형 혁신 창업클러스터(거점)를 구축하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 우수 연구개발 역량을 기술창업으로 연결하고 청년·혁신인재가 선호하는 '직주락' 환경을 조성하여 지역 창업 활성화와 제조업 중심 산업 구조 다각화라는 목표를 달성할 수 있음
 - 창업 인프라 미비와 청년 인재 유출은 동맹 3개 시의 공동 과제로, 스타트업 클러스터 조성을 통해 지역 정주기반을 강화할 수 있음
 - UNIST·POSTECH 등 동맹의 우수 연구기관과 앵커기업들을 기반으로 기술창업 생태계를 조성하여 경쟁력 있는 스타트업 파크를 구현할 수 있음

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	스타트업 파크 조성사업 (중기부)	창업자, 투자자, 대학·연구기관 등이 자유롭게 소통·교류하며 성장할 수 있는 개방형 혁신 창업 클러스터(거점)를 구축하는 사업
사업목적	지역의 창업 인프라를 집적하고, 주변의 정주여건(상업·문화·주거)과 연계하여 청년·혁신인재가 선호하는 '직주락(Work-Live-Play)' 환경을 조성함으로써 지역 활성화 견인	UNIST·POSTECH 등 동맹의 우수한 R&D 역량을 실제 창업으로 연결하고, 기술 기반 스타업을 집적·육성하여 제조업 중심의 산업구조를 다각화할 수 있는 핵심 사업

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
총사업비	총 국비 126억 원 지원. (1차년도) 설계비 국비 5억 원 (100% 지원) (2차년도 이후) 건축비 국비 121억 원 (지방비 1:1 이상 현금 매칭 필수)	국비 지원 규모는 크지만, 121억 원 이상의 막대한 지방비 현금 확보가 전제되어야 함. 동맹 차원의 재원 부담이 불가능한 구조이므로, 단일 광역지자체의 재정 부담이 매우 큼
사업기간	다년도 사업('24년 설계, '25년 이후 건축)	창업 거점 조성에 필요한 충분한 사업 기간을 보장하여, 단순 공간 조성을 넘어 장기적인 관점에서 클러스터를 기획하고 구축할 수 있음
추진체계	광역 지방자치단체(시·도)가 주관기관이 되며, 창업기획자(AC)를 대표협력기관으로 지정하여 민간과 컨소시엄을 구성해야 함. 기초지자체는 공동주관으로만 참여 가능	광역지자체 단독 신청 방식은 행정구역이 다른 해오름동맹(울산광역시, 경상북도)의 3개 시 공동 참여를 원천적으로 차단함. 동맹의 협력 모델과 정면으로 충돌하는 구조
필수요건	① 광역지자체가 주관할 것. ② 대표협력기관으로 창업기획자(AC) 필수 참여. ③ 조성 예정지에 대한 권원 확보. ④ 건축비 121억 원 이상을 현금으로 매칭할 것	①, ②, ③은 동맹 내 광역지자체 및 혁신기관의 역량으로 충족 가능. ④ 121억 원의 현금 매칭은 사업 추진 여부를 결정하는 가장 큰 난관
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (대전광역시, 2020년) 스타트업 창업 공간인 스타트업 파크 조성사업, 대전시는 투자기관 입주 지원, 투자유치 연계, 글로벌 진출 지원 등 특화(총사업비 422억원, 국비 166억원) • (경북 경산시, 2022년), 지역 10개 대학과 연계한 창업 공간 조성, 경북창조경제 혁신센터, 벤처캐피탈, 액셀러레이터 등 지원기관 입주로 특화(총사업비 400억원, 국비 150억원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘적합도가 낮은’ 사업으로 판단됨

- 창업 인프라 집적과 청년·기술인재 유인을 통해 지역경제를 활성화하려는 본 사업은 지역균형발전 정책과 부합하며, 특히 동맹 내 연구개발 역량 (UNIST·POSTECH 등)을 창업으로 연결하여 산업구조 다각화를 도모하는 점에서 전략적 가치가 있음
- 대규모 국비 지원이 예정된 프로젝트로 단일 시 추진에는 재정 부담이 크지만, 지자체가 적극 참여하면 실행이 가능하며 성공 시 창업 생태계 활성화와 청년층 일자리 창출을 할 수 있지만, 선정지역에 한에서만 청년유입 및 지역

산업생태계 다양화에 기여할 수 있음

- 하지만 광역지자체 단독 신청이 원칙이어서 동맹 공동신청이 불가능하며, 3개 시 간 경쟁에 따른 갈등 가능성이 있음

[표 5-16] 스타트업 파크 조성사업(중기부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• '신산업 생태계 조성'이라는 동맹의 비전과 정확히 일치함	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 창업 생태계 활성화는 공동의 현안이나, 사업 구조가 울산과 경북(포항/경주)의 경쟁을 유발하므로 '공동' 해결이 아닌 '개별' 해결에 그침	(1점) 특정 시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• '지역 주도 혁신 성장' 및 '벤처·스타트업 육성'이라는 정부의 핵심 국정 기조에 부합하는 중소벤처기업부의 대표적인 플래그십 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '지역 혁신 창업 클러스터 구축'이라는 사업 목적은 동맹의 필요성과 일치함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 초광역 연합체에 대한 우대 조건이 없으며, 오히려 광역 단위로 신청을 제한하여 해오름 동맹에게는 구조적으로 매우 불리함	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• 3개 시 공동 신청이 불가능하므로 '해오름동맹' 연합 스토리가 아닌, '울산형' 또는 '경북형' 개별 도시의 스토리로 경쟁해야 함	(하) 저조
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	• 울산과 경북(포항, 경주)이 별개의 광역 단위로 공모에 참여해야 하므로, 동맹 3개 시가 역할을 분담하는 완결형 사업구조 형성이 원천적으로 불가능함	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가능한 구조
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 사업이 단일 광역 단위로 추진되므로, 울산이 POSTECH, 경북이 UNIST의 역량을 공식적으로 결집시키는 데 구조적 한계가 명확함	(하) 저조
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	• 3개 시의 핵심 자산을 통합 연계하는 독보적인 모델 제시가 불가능	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• 개별적으로 볼 때, 울산(UNIST 연계)과 경북(POSTECH 연계) 모두 국내 최고 수준의 창업 클러스터 구축 역량을 보유하고 있음	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 동맹 차원에서 보면, 인접한 두 광역권이 각자 대규모 스타트업 파크를 중복으로 조성하게 되어 자원 활용의 비효율을 초래할 수 있음	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	• 단일 광역지자체가 121억 원 이상의 현금을 확보해야 하는 조건은 재정적 부담이 극심하며, 사업 추진의 가장 큰 걸림돌임	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	• AC/VC 등 민간 협력기관의 참여가 필수적이며, 장기적으로 민간 투자를 유치하는 것을 목표로 하므로 가능성은 열려 있음	(중) 보통
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• '입주기업 수', '투자유치액', '신규 고용' 등 창업 클러스터의 성과를 나타내는 정량 목표 제시가 명확함	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 물리적 공간 조성은 가능하나, 성공적인 '클러스터' 운영은 장기적인 노력이 필요하여 3-4년 내 가시적 성과 달성은 도전적 과제임	(중) 보통
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 광역지자체(주관)-AC(대표협력)의 역할 분담은 명확하게 정의 가능함	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 동맹 차원의 공동 의사결정 자체가 불가능. 울산과 경북 중 어느 한 곳이 신청을 포기해야 하는 제로섬 구조로, 심각한 내부 갈등을 유발할 수 있음	(하) 동맹 차원 거버넌스 구축 불가
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 울산과 경북 모두 광역지자체로서 신청 자격은 충족함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 121억 원 이상의 지방비 현금 확보 의무는 타 사업과 비교할 수 없을 정도로 높은 수준의 부담임	(하) 부담 매우 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 한 도시에 조성된 스타트업 파크가 인근 지역에 긍정적 영향을 줄 수는 있으나, 오히려 인재와 기업을 흡수하는 '블랙홀' 역할을 하여 타 도시에 부정적 영향을 줄 수도 있음	(중) 보통 (부정적 파급 우려)
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 주력산업(미래차, 이차전지 등) 분야의 스피너 오프 및 기술 창업을 촉진하여, 주력산업 고도화에 기여하는 바가 매우 큼	(상) 기여도 높음
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 창업기업, 투자사, 대학, 연구소 등 혁신 생태계 내 다양한 연관 주체의 동반성장을 이끌어 내는 효과가 큼	(상) 높음 (선정 지역에 한함)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 사업 구조상 초광역 협력 모델로서의 위상을 보여줄 수 없으며, 오히려 동맹 내 경쟁을 유발하여 협력 관계를 약화시킬 수 있음	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 성공적인 스타트업 파크는 지역의 기술 창업을 상징하는 랜드마크가 되어, 청년 인재와 유망 기술기업을 유치하는 강력한 동인이 됨	(상) 높음 (선정 지역에 한함)

12) 국가유산 야행사업(국가유산청)

- 국가유산 야행사업(국가유산청)은 경주·울산·포항 등 지역 국가유산과 주변 문화자원을 거점으로 야간 특화 8개 테마 문화·관광 프로그램을 개발·운영하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 신라왕경 유산과 산업·근대유산을 연계한 야간관광 콘텐츠를 조성하여 관광객 체류를 유도하고 문화관광경제 활성화라는 목표를 달성할 수 있음
 - 관광객 체류시간 증대와 야간관광 활성화는 3개 시의 공동 현안으로, 야경 테마 사업을 통해 해결할 수 있음
 - ‘지자체 간 협업’ 가점 조항과 경주 같은 국가유산 거점 보유 등 동맹의 조건이 완벽히 일치해, 연합체 구성 시 타 경쟁 지자체 대비 압도적 경쟁우위를 확보할 수 있음

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	국가유산 야행사업(국가유산청)	지역의 국가유산과 주변 문화시설 등을 거점으로, 야간에 특화된 관람·체험·공연·전시 등 8가지 테마(8夜)의 문화·관광 프로그램을 개발·운영하는 사업
사업목적	국가유산의 야간 향유 기회를 확대하고, 지역의 역사문화자원을 활용한 관광 콘텐츠를 개발하여 지역의 문화·관광·경제를 활성화	동맹의 핵심 자산인 경주의 신라 왕경 유산과 울산의 산업 유산, 포항의 근대 유산을 잇는 ‘해오름 역사문화 야행 벨트’를 구축할 최적의 기회. 체류형 관광을 유도하여 관광 수입 증대
총사업비	사업 유형에 따라 국비 차등 지원. (표준/네트워크형) 국비 5억 원 이내. (시범형) 국비 2억 원 이내 ※단, 지방비 60% 이상 매칭 필수	국비 지원 규모는 프로그램 운영에 적합. 그러나 60%에 달하는 높은 지방비 부담률은 상당한 재정적 부담이며, 3개 시의 공동 재원 확보 계획이 사업 성패의 관건
사업기간	2026년 1월 ~ 12월 (1년 단위 사업)	단년도 사업으로 매년 공모를 통해 지속 가능. 첫째 성공적인 공동 모델을 구축하면, 동맹을 대표하는 연례 시그니처 축제로 발전시켜 나갈 수 있음

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
추진체계	광역 또는 기초지자체가 신청 주체. 지역주민 및 상권과의 협력적 거버넌스 구축을 강조하며, 둘 이상의 지자체가 협업 시 가점(1점) 부여	'지자체 간 협업 시 가점' 조항은 해오름 동맹에게 주어진 최고의 기회. 동맹의 정체성과 사업의 우대 조건이 완벽하게 일치하여, 타 경쟁 지자체 대비 압도적인 경쟁우위 확보 가능
필수요건	① 국가유산 집적지역을 거점으로 할 것 ② 8夜 콘텐츠 중 3개~5개 이상을 유기적으로 연계할 것 ③ 지역주민 및 상권의 참여를 이끌어 낼 것	① 세계적인 국가유산 밀집 지역인 경주가 강력한 거점 역할을 할 수 있음. ② 8夜 테마는 3개 도시의 다양한 자원을 융합하기에 용이한 틀을 제공. ③ 주민 참여는 동맹의 상생협력 가치와도 부합
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (경북 경주시, 2025년) 경주 신화와 문화유산을 연계하여 8야를 주제로 21개 이벤트 개최(총사업비 19억원, 국비 1.4억원) • (경북 청도군, 2025년), 청도읍성을 중심으로 야간 특화 문화행사 개최, 7야 프로그램으로 빛의 향연, 문화유산 탐방, 역사해설, 공연·전시, 스토리텔링, 전통 먹거리, 야간 장터 등 이벤트 개최(총사업비 1.7억원, 국비 0.7원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘매우 적합’한 사업으로 판단됨

- ‘문화관광’과 ‘상생협력’이라는 동맹의 핵심 비전을 동시에 실현하는 사업으로 ‘관광객 체류시간 증대’ 및 ‘야간관광 활성화’라는 3개 시의 공동 현안을 해결하는 데 직접적으로 기여함
- 연합체 가점을 명시하고 있으며, 경주(역사·전통 야행)가 중심축이 되고, 울산(산업야경·공연)과 포항(해양야경·미식)이 특화된 프로그램을 맡는 상호보완적 역할 분담이 가능함
- 기존 협의체를 중심으로 공동 의사결정 체계를 수립 가능하며, 성공 시 한 도시의 관광객을 동맹 전역으로 유도하는 확산 효과를 얻을 수 있음. 야간에 행사가 집중됨으로 지역 내 연관 관광업체 및 소상공인의 직접적인 매출 증대 효과를 크게 기대할 수 있음

[표 5-17 | 국가유산 야행사업(국가유산청) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• ‘문화관광’과 ‘상생협력’이라는 동맹의 핵심 비전을 동시에 실현하는 사업. 3개 도시의 역사·문화 자산을 엮어 공동의 가치를 창출	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• ‘관광객 체류시간 증대’ 및 ‘야간관광 활성화’라는 3개 시의 공동 현안을 해결하는 데 직접적으로 기여	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 국가유산의 활용을 통해 지역 경제를 활성화하고 국민의 문화 향유권을 확대한다는 국가유산청의 핵심 정책 방향과 정확히 일치	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• ‘국가유산 활용 야간 특화 프로그램’이라는 목적은, 특히 경주를 보유한 동맹에게 최적화된 사업임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• ‘둘 이상 지자체가 협업하여 시행하는 사업’에 가점 1점을 명시하고 있어, 해오름동맹 연합체 구성이 평가에서 절대적으로 유리함	(◎) 연합체 가점 명시
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• ‘신라의 달밤(경주)에서 시작하여 대한민국 산업화의 불빛(울산)을 거쳐 동해의 등대(포항)로 이어지는 빛의 여정’이라는 스토리는 타의 추종을 불허하는 매력도를 가짐	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	• 경주(역사·전통 야행)가 중심축이 되고, 울산(산업야경·공연)과 포항(해양야경·미식)이 특화된 프로그램을 맡는 상호보완적 역할 분담이 가능	(5점) 완결형 사업구조 형성
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 경주의 고도지구, 울산의 장생포 고래문화특구, 포항의 운하 및 해상 스페이스워크 등 3개 시의 야간관광 핵심 자원을 하나의 사업으로 결집 가능	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	• 각 도시의 관광 인프라, 숙박·상업시설, 문화 예술 단체 등을 통합적으로 연계하여 ‘해오름 야행 투어패스’와 같은 공동 상품 개발 가능	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• 3개 시 모두 대규모 축제 및 문화행사 개최 경험이 풍부하며, 특히 경주시는 야간관광 프로그램 운영에 대한 높은 전문성을 보유	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 3개 시가 개별적으로 야행 사업을 추진하는 것에 비해, 공동 홍보·마케팅, 인력 및 장비 공유 등을 통해 예산 및 행정 자원 활용의 효율성을 극대화	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 국비 40% : 지방비 60% 조건은 재정 부담이 매우 큼. 표준형(국비 5억) 추진 시 지방비 7.5억 원이 필요. 3개 시가 분담하더라도(각 2.5억), 시의회의 예산 승인 과정이 순탄치 않을 수 있음 	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 지역 상권 및 숙박업소 연계가 필수이므로(야시, 야숙) 민간의 참여 유도는 용이하나, 직접적인 자원 투자 유치는 어려움 	(중) 보통
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '방문객 수', '야간 체류시간 증가율', '지역 상권 매출 증대액' 등 측정 가능한 전략적 성과 목표 제시가 명확함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시의 풍부한 관광자원과 '협력 가점'을 통한 선정 가능성을 고려할 때, 목표 달성 가능성은 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시가 공동으로 신청하므로, 주관(경주)-참여(울산, 포항) 등 역할 분담과 예산 배분에 대한 사전 협약 체결이 필수이며, 명확한 정의가 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 이미 존재하는 '해오름동맹 상생협의회'를 중심으로 효율적인 공동 의사결정 체계 구축이 가능하나, 예산 및 주도권 배분 등 갈등 소지는 여전히 존재 	(중) 보통 (갈등 조정 필요)
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시 모두 기초/광역지자체로서 신청 자격을 충족함 	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 60%의 높은 지방비 매칭 의무가 사업 추진의 가장 큰 부담으로 작용함 	(하) 부담 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	<ul style="list-style-type: none"> 공동 홍보 및 통합 티켓 운영 등을 통해 한 도시의 방문객을 다른 도시로 자연스럽게 유도 하여, 성과가 동맹 전역으로 확산되는 구조 	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 산업 유산을 활용한 '산업 여행' 프로그램 등을 통해 주력산업의 이미지를 개선하고 산업관광을 활성화하는 간접적 기여 가능 	(중) 보통
	12-2. 지역 내 연관주체 동반성장 효과	<ul style="list-style-type: none"> 야간에 행사가 집중됨으로써 숙박, 음식점, 교통 등 지역 내 연관 관광업체 및 소상공인의 직접적인 매출 증대 효과가 매우 큼 	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	<ul style="list-style-type: none"> 역사-산업-해양을 잇는 독창적인 공동 여행 사업은, 문화관광 분야에서 해오름동맹의 협력 가치를 증명하는 대표적인 선도모델이 될 것임 	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 지역 문화기획자, 예술가들에게 새로운 활동 무대를 제공하고, 관광 분야 청년 창업을 활성화하여 지역 인재 정착에 기여 	(상) 높음

13) 자전거 여행 활성화 공모사업(문체부)

- 자전거 여행 활성화 공모사업(문체부)은 기존 자전거길 노선과 인근 관광지를 연계한 신규 코스를 발굴하고 캠페인·인프라를 구축하여 자전거 여행을 활성화 하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 동해안으로 물리적 연결된 3개 도시의 통합 브랜드(예: ‘해오름동맹 해안누리 자전거길’)를 구축하여 자전거 이용객을 체류형 관광객으로 전환하고 지역 관광소득 증대라는 목표를 달성할 수 있음
 - 동해안 자전거길 인프라를 공유함으로써 세 도시 간 관광 연결성을 강화하고 체류형 생활관광 활성화를 유도할 수 있음
 - ‘권역형(인접 지자체 공동) 사업 유형이 명시되어 있어, 해오름동맹 3개 시가 공동으로 신청·협력하는 데 유리한 구조임

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	자전거 자유여행 활성화 사업 (문체부)	기존 자전거길 노선과 인근 지역 관광지를 연계하는 신규 코스를 발굴하고, 캠페인 및 인프라 개선을 통해 자전거 여행을 활성화하는 사업
사업목적	자전거 이용 인구를 지역관광으로 유도하여, 체류형 생활관광을 확산시키고 지역의 새로운 활력을 창출	동해안을 따라 물리적으로 연결된 3개 도시의 강점을 활용, ‘해오름동맹 해안누리 자전거길’과 같은 통합 브랜드를 구축하고, 스쳐 지나가는 자전거 이용객을 동맹 권역에 머무르게 하는 체류형 관광객으로 전환할 최적의 기회
총사업비	’25년 예산 28.12억 원. 민간경상보조(캠페인, 협업사업 등) 21.5억, 지자체경상보조(지역 활력 프로젝트) 5억, 지자체 자본보조(안내체계 구축) 1.5억 원 등으로 구성	대규모 시설투자가 아닌 콘텐츠 및 프로그램 개발, 홍보 마케팅 중심의 사업으로 재정 부담이 적음. 특히 ‘지역 활력 프로젝트’ 예산을 활용하여 동맹 공동의 특화 콘텐츠 개발 가능
사업기간	2025년 1월 ~ 12월 (1년 단위 사업)	단년도 사업으로 매년 공모를 통해 지속 가능. 빠른 사업 추진과 성과 도출이 가능하며, 매년 사업 결과를 바탕으로 프로그램을 고도화해 나갈 수 있는 장점

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
추진체계	한국관광공사와 지자체가 공동 주관. 특히 '자전거 활용 지역 활력 프로젝트'는 지자체 공모를 통해 선정하며, '권역형' 사업 유형을 포함	'권역형(인접 지자체를 자전거 길로 안내하고 인프라 및 관광자원을 공동 활용)' 사업 유형이 명시되어 있어, 해오름동맹 3개 시가 공동으로 신청하고 협력하는 것이 공식적으로 장려되는 구조
필수요건	① 지자체가 지역 인프라와 관광자원을 활용한 프로그램 개발 계획을 수립하여 공모 신청. ② (권역형의 경우) 인접 지자체 간 자전거길 연계 및 관광자원 공동 활용 계획 필수	①, ② 모두 동맹의 특성과 완벽하게 부합. 동해안 자전거길(국토중주)이라는 핵심 인프라를 이미 공유하고 있으며, 3개 시의 관광자원을 공동 활용하는 계획 수립에 매우 유리
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (전남 고흥군, 2025년) '블루마린&스타로드 자전거 투어' 사업은 여주시부터 고흥군까지 이어지는 자전거 투어 상품 개발사업(총사업비 1억원, 국비 0.5억원) • (전북 완주군, 2022년), 완주군 내 4개 권역의 10개 자전거 코스 및 주요 맛집을 연계한 4가지 라이딩 코스 개발(총사업비 1.5억원, 국비 0.8억원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨

- 동맹 3개 시의 풍부한 관광자원을 자전거 코스로 연계하여 공동 홍보하는 본 사업은 문화관광 활성화 정책과 부합하며, 해오름동맹의 역사·산업·해양 자원을 잇는 스토리텔링 모델로서 전략적 의의가 큼
- 3개 시가 공동 신청하는 구조로, 통합 홍보 및 인프라 연계를 통해 예산과 인력을 절감할 수 있어 동맹 전체에 시너지 효과를 발휘할 수 있고 해오름동맹 상생협의회를 통해 역할분담을 명확히 한다면 협력 우위가 극대화될 수 있음
- 기존 협의체를 중심으로 공동 의사결정 체계를 수립 가능하며, 신규 코스 개발 및 홍보활동으로 동맹 권역 전체의 방문객 증가와 지역 상권 활성화에 크게 기여할 수 있음

표 5-18 | 자전거 여행 활성화 공모사업(문체부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	<ul style="list-style-type: none"> • ‘문화관광’과 ‘상생협력’이라는 동맹의 핵심 비전을 동시에 실현하는 사업. 3개 도시를 하나의 자전거 여행권으로 묶어 공동의 가치를 창출 	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	<ul style="list-style-type: none"> • ‘광역 관광루트 부재’와 ‘체류형 관광객 유인 부족’이라는 3개 시의 공동 현안을 해결하는데 직접적으로 기여 	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • ‘지역주도 관광 활성화’ 및 ‘저탄소·친환경 여행 확산’이라는 정부의 정책 기조와 정확히 일치 	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	<ul style="list-style-type: none"> • ‘자전거 여행 인구를 지역관광으로 유도’한다는 사업 목적이 동맹의 관광 활성화 필요성과 완벽하게 부합 	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	<ul style="list-style-type: none"> • ‘권역형’ 사업 유형이 별도로 존재하여, 둘 이상의 지자체 간 협력 사업을 공식적으로 모집하고 지원함. 이는 동맹에게 가점 이상의 강력한 우대 조건임 	(◎) 연합체 유형 명시
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> • ‘신라 천년의 길(경주)에서 시작해 대한민국 산업의 길(울산)을 거쳐, 새천년의 해가 뜨는 길(포항)까지 달린다’는 역사·산업·자연을 잇는 스토리는 독보적인 매력도를 가짐 	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> • 경주(역사문화 코스), 울산(산업·생태 코스), 포항(해양·미식 코스)이 각기 다른 테마의 구간을 책임지고 운영하는 상호보완적 역할 분담이 가능 	(5점) 완결형 사업구조 형성
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> • 동해안 자전거길(국토중주)이라는 핵심 인프라를 축으로 3개 시의 박물관, 미술관, 해수욕장, 맛집 등 모든 관광자원을 결집시킬 수 있음 	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 각 도시의 관광안내소, 숙박시설, 자전거 대여 및 수리점 등을 통합 연계하여 ‘해오름 바이크 패스’와 같은 공동 상품 및 서비스 제공 가능 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시 모두 관광객 유치 및 프로그램 운영에 대한 충분한 경험과 행정 역량을 보유하고 있으며, 주관기관인 한국관광공사의 전문적 지원을 받을 수 있음 	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시가 개별적으로 홍보하는 것에 비해, '해오름동맹' 단일 브랜드로 공동 홍보·마케팅을 진행하는 것이 예산 및 효과 측면에서 훨씬 효율적임 	(상) 우수
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 사업비 대부분이 프로그램 운영 및 홍보를 위한 경상보조 성격이며, 지자체 분담액 규모가 크지 않아(총 6.5억 원) 자원 조달의 현실성이 매우 높음 	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 지역 내 자전거 대여점, 식당, 카페, 숙박업소 등 민간의 참여와 협력이 사업 성패에 중요하나, 대규모 직접 투자를 요구하는 사업은 아님 	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '신규 코스 00개 개발', '자전거길 이용객 수 00% 증가', '인증 이벤트 참여자 수 00명' 등 측정 가능한 정량적 성과목표 제시가 명확함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 기존에 구축된 자전거길 인프라를 활용하는 소프트웨어 중심 사업으로, 실행의 불확실성이 낮아 목표 달성 가능성이 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '권역형' 사업의 특성상 3개 시 간의 역할(코스 개발, 홍보, 이벤트 등) 및 예산 분담에 대한 명확한 사전 협약 체결이 필수이며, 이는 충분히 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 기존 '해오름동맹 상생협의회'를 중심으로 공동 의사결정 체계를 구축할 수 있어 갈등관리 체계 수립이 용이함 	(상) 용이함
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시 모두 '권역형' 사업의 필수 신청 자격인 '인접 지자체' 요건을 완벽하게 충족함 	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 대규모 시설 투자나 재정 부담이 없어, 사업 추진에 따르는 의무사항 부담 수준은 매우 낮음 	(상) 부담 낮음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	<ul style="list-style-type: none"> 자전거길을 따라 방문객이 자연스럽게 3개 시를 모두 경유하게 되므로, 사업의 경제적·문화적 성과가 동맹 전역으로 확산되는 구조 	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 주력 산업 고도화에 대한 직접적인 기여는 거의 없으나, 지역의 삶의 질과 매력도를 높이는 데 기여함 	(하) 저조
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	<ul style="list-style-type: none"> 자전거길 주변의 식당, 카페, 숙박, 자전거 대여·수리점 등 지역 소상공인의 직접적인 매출 증대 효과가 매우 큼 	(상) 높음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 성공적인 '해오름동맹 해안누리 자전거길' 브랜드 구축은, 문화관광 분야에서 해오름동맹의 협력 가치를 증명하는 대표적인 선도모델이 될 것임	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 레저·관광 분야의 매력도를 높여 지역의 정주여건을 개선하고, 관련 분야 소규모 창업(카페, 게스트하우스 등)을 유도하는 효과가 있음	(중) 보통

14) 스마트복합쉼터, 경관쉼터, 즐음쉼터 조성(국토부)

- 스마트복합쉼터·경관쉼터·즐음쉼터 조성사업(국토부)은 국도변 쉼터를 단순 휴게 공간과 동시에 지역 문화·관광 자원을 홍보하고 스마트 기술을 접목한 융복합 공간으로 조성하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 국도7호선 등 주요 교통축에 '해오름동맹 통합 홍보관' 겸 관광형 쉼터를 설치하여, 통과하는 방문객을 동맹 관광권역의 잠재 관광객으로 전환함으로써 지역경제 활성화라는 목표를 달성할 수 있음
 - 분산된 관광 홍보 한계를 극복하고 동맹을 하나의 관광권으로 묶어 관광객을 유치할 수 있음
 - 국비 지원 비율이 2/3로 높고, 정부가 기반시설을 책임지므로 지자체 부담이 획기적으로 낮아짐. 3개 시가 공동으로 지방비를 분담하면 개별 부담이 더욱 경감됨

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	스마트복합쉼터, 경관쉼터, 즐음쉼터 조성사업(국토부)	국도변 쉼터를 단순 휴게 공간이 아닌, 지역의 문화·관광·특산품을 홍보하고 스마트 기술을 접목한 융복합 공간으로 조성하는 사업
사업목적	도로이용자에게 안전하고 편리한 휴식 공간을 제공하는 동시에, 지역 문화·관광 자원과 연계하여 일자리를 창출하고 지역	동맹의 3개 도시를 잇는 국도7호선 등 주요 교통축에 ***해오름동맹 통합 홍보관'이자 '관광 쉼터'를 구축할 절호의

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
	경제를 활성화하는 거점 공간 마련	기회. 스쳐 지나가는 방문객을 동맹 권역 전체의 잠재적 관광객으로 전환 가능
총사업비	1개소당 총 30억 원 이상. (국비 20억 원 + 지방비 10억 원 이상)** 국토부가 부지, 진입로 등 기반시설 조성에 20억 원을 지원하고, 지자체가 편의시설 설치 및 운영에 10억 원 이상을 분담	국비 지원 비율이 2/3로 매우 높고, 특히 비용이 많이 드는 기반시설을 정부가 책임져 지자체의 재정 부담이 획기적으로 낮음. 3개 시가 공동으로 지방비를 분담할 경우, 개별 시의 부담은 더욱 경감됨
사업기간	'25년 9월 대상지 선정 후, 설계 및 공사 등 다년도 사업으로 추진	시설 건립 사업의 특성을 고려한 현실적인 사업 기간으로, 동맹 차원의 종합적인 콘텐츠 및 운영계획을 수립할 충분한 시간 확보 가능
추진체계	국토교통부(지방국토관리청)와 기초지자체 간의 협업 모델. 국토부가 기반시설 조성, 지자체는 시설물 설치 및 운영·관리를 주관	사업 신청 주체는 기초지자체이나, 사실상 중앙정부와의 공동사업 형태로 안정적인 사업 추진이 보장됨. 동맹 3개 시가 공동 운영 주체로 참여하는 모델 설계가 관건
필수요건	① 지자체가 10억 원 이상의 지방비를 분담하고, 완공 후 운영·관리를 책임져야 함. ② 지역 문화·관광 자원과 연계한 판매·홍보시설 계획 필수. ③ 친환경차 충전, 스마트 주차 등 스마트 기술을 적극 적용해야 함	동맹 3개 시의 문화·관광·산업 콘텐츠를 융합하여 기획할 경우, 타 지자체의 단일 콘텐츠 계획안보다 훨씬 풍부하고 경쟁력 있는 제안이 가능함
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (충남 보령군, 2024년) 오천면 원산도리 일원에 보령시 원산도 오션뷰 스마트북 합점터 조성, 도심 수직이착륙 비행장, 수소충전소 조성 등과 연계 추진(총사업비 35억원, 국비 20억원) • (전북 김제시, 2021년), (구)동진강휴게소 활성화의 일환으로 해당 시설의 리모델링을 중심으로 휴게소 조성((총사업비 30억원, 국비 20억원) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨

- 국토변 휴게공간을 해오름동맹 통합 홍보관으로 조성하여 관광객 유입을 촉진하는 본 사업은 지역 관광 활성화 전략에 부합하고, 3개 시가 공동으로 브랜드 이미지를 구축하는 데 전략적 기여도가 높음
- 동맹 구조 또는 연합체 기반의 경쟁력 및 우대조건 여부: 명시적 가점은 없으나, 다수 지자체의 관광자원을 연계하는 '광역적' 사업계획이 단일 지자체

계획보다 평가에서 유리할 가능성이 높음. 다만, 1개의 시가 대표적으로 지원 하는 것이기 때문에 사전조율이 필요함

- 충분한 사업기간과 중앙 지원으로 안정적인 추진이 가능하며, 국도 7호선 등 해안축을 따라 광역 홍보관을 구축함으로써 동맹 전역의 관광자원을 효과 적으로 연결할 수 있음. 성공 시 동맹 전체의 관광 유입과 지역경제 활성화에 기여하여 해오름동맹 협력 모델을 상징하는 대표적인 선도사례가 될 것임

【 표 5-19 】 스마트복합쉼터, 경관쉼터, 즐길쉼터 조성(국토부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	<ul style="list-style-type: none"> • ‘문화관광’ 및 ‘상생협력’ 비전과 직접적으로 연계됨. 3개 도시의 관광자원을 통합 홍보하고 방문객을 상호 연계하는 물리적 거점을 마련하는 사업임 	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	<ul style="list-style-type: none"> • 개별적으로 분산된 관광 홍보의 한계를 극복하고, 동맹을 하나의 관광권으로 묶어주는 공동의 문제를 해결하는 데 핵심적 역할을 수행함 	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • 국토교통부의 ‘안전하고 스마트한 도로 환경 조성’ 정책과, ‘지방소멸 대응을 위한 지역경제 활성화’라는 범정부적 국정 기조에 동시 부합함 	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	<ul style="list-style-type: none"> • ‘지역 문화·관광 자원과 연계한 융복합 쉼터 조성’이라는 사업 목적이 동맹의 통합 관광 거점 구축 필요성과 완벽하게 일치함 	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	<ul style="list-style-type: none"> • 명시적 가점은 없으나, 다수 지자체의 관광자원을 연계하는 ‘광역적’ 사업계획이 단일 지자체 계획보다 평가에서 유리할 가능성이 높음 	(△) 간접적 우대 가능
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> • ‘산업수도(울산), 역사수도(경주), 과학수도(포항)를 잇는 길목에 세워진 스마트 관문’이라는 스토리는 다른 지역이 모방할 수 없는 강력한 서사를 가짐 	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할 분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> • 하나의 쉼터 공간 안에 울산(산업·기술), 경주(역사·문화), 포항(해양·과학)이 각각의 특화 콘텐츠를 분담하여 채우는 완벽한 상호보완적 사업구조 설계가 가능 	(5점) 대체 불가능한 완결형 사업구조 형성

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
5. 혁신자원 통합 역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 3개 시의 관광공사, 문화재단 등 핵심기관과 민간 주체(관광벤처, 특산물 업체 등)의 자원을 하나의 물리적 공간에 결집시킬 수 있음	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	• 각 도시의 관광자산을 통합 홍보하고, 스마트 기술(앱, VR 등)을 통해 3개 도시 여행을 통합 예약·안내하는 등 온·오프라인 연계 모델 제시 가능	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• 기반시설은 중앙정부가, 시설 건축 및 운영은 지자체가 담당하는 구조. 3개 시 모두 관련 사업 수행 역량을 충분히 보유하고 있음	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 3개 시가 각자 홍보관을 짓는 대신, 1개의 통합 쉼터를 공동으로 건립하고 운영함으로써 예산 및 자원 활용의 효율성을 극대화할 수 있음	(상) 우수
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 부담 계획의 현실성	• 1개소당 지방비 부담액이 10억 원으로 비교적 소규모이며, 이를 3개 시가 분담할 경우(각 3.3억 원) 재정 부담이 매우 낮아 현실성이 높음	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	• 사업의 필수요건은 아니나, 쉼터 내 상업시설(특산물 판매장, 식당 등) 운영에 민간 투자를 유치할 가능성이 열려 있음	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• ‘스마트복합쉼터 1개소 조성’, ‘방문객 수 연 00명’, ‘지역 농특산물 매출액 00억’ 등 명확하고 측정 가능한 성과목표 제시가 용이함	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 중앙정부의 강력한 지원과 적은 지방비 부담으로 인해, 사업 추진 자체가 무산될 위험이 낮아 목표 달성 가능성이 매우 높음	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 기반조성(국토부)-시설조성/운영(지자체)의 역할이 명확함. 3개 시 간 비용 분담 및 콘텐츠 구성 역할에 대한 사전 협약이 핵심	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 사업 신청 주체는 1개 기초지자체여야 하므로, 3개 시가 사전에 대표 지자체를 정하고 비용·운영에 대한 구속력 있는 협약을 체결하는 과정에서 정치적·행정적 조율이 필요	(중) 보통 (사전 조율 필요)
10. 공모요건 충족도	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 3개 시 모두 기초지자체로서 신청 자격을 충족하며, 국도변에 위치하여 대상지 확보가 용이함	(Y) 충족

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
(선결사항)	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 지방비 10억 원 부담 의무는 타 사업 대비 부담 수준이 매우 낮음. 운영·관리 의무는 중요한 과제이나 충분히 감당 가능한 수준임	(상) 부담 낮음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 씬터 자체가 3개 시 전체를 홍보하고 방문객을 송출하는 허브 역할을 하므로, 성과가 동맹 전역으로 확산되는 구조임	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 산업관광 콘텐츠를 접목할 경우 주력산업 홍보 및 이미지 개선에 기여 가능하나, 직접적인 고도화 효과는 제한적임	(중) 보통
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 지역 특산품 생산자, 소상공인, 관광 스타트업 등에게 새로운 판로와 홍보 기회를 제공하여 동반성장 효과가 클 것으로 기대됨	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 3개 시가 공동으로 예산을 투입하고 콘텐츠를 채운 '해오름동맹 제1호 공동시설'을 건립한다면, 이는 초광역 협력의 가시적이고 상징적인 성공사례가 될 것임	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 씬터 운영 및 연계 관광 프로그램 활성화를 통해 서비스 분야의 신규 일자리를 창출하고, 지역의 정주 매력도를 높이는 데 간접적으로 기여	(중) 보통

15) 지역활력타운 공모(국토부 등 8개부처)

- 지역활력타운 조성사업(국토부 등 8개 부처)은 은퇴자·청년 등의 지방 이주·정착을 위해 8개 부처가 협력하여 주거·생활인프라·서비스를 패키지로 지원하는 대규모 주거단지 조성사업임
- 이를 통해 동맹은 정주여건이 취약한 약점을 보완하고 청년·전문인력 역외 유출을 막아 지방소멸을 대응하며, 매력적 생활거점 조성을 통한 인구 순환 지원 목표를 달성할 수 있음
 - 주거여건 부족과 인구 유출 문제는 3개 시의 공통 현안으로, 이 사업을 통해 정주 기반을 갖춰 개선할 수 있음
 - 다부처 연계 예산을 단일 '지역활력타운' 계획 아래 통합 유치할 수 있는 기회로, 동맹 차원에서 대규모 연계사업을 한꺼번에 추진할 수 있는 파격적 기회임

< 사업 개요 >

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	지역활력타운 조성 사업 (국토부 등 8개부처)	은퇴자·청년 등의 지방 이주 및 정착을 지원하기 위해, 8개 중앙부처가 협력하여 주거·생활인프라·생활서비스를 패키지로 지원하는 대규모 주거단지 조성 사업
사업목적	지방소멸 위기에 대응하고 수도권-지방 간 인구 순환을 지원하기 위해, 매력적인 정주여건을 갖춘 생활거점을 조성하여 지방 정착을 촉진	산업 기능에 비해 정주여건이 취약한 동맹의 공통된 약점을 보완하고, 청년 및 전문인력의 역외 유출을 막는 핵심 사업. '일터'와 '삶터'가 조화된 매력적인 지역으로 이미지를 전환할 기회
총사업비	정해진 총액 없이, 선정된 지자체가 기획한 사업계획에 따라 8개 부처의 22개 연계사업(예: 지방소멸대응기금, 국민체육센터, 학교복합시설 등)을 맞춤형 패키지로 지원	단일 공모로는 확보하기 어려운 다부처의 예산을 '지역활력타운'이라는 단일 계획 아래 통합적으로 유치할 수 있는 파격적인 기회. 단, 각 연계사업별 지방비 매칭 의무는 별도로 발생
사업기간	'25년 5월 대상지 선정 후, 기본계획 수립 및 개별 연계사업의 일정에 따라 추진되는 다년도 장기 프로젝트	주거단지 조성이라는 목표에 부합하는 장기적이고 안정적인 사업 추진이 가능. 단기 성과가 아닌, 지역의 인구구조를 바꾸는 근본적인 체질 개선을 도모할 수 있음
추진체계	기초지자체가 사업계획을 수립하면, 광역지자체가 1개 사업을 선정하여 중앙정부에 공모 신청. 8개 관계부처가 공동으로 평가 및 선정	광역지자체별 1개소만 신청 가능한 구조는 행정구역이 다른 해오름동맹(울산광역시, 경상북도)에게는 3개 시 공동참여가 불가능한 결정적 한계로 작용
필수요건	① 수도권 및 광역시를 제외한 기초지자체가 신청 주체. ② 주거+생활인프라+서비스가 결합된 통합 계획 필수. ③ 부지 확보 및 지방비 투입 계획 필수 ※ 인구감소지역 우선 지원	① 포항, 경주는 신청 가능하나 울산은 광역시라 원칙적으로 제외됨(울주군 등 예외 가능성 검토 필요) ②, ③은 동맹 지자체의 행정 역량으로 대응 가능 ※ 인구감소지역인 경주가 경북도 내에서 후보지로 선정될 가능성이 상대적으로 높음
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> (강원 태백시, 2025년) 임대주택 44세대, 국민체육센터 건립을 통한 지역활력타운 조성(총사업비 220억원, 국비 105억원) (경남 하동군, 2025년), 옥종면 행정복합타운, 복합교육시설 조성과 연계하여 소득기반형 에코폴 빌리지 26호, 복합커뮤니티센터, 딸기가공지원센터 등을 조성(총사업비 135억원, 국비 20억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘적합도가 낮은’ 사업으로 판단됨
- 동맹의 공동주택·생활인프라 구축을 통해 청년·은퇴인력의 지방정착을 지원하는 본 사업은 정부의 지역활성화·균형발전 정책과 일치하고 ‘상생협력’을 통한 ‘삶의 질 개선’이라는 동맹의 비전과 연관됨
 - 다만, 광역 지자체별 1개소만 신청 가능한 구조로 인해 해오름동맹 공동 참여가 제한됨
 - 신규 주거단지 조성은 건설, 소매, 생활서비스 등 선정된 지역 내 연관 주체의 동반성장 효과가 클 것으로 기대되지만, 부지확보 및 지방비 매칭의무는 기초자치단체에 큰 부담요소이며, 민간투자 유치를 해야 한다는 변수가 존재함

[표 5-20] 지역활력타운 공모(국토부 등 8개부처) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• ‘상생협력’을 통한 ‘삶의 질 개선’이라는 비전과 연관되나, 사업 구조가 동맹의 ‘연합’ 시너지를 활용할 수 없게 만들어 비전 달성 기여도는 제한적	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 인구 유출 및 정주여건 부족은 공동 현안이지만, 광역별 1개소 신청 제한으로 인해 3개 시 공동의 해결책 모색이 불가능. 울산과 경북(포항/경주)이 경쟁해야 하는 구조	(1점) 특정 시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• ‘지방소멸 대응’ 및 ‘5극 3특’ 등 균형발전 위한 8개 부처 합동의 대표 국정과제로, 정책적 중요도와 부합성이 매우 높음	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• ‘매력적인 지방 주거거점 조성’이라는 사업 목적은 3개 시 모두에게 필요한 내용임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 초광역 연합체에 대한 우대 조건이 없으며, 오히려 광역 단위로 신청을 제한하여 해오름동맹에게는 구조적으로 매우 불리함	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• 3개 시 공동 신청이 불가능하므로 ‘해오름동맹’이라는 연합 스토리를 활용할 수 없고, 개별 도시의 스토리로 경쟁해야 함	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 울산과 경북(포항, 경주)이 별개의 광역 단위로 공모에 참여해야 하므로, 동맹 3개 시가 역할을 분담하는 완결형 사업구조 형성이 원천적으로 불가능함 	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가한 구조
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 사업이 단일 기초지자체 단위로 추진되므로, 타 도시의 혁신자원을 공식적으로 결집하고 활용하는 데 구조적 한계가 명확함 	(하) 저조
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시의 핵심 자산을 통합 연계하는 독보적인 모델 제시가 불가능 	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3개 도시 모두 대규모 주거단지 조성 및 도시계획에 대한 충분한 행정 역량을 보유하고 있음 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 차원의 공동 대응이 불가능하고 울산과 경북이 경쟁해야 하므로, 기획 단계부터 행정력 등 자원 활용의 비효율이 발생함 	(하) 저조
7. 재원 조달안정성	7-1. 지방비 분담계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 다부처 연계사업 패키지는 필연적으로 다수의 지방비 매칭을 요구하며, 부지확보 비용까지 고려하면 단일 기초지자체의 재정 부담이 매우 큼 	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치가능성	<ul style="list-style-type: none"> 주거시설 공급 등에 민간 건설사, SPC 등의 참여를 장려하는 모델이므로, 민간 투자 유치가능성은 사업의 핵심 변수임 	(중) 보통
8. 사업 목표의 구체성 및 달성가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '주택 00호 공급', '생활인프라 0개소 조성', '유입인구 00명' 등 구체적이고 측정 가능한 성과목표 제시가 용이함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 8개 부처의 패키지 지원은 강력한 이행 동력이지만, 실제 '인구 유입 및 정착'이라는 최종 목표의 성공 여부는 불확실성이 큼 	(중) 보통
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 선정된 단일 지자체 내에서의 역할 분담(공공-민간 등)은 명확하게 정의 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 차원의 공동 의사결정 자체가 불가능함. 특히 경북도 내에서 포항과 경주가 후보 자리를 두고 경쟁할 경우, 심각한 내부 갈등을 유발할 수 있음 	(하) 동맹 차원 거버넌스 구축 불가
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> 포항, 경주는 신청 자격을 충족하며, 울산의 경우 광역시 본청은 제외되나 울주군 등은 검토 가능 	(Y) 충족 (일부)
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 부지 확보 및 다수의 연계사업에 대한 지방비 매칭 의무는 기초지자체에 매우 높은 수준의 부담임 	(하) 부담 높음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 한 도시에 조성된 주거타운이 인근 지역에 미치는 긍정적 효과는 있겠으나, 사업 자체가 성과를 동맹 전역으로 확산시키는 구조는 아님	(중) 보통
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 산업단지 근로자 맞춤형 타운으로 조성할 경우, 주력산업의 인력난 해소에 기여 가능. 단, 직접적 고도화 효과는 제한적	(중) 보통
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 신규 주거단지 조성은 건설, 소매, 생활서비스 등 지역 내 연관 주체의 동반성장 효과가 클 것으로 기대됨	(상) (선정 지역에 한함)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 사업 구조상 초광역 협력 모델로서의 위상을 보여줄 수 없으며, 오히려 동맹 내 경쟁을 유발하여 협력 관계를 약화시킬 수 있음	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 양질의 정주여건은 청년 및 전문인력의 유출을 막고 신규 유입을 촉진하여, 장기적으로 기업 유치 및 인재 확보에 긍정적 영향을 미침	(상) 높음

16) 청년 바다마을 조성사업(해수부)

- 청년 바다마을 조성사업(해수부)은 어촌소멸 위기에 대응해 청년의 어촌 유입·정착을 위해 주거·일자리·지역사회 융화를 패키지로 지원하는 어촌형 복합단지 조성사업임
- 이를 통해 동맹은 동해안 어촌 소멸 문제에 공동 대응하고 청년 귀어 정착을 지원하여 지역 활력 제고와 어촌경제 재생이라는 목표를 달성할 수 있음
 - 어촌 인구 감소와 전통어업 쇠퇴는 동맹 3개 시의 공통 현안으로, 이 사업을 통해 청년 유입으로 지역 활력을 제고할 수 있음
 - 울산·포항·경주는 모두 어촌 자원을 보유하며 신청 제한이 없어, ‘해오름 청년바다마을 벨트’라는 공동 비전 하에 각 시가 특화된 모델을 동시에 추진할 수 있는 최적의 구조임

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	청년바다마을 조성 사업 (해수부)	어촌소멸 위기에 대응하기 위해, 청년의 어촌 유입과 정착을 목표로 주거, 일자리, 지역사회 융화를 패키지로 지원하는 어촌형 주거·일자리 복합단지 조성 사업
사업목적	청년층 귀어의 가장 큰 장벽인 주거와 일자리 문제를 통합적으로 지원하고, 기존 주민과의 융화를 도와 청년들이 어촌에 안정적으로 정착하도록 유도	동맹의 3개 시가 모두 접하고 있는 동해안의 어촌 소멸 문제에 공동으로 대응하고, 전통적인 어업을 청년 중심의 신산업으로 전환할 수 있는 혁신 거점을 확보할 기회
총사업비	1개소당 총 100억 원 이내 (국비 50%, 지방비 50%)	개소당 국비 지원 규모(최대 50억)는 크지만, 50%에 달하는 지방비 매칭은 기초지자체에 상당한 재정적 부담으로 작용함. 3개 시가 모두 추진할 경우 상당한 예산 확보 노력 필요
사업기간	2025년 ~ 2027년 (3년)	3년의 기간은 주거단지 및 기반시설 조성과 초기 정착 프로그램을 운영하기에 적합한 중기 사업. 단기간에 가시적인 청년 유입 성과를 창출해야 하는 과제
추진체계	기초지자체가 사업계획을 수립하여 광역지자체를 통해 신청. 시·도 내 신청 수량에 제한이 없음	타 사업들과 달리 '광역별 1개소' 제한이 없어, 울산·포항·경주 3개 시가 모두 개별적으로 신청 가능. 이는 동맹 차원에서 경쟁이 아닌, '해오름 청년바다마을 벨트'라는 공동 비전하에 각자 특화된 모델을 동시에 추진할 수 있는 최적의 구조
필수요건	① 어촌 지역에 위치한 기초지자체. ② 사업부지 100% 사전 확보. ③ 주거(최소 25호 이상), 일자리, 지역사회 편입 지원(어촌계 가입 보장 등) 계획 필수	① 3개 시 모두 연안을 끼고 있어 자격 충족 ② 부지 사전 확보는 큰 행정적 부담. ③ 특히 '어촌계 가입 보장'은 기존 주민과의 깊은 신뢰와 구체적인 협약이 전제되어야 하는 고난도 과제로, 지자체의 갈등 조정 및 협상 능력이 핵심
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (충남 서천군, 2025년) 서천군 마서면 일대에 단독주택 단지(25세대), 공동보육 시설, 커뮤니티시설 등 건립(총사업비 100억원, 국비 50억원) • (전남 신안군, 2025년), 어촌뉴딜300 사업과 연계하여 하우리항과 진리항 인접지역에 타운하우스 29호, 커뮤니티·문화복지시설 등을 조성 (총사업비 100억원, 국비 50억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 '매우 적합'한 사업으로 판단됨
- 동해안 어촌 소멸위기에 대응하여 청년 귀어 및 일자리 지원을 위한 거점단지를 조성하는 본 사업은 지역균형발전 정책과 부합하며 동맹 3개 시가 공유하는 어촌문제를 공동 대응한다는 점에서 전략적 중요성이 있음
 - 광역별 제한이 없어 동맹 3개 시 모두 후보지에 포함되는 공동브랜딩 효과는 있으나, 실제 공모는 단일 지자체만 선정될 수 있어 동맹 차원 협업에는 한계가 있음. 연안지자체라는 공통점 외에는 연합체 우대조건이 없어, 내부 경쟁과 조율이 과제로 남음
 - 다수 연계사업을 포함한 패키지 과제로 추진동력이 크지만, 높은 지방비 매칭 부담은 극복 과제임. 선정된 경우, '청년바다마을 벨트' 구축을 통해 신규 주택·일자리를 공급하고 어촌경제에 활력을 불어넣어, 지역주민과 청년층의 윈윈 모델이 형성될 잠재력이 있음

표 5-21 | 청년 바다마을 조성사업(해수부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• 쇠퇴하는 1차 산업(어업)을 활성화하고 청년 인구를 유입시켜 지역에 활력을 불어넣는다는 점에서 동맹의 '상생협력' 비전과 부합함	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 어촌 고령화 및 인구 유출은 3개 시 해안 지역의 공동된 현안. 본 사업은 이에 대한 직접적인 해결책을 제시하며, 3개 시 동시 추진도 가능함	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• '어촌소멸 대응' 및 '청년의 지방 정착 지원'이라는 해양수산부의 핵심 정책과 정부의 국정 기조에 정확히 부합함	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '청년 귀어 원스톱 지원'이라는 목적이 동맹 연안 지역의 필요와 정확히 일치함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 명시적 가점은 없으나, **'광역별 신청 수량 제한이 없다'***는 점이 사실상 동맹 3개 시가 동시에 추진할 수 있는 기회를 열어주는 우대 조건으로 작용함	(△) 연합체 추진 장벽 없음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> • ‘동해안을 따라 미래 어업(포항), 해양 레저(경주), 전통 어업(울산)을 테마로 한 3색 청년바다마을 벨트를 조성한다’는 공동의 스토리텔링이 가능함 	(상) 우수
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시가 동시 신청 및 추진이 가능하므로, 포항(스마트양식), 경주(관광·가공), 울산(전통어업) 등 각자의 강점을 살린 특화마을을 조성하여 상호보완적 관계 형성 가능 	(5점) 대체 불가능한 완결형 사업 구조 형성
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> • 동맹 차원에서 공동으로 홍보·마케팅을 진행하고, POSTECH·UNIST의 R&D 역량을 각 마을의 특화산업(스마트양식 등)에 연계 지원하는 등 자원 결집 가능 	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 3개의 청년바다마을을 잇는 공동 유통망, 관광 상품, 교육 프로그램을 개발하여 단순한 마을의 합이 아닌 유기적인 클러스터로 발전시킬 수 있음 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시 모두 여촌 개발 및 지역 사업 추진에 대한 행정 역량을 보유하고 있으며, 지역 수협 및 어촌계와의 네트워크를 갖추고 있음 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 시가 공동으로 사업을 기획하고 노하우를 공유함으로써, 개별적으로 추진할 때보다 사업 실패 리스크를 줄이고 효율성을 높일 수 있음 	(상) 우수
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> • 개소당 50억 원에 달하는 지방비(50%) 매칭은 단일 기초지자체에 매우 큰 재정적 부담. 3개 시가 모두 추진할 경우 총 150억 원의 지방비가 필요하며, 이는 사업 추진의 가장 큰 걸림돌 	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 공공주도 사업으로 민간 투자 유치가 필수 요건은 아니나, 입주하는 청년들의 자부담(창업비용 등)이 사실상의 민간투자로 작용함 	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> • ‘주택 00호 공급’, ‘신규 일자리 00개 창출’, ‘청년 00명 정착’ 등 측정 가능한 정량 목표 제시가 명확함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 주택 공급은 가능하나, 실제 청년들이 안정적으로 ‘정착’하는 것은 일자리의 질과 지역사회 융화에 달려있어 성공을 담보하기 어려움. 	(중) 보통

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 각 지자체와 지역 어촌계, 입주 청년 간의 역할 분담이 명확해야 하며, 이는 사업계획 수립의 핵심 요소임	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 기존 어촌계와 신규 유입 청년 간의 갈등은 사업의 성패를 좌우할 가장 큰 잠재적 리스크. 지자체의 강력하고 섬세한 갈등관리 역할이 요구됨	(하) 수립 용이성 낮음
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 3개 시 모두 연안 지자체로서 신청 자격은 충족하나, 부지 100% 사전 확보라는 조건은 상당한 행정적 부담임	(중) 보통
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 50억 원의 지방비 확보 의무는 사업 추진에 있어 가장 높은 수준의 부담임	(하) 부담 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 3개 시가 '청년바다마을 벨트'로 공동 브랜딩에 성공할 경우, 개별 마을의 성과가 동맹 전체의 해양관광 및 귀어귀촌 활성화로 확산될 가능성이 높음	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 주력 산업(제조업)과는 직접적인 연관성이 거의 없음	(하) 저조
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 어촌에 새로운 활력을 불어넣고, 수산물 가공·유통, 해양관광 등 연관 산업의 동반성장을 유도하는 효과가 큼	(상) 높음 (어촌 생태계에 한함)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 3개 시가 각자의 특성을 살린 청년바다마을을 동시에 성공시킨다면, 이는 어촌 소멸에 대응하는 새로운 초광역 협력 모델로서 전국적인 주목을 받을 것임	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 사업의 목적 자체가 '청년 유입 및 정착'이므로, 지역 인재 확보 및 청년 창업 활성화에 직접적으로 기여하는 효과가 매우 큼	(상) 높음

17) 발달장애인 거점병원·행동발달증진센터 지정(복지부)

- 발달장애인 거점병원 지정사업(복지부)은 발달장애인의 의료접근성과 행동문제 치료를 높이기 위해 권역별로 종합병원을 거점병원으로 지정·지원하는 사업임
- 이를 통해 동맹은 발달장애인을 위한 전문 의료·복지 인프라를 확충하여 의료 접근성을 높이고 “아이 키우기 좋은 도시” 정주 기반을 마련함으로써 삶의 질

개선이라는 목표를 달성할 수 있음

- 발달장애인 전문 치료 체계 부재는 동맹 3개 시의 공동 현안으로, 이 사업을 통해 접근성과 지원체계가 획기적으로 개선될 수 있음
- 울산과 경북(포항·경주) 모두 공모 대상 지역으로 포함되어 있어, 최소 1개 이상의 거점병원을 유치할 수 있는 기회가 열려 있음

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	발달장애인 거점병원·행동발달증진센터 지정 (복지부)	발달장애인의 특성을 고려한 의료서비스와 행동문제 치료를 전문적으로 지원하기 위해, 권역별로 역량있는 종합병원을 '거점병원'으로 지정하고 운영비를 지원하는 사업
사업목적	발달장애인의 의료 접근성을 높이고, 자해·공격 등 행동문제에 대한 전문적인 치료·지원 체계를 구축하여 발달장애인과 그 가족의 삶의 질을 개선	동맹 권역 내 부재한 고도의 전문 의료·복지 인프라를 확충하여, 시민들이 원정 진료를 떠나지 않아도 되는 '아이 키우고 살기 좋은 도시'의 기반을 마련. 이는 정주여건 개선의 핵심 요소
총사업비	지정 병원당 연간 3.42억 원의 인건비 및 사업비 지원. ※ 병원의 시설·공간 등은 기존 자원을 활용하는 것을 전제로 함	신규 시설 건축비가 아닌 운영비를 지원하는 방식이므로, 지자체나 병원의 초기 재정 부담이 매우 낮음. 적격한 종합병원만 있다면 낮은 비용으로 핵심 의료복지 시설을 확보할 수 있는 기회
사업기간	지정 후 3년간. 3년마다 평가를 통해 재지정 여부 결정	3년 단위의 안정적인 운영을 보장하여, 단기 사업이 아닌 지속가능한 전문 서비스 체계를 구축하고 지역 내 전문가를 양성하는 기반이 됨
추진체계	보건복지부가 미지정 8개 시·도 소재의 종합병원을 대상으로 공모를 진행하고, 평가를 통해 1개소를 지정. 신청 주체는 의료기관(병원장)	울산광역시와 경상북도(포항, 경주 소속)가 모두 미지정 지역으로 공모 대상에 포함됨. 이는 동맹 권역 내에 최소 1개소의 거점병원을 유치할 수 있는 기회가 열려 있음을 의미
필수요건	① 울산, 경북 등 미지정 8개 시·도에 위치한 종합병원급 이상 의료기관. ② 소아정신과 전문의, 임상심리사 등 전문인력 및 입원 병상 확보. ③ 행동치료실 3개, 관찰실 1개 이상 등 필수 시설 확보	동맹 권역 내 대학병원 등 상급종합병원이 존재하여 필수 요건을 충족할 잠재력은 있으나, 신청 주체가 단일 병원이므로 '해오름동맹' 연합체 차원의 공동 대응은 불가능함
선정사례	• (대전광역시, 2025년) 건양대학교 지정 • ※ 일정 요건을 갖춘 의료기관은 심사를 통해 지정될 수 있음	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과 ‘적합도가 낮은’ 사업으로 판단됨
- 발달장애인 평생교육 센터 지정은 장애인 복지 강화 차원에서 의미가 있으나, 동맹의 주력산업과는 직접적인 연관성이 거의 없음, 사회복지정책과 부합하나 동맹 지역발전 전략의 핵심 요소로 보기 어려움
 - 각 지자체별 추진 사업으로 동맹 단위의 우대조건이나 시너지 요소가 없고 동맹 내 협력보다는 개별 전문기관의 역할이 중요한 사업임. 또한, 3개 시 주민들의 접근성을 고려하면 1개소 집중 지원보다는 3개 시에 기능을 분산하는 네트워크형이 더 효율적인 사업임
 - 지역 병원과 교육기관을 주축으로 추진하면 장애인 서비스 인프라 개선이 가능하나, 광역 협력 체계는 불필요함. 기대효과는 주로 장애인 삶의 질 향상에 국한되고, 동맹 전체 차원의 파급효과는 제한적일 것으로 판단됨

【 표 5-22 】 발달장애인 거점병원·행동발달증진센터(복지부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• ‘삶의 질 개선’이라는 동맹의 비전과 방향성은 같으나, 사업 방식이 ‘연합’이 아닌 ‘개별 병원’ 지정 방식이어서 비전 달성 기여도는 간접적	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 전문 의료시설 부족은 공동 현안이지만, 1개 병원 지정 방식은 특정 도시에만 혜택이 집중됨. 타 도시 주민은 여전히 원거리 이동이 필요해 공동 현안 해결에는 한계	(1점) 특정시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• ‘장애인 맞춤형 통합지원의 국가책임 강화’라는 정부의 핵심 국정 과제를 직접적으로 이행하는 보건복지부의 중요 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• ‘발달장애인 의료지원 체계 구축’이라는 목적은 동맹 지역의 의료복지 공백을 메우는데 필수적인 사업임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 초광역 연합체에 대한 우대 조건이 전혀 없으며, 오직 개별 병원의 역량과 지역적 형평성만을 고려함	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• 신청 주체가 개별 병원이므로, ‘해오름동맹’이라는 연합 스토리를 평가에 활용하는 것이 불가능함	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	• 단일 거점병원을 지정하는 사업으로, 3개 시가 역할을 분담하는 협력 모델 구상이 원천적으로 불가능	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가한 구조
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	• 사업이 개별 병원 단위로 추진되므로, 울산의 병원이 포항의 의료자원을 활용하는 등 동맹 차원의 자원 결집이 어려움	(하) 저조
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	• 3개 시의 의료복지 자산을 통합 연계하는 모델 제시가 불가능함	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	• 동맹 권역 내에 상급종합병원(대학병원)이 존재하나, 공고문이 요구하는 소아정신과 전문의 등 세부적인 전문인력 확보 여부가 관건. 역량 보유가 불확실함	(중) 보통
	6-2. 자원 활용의 효율성	• 동맹 차원에서 보면, 1개소 집중 지정은 비효율적. 3개 시 주민들의 접근성을 고려할 때, 3개 시에 기능을 분산하는 네트워크형이 더 효율적이나 사업구조상 불가능	(하) 저조
7. 자원 조달 안정성	7-1. 지방비 분담 계획의 현실성	• 지자체의 직접적인 지방비 매칭 의무가 없어, 재정적 부담은 없음. 단, 지정 병원은 공간과 시설을 제공해야 하는 현물 부담이 발생	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	• 공공의료 서비스 사업으로, 민간 투자 유치와는 관련이 없음	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성 가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	• ‘협진 건수’, ‘치료 프로그램 제공 인원’ 등 성과지표 예시가 명확하게 제시되어 있음	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	• 지정 병원의 운영 역량과 전문인력 확보에 따라 성과 달성 여부가 결정됨. 인력 수급이 가장 큰 변수	(중) 보통
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	• 단일 병원이 사업을 수행하므로 역할분담은 명확함	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	• 동맹 차원의 공동 의사결정 자체가 불가능. 울산과 경북(포항, 경주)이 각자 지역 내 병원을 내세워 유치 경쟁을 벌일 경우, 동맹 내 갈등 유발 가능성	(하) 동맹 차원 거버넌스 구축 불가
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 동맹 권역이 ‘미지정 시·도’라는 기본 자격은 충족하나, 세부적인 병원 시설 및 인력 요건을 충족하는 병원이 존재할지는 미지수	(중) 보통 (병원 역량 확인 필요)
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 지정 병원은 전문인력 유지, 시설 제공, 각종 평가자료 제출 등 상당한 행정적·운영적 부담을 져야 함	(중) 보통

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	<ul style="list-style-type: none"> 거점병원은 권역 내 타 기관 종사자 교육 의무가 있어 지식 확산은 가능, 하지만 핵심 의료 서비스는 지정 병원에 집중되어, 실질적인 혜택의 광역 확산은 제한적 	(하) 저조
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 주력 산업과는 직접적인 연관성이 전혀 없음 	(하) 저조
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	<ul style="list-style-type: none"> 지역 내 장애인 복지기관, 특수학교 등과의 연계 협력이 필수적이므로, 관련 복지 생태계의 전문성 강화에 기여 	(상) 높음 (선정 지역에 한함)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	<ul style="list-style-type: none"> 개별 병원 단위 사업으로, 해오름동맹의 '초광역 협력 모델'로서의 위상을 보여주는 데는 전혀 기여하지 못함 	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 해당 분야의 전문 의료인력 및 치료 전문가를 지역으로 유인하고, 관련 학과가 있는 지역 대학 인재들의 현장 실습 및 정착에 기여 	(중) 보통

18) 무장애 관광도시(문화체육관광부)

- 무장애 관광도시 사업은 장애인, 고령자, 영유아 동반 가족 등 관광취약계층이 특정 권역 내에서 '끊김 없이' 여행할 수 있도록 교통, 인프라, 정보, 서비스를 통합적으로 개선하고 연계하는 사업임
 - 본 사업을 통해 해오름동맹은 핵심 관광도시인 경주를 중심으로 포항의 해양 자원과 울산의 생태·산업자원을 연계하는 '해오름동맹 무장애 관광 특구'를 조성할 기회를 가질 수 있음
 - 이는 새로운 관광 시장을 개척하고 동맹의 포용적 도시 이미지를 강화하는 핵심 전략이 될 수 있음

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	2025년 「무장애 관광 연계성 강화」 사업	장애인, 고령자, 영유아 동반가족 등 관광취약계층이 특정 권역 내에서 '끊김 없이' 여행할 수 있도록 교통, 인프라, 정보, 서비스를 통합적으로 개선·연계하는 사업

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업목적	개별 관광지의 무장애 환경 개선을 넘어, 관광지 간 이동(선)과 권역 전체(면)의 접근성을 강화하여 관광취약계층의 관광향유권을 실질적으로 보장하고 지역관광의 경쟁력을 제고	동맹의 핵심 관광도시인 경주를 중심으로 포항의 해양자원과 울산의 생태·산업자원을 연계하는 '해오름 동맹 무장애 관광 특구'를 조성할 기회. 이는 새로운 관광 시장을 개척하고 동맹의 포용적 도시 이미지를 강화하는 전략이 될 수 있음
총사업비	선정 권역당 3년간 총사업비 80억 원 (국비 40억 원, 지방비 40억 원 이상)	1:1 지방비 매칭(40억 원)은 상당한 재정적 부담임. 단일 기초지자체가 감당하기 어렵지만, 동맹 차원에서 광역-기초 지자체가 재원을 분담하여 공동으로 대응할 경우 현실성 확보 가능
사업기간	2025년 ~ 2027년 (3년)	1차년도(교통), 2차년도(인프라), 3차년도(서비스)로 이어지는 단계별 계획을 통해, 단발성 개선이 아닌 체계적이고 지속가능한 무장애 관광 시스템을 구축하기에 적합한 기간
추진체계	기초지자체 단독 신청 또는 광역지자체가 관할 2~3개 기초지자체와 연계하여 공동 신청 가능	'광역-기초 연계' 신청 방식은 경상북도가 포항-경주를 묶어 공동으로 신청할 수 있는 길을 열어줌. 이는 동맹의 연합 시너지를 발휘할 수 있는 매우 중요한 기회이나, 행정구역이 다른 울산은 이 연계에 포함될 수 없는 명백한 한계가 존재
필수요건	① 기초 또는 광역-기초 연계 지자체. ② 국비 100% 이상 지방비 매칭(최소 40억 원). ③ 사업 추진 및 운영을 위한 전담조직 구성. ④ 3년간 운영·관리 계획 필수 제출	① 포항-경주 연계 신청은 가능하나, 울산은 단독으로 신청해야 함. ② 40억 원의 지방비 확보는 사업 추진의 가장 큰 난관. ③, ④는 동맹 지자체의 행정 역량으로 충분히 대응 가능.
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (경기 파주시, 2025년) 휠체어 탑승 가능 미니밴 등 교통수단 도입, 장애인 승하차장 설치, 주요 관광지 주변의 관광시설의 장애인 편의시설 확충, 식당 점자 메뉴판 보급, 여행상품 개발 등(총사업비 80억원, 국비 40억원) • (울산광역시, 2024년), 열린 관광지 3곳 등을 포함하여 맞춤형 컨설팅, 무장애 관광 도시 세부 계획 확정, 교통·편의시설 접근성 개선 등 추진 (총사업비 80억원, 국비 40억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과, ‘조건부 적합’ 사업으로 판단됨
 - ‘광역-기초 연계’ 신청 방식은 경상북도가 포항-경주를 묶어 공동 신청할 수 있는 기회를 제공하여 2개 시의 연합 시너지를 발휘할 수 있다는 점에서 긍정적인
 - 하지만 행정구역이 다른 울산광역시가 이 연계 구조에 포함될 수 없다는 명백한 한계를 지님
 - 또한 3년간 40억 원에 달하는 높은 지방비 매칭 부담은 사업 추진의 가장 큰 현실적 난관으로 작용할 수 있는데 따라서 포항-경주 2개 시의 우선 협력 사업으로 추진하되, 울산과는 별도의 연계 협력 방안을 모색하는 단계적 접근이 필요함

【 표 5-23 】 무장애 관광도시(문화체육관광부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	<ul style="list-style-type: none"> • ‘문화관광’ 비전과 부합하며, 관광취약계층을 배려하는 것은 동맹의 ‘상생’ 가치를 실현하는 길임. 단, 3개시 전체 연계가 어려워 비전 기여도는 제한적 	(3점) 비전 달성에 간접적으로 기여함
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	<ul style="list-style-type: none"> • 관광 인프라 개선은 공동 현안임. ‘광역-기초 연계’ 방식은 포항-경주 2개 시의 공동 현안 해결에는 매우 효과적이거나, 울산이 배제되어 동맹 전체의 공동 현안 해결은 아님 	(3점) 일부 현안 해결에 기여
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • 정부의 핵심 국정 기조와 정확히 일치하는 사업임 	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	<ul style="list-style-type: none"> • ‘무장애 관광 연계성 강화’라는 목적은 경주, 포항 등 주요 관광지를 보유한 동맹의 관광 품질을 한 단계 높이는 데 필수적인 사업임 	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	<ul style="list-style-type: none"> • 명시적 가점은 없으나, ‘광역-기초 연계 신청’을 허용하는 것 자체가 포항-경주 연합에 강력한 우대 조건으로 작용함. 단, 3개시 전체 연합은 불가능 	(△) 2개시 연합에는 유리, 3개시 동맹에는 불리

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	<ul style="list-style-type: none"> • '신라 천년의 역사(경주)와 대한민국 근대화의 역동성(포항)을 모두가 누릴 수 있는 무장에 관광권 구축'이라는 2개 시 연계 스토리의 설득력이 있음 	(중) 보통
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> • 포항(해양·도심)과 경주(역사·자연)가 역할을 분담하는 상호보완적 사업구조 설계는 가능하나, 울산이 빠져 완결성이 떨어짐 	(3점) 일부 역할은 중첩되나 상호보완적 관계 형성
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> • 경북도를 중심으로 포항-경주의 관광자원 및 행정력을 결집시킬 수 있으나, 울산의 핵심 자원은 배제됨 	(중) 보통
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 포항의 해양 인프라와 경주의 역사문화 자산을 통합 연계하는 모델은 가능하나, 울산의 산업·생태 관광자산과의 연계는 어려움 	(중) 보통
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> • 포항, 경주 모두 관광 사업 추진에 대한 충분한 행정 역량과 경험을 보유하고 있음 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> • 포항-경주가 공동으로 무장에 교통수단을 도입하고, 통합 안내센터를 운영하는 등 자원 활용 효율성을 높일 수 있음 	(상) 우수 (2개 시 연계 시)
7. 자원 조달안정성	7-1. 지방비 분담계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> • 3년간 40억 원의 지방비 매칭은 매우 큰 재정적 부담. 경북도-포항-경주가 재원을 분담하더라도, 각 기관의 의회 승인 등 난관이 예상됨 	(하) 저조
	7-2. 민간 투자 유치가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획에 민간 시설(숙박, 식음료 등)의 접근성 개선 지원이 포함되어 있어, 소규모 민간 참여 유도는 가능함 	(중) 보통
8. 사업 목표의 구체성 및 달성가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> • '무장애 관광버스 0대 도입', '개선 참여 민간 시설 00개소' 등 측정 가능한 정량 목표 제시가 명확함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 재원 확보가 가장 큰 변수임. 예산만 안정적으로 확보된다면, 3년의 기간 동안 목표 달성 가능성은 높음 	(중) 보통 (재원 확보가 관건)
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> • 경북도(총괄)-포항(해양)-경주(역사) 등 역할 분담을 명확하게 정의하는 것이 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립용이성	<ul style="list-style-type: none"> • 울산이 배제된 채 경북도 주도로 사업이 추진될 경우, 동맹 차원의 협력 관계에 균열을 가져올 수 있음. 2개 시 연계 추진 시에도 예산 분담 등 갈등 소지 존재 	(하) 수립 용이성 낮음

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 포항-경주 연계 시 신청 자격은 충족함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 40억 원의 지방비 확보 의무는 사업 추진에 있어 가장 높은 수준의 부담임	(하) 부담 높음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 성공 시 포항-경주를 잇는 광역 무장애 관광권이 형성되나, 울산으로의 성과 확산은 간접적일 수밖에 없음	(중) 보통
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 주력 산업과는 직접적인 연관성이 전혀 없음	(하) 저조
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	• 새로운 관광 시장(관광취약계층)을 창출하여, 숙박·식음·여행업 등 지역 관광 생태계 전반의 동반성장에 기여하는 효과가 큼	(상) 높음 (선정 지역에 한함)
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 동맹 3개시 전체가 아닌, 2개시 연계 사업이므로 '초광역 협력 모델'로서의 상징성은 절반의 성공에 그침	(중) 보통
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• 무장애 관광 코디네이터, 트래블 헬퍼 등 신규 전문인력 양성을 통해 관련 분야 일자리를 창출하고, 지역의 포용성을 높여 인재 유치에 긍정적 영향	(중) 보통

19) 대·중·소기업 지역 대기질 개선 상생협력 시범사업(환경부)

○ 본 사업은 정부·지자체·대기업·중소기업이 상생 협력하여 자금력이 부족한 지역 중소기업의 노후 대기오염 방지시설 교체 및 설치를 지원하는 혁신적인 공공-민간 협력(PPP) 모델임

- 울산·포항 등 국가산업단지의 핵심 현안인 대기오염 문제를 해결하고, 동맹의 지속가능한 산업 생태계를 구축할 수 있는 최적의 사업으로 평가됨
- 특히 동맹의 근간인 대기업-중소기업 공급망 관계를 '환경개선'이라는 공동의 목표 아래 더욱 강화하는 계기가 될 수 있음

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	2025년 대·중·소기업 지역대기질 개선 상생협력 시범사업	정부·지자체·대기업·중소기업이 상생 협력하여, 자금력이 부족한 지역 중소기업의 노후 대기오염 방지시설 교체·설치를 지원하는 혁신적인 공공-민간 협력(PPP) 모델
사업목적	대기업의 사회적 책임(ESG)과 정부·지자체의 지원을 결합하여 지역 중소기업의 환경 규제 준수 역량을 강화하고, 이를 통해 산업단지 등 지역의 실질적인 대기질 개선을 도모	울산·포항 등 국가산업단지의 핵심 현안인 대기오염 문제를 해결하고, 동맹의 지속가능한 산업 생태계를 구축할 수 있는 최적의 사업. 동맹의 근간인 대기업-중소기업 공급망 관계를 '환경 개선'이라는 공동의 목표 아래 더욱 강화하는 계기
총사업비	총 50억 원 (대기업 기금 50%, 국비 20%, 지방비 20%, 중소기업 자부담 10%)	사업비의 절반을 대기업이 출연하는 혁신적인 재원 구조. 이는 해오름동맹이 보유한 현대, 포스코 등 글로벌 앵커기업의 참여를 이끌어낼 경우, 타 지역이 모방하기 힘든 강력한 사업 추진 동력을 확보할 수 있음을 의미
사업기간	'25. 3월 착수 후, 3개월 이내 시설 설치 완료 등 신속 집행 사업	장기 R&D가 아닌, 즉각적인 환경개선 효과를 목표로 하는 실행 중심의 사업. 단기간에 가시적인 대기질 개선 성과를 도출하여 지역 주민의 체감도를 높이는 데 유리
추진체계	환경부(총괄)-지자체(집행)-대기업(기금 출연)-중소기업(시설 교체)으로 구성된 다자간 협력체계. 대기업이 중소기업과 동반 신청 시 우선 선정	'대-중소기업 동반 참여'를 핵심 성공 요인으로 설계하여, 동맹이 보유한 강력한 산업 생태계와 공급망 네트워크의 강점을 극대화할 수 있는 최적의 구조
필수요건	① 대기업·중견기업이 사업비의 50%를 '상생협력기금'으로 출연. ② 지자체가 20%의 지방비를 부담. ③ 지원받는 중소기업은 10%를 자부담. ※ 대기업 참여 인센티브: 동반성장지수 평가 가점, 녹색기업 지정 가점 등	①, ②, ③의 재원 부담 구조는 해오름동맹 차원의 강력한 리더십과 중재 역할을 요구함. 앵커기업의 참여를 이끌어내는 것이 사업 성패의 관건이며, 이는 동맹의 협상력과 실행력을 증명할 시험대
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (전남 광양시, 2024년) 전남 광양시, 광양제철소, 영산강유역환경청, 광양제철소 협력업체 4개사 참여(총사업비 8.4억원, 국비 1.7억원) • (인천광역시, 2025년, 응모), 인천광역시, 인천국제공항공사, 수도권매립지관리공사, 한국서부발전, 서인천발전본부, 한국남동발전 영흥발전본부, 한국가스공사 인천기지본부 등과 협약을 통한 사업 응모(대기오염시설 지원비 중 정부·지자체 20% 보조, 참여기업이 50% 보조, 설치 중소기업 10% 부담) 	

○ 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과, '매우 적합'한 사업으로 판단됨

- 사업비의 50%를 대기업이 출연하는 혁신적인 재원 구조는 해오름동맹이 보유한 현대, 포스코 등 글로벌 앵커기업의 참여를 유도할 경우, 타 지역이 모방하기 힘든 강력한 사업 추진 동력을 확보할 수 있음
- '대·중소기업 동반 참여'를 핵심 성공 요인으로 설계하여 동맹이 보유한 강력한 산업 생태계와 공급망 네트워크의 강점을 극대화할 수 있음
- 성공 시, 민관이 협력하여 지역 환경문제를 해결하는 새로운 상생 모델로서 전국적인 주목을 받는 혁신적인 초광역 협력 사례가 될 것임

【 표 5-24 】 대·중·소기업 지역 대기질 개선 상생협력 시범사업(환경부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• '지속가능한 친환경 산업 생태계 구축'이라는 동맹의 핵심 비전과 정확히 일치하며, '상생협력' 가치를 실현하는 대표적인 사업임	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 산업단지 대기오염 문제는 울산·포항의 가장 시급한 공동 현안. 본 사업은 이 문제를 대기업과 중소기업이 함께 해결하는 혁신적인 해법을 제시	(5점) 3개 시 공동 문제 해결에 핵심 역할
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• 환경부의 '깨끗한 공기' 정책 목표와 중기부의 '대·중소기업 상생' 정책이 결합된 형태로, 다부처 국정 기조에 부합하는 시너지가 큰 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• '대중소 상생협력을 통한 지역대기질 개선'이라는 사업 목적이 동맹의 산업 및 환경 특성에 완벽하게 부합함	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 명시적 가점은 없으나, 사업 구조 자체가 대기업과 중소기업이 밀집한 산업벨트에 절대적으로 유리하여 동맹에게는 사실상의 우대 조건으로 작용	(△) 구조적으로 연합체에 유리
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• '대한민국 산업수도 해오름동맹이 대기업과 중소기업의 자발적 상생협력을 통해 푸른 하늘을 되찾는다'는 스토리는 ESG 경영의 모범사례로서 설득력이 매우 높음	(상) 우수

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 대기업(자본/기술), 중소기업(실행), 지자체(행정/재정), 정부(총괄/인센티브)라는 4각편대의 역할 분담이 명확하고 상호보완적임. 동맹은 이들의 가교 역할 수행 가능 	(5점) 완결형 사업구조 형성
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 내 앵커기업들의 자원과 기술력, 수많은 중소기업들의 현장, 그리고 3개 시의 행정력을 하나의 목표 아래 효과적으로 결집시킬 수 있음 	(상) 우수
	5-2. 핵심 기능자원의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 각 도시의 산업단지와 입주기업이라는 핵심자산을 '대기질 개선'이라는 공동의 목표 아래 통합적으로 연계하는 모델 	(상) 우수
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 검증된 대기방지사설을 설치하는 사업으로, 기술적 난이도가 높지 않음. 대기업의 기술 지원을 통해 최적의 시설 선정 및 설치가 가능 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 특정 산업단지 내 다수의 중소기업을 대상으로 공동 추진할 경우, 시설 설치 및 유지보수, 모니터링 등에서 규모의 경제를 통한 효율성 제고 가능 	(상) 우수
7. 자원 조달안정성	7-1. 지방비 부담계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 전체 사업비의 20%를 지방비로 부담하는 것은 통상적인 수준이며, 3개 시가 부담할 경우 재정적 부담은 크지 않음 	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치가능성	<ul style="list-style-type: none"> 사업 성패의 관건은 대기업의 기금 50% 출연. 동반성장지수 가점 등 인센티브가 강력하지만, 수십억 원의 자발적 출연을 이끌어내기 위한 동맹 차원의 적극적인 설득과 협상 노력이 필수적 	(중) 보통 (대기업 참여가 관건)
8. 사업 목표의 구체성 및 달성가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '노후 방지시설 00기 교체', '대기오염물질 00톤 감축' 등 목표가 매우 명확하고 구체적으로 설정 가능 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 자원 확보만 전제된다면, 기존 시설을 교체하는 사업이므로 성과목표 달성 가능성이 매우 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> '상생 협약' 체결을 통해 정부-지자체-대기업-중소기업 간 역할과 책임을 사전에 명확히 규정할 수 있음 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립용이성	<ul style="list-style-type: none"> 다자간 협의체 운영이 필수적이므로 의사결정 구조가 복잡할 수 있음. 해오름동맹이 '중재자' 및 '조정자' 역할을 수행하는 것이 중요 	(중) 보통 (갈등 조정 필요)

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	• 동맹 권역 내에는 지원 대상인 중소기업과 참여 주체인 대기업·중견기업이 모두 풍부하여 신청 자격 충족이 용이함	(Y) 충족
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	• 핵심 의무사항은 대기업의 기금 출연. 이는 대기업에게 상당한 부담이나, 정부가 제공하는 인센티브와 ESG 경영 강화 추세가 부담을 완화하는 요인	(중) 보통
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	• 울산의 한 산업에서 성공한 모델은 포항의 다른 산업으로 즉시 확산 적용이 가능함. 사업 모델의 복제 및 확산 가능성이 매우 높음	(상) 높음
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	• 중소기업 협력사의 환경 리스크를 줄여줌으로써, 주력산업 공급망 전체의 안정성과 지속가능성을 높이는 데 직접적으로 기여	(상) 기여도 높음
	12-2. 지역 내 연관주체 동반성장 효과	• 환경시설 전문기업의 성장을 촉진하고, 대·중소기업 간 신뢰 관계를 강화하여 지역 산업 생태계 전반의 동반성장을 이끌어냄	(상) 높음
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	• 민관이 협력하여 지역 환경문제를 해결하는 새로운 상생 모델을 동맹 차원에서 성공시킨다면, 이는 전국적인 주목을 받는 혁신적인 초광역 협력 사례가 될 것임	(상) 높음
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	• ‘깨끗한 산업도시’라는 브랜드는 지역의 정주 매력도를 높여 우수 인재와 기업을 유치하는 데 긍정적인 영향을 미침	(상) 높음

20) 디지털 기반 노후·위험시설 안전관리 시스템 구축(행정안전부)

- 본 사업은 교량, 노후 건축물 등 노후·위험시설물 및 인구밀집지역에 IoT 센서 등 디지털 기술을 접목하여, 붕괴·인파사고 등의 재난 위험을 사전에 감지하고 선제적으로 대응하는 상시 안전관리 시스템을 구축하는 사업임
 - 울산·포항의 노후 국가산업단지 내 수많은 위험 시설물과 경주의 밀집 관광지는 동맹의 가장 큰 안전관리 현안임
 - 본 사업은 이 문제에 대한 최첨단 기술 기반의 해결책을 제시하며, ‘안전한 스마트 산업·관광 도시’로서 동맹의 위상을 강화할 수 있음

〈 사업 개요 〉

구분	내용	해오름동맹에 대한 전략적 함의
사업명	디지털 기반 노후·위험시설 예경보 체계 구축 사업	노후·위험시설물(교량, 노후 건축물 등) 및 인구밀집지역에 IoT 센서 등 디지털 기술을 접목하여, 붕괴·인파사고 등의 재난 위험을 사전에 감지하고 선제적으로 대응하는 상시 안전관리 시스템을 구축하는 사업
사업목적	경험적·수동적 시설 관리를 데이터 기반의 선제적·효율적 관리로 전환하여, 도시의 방재 능력을 강화하고 시민의 생명과 재산을 보호	울산·포항의 노후 국가산업단지 내 수많은 위험 시설물과 경주의 밀집 관광지는 동맹의 가장 큰 안전관리 현안. 본 사업은 이 문제에 대한 최첨단 기술 기반의 해결책을 제시하며, '안전한 스마트 산업·관광 도시'로서의 동맹 위상을 강화
총사업비	1개소당 총 14억 원 (국비 7억 원, 지방비 7억 원)	사업 규모가 크지 않아 지방비 확보 부담이 비교적 적음. 적은 예산으로 IoT 센서, 관제 시스템 등 핵심 인프라를 구축하여 안전관리 체계의 효율성을 획기적으로 높일 수 있는 '가성비' 높은 사업
사업기간	1년 (단년도 사업)	단기간에 집중적으로 시스템을 구축하고 즉각적인 운영에 들어갈 수 있어, 신속한 안전관리 강화 효과를 기대할 수 있음
추진체계	기초지자체가 사업계획을 수립하여 공모에 신청하고, 선정 후 직접 사업을 수행	사업 추진 주체가 기초지자체이므로, 해오름동맹 3개 시가 공동으로 신청하는 것은 불가능. 울산, 포항, 경주가 개별적으로 경쟁해야 하는 구조
필수요건	① 기초지자체 단위로 신청. ② 국비 50% : 지방비 50% 매칭. ③ 노후·위험 시설 및 인구밀집지역 등 명확한 사업 대상지가 있어야 함	① 사업 구조 자체가 동맹의 연합 시너지를 발휘할 수 없게 만드는 결정적 한계. ②, ③은 동맹 내 3개 시 모두 충분히 충족 가능한 요건임
선정사례	<ul style="list-style-type: none"> • (경기 안양시, 2022년) 관내 노후 시설물 및 건축물 106개소에 IoT센서 계측기를 설치하여 위험정보를 사전에 감지하고 예방하는 시스템 구축(총사업비 14억원, 국비 7억원) • (울산 울주군, 2024년), 60개소에 안전예방 시스템 구축(총사업비 13억원, 국비 6.5억원) 	

- 본 사업을 협력사업 타당성 검토 기준에 따라 평가한 결과, ‘개별 추진 적합’ 사업으로 판단됨
- 사업 규모가 크지 않아 지방비 확보 부담이 비교적 적고, 단기간에 가시적인 안전 강화 효과를 기대할 수 있다는 장점이 있음
 - 하지만 사업 추진 주체가 기초지자체 단위이므로 해오름동맹 3개 시가 공동으로 신청하는 것이 불가능하고 개별적으로 경쟁해야 하는 구조적 한계를 지님
 - 이는 동맹 차원에서 보면 유사한 기능의 안전관리 시스템을 각자 구축하게 되어 중복 투자와 비효율을 낳을 수 있음
 - 따라서 동맹 차원의 공동 대응보다는 3개 시가 개별적으로 사업을 신청하여 각 지역의 시급한 안전 현안을 해결하되, 향후 구축된 시스템의 데이터 연동 및 공동 활용 방안을 모색하는 방향이 바람직할 것임

【표 5-25】 디지털 기반 노후·위험시설 안전관리 시스템 구축(행정안전부) 평가결과

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
1. 동맹 비전 및 정책 부합성	1-1. 해오름동맹 비전과의 정합성	• ‘안전한 도시’ 구축은 동맹의 지속가능성을 위한 기본 전제. ‘신산업’ 비전의 핵심인 디지털 기술을 도시 안전에 접목한다는 점에서 비전과 부합	(5점) 핵심 비전과 직접 연계
	1-2. 3개 시 공동 현안 해결 기여도	• 노후 산단 및 밀집 관광지 안전 문제는 3개 시의 공동 현안. 단, 사업 신청 단위가 개별 기초지자체이므로 공동의 해결책 모색은 불가능	(1점) 특정시의 현안에 국한됨
2. 정부 정책 부합성	2-1. 現 정부 국정 기조와의 연계성	• ‘디지털 플랫폼 정부’ 구현 및 ‘과학적 재난안전관리 체계 구축’이라는 정부의 핵심 국정 기조와 정확히 일치하는 행정안전부의 대표 사업임	(5점) 정부 핵심 정책과 직접 연계
3. 공모 방향 부합성	3-1. 공모사업 목적과의 일치도	• ‘디지털 기술을 활용한 선제적 재난 대응’이라는 사업 목적은 노후 산단과 관광지를 보유한 동맹 지역에 매우 시급하고 필요한 사업임	(Y) 충족
	3-2. 연합체 가점 등 우대조건 해당 여부	• 초광역 연합체에 대한 우대 조건이 전혀 없으며, 개별 기초지자체 단위로만 신청 가능	(N) 해당 없음
	3-3. 연합 기반 스토리텔링의 설득력	• ‘해오름동맹’이라는 연합 스토리를 활용할 수 없고, 각 도시가 개별적으로 ‘우리 도시의 안전’을 강조해야 하므로 스토리텔링의 차별성이 떨어짐	(하) 저조

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
4. 기능적 역할분담의 완결성	4-1. 3개 시 역할분담의 상호보완성	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시가 하나의 컨소시엄을 구성하여 신청하는 것이 불가능하므로, 역할 분담 자체가 성립하지 않음 	(1점) 동맹의 역할 분담이 불가한 구조
5. 혁신자원 통합역량	5-1. 3개 시 핵심자원 결집도	<ul style="list-style-type: none"> 사업이 개별 도시 단위로 추진되므로, 울산이 POSTECH, 포항이 UNIST의 기술력을 공식적으로 활용하는 등 동맹 차원의 자원 결집이 어려움 	(하) 저조
	5-2. 핵심 기능자산의 통합적 연계 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시의 안전관리 시스템을 통합 연계하는 모델 제시가 불가능. 각자 별도의 시스템을 구축하게 됨 	(하) 저조
6. 기술적 역량 및 효율성	6-1. 컨소시엄의 기술역량 수준	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시 모두 스마트시티 관련 사업 경험이 있고, UNIST·POSTECH 등 기술 자문 및 협력이 가능한 기관을 보유하여 기술 역량은 충분함 	(상) 우수
	6-2. 자원 활용의 효율성	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 차원에서 보면, 3개 시가 유사한 기능의 안전관리 시스템을 각자 개발·구축하게 되어 명백한 중복 투자와 비효율이 발생함 	(하) 저조
7. 자원 조달안정성	7-1. 지방비 분담계획의 현실성	<ul style="list-style-type: none"> 1곳당 지방비 매칭액이 7억 원으로 소규모여서, 3개 시 모두 자원 조달에 큰 어려움이 없음. 재정적 측면에서의 실행 가능성은 매우 높음 	(상) 높음
	7-2. 민간 투자 유치 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 공공 안전 시스템 구축 사업으로, 민간 투자 유치와는 관련이 없음 	(N) 해당 없음
8. 사업 목표의 구체성 및 달성가능성	8-1. 전략적 성과목표의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 'IoT 센서 00개 설치', '통합관제시스템 1식 구축', '위험 알림 00건' 등 측정 가능한 정량적 성과목표 제시가 명확함 	(상) 명확함
	8-2. 성과목표의 실현가능성	<ul style="list-style-type: none"> 1년의 사업 기간과 검증된 기술(IoT 센서 등)을 활용하므로, 시스템 구축이라는 목표 자체의 실현 가능성은 매우 높음 	(상) 높음
9. 거버넌스 및 협력체계	9-1. 총괄-세부과제 역할 분담의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 사업을 신청하는 단일 지자체 내에서의 역할 분담(안전총괄부서, 시설관리부서 등)은 명확하게 정의 가능함 	(Y) 가능
	9-2. 의사결정 및 갈등관리 체계 수립 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 동맹 차원의 공동 의사결정 체계 수립이 불가능함 	(하) 낮음
10. 공모요건 충족도 (선결사항)	10-1. 필수 신청자격 충족 여부	<ul style="list-style-type: none"> 3개 시 모두 기초지자체로서 신청 자격을 충족하며, 사업 대상이 될 노후 시설 및 인구 밀집지역을 다수 보유하고 있음 	(Y) 충족

선정기준	세부지표	검토내용	검토결과
	10-2. 의무사항 이행 부담 수준	<ul style="list-style-type: none"> 7억 원의 지방비 확보 외에 특별한 의무사항이 없어, 사업 추진에 따르는 부담 수준은 낮음 	(상) 부담 낮음
11. 성과의 확산 가능성	11-1. 성과의 광역적 확산가능성	<ul style="list-style-type: none"> 한 도시에서 구축된 시스템과 운영 노하우는 다른 도시에서 벤치마킹할 수 있으나, 시스템이 연동되지 않아 직접적인 성과 확산에는 한계 	(중) 보통
12. 지역 생태계 기여도	12-1. 동맹 주력산업 고도화 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 산업단지 내 노후 위험 시설물에 시스템을 적용할 경우, 사고 예방을 통해 주력산업의 생산 안정성을 높이는 데 직접적으로 기여 	(상) 기여도 높음
	12-2. 지역 내 연관 주체 동반성장 효과	<ul style="list-style-type: none"> 시스템 구축 및 유지보수 과정에서 지역 IT 기업 및 통신업체의 참여를 유도하여 관련 산업 생태계의 동반성장에 기여할 수 있음 	(중) 보통
13. 동맹의 미래 가치 제고	13-1. 초광역 협력 선도모델로서의 위상	<ul style="list-style-type: none"> 개별 도시의 성과만 부각될 뿐, 해오름동맹의 '초광역 협력 모델'로서의 위상을 보여주는 데는 기여하지 못함 	(하) 저조
	13-2. 지역인재 양성 및 기업유치 기여도	<ul style="list-style-type: none"> 안전하고 스마트한 도시 환경은 지역의 정주 매력도를 높여 인재 및 기업 유치에 긍정적인 영향을 미침 	(상) 높음

2. 소결

- 본 장에서 수행된 핵심·신규과제에 대한 종합 타당성 검토는 단순히 개별 사업을 평가하는 것이 아닌, 해당 사업이 ‘해오름동맹’이라는 초광역 협력체의 틀 안에서 얼마나 적합하고 시너지를 낼 수 있는지를 진단하는 데 목적이 있음
- 검토 결과, 다음과 같은 전략적 시사점을 도출할 수 있었음
 - 첫째, 사업의 구조적 적합성이 협력의 성패를 좌우하는 핵심 변수임을 확인 하였음. 분석 대상 사업들은 ‘협력 최적화 사업’과 ‘협력 저해 사업’으로 명확히 구분되었음
 - ‘지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업’이나 ‘자전거 여행 활성화 사업 (권역형)’과 같이 사업 설계 자체가 2개 이상 지자체의 공동 참여를 유도하고 가점을 부여하는 경우는 동맹의 시너지를 극대화할 수 있는 최적의 모델임
 - 반면, ‘계획공모형 지역관광개발사업’이나 ‘지역활력타운’처럼 광역지자체별로 1개소만 신청할 수 있도록 제한된 사업들은 동맹의 정체성인 ‘협력’을 불가능하게 하고 오히려 3개 도시 간의 불필요한 경쟁을 유발하는 구조적 한계를 지니고 있음
 - 둘째, ‘선택과 집중’을 통한 전략적 사업 포트폴리오 구성이 시급함
 - 모든 국비 사업이 해오름동맹에 기회가 되는 것은 아님. 동맹의 한정된 행정 및 재정 자원을 고려할 때, 3개 시의 상호보완적 강점(울산-산업, 경주-역사, 포항-R&D)을 유기적으로 결합하여 타 지역이 모방할 수 없는 독보적인 경쟁우위를 확보할 수 있는 사업에 역량을 집중해야 함
 - 즉, ‘해오름동맹’이라는 연합체 자체가 평가의 가장 강력한 가점 요인이 되는 사업을 발굴하고 기획하는 능력이 무엇보다 중요함
 - 셋째, 본 타당성 검토는 중앙정부를 향한 정책 개선의 근거자료로서 중요한 의미를 가짐
 - 초광역 협력을 국가적 아젠다로 장려하면서도, 다수의 공모사업이 여전히 개별 지자체 단위의 칸막이 행정 성향을 발견하였음

- 따라서 본 검토 결과는 향후 해오름동맹이 행정구역의 경계를 넘어선 협력 모델에 대한 제도적, 재정적 지원 확대를 중앙정부에 요구하고 설득하는 핵심 논리로 활용될 수 있을 것임

□ 해오름동맹 5대 핵심 추진 사업 선정 및 선정 이유

- 해오름동맹 상생협의회는 지방자치단체간 협력유형 중 행정협의회의 성격을 보유하고 있음
 - 1. 지방자치단체 간 공동·협력 활성화 지원사업 (행정안전부)
 - 2. 대·중·소기업 지역대기질 개선 상생협력 시범사업 (환경부)
 - 3. 산업단지 환경개선 정부합동공모 (산업통상자원부)
 - 4. 국가유산 야행사업 (국가유산청)
 - 5. 대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업 (국토교통부)
- 지방자치단체 간 공동·협력 활성화 지원사업 (행정안전부)
 - 해오름동맹의 존재 이유와 가장 부합하는데 이 사업은 설계 단계부터 2개 이상 지자체의 공동 사업을 지원하기 위해 만들어졌음
 - 이는 3개 도시가 힘을 합쳐야만 신청할 수 있는 사업으로, 동맹의 '선언적 협력'을 넘어 공동의 자산을 소유하고 운영하는 '실질적 협력' 단계로 도약할 결정적 기회를 제공함
 - 개별 도시가 중복 투자하던 시설(예: 광역 문화예술회관, 공동 안전체험관 등)을 3개 시의 재원과 수요를 합쳐 최고 수준의 광역 거점 시설로 건립함으로써, 예산 효율성을 극대화하고 모든 시민에게 양질의 서비스를 제공할 수 있음
- 대·중·소기업 지역대기질 개선 상생협력 시범사업 (환경부)
 - 동맹의 핵심 자산인 대기업-중소기업 상생형 산업 생태계를 가장 잘 활용할 수 있는 사업임
 - 사업비의 50%를 대기업이 기금으로 출연하는 혁신적인 재원 구조는, 울산·포항의 앵커기업과 수많은 협력사들의 참여를 통해 타 지역이 모방하기 힘든 강력한 사업 추진 동력을 확보할 수 있음을 의미함

- 해오름동맹이 대기업과 중소기업 간의 가교 역할을 수행하며 산업단지 대기 오염이라는 3개 도시의 공통 현안을 해결하는 이 모델은, 동맹의 ESG 경영 가치를 실현하고 '지속가능한 친환경 산업벨트'로서의 위상을 높이는 데 결정적으로 기여할 것임

○ 산업단지 환경개선 정부합동공모(산업통상자원부)

- '패키지 단위 신청'과 '컨소시엄 구성'을 우대하는 공모 조건이 단일 지자체에게는 부담이지만, 해오름동맹에게는 압도적인 경쟁우위로 작용함
- 3개 도시가 노후 산단의 유형과 특성에 맞춰 울산(국가산단 안전·환경), 포항(철강산단 생태화), 경주(일반산단 문화·관광 연계) 등 상호보완적인 역할 분담을 통해 최적의 사업 포트폴리오를 구성할 수 있음
- 이는 동맹의 오랜 숙원인 노후 산업단지의 경쟁력 강화와 근로·정주여건 개선이라는 두 마리 토끼를 동시에 잡을 가장 현실적이고 강력한 수단임

○ 국가유산 야행사업(국가유산청)

- '둘 이상 지자체 간 협업 시 가점(1점)' 조항은 해오름동맹을 위한 전략적 우대 조건임
- 이는 동맹의 정체성과 사업의 평가 기준이 완벽하게 일치하고 있고, 세계적인 국가유산 도시인 경주를 중심축(기존 선정)으로, 울산의 산업 야경과 포항의 해양 야경을 결합한 '역사-산업-해양을 잇는 빛의 여정'이라는 독창적인 스토리를 만들 수 있을 것으로 기대됨
- 3개 도시의 관광자원을 엮어 공동의 시그니처 야간관광 브랜드를 개발함으로써, 체류형 관광을 유도하고 지역 상권에 새로운 활력을 불어넣을 것임

○ 대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업(국토교통부)

- 정부의 에너지 자립 정책에 부응하고, 동맹의 미래 산업 경쟁력을 확보할 수 있는 전략적 R&D 사업임
- 울산의 수소산업 기반, UNIST·POSTECH의 세계적인 연구 역량을 결합하여

차세대 청정수소 기술을 선점할 기회이며, 특히 ‘청록수소 생산 경험’을 필수 요건으로 제시한 점은 관련 역량을 보유한 동맹에게는 강력한 경쟁우위로 작용함

- 비록 기술적 난이도와 재정적 부담이 큰 ‘High-Risk’ 사업이지만, 성공 시 ‘High-Return’으로 돌아와 동맹을 글로벌 수소 기술 허브로 도약시킬 잠재력을 보유하고 있음

【표 5-26】 핵심 추진사업에 대한 선정 사례

사업명	선정 자치단체 (사업명, 연도)	주요내용
지방자치단체 간 공동·협력 활성화 지원사업 (행정안전부)	경북 안동시· 경북 영양군 (경북 북부 거점형 공공산 후조리원, 2024)	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 간 투자협약을 통해 공동으로 영유아 보육 시설이 포함된 공공산후조리원 건립 • 공모사업을 통한 예산지원 : 50억원
	충북 충주시·강원 원주시 (오지마을 광역상수도 공급, 2024)	<ul style="list-style-type: none"> • 충주시와 원주시 경계지역인 충주시 소태면을 대상으로 원주시의 광역상수도 관로를 활용하도록 사업을 추진함 • 공모사업을 통한 예산지원 : 30억원
대·중·소기업 지역대기질 개선 상생협력 시범사업 (환경부)	전남 광양시 (2024년)	<ul style="list-style-type: none"> • 전남 광양시, 광양제철소, 영산강유역환경청, 광양제철소 협력업체 4개사 참여 • 공모사업을 통한 예산지원: 1.7억원 - 총 8.4억원 소요
	인천광역시 (2025년 응모)	<ul style="list-style-type: none"> • 인천광역시, 인천국제공항공사, 수도권매립지관리공사, 한국서부발전 서인천발전본부, 한국남동발전 영흥발전본부, 한국가스공사 인천기지본부 등과 협약을 통한 사업 응모 • 대기오염시설 지원비 중 참여 기업이 50% 보조, 정부·지자체 20% 보조, 중소기업은 10% 부담
산업단지 환경개선 정 부합동공모 (산업통 상자원부)	경북 경주시 (경주 외동일반산단, 2024년)	<ul style="list-style-type: none"> • 경주시는 아름다운 거리조성 플러스, 노후공장 청년친화 리뉴얼 등 2개 사업 추진 - 아름다운 거리조성 플러스 사업은 노후산단 보행 환경 개선사업, 친환경 쉼터 등 조성 - 노후공장 청년친화 리뉴얼은 중소기업 공장의 건물 외벽도색 사업 • 공모사업을 통한 예산지원: 22억원 - 총 사업비 33억원

사업명	선정 자치단체 (사업명, 연도)	주요내용
	경북 의성군 (의성봉양농 공단지 패키지 사업, 2024년)	<ul style="list-style-type: none"> • 청년문화센터 건립, 노후공장 청년친화 리뉴얼 등 2개 사업 - 청년문화센터는 문화·복지·편의시설 기능을 집적해 지상 3층 규모로 조성 • 공모사업을 통한 예산지원: 42억원 - 총 사업비 60억원
국가유산 야행사업 (국가유산청)	경북 경주시 (경주 국가유산 야행,, 2025년)	<ul style="list-style-type: none"> • 경주 신화와 문화유산을 연계하여 8야를 주제로 21개의 이벤트 개최 • 공모사업을 통한 예산지원: 1.4억원 - 총사업비: 19억원
	경북 청도군 (읍성을 걷다. 선비의 달빛 산책, 2025년)	<ul style="list-style-type: none"> • 청도읍성을 중심으로 야간 특화 문화행사 개최, 7야 프로그램으로 빛의 향연, 문화유산 탐방, 역사 해설, 공연·전시, 스토리텔링, 전통 먹거리, 야간장터 등 이벤트 개최 • 공모사업을 통한 예산지원: 0.7억원 - 총사업비: 1.7억원
대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업 (국토교통부)	현재 선정중	<ul style="list-style-type: none"> • 경북 포항시 등 응모

제 6 장

해오름동맹 지속가능한 발전을 위한 제언

제1절 연구 결과 요약

제2절 해오름동맹의 지속가능한 발전을
위한 정책 제언

해오름동맹 지속가능한 발전을 위한 제언

제1절

연구 결과 요약

- 본 연구는 울산, 경주, 포항 간의 초광역 협력체인 해오름동맹의 지속가능한 발전을 목표로, 협력사업을 발굴하고 구체적인 실행 방안을 제시하고자 하였음
 - 이를 위해 지방자치단체 간 협력에 대한 이론적·제도적 검토부터 해오름동맹의 현주소 진단, 핵심 협력과제 도출, 그리고 사업 타당성 검토에 이르기까지 다각적인 분석을 수행하였으며 주요 내용을 요약하면 다음과 같음
- 제2장에서는 지방자치단체 간 협력의 성공 요인을 이론적, 사례적으로 검토하고, 이를 바탕으로 해오름동맹이 나아가야 할 방향성을 정립하였음
 - 선행연구 분석 결과, 협력의 지속가능성을 담보하는 핵심 요인은 안정적인 재정 기반, 즉 공동기금 조성이나 중앙정부의 재정적 인센티브임을 확인하였음
 - 이는 현재 개별 시의 예산에 의존하는 해오름동맹의 구조적 한계를 극복하기 위한 제도적 장치 마련을 고려할 수 있음
- 국내외 사례 분석은 해오름동맹에 두 가지 상반된 발전 모델을 제시하였음
 - 프랑스 ‘엑스-마르세유-프로방스 메트로폴’ 사례는 강력한 법적 권한을 가진 통합 행정기구(특별지방자치단체) 설립을 통해 대규모 인프라 사업을 신속하게 추진하는 ‘하향식 통합 모델’의 효용성을 보여줌
 - 반면에 독일 ‘하노버 권역 연합’ 사례는 지자체, 기업, 대학이 파트너십과 공동 발전기금을 기반으로 특정 산업 생태계를 육성하는 ‘상향식 네트워크 모델’의 강점을 보여줌
- 이러한 이론적·사례적 검토와 더불어, ‘5극 3특’ 초광역권 중심 발전을 핵심으로 하는 신정부의 국가균형발전 전략은 해오름동맹에 전례 없는 기회를 제공할 수 있음

- 동남권과 대경권의 접점에 위치한 해오름동맹은 정부의 초광역권 육성 전략에 가장 부합하는 자생적 협력 모델로서, 정책 지원의 우선 대상이 될 충분한 자격을 갖추고 있음
 - 이를 바탕으로 본 연구는 해오름동맹의 새로운 비전을 “동해안 제1의 초광역 경제권 첨단산업·에너지·관광이 융합된 국가 균형발전 선도 모델”로 설정하고, 이를 달성하기 위한 3대 전략 목표로 ①동해안 첨단산업 벨트 완성, ②해양·문화 기반 스마트관광 거점화, ③통합형 협력 거버넌스 정착으로 정리하였음
- 제3장에서는 2016년 출범 이후 해오름동맹이 추진해 온 협력사업의 현황을 진단하여 성과와 명확한 한계를 분석하였음
- 해오름동맹은 2025년 기준 5대 분야 43개 공동협력사업을 추진하고 있으며, 2025년 상설 추진단 출범을 통해 협력의 제도적 기반을 한 단계 격상시키는 등 가시적 성과를 거두었음
- 몇 가지 검토 사항을 살펴볼 수 있음
- 첫째, 불균형적인 사업비 분담 구조임
 - 2025년 예산 기준, 43개 사업 중 3개 시가 모두 예산을 분담하는 진정한 의미의 ‘공동협력사업’은 11개(25.6%)에 불과하며, 상당수 사업이 특정 지자체가 단독으로 추진하는 ‘연계사업’ 형태로 구성되어 있음
 - 이는 협력의 안정성을 저해하고, 각 지자체의 재정 상황에 따라 사업 추진이 좌우되는 불안정성을 내포함
 - 둘째, 현재의 ‘행정협의회’ 방식이 가진 본질적 한계임
 - 행정협의회는 독립된 법인격과 예산 편성권이 없어 대규모 사업을 안정적으로 추진하기 어렵고, 합의 사항에 대한 법적 구속력이 미약하여 실행력을 담보하기 어려움
 - ‘초광역 경제권 구축’이라는 질적 도약을 목표로 하는 현시점에서, 현재의 느슨한 협의체 방식은 한계에 봉착할 가능성이 있음
 - 따라서 강력한 법적 지위와 실행력, 독자적 재원 확보가 가능한 ‘특별지방자치단체’로의 전환을 중장기 목표로 설정하고, 그 과정에서 중앙정부의

지원 제도(지역균형발전특별회계, 기회발전특구 등)를 전략적으로 활용하는 '투트랙(Two-Track) 전략'이 필요함을 역설하였음

- 제4장에서는 기존 사업의 내실화와 국비 연계성 강화를 목표로, 체계적인 3단계 분석 과정을 통해 해오름동맹이 역량을 집중해야 할 핵심 협력과제를 도출하였음
 - 1단계로 기존 43개 사업 전체를 분석 대상으로 설정하고, 2단계로 ①지역과의 연계성, ②공동사업 부합성, ③사업의 효과성을 기준으로 12개 세부 평가 지표를 개발하여 전문가 정량 평가를 실시하였음
 - 마지막 3단계에서는 평가 결과를 2차원 매트릭스 모델에 배치하여, 적절성과 효과가 모두 높은 16개 우선 추진 사업을 최종 선정하였음
- 분석 결과, 개별 지자체의 역량만으로는 추진하기 어려운 대규모 사업, 즉 광역 교통망 구축(초광역전철망, 수소트램), 공동 재난·안전 대응체계 마련, 협력의 제도적 기반을 다지는 사업(특별법 제정) 등이 높은 평가를 받았음
 - 이는 전문가들이 단순 교류 사업을 넘어, 3개 도시의 물리적·제도적 통합을 가속화하는 인프라 중심의 협력사업을 더 시급하고 중요하게 인식하고 있음을 보여줌
 - 반면에 일부 문화·관광 및 경제·산업 분야 사업들은 3개 시의 공동 추진보다 개별 지자체의 연계 형태에 가까워 상대적으로 낮은 평가를 받았는데 이는 향후 해당 분야 사업들이 공동의 목표 달성을 위한 역할 분담과 협력 구조를 더욱 명확히 해야 할 필요가 있음을 시사함
- 제5장에서는 앞서 도출된 핵심 협력과제와 신규 발굴 과제를 대상으로, ①전략 부합성, ②연합 시너지 및 경쟁우위, ③사업 실행 가능성, ④기대효과 및 파급력의 4대 기준에 따라 종합 타당성을 심층 검토하였음
- 검토 결과, 사업의 성공 가능성은 개별 사업의 우수성보다 중앙정부 공모사업의 '구조적 적합성'에 더 크게 좌우된다는 핵심적인 사실을 확인하였음
 - '지방자치단체 간 공동협력 활성화 사업'처럼 설계 자체가 초광역 협력을 우대하는 사업은 동맹의 시너지를 극대화할 수 있는 '협력 최적화 사업'임
 - 반면, '지역활력타운'처럼 광역지자체별 신청을 제한하는 사업은 협력을 원천적으로 차단하고 내부 경쟁을 유발하는 '협력 저해 사업'으로 분석되었음

- 이는 해오름동맹이 '선택과 집중'을 통해, '해오름동맹'이라는 연합체 자체가 평가의 가장 강력한 가점 요인이 되는 사업을 전략적으로 발굴하고 기획해야 함을 의미함
- 동시에 본 검토 결과는 초광역 협력을 장려하면서도 다수의 공모사업이 여전히 칸막이 행정의 틀에 갇혀 있는 중앙정부 정책의 모순을 지적하고, 향후 제도 개선을 요구하는 중요한 근거자료로서 활용될 수 있음

제2절

해오름동맹의 지속가능한 발전을 위한 정책 제언

- 본 연구의 분석 결과를 종합하면, 해오름동맹이 ‘동해안 제1의 초광역 경제권’이라는 비전을 실현하고 국가 균형발전의 선도 모델로 자리매김하기 위해서는 현재의 협력 체계를 한 단계 도약시킬 근본적인 변화가 요구됨
 - 이에 본 절에서는 거버넌스 체계의 진화, 안정적 재원 확보, 그리고 전략적 사업 추진을 중심으로 지속가능한 발전을 위한 구체적인 정책 방향을 제안하고자 함

1. 거버넌스 체계의 진화: ‘특별지방자치단체’로의 단계적 전환

- 해오름동맹 상생협의회는 지방자치단체간 협력유형 중 행정협의회의 성격을 보유하고 있음
 - 행정협의회는 「지방자치법」제169조에 제시되어 있는 것처럼 2개 이상의 지방자치단체에 관련된 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 구성하는 것임
 - 행정협의회를 통한 지방자치단체 간 협력은 실행력을 확보하는데 한계가 존재함
 - 예를 들면 행정협의회에서 결정한 사항을 이행하기 위하여 필요한 예산을 확보하는데 한계가 있고, 행정협의회 결정사항이 참여 자치단체에 미치는 구속력이 크지 않기 때문에 협의가 되지 않는 경우도 존재함(최용환, 2019)
- 해오름동맹 상생협의회 규약에는 다음과 같은 기능이 제시되어 있음
 - 정부 시책사업의 유치, 광역경제권 형성을 위한 산업생태계 조성, 동해남부선 폐선부지 활용방안 공동개발, 교통 인프라 연계구축, 관광벨트 조성을 위한 연계협력, 문화·체육·환경·경제·과학기술 등 분야별 교류 사업 공동 추진 등임

【표 6-1】 해오름동맹 상생협의회 기능

<ol style="list-style-type: none"> 1. 정부 시책사업의 유치 2. 광역경제권 형성을 위한 산업 생태계 조성 3. 동해남부선 폐선부지 활용방안 공동개발 4. 광역경제권 형성을 위한 교통인프라 연계 구축 5. 동해남부권 관광벨트 조성을 위한 연계 협력 6. 문화, 체육, 환경, 경제, 과학기술 등 분야별 교류 사업 공동 추진 7. 지역의 현안사업 해결을 위한 공동대응 및 홍보 8. 축제·행사 참여 등 교류활동 전개 9. 그 밖에 상호협력에 필요하거나 협의회회의의 협의를 거치는 것이 바람직하다고 인정되는 사항

자료: 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영 규약.

- 해오름동맹 상생협의회가 규약에서 제시한 기능을 수행하기 위해서는 협력의 유형을 개선할 필요가 있음
 - 현행 「지방자치법」을 보면 지방자치단체간 협력의 유형으로 협력사업, 사무 위탁, 행정협의회, 지방자치단체 조합, 특별지방자치단체가 있음
 - 이 중에서 구속력이 높은 협력유형은 지방자치단체 조합과 특별지방자치단체임
 - 행정협의회는 광역사무의 공동처리에 목적을 두고 있으나 가장 느슨한 협력방식으로, 협력제도 중 가장 일반적으로 활용됨(최용환, 2019)
 - 지방자치단체조합과 특별지방자치단체는 설립시에도 지방의회 의결을 필요로 하고, 별도의 법인격을 통해 운영되며, 사무 처리를 위한 별도의 조직을 두고 있음
 - 해오름동맹이 단기적 협력사업 수행을 넘어서, 제도화된 협력기구로 도약하기 위해서는 개선이 필요함
 - 법적·조직적·재정적 기반을 통합적으로 강화하여, 해오름동맹이 광역단위 도시전략 수립, 규제개선 요청, 중앙정부 대응 등의 정책 주체로서의 역할을 수행할 수 있도록 지원체계를 검토하여야 함
 - 궁극적으로는 해오름동맹이 지방시대 정책기조에 부합하는 협력의 대표 모델로 자리매김할 수 있도록 전환을 모색하는 것이 필요함(전대욱·주희진, 2023)

【표 6-2】 지방자치단체간 협력유형 비교

구분		협력사업	사무위탁	행정협의회	지방자치단체 조합	특별 지방자치 단체
법적근거		제164조	제168조	제169조~ 제175조	제176조~ 제181조	제199조~ 제211조
설립 절차	지방 의회 의결	불필요	불필요	불필요 (사후보고)	필요	필요
	타기관 보고	불필요	불필요	보고	승인	승인
조직구성		불필요	불필요	필요	필요	필요
법인격		없음	없음	없음	있음 (공법인)	있음 (지방자치단체)
사무범위		관할 사무	관할 사무	관할 사무	관할 사무	관할 사무, 수임 사무
의회설치 및 조례제정권		없음	없음	없음	없음	있음

자료: 전대욱·주희진(2023).

- 본 연구에서는 특별지방자치단체의 형태로 전환하는 대안을 제안함
 - 다만, 특별지방자치단체로 전환할 경우 중앙정부의 재정지원이 축소되지 않아야 할 것이기 때문에 지원제도를 살펴볼 필요가 있음
 - 국고보조사업 선정 관련 지방자치단체 간 협력 우대
 - 국고보조사업 추진과 관련하여 효율적인 인프라 구축 및 광역사업 추진을 위해 공모사업 등을 중심으로 국고보조사업 선정 기준에 지방자치단체 간 협력을 반영하거나 협력사업을 대상으로 국고보조사업을 운영함
 - 인구감소지역의 사업 추진을 위해 운영되는 지방소멸대응기금의 경우 기초자치단체의 기금배분액을 결정하는 평가에서 ‘타 지방자치단체와의 사업 연계’ 그리고 인구감소지역 간 협력사업 등에 대해 가점을 부여함
 - 중앙정부가 추진하는 국고보조사업 중 공모사업에 있어서 지방자치단체 간 협력 시 우대하거나 혹은 지방자치단체 간 협력사업을 대상으로만 공모를 추진하는 사업으로 재정지원이 이루어지는 경우도 존재함: 예를 들면 시군구 연구산업 육성 지원사업(중기부, 행안부), 지역혁신 메가프로젝트 사업(과기부), 지방자치단체 간 공동·협력 활성화 사업(행정안전부) 등의 있음

- 지역균형발전특별회계의 지역자율계정 대상 사업: 초광역 협력사업
 - 초광역협력사업은 지역 주도의 연계·협력을 통해 단일 행정구역을 넘어 초광역적 정책·행정수요에 대응하여 지역의 경쟁력을 강화하는 사업을 의미함
 - 초광역사업에 대해서는 예비타당성 조사 대상기준 상향 조정, 시급하거나 투자효과가 높은 사업에 대해서는 지방재정투자심사 면제 또는 신속지원, 국고보조율 상향 10% 상향 등의 혜택이 있음
 - 보통교부세 산정 시 협력사업에 대한 우대
 - 보통교부세 산정 시 기초수요로 산정할 수 없는 행정·재정상의 수요에 대해서 이에 대한 경비를 가산해 주는 보정수요와 관련하여 2020년부터 지방자치단체 간 협약을 통해 기관·시설 등을 공동 건립·활용하는 경우 세출효율화 차원에서 자체노력 인센티브를 부여하는 항목을 신설함
 - 보정수요액-사. 지역균형 등 수요-(4) 시책 수요 등-(아) 특별지방자치단체 운영(시도, 시군구)에 보면 수도권 집중화에 대응하여 국가균형발전을 위해 특별지방자치단체 설립·운영을 지원하여 초광역협력 확산을 유도할 필요성이 제기됨에 따라 2022년에 신설하였음. 특별지방자치단체가 구성 지방자치단체의 분담금으로 운영되므로, 결산액을 기준으로 분담금의 일정률을 구성 지방자치단체 각각의 수요에 반영되도록 하였음. 다만, 일몰제를 적용하여 2024년 결산분까지만 반영하되 일몰 기한이 도래하는 시기에 연장 여부를 재검토하도록 함
 - 이러한 점을 종합하면 지방자치단체 조합과 특별지방자치단체 중 특별지방자치단체가 더 바람직할 것으로 보여짐
- 해오름동맹 상생협의회가 특별지방자치단체로 전환될 경우 다음과 같은 조치가 필요함
- 상호 협의에 따른 규약을 정한 후 지방자치단체 의회의 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 받음
 - 현재 해오름동맹은 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영 규약을 만들어서 운영하고 있기 때문에 필요할 경우 개정하면 될 것임

【표 6-3】 특별지방자치단체 규약에 포함되어야 하는 내용

<ol style="list-style-type: none"> 1. 특별지방자치단체의 목적 2. 특별지방자치단체의 명칭 3. 구성 지방자치단체 4. 특별지방자치단체의 관할 구역 5. 특별지방자치단체의 사무소의 위치 6. 특별지방자치단체의 사무 7. 특별지방자치단체의 사무처리를 위한 기본계획에 포함되어야 할 사항 8. 특별지방자치단체의 지방의회의 조직, 운영 및 의원의 선임방법 9. 특별지방자치단체의 집행기관의 조직, 운영 및 장의 선임방법 10. 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비의 부담 및 지출방법 11. 특별지방자치단체의 사무처리 개시일 12. 그 밖에 특별지방자치단체의 구성 및 운영에 필요한 사항
--

자료: 「지방자치법」 제202조

- 특별지방자치단체의 장은 소관 사무를 처리하기 위한 기본계획을 수립하여 특별지방자치단체 의회의 의결을 받아야 하고, 기본계획에 따라 사무를 처리하여야 함
 - 2017년에 울산발전연구원과 대구경북연구원에 의뢰하여 「동해남부권 상생발전 전략연구」를 수행하였고, 2024년에는 울산연구원과 경북연구원에 의뢰하여 「해오름동맹 도시발전 전략연구」를 수행하였음
- 특별지방자치단체에도 의회를 두어야 함
 - 특별지방자치단체의 의회는 규약으로 정하는 바에 따라 구성 지방자치단체의 의회 의원으로 구성할 수 있음
- 집행기관의 조직 등을 설계하여야 함
 - 특별지방자치단체의 장은 규약으로 정하는 바에 따라 특별지방자치단체의 의회에서 선출함
 - 특별지방자치단체의 의회 및 집행기관의 직원은 규약으로 정하는 바에 따라 특별지방자치단체 소속인 지방공무원과 구성 지방자치단체의 지방공무원 중에서 파견된 사람으로 구성함
- 경비는 분담하여야 함

- 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비는 구성 지방자치단체의 인구, 사무처리의 수혜범위 등을 고려하여 규약으로 정하는 바에 따라 구성 지방자치단체가 분담하며, 구성 지방자치단체는 특별회계를 설치하여 운영하여야 함

2. 안정적이고 공정한 자원 분담 체계 구축

○ 합리적 비용 분담 모델 도입이 필요함

- 본 연구 3장에서 지적된 바와 같이, 현재의 불균형적인 자원 분담 구조는 협력의 지속가능성을 위협하는 가장 큰 요인인데, 이를 해결하기 위해 「지방자치법」 제206조 제1항에서 제시하는 기준과 유사사례를 종합하여, 객관적 지표에 기반한 공정한 비용 분담 모델을 규약에 명문화해야 함

【표 6-4】 해오름동맹 결성 지방자치단체 기준별 비중

(단위: 명, 십만㎡, %)

구분		울산	경주	포항	계
인구	평균규모	1,113,996	249,451	497,606	1,861,054
	비율	59.86	13.40	26.74	100.00
면적	평균규모	1,062.60	1,324.92	1,130.65	3,518.16
	비율	30.20	37.66	32.14	100.00
재정력	평균규모	0.6528	0.295	0.3574	1.3052
	비율	50.02	22.60	27.38	100.00

○ 앞의 표에서 살펴본 비율을 기준으로 지방자치단체별 분담비율을 산정한 결과는 다음과 같음

- 인구와 면적의 최근 5년간 평균을 적용한 제1안과 인구, 면적 그리고 재정력의 최근 5년간 평균을 적용한 제2안으로 구분한 후 분담비율을 도출한 결과는 다음과 같음
 - 제1안: 인구와 면적을 기준으로 하되 동일한 비율로 설정한 후 산정함.
울산광역시 45.03%, 포항시 29.44%, 경주시 25.53%임

- 제2안: 인구, 면적 그리고 재정력을 기준으로 하되 동일한 비율로 설정한 후 산정함. 울산광역시 46.69%, 포항시 28.75%, 경주시 24.55%임

| 표 6-5 | 해오름동맹 결성 지방자치단체별 운영비 분담비율

(단위: %)

구분	울산	경주	포항	계
제1안	45.03	25.53	29.44	100.00
제2안	46.69	24.55	28.75	100.00

- 본 연구에서는 위의 두 가지 대안을 제시함
 - 단기적으로는 객관적 지표인 인구와 면적을 기준으로 하는 제1안을 적용하여 분담의 예측 가능성을 높이고, 중장기적으로는 재정력까지 포함하는 제2안으로 전환하여 재정 상황이 어려운 지자체의 부담을 완화하는 방안을 고려할 수 있음
 - 더 나아가 특정 사업으로 인해 특정 시가 더 큰 혜택을 받는 경우(사무처리의 수혜범위) 가중치를 부여하는 등 유연한 분담 방식을 도입하여 공정성을 제고할 수 있음
- ‘해오름동맹 공동발전기금’ 조성을 고려할 수 있음
 - 개별 사업마다 예산을 분담하는 방식은 비효율적이고 불안정한데, 독일 하노버 권역 연합 사례에서 보듯이, 안정적인 협력을 위해서는 공동의 재원을 미리 확보하는 것이 중요함
 - 이에 3개 시의 분담금, 중앙정부 지원금, 민간 기부금 등을 재원으로 하는 ‘(가칭) 해오름동맹 공동발전기금’ 조성을 고려할 수 있음
 - 이 기금은 특별지방자치단체의 특별회계를 통해 투명하게 관리되며, 장기적인 관점에서 핵심 협력사업에 안정적으로 투입될 수 있음

3. 국비 확보를 위한 ‘선택과 집중’ 전략

- ‘협력 최적화 사업’ 중심의 포트폴리오 재편이 필요함
 - 본 연구 5장의 종합 타당성 검토 결과, 모든 국비 공모사업이 해오름동맹에 유리한 것은 아니기 때문에 따라서 한정된 행정력을 분산시키기보다는, 동맹의 ‘협력’ 자체가 가장 강력한 경쟁력이 되는 사업에 역량을 집중해야 함
 - 최우선 추진 사업 (협력 최적화 사업): 사업 설계 자체가 지자체 간 공동 참여를 의무화하거나 강력히 우대하는 사업
 - ✓ (예시) 행정안전부 ‘지방자치단체 간 공동·협력 활성화 사업’, 문화체육관광부 ‘자전거 여행 활성화 사업(권역형)’, 국가유산청 ‘국가유산 야행사업(협업 가점)’ 등
 - 전략적 접근 사업 (협력 강화 시 유리한 사업): 명시적 우대는 없으나, 3개 시의 상호보완적 자원을 결합한 ‘완결형 사업 모델’을 제시할 경우 평가에서 압도적 우위를 점할 수 있는 사업
 - ✓ (예시) 산업통상자원부 ‘대용량 청록수소 공급 시스템 기술개발 사업’, 과학기술정보통신부 ‘전략기술 지역혁신엔진사업’ 등
 - 신중 검토 및 제도 개선 요구 사업 (협력 저해 사업): 광역지자체별 1개소 신청 제한 등 구조적으로 동맹의 공동 참여를 막고 내부 경쟁을 유발하는 사업
 - ✓ (예시) 문화체육관광부 ‘계획공모형 지역관광개발사업’, 8개 부처 합동 ‘지역활력타운 공모’ 등
 - 이러한 사업에 대해서는 개별적 대응을 지양하고, 동맹 차원에서 초광역 협력 모델을 고려한 제도 개선(예: 초광역권 트랙 신설)을 중앙정부에 공동으로 건의해야 함
- 자체 재원 확보를 통한 재정 자립도 제고가 필요함
 - 중앙정부 지원에만 의존하는 구조는 지속가능하지 않기 때문에 장기적으로는 동맹 스스로 수익을 창출하는 모델을 구축하는 것을 고려할 수 있음
 - 수익 창출형 공동사업 발굴: ‘해오름 지역 특화 크루즈 관광상품’ 운영 수익, ‘이차전지 클러스터’ 입주기업 대상 기술 지원 서비스 유료화,

공동 R&D 결과물의 기술이전 수입 등 사업 추진과 연계된 수익 모델을 적극적으로 개발해야 함

- 민간-공공 협력(PPP) 활성화: 대규모 인프라 사업에 민간 투자를 유치하고, 전문적인 운영 노하우를 활용하여 효율성을 높이는 동시에 지자체의 초기 재정 부담을 완화해야 함

4. 장기적 재정 안정성을 위한 선제적 대응

- 해오름동맹의 궁극적인 발전 모델은 법적, 조직적, 재정적 기반을 갖춘 ‘특별지방자치단체’로의 전환임
 - 현재 특별지방자치단체는 보통교부세 산정 시 지역균형발전 등을 위한 ‘보정수요’ 항목으로 지원을 받고 있으나, 이는 2024년 결산분까지만 반영되는 일몰제가 적용되고 있음
 - 이는 해오름동맹이 특별지방자치단체로 전환하더라도 장기적인 재정 안정성을 담보하기 어려운 중요한 문제임
- 따라서 다음과 같은 방안을 통해 특별지방자치단체 재정의 지속가능성을 확보해야 함
 - 첫째, 단기적으로 중앙 정부에 보정수요 일몰제 폐지 또는 연장을 적극적으로 건의함. 수도권 집중화에 대응하고 국가 균형발전을 위한 초광역협력 확산을 유도하기 위해서는 특별지방자치단체의 재정적 안정성이 담보되어야 함. 해오름동맹의 성공적인 운영 성과를 바탕으로 보정수요 지원의 필요성을 역설하고, 안정적인 재정 지원을 위한 제도 개선을 요구해야 함
 - 둘째, 장기적으로는 일몰제 연장 여부와 관계없이 자체 재원을 지속적으로 확보할 수 있는 시스템을 구축함. 이는 앞서 제안한 자체 수익 창출 사업과 민간 협력 모델을 고도화하는 것을 의미함. 특히 재정력지수가 지속적으로 하락하고 있는 울산광역시와 경주시의 상황을 고려할 때, 세 지자체의 재정 분담 부담을 완화하고, 외부 재원과 자체 수익을 통해 동맹의 운영 비용을 충당하는 재정 구조를 확립하는 것이 필수적임

- 결론적으로, 해오름동맹의 공동 대응과제 실행은 중앙 정부의 지원을 기반으로 하되, 자체적인 수익 창출 모델을 발굴하고, 민간 부문과의 파트너십을 강화하여 재정적 자립도를 높이는 방향으로 추진되어야 함. 나아가 특별지방자치 단체 전환을 통해 확보되는 재정적 이점을 장기적으로 유지할 수 있도록 보정 수요 일몰제에 대한 선제적인 대응책을 마련하여, 해오름동맹이 명실상부한 초광역협력 모델로 자리매김해야 할 것임

참고문헌

[국내 및 해외 문헌]

- Wright, D.S. (1988). Understanding Intergovernmental Relations(3rd ed.), California, Pacific Grove: Brooks-Cole Publishing Co.
- 관계부처 합동. (2021). '초광역협력 지원전략'
- 국가균형발전위원회. (2020). 지역균형발전을 위한 준광역단위의 협력적 거버넌스 구축 방안 연구.
- 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/>
- 금창호. (2018). 광역연합제도의 도입방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 기획재정부. (2024). '2025년 지역균형발전특별회계 예산안 편성지침'
- 김승길. (2023). 해오름동맹의 광역교통 현황과 과제. 대한교통학회 학술대회지, 76-76.
- 동해남부권 해오름동맹 상생협의회 운영 규약. 2017; 2024
- 손대성. (2025.01.23.). 울산·포항·경주 '해오름동맹추진단' 발족...공동사업추진 <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250123120000053>
- 울산광역시. (2025). 2026년도 국가예산 확보전략 보고회 자료집.
- 울산발전연구원·대구경북연구원. (2017). 2017년 동해남부권 상생발전 전략연구
- 울산연구원·경북연구원(2023). 해오름동맹 도시발전 전략 연구. 용역보고서.
- 울산연구원·경북연구원. (2023). 2023년 해오름동맹 도시발전 전략 연구
- 이서희·유보람(2022). 주소정보 고도화를 위한 재정 협력 체계 구축 방안 연구. 한국지방행정연구원 정책보고서.
- 이성근·이환범·이수창. (2005). 대구와 인근 시·군의 상생발전 방안. 대구경북연구원.
- 이소영·박진경. (2021). 지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안. 한국지방행정연구원.
- 전대욱·주희진. (2023). 해오름동맹 상생협의체 발전 방안. 2023 정책이슈리포트. 한국지방행정연구원.
- 조일원. (2022.09.06.). '고래 문화 벨트' 울산·포항·경주 '해오름연합시' 꿈꾼다. <https://www.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924262670&code=11131420&sid1=yeo>

- 지역발전위원회. (2013). 시군간 연계협력 활성화를 위한 재정인센티브 방안. 한국지방행정학회.
- 지역상생발전기금조합. (2025). 2026년 지방소멸대응기금 평가 계획
- 차미숙 외. (2009). 지역개발사업의 통합적 추진모형: 총괄보고서. 국토연구원.
- 최길수 외. (2007). 대전대도시권 정립에 따른 지방자치단체 간 협력에 관한 연구. 대전발전연구원.
- 최용환. (2019). 지방자치단체 간 협력 활성화를 위한 지원방안. 기본과제 2019-10. 충북연구원.
- 포항시 홈페이지 <https://www.pohang.go.kr/main.do>
- 하인식. (2022.06.20.). 울산 “부울경 메가시티보다 해오름동맹 우선”.
<https://www.hankyung.com/article/2022062034691>
- 한표환·김선기·김필두. (2002). 자치단체간 협력사업 활성화 방안. 한국지방행정연구원.
- 해오름동맹광역추진단. (2025). 2025년 해오름동맹 도시발전 시행계획.
- 행정안전부. (2024). 2024년 지방자치단체 협력분쟁조정 업무편람.
- 행정안전부. (2025). 2025년 지방교부세 산정해설.

정책연구 2025-21

해오름동맹 협력 사업 발굴 및 실행방안 연구

저 자	이서희 한국지방행정연구원 부연구위원 최정우 한국지방행정연구원 부연구위원
발 행 일	2025년 8월 31일
발 행 처	한국지방행정연구원
주 소	(26464) 강원특별자치도 원주시 세계로21(반곡동)
전 화	033-769-9999
홈 페이지	http://www.krila.re.kr
인 쇄 처	세일포커스(주) 02-2275-6894